

# 국 외 출 장 복 명

- 출 장 자: 강미나 주택토지연구본부장  
김승종 토지정책연구센터장  
최 수 연구위원  
이형찬 연구위원  
송하승 책임연구원  
안승만 책임연구원
- 출장기간: 2017년 10월 18일 ~10월 21일 (3박4일)
- 출장국가: 중국

# I. 국 외 출 장 계 획

## 1. 출 장 자

- 강미나 주택토지연구본부장
- 김승종 토지정책연구센터장
- 최 수 연구위원
- 이형찬 연구위원
- 송하승 책임연구원
- 안승만 책임연구원

## 2. 과 제 명

- 국제협력사업

## 3. 출장목적

- 한중 국토정책 국제세미나 참석(북경)

## 4. 출장기간 및 방문기관

### (1) 출장기간

- 출장기간: 2017. 10. 18(수) ~ 10월21일(토)

일정 (요일)	출발지	도착지	방문기관	업무수행내용
10월18일 (수)	한국 (10:50)	중국 (12:10)		출국
10월19일 (목)			중국토지감측규획원	국제세미나 개최
10월20일 (금)				베이징 도시계획전시관 방문
10월21일 (토)	중국 (11:50)	한국 (15:05)		귀국

## (2) 방문기관

- 중국 토지감측규획원

## (3) 접촉인물

- 가오양리(토지감측규획원 원장)
- 장샤올링(토지감측규획원 부원장)
- 왕칭르(토지감측규획원 연구원)
- 펑광징(중국 토지과학지 수석편집위원)
- 셔금화(푸젠 국토자원탐사기획원 원장)
- 왕광리(토지감측규획원 연구원)
- 초링옌(상하이 토지감측규획원 연구원)
- 귀쓰옌(간쑤 토지감측규획원 연구원) 등 관계자

## II. 수행사항

### 1. 한중국토정책세미나

11.19(목) 10:00~12:00, 14:00~19:00

#### 1) 주제 발표

한국 측 주제 발표

- 부동산 소비자보호와 정책과제(최수 연구위원)
- 부동산 소비자 보호를 위한 현황과 과제(이형찬 연구위원)
- 포스트 개발시대의 부동산 관리 방안(송하승 책임연구원)

중국 측 주제 발표

- 현 정책조정 및 제도체제 건설이 부동산 시장의 발전추세에 대해 미치는 영향 (중국 토지조사기획원 왕광리 연구원)
- 상하이시 도시재개발 토지정책 소개(상하이시 지질조사연구원 초링옌 연구원)
- 농촌 주택용지 개혁에 관한 실천 및 탐색(푸젠성 국토자원 탐사기획원 서금화 원장)
- 간쑤성이 토지이용에 직면한 도전 및 대책(간쑤 토지조사기획원 귀쓰옌 연구원)

## 2) 발표 내용

### □ 부동산 소비자보호와 정책과제 (최수 연구위원)

- 한국의 부동산(주택, 건축물, 토지)의 매매(2006-2015)는 연평균 약 177만 건(311조 원)으로 주택이 93만 건(180조 원), 건축물 15만 건(59조 원), 토지 약 69만 건(71조 원) 거래되었고, 부동산(주택, 오피스텔) 임대차는 연평균 약 139만 건(150조 원)으로 주택 134만 건(약 146조 원), 오피스텔 4만 8천 건(4조 원) 거래되었음
- 부동산거래의 민·형사상 분쟁현황(2001-2013)은 연평균 약 27,000여건으로 민사 분쟁이 23,427건, 형사 분쟁이 3,824건 발생하였으며 부동산 거래분쟁은 총 거래중 0.86% 임. 한국공인중개사협회의 공제금 지급 건수를 연평균 기준으로 보면, 거래사고율은 0.0083%, 공제금 지급건수는 193건이고, 전체 거래규모는 2,318,516건, 거래사고율은 0.03% 수준임. 부동산 공제사고로 인해 한국공인중개사협회에서는 연평균 194건(67억 원)으로 건당 약 3천 5백만 원의 공제금을 지급
- 법원의 부동산 거래사고를 물건별로 살펴보면, 매매가 거래사고의 대부분으로 매매가 76.4%, 임대가 19.4%의 비중을 차지(하급심의판례).중개대상물 확인 설명 과정의 문제 24.6%, 중개인의 실수로 인한 문제 21.2%, 이중매매나 사기 등의 범죄행위 14.5%, 전세보증금 반환 의무 불이행 12.8% 순으로 나타남
- 부동산 거래사고 원인을 분석해 보면 한국은 1) 부동산 등기의 공신력과 심사권 부재하고, 2) 등기를 담당하는 공무원에게 실질적 심사권이 주어지지 않으며, 3) 부동산 권리분석제도가 충분히 갖춰져 있지 않기 때문에 4) 중개인의 윤리의식이 부재할 경우 거래사고 위험성이 높아지게 됨

