

캄보디아의 토지소유 법제에 관한 연구

A Study on the Landholding Legislation in Cambodia

허 대 원*

Hur, Dae-Won

목 차

- | | |
|------------------------------|-------------------|
| I. 들어가며 | IV. 캄보디아의 부동산등기제도 |
| II. 캄보디아 토지소유제도의 변천 | V. 마치며 |
| III. 캄보디아 토지소유 법제의 현황과 주요 내용 | |

캄보디아는 1991년 내전이 공식적으로 종결된 이후, 1993년 캄보디아 왕국 건국헌법(Constitution of the Kingdom of Cambodia)의 제정으로 입헌 군주제의 정치체제를 채택하여 정국을 점차 안정화시키게 되었고, 아울러 시장경제체제를 채택함으로써 사회주의 국가의 모습에서 벗어나 자본주의 국가로 체제를 전환하게 되었다.

이에 따라 1990년대에 시작된 외국과 국제기구들의 지속적인 노력들은 캄보디아에 토지소유권에 관한 민법, 토지법, 구분소유건물의 전유부분의 소유권을 외국인에게 부여하는 법률 등에 있어 외국법제의 도입을 이끌어내게 되었다.

그러나 많은 법률들이 국내 법조인들의 의미 있는 참여 또는 다른 공여국과의 협력 없이 특정 지원자의 인식에 기반을 두었다. 이로 인해 법률 조

투고일 : 2016. 12. 31. / 심사의뢰일 : 2017. 1. 17. / 게재확정일 : 2017. 2. 6.

* 법학박사, 아시아법제정보연구원 책임연구원

Senior Researcher in Asian Law Information Research

화시키려는 최근의 노력에도 불구하고, 법적 불명확성이 지속되고 있다.

따라서 본 논문에서는 캄보디아의 토지 관련 법제에 대한 고찰을 주된 목적으로 하여 우리나라와 캄보디아의 법제교류 및 협력강화에 이바지할 수 있는 토대를 마련하고자 한다.

[주제어] 캄보디아 토지법, 캄보디아 민법, 캄보디아 등기제도, 캄보디아 토지 소유권, 캄보디아 외국인 토지 소유, 법제교류

I. 들어가며

캄보디아는 오랜 기간의 식민지 국가 시대를 청산한 이후에도 1970년대 중반부터 시작된 내전으로 인해 국가경제의 개발을 도모하기 곤란한 상황에 처해있었다. 그러나 1991년 내전이 공식적으로 종결된 이후, 1993년 ‘캄보디아 왕국 건국헌법(Constitution of the Kingdom of Cambodia)’의 제정으로 입헌군주제의 정치체제(동법 제1조 및 제7조)를 채택하여 정국을 점차 안정화시키게 되었고, 아울러 시장경제체제를 채택함으로써(동법 제51조) 사회주의 국가의 모습에서 벗어나 자본주의 국가로 체제를 전환하게 되었다.

2000년대에 들어 지역·국제사회에의 편입을 추진하면서 외국인 투자 등 경제 관련 법제의 정비를 적극적으로 추진하고 있으며,¹⁾ 이를 바탕으로 최근까지 높은 경제성장률을 달성하는 등 과거의 고통스러

1) 캄보디아 정부는 2003년 외국인 투자법 개정, 2004년 9월에는 WTO 가입을 계기로 총 46개에 달하는 국내법을 WTO 규범에 맞추어 개정하는 등 외국인 투자를 유치하기 위한 환경 및 제도 개선을 위한 노력을 계속하고 있으며, 이와 아울러 외국인 투자 장려와 투자 안전보장을 위해 뉴욕협약(1958)을 비준하고 국제적인 상업 중재에 관한 UNCITRAL Model Law 제정, 국제투자보증기구(MIGA: Multilateral Investment Guarantee Agency) 규정 및 국제투자분쟁해결센터(ICSID: International Centre for Settlement of Investment Disputes) 시행법률 등을 채택한 바 있다. 외교부, 캄보디아 개황, 외교부, 2014, 68-69쪽.

웠던 과정을 극복해가는 과정에 있다. 이와 같은 변화에 따라 우리나라의 대 캄보디아 투자분야도 과거 저임금에 바탕에 둔 노동집약적 사업에서 최근에는 부동산, 금융 및 건설 등 다양한 분야로 확대되고 있다.²⁾

한편 캄보디아의 토지 관련 법제도와 관련하여, 과거 40여 년 동안 정권이 교체될 때마다 토지 사용 및 소유제도 역시 변화해 온 까닭에 혼란과 갈등이 이어지고 있었다. 이에 대응하기 위하여 2001년 ‘토지법 (Land Law)’의 개정을 통해 새로운 부동산등기제도의 기반을 마련하였고, 이후 일본 등 외국과의 법제교류를 통해 ‘민사소송법’ 및 ‘민법’ 등을 정비한 바 있다. 이러한 노력의 결과 오늘날에는 법률상 토지 등 부동산의 권리관계를 규율하기 위한 법적 기틀이 어느 정도 마련되었다고 할 수 있다. 그러나 과거 내전 등의 혼란으로 인해 다른 동남아 국가들과 유사하게 또는 그 이상으로 부동산등기제도가 충분히 이용되지 않고 있거나, 법률관계가 명확하지 않은 토지가 많이 존재하는 등 토지 관련 법제가 체계적으로 확립되어 있다고 말하기에는 일정한 한계도 동시에 존재하고 있다.

따라서 아래의 내용에서는 캄보디아의 토지소유와 관련한 법제에 대한 고찰을 주된 목적으로 하여 우리나라와 캄보디아의 법제교류 및 협력 강화에 이바지 할 수 있는 토대를 마련하고자 한다.

2) 우리나라 기업의 캄보디아 투자 진출은 합작투자보다 단독투자가 선호되는 특징을 보였으나 점차 현지인과의 합작투자도 증가하고 있으며, 진출 분야도 1996년 봉제업을 시작으로 여타 제조업, 건설, 농가공, 통신 및 인터넷과 같은 분야로 확대되고 있으며, 특히, 최근에 들어서는 캄보디아에 일고 있는 부동산 개발 붐을 타고 건설 분야의 투자가 급격히 확대되고 있는 추세이다. KOTRA, 2014 KOTRA 국가정보 캄보디아, KOTRA, 2015, 79쪽. <<http://dl.kotra.or.kr/viewer/MediaViewer.ax?cid=301122&rid=5&moi=5799>>, 검색일: 2016.12.20.

II. 캄보디아 토지소유제도의 변천

1. 프랑스 식민지 시대(1863-1953)

농업을 사회·경제적 기반으로 하고 있었던 캄보디아에서 토지는 가장 근본적이고 중요한 자산이었다. 프랑스의 식민지가 되기 이전까지 토지는 기술적으로 주권자의 소유였으나, 실질적으로 대부분의 사람들은 자신의 땅을 자유롭게 매매하거나 경작할 수 있었다. 즉, 당시까지는 토지매매시장이 제대로 형성되지 않았었기 때문에 경작자는 한 지역에서 다른 지역으로 이동하여 소유권을 가질 수 있었고, 소유자는 어떠한 형식적 절차를 수행하지 않고도 경작지를 소유·사용·상속할 수 있는 독점권이 인정되고 있었다.³⁾

1863년에 캄보디아를 식민화 한 이후, 프랑스는 1884년 토지법을 처음 공포함으로써 캄보디아의 전통적인 토지이용 시스템을 변경하였다. 즉, 프랑스의 식민지 행정부는 쌀 생산을 촉진하고 프랑스의 이익을 도모하기 위하여 사유지에 대한 소유권의 개념과 근대적인 공동의 토지에 대한 재산권 제도를 도입하였으며, 구체적으로는 토지의 등기를 위해 토지등록제도와 등록에 관한 기술적인 방법과 행정절차를 규율하기 위하여 토지에 대한 권리제도와 지적 부서를 도입하였다.⁴⁾ 이를 통해 1930년까지 대부분의 쌀 재배지는 사유지로 등록되었고 사람들은 자유롭게 토지를 매매할 수 있었으며, 보다 중요한 것은 소유자가 명확하게 존재

3) Sar Sovann, *Land Reform In Cambodia*, FIG Congress 2010(Facing the Challenges-Building the Capacity), 2010, p. 4., <http://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2010/papers/ts07j/ts07j_sovann_4633.pdf>, 검색일: 2016.12.20.

4) Jean-Christophe Diepart, "The fragmentation of land tenure systems in Cambodia: peasants and the formalization of land rights", Country Profile No.6: Cambodia, The Technical Committee on "Land Tenure and Development", 2015, p. 8., <https://orbi.ulg.ac.be/bitstream/2268/183306/1/DIEPART_2015_Fragmentation-Land-Tenure-Systems-Cambodia.pdf>, 검색일 : 2016.12.20.

