

## 지적측량수수료의 형평성 제고를 위한 토지가격 반영방안\*

A Study on the Including Land Price for Increasing Equity of Cadastral Surveying Fee

홍 성 언 (Hong, Sung-Eon)\*\*

박 기 현 (Park, Ki-Heon)\*\*\*

조 영 태 (Cho, Young-Tae)\*\*\*\*

### < Abstract >

From 2002 to November 2004, the study on the survey of standardized specification and improve system has been performed twice in phases. Based on this study, our government revised and announced officially the new standardized specification about cadastral surveying in 2005. However, the unbalanced problem of fee calculation caused by not a reflection of land price came out and presented necessity of complementary measures at the conference. But we have not applied and enforced the changed cadastral surveying specification at the moment. Accordingly, this study settles the unbalanced problem of fee calculation which comes from not reflecting land price on the cadastral surveying commission. For this, it not only develops land price coefficient that makes the land price reflected but also evaluates safety about the developed land price coefficient. Furthermore, based on this, it suggests a revision or supplementation(a bill) of the standardized specification.

주 제 어 : 토지가격, 지적측량수수료, 지가계수, 표준품셈

Keywords : Land Price, Cadastral Surveying Fee, Land Price Coefficient, Standardized Specification

\* 본 논문은 2008년도 대한지적공사의 지원에 의하여 수행된 연구과제(지적측량수수료 체계 개선을 위한 연구)의 내용을 기초로 수정 보완한 것임.

\*\* 청주대학교 지적학과 전임강사, hongsu2005@cju.ac.kr

\*\*\* 본학회 정회원, 대구미래대학 토지정보과 초빙교수, khpark@mail.ac.kr

\*\*\*\* 목포대학교 지적학전공 박사, boss2335@naver.com

## I. 서론

지적측량수수료는 그 동안 1977년에 제정·공포된 정부의 건설표준품셈을 기초로 산출되어 왔다. 그러나 지적측량업무의 변화, 새로운 장비의 발전, 정보산업의 발달, 신규 종목의 출현 등으로 인하여 지적측량수수료의 표준품셈에 대한 추가적인 수정·보완의 필요성이 증대되었다. 이러한 필요성에 따라 2002년부터 2004년 11월까지 수수료체계 개선을 위한 품셈조사연구와 체계개선 연구가 1차, 2차로 나누어져 단계적으로 수행되었다(한국지적학회, 2004a, 2004b). 연구를 통하여 지적측량 업무에 대한 정부의 새로운 표준품셈표가 2005년에 개정·공포되었다.

그러나 관련 검토회의에서 토지가격 미반영으로 인한 비형평적인 수수료 산정 문제 등, 추가적인 보완의 필요성이 제기되어(행정자치부 지적팀, 2007), 2008년 현재 개정된 지적측량 품셈표가 적용·시행되지 못하고 있는 실정이다.

현행 지적측량수수료는 지역별(시·군·구)로 차등 적용하고 있으나, 같은 구지역이라도 일반시의 구지역과 서울 등 광역시의 구 지역은 공시지가가 많은 차이를 보여, 측량수수료가 동일하게 적용되는 것은 불합리성이 있다. 따라서 형평성 있는 수수료가 산정되기 위해서는 기존 지역별로 차등 적용하는 방식에 추가적으로 토지가격을 반영할 수 있도록 하는 방법의 개발이 필요하다.

지적측량수수료 산정과 관련된 선행연구를 살펴보면 대표적인 연구로 김재학·최윤수(2003), 강태석(2005), 김기승 외(2006), 김기승(2007)의 연구를 들 수 있다. 이들 연구의 경우 수수료산정에 있어 토지가격 반영의 필요성은 제시하고

있으나 실제 지가계수를 정의하고 이를 적용하는 실험연구가 이루어지지 못하였다는 점에서 연구의 한계성이 있다.

본 연구에서는 지적측량수수료에 토지의 가격이 반영되지 못함으로 인해서 발생하는 수수료 산정의 비형평성 문제를 해결하고자 한다. 이를 위해 연구에서는 우선적으로 현행 지적측량수수료 산정 과정에서 토지가격을 반영할 수 있도록 하는 방법론을 정립하였다. 그리고 정립된 방법론을 실제 적용하기 위해 지가계수를 개발하고, 이의 안정성을 실험하고자 2004년부터 2006년까지 접수·산정된 지적측량수수료 자료와 비교·분석하였다. 끝으로 연구성과를 토대로 표준품셈 개정(안)을 작성·제시하여 보았다.

## II. 지적측량수수료의 체계 및 산정 방법

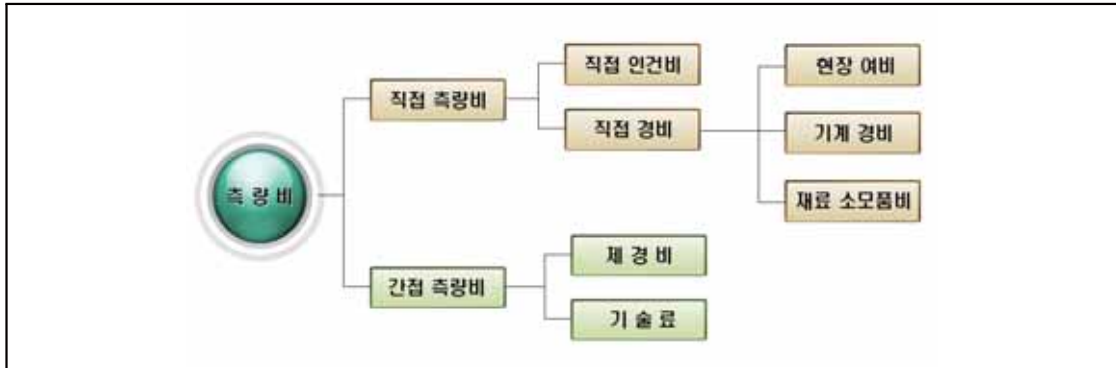
### 1. 지적측량수수료의 개념 및 체계

#### 1) 지적측량수수료의 개념

우리나라에서는 지적측량을 의뢰하는 자는 지적측량수행자에게 지적측량수수료를 지급하도록 규정하고 있다(지적법 제50조 제2항). 이러한 지적측량수수료는 1938년 4월 1일부터 조선지적협회가 지적측량시 일정한 수수료를 받고 업무를 집행한 것에서부터 시작되었다.

