

독도리 공시지가 실태분석

- 법률 제도적 측면을 중심으로 -

Analysis of Dokdo-ri Officially Announced Land Price Status

- Focusing on Legal and Institutional Aspects -

조 재 진* · 김 상 진**

Cho, Jae Jin · Kim, Sang Jin

요약

본 연구의 목적은 독도리 공시지가 현황을 분석하여, 국가 영향력 행사의 결과물인 독도리 실효 지배 강화를 위한 대안을 제시하는 것에 있다. 분석방법은 기술적 분석방법으로 공시가 변동현황을 확인하여, 독도리 공시지가를 대상으로 하는 공시법 측면, 지적제도 측면, 공시지가 현실화 계획 측면에서 분석하고, 독도리 공시지가 실태분석 선행연구, 국토교통부 및 울릉군청 공시지가 자료를 기반으로 연구하였다. 연구의 시간적 범위는 선행연구인 이범관 교수의 『독도리 공시지가의 특성 연구』 발표에 따른 연장선으로 2012년부터 2023년까지로 한정한다.

분석 결과 첫째, 2000년부터 2022년까지 독도의 공시지가 산정의 목적이 영유권 강화를 위한 목적을 내포하고 있었고 이는 꾸준한 지가상승으로 나타났다. 둘째, 공간정보 관리법에 따라 지적공부에는 공시지가를 필수적 기재사항으로 하는 수단적인 법률을 독도의 실효 지배를 강화할 수 있는 수단으로 활용하고 있었다. 셋째, 공시법 측면의 단순 거래사례 기준은 실효 지배 목적에 부적절하다. 넷째, 정부의 공시가격 현실화 계획은 독도의 공시지가 산정의 실효 지배 특성을 반영하지 않고, 시세변동과 현실화율을 반영하였기 때문에 최초의 지가 하락이 발생한 것으로 나타났다.

주요어 : 독도, 국유지, 공시지가, 개별공시지가, 공시가격 현실화

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze the current status of Dokdo-ri's publicly announced land price and suggest alternatives to strengthen the effective control of Dokdo-ri, which is the result of state influence exercise. The analysis method is a technical analysis method to check the status of changes in the publicly announced land price, and analyze it in terms of the public announcement law for Dokdo-ri publicly announced land price, the cadastral system, and the plan to realize the publicly announced land price. Previous research on the actual status of Dokdo-ri publicly announced land price, and data from the Ministry of Land, Infrastructure and Transport and Ulleung County Office publicly announced land price. The temporal scope of the study is limited to the period from 2012 to 2023 as an extension of the previous study, Professor Beom-kwan Lee's presentation of 'Study on the

* 주저자·정회원, 세명대학교 부동산지적학과 강사(E-mail: 2012151034@semyung.ac.kr)

** 교신저자·정회원, 세명대학교 부동산지적학과 교수(E-mail: sjkim314@semyung.ac.kr)

Characteristics of Dokdo-ri Official Land Prices¹.

Result of the analysis, first, the purpose of calculating the publicly announced land price of Dokdo from 2000 to 2022 included the purpose of strengthening sovereignty, which resulted in a steady increase in land prices. Second, in accordance with the Spatial Information Management Act, the instrumental law that requires publicly announced land prices as an essential item in cadastral studies was used as a means to strengthen the effective control of Dokdo. Third, the simple transaction case standard in terms of disclosure law is inappropriate for the purpose of effective. Fourth, the government's plan to realize the publicly announced price did not reflect the effective control characteristics of Dokdo's publicly announced land price calculation, but rather reflected market price fluctuations and the realization rate, which led to the first decline in land prices.

Keywords : Dokdo, State Land, Officially Assessed Land Price, Individual Land Price Officially Assessed, Realization of Publicly Announced Prices

1. 서 론

1.1 연구의 배경 및 목적

영토의 독립, 배타적 지배와 사물을 통치할 수 있는 권리로써 대상을 국토로 하여, 영토주권 문제가 주목을 받을 때 배제되지 않고 거론되는 것이 독도 영유권 문제이다. 일본은 1905년 2월 22일(메이지 38년) 시마네현 고시 제40호 무주지 선점 설에 더 잡아 영유권을 포함한 독도의 '실효 지배'를 위하여 공시지가를 산정하는 것으로 뒷받침할 근거를 만들기 시작하였다.¹⁾ 일본은 독도를 무주지 선점을 근거로 하고, 우리나라는 1900년 대한민국 칙령 제41호에 의한 선점을 근거로 하고 있다.²⁾

이처럼 독도는 역사적인 고증자료와 현재의 기록에 의존하여 각종 분쟁의 형태로 주목되고 있다. 역사적, 정서적 측면의 영토수호와 물리적 측면의 영토권 확보도 중요하지만, 현시점의 영토권 분쟁에서 가장 핵심으로 요구되는 것이 '실효 지배'다.

물리적, 배타적 지배권과 일부 결이 비슷하나, 국제법상 '실효 지배'란 실효적 점유를 정당화하는 '점유 사실'이 있어야 하고, 그 점유할 수 있는 근거로 하여 기본적으로 거주민이 있고, 경찰 및 군대의 주둔과 같은 국가적 영향력 행사가 가능한 상황을 조건으로 하고 있으며, 타국의 간섭을 배제하는 것을 의미한다.³⁾

이러한 영유권분쟁을 이유로 독도의 실효 지배 강화를 위한 연구가 여러 발표되었고 이는 독도 영토권에 큰 이점으로 작용하고 있다. 그러나 독도 관련 연구의 결론론 적인 방향성은 결국 대한민국이 완전한 독도 지배 및 국제적 공시에 도달하는 것이다. 이는 타국에도 공공연하게 공시할 수 있는 정도여야 함을 전제한다. 국제적 관계까지 독도의 실효 지배를 달성하기 위해선 기본적으로 '영토의 값을 측정하는 행위'가 필요하다.

즉, 독도리 공시지가 산정이 필요하고, 공시지가 산정의 기준 및 목적을 명확하게 하고 실효 지배 강화를 위하여 독도리 공시지가 산정 및 지속적인 관리가 필요한 것이다.⁴⁾ 기본적으로 무주지의 지

1) 김미선·이화영·김홍택, "경상북도와 시마네현의 독도관리 비교 연구", 『한국지적학회지』, 제37권 2호, 2021, p.93.

2) 이범관·김종남·김태원·김성우, "독도리 공시지가의 특성 연구", 『한국지적학회지』, 제28권 1호, 2012, p.223.

3) 최철영, "로마법상 무주지(terra nullius) 개념과 실효적 지배를 통한 국가영역확득", 『성균관법학』, 제26권 1호, 2014, p.329.

배력과 국가 범위에 흡수됨에 따라 소속을 따지는 과정에서 가치를 측정하는 행위 자체가 국제적 영향력 행사이고, 사실적 지배의 초석을 다지는 과정이 되는 것이다.

따라서 독도리 영유권 강화의 수단 중 하나로, 독도리 공시지가 실태분석을 진행하고자 한다. 선행연구로 1989년부터 2011년까지 독도리의 공시지가의 산정근거 및 지가변동현황, 공시지가실태분석을 통한 특성을 도출한 내용이 있다.⁵⁾

1.2 독도리 공시지가 실태분석 선행연구

독도리 공시지가 산정의 시기, 방법, 이유, 산정된 공시지가의 변화를 분석하여 전체 지가 변화과정, 연도별, 지목별, 표준지별, 필지별 지가변동 현황을 분석한 2012년 선행연구⁶⁾가 있다. 해당 선행연구 실태분석 결과에 의하면 독도리 공시지가 산

정 시기는 2000년을 시작으로 2011년까지의 공시지가를 분석하여 2000년부터 2005년까지는 울릉도의 표준지를 기준으로 독도리의 37개의 필지의 공시지가를 산정하였으며, 2006년부터 지적 재조사로 인한 표준지 20번지와 잡종지 27번지를 토대로 101개 필지에 대한 개별공시지가⁷⁾를 산정하였음을 확인할 수 있다. 독도리 개별공시지가 산정을 위한 표준지의 공시지가는 임야의 증가율은 평균 9.51%, 잡종지의 증가율은 평균 7.7%로 매년 꾸준한 지가상승을 보여주고 있다.⁸⁾

“독도리 공시지가의 특성 연구” 선행연구 <표 2>에 의하면 독도리 전체의 연도별 총 공시지가 변화과정에서 공시지가 산정을 시작한 2000년을 시작으로 연구의 시간적 배경인 2011년까지 공시지가 하락이 발생한 경우가 없는 것을 확인할 수 있다. 소폭 증가를 유지하다 2006년 증가율 170.29%를 기록하였으며, 이는 지적 재조사에 의

<표 1> 독도리 표준지별 지가변동률 현황(2006~2011)⁹⁾

연도	2006	2007	2008	2009	2010	2011
20번지(임야)(원)	300	320	380	420	440	470
증가율(%)	-	6.67%	18.75%	10.53%	4.76%	6.82%
27번지(잡종지)(원)	114,000	120,000	130,000	145,000	155,000	165,000
증가율(%)	-	5.26%	8.33%	11.54%	6.9%	6.45%

<표 2> 독도리 연도별 총 공시지가 변화 현황(2000~2011)¹⁰⁾

연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005
가격(원)	262,921,116	262,921,116	262,921,116	263,927,353	267,580,488	272,966,755
증가율(%)	0	0	0	0.38	1.38	2.01
연도	2006	2007	2008	2009	2010	2011
가격(원)	737,799,945	777,375,197	848,247,923	945,418,872	1,008,985,649	1,074,368,056
증가율(%)	170.29	5.36	9.12	11.46	6.72	6.48

4) 이법관·김종남·김태원·김성우, 상계논문, p.224.

