

대 법 원

제 2 부

판 결

사 건 2012다33303 채무부존재확인

원고, 상고인 겸 피상고인

원고 1 외 9인

원고들 소송대리인 변호사 김현만 외 1인

피고, 피상고인 겸 상고인

대한주택공사의 소송수계인 한국토지주택공사

소송대리인 법무법인(유한) 바른

담당변호사 박인호

원 심 판 결 서울고등법원 2012. 3. 16. 선고 2008나28061 판결

판 결 선 고 2013. 9. 26.

주 문

원심판결을 파기하고, 사건을 서울고등법원에 환송한다.

이 유

먼저 피고의 상고이유를 판단한다.

1. 제1점에 관하여

가. (1) 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2007. 10. 17. 법률 제8665호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 공익사업법'이라 한다) 제78조에 따르면, 사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자(이하 '이주대책대상자'라 한다)를 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 이주대책을 수립·실시하거나 이주정착금을 지급하여야 하고(제1항), 이주대책의 내용에는 이주정착지에 대한 도로·급수시설·배수시설 그 밖의 공공시설 등 당해 지역조건에 따른 생활기본시설이 포함되어야 하며, 이에 필요한 비용은 사업시행자의 부담으로 한다(제4항 전문).

위와 같은 구 공익사업법 제78조 제4항의 취지는 이주대책대상자들에게 생활의 근거를 마련해 주고자 하는 데 그 목적이 있으므로, 그 규정의 '도로·급수시설·배수시설 그 밖의 공공시설 등 당해 지역조건에 따른 생활기본시설'은 주택법 제23조 등 관계 법령에 의하여 주택건설사업이나 대지조성사업을 시행하는 사업주체가 설치하도록 되어 있는 도로 및 상하수도시설, 전기시설·통신시설·가스시설 또는 지역난방시설 등 간선시설을 의미한다고 보아야 한다(대법원 2011. 6. 23. 선고 2007다63089, 63096 전원합의체 판결 참조). 위 판결의 취지는 이주대책대상자에게 생활의 근거로 제공되어야 하는 구 공익사업법 제78조 제4항에 규정된 '도로·급수시설·배수시설 그 밖의 공공시설 등 당해 지역조건에 따른 생활기본시설'에 택지개발사업지구 안에 설치되는 여러 항목의 공공시설 중 어떠한 공공시설이 포함되는지가 불명확하므로 주택법에 규정된 간선시설의 개념을 통하여 생활기본시설의 항목을 명확히 하기 위한 것이다.

(2) 구 주택법(2009. 2. 3. 법률 제9405호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 주택법'이라

한다) 제2조 제8호에 따르면, '간선시설'은 도로·상하수도·전기시설·가스시설·통신시설 및 지역난방시설 등 주택단지(2 이상의 주택단지를 동시에 개발하는 경우에는 각각의 주택단지를 말한다) 안의 기간시설을 당해 주택단지 밖에 있는 동종의 기간시설에 연결시키는 시설을 말한다.

같은 법 제21조 제1항 제2호는 사업주체가 건설·공급하는 주택의 건설 등에 관한 부대시설의 설치기준을 대통령령으로 정하도록 하고 있고, 이에 따라 구 주택건설기준 등에 관한 규정(2008. 2. 29. 대통령령 제20722호로 개정되기 전의 것)은 제25조에서 부대시설의 하나로 공동주택을 건설하는 주택단지는 기간도로[구 주택법 시행령(2009. 2. 3. 대통령령 제21290호로 개정되기 전의 것) 제4조에서 정한 도로를 말한다]와 접하거나 기간도로로부터 당해 주택단지에 이르는 진입도로가 있어야 한다고 규정하고, 나아가 제57조에서는 간선시설에 관한 규정을 두어 구 주택법 제16조에 의한 사업계획의 승인을 얻어 조성하는 일단의 대지에는 건설교통부령이 정하는 기준 이상인 진입도로(당해 대지에 접하는 기간도로를 포함한다)가 설치되어야 한다고 규정하고 있으며, 구 주택법 시행규칙(2009. 3. 19. 국토해양부령 제107호로 개정되기 전의 것) 제9조 제2항 제1호는 사업주체가 그 사업계획승인을 신청할 때에 간선시설설치계획도를 제출하도록 규정하고 있다.

