

도로정비기본계획 수립체계의 개선방안



조응래



정재은

1. 서론

1999년 2월 도로법이 개정되면서 도로정비기본계획을 법정계획으로 수립하도록 제도화되었다. 도로법 제23조에 의하면 도로정비기본계획의 계획 수립년도는 10년, 내용은 도로정비의 목표 및 방향, 도로의 정비·관리계획, 환경친화적 도로의 건설방안, 소요재원의 조달방안과 기타 건설교통부장관이나 도로의 관리청이 체계적인 도로정비를 위하여 필요하다고 인정하는 사항 등으로 명시하고 있다.

광역자치단체 중에는 부산시, 광주시, 경기도 등이 2001년에 도로정비기본계획을 수립한 바 있다. 기본계획 수립이후 5년마다 타당성여부를 검토하여 기본계획을 변경하도록 하는 도로법 제23조의 2에 의하여 부산시의 경우 2007년에 도로정비기본계획 수정계획을 완료하였으며, 서울시, 인천시, 광주시, 경기도, 강원도 등이 계획수립 중에 있다.

기존의 도로정비기본계획은 교통정비기본계획 등 여타 계획간의 위상이 명확하지 않으며, 계획의 추진체계와 계획에서 담아야 하는 내용 등 계획수립과 관련한 명확한 지침이 마련되어 있지 않아 계획수립의 일관성 확보가

필요하였다. 이에 따라 경기개발연구원에서는 2002년에 「도로정비기본계획 수립지침 연구」를 통하여 도로정비기본계획 수립지침(안)을 제시하였는데, 2005년 12월에 건설교통부에서 수립한 「도로정비기본계획 수정계획」에서는 이와 같은 내용을 참조하여 “지방도 등 도로정비기본계획 수립 및 협의지침”을 마련한 바 있다.

새롭게 만들어진 “지방도 등 도로정비기본계획 수립 및 협의지침”의 경우 계획수립의 기본원칙과 계획에 포함될 내용, 계획수립의 기준 등에 대해서는 명확한 지침을 제시하고 있지만, 계획의 수립절차, 협의 기준에 대해서는 보다 구체적인 지침이 제시될 필요가 있다. 이에 따라 본 글에서는 “지방도 등 도로정비기본계획 수립 및 협의지침”에서 제시하고 있는 계획의 수립절차와 협의기준 등에 대한 개선방안을 제시하고자 한다.

II. 도로정비기본계획의 수립 현황 및 문제점

1. 도로정비기본계획 수립의 법적 근거

도로정비기본계획의 수립에 관한 항목은 1999년 2월 8일 도로법이 개정되면서 신설되었다. 1999년 2월 도로법이 개정되기 전까지는 도로정비촉진법에 따라서 장기계획을 수립하도록 하였는데 도로법 제23조의 2가 신설되면서 도로정비촉진법은 폐지되었다. 도로법 제23조의 2 ①항에 의하면 도로관리청은 10년을 단위로 소관도로에 대한 장기적인 정비방향이 될 기본계획을 수립하도록 되어 있다. 또한 도로관리청은 기본계획이 수립된 날부터 5년마다 그 타당성여부를 검토하여 필요한 경우에는 기본계획을 변경하도록 되어 있다.

2. 도로정비기본계획 수립 현황

현재 전국의 도로정비기본계획 수립현황을 살펴보면 지난 1998년 12월에 건설교통부에서 전국 차원의 도로정비기본계획을 수립한 바가 있으며, 2005년 12월에 수정계획을 수립하였다. 시·도 단위에서는 경기도가

도로법 [일부개정 2006.2.21 법률 제7849호]

제1조 (목적)

이 법은 도로망의 정비와 적절한 도로관리를 위하여 도로에 관한 계획의 수립, 노선의 지정 또는 인정, 관리, 시설기준, 보전 및 비용에 관한 사항을 규정함으로써 교통의 발달과 공공복리의 향상에 기여함을 목적으로 한다. [개정 99.2.8]

제23조의2 (도로정비기본계획의 수립)

