

신청기관 : 사회투자지원재단

미국 주정부의 토지은행법에 대한 비교 검토

고재종

선문대학교 법경찰학과 교수

I. 들어가는 말

우리나라 「공공토지의 비축에 관한 법률」 제3장 제2절에 의하면 ‘토지은행’의 설립 및 운영 등에 대하여 규정하고 있다(같은 법 제9조에서 제13조). 같은 법의 목적은 “공공토지의 비축 및 공급에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 공익사업용지의 원활한 공급과 토지시장의 안정에 이바지함을 목적으로 한다”고 규정하고 있다(같은 법 제1조). 또한 같은 법 제11조에 의하면, 토지은행의 사업으로는 비축대상토지의 비축과 비축된 토지의 관리·공급으로 되어 있고, 비축대상토지란 같은 법 제10조에서 ① 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 제4조에 따른 공익사업에 필요한 토지, ② 토지시장 안정을 위한 수급조절용 토지, ③ 공유수면 관리 및 매립에 관한 법률 제2조 제4호에 따라 조성된 매립지 및 매립예정지, ④ 그밖에 토지비축위원회에서 필요하다고 인정하는 토지를 말한다고 규정하고 있다.⁰¹

반면 미국의 토지은행(Land Bank)은 우리나라의 제도와 그 취지가 조금 다른 것으로 보인다. 즉, 미국에서 토지은행이란 그 이유가 무엇이든 유효하게 이용되지 않는 오래된 건물 등을 가진 토지를 ① 정부 주체의 비영리조직이 취득·보유하면서, ② 부동산과 관련된 법적·경제적 장벽⁰²을 정리하고, ③ 그 지역의 요구에 맞는 형태로 시장에 되돌리거나 혹은 보전하기 위한 공적 매개조직이라고 한다. 나아가, 빈집이나 투기 부동산 등을 토지

01 <http://www.lawnb.com/Info/ContentView?sid=L000010915>.

02 경제적 장벽의 내용으로는 토지 건물과 관련되는 세금, 건물의 유지 보전·해체 비용, 토지 및 건물의 환경오염 물질 등을 포함한 법적 의무의 조치 비용 등을 포함한다.

은행에 등록하는 절차를 랜드 बैं킹(land banking)이라고 한다.⁰³ 2018년 1월 기준 미국은 약 170개의 토지은행이 설립되어 있다.⁰⁴

이하에서는 미국의 토지은행을 중심으로 그 발전 경위와 더불어 토지은행법(land bank act)을 제정하고 있는 주법 중에서 미시간 주와 뉴욕 주의 토지은행법을 개략적으로 살펴본다. 다음으로 미국 각주의 토지은행제도를 비교법적 차원에서 검토하여 공통점과 차이점을 정리하여 보고자 한다.

II. 미국 토지은행제도의 등장과 관련 법제도

1. 미국 토지은행의 등장과 발전

미국의 토지은행의 역사는 매우 오래되었는데, 1971년 미주리 주 세인트루이스 시(St. Louis)에서 처음으로 설립되었다. 미국은 1960년대부터, 교외에서의 스프롤화(sprawling 문제)와 중심부의 쇠퇴 문제(inner city 문제)를 해결하기 위하여 1970년대부터 토지은행을 제도화하였다.⁰⁵ 현재 미국 각주 대부분에서 이와 관련한 법제화가 진행되고 있으며, 2015년 기준 토지은행법이 제정된 주는 11개 주에 이르고 있다.⁰⁶ 이러한 토지은행제도는 3세대로 구분된다.

[표 1] 각주의 법제화 시기⁰⁷

법제화 및 개요 등	미시간주	오하이오주	뉴욕주	조지아주	테네시주	미주리주	펜실베이니아주	네브래스카주	앨라배마주	웨스트버지니아주	델라웨어주
	MI	OH	NY	GA	YN	MO	PA	NE	AL	WV	DL
법제화시기	2004	2009	2011	2012	2012	2012	2012	2013	2013	2014	2015

⁰³ Alexander, Frank, Land Banks and Land Banking 2nd Edition. Emory University/ Center for Community Progress, 2015, p. 23; 小林正典/光成美紀, “米国における ランドバンク及びコミュニティ・ランド・トラストの活用による都市住宅市場の再生手法に関する研究 - 米国における2000 年代の低未利用不動産の再生・流通システムの実態調査を通じて -”, 「都市住宅学」95号(公益社団法人 都市住宅学会, 2016 AUTUM)N, 122頁.

