



제429회 국회(정기회)
제14차 행정안전위원회

도로교통법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈노인보호구역 지정 대상에 전통시장을 추가〉

■ 임호선의원 대표발의(의안번호 제2122035호)

2025. 11.

행 정 안 전 위 원 회

전 문 위 원 나 아 정

목 차

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

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 임호선의의원 등 10인
2. 제안연월일 : 2025. 09. 16.
3. 회부연월일 : 2025. 09. 17.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유 및 주요내용

최근 5년간 전체 교통사고 사망자 중 보행자의 비중이 약 35%에 달하며, 특히 보행 사망자 중 노인의 비중은 2020년 628명(57.5%)에서 2024년 616명(67.0%)으로 지속적으로 증가하는 등 노인 교통안전 문제가 심각한 사회적 현안으로 대두되고 있음. 특히 노인 보행 사고 다발 지역에 전통시장이 위치하고 있어, 노인의 일상 보행 동선인 전통시장 주변이 교통안전에 매우 취약한 장소인 것으로 확인됨.

그러나 현행법상 노인 보호구역은 노인복지시설 위주로 지정되어, 실제 노인들의 일상 보행 동선을 충분히 반영하지 못하며, 전통시장 주변을 노인 보호구역으로 지정하는 것도 지방자치단체 조례를 통해 가능하나, 예산 확보의 어려움과 주차 관련 민원 발생 우려로 인해 전통시장 주변을 보호구역으로 지정하는 경우가 적어, 노인 보행자를 위한 실질적인 보행 안전 구축에 한계가 있음.

이에 「도로교통법」 제12조의2에 노인 보호구역 지정 대상지로 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에 따른 전통시장을 명시적으로 추가하여, 전통시장 주변을 보호구역으로 지정하여, 제한속도 하향 및 교통안전시설 보강 등을 함으로써, 노인이 안심하고 보행할 수 있는 교통환경을 조성하기 위한 법적 근거를 마련하고자 함(안 제12조의2제1항제4호 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 전통시장 주변을 노인보호구역으로 지정함으로써 제한속도 하향 및 교통안전시설 보강 등을 통해 노인이 안심하고 보행할 수 있는 교통환경을 조성하려는 것임(안 제12조의2제1항제4호 신설).

<조문대비표>

현행	개정안
제12조의2(노인 및 장애인 보호구역의 지정·해제 및 관리) ① 시장등은 교통사고의 위험으로부터 노인 또는 장애인을 보호하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제1호부터 제3호까지 및 제3호의2에 따른 시설 또는 장소의 주변도로 가운데 일정 구간을 노인 보호구역으로, 제4호에 따른 시설의 주변도로 가운데 일정 구간을 장애인 보호구역으로 각각 지정하여 차마와 노면전차의 통행을 제한하거나 금지하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.	제12조의2(노인 및 장애인 보호구역의 지정·해제 및 관리) ① ----- ----- ----- ----- 제5호 ----- ----- 제6호 ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<신설>	4. 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제2조제1호에 따른 전통시장
3의2.·4. (생략)	5.·6. (현행 제3호의2 및 제4호와

현행	개정안
②·③ (생략)	같음) ②·③ (현행과 같음)

현행 「도로교통법」 제12조의2¹⁾는 교통사고의 위험으로부터 노인을 보호하기 위하여 시장등이 필요하다고 인정하는 경우 ①노인복지시설, ② 도시공원, ③생활체육시설, ④노인이 자주 왕래하는 곳으로서 조례로 정하는 시설의 주변도로 가운데 일정 구간을 노인 보호구역으로 지정할 수 있도록 규정하고 있음.

노인 교통사고는 우리나라 교통안전의 심각한 문제로, 최근 5년간 전체 교통사고 사망자 중 65세 이상 노인이 차지하는 비중이 지속적으로 증가하고 있으며, 특히 노인 교통사고 중 보행 중 사고가 차지하는 비중이 매우 높아 노인 보행 안전 확보가 시급한 과제로 대두되고 있음.

