

한국의 토지정책

PSJ626

조남운

Topics

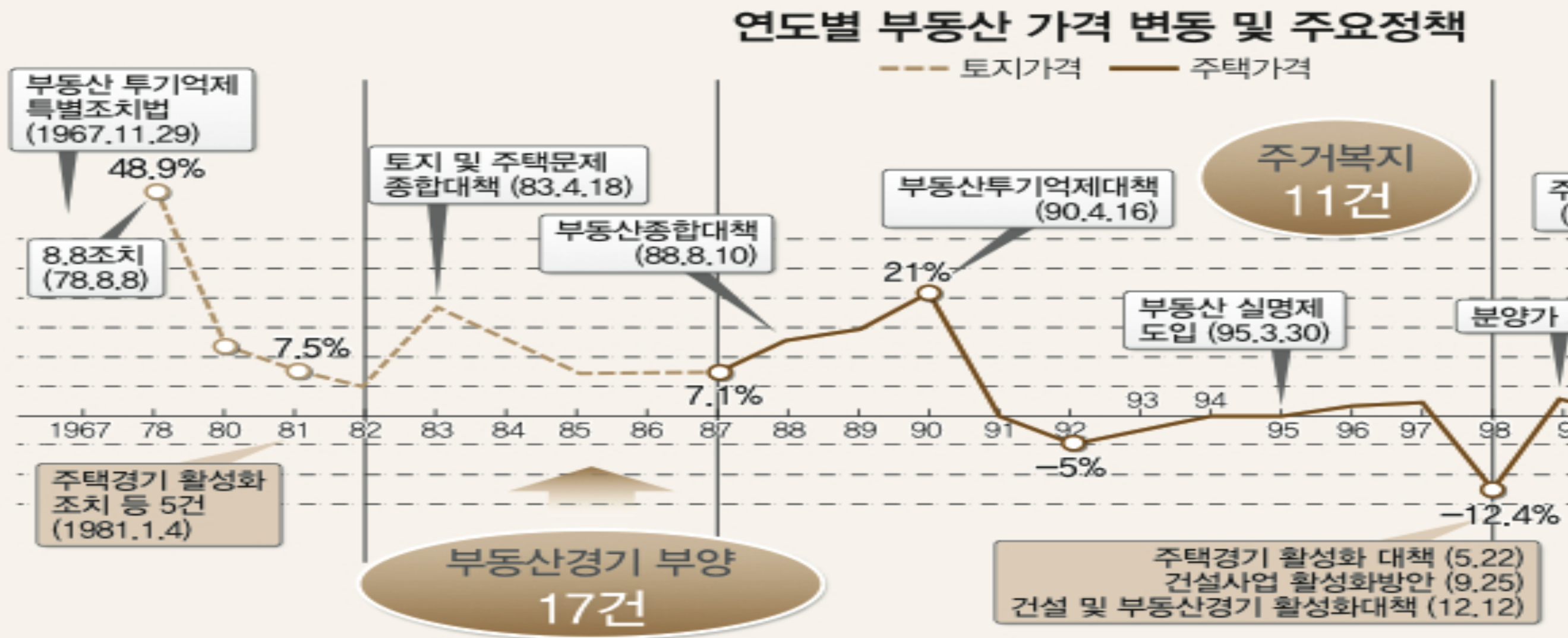
- 한국의 토지세 및 관련 준조세
- 공시지가제도 및 토지 정보제도
- 한국의 토지관련 규제
- 정부의 직접개입: 토지개발사업

