



제428회 국회(임시회)
제1차 법제사법위원회

부동산등기법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 등기관에 진위확인 요청의무 부여 등 〉

■ 정준호의원 대표발의(의안번호 제6842호)

2025. 8.

법 제 사 법 위 원 회

전문위원 이 은 정

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 개정안의 주요내용	2
2. 개정안에 대한 검토	4
3. 관계기관 의견	9

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 정준호의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2024. 12. 23.
3. 회 부 일 : 2024. 12. 24.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법 제29조제8호는 신청정보와 등기원인 증명정보가 불일치할 경우 각하하도록 규정하고 있으나, 등기원인 증명정보의 진위여부에 대해서는 따지지 않고 있어 부동산 사기 등에 등기가 악용되는 사회적 문제가 발생함.

우리 법제가 등기의 공신력을 인정하지 아니하고는 있으나 사회상 규상 등기는 신뢰도가 높은 공적 문서로 인식되고 있어, 허위정보를 담은 서류에 근거한 가짜 등기로 인해 다수의 피해자가 발생하게 되는 구조이므로 현행 제도의 이러한 약점을 보완할 필요성이 제기됨.

이에 등기관이 신청정보와 첨부정보를 적은 서면의 진위확인을 관계 행정기관의 장에게 요청하고, 요청을 받은 관계 행정기관의 장은 이에 응하도록 하며, 허위정보를 적은 서면을 제출한 사람을 처벌하는 조항을 신설하는 등 현행법을 개정하여 등기질서를 제고하려는 취지임(안 제24조제3항, 제29조의2, 제111조제1호).

Ⅲ. 검토의견

1. 개정안의 주요내용

개정안은 부동산등기 신청 시 신청인 또는 그 대리인이 허위의 신청 정보¹⁾ 또는 첨부정보²⁾를 적은 서면을 제출하지 않도록 하고(안 제24조

- 1) 「부동산등기규칙」 제43조(신청정보의 내용) ① 등기를 신청하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 신청정보의 내용으로 등기소에 제공하여야 한다.
1. 다음 각 목의 구분에 따른 부동산의 표시에 관한 사항
 - 가. 토지 : 법 제34조제3호부터 제5호까지의 규정에서 정하고 있는 사항
 - 나. 건물 : 법 제40조제1항제3호와 제4호에서 정하고 있는 사항
 - 다. 구분건물 : 1동의 건물의 표시로서 소재지번·건물명칭 및 번호·구조·종류·면적, 전유부분의 건물의 표시로서 건물번호·구조·면적, 대지권이 있는 경우 그 권리의 표시. 다만, 1동의 건물의 구조·종류·면적은 건물의 표시에 관한 등기나 소유권보존등기를 신청하는 경우로 한정한다.
 2. 신청인의 성명(또는 명칭), 주소(또는 사무소 소재지) 및 주민등록번호(또는 부동산등기용등록번호)
 3. 신청인이 법인인 경우에는 그 대표자의 성명과 주소
 4. 대리인에 의하여 등기를 신청하는 경우에는 그 성명과 주소
 5. 등기원인과 그 연월일
 6. 등기의 목적
 7. 등기필정보. 다만, 공동신청 또는 승소한 등기의무자의 단독신청에 의하여 권리에 관한 등기를 신청하는 경우로 한정한다.
 8. 등기소의 표시
 9. 신청연월일
- ② 법 제26조의 법인 아닌 사단이나 재단이 신청인인 경우에는 그 대표자나 관리인의 성명, 주소 및 주민등록번호를 신청정보의 내용으로 등기소에 제공하여야 한다.
- 2) 「부동산등기규칙」 제46조(첨부정보) ① 등기를 신청하는 경우에는 다음 각 호의 정보를 그 신청정보와 함께 첨부정보로서 등기소에 제공하여야 한다.
1. 등기원인을 증명하는 정보
 2. 등기원인에 대하여 제3자의 허가, 동의 또는 승낙이 필요한 경우에는 이를 증명하는 정보
 3. 등기상 이해관계 있는 제3자의 승낙이 필요한 경우에는 이를 증명하는 정보 또는 이에 대항할 수 있는 재판이 있음을 증명하는 정보
 4. 신청인이 법인인 경우에는 그 대표자의 자격을 증명하는 정보
 5. 대리인에 의하여 등기를 신청하는 경우에는 그 권한을 증명하는 정보
 6. 등기권리자(새로 등기명의인이 되는 경우로 한정한다)의 주소(또는 사무소 소재지) 및 주민등록번호(또는 부동산등기용등록번호)를 증명하는 정보. 다만, 소유권이전등기를 신청하는 경우 또는 제52조의2제1항에 따라 등기의무자의 동일성 확인이 필요한 경우에는 등기의무자의 주소(또는 사무소 소재지)를 증명하는 정보도 제공하여야 한다.
 7. 소유권이전등기를 신청하는 경우에는 토지대장·임야대장·건축물대장 정보나 그 밖에 부동산의 표시를 증명하는 정보
 8. 자격자대리인이 다음 각 목의 등기를 신청하는 경우, 자격자대리인(법인의 경우에는 담당 변호사·법무사를 의미한다)이 주민등록증·인감증명서·본인서명사실확인서 등 법령에 따라 작성된 증명서의 제출이나 제시, 그 밖에 이에 준하는 확실한 방법으로 위임인이 등기의무자인지 여부를 확인하고 대법원에 규로 정하는 방법에 따라 자필서명한 정보
- 가. 공동으로 신청하는 권리에 관한 등기
- 나. 승소한 등기의무자가 단독으로 신청하는 권리에 관한 등기

