

# 부 산 고 등 법 원

## 제 2 행 정 부

### 판 결

사 건	2013누3221 사업시행계획변경취소 등
원고, 항소인	별지 '원고 목록' 기재와 같다.
	원고들 소송대리인 법무법인 A
원고들 보조참가인	별지 '원고들 보조참가인 목록' 기재와 같다.
	원고들 보조참가인 1 내지 21 소송대리인 법무법인 A
	원고들 보조참가인 22 내지 33 소송대리인 변호사 B
피고, 피항소인	1. 대연2구역주택재개발정비사업조합
	부산 남구 대연동 1766-7 주원빌딩 2층
	대표자 조합장 C
	소송대리인 법무법인 D
	법무법인 E
	2. 부산광역시 남구청장
	소송수행자 F
제 1 심 판 결	부산지방법원 2013. 11. 22. 선고 2013구합254 판결
변 론 종 결	2015. 3. 4.
판 결 선 고	2015. 4. 15.

## 주 문

1. 원고들의 피고들에 대한 항소를 모두 기각한다.
2. 다만, 피고 대연2구역주택재개발정비사업조합이 2013. 4. 4. 피고 부산광역시 남구청장으로부터 인가받은 관리처분계획변경은 위법하다.
3. 원고들과 피고 대연2구역주택재개발정비사업조합 사이에 생긴 소송총비용 중 1/2은 원고들이, 나머지는 피고 대연2구역주택재개발정비사업조합이 각 부담하고, 원고들의 피고 부산광역시 남구청장에 대한 항소비용은 원고들이 부담하고, 보조참가로 인한 소송비용은 원고들 보조참가인들이 부담한다.

## 청구취지 및 항소취지

제1심 판결을 취소한다. 피고 대연2구역주택재개발정비사업조합(이하 '피고 조합'이라고 한다)이 2012. 10. 19. 피고 부산광역시 남구청장(이하 '피고 구청장'이라고 한다)으로부터 인가받은 사업시행계획변경, 피고 구청장이 2012. 10. 19. 피고 조합에게 한 사업시행변경인가처분, 피고 조합이 2013. 4. 4. 피고 구청장으로부터 인가받은 관리처분계획변경, 피고 구청장이 2013. 4. 4. 피고 조합에게 한 관리처분계획변경인가처분을 모두 취소한다.

## 이 유

### 1. 기초사실

#### 가. 당사자의 지위

피고 조합은 부산 남구 대연동 1595 일원 165,070㎡(이하 "이 사건 사업구역")에

서 주택재개발사업을 시행하기 위하여 설립된 주택재개발 정비사업조합이고, 원고들은 이 사건 사업구역 내 토지 등 소유자들이다.

#### 나. 정비구역 지정, 최초 사업시행계획 및 관리처분계획과 그와 관련된 소송의 경과

1) 부산광역시장은 2005. 6. 15. 부산광역시 고시 제2005-166호로 이 사건 사업구역에 대하여 정비구역 지정을 고시하였다.

2) 피고 조합은 2005. 11. 16. 피고 구청장으로부터 설립인가를 받았는데, 당시 조합설립동의서에 의한 설계개요는 2,823세대, 사업비는 5,087억 원이었다.

3) 피고 조합은 2007. 8. 16. 피고 구청장으로부터 사업시행계획(이하 "최초 사업시행계획")을 인가받았고, 그 사업시행계획은 2007. 8. 22. 부산광역시 남구 고시 제 2007-39호로 고시되었다.

4) 피고 조합은 2009. 7. 16. 조합원들에게 대화감정평가법인과 경일감정평가법인이 최초 사업시행계획 인가일을 기준으로 감정한 금액의 산술평균액을 종전자산평가액으로 통보한 다음 분양공고 및 분양신청 절차를 거쳐 2010. 5. 10. 피고 구청장으로부터 관리처분계획(이하 "최초 관리처분계획")을 인가받았다.

5) 일부 조합원들이 2009. 12. 18. 피고 조합을 상대로 최초 사업시행계획의 무효 및 최초 관리처분계획의 취소를 구하는 소(부산지방법원 2009구합6071)를 제기하였고, 위 법원은 2011. 5. 13. 『최초 사업시행계획의 경우 피고 조합 추진위원회 설립 전후로 정구된 사업시행에 대한 동의서는 사업시행계획이 작성되기 전에 제출되어 적법한 동의로 볼 수 없어 이를 제외하면 정족수에 미달하여 무효이고, 설령 적법한 동의로 보더라도 사업내용이 실질적으로 변경되었으므로 조합원 2/3 이상의 동의를 받아야 함에도 불구하고 가중된 정족수 요건을 충족하지 못하여 역시 무효이며, 이에 따라 최초

관리처분계획 역시 무효이다』라는 이유로 원고 승소 판결을 선고하였다. 위 판결에 대하여 피고 조합이 항소(이 법원 2011누2040)하였으나 항소가 기각되었고, 다시 피고 조합이 상고(대법원 2011두30199)하였는데, 대법원은 2013. 11. 28. 『최초 사업시행계획의 주요 부분이 실질적으로 변경되었고 변경된 사업시행계획에 대한 인가처분의 유효를 전제로 분양공고 및 분양신청 절차, 분양신청을 하지 아니한 조합원에 대한 수용 절차, 관리처분계획의 수립 및 그에 대한 인가 등 후속행위가 있었던바, 변경인가된 관리처분계획이 최초 관리처분계획의 주요 부분을 실질적으로 변경하는 내용으로서 새로운 관리처분계획에 해당한다면 최초 사업시행계획 및 관리처분계획이 더 이상 그 무효 확인 또는 취소를 구할 법률상 이익을 잃게 되었는지 여부 등을 새롭게 따져보아야 할 필요가 있다』는 이유로 위 항소심판결을 파기환송하였다. 그에 따라 위 대법원 판결의 파기환송심(이 법원 2013누3238)에서 이 법원은 2014. 6. 11. 『아래 다.항과 같이 변경인가된 관리처분계획은 최초 관리처분계획의 주요 부분을 실질적으로 변경하는 내용으로서 새로운 관리처분계획에 해당하므로 최초 사업시행계획 및 관리처분계획의 무효확인 또는 취소를 구하는 소는 법률상 이익이 없어 각하한다』는 판결을 선고하였고, 위 판결은 2014. 7. 1. 확정되었다.

6) 한편, 피고 구청장은 2011. 5. 26. 피고 조합에 대하여 사업기간을 사업시행(변경)인가일로부터 4년으로 하는 사업시행변경인가를 하여 2011. 6. 1. 이를 고시하였고, 부산광역시장은 2011. 6. 8. 부산광역시 고시 제2011-213호로 측량에 의한 경미한 면적 감소 등을 이유로 정비구역 변경지정을 고시하였다.

#### **다. 이 사건 사업시행계획 및 관리처분계획**

1) 피고 조합은 위 소송계속 중인 2011. 11. 26. 임시총회(이하 "이 사건 총회")를

개최하여 아래 표와 같은 사업시행계획변경에 대하여 조합원 1,241명 가운데 서면결의서 제출자 712명, 직접참석자 208명 합계 920명 중 888명의 동의를 얻어 의결하였고(이하 위 변경된 사업시행계획을 "이 사건 사업시행계획"), 피고 구청장은 2012. 10. 19. 피고 조합에 대하여 이 사건 사업시행계획에 대한 사업시행변경인가를 하고 같은 달 24. 부산광역시 남구 고시 제2012-120호로 이를 고시하였다. 최초 사업시행계획 및 이 사건 사업시행계획의 주요 내용은 아래 표와 같다.

내역	최초 사업시행계획	이 사건 사업시행계획
시행면적	164,325.01㎡	164,280.00㎡
대지면적	130,695.91㎡	130,694.90㎡
건축면적	18,649.005㎡	21,499.89㎡
건축연면적	505,607.145㎡	507,960.89㎡
건폐율	14.27%	16.45%
용적율	260.07%	266.87%
주차장 대수	4,041대	3,714대
층수	지하 5층 지상 32층 (98m)	지하 5층 지상 35층 (112m)
건물동수	31동 (분양 27동, 임대 4동)	30동 (분양 27동, 임대 3동)
계획세대수	2,850세대 {분양 2,603세대(토지 등 소유자 723세대, 일반분양 1,852세대, 보류시설 28세대), 임대 247세대}	3,149세대 {분양 2,881세대(토지 등 소유자 987세대, 일반분양 1,863세대, 보류시설 31세대), 임대 268세대}
주택평형별	16평형 : 72세대(임대) 24평형 : 599세대 (분양 428세대, 임대 175세대) 32평형 : 1,189세대 43평형 : 760세대 56평형 : 230세대	18평형 : 138세대(임대) 22평형 : 130세대(임대) 25평형: 516세대 34평형 : 1,634세대 40평형 : 495세대 46평형 : 236세대
사업비	5,500억 원	8,537억 원
사업시행기간	사업시행인가일(2007. 8. 16.)로부터 4년	사업시행변경인가일(2012. 10. 19.)로부터 4년

2) 피고 조합은 2012. 10. 25. 조합원들에게 기간을 2012. 10. 25.부터 2012. 11.

23.까지로 하여 분양신청(이하 "이 사건 분양신청")을 통지하였는데, '개략적인 부담금 내역'에서 ① 단위세대별 평균분양가 및 조합원 분양 예정가액, ② 근린생활시설 층별 분양 예정가액, ③ 추정 비례율 : 약 115%(조합원 권리가액 = 조합원 종전자산평가액 × 비례율), ④ 조합원 분양시 개략적인 부담금 내역(예시), ⑤ 조합원 현금청산시 도시 및 주거환경 정비법(이하 "도시정비법") 제47조 규정에 따라 현금청산대상자는 종전자산평가액으로 현금청산되어진다는 내용이 포함되어 있었다.

3) 피고 조합은 2013. 1. 26. 개최된 총회에서 아래 표와 같이 변경된 관리처분계획(이하 "이 사건 관리처분계획")에 대하여 조합원 1,241명 가운데 분양을 신청하지 않은 조합원을 제외한 994명 중 954명이 참석하여 918명의 동의를 얻어 의결하였는데, 이 사건 관리처분계획 제2조 제1항에는 "종전의 토지 또는 건축물의 가격산정은 대화 감정평가법인과 경일감정평가법인이 사업시행인가의 고시가 있는 날을 기준으로 평가한 금액을 산술평균한 금액으로 한다"라고 기재되어 있었다. 최초 관리처분계획 및 이 사건 관리처분계획의 주요 내용은 아래 표와 같다.

내역	최초 관리처분계획	이 사건 관리처분계획
건축물 및 건축시설	최초 사업시행계획과 같은 내용	이 사건 사업시행계획과 같은 내용
평가액 또는 추산액	시행 전 195,883,740,745원 시행 후 940,108,978,000원	시행 전 196,170,087,010원 시행 후 972,224,290,000원
자금운용	총 소요사업비 814,730,370,000원 수입추산액 943,677,039,000원	총 소요사업비 805,561,000,000원 수입추산액 972,224,290,000원
비례율	115.37%	115.04%
분양신청자수	735명	1,016명

4) 피고 구청장은 2013. 4. 4. 이 사건 관리처분계획을 인가하고 2013. 4. 10. 부산광역시 남구 고시 제2013-40호로 이를 고시하였다.

