YULCHON 律村 YULCHON
법무법인(유) 율촌



우크라이나 토지법 최신 동향 및 향후 전망

December 2025

전후 재건을 둘러싼 외교 환경 변화

2025년 하반기 들어 미국이 주도하는 러시아–우크라이나 전쟁 종식을 위한 평화안 협상이 다시 가속화되면서, 전후 재건사업에 대한 국제적 관심이 눈에 띄게 높아지고 있습니다. 미국은 제네바 등에서 우크라이나 측과 일련의 평화안 협의를 진행하는 한편, 러시아와도 별도의 채널을 통해 영토·안보·군축 문제를 포함한 포괄적 패키지를 논의하는 것으로 알려져 있습니다.

최근 공개된 분석들에 따르면, 미국 특사단과 러시아 실무진이 참여한 초안 수준의 평화안이 여러 차례 조정되고 있으며, 러시아는 이를 "최종 평화합의의 기초가 될 수 있는 문서"라고 평가하면서도, 아직 공식 승인 단계는 아니라는 점을 분명히 하고 있습니다. 동시에 EU는 미국–러시아 간 양자 협상이 우크라이나에 과도한 영토 양보를 강요하는 결과가 되어서는 안 된다는 점을 공개적으로 경고하고 있습니다.

아직 전쟁 종식의 시간표가 확정된 것은 아니나, 미국·EU·우크라이나 간 외교 접촉이 연쇄적으로 이어지면서 "전후 체제를 구체화하기 위한 논의 단계"에 진입했다는 평가가 많습니다. 이 과정에서 재건 재원 조달, 러시아 동결자산 활용, 우크라이나 인프라·부동산 시장 개방 방식이 주요 의제로 부각되고 있으며, 이는 곧 외국인 투자자의 중장기 진출 전략과도 직결되는 사안입니다.

전후 재건사업의 주요 분야

전쟁 이전부터 우크라이나는 농업·금속·인프라 분야를 중심으로 높은 성장 잠재력을 보여 왔으며, 전쟁 이후에는 파괴된 도시·항만·물류·에너지 인프라를 재건하기 위한 대규모 공공·민간 프로젝트가 불가피한 상황입니다. 현재까지 공개된 국제기구 및 연구기관 보고서에 따르면, 전쟁 전 우크라이나 농업은 GDP의 약 11%, 수출의 40% 이상을 차지할 정도로 국가 경제의 핵심 부문이었고, 전쟁 피해에도 불구하고 2024년에는 농식품 수출이 다시 전쟁 전 수준에 가까운 수준으로 회복됐다는 평가도 있습니다.

향후 주요 부동산·인프라 투자 분야로는 다음과 같은 영역이 거론되고 있습니다.

- **도심 상업·주거 복합 개발**: 키이우, 리비우, 오데사 등 주요 도시의 호텔·쇼핑몰·오피스·주상복합 개발
- **헬스케어 기반시설**: 대도시 및 광역권의 메디컬 센터, 재활병원, 노인요양시설
- **산업·물류 인프라**: 물류 허브, 내륙 드라이포트, 제조·가공시설 확보를 위한 산업용 부지 개발

또한, 우크라이나는 "유럽의 곡창지대"라는 별칭에 걸맞게, 전쟁 전 기준으로 전 세계 해바라기유 수출의 40% 이상, 옥수수 13%, 보리 18%, 밀 약 10%를 공급했던 주요 농산물 수출국입니다.

우크라이나-한국과의 관계를 보면, 과거에는 한국이 우크라이나 곡물(특히 옥수수)의 주요 수입국 중 하나였으나, 2021년 이후 중동·북아프리카 및 일부 아시아 국가(이란·파키스탄 등)로 수출 비중이 이동하면서 한국은 상위 10위권에서 한때 밀려난 바 있습니다. 그럼에도 최근 통계에서는 옥수수 수출지 중 하나로 한국이 다시 등장하고 있어, 중장기적으로는 한국 식량안보 전략과 연계한 협력 가능성이 충분합니다.

이처럼 농업의 전략적 중요성이 큰 만큼, 우크라이나는 농지 소유에 대해 매우 보수적인 입장을 유지하고 있습니다.

