

수 원 지 방 법 원

제 1 행 정 부

판 결

사	건	2009구합8268 부천시소사재정비촉진지구변경지정및재정비촉진계획결정처분취소
원	고	<div>1. 정○○ (A, 57년생, 남자) 부천시 소사구</div> <div>2. 조○○ (B, 49년생, 여자) 부천시 소사구</div> <div>3. 신○○ (C, 51년생, 남자) 부천시 소사구</div> <div>4. 박○○ (D, 42년생, 남자) 부천시 소사구</div> <div>5. 봉○○ (E, 44년생, 남자) 부천시 소사구</div> <div>6. 조○○ (F, 48년생, 여자) 부천시 소사구</div> <div>7. 정○○ (G, 40년생, 남자) 부천시 소사구</div> <div>8. 김○○ (H, 55년생, 여자)</div>

9. 손○○ (I, 46년생, 남자)

부천시 소사구

10. 노○○ (J, 50년생, 남자)

원고 8, 10의 주소 부천시 소사구

11. 노○○ (K, 78년생, 남자)

부천시 소사구

12. 박○○ (L, 44년생, 여자)

부천시 소사구

13. 전○○ (M, 49년생, 남자)

부천시 소사구

14. 남○○ (N, 42년생, 남자)

부천시 소사구

15. 김○○ (O, 37년생, 여자)

부천시 소사구

16. 박○○ (P, 37년생, 여자)

부천시 소사구

17. 김○○ (Q, 38년생, 여자)

부천시 소사구

원고들 소송대리인 법무법인 □□ 담당변호사 김○○

피 고 경기도지사

소송대리인 □□법무공단 변호사 김○○

변 론 종 결 2010. 3. 18.

판 결 선 고 2010. 4. 29.

주 문

1. 원고들의 청구를 모두 기각한다.
2. 소송비용은 원고들이 부담한다.

청 구 취 지

피고가 2009. 5. 1. 경기도 고시 제2009-166호로 한 부천시 □□재정비촉진지구변경지정 및 재정비촉진계획결정 처분 중 □□00B 구역에 대한 부분을 각 취소한다.

이 유

1. 처분 경위

가. 피고의 부천시 □□재정비촉진지구 지정 및 변경

1) 2007. 3. 12. 경기도 고시 제2007-63호 : 부천시 소사구 □□동·□□동 일원 0,000,000㎡를 재정비촉진지구(주거지형, 도시재정비 촉진을 위한 특별법)로 지정·고시

2) 2009. 5. 1. 경기도 고시 제2009-166호 : 지구면적 변경지정(0,000,000㎡) 및 재정비촉진계획 결정·고시(이하 '이 사건 처분')

- 부천시 소사구 □□동 000-0 일원 000,000.0㎡를 □□00B 구역(이하 '이 사건 구역')으로 지정, 사업방식 주택재개발사업

나. 피고의 이 사건 구역 지정요건

1) 구역 현황 : 건축물 총수 366호, 노후·불량건축물 183호(2009년 기준)

2) 노후·불량건축물 산정근거 : 도시 및 주거환경정비법(2009. 2. 6. 법률 제 9444호로 개정되기 전의 것, 이하 '도시정비법') 제2조 제3호 다목, 도시 및 주거환경정비법 시행령(2009. 8. 11. 대통령령 제21679호로 개정되기 전의 것, 이하 '도시정비법 시행령') 제2조 제2항, 경기도 도시 및 주거환경정비조례(2009. 8. 13. 경기도 조례 제 3933호로 개정되기 전의 것, 이하 '경기도 정비조례') 제3조

3) 지정근거 : 도시정비법 제4조 제1항, 도시정비법 시행령 제10조 제1항 [별표 1] 제2호 나목 및 제5호, 경기도 정비조례 제4조 제2호 가목(면적이 10,000㎡ 이상으로 노후·불량건축물에 해당하는 건축물의 수가 대상구역 안의 건축물 총수의 50% 이상인 지역) 요건 충족

다. 원고들 : 이 사건 구역에 소재한 토지 및 건물의 각 소유자

[인정근거] 갑 제1호증의 1, 2, 갑 제3호증의 1 내지 16, 을 제1, 3호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 처분의 적법 여부

가. 원고들 주장 요지

1) 주택재개발구역 지정요건을 정한 경기도 정비조례 제4조 제2호는 도시정비법 시행령 제10조 제1항 [별표1] 제2호의 지정요건보다 완화하여 정하고 있어 위 [별표1] 제5호의 위임범위를 벗어나 무효이므로, 위 조례 규정에 따른 이 사건 처분은 위법하다.