【인정근거】 다툼 없는 사실, 갑 제1 내지 12, 14, 15, 22호증, 을가 제1 내지 6, 9, 12호증, 을나 제1, 2, 4, 6, 7호증(가지번호 있는 것은 각 가지번호 포함)의 각 기재, 제1심 증인 G의 일부 증언, 변론 전체의 취지

## 2. 피고 조합의 본안 전 항변 및 소의 적법 여부에 대한 판단

### 가. 이 사건 사업시행계획인가처분의 취소청구 부분

피고 조합은, 원고들이 이 사건 사업시행계획인가처분의 취소사유로 주장하는 사유들은 인가처분의 고유한 하자에 대한 것이 아니므로 이 사건 소 중 위 인가처분의 취소를 구하는 부분은 부적법하다고 주장한다.

살피건대, 이 부분 소는 피고 조합에 대한 소가 아니라 피고 구청장에 대한 것이므로 피고 조합이 그에 대하여 본안 전 항변을 할 소송법상 지위에 있지 않을 뿐 아니라, 직권으로 보더라도 원고들은 기본행위의 하자를 내세워 바로 인가처분의 취소를 구하는 것이 아니고 그와 별도의 사유로 인가처분의 고유한 하자를 주장하고 있으므로, 이 부분에 관한 피고 조합의 본안 전 항변은 이유 없다.

### 나. 이 사건 관리처분계획의 취소청구 부분

피고 조합은, 이 사건 관리처분계획이 조합총회의 결의로 확정된 날은 2013. 1. 26.이며, 한편 피고 조합이 2012. 10. 25. 조합원들에게 이 사건 분양신청을 통지하였는바, 원고들의 이 사건 청구 중 종전자산평가액의 기준시점을 다투는 쟁점에 관한 부분(즉, 이 사건 관리처분계획의 취소청구 부분으로 선택한다)은, 원고들이 피고 조합으로부터 이 사건 분양신청 통지를 수령하는 시점에는 적어도 종전자산평가액의 기준시점이 최초 사업시행계획 인가일이라는 사실을 알게 되었다고 할 것이므로, 이 사건 관리처분계획의 취소청구 부분은 그로부터 90일이 경과한 뒤에 제기되어 부적법하다고

주장한다.

살피건대, 도시정비법 규정에 의한 관리처분계획은 그에 대한 인가처분과는 별개로 항고소송의 대상이 되는 행정처분이므로(대법원 2001. 12. 11. 선고 2001두7541 판결), 그 제소기간의 기산점이 되는 '처분이 있었음을 안 날' 또한 인가처분의 경우와 같다고 보기는 어려운 측면도 있기는 하나, 관리처분계획은 그에 대한 인가처분이 있기 이전에는 조합원 등 이해관계인들에 대하여 아무런 법률상의 효과를 미치지 아니하고, 이후 인가처분이 있게 되면 완전한 효력을 발생하게 되나 만약 인가를 받지 못하게 되면 당초부터 관리처분계획의 정함이 없었던 것과 마찬가지로 결론에 이르게 된다는 점에서, 재개발조합의 총회의 결의 등으로 일응 관리처분계획이 '성립'된 것으로 볼 수 있다 하더라도, 그것이 완전한 법률상의 효력을 가지는 행정처분으로 '확정'되는 것은 그에 대한 인가처분이 있는 때라고 봄이 상당하다. 또한 관리처분계획의 취소를 구하는 소송에 있어 제소기간의 기산점을 피고 조합의 주장처럼 이 사건 분양신청의 통지일 또는 재개발조합 총회의 의결일 등으로 보게 된다면, 이해관계인들의 권리구제의 기회를 사실상 박탈하는 결론에 이르게 될 수 밖에 없다. 즉 앞서 본 것처럼 관리처분계획이 일단 성립되었다 하더라도 그에 대한 인가처분이 있기 이전에는 관리처분계획의 내용이 미확정인 상태에 있다 할 것인데, 그 단계에서 이해관계인들에 대하여 향후 인가가 되지 아니할 경우 아무런 효력을 발생하지도 못하게 되는 관리처분계획의 취소를 구하는 소송을 제기할 것을 기대하기는 어렵다고 하지 아니할 수 없다.

따라서 관리처분계획 자체를 다투는 항고소송의 경우에도 인가처분의 경우와 마찬가지로, 관리처분계획의 인가 고시가 있는 후 5일이 경과한 날에 처분이 있음을 알았다고 보아 그 때로부터 제소기간이 기산된다고 보아야 할 것이다(대법원 1995. 8. 22. 선



고 94누5694 판결).

이 사건으로 돌아와 보건대, 이 사건 관리처분계획의 인가 고시가 있었던 날이 2013. 4. 10.인 사실은 앞서 본 바와 같고, 이 사건 관리처분계획의 취소를 구하는 이 사건 청구취지의 변경신청서가, 그 5일 뒤부터 90일 이내인 2013. 6. 18. 접수되었으므로, 이 부분 소는 제소기간 내에 적법하게 제기된 것으로 볼 것이므로, 이 부분에 관한 피고 조합의 본안 전 항변은 이유 없다.

#### **다. 이 사건 관리처분계획인가처분의 취소청구 부분**

이 사건 소 중 피고 구청장이 2013. 4. 4. 피고 조합에 대하여 한 이 사건 관리처분계획인가처분 취소청구 부분의 적법 여부에 관하여 직권으로 살피건대, 원고들은 위 인가처분의 고유한 하자에 대하여 아무런 주장을 하지 않고, 이 사건 관리처분계획 자체의 하자를 주장하면서 위 인가처분의 취소를 구하고 있는바, 관리처분계획에 대한 인가처분은 관리처분계획에 대한 법률상의 효력을 완성시키는 보충행위로서 그 기본 되는 관리처분계획에 하자가 있을 때에는 그에 대한 인가가 있었다 하여도 기본행위인 관리처분계획이 유효한 것으로 될 수 없으므로, 인가처분에 하자가 없다면 기본행위에 하자가 있다고 하더라도 따로 그 기본행위의 하자를 다투는 것은 별론으로 하고 기본행위의 하자를 내세워 인가처분의 취소를 소구할 법률상 이익이 없으므로(대법원 2001. 12. 11. 선고 2001두7541 판결 참조), 이 부분 소는 부적법하다.

### **3. 본안에 관한 주장 및 판단**

#### **가. 원고들의 주장**

##### **1) 이 사건 정비구역지정 무효로 인한 하자 승계**

이 사건 사업구역은 정비구역 지정 당시 과소필지가 전체 필지 중 40% 미만이

어서 40% 이상을 요구하는 구 부산광역시 도시 및 주거환경 정비 조례(2005. 9. 21. 시행 부산광역시조례 제4025호로 개정되기 전의 것, 이하 "조례") 제4조 제2호 라목의 정비구역지정 요건에 미달하고, 정비구역 지정 당시 노후·불량건축물의 기준인 '위생', '미관', '주거 지장'은 조례 제3조 제2항 제1 내지 4호에서 정한 노후·불량건축물의 기준이 아니므로 위 기준에 의한 노후·불량건축물을 제외하면, 노후·불량건축물의 수가 총 건축물의 40% 미만이어서 40% 이상을 요구하는 조례 제4조 제2호 가목의 주택 재개발사업 정비구역지정 요건에 미달하므로, 이 사건 정비구역 지정처분은 무효이고, 이에 따라 이 사건 사업시행계획 및 관리처분계획 역시 위법하다.

## 2) 이 사건 사업시행계획의 하자

### 가) 직접 참석자 비율 위반

도시정비법 제24조 제5항에 의하면, 조합원 총회에서 사업시행계획변경을 의결하려면 조합원의 100분의 20 이상이 직접 참석하여야 하는데, 이 사건 총회 당시 직접 참석자 비율이 충족되지 않았다.

### 나) 신분증명서 미첨부로 인한 서면결의 방법 위반

도시정비법 제24조 제3항, 제17조 제1항에 의하면, 총회에서 서면결의서에 의하여 의결권을 행사하기 위해서는 서면결의서에 제출자의 신분증명서 사본이 첨부되어야 하는데, 이 사건 총회에 제출된 서면결의서에는 그와 같은 서류가 첨부되어 있지 않았으므로 적법한 서면결의가 이루어지지 않았다.

### 다) 서면결의서 미개표, 서면결의서의 형식적 하자 등 총회절차의 불공정

피고 조합은 이 사건 총회에서 조합원들의 요구에도 불구하고 서면결의서를 직접 개표하거나 확인하여 주지 않았다. 또한 서면결의서 중 찬반 표시가 누락된 것 2

장, 날인이 누락된 것 3장, 총회 이후에 제출된 것 1장, 주민등록번호가 표기되지 않은 것 187장, 지번이 누락되거나 기표가 잘못된 것 7장, 반대 표시한 것 3장이 있는 것으로 확인되었다.

결국 이러한 하자가 있는 서면결의 및 서면결의서가 무효가 됨에 따라 이 사건 총회는 가중 정족수를 충족하지 못하므로, 이 사건 총회는 효력을 상실하고 그 결과 이 사건 사업시행계획도 위법하다.

#### 라) 가중 정족수 미충족

(1) 이 사건 사업시행계획은 최초 사업시행계획에 비하여 설계개요가 변경되었을 뿐만 아니라 사업비 역시 조합설립 당시의 5,087억 원, 최초 사업시행계획 당시의 5,500억 원에서 8,537억 원으로 큰 폭으로 증가되었는바, 조합원의 비용부담이 증가된 부분에 대하여 별도로 조합원 2/3 이상의 동의를 받아야 함에도 불구하고 공사비가 10% 이상 증가된 부분에 대해서만 조합원 2/3 이상의 동의를 받는데 그쳤으므로, 이 사건 사업시행계획은 가중된 정족수의 요건을 충족하지 않았다.

(2) 이 사건 사업시행계획은 종전 재개발사업의 실질적인 내용을 변경하는 것으로서, 조합설립인가의 요건인 조합원 3/4 이상의 동의 요건을 충족하지 않았다(별지 원고들 보조참가인 목록 22 내지 33의 주장).

#### 마) 자금계획 정보 미제공

피고 조합은 이 사건 사업시행계획에서 변경된 사업비만 기재하였을 뿐 최초 사업시행계획과의 차액을 기재하지 않았을 뿐만 아니라 이 사건 총회에서 그에 대한 충분한 논의도 없었으므로, 정족수 충족 여부와 관계없이 자금계획에 대한 충분한 정보를 제공하지 않아 조합원들의 의결권이 침해되었다.

