

## 새로운 토지정책의 방향

경제발전과정을 거치면서 우리 나라의 지가는 빠른 속도로 상승해 왔다. 1964년부터 1991년까지 한 해도 거르지 않고 지가는 상승하였으며 대부분 직접 지가상승률을 훨씬 상회하였는데 전국 땅값의 연평균 증가율이 70년대에는 28.2%였고 80년대에는 13.6%를 기록했다. 90년대 들어오면서 지가는 안정기에 들어갔으나 IMF 외환위기 이후 정부의 적극적인 부동산정책으로 1999년부터 지가가 상승세로 반전하였고 특히, 올해 3/4분기는 그 상승세가 두드러지고 있다. 제주지역의 지가상승률도 전국과 유사한 흐름을 보여왔으며 최근 국제자유도시 추진으로 말미암아 7대 선도프로젝트 예정지를 중심으로 토지거래와 지가가 급등하고 있다.

급격한 지가상승 외에 토지소유의 편중도 심각한 상태이다. 전국의 땅부자들을 순서대로 나열했을 때 상위 5%가 전국 사유지의 65.2%를 소유하고 있는 것으로 나타나고 있다. 소득 및 자산분배의 불평등도를 나타내 주는 수치로 지니계수가 있는데 이 계수는 0과 1 사이의 값을 취하며 1에 가까울수록 불평등도가 크다는 것을 나타낸다. 우리 나라의 경우 소득의 지니계수는 0.338, 금융자산 0.561, 부동산 0.66인데 비해 토지는 0.849로 극심한 불평등 분배를 나타내고 있다.

제주지역의 토지이용과 토지거래는 전국과는 다른 양상을 보이고 있는 것으로 나타나고 있다. 제주지역의 토지거래 증가율은 전국평균보다 높으며 토지거래 빈도는 다른 도에 비해서 높으며 100평 이하의 소형토지 보다는 10000평 이하 중형토지의 거래가 활발한 것으로 나타났다. 제주지역에서 외국인들이 매입하는 토지의 비중이 상승하고 있는데 서울지역의 사람들이 매입하는 비중보다는 서울 이외의 지역에 거주하는 사람들이 매입하는 비중이 빠른 속도로 증가하고 있다. 또한 제주지역의 지가변동은 지가상승기에는 상승폭이 전국평균보다 크고 지가하락기에는 하락폭이 전국평균보다 작은 것으로 나타났다. 한편, 제주지역의 토지거래 및 지가는 전국 평균에 비해 큰 변동성을 보이고 있는데 이러한 변동성은 제주지역의 불안정한 경제성장의 원인이 되는 것으로 나타났고 활발한 토지거래는 지가상승의 원인이 되는 것으로 나타났기 때문에 행정당국은 토지거래와 지가동향을 예의 주시할 필요가 있다.

제주국제자유도시가 효율적으로 추진되기 위해서는 선계획-후개발 원칙을 준수하여 계획에 의한 토지이용관리체제를 확립해야 하며, 확실적인 토지정책을 지양하고 지역특성을 고려한 차별적인 토지정책을 시행해야 한다. 또한 토지이용에 대한 직접규제를 가능한 완화시키고 조세를 정책수단으로 적극 활용하되 재산세와 종합토지세 등 부동산 보유세는 강화하고 등록세화 취득세 등 부동산 거래세는 인하함으로써 토지이용은 활성화시키고 토지보유는 억제하는 방향으로 정책이 전환되어야 하며, 냉온탕식 정책에서 벗어나 경제정책의 원칙을 준수하며 일관성 있는 정책을 펴 나가야 할 것이다.

향후 우리 나라의 토지환경은 많이 달라질 것이다. 우리 경제가 고성장시대에서 중성장 내지는 저성장 시대로 접어들었기 때문에 앞으로 토지가격이 부분별로는 등락을 거듭하겠지만 전체적으로 폭등하는 현상은 발생하기 어려울 것이다. 따라서 개인이나 기업들은 지가상승에 대한 과도한 기대는 버리고 필요한 땅을 필요한 때에 구입하는 실수요자가 되어야 할 것이다.(濟州大 經濟學科 姜起春)