-
- 1) 「도로교통법」 제12조의2(노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리) ① 시장등은 교통사고의 위험으로부터 노인 또는 장애인을 보호하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제1호부터 제3호까지 및 제3호의2에 따른 시설의 주변도로 가운데 일정 구간을 노인 보호구역으로, 제4호에 따른 시설의 주변도로 가운데 일정 구간을 장애인 보호구역으로 각각 지정하여 차마와 노면전차의 통행을 제한하거나 금지하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.
1. 「노인복지법」 제31조에 따른 노인복지시설
 2. 「자연공원법」 제2조제1호에 따른 자연공원 또는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 도시공원
 3. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제6조에 따른 생활체육시설
- 3의2. 그 밖에 노인이 자주 왕래하는 곳으로서 조례로 정하는 시설
4. 「장애인복지법」 제58조에 따른 장애인복지시설
- ② ~ ③ (생략)

<최근 5년간(2020~2024년) 노인 교통사고 사망자 현황>

구 분	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년
전체 사망자(명)	3,081	2,916	2,735	2,551	2,521
사망자 중 노인(명)	1,342	1,295	1,258	1,240	1,299
사망자 중 보행자(명)	1,093(35%)	1,018(35%)	933(34%)	886(35%)	920(36%)
↳ 보행자 중 노인(명)	628(58%)	601(59%)	558(60%)	550(62%)	616(67%)
↳ 보행자 중 어린이(명)	16(1.5%)	10(1.0%)	14(1.5%)	12(1.4%)	4(0.4%)

※자료: 경찰청

현행 노인 보호구역은 주로 노인복지시설을 중심으로 지정되어 실제 노인들의 일상 보행 동선을 충분히 반영하지 못하고 있다는 지적이 있음. 2025년 기준 전국 노인 보호구역 4,253개소 중 주거·의료·여가 복지시설이 4,133개소(97.2%)를 차지하고 있으며, 조례로 정하는 시설은 9개소(0.2%)에 불과한 실정임.

<노인 보호구역 지정 현황>

계	주거복지 시설	의료복지 시설	여가복지 시설	재가노인 복지시설	보호·일자리 지원기관	쉼터·공원 등	조례로 정하는 시설
4,253	119	327	3,687	23	8	80	9

※자료: 경찰청

노인들이 일상적으로 이용하는 전통시장은 교통사고 위험이 높음에도 불구하고 현행법상 명시적인 지정 대상이 아니어서, 지방자치단체가 조례를 통해 노인 보호구역으로 지정할 수 있음에도 예산 확보의

어려움과 상인들의 주차 관련 민원 우려 등으로 인해 보호구역 지정이 소극적으로 이루어지고 있는 실정임.

이러한 측면에서 전통시장을 노인 보호구역 지정 대상에 명시적으로 포함하는 개정안의 취지는 타당한 것으로 판단됨.

다만, 개정안에 대해서는 현행법에서 이미 "그 밖에 노인이 자주 왕래하는 곳으로서 조례로 정하는 시설"을 노인 보호구역 지정 대상으로 규정하고 있고, 개정안은 전통시장의 노인 보호구역 지정을 의무사항이 아닌 재량사항으로 규정하고 있어 개정안만으로는 실질적인 보호구역 지정 확대 효과를 담보하기 어려울 수 있음.²⁾

개정안에 대해 경찰청은 노인 보행자의 교통안전 확보를 위한 개정안의 취지와 개정 필요성에 공감하며 수용 입장임.

문 의 처
02)6788-5344

2) 다만, 조례 지정 사례가 9개소(0.2%)에 불과한 현실을 고려할 때, 법률에 전통시장을 명시함으로써 지방자치단체의 적극적인 지정을 유도하는 효과는 있을 것으로 보임.

