

보상업무 선진화를 위한 범국가적인 보상자료 통합 관리방안

서명배*, 김남곤*

*한국건설기술연구원 건설정보연구실

e-mail:smb@kict.re.kr

Integrated Management Method of Compensation Data for Advanced Compensation Business

Myoung-Bae Seo*, Nam-Gon Kim*

*Construction Information Research Division, Korea Institute of Construction Technology

요 약

공익사업 수행시 발생하는 용지보상은 매년 20조원에서 30조원에 이르는 막대한 예산이 투입되고 있는 반면 각종 규정과 업무절차가 복잡하여 업무처리에 많은 인력과 시간이 소요되고 있다. 이에 국토해양부와 같은 중앙부처, 지방자치단체, 도로공사 등 주요 공익사업 사업시행자들은 기관별로 별도의 보상시스템을 구축하고 있다. 하지만 교육과학기술부, 국방부 등 보상시스템을 사용하지 않는 중앙부처가 대부분이고 기 개발되어 있더라도 시스템 활용도가 낮아 보상시스템을 활용한 보상통계자료의 작성 등이 어려워 매년 국가가 취득하는 공공용지 취득실적 및 규모 등을 파악하기가 어려운 실정이다. 또한 회계시스템과 연계가 되어 있지 않은 시스템이 많아 정확한 보상비 집행실적 추적이 어려워 과세자료 누락으로 인한 세금 누수가 발생하고 있다. 더불어, 과다보상비 책정 및 지급시 이를 체계적으로 추적할 수 있는 전산자료 부재 등으로 보상비 집행의 투명성이 저하될 소지가 있다. 이에 중앙부처, 지방자치단체 및 공공기관별로 용지보상시스템 사용현황을 파악하고 이들을 근간으로 범국가적으로 보상업무를 선진화 할 수 있는 보상자료 통합 관리방안을 제시하고자 한다.

1. 서론

건설산업은 사회간접자본(SOC) 기반시설로써 경제성장, 노동력 창출, 국민의 주거안정 및 삶의 질 향상 등에 지속적으로 기여하여 왔다. 하지만 이러한 성장에도 불구하고 기술경쟁력의 부족, 후진적인 수주관행, 불투명한 예산집행 등으로 건설산업에 대한 국민의 신뢰도가 저하되어 있는 상황이다. 특히, 공익사업을 위한 건설사업 중 필수불가결하게 발생하는 용지보상은 매년 20조원에서 30조원에 이르는 막대한 예산이 투입되고 있는 반면 각종 규정과 업무절차가 복잡하여 업무처리에 많은 인력과 시간이 소요되고 있다[4][5]. 또한, 보상자료의 수기관리로 인한 보상금 횡령, 보상자료 망실로 인한 예산 낭비등이 사회적인 문제가 되는 등 보다 체계적으로 자료를 관리하고 필요한 정보를 수시로 조회, 갱신할 수 있는 시스템 구축이 시급하였다. 이에 2000년대 초부터 중앙부처, 지방자치단체, 공사/공단 등에서는 기관별로 성격에 따라 각자의 보상시스템을 구축하여 사용하고 있다. 하지만 교과부, 국방부 등 보상시스템을 사용하지 않는 중앙부처가 대부분이고 기 개발되어 있더라도 시스템 활용도가 낮아 보상시스템을 활용한 보상통계자료의 작성 등이 어려워 매년 국가가 취득하는 공공용지 취득실적 및 규모 등을 파악하기

가 어려운 실정이다. 또한 회계시스템과 연계가 되어 있지 않은 시스템이 많아 단순한 대장관리만 이루어지고 있어 정확한 보상비 집행실적 추적이 어렵다. 더불어, 과다보상비 책정 및 지급시 이를 체계적으로 추적할 수 있는 전산자료 부재 등으로 보상비 집행의 투명성이 저하될 소지가 있다.[1]

이에 중앙부처, 지방자치단체 및 공공기관별로 용지보상시스템 사용현황을 파악하고 이들을 근간으로 범국가적으로 보상업무를 선진화 할 수 있는 보상자료 통합 관리방안을 제시하고자 한다.

2. 보상현황 및 보상시스템 개발현황

2.1 부처별 보상현황

SOC기반시설을 건설하기 위해 공익사업을 진행하는 중앙부처 및 공공기관에서는 토지 및 물건을 국가가 매입하기 위한 보상업무가 필수불가결하게 이루어진다. 부처별로 보면 국토해양부의 보상비가 전체 대비 53%를 차지하고 있으며 행정안전부가 42%를 차지하는 등 두 부처가 공익사업에 따른 보상비 지출이 가장 높으며 상대적으로 타 부처는

총 합이 5% 미만일 정도로 미미한 수준이다[3].

