



제432회 국회(임시회)
제1차 국토교통위원회

도로법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 국가지원지방도의 운영에 필요한 비용 지원 근거 마련 〉
■ 한준호의원 대표발의(의안번호 제2215494호)

2026. 2.

국 토 교 통 위 원 회

전 문 위 원 오 세 일

목 차

□ 한준호의원 대표발의(2215494)	1
Ⅰ. 제안경위	1
Ⅱ. 제안이유 및 주요내용	1
Ⅲ. 검토의견	2
1. 국가지원지방도의 운영에 필요한 비용 지원 근거 마련(안 제86조제2항)	2

□ 한준호의원 대표발의(2215494)

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 한준호의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 12. 22.
3. 회 부 일 : 2025. 12. 23.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법상 국가지원지방도에 대한 국비 지원은 도로의 건설 및 보수, 유지·관리에 필요한 비용으로 제한되어 있음.

「도로법」 제23조에 따라 국가지원지방도로로 지정된 일산대교의 경우 한강을 가로지르는 29개 교량 중 유일하게 통행료를 부과하고 있음. 이는 경기 서북부 지역 주민들의 교통기본권을 침해하는 것이므로 통행료 등 지원을 통해 무료화를 추진해야 한다는 지적이 있음.

이에 국가지원지방도에 대한 국비 지원의 범위에 그 운영에 필요한 비용을 추가함으로써 통행료 지원이나 분할 매입 등을 통해 필요한 경우 유료도로를 무료화할 수 있도록 국비 지원의 근거를 마련하려는 것임(안 제86조제2항).

Ⅲ. 검토의견

1. 국가지원지방도의 운영에 필요한 비용 지원 근거 마련(안 제86조제2항)

현행법은 국가지원지방도의 건설 및 보수, 유지·관리에 필요한 비용의 일부를 국가가 보조하도록 하고 있음.

개정안은 국가지원지방도의 운영에 필요한 비용에 대해서도 국가가 지원할 수 있도록 근거를 마련하려는 것입니다.

현행	개정안
제86조(비용의 지원 등) ① (생략)	제86조(비용의 지원 등) ① (현행과 같음)
② 국가지원지방도의 건설 및 보수, 유지·관리에 필요한 비용 및 제8조 제4항에 따라 대도시권 교통혼잡도 로의 개선을 위한 세부 사업계획을 시행하는데 드는 비용은 제85조제1 항에도 불구하고 대통령령으로 정하 는 바에 따라 그 일부를 국가가 보 조하여야 한다. 다만, 국가지원지방 도의 도로관리청이 제31조제5항에 따라 스스로 비용을 부담하여 국가 지원지방도의 건설공사를 하는 경우 그 건설비용은 국가가 보조하지 아 니할 수 있다.	② ----- <u>유지·관리 및 운영에</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----
③ ~ ⑤ (생략)	③ ~ ⑤ (현행과 같음) 부칙

현행	개정안
	이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.

국가지원지방도는 주요 도시, 공항, 항만, 산업단지, 주요 도서(島嶼), 관광지 등 주요 교통유발시설을 연결하고 국가간선도로망을 보조하기 위하여 필요한 경우에 국토교통부장관이 지방도 중에서 도로 노선을 정하여 지정·고시하는 도로를 말함.¹⁾

국가지원지방도의 도로에 관한 계획, 건설, 관리의 주체가 되는 기관인 도로관리청은 해당 도지사·특별자치도지사 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장에 해당됨.²⁾

또한, 현행법³⁾에 따르면 도로에 관한 비용은 원칙적으로 도로관리청

1) 「도로법」

제15조(지방도의 지정·고시) ② 국토교통부장관은 주요 도시, 공항, 항만, 산업단지, 주요 도서(島嶼), 관광지 등 주요 교통유발시설을 연결하고 국가간선도로망을 보조하기 위하여 필요한 경우에는 지방도 중에서 도로 노선을 정하여 국가지원지방도를 지정·고시할 수 있다. 이 경우 국토교통부장관은 교통 연결의 일관성을 유지하기 위하여 필요한 경우에는 특별시도·광역시도, 시도, 군도 또는 노선이 지정되지 아니한 신설 도로의 구간을 포함하여 국가지원지방도를 지정·고시할 수 있다.

2) 「도로법」

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

3) 「도로법」

제85조(비용부담의 원칙) ① 도로에 관한 비용은 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 도로관리청이 국토교통부장관인 도로에 관한 것은 국가가 부담하고, 그 밖의 도로에 관한 것은 해당 도로의 도로관리청이 속해 있는 지방자치단체가 부담한다. 이 경우 제31조제2항에 따라 국토교통부장관이 도지사 또는 특별자치도지사에게 일반국도의 일부 구간에 대한 도로공사와 도로의 유지·관리에 관한 업무를 수행하게 한 경우에 그 비용은 국가가 부담

이 부담하되, 국가지원지방도의 건설 및 보수, 유지·관리에 필요한 비용의 일부를 국가가 지원하도록 하고 있으며, 「도로법 시행령」 및 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」⁴⁾에 따라 공사비의 70%를 지원하고 있음.⁵⁾

한편, 일산대교는 경기도 고양시 법곡동과 김포시 걸포동을 잇는 교량으로, 1996년에 민자방식(BTO)으로 선정되어 추진되었으며, 사업 추진 중인 2001년에 국가지원지방도로 지정되어 2008년부터 개통·운영중임.

