



제 417회 국회(임시회)
제 1차 국토교통위원회

공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 장철민의원 대표발의(의안번호 제2201420호)

2024. 8.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 장철민의원 대표발의(제2201420호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	2
가. 공공측량성과를 활용한 지도등에 대한 간행심사 신설 및 해당 간행심사 미이행시 벌칙 규정(안 제20조 및 제109조)	2

I. 장철민의원 대표발의(제2201420호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 장철민의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 7. 5.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 8.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 기본측량의 성과를 사용한 지도의 간행·판매·배포와 함께 공공측량의 성과를 사용한 지도의 간행·판매·배포에 관하여 규정을 두면서 국가안보 관련 사항의 표시 금지, 시각장애인을 위한 배려의무, 측량성과의 국외 반출 금지 등의 의무를 규정하고 있음.

그런데 기본측량의 성과를 사용한 지도의 간행·판매·배포에 대해서만 간행심사를 받도록 규정하고 있는 반면에, 공공측량의 성과를 사용한 지도의 간행·판매·배포에 관해서는 간행심사 규정이 없어 각종 의무 규정의 실효성을 확보할 수단을 갖추지 못하고 있다는 지적이 제기됨.

이에 공공측량의 성과를 사용한 지도의 간행·판매·배포 등에 대하여도 보안사항 표시 금지 및 시각장애인 배려 등의 실효성을 확보할 수 있도록 국토교통부장관의 간행심사를 받도록 하고, 이를 위반하여 판매·배포하는 경우 처벌하는 벌칙을 규정하려는 것임(안 제20조 제3항부터 제5항까지 신설 및 제109조제2호).

3. 검토의견

가. 공공측량성과를 활용한 지도등에 대한 간행심사 신설 및 해당 간행심사 미이행시 벌칙 규정(안 제20조 및 제109조)

현행	개정안
제20조(공공측량성과를 사용한 지도등의 간행) ①·② (생략) <u><신설></u> <u><신설></u> <u><신설></u>	제20조(공공측량성과를 사용한 지도등의 간행) ①·② (현행과 같음) <u>③ 공공측량성과 또는 제1항에 따라 간행한 지도등을 활용한 지도등을 간행하여 판매하거나 배포하려는 자는 그 지도등에 대하여 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관의 심사를 받아야 한다.</u> <u>④ 제3항에 따라 지도등을 간행하여 판매하거나 배포하는 자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 사용한 공공측량성과를 지도등에 명시하여야 한다.</u> <u>⑤ 제3항에 따라 지도등을 간행하여 판매하거나 배포하는 경우에 대해서는 제15조제6항 및 제7항을 준용한다.</u>
제109조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. (생략) 2. 제15조제4항 및 제15조의2제1항에 따른 심사를 받지 아니하고 지도등을 간행하여 판매하거나 배포한 자	제109조(벌칙) ----- ----- -----, 1. (현행과 같음) 2. 제15조제4항, 제15조의2제1항 또는 제20조제3항----- ----- -----

3. ~ 12. (생 략)	3. ~ 12. (현행과 같음)
* 시행일: 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행	

현행법은 공공 목적의 측량을 ‘기본측량’과 ‘공공측량’으로 구분¹⁾하고 있고, 기본측량과 공공측량의 성과를 사용한 지도나 그 밖에 필요한 간행물(이하 “지도등”이라 함) 등의 간행·판매·배포(이하 “간행”이라 함)에 대해 국가안보 관련 사항의 표시 금지, 색각이상자를 위한 배려 및 측량성과의 국외 반출 금지 등의 의무를 규정²⁾하고 있음.

1) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “기본측량”이란 모든 측량의 기초가 되는 공간정보를 제공하기 위하여 국토교통부장관이 실시하는 측량을 말한다.
3. “공공측량”이란 다음 각 목의 측량을 말한다.
 - 가. 국가, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관이 관계 법령에 따른 사업 등을 시행하기 위하여 기본측량을 기초로 실시하는 측량
 - 나. 가목 외의 자가 시행하는 측량 중 공공의 이해 또는 안전과 밀접한 관련이 있는 측량으로서 대통령령으로 정하는 측량
8. “측량성과”란 측량을 통하여 얻은 최종 결과를 말한다.
9. “측량기록”이란 측량성과를 얻을 때까지의 측량에 관한 작업의 기록을 말한다.

2) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」

제15조(기본측량성과 등을 사용한 지도등의 간행) ① 국토교통부장관은 기본측량성과 및 기본측량기록을 사용하여 지도나 그 밖에 필요한 간행물(이하 “지도등”이라 한다)을 간행(정보처리 시스템을 통한 전자적 기록 방식에 따른 정보 제공을 포함한다. 이하 같다)하여 판매하거나 배포할 수 있다. 이 경우 색맹, 색약 등 색각이상자가 보는 데 지장이 없는 지도등을 별도로 간행하여야 한다.

② 제1항에도 불구하고 국가안보를 해칠 우려가 있는 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항은 지도등에 표시할 수 없다.

제16조(기본측량성과의 국외 반출 금지) ① 누구든지 국토교통부장관의 허가 없이 기본측량성과 중 지도등 또는 측량용 사진을 국외로 반출하여서는 아니 된다. 다만, 외국 정부와 기본측량성과를 서로 교환하는 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 누구든지 제14조제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기본측량성과를 국외로 반출하여서는 아니 된다. 다만, 국토교통부장관이 국가안보와 관련된 사항에 대하여 과학기술정보통신부장관, 외교부장관, 통일부장관, 국방부장관, 행정안전부장관, 산업통상자원부장관 및 국가정보원장 등 관계 기관의 장과 협의체를 구성하여 국외로 반출하기로 결정한 경우에는 그러하지 아니하다.

제20조(공공측량성과를 사용한 지도등의 간행) ① 공공측량시행자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공공측량성과를 사용하여 지도등을 간행하여 판매하거나 배포할 수 있다. 이 경우 일반 공개 여부 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지도등의 경우에는 색맹, 색약 등 색각이상자가 보는 데 지장이 없는 지도등을 별도로 간행하여야 한다.

② 제1항에도 불구하고 국가안보를 해칠 우려가 있는 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항은 지도등에 표시할 수 없다.

< 기본측량과 공공측량 비교 >

구분	기본측량	공공측량
정의	모든 측량의 기초가 되는 공간정보를 제공하기 위하여 국토교통부장관이 실시하는 측량	◦ 국가, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관이 관계 법령에 따른 사업 등을 시행하기 위하여 기본측량을 기초로 실시하는 측량 ◦ 그 밖에 공공의 이해 또는 안전과 밀접한 관련이 있는 측량으로서 대통령령으로 정하는 측량
간행 금지 사항	◦ 국가안보를 해칠 우려가 있는 사항의 지도등 표시 금지(제15조제2항) ◦ 기본측량성과의 국외 반출 금지(제16조제1항)	◦ 국가안보를 해칠 우려가 있는 사항의 지도등 표시 금지(제20조제2항) ◦ 공공측량성과의 국외 반출 금지(제21조제1항)
간행 의무 사항	색각이상자가 보는 데 지장이 없는 지도등 별도로 간행(제15조제1항)	색각이상자가 보는 데 지장이 없는 지도등 별도로 간행(제20조제1항) * 대통령령으로 정하는 지도등에 한정
간행 심사	기본측량성과, 기본측량기록 또는 국가가 간행한 지도 등을 활용한 지도등을 간행하여 판매·배포하려는 자는 그 지도등에 대하여 간행심사를 받아야 함(제15조제4항)	-

이러한 의무 이행의 확보 등을 위해 기본측량의 경우, 기본측량성과, 기본측량기록 또는 국가가 간행한 지도등을 활용한 지도등을 간행하여 판매하거나 배포하려는 자에 대한 심사(이하 “간행심사”라 함)가 명시적으로 규정³⁾되어 있으나,

제21조(공공측량성과의 국외 반출 금지) ① 누구든지 국토교통부장관의 허가 없이 공공측량성과 중 지도등 또는 측량용 사진을 국외로 반출하여서는 아니 된다. 다만, 외국 정부와 공공측량성과를 서로 교환하는 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 누구든지 제14조제3항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 공공측량성과를 국외로 반출하여서는 아니 된다. 다만, 국가안보와 관련된 사항에 대하여 제16조제2항 단서에 따른 협의체에서 국외로 반출하기로 결정한 경우에는 그러하지 아니하다.

3) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」

제15조(기본측량성과 등을 사용한 지도등의 간행) ④ 기본측량성과, 기본측량기록 또는 제1항에 따라 간행한 지도등을 활용한 지도등을 간행하여 판매하거나 배포하려는 자(제17조제2항에 따른 공공측량시행자는 제외한다. 이하 이 조 및 제15조의2에서 같다)는 그 지도등에 대하여 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관의 심사를 받아야 한다.

공공측량성과를 사용한 지도등의 간행은 2000년에 제도가 도입된 이후⁴⁾, 이에 대한 간행심사 규정이 마련된 바가 없음.