- 따라서 부동산거래의 안전성을 제고하는 방안으로서 1) 부동산 거래담당자의 전문성을 강화하고, 2) 부동산 중개업체의 대형화를 유도하며, 마지막으로 3) 제도적 개선을 통한 권원보험을 확대할 필요성이 있음

#### □ 부동산 소비자 보호를 위한 현황과 과제 (이형찬 연구위원)

- 경제학에서는 소비자를 소비재에 대한 수요와 생산요소의 공급에 관한 의사결정을 하는 경제주체로 정의하고 있으며 부동산 소비자(잠정)는 부동산 생산 단계별로 기획-개발-분양-중개거래-임대-관리 과정에서 생산되는 재화나 용역을 이용하는 개인이나 가구임
- 전통적 부동산산업의 규모 축소 전망되지만 부동산산업과 정보 및 금융 등의 융복합화로 임대·관리업 등 새로운 부동산산업의 영역이 발전될 것으로 전망됨. 수익형 부동산시장에 대한 수요 증대, 부동산투자자문과 컨설팅 시장 확대 등 새로운 부동산 서비스 산업의 흐름과 함께 부동산 소비자의 권익 보호 요구가 증대될 전망이다
- 부동산 소비자 보호를 위한 현황과 여건을 보면 한국의 부동산시장의 투명성은 전체 102개 국가 중에서 43위 수준으로 비교적 낮은 편(JLL)
- 부동산 분양단계에서 소비자 피해 현황과 분쟁 사례를 보면 (1)거짓과장의 표시·광고 관련 사례( 대규모 집합건물 상가의 분양광고의 거짓과장 표시광고, 아파트를 분양하면서 아파트 평형의 수치를 다소 과장한 광고, 연립주택(상가)을 분양하면서 평형의 수치를 다소 과장하여 광고, 분양회사의 지분 보유율이나 이익 배당률에 관하여 다소 과장된 설명을 한 광고 등), (2) 기만적인 표시·광고와 소극적 기망행위 관련 사례, (3) 착오에 따른 분양 계약 취소 등이 있음

- 최근 5년간 부동산거래의 민형사상 분쟁은 연평균 22,004건 (0.81%)으로 소폭의 진동양상을 보임
- 부동산 거래사고별 유형은 1) 서류(등기서류, 신분증 등) 위조로 인한 피해, 2) 매도인의 이중매매로 인한 피해, 3) 경매 등 선순위 보증금 설정으로 인한 피해, 4) 대출에 의한 피해 등이 있음
- 부동산 임대차 단계에서 소비자 피해 현황과 분쟁 사례로는 (1) 전세 이중거래 사기 사례, (2) 깡통주택에 의한 부동산 임대 사례, (3) 임차인 피해사례 등이 있으며 부동산 관리단계에서 소비자 피해 현황과 분쟁 사례로는 1) 공동주택 관리와 관련한 소비자 분쟁 사례, 2) 집합건물의 관리 관련한 소비자 분쟁 사례, 3) 상가용 부동산 관련 분쟁 사례 등이 있음
- 부동산 소비자 보호를 위한 제도 개선 과제로서 1) 부동산 소비자 보호를 위한 (통합)분쟁조정제도의 필요성 논의, 2) 부동산서비스 유형별, 단계별 접근을 통한 소비자 보호방안 검토, 3) 사전적·사후적 부동산 소비자 보호 방안 검토, 4) 정보 공개 확대와 소비자 역량 강화를 위한 지원 방안 검토, 5) 부동산 소비자 보호 위한 정책 과제 검토가 필요

□ 포스트 개발시대의 부동산 관리 방안 (송하승 책임연구원)

- 이 연구는 주택시장에서 대량 생산과 소비시대의 유산-소비 행태, 물리적 공간-을 역사적 경로 탐색으로 살펴보고, 그 연장선상에서 부동산산업의 역할과 대안을 모색하는 데에 그 목적이 있음
- 1960년 이후 급격한 도시화로 인한 주택 문제를 해결하기 위해 단기간, 소규모 도시공간에 대량의 표준화된 주택을