제3항), 이를 위반할 경우 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하며(안 제111조제1호),

등기관이 부동산등기 신청에 따라 신청정보 및 첨부정보를 적은 서면을 접수한 때에는 관계 행정기관의 장에게 해당 서면의 진위여부 확인을 요청하도록 하고, 해당 요청을 받은 관계 행정기관의 장은 정당한 사유가 없는 한 이에 따르도록 하며, 진위여부 확인의 기간은 대법원규칙으로 정하도록 하려는 것임(안 제29조의2).

현행	개정안
제24조(등기신청의 방법) ① . ② (생략) <u><신설></u> <u><신설></u>	제24조(등기신청의 방법) ① . ② (현행과 같음) ③ <u>신청인 또는 그 대리인은 허위의 신청정보 또는 첨부정보를 적은 서면을 제출하여서는 아니 된다.</u> 제29조의2(등기신청의 진위확인) ① <u>등기관은 제24조의 신청에 따라 신청정보 및 첨부정보를 적은 서면을 접수한 때에는 관계 행정기관의 장에게 해당 서면의 진위여부의 확인을 요청하여야 한다.</u> ② <u>제1항의 요청을 받은 관계</u>

② ~ ⑨ (생략)

제111조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. <u><신 설></u> 1. ~ 3. (생략)	<u>행정기관의 장은 정당한 사유가 없는 한 지체 없이 이에 따라야 한다.</u> <u>③ 제1항의 요청에 따른 신청 정보 및 첨부정보를 적은 서면의 진위여부 확인의 기간은 대법원규칙으로 정한다.</u> 제111조(벌칙) ----- ----- ----- -----. 1. <u>제24조제3항을 위반하여 허위의 신청정보 또는 첨부정보를 적은 서면을 등기관에게 제출한 사람</u> 2. ~ 4. (현행 제1호부터 제3호까지와 같음)
---	--

2. 개정안에 대한 검토

등기의 공신력(公信력)은 제3자가 등기부에 나타난 권리관계를 신뢰하고 부동산을 취득하거나 제한물권을 설정한 경우, 그 제3자가 전자의 권원(權原) 유무와 관계없이 적법하게 물권을 취득하게 하는 효력을 의미하는바,³⁾ 우리 「민법」은 제186조⁴⁾에서 부동산물권 변동의 효력에

3) 권영준, 「등기의 공신력과 등기원인증서의 공증연구」, 연구용역보고서, 법무부, 2010, p.18 이하.

