

자동차등의 통행방법에 따른 입법론적 연구

김 기 태*

목 차

- | | |
|-------------------------|-----------------------------|
| I. 서 론 | 2. 안전거리 확보 및 양보 의무의 문제 |
| II. 차로통행방법에 따른 근거 규정 검토 | 3. 앞지르기 방법 및 금지의 시기와 장소의 문제 |
| 1. 도로를 이용할 수 있는 “차마”란 | IV. 차로통행방법의 문제점에 따른 개선방안 |
| 2. 통행속도와 지정차로의 지정 | 1. 신고포상금제의 도입 |
| 3. 안전거리 확보 및 진로 양보의 의무 | 2. 전담 부서의 설치 |
| 4. 앞지르기 방법 및 금지의 시기와 장소 | 3. 도로교통법의 개정 |
| III. 차로통행 방법에 따른 문제점 | V. 결 론 |
| 1. 통행속도와 지정차로제의 문제 | |

I. 서 론

자동차의 통행방법은 도로교통법에서 규정하고 있다. 하지만 통행방법을 반드시 지켜야 하는지, 이를 위반하면 단속에 해당하는지에 대하여 자동차등을 운전하는 운전자의 대다수가 모르고 있는 경우가 많다.

법이란 약속이다. 사회 속에서 살아가기 위해서는 반드시 지켜야 할 최소한의 약속인 것이다. 그럼에도 불구하고 이를 지키지 않고 있다면 누군가는 반드시 책임을 져야 할 것이다. 통행방법의 위반을 확인하는 방법은 교통사고가 나서야 가해자와 피해자가 발생하면서 도로교통법 위반에 따른 사고 유형이 나타난다. 도로교통법 제83조가 개정되면서 운전면허자격 취득이 매우 쉬워지고 도로에 운전하는 초보운전자들이

* 한국입법연구원 법률연구센터 선임연구원, 법학박사

매년 생겨남에 따라 교통문화의 발전이 늦어지고 있다. 세계 자동차 생산국 중 10위 안에 드는 우리나라가 교통문화에 대한 국민들의 의식은 아직도 부족한 실정이다. 자동차등의 운전자로 도로교통법상 통행방법의 위반에 해당하는 경우가 많지만 그 중에 도로교통법 제17조(자동차등의 속도), 제19조(안전거리 확보 등), 제20조(진로 양보의 의무), 제21조(앞지르기 방법 등), 제22조(앞지르기 금지의 시기 및 장소) 등 이와 같은 사항은 교통흐름 확보와 교통사고 발생률을 줄이는 데 있어 꼭 필요한 사항이라고 할 수 있다. 자동차등을 운행하는 것은 일상적인 생활이 되었다. 교통사고를 야기하는 잘못된 운전 의식은 현대사회에 있어 상대방 운전자와 보행자의 안전에 위해를 가할 수 있는 심각한 문제로 인식하여 더 이상 이를 묵인하거나 여러 가지 이유를 들어 미룰 것이 아니라 지금이라도 바뀔 수 있도록 제도 개선과 정책 수립 등을 통하여 변화를 시작하여야 한다.

선진국들이 가지고 있는 독특한 교통문화를 이제는 우리나라도 가지고 있어야 할 때라고 생각한다. 따라서 이 글은 도로교통법의 자동차등의 통행방법과 관련된 조항을 해석하고 그 의미를 살펴봄으로써 더 나은 교통문화를 발전시키기 위하여 효율적인 방법을 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 차로통행방법에 따른 근거 규정 검토

1. 도로를 이용할 수 있는 “차마”란

현행 도로교통법에서는 도로를 운행할 수 있는 항목에 대하여 “차마”의 경우만 도로를 운행할 수 있도록 규정하고 있다. “차마”라 함은 “차”와 “우마”를 말한다. 법에서 규정하고 있는 “차”라 함은 자동차, 건설기계, 원동기장치자전거, 자전거, 사람 또는 가축의 힘이나 그 밖의 동력으로

로 도로에서 운전되는 것을 말한다. 또한 “우마”라 함은 교통이나 운수에 사용되는 가축을 말한다.(제2조 17호)

자동차라 함은 도로교통법 제2조 제18호 가목에서 승용자동차, 승합자동차, 화물자동차, 특수자동차, 이륜자동차로 규정하고 있으며, 나목에서는 건설기계에 대하여 지방경찰청장으로부터 지정받은 자동차로 규정하고 있다. 원동기장치자전거라 함은 도로교통법 제2조 제19호에서 자동차관리법 제3조에 따른 이륜자동차 가운데 배기량이 125cc 이하의 이륜자동차와 배기량 50cc 미만(전기를 동력으로 하는 경우에는 정격출력 0.59킬로와트 미만)의 원동기를 단 차로 규정하고 있다. 자전거에 대하여는 자전거이용 활성화에 관한 법률 제2조 제1호에서 사람의 힘으로 페달이나 손페달을 사용하여 움직이는 구동장치(驅動裝置)와 조향장치(操向裝置) 및 제동장치(制動裝置)가 있는 바퀴가 둘 이상인 차로써 안전행정부령으로 정하는 크기와 구조를 갖춘 것을 말한다. 이러한 자동차와 원동기장치자전거를 합쳐 도로교통법에서는 “자동차등”이라고 규정하고 있다.

2. 통행속도와 지정차로의 지정

2.1 자동차등의 통행 속도 규정

도로교통법에서는 자동차등에 속도를 구별해 놓고 있다. 이러한 속도는 안전행정부령¹⁾으로 정하고 있으나, 구분이 필요한 경우 고속도로

1) 도로교통법 시행규칙 제19조(자동차등의 속도) ① 법 제17조 제1항에 따른 자동차등의 운행속도는 다음 각 호와 같다.

1. 일반도로(고속도로 및 자동차전용도로 외의 모든 도로를 말한다)에서는 매시 60킬로미터 이내. 다만, 편도 2차로 이상의 도로에서는 매시 80킬로미터 이내
2. 자동차전용도로에서의 최고속도는 매시 90킬로미터, 최저속도는 매시 30킬로미터
3. 고속도로

와 고속도로 외의 도로에 대하여 경찰청장이나 지방경찰청장에 한하여 도로에서 일어나는 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 구역이나 구간을 정해서 속도를 제한하고 있다.

일반적으로 고속도로의 경우는 경찰청장이 속도를 지정하고 있으며, 고속도로 외의 도로는 지방경찰청장이 구역이나 구간을 정하여 속도를 제한하고 있다. 이러한 자동차등의 속도제한은 구 도로교통법(법률 제 7574호) 제17조에서 지방경찰청장이 담당하도록 규정하였는데 구 도로교통법(법률 제8736호) 제17조에서 지방경찰청장이 담당하는 속도제한

가. 편도 1차로 고속도로에서의 최고속도는 매시 80킬로미터, 최저속도는 매시 50킬로미터

나. 편도 2차로 이상 고속도로에서의 최고속도는 매시 100킬로미터[화물자동차(적재중량 1.5톤을 초과하는 경우에 한한다. 이하 이 호에서 같다)·특수자동차·위험물운반자동차(별표 9 (주) 6에 따른 위험물 등을 운반하는 자동차를 말한다. 이하 이 호에서 같다) 및 건설기계의 최고속도는 매시 80킬로미터], 최저속도는 매시 50킬로미터

다. 나목에 불구하고 편도 2차로 이상의 고속도로로서 경찰청장이 고속도로의 원활한 소통을 위하여 특히 필요하다고 인정하여 지정·고시한 노선 또는 구간의 최고속도는 매시 120킬로미터(화물자동차·특수자동차·위험물운반자동차 및 건설기계의 최고속도는 매시 90킬로미터) 이내, 최저속도는 매시 50킬로미터

② 비·안개·눈 등으로 인한 악천후 시에는 제1항에 불구하고 다음 각 호의 기준에 의하여 감속운행하여야 한다. 다만, 경찰청장 또는 지방경찰청장이 별표 6 I. 제1호 타목에 따른 가변형 속도제한표지로 최고속도를 정한 경우에는 이에 따라야 하며, 가변형 속도제한표지로 정한 최고속도와 그 밖의 안전표지로 정한 최고속도가 다를 때에는 가변형 속도제한표지에 따라야 한다.

