

## 한국·일본·대만·독일의 토지등록 공부의 비교 연구\*

### A Comparative Study on Land Registration Books in Korea, Japan, Taiwan and Germany

황 보 상 원\*\*

Hwang Bo, Sang Won

#### 요 약

한국·일본·대만 및 독일은 근대적 토지등록제도의 계통을 같이하고 있으며, 토지등록공부를 창설할 당시에는 비슷한 토지등록공부의 관리 체계를 갖추고 있었다. 그러나 오랜 기간이 경과한 현시점에서는 토지등록공부의 관리 체계가 많은 차이점을 나타내고 있다. 따라서 본 연구는 독일 및 동북아시아 3국인 한국·일본 및 대만에 대한 토지등록공부의 관리 체계 및 현황을 국가간 상호 비교·분석하고, 이를 토대로 우리나라의 효율적인 토지등록공부의 관리 체계 개선방안을 제시하고자 하였다. 토지등록공부의 관리 체계 개선방안으로는 다양한 형태의 대장과 도면을 각각 통합 일원화하고, 토지소유 경계 등록 및 경계복원을 위한 지적도를 1필지 지적도로 개편할 것을 제안하였으며, 이를 실행하는 방안으로 단기적·장기적 방안으로 구분하여 제시하였다.

주요어 : 토지등록공부, 지적공부, 토지대장, 지적도, 등기부, 1필지 지적도

#### ABSTRACT

Korea, Japan, Taiwan, and Germany share the same modern land registration system, and had a similar land registration management system at the time the land registration book was created. However, at present, after a long period of time, there are many differences in the management system of the land registration ledger.

Therefore, this study compares and analyzes the management systems and status of land registration books in Korea, Japan, and Taiwan, three countries in Northeast Asia including Germany, and improves Korea's future-oriented and efficient land registration book management system based on this. As a way to improve the management system of land registration books, it was proposed to integrate and unify various types of registers and drawings, respectively, and to reorganize the cadastral map for land ownership boundary registration and boundary restoration into a single cadastral map. As a concrete plan to implement this, it was proposed by dividing it into short-term or long-term plans.

Keywords : Land Registration Book, Cadastral Book, Land Register, Cadastral Map, Register, 1 Parcel Cadastral Map

\* 본 논문은 2023년도 신한대학교 학술연구비 지원으로 연구되었음.

\*\* 정회원·신한대학교 사회과학대학 토지행정학과 교수(E-mail: swbb@shinhan.ac.kr)

## 1. 서 론

### 1.1 연구배경과 목적

토지는 국가에게 있어서는 영토로서 지키고 관리해야 하는 공간이고 자원이다. 개인에게는 인간의 삶의 필수 요소인 의·식·주와 관련한 귀중한 생활의 터전이고 재산인 것이다. 일반적으로 국토는 토지의 총화를 지칭하는 말이며, 토지는 자연으로서의 토지, 위치적 개념에서의 토지, 공간으로서의 토지, 환경으로서의 토지, 자본(산)으로서의 토지 등 본질적인 물리적인 개념은 물론, 복합적인 다양한 개념을 함께 지니고 있어 토지는 자연적·인공적 자원의 총화라고 하고 있다.<sup>1)</sup> 이와 같이 자연적·인공적 자원의 총화인 토지에 대한 소유권 보호와 효율적인 관리를 위하여 토지에 대한 물리적 현황과 권리적 현황을 등록·공시하고, 이를 지속적으로 관리하는 제도를 토지등록제도라고 한다. 이러한 토지등록제도는 국가마다 도입하는 시기와 정치적·사회적·경제적 환경에 따라 다양한 목적을 위해 창설이 되었으며, 현재도 국가별로 토지등록제도의 운영 목적과 운영 형식은 차이점을 나타내고 있다.

동북아시아 중 한국, 일본, 대만 등의 국가들은 왕의 통치하에 있는 봉건주의 시대를 지나 근대화하는 과정에서 토지등록제도를 창설하거나, 식민지 국가에 대한 토지 소유권 찬탈 및 과세를 부과 등을 위한 통치행위를 위해 외부의 힘에 의하여 토지등록제도가 창설하게 되었다. 또한, 창설 당시의 제도 운영의 목적은 다소 변화가 있어 왔지만, 대부분의 국가에서는 소유권 보호 및 토지관리를 위하여 토지등록제도를 운영하고 있다. 이러한 토지등록제도는 일반적으로 토지거래의 안전, 토지에 대한 소유권 보호, 효율적인 토지관리, 과세 부과, 부동산 거래 활성화, 토지이용 및 개발, 효율적인 토지정책 수립 및 집행과 토지정책과 관련한

국가의사 결정수단 등의 근간이 되는 기능을 함으로서 모든 국가 토지행정의 기본 인프라로서의 역할을 수행하고 있다.<sup>2)</sup> 대부분의 국가들이 17세기 후반 또는 18세기 초 근대화된 토지등록제도를 창설하였으나, 변화하는 정치·사회·문화 환경의 변화에 부응하기 위하여 토지재조사 또는 토지등록 개편을 통하여 새로운 발전 방향을 모색하고 있다. 특히, 일본이 메이지유신을 통해 근대화하면서 이미 근대화를 이룬 서방의 제도를 도입하였으며, 토지등록은 독일의 제도를 대부분 인용하였다. 동북아 국가들 중 가장 오래된 토지등록제도는 중국을 기원으로 하고 있으나, 근대적 토지등록제도는 독일의 영향을 받은 일본으로부터 시작되었고, 일본의 식민통치하에서 한국과 대만의 토지등록제도도 창설되었다. 이와 같은 토지등록은 대부분 국가에 의하여 현재까지 운영되고 있다. 따라서 국가는 효율적인 토지관리와 소유권 보호 및 거래의 안전을 도모하기 위하여 토지와 관련된 토지표시 사항 및 소유권 및 소유권 이외의 권리관계 등을 공적인 장부에 등록하고, 국민들에게 서비스를 제공하고 있다. 토지의 일정한 정보를 공시하고 서비스를 제공하기 위해서는 공적인 장부가 필요하며, 이와 같은 장부를 작성·관리 및 운영하기 위해서는 많은 비용과 인력 등을 필요로 하고 있다. 아울러 토지에 대한 공적장부는 국민들이 보기 편하고 이해하기 쉬우며, 관리하기에 불편함이 없어야 한다.