한국의 토지세 및 관련 준조세

한국 토지정책의 기본성격

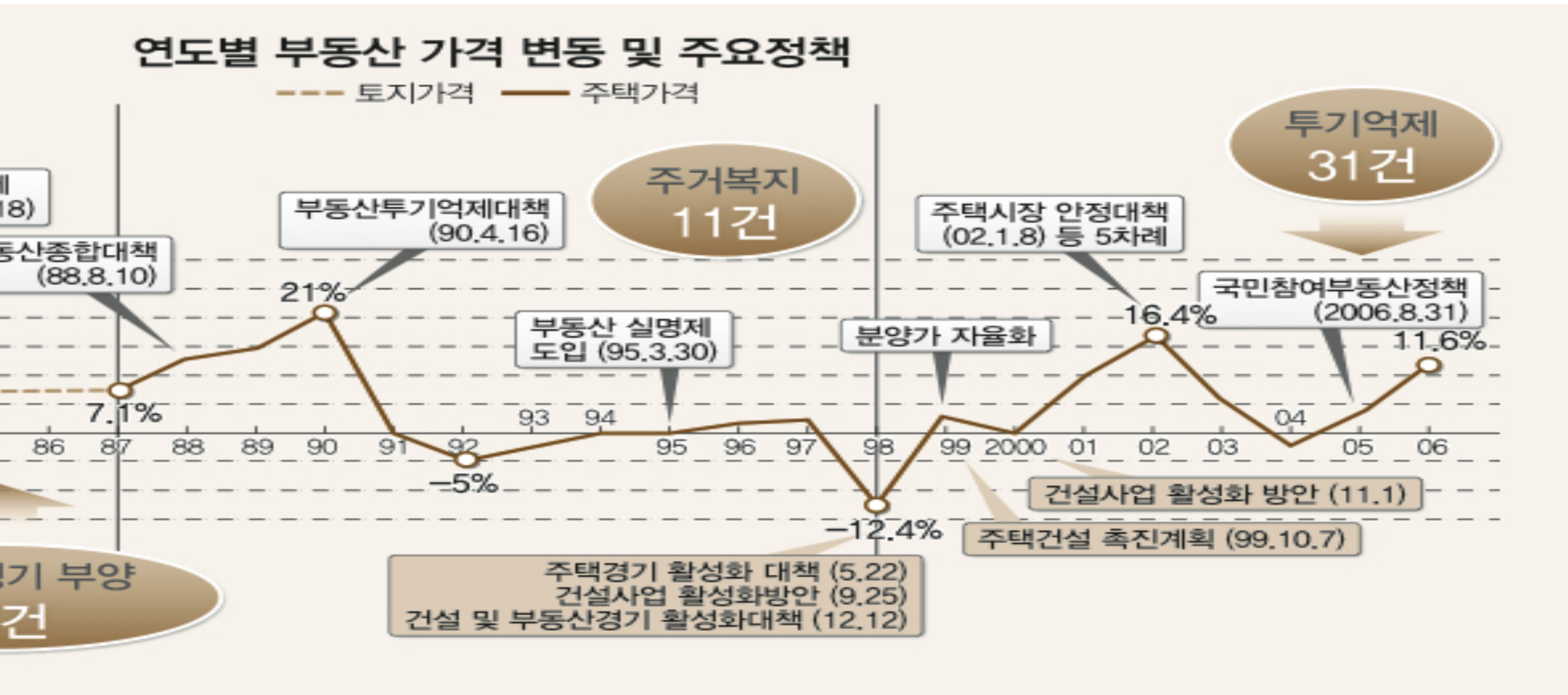
- 지가 안정을 통한 투기 억제
 - 가수요로부터 실수요를 보호
- 경기활성화에 기여
 - 생산요소로서의 토지 (실수요) 가격이 낮아지는 것은 생산성의 향상과 동일한 효과를 야기
- 한국은 토지관련 조세 및 준조세 제도를 강력하게 실시함으로써 이러한 목표를 달성하려고 함

한국 연도별 부동산 가격 및 주요 정책



출처: 국정브리핑 특별기획팀 (2008), 대한민국 부동산 40년

한국 연도별 부동산 가격 및 주요 정책



출처: 국정브리핑 특별기획팀 (2008), 대한민국 부동산 40년

한국의 토지세, 관련 준조세

- 거래(취득)
 - 상속세, 증여세, 인지세, 부가가치세, 농어촌특별세, 취득세, 등록세, 면허세, 지방교육세
- 거래(양도)
 - 양도소득세, 소득세, 법인세, 양도소득에 대한 법인세, 부가가치세, 인지세, 농어촌특별세, 주민세 (소득할)
- 보유
 - 종합부동산세, 소득세, 법인세, 부가가치세, 인지세, 재평가세, 농어촌특별세, 재산세, 도시계획세, 소득시설세, 지방교육세, 사업소세(재산할), 주민세(소득할)
- 기타
 - 대체농지조성비, 대체조림비, 대체초지 조성비, 농지전용 부담금,

