

지적재조사사업의 경계점 표지 설치 및 등록부 관리의 개선 방안

이현준¹, 홍성언^{2*}

¹경일대학교 부동산지적학과, ²청주대학교 지적학과

A Study on the Establishment of Boundary Monuments and Management of Records in Cadastral Resurvey Project

Hyun-Joon Lee¹ and Sung-Eon Hong^{2*}

¹Dept. of Real Estate & Cadastre, Kyungil University,

²Dept. of Land Management, Cheongju University

요약 본 연구에서는 지적재조사사업의 성공적인 추진을 위해 현행 법령 및 지적재조사 기본계획 등에서 구체적으로 정립되지 못한 지상경계점표지 설치 및 등록부의 등록관리에 있어 개선이 필요한 사항들을 검토한 후 이에 대한 개선방안을 제시하고자 하였다. 연구된 개선점으로서 경계점표지 설치에 있어 규격 및 재질은 현행 법률에서 규정하고 있는 사항과 함께 표지의 색을 달리 하여 설치할 것을 제안하였다. 또한 임시경계점표지는 페인트로 표시를 하고 이 경계가 확정되면 확정경계점표지를 설치하는 것이 효율적임을 제안하였다. 경계점표지등록부와 관련해서는 등록부의 형식 및 내용에 있어 기존의 유사한 등록부와 가급적 통합하여 관리하는 것이 합리적임을 제안하였다. 지적재조사사업이 본격적으로 추진되기 이전 단계에서, 본 연구가 제시한 내용이 반영될 수 있다면 보다 효율적인 사업추진을 도모할 수 있을 것으로 기대된다.

Abstract In this study, we presented the improved plans for establishment of boundary monuments and management of records in cadastral resurvey project after examining the Special Act on Cadastral Resurvey which has some problems of them. As the result, we proposed that it is necessary to change the color of boundary monuments for distinguishing with the existing one. And also, they should be established at the confirmed boundary points which land owners have already accepted through the temporary boundary monuments. In addition, the register of boundary monuments has to be unified with present records because they are very similar. We hope that the government should adapt these proposals for the successful project.

Key Words : Land registration, Cadastral resurvey project, Boundary monument, Register, Temporary boundary point

1. 서론

실제와 지적공부에 등록된 등록사항, 그 중에서도 특히 현실의 경계와 지적도(지적도면 및 입야도면)에 등록된 경계가 불일치하는 지적불부합 문제를 해결하고자 정부에서는 금년부터 2030년까지 지적재조사사업의 추진을 계획하고 있다.

사업추진을 위한 법률과 관련해서는 2011년 9월 16일

에 지적재조사에 관한 특별법이 제정(법률 제11062호)되었고, 2012년 3월 13일에 지적재조사에 관한 특별법 시행령이 제정(대통령령 제23666호)되었으며, 2012년 3월 16일에 지적재조사에 관한 특별법 시행규칙이 제정(국토해양부령 제448호)되었다. 정부는 이와 같은 법적 근거를 마련한 상태에서 사업의 기본계획 및 구체적인 실시계획을 바탕으로 약 20년(2012년부터 2030년까지) 동안 약 1조 2천억 원의 예산을 투입하여 지적재조사사업을 성공적으로

*Correspondign Author : Sung-Eon Hong

Tel: +82-16-9307-7750 email: hongsu2005@cju.ac.kr

접수일 12년 09월 18일

수정일 12년 10월 04일

게재확정일 12년 10월 11일

완료함으로써 지적불부합지의 정리 및 선진 디지털 지적을 구현하겠다는 확고한 의지를 보이고 있다[1,3,7,8,13].

지적재조사사업은 그동안 도상경계 본위로 필지경계를 결정했던 지적측량의 근거 및 절차를 현실경계(지상경계)로 전환하고, 그 과정에서의 지적불부합 문제를 원만하게 해결하는 것이 가장 큰 관건으로 볼 수 있는바, 이를 위해서는 사업의 시행 이전단계에서 명확한 경계점 표지의 설치와 등록·관리 방법 등에 관한 구체적인 실행 대안들이 연구·정립되어야 한다.

현행 측량·수로조사 및 지적에 관한 법률(이하 지적에 관한 법률)에서는 경계점표지의 설치 및 그 등록·관리 등에 관한 규정을 두고 있으나, 그 내용에 있어서는 보다 면밀한 검토와 함께 개선을 요하는 사항들이 적지 않다. 비록, 법률이 제정·시행에 들어갔다고 하여도 성공적인 사업추진을 위해서는 사업추진 이전에 개선이 필요한 사항들에 대해서는 좀 더 보완을 통한 후 본격적인 사업이 추진되어야 할 것이다.

이는 사안별 당면과제에 대한 명확한 기준이 결여된 상태에서는 사업이 원만하게 추진되기 어려울 뿐만 아니라 다분히 국지적·산발적인 사업 추진에 그칠 수 있다는 문제가 대두되기 때문이다.

