

지적재조사사업 책임수행기관제도의 유사사례 분석을 통한 발전방향 연구

A Study on the Development Direction of the Cadastral Resurvey Responsible Agency System Through the Similar Cases Analysis

박 기 현*

Park, Ki Heon

요 약

본 연구에서는 지적재조사사업의 책임수행기관제도에 관한 현황을 살펴보고 책임수행기관제도와 유사한 사례를 조사·분석한 뒤 책임수행기관제도의 발전 방향을 제시하였다. 유사사례의 조사·분석 결과 책임수행기관이라는 제도는 지적재조사사업에서만 존재하는 것으로 조사되었다. 책임수행기관 지정에 있어서는 국가기관이 주체가 되어 이와 관련된 업무를 대부분 공공기관이 전담하고 있었으며, 민간 등의 기관은 대행자 또는 위탁의 개념으로 특정 업무를 위탁받는 방식으로 진행되고 있었다. 책임기관은 담당업무에 관하여 전반적인 사항과 위탁 및 대행자의 관리·감독하는 업무를 주로 담당하고, 위탁 및 대행자의 경우는 특정한 업무를 위임받고 특정한 업무에 관하여만 수행하는 특징을 가지고 있었다. 지적 분야에서의 유사사례는 없으나, 타 분야의 유사사례 검토를 통해 지적재조사사업의 책임수행기관제도의 지정·운영 부분 등의 큰 틀에서 참고가 될 수 있을 것으로 판단된다.

주요어 : 지적재조사사업, 책임수행기관제도, 지적재조사측량, 지적재조사대행자

ABSTRACT

In this study, we looked at the current status of the responsible agency system for cadastral resurvey projects, investigated and analyzed cases similar to the responsible agency system, and presented a direction for the development of the responsible agency system. As a result of investigation and analysis of similar cases, it was found that the system of responsible carrying out agencies exists only in cadastral resurvey projects. In the designation of a responsible agency, a national institution was the host, and most of the related work was handled by public institutions, while private organizations were entrusted with specific tasks under the concept of agency or entrustment. The responsible agency is mainly responsible for overall matters related to the work in charge, as well as management and supervision of consignments and agents. In the case of consignors and agents, they had the characteristic of being delegated specific tasks and performing only specific tasks. Although there are no similar cases in the cadastral field, it is believed that reviewing similar cases in other fields can serve as a reference in the larger framework of designation and operation of the responsible agency system for cadastral resurvey projects.

Keywords : Cadastral Resurvey, Responsible Agency System, Cadastral Resurvey Surveying, Cadastral Resurvey Agency

* 주저자, 정회원·경일대학교 부동산지적학과 조교수(E-mail: khpark@kiu.kr)

1. 서 론

1.1 연구의 배경 및 필요성

우리나라의 지적공부는 토지조사사업과 임야조사사업을 통해 대부분 만들어졌으며, 일본의 동경원점을 기준으로 활용하였기 때문에 현재의 세계표준과 차이가 난다. 100여 년 전 낙후된 측량기술로 조사·측량되어 부정확하고, 전국의 약 14.8%의 필지가 지적도와 불일치하는 현상이 발생하였다. 이러한 문제를 해결하고자 지적공부를 현대적인 관점으로 최신 기술을 이용하여 디지털화하고 토지에 관한 물리적·권리적 현황 등을 다시 조사·등록하는 지적재조사사업이 활발히 진행되고 있다.

지적재조사사업은 일반측량업무와 병행하는 한국국토정보공사 또는 지적측량업을 등록한 민간업체가 지구별로 1개씩 수행자로 선정되어 지적재조사측량 업무를 수행하는 방식은 사업의 지연과 업무 공백이 발생하였다. 전액 국비로 진행되는 사업으로 일반측량의 수수료에 비하여 상대적으로 낮은 수수료가 적용되어 민간업체의 지적재조사사업 참여도가 상당히 낮은 상황이었다. 또한, 불규칙적인 사업예산으로 인하여 불안정한 사업 환경에서 지적재조사측량 업무를 수행해야만 하였다.

이러한 결과로 지적재조사사업은 2030년을 사업 완료를 목표로 하였지만, 시대적인 흐름의 변화로 인해 정책적인 변화, 예산의 변동, 예상보다 지연되는 사업주기의 장기화 등으로 인하여 2020년까지 약 78만 필지에 대하여 지적재조사측량 및 불부합지를 해소하였다.¹⁾ 이러한 상황으로 미뤄볼 때, 현실적으로 목표한 기간 안에 사업을 완료하기는 어려울 것으로 판단하여 민간업체의 사업 참여율을 유도하고, 동시에 지적재조사사업의 기간을 단축하여 지적재조사사업의 성공적인 추진 및 완료를 위해 2021년 지적재조사사업 책임수행기관 제도를 도입하여 운영하기 시작하였다.