하지 않는 모든 토지를 이용할 수 있게 되었다.⁵⁾

2. 독립 기간(1953-1975)

1953년 캄보디아가 프랑스로부터 완전히 독립한 이후에도 프랑스가 도입한 서구적인 소유권제도는 지속되었으며, 토지거래도 증가하는 양상을 나타내고 있었다. 1962년의 조사에 따르면 80만 호의 농가 가운데 84%가 “(임차인이 아니거나 농작물도 나누어가지지 않는) 단순한 소유자”에 해당하는 것으로 나타났다.⁶⁾

3. 민주 캄푸치아(Democratic Kampuchea, 1975-1979)

민주 캄푸치아(크메르 루즈, Khmer Rouge) 기간 동안 토지 소유권 및 지적기록의 대부분이 파괴되었으며,⁷⁾ 사유재산이 폐지되어 모든 토지는 국가의 소유로 되었다. 당시 국가의 우선순위는 쌀 부문의 발전이었기 때문에 크메르 루즈 정권은 개인의 토지 소유권을 폐지하여 모든 농지를 국유화하였으며, 개인을 그가 징집되는 집단생산그룹 내로 조직하여 생산수단을 통제하였다. 이러한 조치는 민주 캄푸치아 정권이 추구한 민족국가의 건설을 기반으로 한 근대화 프로젝트의 일환이었으며, 특히 1975년과 1979년 사이에 급진적으로 이행되었다.⁸⁾

5) Ibid., p. 8.

6) Sar Sovann, *supra*, p. 4.

7) 당시 정권은 집권과정에서 기존의 사법제도를 폐지하면서 등기부 등 국가의 서류를 모두 없애 버렸으며, 주민들을 서로 다른 곳으로 강제 이주시켜 기존의 토지 이용관계 및 소유관계를 모두 소멸시켰다. 그 결과 캄보디아에서는 과거의 토지의 소유관계 등을 알 수 있는 등기부나 서류 등이 전혀 존재하지 않는 상황에 놓이게 되었다. 이준현, “일본의 캄보디아 민법 제정 지원과 제정된 민법의 내용”, 법조 제60권 제5호, 법조협회, 2011, 189-190쪽.

8) Jean-Christophe Diepart, *supra*, pp. 9-10.

이에 따라 지적행정 및 토지 소유권 이전절차가 완전히 중단되었고, 이는 사회 전체를 근본적으로 변화시키게 되었다.

4. 캄푸치아 인민공화국(1979-1989)

1979년 민주 캄푸치아 정권이 붕괴된 이후, 캄푸치아 인민공화국이 등장하게 된다. 당시 헌법 제11조에서는 “국가의 경제는 정부의 통제 하에 있다”고 규정하고 있었으며, 이에 따라 토지의 매매는 엄격하게 금지되어 전국의 토지는 정부가 소유하고, 각 개인은 정부가 허용한 범위 내에서 토지를 점유하고 사용할 수 있는 권한(용익권)만이 인정되었다.⁹⁾

즉, 1979년 이후 사회·정치적 상황은 안정되었으나 농경지는 여전히 국가의 소유이었다. 그러나 실질적으로는 당시 농촌개발을 위해 토지 등을 공동으로 사용하는 10-15명의 작은 그룹으로 구성된 단위조직인 Krom Samaki를 구성하는 각각의 가족에게 분배되었으며, 이후 농민들에게 동기를 부여하기 위하여 일부 토지는 그러한 가족에게 (토지의 용도를 변경할 수 없는)사용권을 인정하게 되었다.¹⁰⁾

5. 1989년 이후

1980년대 말 캄보디아 정부는 Krom Samaki를 단위로 한 집단적 생산 방식과 중앙계획 경제체제를 포기하고, 경제를 자유시장체제로 개혁하기 시작하였다. 아울러 토지에 대한 사적 소유권을 인정하는 등 오늘날 토지개혁의 토대를 마련하게 되는 사적 재산권에 관한 일련의 개혁을 시작하였다.

1989년의 ‘국토이용 및 관리정책에 관한 정부지침(Instruction on

9) 김대인, “개발과 인권의 조화 관점에서 본 토지법제: 캄보디아의 토지법제를 중심으로”, 법학논집 제15권 제2호, 이화여자대학교 법학연구소, 2010, 106쪽.

10) Jean-Christophe Diepart, supra, p. 10.

Implementation of Land Use and Management Policy)’은 1979년 이전에 성립된 모든 토지에 대한 권리가 무효이며 모든 토지는 국가에 속한다는 사실을 확인하였다. 또한 동 지침에서는 토지를 ① 주정부위원회 또는 자치단체에 의해 소유권을 제공받는 소재지(land for domicile), ② 농부에게 관리와 사용을 위해 할당된 주정부의 토지인 경작지(cultivation land), ③ 5헥타르 이상의 양허토지(concession) 등의 3가지의 범주로 구분하여 사적 소유권은 오직 소재지에 대해서만 인정하고 경작지와 양허토지에 대해서는 보유 및 사용권과 배타적 점유권만 인정하였다.¹¹⁾

또한 같은 해 ‘캄보디아 국민을 위한 주택소유권 부여에 관한 시행령 (Sub-decree on Providing House Ownership to The Cambodia Population)’에 근거하여 토지는 개인에게 재분배되었다(제2조). 다만, 주거 또는 주택용 토지와 생산용 토지만 소유자들에게 재분배되었으며 나머지 토지는 향후 개발을 위해 국유로 유지되었다.¹²⁾

토지소유권이라는 개념이 처음 법률에 규정된 것은 1992년의 토지법이다. 동법에서는 원칙적으로 토지는 국가에 속하며, 모든 캄보디아인은 접근·사용 등의 점유권을 가졌음을 확인하고 있었다. 다만, 이와 같이 원칙적으로는 토지의 사적 소유를 금지하는 동시에 소유증명을 가진 자가 토지의 실제 소유자가 될 조건을 수립하였다.¹³⁾ 즉, 토지소유권은 토지에 주택을 건축하거나 또는 경작하는 경우에만 인정하고, 이 경우에도 법이 인정하는 범위 내에서 잠정적인 점유권한만을 인정하는 등 매우 협소하고 불안정한 토지소유권의 개념이 도입되었다.¹⁴⁾

11) Sar Sovann, *supra*, p. 5.

12) 토지의 사적 소유에 대한 내용이 헌법이나 법률에 규정되지 못하고 시행령 차원에만 규정된 것은 장차 토지에 대해 사적 소유권을 인정하고 시장경제체제를 인정하겠다는 하나의 정치적 의지에 불과하며, 법적인 기반으로는 매우 취약하다는 평가가 있다고 한다. 김대인, 앞의 논문, 106쪽.

13) Jean-Christophe Diepart, *supra*, p. 12.

14) 김대인, 앞의 논문, 106쪽.

주거용 토지와 농경지 모두에 대한 사유권을 확대하는 등 토지 관련 법제에 증대한 변화와 개선을 가져온 것은 2001년의 개정 토지법¹⁵⁾이라고 할 수 있으며, 이에 대한 자세한 내용은 후술한다.

Ⅲ. 캄보디아 토지소유 법제의 현황과 주요내용

1. 민법

1.1 개관

2007년 공포된 캄보디아 현행 민법은 일본의 법정비사업의 지원을 받아 성립하였으나, 판덱텐 시스템을 채용하지 않는 등 일본 민법과는 매우 다르고, 물권과 채권을 구분하는 등 과거 식민지 모국이었던 프랑스 민법과도 유사하다고 할 수 없다.¹⁶⁾ 아울러 시장경제체제를 선언하고 있는 헌법의 규정을 이행하기 위하여 사회주의 법제도의 잔재가 거의 남아 있지 않으며, 소유권보장·계약자유 원칙 등 시장경제체제의 법원칙에 충실하다¹⁷⁾는 특색이 있다.¹⁸⁾

15) 이하의 내용에서 1992년과 2001년의 토지법을 각각 구토지법과 신토지법으로 표기한다.

16) 캄보디아 현행 민법을 제정하는 과정에서 제도적 친숙성이 있는 프랑스 민법을 전면적으로 도입하지 않은 이유는 ① 캄보디아는 이미 프랑스 민법을 계수한 민법을 제정·시행해 본 경험이 있고, ② 제정 당시 정부의 고위간부 중에는 폴·포트 정권 시대에 프랑스로 도피하여 공부한 사람들도 있어 프랑스 법제에 익숙하며, ③ 토지제도의 재건을 목표로 한 구토지법이 캄보디아 구민법을 상당히 반영한 형태로 이미 제정되어 있어 프랑스 민법의 시스템을 일정 부분만 수용할 필요가 있었기 때문이었다. 松本恒雄, “カンボジア民法典の制定とその特色”, *ジュリスト* 第1406号, 有斐閣, 2010, 80頁.

17) 김명엽, “동아시아 국가들의 민법의 동향”, *법이론실무연구* 제3권 제2호, 한국법이론실무학회, 2015, 24쪽.