한국·일본·대만 및 독일은 근대적 토지등록제도의 계통을 같이하고 있으며, 제도의 창설 당시에는 비슷한 토지등록공부의 관리 체계를 갖추고 있었다. 그러나 오랜 기간이 경과한 현시점에서는 토지등록공부의 관리 체계가 많은 차이점을 나타내고 있다. 따라서 본 연구는 독일을 비롯한 동북아시아 3국인 한국·일본 및 대만에 대한 토지등록제도 및 토지등록공부의 현황 및 관리 체계를 상호 비교·분석하고, 우리나라의 토지행정 목적의

1) 황보상원, “한국·일본·대만 3국의 지적재조사사업 비교 연구”, 『한국지적학회지』, 제32권 3호, 2016, p.103.

2) 상계논문, p.103.

구현을 위한 미래 지향적이며, 효율적인 토지등록 공부의 관리 체계 개선방안을 제시하고자 한다.

## 1.2 연구범위 및 방법 등

### 1.2.1 연구범위 및 방법

본 연구는 독일을 비롯한 동북아시아 3국인 한국·일본 및 대만에 대한 토지등록제도 및 토지등록공부의 현황 및 관리 체계를 상호 비교·분석하고, 우리나라의 토지행정 목적의 구현을 위한 미래 지향적이며, 효율적인 토지등록공부의 관리 체계 개선방안을 제시하고자 한다.

이를 위한 연구의 공간적 범위는 한국·일본·대만 및 독일을 대상으로 하며, 시간적 범위는 각 국가별로 토지등록제도가 창설되고, 토지등록공부를 작성하여 운영하는 때부터 현재까지로 한다.

본 연구의 내용적 범위는 첫째, 한국·일본·대만 및 독일의 토지등록제도의 운영에 대한 기본적인 현황을 분석하였다.

둘째, 한국·일본·대만 및 독일의 토지등록공부의 창설과 공부의 변천 연혁 및 관리 체계 현황과 이들 국가간의 상호 관계를 비교·분석하였다.

셋째, 한국·일본·대만 및 독일의 토지등록공부의 특징 및 운영 현황 비교·분석하고, 시사점 도출을 통해 향후 우리나라의 토지등록공부의 관리 체계 개선방안을 제시하는 것을 연구의 범위를 한정하였다.

본 연구의 주된 연구 방법은 문헌 고찰 연구와 비교·분석 연구이다. 문헌 고찰 연구는 국내외 논문과 연구보고서 및 인터넷 자료를 주로 이용하였다. 또한, 비교·분석 연구는 한국·일본·대만 및 독일의 토지등록제도 현황과 토지등록공부의 창설과 운영 및 관리 체계를 중심으로 비교·분석하였다.

### 1.2.2 선행연구 검토

본 연구는 한국·일본·대만 및 독일의 토지등록제도 창설과 토지등록공부에 대한 현황을 조사·분석하고, 토지등록공부의 체계 및 관리·운영적 관점에서 공통점과 차이점을 제시하고, 이를 통하여 우리나라에 적합하고, 미래지향적이며, 효율적인 새로운 토지등록공부의 체계를 제시하고자 한다. 아울러 본 연구와 기존 연구의 차별성을 확보하기 위하여 선행연구와의 관계성을 확인하였다. 선행연구 관련 조사 대상 검색어는 토지등록·토지등록제도, 지적공부, 등기부, 토지등록공부, 토지(부동산)공시제도, 부동산종합공부 등의 검색어로 문헌 조사를 실시하여 검토하였다.

황보상원의 1인(2012)은 “지적제조사에 의한 지적공부와 부동산종합공부의 발전 방안”<sup>3)</sup>에서 현재 정부에서 추진하고 있는 지적제조사업과 관련한 부동산 관련 공적 장부의 발전 방안을 제시하였다.

최승영(2010)은 “지적법 주요 개정에 따른 지적공부 변천에 관한 소고”<sup>4)</sup>에서 우리나라의 지적공부의 형식은 일제 식민지시대에 제작된 후 오랜 기간 동안 큰 변화 없이 수평적 등록 및 이원적으로 관리되어 왔으며, 사회적·경제적 환경 변화로 인해 효율적인 토지관리와 국민의 소유권을 보호하기 위해 지적공부 또한 변화가 필요하다고 주장하고, 「지적법」 제정 이전과 그 이후 「지적법」 개정을 거쳐 현재 통합법에 이르기까지 지적공부의 주요 변천들을 고찰하여 향후 시행될 지적제조사업의 3차원 입체지적 도입 시 새로운 지적공부에 역사적 실재를 제공하고자 하였다.

이홍렬외 2인(2012)은 “부동산공시의 일원화에 관한 법제 연구(등기부와 지적공부의 일원화를 중심으로)”<sup>5)</sup>에서 현행 부동산 공시방법의 문제점과 그 해결책으로 일원화 방안을 제시하고자 하였으

3) 황보상원·성윤모, “지적제조사에 의한 지적공부와 부동산종합공부의 발전 방안”, 「지적과 국토정보」, 제42권 1호, 2012, p.21.

4) 최승영, “지적법 주요 개정에 따른 지적공부 변천에 관한 소고”, 「한국지적정보학회지」, 제12권 1호, 2010, p.115.

며, 부동산 관련 우리나라의 공부는 18종의 공부가 있으며, 420여개 관리 항목으로 되어 있어 중복해서 관리되는 문제점이 있음을 지적하고, 이와 같은 문제점으로 인해서 종종 공부들 상호간에 불일치가 발생하고, 이로 인한 국민의 불편과 관련 기관의 행정 비효율성이 심각하므로 부동산 관련 공부를 일원화하여야 한다고 주장하였다.

이와 같이 선행 연구를 확인한 결과, 선행 연구의 대부분은 한국의 지적제도 및 지적재조사사업, 지적공부, 부동산종합공부에 대한 개선방안이었다. 따라서 본 연구의 목적인 한국·일본·대만 및 독일에 대한 토지등록제도의 창설과 공적인 토지등록공부에 대한 현황과 비교·분석은 없었다. 따라서 한국·일본·대만 및 독일의 토지등록제도 및 토지등록공부를 비교·분석하고, 미래지향적인 토지등록공부 체계를 제시하는 본 연구는 선행연구와 확실한 차별성이 있다고 할 수 있다.

## 2. 토지등록공부에 관한 이론적 고찰

### 2.1 토지등록공부의 개념

토지등록 공부를 개념화하는 것은 매우 어려운 일이다. 그 이유는 토지등록제도를 운영하고 있는 국가별 제도의 운영 목적·경제 수준과 문화 및 사회 환경의 차이 등으로 인하여 다양한 형태를 지니고 있기 때문이다. 그러나 토지등록공부는 토지에 관한 일정한 내용을 기록하고, 관리하기 위한 결과물이라는 데는 크게 이의가 없으며, 이 결과물 장부는 시대와 제도의 목적에 의하여 다양한 형태로 나타나고 있다.

