도로법 일부개정법률안
심 사 보 고 서

2025. 1.

국토교통위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2024년 8월 1일, 이춘석의원 등 10인

나. 회부일자 : 2024년 8월 2일

다. 상정 및 의결일자 :

제418회 국회(정기회)

제10차 국토교통위원회(2024. 11. 13.)

상정・제안설명・검토보고・대체토론・소위회부

제418회 국회(정기회)

제3차 교통법안심사소위원회(2024. 12. 3.)

상정・축조심사・의결(대안반영폐기)

제420회 국회(임시회)

제1차 국토교통위원회(2024. 12. 23.)

상정・소위심사보고・찬반토론・의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(제안설명 : 국회의원 이춘석)

현행법은 국토교통부장관이 국가도로망종합계획 수립 시 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따른 '지방시대 종합계획'과 조화를 이루도록 규정하고 있으나 의무적 포함사항에 지역 간 불균형 해소 등에 관한 사항은 제외되어 있음.

최근 저출산·고령화, 도시권역 인구집중, 지방소멸위기 등의 사회환경 변화로 인해 교통서비스에 대한 사회적 요구가 증대됨에 따라 교통정책 패러다임도 인프라 확충 등 양적 측면에서 지역 간 불균형 등을 고려한 서비스 제고 등의 질적 측면으로 전환되고 있음. 그런데 도로 건설을 포함하여 교통정책 전반이 이러한 중대한 사회적 여건 변화에 대응하지 못하고 있다는 지적이 있음. 이에 도로 관련 최상위 법정계획인 국가도로망종합계획에 이러한 환경 변화에 대한 사항이 구체적으로 포함되어야 할 필요가 있음.

이에 국가교통망의 핵심인 도로가 최근의 사회환경 변화를 반영하여 지방소멸 및 인구위기 대응에 기여할 수 있도록 국가철도망구축계획 수립 시 관련 사항을 의무적으로 포함하도록 하여 지역 간 불균형을 해소하고 공공복리 향상에 이바지하려는 것임(안 제5조제3항제9호의2 신설).

3. 전문위원 검토보고 요지

(전문위원 곽현준)

가. 국가도로망종합계획 내용에 지역균형 발전 관련 사항 추가(안 제5조제3항제9호의2 신설)

1) 개정안의 내용

현행법 제5조는 국토교통부장관이 국가도로망종합계획을 수립하도록 하면서 제2항에서는 조화를 이루어야 할 다른 법정계획의 목록을, 제3항에서는 계획에 포함되어야 할 내용을 규정하고 있음. 개정안은 국가도로망종합계획에 포함되어야 할 사항으로 지역균형 발전을 위한 도로망 구축에 관한 사항을 추가하고, 부칙으로 이 법 시행일부터 1년 이내에 해당 사항을 반영하여 국가도로망종합계획을 변경하도록 하려는 것임.

현 행	개 정 안
제5조(국가도로망종합계획의 수립) ① ·② (생 략) ③ 종합계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다. 1. ~ 9. (생 략) <신 설> 10. (생 략) ④ ~ ⑦ (생 략)	제5조(국가도로망종합계획의 수립) ① ·② (현행과 같음) ③ ----------. 1. ~ 9. (현행과 같음) 9의2. 지역균형 발전을 위한 도로망 구축에 관한 사항 10. (현행과 같음) ④ ~ ⑦ (현행과 같음) 부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월

현 행	개 정 안
	이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(국가도로망종합계획에 관한 경과조치) 국토교통부장관은 이 법 시행일부터 1년 이내에 제5조제3항제9호의2의 개정규정을 반영하여 국가도로망종합계획을 변경하여야 한다.

2) 검토의견

국가도로망종합계획은 도로분야 최상위 법정계획으로 도로망의 건설 및 효율적 관리를 목적으로 하며 10년 주기로 수립됨. 국가도로망종합계획을 바탕으로 현행법 제6조에 따른 도로건설·관리계획이 수립되고 구체적인 도로건설이 추진됨. 따라서 국가도로망종합계획의 내용은 도로정책 분야의 기본적 방향을 설정하는 것으로 그 중요성이 높음.

【 교통 분야의 법정계획 】

※ 자료 : 국토교통부

한편, 수도권과 지역 간 교통 인프라 불균형 문제가 지속적으로 제기되었고, 도로·철도 등 핵심 교통 인프라 구축 시 지역균형 발전을 고려해야 한다는 의견이 다양하게 제기됨.