이에 개정안은 공공측량성과를 사용한 지도등의 간행에 대한 심사(이하 “공공측량성과 간행심사”라 함) 규정을 마련하고 해당 규정을 위반하여 지도등을 간행하는 경우 벌칙을 부과하도록 하여 공공측량성과가 사용된 지도등에 대한 공공성을 강화하려는 것으로, 국가안보 및 공공복리를 목적으로 한다는 점에서 타당한 측면이 있음.

개정안과 관련하여, 국토교통부는 공공측량은 기본측량성과를 기초로 하므로 공공측량성과 간행심사는 현행법 제17조에 따라서도 가능⁵⁾하다는 의견이며, 최근 10년간 공공측량성과 간행심사 실적이 없었던 점에서 개정안의 도입은 신중하게 검토할 필요가 있다는 입장임.

실제로 최근 공공측량성과 간행심사는 이루어진 바가 없으며, 공공

4) 공공측량성과를 사용한 지도등의 간행은 舊 「측량법」 개정(법률 제6238호, 2000. 1. 28., 일부 개정, 2000. 7. 29. 시행)으로 도입됨.

5) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」

제17조(공공측량의 실시 등) ① 공공측량은 기본측량성과나 다른 공공측량성과를 기초로 실시하여야 한다.

제15조(기본측량성과 등을 사용한 지도등의 간행) ① 국토교통부장관은 기본측량성과 및 기본측량기록을 사용하여 지도나 그 밖에 필요한 간행물(이하 “지도등”이라 한다)을 간행(정보처리 시스템을 통한 전자적 기록 방식에 따른 정보 제공을 포함한다. 이하 같다)하여 판매하거나 배포할 수 있다. 이 경우 색맹, 색약 등 색각이상자가 보는 데 지장이 없는 지도등을 별도로 간행하여야 한다.

④ 기본측량성과, 기본측량기록 또는 제1항에 따라 간행한 지도등을 활용한 지도등을 간행하여 판매하거나 배포하려는 자(제17조제2항에 따른 공공측량시행자는 제외한다. 이하 이 조 및 제15조의2에서 같다)는 그 지도등에 대하여 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관의 심사를 받아야 한다.

측량성과를 사용한 지도등의 간행 실적은 최근 5년 평균 21건으로 기본측량성과를 사용한 지도등의 간행심사 실적이 최근 5년 평균 56건인 데 비하여 저조한 수준⁶⁾인바, 일견 개정안의 입법 실익이 낮다고 볼 여지도 있음.

그러나, 간행심사에 대한 명문의 근거 규정이 없는 상황에서 현행법 제17조를 근거로 공공측량성과 간행심사를 한다는 것은 침익적 처분에 대해 명확성을 요하는 헌법상 원리와 「행정규제기본법」⁷⁾의 취지에 부합하지 않고, 명문의 근거 규정이 없어 간행심사가 이루어지지 않은 것을 이유로 개정안의 입법 필요성이 낮다고 보기는 어려운 측면이 있어 보임.

따라서 개정안에 대해서는 공공측량성과 간행심사 도입의 공익적 필요성 측면에서 입법정책적으로 결정하되, 현행법의 간행심사는 규제

6) 기본측량성과 간행심사 및 공공측량성과를 사용한 지도등 간행 현황

(단위: 건, 2023년 말 기준)

구 분	기본측량 성과 고시 현황	기본측량성과 간행심사			공공측량 성과 고시 현황	공공측량성과를 사용한 지도·간행물 등				
		총합계 (건수)	종이지도 건수 (보안삭제)	전자지도 건수 (보안삭제)		총합계	도로망도	지질도	행정 지도	기타
2019	91	58	52(6)	6(913)	4,492	23	7	8	4	4
2020	70	46	42(50)	4(140)	5,050	22	7	6	4	5
2021	85	46	41(12)	5(707)	4,711	17	3	7	4	3
2022	85	76	71(16)	5(644)	4,659	18	3	7	5	3
2023	75	55	45(3)	10(627)	5,091	23	4	8	4	7
5년 평균	81	56			4,801	21				

자료: 국토교통부

7) 「행정규제기본법」

제4조(규제 법정주의) ① 규제는 법률에 근거하여야 하며, 그 내용은 알기 쉬운 용어로 구체적이고 명확하게 규정되어야 한다.

③ 행정기관은 법률에 근거하지 아니한 규제에 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과할 수 없다.