- ① 도로의 관리청은 10년을 단위로 하여 그 소관 도로에 대한 장기적인 정비방향이 될 도로정비기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.
- ② 기본계획에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.
 - 1. 도로정비의 목표 및 방향
 - 2. 도로의 정비·관리계획
 - 3. 환경친화적 도로의 건설방안
 - 4. 소요재원의 조달방안
 - 5. 기타 건설교통부장관이나 도로의 관리청이 체계적인 도로정비를 위하여 필요하다고 인정하는 사항
- ③ 도로의 관리청은 기본계획이 수립된 날부터 5년마다 그 타당성여부를 검토하여 필요한 경우에는 기본계획을 변경하여야 한다.
- ④ 도로의 관리청이 기본계획을 수립 또는 변경하고자 하는 경우에는 관계 행정기관의 장(특별시장·광역시장 또는 도지사가 도로의 관리청인 경우에는 건설교통부장을, 시장·군수 또는 구청장이 도로의 관리청인 경우에는 특별시장·광역시장 또는 도지사를 각각 포함한다)과 협의하여야 한다. <개정 2004.1.20>
- ⑤ 도로의 관리청은 제1항의 규정에 의하여 기본계획을 수립 또는 변경한 때에는 건설교통부령이 정하는 바에 따라 이를 고시하여야 한다. <신설 2004.1.20>
[본조신설 1999.2.8]

2001년 4월에 도로정비기본계획을 수립한 후, 관계기관 협의를 거쳐 2001년 12월에 계획을 확정 한 바 있다. 5년마다 타당성 여부를 검토하여 기본계획을 변경하는 수정계획의 경우 부산시는 2006년에 완료하였으며, 서울시, 인천시, 광주시, 경기도, 강원도는 수정계획을 수립하고 있다. 도로법에 의하면 도로의 관리청이 도로정비기본계획을 수립 또는 변경하는 경우에는 관계 행정기관의 장과 협의하고, 건설교통부령이 정하는 바에 따라 고시하도록 되어 있다. 경기도에서는 2002년 11월 4일에 계획을 확정 고시 한 바 있다.

〈표 1〉 도로정비기본계획 수립 현황(2007. 5월 현재)

구 분	기본계획	수정계획	구 분	기본계획	수정계획
서울특별시	2002년	계획수립 중 (2007년 완료 예정)	강원도	2002년	계획수립 중 (2007년 완료 예정)
부산광역시	2001년	계획수립 완료 (2007년)	충청북도	2003년	-
대구광역시	2005년	-	충청남도	2002년	계획수립 예정
인천광역시	2002년	계획수립 중 (2007년 완료 예정)	전라북도	계획 수립 중	-
광주광역시	2001년	계획수립 중 (2007년 완료 예정)	전라남도	-	-
대전광역시	2002년	계획수립 예정	경상북도	2003년	-
울산광역시	2003년	계획수립 예정	경상남도	2002년	계획수립 예정
경기도	2001년	계획수립 중 (2007년 완료 예정)	제주도	-	-

3. 지방도 등 도로정비기본계획 수립 및 협의지침

2004년 1월 도로관리청간의 협의체계 강화를 위해 도로법이 개정되면서 지방과의 도로정비기본계획 협의기준을 마련하고, 국가와 지방의 소관도로 정비계획에 대하여 중장기적인 정책목표와 세부추진전략의 일관성있는 추진을 도모하는 것이 중요시되었다(건설교통부, 2005). 또한 중앙과 지방의 상호 협의 및 협조를 통하여 도로정비사업을 합리적으로 시행하고 투자의 효율성을 제고하며 중복투자를 배제하여 상호 협력된 도로정비기본계획 수립을 통하여 도로이용자의 편의성 증진과 국토의 균형발전을 지원하는 것이 요구되었다. 이에 따라 2005년 12월 “도로정비기본계획 수정계획”이 수립되면서 “지방도 등 도로정비기본계획 수립 및 협의지침”이 마련되었다.