있어서는 형식주의⁵⁾를 채택하면서도 등기의 공신력을 인정하는 규정을 두지 않고 있음.⁶⁾

또한, 「부동산등기법」에는 등기관이 심사 권한 범위에 관한 일반적 규정이 없고, 각하 사유를 제한적으로 열거한 제29조⁷⁾의 규정이 있을 뿐이며, 대법원도 “등기관은 등기신청에 대하여 실체법상의 권리관계와 일치 여부를 심사할 권한은 없고 오직 신청서류와 등기부에 의하여 등기요건에 합당한지 여부를 심사할 권한밖에 없다.”⁸⁾라고 하여 등기관이 형식

4) 「민법」 제186조(부동산물권변동의 효력) 부동산에 관한 법률행위로 인한 물권의 득실변경은 등기하여야 그 효력이 생긴다.

5) 등기의 완료를 물권변동의 필수요건으로 하는 물권법적 원칙이며, 당사자의 의사만으로 물권변동효과가 발생하는 의사주의와 대비됨.

6) 동산의 경우에는 점유의 공신력에 기하여 선의취득을 인정하고 있음.
「민법」 제249조(선의취득) 평온, 공연하게 동산을 양수한 자가 선의이며 과실없이 그 동산을 점유한 경우에는 양도인이 정당한 소유자가 아닌 때에도 즉시 그 동산의 소유권을 취득한다.

7) 「부동산등기법」 제29조(신청의 각하) 등기관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에만 이유를 적은 결정으로 신청을 각하(却下)하여야 한다. 다만, 신청의 잘못된 부분이 보정(補正)될 수 있는 경우로서 신청인이 등기관이 보정을 명한 날의 다음 날까지 그 잘못된 부분을 보정하였을 때에는 그러하지 아니하다.

1. 사건이 그 등기소의 관할이 아닌 경우
2. 사건이 등기할 것이 아닌 경우
3. 신청할 권한이 없는 자가 신청한 경우
4. 제24조제1항제1호에 따라 등기를 신청할 때에 당사자나 그 대리인이 출석하지 아니한 경우
5. 신청정보의 제공이 대법원규칙으로 정한 방식에 맞지 아니한 경우
6. 신청정보의 부동산 또는 등기의 목적인 권리의 표시가 등기기록과 일치하지 아니한 경우
7. 신청정보의 등기의무자의 표시가 등기기록과 일치하지 아니한 경우. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우는 제외한다.

가. 제27조에 따라 포괄승계인이 등기신청을 하는 경우

나. 신청정보와 등기기록의 등기의무자가 동일인임을 대법원규칙으로 정하는 바에 따라 확인할 수 있는 경우

8. 신청정보와 등기원인을 증명하는 정보가 일치하지 아니한 경우

9. 등기에 필요한 첨부정보를 제공하지 아니한 경우

10. 취득세(「지방세법」 제20조의2에 따라 분할납부하는 경우에는 등기하기 이전에 분할납부하여야 할 금액을 말한다), 등록면허세(등록에 대한 등록면허세만 해당한다) 또는 수수료를 내지 아니하거나 등기신청과 관련하여 다른 법률에 따라 부과된 의무를 이행하지 아니한 경우

11. 신청정보 또는 등기기록의 부동산의 표시가 토지대장·임야대장 또는 건축물대장과 일치하지 아니한 경우

8) 대법원 1995. 5. 12. 선고 95다9471 판결 등.

적 심사권만 가지는 것으로 판시함.

