



제428회 국회(임시회)  
제2차 국토교통위원회

# 부동산 거래신고 등에 관한 법률 일부개정법률안

## 검 토 보 고

《 외국인등의 국내 부동산 취득 제한 강화 등 》

- 유용원의원 대표발의(의안번호 제2210596호)
- 고동진의원 대표발의(의안번호 제2210611호)
- 김민전의원 대표발의(의안번호 제2210855호)
- 김미애의원 대표발의(의안번호 제2210882호)
- 김은혜의원 대표발의(의안번호 제2211218호)
- 주진우의원 대표발의(의안번호 제2211281호)
- 김정재의원 대표발의(의안번호 제2211285호)

2025. 8.

국 토 교 통 위 원 회

수석전문위원 박재유

# 목 차

|                                 |   |
|---------------------------------|---|
| I. 유용원의원 대표발의(제2210596호) .....  | 1 |
| 1. 제안경위 .....                   | 1 |
| 2. 제안이유 및 주요내용 .....            | 1 |
| 3. 참고사항 .....                   | 2 |
| II. 고동진의원 대표발의(제2210611호) ..... | 3 |
| 1. 제안경위 .....                   | 3 |
| 2. 제안이유 및 주요내용 .....            | 3 |
| III. 김민전의원 대표발의(제2210855호)      |   |
| 1. 제안경위 .....                   | 5 |
| 2. 제안이유 및 주요내용 .....            | 5 |
| IV. 김미애의원 대표발의(제2210882호)       |   |
| 1. 제안경위 .....                   | 7 |
| 2. 제안이유 및 주요내용 .....            | 7 |
| V. 김은혜의원 대표발의(제2211218호)        |   |
| 1. 제안경위 .....                   | 9 |
| 2. 제안이유 및 주요내용 .....            | 9 |

## VI. 주진우의원 대표발의(제2211281호)

1. 제안경위 ..... 11
2. 제안이유 및 주요내용 ..... 11

## VII. 김정재의원 대표발의(제2211285호)

1. 제안경위 ..... 13
2. 제안이유 및 주요내용 ..... 13

## VIII. 검토의견 ..... 15

1. 외국인의 국내 토지 보유 현황 및 국내 토지 취득 관련 제도 ..... 15
2. 부동산 취득·양도에 대한 상호주의 원칙 강화(고동진의원안·김민전 의원안·김미애의원안·김은혜의원안·주진우의원안 제7조) ..... 30
3. 수도권 지역 등을 외국인등 토지취득허가구역으로 지정  
(고동진의원안·김미애의원안 각 제9조제1항제5호 신설 등) ..... 41
4. 국방·안보 관련 지역에서의 외국인등의 토지거래 규제 강화(유용원 의원안 제9조제1항제1호 삭제 및 김정재의원안 제9조제1항제5호 신설) ..... 54
5. 부동산 취득·보유 신고제 폐지 및 부동산거래 전면 허가제 도입  
(김은혜의원안·주진우의원안 각 제8조 삭제 및 제9조) ..... 65
6. 벌칙 및 과태료(김은혜의원안 제26조 및 제28조) ..... 82
7. 부칙 ..... 84

## I. 유용원의원 대표발의(제2210596호)

### 1. 제안경위

가. 발 의 자 : 유용원의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2025. 5. 23.

다. 회 부 일 : 2025. 5. 26.

### 2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 외국인이 군사기지 및 군사시설 보호구역 등에 해당하는 토지를 취득하려는 경우 토지취득의 허가를 받아야 한다고 규정하여 국방과 관련된 토지에 대하여 외국인등의 토지거래 허가제를 운영하고 있음.

그런데 최근 국가안보환경이 복잡해짐에 따라 외국계 자본의 군사시설 인근 토지매입이 국제적으로 심각한 안보위협으로 부각되고 있으며, 이에 해외 주요 국가들은 외국인의 군사시설 인근 토지 취득을 금지하는 법안들을 도입하고 있는 상황임.

이에 「군사기지 및 군사시설 보호법」 일부개정을 통하여 외국인등의 군사시설 인근 토지 취득을 금지하는 한편 현행법의 외국인등의 토지거래 허가제 관련 규정을 삭제함으로써 법체계의 통일성을 확보하고 국가안보의 확립에 기여하려는 것임(안 제9조제1항제1호).

### 3. 참고사항

이 법률안은 유용원위원이 대표발의한 「군사기지 및 군사시설 보호법 일부개정법률안」(의안번호 제10595호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

## Ⅱ. 고동진의원 대표발의(제2210611호)

### 1. 제안경위

가. 발 의 자 : 고동진의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2025. 5. 27.

다. 회 부 일 : 2025. 5. 28.

### 2. 제안이유 및 주요내용

지난해 국내에서 부동산을 사들인 외국인은 전년 대비 12% 늘어 1만 7,000명을 넘어선 것으로 나타난 가운데, 중국인이 전체의 64.9%인 1만 1,346명으로 외국인 매수인 중 가장 많은 비중을 차지했고, 전체 외국인 기준의 지역별로는 경기(7,842명), 인천(2,273명), 서울(2,089명), 충남(1,480명) 등 순으로 부동산 매수가 수도권(서울, 경기, 인천)에 집중됐음.

한편 중국의 경우 우리나라와 달리 부동산 거래를 엄격히 제한하고 있으나, 우리나라의 경우 외국인의 부동산 취득은 1998년 허가제에서 신고제로 전환된 이후, 군사시설보호구역, 생태·경관보전지역 등의 경우만 제외하고는 외국인 부동산 취득의 제한이 없는 상황임.

때문에 대한민국 국민들은 각종 대출규제 등으로 인하여 ‘내 집 마련’이 어렵지만, 중국 등 외국인은 자국 금융기관의 대규모 대출 등을 통한 우리나라의 부동산 취득이 상대적으로 수월하다는 역차별 문제와 시세 차익을 노린 투기 문제가 지속적으로 제기되고 있는 실정임.

이에 우리 국민들에 대하여 자국(自國) 안의 부동산의 취득 등을 금지하거나 제한하는 외국 국가의 개인·법인·단체 또는 정부에 대하여 대한민국 안의 부동산 취득 등을 금지 또는 제한하는 ‘상호주의’를 의무적으로 적용하는 동시에, ‘수도권 전 지역’을 대상으로 ‘중국 등 외국인 토지거래허가제’를 도입하여 실제 거주 목적 등이 아닌 부동산의 취득은 엄격히 제한하고자 하는 것임(안 제7조제1항, 제9조제1항 및 제9조제2항).

### Ⅲ. 김민전의원 대표발의(제2210855호)

#### 1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김민전의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2025. 6. 16.

다. 회 부 일 : 2025. 6. 17.

#### 2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 자국 안의 토지의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한하는 국가의 개인·법인·단체 또는 정부에 대하여 상호주의적 입장에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 대한민국 안의 토지의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한할 수 있다고 규정하고 있음.

그런데 정부는 동 조항에 따른 대통령령을 제정하고 있지 않고 있으며, 실제로 상호주의에 따라 제한을 받는 외국인은 없는 상황임.

현재 우리 국민은 중국 등 외국에서 토지 취득이 제한되는 경우가 있는데, 우리나라의 경우 군사시설 보호구역, 문화재 보호구역, 생태·경관보전지역 등의 경우만 제외하고는 외국인의 부동산 취득을 아무런 제한 없이 허용하고 있어 외국인의 국내 부동산 취득을 상호주의 원칙에 따라 엄격하게 제한할 필요가 있다는 지적이 있음.

한편, 현행법은 상호주의 원칙을 토지에 대하여 적용하고 있는데, 현행법에 따르면 외국인이 대한민국 안의 부동산(토지 또는 건축물)을 취

득하는 계약을 체결하는 경우 60일 이내에 신고하도록 하는 등 ‘부동산’의 거래 등에 대해 규율하고 있다는 점에서 상호주의 원칙을 토지 뿐만 아니라 건축물에 대하여도 적용하여야 한다는 의견이 있음.

이에 토지 뿐만 아니라 건축물에 대해서도 국가 간 상호주의의 원칙을 적용하도록 하고, 대통령령으로 정하는 바에 따라 부동산 취득 등 상호주의적 제한을 의무적으로 적용하도록 하여 부동산 취득 관련 국가 간 상호주의 원칙을 강화하고, 우리 정부 및 국민의 정당한 권한을 보호하려는 것임(안 제7조).

## IV. 김미애의원 대표발의(제2210882호)

### 1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김미애의원 등 13인

나. 발 의 일 : 2025. 6. 17.

다. 회 부 일 : 2025. 6. 18.

### 2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 자국 안의 토지의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한하는 국가의 개인·법인·단체 또는 정부에 대하여 상호주의적 입장에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 대한민국 안의 토지의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한할 수 있다고 규정하고 있음.

그런데 정부는 동 조항에 따른 대통령령을 제정하고 있지 않고 있으며 실제로 상호주의에 따라 제한을 받는 외국인도 없는 상황으로, 상호주의 원칙을 의무적으로 적용하고, 토지뿐만 아니라 건축물에 대하여도 상호주의 원칙을 적용하며, 특히 주거용 부동산에 대하여는 상호주의적 제한을 강화하여 적용할 필요성이 제기됨.

한편 현행법은 외국인 등이 군사기지, 문화재 보호구역, 생태·경관보전지역 등에 있는 토지를 취득하는 계약을 체결하기 전에 시장·군수·구청장에게 허가를 받도록 하여, 외국인 등의 토지 취득이 해당 구역·지역 등 지정목적 달성에 지장을 주지 아니하는지 사전에 검토하도록

규정하고 있음.

그런데 「주택법」에 따른 투기과열지구 및 조정대상지역은 주택에 대한 투기가 성행하고 있거나 성행할 우려가 있는 지역 및 주택 분양 등이 과열되어 있거나 과열될 우려가 있는 지역으로, 내국인은 대출 규제 등으로 인해 부동산 취득에 제한이 있으나 외국인은 부동산 취득·보유 신고절차를 제외하면 자금조달 등에 있어 특별한 제한 없이 부동산 취득이 가능한 상황이므로 투기과열지구 및 조정대상지역에서 외국인등의 투기성 거래를 방지하여야 한다는 지적이 있음.

이에 토지와 건축물의 취득 또는 양도에서 상호주의적 제한을 의무적으로 적용하도록 하고, 주거용 부동산에 대하여는 해당 국가에서 허용하는 범위 내에서만 취득 및 양도를 허용하여 부동산 취득 관련 국가 간 상호주의 원칙을 강화함으로써 우리 정부 및 국민의 정당한 권한을 보호하고, 외국인 등이 투기과열지구 및 조정대상지역의 토지 취득 계약을 체결하기 전에 시장·군수·구청장에게 허가를 받도록 함으로써 외국인 등에 의한 투기수요를 억제하고 부동산시장 안정을 도모하려는 것임(안 제7조 및 제9조).

## V. 김은혜의원 대표발의(제2211218호)

### 1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김은혜의원 등 13인

나. 발 의 일 : 2025. 7. 2.

다. 회 부 일 : 2025. 7. 3.

### 2. 제안이유 및 주요내용

2016년 외국인토지법 폐지 이후, 외국인의 부동산 취득은 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」에 따라 제한되고 있으나, 상호주의 적용을 위한 대통령령이 미제정된 상태로 실효성이 전무한 상황임.

그 결과, 자국 내에서 외국인의 부동산 취득을 강력히 제한하는 중국은, 오히려 대한민국 내에서는 아무런 제약 없이 아파트를 포함한 부동산을 취득·양도하고 있는 불균형이 발생하고 있음.

특히 최근 정부가 발표한 실수요자 대출까지 막는 강도 높은 대출 규제가 내국인에게만 적용되는 반면, 외국인은 한국 내 금융기관이 아닌 자국 금융기관을 통한 대출로 아무런 규제 없이 국내 부동산을 취득할 수 있는 구조임.

이는 국민의 주거 사다리를 무너뜨리고, 투기성 외국 자본의 유입을 방치하는 결과로 이어지고 있음.

이에 국민의 주거 안정, 부동산 시장의 공정성 회복, 국토 주권의

확립을 위한 최소한의 장치로 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 개정을 통해 명확한 상호주의에 입각해, 대한민국의 토지 및 주택 등 부동산을 취득·양도하고자 하는 외국인에 대해 해당 국가의 규제 수준을 고려하여 이를 제한·금지할 수 있도록 대통령령이 아닌 법률에 명시하고자 함.

또한, 국토교통부장관은 외국인의 부동산 취득·보유에 대해 상호주의 원칙을 적절하게 준수하고 있는지 여부를 매년 1회 이상 조사하고 이를 공표하여야 함.

아울러 외국인의 부동산 취득·보유 시 단순 신고제가 아닌, 소관 관청의 허가제로 전환하여 철저한 상호주의에 입각해 외국인 부동산 취득·보유를 제한하고자 함(안 제7조, 제8조 삭제, 제9조, 제26조 및 제28조).

## VI. 주진우의원 대표발의(제2211281호)

### 1. 제안경위

가. 발 의 자 : 주진우의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2025. 7. 4.

다. 회 부 일 : 2025. 7. 7.

### 2. 제안이유 및 주요내용

현행법상 외국인의 부동산 거래는 상호주의 원칙에 따라 토지의 취득이나 양도를 제한하거나 금지할 수 있도록 하고 있음. 그러나 이러한 규정은 토지에 국한되어 있어, 아파트 등 주택을 포함한 일반 부동산에 대한 규제는 사실상 미비한 상황임. 특히 아파트의 경우, 단 한 건의 고가 거래만으로도 전체 단지의 시세가 급등하는 구조를 가지고 있어 외국인의 투기성 매입은 부동산 가격 안정에 중대한 악영향을 미치고 있음.

또한, 우리 국민은 부동산을 매입할 때 6억 원 대출 한도나 대출 후 6개월 내 전입 의무 등 강력한 부동산 규제를 적용받고 있는 반면, 외국인은 이러한 규제를 회피한 채 실거주 목적이 아닌 투기적 성격으로 자유롭게 부동산을 매입할 수 있도록 되어 있어, 자국민과 외국인 간 형평성 문제가 지속적으로 제기되어 왔음. 이에 외국인의 부동산 거래를 체계적으로 관리하고, 자국민과의 형평성을 확보할 수 있는 제도적 장치 마련이 필요한 실정임.

이에 따라 상호주의 원칙의 적용 대상을 기존 토지에서 아파트를 포함한 모든 부동산으로 확대하여 외국인의 부동산 취득 및 양도를 제한하거나 금지할 수 있도록 하는 한편, 외국인의 부동산 취득에 관하여 신고제에서 허가제로 전환하며, 외국인이 국내 부동산을 취득할 경우 최소 1년 이상의 국내 체류 요건을 충족하도록 하고, 취득 후 6개월 내 전입 의무를 부과하여 외국인이 실거주 목적의 부동산만 매입할 수 있도록 제한함. 또한 외국인의 부동산 매입 시 자기자본을 최소 50% 이상 투입하고 그에 대한 증빙서류를 제출하도록 의무화함으로써, 외국인의 부동산 투기 자본 유입을 원천적으로 차단하고자 함 (안 제8조 삭제 및 제9조 등).

## VII. 김정재의원 대표발의(제2211285호)

### 1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김정재의원 등 12인

나. 발 의 일 : 2025. 7. 4.

다. 회 부 일 : 2025. 7. 7.

### 2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 외국인등이 군사기지 및 군사시설 보호구역 등에 해당하는 토지를 취득하는 계약을 체결하기 전에 토지취득의 허가를 받아야 한다고 규정하고 있으나, 이러한 경우를 제외하고는 토지취득을 거의 제한하지 않고 있음.

최근 외국정부가 대통령실 및 대통령 공관 인근의 토지를 취득한 사례가 알려짐. 미국, 캐나다 등의 국가에서 안보 등을 이유로 외국 정부 및 기업 등의 토지 매입을 제한하는 입법을 추진하고 있는바, 국가안보를 위하여 외국인등의 토지거래를 제한할 필요가 있다는 지적이 제기됨.

이에 외국인등이 대통령 관저(官邸) 및 집무실, 그 밖에 국가안보나 국가의 중대한 이익을 보호하기 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 시설 인근의 토지를 거래하는 경우 허가를 받도록 하여 국가안보 및 공익을 보호하는 데 기여하려는 것임(안 제9조

제1항제5호 신설).

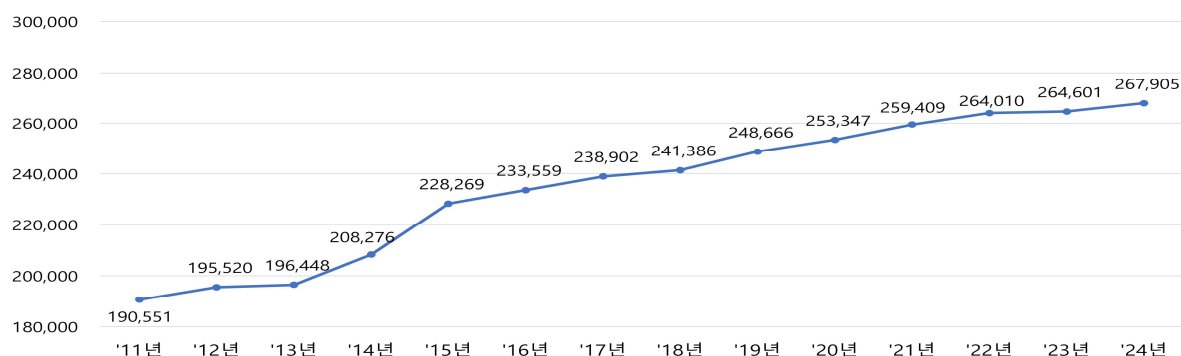
## VIII. 검토의견

### 1. 외국인<sup>1)</sup>의 국내 토지 보유 현황 및 국내 토지 취득 관련 제도

#### (1) 외국인의 국내 토지 보유 현황

국토교통부에 따르면, 외국인의 국내 토지보유 면적은 지속적으로 증가하고 있음. 외국인의 국내 토지보유 면적은 2014년~2015년 사이 높은 증가율을 보였으나, 2016년부터 증가폭이 둔화된 후 현재까지 완만한 증가세를 유지하고 있는 것으로 나타남.

<표 1> 외국인의 국내 토지 보유 현황 추이(단위: 천 m<sup>2</sup>)



주) 전년 대비 : ('15) 9.6% → ('16) 2.3% → ('17) 2.3% → ('18) 1.0% → ('19) 3.0% → ('20) 1.9% → ('21) 2.4% → ('22) 1.8% → ('23) 0.2% → ('24) 1.2%

※ 자료: 국토교통부, 「'24년 말 기준 외국인 토지·주택 보유통계」(2025. 5. 29.)

2024년 말 기준 외국인이 보유한 국내 토지면적은 전체 국토면적 100,459,874천m<sup>2</sup>(100,460km<sup>2</sup>) 중 267,905천m<sup>2</sup>(268km<sup>2</sup>)로 2023년 말 대비 1.2%(3,304천m<sup>2</sup>) 증가하였으며 전 국토의 0.27% 수준임.

1) 국토교통부의 '외국인 토지·주택 보유 통계'는 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 “외국인등”의 기준으로 산출되나, 이하에서는 국토교통부의 통계명과 이해의 편의 등을 고려하여 “외국인”이라는 용어를 사용한 후, 조문별 검토부터 법률상 용어인 “외국인등”을 사용함.

## <표 2> 외국인의 국내 토지 보유 현황

(단위: 천㎡, 억원, %, 2024년 말 기준)

| 구 분    | 2023년 말 | 2024년 말 | 증감    | 전년 대비 증감률 |
|--------|---------|---------|-------|-----------|
| 면적(천㎡) | 264,601 | 267,905 | 3,304 | 1.2       |
| 금액(억원) | 330,288 | 334,892 | 4,603 | 1.4       |

※ 자료: 국토교통부, 「'24년 말 기준 외국인 토지·주택 보유통계」(2025. 5. 29.)

외국인의 국내 토지 보유 현황을 수도권과 수도권 외 지역으로 구분하면, 2024년 말 기준 외국인이 보유한 국내 토지 중 수도권 소재 토지의 면적은 전체 외국인 보유 토지 면적 대비 21.2%이고, 토지가액은 61.5% 비중이며, 각각의 비중은 2023년 말 대비 0.1%p 상승함.

## <표 3> 외국인의 국내 토지 지역별 보유 현황(2024년 말 기준)

(단위: 천㎡, 억원, %, %p, 2024년 말 기준)

| 구 분 | 2023년 말(A) |         | 2024년 말(B) |         | 증감(B-A) |       |
|-----|------------|---------|------------|---------|---------|-------|
|     | 면적         | 금액      | 면적         | 금액      | 면적      | 금액    |
| 전 국 | 264,601    | 330,288 | 267,905    | 334,892 | 3,304   | 4,603 |
| 수도권 | 55,797     | 202,880 | 56,852     | 205,897 | 1,055   | 3,017 |
| 비중  | 21.1       | 61.4    | 21.2       | 61.5    | 0.1     | 0.1   |

※ 자료: 국토교통부, 「'24년 말 기준 외국인 토지·주택 보유통계」(2025. 5. 29.)

외국인의 부동산 보유 범위를 주택으로 좁혀 보면, 2024년 말 기준 국내 총 주택 약 1,987만 3,000호 중 외국인이 보유한 주택은 10만 216호로서, 외국인의 국내 주택 보유 비중은 외국인의 국내 토지 보유 비중 0.27% 대비 높은 약 0.50%임.