지침에 따르면 계획의 입안은 당해 도로관리청이 하고, 필요 시 2개 시·도의 협의를 통하여 공동으로 입안할 수 있도록 하였다. 협의 시기는 건설교통부 도로정비기본계획 확정·고시 후 1년을 기준으로 하되, 2년을 초과하지 않도록 명시하고 있다. 또한 지침에서는 중앙의 도로정비 목표, 추진 전략에 대한 일관성, 중앙계획과의 연계성, 재원운용 합리성 등의 검토내용

을 토대로 협의를 추진하고, 자체수립한 도로정비기본계획(안)은 지자체별로 실무위원회를 구성, 자체 자문과 국책연구기관 등의 검증을 거쳐 건설교통부장관에게 협의를 신청하도록 하고 있다. 계획안에 대해서는 주민의견을 최대한 청취하여 계획에 반영하도록 하고 있으며, 계획의 승인 및 확정 이전에 관련 시·도와 협의를 할 수 있게 되어 있다.

4. 도로정비기본계획 수립상의 문제점

그동안 수립되어 온 도로정비기본계획은 도시기본계획, 교통정비기본계획 등 여타 계획간의 위상이 명확하지 않으며, 계획의 추진체계 등 계획수립과 관련한 명확한 지침이 마련되어 있지 않아 계획수립의 일관성이 확보되고 있지 못하고 있어 이에 대한 개선이 필요한 실정이다. 이와 관련한 첫 번째 문제점으로는 계획 위상의 미정립으로서 타 계획과의 관계 미정립, 도로정비기본계획의 활용성에 대한 이해 부족 등이 있다. 현재 도로정비기본계획에서 법적근거는 확보되어 있으나 타 계획과의 관계 등이 명확히 설정되어 있지 않은 문제가 있다. 또한 도로정비기본계획은 도로노선지정과 관련하여 해당 도로의 승격여부를 결정하기 위한 판단 근거로도 활용될 수 있고, 투·융자 심사시 도로의 건설 필요성을 제시하는데 있어서 도로정비기본계획에서 분석된 자료를 활용하는 것이 바람직한데 아직까지 도로정비기본계획 수립체계가 정착되지 않아 계획의 활용성에 대한 이해가 부족한 실정이다.

두번째 문제점으로는 계획 수립절차의 미비를 들 수 있다. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 도시기본계획과 「도시교통정비촉진법」에 의한 도시교통정비기본계획 수립의 경우 계획의 수립에서부터 승인, 공고 및 계획집행까지의 일련의 계획 수립절차가 명확히 제시되어 있는 반면 도로정비기본계획은 계획 수립절차가 확립되어 있지 못하다. 현재 도로법에서는 기본계획의 수립·변경에 있어서 관계행정기관의 장과 협의하여야 한다고 명시되어 있을 뿐, 기본계획의 승인 절차에 대해 명시된 바가 없어서 계획의 집행력을 확보하기가 어려운 실정이다.

Ⅲ. 도로정비기본계획 수립지침의 개선

1. 도로정비기본계획 수립절차의 확립

“지방도 등 도로정비기본계획 수립 및 협의지침”이 마련되면서 계획에 포함되어야 할 내용 등은 구체화가 되었지만 체계적인 도로정비기본계획의 수립을 위해서는 구체적인 계획의 수립절차 확립이 필요하다. 즉, 기초조사, 기본계획의 수립, 심의 및 승인, 고시의 순으로 이루어지는 계획의 수립절차를 보다 명확히 확립할 필요가 있다.

1) 기초조사

기본계획을 수립하기 위해 필요한 사항을 조사·분석하여 건교부장관 또는 시·도지사에게 보고하도록 되어 있다. 기초조사내용으로는 인구 등 사회·경제지표 현황 및 전망, 토지이용 현황 및 계획, 자동차보유 현황 및 증가추세, 도로시설 및 교통시설 현황 및 변화추이, 사람·차량 통행실태 및 변화추이, 간선가로 및 교차로의 교통량 현황 및 변화추이 등이다.

2) 기본계획 수립(변경)

도로관리청은 10년을 단위로 소관도로에 대한 장기적인 정비방향이 될 기본계획을 수립하도록 되어 있다. 또한 기본계획이 수립된 날로부터 5년마다 그 타당성 여부를 검토하여 필요시 변경해야 한다.