우크라이나 토지제도 기본 구조: 외국인 규제 중심

우크라이나는 헌법과 토지법을 통해 사적 토지 소유권을 명시적으로 인정하고 있으며, 토지는 국가·지방자치단체·개인·법인 모두가 소유할 수 있다는 원칙을 채택하고 있습니다(**1996년 6월 28일자 우크라이나 헌법 제254к/96-BP호 제14조**, **2001년 10월25일자 우크라이나 토지법 제2768-III호 제78조**). 우크라이나 국민 개인과 우크라이나 법인은 농지와 비농지 모두를 법정 한도 내에서 소유할 수 있습니다. 다만 토지의 용도(농지, 임야, 비농업용지 등)와 소유 주체의 지위(내국인·외국인, 공공·민간)에 따라 취득 가능 여부와 절차가 달라지며, 특히 농지와 임야에 대해서는 외국인의 직접·간접 소유가 원칙적으로 금지된다는 점이 우크라이나 토지제도의 핵심적인 공익 규제 구조를 이룹니다. 외국인은 비농업용 토지에 한해 일정 요건을 충족할 경우 소유권을 취득할 수 있으나, 단순히 현지에 법인을 설립했다고 해서 농지 소유가 허용되는 것은 아닙니다. 외국 자본이 1주라도 포함된 법인은 농지 취득이 금지되므로, 외국인이 농지를 보유하기 위한 법인 설립 방식도 허용되지 않습니다(**2001년 10월25일자 우크라이나 토지법 제2768-III호 우크라이나 토지법 제130조**.). 결국 우크라이나에서 토지 소유권은 내국인에게는 폭넓게 인정되되, 외국인에게는 비농업용 토지에 한정하여 제한적으로 허용되는 구조입니다.

핵심 요약:

- **내국인(개인·법인):** 농지·비농지 모두 소유 가능
- **외국인(개인·법인):** 비농업용 토지에 한하여 제한적 허용
- **외국 자본이 1주라도 포함된 법인:** 농지 취득 금지
- **임야(산림지):** 외국인 소유 금지

즉, 외국인의 토지소유는 도시 비농업용 토지에 한정해 허용되는 구조이며, 농지와 임야는 엄격히 금지되는 것이 현행 체계입니다.

도심 상업용 토지: 소유 vs 장기 임대

도심 지역(키이우 크레샤틱 인근, 마이단 일대 등)의 상업용 토지에 대해 외국인이 직접 소유할 수 있는지, 또는 장기 임대 방식으로 접근해야 하는지는 많은 기업들이 가장 관심을 두는 부분입니다.

우크라이나 토지법 제81조 및 제82조에 따르면 외국인 및 외국법인의 비농업용 토지 소유가 허용되고 있으며, 외국 자본이 투자한 우크라이나 현지법인 역시 원칙적으로 비농업용 도시 토지를 취득할 수 있습니다.

예를 들어, 키이우 중심업무지구를 포함한 도심의 상당 부분은 역사적으로 키이우 시정부가 관할하는 국유지에 해당합니다. 이러한 국유지의 경우 일반적으로 소유권 이전이 아닌 장기 임대 형태로 사용될 수 있습니다. 우크라이나 토지법 제93조는 토지 임대기간을 최대 50년으로 규정하고 있으며, 실제 거래에서는 농지·비농지 모두 20~49년의 장기 임대 계약이 폭넓게 활용되고 있습니다.

결과적으로, 키이우 시정부 소유 토지의 경우에는 토지 소유권은 시정부가 유지한 상태에서 외국인 또는 외국계 현지법인에게 장기 임차권(예: 49년)이 부여되고, 개발사업자는 그 지상에 건설되는 호텔·오피스·주상복합 등의 건물 소유권을 취득하는 구조가 일반적으로 채택되고 있습니다.

