

# 독도리의 지적 특성 연구\*

## A Study on the Cadastral Characteristics of Dokdo-ri

이범관\*\*  
Lee, Beom-Gwan

### Abstract

The purpose of this study is to investigate and analyze the cadastral transformation process of Dokdo-ri based on the institutional concept of the cadastre, while presenting the cadastral characteristics of Dokdo-ri therefrom. For this purpose, both the literature search method and the Internet search method were used. As for the analysis method, descriptive analysis method and comparative analysis method were used.

The findings support that the cadastral characteristics of Dokdo-ri is drawn as follows: First, from the physical point of view, the cadastral characteristics of Dokdo-ri shows that the territory is given by the smallest lot numbers in the country and that the territory is also given by the land lot number consisting of small size lots without continuing the ground for which the cadastral resurvey project was carried out for the first time. Second, in terms of the rights, the cadastral characteristics of Dokdo-ri shows that the entire area given by the lots is owned by a single owner and no ownership has been changed. Third, in terms of its value, the cadastral characteristics of Dokdo-ri shows that it is the only area given by the lots of which the officially assessed individual land price has never been decreased in the entire lots. Fourth, when it comes to presenting the cadastral characteristics of Dokdo-ri in terms of the use control/restriction, the consciousness of preserving Dokdo-ri and the consciousness of enhancing real territory are confronted but due to the Cultural Heritage Protection Act etc, the cadastre turned out to be a very passive cadastral work.

Keywords: Dokdo, Dokdo-ri, Cadastrology, Cadastral Characteristics, Land Parcel Numbering District

### 1. 서론

독도는 대한민국 최동단에 위치하고 있다는 지리적 측면, 동도와 서도를 포함한 91개의 작은 도서로 구성

되어 있다는 물리적 측면, 일본 식민지 역사에 대한 청산과 주권확립의 기념물이라는 상징적 측면, 대한민국 영토주권에 대한 국민적 자존심이라는 영토적 측면 등 일본과의 대립관계로 인해 늘 온 국민으로부터

\* 본 연구는 독도연구보전협회와 독도학회가 주최하는 2019년도 독도학술대회에서 발표된 논문을 수정·보완하여 작성한 것임.

\*\* 경일대학교 부동산지적학과 교수 Department of Real Estate & Cadastrology, Kyungil University (first author: lbg4338@hanmail.net)

사랑과 관심을 받고 있는 땅이다. 특히, 군사적 요충지, 해양진출을 위한 전초기지, 동해안 어업의 전진기지, 천연자원의 보고라는 지정학적인 위치로 인해 이를 침탈하려는 일본의 도전은 수세기 전부터 지속되었으며, 시간이 지날수록 더욱 심각한 양상을 보이고 있다. 본래 영토분쟁의 발단은 사소하거나 협소한 지역의 경계분쟁에서 비롯되지만, 시간이 지나면서 당사국 간의 자존심이 걸린 전면전으로 확대되는 양상을 보이게 된다. 따라서 자존심이 걸린 영토분쟁은 협소한 지역의 영유권을 확보하기 위해서 국가의 많은 재정을 소모하는 장기전·경제전으로 전개되는 특성을 가지고 있다. 이상과 같은 영토분쟁의 특성으로 인해 분쟁 대상 국가들은 분쟁지의 영유권을 확보하기 위해 많은 재정을 집중하다보니 자연스럽게 타 지역에 비해 각종 예외적인 정책들을 추진하게 된다. 따라서 분쟁지에 대한 각국의 정책은 예외적으로 특수한 성격을 띠 수밖에 없는 것이다. 독도리 또한 특수한 정책적인 산물로 신설된 우리나라에서 가장 작은 지번 부여지역이다.

독도리의 신설은 2000년 1월 3일 독도유인도화 국민운동본부 황백현 의장이 독도리 신설과 공시지가 산정을 위한 청원서를 울릉군의회에 제출한 것이 계기가 되었다. 2000년 1월 11일 제74회 울릉군의회 임시회 제1차 본 회의에서 청원서에 대한 의견서를 채택하고, 3월 20일 울릉군 울릉읍 독도리의 신설과 독도 공시지가 산정을 위한 조례개정을 의결함으로써 2000년 4월 7일 새로운 독도리가 탄생된 것이다.<sup>1)</sup>

이와 같은 상황에서 본 연구자는 지적학자로서 지적의 관점에서 우리나라 중앙 정부나 지방 정부들이 독도에 대해 예외적으로 추진하거나 추진한 또 다른 정책들이 존재할까?, 존재하고 있다면 어떤 정책들이 있으며, 그러한 정책들이 영토를 수호하는 데 어느 정도 기여하고 있을까? 등에 대한 의문점을 갖게 된 것이 본 연구의 배경이 된다.

이상과 같은 의문점을 해소하기 위해 먼저 독도리

에 대한 지적활동의 변천과정을 지적의 제도적 개념을 토대로 독도리에 대한 물리적 정보·관리적 정보·가치적 정보·토지이용규제적 정보로 구분하여 조사·분석하고, 이러한 변천과정을 토대로 나타나는 지적 현상을 통해 독도리 지적의 특성이 무엇인가를 제시하는 것이 본 연구의 목적이다.

이상과 같은 연구의 목적을 효율적으로 달성하기 위해 조사방법은 문헌조사법과 인터넷조사법을 병행하였으며, 분석방법은 기술적 분석방법과 비교 분석 방법을 사용하였다. 독도에 대한 선행 연구는 영유권을 중심으로 한 것이 대부분이며, 지적의 관점에서 연구한 선행 연구로는 독도의 필지, 독도의 지목, 독도의 공시지가, 독도의 지적재조사 등 단편적인 지적활동을 대상으로 한 연구들이 다수 존재하고 있었다.<sup>2)</sup> 그러나 독도리에 대한 지적활동과 지적현상에 대해 물리적·관리적·가치적·이용규제적 측면에서 종합적으로 접근한 선행 연구는 소수가 존재하는 것으로 나타났다.<sup>3)</sup>

## 2. 독도리의 일반적 고찰

본 장은 연구의 목적을 효율적으로 달성하기 위한 이론적 근거를 제시하는 장이다. 그럼으로써 제3장 독도리 지적변천의 현황 분석을 위한 이론적 토대를 제공하고자 한다. 이를 위해 먼저 독도리 지번부여지역의 개념과 설치는 어떠한지, 독도리의 구성과 물리적 범위는 어떠한지를 고찰하며, 마지막으로 지적의 제도적 개념과 분류에 대해 고찰하고자 한다.

### 2.1. 독도리 지번부여지역의 개념과 설치

지번부여지역이란 지번을 부여하는 단위구역으로서 동(洞)과 리(里) 또는 이에 준하는 지역을 말한다.<sup>4)</sup> 본래 독도는 독립된 지번부여지역이 아니라 울릉군 울릉읍 도동리에 속하는 지번부여지역이었다. 따라서

도동리는 2000년 4월 7일 이전까지만 해도 국내에서 가장 큰 지번부여지역이라고 할 수 있었다. 왜냐하면 도동리는 87.4km 떨어진 독도를 포함하는 지번부여지역이었기 때문이다. 그러나 2000년 4월 7일 도동리에 속하던 독도가 별도의 지번부여지역으로 분리됨으로써 독도리는 국내에서 가장 작은 면적을 가진 지번부여지역이 되었다.

독도리가 독립된 지번부여지역이 된 것은 지적행정의 필요성에 의한 것이 아니라 NGO단체의 요구에 의한 것이었다. 2000년 1월 3일 독도유인도화 국민운동본부 황백현 의장이 독도리 신설을 내용으로 하는 행정구역 변경과 함께 독도의 공시지가 산정을 요구하는 청원서를 울릉군의회에 제출한 것이 계기가 되었다. 이에 대한 상세한 지번부여지역의 설치 연혁은

Table 1과 같다.

