

국토연 2002-43

토지의 공익과 사익의 조정에 관한 연구 (Ⅱ)  
Adjustment of Public and Private Interests on Land (Ⅱ)

●  
류해웅 · 김승중





·  
·

2002-43 ( )

· 2-22 / · 2002 12 27 / · 2002 12 31  
· 1591-6 (431-712)

· 031-380-0426( ) 031-380-0114( ) / · 031-380-0474

· 8,000 / ISBN · 89-8182-230-1

<http://www.krihs.re.kr>

©2002,

\*



가 (天賦) 가 .

가 .

가

가

가

가

가,

가

가

1 (2000 )

가 .

가 가

가 ,

가



가 가 .

가 가 , 가  
(天賦) 가 .

1 「 」  
가 ( )  
( )

1 “ ” , , .  
. , , .  
. , .  
.

2 “ ”  
. .  
가 ,  
. 가  
가 , , , (相隣性)  
. , .  
.

3 “ ”  
. , , , .



< 4-1 >

		○ ○ ○ , ○ ,	○ - ○ ○ ,	- - ○
		○ ,	○	-
		○ . ○ .	○ , ○ ,	○ , ○
		○ 가	○ ,	-
		○	○ ,	-
		○	○ ,	-
		○	○ , ○ .	○ ○
		○	○ , ○ .	○ ○
		○	○	○
		○	○ ,	-
		○ 가	○ , 가	○
		○	○ ,	-
		○	○ ,	-
		○	○ , ○ , ○ ,	- -
		○	○	-
		○	○ ,	-
		○	○	○



, 가 가 가

, 가 가 가 ,

가 ,

(100%) ,

5 “ ”

< 5-3>

< 5-3>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• ( 23 1 )</li> <li>• ( 37 2 )</li> <li>• ( 23 3 )</li> <li>• ( 59 )</li> <li>• ( 119 )</li> <li>•</li> <li>( 75 )</li> <li>• ( 13 )</li> <li>• ( 13 )</li> <li>•</li> <li>•</li> <li>•</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ( 23 1 )</li> <li>• ( 37 2 )</li> <li>• ( 23 3 )</li> <li>• ( 13 )</li> <li>•</li> <li>( 75 )</li> <li>• ( 59 )</li> </ul>
		( )	<ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> <li>-</li> <li>-</li> <li>-</li> <li>-</li> </ul>	
		( )		

가 .  
 , , , , , , ,  
 , 가 , 가  
 . < 5-6> .

< 5-6>

			○ 가 가 가
			○ 가
			○ 가 가
			○ 가
			○ 가
			○ 가
			○ 가
		가	○ (受忍) 가 가
	-		○ 가
		가	○ 가 가

6 “ ”

, ,  
 가 ,  
 가 .



7 “ ”

가 ,

가가 .

가 .

가 ,



.....  
.....

**1**

1.	.....	1
2.	.....	3
1)	.....	3
2)	.....	4
3.	.....	4
1)	.....	4
2)	.....	7

**2**

1.	.....	13
1)	.....	13
2)	.....	16
2.	.....	18
1)	.....	18
2)	.....	19

3.	.....	24
1)	.....	24
2)	.....	27
4.	.....	30
1)	.....	30
2)	.....	31
3)	.....	33

### 3

1.	.....	39
2.	.....	40
1)	.....	40
2)	.....	44
3)	.....	52
4)	.....	56
5)	.....	63
6)	.....	67

### 4

1.	.....	75
1)	.....	75
2)	.....	77
3)	.....	81
4)	.....	84
5)	.....	88
6)	.....	89
2.	.....	89
1)	.....	91

2)	.....	93
3)	.....	99
4)	.....	102
5)	.....	106
6)	.....	107
3.	.....	109
1)	.....	109
2)	.....	110
3)	.....	113
4)	.....	114

## 5

1.	.....	121
2.	.....	122
1)	.....	122
2)	.....	129
3.	.....	132
1)	.....	132
2)	.....	134
4.	.....	148
1)	.....	150
2)	.....	152
3)	.....	154

## 6

1.	.....	157
1)	.....	157
2)	.....	159



3)	.....	160
2.	.....	161
1)	.....	161
2)	.....	162
3.	.....	164
1)	.....	164
2)	가.....	165
3)	.....	212
4.	가.....	216
1)	.....	216
2)	가.....	231
 7		
1.	.....	237
2.	.....	238
3.	.....	240
4.	.....	243
1)	.....	243
2)	.....	244
	.....	247
SUMMARY	.....	251
	.....	257



< 1-1> 1	2	.....	5
< 3-1>		.....	40
< 4-1>		.....	90
< 4-2>	(2001. 1. 1 12. 31)	.....	110
< 4-3>		.....	113
< 4-4>		.....	114
< 5-1>		.....	125
< 5-2>		.....	131
< 5-3>		.....	133
< 5-4>		.....	150
< 5-5>		.....	154
< 5-6>		.....	156
< 6-1>		.....	158
< 6-2>		.....	159
< 6-3>		.....	159

< 6-4>		.....	160	
< 6-5>		.....	167	
< 6-6>	가	.....	170	
< 6-7>		.....	172	
< 6-8>		.....	175	
< 6-9>		.....	178	
< 6-10>	가	.....	182	
< 6-11>	가	가.....	184	
< 6-12>	가	가.....	187	
< 6-13>	가	.....	190	
< 6-14>		.....	192	
< 6-15>		.....	195	
< 6-16>	가	.....	198	
< 6-17>	가	가	.....	200
< 6-18>		.....	202	
< 6-19>		.....	205	
< 6-20>		.....	207	
< 6-21>		.....	209	
< 6-22>		가.....	211	
< 6-23>		.....	213	
< 6-24>		.....	218	
< 6-25>		.....	232	



< 1-1> ..... 11

# CHAPTER 1

## 1.

가 1990 (共有) (全民所有制) (集體所有制) (公有制) ( 2 1 ), 1978 . 1) 가 ,

1)

2 . 2001. 「 . 」. : . p56). (

“ 가 ”( 211 ) 가 가

(天賦) , 가 가 가

70

가

(筆地)

(私益)

(公益)

2)

가가

2)

가

가

가  
2000 「 」

가  
가  
가 ( ) ( )  
가 가  
가 가 가

2.

1)

2)

3.

1)

(1) 1



. 1 2 < 1-1>

< 1-1> 1 2

	1	2
	o - - -	o - -
	o - -	o - -
.	o -	o - - -
	o -1 .2	o - -
	o	o - o -

(2)

○ : , , ( , , )

○ : ,

○ : , ,

○ :

○ : 가

○ : 가, 가 가

○ :

○ , .

- , ,

○ : , 가

○ :

○ : ,

○ ,

- .

- ,

○

.

2)

가

(1)

(2)

가

(3)

1

(4)

가 600

가

100

200 ,

150 , 가

150 .

: , , .

, FAX

가

.

.

:

, .

○ : , ,

○ : . ,

,

○ : ,

가, 가 ,

가 , , , 가 ,

, ,

: ,

. , , .

, 가 가

. .

, .

:

. .

, 가

,  
.

### (5) Workshop

Workshop

:

:

Workshop

:

: 2002 7 13 13:00

1

○ 1 :

(

)

○ 2 :

(

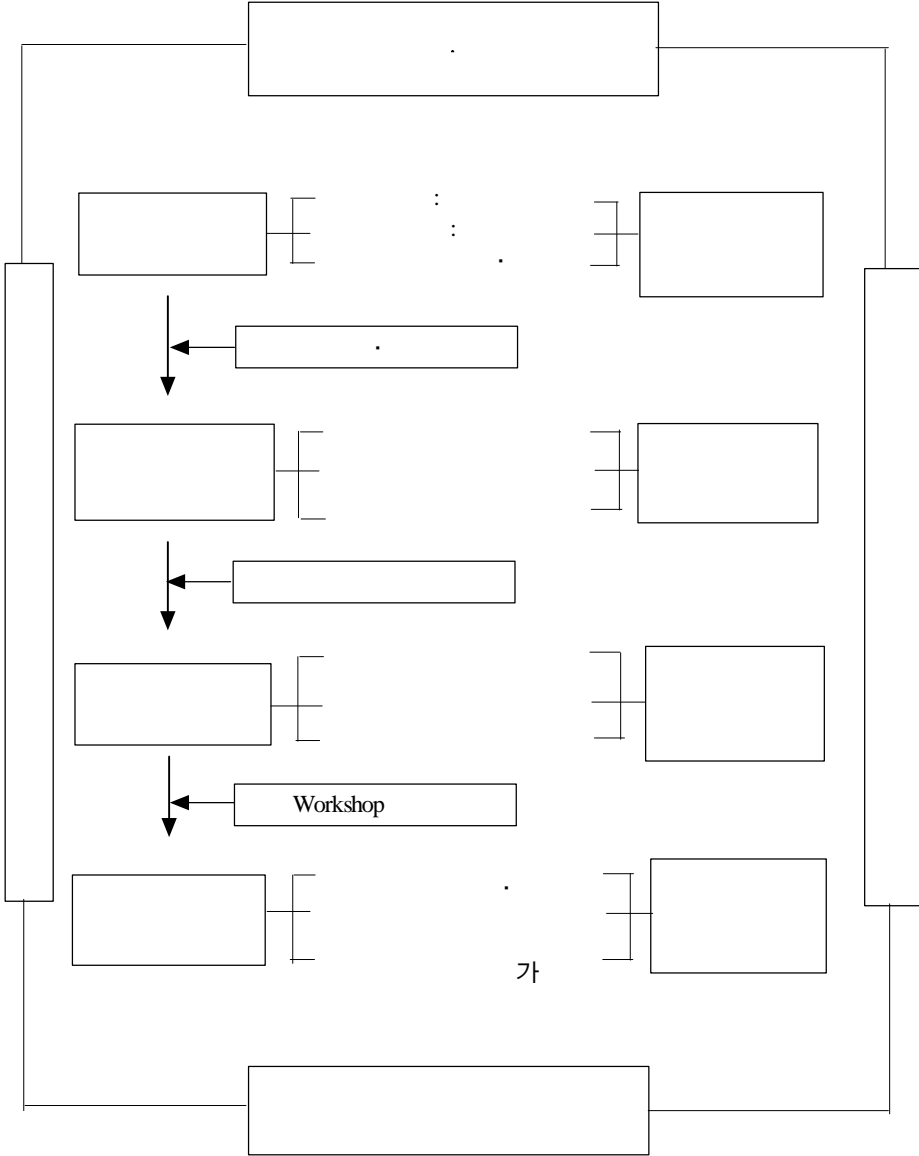
)

○ 3 :

(

)

< 1-1 >



# CHAPTER 2

---

## 1.

### 1)

#### (1)

1789. 8. 26. 「*Declaration des droits de l'homme et du citoyen*」

,<sup>3)</sup>

,<sup>4)</sup>

가

---

3) Bernhard Grodthuisen, *Philosophie de la Révolution française*(井上堯裕 . 1977. フランス革命の哲学. 東京 : 法政大學出版局)

4) 1 “ ”



가 (propriété) ‘ , ’

(Siéyès)

.5)

(Locke)

17

“

가

가 ,

”

가

(nature

humaine)

가 (不可讓)

(droit naturer)

‘ 가 ’(droit inviolable et sacré)

가

가

(無制約)

가

1791

1804

(2)

가

가

.6)

(代物支配權)

5) 甲斐道太郎 3 . 1979. 「所有權思想の歴史」. 東京 : 有斐閣. pp81 83 .

6)

(甲斐道太郎. 1967. 「土地財産權と近代化」. 東京 : 有斐閣. p6).

7)

가

가  
(物權)

8)

9)

(

)

10)

(占有權)

11)

(title)

(real)

(ideal)

“

7) 水本 浩. 1978. “土地所有權の規制” 「ジュリスト・民法の争點」. 東京 : 有斐閣. pp120-123 .

8) (果實) , ( . 1975. 「  
」. : . p252).

9) . 2000. 「 」. : . p229.

10) 川島武宣. 1981. 「所有權」. 東京 : 岩波書店. p8.

11) . p316.

가 ”( 211 ) (果  
 實) , 가 가  
 (委讓)  
 가 가  
 “ ”

2)

(1)

, 가 가  
 가  
 .12)  
 , 가 가

‘ ’  
 (多義的)  
 가

.13)

12) 荻塚昭次. 1978. 「論爭民法學 4」. 東京 : 成文堂. p139

(上級所有權)

가 가

가

(支

配權性) 가 (不可侵性) 가

가

가

(2)

“

”( 212 ) .14)

(地殼)

“

”

13) 甲斐道太郎. 1986. 「不動産法の現代的展開」. 大阪 : 法律文化社. pp111-112.

14) “ ”( 552 ) ,

“

”( 905 ) ,

”( 667

)

가

民法

( . . p236).

.15)

(地中)

가 ( , )가 가

2.

1)

가 가

(小作人)

가 , “ ,가 ” 가

(生存權)

15) . p238.

가 (神聖不可侵)  
가

2)

(1)

(Rudolph von Jehring)<sup>16)</sup>

(Otto von Gierke)<sup>17)</sup>가

1919. 8. 11.

(Weimar)

(Sozialisierung)

5

, 153 18)

가

---

16) (Eigentum) 가

(idée) 가

가.

(甲斐道太郎 3 . . p127).

17)

(合有)가

(總有權)

가

( . pp132 133 ).

18)

153 1 “  
” , 2 “ (Enteignung)

” , 3 “  
”

가 .19) , 153  
가가 가

가 , 가  
가  
가가 ,  
가  
(M. Wolf) ,

.20)

가

156 21)

---

19) 丸山英氣. 1978. “ドイツ所有權法思想の發展” 日本土地法學會. 「土地所有權の比較法的研究」. 東京 : 有斐閣. p65.

20) (lippische Rente) ( . p25).  
21) 156 1 “ (Vergesellschaftung)

가 , 가  
” , 2 “ 가 가  
(Gemeinwirtschaft) 가 , . . . 가

가

가

(Gemeineigentum)

(半官半民)

가

(州)

가

가

가

155 22)

가

(2)

가

가

” , 3

“ (Die Erwerbs-und Wirtschaftsgenossenschaften)

22) 155 1 “ 가

가 , 가 가

가 가

(Heinstäffenrecht)

” , 2

“ (Grundbesitz)

(內地植民)

(Fideikomisse)

” , 3

“

가 가

” , 4

(Private Regale)

”



가 .23)

가 .24)

가

(民主政原理)

가 (社會國家原理)

.25)

가

가 (天賦不可侵)

(人權)

가

(前) 가

가

가

가

가

가

가

19

2

23) 栗城壽夫. 1989. “憲法と財産權” 「公法研究」 51 . 東京 : 日本公法學會. pp67 68 .

24) . pp68 70 .

25) 가 가

가 .

1 , 가

2

1945 가 .26)

가

1949

14 1 “

” , 2 “

”

3 “ (Enteignung)

”

15 1 “ , (Vergesellschaftung)

(Gemeineigentum)

(Gemeinwirtschaft) ...”

5

---

26) . 1981. 「 」 . : . p228.

가

가

3.

1)

가

27)

(所與)

가

(不增性)

가

가가

가가가

가

가

27) 稻本洋之助・眞砂泰輔. 1981. 「土地法の基礎」. 東京：青林書院新社. pp8-9; 甲斐道太郎. 1986. 「」. : . pp17-18.

가

(不動性)

가

(同地化)

가

가

가

(不變性)

,가

(相隣性)

가



가 , (天賦) 가

가 ,  
가 가

가

가가

29)

2)

(1)

70

28) 稻本洋之助・眞砂泰輔 . p9.

29) 가 ( )

( . 2002. 「

」 . : . p227).

“ ”

가

? “ 가가 ” “ 가가

”

(大地)

(天賦)

가

가

가

(買占)

(2)

가

가

가

가

가

가

( 23 2 )

3 ),

( ( 211 )

가

가



(私

法)

가

,

( )

가

,

,

,

,

,

,

,

,

가

가

,

,

30)

4.

1)

.

가

.

가

.

30) 1989. 12. 22. 88 가13

가

가

(  
)

가

가

가

31)

2)

---

31) 稻本洋之助・眞砂泰輔. . p11.



, .  
.  
( , , , )가  
가  
가  
가 ( , ,  
, ).

**3)**

(1)  
,  
,  
가  
가  
,  
가

70

80

가

가

1997

가

가

가

가

가

(2)

가

가 . 가  
가 .34)

가 가 .

가 .

.35)

가

.36)

.37)

---

34) 稻本洋之助・眞砂泰輔 . pp13 14 .

35)

(水本浩. 1973. 「土地問題と所有權」. 東京 : 有斐閣).

(荻塚昭次. 1974. 「土地所有權と現代」. 東京 : 日本放送出

判協會).

36) 渡辺洋三 . pp99 101.

37) . p102.

가

가

(大) 가

가

가

가

「 (史蹟) 」

38)

가 ( 13 1 2 ), . , (州)

가

가

(

31 ) .

“

가

”

“

( 14 2 )

가

1

”

가

가

가

38) 1999. 3. 2 1 , 100 226 (BVerfGE 100, 226, Beschluß des Ersten Senats vom 2. März 1999).



# CHAPTER 3

---

1.

‘ ‘ ‘ ‘

·

·

·

가

·

가

·

·

가

,

·

가

< 3-1 >

·

< 3-1 >

	○ ○	○ ○ ,
	○  ○	○ ( , , , , , ) )  ○ ○ ○ , , ( ) , ( , , )  ○ ○ ( 1 , 2 ) , 가
	○  ○	○ ( , , , )  ○ ○ ○ ○ 가 , ,
	○  ○	○ ○ 가  ○ ○ ○
	○	○ , ○ , , ,
	○	○ , , , , , ,  ○ , , , , , ,  ○ .

2.

1)

가  
1998

가 , 가

가

(在村農民)

가

가

(1)

1950 「 」 , 625

가 1969. 3.

가

(

1 ).

가

( 5 ),

가

( 11 ).

1가 3

( 12 1 ),

가

( 6 1 )

( 4 ),

( 19 2 ).

, 가

가

.3

80

가

가

1993. 6. 「 」

가 . 3

, 3

. , (自耕) (自營) 가

가 10 (10 m<sup>2</sup>) (

43 2 1 ). 가

.

20 ( 2

).

3

( 1 ).

1994 「 」

.

가 3 m<sup>2</sup> (

7 1 ). 1999

5 m<sup>2</sup> ( ).

,

,

.

,

,

,

「 」 가

( 6 1 ).

, 8  
 , 가  
 ( 2 ).  
 .  
 ,  
 . 5 m<sup>2</sup> ( 7 1 ).  
 ( 1 ,  
 2 ).  
 , 가 ,  
 가 ( 10 1 ).  
 가 ( 11  
 2 ),  
 ( 65 1 ).

(2)  
 「 」 (小作)  
 . 5 (1980. 10. 27)

( 122 ), 6  
 . , “  
 가  
 ”( 121 2 )

가 가 1986. 12. 31. 「

」  
(在村農民) 가

(放賣) (自作)

「 」

「 」 (使用  
貸) ( 22 ),  
( 28 ). 가

( 9 ).

가

2)

가가

가

가

.39)

---

39) . 2000. 「 」 (a). : . p146.

가

가,

가

가

가

」

1

2

가

가

가

(1)

가 .

가

가

가

1934 「 가

」

( 15 ),

( 16 18 ).

가

1962 「 」 ,

,

1962 「 」 , , ,

,

가 1971 「 」

,

가 2000. 1. 28.

