

도시재생사업에서의 갈등에 관한 판례 분석:

조합 - 조합 간의 판례를 중심으로

Analysis of Conflict Cases in Urban Regeneration Project

안 호 경

An, Hyo-Kyung

유 정 호**

Yu, Jung-Ho

Abstract

Because of a wide range of performance and diversity of project and uncertainty caused by complexity and a number of stakeholder, conflict occur necessarily in Urban generation including large-scale and many project which do the same time, for long time. So active conflict management which recognized risk before the fact and deal with conflict is necessarily needed. This paper based on the conflict cases related an urban regeneration. In those cases, we proposed the reason of the conflicts by analysis the most frequent combination of the conflicts and a case of conflict between each group.

키 워 드 : 도시재생사업, 갈등, 판례, 조합

Keywords : Urban Regeneration Project, Conflict, Conflict Cases, Combination

1. 서 론

1.1 연구의 배경 및 목적

도시 재생은 도시 커뮤니티를 유지하고 활성화시키기 위한 과정이다. 구성원간의 합의 형성을 바탕으로 처음부터 끝까지 구성원과 함께 이루어가는 것이다. 거주자의 생활 복지 기능의 회복이라는 사회적 측면, 도시 경제의 회복이라는 경제적 측면, 지속 가능한 생활 여건 확보라는 환경적 측면을 동시에 고려하는 통합적 정비 개념이다¹⁾.

도시재생사업은 기본적으로 신개발이 아닌 기존 시가지를 대상으로 재정비하는 사업이므로 미개발지에 비해 이해관계자들의 수가 많으며, 유형도 매우 다양하다. 그리고 도시재생사업의 특성상 하나의 단일 사업으로 이루어지지 않고 다양한 가치를 추구하는 시행주체들로 구성되어 있고, 수행시기 또한 상이한 다수의 개별 사업들로 구성되어 있기 때문에 복잡한 이해관계를 형성하고 있다. 즉, 도시재생사업은 넓은 수행범위와 사업의 다양성, 복합성에 기인한 불확실성을 가지고 있으며 다수의 관련주체들 간 이해관계의 복잡성으로 인해 사업 생애주기 동안 갈등의 발생은 필연적이고 그 사안의 성형 및 크기 또한 다양하다²⁾.

도시재생사업의 갈등이라 함은 도시재생사업의 생애주기 동안 발생 가능한 이해관계자들 간의 대립적, 주체적 상호작용을 말하며, 위험(Risk)요인 중의 하나로서 정의된다. 그 중에서도 조직의

규모가 큰 조합-조합 간의 갈등원인을 정리하여, 갈등위험을 사전에 적절하게 대응할 수 있는 갈등관리가 필요하다.

따라서, 본 연구는 도시재생 사업에 관련된 이해관계자들 중 조합-조합 간의 갈등 원인을 도시재생사업 수행 단계별로 제시하여, 사업주체들이 사전에 발생 가능한 갈등을 인지하고 이에 대한 대비책 모색에 참조할 수 있도록 하기 위함이다.¹⁾²⁾

1.2 연구의 범위 및 방법

기존연구인 도시재생사업의 갈등사례 유형 분석에서는 주요 언론정보 사이트에서 추출한 도시 재생사업에 관련한 사례들을 연구대상으로 하였다. 본 연구는 1986년~2010년 도시재생사업에 관련된 갈등 판례(대법원 종합법률정보) 55건을 연구대상으로 하였다. 그 중 가장 많이 갈등이 발생한 조합과 조합간의 갈등 판례를 중점적으로 분석해보고 한다.

2. 도시재생에서의 갈등

본 논문에서 다루고 있는 조합과 조합간의 판례를 중심으로 갈등의 원인을 분석하였다. 연구대상은 1986년~2010년 도시재생사업에 관련된 갈등 판례(대법원 종합법률정보) 55건을 활용하였다.