책임수행기관은 측량업무의 전반을 지적소관청에서 위탁받아 책임수행 할 시에 재적재조사대행자를 선정 할 수 있으며, 위탁받은 민간대행자는 일필지 측량, 면적 측정, 토지현황조사서 작성 등의 30~35%정도의 공정에 대해 부분적으로 수행하고, 그 외 나머지 부분은 책임수행기관이 하도록 하고 있다. 이러한 책임수행기관제도는 사업의 가속화와 효율화를 가져오고 있지만 책임수행기관과 민간대행자 간의 업무공정 및 비율 등으로 인하여 일부 갈등을 빚고 있는 것이 현실이다. 2020년 책임수행기관제도 시범사업지구를 대상으로 한국국토정보공사와 민간대행자의 업무공정을 나누어 지적재조사측량을 진행한 사업지구를 대상으로 1차 품셈조사를 실시하여 분담비율을 결정하였으며, 이를 토대로 「지적재조사 책임수행기관 운영규정」을 2021년 6월 18일에 제정·시행하였다.²⁾ 그러나 최근에 책임수행기관 한국국토정보공사와 민간대행자 간의 분담 비율에 대한 갈등이 발생하여 또다시 2차 품셈조사를 시행하고 있는 실정에 있다. 또한 사업예산 등 지적재조사사업의 지원 부족으로 인하여 사업지연 등의 근본적인 원인을 해결하지 못하고 있는 실정이다.

그러므로 본 연구에서는 지적재조사사업 책임수행기관제도의 효율적 추진과 안정적인 제도의 정착을 도모하기 위하여 현행 지적재조사사업 책임수행기관제도의 제도적인 측면에서의 현황과 문제점을 분석하고, 관련한 국내외 유사사례를 찾아 보고 이와 비교·분석을 진행하여 지적재조사사업의 성공적인 완수와 효율적인 사업추진을 위한 책임수행기관제도의 발전 방향을 제시하고자 한다.

1.2 선행연구 검토 및 차별성

김일(2021)은 지적재조사사업의 추진체계에 관한 문제점을 도출하고, 이를 해결할 수 있는 지적재조사 책임수행기관제도 도입방안을 제시하였다.

1) 국토교통부, 「지적재조사 기본계획 수정계획(2021~2030)」, 2021.

2) 국토교통부, 「지적재조사 책임수행기관 운영규정」, 2021.

연구내용으로 지적재조사사업의 비효율적 경쟁구도와 사업공정의 지연, 지적측량수행자의 조직 및 인력 운영 제약 등을 문제점으로 도출하고, 이에 대한 해결책으로 한국국토정보공사와 민간업체의 상생·협력 체계의 마련과 효율적인 사업 공정관리를 위해 지적재조사 책임수행기관 제도 도입방안을 제안하였다.³⁾

조영태 외 2인(2021)은 지적재조사 책임수행기관 시범사업 지구의 추진 공정에 따른 품셈조사 내용을 바탕으로 책임수행기관과 대행자 간의 업무분담 비율에 대해 실증분석을 수행하였다. 이후 분석을 토대로 당시 사업비 배분 비율의 68:32의 타당성을 검증하였다.⁴⁾

이재혁·홍성연(2022)는 지적재조사 책임수행기관 체계로 운영되고 있는 사례지역을 선정하여 책임수행기관 운영 실태를 분석한 후 운영의 효율화 방안을 제시하였다. 효율화 방안으로는 지적재조사대행자 선정 평가에 있어서 정성평가 점수를 상향하고, 지원 소프트웨어의 자동연계 업그레이드, 관련 규정의 사전교육의 규정화가 있다. 이에 효율적인 책임수행기관 체계를 운영하여 사업참여자의 만족도 향상과 사업 기간을 단축하고자 하였다.⁵⁾

지적재조사 책임수행기관의 선행연구 검토 결과 지적재조사사업 책임수행기관의 도입방안 제시, 업무 분담의 효율성 검증, 대행자 선정의 방법론 및 운영상의 효율화 등을 목적으로 수행하였다. 현재 지적재조사 책임수행기관은 모든 지역에 적용하여 수행하고 있으며, 업무 분담에 관한 내용도 검증이 되어 운영 중에 있다. 이에 본 연구에서는 현재 운영하고 있는 책임수행기관의 현황을 파악하고, 제도적 측면에서의 문제점을 분석하고, 책임수행기관의 유사사례를 조사·분석하여 책임수

행기관의 효율적인 발전방향을 제시하고자 한다.

2. 책임수행기관제도의 현황 및 고찰

2.1 책임수행기관제도의 도입 배경

지적재조사사업은 2012년부터 시작하여 2030년에 사업을 완료하는 것을 목표로 설정되었으나, 전체 물량 554만 필지에서 약78만 필지의 불부합 지만을 해소하여 2030년의 완료한다는 목표를 두고 볼 때 남은 기간 대비 실적이 미비하다고 할 수 있다.⁶⁾ 책임수행기관이 도입되기 이전에 지적재조사사업의 수행은 일반 지적측량업무를 병행하여 수행하고 있는 한국국토정보공사와 민간업체가 사업 지구별 1개의 업체씩 선정되어 사업 지구의 사업 완수를 위하여 지적재조사측량 및 조사 업무를 단일 업체에서만 수행하고 있었으므로 지적재조사측량 및 조사의 업무를 수행함에 있어 사업의 지연 및 업무에 대한 공백 등이 발생하는 문제점이 있었다. 또한 한국국토정보공사와 민간업체의 자율경쟁이라는 제도적 측면에서 지적측량의 전문 공공기관인 한국국토정보공사를 상대로 민간업체가 지적재조사사업에서 동등한 경쟁상대로 참여하기에는 진입장벽이 높은 현실적인 문제점을 가지고 있었으므로 지적재조사측량 업무 수행을 위한 민간업체의 참여율이 비교적 저조할 수밖에 없는 현실적 상황이었다. 아래의 [그림 1]은 2012년부터 2020년까지 수행된 지적재조사사업에서 한국국토정보공사와 민간업체의 사업 수행 현황을 조한 것이다.