## 공급합

- 아파트의 비중이 13.5%(1985)에서 59.9%(2015)로 급격히 증가함
- 비교적 짧은 기간에 아파트가 대세로 자리잡을 수 있었던 배경에는 정책적, 제도적 환경이 있었음
  - 주택개발과 소비자 금융이 발달하지 않아 후분양, 전세 제도가 대체하였으며, 대규모 택지를 단기간에 공급하기 위해 '택지개발촉진법' 재개정, 한국토지주택공사 설립, 개발 중심의 토지보상체계 등이 있음
- 이 같은 정책적, 제도적 기반에서 1980년대 말부터 '주택건설 200만호 계획'이 추진되어, 수도권에 5대 신도시가 건설되었음
  - 이 당시에 공급된 40만 호 이상의 아파트가 향후 10년 내에 도시관리의 중점 대상이 될 가능성이 있음
- 대량 생산과 소비를 유지하기 위해 2000년대부터 주택시장의 금융화가 구조적으로 진행되었음
  - '고용시장 양극화 → 고용에 따른 금융접근성 양극화 → 지역별 주택상승 격차 발생 → 주택 가격과 소득에 따른 금융 접근성 양극화 심화 → 잠재적 주택구매력의 계층화 심화'
- 주택구매력의 격차 심화, 대규모 노후 아파트 발생 등 부동산산업을 둘러싼 사회경제적 여건 변화에 대응하는 부동산산업의 정책 방향을 설정할 필요가 있음
  - 부동산산업의 육성과 발전이 목적이 아니라 수단으로써, 국민의 삶과 안정적 경제성장을 지원할 수 있는 부동산산업의 역할로 전환이 필요함
  - 부동산산업이 '개발이익 공유를 통한 사회적, 재고주택 관리를 통한 도시관리적, 건설자본의 전이를 통한 산업적' 측면에서 기여할 수 있는 분야를 모색함



- 그 분야로 개·보수 산업 시장 형성, 중개 기반 부동산종합서비스 모델, 개발-임대-관리 통합 모델, 비주거용 건물 자산관리의 특성화 등을 제시하였음
- 나아가 부동산산업 발전의 기반은 대국민 인식 전환 유도, 업계 신뢰도 제고, 테이터의 투명성과 신뢰성 제고, 부동산서비스의 공정 거래와 경쟁으로 조성될 수 있음

□ 현 정책조정 및 제도체제 건설이 부동산 시장의 발전추세에 대해 미치는 영향(왕광리 연구원)

- 중국의 경제정세는 현재 (1)성장속도 둔화 우려, (2)1차/2차/3차 산업 간 격차의 심화, (3) 안정성장·구조조정·생산성, 재고해소·부양조절 등 복합과제 동시추진, (4) 정부주도 구조조정, (5) 공급개혁과 내수증진을 위해 금융위험 회피 등으로 인해서 새로운 국면에 들어섰으며 취업 및 물가의 기본적인 안정을 유지하면서 경착륙을 방지하려 함
- 중국의 지속적인 규제정책에도 불구하고 끊임없이 부동산 시장은 가격을 인상시키고 있음. 이는 근본적으로 중국의 도시화정책과 맞물려 있으며 과도한 규제로 인한 지역의 침체를 우려하는 정부정책의 이중적 처방 때문에 부동산 시장에서의 과열방지와 재고관리를 위한 정책적 혼선이 있고 이를 틈타 부동산 시장 과열이 심각해지고 있음
- 이에 중국정부는 부동산 시장 안정화를 위한 토지, 부동산, 금융 관련 일련의 조정 조치들을 추진함. (1)“집은 살기 위한 것이고 투기를 위한 것이 아니다”라는 하나의 핵심을 중심으로 (2)국유토지공급 조정, 집체토지시장 참여, 주택공급측면 조정, 부동산 기업 시장 규범 마련 등 20여개의 각 항목 조치들을 마련하여 추진하였으며 그 결과 2017년 3사분기에는 일시적 부동산 시장 안정을 이뤘음

- 집단건설부지의 주택임대시장 참여를 통해 공급개혁을 유도함으로써 '살기위한 주택'이라는 핵심목표를 달성하고 현재의 시장에서 존재하는 문제점들을 감소시켜 완만한 부동산 가격 상승을 유도하고 있음. 베이징을 비롯한 1선, 2선 도시 부동산 시장의 열기가 크게 하락하고 3선, 4선 도시의 주택 재고가 들어드는 효과가 일부 나타나고 있음
- 중국정부의 부동산 시장 개입으로 인해 1)공급토지의 효과적 보충, 2)확실적 부동산정책 추진에서 도시와 농촌에 맞춘 부동산정책을 통해 안정화 기반 마련, 3) 합리적 국가의 토지징수확정 보상기준을 적용해 사회갈등 해결, 4)농민들의 재산 증식을 통한 도시민화 촉진, 5)안정적인 임대시장 조성 등 영향(효과)을 기대함