1) 장운배, 이철규, 도시의 재생, 경기개발연구원, 2009

2) 이슬기, 권해림, 유정호, 도시재생사업에서의 갈등사례 유형분석, 한국건설관리학회논문집, 제10권 제6호, pp.78~87, 2009

* 광운대학교 건축공학과 석사과정, 교신저자 (hkan1211@kw.ac.kr)

** 광운대학교 건축공학과 조교수, 공학박사

도시재생사업의 사업수행단계는 도시환경정비기본계획수립→정비계획수립→사업시행자결정→사업시행인가→관리처분인가→일반분양 및 시공→준공 및 청산→유지관리³⁾의 순서이다. 이 내용은 아래의 표, 1과 같다.

표 1 도시재생사업 수행단계 분류

업무절차	세부 업무절차
사업계획 단계 업무절차	도시환경정비기본계획수립단계
	정비계획수립단계
시행단계 업무절차	사업시행자결정단계
	사업시행인가단계
	관리 처분단계
	일반분양 및 시공단계
시행종료 업무절차	준공 및 청산단계
	유지관리

판례 분석을 통해 도시재생사업에서 피고인과 원고인 으로 대립되는 주체들을 정리하였다.

3. 조합-조합 간 갈등 분석 결과

본 논문에서는 도시재생사업에서 발생한 갈등 사례 중 판례분석 결과 가장 많은 갈등이 발생한 조합-조합간의 갈등 분석을 중심으로 결과를 도출하였다. 여기서 조합이 포함하는 범위는 조합(추진위원회)임원 및 조합장, 조합, 조합원을 뜻하며, 판례55건 30건이 55%이므로, 조합-조합 간 갈등이 도시재생사업 수행단계 전 단계에 걸쳐 빈번하게 발생하고 있음을 표 2를 통해서 확인할 수 있다.

표 2 조합-조합 간의 갈등발생현황 건수

업무절차	발생 건수
정비계획수립 단계	-
사업시행자 결정단계	10
사업시행 인가단계	5
관리처분 단계	9
일반분양 및 시공단계	3
준공 및 청산단계	3

표 3 조합-조합 간 갈등분야 및 갈등항목

발생단계	갈등주체	갈등원인
사업시행자 결정단계	조합임원 · 조합장 ↓ 조합임원 · 조합장	조합임원이 시공사로부터 받은 뇌물의 공여죄 여부
	조합임원 · 조합장 ↓ 조합	재건축 결의 무효 확인 및 정관부존재확인
	조합임원 · 조합장 ↓ 조합원	조합의 해산안에 대한 임시총회결의 무효 확인
	조합원 ↓ 조합원	임원선임 결임에 대한 총전의 총회결의 무효 확인
	조합원 ↓ 조합원	명예훼손 또는 사생활의 비밀 침해로 인한 손해배상책임
	조합원 ↓ 조합원	조합장직무집행정지가처분
사업시행 인가단계	조합 ↓ 조합원	구분소유권매도 · 재건축결의 무효 확인
	조합원 ↓ 조합원	총회개최금지처분-시공사선정
	조합원 ↓ 조합원	총회결의 무효 확인 청구
	조합원 ↓ 조합원	총회결의 무효 확인 청구
사업시행 인가단계	조합원 ↓ 조합원	명예훼손 또는 사생활의 비밀 침해로 인한 손해배상책임
	조합원 ↓ 조합원	조합장직무집행정지가처분
	조합원 ↓ 조합원	총회결의 및 사업시행인가처분 무효 확인 청구
	조합원 ↓ 조합원	총회결의 무효 확인
사업시행 인가단계	조합원 ↓ 조합원	업무상 배임 (재산상의 이득을 취득하려는 대리인)

3) 도심재생사업 업무프로세스 전자매뉴얼 개발-5차년도 보고서에서 제시하고 있는 업무매뉴얼을 근거로 함.

