정 부 합 동 감 사 결 과

훈 계 · 주 의 요 구

제 목 지적 재조사사업 업무 추진 부적정

기 관 명 충청남도 당진시

훈 계 대 상 자 충청남도 당진시 ○○○○과 지방○○○○ ○○○

내 용

지방○○○○ ○○○은 2014. 1. 1.부터 감사일 현재까지 당진시 ○○○○
과에서 ‘지적재조사 사업’을 추진하고 있는 실무책임자로 근무하고 있다.

충청남도 당진시(○○○○과)에서는 「지적재조사에 관한 특별법(이하 “지
적재조사법”이라 한다.)」에 따라 지적도상 경계와 실제경계의 불일치로 경계분쟁
및 재산권행사 제약 등이 발생하여 지적공부의 등록사항을 바로잡고 종이에 구
현된 지적을 ‘디지털지적’으로 전환을 통해 지적공부의 공신력 향상과 동시에 국
민의 불편해소 및 재산권 보호 등을 위해 ‘지적재조사 사업’을 실시¹⁾하고 있다.

그리고 위 관서에서는 「지적재조사법」에 따라 2012년 ○○ ○○지구(○○읍
○○리 520필지)를 시작으로, 2017년 ○○ ○○○지구(○○읍 ○○리 369필지),
○○ ○○○지구(○○읍 ○○리 231필지), ○○ ○○○○지구(○○읍 ○○○리
29필지)에 대해 사업 완료(진행) 중²⁾에 있다.

1) 현재의 지적은 100여년전 일제 강점기에 평판과 대나무자로 측량하여 작성된 종이지적을 지금까지
사용하고 있어 국제표준의 디지털화에 맞지 않고 있는 등 문제점에 대해 최신측량 기술(GPS 등)을
동원하여 디지털 지적화를 위한 국가사업

2) '13년 ○○○ ○○○지구(○○○면 ○○리 561필지), '15년 ○○ ○○○지구(○○읍 ○○리 210필지),

그러나 위 관서에서는 2015. 7월부터 2016. 12월까지 시행한 ‘○○ ○○○지구’의 지적재조사사업과 관련하여 당진시 ○○면 ○○리 ○○○, ○○○, ○○○-○번지에 대하여 지적재조사사업 취소 또는 경계확정 정정의 민원이 제기³⁾되었다.

1. 임시경계점표지 설치 시 토지소유자 입회 없이 지적경계 설정

「지적재조사법」 제15조의 규정에 따르면 지적소관청은 같은 법 제14조에 따라 지적재조사를 위한 경계를 설정 시, 1. 지상경계에 대하여 다툼이 없는 경우 토지소유자가점용하는 토지의 현실경계, 2. 지상경계에 대하여 다툼이 있는 경우 등록할 때의 측량기록을 조사한 경계, 3. 지방관습에 의한 경계 순위로 정하고, 위의 방법에 따라 지적재조사를 위한 경계설정을 하는 것이 불합리하다고 인정하는 경우에는 토지소유자들이 합의한 경계를 기준으로 지적재조사를 위한 경계를 설정할 수 있도록 되어 있다.

그리고 경계를 설정하면 지체 없이 임시경계점표지를 설치하고 지적재조사 측량을 실시하도록 되어 있고,

임시경계점표지를 설치하는 경우에는 「지적재조사측량규정」 제11조제2항의 규정에 따라 토지소유자협의회 위원, 토지소유자 등을 입회시켜야 하고, 다만 토지소유자 등이 입회를 거부하거나 입회를 할 수 없는 부득이한 경우에는 그러지 아니하도록 되어 있다.