일반적으로 수수료란 국가나 공공단체가 타인을 위하여 공적사무를 제공한 것에 대한 보상으로 징수하는 요금을 의미한다. 특히 물적 의무에 대한 반대급부를 의미하는 사용료와는 달리 인적 의무에 대한 반대급부를 수수료라 할 수 있으나,

〈그림 1〉 지적측량수수료 체계의 구성



\*자료: 지적측량수수료 산정기준 등에 관한 규정 제7조, 제8조를 토대로 재구성

공기업의 이용과 같이 인적 역무와 시설이용이 경합하는 경우에도 그 반대급부를 수수료라 한다 (성낙일, 2000).

다시 말해, 수수료는 국가나 지방자치단체 또는 이들 기관이 특정인을 위하여 서비스를 제공한 경우 그 서비스에 대한 비용충당 또는 보상으로 부과 징수하는 요금이라고 할 수 있다. 따라서 대한지적공사와 같이 국가의 위임사무를 수행하는 기관이 특정인에게 제공한 역무에 대하여 이를 이용하여 특별한 이익을 얻은 특정인으로부터 그 비용의 전부 또는 특정한 일부를 해당 역무에 대한 비용 및 보상으로 징수하는 금액 또는 금전적 가치를 말한다(한국지적학회, 2004a).

지적측량은 일반경계와 특수경계를 물리적 또는 수치적으로 설정하며 국가나 공공기관에서 토지를 기반으로 하는 사업에 자료를 제공하는 것이다. 뿐만 아니라 일필지의 토지경계를 확정하는데 필요한 사법적인 측량인 동시에 엄격히 통일된 규범 속에서 시행하는 귀속측량인 것이다 (강태석, 2000). 따라서 지적측량을 의뢰하는 자는 반드시 지적측량수행자에게 해당 역무에 대한 비용 및 보상으로 일정금액의 지적측량수수료를

납부하여야 한다.

현행 지적법에 의한 지적측량수수료는 지적측량수수료의 산정기준 등을 국토해양부장관의 예규로서 정하도록 하고 있으며(시행규칙 제69조), 수수료의 산출은 국토해양부장관이 고시하는 표준품셈 중 지적측량품셈에 지적기술자의 정부노임단가를 적용하여 산정하도록 하고 있다.

## 2) 현행 지적측량수수료 체계

현행 지적측량수수료는 1977년에 제정 공포된 정부의 건설 표준품셈에 기초해 산정하고 있다. 이러한 품셈은 제정 이후 2002년까지 단 한 차례도 개정되지 않아 현실성이 저하되는 등의 많은 문제가 발생하고 있다. 특히, 새로운 측량 종목에 대하여 적용할 수 있는 지적측량수수료 품셈이 없어, 일반측량(측지측량)등 다 유사 품셈을 적용하는 문제가 발생하고 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해 당시 행정자치부와 대한지적공사에서는 2002년 12월 1일부터 2003년 5월 31일(6개월)동안 실제 지적측량 실무자들이(대한지적공사) 직접 작업일지를 작성토록 하였다. 그리고 이 공정을 근거로 지적측량품셈

을 새로이 작성·건의하여 한국건설기술연구원에서 2004년 12월 31일에 2005년도 표준품셈으로 확정하였다.

현재 우리나라의 지적측량수수료의 산정규정과 고시된 지적측량수수료는 다음해 1월 1일부터 적용하게 된다. <그림 1>은 현행 지적측량수수료 체계의 구성을 보여주고 있다.

## 2. 지적측량수수료 산정 방법

현행 지적측량수수료는 정부 표준 품셈표에 기반해 산정하고 있다. 수수료는 측량종목(신규등록, 등록전환, 분할, 경계복원, 현황, 확정 등)

에 따라 시·군·구 지역별, 토지의 면적규모별, 등록별(축척별)로 차등을 두어 산정·적용하고 있다.

수수료 산정에 관한 실제 예를 들어 설명하여 보면 다음과 같다. <표 1>의 품셈은 지적법 제26조 규정에 의거, 토지개발사업 이외의 토지를 새로이 지적공부에 등록하기 위하여 도해 측량방법으로 실시하는 신규등록측량에 해당하는 품이다.

위와 같은 품셈을 기초로 일필지의 면적이 10,000㎡인 미등록 토지를 축척 1/1,200인 시지역으로 신규등록측량을 실시할 경우 지적측량수수료 산정 계산의 과정은 다음의 순서와 같이 기준품에 수량과 단가를 곱하여 금액을 산출한 후,

(표 1) 지적측량 품셈표 - 신규등록(도해)

구 분 작업별	일수	인 원 수										비고	
		1 일 당					합 계						
		지적 기사	지적 산업 기사	지적 기능 산업 기사	지적 기능사	인부	지적 기사	지적산 업기사	지적 기능 산업 기사	지적 기능사	인부		
자료조사	(0.19)		1					(0.19)					
계획 준비	(0.09)	1	1				(0.09)	(0.09)					
등사	(0.12)		1					(0.12)					
준비도 원도	작성	(0.10)			1				(0.10)				
	확인	(0.03)		1				(0.03)					
실지측량	0.73	1		1	1		0.73		0.73	0.73			( )는 내업 임
성과설명	0.08	1					0.08						
결과도작성	(0.17)		1					(0.17)					
면적측정	(0.08)			1					(0.08)				
성과도및조서작성	(0.06)			1					(0.06)				
점 검	(0.10)	1					(0.10)						
성과인계	(0.08)	1					(0.08)						
소계	외업	0.81					0.81		0.73	0.73			
	내업	(1.02)					(0.27)	(0.60)	(0.24)				
합계	1.83						1.08	0.60	0.97	0.73			

자료: 한국건설기술연구원, 2007, 건설표준품셈.

