

지적측량수수료의 개별공시지가 적용 개선방안

A Study on the Improvement of Cadastral Surveying Fee System Applied to Individual Public Land Price

오창석*

Oh, Chang-Seok

초 록

본 논문은 2011년부터 시행되고 있는 지적측량수수료의 개별공시지가 적용 제도의 문제점과 개선 방안을 제시하기 위하여 각종 관련 전문서적, 학술논문, 국토교통부의 관련 자료를 참고하고 대한지적공사 광주전남본부의 지적측량접수 담당직원들을 대상으로 설문을 실시하여 그 내용과 결과들을 두 가지로 분석하여 문제점과 개선방안을 제시하였다.

먼저 개별공시지가 적용 방법의 개선방안으로 가격대별 지가계수의 세분화와 개별공시지가가 없는 토지에 대해서는 표준지와 토지가격비준표 활용 방안을 제시하였다. 다음으로 지적측량접수 담당자의 개별공시지가 교육 및 교재와 홍보자료 미비 등의 문제점에 대한 개선방안으로는 대한지적공사 지적연수원에 개별공시지가 과정과 사이버 교육 등을 신설하여 담당직원과 일반직원들에게 교육하여 전문성을 강화하고 담당자의 입장에서 이해하기 쉬운 개별공시지가 관련 교재와 국민들에게 지적측량수수료에 개별공시지가 적용의 필요성과 방법에 대한 홍보자료를 작성하여 배포하고 이를 통해 정부3.0을 실현할 것을 제시하였다.

주요어: 지적측량수수료, 개별공시지가, 교육 및 교재, 홍보자료

ABSTRACT

This study presents the two major problems and those improvements of Cadastral Surveying Fee System. The system has been attempted to apply for Individual Public Land Price since 2011. To

* 전라남도 광양시청 민원지적과 주무관, 지적학박사(E-mail : ohcs0000@korea.kr)

tackle those problems, this study examines a variety of literatures such as specialty publications, academic thesis, and reports from government. This study applies questionnaire survey method. And the data were collected by the personnel in charge of receiving cadastral surveying application in Gwangju and Jellanamdo branch, LX Korea Cadastral Survey Corp.

In order to apply Individual Public Land Price to Cadastral Surveying Fee System, this study suggests subdivision of land at price and application of sample lot and land price standard index table. A number of curriculums provided by training institute in LX Korea Cadastral Survey Corp., education materials and cyber education method are necessary to promote awareness of personnel in charge. Publicity activities are also required to fulfill governmental basis.

Keywords: Cadastral surveying fee, Individual public land price, Cadastral education, Materials for public relations

1. 서론

1.1. 연구의 목적

1910년대 토지조사사업 및 임야조사사업을 시작으로 우리나라의 지적측량업무는 현재까지 많은 변화와 발전을 거듭하고 있으며 이러한 지적측량업무에 따른 지적측량수수료도 1967년 내무부의 지적측량수수료 공식 승인 이후 1977년도에 제정 공포된 정부의 건설표준품셈을 적용하여 시행하였다.

그러나 오늘날 지적측량은 토지가격의 상승으로 지가가 높은 토지의 경우 측량성과에 따라 작은 면적에도 소유자가 민감하게 반응하여 지적측량수행자 또한 지가가 높은 토지의 경우 상대적으로 측량에 대한 심적 부담 및 업무 기피현상을 보이고 도시와 농촌의 높은 지가차이와 측

량조건에도 불구하고 비슷한 지적측량수수료가 적용되어 있다. 국내의 토지 관련 유사 수수료비용과 비교했을 때 부동산 중개수수료 및 감정평가수수료, 법무사나 세무사의 수입료 등이 증가제도를 채택하고 있다. 그러나 지적측량수수료는 그렇지 않아서 많은 문제점을 가지고 있었다.

이러한 문제점을 해결하기 위해 국토교통부는 2011년부터 분할측량, 경계복원측량, 지적현황측량, 도시계획선 명시측량의 지적측량수수료에 개별공시지가에 대한 표준품셈에 따른 가격대별 지가계수를 적용하여 지적측량수수료를 산출하게 하였다.

그러나 개별공시지가가 없는 토지에 대한 세부적인 지가산정 규정이 미비하고 측량접수 담당직원들의 개별공시지가 산정내용 및 개별공시지가에 대한 교육 미비 등 여러 가지 문제점이

나타나 본 연구에서는 이러한 문제점에 대하여 개별공시지가가 없는 토지에 대한 구체적인 산정 적용방법과 지적측량접수 담당직원들의 설문에 의한 의식분석을 통해 개별공시지가 적용 지적측량수수료의 현실적이고 합리적인 개선 방안을 모색하여 보고자 한다.

1.2. 연구의 범위 및 방법

1.2.1. 연구 범위

1) 내용적 범위

본 연구는 지적측량수수료에 적용하는 개별공시지가를 위주로 하였으며 세 가지 내용을 가지고 연구하였다.

첫째, 국내외에서 발간된 지적측량 수수료와 개별공시지가에 관련한 전문서적, 학술논문, 연구보고서, 국토교통부의 관련 지침 등을 토대로 이론적 고찰을 하였으며,

둘째, 전라남도 광양시 지역을 대상지역으로 선정하여 대상지역의 일반 현황과 지적측량접수 및 수수료와 개별공시지가의 일반적 현황 분석을 통하여 기본 현황을 파악하고,

끝으로 대한지적공사 광주·전남본부의 지적소관청 민원실 지적측량 접수 담당직원에게 설문조사를 실시하여 설문결과를 분석하고 담당 직원들의 업무에 대한 의식을 파악하고자 한다.

2) 공간 및 시간적 범위

본 연구의 공간적 범위는 전라남도 광양시 지역을 대상으로 하였으며, 시간적 범위는 2012년

1월1일부터 2013년12월31일로 2개년으로 하였으며, 설문조사의 내용도 2014년 3월 중 실시한 자료를 사용하였다.

1.2.2. 연구 방법

본 연구는 문헌연구·이론연구 및 실증 분석을 하였으며 구성체계로는 제1장에서는 연구의 목적, 범위, 방법을 제시하였으며, 제2장에서는 개별공시지가 제도 및 지적측량 수수료의 이론적 고찰을 실시하고, 제3장에서는 전라남도 광양시 지역의 일반 현황, 개별공시지가 현황, 지적측량 관련 자료 현황을 분석하고 지적측량접수 담당 직원에 대한 설문조사를 통해 의식분석을 하였다. 또한 제4장에서는 제3장에서 분석된 자료를 토대로 문제점 및 개선방안을 구체적으로 제시하였으며 제5장에서는 결론으로 정리하였다.

