

2006-02 | 책임연구보고서

**자치경찰제하에서의 교통경찰의 역할 연구**

**치안정책연구소**  
POLICE SCIENCE INSTITUTE

**자치경찰제하에서의 교통경찰의 역할 연구**

치안정책연구소 치안행정연구실

연구관 정 초 영

## 목차

제1장 서론-----	1
1. 연구의 목적-----	1
2. 연구의 내용 및 방법-----	2
제2장 교통경찰의 역할 고찰-----	4
1. 교통경찰의 일반적 역할-----	4
2. 도로교통법 규정상 교통경찰의 역할-----	8
3. 경찰과 지방자치단체의 교통관련 조직 및 업무-----	12
제3장 자치경찰법(안)상 자치경찰의 권한 검토-----	26
1. ‘자치경찰법(안)’ 주요 내용-----	26
2. ‘제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법’ 주요 내용-----	32
3. 검토 결과-----	36
제4장 국가경찰과 자치경찰간 교통업무 조정필요성 검토-38	
1. 교통업무 조정시 고려해야 할 기준 검토 -----	38
2. 국가경찰과 자치경찰간 교통업무 조정필요성 주요 쟁점---	42
3. 도로교통법상 교통업무 세부 조정방안 -----	55
제5장 자치경찰제하에서의 교통경찰의 역할 정립 방향---84	
1. 교통경찰의 역할 정립 필요성-----	84
2. 교통경찰의 역할정립 방향-----	85
제6장 결론-----	91

## 제 1장 서론

### 1. 연구의 목적

국민의 정부에서 본격 논의되었던 자치경찰제는 참여정부가 출범한 이후 자치경찰제의 실시를 지방분권의 핵심과제로 추진하면서, 정부혁신지방분권위원회(자치경찰특별위원회)에서 주민생활중심의 「자치경찰제 도입방안」을 발표하기에 이르렀다. 이에 행정자치부(자치경찰실무추진단)에서는 2005년 8월 시·군·구 주민생활 중심의 「자치경찰법(안)」을 입법, 예고하였고, 2005년 10월 국무회의에서 자치경찰법 제정안을 심의·의결하여 국회에 입법안을 제출하였다. 이 법안이 통과되면 공포 후 6월의 범위 내에서 대통령령이 정하는 날부터 시행될 예정이나, 자치경찰제의 원활한 운영과 시행을 위하여 일부 시·군·구에 대하여 이 법 시행일로부터 1년 이내의 기간을 정하여 자치경찰제를 시범 실시할 수 있게 하였다.

자치경찰법(안)의 주요내용으로는, 시·군·구 기초자치단체에 자치경찰대를 설치하고, 자치경찰은 주민생활과 밀접한 주민의 생활안전 활동에 관한 사무, 지역교통 활동에 관한 사무, 지역경비에 관한 사무, 그리고 자치단체 소관의 특별사법경찰관리의 직무를 수행하도록 하는 것이다. 법에 규정된 권한에도 불구하고 국가경찰과 자치경찰의 업무 역할분담과 사무수행의 방법은 대통령령이 정하는 기준에 따르되, 구체적인 사항은 시·군·구청장과 경찰서장이 협약으로 정하고 공포하도록 하고 있다.

2006년 7월 1일 시행된 ‘제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법’(이하 ‘제주자치법’이라 한다)은 제주자치도 단위의 자치경찰단을 두도록 하는 자치경찰기구의 설치를 제외하고는 거의 자치경찰법(안)과 동일한 내용의 자치경찰의 사무, 국가경찰과의 협약체결, 국가경찰과 자치경찰의 상호협조, 국가경찰공무원과 자치경찰공무원간의 인사

교류 등에 대해 규정하고 있다. 그리고 교통안전시설 등에 관한 특례규정 및 교통시설심의위원회에 관한 규정을 추가로 두고 있어 자치경찰법(안)보다 상세한 내용을 규율하고 있다. 이 연구에서 제시하고자 하는 교통업무배분에 대해 일부 특례규정을 두고 있다는 점에서 의미가 있으며 향후 전개될 국가경찰과 자치경찰간 교통업무협약의 주요 기준으로 작용할 것으로 보인다.

위에서 살펴본 것처럼, 정부의 자치경찰법(안)은 국가경찰과 자치경찰간의 역할 배분 및 사무수행방법을 어떻게 할 것인가가 중요한 과제의 하나가 되고 있다. 특히, 교통경찰 업무에 있어서 자치경찰제 도입을 앞두고, 국가경찰과 자치경찰의 교통업무의 영역의 조정 및 배분의 필요성이 대두되고 있으며, 이에 따라 자치경찰제 도입시 국가경찰에서의 교통기능의 역할도 새로이 설정할 필요가 있다.

따라서 본 연구는 국가경찰과 자치경찰의 교통업무 영역의 조정 및 배분과 더불어 국가경찰 교통업무영역의 특성화 및 전문화를 어떻게 이루어낼 것인가를 연구의 목적으로 한다.

## 2. 연구내용 및 방법

본 연구에서 연구의 내용으로 하는 것은 다음과 같다.

### ① 교통경찰의 역할 고찰

교통경찰의 일반적인 역할에 대한 학문적 고찰과 도로교통법 등 각종 법령상 규정되어 있는 내용을 통해 교통경찰의 역할에 대하여 살펴본다. 또한 국가경찰 및 지방자치단체의 교통업무 부서에서 처리하는 실무 교통업무를 중심으로 실제 현장에서 이루어지고 있는 교통경찰의 역할에 대해서도 살펴본다.

② ‘자치경찰법(안)’상 자치경찰의 권한 검토

‘자치경찰법(안)’과 ‘제주자치법’에 규정된 자치경찰의 권한 내용에 대한 검토를 통해 자치경찰과 국가경찰간 업무 배분 및 조정이 필요한 기초 연구를 실시한다.

③ 국가경찰과 자치경찰간 교통업무조정 필요성 검토

국가경찰과 자치경찰의 교통업무 조정시 고려해야 할 주요기준에 대한 검토를 한다. 국가경찰과 자치경찰간 교통업무 관련 주요 쟁점 사항에 대하여 살펴보고 위에서 제시한 기준에 의해 세부적인 업무 배분 방안을 제시한다.

④ 자치경찰제하에서의 교통경찰의 역할 정립 방향

자치경찰제하에서의 교통경찰의 역할 정립의 필요성과 역할정립의 방향을 제시한다.

본 연구의 목적을 달성하기 위한 연구의 추진방법으로 우선 교통업무 수행활동에 대한 현황 및 자료의 수집이다. 자료의 수집을 통해 교통경찰의 다양한 역할을 고찰하고, 국가경찰과 지방자치단체의 교통업무현황을 비교하여 국가경찰과 자치경찰이 수행해야할 교통업무의 영역을 고찰해본다.

또한, 각종 문헌자료의 수집과 국가경찰 및 지방자치단체 교통담당 공무원, 교통관련 연구기관의 전문가에 대한 연구자문을 통해 연구를 진행할 계획이다. 이를 통해 국가경찰과 자치경찰간 합리적인 교통업무 관련 업무의 조정을 통한 기능과 역할의 재설정을 통해 새로운 국가경찰의 역할의 정립과 전문화 세부화 하는 방안을 강구한다.

## 제 2장 교통경찰의 역할 고찰

교통경찰의 역할을 고찰하는 방법은 여러 가지가 있을 수 있다. 학문상으로 논의되고 있는 교통경찰의 역할, 도로교통법에서 규정하고 있는 내용을 통한 교통경찰의 역할 고찰, 교통경찰이 실무업무의 각 부서에서 수행하고 있는 실제의 기능수행을 통한 역할의 고찰 등이 있을 수 있으며 여기서는 세가지를 서로 나누어 복합적으로 고찰해보고자 한다.

### 1. 교통경찰의 일반적 역할

#### 1) 교통경찰의 의의 및 특성<sup>1)</sup>

교통경찰이라 함은 교통에서 발생하는 모든 위해를 방지하고 제거하여 교통의 안전과 원활한 소통을 도모함을 목적으로 하는 경찰활동을 말하며 교통경찰의 특성은 다음과 같다.

#### ① 모든 사람이 교통경찰의 대상이 된다.

도로에서 보행하고 운전하는 한 모든 사람이 교통경찰의 대상이 된다.

#### ② 사회생활에 중대한 영향을 미친다.

교통규제 실시 등 경찰활동은 사회·경제생활에 많은 영향을 미치므로 여론 수렴 등 신중한 계획의 수립이 필요하다.

#### ③ 경찰활동 평가의 창구가 된다.

모든 사람들이 교통경찰의 대상이 되므로 교통경찰활동에 대한 국민

1) 경찰대학, 경찰교통론, 2005, pp.60-64.

의 평가는 전체 경찰에 영향을 미친다.

④ 기술적 분야에 속하는 사항이 많다.

교통사고 조사를 위한 공학적인 지식, 교통안전시설(신호기 등) 설치 및 관리를 위한 기술 등 전문적인 지식이 필요하다.

⑤ 행정적 분야에 속하는 사항이 많다.

교통관련 경찰의 활동은 한계가 있어, 교통관련 관계기관과의 협력, 대국민 홍보 등 행정적으로 해결해야할 분야가 많다.

⑥ 교통환경의 변화가 급격하다.

차량 및 도로의 증가, 교통패턴의 변화 등 교통환경의 변화가 교통상태에 직접적인 영향을 미치므로 늘 교통의 변화와 실태를 파악하여 대처해야 한다.

⑦ 전국적인 관련성이 강하다.

교통의 광역화 경향으로 교통경찰의 활동효과를 극대화하기 위해서는 특정지역만의 노력만으로는 부족하고 전국적인 관련을 고려한 종합적이고 일관성 있는 대책의 수립이 필요하다.

## 2) 교통경찰의 역할<sup>2)</sup>

### (1) 교통의 정리(교통의 원활한 흐름 도모)

원활한 교통소통을 위한 교통정리 활동을 말하며, 교통 혼잡 및 무질서를 정리하기 위한 모든 차량 및 보행자에 대한 통행정리 활동이다. 교차로 교통정리, 비상시 교통우회 지시, 불법주정차에 대한 정리,

---

2) 교통경찰의 역할을 다양하게 분류할 수 있으나 주로 도로교통안전백서(경찰청), 경찰백서(경찰청)에서 다루고 있는 교통경찰의 주요 역할과 경찰교통론(경찰대학)에서 논의하고 있는 교통경찰의 활동을 주로 분류의 근거로 삼았다.