가

1972 「 」

( , ,

,

( 11 ) . 1993

5 ( , , , ,

), 6 .



, 4 . 「  
 2002. 2. 4. 「 」 「 」 「  
 」 ( , , , ),  
 ( , , ), ,  
 , 10 ( ) ,  
 3 ( , 가 , ) .  
 2003 , ,

. . 60 ,  
 , 100 .  
 . .  
 「 」 「 」  
 , 「 」 「 」  
 「 」 「 」 , 「  
 」 , 「 」  
 .  
 . . 가

(2) 가 가  
 , 가 가  
 ‘ , 가

가 가 가 . 가  
, 가  
. 가 .  
. 가 , 가  
가 , 가 가 .  
2000. 1. 28. 「 가 」  
. 가 가 .  
가 가 , 가 ,  
가 .<sup>40)</sup>  
가  
, , , ,  
1 .  
가 ( 46 1 , 45 ).  
가 . . .  
가 ( 47 2 ), 가  
( 3 ).  
2002. 2. 4. 「 가 」 「 가 」 「 가 」  
「 가 」 . 가  
가 , , , ,  
, .  
1 ( 56 1 ).  
가가 가 ( 57 2 ),  
가 ( 4 ).

---

40) . . 2001. 「 가 」 . : . pp1-2.

(3)

1990 「 」  
 「 」  
 1994 「 」  
 ( 2 9 ).  
 가 , 가  
 ( 36 1 ). 가 가  
 , ,  
 가  
 가 ( 39 1 ).  
 가 ( 18 1 ).  
 ,  
 가 ( 90 1 ).  
 가 ( 91 4 ).

(4)

41)

. . .  
( , )  
가

42)

1991. 5. 31. 「 」  
1991. 12. 14. 「 」

( 60 ).

. . .  
( 20 3 1  
).

43)

, 가 .  
가 . 2000.

1. 28. 「 」  
‘ ’ 44)

「 」 , ,

41) . 2002. 「 」 (b). : . pp342-343 .

42) . . p72.

43) . 2000. 「 」 (c). : . p138 139.

44) . p139.

, , , 가 .  
, , . 가 .

가

( 42 1 ).

,  
.

,가

,  
,  
.

. , ,  
. ( 43 1  
).

( 45 ).

.

「 」 , , ,

( 42 3 ).

2002. 2. 4. 「 」

2

1 . 1 2

,

.

1

가 ( 51 1 ), 2

( 52 3 ).

( 52 1 , 52 3 , 54 ).

3)

가

가 가

가

가

, 80

2000. 1. 28. 「

가

」

」

가

가 ,

가

(1)

1934 「 가 」

. 1962 「 」 「 가 」  
, 1966

「 」  
1960 1970

, ‘ ,

,  
, (替費地)  
가 가 1980

「 」 , 1983 ‘4·26’ 6

,  
45)

가

---

45) . (a), p320.





1979. 3.

가 , 1980 「 」

「 」  
( “ ” ) ( 2 3 ).

가 ( 6 1 ).

( 6 2 , 3 ).

가

( 8 1 ),

( 9 1 ).

가 「 」

가 ( 12 1 ).

(3)

1975. 12. 31. 「 」

7

가

( 18 ).

1981. 4. 7.

( 33 1 ).

20

20

, 1 m<sup>2</sup>  
1 ).

( 32

가. 가. . .

가 .  
( 4 ).

가 가

4)

가 가 .

가

가

가

가

(1)

1949. 6. 21. 「

分配

“

가

”( 19

3 )

. 1950. 4. 28.

“ ...

...

. . . . .  
 5 2 ”(  
 51 ) . 1978. 12. 16. , 가  
 , 가3 7  
 ( 51 3 ).  
 1986. 12. 31. 「 」 , 「  
 」 ( 19 2 )  
 . . . . .  
 2 . . . . .  
 1994. 12. 22. 「  
 」 ‘ ’ .  
 , . 가  
 , . 47)  
 . . . . .  
 , . . . . .  
 ( 8 1 ).  
 ( 8 1 , 2 ),  
 가  
 . ( 3 ).  
 , . . . . .  
 ( 9 ). . . . .  
 , (

---

47) . 1996. 「 」 . p.78.





가 가 .

( 21 3 1 ), 가 가

15 가 가 ( 5 ).

가 ,

가 .

( 21 4 1 ).

가

( 21 3 7 ). 가

가 (

21 5 1 ), 가 1

( 21 15 1 1 ,

29 2 ). . 가 .

( 2 ). 가

, 가 가 가

가 가 ( ).

가 ,

가

( 21 14 1 ).

30

( 2 ). 가 가 가

가 ( 3 ).

가 2002. 2. 4. 「

」 . 가 ( 117 )

가( 118 ), 가  
( 122 ) .

(3)

1978 '8. 8 ' .

. ,  
( )

. 1978. 12. 5. 「 」  
가 .

(檢認) 1990. 8. 1. 「 」 ,  
(檢印)

3 ).

(4)

1990. 8. 1. 「 」

. 가

. ,  
( , )

,  
( , )

60

( 2 1 ).



( 2 , 3 ).

(5)

1995. 3. 30. 「 」

(名義信託) . 1910

. .

,

가

.

가 ,

가 가

.

( “ ” )가

가

(가 )

( .

) (

2 1 ).

. ,

( 3 1 ).

( 4 1 ),

(物權變

動) ( 2 ).

.

5)

가 가

가  
12. 28. 1998.  
2001. 12. 31.  
「 2002 1 1 , 2004

가 가 ,

. 2003

가 가

(1)

60

가  
가  
80

가  
1989. 12. 30 「

가  
1993. 6. 11.  
가 , 1997

1998. 6. 25.  
,<sup>49)</sup> 1997

가  
가  
, 1999. 12. 31.

---

49) “... 가 가  
가 가  
” ( 1998. 6. 25. 95 35,  
97 81, 98 510 ).





가

,51)

(1)

가

( 96 2 ),

( 4 ).

( 2 )

(堤外地)

가

( 2 1 2 )

74 1 ).

가

( 2 ).

( 3 ), 가

51) 1998. 12. 24 89 214, 90 16, 97 78( ) ; 1999. 10. 21 97 26

( 4 ).

: . 가

가

( 4 7 ).

.

( 7

1 ),

( 2 ). 가

.

가

( 3

).

: 가 .

, . ,가

( 62 1 ), 가

가

( 63 ).

(通損補

償)

.

가

1

( 53 1 ),

18

(

2 ). ,

가 가

( 3 ).

:

( 73 1

).

.

.

.

,

가

가

( 3 ). 가

( 4

).

(2)

:

. 1989

가

1998. 12. 24. 「

」 21

.52)

가

가

,

가

(違憲)

「

」 21

2000. 1. 28. 「

」

52) 1998. 12. 24. 89 214, 90 16, 97 78( ) .



,  
.

가

, .

가

( 16 1 ).

가

가

( 2 ,

28 ).

2

가

(

17 1 ),

3

( 2 ,

29 ).

가

가

가

가

. .

가

( 17 3 ).

:

.

.

.

「

」

23

,

.53)

,

, (比例)

가 (合憲的)

,

(比例性)

가

2000. 1. 28 「

(坐)

10

( 40 1 ).

가 2

2

( 6 ). 가 「

」 ( 5 ). “

가

가 ,

가

가 ”( 6 4 ) .

가 .

53) 1997. 3. 18. 92가 62797 .

54) 1999. 10. 21. 97 26 .



# CHAPTER 4

---

1.

1)

“ 가 (耕者有田) (小作制) ” ( 121 ). 「 」 . “ , , 가 ”( 3 1 ) , “ ”( 2 ) . 「 」 “ 가 . ”

”( 19 ) .  
, 「 」 「 . 」

(1)

가 .

(2)

(小作關係)

,55)

「

」

가

( 2

3 ).

「

」

(使用貸)

(

22 ),

( 9 ).

가

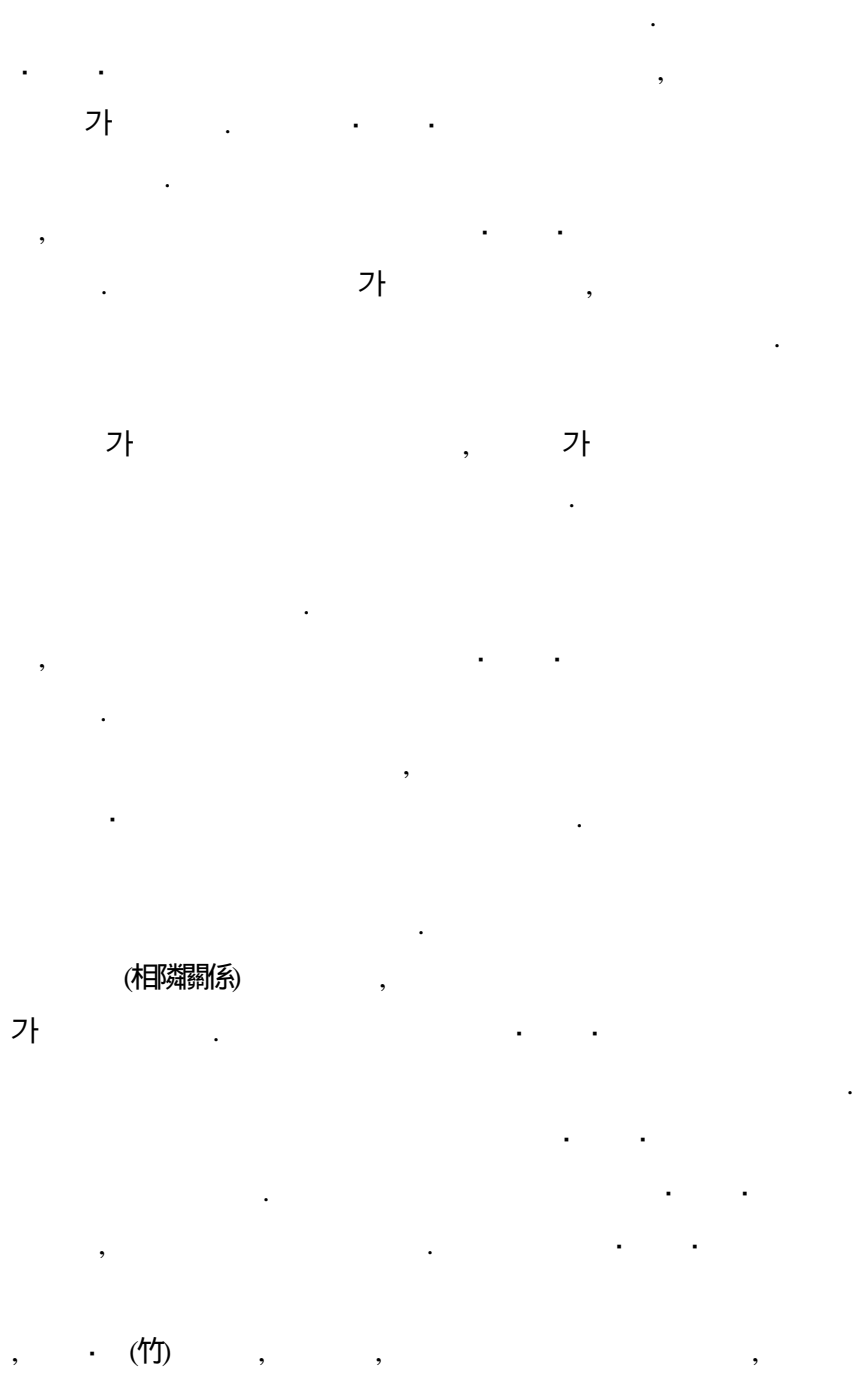
가

(受益權)

2)

(1)

55) 3 . 1975. 「 」 . : . p12.









가

(4)

( 3 4 ).

가

3)

가 . 가

가 .

. 가

가

. 가

(1)

3 1 ).

( 4 1 ),

( 21 1 ).

「 」

가 .

가 .

(2)

가

가  
( 6 1 ).  
1 ). 가 「  
가  
가  
(3)  
가  
가

4)

(1)

가 , ,

가

가 , 가

가 .

가 .

가

「 」

---

56)

가

( . 2000. 「

」. : . p82).

(2) 가 가 가 가

가 . 가

가 .

가 ,가

가 .57)

가 ,

가

가 가

가

가

가

가

가

가

(甲) 가 ,

가 가

.58)

가

3

가

---

57) . 1989. 5. “ ” 「 . : . p9.

58) . (a). pp576-577.

, .  
 3 가 (信義則) , .  
 가 , 3  
 .  
 가 가  
 .59) 가 , 가  
 가 가 가  
 가 「 」  
 , .  
 가 , ,  
 가  
 .  
 (3)  
 , .  
 , .  
 , .  
 가 가 .

---

59) 大西泰博. 1983. “西ドイツにおける土地取得認可制度と先買權制度に関する考察” 『早稲田社會科學研究』 26 . 東京 : 早稲田大學. pp137-138.

, . 가

.

(4)

.

.

.

,

.

가

,

.

.

가 3

.

.

(5)

,

.

(名義信託)

.

,

.



5)

(1)

가(增價)

(受益權)

가

가

가가

(2)

가

가

가

가

가(增價)

6)

가 가 .

,  
.  
, 가  
가 .

가 가  
가

2.

(受忍)

가

<

4-1>

< 4-1>

		○	-	-
		○	○	-
		○ , ,	○ ,	○
		○ ,	○	-
		○ . .	○ , ,	○ , ○
		○ 가	○ ,	-
		○	○ ,	-
		○	○ ,	-
		○	○	-
		○	○ , .	○ ○
		○	○ , .	○ ○
		○	○	○

		○	○ ,	-
		○ 가	○ , 가	○
		○	○ ,	-
		○	○ ,	-
		○	○ , ,	-
		○	○	-
		○	○ ,	-
		○	○	○

1)

(1)

, ,  
가 ,

가 , .

. , . 90

5 m<sup>2</sup>

,  
.  
,  
.  
,  
.  
,  
.  
,  
.

가

.  
.  
.  
.  
.

( 11 2 ).

, 가 가  
.  
가 가

가 , 가 가  
가 가 ( 3 ).  
가 가  
가  
.

(2)

, 가

2)

가 가 가 ,

(1)

가  
가

,  
가

가 가 . . .

, 가

( 74 2 )

( 4 7 ) ,

( 96 2 , 4 )

( 63 )

,  
7 ),

가 (

( 10 ).

( 8 ).

가

가

.60)

, 2000. 1. 28. 「

가

( 16 1 ).

가

가

60) 1998. 12. 24 89 214, 90 16, 97 78( )



(

16 1 ).

가

가가

가

가

50%

( 16 3 , 28 ).

가

가 50%

가

( 9 1 )

(2) 가  
가 , ,  
가  
가  
가 , 가  
가  
1 3 가  
, 2  
( 63 1 ).  
가 가  
가  
가  
가 가

( 2 ), 가

(3)

가

가

가

가

가

가

( 37 ).

( 38 ).

가

가

가가

가

가

“

500m<sup>2</sup> 1

( ), 2

( . . )

)

” 가가 .

1,000m<sup>2</sup>

가 1/2

가

가

(4)

가

가

)

3)

가 . 가

가  
 가 ( 18  
 2 1 ). 가  
 가 (增置)  
 가 ( 2 ),  
 가 ( 52 ).  
 가

(1)

가 , 가  
 가 가  
 가  
 가  
 가 「 」

(2)

가 가 가  
 가 가  
 ‘ ’ (袋)

가 .  
가 .  
가 가 가 .  
가 .  
가 .  
가 ,  
가 .  
( 3 3). 가  
, 14 .  
(14 ) ( 5 ).

가 .  
가 .  
(3)  
20 20 .  
1 m<sup>2</sup> .  
가 ,  
가 .  
가 .

가

가

4)

(1)

,

.

.

가

,

.

330

m<sup>2</sup>

,

1,000m<sup>2</sup>

(

10 2 )

.

가

.

(2)

가

가

가

가

, 가

가 가 가

가 가

가

가 가

가 ( 21

15 1 ), 가 가 가 가

가 ( 2 ).

,

가 가

61)

가 ,

가 ( 21 14 1 ). 가

가 가 , 가

가 가 가 가

( 3 ). 가 가

---

61) . 1989. 1. “ 가 . ” 「 」 . p101.



가

(3)

60

60

가

가

(4)

.62)

가

62) . 1990. “  
p336.

” 「 . . . : .

(5)

( 10 1 ).

가

가

60

,

3

가 30/100

( 5 1 ).

, 1

가 10/100 , 1

가 20/100

( 6 2 ).

5)

(1)

가 , 가 , ,  
가

25%

100%

(2)

(增價)

가 가 가 가  
100% 가 가 가  
가 가 가  
가 가 가  
가 가 , 가 가  
100%

6)

가 . , 가 가 .

가 .

가 .

가 .

( ) 10

( 40 1 ) .

10

가 .

가

2000. 1. 28. 「

가 .

가 ,  
 , 2  
 가  
 ( 40 7 ).  
 2 14  
 20  
 ( 41 1 ). 10  
 14 가 가  
 20 가 .  
 ,  
 2  
 ,  
 3 , 1 3 <  
 ( 38 4 ).  
 , 가  
 가 .

가

2

가

3.

1)

가 2001 615  
 , 2000 (550 ) 12% 가 .  
 53%(328 ) 가 ,  
 (17%), ( )  
 (14%). 가  
 16% .  
 가  
 2000. 1. 28. 「 」 10  
 , 2002. 1. 1.

< 4-2>

(2001. 1. 1 12. 31)

: (%)

	328 (53)	104 (17)	51 (8)	33 (6)	14 (2)	85 (2)	615 (100)

2)

2001

615

가,

,

,

가

(1)

(56 ) 가

,

(33 ),

(27 ),

(25 )

.

(1 )

(4 ),

가

가(8 ),

(1 )

:

( ) ,

56

:

( ) ,

25 ,

( ) )

2

: ( , , , , ,  
 , ) 33  
 , : ( , , , , , )  
 , 27  
 : ( ) 1 , ( )  
 ) 4 , 가 가8 ,  
 1

(2) 가  
 가 .  
 가 가 가  
 , 가 가 12 ,  
 가 ( , )  
 , 가 . 가  
 . 가  
 가 , 가  
 , 가 가 1 .  
 가 .  
 : 가 1  
 가 : 가4 , ( , )  
 가 4 , 가(가 , ) 2 ,  
 1 , 1  
 : 가 (1), 가  
 1 , 가 1



(3)

가 가41 가 ,  
 가 가 23 , 가가 14  
 , 3 .  
 15 . 가  
 .  
 3 , 2000. 1. 28.  
 가 .  
 : 15  
 가 : 가( , , , LPG  
 , 가 가 ) 23 ,  
 1 , 3 , 가 14  
 : 2 ,  
 1  
 : 1 , ( )  
 가 1

(4)

가  
 . 가  
 .  
 가7 가 ,  
 가3 , 가3 , 가1 .  
 6 .

·  
 : 3 ,  
 1 , 3 ,  
 : 5 ,  
 가 1

3)

577 2000 (580 )  
 334 , 215 ,  
 28 , 2001. 12. 31 115 .

가 249 ,

가 97 .  
 59 , 57 , 50 , 35 ,  
 27 , 3 .

< 4-3>

2001. 12. 31

	( )					
2001	692(78)	577	334	215	28	115
2000	658(108)	580	424	84	72	78



1971. 7. 30. . 1996.  
3. 26. 336-12 가 1996. 9. 21.

