

인천지방법원 부천지원 2016. 1. 8 선고 2015가단13326 판결 [지상물매수청구]

전 문

원고경인랜드 주식회사

피고부천시 시설관리공단

변론 종결2015. 12. 11.

판결 선고2016. 1. 8.

주 문

1. 원고의 청구를 기각한다.
2. 소송비용은 원고가 부담한다.

N

청 구 취 지

피고는 원고로부터 부천시 원미구 춘의동 8 토지 중 별지 도면 표시 1, 2, 3, 4, 1의 각 점을 차례로 연결한 선내 ㉗부분 186.43㎡(이하 '이 사건 부지'라 한다)를 인도받음과 동시에 원고에게 49,990,040원을 지급하라.

이 유

1. 인정사실

가. 원고는 유원지 운영 및 관리업을 주목적으로 설립되어 2007. 4.경부터 피고로부터 사용허가를 받아 이 사건 부지에서 자전거 놀이시설을 운영하고 있는 회사이고, 피고는 지방공기업법 제76조, 부천시 시설관리공단 설립 및 운영에 관한 조례에 따라 부천시 공공시설관리부분 관리·운영을 위하여 설립되어 부천시 체육시설 설치 운영조례 제18조, 공공체육시설 관리운영 위탁 협약에 따라 2005.

11.경 부천시로부터 부천시 소유의 원미구 춘의동 8 일대 종합운동장(이하 '이 사건 운동장'이라 한다)의 관리·운영권한을 위탁받은 공단이다.

나. 피고는 2013. 4. 19. 원고에게 이 사건 부지에 관하여 사용기간을 2013. 5. 1.부터 2015. 10. 31.까지(최초 2014. 4. 30.까지로 정하였다가 이후 그 사용허가 기간이 연장되었다), 용도 및 사용목적을 자전거보관소로 정하여 사용허가하였다(이하 '이 사건 사용허가'라 한다. 원고와 피고 사이에 2007. 4.경부터 이 사건 사용허가와 유사한 내용의 사용관계가 계속 유지되어 왔다). 이 사건 사용허가의 주요 내용은 아래와 같다.

제10조(사용허가의 취소·철회) 다음 각호의 1에 해당되는 경우에는 언제든지 허가한 재산의 전부 또는 일부에 대하여 사용허가를 취소·철회할 수 있다.

1. 공용·공공용 또는 공익사업에 필요한 경우(국가·시·동단의 정책 등 공공의 사업으로 철거가 불가피한 경우 사용자는 고지한 기한내에 조치해야 하며, 철거·이전·추가시설비등 제반경비는 사용자부담이고, 이와 관련한 민형사상 일체의 문제를 제기하지 않는 조건)

2. 사용 또는 수익의 목적을 변경하는 것

(중략)

7. 기타 본 공단에서 재산관리상 필요하다고 인정하는 사항을 이행하지 아니한 때

제13조(사용재산의 반환)

① 사용기간이 끝났거나 허가 취소로 인하여 사용재산을 반환할 때에는 이를 원상태로 반환(자진철거 등 조치)하고 피고 직원의 확인을 받아야 한다.

③ 사용인은 사업운영시 투자한 시설비, 인테리어비등을 공단에 청구할 수 없다.

제19조(지시 감독)이 사용허가 재산에 대하여는 본 공단의 지시 감독을 받아야 한다.

종합운동장 자전거보관소 운영 이행조건

○ 국가·시 또는 공단에서 자전거 보관소 설치지역에 형성될 경우 또는 공원 확장이나 추가시설 등의 필요로 인해 사전에 통보하면 사용자(원고) 부담으로 이전 및 철거 등의 조치를 취하여야 하며, 이전 또는 철거에 따른 제반 손실보상 및 영업피해 보상은 요구할 수 없다.

○ 자전거 보관소 운영 중단 시 설치한 자전거 보관소를 원상복구하여야 하며, 청소, 미화 등의 유지관리 및 운영상 수반한 시 배상하여야 한다.

다. 피고는 2014. 9. 15. 부천시로부터 이 사건 부지에 인공암벽장 재신설 추진 계획을 하달받고, 2014. 9. 23. 원고에게 인공암벽장 재건립 사업을 위해 이 사건 부지 지상 피고의 자전거보관소 철거 또는 이전 협조를 요청하였고, 2015. 4. 22. 종합운동장 역세권 개발계획 추진에 따라 이 사건 부지에 대한 사용허가기간이 만료되면 갱신허가가 불가하다는 통보를 하였다.

[인정근거] 갑 제1 내지 4호증, 제6호증의 1, 2, 제8호증, 을 제1, 2, 5, 6, 7호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 판단

가. 이 사건 사용허가의 성격

앞서 본 사실에 의하면, 이 사건 부지는 일반 공중의 이용에 제공된 부천시 종합운동장 구역 내로서 공유재산 및 물품관리법 제2조 제1호, 제4조 제1항, 제5조 제2항에 따른 행정재산에 해당한다.

원칙적으로 국유재산 등의 관리청이 하는 행정재산의 사용·수익허가에 대한 허가는 순전히 사경제주체로서 행하는 사법상의 행위가 아니라 관리청이 공권력을 가진 우월적 지위에서 행하는 행정처분으로서 특정인에게 행정재산을 사용할 수 있는 권리를 설정하여 주는 강학상 특허에 해당하나(대법원 2006. 3. 9. 선고 2004다31074 판결 등 참조), 피고는 부천시 체육시설 설치 운영조례에 따라 설립되어 위 1의 가.항 기재와 같이 부천시로부터 이 사건 운동장의 관리·운영권한을 위탁받은 공단에 불과하여 국유재산 등의 관리청이라고 볼 수 없다.