아울러, 총 주택의 증가율은 평균 2% 내외<sup>2)</sup>인 데 비하여 2023년 이후 외국인의 보유 주택 증가율은 9%를 상회하고 있어, 외국인의 국내 주택

2) 총 주택 증감률(전년 대비, %): ('16) 2.0, ('17) 2.6, ('18) 3.0, ('19) 2.8, ('20) 2.2, ('21) 1.5, ('22) 1.8, ('23) 2.0

보유 비중은 외국인의 국내 토지 보유 비중에 비하여 보다 가파르게 증가하는 추세인 것으로 보임.

<표 4> 외국인의 국내 주택 보유 현황

(단위) [A]: 천호, %, [B]: 호, %

| 구분    | 총 주택<br>(A) | 전년 대비 증감 |     | 외국인 보유<br>주택(B)   | 전년 대비 증감 |     | 외국인 보유<br>비중(B/A) |
|-------|-------------|----------|-----|-------------------|----------|-----|-------------------|
|       |             | 증감률      | 증감률 |                   | 증감률      | 증감률 |                   |
| 2021년 | 18,812      | 286      | 1.5 | 미집계 <sup>1)</sup> |          |     |                   |
| 2022년 | 19,156      | 344      | 1.8 | 83,512            |          |     | 0.44%             |
| 2023년 | 19,546      | 391      | 2.0 | 91,453            | 7,941    | 9.5 | 0.47%             |
| 2024년 | 19,873      | 326      | 1.7 | 100,216           | 8,763    | 9.6 | 0.50%             |

주 1) 외국인 보유 주택 통계: 2022년 시범 생산을 거쳐 2023년부터 국가통계로 승인·공표

2) 총 주택 통계: 2025년 7월말 공표 예상

※ 자료: 통계청, 「2024년 인구주택총조사 결과」(2025. 7. 29.),  
국토교통부, 「'24년 말 기준 외국인 토지·주택 보유통계」(2025. 5. 29.)

## (2) 외국인의 국내 부동산 취득 관련 제도

### (가) 외국인의 국내 부동산 취득 제도 연혁

외국인의 국내 부동산 취득 제도는 1961년 「외국인토지법」 제정(1961. 9. 18. 제정·시행)을 통해 본격적으로 제도화되었으며, 이후 몇 차례 변천을 거쳐 왔음.

외국인의 국내 부동산 취득 제도는 외국인으로 하여금 원칙적으로 토지 취득 전 허가를 받도록 하는 등 규제 중심으로 운영되었으나, 1998년 전부개정된 「외국인토지법」의 시행(1998. 5. 25. 전부개정, 1998. 6. 26. 시행) 이후부터 종전의 취득 전 사전 허가제에서 취득 후 사후 신고제로 완화되었음. 이는 국제적인 토지시장 개방 흐름 및 외환위기 이후 외국

자본 유치 필요성 등을 고려한 입법조치로 이해되고 있음<sup>3)</sup>.

이후 「외국인토지법」 상 ‘외국인의 토지취득 신고·허가’와 아울러 「부동산 거래신고에 관한 법률」 상 ‘부동산 거래신고’ 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 상 ‘토지거래허가’ 등 부동산거래 관련 인·허가 제도의 근거 법률을 일원화한 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」(이하 “부동산거래신고법”이라 함)이 제정(2016. 1. 19. 제정, 2017. 1. 20. 시행)되어 현재에 이르고 있음<sup>4)</sup>.

**<표 5> 외국인의 국내 부동산 취득 제도의 연혁**

| 구분    | 토지취득 엄격 규제                                                                           | 규제 일부 완화, 사후관리                                                                                                                 | 토지시장 개방                                                                                     | 부동산시장 관리                                                                                    |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| 시기    | 1961.9월~1994.3월                                                                      | 1994.4월~1998.5월                                                                                                                | 1998.6월~2016.12월                                                                            | 2017.1월~현재                                                                                  |
| 법률    | 외국인토지법                                                                               | 외국인의 토지취득 및 관리에 관한 법률                                                                                                          | 외국인토지법                                                                                      | 부동산 거래신고 등에 관한 법률                                                                           |
| 대상    | 토지에 관한 권리의 취득(저당권 제외)                                                                | 토지에 관한 권리의 취득 (저당권 제외)                                                                                                         | 토지취득 (저당권 포함)                                                                               | 토지 및 건축물                                                                                    |
| 규제 내용 | <ul style="list-style-type: none"> <li>취득 전 허가제 다만, 자기주거용 토지 660㎡는 사전 신고제</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>취득 전 허가제 다만, 자기주거용 토지 660㎡와 제조업에 따른 공장부지는 사전 신고제</li> <li>취득한 토지는 목적 외 사용 금지</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>취득 후 신고제 다만, 군사시설보호 등 특별히 지정된 지역의 토지는 허가제</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>취득 후 신고제 다만, 군사시설보호 등 특별히 지정된 지역의 토지는 허가제</li> </ul> |

※ 자료: 국토교통부

3) 국회입법조사처, 「외국인의 국내 부동산 취득 관련 쟁점과 과제」, 『이슈와 논점』 제1768호 (2020. 10. 22.)

4) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」(법률 제13797호, 2016. 1. 19. 제정, 2017. 1. 20. 시행) 제정이유

## (나) 외국인의 국내 부동산 취득 시 적용 법령

외국인이 국내 부동산을 취득하는 경우 「부동산거래신고법」에 근거하여 군사시설 보호구역 또는 지정문화유산 보호구역 등 일정 허가구역 내의 토지를 계약에 의하여 취득하는 경우를 제외하면, 취득하려는 토지의 규모나 목적 등에 관계 없이 신고만으로 취득이 가능함<sup>5)</sup>.

<표 6> 외국인의 국내 부동산 취득 시 적용 법령

| 구분      | 「부동산거래신고법」                                                                                                                                                                                     | 「외국인투자 촉진법」                                      | 「외국환거래법」                                                             |       |        |        |        |              |                |
|---------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|-------|--------|--------|--------|--------------|----------------|
| 주요 내용   | 외국인들이 국내 부동산을 취득하기 위한 절차 등                                                                                                                                                                     | 외국인투자기업이 국내 부동산을 매입할 경우 절차·혜택 등에 관한 사항           | 외국인의 국내 부동산 매입 관련 외국환의 유출입에 관한 사항                                    |       |        |        |        |              |                |
| 취득 주체   | 외국인등<br>◦ 외국 국적 개인<br>◦ 외국 법인·단체<br>◦ 사원 또는 구성원, 임원의 1/2 이상이 외국 국적 개인인 법인 또는 단체<br>◦ 외국 국적 개인 또는 외국 법인·단체가 지분의 1/2 이상 또는 의결권의 1/2 이상을 보유한 법인 또는 단체                                             | 외국인투자기업                                          | 비거주 외국인                                                              |       |        |        |        |              |                |
| 신고 등 사항 | ◦ 부동산 거래 신고 (내국인과 동일하게 적용)<br>◦ 부동산 취득·보유 신고 (계약 또는 계약 외 원인으로 취득 시)<br>◦ 토지취득허가(일정 허가구역 내 토지취득계약 체결 시)                                                                                         | ◦ 외국인투자신고<br>※ 외국으로부터 외국인투자기업으로 자금을 반입하여 취득하는 경우 | ◦ 부동산취득신고<br>※ 외국으로부터 휴대수입 또는 송금된 자금으로 국내 부동산 또는 이에 관한 권리를 취득하는 경우 등 |       |        |        |        |              |                |
| 신고 기관   | ◦ 토지 소재지 신고관청 (시·군·구)                                                                                                                                                                          | ◦ 외국환은행 본·지점<br>◦ 대한무역투자진흥공사                     | ◦ 외국환은행 본·지점<br>◦ 한국은행(국내발생자금일 경우)                                   |       |        |        |        |              |                |
| 신고 등 시점 | ◦ 거래신고: 계약체결일부터 30일 이내<br>◦ 취득신고<br><table border="1"><tr><td>중여 등</td><td>상속·경매·합병 등</td><td>국적 변경</td></tr><tr><td>60일 이내</td><td>6개월 이내</td><td>6개월 이내</td></tr></table><br>◦ 취득허가: 계약 체결 전 | 중여 등                                             | 상속·경매·합병 등                                                           | 국적 변경 | 60일 이내 | 6개월 이내 | 6개월 이내 | ◦ 투자자금 반입 이전 | ◦ 부동산 취득자금 인출시 |
| 중여 등    | 상속·경매·합병 등                                                                                                                                                                                     | 국적 변경                                            |                                                                      |       |        |        |        |              |                |
| 60일 이내  | 6개월 이내                                                                                                                                                                                         | 6개월 이내                                           |                                                                      |       |        |        |        |              |                |

※ 자료: 산업통상자원부·대한무역투자진흥공사(KOTRA), 「외국인 투자가이드 2025」(2025. 3.)를 바탕으로 재작성

5) 외국인의 국내 토지 취득·보유 등 관련 신고·허가 제도는 ‘참고 1’ 참조.

한편, 외국인이 국내 부동산을 취득하는 경우 영리 목적 여부, 외환 반입 여부 및 국내 거주 여부 등에 따라 「외국인투자 촉진법」과 「외국환거래법」 등이 추가적으로 적용될 수 있음.

「외국인투자 촉진법」은 외국인투자기업이 국내에서 영리 활동을 위하여 외국으로부터 자금을 반입하여 국내 부동산을 취득하는 경우 이 행하여야 하는 외국인투자신고 등을 규정하고 있음.

「외국환거래법」은 국내 비거주 외국인이 외국으로부터 반입한 자금으로 국내 부동산을 취득하는 경우 이행하여야 하는 부동산취득신고 등을 규정하고 있음.

다만, 「부동산거래신고법」 제9조제1항6)에 따라 외국인이 취득하려는 토지가 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제6호에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역, 그 밖에 국방목적을 위하여 외국인의 토지취득을

6) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제9조(외국인등의 토지거래 허가) ① 제3조 및 제8조에도 불구하고 외국인등이 취득하려는 토지가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등에 있으면 토지를 취득하는 계약(이하 “토지취득계약”이라 한다)을 체결하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청으로부터 토지취득의 허가를 받아야 한다. 다만, 제11조에 따라 토지거래계약에 관한 허가를 받은 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제6호에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역, 그 밖에 국방목적을 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역
2. 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제2조제3항에 따른 지정문화유산과 이를 위한 보호물 또는 보호구역
- 2의2. 「자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률」에 따라 지정된 천연기념물등과 이를 위한 보호물 또는 보호구역
3. 「자연환경보전법」 제2조제12호에 따른 생태·경관보전지역
4. 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 제27조에 따른 야생생물 특별보호구역

특별히 제한할 필요가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역’ 또는 ‘「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제2조제3항에 따른 지정문화유산과 이를 위한 보호물 또는 보호구역’ 등의 구역·지역 등(이하 “토지취득허가구역”이라 함)에 있으면,

해당 외국인으로 하여금 토지를 취득하는 계약을 체결하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 「부동산거래신고법」 상 신고관청<sup>7)</sup>으로부터 토지 취득의 ‘허가’를 받도록 하는 강화된 규제가 적용되고 있음.

**<표 7> 외국인의 토지 취득·보유 등 관련 신고·허가 제도**

| 구분                      | 행정행위 | 절 차                                                                      |
|-------------------------|------|--------------------------------------------------------------------------|
| 토지취득허가구역 외 계약에 의한 토지 취득 | 신고   | ◦ (근거규정) 제8조제1항 ◦ (신고기관) 토지소재지 시·군·구<br>◦ (신고기한) 계약체결일(계약서작성일)로부터 60일 이내 |
| 계약 외 원인에 의한 토지 취득       | 신고   | ◦ (근거규정) 제8조제2항 ◦ (신고기관) 토지소재지 시·군·구<br>◦ (신고기한) 계약 외 원인으로 취득한 날부터 6월 이내 |
| 토지 계속 보유                | 신고   | ◦ (근거규정) 제8조제3항 ◦ (신고기관) 토지소재지 시·군·구<br>◦ (신고기한) 국적변경된 날로부터 6월 이내        |
| 토지취득허가구역 내 계약에 의한 토지 취득 | 허가   | ◦ (근거규정) 제9조제2항 ◦ (허가기관) 토지소재지 시·군·구<br>◦ (신청기한) 계약체결(계약서 작성) 전          |

※ 자료: 국토교통부

#### 7) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

**제3조(부동산 거래의 신고)** ① 거래당사자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 계약을 체결한 경우 그 실제 거래가격 등 대통령령으로 정하는 사항을 거래계약의 체결일부터 30일 이내에 그 권리의 대상인 부동산등(권리에 관한 계약의 경우에는 그 권리의 대상인 부동산을 말한다)의 소재지를 관할하는 **시장**(구가 설치되지 아니한 시의 시장 및 특별자치시장과 특별자치도 행정시의 시장을 말한다)·**군수 또는 구청장**(이하 “**신고관청**”이라 한다)에게 공동으로 신고하여야 한다. (단서 생략)

### (3) 외국인의 국내 부동산 취득의 주요 쟁점 및 각 개정안의 주요 내용

외국인의 국내 부동산 취득 증가는 외국인의 직·간접적인 국내 투자 활성화와 관련이 있으나, 이로 인해 국내 부동산 시장 교란이 발생하고 안보 위협이 증대될 가능성에 대한 우려가 제기되고 있음.

먼저, 외국인의 국내 부동산 취득 증가의 영향으로서 국내 주거용 부동산 시장을 중심으로 부동산 시장이 과열되거나 이상거래 및 탈법적 거래 등 부동산시장 교란이 발생할 우려가 증가하고 있는 상황임.

더욱이, 외국인이 국내 부동산 매수 시 상대적으로 규제가 자유로운 자국에서 대출을 받거나 특수관계인(친족·법인 등)으로부터 차입을 과도하게 하는 등 규제 사각지대를 이용함으로써 내국인이 이른바 ‘역차별’을 받을 수 있다는 형평성 문제 및 외국인 임대인<sup>8)</sup>의 전세보증사고<sup>9)</sup> 등도 주거용 부동산 시장의 불안요소로 작용하는 상황임.

---

8) 법원 등기광장에 따르면, 2025년 5월 전국에서 확정일자가 부여된 부동산의 임대인 중 외국인의 수는 1,937명으로 전년 동기 1,632명 대비 18.7% 증가하였고, 2025년 5월 전체 임대인(내국인·외국인·법인·비법인 등) 29만 34명 중 0.66%를 차지하였음.

9) 주택도시보증공사(HUG)에 따르면, 외국인 임대인에 의한 전세보증사고는 2022년 3건(4억원), 2023년 23건(53억원), 2024년 33건(81억원)으로 증가 추세임. HUG는 외국인 임대인 전세보증금 반환사고 관리대책으로서 2025년 2월부터 외국인 임대인을 대상으로 전세보증사고 시 채무상환 유예기간을 부여하지 않고 강제경매 등 법적 절차에 들어가는 이른바 ‘원 스트라이크 아웃제’를 도입하였는데, 이는 “외국인의 경우 거소가 불분명하거나, 본국으로 돌아가는 경우 서류 송달 등 집행권원 확보가 어려울 때가 있다”는 측면에서 전세보증 사고를 3번 이상 낸 ‘집중관리 다주택 채무자’와 비슷한 수준으로 관리한다는 취지임.

<표 8> 외국인의 국내 부동산 거래 주요 위법의심행위 유형

| 유형         | 위법의심행위 주요 내용                                                                 |
|------------|------------------------------------------------------------------------------|
| 해외자금 불법 반입 | ◦ 외화 현금을 휴대반입 후 신고하지 않거나, 이른바 ‘환치기’(외국환은행을 거치지 않고 자금을 불법 반입)를 통하여 부동산 취득자금반입 |
| 편법 증여      | ◦ 특수관계인(부모, 법인 등)이 부동산 거래대금을 매수인(자녀, 법인 대표 등)에게 대여하면서 차용증 미작성 또는 적정 이자 미지급   |
| 대출용도 외 유용  | ◦ 개인사업자가 금융기관으로부터 기업 운전자금 용도로 대출을 받은 후 실제로는 주택 등 부동산을 매수                     |
| 거래 거짓신고    | ◦ 실제 거래금액 및 거래일과 상이한 내용으로 신고                                                 |
| 무자격비자 임대업  | ◦ 방문취업 비자(H2) 등 영리활동이 불가능한 자격으로 체류하면서 자격 외 활동 허가 없이 임대업 영위                   |
| 명의신탁       | ◦ 실제 거래대금 지급과 취득세 납부 등은 본인이 하면서 거래계약을 타인 명의로 체결하고 소유권이전등기 실시                 |

※ 자료: 국토교통부, 「외국인 부동산 이상거래 기획조사 결과 위법 의심거래 282건 적발」(2024. 12. 20.) 및 「외국인 주택(2차) 및 오피스텔거래 불법행위 기획조사 결과 발표」(2023. 12. 21.) 등을 바탕으로 재작성

이와 관련하여, 국토교통부는 2022년부터 본격적으로 외국인의 투기성 부동산 거래에 대한 기획조사를 실시하여 수백 건의 위법의심행위를 적발한 바 있으며, 이를 통해 해외자금 불법 반입, 편법 증여, 대출용도 외 유용 또는 거래 거짓신고 등 다양한 위법의심 유형이 확인된 바 있음.

한편, 외국인의 국내 토지 취득에 따른 안보적 우려 문제도 심화하고 있는 추세임. 외국인이 주요 군사·안보시설이나 인프라시설 인근 지역의 토지를 취득하는 경우 해당 장소가 첩보·정찰 활동의 거점 등으로 활용되는 등 국가안보에 저촉될 가능성이 제기되고 있음.

특히, 중국 정부가 2018년 12월 서울특별시 용산구 일대의 4,162m<sup>2</sup>(약 1,256평) 규모 11개 필지를 매입한 사례 등과 관련하여, 외국인이 국내 부동산을 취득하는 경우 국방·안보 등의 관점에서 규제 사각지대가 발생하지 않도록 정부 차원의 대응 및 법적 제도 정비 필요성 등에 대한 국민적 관심도 높아지고 있는 것으로 보임<sup>10)</sup>.

외국인의 부동산 취득 증가로 인한 부동산 시장 불안정 및 안보 위협 증가 문제는 우리나라뿐 아니라 국제적인 화두로서, 각국에서도 이에 대응하기 위한 각종 입법적·행정적 조치를 마련하거나 고도화하고 있음.

예를 들어, 부동산 시장 안정화 등을 위하여 캐나다의 경우 비(非)캐나다인의 주거용 부동산 매수 제한 조치를 연장하였고, 호주의 경우 외국인의 부동산 취득에 대하여 사전 승인을 받도록 할 뿐 아니라 신축 주택 취득 제한 대상을 확대하였으며, 싱가포르의 경우에도 외국인에 대하여 법령이 정하는 주거용 부동산 구입 시 사전 승인을 받도록 함과 아울러 주거용 부동산의 범위를 확대하는 등, 각국은 주거용 부동산을 중심으로 외국인에 대하여 부동산 취득 규제를 강화하고 있음.

---

10) 참고로, 2025년 5월 17일 국회전자청원시스템에 등록된 「중국 정부의 용산 인근 대규모 토지 매입 및 관련 취득세 면제 반대에 관한 청원」(국민동의청원)에 대하여 54,784명이 동의하여 해당 청원이 국토교통위원회에 회부되어 있음.

## <표 9> 외국인의 부동산(주거용 부동산 중심) 취득 규제 해외 사례

| 구분   | 외국인의 부동산(주거용 부동산 중심) 취득 규제 주요 내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 캐나다  | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 2023년 1월 1일부터 2027년 1월 1일까지 <u>4년간 한시적으로 비(非)캐나다인의 주거용 부동산 매수를 제한</u></li> <li>- 「비(非)캐나다인에 의한 주거용 부동산 매수 금지법」*(2022년 제정, 2023년 1월 1일 시행)에서 비캐나다인은 법에서 정하는 일정한 주거용 부동산을 직접 또는 간접적으로 매수할 수 없도록 규정하고 있으며, 종전 2년간(2025년 1월 1일까지)의 한시적 조치를 2년 연장</li> <li>- 인적(난민, 인디언, 영주권자의 배우자 등), 물적(4개 이상의 주택단위를 가진 단독주택), 상황적(인구 밀집지역·대도시권역 외곽 소재) 예외 사항에 미적용</li> <li>* The Prohibition on the Purchase of Residential Property by Non-Canadians Act</li> </ul> |
| 호주   | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 외국인은 <u>부동산 취득 시 외국인투자심의위원회(FIRB)*의 사전 승인</u>이 필요하며, <u>외국인(유학, 취업비자 소지자 등 임시 거주자 포함)에 대하여 신축 주택 외에 기존 주택 원칙적으로 취득 제한</u></li> <li>- 외국인의 기존 주택 취득 제한은 2025년 4월 1일부터 2027년 3월 31일까지 2년간 한시적으로 적용 후 재검토</li> <li>- 종전(2025년 4월 1일 이전)에 임시 거주자는 거주 목적으로 기존 주택 구입이 가능하였으나, 임시 거주자에게도 기존 주택 구입을 제한함으로써, 보다 강화된 형태의 규제 도입</li> <li>* The Foreign Investment Review Board</li> </ul>                                                                     |
| 싱가포르 | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ <u>빈 택지, 테라스 하우스, 방갈로, 단독주택, 반단독 주택, 상업·주거용지 등을 구입할 경우 「주거용 부동산 법」*에 따라 싱가포르 정부로부터 사전 승인 필요</u></li> <li>- 2023년 7월 20일부터 상업·주거용지(Commercial &amp; Residential properties)를 「주거용 부동산 법」의 규율을 받는 주거용 부동산으로 재분류</li> <li>* The Residential Property Act</li> </ul>                                                                                                                                                                                   |

※ 자료: 국회도서관, 「캐나다의 외국인 부동산 매수 관련 입법례」, 『최신 외국입법정보』 2025-14호 (통권 제277호), 2025. 7. 29.  
 LH 토지주택연구원, 「외국인 부동산 취득규제 관련 해외사례 분석 및 향후 정책방향 연구」, 2023.  
 싱가포르 국토청(Singapore Land Authority) 누리집(최종 검색일 2025. 8. 14.)  
 <<https://www.sla.gov.sg/regulatory/foreign-ownership-of-property#923450422c05389b42b0361dbbb7ae6c>>

아울러, 해외 주요국은 군사시설이나 주요 인프라시설 인근 지역의 외국인 보유 토지가 초래하는 안보 위협과 관련하여 새로운 법률을 제정하거나 기존 법령을 보완하여 안보심사 기능을 확대·강화함으로써, 외국인의 중요·민감지역 부동산 취득에 대한 관리·예방을 모색하고 있음.