2000. 1. 28.  
2000. 7. 1. ,  
(당)

13 1 < 1> 3 (가)  
가 .  
11 1 1 “

. 가 ” ,  
13 1 1 <  
1> < 1> 3 가 4  
“ ( )  
” ,  
< 1> 3 가 ”  
”

가 . ,  
가  
가 ,

가

가 ,

가

,

가

가

.

,

13 1 < 1> 3 (가)

"

(

) ..... "

(

가

) ....."

가

.

13 1 < 1> 3 (가)

가

가

.

(2)

가

1971. 6. 25.

378

1971. 8. 31.

174

( " )

"

)

가

, 1971. 10. 12.

65

가

, 1974. 1. 12.

13

가

4 ( )

가

.

1978. 6. 21.

1978. 8. 7.

1995. 5. 9.

가

,

가 1995. 6. 1.

가

가

, ,

가

.

46 1 "

1

( " )

" )

.

.

가

(

"

가"

)

"

,

1

2

"

;"

(

)"

,

49

5

"

가

.

"

가

25

<

>

가

"

· · · ·  
" " 21 ( 15 ) "

·  
1971

,  
가 · , ,

·  
1971

" 가

4 ( ) 가

"

,  
가

,  
가

·  
가

,  
가 가

,  
446-19 408m<sup>2</sup>

446-20 331m<sup>2</sup>

446-1 332m<sup>2</sup>,

( ) 가

가 .

(3)

1977. 2. 17. 37  
6-4( ), 179-6( ) 2 9,895.3m<sup>2</sup> ( )

· , ( ) · 24

( " " ) 41 1 " . 20

· 20 " .  
, 1 " 2000 7 1 " .  
, 10 1 " .

· 10

2001 12 31

" .  
( )

, 가 1977. 2. 17. 37  
( ) 24

, 가

,



, ( )

23 1

가

2005. 12. 31.

가

( )

1977. 2. 17.

37

( )

64, 179-6

2

9,895.3m<sup>2</sup>

2005. 12. 31.

65)

,

가

( )

.

65)

2001 12 31

10 1 2

, 10

2005 12 31

,

(2003 12 31 ),

,

40 6 2

2

(2005

12 31 )

.

# CHAPTER 5

---

1.

가 가

...

.

가

가 ,

.66)

가 1 98.0%, 2 97.3%  
가

---

66) . . . 2000. 「 . . . : . . .  
pp126-128.

가

가

가

,

.

가

가

,

가

가

,

.

가

가가

가

2.

1)

(1)

1989

2002 7

1

1 1 가

.67)

54 .

(7 ),

(17 )<sup>68)</sup> ,

30 .

( )

.69)

67) 1 1989 2000 11  
17

68)

( 1994.2.24. 92 43 );  
 ( 1994.7.29. 93 가12 );  
 ( 1995.10.26. 93 62 );  
 ( 1996.3.28. 95 47 ); ( 1996.8.29. 93  
 63,95 95 8 ); 가 ( 1996.10.4. 95 11  
 ); ( 1997.4.24. 96 가3,96  
 70( ) ); ( 1997.5.29. 94 5);  
 ( 1997.10.30. 95 7 );  
 ( 1998.5.28. 96 83 );  
 ( 1999.7.22. 98 14 ); ( ( 2000.3.30. 98 가8  
 2000.1.27. 98 가9 ); ( 2001.4.26. 99 39 );  
 ); ( 2001.6.28. 2000 77 ); ( 2001.  
 6. 28 2000 44 ); ( 2002.5.30. 2000 81 );  
 ( 2002.6.27. 2000 642, 2001 12( )  
 ) .

69) < ▷ .

(2)

30

, . < 5-1>

4 , 2 , 24 .

.

, 가 , , 가 ,

, , , ,

, ,

. , , , ,

.

,

, , , (

), , , .

33 70), 19 ,

7 , 6 , 3 ,

3 , 3 , 2 , 2

.

가 .

---

70) .

5 .

< 5-1 >

	( )				
1	가 (1989.12.22. 88 가13)	• 가	• ( )	• (2 )	•
2	(1990.6.25. 89 107 ; 1991.2.11. 90 17·18 ( ) );1995.4.20. 93 20·66, 94 4·9, 95 6 ( );1999.12.23. 98 13·49, 99 25 ( ); 2000.8.31. 99 104 ; 2001.4.26. 2000 31	•	•	• • •	
3	(1994.2.24. 92 가15- 17, 20- 24)	• • •	•	•	
4	(1994.7.29.92 49·52 )	• 가	• • •	• (2 )	
5	(1995.7.27. 93 1,3,8,13,15,19,22, 37,38,39,52,53( ); 1997.8.21. 97 24, 30( )	• •	•	• • • • •	
6	(1995.11.30. 94 가2)	•	•	•	

	( )				
7	(1997.3.27.96 21)	•	• • •	• •	
8	(1997.6.26. 69 94)	•	•	• •	
9	가  (1997.6.26. 92 5)	• • 가 •	• • ( ) •	• •	
10	(1998.2.27. 95 59)	• •	• •	• •	
11	(1998.2.27. 95 59)	•	•	• • •	
12	(1998.5.28. 95 37)	• •	•	• •	
13	(1998.6.25. 95 35, 97 81, 98 510( ))	• •	•	• • •	
14	• (1998.12.24. 89 214, 90 78 ( ))	• •	•	• • •	
15	(1999.4.29 96 55)	•	• • ( ) •	•	

	( )				
16	(1999.4.29 94 37 66 ( ) )	• • •	• • • •	• ) • (2 ) • •	(3)
17	(1999.4.29. 96 10 · 82)	• 가 • •	•	• • •	
18	(1999.7.22.97 9)	• •	• • •	•	
19	(1999.7.22 97 55)	• 가 •	•	• •	
20	가 (1999.9.16 98 82)	•	•	•	
21	(1999.10.21. 97 26)	• •	•	•	
22	(2000.4.27 99 58)	•	• •	• •	
23	(2000.6.1 98 34)	• • • •	• •	• •	



	( )				
24	(2000.8.31 98 100)	• •	• •	• •	
25	(2001.2.22 98 19)	• • •	• •	• •	
26	(2001.5.31. 99 가18, 99 71· 111, 2000 51· 64·65·85, 2001 2( ))	• 가 •	• ) • • •	( ) • (3 ) • •	(5
27	(2001.11.29 2000 23)	• •	• •	• • •	
28	(2001.11.29 2000 78)	• •	• • •	• • •	
29	(2002.2.28 2001 73)	•	• ) (	•	
30	(2002.5.30 99 41)	• • •	• •	• •	

2)

(1)

가

가

가

71)

1945 2002 6 28

가 (148 )

(41 )

72)

가

6

71) 1 (3 )

(8 )

가

(行政的 統制)

(訴)

(司法的 統制)

2

72)

1992. 8. 18. 91 9312 ),  
 ( 1995. 11. 7 93 8238 , 1995. 11. 10 92 18122 ,  
 1995. 11. 10 93 16468 , 1996. 1. 26. 93 1791 , 1996. 3. 8  
 93 21408 , 1996. 4. 23. 93 10491 , 1996. 4. 26. 93 401 ,  
 1996. 4. 26. 93 12893 , 1996. 5. 14. 95 17267 , 1996. 6.  
 28. 93 13810 , 1996. 7. 12. 93 13056 , 1996. 7. 30. 93 17133  
 , 1995. 28. 93 20108 ), ( 1999. 4. 27. 98 19179 ), ( 2001. 3. 27. 99  
 7968 ), ( 1996. 12. 6. 95  
 8409 ).

73)

(2)

6

< 5-2 >

가  
가

6 5

---

73)

< 1 >

< 5-2>

	( )				
1	( 1990.5.8 89 2 )	• • •	•	• •	
2	( 1992. 11. 24 14 )	• •	•	• •	
3	( 1995. 4. 25. 93 13728 ); ( 1997. 7. 8 3613 2000. 1. 28. 99 9988 )	• • •	•	• • •	
4	( 1995. 7. 14. 94 28 ; ( 1995. 8. 25. 94 14537 ) 6	• • •	• • •	• • •	
5	( 1996. 8. 23. 96 2415 )	•	•	• •	
6	( 1997. 10. 24. 97 36 )	• • •	•	• • •	

3.

1)

가

74)

75) ,

< 5-3 >

74) 1

( )

75)

23

1

“

13

2

”

, 119

1

“

”

가

( 1989. 12. 22.

88

가13 ).

< 5-3 >

		•	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• ( 23 1 )</li> <li>• ( 37 2 )</li> <li>• ( 23 3 )</li> <li>• ( 59 )</li> <li>• ( 119 )</li> <li>•</li> <li>• ( 75 )</li> <li>• ( 13 )</li> <li>• ( 13 )</li> <li>•</li> <li>•</li> <li>•</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ( 23 1 )</li> <li>• ( 37 2 )</li> <li>• ( 23 3 )</li> <li>• ( 13 )</li> <li>•</li> <li>• ( 75 )</li> <li>• ( 59 )</li> </ul>
		( )	<ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> <li>-</li> <li>-</li> <li>-</li> </ul>
	( )		•

· , ( ) ,  
· ( ) ( )

‘ ’ 가 .  
· 가  
·

) (

2)

1  
가 ,  
·

( ) . ( )

. ( )

( , )

,

가

76)

( ) ( ,

, , )

---

76) . 2001. 「

」 .

. p48.



가 .

,

가 . ,

.

.

.

(1) ( )

( )

( ) “ 가가

( ),

( ), 가 가

(

),

( )”

.77)

‘

’78), ‘

’79),

---

77) 1990. 9. 3. 89 가95  
 78) 1989. 12. 22. 88 가13  
 79) 1998. 2. 27. 95 59

‘ ’80)

81)

1

82),

가

가가  
가

가 ,83)

84)

---

80) 1998. 12. 24. 89 214, 90 16, 97 78( )

81) “... ”( 1900. 6. 25. 89  
107 ) “... ”( 1994. 2. 24. 92 가 15-17 20-24 )

82) 가  
2001. 6. 28. 2000 44 ); 71 (還買權)  
1994. 2. 24. 92 가15 ).

83) :  
‘ ’, . ( . 1995. 「  
」. . p71.); 가

. 2001. 11 2. “ ”, 24 ).

84) ( . 1997. “ ”. 「 」 25 4 .  
. p658).





.89)

,  
.  
,  
가 ,

가 .

:  
가 가

.  
가

‘ ’ ‘ ’  
가

가 , ‘ ’

.90)

가 .

---

89) 1990. 9. 3. 89 가95  
90) 1998. 5. 28. 96 가5



,93)

가

가

94)

95)

93)

“

가

가

가

가가

가

가

( 1996. 12. 26. 96 가18 ).

( . 1998. “

”. 「 」 9 . p53).

94)

1996. 12. 26. 96 가18

95)

.97)

가

가

가

가

“

가

가

---

가“ ” 가  
 ( 1989. 1. 25. 88 가7 ) “ ”,“ ”,“ ”,  
 “ ”,“ ”,“ ”,“ ”,“ ”,  
 ”,“ ”,“ ”,“ ”,“ ”,“ ” 37  
 2 ”,“ ”,“ ” ( . 1996. “法規範 平  
 等 史的 展開”. 「 」 7 . pp232-239 ).  
 96) “... ”  
 ...”( 1994. 7. 29. 92 49 - 52[ ] ) “... 가  
 ...”( 1998. 5. 28 95 37 )  
 97) “... 37 2  
 가  
 ...”( 1989. 4. 17. 88 3  
 ) “  
 ... ”( 1999. 4. 29. 94  
 37 66 9[ ] )



” 98)

“

,

가 99)

,

”

100)

,

.

:

,

· ,

가

,

101)

가

,

,

‘ , ‘

, ,

‘

가

가

102)

98) 1999. 12. 23. 98 363

99) 32 6 " 가 . 가

"

100) 2001. 2. 22. 2000 25

101) . 2001. 「 . p134.

102) . pp54.

가

가 . 가 ,  
103)

가 : 가 ,  
가 가 가  
가 가 가  
가 가 가 ( )  
가 가 가 ,  
가 가 가 ( )  
가 가 가  
가 가 가  
가 ,  
가

---

103) BVerfGE 3, 58, 135.



109)

110)

111)

112)

113)

---

108) (strict rationality test) ( ) (important) ( (fair and substantial relationship) 가 (compelling) (important) (庶出),

109) . 1996. 8. “ ”. 「 」 474 . pp85-89.

110) 1980 가

111) 1980 ( ) ( 가

112) 가

113) 가 . pp124-129.

4.

가

, , 가 , 가 , 가 .114)

가

가

가

가

. 1

114) . 2002.3. “ 가 ”. 「 」 531 . pp19-21.



1)

가 1

< 5-4>

< 5-4>

.	.	. 가 가? 가 . 가?
.	.	. 가 가? . 가? . 가?
.	.	. 가?
.	.	. 가? . 가 (受忍) 가

, 가  
가 가( )  
가( ) .





가

.  
,

가( ),

가

( 가 )

.118)

가

가

가

가

.119)

가

,

,

,

[

(受忍)

가

]

.120)

가

가가

.

2)

118)

“

”

( 1990. 9. 3. 89 가95 ).

119) BverfGE 21, 173(183)

120) 1989. 12. 22 88 가13 .

가

가 가 .

가 ,  
가

121)

“

가 가  
가 가

---

121) . 1996. 8. 「

」. . p104.

가 ,  
가 가

” ,122)

가

· , 가 ,

가

가  
가

< 5-5>

·	· 가?
· 가	· 가 가?

3)

, , ,

---

122) 1997. 1. 16 90 110· 136( ) .

, , , , , 가 , 가  
1

, , 가 , , ,

. 가 , ,

1 가 가 가

가 .<sup>123)</sup>

가

< 5-6> . 1

---

123) 1

< 5-6 >

			1		
		가 가 가			가
		가			가 가
		가 가			가 가
		가			가 가
		가	가		가 가
		가			가 가
		가	-		
	가	(受忍) 가 가			
	-	가			-
	가	가 가			

# CHAPTER 6

---

1.

1)

(1)

가

< 6-1 >

.124)

가

83.3%가

(6.8%)

(9.5%)

12.5%가

10.5%가

가

---

124)

< 3 >

가 , 83.3%가 , 16.3%

(0.4%)  
가

( )  
,

< 6-1 >

( : %)

	.			
	2.7	12.5	4.2	6.8
	2.7	11.3	10.5	9.5
	94.7	76.3	84.4	83.3
	-	-	0.8	0.4
	100.0	100.0	100.0	100.0

(2)

가 1

가 98.9%, 97.0%

2 < 6-2 >

95.5%가 1

< 6-2>

( :%)

	.			
	97.3	94.4	95.8	95.5
	2.7	3.8	4.2	3.8
	-	1.9	-	0.6
	100.0	100.0	100.0	100.0

2)

가

< 6-3>

가 41.4% 가

가 27.0%

(17.0%),

(10.4%),

(3.8%)

< 6-3>

( :%)

	.			
	-	7.5	2.5	3.8
	40.5	43.8	40.1	41.4
	28.4	22.5	29.5	27.0
	5.4	10.0	12.2	10.4
	25.7	16.3	14.8	17.0
	-	-	0.8	0.4
	100.0	100.0	100.0	100.0

가 가

가



가

가가

가가

3)

< 6-4>

44.5%, 가  
 44.2% 가 13.4%,  
 11.1% 가 0.3%

가

< 6-4>

( :%)

	104	27.1	6.7	13.4
	47.2	42.2	44.4	44.2
	44.8	40.9	46.4	44.5
	7.2	16.9	9.0	11.1
	0.8	0.0	0.2	0.3
	100.0	100.0	100.0	100.0

가

가

, 가 .

2.

1)

가

가 가 .

, , , , , , , 가 , , 가 10가 ,

가 가

, , , , , , , 가



가 , ,

.

(1)

가 .

,

,

가 .

가 .

가 가 .

(2)

8가 ( , , ,

, , , , 가 )

2가 (

가 ) .

10가

.

.

.

(3)

가

가

가

가

가

가

가

3.

1)

4

< 4-1 >

가

18가

가

:

:

가,

가 ,

가 ,

가

:

:

,

가

가 ,

,

가

:

,

2)

가

(1)

5 m<sup>2</sup>

.

.

( ,

).

1994

,

3 m<sup>2</sup> 1999 5 m<sup>2</sup>

.

가 ,

가

5 m<sup>2</sup>

( ).

( ).

1998

.

가 .

(

),

가

(

).

,

( ).

가

( 가 ).

.

2, 3

.125)

가가 , ( )  
, 가 ( 가 )

< 6-5>

66.9%가

, 31.9%가

가

가

26.6%

< 6-5>

( :%)

	33.8	30.6	32.2	31.9
	28.4	17.5	24.5	22.7
	23.0	27.5	27.0	26.6
	13.5	23.1	15.0	17.6
	1.4	1.3	1.3	1.3
	100.0	100.0	100.0	100.0

125)

. 2002. 「2002

」. pp44-45.



가

가

(2)

가

( , ).

(形成權)

.126)

가

가

가

가

가

,

가

가 30%

가

( , 가

126) . 1999. “

”. 「 가」 36 가 .

). 가 가 가 가  
 ( ). 가 가  
 가 가 가 ( ,  
 ). , 가 가  
 가  
 .  
 ( ).  
 , , , , 가  
 .  
 가 <  
 6-6> 가  
 .  
 , 가 .가  
 가  
 (41.8%), 가 가  
 (18.0%).  
 가 , . 가  
 . 가  
 가 가 가 가  
 , 가 " 가< 가" 가  
 " 가> 가" 가 , 5  
 가 .

가

가

, 가 가 . 가 가

가 ,

가 .

< 6-6> 가

( :%)

	.			
가	22.7	15.6	10.8	14.4
	36.0	23.8	22.5	25.1
가	17.3	45.0	47.6	41.8
가	24.0	15.6	17.7	18.0
	-	-	1.3	0.6
	100.0	100.0	100.0	100.0

(3)

,

. ,

,

가

( ),

가

( ).

가

( ) .

가

( ) .

127)

· · · · ·

가 ,

· 가

( , ) .

가

( 가 ) .

· · · · · ,

· · · 가 · · ·

가 · · ·

< 6-7 >

·

가

69.3%

·

가

127)

15km

500m

(

4 )

21.6%  
가  
8.5%  
가  
가

< 6-7 >

( :%)

	13	11.3	8.9	8.5
	85.3	56.9	72.6	69.3
	12.0	31.9	17.7	21.6
	1.3	-	0.8	0.6
	100.0	100.0	100.0	100.0

(4)

가

가

,

가

( )

( ).

( ).

가

( ).

가

( ).

,  
가

( ).

가

가

( 가 ).

( ) .

가

, 가

가

가

,128)

( ) .

가

( 가 ) .

---

128) 1999. 7. 22. 98 14

< 6-8 >

55.2%

39.6%

4.9%

가

< 6-8 >

( :%)

	58.1	46.9	59.7	55.1
	37.8	48.1	34.3	39.6
	2.7	4.4	5.9	4.9
	14	0.6	-	0.4
	100.0	100.0	100.0	100.0

가



가  
가

(5)

가

가가 가

가 50%

0.5% 118

2000 7

가

15 (6 5 )

가

2001 8

“

가 50%

”

.129)

---

129) . 2002 7 29 . “

”.

가 가 가  
.130)

( , ).  
가 가  
( ).

( , ).