※ 참고자료

1. 노인보호구역 지정 현황(2025년 기준)

구분	계	주거 복지시설	의료 복지시설	여가 복지시설	재가 노인복지시설	노인 보호전문기관	노인 일자리지원기관	학대 피해 노인 상담센터	공원	생활 체육시설	조례 로 정 하 는 시설	기 타
계	4,253	118	357	3,639	23	6	4	0	50	28	8	19
서울	194	5	29	141	5	-	-	-	10	2	2	-
부산	84	3	21	60	-	-	-	-	-	-	0	0
대구	69	2	7	47	3	0	0	0	8	1	1	0
인천	272	5	65	171	1	0	2	0	25	3	0	0
광주	61	1	21	27	3	0	0	0	4	5	0	0
대전	160	2	40	97	0	1	1	0	0	0	0	19
울산	134	0	7	125	2	0	0	0	0	0	0	0
세종	9	1	0	6	1	0	0	0	0	0	1	0
경기 남부	377	48	46	270	6	0	1	0	3	2	1	0
경기 남부	219	1	10	205	0	0	0	0	0	2	0	0
강원	220	21	5	189	1	0	0	0	0	1	3	0
충북	586	3	12	567	0	3	0	0	0	1	0	0
충남	906	5	27	869	1	0	0	0	0	4	0	0
전북	60	1	16	42	0	0	0	0	0	1	0	0
전남	133	11	11	105	0	0	0	0	0	6	0	0
경북	427	0	12	414	0	1	0	0	0	0	0	0
경남	202	9	10	183	0	0	0	0	0	0	0	0
제주	140	0	18	121	0	1	0	0	0	0	0	0

2. 전국 전통시장 등록현황(소상공인시장진흥공단, 2020년 기준)

계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
1,401	209	168	101	44	24	28	39	4	142	59	57	58	58	93	138	157	22

3. 어린이·노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙(공동부령)

제6조(교통안전시설의 설치) ① 시·도경찰청장이나 경찰서장은 제3조제6항에 따라 보호구역으로 지정한 시설 또는 장소의 주 출입문과 가장 가까운 거리에 위치한 간선도로의 횡단보도에는 신호기를 우선적으로 설치·관리해야 한다.

② 제1항에 따라 설치되는 보행 신호등의 녹색신호시간은 어린이, 노인 또는 장애인의 평균 보행속도를 기준으로 하여 설정하여야 한다.

③ 시·도경찰청장이나 경찰서장은 제3조제6항에 따라 지정된 보호구역에 다음 각 호의 구분에 따라 안전표지를 설치하여야 한다.

1. 어린이 보호구역: 「도로교통법 시행규칙」(이하 이 조에서 “시행규칙”이라 한다) 별표 6 II. 개별기준의 제133호·제324호 및 제536호의 안전표지
2. 노인 보호구역: 시행규칙 별표 6 II. 개별기준의 제323호 및 제536호의2의 안전표지
3. 장애인 보호구역: 시행규칙 별표 6 II. 개별기준의 제324호의2 및 제536호의3의 안전표지

제7조(보도 및 도로부속물의 설치)

① 시장등은 보호구역의 도로가 보도와 차도로 구분되지 않은 경우 특별한 사유가 없으면 보도와 차도를 구분하여 설치하거나 관할 도로관리청에 설치를 요청할 수 있다.

② 법 제12조제5항제4호에서 “교육부, 행정안전부 및 국토교통부의 공동부령으로 정하는 시설 또는 장비”란 다음 각 호의 도로부속물을 말한다.

1. 별표에 따른 보호구역 도로표지
2. 도로반사경
3. 방호울타리
4. 그 밖에 시장등이 교통사고의 위험으로부터 어린이를 보호하기 위해 필요하다고 인정하는 도로부속물로서 「도로의 구조·시설 기준에 관한 규칙」에 적합한 시설

③ 시장등은 노인·장애인 보호구역에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 도로부속물을 설치하거나 관할 도로관리청에 설치를 요청할 수 있다.

1. 별표에 따른 보호구역 도로표지
2. 도로반사경
3. 과속방지시설
4. 미끄럼방지시설
5. 방호울타리
6. 그 밖에 시장 등이 교통사고의 위험으로부터 노인 또는 장애인을 보호하기 위해 필요하다고 인정하는 도로부속물로서 「도로의 구조·시설 기준에 관한 규칙」에 적합한 시설