이에 따라 국가도로망종합계획 수립 시 지역균형 발전을 고려하도록 「도로법」 제5조제2항이 개정된바(2024. 1. 16. 시행 법률 제20041호), 개정 법률에 따르면 종합계획은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제6조제1항에 따른 지방시대 종합계획과 조화를 이루도록 수립하여야 함.

【 도로법 제5조제1항 및 제2항 】

제5조(국가도로망종합계획의 수립) ① 국토교통부장관은 도로망의 건설 및 효율적인 관리 등을 위하여 10년마다 국가도로망종합계획(이하 "종합계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.
② 종합계획은 다음 각 호의 계획과 조화를 이루도록 수립하여야 한다.
1. 「국토기본법」 제6조제2항제1호에 따른 국토종합계획
2. 「국가통합교통체계효율화법」 제4조제1항에 따른 국가기간교통망계획
3. **「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제6조제1항에 따른 지방시대 종합계획**

지방시대 종합계획은 지방자치분권 및 지역균형발전을 효과적으로 추진하기 위하여 지방시대위원회가 5년 단위로 수립하는 법정계획으로, 지방자치분권 및 지역균형발전의 기본방향 및 추진목표, 지역균형발전 시책 및 지방자치분권 과제의 추진 등에 관한 사항 등이 포함됨[1].

---

1) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」
제6조(지방시대 종합계획의 수립) ① 제62조에 따른 지방시대위원회(이하 "지방시대위원회"라 한다)는 지방자치분권 및 지역균형발전을 효과적으로 추진하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 지방자치단체의 의견을 수렴한 후 5년을 단위로 하는 지방시대 종합계획(이하 "지방시대 종합계획"이라 한다)을 수립한다.
② 지방시대위원회는 지방시대 종합계획을 수립할 때에는 제7조제1항에 따른 시·도 지방시대

개정안은 보다 직접적·구체적으로 지역균형 발전에 관한 사항을 국가도로망종합계획에 반영하도록 '지역균형 발전을 위한 도로망 구축에 관한 사항'을 국가도로망종합계획에 포함하려는 것으로 핵심적인 교통망인 도로망 구축 시 지역균형 발전의 가치를 두텁게 확보하려는 점에서 긍정적인 측면이 있음.

다만, 지방시대 종합계획과 조화를 이루게 수립하도록 하는 현행법의 내용과 개정안의 내용이 일부 중복되는 측면이 있는데, 입법례를 살펴보면 지방시대 종합계획과 조화를 이루도록 하면서 계획의 내용에 지역균형 발전 관련 사항을 포함시키는 사례와 그렇지 않은 사례가 모두 있음. 전자의 경우 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제3조에 따른 산업집적활성화 기본계획[2] 등이 있고, 후자의 경우 「해외진출기

계획과 제8조제1항에 따른 부문별 계획 및 제9조제1항에 따른 초광역권발전계획(해당 계획이 수립된 경우로 한정한다)을 반영하여야 한다.
③ 지방시대 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 지방자치분권 및 지역균형발전의 기본방향 및 추진목표
2. 제3장에 따른 지역균형발전시책 및 지방자치분권 과제의 추진 등에 관한 사항
3. 제5장에 따른 지역균형발전특별회계의 운용에 관한 사항
4. 그 밖에 지방자치분권 및 지역균형발전을 위하여 필요한 사항
④ 지방시대 종합계획은 「국가재정법」 제7조에 따른 국가재정운용계획, 「국토기본법」 제6조에 따른 국토계획, 「저출산·고령사회기본법」 제20조에 따른 저출산·고령사회기본계획 및 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제10조에 따른 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획과 연계되어야 한다.
⑤ 지방시대 종합계획은 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아야 한다. 수립된 지방시대 종합계획을 변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우는 제외한다)할 때에도 또한 같다.
⑥ 지방시대위원회는 수립된 지방시대 종합계획을 국회에 보고하여야 한다. 수립된 지방시대 종합계획을 변경(대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우는 제외한다)할 때에도 또한 같다.
⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 지방시대 종합계획 수립절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」
제3조(산업집적활성화 기본계획) ② 산업집적활성화 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
4. 산업이 낙후되거나 쇠퇴한 지역의 지원에 관한 사항
④ 산업통상자원부장관은 산업집적활성화 기본계획을 수립하거나 변경하려는 경우에는 다음 각

업의 국내복귀 지원에 관한 법률」 제5조[3]에 따른 국내복귀기업 지원계획 등이 있음.

따라서 개정안의 도입 여부는 앞서 제시한 입법례와 비교·검토 및 국가도로망종합계획에 지역균형 발전을 위한 도로망 구축을 포함시켜야 할 필요성을 종합적으로 고려하여 결정해야 할 것으로 보임.