<표 10> 외국인의 부동산 취득에 대한 안보심사 해외 사례

| 구분 | 근거법률                                      | 주요 내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----|-------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 미국 | 외국투자위험심사<br>현대화법<br>(2018년 제정)            | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 외국인투자심의위원회(CFIUS)에서 <u>주요 군기지 및 기타 민감한 국가 안보 시설</u>에 인접한 토지의 <b>투자거래에 대해 심사</b></li> <li>- 부동산 거래 행위는 외국인 투자자의 부동산 매입, 임대, 양도 거래 등 (개인 주택 및 도시 지역의 부동산 거래 등 제외)</li> <li>* <u>항구, 공항 내에 위치하거나 해당 시설의 일부가 되는 경우로</u> <u>교통요지, 군시설 및 정부시설 소재의 부동산</u> 등 포함</li> </ul> |
| 영국 | 국가안보 및<br>투자법<br>(2021년 제정)               | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 투자안보국(ISU)에서 외국인 투자 거래가 국가 안보 문제를 일으킬 수 있다고 판단하는 경우 <b>국가안보심사</b>를 수행</li> <li>- 외국인 투자의 심사대상은 ① 토지, ② 유형자산(스코틀랜드의 경우, 유체동산) 및 동산, ③ 기타 산업적, 상업적 또는 그 밖의 경제적 가치를 가지는 아이디어, 정보 기술 포함</li> </ul>                                                                      |
| 호주 | 외국인의 투자 및<br>인수합병에 관한<br>법률<br>(1975년 제정) | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 외국인투자심사위원회(FIRB)에서 외국인 투자를 <b>국가이익심사 또는 국가안보심사</b>에 따라 평가</li> <li>- 심사대상<u>토지</u>는 방위시설 또는 국가정보기관이 지분을 보유한 토지</li> </ul>                                                                                                                                           |
| 일본 | 중요토지조사<br>규제법 <sup>주)</sup><br>(2021년 제정) | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 토지 등 이용상황심의회에서 <u>주시구역과 특별주시구역 주변 토지의 소유·이용을 조사·규제하여 국가안보에 영향을 미치는 행위 심사</u></li> <li>- 주시구역(중요시설 주변 1,000m 이내와 국경 낙도 등): 토지 이용 상황 조사와 권고·명령 등 가능</li> <li>- 특별주시구역(기능 저해 우려가 특히 큰 중요시설 주변): 토지 소유권 이전 시 내각총리대신에게 사전 신고 필요</li> </ul>                               |

주) 중요 시설 주변 및 국경 낙도 등에서의 토지 이용 상황 조사 및 이용 규제 등에 관한 법률

※ 자료: 국토연구원(김승중 외), 「외국인 토지소유제도 조사연구 - 국가안보를 중심으로」(2024.12.) 및 KOTRA·광장(법무법인), 「미국 외국인 투자 심사 제도(CFIUS) 가이드북」을 바탕으로 재작성

외국인의 국내 부동산 취득에 대하여 국내외적인 문제의식이 고조되고 있고 각국에서 입법적·행정적 대응을 강화하는 가운데, 국제법상 일반적으로 인정되는 상호주의<sup>11)</sup> 원칙을 철저하게 적용하고, 안보 및 주거 안정 등 공익과 밀접하게 관련되는 부동산에 대하여 외국인의 취득 규제를 강화할 필요성이 제기되고 있는바,

11) ‘상호주의’란 외국인의 권리를 그의 본국이 우리나라 국민에게 인정하는 것과 같은 정도로 인정하는 것으로, 외국인에게 특정한 경제적 권리를 부여하는 경우에는 상호주의 원칙에 따라 해당 권리가 인정되는 경우에 한하여 인정하는 방식이 일반적임.

이와 관련된 제도개선 방안을 제시하는 내용으로 10건<sup>12)</sup>(2025년 8월 15일 기준)의 「부동산 거래신고 등에 관한 법률 일부개정법률안」이 국토교통위원회에 회부되어 있으며,

각 개정안은 「부동산거래신고법」 제7조<sup>13)</sup>에 따른 상호주의의 적용을 강화하고, 일반적으로 신고제를 채택하고 토지취득허가구역에서의 계약에 의한 취득에 한하여 허가제를 채택하고 있는 현행 제도를 변경하여 외국인의 부동산 거래를 전면적으로 허가제로 변경하는 등 외국인의 부동산 취득·보유 규제를 강화하려는 것으로, 그 주요 내용은 다음과 같음.

<표 11> 외국인의 부동산 취득 제도 개편 관련 개정안의 주요 내용

| 구분         | 검토 대상 법안                                     |                    |                   |                   |                  | 추후 검토(미상정)         |         |         | 검토 대상 법안 |         |
|------------|----------------------------------------------|--------------------|-------------------|-------------------|------------------|--------------------|---------|---------|----------|---------|
|            | 고동진 의원안                                      | 김민전 의원안            | 김미애 의원안           | 김은혜 의원안           | 주진우 의원안          | 이언주 의원안            | 강대식 의원안 | 엄태영 의원안 | 유용원 의원안  | 김정재 의원안 |
| 상호주의 적용 강화 | 적용 대상<br>토지 → <b>부동산</b>                     | 토지<br>토지 또는 건축물    | 토지<br>토지 또는 건축물   | 토지<br>토지 또는 건축물   | 토지<br>토지 또는 건축물  | 현행 유지 (토지)         |         |         |          |         |
|            | 적용 여부<br>※ (김미애의원안) 주거용 부동산에 대하여 상호주의 적용 명문화 | 적용 의무화(시행령 제정 의무화) | 적용 의무화(시행령 위임 폐지) | 적용 의무화(시행령 위임 폐지) | 현행 유지 (적용 여부 재량) | 적용 의무화(시행령 제정 의무화) |         |         |          |         |
|            | 정보 공개                                        | -                  | -                 | 준수 여부 조사·공표       | -                | -                  |         |         |          |         |

12) 유용원의원 대표발의(제2210596호), 고동진의원 대표발의(제2210611호), 김민전의원 대표발의(제2210855호), 김미애의원 대표발의(제2210882호), 김은혜의원 대표발의(제2211218호), 주진우의원 대표발의(제2211281호), 김정재의원 대표발의(제2211285호), 강대식의원 대표발의(제2211387호), 이언주의원 대표발의(제2211469호), 엄태영의원 대표발의(제2211661호). 이하 각 “유용원의원안”, “고동진의원안”, “김민전의원안”, “김미애의원안”, “김은혜의원안”, “주진우의원안”, “김정재의원안”, “강대식의원안”, “이언주의원안”, “엄태영의원안”이라 함.

13) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

**제7조(상호주의)** 국토교통부장관은 대한민국국민, 대한민국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체나 대한민국정부에 대하여 자국(自國) 안의 토지의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한하는 국가의 개인·법인·단체 또는 정부에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 대한민국 안의 토지의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한할 수 있다. 다만, 헌법과 법률에 따라 체결된 조약의 이행에 필요한 경우에는 그러하지 아니하다.

| 구분                       |                      | 검토 대상 법안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |            |                                                     |                                                                                             |                                                                 | 추후 검토(미상정)                                                                                |                                                             |                                                                  | 검토 대상 법안                                                           |                                                             |
|--------------------------|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
|                          |                      | 고동진<br>의원안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 김민전<br>의원안 | 김미애<br>의원안                                          | 김은혜<br>의원안                                                                                  | 주진우<br>의원안                                                      | 이언주<br>의원안                                                                                | 강대식<br>의원안                                                  | 임태영<br>의원안                                                       | 유용원<br>의원안                                                         | 김정재<br>의원안                                                  |
| 부동산<br>취득·보유<br>규제<br>강화 | 현행                   | (부동산등 취득·보유) 신고제<br>(토지취득허가구역 내 계약에 의한 토지 취득) 허가제                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |            |                                                     |                                                                                             |                                                                 |                                                                                           |                                                             |                                                                  |                                                                    |                                                             |
|                          | 신고제/허가제              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |            |                                                     |                                                                                             |                                                                 |                                                                                           |                                                             |                                                                  |                                                                    |                                                             |
|                          | 개정                   | 현행 유지                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |            |                                                     | 신고제 폐지<br><u>허가제 전환</u>                                                                     |                                                                 |                                                                                           | 현행 유지<br>단 <u>주택 취득<br/>허가제</u>                             | 현행 유지<br>※ (임태영의원안) ‘신고’ 시 취득<br>자금 출처 및 증빙자료 등 소정의<br>서류 제출     |                                                                    |                                                             |
|                          | 현행                   | ◦ 적용 범위 : 아래 토지취득허가구역 내 토지를 취득하는 계약을 체결하기 전에 신고관청으로부터 허가 필요<br>① 군사기지 및 군사시설 보호구역, 그 밖에 국방목적에 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가<br>있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역<br>② 지정문화유산과 이를 위한 보호물 또는 보호구역 / ③ 천연기념물등과 이를 위한 보호물 또는 보호구역<br>④ 생태·경관보전지역 / ⑤ 야생생물 특별보호구역<br>◦ 허가 요건 : 신고관청이 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등이 토지취득허가구역의 토지를 취득하는<br>것이 해당 구역·지역 등의 지정목적 달성에 지장을 주지 아니한다고 인정하는 경우 허가 |            |                                                     |                                                                                             |                                                                 |                                                                                           |                                                             |                                                                  |                                                                    |                                                             |
|                          | 토지<br>취득<br>허가<br>구역 | <투기적 거래<br>방자><br>‘수도권<br>지역’<br>추가                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | -          | <투기적 거래<br>방자><br>‘투기과열<br>지구·<br>조정대상<br>지역’<br>추가 |                                                                                             |                                                                 |                                                                                           | -                                                           | <투기적 거래<br>방자><br>‘수도권<br>지역’·<br>‘투기과열<br>지구·<br>조정대상<br>지역’ 추가 | <안보지역<br>규제><br>국방목적<br>상 토지취득<br>허가구역①<br>폐지<br>(계약에 의한<br>취득 금지) | <안보지역<br>규제><br>대통령<br>관저 및<br>집무실 등<br>안보시설<br>소재 지역<br>추가 |
|                          | 확대/<br>축소            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |            |                                                     |                                                                                             |                                                                 |                                                                                           |                                                             |                                                                  |                                                                    |                                                             |
|                          | 폐지                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |            |                                                     | 폐지<br>(전면적 허가제 전환)                                                                          |                                                                 |                                                                                           |                                                             |                                                                  |                                                                    |                                                             |
|                          | 허가<br>요건             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |            |                                                     | 국방·군사<br>등 공공의<br>목적 달성에<br>지장을 주지<br>아니 하며<br>상호주의 원칙<br>에 위배되지<br>아니하다고<br>인정하는 경<br>우 허가 | 자기자본<br>요건<br>(50% 이상)                                          | 부동산 거<br>래 질 서 의<br>확립에 지<br>장을 주거<br>나 상호주의<br>원칙에 위배<br>되지 아니<br>한다고 인<br>정하는 경<br>우 허가 | 거주 여부/<br>신축 주택<br>여부<br>(준공인가·<br>사용승인일<br>부터 일정<br>기간 이내) |                                                                  |                                                                    |                                                             |
|                          | 허가제<br>확대/<br>전환     | 기초<br>자료                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |            |                                                     |                                                                                             | -                                                               | 자기자본<br>요건<br>증빙자료<br>제출                                                                  | -                                                           | 거주 예정<br>증빙 자료<br>제출                                             |                                                                    |                                                             |
|                          | 거주<br>의무             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |            |                                                     | -                                                                                           | 계약체결일<br>부터<br>1년 이상<br>국내 체류<br>취득계약<br>체결 후<br>6개월 이내<br>전입신고 | 최대 3년<br>국내 거주                                                                            | 의무 거주<br>(기간<br>미규정)                                        |                                                                  |                                                                    |                                                             |

| 구분                           | 검토 대상 법안   |            |            |            |                                                             | 추후 검토(미상정) |                                                                                                                                            |                                                                                    | 검토 대상 법안                                         |            |
|------------------------------|------------|------------|------------|------------|-------------------------------------------------------------|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|------------|
|                              | 고동진<br>의원안 | 김민전<br>의원안 | 김미애<br>의원안 | 김은혜<br>의원안 | 주진우<br>의원안                                                  | 이언주<br>의원안 | 강대식<br>의원안                                                                                                                                 | 엄태영<br>의원안                                                                         | 유용원<br>의원안                                       | 김정재<br>의원안 |
| 부동산<br>취득·<br>보유<br>규제<br>강화 | 행정조사       | -          | -          | -          | -                                                           | -          | 필요 시<br>보고·자료<br>제출 명령 및<br>이용상황<br>조사                                                                                                     | 실제 거주<br>여부<br>연 1회<br>이상<br>실태조사                                                  | -                                                | -          |
|                              | 제재         | -          | -          | -          | 부동산등<br>무허가<br>취득·보유<br>시<br>2년 이하<br>징역 /<br>2천만원<br>이하 벌금 | -          | 거주의무<br>미이행 시<br>양도 불가<br><br>무허가<br>취득계약<br>체결 시<br>2년 이하<br>징역 /<br>2천만원<br>이하 벌금<br><br>실거주의무<br>위반 시<br>1년 이하<br>징역 /<br>1천만원<br>이하 벌금 | 거주 권고<br>불응 시<br>주택 처분<br>명령<br><br>처분명령<br>불응 시<br>2년 이하<br>징역 /<br>2천만원<br>이하 벌금 | 자금출처<br>및<br>증빙자료<br>미제출 시<br>300만원<br>이하<br>과태료 | -          |

각 개정안은 국내 부동산 취득과 관련하여 정부의 상호주의 원칙 이행을 촉구함으로써 내외국인 간 형평성을 제고하고 우리나라 국민·법인 등의 이익을 보호하는 한편,

외국인의 국내 부동산 취득에 대하여 허가제가 적용되는 경우를 확대하거나 사후 신고제를 사전 허가제로 전면적으로 전환함으로써 국내 부동산 안정 방안의 실효성을 강화하고 안보상 위협을 선제적으로 예방하려는 취지의 입법으로 이해되며, 이하에서는 상정 대상 7건의 개정안<sup>14)</sup>에 대하여 조문별로 검토함.

14) 검토 대상: 유용원의원안, 고동진의원안, 김민전의원안, 김미애의원안, 김은혜의원안, 주진우의원안, 김정재의원안

※ 강대식의원안, 이언주의원안 및 엄태영의원안은 미상정 법안으로서 검토 대상에서 제외함.

2. 부동산 취득·양도에 대한 상호주의 원칙 적용 강화(고동진의원안·김민전의원안·김미애의원안·김은혜의원안·주진우의원안 제7조)

| 현행                                                                                                                                                                                        | 고동진의원안                                                                                                                                                                                                                              | 김민전의원안                                                                                                                                                                                       | 김미애의원안                                                                                                                                                                                          | 김은혜의원안                                                                                                                                                                            | 주진우의원안                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제7조(상호주의) 국토교통부장관은 대한민국국민, 대한민국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체나 대한민국 정부에 대하여 자국(自國)안의 토지의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한하는 국가의 개인·법인·단체 또는 정부에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 대한민국의 토지의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한할 수 있다. 다만, 헌법과 | 제7조(상호주의) -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br><u>부동산의</u> -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br><u>대통령령으로 정하는 바에 따라 대한민국의 토지</u> -----<br><u>산의</u> -----<br>-----<br>-----<br>제한하여야 한다. | 제7조(상호주의) -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br><u>토지 또는 건축물</u> -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br><u>토지 또는 건축물</u> -----<br>-----<br>제한하여야 한다. | 제7조(상호주의) ① ----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br><u>토지 또는 건축물의</u> -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br><u>토지 또는 건축물의</u> -----<br>-----<br>제한하여야 한다. | 제7조(상호주의) ① ---<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br><u>부동산등의</u> -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br><u>대한민국 부동산 등의</u> -----<br>-----<br>제한하여야 한다. | 제7조(상호주의) -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br><u>부동산의</u> -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br><u>부동산의</u> -----<br>-----<br>제한하여야 한다. |

| 현 행                                                             | 고동진의원안                                                       | 김민전의원안                                                       | 김미애의원안                                                                                                                                                                        | 김은혜의원안                                                                                                                      | 주진우의원안                            |
|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| <p>법률에 따라 체결된 조약의 이행에 필요한 경우에 그러하지 아니하다.</p> <p>&lt;신 설&gt;</p> | -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----. | -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----. | -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----.                                                                                                                  | -----<br>-----<br>-----<br>-----.                                                                                           | -----<br>-----<br>-----<br>-----. |
|                                                                 |                                                              |                                                              | <p>② 대한민국 국민, 대한민국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체나 대한민국정부에 대하여 자국(自國)안의 주거용 부동산의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한하는 국가의 개인·법인·단체 또는 정부에 대하여는 해당 국가에서 허용하는 범위 내에서 대한민국 안의 주거용 부동산의 취득 또는 양도가 허용된다.</p> | <p>② 국토교통부장관은 제1항에 따른 상호주의 원칙을 적절하게 준수하고 있는지 여부를 매년 1회 이상 조사하고 이를 공표하여야 한다. 이 경우 조사의 방법 및 공표 절차 등 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.</p> |                                   |

현행 「부동산거래신고법」 제7조에 따라 국토교통부장관은 대한민국 국민, 대한민국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체나 대한민국정부에 대하여 자국(自國) 안의 토지의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한하는 국가의 개인·법인·단체 또는 정부에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 대한민국 안의 토지의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한(이하 “상호주의적 제한”이라 함)할 수 있음.

각 개정안은 외국인등<sup>15)</sup>의 토지 취득 등에 대한 상호주의적 제한 규정과 관련하여, 취득·양도의 금지·제한 등 상호주의가 적용되는 대상을 ‘토지’에서 ‘토지 또는 건축물’(김민전의원안·김미애의원안), ‘부동산’(고동진의원안·주진우의원안) 또는 ‘부동산등’(김은혜의원안)으로 확대하고,

국토교통부장관이 대통령령으로 정하는 바에 따라 상호주의적 제한을 할 수 있도록 재량을 부여하는 현행 규정과 달리, 국토교통부장관으로 하여금 의무적으로 상호주의적 제한을 적용하도록 변경하되, 대통령령으로 정하는 바에 따라 상호주의적 제한을 적용하도록 하는 방안(고동진

---

15) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “외국인등”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 개인·법인 또는 단체를 말한다.

- 가. 대한민국의 국적을 보유하고 있지 아니한 개인
- 나. 외국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체
- 다. 사원 또는 구성원의 2분의 1 이상이 가목에 해당하는 자인 법인 또는 단체
- 라. 업무를 집행하는 사원이나 이사 등 임원의 2분의 1 이상이 가목에 해당하는 자인 법인 또는 단체
- 마. 가목에 해당하는 사람이나 나목에 해당하는 법인 또는 단체가 자본금의 2분의 1 이상이나 의결권의 2분의 1 이상을 가지고 있는 법인 또는 단체
- 바. 외국 정부
- 사. 대통령령으로 정하는 국제기구

의원안·김민전의의원안·김미애의원안)과 대통령령의 위임 없이 상호주의적 제한을 적용하도록 하는 방안(김은혜의원안)이 각각 제기되어 있음.

<표 12> 부동산에 대한 상호주의 원칙 강화 방안

| 구분                  | 현행        | 개정안                                                                                                                        |
|---------------------|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 적용 대상               | <u>토지</u> | (김민전의의원안·김미애의원안) <u>토지</u> 또는 <u>건축물</u><br>(고동진의의원안·주진우의원안) <u>부동산</u><br>(김은혜의원안) <u>부동산등</u>                            |
| 적용 여부               | <u>재량</u> | (고동진의의원안·김민전의의원안·김미애의원안) <u>의무</u> 적용<br>※ <u>시행령</u> 제정 의무화<br>(김은혜의원안) <u>의무</u> 적용 ※ <u>시행령</u> 위임 폐지<br>(주진우의원안) 현행 유지 |
| 주거용 부동산에 대한 상호주의 적용 | -         | (김미애의원안) <u>주거용 부동산</u> 의 취득·양도를 제한하는 국가의 개인 등에 대하여 해당 국가에서 허용하는 범위 내에서 대한민국 안의 <u>주거용 부동산</u> 의 취득·양도 허용 (안 제7조제2항 신설)    |
| 정보 공개               | -         | (김은혜의원안) <u>상호주의 원칙 준수 여부</u> 를 매년 1회 이상 <u>조사·공표</u>                                                                      |

한편, 김미애의원안 제7조제2항은 대한민국국민 등에 대하여 주거용 부동산의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한하는 국가의 개인·법인·단체 또는 정부에 대하여 해당 국가에서 허용하는 범위 내에서 대한민국 안의 주거용 부동산의 취득 또는 양도가 허용된다는 점을 명문화하려는 것이고,

김은혜의원안 제7조제2항은 국토교통부장관으로 하여금 제1항에 따른 상호주의 원칙을 적절하게 준수하고 있는지 여부를 매년 1회 이상 조사하고 이를 공표하여야 하도록 의무를 부과하려는 것임.

