



제418회 국회 (정기회)
제1차 행정안전위원회

재난 및 안전관리 기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈방재도로 지정·운영 관련 규정 신설 등〉
■ 권영세의원 대표발의(의안번호 제2200998호)

2024. 9.

행 정 안 전 위 원 회

전문위원 서기영

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 권영세의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 6. 26.
3. 회부연월일 : 2024. 6. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 국가와 지방자치단체의 재난 및 안전관리체제 확립 및 재난의 예방·대비·대응·복구 등에 관한 사항을 규정하고 있으나, 재난 발생 시 인명대피 또는 긴급구조 등에 이용하는 이른바 “방재도로”에 관해서는 별도의 규정을 두지 않고 있음.

그러나 2005년 태풍 매미, 2011년 우면산 산사태, 2016년 구미 불산 유출, 2017년 강릉 산불 등 과거 재난발생 시 재난현장 접근로가 확보되지 않아 인명구출이 지연되고 피해가 확산된 사례가 다수 있고, 2023년 홍수 역시 방재도로체계의 부재로 피해가 확대된 바 있음.

이와 비교하여 일본·미국·캐나다 등에서는 지진·허리케인 등에 대비하여 방재도로를 지정·관리하고, 이를 재난계획에 반영하며 주민에게 사전안내하는 등 효과적인 재난관리를 위한 방재도로 운영이 이루어지고 있음.

이에 행정안전부장관이 특정관리대상지역과의 인접성 및 대피장소

로의 접근성 등을 고려하여 지역별·재난유형별 방재도로를 지정하도록 하고, 방재도로를 재난예방을 위한 긴급안전점검 대상에 포함하며, 방재도로의 지정현황 및 보수·유지관리 이력 등을 포함한 방재도로 정보시스템을 구축·운영하도록 하는 등 방재도로 지정·운영의 근거 규정을 도입하려는 것임(안 제3조제14호, 제30조제1항 및 제34조의10).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 행정안전부장관이 재난 등 발생 시 신속한 대피 및 수송 등에 이용하기 위하여 「도로법」에 따른 도로관리청과 협의를 거쳐 지역별·재난유형별로 “방재도로”를 지정하도록 하고, 방재도로의 지정 현황 및 보수·유지관리 이력 등을 체계적으로 관리할 수 있도록 방재도로 정보시스템을 구축·운영할 수 있게 하며, 재난관리책임기관·긴급구조기관 및 긴급구조지원기관은 재난관리에 방재도로를 활용하도록 하는 등 방재도로의 지정 및 운영 등에 관한 규정을 신설하려는 것임 (안 제3조제14호 및 안 제34조의10 신설 등).

현행	개정안
제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 13. (생략) <u><신설></u>	제3조(정의) ----- -----. 1. ~ 13. (현행과 같음) 14. “방재도로”란 재난이 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우 신속한 대피 및 인력·장비·물자 수송 등에 이용하기 위하여 제34조의10에 따라 지정한 도로를 말한다.
제30조(재난예방을 위한 긴급안전점검 등) ① 행정안전부장관 또는 재난관리책임기관(행정기관만을 말한다. 이하 이 조에서 같다)의 장은 대통령령으로 정하는 시설	제30조(재난예방을 위한 긴급안전점검 등) ① ----- ----- ----- 장은 제27조에 따른 특정관리대

현행	개정안
	<u>난관리에 방재도로를 활용하여야 한다.</u> ③ <u>행정안전부장관은 방재도로의 지정현황 및 보수·유지관리 이력 등을 체계적으로 관리할 수 있도록 방재도로 정보시스템을 구축·운영할 수 있다.</u> ④ <u>방재도로의 지정·지정취소 및 방재도로 정보시스템의 구축·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>

현행법은 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 재난 발생 위험이 높거나 재난예방을 위하여 계속적으로 관리할 필요가 있다고 인정되는 지역을 특정관리대상지역으로 지정하여 재난관리책임기관¹⁾의 장이 특정관리대상지역의 관리·정비에 필요한 조치를 하도록 하고 있고,²⁾ 시장·군수·구청장과 지역통제단장(소방본부장 또는 소방서장)

1) 「재난 및 안전관리 기본법」

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “**재난관리책임기관**”이란 재난관리업무를 하는 다음 각 목의 기관을 말한다.