5) 이법관·김종남·김태원·김성우, 상계논문, p.221.

6) 이법관·김종남·김태원·김성우, 전계논문, p.223.

7) 이법관, “독도리 지번의 특성 연구”, 『한국지적학회지』, 제28권 2호, 2015, p.52.

8) 이법관·김종남·김태원·김성우, 전계논문, p.231.

9) 이법관·김종남·김태원·김성우, 전계논문, p.230.

10) 이법관·김종남·김태원·김성우, 전계논문, p.230.

〈표 3〉 독도리 필지별 공시지가 등급군 현황(2000~2011)¹²⁾

유형	A형(2000-2005)	B형(2006)	C형(2007-2011)
1 등급군 필지(지번)	27~28	20-1, 20-2, 20-3, 27~28, 30-1, 30-2, 30-3, 30-4, 96	20-1, 20-2, 20-3, 27~28, 30-1, 30-2, 30-3, 30-4, 96
2 등급군 필지(지번)	1~16, 18~19, 21~26, 29, 31~34, 36~37	1~16, 18~19, 21~26, 29, 31~34, 37~95	2~16, 18~19, 21~26, 29, 31~34, 37~95
3 등급군 필지(지번)	17	17	1, 17
4 등급군 필지(지번)	30	20, 30	20, 30
5 등급군 필지(지번)	20		

한 독도리 지가 산정의 면적이 180,902㎡에서 187,554㎡로 증가했다는 점과 독도의 민간 개방으로 인한 경제적 가치 상승 및 2005년 일본의 독도 영유권침탈을 위한 교육적, 행정적 계획발표에 따른 대응방안의 취지를 근거로 하고 있다.¹¹⁾

동 선행연구 <표 3>에 의하면 독도리의 필지별 지가변화를 연도별로 A, B, C 등급으로 분류하고 각 연도 별 등급에 구성되는 필지들을 1등급에서 5등급 군 필지로 지가 수준을 기준으로 분류하였다. 2006년부터 필지가 37개에서 101필지로 변경

되고 매해 공시지가 산정기준일 지가상승을 동반하여 2006년~2007년에 걸쳐 서도 20번지가 유일한 5등급 군 필지로 자리하고 있었지만 30번지인 동도와 같은 4등급 군 필지로, 독도리 1번지인 큰가제 바위가 17번지인 군함 바위와 같이 3등급 군에 속하게 되었다. 이후 2007년부터 2011년까지는 필지별 등급 군에 변화 없이 유지됨을 보여주고 있다.¹³⁾

동 선행연구 <표 4>에 의하면 지적 재조사 이전까지의 필지는 산27, 28번지를 제외한 나머지 35

〈표 4〉 독도리 지목별 공시지가 변화 현황(2006~2011)¹⁴⁾

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
대 (가격 원)	114,000	120,000	130,000	145,000	155,000	165,000
증가율	-	5.26%	8.33%	11.54%	6.9%	6.45%
임야 (가격 원)	315	336	399	441	462	493
	-	6.67%	18.75%	10.53%	4.76%	6.71%
	315	329	391	432	453	484
	-	4.44%	18.84%	10.49%	4.86%	6.84%
	300	320	380	420	440	470
	-	6.67%	18.75%	10.53%	4.76%	6.82%
잡종지 (가격 원)	114,000	120,000	130,000	145,000	155,000	165,000
증가율	-	5.26%	8.33%	11.54%	6.9%	6.45%

11) 이법관·김중남·김태원·김성우, 전계논문, p.232.

12) 이법관·김중남·김태원·김성우, 전계논문, p.230.

13) 이법관·김중남·김태원·김성우, 전계논문, p.230.

14) 이법관·김중남·김태원·김성우, 전계논문, p.231.

개의 필지가 모두 임야임을 확인하였고, 2005년 지적 재조사를 통하여 임야 91필지, 잡종지 7필지, 대 3필지로 증가하였다고 한다. 면적비율은 독도리를 구성하는 지목은 임야가 91필지로 96%의 면적을 차지하고, 잡종지는 7필지로 1.7%, 대는 3필지로 1.5%의 면적을 차지하고 있다. 해당 면적비율은 면적이 적은 대와 잡종지의 가격이 높게 측정된 것을 확인할 수 있다. 즉 독도리는 임야의 비율이 대부분이지만 표준지 및 개별공시지가가 높지 않고 면적이 적은 대와 잡종지의 지가가 높고 지가변동의 유의미한 영향을 주는 지목은 잡종지와 대라는 것이다.¹⁵⁾

기 선행연구의 공시지가 실태분석의 표준지별, 연도별, 필지별, 지목별 지가변동 현황과 분석결과를 바탕으로 2000년~2005년까지는 37개 필지로 구성되고 이후 2006년부터 101개 필지로 변경되었다는 점, 2002년까지는 지가상승이 없고 이후 꾸준한 지가상승을 보여주고 있다는 점, 지가상승의 근거는 사실상의 지배를 강화하는 수단의 일환인 점으로 공시지가 실태분석의 결과를 요약할 수 있다.

이는 시간적 연구범위가 연구 당시의 시간적 배경을 고려하여 2011년까지의 공시지가를 분석하고 있다. 따라서 본 연구는 2023년 기준 12년 전의 분석내용의 연장선으로 2012년부터 2023년 현시점까지의 독도리의 공시지가 실태분석의 최신화 연구가 없는 것을 바탕으로 독도리의 공시지가 현황을 최신화하고, 지가변동을 분석하여 국유지인 독도리의 실효 지배 강화를 위한 법률 제도적 대안을 제시하여 독도리 공시지가 실태분석 연구를 이어 나가는 것에 연구의 가치와 차별점이 있다고 판단한다.

본 연구는 독도의 공시지가 산정에 영향을 주는 요소와 공시지가 변동현황 및 법률 제도적 측면의 분석을 통하여 독도리 공시지가 산정의 목적성을

명확히 규명하고, 독도의 실효 지배 강화의 방향성을 제시하는 것으로 한다. 나아가 국익을 도모하고, 영유권 문제에서 그 입장을 더욱 보수함이 목적이다.

1.3 연구의 범위 및 방법

연구의 시간적 범위는 선행연구의 연구범위 이후를 중심으로, 2012년부터 작성일 기준 최신 공시지가 자료를 포함하는 2023년까지로 설정한다. 물리적 범위는 2000년 4월 7일 행정구역상 분리·신설을 통하여 기존 울릉군 울릉읍 도동리의 행정적 위치에서, ‘울릉군 울릉읍 독도리’로 변경된 행정구역에 한정한다. 분석방법은 기술적 분석방법으로 공시가 변동현황을 확인하여, 독도리 공시지가를 대상으로 하는 공시법 측면, 지적제도 측면, 공시지가 현실화 계획 측면에서 분석하고, 독도리 공시지가 실태분석 선행연구, 국토교통부 및 울릉군청 공시지가 자료를 기반으로 연구한다.

2. 공시지가 산정근거와 기준

2.1 공시지가 산정의 목적

공시지가 산정의 주관은 1994년 12월 건설교통부 출범, 2008년 2월 국토해양부 개편, 2013년 3월 국토교통부로 변경되어 유지되고 있다. 업무영역의 합치 및 분리기관으로 변경되어왔으나, 1989년 4월 1일 건설부 시절 ‘지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률’ 제정으로 국토의 온전한 가격수준의 확립을 범정부 차원으로 적립하고자 했다.¹⁶⁾

당시 법률은 그 조문이 제1조 목적을 시작으로 총 36조문과 부칙으로 구성¹⁷⁾되어 법률의 내용과 목적 달성을 위한 구체적인 내용을 다루지 못하고

15) 이법관·김종남·김태원·김성우, 전계논문, p.231.

16) 제정이유 지가공시및토지등의평가에관한법률의 제정(1989·4·1 法律 第4120號)에 따라 동법에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 정하려는 것임.

있다. 이를 인지하고 지속적인 개정을 통하여 지금의 '부동산 가격공시에 관한 법률(이하 '가격공시법'으로 기재함)'로 재편되었다. 법률개정을 통하여 공시법 일부로 부동산 가격공시에 초점을 맞추게 되어 부동산 가격의 적정선을 확립하고 이를 바탕으로 국가적 DB를 구축하여 부동산시장을 조사하고 변화하는 부동산시장을 파악하고자 했다.¹⁸⁾

또한, 구축된 국토의 공시적 가격(공시가격)을 세원의 기준으로 하여 국가재정력을 견고하게 하는 것에 일조하였다. 토지의 적정가격을 산정하는 '공시지가'의 개념을 주택에도 적용하여 부동산 공시법에 의한 공시가격을 산정하고자 공동주택, 단독주택, 비주거용 부동산 등 토지를 포함한 정착물(부동산)에 대하여도 시장에서 거래가 발생한다면 합리적으로 거래가 성사될 가능성이 가장 높은 가격대를 적정가격으로 산정하고 있다.

부동산 가격공시에서 토지에 관한 내용은 표준지공시지가와 개별공시지가로 나뉘게 된다. 공시법에 따른 표준지공시지가 조사 권한은 국토교통부 장관에게 있다.¹⁹⁾ 자연환경, 물리적, 지리적, 사회적으로 완벽하게 동일성을 갖는 토지는 부동산의 자연적 특성에 의하여 불가능하므로 이와 유사한 특성을 갖추었는지를 관계 행정기관(특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군)에 토지 사용에 관한 인허가 내역을 요구하는 방식으로 비교 분석할 수 있다.