#### □ 상하이시 도시재개발 토지정책 소개(초링옌 연구원)

- 상하이시는 건설용지 규모가 지나치게 크고 더불어 공급규모가 계획된 총량에 도달하여 토지비축 잠재자원이 없기 때문에 도시의 재개발을 통해 건설공급을 해결해야 함
- 상하이의 토지이용은 공업용지가 27%로 도쿄, 뉴욕, 런던보다 3~10배 높은 반면 주택용지는 22%로 도쿄(59%), 뉴욕이나 홍콩(30~40%)에 비해 낮으며(이중 농촌주택 부지비율이 주택용지 총량의 40.3%로 호구비율10.2%)보다 많음), 공공서비스시설 비율은 건축용지의 11%로 국제적 수준에 미달하며 생태용지 총량(도시녹화, 1인당 공원면적 등)도 부족하여 합리적이지 않은 공간구조를 보이고 있음
- 2014년 기준 1차/2차 산업의 토지단위면적 당 GDP가 뉴욕의 1/2, 홍콩의 1/7에 불과하며 토지 당 공업생산 총액도 뉴욕의 1/2, 도쿄의 1/4 수준임. 상하이 시(市)는 총량을 고정하고 건설증량 및 공업용지공급을 줄이면서 환경용지·주

택용지 공급을 늘려 재개발에 필요한 유동량을 확보하고 주거품질을 재고하는 선순환 정책을 슬로건으로 추진함

- 상하이의 확장된 도시재개발 정책은 1)공업용지 전환으로 도시의 유기적인 재개발을 촉진하기 위한 최적화 정책, 2) 토지 전환속도 가속화에서 전체 생명주기를 관리하는 유동량 효과증대 정책(공업용지 50년 양도연한을 20년으로 신규 조정)으로 대표될 수 있음. 지역평가·총괄관리를 강화해 공공의 이익을 우선하고 있으며(재개발 면적 10%의 녹화/건축면적 10%의 공익적 활용) 기업(기부채납제도 보완)-사회(공공시설 확보)-정부(토지양도 재정수익)의 이익 공유 메커니즘을 강화하기 위해 노력하고 있음
- 상하이는 대표적 도시재개발 정책으로 토지의 전체 생명주기 관리 전면 실시, 구매와 임대가 병행하는 주택관리 시스템 구축, 차별화된 상업용지 및 오피스텔 용지 부동산 보유 정책 실시, '신축성 양도기한 + 조건부 연기' 가능한 상업용지 공급정책 실행하고 있음
- 도시재개발 정책의 초기성파로 2015-2016년 양도한 상업 오피스텔용지 중 51%는 부동산 개발기업이 직접 보유하여 운영하고 있으며 임대 주택용지 7곳 중 5곳이 분양되었음

#### □ 농촌 주택용지 개혁에 관한 실천 및 탐색(서금화 원장)

- (푸젠성(진장시) 농촌주택용지 개혁배경)중국공산당 18차 3중전회 이후 중국정부의 주택용지 정책이 농촌토지제도 개혁 정부시책에 의해 공유재로서의 토지 성격이 1)토지의 도시화, 농민의 도시화에 맞춰 변화되어야 할 시점에 있음
- 농촌 주택용지는 농촌에서 집체경제조직의 구성원인 농민의 신분에 의해 삶의 기본권을 보장하기 위해 무상으로 받는 주택