일반적으로 토지등록공부는 토지를 조사·측량하여 필지 단위로 토지에 대한 필요한 사항을 등

록하는 공적인 장부를 의미한다. 즉, 토지등록공부는 토지관리의 주체, 등록 객체, 등록·관리 형식 등이 조화를 이루면서 효율적인 토지관리 및 국민의 재산권을 보호하는 요체라 할 수 있다.<sup>6)</sup>

이와 같은 토지등록공부의 형식은 ‘토지의 효율적인 관리, 국민의 재산권 보호 및 거래의 안전을 도모하기 위한 토지등록 장부의 모형’이라고 할 수 있다. 즉, 각종 토지관련 정보에 대한 일정한 사항을 등록하여 국가 또는 공공기관이 비치하는 유일한 공적 장부로서 법률에 의하여 보관·관리되고, 공적장부를 필요로 하는 국민 등에게 제공하는 서비스 체계를 지니고 있다. 이와 같은 토지등록공부는 무엇을 등록하는가와 등록할 사항을 어떻게 표현하는가 및 국가별 사회·문화 및 환경적 차이로 토지등록공부가 다양하게 나타나고 있다. 다양한 형태의 토지등록공부는 등록대상 내용이 토지 표시인 경우와 소유권 및 기타 권리관계를 등록하는 공부를 대장형 공부라고 할 수 있으며, 이는 다양한 형태로 구분되고 있다. 또한, 과세 대상 토지 및 소유권을 가진 사람의 토지가 어디에 있는지와 모양이 어떠한지 및 면적이 얼마인지를 나타내기 위하여 도면형식의 공부가 다양한 형태로 존재한다.

### 2.2 토지등록공부의 유형

일반적인 토지등록 유형은 민간양도(private conveyancing), 권원등록(title registration), 날인증서등록(deed registration) 등 세 가지 형태로 구분하고 있다. 날인증서등록은 부동산의 양도나 임대차 따위의 법률 행위를 성립시키기 위하여 당사자가 서명하고 날인하여<sup>7)</sup> 상대방에게 인도하는 증서를 말하며, 특정 거래 및 합의에 대한 기록(record)이나 증거(evidence) 또는 문서(document)

5) 이홍렬외 2인, “부동산공시의 일원화에 관한 법제 연구 - 등기부와 지적공부의 일원화를 중심으로”, 「지적과 국토정보」, 제42권 2호, 2012, p.143.

6) 김영학외, “지적공부 등록사항 확장 방향성에 관한 연구”, 「지적과 국토정보」, 제45권 2호, 2015, p.18.

7) 네이버 국어사전(ko.dict.naver.com) 참조.

를 사본의 형태로 공공 보관소(public repository) 또는 토지등기부(land book)에 보관 및 관리한다. 권원 등록제도는 공적기관에서 보존되는 특정한 사람에게 귀속된 명확히 한정된 단위의 토지에 대한 권리와 그 권리들이 존속되는 한계에 대한 권위있는 등록으로<sup>8)</sup> 소유권(ownership) 및 기타 권리를 문서 또는 디지털로 등록 및 관리한다.

이와 별도로 권리의 대상인 토지의 표시를 정확하게 구분하고, 필지의 경계 등을 등록하기 위하여 스케치맵, 필드 스케치, 지적도 등의 형식으로 나타나기도 하며, 토지표시에 대한 사항을 별도로 대장으로 작성하여 운영하기도 하는 등 국가별로 다양한 형태를 갖고 있다.

### 3. 외국의 토지등록 공부 현황

#### 3.1 한국

우리나라의 근대적인 토지등록 공부의 창설은 일제강점기에 실시한 토지조사사업과 임야조사사업에 의하여 시작되었다. 즉, 일본은 한일합병과 동시에 1910년부터 1918년까지 토지조사사업을 1916년부터 1924년까지 실시한 임야조사사업을 실시하면서 토지조사령, 지세령, 토지대장규칙, 조선임야조사령, 임야대장규칙, 토지측량규정, 임야측량규정, 조선지세령, 조선임야대장규칙 등을 제정하여 현재의 지적공부의 모체가 창설되었다. 또한, 이와 더불어 토지가옥증명규칙, 토지가옥소유권증명규칙, 조선부동산등기령, 조선부동산증명령 등에 의하여 현재의 등기부 모체가 창설되었다.

우리나라에서 현재 사용되고 있는 “지적공부”라는 용어는 1950년 12월 1일 제정된 「지적법」 제1조 제1항에 “토지는 본법이 정하는 바에 의하여 지적공부에 등록하여야 한다.”와 같은 조 제2항에

“전항에 지적공부라 함은 토지대장, 지적도, 임야대장, 임야도를 말한다.”라는 규정에서 처음으로 사용이 시작되었다. 또한, “등기부”라는 용어는 일제강점기 시 제정된 「조선부동산등기령」에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고, 일본의 「부동산등기법」<sup>9)</sup>에 의하도록 하였으며, 조선총독이 정하는 지역에 대하여는 본령에 따르도록 하였다. 또한, 1912년 3월 22일 조선총독부령 제36호로 제정된 「조선부동산등기령시행규칙」 제1조에 “토지등기부는 부록 제1호 양식, 건물등기부는 부록 제2호 양식에 의하며 지방법원에서 조제하여야 한다”라고 하는 규정에서 처음 사용되었다.

그 후 1948년 대한민국 정부가 수립된 이후는 1960년 제정된 「부동산등기법」<sup>10)</sup> 제14조(등기부의 종류) 제1항에 “등기부는 토지등기부와 건물등기부의 2종으로 한다”라는 규정에서 처음으로 사용되었다.

1950년 「지적법」 제정 당시 지적공부는 토지대장, 지적도, 임야대장, 임야도로 규정하였으나, 1975년 12월 31일 「지적법」 개정으로 수치지적부를 새로이 지적공부로 규정하였으며, 대장의 서식도 그동안 한지부책식에서 카드식으로 변경하였다. 1995년 1월 15일 「지적법」 개정으로 카드식 대장을 전산화한 지적파일을 지적공부로 추가 규정하였으며, 2001년 1월 26일 「지적법」 개정 시 공유지연명부와 대지권등록부를 지적공부로 규정하고, 수치지적부를 경계점좌표등록부로 용어를 변경하여 현재에 이르고 있다.

