



제429회 국회(정기회)
제6차 국토교통위원회

공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

《지적측량수행자의 자료관리 의무 신설》

■ 손명수의원 대표발의(의안번호 제2212389호)

2025. 11.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 손명수의원 대표발의(제2212389호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 지적측량수행자에게 신의와 성실로써 공정하게 자료관리를 할 의무 부여(안 제42조제1항제3호 및 제50조제1항)	3
나. 부칙	15

I. 손명수의원 대표발의(제2212389호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 손명수의원 등 16인

나. 발 의 일 : 2025. 8. 26.

다. 회 부 일 : 2025. 8. 27.

2. 제안이유 및 주요내용

지적측량이란 토지를 지적공부에 등록하거나, 등록된 경계점을 지상에 복원하기 위하여 필지의 경계 또는 좌표와 면적을 정하는 측량을 말하며, 지적측량은 한국국토정보공사와 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제44조제1항제2호에 따라 지적측량업 등록을 한 자(지적측량업자)에 한하여 수행할 수 있음.

또한 지적측량업자의 업무 범위를 동법 제73조에 따른 경계점좌표 등록부가 있는 지역, 지적재조사측량 및 지적확정측량으로 한정하고 있으며, 그 외의 지적측량 업무는 측량의 통일성 및 획일성을 위하여 한국국토정보공사가 전담 수행하고 있음.

한편 최근 국정감사 결과, 한국국토정보공사의 지적측량 자료가 유출되어 무자격자에 의한 지적측량 수행과 이로 인한 국민 재산권 침해가 우려되는 상황임에도, 이를 방지하기 위한 의무 규정은 부재한 실정임.

이에 지적측량자료 유출 등 지적기술자의 위법행위가 재발되지 않도록 한국국토정보공사 소속 지적기술자의 지적측량 자료관리에 대한 성실의무를 부여하고, 성실의무를 위반하였을 경우 해당 지적기술자에 대한 지적측량 업무정지를 할 수 있는 법률적 근거를 마련하여, 건전한 지적측량 시장의 정착과 국민의 재산권 보호에 이바지하려는 것임.
(안 제42조제1항제3호, 제50조제1항).

3. 검토의견

가. 지적측량수행자에게 신의와 성실로써 공정하게 자료관리를 할 의무 부여(안 제42조제1항제3호 및 제50조제1항)

현 행	개 정 안
제42조(측량기술자의 업무정지 등) ① 국토교통부장관은 측량기술자(「건설기술 진흥법」 제2조제8호에 따른 건설기술인인 측량기술자는 제외한다)가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 1년(지적기술자의 경우에는 2년) 이내의 기간을 정하여 측량업무의 수행을 정지시킬 수 있다. 이 경우 지적기술자에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 중앙지적위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다. 1. 2. (생략) 3. 지적기술자가 제50조제1항을 위반하여 신의와 성실로써 공정하게 <u>지적측량을 하지</u> 아니하거나 고의 또는 중대한 과실로 지적측량을 잘못하여 다른 사람에게 손해를 입힌 경우 4. (생략) ②·③ (생략) 제50조(지적측량수행자의 성실의무 등) ① 지적측량수행자(소속 지적기술자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)는 신의와 성실로써 공정하게 <u>지적측량을 하여야 하며</u>, 정당한 사유 없이 지적측량 신청을 거부하여서는 아니 된다. ②·③ (생략)	제42조(측량기술자의 업무정지 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- 1. 2. (현행과 같음) 3. ----- -----지 적측량 및 자료관리를 하지----- ----- ----- 4. (현행과 같음) ②·③ (현행과 같음) 제50조(지적측량수행자의 성실의무 등) ① ----- ----- -----지 적측량 및 자료관리를 하여야 하며, - ----- -----. ②·③ (현행과 같음)

현행 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」(이하 “공간정보관리법”이라 함)에 따르면, 지적측량¹⁾은 토지를 지적공부에 등록하거나 지적공부에 등록된 경계점을 지상에 복원하기 위하여 필지의 경계 또는 좌표와 면적을 정하는 측량을 말하고,

지적측량수행자²⁾는 「공간정보관리법」 제44조제1항제2호의 지적측량업의 등록을 한 자(이하 “지적측량업자”³⁾라 함)와 「한국국토정보공사법」 제3조제1항⁴⁾에 따라 설립된 한국국토정보공사(이하 “국토정보공사”라 함)를 의미함.

1) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “지적측량”이란 토지를 지적공부에 등록하거나 지적공부에 등록된 경계점을 지상에 복원하기 위하여 제21조에 따른 필지의 경계 또는 좌표와 면적을 정하는 측량을 말하며, 지적확정측량 및 지적재조사측량을 포함한다.

4의2. “지적확정측량”이란 제86조제1항에 따른 사업이 끝나 토지의 표시를 새로 정하기 위하여 실시하는 지적측량을 말한다.

4의3. “지적재조사측량”이란 「지적재조사에 관한 특별법」에 따른 지적재조사사업에 따라 토지의 표시를 새로 정하기 위하여 실시하는 지적측량을 말한다.

2) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」

제24조(지적측량 의뢰 등) ① 토지소유자 등 이해관계인은 제23조제1항제1호 및 제3호(자목은 제외한다)부터 제5호까지의 사유로 지적측량을 할 필요가 있는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자(이하 “지적측량수행자”라 한다)에게 지적측량을 의뢰하여야 한다.

1. 제44조제1항제2호의 지적측량업의 등록을 한 자

2. 「한국국토정보공사법」 제3조제1항에 따라 설립된 한국국토정보공사(이하 “한국국토정보공사”라 한다)

제44조(측량업의 등록) ① 측량업은 다음 각 호의 업종으로 구분한다.

1. 측지측량업

2. 지적측량업

3. 그 밖에 항공촬영, 지도제작 등 대통령령으로 정하는 업종

3) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」

제45조(지적측량업자의 업무 범위) 제44조제1항제2호에 따른 지적측량업의 등록을 한 자(이하 “지적측량업자”라 한다)는 제23조제1항제1호 및 제3호부터 제5호까지의 규정에 해당하는 사유로 하는 지적측량 중 다음 각 호의 지적측량과 지적전산자료를 활용한 정보화사업을 할 수 있다.

4) 「한국국토정보공사법」

제3조(등기) ① 공사는 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

현행 「공간정보관리법」 제50조제1항에 따라 지적측량수행자(소속 지적기술자를 포함함)에게는 신의와 성실로써 공정하게 지적측량을 하여야 하는 성실의무 등이 부여되어 있고,

「공간정보관리법」 제42조제1항제3호에 따르면, 대통령령으로 정하는 일정 자격기준에 해당하는 지적분야 측량기술자, 즉 지적기술자⁵⁾가 같은 법 제50조제1항을 위반하여 신의와 성실로써 공정하게 지적측량을 하지 아니한 경우, 국토교통부장관은 해당 지적기술자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 2년 이내의 기간을 정하여 측량업무의 수행을 정지시킬 수 있음.

안 제50조제1항은 지적측량수행자에 대하여 지적측량에 대한 현행법 상 성실의무 등에 더하여 신의와 성실로써 공정하게 ‘자료관리’를 하여야 할 의무를 추가적으로 부여하고,

안 제42조제1항제3호는 지적기술자가 안 제50조제1항을 위반하여 신

5) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」

제28조(지적위원회) ① 다음 각 호의 사항을 심의·의결하기 위하여 국토교통부에 중앙지적위원회를 둔다.

4. 제39조에 따른 측량기술자 중 지적분야 측량기술자(이하 "**지적기술자**"라 한다)의 양성에 관한 사항

제39조(측량기술자) ② 측량기술자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로서 대통령령으로 정하는 자격기준에 해당하는 자이어야 하며, 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 등급을 나눌 수 있다.

1. 「국가기술허격법」에 따른 측량 및 지형공간정보, 지적, 측량, 지도 제작, 도화(圖畵) 또는 항공사진 분야의 기술자격 취득자

2. 측량, 지형공간정보, 지적, 지도 제작, 도화 또는 항공사진 분야의 일정한 학력 또는 경력을 가진 자

③ 측량기술자는 전문분야를 측량분야와 지적분야로 구분한다.

의와 성실로써 공정하게 자료관리를 하지 아니한 경우 국토교통부장관이 해당 지적기술자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 2년 이내의 기간을 정하여 측량업무의 수행을 정지시킬 수 있도록 업무정지 권한을 부여하려는 것임.