3) 승인신청

특별시장·광역시장·도지사(이하 시·도지사) 수립시 건설교통부장관에게 제출하고, 시장·군수 수립시 도지사에게 제출한다. 승인신청시 공청회 및 지방의회 의견청취 결과를 건설교통부장관 혹은 시·도지사에게 제출한다.

4) 심의 및 승인

각 시·도의 도로정비기본계획과 도로정비에 관련된 주요 정책은 건설교

절차	내용	비고
기초조사	<ul style="list-style-type: none"> • 기본계획을 수립하기 위해 필요한 사항을 조사·분석하여 건설교통부장관 또는 도지사에게 보고함 • 건교부장관은 보고받은 사항을 행자부장관에게 통보 	<ul style="list-style-type: none"> - 기초조사 내용 : 인구 등 사회·경제지표 현황 및 전망, 토지이용현황 및 계획, 자동차보유현황 및 증가추세, 도로시설 및 교통시설 현황 및 변화추이, 사람·차량통행실태 및 변화추이, 간선가로 및 교차로의 교통량현황 및 변화추이
▽		
기본계획 수립(변경)	<ul style="list-style-type: none"> • 도로관리청은 10년을 단위로 소관도로에 대한 장기적인 정비방향이 될 기본계획을 수립 • 기본계획이 수립된 날로부터 5년마다 그 타당성 여부를 검토하여 필요시 변경 	<ul style="list-style-type: none"> - 기본계획의 내용 : 도로정비의 목표 및 방향, 도로의 정비·관리계획, 환경친화적인 도로의 건설방안, 소요재원의 조달 방안, 기타 건설교통부장관이나 도로의 관리청이 체계적인 도로정비를 위해 필요하다고 인정하는 사항
▽		
승인신청	<ul style="list-style-type: none"> • 특별시장·광역시장·도지사 수립시 : 건설교통부장관에게 제출 • 시장·군수 수립시 : 도지사에게 제출 	<ul style="list-style-type: none"> - 공청회의 개최 : 주민 및 관계 전문가 등의 의견 청취 - 광역·기초지방의회 의견청취 - 의견청취 결과를 건설교통부장관에게 제출
▽		
심의·승인	<ul style="list-style-type: none"> • 시·도지사 수립시 : 중앙도로정책심의회 심의를 거쳐 건설교통부장관 승인 • 시장·군수 수립시 : 도지사가 지방도로정책심의회 심의를 거쳐 도지사 승인 	<ul style="list-style-type: none"> - 건교부장관은 행정자치부 등 관계중앙행정기관의 장과 협의하고, 도지사는 관련기관과 협의 - 지방도로정책심의회 미구성시 도시교통정책심의위원회에서 심의
▽		
공고·열람	<ul style="list-style-type: none"> • 지방도로정책심의회 심의를 거쳐 공고함 	<ul style="list-style-type: none"> - 14일 이상의 의견제출기간을 정하여 일반인이 보기 쉬운 장소, 시·군청에서 열람할 수 있도록 함
▽		
기본계획의 확정(변경)	<ul style="list-style-type: none"> • 시·도지사는 건교부장관, 시장·군수는 도지사에게 보고함 • 특별한 사유가 없는 한 제시받은 의견을 반영하여 기본계획을 확정함 	<ul style="list-style-type: none"> - 도시관리계획 또는 교통정비기본계획의 변경 등으로 인한 경미한 변경 시에는 확정절차만 따름
▽		
고시	<ul style="list-style-type: none"> • 기본계획에서 제시된 주요 내용을 고시 	<ul style="list-style-type: none"> - 관보 혹은 도보에 고시

〈그림 1〉 도로정비기본계획의 수립절차

통부의 도로정책심의회에서 심의하여 건설교통부장관이 승인한다. 또한 각 시·군의 도로정비기본계획과 도로정비에 관련된 주요 정책은 시·도지사 소속 하에 지방도로정책심의회를 설치하여 심의한 후 시·도지사가 승인하고, 시·도지사 소속 하에 지방도로정책심의회가 구성되지 않았을 때에는 지방도시교통정책심의회위원회에서 심의한 후 시·도지사가 승인한다.