2023년 말 이후 주요 개정 사항

① **농지 거래 자유화 2단계 시행:** 2024년 1월 1일부터 토지시장 개혁의 2단계가 공식 시행되면서, 우크라이나 법인도 농지를 매입할 수 있게 되었습니다. 이는 2020년 제정된 법률(552-IX)에 따른 일정표 중 두 번째 단계로, 2021년 7월 개시된 1단계에서는 우크라이나 국민(개인)에게만 최대 100헥타르(ha)까지 농지 매입이 허용되었으나, 2단계 시행과 함께 개인·법인 모두 상한이 1만 헥타르로 확대되었습니다. 법인의 경우 주주 및 실질적 지배인(UBO)이 전원 우크라이나 국적자이어야 하며, 외국 자본이 단 한 주라도 포함된 법인은 농지 취득이 금지됩니다. 모라토리엄(농지 매매 금지)은 2001~2021년까지 유지되었고, 2021년 1단계 개방과 2024년 2단계를 거치며 사실상 해제된 것으로 평가됩니다. 다만 국가 및 지방자치단체 소유 농지는 여전히 매각이 금지되며, 임대 경매 방식으로만 시장에 공급됩니다.

② **소규모 농지 취득 절차의 행정 간소화:** 2023년 개정된 법률에 따라 정원용 소규모 농지(0.25ha 이하)와 가내농장용 토지(2ha 이하)의 소유권 이전 시, 공증인이 수행하던 집중 상한·금지 대상 여부 등 요건 확인 절차가 대폭 완화되었습니다. 이를 통해 영세 농가나 개인의 토지 소유권 이전이 신속하게 처리될 수 있도록 행정 부담이 줄어들었습니다.

③ **국유 농지의 관리 개편 및 임대 경매 확대:** 2023년 중반부터 국유·공유 농지의 비효율적 사용을 개선하기 위한 제도 개편이 추진되었습니다. 국영기업 등이 점유·사용하던 국유 농지를 국가기관 또는 지방자치단체가 회수하여 직접 관리할 수 있게 되었고, 필요 시 이를 전자경매(Prozorro.Sale)를 통한 임대 입찰에 부칠 수 있는 절차가 도입되었습니다. 2024년부터 이들 국유 농지의 임대 경매가 본격적으로 확대되며 국유 자원의 효율적 활용과 투명한 운영이 강화되고 있습니다.

④ **제재 대상자의 농지 취득 제한 강화:** 2023년 개정에서는 국가안보 관련 제재 대상자 및 이들이 지배하는 법인에 대해 농지 취득을 전면 금지하는 조항이 명문화되었습니다. 이는 러시아의 침공 이후 제재 목록에 오른 외국 기업·개인의 우크라이나 농지 접근을 원천적으로 차단하려는 목적을 반영한 조치입니다.

상기 언급된 개정은 우크라이나 농업부문의 경쟁력 제고와 전후(戰後) 재건을 위한 투자 유치를 염두에 둔 것입니다. 우크라이나 농업은 전쟁 전 GDP의 11%를 차지할 정도로 중요하였으며, 개혁 이후 2021~2023년 사이에 약 28.3만 헥타르의 농지가 매매되는 등 비교적 안정적인 거래가 이루어졌습니다. 정부는 전쟁 중에도 개혁을 지연하기보다 전쟁 이전보다 더욱 신속하게 조치를 이행할 필요가 있다고 하며, 법 시행을 강행하였는데, 이는 투자 환경을 개선하여 전후 복구 자금을 확보하려는 전략으로 보입니다.

외국인의 우크라이나 토지 취득 가능 여부 및 규제

1) 농지(경작지) 및 임야(산림지)

우크라이나 법은 외국인(개인·법인) 및 외국 자본이 포함된 우크라이나 법인의 농지 소유를 전면 금지합니다. 또한 외국인의 임야(산림지) 소유 역시 허용되지 않습니다. 2020년 토지개혁법이 정한 바에 따라 외국인의 농지 매입 허용 여부는 국민투표에 부쳐 결정해야 하지만, 현재 전시·계엄 하에서 국민투표 실시가 불가능합니다. 설령 전쟁이 끝나더라도 여론은 외국인에 의한 토지 매입을 여전히 부정적으로 보고 있어, 가까운 장래에 국민투표를 통해 개방이 이루어질 가능성은 크지 않은 상황입니다. 실제로 전면전 발발 전 시행된 여론조사에서 우크라이나 국민의 15%만이 외국인에게 자국 토지 매매를 허용하는 것에 찬성했던 것으로 나타났습니다. 이러한 민의를 감안할 때, 의회나 정부도 섣불리 외국인 토지 취득을 허용하는 방향으로 법 개정을 추진하기는 어려워 보입니다. 또한 외국인이 농지를 소유한 우크라이나 기업의 지분을 인수하는 방식의 간접 소유도 토지법 제130조에 따라 금지되어 있습니다.