1. 최고속도의 100분의 20을 줄인 속도로 운행하여야 하는 경우

가. 비가 내려 노면이 젖어있는 경우

나. 눈이 20밀리미터 미만 쌓인 경우

2. 최고속도의 100분의 50을 줄인 속도로 운행하여야 하는 경우

가. 폭우·폭설·안개 등으로 가시거리가 100미터 이내인 경우

나. 노면이 얼어 붙은 경우

다. 눈이 20밀리미터 이상 쌓인 경우

③ 경찰청장 또는 지방경찰청장이 법 제17조제2항에 따라 구역 또는 구간을 지정하여 자동차등의 속도를 제한하려는 경우에는 「도로의 구조·시설기준에 관한 규칙」 제8조에 따른 설계속도, 실제 주행속도, 교통사고 발생 위험성, 도로주변 여건 등을 고려하여야 한다.

이나 교통정보 수집·제공 등의 사업을 원활히 수행할 수 있도록 경찰청장이 일임하도록 개정되었다.

2.2 자동차등의 통행차로 규정

모든 차의 운전자는 통행하고 있는 차로에서 느린 속도로 진행하여 다른 차의 정상적인 통행을 방해할 우려가 있는 때에는 그 통행하던 차로의 오른쪽 차로로 통행하여야 한다.(도로교통법 시행령 제16조 제2항) 차로의 순위는 도로의 중앙선쪽에 있는 차로부터 1차로로 한다. 다만 일방통행도로에서는 왼쪽부터 1차로로 한다.(도로교통법 시행령 제16조 제3항)

2.2.1 고속도로의 통행차로 방법

경찰청장은 고속도로에서 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 특히 필요하다고 인정되는 경우에는 통행방법을 따로 정하여 고시할 수 있다.(도로교통법 시행령 제39조 제1항) 고속도로의 통행차로는 고속도로외의 도로에서 행하는 통행차로와 비슷하기는 하나, 1차로가 앞지르기 차로로 규정되어 있기 때문에 고속도로 외의 도로와 달리 차로 구분에 따른 통행차종이 다르다. 고속도로의 경우 일방차로는 없기 때문에 편도 2차로 이상 편도 4차로 이하의 도로로 지정되어 있다. 또한 고속도로의 경우 최고속도와 최저속도를 정해놓고 자동차 분류에 따라 속도도 다르게 적용하고 있다.

편도 4차로의 경우 우측 가장자리 차로는 적재중량이 1.5톤을 초과하는 화물자동차, 특수자동차 및 건설기계의 주행차로이며, 3차로에는 대형승합자동차 및 적재중량이 1.5톤 이하인 화물자동차의 주행차로이다. 2차로에는 승용자동차, 중·소형승합자동차의 주행차로이며, 1차로는 2차로가 주행차로인 자동차의 앞지르기 차로로 규정되어 있다. 편도

3차로의 경우에는 우측 가장자리 차로에는 화물자동차, 특수자동차 및 건설기계의 주행차로이고, 2차로는 승용자동차, 승합자동차의 주행차로이다. 1차로는 2차로가 주행차로인 자동차의 앞지르기 차로로 규정되어 있다. 편도 2차로의 경우에는 우측 가장자리 차로는 모든 자동차의 주행차로이고, 1차로는 앞지르기 차로로 규정함으로써 고속도로를 통행하는 차는 차로의 구분에 따라 통행하여야 한다.

2.2.2 고속도로 외의 도로의 통행차로 방법

고속도로 외의 도로의 통행차로는 지방경찰청장이 차마의 교통을 원활하게 하기 위하여 필요한 경우 도로에 안전행정부령²⁾으로 정하는 차로를 설치할 수 있다. 이러한 경우 지방경찰청장은 시간대에 따라 양방향의 통행량이 뚜렷하게 다른 도로에는 교통량이 많은 쪽으로 차로의 수가 확대될 수 있도록 신호기에 의하여 차로의 진행방향을 지시하는 가변차로를 설치할 수 있다.(도로교통법 제14조) 이러한 통행차로의 설치는 고속도로 외의 도로를 설치하는 것을 말한다.

일반적으로 고속도로 외의 도로를 지정하는 경우 일방도로의 경우에는 구분을 지을 수 없지만 2차로 이상의 도로에서는 차로마다 차로에 따른 통행차의 기준이 규정되어 있다. 또한 고속도로와 다르게 고속도로 외의 도로인 일반도로에서는 앞지르기 차로가 지정되어 있지 않다. 하지만 모든 차(긴급자동차 제외)는 뒤에서 따라오는 차보다 느린 속도로 가려는 경우에는 도로의 우측 가장자리로 피하여 진로를 양보하여야

2) 도로교통법 시행규칙 제15조(차로의 설치) ① 지방경찰청장은 도로교통법 제14조제1항에 따라 도로에 차로를 설치하고자 하는 때에는 별표 6에 따른 노면표시로 표시하여야 한다.

② 제1항에 따라 설치되는 차로의 너비는 3미터 이상으로 하여야 한다. 다만, 좌회전전용차로의 설치 등 부득이하다고 인정되는 때에는 275센티미터 이상으로 할 수 있다.

③ 차로는 횡단보도·교차로 및 철길건널목에는 설치할 수 없다.

④ 보도와 차도의 구분이 없는 도로에 차로를 설치하는 때에는 보행자가 안전하게 통행할 수 있도록 그 도로의 양쪽에 길가장자리구역을 설치하여야 한다.

한다.(도로교통법 제20조 제1항 전단)

고속도로 외의 도로에서 통행할 수 있는 차로의 구분은 2차로 이상의 경우 가장 오른쪽 차로는 속도가 매우 낮은 자동차 등이 주행할 수 있다. 따라서 편도 4차로의 고속도로 외의 도로의 경우는 적재중량이 1.5톤을 초과하는 화물자동차, 특수자동차, 건설기계, 이륜자동차, 원동기장치자전거 및 우마차 등이 우측 가장자리 차로로 통행하여야 하며, 3차로는 대형승합자동차(승합자동차의 대형·중형·소형 구분은 자동차관리법 시행규칙 별표 1에 따른다.), 적재중량이 1.5톤 이하인 화물자동차가 통행하여야 한다. 2차로와 1차로는 승용자동차, 중·소형승합자동차가 함께 통행할 수 있도록 규정되어 있다. 또한 편도 3차로의 경우에는 우측 가장자리차로에는 적재중량이 1.5톤을 초과하는 화물자동차, 특수자동차, 건설기계, 이륜자동차, 원동기장치자전거 및 우마차가 통행할 수 있으며, 2차로에는 대형승합자동차, 적재중량이 1.5톤 이하인 화물자동차가 통행할 수 있다. 1차로에는 승용자동차, 중·소형승합자동차가 통행할 수 있다. 그리고 편도 2차로의 경우에는 우측 가장자리차로에는 대형승합자동차, 화물자동차, 특수자동차, 건설기계, 이륜자동차, 원동기장치자전거 및 우마차가 통행할 수 있으며, 1차로에는 승용자동차, 중·소형승합자동차가 통행할 수 있다. 이와 더불어 모든 차는 위 지정된 차로의 오른쪽 차로로도 통행할 수 있다.

2.2.3 차로통행방법 규정의 폐지 및 부활

차로에 따른 통행방법의 규정은 구 도로교통법 시행세칙(내무부령 제91호) 제11조에 최초로 규정되었지만, 대형차의 이용률 향상, 도로운영의 효율성 강조, 물류비용의 절감 등을 이유로 하여 구 도로교통법 시행규칙(행정자치부령 제49호)에 지정차로제도를 폐지하였다. 그러나 대형차량의 과속주행, 난폭운전, 차로통행위반, 급차로 변경 등으로 사고 위험의 발생이 문제제기 됨에 따라 구 도로교통법 시행규칙(행정자

치부령 제94호)에 저속차량 우측차로 통행원칙이 재도입되었다. 계속해서 보완하여 현재에 이르게 되었다.

현재에는 지정차로 통행준수를 하자는 의견에 힘입어 ‘지정차로 지키기’운동을 경찰청, 자동차 메이커 회사, 동호회, 개인 등이 노력 중에 있으나 일부 운전자들의 인식부족³⁾과 지정차로 위반에 따른 위반차량 적발에 따른 증거수집이 쉽지 않고 경찰청의 처벌이 제때 이루어지고 있지 않아 잘 지켜지지 않고 있는 상황이다.

현재 지정차로 통행위반에 따른 범칙금은 승용자동차등과 승합자동차등의 경우 3만원을 부과하고 있고 이륜자동차등은 2만원, 자전거등의 경우도 1만원의 범칙금을 부과하고 있다.

