

이주대책대상자및이주대책보상등의거부처분취소

[대법원 2011. 6. 10. 선고 2010두26216 판결]

【판시사항】

[1] [공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령 제40조 제3항 제1호](#)의 ‘허가를 받거나 신고를 하고 건축하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축한 건축물의 소유자’에, 주거용 아닌 다른 용도로 이미 허가를 받거나 신고를 한 건축물을 적법한 절차 없이 임의로 주거용으로 용도를 변경하여 사용하는 자도 포함되는지 여부(적극)

[2] 한국국제전시장 2단계부지 조성사업 시행자인 고양시장이, 사업 지구 안에 편입된 1층 철골조 창고 건물의 소유자 甲의 이주대책 대상자 선정 신청에 대하여 이주대책 대상자가 아니어서 이주대책이 불가능하다는 요지의 회신을 함으로써 거부처분을 한 사안에서, 甲은 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률에서 정한 이주대책대상자에서 제외되는 것으로 보아야 함에도 이와 달리 판단한 원심판결에 법리를 오해한 위법이 있다고 한 사례

【판결요지】

[1] 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률(이하 ‘공익사업법’이라 한다)에 의한 이주대책제도는, 공익사업 시행으로 생활근거를 상실하게 되는 자에게 종전의 생활상태를 원상으로 회복시키면서 동시에 인간다운 생활을 보장하여 주기 위한 이른바 생활보상의 일환으로 국가의 적극적이고 정책적인 배려에 의하여 마련된 제도로서 건물 및 부속물에 대한 손실보상 외에는 별도의 보상이 이루어지지 않는 주거용 건축물의 철거에 따른 생활보상적 측면이 있다는 점을 비롯하여, [공익사업법 제78조 제1항](#), [공익사업법 시행령 제40조 제3항 제1호](#)각 규정의 문언, 내용 및 입법 취지 등을 종합하여 보면, 주거용 용도가 아닌 다른 용도로 이미 허가를 받거나 신고를 한 건축물을 소유한 자라 하더라도 이주대책기준일 당시를 기준으로 공부상 주거용 용도가 아닌 건축물을 허가를 받거나 신고를 하는 등 적법한 절차에 의하지 않고 임의로 주거용으로 용도를 변경하여 사용하는 자는, [공익사업법 시행령 제40조 제3항 제1호](#)의 ‘허가를 받거나 신고를 하고 건축하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축한 건축물의 소유자’에 포함되는 것으로 해석하는 것이 타당하다.

[2] 한국국제전시장 2단계부지 조성사업 시행자인 고양시장이, 사업 지구 안에 편입된 1층 철골조 창고 건물의 소유자인 甲의 이주대책 대상자 선정 신청에 대하여 이주대책 대상자가 아니어서 이주대책이 불가능하다는 요지의 회신을 함으로써 거부처분을 한 사안에서, 甲은 주거용 용도(단독주택 또는 공동주택)가 아닌 창고시설(농업용)로 건축허가를 받아 건물을 신축하여 건축물대장에도 창고시설(농업용)로 등재한 후, 공부상 주거용이 아닌 건물을 적법절차에 의하지 않고 임의로 주거용으로 용도를 변경하여 소유·사용한 자이므로, [공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령 제40조 제3항 제1호](#)에 규정된 ‘허가를 받거나 신고를 하고 건축하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축한 건축물의 소유자’에 해당하여 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률에서 정한 이주대책대상자에서 제외되어야 함에도, 이와 달리 판단한 원심판결에 법리를 오해한 위법이 있다고 한 사례.

【참조조문】

[1]

[공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령 제40조 제3항 제1호](#)

[2]

[공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제78조 제1항,](#)

[공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행령 제40조 제3항 제1호](#)

【전문】

【원고, 피상고인】

【피고, 상고인】

고양시장 (소송대리인 법무법인 티엘비에스 담당변호사 이덕재 외 2인)

【원심판결】

서울고법 2010. 11. 3. 선고 2010누11520 판결

【주 문】

원심판결을 파기하고, 사건을 서울고등법원에 환송한다.

【이 유】

상고이유를 판단한다.