⁰⁴ <http://www.communityprogress.net/land-bank-faq-pages-449.php#Wwhat is a land bank?>

⁰⁵ 小林正典/光成美紀, 위의 글, 122頁.

⁰⁶ <http://www.communityprogress.net/land-bank-map-pages-447.php>.

⁰⁷ 위의 사이트.

(1) 제1세대

제1세대는 1970년대부터 1990년대 초기에 설립된 초기의 토지은행으로, 세금을 체납하고 있는 부동산의 일부를 취득하여 관리하는 역할을 주로 하였다. 하지만, 세금의 면제나 법제도화로 발전하지 못하였으며, 한정된 재원의 운용에 의한 한정적인 역할에 머물렀다.⁰⁸

(2) 제2세대

제2세대는 21세기 초기부터 시작하여 2007년 서브 프라임 모기지론의 문제가 발생하기 이전까지의 시기를 말한다. 이 시기는 새로운 입법 발안의 플랫폼과 새로운 사회인구학적(socio-demographic) 조건이 출현한 시기라고 할 수 있다.⁰⁹ 2002년에 설립된 미시간 주 Genesee와 2008년 오하이오 주 Cuyahoga에 설립된 토지은행이 대표적이며, 이 토지은행은 이후 토지은행 설립의 모델이 되었다. 미시간 주에서 설립된 토지은행은 중서부 제조업의 쇠퇴, 인구 감소에 직면한 심각한 빈 집 문제 등을 해결하기 위함이며 이를 위하여 주 차원의 법제화가 진행되고, 그 기능 또한 크게 확대되었다. 1999년 미시간 주의 부동산 담보권의 실행 관련법의 개정을 통해 그 지역의 부동산에 대한 조세 선취특권이나 과세증명서의 제3자에 대한 매각을 정지하고¹⁰ 고정자산세의 체납 등을 하고 있는 그 지방의 토지은행을 통해 일괄 취득할 수 있도록 하였다.¹¹ 또한 2004년에는 미시간 주의 법에 의하여 주 내에서의 토지은행은 각 지방과 토지은행의 신속추적기관(land bank fast track authority)과 공동으로 형성하는 것이 필수로 되었고, 체납세금이 있는 부동산의 취득 절차와 토지은행에 의한 부동산의 취득을 일체로 하여 토지은행이 관리·등록한 부동산의 체납세금 등의 채무정리나 건물·토지의 유해물질의 철거, 시장의 요구에 따른 매각이나 관리가 가능하도록 하였다. 나아가, 토지은행이 취득한 부동산에 권원보험을 부여함으로써 시장성이 더욱 높아져 오하이오 주에도 보급되었다.¹²

08 1세대에 해당하는 주로는 St. Louis(1971), Cleveland(1976), Louisville(1989), Atlanta(1991)을 들 수 있다[Frank S. Alexander, *Land Banks and Land Banking*(2nd. ed.), Center for Community Progress, 2015, p. 20].

09 Frank S. Alexander, *ibid.*

10 藤井康幸・大方潤一郎・小泉秀樹, “米国ミシガン州ジェネシー郡におけるランドバンクの担う差押不動産、空き家、空き地対策の研究”, 『都市計画論文集』vol.48 (3), 2013, 996頁.

11 Frank S. Alexander, *Land Banks and Land Banking*(2nd ed), Center for Community Progress, 2015, p. 19.

12 Frank S. Alexander, *op. cit.*, p. 20; Yelena Bosovik, *LAND BANKS IN MISSOURI: A COMPARATIVE ANALYSIS OF*

(3) 제3세대

제3세대 토지은행은 2007년 서브 프라임 론의 문제 이후 급속히 진행되었다. 그 배경으로는 2008년 성립한 주택경제구제법(Housing and Economic Recovery Act)¹³에 따른 주택도시 개발부(Department of Housing and Urban Development, HUD)의 근린안정화 프로그램(Neighborhood Stabilization Program, NSP)으로 인하여 체납세금이 있는 부동산과 함께 90일 이상 빈 집 상태의 부동산을 취득하게 되었고 그에 따른 초과 예산 39억 달러를 연방정부로부터 주(state)나 그 지방에 부담시켰다.¹⁴ 미국의 각주의 지방에 체납세금이 있는 부동산이나 빈집의 구입·보전·재생과 함께 토지은행의 설립에도 보조금을 할당할 수가 있게 되어 연방정부가 토지은행 설립 양식·절차 가이드라인 등을 정비함으로써 부동산 시장을 단기간에 안정화·활성화시킬 수 있는 환경이 조성되었다.¹⁵