경계점 표지 및 등록부와 관련한 주요 선행연구를 고찰해 보면, 우선 김태훈(1995)[4]은 경계점 표지 설치의 제도적 의무화와 경계점표지의 등록에 있어 법률상 보호받을 수 있는 제도적 장치를 제안하였다. 이태범(2006)[10]은 경계설정의 기술적인 개선방안으로서 경계점표지의 능동화, 경계점표지대장의 등록, 경계점표지의 식별기능 강화, 경계의 표지 및 구획물 설치 의무화 방안 등을 제시하였다. 대한지적공사 지적연구원(2007)[6]에서는 경계표지의 효율적인 관리를 위하여 영구적 지상경계표지를 설치하고, 국가가 이를 등록·관리하는 보충경계성격의 제도적 도입방안과 경계복원 성과의 효율적 관리를 위하여 가칭 경계점등록부 신설을 제안하였다. 강대영(2008)[2]은 경계표지 관리 법규 미비, 부정확한 경계표지 관리 등의 문제점을 분석하고, 이에 대한 개선방안으로서 경계표지 보호·관리의 제도화, 토지경계표지등록부의 신설, 경계표지 관리에 대한 교육 및 홍보강화 등을 제시하였다. 심우섭(2010)[9]은 토지경계분쟁의 방지를 위해 경계점표지 관리 제도를 도입하고, 토지경계가 안고 있는 다양한 현상들을 근본적으로 해결하기 위해서는 지적재조사사업이 추진되어야 할 것을 주장하였다.

선행 연구를 검토한 결과 대부분 도상경계에서 지상경계로의 전환, 이 과정에서 지상경계설정의 문제점, 지상경계점 표지등록부의 필요성 등이 제시되었고, 이는 지적재조사사업과 함께 추진되어야 함이 제시되었으나 경계

점의 표지 설치 및 등록 등에 대해서는 구체적인 대안의 제시가 이루어지지 못하고 있다.

본 연구에서는 필요시 되는 부분에 대해서는 선행연구의 내용을 참고하고, 지적재조사사업의 성공적인 추진을 위해 현행 법령 및 기본계획 등에서 구체적으로 정립되지 못한 지상경계점 표지 설치 및 등록부의 등록·관리에 있어 개선이 필요한 사안들을 검토한 후 이에 대한 개선방안을 제시하고자 한다.

2. 지적재조사사업의 경계점 표지 및 등록부 이론

지적재조사사업은 측량·수로조사 및 지적에 관한 법률 제71조부터 제73조까지의 규정에 따른 지적공부의 등록사항을 조사·측량하여 기존의 지적공부를 디지털에 의한 새로운 지적공부로 대체함과 동시에 지적공부의 등록사항이 토지의 실제 현황과 일치하지 아니하는 경우 이를 바로 잡기 위하여 실시하는 국가사업을 말한다(지적재조사에 관한 특별법 제2조).

경계란 필지별로 경계점들을 직선으로 연결하여 지적공부에 등록한 선을 말하며(지적에 관한 법률 제2조제26호), 경계점이란 필지를 구획하는 선의 굴곡점으로서 지적도나 임야도에 대해 형태로 등록하거나 경계점좌표등록부에 좌표 형태로 등록하는 점을 말한다(동조제25호). 현행법에서는 경계점표지라는 용어를 사용하고 있으나, 그에 대한 별도의 정의는 두고 있지 않고 있다. 일반적인 의미에서 토지의 경계표 또는 토지의 경계표지는 “특정 토지의 경계를 지상에서 다른 것과 구별할 수 있도록 설치한 표시나 특징”으로 이해될 수 있는바, 경계점표지는 “지상에서 특정한 토지의 경계점을 표시하기 위해 설치한 표지” 정도로 정의될 수 있다.

경계점표지의 규격과 재질에 있어서는 재질이 무엇인가에 따라 석재 경계점표지, 콘크리트 경계점표지, 플라스틱 경계점표지, 목재 경계점표지, 금속 경계점표지 등으로 구분된다[11]. 석재 경계점표지는 전통적으로 많이 사용하였으나 석재재질은 기온변화에 강한 특성을 가지고 있어 화강암과 굳은 석회암 등의 자연석을 가공하여 길이 60cm, 표지의 상단 폭은 15cm×15cm로 된 표지를 제작하여 경계점표지로 사용하고 있다. 콘크리트 경계점표지는 과거 우리나라에서는 도시개발사업에 의한 도로 분할, 지적확정측량 및 경지정리 시행지역에서 지구계 분할에 따른 경계점의 위치를 지상에 표시할 때 콘크리트 표지를 많이 사용하였으며, 최근에는 공인된 경계점표지를 사용하고 있어 활용되고 있지 않다. 플라스틱 경계점

표지는 토지분할, 경계복원측량 등의 세부측량을 실시 할 때에는 아스팔트나 콘크리트로 된 지반 이외의 지역에서는 표지의 규격이 상단 4.5cm×4.5cm, 길이는 45cm 이상인 플라스틱 표지를 지상에 약 3센티미터 내지 4센티미터 정도 돌출되게 설치하였으나 최근 환경오염 문제로 목재경계점표지로 대체 되었다. 목재 경계점표지는 아스팔트나 콘크리트 지반으로 이뤄진 지역을 제외한 일반 농촌지역과 같은 비포장지역에서는 설치하기 편리한 목재로 제작된 경계점표지를 주로 이용하고 있으며, 규격은 상단은 지름 3.5cm, 길이 35cm 이상인 원형모양의 경계점표지를 제작하여 사용하고 있다. 금속 경계점표지는 시가지의 포장지역과 같은 견고한 지반에서는 벽이나 콘크리트 표면에 철 또는 알루미늄 볼트, 쇠파이프, 철 못 등과 같은 경계점표지를 설치하는 것이 편리하다. 현행 지적에 관한 법률 시행규칙 제60조에서는 철제로 된 경계점표지를 3종류로 분류하고 있다.