3. 안전거리 확보 및 진로 양보의 의무

3.1 안전거리 확보 등

모든 차량의 운전자는 같은 방향으로 가고 있는 앞차의 뒤를 따르는 경우에 앞차가 갑자기 정지하게 되는 경우 그 앞차와의 충돌을 피할 수 있는 충분한 거리를 확보하여야 하며, 자동차등의 운전자는 같은 방향으로 가고 있는 자전거 옆을 지날 때에도 그 자전거와의 충돌을 피할 수 있는 필요한 거리를 충분히 확보하여야 한다. 그리고 모든 차의 운전자는 차의 진로를 변경하려는 경우에 그 변경하려는 방향으로 오고

3) 한국도로공사 경북본부는 경부고속도로 금호분기점-칠곡물류나들목(서울방향)에 고속도로 지정차로 위반 단속용 CCTV를 2013년 12월 설치·운영하여 최근 증가하고 있는 자동차 사고를 미연에 방지하고자 한다. 차로별 통행기준에 대한 인지도가 고속도로를 이용하는 이용자의 42%가 모르고 있어 이에 대하여 홍보·계도하는 기간을 거쳐 지정차로 위반에 따른 교통사고 감소 하락을 목표로 두고 있다. newsis, 2013.11.14. <http://www.newsis.com/article/view.htm?cID=&ar_id=NISX20131114_0012513204>, 검색일: 2013.4.25.

있는 다른 차의 정상적인 통행에 장애를 줄 우려가 있을 때에는 진로를 변경하여서는 아니 되며, 모든 차의 운전자는 위험방지를 위한 경우와 그 밖의 부득이한 경우가 아니면 운전하는 차를 갑자기 정지시키거나 속도를 줄이는 등의 급제동을 하여서는 아니 된다.(도로교통법 제19조) 단, 선행차량에 대한 후행 차량의 추돌이 그 후행 차량을 뒤따르던 차량의 추돌 등 외부의 물리력으로 인해 발생한 경우는 후행 차량 운전자에게 안전거리를 확보하지 않은 과실을 물을 수 없다.⁴⁾

고속도로, 자동차전용도로의 경우 안전거리 미확보에 따른 범칙금은 승용차등의 경우 4만원, 승합차등의 경우 5만원이고, 일반 도로에서의 안전거리 미확보에 따른 범칙금은 승용차등과 승합차등의 경우 2만원, 이륜차등과 자전거등의 경우 1만원을 부과하고 있다. 또한 급제동 금지 위반의 경우 승용차등과 승합차등의 경우 3만원, 이륜차등의 경우 2만원을 부과 하고 있다. 안전거리 미확보에 따른 범칙금이 다른 처분보다 낮게 책정되어 있지만 사고율은 높은 만큼 자세한 사항을 다루어야 한다. 이에 자세한 문제점은 뒤에 다루도록 하겠다.

3.2 진로 양보의 의무

긴급자동차를 제외한 모든 차의 운전자는 뒤에서 따라오는 차보다 느린 속도로 가려는 경우에 도로의 우측 가장자리로 피하여 진로를 양보하여야 한다. 다만 통행 구분이 설치된 도로의 경우에는 예외⁵⁾로

4) 대법원 2000. 5. 26. 선고, 2000다4722 판결.

5) 건널목을 지나는 열차로서는 경적을 울려서 건널목으로 철로를 횡단하는 사람이나 차량에 주의를 환기시키는 것을 요구할 수 있으나 불의의 경우에 급정거조치를 취할 수 있는 정도로 속도를 감축할 것을 요구할 수는 없다 할 것이고, 반면에 기동성을 발휘할 수 있는 자동차는 건널목을 지남에 있어서 일단 정지하여 지나가는 열차가 없음을 확인한 후에 선로를 횡단할 의무가 요구된다 할 것이다. 서울고법 1967. 4. 6. 66나1113 제7민사부판결:확정.

한다. 또한 긴급자동차를 제외한 자동차가 비탈진 좁은 도로에서 서로 마주보고 진행하는 경우에는 올라가는 자동차가, 비탈진 좁은 도로 외의 좁은 도로에서 사람을 태웠거나 물건을 실은 자동차와 동승자가 없고 물건을 싣지 아니한 자동차가 서로 마주보고 진행하는 경우에는 동승자가 없고 물건을 싣지 아니한 자동차가 도로의 우측 가장자리로 피하여 진로를 양보하여야 한다.(도로교통법 제20조)

진로 양보의 의무를 이행하지 않는 위반행위에 대해서는 구 도로교통법 시행령(대통령령 제22258호, 2010.7.9.)에서부터 범칙금부과 항목을 삭제하여 현재에 이르고 있다. 교차로에서의 양보운전 위반에 관하여는 현행 도로교통법 시행령에서도 승용자동차등의 경우 4만원, 승합자동차등의 경우 5만원, 이륜자동차등의 경우는 3만원을 부과하고 있음에도 교차로가 아닌 도로에서는 양보의무 위반에 관한 범칙금을 삭제했다는 것은 자동차등을 운전하는 운전자에 대한 과소금지의 원칙⁶⁾을 어긴 사항으로 개정사항의 대상이 되어야 한다.

범칙금의 삭제 이유도 명확하게 규정되어 있지 않고 범칙금액을 새로 정하고 관련 규정을 정비하는 이유로 위 항목이 같이 삭제되었다면 이는 많은 문제를 가지고 있는 것이다.

4. 앞지르기 방법 및 금지의 시기와 장소

4.1 앞지르기의 방법

고속도로 및 고속도로 외의 도로에서는 앞지르기 방법이 규정되어 있다. 일반적으로 앞지르기의 방법은 “앞차의 좌측으로 통행하여야 한다.(도로교통법 제21조 제1항)” 이러한 앞지르기의 방법은 도로교통법

6) 홍완식, “헌법재판소의 결정을 통해 본 입법의 원칙”, 헌법학연구 제15권 제4호(한국헌법학회, 2009), 505쪽.

제60조 제1항에 따라 지정차로를 정속 주행하고 있는 차량을 앞지르기 하는 방법이다. 또한 자전거의 운전자는 서행하거나 정지한 다른 차를 앞지르려면 도로교통법 제21조 제1항의 경우에도 불구하고 앞차의 우측으로 통행할 수 있다. 이 경우 자전거의 운전자⁷⁾는 정지한 차에서 승차하거나 하차하는 사람의 안전에도 유의하여야 하며 서행하거나 필요한 경우 일시정지 하여야 한다.(도로교통법 제21조 제2항) 위의 사항에 따라 앞지르기를 하는 모든 차량의 운전자는 반대방향의 교통과 앞차 앞쪽의 교통에도 주의를 충분히 기울여야 하며, 앞차의 속도·진로와 그 밖의 도로상황에 따라 방향지시기·등화 또는 경음기를 사용하는 등 안전한 속도와 방법으로 앞지르기를 하여야 한다.(도로교통법 제21조 제3항) 이러한 앞지르기를 하는 모든 차량의 운전자는 위의 사항과 더불어 도로교통법 제60조 제2항에 따른 앞지르기를 하는 차가 있을 때에는 속도를 높여 경쟁하거나 그 차의 앞을 가로막는 등의 방법으로 앞지르기를 방해하여서는 아니 된다.(도로교통법 제21조 제4항)

앞지르기의 방법을 위반할 경우에는 승용자동차등의 경우 6만원, 승합자동차등의 경우 7만원, 이륜자동차등의 경우 4만원, 자전거등의 경우 3만원을 부과할 수 있다. 따라서 차로를 주행 중인 차량 운전자는 후미차량이 앞지르기를 시도할 경우 안전에 위협을 느끼지 않은 한도 내에서 양보를 해야 한다.

4.2 앞지르기 금지의 시기 및 장소

일반적으로 고속도로 및 고속도로 외의 도로에서 앞에 주행 중인

7) 자전거는 도로교통법상 ‘차’에 해당하는 점에 비추어 보면 자전거도로를 운행하는 자전거의 운전자가 진로를 변경하고자 하는 경우에 다른 자전거의 정상적인 통행에 장애를 줄 우려가 있는 때에는 진로로 변경하여서는 아니 되고, 그 운전자 주위에 다른 자전거의 운전자가 접근하여 운행하고 있는 때에는 손이나 적절한 신호방법으로 변경한다는 것을 표시할 주의의무가 있다. 대법원 2010. 2. 11. 선고, 2009다94278 판결.