이 같은 기준으로 지가산정의 유사성을 검증하는 것이다. 표준지공시지가 산정을 위한 국토부장관의 조사를 시작으로 주변 토지의 특성을 모두 포함하는 '유사성'과 이를 포함하면서 주변 토지와 물리적, 사회적 연관성 및 영향력이 있는 '대표적인 토지'를 표준지로 선정하고, 표준지공시지가를 산정한 뒤, 중앙부동산가격공시위원회(광역자치단체 단위)의 심의를 거쳐 공시하도록 하고 있다.

표준지공시지가 적용 이후 이를 근거로 토지가격비준표를 작성하여 개별공시지가 산정에 영향을 주도록 하고 있다.²⁰⁾ 개별공시지가는 표준지와의 동일성을 인정받는 주변 토지로서 지역 특성(물리적, 자연적)을 고려하여 경제적 가치를 표준지공시지가 산정액과 비교하여 적절한 가감요인을 반영하여 산정하는 가격을 의미한다.

개별공시지가의 목적 또한 표준지공시지가 산정 및 공시지가 산정의 근본적인 목적과 같이 표준지를 기준으로 그 주변 토지의 적정가격대를 조사하여 토지가격비준표 또는 감정평가사의 감정으로 지가를 산정하고 이를 데이터화 하여 국가DB 구축 및 부동산 조세의 기준으로 하고 있다.

개별공시지가 산정의 경우 주관은 기초자치단체장(시장·군수·구청장)으로 표준지공시지가 산정의 주관인 국토교통부의 조사 과정을 동일하게 따라가나 광역자치단체 기준이 아닌 기초자치단체 기준으로 하위 규모의 행정 체계 절차상 기초자치

17) 지가공시및토지등의평가에관한법률 제1조(목적) 이 규칙은 지가공시및토지등의평가에관한법률 및 동법시행령에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다., 제36조(과태료) ① 다음 각호의 1에 해당하는 자는 100만원 이하의 과태료에 처한다(각호 생략).

18) 부동산 가격공시에 관한 법률 제2장 제9조(표준지공시지가의 효력) 표준지공시지가는 토지시장에 지가정보를 제공하고 일반적인 토지거래의 지표가 되며, 국가·지방자치단체 등이 그 업무와 관련하여 지가를 산정하거나 감정평가법인등이 개별적으로 토지를 감정평가하는 경우에 기준이 된다.

19) 부동산 가격공시에 관한 법률 제2장 제3조(표준지공시지가의 조사·평가 및 공시 등) ① 국토교통부장관은 토지 이용상황이나 주변 환경, 그 밖의 자연적·사회적 조건이 일반적으로 유사하다고 인정되는 일단의 토지 중에서 선정한 표준지에 대하여 매년 공시기준일 현재의 단위면적당 적정가격(이하 "표준지공시지가"라 한다)을 조사·평가하고, 제24조에 따른 중앙부동산가격공시위원회의의 심의를 거쳐 이를 공시하여야 한다.

20) 부동산 가격공시에 관한 법률 제2장 제8조(표준지공시지가의 적용) 제1호 각 목의 자가 제2호 각 목의 목적을 위하여 지가를 산정할 때에는 그 토지와 이용가치가 비슷하다고 인정되는 하나 또는 둘 이상의 표준지의 공시지가를 기준으로 토지가격비준표를 사용하여 지가를 직접 산정하거나 감정평가법인 등에 감정평가를 의뢰하여 산정할 수 있다.

단체 가격공시위원회의 심의를 거쳐 개별공시지가를 결정·공시하고 있다.

즉, 공시지가 산정의 근거는 국가의 영향력이 미치는 물리적 공간인 ‘국토’를 대상으로 첫째, 적정 가격선을 정하는 것, 둘째, 선정한 지가를 공시하는 것, 셋째, 매년 공시하는 적정가격을 누적하여 국가 DB를 구축하는 것, 넷째, 누적된 공시지가 데이터를 바탕으로 세수 기준으로 활용하는 것으로 정리할 수 있다.²¹⁾

2.2 실효 지배를 위한 공시지가 산정

공시지가 산정은 사인과 사인, 국가와 사인 간의 ‘거래’를 기반으로 그 재산권(소유권)이 이전될 수 있음을 전제하기 때문에 가격공시법에서도 ‘토지시장에 공시지가 정보를 제공하고, 토지거래의 지표가 되며, 국가·지방자치단체 등이 지가를 산정하거나 감정평가의 기준이 된다.’라고 명문화하고 있다. 즉 법률적 측면에서의 사유지를 대상으로 토지거래시장에서의 가격 기준과 가격을 측정하는 과정인 감정평가에서 그 기준이 된다는 것이다.

그렇다면 국유지는 어떠한가? 국유지는 국유의 부동산 또는 대통령령으로 정하는 국유의 동산 및 권리로, 원칙적으로 행정재산은 양도 및 사권의 대상이 되지 않는다. 국유재산법상 보통재산에 한하여 재무부장관의 처분권을 인정하고 있다. 독도는 행정재산이므로 국유재산법 제8조(보통재산 양여기준)와 같은 처분의 내용을 다루는 별도의 법률이 없고, 처분을 불허한다는 내용의 동법 제7조 행정재산 양도 및 사권 금지의 내용을 다루고 있다.

이처럼 행정재산 국유지의 처분이 불가하기에

가격공시법 제8조(표준지공시지가의 적용) 제2호의 내용으로 “국유지의 취득 또는 처분의 경우 지가 산정의 목적이 된다.”라는 법률의 예외가 되는 것이다.²²⁾ 즉 ‘가격공시법’에서 다루는 공시지가 산정의 대상에는 사유지와 국유지가 포함되어 있지만, 국유재산법상 행정재산과 보통재산 중 행정재산은 처분이 금지되어있고, 행정재산으로 분류되는 독도의 경우 마찬가지로 처분이 금지되기 때문에 공시지가 산정의 예외가 되는 것이다.

이와 같은 국유재산법과 가격공시법에 따라 독도는 공시지가를 산정해야 한다는 법률적 근거를 찾을 수 없게 되는 것이다. 법률적 근거가 없음에도 불구하고 2020년부터 2023년 현재까지도 공시지가를 산정하여 공시하고 있는 것이 현실이다. 실효 지배를 목적으로 하는 영유권 강화 측면에서 “독도의 공시지가를 결정한다.”라는 결과에 도달하는 것에는 근거가 타당하지만, 영유권 강화를 목적으로 기존 공시지가 산정의 법률적 근거가 없는 것을 반드시 “근거 있음”으로 변화시켜야만 한다. 결과뿐만 아니라 그 과정에 따른 법률적 당위성도 부여할 수 있기 때문이다.

국토교통부 개별공시지가 열람 홈페이지를 통하여 확인한 독도리의 표준지(20, 27, 30-2)공시지가 산정 기초자료에 의하면 ‘가격참고자료’로 2020년 5월 울릉군 울릉읍 동도리, 울릉군 서면 태하리의 자연환경보전지역 거래사례를 기준으로 “인근지역 지가수준 및 유사 토지의 거래가격을 종합적으로 참작 평가”하였다는 내용을 확인할 수 있다.

인근지역의 유사성, 가격수준의 유사성을 고려하는 방식은 ‘가격공시법’ 제3조 제1항에 따른 표준지공시지가 산정기준을 그대로 적용하고 있는 것이다. 해당 기준을 그대로 적용한다는 의미는 국유지 행정재산인 독도를 공시지가 산정에 한하

21) 부동산 가격공시에 관한 법률 제1장 제1조(목적) 이 법은 부동산의 적정가격(適正價格) 공시에 관한 기본적인 사항과 부동산 시장·동향의 조사·관리에 필요한 사항을 규정함으로써 부동산의 적정한 가격형성과 각종 조세·부담금 등의 형평성을 도모하고 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

22) 국유재산법 제7조 행정재산은 이를 양도하거나 또는 이에 사권을 설정하지 못한다. 단, 그 용도 또는 목적에 장애가 없는 한도내에서 이를 사용 또는 수익을 하게 함은 차한에 불재하다., 부동산 가격공시에 관한 법률 제8조(표준지공시지가의 적용) 제2호 나. 국유지·공유지의 취득 또는 처분.

여 ‘일반 거래 가능 토지’와 같은 개념으로 취급하겠다는 의미이다. 독도리 20 표준지의 거래사례참고 기준으로 활용된 ‘울릉군 울릉읍 도동리 619’ 토지의 등기부열람결과 2019년 2인의 공유자에게 각각 1/2지분씩 매대로 소유권이 이전되고 거래가액은 4천만원으로 확인된다. 해당 토지의 면적은 4,783㎡으로 거래가격 참고자료로 사용된 ㎡당 거래금액 8,360원을 기반으로 계산하면 정확히 실거래 가격임을 확인할 수 있다.

종합하면 독도리 표준지공시가격을 근처 울릉도의 일반 거래 가능 사적 토지의 사례 사례를 기준으로 산정했다는 말이다. 거래금액 또한 실거래 금액으로 하여 독도의 표준지 또한 실제로 거래했을 경우를 가정하여 이와 비슷한 수준의 실거래 가격을 형성할 것이라는 단순 비교 및 추측에 의한 산정으로 볼 수 있다. 이것은 공시지가 산정의 법률적 근거가 없는 행정재산이기 때문에 예외적으로 공시지가 산정이 불필요하여 공시지가 산정의 법률적 근거가 불필요한 토지를 대상으로 형식상의 기준을 제시하여 강제적인 산정의 기준과 당위성을 마련하였기 때문에 더욱 부자연스러운 가격참고자료를 남긴 것이다.

국가적으로는 법률적 근거를 마련하였다고 판단할 수 있으나, 본 연구자는 이것은 공시지가 산정에 현행법을 무리하게 끼워 맞춰 구색만 갖춰 놓은 수준으로 평가한다.