그리고 구 주택법 제23조 제1항에 따르면, 사업주체가 대통령령이 정하는 호수 이상의 주택건설사업을 시행하는 경우 또는 대통령령이 정하는 면적 이상의 대지조성사업을 시행하는 경우에 도로 및 상하수도시설은 지방자치단체가(제1호), 전기시설·통신시설·가스시설 또는 지역난방시설은 당해 지역에 전기·통신·가스 또는 난방을 공급하는 자가(제2호) 그 해당 간선시설을 설치하여야 하나, 제1호에 해당하는 시설로서 사업

주체가 제16조 제1항의 규정에 의한 주택건설사업계획 또는 대지조성사업계획에 포함하여 설치하고자 하는 경우에는 예외가 인정되어 그 비용을 사업주체가 부담한다.

이와 같이 구 주택법이 적용되는 주택건설사업 또는 대지조성사업에 의하여 설치되는 간선시설인 도로는 그 사업지구 안에 있는 주택단지들의 입구와 그 사업지구 밖에 있는 도로를 연결하는 역할을 담당하는 것으로서 도로의 길이나 폭과 무관하게 모두 그 주택단지 등으로서의 기능 달성 및 주민들의 통행을 위하여 필수적인 시설이라 할 수 있고, 이에 대하여는 사업주체가 구 주택법령 및 이에 기초한 주택건설사업계획 또는 대지조성사업계획에 따라 그 설치의무를 진다고 할 것이다.

(3) 위와 같은 구 주택법령의 내용과 아울러 간선시설인 도로의 역할 및 효용에다가 앞에서 본 이주대책대상자들에게 생활의 근거를 마련해 주려는 구 공익사업법 내지 위 전원합의체 판결의 취지를 보태어 보면, 이 사건과 같은 공익사업인 택지개발사업지구 내에서 주택건설사업이나 대지조성사업을 시행하는 사업주체가 이주대책대상자에게 생활기본시설로서 제공하여야 하는 도로는 그 길이나 폭에 불구하고 구 주택법의 위 규정들에서 설치에 관하여 직접적으로 규율하고 있고 사업주체가 그 설치의무를 지는 같은 법 제2조 제8호에서 정하고 있는 간선시설에 해당하는 도로, 즉 주택단지 안의 도로를 당해 주택단지 밖에 있는 동종의 도로에 연결시키는 도로를 모두 포함한다고 할 것이다. 그리고 위와 같은 해석은 위 구 주택법령 규정들과 같은 내용의 규정을 두고 있던 구 주택건설촉진법령 아래에서 시행된 공익사업의 경우에도 그대로 타당하다고 보아야 할 것이다.

나. 원심판결 이유에 의하면, 원심은 생활기본시설인 도로는 적어도 길이 200m, 폭 8m 이상이어야 하고, 그에 해당하는 도로의 면적은 37,672㎡에 불과하다는 피고의 주

장을 배척하고, 도로 면적 59,907㎡ 전체를 생활기본시설 용지면적이라고 판단하였다.

원심판결 이유를 살펴보면 원심의 이러한 판단은 위에서 본 법리에 부합되고, 거기에 상고이유 주장과 같이 구 공익사업법 제78조 제4항에 규정된 생활기본시설인 도로의 범위에 관한 법리 등을 오해한 위법이 없다.

2. 제2점에 관하여

가. 구 공익사업법 제78조 제4항에 규정된 '도로·급수시설·배수시설 그 밖의 공공시설 등 당해 지역조건에 따른 생활기본시설'은 주택건설사업이나 대지조성사업을 시행하는 사업주체가 설치하도록 되어 있는 도로 및 상하수도시설, 전기시설·통신시설·가스시설 또는 지역난방시설 등 간선시설이라는 것은 앞서 본 바와 같다.

나. 원심은 판시와 같은 이유로 (1) 토목공사비 중에서 도로축조 및 포장공사비·상수도공사비·하수도공사비를 제외한 나머지 토목공사비, 외주설계비, 조사용역비, 지반조사비 등은 생활기본시설인 도로 59,907㎡에 대해서만 지출된 비용이 아니라 총 사업면적 전체에 대하여 지출된 비용이므로, 위 금액 중 총사업면적에서 생활기본시설 용지면적이 차지하는 비율만큼 생활기본시설 조성비에 포함되고, (2) 전기공사비, 상수도시설분담금, 하수도시설분담금 등은 생활기본시설로만 지출된 비용이므로 그 전액을 생활기본시설 조성비에 포함된다고 판단하였다.