국토정보공사 전현직 직원들이 국토정보공사의 비밀정보에 해당하는 지적측량 자료를 유출한 정황이 2024년 확인되었음. 국토정보공사는 2024년 8월 26일부터 동년 10월 25일까지 전 직원을 대상으로 지적측량 자료 유출 여부에 대한 자체감사에 착수하였고, 그 결과 45명이 지적측량 자료를 유출하였음을 확인하였으며, 이에 대하여 파면 5명, 해임 4명, 강등 5명, 정직 31명 등의 조치를 취하였음.

이와 관련하여, 유출된 지적측량 자료가 ‘도해측량’ 관련 자료라는 점에서 우려가 제기되었음. 지적측량을 통해 토지의 경계점⁶⁾을 등록하는 방식은 도면 위에 그림 형태로 등록하는 ‘도해지적’과 「공간정보관리법」 제73조에 따른 경계점좌표등록부⁷⁾(이하 “경계점좌표등록부”라 함)의 좌표(X축·Y축) 형태로 등록하는 ‘수치지적’으로 구분됨.

6) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

25. “경계점”이란 필지를 구획하는 선의 굴곡점으로서 지적도나 임야도에 도해(圖解) 형태로 등록하거나 경계점좌표등록부에 좌표 형태로 등록하는 점을 말한다.

26. “경계”란 필지별로 경계점들을 직선으로 연결하여 지적공부에 등록한 선을 말한다.

7) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」

제73조(경계점좌표등록부의 등록사항) 지적소관청은 제86조에 따른 도시개발사업 등에 따라 새로이 지적공부에 등록하는 토지에 대하여는 다음 각 호의 사항을 등록한 경계점좌표등록부를 작성하고 갖추 두어야 한다.

1. 토지의 소재 / 2. 지번 / 3. 좌표 / 4. 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 사항

현행 「공간정보관리법」 제45조⁸⁾는 지적측량수행자 중 지적측량업자의 업무 범위를 법적으로 제한하고 있는데, 해당 규정에 따르면 지적측량업자는 같은 법 제23조제1항제1호 및 제3호부터 제5호까지의 규정⁹⁾에 해당하는 사유로 하는 지적측량 중 경계점좌표등록부가 있는 지역에서 지적측량(이하 “수치측량”이라 함), 「지적재조사에 관한 특별법」에 따른 지적재조사지구에서 실시하는 지적재조사측량¹⁰⁾(이하 “지적재조사측량”이라 함) 및 「공간정보관리법」 제86조¹¹⁾에 따른 도시개발사업

8) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」

제45조(지적측량업자의 업무 범위) 제44조제1항제2호에 따른 지적측량업의 등록을 한 자(이하 “지적측량업자”라 한다)는 제23조제1항제1호 및 제3호부터 제5호까지의 규정에 해당하는 사유로 하는 지적측량 중 다음 각 호의 지적측량과 지적전산자료를 활용한 정보화사업을 할 수 있다.

1. 제73조에 따른 경계점좌표등록부가 있는 지역에서의 지적측량
2. 「지적재조사에 관한 특별법」에 따른 지적재조사지구에서 실시하는 지적재조사측량
3. 제86조에 따른 도시개발사업 등이 끝남에 따라 하는 지적확정측량

9) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」

제23조(지적측량의 실시 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 지적측량을 하여야 한다.

1. 제7조제1항제3호에 따른 지적기준점을 정하는 경우
2. 제25조에 따라 지적측량성과를 검사하는 경우
3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우로서 측량을 할 필요가 있는 경우
 - 가. 제74조에 따라 지적공부를 복구하는 경우
 - 나. 제77조에 따라 토지를 신규등록하는 경우
 - 다. 제78조에 따라 토지를 등록전환하는 경우
 - 라. 제79조에 따라 토지를 분할하는 경우
 - 마. 제82조에 따라 바다가 된 토지의 등록을 말소하는 경우
 - 바. 제83조에 따라 축척을 변경하는 경우
 - 사. 제84조에 따라 지적공부의 등록사항을 정정하는 경우
 - 아. 제86조에 따른 도시개발사업 등의 시행지역에서 토지의 이동이 있는 경우
 - 자. 「지적재조사에 관한 특별법」에 따른 지적재조사사업에 따라 토지의 이동이 있는 경우
4. 경계점을 지상에 복원하는 경우
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우

10) 「지적재조사에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

2. “지적재조사사업”이란 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제71조부터 제73조까지의 규정에 따른 지적공부의 등록사항을 조사·측량하여 기존의 지적공부를 디지털에 의한 새로운 지적공부로 대체함과 동시에 지적공부의 등록사항이 토지의 실제 현황과 일치하지 아니하는 경우 이를 바로 잡기 위하여 실시하는 국가사업을 말한다.