무화하여 사용중에 있다.

<표 1> '08,'09년 부처별 보상액 (단위:백만원)

| 기 관 | 2008년 | 2009년 | 비율(%) |
|---------|------------|------------|-------|
| 국토해양부 | 10,121,576 | 15,302,135 | 53.72 |
| 교육과학기술부 | 481,928 | 535,939 | 2.15 |
| 법무부 | 16,651 | 6,100 | 0.05 |
| 국방부 | 139,971 | 247,327 | 0.82 |
| 문화체육관광부 | 10,453 | 771 | 0.02 |
| 농림수산식품부 | 55,216 | 64,590 | 0.25 |
| 지식경제부 | 32,165 | 90,323 | 0.26 |
| 환경부 | 25,125 | 21,553 | 0.10 |
| 경찰청 | 20,218 | 18,301 | 0.08 |
| 문화재청 | 2,227 | 2,216 | 0.01 |
| 농촌진흥청 | 0 | 300 | 0.00 |
| 산림청 | 0 | 6,089 | 0.01 |
| 행안부 | 6,839,903 | 13,288,214 | 42.53 |

2.2 기관별 용지보상시스템 구축현황

각 기관별로 보상자료를 효율적으로 관리하고 사용자의 편의성을 증진시키기 위해 2000년대 초부터 보상시스템을 개발하여 운영중에 있다. 중앙부처는 타 부처에 비해 보상물량이 월등히 많은 국토해양부와 행정안전부에서만 보상시스템을 개발하여 사용중에 있으며, 공공기관별로 기관의 필요에 따라 시스템을 구축하여 사용중에 있다. 주요 기관별로 자세한 구축현황은 <표2>와 같다[1].

<표 2> 주요기관별 시스템 구축 현황

| 기관명 | 시스템명 | 시스템 사업대상 | 구축 년도 | 회계시스템 연계여부 |
|---------|-------------|------------|-------|------------|
| 국토 해양부 | 용지보상 시스템 | 도로, 하천 | 2003년 | O |
| 행정 안전부 | 도로손실 보상시스템 | 도로 | 2007년 | X |
| LH공사 | e地s 용지취득 | 단지, 도로, 하천 | 2008년 | X |
| 한국 도로공사 | Hi-토지 정보시스템 | 도로 | 2009년 | O |
| 한국수자원공사 | 토지정보 시스템 | 단지, 댐, 상수도 | 2004년 | X |
| SH공사 | 보상관리 | 단지 | 2001년 | O |
| 경기도시 공사 | 보상관리 시스템 | 단지 | 2004년 | X |

2.3 용지보상시스템 활용현황

보상물량이 제일 많은 국토해양부의 경우 시스템 개발은 2003년에 기 완료하였으나 시스템 사용을 의무화하지 않아 사용자가 선별적으로 사용하였으나 '10년부터 회계시스템과 연계를 통해 시스템 사용을 의무화하였다. 행정안전부의 경우는 16개 광역시도에 적용중이며 기초자치단체는 아직 사용하고 있지 않고 있으며 회계시스템과 연계가 되어 있지 않아 단순 대장관리 형태로만 사용중이다. 공사,공단에서는 기관별로 내부지침을 세워서 선택적으로 의

3. 보상자료 통합관리방안

3.1 현행 문제점

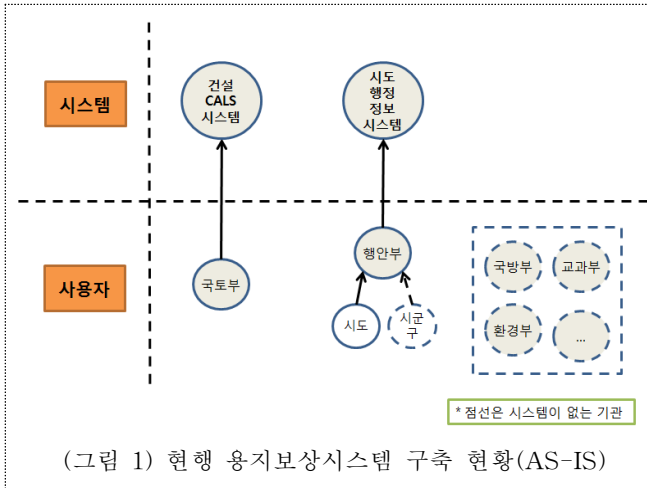
이렇듯 각 부처별로 별도의 보상 시스템을 보유하고 있어 각기 관리하는 보상데이터의 수준이 다를 뿐만 아니라, 보상시스템이 있다 하더라도 회계시스템과 연계가 되어 있지 않거나 수기로 보상자료를 관리하고 있는 기관이 있어 보상비 집행의 투명성 확보가 어렵고 체계적인 보상자료 관리가 어려워 범국가적으로 보상관련 통계를 집계하기도 어려운 실정이다. 이는 결국 보상비 횡령의 빌미를 제공하고 보상자료 망실로 인한 예산 낭비등이 발생할 수 있는 여지를 제공하는 단초가 된다.