1. [공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률\(이하 ‘공익사업법’이라 한다\) 제78조 제1항, 공익사업법 시행령 제40조 제3항 제1호](#)에 의하면 사업시행자는 공익사업의 시행으로 인하여 주거용 건축물을 제공함에 따라 생활의 근거를 상실하게 되는 자(이하 ‘이주대책대상자’라 한다)를 위하여 공익사업법 시행령이 정하는 바에 따라 이주대책을 수립·실시하거나 이주정착금을 지급하여야 하나, 허가를 받거나 신고를 하고 건축하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축한 건축물의 소유자는 이주대책대상자에서 제외하도록 되어 있다.

공익사업법에 의한 이주대책제도는 공익사업의 시행으로 생활근거를 상실하게 되는 자를 위하여 종전의 생활상태를 원상으로 회복시키면서 동시에 인간다운 생활을 보장하여 주기 위한 이른바 생활보상의 일환으로 국가의 적극적이고 정책적인 배려에 의하여 마련된 제도로써 건물 및 그 부속물에 대한 손실보상 외에는 별도의 보상이 이루어지지 않는 주거용 건축물의 철거에 따른 생활보상적 측면이 있다는 점을 비롯하여 위 각 규정의 문언, 내용 및 입법 취지 등을 종합하여 보면, 주거용 용도가 아닌 다른 용도로 이미 허가를 받거나 신고를 한 건축물을 소유한 자라 하더라도, 이주대책기준일 당시를 기준으로 공부상 주거용 용도가 아닌 건축물을 허가를 받거나 신고를 하는 등 적법한 절차에 의하지 않고 임의로 주거용으로 용도를 변경하여 사용하는 자는 공익사업법 시행령 제40조 제3항 제1호의 ‘허가를 받거나 신고를 하고 건축하여야 하는 건축물을 허가받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축한 건축물의 소유자’에 포함되는 것으로 해석하는 것이 타당하다.

2. 원심판결 이유와 기록에 의하면, 피고는 2006. 8. 24. 이 사건 사업(한국국제전시장 2단계부지 조성사업)의 시행자로서 이주대책 기준일을 위 사업의 공람공고일인 2006. 6. 23.로 공고한 사실, 원고는 이 사건 사업 지구에 속한 고양시 일산서구 대화동 (이하 생략) 지상에 1층 철골조 창고 99㎡(이하 ‘이 사건 건물’이라 한

다)를 신축하여 2000. 7. 26. 사용승인을 받았는데, 이 사건 건물의 용도는 위 사용승인일부터 현재까지 창고 시설(농업용)로 건축물대장에 등재되어 있는 사실, 원고는 위 이주대책 기준일(2006. 6. 23.) 전인 2000. 9. 9. 이 사건 건물로 전입신고를 마친 후부터 가족과 함께 이 사건 건물에서 거주해 온 사실을 알 수 있다.

3. 위와 같은 사실관계를 앞에서 본 법리에 비추어 보면, 원고는 주거용 용도(단독주택 또는 공동주택)가 아닌 창고시설(농업용)로 건축허가를 받아 이 사건 건물을 신축하여 건축물대장에도 창고시설(농업용)로 등재한 후 공부상 주거용이 아닌 이 사건 건물을 적법절차에 의하지 않고 임의로 주거용으로 용도를 변경하여 소유·사용한 자이므로 [공익사업법 시행령 제40조 제3항 제1호](#)에 규정된 ‘허가를 받거나 신고를 하고 건축하여야 하는 건축물을 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축한 건축물의 소유자’에 해당하여 공익사업법 소정의 이주대책대상자에서 제외되는 것으로 보아야 한다.

그런데도 원심은 이와 달리 이 사건 건물은 공부상 용도와 관계없이 [공익사업법 제78조 제1항](#)에서 정한 ‘주거용 건축물’에 해당하고 원고가 이 사건 건물을 창고에서 주거용 주택으로 용도변경하여 사용하였다고 하더라도 원고를 [공익사업법 시행령 제40조 제3항 제1호](#)에서 정하고 있는 ‘허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 건축한 건축물의 소유자’에 해당한다고 볼 수 없다고 판단하였다. 이러한 원심판결에는 공익사업법 및 공익사업법 시행령이 정한 이주대책대상자에 관한 법리를 오해한 위법이 있고, 이러한 위법은 판결 결과에 영향을 미쳤음이 명백하다. 이 점을 지적하는 상고이유 주장은 이유 있다.

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