공유재산 및 물품관리법 제27조 제4항에 의하면, 피고는 부천시시장으로부터 이 사건 운동장에 대하여 같은 법 제20조에 따른 행정재산의 사용·수익허가를 받은 자의 지위에 있고, 같은 법 제27조 제5항에 따라 사용·수익허가를 받은 행정재산을 제3자에게 전대할 수 있는 권한이 있을 뿐이므로, 이 사건 사용허가는 그 문면의 기재와 달리 피고가 부천시로부터 관리·운영을 위탁 받은 이 사건 운동장 중

일부인 이 사건 부지에 대하여 원고와 체결한 사법상 전대차 계약에 해당한다.

나. 본안 전 항변에 관한 판단

이 사건 사용허가는 사법상 전대차 계약에 해당하므로 이와 다른 전제에서 이 사건 사용허가 기간 만료에 관한 분쟁이 행정소송의 대상이라는 피고의 본안 전 항변은 이유 없다.

다. 본안에 관한 판단

1) 원고의 청구원인에 관한 판단 토지 전대차의 실질을 갖고 있는 이 사건 사용허가 기간이 만료된 사실은 역수상 명백하므로, 특별한 사정이 없는 한 피고는 민법 제643조, 제283조에 따라 지상물매수청구권을 행사한 원고로부터 이 사건 부지 지상 건조물을 매수하고, 원고에게 그 매매대금을 지급할 의무가 있다.

2) 피고의 항변에 관한 판단 이에 대하여 피고는 원고가 지상물매수청구권을 포기하였다고 항변하므로 살피건대, 이 사건 사용허가에 원고가 기간 만료로 피고에게 이 사건 부지를 반환할 때 원상회복 의무가 있고, 시설비, 인테리어비용 등을 피고에게 청구할 수 없다(제13조)는 내용이 포함된 사실이 인정되고, 이는 원고가 이 사건 사용허가에 따른 지상물매수청구권을 포기하기로 한 약정에 해당한다.

원고는, 위 지상물매수청구권의 포기약정이 민법 제652조에 위반되어 효력이 없다고 재항변하므로 살피건대, 임차인의 매수청구권에 관한 민법 제643조는 강행규정이므로 이를 위반하는 약정으로서 임차인이나 전차인에게 불리한 것은 효력이 없으나, 임차인 등에게 불리한 약정인지는 우선 당해 계약의 조건 자체에 의하여 가려져야 하지만 계약체결 경위와 제반 사정 등을 종합적으로 고려하여 실질적으로 임차인 등에게 불리하다고 볼 수 없는 특별한 사정을 인정할 수 있을 때에는 강행규정에 저촉되지 않는 것으로 보아야 할 것인바(대법원 2011. 5. 26. 선고 2011다1231 판결), 앞서 든 증거들에 의하여 인정되는 다음과 같은 사정 즉, ① 이 사건 부지는 행정재산에 해당하고, 행정목적이 변경됨에 따라 다른 용도로 사용될 수 있기 때문에 대부계약에서는 공용, 공공용 또는 공익사업에 필요할 때 언제든지 대부계약을 해지할 수 있다는 조항을 두는 것이 통상적이고 이 사건 사용허가 제10조, 제13조의 규정도 그러한 취지에서 포함된 것으로 보이는 점, ② 피고는 부천시장이 지정하는 주차장과 이 사건 운동장과 같은 체육시설을 효율적으로 관리·운영하기 위해 시장이 자본금 전액을

출자하여 설립되었고, 시장으로부터 직접 업무 감독을 받으며, 그 사업운영으로 발행하는 수입금은 모두 부천시 세입으로 편입되는 등 행정재산의 사용·수익허가자의 엄격한 관리·감독 하에 있고, 인적·물적으로도 직접적인 관련이 있는 점, ③ 이 사건 부지는 행정재산으로 부천시장이 직접 사용·수익허가를 하였다면 지상물매수청구권의 대상이 될 수 없음이 명백한데, 부천시장이 효율적인 관리·운영을 위해 피고에게 이 사건 부지를 위탁한 결과 피고에게 50,000,000원에 이르는 큰 매매대금을 부담하게 한다면, 그 위탁의 목적에 반할 뿐 아니라 결국 그 매매대금 상당액은 부천시가 최종적으로 부담하게 될 관계에 있어 부당한 결과로 이어지는 점, ④ 이 사건 부지 사용료는 공유재산 및 물품관리법, 부천시 공유재산 관리 조례에 따라 산출되는데, 6개월 동안의 사용료가 약 2,000,000원으로 매우 저렴한 수준인 점, ⑤ 원고가 이미 8년 이상 이 사건 부지를 사용해온 점, ⑥ 이 사건 지상물의 이전이 불가능하거나 이전으로 인하여 그 가치가 현격하게 떨어진다고 보기 어렵고, 원고는 그 지상물을 다른 곳에서도 얼마든지 자신의 사업 용도로 활용할 수 있는 반면 피고나 부천시는 이를 활용하기 어려운 점 등에 비추어 보면, 이 사건 사용허가에서 정한 지상물매수청구권 포기 약정은 전체적으로 보아 원고에게 불리한 것이었다고 볼 수 없으므로 원고의 위 재항변은 이유 없다.

3) 소결론 원고는 이 사건 사용허가 당시 지상물매수청구권을 적법하게 포기하였다고 할 것이므로, 이와 다른 전제에 선 원고의 이 사건 청구는 받아들일 수 없다.

3. 결론

그렇다면, 원고의 이 사건 청구는 이유 없어 이를 기각하기로 하여, 주문과 같이 판결한다.

판사정우혁

별지