가 .  
( ) 가 가  
50%

( ).  
, ( 가  
)

< 6-9>

가 50%  
가 31.9% ,  
가가 34.0%

---

130) . 2002. "2001" ( ) .

가  
 33.0% .  
 가 가  
 가 가  
 가 50%) (

< 6-9>

( :%)

가	31.1	31.4	32.5	31.9
가	41.9	31.4	33.3	34.0
가	25.7	36.5	32.9	33.0
	14	0.6	13	1.1
	100.0	100.0	100.0	100.0

가  
 50% . 가  
 가

가가

(6)

가

가

, 가

가

가

.131)

.132)

131) . 2002. 「 . 」 . : . p476.

132) . 2001. “ ”( ). 「 ( )」 . : . p561.

( ) 가 ( 9 , 22 ,  
24 ). 2003  
. ( 14 ),  
( 20 , 22 ), ( 26 ),  
( 28 ),  
( 30 ) .  
가가 .  
가 .  
가 .  
가 ( .  
, ).  
,  
.  
.133)  
가  
가  
( ),134) 가  
( ), 가가  
가 ( ).

---

133) . 2002. . p490.

134) . 2000. “ . ”. 「 가  
」. . pp150-151.





, , , 가  
 . 3  
 가 , 2 가 .  
 . 5 가 .  
 가 가 . 가  
 가 가 .  
 가 ( , ).  
 가 , ( ). 가  
 가 가 .  
 . 가 가  
 가 가  
 가 가 . 가  
 ( , ).  
 5



가 ( , 가 ).

가 ( 2

가 )가 , 가 , . ,

가 . .

가 < 6-11>

가 가 24.6%

, 75%

가 가

35.2%,

29.2%, 10.6%

< 6-11> 가 가 ( :%)

가	28.0	19.4	27.0	24.6
	26.7	31.3	28.7	29.2
	34.7	32.5	37.1	35.2
가	9.3	16.9	6.8	10.6
	1.3	-	0.4	0.4
	100.0	100.0	100.0	100.0

가 가

5

가 가

가 , 가

가 가

(8) 가

가

가 2001 (10,209ha)

가 7,584ha ,<sup>137)</sup>

가 가 74%

가 가 ,<sup>138)</sup>

가 가

가 ,

가

가 ,

가

---

137) . . 2002. 4. 24.

138) 2002 3 30 가 3 3 m<sup>2</sup>( ) )

1 10 m<sup>2</sup>( ) . , 3 m<sup>2</sup> ( ) 1

m<sup>2</sup> 가 (

72 ).

가 가  
, 가  
. ,  
, 가 ( , ).  
, ,  
, ,  
. ,  
, ( , ).  
, , 가 가 ( .  
, 가 가 ( ).  
, 가  
, 가 ( , 가 ).  
가 < 6-12>  
. 가  
가 47.0%가 가

31.8%,

21.1%

가

가

가

가

2002. 11.

12.

2003

< 6-12 >

가

가

( :%)

가	60.0	39.4	47.0	46.5
	10.7	41.3	32.1	31.8
	29.3	18.8	20.1	21.1
	-	0.6	0.9	0.6
	100.0	100.0	100.0	100.0



가 가 가 ( ).

( ).

( 가 ).

, 가 ( , 가 ).

가 < 6-13>

m<sup>2</sup> 1 2 500  
45.3% 가 가

, 53.3%가

. 500m<sup>2</sup> 31.8%,  
1,000m<sup>2</sup> 21.5% .

가

, 가 500m<sup>2</sup>가

, ( ,

, 1000m<sup>2</sup> 500m<sup>2</sup>  
1000m<sup>2</sup> ), 가



( , ).

가

가

2

3  
5

가

( ).

가 .142)

가

가 가

( , ).

가

( ).

가 ( ,

142)

19 6,930 ,  
8 5 1,256

가

10 5,226 2003

, 가 ,

가

. 2002. "2001

)).

( , 2001. "2000",  
2002 1 "( )).

8 1,704 , 2

2

(  
"("



)

( , 가 ).

< 6-11>

· 가 가  
 가 가  
 84.9% , 가  
 14.5%

54.1% 가 ,  
 30.8% . 2  
 · 가

가

< 6-14>

( :%)

	·			
	8.0	24.2	10.2	14.5
	60.0	48.4	55.9	54.1
	32.0	27.4	32.6	30.8
	-	-	1.3	0.6
	100.0	100.0	100.0	100.0

가

가

가

(11)

... , 1,000m<sup>2</sup> ,  
330m<sup>2</sup> .

( , ) .

가 가 . 1,000m<sup>2</sup>  
10가

( ) .

( ) .

가 , 가 , 가

( , 가 ) .

( ) .

, 가 , ,

143)

가

가

가 .

( ) .

가

1,000m<sup>2</sup>

143)

(WTO)

WTO

11 , .

39 ,

가

(1998 2000

3

( )

),

),

. 2001

( , , ,  
( ) )

가

< 6-15>

가

34.9%

64.3%

30.0%,

34.3%

< 6-15>

( :%)

	36.0	35.0	34.5	34.9
	34.7	28.0	29.8	30.0
	29.3	36.3	34.5	34.3
	-	0.6	1.3	0.9
	100.0	100.0	100.0	100.0

가

가

가

가 가

가 가

가

(12)

가

가 가 , 가  
가

가

, 가

가

가

가

가 가 (代償)

가

( , ).

가

“ 가

, ‘

’, ‘ 가 가 ,

, 가

가

23  
가 ” ,144)

,  
,145)

가 ( )  
)

2001 가 29,747 98.3%  
29,236 가 , 1.8% 511 가  
. 가 65.4% 334 , 가 34.6%  
177 ,146) 가 .

(

, ). 가

가

가 ( , 가 )

가 <

6-16> 가 가

50.2% ,

19.5% .

144) 1989. 12. 22. 88 가13

145) . 1997. 「

p71.

146) . 2002. 「2002 . p86.

가  
 , 가  
 29.0% . , ( )  
 ,

가 가  
 가

. , 가 가  
 .

< 6-16 > 가

( :%)

	.			
가	29.7	34.6	25.0	29.0
	14.9	21.2	19.9	19.5
가	54.1	43.6	53.4	50.2
	14	0.6	1.7	13
	100.0	100.0	100.0	100.0

(13) 가 가  
 가 가

가 가 가 가

가 가 . 가가 가

가

( , ).

가 가 가 가 가

, ( , ).

가 가 가

( ). 가 가 가

가 가 가

( ),

가

( , 가 ).

가 가 가

가 < 6-17>

가 (25.7%) 가가 (40.7%) (23.6%)

가 가 가 가

가

9.9%

가 ,

가가 . 가 가

가 가



가 가 가가 가  
가 가 가

< 6-17> 가 가

( :%)

	25.3	23.6	23.0	23.6
가	30.7	33.8	18.7	25.7
가가	26.7	35.0	48.9	40.7
	17.3	7.6	8.9	9.9
	-	-	0.4	0.2
	100.0	100.0	100.0	100.0

(14)

60

가 3

가

,  
 ( , ).  
 “  
 ,  
 ” .147)  
 가  
 ( ). (物權變動)  
 ( , )  
 , ( , ).  
 가  
 ( ).

( , 가 ).  
 < 6-18>  
 80.3%  
 가 .  
 6.9%, 12.8% .  
 가 .  
 가  
 가 .

---

147) 1993. 1. 26 92 39112

< 6-18 >

( :%)

	.			
	86.7	78.2	79.7	80.3
	4.0	9.6	5.9	6.9
	9.3	12.2	14.4	12.8
	100.0	100.0	100.0	100.0

(15)

. 가 . , 148)

103

.149)

가

148)

가 가 가  
 ( 1965.5.18 65 312 ; 1987.5.12 86 2653 )



). 가 ,

가

가 .

가

.

가 ( ).

. .

30/100

가 30/100 10/100(1 ) 20/100( 1

)

가

( , 가 ).

<

6-19>

가 73.8%

가

가

가

16.1% , 가 10.1% ,

(23.1%).

가

가 .

< 6-19>

( :%)

가	78.7	67.3	76.6	73.8
	8.0	23.1	14.0	16.1
가	13.3	9.6	9.4	10.1
	100.0	100.0	100.0	100.0

(16)

가가

가

가 가 가

100% 가 .

10 20% .

.

,

( ,

). 가가

.

가 가가

가

( , , ).

가(增價) 100%

가

.

,

가 가

가 가

100%

,

25%

( , 가 ).

<6-20>

100% 가 33.2%, 가 37.9%,

27.6% .

100%

가 100%

가 가 100%

가 가

< 6-20>

( :%)

100%	32.0	31.6	34.6	33.2
가 100%	48.0	34.8	36.8	37.9
(25%)	18.7	32.3	27.4	27.6
	13	13	13	13
	100.0	100.0	100.0	100.0

(17)

10

(18)

가

2

2

14



.

가  
가

,

( , ).

. . . 10  
3 , 40

. 2002 9 22 가

10 9 6 367 m<sup>2</sup>(2 9

151 ) 39 9 874 .

10 가

2 , 3 889 m<sup>2</sup>

10 3 274 .

가 가 2 180 가

2 .152)

4

,

( ).

10

4

,

( , ). 10

4

---

152) . 2002 9 22 . “ 2 9 ”

( , 가 ).

< 6-21>  
 56.5% , 가  
 20.1% . 가  
 가 22.9%

< 6-21>

( :%)

	93	28.8	17.8	20.1
	70.7	45.5	59.3	56.5
가	20.0	25.6	22.0	22.9
	-	-	0.8	0.4
	100.0	100.0	100.0	100.0

가  
 가  
 가  
 가

(18)

2

3

3

, 1

2

가

가

,

( , ).

( , ).

( ).

가 ,

가

( , 가 ).

가 , 가 2 . 가 가 가 . 가 . ( 가 , ).

< 6-22> 가 57.8% , 23.4% , 18.3% .

< 6-22> 가 ( :%)

	.			
	18.7	32.9	18.7	23.4
	65.3	49.7	60.9	57.8
	16.0	17.4	19.6	18.3
	-	-	0.9	0.4
	100.0	100.0	100.0	100.0

가

가

,2  
가

가

3)

가

가

가

가

< 6-23 >

가

< 6-23 >

								가		가	
			x	x	x	x	x		x	x	
가			x	x	x	x	x	x	-	-	
			x		x	-	x	x	-	-	
						-					x
			x	x	x	x	x	x	-	-	
가			x	x	x	-	x	x	-	-	
가			x	x	x	-	x	x	-	-	
가					x	x			-	-	x
			x		x	-			-	-	
가			x	x	x		x	x	-	-	
									-	-	
가			x	x	x	-	x	x	-	-	
가 가			x	x	x	x	x	x	-	-	
									-	-	x
							x	x	-	-	x ( )
						x	x	x	-	-	x ( )



가가

. 가

,

.

,

가

가

.

가

.

가

.

가

.

,

가

,

,

가

가

.



4.

가

1)

(1)

가 . 가 가  
 가 (UR)  
 가

가

가 .153)

가

, 가

가

153)

3 . 1998. 「

」. : . p90-91.

가  
2002. 11. 12.

가 5ha  
가 ,  
(2003 )

가

가

(2)

가 , 가  
가

가

가

가

가

< 6-24>

1998 217 , 51ha 5 2 9  
가

< 6-24>

		1996	1997	1998	1999	2000
	( )	2,268	4,264	6,908	6,719	5,034
	(ha)	638	1,209	2,104	2,215	1,302
	( )	-	360	3,439	4,133	2,903
	(ha)	-	114	937	1,231	903
	( )	-	-	217	517	1,233
	(ha)	-	-	51	118	313
	( )	-	-	529	947	2,581

\* : (<http://www.karico.co.kr/nongzi/>)

가 1996 ,154)

가 , 2

가

가 가 (形成權)

가 ,

154) '95 : 6.5 ha(3.2%) '96 : 3.4 ha(1.7%) '99 : 1.7 ha(0.9%) '00 : 1,702ha(0.9%).

가 가  
 가  
 가 가 (가  
 가 20 30%) 가  
 가 가  
 가 가  
 , 가 가  
 가 가  
 가 가 가  
 가 , 가  
 가 가 가  
 , 가 가  
 가 가  
 가 ,

(3)

가  
 가 (袋)  
 가  
 가  
 가

가

(貸)

가

가

가

(4)

50%

가

가가



가가 가

(5) 가  
가

가가

가

3

가

,2

5

가

가

가

가

가

가

5

가

가

가

3

가

2

가

가

가





2

가 , 가

가

(6)

가

가

가

가

가

가

(代)

가

가가

가

가

가

가

가

가

가

가

가

가

가가

가

가



·  
·  
(7) 가 가 가

가 가 가 ( 97%),  
가 가  
(代償)

가 .

가 . ,  
가  
“ ”

(8) 가 가 가  
가 가 가



가 가 .

가 ,  
가 .

가 .

(10)

100%

10 20%

가  
가 .

가

가 .

(11)

,

4

(代償)

가

4 가 가 .

가 .

가 2

2

가 . 2

가

4

가

2002

가

가

가

(12)

가  
가 , 가 가  
가 , 2  
가 2  
가 2  
가 3  
가 가  
가 가  
가 가  
가  
( , , ) 가

2)

가

가

,

.

가

,

가

.

가

,

< 6-25 >

.

,

.

가

.

가

가

.

,

가

가

가

.

가

가

가

,

,

가

가

가

,

.



< 6-25 >

○ - -	○ 가	○ 가	○ ( ) ○ , 가 가
○ - - ○ 가 - 가	○ 가 3	○ 가 2	○ 가 (50%) 가 - ,
○ -	○ 가	○	○ ,
○ 가 - 가	○ 가 가	○ 가	○ ( ) ○ 가
○ -	○	○	○
○ -	○ 100%	○	○ ( , 25%)
○	○ 2 2	○ 2	○ ( , ) ○ . 가 , ( , , ) ,

가

:

가

,

가

가

가

가

가

가

가





가 .

가

:

가

가  
가

가  
가

가

가

가



(受忍)

가

가

가

가

가

가

2.

가

가

가





가 .

,  
가

,

3.

가

18  
가

,  
가

가

가

가

,

,

가  
가

가 ,

가 ,

가

가

가

,  
 , 가 가 . ,  
 ,  
 가 가  
 .  
 , 가 가 가  
 .  
 가  
 가  
 가 ,  
 .  
 가  
 .  
 가 가  
 ,  
 .  
 가  
 .  
 가 ,  
 .  
 , 가 , 가  
 .  
 ,  
 ,

가

가  
가

가

가

가

가

가

가

4.

1)

(1)

· , 가 ·  
· , 1997  
· 1980 가 ·  
·  
·

(2)

· , 가  
· 가  
·  
· ,  
·

(3)

가

가

가

2)

(1)

10

가

가

가 .

(2)

, ,  
.  
.

가 .

(3)

.  
가 .  
.

가 . ,

. 가 .



. 2000. 「 」. : .  
. 1986. 「 」. : .  
. 1989. 1. “ 가. ” 「 」.  
. 2001. “ ”( ).  
「 ( )」. pp555-564. : .  
. 1975. 「 」. : .  
. . . 1998. 9. 「 」. : .  
. 2000. 「 -  
-」 .  
. 1981. 「 」. : .  
. 2001. 11. 2. “ ”. 24  
. .  
2 . 2001. 「 . 」. : .  
. .  
. 1989. 5. “ ” 「 」. : .  
. 2000. 「 」. : .

. 2000. 「 』 . : .

. 2000. 「 』 . : .

. 2002. 「 』 . : .

. 2000. 「 』 . : .

. 2001. 「 가 』 . : .

. 2002.3. “ 가 ”. 「 』 531 . pp18-34.

3 . 1998. 「 』 . : .

. 1996. “ ”.

「 』 7 .

. 1996. 8. “ ”. 「 』 474 . pp78-95.

. 2002. 「 』 . pp7-60.

『 Workshop 』 .

. 1996.2. “ ”. 「 』 458 . pp61-84.

3 . 1975. 「 』 . : .

. 2000. “ ”. 「 가 』 .

. 1999. “ ”. 「 가 』 36 가 .

. 1990. “ ”. 「 』 . : .

. 2001. 「 』 .

. 2001. 「 』 .

. 1997. “ ”. 「 』 25 4 . pp652-671. : .

. 1999. “ ”. 「 』 10 . pp383-430.



- . 1998. “ ”. 「 」 9 . pp41-68.
- . 1996. 8. 「 」.
- . 1996. “法規範 平等 史的 展開”. 「 」 7 . pp208-241.
- . 1995. 「 」.

. 2002. 「2002 」.

. 1999. 「 」. :

. 2002. 4. 24.

. 1996. 「 」.

. 2001. “2000

”( ).

. 2002. “2001

”( ).

. 2002 9 22 . “ 2 9 ”.

. 2002 7 29 . “ ”.

. 1997. 「 」. :

Bernhard Grodthuisen(井上堯裕 ). Philosophie de la Révolution

française(フランス革命の哲學). 1977. 東京：法政大學出版局.

甲斐道太郎 3 . 1979. 「所有權思想の歴史」. 東京：有斐閣.

甲斐道太郎. 1967. 「土地財産權と近代化」. 東京：有斐閣.

甲斐道太郎. 1986. 「不動産法の現代的展開」. 大阪：法律文化社.

- 大西泰博. 1983. “西ドイツにおける土地取得認可制度と先買権制度に関する考察”  
「早稲田社會科學研究」 26 . pp 137-138. 東京：早稲田大學.
- 渡辺洋三. 1980. 「土地と財産権」. 東京：岩波書店.
- 稲本洋之助・眞砂泰輔. 1981. 「土地法の基礎」. 東京：青林書院新社.
- 水本浩. 1978. “土地所有權の規制” 「ジュリスト・民法の争點」. 東京：有斐閣.
- 水本浩. 1973. 「土地問題と所有權」. 東京：有斐閣.
- 栗城壽夫. 1989. “憲法と財産権” 「公法研究」 51 . 東京：日本公法學會.
- 萩塚昭次. 1974. 「土地所有權と現代」. 東京：日本放送出刊協會.
- 萩塚昭次. 1978. 「論争民法學 4」. 東京：成文堂. .
- 川島武宣. 1981. 「所有權」. 東京：岩波書店.
- 下山瑛二. 1975. “土地所有權の限界と土地利用” 「法律時報」 567 .
- 丸山英氣. 1978. “ドイツ所有權法思想の發展” 日本土地法學會.  
「土地所有權の比較的研究」. 東京：有斐閣.

## SUMMARY

### Adjustment of Public and Private Interests on Land ( )

*Hai-woong Yoo and Seung-jong Kim*

The land is the basis where man lives and where the nation stands. Because of its limited space, there have been conflicts for the possession and use of land. Many theories related to land developed and now in Korea, public and social interests are considered in the land system under the modified capitalism based on private property rights.

Since the land is national and social foundation, public and private interest should be adjusted without conflicts. The Constitution of Korea prescribes that property rights shall be guaranteed and its exercise shall confirm to the public welfare.

The preceding study accomplished the fundamental work for public and private interests on land in 2000, but it is necessary for the following study to be related to the present land system. Consequently, with consideration of the ambivalence over public and private interests on

land this study intends to present the way to improve the legal land system.

### **Chapter 1 : 'Introduction'**

It contains the background, purpose, scope, practical use, and measures of the study. The purpose of this study is to adjust public and private interests on land and to develop the land policy. The result of this study is expected to provide the change of recognition on land and to remove unconstitutional parts in the land system.

