

## 지방분권시대 도로정책방향

- 정부의 지방분권 로드맵에 따라 도로부문에서 일반국도의 계획 및 건설, 유지보수업무의 일괄 이양방안을 검토하고 있음
  - 2007년까지 중앙과 지방의 권한 재배분 및 지방의 세수 증대 등을 통한 ‘선 이관 후보관’으로 추진
- 지방분권시대의 도로정책은 중앙과 지방이 상호 협력하여 공동목표를 추구하는 시스템으로 전환해야 함
  - 중앙과 지방의 계획수립시 상호협의를 의무화하고 필요시 공동 입안을 시행
  - 국토의 고속 교류네트워크와 산업활동 지원도로를 중점 추진
  - 기존 도로시설 용량 및 안전시설 강화와 적절한 유지관리로 환경영향을 최소화하며 통행서비스와 국민의 삶의 질 향상
  - 도로관리청 공급 위주에서 적재적소의 사업시행, 통행시간·비용 최소화 등 도로이용자 중심으로 전환
- 정책방향 전환과 함께 중앙과 지방의 역할 정립 → 중점 관리 대상도로 선정 → 지방에 대한 지원 → 지방의 업무효율화 순으로 세부시행방안 마련
  - 중앙은 정책·연구 개발과 예산조정, 지방은 업무 효율화 및 재원운용 효율성 강화
  - 도로계층별 기능 중심으로 전국 도로망체계의 개편과 설계기준 차등화
  - 재원체계의 일원화, 집중투자 및 관련사업의 연계시행 등 효율성 증진
  - 계획단계에서부터 지역주민 의견수렴 및 사회적 합의형성 과정 강화

## 1. 지방분권시대 도로부문 현안

### □ 지방분권 추진 로드맵 (정부혁신지방분권위원회, 2004. 7)

#### ○ 비전

- 중앙은 전국적 과제 해결에 역량을 집중하고, 지방은 자치역량을 강화하고 책임성을 확보하여 지방활력을 통한 분권형 선진국가를 건설

#### ○ 원칙과 일정

- 선분권 후보완(지방정부와 시민사회에 대한 신뢰), 보충성(주민에 가까운 정부로 우선 배분), 포괄성(중·대단위 사무를 포괄이양) 원칙하에 경제성과 효율성 등에서 일부 문제가 있더라도 우선 이관하고 실행단계에서 보완

- 2007년까지 권한 재배분 및 지방세수 증대 등을 통한 일괄이양을 계획

#### ○ 추진방향

- 중앙과 지방간 권한 재배분, 획기적 재정분권, 지방정부의 책임성 강화, 시민사회 활성화, 협력적 정부간 관계정립 등의 기본방향 아래

- 도로부문에서는 일반국도의 계획 및 건설, 유지보수업무를 포괄적 이관이 가능한 중기능 단위업무로 분류하여 지방이양을 검토

### □ 도로부문 현안

#### ○ 도로 계획 및 건설·유지관리 단계에서 중앙과 지방간의 정책 연계성이 낮음

- 계획수립 단계에서 상호 협의·의견수렴이 미흡하며 중복투자 가능성이 높음

- 고속도로 IC(중앙)와 연결도로 정비(지방) 사업시기가 달라 투자효과 반감

#### ○ 인구·산업이 집중되어 있는 도시지역 간선도로 확충에 대한 중앙정부 역할이 미흡할 뿐 아니라, 광역(또는 기초) 자치단체와 협의도 미흡

- 광역도로<sup>1)</sup>는 중앙, 시·도가 공동으로 건설하고 있으나 교통혼잡<sup>2)</sup> 문제의 근본적 개선에는 한계가 있으며, 인접 도시간 간선도로 차로수와 통행속도 등 서비스 수준도 상이

1) 광역대도시권의 2개 시·도를 연결하는 5~10km 내외의 단구간 국지적 노선으로 도시지역의 전면적인 교통개선에는 한계가 있음

2) 7대도시 도심평균통행속도(km/hr, 러시아워) 18.0~28.3, 교통혼잡비용(2001년 22.1조원 - GDP의 3.7%)의 58.7%(12.9조원)

- 향후 도로투자규모의 점진적 축소<sup>3)</sup>가 예상되므로, 안정적 재원확보 대책과 함께 선택적인 집중투자 등 사업 효율화 대책을 마련할 필요가 있음