(1) 상호주의적 제한이 적용되는 부동산의 범위 확대(고동진의원안·  
김민전의원안·김미애의원안·김은혜의원안·주진우의원안 제7조)

상호주의적 제한이 적용되는 부동산의 범위를 확대하려는 각 개정안과 관련하여, 현행 「부동산거래신고법」 제8조<sup>16)</sup>는 외국인등이 대한민국 안의 부동산등<sup>17)</sup>을 취득하는 계약을 체결하는 경우 계약체결일부터 60일 이내에 신고하도록 하는 등 ‘부동산등’의 거래 등에 관하여 규율하고 있고, 외국의 경우에도 외국인의 ‘주택’ 취득 등을 제한하는 사례가 있다는 점 등을 고려할 때,

상호주의 원칙을 토지뿐만 아니라 건축물 등을 포괄하여 부동산 전반에 적용하고자 하는 각 개정안은 법체계의 일관성 및 외국 제도와와의 상응 측면에서 타당한 것으로 보임<sup>18)</sup>.

한편, 현행 「부동산거래신고법」 제2조제1호는 ‘부동산’을 토지 또는 건축물로 규정하고 있어, 토지와 건축물을 함께 명시하려는 경우 이를 ‘부동산’으로 통일적으로 규정할 필요가 있을 것으로 보이고,

16) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제8조(외국인등의 부동산 취득·보유 신고) ① 외국인등이 대한민국 안의 부동산등을 취득하는 계약(제3조제1항 각 호에 따른 계약은 제외한다)을 체결하였을 때에는 계약체결일부터 60일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청에 신고하여야 한다.

17) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “부동산”이란 토지 또는 건축물을 말한다.
2. “부동산등”이란 부동산 또는 부동산을 취득할 수 있는 권리를 말한다.

18) 舊 「외국인의 토지 취득 및 관리에 관한 법률」에서는 규율대상을 토지로 한정하고 있어 상호주의 원칙 역시 토지에만 적용되었으나, 해당 법률이 폐지되고 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」로 통합되는 과정에서 규율대상은 부동산등으로 확대된 반면 상호주의 원칙은 여전히 토지에만 적용되도록 규정되어 있음.

같은 조 제2호는 ‘부동산등’을 ‘부동산 또는 부동산을 취득할 수 있는 권리’로 규정하고 있으므로, 김은혜의원안 제7조제1항 본문의 ‘부동산등’과 관련하여 ‘부동산을 취득할 수 있는 권리’가 상호주의적 제한의 적용 범위에 포함되는지 여부를 명확하게 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

국토교통부는 부동산은 토지와 건축물로 구성되고, 토지 취득 및 양도에 대한 제한은 토지 위 건축물에 대한 제한을 수반<sup>19)</sup>하게 되는바, 현행 규정에 따른 토지의 취득·양도 제한을 통해 건축물의 취득·양도 제한이 가능하다는 점에서, 개정 실익이 높지 않을 것으로 보인다는 의견임.

## (2) 상호주의 원칙 적용 의무화(고동진의원안·김민전의원안·김미애의원안·김은혜의원안 제7조)

현행 「부동산거래신고법」 제7조는 상호주의 원칙과 관련하여 국토교통부장관이 다른 국가의 개인·법인·단체 또는 정부에 대하여 ‘대통령령’으로 정하는 바에 따라 대한민국 안의 토지의 취득·양도를 금지하거나 제한할 수 있도록 함으로써, 정부로 하여금 외국인등의 국내 토지 취득·양도에 대한 상호주의 원칙을 달성할 수 있는 구체적인 범위와 기준을 ‘대통령령’으로 정하도록 위임하고 있으나,

정부는 「부동산거래신고법」 제7조에 따른 대통령령을 제정하지 않고

---

19) 국토교통부에 따르면, 서울특별시의 경우 아파트 용지에 한해 토지거래허가구역을 지정하여 사실상 아파트 매매를 제한하는 사례를 참고할 수 있음.

있어, 현재 상호주의적 제한을 받는 외국인등은 없는 상황임.

이와 관련하여, 고동진의원안·김민전의원안·김미애의원안은 정부로 하여금 대통령령을 마련하도록 의무를 부여함으로써 상대 국가의 규제 수준을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 구체적으로 상호주의적 제한을 적용하도록 하려는 취지로 이해되고,

김은혜의원안은 대통령령으로의 위임 근거를 삭제함으로써 상호주의적 제한의 명확성을 높이고 정부의 이행 책임을 보다 강화하려는 취지로 이해되는바,

각 개정안은 상호주의적 제한의 의무화를 통해 정부의 책임을 강화하고 대한민국국민 등의 정당한 권한을 보호하려는 것으로 그 취지는 긍정적인 것으로 보이며, 상호주의적 제한의 의무화에 대해서는 제21대국회<sup>20)</sup>

20) 상호주의적 제한 의무화 내용의 개정안으로는 「부동산 거래신고 등에 관한 법률 일부개정법률안」 2건(홍석준의원 대표발의 제2105972호, 태영호의원 대표발의 제2111721호)이 발의되었으며, 제403회 국회(임시회) 제2차 국토법안심사소위원회(2023. 2. 17.)에서 논의된 바 있음.

| 현행                                                                                                                                                           | 제21대국회                                                                                               |                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                              | 홍석준의원안                                                                                               | 태영호의원안                                                                           |
| 제7조(상호주의) 국토교통부장관은 대한민국국민, 대한민국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체나 대한민국 정부에 대하여 자국(自國)안의 토지의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한하는 국가의 개인·법인·단체 또는 정부에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 대한민국 안의 토지의 취득 | 제7조(상호주의) ① -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----토지 또는 건축물의-----<br>-----<br>-----<br>-----토지 또는 | 제7조(상호주의) ① -----<br>-----<br>-----<br>-----부동산의-----<br>-----<br>-----부동산의----- |

에서도 논의된 바 있다는 점을 참고할 수 있을 것으로 보임.

국토교통부는 ① 양자 협정(FTA) 또는 다자 협정(WTO 협정) 등을 고려할 때 외국인등의 부동산 취득·양도에 대하여 내국인과 차별하여 규제를 강화할 경우 외국인의 내국인 대우, 역진 방지(ratchet)<sup>21)</sup> 조항 및 최혜국(most favored nation) 대우 규정 등에 위반되어 분쟁 발생 가능성이 있다는 점,

② 「외국인토지법」에서 토지에 관한 권리향유에 관하여 상호주의 원칙을 규정하고 있으나 하위법령을 제정하지 않고 이를 선언적 규정으로 운영하고 있는 일본의 사례,

| 현행                                                                    | 제21대국회                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                       | 홍석준의원안                                                                                                                                                                | 태영호의원안                                                                                                                                                                            |
| 또는 양도를 금지하거나 제한할 수 있다. 다만, 헌법과 법률에 따라 체결된 조약의 이행에 필요한 경우에는 그러하지 아니하다. | 건축물의-----<br>제한하여야 한다. -----<br>-----<br>-----.                                                                                                                       | -----<br>제한하여야 한다. -----<br>-----<br>-----.                                                                                                                                       |
| <신설>                                                                  | ② 대한민국국민, 대한민국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체나 대한민국정부에 대하여 자국(自國)안의 주거용 부동산의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한하는 국가의 개인·법인·단체 또는 정부에 대하여는 해당 국가에서 허용하는 범위 내에서 대한민국 안의 주거용 부동산의 취득 또는 양도가 허용된다. | ② 국토교통부장관은 대한민국국민, 대한민국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체나 대한민국정부에 대하여 자국(自國)안의 주거용 부동산의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한하는 국가의 개인·법인·단체 또는 정부에 대하여 해당 국가에서 허용하는 범위 내에서 대한민국 안의 주거용 부동산의 취득 또는 양도를 허용하여야 한다. |

21) 조약 발효일 기준 조약과의 비합치 규정은 향후 합치성을 감소시키지 않도록 규정하는 것임.

③ 국가 간 체제가 다른 경우 동일한 제한을 하기 어렵고 모든 국가에 대하여 각각의 제한 방법을 마련하는 것이 사실상 불가능하여 이행 가능성이 낮다는 점 등의 이유로, 상호주의적 제한을 의무화하려는 각 개정안에 대하여 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

<표 13> 상호주의 의무 적용에 대한 국토교통부의 주요 의견

| 구분    | 고려사항                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 분쟁 우려 | <ul style="list-style-type: none"> <li>상호주의는 국제 관계 기본 원칙으로 우리 헌법은 국제법과 조약이 정하는 바에 따라 외국인의 지위를 보장하도록 구체화</li> <li>FTA와 WTO 협정 등은 외국인의 부동산 투자에 대하여 내국인 대우, 역진 방지(ratchet)*, 최혜국(most favored nation) 대우 등을 규정</li> <li>* 역진 방지: 조약 발효일 기준 조약과의 비합치 규정은 향후 합치성을 감소시키지 않을 것</li> <li>외국인에 대한 차별적인 규제 강화는 역진 방지 및 내국인 대우 조항 등에 위반될 소지가 있음</li> </ul>                                                                                                                                                                            |
| 일본 사례 | <ul style="list-style-type: none"> <li>「외국인토지법」은 상호주의 원칙을 규정하고 있으나, 일본 정부는 현재까지 하위법령을 규정하지 않고 있어 선언적 규정으로 운영 중</li> <li>- 포괄적으로 제정되어 있어 위임입법원칙 위반 소지가 있고, 시행령 제정만으로 외국인의 부동산 취득 제한이 이루어질 수 있을지 의문(일본 참의원 보고서 일부)</li> </ul> <div style="border: 1px dotted black; padding: 5px;"> <p>「외국인토지법」(일본)</p> <p>(제1조) 일본인 또는 일본 법인에 대하여 토지에 관한 권리향유와 관련하여 금지를 하거나 조건 혹은 제한을 두는 국가에 속하는 외국인 또는 외국 법인에 대하여는, 칙령으로서 일본에 있는 토지에 관한 권리향유에 관하여 동일 혹은 유사한 금지를 하거나 또는 동일 혹은 유사한 조건 또는 제한을 가할 수 있다.</p> </div> <p>※ 자료: 국회도서관 외국법률번역DB</p> |
| 이행가능성 | <ul style="list-style-type: none"> <li>(국가별 체제 상이) 토지의 개인 소유를 인정하지 않고 사용권만을 인정하는 국가에 대해서는 우리나라도 사용권만 인정해야 하나, 개인의 토지 소유권을 인정하는 현행 제도로는 동일 조건의 권리 부여 곤란</li> <li>- (중국·베트남·캄보디아·라오스 등) 토지의 소유권은 국가가 가지고 사용권만 개인에게 부여</li> <li>- (러시아) 개인의 토지소유권을 인정하나 90% 이상의 토지를 국가에서 소유</li> <li>각 국가 간 제도가 상이함에도 불구하고 상호주의 적용에 따른 취득 제한 방법을 시행령을 통해 각각 제정해야 하므로 상당한 행정 소요가 발생</li> </ul>                                                                                                                                                 |

※ 자료: 국토교통부

### (3) 주거용 부동산의 취득 등에 대한 상호주의적 제한 명문화

#### (김미애의원안 제7조제2항 신설)

김미애의원안 제7조제2항은 “대한민국국민, 대한민국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체나 대한민국정부에 대하여 자국(自國) 안의 주거용 부동산의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한하는 국가의 개인·법인·단체 또는 정부에 대하여는 해당 국가에서 허용하는 범위 내에서 대한민국 안의 주거용 부동산의 취득 또는 양도가 허용된다”는 규정을 신설하려는 것으로,

정부가 외국인등의 토지 취득 등에 대한 상호주의적 제한을 이행하기 위하여 대통령령을 마련하는 경우 주거용 부동산에 대해서는 위임입법의 한계를 보다 명확하게 하려는 취지로 이해되며,

외국 자본의 유입 등으로 인한 거래 과열 및 시세 왜곡 등 부정적인 시장 영향을 최소화하기 위하여 외국인의 주거용 부동산 취득에 관한 각종 입법적·행정적 조치를 취하고 있는 해외 사례, 주거용 부동산의 희소성 및 시장 안정 달성 필요성 등을 고려하여 도입 여부를 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

국토교통부는 주거용 부동산이 부동산의 일종이라는 점에서 상호주의가 적용되는 대상이 ‘토지’에서 ‘토지 또는 건축물’, ‘부동산’ 또는 ‘부동산등’으로 확대되는 경우 주거용 부동산만을 규율하기 위한 별도의 규정을 마련할 실익이 낮고,

상호주의가 적용되는 대상이 현행대로 ‘토지’로 규정되더라도 토지의 취득·양도 제한을 통해 주거용 부동산을 포함한 건축물의 취득·양도 제한이 가능하다는 점에서, 개정 실익이 높지 않을 것으로 보인다는 의견임.

#### (4) 상호주의 원칙 준수 여부 연례 조사·공표 의무화(김은혜의원안 제7조제2항 신설)

김은혜의원안 제7조제2항은 국토교통부장관으로 하여금 안 제7조제1항에 따른 상호주의 원칙을 적절하게 준수하고 있는지 여부를 매년 1회 이상 조사하고 이를 공표하여야 하도록 의무를 부과하는 규정을 신설하려는 것으로,

외국인등의 토지 취득 등에 대한 상호주의적 제한을 의무화하는 경우 해당 의무가 선언적인 제도로 그치지 않도록 하고 국민의 알 권리 등을 보장하기 위한 측면에서 타당성이 있을 것으로 보임.

국토교통부는 상호주의적 제한 이행 여부에 대하여 조사를 하기 위해서는 각 국가별 제한 방법의 결정이 선행되어야 하나, 앞에서 살펴본 바와 같이 분쟁 발생 우려, 「외국인토지법」의 상호주의 원칙을 선언적 규정으로 운영 중인 일본의 사례 및 이행가능성의 불투명 등으로 인하여 각 국가별 제한 방법의 결정이 어렵다는 점에서, 상호주의 원칙의 준수 여부에 대한 조사 가능성 역시 불투명하다는 의견임.

3. 수도권 지역 등을 외국인등 토지취득허가구역으로 지정  
(고동진의원안·김미애의원안 각 제9조제1항제5호 신설 등)

| 현행                                                                                                                                                                                                                       | 고동진의원안                                                                                                                                                                       | 김미애의원안                                                                                                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제9조(외국인등의 토지거래 허가) ① 제3조 및 제8조에도 불구하고 외국인등이 취득하려는 토지가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등에 있으면 토지를 취득하는 계약(이하 “토지취득계약”이라 한다)을 체결하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청으로부터 토지취득의 허가를 받아야 한다. 다만, 제11조에 따라 토지거래계약에 관한 허가를 받은 경우에는 그러하지 아니하다. | 제9조(외국인등의 토지거래 허가) ① -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----허가기준<br><u>등에</u> -----<br>-----<br>---. -----<br>-----<br>-----<br>-----. | 제9조(외국인등의 토지거래 허가) ① -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>---. -----<br>-----<br>-----. |
| 1. ~ 4. (생략)                                                                                                                                                                                                             | 1. ~ 4. (현행과 같음)                                                                                                                                                             | 1. ~ 4. (현행과 같음)                                                                                                                                      |
| < 신설 >                                                                                                                                                                                                                   | 5. 「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권 지역                                                                                                                                              | 5. 「주택법」 제63조 제1항에 따른 투기과열지구 및 같은 법 제63조의2제1항제1호에 따른 조정대상지역                                                                                           |
| ② 신고관청은 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등의                                                                                                                                                           | ② -----<br>-----<br>-----제1항<br><u>제1호부터 제4호까지의-</u><br>-----                                                                                                                | ② (현행과 같음)                                                                                                                                            |

| 현행                                                                          | 고동진의원안                                              | 김미애의원안     |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|------------|
| 토지를 취득하는 것이 해당 구역·지역 등의 지정목적 달성에 지장을 주지 아니한다고 인정하는 경우에는 제1항에 따른 허가를 하여야 한다. | -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----. |            |
| ③ (생략)                                                                      | ③ (현행과 같음)                                          | ③ (현행과 같음) |

## (1) 외국인등 토지취득허가제도<sup>22)</sup> 개요

현행 「부동산거래신고법」 제8조<sup>23)</sup>에 따라 외국인등이 대한민국 안의 부동산등을 취득하거나 계속 보유하려는 경우에는 신고관청에 ‘신고’하도록 되어 있으나,

같은 법 제9조제1항<sup>24)</sup>에 따라 외국인등이 취득하려는 토지가 ‘「군사

22) 「부동산거래신고법」 제9조의 조 제목은 “토지거래 허가”라는 명칭을 사용하고 있으나, 같은 조에서 허가 대상으로 규율하는 것은 ‘취득’이고, ‘매각’ 등의 거래는 허가 대상이 아니라는 점, 같은 법 제11조에 따른 ‘토지거래허가’ 제도와 개념을 구분할 필요가 있다는 점 등을 고려하여 이하에서는 「부동산거래신고법」 제9조에 따른 허가를 ‘취득’허가로서 검토함.

### 23) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

**제8조(외국인등의 부동산 취득·보유 신고)** ① 외국인등이 대한민국 안의 부동산등을 취득하는 계약(제3조제1항 각 호에 따른 계약은 제외한다)을 체결하였을 때에는 계약체결일부터 60일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청에 신고하여야 한다.

② 외국인등이 상속·경매, 그 밖에 대통령령으로 정하는 계약 외의 원인으로 대한민국 안의 부동산등을 취득한 때에는 부동산등을 취득한 날부터 6개월 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청에 신고하여야 한다.

③ 대한민국 안의 부동산등을 가지고 있는 대한민국국민이나 대한민국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체가 외국인등으로 변경된 경우 그 외국인등이 해당 부동산등을 계속보유하려는 경우에는 외국인등으로 변경된 날부터 6개월 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청에 신고하여야 한다.

### 24) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

**제9조(외국인등의 토지거래 허가)** ① 제3조 및 제8조에도 불구하고 외국인등이 취득하려는 토지가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등에 있으면 토지를 취득하는 계약(이하 “토지취득계약”이라 한다)을 체결하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청으로부터 토지취득의 허가를 받아야 한다. 다만, 제11조에 따라 토지거래계약에 관한 허가를 받은

「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제6호에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역, 그 밖에 국방목적을 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역’ 또는 ‘「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제2조제3항에 따른 지정문화유산과 이를 위한 보호물 또는 보호구역’ 등의 구역·지역 등(이하 “토지취득허가 구역”이라 함)에 있으면,

해당 외국인등은 토지를 취득하는 계약을 체결하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청으로부터 토지 취득의 ‘허가’를 받아야 함.

<표 14> 외국인등의 토지 취득·보유 등 관련 신고·허가 제도

| 구분                      | 행정행위 | 절 차                                                                      |
|-------------------------|------|--------------------------------------------------------------------------|
| 토지취득허가구역 외 계약에 의한 토지 취득 | 신고   | ◦ (근거규정) 제8조제1항 ◦ (신고기관) 토지소재지 시·군·구<br>◦ (신고기한) 계약체결일(계약서작성일)로부터 60일 이내 |
| 계약 외 원인에 의한 토지 취득       | 신고   | ◦ (근거규정) 제8조제2항 ◦ (신고기관) 토지소재지 시·군·구<br>◦ (신고기한) 계약 외 원인으로 취득한 날부터 6월 이내 |
| 토지 계속 보유                | 신고   | ◦ (근거규정) 제8조제3항 ◦ (신고기관) 토지소재지 시·군·구<br>◦ (신고기한) 국적변경된 날로부터 6월 이내        |
| 토지취득허가구역 내 계약에 의한 토지 취득 | 허가   | ◦ (근거규정) 제9조제2항 ◦ (허가기관) 토지소재지 시·군·구<br>◦ (신청기한) 계약체결(계약서 작성) 전          |

※ 자료: 국토교통부

경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제6호에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역, 그 밖에 국방목적을 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역
2. 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제2조제3항에 따른 지정문화유산과 이를 위한 보호물 또는 보호구역
- 2의2. 「자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률」에 따라 지정된 천연기념물등과 이를 위한 보호물 또는 보호구역
3. 「자연환경보전법」 제2조제12호에 따른 생태·경관보전지역
4. 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 제27조에 따른 야생생물 특별보호구역

<표 15> 토지취득허가구역 내 계약에 의한 토지 취득 관련 제도

| 구분        | 내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 허가 구역     | ① <u>군사기지 및 군사시설 보호구역</u> (「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제6호), 그 밖에 <u>국방목적</u> 을 위하여 <u>외국인등의 토지취득</u> 을 특별히 제한할 필요가 있는 지역으로서 <u>대통령령으로 정하는 지역</u><br>② <u>지정문화유산과 이를 위한 보호물 또는 보호구역</u> (「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제2조제3항)<br>③ <u>천연기념물등과 이를 위한 보호물 또는 보호구역</u> (「자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률」)<br>④ <u>생태·경관보전지역</u> (「자연환경보전법」 제2조제12호)<br>⑤ <u>야생생물 특별보호구역</u> (「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 제27조) |
| 허가 절차     | ◦ (허가권자) 관할 신고관청(시장·군수·구청장)<br>◦ (신청기한) 계약체결 전 신고관청에 허가 신청<br>◦ (허가조건) 해당 구역·지역 등의 지정목적 달성에 지장을 주지 아니한다고 인정하는 경우 허가<br>◦ (심사기간) [국방목적 외] 15일 이내 / [국방목적] 30일 이내(1회 연장 가능)                                                                                                                                                                                                      |
| 위반시 효력·벌칙 | ◦ 신고관청의 허가를 받지 아니하고 토지취득계약 체결 : 무효<br>◦ 허가를 받지 아니하거나 부정한 방법으로 허가를 받아 토지취득계약 체결 : 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금                                                                                                                                                                                                                                                                      |

외국인등으로부터 토지취득허가구역 내 토지 취득의 허가 신청이 있는 경우, 신고관청은 「부동산거래신고법」 제9조제2항<sup>25)</sup>에 따라 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등이 토지취득허가구역의 토지를 취득하는 것이 해당 구역·지역 등의 지정목적 달성에 지장을 주지 아니한다고 인정하는 경우에는 같은 조 제1항에 따른 허가를 하여야 함.