3) 김일, “지적재조사 책임수행기관제도 도입방안에 관한 연구”, 『한국지적정보학회지』, 제23권 1호, 2021, pp.15-27.

4) 조영태·김일·홍성연, “지적재조사 책임수행기관 제도 도입에 따른 사업비 배분 연구”, 『한국지적학회지』, 제37권 2호, 2021, pp.45-58.

5) 이재혁·홍성연, “지적재조사 책임수행기관 운영의 효율화 방안 연구”, 『산업융합연구』, 제20권 8호, 2022, pp.34-40.

6) 김일, 전계논문, pp.17-18.



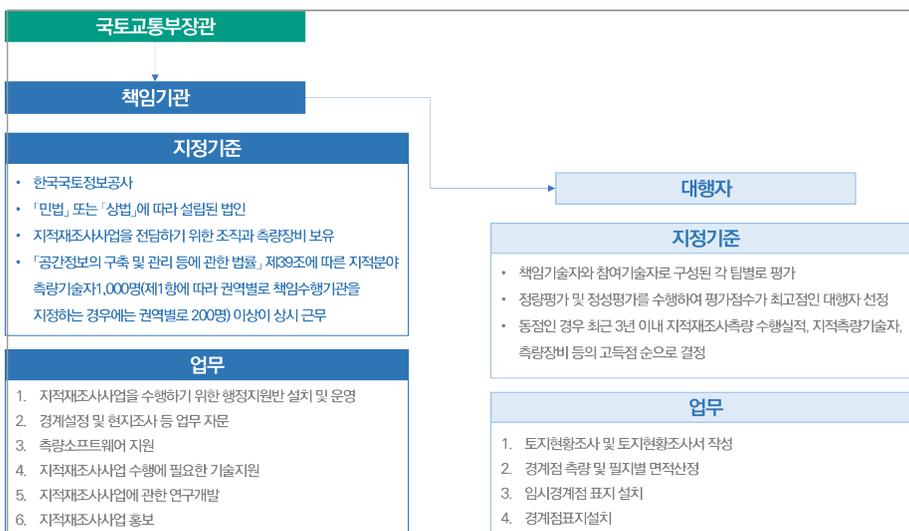
(그림 1) 책임수행기관제도 도입 전 지적재조사사업 수행 현황(2012년~2020년)

이러한 문제점들 즉, 민간업체의 지적재조사사업의 참여를 증대와 이를 통하여 지적재조사사업의 사업기간을 단축하여 지적재조사사업의 원활한 추진과 성공적인 수행을 위하여 책임수행기관제도가 2020년 시범사업을 거쳐 2021년 제도적으로 도입되었다.

2.2 책임수행기관의 지정

책임수행기관은 국토교통부장관이 지적재조사사업의 측량·조사 등의 업무를 전문적으로 수행하

는 기관을 책임수행기관 대상으로 지정할 수 있다. 이때 반드시 민법 또는 상법에 따라 설립된 법인이어야 하며, 사업범위를 전국으로 하는 책임수행기관을 지정하거나 인접한 2개 이상의 특별시·광역시·도·특별자치도·특별자치시를 묶은 권역별로 책임수행기관을 지정할 수 있다. 지정요건은 한국국토정보공사 및 지적재조사사업을 전담하기 위한 인력과 측정장비를 보유하고, 지적분야 측량기술자 1,000명(권역별로 200명)이상이 상시 근무하는 기관이어야 한다. 책임수행기관은 행정지원, 경계설정 및 현지조사 등 업무 자문, 측량소프트웨어 지원 및 기술 지원, 연구개발, 사업홍보 등의 역할을 수행하여야 하하며, 필요시에는 일부 측량업무에 한하여 대행자를 선정할 수 있다. 일부를 대행하게 한 경우 다양한 재조사에 관한 업무를 지원하여야 한다. 그리고 선정된 대행자는 토지현황조사 및 토지현황조사서 작성, 지적재조사측량 중 경계점 측량 및 면적산정, 임시경계점표지 설치, 경계점표지 설치 등의 업무를 수행할 수 있다. 다만, 경계점표지 설치의 경우 해당 지적소관청 및 대행자와 사전에 협의하여야 한다.⁷⁾



(그림 2) 책임수행기관의 지정

7) 국토교통부, 「지적재조사 책임수행기관 운영규정」, 2021.