때문에 보상업무 선진화를 위해 보상시스템이 없는 부처로 시스템의 확산 및 중앙정부에서 보상자료를 체계적으로 관리할 수 있는 중앙집중형 자료 관리체계가 절실히 필요하다. 이를 위해서 이 논문에서는 보상자료 관리체계 표준화, 부처용 표준시스템 개발, 중앙정부에서 보상자료를 관리할 수 있는 보상포털시스템 개발을 제안한다.

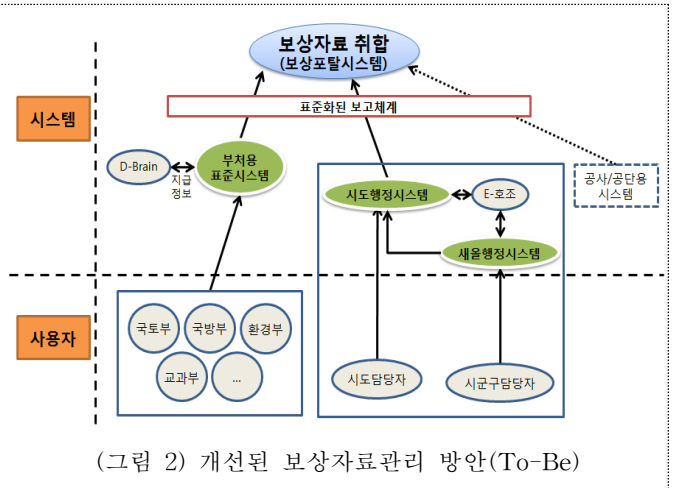
3.2 통합관리방안

보상자료를 통합으로 관리하기 위해 보상물량이 가장 많고 보상관련 법령을 보유하고 있는 국토해양부의 용지보상시스템을 각 부처로 확산보급하고 공공용지취득실적을 자동으로 취합하는 방안이 비용대비 가장 효과적이다. 이를 위해서 보상자료 관리체계를 표준화하고 개발된 표준체계에 따라 국토해양부의 용지보상시스템을 부처용 표준시스템으로 사용할 수 있도록 개선하고 각 부처에 확산하는 방안을 제시한다. 단, 행안부는 시스템 개발 및 시도, 시군구 확산을 자체적으로 수행하되 보상포털시스템과의 표준화된 보고체계를 준용한다. 이는 보상시스템을 기 개발하여 운영중인 공사/공단도 동일하게 적용되는 사항이다. 국토부의 보상시스템이 부처용 표준시스템이 되어야 하는 가장 큰 이유는 일단 중앙부처에서 사용하는 유일한 보상시스템인 부분도 있지만 행정안전부, 감정평가법인, 중앙토지수용위원회, 기획재정부 등 보상단계에서 자료교환이 빈번히 발생하는 다양한 기관들과 기 연계가 되어 있어 시스템 사용효율을 극대화 시킬수 있기 때문이다[2].

이를 위해서는 기관별로 역할분장이 중요하다. 일단 보상의 근간이 되는 법률인 “공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률”을 보유 및 운영하고 있는 국토해양부의 토지정책과는 보상자료의 표준체계 개발, 보상시스템 활용 의무화 방안 마련, 부처용 보상표준시스템 및 보상포털시스템 개발등을 진행해야 한다. 보상표준시스템이 될 국토해양부의 보상시스템을 개발 및 운영하고 있는 기술정책과는 국토부해양부의 용지보상시스템을 부처별 표준시스템으로 확장할 수 있도록 기능개선을 지원한다. 각 부처에서는 부처용 표준시스템 개발시 업무분석을 지



(그림 1) 현행 용지보상시스템 구축 현황(AS-IS)



(그림 2) 개선된 보상자료관리 방안(To-Be)