한다.

제86조(비용의 지원 등) ① (생략)

② 국가지원지방도의 건설 및 보수, 유지·관리에 필요한 비용 및 제8조제4항에 따라 대도시권 교통혼잡도로의 개선을 위한 세부 사업계획을 시행하는데 드는 비용은 제85조제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 국가가 보조하여야 한다. 다만, 국가지원지방도의 도로관리청이 제31조제5항에 따라 스스로 비용을 부담하여 국가지원지방도의 건설공사를 하는 경우 그 건설비용은 국가가 보조하지 아니할 수 있다.

4) 「도로법 시행령」

제85조(국가지원지방도 및 대도시권 교통혼잡도로에 대한 비용의 지원) ① 법 제86조제2항에 따른 국가지원지방도(법 제15조제2항에 따라 지정·고시한 국가지원지방도를 말한다. 이하 “국가지원지방도”라 한다)의 건설에 필요한 비용은 제84조제1항 각 호에 해당하는 공사비와 보상비로 한다.

② 법 제86조제2항에 따른 국가지원지방도의 보수, 유지·관리에 필요한 비용은 해당 도로를 보수, 유지·관리하는 데에 드는 비용 중에서 다음 각 호의 비용을 제외한 비용으로 한다.

1. 부가차선 설치비

2. 횡단입체시설 설치비

3. 선형개량비

4. 그 밖에 제1호부터 제3호까지의 비용과 유사한 시설의 설치비

③ 국가지원지방도의 건설에 필요한 비용 중 공사비는 법 제86조제2항에 따라 국고에서 보조하며, 국가지원지방도의 건설에 필요한 비용 중 보상비가 100분의 30을 초과하는 경우에는 예산의 범위에서 초과하는 비용의 일부를 국고에서 보조할 수 있다.

④ 도로관리청이 속하는 지방자치단체의 재정형편이 곤란하여 국가의 지원으로 건설된 구간의 보수, 유지·관리에 지장이 있다고 인정되는 경우에는 예산의 범위에서 국가지원지방도의 보수, 유지·관리에 필요한 비용의 일부를 국고에서 보조할 수 있다.

「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 별표1 보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율

사업	기준보조율(%)	비고
36. 국가지원 지방도 건설	70	공사비만 해당(용지보상비 제외)

5) 보수, 유지·관리에 필요한 비용에 대해서는 예산으로 편성되고 있지 않음.

< 일산대교 사업 개요 >

○ (사업구간) 경기도 고양시 법곶동~김포시 걸포동 (국가지원지방도 98호선* 및 지방도 356호선) * 국가간선도로망을 보조하기 위해 일산대교를 비롯하여 이미 건설되었거나 건설 계획 중인 다수의 국도·지방도·시도·군도를 일괄하여 국지도로 지정(총 264.6km, '01.8월) ○ (사업규모) 연장 1.8km, 왕복 6차로 ○ (사업방식) 민간투자법에 따른 BTO 방식 ○ (총사업비) 1,784억원 / '01.12월 기준 불변가(민간 1,485억원, 경기도 299억원)* * 총사업비 2,000억원 미만으로, 국가 관여 없이 경기도 민간유치기본계획('99.3월)에 따라 경기도에서 자체 민투심을 거쳐 지정(국가의 건설비 보조 無) ○ (사업기간) (공사) '03.8월~'07.12월(5년) / (운영) '08.5월~'38.5월(30년) ○ (주무관청) 경기도 ○ (사업시행자) 일산대교(주) ○ (출자자) 국민연금공단(100%) ○ (통행료) 소형차 기준 1,200원(재정고속도로 대비 1.20배) ※ '26.1.1.부터 600원(50% 인하, 경기도 자체 부담)
--

자료 : 국토교통부

그런데 일산대교는 한강을 가로지르는 교량(고속국도⁶⁾ 제외) 중 유일하게 통행료가 부과되고 있어 통행료 부담 경감이 필요하다는 의견이 제기되어 왔으며, 2026년 예산에는 일산대교 지원방안 연구용역 예산(5억원)이 편성되었고, “국토교통부는 일산대교 통행료 부담 경감 등 지원방안을 논의하기 위한 TF 구성을 검토한다”는 내용의 부대의견이 채택되었음.⁷⁾

6) 강동대교, 미사대교, 고덕토평대교, 방화대교는 고속국도로 통행료가 부과된다고 할 수 있음.

7) 2026년 예산 부대의견

(47) 국토교통부는 일산대교 통행료 부담 경감 등 지원방안을 논의하기 위한 TF 구성을 검토한다.