2.3 책임수행기관제도의 업무공정

지적재조사사업의 측량 및 조사에 관한 업무공정을 책임수행기관제도의 도입 전과 후로 구분하여 비교한다면 명확한 차이를 나타내고 있다. 책임수행기관이 도입되기 이전에는 사업지구별 수행자를 선정하여 자료조사에서부터 일필지측량, 경계획정측량 등을 모두 일괄 수행하는 추진체계였다. 하지만, 책임수행기관제도를 도입한 이후에는 책임수행기관인 한국국토정보공사와 협력수행자인 민간대행자가 분담하여 상호 전문성을 강화·보완하는 방식으로 추진체계를 개편하게 되었다. 또한, 책임수행기관제도 도입을 계기로 기존 지적재조사측량 업무공정을 전보다 세분화하여 구분하였으며, 업무공정별로 수행 주체를 분담하여 책임수행기관과 민간대행자가 공동으로 지적재조사측량을 수행하는 방식을 채택하게 되었다.

책임수행기관제도 도입 이전의 업무공정은 자료조사, 계획준비, 일필지측량, 면적측정 및 계산, 경계확정(조정)측량, 경계점표지등록부 작성, 일필지조사 순으로 진행되었으나, 이후에는 일필지측량이 지구계측량과 일필지측량, 확정경계점 설치

로 구분되고, 경계확정(조정)측량이 경계조정 및 협의, 경계확정 측량, 지적확정에정조서 작성으로 나뉘었으며, 경계점표지등록부 작성은 지상경계점등록부 작성, 이의신청처리 및 성과물 작성으로 세분화하여 책임수행기관과 민간대행자의 업무구별을 확실하게 나누었다고 볼 수 있다. [그림 3]은 책임수행기관제도 도입 전과 후의 업무 공정을 비교한 것이다.

2.4 책임수행기관의 역할

책임수행기관은 현재 한국국토정보공사가 수행하고 있으며, 각 지역의 본부별로 지적재조사사업 전담조직을 설치하고 이 조직 내에서 지적소관청별 지적재조사팀을 구성하였다. 지적재조사팀은 지적소관청으로부터 지적재조사측량 업무를 위탁 받고, 책임수행기관 및 대행자의 역할에 관한 사항, 측량성과 작성 등 대행자의 업무수행, 법령해석에 관한 사항, 지적재조사측량·조사와 관련한 소송 및 민원 대응 등의 행정지원 업무, 토지소유자 간 경계 합의 등의 갈등 해소 및 중재, 주민설명회 의견 청취 및 사업 홍보 등의 현장지원 업무,

책임수행기관제도 도입 이전			책임수행기관제도 도입 이후		
수행	공정 비율	직업공정	직업공정	공정 비율	수행
LX 또는 민간	5	자료조사	자료조사 및 계획준비	-	공통
	2	계획준비	지구계측량	8	책임
	37	일필지측량	일필지측량	23	민간
	8	면적측정 및 계산	면적측정 및 계산	6	
	27	경계확정(조정)측량	토지현황조사서 작성	6	책임
	13	경계점표지등록부 작성	경계조정 및 협의	21	
	8	일필지조사	확정경계점 설치	5	공통
100	합계	경계확정 측량	5		
			지적확정에정조서 작성	3	책임
			지상경계점등록부 작성	9	
			이의신청처리 및 성과물 작성	14	
			합계	100	

(그림 3) 책임수행기관제도 도입 이전과 이후의 업무 공정 비교

대행자의 측량방비, 측량소프트웨어 등의 운용에 관한 기술지원업무, 측량 장비 및 시스템운용 교육의 교육지원업무, 지적재조사에 관한 정책, 법령, 제도 개선, 국내·외 기술현황 분석 등의 연구 개발 업무 등을 수행하여야 한다.

책임수행기관은 측량업무의 전반을 위탁받아 민간대행자를 선정할 수 있다. 위탁받은 민간대행자는 지적재조사 측량 업무 중 비교적 난이도가 낮은 일필지 측량, 면적측정, 토지현황조사서 작성 등의 업무를 수행하고, 지적재조사측량·조사 업무공정의 약 30~35%정도의 업무를 수행할 수 있다. 이에 비하여 책임수행기관은 비교적 난이도가 높고, 처리기간이 오래 걸리는 경계협의 및 조정에 집중적으로 인력을 투입하도록 하여 지적재조사측량·조사 업무공정의 약 70~65%의 업무를 수행하여 지적재조사사업의 전체적인 사업기간을 단축시키는 효과를 발생시킬 수 있도록 하고 있다.