Table 1과 같이 독도리는 2000년 4월 7일 독립된 지번부여지역과 독립된 법정리가 되었다. 그러나 육지만을 지적의 대상으로 하고 있어 현 지적제도의 상황에서는 독도리의 행정구역선이 없기 때문에 91개 섬의 면적을 합한 면적이 독도리의 면적과 동일한 상태이다. 따라서 지번부여지역은 지반이 연속된 개념으로 보아야 하는데 동도와 서도사이의 즉, 섬과 섬 사이의 해지는 독도리 면적에도 독도의 면적에도 포함되어 있지 않다.

## 2.2. 독도리의 구성과 물리적 범위

제1절에서 기술한 바와 같이 한국은 육지 중심의 지

Table 1. History of Land Parcel Numbering District in Dokdo-ri

Source: Lee et al. 2012

Date	Subject	Contents
Nov. 8, 1999	It originated from the attempt by six family members of Chairman Hwang Baek-hyun to move their family register to Dokdo.	When they attempted to move their family register after hearing that Japanese had moved their family registers to Dokdo, they found the fact that the address was not Dokdo, but San42-San76, Dodong-ri.
Jan. 3, 2000	Chairman Hwang Baek-hyun submitted a petition to the Ulleung-gun County Council.	Chairman Hwang Baek-hyun submitted to the Ulleung-gun County Council a petition for the new establishment of Dokdo-ri and the calculation of officially assessed land price.
Jan. 11, 2000	The Extraordinary Session of the Council adopted a written opinion about the petition.	The 1st plenary meeting of the 74th Extraordinary Session of the Ulleung-gun County Council adopted the written opinion.
Mar. 20, 2000	The Council passed the amendments of the ordinance.	The Council approved the petition for the amendments of the ordinance for newly establishing the address of Dokdo-ri, Ulleung-eup, Ulleung-gun for Dokdo in replacement of San42-San76, Dodong-ri on the existing official book, and calculating the officially assessed price of land in Dokdo.
Apr. 7, 2000	The administrative district names and the parcel numbers were changed.	Changed from San42-San76, Dodong-ri, Ulleung-eup, Ulleung-gun, Gyeongsangbuk-do to Forest1-Forest37, Dokdo-ri, Ulleung-eup, Ulleung-gun, Gyeongsangbuk-do

Note: The petition described the addresses as San42-San67, Dodong-ri. This, however, is deemed to be the misentry of the petitioner, and this study will mark them as San42-San76.

적제도를 운영하고 있다. 따라서 섬을 중심으로 하는 지반부여지역은 지반이 연속되어 있음에도 불구하고 수면에 노출된 토지부분만을 등록하여 관리하고 있기 때문에 결과적으로 지반이 연속되지 않은 상태로 표현되고 있다. 따라서 독도리의 면적과 독도의 면적이 동일한 결과를 나타내고 있다. 동도와 서도 사이의 해지(해면)는 엄격한 의미에서 독도리에서 제외되어 관리되고 있다. 따라서 본 연구는 현재 관리되고 있는 지적제도를 중심으로 독도리의 구성과 물리적 범위를 고찰하고자 한다.

독도는 흔히 물리적 측면에서 동도와 서도를 포함한 크고 작은 도서를 포함하여 2005년 9월 21일 이전까지는 37필지로 구성되었다고 보았으며, 2005년 12월 26일 이후에는 101필지로 구성된 것으로 보고 있다. 다음의 Table 2는 독도리의 군도별 필지 현황을 나타낸 것이다.

Table 2에서 독도리는 크게 가제바위군도, 서도군도, 동도군도로 구성되었으며, 가제바위군도는 독도리 북쪽에 위치하며, 비교적 낮은 지형으로 14개의 부속도서로 14개 필지로 구성되어 있다. 서도군도는 독도리 중앙에 위치하며, 가장 높은 지역과 넓은 면적을 가지며, 가장 많은 56개의 부속도서를 가지고 있으며, 60개의 필지로 구성되어 있다. 동도군도는 독도리 동남쪽에 위치하며, 독도에서 가장 많은 인공시설물이

설치된 군도이며, 21개의 부속도서로 27개의 필지로 구성되어 있다.

### 2.3. 지적의 제도적 개념과 분류

지적은 인간이 자연물인 지구를 인위적으로 구획한 인공물인 필지를 단위로 하여 인간과 토지와의 관계에서 발생하는 각종 정보를 조사·등록·공시하여 관리하는 토지제도이다. 지적제도가 성립되기 이전인 수렵·채취를 하던 시절에는 방목·이동생활을 위한 길 안내에 필요한 사물의 위치 관계가 표시된 지도가 필요하였지만, 정착 농경생활을 시작하면서부터는 양호한 입지를 차지하기 위해 배타적인 울타리를 치면서 울타리는 사적인 소유물임을 표시하는 역할과 사적인 소유물을 보호하기 위한 배타적인 경계표지물로 역할을 하게 된 것이 필지의 기원이 되는 것이다. 이처럼 필지는 소유권의 주체와 경계를 동시에 나타내는 매우 중요한 역할을 하게 되었다. 이렇게 탄생된 필지는 특정사유물의 주체인 소유자와 객체인 토지의 면적을 나타내게 됨으로써 사유재산의 정도를 파악할 수 있게 되어 과세제도의 발전을 도모하게 되었다. 이러한 과세제도는 명확한 세수확보를 위해 지적제도의 확립을 촉진시키게 되어 초기의 지적제도가 발전할 수 있는 토대를 마련하였다. 이후 지적제도는 사유재산제도의

Table 2. Organization and Physical Scope of Dokdo-ri

Source: Lee and Kim, 2017

Division	Contents
Gajebawi Archipelago	The Gajebawi Archipelago is located north of Dokdo-ri, and consists of 14 islets and 14 land parcels, including <i>Keungajebawi</i> and <i>Jageungajebawi</i> . It shows the geographical features of relatively low altitudes.
Seodo Archipelago	The Seodo Archipelago is located at the center of Dokdo-ri, and is an archipelago having the highest topography and widest area. It consists of 56 islets and 60 land parcels, including <i>Seodo</i> , <i>Gunhambawi</i> , and <i>Neopdeokbawi</i> .
Dongdo Archipelago	The Dongdo Archipelago is located southeast of Dokdo-ri, and has a lot of artificial facilities including police barracks, helicopter pad and manned lighthouse. It consists of 21 islets and 27 land parcels, including <i>Dongdo</i> and <i>Dakbawi</i> .

근간인 토지 소유권의 보호와 토지와 인간간의 관계를 개선하기 위한 정보원으로서 역할이 확대되었다.

이상과 같이 지적제도가 발전되는 과정을 지적활동의 절차적 관점과 내용적 관점에서 개념을 제시한 것이 제도적 개념이며, 지적활동과 지적활동의 결과로 나타나는 지적현상이 어떠한 원리와 원칙에 따라 발생·변경·소멸하는가에 대한 관점에서 개념을 제시한 것이 학술개념이다. 지적의 개념에 대해서는 학자마다 주장하는 다양한 개념이 존재하고 있다. 그러나 본 연구에서는 독도사전에 게재되어 비교적 널리 인용되고 있는 지적의 제도적 개념으로서 “국가가 토지에 대한 물리적·권리적·가치적·이용규제적 현황을 공시할 목적으로 필지단위로 등록한 기록 또는 정보”<sup>5)</sup>를 사용하고자 한다. 따라서 이러한 지적의 제도적 개념을 근거로 지적의 3요소를 제시하면, 지적제도의 주체인 국가(소관청)와 객체인 토지(필지), 매개체인 지적공부가 된다. 따라서 지적에 대한 정보를 크게 4가지로 구분하면 일필지에서 발생하는 지적활동과 그 결과인 지적현상을 물리적 정보, 관리적 정보, 가치적 정보, 이용규제적 정보로 구분할 수 있다. 제3장에서는 이를 토대로 독도리의 지적변천 현황을 고찰하고자 한다.