가. 중앙행정기관 및 지방자치단체(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시를 포함한다)

나. 지방행정기관·공공기관·공공단체(공공기관 및 공공단체의 지부 등 지방조직을 포함한다) 및 재난관리의 대상이 되는 중요시설의 관리기관 등으로서 대통령령으로 정하는 기관

2) 「재난 및 안전관리 기본법」

제27조(특정관리대상지역의 지정 및 관리 등) ① 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 재난이 발생할 위험이 높거나 재난예방을 위하여 계속적으로 관리할 필요가 있다고 인정되는 지역을 대통령령으로 정하는 바에 따라 특정관리대상지역으로 지정할 수 있다.

② 재난관리책임기관의 장은 제1항에 따라 지정된 특정관리대상지역에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 재난 발생의 위험성을 제거하기 위한 조치 등 특정관리대상지역의 관리·정비에 필요한 조치를 하여야 한다.

③ 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 및 재난관리책임기관의 장은 제1항 및 제2항에 따른 지정 및 조치 결과를 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정안전부장관에게 보고하거나 통보하여야 한다.

④ 행정안전부장관은 제3항에 따라 보고받거나 통보받은 사항을 대통령령으로 정하는 바에 따라 정기적

으로 하여금 재난의 발생 또는 발생 우려 시 필요한 경우 해당 지역 주민, 선박·자동차 등의 소유자 등에 대하여 대피 등을 명할 수 있도록 하면서 이 경우 미리 대피장소를 지정할 수 있도록 규정하는 등 재난의 예비·대비·대응을 위한 규정을 마련하고 있으나,

이러한 재난 위험 지역을 긴급 구조하거나 대피장소로 이동시키기 위해 이용되는 “방재도로”에 관해서는 별도로 규정하지 않고 있어 신속한 재난 복구 및 피해 확산 방지에 지장을 줄 수 있다는 우려가 있음.³⁾

이에 개정안은 방재도로의 지정·운영에 관한 사항을 마련하고, 방재도로를 긴급안전점검 대상으로 추가함으로써 효과적인 재난관리 체계를 구축하여 재난 발생 시 신속한 대피 및 긴급구조를 통해 주민의 생명·신체와 재산을 보호하려는 것으로 그 취지가 바람직하다고 생각됨.

다만, 개정안에 대해서는 다음의 사항을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 「도로법」은 국토교통부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장 등이 도로관리청으로서 도로의 종류 및 등급별로 도로 노선을 지정·고시하고 이를 유지·관리하도록 하고 있는데,⁴⁾ 이와 같이 다른 법률에

으로 또는 수시로 국무총리에게 보고하여야 한다.

⑤ 국무총리는 제4항에 따라 보고받은 사항 중 재난을 예방하기 위하여 필요하다고 인정하는 사항에 대해서는 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 또는 재난관리책임기관의 장에게 시정조치나 보완을 요구할 수 있다.

⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 특정관리대상지역의 지정, 관리 및 정비에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

3) 「재난 및 안전관리 기본법」

제40조(대피명령) ① 시장·군수·구청장과 지역통제단장(대통령령으로 정하는 권한을 행사하는 경우에만 해당한다. 이하 이 조에서 같다)은 재난이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에 사람의 생명 또는 신체나 재산에 대한 위해를 방지하기 위하여 필요하면 해당 지역 주민이나 그 지역 안에 있는 사람에게 대피하도록 명하거나 선박·자동차 등을 그 소유자·관리자 또는 점유자에게 대피시킬 것을 명할 수 있다. 이 경우 미리 대피장소를 지정할 수 있다.

② 제1항에 따른 대피명령을 받은 경우에는 즉시 명령에 따라야 한다.

그 종류와 등급이 이미 정해져 있는 기존 도로에 대하여 「재난 및 안전관리 기본법」에서 별도로 “방재도로”의 정의 규정을 신설하고 행정안전부장관이 이를 지정하여 관리하도록 할 경우 행정기관 간 권한과 책임의 중복 문제가 발생할 우려가 있음.