한편 지적에 관한 법률은 지적공부를 “토지대장, 임야대장, 공유지연명부, 대지권등록부, 지적도, 임야도 및 경계점좌표등록부 등 지적측량 등을 통하여 조사된 토지의 표시와 해당 토지의 소유자 등을 기록한 대장 및 도면(정보처리시스템을 통하여 기록·저장된 것을 포함)”이라고 정의하고 있으며(법 제2조제19호), 지적재조사에 관한 특별법(이하 지적재조사 특별법)에서도 지적공부를 “지적에 관한 법률 제2조제19호에 따른 지적공부를 말한다”라고 규정하고 있다(법 제2조제1호).

이와 같이 규정하고 있는 지적공부 중에서 경계점좌표등록부의 형식 및 내용은 그림 1과 같으며, 지적재조사 특별법에서 규정하고 있는 경계점표지등록부의 형식 및 내용은 그림 2와 같다.

최근에는 지적에 관한 법률의 개정을 통해 지상경계의 위치표시에 관한 규정과 그에 따른 지상경계점등록의 작성·관리가 이루어지고 있다. 그 내용에 있어서는 토지의 지상 경계는 등, 담장이나 그 밖에 구획의 목적이 될 만한 구조물 및 경계점표지 등으로 표시하고, 지적소관청은 토지의 이동에 따라 지상경계를 새로 정한 경우에는 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 지상경계점등록부를 작성·관리하여야 하며, 경계점표지의 규격과 재질 등에 관하여 필요한 사항은 국토해양부령으로 정하도록 하고 있다(지적에 관한 법률 시행령 제54조). 이에 지적소관청이 지상경계점을 등록하려는 때에는 그림 3의 지상경계점등록부 양식에 토지의 소재, 지번, 경계점좌표(경계점좌표등록부 시행지역에 한정), 경계점 위치 설명도, 경계점의 사진 파일 등을 기재하도록 규정하고 있다(동법 시행규칙 제60조).

[그림 1] 경계점좌표등록부
[Fig. 1] Boundary coordinate records

[그림 2] 경계점표지등록부
[Fig. 2] Boundary monument records

[그림 3] 지상경계점등록부
[Fig. 3] Boundary(ground surface) monument records

이상의 내용을 토대로 볼 때, 토지의 경계점표지는 현장에서 개별 필지를 구별해 주는 기능과 지적측량을 실시하는 과정에서 기준이 되는 기능(일부 문헌에서는 경계점표지가 토지소유권의 범위를 한정해 주고 면적을 결정하는 기능을 하는 것으로 소개되고 있으나, 엄밀한 의미에서 이와 같은 기능은 도면의 경계선 또는 경계점의 기능인 것이지 경계점표지 자체의 기능으로는 보기 어려움)을 한다는 점에서 그 설치 및 관리의 필요성은 매우 중요하다.

3. 쟁점의 검토

3.1 경계점 표지 설치에 관한 쟁점

지적재조사사업에 있어 지상의 경계에 경계점 표지 설치와 관련된 개선을 요하는 검토사안은 첫째, 경계점 표지의 규격이나 재질, 색상 등에 관련된 사항이다. 즉, 현행 법률에서 규정하고 있는 규격이나 재질을 사용할 것인지 아니면 새로운 규격과 재질을 정의하여 사용할 것인지의 문제이다.

둘째, 임시경계점표지와 확정 경계점표지의 구분 문제이다. 지적재조사사업에 따른 지상에 설치되는 경계점의 표지는 크게 임시경계점표지와 경계점표지(확정)로 구분할 수 있다. 지적재조사 특별법에서는 경계가 설정되면 지체 없이 임시경계점 표지를 설치하고 지적재조사측량을 실시하도록 규정하고 있다. 지적재조사측량을 완료하였을 때에는 기존 지적공부상의 종전 토지면적과 지적재조사를 통하여 확정된 토지면적에 대한 지번별 내역 등을 표시한 지적확정조서를 작성하여야 한다. 지적확정조서를 작성하였을 때에는 토지소유자나 이해관계인에게 그 내용을 통보하여야 하며, 통보를 받은 토지소유자나 이해관계인은 지적소관청에 의견을 제출할 수 있다. 이 경우 지적소관청은 제출된 의견이 타당하다고 인정할 때에는 경계를 다시 설정하고, 임시경계점표지를 다시 설치하는 등의 조치를 하여야 한다(법 제15조). 한편 경계가 확정되었을 때에는 지적소관청은 지체 없이 경계점표지를 설치하여야 하며, 경계점표지등록부를 작성하고 관리하여야 한다. 이 경우 설정된 경계와 동일할 때에는 임시경계점표지를 경계점표지로 본다(법 제18조). 따라서 경계점 표지를 설치함에 있어 임시경계점표지와 확정 경계점표지의 규격과 재질을 구분하여 설치할 것인지의 문제이다.