한편, 개정안은 부칙에서 국토교통부장관이 이 법 시행일부터 1년 이내에 지역균형 발전을 위한 도로망 구축에 관한 사항을 포함하여 국가도로망종합계획을 변경하도록 함. 이는 국가도로망종합계획이 10년 주기의 계획으로 다음 주기가 돌아오기 전에 개정사항이 동 계획에 반영되도록 하여 개정안의 실효성을 확보하려는 취지로 보임.

다만, 국토교통부가 현 계획(제2차 국가도로망종합계획 2021~2030)에 지역균형발전 사항을 이미 포함하였다는 입장임을 고려할 필요가 있음.

호의 계획과 조화를 이루도록 하여야 한다.
2. 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제6조에 따른 지방시대 종합계획

3) 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」
제5조(국내복귀기업 지원계획의 수립·시행) ② 지원계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 국내복귀기업 지원정책의 기본방향
2. 해외진출기업의 경영환경 여건 및 전망
3. 업종별 국내복귀 수요에 관한 사항
4. 해외진출기업의 국내복귀 활성화 방안
5. 국내복귀기업의 경쟁력 강화에 관한 사항
6. 원활한 인력지원 및 수급에 관한 사항
7. 그 밖에 국내복귀기업의 지원을 위하여 대통령령으로 정하는 사항
③ 지원계획은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제6조에 따른 지방시대 종합계획과 연계되어야 한다.

3) 국토교통부 의견

국토교통부는 지역균형발전을 위한 개정안의 취지에 동의하면서 개정안의 본문에 대해서는 동의하나, 제2차 국가도로망종합계획에 지역균형발전 사항이 이미 포함되어 있으므로 1년 내 의무적 계획 변경을 규율한 부칙에 대해서는 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

참고 1 제2차 국가도로망종합계획 주요 내용

비전 사람-사회-경제-미래를 이어주는 다(多)연결 도로

방향

- 경제 재도약
- 포용
- 안전
- 혁신 성장

주요정책 과제

적재적소에 투자하여 경제 재도약 지원

- 국가간선도로망 구축·정비
- 국토균형 발전 지원
- 도로산업 육성·연구개발
- 도로투자 효율화

사람중심 포용적 교통서비스 제공

- 도로 공공성 강화
- 사람중심도로 구축
- 도로이용자 편의 제고
- 교통 운영·관리 효율화

안전한 도로환경 조성

- 도로교통 안전 강화
- 구조물 안전 관리
- 재난대응 역량 강화
- 유지관리 자동화·무인화

혁신성장을 선도하는 미래도로 구축

- 디지털·스마트 도로
- 친환경·탄소중립 도로
- 글로벌 도로망 구축

참고 2 지방시대 종합계획 주요 내용

01 | 지방시대 비전과 전략

비전 대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대

목표 지방주도 균형발전, 책임있는 지방분권

자율 공정 연대 희망

지방시대 4대 가치

자율	지방 고유의 가치를 활용하여 자치발전의 기반 확보	공정	혁신 역량을 토대로 지방주민의 균형잡힌 삶의 질 향상
연대	중앙과 지방, 도시와 농촌의 상생협력 생태계 구축	희망	지방이 국가발전을 견인하는 희망찬 지방시대 추진

02 | 지방시대위원회 중점 추진과제

기회발전특구 지정으로
양질의 신규 일자리 창출

지방이 주도하는
첨단전략산업 중심
지방경제 성장

교육발전특구 도입 및
지역-대학 동반 성장

디지털 재창조로
지방 신산업 혁신역량 강화

도심융합특구 조성으로
지방활성화 기반 구축

매력있는 농어촌 조성으로
생활인구 늘리기

로컬리즘('지방다움')을 통한
문화 · 콘텐츠 생태계 조성

지방 **킬러규제**의
속도감 있는 **일괄 해소**로
지역 민간투자 활성화

분권형 국가 경영시스템 구축으로
지역맞춤형 자치모델 마련

4. 대체토론 요지

(생 략)

5. 소위원회 심사내용

(교통법안심사소위원장 : 문진석)

문진석의원, 이춘석의원이 각각 대표발의한 세 건의 '도로법 일부개정법률안'을 통합·조정하여 위원회 대안으로 제안함.

6. 찬반토론 요지

(생 략)

7. 심사결과

대안반영폐기

※ 도로법 일부개정법률안(대안)에 일부내용을 수정하여 반영함.