긴급차량의 안전한 통과 마련, 혼잡 방지와 군중의 통제 등의 활동으로 넓게는 지도 단속 활동도 포함된다.

최근에는 교통관제시스템의 확대에 따라 종합적인 교통의 조정 통제가 가능해져 여행시간의 단축, 교차로에서의 신호정지시간 및 정지회수의 감소를 도모할 수 있게 되고 있다. 이른바 ITS시스템은 보다 종합적이고 체계적인 교통정리가 가능하게 해준다.

### (2) 교통 지도 및 단속

도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활을 도모하기 위하여 교통법규 위반자를 감시, 예방, 경고, 주의 그리고 필요에 따라 검거하는 경찰활동이다. 주로 법규위반행위에 대한 지도단속활동이 주가 된다. 이러한 교통 지도 단속은 교통안전을 확보하기 위한 교통경찰의 실질적인 강제력이 담보된 활동이다. 최근 단속의 대상이 점차 다양화되어가고 있는 무인단속시스템은 보다 과학적이고 단속의 효율을 높이는 계기가 되고 있다.

### (3) 교통사고의 처리 및 수사

교통사고란 차의 교통으로 인하여 사람을 사상하거나 물건을 손괴하는 경우를 말한다. 즉 차의 운전자가 과실로 다른 차마나 사람 또는 물건에 접촉 충돌하거나 접촉 충돌할 위험을 야기하여 사람을 사상하거나 물건을 손괴하여 피해결과를 발생시키는 것이다.

교통사고는 주로 우발적으로 발생하며, 사고현장은 도로라는 특성으로 인하여 현장보존이 되기 어렵고 증거확보가 곤란한 특성을 갖고 있다. 따라서 교통사고의 경우 교통사고조사 수사요원의 전문화가 필요하며 일반수사 기법 이외에도 도로나 자동차에 대한 공학적인 지식이나, 뺑소니 교통사고의 경우 현장에 유류된 자동차 파편 등의 증거물을 통한 과학수사가 요구되기도 한다.

#### (4) 도로교통의 안전을 위한 환경의 개선

도로교통의 안전을 위한 환경의 개선을 위하여 도로의 정비, 교통안전시설의 설치를 하는 활동이다. 도로의 정비는 주로 건설교통부의 주된 사업으로 추진되고 있으나 교통사고예방을 위한 노후 교량의 개·보수, 노면평탄성 보완, 위험도로 및 교통사고 잦은 곳의 개량, 중앙분리대 설치 등은 안전운전에 커다란 도움을 준다.

위의 도로 정비활동 가운데 경찰청(도로교통안전관리공단)에서 주도적으로 추진하고 있는 교통사고 잦은 곳 개선사업은 교통사고 다발지역에 대한 도로구조와 안전시설 등 도로 교통 환경을 개선함으로써 잠재적인 교통사고발생요인을 사전에 제거하여 사고감소에 기여하고 있다.

교통안전시설은 도로교통법상에 규정된 신호기, 교통안전표지, 노면표지 등을 말하며 시장 등에게 설치·관리권이 부여되어 있으나 그 권한이 지방경찰청장(경찰서장)에게 위임(위탁)되어 있다. 신호의 합리적인 운영, 적재적소에 필요한 안전시설의 설치는 도로상 교통안전을 확보하기 위한 교통경찰의 주요한 역할이다.

#### (5) 운전자의 양성 및 관리

운전면허의 발급, 운전면허학원제도의 관리 등을 통한 양질의 운전자 배출을 위한 활동과, 초보운전자제도, 운전면허 행정처분제도 등을 통해 운전자 스스로에게 안전운전을 할 수 있도록 유도하는 정책적인 활동 또한 교통경찰의 주요한 역할이다.

#### (6) 교통정보의 제공

적정한 교통관리를 위해 얻어지는 다양한 교통정보는 관리자인 교통경찰이 교통관리용으로만 활용하기보다는 궁극적으로 도로의 이용자에게 전달되어 운전자의 편의에 맞게 활용될 수 있도록 하여야 보다 교

통정보의 효율이 극대화 될 수 있다. 교통정보센터의 전국적인 확산 및 통합은 교통정보를 인터넷, VMS, 네비게이션, 교통방송 등 매체를 통해 제공할 수 있게 해주어, 이제는 교통정보가 단순한 교통관리용도에서 운전자에 교통정보제공을 하는 서비스로 인식되기에 이르렀다. 다양한 형태의 교통정보의 수집과 종합적인 가공을 통한 실시간 교통정보는 여러 매체를 통하여 도로의 이용자에게 전달되는 새로운 형태의 교통경찰의 역할로 부각되고 있다.

### (7) 교통안전 의식의 확산 및 보급

교통안전은 경찰의 노력도 중요하지만 일차적으로 도로의 이용자 특히 운전자의 노력이 보다 중요하다. 운전자의 교통안전의식을 높이기 위한 방법으로 주로 교육 및 홍보가 언급된다. 이러한 교육 및 홍보활동은 실시가 비교적 용이하고, 비용이 저렴하며, 효과면에서 광범위하므로 교통안전시설의 설치활동 이상으로 그 중요성이 부각되고 있다. 교통안전의식의 확산을 위한 각종 캠페인, 유치원·초·중·고교에서의 교육, 운전자 안전교육, 법규위반자 교육, 언론매체·교통방송 등을 통한 교통안전 홍보활동 등은 교통경찰이 지속적으로 추진해나가야 할 주요한 활동이다. 지속적인 안전교육 및 홍보는 교통경찰의 강제적인 지도단속에 의한 교통질서 유지가 아니라, 운전자 및 보행자 스스로의 법규준수를 통해 교통질서가 자연스럽게 유지되도록 해 줄 수 있을 것이다.

## 2. 도로교통법 규정상 교통경찰의 역할

### 1)총칙(제1조-제7조)

교통안전시설에 대한 시장 등의 설치 및 관리권(도로교통법 및 동법 시행령에 지방경찰청장에게 위임 또는 경찰서장에 위탁토록 규정),

지방경찰청장의 긴급자동차 지정, 지방경찰청장 또는 경찰서장의 보행자나 차마에 대한 통행금지나 제한에 대해 규정하고 있다.

경찰공무원에게 보행자나 차마에 대한 신호나 지시, 일시 통행금지나 제한 및 교통 혼잡을 덜기 위한 완화 조치 등의 권한을 부여하고 있다.

## 2) 보행자 통행방법(제8조-제12조의2)

지방경찰청장의 횡단보도 설치, 경차공무원의 행렬 등에 대한 우측 통행조치, 신체장애자에 대한 안전통행조치 및 도로상에서 어린이, 유아, 맹인에 대한 안전조치, 시장 등의 어린이 보호구역 지정(대통령령에 의해 지방경찰청장에게 위임 또는 경찰서장에 위탁토록 규정), 노인보호구역의 지정 및 관리에 대해 규정하고 있다.

## 3) 차마의 통행방법(제13조-제42조)

시장등에게 전용차로의 설치권을 부여하고 있다.

지방경찰청장에게 필요시 도로의 중앙이나 좌측통행방법 지정, 차로의 설치 및 차로 통행방법의 별도 지정, 자동차 등의 속도제한, 차마의 횡단이나 유턴 또는 후진 금지, 앞지르기 금지 지정, 교차로 통행방법 지정, 보행자 전용도로 설치 및 보행자 전용도로 차량통행 허용(경찰서장도 권한), 서행 또는 일시정지 장소 지정 및 일시정지 지정, 정차 및 주차 금지 지정, 주차금지 지정, 정비 불량차에 대한 사용정지권을 부여하고 있다.

경찰서장에게 차의 너비가 차로너비보다 넓은 경우 통행허가, 승차 또는 적재 방법 제한의 허가권을 부여하고 있다. 경찰공무원에게 주차위반에 대한 필요한 조치, 자동차 등의 점검 및 조치권을 부여하고 있다.

## 4) 운전자 및 고용주 등의 의무(제43조-제56조)

지방경찰청장의 운전자 준수사항에 대한 지정 및 공고, 경찰서장의

어린이 통학버스 신고권을 부여하고 있다.

경찰공무원의 음주측정, 무면허, 음주, 과로운전 등 조사를 위한 정지권 및 필요한 조치, 창유리 압도, 금지된 장치를 한 차에 대한 필요한 조치, 교통사고 신고운전자에 대한 현장대기명령, 교통사고 운전자 등에 대한 부상구호와 교통사고운전자 등에 대한 부상자구호와 교통안전상 필요한 지시에 대해 규정하고 있다.

**5) 고속도로 및 자동차 전용도로에서의 특례(제57조-제67조)**

고속도로 관리자의 고속도로 교통안전시설의 설치, 관리, 경찰청장의 고속도로관리자에 대한 필요한 지시, 고속도로 전용차로 설치, 경찰공무원의 차량의 통행금지 및 제한에 대해 규정하고 있다.

**6) 도로의 사용(제68조-제72조)**

지방경찰청장의 도로에서 교통상 위험방지하기 위한 금지행위의 지정 및 공고에 대해 규정하고 있다.

경찰서장의 도로공사의 신고 및 안전조치, 도로관리청의 도로점용허가 등에 관한 협의, 보도점용 허가시 통보 및 점용 허가시 필요한 조치 요구(도로관리청이 건설교통부장관인 경우는 경찰청장), 도로의 위법공작물에 대한 조치, 도로의 지상공작물 등에 대한 위험방지 조치에 대해 규정하고 있다.

**7) 교통안전교육(제73조-제79조)**

지방경찰청장의 교통안전교육기관의 지정, 교통안전교육 강사에 대한 연수교육, 교통안전교육 기관의 지정취소에 대해 규정하고 있다.

**8) 운전면허(제80조-제95조)**

경찰청장의 수시적성검사관련 관련기관으로부터의 개인정보 통보수

리, 운전면허시험기관장과 지방경찰청장의 운전면허 시험, 운전면허시험 기관장의 수시적성검사에 대해 규정하고 있다.