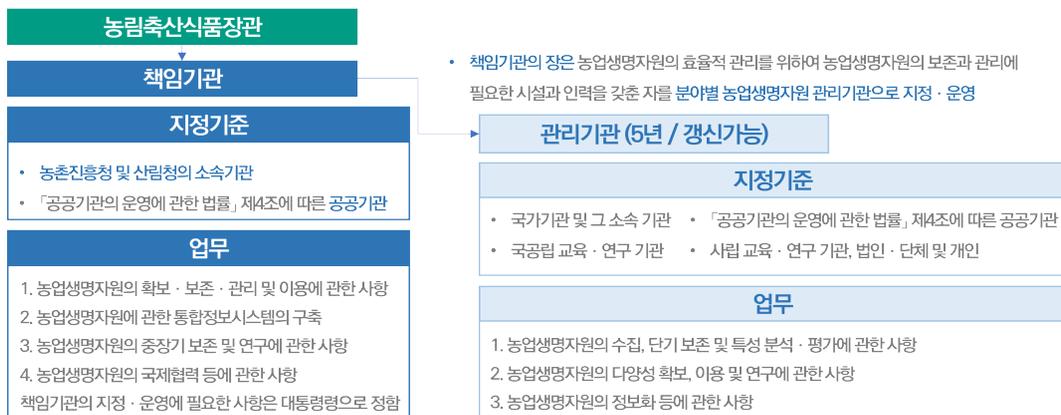
3. 책임수행기관 유사사례 분석

지적재조사사업의 책임수행기관은 지적재조사사업이 장기화 되는 문제를 해결하기 위한 민간참여율 증대와 사업의 가속화 등 지적재조사사업을 효율적으로 수행하기 위해 시행되었다. 지적 및

공간정보 분야에서 책임수행기관에 관한 직접적으로 유사한 사례는 부재한 것으로 판단된다. 따라서 지적 분야 이외의 농업 및 해양 등의 다양한 분야의 유사사례를 제도적 측면으로 조사 및 분석을 수행하였다.

3.1 농업생명자원의 보존 및 관리

농업생명자원의 보존 및 관리 부문에서는 농업생명자원의 다양한 확보와 안전한 보존·관리 및 효율적인 이용을 위하여 농업생명자원의 보존 및 관리를 전문적으로 수행할 수 있는 책임기관을 지정·운영하고 있으며, 이와 관련된 국가기관 및 소속기관, 연구기관, 법인 및 단체 등은 농업생명자원의 관리기관으로 지정 받을 수 있다. 농업생명자원의 책임기관은 농촌진흥청 및 산림청의 소속기관과 이에 준하는 공공기관으로 지정된 책임기관은 농업생명자원의 확보·보존·관리 및 이용에 관한 사항, 농업생명자원에 관한 통합정보시스템의 구축, 농업생명자원의 중장기 보존 및 연구에 관한 사항, 농업생명자원의 국제협력 등에 관한 사항 등의 업무를 수행해야 하며, 농업생명자원의 다양성 확보와 안전한 보존·관리 및 효율적 이용에 필요한 시설과 전문인력을 상시적으로 확보해야 한다. 관리기관은 농업생명자원의 보존·관리



(그림 4) 농업생명자원의 보존 및 관리 분야 책임기관 제도

8) 「농업생명자원의 보존·관리 및 이용에 관한 법률」, 제14조제2항.

에 필요한 시설과 인력을 갖추어야 하며, 관리기관의 유효기간은 5년, 농업생명자원의 수집, 단기 보존 및 특성 분석·평가에 관한 사항, 농업생명자원의 다양성 확보, 이용 및 연구에 관한 사항, 농업생명자원의 정보화 등에 관한 사항의 업무를 수행⁹⁾하여야 한다.

책임기관은 농림축산식품부장관이 지정하고 관리기관은 책임기관의 장이 지정하도록 되어 있으며, 관리기관에 대한 예산의 경우 범위 내에서 업무 수행에 필요한 전부 또는 일부를 보조받을 수 있도록 되어 있다.

3.2 해양수산생명자원의 확보·관리 및 이용

해양수산생명자원의 확보·관리 및 이용에 관한 부분에서는 해상수산생명자원의 다양한 확보와 효율적 관리 및 이용을 위해 해양수산생명자원 책임기관을 지정·운영하고, 해양수산생명자원의 수탁 및 관리 등을 위해서 기탁등록보존기관을 지정·운영할 수 있다. 해양수산생명자원의 책임기관은 국립해양생물자원관으로 지정하고, 해양수산생명자원의 확보·관리 및 이용에 관한 사항, 해양수산생

명자원의 종합적인 조사, 등재, 수탁, 등록 및 평가, 기탁등록보존기관의 관리, 기탁등록보존기관과의 정보교류, 해양수산생명자원 통합정보시스템의 구축·운영, 해양수산생명자원의 증장기 관리 및 연구에 관한 사항, 국가연구개발사업의 연구 결과 생산된 해양수산생명자원의 기탁 및 보존 업무, 국내·외 해양수산생명자원 관련 기관과의 협력에 관한 사항, 그 밖에 해양수산생명자원의 확보·관리 및 이용 등에 필요하여 대통령령으로 정하는 사항 등의 업무를 수행¹⁰⁾한다. 기탁등록보존기관은 해양수산생명자원의 수탁·등록 및 평가에 관한 사항, 해양수산생명자원의 수집·보존 및 관리에 관한 사항, 해양수산생명자원에 관한 정보시스템의 구축·운영에 관한 사항, 그 밖에 해양수산생명자원의 확보·관리 및 이용 등에 필요하여 대통령령으로 정하는 사항 등의 업무¹¹⁾를 수행하도록 되어 있으며, 3년의 유효기간을 설정하고 갱신이 가능하도록 하였다. 해양수산생명자원의 확보·관리 및 이용의 책임수행기관과 기탁등록보존기관은 해양수산부장이 지정하도록 되어 있으며, 정부에서 업무에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있도록 설정하였다.