여기에 기준면적계수(면적계수), 정도계수(축척계수), 난이도계수(지역구분계수)를 추가하여 수수료를 산정하고 있다. 또한 신규등록측량의 경우에는 지적측량기준점 설치에 소요되는 비용을 별도로 계상하며, 측량을 위하여 선박 등을 임차한 경우에는 임차료 실비를 별도로 계상하고 있다.

① 기준품

구분	내용	수량	단가	금액
	지적기사	1.08	w <sub>1</sub>	W <sub>1</sub> =1.08×w <sub>1</sub>
	지적산업기사	0.60	w <sub>2</sub>	W <sub>2</sub> =0.60×w <sub>2</sub>
	지적기능산업기사	0.97	w <sub>3</sub>	W <sub>3</sub> =0.97×w <sub>3</sub>
	지적기능사	0.73	w <sub>4</sub>	W <sub>4</sub> =0.73×w <sub>4</sub>
계				ΣW

② 기준면적계수

$$\Sigma W_1 = \Sigma W \times 0.90(\text{면적계수})$$

③ 정도계수

$$\Sigma W_2 = \Sigma W \times 0.23(\text{축척계수})$$

④ 난이도계수

$$\Sigma W_3 = \Sigma W \times 0.40(\text{지역구분계수})$$

$$\text{합계} = \Sigma W + \Sigma W_1 + \Sigma W_2 + \Sigma W_3$$

### III. 지적측량수수료에 토지가격 반영 방법

#### 1. 토지가격 반영의 필요성

지적측량 기술발전에 따른 작업공정의 변경,

신규종목의 설치, 지적측량 자료의 전산화, 전산화된 자료를 이용한 측량 등의 지적측량업무 변화에 대처하기 위해 새로운 측량 표준품셈을 작성하여 2005년도 건설공사 표준품셈을 개정하였다. 새로이 개정된 품셈은 현실성 있게 작성되긴 하였으나 여전히 종량제 기준을 두고 군지역, 시지역, 구지역에 따라 약간의 차등을 두고 있을 뿐 토지가격 차이에 따른 수수료 차등은 적용되지 못하고 있다. 그렇기 때문에 도시지역에서는 수수료가 지가에 비하여 현저히 저렴한 반면 농촌지역에서는 지적측량수수료가 비싸다는 여론이 다수를 차지하고 있다(김기승·지종덕·전철민, 2006).

지적측량수수료와 지역별 공시지가와의 상관관계를 분석하기 위하여 2004년 지적측량수행업무 중에서 구지역은 서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시, 대전광역시, 광주광역시, 울산광역시의 경계복원측량 수행업무(11,384건)를 표본으로 조사 분석하였고, 시지역은 경기도의 경계복원측량 수행업무(3,074건), 군지역은 충청북도의 경계복원측량 수행업무(2,466건)를 표본으로 조사한 선행 조사결과가 있었다<표 2>.

조사 분석된 내용을 보면, <표 2>와 같이 동일한 군지역, 시지역, 구지역에서도 지가의 차이가 많이 발생함에도 불구하고, 현행 수수료산정체계 하에서는 토지가격 요인이 반영되지 못함으로 인하여, 각종 민원이 제기되고 있다. 예를 든다면, 같은 구지역에서도 지역별 지가의 차이가 발생하고 있으나 현재의 수수료 산정은 단순 지역계수화되어 있기 때문에 동일 구지역 내에서의 지가 차이에 대한 반영이 이루어지지 않고 있다. 즉, 각각의 토지마다 제각기 상이한 토지특성을 가지고 있지만 이에 대한 차이를 단지 크게 시·군·

〈표 2〉 지적측량수수료 대비 공시지가 현황 (단위 : m<sup>2</sup>, 원)

구 분	조사 필수	기준 면적	수수료 (A)	평균 지가(B)	최고 지가(C)	최저 지가(D)	비율 (A/B)	비율 (A/C)	비율 (A/D)
구지역	11,384	200	316,000	171,130	2,920,000	400	184.7%	10.8%	79,000%
시지역	3,074	250	279,000	100,309	1,060,000	750	278.1%	26.3%	37,200%
군지역	2,466	400	213,000	22,552	65,600	400	944.5%	324.7%	53,250%

자료: 행정자치부 지적팀, 2007; 김기승·지종덕·전철민, 2006 참조 작성.

구로 구별하고 있어 개별공시지가 산정의 기초가 되는 토지특성의 반영비율은 매우 적은 실정이다. 따라서 지적측량 수수료의 공공성을 고려한다면 합리적이고 형평성 있는 수수료의 산정체계가 필요하다.

## 2. 토지가격 반영 방법의 정립

현행 수수료 산정 품셈에 토지가격을 반영하기 위해서는 기본적으로 토지가격을 참고할 수 있는 자료와 이를 토대로 한 지가계수의 정의가 필요하다. 현재 토지가격을 가장 객관적으로 참조할 수 있는 것은 공시지가 자료이다. 따라서 연구에서는 공시지가 자료를 토대로 지가계수를 정의하여 지적측량수수료에 토지가격을 반영할 수 있도록 접근하여 보고자 하였다.

현행 품셈에 지가계수를 도입함에 있어 두 가지 방법을 고려할 수 있다. 첫째는 기존 시·군·구 지역구분 계수를 대체하여 지가계수를 삽입하는 방법을 고려할 수 있다. 둘째는 현행 품셈을 그대로 유지한 상태에서 지가계수를 추가로 삽입하는 것이다. 이 두 방법에 대하여 구체적으로 고찰하여 보면 다음과 같다.

기존 시·군·구 계수를 지가계수로 대체하는 방법은 현행 품셈에서 시·군·구 지역계수가 차지하는 비율(비중)을 그대로 지가가 대신할 수

있도록 계수를 개발하여 수수료를 계산하는 것이다. 이 방법의 경우 현행 시·군·구 지역구분 계수가 평균적인 지가를 반영한다고 볼 때 실상 동일 지역내에서 동일면적을 측량할 경우 이에 따른 차등 수수료 부과가 되지 않는다는 문제의 해결이 가능하다. 즉, 평균지가가 아닌 개별 필지마다의 지가를 참조하여 계수화해서 수수료의 산정이 이루어지므로 동일 지역내에서도 차등적인 수수료를 합리적으로 산정할 수 있다.