2. 개별공시지가 제도 및 지적측량 수수료의 이론적 고찰

2.1. 개별공시지가 제도의 개요

2.1.1. 개별공시지가의 개념

개별공시지가는 국토교통부 장관이 매년 공시하는 표준 지공시지가를 기준으로 시장·군수·구청장이 조사한 개별토지의 특성과 비교표준지의 특성을 비교하여 국토교통부 장관이 개발·공급한 「표준지와 지가산정대상토지의 지가형성요인에 관한 표준적인 비교표(토지가격비준표)」상의 토지특성 차이에 따른 가격배율을 산정하고 이를 표준지 공시지가에 곱하여 산

정한 후 감정평가업자의 검증을 받아 토지소유자 등의 의견수렴과 시·군·구 부동산평가위원회 심의 등의 절차를 거쳐 시장·군수·구청장이 결정·공시하는 개별토지의 단위면적당 가격(원/㎡)을 말한다.¹⁾

개별공시지가를 공시하지 않는 토지는 표준지로 선정된 토지, 개발부담금 등의 부과 대상이 아닌 토지, 국세 또는 지방세의 부과 대상이 아닌 토지(국·공유지의 경우에는 공공용토지에 한한다) 등이다. 표준지로 선정된 토지에 대해서는 당해 토지의 공시지가를 개별공시지가로 본다.²⁾ 시장·군수·구청장은 공시기준일 이후 분할·합병 등이 발생한 토지에 대하여는 다음의 구분에 따라 개별공시지가를 결정·공시하여야 한다.

1월 1일부터 6월 30일까지의 사이에 분할·합병 등이 발생한 토지에 대하여는 7월 1일을 기준으로 하여 10월 31일까지 결정·공시하고 7월 1일부터 12월 31일까지의 사이에 분할·합병 등이 발생한 토지에 대하여는 다음 연도 1월 1일을 기준으로 하여 다음 연도 5월 31일까지 결정·공시 한다.³⁾

2.1.2. 개별공시지가의 도입배경 및 추진경위

우리나라는 60년대 이후 급격한 산업화와 도시화에 따른 토지수요의 증가로 개발지 주변을 중심으로 지가상승이 촉발되었으며, 1988년 이후 소득수준이 향상되어 부동산에 대한 투자가

투기로 발전되어 전국적으로 지가가 급격히 상승하게 되었다. 그 결과 공공투자비가 증가되어 공공사업에 부담을 초래하고, 정치·사회적으로도 많은 문제가 발생되어 관계부처 합동으로 토지공개념을 도입하는 「개발이익 환수에 관한 법률」, 「택지소유 상한에 관한 법률」 및 「토지초과이득세법」 등을 제정하였다.

당시 지가제도는 국토교통부(구 건설부)의 「국토이용관리법」의 기준지가, 안전행정부(구 내무부)의 「지방세법」에 의한 과세시가표준액, 국세청의 기준지가, 기획재정부(구, 재무부)의 「감정평가에 관한 법률」에 의한 감정시가 등으로 각 부처의 사용목적과 기능에 따라 다양한 형태로 되어 있었다. 따라서 낭비적 요인을 제거하고 지가체계의 공신력을 제고하기 위해 지가체계의 단일화를 통한 공개념 관련 제도 시행의 확고한 기반을 구축해야 할 필요성이 대두되었다.

이에 안전행정부(구 총무처)에서 감정평가제도를 「국토이용관리법」에 통합하거나 새로운 법을 제정하는 2개안을 골자로 하는 개선방안을 마련하여 1986년 12월 26일 동 연구 작업반의 연구결과를 부동산대책실무위원회에 상정하여 지가체계 일원화를 위한 공시지가제도를 도입하고, 국토해양부(구 건설부)가 주관하기로 확정하였다.

이에 따라 1989년 4월 1일 「지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률」(법률 제4120호)(現 “부동산 가격공시 및 감정평가에 관한 법률”)을 제

1) 국토교통부(2013), 2014년도 적용 개별공시지가 조사·산정지침, p.5.

2) 부동산가격공시 및 감정평가에 관한 법률 제11조

3) 부동산가격공시 및 감정평가에 관한 법률 시행령 제15조

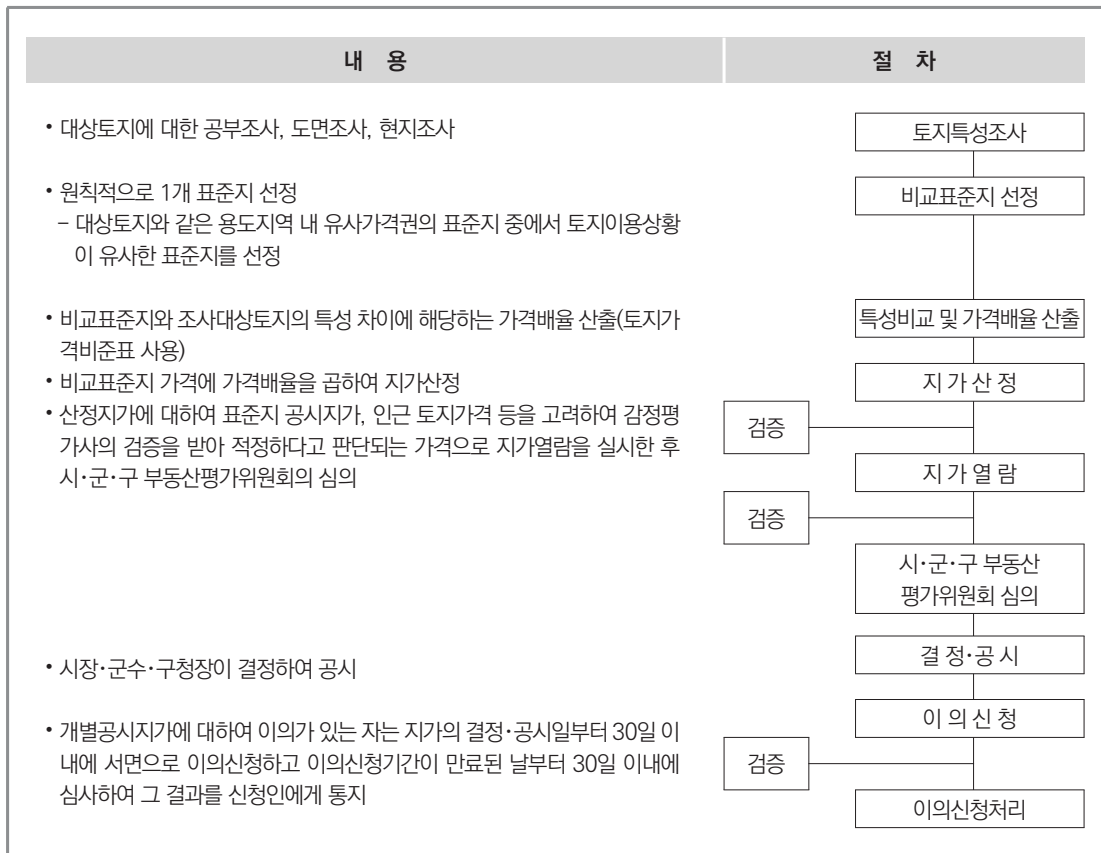
정하여 공적 지가체계를 공시지가로 일원화하였으며, 매년 1월 1일을 가격기준일로 하여 지금까지 표준지 공시지가는 25회, 개별공시지가는 24회 조사·공시하였다.⁴⁾