- 건설 전문용 대지를 말하며 농민만을 대상으로 무상소유에 가깝게 이용기간을 무제한으로 하나 이용권에 제한이 있음
- 진장시는 중국 동남연해지역에 위치하여 해상 실크로드의 요충지였으며 과거 '천남불국', '바다도시'로 명성을 떨친 역사적 도시이지만 최근의 토지개발비율이 도시면적의 40%에 이르고 있어 인구와 토지이용 사이의 갈등이 커지고 있음.
  - 진장시의 농촌 주택용지 이용현황 조사결과 택지의 공급이 분산되고 공실률이 높아 재고가 쌓이고 있으며 외지인들이 다가구 주택을 보유하는 반면 마을 중심에서는 주택의 노후 인한 슬럼화가 확장되는 등 주택 본연의 보장기능이 약화되고 있음
  - 농민들은 노후된 주택용지 양도의향이 높으나 주택용지퇴출제도를 통한 도시아파트구매가 원활하지 않고 주택용지 처분권이 개인에게 없으며 마을 내에서만 양도 가능
  - 진장시는 주택용지 개혁조치로서 (1)도시의 마을은 개조 규모를 확장하여 가정용 주택공급수량을 보장하고 교외의 마을은 '1가구1주택' 보장원칙을 통해 다가구 주택보유를 단속하고 불법건축물 철거와 인프라확충을 통한 주택공급, (2) 집체토지(주택용지)기준지가시스템을 구축하고 유상용지 제도를 시행해 이용률 향상, (3)용지 양도방법을 마련하고 다양한 방법으로 이용률이 저조한 주택용지를 퇴출하는 체계 수립, (4)농민권익을 보장하는 수준에서 주택의 재산속성 강화, (5)관련개혁조치 추진을 위한 제도최적화를 취하고 있음
  - 개혁조치의 효과로 22개의 지침이 만들어지고 3,748채의 주택용지를 회수하여 2만6천세대의 거주환경을 개선하였음. 10.4억 위안 규모의 용지를 저당하였으며 대출심의를 통해 74건을 수리하고 주택양도를 처리(2건)
  - 관련의견으로 농촌 토지자원의 활성화를 통한 유희화 방지

및 마을집체관리조직을 통한 거래·유통 활성화, 사람-토지-금융 간 긍정적 관계를 통해 자율관리를 유도하자는 정책 의견과 농촌토지의 사용권과 관련한 계획의 법적 지위를 보장하기 위한 법률 수정 의견을 청취함

□ 간쑤성이 토지이용에 직면한 도전 및 대책(귀쓰옌 연구원)

- 간쑤성은 칭짱고원, 네이멍구고원, 황토고원 접경에 위치하고 있는 인구 2,610만명의 성(province)으로 56개 소수민족 중 45개 소수민족이 함께 삶을 영위하는 다민족 사회임
- 2013년 9월 시진핑 주석이 '실크로드 경제권' 건설제안 이후 간쑤성은 도농을 중심으로 '1대1로' 정책 추진을 위한 토지이용정책과 더불어 국가적 생태자원보호 및 황하문명을 계승하는 신도시육성을 위한 토지이용정책을 발굴해야 하는 도전을 맞이하고 있음
- 토지의 면적은 42만5천km<sup>2</sup>로 면적은 크지만 41%가 미개발지이고 26%가 농경지이며 기개발 토지는 2.1%에 불과. 전형적 사막고원 기후환경의 특성인 수자원 부족, 황사발생 등 생태계 취약성을 보완하면서 지속가능한 발전을 도모해야 함. 간쑤성은 개발 및 이용의 방향을 생태보호를 최우선으로 하면서 도시의 확장, 자원개발, 빈곤문제해결, 자연성회복에 두고 있음
- 간쑤성의 전형적인 토지개발(이용)방법은 주로 란저우 신도시처럼 계곡에 위치한 도시를 개발하면서 신재생에너지 이용비율을 높이고 광산자원을 적극 이용하여 빈곤문제를 해소하려 하고 있으며 더불어서 농지의 관개수 분배 면적을 줄이고 모래땅을 개발하여 유기농 포도를 재배하거나 격자모양 풀을 심어 사막화를 방지하는 것으로 경제적 현안들을 토지이용을 통해 해소하고 더불어 사막화 등 세계적 문제에 국제적으로 대응하는 정책을 추진하고 있음

### 3) 종합토론

#### □ 부동산 소비자보호와 정책과제(질의응답)

- (중국질의) 한국의 부동산의 건당 거래 금액 규모와 거래사고가 발생하는 주요한 이유는?
  - (한국응답) 0.4~0.5 % 수준이며 부동산 사고의 관리 및 보증을 담당하는 체계와 조직이 미비한 상황임.
  - (중국의견) 중국은 부동산 거래의 제3자로서 사고관리 역할을 담당하고 있음. 18년 한중 세미나에 중국에서의 부동산 관리 현황을 공유할 수 있을 것임