물론, 이 방법의 적용시 지적측량수행자 입장에서 본다면, 저지가 지역에서의 지적측량수수료가 감소하는 문제가 발생할 수 있을 것이다. 그러나 본 방법은 기본적으로 현행 품셈을 유지하면서 단지 기본품셈에 기존 시·군·구 지역구분 계수를 대체하는 것이기 때문에 수수료 산정에 영향을 절대적으로 미치는 것이 아니다. 또한 기존 수수료 산정방법에 있어서도 시·군·구별 지역구분 계수를 삽입함으로써 지역별 평균적인 지가가 반영되고 있기 때문에 시·군·구별 지역구분 계수를 지가계수로 대체한다고 하여도 기존 시·군·구 지역 계수 반영비율보다 수수료가 대폭 상승한다거나 대폭 하락하는 현상은 발생하지 않는다.

두 번째 방법으로, 기존 시·군·구 계수에 추가로 지가계수 도입하는 방법이 검토될 수 있다. 이 방법은 기존 시군구 계수에 추가로 지가계수

를 삽입하여 수수료를 산정함으로써 저지가 지역에서의 수수료 감소를 최소화할 수 있고, 고지가 지역에서는 수수료가 소폭 상승할 수 있는 장점이 있다고 할 수 있다. 그러나 이 방법은 논리적으로 모순을 보인다는 문제가 있다. 즉, 현행 시·군·구 지역구분 계수에는 이미 평균지가가 반영된다고 할 수 있는데 이 부분에 추가로 지가를 삽입한다는 것은 이중으로 지가가 반영된다는 모순이 발생한다. 따라서 기존 지역구분 계수를 대체하여 지가계수를 삽입하는 방법이 합리적이라고 판단된다.

### 3. 토지가격 반영종목

지적측량업무는 측량을 신청하는 주체에 따라 개인이 신청하는 일반업무와 법인·공공단체 등이 문서에 의하여 신청하는 특수업무(서면·계약업무)로 구분한다. 일반업무는 보통의 국민이 대상이며, 그 업무량이 수 필지 미만의 소량이다. 다수의 필지라 하더라도, 대개 지가수준이 유사한 일단의 지역내의 경우가 대부분이다. 그러나 특수업무의 경우 도로개설을 위한 분할측량 혹은 농수로 개설을 위한 분할측량과 같은 경우 정해진 선에 따라 분할하기 때문에 지가수준이 다른 지역 혹은 다른 행정구역을 관통할 때가 종종 있다.

통상 지적측량의 경우 행정구역이 다르면 각기 다른 본부 혹은 지사(대한지적공사)에서 담당하게 되는데, 측량수수료의 정산은 측량을 실시한 담당구역만을 정산한다. 이러한 경우 수십 혹은 수백의 필지에 대해 지가를 조사하고 각 필지에 따라 측량수수료를 정한 뒤, 50필지 이상의 업무에 적용되는 연속지, 집단지 체감계수를 적

용하는 것은 자칫 측량업무보다 수수료를 산정하는 것에 더 많은 업무를 유발할 우려가 있다.

본 지가계수 개발의 목적이 수수료의 형평성 제고를 위하여, 저지가 지역에서는 민원인들에게 측량수수료를 경감해주고, 고지가 지역에서는 측량 기술자에게 위험부담에 대한 부분을 보완해주는 것이 목적이라 할 때, 대단위로 시행되는 특수업무의 경우 각 필지에 대한 공시지가의 열람과 그에 따른 필지별 측량수수료의 산정 후 집단지 연속지 체감계수를 적용하여 수수료를 합산하는 방식으로 전체 수수료가 계산되어야 한다. 이러한 경우 자칫 모든 필지 및 업무에 대한 지가계수의 적용이라는 원칙 때문에 수수료 산정에 많은 행정력이 투입되어 오히려 행정력의 낭비라는 문제가 도출 된다.

또한 특수업무의 경우 수수료의 산정은 모든 작업이 완료되고 성과품이 전달된 뒤에 납부하게 되는데, 작업량에 따라 접수에서 완료까지 걸리는 기간이 수개월 이상이 소요되는 경우가 종종 있다. 이러한 경우에 각 개별토지의 공시지가가 변동됨으로 인해서 측량 신청자나 수행자 측에서 서로에게 유리한 시점을 적용하게 되면 측량의 신청자와 수행자간에 갈등과 오해가 발생되어 또 다른 민원이 발생할 소지가 있게 된다.

따라서 개인이 신청하는 것이 아닌, 특수업무의 경우에는 종전의 지역구분계수를 적용하여 산정하는 것이 이러한 오해와 갈등의 소지를 차단하고 행정력의 낭비를 경감시킬 수 있는 방법이 될 것이다.

일반업무 중에서도 공시지가를 적용한 지가계수의 반영은 분할측량, 경계복원측량, 지적현황측량, 도시계획선명시 측량에 한하여 적용한다. 신규등록 측량의 경우 지가를 반영하기 위해서는

필지에 대한 현재의 공시지가가 나타나야 되는데, 신규등록 대상 필지의 경우 지적공부에 등록되지 않은 필지이므로 해당 필지의 지가를 확인할 수 없으며, 인접필지의 지가를 확인하여 적용한다 하더라도, 업무의 성격상 지가계수의 적용은 바람직하지 않을 것이다. 등록전환 측량의 경우는 측량이 완료되면서 임야대장 등록지에서 토지대장 등록지로 전환되는 것으로 지가의 상승이 수반되는 경우가 종종 발생하므로 어느 시점의 지가를 적용하는가가 문제시 될 수 있다.

한해에 등록전환 업무는 2%에 불과하므로 지가계수를 적용하지 않더라도 전체 수수료 수입에 큰 영향을 미치지 않을 것이다. 따라서 신규등록, 등록전환, 기준점측량의 경우에는 지가계수를 적용하지 않고 종전의 군, 시, 구에 의한 지역구분 계수를 그대로 적용한다.

#### 4. 토지가격 반영실태

##### 1) 자료의 일반 현황

본 연구에서 사용되는 실험자료는 2004년부터 2006년까지 접수·산정된 전국의 지적측량수수료 자료와 공시지가자료를 이용하였다. 이러한 기초자료를 토대로 지가계수를 설정하고 실제 수수료산정에 적용하였을 경우 영향 정도를 분석하였다.