2) 노후·불량건축물 산정과 관련하여, 피고는 노후·불량건축물을 정의한 도시정

비법 제2조 제3호 다목에 따라 '도시미관의 저해 등으로 인하여 철거가 불가피한 건축물'인지 여부를 따져보아야 함에도 도시정비법 시행령 제2조 제2항의 건축물 연수 등만을 기준으로 한 잘못이 있고, 노후·불량건축물로 산정한 183개의 호 중 4개의 호는 경기도 정비조례 제3조 제2항 제1호의 기존무허가건축물인바, 이는 도시정비법 시행령 제2조 제2항 제3호의 위임범위를 벗어나 무효이고 위 4개의 호를 제외하면 노후·불량건축물 비율은 약 48%에 불과하므로, 결국 이 사건 처분은 도시정비법 시행령 제10조 제1항 [별표1] 제2호 나목 등의 지정요건을 충족하지 못하여 위법하다.

나. 관계 법령

별지 기재와 같다.

다. 경기도 정비조례 제4조 제2호 무효 여부에 대한 판단

1) 도시정비법 시행령 제10조 제1항 [별표1] 제2호는 주택재개발사업 정비계획 수립대상구역을 ㉠ 정비기반시설의 정비에 따라 토지가 대지로서의 효용을 다할 수 없게 되거나 과소토지로 되어 도시의 환경이 현저히 불량하게 될 우려가 있는 지역, ㉡ 건축물이 노후·불량하여 그 기능을 다할 수 없거나 건축물이 과도하게 밀집되어 있어 그 구역안의 토지의 합리적인 이용과 가치의 증진을 도모하기 곤란한 지역, ㉢ 철거민이 50세대 이상 규모로 정착한 지역이거나 인구가 과도하게 밀집되어 있고 기반시설의 정비가 불량하여 주거환경이 열악하고 그 개선이 시급한 지역 또는 정비기반시설이 현저히 부족하여 재해발생시 피난 및 구조 활동이 곤란한 지역으로 각 정하면서, 제5호에서 무허가건축물의 수, 노후·불량건축물의 수, 호수밀도, 토지의 형상 또는 주민의 소득수준 등 정비계획 수립대상구역의 요건은 필요한 경우 제1호 내지 제4호에 규정된 범위 안에서 시·도 조례로 이를 따로 정할 수 있다고 규정하고 있다.

그리고 경기도 정비조례 제4조는 도시정비법 시행령 제10조 제1항 관련 [별표1] 제5호에 따른 정비계획 수립대상 구역의 지정요건은 해당 각 호와 같다고 규정하고, 같은 조 제2호는 "주택재개발구역은 면적이 10,000제곱미터 이상으로 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 요건을 말한다. 가목. 노후·불량건축물에 해당하는 건축물의 수가 대상구역 안의 건축물 총수의 50퍼센트 이상인 지역, 나목. 호수밀도가 헥타아르당 70호 이상인 지역, 다목. 주택집도율이 30퍼센트 이하인 지역, 라목. 건축법 제57조에 따른 분할제한면적 이하인 과소필지, 부정형 또는 세장형(대지폭 3미터 미만을 말한다)의 필지수가 40퍼센트 이상인 지역"으로 규정하고 있다.

2) 살피건대, 앞서 본 바와 같이 도시정비법 시행령 제10조 제1항 [별표1] 제2호에서 정하는 주택재개발사업 정비계획 수립대상구역 지정요건은 해당 각 목의 내용과 같이 '대지로서의 효용 상실, 건축물의 과도 밀집, 기반시설의 정비 불량과 현저한 부족 등'의 추상적 개념으로만 규정되어 있으므로, 정비계획을 수립하는 관계 행정청이 위 각 목의 요건을 심사하기 위해서는 구체적 판단 기준이 마련될 필요가 있다.

이에 따라 위 [별표1] 제5호, 경기도 정비조례 제4조 제2호는 주택재개발구역의 경우 구체적 지정요건으로 노후·불량건축물 비율, 호수밀도, 주택집도율, 과소필지 비율을 객관화된 수치로 정하고 있는데, 위 조례 내용과 위 [별표1] 제2호 지정요건과의 관계를 보면 대체로 위 노후·불량건축물 비율 내지 호수밀도는 위 [별표1] 제2호 나목에서 정하는 건축물이 노후·불량하여 그 기능을 다할 수 없거나 건축물이 과도하게 밀집되어 있어 그 구역 안의 토지의 합리적인 이용과 가치의 증진을 도모하기 곤란한 지역에 대한 판단 기준으로, 과소필지 비율은 위 [별표1] 제2호 가목에서 정하는 토지가 대지로서의 효용을 다할 수 없게 되는 지역 등에 대한 판단 기준으로 볼 수 있다

(피고는 앞서 본 바와 같이 이 사건 구역을 노후·불량건축물 비율이 50% 이상인 지역으로 보고, 위 [별표1] 제2호 나목을 구체화한 경기도 정비조례 제4조 제2호 가목의 노후·불량건축물 비율 규정을 적용하여 이 사건 처분을 하였다).

