

대 법 원

제 2 부

판 결

사 건 2012두28537 부담금 부과처분 취소

원고, 피상고인 겸 상고인

한국토지주택공사

소송대리인 법무법인(유한) 바른

담당변호사 박인호

피고, 상고인 겸 피상고인

인천광역시 남동구청장

원 심 판 결 서울고등법원 2012. 11. 16. 선고 2012누8573 판결

판 결 선 고 2014. 8. 28.

주 문

원심판결 중 피고 패소부분을 파기하고, 이 부분 사건을 서울고등법원에 환송한다.

원고의 상고를 기각한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 원고의 상고이유에 대하여

가. 소각시설 부지매입비용 부분에 관한 주장들에 관하여

기록에 의하면 원고는 원심판결 중 원고 패소부분에 대하여만 상고하였는데, 이 부분 상고이유에 관한 주장들은 원심이 이 사건 폐기물처리시설 설치부담금 부과처분(이하 '이 사건 처분'이라 한다) 중 소각시설 부지매입비용 부분을 전부 취소하였으므로 원고가 승소한 부분에 관한 것들이다. 결국 이 부분 상고이유의 주장들은 모두 상고하지 아니한 부분에 관한 것으로서 적법한 상고이유가 될 수 없으므로 나아가 살필 것 없이 받아들이지 아니한다.

나. 음식물류폐기물 처리시설의 톤당 소요부지에 관한 이 사건 조례 규정의 무효 주장에 대한 판단누락 여부에 관하여

판결서의 이유에는 주문이 정당하다는 것을 인정할 수 있을 정도로 당사자의 주장, 그 밖의 공격방어방법에 관한 판단을 표시하면 되고 당사자의 모든 주장이나 공격방어방법에 관하여 판단할 필요가 없다. 따라서 법원의 판결에 당사자가 주장한 사항에 대한 판단을 하지 아니하였다고 하더라도 그 주장이 배척될 경우임이 분명한 때에는 판결 결과에 영향이 없어 판단누락의 위법이 있다고 할 수 없다(대법원 2010. 4. 29. 선고 2009다88631 판결 등 참조).

구 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」(2013. 8. 13. 법률 제12077호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 폐기물처리법'이라고 한다) 제6조 제1항, 제2항에 의하면 일정 규모 이상의 택지 등을 개발하려는 자는 그 택지 등에서 발생하는 폐기물을 처리하기 위하여 폐기물처리시설을 설치하거나, 그 설치비용에 해당하는 금

액(이하 '폐기물처리시설 설치부담금'이라고 한다)을 해당 지역을 관할하는 특별자치도지사·시장·군수·구청장(이하 '시장 등'이라고 한다)에게 내야 하고, 시장 등은 위와 같이 받은 금액을 해당 택지 등에서 발생하는 폐기물을 처리하기 위한 폐기물처리시설을 설치하는 데에 사용하여야 한다.

그리고 구 폐기물처리법 제6조 제4항, 구 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률 시행령」(2014. 2. 11. 대통령령 제25165호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 폐기물처리법 시행령'이라고 한다) 제4조 제4항의 위임에 따라 「인천광역시 남동구 폐기물처리시설 설치비용 산정 및 특별회계 설치·운용에 관한 조례」(이하 '이 사건 조례'라고 한다)가 폐기물처리시설 설치부담금의 산정에 관하여 필요한 사항을 구체적으로 정하기 위하여 제3조 제2항 제2호 (나)목에서 그 산정 요소의 하나로 '음식물류폐기물 1톤을 처리하기 위하여 소요되는 음식물류폐기물 처리시설의 부지면적'을 70 m² 이상으로 규정하고 있다.