지가계수 설정에 앞서 자료의 일반적 현황을 검토하였다. 2004년부터 2006년까지 특수업무를 제외한 일반업무의 업무량은 <표 3>과 같다. 여기에는 기준점측량과 도면작성 등의 업무는 집계하지 않고, 신규등록, 등록전환, 경계복원, 분할, 현황측량의 5종목만을 집계한 것이다. 이것을 세분하여 지역별 종목별 현황으로 살펴보면 <표 4>와 같다.

##### 2) 지가계수 설정 및 적용 영향

###### (1) 지가계수의 설정

본 연구에서 사용되는 실험데이터는 2004년부터 2006년까지의 측량건을 기초로 작성되어져 있다. 지가와 측량수수료는 해마다 조금씩 증가하기 때문에 3년간의 자료를 통합하여 그 통계를 분석하는 것은 동일한 업무에 대하여 토지가격 및 측량수수료가 달라지기 때문에 같은 선상에서 비교하는 것은 적절치 못하다. 따라서 동일한 업무에 대하여 동일한 수수료와 지가를 파악할 수 있는 1개년도의 자료를 이용하여 지가계수를 정하고 도출된 계수를 적용하여 3년간의 전체 수수료에 대하여 분석하였다.

현재의 지적측량수수료는 지역계수가 적용된 금액이기 때문에, 현재의 수수료에 지가계수를 적용하게 되면 지역계수와 지가계수를 중복하여

<표 3> 일반업무의 지역별 현황

지역	계		2004		2005		2006	
	필	비율(%)	필	비율(%)	필	비율(%)	필	비율(%)
군	1,684,411	76.1	547,838	74.7	590,678	76.9	545,895	76.7
시	234,125	10.6	79,599	10.8	78,680	10.2	75,846	10.7
구	294,667	13.3	106,244	14.5	98,626	12.8	89,797	12.6
계	2,213,203	100.0	733,681	100.0	767,984	100.0	711,538	100.0



〈표 4〉 일반업무의 지역별 종목별현황

지역		계		2004년		2005년		2006년	
		필	비율(%)	필	비율(%)	필	비율(%)	필	비율(%)
군	신규등록	86	0.0	15	0.0	32	0.0	39	0.0
	등록전환	32,813	1.9	9,917	1.8	11,831	2.0	11,065	2.0
	분할	930,066	55.2	297,139	54.2	347,871	58.9	285,056	52.2
	경계복원	439,313	26.1	144,631	26.4	145,426	24.6	149,256	27.3
	지적현황	282,133	16.7	96,136	17.5	85,518	14.5	100,479	18.4
	소계	1,684,411	100.0	547,838	100.0	590,678	100.0	545,895	100.0
시	신규등록	19	0.0	13	0.0	1	0.0	5	0.0
	등록전환	3,463	1.5	1,215	1.5	1,293	1.6	955	1.3
	분할	118,554	50.6	39,043	49.0	42,103	53.5	37,408	49.3
	경계복원	69,033	29.5	24,997	31.4	22,187	28.2	21,849	28.8
	지적현황	43,056	18.4	14,331	18.0	13,096	16.6	15,629	20.6
	소계	234,125	100.0	79,599	100.0	78,680	100.0	75,846	100.0
구	신규등록	28	0.0	7	0.0	4	0.0	17	0.0
	등록전환	3,445	1.2	1,177	1.1	1,278	1.3	990	1.1
	분할	103,628	35.2	34,533	32.5	36,370	36.9	32,725	36.4
	경계복원	105,433	35.8	40,557	38.2	32,883	33.3	31,993	35.6
	지적현황	82,133	27.9	29,970	28.2	28,091	28.5	24,072	26.8
	소계	294,667	100.0	106,244	100.0	98,626	100.0	89,797	100.0

적용하는 것이 된다. 따라서 종전의 수수료에 지역계수가 적용된 부분을 배제하여 지가계수를 적용한 뒤, 지역구분에 의한 수수료수입과 지가계수를 적용한 수수료 수입을 비교하여야 한다.

이렇게 하여 지가계수의 기준을 설정하고, 그러한 기준에 따라 계수를 적용한 측량 수수료와 종전의 수수료를 비교하여 지적공사의 수수료수입과 민원인의 영향을 동시에 파악하였다. 각 지역별 지가계수는 다음과 같다.

지가계수 구간은 현재 군, 시, 구의 지역계수를 개선한 것이므로 종전보다 세분화 하여 설정하는 것을 원칙으로 하되, 너무 많은 단계로 세분할 경우 실무에서 사용이 불편하게 된다. 실무에서 사용할 때 불편함이 없을 정도가 적당하다

는 일선 시·군·구 담당자의 의견을 토대로 기본등급을 기준으로 기본보다 낮은 2개구간과 기본보다 높은 2개구간 및 일정 금액 이상의 구간인 6개 구간으로 설정하여 계수를 적용하였다.

〈표 5〉 지가계수의 등급과 계수의 구성

-2등급	-1등급	기본	+1등급	+2등급	특등급
0.70	0.85	1.00	1.30	1.50	1.60

〈표 6〉 지역구분계수

구분	군지역	시지역	구지역
계수	0.00	0.40	0.54

〈표 7〉 군지역의 지가를 기준으로 설정한 지가계수 구간

등급	-2등급	-1등급	기본등급	+1등급	+2등급	특등급
지가(원)	3,090이하	3,100 - 8,350	8,360 - 19,900	20,000 - 53,200	53,300 - 151,000	151,000초과
적용금액(원)	3,000미만	3,000이상 - 10,000미만	10,000이상- 20,000미만	20,000이상- 50,000미만	50,000이상 - 200,000미만	200,000이상

지가계수는 종전의 지역계수와 비교할 때, 군 지역을 기본으로 1로 하였으며, +1등급 시지역의 0.40과 유사한 1.30으로 하였으며, +2등급에는 구 지역의 0.54와 유사한 1.50으로 하였다. 특정 금액 이상인 특등급에는 1.60으로 정하여 종전의 최고등급인 구지역의 계수보다 크게 증가되지 않았다.