### 3) 이 사건 사업시행계획인가처분의 하자

#### 가) 서면결의서 요건 미확인

피고 구청장은 일부 조합원들로부터 이 사건 총회의 서면결의서 개표가 불공정하다는 민원을 제기 받았음에도 불구하고 서면결의서의 신분증명서 첨부 여부를 확인하지 않았다.

#### 나) 변경사유 설명서류 미확인

도시정비법 등 관계 법령상 피고 구청장은 사업시행계획변경인가를 하는 경우 그 사유 및 내용을 설명하는 서류를 확인하여야 함에도 불구하고 아무런 확인을 하지 않았다.

#### 다) 새로운 교통영향평가 미 실시

피고 구청장은 이 사건 사업시행계획을 기준으로 새로운 교통영향평가를 실시하여야 함에도 불구하고 별도로 교통영향평가를 실시하지 않았다.

### 4) 이 사건 관리처분계획의 하자

#### 가) 분양신청 통지의 위법

분양신청을 통지하면서 '개략적인 부담금 내역'에서 평형별 분양가액, 비용부담에 관한 개발이익률(비례율)과 함께 조합원의 종전자산평가액을 함께 통지하여야 하는데, 피고 조합은 이 사건 분양신청 통지시 평형별 분양가액과 비례율만 통지하고 종전자산평가액에 대하여는 최초 분양신청 통지 당시의 종전자산평가액을 참조하도록 하였을 뿐 별도로 통지하지 않았다.

#### 나) 종전자산평가 기준시점의 위법 및 그에 따른 이 사건 관리처분계획의 위법

이 사건 사업시행계획은 최초 사업시행계획의 주요 부분이 실질적으로 변경하

는 새로운 사업시행계획에 해당하므로, 피고 조합으로서는 새로운 사업시행계획이라고 할 수 있는 이 사건 사업시행계획인가 고시일을 기준으로 다시 종전자산을 평가하여 관리처분계획을 수립하였어야 함에도 최초 사업시행계획 인가고시일인 2007. 8. 22.을 기준으로 한 종전자산평가액을 기초로 이 사건 관리처분계획을 수립하였으므로, 이 사건 관리처분계획은 위법하다[원고들은, 제1심에서 '청산금의 산정은 분양신청기간의 종료일 다음날을 기준으로 평가하여야 함에도 불구하고 최초 사업시행인가를 기준으로 산정한 기존의 종전자산평가액을 청산금 산정의 기준으로 삼은 것은 위법하다'는 취지의 주장도 하였으나, 당심에서 위 제1심 주장과 관련하여 '현금청산금을 제대로 산정해 달라는 주장이 아니라, 이 사건 사업시행계획 인가일을 기준으로 종전·종후 자산평가가 이루어져야 한다'는 취지로 이 부분 주장과 같은 주장을 하고 있는바, 위 제1심 주장은 철회한 것으로 보고, 이에 관해서는 별도로 판단하지 않기로 한다].

#### 나. 관계 법령

별지 관계 법령 기재와 같다.

#### 다. 판단

##### 1) 이 사건 정비구역지정 무효로 인한 하자 승계 주장에 대한 판단

가) 구 도시정비법(2007. 12. 21. 법률 제8785호로 개정되기 전의 것) 제4조 제1항 본문, 구 도시정비법 시행령(2008. 10. 29. 대통령령 제21098호로 개정되기 전의 것) 제10조, [별표 1] 제2호에 의하면, 시장·군수는 기본계획에 적합한 범위 안에서 "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 구역 안의 토지

의 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", "정비기반시설이 현저히 부족하여 재해 발생시 피난 및 구조 활동이 곤란한 지역" 중 어느 하나에 해당하는 지역에 대하여 주택재개발사업을 위한 정비계획을 수립한 후, 주민공람, 지방의회 의견을 들은 후 시·도지사에게 정비구역지정을 신청하여야 하고, 구 도시정비법 시행령 [별표 1] 제5호에 의하면, 노후·불량건축물의 수 등 정비계획 수립대상구역의 요건은 필요한 경우 제1호 내지 제4호에 규정된 범위 안에서 시·도 조례로 이를 따로 정할 수 있다.

이에 따라 조례 제4조 제2호는 "노후·불량건축물의 수가 대상구역 안의 건축물 총수의 40퍼센트 이상인 지역", "호수밀도가 ha당 50호 이상인 지역, 대상구역 안에 폭 4미터 미만 도로의 길이가 총 도로길이의 30퍼센트 이상이거나 주택접도율이 40퍼센트 이하인 지역", "건축대지로서 효용을 다할 수 없는 과소필지, 부정형 또는 세장형 필지의 수가 40퍼센트 이상인 지역" 등 요건 중 하나의 요건만 갖추면 주택재개발사업 정비계획 수립대상구역으로 지정할 수 있도록 규정하고 있으므로 이 사건 사업구역의 정비구역지정은 노후·불량건축물, 호수밀도, 주택접도율, 과소필지에 대한 조례 제4조 제2호의 기준 중 어느 하나만 충족시키면 적법하게 된다고 할 것이다.

한편 구 도시정비법 제2조 제3호 다목, 구 도시정비법 시행령 제2조 제2항 제1호에서 규정하는 '건축물의 노후화로 인한 구조적 결함 등으로 인하여 철거가 불가피한 건축물로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도 조례로 정하는 건축물'이란 준공된 후 20년 등이 지난 건축물로서 그로 인하여 건축물이 노후화되고 구조적 결함 등이 발생하여 철거가 불가피한 건축물을 말한다(대법원 2012. 6. 18. 선고 2010두16592 판결

참조).

나) 갑 제7호증의 1, 2의 각 기재에 변론 전체의 취지를 종합하면, ① 부산광역시장은 이 사건 사업구역이 20 ~ 30년 이상 경과된 노후·불량주택이 과도하게 밀집되어 있고, 도로망체계가 불량하며, 토지이용효율이 현저히 낮고, 주거환경이 열악하여 시급히 재개발사업이 요구되는 지역이라는 사유로 정비구역을 지정하면서 이는 조례 제4조 제2호 중 과소필지, 노후·불량건축물 요건에 해당함을 명시한 사실, ② 부산광역시장은 노후·불량건축물의 요건으로 존치기간, 구조상 불량 여부, 위생상 불량 여부, 미관상 불량 여부, 주거 지장 여부를 고려한 사실, ③ 이 사건 사업구역 내 과소필지는 35%인 사실, ④ 이 사건 사업구역 내 건축물 중 20년 이상 된 건물은 45%(= 존치기간이 20~30년인 건물 32.3% + 30~40년인 건물 12.6% + 40년 이상 건물 0.1%)인 사실이 인정된다.

먼저 노후·불량건축물을 요건으로 한 이 사건 정비구역 지정처분이 무효인지에 관하여 살피건대, 위 인정사실에 변론 전체의 취지를 종합하면, 이 사건 사업구역 내에 준공된 후 20년 이상 지난 건축물이 전체 건축물 대비 45%에 이를 뿐만 아니라, 부산광역시장은 건물의 존치기간, 구조상 불량 여부, 위생상 불량 여부, 주거 지장 여부를 조사함과 아울러 노후·불량건축물 등 현황을 실질적으로 검토하여 위와 같이 분류 및 평가한 사정이 인정되는바, 이러한 사정을 감안하면, 부산광역시장은 이 사건 정비구역 내 노후화 및 구조적 결함으로 철거가 불가피한 건축물의 현황을 실질적으로 판단하여 이 사건 정비구역을 지정했다고 봄이 상당하다. 설령 그렇지 않다 하더라도, 도시정비법상 주택재개발구역의 지정은 관계 행정청이 법령의 범위 내에서 도시기능 회복의 필요성이나 불량한 주거환경의 정비 및 효율적 개량을 위한 도시정책상의 전문적, 기술

적 판단을 기초로 하는 것으로서 폭넓은 재량이 인정되는 점, 이 사건 지정처분 당시 구 도시정비법 제2조 제3호 다목 소정의 노후·불량 건축물의 개념에 관한 명시적인 대법원 판결이 선고되지 않은 점에 비추어 보면, 이 사건 정비구역 지정처분에 정비구역지정에 관한 위 요건이 충족되지 않은 하자가 있다 하더라도 그 하자가 중대, 명백하여 무효라고 할 수 없다.

한편 정비구역의 지정은 노후·불량건축물, 호수밀도, 주택접도율, 과소필지에 대한 조례 제4조 제2호의 기준 중 어느 하나만 충족시키면 적법하게 되는 것이므로, 위와 같이 노후·불량건축물을 요건으로 한 이 사건 지정처분이 유효한 이상, 과소필지를 요건으로 한 정비구역의 지정에 하자가 있다고 하더라도, 이 사건 정비구역 지정처분이 무효로 돌아갈 수는 없다고 할 것이다.

따라서 원고들의 이 부분 주장은 이유 없다.

## 2) 이 사건 사업시행계획에 대한 판단

### 가) 직접 참석자 비율 위반 여부

도시정비법이 2012. 2. 1. 법률 제11293호로 개정되기 전에는 제24조 제5항에서 "총회의 소집절차·시기 및 의결방법 등에 관하여는 정관으로 정한다. 다만, 총회에서 의결을 하는 경우 조합원의 100분의 10 이상이 직접 출석하여야 한다"라고 규정하고 있었으나 개정된 도시정비법 제24조 제5항은 "총회의 소집절차·시기 및 의결방법 등에 관하여는 정관으로 정한다. 다만, 총회에서 의결을 하는 경우에는 조합원의 100분의 10(창립총회, 사업시행계획서와 관리처분계획의 수립 및 변경을 의결하는 총회 등 대통령령으로 정하는 총회의 경우에는 조합원의 100분의 20을 말한다) 이상이 직접 출석하여야 한다"라고 규정하여 사업시행계획서의 수립 및 변경을 의결하는 총회



의 직접 참석자 비율을 10%에서 20% 이상으로 상향하였고, 개정법 부칙 제1조는 위 개정 규정은 공포한 날부터 시행하고, 위 부칙 제5조는 위 개정 규정은 이 법 시행 후 최초로 소집된 총회에서 의결하는 분부터 적용한다고 규정하고 있다. 위 규정들에 의하면, 직접 참석자의 비율을 상향한 개정 규정은 2012. 2. 1. 이후 소집된 총회부터 적용되고, 2012. 2. 1. 이전에 소집된 총회에서 사업시행계획의 수립 및 변경을 의결하였다면 2012. 2. 1. 이후에 사업시행인가 또는 사업시행변경인가가 이루어졌다고 하더라도 개정 규정은 적용되지 않는다고 할 것이다.

이 사건에 돌아와 살펴건대, 이 사건 총회가 개정법 시행 이전인 2011. 11. 26. 소집되었음은 앞서 본 바와 같으므로, 이 사건 총회에는 개정 규정이 적용되지 않고 개정 전 규정에 따라 직접 참석자 10% 이상의 비율을 충족하면 족하다고 할 것인데, 이 사건 총회에서 조합원 1,241명 중 10%를 초과하는 208명이 직접 참석한 사실은 앞서 본 바와 같으므로, 이와 다른 전제에 선 원고들의 위 주장은 이유 없다.