그러므로 경기도 조례 제4조 제2호는 위 [별표1] 제2호에 규정된 범위 안에서 주택재개발구역 지정요건을 구체화한 것일 뿐 도시재정비 촉진을 위한 특별법, 도시정비법과 그 시행령의 위임범위를 벗어나 완화된 독자적인 지정요건을 마련하였다고 볼 수는 없으므로, 위 조례 규정의 무효를 주장하는 원고들의 이 부분 주장은 이유 없다.

한편, 원고들은 이 사건 처분은 경기도 정비조례 제4조 제2호 각 목의 요건을 모두 갖추어야 한다는 주장도 하나, 앞서 본 바와 같이 위 제2호 각 목의 어느 하나에 해당하면 되므로 위 주장도 이유 없다.

라. 구역 지정요건 충족 여부에 대한 판단

1) 도시정비법 제2조 제3호는 "노후·불량건축물"에 대한 정의로 ㉔ 건축물이 훼손되거나 일부가 멸실되어 붕괴 그 밖의 안전사고의 우려가 있는 건축물(가목), ㉕ 다음의 요건, 즉, 주변 토지의 이용상황 등에 비추어 주거환경이 불량한 곳에 소재할 것, 건축물을 철거하고 새로운 건축물을 건설하는 경우 그에 소요되는 비용에 비하여 효용의 현저한 증가가 예상될 것에 해당하는 건축물로서 대통령령으로 정하는 건축물(나목), ㉖ 도시미관의 저해, 건축물의 기능적 결함, 부설시공 또는 노후화로 인한 구조적 결함 등으로 인하여 철거가 불가피한 건축물로서 대통령령이 정하는 건축물(다목)을 규정하고 있다.

그리고 도시정비법 시행령 제2조 제2항은 도시정비법 제2조 제3호 다목의

대통령령이 정하는 건축물로, ① 준공된 후 20년(시·도 조례가 그 이상의 연수로 정하는 경우에는 그 연수로 한다)이 지난 건축물(제1호), ② 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제19조 제1항 제8호의 규정에 의한 도시기본계획상의 경관에 관한 사항에 저촉되는 건축물(제2호), ③ 건축물의 급수·배수·오수설비 등이 노후화되어 수선만으로는 그 기능을 회복할 수 없게 된 건축물(제3호)을 규정하고, 경기도 정비조례 제3조 제1항은 도시정비법 시행령 제2조 제2항 제1호에서 정한 연수를 공동주택인지 여부, 준공시기, 건축물의 층수 및 구조 등에 따라 그 이상으로 정하여 세분화하고 있고, 위 조례 제3조 제2항은 도시정비법 시행령 제2조 제2항 제3호에 따른 노후·불량건축물로 기존무허가건축물 등을 규정하고 있다.

2) 아래에서 살펴는 사항을 종합하면, 도시정비법 시행령 제2조 제2항, 경기도 정비조례 제3조의 요건을 충족하는 건축물은 도시정비법 제2조 제3호 다목에서 정한 '도시미관의 저해, 건축물의 기능적 결함, 부설시공 또는 노후화로 인한 구조적 결함 등으로 인하여 철거가 불가피한 건축물로서 대통령령이 정하는 건축물'로 분류될 수 있다고 할 것이고, 나아가 위 규정에 의한 노후·불량건축물의 비율이 50% 이상인 지역은 도시정비법 시행령 제10조 제1항 [별표1] 제2호, 경기도 정비조례 제4조 제2호 가목에 따라 주택재개발구역으로 지정될 수 있는 요건을 갖추었다고 볼 수 있다. 이에 의하면 이 사건 처분은 위 각 규정에 따른 것으로서 적법하고, 구역 지정요건을 충족하지 못하였다는 원고들의 이 부분 주장도 이유 없다.

