

대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법(대안)

검 토 보 고

I. 주요내용

- “대도시권”의 범위에 인구 50만 이상의 대도시 중 도청 소재지인 도시 및 그 도시와 같은 교통생활권에 있는 지역을 포함함(안 제2조).
- 광역교통 개선대책 사업이 관계 기관 간 갈등 등으로 인해 사업이 지연되는 경우 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 개발사업의 시행자 등은 국토교통부장관에게 조정을 요청할 수 있고, 국토교통부장관은 이를 광역교통위원회의 심의를 거쳐 조정하도록 함(안 제7조의2).
- 공공기관 중 대통령령으로 정하는 개발사업의 시행자는 고유계정과 구분되는 광역교통계정을 설치하도록 하고, 광역교통 개선대책의 투자·집행이 광역교통계정의 운용을 통해 이루어지도록 함(안 제7조의6 신설).
- 광역교통 개선대책에 따른 도로사업의 신속한 추진을 위하여 국토교통부장관이 광역교통위원회의 심의를 거쳐 도로사업계획을 승인·고시할 수 있도록 하고, 도로사업계획의 승인 등이 있는 경우 인·허가 의제가 가능하도록 함(안 제7조의7 및 제7조의8 신설).
- 광역교통위원회에 광역교통 개선대책 관련 갈등사항을 심의·조정하기 위한 갈등조정위원회를 분과위원회로 신설하고, 갈등조정위원회가 광역교통위원회에 우선하여 심의·조정 및 의결할 수 있도록 함(안 제9조의5).

II. 검토의견

1. “도청소재대도시”의 의미 명확화 필요

현행 제2조제1호는 “대도시권”의 범위를 「지방자치법」 제2조제1항제1호1)에 따른 특별시·광역시 및 그 도시와 같은 교통생활권에 있는 지역 중 대통령령으로 정하는 지역으로 규정하고 있음. 개정안은 이에 더해 「지방자치법」 제198조제1항2)에 따른 인구 50만 이상의 대도시 중 도청 소재지인 도시(이하 “도청소재대도시”) 및 그 도시와 같은 교통생활권에 있는 지역도 “대도시권”의 범위에 추가하려는 것임.

현재 인구 50만 이상의 대도시 중 도청 소재지인 도시는 수원시(경기도청), 청주시(충북도청), 전주시(전북도청), 창원시(경남도청)가 있음. 그 중 수원시·청주시 및 창원시는 이미 현행법령에 따라 특별시·광역시와 “같은 교통생활권에 있는 지역”에 해당하므로, 전주시만이 개정안에 따른 “도청소재대도시”에 해당하게 됨.

-
- 1) 「지방자치법」 제2조(지방자치단체의 종류) ① 지방자치단체는 다음의 두 가지 종류로 구분한다.
1. 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도
 2. 시, 군, 구
- 2) 「지방자치법」 제198조(대도시 등에 대한 특례 인정) ① 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시의 행정, 재정 운영 및 국가의 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 특례를 둘 수 있다.
- ② 제1항에도 불구하고 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대도시 및 시·군·구의 행정, 재정 운영 및 국가의 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 추가로 특례를 둘 수 있다.
1. 인구 100만 이상 대도시(이하 “특례시”라 한다)
 2. 실질적인 행정수요, 지역균형발전 및 지방소멸위기 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준과 절차에 따라 행정안전부장관이 지정하는 시·군·구
- ③ 제1항에 따른 인구 50만 이상 대도시와 제2항제1호에 따른 특례시의 인구 인정기준은 대통령령으로 정한다.
- 3) 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법 시행령」 [별표 1] <개정 2023. 10. 18.>

[현행 시행령상 대도시권의 범위3)]

권역	범위
수도권	서울특별시, 인천광역시 및 경기도
부산·울산권	부산광역시, 울산광역시, 경상북도 경주시 및 경상남도 양산시·김해시·창원시·거제시·밀양시
대구권	대구광역시, 경상북도 구미시·경산시·영천시·청도군·고령군·성주군·칠곡군·의성군·청송군 및 경상남도 창원군
광주권	광주광역시 및 전라남도 나주시·담양군·화순군·함평군·장성군
대전권	대전광역시, 세종특별자치시, 충청남도 공주시·논산시·계룡시·금산군 및 충청북도 청주시·보은군·옥천군

다만, 개정안 제2조제1호는 가목과 나목을 신설하면서, 현행 대도시권의 범위를 가목에 규정하고, 나목에 “도청소재대도시” 및 “그 도시와 같은 교통생활권에 있는 지역”을 추가하면서, “가목에 해당하는 지역을 제외한다”는 단서를 괄호에 규정하고 있는바, 동 규정에 따르면 괄호 안의 내용이 나목의 “그 도시와 같은 교통생활권에 있는 지역”에만 적용되는 것으로 해석될 소지가 있음.

이 경우, 현행 규정상 “대도시권”의 범위에 포함되었던 수원·청주·창원시도 개정안 나목의 “도청소재대도시”에 해당하게 되어, 개정안의 취지와 다르게 수원·청주·창원시와 같은 교통생활권에 있는 주변 지역도 새롭게 “대도시권”의 범위에 포함되는 것으로 오해될 수 있음.