지방경찰청장의 운전면허증 교부 및 재교부, 1종 운전면허 적성검사 및 2종 운전면허 갱신, 임시운전증명서 교부, 운전면허의 취소, 정지, 운전면허 벌점부과, 연습운전면허의 취소, 운전면허 처분에 대한이의신청, 국제운전면허증에 의한 자동차 운전 금지에 대해 규정하고 있다.

#### 9) 국제운전면허증(제96조-제98조)

지방경찰청장의 국제운전면허증의 교부에 대해 규정하고 있다.

#### 10) 자동차운전학원(제99조-제119조)

경찰청장의 강사자격증교부, 기능검정원 자격증 교부, 자동차운전 전문학원연합회 감독 및 명령에 대해 규정하고 있다.

지방경찰청장의 자동차운전학원의 등록, 자동차학원의 조건부 등록, 자동차운전전문학원의 지정, 강사자격의 취소, 정지, 기능검정원 자격 취소, 정지, 전문학원 기능검정 실시권부여, 강사 등에 대한 연수교육, 학원 등에 대한 등록취소, 운영정지, 전문학원 등록 취소, 정지, 전문학원 지정취소, 학원등록 취소시 청문, 학원 등에 대한 폐쇄, 운영중지를 위한 조치에 대해 규정하고 있다.

#### 11) 도로교통안전관리공단(제120조-제136조)

경찰청장의 도로교통안전관리공단의 이사장, 감사의 임명, 이사 선임에 대한 승인, 공단 사업 자금의 보조, 융자, 차입의 승인, 공단사업계획의 승인 등에 대해 규정하고 있다.

#### 12) 보칙(제137조-제147조)

시장 등, 특별시장, 광역시장, 지방경찰청장, 경찰서장의 권한의

일부 위임(위탁) 및 재위임에 관해 규정하고 있다.

경찰청장의 도로교통안전관리공단에 대한 감독, 명령, 교통안전수칙 및 교통안전교육지침의 제정, 무사고 또는 유공운전자에 대한 표시장 수여 등에 대해 규정하고 있다. 지방경찰청장의 운전자의 정보 전산관리, 운전자 정보 확인 증명(경찰서장도 권한), 교통안전교육기관 또는 학원에 대한 지도, 감독 및 자료제출요구, 시설출입 검사, 교통정보의 수집, 제공에 대해 규정하고 있다.

### 13) 벌칙(제148조-제161조)

시장 등, 지방경찰청장, 제주특별자치도지사의 과태료 부과 및 징수에 대해 규정하고 있다.

### 14) 범칙행위의 처리에 관한 특례(제162조-166조)

경찰서장, 제주특별자치도지사의 범칙금 납부 통고서로 납부 통고, 즉결심판의 청구에 대해 규정하고 있다.

## 3. 경찰과 지방자치단체의 교통관련 조직 및 업무

### 1) 경찰

#### (1) 경찰청

경찰청의 경우 교통관련 업무는 교통관리관이 담당하고 있다. 교통관리관실은 교통기획담당관실과 교통안전담당관실로 나뉘어져 있다. 교통기획담당관실은 교통기획·운전면허·교통교육·교통운영·교통정보센터·데이터운영의 6개 담당(계)으로 구성되어 있다. 교통기획계는 서무기능과 국회업무·예산·법령 등을 담당하고 있으며, 운전면허계는 운전면허 관련 기획 업무, 운전면허시험관리단 관련 업무, 교통교육계는 자동차운전학원 관련 업무, 교통안전 홍보 및 교육 업무, 교통운영계는 교통규제 및 교통안전시설 관련 업무, 교통정보센터는 교

통정보센터 관련 업무, 데이터운영계는 운전면허·행정처분·교통단속·교통사고·운전전문학원 등 교통경찰의 전산자료 관리 관련 업무를 각각 수행하고 있다.

교통안전담당관실은 교통안전·교통사고분석담당 등 2개 담당(계)와 고속도로순찰대가 있으며, 교통안전계에서는 교통법규 위반사범을 지도·단속업무, 교통안전 관련 업무, 교통단속장비등 교통장비 관련 업무, 교통사고분석계는 교통사고 및 교통사고 통계 관련 업무를 수행하고 있다. 고속도로순찰대에서는 시·도 고속도로순찰대의 운영지도, 고속도로에서의 경호 및 교통관리 업무를 수행하고 있다.

## (2) 지방경찰청

지방경찰청의 교통업무는 부(서울지방경찰청) 또는 과 단위의 부서에서 수행되고 있다. 지방경찰청마다 다소 차이는 있으나 일반적으로 교통계, 안전계, 관제계(서울, 부산), 면허계, 고속도로순찰대로 나뉘어져 있다. 대체로 교통계는 교통경찰 인사에 관한 사항, 교통경찰 복무기강 및 일반교양에 관한 사항, 교통 주요업무 계획 및 심사분석, 안전계는 교통안전 계획 및 지도 계몽, 교통소통 대책 및 통제규정 조정, 교통사범 단속 계획 및 지도, 교통사고 분석센터 설치운영, 교통정보센터 운영에 관한 사항, 기동순찰대 운영, 관제계는 일반교통 신호체계 설치(공사감독)관리, 교통정보센터내 전자신호 운영에 관한 사항, 교통안전표지 및 노면표시 설치 관리, 각종 안전시설 관련 민원접수 처리, 면허계는 자동차운전 전문학원 관리·감독업무, 자동차운전면허 취소업무, 자동차운전면허관련 행정소송업무를, 그리고 고속도로 순찰대는 고속도로상의 교통규제·지도·단속, 고속도로상의 교통사고 처리 업무를 수행하고 있다.

## (3) 경찰서

경찰서의 경우, 급지에 따라 과(교통, 경비교통 등)단위 아래 교통관련 부서의 업무는 교통지도계와 교통사고조사계로 나뉘져 있다. 대체로 교통지도계는 교통소통 계획 및 통제관리, 교통법규 위반자 지도단속, 교통안전 지도계몽 및 소통장애물에 대한 지도단속, 교통순찰 및 교통시설 관련업무, 도로공사 신고업무를 수행하고 있다.

교통사고조사계는 교통경찰관 교양 및 지도·감독, 교통사고 방지대책, 교통사고 조사처리, 법규 위반차량 행정처분 및 집행, 사고야기도주차량 수사에 관한 사항, 음주운전 및 무면허운전 조사에 관한 업무, 운전면허증 적성검사 및 분실 재교부·기재사항 변경, 차량적재초과(인원) 허가업무 등을 수행하고 있다.

## 2) 지방자치단체<sup>3)</sup>

### (1) 광역 자치단체

광역자치단체 중 특별시, 광역시의 경우, 광역자치단체내의 교통관련 업무를 직접 담당하여 수행하고 있다. 반면, 광역자치단체 중 도(道)의 경우는 기초자치단체에서 교통관련 업무를 주로 담당하고 있기 때문에 도(道) 단위의 교통관련 업무는 포괄적·개괄적인 업무를 주로 수행하고 있다. 부산광역시는 교통국 산하에 교통기획·대중교통·교통관리과, 대전광역시의 경우는 교통국 산하에 교통정책·대중교통·주차관리·도로과, 경상남도의 경우는 환경녹지교통국 산하에 교통정책과, 전라북도의 경우는 건설교통방재국 산하에 교통물류과를 두고 있다.

광역자치단체의 교통업무는 교통기획, 교통운영, 교통개발, 대중교통, 교통관리 등의 업무가 중심이 되고 있다.

#### ① 교통기획 업무

3) 최중술, 경찰과 지방자치단체간 교통업무 조정방안, 치안정책연구소, 2006.

교통기획 업무는 교통수요관리를 비롯해서, 교통정보화시책 개발, 교통량조사, 광역교통시설부담금 부과징수, 승용차자율10부제, 광역교통시설부담금 사용계획수립, 교통DB운영관리, 가변교통전광판 설치운영 등의 업무가 있다.

② 교통운영 업무

교통운영업무에는 교통안전과태료부과, 어린이 보호구역, 교통사고 잦은 곳, 위험도로개선, 교통유발부담금 및 기업체 교통수요관리, 주요행사 교통소통대책, 교통체계 개선계획 수립, 교통정체 지역 해소대책, 보행환경 개선사업(차 없는 거리) 및 버스전용차로 설치, 경찰청 예산 및 경찰청 위임 업무, 교통혼잡 예고제, 횡단보도 안전표시 등 관리 등의 업무가 있다.

③ 교통개발 업무

교통개발 업무는 도시철도, 대중교통 개선 등의 업무가 있다.

④ 대중교통 업무

대중교통업무는 버스행정, 택시행정, 교통물류 등의 업무가 있다.

⑤ 교통관리 업무

교통관리업무에는 주차기획, 주차관리, 교통관리업무로 나뉘어져 있다.

주차기획은 주차 종합계획 수립 및 주차시설계획 수립조정, 공영주차장 건설에 관한 사항, 주거지 전용 주차제 운영 및 지도관리 등의 업무가 있다. 주차관리는 불법 주·정차 단속관련 업무, 공영주차장 무인자동화시스템 구축사업, 시간제 주차제 운영, 불

법 주정차 현장 단속, 주차 단속차량 운전 및 관리 등의 업무가 있다.

교통관리는 운수사업법 위반 현장단속, 자동차 정비사업자 지정 및 지도감독, 자동차관리법 위반 과태료 행정처분, 버스전용차로 감시카메라 설치 보수, 버스전용차로 위반 현장단속반 운영, 단속프로그램 및 버스전용차로 전산관리 총괄, 교통 불편신고 및 운수사업법 위반 사항 처리 및 현장단속, 교통 불편 신고 및 운수사업법 위반 처리, 버스전용차로 과태료 체납자 압류해제 및 징수, 운수사업법 위반, 운수사업법 위반 과태료 과징금관련 업무, CCTV차량 단속 및 관리, 운수사업법 위반 행정처분 등의 업무가 있다.

※ 서울특별시의 경우 교통국 산하에 교통계획과, 운수물류과, 주차기획과, 교통운영담당관, 교통지도단속반이 있고, 교통개선기획단에 버스정책과, 버스지원반, 도심교통개선반, 정산정보센터가 있다.