제9조(지적재조사지구 지정의 효력상실 등) ① 지적소관청은 지적재조사지구 지정고시를 한 날부터 2년 내에 토지현황조사 및 지적재조사를 위한 지적측량(이하 “지적재조사측량”이라 한다)을 시행하여야 한다.

11) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」

제86조(도시개발사업 등 시행지역의 토지이동 신청에 관한 특례) ① 「도시개발법」에 따른

등이 끝남에 따라 하는 지적확정측량(이하 “지적확정측량”이라 함)을 할 수 있는바,

지적측량업자는 지적재조사측량 및 지적확정측량을 실시하는 경우가 아니라면 경계점좌표등록부가 없는 지역에서는 지적도·임야도 등의 도면을 작성하거나 그 도면을 근거로 이루어지는 측량(이하 “도해측량”이라 함)은 실시할 수 없고, 경계점좌표등록부가 있는 지역에서의 수치측량에 한하여 지적측량을 실시할 수 있도록 업무 범위가 규정되어 있음.

현행 「공간정보관리법」 제45조의 취지를 지적측량업자에 대하여 지적측량 업무의 범위를 한정 한 舊 「지적법」 제41조의3¹²⁾의 위헌 여부에 대한 헌법재판소의 결정례¹³⁾를 통하여 살펴보면, 도해측량의 경우

도시개발사업, 「농어촌정비법」에 따른 농어촌정비사업, 그 밖에 대통령령으로 정하는 토지개발사업의 시행자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사업의 착수·변경 및 완료 사실을 지적소관청에 신고하여야 한다.

12) 「지적법」(2003. 12. 31. 법률 제7036호로 개정된 것)

제41조의3(지적측량업자의 업무범위) 지적측량업자는 제32조 제2항의 규정에 의한 지적측량(동항 제2호의 사유에 의하여 실시하는 지적측량을 제외한다)으로서 다음 각 호의 1에 해당하는 지적측량업무를 행한다.

1. 경계점좌표 등록부가 비치된 지역에서의 지적측량

2. 제26조의 규정에 의한 도시개발사업 등이 완료됨에 따라 실시하는 지적확정측량(경계점좌표 등록부에 토지의 표시를 새로이 등록하기 위한 측량을 말한다)

13) “(전략) 도해측량과 수치측량은 통일적이고 획일적인 지적측량을 통해 지적제도의 공공성과 토지 관련 법률관계의 법적 안정성을 확보할 필요성의 정도라는 측면에 있어서 다음과 같이 큰 차이가 있다.

먼저, 수치측량의 경우에는 한번 정하여진 수치는 변함이 없기 때문에 도해측량에 비해 측량의 정확성은 훨씬 더 높고, 그만큼 판단자의 주관적 판단이 개입됨으로 인한 오차의 소지는 훨씬 더 낮다. 이에 반해 도해측량은 각 필지를 도면화하거나 도면의 경계를 현실의 지표상에 복원하기 위하여 실시하는 측량으로서, 각 경계점을 시각적인 방법으로 찾아내어 줄자 등으로 측량을 하고 이것을 종이 위에 그려서 표시하여 작성된 현지 실측도면과 지적도면을 중첩하여 비교·판단하는 것이므로 이러한 과정에서 측량자의 주관적인 오차가 발생할 수 있다. 또 도해측량은 등록 당시의 지적측량기준점을 현장에서 확인한 후 그 측량기준점으로부터 도면상의 위치의 비례에 따라 현장에서 지상경계점을 확인하여 복원하는 방법으로 행하여지는데, 도해측량에 의해 작성되는 지적도는 대부분 일제 강점기인 1910년부터 1924년까지의 토지조

