

베트남의 토지정책과 토지법 변화 연구*

A Study on the Change of Land Policy and Land Law in Vietnam

이 성 화**

Lee, Seong Hwa

요약

베트남에서의 토지법은 정치·사회·경제학적으로 광범위한 영향을 미치는 중요한 법률이다. 불과 30여 년 전인 1986년에는 토지에 대한 가격조차 없었던 국가가 체제전환을 통해 매우 빠르게 경제발전을 이루고 있다.

이 과정에서 베트남의 토지정책과 토지법은 어떻게 변화되었는지를 분석한 결과, 베트남의 토지법은 산업화와 현대화, 사회주의 지향적 시장경제, 국내외의 정치적·사회적 안정에 초점을 맞추어 사회경제적인 발전을 목표로 변화되었음을 확인할 수 있었다.

특히, 베트남의 토지법은 통합과 발전을 위해 개방, 투명, 정의, 평등 그리고 지속 가능한 발전이 되도록 빠르게 변화하였음을 알 수 있었다. 본 연구를 통해 향후 북한이 체제전환을 통해 시장경제를 도입할 경우 시장경제 도입에 성공한 베트남의 토지정책과 토지법 변화는 북한에 교훈이 될 것으로 예상된다.

주요어 : 베트남, 토지법, 토지정책, 시장경제, 토지사용권

ABSTRACT

Land law in Vietnam is an important law with a wide range of political and socioeconomic impacts. In 1986, just thirty years ago, the country, which had no price for land, is experiencing rapid economic development through introduction of the marketplace.

As a result of analyzing how Vietnam's land policy and land law changed in this process, Vietnam's land law changed to aim for socio-economic development, focusing on industrialization and modernization, socialist-oriented market economy, and international and domestic political and social stability. It could be confirmed.

In particular, it was found that the land law of Vietnam changed rapidly to be open, introduction of the marketplace, justice, equality and sustainable development for integration and development. In this study, if North Korea introduces a market economy through the introduction of the marketplace, Vietnam's land law change that has successfully introduced the market economy is expected to give important lessons to North Korea.

Keywords : Vietnam, Land law, Land policy, The market economy, Land use right

* 이 논문은 2017년도 대구대학교 학술연구비 지원에 의한 논문임.

** 정희원·대구대학교 부동산학과 교수(E-mail: land@daegu.ac.kr)

1. 서론

베트남은 우리와 유사하게 분단국가, 수많은 외침, 식민통치 경험 등 유사한 점이 매우 많다. 그러나 베트남은 굴곡 있는 역사를 경험하였지만 1975년 4월 통일을 이루었다. 베트남 전쟁기간(1965년-1975년) 동안에는 국가 예산의 약 60% 이상을 사회주의 국가의 원조에 의존하였으나, 베트남의 통일은 분명하게 동남아시아의 군사적 강자로 부상하는 계기가 되었으며, 내부적으로는 재사회화를 통해 자본주의 시장경제를 운용한 베트남 남부를 사회주의화 하는 작업에 노력하였다.

이를 계기로 토지와 개인기업은 국가소유로 전환되었으며, 이와 병행하여 남부의 지식인들과 과거 권력자들을 사회주의 인간으로 개조하려는 정책이 시행되었으며, 남부 베트남의 사기업을 국유화하고 사회주의화에 박차를 가하였다. 그러나 국영기업은 최악의 침체를 보이고 거기에 더하여 1979년 베트남의 캄보디아 침공으로 야기된 중국과의 전쟁을 계기로 경제에 큰 타격을 입으면서, 1980년대 초 베트남 경제는 최악의 상황을 맞게 되었다. 당시 베트남 사회주의화의 경제적 문제점은 비효율적인 중공업 중심의 국영기업에 지나치게 자원이 배분되었다는 점이다. 이런 경제적 어려움과 모순을 해결하기 위해 베트남 공산당은 중공업 중심에서 농업과 소규모 기업 및 가내공업을 허용하는 정책의 전환을 도입할 수밖에 없었다.¹⁾

베트남 공산당은 1986년부터 도이머이 정책²⁾의 이름으로 시장경제정책이 도입되었으며, 1989년 공산당은 경제회복을 위해 제6차 공산당대회에서

그동안 제한되었던 개인기업을 허용하였으며, 부분적 가격 자유화와 같은 시장경제의 요소를 일부 도입하였다. 베트남 도이머이 정책의 초기 개혁은 크게 4대 목표로 구성되었다. 첫째는 계획경제로 인한 생산침체의 극복, 둘째는 이를 위한 시장기구의 도입, 셋째는 생산회복 과정에서 발생할 수 있는 거시경제의 불균형 해소와 경제 안정화 유지, 넷째는 경제성장을 위한 기반 정비이다. 도이머이 정책의 시행 초기에는 구사회주의권의 몰락으로 베트남 경제성장에 큰 기여는 하지 못하였다. 그러나 초기의 정책적 혼란과 시행착오를 겪은 후 해외투자 유입과 미국과의 관계개선 등과 같은 대외개방 정책을 선택하면서 베트남 경제성장의 시발점이 되었다.

이 과정에서 베트남 부동산에 관한 법제는 토지법, 주택법, 부동산사업법 등 개별 법률이 제정되었으며, 토지법은 부동산 법제의 중심이 되었다. 2013년 11월 29일 베트남 국회는 개정 토지법을 통과시켰다. 베트남에서의 토지는 국가와 전체 인민의 소유이고³⁾ 개인이 취득할 수 있는 토지는 토지를 지속적이고 독점적으로 사용할 수 있는 권리인 토지사용권에 한정하고 있다.⁴⁾ 2013년 토지법은 2003년 토지법 내용을 보다 투명화하고 토지사용권 개념을 명확화하였으며, 개별 토지의 가격산정이나 토지수용 및 외국투자기업의 용어 정의 등의 새로운 규정을 마련하였다.⁵⁾

베트남은 2013년 토지법에 이어 주택법 및 부동산사업법을 개정하여 외국법인 및 개인의 주택 소유자격을 확대와 외국 전문가의 업무범위 확장 등 베트남 부동산시장에서 외자도입을 위한 조건을

1) 양운철, 베트남 도이머이 정책의 북한적용 가능성: 체제전환의 관점에서, 국제통상연구 제16권 제4호, 2011, p. 2에서 재인용.

2) 도이머이의 의미는 베트남어로서 “새로운 변화 : 쇄신”을 뜻하며, 공산당 1당 독재를 유지하면서 사회주의 계획경제를 변화시켜 자본주의 시장경제를 도입한다는 취지로 도입되었다. 1986년 베트남 제6차 공산당 대회에서 도이머이 정책을 채택하면서 베트남 경제는 새로운 발전의 길로 들어서게 되었다.

3) 도 후옌 쟁, 베트남 부동산 시장에 관한 연구(하노이, 호치민을 중심으로), 목포대학교 대학원 석사학위 논문, 2014, p.18.

4) 조은래, 베트남의 토지법에 대한 소고, 법제연구 제48호, 2015, p.270에서 재인용.

5) 법무법인 지평, 최신 해외정보-베트남, 지평 2014년 3월호, pp.1-5.

새로 정비하였다. 여기에서 베트남의 법체계는 우리와 서로 달라 시장경제 도입을 위한 토지소유권과 토지사용권과의 관계, 토지사용자의 권리와 의무, 등기제도, 토지의 회수와 보상 등의 내용은 세밀히 파악할 필요가 있다.

본 논문은 각종 국내외 베트남 부동산 법제와 경제개발에 대한 문헌을 통해 베트남의 토지정책과 토지법의 역할을 분석하고, 부동산 법제의 핵심이 되는 토지법을 중심으로 그 시기별 제·개정 동향과 주요 내용을 고찰하여 왜 2013년 토지법이 개정되게 되었으며 개정된 토지법의 구체적 내용과 영향을 분석·평가하고자 한다.

