

대 법 원

제 3 부

판 결

사 건 2023다252551 부당이득금  
원고, 상고인 ○○○ 주택재개발정비사업조합  
소송대리인 법무법인 해승  
담당변호사 문동욱 외 4인  
피고, 피상고인 서울특별시  
소송대리인 법무법인 아이엠케이 해자현  
담당변호사 박성규  
원 심 판 결 서울고등법원 2023. 6. 14. 선고 2022나2020038 판결  
판 결 선 고 2025. 6. 26.

주 문

원심판결을 파기하고, 사건을 서울고등법원에 환송한다.

이 유

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

## 1. 관련 법리

구 「학교용지 확보 등에 관한 특례법」(2020. 3. 24. 법률 제17083호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 학교용지법'이라고 한다)은 학교용지의 조성·개발·공급과 관련 경비의 부담 등에 관한 특례를 규정하여 학교용지의 확보 등을 쉽게 하려는 법률이다(제1조). 이에 필요한 재정을 충당하기 위하여 학교용지부담금을 개발사업시행자에게 부과하는 것은 개발사업시행자가 위와 같은 학교시설 확보의 필요성을 유발하였기 때문이다. 따라서 학교용지법상 학교용지부담금은 주택이 신규로 공급되어 학교시설 확보의 필요성을 유발하는 개발사업분을 기준으로 산정되어야 한다(대법원 2017. 12. 28. 선고 2017두30122 판결 참조).

구 학교용지법 제5조 제1항은 "시·도지사는 개발사업지역에서 단독주택을 건축하기 위한 토지를 개발하여 분양하거나 공동주택을 분양하는 자에게 학교용지부담금을 부과·징수할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 개발사업분의 경우에는 그러하지 아니하다."라고 규정하면서 제5호에서 「도시 및 주거환경정비법」 제2조 제2호 나목부터 라목까지의 규정에 따른 정비사업 시행 결과 해당 정비구역 내 가구 수가 증가하지 아니하는 경우'를 들고 있다. 이와 같은 구 학교용지법 제5조 제1항의 문언에 더하여 앞서 살핀 바와 같은 구 학교용지법의 입법 목적과 체계 및 규정 취지에 비추어 볼 때 구 학교용지법 제5조 제1항 제5호에 따라 학교용지부담금 부과대상에서 제외되는 개발사업분은 정비구역 내에 실제 거주하였던 가구 수를 기준으로 산정하여야 한다(대법원 2022. 12. 29. 선고 2020두49041 판결 참조).

## 2. 사안의 개요 및 원심의 판단

가. 원심판결 이유와 기록에 의하면 다음 사실을 알 수 있다.

1) 이 사건 정비구역을 관할하는 관악구청장은 서울특별시시장으로부터 학교용지부담금의 부과·징수에 관한 사무를 위임받아 2018. 7. 6. 원고에게 구 학교용지법 제5조, 제5조의2에 따라 학교용지부담금 787,714,390원을 부과(이하 '이 사건 처분'이라고 한다)하였다.

2) 위 학교용지부담금은, 이 사건 정비사업의 사업시행변경인가를 기준으로 한 기존 가구 수 1,077호와, 관리처분계획인가에 따른 총 건립 세대 수 1,531호에서 임대주택 세대 수 294호를 제외한 1,237호를 비교하여, 이 사건 정비사업으로 160가구가 증가한다고 보고 이를 기준으로 산정한 것이다. 기존 가구 수 1,077호에는 세입자 가구가 일부 제외되었다.

3) 원고는 2018. 8. 22. 위 학교용지부담금을 납부하였으나, 이 사건 처분에 중대·명백한 하자가 있어 무효라고 주장하며 이미 납부한 학교용지부담금 상당 부당이득의 반환을 구하는 이 사건 소를 제기하였다.

#### 나. 원심의 판단

원심은 판시와 같이, 관악구청장이 원고에 대한 학교용지부담금을 산정할 때 정비사업 시행 전의 기존 가구 수에서 세입자 가구를 일부 제외한 것으로 보이기는 하나, 이를 이유로 이 사건 처분에 명백한 하자가 있다고 볼 수 없다는 등의 이유로 원고가 납부한 학교용지부담금 상당의 부당이득반환 청구를 기각하였다.

### 3. 대법원의 판단

그러나 원심판단은 다음과 같은 이유로 받아들일 수 없다.

가. 학교용지부담금을 개발사업지역에서 공동주택을 분양하는 자에게 부과하는 이유는, 개발사업이 진행되는 지역에서 증가한 취학 수요에 대응하기 위하여 학교를 신

설·증축하여야 하는데, 그러한 학교시설 확보의 필요성이 개발사업으로 인하여 유발되었기 때문이다.