둘째, 현행 「재난 및 안전관리 기본법」은 시장·군수·구청장과 지역통제단장이 응급조치에 필요한 물자의 긴급한 수송 또는 진화·구조 등을 위하여 필요하면 경찰관서의 장에게 도로의 구간을 지정하여 일반 차량의 통행 금지·제한 등을 요청할 수 있는 근거를 두고 있으므로,⁵⁾ 방재도로를 별도로 지정할 실익이 크지 않을 수 있다는 점도 고려할 필요가 있겠음.

4) 「도로법」

제10조(도로의 종류와 등급) 도로의 종류는 다음 각 호와 같고, 그 등급은 다음 각 호에 열거한 순서와 같다.

1. 고속국도(고속국도의 지선 포함)
2. 일반국도(일반국도의 지선 포함)
3. 특별시도(特別市道)·광역시도(廣域市道)
4. 지방도
5. 시도
6. 군도
7. 구도

제23조(도로관리청) ① 도로관리청은 다음 각 호의 구분에 따른다.

1. 제11조 및 제12조에 따른 고속국도와 일반국도: 국토교통부장관
2. 제15조제2항에 따른 국가지원지방도(이하 “국가지원지방도”라 한다): 도지사·특별자치도지사(특별시, 광역시 또는 특별자치시 관할구역에 있는 구간은 해당 특별시장, 광역시장 또는 특별자치시장)
3. 그 밖의 도로: 해당 도로 노선을 지정한 행정청
- ② 제1항에도 불구하고 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도 또는 시의 관할구역에 있는 일반국도(우회국도 및 지정국도는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)와 지방도는 각각 다음 각 호의 구분에 따라 해당 시·도지사 또는 시장이 도로관리청이 된다.
 1. 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도 관할구역의 동(洞) 지역에 있는 일반국도: 해당 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사
 2. 특별자치시 관할구역의 동 지역에 있는 지방도: 해당 특별자치시장
 3. 시 관할구역의 동 지역에 있는 일반국도 및 지방도: 해당 시장

5) 「재난 및 안전관리 기본법」

제43조(통행제한 등) ① 시장·군수·구청장과 지역통제단장(대통령령으로 정하는 권한을 행사하는 경우에만 해당한다)은 응급조치에 필요한 물자를 긴급히 수송하거나 진화·구조 등을 하기 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 경찰관서의 장에게 도로의 구간을 지정하여 해당 긴급수송 등을 하는 차량 외의 차량의 통행을 금지하거나 제한하도록 요청할 수 있다.

- ② 제1항에 따른 요청을 받은 경찰관서의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

참고로 행정안전부는 「재난 및 안전관리 기본법」에서 방재도로를 별도로 정의하는 것은 기존의 「도로법」상 분류 및 관리체계와의 이원화로 혼선이 야기될 우려가 있고, 이미 국토교통부에서 도로의 유지·보수 및 관리 등을 위한 정보시스템을 이미 운영하고 있으므로 행정안전부에서 방재도로 관리를 위한 신규 정보시스템을 구축하는 것은 기능 중복의 우려가 있다는 이유로 개정안에 대해 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

또한, 국토교통부는 현행 「도로법」 제50조⁶⁾ 및 국토교통부령으로 정하는 기준에 따라 도로관리청이 도로의 안전점검, 보수 및 유지·관리를 실시하고 있으므로, 행정안전부장관이 방재도로를 지정하여 관리하도록 하는 경우 해당 도로에 대한 국토교통부와 행정안전부의 관리 중복 문제가 발생하게 된다는 점에서 개정안은 신중하게 검토할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5349

6) 「도로법」

제50조(도로의 구조·시설 기준 등) ① 도로의 구조 및 시설, 도로의 안전점검, 보수 및 유지·관리의 기준은 국토교통부령으로 정하되, 도로공사에 따르는 자연생태계의 훼손 및 인근 주민 등의 환경피해를 최소화하고 도로구조나 교통의 안전을 확보할 수 있도록 정하여야 한다.