토지취득허가구역의 토지에 대하여 신고관청의 허가를 받지 아니하고 체결한 토지취득계약은 그 효력이 발생하지 아니하며<sup>26)</sup>, 허가를 받지

25) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제9조(외국인등의 토지거래 허가) ② 신고관청은 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등의 토지를 취득하는 것이 해당 구역·지역 등의 지정목적 달성에 지장을 주지 아니한다고 인정하는 경우에는 제1항에 따른 허가를 하여야 한다.

26) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제9조(외국인등의 토지거래 허가) ③ 제1항을 위반하여 체결한 토지취득계약은 그 효력이 발생하지 아니한다.

아니하고 토지취득계약을 체결하거나 부정한 방법으로 허가를 받아 토지 취득계약을 체결한 외국인등은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처해지게 됨<sup>27)</sup>.

## (2) 수도권 지역 등을 외국인등 토지취득허가구역으로 지정(고동진 의원안·김미애의원안 각 제9조제1항제5호 신설)

각 개정안은 외국인등이 토지를 취득하는 계약을 체결하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청으로부터 토지 취득의 허가를 받아야 하는 토지취득허가구역의 범위를 확대하려는 것으로,

고동진의원안은 ‘「수도권정비계획법」 제2조제1호<sup>28)</sup>에 따른 수도권 지역’을 추가하려는 것이고, 김미애의원안은 ‘「주택법」 제63조제1항<sup>29)</sup>에 따른 투기과열지구 및 같은 법 제63조의2제1항제1호<sup>30)</sup>에 따른 조정대상

### 27) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제26조(벌칙) ② 제9조제1항에 따른 허가를 받지 아니하고 토지취득계약을 체결하거나 부정한 방법으로 허가를 받아 토지취득계약을 체결한 외국인등은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

### 28) 「수도권정비계획법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “수도권”이란 서울특별시와 대통령령으로 정하는 그 주변 지역을 말한다.

### 29) 「주택법」

제63조(투기과열지구의 지정 및 해제) ① 국토교통부장관 또는 시·도지사는 주택가격의 안정을 위하여 필요한 경우에는 주거정책심의위원회(시·도지사의 경우에는 「주거기본법」 제9조에 따른 시·도 주거정책심의위원회를 말한다. 이하 이 조에서 같다)의 심의를 거쳐 일정한 지역을 투기과열지구로 지정하거나 이를 해제할 수 있다. 이 경우 투기과열지구는 그 지정 목적을 달성할 수 있는 최소한의 범위에서 시·군·구 또는 읍·면·동의 지역 단위로 지정하되, 택지개발지구(「택지개발촉진법」 제2조제3호에 따른 택지개발지구를 말한다) 등 해당 지역 여건을 고려하여 지정 단위를 조정할 수 있다.

### 30) 「주택법」

제63조의2(조정대상지역의 지정 및 해제) ① 국토교통부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역으로서 대통령령으로 정하는 기준을 충족하는 지역을 주거정책심의위원회의 심의를 거쳐 조정대상지역(이하 “조정대상지역”이라 한다)으로 지정할 수 있다. 이 경우 제1호에 해당

지역<sup>31)</sup>을 추가하려는 것임.

2024년 말 기준 외국인등이 보유한 국내 토지 중 수도권에 소재한 토지의 비중은 61.5%(16쪽 <표 3>)로서 외국인등의 토지 소유는 수도권 지역에 집중되어 있고,

수도권 지역 또는 투기과열지구·조정대상지역 등 이른바 규제지역의 경우 대출 규제 등으로 인하여 부동산 취득에 제약<sup>32)</sup>이 있으나, 외국인등의 경우 규제 사각지대를 이용하여 내국인에 비하여 상대적으로 수월하게 부동산을 취득할 수 있다는 이른바 ‘역차별 발생’ 가능성이 있는바,

각 개정안은 수도권 지역 또는 투기과열지구·조정대상지역 등에서 외국인등의 토지 취득에 대하여 신고관청의 허가를 거치도록 규제를 강화함으로써, 국내 부동산에 대한 외국인등의 투기성 취득을 억제하고 시장 교란을 방지하려는 것으로 보이는바, 그 취지는 긍정적인 것으로 보임.

---

하는 조정대상지역은 그 지정 목적을 달성할 수 있는 최소한의 범위에서 시·군·구 또는 읍·면·동의 지역 단위로 지정하되, 택지개발지구(「택지개발촉진법」 제2조제3호에 따른 택지개발지구를 말한다) 등 해당 지역 여건을 고려하여 지정 단위를 조정할 수 있다.

1. 주택가격, 청약경쟁률, 분양권 전매량 및 주택보급률 등을 고려하였을 때 주택 분양 등이 과열되어 있거나 과열될 우려가 있는 지역

31) 2025년 7월말 기준, 투기과열지구·조정대상지역으로는 서울특별시 강남구, 서초구, 송파구, 용산구 등 4개 구가 지정되어 있음.

32) 참고로, 정부(관계부처합동)가 2025년 6월 27일 발표한 「가계부채 관리 강화 방안」은 주택담보대출 한도 제한(6억원), 주택구입 시 전입의무 부과, 생애 최초 주택구입목적 주택담보대출 규제 강화 등의 조치를 수도권 및 규제지역(투기과열지구·조정대상지역)을 중심으로 적용하는 내용임.

한편, 각 개정안의 제안이유에서 언급하고 있는 바와 같이, 고동진의원안은 수도권 지역에서 외국인등의 “실제 거주 목적 등이 아닌 부동산의 취득은 엄격히 제한”하려는 취지이고, 김미애의원안은 주택가격의 안정 등을 위하여 “투기과열지구 및 조정대상지역에서 외국인등의 투기성 거래를 방지”함으로써 거주용 부동산 시장의 안정을 달성하려는 취지이나,

각 개정안에 따르면 외국인등은 수도권 지역 또는 투기과열지구·조정대상지역에 소재한 부동산의 경우 거주용 부동산 외에도 상업용 부동산 등 모든 유형의 부동산에 대하여 신고관청의 허가를 받아야 취득이 가능해지게 됨.

따라서, 신고관청의 토지취득허가가 필요한 부동산의 범위를 입법목적 달성을 위한 필요최소한의 범위로 규정하는 방안에 대해서도 고려해 볼 필요가 있을 것으로 보이고,

개정안이 「외국인투자 촉진법」 등 외국인<sup>33)</sup>의 국내 투자를 장려하는 정책과 상충될 소지 및 상호주의 원칙에 따라 외교·통상 분쟁을 유발하거나 우리나라 국민의 해외 부동산 취득 등에 부정적인 영향을 미칠 가능성 등을 종합적으로 고려해볼 수 있을 것으로 보임<sup>34)</sup>.

33) 「외국인투자 촉진법」에 따른 ‘외국인’의 정의는 다음과 같음.

「외국인투자 촉진법」

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “**외국인**”이란 외국의 국적을 가지고 있는 **개인**, 외국의 법률에 따라 설립된 **법인**(이하 “외국법인”이라 한다) 및 대통령령으로 정하는 **국제경제협력기구**를 말한다.

국토교통부는 토지취득허가구역의 지정은 재산권의 중대한 제약을 수반하므로 투기방지 등 공익 목적과 시장 상황을 고려하여 시의적절한 조정이 필요하나, 각 개정안은 수도권 지역 또는 투기과열지구·조정대상 지역 등을 일률적으로 편입하는 내용으로 투기 방지 필요성 등이 낮은 경우까지 토지취득허가가 의무화되어 제한의 정도가 광범위한 측면이 있고,

투기과열지구·조정대상지역을 토지취득허가구역으로 지정하는 경우 투기과열지구·조정대상지역 지정 시 토지취득허가구역 지정까지 중첩 적용됨으로써 종전 규제 등에 더하여 계약 체결 전 허가 의무까지 부과 되어 과도한 규제 논란이 발생할 우려가 있으며,

투기방지 목적이라 하더라도 내국인과 달리 외국인등만을 대상으로 수도권 지역 등을 토지취득허가구역으로 지정하는 경우 외교·통상 분쟁이 발생할 우려가 있다는 점에서 각 개정안의 도입에 대하여 신중하게 검토할 필요가 있다는 입장임.

한편, 국토교통부는 각 개정안의 토지취득허가구역 확대 취지는 외국

---

34) 추가적으로, 「부동산거래신고법」 제9조제2항에 따라 신고관청이 수도권 지역 또는 투기과열지구·조정대상지역 등에서 외국인등의 토지 취득을 허가하여야 하는 기준이 법률에 명확하게 규정되어 있지 않아, 신고관청별로 허가 여부가 일관적이지 않을 우려도 있을 것으로 보임.

「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제9조(외국인등의 토지거래 허가) ② 신고관청은 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등의 토지를 취득하는 것이 해당 구역·지역 등의 지정목적 달성에 지장을 주지 아니한다고 인정하는 경우에는 제1항에 따른 허가를 하여야 한다.

인등의 투기를 방지하려는 것이므로 「부동산거래신고법」 제10조<sup>35)</sup>에 따른 ‘토지거래허가제도’<sup>36)</sup>를 활용함으로써 다음과 같이 각 개정안의 입법목적을 달성할 수 있다는 의견임.

토지거래허가제도는 국토교통부장관 또는 시·도지사로 하여금 토지의 투기적인 거래가 성행하거나 지가가 급격히 상승하는 지역과 그러한 우려가 있는 지역을 토지거래계약에 관한 허가구역(이하 “토지거래허가구역”이라 함)으로 지정할 수 있도록 하고, 같은 법 제17조<sup>37)</sup>에 따라 토지거래허가구역 내 토지거래계약을 허가받은 자로 하여금 일정 기간 허가받은 목적대로 토지를 이용하여야 하도록 의무를 부여하는 제도임.

2023년 「부동산거래신고법」 개정(법률 제19384호, 2023. 4. 18. 개정, 2023. 10. 19. 시행)을 통해 신설된 현행법 제10조제1항 각 호 외의 부분 후단<sup>38)</sup>에 따라, 국토교통부장관 또는 시·도지사는 토지거래허가구역을

35) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제10조(토지거래허가구역의 지정) ① 국토교통부장관 또는 시·도지사는 국토의 이용 및 관리에 관한 계획의 원활한 수립과 집행, 합리적인 토지 이용 등을 위하여 토지의 투기적인 거래가 성행하거나 지가(地價)가 급격히 상승하는 지역과 그러한 우려가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역에 대해서는 다음 각 호의 구분에 따라 5년 이내의 기간을 정하여 제11조제1항에 따른 토지거래계약에 관한 허가구역(이하 “허가구역”이라 한다)으로 지정할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관 또는 시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 허가대상자(외국인등을 포함한다. 이하 이 조에서 같다), 허가대상 용도와 지목 등을 특정하여 허가구역을 지정할 수 있다. (각 호 생략)

36) 토지거래허가제도의 개요는 ‘참고 2’ 참조.

37) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제17조(토지 이용에 관한 의무 등) ① 제11조에 따라 토지거래계약을 허가받은 자는 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우 외에는 5년의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간에 그 토지를 허가받은 목적대로 이용하여야 한다.

38) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제10조(토지거래허가구역의 지정) ① 국토교통부장관 또는 시·도지사는 국토의 이용 및 관리에 관한 계획의 원활한 수립과 집행, 합리적인 토지 이용 등을 위하여 토지의 투기적인 거래가

지정할 때 대통령령으로 정하는 바에 따라 허가대상자(외국인등을 포함), 허가대상 용도와 지목 등을 특정하여 토지거래허가구역을 지정할 수 있게 되었는데,

이는 토지거래허가구역으로 지정되면 해당 구역의 투기 행위와 관련 없는 사람들도 전부 규제 대상이 되는 기존 문제를 해결하는 것과 동시에 외국인등도 허가 대상이 된다는 점을 명문화하기 위한 취지<sup>39)</sup>로 이해됨.

국토교통부는 허가대상자, 허가대상 용도 및 지목 등을 특정하여 토지거래허가구역을 지정할 수 있게 됨에 따라, 현행 토지거래허가제도를 통해 특정 구역에서의 외국인등의 주거용 부동산 취득을 허가대상으로 지정(예를 들어, 외국인등이 취득하는 아파트 용지를 허가대상으로 지정)함으로써 개정안의 입법목적<sup>40)</sup>을 달성할 수 있다는 입장임.

외국인등의 주거용 부동산 취득을 허가대상으로 지정하는 경우 「부동산거래신고법」 제17조<sup>40)</sup>에 따른 토지 이용에 관한 의무에 근거하여

---

성행하거나 지가(地價)가 급격히 상승하는 지역과 그러한 우려가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역에 대해서는 다음 각 호의 구분에 따라 5년 이내의 기간을 정하여 제11조제1항에 따른 토지거래계약에 관한 허가구역(이하 “허가구역”이라 한다)으로 지정할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관 또는 시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 허가대상자(외국인등을 포함한다. 이하 이 조에서 같다), 허가대상 용도와 지목 등을 특정하여 허가구역을 지정할 수 있다. (각 호 생략)

39) LH 토지주택연구원, 「외국인 부동산 취득규제 관련 해외사례 분석 및 향후 정책방향 연구」, 2023.

40) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제17조(토지 이용에 관한 의무 등) ① 제11조에 따라 토지거래계약을 허가받은 자는 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우 외에는 5년의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간에 그 토지를 허가받은 목적대로 이용하여야 한다.

제12조(허가기준) 시장·군수 또는 구청장은 제11조에 따른 허가신청이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 허가하여야 한다.

자기의 거주용 주택용지로 이용하기 위한 목적으로 허가를 받은 경우  
취득일부터 2년 동안 이른바 ‘실거주 의무’가 부여되므로,

현행 토지거래허가제도를 활용하는 것이 실수요자의 부동산 취득을  
유도할 수 있다는 점에서 외국인등의 투기적 거래를 보다 실효적으로  
방지하는 수단이 될 수 있다는 의견임과 아울러,

토지거래허가제도의 경우 지정권자의 재량에 따라 투기과열지구·조정  
대상지역 등 규제지역과의 규제 중첩 여부 및 적용 기간 등을 결정할  
수 있어 보다 탄력적인 규제가 가능하다는 점 등에서, 토지취득허가구  
역을 확대하기보다는 현행 토지거래허가제도를 활용할 필요가 있다는  
의견임<sup>41)</sup>.

- 
1. 토지거래계약을 체결하려는 자의 토지이용목적이 다음 각 목의 어느 하나에 해당되지 아니하는 경우

가. 자기의 거주용 주택용지로 이용하려는 경우

「부동산 거래신고 등에 관한 법률 시행령」

제14조(토지 이용에 관한 의무 등)

- ② 법 제17조제1항에서 “대통령령으로 정하는 기간”이란 다음 각 호의 구분에 따른 기간을 말한다.

1. 법 제12조제1호가목부터 다목까지의 목적으로 허가를 받은 경우: 토지 취득일부터 2년

- 41) 참고로, 토지거래허가제도의 경우 「부동산거래신고법」 제12조의 허가기준에 따라 토지거래계약을 체결하려는 자의 토지이용목적이 자기의 거주용 주택용지로 이용하려는 경우 등에 해당하는 경우 시장·군수 또는 구청장이 거래를 의무적으로 허가하도록 규정함으로써, 같은 법 제9조제2항에 따른 토지취득허가제도의 허가기준에 비하여 보다 허가기준이 명확하게 규정되어 있는 측면이 있음.

「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제9조(외국인등의 토지거래 허가) ② 신고관청은 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등의 토지를 취득하는 것이 해당 구역·지역 등의 지정목적 달성에 지장을 주지 아니한다고 인정하는 경우에는 제1항에 따른 허가를 하여야 한다.

제12조(허가기준) 시장·군수 또는 구청장은 제11조에 따른 허가신청이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 허가하여야 한다.

1. 토지거래계약을 체결하려는 자의 토지이용목적이 다음 각 목의 어느 하나에 해당되지 아니하는 경우

### (3) 외국인등의 수도권 지역 내 토지취득허가 신청에 대한 신고관청의 재량 확대(고동진의원안 제9조제2항)

현행 「부동산거래신고법」 제9조제2항<sup>42)</sup>에 따라, 신고관청은 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등이 같은 조 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등(토지취득허가구역)의 토지를 취득하는 것이 해당 구역·지역 등의 지정목적 달성에 지장을 주지 아니한다고 인정하는 경우에는 같은 조 제1항<sup>43)</sup>에 따른 허가를 하여야 하는데,

가. 자기의 거주용 주택용지로 이용하려는 경우

나. 허가구역을 포함한 지역의 주민을 위한 복지시설 또는 편익시설로서 관할 시장·군수 또는 구청장이 확인한 시설의 설치에 이용하려는 경우

다. 허가구역에 거주하는 농업인·임업인·어업인 또는 대통령령으로 정하는 자가 그 허가구역에서 농업·축산업·임업 또는 어업을 경영하기 위하여 필요한 경우

라. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」이나 그 밖의 법률에 따라 토지를 수용하거나 사용할 수 있는 사업을 시행하는 자가 그 사업을 시행하기 위하여 필요한 경우

마. 허가구역을 포함한 지역의 건전한 발전을 위하여 필요하고 관계 법률에 따라 지정된 지역·지구·구역 등의 지정목적에 적합하다고 인정되는 사업을 시행하는 자나 시행하려는 자가 그 사업에 이용하려는 경우

바. 허가구역의 지정 당시 그 구역이 속한 특별시·광역시·특별자치시·시(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)·군 또는 인접한 특별시·광역시·특별자치시·시·군에서 사업을 시행하고 있는 자가 그 사업에 이용하려는 경우나 그 자의 사업과 밀접한 관련이 있는 사업을 하는 자가 그 사업에 이용하려는 경우

사. 허가구역이 속한 특별시·광역시·특별자치시·시 또는 군에 거주하고 있는 자의 일상생활과 통상적인 경제활동에 필요한 것 등으로서 대통령령으로 정하는 용도에 이용하려는 경우

2. 토지거래계약을 체결하려는 자의 토지이용목적이 다음 각 목의 어느 하나에 해당되는 경우

가. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 도시·군계획이나 그 밖에 토지의 이용 및 관리에 관한 계획에 맞지 아니한 경우

나. 생태계의 보전과 주민의 건전한 생활환경 보호에 중대한 위해(危害)를 끼칠 우려가 있는 경우

3. 그 면적이 그 토지의 이용목적에 적합하지 아니하다고 인정되는 경우

#### 42) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

**제9조(외국인등의 토지거래 허가) ②** 신고관청은 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등의 토지를 취득하는 것이 해당 구역·지역 등의 지정목적 달성에 지장을 주지 아니한다고 인정하는 경우에는 제1항에 따른 허가를 하여야 한다.

#### 43) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

**제9조(외국인등의 토지거래 허가) ①** 제3조 및 제8조에도 불구하고 외국인등이 취득하려는 토지가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등에 있으면 토지를 취득하는 계약(이하 “토지취득계약”이라 한다)을 체결하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청으로부터 토지취득의 허가를 받아야 한다. 다만, 제11조에 따라 토지거래계약에 관한 허가를 받은 경우에는 그러하지 아니하다.

고동진의원안 제9조제2항은 신설되는 안 제9조제1항제5호, 즉 수도권 지역의 토지 취득의 경우 같은 조 제2항에 따른 신고관청의 허가 의무 적용 대상에서 제외하려는 것임.

현행법 제9조제2항은 토지시장의 개방 기조에 따라 취득 전 허가제를 취득 후 신고제로 개편한 1998년 「외국인토지법」의 제정 시 신설된 조항으로, 외국인등에 대하여 같은 조 제1항 각 호에 규정된 토지의 취득 조건을 내국인보다 강화하면서도, 외국인등의 토지 취득이 해당 구역·지역 등의 지정목적 달성에 지장을 주지 않는다고 인정될 경우에는 신고관청으로 하여금 허가를 하도록 하는 취지로 이해됨.