측량자의 주관적 판단의 개입에 의한 오차를 배제하고 통일성·확일성을 기할 필요성이 있는바, 도해측량을 지적측량수행자 중 국토정보공사에

사 당시에 종이(한지접배지)로 만들어졌고 오랫동안 온도와 습도의 영향 및 잦은 사용으로 훼손되고 마모되어 도면 간 접합 부분이 일치하지 않게 되는 경우가 생기게 되고, 또 원래 지적등록 당시 기준이 되었던 측량기준점 자체가 6·25 전쟁 등으로 78% 이상이 망실되었으며 그 후 전후복구 작업이 기준점 망실상태에서 급속하게 진행되어 건축, 토지분할·합병 등이 거듭되었기 때문에, 현재 상태의 현장을 도면화한 현지 실측도면과 지적도상의 도면을 비교해보면 양자의 도면이 일치하지 아니하는 현상, 즉 이른바 ‘지적불부합’ 현상이 발생하게 되며, 이러한 이유로 도해측량의 경우는 수치측량과는 달리 지적측량 과정에서 단순한 측량기술적인 오차가 아닌 측량자의 주관적인 판단이 개입될 소지가 크다.

다음, 수치측량은 지상에 설치된 기준점으로부터 직접 미세한 경계점 좌표를 결정하는 측량 방법이고, 그 경계점은 좌표(수치)로 표시되어 있기 때문에 설사 한 필지에 대한 측량성과에 기술적인 오류가 있다고 하더라도 향후 다른 건에 대한 측량성과에 영향을 미치지 아니하는 이른바 ‘독립적인 측량방법’인데 반해, 도해측량은 도상경계와 지상경계를 측량자가 비교·판단하는 측량방법이므로 한 필지에 대한 측량성과에 오류가 발생되었을 경우 실지경계의 왜곡뿐만 아니라 다른 건의 측량성과 결정에도 직접적인 영향을 미치는 이른바 ‘비독립적인 측량방법’이다. 그 때문에 만약 수많은 지적측량업자들이 제각기 다른 측량성과를 결정하는 경우에는 인근 필지에도 그 영향이 순차적으로 전달되어 혼란이 끊임없이 이어지는 부작용이 발생할 수 있다. 또 여러 측량성과가 모두 합리적인 오차범위 내에서 행하여진 경우에는 어떠한 측량자의 측량성과가 객관적인 것인지를 판단할 수 있는 기준이 전혀 없으므로, 각 토지소유자 또는 이해관계인들 간에 분쟁과 시비가 빈발하는 등 국가의 지적질서가 혼란에 빠지는 결과가 초래될 우려도 있다.

이와 같이 도해측량과 수치측량은 측량자의 주관적 판단의 개입에 의한 오차를 배제하고 통일성·확일성을 기할 필요성의 정도라는 측면에서 양자 간에 뚜렷한 차이를 보이고, 다른 한편 대한지적공사는 측량자들의 오랜 경험, 축적된 노하우 및 측량결과자료의 활용, 측량종합도의 작성·관리, 측량이력 및 자료관리를 위한 정보시스템 운영 등을 통해 도해측량의 통일성 및 확일성을 추구하는데 기여할 수 있을 것으로 보인다. 따라서 지적측량을 위해 대한지적공사를 특수법인으로 설립한 다음 도해측량을 대한지적공사에게 전달시키는 것은 통일적이고 확일적인 지적측량을 통해 지적제도의 공공성과 토지 관련 법률관계의 법적 안정성을 확보하고 국민의 권익을 보호하고자 하는 입법목적에 달성함에 있어 현저하게 불합리하고 불공정한 수단이라 볼 수 없다.

청구인은 현재 도해지역은 전 국토 면적 대비 97.13%, 전 국토 필수 대비 95.62%임을 들어 도해측량을 대한지적공사에게 전달시키는 것은 자신들의 직업의 자유를 침해한다고 주장하나, 그와 같이 아직까지는 도해지역이 전국토의 대부분을 차지하고 있고 도해측량사업을 민간에게 전면 개방하여 경쟁체제를 취할 경우에는 위에서 본 바와 같이 국가의 지적질서가 혼란에 빠질 우려가 있으므로, 입법자가 그러한 판단하에 장차 지적에 관한 국가임무의 추진방향이 수치지역의 확대에 있음을 전제로 현 단계에서는 토지측량 중 그 측량의 정확성 및 통일성·확일성이 상당 정도 보장되고 있는 수치측량에 대해서는 이를 민간에게 전면 개방하여 경쟁체제를 취하되, 그와 같은 보장의 정도가 약한 도해측량의 경우에는 경쟁체제를 피하여 이를 국가가 직영하거나 또는 법률에 의하여 특수법인을 설립하면서 그 특수법인에게 도해측량을 전달시키기로 하였다면(이상과 같은 경우들에 있어서 일반 국민은 도해측량을 독립적인 직업의 내용으로 삼을 수 없다) 이는 그 목적을 달성함에 있어 현저하게 불합리하고 불공정한 수단이라 볼 수 없다. 따라서 이로 인해 지적측량업자들이 도해측량을 수행할 수 없게 된다고 하여 그들의 직업수행의 자유가 침해되는 것이라고 볼 수 없다. (중략)

