

# 정비사업 조합설립인가시 지자체 동의 여부

- 대법원 2014. 4. 14. 선고 2012두1419 판결 -

## 1. 사실 관계

A시장은 A시 내에 있는 Y구의 일부 지역을 정비구역으로 지정·고시했다. 정비구역 안에는 국가 소유의 국유지와 A시 소유의 시유지 및 Y구의 구유지가 있었지만 국가와 A시, Y구는 조합설립동의서를 제출하지 않았다. Y구청장은 국가, A시, Y구가 조합설립에 동의한 것을 전제로 하여, 정비구역 내 토지·건물 소유자 75.8%의 동의를 받았다고 보아 주택재건 촉진법사업을 위한 조합설립을 인가했다. 그러자 조합설립에 반대하는 X는, 국가와 A시, Y구가 조합설립에 명시적으로 동의하는 의사표시를 하지 않았으므로, 도시정비법상 조합설립요건을 갖추지 못하였다고 Y구청장을 상대로 설립인가처분에 대한 취소소송을 제기하였다. Y구청장의 조합설립인가처분은 유효할까?

## 2. 해설

재건축사업에서 가장 빈번히 발생하는 문제 중 하나가 도시정비법상 재건축조합설립인가를 위한 동의요건을 구비하였는지 여부이다. 도시정비법은 주택재건축조합을 설립하기 위해서 해당 구역 내 토지 등 소유자의 4분의 3 이상의 동의를 서면으로 받을 것을 요건으로 하고 있는데, 이때 서면에 의한 동의는 지장을 날인하거나 인감증명서를 첨부하는 방법으로 이루어져야 한다. 그러나 인감도장 등을 갖추지 못하는 국가 또는 지방자치단체의 동의방법에 대해서 별도의 규정이 존재하지 않으므로 국가 또는 지방자치단체의 동의여부가 자주 문제되었다.

종래 국가나 지방자치단체는 조합설립에 동의한 것으로 실무상 처리하여 왔으나, 특히 본 사안의 경우 국가와 A시 및 Y구의 동의가 없는 것으로 본다면 토지 등 소유자 4분의 3이상의 동의라는 조합설립요건을 충족하지 못하게 되므로 조합설립 인가처분이 취소될 가능성이 있다. 국가 등의 동의 방법에 관하여 명문의 규정이 없음에도 불구하고 동의가 있는 것으로 처리한 실무기준은 법률 명확성의 원칙에 비추어 의문의 여지가 있다.

이에 대해 대법원은 ① 조합설립인가처분의 처분청인 Y구청장이 대표자로 있는 Y구는 조합설립인가처분을 통하여 조합설립에 동의를 한 것으로 볼 수 있고, 국가나 정비구역지정권자가 대표자로 있는 지방자치단체(A시) 또한 '명시적으로 반대하였거나 반대하였다고 볼 수 있는 행위를 하지 아니하였다면' 조합설립에 동의한 것으로 볼 수 있다고 판시하였다. ② 또한 여러 행정부처가 재산관리청으로 지정되어 있다고 하더라도 국유지에 관한 토지 등 소유자는 1인으로 산

정해야 한다고 판시하였다.

정비사업은 도시기능의 회복이나 주거환경이 불량한 지역의 정비를 위한 것으로서 공익성이 매우 높은 사업이며 정비사업 시행의 주체는 정비사업조합인데, 법이 정한 절차에 따라 정비구역이 지정되고 정비사업조합 설립인가신청을 하기에 이르렀다면, 정비사업을 지원하고 추진에 협조할 의무를 지고 있는 국가와 지방자치단체로서는 기본계획의 수립 단계에서부터 이미 사전협의 및 검토를 한 이상 정비사업에 동의를 한 것으로 보는 것이 합리적이라고 하겠다. 위 판결은 다소 도시정비법의 명문을 초월하는 점이 있으나 공익성과 구체적 타당성의 관점에서 이를 해석하고자 노력한 것으로 보인다. 이 판결로서 행정부처의 동의를 둘러싸고 자주 다투어지던 두 가지 문제가 정리되었다고 하겠다.

상기의 사항에 대하여 궁금하신 사항이 있으신 분은 아래 연락처로 연락하여 주시면 보다 자세한 내용을 상담하여 드리도록 하겠습니다.

● 윤재운 변호사

TEL. 02 316 4205

E-Mail. [jyyun@shinkim.com](mailto:jyyun@shinkim.com)

Chambers Asia-Pacific Awards 2014  
South Korea Law Firm of the Year : Shin & Kim



**SHIN&KIM**  
법무법인 세종

The content and opinions expressed within SHIN & KIM's regular newsletter are provided for general informational purposes only and should not be considered as rendering of legal advice for any specific matter.