끝으로 사업 지구내 기존 설치된 경계점이 있다면 이를 제거 후 사업을 진행할 것인지 아니면 이를 사업완료

후 까지 보존할 것인지의 문제이다. 지적재조사사업을 위한 사업지구(이하 “사업지구”라고 한다.)가 지정·고시되면, 당해 사업지구 내에서는 지적재조사 특별법에 의거하여 지적재조사측량이 새로이 실시되기 때문에 사업지구로 지정되기 이전의 지적기준점(측정점 및 보조점 등을 포함한다. 이하 같다.) 및 경계점표지를 제거하는 것이 사업의 신속을 도모할 것이라는 주장이 있다.

이는 기존의 지적기준점이나 경계점표지를 그대로 존치시켰을 경우에, 새로이 실시된 지적재조사측량의 성과와 과거의 지적측량성과 사이에 차이가 발생되었다는 이유 등으로 토지소유자 및 이해관계인(이하 “토지소유자 등”이라고 한다.)의 이의제기가 빈번할 것이므로, 그와 같은 상황을 미연에 방지하는 차원에서 사업지구가 지정·고시되면 기존의 지적기준점이나 경계점표지를 지적재조사측량 이전단계에서 제거하는 입장으로 이해된다.

그러나 이와 같은 주장은 지적재조사사업의 추진 절차에 따른 민주성을 훼손시킬 수 있을 뿐만 아니라, 실질적인 업무추진에 오히려 장애요인으로 작용할 수 있다는 점에서 보다 신중한 결정을 요하는 부분이다.

3.2 경계점표지등록부 관리에 관한 쟁점

지적재조사사업은 기존의 아날로그지적을 디지털지적으로 전환함으로써 실제의 토지표시사항과 지적공부상의 토지표시사항을 일치시켜 관리한다는 데 큰 의미가 있다. 그 가운데에서 토지의 위치·형상·모양에 대해서는 지상에 경계점표지를 설치하고 그에 따라 좌표화된 관리체계를 구축함으로써 과학적이고 영속적인 지적제도가 운영되게 된다.

지적재조사 특별법은 지적재조사측량을 실시함에 있어서 경계점표지등록부를 작성·관리하도록 규정하고 있는바, 이와 같은 경계점표지등록부를 지적에 관한 법률에 의거하여 관리되고 있는 기존의 지적공부에 포함시켜야 하는 것인지의 문제와, 등록부의 형식 및 기재내용에 있어서 기존의 지상경계점등록부 또는 경계점좌표등록부와 중복되는 문제에 대한 검토가 필요하다.

지적재조사측량을 실시함에 있어서 사업지구 내의 개별표지에 대한 경계점표지를 설치하고 그 내용을 등록할 수 있는 장부(대장과 도면형식의 중간 형태)를 관리함에 있어서 이를 지적공부의 일종으로 포함시킬 것인지의 여부가 문제된다. 이와 관련해서는 최근에 시행·적용되고 있는 지상경계점등록부에 대해서도 아직까지 공식적인 지적공부에 해당되지 않고 있기 때문에, 이를 함께 포함시켜 검토해볼 필요가 있다.

현행 지적에 관한 법률에 따른 지적공부는 “…… 및 경계점좌표등록부 등”이라고 하여 그 종류를 한정하기보

다는 “지적측량 등을 통하여 조사된 토지의 표시와 해당 토지의 소유자 등을 기록한 대장 및 도면(정보처리시스템을 통하여 기록·저장된 것을 포함)”이라고 규정하고 있는바, 어떠한 대장이나 도면을 필요에 따라 새로이 창설하여 관리할 경우에는 그 성격에 따라 얼마든지 지적공부의 범위에 포함시킬 수 있는 것으로 판단된다. 물론, 여기서 말하는 창설된 대장 또는 도면의 성격은 단순히 행정집행의 편의를 위한 장부(예컨대, 토지이동정리결의서 또는 일람도 등)로서 그치는 것이 아니라, 토지소유자를 포함한 국민 모두의 권리·의무에 관련이 깊은 것으로 한정되어야 함은 물론이다.

이와 같은 측면을 감안해 볼 때, 지적재조사측량을 통해 설치된 개별 필지의 경계점표지를 등록·관리하는 것이 다분히 행정편의상 요구되는 공공기록물에 지나는 것인지, 아니면 현행의 지적공부와 같이 민원사무와 관련하여 빈번한 효용을 가지는 것인지의 판단이 요구되는바, 이는 국민의 권리·의무와 관련하여 상당한 효용이 있는 지적공부로서의 법적 성격을 부여할 수 있다고 판단된다.