#### 3.2 일본

일본의 근대적 토지등록제도는 1867년 명치유신 이후 1872년 2월 토지 매매 양도에 대한 「지권도방규칙」을 제정하고, 토지거래금지령을 해제하여 토지의 개인 소유자와 거래의 자유를 인정하게

8) <https://blog.naver.com>

9) 1912년 3월 18 제정된 「조선부동산등기령」 제1조 참조.

10) 1960년 1월 1일 법률 제536호로 제정.

되면서 비롯되었다.<sup>11)</sup> 그리고 지세제도를 확립하기 위하여 토지소유권의 증명, 납세의무자의 표시, 토지매매의 수단의 기능을 가진 지권의 교부 이서(裏書)가 토지소유권을 이전하는 효력을 발생하게 하는 요건으로 규정함으로써 토지등록제도가 창설되었다. 일본의 토지조사는 농경지 및 시가지, 산림 및 원야의 순서로 실시되었으며, 1876년부터 1877년 경에 대지와 농경지의 조사를 완료하였으며, 전국은 1880년경에 완료하였다. 그 후 1884년 3월 지세조례를 제정하고, 지조의 세율·측량방법·지가의 결정방법·지목변경 등 토지이동의 신청 절차 등을 규정함으로써 지적제도를 확립하였다. 그 후 1887년 3월 지권제도를 폐지하고, 토지대장제도를 신설하여 종전의 지권대장을 토지대장으로 전환하였다.<sup>12)</sup> 당시의 토지대장과 토지대장의 부속도면인 공도는 아래 [그림 1] 및 [그림 2]와 같다.

국토의 개발·보전과 이용을 고도화하고, 토지를 명확히 등록하여 국토의 실태를 과학적이고, 종합적으로 조사하여 관리하는데 목적을 두고, 1951년 「국토조사법」을 제정하여 본격적인 국토조사를 추

진하였다. 1960년 3월 「부동산등기법」을 개정하면서 토지대장과 등기부를 통합하여 대장은 등기부로 일원화 하였다. 현재 일본의 토지등록공부는 토지등기부, 건물등기부, 지적도 등으로 구성되어 있다.<sup>13)</sup> 그리고 1951년부터 실시하고 있는 토지조사사업 시행 지역에 대하여는 토지를 새로이 조사·측량하고, 그 내용을 기록한 지적부를 작성하고 있으나, 이는 조사·측량한 내용을 기록한 조사부의 성격이므로 우리나라의 토지대장 및 공유지연명부와 같은 토지등록공부로 보기는 어렵다.<sup>14)</sup>

일본의 토지등기부는 [그림 3]과 같으며, 전산에 의한 토지등기부 등본은 [그림 4]와 같다.

지적도의 축척은 도시지역에 대하여는 1/250 또는 1/500, 그리고 촌락 및 농촌지역에 대하여는 1/500 또는 1/1,000으로 하였으며, 산림·원야지역에 대하여는 1/2,500 또는 1/5,000 등으로 작성하고 있다. 지적도 축척의 결정은 지적조사 대상 지역의 1필지에 대한 평균 면적에 따라 결정하고 있다. 그러나 1필지의 면적이 너무 적어서 규정된 축척으로 작성하기가 어려운 경우에는 1974년 6월 26일 총리부령 제9호인 「지적조사작업규정준칙」

출처 : 鯨島信行, 일본의 지적, 고금서원, p.18

[그림 1] 일본의 토지대장(지적등기통합으로 폐쇄)



출처 : 일본 국토교통성

[그림 2] 일본의 공도(토지대장의 부속도)

- 11) 김창일, “실증분석을 통한 지목체계의 문제점과 개선방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 목포대학교 경영행정대학원, 2014, p.21.
- 12) 이현준, “지적제도에 관한 공법적 검토”, 박사학위논문, 단국대학교 대학원, 2006, p.57.
- 13) 오화련, “우리나라 지적공부 개선에 관한 연구 : 대장을 중심으로”, 석사학위논문, 목포대학교 대학원, 2010, p.40.
- 14) 상계논문, p.40.

제11조에 의거 지적명세도를 작성할 수 있으며, 이 경우 지적명세도의 축척은 당해 지적도의 축척보다 큰 축척<sup>15)</sup>으로 작성할 수 있도록 규정하고 있다.

地番区域	白金台5丁目
地番番号	26-26
(權所有) 区 甲	
事項欄	<p>所有權移転 昭和武六十年四月九日交付 第貳七〇号 原因 昭和武武年四月月日 所有 農林水産省 願位 登記を転写 昭和武六十年四月月日交付 第貳九号 所有 農林水産省</p>
事項欄	<p>買戻特約 昭和武六十年四月月日交付 第貳九六号 原因 昭和武六十年四月月日 所有 農林水産省 契約費用 返還を要しない 買戻期間 昭和武六十年四月月日 日から昭和武六十年四月月日 買戻権者 農林水産省</p>
事項欄	<p>武 武 昭和武六十年四月月日交付 第貳五五五号 原因 登記 氏名住所 港區東麻布一丁目 八番七号</p>

(그림 3) 일본의 토지등기부

静岡県賀茂郡西伊豆町字久須3544-3 全部事項証明書 (土地)	
【表題部】(土地の表示)	調製 平成14年12月11日 地図番号 (空白)
【所在地】 買取郡賀茂村字久須字深田	(空白)
買取郡賀茂村字久須字深田	平成17年4月1日変更 平成17年5月16日登記
【1】地 図	【2】地 図
3544番3 山林 7368	【原因及びその日付】 【登記の日付】
(空白)	3544番1から分筆 昭和46年3月4日
(空白)	(空白)
【権利部 (甲区)】 (所有権に関する事項)	
【順位番号】 【登記の目的】 【交付年月日・交付番号】 【原因】 【権利者その他の事項】	
1 所有権移転	昭和46年4月13日 第1828号
(空白)	(空白)
(空白)	(空白)
(空白)	所有 買取郡賀茂村字久須3544番地 株式会社 農 組 願位 2条の登記を移記 昭和63年法律第37号附則第2条第2項の規定により移記 平成14年12月11日

(그림 4) 일본의 토지등기부 등본(전산)



(그림 5) 일본의 지적도 등본(전산)

현재 일본은 지적제도와 등기제도의 통합 이후 토지등록공부로는 등기부와 지적도 등이 있으며, 토지등록공부의 관리 체계는 [그림 6]과 같다.