따라서, 경상북도 울릉군에 속한 독도는 대한민국 정부 소유의 국유지로서 1982년 천연기념물 제336호 지정 이후 실질적인 이용과 독도의 지속발전사업에 부채²³⁾로 인하여 1999년까지 공시지가를 결정·공시 하지 않았다.

이후 1999년 11월 8일 ‘황백현’ 독도유인도화 국민운동본부 의장의 가족 6명이 독도로 호적을 이동하려는 것을 발단으로 독도의 공시지가 산정에 필요성을 2000년 1월 3일 울릉군의회에 청원서로 제출하는 것으로 황백현 의장은 독도리 신설과 공시지가 산정의 최초 근거제시를 하게 된다.²⁴⁾

독도의 행정구역 신설과 공시지가 산정 청원의 근거는 일본에서 이미 독도의 일본 측 주장으로 독단적인 ‘다케시마’ 지명을 토지대장에 등재 하고 공시지가를 결정했다는 것에 있다. 일본은 독도의 영유권분쟁에 따른 실효 지배를 위한 행정적 근거²⁵⁾를 누적시키고 있던 것이다.

1905년 1월 28일 일본 내각회의에서 독도를 일

<표 5> 독도를 대상으로 양국의 법적 지위 및 공시지가 고시 연혁 비교_대한민국과 일본

독도의 법적 지위 및 공시지가 고시 연혁 비교	
大韓民國	日本
1. 1950년 『국유재산법』 제2조에 의한 행정재산 분류	1. 1906년 12월 일본 시마네현 고시 제40호로 독도 자국 영토 편입을 고시
2. 1961년 4월 『지적법』(현행 공간정보관리법)에 의한 지적측량 실시, 지적공부 등록	2. 1945년 11월 일본 국유재산대장 등록
3. 1982년 11월 『문화재보호법』 제25조에 의한 천연기념물 제336호 지정	3. 1946년 6월 SCAPIN 제1033호 일본 어업 허가구역 확대(독도로부터 19km 이내로 접근 금지 포함)~1952년 4월 허가구역 폐지
4. 2000년 7월~2023년 독도 공시지가 고시	4. 1947년 시마네현 독도(죽도) 공시지가 산정
5. 2005년 5월 『독도의 지속가능한 이용에 관한 법률』 제정	

23) 이유신·이법관, “독도산업진흥법의 필요성 연구”, 『한국지적학회지』, 제36권 2호, 2020, p.111.

24) 이법관·김종남·김태원·김성우, 전계논문, p.224.

25) 정영미, “秘 다케시마(竹島)와 1906년 시마네현의 다케시마-울릉도 시찰 8 항목”, 『영토해양연구』, 제23권, 2022, p.170.

본영토로 편입하여 다케시마(竹島)라는 명칭을 붙이는 결정을 하게 되고, 이와 동시에 일본이 주장하는 논리가 바로 독도의 무주지(無主地)²⁶⁾ 주장으로 주인이 없는 땅이라는 것을 전제하고 있다. 이것을 ‘무주지 선점론’이라고 하며, 독도의 무주지를 전제로 주장하는 것이기 때문에 반대로 유주지(有主地)임을 증명하면 일본 측 주장은 그 원인을 상실하게 된다.²⁷⁾

일본의 무주지 선점론을 중심으로 독도를 자국의 영토로 편입시키고자 하였고, 안용복 사건, 러일전쟁, 대일평화조약을 체결할 때를 포함하여 3번에 걸쳐 독도침탈을 시도했다. 또한, 일방적으로 독도를 일본의 영토에 편입하고자 하였는데 이는 미국, 호주, 뉴질랜드 등 영연방국가의 반대로 최종적으로는 일본의 의도대로 자국에 독도를 편입하고자 하는 시도는 무산되었다.

이후 1952년 4월 대일평화조약 체결 이후 독도 영유권을 주장하는 일본의 도발을 사전에 차단하기 위해 평화선을 선언하였다. 평화선은 1965년 한일어업협정을 체결할 때까지 한일 양국의 해양경계로서 역할을 했다. 평화선 선언 이후 한국은 평화선 선언이라는 정치적 리더십을 발휘하여 오늘날까지 한국의 고유영토인 독도를 실효적으로 통치하고 있다.²⁸⁾

이러한 독도를 둘러싼 영토분쟁의 원인을 일본이 근거 없이 주장하거나, 근거마저도 날조하여 이유 없는 주장의 연속이 되고 있다. 단순 국가간 입장표명에서 끝나는 것이 아니라 일본은 자국민을 대상으로 일본에 대한 교육, 홍보, 행사를 자국에 우호적으로 왜곡하여 전파하고 있다.²⁹⁾

매년 다케시마의 날 행사를 진행하고 독도로 본적을 옮긴 일본인이 5,000명에 달한다고 한다. 반

면 우리나라는 2023년 2월 3,696명이 독도를 본적으로 하고 있다고 한다. 독도로 본적을 옮기는 것 또한 일본은 1997년 12월 일본인 6가구 7명이 몰래 옮긴 것을 시작으로 하였다.³⁰⁾

일본의 역사 왜곡으로 인한 국가영토 분쟁은 그 근본이 우리나라에 있음을 확인하고 국제적으로 이를 검증한다는 의의가 있다. 그러나 영토권 분쟁을 하는 상대국이 아니라 할지라도 전 세계, 전 인류적으로 독도에 관심이 없거나 알지 못하는 국가는 ‘독도에 관한 활동’에 너무나 쉽게 선동될 수 있다.

따라서 아무리 우리의 영토임을 확실하게 한다 할지라도 일본의 독도에 대한 교육적, 행정적 침략에 마땅히 대응할 필요가 있다고 판단한다. 그 대응의 일환으로 독도유인화운동본부 상임의장 황백현은 독도의 독도리 행정구역 신설과 공시지가 산정의 2000년 1월 3일 울릉군의회에 청원서를 제출한 것이다.

본(本)이 없는 일본에서도 원인과 과정이 불법적이긴 하나, 영토권 주장을 위한 국제적 발판을 마련하고 동시에 이러한 불법적인 독도의 교육적, 행정적 침략을 근거로 일본 자국민들의 왜곡된 독도 교육에 더욱 힘이 실리는 것이다. 우리나라 영토라는 확실함과 근거자료만을 근거로 대립하여서는 부족하다고 볼 수 있다.

따라서 독도리의 공시지가 산정 자체는 큰 의미가 있다. 일본과의 독도 분쟁이 완전종식되고 ‘사실상의 지배’가 가능한 상태가 되었다고 가정하고 행동해야 한다. 자국의 영토에 지가를 산정하는 것은 적법하고 합리적인 행정처리가 될 것이다. 독도의 완전한 ‘소유’의 개념으로 대한민국은 독도리에 공시지가를 산정하여 그 가치를 공시한다는

26) 국제법상 어떤 나라의 영토에도 포함되지 않은 지역.

27) 신용하, “대한제국의 독도영토 수호정책과 일제의 독도 침탈정책”, 『독도연구』, 제18권, 2015, p.46.

28) 최장근, “대일평화조약 이후 일본의 독도에 대한 대응조치”, 『한일군사문화연구』, 제31권, 2021, p.218.

29) 이법관·김성우·이화영, “지적학으로 본 일본 독도 영유권 주장의 문제점 연구”, 『한국지적학회지』, 제31권 3호, 2015, p.68.

30) 경남도민신문, “제언-독도로 본적을 옮기는 운동에 적극 동참을”, 추경화 독도사랑본부 의병대장 진주문화원 향토사연구실장 인터뷰, 2023.02.20, <http://www.gndomin.com/news/articleView.html?idxno=343538>.

것이 법률적 측면으로 정당성을 부여함과 동시에 공시지가 결정 이후 독도리에 관한 행정적인 변화에 근거가 되는 것이다.

실제로 독도리 지번 부여에 관하여 그 계기가 되었다고 한다. 본래 독도는 독립된 지번 부여지역이 아니라 울릉군 울릉읍 도동리에 속하는 지번 부여지역이었지만, 2000년 1월 3일 황백현 의장이 제출한 청원서를 시작으로 NGO 단체에 의하여 독도리가 독립된 지번 부여지역이 된 것이다.³¹⁾

결과적으로 독도리의 공시지가 산정 배경은 일본의 근거 없는 무주지 주장으로 시작되어 일본인이 독도로 본적을 옮기는 행정적 침략에 대응하기 위한 것으로, 우리나라가 독도리의 '사실상의 지배권'을 갖고 있다는 것을 일본을 포함한 전 세계적으로 '공시'하기 위한 것이다.

3. 독도리 공시지가 실태분석

3.1 표준지공시지가 현황

2023년 1월 1일 기준 국토교통부 표준지공시지가 자료에 의한 '경상북도 울릉군 울릉읍 독도리'의 표준지는 총 3개로 공시되어 있다. 표준지공시지가는 각각 '독도리 20'의 면적은 88,018㎡이고 지목은 임야이며, 단위면적당 6,570원이다. '독도리 27'의 면적은 1,945㎡이고 지목은 잡종지이며, 단위면적당 1,817,000원이다. '독도리 30-2'의 면적은 1,614㎡이고 지목은 대, 단위면적당 1,079,000원으로 공시되어 있다.³²⁾

지리적 위치는 독도 서도의 산림지대 인근 부정형 급경사의 형태로 독도리 20이 위치해 있고, 동도 나루터부터 시작하는 '독도이사부길'의 시작점에 가장형 평지인 독도리 27이, 독도이사부길을 따라 동도 내부에 위치한 독도경비대 건물이 위치한 자리에 부정형 평지인 독도리 30-2가 위치한다.