18) 캄보디아 민법의 정비에는 일본이 많은 지원을 하였으나 민법전 초안 가운데 재산법에 대해서는 일본법을 고집하지 않고 가능한 한 국제사회에서 널리 통용되는 원칙을

캄보디아 현행 민법은 제1편 총칙, 제2편 인(人), 제3편 물권, 제4편 채무, 제5편 각종 계약·불법행위 등, 제6편 채무담보, 제7편 친족, 제8편 상속 그리고 마지막으로 제9편 최종조항 등 총 9편 1,305개조의 조문으로 구성되어 있다. 이 가운데 토지 등 부동산의 법률관계에 대해서는 제3편(물권)의 내용이 중심이 되며, 또 다른 토지 관련 주요 법률인 토지법과의 관계에 있어 양법의 내용이 상충되는 경우에는 민법이 우선하는 것이 원칙이다.¹⁹⁾

캄보디아에서의 부동산은 민법상 “토지 및 건물, 공작물, 농작물, 수목 등 토지에 고정되어 이동할 수 없는 것”을 의미하며(동법 제120조 제2항), “특히 토지에 정착하거나 일체와 된 것, 특히 토지에 건축된 이동할 수 없는 건물, 공작물, 또는 토지에 파종된 종자, 재배된 농작물 및 생육하는 수목은 토지로부터 분리되지 않는 한 토지의 구성부분이며, 특별한 규정이 없는 한 이를 독립된 권리의 대상으로 할 수 없다(동법 제122조)”고 규정하고 있기 때문에 토지와 건물은 별개의 부동산이 아니며, 건물은 원칙적으로 토지의 일부가 된다.

다만, 타인의 토지에 대한 권리의 행사로서 권리자가 토지에 건축한 건물 기타 공작물 및 생육시킨 수목·식물 등은 토지의 구성부분이 되지 않고(동법 제123조), 이들은 타인의 토지에 대한 권리의 구성부분으로 본다(동법 제124조). 따라서 타인 소유의 토지에 용익물권이 설정되어 용익물권을 가진 자가 그 토지에 건물을 지은 때는 건물은 용익물권의 일부로서 용익물권을 가진 자에게 귀속되며, 이 경우에도 건물은 독립된 권리의 대상이 되지 않는다.

받아들이는 형태로 알려져 있다. 이후 2007년 공포된 민법의 물권편은 전체적인 구성은 프랑스 민법과 유사하다고 할 수 있으나, 그 내용은 영차권 및 호유(互有)와 같이 캄보디아의 독자적인 물권을 규정하는 등 캄보디아의 실정을 적극적으로 반영한 부분도 있다. 이준현, 앞의 논문, 183쪽 및 187쪽 참조.

19) ‘캄보디아 민법의 적용에 관한 법률(The Law on the Implementation of the Civil Code, 2011)’ 제14조 및 제38조 등 참조.

1.2 소유권 및 점유권

소유권은 법령의 제한 내에서 소유자가 자유롭게 소유물을 사용, 수익 및 처분할 수 있는 권리를 의미한다(동법 제138조). 부동산의 시효취득과 관련하여 점유자가 소유의 의사를 가지고 20년간 평온·공연하게 부동산을 점유한 경우 또는 점유개시 시에 선의·무과실로 소유의 의사를 가지고 10년간 평온·공연하게 부동산을 점유한 경우에는 그 소유권을 취득할 수 있으나,²⁰⁾ 종류를 불문하고 국유(國有)의 부동산은 시효취득의 목적물이 되지 못한다(동법 제162조).

한편, 내전이 종결된 이후 고향으로 돌아온 사람들이 타인의 토지나 건물을 임의로 점유하여 경작 또는 거주하는 현상이 광범위하게 나타나게 되었고 현실적으로 이들의 권리를 무시할 수 없게 되었다. 이러한 상황을 반영하여 이들이 점유권 증명서를 신청하여 일정한 절차를 경유하면 새로이 소유권을 취득할 수 있도록 하였으나(토지법 제40조), 부동산등기의 전제가 되는 지적도의 작성이 매우 지지부진하게 진행되고 있었다. 이로 인해 소유권이 정식으로 인정된 토지는 일부에 그치게 되었고, 특히 미등기 토지에 있어서는 점유권 증명서가 마치 토지의 권리를 증명하는 것처럼 거래되고 있는 실정을 반영하여,²¹⁾ 민법은 점

20) 신토지법상의 시효취득과 관련하여 “이 법 공포일로부터 5년 이전에 사적 점유가 가능한 부동산을 평온하고 다툼 없이 점유한 자는 확정적 소유권을 청구할 수 있다(제 30조)”고 규정하여 부동산의 점유에 의한 소유권의 시효취득기간을 2001.8.13. 이전에 시작하여 5년간 계속해서 점유한 경우로 한정하고 있는 것과 비교하였을 때, 민법의 규정은 시효취득 기간을 늘리는 한편 점유의 시기(始期)에 대한 제한을 없애고 시효취득의 요건을 일반화하고 있다.

21) 이준현, 앞의 논문, 190쪽. 복잡한 토지등기절차를 회피하고 세금을 피하기 위한 목적에서, 정식으로 등기되지 않은 토지의 점유권에 대한 거래에 있어서는 마을의 이장 또는 당해 지자체의 장이 사인을 해주고 이 서류를 봉합하는 방법이 관행적으로 이용되는 경우가 많다. 그러나 이러한 관행은 점유권자가 여러 사람에게 자신의 점유권을 중복적으로 이전해주는 등 양 당사자 및 관련된 행정청 상호 간의 신뢰에 기반한 것이기 때문에 토지를 약탈하는 사람들에 의해 남용될 가능성이 많으며, 토지분쟁의

유권 증명서를 가지고 있는 점유자(특별점유자)에 대해서는 물권적 청구권의 행사에 관해서는 소유자로 본다는 규정을 두고 있다(민법 제242조).

1.3 용익물권

캄보디아 민법은 용익물권으로 영차권(Perpetual Lease), 용익권(Usufruct), 사용권·거주권(Right of Use·Right of Residence) 및 지역권(Easement)을 규정하여, 지역권을 제외하고는 우리나라 법에는 명문화되지 않은 법개념을 채용하고 있으며, 이는 캄보디아 토지법에서 채택하고 있는 법개념의 분류를 기본적으로 도입한 것이다.²²⁾

1.3.1 영차권

영차권은 기간이 15년 이상인 부동산의 장기임대차를 말하며(민법 제244조), 등기가 이루어지지 않으면 제3자에게 대항할 수 없도록 하고 있다(동법 제246조 제1항). 영차권의 존속기간은 50년을 초과 할 수 없으며, 50년이 넘는 기간으로 설정하는 경우에는 50년으로 단축된다(동법 제247조 제1항). 영차권은 갱신할 수 있으나, 그 기간은 갱신한 때로부터 50년을 초과할 수는 없다(동조 제2항). 영차권은 양도, 처분 및 상속의 대상이 되며, 전대할 수도 있다(동법 제252조). 또한, 다른 용익물권과는 다르게 영차권은 서면으로 성립되지 않으면 효력이 발생하지 않는다(동법 제245조 제1항)는 점이 특징이다.

주요한 원인이 되고 있다. 김대인, 앞의 논문, 112쪽.

22) 井上博登/伴眞範, “アジア諸國の不動産法制の基礎(4)”, ARES 不動産証券化ジャーナル 第12号, 不動産証券化協會, 2013, 64頁.

1.3.2 용익권

용익권은 용익권자의 생존기간을 최장기간으로 하여 타인의 부동산을 사용 및 수익할 수 있는 권리를 의미한다(동법 제256조 제1항). 용익권은 서면에 의하지 않더라도 성립할 수 있지만 등기되지 않으면 제3자에게 대항할 수 없다(동법 제258조 제1항 및 제259조 제1항). 용익권자는 용익권을 양도하거나 기타의 처분을 할 수 있으며, 3년을 초과하지 않는 기간을 정하여 용익권의 대상이 되는 부동산을 임대할 수 있다(동법 제263조 및 제264조 제1항).

1.3.3 사용권·거주권

사용권은 사용권자 및 그의 가족에 대한 수요의 한도에서 부동산의 과실(果實)을 수취할 권리를 의미하며, 거주권은 거주권자 및 그의 가족의 거주에 필요한 범위 내에서 건물의 일부를 점유할 수 있는 권리를 의미한다(동법 제274조). 사용권 및 거주권은 모두 서면에 의하지 아니하더라도 성립할 수 있지만, 현실적으로 사용하거나 거주하지 않으면 제3자에게 그 권리로써 대항할 수 없다(동법 제276조 제1항 및 제277조 제1항). 사용권자 및 거주권자는 그 권리를 양도하거나 기타의 처분을 할 수 없으며, 그 권리의 대상이 되는 부동산을 임대할 수 없다(동법 제280조).

1.3.4 지역권

지역권은 설정계약에서 정한 목적에 따라 타인의 토지를 자기 토지의 편익을 위해 이용할 수 있는 권리이며(동법 제285조 제1항), 우리나라법상의 지역권과 유사하다. 지역권은 서면에 의하지 아니하고도 설정할 수 있지만, 등기를 하지 않으면 제3자에게 대항할 수 없다(동법 제286조 제1항 및 제287조 제1항). 지역권은 기본적으로 편익을 받게 되는 자신의 토지인 요역지의 소유권이 양도되면 함께 양도되지만, 요역지의 소유권

과 분리하여 양도하거나 권리의 목적으로 할 수 없다(동법 제289조).

