



제 438회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

농어촌정비법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈농로 안전등급제 도입 · 시행〉

■ 임종득의원 대표발의(의안번호 제2219300호)

2026. 8.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 이 정 은

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 농로 안전등급제 도입 · 시행	2
IV. 입법의 재정영향	9

※ 참고자료

[참고자료1] 소규모 공공시설 위험도 평가기준 및 배점기준	10
[참고자료2] 소규모 공공시설 위험도 평가표(농로 및 마을진입로)	11

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 임종득의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2026. 6. 17.
3. 회 부 일 : 2026. 7. 1.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 농업생산기반시설관리자로 하여금 농업생산기반시설에 대하여 선량한 관리를 하도록 의무를 부여하고, 농업생산기반시설의 안전관리계획을 수립하도록 하고 있음.

그런데 농로(農路)는 농어촌 지역 주민의 교통편익과 생산·유통 활용 등에 사용되는 길로서 필수 농업생산기반시설임에도 불구하고 폭우 등 자연재해와 노후화로 인한 침하·파손 등으로 사고 위험이 높고 야간 안전시설의 부족 등으로 인해 주민안전의 사각지대가 되고 있다는 지적임.

이에 농업생산기반시설관리자는 안전관리계획을 수립하는 경우 농로에 대하여는 노면의 파손상태 등을 고려하여 안전등급제를 도입·시행하고, 이에 근거하여 농업생산기반시설의 정비, 시설물의 개수·보수 등의 조치를 하도록 하려는 것임(안 제18조제1항 후단 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 농로 안전등급제 도입 · 시행

개정안은 농로에 대하여 교량난간 및 노면의 파손 상태 등을 고려하여 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 안전등급제를 도입·시행하도록 규정하려는 것임(안 제18조제1항 후단 신설).

현 행	개 정 안
제18조(농업생산기반시설의 관리) ① 농업생산기반시설관리자는 농업생산기반시설에 대하여 항상 선량한 관리를 하여야 하며, 대통령령으로 정하는 바에 따라 농업생산기반시설의 안전관리계획을 수립하여야 한다. <후단 신설>	제18조(농업생산기반시설의 관리) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- . 이 경우 농로에 대하여는 교량난간 및 노면의 파손상태 등을 고려하여 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 안전등급제를 도입·시행하여야 한다.
②·③ (생략)	②·③ (현행과 같음)
	부 칙
	제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.
	제2조(안전등급제 도입·시행에 관한 적용례) 제18조제1항의 개정규정은 이 법 시행 이후 안전관리계획을 수립하는 경우부터 적용한다.

현행 「농어촌정비법」은 「농어촌도로 정비법」에 따른 농도(이하 “농도”)¹⁾²⁾ 등 농로를 농업생산기반시설에 포함³⁾하면서, 농업생산기반 시설관리자가 농로의 안전관리계획을 수립하고 이에 따라 안전점검과 정밀안전진단을 하도록 규정하고 있음.⁴⁾

이에, 「농어촌정비법 시행규칙」 및 「농업생산기반시설 관리규정」(농림축산식품부훈령)은 시설관리자가 농로에 대해 사면의 안전상태 점검, 고량난간 상태확인, 노면의 파손 등 상태 확인 등에 유의하여 농로를 관리하도록 하고 있음.⁵⁾

1) 「농어촌도로 정비법」

제2조(농어촌도로의 정의) ① 이 법에서 “농어촌도로”란 「도로법」에 규정되지 아니한 도로(읍 또는 면 지역의 도로만 해당한다)로서 농어촌지역 주민의 교통 편익과 생산·유통활동 등에 공용(共用)되는 공로(公路) 중 제4조 및 제6조에 따라 고시된 도로를 말한다.

② 농어촌도로(이하 “도로”라 한다)에는 대통령령으로 정하는 것으로서 도로의 효용(效用)을 다하게 하는 시설 또는 인공구조물을 포함한다.

제4조(도로의 종류 및 시설기준 등) ① 이 법에서 도로는 면도(面道), 이도(里道) 및 농도(農道)로 구분한다.

② 제1항에 따른 도로의 종류별 기능은 다음 각 호와 같다.

