

대법원 2011. 11. 24 선고 2010다80749 판결 [부당이득금반환] [공2012상, 24]

판 시 사 항

- [1] 구 도시저소득주민의 주거환경개선사업을 위한 임시조치법에 따른 주거환경 개선사업이 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률에서 정한 '공익사업'에 해당하는지 여부(적극)
- [2] 주거환경개선지구 내 주거용 건축물의 소유자로서 주거환경개선사업으로 건설되는 주택에 관한 분양계약을 체결한 자들이 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제78조 제1항에서 정한 '이주대책대상자'에 해당하는지 여부(소극)

판 결 요 지

- [1] 구 도시저소득주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법(2002. 12. 30. 법률 제6852호 도시 및 주거환경정비법 부칙 제2조로 폐지)에 따른 주거환경개선사업은 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2004. 12. 31. 법률 제7304호로 개정되기 전의 것) 제4조 제5호에서 정한 '지방자치단체나 지방자치단체가 지정한 자가 임대나 양도의 목적으로 시행하는 주택의 건설에 관한 사업' 또는 제4조 제7호에서 정한 '그 밖에 다른 법률에 의하여 토지 등을 수용 또는 사용할 수 있는 사업'인 공익 사업에 해당한다.
- [2] 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2004. 12. 31. 법률 제7304호로

개정되기 전의 것, 이하 '구 공익사업법'이라 한다) 제78조 제1항에 따른 이주대책은 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활 근거를 상실하게 되는 이주대책대상자에 대하여 종전 생활상태를 원상으로 회복시키면서 동시에 인간다운 생활을 보장하기 위하여 마련된 것이다. 그런데 구 도시저소득주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법(2002. 12. 30. 법률 제6852호 도시 및 주거환경정비법 부칙 제2조로 폐지)에 따른 주거환경개선사업은 당해 사업지구 내 도시의 저소득주민들 전체의 주거환경개선을 위한 것으로서 그로 인하여 사업지구 내 토지 또는 건축물의 소유자, 세입자 등은 생활 근거를 상실하는 것이 아니라 오히려 당해 사업으로 건설되는 주택을 분양 또는 임대받게 되고, 특히 사업지구 내 주거용 건축물 소유자들의 경우 일시적으로는 공익사업에 해당하는 주거환경개선사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공할 수 밖에 없다 하더라도 추후 당해 사업에 의하여 건설되는 주택을 그들의 선택에 따라 분양 또는 임대받을 수 있는 우선적 권리를 향유하게 될 뿐만 아니라, 토지 또는 건축물의 소유자가 반드시 사업지구내 거주할 것을 요하지도 않으므로 생활 근거를 상실하였는지와 관계없이 주택을 분양 또는 임대받게 된다. 더욱이 주거환경개선사업으로 인하여 건설되는 주택의 분양가격은 주택건설업자가 국가 및 지방자치단체의 보조 등이 없이 일반적으로 책정하게 되는 분양가보다 낮게 되어, 주거용 건축물의 소유자들은 보다 저렴한 비용으로 주택을 분양받아 주거환경개선사업 이전보다 주거환경이 개선된 기존의 생활근거지에서 계속 거주할 수 있게 된다. 뿐만 아니라 택지개발사업 등 공익사업의 시행은 그로 인하여 주거용 건축물을 제공하는 자들의 의사와 관계없이 이루어지는 것임에 비하여, 주거환경개선지구 내 주민들이 모두 비자발적으로 주거용 건축물을 제공하는 것도 아니다. 이러한 여러 사정을 비롯한 관계 법령의 내용, 형식 및 취지 등을 종합하여 보면, 주거환경개선지구 내 주거용 건축물의 소유자로서 위 사업으로 인하여 건설되는 주택에 관한 분양계약을 체결한 자들은 구 공익사업법 제78조 제1항에 규정된 이주대책대상자 즉, 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자에 해당하지 않는다고 봄이 타당하다.