정책목표별 조세/준조세 정책수단

| 정책목표 | 수요목표 | 조세목표 | 토지정책 | 주택정책 |
|-------|-----------|------|----------------|---|
| 투기억제 | 가수요 억제 | 조세강화 | 양도소득세 종합토지세 | 관련과표 현실화: 취득등록세, 양도소득세 종합부동산세, 재산세 강화 |
| 경기활성화 | 실수요 부양 | 조세감면 | - | 취등록세, 종부세, 재산세 감 면 또는 면제 |

김대용(2013), 우리나라 부동산 정책 변화에 대한 검토 및 시사점

한국 토지세: 1960-80

- 1967년 세제 개혁: 부동산투기억제세 도입
- 1973년 물가안정대책: 부동산투기억제세 과세대상 확대
- 1974년 양도소득세 신설, 부동산투기억제세 폐지
- 1980년대초 경기활성화 대책: 양도소득세를 인하
- 1986년 토지과다보유세 신설

종합토지세

- 1989년 도입
- 재산세 중 토지분과 토지과다보유세를 통합한 한국의 대표적인 토지보유에 대한 조세
- 누진세율
 - 과다 토지보유 억제를 목표로 함
- 주거용 토지, 자경 농지 등 생산적 토지에는 낮은 세율을 부과
- 투기적 용도에 중과세하여 투기 억제를 목표로 함

1989년 토지공개념

- 택지소유상한제
- 개발부담금제
- 토지초과이득세

택지소유상한제

- 개인이나 법인이 소유할 수 있는 택지 면적의 한도를 법으로 정함
- 초과분에 대해서는 초과소유부담금 부과
- 토지처분/이용/개발을 촉진 ==> 택지공급을 원활하게 하려는 취지

개발부담금제

- 개발이익 환수를 목표로 도입
- 택지개발사업을 포함 28개 토지개발사업에 부과
- 개발이익의 50% 징수, 택지개발사업자 부담

토지|초과이득세

- 정상적 지가상승을 초과한 지가상승분에 대한 과
세
- 양도소득세와의 이중과세 소지로 헌법 불합치 판정
받음

1998년 토지공개념 퇴조

- 배경: 1997년 한국 외환위기, IMF 구제금융조치
- 택지소유상한제, 초과소유부담금 폐지
- 주택경기 활성화를 목표로 함
- 개발부담금: 한시적 중단

2000년 초

- 배경: 부동산 가격 급등 (가수요)
- 2003년 양도소득세 감면 혜택 폐지
- 2005년 부동산 보유세 개편
 - 종합토지세 → 토지분 재산세
 - 종합부동산세 신설
 - 부동산 유형별 합산 평가 금액이 일정 기준금액을 초과하는 고액 부동산 보유자 대상

한국 토지세 제도의 문제점

- 토지거래에 부과되는 조세비중은 지나치게 높은 데 반해 토지 보유에 부과하는 조세 비중이 상대적으로 낮음

| 단위: % | 한국 | 미국 | 일본 | 영국 | 프랑스 | 독일 | 이탈리아 |
|--------|------|------|-----|------|-----|-----|------|
| 재산과세 | 11.9 | 11.4 | 9.7 | 12.0 | 7.8 | 2.5 | 5.0 |
| 부동산세 | 2.7 | 10.5 | 7.4 | 9.1 | 4.9 | 1.3 | 2.0 |
| 부유세 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.4 | 0.0 | 0.0 |
| 상속/증여세 | 0.9 | 0.9 | 1.2 | 0.7 | 1.2 | 0.5 | 0.7 |
| 거래세 | 8.6 | 0.0 | 1.2 | 2.2 | 1.4 | 0.6 | 2.2 |
| 기타 재산세 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.5 |

출처: 김재형 편 (2008), 부동산정책의 종합적 검토와 발전방향 모색, p.270

공시지가제도 및 기타 관련정보제도

공시지가

- 배경: 1989년 토지공개념제도에 따라 당시 건설교통부 기준지가, 행정자치부 과세지가표준액, 국세청 기준시가, 재정경제부 감정시가 등 다양한 토지가격을 하나로 통일 시킬 필요성이 대두됨
- 1989년 지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률 제정
- 2005년 단독주택가격공시제도 도입으로 부동산가격 공시 및 감정평가에 관한 법률로 개정
- 표준지를 선정하고 적정가격을 조사/평가
 - 전국 50만 필지 (서울시 29,472)
- 구분: 표준공시지가, 개별공시지가