○○ ○○○지구(○○면 ○○리, ○○리, ○○리 310필지), '16년 ○○ ○○○지구(○○면 ○○리 423필지), ○○○지구(○○동 93필지)

3) 민원인 : ○○○

- 민원 접수 사항 : (당진시) 유선민원 5회(현장에서 경계점표지 확인) 서류접수 7회, (국토교통부, 감사원) 이첩 4회, (국민권익위원회) 2회

따라서 지적재조사 사업을 위해 임시경계점표지를 설치하는 경우 토지소유자 등을 입회시켜 법령에서 정한 경계의 순위로 하여 기준을 정하여 임시경계점을 확정하여야 한다.

그러나 위 관서에서는 당진시 ○○면 ○○리 ○○○, ○○○번지에 대한 임시경계점을 설치하면서 토지소유자가 ○○○, ○○○ 등 2인의 공동(지분)소유이므로 경계 결정에 있어 해당 토지의 권원(權原)이 있는 소유권자 모두가 입회하여 임시경계를 결정하여야 함에도 ○○○이 부재인 상태에서 ○○○만이 입회한 가운데 임시경계점을 설치하였다.

[도면] 지적재조사 토지 조정(확정분) 지적도

○○면 ○○리○○○, ○○○번지		○○면 ○○리 ○○○-○번지	
범례	지적선	경계확정선	

※ 자료근거 : 당진시 ○○○○과 제출자료 재구성

이에 대해 위 관서에서는 2016. 4. 25. 당진시 ○○면 ○○리 마을회관에서 담당 공무원과 경계 협의를 하였으며, 협의과정에서 임시경계점표지 설치 시 입회 사항에 대하여 설명하였으나, 2인중 1인(○○○)만이 경계점표지 설치 확인하였고, 이후에 이의신청(○○○, ○○○)하여 ‘당진시 경계결정위원회’ 재 심의하여 위 [도면]과 같이 경계를 확정하였다는 의견을 제출하였다.

살피건대 「지적재조사측량규정」에서 정하고 있는 “입회” 규정에 대해서는 「지적재조사법 시행규칙」 제5조제5항에 따라 지적재조사측량의 기준, 방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항을 국토교통부장관이 고시하도록 하는 법령에서 정한 위임사항으로 지적재조사사업 시행에 필요한 세부사항으로 정한 것 중의 하나이다.

위 관서에서는 경계설정에 필요한 내용을 사전에 협의를 하였다 하더라도 공유지분에 대하여는 필요 시 토지소유자에게 대표자 선임계 등을 제출받아 업무를 행하였어야 함에도 관련측량 결과 실질적 경계를 설정하여야 하는 시점에서 권원(權原)을 가진 토지소유자가 부재인 상태에서 경계를 설정하여 법령에서 정하는 순위에 따라 경계를 설정할 수 있는 우선적 기회를 상실되게 하였으며, 이로써 법령에서 순위를 정하는 기준인 “다툼”이 발생하였다.

더구나 “입회”의 규정은 상기와 같은 내용으로 민원 갈등이 유발될 것 등에 대해 사전에 방지하고자 업무 수행을 필요한 내용을 규정한 것으로, 이에 대한 부작용으로 인해 민원 갈등을 발생시킨 결과를 초래하였다.

2. 경계결정 협의 및 통지 업무 처리 부 적정

「민법」 제1000조에 따르면 상속에 있어서 순위는 1. 피상속인의 직계비속, 2. 피상속인의 직계존속, 3. 피상속인의 형제자매, 4. 피상속인의 4촌이내의 방계혈족으로 정하고 있으며, 같은 법 제1005조에 따르면 상속인은 상속 개시된 때로부터 피상속인의 재산에 관한 포괄적 권리의무를 승계한다고 되어 있다.

한편 위 관서에서는 당진시 ○○면 ○○리 ○○○-○번지에 대한 임시경계 점을 설치하면서 토지소유자인 ○○○(亡 2008. 4. 6)이 사망한 상태로 토지 등

기부등본상에 상속등기가 이루어지지 않아 등기상 상기 토지가 망자의 소유로 되어 있는 바, 경계 결정에 있어 관련법령에 근거하여 해당 토지의 권원(權原)이 있는 모든 상속권자에게 협의 및 통지를 하고, 필요 시 상속권자에게 대표자 선임계 등을 받아 관련 절차를 진행했어야 함에도, 상속권자 중 장자(長子)인 ○○○에게만 협의 및 결정 통지 후 경계를 결정하였다.