#### □ 부동산 소비자 보호를 위한 현황과 과제(질의응답)

- (중국질의) 한국은 부동산 소비자 보호를 위한 법률이 정해져 있는가? 과태료 부과금이 낮으면 허위 불법을 자행할 위험성이 증가하는 것인가?
- (한국응답) 법은 제정되어 있으나 작동하기 어려운 구조임
- (중국질의) 집합건물 관리비를 아파트 관리비로 볼 수 있는 것인가? 오피스텔 월 임대가격은 얼마정도이고 아파트와의 관리비 차이는 왜 발생하는 것인가?
- (한국응답) 오피스텔의 임대가격은 임의규정이기 때문에 아파트에 비해 높음. 현재 한국의 집합건물은 소비자를 보호하기 위한 시스템이 부족함
- (중국질의) 같은 관리비인데 왜 차이가 발생하는가?
- (한국응답) 공동주택은 법제도와 공동체 활동이 치밀하게 운영되고 있어 상대적으로 취약한 오피스텔과 구별됨

- (중국질의) 한국에서는 부동산 광고를 제한하고 있는가?
- (한국응답) 매체의 제한은 없고 기망행위가 있다고 판단될 때에만 제재를 가함

□ 포스트 개발시대의 부동산 관리 방안(질의응답)

- (중국질의) 중국에서도 비슷한 연구를 하는데 시사점이 많다고 사료되며 지대론을 응용해 연구 분석하고 있으나 중국은 토지관리에 중심을 두고 있음. 토지의 개발 과정에 노후된 건축물을 재건축 하지 않고 이용효율을 높이는 방식은 귀감이 되고 중국에서도 검토할 가치가 있음. 노후건축을 철거하지 않고 재활용하는 방법에 대한 소개를 부탁함
- (한국응답) 기술적 방법은 아직 검토하고 있지 않음. 현재로서는 관련 조사를 해야 할 것으로 보고 있음
- (한국응답) 주택의 상태, 입지, 주민의 의견 등이 함께 고려되어 재활용을 결정해야 할 것임. 1) 노후주택의 소유자가 위탁을 요청할 경우 임대주택으로 활용 가능함(리모델링). 2) 주민 문화센터 용도로 재활용되는 사례도 있음. 3) 젊은 예술가를 위한 주거 및 예술 활동 공간으로 재탄생 한 사례도 있음. 4) 건축물의 노후수준이 높으면 철거를 통해 주차장이나 텃밭으로 활용하기도 함
- (중국질의) 노후주택모델 관리에 정부의 역할이 있는가?
- (한국응답) 1)노후의 판정기준을 세우는 역할을 함. 2)법정규정을 통해 책임과 권한을 배분하는 역할을 함. 3)재개발 재건축으로 과다한 수익이 창출되지 않도록 관리하는 역할을 함. 4)지방에 노후 방치된 건축물들의 철거비용을 보조하고 등록·관리하는 역할을 함

- (중국질의) 특정지역에서의 임대가격(월세)과 매도가격의 차이를 확인할 수 있는가?
  - (한국응답) 전세는 매도가격으로 확인. 개인적 경험으로 한국의 경우 85㎡ 아파트의 경우 매매가격이 5억원 수준이면 전세는 4억원 수준이며 월세는 150~200만원 수준임. 지역마다 다를 수 있음
  - (중국질의) 50년간 지급할 월세를 1회에 제공하는 것인가? 집값이 떨어지면 월세가격도 함께 떨어지는 것인가?
  - (한국응답) 지역, 주거형태, 규모에 따라 다를 수 있음. 확실히 작동하지 않음
  - (중국의견) 중국과 한국의 부동산시장은 도시발전시설에 큰 차이가 있음. 특히 노후건축을 철거하지 않고 재활용하는 방식에 관심을 가져야 함. 중국은 과거 일부 비합리적 도시계획의 집행이 있었으며 이로 인해서 도심에 공장이나 판자촌이 현존하고 있어 어떻게 이를 허물지 않고 재생할 것인가가 숙제로 남아 있음(그동안 중국은 철거를 통해 재생하는 방식을 취해 왔음). 후개발 신흥도시에서 머지않아 붐착할 수 있는 좋은 사례를 제시해 주어 감사함.
- **현 정책조정 및 제도체제 건설이 부동산 시장의 발전추세에 대해 미치는 영향(질의응답)**
- (한국질의) 중국은 어떻게 부동산분류체계를 세분하는가?
  - (중국응답) 개발업, 건축업, 임대 및 중계 등이 GDP 산정에 포함되며 파이낸싱은 미포함. 건설을 포함하면 전체 경제에 22%이 이를 것으로 추정하고 있음
  - (한국질의) 집단건설부지의 수익배분구조는? 1선-2선-3선-4선



관련 도시규모의 구분기준이 있는가?