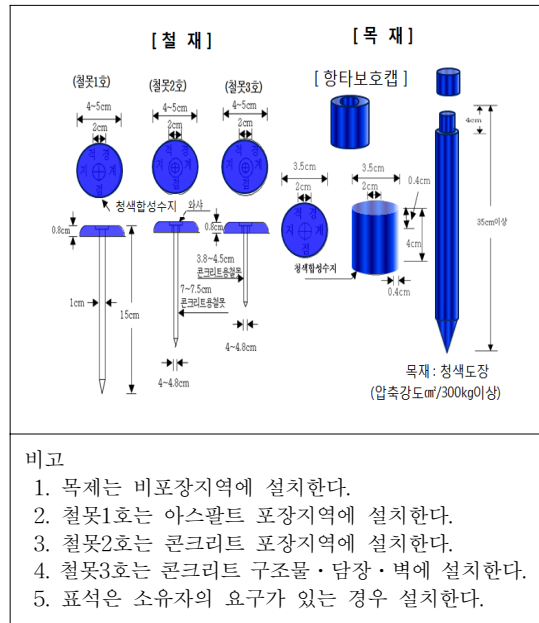
다만, 경계점표지등록부는 기존의 경계점좌표등록부와 지상경계점등록부와의 형식 및 내용 등에서 상당 부분 공통되기 때문에, 각각의 개별 양식으로 관리하는 방안과 이를 통합하여 관리하는 방안을 함께 고민해 볼 필요가 있다고 본다.

4. 경계점표지 설치 및 등록부 개선 방안

4.1 경계점표지 설치 방안

지적재조사사업에 있어 경계점표지 설치시 규격 및 재질에 관해서 현재 작성되고 있는 지적재조사 측량규정(안)에서는 현행 지적에 관한 법률 시행규칙(제60조 제2항)에 기초하여 포장지역과 비포장 지역을 구분하여 비포장 지역에서는 목재를 포장지역에서는 철못으로 규정하고 있다. 또한 필요에 따라서 표석을 설치할 수 있도록 하고 있다. 그리고 재조사를 통해 설치되는 경계표지는 현행 경계표지와 구별될 수 있도록 표지의 색을 파란색으로 규정하고 있다.

현재 규정하고 있는 표지의 규격과 재질은 외국의 경우도 주로 철제 및 목재표지를 사용하고 있음으로 현행 지적재조사 측량규정(안)에서 제시하고 있는 경계점표지의 규격과 재질이 합리적이라고 본다.



[그림 4] 지적재조사 경계점표지의 규격과 재질

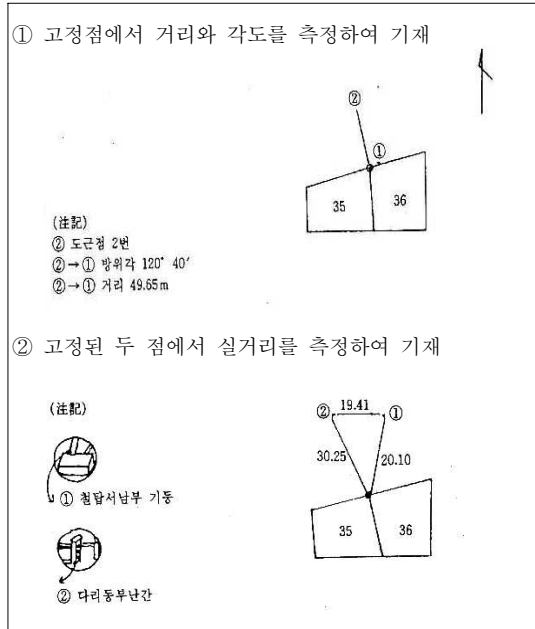
[Fig. 4] A kind and standard of boundary monuments for cadastral resurvey project

다만, 경계점표지 설치에 대해 임시경계점표지와 확정 경계점표지로 구분하고 있으나 최초 경계설정 당시의 임시경계점표지가 변동이 없이 확정되게 되면 이를 확정경계점표지로 간주하기 때문에 표지설치의 효율성에 대한 논의가 필요하다. 지적재조사 특별법에 기초한다면 임시 경계점표지가 확정경계점표지로 가는 경우에는 큰 효율성이 없다. 따라서 임시경계점표지는 페인트(라카)로 표시를 하고 이 경계가 확정되면 확정경계점표지를 설치하는 것이 효율적으로 볼 수 있다.

또한 경계의 구분이 명확하게 되어있는 인공구조물에 대해서는 경계점표지를 설치하지 않는 것이 효율적이라고 본다. 이는 경계점표지의 설치나 설치 후 경계점표지의 훼손 및 변동에 따른 재설치 비용을 최소화하는 물론 경계점표지의 보존·관리의 효율화를 위함이다.

따라서 경계점표지 설치를 최소화하는 범위내에서의 표지설치가 이루어져야 할 것이고, 토지의 경계점이 위치하는 곳의 지형이나 물리적 특성상 경계점표지를 설치할 수 없는 경우에는 인공구조물 또는 자연경계를 경계점표지로 활용하여야 한다. 그리고 경계점에 경계점표지를 설치할 수 없을 때에는 일본과 같이 인조점(引照點)측량을 해서 경계점의 위치를 기록하고 경계점표지를 등록하는 방안을 강구해야 할 것이다[5]. 인조점(측정점)의 설치가 필요한 곳은 영구표지 표석형태로 설치하여 관리하는 것

이 효율적으로 본다.



