도로법 일부개정법률안
심 사 보 고 서

2025. 11.

국토교통위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2024년 12월 24일, 민홍철의원 등 12인

나. 회부일자 : 2024년 12월 26일

다. 상정 및 의결일자 :

제422회 국회(임시회)

제1차 국토교통위원회(2025. 2. 18)

상정 · 제안설명 · 검토보고 · 대체토론 · 소위회부

제429회 국회(정기회)

제1차 교통법안심사소위원회(2025.9.1)

상정 · 축조심사 · 의결(대안반영폐기)

제1차 국토교통위원회(2025. 9. 25)

상정 · 소위심사보고 · 축조심사 · 찬반토론 · 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 국회의원 민홍철)

최근 시청역 역주행 사고 등 도로를 주행하던 차량이 보도를 침범하여 보행자를 사망하게 하는 사고가 빈발하고 있음.

한편 차량의 보도침범으로 인한 사고피해를 최소화하기 위해서는 차량의 진입을 차단하거나 감속시키기 위한 도로안전시설의 설치가 필수적이라는 지적이 있으나, 현행법에는 이와 같은 도로안전시설의 설치를 강제할 수 있는 별도의 근거가 없는 실정임.

이에 교통사고 발생 우려가 큰 도로 구간에 대하여 방호울타리 등 도로안전시설의 설치를 의무화함으로써 차량의 보도침범으로 인한 보행자 안전사고 및 사고피해 저감에 기여하려는 것임(안 제54조의2 신설).

3. 전문위원 검토보고 요지

(전문위원 : 임종수)

1. 보도 진입 방지시설의 설치 의무화 (안 제54조의2 신설)

가. 개정안의 내용

개정안은 도로관리청이 교통사고 발생 우려가 있는 도로 구간에 방호울타리 등 도로안전시설을 설치하도록 의무화하고, 도로안전시설의 설치 및 성능 기준 등에 필요한 사항을 국토교통부령으로 위임하려는 것임.

현 행	개 정 안
<신 설>	제54조의2(보도 진입 방지시설의 설치) ① 도로관리청은 보행자의 안전을 위하여 교통사고 발생 우려가 있는 도로 구간에 방호울타리 등 도로안전시설을 설치하여야 한다. ② 제1항에 따른 도로안전시설의 설치 및 성능 기준 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

나. 입법배경 및 현행법 체계

2024. 7. 1. 시청역 인근에서 차량이 역주행하고 보도를 침범하여 다수의 인명피해가 발생한 바 있음. 사고 이후 보행자 보호를 위한 도로안전시설 설치 미흡 등의 지적이 제기되었고, 도로안전시설을 강화하는 다양한

정책적 대안이 추진되었음. 서울시는 2024. 9. 24. 차량용 방호울타리 설치 확대, 운전자 식별을 돕는 LED표지판 확대 등을 중심으로 하는 「보행자 안전강화 대책」을 발표했고, 국토교통부는 차량방호 안전시설 기준 개선[1]및 자동차 사고기록장치 기록 항목 확대 등을 추진한 바 있음.

도로안전시설과 관련된 현행법 체계를 살펴보면 다음과 같음. 우선, 도로안전시설은 도로의 부속물 중 하나로서 시선유도표지, 중앙분리대, 과속방지시설 등이 있으며(제2조제2호나목), 도로관리청은 도로 이용자 편의 증진을 위해 도로구역에 도로의 부속물을 설치·운영할 수 있음(제30조제1항).

또한, 도로의 부속물을 포함한 도로의 구조 및 시설 등의 기준은 국토교통부령으로 정하도록 하면서(제50조제1항), 「도로의 구조·시설 기준에 관한 규칙」(국토교통부령)에서 도로관리청이 교통사고를 방지하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에 도로안전시설을 설치하여야 한다고 규정하고 있음(규칙 제38조제1항). 고속국도에 연결된 휴게시설 등에 대해서는 특별하게 법률에서 국토교통부장관에게 도로안전시설을 설치·관리하여야 하는 의무를 부과하고 있음(제47조의2제1항).