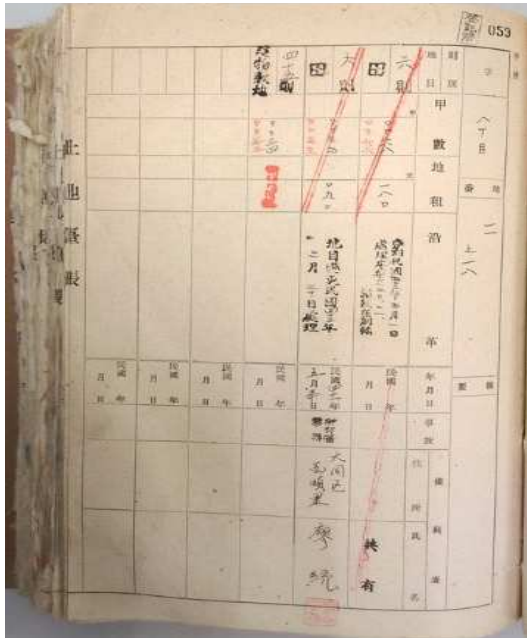
(그림 6) 일본의 토지등록공부 관리 체계

### 3.3 대만

대만은 1898년 토지조사사업에 착수하여 1903년에는 토지, 1914년에는 임야 등록을 완료하여 지적제도를 확립하였다. 이 당시의 토지대장과 지적도는 [그림 7] 및 [그림 8]과 같다.

15) 1/50, 1/100, 1/250, 1/500, 1/1,000, 1/2,500 등이다.





〔그림 7〕 대만의 토지대장(지적등기통합으로 폐쇄)

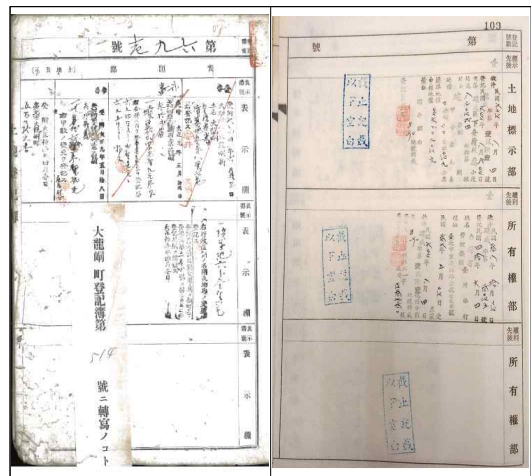


출처 : 대만 지정사

〔그림 8〕 대만의 증측 전·후의 지적도

대만은 초창기에 우리나라와 비슷하게 지적은 세무서에서 등기는 법원에서 관장하였다. 그리고 1930년 6월 30일 「토지법」을 제정하고, 지적사무와 등기사무를 통합하여 일원화하였다. 1945년 해방과 더불어 「토지법」에 의한 토지제도의 확립과 함께 종전의 지적과 등기는 무시하고, 1946년 11월 26일 「지적정리법」을 제정하고, 1955년 지적도 증측사업으로 총 등기를 시작하고, 등기부를 직권

조사로 재확인하여 작성하므로써 토지등록제도를 재확립하였다.<sup>16)</sup> 대만은 등기의 경우 의무 등록주의와 실질적 심사주의를 채택하고 있다. 실질적 업무집행 기관으로 중앙은 내정부 지정사를 지방은 지정사무소를 두고 있다. 토지등록의 대상은 토지에 건축물을 포함하고 있다. 토지등록공부로는 토지등기부와 건물등기부로 구분하여 두고 있으며, 지적도는 지정사무소에서 관리하고, 지적측량은 지정사무소 공무원이 직접 시행하고 있다.



〔그림 9〕 대만의 등기부

1970년부터 지적사무와 등기사무가 통합됨에 따라 종전의 토지대장과 토지등기부를 통합하여 카드식 토지등기부를 작성·비치하고 있으며, 우리나라의 등기부 편제와 유사하게 표시부, 소유권부, 타항 권리부로 구성되어 있으며, 토지의 위치, 지번, 지목, 면적, 등급, 소유자, 주소, 신분 8자호 등을 등록하고 있다.<sup>17)</sup>

현재 대만의 토지등록공부로는 토지·건물등기부 및 지적도로 구분하여 작성·관리하고 있다.

16) 정우형, “登記官의 登記審査權에 관한 比較法的 考察”, 「토지법학」, 제25권 2호, 2009, p.60.

17) 오화련, 전계논문, p.41.





(그림 10) 대만의 토지등기부 등본(전산)

대만의 토지등기부는 [그림 9]와 같으며, 전산에 의한 토지등기부 등본은 [그림 10]과 같다.

지적도는 개별지적도 형식으로 동·리별로 격자형으로 구획하여 작성하고 있다. 지적도층측사업 이전에는 도시지역은 1/600으로 농지 및 산지는 1/1,200으로 산림지역은 1/3,000 또는 1/5,000의 축척으로 작성하였다. 그 후 지적도층측사업 실시지역은 미터법을 도입하였으며, 지적도와 임야도를 구분없이 도시지역은 1/250 또는 1/500, 그리고 농지 및 산지지역은 1/1,000 또는 1/2,000의 축척으로 지적도를 작성하고 있다.

현재 대만은 지적제도와 등기제도의 통합 이후 토지등록 공부로는 등기부와 지적도 등이 있으며, 토지등록공부 관리 체계는 [그림 11]과 같다.



(그림 11) 대만의 토지등록공부 관리 체계

### 3.4 독일

18세기에 독일은 토지등록제도가 확립되었으며, 지적관련 사무는 16개 주별로 내무부(8개주)·도시계획부(4개주) 또는 환경부(4개주)에서 담당하고, 등기관 관련 사무는 법무부에서 관장하는 이원적 구조 체계를 갖추고 있다. 그러나 예외적으로 하노버주(州)는 주민의 편의를 도모하고자 지적과 등기사무를 통합한 합동사무소를 마련하여 운영하고 있다. 토지정보는 지리학적으로 관련된 사실들이 잘 설명될 수 있도록 공공측량사무소의 지적측량에 의해서 필지의 형식으로 땅을 나누어 위치, 경계, 크기, 사용형태, 나무·뚝·벽 등의 지형에 대한 설명을 나타내어 토지등기와 더불어 토지소유자의 완벽한 법적·실제적 상황을 나타내고, 변동정리에 의하여 영구적으로 유지·관리를 하고 있다.<sup>18)</sup> 또한, 최신의 좌표 데이터로 확보하고, 1필지 중심의 토지정보시스템을 구축하였다.