(그림 5) 해양수산생명자원의 확보 및 관리 분야 책임기관 제도

9) 「농업생명자원의 보존·관리 및 이용에 관한 법률」, 제15조제2항.
 10) 「해양수산생명자원의 확보·관리 및 이용 등에 관한 법률」, 제17조제2항.
 11) 「해양수산생명자원의 확보·관리 및 이용 등에 관한 법률」, 제18조제2항.

3.3 위탁업무 등의 유사사례

3.3.2 국공유지 개발사업 민간참여 업무위탁

3.3.1 감정평가 기준제정기관 업무위탁

감정평가법인 등이 감정평가를 할 때 필요한 세부적인 기준의 제정 등에 관한 업무를 수행하기 위해 국토교통부장관은 전문성을 갖춘 민간법인 또는 단체를 기준제정기관으로 지정할 수 있으며¹²⁾ 감정평가사로 5년 이상의 실무경험, 관련 박사학위 취득자로 3년 이상의 실무경험이 있는 인력을 3명 고용하고 있거나 업무를 수행하는데 필요한 전담 조직과 관리체계를 갖추고 있는 기관, 투명한 회계기준이 마련되어 있는 기관 등이 기준제정기관으로 선정될 수 있다. 지정된 기준제정기관은 지정된 기준제정기관은 감정평가실무기준의 제정 및 개정, 감정평가실무기준에 대한 연구, 감정평가실무기준의 해석, 감정평가실무기준에 관한 질의에 대한 회신, 감정평가와 관련된 제도의 개선에 관한 연구, 그 밖에 감정평가실무기준의 운영과 관련하여 국토교통부장관이 정하는 업무를 수행한다.

국공유지에 관하여는 기획재정부장관이 총괄 사무를 담당하고, 그 일부를 조달청과 한국자산관리공사에 위탁할 수 있다. 국유지 위탁개발은 건물과 토지의 개발로 구분되며, 「국유재산 위탁개발사업 운용지침」 제5조에 따라서 개발 대상 재산의 선정은 한국자산관리공사와 한국토지주택공사가 제안하여 진행하게 된다. 업무를 위탁받은 기관은 개발계획부터 완공 후의 사후관리까지 모든 업무를 담당하게 되며, 위탁개발사업을 통해 재정수입의 증대 등 재정관리의 건전성, 공공시설의 확보 등 공공의 편익성, 주변 환경의 개선 등 지역발전의 기여도 등을 고려하여 공공성과 수익성을 함께 도모¹³⁾할 수 있도록 해야 한다.

국가는 일정기간 동안 수탁기관에게 관리 및 운영을 위탁하고, 수탁기관은 위탁기관 동안 국가를 대행하여 대부 또는 분양사업을 수행한다.

3.4 시사점

제도적 측면에서 현재 시행하고 있는 책임수행기관을 살펴본 결과 지적 및 공간정보 분야에서는 책임수행기관이라는 제도는 지적제조사사업에서



자료: 한국자산관리공사(<https://www.kamco.or.kr>)

[그림 6] 국유재산 개발 추진구조

12) 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」, 제3조.

13) 「국유재산 위탁개발사업 운용지침」, 제3조.

만 존재하는 것으로 조사되었다. 유사사례 조사·분석 결과 책임수행기관 지정에 있어서는 책임수행기관은 국가기관이 주체가 되어 이와 관련된 업무를 대부분 공공기관이 전담하고 있었으며, 민간 등의 기관은 대행자 또는 위탁의 개념으로 특정 업무를 위탁받는 방식으로 진행되고 있었다는 것을 알 수 있다. 유사사례의 특징은 중앙행정기관의 장이 특정 분야의 업무에 관하여 책임수행기관을 지정·운영하고 있었으며, 대행자의 경우는 중앙행정기관의 장 또는 책임수행기관의 장이 지정·운영하고 있었다. 책임수행기관은 취소 사유가 발생하지 않는 한, 지속적으로 유지가 되고 있었으며 대행자의 경우 5년 또는 3년의 범위를 설정하고 갱신이 가능하도록 하였다.

책임수행기관의 운영과 업무, 비용적인 측면에서는 유사사례의 경우 책임기관은 담당업무에 관하여 전반적인 사항과 위탁 및 대행자의 관리·감독하는 업무를 주로 담당하고 있었다. 위탁 및 대행자의 경우는 특정한 업무를 위임받고 특정한 업무에 관하여만 수행하는 특징을 가지고 있었다. 비용적인 측면은 모두 국가예산의 보조를 받고 있는 것으로 조사·분석하였다.

지적재조사사업의 측량·조사는 책임수행기관제도가 도입되기 이전에는 한국국토정보공사라는 공기업과 민간업체의 경쟁 체제를 이루는 구도였으나, 현재의 책임수행기관제도가 도입된 후에는 공기업과 민간업체가 상생하는 체계로서 책임수행기관이 대행자에게 업무의 일부를 위탁하는 방식으로 전환되었다. 지적 분야에서의 유사사례는 없으나, 타 분야의 유사사례 검토를 통해 지적재조사사업의 책임수행기관제도의 지정·운영 부분 등의 큰 틀에서 참고가 될 수 있을 것으로 판단된다.