2.1.3. 개별공시지가의 산정 및 결정·공시 절차
 개별공시지가는 먼저 조사대상토지의 지가 형성에 영향을 주는 토지특성을 조사하고 그 토지와 비교되는 표준지를 선택한 다음 비교표준

〈표 2-1〉 개별공시지가 산정방법

비교표준지가격	토지특성 비교 분석	개별토지가격산정
공시지가 (원/㎡)	비교표준지와 개별토지의 토지특성을 비교 분석하여 가격배율을 산출	비교표준지 공시지가×가격배율 = 개별토지가격(원/㎡)

자료 : 국토교통부, 「2013년도 부동산 가격공시에 관한 연차보고서」, 2013.8 p.95.



자료 : 국토교통부(2013), 2013년도 부동산가격공시에 관한 연차보고서, p.101.

[그림 2-1] 개별공시지가 결정·공시 절차

4) 국토교통부(2013), 2013년도 부동산 가격공시에 관한 연차보고서, p.24.

지와 조사대상토지의 토지 특성을 비교하여 토지특성 차이에 따른 가격 배율을 산출하고 이를 표준지 공시지가에 곱하여 산정하게 된다. 구체적인 산정방법은 <표 2-1>과 같다.

개별공시지가의 결정·공시 절차는 [그림 2-1]과 같다.

2.2. 지적측량수수료의 의의 및 수수료 체계

2.2.1. 지적측량수수료의 개념

우리나라는 「측량·수로조사 및 지적에 관한 법률」 제106조 제2항에 의거 지적측량을 의뢰하는 자는 지적측량수행자에게 지적측량수수료를 납부하도록 규정하고 있다. 이러한 지적측량수수료는 1938년 4월 1일 조선지적협회가 업무를 개시하면서부터 받았다. 지적에 관한 측량 및 이에 따른 측량과 신고·신청에 관한 수속 등은 수용에 응하여 일정한 수수료를 받고 업무를 집행하였다.

일반적으로 수수료란 국가나 공공단체가 타인을 위하여 공적사무를 제공한 것에 대한 보상으로 징수하는 요금을 의미한다. 즉, 수수료는 국가나 지방자치단체 또는 이들 기관이 특정인을 위하여 서비스를 제공한 경우 그 서비스에 대한 비용충당 또는 보상으로 부과 징수하는 요금이라고도 할 수 있다. 따라서 대한지적공사와 같은 국가의 위임사무를 수행하는 기관이 특정인에게 제공한 역무에 대하여 이를 이용하여 특별

한 이익을 얻은 특정인으로부터 그 비용의 전부 또는 일부를 비용 및 보상으로 징수하는 것이다.

지적측량은 국토의 기본 자료를 효율적으로 관리하기 위하여 토지의 소재·지번·지목·면적·경계 및 위치와 소유자 등 토지에 관한 필요한 정보의 수집과 물권이 미치는 한계를 밝히는 측량을 말하며, 엄격한 규범 속에서 국가가 시행하는 행정처분에 따른 기속측량인 동시에 사법적인 측량이다. 따라서 지적측량을 의뢰하는 자는 반드시 지적측량수행자에게 해당 역무에 대한 비용 및 보상으로 일정금액의 지적측량수수료를 납부하여야 한다.⁵⁾

현재 「측량·수로조사 및 지적에 관한 법률」에 의하여 지적측량수수료 산정기준 등에 필요한 사항은 국토교통부 장관이 정하도록 하고 있으며, 수수료의 산출은 국토교통부 장관이 고시하는 표준품셈 중 지적측량품셈에 지적기술자의 정부노임단가를 적용하여 산정하도록 하고 있다.

2.2.2. 지적측량수수료의 체계

1) 현행 지적측량수수료의 원가산정 요소

우리나라의 지적측량수수료의 산정 규정과 고시된 지적측량수수료는 다음해 1월 1일부터 적용하게 되어 있다. 현행 지적측량수수료의 구성을 보면 직접측량비와 간접측량비로 구성되어 있다. 직접측량비는 직접인건비와 직접경비로 구성되고, 직접경비는 현장여비, 기계경비,

5) 조영태·조동수(2009), 지적 관련 법 통합에 따른 지적측량수수료 체계의 개선에 관한 연구, 한국지적학회지, 한국지적학회, 제 25권제2호, pp.271-272.

재료소모품비로 구성되어 있다. 또한 간접측량비는 제정비와 기술료로 구성되어 있다.⁶⁾

2) **현행 지적측량수수료의 산정방법**

현행 지적측량수수료의 산정방법은 앞에서 설명한 바와 같이 직접측량비에 간접측량비를 합하여 산정하고 있다. 수수료의 단가산정기준 및 시행일은 「측량·수로조사 및 지적에 관한 법률」 제106조제3항의 규정에 의한다. 고시된 지적측량수수료를 다음해 1월 1일부터 적용하고 있으며, 수수료 단가는 원단위까지 계산한 후 1천 원 단위(500원 초과는 절상)로 산정한다.

이러한 수수료 단가는 국토교통부 장관이 고시하는 표준품세의 지적측량 종목에 따라 지적공부등록지별, 시·군·구 지역별로 산정하며, 기준면적 초과분은 품셈에서 정한 가산계수를 적용하여 산정하고 지적공부등록지별로 등록계수, 토지가격에 따른 지가계수, 연속지·집단지는 체감계수를 적용하여 산정한다. 또한 도·농 통합시지역의 행정구역상 동지역은 시지역 수수료를 읍면지역은 군지역 수수료를 적용한다. 단, 구지역의 동지역은 구지역 수수료를 적용하고 있어 국민에게는 지적측량수수료가 복잡하다는 민원이 많은 상태이다.⁷⁾

〈표 3-1〉 광양시의 기본현황

인구(명)	토지필지	면적(m ²)	행정구역	공무원(명)	비고
151,621	195,634	460,061,176.6	1읍 6면 5동	902	2013.12.31현재

6) 대한지적공사(2008), 지적측량수수료 체계 개선을 위한 연구, p.7.