결국, 이 사건 법률조항이 도해측량을 대한지적공사에게 전달시킨 것은 통일적이고 확일적인 지적측량을 통해 지적제도의 공공성과 토지 관련 법률관계의 법적 안정성을 확보하고 국민의 권익을 보호하고자 하는 입법목적에 달성함에 있어 현저하게 불합리하고 불공정한 수단이라 볼 수 없다 할 것이므로, 이 사건 법률조항은 직업수행의 자유를 침해하지 아니한다.

(헌재 2007. 6. 28. 2004헌마262)

전담시킴으로써 통일적이고 획일적인 지적측량을 통해 지적제도의 공공성과 토지 관련 법률관계의 법적 안정성을 확보하기 위한 것으로 이해됨.

그런데, 국토정보공사의 지적측량 자료 유출에 대한 조사 결과, 국토정보공사에서 전담하여 관리하여야 할 도해측량 관련 자료가 일부 지적측량업자에게 유출되었고, 이로 인해 도해측량을 실시할 수 있는 법적 자격을 갖추지 못한 지적측량업자가 임의적으로 도해측량을 실시할 가능성이 발생하였음.

국토정보공사에 따르면, 이와 같이 무자격자에 의한 도해측량이 이루어지는 경우, 국토정보공사의 정당한 업무에 대한 수수료 수입 감소 등의 피해가 발생할 수 있을 뿐 아니라, 지적측량업자의 주관적 판단의 개입에 의한 오차로 인하여 토지소유자 및 이해관계인 등의 재산권 침해로 이어지고 지적제도의 통일성과 공정성에 대한 신뢰가 저하될 우려가 있음.

한편, 국토정보공사 소속 지적기술자가 지적측량 자료를 유출한 경우 국토정보공사의 내부규정 등에 근거하여 징계 등의 처분이 가능하나, 해당 지적기술자가 지적측량업자로 등록하거나 지적측량업자 소속 지적기술자가 되어 측량업무를 수행하려는 경우 이를 제재할 규정이 미흡한 측면이 있음.

이에 개정안은 지적측량수행자에게 신의와 성실로써 공정하게 자료 관리를 하여야 할 의무를 부여하고, 해당 의무를 위반한 지적기술자에 대하여 국토교통부장관의 영업정지 처분을 통하여 제재할 수 있는 방안을 마련하는 등 지적측량 관련 자료관리를 강화함으로써, 지적제도의 통일성·공정성을 유지하고 국민의 재산권을 보호하고자 하는 취지라는 점에서 타당한 입법조치로 이해되며,

국토교통위원회에서 2024년도 국정감사 결과 국토정보공사에 대하여 “소속 직원의 측량정보 유출 관련 내부 기강을 확립하고 제도개편 등 재발방지 대책을 마련할 것”을 시정요구¹⁴⁾한 바 있다는 점을 참고할 수 있을 것으로 보임.

한편, 개정안의 입법화와 관련하여 다음과 같은 점을 검토해 볼 수 있을 것으로 보임.

첫째, 개정안의 제안이유를 고려하면 개정안은 국토정보공사 소속 지적 기술자에 대하여 자료관리 의무를 부여하려는 것¹⁵⁾으로 이해되나, 안 제42조제1항제3호 및 제50조제1항의 규정¹⁶⁾은 국토정보공사 소속 지적

14) 국회 국토교통위원회, 「2024년도 국정감사 결과보고서」

15) “지적측량자료 유출 등 지적기술자의 위법행위가 재발되지 않도록 한국국토정보공사 소속 지적기술자의 지적측량 자료관리에 대한 성실의무를 부여하고, 성실의무를 위반하였을 경우 해당 지적기술자에 대한 지적측량 업무정지를 할 수 있는 법률적 근거를 마련하여, 건전한 지적측량 시장의 정착과 국민의 재산권 보호에 이바지하려는 것임.”