4. 책임수행기관 제도의 발전 방향

4.1 책임수행기관 지정에 관한 측면

유사사례를 통해 지적재조사사업의 책임수행기관 지정제도를 개선해 나간다면 중앙행정기관의 장이 책임기관을 지정하여 운영하고 있고, 대행자의 경우 중앙행정기관의 장이 지정하거나, 책임기관의 장이 필요에 따라 기관을 지정하여 운영하고 있었다. 또한 지정된 유효기간의 경우 3년에서 5년의 범위를 설정하여 지정기간을 결정한 후 갱신이 가능하도록 하고 있었다.

이러한 사례를 적용하여 현행 지적재조사사업 책임수행기관제도의 책임수행기관 지정에 관한 내용을 적용하여 검토하여 본다면, 현행 법률상 책임수행기관 지정기준에 부합하는 한국국토정보공사에서 5년의 지정기간 동안 대행자를 선정하여 사업지구 별로 지적재조사사업을 진행하고 있는 형태가 바람직하다고 할 수 있을 것이다. 그리고 민간대행자가 대행자 또는 위탁의 개념으로 토지현황조사 및 일필지 측량 등의 특정 업무를 위탁받아 수행하는 현재의 방식 역시 책임수행기관과 책임기관 지정의 방식에서는 바람직한 형태일 것이라 판단된다.

그러나 책임수행기관이 대행자를 선정하고 사업을 수행하는 측면에서 대행자 선정의 기간을 계속적으로 갱신하거나, 책임수행기간 지정기간 동안 동일한 대행자를 유지할 수 있는 제도적 보장이 이루어진다면 책임수행기관과 민간대행자와의 업무의 연속성, 원활한 협업, 그로 인한 사업기간의 단축 등 다양한 측면에서의 장점이 있을 수 있을 것이라 판단된다.

4.2 책임수행기관 운영과 업무적 측면

현행 법률상 현재의 책임수행기관은 지적재조사사업의 일부를 대행하게 한 경우 민간대행자에게 행정지원반 설치·운영, 경계설정 및 현지조사

등 업무 자문, 측량소프트웨어 지원, 기술 지원 등의 여러 가지 업무를 수행하게 하고 있다. 그리고 유사사례들에서 살펴본 바와 같이 책임기관의 경우 전반적인 사업 운영에 관한 사항의 관리·감독, 평가, 연구개발 등에 관한 업무에 집중하고 세부 업무의 추진을 대행자에게 수행하게 하는 운영적 측면을 고려하여야 할 것이다. 따라서 현행 지적재조사사업 책임수행기관제도의 운영적 측면으로 지적재조사사업에서 지적소관청이 수행하고 있는 행정·관리 업무 등을 책임수행기관에게 위임하고, 책임수행기관은 현재의 지적재조사측량·조사 업무 전반을 대행자에게 일괄 위임하는 방안 역시 사업기간이 단축과 사업추진의 효율화 및 지적재조사사업 민간참여율 상승 등의 여러 가지 기대효과를 제고할 수 있을 것이라 판단된다. 또한, 행정·관리 전반에 관한 업무를 위임 받은 책임수행기관은 현장 및 기술·교육지원과 같은 책임기관으로써의 업무적 측면이 강화되어야 할 것이다. 책임수행기관은 선정된 대행자로 하여금 대상지역의 경계설정 특이사항 등에 대해 사전 및 사업 진행 과정에서 중점적인 지원 및 자문의 기관으로써의 역할을 더욱더 강화할 필요가 있을 것이다. 책임수행기관 운영규정 제34조 제1항, 동 규정 제35조 및 제36조에 의거 기술 및 교육지원을 실시하도록 하고 있다. 절차에 따라 규정되어 있는 자문 및 기술·교육지원 부분을 측량준비 과정이나 수행과정에서 책임수행기관 주체하에 일필지측량 실시 전·후 사용 프로그램 및 현장에 관한 자문 및 교육을 실시하여 사업추진의 효율화를 제고할 수 있을 것이다.

4.3 책임수행기관제도의 사업비 측면

현재의 책임수행기관이나 민간대행자 모두 지적재조사측량 수수료의 현실화를 계속적으로 요구하고 있다. 지적재조사사업에서는 기존의 측량수수료의 약 50% 정도로 수수료가 낮게 산정되어 시행되고 있기 때문이다. 이렇게 낮은 수수료를

