

한국의 토지정책

PSJ626

조남운

Topics

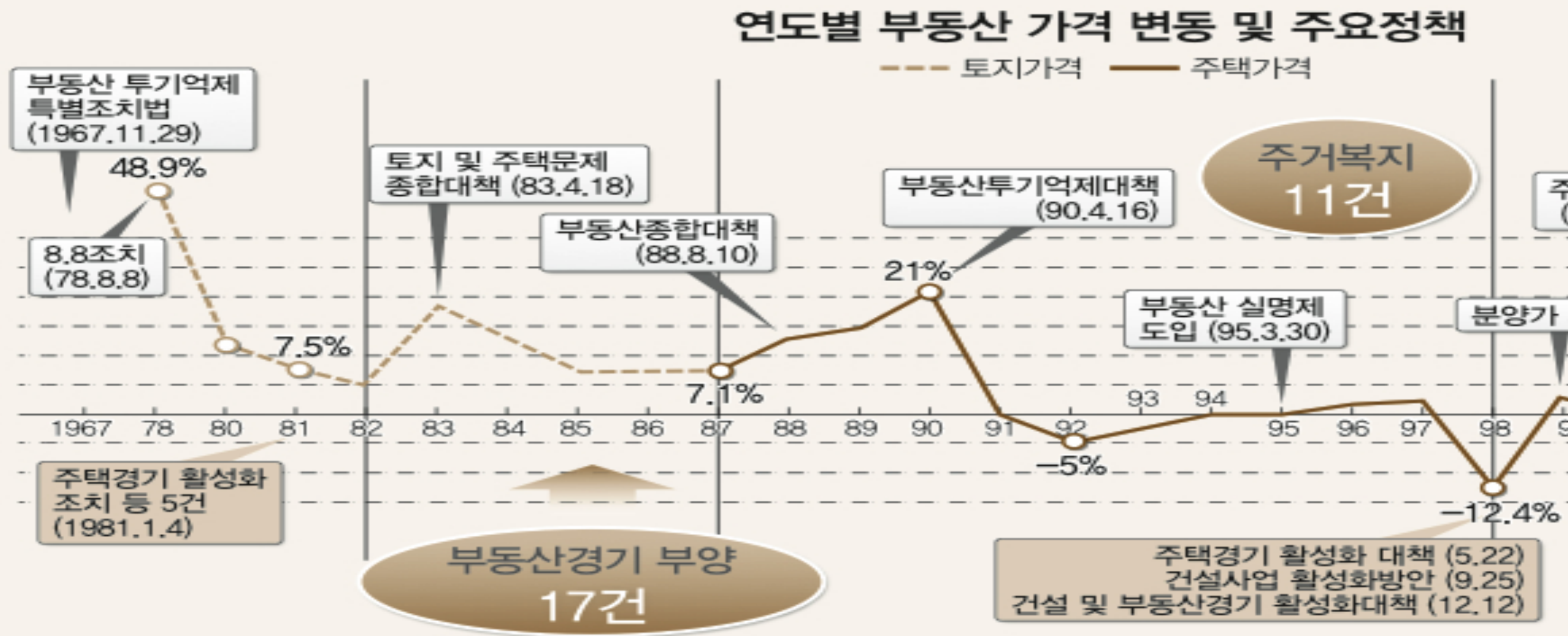
- 한국의 토지세 및 관련 준조세
- 공시지가제도 및 토지 정보제도
- 한국의 토지관련 규제
- 정부의 직접개입: 토지개발사업

한국의 토지세 및 관련 준조세

한국 토지정책의 기본성격

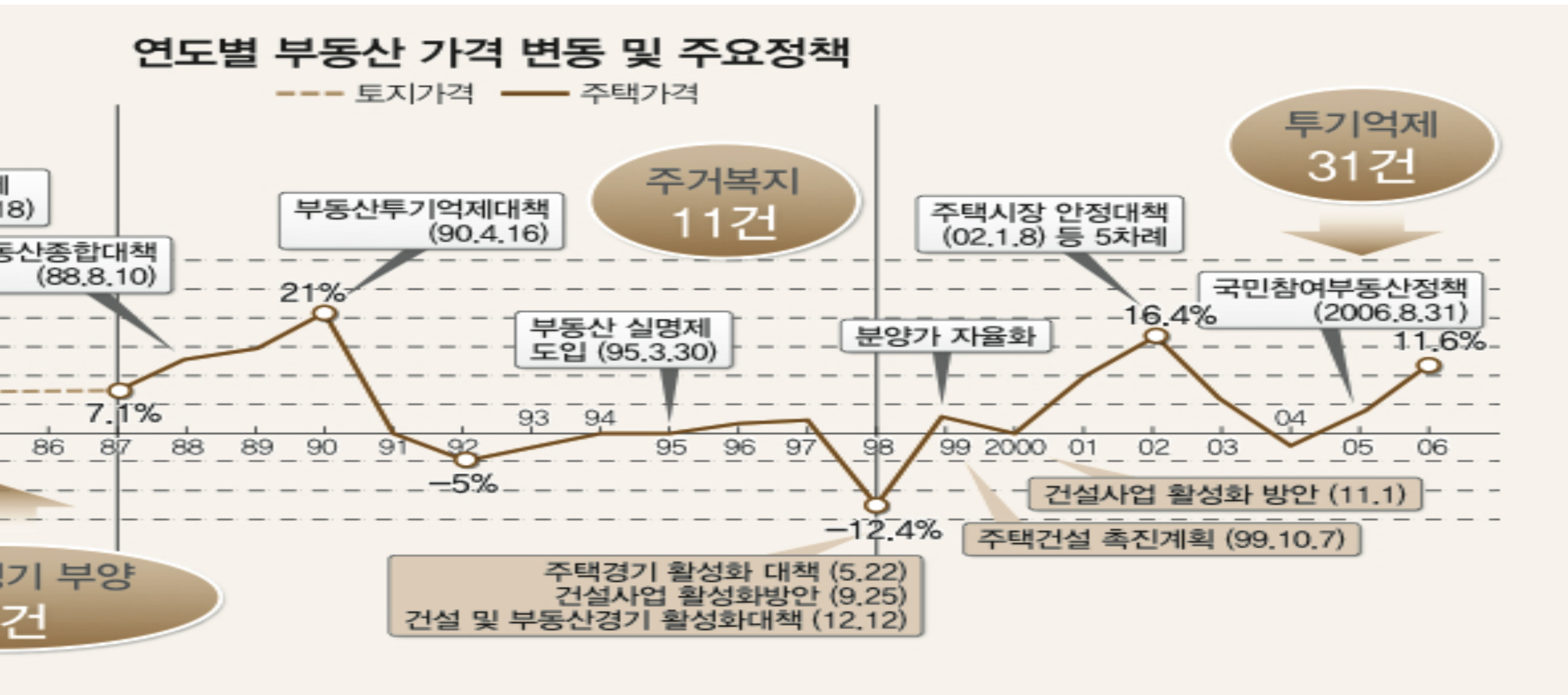
- 지가 안정을 통한 투기 억제
 - 가수요로부터 실수요를 보호
- 경기활성화에 기여
 - 생산요소로서의 토지 (실수요) 가격이 낮아지는 것은 생산성의 향상과 동일한 효과를 야기
- 한국은 토지관련 조세 및 준조세 제도를 강력하게 실시함으로써 이러한 목표를 달성하려고 함

