

대법원 2010. 1. 28 선고 2009다69548 판결 [부당이득금반환] [공2010상,417]

판 시 사 항

정비사업의 목적으로 우선 매각하는 토지의 평가일자를 규정하는 도시 및 주거환경정비법 제66조 제6항 본문 전단이 그 기준시기의 현황에 의하여 평가하도록 하는 평가방법도 규정한 것인 지 여부(소극)

판 결 요 지

도시 및 주거환경정비법 제66조 제4항, 제6항의 문언으로 보아 제6항 본문 전단은 제4항의 규정에 의하여 수의계약으로 매각하는 토지의 평가 기준일자를 규정하는 것이지 그 평가방법까지 규정하는 것으로 보이지는 아니하고, 위 조문의 순서나 체계, 국·공유재산 처분 특례의 목적 등을 고려하더라도, 위 규정은 도시정비사업이 비교적 장기간에 걸쳐 시행되는 것임을 고려하여 국·공유재산에 대한 수의계약이 체결되는 구체적인 시기에 따라 매수부담이 달라지는 것을 방지하기 위해 어느 시기에 수의계약이 체결되더라도 그 가액은 사업시행인가의 고시가 있는 날을 기준시기로 이를 평가하도록 규정한 취지라고 보일 뿐, 반드시 그 기준시기의 현황에 의하여 평가하도록 하는 평가방법까지 함께 규정한 것이라고 해석하기는 어렵다.

참 조 조 문

도시 및 주거환경정비법 제66조

전 문

【원고,피상고인】중동2구역주택재개발정비사업조합

(소송대리인 법무법인 청률 외 1인)

【피고,상고인】대한민국

주 문

원심판결을 파기하고,사건을 부산고등법원으로 환송한다.

이 유

상고이유(상고이유서 제출기간이 경과한 후에 제출된 상고이유보충서의 기재는 상고이유를 보충하는 범위 내에서)를 본다.

1.원심판결 이유에 의하면,원심은,「도시 및 주거환경정비법」(이하 ‘도시정비법’이라한다)제66조 제6항 본문 전단은 도시정비법 제66조 제4항에 의하여 정비사업을 목적으로 우선 매각하는 국·공유지의 평가는 사업시행인가의 고시가 있는 날을 기준으로 하여 행하도록 규정하고 있고,그 본문 후단은 주거환경개선사업의 경우 매각가격을 위 평가금액의 100분의 80으로 하도록 규정하고 있는바,위 본문 규정의 문리적 해석,도시정비법 제66조 제6항을 그 제66조 제4항에 이어 같은

조에서 규정하고 있는 조문의 순서 및 체계, 도시정비법의 입법 목적 등을 고려하면, 위 후단 규정의 내용에 비추어 볼 때 위 전단 규정 역시 단순히 국·공유지의 평가에 그치는 것이 아니라 위 규정의 취지에 따라 평가한 가격을 매각가격으로 정하도록 규정한 것으로 보아야 할 것이고, 사법상 매매의 경우 계약 당사자가 자율적으로 매매대금을 정하는 것이 원칙인데도 명시적으로 국·공유지의 평가에 관한 규정을 둔 취지는 정비사업 시행과정에서 수반되는 국·공유지 매각시 막대한 인가권한을 지닌 행정청이 합리성을 결여한 과도한 매매대금으로 국·공유지를 매각함으로써 사업시행자의 사유재산권을 침해하고 부당한 이득을 얻는 것을 방지하기 위한 것으로 보이며, 도시정비법 제66조 제5항은 국유재산법에 의한 행정재산 처분 등의 제한을 해제하기 위한 규정에 불과하고, 위 규정을 근거로 하여 도로로 사용되던 이 사건 국유지의 이용현황을 향후 이용될 예정인 대지로 간주하여야 하는 것은 아니라고 할 것이므로, 결국 도시정비법 제66조 제6항 본문 전단은 우선매각대상인 국·공유지를 사업시행인가 고시일 당시의 현황을 기준으로 하여 평가하고, 이를 매각가격으로 정하도록 규정한 강행규정으로 봄이 상당하다고 판단한 다음, 이 사건 감정결과는 사업시행인가 고시일 당시의 이용현황을 기준으로 이 사건 국유지를 평가하도록 한 도시정비법 제66조 제6항 본문 전단의 규정을 위반하여 향후 이용될 대지를 기준으로 함으로써 적정수준보다 높은 가격을 산정하였고, 따라서 위 감정결과에 따라 매매대금을 정한 이 사건 매매계약 중 위와 같이 적정수준의 가격을 초과하는 부분은 강행규정에 위반되어 무효라고 판단하였다.

2. 그러나 원심의 위 판단은 수긍하기 어렵다.

도시정비법 제66조는 그 제4항에서 “정비구역안의 국·공유재산은 국유재산법 제9조 또는 지방재정법 제77조의 규정에 의한 국유재산관리계획 또는 공유재산관리계획과 국유재산법 제43조 및 지방재정법 제61조의 규정에 의한 계약의 방법에 불구하고 사업시행자 또는 점유자 및 사용자에게 다른 사람에 우선하여 수의계약으로 매각 또는 임대할 수 있다.”라고, 그 제6항에서 “제4항의 규정에 의하여 정비사업을 목적으로 우선 매각하는 국·공유지의 평가는 사업시행인가의 고시가 있는 날을 기준으로 하여 행하며, 주거환경개선사업의 경우 매각가격은 이 평가금액의 100분의 80으로 한다. 다만, 사업시행인가의 고시가 있는 날부터 3년 이내에 매매계약을 체결하지 아니한

국·공유지는 국유재산법 또는 지방재정법이 정하는 바에 의한다.”라고 각 규정하고 있는바, 위 규정의 문언으로 보아 위 제6항 본문전단은 제4항의 규정에 의하여 수의계약으로 매각하는 토지의 평가 기준일자를 규정하는 것이지 그 평가방법까지 규정하는 것으로 보이지는 아니하고, 위 조문의 순서나 체계, 국·공유재산 처분 특례의 목적 등을 고려하더라도, 위 규정은 도시정비사업이 비교적 장기간에 걸쳐 시행되는 것임을 고려하여 국·공유재산에 대한 수의계약이 체결되는 구체적인 시기에 따라 매수부담이 달라지는 것을 방지하기 위해 어느 시기에 수의계약이 체결되더라도 그 가액은 사업시행인가의 고시가 있는 날을 기준시기로 이를 평가하도록 규정한 취지라고 보일 뿐, 반드시 그 기준시기의 현황에 의하여 평가하도록 하는 평가방법까지 함께 규정한 것이라고 해석하기는 어렵다.

그럼에도 불구하고 원심은, 도시정비법 제66조 제6항 전단이 국·공유지를 사업시행인가 고시일 당시의 현황을 기준으로 하여 평가하도록 규정한 것임을 전제로, 이 사건 매매계약은 사업시행인가 고시일 당시의 이용현황을 기준으로 하지 아니하고 향후 이용될 대지를 기준으로 평가한 감정결과에 의해 체결하였다는 이유로 위 규정에 위반된다고 판단하고 말았으니, 이러한 원심의 판단에는 도시정비법 제66조 제6항 본문 전단의 적용 범위에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 위법이 있다. 이 점을 지적하는 상고이유의 주장은 이유 있다.

3. 그러므로 원심판결을 파기하고, 사건을 다시 심리·판단하게 하기 위하여 원심법원으로 환송하기로 하여 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 전수안(재판장) 양승태(주심) 김지형 양창수