#### 나) 신분증명서 미첨부로 인한 서면동의 방법 위반 여부

도시정비법 제24조 제3항 제9호의2는 '사업시행계획의 수립 및 변경'을 총회 의결사항으로 규정하고 있고, 원고들은 이 사건 총회 의결에 대하여 도시정비법 제17조 제1항에서 정한 서면동의의 방법이 적용됨을 전제로 주장하고 있는데, 이 사건 총회 결의 당시 시행되고 있던 구 도시정비법(2012. 2. 1. 법률 제11293호로 개정되기 전의 것) 제17조 제1항은 "동의(동의의 철회 및 반대의 의사표시 포함)는 인감도장을 사용한 서면동의의 방법에 의하여 인감증명서를 첨부하여야 한다. 이 경우 인감증명서를 종전에 제출한 경우에는 이를 첨부하지 아니할 수 있다"라고 규정하고 있을 뿐 신분증명서의 첨부를 규정하고 있지 않을 뿐 아니라, 위 규정은 도시정비법 제24조 제3항에

서 정한 총회의결에는 적용되지 않음이 법문상 명백하므로, 원고들의 위 주장은 어느 모로 보나 이유 없다.

다) 서면결의서 미개표 등 총회절차의 불공정 여부

(1) 먼저, 피고 조합이 이 사건 총회에서 서면결의서를 직접 개표하거나 확인하여 주지 않은 것이 위법한지에 관하여 살피건대, 도시정비법 제24조 제5항은 총회의 소집절차·시기 및 의결방법 등에 관하여는 정관으로 정한다고 규정하고 있을 뿐 서면결의서를 확인하는 방법에 관하여 현장에서의 직접 개표나 확인을 요구하고 있지 않고, 총회의 의결방법에 관하여 피고 조합 정관 제21조 제2항은 "조합원은 서면 또는 제10조 제2항 각 호에 해당하는 대리인을 통하여 의결권을 행사할 수 있다. 서면행사하는 경우에는 제1항에 규정에 의한 출석으로 본다", 같은 조 제3항은 "조합원은 제2항의 규정에 의하여 출석을 서면으로 하는 때에는 안건내용에 대한 의사를 표시하여 총회 전까지 조합에 도착되도록 하여야 한다"라고 규정하고 있어 서면결의서에 의한 의결권 행사를 가능하도록 하면서 총회 전 서면결의서의 도달 외에 별도의 서면결의서의 확인방법에 관하여는 규정하고 있지 않으며, 여기에 앞서 든 증거들에 의하여 인정되는 다음과 같은 사정, 즉 ① 피고 조합은 이 사건 총회를 사전 공고하면서 참석하지 못하는 조합원은 서면결의서에 도장, 우무인(지장) 또는 서명을 날인하여 총회 개최 전까지 조합사무실에 제출하고, 집계 등이 완료되어야 하므로 가능한 총회 전일(2011. 11. 25.)까지 조합사무실에 제출하여 달라는 내용을 안내하였고, 이에 따라 조합원 712명은 피고 조합에게 이 사건 총회를 위한 서면결의서를 제출한 점, ② 피고 조합은 총회 당일 2회에 걸쳐 서면결의서 제출 조합원 수 및 직접 참석 조합원 수를 집계하여 이를 조합원들에게 알린 점, ③ 총회 현장에서 서면결의서의 진정성 여부를 확인하기

는 쉽지 않은바, 만약 이를 허용한다면 그로 인하여 총회절차의 진행이 부단하게 지연 될 수밖에 없는 점, ④ 아래 항에서 보는 바와 같은 서면결의서 집계와 관련된 약간의 오류를 제외하고는 서면결의서 자체에 이 사건 총회결의의 성립에 영향을 미치거나 조합원들의 의사를 왜곡시켰다고 볼만한 다른 사정이 없는 점 등을 종합하여 보면, 원고들이 주장하는 바와 같이 피고 조합이 이 사건 총회에서 서면결의서를 직접 개표하거나 확인하여 주지 않았다고 하더라도 그와 같은 사정만으로 이 사건 총회가 절차의 불 공정으로 위법하다고 볼 수 없다.

(2) 다음으로, 서면결의서의 형식적 하자 및 그로 인한 이 사건 총회 의결의 위법 여부에 관하여 보건대, 피고 조합은 이 사건 총회에 서면결의서를 제출한 자가 총 712명이고 그 중 708명이 찬성의 의사표시를 하였다고 주장하나, 을가 제6호증의 기재에 의하면, 이 사건 총회에 제출된 서면결의서는 총 714장이고, 그 중 찬반표시가 누락된 것이 3장, 날인이 누락된 것이 2장, 총회 이후에 제출된 것이 1장, 반대표시한 것이 2장인 사실이 인정되므로 이 사건 총회에서 서면결의서 집계와 관련하여 약간의 오류가 있었다고는 보인다. 그러나 위와 같은 오류가 존재한다 하더라도, 여전히 이 사건 총회는 아래 항에서 보는 바와 같이 가중 정족수 요건을 충족한다. 또한 피고 조합이 이 사건 총회를 공고하면서 서면결의서에 주민등록번호를 반드시 기재하여야 한다고 안내한 바가 없고, 달리 주민등록번호를 필수적 기재사항이라고 볼 만한 사정도 존재하지 않으므로, 주민등록번호가 누락된 서면결의서의 효력을 부인할 수도 없다.

따라서 일부 서면결의서의 형식적 하자로 인하여 이 사건 총회가 위법하다는 원고들의 주장은 이유 없다.

라) 가중 정족수 미충족 여부

이 사건 총회에서 조합원 2/3 이상의 동의로 이 사건 사업시행계획이 의결되었음은 앞서 본 바와 같다.

먼저 원고들은, 사업비 10% 이상 증가로 인한 사업시행계획변경과 비용부담 증가에 대하여 별도의 조합원 동의를 받아야 한다고 주장하나, 사업시행계획변경에 대하여 조합원의 동의를 받으면서 조합원의 비용부담만을 따로 떼어 내어 별도의 안건으로 조합원의 동의를 받을 필요는 없다고 할 것이므로, 이와 다른 전제에 선 원고들의 이 부분 주장은 이유 없다.

다음으로 원고들 보조참가인들은, 이 사건 사업시행계획은 조합설립인가의 요건인 조합원 3/4 이상의 동의 요건을 충족해야 한다고 주장하나, 이 사건 사업시행계획은 최초 사업시행계획의 사업내용을 실질적으로 변경하는 것으로 조합원 2/3 이상의 동의를 얻어야 하고, 실제 조합원 2/3 이상의 동의가 있었던 사실은 앞서 본 바와 같으므로, 이와 다른 전제에 선 원고들 보조참가인들의 이 부분 주장은 이유 없다.

#### 마) 자금계획 정보 미제공 여부

앞서 든 증거들에 의하면, 이 사건 총회 전 배포된 자료에는 설계개요가 기존 지하 5층, 지상 32층, 31개동, 2,850세대에서 지하 5층, 지상 35층, 30개동, 3,149세대로 변경되었고 자금계획의 소요경비추산액이 8,537억 원임이 기재되어 있는 사실, 이 사건 총회에서 주택분양시장의 침체에 따라 분양활성화를 위하여 대형 평형을 일부러 소형 평형으로 바꾸기 위하여 설계개요가 변경된 사정이 논의된 사실이 인정되는바, 이와 같이 설계개요의 변경 및 그 사유, 그에 따라 증가된 사업비가 조합원들에게 고지된 이상 조합원들로서는 자금계획의 변경 사유를 충분히 알고 의결권을 행사할 수 있었다고 할 것이므로, 조합원들의 의결권이 침해되었다는 원고들의 이 부분 주장은

이유 없다.

### 3) 이 사건 사업시행계획인가처분에 대한 판단

#### 가) 서면결의서 요건 미확인 여부

이 사건 총회결의 당시 시행되고 있던 구 도시정비법(2012. 2. 1. 법률 제 11293호로 개정되기 전의 것) 제17조 제1항은 서면동의의 방법으로 인감증명서의 첨부을 요구할 뿐 신분증명서의 첨부을 요구하고 있지 않았을 뿐만 아니라, 위 규정은 도시정비법 제24조 제3항에서 정한 총회의결에는 적용되지 않음은 앞서 본 바와 같으므로, 이와 다른 전제에 선 이 부분 원고들의 주장은 더 나아가 살필 필요 없이 이유 없다.

#### 나) 변경사유 설명서류 미확인 여부

도시정비법 제28조 제1항, 동법 시행규칙 제9조 제2항은 사업시행자가 사업시행계획을 변경할 경우 사업변경인가신청서에 변경 사유 및 내용을 설명하는 서류를 첨부하여 제출하도록 규정하고 있는바, 이는 관할 행정청으로 하여금 변경인가의 사유 및 내용을 간명하게 이해할 수 있도록 하여 행정력의 낭비를 방지하고 심사의 편의를 도모하고자 함에 그 취지가 있으므로, 변경 사유 및 내용을 설명하는 별도의 서류가 없더라도 이를 알 수 있는 서류가 첨부되어 있으면 충분하다고 할 것이다.

이 사건에 돌아와 살펴건대, 앞서 든 증거들에 의하면, 피고 조합이 이 사건 사업시행계획의 변경인가를 신청하면서 피고 구청장에게 이 사건 총회의사록 사본을 제출한 사실이 인정되고, 총회의사록에는 주택분양시장의 침체로 대형 평형 일부는 소형 평형으로 바꾸기 위하여 설계를 변경하게 된 사정이 기재되어 있는 사실, 이 사건 사업시행계획에는 구체적인 설계개요, 사업비가 기재되어 있는 사실, 이 사건 사업시행계획인

가서에는 변경사유로 공동주택 세대수 변경, 위치 변경, 평형 변경, 정비구역 변경고시 반영 등이 기재되어 있는 사실은 앞서 본 바와 같은바, 피고 구청장은 사업시행계획서, 그에 첨부된 총회의사록 사본 등을 통하여 변경 사유 및 내용을 손쉽게 알 수 있었다고 할 것이므로, 이 부분 원고들의 주장은 이유 없다.

#### 다) 새로운 교통영향평가 미실시 여부

을나 제5호증의 1 내지 4의 기재에 의하면, 피고 조합은 2011. 8.경 사업시행 계획변경에 따른 교통영향분석 및 개선대책을 마련하여 피고 구청장을 거쳐 부산광역시장에게 건축위원회 심의를 요청하였고, 부산광역시장은 2011. 8. 24. 건축위원회를 개최하여 피고 조합이 제출한 교통영향분석 및 개선대책을 심의한 사실, 부산광역시장은 2011. 9. 1. 피고 구청장에게 피고 조합의 신청에 대한 분야별 전문위원회의 심의를 받도록 보완하라는 취지의 심의결과를 통보하였고, 이에 따라 피고 구청장은 2011. 10. 21. 피고 조합에게 분야별 전문위원회의 심의에 따라 조건부승인이라는 결과를 통보한 사실이 인정되고, 이에 의하면, 이 사건 사업시행계획인가 전에 새로이 교통영향평가가 이루어졌다고 할 것이므로, 원고들의 이 부분 주장은 이유 없다.

