

대 법 원

제 3 부

판 결

사 건 2015다41671 매매대금반환
원고, 상고인 해운대주공아파트 주택재건축정비사업조합
소송대리인 법무법인 청률 외 1인
피고, 피상고인 부산광역시
소송대리인 법무법인(유한) 바른 외 1인
원 심 판 결 부산고등법원 2015. 6. 4. 선고 2013나9406 판결
판 결 선 고 2018. 5. 11.

주 문

원심판결을 파기하고, 사건을 부산고등법원에 환송한다.

이 유

상고이유(상고이유서 제출기간이 지난 다음 제출된 상고이유보충서는 이를 보충하는 범위에서)를 판단한다.

1. 기본적 사실관계

원심판결 이유와 기록에 따르면 다음의 사실을 알 수 있다.

가. 원고는 부산광역시 해운대구청장으로부터 부산 해운대구 (주소 1 생략) 토지 일원

198,035㎡에 관한 주택재건축정비사업(이하 '이 사건 정비사업'이라 한다)에 관하여, 2003. 6. 25. 조합설립인가, 2007. 11. 5. 사업시행인가, 2009. 7. 20. 변경인가를 받았다.

원고는 2009. 9. 22. 변경된 인가조건에 따라 피고로부터 부산 해운대구 (주소 2 생략) 도로 33,455.2㎡ 중 14,616㎡ 등 3필지 합계 면적 14,670.8㎡(이하 '이 사건 매각대상토지'라 한다)를 대금 22,202,730,000원에 매수하고(이하 '이 사건 매매계약'이라 한다), 그 무렵 피고에게 매매대금을 전액 지급하였다.

원고가 이 사건 정비사업을 시행하면서 피고에게 무상으로 귀속시킨 정비기반시설 설치비용은 피고로부터 무상으로 양도받은 시설비용보다 100억 원 이상 많다.

나. 건설부장관은 1970. 9. 12. 부산시장에게 구 토지구획정리사업법(1975. 12. 31. 법률 제2848호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 토지구획정리사업법'이라 한다)에 따라 부산시 중동지구 토지구획정리사업의 시행을 명한다고 공고하였고, 1974. 6. 13. 피고의 변경인가 신청에 따라 가로망(街路網)계획 변경을 포함하여 토지구획정리사업에 따른 부산도시계획 중 일부를 변경하는 결정을 하고 이를 고시하였다.

대한주택공사는 1974년경 아파트를 신축하기 위하여 피고로부터 위 토지구획정리사업 대상 토지 중 일부를 매수하였고, 피고와 협의하여 1974. 6. 13.자 변경인가에 따라 도로를 설치하였다. 위 변경인가에 따라 설치된 도로와 이 사건 정비사업 시행인가 당시의 도로는 그 현황이 같고, 이 사건 매각대상토지는 당시 설치된 도로의 일부이다.

위 변경인가 당시 토지구획정리사업구역 내 일부 도로는 신설 도로로 결정·고시되었고, 이 사건 정비사업에 따라 원고에게 무상으로 양도되었는데, 이 사건 매각대상토지는 신설 도로 결정·고시의 대상에서 제외되었다. 피고는 1975. 8. 7. 위 토지구획정리사업을 마치고, 1976. 8. 9. 이 사건 매각대상토지에 관하여 피고 앞으로 소유권보존

등기를 하였다.

2. 원심 판단

원심은, 이 사건 매각대상토지에 대하여 이 사건 정비사업 시행인가 이전에 이미 구 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(2007. 12. 27. 법률 제8819호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 국토계획법'이라 한다)에 따른 도시계획시설결정에서 도로로 정하였다고 보면서도, 다음과 같은 이유로 이 사건 매각대상토지는 이 사건 정비사업으로 용도가 폐지되는 정비기반시설에 해당하지 않는다고 보았다.

이 사건 매각대상토지에 대하여 도로법에 따른 노선의 지정 또는 인정의 공고와 도로구역의 결정·고시가 있거나 구 도시계획법(1972. 12. 30. 법률 제2435호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 도시계획법'이라 한다)에 따른 절차를 거쳐 도로를 설치하였음을 인정할 증거가 없다. 아파트 부지에 포함된 도시계획도로 중 일부만 신설 도로로 결정·고시되었고, 피고는 원고에게 위와 같이 도로로 결정·고시된 부분만을 무상으로 양도하였다. 이러한 사정에 비추어 보면 이 사건 매각대상토지는 현황도로에 불과하다.