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 과세
- 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

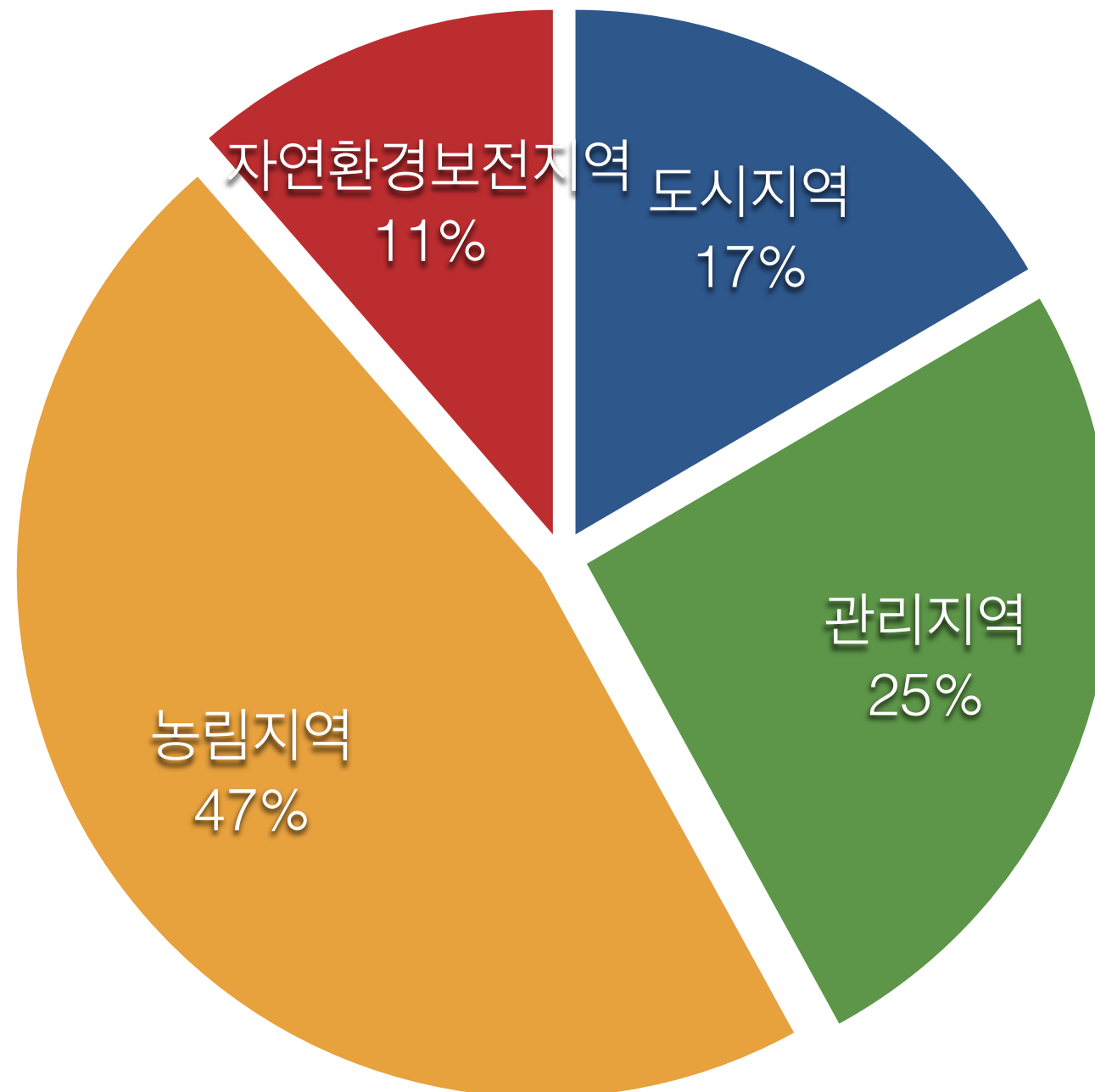
국토의 계획 및 이용에 관한 법률 (2003)

- 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 유효면적 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!