#### □ 교통국

##### ○교통계획과

- 교통행정종합조정
- 대중교통통합요금정책 추진
- 교통정책 회의, 각종 교통대책 추진
- 중장기 교통계획 수립
- 지하철도시철도공사지도감독
- 지하철공채관리
- 교통수요관리
- 교통영향평가
- 교통유발부담금

- 통근버스
- 수도권교통포함 운영
- 수도권 광역교통계획 및 광역철도 협의
- 경전철 등 신교통수단계획 수립
- 대중교통개편 국내외 홍보계획 수립집행
- 국제회의 개최추진
- 대중교통개편백서 추진

○ 운수물류과

- 택시담당업무 총괄
- 물류 업무 총괄
- 자동차관리팀 업무총괄

○ 주차계획과

- 주차종합계획
- 주차관련 제도개선
- 주택가 주차시설확충
- 환승주차장 조성
- 민자유치주차장 건설 및 운영관리
- 시비투자 공영주차장
- 공영주차장 운영관리
- 시설관리공단 주차업무감독
- 시영주차장

○ 교통운영담당관

- 교통운영종합계획수립
- 도시고속도로 교통관리시스템 설치 및 공사

- 간선도로사업 설계 및 공사
- 교통시설팀 업무 총괄
- 도로표지, 도로시설물 관리
- 도로공사장 교통관리
- 교통불합리지점 개선
- 교통관리센터운영팀 업무총괄
- 견학실운영

○ 교통지도단속반

- 단속팀 업무 총괄
- 단속 총괄에 관한업무
- 법령위반 차량단속 (택시, 화물)
- 교통안전
- 사고지수관리
- 주정차단속팀 업무 총괄
- 주·정차 단속계획 수립
- 장비운영단속팀 업무총괄
- 팀 업무 총괄
- 과태료 부과·징수 계획 수립
- 전화민원 신고접수

□ 교통개선기획단

○ 버스정책과

- 버스체계개편 총괄조정
- 버스업체 재정지원계획수립총괄
- 버스업체 운송수입 및 운송비용 정산 총괄
- 시내버스노선관련업무 총괄

- 교통카드시스템관련업무 총괄
- 시내버스 광고수입관련업무 총괄

○ 버스지원반

- 시내버스운송사업 기본정책 수립시행 총괄
- 운수종사자 복지향상, 버스노사관계 중재, 지도 등 업무총괄
- 운행관리팀 업무총괄
- 주요업무계획 수립
- 버스시설 1팀 업무 총괄
- 시내버스 차고지 확보 및 운영업무 총괄조정
- 마을버스 업무 총괄

○ 도심교통 개선반

- 중앙버스전용차로 운영지침 운용
- 주요업무계획
- 의회, 예산
- 도심교통체계 개편사업
- 대중교통환승센터 설치사업
- 중앙버스전용차로 업무 총괄

○ 정산정보센터

- 정산총괄팀 업무 총괄
- 정산관리팀 업무 총괄
- 정보운영관리팀 업무 총괄
- 정보시설관리팀 업무 총괄
- T/F팀 업무 총괄

※ 경기도의 경우 건설교통국 산하에 교통정책과, 대중교통운영개선단, 광역교통기획단을 두고 교통관련 업무를 수행하고 있다.

○ 교통정책과

- 교통행정·사업용 자동차 운수행정 종합계획 수립·조정 및 국소관 행정의 종합기획 조정
- 도시교통정책심의위원회 운영
- 교통영향평가 관련 사항
- 경기도 운수연수원에 관한 사항
- 여객 및 화물자동차 운송사업 인·면허관련업무(택시·화물 및 자동차 대여 사업, 자동차운송 주선사업 등을 포함한다.)
- 화물 터미널관련 업무
- 운송사업체 및 조합·협회의 지도·감독(버스 제외)
- 버스를 제외한 사업용 자동차의 행정처분에 관한 사무(단, 행정처분은 버스의 인·면허관련사항에 한하여 제외한다.)
- 주정차 및 전용차로 질서 확립에 관한 사무
- 교통불편신고센터 운영 등 교통 불편에 관한 사무
- 특별수송대책
- 창고업등록 관련 사무
- 자동차 운송사업 통계사무
- 자동차관리 및 운영에 관한 사무(자동차의 등록·검사·정비·폐차 및 관련 사업체를 포함한다)
- 건설기계관리에 관한 사무
- 물류유통단지 지정 및 개발지원
- 교통계획 수립·시행 및 평가·확인

○ 대중교통운영개선단

- 버스운영 종합계획 수립·조정 및 연구개발에 관한 사항
- 여객자동차(버스) 운송사업 인·면허 관련 사항
- 여객자동차 터미널 관련 사항
- 여객자동차 운송사업 운임·요금의 기준 및 효율의 결정(택시는 제외한다)
- 버스 인·면허 관련 행정처분, 교통사고 등에 관한 사항
- 버스 공영차고지에 관한 사항
- 버스노선계획 및 조정 등에 관한 사항
- 버스서비스 개선에 관한 사항
- 철도 건설 및 운영관련 종합계획 수립·조정·협의
- 철도사고 조사 및 복구지원에 관한 사항
- 철도와 다른 교통수단의 연계에 관한 사항
- 경전철 등 신교통수단의 개발 및 도입지원에 관한 사항

○ 광역교통기획단

- 광역교통 종합계획 수립·조정 및 연구개발에 관한 사항
- 교통체계개선사업(TSM)에 관한 사항
- 주차장에 관한 사항
- 교통안전법에 의한 교통안전에 관한 사항
- 도로교통법에 의한 교통안전시설에 관한 사항
- 삭도·궤도에 관한 사무
- 사업용 자동차 교통안전 관리에 관한 사항
- 교통유발 부담금에 관한 사항
- 교통D/B 구축 및 기본조사에 관한 사항
- 광역교통시설 특별회계 및 광역교통시설 부담금에 관한 사무
- 기타 광역교통 개선대책과 관련된 사항
- 환승시설(센터)에 관한사항

- 간선급행버스(BRT)에 관한 사항
  - 교통혼잡지역 개선에 관한 사항
  - 버스전용차로에 관한 사항
  - 지능형교통체계(ITS)에 관한 사항
  - 버스안내정보시스템(BIS) 및 버스관리시스템(BMS)에 관한 사항
- 항공장애 업무

## (2) 시·군·자치구

시·군·자치구의 교통관련 업무는 광역자치단체의 실정에 따라 다양하게 위임되어 업무를 수행한다. 기초자치단체인 시·군·자치구의 교통관련 업무는 광역시 관할자치구의 경우는 많은 교통업무가 광역시 차원에서 수행되고 있다. 반면 도(道) 관할 구역 내의 시·군의 경우는 많은 업무가 시·군 단위 차원에서 수행되고 있다. 서울 종로구청은 건설교통국내에 교통행정과와 교통지도과를, 경기 용인시는 경제환경국내에 교통행정과를, 부산진구청은 도시국 내에 교통행정과를, 남해군은 건설교통과 내에 교통행정담당을, 대덕구청은 도시국 내에 교통행정과를, 진주시는 재정경제국 내에 교통행정과를 두고 있다.

시·군·자치구의 교통관련 업무의 유형을 보면 다음과 같다.

### ① 교통행정 업무

교통행정 업무에는 교통행정의 종합계획 및 조정 등이 있다.

### ② 교통지도 업무

교통지도업무에는 교통지도 단속계획 순찰 및 업무, 불법 주정차 단속기획 및 집행, 불법 주정차 단속차량 과태료 부과, 불법 주 정차 단속 관련 의견진술 및 차적 조회 등이 있다.

③ 대중교통 업무

대중교통 업무에는 일반화물업무 전반, 여객자동차 전세버스 업무, 마을버스 개인택시에 관한 업무 전반 시내버스에 관한 사항, 화물자동차 운송 주선사업 업무전반, 개별 용달 업무 전반 차고지 설치확인서 발급 업무, 교통량 조사업무 등이 있다.

④ 자동차 관리업무

자동차관리 업무에는 자동차 정기검사 과태료 부과, 징수, 체납액 정리, 자동차관리사업에 관한 사항 방치이륜자동차 강제처리, 자동차등록원부 발급 이륜자동차 변경, 폐지, 자동차, 이륜자동차 책임보험 부과, 징수 등이 있다.

⑤ 주차과징 업무

주차과징업무에는 주정차 위반과태료, 이의신청, 체납처분, 대체 압류 및 공매 2부제 관련업무 등이 있다.

⑥ 교통시설 업무

교통시설 업무에는 각종 교통시설물 관리업무, 민영주차장 관련 업무, 각종 교통시설물 설치업무(설계, 시공) TSM사업 관련업무, 교통유발부담금 징수 등이 있다

※ 종로구의 경우 건설교통국내(2과 8팀)에 교통행정과와 교통지도과를 두고 있다.

○ 교통행정과

- 교통시설팀(도로교통안전시설물 설치, 보행자 안전시설물 설치, 어린이보호구역 개선사업, 미끄럼방지 포장, 과속방지턱, 자전거 보관소 유지수, 차 없는 거리, 교통영향평가)
- 교통행정팀(교통유발부담금, 마을버스, 화물 자동차)
- 운수행정팀(자동차 전용도로 민원, 자동차 정비업소 관리, 버스전용차로 환불 및 체납징수, 체납차량 번호판 영치, 버스 전용차로 단속 등)
- 자동차 등록팀(자동차 등록, 말소, 자동차 압류 등록)

○ 교통지도과

- 녹색주차 시설팀(그린파크, 주차장 시설공사, 주차선 및 표지판 관리)
- 주차과징팀(고지서 부과, 부동산 압류)
- 주차관리팀(주차단속 민원, 거주자우선주차 단속, 방치차량, 부설 주차장, 견인보관)
- 주차단속팀(주차단속, CC-TV 상황실)

※ 용인시의 경우 경제환경국내에 교통행정과 내에 5개 담당을 두고 있다.