2. 베트남 통일 직후 토지정책 기조와 토지법의 역할

2.1 베트남 통일 직후 정부의 토지정책 기조

베트남 공산당은 통일 이후 1976년 개최된 제4차 공산당대회에서 제2차 5개년 계획기간이 끝나는 1980년까지 남부를 사회주의체제로 전환하고, 농업부문에서는 기초적인 집체 조직을 발전시키고 합작사(hop tac xa)⁶⁾를 설립하여 소규모 생산으로부터 대규모 사회주의 생산으로 나아가야 한다고 결정하였다.⁷⁾ 베트남 공산당은 통일 이전 집체화된 북부에서 여전히 소규모 생산으로 농업생산이 충분히 증대되지 않았고, 집체농업의 문제점이 발생한 것은 '대규모 사회주의 생산'을 지향하는 노선상의 오류 때문이 아니라, 집체화 이후 바로 발생한 베트남·중국전쟁으로 인하여 집체농업을 발

전시키지 못하여 심각한 경제적 피해를 입었기 때문이라고 진단하였으며, 이러한 어려운 상황에서도 집체농업을 통하여 일정한 성과를 거두었으므로 '대규모 사회주의 생산'으로 전진하여야 한다고 주장하였다.⁸⁾

베트남 공산당 및 정부의 농업정책은 집체농업이 농촌에서 빈농 및 토지 무소유 농민에 대한 착취를 일소하고, 생산을 대규모하고 전문화함으로써 농업생산을 증대시킬 것이며, 공업 및 다른 산업에 노동력을 제공하고 농산물 수출을 통하여 획득한 외화를 공업화를 위한 자금으로 제공할 것이라는 전제에 기반을 두고 있었다.⁹⁾

2.2 도이머이 정책 이전의 토지정책 기조

베트남 공산당이 추진한 인민민주주의혁명의 중요한 2가지 목적은 외세를 쫓아내어 국가를 해방하는 것과 지주 봉건을 몰아내고 국민에게 토지를 분배하는 것이다. 1945년 독립 이후 베트남 정부는 국민의 빈곤을 퇴치하기 위해 농업을 진흥시켰으며, 국민에게 주인이 없는 농경지와 미사용 토지를 사용하도록 독려했다.

프랑스에 대항하는 9년 동안 베트남 정부는 후방을 안정화시키고 군량미 확보를 위해 농업생산에 노력하였으며, 1950년까지 베트남은 지주의 땅에서 농사를 짓는 농부들을 위해 25% 세금감면 결정을 시행하였으며, 그 외에 지주가 이미 배분한 토지를 다시 돌려받지 못하도록 하였다. 이 당시 베트남 정부에서는 새로운 과표를 발행¹⁰⁾하였으며, 1953년 국회에서는 농경지개혁법을 통과시켜 지주 토지의 회수와 매수 등을 통해 국민에게

6) 합작사는 일정량(5% 정도)의 토지만을 제외하고, 농민들의 토지 대부분과 물소 등 생산수단도 수용하여 소유하였으며, 농민들은 합작사의 사원으로서 합작사의 계획 하에 공동으로 생산에 참여하고, 분배 시에는 단지 노동한 양에 따라서만 분배토록 하는 조직이다.

7) CPV(Communist Party of Viet nam), *4th National Congress Documents*, Hanoi: Foreign Language Publishing House, 1977, p.95.

8) 상계서, pp.30-34.

9) Le Duan, *Selected Writings*, Hanoi: Foreign Language Publishing House, 1977, pp.503-508.

10) 빈농에 대한 세금은 5~10%, 중농에 대한 세금은 10~20%, 지주에 대한 세금은 30~50%이다.

〈표 1〉 북부지방 농경지 개혁이전과 이후의 평균 경작면적

(단위: 일인당 m²)

평균면적	지주	부농	중농	빈농	고농 ¹¹⁾
농지 개혁이전	6,393	3,345	1,257	430	262
농지 개혁이후	738	1,547	1,610	1,437	1,413

자료: 베트남 자원환경부 토지행정청 제공(2019.07.20)

토지를 배분하게 하였다. 1955년 말 농지개혁은 북부지방에서 완성되었으며 지주계급이 폐지되고 정부는 약 210만 가구에 80만 ha를 배분하였다. 이때 봉건 생산관계는 폐지되었으며 농경지 사용에 관한 평등이 정립되었다. 이와 같은 신규 생산관계를 통해 농업생산 실적이 증가되어 베트남 농촌의 모습을 새롭게 변화되었다.

그러나 농업 생산관계는 변경되었으나 생산을 위한 토지에 대한 문제들은 아직 많이 존재하고 있었다. 북부지방 농경지의 14만 ha가 황폐화되었으며, 20만 ha는 관개시설이 없는 토지였다. 이러한 상황을 극복하기 위해 베트남 정부는 토지개발 활동을 장려하였으며, 대규모 관개시스템에 투자하는 동시에 농민들이 직접 개발하는 토지에 대해서는 3~5년간 세금을 면제해주는 정책을 실행하였다.

1959년 당시의 농업실적은 동남아시아 지역의 최고 실적으로서 북부지방은 연간400만 톤이며 ha당 생산량은 2.28톤을 기록하였다. 따라서 북부지방의 경제는 빠른 속도로 회복되었다. 1958년 말에서 1960년 사이에 베트남 정부는 다시 한번 생산관계를 “농업협동화 단체경제” 형식으로 구축 변경하기로 결정하였다. 대부분의 토지는 국가나 단체의 소유이며, 토지에 대한 개인의 소유는 매우 적었다. 농업협동화의 속도는 매우 빨랐으며, 1958년에는 약 4,808개의 농업조직이 있었으며, 1959년에는 약 28,800개, 1960년에는 41,000개로 집계되었다.

농업협동화는 1960년 말에 기본적으로 완료되었으나 이때부터 북부지방에서 쌀의 생산량은 2톤

/ha까지 감소 되었으나 그 이후 20년 동안 계속해서 2톤/ha 이상으로 유지하였으며 1980년부터는 1.89톤/ha까지 감소되었다. 이는 동남아시아 지역에서 가장 낮은 생산량으로 집계되었다. 당시 북부지방에서는 매년 약 100만톤의 쌀을 원조로 받아야 했다. 그러나 농가를 위해 따로 배분된 5% 토지의 농업생산량은 무려 7~9톤/ha에 달하였다. 이러한 현상을 보고 여러 학자들은 각 가구를 위해 따로 배분된 토지는 “신기한 토지”라고 말하였다. 이는 합작사와 가정의 생산 역량의 문제점을 여실히 보여주고 있다.

남중부지방에서는 1975년 통일 이전에 봉건 생산관계를 자본생산관계로 변경하기 위한 농지개혁 과정을 2회를 거친 결과, 지주는 총가구의 0.17%와 총농지의 0.41%를 차지하였으며, 중농은 총가구의 70%와 총농지의 80%, 총농업기계의 70%, 총농업용 동물(물소, 소)의 93%를 차지하고 있었다. 베트남 통일 이후 1975년에서 1980년까지 전국의 식량 생산량은 1,350만 톤으로 감소되었으며 굶주림은 많은 지역에서 발생하였다.

이를 계기로 1980년 베트남 정부는 사회주의 생산관계를 수립하기로 하여 토지는 전 국민의 소유로 되었다. 이 당시부터 개발에 대한 의식들이 나타나기 시작하였다. 합작사(hop tac xa)에서 각 회원의 가족에게 토지를 맡기는 방식으로 시작되었으며, 1981년 1월 13일에 발행된 중앙당 서기위원회 지시서 제100/CT-TW호에 따르면 농민들이 생산투자를 위한 동기가 생기게 하기 위해 각 합작사의 농경지는 각 회원그룹이나 회원의 가구에 필지를 나누어 주게 되었다. 이 결과 1982년 북

11) 고농(雇農)은 남의 집 일을 돌보아 주면서 그 집에 붙어사는 농민을 말한다.