이 사건 조례 제3조 제2항 제2호 (나)목은 폐기물처리시설의 설치를 원활히 하기 위한 구 폐기물처리법의 입법목적을 실현하기 위하여 부여받은 입법형성의 재량권에 기초하여 음식물류폐기물 처리시설의 설치에 필요한 부지면적에 관한 여러 기술적인 요소들을 감안하여 그 적정한 규모를 설정한 것으로 보인다. 따라서 이 사건 조례 제3조 제2항 제2호 (나)목이 음식물류폐기물 처리시설의 규모, 위치, 설치방법 등에 따라 차등을 두지 아니한 채 그 처리시설의 부지면적을 일률적으로 정하였다는 사정만으로 그 규정이 입법형성권의 한계를 벗어나 위법하거나 무효라고 볼 수 없다.

따라서 원심이 이 사건 조례 제3조 제2항 제2호 (나)목이 무효이므로 그에 근거하여 이루어진 이 사건 처분 중 음식물류폐기물 처리시설 부지매입비용 부분이 위법하다는

취지의 원고의 주장에 대하여 별도로 판단을 하지 아니하였지만 그 주장이 배척될 경우임이 분명하므로, 원심의 판단누락이 판결 결과에 영향을 미쳤다고 볼 수 없다.

다. 최대 변동계수에 관한 이 사건 조례 규정의 무효 주장에 관하여

구 폐기물처리법 시행령 제4조 제3항 제2호는 폐기물처리시설의 설치에 드는 비용을 산정할 때 '그 택지 등에서의 1일 발생 예상 폐기물량'을 기준으로 하도록 규정하고 있고, 이 사건 조례 제3조 제2항 제1호는 폐기물처리시설 설치부담금 산정의 기준이 되는 폐기물처리시설의 규모를 당해 택지 등에서 계획목표연도의 1일 발생이 예상되는 폐기물량에 최대 변동계수 1.3 이상을 곱한 양을 처리할 수 있는 용량으로 하도록 규정하고 있다.

원심은, 채택 증거에 의하여 그 판시와 같은 사실을 인정한 다음 ① 인천발전연구원의 연구결과에 따르면 전국 소각시설의 월 최대 변동계수[월간 최대 평균 처리량(= 월간 최대 총처리량 ÷ 일수)을 연간 평균 처리량(= 연간 총처리량 ÷ 365)으로 나누어 산정한다]의 평균값은 1.229이고, 인천광역시의 2002년부터 2006년까지 5년 동안 월 최대 변동계수의 평균값은 1.409인 점, ② 위와 같이 폐기물의 발생량은 계절에 따라 변동이 심하고, 전국에서 운영되는 소각시설의 연 평균 가동일이 305.6일인 사정을 고려하여 폐기물처리시설을 설치할 때에는 1일 발생 예상 폐기물량의 평균치가 아닌 1일 발생 예상 폐기물량의 최대치를 기준으로 폐기물처리시설을 설치하는 것이 바람직한 점, ③ 따라서 폐기물처리법 시행령 제4조 제3항 제2호의 '1일 발생 예상 폐기물량'은 위와 같은 폐기물 발생량의 변동성 및 폐기물처리시설의 가동률을 고려하여 폐기물처리시설이 처리능력을 확보해야 하는 폐기물량을 의미한다고 보아야 하고, 이 사건 조례 제3조 제2항 제1호가 폐기물처리시설의 규모를 '1일 발생이 예상되는 폐기물량'에

최대 변동계수 1.3 이상을 곱한 양을 처리할 수 있는 용량을 기준으로 정하도록 규정한 것은 위 시행령 규정의 취지를 반영한 것이므로 위 조례 규정의 '1일 발생이 예상되는 폐기물량'이란 '1일 발생이 예상되는 평균 폐기물량'을 뜻한다고 해석되는 점을 고려하면, 이 사건 조례 제3조 제2항 제1호가 폐기물처리법 시행령 제4조 제3항보다 가중된 기준을 정한 것이 아니라 위 시행령 규정의 내용을 구체화한 것이므로 무효라고 볼 수 없다고 판단하였다.

관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면 원심의 위와 같은 판단은 정당하고, 거기에 상고이유의 주장과 같이 하위 법령이 상위 법령의 위임범위를 벗어났는지 여부에 관한 법리 등을 오해한 위법이 없다.