이로 인하여 등기신청인이 허위정보가 기재된 서류를 제출하더라도 등기관은 신청정보와 첨부정보 및 등기기록⁹⁾에 의하여 그 신청의 형식적 적법성만 인정되면 그에 따른 등기를 하여야 하고, 등기의 공신력이 인정되지 않아 제3자가 허위사실이 기재된 부동산등기를 믿고 거래할 경우, 선의의 제3자라 하더라도 부동산등기의 하자에 따른 부동산물권 상실의 위험성이 존재함.¹⁰⁾

개정안은 등기신청인이 허위의 신청정보 등을 적은 서면을 제출할 경우 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금의 형사처벌을 받도록 하고, 등기관이 관계 행정기관의 장에게 부동산등기신청 관련 서면의 진위 여부 확인을 요청하도록 하며, 해당 요청을 받은 관계 행정기관의 장은 이에 따르도록 함으로써, 등기부의 내용 및 부동산등기질서의 신뢰성을 높이는 한편, 거래의 안전 및 선의의 제3자 보호를 도모하려는 취지로 이해됨.

9) 「부동산등기법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “등기부”란 전산정보처리조직에 의하여 입력·처리된 등기정보자료를 대법원규칙으로 정하는 바에 따라 편성한 것을 말한다.
2. “등기부부분자료”(登記簿副本資料)란 등기부와 동일한 내용으로 보조기록장치에 기록된 자료를 말한다.
3. “등기기록”이란 1필의 토지 또는 1개의 건물에 관한 등기정보자료를 말한다.
4. “등기필정보”(登記畢情報)란 등기부에 새로운 권리자가 기록되는 경우에 그 권리자를 확인하기 위하여 제11조제1항에 따른 등기관이 작성한 정보를 말한다.

10) 부동산등기에는 공신력이 인정되지 아니하므로, 부동산의 소유권이전등기가 불실등기(객관적 진실에 반하는 사실이 기재된 등기: 저자 주)인 경우 그 불실등기를 믿고 부동산을 매수하여 소유권이전등기를 경료하였다 하더라도 그 소유권을 취득한 것으로 될 수 없고, 부동산에 관한 소유권이전등기가 무효라면 이에 더잡아 이루어진 근저당권설정등기는 특별한 사정이 없는 한 무효이며, 무효인 근저당권에 기하여 진행된 임의경매절차에서 부동산을 경락받았다 하더라도 그 소유권을 취득할 수 없다(대법원 2009. 2. 26. 선고 2006다72802 판결).

다만, 개정안의 심사 시 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있다고 보임.

첫째, 개정안에 규정된 확인절차로 등기절차가 지연되면 잔금을 치른 매수인과 매도인의 법률관계가 장시간 불안정한 상황에 놓일 수 있고, 부동산거래 또한 위축시킬 가능성이 있다는 점에서 사회적 합의가 필요할 수 있다고 보임.

참고로, 2024년 기준 등기관 1명이 처리하는 평균 등기신청사건의 수는 약 69건이고, 등기신청사건의 평균 처리 기간은 약 42시간인데, 개정안이 입법될 경우 등기관은 관계 행정기관의 장으로부터 신청정보 및 첨부정보를 적은 서면의 진위여부에 대한 결과를 회신받은 후 등기를 실행하여야 하므로, 관계 행정기관에서 신청정보 및 첨부정보를 적은 서면의 진위여부 조사에 소요되는 시간 만큼 등기신청의 처리 기간이 늘어나게 될 것으로 보임.

<연도별 등기관 및 등기신청사건 관련 통계>

연도	2020	2021	2022	2023	2024
부동산등기관 수 (연말 기준, 명)	536	541	530	514	498
부동산등기신청사건 수(건)	10,724,767	10,122,058	8,456,841	8,351,223	8,457,726
등기관 1인당 평균 등기신청사건 수(건)	81.3	76.1	64.6	65.5	68.8
등기신청사건의 평균 처리 기간 ¹¹⁾	46.8시간	48.7시간	41.8시간	42.2시간	42.3시간

자료: 법원행정처

11) 등기신청 시부터 등기 실행 시까지 기준.