### **Chapter 2 : 'Development in the land system to adjust public and private interests on land'**

It gives an account of the ambivalence over public and private interests on land with the changes the concept of possession. Since The Declaration of the Rights of Man and of the Citizen in 1789, the establishment of modern concept of possession has developed the capitalism, giving rise to conflicts between social classes. Thus, the national intervention is indispensable for the social welfare-state which empathizes on social benefits. Because the land has the nature of limitation, perpetuity, interdependence and others, it is more social and public than other property. After all, It is necessary that the ambivalence over public and private interests on land should be adjusted.

### **Chapter 3 : 'The structure and contents of the land system in Korea'**

It describes the structure of the land system, which is classified as the land possession, the land use, the land development, the regulation of land dealings, the redemption of development profits, and compensation of development loss. Also it shows the introduction background and contents of the land system.

#### **Chapter 4 : 'The analysis of conflicts between public and private interests in the land system'**

It describes what public and private interests in the land system is and analyzes what kind of land system conflicts. The purpose of public interests in the land system is generally to restrict speculations, to stabilize land prices, to use land efficiently, to develop land orderly and to conserve an environment, while the infringed private interests seems to be the right of possession, use, benefit and dealings on land.

The land system restricts individual property rights to achieve public interests. Consequently, it gives rise to conflicts between public and private interests as a rule. The contents of conflicts are as follows : the maximum limit of an agricultural land ownership, the request right to purchase the land in the restricted development areas, the reservation in the approval system for development, the request right to purchase the land for the urban planning facilities unexecuted for a long time, etc. If the infringement of private interests exceeds the limit of endurance, the adjustment between public interests and private interests shall be required.

#### **Chapter 5 : 'Setting up the criteria to adjust public and private interests'**

It analyzes decisions in the Constitutional Court and the Supreme Court to set up the criteria for adjustment, which are divided into two branches, the superficial adjustment criteria and the substantial adjustment criteria. The latter is more useful than the former to estimate the degree of private interests infringed for the public good. Therefore, the substantial adjustment criteria can coordinate public and private interests practically. They consist of the principle of moderate restriction(or the principle of proportionality), which is the principle of measures to restrict the basic rights, and the principle of equality, which

is the basis of measures to actualize the basic rights.

While the principle of moderate restriction, which functions as a vertical adjustment between public and private interests, have four partial principles which are the rightness of the legal aims, the propriety of measures, the minimum of infringement and the balance of the legal interests, the principle of equality does as a horizontal adjustment in the regulated objects each other. If the substantial adjustment criteria are applied to judge whether the legal system on land is consistent or not, the judicial criteria, which is more specific than it, will be necessary. It is as follows : necessity, suitability, reality, effectiveness, efficiency, unchangeability, balance, possibility of endurance, rationality of discrimination and inevitability of discrimination.

#### **Chapter 6 : 'Direction to adjust public and private interests on land'**

It describes the basic concept, direction, and estimation of adjustment. It shows also the judicial criteria and steps for selecting objects to be adjusted. The objects to be adjusted, which are selected with the application of a judicial criteria, can be categorized into as follows : first, what needs to be adjusted is the maximum limit of the agricultural land ownership, the reservation in the approval system for development, etc; second, what needs not to be adjusted is the restriction of the request right to purchase the land in the restricted development areas, the approval procedure to divert an agricultural land use, the charge for impairing the restricted development areas, etc; third, even though the land system seems to discord in public and private interests, what can not be an object to be adjusted is the residents' participation in zoning and the minimum limit of a scale in the agricultural land ownership; fourth, even though it is not an object to be adjusted, what needs to be improved in the land system is the tax and charge for violating the real name system in real estate and the charge for impairing the restricted

development area.

The adjustment direction in the land system is as follows : first, the effective application of the request right to purchase the land; second, the direct and indirect guarantees for the property rights in case of regulating the land; third, maintaining the current land system due to some unavoidable conditions; fourth, the abolition or mitigation of regulation in the land system.

### **Chapter 7 : 'Conclusion and Policy suggestions'**

It is indispensable that conflicts and unconstitutional parts should be removed in the land system . This study suggests the direction to adjust public and private interests on land, but in fact, it can not scrutinize every land system. After all, the government must try to improve the land system according to the adjustment criteria and direction as stated above.

The righteous society may be realized when interests and loss which originate in land can be equally distributed. The adjustment of public and private interests on land needs the government's positive intervention and people's cooperation. As a matter of fact, it's time to emphasize the public and social attributes on land for now and it is needless to say that the loss of the property rights should be compensated.



1.

2. 가

3. 가



1.

1) 가 155)( . )

가 가

, 가

가

가 가

가

. 31 2

---

155) 1989. 12. 22. 88 가13

가

가가

가

,

가

( )<sup>156)</sup>

2)

157)( )

가

가

23 3

46 2

가

가

156)

( 1991. 6. 3. 89 204 ).

157) 1990. 6. 25. 89 107 .

1991. 2.11. 90 17 · 18

( ) ; 1995. 4. 20. 93 20 · 66, 94 4 · 9, 95 6( ) ; 1999. 12. 23. 98

13 · 49, 99 25( ) ; 2001. 4. 26. 2000 31 .

3) 158)( )

(私法)

9

71

가

10

9

1

23

1

( )

4)

159)(

)

---

158) 1994. 2. 24. 92 가 15 17 20 24  
 159) 1994. 7. 29. 92 49·52

가 가  
, 가 가  
가 가  
가 가  
가 가  
가 가

가 .

가

, , 가 ,

, , ,

, , ,

5) 160( )

(1994.12.22. ) 8 1

가

가

38 , 59

8 3

22 가

가

23 1

3

119 가

160) 1995. 7. 27. 93 1,3,8,13,15,19,22,37,38,39,52,53( ) .  
1997. 8. 21. 97 24, 30( ) .

6)

161)( )

(私法的)

6

6

6 가

23 1

37 2

7)

162)( )

48 2

( )

가

가

48 2 " "

161) 1995. 11. 30. 94 가2

162) 1997. 3. 27. 96 21

8) 163)( )

가

9) 가 164)( )

---

163)	1997. 6. 26.	96	94
164)	1997. 6. 26	92	5

가

가

가  
가

가

가

119 1

, 가

( )

10)

165)( )

---

165) 1998. 2. 27. 95 59



11)

166)( )

가가

가 23

3

12)

167)( )

---

166)	1998. 3. 26.	93	12
167)	1998. 5. 28.	95	37

가

13)

168)( )

가

가

가

75

가

가

가

가

가

가

---

168) 1998. 6. 25. 95 35,97 81, 98 510

14)

169)( )

가

가

---

169) 1998. 12. 24. 89 214, 90 16, 97 78( )

15)

170)( )

가

가

가

가

가

,

가

3

( )

16)

171)( )

가

가

---

170) 1999. 4. 29. 96 55  
 171) 1999. 4. 29. 94 37 66

75

가

가

가

가가

23

37

2

가

가

17)

172)( )

가

1994. 7. 29. 92 49

( 11 2)

( 12 ),

가

가

가

가

가

(1995. 12. 29.

5108 )

가

가

가

18)

173)( )

172) 1999. 4. 29. 96 10·82

173) 1999. 7. 22. 97 9

가

19)

174)( )

( )

" "

가

" "

가

,

가

,

가

,

가

,

174) 1999. 7. 22 97 55

20) 가 175)( )

가 가

가  
가 ,

21) 176)( )

가  
가

10

---

175) 1999. 9. 16 98 82  
176) 1999. 10. 21. 97 26



가

22)

177)( )

300

가

가

가

가

가

90

가

---

177) 2000. 4. 27 99 58

23)

178)( )

가

가가

.

가

가

,

가

가

가

24)

179)( )

---

178)	2000. 6. 1	98	34
179)	2000. 8. 31.	98	100

2000. 8. 31. 99

, 가

가

25)

180)( )

가

가

---

180) 2001. 2. 22. 98 19

26) ( )181( )

가 30%

가

가 100 30

가 가 30%

가 100 30

가

---

181) 2001. 5. 31. 99 가18, 99 71· 111, 2000 51· 64· 65· 85, 2001 2( )

가 , 가

가

,

27)

182)( )

.

12 1

2 3

,

,

182) 2001. 11. 29. 2000 23

가

28)

183)( )

가

1

2 1

---

183) 2001. 11. 29. 2000 78

29)

184)( )

32 3 4

가

,

,

,

.

가

,

,

,

,

가

,

(

)

,

.

.

30)

185)( )

가

, 가가

---

184)	2002. 2. 28.	2001	73
185)	2002. 5. 30.	99	41

가

,

,

“ 가 ”

가

가

.

,

,

.

,

,

.

.



2.

1)

186)

21 1 , 2

,

가

'(

21 1 )

가

,

21 1 , 2

23 3

37 2

.

,

,

.

( 23 3 )  
2 )

( 37

2)

187)

5 , 5 2, 6 , 7

---

186) 1990. 5. 8 89 2  
187) 1992. 11. 24. 92 14

가

,

23 3

.

,

3)

188)

50%

,

,

23 37

가

.

.

가

, , ,

,

188) 1995. 4. 25. 93 13728 ;  
2000. 1. 28. 99 9988 .

1997. 7. 8 97 3613 ,

59 75

4)

189)

2 , 7 , 19 , 21 24

---

189) 1995. 7. 14. 94 28 ; 1995. 8. 25. 94 14537 ,  
1995. 9. 29. 95 1682 , 1995. 12. 5. 94 14612 , 1996. 1. 26  
95 14572 , 1996. 12. 20. 95 18505 , 1997. 6. 27. 96 7755 ,  
1998. 5. 22. 96 6974 .

2, 3 23 ( ), 38 ( ), 13  
2 ( ), 14 ( ), 15 ( )  
)

" 가 "

, 38 ( ), 59 ( )  
)

5) 190)

가 가 23

, 가

---

190) 1996. 8. 23. 96 2415

6)

191)

4563 ) 10 3

, (1993. 6. 11.

, 가 가

가

가 가 가

75

---

191) 1997. 10. 24. 97 36

## 부 록 2

### 전문가 의식조사 설문내용

#### 토지에 대한 공익과 사익의 조정에 관한 전문가 의식조사

안녕하십니까?

국토연구원은 국토자원의 효율적인 이용, 개발, 보전에 관한 정책을 종합적으로 연구·발전시켜 각급 공간계획의 수립에 기여함을 목적으로 설립되었습니다. 우리 연구원은 금년도 기본과제의 하나로 『토지에 대한 공익과 사익의 조정에 관한 연구(Ⅱ)』를 수행하고 있으며, 더욱 충실한 연구를 위해 전문가 여러분의 의견을 수렴하고자 의식조사를 실시하게 되었습니다.

토지는 사적 재산으로서의 성격과 공공재산으로서의 성격을 동시에 갖고 있으며, 이러한 양면성으로 말미암아 공익과 사익이 충돌하는 경우도 있습니다. 따라서 토지가 공공재라는 국민의 공통인식을 확립함과 동시에 국민의 재산권도 보호되는 ‘공익과 사익이 조화를 이루는 토지제도’로 발전시켜 나가는 것이 당면과제로 되고 있습니다.

이 조사는 토지에 대한 공익과 사익의 조정에 관한 전문가 여러분의 의견을 수렴하여 관련 정책수립의 기초자료로 활용하기 위한 것입니다. 조사결과는 연구목적 이외의 다른 용도로는 일체 사용되지 않을 것입니다.

바쁘시더라도 우리나라 국토정책의 앞날을 생각하는 마음으로 잠시 시간을 내어 조사에 협조하여 주시면 감사하겠습니다.

2002. 6.

국토연구원 원장

※ 이 조사와 관련하여 의문이 있으시면 아래로 연락바랍니다.

경기도 안양시 동안구 관양동 1591-6(우 431-712)

국토연구원 토지·주택연구실 류해웅

☎(031) 380-0264; Fax (031)380-0487

※ 설문지 기입요령

1. 이 설문에는 맞고 틀리는 것이 없습니다. 따라서 귀하의 경험이나 생각에 가까운 것을 골라서 ( )안에 해당번호를 적어 주십시오.
2. 각 질문에 대해 적절한 것이 없을 경우 “기타( )”란에 귀하의 경험이나 생각을 기입하여 주십시오.

**일반사항(1~3번)**

1. 귀하의 연령은 어느 정도입니까?( )  
① 30대미만    ② 30대    ③ 40대    ④ 50대    ⑤ 60대이상
2. 귀하의 직업은 무엇입니까?( )  
① 교수                      ② 연구원                      ③ 공무원                      ④ 공사직원  
⑤ 감정평가사    ⑥ 공인중개사                      ⑦ 기타(                      )
3. 귀하(직계가족 포함)는 토지를 소유하고 있습니까?( )  
① 토지를 소유하고 있다.  
② 토지를 소유하고 있지 않다.

**토지의 공익과 사익에 관한 기본인식(4~7번)**

4. 토지는 사유재산임과 동시에 공공성·사회성이 매우 강한 국민공통의 자산입니다. 토지에 대하여 귀하의 생각은 어떠하십니까?( )  
① 토지에 대해서는 사소유권이 절대적으로 우선하여야 한다(사익우선).  
② 토지에 대해서는 공공성·사회성이 우선하여야 한다(공익우선).  
③ 토지는 공공성·사회성이 강조될 수밖에 없으나, 그로 인해 침해되는 사소유권은 보호되어야 한다(사익과 공익의 조화).  
④ 기타(                      )
5. 귀하는 토지에 대한 공익과 사익이 가장 많이 대립하고 있는 토지제도가 무엇이라고 생각하십니까?( )  
① 농지소유를 제한하는 제도                      ② 토지이용을 규제하는 제도  
③ 토지개발에 관한 제도                      ④ 토지거래를 규제하는 제도  
⑤ 개발이익환수 및 개발손실보상제도    ⑥ 기타(                      )

6. 토지에 대한 공익과 사익이 충돌하여 사소유권이 침해될 때 양자를 조정할 필요성이 있다고 생각하십니까?( )
- ① 그렇다                      ② 그렇지 않다                      ③ 기타( )
7. (6번에서 ①로 응답하신 분만 기입해 주십시오) 토지에 대한 공익과 사익을 조정할 때 적합한 조정방안은 무엇이라고 생각하십니까?(2개만 골라 기입해 주십시오)( )
- ( )
- ① 규제내용의 폐지 또는 완화  
 ② 계획의 수립·결정과정에 적극적인 주민참가 보장  
 ③ 금전적인 보상이나 매수청구권의 인정  
 ④ 토지의 공익성을 강조하여 국민을 설득  
 ⑤ 기타( )

**토지제도상 공익과 사익의 충돌과 조정(8~25번)**

지금부터 주어진 설명을 읽고 설문에 답하여 주시기 바랍니다.

**※ 농지소유상한제**

○ 농업인이 농업진흥지역 안에서는 소유할 수 있는 농지의 규모는 제한이 없으나, 농업진흥지역 밖에서는 5만㎡ 이내에서만 소유할 수 있다.

○ 농지는 농업경영을 목적으로 소유가 허용되나, 취득 후 요건을 충족하지 못하면 처분의무가 부과되고, 처분의무기간 내 당해 농지를 처분하지 아니할 때 6월 이내에 처분명령을 할 수 있으며, 처분명령을 받은 농지소유자는 농업기반공사에 당해 농지의 매수를 청구할 수 있다.

-이 때 매수가격은 공시지가를 기준으로 하되, 인근지역의 거래가격이 이 보다 낮을 때는 실제 거래가격을 기준으로 하도록 하고 있다.

8. 농업진흥지역 밖에서 농업인에 대한 농지소유상한(5만㎡)에 대해 귀하는 어떻게 생각하십니까?( )
- ① 투기억제를 위해 상한규모는 그대로 존치시켜야 한다.  
 ② 농업진흥지역 밖에서 상한규모는 완화되어야 한다.  
 ③ 농업진흥지역 밖이라도 농업인만이 농지를 소유할 수 있도록 하기 때문에 굳이 상한제를 실시할 실익이 없으므로 폐지되어야 한다.  
 ④ 농업진흥지역 밖에만 상한제를 적용하는 것은 주거이전의 자유를 제한하는 것이고, 농업진흥지역 안의 농업인과 형평을 잃은 것이므로 폐지되어야 한다.  
 ⑤ 기타( )



9. 농지처분명령을 받은 자가 농업기반공사에 매수를 청구할 때 매수가격에 대한 귀하의 의견은 어떠하십니까?( )

- ① 공적 지가의 기준이 공시지가이므로 매수가격은 공시지가를 원칙으로 하되 실제 거래가격이 이 보다 낮을 때는 낮은 가격으로 하는 현행제도가 타당하다.
- ② 공시지가를 기준으로 하는 것은 타당하나, 실제거래가격이 이 보다 낮다고 하여 낮은 가격으로 하는 것은 불합리하다.
- ③ 매수가격은 감정평가사가 평가한 가격으로 하는 것이 타당하다.
- ④ 매수농지와 유사한 당해 지역농지의 평균가격을 기준으로 하는 것이 타당하다.
- ⑤ 기타( )

**※ 용도지역등의 지정과 행위제한**

- 용도지역등이 지정되면 토지사용권이 제한된다. 토지사용권의 제한은 토지소유자가 수인해야 할 범위내의 것도 있지만 경우에 따라서는 수인한도를 넘는 경우도 있다. 수인한도를 넘는 경우 직접 보상하거나 보상의 대체수단으로 매수청구권을 부여하여 침해된 권리를 구제하는 것이 일반적이다.
- 그러나 군사시설보호구역 안에서는 주택 기타 구조물의 신축을 금지하면서도 종전 목적대로 토지를 사용할 수 없는 경우 이에 대한 권리구제를 위한 제도를 두지 않고 있다.
- 개발제한구역 안에서는 토지를 종래의 용도로 사용할 수 없어 그 효용이 현저히 감소하거나 당해 토지의 사용 및 수익이 사실상 불가능한 토지에 대해 매수청구권을 인정하고 있다.

10. 군사시설보호구역 안에서 종전 목적대로 토지를 사용할 수 없는 경우 권리구제가 이루어져야 한다고 생각하십니까?( )

- ① 군사시설보호구역은 그 특성상 권리구제를 요구하는 것은 곤란하다.
- ② 종전 목적대로 토지를 사용할 수 없을 경우 권리구제가 이루어져야 한다.
- ③ 행위제한을 완화하여 권리구제의 문제가 발생하지 않도록 하여야 한다.
- ④ 기타( )

11. 개발제한구역 안에서 매수청구권은 구역지정 당시부터 당해 토지를 계속 소유한 자에 한하여 인정하고 있습니다. 매수청구자의 제한에 대하여 귀하의 생각은 어떠하십니까?( )
- ① 투기적 토지소유자를 제한하기 위해 매수청구자를 제한하는 것은 타당하다.
  - ② 구역지정 후 소유권을 취득한 자는 권리의무까지 승계하기 때문에 매수청구자를 제한하는 것은 타당하지 않다.
  - ③ 매수청구자를 제한하는 것은 소급입법에 해당하므로 타당하지 않다.
  - ④ 기타( )
12. 개발제한구역 안에서 매수대상토지는 당해 지역 동일지목 평균 개별공시지가의 50% 미만인 것에 한정하고 있는데 대해 귀하의 생각은 어떠하십니까?( )
- ① 개발제한구역의 지정으로 인해 지가가 크게 하락한 토지에 한하여 매수청구권을 인정하는 현행제도가 타당하다.
  - ② 구역 밖의 동일지목과 비교하여 개별공시지가가 하락한 모든 토지에 대해 매수청구권을 인정하는 것이 타당하다.
  - ③ 지가가 하락한 토지를 매수대상으로 하는 제한요건은 타당하지 않으므로 지가가 하락하지 않았어도 매수대상으로 하여야 한다.
  - ④ 기타( )

**※ 용도지역의 지정과 주민참가**

- 토지이용을 규제하는 용도지역등의 지정은 계획의 수립·결정에 의하거나 행정처분에 의해 이루어지고 있다. 계획에 의한 용도지역의 지정은 계획수립과정에 주민의견 청취절차를 두고 있으나, 행정처분에 의거할 때는 주민참가가 이루어지지 않고 있다.