7) 이성화(2010), 지적측량 표준품셈 체감 및 가산계수의 개선에 관한 연구, 한국지적학회지, 제26권제2호, p.131.

3. **개별공시지가 및 지적측량수수료의 현황 및 실태분석**

3.1. **개별공시지가 및 지적측량수수료의 일반적 현황**

3.1.1. **분석지역의 일반현황**

1) **광양시의 개요**

광양시는 지리적 위치로는 전라남도의 동쪽 끝에 위치하고 있으며 동쪽으로는 경상남도 하동군과 섬진강을 경계로 하고 있고, 서쪽으로는 순천시와, 남쪽으로는 이순신대교를 두고 여수시와 경계를 이루고 있으며, 북쪽으로는 백운산을 사이에 두고 구례군과 경계를 하고 있다.

광양시는 1995년 1월 1일자로 광양군과 동광양시가 통합된 도농 통합도시로 제철산업과 이에 따른 연관 산업 및 항만과 컨테이너가 발달한 도시로 성장하고 있다.

2) **광양시의 기본 현황**

2013.12.31. 현재 광양시의 기본현황은 〈표 3-1〉에서와 같이 인구는 151,621(남자 77,990, 여자 73,631)명에 면적은 195,634필지에 460,061,176.6m²이며 행정구역은 1읍 6면 5동이며, 전체 공무원수는 902명이다.

〈표 3-2〉 광양시 1.1기준 개별공시지가 조사필지 현황

(단위 : 필지, %)

년도	전체등록 필지(A)	조사필지(B)			표준지(C)	조사비율 (A/B+C)
		합계	사유지	국공유지		
2012	195,459	167,046	131,392	35,654	2,694	86.8
2013	194,773	166,128	131,642	34,486	2,696	86.7

〈표 3-3〉 광양시의 1.1기준 의견제출 및 이의신청 민원 현황

(단위 : 필지, %)

년도	조사필지(A)	의견제출		이의신청		비고
		필지(B)	비율(A/B)	필지(C)	비율(A/C)	
2012	167,046	17	0.0101	16	0.0095	
2013	166,128	3	0.0018	10	0.0060	

3.1.2. 개별공시지가의 일반적 현황

1) 개별공시지가의 조사필지 현황

광양시의 2012년 및 2013년의 1.1기준 개별공시지가 조사필지는 〈표 3-2〉와 같으며 2013년도 조사필지는 2012년 사유지 도로지목에 대한 토지 합병으로 전체필지가 감소하여 사유지는 205필지 증가한 반면 국공유지는 1,168필지가 감소하였다. 2012년에 비해 총 918필지가 감소하였다.

또한 2013년 1.1기준 전체등록필지 중 전체조사필지(조사필지+표준지)비율은 86.7%로 나머지 13.3%인 25,949필지의 토지는 개별공시지가가 없는 실정이다.

2) 개별공시지가의 의견제출 및 이의신청 현황

광양시의 2012년 및 2013년의 1.1기준 개별공시지가의 의견제출 및 이의신청 민원 현황은 〈표 3-3〉과 같다. 의견제출은 2012년 17필지에서 2103년 3필지로 14필지가 감소하였고, 이의

신청 또한 2012년 16필지에서 2013년 10필지로 6필지가 감소하였다. 2012년에 비해 2013년 조사필지가 다소 감소하기는 했지만 민원제출필지가 전체적으로 감소하고 조사필지에 비해 민원제출필지의 비율 또한 낮아 광양시의 토지소유자들은 개별공시지가를 전체적으로 신뢰하고 있는 것으로 보여진다.

3.1.3. 지적측량업무량 및 수수료수입 현황

광양시의 지적측량수수료에 지가계수를 적용하는 지적측량업무(분할측량, 경계복원측량, 지적현황측량, 도시계획선 명시)의 2012년 및 2013년의 수량 및 수수료 금액 현황은 〈표 3-4〉와 같다.

3.2. 지적측량 접수 담당직원의 실태분석

3.2.1. 담당직원의 실태분석

대한지적공사 광주전남본부의 직원 중 지적소관청에 파견되어 지적측량 접수를 담당하는

〈표 3-4〉 광양시 지가계수 적용 지적측량업무 처리 및 수수료 현황

(단위: 천 원)

년도	합계		분할측량		경계복원측량		지적현황측량		도시계획선명시	
	수량	금액	수량	금액	수량	금액	수량	금액	수량	금액
2012	2,999	955,127	1,654	468,378	790	361,373	555	125,376	0	0
2013	2,964	848,298	1,334	268,870	832	389,252	797	189,803	1	373

자료: 대한지적공사 광주전남본부 광양시지사 지적측량 업무처리 결산서 참조

직원은 광주광역시 5개 구청에 각1명씩 5명, 전라남도 22시군에 1명씩 22명과 광양시 2청사 민원실 및 광양만권경제자유구역청에 각1명씩을 포함 총 29명이 지적측량 접수업무를 수행하고 있다.

그러므로 지적측량 접수업무를 수행하는 담당직원에 대한 의식 분석은 개별공시지가 적용 지적측량수수료 개선방안 도출을 위해 중요한 자료가 될 수 있다. 담당직원을 표본으로 하여 〈표 3-5〉와 같이 설문조사를 시행하였고 이를 통해 담당직원의 일반적 성격, 개별공시지가에 적용에 지적측량수수료 개선방안 내용 등을 분석하였다.

〈표 3-5〉 설문조사 내역

대상인원	설문지 배부	설문지 회수	회수율	조사기간
29	29	29	100%	2014. 3. 3 ~ 3.10

대한지적공사 광주전남본부 지적측량 접수업무 담당직원의 성별·연령대 등 일반적 성격을 보면 다음과 같다.

첫째, 성별 분포에서는 〈표 3-6〉 성별 분포에

서와 같이 설문대상자 29명 중 남성이 24명으로 82.8%를 차지하고 있으며, 여성은 5명으로 17.2%를 차지하고 있어 지적측량 접수 담당직원은 남성 비율이 높은 것을 알 수 있다.

〈표 3-6〉 지적측량 접수 담당직원의 성별분포

계		남		여	
29명	100%	24명	82.8%	5명	17.2%

둘째, 담당직원의 연령대별 분포를 보면, 〈표 3-7〉에서와 같이 설문대상자 29명중 20대는 한명도 없었으며, 30대는 3명으로 10.3%, 40대는 20명으로 69%, 50대가 6명으로 20.7%의 분포를 보이고 있어, 지적측량 접수 담당직원은 40대가 주를 이루고 있다.

