

민원인 - 추진위원회의 업무범위에 속하는 “정비사업전문관리업자 선정”의 의미 (「도시 및 주거환경정비법」 제32조제1항1호 관련)

안건번호 19-0206 회신일자 2019-09-06

1. 질의요지

「도시 및 주거환경정비법」 제32조제1항제1호에 따라 조합설립추진위원회가 정비사업전문관리업자(각주: 「도시 및 주거환경정비법」 제102조에 따라 등록된 정비사업전문관리업자를 말하며, 이하 같음.)를 선정하는 경우, 조합설립추진위원회의 업무범위에 “「도시 및 주거환경정비법」 제32조제1항제2호부터 제5호까지의 규정에 따른 추진위원회의 업무범위 외에 조합의 업무범위에 속하는 업무(각주: 시공자의 선정(「도시 및 주거환경정비법」 제29조제4항) 등 법령에 따라 조합의 업무로 명시된 업무를 말하며, 이하 같음.)를 정비사업전문관리업자에게 위탁하거나 그에 관하여 자문을 받기로 하는 것” 이 포함되는지?

2. 회답

이 사안의 경우 조합설립추진위원회의 업무범위에 “조합의 업무범위에 속하는 업무를 정비사업전문관리업자에게 위탁하거나 그에 관하여 자문을 받기로 하는 것” 이 포함되지 않습니다.

3. 이유

「도시 및 주거환경정비법」(이하 “도시정비법”이라 함) 제32조제1항에서는 조합설립추진위원회(이하 “추진위원회”라 함)는 정비사업전문관리업자의 선정 및 변경 업무(제1호)를 수행할 수 있다고 규정하고 있는데, 추진위원회가 정비사업전문관리업자를 선정하여 추진위원회의 업무범위 외에 조합의 업무범위에 속하는 업무를 위탁하거나 그에 관하여 자문을 받도록 할 수 있는지 여부가 문언상 명확하지 않은바, 이를 밝히기 위해서는 법률의 입법취지와 목적, 관련 규정과의 관계 등을 체계적으로 고려해 해석해야 합니다.

그런데 도시정비법에서는 시공자의 선정(제29조제4항부터 제6항까지), 사업시행계획인가 신청(제50조), 관리처분계획인가 신청(제74조) 등에 관한 업무를 “사업시행자”가 수행하도록 하고 있는바, 같은 법에 따르면 추진위원회는 사업시행자인 조합을 설립하기 위해 임시로 구성된 단체일 뿐 사업시행자가 아니고, 정비사업전문관리업자 및 설계자의 선정 또는 변경, 개략적인 정비사업 시행계획서의 작성, 조합설립인가를 받기 위한 준비업무 등을 수행할 수 있을 뿐이며(제32조제1항), 조합이 설립되면 추진위원회의 업무와 관련된 권리·의무는 조합이 포괄승계하고(제34조제3항), 조합이 설립되었는데도 불구하고 추진위원회를 계속 운영한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하게 됩니다(제137조제5호).

그리고 도시정비법 제34조제1항에 따라 국토교통부장관이 정하여 고시한 「정비사업 조합설립

추진위원회 운영규정」(각주: 2018. 2. 9. 국토교통부고시 제2018-102호로 타법개정된 것을 말함.)은 형식상 행정규칙에 해당하지만 법령과 결합하여 대외적으로 구속력이 있는 법규명령으로서의 효력(각주: 대법원 2019. 5. 30. 선고 2016다276177 판결례 참조)을 가지는데, 같은 규정에서는 추진위원회가 정비사업전문관리업자를 선정하여 수행하게 할 수 있는 업무로서 추진위원회의 업무만을 규정하고 있고(별표 제5조제3항), 시공자·감정평가업자의 선정 등 조합의 업무에 속하는 부분은 추진위원회의 업무범위에 포함되지 않는다고 규정하고 있으며(별표 제5조제4항 본문), 추진위원회의 업무범위를 초과하는 업무나 계약, 용역업체의 선정 등은 조합에 승계되지 않는다고 규정하고 있습니다(제6조).

또한 도시정비법 제29조제3항에 따라 국토교통부장관이 고시한 「정비사업 계약업무 처리기준」(각주: 2018. 2. 9. 국토교통부고시 제2018-101호로 제정된 것을 말함.) 제15조제1항에 따르면 추진위원회가 정비사업전문관리업자를 선정하려면 토지등소유자(각주: 도시정비법 제2조제9호에 따른 “토지등소유자”를 말함.) 전원으로 구성된 주민총회의 의결을 거쳐야 하는 반면, 조합이 정비사업전문관리업자를 선정하는 경우에는 도시정비법 제45조제1항제6호에 따라 조합원으로 구성되는 총회의 의결을 거쳐야 하는 등 추진위원회와 조합은 정비사업전문관리업자를 선정할 때 각각 다른 절차를 거쳐야 합니다.

이러한 추진위원회의 성격과 업무범위, 정비사업전문관리업자의 선정 절차 등에 비추어 볼 때, 추진위원회는 도시정비법 제32조제1항에 따른 추진위원회의 업무범위 외에 조합의 업무범위에 속하는 업무를 정비사업전문관리업자에게 위탁하거나 자문을 구할 수 없으며, 조합의 업무범위에 속하는 사항에 대해서는 조합이 총회의 의결을 거쳐 정비사업전문관리업자를 선정해야 한다고 보아야 합니다.