차량을 앞지르기를 시도하는 차량의 운전자는 앞차의 좌측에 다른 차가 앞차와 나란히 가고 있거나, 앞차가 다른 차를 앞지르고 있거나 앞지르려고 하는 경우에는 앞지르기를 하지 못한다. 또한 도로교통법이나 도로교통법에 따른 명령에 따라 정지하거나 서행하고 있는 차량이나, 경찰공무원의 지시에 따라 정지하거나 서행하고 있는 차량, 위험을 방지하기 위하여 정지하거나 서행하고 있는 차량의 경우에도 앞지르기를 하지 못한다.(도로교통법 제22조 제1항 및 제2항)

고속도로 및 고속도로 외의 도로에서 앞에 가는 차량을 앞지르길 할 경우에는 지정된 차로를 주행하더라도 운전자의 시야가 가려질 수 있고 앞지르기를 시도하는 차량을 따른 뒤의 차량도 앞지르기를 시도할 수 있기 때문에 이러한 앞지르기의 시도에 따르는 교통사고의 발생의 확률이 높기 때문에 이를 반드시 준수하여야 한다.⁸⁾

앞지르기를 시도할 경우에는 반드시 안전한 곳에서 시행되어야 하며, 교차로, 터널 안, 다리 위, 도로의 구부러진 곳, 비탈길의 고갯마루 부근 또는 가파른 비탈길의 내리막 등 지방경찰청장이 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 곳으로 안전표지로 지정한 곳에서는 다른 차를 앞지르기 하지 못한다.(도로교통법 제22조 제3항)

앞지르기의 금지시기를 위반하는 경우 범칙금액을 승용자동차등의 경우 6만원, 승합자동차등의 경우 7만원, 이륜자동차등의 경우 4만원, 자전거등의 경우 3만원으로 앞지르기를 할 경우에는 전방의 안전을

8) 경부고속도로를 시속 약 100킬로미터의 속력으로 주행하다가 선행차량을 추월하려고 속도를 약 110킬로미터로 운전하여 추월선으로 들어설 무렵 전방 약 20미터 지점 추월선상에 장애물이 있는 것을 발견하였으나 이미 거리가 근접하여 이를 피하지 못하고 충돌하므로써 사고가 난 경우라면 사고당시의 시각이나 도로상황에 비추어 위 운전자가 앞차와의 안전거리를 확보하지 아니하고 추월하기 위하여 앞차 뒤에서 갑자기 추월선으로 들어선 탓으로 위 장애물을 뒤늦게 발견하게 된 것이 아닌가 하는 의문이 들어 사고당시 위 운전자의 앞지르기 방법에 잘못이 없다고 단정할 수 없다. 대법원 1986. 7. 8. 선고, 86도239 판결.

반드시 준수하여 앞지르기를 해야 한다. 그리고 앞지르기를 방해하는 경우 승용자동차등의 경우 4만원, 승합자동차등의 경우 5만원, 이륜자동차등의 경우 3만원, 자전거등의 경우에도 2만원의 범칙금이 부과된다. 이렇듯 앞지르기의 금지 시기 및 장소의 위반에 대한 범칙금은 다른 도로교통법 위반에 따른 범칙금 보다 금액이 높다는 것은 그만큼 중요하기 때문에 모든 차량을 운전하는 운전자는 앞지르기의 중요성에 대한 지식이 반드시 필요하다.

Ⅲ. 차로통행 방법에 따른 문제점

도로교통법은 체계상 행정법상에 속하나 처벌규정은 실질적 의미의 형법에 속한다.⁹⁾ 즉 도로교통에 관한 기본적인 규정은 안전행정부장관이 정하지만 세부적인 사항과 단속은 경찰청에서 담당함으로써 행정법과 형법의 법원리가 같은 원리로 된다. 또한 도로교통에 관한 전반적인 사항은 안전행정부장관이 정하고 경찰청은 이를 따르는 소속 행정기구가 될 수 있기 때문에 두 기관 간의 책임소재를 정하기도 힘들도 이에 따른 국민들의 불편도 감수해야 하는 경우가 발생하기 때문에 명확한 역할 분담이 필요하다.

1. 통행속도와 지정차로제의 문제

현재 자동차등의 속도에 대하여는 도로교통법 제17조와 도로교통법 시행규칙 제19조에 규정하고 있다. 이러한 자동차등의 속도 규정은 도로에서 일어나는 위험을 방지하여 안전한 교통문화를 발전시키고 원활

9) 김남현, “도로교통법상 처벌규정에 관한 약간의 고찰”, 법학연구 12권 제3호(연세대학교 법학연구원, 2002), 254쪽.

한 속도를 확보하기 위하여 법으로 규정하고 있는 것이다.

고속도로의 경우 제한속도는 노선마다 다르긴 하지만 평균적으로 편도 2차로 이상의 고속도로의 경우 제한속도를 100km/h 이내로 규정하고 있다. 화물자동차(적재중량이 1.5톤을 초과하는 경우), 특수자동차, 위험물운반자동차, 건설기계의 경우에는 80km/h가 최고속도로 규정되어 있다. 그리고 고속도로외의 도로는 편도 1차로의 도로의 경우에 일반적으로 최고속도는 60km/h 이내로 규정되어 있으나, 편도 2차로 이상의 도로의 경우에는 최고속도를 80km/h 이내로 규정되어 있다. 물론 이에 대한 속도의 변경은 경찰청장이나 지방경찰청장이 각각의 도로 사정에 맞추어 변경할 수 있다. 또한 자동차 통행에 대한 지정차로를 지정해 주고 있음에도 불구하고 현재 지정차로를 정확하게 인지하여 실제로 주행하는 운전자는 극히 드물다.

지정차로제는 동일한 특성을 가지고 있지 않은 국내외 자동차 제조 업체들에 의해 판매되어 운행되어지는 자동차등에 대하여 각각의 특성을 갖는 차종이 각각의 차로를 이용하도록 하여 차로의 운영과 안전을 보장해주는 측면이 강조되는 것이다. 그러나 고속도로나 고속도로 외의 도로의 경우 자동차등의 분류 대비 다양한 도로가 제공되지 못하는 것이 일반적이기 때문에 도로에 따라 자동차등을 분류하여 차종별로 차로를 이용할 수 있도록 하는 것이다. 물론 고속도로의 경우 1차로는 추월차로로 지정되어 주행할 수 없게 되어 있고, 고속도로 외의 도로의 경우에는 추월차로로 지정되어 있지 않지만 정속주행 차량은 우측 가장자리로 양보하여 주어야 한다는 규정에 따라 중앙선 옆 차로는 비워 놓고 운행을 하도록 하고 있다.

고속도로나 고속도로 외의 도로에 대하여 제한속도나 지정차로를 규정하는 것은 강한 제재가 필요하다. 고속도로 외의 도로의 경우 제한속도는 속도카메라에 의존하고 있고, 지정차로 단속은 전혀 이루어지지 못하고 있다. 방향전환과 진로변경에 따른 이유로 단속이 쉽지 않은

실정이지만 제일 큰 이유는 인력부족이라고 할 수 있겠다. 따라서 고속도로외의 도로에 대한 설명은 개선방안에서 다시 다루도록 하겠다.

고속도로의 경우 지정차로를 지키기 않아 생기는 사고율이 크게 증가하였다. 이에 대한 분석과 조사는 활발하게 이루어지고 있다. 하지만 도로공사에서만 관리하는 고속도로는 41개에 해당하고 있고 그 외의 고속도로도 있어 정확한 분석을 통하는 것은 쉽지 않으나, 경인선, 서해안선, 영동선 등 4개의 고속도로에 대한 통행실태를 조사¹⁰⁾한 결과 적게는 약 30%에서 많게는 약 80%의 자동차등이 지정차로를 위반하였다. 물론 편도 4차로의 경우 이용할 수 있는 차로가 많아 지정차로를 위반한 차량이 약 30% 내외 수준인 반면, 편도 3차로의 경우 평균 약 53%의 차량이 지정차로를 위반하였고 편도 2차로의 경우에는 평균 약 72%의 차량이 지정차로를 위반한 것으로 조사되고 있다. 많은 고속도로 중에서 4개의 주요 고속도로만 조사한 결과를 가지고 일반화하는 것은 당위성이 존재하지 않을 수 있지만 위의 조사 대상의 고속도로는 현재 이용률이 제일 많은 고속도로이기 때문에 그 결과에 대하여는 충분히 논의 대상이 된다고 본다.