통해 책임수행기관과 대행자가 측량 업무를 나누어 수행하는 과정에서 일부 한계성이 나타나고 있고, 여러 가지 문제가 발생하고 있는 실정이다. 이러한 문제들 중에 대표적인 것으로 기관별로 업무공정의 배분에 관한 조정을 통해 만족할 만한 사업비 배분 조정이 단기간에 이루어지기는 어려운 것이 현실이다. 그러나 장기적인 측면으로 민간대행자에게 지적재조사측량의 업무 공정에서 가능한 범위까지 확대하여 참여 사업비를 높여주어야 할 것이다. 반면 책임수행기관은 앞서 언급된 소관청으로부터 지적재조사사업의 행정업무 등 다양한 공적기능을 위탁받아 수행하게 한다면, 업무수행에 대한 별도의 수익을 만들어 낼 수 있을 것으로 판단한다. 해당 부분의 예산은 정부차원의 재원조달 방안이나 지방비 차원의 재원조달 방안 등 다양한 측면에서의 사업비 추가 조성방법을 찾는 것 역시 지적재조사사업의 성공적인 완수를 위한 중요한 과제일 것이다. 그러기 위해 현재의 책임수행기관제도를 바탕으로 지적재조사사업에서 지적소관청이 수행하고 있는 행정 및 관리 등의 업무를 현재의 책임수행기관에게 수행하도록 하고, 민간대행자는 수행할 수 있는 특정한 업무를 전반적으로 위탁하는 것이 성공적인 지적재조사사업의 완료와 책임수행기관제도 발전 방향이라 할 수 있을 것이다.

5. 결 론

본 연구에서는 지적재조사사업의 책임수행기관제도에 관한 현황을 살펴보고 책임수행기관제도와 유사한 사례를 조사·분석한 뒤 책임수행기관제도의 발전 방향을 제시하였다.

유사사례의 조사·분석 결과 책임수행기관이라는 제도는 지적재조사사업에서만 존재하는 것으로 조사되었으며, 책임수행기관 지정에 있어서는 국가기관이 주체가 되어 이와 관련된 업무를 대부분 공공기관이 전담하고 있었으며, 민간 등의 기관은

대행자 또는 위탁의 개념으로 특정 업무를 위탁받는 방식으로 진행되고 있었다는 것을 알 수 있다. 책임기관은 담당업무에 관하여 전반적인 사항과 위탁 및 대행자의 관리·감독하는 업무를 주로 담당하고, 위탁 및 대행자의 경우는 특정한 업무를 위임받고 특정한 업무에 관하여만 수행하는 특징을 가지고 있었다. 비용적인 측면은 모두 국가예산의 보조를 받고 있는 것으로 조사·분석하였다. 지적 분야에서의 유사사례는 없으나, 타 분야의 유사사례 검토를 통해 지적제조사사업의 책임수행기관제도의 지정·운영 부분 등의 큰 틀에서 참고가 될 수 있을 것으로 판단된다.

이러한 유사사례를 참고하여 책임수행기관제도의 발전방향을 다음과 같이 제시하고자 한다.

첫째, 책임수행기관 지정에 관한 측면으로 한국 국토정보공사에서 5년의 지정기간 동안 대행자를 선정하여 사업지구 별로 지적제조사사업을 진행하는 것이 바람직하다고 할 수 있을 것이다. 그리고 지정기간 동안 동일한 대행자를 동일한 기간동안 선정할 수 있거나 유지할 수 있다면 두 기관의 협업과 원활한 소통으로 인한 사업기가 단축과 효율화를 가져올 수 있을 것이다.

둘째, 운영과 업무적 측면으로 유사사례에서 조사된 바와 같이 책임수행기관이 책임기관의 공적영역을 수행하기 위해 현재의 소관청에서 수행하는 다양한 행정·관리 업무 등을 책임수행기관에게 위임하고, 책임수행기관은 현재의 지적제조사측량·조사 업무 전반을 민간대행자에게 일괄 위임하는 방안이 옳을 것으로 판단된다.

셋째, 사업비 측면으로 책임수행기관가 민간대행자 모두 지적제조사측량 수수료의 현실화가 이루어져야만 할 것이며, 업무 공정을 민간대행자에게 가능한 범위까지 확대하여 참여 사업비를 확대하고, 책임수행기관 역시 다양한 행정지원, 자문, 기술교육 및 지원 업무를 확대하여 정부차원의 예산을 추가 확보하는 것이 장기적으로 성공적인 지적제조사사업의 완료와 책임수행기관제도가 발전할 수 있는 방안이라 할 것이다.

〈참고문헌〉

1. 국토교통부, 「지적제조사 기본계획 수정계획 (2021~2030)」, 2021.
2. 국토교통부, 「지적제조사 책임수행기관 운영규정」, 2021.
3. 김일, “지적제조사 책임수행기관제도 도입방안에 관한 연구”, 『한국지적정보학회지』, 제23권 1호, 2021.
4. 조영태·김일·홍성언, “지적제조사 책임수행기관제도 도입에 따른 사업비 배분 연구”, 『한국지적학회지』, 제37권 2호, 2021.
5. 이재혁·홍성언, “지적제조사 책임수행기관 운영의 효율화 방안 연구”, 『산업융합연구』, 제20권 8호, 2022.
6. 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」
7. 「국유재산 위탁개발사업 운용지침」
8. 「농업생명자원의 보존·관리 및 이용에 관한 법률」
9. 「해양수산생명자원의 확보·관리 및 이용 등에 관한 법률」

(집수일 2023.11.10., 심사일 2023.11.14., 심사완료일 2023.12.01.)