제418회국회(정기회)
제10차 국토교통위원회

철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 국가철도망구축계획에 지역균형 발전 관련 사항 추가 〉
▣ 이춘석의원 대표발의(의안번호 제2202488호)

2024. 11.

국 토 교 통 위 원 회

전 문 위 원 곽 현 준

목 차

□ 이춘석의원 대표발의(제2202488호) ····· 1

Ⅰ. 제안경위 ····· 1

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용 ····· 1

Ⅲ. 검토의견 ····· 3

1. 국가철도망구축계획 내용에 지역균형 발전 관련 사항 추가(안 제5조제1항제5호) ····· 3

□ 이춘석의원 대표발의(2202488)

Ⅰ. 제안경위

1. 제 안 자 : 이춘석의원 등 10인

2. 제 안 일 : 2024. 8. 1.

3. 회 부 일 : 2024. 8. 2.

Ⅱ. 제안이유 및 주요내용

현행법은 국토교통부장관이 국가철도망구축계획 수립 시 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따른 '지방시대 종합계획'과 조화를 이루도록 규정하고 있으나 의무적 포함사항에 지역 간 불균형 해소 등에 관한 사항은 제외되어 있음.

최근 저출산·고령화, 도시권역 인구집중, 지방소멸위기 등의 사회환경 변화로 인해 교통서비스에 대한 사회적 요구가 증대됨에 따라 교통정책 패러다임도 인프라 확충 등 양적 측면에서 지역 간 불균형 등을 고려한 서비스 제고 등의 질적 측면으로 전환되고 있음. 그런데 철도 건설을 포함하여 교통정책 전반이 이러한 중대한 사회적 여건 변화에 대응하지 못하고 있다는 지적이 있음. 이에 철도 관련 최상위 법정계획인 국가철도망종합계획에 이러한 환경 변화에 대한 사항이 구체적으로 포함되어야 할 필요가 있음.

이에 국가교통망의 핵심인 철도가 최근의 사회환경 변화를 반영하여 지방소멸 및 인구위기 대응에 기여할 수 있도록 국가철도망구축계

획 수립 시 관련 사항을 의무적으로 포함하도록 하여 지역 간 불균형을 해소하고 공공복리 향상에 이바지하려는 것임(안 제5조제1항제5호 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 국가철도망구축계획 내용에 지역균형 발전 관련 사항 추가(안 제5조제1항제5호)

가. 개정안의 내용

현행법 제4조는 국토교통부장관이 국가철도망구축계획(이하 “철도망계획”)을 수립하도록 하면서 제2항에서는 철도망계획이 조화를 이루어야 할 다른 법정계획의 목록을 규정하고 있고, 제5조에서는 철도망계획에 포함되어야 할 내용을 규정하고 있음. 개정안은 철도망계획에 포함되어야 할 사항으로 지역균형 발전을 위한 철도망 구축에 관한 사항을 추가하고, 부칙으로 이 법 시행일부터 1년 이내에 해당 사항을 반영하여 철도망계획을 변경하도록 하려는 것임.

현 행	개 정 안
제5조(철도망계획의 내용) ① 철도망계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. ~ 4. (생 략) <신 설> 5. (생 략) ② (생 략)	제5조(철도망계획의 내용) ① ----------. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. 지역균형 발전을 위한 철도망 구축 6. (현행 제5호와 같음) ② (현행과 같음) 부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

현 행	개 정 안
	제2조(국가철도망구축계획에 관한 적용례) 국토교통부장관은 이 법 시행일부터 1년 이내에 제5조제1항제5호의 개정규정을 반영하여 국가철도망구축계획을 변경하여야 한다.

나. 검토의견

철도망계획은 철도분야 최상위 법정계획으로 국가의 균형발전과 효율적인 철도망 구축을 위하여 10년 단위계획을 5년 주기로 수립함. 국가철도망구축계획을 바탕으로 현행법 제7조에 따른 철도건설사업별 기본계획이 수립되고 구체적인 철도건설이 추진됨. 따라서 국가철도망구축계획의 내용은 철도정책 분야의 기본적 방향을 설정하는 것으로 그 중요성이 높음.