① 군지역의 지가를 기준으로 한 지가계수의 설정

군지역의 지가 중 중앙값인 8,360원을 기준으로 하여 기준지가보다 높은 구간을 3개 구간으로 설정하고, 기준지가 보다 낮은 지역을 2개의 구간으로 설정하여 그 분포를 살펴보았다.

기본등급은 군지역 상위 50%를 기준으로 하여 구분하였고, 기본등급 아래의 -1등급 및 -2등급으로 구분하였으며, 기본등급보다 높은 등급은 +1

등급, +2등급 및 특등급으로 구분하여 총 6단계로 구분하였다.

우선 기본등급은 중앙값인 8,360원부터 상위 50%중 그 40%에 해당하는 19,900원까지를 선정하였다. -1등급에는 군지역의 지가분포 중 30%~50%에 해당되는 구간으로 이 등급에 해당되는 지가는 3,100원부터 8,350원까지가 해당된다. -2등급에는 군지역의 지가분포 중 20%에 해당되는 지가로, 여기에 해당되는 지가는 3,090원 이하의 모든 필지이다. +1등급은 상위 50%중 50%~70%에 해당되는 구간으로 20,000원 이상부터 53,200원까지를 설정하였고, +2등급은 53,300원부터 151,000원까지를 설정하였으며, 151,000원을 초과하는 필지는 특등급으로 설정하였다.

이러한 공시지가를 기준으로 하여 지가계수 및 계수의 구간을 설정하되, 실무에 활용할 때에는 지가의 변동을 고려하여 저지가 지역에서는 1

〈표 8〉 군지역을 기준으로 한 수수료의 변화 및 구성비

(단위: 천원)

등급	공시지가(원)	지가계수	종전수수료		지가적용수수료		변화율 (%)
			금액	비율(%)	금액	비율(%)	
-2	3,000 미만	0.70	13,753,513	11.5	9,522,126	7.4	-30.8
-1	3,000이상-10,000미만	0.85	22,241,833	18.6	18,625,824	14.4	-16.3
기본	10,000이상-20,000미만	1.00	10,176,249	8.5	9,744,828	7.5	-4.2
+1	20,000이상-50,000미만	1.30	11,584,212	9.7	13,913,216	10.8	20.1
+2	50,000이상-200,000미만	1.50	14,307,242	12.0	18,419,138	14.3	28.7
특	200,000 이상	1.60	47,655,271	39.8	58,870,683	45.6	23.5
계			119,718,320	100.0	129,095,815	100.0	7.8

천원 단위로 절상하고, 지가가 높은 지역에서는 1만원 내지 10만원 단위로 절상하여 등급간에 차이를 두고자 하였다.

군지역을 기준으로 지가계수를 설정하여, 지가계수를 통해 산출된 수수료수입과 종전의 수수료를 비교해 보면 종전의 지역구분계수를 적용한 것 보다 7.8%가 증가한 것으로 나타났다.

② 시지역의 지가를 기준으로 한 지가계수의 설정

우선 시지역의 지가 중 중앙값인 108,000원을 기준으로 하여 기준지가보다 높은 구간을 3개 구간으로 설정하고, 기준지가 보다 낮은 지역을 2개의 구간으로 설정하여 그 분포를 살펴보았다.

시지역을 기준으로 지가계수를 설정하여, 지가계수를 통해 산출된 수수료수입과 종전의 수수료

를 비교해 보면 종전의 지역구분계수를 적용한 것 보다 21.6%가 감소한 것으로 나타났다.

③ 군지역과 시지역의 기준을 절충한 방식의 지가계수 설정

앞에서 군지역 기준의 지가계수는 군지역 지가를 기준으로 하여 도출하여 7.8%의 수수료 증가의 효과를 가져왔고, 시지역을 기준으로 했을 때는 약 22%가 감소되는 효과가 나타났다. 이러한 이유로는 대부분의 업무가 지가가 낮은 필지들이 대부분이고, 지가가 높은 지역은 그 업무량이 많지 않기 때문인 것으로 분석되었다.

따라서 군지역의 기준과 시지역의 기준을 절충하여 다음과 같이 설정하였다. 우선 기본등급은 군지역의 기본등급인 10,000원을 기준으로 하여 30,000원까지를 기본등급으로 하였다. -2등급

〈표 9〉 시지역의 지가를 기준으로 설정한 지가계수 구간

(단위: 원)

등급	-2등급	-1등급	기본등급	+1등급	+2등급	특등급
지가(원)	42,400이하	42,500 - 107,000	108,000 - 189,000	190,000 - 329,000	330,000 - 829,000	829,000초과
적용금액(원)	40,000미만	40,000이상 - 100,000미만	100,000이상 - 200,000미만	200,000이상 - 300,000미만	300,000이상 - 800,000미만	800,000이상

〈표 10〉 시지역을 기준으로 한 수수료의 변화 및 구성비

(단위: 천원)

등급	공시지가(원)	지가계수	종전수수료		지가적용수수료		변화율 (%)
			금액	비율(%)	금액	비율(%)	
-2	40,000 미만	0.70	54,983,877	60.3	37,373,291	52.3	-32.0
-1	40,000이상-100,000미만	0.85	10,325,283	11.3	7,747,669	10.8	-25.0
기본	100,000이상-200,000미만	1.00	6,798,888	7.5	5,691,561	8.0	-16.3
+1	200,000이상-300,000미만	1.30	3,591,230	3.9	3,668,547	5.1	+2.2
+2	300,000이상-800,000미만	1.50	7,846,724	8.6	8,599,666	12.0	+9.6
특	800,000 이상	1.60	7,602,833	8.3	8,335,275	11.7	+9.6
계			91,148,835	100	71,416,009	100	-21.6

〈표 11〉 절충방식의 지가계수 구간

(단위: 원)

등급	-2등급	-1등급	기본등급	+1등급	+2등급	특등급
지가	3,000미만	3,000이상 - 10,000미만	10,000이상 - 30,000미만	30,000이상 - 100,000미만	100,000이상 - 1,000,000미만	1,000,000이상

〈표 12〉 절충방식을 기준으로 한 수수료의 변화 및 구성비

(단위: 천원)