[그림 5] 인조점 측량 작성 예시[5]
 [Fig. 5] An example of reference point surveying

추가적으로 최근 유무선 통신 인프라가 발달하고 이에 기반하여 스마트폰, 태블릿(tablet) PC 등 각종 정보기기들의 이용이 늘어남에 따라, 각 개인이 보유하고 활용할 수 있는 정보의 양이 증가하고 있으며, 국가 전체적으로도 정보의 유통속도가 빨라지게 되었다. 이와 같이 각 개인의 정보수준이 높아지고 개별 IT 기기의 컴퓨팅 능력이 발전하면서, 개인, 사물, 시스템, 프로세스에 능력이 부여되는 똑똑한 스마트 사회가 구현될 수 있는 기반이 마련되고 있다[12].

따라서 지적재조사사업의 경계점표지를 설치함에 있어 경계점표지의 재질을 고급화하고, RFID 칩 및 QR 코드를 내장한 전자경계점표지를 개발하여 해당 필지의 지번, 경계점좌표, 설치연월일 등의 정보를 저장하여 활용도를 높여야 한다[9]. 즉, 시마트환경을 고려하여 표지의 지능화를 고려할 필요가 있다.

즉, RFID 테크 및 QR코드를 지적기준점이나 경계점에 설치함으로써 민원인이 스마트폰이나 태블릿 PC를 이용하여 공개된 지적정보를 열람하거나 확인할 수 있게 함으로써 스마트사회에 걸맞는 서비스가 이루어져야 할 것이다. 이외에도 지적재조사가 완료되면 다양한 포털사이트에서 지적도 및 항공사진과 같은 이미지 정보가 제공이 됨으로 민원인이 자신의 토지경계를 스스로 스마트

폰을 이용해 확인해 볼 수 있는 시스템의 구축 및 제공도 가능할 것이다.

4.2 사업지구 내에서 기존 경계점표지의 처리 방안

사업지구의 지정·고시는 당해 사업지구 내의 토지소유자 총수의 2/3 이상과 토지면적 2/3 이상에 해당하는 토지소유자의 동의(토지소유자협의회가 구성된 사업지구 내에서는 토지소유자 총수의 3/4 이상)를 득한 경우를 전제로 한다(법 제7조제2항 및 제3항). 또한, 지적소관청이 사업지구의 지정을 신청할 때에는 미리 실시계획의 수립내용을 주민에게 서면으로 통보한 후 주민설명회를 개최하고 실시계획을 30일 이상 주민에게 공람하여 토지소유자 및 이해관계인의 의견을 반영하여야 한다(동조제4항 및 제5항). 아울러 사업지구의 지정 신청이 있게 되면, 시·도지적재조사위원회의 심의를 거쳐 시·도지사가 사업지구를 지정한 후(동조제6항), 시·도의 공보에 그 내용을 고시하고 관계서류를 일반인에게 열람시키게 된다(제8조제1항).

이와 같은 일련의 적법절차를 거쳐 사업지구 지정·고시되는 과정에서 토지소유자 등은 새로이 실시되는 지적재조사측량에 있어서 기존까지 적용되었던 지적기준점 및 경계점표지의 효력이 없다는 점을 포함하여 지적재조사측량성과와 기존 지적측량간의 성과 차이에 대해서도 이의를 제기할 실익이 없다는 점을 충분히 납득하고 있는 상태이다. 따라서 사업지구 내의 기존 지적기준점 및 경계점표지를 미리 제거할 필요는 없을 것이다.

오히려 다음과 같은 두 가지 측면을 고려해 볼 때, 기존의 지적기준점 및 경계점표지를 그대로 존치시킨 상태에서 지적재조사측량을 수행한 후, 그 완료와 동시에 제거하는 것이 바람직하다고 본다.

첫째, 사업지구 지정·고시되어 당해 사업지구 내에 있는 기존의 지적기준점 및 경계점표지를 일거에 제거하였는데, 부득이한 사정으로 인해 당해 사업지구의 지정 효력이 상실될 경우에 문제의 소지가 있다. 요컨대, 지적소관청은 사업지구 지정고시를 한 날부터 2년 내에 일필지조사 및 지적재조사측량을 시행하여야 하며(법 제9조제1항), 당해 기간 내에 일필지조사 및 지적재조사측량을 시행하지 아니할 때에는 그 기간의 만료로 사업지구의 지정은 효력이 상실되어(동조제2항) 원 상태로 복귀되어야 하는 것이다. 이와 같은 사업지구의 효력 상실뿐만 아니라, 사업도중에 당초의 사업내용을 변경하는 경우도 발생할 개연성이 높는데, 이 경우에도 기존의 지적기준점 및 경계점표지를 제거한 상태라면 적지 않은 장애요인에

직면하게 될 것이다.

둘째, 현행 지적재조사 특별법은 경계설정의 과정에서 지상경계에 대하여 다툼이 있는 경우에는 등록할 때의 측량기록을 조사한 경계를 기준으로 할 것을 규정하고 있다(법 제14조제1항제2호). 지적재조사측량의 과정에서는 이와 같은 상황이 적지 않게 발생하게 될 것이고 그때마다 등록 당시의 측량기록을 조사할 필요가 요청되는 데, 사업지구 내의 지적기준점 및 경계점표지를 미리 제거한다면 그에 따른 원만한 사업추진이 어려울 수도 있다.