2. 토지법

2.1 1992년 토지법(구토지법)

캄보디아에서는 시장지향적인 민주주의 체제를 수립하기 위한 정책의 일환으로 1980년대 후반부터 법제도의 재구성을 시도하였다. 이러한 흐름 속에서 1992년 토지법이 제정되었으며, 이듬해 실시될 선거 등을 이유로 정부는 토지법을 신속하게 성립시킬 필요가 있었다. 이로 인해 동법은 매우 적은 수의 조문과 1920년 민법의 내용을 거의 답습한 형태로 심도 있는 논의를 거의 거치지 않고 공포되었다.²³⁾

동법은 캄보디아의 모든 토지는 원칙적으로 국가의 소유이며, 1979년 이전에 성립한 토지에 관한 재산권은 인정하지 않는다는 점을 분명히 하였다(동법 제1조). 캄보디아 인은 토지를 점유, 사용, 이전 및 상속할 권리가 있음을 선언하였고(동법 제2조), 유언, 매매계약 및 실제의 점유 등에 의한 소유권취득이 인정되었다. 또한 예외적으로 주거용 토지에 대해서는 사적 소유권을 인정하였으나, 비거주용 토지에 대해서는 점유권만을 인정하고 있었으며, 모든 토지 소유자와 점유자에게 토지의 등록을 요구하였다(동법 제205조 및 제207조). 또한 5년 이내에 등록하지 않은 토지는 정부의 사유지(state private property)로 하여 국유화하였고, 등록된 토지의 소유자라고 하더라도 5년 이내에 토지세 또는 임대료를 지불하지 않는 경우에도 그의 토지를 정부의 사유지가 되도록 하였다(동법 제18조). 그리고 토지에 관한 모든 권리의 이전은 등록되지 않으면 동법에 의해 효력이 인정되지 않도록 하였다.

23) 川田侑彦/北尾晴菜/堂本恒志, “開發法學 2014 カンボジアにおける土地法の現状と今後の法整備支援”, 法律學研究 第53号, 慶應義塾大學, 2015, 351頁.

또한 동법에 의하여 등기절차가 개시되어 프놈펜에서는 ‘주택권리증(Ownership title on house)’, 주(州) 차원에서의 ‘토지점유사용권 증명서(Title of possession and use of land)’ 또는 중앙정부 차원에서의 ‘부동산점유권 증명서(Title of possession of immovable)’ 등이 발행되었다.²⁴⁾²⁵⁾ 그러나 당시 도입된 토지등기제도는 프랑스의 제도를 모방한 것으로서, 인적·물적 자원의 한계로 인하여 고전을 면하지 못하고 있었다.²⁶⁾ 즉, 동법은 소유권의 완전한 보호를 위한 규정이 제대로 갖추어지지 않았고, 효과적인 토지의 관리 및 등기를 위한 국가적인 프로그램 등의 견고한 기반을 제공하지는 못하였다²⁷⁾는 한계를 가지고 있었다.

그럼에도 불구하고 동법의 가장 큰 의의는 과거 법적으로 불분명하고 혼란스러운 상태로 존재하던 토지의 소유권에 관하여, 캄보디아 국적을 가진 자연인 또는 법인에게 주거용 토지에 한정되기는 하지만 소유권을 인정함으로써 토지의 사적 소유권을 법률에서 명문으로 규정(동법 제19조)하였다는 점에서 찾을 수 있을 것이다. 즉, 이는 과거 국가가 모든 토지를 소유하는 사회주의적 소유제도에서의 탈피를 의미하는 것으로서, 시장경제체제를 도입한 1993년 캄보디아 왕국 건국헌법에 앞서 사유재산제도의 도입을 선언한 것이라고 할 수 있다. 또한 근대적인 토지등록·등기제도를 명문으로 규정하여 제한적인 범위에서 토지소유권에 관한 등기와 등록이 실시되었다는 점에서도 의의를 찾을 수 있다.

24) 磯井美葉, “カンボジアの不動産登記について”, ICD NEWS 第60号, 法務省法務總合研究所國際協力部, 2014, 33-34頁.

25) 민법의 적용에 관한 법률 제14조 제1항에 따라 당해 부동산점유권 증명서가 발급된 토지 점유권에 관하여는 이를 소유로 간주하여 민법의 규정을 적용하게 된다. 따라서 점유권 증명서를 근거로 토지를 거래하는 경우도 있지만, 이 증명서는 위조 또는 이중발행이 일어날 수 있기 때문에, 점유권 증명서에 기초한 거래에 있어서는 분쟁도 종종 발생하고 있다. 永田有吾/關川裕, “カンボジアにおける不動産法制: 登記制度, 不動産取得に關する外資規制の概要と實務”, JURIST 第1483号, 有斐閣, 2015, 77-78頁.

26) Vanna, So, “캄보디아의 지적제도”, 지적 제310호, 대한지적공사, 2001, 21쪽.

27) Sar Sovann, *supra*, p. 5.

2.2 2001년 토지법(신토지법)

2.2.1 입법배경 및 목적

1992년 구토지법이 제정된 이후에도 관련 제도의 실효성을 확보하기 위한 시도는 계속되었고, 그 결과 2001년 동법의 개정이 이루어지게 되었다. 개정의 목적은 캄보디아의 세계경제와의 융화 및 캄보디아에 있어서의 사적 소유권의 강화에 있었으며, 특히 소유권의 확립에 있어서 투명성과 간결성이 가장 중요하게 강조되었다.²⁸⁾

동법의 초안은 아시아개발은행(ADB)·세계은행·독일 기술협력공사(GTZ) 등의 지원을 받아 성립하였으며, 이들 기관 가운데 아시아개발은행은 “Land of Their Own”²⁹⁾이라는 기치 아래 국유지를 빈곤층에 재분배하는 정책을 실시하였지만 현실적으로는 동법에 의해 농민들이 오랜 기간 동안 소유·경작해 온 토지의 이용권이 부정되고 국유지로 몰수되는 사례가 다수 발생하게 되었다.³⁰⁾

이러한 현상이 발생한 원인으로는 동법은 형식적으로는 캄보디아 국토도시건설부(MLMUPC: Ministry of Land management, Urban Planning & Construction)에 의해 초안이 작성된 것으로 하였으나, 실제로는 세계은

28) Leah M. Trzcinski/Frank K. Upham, “The Integration of Conflicting Donor Approaches : Land Law Reform in Cambodia”, 國際協力論集 第20卷 第1号, 神戸大學大學院國際協力研究科, 2012, 129-133頁.

29) 아시아개발은행의 “Land of Their Own” 정책은 ‘빈곤감소를 위한 국유지 재분배’, 즉, 빈곤층에게 토지를 분배하여 소농(小農)을 창출하기 위한 정책인 동시에 ‘토지양허(concession)의 추진’ 또한 강조되어 대규모 개발을 지향하기 위한 국유지의 재분배라는 측면도 가지고 있었다. 그러나 특히 토지양허의 경우에 있어서는 정부관계자 또는 권력자에게 불하되는 경우가 있어 사회문제로까지 지적되고는 하였다는 점에서 2001년 토지법의 개정을 정치선언적인 측면은 별개로 하더라도, 소유권등기제도를 추진하는 경제적인 목적이 불분명하다는 점에서 토지정책개혁의 진의가 어디에 있는지에 대해 의문을 제기하는 견해도 있다. 金子由芳, “土地法改革における法的多元主義の克服: インドネシア・カンボジアの比較検討”, 國際協力論集 第16卷 第3号, 神戸大學大學院國際協力研究科, 2009, 88-90頁.

30) 金子由芳, アジアの法整備と法發展, 大學教育出版, 2010, 28頁.

행, 아시아개발은행 등 농업국가인 캄보디아의 실정을 거의 또는 전혀 알지 못하는 구미 전문가에 의해 작성되었기 때문에 외국의 토지법을 모델로 할 수밖에 없는 상황³¹⁾이었던 점에서 비롯된 것이라고 할 수 있다.

2.2.2 주요 내용

신토지법(총 268조)은 제1장 사적·공적 소유권, 제2장 소유권의 취득, 제3장 사적 소유권의 규율, 제4장 소유권의 형식, 제5장 담보의 대산이 되는 부동산 재산권, 제6장 등기, 제7장 벌칙 및 제8장 부칙으로 구성되어 있다. 아래에서는 소유권과 관련한 내용을 중심으로 고찰하며, 등기제도에 관한 내용은 별도의 부분에서 후술한다.

토지의 사적 소유권에 대하여는 헌법의 관련 규정³²⁾을 반영하여 “누구든지 공익상 필요한 경우를 제외하고는 자신의 소유권을 박탈당하지 않는다. 소유권의 박탈은 법과 규칙에서 규정하고 있는 방식과 절차에 의해서만 이루어질 수 있으며, 공정하고 정당한 보상이 사전에 이루어진 후에만 이루어질 수 있다”고 규정하고 있다(동법 제5조).