나. 구 학교용지법 제5조 제1항 제5호에서 「도시 및 주거환경정비법」 제2조 제2호 나목부터 라목까지의 규정에 따른 정비사업 시행 결과 해당 정비구역 내 가구 수가 증가하지 아니하는 경우 학교용지부담금 부과대상에서 제외하고 있는 것은, 개발사업 전 후 가구 수의 변동이 없는 경우 그러한 개발사업으로 인하여 위와 같은 학교시설 확보의 필요성이 발생하였다고 보기 어렵기 때문이다.

다. 이와 같은 구 학교용지법의 문언과 체계, 학교용지부담금 부과 취지 및 요건에 비추어, 학교용지부담금 부과대상인지 여부를 판단하기 위하여는 정비구역 내에 실제 거주하였던 가구 수를 기준으로 가구 수가 증가하였는지 여부를 산정하여야 한다. 그러므로 이를 산정하기 위한 정비사업 시행 전의 기존 가구 수에는 세입자 가구를 포함하여야 한다.

라. 구 학교용지법 제5조 제1항 제2호에서 임대주택을 분양하는 경우 학교용지부담금 부과 대상에서 제외하고 있으나, 이는 주거안정을 위한 정책적 필요를 반영한 것일 뿐이므로, 이를 이유로 정비사업 시행 전 기존 가구 수에서 세입자 가구를 제외하여야 한다고 볼 수는 없다.

마. 이 사건 처분은 정비사업으로 정비구역 내 가구 수가 증가하였는지 여부를 산정하면서 정비사업 전의 기존 가구 수에 세입자 가구를 일부 제외한 결과에 따라 원고에게 학교용지부담금을 부과한 것이다. 이는 앞서 본 구 학교용지법 제5조 제1항 제5호의 문언과 해석, 학교용지부담금 부과 취지 및 요건에 반할 뿐만 아니라, 정비사업 시행 전의 기존 가구 수에 세입자 가구를 포함시킬 경우 원고에게 학교용지부담금을

부과할 수 있는지 여부가 달라지거나 부과할 수 있는 학교용지부담금이 줄어들게 되므로, 이 사건 처분은 법규의 중요한 부분을 위반한 중대한 하자가 있다.

바. 나아가 이러한 하자는 객관적으로 명백하므로, 이 사건 처분은 당연무효라고 봄이 타당하다. 구체적인 이유는 다음과 같다.

1) 부담금관리 기본법 제5조 제1항은 '부담금은 설치목적 달성하기 위하여 필요한 최소한의 범위에서 공정성 및 투명성이 확보되도록 부과되어야 한다.'라고 규정하고 있다. 부담금에 관한 법률의 해석에 관하여 그 부과요건이거나 감면요건을 막론하고 특별한 사정이 없는 한 법문대로 해석하여야 하고 합리적 이유 없이 확장해석하거나 유추해석하는 것은 허용되지 않는 것(대법원 2022. 12. 29. 선고 2022다218585 판결 참조)과 마찬가지로 그 감면요건을 부당하게 축소하여 해석하는 것도 허용될 수 없다.

2) 앞서 본 것과 같이, 구 학교용지법 제5조 제1항의 문언에 더하여 구 학교용지법의 입법 목적과 체계 및 규정 취지에 비추어 볼 때, 구 학교용지법 제5조 제1항 제5호에 따라 부담금 부과대상에서 제외되는 개발사업분은 사업구역 내에 실제 거주하였던 가구 수를 기준으로 산정하여야 함을 충분히 알 수 있고, 그 가구 수에는 세입자 가구를 포함하여야 한다는 것도 그 해석상 분명하다.

3) 이 사건 처분 이전부터 정비사업 시행 전의 기존 가구 수 산정 방식에 관하여 세입자 가구를 포함시켜야 한다는 취지의 법원 판단이 계속되었고, 관악구청장으로서 법원의 판단 내용에 따라 법령 규정을 해석·적용하는 데 아무런 법률상 장애가 없었던 것으로 보인다.

4) 원심이 들고 있는 이와 같은 해석에 반하는 교육부의 해석이나 다른 지방자치단체의 가구 수 산정방식 등은 이와 달리 판단할 근거로 삼을 수 없다.

사. 그런데도 원심은 판시와 같은 이유만으로 학교용지부담금 부과 여부를 결정할 때 기존 가구 수에서 세입자 가구를 일부 제외하였더라도 이 사건 처분에 명백한 하자가 있다고 볼 수 없다고 판단하였다. 이러한 원심의 판단에는 구 학교용지법에서 학교용지부담금 부과 요건, 행정처분의 당연무효에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못이 있다.

#### 4. 결론

나머지 상고이유에 관한 판단을 생략한 채 원심판결을 파기하고 사건을 다시 심리·판단하도록 원심법원에 환송하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장	대법관	노경필
주 심	대법관	이흥구
	대법관	오석준
	대법관	이숙연