그러므로 지적재조사사업이 완료된 이후에 당해 사업지구의 기존 지적기준점 및 경계점표지를 제거하는 것이 타당하다고 보며, 그 경우에 있어서도 제거의 근거 및 제거내용의 주민공람 규정을 마련해 둘 필요가 있다고 판단된다.

무엇보다도, 지적재조사측량을 실시함에 있어서는 사업지구 내에 이미 설치되어 있는 지적기준점 및 경계점표지를 포함하여 새로이 설치될 지적기준점 및 경계점표지에 대한 관리에 보다 역점을 두어야 할 것으로 본다. 요컨대, 특별법에서는 임시경계점표지 또는 경계점표지를 이전 또는 파손하거나 그 효용을 해치는 행위를 한 자에 대하여 300만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있는데(법 제45조제1항제1호), 이는 지적재조사측량을 위한 임시경계점표지 또는 경계점표지에 국한된 것일 뿐이고, 기존의 지적기준점과 경계점표지를 이전·파손 또는 그 효용을 해한 자에 대하여는 지적에 관한 법률상의 규정을 적용해야 하는 문제가 있다.

이와 관련하여, 현행 지적에 관한 법률에서는 측량기준점표지의 이전·파손 또는 그 효용을 해한 자에 대해 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있을 뿐이며(법 제108조제1호), 경계점표지의 이전·파손 또는 그 효용을 해한 자에 대한 직접적인 규정은 없다. 물론 이에 대해서는 동법 제111조 제1항 제1호에서 규정하고 있는 “정당한 사유 없이 측량을 방해한 자”를 적용하여 300만 원 이하의 과태료를 부과할 수 있을 것이다. 그렇다고 하더라도, 현행 지적에 관한 법률 시행령에서는 지상경계점표지의 설치에 대한 규정만을 두고 있는바, 지상경계점표지의 이전·파손 또는 그 효용을 해한 자에 대한 벌칙규정을 추가해야 할 것으로 판단된다.

4.3 경계점표지등록부 관리 방안

오늘날 행정업무의 간소화·표준화·과학화 및 정보화를 도모하여 행정의 효율을 높이는 것은 행정정책상의 주요 지표가 되고 있으며, 이를 위해 정보는 행정업무의 효율적 운영에 관한 규정(대통령령 제23521호)에 의거하여 국가가 생성·관리하는 모든 공문서에 대한 효율적

관리시스템을 구축하고 있다.

공문서란 행정기관에서 공무상 작성하거나 시행하는 문서(도면·사진·디스크·테이프·필름·슬라이드·전자문서 등의 특수매체기록을 포함)와 행정기관이 접수한 모든 문서를 말한다(행정업무의 효율적 운영에 관한 규정 제3조제1호). 아울러, 이와 유사한 개념에서 공공기록물이란 공공기관이 업무와 관련하여 생산하거나 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물(行政博物)을 말한다(공공기록물 관리에 관한 법률 제3조제2호). 따라서 넓은 의미에서 볼 때 현행 지적공부는 공문서 또는 공공기록물에 해당될 수도 있으나, 엄밀한 의미에서의 지적공부는 단순히 문서 차원을 넘어 지적행정의 과정에서 ‘등록’의 과정을 통해 갖춰진 공적 장부로서의 매우 큰 법적 지위를 가지는 것이다.

그렇다고 하더라도, 공적 장부로서의 지적공부는 그 종류나 내용을 임의로 창설할 수 있는 것은 아니다. 따라서 지적공부의 종류는 내용상의 공통분모를 집약하여 표준화되고 간소화되는 것이 바람직하다. 이와 같은 부분은 정부가 의도하는 부동산행정정보의 일원화사업과도 그 맥을 같이 한다고 볼 것이다.

결국, 지적재조사측량을 통해 새로이 확정되는 토지의 경계를 좌표화하여 등록하고 이를 현실경계 위주로 관리하기 위해 고안된 경계점표지등록부의 필요성은 당연하다고 볼 것이지만, 그 등록부의 형식 및 내용에 있어서는 기존의 유사한 등록부와 가급적 통합하여 관리하는 것이 합리적이고 효율적이다. 따라서 이에 대해서는 주무부서의 입법정책적 판단을 통해 기존의 경계점좌표등록부와 새로운 경계점표지등록부가 결합된 형태(현행 지상경계점등록부는 도해지역이기 때문에 별론으로 함)에서 개선된 등록부의 관리가 요구되는 것으로 판단된다.

5. 결 론

본 연구에서는 지적재조사사업의 성공적인 추진을 위해 현행 법령 및 기본계획 등에서 구체적으로 정립되지 못한 지상경계점 표지 설치 및 등록부의 등록·관리에 있어 개선이 필요한 사안들을 검토한 후 이에 대한 개선 방안을 제시하였다. 연구된 성과는 다음과 같다.