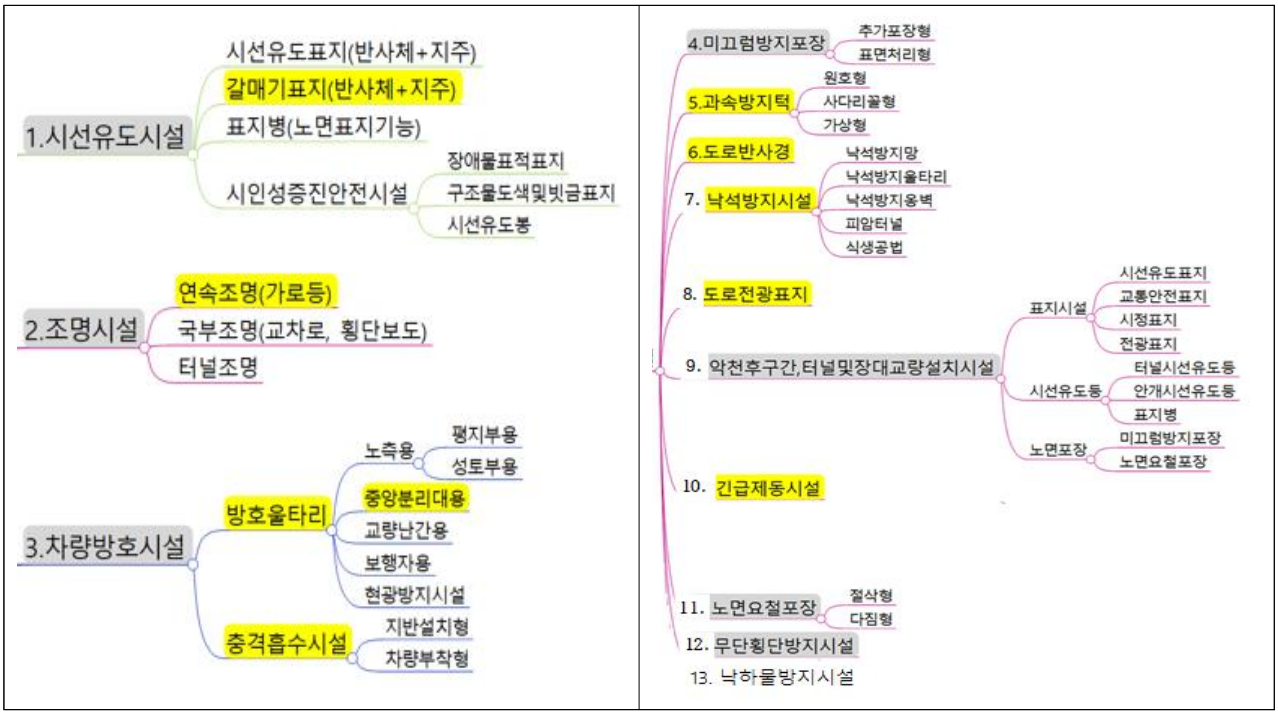
---

1) 「도로안전시설 설치 및 관리지침」에 따르면 “차량방호 안전시설”이란 주행중 진행 방향을 잘못 잡은 차량이 길 밖, 또는 대향 차로 등으로 이탈하는 것을 방지하거나 차량이 구조물과의 직접적인 충돌을 방지하여 차량 탑승자 및 차량, 보행자 또는 도로변의 주요 시설을 안전하게 보호하기 위하여 설치하는 시설을 말함. 차량방호 안전시설로는 노측이나 중앙분리대, 교량 등에 설치하는 방호울타리와 고정 구조물의 전면에 설치하는 충격흡수시설이 있음.

국토교통부는 차량방호 안전기설 기준 개선과 관련하여 2024년 7월 현황조사, 8월 전문가 및 지자체 의견수렴을 거쳐 현재 연구용역(2024.10.~2026.1.)을 추진 중임.