자동차등에 관하여 차종간 주행시간을 분석한 결과를 예를 들어 보면 경부고속도로의 경우에 (앞)승용자동차등-(뒤)승용자동차등의 주행의 경우 평균 약 2.8초의 시간을 두고 같은 구간을 통과하였는데 (앞)화물자동차등-(뒤)승용자동차등의 주행의 경우 평균 약 3.4초의 시간이 걸리는 것으로 조사되어 승용자동차등이 전방에서 주행하는 경우에 비해 화물자동차등이 전방에 운행하는 경우에 평균 약 0.5초간의 시간 차이가 나는 것으로 조사되었다.¹¹⁾

10) 이기영/김태호, “고속도로 차로통행기준제도 고찰”, 교통기술과 정책 제6권 제1호 (대한교통학회, 2009), 92쪽 이하.

11) 조용찬/김강휘/김원호, “지정차로제 개선 방안에 관한 연구”, 대한교통학회지 2011년 제1호(대한교통학회, 2011), 757쪽 이하.

또한 대형차량의 약 40%가 지정차로를 제대로 지키기 않고 있는 것으로 조사되고 이러한 대형차량의 지정차로 위반에 대하여 일반 승용자동차등의 운전자를 대상으로 설문한 바에 따르면 운전자의 약 91%가 위협을 느낀다고 답하기도 하였다.¹²⁾

이렇듯 고속도로 및 고속도로외의 도로에서 지정되어 있는 자동차통행 지정차로제를 지키기 않는 자동차등의 운전자는 자신의 이기심과 안일한 생각으로 다른 운전자의 생명과 가정을 위협하는 하나의 행동으로 보와도 무방할 것이다.

2. 안전거리 확보 및 양보 의무의 문제

2.1 안전거리 확보 등에 관한 문제

자동차등의 안전거리는 자동차등의 구분에 따라 다르긴 하지만 승용자동차의 경우를 기준으로 보면 ‘앞차가 정지했을 경우 이를 피할 수 있는 거리’이다. 즉 자동차가 추돌하기 직전에 차가 멈춰진다면 안전거리가 확보 된 것이다. 우리가 알고 있는 안전거리라 함은 차량의 정지거리 이상의 거리를 안전거리라 한다. 이러한 정지거리는 공주거리¹³⁾와 제동거리¹⁴⁾의 합으로 구할 수 있다. 예를 들어 시속 100km/h로 달리는 차량의 제동거리는 대략 60~80m 정도가 된다. 제한속가 시속 100km/h인 고속도로에서 최소한의 차간거리를 100m로 두는 것은 안전하게 정지할 수 있는 안전거리가 필요하기 때문이다.¹⁵⁾

12) 김주희 외 3인, “고속도로 지정차로제 위반과 교통사고 심각도와의 관계 분석 : 화물차량을 대상으로”, 대한교통학회지 제30권 제3호(대한교통학회, 123쪽) 재인용.

13) 주행 중 운전자가 전방의 위험상황을 발견하고 브레이크 밟아 실제 제동이 걸리기 시작할 때까지 자동차가 진행한 거리를 말한다.

14) 주행 중인 자동차가 브레이크가 작동하기 시작할 때부터 완전히 정지할 때까지 진행한 거리를 말한다.

만약 도로교통법 시행령 제19조 제2항의 경우처럼 비가 내려 노면이 젖어 있는 경우나 눈이 20mm 미만 쌓인 경우에는 최고속도의 100분의 20을 줄인 속도로 운행을 하여야 하고, 폭우·폭설·안개 등으로 가시거리가 100m 이내인 경우나 노면이 얼어붙은 경우 또는 눈이 20mm 이상 쌓인 경우에는 최고속도의 100분의 50을 줄인 속도로 도로를 주행하여야 한다. 특수한 상황일 때 최고속도를 줄이는 것도 당연하지만 노면과 타이어 사이에 생기는 수막현상으로 인하여 타이어 접지력이 크게 떨어질 수 있기 때문에 속도와 더불어 안전거리도 충분히 확보하여야 한다.

교통안전공단 자동차안전연구원에서 시속 100km의 속도로 주행한 결과 젖은 노면이 마른 노면에 비해 제동거리가 약 4.2m 더 길게 나타났고, 화물차의 경우 약 6.1m로 나타났다. 이에 따라 자동차등을 운전할 경우에는 안전거리 확보에 더욱 주의를 기울여야 할 것이다.

이렇게 안전거리는 기상상태와 도로 노면상태에 따라 크게 달라지는데 요즘 고성능 차량의 운전자들은 본인의 차량과 브레이크 성능만을 믿고 과속을 즐기는 경우가 많다. 이러한 경우 사고로 이어질 가능성이 많으며, 특히 교차로 신호등 앞 신호변경에 따른 사고가 빈번히 일어나고 있다.

- 15) 차로변경의 최소 안전거리는 아래의 표 참조. 정동훈/정우택/류태선, “차로변경 차량의 최소 안전거리 산정에 관한 연구”, 대한교통학회지 2011년 제3호(대한교통학회, 2011), 234쪽.

차로변경속도(km/h)	주행속도(km/h)	최소 안전거리(m)	
		진입각 5°	진입각 7°
10	30	6,8	9,4
	50	19,2	22,7
	70	36,8	39,5
30	30	4,2	4,8
	50	12,3	12,7
	70	23,8	24
50	30	0,7	1,4
	50	4,7	4,8
	70	12,3	12,5

안전거리 미확보에 따른 교통사고 발생건수¹⁶⁾를 살펴보면 2003년 15,431건, 2004년 15,362건, 2005년 21,021건, 2006년 25,167건, 2007년 21,698건, 2008년 21,984건, 2009년 24,554건, 2010년 23,126건, 2011년 22,315건, 2012년 22,275건으로 조사된다. 실질적으로 2003년부터 평균 약 20만건 이상의 교통사고가 발생하는 추이로 봤을 때 약 7%의 평균 사고율을 보이지만 법규위반내용별¹⁷⁾로 보면 안전운전 불이행 평균 약 60%, 신호위반 평균 약 8% 다음으로 안전거리 미확보에 의한 사고 발생 건수 율을 보이고 있다.

오히려 과속(약 0.5%)이나 중앙선 침범(약 6.5%) 보다는 안전거리 미확보에 따른 사고율이 높다는 것은 그만큼 중요도에 있어 국민들이 가져야 할 운전 의식이라고 할 수 있을 것이다.

〈표 1〉 안전거리 미확보에 따른 교통사고 발생건수

(연도/건수)

연도	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
건수	15,431	15,362	21,021	25,167	21,698	21,984	24,554	23,126	22,315	22,275

또한 안전거리 미확보에 따른 사고율은 좀처럼 줄지 않고 있고 교통사고 사상자도 높은 결과¹⁸⁾를 보여주고 있는데도 불구하고 안전거리 미확보에 대한 범칙금이 낮게 규정된다는 것은 하루빨리 개정되어야 할 사항이다.

16) 도로교통공단, 교통사고 통계분석(2013), 64쪽.

17) 법규위반내용별 구분은 과속, 앞지르기 위반, 중앙선 침범, 신호 위반, 안전거리 미확보, 부당한 회전, 안전운전 불이행, 교차로 운행방법위반, 보행자 보호위반, 직진우회전 진행방해, 기타로 구분되어 있다.

18) 2012년 안전거리 미확보에 따른 부상자는 약 4만 명이며, 사망자는 약 100명이다. 과속에 따른 부상자는 약 700명이며, 사망자는 약 110명이다. 사망자의 경우 비슷한 수치를 가지고 있지만 부상자에 대하여는 안전거리 미확보의 사고건수가 더 높은 만큼 더 이상 가볍게 생각하여서는 아니 된다. 도로교통공단, 앞의 책, 65쪽.

2.2 진로 양보의 의무에 관한 문제

현행 도로교통법 제20조에서는 진로 양보를 의무사항으로 규정하고 있다. 물론 긴급자동차는 제외가 되지만 진로양보는 자동차를 운전하는 운전자의 미덕이고 센스인 것이다. 다만 초보, 여성운전자, 운전 못하는 남성운전자 등의 경우에는 좌측차로를 주행하면서 “난 내 맘대로 갈 테니 당신들이 피해가라”라는 막무가내 식의 운전습관을 가지고 있는 운전자 들이 많은데 보통 일반적인 법률에서 ‘~해야 한다.’, ‘~하여야 한다.’ 식의 문장으로 규정되어 있다면 이것을 이행하지 않을 경우에는 위반이 되는 것이다. 또한 차의 운전자보다 우선순위가 낮은 차량이 뒤따라오면 그 뒤차보다 늦게 가는 경우에는 우측 차로로 변경하여 양보하여 주어야 한다.