가) 도시정비법 제2조 제3호 다목 중 '도시미관의 저해, 건축물의 기능적 결함, 부설시공 또는 노후화로 인한 구조적 결함 등으로 인하여 철거가 불가피한 건축물' 부분은 철거가 불가피한 건축물인지 여부를 판단함에 있어 도시미관의 저해 등 그 원

인만을 예시하고 있을 뿐, 철거의 불가피성에 대한 판단 기준이나 절차에 대한 명시적인 규정은 관계 법령상 마련되어 있지 아니하고, 관계 행정청이 정비구역 지정 여부를 판단함에 있어 그 적정한 재량권의 행사를 위하여 객관적이고 명확한 기준을 정립할 필요성이 있다.

나) 도시정비법 시행령 제2조 제2항에서 규정한 건축물의 연수, 경관 저축, 노후화 등의 사유는 도시정비법 제2조 제3호 다목 중 '도시미관 저해 등으로 철거가 불가피한 건축물'인지 여부를 판단할 수 있는 구체적이고 표준화된 기준에 해당할 수 있고, 그와 별개의 독자적인 요건이 제시된 것으로 보기 어렵다.

'노후·불량건축물' 요건을 "도시미관의 저해, 건축물의 기능적 결함, 부실시공 또는 노후화로 인한 구조적 결함 등으로 인하여 철거가 불가피한 건축물로서 준공된 후 20년을 지났거나 급수·배수·오수 설비 등이 노후화되어 수선만으로는 그 기능을 회복할 수 없게 된 건축물"로 해석하는 경우, 건축물의 기능적 결함, 부실시공이 있더라도 준공일로부터 20년이 지나지 아니하였다면, 재정비촉진지구로 지정될 수 없는 불합리한 결과가 초래된다.

다) 도시정비법 제2조 제3호 나목의 위임에 따라 노후·불량건축물의 범위를 정하고 있는 도시정비법 시행령 제2조 제1항이 위 법에서 추상적으로 규정하고 있는 '주거환경이 불량한 곳 내지 비용에 비하여 효용의 현저한 증가' 등에 관한 사항을 구체화하고 있음은 그 규정 내용에 비추어 명백한 바, 같은 체계인 도시정비법 제2조 제3호 다목과 도시정비법 시행령 제2조 제2항의 관계만 달리 볼 이유가 없다.

라) 재정비촉진지구의 지정은 도시의 낙후된 지역에 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 하는 것인바, 이러한 관점에서 정비구역 지정요건은 표준화되고 획일적인 기준에 의하여 판단될 필요가 있고, 나아가 행정청으로 하여금 도시정비법 시행령 제2조 제2항, 경기도 정비조례 제3조에서 규정하는 구체적인 기준 외에 '철거가 불가피한 건물'인지 여부를 각 건물 별로 개별적으로 판단하도록 한다면 정비사업의 계획단계인 기본계획의 수립 및 정비구역 지정 단계에서, 정비사업의 시행 단계에서 고려되어야 할 사항의 심사를 강제하게 되는 결과가 초래될 수 있다(참고로 각 건물 소유자의 개별적인 사정과 의사는 그 다음 단계인 정비사업의 시행 단계에서 도시정비법과 그 시행령 등에 의해 반영될 수 있다).

마) 도시재정비 촉진을 위한 특별법 제9조 제4항, 그 시행령 제12조 제1항의 규정에 의하면, 광역적인 재정비 촉진을 위하여 필요한 경우에는 노후·불량건축물의 수를 20% 범위에서 완화하여 재정비촉진구역으로 지정할 수 있는바, 위 각 규정도 '노후·불량건축물'이 핵심기준임을 전제하고 있는 것으로 보인다. 그리고 비록 2009년(이 사건 기준연도)에는 366개의 호중 183개의 호만이 '노후·불량건축물'에 해당하지만, 1년이 경과할 때마다 그 호수가 증가할 것으로 쉽게 예측된다.

바) 한편, 경기도 정비조례 제3조 제2항 제1호가 도시정비법 시행령 제2조 제2항 제3호(건축물의 급수·배수·오수설비 등이 노후화되어 수선만으로는 그 기능을 회복할 수 없게 된 건축물)에 관한 세부적인 기준으로 규정한 '기존무허가건축물'이라 함은 '공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률에 따른 보상대상 무허가 건축물(1989. 1. 24. 이전 건축된 무허가건축물)을 말하는 것으로(위 조례 제2조 제1호), 위 기준이 상위법령인 도시정비법 시행령 제2조 제2항 제3호와 무관한 것이라고 보기

어려울 뿐만 아니라, 그 내용이 특별히 비합리적이거나 부당하다고 보이지 아니하므로
위임범위를 벗어난 사항이라고 볼 수 없다.

3. 결론

그렇다면, 원고들의 이 사건 청구는 이유 없어 이를 모두 기각한다.

재판장 판사 윤종구 _____

 판사 명재권 _____

 판사 김민아 _____