따라서, 개정안 나목의 “도청소재대도시”는 기존에 “대도시권”에 포

함되지 않았던 지역임을 명확히 하기 위하여 다음과 같은 수정의견을 국토교통부와 협의하여 제시함.

<수 정 의 견>

개 정 안	수 정 의 견
제2조(정의) 이 법에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “대도시권”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역 중 대통령령으로 정하는 지역을 말한다. 가. 「지방자치법」 제2조제1항제1호에 따른 특별시·광역시 및 그 도시와 같은 교통생활권에 있는 지역 나. 「지방자치법」 제198조제1항에 따른 인구 50만 이상의 대도시 중 도청 소재지인 도시(이하 “도청소재대도시”라 한다) 및 그 도시와 같은 교통생활권에 있는 지역(가목에 해당하는 지역은 제외한다) 2. ~ 3. (생략)	제2조(정의) ----- -----. 1. ----- ----- -----. 가. (개정안과 같음) 나. 가목 이외의 지역으로서 「지방자치법」 제198조제1항에 따른 인구 50만 이상의 대도시 중 도청 소재지인 도시(이하 “도청소재대도시”라 한다) 및 그 도시와 같은 교통생활권에 있는 지역 2. ~ 3. (개정안과 같음)

2. 도로사업 내용 변경 시 변경승인 의무화 및 승인 절차 간소화

개정안 제7조의7제1항은 광역교통 개선대책에 포함된 도로의 신설·확장 또는 변경 등의 도로사업을 시행하려는 도로사업시행자가 신속하게 도로사업을 추진하기 위하여 필요한 경우 국토교통부장관으로부터

터 도로사업 계획을 승인받아 시행할 수 있도록 하고, 도로 종류 등 대통령령으로 정하는 중요사항을 변경하는 경우에는 변경승인을 받도록 하고 있음.

또한, 국토교통부장관이 도로사업 계획을 승인 또는 변경승인 하려는 경우 i) 도로사업의 주소, 도면, 면적 등 대통령령으로 정하는 사항의 공고, ii) 주민 의견청취(국방을 위하여 기밀을 지켜야 할 필요가 있거나 대통령령으로 정하는 경미한 사항의 변경 시 생략 가능), iii) 광역교통위원회의 심의를 거쳐야 함.

이와 관련하여, 개정안 제7조의9는 도로사업시행자가 도로사업의 시행을 위하여 필요한 경우 토지·건축물 등과 그 물건에 관한 소유권 외의 권리를 수용·사용할 수 있도록 규정하고 있어, 해당 조항에 따라 도로사업의 내용이 토지 수용·사용의 근거가 됨을 고려할 때, 경미한 사항의 변경도 국토교통부장관의 변경승인을 받도록 하는 것이 바람직할 것으로 보임.

한편, 개정안 제7조의7제3항은 승인 또는 변경승인 시 국방을 위하여 기밀을 지켜야 할 필요가 있거나 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우 주민 의견청취 절차를 생략할 수 있도록 규정하는바, 동 절차 간소화 조항은 도로사업 주소 등의 공고절차 및 광역교통위원회의 심의절차에도 함께 적용될 필요가 있는 점 등을 감안할 필요가 있음.

따라서, 도로의 신설, 확장, 변경 등의 도로사업을 시행하려는 사업 시행자는 예외 없이 승인 또는 변경승인을 받도록 하되, 국방을 위하여 기밀을 지켜야 할 필요가 있거나, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우 절차의 일부 또는 전부를 생략할 수 있도록 하는 수정의견을 국토교통부와 협의하여 제시함.

<수 정 의 견>

개 정 안	수 정 의 건
제7조의7(광역교통 개선대책에 따른 도로의 사업계획 승인 등) ① 광역교통 개선대책에 포함된 둘 이상의 시·도를 통과하는 도로(「도로법」 제2조제1호에 따른 도로 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호가목에 따른 기반시설인 도로를 말하며, 제7조의10에서 같다)의 신설, 확장 또는 변경 등 대통령령으로 정하는 도로사업(이하 “도로사업”이라 한다)을 시행하려는 다음 각 호의 자(이하 “도로사업시행자”라 한다)가 신속한 도로사업 추진을 위하여 필요한 경우 국토교통부장관으로부터 도로사업에 대한 계획을 승인 받아 해당 사업을 시행할 수 있다.	제7조의7(광역교통 개선대책에 따른 도로의 사업계획 승인 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- 승인
이 경우 도로의 종류 등 대통령령으로 정하는 중요사항을 변경하려는 경우 변경 승인을 받아야 한다.	또는 변경승인받아 -----. (후단 삭제)
1. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관	1. · 2. (생략)

에 부합하지 않고, 전북권은 기존 대도시권 대비 통행량이 적으며, 현재 지방도·철도·간선급행버스체계(BRT)도 국비 지원이 가능한 점, 유사한 규모의 도시권의 형평성 문제 제기가 우려되는 점, 특별자치도에 대한 특례 규정은 일반법이 아닌 개별 특별자치도법에 규정 중인 점 등을 고려할 때 개정안에 대한 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

- 그 밖에 개정안의 체계와 자구에 대하여 검토한 결과, 경미한 자구 수정 이외에는 별다른 문제점이 없는 것으로 보았음(주서본 참조).

(수석전문위원 정 환 철)