

대법원 2026. 1. 8 선고 2025다211003 판결 [부당이득금반환청구소] [공2026상, 380]

판 시 사 항

- [1] 법률행위의 당사자에게 일정한 의무를 부과하거나 일정한 행위를 금지하는 법규에서 이를 위반한 법률행위의 효력을 명시적으로 정하지 않은 경우, 그 법률행위의 효력을 판단하는 방법
- [2] 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 제40조의2 제1항을 위반하여 체결된 계약의 사법상 효력을 인정할 것인지 판단하는 기준
- [3] 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 제40조의2 제1항의 법적 성질(=단속규정) 및 이를 위반하여 체결된 계약의 사법상 효력(원칙적 유효)

판 결 요 지

- [1] 계약 등 법률행위의 당사자에게 일정한 의무를 부과하거나 일정한 행위를 금지하는 법규에서 이를 위반한 법률행위의 효력을 명시적으로 정하고 있는 경우에는 그 규정에 따라 법률행위의 유효·무효를 판단하면 된다. 법률에서 해당 규정을 위반한 법률행위를 무효라고 정하고 있거나 해당 규정이 효력규정이거나 강행규정이라고 명시하고 있으면 이러한 규정을 위반한 법률행위는 무효이다. 이와 달리 이러한 규정을 위반한 법률행위의 효력에 관하여 명확하게 정하지 않은 경우에는 규정의 입법 배경과 취지, 보호법익과 규율 대상, 위반의 중대성, 당사자에게 법규정을 위반하려는 의도가

있었는지 여부, 규정 위반이 법률행위의 당사자나 제3자에게 미치는 영향, 위반행위에 대한 사회적 · 경제적 · 윤리적 가치평가, 이와 유사하거나 밀접한 관련이 있는 행위에 대한 법의 태도 등 여러 사정을 종합적으로 고려해서 효력을 판단해야 한다.

[2] 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률(이하 '산업집적법'이라 한다) 제39조 제3항 본문은 “산업시설구역 등의 산업용지 또는 공장 등을 소유하고 있는 입주기업체가 제15조 제1항에 따른 공장설립 등의 완료신고 또는 제15조 제2항에 따른 사업개시의 신고 후 제1항 제1호에 따라 대통령령으로 정하는 기간이 지나 그 소유하는 산업용지 또는 공장 등을 처분하려는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관리기관에 신고하여야 한다.”라고 정하고 있고, 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행령 제49조 제7항은 “법 제39조 제1항 제1호에서 '대통령령으로 정하는 기간'이란 5년을 말한다.”라고 정하고 있다.

산업집적법 제40조의2 제1항은 “분양에 의하여 산업용지 또는 공장 등을 취득한 자(제39조 제2항 · 제3항 및 제40조 제1항에 따라 양도받은 자를 포함한다)가 그 취득한 날부터 3개월에서 6개월의 범위에서 산업통상부령으로 정하는 기간 내에 입주계약을 체결하지 못하는 경우에는 그 기간이 지난날부터 6개월에서 1년의 범위에서 산업통상부령으로 정하는 기간 내에 이를 관리기관에 양도하여야 하고 관리기관이 매수할 수 없을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관리기관이 매수신청을 받아 선정한 다른 기업체나 유관기관에 양도하여야 한다.”라고 정하고 있고, 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행규칙 제41조는 입주계약을 체결하여야 하는 기간을 '3개월'(제1항)로, 관리기관에 산업용지 또는 공장 등을 양도하여야 하는 기간을 '6개월'(제2항)로 정하고 있다.

산업집적법 제52조 제1항 제3호는 '제40조의2 제1항을 위반하여 관리기관 또는 관리기관이 매수신청을 받아 선정한 다른 기업체나 유관기관 이외의 자에게 산업용지 또는 공장 등을 양도한 자'를 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처하도록 정하고 있으나, 제40조의2 제1항을 위반하여 체결된 매매계약 등 법률행위의 사법상 효력에 관한 규정은 두고 있지 않다. 그러므로 산업집적법 제40조의2 제1항을 위반하여 체결된 계약의 사법상 효력을 인정할 것인지는 산업집적법의 입법 목적과 관련 규정의 취지를 비롯하여 앞서 살펴본 여러 사정을 종합적으로

고려하여 판단해야 한다.

[3] 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률(이하 '산업집적법'이라 한다) 제40조의2 제1항(이하 '처분제한규정'이라 한다)은 효력규정 또는 강행규정이 아닌 단속규정에 불과하므로 특별한 사정이 없는 한 처분제한규정을 위반하여 체결된 계약의 사법상의 효력까지 무효가 되는 것은 아니다. 그 이유는 다음과 같다.