표준공시지가 & 개별공시지가

- 표준공시지가
 - 국토교통부장관이 감정평가사에게 의뢰후 결정 및 공시
 - 매년 1월 1일 기준의 단위면적당 가격
- 개별공시지가
 - 표준공시지가와 토지가격비준표를 기준으로 산정
 - 토지 소재지 구청장이 관할구역내 토지 특성 조사
 - 이 특성을 비교표준지 토지 특성과 비교하여 지가를 산정
 - 감정평가사 검증과 토지소유자의 의견수렴, 부동산평가위원회 심의 절차를 거쳐 구청장이 결정 및 공시하는 개별토지의 단위면적당 가격

기타 토지 정보 제도

- 토지등록제도
- 부동산 실거래 신고제

토지등록제도

- 지적제도 (토지의 물리적 현황 공시)
 - 토지에 대한 사실관계
 - 토지에 대한 물권이 미치는 경계와 면적
 - 토지의 위치, 형태, 용도, 면적, 소유관계 공시
 - 각급 지방자치단체 관할
- 등기제도 (토지의 권리관계 공시)
 - 무형적 권리관계를 등기부에 기재하여 공시
 - 법원행정처 관할

부동산 실거래 신고제

- 2006년부터 전국 주택과 토지 거래에 적용
- 거래당사자나 중개업자는 계약체결일로부터 30일 이내에 신고할 의무 부여
- 신고 의무 위반시 거래당사자에게 과태료 부과 및 중개업자 자격정지 또는 등록취소
- 2007년부터 실거래가에 과세 시행

한국의 토지관련 규제

정책목표별 관련 규제 및 관리제도

| 정책 구분 | | | 토지 정책 | 주택 정책 |
|----------------|------------|-----------|--|---|
| 가격안정 (투기억제) | 수요 억제 | 거래 규제 | 검인계약서제 토지거래허가제 및 토지거래신고제 농지취득자격증명제, 임야매매증명제 | 주택거래신고제/투기과열지구/투기지역 청약저축/청약자격 제한/우선공급대상지정/ 분양권전매 제한 |
| | | 금융 규제 | | 주택담보 인정비율(LTV) 및 총부채상환비율(DTI) 규제 |
| | 부동산 공개념 | | 택지소유상한제 토지초과이득세 | 개발이익환수제 채권입찰제 및 가격제한 |
| | 등기관리 | | 부동산실명제 부동산등기의무제 | 실거래가 신고 의무제 |
| 경기 활성화 | 수요 진작 | 거래 활성화 | | 주택거래신고제 폐지 청약자격 완화 분양권전매제한 완화 |
| | | 금융 지원 | | 구입자금 및 전세자금지원 금리인하, LTV/DTI 규제 완화 |

한국 토지 관련 규제 역사: 1960년대

- 1962년 이전에는 토지이용 통제를 위한 규제제도 부재
- 1962년 도시계획법과 건축법 제정
 - 토지이용규제를 위한 실질적 제도적 기반 구축
 - 도시계획법: 도시지역의 토지 용도 세분화
 - 건축법: 지역/지구제 정착

한국의 토지규제: 1970년대

- 1972년 국토이용관리법 제정
- 국토이용계획제도 도입
 - 전 국토를 기능과 적성에 따라 이용/관리하기 위해 용도지역 또는 지구로 구분 지정
 - 6개 지역: 도시/농업/산림/공업/자연 및 문화재 보전/유보

1970년대 도시계획법

- 용도지역
 - 용도: 주거/상업/공업/녹지
 - 지구: 풍치/미관/고도/방화 등 특수목적 지구 14종
 - 구역: 특정건설제한정비, 개발제한, 개발예정, 시가화 구역의 4종
- 농지의 보전 및 이용에 관한법, 공업배치법 등
 - 지역/지구제보다 더 세부적으로 토지이용 규제

한국 토지관련 규제: 1980년대

- 도시설계제도 (1981)
- 국토이용관리법 (1982)
- 수도권정비계획 (1984)

도시설계제도 (1981)

- 건축법에 도심내부의 건축물에 대한 특례규정 신설
- 1981년 도시계획법 개정
- 지역/지구제는 주로 거시적 차원의 토지이용계획을 위한 규제
- 도시설계제도는 도시 기능 및 미관 증진을 목적으로 더 좁게 정의된 공간을 대상으로 하는 개별적이며 미시적 규제

국토이용관리법 (1982)