더구나 「민법」에서 정하고 있는 상속 순위에 따라 우선권이 있는 피상속인의 직계비속(처)을 배제하고⁴⁾ 해당 토지를 ‘실질적으로 점유하고 있는 자가 장자(長子)’라는 명분으로 상속권자 중 ○○○에게만 협의 및 결정 통지 후 부적정하게 경계를 결정하였다.

이에 대해 위 관서에서는 「지적재조사법」 제17조제1항의 경계에 관한 결정을 통지를 받은 토지소유자나 이해관계인이 이에 대하여 불복하는 경우에는 통지를 받은 날부터 60일 이내에 지적소관청에 이의신청을 할 수 있는 규정이 있었음에도 불구하고 해당토지의 소유자 또는 이해관계인 이의신청을 하지 않았으며, 「지적재조사법」에서 정하고 있는 절차에 따라 사업을 완료하였다고 주장하고 있으나, 경계 결정에 있어 상속권자 중 장자(長子)인 ○○○에게만 협의 및 결정 통지함에 따라 토지의 권원(權原)을 가진 다른 상속권자가 이를 인지하였는지에 대해 확인 할 수 없는 상태로 경계 결정에 대한 이의신청 및 행정심판의 청구⁵⁾의 기회를 상실되게 하였다.

그 결과 해당 토지의 권원(權原)을 가진 다른 상속권자(피상속인의 직계존

4) 피상속인의 직계비속(망자, ○○○ 처)은 해당 토지 인근에 거주하고 있음.

5) 「행정심판법」 제27조 ① 행정심판은 처분이 있음을 알게 된 날부터 90일 이내 청구하여야 한다. ③ 행정심판은 처분이 있었던 날부터 180일 지나면 청구하지 못한다. 다만, 정당한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니한다.

속)로부터 ‘경계 확정 취소 및 토지경계 변경으로 발생된 조정금 불인정’ 등의 지속적인 민원이 제기되고 있음에도 실질적인 민원 해소 등이 곤란한 실정으로, 민원 갈등에 따른 행정력 소모 등 지적재조사 업무를 부적정하게 처리하였다.

[표] 지적재조사 토지 조정내역

토지의 표시				조정금(원/㎡)				소유자	
지번		지목	면적(㎡)		단가책정액		확정금액		
소재지	종전		확정	종전	협의	이의			
당진시 ○○면 ○○리	○○ ○	○○ ○	대	288	437.3	114,000	98,000	14,631,400	○○○ ○○○
	○○ ○	○○ ○	전	1,751	1,346.1	89,000	83,000	26,269,500	
		○○ ○-○	전		281.6				
		○○ ○-○	전		106.0				
		○○ ○-○	전		71.8				
		○○ ○-5	전		262.0				
	○○ ○-○	○○ ○-○	전	5,921	3,357.1	58,000	58,000	49,978,600	○○○
		○○ ○-○	전		693.5				
		○○ ○-○	전		2,543.3				
		○○ ○-○	전		188.8				
합계			7,960	9,287.5 (증1,327.5)	90,879,500				

※ 자료근거 : 당진시 ○○○○과 제출자료 재구성

조치할 사항 충청남도 당진시장은

[훈계] 위 관련자를 훈계처분하시기 바랍니다.

[주의] 지적재조사 사업 추진 시 경계 결정 등에 있어 권원을 가진 모든 자에

게 협의, 입회 및 결정 통보 등 관련규정에 따른 절차를 준수하고, 앞으로 위와 같은 사례가 발생하지 않도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.