이렇듯 도로교통법에서 “의무”라는 용어를 사용하면서 차로 간의 양보를 해야 함을 규정하고 있는데 이에 따른 범칙금의 규정은 삭제되어 있어 의무위반을 단속하는 경찰도 양보의 의무 위반에 관한 단속을 실시하지 못하고 있고, 의무로서 규정하고 있음에도 불구하고 명확하게 몇 km의 속도로 이용 중인지, 아니면 뒤 차량들 간의 간격이 얼마인지도 규정하지 않았기 때문에 단속을 할 수 있는 실정이 부족하게 된다.

또한 진로 양보의 의무를 위반하였다고 단속을 하더라도 방향전환 등의 이유로 본인 차로를 주행하고 있거나, 의무 위반에 대한 명확한 규정이 부족하여 단속이 어려운 실정이다.

3. 앞지르기 방법 및 금지의 시기와 장소의 문제

도로교통법 제21조에서 규정하고 있는 앞지르기의 방법은 중앙선을 기준으로 좌우측에 있는 차로 내에서 이루어져야 한다. 물론 규정에서 앞지르기의 방법으로 앞차의 좌측으로 하도록 규정하고 있으나 중앙차

로를 넘으면 불법이기 때문에 중앙선을 넘지 않는 한에서만 앞지르기가 허용되고 있다. 또한 앞지르기 금지의 시기와 장소에 따른 도로교통법 제22조에 유의하면서 앞지르기를 하여야 한다. 그리고 운전면허 시험을 보더라도 앞지르기 방법에 관한 문제는 수시로 출제되고 있고, 도로주행 시험에도 앞지르기의 방법 및 금지에 대한 시기와 장소에 관하여도 교육하고 있는데도 불구하고 앞지르기 위반건수는 과속에 따른 교통사고 발생건수 만큼이나 높은 비중을 차지하고 있다.

앞지르기 위반에 따른 교통사고 발생건수를 보면 2003년 606건, 2004년 538건, 2005년 518건, 2006년 505건, 2007년 450건, 2008년 402건, 2009년 452건, 2010년 402건, 2011년 446건, 2012년 421건으로 통계가 있다.¹⁹⁾ 앞지르기 위반에 따른 교통사고 발생은 전체적으로 보면 낮은 비율 약 0.3% 정도의 비율이지만 과속에 따른 사고율과 비슷한 수치를 보여주고 있고, 안전에 따른 문제는 어느 하나 가볍게 여길 것이 아니라고 본다.

〈표 2〉 앞지르기 위반에 따른 교통사고 발생건수

(연도/건수)

연도	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
건수	606	538	518	505	450	402	452	402	446	421

또한 앞지르기 위반에 따른 교통사고의 사상자도 주행 특성상 전방과 주의의무 태만으로 인하여 사고가 나는 경우가 많아 사망자의 비율은 낮게 조사되지만 부상의 경우는 과속의 경우와 비슷하기 때문에 앞지르기에 관한 사고도 심각하게 대처해야 한다. 이렇게 앞지르기 방법과 금지시기 위반에 대한 범칙금은 높은 반면 이를 제재하거나 단속하는 경우가 없으며, 단순히 사고가 났을 경우에 한하여 책임소재에

19) 도로교통공단, 앞의 책, 64쪽.

따른 법규위반을 해석하여 적용하는 경우가 많기 때문에 앞지르기 위반에 대한 단속도 강하게 이루어져야 한다.

Ⅳ. 차로통행방법의 문제점에 따른 개선방안

1. 신고포상금제의 도입

현재 우리나라는 법률에서 고속도로와 고속도로 외의 도로에 지정차로를 지정하고 차로에 따른 자동차등의 기준을 정립하여 자동차등에 대하여 속도, 안전거리 확보, 진로 양보의 의무, 앞지르기의 방법 등에 관하여 규정하고, 이를 준수하지 않을 경우 형벌적 수단으로 범칙금을 부과하여 그 중요성을 인식시키려 노력을 하고 있음에도 불구하고 국민 의식의 저하, 개인 이기주의, 자기중심적인 행동²⁰⁾을 함으로써 남을 위한 배려보다 나를 위한 자동차문화를 만들어 가는 것은 자동차 선진국으로써의 도입에 큰 걸림돌이 되는 것이다.

세계 10위 안에 드는 자동차 생산국으로서 자부심과 긍지를 가지는 한편, 자동차 문화의식은 낮은 수준을 보이고 있어 이를 개선하기 위한 국가와 국민 간의 노력이 필요한 시기이다. 이러한 국가와 국민 간의 노력을 시행하기 위하여 우선적으로 행정적 제재수단인 신고포상금제를 도입하자는 것이다.

도로교통과 기초질서의 계도 발전과 자발적 기여에 따른 국민에 대하여 신고포상금의 도입은 과거에서부터 논의되고 있지만 현재에는 시행되지 못하고 있다. 현행 법률에서도 신고포상금에 대하여 92개의

20) 교통법규를 위반했다고 모두 단속되는 것이 아니라 법규 위반 현장에 단속 경찰공무원이 없으면 단속되지 않는다. 정광정, “도로교통법상 범칙금통고처분제도의 문제점에 관한 연구”, 청주법학 제24권(청주대학교 법학과, 2005), 41쪽.

법률로 규정하고 있고, 시행령에서 109개, 시행규칙에서 201개에 대하여 신고포상금에 대한 규정을 하고 있다.²¹⁾ 총 법률의 수와 비교하면 낮은 수치이지만 92개의 법률에서 신고포상금을 규정하고 있다. 물론 포상금의 제한, 기간, 횟수 등에 관하여 규정을 하고 있지만 국가에서는 인력이 부족하거나 중대한 문제가 발생할 우려가 있을 경우에는 신고포상금제를 도입해서 시행하고 있다. 이러한 신고포상금제에서도 도로교통과 관련된 신고포상금제에 관한 사항은 없다. 지방자치경찰청에서 음주운전신고나 지방자치단체에서 불법부착불신고 등을 이유로 한 신고포상금제도가 한시적으로 시행한 적이 있었으나, 이에 대한 포상금도 당사자가 처벌을 받아야만 포상금을 받을 수 있고, 국민 상호간에 불신을 조장한다는 이유에서 신고포상금제를 법에 규정하지 못하고 있는 실정이다.

차로통행방법의 위반에 따른 신고포상금제는 당연히 존재하여야 한다. 교통사고의 발생건수는 매년 20만 건 이상이 나올 만큼 높은 수치를 보여준다. 또한 매년 약 35만 건 이상의 부상자가 발생하고, 약 5,500건 이상의 사망자를 발생하게 되는 교통사고는 더 이상 국민 상호간의 문제로만 두기에는 중요한 문제인 것이다.

신고포상금에 대한 방법은 여러 가지의 방법이 있다. 국민이 직접 사진 및 동영상을 찍어 경찰청에 신고하거나 경찰청 홈페이지에 업로드 하는 방법이 있겠다. 국민이 직접 사진 및 동영상을 촬영하는 경우 신고자 안전에 관한 문제도 발생할 수 있겠지만 최근 블랙박스에 대하여 자동차 보험회사에서도 보험료를 낮춰주는 상품을 개발하여 보험가입자를 받고 있기 때문에 블랙박스를 이용하여 차로통행방법의 위반자에 대한 신고 방법은 쉽게 해결할 수 있을 것이다. 앞에서 설명한 바와 같이 현재 고속도로와 고속도로외의 도로에서 주행차로를 지키지 않아 위험을 느끼거

21) 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1&query=%EC%8B%A0%EA%B3%A0%ED%8F%AC%EC%83%81%EA%B8%88&x=42&y=23#AJAX>) 검색일: 2014. 4. 25.

나 차량의 속도가 늦어지게 되는 조사를 본 바와 같이 차로통행방법을 지키지 않는 대다수의 운전자는 ‘나만 안 걸리면 되지’, ‘급하면 당신들이 알아서 추월해 가’, ‘요즘 누가 단속해’ 등의 사고방식을 가지고 운전을 하기 때문에 고속도로같이 고속도로 전문 순찰대가 있지 않은 고속도로 외의 도로에는 교통경찰들의 단속을 강요하기가 쉽지 않은 실정이다.