지적측량은 주(州)단위 지적측량사무소의 지적측량사가 토지와 건물의 측량을 수행하며, 법무가적인 의견 조율을 위하여 16개 주 측량협의체에서 공통 사안을 처리하고, 행정 능력과 부실 방지를 위해 경계와 빌딩들을 측량하여 유관기관 상호간에 자동적으로 통보하도록 하고 있다. 지적도에는 토지·건물의 명명자, 위치, 크기, 사용, 경계 등을 등록하고, 주(州) 내무부 지적국과 측량국 감독으로 운영한다. 또한, 측지학적 요소를 포함하고 있어 측량국이 「측량법」에 의거 운영한다. 등기부에

는 지번, 지목, 면적, 소유자, 토양, 주택번호, 거리 이름, 중앙좌표 같은 구획의 위치, 지적도 번호, 측량도 번호, 등기부 번호, 등기번호, 등록과 이동 정리년도 및 추가 정보로 개발계획, 오염도, 유물소재 여부, 자연보호나 수질 보호지역 등을 기록하고 있다. 지적도에는 경계, 주택, 토양, 이용 상황, 가로 명칭, 굴곡점 표지, 기준점, 경계석, 나무·벽 등의 지형지물 명세가 수치양식으로 보관되고 프린트 목록, 도면, 수치데이터 등을 제공하고 있다.<sup>19)</sup>

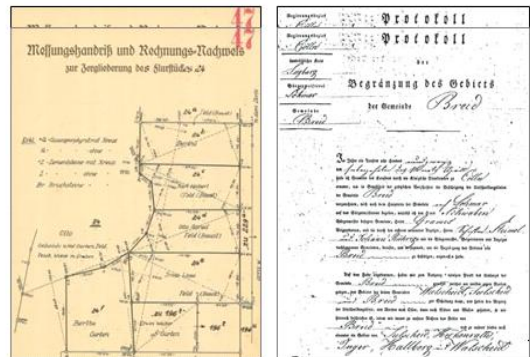


(그림 12) 독일의 토지등기부 등본(전산)

독일의 전산에 의한 등기부등본은 [그림 12]와 같다.

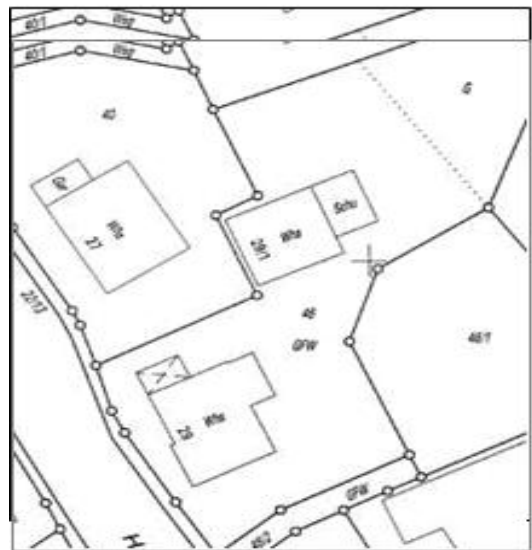
지적도의 축척은 1/200은 도시지역, 1/1,000은 농촌지역, 1/1,200 및 1/5,000은 임야 및 산간지역을 대상으로 구분하여 작성하고 있다. 그리고 지적측량을 위한 1필지 중심의 스케치 맵과 공간정보 활용을 위한 지적도<sup>20)</sup>로 구분하여 작성하고 있다. 지적측량을 위해 작성된 스케치 맵은 현장측량 성과인 거리 및 소유권 등을 기록하고, 측량에

관한 사항을 기록한 측량기록문서를 부속장부로 갖추고 있다. 공간정보 등에서 활용을 하기 위해 작성된 연속지적도는 지번, 경계선, 건물 위치 등을 등록하고 있다. 지적측량을 위한 스케치 맵과 측량관련 내용을 기록해 놓은 측량기록문서는 [그림 13]과 같다.



(그림 13) 독일의 스케치 맵과 측량기록문서

공간정보 등에서 활용을 위해 작성한 지적도는 [그림 14]와 같다.

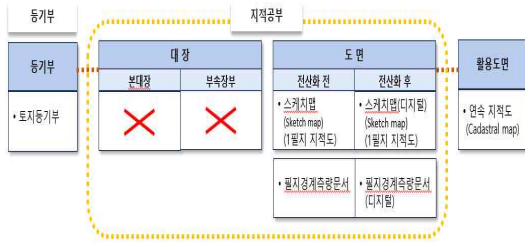


(그림 14) 독일의 연속지적도(활용도면)

19) 대한지적공사, 『외국의 지적제도 연구』, 1997, pp.9-10.

20) 독일의 지적도는 우리나라의 연속지적도와 같은 개념으로 소유권의 경계를 등록하거나 복원하기 위한 지적측량에는 사용할 수 없는 도면이다.

현재 독일의 토지등록제도는 지적제도와 등기제도가 이원화된 형태로 운영되고 있으며, 토지등록공부로는 등기부와 스케치 맵(측량기록문서 포함), 지적도 등이 있으며, 토지등록공부 관리체계는 [그림 15]와 같다.