① 산업집적법은 산업의 집적을 활성화하고 공장의 원활한 설립을 지원하며 산업입지 및 산업단지를 체계적으로 관리함으로써 지속적인 산업발전 및 균형 있는 지역발전을 통하여 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다(제1조). 이러한 입법 목적은 행정적 규제나 형사처벌을 통하여서도 달성할 수 있고, 처분제한규정을 위반하여 체결된 계약의 사법상 효력까지 부인하여야만 비로소 달성할 수 있는 것은 아니다. 산업집적법도 산업용지 또는 공장 등(이하 '산업용지 등'이라 한다)의 사인(私人)간 거래 자체를 금지하는 것이 아니라 일정한 경우 그 처분을 제한하고 있을 뿐이다.

② 처분제한규정을 위반하여 체결된 매매계약을 통해 산업용지 등의 소유권을 취득한 자도 산업집적법이 예정하고 있는 여러 규제를 받게 되므로, 처분제한규정을 위반하여 체결된 매매계약의 사법상 효력을 인정한다고 하여 반드시 산업집적법의 입법목적에 반하는 결과가 초래된다고 단정하기 어렵다.

반면 처분제한규정을 위반하여 체결된 매매계약을 일률적으로 무효로 한다면, 그 매매계약에 따른 이행이 모두 이루어져 산업용지 등의 새로운 소유자가 관리기관과 입주계약을 체결하고 제조업을 영위하는 등 위 매매계약에 기초한 법률관계가 장기간 형성되어 온 경우라도 매도인 또는 매수인은 언제든지 매매계약의 무효를 주장할 수 있게 된다. 이는 계약의 유효성을 신뢰한 계약 당사자의 법적 안정성을 해칠 뿐만 아니라 산업의 집적과 공장의 원활한 설립을 도모하고 산업단지를 체계적으로 관리하고자 하는 산업집적법의 입법 목적에 반하는 결과를 초래할 수 있다. 경우에 따라서는 매도인이 더 큰 전매차익을 실현하는 데 도움을 주는 결과가 될 수도 있다.

③ 어떤 규정이 효력규정 또는 강행규정인지는 그 규정을 위반한 행위가 그 행위의 사법상 효력까지 부정하지 않으면 안 될 정도로 현저히 반사회성, 반도덕성을 지닌 것인지를 고려하여 판단한다.

처분제한규정을 위반한 계약은 산업용지 등을 취득한 자가 3개월 내에 입주계약을 체결하지 못한 채

관리기관 등이 아닌 제3자에게 산업용지 등을 매도하는 것을 주된 내용으로 한다. 산업용지 등을 소유하고 있는 입주기업체는 공장설립 등의 완료신고 또는 사업개시 신고 후 5년이 지난 경우 산업용지 등을 적법하게 처분할 수 있으므로 산업용지 등의 처분행위가 내용 자체만으로 현저히 반사회성, 반도덕성을 지닌다고 단정할 수 없다. 산업집적법도 처분제한규정을 위반하여 산업용지 등을 양도한 자를 처벌하는 규정을 두고 있을 뿐 이를 취득한 자를 처벌하는 규정은 두고 있지 않다.

④ 처분제한규정을 단속규정으로 해석하더라도, 당사자가 시세차익 등을 목적으로 통정하여 처분제한규정을 위반하는 매매계약을 체결한 경우에 그 매매계약은 선량한 풍속 기타 사회질서에 위반한 사항을 내용으로 하는 법률행위에 해당하여 무효가 될 수 있다.

참 조 조 문

[1] 민법 제105조 [2] 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 제39조 제3항, 제40조의2 제1항, 제52조 제1항 제3호, 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행령 제49조 제7항, 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행규칙 제41조 [3] 민법 제103조, 제105조, 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 제1조, 제40조의2 제1항

재 판 경 과

대법원 2026. 1. 8 선고 2025다211003 판결

부산고등법원 2025. 2. 6 선고 2023나57312 판결

참 조 판 례

[1][3] 대법원 2024. 4. 25. 선고 2023다310471 판결(공2024상, 846) [1] 대법원 2018. 10. 12. 선고 2015다256794 판결(공2018하, 2078) [3] 대법원 1993. 7. 27. 선고 93다2926 판결(공1994하, 2596), 대법원 1994. 10. 25. 선고 94다35527 판결(공1994하, 3108), 대법원 2003. 11. 27. 선고 2003다5337 판결(공2004상, 13), 대법원 2025. 2. 13. 선고 2024다249040 판결(공2025상, 547)