- (중국응답) 농민(단체)가 토지를 집단으로 소유(70년 사용권) 하고 있으며 수익을 통해 일자리를 제공하는 등을 통해 배분됨. 600백여 도시의 편차가 다양하며 명문화된 규정은 없으나 100~200만 도시를 2선, 40~50만의 도시를 3선, 그 이하를 4선 도시로 보고 있음

□ 상하이시 도시재개발 토지정책 소개(질의응답)

- (한국질의) 상하이에서 70만 채 제공은 어떤 정책적 의미가 있는가? 부동산소유지수가 어떻게 이용되는가? 신축성양도기간이 가지는 정책적 의미는 무엇인가?
- (중국응답) 1) 청년주택난 해소를 기대할 수 있을 것임. 2) 부동산의 소지(보유) vs. 비소지(양도) 지수로서 개발업자가 보통 부동산의 양도를 원하기 때문에 일정 부분 보유하여야 하는 물량과 양도 가능한 물량을 지수화 하여 균형정책을 취할 수 있도록 고안되었음. 3) 통계적으로 20년 이내에 도산하는 기업이 상당하므로 이에 대한 대응속도를 향상시키고 공업용도가 과다해지는 문제를 해결하기 위해 상해에서 적용(전국적으로는 50년 임대기간 일반)
- (한국질의) 한국과 상해의 용도관리 수단에 차이가 있다고 판단됨. 임대기간 관리만으로는 한계가 있을 것으로 판단되는데 다른 토지변경 허가 수단은 없는가? (총량 또는 용도제한)
- (중국응답) 지방의 토지이용계획에는 용적률이 명확히 기술되어 있음. 정부가 심사허가권을 가지고 있음
- (한국질의) 중국 교유의 토지관리시스템 일면으로 판단됨. CBD를 이용하면 해법이 될 수 있을 것 같은데 어떻게 생각하는가?

- (중국응답) 좋은 의견이라고 생각됨.
- (한국의견) 사전협상제도를 통해 (현물, 현금) 활용이 가능할 것임. 공업토지에 대해 상해는 임대권한을 가지고 있으나 서울은 계획권한을 가지고 있어 이러한 접근도 가능
- (중국응답) 좋은 생각이며 상해에서도 일부 수행하고 있지만 금번 회의는 토지부분만을 다루기 때문에 언급하지 않았음
- (한국질의) 공업용 토지 임대의 강제회수가 가능한가?(권한)
- (중국응답) 명문화 된 규정은 없음. 조세 및 일자리 창출을 염두해야 하는 중국 정부로서는 무리한 정책추진은 지양
- (한국질의) 회수하여 양도할 경우 보상을 해 주는가?
- (중국응답) 건물의 가격을 고려해서 보상함. 중국은 토지공유제를 기반으로 토지공급의 효율성을 증가시키기 위해 입체적 토지이용 등 다양한 정책을 추진하고 있음.

□ 농촌 주택용지 개혁에 관한 실천 및 탐색(질의응답)

- (중국의견) 농촌 주택용지 개혁은 중국의 토지개혁의 난제 중 하나로 20년 전부터 추진해 옴. 중국의 2원화 토지정책 (도시 vs. 농촌)을 1원화 하는 정책으로 중요한 의미를 지니는 사례임. 좋은 질문 요청.
- (한국질의) 중국의 농촌지역 토지문제를 잘 이해할 수 있었음. 집체토지이용의 효율적 이용에 있어 도시와 농촌의 차이가 있다면 설명을 부탁하며 무상으로 농민에게 지불하던 토지를 제도개선을 피해 보상하는 방안이 있는가?
- (중국응답) 농촌 집체토지중 일부인 건설용지를 집단소유하며 1)농민 입주자는 더 큰 면적으로 이주하고 비용부담이 없고,