아울러, 구체적인 도로안전시설의 설치 및 관리를 위해 도로안전시설의 형식, 규격, 재료, 설치, 시공 및 유지관리에 관한 사항을 국토교통부예규인 「도로안전시설 설치 및 관리지침」으로 규율하고 있음.

【 도로안전시설의 종류 13종 】



※ 자료 : 국토교통부

【 도로안전시설 관련 조문 】

「도로법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. "도로의 부속물"이란 도로관리청이 도로의 편리한 이용과 안전 및 원활한 도로교통의 확보, 그 밖에 도로의 관리를 위하여 설치하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설 또는 공작물을 말한다.

가. 주차장, 버스정류시설, 휴게시설 등 도로이용 지원시설

나. 시선유도표지, 중앙분리대, 과속방지시설 등 도로안전시설

다. 통행료 징수시설, 도로관제시설, 도로관리사업소 등 도로관리시설

라. 도로표지 및 교통량 측정시설 등 교통관리시설

마. 낙석방지시설, 제설시설, 식수대 등 도로에서의 재해 예방 및 구조 활동, 도로환경의

개선·유지 등을 위한 도로부대시설
바. 그 밖에 도로의 기능 유지 등을 위한 시설로서 대통령령으로 정하는 시설
제30조(도로구역 내 시설의 설치) 도로관리청은 도로의 효용을 훼손하지 않는 범위에서 도로 이용자의 편의를 증진하기 위해 도로구역에 **도로의 부속물**과 공공목적의 다음 각 호의 시설을 **설치·운영할 수 있다.**
1. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 공원시설
2. 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」 제2조제10호에 따른 재활용시설
3. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제6조에 따른 생활체육시설
4. 그 밖에 도로의 효용 증진과 공공목적을 위하여 필요한 시설로서 대통령령으로 정하는 시설
제47조의2(고속국도 휴게시설 등에의 도로안전시설 설치 및 관리) ① **국토교통부장관**은 **고속국도에 연결된 휴게시설, 주차장 등 대통령령으로 정하는 시설**을 이용하는 보행자의 안전과 차량의 원활한 통행을 위하여 과속방지시설 등 **도로안전시설을 설치하고 관리하여야 한다.**
② 제1항에 따른 도로안전시설의 설치 및 관리에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.
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.

「도로의 구조·시설 기준에 관한 규칙(국토교통부령)」

제1조(목적) 이 규칙은 「도로법」 제47조의2, 제48조, 제50조 및 제50조의2에 따라 도로를 신설 또는 개량하거나 자동차전용도로를 지정하고 고속국도 휴게시설 등에 도로안전시설을 설치하는 경우 그 도로의 구조 및 시설에 적용되는 최소한의 기준을 규정함을 목적으로 한다.
제38조(도로안전시설 등) ① 교통사고를 방지하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 시선유도시설, 방호울타리, 충격흡수시설, 조명시설, 과속방지시설, 도로반사경, 미끄럼방지시설, 노면요철포장, 긴급제동시설, 안개지역 안전시설, 횡단보도육교(지하횡단보도를 포함한다) 등의 도로안전시설을 설치하여야 한다.
② 도로의 부속물을 설치하는 경우에는 교통약자의 통행 편의를 고려하여야 하며, 필요하다고 인정되는 경우에는 교통약자를 위한 별도의 시설을 설치하여야 한다.
③ 자동차의 속도를 낮추고 통행량을 줄이기 위해 필요하다고 인정되는 곳에는 교통정온화시설을 설치할 수 있다.

다. 검토의견

개정안은 도로관리청의 도로안전시설 설치 의무화를 법률에 규정함으로써 보행자 안전을 강화하려는 취지임. 현행 「도로의 구조·시설 기준에 관한 규칙」에 교통사고를 방지하기 위해 필요하다고 인정되는 경우 도로안전시설을 설치하여야 한다고 규정하고 있는데, 이러한 설치 의무를 법률로 상향하여 보행자 안전을 강화하는 효과가 있을 것으로 보임.