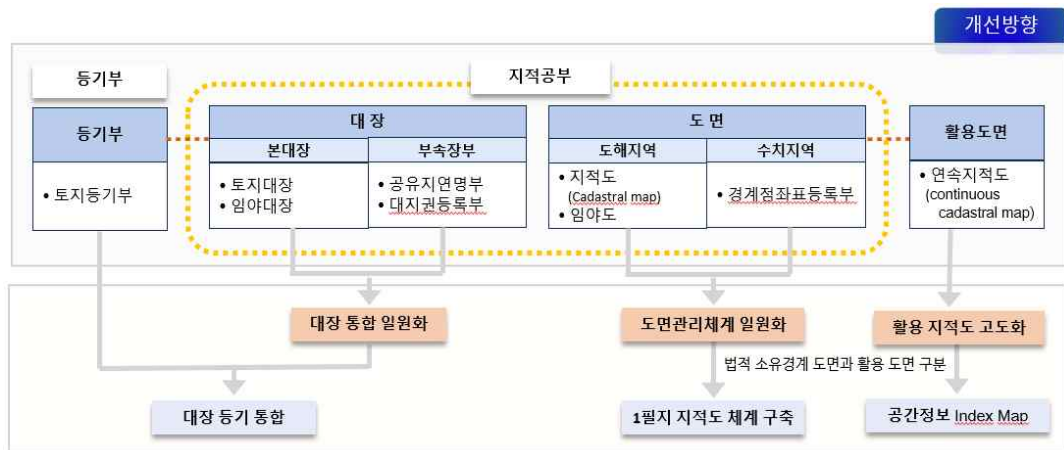
(그림 15) 독일의 토지등록공부 관리 체계

## 4. 한국과 외국의 지적공부 비교·분석

### 4.1 토지등록공부의 개선 기준 및 방향

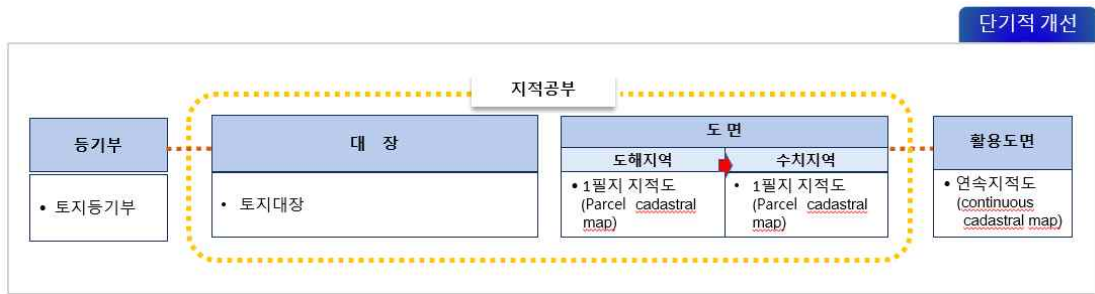
일반적으로 우리가 알고 있는 토지등록공부는 토지에 대한 물리적 현황을 등록하는 공부와 권리적 현황을 등록하는 공부로 구분하고 있다. 우리나라의 경우 토지에 대한 물리적 현황에 대한 사

실관계를 지적공부에 등록하는 지적제도와 권리적 현황을 등기부에 등록하는 등기제도로 구분하고 있다. 또한, 이원화된 토지등록제도 중 지적제도는 행정부인 지적소관청<sup>21)</sup>에서 그 업무를 수행하고 있으며, 등기제도는 사법부인 대법원 법원행정처 소관업무로 하고, 집행업무는 지방법원 지원 또는 등기소에서 수행하고 있다. 결국, 토지등록 제도가 이원화되어 있는 관계로 인하여 토지등록 공부 또한 이원적 관리체계를 가지고 있는 것이 우리나라의 토지등록 제도의 특징이라고 할 수 있다. 우리나라의 토지등록 제도를 창설시킨 일본의 경우 토지등록 제도와 토지등록 공부는 우리와 같이 이원화 체계를 유지하였다. 1960년 2월 24일 「부동산 등기법」을 개정하고, 1960년 4월 1일 등기부·대장 일원화 실시요령을 시달하여 토지대장과 등기부의 일원화를 위한 통합을 시작하여 1966년 3월 31일 6년 만에 완료하였다. 현재는 토지대장과 등기부를 통합한 등기부를 법무성 산하의 등기소에서 관리하고 있으며, 지적재조사사업이 완료된 지역은 1필지 조사와 측량의 결과를 정리해 지적도와 지적부는 각각 2부 작성하고, 1부는 시·정·촌에 비치하고, 1부는 등기소에 송부하여 등기부의 부속장부로 사용하고 있다. 대만의 경우 우리나라와



(그림 16) 우리나라 토지등록공부의 관리 체계 개선 방향

21) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 의한 지적소관청은 지적공부를 관리하는 시장·군수·구청장을 의미한다.



〔그림 17〕 토지등록공부의 단기적 개선방안

같이 일본에 의하여 토지등록제도가 창설되었으며, 1930년 지적사무와 등기사무를 행정부 중심으로 통합하였다. 또한, 1970년부터 대장과 등기부를 일원화하여 카드식 등기부를 작성·비치하고, 지적도는 지적도중측사업을 통해 새로운 지적도를 작성하고 있는 것이 특징이다.

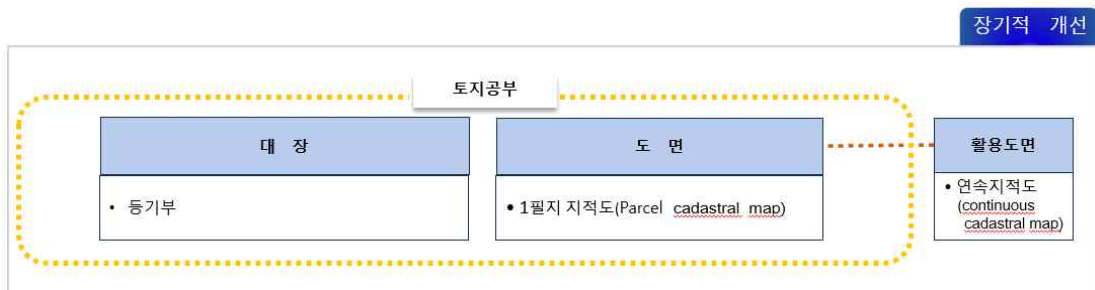
독일의 경우는 토지등록제도 창설 당시부터 지적제도와 등기제도는 분리되어 운영되었으며, 등기부와 스케치 맵 체계를 갖추고 있다. 그러나 우리나라와 같이 지적도를 갖추고 있으나, 이는 토지소유권 경계등록 및 경계복원 등에는 사용하지 않고, 공간정보 등에 활용도면으로 사용되고 있다. 우리나라의 지적도에 해당하는 도면은 1필지 중심의 스케치 맵을 별도로 갖추고 있는 것이 특징이라고 할 수 있다.

이와 같은 일본·대만 및 독일과 우리나라의 토지등록공부를 비교·분석하여 미래지향적이고, 효율적인 우리나라의 토지등록공부의 관리 체계 마련을 위한 개선 기준과 방향은 [그림 16]과 같다.

## 4.2 토지등록공부의 개선방안

현행 우리나라의 토지등록공부의 문제점은 토지등록제도가 지적과 등기로 이원화됨으로 인하여 토지에 대한 대장과 등기가 기본적으로 이원화되어 있는 구조적인 문제점을 가지고 있다. 또한, 지적공부의 경우 토지대장, 지적도, 임야대장, 임야도로 시작하여 공유지연명부, 대지권등록부, 경계점좌표등록부 등으로 공부의 종류가 너무 복잡하다는 문제점을 가지고 있다. 따라서 이를 해결하기 위한 토지등록공부의 단기적 개선방안은 1필지의 토지에 대하여 다양한 형태로 작성된 토지대장과 임야대장, 공유지연명부, 대지권등록부를 통합하여 대장을 일원화하여야 한다. 또한, 도면의 경우에도 지적도, 임야도, 경계점좌표등록부 등을 통합하여 지적도면 관리 체계도 일원화 하여야 한다.

토지등록공부의 장기적 개선방안은 현행 행정부에서 담당하는 지적제도와 사법부에서 담당하는 등기제도를 일본과 대만과 같이 통합하는 것을 목



〔그림 18〕 토지등록공부의 장기적 개선방안

표로 하여 개선하는 방안이다. 토지등록제도의 통합은 대만과 같이 행정부 또는 일본과 같이 사법부를 통합하여야 한다. 어디로 통합하는 것이 효율적이고, 능률적인 것에 대하여는 별도로 연구 검토되어야 한다.