3. 대법원 판단

가. 구 도시 및 주거환경정비법(2007. 12. 21. 법률 제8785호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 도시정비법'이라 한다) 제65조 제2항 후단은 '정비사업의 시행으로 인하여 용도가 폐지되는 국가 또는 지방자치단체 소유의 정비기반시설은 그가 새로이 설치한 정비기반시설의 설치비용에 상당하는 범위 안에서 사업시행자에게 무상으로 양도된다.'고 정하고 있다. 여기에서 '사업시행자에게 무상으로 양도되는 국가 또는 지방자치단체 소유의 정비기반시설'은 정비사업 시행인가 전에 이미 구 국토계획법에 따라 도시관리계획으로 결정되어 설치된 국가 또는 지방자치단체 소유의 기반시설을 의미한다(대법원

2008. 11. 27. 선고 2007두24289 판결 등 참조).

도로는 도로의 형태를 갖추고 도로법에 따라 노선의 지정·인정 공고와 도로구역 결정·고시를 한 때 또는 구 도시계획법이 정한 절차를 거쳐 도로를 설치한 때, 공용개시행위가 있다고 볼 수 있다(대법원 2000. 2. 25. 선고 99다54332 판결 등 참조). 토지가 지방자치단체의 토지구획정리사업의 시행 결과 지방자치단체가 관리하는 공공시설의 하나인 도로용지가 된 경우, 그 토지는 적어도 지방자치단체의 토지구획정리사업의 시행으로 공공시설의 목적에 제공하는 토지라고 할 수 있다(대법원 1998. 8. 21. 선고 98다1607, 1614 판결 등 참조).

구 도시계획법 제2조 제1항에 따르면 도시계획사업은 토지구획정리사업으로도 가능하다. 지방자치단체가 도시계획사업의 일환으로 토지구획정리사업을 시행하여 설치한 도로는 구 도시계획법에 따라 도시계획으로 결정되어 설치된 공공시설이라고 보아야 한다.

구 국토계획법 부칙(2002. 2. 4.) 제12조, 제15조에 따르면, 구 도시계획법에 의하여 결정된 도시계획은 구 국토계획법에 의하여 결정된 도시관리계획으로 간주되고, 구 도시계획법에 의한 도시계획시설은 구 국토계획법에 의한 도시계획시설로 간주된다. 따라서 지방자치단체가 도시계획사업의 일환으로 토지구획정리사업을 시행하여 설치한 도로의 부지에 대해서는 구 국토계획법상 기반시설에 관한 도시관리계획 결정도 있는 것으로 간주되어 도로법에 따라 노선의 지정·인정 공고와 도로구역 결정·고시가 되었는지 여부와 상관없이 구 도시정비법 제65조 제2항 후단이 적용된다.

위에서 본 구 도시정비법 제65조 제2항 후단 규정은 그 입법취지에 비추어, 민간 사업시행자가 새로 설치할 정비기반시설의 설치비용에 상당하는 범위 안에서 용도폐지될 정비기반시설의 무상양도를 강제하는 강행규정이므로, 위 규정을 위반하여 사업시행자

와 국가 또는 지방자치단체 사이에 체결된 매매계약 등은 무효이다(대법원 2009. 6. 11. 선고 2008다20751 판결 등 참조).

나. 위에서 본 사실관계를 법령과 법리에 비추어 보면, 다음과 같은 결론을 도출할 수 있다.

피고는 1970년경 구 토지구획정리사업법에 따라 이 사건 매각대상토지 주변을 사업 구역으로 도시계획사업인 토지구획정리사업을 시행하였다. 피고는 1974년경 대한주택공사에 토지구획정리사업 대상 토지 일부를 매도하였고, 아파트 건설에 맞추어 도로망 계획에 관한 토지구획정리사업 변경인가를 받았다. 그 변경인가에 따라 이 사건 정비사업 시행인가 당시의 현황과 같이 이 사건 매각대상토지가 도로로 조성되어 피고에게 귀속되었다.

이 사건 매각대상토지에 조성된 도로는 토지구획정리사업 시행 결과 설치된 것으로서 구 도시계획법이 정한 절차를 거친 공공시설이다. 이 사건 매각대상토지에 관해서는 구 국토계획법상 기반시설에 관한 도시관리계획결정도 있는 것으로 간주되어 구 도시정비법 제65조 제2항 후단이 적용되므로 이 규정에 반하여 체결된 이 사건 매매계약은 무효이다.

다. 그런데도 원심이 이 사건 매각대상토지에 대하여 도로법에 따른 도로 지정 또는 구 도시계획법에 따른 절차를 거쳐 설치되었다는 증거가 없다는 이유로 현황도로라고 본 것은 구 도시정비법 제65조 제2항 후단의 정비기반시설인 도로의 성립 등에 관한 법리를 오해한 잘못이 있다.

4. 결론

원고의 상고는 이유 있어 원심판결을 파기하고 사건을 다시 심리·판단하도록 원심

법원에 환송하기로 하여, 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장 대법관 김창석

 대법관 조희대

주 심 대법관 김재형

 대법관 민유숙