표 4. 조합-조합 간 갈등분야 및 갈등항목 -계속

발생단계	갈등주체	갈등원인
관리처분 단계	조합임원 · 조합장 ↓ 조합임원 · 조합장	업무상횡령, 사업협동조합 위탁비에 대한 업무집행정지
	조합임원 · 조합장 ↓ 조합원	명예훼손 또는 사생활의 비밀 침해로 인한 손해배상책임
	조합 ↓ 조합원	조합장직무집행정지가처분
		소유권 이전등기 절차 이행 등
		총회결의 무효 확인
	관리처분계획취소	
	조합장 직무집행정지 및 직무대행자 선임가처분 (소유권 이전 등기 등)	
일반분양 및 시공단계	조합임원 · 조합장 ↓ 조합원	업무상 배임 (재산상의 이득을 취득하려는 대리인)
	조합원 ↓ 조합원	명예훼손 또는 사생활의 비밀 침해로 인한 손해배상책임
준공 및 청산단계	조합원 ↓ 조합원	조합장직무집행정지가처분
	조합임원 · 조합장 ↓ 조합원	업무상 배임 (재산상의 이득을 취득하려는 대리인)
	조합원 ↓ 조합원	명예훼손 또는 사생활의 비밀 침해로 인한 손해배상책임

사업시행자 결정단계와 사업시행 인가단계에서 조합-조합 간 갈등이 30건 중 19건이 발생하여, 수행단계의 63%를 차지했다. 각 단계에서의 갈등 발생원인은 표 3과 같다.

표 3의 내용과 같이 조합-조합간의 갈등 원인으로서는 불신임, 사업운영차질, 총회관련문제, 주도권싸움, 소유권 관련 문제, 업무상 횡령, 명예훼손⁴⁾등이 주된 원인으로 작용하였다.

4. 결론 및 향후 연구

본 연구에서는 갈등 판례 중 조합-조합간의 갈등을 중점적으로 분석한 뒤 주로 발생하는 갈등원인을 제시하여 이해관계자들 간의 갈등을 사전에 방지할 수 있도록 하였다.

향후 더 많은 갈등 분석을 하기 위해서는 갈등 판례뿐만 아니라 질의회신, 유권해석의 분석 및 DB(Database)화를 통해 갈등 사례 DB체계 구축이 필요하며, 조합-조합 간 외에 다른 여러 주체들 간의 갈등 유형분석 또한 요구된다.

이를 통해 DB체계가 구축이 완성 되면, 갈등 해결이 필요한 이해관계자들이 보다 쉽게 DB를 검색 할 수 있도록 검색 방법 개선을 통한 사용성 향상 방안 도출에 관한 후속 연구가 진행될 것이다.

감사의 글

본 연구는 국토해양부가 주관하고 한국건설교통기술평가원에서 시행하는 07첨단 도시개발사업(과제번호: 07도시재생B03)에 의해 수행중임

참고 문헌

- 강기용, 동정근, 도시재생사업 민원 실태분석을 통한 민·관 갈등 개선방안 연구-인천 루원시티 도시재생사업 사례를 중심으로, 대한건축학회논문집, 제29권 제1호, 2009.10
- 김동현, 임업 외, Urban Conflict Patterns-Analysis, Patternization, and Implications 갈등의 유형화를 통한 갈등사례 분석과 그 정책점 함의, 대한국토·도시계획학회 추계정기학술대회, 2007.10
- 이상경, 신우진 외, 내용분석을 이용한 재건축 사업 관련 주체들간 갈등에 관한 연구, 대한국토·도시계획학회지 국토계획, 제36권 제6호, pp.99~111, 2001.11
- 이슬기, 권해림 외, 도시재생사업에서의 갈등사례 유형분석, 한국건설관리학회논문집, 제10권 제6호, pp.78~87, 2009.11
- 이슬기, 이정호, 도시재생사업의 이해관계자간 갈등 위험도 평가 방안, 한국건설관리학회 학술발표대회, 2009.11
- 임양빈, 국내 도심재생사업 및 관련 제도 연구, 대한건축학회논문집, 제22권 12호, pp.231~238, 2006.12

4) 이상경, 신우진, 정창무, 내용분석을 이용한 재건축 사업 관련 주체들간 갈등에 관한 연구, 대한국토·도시계획학회지, 국토계획, 제36권 6호, pp.99~111, 2001.11