【 교통 분야의 법정계획 】

※ 자료 : 국토교통부

한편, 국가철도망은 지역 간 연계·협력을 이끌고 지역의 성장과 발전을 견인할 수 있는 핵심 기반시설임에도 철도 공급 수준에는 지역 간 격차가 나타나며, 특히 철도역까지 접근시간의 과다, 연결철도 노선의 부재 등으로 철도이용 여건 측면에서도 지역 간 격차가 큰 것으로 나타나고 있음.[1)]

이에 따라 국가철도망구축계획 수립 시 지역균형 발전을 고려하도록 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제4조제1항이 개정되었고(2022. 7. 19. 시행 법률 제18787호), 현행법 제4조제2항제1호에 국가철도망구축계획이 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제6조제1항에 따른 지방시대 종합계획과 조화를 이루도록 수립하여야 한다는 규정은 이러한 개정사항을 반영한 것임.[2)]

【 철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률 제4조제1항 및 제2항 】

제4조(국가철도망구축계획의 수립 및 변경) ① 국토교통부장관은 국가의 균형발전과 효율적인 철도망 구축을 위하여 10년 단위로 국가철도망구축계획(이하 “철도망계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 철도망계획은 다음 각 호의 모든 계획과 조화를 이루도록 수립하여야 한다.

1. 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제6조에 따른 지방시대 종합계획

1의2. 「국가통합교통체계효율화법」 제4조에 따른 국가기간교통망계획

2. 「국가통합교통체계효율화법」 제6조에 따른 중기 교통시설투자계획

3. 「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」 제3조에 따른 대도시권광역교통기본계획

4. 「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」 제3조의2에 따른 대도시권광역교통시행계획

---

1) “지역 형평성 기반의 국가철도망 구축 및 운영전략”, 김수현·우태성·노종호, 한국교통연구원(2020.8), p.173.

2) 2022.7.19. 개정 당시에는 “「국가균형발전 특별법」 제4조에 따른 국가균형발전 5개년 계획”이었으나, 2023. 6. 9. 「국가균형발전 특별법」이 폐지되고 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」이 제정되면서 종전의 국가균형발전 5개년 계획이 지방시대 종합계획으로 변경됨.

지방시대 종합계획은 지방자치분권 및 지역균형발전을 효과적으로 추진하기 위하여 지방시대위원회가 5년 단위로 수립하는 법정계획으로, 지방자치분권 및 지역균형발전의 기본방향 및 추진목표, 지역균형발전 시책 및 지방자치분권 과제의 추진 등에 관한 사항 등이 포함됨[3].

개정안은 보다 직접적·구체적으로 지역균형 발전에 관한 사항을 국가철도망구축계획에 반영하도록 '지역균형 발전을 위한 철도망 구축에 관한 사항'을 국가철도망구축계획에 포함하려는 것으로 핵심적인 교통망인 철도망 구축 시 지역균형 발전의 가치를 두텁게 확보하려는 점에서 긍정적인 측면이 있음.

---

3) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」
제6조(지방시대 종합계획의 수립) ① 제62조에 따른 지방시대위원회(이하 "지방시대위원회"라 한다)는 지방자치분권 및 지역균형발전을 효과적으로 추진하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 지방자치단체의 의견을 수렴한 후 5년을 단위로 하는 지방시대 종합계획(이하 "지방시대 종합계획"이라 한다)을 수립한다.
② 지방시대위원회는 지방시대 종합계획을 수립할 때에는 제7조제1항에 따른 시·도 지방시대계획과 제8조제1항에 따른 부문별 계획 및 제9조제1항에 따른 초광역권발전계획(해당 계획이 수립된 경우로 한정한다)을 반영하여야 한다.
③ 지방시대 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 지방자치분권 및 지역균형발전의 기본방향 및 추진목표
2. 제3장에 따른 지역균형발전시책 및 지방자치분권 과제의 추진 등에 관한 사항
3. 제5장에 따른 지역균형발전특별회계의 운용에 관한 사항
4. 그 밖에 지방자치분권 및 지역균형발전을 위하여 필요한 사항
④ 지방시대 종합계획은 「국가재정법」 제7조에 따른 국가재정운용계획, 「국토기본법」 제6조에 따른 국토계획, 「저출산·고령사회기본법」 제20조에 따른 저출산·고령사회기본계획 및 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제10조에 따른 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획과 연계되어야 한다.
⑤ 지방시대 종합계획은 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아야 한다. 수립된 지방시대 종합계획을 변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우는 제외한다)할 때에도 또한 같다.
⑥ 지방시대위원회는 수립된 지방시대 종합계획을 국회에 보고하여야 한다. 수립된 지방시대 종합계획을 변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우는 제외한다)할 때에도 또한 같다.
⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 지방시대 종합계획 수립절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