〈표 6〉 독도리 단위면적(㎡)당 표준지공시지가 현황(2012~2023)

연도	2012	2013	2014	2015	2016	2017
20번지(임야)(원)	560	950	1,500	1,800	2,100	2,350
증가율(%)	19.1%	69.65%	57.89%	20%	16.66%	11.9%
27번지(잡종지)(원)	192,000	450,000	680,000	820,000	980,000	1,100,000
증가율(%)	16.36%	134.37%	51.1%	20.59%	19.51%	30.61%
30-2번지(대)(원)	-	330,000	480,000	580,000	670,000	705,000
증가율(%)	-	-	45.45%	20.83%	15.51%	5.22%
연도	2018	2019	2020	2021	2022	2023
20번지(임야)(원)	3,000	3,800	4,500	5,300	6,750	6,570
증가율(%)	27.66%	26.66%	18.42%	17.78%	27.36%	-2.66%
27번지(잡종지)(원)	1,200,000	1,400,000	1,500,000	1,650,000	1,920,000	1,817,000
증가율(%)	9.1%	16.66%	7.14%	10%	16.36%	-5.36%
30-2번지(대)(원)	750,000	800,000	870,000	935,500	1,105,000	1,079,000
증가율(%)	6.38%	6.66%	8.75%	7.52%	18.12%	-2.35%

31) 이법관, "독도리의 지적 특성 연구", 『지적과 국토정보』, 제49권 2호, 2019, p.7.

32) 국토교통부, "표준지공시지가 열람자료", 2023.

<표 6>에 의하면 독도리 표준지는 2012년까지 독도리 20, 독도리 27로 2개의 표준지를 기준으로 결정 공시되었지만 2013년부터 표준지에 독도리 30-2가 포함되어 현재 3개의 표준지에 공시지가를 결정하고 있다. 2006년~2011년까지의 표준지공시지가 현황에서 알 수 있는 결과로, 매년 공시지가 산정일 기준으로 독도리 표준지의 단위면적당 지가는 독도리 총 지가에 가장 많은 영향을 끼치는 당시 ‘27번지’였고, 지가가 2008년 8.33% 증가로 가장 많은 금액변동이 있었다. 이와 같은 지가변동 추이와 표준지공시지가 산정근거³³⁾에 따라 2012년부터 매년 1월 1일 지가산정일 기준 11년 동안 표준지공시지가는 지속 상승하였다.

2012년부터 현재까지 가장 높은 지가상승률을 나타낸 경우는 20번지는 2013년에 전년 대비 69.65% 상승하였고, 27번지도 2013년 전년 대비 134.37% 크게 상승하였다. 30-2번지는 2013년부터 표준지로 선정되어 단위면적당 330,000원으로 결정 공시되었는데 이는 다음 해 2014년 45.45% 상승하였다.

표준지의 지속적인 지가 상승과 2013년, 2014년

걸쳐 큰 상승 폭이 있었던 이유는 중앙행정기관과 독도 지속 가능 이용위원회의 심의를 거쳐 수립되는 ‘독도 기본계획’³⁴⁾에 의한 지속적인 독도관리와 독도의 관광 사업화³⁵⁾에 따른 경제적 가치가 주목됨에 따라 지가 상승에 유의미한 영향을 주고 있다고 판단한다.

<표 7>에 의하면 독도 방문객 수는 2012년, 2013년, 2016년, 2017년, 2018년, 2019년, 2022년 각 20만명 이상의 관광객을 유치하였고 누적 관광객은 2,971,921명으로 지속적인 관심과 관광사업 활성화에 긍정적인 모습을 보여주고 있다.³⁶⁾

2013년, 2014년의 표준지공시지가 상승은 당시 사회적 여론³⁷⁾이 독도리 공시지가 산정이 너무 낮게 평가되어 있다는 점과 2012년 3월 29일 국토해양부장관에게 개별공시지가 산정의 기준이 되는 독도의 표준지공시지가 상승을 위한 이의신청³⁸⁾이 당해 표준지공시지가 결정 공시에 영향을 주었다고 볼 수 있다. 본 연구자는 해당 연도에 표준지공시지가 상승폭이 크게 이루어진 다른 근거로 당시 국토해양부에서 독도리 표준지를 2012년 2필지에서 2013년 3필지로 변경함과 울릉도·독도의 입도

<표 7> 독도 방문객 추이(2012~2022)

(단위 : 명)

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
205,778	255,838	139,892	178,785	206,630	206,111	226,645
2019	2020	2021	2022	-	-	-
258,181	89,374	143,680	280,312			

33) 국토교통부 표준지공시지가 산정의 복합요소, 전년도 공시지가, 토지특성자료, 위치 및 주위환경, 공적특성(지목, 용도지역, 용도지구, 토지면적, 도시·군 계획시설 등) 물적특성(도로면적, 형상, 고저, 이용현황 등) 가격 참고자료, 심의결과를 복합적으로 고려함.

34) 독도의 지속가능한 이용에 관한 법률 제4조 제1항(독도의 지속가능한 이용을 위한 기본계획의 수립), ①해양수산부장관은 독도의 지속가능한 이용을 위한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립·확정하여야 한다. 독도 지속발전을 위한 기본계획수립은 제1차 독도기본계획(2006년~2010년)을 시작으로 제2차(2011년~2015년), 제3차(2016년~2020년), 현재 제4차(2021년~2025년)기본계획이 수립되었다.

35) 이유신·이법관, “독도산업의 활성화 방향 연구”, 『한국지적학회지』, 제33권 3호, 2017, p.107.

36) 허영국, “독도방문객 역대 최대 전년대비 두 배 ‘경증’”, 경북도민일보, 2023.01.05., <http://www.hidomin.com/news/articleView.html?idxno=504057>.

37) 김상화, “독도 땅값 소폭 인상 강력 반발”, 서울신문, 2009.02.03., <https://go.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20090203026022>.

38) 이법관, 전계논문, p.13

〈표 8〉 범정부 「제4차 독도의 지속 가능한 이용을 위한 기본계획(‘21~’25)」 예산 발표⁴⁰⁾ (단위 : 억원)

비전	독도를 품은 바다, 미래를 품은 독도					
목표	독도의 지속가능한 이용을 위한 지식기반 강화 및 통합관리체계 구축					
추진전략	‘21년	‘22년	‘23년	‘24년	‘25년	계
① 독도의 과학적 조사 및 활용 확대	127	142	174	202	148	793
② 독도와 독도주변해역의 안전 및 관리 강화	883	1,214	1,150	952	425	4,624
③ 깨끗한 환경 조성 및 생태계 관리 강화	85	20	14	9	11	139
④ 독도 교육의 다변화 및 체계적인 홍보 추진	94	95	52	52	53	346
⑤ 독도의 지속가능한 이용을 위한 역량 강화	31	41	42	46	47	207
계	1,220	1,512	1,432	1,262	683	6,109

관광객 증가에 따른 관광기반시설 증설 및 지속적인 토지개발에 의한 것임을 제시한다.³⁹⁾ 즉, 독도의 지속개발을 위한 기본계획의 실현을 위하여 지속적으로 독도에 투입되는 비용이 증가하면 할수록 지가 상승에 영향을 주고 있는 것이다.

그러나 2023년 독도리의 표준지공시지가가 기존 지가 데이터를 거스르는 최초의 감소치를 보여주고 있다. 국토부의 ‘2023 표준지공시지가 산정 기초자료’에 의하면 산정의견으로 표준지공시지가 산정에 영향을 줄 수 있는 내용을 종합적으로 고려하여 정부의 ‘공시가격 현실화 계획’에 따라 시세변동률과 현실화율을 반영하여 결정하였다고 한다.⁴¹⁾ 2023년 1월 20일 국토교통부 보도자료에 의하면 2023년 표준지 및 표준주택 가격 결정·공시의 내용으로 2022년보다 표준지공시가격을 5.92%

하락시키는 것으로, 국토교통부(장관 원희룡)는 가격공시법 제24조에 따라 중앙부동산가격공시위원회의 심의(1.19)를 거쳐 2023년 표준지공시지가 및 표준 주택가격을 1월 25일에 공시하였다.⁴²⁾

이러한 2023년 표준지공시지가 하락은 2022년 11월 22일 ‘공시가격 현실화 수정 계획’⁴³⁾에 따른 2028년까지 표준지의 가격과 실거래 가격의 90% 일치율 목표로 하고 있는 계획에 의한 영향을 받았기 때문이다. 전국 표준지는 공시가격 현실화의 2023년 초기 현실화율 추이인 74.7%에서 당시 부동산시장 경기를 반영하여 부당한 세 부담은 줄이고, 현실화의 목적달성을 위하여 65.5%의 표준지 현실화율 추이 수정안을 발표하였고, 이를 달성하고자 전국적인 표준지공시지가의 하락으로 이어졌고 독도리 또한 여기에 포함된 것이다.

39) 아주경제, “독도 공시지가 평균 103.6% 상승”, 2013.02.28., <https://www.ajunews.com/view/20130227000184>.

40) 국무조정실 보도자료, 제14차 독도지속가능이용위원회 주재 범정부 「제4차 독도의 지속가능한 이용을 위한 기본계획 발표(‘21~’25)」, 해수부, 외교부, 교육부, 문체부, 환경부, 국토부, 국조실, 보훈처, 경찰청, 해양경찰청, 문화재청, 기상청, 산림청, 소방청, 경북도, 총 15개 기관 참여, 독도리를 대상으로 79개 실행사업, 총 6,109억원 예산 추진내용 보도자료.