전 문

【원고, 피상고인】 ○○○ 주식회사

(소송대리인 법무법인(유한) 세종 담당변호사 이병한 외 2인)

【피고, 상고인】 주식회사 △△△

(소송대리인 법무법인(유한) 정인 담당변호사 박봉환 외 3인)

【원심판결】 부산고법 2025. 2. 6. 선고 2023나57312 판결

주 문

원심판결 중 피고 패소 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 부산고등법원에 환송한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 가.계약 등 법률행위의 당사자에게 일정한 의무를 부과하거나 일정한 행위를 금지하는 법규에서 이를 위반한 법률행위의 효력을 명시적으로 정하고 있는 경우에는 그 규정에 따라 법률행위의 유효성을 판단하면 된다. 법률에서 해당 규정을 위반한 법률행위를 무효라고 정하고 있거나 해당 규정이 효력규정이나 강행규정이라고 명시하고 있으면 이러한 규정을 위반한 법률행위는 무효이다. 이와 달리 이러한 규정을 위반한 법률행위의 효력에 관하여 명확하게 정하지 않은 경우에는 규정의 입법 배경과 취지, 보호법익과 규율 대상, 위반의 중대성, 당사자에게 법규정을 위반하려는 의도가 있었는지 여부, 규정 위반이 법률행위의 당사자나 제3자에게 미치는 영향, 위반행위에 대한 사회적경제적윤리적 가치평가, 이와 유사하거나 밀접한 관련이 있는 행위에 대한 법의 태도 등 여러 사정을 종합적으로 고려해서 효력을 판단해야 한다(대법원 2018. 10. 12. 선고 2015다256794 판결, 대법원 2024. 4. 25. 선고 2023다310471 판결 등 참조).

나.「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」(이하 '산업집적법'이라 한다) 제39조 제3항 본문은 “산업시설구역 등의 산업용지 또는 공장 등을 소유하고 있는 입주기업체가제15조 제1항에 따른 공장설립 등의 완료신고 또는제15조 제2항에 따른 사업개시의 신고 후 제1항 제1호에 따라 대통령령으로 정하는 기간이 지나 그 소유하는 산업용지 또는 공장 등을 처분하려는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관리기관에 신고하여야 한다.”라고 정하고 있고,「산업직접활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행령」제49조 제7항은 “법 제39조 제1항 제1호에서 '대통령령으로 정하는 기간'이란 5년을 말한다.”라고 정하고 있다.

산업집적법 제40조의2 제1항은 “분양에 의하여 산업용지 또는 공장 등을 취득한 자(제39조 제2항제3항 및제40조 제1항에 따라 양도받은 자를 포함한다)가 그 취득한 날부터 3개월에서 6개월의 범위에서 산업통상부령으로 정하는 기간 내에 입주계약을 체결하지 못하는 경우에는 그 기간이 지난날부터 6개월에서 1년의 범위에서 산업통상부령으로 정하는 기간 내에 이를 관리기관에 양도하여야 하고

관리기관이 매수할 수 없을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관리기관이 매수신청을 받아 선정된 다른 기업체나 유관기관에 양도하여야 한다.”라고 정하고 있고, 「산업직접활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행규칙」 제41조는 입주계약을 체결하여야 하는 기간을 '3개월'(제1항)로, 관리기관에 산업용지 또는 공장 등을 양도하여야 하는 기간을 '6개월'(제2항)로 정하고 있다.

산업집적법 제52조 제1항 제3호는 '제40조의2 제1항을 위반하여 관리기관 또는 관리기관이 매수신청을 받아 선정된 다른 기업체나 유관기관 이외의 자에게 산업용지 또는 공장 등을 양도한 자'를 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처하도록 정하고 있으나, 제40조의2 제1항을 위반하여 체결된 매매계약 등 법률행위의 사법상 효력에 관한 규정은 두고 있지 않다. 그러므로 산업집적법 제40조의2 제1항을 위반하여 체결된 계약의 사법상 효력을 인정할 것인지는 산업집적법의 입법 목적과 관련 규정의 취지를 비롯하여 앞서 살펴본 여러 사정을 종합적으로 고려하여 판단해야 한다.

다. 산업집적법 제40조의2 제1항(이하 '처분제한규정'이라 한다)은 효력규정 또는 강행규정이 아닌 단속규정에 불과하므로 특별한 사정이 없는 한 처분제한규정을 위반하여 체결된 계약의 사법상의 효력까지 무효가 되는 것은 아니다(대법원 1994. 10. 25. 선고 94다35527 판결 취지 참조). 그 이유는 다음과 같다.