16) 「개정안」

제42조(측량기술자의 업무정지 등) ① 국토교통부장관은 측량기술자 (「건설기술 진흥법」 제2

기술자를 포함하여 모든 지적기술자에 적용되는바,

개정안과 같이 자료관리 의무를 모든 지적기술자에게 적용할 것인지 또는 적용 대상을 입법목적 달성을 위한 필요최소한의 범위로 제한할 것인지 여부에 대하여 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 현행 「공간정보관리법」 제42조제1항제3호17)와 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 시행규칙」(이하 “공간정보관리법 시행규칙”이라 함) 별표 3의2¹⁸⁾ 제2호다목 및 라목을 종합하여 보면, 지적기술자가

조제8호에 따른 건설기술인인 측량기술자는 제외한다)가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 1년(지적기술자의 경우에는 2년) 이내의 기간을 정하여 측량업무의 수행을 정지시킬 수 있다. 이 경우 지적기술자에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 중앙지적위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다.

3. 지적기술자가 제50조제1항을 위반하여 신의와 성실로써 공정하게 지적측량 및 자료관리를 하지 아니하거나 고의 또는 중대한 과실로 지적측량을 잘못하여 다른 사람에게 손해를 입힌 경우

제50조(지적측량수행자의 성실의무 등) ① 지적측량수행자(소속 지적기술자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)는 신의와 성실로써 공정하게 지적측량 및 자료관리를 하여야 하며, 정당한 사유 없이 지적측량 신청을 거부하여서는 아니 된다.

17) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」

제42조(측량기술자의 업무정지 등) ① 국토교통부장관은 측량기술자(「건설기술 진흥법」 제2조제8호에 따른 건설기술인인 측량기술자는 제외한다)가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 1년(지적기술자의 경우에는 2년) 이내의 기간을 정하여 측량업무의 수행을 정지시킬 수 있다. 이 경우 지적기술자에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 중앙지적위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다.

3. 지적기술자가 제50조제1항을 위반하여 신의와 성실로써 공정하게 지적측량을 하지 아니하거나 고의 또는 중대한 과실로 지적측량을 잘못하여 다른 사람에게 손해를 입힌 경우

18) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 시행규칙」

제44조(측량기술자에 대한 업무정지 기준 등) ③ 법 제42조제1항에 따른 지적기술자의 업무정지의 기준은 별표 3의2와 같다.

「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 시행규칙」 [별표 3의2] 지적기술자의 업무정지 기준(제44조제3항 관련)

2. 개별기준

위반사항	해당법조문	행정처분기준
다. 법 제50조제1항을 위반하여 신의와 성실로써 공정하게 지적측량을 하지 아니한 경우 1) 지적측량수행자 소속 지적기술자가 영업정지기간 중에 이를	법 제42조 제1항제3호	2년

현행법 제50조제1항을 위반하여 신의와 성실로써 공정하게 지적측량을 하지 아니한 경우 다른 사람에게 손해를 입혔는지 여부와 무관하게 업무 정지 처분에 처해질 수 있는데,

지적측량은 토지소유자 및 이해관계인 등의 재산권과 지적제도의 공신력 등에 영향을 미칠 수 있는바, 현행법 제42조제1항제3호는 신의와 성실로써 공정하게 지적측량을 하지 아니한 지적기술자에 대하여 업무 정지를 부과할 수 있도록 하여 지적행정 질서를 유지하려는 취지로 보임.

그런데, 현행법 제42조제1항제3호와 같은 법 시행규칙 별표 3의2를 안 제42조제1항제3호19)에 적용하면, 지적기술자가 안 제50조제1항을 위반하여 신의와 성실로써 공정하게 자료관리를 하지 아니한 경우 다른 사람

위반사항	해당법조문	행정처분기준
알고도 지적측량업무를 행한 경우 2) 지적측량수행자 소속 지적기술자가 법 제45조에 따른 업무법위를 위반하여 지적측량을 한 경우		2년
라. 고의 또는 중과실로 지적측량을 잘못하여 다른 사람에게 손해를 입힌 경우 1) 다른 사람에게 손해를 입혀 금고 이상의 형을 선고받고 그 형이 확정된 경우 2) 다른 사람에게 손해를 입혀 벌금 이하의 형을 선고받고 그 형이 확정된 경우 3) 그 밖에 고의 또는 중대한 과실로 지적측량을 잘못하여 다른 사람에게 손해를 입힌 경우	법 제42조 제1항제3호	2년 1년6개월 1년

19) 「개정안」

제42조(측량기술자의 업무정지 등) ① 국토교통부장관은 측량기술자 (「건설기술 진흥법」 제2조제8호에 따른 건설기술인인 측량기술자는 제외한다)가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 1년(지적기술자의 경우에는 2년) 이내의 기간을 정하여 측량업무의 수행을 정지시킬 수 있다. 이 경우 지적기술자에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 중앙지적위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다.