캄보디아 국적을 가지고 있는 자연인 또는 법인만 토지의 소유권이 인정된다(동법 제8조). 다만, 캄보디아에 영업소와 등기된 사무소가 있고 캄보디아 국적을 가진 자연인 또는 법인이 그 회사의 의결권 있는 주식 또는 지분을 51% 이상 소유한 법인의 경우 예외적으로 캄보디아 부동산을 소유할 수 있다(동법 제9조). 이에 따라 원칙적으로 캄보디아 국적을 가지지 않는 외국인 또는 외국법인은 부동산의 소유권을 취득할 수 없다.

또한 동법에서는 구분소유권에 대한 규정을 두어(동법 제175조 내지

31) Leah M. Trzcinski/Frank K. Upham, 앞의 논문, 132-133頁.

32) 캄보디아 헌법 제44조는 “법적인 소유권은 법률의 보호를 받는다. 개인의 소유권의 박탈은 그것이 공익상 필요하고, 법률에 의해서 규정되었을 때, 그리고 적절하고 공정 한 보상이 사전에 주어지는 경우에만 허용된다”고 규정하고 있다.

제185조), 하나의 부동산에 여러 명의 소유자가 있는 경우 소유권자 각자가 배타적으로 사용·수익하는 부분(전유부분) 및 모든 소유자에게 공용으로 제공되는 부분(공용부분)의 각각의 지분을 합한 것을 구분소유권으로 하고 있다(동법 제175조). 그리고 공용부분과 그에 관한 부속권리는 재산분할소송 또는 전유부분과 별도의 강제매각의 대상이 될 수 없는 것으로 하고 있기 때문에(동법 제183조), 건물을 토지에 속하는 부동산으로 보는 캄보디아 법체계에서는 건물의 전유부분 및 공용부분의 지분은 토지의 공유지분과 불가분의 관계에 놓이게 된다.³³⁾

한편 신토지법은 토지의 양허권(concession)을 인정하고 있다. 양허권은 정부의 사유지(state private land)에 대하여만 부여될 수 있는 것으로서(동법 제58조), 관계 당국의 재량에 의해 발행되는 법률문서에 의해 창설되는 법적 권리를 의미하며,³⁴⁾ 토지양허를 받은 개인, 법인 또는 개인의

33) 캄보디아 정부는 2009년 ‘집합건물의 관리와 사용에 관한 시행령(Sub-decree on the Management and Use of Co-Owned Buildings)’을 제정하여 건물의 전유부분에 대한 배타적인 권리를 독립된 소유권으로서 토지의 권리에서 분리하고, 토지 및 건물의 공용부분에 대해서는 전유부분의 소유자 전원의 공유로 하였다(동 시행령 제10조, 제12조 및 제14조 참조). 부지와 별도로 건물의 전유부분을 소유권의 대상으로 하였기 때문에 건물의 독립적인 권리를 인정하지 않고 있는 민법상의 원칙에 대한 예외를 규정하는 것으로, 민법이 채용하는 물권법정주의와 충돌할 가능성도 부정할 수는 없다. 즉, 민법 제131조는 “물권은 법률, 특별법에 의하여 인정된 종류 및 내용에만 설정할 수 있다”고 규정하고 있기 때문에, 건물의 전유부분에 대한 별도의 소유권이라는 특별한 물권을 창설하기 위해서는 법률의 규정에 의하여야 할 필요가 있다. 坂野一生, “カンボジアの外国人区分所有法”, 外國の立法: 立法情報・翻譯・解説 第258号, 國立國會図書館調査及び立法考査局, 2013, 155頁.

34) 토지양허는 사회적 양허와 경제적 양허 및 사용개발 양허의 3가지 유형으로 분류할 수 있다. 사회적 양허는 주택건설 및 생계유지를 위한 국유지의 경작을 목적으로 대상 토지의 소유자인 정부, 공공토지협동조합, 공공단체 등의 관계 당국에 의해 부여되는 것으로(토지법 제49조 제2문), 대상토지의 면적은 1만 헥타르를 초과할 수 없으며, 기간은 최장 99년이다(동법 제59조 및 제61조). 경제적 양허는 고도로 적절한 농업개발, 지역의 토지이용계획에 따른 토지개발, 고용의 증가, 투자의 장려 등을 목적으로 부여된다(2005년 ‘경제적 토지양허에 관한 시행령(Sub-decree on Economic Land Concession)’ 제3조). 마지막으로 광산, 항만, 공항, 산업개발, 어업 등의 목적으로 부여되는 사용·개발·탐사를 위한 사용개발 양허도 있으며, 이에 대해서는 2007년에 민

집단은 토지를 점유하여 해당 법률문서에 기재된 권리를 행사할 수 있다(동법 제48조). 이를 위해서는 양허권은 국토도시건설부에 등록되어야 하며, 그 이용목적에 따라 점유·사용하고 있는 한, 제3자에게 대항할 수 있다(동법 제53조 및 제56조). 경제적 양허는 기업의 경제활동촉진을 주된 목적으로 부여되는 것이지만, 당국의 부당한 재량권 행사에 의한 양허가 발생하였고, 그 결과로 지역주민들이 강제적으로 퇴거당하는 등의 문제가 발생하여 최근에는 추가적인 경제적 양허는 제한되고 있다.³⁵⁾

3. 구분소유건물의 전유부분의 소유권을 외국인에게 부여하는 법률

3.1 입법배경

이미 살펴본 바와 같이 캄보디아 법제에 의하면 외국인 또는 외국법인은 원칙적으로 캄보디아 부동산의 소유자가 될 수 없다. 그러나 이 점은 2000년대 들어 캄보디아에서 고층건물을 신축·분양하는 과정에서 외국인투자유치의 걸림돌로 작용하게 되었고, 이에 따라 개선을 요구하는 관련 업계의 요구가 증가하게 되었다.

특히 고층 콘도미니엄을 건축하여 분양하는 업체들과 투자자들은 2007년경부터 외국인의 콘도미니엄 소유를 허용하도록 정부 측에 촉구해왔으며, 이러한 요구에 대해 정부 측은 당시에는 토지소유를 규율하는 헌법 등의 규정과 토지와 건물을 하나의 부동산으로 취급하는 민법의 규정 등을 이유로 외국인의 토지소유를 인정하지 않는 태도를 취하였다.³⁶⁾ 그러나 외국인자본유치를 확대하여야 한다는 입장이 정부 내에서도

간투자방식의 사회간접자본시설의 건설 촉진 및 수행을 규정하기 위한 목적에서 제정·공포된 기본법인 ‘양허법(Law on Concession)’에 그 세부사항이 규정되어 있다. 법제처, 라오스 및 캄보디아의 외국인투자법제 연구, 법제처, 2010, 20쪽.

35) 永田有吾/關川裕, 앞의 논문, 79頁.

높아지게 되었고, 이를 위해서는 민간의 고층건물 건축사업 또는 대규모 부도심 개발 사업을 위한 전제로 외국인의 건물소유를 인정할 필요가 있었기 때문에³⁷⁾ 2010년 5월 ‘구분소유건물의 전유부분의 소유권을 외국인에게 부여하는 법률(Law on Providing Ownership Rights in Private Areas of Co-Owned Buildings to Foreigners, 이하 외국인구분소유법)’을 제정하게 되었다. 이와 같이 공유건물에 대해 외국인의 지분소유권을 인정한 것은 외국자본의 투자를 보다 적극적으로 유치하기 위한 캄보디아 정부의 과감한 노력으로 평가된다.³⁸⁾

3.2 주요내용

동법(총 24조)은 제1장 총칙, 제2장 일반원칙, 제3장 특별구분소유권의 취득, 제4장 전용부분과 공용부분에 있어서 특별구분소유자의 권리와 의무, 제5장 등기 및 소유권증명서 발행절차, 제6장 벌칙, 제7장은 경과규정 및 제8장 최종규정으로 구성되어 있다.

동법 상 실체법적인 내용은 제2장에 주로 규정되어 있으며, 이 가운데 가장 특징적인 것은 “특별구분소유권”이라는 새로운 물권을 인정하고 있는 점이다. 이 권리는 구분소유건물에 외국인과 캄보디아 시민이 각각 전유부분³⁹⁾에 대한 소유권을 가지고 있으며, 공용부분⁴⁰⁾의 특별비분할 소유권을 가진 하나의 구분소유건물에서 위 소유권을 가진 자들의 권리

36) 坂野一生, 앞의 논문, 155頁.

37) 이준표, “캄보디아의 외국인 구분소유권”, 최신외국법제정보 2014년 제7호, 한국법제연구원, 2014, 112쪽.

38) 주캄보디아 한국대사관, 캄보디아 통상투자 법률가이드 북, 2010, 41쪽.

39) 사적 또는 배타적인 점유 및 사용 하에 있는 구분소유건물의 부분을 의미한다(외국인 구분소유법 제4조 제4호).