한편 산업·상업 시설에 대해서는 미시간 주 이외의 2005년 오하이오 주 클리브랜드에서 설립된 클리브랜드 산업·상업 토지은행이 전형적인 모델이 되었다.¹⁶ 산업시설의 철거지의 문제 중 하나인 오염책임·정화 절차에 대하여 엄격한 법적 책임을 광범위한 관계자에게 소급 적용하는 법제도가 마련되었다. 또한 중서부의 토지은행은 산업·상업 시설도 그의 업무 범위에 포함시킴으로서 취득한 부동산에 대하여 연방환경보호청(U. S. Environmental Protection Agency)의 보조금을 받게 되었고 그로 인하여 관련 시설의 재생에 활용하게 되었다, 2015년 법제화한 오리건 주의 토지은행에 의하면, 주유소·공장 철거지 등 주내의 1만 사이트(site) 이상의 오래된 상업시설의 재생을 진행하고 있다고 한다.¹⁷

STATUTORY SCHEMES IN KANSAS CITY AND ST. LOUIS, *The Business, Entrepreneurship & Tax Law Review*, Vol. 1, Missouri School of Law, 2017, pp. 3-4.

¹³ https://www.leg.state.nv.us/74th/Interim_Agendas_Minutes_Exhibits/Exhibits/Mortgage/E080408D.pdf.

¹⁴ National Association of Realtors (NAR) <http://www.realtor.org/>에서 근년의 전미 부동산협회의 정책 전개, 지역의 활동을 참조.

¹⁵ Frank S. Alexander, *op. cit.*, p. 23.

¹⁶ U.S.EPA, "Revised Enforcement Guidance Regarding the Treatment of Tenants Under the CERCLA Bona Fide Prospective Purchaser Provision"(2012)

¹⁷ US EPA, www.epa.gov/brownfields/(Updated as of July 2015)

2. 미시건 주와 뉴욕 주의 토지은행법

2015년 기준으로 토지은행법이 제정되어 있는 주는 위에서 언급한 바와 같이 11개 주가 있다. 이하에서는 그 중의 미시건주와 뉴욕 주의 토지은행법의 입법 배경 및 입법 체계에 대하여 살펴본다.

(1) 미시건 주의 토지은행법

1) 입법 배경

미시건 주(Michigan state)의 토지은행법의 명칭은 토지은행 신속추적법(Land Bank Fast Track Act, 이하 LBFTA라 함)¹⁸이라고 한다(동법 제124.751(short title) Sec. 1). 동법은 1999년에 Public Act 123, 132, 133(이하 PA 123, PA 132, PA 133이라 함)을 근거로 하며, 그 목적은 부동산 소유에 관한 권리관계를 명확하게 하기 위하여 압류재산의 강제집행(foreclosure)을 신속하게 처리함과 동시에 투자관계자의 개입을 저지함에 있다고 하고 있다. 하지만, 당시 법은 ① 빈집·공터의 재산에 대한 정보를 일괄하여 관리할 수 없었다는 점, ② 과세 시스템이 복잡하다는 점, ③ 투기관계자가 개입하였다는 점 등의 문제점이 지적되었다. 이에 이러한 문제점을 해결하고자 PA 123을 토대로 한 토지은행 신속추적법이 제정되었다.¹⁹

2) 동법의 체계

동법은 한 개의 장(Chapter) 24개의 조문(124.751-124.774)(Sec. 1-24)으로 구성되어 있다. 그 중 LBFTA 124.752(Sec. 2)(legislative findings)에 의하면, 입법부는 주 정부와 지방(local units)²⁰의 경제를 강화시키고 재건할 지속적인 필요와 주 정부 내지 지방의 재산의 발전을 강화시키고 경제성장을 이루는 것과 같은 방식으로 세금반환재산²¹을 포함한 공공 재산(public property)을 수집·처분하는 것이 주 정부 내지 지방(local

18 Act 258 of 2003, [https://www.legislature.mi.gov/\(S\(qwzmof10tvdrshdncqug2xa4\)\)/documents/mcl/pdf/mcl-Act-258-of-2003.pdf](https://www.legislature.mi.gov/(S(qwzmof10tvdrshdncqug2xa4))/documents/mcl/pdf/mcl-Act-258-of-2003.pdf).