참 조 조 문

- [1] 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2004. 12. 31. 법률 제7304호로 개정되기 전의 것) 제2조 제2호, 제4조 제5호, 제7호(현행 제4조 제8호 참조), 구 도시저소득주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법(2002. 12. 30. 법률 제6852호 도시 및 주거환경정비법 부칙 제2조로 폐지) 제3조 제1항(현행 도시 및 주거환경정비법 제4조 제1항 참조), 제7조 제1항(현행 도시 및 주거환경정비법 제7조 제1항 참조), 제2항(현행 도시 및 주거환경정비법 제7조 제2항 참조), 제10조 제4항(현행 도시 및 주거환경정비법 제50조 제2항 참조), 제10조 제5항(현행 도시 및 주거환경정비법 시행령 제54조 제1항 [별표2] 참조), 제14조 제1항(현행 도시 및 주거환경정비법 제38조 참조), 구 도시저소득주민의 주거환경개선사업을 위한 임시조치법 시행령(2003.6.30.대통령령 제18044호 도시 및 주거환경정비법 시행령 부칙 제2조로 폐지) 제8조 [별표 3](현행 도시 및 주거환경정비법 시행령 제54조 제1항 [별표 2] 참조)
- [2] 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2004. 12. 31. 법률 제7304호로 개정되기 전의 것) 제78조 제1항, 구 도시저소득주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법(2002. 12. 30. 법률 제6852호 도시 및 주거환경정비법 부칙 제2조로 폐지) 제4조 제2항(현행 도시 및 주거환경정비법 제7조 제1항 참조), 제10조 제4항(현행 도시 및 주거환경정비법 제50조 제2항 참조), 제10조 제5항(현행 도시 및 주거환경정비법 시행령 제54조 제1항 [별표2] 참조), 제11조 제1항(현행 도시 및 주거환경정비법 제68조 제1항 참조), 제13조 제1항(현행 도시 및 주거환경정비법 제63조 참조), 제2항(현행 도시 및 주거환경정비법 제63조 참조), 구 도시저소득주민의 주거환경개선사업을 위한 임시조치법 시행령(2003. 6. 30. 대통령령 제18044호 도시 및 주거환경정비법 시행령 부칙 제2조로 폐지) 제4조 제2항(현행 도시 및 주거환경정비법 제7조 제1항 참조), 제8조 [별표 3](현행 도시 및 주거환경정비법 시행령 제54조 제1항 [별표 2] 참조)

재판경과

대법원 2011. 11. 24 선고 2010다80749 판결

대구고등법원 2010. 8. 18 선고 2009나8759 판결

대구지방법원 2009. 9. 11 선고 2009가합2082 판결

따름판례

대법원 2011. 12. 8 선고 2011다18451 판결

전문

【원고, 상고인】 원고 1 외 43인

【원고(탈퇴)】 원고 45 외 3인

【원고 45, 원고 46, 원고 47, 원고 48의 승계참가인, 상고인】 원고 49 외 1인

(소송대리인 법무법인 법▼을 담당 변호사 김◇진 외 1인)

【피고, 피상고인】 대♡◇@공사의 소송수계인 한□□□주택공사

(소송대리인 변호사 안□득 외 2인)

【원심판결】 대구고등법원 2010. 8. 18. 선고 2009나8759 판결

주 문

상고를 모두 기각한다. 상고비용은 원고들 및 원고승계참가인들이 부담한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 공익사업 해당 여부 및 이주대책대상자의 범위에 관하여

가. (1) 구 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(2004. 12. 31. 법률 제7304호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 공익사업법' 이라 한다) 제2조 제2호는 "공익사업이라 함은 제4조 각 호의 1에 해당하는 사업을 말한다."고 규정하고, 제4조는 제5호로

'국가·지방자치단체·정부투자기관·지방공기업 또는 국가나 지방자치단체가 지정한 자가 임대나 양도의 목적으로 시행하는 주택의 건설 또는 택지의 조성에 관한 사업'을, 제7호로 '그 밖에 다른 법률에 의하여 토지 등을 수용 또는 사용할 수 있는 사업'을 들고 있다.

한편 구 도시저소득주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법(2002. 12. 30. 법률 제6852호 도시 및 주거환경정비법 부칙 제2조로 폐지, 이하 '구 임시조치법' 이라 한다)은 주거환경이 열악한 도시의 저소득주민 밀집거주지역의 주거환경개선을 위하여 당해 지역을 주거환경개선지구로 지정한 후 주거환경개선계획을 수립하여 주택의 건설이나 공공시설의 정비 등 주거환경 개선사업을 하도록 하면서, 시장(특별시장·광역시장을 포함한다)·군수가 주거환경개선사업을 시행하되, 공동주택 및 그 부대·복리시설의 건설이 필요하다고 인정되거나 천재·지변 기타의 사유로 인하여 긴급히 주거환경개선사업을 시행할 필요가 있다고 인정될 때에는 건설교통부장관이 특별시장·광역시장 또는 도지사의 신청에 의하여 대♡◇@공사 또는 도시개발사업을 사업목적으로 하거나 사업종목으로 하여 설립된 공법인으로 하여금 주거환경개선사업을 시행하게 할 수 있도록 규정하고 있다(제3조 제1항, 제7조 제1항, 제2항). 구 임시조치법은 나아가 주거환경개선사업에 의하여 건설되는 주택은 '제1순위: 대통령령이 정하는 기준일 현재 대통령령이 정하는 기간 이상 당해 주거환경개선지구에 거주하고 있는 자'(제1호) 및 '제2순위: 대통령령이 정하는 기준일 현재 당해 주거환경개선지구 안의