〈표 3-7〉 지적측량 접수 담당직원의 연령 분포

계		20대		30대		40대		50대	
29명	100%	0	0	3명	10.3%	20명	69%	6명	20.7%

셋째, 담당직원의 직급별 분포를 보면, 〈표 3-8〉에서와 같이 설문대상자 29명 중 7급은 한명도 없었으며, 6급은 1명으로 3.4%, 5급은 23

명으로 79.3%, 4급은 2명으로 6.9%, 3급은 3명으로 10.3%의 분포를 보이고 있어, 지적측량 접수 담당직원은 5급이 주를 이루고 있다.

넷째, 지적측량 접수 담당직원의 근무기간별 분포를 보면, <표 3-9>에서와 같이 설문대상자 29명 중 1년 미만은 9명으로 31%, 1년 이상 2년 미만은 2명으로 6.9%, 2년 이상 3년 미만은 4명으로 13.8%, 3년 이상은 14명으로 48.3%의 분포를 보이고 있어 2년 이상 업무를 담당하고 있는 직원이 18명으로 62.1%를 차지하고 있어 전반적으로 담당업무에 대한 경험은 충분한 것으로 나타나고 있다.

3.2.2. 담당직원의 의식 분석

담당직원에 대한 개별공시지가제도 및 산정기준 파악 정도, 지적측량수수료 산정에 대한 개별공시지가 적용 필요성과 지적측량 접수업무 수행에 있어 개별공시지가 관련 교육에 대한 의식 분포를 보면 다음과 같다.

첫째, 담당직원에 대한 개별공시지가제도 및 산정기준 파악 정도에 대한 설문에서는 <표 3-10>에서와 같이 전체 설문대상자 중 매우 잘 알고 있다가 2명으로 6.9%, 잘 알고 있다가 4명으로 13.8%, 조금 알고 있다가 16명으로 55.2%, 전혀 모르고 있다가 7명으로 24.1%를 보이고 있어 응답자의 대부분인 23명 79.3%가 개별공시지가제도 및 산정기준을 제대로 파악하고 있지 않음을 알 수 있다.

둘째, 담당직원들은 지적측량수수료 산정에 개별공시지가 적용 필요성에 대한 설문에서는 <표 3-11>에서와 같이 설문대상자 29명 중 매우 필요하다고 15명으로 51.7%, 필요하다고 13명으로 44.9%, 조금 필요하다는 없었으며, 필요없다는 1명으로 3.4%를 보이고 있어, 담당자의 거의 대부분인 28명 96.6%가 지적측량수수료 산정에 개별공시지가 적용이 필요하다고 생각하고 있어 지적측량수수료 산정에 개별공시지가 적용이 제자리를 잡아가는 것으로 나타나고 있다.

<표 3-8> 지적측량 접수 담당직원의 직급 분포

계		7급		6급		5급		4급		3급	
29명	100%	0	0.0%	1명	3.4%	23명	79.3%	2명	6.9%	3명	10.3%

<표 3-9> 지적측량 접수 담당직원의 근무기간

계		1년 미만		1년 이상~2년 미만		2년 이상~3년 미만		3년 이상	
29명	100%	9명	31%	2명	6.9%	4명	13.8%	14명	48.3%

<표 3-10> 개별공시지가제도 및 산정기준에 대한 업무 파악 정도

계		매우 잘 알고 있다		잘 알고 있다		조금 알고 있다		전혀 모르고 있다	
29명	100%	2명	6.9%	4명	13.8%	16명	55.2%	7명	24.1%

〈표 3-11〉 지적측량수수료 산정에 개별공시지가 적용 필요성 여부

계		매우 필요하다		필요하다		조금 필요하다		필요 없다	
29명	100%	15명	51.7%	13명	44.9%	0명	0.0%	1명	3.4%

〈표 3-12〉 지적측량 접수 업무수행 중 개별공시지가 관련 교육 이수 여부

계		있다		없다	
29명	100%	7명	24.1%	22명	75.9%

〈표 3-13〉 지적측량 접수 업무수행에 개별공시지가 관련 교육 필요성 여부

계		매우 필요하다		필요하다		조금 필요하다		필요 없다	
29명	100%	10명	34.5%	12명	41.4%	6명	20.7%	1명	3.4%

셋째, 지적측량 접수 담당자들의 개별공시지가 관련 교육 이수 여부 설문에서는 〈표 3-12〉와 같이 설문대상자 중 교육을 이수한 담당자는 7명으로 24.1%, 이수한 적이 없다고 응답한 담당자는 22명으로 75.9%로 대부분의 담당직원들이 교육을 이수하지 못한 실정을 보이고 있다.

넷째, 지적측량 접수 업무수행에 개별공시지가 관련 교육의 필요성 여부 설문에서는 〈표 3-13〉과 같이 매우 필요하다가 10명으로 34.5%, 필요하다가 12명으로 41.4%, 조금 필요하다가 6명으로 20.7%, 필요 없다가 1명으로 3.4%를 보이고 있어 담당 직원의 75.9%가 개별공시지가 관련 교육이 필요하다고 생각하는 것으로 나타나고 있다.

4. 지적측량수수료의 개별공시지가 적용의 문제점과 개선방안

4.1. 지적측량수수료의 개별공시지가 적용의 문제점

4.1.1. 개별공시지가 적용 방법의 문제점

1) 가격대별 지가계수의 세분화 문제

현행 지적측량수수료에 개별공시지가를 적용하는 근거는 국토교통부 예규인 「지적측량수수료 산정기준 등에 관한 규정」에 의거 접수일 기준으로 공시된 개별공시지가를 기준으로 토지가격대별로 수수료를 적용하기 위한 ‘지가계수’를 적용하여 산정하고 지가계수는 분할측량, 경계복원측량, 지적현황측량, 도시계획선 명시측량에만 적용하도록 하고 있으며 구체적인 지가계수의 내용은 〈표 4-1〉과 같다.

〈표 4-1〉 지가계수 산정표

개별공시 지가 내용	5,000원 이하	5,001원~ 15,000원	15,001원~ 30,000원	30,001원~ 100,000원	100,001원~ 1,000,000원	1,000,001원~ 5,000,000원	5,000,000원 초과 시 5,000,000원 마다	비고
	계 수	0.70	0.85	1.00	1.30	1.50	1.60	

※ 1. 'n'은 지가기본계수 1.0초과 시 가산되는 횟수로서, 5백만 원 초과 1천만 원 이하인 구간에서 4회가 되며, 이후 5백만 원 초과 시마다 1회씩 증가한다.

※ 2. 지가계수는 최대 2.5까지만 적용한다.

〈자료〉 국토교통부, 2014 지적측량수수료 단가산출기준, 2013.12.30. p.70.