1) 산업집적법은 산업의 집적을 활성화하고 공장의 원활한 설립을 지원하며 산업입지 및 산업단지를 체계적으로 관리함으로써 지속적인 산업발전 및 균형 있는 지역발전을 통하여 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다(제1조). 이러한 입법 목적은 행정적 규제나 형사처벌을 통하여서도 달성할 수 있고, 처분제한규정을 위반하여 체결된 계약의 사법상 효력까지 부인하여야만 비로소 달성할 수 있는 것은 아니다. 산업집적법도 산업용지 또는 공장 등(이하 '산업용지 등'이라 한다)의 사인(私人) 간 거래 자체를 금지하는 것이 아니라 일정한 경우 그 처분을 제한하고 있을 뿐이다.

2) 처분제한규정을 위반하여 체결된 매매계약을 통해 산업용지 등의 소유권을 취득한 자도 산업집적법이 예정하고 있는 여러 규제를 받게 되므로, 처분제한규정을 위반하여 체결된 매매계약의

사법상 효력을 인정한다고 하여 반드시 산업집적법의 입법 목적에 반하는 결과가 초래된다고 단정하기 어렵다.

반면 처분제한규정을 위반하여 체결된 매매계약을 일률적으로 무효로 한다면, 그 매매계약에 따른 이행이 모두 이루어져 산업용지 등의 새로운 소유자가 관리기관과 입주계약을 체결하고 제조업을 영위하는 등 위 매매계약에 기초한 법률관계가 장기간 형성되어 온 경우라도 매도인 또는 매수인은 언제든지 매매계약의 무효를 주장할 수 있게 된다. 이는 계약의 유효성을 신뢰한 계약 당사자의 법적 안정성을 해칠 뿐만 아니라 산업의 집적과 공장의 원활한 설립을 도모하고 산업단지를 체계적으로 관리하고자 하는 산업집적법의 입법 목적에 반하는 결과를 초래할 수 있다. 경우에 따라서는 매도인이 더 큰 전매차익을 실현하는 데 도움을 주는 결과가 될 수도 있다.

3)어떤 규정이 효력규정 또는 강행규정인지는 그 규정을 위반한 행위가 그 행위의 사법상 효력까지 부정하지 않으면 안 될 정도로 현저히 반사회성, 반도덕성을 지닌 것인지를 고려하여 판단한다(대법원 2003. 11. 27. 선고 2003다5337 판결, 대법원 2024. 4. 25. 선고 2023다310471 판결 등 참조). 처분제한규정을 위반한 계약은 산업용지 등을 취득한 자가 3개월 내에 입주계약을 체결하지 못한 채 관리기관 등이 아닌 제3자에게 산업용지 등을 매도하는 것을 주된 내용으로 한다. 산업용지 등을 소유하고 있는 입주기업체는 공장설립 등의 완료신고 또는 사업개시 신고 후 5년이 지난 경우 산업용지 등을 적법하게 처분할 수 있으므로 산업용지 등의 처분행위가 내용 자체만으로 현저히 반사회성, 반도덕성을 지닌다고 단정할 수 없다. 산업집적법도 처분제한규정을 위반하여 산업용지 등을 양도한 자를 처벌하는 규정을 두고 있을 뿐 이를 취득한 자를 처벌하는 규정은 두고 있지 않다.

4)처분제한규정을 단속규정으로 해석하더라도, 당사자가 시세차익 등을 목적으로 통정하여 처분제한규정을 위반하는 매매계약을 체결한 경우에 그 매매계약은 선량한 풍속 기타 사회질서에 위반한 사항을 내용으로 하는 법률행위에 해당하여 무효가 될 수 있다(대법원 1993. 7. 27. 선고 93다2926 판결, 대법원 2025. 2. 13. 선고 2024다249040 판결 등 참조).

2. 원심은 그 판시와 같은 이유로 처분제한규정은 단속규정이 아니라 효력규정인 강행법규에

해당하고 이 사건 매매계약은 처분제한규정을 위반한 것으로서 무효라고 보아, 원고의 청구를 기각한 제1심판결을 일부 취소하고 그 부분에 해당하는 원고의 청구를 인용하였다. 이러한 원심판단에는 처분제한규정의 해석에 관한 법리 등을 오해함으로써 판결에 영향을 미친 잘못이 있다. 이를 지적하는 상고이유 주장은 이유 있다.

3. 나머지 상고이유에 대한 판단을 생략한 채 원심판결 중 피고 패소 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 다시 심리판단하도록 원심법원에 환송하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 노태악(재판장) 서경환 신숙희(주심) 마용주