#### 4) 이 사건 관리처분계획에 대한 판단

##### 가) 분양신청 통지의 위법 여부

도시정비법은 제46조 제1항에서 사업시행자가 분양신청 공고시 "개략적인 부담금 내역"을 통지하도록 규정하고 있고, 제48조 제1항 제4호에서 "분양대상자별 종전의 토지 또는 건축물의 명세 및 사업시행인가의 고시가 있는 날을 기준으로 한 가격"을 포함하여 관리처분계획을 수립하도록 규정하고 있는바, 개략적인 부담금 내역을 통지하도록 한 것은 토지 등 소유자로 하여금 종전자산평가액에 비례율을 곱하여 산출되

는 권리가액을 기준으로 하여 분양신청 여부를 결정할 수 있도록 판단자료를 제공하는 데에 그 취지가 있으므로, 분양신청을 통지하면서 개략적인 부담금 내역을 산정하기 위한 전제로서 종전자산의 평가액 역시 통지되어야 한다고 할 것이다.

그런데 도시정비법 제46조 제1항에서 종전자산평가액을 분양신청 통지시 반드시 포함되어야 할 내용으로 명백하게 규정하고 있지 않은 점, 분양신청 이전이라도 조합원에게 종전자산평가액이 통지되었다면 분양신청 여부를 결정하는 데에 아무런 지장이 없는 점에 비추어 보면, 종전자산평가액은 반드시 분양신청 통지와 함께 고지할 필요는 없고, 그 이전에 고지하여도 족하다고 할 것인바, 피고 조합이 최초 사업시행계획인가 후 2009. 7. 16. 분양신청 공고를 하면서 조합원들에게 종전자산평가액을 고지한 사실은 앞서 본 바와 같으므로, 조합원들로서는 자신들의 권리가액을 산출하여 분양신청 여부를 결정할 수 있었다고 할 것이고, 따라서 피고 조합이 이 사건 분양신청을 통지하면서 종전자산평가액을 다시 통지하지 않았다는 사정만으로 분양신청 통지에 어떤 위법이 있다고 할 수 없다.

#### 나) 종전자산가격 산정 기준시점의 위법 여부

##### (1) 종전자산가격 산정 기준시점

종전자산가격 산정의 기준시점과 관련하여 도시정비법 제48조 제1항 제4호는 '사업시행인가 고시일'을 기준으로 종전자산가격을 산정하는 것으로 규정하고 있을 뿐, 사업시행인가가 변경된 경우에 관하여 구체적으로 규정하고 있지는 아니하다.

그러나 위에서 인정한 사실 및 관계법령에 의하여 알 수 있는 다음과 같은 사정에 비추어 보면, 위 규정에서 말하는 '사업시행인가 고시일'이란 최초 사업시행인가 고시일 뿐만 아니라 그 주요 부분을 실질적으로 변경하는 내용으로 새로운 사업시행계획인

가가 있는 경우에는 그 변경인가 고시일을 뜻하는 것으로 해석하는 것이 타당하다.

(가) 도시정비법 제28조 제1항은 사업시행자는 정비사업을 시행하고자 하는 경우 사업시행계획서에 정관 등과 그 밖에 국토교통부령이 정하는 서류를 첨부하여 시장·군수에게 제출하고 사업시행인가를 받아야 하고, 인가받은 내용을 변경하거나 정비사업을 중지 또는 폐지하고자 하는 경우에도 같으며, 다만 대통령령이 정하는 경미한 사항을 변경하고자 하는 때에는 시장·군수에게 이를 신고하여야 한다고 규정하고 있고, 이에 따라 도시정비법 제38조 각 호에서는 시장·군수에게 신고함으로 충분한 경미한 변경사항에 관하여 규정하고 있다. 이러한 도시정비법 관련 규정의 내용, 형식 및 취지 등에 의하면, 도시정비법령은 당초 사업시행계획의 경미한 사항을 변경하는 경우와는 달리 당초 사업시행계획의 주요 부분을 실질적으로 변경하는 내용으로 새로운 사업시행계획을 수립하여 시장·군수의 인가를 받는 경우에는 최초 사업시행계획인가의 경우와 원칙적으로 그 절차 등에서 다르게 취급하고 있지 아니하다.

(나) 더욱이 사업시행계획의 주요 부분이 실질적으로 변경되어 새로이 분양신청을 받고 이를 기초로 새로운 관리처분계획이 수립된 경우에는 관리처분계획도 주요 부분이 실질적으로 변경되게 되는데, 이러한 경우 당초 관리처분계획은 달리 특별한 사정이 없는 한 그 효력을 잃고, 과거의 법률관계에 불과한 당초 관리처분계획은 그 무효확인을 구할 법률상의 이익이 없게 된다. 또한 사업시행계획인가의 경우에도 주요 부분이 실질적으로 변경된 경우, 그 인가처분의 유효를 전제로 하는 수용절차 등 후속 행위가 없었거나 후속 행위가 있었다라도 이에 대한 변경 내지 대체 절차가 이루어짐으로써 당초의 사업시행계획이 현재 조합원들의 권리·의무에 영향을 미치고 있지 않다면 역시 그 무효확인을 구할 법률상 이익이 없다(대법원 2012. 3. 22. 선고 2011두



6400 판결, 대법원 2013. 11. 28. 선고 2011두30199 판결 등 참조). 이러한 상황에서 당초 사업시행계획의 주요 부분을 실질적으로 변경하는 내용의 새로운 사업시행계획에 대하여 인가가 내려지고, 그에 따라 새로운 분양신청 및 관리처분계획 수립 등 후속 절차가 이루어진 경우, 새로이 수립할 관리처분계획을 위한 종전자산가격 산정의 기준 시점과 관련하여 도시정비법 제48조 제1항 제4호의 '사업시행인가 고시일'을 해석함에 있어 이미 효력을 잃었고 유효한 후속 행위도 존재하지 아니하여 소로써 다룰 수도 없는 '최초 사업시행인가 고시일'만이 도시정비법 제48조 제1항 제4호의 '사업시행인가 고시일'이라고 볼 합리적 이유도 찾기 어렵다.

(다) 사업시행계획이나 관리처분계획 등의 주요 부분이 실질적으로 변경된 경우의 법률상 이익 존재 여부 등을 비롯한 여러 법적 효과에 관한 위와 같은 대법원 판결에서 알 수 있듯이, 경미한 사업시행계획 변경인가의 경우 혹은 그 주요 부분이 실질적으로 변경되지 아니한 채 절차적 요건을 새로 갖추기 위한 변경인가 등의 경우까지 무조건 새로이 종전자산에 대해 감정평가를 하여야 한다는 취지가 아니고, 새로운 사업시행인가와 동일하다고 볼만한 실질적인 변경이 있는 경우로 한정하여 해석하는 이상, 종전자산평가의 정확성이 조합원들의 비례율 산정에서 상당히 중요한 의미를 가지는 점을 고려할 때, 도시정비법 제48조 제1항 제4호를 무조건 '최초 사업시행인가 고시일'로 보아야 한다고 해석하는 것은 부당하다.

(라) 조합원들의 이해관계에 중대한 영향을 미치는 '조합의 비용부담' 등에 관하여 그것이 당초 사업시행계획의 내용을 실질적으로 변경하는 정도에 이르렀다면 사업시행자로서는 토지등소유자들을 대상으로 새로운 분양공고 및 분양신청 절차를 거쳐야 하고, 이처럼 분양신청 절차를 새로 거쳐야 할 정도로 당초 사업시행계획의 내

용이 실질적으로 변경된 경우에는 관리처분계획도 새로 수립하여야 함은 물론이며, 그 경우 새로운 관리처분계획의 기초가 되는 종전자산 및 종후자산의 평가도 새로운 사업시행계획 인가일을 기준으로 하는 것이 합리적이다.

(2) 이 사건 사업시행계획이 실질적으로 변경되었는지 여부

조합원들의 이해관계에 중대한 영향을 미치는 '조합의 비용부담' 등에 관하여 그것이 당초 사업시행계획의 내용을 실질적으로 변경하는 정도에 이르렀는지 여부는, '사업시행계획 수립에 관하여 조합원들의 이해관계에 중대한 영향을 미칠 정도로 실질적으로 변경된 경우에 가중된 의결기준이 필요하다'고 판시한 판례의 취지(대법원 2012. 8. 23. 선고 2010두13463 판결 등), 사업시행계획서의 수립 및 변경(도시정비법 제28조 제1항에 따른 정비사업의 중지 또는 폐지에 관한 사항을 포함하며, 같은 항 단서에 따른 경미한 변경은 제외한다), 관리처분계획의 수립 및 변경(도시정비법 제48조 제1항 단서에 따른 경미한 변경은 제외한다)에 관하여 일정한 경우 가중된 동의 요건을 규정한 도시정비법(2012. 2. 1 법률 제11293호로 개정된 것) 제24조 제6항의 신설 취지를 비롯하여 정비사업의 진행 경과 등 여러 사정을 개별적, 구체적으로 고려하여 종합적으로 판단하여야 한다.

위와 같은 법리를 기초로 이 사건 사업시행계획이 최초 사업시행계획의 주요 부분을 실질적으로 변경한 것인지에 관하여 보건대, 피고 조합은 이 사건 총회에서 이 사건 정비사업의 연면적, 용적률, 건폐율, 최고층수, 건물동수, 주차대수, 계획세대수 등을 변경하는 이 사건 사업시행계획을 수립하는 내용의 결의를 하고, 피고 조합의 신청에 따라 피고 구청장이 2012. 10. 19. 이 사건 사업시행계획 인가처분을 한 사실, 그 후 피고는 2012. 10. 25.부터 이 사건 사업시행계획에 따라 조합원들을 상대로 분양절차를

새롭게 진행한 다음 2013. 1. 26. 관리처분총회를 개최하여 분양신청을 하지 아니한 조합원을 제외한 994명 중 918명의 찬성으로 사업규모, 사업비 추산액 등을 변경하는 내용의 이 사건 관리처분계획을 의결한 사실, 피고 조합의 신청에 따라 피고 구청장이 2013. 4. 4. 이 사건 관리처분계획을 인가한 사실, 최초 사업시행계획 및 관리처분계획의 취소 또는 무효를 구하는 소송에서 최초 사업시행계획 및 관리처분계획의 주요 부분이 실질적으로 변경되어 그 무효확인 또는 취소를 구할 법률상 이익이 없다는 이유로 소 각하 판결이 확정된 사실은 앞서 인정한 바와 같고, 여기에다가 이 사건 사업시행계획인가 시점은 최초 사업시행계획인가 시점으로부터 5년 2개월 이상의 시간적 간격이 있는 점까지 더해 보면, 이 사건 사업시행계획은 최초 사업시행계획의 주요 부분(즉, 조합원들의 이해관계에 중대한 영향을 미치는 '조합의 비용부담' 등에 관한 것)이 실질적으로 변경된 것으로 보아야 하고, 이에 따라 수립된 이 사건 관리처분계획도 최초 관리처분계획과 비교시 별개의 새로운 관리처분계획으로 변경된 것으로 보아야 한다.