부지방에서 쌀 생산량은 2.47톤/ha, 1983년에는 2.5톤/ha, 1985년에는 전국 쌀 총생산량은 1,850만 톤으로 집계되었다. 5년간(1981년~1985년)의 평균 실적은 27%, 이중에서 쌀 생산량 실적은 32%가 각각 증가하였다.

1986년 베트남 정부는 배분된 면적에 대한 청부제도를 적용하기로 하였다. 그러나 면적에 따른 청부제도를 적용하면 농민들에게 이익이 많이 발생하지만, 청부기간이 짧고 수익 배분 비율이 높기 때문에 많은 농가들은 청부된 필지들을 정부에게 반환하였다. 따라서 1987년 쌀 생산량은 2.47톤/ha로 다시 감소하게 되었다.

2.3 도이머이 정책 이후의 토지정책과 토지법의 역할

도이머이 정책 이후로, 농촌가구에게 토지에서 나온 농작물의 소유권을 인정하고 도시토지의 사용자에게 토지사용권을 보장해주는 등¹²⁾ 토지관리 정책을 찾아내서 개선하기 위한 베트남 최초의 1987년 토지법은 1988년부터 효력이 발생하였다.¹³⁾ 이 때 베트남 정부는 가구와 개인들이 농업용 토지를 안정적이고 장기적으로 사용하도록 배분하였다. 1988년 4월 5일에 정치부는 의결서 제 10/NQ-TW호를 제정하여 농업경제 관리에 관한 내용들을 규정하였다. 그 외에 농업, 농촌과 관련된 다양한 정책과 규정도 제정되었으며, 특히 1993년 9월 27일자 정부의 시행령 제64/CP호(가구, 개인에게 안정적이고 장기적인 농업 목적으로의 토지배분)와 1994년 1월 15일자 정부의 시행령 제 2/CP호(가구, 개인에게 안정적이고 장기적인 임업

목적으로 토지의 배분)는 가장 중요한 역할을 하였다.

1987년 토지법은 제정 이후 5년간 시행하는 동안에 많은 문제점이 나타나기 시작하였다. 특히 이 법은 물품 농업생산의 주장에 부합하지 않아 국회는 농업생산 관계를 “물품 생산”의 방향으로 조정하며 부동산시장의 초기 여건을 마련하기 위해 1993년 10월 15일부터 효력이 발생하는 1993년 토지법¹⁴⁾을 통과시켰다.

1993년 토지법은 농업서비스 개발과 관련하여 지원정책들과 함께 농업경제의 기반을 마련해 주었으며, 농촌의 모습도 변화되었으며 농민의 삶도 많이 개선되었다. 이는 베트남이 세계에서 쌀을 가장 많이 수출하는 3대 국가들 중에 하나가 된 이유이다. 1993년 이후 쌀 생산량이 빠른 속도로 증가되어, 1995년 2,750만톤, 1997년 3,056만톤, 1998년 3,185만톤을 기록하였으며 매년 평균 4~5%씩 증가되어, 1990년 농업용 토지는 전국 토지 총면적의 21.5%, 1994년 22.3%, 2000년 24.4%로 계속해서 증가되었다.

그러나 1993년 토지법도 역시 여러 문제점이 나타났다. 문제점으로는 첫째, 비농업용 토지와 토지를 사용하고 있는 경제조직의 권리와 의무에 대한 구체적인 규정들이 없는 것이다. 둘째, 농업용 토지를 비농업용 토지로 변경하는 과정에서 차이가 큰 2개의 가격의 인정에 대한 토지가격산정제도가 나타나 부정부패가 발생하게 되었다. 셋째, 관리조직의 업무분장이 비합리적이며 정부의 권한이 너무 커서 관리체계가 활발하게 운영되지 못한 것이다. 국회는 토지법에 대한 개정법을 1998년과 2001년에 각각 통과시켰으며, 국가의 산업화와 현대화

12) 정유석, 베트남 호치민시의 아파트 공간분포 특성과 가격결정요인 분석, 건국대학교 대학원 박사학위논문, 2015, p.7.

13) 쩌주이푸옹, 베트남 부동산시장에 대한 외국인 직접투자 기회와 규범에 관한 연구(하노이, 호치민을 중심으로), 동아대학교 대학원 석사학위논문, 2017, p.5.

14) 1993년 신 토지법의 주요 내용으로는 첫째, 농업용 토지, 생산용 산림, 제염업용 토지, 주거지 등의 목적으로 사용하는 가구, 개인들이 전환, 양도, 상속, 담보, 임대 등 5가지의 권리를 수행할 수 있도록 하였다. 둘째, 토지는 가격이 있어야 한다. 지가는 국가가 토지사용료, 임대료, 세금, 보상금 등을 계산하기 위해 적합하게 규정하여야 한다. 셋째, 국가토지관리체계를 통일하여야 한다.

하는 과정에서 토지와 관련된 문제들을 제대로 해결하기 위해 국회는 2003년 토지법을 통과시켰다.

3. 베트남 토지법의 시기별 현황 분석

3.1 1945년~1980년 시기

베트남 민주공화국은 정권을 장악한 후 초기(1945년 8월)에는 국내의 적대감과 외부의 적, 극히 약한 재정기반, 문맹과 식량부족 등 수많은 도전에 직면했다. 이러한 문제들을 긴급 과제로 해결하기 위해서 혁명정부는 당시 채택한 정책과 접근방식에 반하지 않는 범위 내에서 토지와 토지에 관한 이전 정권의 법과 규칙을 계속 시행해야 했다.¹⁵⁾

이 기간의 토지관리체도는 1946년 헌법과 1959년 개정 헌법에 의해서 통치되고 있었다. 이들 2개의 헌법하에서 국가는 국가소유권, 집단소유권, 개인소유권 등 다양한 유형의 토지소유의 존재를 인정하였다. 1953년 제정된 농지개혁법은 개인 소유권을 말소하는 것이 아니라 식민지와 봉건 소유자, 지주, 자본가 등의 농장을 몰수하여 농민에게 주는 등 개인소유자의 변화만을 가져왔다. 이 시점에서 채택된 조항들은 주로 토지에 있는 농부들의 개인 소유권을 보호하기 위한 것이었다.

이후 1960년대 베트남은 북부에서 공동 사업을 전개하고 생산농가에서 자발적으로 농지, 소, 물소, 기타 자원을 합작사 및 생산집단¹⁶⁾에 기부되었다. 그 목적은 농업생산을 위한 사회주의적 기반을 점차 확립하는 것이었다.

목표는 점차적으로 농업생산을 위한 사회주의 기반을 구축하는 것이었다. 토지에 대한 사적 소유가 감소하여 국가 및 집단 소유의 발전을 위한 길을 열었다. 당시 토지와 관련된 모든 법률기구

는 국가가 소유한 토지와 수집품의 관리 및 사용을 합작사 형태로 확립하고 강화하려는 선도적 목적을 반영하였다.

이 기간 동안의 토지법은 성문화되지 않았다. 법적 수단은 주로 현행 법률에 따라 발행된 정부의 결정서 및 명령, 총리의 결정서 및 지령, 하노이대학의 명령 및 토지법학과 형식으로 발행된 규범적 문서로 구성되었다.

1975년 4월 베트남 통일 이후 토지법에 관한 가장 주목할 만한 규범적 문서는 1980년 8월 1일 정부가 발표한 농지의 전국적 관리 강화에 관한 결정 No.201/CP이었다. 이 문서는 포괄적이었으나 토지의 관리와 사용에 관한 규정을 체계적으로 규정하였다. 그 규정은 후에 1987년의 토지법에 의해 계승되고 발전되었다.