등급	공시지가(원)	지가계수	종전수수료		지가적용수수료		변화율(%)
			금액	비율(%)	금액	비율(%)	
-2	3,000 미만	0.7	13,753,513	15.1	9,522,126	10.8	-30.8
-1	3,000이상-10,000미만	0.85	22,241,833	24.4	18,625,824	21.0	-16.3
기본	10,000이상-30,000미만	1.0	15,279,845	16.8	14,520,457	16.4	-5.0
1	30,000이상-100,000미만	1.3	13,988,970	15.4	16,253,801	18.4	16.2
2	100,000이상-1,000,000미만	1.5	19,683,567	21.6	22,906,336	25.9	16.4
특	1,000,000 이상	1.6	6,156,107	6.8	6,730,394	7.6	9.3
계			91,103,835	100.0	88,558,938	100.0	-2.8

에는 3,000원 미만의 필지를 대상으로 하였으며, -1등급에는 3,000원부터 1만원 미만의 필지를 대상으로 하였다. +1등급에는 3만원부터 10만원까지를 설정하였으며, +2등급에는 10만원부터 100만원 미만의 필지를 선정하였고, 100만원 이상인 필지에 대해서는 특등급으로 설정하였다.

절충방식으로 지가계수를 설정하여, 지가계수를 통해 산출된 수수료수입과 종전의 수수료를 비교해 보면 종전의 지역구분계수를 적용한 것보다 약 25억원인 2.8%가 감소한 것으로 나타났다. 따라서 시지역, 군지역의 지가를 기준으로 하였을 때 보다 상대적으로 격차는 적었다. 이러한 수수료 감소의 효과가 1개 연도에 국한된 것인지 아니면 지속적으로 발생하는 것인지에 대해 다음에서 추가적으로 2개 년도를 더 분석해 보았다.

(2) 지가계수의 적용의 영향

지가계수를 개발하고, 2004년도 지적측량수수

료 데이터와 비교를 하여 보았다. 연구에서는 개발된 지가계수의 안정성을 실험하여 보고자 2004년 데이터뿐만 아니라 2005년, 2006년 수수료 데이터를 비교분석하여 보았다.

전국적으로 2004년 수수료에 지가계수를 적용하면 911억원에서 885억 6천만원으로 2.8%가 감소하나, 2005년에는 100억 9천만원에서 100억 4천만원으로 0.6%가 감소하여 전년에 비해 감소의 폭이 줄어들었으며, 2006년에는 975억 6천만원에서 994억원으로 1.9%가 증가하는 것으로 나타났다<표 13, 14>.

이렇게 전체적으로 지가계수에 의한 수수료수입이 증가하는 이유로 지가가 상승하여 이런 결과가 있을 것이라 예측할 수 있으나, 2004년부터 2006년까지 지가변동율은 크게 증가하지 않았으며, 오히려 2004년부터 2005년까지 1년동안 지가가 하락하였다가, 2005년 이후 조금씩 회복세를 보이는 것을 알 수 있다. 따라서 수수료 수입의

〈표 13〉 전국의 수수료 추이(2004-2006)

(단위: 원)

구 분	2004	2005	2006
지역계수적용(A)	91,103,836,000	100,963,185,145	97,560,863,000
지가계수적용(B)	88,558,938,000	100,395,050,000	99,408,332,000
증 감 액(A-B)	-2,544,898,000	-568,135,145	1,847,469,000
증 감 율 (%)	-2.8	-0.6	+1.9

〈표 14〉 2004-2006 등급별 업무량 및 수수료

(단위: 천원, %)

등급	2004					2005					2006				
	업무량		수수료			업무량		수수료			업무량		수수료		
	필지	비율(%)	지역계수	지가계수	증감율	필지	비율(%)	지역계수	지가계수	증감율	필지	비율(%)	지역계수	지가계수	증감율
-2	47,044	14.3	13,753,513	9,522,126	-30.8	41,862	12.5	13,555,405	9,376,695	-30.8	36,382	12.0	12,280,049	8,505,250	-30.7
-1	88,038	26.8	22,241,833	18,625,824	-16.3	81,029	24.3	23,104,343	19,349,244	-16.3	64,684	21.3	19,193,299	16,081,067	-16.2
기본	59,499	18.1	15,279,845	14,520,457	-5.0	68,586	20.5	18,999,832	18,260,859	-3.9	61,570	20.2	18,563,231	17,928,749	-3.4
+1	52,021	15.8	13,988,970	16,253,801	16.2	57,415	17.2	16,540,658	19,669,435	18.9	58,295	19.2	18,020,286	21,774,944	20.8
+2	65,127	19.8	19,683,567	22,906,336	16.4	70,798	21.2	22,926,738	27,315,935	19.1	69,673	22.9	24,003,959	29,017,519	20.9
특	16,805	5.1	6,156,107	6,730,394	9.3	14,220	4.3	5,836,206	6,422,882	10.1	13,513	4.4	5,500,039	6,100,803	10.9
계	328,534	100.0	91,103,835	88,558,938	-2.8	333,910	100.0	100,963,182	100,395,050	-0.6	304,117	100.0	97,560,863	99,408,332	1.9

증가 요인이 지가의 상승률과 큰 관련이 없다고 할 수 있다.

저지가 지역은 등급간의 차이가 적지만, 고지가 지역의 경우 등급간의 차이가 크기 때문에 공시지가가 증가한다 하더라도 현재기준에서 몇 배씩 증가하는 경우는 찾아볼 수 없기 때문에 지가의 상승을 원인으로 볼 수 없다. 따라서 지가계수를 적용함에 있어서 2006년 이후 업무량에 지가계수를 적용한 수수료가 지역계수를 적용한 것보다 많고 적음을 예측하기 곤란하다. 그러나 3년간의 실험데이터의 분석결과를 본다면 그 증·감 폭은 크지 않기 때문에 지가계수의 적용이 가능하다고 본다.