2)고층건물 건설로 인한 이득 중 일부를 농민에게 환원하고 남은 자산들을 처분하는 방식으로 3)농민의 삶의 질과 주거 환경을 개선할 수 있음

- (한국질의) 개별 가구가 전혀 부담하지 않는가? 건물을 소유하는 것이라면 개발이득이 가능한데 맞는가? 개발되고 나면 농촌이 유지되는가? (한국은 도시로 용도가 변경됨)
- (중국응답) 농민의 부담은 전혀 없음. 농촌마을은 사라지고 농민이 이주하고 남은 터는 공공시설을 조성하여 다시 유통함. 중국정부는 농촌의 도시화라는 큰 정부과제를 안고 있음. 즉 농촌을 개조하여 도시화 하고 농민을 도시민으로 전환하려 하지만(국가도시화전략) 만약 농촌의 기능이 유지되어야 할 필요성이 있고 판단되면 농촌 또는 농민신분 유지 가능
- (한국질의) 외지인의 건물소유가 가능한가? 모든 농촌의 개발 압력이 높지는 않을 것인데 리스크 관리를 하는가? 1인당 면적은? 국가가 전액 부담하는데 농민주택담보대출은 어디에 사용되는가?
- (중국응답) 농민들에게 보상하고 남은 건물을 외지인에게 분양하며 정부에서는 양도권을 통해 수익을 보장함. 1인당 면적은 지역마다 다른데 복건성은 1인당 40m<sup>2</sup>로 소유를 제한함. 농민담보대출은 결과적으로 농민의 경제발전을 위해 일종의 유동화 자산을 제공하며 농민 개인이 아닌 농촌위원회를 통해 대출을 받음
- (한국질의) 중국 법규정에 따르면 전환이 불가하므로 개발용지를 국유토지화 하고 소유권을 바꾸지 않고도 개발이 가능하도록 법을 고치려 하는 것 같은데 이 경우 건물소유권은 영구적일 테지만 토지 임대료는 누구에게 지급해야 하는가?
- (중국응답) 농민들은 토지를 무상으로 빌려 사용할 수 있으나

집을 지으려면 농민들도 비용을 부담해야 하며 비용부담에는 다양한 방식이 있음. 1)강한 농촌정부(농촌집체조직)가 투자해서 개발하는 사례는 농민이 기존 주택을 내어주고 기존 면적만큼 새 집을 얻으며 기존 주택은 조직에서 임으로 활용하여 건설자금을 확보함. 2)이러한 여건이 양호한 북경 주변은 지가가 높아서 농촌정부가 대부분 개발을 하였으나 서북지역처럼 여건이 양호하지 않은 지역은 '신농촌조성계획'에 따라 농민에게 땅을 무상으로 제공하며 건축부담은 농민에게 있음. 농지의 유통은 국가차원에서는 마을 밖 유통이 불가하여 주민들 간 내부 거래만 가능함. 재개발이 진행되더라도 전국적으로 보면 농촌이며 북경지역 주변처럼 지리적 우위를 통해 산업발전이나 도시 성격으로 변모할 수 있으나 '소재산권주택(소유권이 충분히 보장 되지 않는 주택)'이 될 수 있어 이러한 법적 위배를 합리화 하고 주민(농민)의 이득을 늘리기 위해서 정부가 해결책을 찾고 있음. 첫 번째로 토지를 국유화해서 합법화 하고 국가에서 징용을 통해 유통 및 상용화 하는 방안이 있음. 둘째로 근교에서 개발자격을 취득한 개발자가 지리적으로 도시에 머리 떨어진 지역을 개발할 수 있도록 개발권을 인정해 줘서 산간오지에서도 개발이 가능하도록 하는 방안이 있음(TDR 차용). '신농촌조성계획'의 목표는 1)농촌의 현대화, 2)농민 생활방식의 도시화로 집체조직에서 토지의 가격을 평가해 주면 농민들이 대출을 받음. 중국은 농촌에 대해 1)자원의 자산화, 2)자금의 주식화, 3)농민의 주주화라는 세 가지 변화된 정책을 추진하고 있으며 농민의 자산수익 증가를 통해 삶의 질을 증진시키고자 하는 복안을 가지고 있음

□ 간쑤성이 토지이용에 직면한 도전 및 대책(질의응답)

- (한국질의) 생태적 가치가 높다고 판단되는데 생태자원을 활용할 계획이 있는가? 기후나 접근성은 어떤가?

- (중국응답) 관련산업에 최근 관심을 가짐. 교통은 철도교통을 통해 양호한 흐름을 유지하며 기후는 고원성 기후임
- (한국질의) 중앙정부의 지원수준은?
- (중국응답) '1대1로' 정책을 통해 지원을 받고 있으며 특히 도농 지역의 지원이 가장 높음
- (한국질의) 생태자원관리를 위해서는 연료공급이 원활해야 하는데 간쑤성의 주민들이 난방을 위해 사용하는 어떤 연료를 사용하고 있는가?
- (중국응답) 서부는 천연가스가 충분하며 오히려 동부로 연료를 공급하고 있음
- (한국질의) 개인적인 경험으로 사막풍경이 아름다웠음. 환경관광을 위한 프로그램 참여 주체는 누구인가?
- (중국응답) 기업, 농민, '성'정부, '지방'정부 등이 협동 운영

<한중 국토정책 국제세미나 현장사진>