2) 비농업용 토지 - 조건부 허용

농지 및 임야와 달리, 외국인에게는 **비농업용 토지** 소유가 제한적 범위에서 허용됩니다.

① **도시계획구역 내 비농지:** 외국인은 도시계획구역 내 위치한 토지(예: 상업용지, 주택 부지, 산업용 부지 등 비농지)를 매입할 수 있습니다. 특히, 해당 토지에 건축물을 포함한 부동산을 취득하거나, 상업 활동을 위한 시설을 건설할 목적이 있는 경우 소유가 가능합니다. 이는 외국 기업이 우크라이나 내에서 상업시설이나 생산시설 개발을 위한 토지를 직접 보유할 수 있음을 의미합니다.

② **도시 외곽 비농업:** 외국인은 원칙적으로 정착지 밖 비농업용 토지를 직접 취득할 수 없습니다. 다만 이미 외국인이 소유한 건물이 존재하는 부지에 대해서는 예외적으로 해당 토지의 소유권 취득이 허용됩니다.

③ **국가·지방 소유 토지:** 비농업용이라 하더라도 **국공유 토지는 별도 절차·제한이 존재**하며, 대부분 사인(민간) 소유 토지를 대상으로 규정이 적용됩니다.

2026년에 적용되는 실질적 변화로는 세무·행정규정의 조정이 있습니다. 토지법 자체는 2026년에 맞춰 자동 발효되는 개정이 존재하지 않지만, 국가 소유 농지를 임차하는 기업과 농업법인을 대상으로 적용되는 임대료 세금 신고서 양식이 2026년 1월 1일부터 새롭게 변경되며, 이는 토지법 제120조(국유 농지 임대 및 임대권 승계 규정)에 따른 절차 개선과 연동됩니다. 이 변화는 토지물권 구조 자체를 바꾸지는 않지만, 국유 농지 임대를 기반으로 사업을 운영하는 기업의 회계·세무 처리 방식에 상당한 실무적 영향을 미치게 됩니다.

향후 토지법 체계에 영향을 미칠 가능성이 있는 입법 움직임도 존재합니다. 2025년 말 우크라이나 정부가 의회에 제출한 국유 농지 이용 개선 법안(14237호)은 국유 농지의 문서화, 재배치, 임대 절차, 권한 조정 및 부패 리스크 관리 등을 광범위하게 다루고 있으며, 이 법안이 통과될 경우 국유 토지 관리 방식 전반이 2026~2027년 기간에

걸쳐 다시 정비될 가능성이 있습니다. 다만 이 법안은 아직 심의 중인 만큼 2026년 발효를 확정적으로 보기에는 이릅니다.

EU 가입 협상 역시 향후 토지제도 개편에 중요한 변수로 작용할 가능성이 있습니다. 다만 외국인의 농지 취득 개방과 같이 국내 정치·사회적으로 민감한 사안은 당분간 논의 자체가 어려울 것이라는 평가가 우세하며, 2026~2027년에도 시장의 기본 원칙은 유지될 것이라는 전망이 지배적입니다.

전반적으로 우크라이나의 토지정책은 중·단기적으로 대규모 자유화보다 시장의 안정성과 투명성을 강화하는 방향으로 이어질 가능성이 큽니다. 국유 토지 임대의 디지털 시스템 고도화, 지방정부의 관리 권한 조정, 도시지역 개발을 위한 비농업용 토지 규정 정비 등이 향후 정책의 주된 흐름이 될 것으로 보입니다. 또한 계엄 종료 이후 발효가 예정된 여러 조문이 존재하는 만큼, 전후 복구 일정과 안보 환경 변화가 향후 토지법 개정의 시기를 좌우할 가능성이 있습니다.

CONTACT



백윤재
변호사



이화준
외국변호사



정규진
외국변호사



조은진
외국변호사

법무법인(유) 율촌의 뉴스레터는 일반적인 정보제공만을 목적으로 발행되므로 이에 수록된 내용은 법무법인(유) 율촌의 공식적인 견해나 구체적인 사안에 관한 법률의견이 아님을 알려드립니다.

Copyright 2025 Yulchon LLC. All rights reserved