- 교통기획담당(교통영향평가 업무, 교통체계개선사업 검토계획시행, ITS, BIS, 교통체계 효율화, 도시교통정비, 차량관리 등)
- 대중교통담당(버스재정지원, 보조금 관리, 공용터미널, 버스인허가 및 노선 관리, 학생통학용 마을버스, 대중교통관련 민원)
- 운수담당(전세버스, 대여자동차, 특수여객, 화물자동차, 택시면허 및 관리)
- 교통지도담당(여객 화물에 법규위반행정처분, 대여사업자동차 행정처분, 자동차 관리사업 등록 및 행정처분, 자동차 관리사업 지도점검)

및 단속, 법규위반단속)

- 교통시설 담당(공영주차장, 삭도, 궤도, 어린이 보호시설, 교통안전시설물 설치)

### 제 3장 자치경찰법(안)상 자치경찰의 권한 검토

국가경찰과 자치경찰의 교통업무의 조정 필요성을 가져온 자치경찰법(안)에 대하여 자치경찰의 권한 내용을 중심으로 검토한다. 아울러 2006년 7월 1일부터 발효된 제주자치법에 대해서도 비교 검토한다. 양 법의 내용중 주로 자치경찰의 특성 및 자치사무를 중심으로 살펴본다.

자치경찰법(안)과 제주자치법에서 자치경찰의 기본적인 특성이나 사무는 거의 동일하게 규정하고 있으나 제주자치법에서는 교통업무에 대하여 현재 도로교통법상 국가경찰이 수행하고 있는 적지 않은 내용을 도로교통법의 적용을 배제하고 제주자치도지사의 권한으로 규정하고 있다. 이는 자치경찰법안에는 없는 내용으로 향후 자치경찰법 도입시 논란이 될 수 있을 것으로 본다.

#### 1. ‘자치경찰법(안)4’ 주요 내용

2005년 11월3일부로 제출된 정부안은 지방행정과 치안행정의 연계성을 확보하고 지역특성에 적합한 주민생활 중심의 치안서비스를 제공함으로써, 주민의 복리를 증진하기 위한 지방자치단체의 종합행정력을 높이는 한편, 국가 전체의 치안역량을 강화할 수 있는 제도적 기반을 마련하기 위하여 시·군·자치구에 자치경찰제도를 도입하려는 것이다.

법(안)에서 자치경찰대의 설치, 자치경찰대장의 임명, 자치경찰의 사무, 치안행정위원회 및 지역치안협의회 설치, 자치경찰공무원의 직무수행, 국가경찰과의 상호 협조, 자치경찰 상호간의 분쟁 조정, 자치경찰에 대한 지원 및 감독, 자치경찰공무원인사위원회 설치, 국가경찰과 자치경찰의 인사교류, 시범실시, 자치경찰공무원의 특별임용에 대한 특례 등에

4) 2005. 11. 3. 의안번호 3205로 국회에 제출된 정부안임

대해 규정하고 있으며, 여기서는 국가경찰과의 업무조정과 관련되는 자치경찰의 사무, 자치경찰공무원의 직무수행, 국가경찰과의 상호 협조에 대해 살펴본다.

### 1) 자치경찰의 사무(제6조제1항)

자치경찰의 사무로 주민의 생활안전 활동, 지역교통 활동, 지역경비 활동, 사법경찰관련 사무를 규정하고 있다.

#### (1) 주민의 생활안전 활동에 관한 사무

- 가. 생활안전을 위한 순찰 및 시설의 운영
- 나. 주민참여 방법활동의 지원 및 지도
- 다. 안전사고 및 재해·재난 등으로부터의 주민보호
- 라. 아동·청소년·노인·여성 등 사회적 보호가 필요한 자에 대한 보호 및 가정·학교 폭력 등의 예방
- 마. 주민의 일상생활과 관련된 사회질서의 유지 및 그 위반행위의 지도·단속

#### (2) 지역교통 활동에 관한 사무

- 가. 교통안전 및 교통소통에 관한 사무
- 나. 교통법규 위반의 지도·단속
- 다. 주민참여 지역교통 활동의 지원 및 지도

지역교통 활동의 범위로서 교통안전 및 교통소통에 관한 사무, 교통법규 위반의 지도단속, 주민참여 지역교통 활동의 지원 및 지도를 들고 있다. 교통의 흐름과 교통의 안전의 도모 및 이를 위한 법규위반에 대한 지도 단속 권까지 부여하고 있다. 즉 교통현장에서 일어나는 대부분의 사항에 대해 현장에서 조치할 수 있는 권한이 부여되어 현장에서 발생하는 교통안전

및 소통활동, 그리고 단속활동에 있어 국가경찰과 자치경찰의 권한 구분이 이루어지지 않고 중복되게 규정하고 있다.

이로 인해 국가경찰과 자치경찰간 형식상의 권한충돌이 일어날 수 있다. 물론 이러한 자치경찰의 권한 규정에도 불구하고 국가경찰과 자치경찰의 역할 분담 및 사무수행 방법 등은 시장등과 경찰서장의 협약으로 정하도록 따로 규정하고 있지만 전국적인 표준 역할분담안 등의 마련이 없다면 권한간의 충돌이 업무수행의 효율성과 자치경찰도입의 취지를 퇴색케 할 수 있다는 점에서 깊이 고려해야 할 분야이다. 앞으로 지역교통 활동에 관한 사무에 대한 논의를 중심으로 이 연구 과제를 진행해 나갈 것이다.

(3) 시·군·구의 공공시설 및 지역행사장 등의 지역경비에 관한 사무

(4) 「사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」에서 자치경찰공무원의 직무로 규정하고 있는 사법경찰관리의 직무

2) 자치경찰 사무처리 관련 협약의 체결 공포(제6조제2항)

자치경찰의 사무처리 규정에 불구하고 자치경찰사무(사법경찰관리의 직무 제외)를 처리함에 있어 국가경찰과 자치경찰간의 역할분담 및 사무수행 방법 등은 시장등과 경찰서장의 협약(시·군·구를 관할하는 경찰서가 2 이상인 경우에는 시장등과 경찰서장 전원이 공동으로 체결하는 공동협약을 말한다. 이하 같다)으로 정하고 이를 공포하도록 규정하고 있다. 이 경우 시장등은 미리 제11조의 규정에 의한 지역치안협의회의 의견을 들어야 한다.

협약을 체결함에 있어 시장등과 경찰서장이 의견을 달리하여 협약이 체결되지 아니하는 경우에는 협약당사자의 신청에 의하여 제9조의 규정에 의한 치안행정위원회의 심의·의결을 거쳐 시·도지사가 조정한다. 다만, 협약이 체결되지 아니하는 상태가 지속되어 공익을 현저히 저해하여 조속한 조

정이 필요하다고 인정되는 경우에는 협약당사자의 신청이 없는 때에도 치안행정위원회의 심의·의결을 거쳐 시·도지사가 이를 조정할 수 있다.

시·도지사가 협약의 체결을 조정할 때에는 이를 서면으로 지체 없이 협약당사자에게 통보하여야 하며, 통보를 받은 협약당사자는 그 조정사항을 협약에 포함시켜야 한다.

국가경찰과 자치경찰간의 역할분담 및 사무수행의 방법 등에 관한 기준 및 협약의 공표에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

### 3) 치안행정위원회 및 지역치안협의회

#### (1) 치안행정위원회(제9조-10조)

특별시·광역시 및 도(이하 “시·도”라 한다)의 지방행정과 치안행정의 업무협조 및 관련사항을 심의·의결하기 위하여 특별시장·광역시장 및 도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 소속 하에 치안행정위원회를 둔다.

치안행정위원회는 위원장 1인 및 당연직 위원 2인을 포함하여 11인의 위원으로 구성하며, 위원장은 당연직 위원이 아닌 위원 중에서 호선한다. 당연직 위원은 시·도의 행정부시장 또는 행정부지사(복수의 행정부시장 또는 행정부지사가 있는 시·도의 경우에는 제1행정부시장 또는 제1행정부지사)와 지방경찰청 차장으로 한다. 다만, 차장 직위가 없는 지방경찰청의 경우에는 당해 지방경찰청장의 차 순위 직에 있는 자로 한다.

당연직 위원이 아닌 위원은 시·도지사가 위촉하되, 그 중 3인은 시·도 의회가 추천한 자를 위촉하고, 3인은 지방경찰청장이 추천한 자를 위촉한다. 위원의 임기는 3년으로 하며, 1차에 한하여 중임할 수 있다. 다만, 당연직 위원의 임기는 그 직에 있는 동안 재임하고, 보궐위원의 임기는 전임자의 잔임 기간으로 한다.

치안행정위원회는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 치안행정위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

## (2) 지역치안협의회(제11조)

자치경찰의 운영에 관하여 관련 사항을 협의하고, 지역치안에 관하여 시장등의 자문에 응하기 위하여 시장등의 소속 하에 지역치안협의회를 둔다.

지역치안협의회는 위원장 1인을 포함하여 15인 이내의 위원으로 구성하며, 위원장은 위원 중에서 호선한다. 위원은 지역주민 가운데 지방행정 또는 경찰행정 등의 분야에 경험이 풍부하고 학식과 덕망을 갖춘 자 중에서 시장등이 위촉하되, 위원중 3분의 1은 시·군·구 의회가 추천한 자를 위촉하고, 3분의 1은 경찰서장이 추천한 자를 위촉한다. 이 경우 시·군·구를 관할하는 경찰서가 2 이상인 경우에는 경찰서장간에 협의하여 공동으로 추천한다. 위원의 임기는 3년으로 하며, 1차에 한하여 중임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 잔임 기간으로 한다. 지역치안협의회의 운영 등에 관하여 필요한 사항은 시·군·구의 조례로 정한다.

## 3) 자치경찰공무원의 직무수행(제12조-15조)

자치경찰공무원이 자치경찰사무를 수행함에 있어서는 「경찰관직무집행법」 제3조(불심검문)·제4조(보호조치등)·제5조(위험발생의 방지)·제6조(범죄의 예방과 제지)·제7조(위험방지를 위한 출입)·제10조(경찰장비의 사용등)·제10조의2(경찰장구의 사용)·제10조의3(분사기등의 사용)·제10조의4(무기의 사용)·제11조(사용등록의 보관) 및 제12조(벌칙)의 규정을 준용한다.