5) 공고·열람

중앙 및 지방도로정책심의회 심의를 거쳐 공고하고, 14일 이상의 의견 제출기간을 정하여 일반인이 보기 쉬운 장소, 시·군청에서 열람할 수 있도록 한다.

6) 기본계획의 확정(변경)

시·도지사는 건교부장관에게, 시장·군수는 도지사에게 보고하고, 특별한 사유가 없는 한 제시받은 의견을 반영하여 기본계획을 확정한다. 도시관리계획 또는 교통정비기본계획의 변경 등으로 인한 경미한 변경 시에는 확정절차만 따른다.

7) 고시

도로법시행규칙 제6조의4에 의하면 도로관리청이 도로정비기본계획의 수립 또는 변경에 관한 고시를 함에 있어서는 그 내용을 관보에 게재하도록 되어 있다.

2. 도로정비기본계획 심의기구의 운영

도로법시행령 제10조3항에서는 도로에 관한 중요 정책을 심의하기 위하여 건설교통부장관 소속하에 도로정책심의회를 두도록 되어 있다. 도로정책심의회에서는 도로노선의 지정에 관한 사항, 접도구역의 지정에 관한 사항, 도로의 구조등에 관한 사항 외에도 도로의 건설재원·장기계획 등에 관한 사항, 환경친화적 도로의 건설에 관한 사항 등을 심의하는 기능을 갖고 있다.

도로법시행령 (일부개정 2006.6.7 대통령령 제19503호)

제10조의3 (도로정책심의회)

- ① 건설교통부장관의 자문에 응하여 도로에 관한 중요정책을 심의하기 위하여 건설교통부장관소속하에 도로정책심의회(이하 "심의회"라 한다)를 둔다. <개정 1994.12.23>
- ② 제1항의 규정에 의한 심의회는 위원장·부위원장 각 1인을 포함한 20인이 내의 위원으로 구성한다.
- ③ 심의회의 위원장은 건설교통부 소속 1급 또는 1급상당 공무원중 건설교통부장관이 지명하는 자가 되고, 부위원장은 건설교통부의 도로관련업무를 담당하는 국장이 된다. <개정 2004.7.20>
- ④ 위원은 다음 각호의 자가 된다. <개정 2004.7.20>
 - 1. 도로에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 및 시민단체(비영리민간단체지원법 제2조의 규정에 의한 비영리민간단체를 말한다)에서 추천한 자중에서 건설교통부장관이 위촉하는 자
 - 2. 행정자치부·환경부·기획예산처 소속 2급 또는 3급 공무원중에서 소속기관의 장이 지명하는 자
- ⑤ 위원의 임기는 2년으로 하되, 보궐위원의 임기는 전임자의 잔임기간으로 한다. 다만, 공무원인 위원의 임기는 당해 직에 재직하는 기간으로 한다. [본조신설 1993.8.14]

제10조의4 (심의회의 기능) 심의회는 다음 각호의 사항을 심의한다.

- <개정 1994.12.23, 1999.8.6, 2001.9.6, 2006.6.7>
 - 1. 도로노선의 지정에 관한 사항
 - 2. 점도구역의 지정에 관한 사항
 - 3. 도로의 구조등에 관한 사항
 - 4. 도로의 건설재원·장기계획등에 관한 사항
 - 5. 환경친화적 도로의 건설에 관한 사항
 - 6. 유료도로인 국도 및 고속국도의 통행료에 관한 사항
 - 7. 도로에 관한 사항으로서 건설교통부장관이 심의에 부치는 사항
- [본조신설 1993.8.14]

제10조의5 (회의)

- ① 위원장은 심의회의 회의를 소집하고, 그 의장이 된다.
- ② 회의는 건설교통부장관의 요구가 있거나 위원장이 필요하다고 인정되는 경우에 소집한다. <개정 1994.12.23>
- ③ 심의회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. [본조신설 1993.8.14]