13. 용도지역 지정시 주민참가가 사전적 권리구제수단으로 기능하기 위해서는 어떠한 방법으로 이루어져야 한다고 생각하십니까?( )
- ① 지방의회의 심의를 거치도록 하는 방법
  - ② 열람기간 내 의견을 제출하는 방법
  - ③ 공청회를 통해 의견을 제시하는 방법
  - ④ 기타( )

**※ 개발행위허가제**

- 건축물의 건축 또는 공작물의 설치를 비롯하여 토지의 형질변경, 토석채취, 토지분할, 물건적치와 같은 개발행위를 하고자 하는 자는 시장·군수의 허가를 받아야 한다.
- 내년부터 시행되는 새 법(국토의계획및이용에관한법률)은 계획적 개발을 도모하기 위해 3년 이내 기간동안 개발행위허가를 제한할 수 있고, 2년 이내의 기간동안 제한을 연장할 수 있도록 하고 있다

14. 개발행위허가를 유보하는 제도에 대해 귀하는 어떻게 생각하십니까?( )

- ① 계획적 개발을 위해서는 최대 5년간 허가를 유보할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.
- ② 계획적 개발을 위해 필요하기는 하나 3년 유보, 2년 연장은 지나치게 엄격하므로 이를 완화하여야 한다.
- ③ 허가유보는 사권을 침해하는 것이므로 이에 상응하는 권리구제를 위해 매수청구권을 인정하여야 한다.
- ④ 개발행위허가 그 자체가 계획적 개발을 위한 제도이기 때문에 허가유보는 폐지되어야 한다.
- ⑤ 기타( )

**※ 농지전용허가제**

- 농지전용허가는 농지관리위원회의 확인을 거친 다음 시장·군수가 심사기준에 따라 심사하여 이루어진다.
- 농지전용은 토지의 용도에 따라 허용규모를 제한하고 있는데, 제1종 근린생활시설 중 휴게음식점이나 제2종 근린생활시설의 경우 500㎡까지만 전용을 허용하는 반면, 단독주택의 경우 1,000㎡까지 전용을 허용하고 있다.
- ※ 제2종 근린생활시설 : 일반음식점·기원, 서점, 테니스장·체력단련장, 종교집회장, 부동산중개업소, 세탁소, 사진관·학원, 단란주점, 의약품도매점·자동차영업소, 노래연습장 등

15. 농지관리위원회의 확인을 거친 다음 시장·군수의 심사를 받도록 하는 농지전용허가의 절차에 대해 귀하는 어떻게 생각하십니까?( )

- ① 농지관리위원회의 확인과 시장·군수의 심사기준은 그 내용이 다르기 때문에 현행대로 두 절차를 모두 거치도록 하는 것이 바람직하다.
- ② 농지관리위원회의 확인절차를 폐지하고, 시장·군수의 심사만 받도록 한다.
- ③ 시장·군수의 심사절차를 폐지하고 농지관리위원회의 확인만으로 농지전용허가가 이루어질 수 있도록 한다.
- ④ 기타( )

16. 제1종 근린생활시설 중 휴게음식점과 제2종 근린생활시설의 경우 500㎡까지만 농지전용이 허용되는 것에 대해 귀하는 어떻게 생각하십니까?( )
- ① 토지의 용도로 보아 500㎡가 적합하다.
  - ② 토지의 용도로 보아 500㎡는 지나치게 엄격하므로 상향조정되어야 한다.
  - ③ 단독주택과 같이 적어도 1,000㎡까지 확대되어야 한다.
  - ④ 기타( )

**※ 택지개발예정지구개발사업**

- 택지개발예정지구가 지정되면 당해 지역 안에서 토지형질변경을 비롯하여 건축물이나 공작물의 설치는 물론 건축물의 증·개축도 허가를 받아야 한다. 이는 장래에 공영개발사업이 원활하게 이루어질 수 있도록 하기 위해서이다.

17. 택지개발예정지구 안에서 토지형질변경이나 건축물·공작물의 설치, 건축물의 증·개축에 관한 허가를 신청하였으나 불허가처분 되었을 때 토지소유자의 권리는 보호되어야 한다고 생각하십니까?( )
- ① 개발사업이 시행될 때 당해 토지는 협의에 의해 취득되거나 수용될 것이기 때문에 당해 토지에 대한 권리보호는 필요하지 않다.
  - ② 택지개발예정지구가 지정되고 일정기간이 경과하더라도 개발사업이 시행되지 아니하면 장기에 걸쳐 사소유권의 행사가 제한되기 때문에 매수청구권을 부여하는 것이 바람직하다.
  - ③ 택지개발예정지구 안에서 사소유권의 행사는 제한하되 장래적으로 사업이 실시될 지역이기 때문에 직접적인 권리구제보다 조세감면과 같은 간접적인 지원이 바람직하다.
  - ④ 기타( )

**※ 농지취득자격증명**

- 농지취득자격증명은 경자유전의 원칙 실현과 투기억제를 위해 농지의 소유한도와 소유자격을 확인하여 증명을 발급받도록 하는 제도이다.
- 신규로 농업인이 되기 위해서는 온실·버섯재배사·비닐하우스 등의 경우 330㎡ 이상, 그 이외의 일반농지는 1,000㎡ 이상을 취득하여야만 한다.

18. 농업인이 되기 위한 농지소유의 최소면적규모에 대해 귀하는 어떻게 생각하십니까?  
( )
- ① 경자유전의 원칙 실현과 투기억제를 위해 현행과 같이 농지소유의 최소면적규모가 필요하다.
  - ② 경자유전의 원칙 실현과 투기억제를 도모한다 하더라도 농지소유의 최소면적규모는 지나치게 엄격하므로 완화하는 것이 바람직하다.
  - ③ 농지를 소유하고자 하는 개인별 사정이 각기 다르므로 최소면적규모를 정하는 것은 바람직하지 않다.
  - ④ 기타( )

**※ 토지거래허가제**

- 토지거래허가구역에서 토지거래를 하고자 하는 자는 시장·군수의 허가를 받아야 한다.
- 토지소유자들이 토지거래허가를 신청하였으나 불허가처분을 받았을 때 당해 토지에 관한 권리의 매수를 청구할 수 있으며, 시장·군수는 매수자를 지정하여 매수하게 하여야 한다.
- 매수는 예산의 범위 안에서 공시지가를 기준으로 하며, 허가신청서에 기재된 가격이 공시지가보다 낮은 때에는 그 가격으로 매수할 수 있다.

19. 토지거래허가를 신청하였으나 불허가처분을 받은 토지에 대해 매수청구권을 인정하면서 예산의 범위 안에서 매수하도록 하는 것에 대해 귀하는 어떻게 생각하십니까?  
( )
- ① 매수청구가 있더라도 매수자가 예산의 범위 안에서 매수하도록 하는 현행제도가 현실적으로 불가피하다.
  - ② 비록 매수청구가 있더라도 매수할 것인가 여부는 전적으로 매수자의 의사에 달려있으므로 예산의 범위라는 제한은 필요하지 않다.
  - ③ 매수청구권을 인정하면서 예산의 범위 안에서 매수하도록 하는 것은 불허가처분을 받은 토지소유자의 권리구제가 보장되지 못하기 때문에 타당하지 않다.
  - ④ 기타( )
20. 불허가처분을 받은 토지의 매수가격에 대해 귀하는 어떻게 생각하십니까?( )
- ① 매수가격은 현행과 같이 공시지가를 기준으로 하되, 허가신청서에 이보다 낮은 가격을 기재하였을 때 낮은 가격으로 매수하도록 하는 것이 타당하다.
  - ② 공시지가가 실제 거래가격보다 낮기 때문에 실제거래가격으로 하여야 한다.
  - ③ 공시지가를 기준으로 하는 것은 타당하지 않으므로 감정평가가격으로 하여야 한다.
  - ④ 매수가격을 토지소유자와 매수자가 협의하여 정하도록 하여야 한다.
  - ⑤ 기타( )

**※ 등기의무와 부동산실명제**

- 부동산의 소유권이전을 내용으로 하는 계약을 체결한 자는 잔금을 지불한 후 60일 이내에 소유권이전등기를 신청하도록 하고, 미등기전매를 금지하고 있다.
- 명의신탁금지를 위반한 자와 장기미등기자(3년)에 대해서는 당해 부동산가액의 30/100에 해당하는 과징금을 부과하며, 과징금을 이행하지 아니할 때에는 이행강제금(1년경과시 10/100, 다시 1년 경과시 20/100)을 부과하도록 하고 있다.

21. 등기의무제에 대한 귀하의 생각은 어떠하십니까?( )

- ① 투기억제와 미등기전매를 방지하기 위해 등기를 의무화하는 것은 바람직하다.
- ② 등기를 의무화하는 것은 사적자치의 원칙에 반하는 것이므로 바람직하지 않다.
- ③ 미등기전매와 명의신탁을 금지하고 있으므로 등기를 의무화하는 것은 중복규제로서 필요하지 않다.
- ④ 기타( )

22. 과징금과 이행강제금의 액수에 대해 귀하의 생각은 어떠하십니까?( )

- ① 명의신탁은 투기·탈세·탈법 등 반사회적인 행위이기 때문에 예방적 효과를 위해 현행과 같이 과징금과 이행강제금을 부과하는 것이 바람직하다.
- ② 현행 과징금과 이행강제금은 지나치게 과중하므로 부과율을 완화하여야 한다.
- ③ 과징금과 이행강제금을 부동산가액의 일정비율로 하는 것은 목적에 비해 규제가 지나치므로 벌금과 같이 일정액(예, 500만원, 1,000만원)으로 하는 것이 바람직하다.
- ④ 기타( )

**※ 개발제한구역훼손부담금**

- 개발제한구역훼손부담금은 개발제한구역 외의 동일지목 토지에 대한 개별공시지가의 평균치에서 허가대상토지의 개별공시지가를 공제한 금액의 100%를 환수하도록 하고 있다.

23. 증가(增價)의 100%를 환수하도록 하는 개발제한구역훼손부담금에 대해 귀하는 어떻게 생각하십니까?( )

- ① 개발행위등의 허가로 인해 발생한 증가는 불로소득이므로 현행과 같이 100%를 환수하는 것이 타당하다.
- ② 비용지출을 고려하여 발생한 증가(增價)에서 개발비용을 공제한 금액의 100%를 환수하도록 하여야 한다.
- ③ 개발이익을 100% 환수한다는 것은 적합하지 아니하므로 개발부담금 부과율(25%) 수준으로 환수하도록 하여야 한다.
- ④ 기타( )

※ 장기미집행 도시계획시설부지

- 장기미집행 도시계획시설부지는 계획결정 후 10년이 경과하는 경우 매수청구가 인정되고, 매수청구하였으나 매수하지 아니하기로 결정한 후 2년이 경과되어야 개발행위의 허가를 받아 건축물등을 설치할 수 있다.
- 또한 도시계획시설결정이 고시되고 20년이 경과되어야 당해 계획의 결정·고시의 효력을 상실하도록 하고 있다.
- 매수청구를 신청한 토지를 매수하지 아니하기로 결정하였거나 매수결정을 통지한 날부터 2년이 경과될 때까지 당해 토지를 매수하지 아니하는 경우 개발행위가 허용된다.
- 이 때 허용되는 개발행위는 3층 이하인 단독주택, 제1종 근린생활시설로서 3층 이하인 것 그리고 공작물로 한정하고 있다.

24. 계획결정 후 10년이 경과되어야 매수청구가 인정되고, 매수하지 아니하기로 한 날로부터 2년이 경과되어야 개발행위를 할 수 있게 하는 규정에 대해 어떻게 생각하십니까? ( )

- ① 도시계획시설의 설치를 위해 현행과 같은 기간이 필요하며 합리적이다.
- ② 장기미집행 도시계획시설은 사소유권을 과도하게 제한하므로 매수청구와 개발행위의 요건으로 경과연수를 단축하는 것이 바람직하다.
- ③ 장기미집행 도시계획시설부지에 대한 권리구제가 조속히 이루어지도록 하기 위해 매수청구의 인정요건을 완화하고, 개발행위의 허가요건을 폐지하여야 한다.
- ④ 기타( )

25. 매수하지 아니하기로 하였거나 매수통지를 한 날로부터 2년이 경과될 때까지 매수하지 아니할 때 허용되는 개발행위의 제한에 대해 어떻게 생각하십니까?( )

- ① 장래 도시계획시설사업이 시행될 토지이기 때문에 개발행위허가는 현행과 같이 제한되어야 한다.
- ② 장래 도시계획시설사업에 필요한 토지이나 행정청이 매수청구토지를 매수하지 아니하기로 하였거나 매수하지 아니하였기 때문에 제한을 완화하여 개발행위가 어느 정도 보장될 수 있도록 하여야 한다.
- ③ 매수하지 아니하기로 결정하였거나 매수하지 아니한 것은 행정청의 책임이기 때문에 건축물 또는 공작물을 제한하여서는 안된다.
- ④ 기타( )

---

감사합니다 !!

---

## 부 록 3

### 전문가 의식조사 분석결과

#### 1. 의식조사의 개요

##### 1) 조사목적 및 내용

- 토지는 사적 재산으로서의 성격과 공공재산으로서의 성격을 동시에 갖고 있으며, 이러한 양면성으로 공익과 사익이 충돌하는 경우도 있음
- 따라서 토지가 공공재라는 국민의 공통인식을 확립함과 동시에 국민의 재산권도 보호되는 '공익과 사익의 조화를 이루는 토지제도'로 발전시켜 나갈 필요가 있음
- 본 조사는 토지에 대한 공익과 사익의 조정에 관한 기본인식과 조정에 대하여 전문가 의견을 수렴하여 토지제도 개선을 위한 기초자료로 활용하고자 함

##### 2) 조사대상

- 설문조사는 1 차에 걸쳐 총 600명을 대상으로 실시함



### 3) 조사 및 회수 결과

- 사전조사
  - 설문설계 후, 관련 연구담당자 8명을 대상으로 pilot survey를 실시함
  - pilot survey에 대한 결과를 토대로 설문내용과 형식의 조정을 마치고 우편조사와 면담조사를 실시함
- 전문가조사
  - 설문조사를 실시한 결과, 473부의 설문지가 회수되어 78.83%의 회수율을 보였음
  - 직종별 회수현황으로는 교수 29부, 연구원 46부, 공무원 160부, 공사직원 116부, 감정평가사 53부, 공인중개사 53부, 협회직원 및 기타 16부, 모두 473부임

## 2. 의식조사결과의 분석

- 분석에서는 교수·연구원, 공무원, 관련업계로 구분하며, 관련업계에는 공사직원·감정평가사·공인중개사·협회 및 기타를 포함시켰음

### 1) 일반사항

#### (1) 연 령

<표 1> 연 령

구 분	30대미만	30대	40대	50대	60대	전 체
빈 도	17	185	189	70	12	473
비율(%)	3.6	39.1	40.0	14.8	2.5	100.0

(2) 직 업

<표 2> 직 업

구 분	유 호							전 체
	교수	연구원	공무원	공사 직원	감정 평가사	공인 중개사	기타	
빈 도	29	46	160	116	53	53	16	473
비율(%)	6.1	9.7	33.8	24.5	11.2	11.2	3.4	100.0

(3) 토지소유 여부

<표 3> 토지소유 여부

(단위: %)

직업 토지 소유여부	교수	연구원	공무원	공사 직원	감정 평가사	공인 중개사	기타	전 체
토지소유유	75.9	65.2	73.2	56.1	81.1	67.9	33.3	67.5
토지소유무	24.1	34.8	26.1	43.0	18.9	32.1	66.7	32.1
무응답 결측			0.6	0.9				0.4
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

2) 토지의 공익과 사익에 관한 기본인식

(1) 공익과 사익의 우선 선택

- 토지에 대하여 공익과 사익이 대립하는 경우 어느 쪽을 우선해야 하는가 라는 질문에서는 사익과 공익의 조화가 83.3%로 압도적으로 많았으며, 공익우선이 6.8%, 사익우선이 9.5%를 차지하였음
  - 직종별로는 공무원의 12.5%가 공익우선을 선택하였고, 반면 관련업계의 10.5%는 공익보다 사익을 우선시하였음
- 토지를 소유하고 있는가의 여부에 따라 공익과 사익 중 어느 것을 우선 선택하는가에 대한 교차분석을 실시한 결과, 토지소유 유무와 관계없이 평균

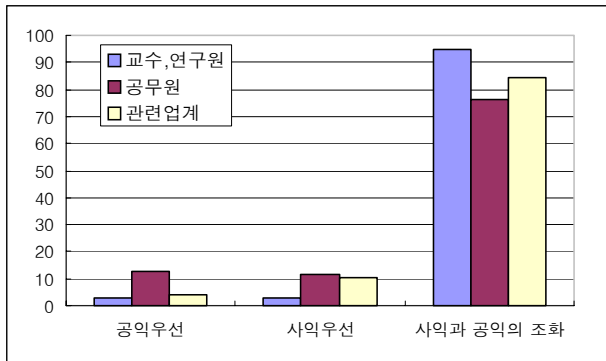
83.3%가 사익과 공익의 조화를 선택하였고, 나머지 16.3%의 응답자중 토지를 소유한 사람은 사익을 좀더 우선시하였고, 토지를 소유하고 있지 않은 사람들은 공익을 우선시하는 경향이 나타났음

- 기타 응답은 전체의 0.4%로 다음과 같이 응답하였음
  - 사익과 공익이 조화되면서도 공익을 바탕으로 한 규제는 강화되어야 함
  - 토지이용권(사용권)에 대해서는 공공성 및 사회성이 우선되어야 하며, 토지소유권에 대해서는 침해되는 사소유권은 보호되어야 함
  - 토지는 국유로 하고, 필요에 따라 민간에 임대하는 것이 바람직함

<표 4> 공익과 사익의 우선 선택

(단위: %)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
공익우선	2.7	12.5	4.2	6.8
사익우선	2.7	11.3	10.5	9.5
사익과 공익의 조화	94.7	76.3	84.4	83.3
기 타	-	-	0.8	0.4
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

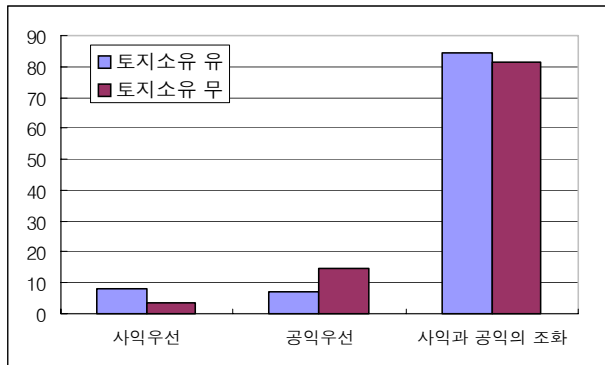


<그림 1> 공익과 사익의 우선 선택

<표 5> 토지소유여부에 따른 공익과 사익의 우선 선택

(단위: %)