다만, 지방시대 종합계획과 조화를 이루게 수립하도록 하는 현행법의 내용과 개정안의 내용이 일부 중복되는 측면이 있는데, 입법례를 살펴보면 지방시대 종합계획과 조화를 이루도록 하면서 계획의 내용에 지역균형 발전 관련 사항을 포함시키는 사례와 그렇지 않은 사례가 모두 있음. 전자의 경우 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제3조에 따른 산업집적활성화 기본계획[4] 등이 있고, 후자의 경우 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」 제5조[5]에 따른 국내복귀기업 지원계획 등이 있음.

따라서 개정안의 도입 여부는 앞서 제시한 입법례와 비교·검토 및 국가철도망구축계획에 지역균형 발전을 위한 철도망 구축을 포함시켜야 할 필요성을 종합적으로 고려하여 결정해야 할 것으로 보임.

---

4) 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」
제3조(산업집적활성화 기본계획) ② 산업집적활성화 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
4. 산업이 낙후되거나 쇠퇴한 지역의 지원에 관한 사항
④ 산업통상자원부장관은 산업집적활성화 기본계획을 수립하거나 변경하려는 경우에는 다음 각 호의 계획과 조화를 이루도록 하여야 한다.
2. 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제6조에 따른 지방시대 종합계획

5) 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」
제5조(국내복귀기업 지원계획의 수립·시행) ② 지원계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 국내복귀기업 지원정책의 기본방향
2. 해외진출기업의 경영환경 여건 및 전망
3. 업종별 국내복귀 수요에 관한 사항
4. 해외진출기업의 국내복귀 활성화 방안
5. 국내복귀기업의 경쟁력 강화에 관한 사항
6. 원활한 인력지원 및 수급에 관한 사항
7. 그 밖에 국내복귀기업의 지원을 위하여 대통령령으로 정하는 사항
③ 지원계획은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제6조에 따른 지방시대 종합계획과 연계되어야 한다.

한편, 개정안은 부칙에서 국토교통부장관이 이 법 시행일부터 1년 이내에 지역균형 발전을 위한 철도망 구축에 관한 사항을 포함하여 국가철도망구축계획을 변경하도록 함. 이는 국가철도망구축계획이 5년 주기의 계획으로 다음 주기가 돌아오기 전에 개정사항이 동 계획에 반영되도록 하여 개정안의 실효성을 확보하려는 취지로 보임.

다만, 해당 부칙 규정의 필요성과 관련하여 국토교통부가 지역균형 발전 내용을 포함하여 제5차 국가철도망 구축계획(2026~2035)을 수립할 예정이라는 입장임을 고려해야 할 것으로 보임.

다. 국토교통부 의견

국가철도망구축계획의 내용에 지역 균형발전을 보다 명확하게 규정하려는 개정 취지에는 동의하나, 지역균형 발전 내용을 포함하여 제5차 국가철도망구축계획(2026~2035)을 수립할 예정(2025년까지)이므로, 개정안 시행 후 1년 이내에 계획을 변경해야 한다는 부칙 제2조는 삭제가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5575

참고 1 **지방시대 종합계획 주요 내용**

01 | 지방시대 비전과 전략

02 | 지방시대위원회 중점 추진과제

기회발전특구 지정으로
양질의 신규 일자리 창출

지방이 주도하는
첨단전략산업 중심
지방경제 성장

교육발전특구 도입 및
지역-대학 동반 성장

디지털 재창조로
지방 신산업 혁신역량 강화

도심융합특구 조성으로
지방활성화 기반 구축

매력있는 농어촌 조성으로
생활인구 늘리기

로컬리즘('지방다움')을 통한
문화 · 콘텐츠 생태계 조성

지방 **킬러규제**의
속도감 있는 **일괄 해소**로
지역 민간투자 활성화

분권형 국가 경영시스템 구축으로
지역맞춤형 자치모델 마련