따라서 적어도 이 사건의 경우에는 조합원들의 종전자산평가의 기준시점을 정한 도시정비법 제48조 제1항 제4호의 '사업시행인가 고시일'은 새로운 사업시행변경인가 고시일(즉, 이 사건 사업시행인가 고시일)로 보아야 할 것임에도, 피고 조합은 이 사건 관리처분계획을 수립하면서 최초 사업시행계획인가 고시일을 기준으로 한 감정결과에 따라 종전자산가격을 산정하였으므로, 위와 같은 종전자산가격 산정은 도시정비법 제48조 제1항 제4호에 반하는 것으로 위법하고, 이에 기초하여 수립된 이 사건 관리처분계획 역시 위법하다. 다만, 위와 같은 이 사건 사업시행계획 및 관리처분계획의 수립 경위, 관계법규의 규정 등에 비추어 이 사건 관리처분계획의 위와 같은 하자가 중대하

고 명백한 하자라고는 할 수 없어 당연 무효라고 할 수는 없고, 취소사유에 불과하다고 할 것이다.

### (3) 피고 조합의 사정판결 주장에 관한 판단

(가) 결국 이 사건 관리처분계획에는 취소사유에 해당하는 하자가 있는데, 이에 대하여 피고 조합은, 이 사건 관리처분계획을 취소하는 것은 현저히 공공의 복리에 적합하지 아니한다는 이유로 사정판결을 구한다.

(나) 행정소송법 제26조, 제28조 제1항 전단의 각 규정에 비추어 보면, 법원은 행정소송에 있어서 행정처분이 위법하여 원고의 청구가 이유 있다고 인정하는 경우에도 그 처분 등을 취소하는 것이 현저히 공공복리에 적합하지 아니하다고 인정하는 때에는 원고의 청구를 기각하는 사정판결을 할 수 있고, 그 요건인 현저히 공공복리에 적합하지 아니한가의 여부를 판단함에 있어서는 위법·부당한 행정처분을 취소·변경하여야 할 필요와 그 취소·변경으로 인하여 발생할 수 있는 공공복리에 반하는 사태 등을 비교·교량하여 그 적용 여부를 판단하여야 한다(대법원 1995. 7. 28. 선고 95누4629 판결, 1997. 11. 11. 선고 95누4902, 4919 판결 등 참조).

살피건대, 이 사건 관리처분계획의 하자는 앞서 본 바와 같이 종전자산가액 산정의 기준시점이 잘못되었다는 것인바, 이 사건 사업시행계획인가시를 기준으로 새로이 종전자산을 감정할 경우 종전자산평가총액, 조합원별 종전자산평가액, 총 사업지출비용 등이 모두 변동하고 그에 따라 조합원별 종전자산평가액에 비례율을 곱하여 산출하는 조합원 권리가액<sup>1)</sup>이 달라지므로, 그에 따라 새로운 분양절차가 이루어지면 전체 조합원들이 분양신청을 할 것인지 현금청산을 할 것인지 여부를 새로이 결정할 수 있게 되

1) 조합원 권리가액 = 조합원별 종전자산평가액 × 비례율

※ 비례율 = ((분양총수입 - 총 사업지출비용) / 종전자산평가총액) × 100

는 여지는 있어 보인다.

그러나, 앞서 인정한 사실들에다가 앞서 든 증거들, 을가 제7, 8, 9, 11, 12호증, 을나 제11호증(가지번호 있는 것은 가지번호 포함)의 각 기재 및 변론 전체의 취지를 종합하여 인정할 수 있는 아래와 같은 재개발사업의 진행 단계와 규모, 다수의 조합원들의 의사, 기존의 의결 내용이 수정될 가능성, 원고들이 입는 불이익과 나머지 조합원들 및 일반 수분양자들이 입을 수 있는 불이익 등에다가, 위와 같은 이 사건 관리처분계획의 하자에 관한 주된 원인이 피고 조합의 잘못된 것이 명백한 업무집행에 있다기보다는 현행 도시정비법의 불완전 내지 불비<sup>2)</sup>에 기인하는 측면이 있는 점까지 참작해보면, 이 사건 관리처분계획을 취소하는 것은 현저히 공공복리에 적합하지 아니하다고 보여 사정판결을 할 사유가 있다고 인정된다.

따라서, 비록 이 사건 관리처분계획은 위 "3.다.4)나)(2)"항에서 본 바와 같이 위법하지만, 행정소송법 제28조 제1항에 의하여, 그 취소를 구하는 원고의 이 부분 청구를 기각하기로 한다.

① 앞서 본 바와 같이, 피고 조합은 피고 구청장으로부터 2005. 11. 16. 설립인가를 받은 이후 이 사건 사업시행계획 인가일인 2012. 10. 19.까지 최초 사업시행계획에 따른 분양절차 등을 거쳤으나 일부 조합원들과 피고 조합의 법적분쟁 및 사업계획의 변경 등으로 인해 7년 가까이 재개발사업에 차질을 빚어 왔다. 그러던 중인 2011. 11. 26. 피고 조합은 이 사건 총회에서 전체 조합원 1,241명 가운데 888명으로부터 이 사

---

2) 현재 국회에 2013. 12. 6.자로, 사업시행인가의 고시가 있는 후 사업절차의 지연 등의 사정으로 사업시행인가가 변경된 경우에 '최초 사업시행인가 고시일'을 기준으로 감정평가할 경우 적절한 평가가 이루어지지 못하는 문제점을 해결하기 위해 "사업시행인가 고시가 있는 날부터 3년이 경과한 후 그 변경인가를 받은 경우에는 해당 변경인가의 고시가 있는 날을 기준"으로 감정평가를 하도록 하는 내용의 도시정비법 제48조 제1항에 대한 법률개정안이 발의되어 있다(을가 제10호증 참조).

건 사업시행계획을 동의 받아 피고 구청장으로부터 그 인가를 받았으며, 그와 같은 인가를 기초로 피고 조합은 2012. 10. 25. 조합원들을 상대로 분양신청을 받아 전체 조합원 중 994명과 분양계약을 체결하였다. 이후 피고 조합은 2013. 1. 26. 총회에서 위와 같은 분양결과 등을 반영하여 이 사건 관리처분계획에 대하여 분양신청을 하지 않은 조합원을 제외한 994명 중 918명의 동의를 받았다.

② 한편 피고 조합은 앞서 본 바와 같이 이 사건 관리처분계획을 수립한 후로부터 약 1년 5개월이 경과한 이후의 시점에서야 위 파기환송 사건(이 법원 2013누3238)의 판결을 통해 최초 사업시행계획이 무효라는 판단을 받게 되었는데, 그 시점에서 피고 조합이 이 사건 관리처분계획을 무효로 하고 이 사건 사업시행계획 인가일을 기준으로 새로이 종전자산평가를 하고 그에 따라 다시 분양절차를 밟아 관리처분계획을 수립하는 등의 후속절차를 취하기는 쉽지 않았을 것으로 보인다.

③ 원고들 및 그 보조참가인들은 이 사건 분양신청 기간 내에 분양신청을 하지 않거나, 분양신청을 하였다가 분양계약을 체결하지 않은 현금청산대상자들이다.

④ 피고 조합은 원고들 및 그 보조참가인들을 제외한 일부 현금청산대상자들과는 보상협의를 마쳤고, 보상협의를 성립하지 않은 현금청산대상자들을 상대로는 부산지방토지수용위원회에 수용재결을 신청하여 위 토지수용위원회는 2014. 10. 13. 수용개시일을 2014. 12. 8.로 정하여 수용재결을 하였고, 이에 피고 조합은 위 수용재결에 따른 수용재결금액을 모두 공탁하였다(현재 원고들 및 그 보조참가인들은 위 수용재결에 대하여 이의를 제기한 것으로 보인다).

⑤ 피고 조합은 2014. 11. 14. 이 사건 사업시행계획 및 관리처분계획에 따라 전체 3,149세대 중 1,863세대의 일반분양을 실시하여 분양계약을 모두 체결하였고, 현재

일반분양 세대의 계약금과 1회차 중도금(2015. 4. 15.)이 모두 지급된 상태이며, 2018. 2.경 입주예정이다. 또한 피고 조합은 롯데건설 주식회사를 시공사로 선정하여 위 시공사가 현재 사업부지내 철거 및 기초공사를 실시하고 있다(피고 조합은 현재 이주율이 89.59%, 철거율이 68.91%라고 주장하고, 원고들은 2014. 12. 16. 기준으로 멸실신고된 건축물이 69% 정도라고 주장하고 있다).

⑥ 위와 같은 이 사건 관리처분계획의 하자를 이유로 이 사건 관리처분계획이 취소될 경우, 새로이 수립되는 관리처분계획은 이 사건 사업시행계획인가 시점을 기준으로 감정된 종전자산평가액과 이를 기초로 한 비례율, 총 자산평가 및 총 사업비용 등의 사항을 제외하고는 종전의 관리처분계획의 근본적인 내용 자체에는 큰 변동이 없을 것으로 보인다. 그런데 이 사건 관리처분계획의 취소된다면, 피고 조합과 전체 조합원들 사이에 이미 성립된 권리관계를 전체적으로 수정해야 할 것으로 보일 뿐만 아니라, 그로 인해 이 사건 사업시행계획 및 관리처분계획에 동의하고 분양신청을 한 대다수의 조합원들이 약 9년 이상 동안 기다려 오던 재개발사업의 완공이 또 다시 상당기간 지연될 상황에 처하게 될 것으로 보이며, 특히 제3자라고 할 수 있는 피고 조합과 분양계약을 체결한 1,800여 세대의 일반분양 계약자들에게까지 사업지연 및 그로 인한 입주지연 등과 그에 따른 시행·시공사와의 법적분쟁이 야기될 개연성이 농후하다.