장기적 개선방안은 지적과 등기 통합을 전제로 하고, 일본·대만 및 독일의 사례와 같이 대장과 등기부를 일원화하여 등기부로 통합하여야 한다. 또한, 독일의 사례와 같이 대부분의 유럽 국가들이 토지에 대한 소유 경계의 등록과 경계복원을 위해 1필지 중심의 도면인 스케치 맵을 마련하고, 스케치 맵을 근간으로 하여 작성한 지적도를 활용 도면으로 사용하고 있는 것과 같이 우리나라도 절대위치 개념이 아닌 상대위치 개념을 적용하여 현행 지적도를 1필지 별로 등록하여 등기부와 연계할 수 있도록 1필지 지적도로 개선하여야 한다. 이와 더불어 기존의 지적도는 연속지적도로 전환하여 국가공간정보체계에서 인덱스 맵으로 사용하고, 활용 도면으로 기능을 전환하여야 할 것이다. 토지등록공부의 단기적·장기적 개선방안은 [그림 17] 및 [그림 18]과 같다.

## 5. 결 론

본 연구는 독일을 비롯한 동북아시아 3국인 한국·일본 및 대만에 대한 토지등록체계 및 공적 장부인 토지등록공부의 현황과 이를 상호간에 비교·분석하고, 우리나라의 토지행정 목적의 구현을 위한 미래 지향적이며, 효율적인 토지등록공부 관리 체계 개선방안을 제시하고자 하였다.

토지관리와 소유권 보호를 위한 토지등록제도와 이를 위한 토지등록공부는 국가의 정치형태, 사회적 환경 등과 관련하여 다른 형태를 갖추고 있음을 확인하였다.

토지등록공부의 현황 조사·분석에서는 한국·일본·대만 및 독일은 같은 계보를 가진 국가들이지만, 시대와 사회 환경의 차이로 인하여 각기 다른

형태의 토지등록공부를 갖추고 있음을 확인할 수 있었다.

이상의 현황 분석을 통해 현행 토지등록공부의 관리 체계 개선방안을 제시하였다. 개선을 위한 방향은 다양한 형태의 대장과 도면을 통합하여 단순화하여 일원화하고, 토지소유 경계 및 경계복원 등을 위한 지적도면은 독일의 스케치 맵과 같은 1필지 지적도 개념을 도입하는 것을 목표로 제시하였다.

이를 실현하기 위한 토지등록공부의 단기적 개선방안으로는 지적공부의 경우 토지대장, 지적도, 임야대장, 임야도로 시작하여 공유지연명부, 대지권등록부, 경계점좌표등록부 등의 공부를 일원화하고, 도면의 경우에도 지적도, 임야도, 경계점좌표등록부 등을 통합하여 일원화하여야 함을 제시하였다. 장기적 개선방안은 지적과 등기 통합을 전제로 하고, 일본·대만 및 독일의 사례와 같이 대장과 등기부를 일원화하여 등기부로 통합하여야 하며, 독일과 대부분의 유럽 국가들이 토지에 대한 소유 경계의 등록과 경계복원을 위해 1필지 중심의 도면인 스케치 맵을 마련하고, 스케치 맵을 근간으로 하여 작성한 지적도를 활용 도면으로 사용하고 있는 것과 같이 우리나라도 절대위치 개념이 아닌 상대위치 개념을 적용하여 현행 지적도를 1필지 별로 등록하여 등기부와 연계할 수 있도록 1필지 지적도로 개편할 것을 제시하였다. 이와 더불어 기존의 지적도는 연속지적도로 전환하여 국가공간정보체계에서 인덱스 맵으로 사용하고, 활용 도면으로 기능을 전환할 것을 제시하였다.

이상과 같이 토지등록공부의 관리 체계개선을 통하여 효율적인 토지관리와 소유권 보호에 기여할 수 있는 계기를 마련할 수 있을 것으로 판단되며, 향후 정부의 토지등록 관련 정책 수립에 활용할 수 있을 것으로 기대한다.

## 〈참고문헌〉

1. 구본성, “지적공부 일원화에 관한 연구”, 석사학위논문, 명지대학교 산업대학원, 2011.
2. 김정일, “지적활동에 관한 지적학적 분석(일본 사례를 중심으로)”, 박사학위논문, 경일대학교 대학원, 2011.
3. 김영학외, “지적공부 등록사항 확장 방향성에 관한 연구”, 『지적과 국토정보』, 제45권 2호, 2015.
4. 대법원 사법정책연구원, 「현행 이원적 부동산 공시제도의 발전 방안에 관한 연구」, 2014.
5. 대한지적공사, 『한국지적100년사(역사편)』, 2005.
6. 박형현, “토지정보의 신뢰성 제고를 위한 관리 체계 개선방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 동신대학교 대학원, 2007.
7. 성윤모외, “부동산 행정정보 일원화의 비용편익 분석”, 『한국지적학회지』, 제27권 2호, 2011.
8. 이정빈·황보상원·김감래, “일본의 지적조사 현황 분석에 관한 연구”, 『한국지적학회지』, 제23권 2호, 2007.
9. 이정훈, “부동산등기의 신뢰제고 방안 연구”, 박사학위논문, 대구가톨릭대학교 대학원, 2024.
10. 이주운, “한국과 외국의 지적조사에 관한 비교 연구”, 석사학위논문, 경일대학교 산업대학원, 2004.
11. 조인연, “부동산공시제도의 개선에 관한 연구 : 대장과 등기의 일원화 관점에서”, 박사학위논문, 중앙대학교 대학원, 2024.
12. 최승영, “지적법 주요 개정에 따른 지적공부 변경에 관한 소고”, 『한국지적정보학회지』, 제12권 1호, 2010.
13. 황보상원·성윤모, “지적재조사에 의한 지적공부와 부동산종합공부의 발전 방안”, 『지적과 국토정보』, 제42권 1호, 2012.
14. 氣仙沼支部研究會, 「境界紛爭解決技法」, 宮城縣土地家屋調査士會, 2003.
15. 鈴木洋一, 「土地・建物(不動産)講座」, 土地家屋調査士, 2013.
16. 金子和也, 「公圖와 調査士」, 隊長城, 2004.
17. 月刊 土地家屋調査士, 「21世紀 土地家屋調査士像の探究」, 2024.

(접수일 2024.03.10., 심사일 2024.03.12., 심사완료일 2024.03.31.)