완화 필요성 및 디지털 기반의 전자지도 환경으로의 전환 등을 고려하여 전반적으로 간소화되고 있는 추세⁸⁾로서 보안성 심사 중심⁹⁾으로 운영되고 있으며, 공공측량성과는 일반적으로 보안사항이 삭제된 정보가 제공된다는 점에서 공공측량성과 간행심사를 거쳐도 추가적인 정보보완의 여지가 크지 않을 수 있고,

현행법의 공공측량성과는 성과심사를 거쳐 고시되어 국토정보플랫폼을 통해 일반인이 열람¹⁰⁾할 수 있는 공공데이터인데, 「공공데이터

8) 간행심사의 주요 제도 변천은 다음과 같음.

연도	개정법령	내용	종전	개정
2008년	舊 「측량법 시행규칙」	재 간행심사 폐지	간행심사와 동일 기준 적용(19개 항목 심사)	비공개·공개제한 지리정보 표시여부만 확인
		간행심사 처리기한 명확화	(원칙) 14일 이내 심사 (연장) 사유와 완료예정일 통보	(원칙) 14일 이내 심사 (연장) 1회에 한하여 14일 이내 (추가 연장) 신청인의 동의 필요
2015년	「공간정보 관리법 시행규칙」	간행심사 항목 축소	16개 항목	4개 항목 · 중요 관리사항 및 보안사항 유지 · 변동폭 낮은 정보, 전자지도에 적용 곤란 항목 제외

9) 간행심사는 당초 종이인쇄물 등 간행물을 기준으로 설정된 것으로 2015년 개편을 통해 심사항목이 16개에서 4개로 축소되었으며, 현행 4개 심사항목 중 보안사항에 대한 심사 외에는 기술적 일치 여부에 대한 확인임.

현행 간행심사 심사 항목	
보안사항	- 군사보호시설 및 국가보안목표시설 - 기타 보안시설
주요 지형의 위치 및 표현 적정성	- 도로·철도의 표기상태 및 위치의 정확성(터널, 지하차도, 고가차도, 철도 등) - 도로의 개통, 미개통, 공사중, 계획선 등 표기 여부 - 도로번호, 도로종류 - 하천 및 교량
주요 건물의 위치 및 표현 적정성	행정 및 공공기관
행정경계	행정구역명

10) 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」

제18조(공공측량성과의 심사) ① 공공측량시행자는 공공측량성과를 얻은 경우에는 지체 없이 그 사본을 국토교통부장관에게 제출하여야 한다.

③ 국토교통부장관은 제1항에 따라 공공측량성과의 사본을 받았으면 지체 없이 그 내용을 심

의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」은 예외적인 경우를 제외하고 공공데이터의 영리적 이용의 경우에도 그 이용을 금지 또는 제한해서는 안 된다는 원칙을 제시¹¹⁾하고 있다는 점 등을 개정안 심사시 참고할 수 있을 것으로 보임¹²⁾.

문 의 처

02)6788-5578

사하여 그 결과를 해당 공공측량시행자에게 통지하여야 한다.

④ 국토교통부장관은 제3항에 따른 심사 결과 공공측량성과가 적합하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 측량성과를 고시하여야 한다.

제19조(공공측량성과의 보관 및 열람 등) ① 국토교통부장관 및 공공측량시행자는 공공측량성과 및 공공측량기록 또는 그 사본을 보관하고 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다. 다만, 공공측량시행자가 공공측량성과 및 공공측량기록을 보관할 수 없는 경우에는 그 공공측량성과 및 공공측량기록을 국토교통부장관에게 송부하여 보관하게 함으로써 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

11) 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」

제1조(목적) 이 법은 공공기관이 보유·관리하는 데이터의 제공 및 그 이용 활성화에 관한 사항을 규정함으로써 국민의 공공데이터에 대한 이용권을 보장하고, 공공데이터의 민간 활용을 통한 삶의 질 향상과 국민경제 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제3조(기본원칙) ④ 공공기관은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 또는 제28조제1항 각 호의 경우를 제외하고는 공공데이터의 영리적 이용인 경우에도 이를 금지 또는 제한하여서는 아니 된다.

12) 그 외에도 신산업 발전을 위한 측량데이터의 융·복합 활용 지원체계가 필요한 상황에서 새로운 행정적·재정적 규제가 신설되는 경우 공간정보산업에 진출하려는 영세 사업자에 대한 진입 규제가 될 수 있고, 현재 간행심사는 이 법 및 하위법령 등에 따라 측량성과 심사수탁기관 중 공간정보품질관리원에서 전담 수행하고 있으므로 개정안에 따라 간행심사 수요가 증가하는 경우 공공부문의 조직·인력 증가를 수반할 수도 있을 것으로 보임.