개정안과 유사한 취지로 고속국도 휴게시설에서 교통사고가 반복됨에 따라 보행자 안전과 차량의 원활한 통행을 위해 고속국도 휴게시설 등에 대한 도로안전시설 설치 및 관리에 관한 규정(현행 제47조의2)이 마련된 바 있음(2015. 7. 7. 시행)

개정안과 관련하여 다음의 사항에 대한 검토가 필요해 보임.

첫째, 보행자의 안전과 쾌적한 보행환경 조성을 위하여 제정된 「보행안전 및 편의증진에 관한 법률」에서는 보행자의 안전 등에 관하여 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우 이 법에 부합하도록 하여야 한다고 규정하고 있음.[2] 동 법에서는 보행안전개선지구 지정, 보행환경개선사업, 보행자전용길 지정 등 보행자 안전강화를 위한 다양한 제도가 규정되어 있으며, 그 중 보행안전개선지구 지정 및 해당 지구에 추진되는 보행환경개선사업의 경우 보행자 통행량이 많은 지역 등에 대해 각종 안전시설 설치를 포함한 다양한 환경개선사업을 추진하도록 하고 있음. 이는 보행자 안전관리를 위해 필요한 지역에 도로안전시설 설치를 추진하려는 개정안의 취지와 유사한 측면이 있는데, 도로관리청으로 하여금 교통사고 발생 우려가 있는 도로 구간에 도로안전시설 설치를 의무화하는 개정안의 내용은 「보행안전 및 편의증진에 관한

2) 「보행안전 및 편의증진에 관한 법률」
제5조(다른 법률과의 관계) ① 보행자의 안전 및 편의증진과 보행환경의 조성 등에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.
② 보행자의 안전 및 편의증진과 보행환경의 조성 등에 관하여 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법에 부합하도록 하여야 한다.

그 밖에 「보행안전 및 편의증진에 관한 법률」 관련 조문은 참고자료 2 참조

법률」의 취지에 부합하는 것으로 보임.

【 보행환경개선사업의 분류 】

사업방향		설계요소	
보행안전 증진	속도저감	- 요철포장 - 고원식 교차로·횡단보도 설치 - 차도 폭 좁힘	- 과속방지턱 설치 - 회전교차로 설치 - 과속단속 CCTV 설치 등
	보차분리	- 방호울타리 및 볼라드 설치	- 중앙보행섬 설치
	범죄예방	- 방범용 CCTV 설치	- 조명시설 설치
보행편의 증진	통행안내	- 교통안내시설 설치 - 보행신호등 보조장치 설치	- 장애인용 음향안내시설 설치 - 점자블록 설치
	이동편의	- 보도 턱낮춤 - 시설물 통합설치 및 위치변경	- 보행 장애물 제거 - 기존 보도폭 확대
보행자길 조성		- 보행자길 연결 및 신설	- 보행자길 노면 정비
가로경관 개선 및 휴게공간 조성		- 보차혼용도로의 보행친화포장 - 보행자 휴게시설 설치	- 가로수 식재 - 공원 및보행광장 조성
주차문제 개선		- 주차단속 CCTV 설치 - 노상주차구역 설치	- 노외주차구역 설치

※ 자료 : 행정안전부, 「보행환경개선사업 성과분석 및 보행업무편람 개정 연구」, 2021. 12., p.27의 표를 재구성

둘째, 안 제54조의2제2항에 따른 위임 규정은 일부 보완이 필요한 것으로 보임. 우선, 개정안은 “보행자의 안전을 위하여 교통사고 발생 우려가 있는 도로 구간”을 도로안전시설 설치 의무화 구역으로 설정하고 있는데, 구체적인 설치 의무 구역에 대해 하위법령에 위임하도록 하여 법 적용의 명확성을 높일 필요가 있다고 보임.[3] 또한, 개정안은 도로안전시설의 설치 및 성능 기

3) 「도로교통법」에서는 어린이 보호구역의 도로 중 교통단속용 장비의 설치가 우선적으로 필요한 곳을 행정안전부령으로 정하도록 위임하고 있음.