“지방도 등 도로정비기본계획 수립 및 협의지침”에서는 지방에서 도로정비기본계획이 수립되면 지방에 실무위원회를 구성하여 자체 자문과 국책연구기관 등의 검증을 거쳐 건설교통부장관에게 협의를 신청하도록 하고 있다. 그러나 도로정비기본계획이 실효성 있는 계획이 되도록 하기 위해서는 건설교통부의 도로정책심의위원회에서 광역 시·도의 도로정비기본계획에 대해 단순히 협의만 하기 보다는 심의를 통하여 토지이용계획과 타 교통시설계획 등과 정합성을 확보하고 있는지, 계획의 일관성은 유지하고 있는지를 검토할 필요가 있다. 특히 투자의 효율성 측면에서 부문계획 수립시 국가계획과 비교하여 투자우선순위는 제대로 선정되어 있는지, 중복투자는 최대한 배제되어 있는지에 대한 검토를 통하여 향후 시·도의 도로정비기본계획에서 추진하는 사업들이 중앙정부에서 추진하는 도로사업들과 유기적으로 연계되도록 심의할 필요가 있는 것이다. 지방의 경우도 시·군에서 수립한 도로정비기본계획이 시·도의 도로정비기본계획과 유기적으로 연계되도록 심의하기 위해서는 실무위원회보다는 지방도로정책심의회와 같은 별도의 기구를 구성하여 운영할 필요가 있다.

시·도에서 수립된 도로정비기본계획에 대해 국책연구기관 등의 검증을 거쳐 건설교통부장관에게 협의 신청하도록 되어 있는 내용은 도로정비기본계획 수립절차에 맞지 않으므로 시·도에서 도로정비기본계획을 수립하여 건설교통부장관에게 심의(협의)를 신청하면 관계기관 및 국책연구기관 등으로부터 의견을 청취하는 형태로 진행될 필요가 있다.

3. 도로사업의 원활한 추진을 위한 지역개발투자 협약제도 도입

교통세는 1993년에 교통시설투자를 위한 재원확보를 목적으로 신설된 조세로 휘발유와 경유에 부과되던 특별소비세를 목적세로 전환하여 부과하는 조세이다. 1994년부터 2003년까지 10년간 한시적으로 부과하도록 하였지만, 2003년 12월 31일 과세 시한이 만료됨에 따라 2006년까지 3년간 연장되었다. 도로·철도·공항 및 항만의 원활한 확충과 효율적인 관리·운용을 위하여 교통시설특별회계를 설치하여 운용하고 있는데, 교통시설특별회계의 주요 세입재원은 교통세입으로 전체 세수의 1,000분의 858이 전입

되었으며 시설사용료 등의 조세의 수입, 그리고 일반회계 전입금 등으로 이루어져 있다. 2005년 10월에 교통회계법시행규칙이 개정되면서 도로계정 51%~59%, 철도계정 14%~20%, 대중교통계정 6%~10%, 공항계정 2%~6%, 항만계정 10%~14%, 광역교통시설계정 2%~6%의 비율범위 안에서 예산이 정하는 바에 따라 배분되고 있다.

당초에는 교통세의 과세시한이 2006년까지로 되어 있었으나, 2006년 12월 교통세법 개정을 통해 명칭을 교통·에너지·환경세로 변경하고 과세시한도 2009년 12월 31일까지 연장하였다. 그동안에는 교통세의 85.8%가 교통시설특별회계에 편입되고 나머지 14.2%는 지방양여금특별회계로 이용되었으나, 교통세의 80%만 교통시설특별회계에 편입하고, 환경개선특별회계에 15%, 에너지및자원사업특별회계에 3%, 국가균형발전특별회계에 2%가 배분되도록 하였다. 환경개선특별회계에 교통세의 15%가 배정되는 이유는 교통이 환경에 미치는 영향을 저감하기 위한 사업을 적극적으로 추진하기 위해서라기 보다는 기존에 지방양여금특별회계의 주요 세입원인 주세가 국가균형발전특별회계에 편입되면서 환경개선특별회계의 세입이 줄어든 것을 교통시설특별회계에서 보전해 주기 때문이라고 판단된다.