이러한 상황 등에 비추어 보아 국민이 직접 신고할 수 있는 방안을 마련하고 이에 따른 포상금을 지급한다면 우리나라의 도로교통문화는 급속히 변화할 수 있을 것이라 본다.

2. 전담 부서의 설치

앞서 설명한 바와 같이 현재 고속도로에서는 고속도로 순찰대를 활용하여 통행차로방법의 위반자에 대한 단속이 이루어지고 있지만 고속도로 외의 도로에서는 경찰단속이 쉽지 않고 도로특성상 진로방향에 대한 정확한 증거를 수집하기가 어렵기 때문에 항상 경찰이 대기하여 위반자를 잡을 수밖에 없다. 이러한 문제 때문에 통행차로 위반자에 대한 증거 수집과 관리·감독을 담당하기 위하여 전담부서를 설치·운영하여 위반자에 대한 처벌과 신고자에 대한 포상이 제때에 이루어지도록 하여야 한다.

강원지방경찰청에서 음주운전자에 대한 신고보상금제를 2013년도 1월부터 8월까지 약 6개월간 시행된 적이 있다. 이 당시에 음주운전자 신고보상금제는 음주운전자 근절을 통한 선진교통문화 정착을 위함은 목적으로 시행되었다. 음주운전은 반드시 112에만 신고하여 단속된 경우에만 보상금을 지급하고, 경찰서나 지구대로 신고한 경우는 지급하지 않는다. 또한 신고 된 후에 도로에서 음주 단속대상에 적발되거나 음주운전자가 교통사고를 내거나 골목길 등 주차된 차량 내에서 잠을 자거나, 기타 보상심의위원회에서 보상금 지급이 적절하지 않다고 판단되는

결정하는 경우에는 지급 대상에서 제외된다.²²⁾ 또한 충북지방경찰청에서도 음주운전자에 대한 신고보상금제를 2013년 3월부터 음주운전자 신고보상금제를 실시²³⁾하고 있다.

이렇게 강원지방경찰청과 충북지방경찰청에서 음주운전 근절을 위한 다각적인 시도를 통해 사회적 분위기를 조성하고 있지만 장기적인 정책이 안 되어 그 효과의 실효성이 의심될 수 있을 것이다.

법률의 입법을 통하여 교통문화 선진국으로의 변화를 모색할 수 있는 통행차로 위반자에 대한 단속을 위한 전담부서를 설치하여 일자리를 늘리고 안전한 도로를 만들기 위한 노력을 하여야 할 것이다.

3. 도로교통법의 개정

현재 도로교통법에는 자동차등의 속도, 안전거리 확보 등, 진로 양보의 의무, 앞지르기 방법 등, 앞지르기 금지의 시기 및 장소 등에 관하여 규정을 하고 있다. 이러한 규정은 도로에서 일어나는 교통상의 모든 위험과 장애를 미연에 방지하고 제거하여 안전하고 원활한 교통을 확보하기 위함을 목적으로 한다. 또한 “산업화 발달에 따른 교통수단의 급격한 발전에 따라 교통안전과 소통을 목적으로 시행되고 있다.”²⁴⁾ 그러나 현행 도로교통법의 경우 규정되어진 용어의 표현이 명확하지 않고 그 처벌에 관한 규정도 명확하게 규정되어 있지 않아 신의성실 의무를 다하기 어렵다고 본다.

자동차등의 속도에 관한 규정을 하고 있는 도로교통법 제17조와 도

22) <<http://blog.daum.net/polgangwon/2125>>, 강원지방경찰청 공식블로그, 2013.2.19., 검색일: 2014.4.25.

23) <<http://polinlove.tistory.com/5025>>, 경찰청 공식블로그, 2013.2.13., 검색일: 2014.4.25.

24) 김원중, “한국과 미국(뉴욕주)의 도로교통법상 운전자 위반행위 제재에 관한 비교 연구”, 미국헌법연구 제22권 제1호(미국헌법학회, 2011), 69쪽 참조.

도로교통법 시행규칙 제19조의 경우 안전행정부령에서 규정하거나 경찰청장 또는 지방경찰청장이 규정한 자동차등의 속도를 위반하였을 때 위험을 알리고 이를 방지하기 위하여 고정 과속카메라나 이동식 과속카메라 뿐만 아니라 위반사실을 발견한 운전자도 위반사실을 경찰청 등에 신고할 수 있도록 법 개정이 필요하다. 또한 자동차등의 속도를 도로교통법 시행규칙에서 규정하고 법에서 구역이나 구간에 따라 속도를 제한할 수 있다고 규정되어 있어 고속도로와 고속도로외의 도로에서 속도를 가늠할 수 없어 과속인한 위반차량이 발생되고 있다. 그리고 도로의 여건이 충분히 반영되어 속도가 제한되었다면 도로의 흐름을 정기적으로 조사하여 속도제한에 대한 행정행위를 수정할 수 있도록 하여야 한다.

현재의 도로교통법 시행규칙은 최고속도와 최저속도를 규정해 놓고 경찰청장과 지방경찰청장은 속도의 제한만 할 수 있는 방식으로 규정되어 있어 필요에 따라 최고속도를 올릴 수 있는 방법은 없다. 물론 속도가 높아짐에 따라 안전기준 정립, 시민의식 확립, 교통사고 발생 감소 등을 위한 노력이 함께 이루어져야 한다는 전제하에 속도제한을 풀 수 있는 계기를 마련하지 못하는 것은 재논의가 이루어져야 한다. 우리나라의 도로의 속도제한은 2010년도에 도로교통법 시행규칙이 개정되고 지금까지 국회에 제출되어 있는 도로교통법 개정안들은 불법부착물의 단속이나 운전면허 학원에 대한 규제 등과 관련된 내용들만 제출되어 있어 속도제한에 대한 충분한 논의가 다시 필요한 상황이다. 즉 경찰청장과 지방경찰청장에게 속도제한의 권한만을 부여할 것이 아니라 속도증가에 대한 권한도 부여하여 필요에 따라 고속도로 등의 도로에서 속도를 증가시켜 통행시간을 줄이는 방안을 강구할 수 있도록 법의 개정이 필요하다.

우리나라의 모든 차는 안전거리를 반드시 확보하여야 한다. 이는 도로교통법 제19조에서 규정하고 있는 내용이다. 안전거리 확보 등은 같은 방향으로 진행하는 앞차의 뒤를 따르는 경우에 앞차의 급정거에도 그 충돌을 피할 수 있는 충분한 거리를 말하고 있다. 속도에 대한 명확한

기준이 없이 고속도로와 고속도로외의 도로에서 경찰청장과 지방경찰청장이 속도제한을 도로사정에 맞춰 할 수 있도록 규정하고 있어 안전거리 확보에 대한 명확한 규정을 설정할 수 없게 되어 있다. 이러한 조항과 조항들 간의 간섭 때문에 빈번하게 일어나는 교통사고를 미연에 방지 할 수 없다는 것은 국민들에 있어 법에 대한 신뢰²⁵⁾를 잃게 할 수 있는 것까지도 생각할 수 있다. 앞서 설명한 바와 같이 안전거리 미확보에 따른 사고의 비율은 과속의 비율보다 높음에도 불구하고 그 처분은 도로교통법 시행령 별표8에서 보듯이 위반에 따른 범칙금의 처분이 가볍다는 것을 알 수 있다. 이를 단속하는 경찰들도 모든 위반차량을 단속하지 못하고 있는 실정인데, 이를 제재하기 위하여 통행방법 위반자에 대한 신고제를 도입하는 것도 좋은 방법이라고 생각한다. 즉 교통사고 발생에 있어 높은 비중을 차지하고 빈번하게 발생하는 사고에 대한 행정처분이 너무 약하여 국민들로 하여금 과속이나 음주운전보다 안전거리 미확보에 따른 사고는 가볍게 생각할 수 있게 법이 규정되어 있는 바 이를 개정하여 국민들로 하여금 안전거리 확보도 중요한 요인임을 경각시킬 필요가 있다.