### 3. 독도리의 지적변천 현황 분석

본 장은 제2장의 이론적 고찰을 토대로 제4장에서 지적의 특성을 제시하기 위한 근거를 마련하기 위해 독도리의 지적변천 과정을 물리적 현황, 관리적 현황, 가치적 현황, 이용규제적 현황으로 구분하여 순차적으로 논하기로 한다.

#### 3.1. 물리적 현황

독도리의 물리적 현황은 동도와 서도를 포함한 총

91개의 도서와 101필지로 구성되어 있다. 이러한 물리적 현황을 지적의 관점에서 일필지에 대한 토지표시사항인 토지소재, 지번, 지목, 경계, 좌표, 면적 등에서 본 연구의 목적에 따라 독도리의 지번, 지목, 필지별 면적의 변천 등에 대해 논하기로 한다.

##### 3.1.1. 독도리 지번의 변천

독도에 지번이 최초로 설정된 것은 1961년 4월 1일 울릉군 남면 도동 산42~산76으로 임야대장에 등록되었다. 이후 행정구역의 변경으로 인한 지번부여지역변경과 등록대장의 변경과정을 거치면서 Table 3과 같이 변천되어 왔다.

Table 3에 의하면 독도리의 지번부여지역은 도동에서 도동리로, 도동리에서 독도리로 변경된 것을 알 수 있으며, 등록대장은 최초 임야대장에 등록되었으나 2005년 9월 21일 토지대장으로 등록지가 변경된 것을 알 수 있다. 또한 지번의 총수도 37개에서 95개로 증가되었다가 35번지와 36번지가 30번지와 합병되어 93개로 되었다가, 2005년 12월 26일 현재의 101개로 나타났다. 지번의 유형도 최초 단식지번이 35개, 복식지번이 2개이었으나 2000년 4월 7일 독도리가 독립된 지번부여지역이 되면서 새롭게 설정된 단식지번으로 37개로 되었다가 2005년 12월 19일 35번지와 36번지가 30번지와 합병되어 현재까지도 독도리에는 35번지와 36번지가 없다. 2005년 12월 26일 단식지번 94개, 복식지번 7개로 총 101개 지번으로 변경되었다.

##### 3.1.2. 독도리 지목의 변천

독도리의 면적 187,554㎡는 101개의 필지로 구성되어 있다. 따라서 일필 일지목의 원칙이 적용됨으로 인해 독도에는 101개의 지목이 존재한다. 이러한 101개의 지목은 28개의 지목 종류 가운데 어떤 종류가 있으며 어떻게 변경되어 왔는가를 보면 Table 4와 같다.

Table 3. Land Parcel Numbering District in Dokdo-ri and Facts about Changes of the Land Parcel Numbers

Source: Lee. 2012

Date	Address	Land Parcel Numbering District	Land Parcel Number
Apr. 1, 1961	Dodong, Nam-myeon, Ulleung-gun	Dodong	cadastral forestry book singles land parcel number 35EA, San42~San76. doubles land parcel number 2EA, San67-1, 67-2
May. 1, 1979	Dodong, Ulleung-eup, Ulleung-gun	Dodong	N/C
May. 17, 1988	Dodong-ri, Ulleung-eup, Ulleung-gun	Dodong-ri	N/C
Apr. 7, 2000	Dokdo-ri, Ulleung-eup, Ulleung-gun	Dokdo-ri	cadastral forestry book singles land parcel number 37EA, San1~San37.
Sep. 21, 2005	Dokdo-ri, Ulleung-eup, Ulleung-gun	Dokdo-ri	cadastral book singles land parcel number 95EA, 1~95
Dec. 19, 2005	Dokdo-ri, Ulleung-eup, Ulleung-gun	Dokdo-ri	cadastral book singles land parcel number 93EA,(35 and 36 merged into 30)
Dec. 26, 2005	Dokdo-ri, Ulleung-eup, Ulleung-gun	Dokdo-ri	cadastral book singles land parcel number 94EA, 1~96(96 land parcel subdivision, category change) cadastral book doubles land parcel number 7EA, 20-1, 20-2, 20-3, 30-1, 30-2, 30-3, 30-4

Table 4. Establishment of the Land Parcel Category in Dokdo-ri and Facts about its Changes

Source: Lee. 2012

Date	Land alteration	Cadastral Records	Land Parcel Category
Apr. 1, 1961	new registration	cadastral forestry book	Forest(35land parcel), Miscellaneous area(2land parcel)
Sep. 21, 2005	registration transformation, new registration	cadastral book	Forest(93land parcel), Miscellaneous area(2land parcel)
Dec. 19, 2005	land parcel consolidation	cadastral book	Forest(91land parcel), Miscellaneous area(2land parcel)
Dec. 26, 2005	land parcel subdivision, land parcel category change	cadastral book	Forest(91land parcel), Building site(3land parcel), Miscellaneous area(7land parcel)

Table 4에 의하면 독도리 지목은 1961년 4월 1일 임야대장에 신규등록 당시 임야 35개, 잡종지 2개의 필지로 등록되었다. 이후 2005년 9월 21일 독도리의

지적재조사를 통해 임야 93필지, 잡종지 2필지가 되었다. 2005년 12월 26일 이후 독도리 지목별 필지 현황을 보면 Table 5와 같다.

Table 5. Facts about the Land Parcel by Land Parcel Category in Dokdo-ri

Source: Lee. 2006

Land Parcel Category	Land Parcel Category Number	Land Parcel
Forest	91 (90.1%)	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 17 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 29, 30, 31, 32 33 34, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46 47, 48, 49 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 61, 62, 63 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95
Miscellaneous area	7 (6.9%)	20-1, 20-3, 27, 28, 30-1, 30-4, 96
Building site	3 (3.0%)	20-2, 30-2, 30-3

Table 5에서 독도리의 지목은 임야가 91필지로 90.1%로 나타났으며, 잡종지가 7필지로 6.9%, 대가 3필지로 3% 순으로 나타났다. 제3장 제1절에서 고찰한 바와 같이 독도리에는 2005년 12월 19일 35번지와 36번지가 동도인 30번지에 합병되면서 결번이 되어있는 데도 불구하고 독도의 주소는 독도리 1~96번지로 사용하고 있다. 이러한 폐단을 해결하고 독도리의 효율적인 관리를 위해서는 2011년 설치된 동도 이사부와 서도 안용복로의 지목을 도로로 설정하여 독도리의 맹지문제를 해결하는 수단과 불합리한 주소체계의

및 지적관리를 개설할 수 있다는 측면에서 검토되어야 할 것으로 판단된다.

### 3.1.3. 독도리 면적의 변천

독도리의 면적이 최초로 지적공부에 등록된 것은 1961년 4월 1일 울릉군 남면 도동 산42~산76번지의 37필지로 총 면적 180,902㎡가 임야대장에 등록된 것이다. 이를 필지별로 면적을 보면 Table 6과 같이 나타났다.