41) 국토교통부, 표준지공시지가 열람시스템, “2023, 표준지공시지가 산정 기초자료”, “독도리 20, 27, 30-2, 본건은 독도 서도 내, 동도 내 순수 산림지대 자연환경보전지역 내에 위치하는 지목이 임야(88,018㎡)인 맹지에 접하는 부정형, 급경사지, 자연림으로서, 대상토지의 위치 및 주위환경, 공공·편익시설 및 유해시설과의 접근성, 도로 및 교통여건, 형상 및 지세, 면적, 공법상 제한, 이용상황, 장래동향 등 가격형성요인과 인근지역의 지가수준 및 유사토지의 거래가격 등을 종합적으로 참작하여 평가하되, 정부의 공시가격 현실화 계획에 따라 시세변동률과 현실화율을 반영하여 결정하였음”.

42) 국토교통부, 보도자료, “2023년 표준지 및 표준주택 가격 결정·공시”, 2023.1.20.

43) 국토교통부, 장관 브리핑, “공시지가 현실화 수정계획”, 2022.11.22.

3.2 개별공시지가 현황

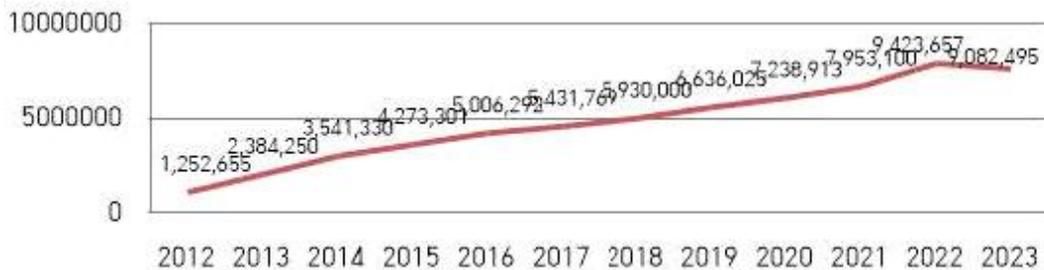
2023년 현재 독도리 101필지의 개별공시지가 현황은 표준지공시지가 현황과 비슷하게 매년 상승하고 있다. 표준지의 상승이 개별공시지가 산정에 영향을 주기 때문에 표준지와 비슷한 흐름의 변동은 필연적이다. 다음의 <표 9>은 국토부 개별공시지가 열람 2023년 독도리 101필지 개별공시지가 현황자료다.

이 지가는, 2022년 독도리 전체의 단위면적당

개별공시지가 총계(13,911,360원)에서 4.6% 하락한 수치로, 표준지공시지가 현황과 같이 2023년 최초로 하락지표를 나타내고 있다. 2023년 하락의 원인은 공시지가 현실화 계획에 의한 하락의 영향이 있었기 때문이다. 결과적으로, 독도리의 공시지가를 최초로 결정 공시하던 2000년부터 2022년까지 연속적인 공시지가 상승이 있었지만 2023년 최초의 공시지가 하락(단위면적당 표준-4.26%, 개별 -17.63%)이 발생한 것을 알 수 있다.

<표 9> 독도리 전체 면적 총 공시지가 변동현황

(단위 : 천원)



<표 10> 독도리 필지별 단위면적(㎡)당 개별공시지가 현황(2023)

(단위 : 원)

지번(지목)	1(입)	2(입)	3(입)	4(입)	5(입)	6(입)	7(입)	8(입)	9(입)	10(입)	11(입)	12(입)
지가(원)	6,760	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890
지번(지목)	13(입)	14(입)	15(입)	16(입)	17(입)	18(입)	19(입)	20(입)	20-1(잡)	20-2(대)	20-3(잡)	21(입)
지가(원)	6,890	6,890	6,890	6,890	6,760	6,890	6,890	6,570	1,035,000	1,068,000	1,817,000	6,890
지번(지목)	22(입)	23(입)	24(입)	25(입)	26(입)	27(잡)	28(잡)	29(입)	30(입)	30-1(잡)	30-2(대)	30-3(대)
지가(원)	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	1,817,000	1,035,000	6,890	6,570	1,035,000	1,079,000	1,680,000
지번(지목)	30-4(잡)	31(입)	32(입)	33(입)	34(입)	37(입)	38(입)	39(입)	40(입)	41(입)	42(입)	43(입)
지가(원)	1,035,000	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890
지번(지목)	44(입)	45(입)	46(입)	47(입)	48(입)	49(입)	50(입)	51(입)	52(입)	53(입)	54(입)	55(입)
지가(원)	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890
지번(지목)	56(입)	57(입)	58(입)	59(입)	60(입)	61(입)	62(입)	63(입)	64(입)	65(입)	66(입)	67(입)
지가(원)	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890
지번(지목)	68(입)	69(입)	70(입)	71(입)	72(입)	73(입)	74(입)	75(입)	76(입)	77(입)	78(입)	79(입)
지가(원)	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890
지번(지목)	80(입)	81(입)	82(입)	83(입)	84(입)	85(입)	86(입)	87(입)	88(입)	89(입)	90(입)	91(입)
지가(원)	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890	6,890
지번(지목)	92(입)	93(입)	94(입)	95(입)	96(잡)	총 계						
지가(원)	6,890	6,890	6,890	6,890	1,035,000	13,262,090						

3.3 공시법 측면의 분석

앞서 독도리 공시지가 변동현황을 2012년부터 2023년까지 그 실태를 확인하여 변동의 이유를 제시하였다. 2000년부터 독도리 공시지가를 결정하여 2006년의 지적재조사에 의한 지가 선정 대상면적의 증가(180,902㎡에서 187,554㎡로) 및 필지 세분화를 통하여 공시지가 산정의 정상화를 통하여 그동안 ‘사실상의 지배’에 근접하기 위한 법률적 측면의 발판이 마련되었다고 볼 수 있다. 가격공시법 법리에서 원칙적인 근거를 찾아볼 수 있는데, 그것이 바로 지가 산정의 주체가 국가 또는 지방자치단체로 기준하고 있는 법리의 해석에 의한 것⁴⁴⁾이다. 해당 가격공시법의 지가산정 자체가 국내법에 의한 지가 산정을 기본적인 법률구조로 하고 있고 국내법의 기조에 따라 공시지가 산정의 법률적 적용은 우리나라의 정당한 영토범위 내에서 이루어짐을 전제로 하는 것이다.

따라서 독도 영유권분쟁과 관련된 국제적 분쟁에서 실효 지배를 강화하기 위해서 공시지가를 산정한 것이다. 다만, 일본의 선제적 활동에 대응하는 측면⁴⁵⁾으로 공시지가를 산정하기 시작했다는 점은 실효지배 달성을 목표로 하는 능동적인 면모로는 부족함이 있다고 본다. 이런 후발적인 모습이지만 그 연속성은 2023년까지 이어지고 있다. ‘가격공시법’적 측면에서 독도리 공시지가 산정의 법리적 해석과 달성하고자 하는 목표인 ‘실효지배’를 위한 행동으로 ‘공시지가’ 산정이 이루어졌고, 공시지가 상승의 모습을 2022년까지 이어가며 ‘공시법’적 측면의 목적은 일정 부분 달성했다고 볼 수 있다.

다만, 2023년 공시지가 하락의 근거가 ‘공시가격 현실화 계획’에 의한 하락이기 때문에 단순히 토지의 가격산정만 된다면 독도의 가격공시 목적인 실효

지배를 달성할 수 있는지에 관하여는 부정적으로 본다. 공시지가 산정에 의한 단순 ‘소유물’에 가격을 ‘책정’한 수준에 그친다면 독도를 대상으로 하는 공시법 적용에 의한 지가산정의 목적성이 퇴색된다고 본다. 따라서 지가의 상승은 대상 토지면적 전체의 현재가치와 미래가치를 고려하여 많은 시간과 비용이 투입되어 달성되는 ‘가치의 척도’이기 때문에 단순히 “매번 상승하다 이번에만 지가가 예외적으로 하락한 것”이라는 내용은 가격공시법이라는 법률적 측면으로 독도리 공시지가 산정의 변화 실태를 분석했을 때, 지가 수준은 실효지배 달성에는 영향을 주지 않는다는 결과로 이어지게 된다.

본 연구는 공시지가의 산정 자체도 법률적 측면의 목적 달성을 위한 것으로 작용하고, 지가의 수준과 변동현황 또한 실효지배의 근본을 만드는 요소로 작용한다고 판단하기 때문에 분석결과 2023년 공시지가 하락은 독도의 실효지배라는 법률적 목적 달성을 역행하는 결과라고 판단한다.

3.4 지적제도 측면의 분석

세지적(과세지적)으로 국토의 필지별 세액을 결정하는 것이 초기 지적제도의 모습이다. 이러한 과세지적(재정지적)을 시작으로 토지소유권에 따른 경계의 정확성 및 정당한 소유권이 미치는 범위를 보호하기 위한 법지적(소유지적)으로 발전하였는데, 이를 위해 정확한 측량이 요구되었고, 측량결과를 기반으로 하는 지적공부를 작성, 보관하여 누적되는 공간정보를 바탕으로 전 국토의 현황과 지적공부를 일치시키고자 하는 정확성을 추구하였고, 관련법 제정(공간정보 구축 및 관리 등에 관한 법률, 이하 공간정보관리법으로 기재함)으로 국토의 정확한 조사를 위한 법률기반을 만들었다.

44) 부동산 가격공시에 관한 법률 제8조 제2호(표준지공시지가의 적용) 지가 산정의 목적, 가. 공공용지의 매수 및 토지의 수용·사용에 대한 보상, 나. 국유지·공유지의 취득 또는 처분, 다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 지가의 산정.