「도로교통법」
제12조(어린이 보호구역의 지정·해제 및 관리) ④ 시·도경찰청장, 경찰서장 또는 시장등은 제3

준 등에 필요한 사항을 국토교통부령으로 정하도록 하고 있는데, 도로안전시설을 포함한 도로의 구조·시설 기준은 현행법 제50조(도로의 구조·시설 기준 등)에 따라 국토교통부령으로 위임되어 관련 규칙, 예규가 마련되어 있으므로 별도로 위임 근거를 마련할 실익이 크지 않을 것으로 보임.

셋째, 개정안은 조 제목으로 “보도 진입 방지시설”의 설치로 표현하고 있는데, 이 경우 자동차 진입억제용 말뚝(볼라드) 설치로 해석될 수 있어 방호울타리 등 보행자 안전을 위해 다양한 도로안전시설 설치를 의무화하고자 하는 개정안의 취지를 충분히 반영하지 못하는 측면이 있음. 따라서 이를 감안하여 일부 자구 보완이 필요해 보임.

마지막으로, 개정안에 따라 도로안전시설 설치가 늘어나는 경우 도로관리청의 비용 부담이 확대될 것으로 보이므로 국가 및 지방자치단체의 재정 부담 증가에 대한 고려도 필요할 것으로 보임. 국회예산정책처의 법안 비용추계에 따르면 보도 설치 구간 중 50%에 대해 방호울타리 등 안전시설을 설치하는 것으로 가정할 경우 2026년부터 2030년까지 5년 간 총 7,778억 4,000만원이 소요되는 것으로 추계됨. 다만, 실제 교통사고 발생 우려가 있는 도로안전시설 설치 구간 및 시설의 종류 등에 따라 실제 재정 소요는 변동 가능함.

항을 위반하는 행위 등의 단속을 위하여 어린이 보호구역의 도로 중에서 **행정안전부령으로 정하는 곳**에 우선적으로 제4조의2에 따른 무인 교통단속용 장비를 설치하여야 한다.

【 개정안에 따른 추가재정소요 추계: 2026~2030년 】

(단위: 백만원)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030	합계	연평균
도로안전시설 (안 제54조의2)	155,568	155,568	155,568	155,568	155,568	777,840	155,568

주: 1. 일반국도 중 보도 설치 구간의 비율(8%)이 지방도 등에도 동일하다고 가정하고, 일반국도, 특별·광역시도, 지방도, 시도, 군도, 구도 등 「도로법」에 따른 도로 중 보도 설치 구간의 50%에 대하여 방호울타리, 미끄럼방지포장 등 안전시설을 설치한다고 가정하여 추계한 것으로, 실제 도로안전시설 설치 구간 및 시설의 종류 등에 따라 추가재정소요는 변동할 수 있음
2. 추계금액은 경상가격 기준
3. 각 표의 합계는 단수조정으로 차이가 발생할 수 있음

※ 자료: 국회예산정책처

라. 국토교통부 의견

차량의 보도침범으로 인한 사고 위험이 높은 구간에 대한 도로안전시설 설치 의무화를 통해 보행자 사고 예방 필요성에 동의함. 다만, 현행법 제50조에 따라 교통안전을 확보하도록 전반적인 도로안전시설의 설치 및 성능기준에 대해 국토교통부령 및 예규로 이미 규정하고 있어, 보행자 안전강화와 관련된 도로안전시설의 종류 및 설치 의무구간에 한하여 국토교통부령으로 규정하도록 수정이 필요하다는 의견임.

한편, 보행자 안전강화라는 법개정 취지에 맞게 보도가 설치된 도로구간으로 한정하고 조항명도 제54조의3(보도구간의 도로안전시설 설치)로 수정이 필요하다는 입장임.

4. 대체토론 요지

없　음.

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 : 복기왕)

복기왕의원, 민홍철의원이 각각 대표발의한 두 건의 '도로법 일부개정법률안'을 통합·조정하여 위원회 대안으로 제안함.

6. 찬반토론 요지

없　음.

7. 심사결과

대안반영폐기

※ 도로법 일부개정법률안(대안)에 일부 내용을 수정하여 반영함.