40) 토지, 마당, 계단, 지붕, 정원, 화단, 통로, 출입구, 공유하고 있는 벽, 공통의 업무를 위해 제공된 장소 등, 구분소유자 전원의 사용 또는 이익을 위해 제공되는 구분소유건물의 부분을 의미한다(외국인구분소유법 제4조 제6호).

를 의미하며(동법 제4조 제7호), 이와 같은 특별구분소유권을 가진 외국인을 특별구분소유자로 정의한다(동조 제8호). 통상적인 구분소유권이 캄보디아 시민으로부터 외국인에게 이전될 때는 외국인은 특별구분소유권을 취득하게 되고(동법 제9조 제1항), 반대로 외국인의 특별구분소유권이 캄보디아 시민에게 이전될 때는 캄보디아 시민은 통상적인 구분소유권을 취득하게 된다(동조 제2항).

전유부분의 특별구분소유자는 법률이 규정하는 범위 내에서 자신이 소유하고 있는 전유부분을 자유롭게 사용, 수익 및 처분할 수 있는 권리가 인정된다(동법 제12조). 그러나 다른 전유부분 구분소유자의 사용을 침해 또는 방해하거나, 그의 생활을 방해할 목적으로 자신의 전유부분을 사용할 수는 없으며, 구분소유건물의 유지에 악영향을 주는 행위, 구분소유건물의 관리 또는 사용에 있어서 전유부분 구분소유자 공통의 이익에 반하는 행위를 해서는 안 된다(동법 제13조).

공용부분은 전유부분 구분소유자 전원의 특별비분할소유권(the regime of special undivided ownership)에 귀속되며, 특별구분소유자는 공용부분의 사용 및 수익권만을 가진다(동법 제15조). 특별비분할소유권 및 법률에 의해 특별비분할소유권에 귀속된다고 인정되는 기타 권리는 전유부분과 분리해서 분할, 처분 또는 강제매각의 대상이 될 수 없다(동법 제16조). 특별구분소유자는 공용부분의 관리에 참가해야하며, 관리에 필요한 책임부담은 별도의 합의 및 규약의 규정이 없는 한, 각 구획의 가격에 따라 분배된다(동법 제17조).

다만, 외국인의 특별구분소유권 취득에는 몇 가지의 제한이 있다. 우선 이러한 특권은 건물의 2층 이상에 대해서만 인정되는 것으로서 1층 및 지하층에 대해서는 인정되지 않으며(동법 제6조 제1항),⁴¹⁾ 경제특구와 정부가 지정한 중요도시 및 기타 지역을 제외하고 원칙적으로 국경에서 30km

41) 이는 실제로 외국인이 지면에 접해있는 부분을 점유하여 사용 및 수익하는 것을 금지하는 규정이다. 坂野一生, 앞의 논문, 156頁.

이내의 건물에 있어서의 소유권 취득은 인정되지 않는다(동조 제5항).

또한 건물 전체를 점하고 있는 외국인의 특별구분소유권의 분할이 제한된다. 구체적인 분할 및 이에 관한 계산방법에 대해서는 시행령에 위임되어 있고(동법 제6조 제2항), 이를 위해 2010년 7월에 공포된 ‘구분 소유건물에 대한 외국인 소유 전유부분의 분할 및 산정방법에 관한 시행령(Sub-decree on Determination of Proportion and Method of Calculation of Private Units to Be Owned by Foreigners within a Co-owned Building)’에서는 외국인의 특별구분소유권 대상이 되는 전유부분의 바닥면적의 합계가 건물의 전유부분 전체 바닥면적 합계의 70%를 넘을 수 없도록 하고 있다(동 시행령 제2조).⁴²⁾

IV. 캄보디아의 부동산등기제도

1. 토지등기 관련 정책

캄보디아에서는 토지관리 및 사용의 추진을 담당하기 위해 1999년 국토도시건설부를 신설하였고, 이 기관은 토지의 관리, 등기, 사용계획 및 지도제작 등을 관할하고 있다. 또한 이 기관은 2000년 3월 20일의 ‘지적계획 및 토지등록부 개설절차에 관한 시행령(Sub-decree on the Procedure for Setting up the Cadastral Plan and Main Land Registry)’에 근거한 같은 해 7월 20일 ‘지적계획 및 토지등기부 신설을 위한 절차의 시행에 관한 지시(Instruction(Sechkdey Nainom) On Implementation Of Procedures To Create Cadastral Plans And Land Registers)⁴³⁾를 통해 토지

42) 한편, 동 시행령에서는 캄보디아 국적을 가지지 아니한 자연인 및 법인이 건물면적의 70%를 초과하여 소유하는 경우, 특별구분소유권 등기를 할 수 없도록 하고 있다(제3조). 그러므로 등기를 부동산 양도에 있어서의 대항요건이 아니라 유효요건으로 하고 있는 캄보디아 민법의 규정(제135조)에 유의할 필요가 있다.

등기체계를 정비하였다.

2001년 토지법에 따라 2001년까지 5년 동안 토지를 평온하고 공연하게 점유한 자에 대해서는 소유권을 인정하는 절차가 시작되었다. 즉, 토지의 시효취득에 따른 등기절차는 토지법의 규정에 근거하여 실시되고 있었으며, 구체적으로는 Systematic Registration⁴⁴⁾의 절차에 따라 등기가 이루어지고 있었다.⁴⁵⁾ 이러한 절차는 아시아개발은행 및 세계은행 등의 지원을 받아 2002년부터 2009년에 걸쳐 시행된 LMAP(Land Management and Administration Project) 및 그 후속프로젝트로써 2010년

-
- 43) 동 지시에서는 제1단계(조직), 제2단계(기술적 운영), 제3단계(결정기록의 공시), 제4단계(결정기록에 관한 결정) 및 제5단계(부동산 권리필증 발급)로 구분하여 지역범위와 경계에 관한 규칙을 정하고 측량 등의 공공조사를 통해 경계를 결정하여 이를 공시한 후 최종적으로는 분쟁이 없거나 분쟁이 해결된 부동산에 한해 소유권증명서 또는 권리필증을 발급하도록 하고 있다.
- 44) Systematic Registration은 일정 구획을 지정(adjudicate)하여 항공사진 등을 이용하여 토지의 경계를 확정하고, 점유상황이나 인접지 점유자와의 관계 등도 청취하여 30일의 공시를 거친 후 ‘토지등기부(Land Registry Book)’에 소유권등기를 실시하고 ‘소유권권리증(Ownership Title)’을 발행하는 방식이며, 이에 반해 Sporadic Registration은 1990년대에 실시되었던 신청에 기반한 등기절차를 승계한 것으로서 구획지정의 대상이 되지 않은 토지에 대해 소유자 또는 점유자의 신청에 따라 ‘부동산등기부(Immovable Property Registration Book)’에 권리를 등기하고 ‘소유권권리증’ 또는 ‘부동산점유권 증명서’를 발행하는 방식이다. 인접지의 점유자에게 확인하거나 30일 이상의 공시 등에 따라 권리를 확인하고 있지만 그 이후에 구획지정에 의한 Systematic Registration이 행해진 경우에는 권리관계가 변경될 가능성도 있다(토지법 제40조 및 제229조). 또한, Systematic Registration이 행해진 경우 해당 지역의 토지 Sporadic Registration의한 등기부는 폐쇄되고 부동산 점유권 증명서 등은 회수된다. 磯井美葉 앞의 논문, 2頁.
- 45) 2001년 토지법은 1975년 이전의 재산권을 재확립하려는 어떠한 시도도 거부했을 뿐만 아니라 2001년을 기준으로 과거 5년간의 기간 동안 일정한 요건을 갖춘 자에게 시효취득에 의한 소유권을 부여하도록 하였으나, 법이 강조하지 못한 것은 2001년 이후의 소유관계와 다른 형태의 사용이 소유권으로 전환되는 점에 대해서는 아무런 규정을 두고 있지 않았다는 점이다. 대신, 동법의 초안자들은 호주의 부동산등기 시스템인 토렌스 시스템을 참고하여 국토도시건설부에 의해 설립될 지적목록에 등록함으로써 독점적으로 소유권이 결정되는 체제를 만들게 되었다. Leah M. Trzcinski/Frank K. Upham, “Creating Law from the Ground Up: Land Law in Post-Conflict Cambodia”, *Asian Journal of Law and Society* Vol.1 No.1, Cambridge University Press, 2014, p. 58.

부터 2013년까지 적용되었던 LASSP(Land Administration Sub Sector Program) 등에 의해 지속적으로 추진되었다.⁴⁶⁾

2. 등기절차

캄보디아에서 부동산 소유권의 변동은 등기부에 등기하여야 효력이 발생하게 되며(민법 제135조), 부동산 소유권을 등기함으로써 권리자로 추정된다(동법 제137조 제1항). 등기가 되어야 제3자에게 대항할 수 있게 되므로(동법 제134조 제1항),⁴⁷⁾ 부동산의 거래 시에는 반드시 등기부를 확인하여야 하며, 거래목적물인 부동산의 등기가 되어 있지 않은 경우에는 양도인에게 등기를 하게 한 후 거래를 할 필요가 있다.