45) 2000년 독도의 최초 공시지가 산정에 영향을 준 독도유인도화 국민운동본부 황백현 의장의 이의신청은 1947년 일본 시마네현의 독도 개별공시지가 산정에 대응하는 것으로 이루어졌다.

즉, 지적제도는 전 국토(과세, 비과세, 국유지, 사유지를 불문하고, 해수면이 접하는 해안선 최고 만조위선 내의 토지와 도서 전부를 의미)를 대상으로 필지별 지목, 지번, 면적, 소재, 경계 또는 좌표 등을 조사 측량하여 지적공부에 등록하는 토지의 행정적 등록절차를 의미하는 것이다.

그렇다면 독도리 공시지가 변화의 실태를 지적제도 측면으로 분석하면 어떤 결과가 있을 것인가? 독도의 공시지가 결정 및 공시의 근본적인 이유는 지가산정 및 독도리 필지의 정확한 측량 및 공부화로 우리나라의 영토임을 사회적, 경제적, 법률적, 국제적의 복합적인 분야에서 공공연하게 주장하기 위한 공시 수단 강화의 개념으로 시작되었다.⁴⁶⁾ 이는 앞서 살펴본 가격공시법 측면의 분석 결과로 지가의 가격산정과 이를 공시하는 것으로 영토의 주권개념을 강화하는 의미가 있었고, 공간정보 관리법에 의한 지적제도 측면으로 본다면, 부동산종합공부의 등록사항⁴⁷⁾에 가격공시법에 의한 개별공시지가 등록을 의무화 하고 있다. 해당 법리는 정확한 개별토지의 정보를 공시한다는 원칙적인 의미가 있지만, 독도를 대상으로 하는 경우 법리의 해석을 공시법에 따른 지가산정 이루어진 후, 공간정보 관리법에 따른 부동산종합공부 작성에 지가를 필수 등록사항으로 정하여 독도의 가격공시 및 영유권을 위한 추가적인 사회적, 법률적, 행정적 강화 수단으로 볼 수 있는 것이다.

따라서, 공간정보 관리법에 따른 지적제도의 측면에서 2023년 독도리 공시지가 하락은 관련법의 형식적인 공시는 달성하였지만 국정주의에 의한 실질적인 공시지가 산정에는 부족함이 있다고 볼 수 있고, 독도의 영유권 강화에 역행하는 지가를 산정하였다고 판단한다.

3.5 공시가격 현실화 측면의 분석

2020년 11월 범정부 공시가격 현실화 계획이 수립되었다. 근본적인 목적은 공시가격과 실거래 가격의 가격 왜곡 현상을 해소하기 위해 두 가격 간의 차이를 완화하고 최종적으로 2030년까지(토지의 경우 2028년) 90% 현실화 달성을 목표로 하고 있다. 이는 주택 및 토지거래에 있어 이중의 가격으로 적정선의 가격을 측정하기 어렵고 부동산시장에서 가격 왜곡 현상이 발생하는 원인이 되었다.

가격 왜곡 현상에 의하여 불특정 피해가 발생하는 문제를 해결하고자 하는 취지도 있다. 최근 부동산시장의 불황으로 인하여 공정주택가격과 실거래 가격의 뒤바뀐 현상으로 실거래가는 연이은 하락을 기록하고 있는데 공시가격이 실거래 가격을 따라가지 못하여 부동산시장에서 팔리지는 않는데, 보유세는 부동산의 하락한 시가와와는 다르게 과도하게 측정되는 문제가 발생하였다.

실거래 가격과 공시가격의 격차로 인하여 시장에 이중의 가격이 형성⁴⁸⁾되고, 전세사기 같은 사회문제의 문제점으로 ‘적정가격 수준’을 파악하기 어려운 환경을 만들고 있다.⁴⁹⁾ 그러나 토지의 지리적, 사회적, 경제적, 국제적 영유권분쟁의 특성이 있는 국유지인 독도리 또한 일반 거래대상 토지의 일관된 기준으로 공시지가를 측정하는 것은 부적합하다고 판단한다. 2022년 11월 22일 공시가격 현실화 수정계획에 의하면 “공시가격은 현실화율의 반영으로 인한 시세의 변화가 없더라도 변동하게 되는 구조” 라고 설명하고 있다.

이는 부동산시장을 대상으로 실거래가의 변화가 없는 경우라도 공시가격을 현실화 계획의 목표치 달성을 위해서 전 국토에 동일 적용하겠다는

46) 우리나라는 2000년 독도의 최초 공시지가 산정을 시작으로 2003년부터는 독도리의 표준지를 대상으로 지가를 결정하였다.

47) 공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 제76조의3(부동산종합공부의 등록사항) 부동산의 가격에 관한 사항 : 「부동산 가격공시에 관한 법률」 제10조에 따른 개별공시지가 공시내용.

48) 전동훈, “부동산 공시가격현실화정책이 재정립과 향후 과제”, 「감정평가학회논문집」, 제21권 1호, 2022, p.121.

49) 조재진, “전세보증금 피해구조 검토와 개선방안 연구 - 분양대행사, 중개업자, 세입자를 중심으로-”, 「법률실무연구」, 제11권 1호, 2023, p.450.

〈표 11〉 「24년 현실화율, 올해와 동일하게 동결」 국토부 보도자료(2023.11.22.)⁵¹⁾

【 재수립 방안에 따른 '24년 평균 현실화율 】

	현 계획		수정 '24년 현실화율
	'23년 현실화율	'24년 현실화율	
공동주택	69.0%	75.6%	69.0% (△ 6.6%p)
단독주택	53.6%	63.6%	53.6% (△ 10.0%p)
토지	65.5%	77.8%	65.5% (△ 12.3%p)

의미이다.⁵⁰⁾ 사적 거래가 허용되지 않는 국유지는 그 특성을 반영하여 공시지가 산정에 예외규정을 신설하는 것으로 그 가치적 적정선을 별도의 기준으로 측정해야 할 것이다. 단순히 일반 사적 거래의 대상인 토지와 국유지를 동일 등록절차, 동일 기준으로 측정한다면 독도를 대상으로 실효 지배를 위한 법률적, 제도적 영유권 강화를 정부가 앞장서 역행하는 문제가 발생하는 것이다.

2023년 11월 22일 국토부 보도자료를 살펴보면 현실화 계획의 추진 현황과 24년도 추진계획 재검토 내용을 담고 있다. 23년에 달성한 현실화율을 24년에도 변동 없이 유지하는 것으로 '동결'이라 표현하고 있다. 공시가격 현실화 계획 자체는 지속하지만, 앞으로의 현실화에는 근거가 부족하고 기존 목표는 불합리하다는 것을 국토부도 인지하고 있다는 것이다. 동결 배경에도 “금리 인상, 물가 상승, 가계부채로 국민들의 부담을 덜기 위한 공시가격 인상을 최소화할 필요가 있다.”라고 명시하고 있으며, 부동산시장의 불확실성과 거시경제의 불안정성을 고려하고 있음을 내용으로 담았다.

최초의 현실화 계획과 1차 수정안, 그리고 현재의 사실상 2차 수정안(보도자료) 모두 공통으로 사적 재산의 측면인 부동산과 부동산을 취득 및 보유하는 것에서 발생하는 금전적 부담을 덜어주기 위한 목표임이 뚜렷한 계획이다. 정책의 목적

과 대상이 분명함에도 계획과는 다르게 현실에 반영됨에서 국유지를 거르지 않고 모두 묶어서 긍정적으로 표현하자면 통일성이 있는 것이고, 부정적으로 표현하자면 무분별한 포괄 적용이 이루어지고 있다는 것이다. 해당 계획에서 다루는 것은 공동주택, 단독주택, 토지에 관한 공시가격이므로 사유지와 국유지의 구분을 철저히 하여 국유지를 대상으로는 현실화 계획에 따른 추가 계획으로 국유지를 현실화 계획에서 제외하거나, 국유지 공시가격 산정의 기준을 별도로 마련해야 할 것이다.

단순 현실화 계획에서 국유지를 제외하는 것으로 국유지는 정책 목적과 방향성에 부합하지 않는 것을 공표하는 것과 동시에 별도의 공시가격 산정 근거를 마련할 수 있는 합당한 명분이 될 수 있다. 이를 가정하여 국유지를 대상으로 별도의 공시지가 산정기준을 제시한다.

우선 처분 불가 행정재산의 거래가격 산정 자체를 삭제해야 한다. 국유지 행정재산으로 분류되어 거래될 수 없는 독도를 거래했을 것으로 가정하여 합리적으로 거래가 성사될 가능성이 가장 높은 가격대를 적정가격으로 산정하는 것은 현행 가격공시법에서 결정하는 공시지가 기준에는 부합하나, 지금의 범정부 추진계획의 정책 방향성은 국민의 경제적 부담을 완화 시키기 위한 부동산 공시가격 현실화이기 때문에 정책 방향성과 맞지 않는 예외

50) 국토교통부, “공시가격 현실화 수정계획”, 2022.11.22. p.5.

51) 국토교통부 보도자료, 「24년 현실화율, 올해와 동일하게 동결」 국토부 보도자료(2023.11.22.), 기존 현실화 계획의 24년 현실화율을 하향 조정하여 23년 달성한 현실화율을 24년에도 유지하는 것으로 '동결'을 발표함. 이는 현실화 계획의 근본적인 재검토 하는 것을 이유로 기존 추진계획은 불합리한 계획임을 보도함.