준용되는 경찰관직무집행법 제10조의4의 규정에 불구하고 무기를 휴대·사용할 수 있는 자치경찰공무원은 시장등의 신청에 의하여 지방경찰청장의 승인을 얻은 자에 한한다. 자치경찰공무원이 무기를 사용한 때에는 무기의 사용자·사용일시·장소·대상 및 경위 등을 소속 자치경찰대장을 거쳐 즉시 경찰서장에게 통보하여야 한다.

자치경찰공무원이 직무수행중에 범죄를 발견한 경우에는 범죄의 내용 및 증거물 등을 소속 자치경찰대장을 거쳐 즉시 경찰서장에게 통보하고 그 사무를 인계하여야 한다. 다만, 제6조제1항제4호의 직무에 속하는 범죄와 「경범죄처벌법」 제6조, 「도로교통법」 제163조 및 「자전거이용 활성화에 관한 법률」 제27조의 규정에 의한 통고처분의 대상이 되는 범칙행위의 경우에는 그러하지 아니하다.

자치경찰공무원이 현행범인을 발견하여 체포한 경우에는, 즉시 국가경찰공무원에게 인도하여야 한다. 다만, 제6조제1항제4호의 직무에 속하는 범죄의 현행범인인 경우에는 그러하지 아니하다. 제2항의 규정에 의하여 자치경찰공무원이 현행범인을 체포하는 경우에는 범죄사실의 요지, 체포의 이유와 변호인을 선임할 수 있음을 알려주고 변명할 기회를 주어야 한다.

자치경찰공무원은 제복을 착용하되, 국가경찰공무원의 제복과 구별될 수 있도록 하여야 한다. 자치경찰공무원의 복제에 관하여 필요한 사항은 행정자치부령으로 정한다.

#### 4) 국가경찰과 상호협조(제16조-18조)

국가경찰과 자치경찰 상호간은 치안행정의 연계성을 확보하고 지역의 특성에 맞는 치안서비스를 제공하기 위하여 자치경찰사무의 범위 안에서 필요한 정보와 기술을 제공하는 등 상호 협조하여야 한다.

국가경찰과 자치경찰은 직무수행을 위하여 필요한 범위 안에서 유·무선의 통신망과 시설물 등을 상호 이용할 수 있다. 시장등과 경찰서장은 경찰인력 및 장비 등의 효율적인 운영을 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 경찰인력 및 장비 등의 운영 상황 및 계획을 상호 통보하여야 한다.

시장등은 관할구역에서 제6조제1항 각 호의 사무수행중 발생하는 단속 현황, 경찰장비보유 현황 등의 통계자료를 대통령령이 정하는 바에 따라 경찰서장에게 통보하여야 한다. 시장등은 자치경찰의 사무 및 운영에 관련된 조례나 규칙이 제정·개정 또는 폐지되는 때에는 조례에 있어서는 지방

의회에서 이송된 날로부터 5일 이내에, 규칙에 있어서는 공포예정 15일전에 경찰서장에게 전문을 첨부하여 통보하여야 한다.

## 2. ‘제주특별자치도 설치 및 국제 자유도시 조성을 위한 특별법’ 주요 내용

이 법은 종전의 제두도의 지역적·역사적·인문적 특성을 살리고 자율과 책임, 창의성과 다양성을 바탕으로 고도의 자치권이 보장되는 제주특별자치도를 설치하여 실질적인 지방분권을 보장하고, 행정규제의 완화 및 국제적 기준의 적용 등을 통하여 국제자유도시를 조성함으로써 국가발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제주자치법에서는 자치경찰법(안)의 시·군·자치구단위의 자치경찰과는 달리 제주자치도 단위의 자치경찰로 구성하여 기초단체가 아닌 광역단체 단위로 자치경찰단을 구성하는데 차이가 있다. 이는 자치경찰의 같은 속성을 가지면서도 그 단위가 달라 향후 자치경찰법(안)에서 이루어질 세부적인 업무협약 체결에서 그 차이점의 반영여부가 중요한 이슈가 되리라 본다. 또한 제주자치법에서는 교통안전시설에 관한 특례규정을 두어 보다 구체적인 자치경찰 교통업무에 대해 규정하고 있다.

이하에서는 자치경찰의 사무, 국가경찰과의 협약체결, 치안행정위원회, 자치경찰의 직무수행, 국가경찰과 자치경찰의 상호협조, 교통안전시설의 관리에 대해 설명한다.

### 1) 자치경찰 사무(제108조)

자치경찰법(안)의 내용과 동일하다.

### 2) 국가경찰과의 협약체결(제110조)

자치사무 규정에 불구하고 자치사무(특별사법경찰관리의 사무 제

외)를 처리함에 있어서 국가경찰과 자치경찰간의 사무분담 및 사무수행 방법은 도지사와 제주자치도지방경찰청장이 협약으로 정하고 이를 공표하여야 한다. 이 경우 도지사는 미리 치안행정위원회의 의견을 들어야 한다. 도지사와 제주자치도지방경찰청장은 제1항의 규정에 의한 협약체결에 관한 권한을 각각 행정시장과 경찰서장에게 위임할 수 있다.

협약을 체결함에 있어 협약당사자가 의견을 달리하여 협약이 체결되지 아니하는 경우에는 협약당사자의 신청에 의하여 「경찰법」 제5조의 규정에 의한 경찰위원회(이하 "경찰위원회"라 한다)의 심의·의결을 거쳐 행정자치부장관이 조정한다.

다만, 협약이 체결되지 아니하는 상태가 지속되어 공익을 현저히 저해하여 조속한 조정이 필요하다고 인정되는 경우에는 협약당사자의 신청이 없는 때에도 경찰위원회의 심의·의결을 거쳐 행정자치부장관이 이를 조정할 수 있다. 행정자치부장관이 협약의 체결을 조정할 때에는 이를 서면으로 지체 없이 협약당사자에게 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 협약당사자는 그 내용을 협약에 포함시켜야 한다.

국가경찰과 자치경찰간의 사무분담 및 사무수행의 방법에 관한 기준 및 협약의 공표에 관하여 필요한 사항은 도조례로 정한다. 이 경우 제주자치도지방경찰청장의 의견을 들어야 한다.

### 3) 치안행정위원회(제113조-114조)

제주자치도의 지방행정과 치안행정의 업무 협조 및 규정된 사항의 심의·의결을 위하여 도지사 소속하에 치안행정위원회를 둔다.

치안행정위원회는 위원장 1인과 당연직 위원 2인(부지사, 지방경찰청 경무과장)을 포함한 11인의 위원으로 구성하며, 위원장은 당연직 위원이 아닌 위원 중에서 호선한다.

당연직 위원이 아닌 위원은 규정하는 자 중에서 도지사가 위촉하되, 그 중 3인은 도의회가 추천한 자를, 3인은 제주자치도지방경찰청장이 추천

한 자를 위촉한다. 당연직 위원이 아닌 위원의 임기는 3년으로 하되, 1차에 한하여 중임할 수있다. 다만, 당연직 위원의 임기는 그 직에 있는 동안 재임하고, 보궐위원의 임기는 전임자의 잔임기간으로 한다.

치안행정위원회는 제1항의 규정에 의한 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 그 밖에 치안행정위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 도조례로 정한다. 이 경우 제주자치도지방경찰청장의 의견을 들어야 한다.

#### 4) 자치경찰의 직무수행(제115조-118조)

「경찰관직무집행법」을 준용, 무기와 장비의 사용, 범죄발견시 조치의 경우 자치경찰법(안)의 내용과 동일하다.

#### 5) 국가경찰과 지방경찰 상호간의 관계(제119조-121조)

국가경찰과 자치경찰의 상호협조, 경찰통계의 통보, 관련 조례 및 규칙의 통보의 경우 자치경찰법(안)과 유사하며, 경찰인력 및 장비 등의 운영상황 및 계획을 상호 통보하며, 이 경우 통보절차 및 방법 등에 관한 사항은 도조례로 정하되, 제주자치도지방경찰청장의 의견을 들어야 한다.

#### 6) 교통안전시설의 관리

##### (1)교통안전시설 등에 관한 특례(제138조)

「도로교통법」 제10조 제 1항(횡단보도의 설치), 제13조제4항제5호(구간 및 통행방법 기준), 제14조 제1항·제2항 단서(차로 설치, 차로통행방법 지정), 제18조제2항(차마의 횡단, 유턴, 후진 금지), 제22조제3항제4호(앞지르기 금지 시기 및 장소 지정), 제25조제2항 단서(교차로 통행방법의 지정), 제28조제1항(보행자 전용도로 설치), 제31조제1항제5호·제2항제2호(서행 일시정지의 지정), 제32조 제 6호(주정차 금지) 및

제33조제4호(주차 금지)의 규정에 의한 지방경찰청장 또는 경찰서장의 권한은 이를 도지사의 권한으로 한다.

「도로교통법」 제34조의 규정에 불구하고 모든 차의 도로에서의 정차나 주차의 방법과 시간의 제한 또는 노상주차장에서의 정차나 주차의 금지 등에 관하여 필요한 사항은 도조례로 정한다.

「도로교통법」 제147조제1항의 규정에 불구하고 동법 제3조제1항 본문의 규정에 의한 신호기 및 안전표지의 설치·관리에 관한 권한, 동법 제3조제1항 단서의 규정에 의한 유료도로 관리자에 대한 지시 권한, 동법 제3조제3항의 규정에 의한 비용부담 명령권한, 동법 제12조제1항의 규정에 의한 어린이보호구역의 지정 및 관리에 관한 권한은 지방경찰청장 또는 경찰서장에게 위탁할 수 없다.

제주자치도지방경찰청장은 교통안전시설 등에 관한 특례제 규정에 불구하고 경호·경비 그 밖의 긴급한 업무를 수행하기 위하여 필요한 경우 신호기 및 안전표지 등 교통안전시설을 그 사유가 발생한 때부터 그 사유가 없어질 때까지 운용할 수 있다.

## (2)교통시설심의위원회(139조)

안전하고 원활한 교통을 확보하기 위하여 도지사 소속하에 제주자치도교통시설심의위원회를 둔다. 교통시설심의위원회는 위원장 1인을 포함한 6인 이상 10인 이내의 위원으로 구성하되, 위원은 교통관련 분야의 공무원 및 교통에 대한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 도지사가 임명 또는 위촉한다. 이 경우 공무원이 아닌 위원은 전체위원의 과반수가 되어야 한다. 위원장은 공무원이 아닌 위원 중에 호선한다.