다. 원심판결 이유를 위 법리 및 적법하게 채택된 증거들에 비추어 보면, 위와 같이 지출된 비용별로 그 실제 지출 대상 및 용도를 나누어 생활기본시설 조성비를 산출한 원심의 판단에 상고이유 주장과 같이 생활기본시설 조성비에 관한 법리를 오해하거나 논리와 경험의 법칙에 반하여 자유심증주의의 한계를 벗어난 위법 등이 없다.

라. 그러나 위 원심의 판단 중에서 토목공사비 중 도로축조 및 포장공사비를 40억

원, 상수도공사비를 10억 원, 하수도공사비를 45억 원으로 인정한 부분은 다음과 같은 이유로 수긍할 수 없다.

원심판결 이유와 적법하게 채택된 증거들에 의하면, 원심이 도로축조 및 포장공사비, 상수도공사비, 하수도공사비를 위 금액과 같이 인정한 근거인 갑 제6호증의 3[부천소사(2)지구 택지개발사업 실시계획승인서]의 기재에 의하더라도 도로축조 및 포장공사비 40억 원, 상수도공사비 10억 원, 하수도공사비 50억 원은 이 사건 택지개발사업 실시계획승인 당시의 자금계획을 추산한 것에 불과하여 반드시 위 금액대로 공사비가 지출되었다고 인정하기 어렵고, 원심 역시 이 사건 사업의 전체 토목공사비가 위 갑 제6호증의 3의 기재에 의한 145억 원이 아니라 실시계획승인 이후 시일의 경과 등으로 인하여 15,201,194,000원으로 변경되었다고 판단하였다. 그뿐만 아니라 을 제8호증의 5(공사비추정내역), 을 제16호증의 2(도시기반시설비내역)의 기재에 의하면 이 사건 택지개발사업의 주택분양가격 결정시에 작성된 자료에는 도로축조 및 포장공사비, 상수도공사비, 하수도공사비가 원심이 인정한 위 금액과 달리 산정된 것으로 나타나 있다.

그럼에도 원심은 갑 제6호증의 3의 기재 외에는 이를 뒷받침할 만한 객관적인 증거가 없고, 이와 모순되는 다른 증거들까지 제출되어 있는 상태에서, 갑 제6호증의 3의 기재에 따라 위 도로축조 및 포장공사비, 상수도공사비, 하수도공사비 액수를 인정하였으니, 이러한 원심판결에는 민사소송에서의 증명의 정도에 관한 법리를 오해하였거나 논리와 경험의 법칙에 반하여 자유심증주의의 한계를 벗어남으로써 판결에 영향을 미친 위법이 있다.

3. 제3점에 관하여

가. 구 대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법(2003. 7. 25. 법률 제6939호로 개정되

기 전의 것, 이하 '구 광역교통법'이라 한다)에 따르면, 대도시권 중 대통령령으로 정하는 대도시권에서 택지개발촉진법에 의한 택지개발사업을 시행하는 자는 광역교통시설 등의 건설 및 개량을 위한 광역교통시설부담금을 납부하여야 하고(제11조 제1호), 광역교통시설부담금은 그 사업이 시행되는 지역의 시·도지사가 부과·징수한다(제11조의4 제1항 전단). 여기서 '대도시권'이란 지방자치법 제2조 제1항 제1호의 규정에 의한 특별시와 광역시 및 그 도시와 같은 교통생활권에 있는 지역 중 대통령령이 정하는 지역을 말하고(제2조 제1호), '광역교통시설'이란 대도시권의 광역적인 교통수요를 처리하기 위한 교통시설로서 '2개 이상의 특별시·광역시 및 도에 걸쳐는 도로로서 대통령령이 정하는 요건에 해당하는 도로', '2개 이상의 시·도에 걸쳐 운행되는 도시철도 또는 철도로서 대통령령이 정하는 요건에 해당하는 도시철도 또는 철도' 등의 시설을 말한다(제2조 제2호).