Table 6. Facts about the Area of Dokdo Cadastral Forestry Book in 1961

Source: Lee. 2017

Land Parcel Number	Dodong San42	San 43	San 44	San 45	San 46	San 47	San 48	San 49	San 50	San 51	San 52	San 53	San 54	San 55	San 56
Area	893	298	2,281	298	5,851	99	198	992	99	198	496	89	496	496	3,074
Land Parcel Number	San 57	San 58	San 59	San 60	San 61	San 62	San 63	San 64	San 65	San 66	San 67	San 67-1	San 67-2	San 68	San 69
Area	60	40	496	50	40	89	95,008	496	298	40	64,661	1,804	317	79	79
Land Parcel Number	San 70	San 71	San 72	San 73	San 74	San 75	San 76	Total Area							
Area	198	198	99	397	198	298	99	180,902㎡							

Table 6에서 독도리에서 가장 큰 필지는 산63번지인 서도로 면적이 95,008㎡로 전체 면적의 52.5%를 차지하고, 다음은 산67번지인 동도로 64,661㎡로 나타났으며, 전체 면적의 35.4%를 차지하고 있다. 따라서 동도와 서도를 합치면 162,088㎡로 전체 면적에 89.6%를 차지하는 것으로 나타났다. 독도에서 면적이 가장 작은 것은 40㎡로 산58번지, 산61번지, 산66번지로 나타났다. 이러한 면적은 2005년 9월 21일 토지대장으로 등록전환되어 더 많은 필지를 조사한 결과 면적 또한 187,554㎡로 증가하였다. 이를 필지별로 면적을 보면 Table 7과 같다.

Table 7에서 독도리의 총 면적은 101필지에 대해 18,7554㎡로 나타났다. 면적이 가장 큰 것은 서도인 20번지로 88,018㎡이고, 다음이 동도인 30번지로

68,028㎡로 나타났다. 따라서 1961년 최초로 등록된 면적은 180,902㎡로 2005년 등록된 면적 187,554㎡로 볼 때 6,652㎡가 증가한 것으로 나타났다. 이것은 부속도서에 대한 추가적인 등록의 결과로 기존 37개의 필지에서 101필지로 조사대상이 증가함에 따라 면적도 증가한 결과로 나타났다.

### 3.2. 권리적 현황

역사적으로 울릉도와 독도에 대한 원시적 취득자는 우산국이었으며, 이후 신라는 이사부 장군을 통해 우산국을 신라에 복속시킴으로 인해 승계취득자로서 우산국을 관리하게 되었다. 1900년 10월 25일 고종황제의 대한제국 칙령 제41호 역시 승계취득자로서 울릉

Table 7. Facts about the Area of Dokdo-ri Cadastral Book in 2005

Source: Lee, 2017

Land Parcel Number	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Area	3,320	262	1,067	74	173	565	49	222	186	1,635	152	36	121	57	2,190	411	4,285	128
Land Parcel Number	19	20	20-1	20-2	20-3	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	30-1	30-2	30-3
Area	831	88,018	249	307	65	851	343	246	279	1,983	224	1,945	445	707	68,028	278	1,614	810
Land Parcel Number	30-4	31	32	33	34	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49
Area	177	161	582	144	410	218	6	90	552	623	92	37	27	35	89	8	9	31
Land Parcel Number	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67
Area	72	10	15	26	44	97	14	18	115	12	13	8	17	57	7	14	11	8
Land Parcel Number	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85
Area	19	113	22	5	5	115	18	36	7	7	7	20	421	4	130	25	29	8
Land Parcel Number	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	Total Area						
Area	114	13	23	23	10	66	132	27	10	39	101	187,554㎡						



도와 독도에 대한 소유권자로서 울도군수에게 관할권을 준 것이다.

독도는 1961년 4월 1일 최초로 임야대장에 국유지로 등록되었으며, 부동산등기부에는 1968년 3월 13일 등재되었다. 2013년 3월 23일 국토해양부가 국토교통부와 해양수산부로 이원화됨에 따라 Table 8과 같이 독도에 대한 관리청이 해양수산부로 변경되었다.

### 3.3. 가치적 현황

독도는 국유지로서 공시지가를 원칙적으로 산정할 대상 토지가 아님에도 불구하고 NGO단체의 요구에 의해 2000년부터 개별공시지가를 산정하여 왔으며,

2003년부터는 독도리의 표준지를 통해 공시지가를 산정하여 왔다. 이들을 순차적으로 논하기로 한다.

#### 3.3.1. 독도리 표준지공시지가의 변화

독도리는 2000년 4월 7일 신설된 행정구역이다. 표준지공시지가는 국토교통부장관이 토지이용상황이나 주변 환경 그 밖의 자연적·사회적 조건이 일반적으로 유사하다고 인정되는 일단의 토지 중에서 선정할 표준지에 대하여 매년 공시기준일 현재의 적정가격을 조사·평가하고, 중앙부동산가격공시위원회의 심의를 거쳐 이를 공시하고 있다.<sup>6)</sup> 독도리의 개별필지에 대한 공시지가를 산정하기 위한 표준지 선정 및 활용 실태를 보면 Table 9와 같다.

Table 9는 독도리 표준지 선정 및 활용 실태를 나타낸 것이다. 2000년부터 2002년까지 독도리 개별 필지에 대한 공시지가를 산정하기 위한 표준지로 임야는 울릉군 북면 나리 산36번지를 활용하였으며, 잡종지는 울릉군 서면 남양리 597번지를 사용하였다. 2003년부터는 임야에 대한 표준지는 독도리 산20번지를, 잡종지는 산27번지를 활용하였다. 2013년에는 기존에 2개이던 표준지에 30-2 지목 대를 추가함으로 표준지가 3개로 증가되었다. 이들 표준지에 대한 공시지가 현황을 보면 Table 10과 같다.

Table 10에 의하면 독도리의 개별공시지가는 2000년부터 산정되어 왔지만 독도리에 있어서 개별공시지가가 가장 많이 상승한 2006년(170.3%)과 2013년

Table 8. Facts about the Rights in Dokdo-ri  
Source: Lee. 2017

Date	Management Office
Mar. 13, 1968	Korea Maritime and Port Administration
Jan. 4, 1971	Ministry of Construction
Dec. 3, 1976	Maritime Affairs and Port Office
Feb. 1, 1985	Korea Maritime and Port Administration
Nov. 13, 1996	Ministry of Oceans and Fisheries
Jul. 11, 2008	Ministry of Land, Transport and Maritime Affairs
May. 20, 2013	Ministry of Oceans and Fisheries

Table 9. Facts about the Selection and Utilization of reference land in Dokdo-ri  
Source: Lee et al. 2012

Land Parcel Category	2000~2002	2003~2005	2006~2019	2013~2019
Forest	Na-ri, Bugmyeon San36	Dokdo-ri San20	Dokdo-ri 20	Dokdo-ri 20
Miscellaneous area	Namyang-ri, Seomyeon 597	Dokdo-ri San27	Dokdo-ri 27	Dokdo-ri 27
Building site	-	-	-	Dokdo-ri 30-2

Table 10. Facts about the Officially announced price of reference land in Dokdo-ri

Year	20 (Forest)	27 (Miscellaneous area)	30-2 (Building site)
2000	Unassigned	Unassigned	Unassigned
2001	Unassigned	Unassigned	Unassigned
2002	Unassigned	Unassigned	Unassigned
2003	190	95,000	Unassigned
2004	210	95,000	Unassigned
2005	240	95,000	Unassigned
2006	300	114,000	Unassigned
2007	320	120,000	Unassigned
2008	380	130,000	Unassigned
2009	420	145,000	Unassigned
2010	440	155,000	Unassigned
2011	470	165,000	Unassigned
2012	560	192,000	Unassigned
2013	950	450,000	330,000
2014	1,500	680,000	480,000
2015	1,800	820,000	580,000
2016	2,100	980,000	670,000
2017	2,350	1,100,000	705,000
2018	3,000	1,200,000	750,000
2019	3,800	1,400,000	800,000

(90.3%)의 표준지 공시지가를 보면 2013년에는 임야가 25%, 잡종지가 20% 상승되었는데, 개별공시지가가 170.3%로 상승한 것은 개별공시지가의 상승보다는 개별공시지가 대상 필지가 37필지에서 95필지로 증가되었기 때문이다. 2013년은 독도리 공시지가가 너무 낮게 평가되었다는 사회적 여론에 의한 것이다. 본 연구자는 독도리 개별공시지가가 그간 너무 낮게 산정된 것은 개별공시지가의 산정 기준이 되는 표준지의 가격이 너무 낮게 산정됨으로 인한 것으로 보고 2012년 3월 29일 국토해양부장관에게 독도리 20번지와 27번지의 표준지공시지가 상승을 위한 이의신청서를 제출한 바 있다.<sup>7)</sup> 신청서는 독도의 소유자가 아니

라는 이유로 기각되었지만 담당 평가담당공무원과 평가실무자와의 통화 등으로 독도가 맹지로 평가되는데 대한 문제점, 국유지에 개별공시지가를 산정하게 된 상징성 등을 제기하였다. 이후 2013년 독도리 개별공시지가는 전년대비 90.3% 상승하였다.