19 西浦定繼/平 修久/吉川富夫, “랜드뱅크制度におけるバンドリング導入の背景と運用課題に関する一考察 - 米国オハイオ州、ミシガン州の事例と MCMC を用いた数値シミュレーションに基づき-”, 「都市計画報告集」No.14(公益社団法人日本都市計画学会, 2015. 5), 47頁.

20 “Local unit of government”라 함은 a city, village, township, county, or any intergovernmental, metropolitan, or local department, agency, or authority, or other local political subdivision을 의미한다(LBFTA 124.753(definitions)(j)).

21 이에 대해서는 LBFTA 124.753(definitions)(q)에 구체적으로 언급하고 있다.

units)의 최고의 관심사라는 사실을 인식하였다. 또한 이 법에 따라 구성된 토지은행 신속추적기관(land bank fast track authority)이 이 법에 근거한 재산의 권리 획득, 수집, 처분 및 정리하는 것을 유효한 공공의 목적이라고 선언하였다. 나아가, 동 기관은 그 재산에 대한 권리를 획득, 수집, 처분 및 정리를 하는데 필요한 금전적 지원을 하고 이 법에서 동 기관에게 부여한 다른 권리를 행사할 수 있는 것도 유효한 공공의 목적이라고 하였다. 또한 입법기관은 동 기관이 이 법에 의하여 구성되고 이 법에서 부여된 권한에 따라 필요한 프로그램을 짤 수 있으며 필요한 공공의 목적에 기여할 수 있도록 2003년 ACT 258(Land Bank Fast Track Act)을 제정하여 2004년 1월 5일 시행하였다.²²

구체적인 내용으로 Sec. 3은 정의규정, Sec. 4는 토지은행 신속추적기관의 권한(power), Sec. 5는 재산권의 획득(압류권의 행사 내지 매매를 갈음한 행위의 승낙, 세금 압류의 면제), Sec. 6은 재산적 가치의 보존, Sec. 7은 동 기관에 의한 재산권의 처분(재산의 목록이나 분류, 이용을 위한 권리의 상태나 적합성, 재산양도의 기록), Sec. 8은 세금이나 벌금 또는 이자지급의 수령, 지방세 징수분의 반환, 수익의 보유, Sec. 9는 신속한 권원 확인(quiet title) 소송과 담보권의 실행 및 그 절차, Sec. 10은 환경오염 측면의 재산, 환경 문제 관련 부서에 제공된 정보, 특정 조건이나 책임과 관련된 재산, Sec. 11은 재산의 낭비 또는 불법적 재산의 제거, 제한 명령(restraining order), Sec. 12는 민사소송 당사자로서의 토지은행 신속추적기관, Sec. 13은 공공재산으로서 동 기관의 재산, Sec. 14는 동법의 해석, 의도 및 범위, Sec. 15는 토지은행신속추적기관, 설립, 권한과 의무, 직원(staffing), 주 정부기관과 대리인의 협력, Sec. 16은 이사회와 이사회의 구성원, 임명, 기간, 맹세(oath), 제거, 결원(vacancy), 의장 및 부의장의 선거, 대표의 임명, 의무의 면제, Sec. 17은 집행이사(executive director)와 그의 임명, 자격, 맹서, 의무, Sec. 18은 토지은행 신속추적기금, 그 기금의 창설, 금전 내지 다른 자산의 수령, 도시 재산 관할 기관의 대여기금(urban land assembly loan fund)에 대한 금전의 양도, 기금에 남아 있는 금전, 비용, 수익의 처분, Sec. 19는 금전대여와 채권이나 어음의 발행, Sec. 20은 주의 administrative board로부터 재산의 이전, Sec. 21은 동 기관의 해산, Sec. 22는 격년의 리포트(biennial report), Sec. 23은 주 정부 간 협약, Sec. 24는 동법 124. 773에 의하여 설립된 기관, 금전의 대여 및 채권이나 어음의 발행에 대하여 규정하고 있다.²³

²² LBFTA 124.752(legislative findings).