〈표 4-2〉 지가계수 적용한 2014년 분할측량(토지)의 면적 1,500㎡이하 토지 지적측량수수료

(금액단위 : 원)

개별공시 지가 면적(㎡)	5,000원 이하	5,001원 ~ 15,000원	15,001원 ~ 30,000원	30,001원 ~ 100,000원	100,001원 ~ 1,000,000원	1,000,001원 ~ 5,000,000원	5,000,001원 ~ 10,000,000원	10,000,001원 ~ 15,000,000원
	1,500	157,000	190,000	224,000	291,000	336,000	358,000	381,000
개별공시 지가 면적(㎡)	15,000,001원 ~ 20,000,000원	20,000,001원 ~ 25,000,000원	25,000,001원 ~ 30,000,000원	30,000,001원 ~ 35,000,000원	35,000,001원 ~ 40,000,000원	40,000,001원 ~ 45,000,000원	45,000,001원 ~ 50,000,000원	45,000,000원 초과
	1,500	426,000	448,000	470,000	493,000	515,000	538,000	560,000

〈자료〉 국토교통부(2013), 2014 지적측량수수료, pp.50-51.

〈표 4-1〉의 지가계수를 적용하여 2014년도 분할측량(토지 지가적용)의 면적 1,500㎡ 이하 인 토지의 지적측량수수료를 산출하면 〈표 4-2〉

와 같으며 15개 구간으로 세분화된 가격을 보이고 있다.

〈표 4-3〉 광양시 2013년 1. 1 기준 지목별 지가수준

(단위 : 원/㎡당)

구 분	최고지가		최저지가	
	소재지	지가	소재지	지가
전 체	중동 1638-11	2,770,000	봉강면 조령리 산3-2	267
전	황길동 883-11	397,000	옥곡면 묵백리 910-1	1,780
답	마동 137-101	303,000	옥곡면 선유리 778	2,130
대	중동 1638-11	2,770,000	옥곡면 묵백리 1,292	2,760
임야	황길동 883	207,000	봉강면 조령리 산3-2	267
공장용지	옥곡면 신곡리 451-27	203,000	중군동 168-2	12,400
잡종지	중동 1732-3	2,120,000	다압면 금천리 산225-2	942

〈자료〉 광양시 2013년 1.1기준 개별공시지가 부동산평가위원회 심의자료. p.10.

〈표 4-3〉에서와 같이 광양시의 2013년 1.1기준 개별공시지가의 지목별 지가수준을 보면 광양시의 1㎡당 최고지가는 2,770,000원이고 최저지가는 1㎡당 267원으로 〈표 4-2〉의 지가계수를 적용한다면 5단계밖에 지가계수가 세분화되지 않아 지가수준에 따른 다양한 개별공시지가의 적용이 어려운 현실이다.

2) 개별공시지가가 없는 토지의 지적측량수수료 산정 문제

〈표 3-2〉에서와 같이 광양시의 1.1기준 개별공시지가 조사필지 현황에서와 같이 전체등록필지 중 개별공시지가가 없는 필지는 2012년 1.1기준 13.2%로 25,719필지, 2013년 1.1기준 13.3%로 25,949필지였다.

이러한 개별공시지가가 없는 필지에 대해서는 국토교통부 예규인 지적측량수수료 산정기준 등에 관한 규정 별지 지적측량수수료 단가의 세부산출 요령에서 대상토지의 개별공시지가의 자료가 없으면 가장 유사한 토지 가격대를 형성하는 인접지의 개별공시지가를 적용하도록 하고 있으며, 측량 대상 필지의 지목이 도로·철도용지·제방·하천·구거·유지·수도용지로서 개별공시지가 공시되지 않은 경우에는 지가 적용계수가 기본구간(15,001원~30,000원)에 해당하는 면적별 단가를 적용한다고 규정하고 있다.

그러나 이 규정은 개별공시지가에 가장 영향을 많이 미치는 용도지역, 토지이용상황, 지형고저(평지, 완경사, 급경사 등), 도로접면 등을 무시한 규정으로 접수 담당직원의 재량이 너무 많아 정확한 개별공시지가 적용이 어렵다.

또한 개별공시지가가 없는 도로·철도용지 등 공공용지의 경우도 개별공시지가 산정에서는 용도지역이 같고 인근 유사지역의 표준지공시지가를 선정하여 공공용지 배율을 적용하여 산정하고 있으나 이러한 절차를 무시하고 단순히 적용 지가계수를 기본구간(15,001원~30,000원)에 해당하는 면적별 단가를 적용하도록 하여 다양한 개별공시지가의 적용이 어려워 지적측량수수료 또한 개별공시지가를 무시하고 적용되고 있는 실정이다.

4.1.2. 지적측량 접수 담당자의 개별공시지가 교육 및 교재 등의 부재 문제점

1) 지적측량 접수 담당자의 개별공시지가 교육 문제점

앞서 설문조사결과인 〈표 3-8〉과 〈표 3-9〉에서와 같이 대한지적공사 광주전남본부 지적측량접수 담당자들은 5급 이상이 28명으로 96.6%를 차지하고 있으며, 측량 접수 근무기간 또한 2년 이상이 18명으로 62.1%를 차지하고 있어 직급이나 경력은 충분한 것으로 나타나고 있다.

그러나 〈표 3-10〉부터 〈표 3-13〉까지의 개별공시지가에 대한 의식분석 설문에서는 응답자의 79%인 23명이 개별공시지가제도 및 산정기준을 제대로 파악하지 못하고 있으며, 응답자의 96.6%인 28명이 지적측량수수료 산정에 개별공시지가 적용이 필요하다고 생각하고 있으나, 75%인 22명은 개별공시지가에 대한 교육을 전혀 받지 못하고 있다고 응답했으며, 응답자의 75.9%인 23명은 업무수행에 개별공시지가 관

런 교육이 필요하다고 생각하고 있다. 하지만 대한지적공사의 직원들의 교육과정에 정착 개별공시지가 관련 과정이 없어 직원들이 개별공시지가 관련 지식부족으로 민원인들의 개별공시지가 관련 문의가 있을 경우 업무수행에 많은 문제점이 나타나고 있다.

2) 개별공시지가 적용 관련 지적측량수수료 교재 등의 부재 문제

2011년부터 지적측량수수료에 개별공시지가 적용되기까지 각종 연구자료 학위 논문 등 많은 자료가 있었지만 일선에서 직접 민원인을 상대하는 지적측량 접수 담당자들에 대한 교재는 전무한 실정이다. 또한 국토교통부와 대한지적공사의 지적측량수수료 단가산출기준 책자에서도 개별공시지가에 대한 내용을 너무 단순하게

만 언급하고 있어 담당자들에게 혼선만 초래하는 문제점이 있다.