1. 면도: 「도로법」 제10조제6호에 따른 군도(郡道) 및 그 상위 등급의 도로(이하 “군도 이상의 도로”라 한다)와 연결되는 읍·면 지역의 기간(基幹)도로
 2. 이도: 군도 이상의 도로 및 면도와 갈라져 마을 간이나 주요 산업단지 등과 연결되는 도로
 3. 농도: 경작지 등과 연결되어 농어민의 생산활동에 직접 공용되는 도로
- 2) 이에 대해 행정안전부는 농도로 고시가 되는 경우 타 지방도와 같이 지방자치단체가 관리주체가 되어 안전관리를 실시한다는 설명임.

3) 「농어촌정비법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. “농업생산기반시설”이란 농업생산기반 정비사업으로 설치되거나 그 밖에 농지 보전이나 농업 생산에 이용되는 저수지, 양수장(揚水場), 관정(管井: 우물) 등 지하수 이용시설, 배수장, 취입보(取入淤: 하천에서 관개용수를 수로에 끌어 들이기 위하여 만든 저수시설), 용수로, 배수로, 유지(溜池: 웅덩이), 도로(「농어촌도로 정비법」 제4조에 따른 농도(農道) 등 농로를 포함한다. 이하 같다), 방조제, 제방(堤防: 둑) 등의 시설물 및 그 부대시설과 농수산물의 생산·가공·저장·유통시설 등 영농시설을 말한다.

4) 「농어촌정비법」

제18조(농업생산기반시설의 관리) ② 농업생산기반시설관리자는 농업생산기반시설의 정비, 시설물의 개수·보수 등의 조치를 하여야 하고, 제1항의 안전관리계획에 따라 안전점검과 정밀안전진단을 하여야 한다. 다만, 농업생산기반시설 중 총저수용량 5만세제곱미터 이상인 저수지에 대해서는 대통령령으로 정하는 기간마다 정밀안전진단을 실시하여야 한다.

제18조의2(농업생산기반시설의 구조·시설 기준 등) 농업생산기반시설의 구조·시설, 유지·보수 및 안전관리의 기준은 농림축산식품부령으로 정하되, 농업생산기반 정비사업에 따르는 자연생태계의 훼손 및 인근 주민 등의 환경피해를 최소화하고, 시설물의 안전을 확보할 수 있도록 정하여야 한다.

그런데, 농로가 자연재해 및 노후화로 인해 침하·파손되는 경우 사고 위험이 높고, 야간 안전시설이 부족하여 주민안전의 사각지대가 되고 있어 이에 대한 안전관리를 강화하여야 한다는 의견이 있음.

또한, 농로의 경우 농업생산기반시설임에도 불구하고 「농어촌정비법 시행령」 6) 및 「농업생산기반시설 관리규정」 7)에서 “농업생산기반시설 1종·2종·3종 시설”에서 제외되어 동 법령에 따른 안전점검 및 정밀 안전진단을 받지 않고 있어 안전관리의 사각지대가 발생하고 있는 상황임.

이에 개정안은 농업생산기반시설관리자가 안전관리계획 수립 시 농로에 대해서는 안전등급제를 도입·시행하도록 규정하려는 것으로, 농로를 보다 체계적으로 관리하여 안전사고를 예방할 수 있다는 점에서 타당한 측면이 있음.

5) 「농어촌정비법 시행규칙」

제12조의2(농업생산기반시설의 구조·시설 기준 등) ① 법 제18조의2에 따른 농업생산기반시설의 구조·시설, 유지·보수 및 안전관리는 다음 각 호의 기준을 따른다.

1. 시설관리자는 시설의 기능을 보전하고, 시설 이용자의 편의와 안전을 높이도록 상시적으로 시설을 점검·정비할 것

「농업생산기반시설 관리규정」(농림축산식품부훈령)

제6조(시설관리자의 임무) ① 시설관리자는 시설의 기능을 보전하고, 시설 이용자의 편의와 안전을 높이도록 일상적으로 시설을 점검·정비하여야 한다.

- ③ 시설관리자는 제1항에 따라 점검·정비 및 안전관리를 할 경우에는 다음 각 호의 관리사항에 유의하여 관리하여야 한다.