- 10종의 용도지역으로 일원화
- 예외적 세부 용도지역 설정이 가능하도록 함
- 토지이용 관련 시도지사에게 대폭 권한 위임
 - 지방의 자율적 국토이용관리를 가능하게 함

수도권정비계획 (1984)

- 수도권을 이전촉진권역 등 5종으로 구분
- 토지이용행위 규제

국토이용관리법 (1994)

| | 개정이전 | 비율(%) | 개정이후 | 비율(%) |
|------|----------|-------|----------|-------|
| 개발용도 | 도시지역 | 13.6 | | |
| | 공업 | 0.1 | 도시지역 | 13.6 |
| | 취락지역 | 0.6 | 준도시지역 | 1.9 |
| | 개발촉진지역 | 1.0 | 준농림지역 | 26.1 |
| | 관광휴양지역 | 0.2 | | |
| | 소계 | 15.5 | 소계 | 41.5 |
| 보전용도 | 경지지역 | 26.3 | | |
| | 산림보전지역 | 51.2 | 농림지역 | 51.2 |
| | 자연환경보전지역 | 6.4 | 자연환경보전지역 | 7.3 |
| | 수자원보전지역 | 0.5 | | |
| | 유보지역 | 0.01 | | |
| | 소계 | 84.5 | 소계 | 58.3 |

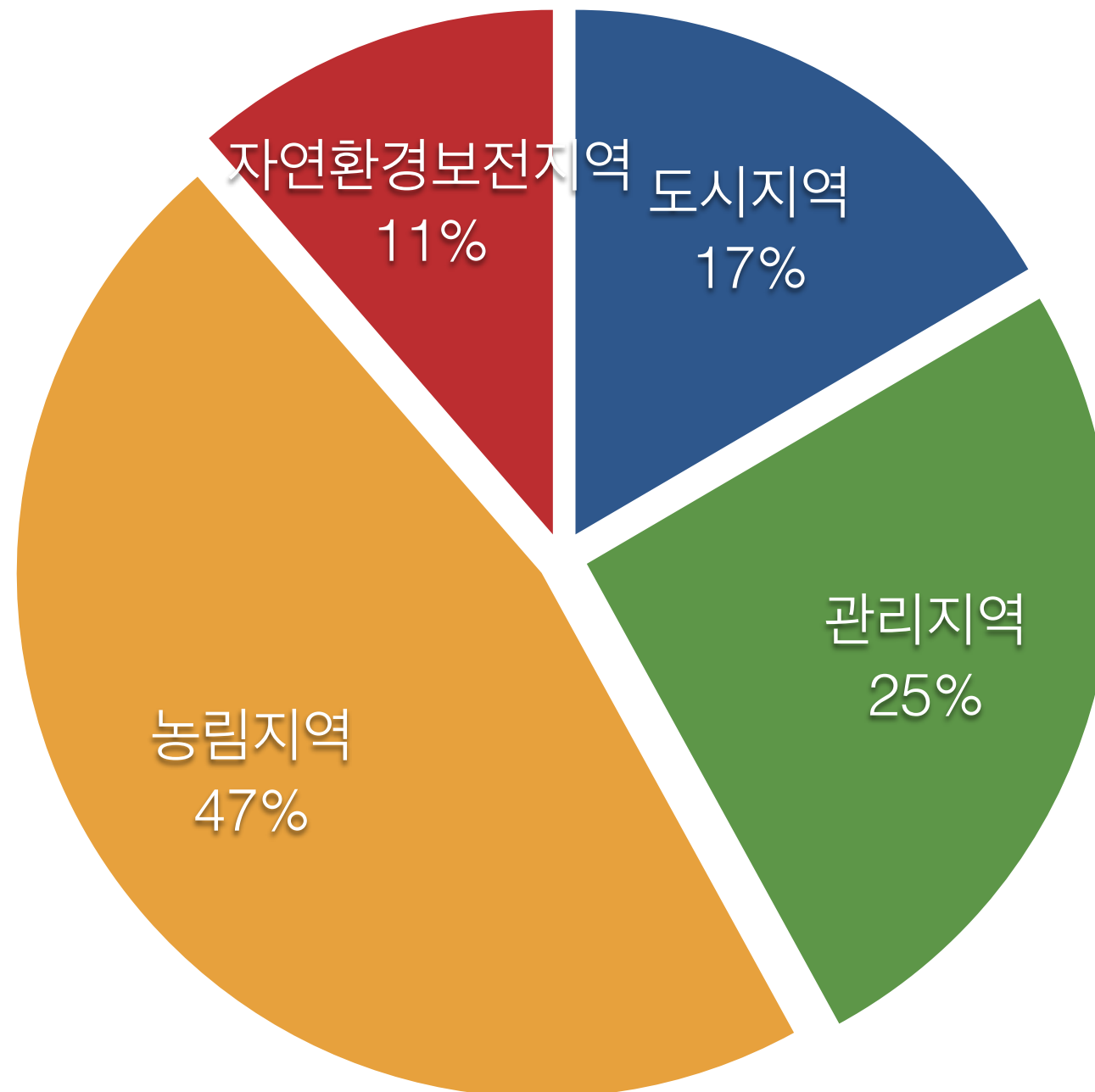
국토의 계획 및 이용에 관한 법률 (2003)