중앙정부의 경우는 교통시설특별회계를 운영하고 있어 투자재원 확보가 그나마 용이하지만 지방정부의 경우는 교통투자재원이 절대적으로 부족하여 중앙정부와 사업비 분담도 어려운 실정이다. 이와 함께 현재 추진되고 있는 교통사업의 경우 구체적인 재정계획이 수반되지 않아 사업의 추진이 명확하지 않은 문제가 발생하고 있는데, 지역개발투자 협약제도 도입을 통해 중앙정부와 지방정부간에 협약된 도로계획에 대해서는 사업 예산이 안정적으로 투자될 수 있는 체계를 구축할 필요가 있다. 프랑스의 경우는 1984년부터 중앙정부와 광역지자체간(레지옹) 지역개발사업에 대한 투자협약을 체결하여 성공적으로 운영하고 있다. 특히 지역개발투자협약제도는 중앙정부와 지방정부간의 관계에서 뿐만 아니라 지방정부간에도 추진이 가능한 제도이므로 협약체결을 통해 도로시설 투자재원이 안정적으로 투입될 수 있는 체계를 구축할 수 있을 것으로 기대된다.

IV. 결론

도시교통정비촉진법에 의한 도시교통정비기본계획 수립의 경우 계획의 수립에서부터 승인, 공고 및 계획집행까지의 일련의 계획 수립절차가 명확히 제시되어 있는 반면 도로정비기본계획은 계획 수립절차가 확립되어 있지 못하다. 과거 도로정비촉진법에서는 도로정비장기계획 수립에 있어서 특별시장·광역시장 및 도지사는 건설교통부장관의 승인을 받고, 시장·군수는 도지사의 승인을 받도록 되어 있었다. 또한 건설교통부 장관이 도로정비장기계획에 대해 승인을 하고자 할 때는 행정자치부 장관과 협의하도록 되어 있었다. 그러나 현재 도로법에서는 기본계획의 수립·변경에 있어서 관계행정기관의 장과 협의하여야 한다고 명시되어 있을 뿐, 기본계획의 승인 절차에 대해 명시된 바가 없어서 계획의 집행력을 확보하기가 어려운 실정이다.

“지방도 등 도로정비기본계획 수립 및 협의지침”이 마련되었지만 도로정비기본계획의 수립 절차 확립 및 심의기구 운영과 관련해서는 아직도 미흡한 점이 있기 때문에 이에 대한 개선이 필요하다. 광역자치단체의 경우도 시·군 도로정비기본계획의 수립, 심의 및 승인, 고시의 순으로 이루어지는 계획의 수립 절차 및 위원회 구성과 관련한 조례를 제정하여 지역별 특성을 고려한 체계적인 계획수립이 이루어지도록 유도할 필요가 있다.

과거 도로정비촉진법에서는 정비사업비의 재원확보에 대한 조항이 있었는데 현행 도로법에서는 도로정비기본계획에서 수립된 계획에 대해 어떠한 형태로 중앙계획에 반영하고, 예산을 확보할 지에 대한 내용이 없다. 특히 도 단위의 광역자치단체는 건설교통부의 교통시설특별회계와 행정자치부의 지방양여금이 주요 도로투자 재원으로 이용되었는데, 지방양여금의 주요 재원인 주세가 국가균형발전특별회계에 편입되고 지방도로 정비사업은 지방교부세로 전환 추진됨에 따라 도로투자재원의 안정성이 확보되지 못하고 있다. 현재 중앙정부에서 추진하는 대부분의 도로사업은 사업비를 지방정부와 분담하는 형태로 예산이 투입되고 있으므로 사업추진의 예측가능성을 높혀 안정적인 재원투자가 이루어질 수 있는 방안을 적극 모색할 필요가 있다.

참고문헌

1. 건설교통부(1998), 도로정비기본계획(1998~2011)
2. 건설교통부(2005), 도로정비기본계획 수정계획(2006~2010)
3. 이춘용, 김호정, 강동진(2004), 도로정비기본계획 재정비 수립 연구, 국토연구원
4. 조용래(2002), 도로정비기본계획 수립지침 연구, 경기개발연구원
5. 조용래(2006), 교통시설 투자재원 확보방안, 경기개발연구원