²³ LBFTA 124.751-124.774.

(2) 뉴욕 주의 토지은행법

1) 입법 배경

뉴욕 주는 토지은행법을 “Land Bank Act”라고 하며,²⁴ 이는 비영리회사법(Not-for-profit Corporation Law)에 따른 비영리회사법 C 타입(C type)으로서 이루어진 것이다.²⁵

이 법을 제정하게 된 배경에는 지역사회가 뉴욕 주의 사회적 경제적 활력에 매우 중요한 역할을 한다는 사실을 인식하면서 부터이다. 즉, 많은 도시 및 그 도시 중심부가 부동산의 투자 중지와 그로 인한 많은 수의 주택 등 부동산이 비어있거나 버려짐으로써 도시에 많은 문제가 초래되었음을 인식하게 되면서부터이다. 예를 들어, Erie 지역의 Cornell Cooperative Extension Association에 따르면 버팔로 시에는 1만 3천 필지(parcels), 4천 개의 유휴 시설(structures)과 22,920개의 빈 주택(residential)이 존재하는데, 이와 같이 비어있거나 버려진 부동산으로 인해 해당 지방정부의 세금 감소가 발생하고 부동산 담보권의 실행 foreclosure을 통한 처리 demolition 및 이웃의 안전을 위협하는 위험의 방지를 위하여 막대한 비용이 증가한 경우가 있다. 따라서 이와 같이 비어있거나 버려진 부동산으로 인한 문제를 해결하고, 그러한 부동산의 개발을 통해 경제 성장률을 증진시킴으로써 주와 지방 정부의 경제를 활성화시키고 활력을 불어넣고자 이 법을 제정하게 되었다.²⁶

우선적으로 유휴공간을 활기찬 공간으로 바꾸어 뉴욕의 지역 공동체에 이용할 수 있도록 함으로써 그 동안 비어있거나 버려지거나 세금이 부과되지 않은 부동산 때문에 발생하는 문제를 해결하고자 하였다. 이와 관련된 토지은행 land bank을 두고 있는데, 이 기관은 비어있거나 버려진 그리고 세금이 면제된 부동산을 생산적인 용도로 전환을 촉진하여 지역사회가 활용할 수 있도록 하는 기능을 수행하였다. 즉, 토지은행의 주요 기능은 세금이 체납되었거나, 세금의 담보권 실행의 대상이 되었거나, 비어있는, 버려진 부동산을 취득하고 그리고 그 부동산으로 인하여 초래되는 해악과 책임을 제거하고자 하였다.²⁷

²⁴ NY CLS N-PCL §1600(Current through 2017 released chapters 1-334), §1600(short title), http://www.gobroomecounty.com/files/planning/_pdf/Land%20Bank/BCLB%20Land%20Bank%20Act%20Article%2016NPCL.pdf.

²⁵ Mary Pat Hancock·Stephen J. Acquario, New York’s Land Bank Act, New York State Association of Counties, 2011, 11, p. 2.

²⁶ NY CLS N-PCL §1601(legislative intent).

²⁷ ibid.

2) 동법의 체계

동법은 18개의 조문(§1600-1617)으로 구성되어 있다. 먼저, NY CLS N-PCL §1600은 동법의 명칭을 ‘Land Bank Act’라고 함을 언급하였고, 동법 §1601는 입법적 의도 (legislative intent), §1602는 정의규정(definitions), §1603은 토지은행의 설립과 존속(creation and existence), §1604는 뉴욕주법의 적용(applicability of New York Law), §1605 이사회(Board of directors), §1606 토지은행의 직원(Staffs), §1607 토지은행의 권한(powers), §1608 부동산의 취득(acquisition of property), §1609 부동산의 처분(disposition of property), §1610 토지은행의 운영 재정(financing of land bank operations), §1611 채권의 대여 및 발행(borrowing and issuance of bonds), §1612 공개기록과 공개회의(public records and public meetings), §1613 토지은행의 해산(dissolution of land bank), §1614 이해충돌(conflicts of interest), §1615 해석, 의도 및 범위(construction, intent and scope), §1616 체납 부동산에 대한 세금의 집행(delinquent property tax enforcement), 그리고 마지막 §1617은 계약(contracts)으로 구성되어 있다.