이와 같이 등기(부)는 부동산의 권리상황을 파악할 수 있는 기능을 제공하고 있음에도 불구하고, 캄보디아에서는 최근까지 부동산등기절차를 규율하는 하위법령이 제정되지 않은 상태에서 법률 차원에서 선언

46) 이러한 프로그램들은 ① 토지소유의 안전성 및 토지시장의 강화와 토지분쟁의 억제 및 해결, ② 공평하고 지속적·효과적인 방법에 의한 토지와 자연의 관리, ③ 평등한 토지분배의 촉진 및 2002년부터 15개년에 걸쳐 캄보디아 전역에 걸친 토지의 등기 등을 목적으로 하고 있다. 佐藤奈穂, “カンボジアにおける土地登記の進展と女性の権利”, *アフラシア研究* 第4号, 龍谷大学アフラシア平和開発研究センター, 2007, 2頁.

47) 캄보디아에서의 등기의 효력과 관련하여 물권은 법에서 정하는 것에만 성립될 수 있다는 물권법정주의를 따르는 한편 관습법에 의한 물권의 성립도 인정하고 있다(민법 제131조). 또한 당사자들의 합의에 따라 등기 등의 공시절차를 경료하지 않고도 물권이 유효하게 변동될 수 있다고 규정하여(동법 제133조) 원칙적으로 공시의 원칙을 채택하고 있지 않으며, 등기·인도 등의 공시는 제3자에 대항하기 위한 요건으로 규정하면서도(동법 제134조), 예외적으로 부동산소유권의 이전의 경우에는 등기를 하여야 유효한 것으로 하여 공시의 원칙을 인정하고 있다(동법 제135조). 이는 소유권 이전은 부동산 매매계약을 관할당국이 작성한 지정서식에 따른 서면으로 체결하고 부동산등기소에 등기한 경우에 한하여 제3자에게 대항할 수 있으며, 매매계약 자체만으로는 목적물의 소유권 이전을 위한 충분한 법적 요건이 되지 않는 것으로 규정하고 있는 현행 토지법 제64조의 취지를 계승하고 있는 것이라고 할 수 있다. 아울러 물건을 등기한 경우, 그 권리에 대해 추정적 효력이 발생하는 것으로 규정하여 등기의 추정적 효력을 강조하고 있다(민법 제137조).

되고 있는 규정에 근거하여 등기가 이루어지고 있었다.⁴⁸⁾

등기절차에 대한 자세한 내용을 규정하는 하위법령의 입법필요성에 대한 지적에 따라 2007년 캄보디아 민사소송법이 시행된 이후 동법에 규정된 강제집행(제6편) 및 보전처분(제7편)과 관련하여 2011년 부동산에 대한 압류 및 보전등기절차 등을 규율하기 위해 캄보디아 법무부와 국토도시건설부가 공동으로 제정한 ‘민사소송법 관련 부동산 등기절차에 관한 공동부령(Inter-Ministerial PRAKAS on Immovable Registration related to Code of Civil Procedure)’이 시행되었다. 아울러 2011년 새로운 민법이 적용되면서 동법이 규정하는 각종 물권(제3편 등)과 관련하여 2013년 ‘부동산 등기절차 등을 규율하는 민법 관련 부동산 등기절차에 관한 공동부령(Inter-Ministerial PRAKAS concerning Real Rights Registration Procedure Pertaining to the Civil Code)’이 시행되었다.

민법 관련 공동부령에서는 부동산의 소유권이전등기는 부동산이 소재하는 지방 또는 지역의 토지관리국에 양도인과 양수인이 공동하여 서면으로 신청하도록 하고 있으며(동 공동부령 제10조), 신청 시에는 신청서 외에 등기원인을 증명하는 서면을 제출하여야 한다(동 공동부령 제27조). 등기가 완료되면 등기부의 열람 및 소유권확인증명서 발급을

48) 이와 같이 캄보디아에서 하위법령의 정비가 제대로 이루어지지 않은 이유는 캄보디아의 내부적인 사정에서 기인한 점이 크다고 할 수 있다. 즉, 법조계에 대한 매우 가혹한 숙청이 이루어졌던 크메르 루즈 정권에서 벗어난 직후의 캄보디아 정부는 자력으로 법안을 만들어 입법하기에는 어려운 상황에 있었기 때문에 외국 및 국제기구의 포괄적인 법정비지원을 받아왔다. 예를 들어 아시아개발은행에 의한 토지법, 독일 기술협력 공사 등에 의한 등기 관련 법령, 일본에 의한 민법·민사소송법 및 부속법령 등에 대한 입법지원이 이에 해당한다. 그러나 이 과정에서 몇 가지 문제점이 거론된다. 첫째 각기 다른 지원국 내지 기관에 의한 법률지원이 광범위한 법 영역에서 단기간에 이루어짐으로 인해 법령 간 규정의 충돌(모순)이 발생했고, 이에 대한 조정에 많은 시간이 필요했다는 점, 둘째, 이러한 제반 법률의 시행에 따른 운용이 최근에야 시작되었기 때문에 법률전문가에 대한 보급활동 역시 시작되는 단계에 있고, 이와 같은 법률정보 외에 그 적용결과로서의 판례정보, 기타 법률정보가 많은 시민에게 보급되는 단계에까지는 이르지 못하고 있다는 점 등이다. 松尾弘, 캄보디아 왕국의司法アクセスの状況に関する調査研究, 法務省, 2013, 11頁.

신청할 수 있으므로(동 공동부령 제138조), 양수인은 양도인에게 소유권 확인증명서의 제시를 요구하여야 한다.

또한, 민사소송법 관련 공동부령에서는 법원서기관이 관할 등기기관에 대해 실시하는 민사소송법에 따른 압류·이전·말소·가압류 및 가처분등기의 촉탁 및 등기절차에 관해서는 수도 내지 도의 지적국에 신청서를 제출하도록 하고 있다(동 공동부령 제4조 전단). 이때에는 법원서기관이 관할 등기기관에 관련 서류를 첨부하여 등기촉탁서를 제출하여야 한다(동 공동부령 제5조 및 제6조).

캄보디아 민사소송법에 따른 판결, 결정 또는 화해 또는 청구의 인낙을 집행권원으로 하는 등기절차에 대해서는 승소한 당사자 또는 화해조서 또는 청구인낙조서의 송달을 받은 당사자는 등기되어야 부동산이 존재하는 지역의 지적기관에 신청서를 제출하도록 하고 있다(동 공동부령 제4조 후단). 이때에는 승소한 당사자 또는 화해조서 또는 청구인낙조서를 가지고 있는 당사자가 관할 당국에 대해 판결 또는 결정의 정본, 화해조서 또는 청구인낙조서에 따른 집행권원과 기타 필요한 서류를 첨부하여 신청을 하여야 한다(동 공동부령 제40조).

민법과 부동산등기 관련 공동시행령이 시행되고 있지만, 아직까지의 상황은 등기 관련 법령들이 충분히 보급되어 있다고 보기는 어렵다. 등기는 대상 부동산이 소재하는 지역의 지적관리소에 신청해야 함에도 불구하고 경우에 따라서는 프놈펜의 본성 또는 전혀 다른 지적관리소에 신청이 요구되는 경우가 있으며, 등기신청인 또는 서명자에게 요구되는 요건(캄보디아 인에 한정되는지 등)이 불명확하거나 등기신청에 필요한 서류가 지적관리소에 따라 차이가 있는 등의 문제가 발생하고 있다. 또한 등기관 등의 관계자들이 공동부령들의 기본적인 내용에 대한 이해가 부족하여 판결문이나 등기촉탁서에 부동산등기를 실행하기에 적합하지 않은 표현도 많아서 재판에 의한 정당한 권리의 실현과 승소판결의 실효성을 확보하기 어렵다는 우려가 있다.⁴⁹⁾

V. 마치며

이상에서 캄보디아의 토지소유와 관련한 법제의 내용들을 고찰하였다. 1990년대에 들어서면서 캄보디아는 시장경제체제의 채택 등 정치·경제체제의 전환에 발맞추어 외국 및 국제기구의 조력을 통해 법체계를 정비하기 위한 노력을 경주하고 있다. 그러나 이러한 과정이 비교적 짧은 기간 동안 많은 법 분야에서 급속히 진행되고 있기 때문에 혼란이 존재하고 있으며, 이로 인해 법체계의 정비가 체계적·안정적으로 진행되고 있다고 보기에는 한계가 있다.

그럼에도 외국의 투자와 관련이 있는 분야들을 중심으로 하위법령을 제정하는 등 순차적인 정비가 진행되고 있으며, 이러한 노력의 결과로 투자 관련 분야 법령의 정비는 다른 체제전환국 또는 개발도상국과 비교하여 상당한 진전을 이루고 있는 것으로 평가할 수 있다.

