

학교용지 확보 등에 관한 특례법 위헌제청

Request Violation of The Constitution for Act On Special Cases concerning Acquirement of School Site

성승환 | 정부법무공단 변호사

1. 사안의 개요

(1) 제청신청인은 주택재건축사업의 시행자로서 사업시행인가 및 관리처분계획인가를 받고 2007. 7. 14. 착공신고를 하고 공사를 완료하여 2010. 3. 17. 준공인가를 받았다.

(2) 위 재건축사업구역의 기존 가구수는 770가구이고 사업의 시행으로 건설되는 가구수는 30가구가 증가한 800가구인데, 사업구역 내 토지 및 건축물의 소유자들 중 일부가 조합설립에 동의하지 않고 토지 등을 조합에 매도하거나 분양신청을 하지 않고 현금정산을 받음에 따라 제청신청인은 주택 중 109가구를 일반분양하였고, 관할 구청장은 2010. 10. 7. 제청신청인에게 일반분양한 109가구를 기준으로 학교용지부담금을 부과하였다.

(3) 제청신청인은 2011. 3. 3. 위 부담금 부과처분의 취소를 구하는 소를 제기하였고(서울행정법원 2011구합7182), 그 소송의 계속 중 주택재건축사업에서 '기존 거주자와 토지 및 건축물의 소유자에게 분양하는 경우'에 해당하는 개발사업분만을 학교용지 부담금 부과 대상의 예외 사유로 규정하고 있는 「학교용지 확보 등에 관한 특례법」(이하 '학교용지법') 제5조 제1항 단서 제5호에 대하여 위헌법률심판제청을 신청하였으며, 법원은 이를 받아들여 2011. 8. 19. 위헌법률심판 제청을 하였다(서울행정법원 2011아1354).

2. 헌법재판소 2013. 7. 25. 2011헌가32 결정의 요지

(1) 학교용지부담금을 개발사업의 시행자에게 부과하는 것은 개발사업의 시행자가 학교시설 확보의 필요성을 유발하였기 때문인데, 개발사업의 실질이 기존 주택의 재건축에 불과하다면 새롭게 학교시설을 확보할 필요성은 생겨나지 않으므로, 주택재건축사업의 시행으로 공동주택을 건설하는 경우에는 신규로 주택이 공급되는 사업분만을 기준으로 학교용지부담금을 부과하여야 한다. 따라서 이 사건 법률조항이 주택재건축사업의 경우 학교용지부담금 부과 대상에서 '기존 거주자와 토지 및 건축물의 소유자에게 분양하는 경우'에 해당하는 개발사업분만 제외하고, 매도나 현금정산의 대상이 되어 제3자에게 분양됨으로써 기존에 비하여 가구수가 증가하지 아니하는 개발사업분을 제외하지 아니한 것은, 주택재건축사업의 시행자들 사이에 학교시설 확보의 필요성을 유발하는 정도와 무관한 불합리한 기준으로 학교용지부담금의 납부액을 달리 하는 차별을 초래하므로, 평등원칙에 위배된다.

(2) 헌법재판소가 위헌결정을 선고하여 이 사건 법률조항의 효력을 당장 상실시킨다면, 주택재건축사업에서 '기존 거주자와 토지 및 건축물의 소유자에게 분양하는 경우'의 개

헌법재판소는 입법자가 합헌적인 방향으로
법률을 개선할 때까지 법적 공백 상태를 막고,
이 사건 법률조항의 효력을 존속하게 하여
적용하게 할 필요가 있다고 보아,
학교용지법 제5조 제1항 단서는
2014. 12. 31. 입법자가 개정할 때까지
계속 적용된다고 결정

발사업분은 학교시설 확보의 필요성을 유발하지 않으므로 학교용지부담금을 부과하지 않도록 한 근거 규정까지 잃게 되는 법적 공백 상태가 발생한다. 그러므로 이 사건 법률 조항에 대해서는 헌법불합치결정을 하기로 하되, 입법자는 되도록 빠른 시일 내에, 늦어도 2014. 12. 31.까지는 새로운 입법을 마련하여야 할 것이고, 이 사건 법률조항은 새로운 입법에 의하여 그 위헌성이 제거될 때까지 잠정적으로 적용하기로 한다.

3. 판례 명석

(1) 학교용지부담금은 학교용지를 확보하거나 학교를 증축하기 위하여 개발사업을 시행하는 자에게 징수하는 경비이며, 납부된 부담금은 학교 시설의 신설에 필요한 용지 매입비 및 감정평가수수료 등의 비용, 학교용지부담금의 부과·징수에 소요되는 비용 및 기존 건물의 증축비용 등으로 사용된다. 따라서 학교용지부담금은 개발사업지역의 학교시설 확보라는 특별한 공익사업의 재정을 충당하기 위하여 특정 집단에게만 반대급부 없이 부과되는 재정조달목적 부담금에 해당한다(헌재 2008. 9. 25. 2007헌가1 결정; 헌재 2008. 9. 25. 2007헌가9 결정 등 참조).

(2) 이 사건 법률조항에 따르면, 기존 소유자가 조합설립에 동의하지 않아 매도 대상이 되거나 분양신청을 하지 않아 현금청산을 받게 되어 제3자에게 일반분양되는 경우 기존에 비해 가구수가 증가되는 것이 아님에도 불구하고 학교용지부담금의 부과 대상이 된다. 헌법재판소는 이러한 취급이 개발사업의 시행자가 학교시설의 확보의 필요성을 유발하였는지 여부와 상관없이 이루어진 것이므로 평등원칙에 위반된다고 선고하였던 것이다. 즉, 이 사건 학교용지법 제5조 제1항 단서 제5호는 주택재건축사업의 시행자들 사이에서 학교시설 확보의 필요성을 유발하는 정도와 무관한 불합리한 기준으로 학교용지부담금의 납부액을 달리 하는 차별을 초래하고, 바로 이것이 합리적인 이유가 없는 차별취급이라고 보는 데에 헌법재판관 전원의 의견이 일치되었다.

(3) 헌법재판소는 위헌성이 확인되는 경우에도 단순위헌 결정을 내리기도 하고 헌법불합치 결정을 내리면서 입법적 개선을 촉구하기도 한다. 본 건에서 헌법재판소는 단순위헌 결정을 내려 이 사건 법률조항의 효력을 상실시킨다면 기존 거주자와 토지 및 건축물의 소유자에게 분양하는 경우임에도 학교용지부담금을 부과하지 않도록 하는 근거 규정까지 효력을 잃게 하는 법적 공백 상태를 야기하므로 입법자로 하여금 2014. 12. 31.까지 법률을 개선하도록 촉구하고 입법자가 합헌적인 방향으로 법률을 개선할 때까지 이 사건 법률조항의 효력을 존속하게 하여 이를 적용하게 할 필요가 있다고 보아 학교용지법 제5조 제1항 단서는 2014. 12. 31.을 시한으로 입법자가 개정할 때까지 계속해서 적용된다는 결정(헌법불합치 결정)을 선고하였다. ▣