아울러 추진위원회가 선정한 정비사업관리업자가 조합 설립 이후에도 해당 사업에 계속 관여할 수 있다고 본다면 추진위원회의 임원과 정비사업전문관리업자 및 건설업자가 유착관계를 형성하는 등 비리가 발생할 수 있어 이를 방지할 필요가 있다는 점도 이 사안을 해석할 때 고려해야 합니다.(각주: 국토교통부 2019년 업무계획 보도자료(2019. 3. 7.), 국토교통부 2019년 주거종합계획(2019. 4.) 참조)

※ 법령정비 권고사항

추진위원회가 정비사업전문관리업자를 선정하는 경우 정비사업전문관리업자의 업무범위가 추진위원회의 업무범위에 관한 것으로 한정된다는 점이 법령에 명확히 규정되도록 도시정비법령상 관련 규정을 개정할 필요가 있음.

<관계 법령>

「도시 및 주거환경정비법」

제32조(추진위원회의 기능) ① 추진위원회는 다음 각 호의 업무를 수행할 수 있다.

1. 제102조에 따른 정비사업전문관리업자(이하 "정비사업전문관리업자"라 한다)의 선정 및 변경

2. 설계자의 선정 및 변경

3. 개략적인 정비사업 시행계획서의 작성

4. 조합설립인가를 받기 위한 준비업무

5. 그 밖에 조합설립을 추진하기 위하여 대통령령으로 정하는 업무

② ~ ④ (생략)

제34조(추진위원회의 운영) ① 국토교통부장관은 추진위원회의 공정한 운영을 위하여 다음 각 호의 사항을 포함한 추진위원회의 운영규정을 정하여 고시하여야 한다.

1. 2. (생략)
3. 추진위원회의 업무범위
4. ~ 7. (생략)
- ② (생략)
- ③ 추진위원회는 수행한 업무를 제44조에 따른 총회(이하 "총회"라 한다)에 보고하여야 하며, 그 업무와 관련된 권리·의무는 조합이 포괄승계한다.
- ④·⑤ (생략)

「정비사업 조합설립추진위원회 운영규정」(2018. 2. 9. 국토교통부고시 제2018-102호로 타법개정되어 같은 날 시행된 것)

제3조(운영규정의 작성) ① 정비사업조합을 설립하고자 하는 경우 추진위원회를 시장·군수등에게 승인 신청하기 전에 운영규정을 작성하여 토지등소유자의 과반수의 동의를 얻어야 한다.

② 제1항의 운영규정은 별표의 운영규정안을 기본으로 하여 다음 각 호의 방법에 따라 작성한다.

1. ~ 3. (생략)
- ③·④ (생략)

제6조(승계 제한) 이 운영규정이 정하는 추진위원회 업무범위를 초과하는 업무나 계약, 용역업체의 선정 등은 조합에 승계되지 아니한다.

[별표] ○○정비사업조합설립추진위원회 운영규정

제5조(추진업무 등) ① 추진위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 설계자의 선정 및 변경
2. 법 제102조에 따른 정비사업전문관리업자(이하 "정비사업전문관리업자"라 한다)의 선정
3. 개략적인 사업시행계획서의 작성
4. 조합의 설립인가를 받기 위한 준비업무
5. 추진위원회 운영규정 작성(다만, 추진위원회 설립승인시 토지등소유자의 과반수의 동의를 얻은 운영규정을 작성하여 시장·군수 또는 자치구의 구청장에게 신고한 경우는 제외한다) 및 변경
6. 조합정관 초안 작성
7. 토지등소유자의 동의서 징구
8. 조합의 설립을 위한 창립총회의 준비 및 개최
9. 그 밖에 법령의 범위 내에서 추진위원회 운영규정이 정하는 사항
- ② 삭제<2010.9.16>
- ③ 추진위원회는 주민총회에서 법 제29조에 따른 방법으로 정비사업전문관리업자를 선정하여 제1항제2호를 제외한 제1항 각 호의 업무를 수행하도록 할 수 있다.
- ④ 시공자·감정평가업자의 선정 등 조합의 업무에 속하는 부분은 추진위원회의 업무범위에 포함되지 아니한다. 다만, 추진위원회가 조합설립 동의를 위하여 법 제35조제8항에 따른 추정분담금을 산정하기 위해 필요한 경우 감정평가업자를 선정할 수 있다.

<법제처 법령해석의 효력 등에 대한 안내>

법제처의 법령해석은 정부 내 통일성 있는 법령집행과 행정운동을 위해 법령해석에 관한 지침을 제시하기 위한 것으로

서 법원의 확정판결과 같은 기속력은 없는바, 법령 소관 중앙행정기관에서 구체적인 사실관계 등에 따라 일부 다르게 집행하는 경우도 있다는 점을 유의하시기 바랍니다.

「헌법」 제101조에 따라 사법권은 법원에 속하고, 「법제업무 운영규정」 제26조제8항제2호 및 제11항에 따라 정립된 판례가 있는 경우에 법제처는 법령해석을 할 수 없는바, 법제처 법령해석과 상충되는 법원의 확정판결이 나온 경우에는 법원의 확정판결을 참고하시기 바랍니다.

관계법령

도시 및 주거환경정비법 제32조, 제34조, 제102조

다음글 국토교통부 - 관리사무소 직원에 대한 복리후생비를 잡수입에서 지출하도록...

이전글 경상남도 - 산업단지개발사업에 따른 토지의 이동이 이루어진 것으로 보는...

 [검색목록](#)  [전체목록](#)