원해야 한다. 또한 부처 중에 예외적으로 행정안전부는 자체 보상시스템을 보유하고 있기 때문에 행안부 보상시스템을 개발하고 운영중인 유비쿼터스기획과는 행안부 보상시스템을 보완하고 시도/시군구까지 시스템을 확산한다. 이때 반드시 보상포탈시스템과의 일원화된 보고체계를 준용하기 위해 사전협의 작업이 필요하다. 더불어 공사,공단과 같이 보상시스템을 보유하고 있는 기관들은 자체 시스템과 보상포탈시스템과 원활한 자료 교환을 위해 국토해양부 토지정책과에서 제시한 표준화된 보고체계를 준용할 수 있도록 시스템을 보완하여야 한다. 표준화된 보고체계를 위한 표준템플릿은 XML, EXCEL 등으로 구성하고 EAI연계도구 등을 사용하여 자료를 교환한다.

통합관리를 위해 총 3단계에 걸쳐 단계적으로 진행하는 것을 제안한다. 1단계에서는 보상데이터 표준체계를 수립하고, 부처별로 의견수렴과정을 진행한다. 2단계에서는 부처용 표준시스템 개발, 하드웨어 인프라 구축 및 전 부처 확산을 진행한다. 3단계는 시범운영 및 사용자 교육을 진행한다. 더불어 하드웨어 인프라는 각 부처에서 사용할 수 있는 통합 서버환경을 구성하고 전 부처에서 웹으로 접근해서 사용할 수 있는 환경구성이 필요하다. 단, 행안부는 부처의 특정한 기 구축된 시도행정정보시스템의 인프라를 활용한다.

5. 결론 및 기대효과

이 논문에서 제안한 방안으로 각 중앙부처 및 모든 보상기관의 보상관리체계가 전환될 경우에 다음과 같은 효과를 기대할 수 있다

첫째, 전 부처 보상자료 전산화에 따른 보상업무 투명성 확보가 가능하다. 기본조사부터 보상비 지출까지 모든 증빙서류들이 전산화됨에 따라 보상비 지출의 투명성 확보를 통한 대민 신뢰도가 제고되고 민원이 감소함에 따라 생산성 향상이 가능하게 된다. 또한 보상업무 단계별로 거증서류 확보, 자료수정 이력관리를 통해 보상업무담당자의 보상비의 횡령 예방이 가능할 것으로 기대된다.

둘째, 보상관련 각종 자료의 취합 및 통계자료 작성이

용이하다. 국토해양부에서는 “국토기본법” 제24조의 규정에 따라 용지보상 등을 포함한 국토의 계획 및 이용의 주요시책에 관한 보고서를 작성하여 매년 정기국회의 개회 전까지 국회에 제출하고 있다. 그러나 중앙부처 및 지방자치단체 등 수기로 보상업무를 수행하는 기관이 많아 보고서 작성을 위해 짧게는 69일 길게는 113일이 걸리는 등 행정력 낭비가 크며, 수작업 취합에 따른 보상통계치의 오류가 나타나기도 하는데, 이 논문에서 제시한 방안으로 관리방법을 전환할 경우 자료취합을 위한 기간단축 및 오류를 최소화 할 수 있다.

셋째, 정확한 공공보상관련 과세자료확보를 통한 세원 확보가 가능하다. 국세청에서는 “과세자료의 제출 및 관리에 관한 법률”에 따라 지장물 및 영업권 등 보상에 대하여 과세자료를 수집하고 있으나 현재는 시스템 부재로 인해 과세자료 누락이 빈번히 발생하고 있다. 향후 보상관리체계 전환시 정확한 자료집계를 통해 누락되는 세원확보가 가능할 것으로 판단된다.

넷째, 범국가적인 보상업무 표준체계 확립이 가능하다. 즉각 기관별로 상이한 보상업무를 통일하고 보상자료의 전산자료 관리방안 수립을 통한 보상업무 선진화가 가능하다.

감사의 글

본 연구의 일부는 국토해양부의 건설CALS시스템 운영 및 기능개선 사업으로 수행되었으며 이에 감사드립니다.

참고문헌

- [1] 2011 국가정보화백서, 행정안전부, 2011.8
- [2] 2011년도 국토의 계획 및 이용에 관한 연차보고서, 2011.9
- [3] 10 건설CALS시스템 운영 및 기능개선(I), 한국건설기술연구원, 국토해양부, 2010.3
- [4] 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법령집, 국토해양부, 2010. 5.
- [5] 정진용. 알기쉬운 공익사업과 토지보상. 2010.1. 부연사