3. 소결

이상으로 미국 각주의 토지은행 및 토지은행법에 대하여 살펴보았다. 미국은 비어있거나 버려진 부동산, 세금이 체납된 부동산 등으로 인하여 사회적·경제적 활력이 매우 떨어진다. 이 사실을 인식하고 이에 대한 대응조치로 토지은행을 중심으로 그 문제를 해결하고자 하였다. 나아가, 이를 위하여 토지은행법을 제정하고 있는 것으로 보인다. 향후 낙후된 도시 내지 지방에 대한 문제를 해결하기 위한 토지은행제도는 점차적으로 미국 전역으로 확대될 것으로 전망된다.

III. 토지은행에 대한 각주 간의 공통점과 차이점

본장에서는 미국 내에서 제정된 토지은행과 토지은행법의 내용을 비교 분석하여 공통점과 차이점을 살펴보려고 한다.

1. 공통점

먼저, 미국의 10개 주에 있어서 토지은행의 공통된 특징으로는 체납세금이 있는 부동산을 취득하고, 건물의 철거 내지 해체, 개발을 함과 동시에 그 부동산에 대한 권리관계를 정리하여 시장성이 있는 부동산으로 만들어 이를 다시 시장에 재판매하거나 리스를 하고자 한다는 점에서 공통점을 가지고 있다.²⁸

[표 2] 미국 각주의 토지은행의 공통항목²⁹

기능 등	공통사항
대상 부동산	체납세금이 있는 부동산(tax delinquent)
부동산의 취득·등록	자치단체에 의한 이전등기, 매입에 의한 취득, 건물규칙이나 지역설정계획(zoning)법의 대상으로 되는 부동산의 취득
토지은행의 권한	조례 등의 적용·소송·정부 간 합의·보험의 활용·부동산개발·부동산의 철거·해체, 서비스 요금(service fee)의 징수, 부동산 리스
부동산의 처분	부동산 양도증서, 직원(staff)에 의한 집행권한의 대행, 제3자와의 판매계약, 공정한 시장가치(FMV) 이하의 양도
토지은행의 수입	양도·기부·렌탈료/서비스 수입/부동산 매각수입

2. 차이점

토지은행은 시장에서 남아 있는 부동산의 재판매나 리스를 통하여 얻은 수입과 기부나 보조금 등에 의하여 운영된다. 제1세대의 토지은행은 권리의 정리·조정이 신속히 이루어지지 않아 부동산의 매각이나 리스를 통한 재정적 수입을 확보할 수 없었지만, 근래에는 주법의 개정에 의하여 이를 효과적으로 운용하여 수입을 확보할 수 있게 되었다. 2010년 전후 오하이오 주와 뉴욕 주에서 체납 세금이 있는 부동산 이외의 비어있거나 포기한 부동산의 취득을 인정하려는 움직임이 최근 몇 년 동안 각주에 퍼져, 앨라배마 주, 서버지니아 주는 토지은행의 활성화가 필요하다고 인정한 지역의 부동산 취득 및 개발을 인정함으로써 취득 대상 부동산이 확대되는 경향이 있다. 또한 많은 주에서 비어있거나 버려진 부

28 小林正典·光成美紀, 앞의 글, 123頁.

29 小林正典·光成美紀, 앞의 글, 123頁.

동산 등 그 대상을 확대하여 부동산의 무상 양도(기부)나 부동산의 분할을 통해 토지은행에 부동산 등록을 인정하여 부동산의 정보를 공개하고 있다. 또한 오하이오 주 이외에서는 보유기간의 제한도 없이 보유하고 있다. 이하 각주의 토지은행의 취득대상 부동산과 부동산의 취득 방법을 비교하면 다음과 같다.