즉, 개정안을 통하여 사전에 행정기관의 장 등을 통한 서면의 진위여부를 확인하게 함으로써 높아지는 부동산 등기질서의 신뢰성과 등기신청 처리기간 지연에 따른 법률관계 불안정기간의 증가 사이에 어떤 부분을 중요하게 보아야 하는지에 대한 논의가 필요한 것으로 보이고,

이러한 논의를 위해서는 등기신청 시 허위로 기재되는 정보가 행정기관의 확인을 통해 진위여부 확인이 가능한 정보인지에 대해서도 살펴볼 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 개정안에는 신청정보 및 첨부정보를 적은 서면의 진위여부를 확인한 결과 해당 서면의 허위가 밝혀진 경우, 등기관이 등기신청을 어떻게 처리해야 하는지에 대한 명확한 규정이 없음.

현행 「부동산등기법」은 등기관의 등기신청 각하 사유를 규정하고 있으나, 신청정보 및 첨부정보를 적은 서면이 허위인 경우에 관한 명시적 규정을 두고 있지 않으며, 등기신청의 기각 규정도 마련하고 있지 않으므로, 해당 서면이 허위로 확인될 경우 그 처리방법에 대해 법 해석상 혼란이 발생할 수 있어 이에 대한 보완이 필요할 것으로 보임.

셋째, 법률 및 판례로 인정되고 있는 실제 권리관계와 다르게 기재되는 부동산등기에 대한 검토가 필요하다고 봄.

가령, 「부동산 실권리자명의 등기에 관한 법률」 제8조¹²⁾에 따르면

종중이나 배우자 등에 대한 명의신탁을 허용하고 있음. 즉, 실권리자가 따로 있는데 부동산등기 명의는 종중 또는 배우자 등으로 기재하는 것으로 개정안의 심사 시 이러한 경우도 신청인이 제출한 서면을 등기관이 허위로 판단해야 하는지 아니면 이러한 경우는 예외로 인정될 수 있도록 보완 규정을 둘 것인지 등에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

3. 관계기관 의견

법원행정처는 안 제24조제3항 및 제111조제1호에서 규정한 범죄구성요건의 의미가 불명확하고, 안 제29조의2는 모든 등기신청사건에 대해 위조 여부를 조사한 후 등기를 실행하여야 한다는 취지이나, 이는 신속한 등기처리를 어렵게 할 우려가 있어 개정안에 대한 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

법무부는 안 제24조제3항 및 제29조의2에 대하여 입법취지에는 공감하나, 절차규정 보완 및 등기의 신속성 저해 등과 관련하여 충분한 검토가 필요하고, 안 제111조제1호에 대하여는 「형법」의 공정증서원본불실기재죄¹²⁾와 일부 중복되고 처벌범위가 다소 광범해질 우려가 있어 충

12) 「부동산 실권리자명의 등기에 관한 법률」 제8조(종중, 배우자 및 종교단체에 대한 특례) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 조세 포탈, 강제집행의 면탈(免脫) 또는 법령상 제한의 회피를 목적으로 하지 아니하는 경우에는 제4조부터 제7조까지 및 제12조제1항부터 제3항까지를 적용하지 아니한다.

1. 종중(宗中)이 보유한 부동산에 관한 물권을 종중(종중과 그 대표자를 같이 표시하여 등기한 경우를 포함한다) 외의 자의 명의로 등기한 경우
2. 배우자 명의로 부동산에 관한 물권을 등기한 경우
3. 종교단체의 명의로 그 산하 조직이 보유한 부동산에 관한 물권을 등기한 경우

분한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02) 6788-5061

-
- 13) 「형법」 제228조(공정증서원본 등의 불실기재) ① 공무원에 대하여 허위신고를 하여 공정증서원본 또는 이와 동일한 전자기록등 특수매체기록에 불실의 사실을 기재 또는 기록하게 한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.
- ② 공무원에 대하여 허위신고를 하여 면허증, 허가증, 등록증 또는 여권에 부실의 사실을 기재하게 한 자는 3년 이하의 징역 또는 700만원 이하의 벌금에 처한다.