2. 피고의 상고이유에 대하여

이 사건 조례 제3조 제2항 제3호 (나)목은 폐기물처리시설의 설치부지가 확정되지 않은 경우에는 '당해 택지개발사업지구 대지 조성원가'를 기준으로 폐기물처리시설 설치부지 매입비용을 산정하도록 규정하고 있다.

한편 구 택지개발촉진법(2011. 5. 30. 법률 제10764호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제2조, 구 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(2011. 4. 14. 법률 제10599호로 개정되기 전의 것) 제2조 제6호 (사)목에 따르면, 택지개발촉진법의 택지는 그 법에 따라 개발·공급되는 주택건설용지 및 공공시설용지를 말하는데, 그 공공시설용지에는 폐기물처리시설을 설치하기 위한 토지가 포함된다. 그리고 구 택지개발촉진법 제18조 제2항, 제18조의2 제1항, 같은 법 시행령(2013. 3. 23. 대통령령 제24443호로 개정되기 전의 것) 제13조의2 제7항, 택지개발업무처리지침(2011. 3. 23. 국토해양부훈령 제687호) 제22조 제1항 [별표 3]의 각 규정에 의하면, 택지개발사업 시행자가 택지를 공급하

고자 할 경우 택지조성원가를 공시하여야 하고, 공공용지는 조성원가 또는 조성원가 이상의 가격(감정가격)으로 공급하여야 한다.

앞서 본 것과 같이 택지개발사업 시행자는 직접 폐기물처리시설을 설치하지 아니하고 그 설치비용으로 폐기물처리시설 설치부담금을 납부하며, 시장 등이 그 금액으로 폐기물처리시설을 설치하므로, 폐기물처리시설 설치부담금 중 설치부지 매입비용은 시장 등이 폐기물처리시설의 설치부지를 매입하는 데 소요되는 비용을 말하는 점, 택지개발사업지구 내의 폐기물처리시설 설치부지는 택지개발촉진법의 공공시설용지로서 위법이 정한 택지조성원가 산정의 대상이 되는 택지에 해당하는 점, 시장 등이 택지개발사업지구 내에 폐기물처리시설을 설치하기 위하여는 택지개발사업 시행자로부터 부지를 매수하여야 하는데 택지조성원가가 그 매수가격의 기준이 되는 점 등을 종합적으로 고려하면, 이 사건 조례 제3조 제2항 제3호 (나)목의 '당해 택지개발사업지구 대지 조성원가'는 택지개발촉진법이 정한 택지조성원가를 의미한다고 해석함이 타당하다.

그런데 원심은 이와 달리 이 사건 조례 제3조 제2항 제3호 (나)목의 '당해 택지개발사업지구 대지 조성원가'가 택지개발촉진법이 정한 택지조성원가와 다르다고 본 뒤, 이 사건 처분 중 이 사건 택지개발사업지구의 택지조성원가를 기준으로 산정한 소각시설 부지매입비용 부분이 위법하다고 판단하였다. 이러한 원심판단에는 폐기물처리시설 부지매입비용의 산정기준에 관한 법리를 오해함으로써 판결 결과에 영향을 미친 위법이 있다.

3. 결론

그러므로 원심판결 중 피고 패소부분을 파기하고 이 부분 사건을 다시 심리·판단하도록 원심법원에 환송하며, 원고의 상고를 기각하기로 하여 관여 대법관의 일치된 의

견으로 주문과 같이 판결한다.

| | | |
|-----|-----|-----|
| 재판장 | 대법관 | 김용덕 |
|-----|-----|-----|

| | | |
|----|-----|-----|
| 주심 | 대법관 | 신영철 |
|----|-----|-----|

| | | |
|--|-----|-----|
| | 대법관 | 이상훈 |
|--|-----|-----|

| | | |
|--|-----|-----|
| | 대법관 | 김소영 |
|--|-----|-----|