[표 3] 토지은행의 취득 대상 부동산³⁰

대상부동산, 목적 등	MI	OH	NY	GA	YN	MO	PA	NE	AL	WV
체납세금이 있는 부동산(tax delinquency)	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
빈집(vacant)		○	○		○		○	○		○
버려진 부동산(abandoned)		○	○	○	○		○	○		○
철거·해체(dilapidated)된 부동산				○						
부동산 개발의 활성화		○							○	○

[표 4] 토지은행의 부동산 취득방법³¹

부동산의 취득·등록	MI	OH	NY	GA	YN	MO	PA	NE	AL	WV
공통	자치단체에 이전등기, 매입에 의한 취득, 건물규칙이나 조닝법의 대상이 되는 부동산의 취득									
행정구역 외 부동산취득	금지 없음	○	×	×	×	×	×	×	금지 없음	×
기부, 분할 등에 의한 등록	○	제한 있음	○	○	○	○	○	○	○	○
체납세금의 대물변제	○	○	×	×	×	×	×	×	×	×
공개등록부에 모든 부동산의 공개여부	×	○	○	○	○	○	○	○	체납세금부동산만	○
부동산 소유기간 제한	없음	16년	없음	없음	없음	없음	없음	없음	없음	없음

30 小林正典·光成美紀, 앞의 글, 123頁; Frank S. Alexander, op. cit., p. 34.

31 小林正典·光成美紀, 앞의 글, 123頁.

또한 앨라배마 주 외의 지역과 제휴, 제3자와의 위탁계약, 합작투자(joint venture)에 의한 부동산 개발이 진행되고 있다. 한편 담보권의 실행력은 약하지만, 권원에 대한 분쟁의 처리를 하는 경우도 있다. 이하 각주의 토지은행 권한을 비교하여 보면 다음과 같다.

[표 5] 토지은행의 권한³²

토지은행의 권한	MI	OH	NY	GA	YN	MO	PA	NE	AL	WV
공통	조례 등의 적용·소송·정부간 합의·보험의 활용·부동산개발·부동산철거·해체, 서비스요금의 징수, 부동산 리스									
지역의 제휴	○	○	○	○	○	○	○	○	×	○
제3자와의 계약	○	○	○	○	○	○	○	○	×	○
부동산이용의 우선순위	×	×	지역별	지역별	지역별	지역별	지역별	지역별	×	지역별
세금 면제의 제한	×	×	×	×	×	있음 (리스)	있음 (리스)	×	N.A.	있음 (리스)*
JV에 의한 부동산개발	○	○	○	○	○	○	○	○	×	○
공적 세금의 강제집행의 해제 또는 분리	×	○	×	○	×	×	○	○	×	×
법집행에 대한 관여	×	○	×	×	×	×	×	×	×	×
일괄권한 확인소송	○	×	×	×	○	○	○	×	○	○

* 5년 이상은 리스 불가

마지막으로 부동산의 양도 제약은 적고, 뉴욕 주 등 일부를 제외하고는 양도 상대방에 대한 공개의무도 없다. 앨라배마 주 이외의 차입·채권·투자 등 자원 확보수단도 충실하다. 이와 관련하여 각 주 간 토지은행의 부동산 처분·양도계약과 재정확보수단에 대하여 비교 검토한다.

32 Frank S. Alexander, op. cit., p. 51.

[표 6] 토지은행의 부동산 처분·양도 제약³³

부동산의 처분	MI	OH	NY	GA	YN	MO	PA	NE	AL	WV
공통	부동산 양도증서, 직원에 의한 집행권한의 대행, 제3자와의 판매계약, 공정한 시장가치 이하의 양도									
비금전적 고려	○	명시 없음	○	○	○	○	○	○	○	○
공정한 시장가치이상의 제안 수령의무	×	×	×	×	×	○	×	×	×	×
모든 양도부동산의 공개	×	○	○	×	×	×	×	×	×	×
양도 제한	×	×	×	×	×	×(*)	×	×	×	×

* 5연속구획 이상을 1인에게 양도하는 것은 불가능하다

[표 7] 토지은행의 재정확보수단³⁴

재정	MI	OH	NY	GA	YN	MO	PA	NE	AL	WV
공통	양도·기부/렌탈 요금/서비스 수입/부동산 매각 수입									
차입	○	○	○	○	○	○	○	○	×	○
채권의 발행	○	○	○	×	×	○	○	○	×	○
투자	○	○	○	○	○	○	○	○	×	○
채무지불에 의한 보험금	○	○	○	○	×	○	○	○	×	○
토지은행에서 취득한 부동산의 채납세분의 회복	50% /5년	×	50% /5년	75% /5년	×	100% 에서 모든 비용 공제 /3년	50% /5년	○	×	50% /5년

³³ Frank S. Alexander, op. cit., p. 74.