이러한 규정들을 포함한 구 광역교통법의 관련 규정들에다가 대도시권에서만 부과되는 광역교통시설부담금은 대도시권에서의 광역교통시설의 건설 및 개량에 소요되어 대도시권 내 택지 및 주택의 가치를 상승시키는 데 드는 비용을 시·도지사가 사업시행자에게 부담시키는 것으로서, 대도시권 내의 이주주택지를 공급받는 이주대책대상자들도 광역교통시설의 건설 및 개량에 따른 이익을 가지게 되는 점까지 고려하면, 광역교통시설부담금은 이주대책대상자에게 생활의 근거로 제공되어야 생활기본시설 설치비용에 해당한다고 볼 수 없다.

나. 구 광역교통법 제11조의2 제1항 제3호는 공공용지의 취득 및 손실보상에 관한 특별법 제8조의 규정에 의한 이주대책의 실시에 따른 주택지의 조성 및 주택의 건설사업에 대하여는 광역교통시설부담금을 부과하지 아니하도록 규정한다. 그러나 이는 광

역교통시설부담금 부과권자인 시·도지사도 하여금 이주대책의 실시에 따른 주택지의 조성 및 주택의 건설을 위한 용지에 대하여는 광역교통시설부담금을 부과하지 아니하도록 하여 개발사업 시행자의 납부의무 부담을 경감시키는 규정일 뿐, 개발사업 시행자가 주택지의 조성 및 주택의 건설 과정에서 실제로 광역교통시설부담금을 지출한 경우에 비록 수분양자 중에 이주대책대상자가 포함되어 있더라도 실제로 지출한 광역교통시설부담금을 이주대책대상자에 대한 주택지 및 주택의 분양대금 산정에서 제외하도록 하는 규정으로 볼 것은 아니다.

따라서 개발사업의 시행자가 실제로 지출한 광역교통시설부담금을 비용으로 산정하여 분양대금을 정함에 따라 이주대책대상자와 사이에 체결된 분양계약의 분양대금에 광역교통시설부담금 상당액이 포함되어 있더라도, 분양대금에서 이를 제외하도록 하는 법률 규정이나 별도의 약정이 있는 등의 특별한 사정이 없는 한, 분양계약에 의하여 약정된 분양대금 중에서 광역교통시설부담금 상당액 부분이 무효라고 볼 수는 없으므로, 개발사업 시행자가 이주대책대상자와의 관계에서 광역교통시설부담금 상당의 분양대금을 법률상 원인 없이 이득하였다고 볼 수 없다.

다. 그럼에도 이와 달리 원심은, 광역교통시설부담금이 생활기본시설 설치비용에 해당하지 않는다고 보면서도 이 사건 각 분양계약 중 광역교통시설부담금 부분은 강행법규인 구 광역교통법 제11조의2 제1항 제3호의 규정에 반하여 무효이므로, 피고는 분양대금 중 광역교통시설부담금에 해당하는 금액을 원고들에게 부당이득으로 반환할 의무가 있다고 판단하였다. 결국 이러한 원심판결에는 분양계약 및 구 광역교통법의 광역교통시설부담금 면제 규정의 효력과 부당이득에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 위법이 있다.

4. 제4점에 관하여

원심은 이 사건 택지개발사업과 관련하여 지출한 직접경비, 판매비와 일반관리비, 간접비용 중 생활기본시설과 관련하여 지출된 비용은 생활기본시설 설치비용이라고 할 것이므로, 피고는 원고들에게 이를 부당이득으로 반환하여야 한다고 판단하였다.

앞서 본 관계 법령 및 법리에 비추어 원심의 이러한 판단에 상고이유 주장과 같이 생활기본시설 설치비용에 관한 법리 등을 오해한 위법이 없다.

5. 결론

그러므로 원고의 상고이유에 대한 판단을 생략한 채 원심판결을 파기하고, 사건을 다시 심리·판단하게 하기 위하여 원심법원에 환송하기로 하여 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장	대법관	신영철
-----	-----	-----

	대법관	이상훈
--	-----	-----

주 심	대법관	김용덕
-----	-----	-----

	대법관	김소영
--	-----	-----