구 분	토지소유 유	토지소유 무	합 계
사익우선	7.9	3.3	6.4
공익우선	7.3	14.7	9.6
사익과 공익의 조화	84.5	81.3	83.5
기 타	0.3	0.7	0.4
전 체	100.0	100.0	100.0



<그림 2> 토지소유여부에 따른 공익과 사익의 우선 선택

(2) 공익과 사익의 최대 갈등분야

- 토지에 대한 공익과 사익이 가장 많이 대립되는 분야에 대한 질문에는 토지 이용규제 제도가 41.4%로 가장 많으며, 토지개발에 관한 제도가 27.0%, 개발이익환수 및 개발손실보상제도가 17.0%, 토지거래를 규제하는 제도가 10.4%, 농지소유를 제한하는 제도가 3.8%의 순으로 결과가 나타남

<표 6> 공익과 사익의 최대 갈등분야

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
농지소유 제한 제도	-	7.5	2.5	3.8
토지이용규제 제도	40.5	43.8	40.1	41.4
토지개발제도	28.4	22.5	29.5	27.0
토지거래 규제 제도	5.4	10.0	12.2	10.4
개발이익환수 및 개발손실보상제도	25.7	16.3	14.8	17.0
기 타	-	-	0.8	0.4
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

(3) 토지에 대한 공익과 사익의 조정 필요성과 방안

■ 토지에 대한 공익과 사익의 조정 필요성 여부

- 토지에 대한 공익과 사익의 갈등시 조정할 필요성이 있다고 생각하는가에 대한 질문에서는 전체응답자의 95.5%가 조정이 필요하다고 함

<표 7> 공익과 사익의 조정 필요성 여부

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
조정필요	97.3	94.4	95.8	95.5
조정불필요	2.7	3.8	4.2	3.8
기 타	-	1.9	-	0.6
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

■ 토지에 대한 공익과 사익에 관한 기본인식에 따른 토지제도상 공익과 사익의 충돌과 조정

- 토지에 대한 공익과 사익의 갈등시 조정할 필요성이 없다고 답한 전문가들(전체응답자의 3.8%)중에서 본 설문에서 제시하고 있는 개별 문항에 대해 현행제도를 유지하자는 의견을 개진한 비율은 전체평균 43%를 차지하고

있음

- 직종별로는 교수·연구원이 평균 60.00%, 공무원이 48.82%, 관련업계에서는 46.79%가 현행제도를 유지하자고 답하였음

<표 8> 현행제도 유지 의견을 개진한 직종별 비율

(단위:%)

설문지 해당문항	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
8. 농지소유상한제의 필요성		50.0	60.0	50.0
9. 농지처분명령시 매수가격의 결정방법	50.0	66.7	10.0	33.3
10. 군사시설보호구역의 권리구제 필요성	50.0		30.0	22.2
11. 개발제한구역내 매수청구권 제한의 필요성	100.0	33.3	80.0	64.7
12. 개발제한구역내 매수대상토지의 제한	50.0	66.7	44.4	52.9
14. 개발행위허가유보제에 대한 평가		33.3	50.0	38.9
15. 농지전용허가제의 절차에 대한 평가	50.0	16.7	60.0	44.4
16. 농지전용허가의 규모	50.0	16.7	66.7	47.1
17. 택지개발예정지구내에서 사소유권 행사		33.3	10.0	16.7
18. 농지소유의 최소면적규모		100.0	44.4	58.8
19. 토지거래허가제에서 매수청구의 범위	100.0	66.7	60.0	66.7
20. 불허가처분 토지의 매수가격 결정방법		66.7	40.0	44.4
21. 등기의무제	50.0	66.7	40.0	50.0
22. 과징금과 이행강제금의 부과방법	50.0	50.0	60.0	55.6
23. 개발제한구역훼손부담금의 환수형태		16.7	50.0	33.3
24. 장기미집행 도시계획시설부지의 매수청구 인정요건			50.0	27.8
25. 매수하지 않기로 결정하였거나 매수하지 아니한 장기미집행 도시계획시설부지의 개발행위허가	50.0		40.0	27.8
전체평균	60.00	48.82	46.79	43.21

■ 토지에 대한 공익과 사익의 조정 방안

- 토지에 대한 공익과 사익의 조정방안으로는 금전적인 보상이나 매수청구권을 인정해야한다는 의견이 44.5%, 계획의 수립·결정과정에 적극적인 주민참가를 보장해야한다는 의견이 44.2%로 나타남

- 기타 다음과 같은 의견도 있음
  - 적극적인 법원의 개입 내지 소송에 의한 조기 결정
  - 원칙적으로 사적 소유권이 침해되는 경우 정당한 보상이 이루어져야 하지만, 공익을 우선시 하는 경우에 정부에 의한 과도한 침해가 발생할 수 있기 때문에 사익침해에 대한 보상시 명확한 기준과 원칙이 필요
  - 토지의 소유에 따른 부담을 증가시키고 이에 따른 확보예산을 공익의 보장에 활용

<표 9> 공익과 사익의 조정방안

(단위:%)

구 분	교수 연구원	공무원	관련업계	전 체
규제내용 폐지·완화	10.4	27.1	6.7	13.4
계획수립 및 결정단계에서 주민참여	47.2	42.2	44.4	44.2
금전적 보상 및 매수청구권 인정	44.8	40.9	46.4	44.5
토지의 공익성 강조하여 국민을 설득	7.2	16.9	9.0	11.1
기 타	0.8	0.0	0.2	0.3
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

### 3) 토지제도상 공익과 사익의 충돌과 조정

#### (1) 농지소유상한제

##### ■ 농지소유상한의 필요성 여부

- 농업진흥지역 밖에서 농지소유상한제의 필요성이 있다고 생각하는가에 대한 질문에서 응답자의 66.9%가 상한규모를 완화하거나 폐지해야 한다고 답하였고, 31.9%가 투기억제를 위해 상한규모는 그대로 존치해야 한다고 응답하였음
  - 농지소유상한제를 폐지한다면 가장 중요한 이유는 무엇인가에 대한 질문에는 농업진흥지역 밖이라도 농업인 만이 농지를 소유할 수 있도록 하기

때문에 굳이 상한제를 실시할 실익이 없다는 의견이 26.6%를 차지하였음

- 기타 다음과 같은 의견도 있음
  - 농업을 전제로 한다면 상한이 필요 없을 것이고, 농업진흥지역 밖이라면 농지로서의 가치가 상대적으로 낮을 것인데 대규모로 소유하는 것이 도시외곽(지방, 시골)지역에서의 토지이용 효율을 높이는 것이므로 어쨌든 상한제는 필요 없음
  - 농업법인과 구분하여 제한
  - 기계화 영농으로 상한제는 폐지하는 것이 바람직함
  - 상한제를 폐지하지 말고 부분적으로 보완해서 농사대행회사 등이 소유해서 영농할 수 있는 부분도 있을 수 있으므로 어느 정도 보완이 필요
  - 투기를 목적으로 인해 실제 농업인이 피해보는 사례가 없도록 하여야 할 것임
  - 상한규모는 폐지하되 양도차익에 대한 엄격한 과세 강화

<표 10> 농지소유상한제의 필요성

(단위:%)

구 분	교수 연구원	공무원	관련업계	전 체
투기억제를 위해 상한규모는 존치	33.8	30.6	32.2	31.9
상한규모를 완화	28.4	17.5	24.5	22.7
농업인만 농지소유할 수 있기 때문에 상한제 폐지	23.0	27.5	27.0	26.6
주거이전 자유를 제한하고 농업인과의 형평성 문제로 상한제 폐지	13.5	23.1	15.0	17.6
기 타	1.4	1.3	1.3	1.3
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

■ 농지처분명령시 매수가격의 결정방법

- 농지처분명령을 받은 자가 농업기반공사에 매수를 청구할 때 매수가격에 대한 의견을 묻는 질문에서는 감정평가액으로 적용하는 것이 바람직하다는 의견이 전체의 41.8%로 가장 많으며, 공시지가를 기준으로 하는 것은 타당하지만 실거래가격이 이 보다 낮다고 하여 낮은 가격으로 하는 것은 불합



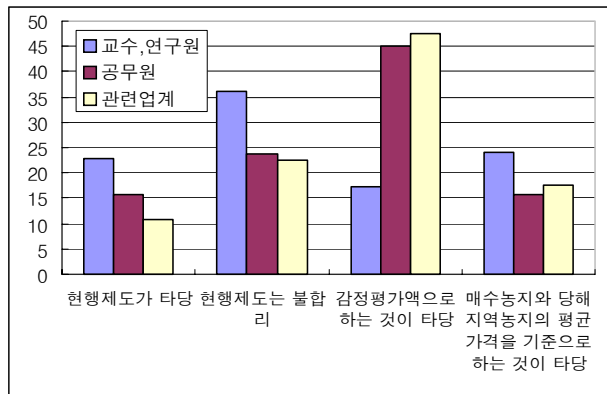
리하다는 의견은 25.1%를 차지하였음

- 직종별로는 공무원 및 관련업계에서는 매수가격의 결정을 감정평가액으로 하는 것이 유사농지의 평균가격을 적용을 하자는 의견보다 상대적으로 대략 30%정도 높았지만, 교수·연구원은 유사농지의 평균가격을 적용을 하자는 의견이 감정평가액으로 하자는 의견보다 오히려 대략 30% 정도 높게 나타나는 상반된 결과가 나타남

<표 11> 농지처분명령시 매수가격의 결정방법

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
현행제도가 타당	22.7	15.6	10.8	14.4
현행제도는 불합리	36.0	23.8	22.5	25.1
감정평가액으로 하는 것이 타당	17.3	45.0	47.6	41.8
매수농지와 당해 지역농지의 평균가격을 기준으로 하는 것이 타당	24.0	15.6	17.7	18.0
기 타	-	-	1.3	0.6
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0



<그림 3> 농지처분명령시 매수가격의 결정방법

○ 기타 다음과 같은 의견도 있음

- 실거래신고가격을 관리하는 법안제정에 따라 실거래가격을 적용하고, 실

거래가 이루어지지 않는 토지가격은 공시지가를 적용

- 실거래가격을 기준으로 "실거래가<공시지가" 경우는 공시지가로 매수, "실거래가>공시지가"의 경우는 감정평가액으로 함이 타당, 즉 공시지가의 신뢰와 정부공시제도 정착, 사익의 보전차원에서 바람직 함
- 과거 5년간 납세실적 감안 매수가격 결정
- 농지처분명령자체가 자본주의·사소유권제도에 반하는 제도이고, 농촌의 실정이 농민소유 농지도 휴경지가 많은데 임대라도 해서 이용하게 해야지, 외지인에게 강제로 농사짓게 한다고 정상적인 농업이 가능하겠는가?  
국가적인 낭비일 뿐임

## (2) 용도지역등의 지정과 행위제한

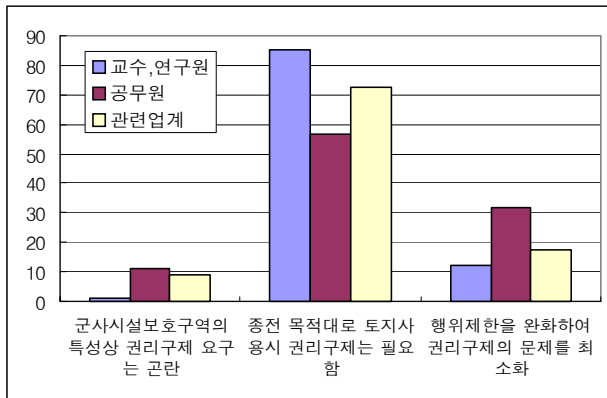
### ■ 군사시설보호구역내 권리구제의 필요성

- 군사시설보호구역 안에서 종전 목적대로 토지를 사용할 수 없는 경우 권리구제가 이루어져야 하겠느냐에 대한 질문에서는 종전 목적대로 토지를 사용할 경우 권리구제는 이루어져야 한다는 의견이 69.3%로 가장 많으며, 행위제한을 완화하여 권리구제의 문제가 발생하지 않도록 해야 한다는 의견이 21.6%로 그 다음이며, 군사시설보호구역에서의 권리구제는 곤란하다는 의견은 8.5%에 불과함

<표 12> 군사시설보호구역내 권리구제의 필요성

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
군사시설보호구역의 특성상 권리구제 요구는 곤란	1.3	11.3	8.9	8.5
종전 목적대로 토지사용시 권리구제는 필요함	85.3	56.9	72.6	69.3
행위제한을 완화하여 권리구제의 문제를 최소화	12.0	31.9	17.7	21.6
기 타	1.3	-	0.8	0.6
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0



<그림 4> 군사시설보호구역내 권리구제의 필요성

- 기타 응답에는 '권리구제가 있어야하나 구제방안으로서 용도지역으로 지정되어 제한을 받는 타지역과는 달리 적용'해야 한다는 의견이 있음

■ 개발제한구역 안에서의 매수청구권

- 개발제한구역 안에서 매수청구권 제한에 대한 의견을 묻는 질문에 투기제한을 위해 매수청구권 제한은 타당하다는 의견이 전체 응답자의 55.1%를 차지한 반면, 구역지정후 소유권 취득자는 권리의무까지 승계하므로 매수청구권 제한은 불합리하다는 의견은 39.6%로 나타남

- 기타 응답에는 ‘투기목적 이외에는 인정하는 것이 바람직’, ‘투기방지를 위해 매수청구권을 제한하되, 선의의 피해자가 발생할 경우 매수청구권 부여’의 의견이 있음

<표 13> 개발제한구역 안에서의 매수청구권 제한의 필요성 여부

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
투기제한을 위해 매수청구권 제한은 타당함	58.1	46.9	59.7	55.1
구역지정 후 소유권 취득자는 권리의무까지 승계하므로 매수청구권 제한은 불합리	37.8	48.1	34.3	39.6
매수청구권 제한은 소급입법에 해당하므로 타당하지 않음	2.7	4.4	5.9	4.9
기 타	1.4	0.6	-	0.4
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

■ 개발제한구역 안에서의 매수대상토지의 제한

- 개발제한구역 안에서 매수대상토지는 당해 지역 동일지목 평균 개별공시지가의 50% 미만 인 것에 한정하는 것에 대한 의견을 묻는 질문에서는 구역 밖의 동일지목과 비교해 개별공시지가가 하락한 모든 토지에 대해 매수청구권을 인정하는 것이 타당하다는 의견이 응답자의 34%로 가장 많으며, 지가가 하락하지 않았어도 매수대상으로 해야 한다는 의견이 33%로서 그 다음이며, 현행 제도가 타당하다는 의견도 31.9%를 차지함
- 기타 다음과 같은 의견도 있음
  - 현행 매수청구권 제도의 매수가격은 개발제한구역으로 제한을 받은 상태의 가격이므로 매수청구권 제도자체가 실효성이 없는 제도임
  - 재원마련, 사회적 혼란을 줄이기 위해 현행 기준이 타당하지만 여건이 변화되면 기준을 완화해야 함
  - 매수대상토지 지정기준(개별공시지가의 50%)에 대한 체계적인 분석이 선행되어야 하며, 지역별·토지유형별 차별화방안 마련이 필요함

<표 14> 개발제한구역 안에서의 매수대상토지의 제한

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
개발제한구역 지정으로 인한 지가하락 토지에 한해 매수청구권을 인정하는 현행 제도가 타당	31.1	31.4	32.5	31.9
구역 밖의 동일지목과 비교해 개별공시지가가 하락한 모든 토지에 대해 매수청구권을 인정하는 것이 타당함	41.9	31.4	33.3	34.0
지가가 하락하지 않았어도 매수대상으로 해야 함	25.7	36.5	32.9	33.0
기 타	1.4	0.6	1.3	1.1
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

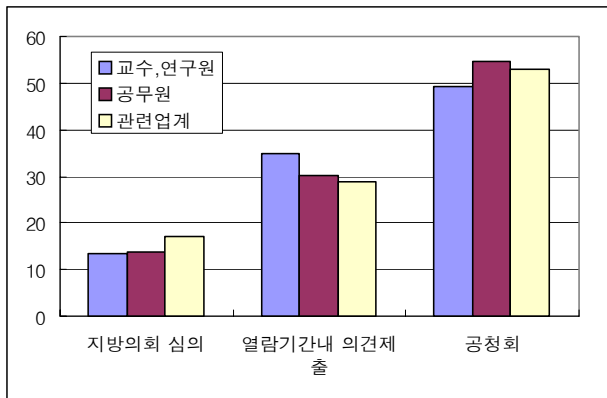
(3) 용도지역의 지정과 주민참가

- 용도지역 지정시 주민참가가 사전적 권리구제수단으로 가능하기 위한 방법을 묻는 질문에서는 공청회를 통해 의견을 제시하는 방법이 52.9%로 가장 많으며, 열람기간 내 의견을 제출하는 방법이 30.3%로서 그 다음이며, 지방의회 심의를 거치도록 하는 방법이 15.4%로 결과가 나타남
- 기타 다음과 같은 의견도 있음
  - 지방의회 심의, 열람, 공청회 등 제시된 모든 방법이 병행되어야 한다.
  - 투자 및 투기에 관심있는 사람들만 알게 되는 게시판 공고말고도 시행청의 인터넷 홈페이지, 지역유선방송 등을 활용하여 주민들이 되도록 많이 알고 관심을 갖게 해야 함
  - 개별적으로 열람기간 내에 의견을 제출하고 이를 공청회를 통해 다수의 주민의사를 반영하는 방법
  - 필지소유자별 개별통지, 토지소유자의 적극적인 참여, 이해당사자 개별통보 병행
  - 별도의 위원회 설치, 주민투표

<표 15> 용도지역의 지정과 주민참가방법

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
지방의회 심의	13.3	13.8	17.0	15.4
열람기간내 의견제출	34.7	30.2	28.9	30.3
공청회	49.3	54.7	52.8	52.9
기 타	2.7	1.3	1.3	1.5
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0



<그림 5> 용도지역의 지정과 주민참가방법

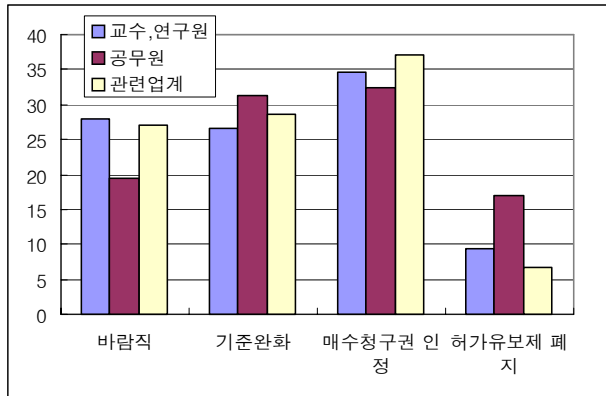
(4) 개발행위허가제

- 개발행위허가를 유보하는 제도에 대한 생각을 묻는 질문에서는 허가유보제가 사권을 침해하는 것이므로 이에 상응하는 권리구제를 위해 매수청구권을 인정해야 한다는 의견이 전체응답자의 35.2%를 차지하였고, 지나치게 엄격한 제도이므로 완화해야 한다는 의견이 29.2%, 이에 폐지하자는 의견은 10.6%를 차지하여 제도의 완화 및 보완, 폐지하자는 의견이 전체의 75%에 달한 반면, 허가유보제가 바람직하다는 의견은 24.6%에 불과함