3.2 1980년~2002년 시기

이 시기의 토지법 개편 과정은 일련의 사건들에 의해 주도되었다. 1980년 12월 18일 베트남 사회주의공화국의 제6대 입법부는 제7차 회의에서 새 헌법을 채택하였다. 1980년 헌법 제19조 “토지는 … 은 국가에 속하며, 모두 국민 전체의 소유 하에 있다”는 베트남의 토지제도에 매우 깊은 각인을 남겼다. 전 국민의 소유 하에 이루어진 토지제도는 토지이용 및 관리에 관한 조항을 제정하는 기본적인 법적 근거가 되었다. 베트남에는 더 이상 토지에 대한 집단적 또는 사적 소유의 형태가 존재하지 않게 되었다.

이 시기에는 국토개발 과정에서 토지관리 요구에 대응하기 위한 법령이 잇따라 제정됨에 따라 토지법이 성문화되었다. 여기에는 1987년 토지법, 1993년 토지법, 1998년과 2001년의 개정 토지법이 포함되며, 특히 1987년과 1993년에는 많은 조항을 개정하고 보완하였다.

15) 이것은 새로운 법률기구들이 채택될 때까지의 상황 조정으로 보여진다.

16) 생산집단은 농민들에게 토지를 비롯한 자산을 집체조직에 제공토록 의무화하고, 공동의 계획하에 생산하며, 분배 시 노동의 양과 제공한 토지 및 기타 자산의 양에 따라 분배하는 조직이다.

1987년 토지법의 가장 중요한 특징은 국가의 모든 토지자본의 관리를 일원화할 수 있는 법적 근거의 확립, 토지이용자의 합법적 권익을 국가가 보호할 수 있는 법적 근거의 점진적 확립, 토지이용자의 이해와 토지관리 및 토지 이용을 규제하기 위한 다양한 토지 이용에 대한 법적 규칙의 결정, 그리고 그 권리를 국가가 보호할 수 있도록 하는 법적 근거의 확립 등이다.

그러나 고도로 중앙집권화된 관료 통제가 근절되지 않고 시장경제가 막 시작되던 시기인 1987년 도이모이 정책 초기에 토지법이 제정된 이후, 많은 조항들이 이전 정권의 사상을 유지하였다. 1987년 토지법에서 가장 심각한 제한은 ‘토지 관계’라는 구시대적인 ‘보조적 성격’을 넘어설 수 없다는 점이었다. 그것은 토지 관계를 물물교환에서 가격체계로 전환하지는 않았다는 것이다.

토지에 가격이 산정될 수 있다는 생각은 전혀 고려하지 않았다. 국가는 단지 무상으로 단체와 개인에게 토지를 나눠주었을 뿐 토지(또는 토지사용권)에 관한 거래는 허용하지 않았다. 이는 베트남에 토지이용 및 관리 분야에 도입하는 과정에 장애가 되었으며, 1993년 토지법이 개정된 주된 이유가 되었다.

1993년 토지법은 도이모이 정책과 관련된 아이디어를 몇 가지 조항에서 일부 수용하여 토지의 가격 범위를 인정하였다. 또한, 장기적이고 안정적인 이용을 위해 국가가 단체, 가구, 개인에게 토지를 양도·임대할 수 있도록 하고, 토지이용자는 임대기간 내에 토지를 다른 이용자에게 사용할 권리를 타인에게 양도할 수 있도록 하였다.

그러나 1993년 제정된 토지법은 토지이용권 거래 과정과 절차에 대한 구체적인 규정을 포함되지

〈표 2〉 베트남 토지정책과 1980년~2002년까지의 토지법

시기	토지정책 변화	토지법 변화	특이사항
1985년까지	<ul style="list-style-type: none"> 정부가 운영하고 집단경제체제로 제품의 생산과 분배가 이루지는 시스템 이자율과 가격시스템이 정부에 의해 강력히 통제되는 계획경제 구소련과 동구권을 제외한 세계경제와 분리, 고립된 경제 	<ul style="list-style-type: none"> 토지국유화 	<ul style="list-style-type: none"> 중앙정부 계획 경제 시기
1986년			<ul style="list-style-type: none"> 도이모이정책
1987년	<ul style="list-style-type: none"> 경제구조 개혁착수: 다양한 산업분야로 다각화, 농업부분을 자유화함 가격규제를 없애고 시장 지향적인 통화정책 수립, 외국 투자자의 자금은 엄격하게 통제 관리함 구소련은 넘어 외부경제권과 관계를 확대함 	<ul style="list-style-type: none"> 1987년 토집법 제정 토지는 국민소유, 관리운영은 국가 LURCs의 거래는 상속이나 공공의 목적에서만 가능 토지의 판매와 구매는 금지 2ha 이상의 토지는 총리결정에 의해서 변경가능 	<ul style="list-style-type: none"> 농업부문 경제 자유화
1993년	<ul style="list-style-type: none"> 기간산업 부분을 제외한 다양한 산업분야에서 외국 투자기업의 참여가 허용됨 외국 투자자와 수출중심기업 위주의 정책 외국 투자자의 자금을 대한 통제를 점진적으로 완화함 	<ul style="list-style-type: none"> 1993년 토지법 개정 토지는 국민소유, 가격은 국가가 책정 LURCs의 변경, 거래, 임대, 상속, 담보권리 인정 3ha 이상의 토지는 총리의 결정으로 외국계 기업에게 임대됨 주택개발 프로젝트는 내국인이나 내국기업만 가능 	<ul style="list-style-type: none"> 토지는 국영기업의 핵심자산으로 중앙정부의 통제를 받음

않았으며, 토지사용료를 납부한 토지와 토지사용료를 납부하지 않은 토지에 대한 자세한 양도 구분을 하지 않았다. 또한 1993년 토지법에서는 가구와 개인의 권리와 책임에 관한 문제에만 관심을 기울였을 뿐, 다른 토지이용 실체의 권리와 의무에 관한 구체적인 규정은 포함하지 않았다. 이러한 것은 토지사용권 시장 설립을 위한 것도 제공하지 않았다. 1998년과 2001년에 개정·보완된 조항이 채택된 이유가 바로 여기에 있다. 어떤 기업이 토지사용료를 납부하지 않았는지, 어떤 기업이 토지사용료를 납부해야 하는지에 대한 자세한 정보가 제공되었다. 이 개정안에는 임대료를 연간 임대료로 납부해야 하는 기업들과 전체 임대기간 동안 한 번만 납부한 기업들을 구별하였다.

이와 더불어 이미 임대료가 앞당겨진 기간이 5년 이상이 되도록 임대료를 몇 년 동안 선납해야 하는 기업들을 지정하였다. 또한 토지이용자들의 권리와 책임을 다른 형태의 토지이용에 상응하는 방식으로 결정했다. 이러한 모든 변화에도 불구하고, 1998년과 2001년 개정안은 가장 심각한 문제들 중 일부만 해소되었다. 결과적으로 도이모이의 과정에서 발생하는 많은 다른 요구들은 해결하지 못하였다.

3.3 2003년~2012년 시기

3.3.1 2003년 토지법 개정

2003년 토지법은 도이모이의 과정과 통합의 결과로 채택되었다. 그 조항은 도이 모이 사상을 강하게 반영하고 있으며 다음 토지 관련 업무를 실현하는데 도움이 되었다. 첫째, 토지에 관한 행정 절차에 관한 규정에서 토지이용에 관한 계획의 수립, 검토, 공표에 관한 규정에 의해 개방성과 투명성이 강화되었다.

둘째, 토지이용자의 부담을 단순화하고 완화하기 위한 행정절차 개혁의 개념은 토지문제에 대한 공익기관 설립과 토지가격에 관한 민간자문회사

설립에 관한 조항을 포함시킴으로써 시행되었다.