⑦ 반면에, 원고들 및 그 보조참가인들 대부분은 자신들이 보유한 자산의 평가액에 비해 조합원 아파트의 분양가가 턱 없이 높아 분양신청을 하지 않고 현금청산을 선택한 사람들이다(원고들 보조참가인들의 탄원서 등 참조). 그런데 원고들이 주장하는 바와 같이 종전자산의 평가시점을 이 사건 사업시행계획 인가시점으로 낮출 경우, 원고들 보유자산의 평가액이 높아질 수 있어 결국 청산절차에서 종전보다 더 많은 청산

금을 받을 여지는 있어 보이지만, 분양신청을 하는 측면에서는 위와 같은 비례율 산정의 계산방식에 비추어 총 사업지출비용이 증가하게 되어 전체 조합원의 수익률(비례율)이 감소하는 결과를 초래하거나, 설령 일부 조합원의 경우 개별적인 요인에 의해 자산평가를 높게 받더라도 총 사업지출비용 증가에 따른 분양가 상승으로 인해 분양신청을 할 가능성은 오히려 줄어들 수도 있다. 결국 원고들의 주장하는 바대로 종전자산에 대한 감정평가액이 올라간다고 할지라도, 그에 따른 비례율 재산정과 더 높아진 분양가 등으로 인해 원고들이 다시 분양신청을 할 가능성이 더 높아진다고 단정할 수는 없다.

⑧ 또한 현금청산대상자인 원고들은 이 사건 관리처분계획이 취소되지 않더라도 위와 같은 수용재결 및 그에 대한 이의절차 등에서 정당한 보상을 받을 길이 열려 있는바, 이들에게 특별한 손해가 발생한다고는 보기 어렵다(원고들은 당심에서 '이 사건 관리처분계획이 취소되어 새로이 적법한 분양절차가 이루어진다면 모두 분양신청을 할 것'이라고 주장하나, 앞서 본 바와 같이 '조합원 분양가가 높아 분양신청을 할 수 없었다'는 종전 주장과 모순되는 측면이 있다).

⑨ 한편 잘못된 자산평가로 인해 분양신청을 포기한 일부 원고들로서는 이 사건 관리처분계획이 유지됨으로써 다시 분양신청을 할 기회를 박탈당하는 불이익을 입는다고 볼 수 있으나, 이미 분양신청을 하기 전까지 최초 사업시행계획인가일을 기준으로 한 종전자산평가액을 기초로 조합원 분담금이 확정되고 대다수의 조합원이 이에 근거하여 분양신청을 마쳤으며 당시 원고들로서도 동등한 기회를 갖고 있었는데, 원고들이 이를 스스로 포기한 이상 그러한 불이익이 사정판결을 하는 데 장애가 된다고 보기는 어렵다.



#### 4. 결론

가. 이 사건 소 중 원고들의 피고 구청장에 대한 이 사건 관리처분계획인가처분의 취소청구 부분은 부적법하므로 이를 각하한다.

나. 원고들의 청구 중, 피고 조합에 대한 이 사건 사업시행계획 취소청구 부분과 피고 구청장에 대한 이 사건 사업시행계획인가처분 취소청구 부분은 모두 이유 없어 이를 기각한다.

다. 원고들의 피고 조합에 대한 청구 중 이 사건 관리처분계획 취소청구 부분은 그 관리처분계획이 위법하기는 하나, 이 부분 청구를 받아들여 이 사건 관리처분계획을 취소하는 것은 현저히 공공복리에 적합하지 아니하므로, 이 부분 청구도 기각하기로 하되, 다만 그 부분이 위법함을 주문에 명시하기로 한다.

그렇다면, 이와 결론을 같이 한 제1심 판결은 정당하므로, 원고들의 피고들에 대한 항소를 모두 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

재판장      판사      손지호

판사      문상배

판사      반병동

## 원고 목록

1. H
2. J
3. K
4. L
5. M
6. N
7. O
8. P
9. Q
10. R
11. S
12. T
13. U
14. V
15. W
16. X
17. Y
18. Z
19. AA
20. BB
21. CC
22. DD
23. EE
24. FF

- 25. GG
- 26. HH
- 27. JJ
- 28. KK
- 29. LL
- 30. MM
- 31. NN
- 32. OO
- 33. PP
- 34. QQ
- 35. RR
- 36. SS
- 37. TT
- 38. UU
- 39. VV
- 40. WW
- 41. XX
- 42. YY
- 43. ZZ
- 44. AAA
- 45. BBB

## 원고들 보조참가인 목록

1. CCC
2. DDD
3. EEE
4. FFF
5. GGG
6. HHH
7. JJJ
8. KKK
9. LLL
10. MMM
11. NNN
12. OOO
13. PPP
14. QQQ
15. RRR
16. SSS
17. TTT
18. UUU
19. VVV
20. WWW
21. XXX
22. YYY
23. ZZZ
24. a
25. b

26. c

27. d

28. e

29. f

30. g

31. h

32. j

33. k

## 관계 법령

### ■ 구 도시 및 주거환경정비법(2007. 12. 21. 법률 제8785호로 개정되기 전의 것)

#### 제1조(목적)

이 법은 도시기능의 회복이 필요하거나 주거환경이 불량한 지역을 계획적으로 정비하고 노후·불량건축물을 효율적으로 개량하기 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 도시환경을 개선하고 주거생활의 질을 높이는 데 이바지함을 목적으로 한다.

#### 제2조(용어의 정의)

이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

2. "정비사업"이라 함은 이 법에서 정한 절차에 따라 도시기능을 회복하기 위하여 정비구역안에서 정비기반시설을 정비하고 주택 등 건축물을 개량하거나 건설하는 다음 각목의 사업을 말한다. 다만, 다목의 경우에는 정비구역이 아닌 구역에서 시행하는 주택재건축 사업을 포함한다.

나. 주택재개발사업 : 정비기반시설이 열악하고 노후·불량건축물이 밀집한 지역에서 주거환경을 개선하기 위하여 시행하는 사업

3. "노후·불량건축물"이라 함은 다음 각목의 1에 해당하는 건축물을 말한다.

가. 건축물이 훼손되거나 일부가 멸실되어 붕괴 그 밖의 안전사고의 우려가 있는 건축물

나. 다음의 요건에 해당하는 건축물로서 대통령령이 정하는 건축물

(1) 주변 토지의 이용상황 등에 비추어 주거환경이 불량한 곳에 소재할 것

(2) 건축물을 철거하고 새로운 건축물을 건설하는 경우 그에 소요되는 비용에 비하여 효용의 현저한 증가가 예상될 것

다. 도시미관의 저해, 건축물의 기능적 결함, 부실시공 또는 노후화로 인한 구조적 결함 등으로 인하여 철거가 불가피한 건축물로서 대통령령이 정하는 건축물

#### 제4조(정비계획의 수립 및 정비구역의 지정)

- ① 시장·군수는 기본계획에 적합한 범위 안에서 노후·불량건축물이 밀집하는 등 대통령령이 정하는 요건에 해당하는 구역에 대하여 다음 각호의 사항이 포함된 정비계획을 수립하여 14일 이상 주민에게 공람하고 지방의회의 의견을 들은 후 이를 첨부하여 시·도지사에게 정비구역지정을 신청하여야 하며, 정비계획의 내용을 변경할 필요가 있을 때에는 같은 절차를

거쳐 변경지정을 신청하여야 한다. 다만, 대통령령이 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 주민공람 및 지방의회의 의견청취절차를 거치지 아니할 수 있다. (각호 생략)

## ■ 구 도시 및 주거환경정비법(2012. 2. 1. 법률 제11293호로 개정되기 전의 것)

### 제17조(토지등소유자의 동의방법 등)

- ① 제7조 제1항, 제8조 제1항부터 제4항까지, 제13조 제2항, 제14조 제4항, 제16조 제1항부터 제3항까지, 제26조 제3항, 제28조 제7항, 제33조 제2항에 따른 동의(동의를 한 사항의 철회 또는 제8조 제4항 제7호·제13조 제3항 및 제26조 제3항에 따른 반대의 의사표시를 포함한다)는 인감도장을 사용한 서면동의의 방법에 의하며, 인감증명서를 첨부하여야 한다. 이 경우 인감증명서를 종전에 제출한 경우에는 이를 첨부하지 아니할 수 있으나, 인감도장의 변경 등으로 인하여 인감증명서의 첨부이 필요하다고 인정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

### 제24조(총회개최 및 의결사항)

- ③ 다음 각호의 사항은 총회의 의결을 거쳐야 한다.
- 9의 2. 제30조에 따른 사업시행계획서의 수립 및 변경(제28조 제1항에 따른 정비사업의 중지 또는 폐지에 관한 사항을 포함하며, 같은 항 단서에 따른 경미한 변경은 제외한다)
10. 제48조의 규정에 의한 관리처분계획의 수립 및 변경(제48조 제1항 단서에 따른 경미한 변경은 제외한다). 이 경우에는 조합원 총수의 과반수 이상 찬성으로 의결한다.
- ⑤ 총회의 소집절차·시기 및 의결방법 등에 관하여는 정관으로 정한다. 다만, 총회에서 의결을 하는 경우 조합원의 100분의 10 이상이 직접 출석하여야 한다.

## ■ 도시 및 주거환경정비법

### 제24조(총회개최 및 의결사항)

- ③ 다음 각호의 사항은 총회의 의결을 거쳐야 한다.
- 9의 2. 제30조에 따른 사업시행계획서의 수립 및 변경(제28조 제1항에 따른 정비사업의 중지 또는 폐지에 관한 사항을 포함하며, 같은 항 단서에 따른 경미한 변경은 제외한다)
10. 제48조의 규정에 의한 관리처분계획의 수립 및 변경(제48조 제1항 단서에 따른 경미한 변경은 제외한다).
- ⑤ 총회의 소집절차·시기 및 의결방법 등에 관하여는 정관으로 정한다. 다만, 총회에서 의결을

하는 경우에는 조합원의 100분의 10(창립 총회, 사업시행계획서와 관리처분계획의 수립 및 변경을 의결하는 총회 등 대통령령으로 정하는 총회의 경우에는 조합원의 100분의 20을 말한다) 이상이 직접 출석하여야 한다.

#### 제28조(사업시행인가)

- ① 사업시행자(제8조 제1항 내지 제3항의 규정에 의한 공동시행의 경우를 포함하되, 사업시행자가 시장·군수인 경우를 제외한다)는 정비사업을 시행하고자 하는 경우에는 제30조의 규정에 의한 사업시행계획서(이하 "사업시행계획서"라 한다)에 정관등과 그 밖에 국토교통부령이 정하는 서류를 첨부하여 시장·군수에게 제출하고 사업시행인가를 받아야 한다. 인가받은 내용을 변경하거나 정비사업을 중지 또는 폐지하고자 하는 경우에도 또한 같다. 다만, 대통령령이 정하는 경미한 사항을 변경하고자 하는 때에는 시장·군수에게 이를 신고하여야 한다.