9. 농로

가. 사면의 안정상태 점검

나. 교량난간의 상태 확인

다. 노면의 파손 등 상태 확인

- 6) 「농어촌정비법 시행령」 [별표1]은 농업생산기반시설 1종·2종·3종 시설에 대해 규정하고 있는데, 동 규정에 의하면 농업생산기반시설 1종 시설은 일정 기준 이상 저수지, 양수장, 배수장, 방조제, 하구둑, 2종 시설은 일정 기준을 충족하는 저수지, 양수장, 방조제임. 또한, 3종 시설은 1종 및 2종 시설 외의 양수장, 배수장, 취입보, 관정 등 지하수이용시설, 용수로, 배수로 및 그 부대 시설로 「농어촌정비법」상 도로가 제외되어 농로도 이에 포함되지 않음.

- 7) 동 규정도 「농어촌정비법 시행령」과 같이 농로를 농업생산기반시설 1종·2종·3종 시설에서 제외하고 있음.

특히, 행정안전부가 「농어촌정비법」 등 다른 법률에서 관리되지 않는 농로에 대해 「소규모 공공시설 안전관리 등에 관한 법률」(이하 “소규모공공시설법”) 상 소규모 공공시설로서⁸⁾⁹⁾ 안전등급제를 실시하고 있다는 점을 고려하면, 농업생산기반시설인 농로에 대해서도 이에 준하는 안전관리가 이루어질 필요가 있음.

이와 관련하여, 소규모공공시설법상 농로의 경우 「소규모 공공시설 위험도 평가기준」(행정안전부고시)에서 재해 위험성의 정도에 따라 등급을 평가하고 있으나¹⁰⁾¹¹⁾, 「도로법」에 따른 도로, 「농어촌도로정비법」에 따른 농도 등은 안전등급제를 실시하지 않고 있음.¹²⁾

8) 동 법 및 「소규모 공공시설의 범위」(행정안전부고시)[별표]에 따른 “농로”는 ①다른 법률에 따라 관리되지 아니하는 ②경작지 등과 연결되어 농어민의 생산 활동에 직접 공용되는 도로로 ③평균 폭이 2.5미터 이상인 것을 의미함.

9) 「소규모 공공시설 안전관리 등에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “소규모 공공시설”이란 「도로법」, 「하천법」 등 다른 법률에 따라 관리되지 아니하는 소교량, 세천, 취입보, 낙차공 등 대통령령으로 정하는 시설을 말한다.

「소규모 공공시설 안전관리 등에 관한 법률 시행령」

제2조(소규모 공공시설의 범위) 「소규모 공공시설 안전관리 등에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1호에서 “소교량, 세천, 취입보, 낙차공 등 대통령령으로 정하는 시설”이란 소교량(小橋梁), 세천(細川), 취입보(取入洑), 낙차공(落差工), 농로(農路) 및 마을 진입로(進入路)에 해당하는 시설로서 행정안전부장관이 다음 각 호의 사항을 고려하여 고시하는 기준을 충족하는 시설을 말한다.

1. 시설의 구조·위치 및 규모
2. 통행량 등 주변 환경
3. 그 밖에 재해 예방 및 안전관리를 위하여 행정안전부장관이 필요하다고 인정하는 사항

10) 구체적으로, 농로를 관리하는 지방자치단체의 장은 안전점검 실시 결과 재해 위험성이 높다고 판단되는 시설을 「소규모 공공시설 위험도 평가기준」에 따른 위험도 평가를 거쳐 소규모 위험시설로 지정하여야 함.

11) 「소규모 공공시설 안전관리 등에 관한 법률」

제7조(소규모 위험시설의 지정 및 관리) ① 관리청은 제5조에 따라 안전점검을 실시한 결과 재해 위험성이 높다고 판단되는 경우에는 해당 소규모 공공시설을 소규모 위험시설로 지정하여야 한다.

② 제1항에 따라 소규모 위험시설을 지정할 때에는 대통령령으로 정하는 위험도 평가를 실시하여야 한다. 다만, 재해 위험성이 급박한 경우에는 그러하지 아니하다.