셋째, 토지이용자의 권리와 의무(국내 단체, 가구, 개인 또는 외국단체 및 개인에 속하는지 또는 해외 베트남 영주권자인지에 따라 차별 없이)에 관한 별도의 장을 채택함으로써 동등한 대우를 강조해 왔다.

넷째, 법은 토지소유를 대표하는 국가의 역할과 토지관리를 담당하는 주체로서의 능력에 있어서 국가의 역할을 명확히 구분한다. 이와 동시에, 국토·자원·환경의 관리에 자원부·환경부의 역량에 관한 규정을 통합하여 환경 보호와 밀접하게 연계한 토지 자원의 종합적인 관리 개념에 접근한다.

다섯째, 이 법은 베트남 토지이용권 시장의 토지이용권, 토지가격, 토지 관련 재정 문제 등에 관한 규정을 마련함으로써 베트남 토지이용권 시장의 출현을 위한 최초의 법적 근거를 마련하였다.

3.3.2 2003년 토지법 시행 성과

10년에 걸쳐 시행한 2003년 토지법은 토지와 관련된 정책과 법률을 점차적으로 완성해 경제발전 에 적극적으로 기여하고 정치안정과 사회보장을 강화하며, 내·외국인 투자자들의 차별을 좁혀 정부가 토지회수 시 발생하는 문제점들을 극복하고, 토지와 관련된 분쟁 또는 민원 해결을 위한 새로운 방안들을 실행하였다.

사회경제의 개발과 국방·보안의 발전을 위한 목표를 달성하기 위해 토지를 분배하였다. 토지이용 구조의 변화와 경제 구조의 변화가 기본적으로 일치하였다. 농지 면적은 국가 식량안정과 삼림 보호 및 개발을 위한 목표를 보장하였다. 산업, 서비스, 인프라 구축, 도시개발을 위한 토지 면적을 넓혀 국가의 산업화, 현대화 및 도시화를 강화하기 위한 목표를 점차적으로 달성하였다.

국가는 토지사용자의 권리를 보장하고 권리의 범위를 넓힘으로써 토지사용자들이 토지와 더 가깝게 되고 토지사용의 효율을 높이기 위해 적극적으로 투자하여 경제를 발전시켰다. 시장메커니즘

에 접근할 방향으로 토지 재정정책을 완성시켰으며 시장을 위한 자본을 동원하고 투자를 촉진함으로써 토지는 국가의 발전을 위한 원동력과 자본이 되게 하였다.

토지사용구상·계획은 각급의 인민위원회에서 동시에 전개하였다. 토지 관리자들은 토지사용권 증명서, 주택과 토지에 부속한 재산에 대한 소유권 증명서 발급 업무 실행을 집중하지 하였으며, 토지에 관한 행정절차를 많이 개선하였다. 국가의 토지관리 업무는 많은 변화를 보여주며 토지관리 전문가를 증원하였으며 국가의 토지관리시스템을 강화하였다.

3.3.3 2003년 토지법의 문제점

토지법과 토지와 관련된 법률이 아직 불일치하고 중복 또는 충돌되어 법 적용 시 많은 어려움을 겪었다. 한편, 토지에 관한 법률 일부는 불분명하고 적합하지도 않았다. 토지관리 행정기관의 분리는 중앙 집중 관리제도와 맞지 않았으며, 법 집행 감사업무가 엄격히 실행되지도 않았으며, 토지법 위반에 대한 처벌은 미미하고 너무 약해서 위반을 방지할 수가 없었다.

토지자원은 국가의 사회경제 발전을 위한 중요한 원동력이 되도록 효과적으로 사용되지 않고 있으며 충분한 투자도 이루어지지 않았으며, 많은 지방에서 토지 낭비와 비효율적으로 사용하고 있었다. 투자 프로젝트를 위해 회수된 토지의 사용 빈도가 낮거나 또는 사용되지 않아서 사회적 불만이 발생하였으며, 많은 수의 지방은 국가예산의 수익을 증가하기 위한 “클린 토지”를 만들고 토지 입찰 시스템을 위한 구축 업무에 관심이 부족하였다.

토지관리 행정업무 실행 시 많은 제한이 존재하고 적합하지도 않았다. 토지사용구상 및 계획의 질은 낮았으며, 전문적 계획과 실행이 이루어지지 않았다. 다른 지방 또는 다른 지방과 연계가 되지 않고 토지구획 관리 업무 실행능력이 많이 부족하

였다. 토지등록 특히 변경등록 업무가 원활히 이루어지지 않고 있었다.

법 규정은 토지소유 대표자로서 국가의 결정권을 실행하는 메커니즘에 대해 분명하게 표현되지 않았다. 국가, 토지사용자와 투자자에 따른 각자의 이익 분배는 조화롭게 해결되지 않았으며, 토지사용자의 권리와 의무에 관하여 특히 토지사용자의 권리가 실행되는 것에 대해 충분히 규정되지 않았다. 또한 토지관리 및 토지사용에 대한 규정이 엄격히 준수되지도 않았다.

토지분쟁, 민원 또는 소송 해결에 관한 법률 규정은 요구를 충족시키지 못하여 여러 번 해결해야 하거나 많은 분쟁을 거쳐 해결해야 하는 게 사실이었다. 많은 판결과 결정은 법적 유효기간 있는데도 실행되지 않았으며, 토지분쟁, 민원 및 소송 문제는 아직 매우 복잡하였다.

부동산시장에 속한 토지사용권은 많은 약점을 보여주었으며, 불안정하고 정상적으로 진행되지 않아 불법거래가 보편적이었다. 토지투기 현상이 있기에 지가가 많이 오르게 되면서 경제의 안정성에 영향을 미치게 되었다. 국가 우대대상자, 공무원과 저소득자의 주택은 토지에 대한 수요에 응하지 못하고, 도시 토지사용권 증명서 발급은 여전히 느렸다. 세금에 관한 정책은 부동산시장과 조화시키는 역할을 제대로 못하고 있었다.

토지에 관한 행정업무 절차는 매우 복잡하고 업무 처리기간이 많이 길었다. 일부 지방은 추가 절차와 서류를 요구하며 개인 신청자와 영업자에게 정보를 충분히 제공하지 않았다. 토지분배, 토지임대, 지목변경에 관한 업무 집행 시 투자와 건설 작업을 같이 진행하지 않았으며, 토지업무 해결에 따른 연계되는 행정기관 간의 업무 협조가 되지 않았다. 토지관리 인력 특히 면급 공무원의 업무능력이 매우 미흡하였으며, 토지관리를 위한 인프라 시설 구축에 투자는 아직 제한이 있었다.

요약하면 토지는 매우 복잡하고 민감한 문제이며, 경제·정치·사회와 국가의 안정성 및 발전 등 여러 분야에 직접적인 영향을 준다. 2003년 토지

〈표 3〉 베트남 토지정책과 2012년까지의 토지법

시기	토지정책 변화	토지법 변화	특이사항
2003년	<ul style="list-style-type: none"> • 다양한 산업분야에서 내국기업과 외국 투자기업이 동등한 권리를 획득, 자립경제로 국제경제에 편입 • 비효율적인 국영기업에 대한 점진적 민영화 실행 • 합병을 통한 초대형 국영기업의 탄생 	<ul style="list-style-type: none"> • 2003년 토지법 개정 • 토지는 국민소유이고 정부가 소유권을 보장함 • LURCs의 변경, 거래, 임대, 상속, 담보권리 인정 • 토지는 내국기업에게만 할당되고 외국기업은 지방정부의 결정으로 임대 가능함 • 주택개발 프로젝트는 내국기업과 외국기업 모두 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 토지는 여전히 중요 자산이지만, 토지배분 권한이 지방으로 이양

법 시행 과정을 분석한 결과 토지법에는 다양한 문제점이 노출되었음을 알 수 있었다. 이와 관련하여 11차 전국공산당대회의 결의안과 6회기 11차 당중앙집행위원회회의 결의안에 기재된 공산당의 관점, 주장과 정책을 체계적으로 실행하기 위하여 2003년 토지법을 전면적으로 개정하여 2013년 토지법이 탄생하게 되었다.