고속도로의 경우 1차로는 추월차로로 정해 놓고 있어 주행 중인 차량은 2차로 이상의 차로에서 통행하여야 한다. 그러나 고속도로외의 도로에는 추월차로를 규정하고 있지 않아 교통의 흐름을 방해하는 요인이 많이 발생하고 있다. 도로교통법에서는 고속도로 외의 도로에서는 진로 양보의 의무라는 규정을 제20조에 두어 뒤에서 따라오는 차보다 느린 속도로 가려는 경우에는 반드시 도로의 우측 가장자리로 진로를 양보하도록 규정하고 있다. 물론 통행구분이 설치된 경우에는 예외로 하지만 일반적인 도로에서는 진로를 양보하도록 규정하고 있다. 하지만 현재

25) 자동차운전자의 신뢰의 원칙은 상대방 교통관계자가 도로교통의 제반법규를 지켜 도로교통에 임하리라고 신뢰할 수 있는 특별한 사정이라고 보아야 한다. 대법원 1984. 4. 10. 선고, 84도79 판결.

도로는 지정차로도 지켜지지 않고 있고, 개인주의적인 사고방식과 위반 단속이 이루어지고 있지 않아 도로의 교통상황이 매우 나쁘게 전개되고 있다. 이를 개선하기 위하여 위반자에 대한 단속이 충분히 이루어질 수 있도록 도로교통법 제20조를 개정하여 교통단속과 더불어 국민들도 신고할 수 있도록 하는 법 개정이 필요하다. 현재 도로신호등 곳곳에 “카메라 단속중”이라는 표지판을 종종 볼 수 있는데, 이러한 표지판을 붙여놓은 신호등 앞에서는 운전자들은 밤에도 신호를 잘 지키려고 한다. 즉 진로 양보의 의무를 단순히 도로교통법에 자리만 차지하는 규정이 아닌 모든 국민이 다 지킬 수 있는 규정으로 바꾸기 위하여 법개정이 필요하다.

일상적인 주행을 하는 차를 운전하는 운전자는 앞에 가는 차를 앞지르려면 앞차의 좌측으로 통행하여야 한다고 도로교통법 제21조 제1항에서 명확하게 규정을 하고 있음에도 불구하고 현재의 도로교통 시스템에서는 이루어질 수 없는 규정이다. 진로 양보의 의무가 지켜지고 있지 않은 가운데 지정차로의 구분도 지켜지고 있지 않는 차량들을 앞지르기 하려면 도로교통법을 위반하는 운전자 때문에 나 또한 위반자가 되는 것이다. 앞지르기 위반으로 단속된 경우를 한 번도 보지 못했을 뿐더러 난폭운전을 하는 운전자를 단속하는 것도 본 적이 없다. 도로교통 단속을 나온 경찰들은 과속, 신호위반, 중앙선침범위반, 정지선위반 등의 단속은 하더라도 앞지르기 위반을 단속하는 경우는 극히 드물다. 이것은 경찰들도 지정차로 위반자들과 양보 의무 위반자들을 먼저 단속할 수 없어 방치하고 있는 것인데, 법에 명확하게 규정하고 있는 만큼 이를 지키기 위한 노력이 반드시 필요하다. 즉 앞지르기 방법 등을 위반하는 자를 그 목격자가 신고할 수 있는 규정을 신설하여 안전한 도로교통 문화를 만들어 갈 수 있도록 노력하여야 할 것이다.

V. 결 론

지금까지 자동차의 통행방법에 따른 문제점과 개선방안에 관하여 살펴보았다. 도로의 안전을 담당하는 경찰은 인력부족, 증거수집 불충분, 국민의식 결여라는 등의 여러 가지 이유로 단속을 미루고 있어 이를 단속하지 못하는 경찰은 명백한 ‘근무태만’에 해당한다고 볼 수 있고, 국민들은 ‘나 하나쯤이야’라는 생각과 ‘지금까지 괜찮았는데’라는 생각을 가지고 운전을 하고 있기 때문에 법을 위반한 위반자가 줄어들지 못하는 것이다.

법이란 반드시 지켜야할 최소한의 약속이다. 법률로 규정하고 범칙금으로 단속을 하더라도 도로교통문화를 발전시키기 위하여 최선의 노력을 다하여야 하고 이를 위하여 국가와 국민 모두의 노력도 반드시 필요하다고 본다.

국민이라면 반드시 법을 지키며 살아가야 함에도 불구하고 자신도 모르게 법을 위반하고 있다는 사실도 모르고 있다는 것은 누군가는 책임을 지고 이러한 생각을 바꿀 수 있도록 최선의 노력을 하여야 한다.

(투고일 2014년 4월 30일, 심사(의뢰)일 2014년 5월 19일, 게재확정일 2014년 6월 13일)

주제어 : 도로교통법, 교통위반, 통행방법, 교통문화, 신고포상금, 지정차로제

참고문헌

1. 단행본

도로교통공단, 교통사고 통계분석, 2013.

2. 논문

김남현, “도로교통법상 처벌규정에 관한 약간의 고찰”, 법학연구 12권 제3호, 연세대학교 법학연구원, 2002, 209-256쪽.

김원중, “한국과 미국(뉴욕주)의 도로교통법상 운전자 위반행위 제재에 관한 비교 연구”, 미국헌법연구 제22권 제1호, 미국헌법학회, 2011, 47-79쪽.

김주희 외 3인, “고속도로 지정차로제 위반과 교통사고 심각도와의 관계 분석 : 화물차량을 대상으로”, 대한교통학회지 제30권 제3호, 대한교통학회, 2012, 119-127쪽.

이기영/김태호, “고속도로 차로통행기준제도 고찰”, 교통 기술과 정책 제6권 제1호, 대한교통학회, 2009, 87-96쪽.

정광정, “도로교통법상 범칙금통고처분제도의 문제점에 관한 연구”, 청주법학 제24권, 청주대학교 법학과, 2005, 23-63쪽.

홍완식, “헌법재판소의 결정을 통해 본 입법의 원칙”, 헌법학연구 제15권 제4호, 한국헌법학회, 2009, 487-520쪽.

3. 기타

정동훈/정우택/류태선, “차로변경 차량의 최소 안전거리 산정에 관한 연구”, 대한교통학회지 2011년 제3호, 대한교통학회, 2011,

229-234쪽.

조용찬/김강휘/김원호, “지정차로제 개선 방안에 관한 연구”, 대한교통학회지 2011년 제1호, 대한교통학회, 2011, 754-759쪽.

대법원 1984. 4. 10. 선고, 84도79 판결.

대법원 1986. 7. 8. 선고, 86도239 판결.

대법원 2000. 5. 26. 선고, 2000다4722 판결.

대법원 2010. 2. 11. 선고, 2009다94278 판결.

서울고법 1967. 4. 6, 66나1113 제7민사부판결:확정.

<http://www.newsis.com/article/view.htm?cID=&ar_id=NISX20131114_0012513204>, newsis, 2013.11.14, 검색일: 2013.4.25.

<<http://blog.daum.net/polgangwon/2125>>, 강원지방경찰청 공식블로그, 2013.2.19., 검색일: 2014.4.25. 강원지방경찰청 공식블로그, 2013. 2. 19, 검색일: 2014.4.25.

<<http://polinlove.tistory.com/5025>>, 경찰청 공식블로그, 2013.2.13., 검색일: 2014.4.25.

[Abstract]

A Legislation Study on Rules of Road

Ki-Tae Kim*

It can be thought that the development of traffic culture is started from the consciousness of traffic culture. That is to say, the traffic culture includes both the convenience of its development and the anxiety of traffic accidents. The nation is introducing various ways to prevent accidents, to improve traffic flow and to inspire national consciousness for drivers in order to develop the traffic culture. Despite these efforts, the reason to its slow growth is that to place a restriction is not effective. In our country, although a driver's offense is regulated by the Road Traffic Act, the new system should be implemented as the offense is not reducing.

It is urgent to introduce many new systems because the level of traffic culture have remained stationary and national consciousness of the culture is not high as although Korea ranks tenth in the production of automobiles. It is very useful to comprehend the legislative system of the Road Traffic Act and to look through the efforts inspiring the consciousness of the traffic culture for deciding the direction of law and composing the legislation to institute new systems from now on.

This study makes a suggestion to provide the requirements for the improving the law analyzing the traffic regulation and for functioning as restraint of traffic offense.

* Senior Researcher of Law Research Center in Korea Legislation Association,
Ph. D. in Law

Key Words : Road Traffic Act, Traffic Offense, Rules of Road, Traffic Culture,
Momentary Incentive, Lane Designation