## 2. 지방분권시대 도로정책방향

- 중앙중심의 시스템으로부터 중앙과 지방이 상호협력하여 공동목표를 추구하는 시스템으로 전환
- 도로계획 수립과정에서 중앙과 지방간 상호협의를 의무화하고 필요시 계획안을 공동으로 입안하여 시행
- 동북아경제권 중심국가, 다핵분산형 국토공간구조에 부합하는 고속 교류네트워크와 산업·경제활동 지원도로의 구축을 우선하여 중점 추진
- 기존 도로시설의 용량 증대와 안전시설을 강화하고, 지능형 교통체계 구축·유지관리(교통수요관리를 포함)를 통한 환경영향 최소화로 통행서비스 및 국민의 삶의 질을 향상
- 도로관리청 공급 위주의 정책에서 지역과 주민이 요구하는 도로이용자 중심으로 전환
- 정책방향 전환과 함께 중앙과 지방의 역할 정립 → 각각 중점 관리할 대상도로의 선정 → 중앙의 지방에 대한 지원방안 → 지방의 업무효율화 순으로 구체적인 세부시행방안 마련

## 3. 세부 추진방향

### □ 중앙과 지방의 역할 정립과 관리대상 노선 선정

- 중앙은 국가가 중점 추진할 사업과 함께 신기술, 계획 및 설계에 적용할 공통기준 작성 등 정책·연구 개발(R&D)에 치중하고 예산조정 기능을 강화
  - 국토간선도로<sup>4)</sup>과 이의 연계·보완 노선, 항만 공항 산업단지 물류단지 연결도로, 낙후지역의 균등한 접근성 제공 등

3) 국가재정운용계획상 도로투자 감소, 교통세의 2006년까지 한시적 운용 등

4) 남북, 동서축과 대도시권 순환망 등으로 구성된 국토의 골격망, 고속국도와 일반국도 등 약 6,100km

- 지방은 권한 재배분과 재정력 확대에 따른 현행 조직·체계를 재정비하고, 관련 재원을 효율적으로 운용

- 국토간선도로망과 시·군간 연결노선, 지역생활권내 중요도로 및 혼잡구간 정비

## □ 도로 네트워크 중심으로 전국 도로망체계 개편

- 전국 도로망의 위계를 도로관리청 중심에서 국토의 고속 교류네트워크, 대도시권간 연결, 대도시권과 지역생활권간 간선망, 생활권내 연결도로 등 기능 중심으로 개편

- 도로이용자의 편의성과 국제교류를 대비하여 도로 노선번호체계를 정비

- 도로 기능별(예, 대도시권 간선도로, 지방지역 도로) 설계기준 차등화를 병행 추진

## □ 도로자원 운용의 효율화

- 도로관련 재원체계 일원화<sup>5)</sup> 중앙의 예산지원 강화 등을 통해서 선별된 사업의 집중 투자를 유도하고 중앙과 지방의 책임성 강화

- 도시내 가로의 입체교차·기하구조 정비 또는 중앙과 지방의 도로사업을 패키지로 연계 시행

- 단기간·소규모 투자로 사업효과가 높은 기존 도로시설 용량 증대

## □ 지역 의견수렴 및 사회적 합의형성 강화

- 계획구상, 계획수립, 건설 등 도로사업 단계에서 이해당사자에게 다양한 정보를 제공

- 도로이용 불편 및 개선사항, 도로사업의 우선 시행 필요구간 등 지역주민 의견을 상시 제시할 수 있는 창구(예; 인터넷 사이트) 운영

- 특정집단의 이기주의 극복, 추가비용 부담 최소화 등 사회적 합의형성(public involvement) 제도 도입 및 활성화

국토연구원 이춘용 연구위원 (cyyi@krihs.re.kr, 031-380-0340)

김호정 책임연구원 (hjkim@krihs.re.kr, 031-380-0344)

5) 최근 특별회계와 기금관리에 대한 통합운용방안이 검토되고 있음. 동일한 기능의 간선도로를 시급하게 시행하여야 하나, 중앙과 지방 그리고 자치단체간 재원조달체계(교특, 지방양여금, 자체예산 등)와 조달시기가 상이