교통시설심의위원회는 횡단보도의 신설 및 이전에 관한 사항, 신호기의 신설 및 이전에 관한 사항, 중앙선의 절선 좌회전 및 유턴의 허용 및 폐지에 관한 사항, 일방통행로·가변차로의 설치 및 폐지에 관한 사항, 그 밖에 도지사 또는 제주자치도지방경찰청장이 교통안전과 원활한 소통을

위하여 심의가 필요하다고 인정하는 사항을 심의한다. 이 경우 미리 제주자치도지방경찰장의 의견을 들어야 한다.

도지사는 교통시설심의위원회의 심의사항을 제주자치도지방경찰청장에게 지체 없이 통보하여야 하며, 제주자치도지방경찰청장은 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 도지사에게 필요한조치를 요구할 수 있다. 교통시설심의위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 도조례로 정한다.

### 3. 검토결과

자치경찰법(안) 및 제주자치법에 의하면 기본적으로 교통경찰 업무 관련한 자치경찰의 권한은 교통안전 및 교통소통에 관한 사무, 교통법규 위반의 지도·단속, 주민참여 지역교통 활동의 지원업무이다.

제주자치법은 자치경찰법(안)의 지역교통활동에 관한 사무규정을 그대로 규정하면서도교통안전시설 등에 관한 특례(제주자치법 제138조)를 규정하여 신호기 및 안전표지의 설치·관리에 관한 권한, 어린이보호구역의 지정 및 관리에 관한 규정 등 본래 시장등의 권한이 지방경찰청장 또는 경찰서장에게 강제 위임 또는 위탁된 권한을 제주도지사에게 환원시키고, 횡단보도의 설치, 차로의 설치 등 도로교통법상 지방경찰청장 또는 경찰서장의 권한의 일부를 제주도지사의 권한으로 규정하고 있다.

또한 교통시설심의위원회(경찰청 훈령 제379호 교통안전시설 등 설치·관리에 관한규칙 제17조에 의한 교통규제심의위원회의 기능과 거의 동일)를 제주도지사 소속하에 두어 횡단보도의 신설 및 이전에 관한 사항, 신호기의 신설 및 이전에 관한 사항, 중앙선의 절선 좌회전 및 유턴의 허용 및 폐지에 관한 사항 등 제주도지사 또는 제주지방경찰청장이 교통안전과 원활한 소통을 위하여 심의가 필요하다고 인정하는 사항을 심의한다.

위에서 언급한 바와 같이 제주자치법은 자치경찰법(안)에서는 규정하지 않은 교통안전시설 등에 관한 특례규정을 두어 보다 광범위한 교통안전 관련 권한을 도로교통법상 시장등인 제주도지사의 권한으로 규정함으로써, 향후 자치경찰법 도입시 제주자치법에 규정된 교통안전시설 등에 관한 특례규정관련 내용에 대한 논의가 활발히 진행되리라 본다.

## 제 4장 국가경찰과 자치경찰간 교통업무 조정필요성 검토

제2장에서는 현재의 교통경찰의 역할을 살펴보았다. 교통경찰의 일반적인 역할, 도로교통법상 규정된 교통경찰의 역할, 경찰과 지방자치단체에서 이루어지고 있는 교통행정 및 그 조직상에 나타나고 있는 교통경찰의 역할 등 다양한 방법을 통한 교통경찰의 역할을 분석해보았다. 그동안 업무의 중복성에도 불구하고 경찰과 지자체의 교통업무 분야는 어느 정도 서로의 독자성을 유지하며 이루어져 왔으며, 일반도로에서의 전용차로 위반 단속, 주정차 위반 단속은 주로 지방자치단체 교통공무원에 의해 단속이 이루어져 왔던 것이 그 사례이다.

그러나 제3장에서 검토한 자치경찰법(안)이나 제주자치법(안)에서와 같이 지방자치단체에도 지역 교통업무를 수행하는 교통경찰의 발족이 예상됨에 따라 자치경찰의 구체적인 교통업무 분담에 대한 논의가 필요하게 되었다. 이미 시행이 예정된 제주자치법이나 국회에 제출된 자치경찰법(안)에서 자치경찰의 임무를 교통안전 및 교통소통업무, 교통법규 위반의 지도·단속으로 규정하고 있어 국가경찰과 교통업무에 있어 대부분이 중복되기 때문이다. 물론 자치경찰의 사무규정에 불구하고 자치경찰과 국가경찰간 사무협약을 체결을 통해 구체적인 업무를 수행토록 규정하고 있지만 국가경찰과 자치경찰의 업무범위 및 한계를 법정하고 있지 않아 혼선이 예상된다.

이하에서는 교통업무의 조정시 검토해야 할 주요기준에 대한 고찰, 교통업무 조정필요성이 부각되는 주요쟁점에 대하여 살펴보고 마지막으로 국가경찰과 자치경찰간의 바람직한 교통업무 조정방안 도로교통법을 중심으로 제시해본다.

### 1. 교통업무 조정시 고려해야 할 기준 검토

교통업무 조정시 고려해야 할 기준으로는 여러 가지가 제시될 수 있으나 여기서는 경찰의 기본역할, 자치경찰 구성단위, 교통업무에 있어 안전과 소통, 교통업무 관련 주요 기준·지침의 마련과 이의 집행업무를 기준으로 살펴본다.

### 1) 경찰의 기본 역할

경찰법 제3조에 ‘경찰은 국민의 생명·신체 및 재산의 보호와 범죄의 예방·진압 및 수사, 치안정보의 수집, 교통의 단속 기타 공공의 안녕과 질서유지를 그 임무로 한다.’고 규정하고 있다. 또한 경찰관 직무집행법 제2조에서 경찰관의 직무범위로 범죄의 예방·진압 및 수사, 경비·요인 경호 및 대간첩작전수행, 치안정보의 수집·작성 및 배포, 교통의 단속과 위해의 방지, 기타 고고의 안녕과 질서유지를 들고 있다. 도로교통법 제1조는 ‘도로에서 일어나는 교통상의 위험과 장애를 방지하고 제거하여 안전하고 원활한 교통을 확보함을 목적으로 한다.’고 도로교통법의 목적을 규정하고 있다.

경찰법의 규정에 의할 경우 경찰은 주로 공공의 안녕과 질서유지와 관련된 밀접한 업무를 수행하는 역할을 하고 있다. 도로교통법의 목적인 교통상의 위험과 장애의 방지 및 제거를 통한 안전하고 원활한 교통의 확보는 이런 측면에서 교통경찰의 본질적인 업무에 속한다고 볼 수 있다.

경찰대학에서 출간된 경찰학개론서에서는 경찰의 임무를 위험의 방지, 범죄의 수사, 서비스라는 3가지 영역으로 구분하여 설명하고 있다.<sup>5)</sup> 이는 현행법상 경찰임무에는 명시되지 않은 서비스라는 임무를 경찰의 임무로 규정하고 있는데, 복지 및 국민의 참여행정이 강하게 요구되고 있는 오늘날 경찰에게는 좁은 의미의 소극적인 위험방지를 위한 명령, 강

5) 경찰대학, 경찰학개론, 2004 pp.15-24.

제나 범인의 체포, 수사와 같은 법집행적인 임무뿐만 아니라, 적극적인 서비스 활동을 통해 국민에게 봉사하는 역할이 요구되고 있다고 함으로서 경찰 업무에 있어서 서비스 영역과 법집행 영역을 구분하고 있다.

영미법계 국가의 경우 경찰이 주권자인 일반시민을 위해 실행하는 기능 또는 역할을 중요시하며 오늘날 법집행, 질서유지 및 공공서비스를 중심으로 논의가 전개되고 있다. 경찰 역할에 대한 실증적 연구에서는 서비스에 대한 요청이 법집행에 대한 요청보다 증가되어 가는 양상을 보여주고 있다고 하는 연구결과도 있다. 오늘날 우리나라에서의 경찰역할은 대륙법계와 영미법계의 논의 모두로부터 영향을 받고 있다. 즉, 공공의 안녕과 질서유지를 유지하는 것을 그 기본 목적으로 하되, 그러한 목적달성의 수단측면에서는 여러 비권력적 서비스활동을 중요시하고 있는 것이다.<sup>6)</sup>

위에서 살펴본 바와 같이 법률상으로는 주로 법집행 및 질서유지에 대한 경찰의 역할을 규정하고 있으나, 학문상 경찰의 봉사(서비스) 역할은 실제 경찰업무 수행과정에서 중요시되고 있는 경찰 역할의 하나로 자리잡아가고 있다. 더욱이 앞으로는 수요자의 측면에서 보다 세밀하고 적극적인 행정이 요구되어가고 있다는 점에서, 경찰의 종래의 역할이 법집행 및 질서유지 역할이 중요했고 현재 또한 본질적인 중요한 역할임에도 치안에 있어서 서비스 기능의 확대는 하나의 추세를 형성하고 있다고 할 수 있다.

이점에서 종래의 본질적인 역할인 위험방지, 범죄수사 기능과 최근에 그 역할의 중요성이 커지고 있는 서비스기능에 있어 국가경찰과 자치경찰간의 역할분담 기준의 단초를 제공할 수 있는 여지가 있다고 본다. 국회에 제출된 자치경찰법(안)은 시·군·구 단위의 기초자치단체 단위로 주민생활중심의 치안서비스를 제공하여 주민의 복리를 증진하는데 법제정의 취지가 있으므로, 주민생활중심의 치안서비스는 국가경찰과 자치경찰

6) 김상호 외, 경찰학개론, 법문사, 2004, pp.285-287

의 역할설정 주요 기준으로 작용할 수 있으리라 본다. 다시 말하면, 법 집행 및 질서유지에 관한 사항은 국가경찰이, 세밀한 치안서비스 제공과 주로 관련되는 업무는 자치경찰이 주도적으로 업무수행을 한다는 기준을 세울 수 있을 것이다.