### 3.3.2. 독도리 개별공시지가의 변화

개별공시지가는 시장·군수 또는 구청장은 국세·지방세 등 각종 세금의 부과, 그 밖의 다른 법령이 정하는 목적을 위한 지가산정에 사용하도록 하기 위해 시·군·구의 부동산가격공시위원회의 심의를 거쳐 매년 공시지가의 공시기준일 현재 관할구역 안의 개별토지의 단위면적당 가격을 결정·공시하고, 이를 관계 행정기관에 제공하고 있다.<sup>8)</sup> 독도리 개별공시지가는 2000년부터 산정되었으나, 독도리의 표준지를 토대로 산정한 것은 2003년부터이다. 본래 독도리는 개별공시지가를 산정하는 대상토지가 아니지만 실효적 지배라는 특수한 목적을 위해 공시지가를 산정하여 왔다. 이러한 독도리의 필지별 개별공시지가의 합계를 통한 변천과정을 보면 Table 11과 같다.

Table 11에 의하면 독도리의 개별공시지가는 2000년 262,921,116원으로 출발되어 2019년 현재 6,635,107,230원으로 19년 동안 6,372,186,114원 상승하여 약 25배 상승한 것으로 나타났다. 특히, 2006년에는 전년대비 170.29%가 상승하였으며, 2013년에는 전년대비 90.3% 상승한 것으로 나타났다. 2000년부터 2002년까지는 지가의 변동이 없지만 그 이후는 매년 상승하여 한 번도 공시지가가 하락한 적이 없는 것으로 나타났다.

### 3.4. 이용규제적 현황

독도리의 토지이용규제에 직·간접적으로 관련된 법령은 다양하게 제정되어 있다. 그러나 지적의 제도적 관점에서 독도리의 용도지역·지구·구역에 직접적

Table 11. Facts about Changes of the Officially Assessed Individual Land Price by Each Year in Dokdo-ri

Year	2000	2001	2002
Public land price(won)	262,921,116	262,921,116	262,921,116
Year	2003	2004	2005
Public land price(won)	263,927,353	267,580,488	272,966,755
Year	2006	2007	2008
Public land price(won)	737,799,945	777,375,197	848,247,923
Year	2009	2010	2011
Public land price(won)	945,418,872	1,008,985,649	1,074,368,056
Year	2012	2013	2014
Public land price(won)	1,252,570,496	2,383,950,654	3,540,859,340
Year	2015	2016	2017
Public land price(won)	4,273,028,530	5,005,632,000	5,431,031,020
Year	2018	2019	
Public land price(won)	5,929,055,250	6,635,107,230	

으로 관련된 법령으로 독도리 토지이용계획확인서에 게재된 내용을 토대로 제시하면 Table 12와 같다.

Table 12는 독도리의 토지이용계획확인서에 게재된 내용을 기준으로 관련 법을 제시한 것이다. 먼저 문화재보호법은 문화재를 보존하고 이를 잘 활용하기 위한 것으로서 독도리는 1982년 11월 16일 천연기념물 제336호로 지정하였으며, 이는 1999년 12월 10일 독도천연보호구역으로 명칭이 변경되었다. 국가지정 문화재구역으로 지정되면, 문화재보호법 제35조에 따라 토지와 임야의 형질변경이 제한되며, 제55조에 따라 지번, 지목, 면적의 변경 시 소유자나 관리인, 국가 문화재관리단체는 문화재청장에게 신고하여야 한다.

독도 등 도서지역의 생태계보전에 관한 특별법은 특정도서의 다양한 자연생태계·지형 또는 지질 등을 비롯한 자연환경의 보전에 관한 기본적 사항을 정함

으로써 현재와 장래의 국민 모두가 깨끗한 자연환경 속에서 건강하고 쾌적한 생활을 할 수 있도록 하는데 목적이 있다. 이 법에 따라 특성도서로 지정되면 건축물이나 공작물 등의 신축이나 증축, 토지의 분할 및 형질변경 등의 생태계에 영향을 주는 모든 행위가 제한된다.

국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 의하면 독도리는 자연환경보전지역이다. 자연환경보전지역은 자연환경·수자원·해안·생태계·상수원 및 문화재의 보전과 수산자원의 보호·육성 등을 위해 필요한 지역이다. 이 지역으로 지정되면 자연환경을 보전하기 위한 건폐율이나 용적률에 대한 제한이 강화된다.

산지관리법의 운용은 산림청이 관장하며, 공익용산지는 임업생산과 함께 재해 방지, 수원 보호, 자연생태계 보전, 산지경관 보전, 국민보건휴양 증진 등의 공익 기능을 위하여 산림청장이 지정하며, 공익용산지로 지정되면 산지를 보전하기 위해 법 제12조 제2항에서 제시된 경우 이외는 산지전용 또는 산지일시사용이 금지된다.<sup>9)</sup> 따라서 독도리에 대한 실효적 지배를 강화하려는 정부와 민간의 노력은 있었으나 문화재보호법 등 토지이용규제법으로 인해 큰 변화는 없는 것으로 나타났다.

## 4. 독도리의 지적 특성

본 장은 제3장 독도리의 지적변천 현황을 분석한 결과를 토대로 독도리의 지적이 어떠한 특성을 가지고 있는가를 제시하는 장이다. 따라서 독도리 지적의 특성을 물리적 측면, 권리적 측면, 가치적 측면, 이용규제적 측면으로 제시하고자 한다.

### 4.1. 물리적 측면

독도리는 대한민국의 최동단에 위치하고 있다는 지리적 특성, 동도와 서도를 포함한 91개의 작은 도서로

Table 12. Facts about the Use of the Cadastral Land in Dokdo and its Control Act

Source: Lee and Kim. 2017

Name of Act	Date of Institution	Purpose	Competent Agency	Contents Relating to Dokdo
Cultural Heritage Protection Act	Jan. 10, 1962	To contribute to the development of human culture as well as promote the cultural edification of Korean nationals, by inheriting national culture and enabling it to be utilized through the preservation of cultural heritage	Cultural Heritage Administration (CHA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Designated as Natural Monument No. 336 (Nov. 16, 1982)</li> <li>• Dokdo Natural Protection Zone (Dec. 10, 1999) (CHA Public Announcement No. 1999-25)</li> </ul>
Special Act on the Preservation of the Ecosystem in Island Areas including Dokdo	Dec. 13, 1997	To provide for fundamental matters concerning the conservation of the natural environment of specified islands, including their diverse natural ecosystems and geographical and geological features, thereby ensuring a clean natural environment wherein all present and future citizens can lead a healthy and comfortable life	Ministry of Environment	Article 8 (Restrictions on Activities) Regulation of the division of land on a specified island (designated as the Specified Island for the first time on Sept. 5, 2000)
National Land Planning and Utilization Act	Feb. 4, 2002	To promote public welfare and upgrade the quality of people's livelihood, by providing for matters necessary for the formulation, implementation, and so on of plans to utilize, develop and preserve national land	Ministry of Land, Infrastructure and Transport	Designated as the natural environment preservation area (Aug. 6, 1990)
Mountainous Districts Management Act	Dec. 30, 2002	To contribute to the sound development of the national economy and the preservation of national land environment by promoting the development of forestry and the enhancement of various forest functions of public benefit, through the rational preservation and use of mountainous districts	Korea Forest Service	Mountainous districts for public interest