토지소유와 관련한 법제의 정비에 있어서도 토지법, 민법 등의 법률 및 등기 관련 하위법령의 제정·시행을 통해 체계적이고 지속적으로 노력하고 있다. 또한 정부가 주도하여 캄보디아 전역의 토지를 등기하기 위한 프로젝트를 진행하는 등 거국적으로 부동산등기 제도를 정착시키기 위해 노력하고 있으므로 향후 안정적인 토지의 소유권보호 및 토지거래가 이루어질 수 있는 환경이 정비될 것으로 기대된다. 그러나 토지소유 관련 법제의 큰 줄기를 이루는 2001년 개정된 토지법과 2011년 적용된 민법의 규정들이 상호 간에 불일치하는 경우도 있는 등 상호간의 조화를 위해서는 아직 해결해야 할 과제가 존재하고 있다. 또한 등기와 관련해서도 아직 등기가 이루어지지 않은 미등기 토지가 많이 존재하고 있고, 이러한 토지의 관행적인 거래 시 발생하는 분쟁해결체계 등의 정비도 앞으로의 과제라고 할 수 있다.

49) 内山淳, “カンボジア現地セミナー: 不動産登記共同省令”, ICD NEWS 第64号, 法務省 法務総合研究所国際協力部, 2015, 51頁.

캄보디아의 토지소유 관련 법제의 현황과 과제를 고찰하였을 때 우리나라와의 활발한 법제교류를 도모하기 위해 필요한 시사점은 다음과 같다.

캄보디아에서의 토지등기가 점차 진행됨에 따라 미등기 토지 및 소유 관계가 불분명한 토지를 중심으로 법적 다툼이 발생할 개연성도 커지게 될 것이다. 그러므로 우리나라의 토지 관련 분쟁해결법제와 체계의 발전 과정을 정리할 필요가 있다. 오늘날 우리나라의 토지 관련 분쟁상황과 캄보디아의 상황은 차이가 있기 때문에 우리나라의 현행 관련 법제와 제도를 교류하기 보다는, 과거 우리나라에서의 관련 법제 등의 발전과정을 중심으로 캄보디아의 현재 상황과 실정에 적합하게 교류를 시도하여야 할 필요가 있기 때문이다.

다음으로는 우리나라에 있어서의 부동산 거래를 투명화하기 위한 법제도의 현황과 발전과정에 대한 정리가 필요하다. 캄보디아의 경제가 발전하게 되면 부동산의 재산적 가치가 증대될 가능성이 크고, 아울러 거래도 활성화될 것이다. 이러한 과정에서 부동산 투기와 편법적인 거래 등을 방지하여 부동산 거래에 따른 적절한 과세를 실현하고 토지 등 부동산 시장이 효율적으로 기능하기 위한 법제가 필요하게 될 가능성 또한 증대될 것이다. 그러므로 우리나라 관련 법제도의 발전경험을 정리하여 이를 바탕으로 캄보디아와의 공유를 촉진시킬 필요가 있다.

마지막으로 위의 두 가지 분야를 중심으로 우리나라와 캄보디아와의 토지소유 관련한 법제교류에 있어서는 현지의 법제도와 문화에 대한 깊은 이해가 필요하다. 그리고 법제교류의 진행에 있어서는 우리나라의 법제를 일방적으로 전수한다는 입장이 아닌, 우리나라의 발전경험을 상대국인 캄보디아와 공유한다는 입장에서의 추진이 요구되며, 이러한 입장을 견지하여야 상호간의 활발한 협력과 교류가 가능해질 것이다.

참고문헌

1. 단행본

- 법제처, 라오스 및 캄보디아의 외국인투자법제연구, 법제처, 2010.
외교부, 캄보디아 개황, 외교부, 2014.
주캄보디아한국대사관, 캄보디아 통상투자 법률가이드 북, 2010.
金子由芳, アジアの法整備と法發展, 大學教育出版, 2010.
松尾弘, カンボジア王國の司法アクセスの狀況に關する調査研究, 法務
省, 2013.

2. 학술지

- 김대인, “개발과 인권의 조화 관점에서 본 토지법제: 캄보디아의 토지법
제를 중심으로”, 법학논집 제15권 제2호, 이화여자대학교 법학
연구소, 2010, 103-121쪽.
김명엽, “동아시아 국가들의 민법의 동향”, 법이론실무연구 제3권 제2
호, 한국법이론실무학회, 2015, 7-30쪽.
이준표, “캄보디아의 외국인 구분소유권”, 최신외국법제정보 2014년 제
7호, 한국법제연구원, 2014, 105-116쪽.
이준현, “일본의 캄보디아 민법 제정 지원과 제정된 민법의 내용”, 법조
제60권 제5호, 법조협회, 2011, 161-213쪽.
Vanna, So, “캄보디아의 지적제도”, 지적 제310호, 대한지적공사, 2001,
19-27쪽.
金子由芳, “土地法改革における法的多元主義の克服: インドネシア・
カンボジアの比較検討”, 國際協力論集 第16卷 第3号, 神戸大學
大學院國際協力研究科, 2009, 69-103頁.
磯井美葉, “カンボジアの不動産登記について”, ICD NEWS 第60号, 法

- 務省法務総合研究所國際協力部, 2014, 33-43頁.
- 内山淳, “カンボジア現地セミナー: 不動産登記共同省令”, ICD NEWS 第64号, 法務省法務総合研究所國際協力部, 2015, 50-118頁.
- 松本恒雄, “カンボジア民法典の制定とその特色”, ジュリスト 第1406号, 有斐閣, 2010, 79-86頁.
- 永田有吾/關川裕, “カンボジアにおける不動産法制: 登記制度, 不動産取得に関する外資規制の概要と實務”, ジュリスト 第1483号, 有斐閣, 2015, 74-79頁.
- 井上博登/伴眞範, “アジア諸國の不動産法制の基礎(4)”, ARES 不動産証券化ジャーナル 第12号, 不動産証券化協會, 2013, 60-66頁.
- 佐藤奈穂, “カンボジアにおける土地登記の進展と女性の権利”, アフラス研究 第4号, 龍谷大學アフラス平和開發研究センター, 2007, 1-8頁.
- 川田侑彦/北尾晴菜/堂本恒志, “開發法學 2014 カンボジアにおける土地法の現状と今後の法整備支援”, 法律學研究 第53号, 慶應義塾大學, 2015, 343-368頁.
- 坂野一生, “カンボジアの外國人區分所有法”, 外國の立法: 立法情報・翻譯・解説 第258号, 國立國會図書館調査及び立法考査局, 2013, 153-156頁.
- Leah M. Trzcinski/Frank K. Upham, “The Integration of Conflicting Donor Approaches: Land Law Reform in Cambodia”, 國際協力論集 第20卷 第1号, 神戸大學大学院國際協力研究科, 2012, 129-146頁.
- _____, “Creating Law from the Ground Up: Land Law in Post-Conflict Cambodia”, *Asian Journal of Law and Society* Vol.1 No.1, Cambridge University Press, 2014, pp. 55-77.

3. 웹 자료

KOTRA, 2014 KOTRA 국가정보 캄보디아, KOTRA, 2015.

<<http://dl.kotra.or.kr/viewer/MediaViewer.ax?cid=301122&rid=5&moi=5799>>, 검색일: 2016.12.20.

Jean-Christophe Diepart, “The fragmentation of land tenure systems in Cambodia: peasants and the formalization of land rights”, Country Profile No.6: Cambodia, The Technical Committee on “Land Tenure and Development”, 2015.

<https://orbi.ulg.ac.be/bitstream/2268/183306/1/DIEPART_2015_Fragmentation-Land-Tenure-Systems-Cambodia.pdf>, 검색일: 2016.12.20.

Sar Sovann, Land Reform In Cambodia, FIG Congress 2010(Facing the Challenges-Building the Capacity), 2010.

<http://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2010/papers/ts07j/ts07j_sovann_4633.pdf>, 검색일: 2016.12.20.

[Abstract]

A Study on the Landholding Legislation in Cambodia

Hur, Dae-Won*

In Cambodia, after the civil war was officially terminated in 1991, the Constitution of the Kingdom of Cambodia was adopted in 1993 and the constitutional monarchy system was adopted to gradually stabilize the country. In addition, By doing so, it was transformed from a socialist state to a capitalist state.

As a result, the ongoing efforts of foreign and international organizations in the 1990's led to the introduction of foreign legal systems in the Civil Law, Land Law and Law on Providing Ownership Rights in Private Areas of Co-Owned Buildings to Foreigners on land ownership in Cambodia.

However, many of the laws were based on the perceptions of the particular foreign sponsor without meaningful participation by domestic lawyers or cooperation with other donors. As a result, despite recent efforts to reconcile the laws, legal ambiguity persists.

Therefore, this paper aims to provide a foundation for contributing to the strengthening of legal system exchange and cooperation between Korea and Cambodia, with the main purpose of reviewing land related legislation in Cambodia.

* Senior Researcher in Asian Law Information Research

[Key Words] Cambodian Land Law, Cambodian Civil Law, Cambodian Registration System, Cambodian Landholding Right, Cambodian Foreign Landholding, Legislative Exchange