토지 또는 건축물을 소유하고 있는 자로서 제1호에 해당하지 아니하는 자'(제2호)등에게 순위에 따라 공급하여야 하고(제10조 제5항), 사업시행자는 주거환경개선지구 안에서 주거환경개선사업의 시행을 위하여 특히 필요한 때에는 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제3조에서 정하는 토지·물건 또는 권리를 수용 또는 사용할 수 있도록 규정하고 있다(제14조 제1항).

그리고 구 임시조치법 제10조 제4항 및 구 도시저소득주민의 주거환경개선사업을 위한 임시조치법 시행령(2003. 6. 30. 대통령령 제18044호 도시 및 주거환경정비법 시행령 부칙 제2조로 폐지, 이하 '구 임시조치법 시행령'이라 한다) 제8조[별표 3] 주택의 공급조건 등에 의하면, 제9조 제1항의 규정에 의한 기준일(이하 같다) 현재 당해 주거환경개선지구에 주택을 건설할 토지 또는 철거예정인 건축물 소유자는 분양주택 또는 장기임대주택을 공급받고, 기준일 현재 3월 이상 당해 주거환경개선지구 또는 다른 주거환경개선지구에서 거주하는 세입자는 장기임대주택 또는 영구임대주택을 공급받을 수 있다.

(2) 이러한 관계 법령의 내용, 형식 및 취지 등을 종합하여 보면, 구 임시조치법에서의 주거환경개선사업은 구 공익사업법 제4조 제5호 소정의 '지방자치단체나 지방자치단체가 지정한 자가 임대나 양도의 목적으로 시행하는 주택의 건설에 관한 사업' 또는 제4조 제7호 소정의 '그 밖에 다른 법률에 의하여 토지 등을 수용 또는 사용할 수 있는 사업'인 공익사업에 해당한다고 할 것이다.

나. (1) 한편 구 공익사업법 제78조 제1항은 "사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자(이하 '이주대책대상자'라 한다)를 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 이주대책은 공익사업의 시행으로 인하여 주거용건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 이주대책대상자에 대하여 종전의 생활상태를 원상으로 회복시키면서 동시에 인간다운 생활을 보장하기 위하여 마련된 것이다.

그런데 주거환경개선사업은 당해 사업지구 내 도시의 저소득주민들 전체의 주거환경개선을 위한 것으로서 그로 인하여 사업지구 내 토지 또는 건축물의 소유자, 세입자 등은 생활의 근거를 상실하는 것이 아니라 오히려 당해 사업으로 건설되는 주택을 분양 또는 임대받게 되고, 특히 그 사업지구 내

주거용 건축물의 소유자들의 경우 일시적으로는 공익사업에 해당하는 주거환경개선사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공할 수밖에 없다 하더라도 추후 당해 사업에 의하여 건설되는 주택을 그들의 선택에 따라 분양 또는 임대받을 수 있는 우선적 권리를 향유하게 될 뿐만 아니라, 토지 또는 건축물의 소유자가 반드시 사업지구에 거주할 것을 요하지도 않으므로 생활의 근거를 상실하였는지 여부와 관계없이 주택을 분양 또는 임대받게 된다.

더욱이 구 임시조치법 제11조 제1항, 제13조 제1항 및 제2항에 의하면, 주거환경개선지구안의 국가 또는 지방자치단체가 소유하는 토지는 주거환경개선계획이 고시된 날부터 종전의 용도가 폐지된 것으로 보고, 국유재산법·지방재정법 기타 국공유재산의 관리 및 처분에 관한 관계 법령의 규정에 불구하고 주거환경개선사업의 시행자에 무상으로 양여되며, 나아가 국가 및 지방자치단체는 주거환경개선지구 안의 토지 또는 건축물의 소유자 및 사업시행자에게 토지의 취득, 대지의 조성, 주택의 건설, 건축물의 개량 기타 주거환경개선사업에 소요되는 비용의 일부를 국고나 주택건설촉진법에 의하여 설치된 국민주택기금 또는 지방재정에서 보조하거나 융자할 수 있고, 사업시행자는 주거환경개선계획에 따라 주거환경개선지구 및 그 주변지역의 공공시설의 정비를 우선적으로 추진하여야 하며, 이 경우 국가 및 지방자치단체는 그 소요비용의 일부를 사업시행자에게 보조할 수 있으므로, 당해 사업으로 인하여 건설되는 주택의 분양가격은 주택건설업자가 이러한 보조 등이 없이 일반적으로 책정하게 되는 분양가보다 낮게 되어, 주거용 건축물의 소유자들은 보다 저렴한 비용으로 주택을 분양받아 주거환경개선사업 이전보다 주거환경이 개선된 기존의 생활근거지에서 계속 거주할 수 있게 된다.