모여 있는 작은 군도로 구성되어 있다는 물리적 특성, 일본 식민지 역사에 대한 청산과 주권확립의 기념물이라는 상징적 특성, 대한민국 영토주권에 대한 국민적 자존심이라는 영토적 특성 등으로 인해 독도리의 지적활동과 지적현상도 일반지역에 비해 특수한 성격을 가지고 있는 것으로 나타났다. 특히, 독도리가 한국과 일본 간에 영유권 문제로 대립하고 있기 때문에 지적의 특성도 그 영향을 받아 나타나는 경우가 대부분으로 나타났다. 이들을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 독도리는 국내에서 가장 작은 지번부여지역이라는 특성을 가지고 있다. 독도리는 독도로 호적을 옮기려는 독도유인도화 국민운동본부 황백현 의장이 독도로 호적을 옮기려고 보니 주소가 울릉읍 도동리로 되는 것

을 알고 독립된 독도리 신설과 우리 땅에 대한 공시지가를 산정하여 줄 것을 울릉군의회에 청원한 것이 계기가 된 것이다. 그로 인해 2000년 4월 7일 독도리가 신설되어 공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률에 의해 독립된 지번부여지역이 된 것이다. 독립된 지번부여지역이 설정됨에 따라 독도리에 대한 지적활동도 더욱 활발하게 전개되는 토대가 되었다.

둘째, 독도리는 국내 최초 지적재조사사업이 시행된 지번부여지역이라는 특성을 가지고 있다. 독도리의 지적재조사는 지적재조사사업이라는 명칭으로 시행된 것이 아니다. 동북아의 평화를 위한 바른역사정립기획단이 2005년 4월 25일부터 5월 7일까지 독도의 정위치를 찾기 위한 사업 목적을 행정자치부가 실

시계획 등 작업추진에 대한 총괄을 담당하였으며, 대한지적공사는 양철수 박사를 비롯한 15인 참석하여 대한지적공사의 GPS 기준망구축사업과 연계해 기록된 독도의 37필지와 미등록된 도서를 GPS 측량방법과 항공사진측량 등을 통해 정확한 성과를 산출하고 등록하는 방법으로 수행하였다.<sup>10)</sup> 이를 계기로 독도에 대한 각종 지적정보들이 현대화되고 표준화되는 계기가 된 것이다.

셋째, 독도리는 지반이 연속되지 않은 소규모 군도로 구성된 지번부여지역이라는 특성을 가지고 있다. 독도리는 동도와 서도 외에 89개의 부속된 도서로 구성되어 있다. 이들 91개의 도서는 3개군도로 분류되고, 다시 101필지로 구별되어 지적공부에 등록되어 있다. 등록된 필지의 면적으로 본다면 Table 13과 같이 독도리의 지적을 얼마나 소규모 필지로 구성되었는가를 잘 알 수 있다.

Table 13에서 독도리 101필지 가운데 10㎡ 이하의 토지는 16필지로 전체 필지의 15.8%를 차지하는 것으로 나타났다. 이 가운데 독도리에서 가장 작은 필지는 81번지로 4㎡로 나타났다. Table 7에 의하면 100㎡이하의 필지는 총 54개로 전체 필지의 53.5%를 차지하고 있다. 아직 바다에 있는 많은 작은 섬들이 지적공부에 등록되어 있지 못한 상황에서 독도리의 지적관리는 일본과의 영유권의 대립 문제로 일반지역에 비해 매우 철저하게 관리되고 있어 우리나라 해지관리에 있어서 가장 모범적인 답안이라고 할 수 있다.

#### 4.2. 권리적 측면

제1절에서 독도리에 대한 물리적 측면에서 본 독도

리의 특성으로는 국내에서 가장 작은 지번부여지역이라는 특성을 가졌다면 권리적 측면에서 독도리의 특성은 지번부여지역 전체가 단독소유자라는 특성을 갖는 것으로 나타났다. 독도리에 대해 일본은 1905년 2월 22일 관유지대장에 등록하고, 우리나라가 1961년 4월 1일 지적공부에 등록하여 관리함으로 인해 독도리는 한국과 일본 양국의 공부(公簿)에 이중으로 등록된 이중국적의 토지가 되었다. 일본이 한국보다 먼저 관유지대장에 등재하였다고 하여도 지적측면에서 큰 의미는 없다. 왜냐하면 이미 1876년 10월 5일 일본 내무성 공무원이 시마네현의 지적편찬사업건으로 보낸 질의서 공문에 대한 답신으로 시마네현 지적공무원이 내무성에 송부한 동년 10월 16일 공문에 첨부한 기죽도약도 등 지적관련 부속서류를 근거로 독도리가 시마네현의 소속이 아님을 지적공무원은 알고 있었으며, 그러나 영토의 귀속에 관한 문제이기 때문에 상급기관인 내무성에 송부한 것이다. 이러한 지적에 관련된 서류는 내무성을 통해 다시 당시 최고의 권력기관인 태정관에 송부되었으며, 태정관은 시마네현의 기죽도약도 등의 지적관련 부속서류를 토대로 일본 땅이 아니라고 최종 판정하고, 이를 내무성을 통해 시마네현에 다시 송부함으로써 시마네현의 지적편찬사업에 울릉도(竹島)와 독도(松島)가 제외되었기 때문에 공부에 등록되지 않았다. 이후 일본은 또다시 독도리를 침탈하기 위해 1905년 2월 22일 시마네현고시 제 40호를 구실로 관유지대장에 독도를 처음으로 등록한 것으로 이는 이웃 국가의 영토를 불법으로 무단 등록한 것으로 하루빨리 폐기되어야 할 것이다.

Table 13. Facts about the Land Parcel below 10㎡ in Dokdo-ri

Source: Lee and Kim. 2017

Parcel Area	4㎡	5㎡	6㎡	7㎡	8㎡	9㎡	10㎡	Total Parcel
Land Parcel Number	81	71, 72	38	64, 76 77, 78	47, 61 67, 85	48	51, 90, 94	16

### 4.3. 가치적 측면

이미 논한 바와 같이 독도리의 가치는 대한민국 최 동단에 위치하고 있다는 지리적 측면, 동도와 서도를 포함한 91개의 작은 도서로 구성되어 있다는 물리적 측면, 일본 식민지 역사에 대한 청산과 주권확립의 기념물이라는 상징적 측면, 대한민국 영토주권에 대한 국민적 자존심이라는 영토적 측면 등을 고려할 때 독도리가 가지는 유무형의 가치는 정량화할 수 없는 대상이 되었다. 일본이 무단으로 독도리를 침탈하려고 하면 할수록 독도의 가치는 점점 상승할 수밖에 없다. 왜냐하면 그만큼 독도수호를 위해 우리 정부가 많은 재화를 투입하기 때문에 원가법에 따라 표준지의 공시지가가 상승되어 개별필지의 가격도 상승되었다. 제3장 제3절에 의하면 독도리 공시지가를 처음 산정한 2000년부터 2019년까지 19년동안 독도리 공시지가가 25배 상승한 것으로 나타났다. 독도리는 전필지에 대한 개별공시지가가 한 번도 하락한 사례가 없는 유일한 지번부여지역이라는 특성을 가지고 있다. 독도리에 개별공시지가를 산정하는 것은 국민의 내재적인 사랑과 관심에 대한 무형의 가치들이 국유지인 독도에 내재된 것이다.