- 지적기술자가 제50조제1항을 위반하여 신의와 성실로써 공정하게 지적측량 및 자료관리를 하지 아니하거나 고의 또는 중대한 과실로 지적측량을 잘못하여 다른 사람에게 손해를 입힌 경우

에게 손해를 입힌 경우 등에 이르지 않거나 경미한 위반을 저지른 경우 등에 대해서도 업무정지 처분에 처해질 수 있을 것으로 보이는바,

지적기술자의 자료관리 의무 위반 정도에 비하여 규제가 과도해질 가능성 여부 등에 대하여 지적행정 질서를 유지하기 위한 개정안의 취지와 합리적인 규제 범위 간의 균형을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

셋째, 안 제42조제1항제3호 및 제50조제1항의 ‘자료관리’와 관련하여, ‘자료’는 지적측량과 관련된 자료로 한정되는 것인지 또는 지적측량 관련 자료로 한정되는 경우 경미한 자료까지 모두 포함하는 것인지 등에 대하여, ‘관리’는 어떠한 기준과 의무기간 등이 적용되는지 등에 대하여 명확성을 보완하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

국토교통부는 국토정보공사의 지적측량 자료가 유출되어 무자격자에 의한 지적측량 수행으로 국민의 재산권 침해가 우려되는바, 지적기술자에게 지적측량 자료관리의 성실의무를 부여하고 이를 위반할 경우 업무수행 정지 조치를 도입하려는 개정안에 찬성한다는 의견임.

나. 부칙

부 칙
이 법은 공포한 날부터 시행한다.

개정안의 부칙은 시행일을 공포한 날로 규정하고 있는데, 이는 개정안의 입법화를 통해 지적측량 자료에 대한 지적측량수행자의 책임성을 조속히 강화하기 위한 취지로 이해되나, 안 제42조제1항제3호에 따른 지적기술자의 업무정지 기준은 「공간정보관리법 시행규칙」 별표 3의2²⁰⁾를 통해 구체화될 필요가 있으므로 하위법령의 정비기간을 고려하여 시행일을 규정할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 개정안의 부칙은 지적기술자의 자료관리 의무 신설 및 이와 관련된 영업정지 처분 규정에 대하여 별도의 적용례 또는 경과조치를 규정하고 있지 않은데,

20) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 시행규칙」

제44조(측량기술자에 대한 업무정지 기준 등) ③ 법 제42조제1항에 따른 지적기술자의 업무정지의 기준은 별표 3의2와 같다.

「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 시행규칙」 [별표3의2] 지적기술자의 업무정지 기준(제44조제3항 관련)

2. 개별기준

위반사항	해당법조문	행정처분기준
다. 법 제50조제1항을 위반하여 신의와 성실로써 공정하게 지적측량을 하지 아니한 경우		
1) 지적측량수행자 소속 지적기술자가 영업정지기간 중에 이를 알고도 지적측량업무를 행한 경우	법 제42조제1항제3호	2년
2) 지적측량수행자 소속 지적기술자가 법 제45조에 따른 업무범위를 위반하여 지적측량을 한 경우		2년

개정안은 지적기술자에 대하여 침익적인 사항을 규정하고 있는바, 별도의 적용례 또는 경과조치가 규정되지 않는 경우 「행정기본법」 제14조 제3항 본문²¹⁾에 따라 위반행위 당시의 법률이 적용될 것으로 보임.

문 의 처

02)6788-5578

21) 「행정기본법」

제14조(법 적용의 기준) ③ 법령등을 위반한 행위의 성립과 이에 대한 제재처분은 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 법령등을 위반한 행위 당시의 법령등에 따른다. 다만, 법령등을 위반한 행위 후 법령등의 변경에 의하여 그 행위가 법령등을 위반한 행위에 해당하지 아니하거나 제재처분 기준이 가벼워진 경우로서 해당 법령등에 특별한 규정이 없는 경우에는 변경된 법령등을 적용한다.