3.4 베트남 2013년 개정 토지법의 주요내용 분석

3.4.1 2013년 토지법 개정의 관점 및 목적

2013년 토지법 개정¹⁷⁾의 주요관점은 첫째, 공산당의 관점과 신념, 경제·사회 발전 전략과 일치하게 개정하여야 하며, 정치·사회의 안정을 보장하고 산업화, 현대화, 국제화와 사회주의의 방향으로 시장경제를 발전시킨 당의 진로와 일치하도록 개정하는 것이다.

둘째, 토지는 전 국민의 공동소유이며 국가를 대표 소유자로서 통일하여 관리하는 것을 재강조하였고, 국가는 토지정책 적용 시 각 조직, 가정, 개인에게 분배한 토지를 회수하는 것을 인정하지

않았으며, 가정 및 개인에게 분배한 농지를 재분배를 다시 하지 않았다.

셋째, 토지는 국가의 귀한 자원이고 국가의 큰 재산이며, 토지사용권은 특수 물품으로서 토지자원을 아끼면서 효과적이고 합리적으로 사용하도록 하였으며, 국가식량의 확보와 환경 생태계를 보호하기 위하여 임야가 있는 토지와 농경지를 다른 목적으로 지목변경 시 엄격히 검토하도록 하였다.

3.4.2 2013년 토지법 주요 개정내용

2013년 토지법은 정치 및 사회·경제학적으로 광범위한 영향을 미치는 중요한 법률이다. 2013년 11월 29일, 토지법 개정안은 13대 국회 6번째 회기에서 통과되었다. 개정된 토지법은 전체 14장 212개 조문을 가지고 있으며 2003년에 비해 7개의 장과 66개의 조문이 더 늘어났다.

국회를 통과한 이 토지법은 산업화 및 현대화와 사회주의 지향적 시장경제, 그리고 국제통합 및 국내의 정치적·사회적 안정에 초점을 맞추어 사회경제적인 발전을 이루려고 노력하는 베트남 토지정책의 개혁을 보여주는 특별한 사건이다.

2013년 토지법은 여러 나라의 사례를 분석하여,

17) 2013년 토지법 개정안 작성은 2003년 토지법을 개정하기 위하여 2003년 토지법 실행결과 요약과 토지법 실행결과 요약업무 진행 중앙지도위원회를 설립하는 것에 대한 2010년 7월 23일 1315/CT-TTg 정부수상 지시가 공포되어, 2011년 9월 26일에 정부·당 간부위원회는 정치부에게 2003년 토지법 실행결과와 토지법 개정방향에 대한 19/TTr-BCSDCP 제안서가 제출되어 시작되었다.

공산당 11번째 중앙위원회의 19-NQ-TW번 의결안을 준수하는 토지정책과 법률개혁에 대한 의견 및 방향을 제도화하였다. 2013년 토지법의 주요 개정내용을 보면 9가지로 크게 요약할 수 있다.

첫째, 정부의 권리 및 의무, 토지사용자에 대한 정부의 보증, 사물 및 토지사용의 형태에서 토지사용자의 권리와 의무, 토지사용자의 권리행사에 대한 조건을 더욱 규제한다.

둘째, 농업과 농촌지역의 산업화 및 현대화를 강화하기 위해 농업분야와 관련된 토지정책 및 법률을 좀 더 완전하게 다듬고, 가정 및 개인에 대해 농지 사용권을 이전할 수 있는 기한인 50년 이내를 연장기한을 기준으로 삼아 농지 분배기간 연장을 규제함으로써 국가 식량안보와 환경보호를 위한 목표 달성을 보장하며, 논과 삼림지에 대한 경영과 사용 제도를 엄격히 규제한다.

셋째, 토질, 토지사용 계획의 개혁에 초점을 맞추고, 각 행정 단계에서 토지행정에 필요한 사항들을 충족하며 토지자원을 더 잘 활용할 수 있는 계획을 수립한다.

넷째, 토지행정 및 사용에 있어서 원조행위의 중단 성향의 시장 매커니즘 내의 토지 관계들을 강화한다.

다섯째, 토지사용 계획으로서 적극적인 국유지 회복을 위해 규제에 의하여 토지자원 동원제도를 더욱 완성시키고, 토지사용권 경매를 위해 ‘깨끗한 토지예산’인 토지개발 예산을 만들어 내며, 임차기간 동안 한번 지불했던 토지 임차 목적을 연장시킨다.

여섯째, 매우 중대하고 필수적인 국유지의 회복을 위한 규정을 따르는 토지행정과 토지사용에 있어서 열려 있고 투명한 민주주의를 강화한다.

일곱째, 통합요건 및 투자유치에 일치하는 국내 투자자들과 외국 투자자들 사이의 토지에 대한 접근권, 토지사용권 행사, 의무이행에 있어서 평등을 확립한다.

여덟째, 소수민족 집단을 위한 거주 및 농경에 대한 국가의 의무에 대한 규정에 의해 여성, 경제 취약계층, 소수민족 집단과 같이 사회적으로 약한 집단을 위해 토지사용권을 보장하는 것에 대해 더 많은 관심을 가진다.

아홉째, 토지회수, 보상, 지원, 이주, 토지사용권 증서 발행, 주택 소유권, 토지에 연결된 다른 자산들과 같은 토지사용자의 권리 및 이익과 관련된 법률에 의해 규정된다.

3.4.2 국제사회 권고에 따른 2013년 토지법 개정 주요내용

3.4.2.1 토지회수, 보상, 지원 및 재정착 지원

2013년 토지법은 국유지 회수, 토지회수 과정 및 절차, 국유지 회수 후 보상 및 지원과 재정착의 경우에 있어 규정에 의해 다음과 같이 토지회수에 대한 개방성과 투명성, 그리고 민주성의 원칙을 보장하는 세부 시행령을 마련하였다. 구체적으로, 헌법 제54조 규정을 준수하며, 중대하고 필수적인 국방과 안보를 위한 국유지 회수 및 국가와 공익을 위한 사회경제적 발전을 위한 토지회수 관련 세부시행령을 마련하였다.

2013년의 토지법은 “국가 및 공익을 위한 목표를 가진”이라는 내용을 기반으로 하여 사회경제적 발전을 위한 국유지 회수의 경우들에 대한 시행령을 마련하였으며, 국가 및 공익을 목적으로 하는 사회경제적 발전을 위한 국유지 회수의 경우들에 대해서는 보다 더 엄격한 협의에 대한 시행령을 마련하였다.¹⁸⁾

국방과 안보를 위한 국유지 회수 과정과 절차, 국가 및 공익을 위한 사회경제적 발전, 필수 품목에 대한 결정 집행 및 협력수행을 실시함에 있어 지역민 지원에 필요한 토지회수 관련 결정 집행에 대한 세부 시행령을 마련하였으며, 보상가격은 토

18) 투자 관련 정책지침을 위해 의회가 결정한 프로젝트, 투자를 목적으로 총리가 수락하고 결정한 프로젝트, 그리고 지역인민위원회가 승인한 몇몇 경우의 토지에 한해서만 적용된다.

지가격표에 근거하여 산출하는 것이 아니라 토지 회수가 결정될 때 지역인민위원회에서 결정한 구체적인 토지가격에 근거하여 산출하도록 시행령을 마련하였다.