개정안은 국가지원지방도에 대한 국비 지원의 범위에 그 운영에 필요한 비용을 추가함으로써 국가가 통행료 지원을 보조하도록 하고, 이를 통해 일산대교의 무료화를 달성하려는 것으로 해당 지역 주민들의 교통 기본권 확보라는 차원에서 바람직한 측면이 있다고 보임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

현행 제84조⁸⁾는 도로에 관한 비용의 범위를 대통령령으로 정하도록 규정하고 있는데, 이에 따라 같은 법 시행령 제82조⁹⁾에 규정된 비용의 범위를 살펴보면, 도로의 “운영비”는 비용을 구성하는 별개의 항목으로 되어 있지 않으므로 “유지·관리에 필요한 비용”에 포함되는 것으로 보임.

「국가통합교통체계효율화법」에 따른 “교통시설 투자평가지침”¹⁰⁾

8) 「도로법」

제84조(비용과 수익의 범위) 도로에 관한 비용과 도로에서 생기는 수익의 범위는 대통령령으로 정한다.

9) 「도로법 시행령」

제82조(비용과 수익의 범위) ① 법 제84조에 따른 도로에 관한 비용의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 도로에 관한 공사의 조사나 설계에 필요한 비용
2. 도로에 관한 공사에 필요한 비용
3. 도로의 유지·관리에 필요한 비용
4. 도로에 관한 용지의 매수나 보상에 필요한 비용
5. 도로에 관하여 필요한 공작물, 그 밖에 지상물건의 매수 이전이나 보상에 필요한 비용
6. 법 제97조부터 제99조까지의 규정에 따른 손실보상에 필요한 비용
7. 법에 따른 의무의 대집행(代執行)에 필요한 비용
8. 제1호부터 제7호까지에서 규정한 사항 외에 도로의 관리에 필요한 비용
9. 도로에 관한 부담금 징수에 필요한 비용
10. 도로에 관한 채납처분에 필요한 비용
11. 그 밖에 도로에 관한 비용으로서 국토교통부장관이 정하여 고시한 것

② (생략)

10) 5.3.3 유지관리비 산정

(1) 도로시설 유지관리비는 도로개통 후 자동차가 쾌적하고 안전하게 주행할 수 있도록 시설을 유지, 관리, 보수하는데 소요되는 비용을 말한다.

① 본 지침에서 고려한 유지관리비에는 도로관리 행정인건비, 영업소 운영비, 구조물 안전 진단비, 포장 보수, 구조물 보수, 터널 보수, 비탈면 보수, 재해 및 손괴에 따른 정비비용, 안전시설

(국토교통부고시)에서도 도로시설 유지관리비는 행정·인건비, 영업소 운영비 등의 기타비용을 포함하고 있음.

< “교통시설 투자평가지침”(국토교통부 고시)상 도로시설 유지관리비 분류기준 >

표 5-14 | 항목별 분류기준

구분		일반구간	터널구간
도로관리 사업비	관리 운영비	· 인건비/기타경비 · 영업수수료 (외주운영비, 기타 영업수수료) · 전력료	· 인건비/기타경비 · 전력료
	일상 보수비	· 유지보수용역비 · 도로보수비/유선유지비 · 기타보수비	· 유지보수용역비 · 도로보수비/유선유지비 · 기타보수비
도로개량 사업비	대수선비	· 교량대수선 (교면재포장, 신축이음교체) · 재포장 · 영업시설 대수선 · ITS시설 대수선 · 전기시설 대수선 · 기타 대수선	· 전기시설 대수선 · 환기방재시설 대수선 · ITS시설 대수선 · 재포장

정비, 기타 제설·노면 청소비용 등의 항목이 포함된다

또한, 일산대교의 통행료는 민간투자사업으로 건설된 사회기반시설의 이용자가 해당 시설의 사업시행자에게 시설을 이용하는 대가로 지불하는 금액으로서 국가가 통행료를 직접 지원하는 것은 아니며, 국가가 해당 시설을 관리·운영하는데 소요되는 비용을 지원함으로써 사업시행자가 통행료를 인하하도록 유도하려는 것이므로 「도로법」의 현행규정에 따라서 국가가 유지·관리에 필요한 비용을 지원한다면¹¹⁾ 통행료 인하를 간접적으로 이끌어낼 수 있을 것으로 보임.

개정안에 대해 국토교통부는 일산대교 무료화와 관련하여 일산대교 통행료 부담 경감 등 지원방안 마련을 위한 연구용역이 2026년 예산에 반영되어 추진 중에 있으므로, 그 결과에 따라 적절한 지원방안을 제시 하겠다는 의견을 제출하였고, 기획예산처는 지자체 민자도로의 통행료 인하를 위한 비용은 국가가 아닌 시설의 소유주체인 지자체가 부담하는 것이 원칙이며 도로 분야의 운영비는 통상 보수 및 유지·관리비용을 말하는 것이므로 개정안의 실익이 없다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5582

11) 현행 제86조는 국가지원지방도에 대한 유지·관리비용 국고보조 근거를 두고 있으나, 동 규정에 근거하여 유지·관리비용 국고보조가 이루어진 사례는 없음.