「소규모 공공시설 안전관리 등에 관한 법률 시행령」

제4조(위험도 평가의 실시) ① 법 제7조제2항 본문에서 “대통령령으로 정하는 위험도 평가”란 소규모 공공시설의 재해 위험 요인 및 재해 발생 가능성 등 행정안전부장관이 정하여 고시하는 세부 평가항목에 따라 관리청이 실시하는 위험도 평가를 말한다

【 도로, 농도, 농로 비교 현황 】

구분	도로	농도	농로	
근거법	도로법	농어촌도로정비법	농어촌정비법	소규모공공시설법
지정·고시	O(법정도로)		X(비법정도로)	
설치목적	일반 사람·차량의 교통	농어촌지역 교통·생산·유통	농업생산활동 지원	
주이용자	일반국민, 차량, 보행자 등	지역주민, 농업인	지역주민, 농업인	
규모	계획교통량에 따라 결정	3.0~5.0m	3.0m	2.5m
안전등급제	미시행	미시행	미시행	<u>시행</u>

※ 자료: 농림축산식품부 제공 자료를 재구성

다만, 개정안 심사에 있어서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

첫째, 안전등급제 도입 여부는 농로의 안전관리체계 구축이라는 정책 효과, 이에 수반되는 행정적·재정적 부담, 제도 도입의 실효성 등을 종합적으로 고려해서 제도적 실익을 기준으로 결정할 필요가 있음.

12) 한편, 국토교통부는 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 따라 교량·터널·항만·댐·건축물 등 구조물과 그 부대시설에 대해 A~E 5등급의 안전등급제를 실시하고, D 또는 E 등급을 받은 경우 긴급안전조치를 하도록 규정하고 있음. 이에 따라 교량, 터널 등 도로의 주요 구조물에 한해 구조물별 안전등급이 적용·관리되고 있음.

「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」

제16조(시설물의 안전등급 지정 등) ① 안전점검등을 실시하는 자는 안전점검등의 실시결과에 따라 대통령령으로 정하는 기준에 적합하게 해당 시설물의 안전등급을 지정하여야 한다.

제23조(긴급안전조치) ① 관리주체는 시설물의 중대한결합등을 통보받거나 시설물이 제16조에 따라 지정된 안전등급 중 대통령령으로 정하는 안전등급으로 지정되는 등 시설물의 구조상 공중의 안전한 이용에 미치는 영향이 중대하여 긴급한 조치가 필요하다고 인정되는 경우에는 시설물의 사용제한·사용금지·철거, 주민대피 등의 안전조치를 하여야 한다.

「농어촌정비법」상 모든 농로에 대해 안전등급제를 실시할 경우 농로¹³⁾에 대한 현황조사가 선행되어야 하며, 시설관리자가 안전점검, 유지보수 등을 실시하면서 인력, 예산 등 비용이 수반될 수 있음.¹⁴⁾

또한, 농로는 다른 법률에 따라 안전등급제를 도입·실시하고 있는 터널, 교량 등과 비교했을 때 안전사고의 위험도가 상대적으로 낮아 안전등급제 수준의 관리 필요성이 크지 않을 수 있으므로, 제도 도입의 실익이 있는지에 대한 면밀한 검토가 필요함.

둘째, 안전등급제를 실시하는 경우 관리주체에게 일정한 의무가 부과되므로, 안전등급제 실시대상인 농로를 「농어촌정비법」에서 구체적으로 정의할 필요가 있음.

특히, 현재 농도를 제외한 「농어촌정비법」상 농로는 별도로 노선이지정되거나 경계가 확정되어 있지 않아 법 적용상 혼란이 발생할 수 있으므로, 유사 입법례를 참고하여 농로를 명확하게 특정함으로써 적용대상을 구체화할 필요가 있음.

참고로, 현재 「농어촌도로 정비법」은 농도를 “경작지 등과 연결되어 농어민의 생산활동에 직접 공용되는 도로”로 규정하고 하위법령에서 구체적인 시설 기준을 정하고 있으며, 소규모공공시설법 또한 농로

13) 농림축산식품부에 의하면, 「농어촌도로정비법」에 따른 농도는 약 18,000km, 그 외 농로 중 농림축산식품부가 경지정리지역 내 농로로 관리하는 농로는 35,000km임.

14) 이에 대해 농림축산식품부는 비법정도로인 농로에 대해 안전등급제를 도입할 경우 경지정리지역 내 농로 35,000km 중 농로 노면상태 현황조사, 유지보수 대상 농로 규모(매년 525km), 유지보수에 필요한 재원(매년 1,300억원 규모) 확보, 안전점검에 필요한 소요 인력 규모(35,000km 연 4회 11,667일) 확보가 필요하다는 입장임.

를 농도와 같이 정의하면서 하위법령에서 기준을 정하고 있음.

셋째, 하위법령에의 위임과 관련하여, 포괄위임금지의 원칙에 따라 안전등급제 실시에 관한 구체적인 사항을 법률에 명시할 필요가 있음.