<표 16> 개발행위허가유보제에 대한 평가

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
허가유보제는 바람직	28.0	19.4	27.0	24.6
지나치게 엄격하므로 완화	26.7	31.3	28.7	29.2
시권을 침해하는만큼 권리구제를 위해 매수청구권을 인정	34.7	32.5	37.1	35.2
허가유보제도 폐지	9.3	16.9	6.8	10.6
기 타	1.3	-	0.4	0.4
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0



<그림 6> 개발행위허가유보제에 대한 평가

- 기타 응답에는 ‘허가유보에도 충분한 보상이 있으면 된다’, ‘규제폐지의 시  
대흐름에 역행하므로 입법 자체에 반대’의 의견이 있음

(5) 농지전용허가제

■ 농지전용허가제의 절차

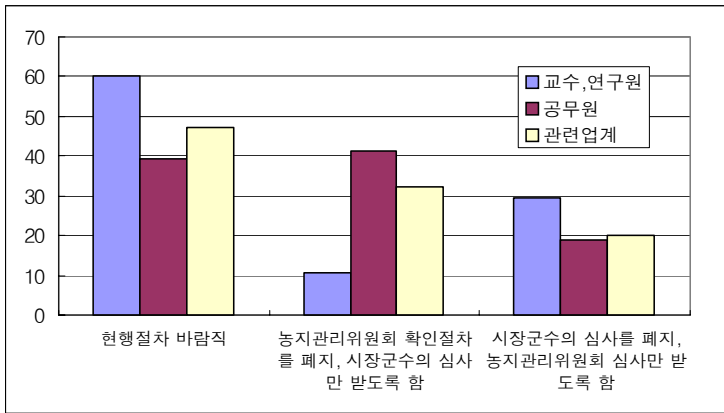
- 농지관리위원회의 확인을 거친 다음 시장·군수의 심사를 받도록 하는 농지  
전용허가의 절차에 대한 질문에 응답자의 46.5%가 현행절차가 바람직하다  
고 답하였고, 시장·군수의 심사만 받도록 하자는 의견이 31.8%, 농지관리위

원회의 심사만 받도록 하자는 의견이 21.1%를 차지하였음

<표 17> 농지전용허가제의 절차에 대한 평가

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
현행절차가 바람직	60.0	39.4	47.0	46.5
농지관리위원회 확인절차를 폐지, 시장·군수의 심사만 받도록 함	10.7	41.3	32.1	31.8
시장·군수의 심사를 폐지, 농지관리위원회의 심사만 받도록 함	29.3	18.8	20.1	21.1
기 타	-	0.6	0.9	0.6
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0



<그림 7> 농지전용허가제의 절차에 대한 평가

- 기타 응답에는 '현행절차가 바람직하지만 농지관리위원회 심의의 공정성 확보를 요하며, 심사기준의 구체화가 필요'하다는 의견이 있음

■ 농지전용허가의 규모

- 제1종 근린생활시설 중 휴게음식점과 제2종 근린생활시설의 경우 500㎡까지만 농지전용이 허용되는 것에 대한 의견을 묻는 질문에서는 토지의 용도로 보아 500㎡가 적합하다는 의견이 45.3%로 가장 많았지만, 500㎡보다 상향조정하거나(31.8%) 단독주택처럼 1,000㎡까지 확대되어야 한다(21.5%)는



의견도 54%에 달하였음

- 기타 다음과 같은 의견도 있음
  - 농지보존을 위해 최대한 보존규제해야 하며, 더 강화되어야 함
  - 영리를 목적으로 이용하기 위한 농지전용은 제한되어야 함
  - 도시계획구역밖은 전용불가, 구역안은 500㎡가 적합
  - 근린생활시설의 세부용도에 따라 구분적용, 예) 테니스장 1면을 설치할 경우 최소 1000㎡ 소요됨에도 현행은 500㎡로 규정, 단독주택 1000㎡는 과다
  - 실효가 없기 때문에 허용기준 폐지

<표 18> 농지전용허가의 규모

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
500㎡가 적합	51.4	41.8	45.7	45.3
500㎡보다 상향조정	25.7	40.5	27.8	31.8
1,000㎡까지 확대	20.3	17.1	24.8	21.5
기 타	2.7	0.6	1.7	1.5
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

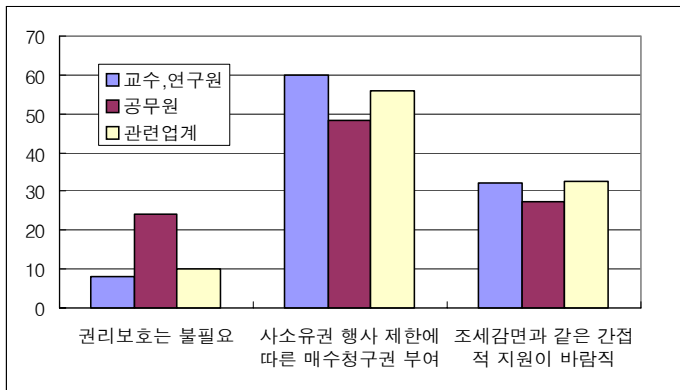
(6) 택지개발예정지구개발사업

- 택지개발예정지구 안에서 토지형질변경이나 건축물·공작물의 설치, 건축물의 증·개축에 관한 허가를 신청하였으나 불허가처분 되었을 때 토지소유자의 권리는 보호되어야 하느냐는 질문에 장기간 사소유권 행사제한에 따라 매수청구권을 부여해야 한다는 의견이 54.1%로 가장 많으며, 조세감면과 같은 간접적인 지원이 바람직하다는 의견이 30.8%인 반면, 토지에 대한 권리보호는 필요하지 않다는 의견은 14.5%에 불과함

<표 19> 택지개발예정지구 안에서의 사소유권 행사

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
권리보호는 불필요	8.0	24.2	10.2	14.5
사소유권 행사 제한에 따른 매수청구권 부여	60.0	48.4	55.9	54.1
사소유권 행사 제한에 따른 직접적인 권리구제보다는 조세감면과 같은 간접적 지원이 바람직	32.0	27.4	32.6	30.8
기 타	-	-	1.3	0.6
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0



<그림 8> 택지개발예정지구 안에서의 사소유권 행사

○ 기타 다음과 같은 의견도 있음

- 예정지구 지정 후 2년 내에 개발계획이 수립되어야 하기 때문에 과거와 달리 조기개발이 되므로 인·허가를 제한하는 것이 타당함
- 사업의 원활한 진행과 재산권행사제한에 대한 보상의 양면을 고려하는 것은 타당하지만, 현실적으로 "매수청구권 또는 금전적 보상"만이 그 대안일 것임. 금전적 보상은 기준마련이 어렵고, 매수청구권은 "적정가격" 도출이 문제일 것임.

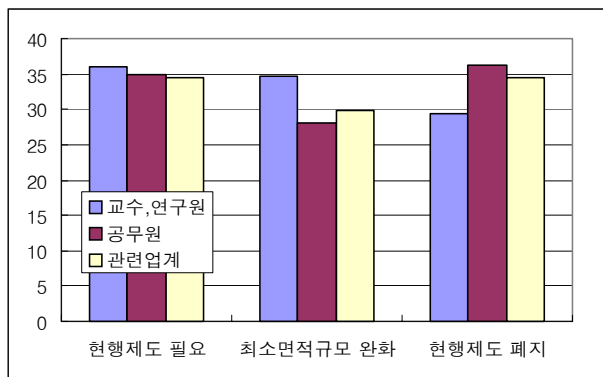
(7) 농지취득자격증명

- 농지소유의 최소면적규모를 묻는 질문에서는 현행과 같이 농지소유의 최소면적규모가 필요하다는 의견이 전체응답자의 34.9%를 차지하였지만, 바람직하지 않다는 의견도 34.3%로서 팽팽한 의견대립을 이루고 있음
  - 직종별 응답내용을 살펴보면, 교수·연구원은 최소면적규모제 폐지보다는 필요하다는 의견이 상대적으로 많았고, 관련업계에서는 두 의견에 동일한 비율로 답하였으며, 반면 공무원은 최소면적규모제가 바람직하지 않다는 의견이 더 많았음
- 기타 응답에는 '최소면적 규모를 정하지 않되, 차후 농지로서 그 사용여부를 엄격하게 단속 규제'해야 한다는 의견이 있음

<표 20> 농지소유의 최소면적규모

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
현행제도 필요	36.0	35.0	34.5	34.9
최소면적규모 완화	34.7	28.0	29.8	30.0
현행제도 폐지	29.3	36.3	34.5	34.3
기 타	-	0.6	1.3	0.9
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0



<그림 9> 농지소유의 최소면적규모

(8) 토지거래허가제

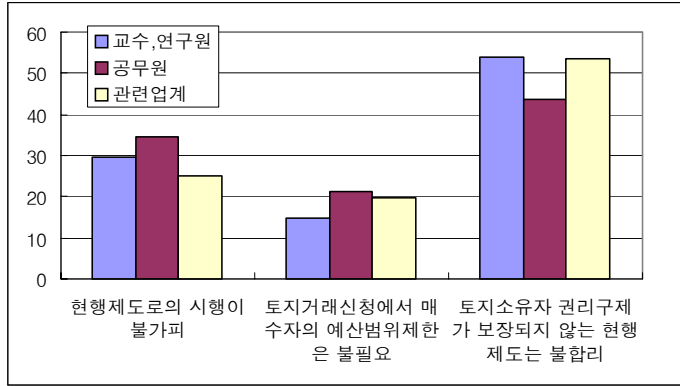
■ 토지거래허가제의 매수청구방법

- 토지거래허가제에서 매수청구방법에 대해 묻는 질문에서는 토지거래신청 시 불허가처분을 받은 토지소유자의 권리구제가 보장되지 않는 현행제도는 불합리하다는 의견이 50.2%로 가장 많으며, 현행제도가 현실적으로 불가피하다는 의견이 29.0%로서 그 다음이며, 매수자의 예산범위를 제한하는 것은 필요하지 않다는 의견이 19.5%로 결과가 나타남
- 기타 다음과 같은 의견도 있음
  - 토지거래허가제는 폐지하고, 조세로 해결함이 바람직
  - 실효성이 없으므로(형식적이므로) 폐지하는 것이 바람직
  - 지방비 부담으로 하지말고, 국고지원 등의 포괄적 접근이 필요한 바, 예산으로 제한하지 말고 정책을 시행하는 것이 바람직

<표 21> 토지거래허가제에서 매수청구의 범위

(단위:%)

구 분	교수 연구원	공무원	관련업계	전 체
현행제도로의 시행이 불가피	29.7	34.6	25.0	29.0
토지거래신청에서 매수자의 예산범위제한은 불필요	14.9	21.2	19.9	19.5
토지소유자 권리구제가 보장되지 않는 현행제도는 불합리	54.1	43.6	53.4	50.2
기 타	1.4	0.6	1.7	1.3
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0



<그림 10> 토지거래허가제에서 매수청구의 범위

■ 불허가처분을 받은 토지의 매수가격 결정방법

- 불허가처분을 받은 토지의 매수가격 결정방법을 묻는 질문에서는 공시지가보다 감정평가가격으로 하자는 의견은 40.7%로 가장 많으며, 실거래가격으로 해야 한다는 응답이 25.7%로서 그 다음이며, 현행방법대로 매수하는 것이 타당하다는 의견이 23.6%, 토지소유자와 매수자간 협의하여 정해야 한다는 의견은 9.9%에 불과함
  - 직종별 응답내용을 살펴보면, 교수·연구원은 실거래가격으로 해야한다는 의견이 많았고, 관련업계나 공무원은 감정평가가격으로 하자는 의견이 가장 많았음
- 기타 응답에는 '공시지가의 경우 실거래가 및 당해토지의 실질적인 가치를 반영하지 못하므로 수익환원법 등에 의한 평가액이 기준이 되어야 한다는 의견도 있음

<표 22> 불허가처분 토지의 매수가격 결정방법

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
현행제도 타당	25.3	23.6	23.0	23.6
실거래가격	30.7	33.8	18.7	25.7
감정평가가격	26.7	35.0	48.9	40.7
토지소유자와 매수자간 협의	17.3	7.6	8.9	9.9
기 타	-	-	0.4	0.2
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

(9) 등기의무와 부동산실명제

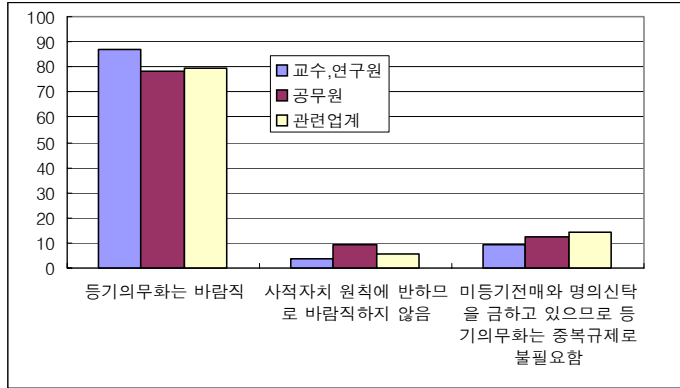
■ 등기의무제

- 등기의무제에 대한 의견을 묻는 질문에서는 투기억제와 미등기전매를 방지하기 위해 등기의무화는 바람직하다는 의견이 전체응답자의 80.3%를 차지하였고, 중복규제라는 응답과 사적자치 원칙에 반한다는 의견은 12.8%, 6.9%에 불과함

<표 23> 등기의무제

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
등기의무화는 바람직	86.7	78.2	79.7	80.3
사적자치 원칙에 반하므로 바람직하지 않음	4.0	9.6	5.9	6.9
미등기전매와 명의신탁을 금하고 있으므로 등기의무화는 중복규제로 불필요함	9.3	12.2	14.4	12.8
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0



<그림 11> 등록의무제

■ 과징금과 이행강제금의 부과방법

- 과징금과 이행강제금의 부과방법을 묻는 질문에서는 명의신탁은 반사회적 행위이기 때문에 예방적 효과를 위해서라도 현행과 같이 과징금과 이행강제금을 부과하는 것이 바람직하다는 의견이 73.8%로 가장 많으며, 부과비율을 완화하는 응답과 벌금과 같이 일정액으로 하자는 의견은 16.1%, 10.1%에 불과함

<표 24> 과징금과 이행강제금의 부과방법

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
현행제도가 바람직	78.7	67.3	76.6	73.8
부과율을 완화	8.0	23.1	14.0	16.1
일정비율로 부과하는 것보다 벌금과 같은 형태가 바람직	13.3	9.6	9.4	10.1
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

(10) 개발제한구역훼손부담금

- 증가(增價)의 100%를 환수하도록 하는 개발제한구역훼손부담금에 대해 묻는 질문에서는 비용지출을 고려하여 발생한 증가(증가)에서 개발비용을 공

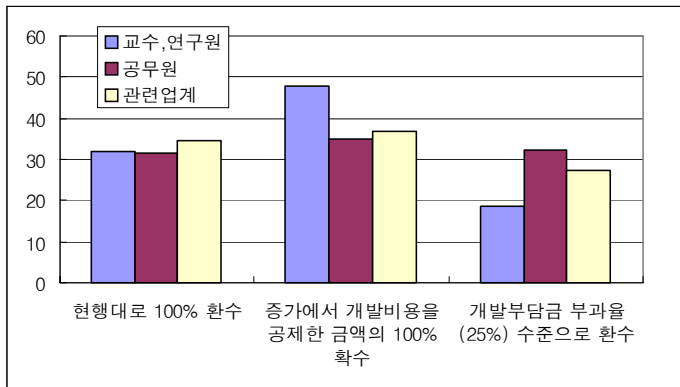
제한 금액의 100%를 환수해야 한다는 의견이 37.9%로 가장 많으며, 현행대로 100% 환수하지는 의견이 33.2%로서 그 다음이며, 개발부담금 부과율(25%) 수준으로 환수해야 한다는 응답도 27.6%로 결과가 나타남

- 기타 응답에는 '환경규제 측면에서 환수율을 100%보다 더 확대하여 시행해야 한다'는 의견도 있음

<표 25> 개발제한구역훼손부담금의 환수형태

(단위:%)

구 분	교수 연구원	공무원	관련업계	전 체
현행대로 100% 환수	32.0	31.6	34.6	33.2
증가에서 개발비용을 공제한 금액의 100% 환수	48.0	34.8	36.8	37.9
개발부담금 부과율(25%) 수준으로 환수	18.7	32.3	27.4	27.6
기 타	1.3	1.3	1.3	1.3
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0



<그림 12> 개발제한구역훼손부담금의 환수형태

(11) 장기미집행 도시계획시설부지

■ 장기미집행 도시계획시설부지의 매수청구

- 장기미집행 도시계획시설계획부지의 매수청구 인정요건에 대해 묻는 질문에서는 장기미집행 도시계획시설은 사소유권을 과도하게 제한하므로 경과

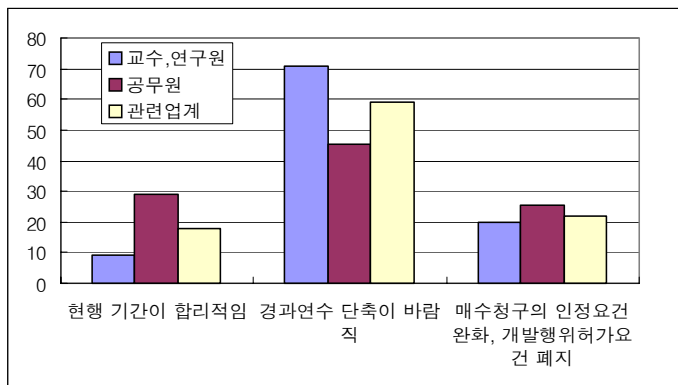


연수를 단축하는 것이 바람직하다는 의견이 56.5%로 가장 많으며, 매수청구의 인정요건을 완화하고 개발행위허가요건을 폐지하는 의견이 22.9%로 그 다음이며, 현행과 같은 기간이 합리적이라는 의견은 전체응답자의 20.1%를 차지하였음

<표 26> 장기미집행 도시계획시설부지의 매수청구 인정요건

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
현행 기간이 합리적임	9.3	28.8	17.8	20.1
경과연수 단축이 바람직	70.7	45.5	59.3	56.5
매수청구의 인정요건 완화, 개발행위허가요건 폐지	20.0	25.6	22.0	22.9
기 타	-	-	0.8	0.4
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0



<그림 13> 장기미집행 도시계획시설부지의 매수청구 인정요건

■ 매수하지 않기로 결정하였거나 매수하지 아니한 장기미집행 도시계획시설 부지의 개발행위허가

- 매수하지 아니하기로 하였거나 매수통지를 한 날로부터 2년이 경과될 때까지 매수하지 아니할 때 허용되는 개발행위 제한에 대해 묻는 질문에서는 제한을 완화하여 개발행위가 어느 정도 보장될 수 있도록 해야 한다는 의

건이 57.8%로 가장 많음

<표 27> 매수하지 않기로 결정하였거나  
매수하지 아니한 장기미집행 도시계획시설부지의 개발행위허가

(단위:%)

구 분	교수·연구원	공무원	관련업계	전 체
현행과 같이 제한되어야 함	18.7	32.9	18.7	23.4
행위제한을 완화하여 개발행위보장	65.3	49.7	60.9	57.8
개발행위를 제한해서는 안됨	16.0	17.4	19.6	18.3
기 타	-	-	0.9	0.4
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0