#### 제46조(분양공고 및 분양신청)

- ① 사업시행자는 제28조 제4항의 규정에 의한 사업시행인가의 고시가 있는 날(사업시행인가 이후 시공자를 선정한 경우에는 시공자와 계약을 체결한 날)부터 60일 이내에 개략적인 부담금내역 및 분양신청기간 그 밖에 대통령령이 정하는 사항을 토지등소유자에게 통지하고 분양의 대상이 되는 대지 또는 건축물의 내역 등 대통령령이 정하는 사항을 해당 지역에서 발간되는 일간신문에 공고하여야 한다. 이 경우 분양신청기간은 그 통지한 날부터 30일 이상 60일 이내로 하여야 한다. 다만, 사업시행자는 제48조 제1항의 규정에 의한 관리처분계획의 수립에 지장이 없다고 판단하는 경우에는 분양신청기간을 20일의 범위 이내에서 연장할 수 있다

#### 제47조(분양신청을 하지 아니한 자 등에 대한 조치)

- ① 사업시행자는 토지등소유자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따른 날부터 150일 이내에 대통령령으로 정하는 절차에 따라 토지·건축물 또는 그 밖의 권리에 대하여 현금으로 청산하여야 한다.
1. 분양신청을 하지 아니한 자 또는 분양신청기간 종료 이전에 분양신청을 철회한 자: 제46조 제1항에 따른 분양신청기간 종료일의 다음 날
  2. 제48조에 따라 인가된 관리처분계획에 따라 분양대상에서 제외된 자: 그 관리처분계획의 인가를 받은 날의 다음 날
- ② 사업시행자는 제1항에 따른 기간 내에 현금으로 청산하지 아니한 경우에는 정관등으로 정



하는 바에 따라 해당 토지등소유자에게 이자를 지급하여야 한다.

#### **제48조(관리처분계획의 인가 등)**

- ① 사업시행자(제6조 제1항 제1호부터 제3호까지의 방법으로 시행하는 주거환경개선사업 및 같은 조 제5항의 방법으로 시행하는 주거환경관리사업의 사업시행자는 제외한다)는 제46조에 따른 분양신청기간이 종료된 때에는 제46조에 따른 분양신청의 현황을 기초로 다음 각 호의 사항이 포함된 관리처분계획을 수립하여 시장·군수의 인가를 받아야 하며, 관리처분계획을 변경·중지 또는 폐지하고자 하는 경우에도 같으며, 이 경우 조합은 제24조 제3항 제10호의 사항을 의결하기 위한 총회의 개최일부터 1개월 전에 제3호부터 제5호까지에 해당하는 사항을 각 조합원에게 문서로 통지하여야 한다. 다만, 대통령령이 정하는 경미한 사항을 변경하고자 하는 때에는 시장·군수에게 신고하여야 한다.
4. 분양대상자별 종전의 토지 또는 건축물의 명세 및 사업시행인가의 고시가 있는 날을 기준으로 한 가격(사업시행인가 전에 제48조의2 제2항에 따라 철거된 건축물의 경우에는 시장·군수에게 허가 받은 날을 기준으로 한 가격)

**부칙 <제11293호, 2012. 2.1.>**

#### **제1조(시행일)**

이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 제4조 제1항, 제4조의3, 제11조 제5항, 제16조의2 제1항부터 제3항까지 및 제5항, 제21조 제4항, 제24조 제5항부터 제7항까지, 제30조의3, 제32조 제6항, 제36조의2, 제48조 제2항 제7호 다목 및 제5항, 제48조의2, 제77조의4, 제77조의5, 제81조 제1항, 제84조의2, 제84조의3, 법률 제9444호 도시 및 주거환경정비법 일부개정법률 부칙 제10조 제2호의 개정규정은 공포한 날부터 시행하고, 제16조 제6항의 개정규정은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

#### **제5조(조합총회의 의결 등에 관한 적용례)**

제24조 제5항부터 제7항까지의 개정규정은 이 법 시행 후 최초로 소집된 총회에서 의결하는 분부터 적용한다.

■ 구 도시 및 주거환경정비법 시행령(2008. 10. 29. 대통령령 제21098호로 개정되기 전의 것)

#### **제2조(노후·불량건축물의 범위)**

- ① 「도시 및 주거환경 정비법」(이하 "법"이라 한다) 제2조 제3호 나목에서 "대통령령이 정하

는 건축물"이라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 건축물을 말한다.

1. 「건축법」 제49조 제1항의 규정에 의하여 당해 지방자치단체의 조례가 정하는 면적에 미달되거나 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 제7호의 규정에 의한 도시계획시설(이하 "도시계획시설"이라 한다) 등의 설치로 인하여 효용을 다할 수 없게 된 대지에 있는 건축물
  2. 공장의 매연·소음 등으로 인하여 피해를 초래할 우려가 있는 지역 안에 있는 건축물로서 특별시·광역시 또는 도의 조례(이하 "시·도조례"라 한다)가 정하는 건축물
  3. 당해 건축물을 준공일 기준으로 40년까지 사용하기 위하여 보수·보강하는데 드는 비용이 철거후 새로운 건축물을 건설하는 데 드는 비용보다 클 것으로 예상되는 건축물
- ② 법 제2조 제3호 다목에서 "대통령령이 정하는 건축물"이라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 건축물을 말한다. 이 경우 제2호 및 제3호의 건축물에 관한 세부적인 기준은 시·도조례로 이를 정할 수 있다.
1. 준공된 후 20년(시·도조례가 그 이상의 연수로 정하는 경우에는 그 연수로 한다)이 지난 건축물
  2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제19조 제1항 제8호의 규정에 의한 도시기본계획상의 경관에 관한 사항에 저촉되는 건축물
  3. 건축물의 급수·배수·오수설비 등이 노후화되어 수선만으로는 그 기능을 회복할 수 없게 된 건축물

#### 제10조(정비계획의 수립대상지역)

- ① 법 제4조 제1항 본문의 규정에 의하여 시장·군수는 별표 1의 요건에 해당하는 지역에 대하여 법 제4조 제1항의 규정에 의한 정비계획을 수립할 수 있다.

#### 제48조(분양신청을 하지 아니한 자 등에 대한 청산절차)

사업시행자가 법 제47조의 규정에 의하여 토지등소유자의 토지·건축물 그 밖의 권리에 대하여 현금으로 청산하는 경우 청산금액은 사업시행자와 토지등소유자가 협의하여 산정한다. 이 경우 시장·군수가 추천하는 「부동산가격공시 및 감정평가에 관한 법률」에 의한 감정평가업자 2인 이상이 평가한 금액을 산술평균하여 산정한 금액을 기준으로 협의할 수 있다.

#### [별표 1] <개정 2006. 6. 7.> 정비계획 수립대상구역(제10조 제1항관련)

1. 주거환경개선사업을 위한 정비계획은 다음 각목의 어느 하나에 해당하는 지역에 수립한다.

- 라. 철거민이 50세대 이상 규모로 정착한 지역이거나 인구가 과도하게 밀집되어 있고 기반시설의 정비가 불량하여 주거환경이 열악하고 그 개선이 시급한 지역
- 마. 정비기반시설이 현저히 부족하여 재해발생시 피난 및 구조 활동이 곤란한 지역
2. 주택재개발사업을 위한 정비계획은 다음 각목의 1에 해당하는 지역에 대하여 수립한다. 이 경우 법 제35조 제2항의 규정에 의한 순환용주택을 건설하기 위하여 필요한 지역을 포함할 수 있다.
- 가. 정비기반시설의 정비에 따라 토지가 대지로서의 효용을 다할 수 없게 되거나 과소토지로 되어 도시의 환경이 현저히 불량하게 될 우려가 있는 지역
- 나. 건축물이 노후·불량하여 그 기능을 다할 수 없거나 건축물이 과도하게 밀집되어 있어 그 구역안의 토지의 합리적인 이용과 가치의 증진을 도모하기 곤란한 지역
- 다. 제1호 라목 또는 마목에 해당하는 지역
5. 무허가건축물의 수, 노후·불량건축물의 수, 호수밀도, 토지의 형상 또는 주민의 소득수준 등 정비계획 수립대상구역의 요건은 필요한 경우 제1호 내지 제4호에 규정된 범위 안에서 시·도조례로 이를 따로 정할 수 있다.

## ■ 도시 및 주거환경정비법 시행규칙

### 제9조(사업시행인가의 신청 및 고시)

- ② 사업시행자는 법 제28조 제1항의 규정에 의하여 인가받은 내용을 변경하거나 정비 사업을 중지 또는 폐지하고자 하는 경우에는 별지 제6호서식의 사업(시행·변경·중지·폐지)인가신청서에 제1항 제1호 및 제5호의 서류와 그 변경·중지 또는 폐지의 사유 및 내용을 설명하는 서류를 첨부하여 시장·군수에게 제출(전자문서에 의한 제출을 포함한다)하여야 한다.

## ■ 구 부산광역시 도시 및 주거환경 정비 조례(2005. 9. 21. 부산광역시 조례 제4025호로 개정되기 전의 것)

### 제3조(노후·불량건축물)

- ② 영 제2조 제2항 각 호외의 부분 후단의 규정에 의하여 경관·기능상 철거가 불가피한 건축물은 다음 각 호의 1에 해당하는 건축물을 말한다.
1. 침실·부엌·화장실·세면장 중 한가지 이상을 갖추지 못한 것
  2. 옥내 상·하수도 시설이 없는 것

3. 고정 난방시설을 갖추지 못했거나 작동이 불가능한 것

4. 방음·환기·채광을 위한 시설이 극히 열악한 것

#### 제4조(정비계획수립 대상구역)

영 제10조 제1항 관련 별표 1 제5호의 규정에 의한 정비계획수립 대상구역별 요건은 다음 각 호와 같다.

2. 주택재개발사업구역의 경우에는 다음 각목의 1에 해당하는 지역을 말한다.

가. 노후·불량건축물의 수가 대상구역안의 건축물 총수의 40퍼센트 이상인 지역

나. 호수밀도가 50 이상인 지역

다. 대상구역안에 폭 4미터 미만 도로의 길이가 총 도로길이의 30퍼센트 이상이거나 주택접  
도율이 40퍼센트 이하인 지역

라. 건축대지로서 효용을 다할 수 없는 과소필지, 부정형 또는 세장형 필지의 수가 40퍼센트  
이상인 지역

마. 법 제35조 제2항의 규정에 의한 순환용주택을 건설하기 위하여 필요한 지역

바. 제1호 바목 내지 아목에 해당하는 지역

#### ■ 대연2구역 주택재개발정비사업조합 정관

##### 제21조(총회의 의결방법)

- ① 총회는 법, 이 정관에서 특별히 정한 경우를 제외하고는 조합원 과반수 출석으로 개의하고, 출석조합원의 과반수 찬성으로 의결한다.
- ② 조합원은 서면 또는 제10조 제2항 각호에 해당하는 대리인을 통하여 의결권을 행사할 수 있다. 서면행사하는 경우에는 제1항의 규정에 의한 출석으로 본다.
- ③ 조합원은 제2항의 규정에 의하여 출석을 서면으로 하는 때에는 안건내용에 대한 의사를 표시하여 총회 전까지 조합에 도착되도록 하여야 한다.
- ④ 조합원은 제2항의 규정에 의하여 출석을 대리인으로 하고자 하는 경우에는 인감 또는 조합에 등록된 사용인감으로 대리인계를 작성하여 조합에 제출하여야 한다. 끝.