물론 계수 적용에 있어 보다 안정성을 확보하기 위해서는 5년~10년 이상의 실험데이터, 측량 접수 자료에 측량의 목적, 동일 필지에 대한 최근의 측량경험, 향후측량계획 및 해당지역에서

측량을 실시하거나 혹은 반대로 실적이 저조한 이유(최근의 건설경기나 공공기관 지방이전, 혁신도시 건설 등) 등에 대한 조사를 통한 특정지역의 업무량 증·감 등의 많은 자료 확보를 통하여 다양한 추가적인 분석작업이 필요하다고 판단 된다.

이상과 같이 연구 분석된 내용을 토대로, 연구에서는 조속한 시일내에 품셈개정이 이루어질 수 있도록 지가계수를 적용하는 측량 종목에 대하여 기존 품셈의 내용과 형식을 수정·보완하는 품셈개정(안)을 <표 15>와 같이 작성하여 보았다.

〈표 15〉 지가계수 적용 종목의 지적측량수수료 품셈 개정(안)

• 지역구분계수(기관이 신청하는 특수업무)  
 군지역을 기준으로, 행정구역이 다를 경우 다음의 계수를 곱하여 품을 계상한다.

내용 \ 구분	군지역	시지역	구지역
계수	0.00	0.40	0.54

• 지가계수(개인이 신청하는 일반업무)  
 개인이 신청하는 일반업무에 대해서는 다음의 공시지가 가격대별 계수를 본 품에 의한 측량비에 곱하여 계상한다. 대상 토지에 대한 적용 공시지가는 당해 연도 국토해양부장관이 공시한 지가자료를 이용하고, 시점은 지적측량의 접수시점을 기준으로 한다.  
 단, 대상 토지의 공시지가 자료가 없을 경우는 가장 유사한 토지가격대를 형성하는 인접지의 공시지가를 기준으로 한다.

공시지가	3,000원 이하	3,001원 -10,000원	10,001원 -30,000원	30,001원 -100,000원	100,001원 -1,000,000원	1,000,000원 초과
계 수	0.70	0.85	1.00	1.30	1.50	1.60

#### IV. 결론

본 연구에서는 지적측량수수료에 토지의 가격이 반영되지 못함으로 인해서 발생하는 비형평성의 문제를 해결하고자, 지가계수를 개발하고, 이에 대한 안정성을 실험·평가하여 보았다. 연구 결과는 다음과 같다.

현재 군지역, 시지역, 구지역을 구분하여 대상 지역별로 차등을 두어 수수료를 산정하고 있는 방식의 경우, 동일 지역내에서는 차등 수수료가 산정되지 않아 저지가 지역에서의 민원이 자주 발생하고 있다. 이러한 문제 해결을 위해 연구에서는 현행 수수료 산정방식에 있어 토지가격을 반영할 수 있도록 지가계수를 개발하였다. 개발된 계수를 적용한 결과 기본 등급이하 저지가 지역의 필지 대략 40% 정도가 현행 수수료보다 상대적으로 감소하였다. 개발된 계수의 안정성을

실험하기 위해 기존 2004년, 2005년, 2006년 수수료 수입 데이터를 가지고 실험을 하여본 결과 기존 수익과 많은 차이가 나지 않아 개발 계수의 안정성을 확보할 수 있었다.

이렇게 개발된 계수의 적용을 위해 지적측량 종목으로 분할측량, 경계복원측량, 지적현황측량 종목을 정의하였다. 적용 방법으로는 기관의 신청에 의해서 이루어지는 특수업무에 대해서는 기존 지역구분계수를 적용하고, 개인의 신청에 의해서 이루어지는 일반업무에 대해서는 지가계수를 적용하는 것으로 방법론을 정립·제시하였다. 또한, 연구에서 연구된 내용과 기존 품셈에서 내용 및 형식에서 수정·보완이 요구되는 사항에 대하여 품셈 개정 요청(안)을 작성하여 조속한 시일내에 품셈개정이 이루어질 수 있도록 하였다.

향후 연구과제로는 다음과 같다. 본 연구에서는 수수료산정의 형평성 제고를 위해 토지가격에

따라 수수료를 차등 부과하는 방법을 제시하였다. 그러나 이외에도 지역별 특수성에 따라 수수료가 비합리하게 산정되는 경우가 많을 것이다. 따라서 향후 연구에서는 현재 다양한 지역적 특수성에 의해서 민원이 발생하고 있다거나 아니면 발생될 가능성이 있는 지역을 선별한 후 이들 지역에 대하여 수수료를 합리적으로 감면해 줄 수 있는 다양한 방법들이 연구되어야 할 것으로 판단된다.

논문접수일 : 2009년 3월 14일

심사완료일 : 2009년 4월 30일

## 참고문헌

(안) 및 지적측량수행자 선정 기준(안)», 전문가 토론회 회의자료, 2007.3.29, p.2.

1. 강태석, 「지적측량학」, 형설출판사, 2000, pp.7-8.
2. 강태석, “지적측량 수수료 체계의 개선방향”, 한국사회과학연구, 제27권 제3호, 청주대학교, 2005, pp.52-74.
3. 김기승, “지적측량수수료의 고찰과 개선방향에 관한 연구”, 석사학위논문, 서울시립대학교 도시과학대학원, 2007.
4. 김기승·지종덕·전철민, “지적측량수수료의 발전방향에 관한 연구”, 한국지적학회지, 제22권 제1호, 2006, pp.137-153.
5. 김재학·최윤수, “지적측량수수료체계개선 및 현실화방안 연구”, 한국지적학회지, 제19권 제1호, 2003, pp.123-130.
6. 대한지적공사, 「지적측량수수료 단가산출표」, 2003.
7. 성낙일, “우리나라 공공요금규제의 현황 및 개선방안”, 경제논집, 제39권 제1호, 서울대학교 경제연구소, 2000, pp.77-94.
8. 한국건설기술연구원, 「건설표준품셈」, 2007.
9. 한국지적학회, 「지적측량수수료 체계개선(품셈 조사)연구」, 대한지적공사, 2004a.
10. 한국지적학회, 「지적측량수수료 체계개선에 관한 연구」, 대한지적공사, 2004b.
11. 행정자치부, 「지적측량수수료 단가산출표」, 2007.
12. 행정자치부, 「지적측량수수료 산정기준 등에 관한 규정」, 2007.
13. 행정자치부 지적팀, 「지적측량수수료 체계개선