### 4.4. 이용규제적 측면

독도리를 어떻게 관리해야 하는가에 대한 국민들의 사고는 크게 양분되어 있다. 독도를 효율적으로 수호할 수 있는 방향으로 적극적으로 이용관리를 해야 한다는 이용적 관점과 우리 땅이니 우리가 잘 보존해야 한다는 규제적 관점으로 대별된다. 이용적 관점을 주장하는 사람들은 언제까지 일본의 침탈행위를 보고만 있을 수 없으므로 독도수호를 위한 관점에서 실효적 지배를 강화하는 등 적극적으로 이용·개발해야 한다는 주장이다. 반면에 규제적 관점을 주장하는 사람은 아름다운 독도를 잘 보존하여 후 세대에게 물려주어

야 한다는 것이다. 이러한 관점에서 제정된 법률 가운데 이용적 관점에서 제정된 것이 독도의 지속가능한 이용에 관한 법률 등이고, 규제적 관점에서 제정된 법이 문화재보호법 등이다.

제3장 제4절에서는 지적관점에서 독도리에 적용되고 있는 법령을 독도리의 토지이용계획확인서에 나타난 이용이나 규제에 대한 지역이나 구역에 대한 법령으로 한정하여 검토하였다. 그 결과 지적의 관점에서 제시된 법은 문화재보호법, 독도 등 도서지역의 생태계 보전에 관한 특별법, 국토의 계획 및 이용에 관한 법률, 산지관리법으로 나타났다. 이들의 법은 법명에 나타났듯이 거의 규제적 관점의 법으로 독도리에 지정된 구역들을 독도천연보호구역, 특정도서, 자연환경보전지역, 공익용산지 등으로 볼 때 독도리를 어떠한 목적으로든 보존하거나 보호하는 것으로 나타났다. 따라서 이용규제적 측면에서 설정된 구역 또는 지역의 목적을 잘 달성하기 위해서 독도리에서 이용규제적 측면에서 지적활동의 특성은 매우 소극적일 수밖에 없는 것으로 판단된다. 따라서 이용규제적 측면에서 독도리의 지적 특성은 매우 소극적인 지적활동의 원인을 제공하는 것으로 나타났다.

## 5. 결론

본 연구는 연구자가 지적학자로서 독도리에 대해 오랜 탐구활동을 하면서 지적의 관점에서 발생하는 지적활동과 지적현상이 다른 지번부여지역과 비교하여 차별성이 매우 강하다는 감성적 판단아래 시도된 것이다. 먼저 우리나라 중앙 정부나 지방 정부들이 단지 일본과 영유권문제로 대립되고 있는 독도이기 때문에 예외적으로 추진하거나 추진한 지적활동들이 존재할까? 존재한다면 어떤 정책들이 있을까? 그러한 정책들이 독도수호에 어느 정도 기여할까? 등에 대한 의문점을 갖게 된 것이 연구의 배경이 된다.

이상과 같은 의문점을 해소하기 위해 먼저 독도리

에 대한 지적활동의 변천과정을 지적의 제도적 개념을 토대로 독도리에 대한 물리적 정보·관리적 정보·가치적 정보·토지이용규제적 정보로 구분하여 조사·분석하고, 이러한 변천과정을 토대로 나타나는 지적 현상을 통해 독도리 지적의 특성이 무엇인가를 제시하는 것이 본 연구의 목적이었다.

이상과 같은 연구의 목적을 효율적으로 달성하기 위해 조사방법은 문헌조사법과 인터넷조사법을 병행하였으며, 분석방법은 기술적 분석방법과 비교 분석 방법을 사용하였다. 연구결과 독도리의 지번부여지역은 지번을 부여하는 단위구역으로서 동과 리 또는 이에 준하는 지역으로서 지적행정의 필요성에 의해 신설된 것이 아니라 일본과의 영유권 문제로 대립하는 상황에서 NGO단체의 요구에 의해 신설된 것으로 나타났다.

독도리의 구성은 크게 가제바위군도, 서도군도, 동도군도로 구성되었으며, 가제바위군도는 독도리 북쪽에 위치하며, 비교적 낮은 지형으로 14개의 부속도서가 14개의 필지로 구성되어 있었다. 서도군도는 독도리 중앙에 위치하며, 가장 높은 지역과 넓은 면적을 가지며, 가장 많은 56개의 부속도서를 가지고 있으며, 60개의 필지로 구성되어 있었다. 동도군도는 독도리 동남쪽에 위치하며, 독도에서 가장 많은 인공시설물이 설치된 군도이며, 21개의 부속도서가 27개의 필지로 구성되어 있는 것으로 나타났다.

독도리의 지적변천 현황을 분석한 결과 물리적 현황으로서 독도리의 지적은 신규등록 당시 37필지가 임야대장에 총 면적 180,902㎡로 등록되어 있었으나, 현재는 101필지가 임야(90.1%), 잡종지(6.9%), 대(3.0%)로 구분되어 토지대장에 총 면적 187,554㎡로 등록된 것으로 나타났다. 관리적 현황으로는 독도리라는 지번부여지역이 신규등록 당시나 현재까지도 단독소유자로 변동이 없었으며, 관리청은 최초 해운항만청에서 건설부로, 건설부에서 다시 해운항만청으로, 해운항만청에서 해양수산부, 국토해양부, 해양수

산부로 변천된 것으로 나타났다. 가치적 현황은 최초의 독도리의 개별공시지가가 2000년 262,921,116원이었으나 현재 2019년에는 6,635,107,230원이 되어 19년 동안 6,372,186,114원 상승하여 약 25배 상승한 것으로 나타났다. 이용규제 현황은 실효적 지배를 강화하려는 노력은 있었지만 문화재보호법을 비롯한 이용규제법으로 인해 큰 변화는 없는 것으로 나타났다.

이상을 토대로 독도리의 지적 특성을 물리적 측면, 관리적 측면, 가치적 측면, 이용규제적 측면으로 제시하면 다음과 같다.

첫째, 물리적 측면에서 독도리의 지적 특성은 국내에서 가장 작은 지번부여지역으로서 최초의 지적재조사사업이 실시된 지번이 연속되지 않은 소규모 필지로 구성된 지번부여지역이라는 특성을 가진 것으로 나타났다. 둘째, 관리적 측면에서 독도리의 지적 특성은 지번부여지역 전체가 단독 소유자로 소유권 변동이 없다는 특성을 가진 것으로 나타났다. 셋째, 가치적 측면에서 독도리의 지적 특성은 개별공시지가가 전 필지에서 한 번도 하락한 곳이 없는 유일한 지번부여지역이라는 특성을 가지고 있는 것으로 나타났다. 넷째, 이용규제적 측면에서 독도리의 지적 특성은 독도리를 보호하려는 의식과 실효적 지배를 강화하려는 의식이 대립되지만 문화재보호법 등으로 인해 매우 소극적인 지적활동의 결과물로 나타났다.

주1. 이범관. 2012. 독도리 공시지가의 특성 연구. 한국지적학회지, 28(1):224.

주2. 강상구, 김준식. 2005. 통합측정방식에 의한 독도의 지적도면 작성. 지적. 351; 김일. 2008. 독도의 근대적 측량현황 고찰 및 측지측량성과 분석. 한국지적정보학회 학술대회논문집; 이범관. 2004. 독도 필지의 태양 연구. 한국지적학회지. 20(1); 이범관. 2006. 독도 지목 변경의 필요성 연구. 한국지적학회지. 22(2); 이범관. 2007. 독도의 지적재조사가 국익에 미치는 영향 연구. 한국지적학회지, 23(2); 이범관, 김중남. 2008. 2008년 독도리 개별공시지가 동향 연구. 대한부동산학회지. 26(2); 이범관, 김중남. 2009. 지적학의 접근에 의한 독도문제의 대응방향 연구. 한국지적학회지, 25(1); 이범관. 2012. 독도리 지번의 특성 연구. 한국지적학회지. 28(2); 이범관 외3. 2012. 독도리 공시지가의 특성 연

구. 한국지적학회지. 28(1); 한재수. 2005. 측량사로 본 독도. 한국지적정보학회 학술대회는문집 등이 있다.