한편, 고동진의원안 제9조제2항은 수도권 지역의 토지 취득에 대해서는 현행법 제9조제2항에 따른 신고관청의 허가 의무가 적용되지 않도록 함으로써, 신고관청에 보다 폭넓은 재량을 부여하려는 것으로 보이며,

이와 관련하여서는 수도권 지역의 부동산 시장 안정 필요성 및 상호주의에 따른 분쟁 발생 가능성 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

- 
1. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제6호에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역, 그 밖에 국방목적을 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역
  2. 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제2조제3항에 따른 지정문화유산과 이를 위한 보호물 또는 보호구역
  - 2의2. 「자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률」에 따라 지정된 천연기념물등과 이를 위한 보호물 또는 보호구역
  3. 「자연환경보전법」 제2조제12호에 따른 생태·경관보전지역
  4. 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 제27조에 따른 야생생물 특별보호구역

4. 국방·안보 관련 지역에서의 외국인등의 토지거래 규제 강화  
(유용원의원안 제9조제1항제1호 삭제 및 김정재의원안 제9조  
제1항제5호 신설)

| 현                                                                                                                                                                                                                        | 행 | 유용원의원안                                                                                                                                                                       | 김정재의원안                                                                                                                                                                      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제9조(외국인등의 토지거래 허가) ① 제3조 및 제8조에도 불구하고 외국인등이 취득하려는 토지가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등에 있으면 토지를 취득하는 계약(이하 “토지취득계약”이라 한다)을 체결하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청으로부터 토지취득의 허가를 받아야 한다. 다만, 제11조에 따라 토지거래계약에 관한 허가를 받은 경우에는 그러하지 아니하다. |   | 제9조(외국인등의 토지거래 허가) ① -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br><br>-.<br><br>-. | 제9조(외국인등의 토지거래 허가) ① -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br><br>-.<br><br>- |
| 1. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조 제6호에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역, 그 밖에 국방목적を 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역                                                                                                         |   | <삭 제>                                                                                                                                                                        | 1. (현행과 같음)                                                                                                                                                                 |

| 현행                                | 유용원의원안           | 김정재의원안                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2. ~ 4. (생략)<br><u>&lt;신설&gt;</u> | 2. ~ 4. (현행과 같음) | 2. ~ 4. (현행과 같음)<br>5. <u>대통령 관저(官邸)</u><br><u>및 집무실, 그 밖에</u><br><u>국가안보나 국가의</u><br><u>중대한 이익을 보호</u><br><u>하기 위하여 외국인</u><br><u>등의 토지취득을 특</u><br><u>별히 제한할 필요가</u><br><u>있는 시설로서 대통</u><br><u>령령으로 정하는 시</u><br><u>설의 경계 지점으로</u><br><u>부터 대통령령으로</u><br><u>정하는 거리 이내의</u><br><u>지역</u> |
| ② ~ ③ (생략)                        | ② ~ ③ (현행과 같음)   | ② ~ ③ (현행과 같음)                                                                                                                                                                                                                                                                              |

앞서 언급하였듯이, 현행 「부동산거래신고법」 제9조제1항에 따라 외국인등이 토지취득허가구역 내의 토지를 취득하기 위하여 신고관청에 허가를 신청하게 되면, 신고관청은 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등의 토지 취득이 해당 구역·지역 등의 지정목적 달성에 지장을 주지 아니한다고 인정하는 경우 토지 취득의 허가를 하여야 함.

한편, 외국인등이 군사기지·군사시설, 중요 안보시설 또는 주요 인프라 시설 등의 인근 부동산을 취득하여 첩보·정찰 활동의 거점 등으로 악용할 가능성에 대한 우려가 국제적으로 증가하고 있는 상황인바, 유용원의원안과 김정재의원안은 토지취득허가구역을 개편하여 외국인등의 토

지 취득으로 인한 국방·안보 위협을 해소하고자 하는 취지로 이해되며, 이하에서는 각 개정안별로 검토함.

<표 16> 유용원의원안 및 김정재의원안에 따른 토지취득허가구역 개편

| 현행                                                                                                                                                         | 유용원의원안                                            | 김정재의원안                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ① <u>군사기지 및 군사시설 보호구역</u> (「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제6호), 그 밖에 <u>국방목적</u> 을 위하여 <u>외국인</u> 등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 <u>지역</u> 으로서 <u>대통령령</u> 으로 정하는 <u>지역</u> | <b>삭제</b><br>※ 국방목적 상 토지취득 허가구역 내 계약에 의한 토지 취득 금지 | 현행과 같음                                                                                                                                                                   |
| ② <u>지정문화유산과 이를 위한 보호물 또는 보호구역</u> (「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제2조제3항)                                                                                         | 현행과 같음                                            | 현행과 같음                                                                                                                                                                   |
| ③ <u>천연기념물등과 이를 위한 보호물 또는 보호구역</u> (「자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률」)                                                                                                |                                                   |                                                                                                                                                                          |
| ④ <u>생태·경관보전지역</u> (「자연환경보전법」 제2조제12호)                                                                                                                     |                                                   |                                                                                                                                                                          |
| ⑤ <u>야생생물 특별보호구역</u> (「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 제27조)                                                                                                          | -                                                 | ⑥ <u>대통령 관저(官邸) 및 집무실</u> , 그 밖에 <u>국가 안보나 국가의 중대한 이익을 보호하기</u> 위하여 <u>외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 시설</u> 로서 <u>대통령령</u> 으로 정하는 <u>시설의 경계 지점으로부터 대통령령으로 정하는 거리 이내의 지역</u> |
| ⑥ <신 설>                                                                                                                                                    |                                                   |                                                                                                                                                                          |

# (1) 국방목적 상 토지취득허가구역 삭제(유용원의원안 제9조제1항 제1호 삭제)

유용원의원안 제9조제1항은 현행 「부동산거래신고법」 제9조제1항

제1호, 즉 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제6호<sup>44)</sup>에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역, 그 밖에 국방목적을 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역’(이하 “국방목적 상 토지취득허가구역”이라 함)을 토지취득허가구역에서 제외하려는 것임(제9조제1항제1호 삭제).

유용원의원안과 관련하여, 「군사기지 및 군사시설 보호법」에 ‘외국인 토지취득 제한구역’의 지정 근거를 신설하고, 외국인등은 외국인 토지취득 제한구역 내에서 토지를 취득하는 계약을 체결할 수 없도록 하되,

상속·유증, 그 밖에 대통령령으로 정하는 계약 외의 원인에 한하여 외국인등의 토지 취득이 가능하도록 허용하면서 이 경우 외국인등으로 하여금 ‘국방부장관’에게 ‘신고’하도록 하는 내용의 「군사기지 및 군사시설 보호법 일부개정법률안」(유용원의원 대표발의, 제2210595호, 이하 “군사기지법 개정안”이라 함)<sup>45)</sup>이 국방위원회에 회부되어 있음.

#### 44) 「군사기지 및 군사시설 보호법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

6. “군사기지 및 군사시설 보호구역”이란 군사기지 및 군사시설을 보호하고 군사작전을 원활히 수행하기 위하여 국방부장관이 제4조 및 제5조에 따라 지정하는 구역으로서 다음 각 목의 것을 말한다.

가. 통제보호구역 : 군사기지 및 군사시설 보호구역(이하 “보호구역”이라 한다) 중 고도의 군사활동 보장이 요구되는 군사분계선의 인접지역과 중요한 군사기지 및 군사시설의 기능보전이 요구되는 구역

나. 제한보호구역 : 보호구역 중 군사작전의 원활한 수행을 위하여 필요한 지역과 군사기지 및 군사시설의 보호 또는 지역주민의 안전이 요구되는 구역

#### 45) 「군사기지 및 군사시설 보호법 일부개정법률안」(유용원의원 대표발의, 제2210595호)

| 현행                                 | 개정안                     |
|------------------------------------|-------------------------|
| 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. | 제2조(정의) -----<br>-----. |

이에, 유용원의원안은 현행 「부동산거래신고법」 제9조제1항제1호 (국방목적 상 토지취득허가구역)를 삭제함으로써 「군사기지법 개정안」과 정합성을 유지하기 위한 것임.

유용원의원안과 「군사기지법 개정안」을 종합할 때, 유용원의원안은 국방목적 상 토지취득허가구역에서의 외국인등의 토지 취득을 계약 외 원인에 한하여 허용하고 계약에 의한 취득을 금지하는 등 규제 수준을 격상함으로써 국가안보를 강화하려는 취지의 입법으로 이해됨.

| 현행                    | 개정안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. ~ 15. (생략)<br><신설> | 1. ~ 15. (현행과 같음)<br>16. “외국인 토지취득 제한구역”이란 통제 보호구역 및 제한보호구역 중 국방목적 을 위하여 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 외국인등 (이하 “외국인등”이라 한다)의 토지취 득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역 으로서 대통령령으로 정하는 지역을 말 한다.                                                                                                                                                                               |
| <신설>                  | 제9조의2(외국인등의 토지취득 금지 또는 제한) ① 외국인등은 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제7조에도 불구하고 외 국인 토지취득 제한구역 내에서 토지를 취득하는 계약을 체결할 수 없다.<br>② 외국인등이 상속·유증, 그 밖에 대통 령령으로 정하는 계약 외의 원인으로 외 국인 토지취득 제한구역 내의 토지를 취 득한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국방부장관에게 신고하여야 한다.<br>③ 제1항을 위반하여 체결한 토지취득계 약은 그 효력이 발생하지 아니한다.<br>④ 제1항부터 제3항까지에서 정한 사항 외에 외국인등의 외국인 토지취득 제한구 역 내의 토지 취득과 관련하여 필요한 사 항은 대통령령으로 정한다. |

유용원의원안의 도입 여부는 이와 같이 국방목적 상 중요한 지역에 대하여 외국인등의 토지 취득을 제한함으로써 제고될 수 있는 공익과 아울러, 외국인등의 토지 취득을 엄격하게 제한하던 기조에서 토지시장을 개방하고 일반적인 경우 신고제로 전환한 현행 제도와의 정합성, 상호주의의 적용을 배제<sup>46)</sup>하는 시장 접근 제한으로 인해 분쟁이 발생하거나 우리나라 국민·법인 등의 해외 부동산 취득·보유 등이 제한될 가능성 등을 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

국토교통부는 유용원의원안 및 「군사기지법 개정안」과 관련하여, 다음과 같은 사유에서 현행 제도를 유지하는 것이 적정하다는 의견임.

첫째, 「부동산거래신고법」에 따른 국방목적 상 토지취득허가구역과 「군사기지법 개정안」에 따른 외국인 토지취득 제한구역의 범위가 일치하지 않을뿐 아니라, 「군사기지법 개정안」에 따른 외국인 토지취득 제한구역이 현행보다 한정된 구역으로 축소될 소지가 있어, 국가안보 강화라는 입법목적 달성을 위하여 현행 제도 유지가 적정하다는 입장임.

---

46) 「군사기지 및 군사시설 보호법 일부개정법률안」(유용원의원 대표발의, 제2210595호)

**제9조의2(외국인등의 토지취득 금지 또는 제한)** ① 외국인등은 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제7조에도 불구하고 외국인 토지취득 제한구역 내에서 토지를 취득하는 계약을 체결할 수 없다.

「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

**제7조(상호주의)** 국토교통부장관은 대한민국국민, 대한민국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체나 대한민국정부에 대하여 자국(自國) 안의 토지의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한하는 국가의 개인·법인·단체 또는 정부에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 대한민국 안의 토지의 취득 또는 양도를 금지하거나 제한할 수 있다. 다만, 헌법과 법률에 따라 체결된 조약의 이행에 필요한 경우에는 그러하지 아니하다.

<표 17> 국방목적 상 외국인 토지취득 제한구역의 범위 비교

| 「부동산거래신고법」 토지취득허가구역                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 「군사기지법 개정안」 토지취득 제한구역                                                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제6호에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 통제보호구역</li> <li>- 제한보호구역</li> </ul> </li> <li>◦ 그 밖에 국방목적을 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역으로서 <u>대통령령으로 정하는 지역</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>섬 지역</u></li> <li>- 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」에 따른 <u>군부대주둔지와 그 인근지역</u></li> <li>- 「통합방위법」에 따른 <u>국가중요시설과 그 인근지역</u></li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ <u>통제보호구역 및 제한보호구역 중 국방목적</u>을 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역으로서 <u>대통령령으로 정하는 지역</u></li> </ul> |

둘째, 「군사기지법 개정안」은 외국인 토지취득 제한구역 내 토지 취득을 위한 계약 체결을 원천적으로 금지하고 있어 상호주의 등에 기초한 통상법령 등을 위반할 소지가 있으며, 외국인등의 토지 취득 제한과 관련하여서는 국가안보뿐만 아니라 외교 및 통상 차원에서 종합적인 이익형량이 필요할 것으로 판단된다는 의견임.

셋째, 「군사기지법 개정안」에 따르면, 외국인등이 상속·유증, 그 밖에 대통령령으로 정하는 계약 외의 원인으로 외국인 토지취득 제한구역 내의 토지를 취득한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 ‘국방부장관’에게 신고하여야 하고,

현행 「부동산거래신고법」 제8조제2항<sup>47)</sup>에 따르면, 외국인등이 상속·경매, 그 밖에 대통령령으로 정하는 계약 외의 원인으로 대한민국 안의 부동산등을 취득한 때에는 ‘신고관청’에 신고하여야 하므로,

「군사기지법 개정안」에 따르는 경우 외국인등이 외국인 토지취득 제한구역 내의 토지를 계약 외의 원인으로 취득한 경우 ① 신고관청과 국방부장관에게 이중으로 신고하여야 하거나, ② 「군사기지법 개정안」과 현행 「부동산거래신고법」 제8조제2항이 충돌할 가능성이 있다는 점에서, 국토교통부는 「군사기지법 개정안」과 현행 「부동산거래신고법」간의 정합성을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

한편, 현행 「부동산거래신고법」 제8조제2항에 따른 외국인등의 부동산 취득·보유 신고제와 「군사기지법 개정안」에 따른 외국인등의 부동산 취득 신고제에 대해서는 뒤에서 논의할 신고제 폐지 방안과 연계하여 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

---

47) 현행 「부동산거래신고법」 제8조제2항은 외국인등이 계약 외의 원인으로 취득하는 토지가 허가 구역에 위치하는지 여부와 무관하게 적용됨.

**「부동산 거래신고 등에 관한 법률」**

**제8조(외국인등의 부동산 취득·보유 신고)** ② 외국인등이 상속·경매, 그 밖에 대통령령으로 정하는 계약 외의 원인으로 대한민국 안의 부동산등을 취득한 때에는 부동산등을 취득한 날부터 6개월 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청에 신고하여야 한다.

## (2) 안보목적 상 토지취득허가구역 신설(김정재의원안 제9조제1항 제5호 신설)

김정재의원안 제9조제1항제5호는 토지취득허가구역에 “대통령 관저(官邸) 및 집무실, 그 밖에 국가안보나 국가의 중대한 이익을 보호하기 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 시설(이하 “중요 안보시설”이라 함)로서 대통령령으로 정하는 시설의 경계 지점으로부터 대통령령으로 정하는 거리 이내의 지역”(이하 “안보목적 상 토지취득허가구역”이라 함)을 추가하려는 것임.

중국 정부가 2018년 12월 서울특별시 용산구 일대의 4,162㎡(약 1,256평) 규모 11개 필지를 매입한 사례 등과 관련하여, 외국인등이 국내 부동산을 취득하는 경우 국방·안보 등의 관점에서 규제 사각지대가 발생하지 않도록 정부 차원의 대응을 고도화하고 법적 제도를 정비할 필요성이 제기되고 있으며,

해외 다수 국가에서도 외국인 및 외국 자본이 주요 안보시설에 인접한 부동산을 취득하는 것에 대하여 안보심사 등을 통한 규제를 강화하는 추세가 있음.

이에, 김정재의원안은 “국가안보나 국가의 중대한 이익을 보호하기 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 시설로서 대

통령령으로 정하는 시설의 경계 지점”을 기준으로 대통령령으로 정하는 거리 이내의 지역을 토지취득허가구역으로 지정함으로써,

중요 안보시설 인접 지역에서 외국인등의 계약에 의한 토지취득으로 인하여 국가안보 및 공익이 저해되는 것을 실효적으로 방지하기 위한 취지의 입법으로 이해됨.

개정안에 대해서는 중요 안보시설 인접 지역 내 외국인등의 토지 취득을 제한함으로써 제고될 수 있는 공익과 아울러, 상호주의에 따른 분쟁 발생 가능성 및 우리나라 국민·법인 등의 해외 부동산 취득·보유 등이 제한될 가능성 등을 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

추가적으로, 중요 안보시설은 안보당국 등에서 보안 절차에 따라 그 현황을 관리하고 있어 신고관청과 정보 공유가 곤란한 측면이 있을 수 있고, 중요 안보시설의 지정 및 신고관청의 허가 절차 과정 등에서 정보 노출이 발생할 수 있음.

아울러, “대통령령으로 정하는 시설의 경계 지점으로부터 대통령령으로 정하는 거리 이내의 지역”은 수범자의 입장에서 명확성이 낮을 수 있고 중요 안보시설별로 방호에 필요한 면적·범위 등의 기준이 달라 체계적인 기준 마련이 어려울 수 있다는 점 등을 고려하여, 김정재의원안을

입법화하는 경우 구체적인 실행 방안을 모색할 필요가 있을 것으로 보임.

국토교통부는 현행 「부동산거래신고법」 제9조제1항제1호와 같은 법 시행령 제6조제2항제3호48)에 따라 국방부장관 또는 국가정보원장의 요청이 있는 경우 ‘「통합방위법」 49)에 따른 국가중요시설 및 그 인근 지역’을 토지취득허가구역으로 지정50)할 수 있다는 점에서,

제도 개편 없이 개정안의 입법 취지를 달성할 수 있는바, 개정 실익이 낮을 것으로 보인다는 의견임.

48) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제9조(외국인등의 토지거래 허가) ① 제3조 및 제8조에도 불구하고 외국인등이 취득하려는 토지가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등에 있으면 토지를 취득하는 계약(이하 “토지취득계약”이라 한다)을 체결하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청으로부터 토지취득의 허가를 받아야 한다. 다만, 제11조에 따라 토지거래계약에 관한 허가를 받은 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제6호에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역, 그 밖에 국방목적을 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역

「부동산 거래신고 등에 관한 법률 시행령」

제6조(외국인등의 토지거래 허가) ② 법 제9조제1항제1호에서 “대통령령으로 정하는 지역”이란 국방목적상 필요한 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역으로서 국방부장관 또는 국가정보원장의 요청이 있는 경우에 국토교통부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제106조에 따른 중앙도시계획위원회의 심의를 거쳐 고시하는 지역을 말한다.

3. 「통합방위법」에 따른 국가중요시설과 그 인근지역

49) 「통합방위법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

13. “국가중요시설”이란 공공기관, 공항·항만, 주요 산업시설 등 적에 의하여 점령 또는 파괴되거나 기능이 마비될 경우 국가안보와 국민생활에 심각한 영향을 주게 되는 시설을 말한다.

50) 보다 자세한 사항은 ‘참고 3’ 참조.

5. 부동산 취득·보유 신고제 폐지 및 부동산거래 전면 허가제 도입(김은혜의원안·주진우의원안 각 제8조 삭제 및 제9조)

| 현행                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 김은혜의원안             | 주진우의원안             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|--------------------|
| <p>제8조(외국인등의 부동산 취득·보유 신고) ① 외국인등이 대한민국의 부동산등을 취득하는 계약(제3조제1항 각 호에 따른 계약은 제외한다)을 체결하였을 때에는 계약체결일부터 60일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청에 신고하여야 한다.</p> <p>② 외국인등이 상속·경매, 그 밖에 대통령령으로 정하는 계약 외의 원인으로 대한민국의 부동산등을 취득한 때에는 부동산등을 취득한 날부터 6개월 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청에 신고하여야 한다.</p> <p>③ 대한민국 안의 부동산등을 가지고 있는 대한민국국민이나 대한민국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체가 외국인등으로 변경된 경우 그 외국인등이 해당 부동산등을 계속보유하려는 경우에는 외</p> | <p>&lt;삭 제&gt;</p> | <p>&lt;삭 제&gt;</p> |



| 현행                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 김은혜의원안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 주진우의원안                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>및 활용에 관한 법률」 제2조제3항에 따른 지정문화유산과 이를 위한 보호물 또는 보호구역</p> <p>2의2. 「자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률」에 따라 지정된 천연기념물등과 이를 위한 보호물 또는 보호구역</p> <p>3. 「자연환경보전법」 제2조제12호에 따른 생태·경관보전지역</p> <p>4. 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 제27조에 따른 야생생물 특별보호구역</p> <p>② 신고관청은 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등의 토지를 취득하는 것이 해당 구역·지역 등의 지정목적 달성에 지장을 주지 아니한다고 인정하는 경우에는 제1항에 따른 허가를 하여야 한다.</p> <p>&lt;신설&gt;</p> | <p>경매, 그 밖에 대통령령으로 정하는 계약외의 원인으로 대한민국 안의 부동산등을 취득하려는 경우</p> <p>3. 대한민국 안의 부동산등을 가지고 있는 대한민국국민이나 대한민국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체가 외국인등으로 변경된 경우 그 외국인등이 해당 부동산등을 계속보유하려는 경우</p> <p>② 신고관청은 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등이 해당 부동산등을 취득하는 것이 국방, 군사 등 공공의 목적 달성에 지장을 주지 아니하며 제7조의 상호주의 원칙에 위배되지 아니하다고 인정하는 경우에는 제1항에 따른 허가를 하여야 한다.</p> | <p>&lt;삭제&gt;</p> <p>&lt;삭제&gt;</p> <p>&lt;삭제&gt;</p> <p>② 외국인등이 부동산취득계약(제3조제1항제2호 및 제3호에 따른 계약은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)을 체결하기 위해서는 계약의 체결일부터 1년 이상 대한민국에 체류하여야 한다.</p> <p>③ 외국인등이 부동산취득계약을 체결하기</p> |

| 현행                                                                                  | 김은혜의원안                                          | 주진우의원안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>③ 제1항을 위반하여 체결한 토지취득계약은 그 효력이 발생하지 아니한다.</p> <p>&lt;신설&gt;</p> <p>&lt;신설&gt;</p> | <p>③ 제1항을 위반하여 이루어진 부동산거래는 그 효력이 발생하지 아니한다.</p> | <p>위해서는 취득가액의 100분의 50 이상을 금융기관이나 제3자 등으로부터의 차입금이나 보증에 의한 자금조달을 제외한 자기자본으로 충당하여야 하며, 그 사실을 증빙하는 자료를 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청에 제출하여야 한다.</p> <p>④ 제1항부터 제3항까지를 위반하여 체결한 부동산취득계약은 그 효력이 발생하지 아니한다.</p> <p>⑤ 외국인등은 부동산취득계약을 체결한 후 6개월 이내에 「주민등록법」 제16조에 따라 전입신고를 하여야 한다.</p> <p>⑥ 대한민국 안의 부동산등을 가지고 있는 대한민국국민이나 대한민국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체가 외국인등으로 변경된 경우 그 외국인등이 해당 부동산등을 계속보유하려는 경우에는 외국인등으로 변경된 날부터 6개월 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청으로부터 허가를 받아야 한다.</p> |

## (1) 부동산 취득·보유 신고제를 부동산거래 허가제로 전환

현행 「부동산거래신고법」 제8조<sup>51)</sup>를 삭제하려는 김은혜의원안과 주진우의원안은 외국인등의 부동산 취득·보유에 대하여 일반적으로 신고제를 채택하고 토지취득허가구역에서의 계약에 의한 취득에 한하여 허가제를 채택하고 있는 현행 제도를 변경하여 외국인등의 부동산 거래를 전면적으로 허가제로 변경하려는 것임.