보다 구체적으로, 국유지 회수 후 생활 및 생산의 안정을 위한 지원, 직업훈련 및 전직과 창업에 대한 지원, 주택 이전에 따른 토지회수의 경우의 재정착 지원, 기타 지원 등과 같은 방법으로 토지를 획득한 토지사용자들의 생계를 보장할 수 있도록 보다 더 명확하고 큰 범위에서 세부 시행령을 마련하였다.

국가의 과실로 인해 발생한 보상의 지연에 대한 규정을 통해 토지를 획득했거나, 인민들의 준법정신을 강화하고 국가기관의 임무수행을 보장하기 위해 토지를 획득한 토지사용자들에 대한 세부 시행령을 보완하였다.

3.4.2.2 농민의 토지사용권 보호 강화

농지(논)에 대한 사용목적 변경에 대해 관리감독 분산과 관련된 내용을 보강하였다. 이를 위해 2013년 토지법 제58조에 10ha 이상 면적의 논에 대한 토지사용 목적변경은 총리가 승인하며, 이전에 총리에게 보고되어야 했던 10ha 미만 면적의 논에 대한 토지사용 목적변경 관련 규정은 지역인민위원회가 승인하는 것으로 변경하였다. 또한 제 134조에서는 정부는 논을 보호하고 논이 다른 용도로 변경되는 것을 방지하는 정책을 수립하였다.

가정 및 개인의 농지 사용기간 연장에 대해서는 가정과 개인을 위한 안정된 장기간의 농지 사용에 대한 권장 내용은 주거지에 대한 권장내용과 유사하다. 이 사안과 관련하여, 개정된 2013년 토지법은 가정과 개인을 위한 농지 분배의 통합 연장기간을 모든 농지에 대해 20년에서 50년까지로 규정하였다.

가정 및 개인의 토지축적에 대해 좋은 환경을 구축하기 위해 개정된 토지법은 가정과 개인이 더 넓은 지역으로 토지사용권을 변경하는 것을 농지

분배 기준의 10배미만으로 규제하였으며, 토지축적은 자본대신 토지사용권이 지닌 가치와 토지임차권을 기여하는 체계를 거치도록 권장하였다. 따라서 이들은 과학 및 기술의 적용과 기계화 및 생산성 향상에 유리하게 되었다.

3.4.2.3 토지사용권리증서 발급 및 토지사용자의 권리와 이익 보호

토지사용권리증서(LURC) 발급 시에는 증서의 발급으로 인해 영향 받을 수 있는 토지사용자에게 반드시 사전공지 후 신청하는 것을 권장하였다. 새로운 토지법은 발급된 토지사용권리증서를 수정하는 경우와 토지사용자의 권익보호를 위해 국가가 토지사용권리증서를 요구하는 경우에 대한 세부 시행령을 개정하고 보완하였다.

3.4.2.4 투명한 토지행정의 구현

2013년 토지법은 토지정보시스템 및 데이터베이스에 대하여 새로운 장(章)을 추가하였다. 이 장에서는 토지정보시스템의 구축 및 관리와 토지정보시스템에 접근 시 조직 및 개인의 권리 보장을 포함하여 토지정보를 구축하고 제공하는데 있어서 국가가 행해야 할 의무와 조직 및 개인을 위한 토지정보를 일반에 신속히 공지할 국가의 의무, 그리고 법적인 권익을 가진 조직 및 개인에 대한 토지행정 관련 결정 및 조치를 일반에 공지할 국가의 의무에 대한 세부 시행령을 마련하였다.

토지감정 시에는 법적인 토지 사용목적에 근거하여 토지감정의 원칙에 대한 세부시행령을 마련하였다. 즉, 토지사용기간, 유사한 목적으로 변경된 토지 사용목적에 가진 유형들의 토지의 시장가격, 토지사용으로부터 벌어들인 수입으로 산출한 가격가치, 토지사용권 경매에서 낙찰된 토지사용권 가격에 맞추어 토지감정을 실시하도록 토지감정 및 토지사용기간에 대한 원칙을 담은 세부 시행령을 마련하였다.

또한 일정 기간 동안 같은 토지 사용목적을 가진 인접한 토지들은, 토지사용으로부터 얻은 혜택 및 수입은 동등한 가격을 갖는다. 그리고 토지가격에 대한 틀과 표는 매 5년의 주기로 만들어지며, 시장이 변동할 때 조정되도록 하였다. 특정 토지 감정을 위한 컨설턴트 고용뿐만 아니라 건설 및 토지감정, 그리고 토지감정 시 필요한 토지가격 컨설팅 업무의 수준에 대해 책임이 있는 기관 관련 규정을 보완하였다.

토지사용 구상 및 사용계획, 토지회수 프로젝트 목록, 승인된 보상 및 지원과 재정착에 대한 해결책 공지에 대한 내용을 더욱 점검하여 세부 시행령을 마련하였다. 감정위원회에 제출할 토지사용 구상 및 계획에 대한 인민들의 건의사항을 요약 및 취합하고 설명하는 의무를 규정하였다. 인민들이나 토지행정을 감독하는 책임을 가진 대표들로부터 건의사항을 접수받은 인가된 국가기관은 관할구역 내에서 법률문서로써 이를 검증하고 처리하여 대응하며, 만약 사안이 자신들의 관할권 행사구역을 벗어날 경우에는 인가된 적정한 국가기관에게 이첩하거나 관련 조직 및 개인에게 최종결과를 공지하며, 보상 및 지원, 재정착에 대한 컨설팅 이후 인민이 동의하지 않는 경우에는 이에 대한 논의를 진행할 의무를 갖도록 하였다.

토지사용자 및 토지배분을 받은 사람들은 행정절차 이행에 대한 의무를 갖는다. 최초등록 및 등록변경 관련 사항이 보완되었고, 종이문서로 제작된 토지등록과 전자토지등록은 동등한 법적 지위를 보유하며, 토지사용권 증서가 발급되지 않은 상황에서 토지대장에 토지가 등록되었을 경우에는 추후 국가의 결정이 있을 때까지 임시로 토지를 사용할 수 있도록 하였다.

의회, 각기 다른 수준의 인민위원회, 베트남 조국전선 및 산하기관, 그리고 토지행정 및 토지사용에 개입되어 있는 인민들에 대한 조사 및 감독과 평가를 강화하였다. 의회 및 각기 다른 급의 인

민위원회, 베트남 조국전선 및 산하기관들은 헌법 및 의회의 감독에 관한 법률, 인민회의 조직 및 인민위원회에 대한 법률, 그리고 베트남조국전선에 대한 법률에 의해 규정된 토지행정 및 토지사용에 대한 감독권을 행사하도록 하였다.

토지법 집행, 토지행정 및 토지사용 효과, 그리고 토지정책 및 법률이 전국적이며 지역적인 수준에서 사회경제 및 환경에 미치는 영향을 모두 평가하기 위해 토지행정 및 토지사용에 대한 조사 및 평가시스템을 규정하였다.

3.4.2.5 소외계층에 대한 토지사용 정책

토지사용권과 주택 및 토지에 연결된 다른 자산의 소유권을 명시한 증서에 남편과 아내 모두의 성명을 기재하도록 세부 시행령으로 권고하였다.¹⁹⁾ 위의 언급된 사안에 대하여, 2013년 토지법 제98조 제4항에서는 토지사용권이 공유자산일 경우 남편과 부인의 성명을 증서에 모두 기재하도록 세부 시행령을 마련했으며, 만일 남편이나 부인 중 한사람의 성명만 기재되어 있을 경우에는 필요에 따라 남편과 부인 모두의 이름을 기재한 새로운 증서를 재발급 받을 수 있게 하였다.