경계점 표지 설치 및 등록부의 등록·관리에 있어 현행 지적재조사 특별법에서 규정하고 내용에 대해 개선을 요하는 쟁점 사안에 대해 경계점표지와 등록부로 구분하여 고찰하였다. 경계점표지 설치와 관련해서는 경계점 표지의 규격이나 재질, 색상 등에 관련된 사항, 임시경계점

표지와 확정 경계점표지의 구분 문제, 사업 지구내 기존 설치된 경계점이 있다면 이를 제거 후 사업을 진행할 것인지 아니면 이를 사업완료 후 까지 보존할 것인지의 문제에 대해 검토하였다. 경계점표지등록부 관련해서는 지적에 관한 법률에 의거하여 관리되고 있는 기존의 지적 공부에 포함시켜야 하는 것인지의 문제와 등록부의 형식 및 기재내용에 있어서 기존의 지상경계점등록부 또는 경계점좌표등록부와 중복되는 문제에 대해 검토하였다.

이에 따른 개선점으로서 경계점표지 설치시 규격 및 재질은 현행 규정을 기반으로 포장지역과 비포장 지역을 구분하여 비포장 지역에서는 목재를 포장지역에서는 철못으로 규정하고, 필요에 따라서 표석을 설치할 수 있으며, 재조사를 통해 설치되는 경계표지는 현행 경계표지와 구별될 수 있도록 표지의 색을 파란색으로 규정해야 함을 제시하였다. 임시경계점표지가 확정경계점표지의 구분에 있어서는 임시경계점표지는 페인트로 표시를 하고 이 경계가 확정되면 확정경계점표지를 설치하는 것이 효율적임을 제안하였다. 또한 경계의 구분이 명확하게 되어 있는 인공구조물에 대해서는 경계점표지를 설치하지 않는 방안을 제안하였다. 기존 사업지구내 설치된 경계점표지에 대해서는 기존의 지적기준점 및 경계점표지를 그대로 존치시킨 상태에서 지적재조사측량을 수행한 후, 그 완료와 동시에 제거하는 것이 바람직함을 제시하였다.

경계점표지등록부와 관련해서는 경계점표지등록부의 필요성은 당연하다고 볼 것이지만, 그 등록부의 형식 및 내용에 있어서는 기존의 유사한 등록부와 가급적 통합하여 관리하는 것이 합리적임을 제안하였다.

끝으로 재조사사업이 본격 추진되기 이전 본 연구에서 제시한 내용에 대한 보안을 통하여 사업을 추진한다면 보다 효율적인 사업추진을 기할 수 있을 것으로 기대된다.

Reference

[1] Kang, Tae Seok, "Execution Strategy of Cadastral Renovation Projects", Journal of the Korean Society of Cadastre, Vol.21, No.2, pp. 1-20, 2005.

[2] Kang, Dae Young, "A Study on the Direction of Effective Management of the Cadastral Boundary Monument, Doctoral Thesis, Kyungil University, 2008.

[3] Kim, Jung Sim, "A Study of Preparation of Basis for Project Propulsion of Cadastral Resurvey(Focusing on th Point of Contention)", Master of Engineering, MyongJi University, pp. 20-21, 2004.

[4] Kim, Tae Hoon, "Study on the Legal Effect of

Boundary on the Ground Surface", Journal of the Korean Society of Cadastre, Vol.11, pp. 29-40, 1995.

[5] Cadastral Research Institute of Korea Cadastral Survey Corporation, "A Study on the Standardization Direction of Boundary Restoration Surveying", p. 56, 2005.

[6] Cadastral Research Institute of Korea Cadastral Survey Corporation, "A Study on the Effective Management Method of Parcel Boundary", 2007.

[7] Park, Kwang Soon, Hong, Sung Eon, "A Study on the PR Method of Cadastral Re-survey Project Using Hutton's PR Model", Journal of the Korea Academia-Industrial Cooperation Society, Vol.10, No3, pp. 684-694, 2009.

[8] Park, Soon Pyo, Choi, Yong Kyu, Kang, Tae Seok, Introduction to Land Management, Hyung Seoul, Inc, pp. 420-421, 1993.

[9] Sim, Woo Sop, "A Study on the Effective Management of Land Boundary", Doctoral Thesis, Kyungil University, pp. 148-152, 2010.

[10] Lee, Tae Bum, "A Study on the Boundary Establishment by the Land Registration", Master of Engineering, MyongJi University, 2006.

[11] Gi, Jong Duck, 2001, Introduction to Cadastre, Kimoonang, Inc, 2001.

[11] National Information Society Agency, "Realization Direction of Smart Korea Using Smart IT", 2010

[13] Hong, Sung Eon, "Analytical Study on the Priority and Importance of National Territorial Spatial Information Investigation Based on AHP Decision Making Method", The Geographical Journal of Korea, Vol.42, No.1, pp. 149-158, 2008.

이 현 준(Hyun-joon Lee)

[정회원]



- 2002년 2월 : 청주대학교 지적학과 (행정학석사)
- 2006년 8월 : 단국대학교 대학원 법학과 (법학박사)
- 2007년 3월 ~ 현재 : 경일대학교 부동산지적학과 교수

<관심분야>

행정법, 토지공법, 지적제도

홍 성 언(Sung-eon Hong)

[정회원]



- 2002년 2월 : 청주대학교 지적학과 (행정학석사)
- 2005년 8월 : 인하대학교 대학원 지리정보공학과 (공학박사)
- 2006년 3월 ~ 현재 : 청주대학교 지적학과 교수

<관심분야>

지적측량, GIS, LIS, SMCDM