김은혜의원안은 외국인등의 국내 부동산 취득·보유를 철저하게 상호주의에 입각하여 제한하고자 신고관청이 구체적인 확인을 거쳐 허가 여부를 결정하도록 하려는 취지로 보이고,

주진우의원안은 외국인등의 국내 부동산 취득·보유를 체계적으로 관리하고 내국인과의 형평성을 확보할 수 있는 제도적 장치를 마련하기 위한 취지로 보이는데,

각 개정안은 상호주의적 제한의 실효성을 제고함과 아울러 외국인등의

---

51) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제8조(외국인등의 부동산 취득·보유 신고) ① 외국인등이 대한민국 안의 부동산등을 취득하는 계약(제3조제1항 각 호에 따른 계약은 제외한다)을 체결하였을 때에는 계약체결일부터 60일 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청에 신고하여야 한다.

② 외국인등이 상속·경매, 그 밖에 대통령령으로 정하는 계약 외의 원인으로 대한민국 안의 부동산등을 취득한 때에는 부동산등을 취득한 날부터 6개월 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청에 신고하여야 한다.

③ 대한민국 안의 부동산등을 가지고 있는 대한민국국민이나 대한민국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체가 외국인등으로 변경된 경우 그 외국인등이 해당 부동산등을 계속보유하려는 경우에는 외국인등으로 변경된 날부터 6개월 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청에 신고하여야 한다.

부동산 거래 관리를 체계화하고 부동산 시장을 안정화하기 위한 취지로 이해됨.

<표 18> 부동산거래 허가제 전환 방안의 주요 내용

| 구분        |            | 김은혜의원안                                                                                                |            |          | 주진우의원안                                                                  |              |          |  |
|-----------|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|----------|-------------------------------------------------------------------------|--------------|----------|--|
| 유형별<br>구분 |            | ◦ 부동산 취득·보유 <u>신고제 폐지</u> → 부동산거래 <u>허가제</u> 로 전환                                                     |            |          |                                                                         |              |          |  |
|           |            | 구분                                                                                                    | 현행법        |          |                                                                         | 개정안          |          |  |
|           | 계약<br>취득   |                                                                                                       | 계약 외<br>취득 | 계속<br>보유 | 계약<br>취득                                                                | 계약 외<br>취득   | 계속<br>보유 |  |
|           | 토지취득허가구역 외 | 신고제                                                                                                   | 신고제        | 신고제      | 허가제                                                                     | (김은혜의원안) 허가제 | 허가제      |  |
|           | 토지취득허가구역   | 허가제                                                                                                   | 신고제        | 신고제      |                                                                         | (주진우의원안) 미규정 |          |  |
| 허가<br>기준  | 현행         | ◦ 신고관청이 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등이 ‘토지취득허가구역’의 토지를 취득하는 것이 해당 구역·지역 등의 지정목적 달성에 지장을 주지 아니한다고 인정하는 경우 허가 |            |          |                                                                         |              |          |  |
|           | 개정         | ◦ 국방·군사 등 공공의 목적 달성에 지장을 주지 아니하며 상호주의 원칙에 위배되지 아니하다고 인정하는 경우 허가                                       |            |          | ◦ 취득가액의 100분의 50 이상을 금융기관이나 제3자 등으로부터의 차입금이나 보증에 의한 자금조달을 제외한 자기자본으로 충당 |              |          |  |
| 증빙 의무     |            | -                                                                                                     |            |          | ◦ 자기자본 요건(50% 이상) 증빙자료 제출                                               |              |          |  |
| 거주 의무     |            | -                                                                                                     |            |          | ◦ 계약체결일부터 1년 이상 국내 체류<br>◦ 취득계약 체결 후 6개월 이내 전입신고                        |              |          |  |

한편, 외국인등에 의한 부동산 시장 교란 가능성 및 내국인과의 형평성 문제는 주로 이른바 규제지역(투기과열지구·조정대상지역 등)의 주거용 부동산 등을 중심으로 논의되고 있으나, 각 개정안에 따르면 특정 지역의 주거용 부동산이 아닌 모든 지역·유형의 부동산 거래에 대하여 허가제가 적용됨.

따라서, 부동산거래 허가제 도입 여부는 신고관청의 토지거래허가가

필요한 부동산의 범위를 입법목적 달성을 위한 필요최소한의 범위로 규정하는 방안, 토지시장 개방 연혁 및 외국인의 국내 투자 장려 제도와와의 정합성, 상호주의 원칙에 따라 외교·통상 분쟁을 유발하거나 우리나라 국민·법인의 해외 부동산 취득 등에 부정적인 영향을 미칠 가능성 등을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

추가적으로, 주진우의원안 제9조는 외국인등이 부동산을 계약에 의하여 취득하는 경우(제1항) 및 내국인이 외국인등으로 국적이 변경되어 부동산등을 계속 보유하려는 경우(제6항)에 대해서는 신고관청의 허가를 받아야 한다는 것을 명시하고 있으나,

상속·경매, 그 밖에 계약 외의 원인으로 부동산등을 취득하려는 경우에 대해서는 별도의 규정이 없어, 이 경우 신고관청의 허가가 필요한 것인지 또는 전면적으로 취득이 금지되는 것인지 등을 명확히 할 필요가 있을 것으로 보임.

국토교통부는 외국인등의 부동산 취득에 대하여 전면적 허가제로 전환하는 것은 제도 연혁, 분쟁 우려 및 개정 실익 등을 고려할 때 신중한 필요가 있다는 입장임.

구체적으로, 1997년 외환위기 이후 외국인의 투자유치를 촉진하고 다

자간 투자 협상의 원만한 추진을 위해 국내 토지시장을 완전 개방한 제도 연혁을 고려할 필요가 있고,

현행 제도가 전면 허가제로 전환되는 경우, 양자 협정(FTA) 또는 다자 협정(WTO 협정) 등에 따른 외국인의 내국인 대우, 역진 방지(ratchet) 조항 등에 위반하여 조약 발효 시점보다 규제가 강화되고 차별이 발생하느냐, 분쟁 발생 가능성이 있을 뿐 아니라 투자 불확실성 증대로 인해 외자 유치가 더욱 어려워질 수 있으며,

앞서 언급하였듯이 「부동산거래신고법」 제10조<sup>52)</sup>에 따른 ‘토지거래 허가제도’를 활용하는 경우, 특정 구역에서의 외국인등의 주거용 부동산 취득을 허가대상으로 지정(예를 들어, 외국인등이 취득하는 아파트 용지를 허가대상으로 지정)함으로써 개정안의 입법목적을 달성할 수 있다는 점에서, 허가제 전면 도입을 위한 개정 실익이 낮을 것으로 판단된다는 입장임.

---

52) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제10조(토지거래허가구역의 지정) ① 국토교통부장관 또는 시·도지사는 국토의 이용 및 관리에 관한 계획의 원활한 수립과 집행, 합리적인 토지 이용 등을 위하여 토지의 투기적인 거래가 성행하거나 지가(地價)가 급격히 상승하는 지역과 그러한 우려가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역에 대해서는 다음 각 호의 구분에 따라 5년 이내의 기간을 정하여 제11조제1항에 따른 토지거래계약에 관한 허가구역(이하 “허가구역”이라 한다)으로 지정할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관 또는 시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 허가대상자(외국인등을 포함한다. 이하 이 조에서 같다), 허가대상 용도와 지목 등을 특정하여 허가구역을 지정할 수 있다. (각 호 생략)

(2) 외국인등의 부동산거래 허가 요건(김은혜의원안 제9조제2항  
및 주진우의원안 제9조제3항)

현행 「부동산거래신고법」 제9조제2항<sup>53)</sup>에 따라, 신고관청은 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등이 토지취득허가구역의 토지를 취득하는 것이 해당 구역·지역 등의 지정목적 달성에 지장을 주지 아니한다고 인정하는 경우에는 같은 조 제1항<sup>54)</sup>에 따른 허가를 하여야 함.

김은혜의원안 제9조제2항은 “신고관청은 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등이 해당 부동산등을 취득하는 것이 국방, 군사 등 공공의 목적 달성에 지장을 주지 아니하며 제7조(김은혜의원안 제7조)의 상호주의 원칙에 위배되지 아니하다고 인정하는 경우에는 제1항(김은혜의원안 제9조제1항)에 따른 허가를 하여야 한다”고 규정하고 있는데,

53) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제9조(외국인등의 토지거래 허가) ② 신고관청은 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등의 토지를 취득하는 것이 해당 구역·지역 등의 지정목적 달성에 지장을 주지 아니한다고 인정하는 경우에는 제1항에 따른 허가를 하여야 한다.

54) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제9조(외국인등의 토지거래 허가) ① 제3조 및 제8조에도 불구하고 외국인등이 취득하려는 토지가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등에 있으면 토지를 취득하는 계약(이하 “토지취득계약”이라 한다)을 체결하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청으로부터 토지취득의 허가를 받아야 한다. 다만, 제11조에 따라 토지거래계약에 관한 허가를 받은 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제6호에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역, 그 밖에 국방목적을 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역
2. 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제2조제3항에 따른 지정문화유산과 이를 위한 보호물 또는 보호구역
- 2의2. 「자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률」에 따라 지정된 천연기념물등과 이를 위한 보호물 또는 보호구역
3. 「자연환경보전법」 제2조제12호에 따른 생태·경관보전지역
4. 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 제27조에 따른 야생생물 특별보호구역

이는 외국인등의 부동산등 취득에 대하여 신고관청이 국방, 군사 등 공공의 목적 달성 여부 및 상호주의 원칙 위배 여부 등을 기준으로 합리적인 허가 권한을 행사하도록 재량권의 범위를 규정하기 위한 취지로 이해됨.

한편, 김은혜의원안의 경우 신고관청별로 일관적인 기준에 따라 허가가 이루어질 수 있도록 현행 「부동산거래신고법」 제12조<sup>55)</sup>의 토지거래허가 신청에 대한 허가기준을 참고하여 허가기준을 보다 명확하게 규정하는 방안을 검토해볼 수 있을 것으로 보임.

55) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제12조(허가기준) 시장·군수 또는 구청장은 제11조에 따른 허가신청이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 허가하여야 한다.

1. 토지거래약을 체결하려는 자의 토지이용목적이 다음 각 목의 어느 하나에 해당되지 아니하는 경우
  - 가. 자기의 거주용 주택용지로 이용하려는 경우
  - 나. 허가구역을 포함한 지역의 주민을 위한 복지시설 또는 편익시설로서 관할 시장·군수 또는 구청장이 확인한 시설의 설치에 이용하려는 경우
  - 다. 허가구역에 거주하는 농업인·임업인·어업인 또는 대통령령으로 정하는 자가 그 허가구역에서 농업·축산업·임업 또는 어업을 경영하기 위하여 필요한 경우
  - 라. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」이나 그 밖의 법률에 따라 토지를 수용하거나 사용할 수 있는 사업을 시행하는 자가 그 사업을 시행하기 위하여 필요한 경우
  - 마. 허가구역을 포함한 지역의 건전한 발전을 위하여 필요하고 관계 법률에 따라 지정된 지역·지구·구역 등의 지정목적에 적합하다고 인정되는 사업을 시행하는 자나 시행하려는 자가 그 사업에 이용하려는 경우
  - 바. 허가구역의 지정 당시 그 구역이 속한 특별시·광역시·특별자치시·시(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)·군 또는 인접한 특별시·광역시·특별자치시·시·군에서 사업을 시행하고 있는 자가 그 사업에 이용하려는 경우나 그 자의 사업과 밀접한 관련이 있는 사업을 하는 자가 그 사업에 이용하려는 경우
  - 사. 허가구역이 속한 특별시·광역시·특별자치시·시 또는 군에 거주하고 있는 자의 일상생활과 통상적인 경제활동에 필요한 것 등으로서 대통령령으로 정하는 용도에 이용하려는 경우
2. 토지거래약을 체결하려는 자의 토지이용목적이 다음 각 목의 어느 하나에 해당되는 경우
  - 가. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 도시·군계획이나 그 밖에 토지의 이용 및 관리에 관한 계획에 맞지 아니한 경우
  - 나. 생태계의 보전과 주민의 건전한 생활환경 보호에 중대한 위해(危害)를 끼칠 우려가 있는 경우
3. 그 면적이 그 토지의 이용목적에 적합하지 아니하다고 인정되는 경우

주진우의원안 제9조제3항은 “외국인들이 부동산취득계약을 체결하기 위해서는 취득가액의 100분의 50 이상을 금융기관이나 제3자 등으로부터의 차입금이나 보증에 의한 자금조달을 제외한 자기자본으로 충당하여야 하며, 그 사실을 증빙하는 자료를 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청에 제출하여야 한다”고 규정하고 있음.

외국인들의 경우 규제 사각지대를 악용하여 해외자금 불법 반입 및 편법 증여 등의 방식으로 부동산 취득자금에 적용되는 각종 금융규제 등을 회피할 가능성이 있고(23쪽 <표 8> 참고), 이로써 내국인이 이른바 ‘역차별’을 받거나 투기자본이 유입될 가능성 등이 거론되고 있음.

이에, 주진우의원안은 부동산취득가액의 50% 이상을 자기자본으로 충당하도록 함으로써 내국인과 외국인 간 규제 형평성을 제고하고 부동산 시장의 안정을 도모하기 위한 취지로 이해됨.

한편, 주진우의원안에 따르면, 외국인들이 부동산을 취득하려는 경우 취득자의 국적, 부동산의 소재 지역 및 유형 등에 관계 없이 일률적으로 법률에 명시된 하한 이상의 자기자본 충당 조건이 부여될 것으로 보임.

이에 일률적인 자기자본 충당 의무로 인하여 상호주의와 충돌할 가능성, 탄력적인 정책 대응이 어려워질 가능성, 외국인들의 규제지역 외 부동산

취득<sup>56)</sup>에 대한 과도한 규제가 될 가능성 등을 종합적으로 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

국토교통부는 각 개정안의 허가 요건은 전면적 허가제 전환을 전제로 하는 것이라는 점에서 신중한 검토가 필요하다는 입장이며,

주진우의원안의 자기자본 충당 요건과 관련하여, 양자 협정(FTA) 또는 다자 협정(WTO 협정) 등에 따른 외국인의 내국인 대우, 역진 방지(ratchet) 조항 등에 위반하여 조약 발효 시점보다 규제가 강화되고 차별이 발생하는바, 분쟁 발생 가능성이 있을 뿐 아니라 투자 불확실성 증대로 인해 외자 유치가 더욱 어려워질 수 있다는 점을 고려할 필요가 있다는 의견임.

56) 국내 금융기관을 통하여 부동산 취득자금을 조달하는 경우 담보인정비율(LTV) 규제를 예로 들 경우, 비 규제지역의 주택 구입 시 무주택자는 취득가액의 70%까지 주택담보대출을 받는 것이 가능하나, 주진우의원안에 따르면 같은 조건 하에서 외국인등은 실질적으로 취득가액의 50%까지만 대출을 받을 수 있게 될 것으로 보임.

<2025년 주택 구입 시 담보인정비율(LTV) 규제>

| 구분                       | 무주택자 <sup>1)</sup> | 1주택자 <sup>2)</sup>             | 다주택자                           |
|--------------------------|--------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| 규제지역<br>(투기과열지구, 조정대상지역) | 50%                | 50%                            | 0% <sup>3)</sup>               |
| 비 규제지역                   | 70%                | 60%<br>(수도권은 0%) <sup>3)</sup> | 60%<br>(수도권은 0%) <sup>3)</sup> |

주 1) 처분 조건부 1주택자 포함

2) 1주택자가 기존 주택을 처분하지 않고 추가 주택을 구입하는 경우

3) 가계부채 관리 방안(2025.6.27.) 적용

※ 자료: 관계부처 합동, 「가계부채 관리 방안」 보도자료 등을 바탕으로 재작성

(3) 외국인등의 부동산취득계약 체결 시 거주 의무 부여(주진우  
의원안 제9조제2항 및 제5항 신설)

주진우의원안 제9조제2항은 외국인등이 부동산취득계약(「부동산거래  
신고법」 제3조제1항제2호 및 제3호<sup>57)</sup>에 따른 계약은 제외함)을 체결하기  
위해서는 계약의 체결일부터 1년 이상 대한민국에 체류하여야 하도록  
규정하고 있고,

같은 조 제5항은 외국인등이 부동산취득계약을 체결한 후 6개월 이내에  
「주민등록법」 제16조<sup>58)</sup>에 따라 전입신고를 하여야 하도록 규정하고  
있음.

외국인등의 경우 다주택자 여부를 확인하기 어려운 측면이 있어 규제를  
회피하여 이른바 실거주 목적 외의 주거용 부동산을 취득할 가능성이

57) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

**제3조(부동산 거래의 신고)** ① 거래당사자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 계약을 체결  
한 경우 그 실제 거래가격 등 대통령령으로 정하는 사항을 거래계약의 체결일부터 30일 이내  
에 그 권리의 대상인 부동산등(권리에 관한 계약의 경우에는 그 권리의 대상인 부동산을 말한  
다)의 소재지를 관할하는 시장(구가 설치되지 아니한 시의 시장 및 특별자치시장과 특별자치도  
행정시의 시장을 말한다)·군수 또는 구청장(이하 “신고관청”이라 한다)에게 공동으로 신고하  
여야 한다. 다만, 거래당사자 중 일방이 국가, 지방자치단체, 대통령령으로 정하는 자의 경우  
(이하 “국가등”이라 한다)에는 국가등이 신고를 하여야 한다.

1. 부동산의 매매계약

2. 「택지개발촉진법」, 「주택법」 등 대통령령으로 정하는 법률에 따른 부동산에 대한 공급  
계약

3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지위의 매매계약

가. 제2호에 따른 계약을 통하여 부동산을 공급받는 자로 선정된 지위

나. 「도시 및 주거환경정비법」 제74조에 따른 관리처분계획의 인가 및 「빈집 및 소규모주  
택 정비에 관한 특례법」 제29조에 따른 사업시행계획인가로 취득한 입주자로 선정된 지위

58) 「주민등록법」

**제16조(거주지의 이동)** ① 하나의 세대에 속하는 자의 전원 또는 그 일부가 거주지를 이동하면  
제11조나 제12조에 따른 신고의무자가 신거주지에 전입한 날부터 14일 이내에 신거주지의 시  
장·군수 또는 구청장에게 **전입신고**(轉入申告)를 하여야 한다.

존재하고, 이를 통해 과도한 시세차익 또는 임대수익을 거두거나 주택 가격을 자극할 가능성이 있는바,

주진우의원안은 외국인등이 이른바 “실거주 목적의 부동산만 매입할 수 있도록 제한”하려는 것으로, 내국인과 외국인 간 규제 형평성을 제고하고 부동산 시장의 안정을 도모하기 위한 취지로 이해되며,

외국인이 취득한 주거용 부동산에 대하여 거주·임대 등으로 사용되지 않은 공실 기간이 기준연도별 183일 이상인 경우 공실세(a vacancy fee)를 부과하는 호주 사례<sup>59)</sup> 등을 심사 시 참고할 수 있을 것으로 보임.

한편, 주진우의원안을 도입하는 경우 외국인등이 주거용 부동산이 아닌 부동산(상업용 등)만을 취득하는 경우에도 체류 및 전입신고 의무가 발생할 수 있을 것으로 보이는바,

체류 및 전입신고 의무가 적용되는 부동산의 범위를 입법목적 달성을 위한 필요최소한의 범위로 규정하는 방안, 체류 및 전입신고 의무를 이행하지 않는 경우에 대한 제재방안 마련 필요성 등에 대해서도 검토해 볼 수 있을 것으로 생각되며,

---

59) Australian Government Taxation Office(최종검색일: 2025. 8. 14.),  
<<https://www.ato.gov.au/individuals-and-families/investments-and-assets/foreign-resident-investments/foreign-investment-in-australia/vacancy-fee-return-for-foreign-owners>>

체류 의무의 구체적 이행 방법<sup>60)</sup>, 취득 부동산과 전입신고 주소지와  
의 일치 필요성 등에 대해서도 명확히 할 필요가 있을 것으로 보임.

아울러, 국토교통부와 지방자치단체에 따르면 현행 「주민등록법」  
제6조제1항 각 호 외의 부분 단서<sup>61)</sup>에 따라 외국인은 주민등록의 예외  
가 적용됨.

이에, 「주민등록법」 제16조에 따른 ‘전입신고’를 「출입국관리법」 제

---

60) 주진우의원안 제9조제2항은 외국인등으로 하여금 “계약의 체결일부터 1년 이상 대한민국에 체류”하도록 의무를 부여하고 있고, 주진우의원안 같은 조 제4항에 따라 같은 조 제2항을 위반하여 체결한 부동산취득계약은 그 효력이 발생하지 않는다는 점에서, 이른바 ‘실거주’ 의무를 부여하려는 취지로 보이나, 취득 주택에서 특정 기간 동안 계속하여 거주하여야 하는지 여부 등이 불명확한 것으로 보임.