³⁴ Frank S. Alexander, op. cit., p. 56.

IV. 맺는 말

이상으로 미국 각주의 토지은행제도에 대하여 살펴보았다. 미국 각주가 토지은행제도를 두는 기본적 취지는 빈집, 버려진 부동산, 체납된 부동산 등으로 인하여 도시 내지 지방이 침체되어 활력을 잃는 것을 방지하고자 함이다. 물론 각 주마다 그 지역의 실정을 고려함으로써 제도상 약간의 차이는 있다. 우리나라도 점차 고령화 사회에 접어들고, 신생아 수가 급감하고 있다는 점을 감안한다면 농촌 지역부터 점차적으로 빈집, 버려진 부동산이 증가하고 소득의 감소 등으로 체납된 부동산 또한 증가할 것으로 예상된다. 그 결과 미국과 같은 토지은행제도를 도입하여 빈집, 버려진 부동산, 체납된 부동산의 문제를 해결함으로써 도시 내지 지방의 활력을 증가시킬 필요가 있다고 본다.

참고문헌

藤井康幸・大方潤一郎・小泉秀樹, “米国ミシガン州ジェネシー郡におけるランドバンクの担う差押不動産、空き家、空き地対策の研究”, 「都市計画論文集」vol.48 (3), 2013.

西浦定継/平修久/吉川富夫, “ランドバンク制度におけるバンドリング導入の背景と運用課題に関する一考察 - 米国オハイオ州、ミシガン州の事例と MCMC を用いた数値シミュレーションに基づき-”, 「都市計画報告集」No.14(公益社団法人日本都市計画学会, 2015. 5).

小林正典/光成美紀, “米国における ランドバンク及びコミュニティ・ランド・トラストの活用による都市住宅市場の再生手法に関する研究 - 米国における2000 年代の低未利用不動産の再生・流通システムの実態調査を通じて-”, 「都市住宅学」95号(公益社団法人 都市住宅学会, 2016 AUTUM)N.

Alexander, Frank, Land Banks and Land Banking 2nd · Edition. Emory University/ Center for Community Progress, 2015.

Frank S. Alexander, Land Banks and Land Banking(2nd. ed.), Center for Community Progress, 2015.

Mary Pat Hancock·Stephen J. Acquario, New York’s Land Bank Act, New York State Association of Counties, 2011. 11.

U.S.EPA, “Revised Enforcement Guidance Regarding the Treatment of Tenants Under the CERCLA Bona Fide Prospective Purchaser Provision”(2012)

Yelena Bosovik, LAND BANKS IN MISSOURI:A COMPARATIVE ANALYSIS OF STATUTORY SCHEMES IN KANSAS CITY AND ST. LOUIS, The Business, Entrepreneurship & Tax Law Review, Vol. 1, Missouri School of Law, 2017.

<http://www.realtor.org/>

[http://www.communityprogress.net/land-bank-faq-pages-449.php#What is a land bank?.](http://www.communityprogress.net/land-bank-faq-pages-449.php#What is a land bank?)

[http://www.communityprogress.net/land-bank-map-pages-447.php.](http://www.communityprogress.net/land-bank-map-pages-447.php)

[http://www.gobroomecounty.com/files/planning/_pdf/Land%20Bank/BCLB%20Land%20Bank%20Act%20Article%2016NPCL.pdf.](http://www.gobroomecounty.com/files/planning/_pdf/Land%20Bank/BCLB%20Land%20Bank%20Act%20Article%2016NPCL.pdf)

[http://www.lawnb.com/Info/ContentView?sid=L000010915.](http://www.lawnb.com/Info/ContentView?sid=L000010915)

[https://www.legislature.mi.gov/\(S\(qwzmof10tvdrshdncqug2xa4\)\)/documents/mcl/pdf/mcl-Act-258-of-2003.pdf.](https://www.legislature.mi.gov/(S(qwzmof10tvdrshdncqug2xa4))/documents/mcl/pdf/mcl-Act-258-of-2003.pdf)

[https://www.leg.state.nv.us/74th/Interim_Agendas_Minutes_Exhibits/Exhibits/Mortgage/E080408D.pdf.](https://www.leg.state.nv.us/74th/Interim_Agendas_Minutes_Exhibits/Exhibits/Mortgage/E080408D.pdf)