- 난개발을 막기 위한 “선계획-후개발” 기조의 국토 개발계획
- 도시지역과 비도시지역으로 이원화된 국토계획을 일원화
- 기반시설연동제
- 개발행위허가를 전 국토로 확대: 토지의 소규모 비 계획 개발 규제

국토의 계획 및 이용에 관한 법률 (계속)

- 전 국토 대상 국토종합계획 수립
- 도 단위에서는 도단위 종합계획 수립
- 종전의 국토이용계획과 도시계획을 통합
- 각 시/군이 행정구역 전역에 대해 계획 수립
- 도시지역/관리지역/농림지역/자연보전지역
 - 준도시지역과 준농림지역 통합
 - 하위지역분류: 계획관리지역/생산관리지역/보전관리지역
- 계획적 개발, 농업생산, 자연환경보전을 위주로 관리

한국 용도지역 지정현황 (2012)



출처: 국토교통부 (2013), 2013년도 국토의 계획 및 이용에 관한 연차보고서, p.270

정부의 직접개입: 토지개발사업

택지공급

- 토지구획정리사업
 - 1970-80년대 주요 도시지역 토지공급수단
 - 1996년까지 총 474개 지구 453.1 km²
 - 지목상 전국 대지면적 2,039 km²의 21%
 - 서울,부산,대구,인천,광주,대전 주요 대도시 428.4 km² (67.6%)
 - 서울시가지의 약 절반인 133.4 km²
- 부작용: 개발이익의 사유화, 지가급등
- 1990년대 이후 급격히 감소 (2000년 폐지)
 - 도시개발법으로 대체
- 공영개발사업으로 전환

산업용 토지공급: 1960-1970

- 1960년대
 - 국토건설종합계획법 (1963)
 - 수출산업공업단지 개발 조성법 (1965)
 - 서울, 인천에 6개 수출산업공업단지 조성
- 1970년대
 - 산업기지개발촉진법, 수출자유지역설치법, 공업 배치법
 - 기업의 대도시지역 집중현상 완화

산업용 토지공급: 1980-90

- 1980년대
 - 60-70년대 대규모 공업단지 조성으로 공업단지 유희면적 증가
 - 국토종합개발계획 (1982)
 - 중소규모 공업단지를 전국에 고르게 배치
- 1990년대
 - 기존 산업용 토지공급 관련 법률 통합 정리
 - 공업배치 및 공장설립에 관한 법률: 전국적 차원의 공업입지 정책 목표와 방향 제시
 - 산업입지 및 개발에 관한 법률: 개발주체에 따라 국가공단/지방공단/농공단지로 구분 ⇒ 공업입지개발지침 작성 및 고시

개발 토지 매입 방법

- 수용
 - 공익사업의 구체적 시행, 복지행정의 목적을 달성하기 위한 제도
 - 손실보상을 조건으로 법률에 의거 강제로 취득하는 행위
- 선매
 - 토지거래전에 정부 신고를 의무화하고 정부가 우선적으로 취득할 권리를 갖는 제도

토집매입방법에 따른 도시 개발사업 현황 (2013)

단위: 지구

| 구분 | 수용사용 | 환지 | 혼용 | 소계 |
|-------|------|-----|----|-----|
| 공공시행자 | 111 | 36 | 16 | 163 |
| 민간시행자 | 52 | 117 | 0 | 169 |
| 합계 | 163 | 150 | 16 | 332 |

출처: 국토교통부 (2013), 2013년도 국토교통 통계연보, p. 184

한학기 동안
수고하셨습니다!