특히, 소수민족 집단을 위한 거주지 및 농지에 대한 국가의 의무를 규정짓는 세부시행령을 마련하였다. 국가가 수립한 거주지 및 생산지 지원 정책을 준수하는 소수민족 집단의 토지사용권은 지원받은 토지예산을 유지하고 안정된 생계와 생산 활동을 보호하기 위해 국가에 의해 토지분배가 실시된 후로부터 10년이 경과해야 권리를 이전하거나 기증할 수 있으며, 소수민족 집단의 가정과 개인은 농림지와 식림지의 토지검사 및 토지사용에 대한 구상을 마친 후 남은 토지예산으로 토지배분과 생산용 토지 임차에 있어 우선권을 갖도록 하였다. 또한 토지사용료 및 임대료의 면제 및 감경 조항의 신설로 소수민족 집단과 경제적 약자 집단

19) 투자법 관련 일부 조항을 개정하고 보완한 법률이 2003년 토지법에 명시되었던 이 세부시행령을 삭제하였다.

〈표 4〉 베트남 토지정책과 2013년 이후의 토지법

시기	토지정책 변화	토지법 변화	특이사항
2013년	<ul style="list-style-type: none"> • 토지획득과 가격책정에 대한 내국기업과 외국기업의 동등한 권리 인정 • 투자법과 기업법의 동시개정으로 사회주의 지향 시장경제체제로 진화 • 한국 및 러시아 연방과의 FTA 체결, 유럽연합과 FTA체결 임박 	<ul style="list-style-type: none"> • 2013년 토지법 • 외국인 투자자도 판매나 임대를 목적으로 주택개발 프로젝트에 투자할 수 있고 소유가 가능하게 됨 • 인프라가 완성된 택지개발사업의 경우 개별등기를 통해 판매가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 내국인 투자자와 외국인 투자자의 권리 동등하게 인정

에 속한 가정과 개인에 대한 토지사용료와 임차료의 면제 및 감경에 대한 세부시행령이 마련되었다.

4. 베트남 토지법 개혁의 평가와 결론

사회주의 국가인 베트남에서의 토지법은 정치 및 사회경제학적으로 광범위한 영향을 미치는 중요한 법률이다. 불과 30여 년 전인 1986년에는 토지에 대한 가격조차 없었던 국가가 체제전환을 통해 매우 빠르게 경제발전을 이루고 있다. 이 과정 속에서 베트남은 국가의 산업화와 현대화 그리고 사회주의 지향적 시장경제, 그리고 국제통합 및 국내의 정치적, 사회적 안정에 초점을 맞추어 사회경제적인 발전을 이루려고 노력하는 베트남의 토지정책의 개혁을 보여주는 주목할 만한 사건이다.

앞에서 서술한 바와 같이 베트남의 토지법 개혁 과정은 매우 중대한 의미를 지니고 있었는데 지금까지의 토지법 변화를 분석한 결과 다음과 같은 내용을 구체화하였음을 확인할 수 있었다.

첫째, 베트남의 토지법은 각 혁명단계에 대응하기 위해 시기적절하고 일관된 방식으로 베트남 공산당의 토지문제 정책을 구체화하였다.

둘째, 베트남의 토지법은 개발 및 통합의 필요성에 대응하기 위해 지속적으로 개정, 보완, 개선되었으며, 동시에 국민 전체의 토지소유에 대한 일관성의 개념을 유지하고 있었다.

셋째, 베트남의 토지법은 시장경제를 건설하는

데 있어서 당과 국가의 소유가 인식되어야 하는 방식으로 혁신의 아이디어를 제도화하였다.

넷째, 베트남의 토지법을 끊임없이 개정, 보완, 개선하여 현재의 상황에서 가능한 한 효과적인 토지관리 모형을 구축하였다. 또한 베트남의 토지법은 국가가 토지관리 기능을 발휘하는 주요 도구로서, “국가는 국가계획과 법률에 따라 모든 토지를 일관성 있게 관리하며, 올바른 목적에 부합하는 효과적인 토지 이용을 보장한다.”라는 1992년 헌법 제18조를 준수하고 있었다.

다섯째, 베트남의 토지법은 통합과 발전의 진정한 가치와 일치한다. 이러한 가치들은 개방성, 투명성, 정의, 평등 그리고 지속 가능한 발전을 포함하였다.

위와 같은 토지법 제·개정 내용을 실행하기 위해서 베트남 자원환경부(MONRE)는 베트남 정부의 어려운 여건 속에서 국제사회의 도움을 청해 토지제도 구축에 많은 노력을 하였음을 확인할 수 있었다. 노력의 일환으로 관련 이해당사자들의 토지정보서비스 접근성 증진을 목적으로 하는 9개성의 전국 도시들의 지적공부 및 데이터베이스 개선을 도모하기 위해 세계은행(WB)과 뉴질랜드 원조 프로그램(NZAP)에서 제공한 원조, 국가가 실시한 토지회수에 대한 보상 및 지원과 재정착에 관련된 법령 및 관리규정을 개선하기 위해 지원받은 아시아개발은행(ADB)의 원조, 베트남을 위한 토지정보시스템 로드맵 개발과 다목적 토지정보시스템 모델 설계(VietLIS)를 위해 한국국제협력단(KOICA)으로부터 원조를 받아 실행에 옮겼다.

결론적으로 베트남은 도이머이 정책을 통한 체제전환시 토지정책과 토지법의 혁신적인 변화를 통해 시장경제가 성공적으로 도입되었다. 이러한 결과를 볼 때 향후 북한이 체제전환을 통해 시장경제를 도입할 경우 베트남의 혁신적 토지정책과 토지법의 변화는 교훈이 될 것으로 예상된다.

〈참고문헌〉

1. 도 후옌 쟁, “베트남 부동산시장에 관한 연구-하노이·호치민을 중심으로”, 목포대학교 대학원, 석사학위논문, 2014.
2. 범무법인 지평, “최신 해외정보-베트남”, 지평 2014년 3월호, 2014.
3. 양운철, “베트남 도이머이 정책의 북한적용 가능성: 체제전환의 관점에서”, 국제통상연구 제 16권 제4호, 2011.
4. 이성화, “베트남 시대별 토지등록제도 변화에 따른 토지의 역할에 관한 연구”, 한국지적학회지, 제30권 제3호, 2014.
5. _____, “베트남의 토지정보화 SWOT 분석 연구”, 한국지적학회지 제31권 제2호, 2015.
6. _____, “베트남 토지가격 산정제도에 관한 연구”, 한국지적학회지 제32권 제3호, 2016.
7. 이한우, “통일 이후 베트남 토지제도 전환과정에서 남부 농민의 영향력: 메콩 델타 농민들의 저항행위를 중심으로”, 한국동남아학회 2002년도 연례학술대회, 2002.
8. 조은래, “베트남의 토지법에 대한 소고”, 법제연구 제48호, 2015.
9. 정유석, “베트남 호치민시의 아파트 공간분포 특성과 가격결정 요인 분석”, 건국대학교 대학원 박사학위논문, 2015.
10. 찔주이푸옹, “베트남 부동산시장에 대한 외국인 직접투자 기회와 규범에 대한 연구”, 동아대학교 대학원 박사학위논문, 2017.
11. 제302/2012/TTr-CP호(베트남 토지법 개정에 대하여)
12. 제45/2013/QH13호(베트남 토지법)
13. CHU THI QUYNH DIEP, “베트남과 한국의 지가산정제도 비교연구”, 대구대학교 대학원 박사학위논문, 2017.
14. CPV(Communist Party of Viet nam), 4th National Congress Documents, Hanoi: Foreign Language Publishing House, 1977.
15. Le Duan, *Selected Writings*, Hanoi: Foreign Language Publishing House, 1977.
16. TRINH THI KIEU TRANG, “A Study on the Improvement of the Land Registration System in Vietnam”, 대구대학교 대학원 박사학위논문, 2019.

(접수일 2019.10.30, 심사일 2019.11.12, 심사완료일 2019.11.20.)