



# 경의선숲길 관련 국가철도공단의 서울시에 대한 거액의 변상금부과처분이 위법하다고 판단한 제1심 판결을 항소 심에서 뒤집은 사례

2025.02.20

서울시는 경의선 지하화로 인해 활용이 가능해진 그 지상부지(이하 ‘이 사건 지상부지’)에 공원을 조성하는 사업(이하 ‘경의선숲길 공원사업’)을 계획하였고, 이를 위해 이 사건 지상부지의 관리청인 국가철도공단과 업무협약(이하 ‘이 사건 업무협약’)을 체결하였습니다. 서울시는 이 사건 업무협약에 기하여 2011. 2. 22.경 국유지인 이 사건 지상부지에 대해 국가철도공단에 무상사용허가를 신청하였고, 국가철도공단은 5년 동안 무상사용허가를 해주었습니다. 이후 서울시의 갱신 신청에 따라 위 무상사용허가는 1년 연장되었습니다.

서울시는 위 무상사용허가 기간이 도과되자 다시 무상사용허가 갱신을 신청하였으나, 국가철도공단은 국유재산법 시행령(2013. 4. 5. 대통령령 제24496호로 개정되고, 2018. 6. 26. 대통령령 제28988호로 개정되기 전의 것) 제32조 제5항 및 제6항(이하 ‘이 사건 시행령 규정’)이 ‘지방자치단체가 그 재산 취득계획을 중앙관서의 장에 제출한 경우 1년을 초과하지 않는 범위 내에서 사용료를 면제할 수 있다’고 개정됨에 따라 더 이상 무상사용허가는 불가하다는 뜻을 서울시에 밝혔습니다. 이에 서울시는 개정된 이 사건 시행령 규정이 경의선숲길 공원 사업에는 적용되지 않고, 국가철도공단이 이미 이 사건 업무협약을 통해 이 사건 지상부지를 공원시설이 존치하는 동안 무상으로 사용하게 해주는 것에 합의하였으므로, 무상사용허가가 연장되어야 한다고 주장하며 이 사건 지상부지에 대한 사용료 납부를 거부하였습니다.

결국 국가철도공단은 서울시가 이 사건 지상부지를 무단으로 점유하였음을 이유로, 국유재산법 제72조 제1항 본문에 근거하여 4회에 걸쳐 약 421억원의 변상금을 부과하였고, 서울시는 이에 불복하여 위 변상금부과처분의 취소를 구하는 소송을 제기하였습니다. 이에 대해 제1심 법원은 이 사건 업무협약이 이 사건 지상부지를 무상사용할 수 있도록 합의한 약정이고, 이 사건 시행령 규정은 이 사건 사업부지에 적용되지 않으므로 위 변상금부과처분은 위법하다고 판단하였습니다.

저희 법무법인(유) 세종은 위 사건의 항소심부터 국가철도공단을 대리하여 소송을 수행하였습니다. 법무법인(유) 세종은 항소심에서 (i) 이 사건 업무협약 문언만으로 이 사건 지상부지에 대한 무상사용 합의가 있었다고 해석할 수 없는 점, (ii) 이 사건 업무협약이 체결된 경위, 목적, 당사자들의 진정한 의사 등을 고려하면, 서울시와 국가철도공단 사이에 이 사건 지상부지에 대한 영구적 무상사용 합의가 있었다고 볼 수는 없는 점, (iii) 이 사건 시행령 규정은 모법의 위임 범위와 취지를 넘어서서 무효라고 볼 수 없고, 구 국유재산법 시행령 부칙(2011. 4. 1.) 제4조에 따르면 이 사건 지상부지에 이 사건 시행령 규정이 적용된다는 점 등에 비추어 볼 때, 국가철도공단의 변상금부과처분이 적법하다는 점을 설득력 있게 주장하였습니다.

그 결과 서울고등법원은 법무법인(유) 세종의 위와 같은 주장을 그대로 받아들여 제1심 판결을 취소하고 서울시의 청구를 기각하는 판결을 선고하였습니다. 이 사건은 이미 부과된 변상금만 약 421억 원에 달하는 고액이고, 경의선숲길 공원이 존치하는 동안 계속 사용료가 발생할 것이기에 국가철도공단과 서울시의 재정에 막대한 영향을 끼치는 소송이라는 점에서 그 자체로 중요한 의미가 있을 뿐만 아니라, 국유

재산의 적절한 보호와 효율적인 관리·처분이라는 국유재산법의 입법취지를 분명히 하고, 향후에도 다수 발생할 수 있는 지방자치단체의 국유재산 사용수익과 관련한 분쟁들에 대해서 일정한 기준점을 제시하였다는 점에서 법리적으로 의미있는 사건이라고 할 것입니다. 이에 관하여 언론기관에서도 비중 있는 기사로 보도하였습니다.

## 관련구성원

### 조용준

변호사

02-316-4089

yjncho@shinkim.com

### 이승혁

변호사

02-316-4235

shyulee@shinkim.com

### 오행석

변호사

02-316-1618

hseoh@shinkim.com

### 박재석

변호사

02-316-4313

jspark@shinkim.com