4.2. 지적측량수수료의 개별공시지가 적용 개선방안

4.2.1. 개별공시지가 적용 방법의 개선방안

1) 가격대별 지가계수의 세분화 추진

아래 <표 4-4>에서와 같이 2013년도 전국 전체 표준지공시지가의 가격수준별 분포에서와 같이 100만 원 이하 표준지공시지가는 전체 87.61%를 차지하고 있으나 <표 4-1>의 지가계수 산정표와 같이 전체 15단계 중 100만 원 미만은 5단계 밖에 세분화되지 않아 지적측량수수료 산정에 개별공시지가가 적용되는 폭이 미미할 수밖에

<표 4-4> 2013년도 전국 전체 표준지공시지가 가격수준별 분포

(단위 : 필지, %)

가격수준	표준지수	구성비(누계)	가격수준	표준지수	구성비(누계)
계	500,000	100 (100)			
1천 원 미만	26,223	5.24 (5.24)	6만 원 미만	24,264	4.85 (58.00)
2천 원 미만	10,799	2.16 (7.40)	8만 원 미만	15,709	3.14 (61.14)
3천 원 미만	10,475	2.10 (9.50)	10만 원 미만	11,297	2.26 (63.40)
4천 원 미만	13,146	2.63 (12.13)	20만 원 미만	31,317	6.26 (69.66)
5천 원 미만	15,682	3.14 (15.27)	40만 원 미만	32,847	6.57 (76.23)
6천 원 미만	15,490	3.10 (18.36)	60만 원 미만	25,515	5.10 (81.33)
7천 원 미만	16,341	3.27 (21.63)	80만 원 미만	18,377	3.68 (85.01)
8천 원 미만	15,695	3.14 (24.77)	100만 원 미만	13,000	2.60 (87.61)
9천 원 미만	13,415	2.68 (27.45)	200만 원 미만	28,961	5.79 (93.40)
1만 원 미만	12,138	2.43 (29.88)	300만 원 미만	15,715	3.14 (96.54)
2만 원 미만	64,319	12.86 (42.74)	400만 원 미만	6,770	1.35 (97.90)
4만 원 미만	51,997	10.40 (53.14)	400만 원 이상	10,508	2.10 (100.00)

<자료> 국토교통부, 2013년도 부동산가격공시에 관한 연차보고서, 2013.8. p.83.

에 없는 실정이다.

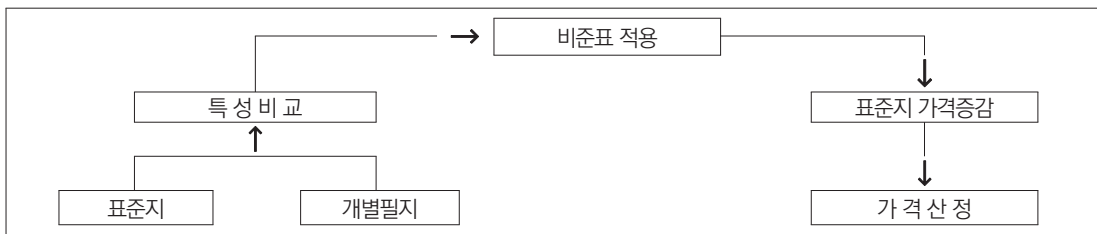
그러므로, 표준지공시지가를 기준으로 산정되는 개별공시지가는 표준지공시지가와 비슷한 가격대를 형성하므로 매년 국토교통부에서 발표하는 표준지공시지가의 가격수준을 참고하여 가격분포가 많은 가격대의 지가계수를 현재보다 더욱 세분화하여 적용한다면 더욱더 지적측량수수료에 개별공시지가가 반영 될 수 있을 것이다.

2) 개별공시지가 없는 토지의 지적측량수수료 산정 개선방안

개별공시지가가 없는 토지의 지적측량수수료 산정은 현재 국토교통부의 예규인 지적측량수수료 산정기준 등에 관한 규정 별지 지적측량수

수수료 단가의 세부산출 요령은 의해 앞서 4.1.1.2에서 살펴 본 것과 같이 접수담당자의 주관적인 견해와 일률적인 수수료에 산정되고 있다.

그러므로 이러한 문제점을 해결하기 위해 「부동산가격공시 및 감정평가에 관한 법률」 제9조 제2항에서 국토교통부 장관은 법 제1항의 목적을 위한 지가산정을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 표준지와 지가산정 대상토지의 지가형성요인에 관한 표준적인 비교표(토지가격비준표)를 작성하여 관계행정기관에 제공하여야 하며, 관계행정기관은 이를 사용하여 지가를 산정하여야 한다고 되어 있으므로 개별공시지가 없는 토지에 대해 표준지공시지가와 토지가격비준표를 활용하여 개별공시지를 산정하는 것을 제안한다.



[그림 4-1] 토지가격비준표 설명도⁸⁾

<표 4-5> 2013년 광양읍 용강리 893번지 토지가격비준표 활용(예)

구분	소재지	지번	지목	용도지역	토지용도	고저	도로접면
개별지	광양읍 용강리	893	대	3종 주거	아파트	평지	광대소각
표준지	광양읍 용강리	915-3	대	1종 주거	주거나지	평지	소로한면
가격배율			0	1.07	0	0	1.20

산정지가⁹⁾(225,900원)= 표준지가격(176,000원)×총 가격배율(1.284)

8) 국토교통부(2013), 2014년도 적용 개별공시지가 조사·산정지침, p.135

9) 산정지가는 표준지공시지가 총 가격배율을 곱하여 산정된 가액을 기재하는데, 이 경우 유효숫자 3자리 수까지만 기재하고 유효숫자 4째자리부터는 '0'으로 표기한다. 다만, 산정된 가액이 10만 원 이상인 경우에는 유효숫자 4째 자리 수까지만 기재하고 유효숫자 5째자리부터는 '0'으로 표기한다.(국토교통부(2013), 2014년도 적용 개별공시지가 조사·산정지침, p.112.)

토지가격비준표는 [그림 4-1]과 같이 개별토지에 대한 가격을 간편하게 산정할 수 있도록 계략적으로 고안된 ‘간이지가산정표’이다.¹⁰⁾

그러나 현행 19개 토지특성항목을 측량 접수 담당자가 모두 조사하기는 어려우므로 <표 4-5> 광양읍 용강리 893번지 토지가격비준표 활용(예)과 같이 토지가격에 가장 영향을 많이 미치는 지목, 용도지역, 토지이용상황, 지형지세 고저, 도로접면 등 5가지를 조사하여 토지비준표를 이용해서 개별공시지가를 산정하여 지적측량수수료에 적용한다면 객관적일 것이며, 특히 토지이용상황이 도로·철도용지 등 공공용지는 표준지공시지가만 잘 선정하면 다른 토지특성과 관계없이 가격이 산정되므로 특히 객관적인 지적측량수수료를 산정할 수 있을 것이다.