주3. 이법관, 김성우. 2017. 독도론. 삼지출판사, p.14-42.

주4. 공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 제2조제2호 참조작성.

주5. 한국해양수산개발원. 2019. 개정정보판 독도사전, p.412.

주6. 부동산가격공시에 관한 법률 제3조제1항 참고작성.

주7. 이법관, 표준지공시지가 이의신청서, 2012.3.29.

주8. 부동산가격공시에 관한 법률 제10조제1항 참고작성.

주9. 산지관리법 제12조제2항에서 공익산지에서 산지전용 또는 산지일시사용이 가능한 경우는 ① 국방·군사시설의 설치, ② 사방시설, 하천, 제방, 저수지, 그 밖에 이에 준하는 국토보전시설의 설치, ③ 도로, 철도, 석유 및 가스의 공급시설, 그 밖에 대통령령으로 정하는 공용·공공용 시설의 설치, ④ 산림보호, 산림자원의 보전 및 증식을 위한 시설로서 대통령령으로 정하는 시설의 설치, ⑤ 임업시험연구를 위한 시설로서 대통령령으로 정하는 시설의 설치, ⑥ 매장문화재의 발굴(지표조사를 포함한다), 문화재와 전통사찰의 복원·보수·이전 및 그 보존관리를 위한 시설의 설치, 문화재·전통사찰과 관련된 비석, 기념탑, 그 밖에 이와 유사한 시설의 설치, ⑦ 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설 중 대통령령으로 정하는 시설의 설치 가. 발전·송전시설 등 전력시설, 나. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」에 따른 신·재생에너지의 이용·보급을 위한 시설, ⑧ 「광업법」에 따른 광물의 탐사·시추시설의 설치 및 대통령령으로 정하는 갱내채굴, ⑨ 「광산피해의 방지 및 복구에 관한 법률」에 따른 광해방지시설의 설치 등이다.

주10. 강상구, 김준식. 2005. 통합측정방식에 의한 독도의 지적도면 작성. 지적. 351:71.

## 참고문헌

## References

강상구, 김준식. 2008. 통합측정방식에 의한 독도의 지적도면 작성. 지적. 351:70-87.

Kang SG, KIM JS. 2008. Cadastral drawing of Dokdo Island by integrated measuring method. *Cadastrae*. 351:70-87.

김일. 2008. 독도의 근대적 측량현황 고찰 및 측지측량성과 분석. 한국지적정보학회 학술대회는문집:45-65.

Kim I. 2008. *A Study on the Modern Surveying Situation and Analysis of the Geodetic Survey*

*Result in Dokdo Island*. The Korean Cadastre Information Association Conference Papers: 45-65.

이법관, 김성우. 2017. 독도론. 삼지출판사.

Lee BG, Kim SW. 2017. *Dokdo Theory*. SamJi Publisher.

이법관, 이현준, 김홍택. 2012. 지적공시법론. 삼지출판사.

Lee BG, Lee HJ, Kim HT. 2012. *Cadastral Public Law Theory*. SamJi Publisher.

이법관. 2004. 독도 필지의 태양 연구. 한국지적학회지. 20(1):1-9.

Lee BG. 2004. A Study on the Mode of Land Parcels in Dokdo. *Journal of The Korean Society Of Cadastre*. 20(1):1-9.

이법관. 2006. 독도 지목변경의 필요성 연구. 한국지적학회지. 22(2):71-80.

Lee BG. 2006. A Study on the Necessity of Land Category Change in Dokdo - Mainly with Reinforcement of Effective Control. *Journal of The Korean Society Of Cadastre*. 22(2):71-80.

이법관. 2007. 독도의 지적재조사가 국익에 미치는 영향 연구. 한국지적학회지, 23(2):231-245.

Lee BG. 2007. A Study on the Effect of Dokdo's Cadastral Resurvey on the National Interest. *Journal of The Korean Society Of Cadastre*. 22(2):231-245.

이법관, 김종남. 2008년 독도리 개별공시지가 동향 연구. 대한부동산학회지. 26(2):85-98.

Lee BG, Kim JN. A Study on the Trend of Individual Public Land Price of Dokdo in 2008. *Journal of Korea Real Estate Society*. 26(2): 85-98.

이법관, 김종남. 2009. 지적학의 접근에 의한 독도문제의 대응방향 연구. 한국지적학회지. 25(1):77-88.



- Lee BG, Kim JN. 2009. A Study on Directions of Measures for Dokdo Issue based on Approaches from Cadastrology:Focused on Arguments of the Ministry of Foreign Affairs of Japan. *Journal of The Korean Society Of Cadastre*. 25(1):77-88.
- 이법관. 2012. 독도리 지번의 특성 연구. *한국지적학회지*. 28(2):43-54.
- Lee BG. 2012. A Study on the Characteristic of Land Parcel Number in Dokdo-ri. *Journal of The Korean Society Of Cadastre*. 28(2):43-54.
- 이법관 외 3. 2012. 독도리 공시지가의 특성 연구. *한국지적학회지*. 28(1):221-233.
- Lee et al. 2012. A Study on the Characteristic of the Officially Assessed Land Prices of Dokdo-ri. *Journal of The Korean Society Of Cadastre*. 28(1):221-233.
- 이법관. 표준지공시지가 이의신청서. 2012.3.29.
- Lee BG. Standard land price objection application. 2013.3.29.
- 한국해양수산개발원. 2019. 개정증보판 독도사전.
- KOREA MARITIME INSTITUTE. 2019. *Dokdo Dictionary*.
- 한재수. 2005. 측량사로 본 독도. *한국지적정보학회 학술대회논문집*:7-25.
- Han JS. 2005. *Dokdo from The Perspective of Survey History*. The Korean Cadastre Information Association Conference Papers: 7-25.

---

2019년 10월 02일 원고접수(Received)  
 2019년 10월 23일 1차심사(1st Reviewed)  
 2019년 11월 13일 2차심사(2st Reviewed)  
 2019년 12월 07일 게재확정(Accepted)

---

### 초 록

본 연구의 목적은 독도리의 지적변천 과정을 지적의 제도적 개념을 토대로 조사·분석하고, 이를 토대로 독도리의 지적 특성을 제시하는 것이다. 이를 위한 조사방법은 문헌조사법과 인터넷조사법을 병행하였다. 분석방법은 기술적(記述的) 분석방법과 비교 분석방법을 사용하였다.

연구 결과, 독도리의 지적 특성은 다음과 같이 도출되었다. 첫째, 물리적 측면에서 독도리의 지적 특성은 국내에서 가장 작은 지번부여지역으로서 최초의 지적재조사사업이 실시된 지반이 연속되지 않은 소규모 필지로 구성된 지번부여지역으로 나타났다. 둘째, 권리적 측면에서 독도리의 지적 특성은 지번부여지역 전체가 단독 소유자로 구성되어 있으며, 관리청은 변경되었으나 단독 소유자는 변동이 없는 것으로 나타났다. 셋째, 가치적 측면에서 독도리의 지적 특성은 개별공시지가가 전 필지에서 한 번도 하락한 곳이 없는 유일한 지번부여지역으로 나타났다. 넷째, 이용규제적 측면에서 독도리의 지적 특성을 제시하면 독도리를 보존하려는 의식과 실효적 지배를 강화하려는 의식이 대립되지만 문화재 보호법 등으로 인해 지적이 매우 소극적인 지적활동의 결과물로 나타났다.

---

주요어 : 독도, 독도리, 지적학, 지적 특성, 지번부여지역