개정안은 ‘교량난간 및 노면의 파손상태 등’을 고려하여 안전등급제를 도입·시행하도록 하고 있는데 해당 규정이 관리주체에게 행정·재정적 부담을 초래한다는 점을 고려하면, 안전등급제 실시 기준, 방식 등에 관한 구체적인 사항을 법률에 규정할 필요가 있음.

한편, 농업생산기반시설의 안전관리, 안전점검 등에 관한 사항은 「농어촌정비법 시행령」에서 규정하고 있다는 점을 고려하면, 농림축산식품부령이 아니라 대통령령에서 안전등급제 실시에 관한 세부적인 사항을 정하여야 할 것임.

개정안과 관련하여, 농림축산식품부는 법정도로인 국도, 지방도, 농어촌도로 등에서도 안전등급제를 시행하지 않고 있고, 농로 1개 노선에 포장구간, 비포장구간이 포함되어 있는 경우 노선 단위로 안전등급을 결정하는 것은 적절하지 않으며, 안전등급제를 통해 농로를 관리하는 것은 기술적으로 어려워 수용이 곤란하다는 입장임.

IV. 입법의 재정영향

개정안에 대해서는 「국회법」 제79조의2제1항에 따라 비용추계요구서가 제출되었으나, 국회예산정책처는 동 법안이 시행되더라도 재정이 수반되지 않거나 재정부담에 변화가 없는 것으로 보아 비용추계 미대상 사유서를 제출하였음.¹⁵⁾

문 의 처
02)6788-5416

15) 비용추계 미대상 사유서는 재정에 영향을 미치지 않는 법안뿐만 아니라 재정지출이 순감소 또는 재정수입이 순증가하는 경우와 같이 재정부담을 발생시키지 않는 법안도 포함됨(국회예산정책처, 법안비용추계 이해와 실제, 2024, p, 29)

참고자료 1

소규모 공공시설 위험도 평가기준 및 배점기준

가. 등급별 위험도 평가 기준

등 급	점수기준	등급별 판단 기준
양호	30점 이하	· 재해 위험성이 거의 없는 전체적으로 양호한 상태
보통	31점~70점	· 재해 위험성이 존재하여 안전관리가 필요한 상태
불량	71점 이상	· 재해 위험성이 매우 높거나 부분적으로 피해가 발생한 경우로 사용중지 또는 교체 등이 시급히 상태

나. 등급판단 배점 기준

상 태	상 태 등 급	점수
재해 유발 가능성이 경미하며 기능발휘에 문제가 없는 비교적 양호한 상태	A	1~3
재해 유발 가능성이 부분적으로 있어 재해안전관리가 필요한 상태	B	4~6
재해 유발 가능성이 전체적으로 심각하여 긴급한 재해안전관리가 필요한 상태로 재해가 부분적으로 발생하였거나 재해 유발 원인의 조치 및 제거가 시급히 필요한 상태	C	7~10

※ 자료: 「소규모 공공시설 위험도 평가기준」 [별표2], 국회법률정보시스템

참고자료 2

소규모 공공시설 위험도 평가표(농로 및 마을진입로)

도로명	00로	관할기관		위 치	00시·군 00읍/면/동 00리 00번지
연 장	000m	시설구분	농로/마을진입로	조사자	소속) 0000, 성명) 홍길동 (서명 또는 인)
					소속) 0000, 성명) 홍길동 (서명 또는 인)

점검항목	세부사항	상태등급				
		배점	A	B	C	점수
구조적 문제점	1) 도로폭 협소(교행불가 등)	10				
	2) 선형불량(심한 곡선, 시야 미확보 등)	10				
	3) 비탈면의 안전시설(난간 등) 유·무	10				
	4) 지반침하 여부	10				
포장상태	5) 포장상태 불량 및 파손 여부	10				
	6) 비포장으로 인한 피해여부	10				
	7) 노면의 요철 여부	10				
시설물 파 손	8) 구조물 파손으로 인한 피해여부	10				
	9) 배수로 통수능 부족 여부	10				
기 타	10) 도로의 입지에 따른 위험성	10				
등 급	양호 보통 불량	계				
기타 의견						
* 교량 연장, 폭 등 기술						
(사 진)		(사 진)				
(사 진)		(사 진)				

※ 자료: 「소규모 공공시설 위험도 평가기준」 [별표3], 국회법률정보시스템