이와 관련하여, 분양가상한제 적용주택 등의 입주자에 대하여 ‘거주의무기간’(이른바 ‘실거주 의무기간’)을 부여하고 거주의무를 이행하지 아니한 경우 해당 주택을 양도할 수 없도록 규정한 「주택법」 제57조의2의 규정을 참고할 수 있을 것으로 보임.

「주택법」

제57조의2(분양가상한제 적용주택 등의 입주자의 거주의무 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 주택의 입주자(상속받은 자는 제외한다. 이하 이 조 및 제57조의3에서 “거주의무자”라 한다)는 해당 주택의 최초 입주가능일부터 3년 이내(제4호에 따른 토지임대부 분양주택의 경우에는 최초 입주가능일을 말한다)에 입주하여야 하고, 해당 주택의 분양가격과 국토교통부장관이 고시한 방법으로 결정된 인근지역 주택매매가격의 비율에 따라 5년 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간(이하 “거주의무기간”이라 한다) 동안 계속하여 해당 주택에 거주하여야 한다. 다만, 해외 체류 등 대통령령으로 정하는 부득이한 사유가 있는 경우 그 기간은 해당 주택에 거주한 것으로 본다. (각 호 생략)

② 거주의무자는 제1항에 따른 거주의무를 이행하지 아니한 경우 해당 주택을 양도(매매·증여나 그 밖에 권리 변동을 수반하는 모든 행위를 포함하되, 상속의 경우는 제외한다. 이하 이 조 및 제101조에서 같다)할 수 없다. (단서 생략)

61) 「주민등록법」

제6조(대상자) ① 시장·군수 또는 구청장은 30일 이상 거주할 목적으로 그 관할 구역에 주소나 거소(이하 “거주지”라 한다)를 가진 다음 각 호의 사람(이하 “주민”이라 한다)을 이 법의 규정에 따라 등록하여야 한다. 다만, 외국인은 예외로 한다.

1. 거주자: 거주지가 분명한 사람(제3호의 재외국민은 제외한다)  
2. 거주불명자: 제20조제6항에 따라 거주불명으로 등록된 사람  
3. 재외국민: 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 국민으로서 「해외이주법」 제12조에 따른 영주귀국의 신고를 하지 아니한 사람 중 다음 각 목의 어느 하나의 경우

가. 주민등록이 말소되었던 사람이 귀국 후 재등록 신고를 하는 경우

나. 주민등록이 없었던 사람이 귀국 후 최초로 주민등록 신고를 하는 경우

31조<sup>62)</sup>에 따른 외국인등록 및 같은 법 제36조<sup>63)</sup>에 따른 전입신고(체류지 변경의 신고)로 변경하는 방안을 고려해볼 수 있을 것으로 보이고,

「부동산거래신고법」에 따른 “외국인등”<sup>64)</sup>에는 개인 외에도 외국 국적의 법인, 단체, 정부 또는 국제기구 등이 모두 포함되는바, 체류 및 전입신고 의무가 적용되는 범위를 자연인인 “외국인”으로 한정하는 방안 등을 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

국토교통부는 외국인등에게 부동산취득계약 체결 시 체류 의무와 전입 의무를 부여하는 경우, 양자 협정(FTA) 또는 다자 협정(WTO 협정) 등에 따른 외국인의 내국인 대우, 역진 방지(ratchet) 조항 등에 위반하여 조약 발효 시점보다 규제가 강화되고 차별이 발생하는데, 분쟁 발생 가능성이

---

62) 「출입국관리법」

제31조(외국인등록) ① 외국인이 입국한 날부터 90일을 초과하여 대한민국에 체류하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 입국한 날부터 90일 이내에 그의 체류지를 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 **외국인등록**을 하여야 한다. (단서 및 각 호 생략)

63) 「출입국관리법」

제36조(체류지 변경의 신고) ① 제31조에 따라 등록을 한 외국인이 체류지를 변경하였을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 전입한 날부터 15일 이내에 새로운 체류지의 시·군·구 또는 읍·면·동의 장이나 그 체류지를 관할하는 지방출입국·외국인관서의 장에게 **전입신고**를 하여야 한다.

64) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “**외국인등**”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 개인·법인 또는 단체를 말한다.

- 가. 대한민국의 국적을 보유하고 있지 아니한 개인
- 나. 외국의 법령에 따라 설립된 법인 또는 단체
- 다. 사원 또는 구성원의 2분의 1 이상이 가목에 해당하는 자인 법인 또는 단체
- 라. 업무를 집행하는 사원이나 이사 등 임원의 2분의 1 이상이 가목에 해당하는 자인 법인 또는 단체
- 마. 가목에 해당하는 사람이나 나목에 해당하는 법인 또는 단체가 자본금의 2분의 1 이상이나 의결권의 2분의 1 이상을 가지고 있는 법인 또는 단체
- 바. 외국 정부
- 사. 대통령령으로 정하는 국제기구

있을 뿐 아니라 투자 불확실성 증대로 인해 외자 유치가 더욱 어려워질 수 있다는 점을 고려할 필요가 있다는 의견임.

한편, 앞서 언급하였듯이 「부동산거래신고법」 제10조<sup>65)</sup>에 따른 ‘토지거래허가제도’를 활용하는 경우, 특정 구역에서의 외국인등의 주거용 부동산 취득을 허가대상으로 지정(예를 들어, 외국인등이 취득하는 아파트 용지를 허가대상으로 지정)함으로써 개정안의 입법목적을 달성할 수 있다는 점에서, 거주 의무 부여를 위한 개정 실익이 낮을 것으로 판단된다는 입장임.

#### (4) 외국인등의 부동산 취득 시 기초자료 제출 의무 부여(주진우 의원안 제9조제3항 신설)

주진우의원안 제9조제3항에 따르면, “외국인등이 부동산취득계약을 체결하기 위해서는 취득가액의 100분의 50 이상을 금융기관이나 제3자 등으로부터의 차입금이나 보증에 의한 자금조달을 제외한 자기자본으로 충당하여야 하며, 그 사실을 증빙하는 자료를 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청에 제출”하여야 함.

65) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」

제10조(토지거래허가구역의 지정) ① 국토교통부장관 또는 시·도지사는 국토의 이용 및 관리에 관한 계획의 원활한 수립과 집행, 합리적인 토지 이용 등을 위하여 토지의 투기적인 거래가 성행하거나 지가(地價)가 급격히 상승하는 지역과 그러한 우려가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역에 대해서는 다음 각 호의 구분에 따라 5년 이내의 기간을 정하여 제11조제1항에 따른 토지거래계약에 관한 허가구역(이하 “허가구역”이라 한다)으로 지정할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관 또는 시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 허가대상자(외국인등을 포함한다. 이하 이 조에서 같다), 허가대상 용도와 지목 등을 특정하여 허가구역을 지정할 수 있다. (각 호 생략)

외국인등에게 자료 제출 의무를 부여하는 것은 외국인등의 경우 각종 정보가 국내 행정·금융시스템과 연계되어 있지 않은바 신고관청이 자기 자본 충당 여부 등을 용이하게 확인할 수 있도록 함으로써 제도의 실효성을 높이기 위한 취지로 보임.

한편, 제도 도입 시 외국인등이 자기자본 충당 사실을 증빙하는 자료를 거짓으로 제출하는 등 부정한 방법으로 신고관청의 허가를 받는 경우에 대하여 제재수단<sup>66)</sup>을 명확히 마련하는 방안을 검토해볼 수 있을 것으로 보임.

---

66) 현행 「부동산거래신고법」은 제9조제1항 위반에 대하여 벌칙을 규정하고 있는데, 주진우의원안 제9조제3항 위반의 경우에도 처벌이 가능한지 명확하게 규정할 필요가 있을 것으로 보임.

**「부동산 거래신고 등에 관한 법률」**

**제26조(벌칙) ② 제9조제1항에 따른 허가를 받지 아니하고 토지취득계약을 체결하거나 부정한 방법으로 허가를 받아 토지취득계약을 체결한 외국인등은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.**

## 6. 벌칙 및 과태료(김은혜의원안 제26조 및 제28조)

| 현행                                                                                                             | 김은혜의원안                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| 제26조(벌칙) ① (생략)                                                                                                | 제26조(벌칙) ① (현행과 같음)                                     |
| ② 제9조제1항에 따른 허가를 받지 아니하고 <u>토지취득계약을 체결하거나 부정한 방법으로 허가를 받아 토지취득계약을 체결한</u> 외국인등은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. | ② -----<br>----- <u>부동산등을 취득하거나 보유</u> 한-----<br>-----. |
| ③ · ④ (생략)                                                                                                     | ③ · ④ (현행과 같음)                                          |
| 제28조(과태료) ① ~ ③ (생략)                                                                                           | 제28조(과태료) ① ~ ③ (현행과 같음)                                |
| ④ 제8조제1항에 따른 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다.                                                   | <삭 제>                                                   |
| ⑤ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다.                                                                | ⑤ -----<br>-----<br>-----.                              |
| 1. 제8조제2항에 따른 취득의 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자                                                                      | <삭 제>                                                   |
| 2. 제8조제3항에 따른 토지의 계속보유 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자                                                                 | <삭 제>                                                   |
| 3. (생략)                                                                                                        | 3. (현행과 같음)                                             |
| ⑥ (생략)                                                                                                         | ⑥ (현행과 같음)                                              |

현행 「부동산거래신고법」 제26조제2항에 따르면, 외국인등이 같은 법 제9조제1항에 따른 토지취득허가를 받지 아니하고 토지취득계약을 체결하거나 부정한 방법으로 허가를 받아 토지취득계약을 체결한 경우 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처해지게 됨.

김은혜의원안 제26조제2항은 김은혜의원안 제9조제1항에 따른 부동산거래 허가를 받지 아니하고 부동산등을 취득하거나 보유한 외국인등에 대해 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금을 부과하도록 하려는 것으로,

김은혜의원안 제8조 삭제 및 제9조제1항에 따라 외국인등의 부동산취득·보유 신고제가 폐지되고 부동산거래 허가제가 도입되는 것을 전제로, 개정규정 간 정합성을 유지하고 제도 개편의 실효성을 확보하기 위해 필요한 입법조치로 보임.

## 7. 부칙

| 유용원·고동진·김미애<br>·주진우·김정재의원안              | 김민전의원안                                  | 김은혜의원안                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 이 법은 공포 후 <u>6개월</u> 이<br>경과한 날부터 시행한다. | 이 법은 공포 후 <u>3개월</u> 이<br>경과한 날부터 시행한다. | 제1조(시행일) 이 법은<br>공포 후 <u>6개월</u> 이 경과<br>한 날부터 시행한다.<br><br>제2조(외국인등의 부동<br>산거래 허가에 관한<br>적용례) 제9조의 개정<br>규정은 이 법 시행 이<br>후 최초로 외국인등이<br>부동산등을 취득하거나<br>보유하려는 경우부터<br>적용한다. |

각 개정안의 부칙은 공포 후 3개월 또는 6개월이 경과한 날을 시행일로  
정하고 있는데, 제도 운영을 위한 하위 법령의 정비 및 신고관청 등의 준비  
기간 등을 고려하여 시행일을 정할 필요가 있을 것으로 보임.

한편, 김은혜의원안은 “(김은혜의원안) 제9조<sup>67)</sup>의 개정규정은 이 법

### 67) 「김은혜의원안」

**제9조(외국인등의 부동산거래 허가)** ① 제3조에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하  
는 경우로서 외국인등이 부동산등을 취득하거나 보유하려는 경우 사전에 대통령령으로 정하는  
바에 따라 신고관청으로부터 부동산거래의 허가를 받아야 한다.

1. 외국인등이 대한민국 안의 부동산등을 취득하는 계약을 체결하려는 경우
2. 외국인등이 상속·경매, 그 밖에 대통령령으로 정하는 계약 외의 원인으로 대한민국 안의  
부동산등을 취득하려는 경우
3. 대한민국 안의 부동산등을 가지고 있는 대한민국국민이나 대한민국의 법령에 따라 설립된  
법인 또는 단체가 외국인등으로 변경된 경우 그 외국인등이 해당 부동산등을 계속보유하려는  
경우

② 신고관청은 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 외국인등이 해당 부동산등을 취득하는 것이  
국방, 군사 등 공공의 목적 달성에 지장을 주지 아니하며 제7조의 상호주의 원칙에 위배되지 아

시행 이후 최초로 외국인등이 부동산등을 취득하거나 보유하려는 경우  
부터 적용한다”는 적용례 규정을 두고 있음.

현행 신고제가 전면 허가제로 전환되는 경우(김은혜의원안·주진우  
의원안) 또는 토지취득허가구역이 확대(고동진의원안·김미애의원안·  
김정재의원안)되거나 축소(유용원의원안)되는 경우 등과 관련하여,

개정규정의 시행 시점에서 ① 신고관청으로부터 토지취득의 허가를  
받았으나 토지취득계약이 아직 체결되지 않은 경우 종전 규정에 따라  
토지취득계약을 체결할 수 있는지 여부, ② 토지취득계약이 이미 체결  
된 경우 종전의 토지취득계약이 유효하게 유지되는 것인지 여부 등에  
대하여 경과조치 또는 적용례 등을 마련할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처

02)6788-5578

---

니하다고 인정하는 경우에는 제1항에 따른 허가를 하여야 한다.

## 참고 1

## 외국인 토지 취득·보유 관련 제도 개요

### □ (허가 및 신고대상) 「부동산 거래신고법」 상 토지 취득 규정(제7조-제9조)

| 구분                 | 내용 | 절 차                                                                                                                                       |
|--------------------|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 허가구역 내 계약에 의한 토지취득 | 허가 | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ (근거규정) 제9조제2항</li> <li>◦ (신청기관) 토지소재지 시·군·구</li> <li>◦ (신고기한) 계약체결(계약서 작성) 전</li> </ul>          |
| 허가구역 외 계약에 의한 토지취득 | 신고 | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ (근거규정) 제8조제1항</li> <li>◦ (신청기관) 토지소재지 시·군·구</li> <li>◦ (신고기한) 계약체결일(계약서작성일)로부터 60일 이내</li> </ul> |
| 계약 외 원인에 의한 토지취득   | 신고 | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ (근거규정) 제8조제2항</li> <li>◦ (신청기관) 토지소재지 시·군·구</li> <li>◦ (신고기한) 계약외원인으로 취득한 날부터 6월 이내</li> </ul>   |
| 토지 계속 보유           | 신고 | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ (근거규정) 제8조제3항</li> <li>◦ (신청기관) 토지소재지 시·군·구</li> <li>◦ (신고기한) 국적변경된 날로부터 6월 이내</li> </ul>        |

### □ (신고방법) 토지소재지 시·군·구청에 방문접수하거나, 온라인\* 신청

\* 해당 지자체 홈페이지⇒ 부동산거래관리시스템(RTMS) ⇒ 외국인토지취득

### □ (위반시 벌칙) 부동산거래신고법 제26조 및 제28조에 따라, 미허가의 경우 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금, 허가 취소

- 계약에 의한 토지 취득신고를 하지 않거나 허위로 한 경우 **300만원** 이하의 과태료, 계약 외 원인으로 인한 신고 및 계속 보유 신고를 하지 아니하거나 허위로 한 경우 **100만원** 이하의 과태료 부과

### □ (외국인 토지관리 시기별 변화)

| 구분    | 토지취득 엄격 규제                                                                           | 규제 일부 완화, 사후관리                                                                                                                   | 토지시장 개방                                                                                  | 부동산시장 관리                                                                                     |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 시기    | 1961.9월~1994.3월                                                                      | 1994.4월~1998.5월                                                                                                                  | 1998.6월~2016.12월                                                                         | 2017.1월~현재                                                                                   |
| 법률    | 외국인토지법                                                                               | 외국인의 토지취득 및 관리에 관한 법률                                                                                                            | 외국인토지법                                                                                   | 부동산 거래신고 등에 관한 법률                                                                            |
| 대상    | 토지에 관한 권리의 취득(저당권 제외)                                                                | 토지에 관한 권리의 취득 (저당권 제외)                                                                                                           | 토지취득 (저당권 포함)                                                                            | 토지 및 건축물                                                                                     |
| 규제 내용 | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 취득전 허가제 단, 자기주거용 토지 660㎡는 사전 신고제</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 취득전 허가제 다만, 자기주거용 토지 660㎡와 제조업에 따른 공장부지는 사전 신고제</li> <li>◦ 취득한 토지는 목적외 사용 금지</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 취득후 신고제 다만, 군사시설보호 등 특별히 지정된 지역은 허가제</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 취득후 신고제 다만, 군사시설보호 등 특별히 지정된 지역의 토지는 허가제</li> </ul> |

## 참고 2

## 토지거래허가구역 제도 개요

- **(목적)** 합리적 국토이용 촉진, 투기적 거래 억제 등을 통해 건전한 부동산 시장질서 확립('78.12월 도입, 現 「부동산거래신고법」에 근거)
- **(지정 대상)** 토지의 투기적 거래가 성행하거나 지가가 급등하는 지역과 그러한 우려가 있는 지역으로서(법 제10조제1항),
  - 토지이용계획이 새로이 수립·변경, 토지이용 행위제한이 완화·해제, 개발사업 진행·예정, 기타 투기 우려 지역에 지정 가능
  - \* 지정 사유 소멸시 또는 지자체장의 해제요청이 이유 있는 경우 해제 가능
- **(지정 기간)** 5년 이내(재지정 가능)
- **(지정효과)** 용도별로 일정면적 초과 토지를 취득하고자 하는 자는 사전에 토지이용 목적을 명시하여 시·군·구청장의 허가 필요

| 지 역    |               | 허가대상 기준면적               |
|--------|---------------|-------------------------|
| 도시지역   | 주거지역          | 180m <sup>2</sup> 초과시   |
|        | 상업지역          | 200m <sup>2</sup> 초과시   |
|        | 공업지역          | 660m <sup>2</sup> 초과시   |
|        | 녹지지역          | 100m <sup>2</sup> 초과시   |
|        | 용도 미지정 지역     | 90m <sup>2</sup> 초과시    |
| 도시지역 외 | 농지            | 500m <sup>2</sup> 초과시   |
|        | 임야            | 1,000m <sup>2</sup> 초과시 |
|        | 농지 및 임야 외의 토지 | 250m <sup>2</sup> 초과시   |

※ 지정권자가 해당지역의 거래실태 등을 고려하여 기준면적의 10%이상~ 300%이하 범위에서 별도지정 가능

- 허가를 받은 자는 일정기간 허가받은 목적대로 이용할 의무 발생

| 주요용도  | 이용의무 기간       | 비고        |
|-------|---------------|-----------|
| 주거용지  | 자기거주용(2년)     | 가족공용      |
| 상업용지  | 자기경영용(2,4년)   | 건축후 분양가능  |
| 공업용지  | 자기경영용(2,4년)   | 설립후 분양가능  |
| 농 지   | 주민등록 현재거주(2년) | 취득자격증명 필요 |
| 임 야   | 주민등록 현재거주(2년) | 자영요건 심사   |
| 현상보존용 | 개발불가 토지(5년)   | 도로, 하천 등  |

### 참고 3

## 국방목적 상 외국인 토지취득허가구역 개요

### ① 허가 및 신고대상(거래신고법 제7조~제9조)

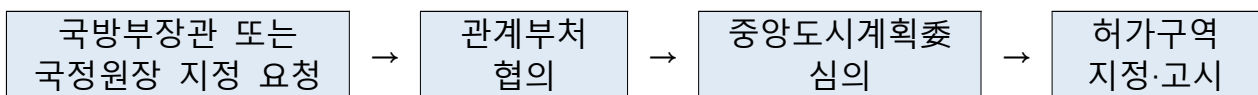
| 구분                 | 내용 | 절 차                                                                |
|--------------------|----|--------------------------------------------------------------------|
| 허가구역 내 계약에 의한 토지취득 | 허가 | ▶ (근거규정) 제9조제1항 ▶ (허가신청기관) 시·군·구<br>▶ (허가신청시점) 토지취득계약 체결전          |
| 허가구역 외 계약에 의한 토지취득 | 신고 | ▶ (근거규정) 제8조제1항 ▶ (신고기관) 시·군·구<br>▶ (신고기한) 계약체결일부터 60일 이내          |
| 계약외 원인에 의한 토지취득    | 신고 | ▶ (근거규정) 제8조제2항 ▶ (신고기관) 시·군·구<br>▶ (신고기한) 취득한 날부터 6개월 이내          |
| 토지 계속 보유           | 신고 | ▶ (근거규정) 제8조제3항 ▶ (신고기관) 시·군·구<br>▶ (신고기한) 사유발생일(국적 변경 등)부터 6개월 이내 |

### ② 국방 목적상 외국인 토지취득허가구역 지정(시행령 제6조)

- (지정대상) 국방목적상 필요에 따라 ①섬지역, ②군부대 주둔지, ③국가중요시설 중 국방부장관·국정원장이 요청하는 지역

\* ①군사기지 및 군사시설 보호구역, ②지정문화유산·천연기념물과 이를 위한 보호물 또는 보호구역, ③생태·경관보전지역, ④야생생물 특별보호구역도 토지거래허가구역

- (지정권자·절차) 국토교통부 장관



- (지정효과) 허가구역 내 토지를 취득하고자 하는 외국인은 토지거래 계약 체결 전 해당 부동산 소재지 시·군·구청장 허가 필요

#### ※ 허가구역 내 외국인 토지취득허가 개요

- (허가권자) 관할 시장·군수·구청장
- (허가대상) 외국인이 허가구역 내 토지취득계약을 체결하려는 경우
  - (허가조건) 관계 행정기관의 장과 협의를 거쳐 해당 지역·구역 등의 지정 목적 달성에 지장을 주지 않을 경우
- (허가심사기간) 30일 이내(1회 연장가능)(국방목적 외 허가구역은 15일)