4.2.2. 지적측량 접수 담당자의 개별공시지가 교육 및 교재 등의 개선방안

1) 지적측량 접수 담당자의 개별공시지가 교육의 개선방안

현재 대한지적공사의 직원들에 대한 교육과정에 개별공시지가 관련 교육은 전무한 실정이며, 개별공시지가에 대한 전문교육은 개별공시지가 업무를 담당하는 공무원에 대하여 국토교통부의 주관으로 국토교통인재개발원과 대한지적공사 지적연수원에서 시행되고 있다.

그러므로 대한지적공사에서도 지적측량 접수 담당직원들에 대해서는 지적연수원에서 실시하

는 개별공시지가 관련 교육을 필수로 이수하도록 하고 사이버 교육과정을 개설하여 지적측량 접수 담당자 외 일반직원들도 개별공시지가에 대한 기본사항을 이수할 수 있도록 하여야 한다. 그래서 전체 직원들이 개별공시지가에 대한 이해를 넓히고 전문성을 강화하여 업무의 효율성을 높이고, 민원인에게도 지적측량수수료에 개별공시지가를 적용하는 제도를 쉽게 이해시킬 수 있을 것이다.

2) 개별공시지가 적용 관련 지적측량수수료 산정 교재 등의 개선방안

현재 개별공시지가 적용 관련 지적측량수수료 단가산출기준 관련 교재는 국토교통부와 대한지적공사에서 발행한 <2014 지적측량수수료 단가산출기준>과 <2014 지적측량수수료> 등 두 가지가 있으나 여기에도 개별공시지가에 대한 구체적인 내용은 전무한 실정이다.

그러므로 측량 접수 담당자의 개별공시지가에 대한 전문성이 떨어지고 국민들 또한 지적측량수수료에 개별공시지가가 어떻게 적용되는지 모르고 있는 실정이므로 담당자들 입장에서 이해하기 쉬운 교재가 개발되어야 할 것이며, 이와 더불어 국민들에게 지적측량수수료를 개별공시지가에 적용할 필요성과 어떻게 적용되는지에 대한 홍보자료를 작성·배포하여 정부 3.0이 실현될 수 있도록 하여야 한다.

10) 국토교통부(2013), 2014년도 적용 개별공시지가 조사·산정지침, p.135.

5. 결론

본 연구에서는 2011년부터 지적측량수수료 산정에 적용되고 있는 개별공시지가 적용제도의 문제에 대하여 분석하고 현실적이고 합리적인 개선방안을 모색하여 보고자 하였다.

연구결과, 개별공시지가 가격대별로 적용되는 지가계수의 세분화와 개별공시지가가 없는 토지의 지적측량수수료 산정 문제, 지적측량 접수 담당자의 개별공시지가 교육 및 교재 부재 등의 문제가 나타났다.

이에 이러한 문제점을 해결하기 위하여 본 연구에서 제시한 개선방안의 내용은 다음과 같다.

첫째, 2013년도 전국 표준지공시지가의 가격 수준별 분포에서 100만 원 이하 표준지공시지가는 전체 87.61%를 차지하고 있으나 지가계수는 전체 15단계 중 100만 원 이하는 5단계밖에 세분화되지 않아 지적측량수수료 산정에 개별공시지가가 적용되는 폭이 적으므로 매년 표준지공시지가의 가격수준을 참고하여 가격분포가 많은 가격대의 지가계수를 세분화하여 적용한다면 지적측량수수료에 개별공시지가 가격이 구체적으로 반영될 수 있을 것이다.

둘째, 개별공시지가가 없는 토지의 지적측량수수료 산정은 「지적측량수수료 단가의 세부산출 요령」에 의해 담당자의 주관적인 견해와 일률적인 수수료가 산정되고 있어 이런 문제를 해결하기 위해 표준지공시지와 토지가격비준표를 활용하여 개별공시지가를 산정하는 것을 제안했다. 또한 먼저 토지가격에 가장 영향을 많이 미치는 지목, 용도지역, 토지이용상황, 지형지

세 고저, 도로접면 등 5가지 토지특성을 조사하여 토지가격비준표를 이용 개별공시지가를 산정하면 객관적인 지적측량수수료를 산정할 수 있을 것이다.

셋째, 현재 대한지적공사의 직원들에 대한 교육과정에 개별공시지가 관련 교육은 전무한 실정으로 지적측량 접수 담당직원들에 대해서는 개별공시지가 관련 교육을 이수하도록 하고 사이버 교육과정을 개발하여 일반직원들도 개별공시지가에 대한 기본사항을 이수할 수 있도록 하여 개별공시지가에 대한 이해를 넓히고 전문성을 강화하여 업무의 효율성을 높여야 민원인에게도 지적측량수수료에 개별공시지가를 적용하는 제도를 쉽게 이해시킬 수 있을 것이다.

넷째, 지적측량수수료에 개별공시지가 적용 관련 교재와 국민들에 대한 홍보자료도 부족한 실정으로 담당자들 입장에서 이해하기 쉬운 교재를 만들어야 할 것이며, 이와 더불어 국민들에게 지적측량수수료에 개별공시지가 적용의 필요성과 적용절차에 대한 홍보자료 또한 배포되어 정부3.0을 실현하여야 할 것이다.

끝으로 본 연구에서 제시된 개선방안이 지적측량수수료에 개별공시지가를 적용하는 제도의 모든 문제점을 해결할 수 없으므로, 앞으로도 지속적인 연구를 시행하여 지적측량수수료에 개별공시지가를 적용하는 제도개선 발전에 노력하고자 한다.

【참고문헌】

- 국토교통부(2013), 2013년도 부동산 가격공시에 관한 연차보고서.
- 국토교통부(2013), 2014년도 적용 개별공시지가 조사·산정지침.
- 대한지적공사(2008), 지적측량수수료 체계 개선을 위한 연구.
- 서울대학교 산학협력단(2010), 지적측량비용체계 개선을 위한 연구.
- 조영태·조동수(2009), 지적 관련 법 통합에 따른 지적측량수수료 체계의 개선에 관한 연구, 한국지적학회지, 한국지적학회, 제25권제2호.
- 이성화(2010), 지적측량 표준품셈 체감 및 가산계수의 개선에 관한 연구, 한국지적학회지, 한국지적학회, 제26권제2호.
- 오창석·임이택(2010), 항공사진을 활용한 개별공시지가 조사의 개선방안에 관한 연구, 지적, 대한지적공사, 제40권제1호.