뿐만 아니라 택지개발사업 등 공익사업의 시행은 그로 인하여 주거용 건축물을 제공하는자들의 의사와 관계없이 이루어지는 것임에 비하여, 구 임시조치법 제4조 제2항 및 구 임시조치법 시행령 제4조 제2항에 의하면, 주거환경개선지구의 지정요건으로 기준일 현재 당해 지역 안의 토지 또는 건축물을 소유하고 있는 자 총수의 각각의 3분의 2 이상의 동의 및 기준일 현재 당해 지역 안에 3월 이상 거주하고 있는 세입자세대주 총수의 2분의 1 이상의 동의를 얻을 것 등을 요구하고 있으므로, 사업지구 내 주민들이 모두 비자발적으로 주거용 건축물을 제공하는 것도 아니다.

(2) 이러한 여러 사정을 비롯한 관계 법령의 내용, 형식 및 취지 등을 종합하면 보면,

주거환경개선지구 내 주거용 건축물의 소유자로서 위 사업으로 인하여 건설되는 주택에 관한 분양계약을 체결한 자들은 구 공익사업법 제78조 제1항에 규정된 이주대책대상자 즉, 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자에 해당하지 않는다고 봄이 상당하다.

다. 원심은 그 채택 증거를 종합하여 판시와 같은 사실을 인정한 다음, 이 사건 주거환경개선사업은 공익사업에 해당하지 아니하고, 또한 이 사건 주거환경개선지구 내의 주민들인 원고들 및 탈퇴한 원고들로부터 분양계약상의 지위를 승계한 원고승계참가인들은 구 공익사업법 제78조 제1항에 규정된 이주대책대상자와 동일하게 취급할 수 없으므로, 이 사건 사업시행자인 피고가 원고들 및 원고승계참가인들에게 택지의 소지(素地)가격, 택지조성비 및 건축원가의 합계액만을 부담하도록 하여야 한다고 볼 수 없다고 판단하였다.

위 법리, 관계 법령 및 기록에 비추어 보면, 이 사건 주거환경개선사업이 공익사업에 해당하지 않는다고 한 원심의 판단은 잘못이나, 원고들 및 원고승계참가인들이 구 공익사업법 제78조 제1항에 규정된 이주대책대상자가 아니라는 결론은 정당하고, 거기에 구 공익사업법 제78조 제1항의 이주대책대상자의 범위에 관한 법리오해 등으로 인하여 판결에 영향을 미친 잘못이 없다.

2. 분양가격 기망행위 여부에 관하여

상품의 선전·광고에 있어서 거래의 중요한 사항에 관하여 구체적 사실을 신의성실의 의무에 비추어 비난받을 정도의 방법으로 허위로 고지한 경우에는 기망행위에 해당한다고 할 것이나, 그 선전·광고에 다소의 과장, 허위가 수반되는 것은 그것이 일반 상거래의 관행과 신의칙에 비추어 시인될 수 있는 한 기망성이 결여된다고 할 것이다(대법원 2001. 5. 29. 선고 99다55601, 55618 판결, 대법원 2010. 4. 29. 선고 2009다97864 판결 등 참조).

원심은 그 채택 증거를 종합하여 판시와 같은 사실을 인정한 다음, 피고가 원고들 및 탈퇴한 원고들과 사이에 이 사건 주택에 관한 분양계약을 체결함에 있어 분양가격을 건설원가 이하로 해주겠다고 기망하였다고 볼 수 없다고 판단하였다.

위 법리 및 기록에 비추어 보면, 원심의 위와 같은 판단은 정당하고, 거기에 분양가격 기망행위에 관한 법리오해 등의 잘못이 없다.

3. 결론

그러므로 상고를 모두 기각하고, 상고비용은 패소자들이 부담하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 김능환(재판장) 안대희 민일영(주심) 이인복