〈표 12〉 제도적 보완-현실화 계획 독도 공시지가 산정 별도 기준신설(안)

국유지 행정재산(독도) 공시지가 산정 계획(안)					
기준	'20년 현실화	'21년 현실화	'22년 현실화	'23년 현실화	'24년 현실화
변경 전 (*국토부 산정의견)	1. 가격참고사항(거래사례) 2. 정부의 공시가격 현실화 계획에 따라 시세변동률과 현실화율 제고분을 반영				
기준	'24년 현실화	'25년 현실화	'26년 현실율	'27년 현실화	'28년 현실화
변경 후 (가정)	1. 가격참고사항(거래사례) - 삭제 - 2. 국유지의 특성 반영(경제적, 문화적, 역사적, 국제적 가치 반영) - 신설 - 3. 부동산 가격공시에 관한 법률, 공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률에 따른 가격공시 및 공적 장부 등록이 독도 영유권 강화를 위한 근거임을 반영 - 신설 -				

적인 국토가 발생하고 그것이 독도 공시지가 하락의 결과를 나타낸 것이다. 울릉도와 공적특성(지목, 용도지역, 용도지구, 토지면적, 도시·군 계획시설, 저축률)이 비슷하다는 이유 울릉도 토지의 거래사례를 기반으로 하는 독도 공시지가 산정은 앞으로도 발생할 수 없는 거래상황을 가정해서 전국토의 획일화된 공시지가 조정의 목적은 달성할 수 있으나, 그와 동시에 지금까지 실효 지배 강화를 위한 국가 영향력 행사에 반전되는 부적절한 결과로 지금과 같은 공시가 하락의 결과를 수반해야 할 것이다. 국유지 행정재산인 독도의 공시지가 산정은 현실화 과정에서 유사성을 인정하는 거래사례를 반영할 것이 아니라, 독도의 경제적, 문화적, 역사적, 국제적 가치를 반영하는 것으로, 독도를 대상으로 하는 '별도의 공시지가 현실화 계획'으로 독도 영유권에 관한 '긍정적인 국가 영향력 행사'를 통한 실효 지배의 일환이 될 수 있도록 함이 바람직하다고 판단한다.

4. 결 론

본 연구는 독도리 공시지가 실태분석 선행연구들의 연장선으로 2011년 이후 독도리 공시지가를 다루는 연구논문이 없는 것을 이유로 독도의 공시지가 산정의 이유와 2012년부터 2023년 현재까지의 공시지가 실태를 분석하기 위해 공시지가 변동 현황을 대상으로 가격공시법적 측면, 공간정보관리법의 지적제도 측면, 범정부 공시지가 현실화 계획의 측면으로 분석하였다.

분석 결과로는 첫째, 2000년부터 공유지인 독도에 예외적으로 영유권 강화를 위한 공시지가 산정이 이루어졌고, 이는 독도의 관광자원 가치와 지속발전사업 등 독도에 투입되는 관심과 자본력을 바탕으로 지속적 지가상승을 나타내어 2022년까지는 연속적으로 상승하였고 2023년 최초로 표준지와 개별 공시가격이 모두 하락하였다는 점, 둘째, 2023년의 공시지가 하락의 근본적인 이유는 정부의 공시가격 현실화 계획에 따라 시세변동과 현실화율을 반영에 의한 것이고, 이것은 독도의 공시지가 산정의 특성을 반영하지 않은 개인 간 거래할 수 있는 사유지의 개념인 토지를 대상으로 보고 공시가격 현실화를 국유지, 일반거래대상 토지구분 없이 적용하였기 때문⁵²⁾에 발생한 영유권 강화의 마이너스 요소라는 점, 셋째, 가격공시법에

52) 국토교통부, 표준지공시지가 열람, '경상북도 울릉읍 울릉군 독도리 표준지공시지가 산정의견', 2023, 산정의견에

의한 공시지가 결정 및 공시의 법리적 해석은 독도를 대상으로 할 경우, 토지시장에서 발생할 수 있는 거래성립에 가장 유력한 적정가격의 수준이 아니라, 관광자원의 가치 및 독도발전을 위한 지속사업(독도 기본계획에 의한 사업)의 가치를 반영하고, 영유권분쟁의 대상이 되는 독도의 실효 지배를 강화하고자 측정하는 것으로 공시지가의 지속적인 상승이 요구된다는 점, 넷째, 공간정보관리법의 지적제도 측면에서 독도리 공시지가 변동과 변동사항을 지적공부의 필수기재사항으로 하는 것은 원칙적인 법리해석에 있어서 토지의 사실적인 정보를 기록하는 것에 있지만, 독도의 영유권 분쟁 특성을 반영하여 가격공시법과 같은 형태로 지적공부에 국토부 장관이 결정한 공시지가를 기록하여 공적 장부 및 전산화하는 것으로 독도의 실효 지배를 강화하는 측면으로 해석해야 한다는 점이다.

본 연구자는 국유지로 지정된 독도의 예외적 특성이 법률 제도적 측면의 접근으로 분석하였을 경우 통상적인 토지를 대상으로 하는 법률에 예외적인 적용이 필요로 하는지를 확인하였고, 독도를 영유권분쟁에서 마땅히 수호하고 현실적인 보호 및 실효 지배를 강화하기 위한 수단으로 영유권을 주장할 수 있는 법률적인 근거를 제시하고자 했다. 연구의 과정에서 공공연하게 영유권을 주장할 수 있는 대표적인 수단인 ‘공시’에 착안하여 독도를 공시하는 정보 즉 토지의 정보에 중점을 두어 국유지로 거래가 되지 않지만, 예외적으로 공시지가를 산정한다는 것을 연구대상으로 하여 공시지가의 변동 흐름을 연구하였다.

그 결과 위와 같은 결과를 도출하였고, 독도의 영유권 강화를 위한 실효 지배의 근거가 될 수 있도록 가격공시법, 공간정보관리법, 제도적 측면, 범정부 실행 계획에 걸쳐 독도의 예외적 특성을 반영해야 한다는 것을 “현실화 계획 독도 공시지

가 산정 별도 기준신설(안)”로 대안을 제시하였다. 독도의 실효 지배를 달성할 수 있는 관련 법의 적용을 독도의 예외적 특성에 맞게 달리 해석하여 적용하는 것이 독도를 대상으로 하는 분쟁에서 국익 측면의 긍정적인 영향을 줄 것이라는 결론이다.

〈참고문헌〉

1. 경남도민신문, “제언-독도로 본적을 옮기는 운동에 적극 동참을”, 추경화 독도사랑본부 의병대장 진주문화원 향토사연구실장 인터뷰, 2023.
2. 김미선·이화영·김홍택, “경상북도와 시마네현의 독도관리 비교 연구”, 『한국지적학회지』, 제37권 2호, 2021.
3. 정영미, “『秘 다케시마(竹島)』와 1906년 시마네현의 다케시마·울릉도 시찰 8 항목”, 『영토해양연구』, 제23권, 2022.
4. 조재진, “전세보증금 피해구조 검토와 개선방안 연구 - 분양대행사, 중개업자, 세입자를 중심으로-”, 『법률실무연구』, 제11권 1호, 2023.
5. 최장근, “대일평화조약 이후 일본의 독도에 대한 대응조치”, 『한일군사문화연구』, 제31권, 2021.
6. 최천운·유정석, “국유지 개별공시지가에 미치는 영향요인 분석”, 『도시행정학보』, 제27권 2호, 2014.
7. 최철영, “로마법상 무주지(terra nullius) 개념과 실효적 지배를 통한 국가영역확득”, 『성균관법학』, 제26권 1호, 2014.
8. 국무조정실, 보도자료, “제14차 독도지속가능이용위원회 주제 범정부 「제4차 독도의 지속가능한 이용을 위한 기본계획 발표(’21~’25)」”, 2021.
9. 신용하, “대한제국의 독도영토 수호정책과 일제의 독도 침탈정책”, 『독도연구』, 제18권, 2015.

따르면 독도리 20, 27, 30-2 표준지 모두 정부의 공시가격 현실화 계획에 따라 시세변동률과 현실화율을 반영하여 결정하였다고 기록되어 있으며, 가격 참고자료를 울릉군 서면의 자연환경보전지역을 대상으로 2020.05.2022.04의 거래계약일 기준 단위면적당 거래금액을 기준으로 하고 있다.

10. 국토교통부, “표준지공시지가 열람자료”, 2023.
11. 이범관·김성우·이화영, “지적학으로 본 일본 독도 영유권 주장의 문제점 연구”, 『한국지적학회지』, 제31권 3호, 2015.
12. 국토교통부, 실거래 가격과 공시가격의 현실화를 목적으로 “공시지가 현실화 계획(안)”, 2022.
13. 이범관·김종남·김태원·김성우, “독도리 공시지가의 특성 연구”, 『한국지적학회지』, 제28권 1호, 2012.
14. 김상화, ““독도 땅값 소폭 인상’ 강력 반발”, 서울신문, 2009.02.03.
15. 이범관, “독도리 지번의 특성 연구”, 『한국지적학회지』, 제28권 2호, 2015.
16. 아주경제, “독도 공시지가 평균 103.6% 상승”, 2013.2.28.
17. 이범관, “독도리의 지적 특성 연구”, 『지적과 국토정보』, 제49권 2호, 2019.
18. 이유신·이범관, “독도산업의 활성화 방향 연구”, 『한국지적학회지』, 제33권 3호, 2017.
19. 허영국, “독도방문객 역대 최대 전년대비 두 배 ‘깡충’”, 경북도민일보, 2023.1.5.
20. 이유신·이범관, “독도산업진흥법의 필요성 연구”, 『한국지적학회지』, 제36권 2호, 2020.
21. 전동훈, “부동산 공시가격현실화정책이 재정립과 향후 과제”, 『감정평가학회논집』, 제21권 1호, 2022.

(접수일 2023.10.17., 심사일 2023.11.14., 심사완료일 2023.11.24.)