## 2) 자치경찰의 구성단위

자치경찰법안 제4조는 시·군 및 자치구에 자치경찰대를 설치할 수 있도록 규정하고 있다. 이는 시·도 광역단위의 자치경찰이 아니라 기초자치단체 단위의 자치경찰을 의미한다. 자치경찰법의 제안이유에 나타난 것처럼 지역특성에 적합한 주민생활중심의 치안서비스를 제공하기 위한 자치경찰의 설립이므로 그 단위는 기초자치단체로 한정된 것이다. 즉 국가경찰의 종합적인 치안활동에 자치경찰의 특화된 주민생활중심의 서비스 기능이 결합되어 국가 전체의 치안역량의 강화에 그 주안점이 있는 것이다.

기초자치단체 단위의 자치경찰의 경우에는 전국적 통일성이 필요한 사항, 국가차원의 정책추진이 필요한 사항, 여러 자치단체와의 연계가 필요한 사항 등에 대하여는 해당 자치단체의 독자적인 업무 추진이 제한을 받을 수밖에 없다. 그러므로 국가차원의 통일적 정책 추진이 필요한 업무, 광역단위의 조정 및 협의가 필요한 업무 등에 대하여는 자치경찰보다는 국가경찰에 업무 추진의 역할을 부여하는 것이 보다 효과적일 것이다. 이런 측면에서 자치경찰의 구성단위는 국가경찰과 자치경찰의 업무조정 관련 주요한 판단기준으로 작용할 수 있을 것이다.

## 3) 교통 업무에 있어서 안전과 소통

앞서 언급한 바와 같이 도로교통법은 교통상의 위험과 장애를 방지하고 제거하여 안전하고 원활한 교통을 확보함을 목적으로 하고 있다. 도로교통법의 목적에서 규정하고 있는 바와 같이 교통 업무는 교통안전

과 교통소통에 주안점을 두고 있다. 즉, 교통업무의 핵심은 교통상의 위험과 장애의 예방 및 제거를 통한 교통의 안전도모와, 원활한 교통의 소통의 두가지로 크게 나누어 볼 수 있다.

앞서 경찰의 역할 구분을 살펴볼 때 교통안전은 이를 도모하기 위해 교통행정적인 측면도 있으나 강제력을 수반한 법집행적인 성격이 강하고, 교통소통은 교통행정적인 측면과 교통서비스적인 성격이 강해 보인다. 그러므로 경찰의 기본역할에서 언급한 논리에서와 같이 법집행적 성격이 강한 교통안전확보와 관련된 부분은 국가경찰이 주도적으로, 서비스적 성격이 강한 교통소통과 관련된 부분은 자치경찰이 주도적으로 그 역할을 수행토록 하면서 상호 협조토록 규정한다면 이 또한 국가경찰과 자치경찰간 업무역할 분담의 주요한 기준으로 삼을 수 있으리라 본다.

#### 4) 교통업무에 있어 주요 기준·지침과 업무의 집행

교통관련 업무의 수행에 있어서 기본적인 지침이나 기준을 마련하는 업무와 기준이나 지침에 의하여 실질적인 집행을 하는 업무가 있을 수 있다. 일례를 들면 교통단속을 함에 있어서도 단속의 기준이나 지침에 의할 때 보다 공정하고 객관적인 단속이 이루어질 수 있는 것과 같이 교통업무 관련 주요 업무지침이나 기준(상위단계-기술표준, 교통안전·단속 관련 기본지침 등)의 마련과 이에 따른 집행업무(하위단계-안전시설의 설치공사, 법규위반자 단속)를 업무단계로 구분할 때 상위단계의 업무는 국가경찰이 하위단계의 업무는 자치경찰이 담당하는 것이 보다 효율적으로 보인다. 이에 의할 경우 교통신호등에 대한 기술표준, 교통안전시설의 설치기준, 법규위반자 단속지침, 교통정보센터 설치기준 등은 국가경찰이, 이러한 기준에 의한 시설의 설치나 예산의 집행은 자치단체가 수행하는 것이 바람직할 것이다.

## 2. 국가경찰과 자치경찰간 교통업무 조정필요성 주요 쟁점

교통경찰 활동의 주된 근거가 되는 도로교통법을 중심으로 주요 쟁점에 대한 교통업무 조정의 필요성을 검토한다. 도로교통법에서 특히 국가경찰과 자치경찰간 업무관련 조정논란이 될 수 있는 부분은 교통안전시설의 설치 및 관리, 보행자 및 차마의 통행방법의 지정, 도로의 사용, 교통법규 위반의 지도 단속 등이 될 것으로 보이며 이를 중심으로 살펴본다.

## 1) 교통안전시설 설치 관련

### (1) 도로교통법 규정

도로교통법 제3조제1항에서 ‘특별시장·광역시장 또는 시장·군수(광역시의 군수를 제외한다. 이하 “시장등”이라 한다)는 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정되는 때에는 신호기 및 안전표지(이하 “교통안전시설”이라 한다)를 설치·관리하여야 한다’고 규정하여 시장등이 신호기 및 안전표지(교통안전시설)의 설치 및 관리권을 갖도록 하고 있음을 알 수 있다.

그러나 도로교통법 제147조제1항에서 ‘시장등은 이 법에 의한 권한 또는 사무의 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 지방경찰청장 또는 경찰서장에게 위임 또는 위탁할 수 있다.’고 규정하고 있으며 도로교통법 시행령 제86조제1항에서 ‘법 제147조제1항에 따라 특별시장·광역시장은 다음 각호의 권한을 지방경찰청장에게 위임하고, 시장·군수는 다음 각호의 권한을 경찰서장에게 위탁한다.’고 규정하여 법 제32조제1항에 따른 교통안전시설의 설치·관리권을 지방경찰청장 또는 경찰서장에게 위임 또는 위탁토록 함으로써 지방경찰청장 또는 경찰서장이 교통안전시설의 설치·관리권을 행사하고 있다.

### (2) 교통안전시설의 개념 및 종류

도로교통법 제3조제1항에서 신호기와 안전표지를 교통안전시설이라 하고 있다. 안전시설로는 신호기와 안전표지가 주가 되나 기타의

안전시설로 표지병, 도로선형(곡선) 유도표지, 과속방지턱, 고장차량의 표지, 장애물 표적 표지 등이 있다. 이하에서는 신호기와 안전표지에 대해 그 개념과 종류에 대해 간략히 설명한다.

### ① 신호기

신호기란 ‘도로교통에 관하여 문자·기호 또는 등화로써 진행·정지·방향전환·주의 등의 신호를 표시하기 위하여 사람이나 전기의 힘에 의하여 조작되는 장치’를 말한다(도로교통법 제2조제14호). 신호기는 차량이나 보행자 교통을 통제하는데 아주 효과적인 장치이며 상충되는 여러 방향의 교통류를 할당하고 지시해주기 때문에 교통류의 질에 막대한 영향을 끼친다.

신호는 주로 녹색등화, 황색등화, 적색등화, 녹색화살표시의 등화, 적색등화의 점멸, 황색등화의 점멸, 적색×표시의 등화 등으로 구성되어 있으며 신호기는 경찰관서장이 필요하다고 인정하는 교차로 그 밖의 도로에 설치하되 차량의 진행방향에서 잘 보이도록 설치한다. 신호기는 제어기 종류에 따라 정주기 신호기, 교통감응신호기, 전자신호기, 보행자를 위한 신호기 등이 있다.

### ② 안전표지

안전표지란 ‘교통안전에 필요한 주의·규제·지시 등을 표시하는 표지판이나 도로의 바닥에 표시하는 기호·문자 또는 선 등’을 말한다(도로교통법 제2조제15호). 안전표지는 도로이용자에게 각종 정보를 도로상에서 일정하게 양식화된 방법에 의하여 제공하므로 교통의 안전과 원활을 도모하는데 아주 중요한 시설물이다. 안전표지는 협의의 안전표지(교통안전표지판)과 노면표지, 기타 안전표지로 실무상 구분된다.

협의의 안전표지는 주의표지(도로상태가 위험하거나 도로 또는 그 부근에 위험물이 있을 때 이를 도로 이용자에게 알려주어 필요한 안전조치와

예비 동작을 할 수 있도록 하는 표지), 규제표지(도로교통의 안전을 위하여 각종 제한, 금지 등의 규제 내용을 알리는 표지), 지시표지(도로의 통행방법, 통행구분 등 도로교통의 안전을 위하여 필요한 지시를 따르도록 하는 표지), 보조표지(각종 표지에 병설하여 본표지의 의미를 보완하여 더욱 분명하게 알려주는 표지) 등이 있다.

노면표지는 페인트, 테이프, 표지병 등을 사용하여 노면상에 기호 문자 및 선으로 표시하며, 안전표지를 보완하거나 또는 독자적으로 도로이용자에 대하여 규제 또는 지시의 정보를 전달하며 규제표지(도로교통의 안전을 위하여 각종 제한, 금지 등의 규제내용을 알리는 표시 : 선규제, 통행방법 규제, 정차·주차 규제, 장애물 규제 등)와 지시표지(도로의 통행방법, 통행구분 등 도로교통의 안전을 위하여 필요한 지시를 도로이용자에게 알려 이에 따르도록 하는 표시 : 주차방법 지시, 유도지시, 횡단지시, 방향 및 방면지시 등)가 있다.

### (3) 교통안전시설의 설치·관리 절차

교통안전시설 등 설치·관리에 관한 규칙(경찰청 훈령 제379호)에 의한 설치·관리 절차는 다음과 같다.

- ① 익년도 사업기본계획의 수립  
지방경찰청장 또는 경찰서장은 매년 7월 31일한 다음해에 설치·관리해야 할 교통안전시설 등의 종류 및 수량 등을 결정
- ② 세출예산(사업비) 편성  
익년도 사업기본계획에 의거 매년 9월 30일한 자치단체에 세출예산의 계상을 요구하고 12월 31일한 확정
- ③ 당해연도 사업시행계획의 수립  
최종 확정된 당해연도의 세출범위 내에서 설치해야할 교통안전시설의 종류별 설치장소·수량 등에 관한 세부계획을 확정

- ④ 교통안전시설 등의 종류별 실시설계  
 매분기별·월별 또는 수시로 설치할 교통시설 등의 종류별 설치방법 등에 관한 상세한 설계도서를 작성하여 자치단체에 통보
- ⑤ 시공업체 선정 및 계약체결  
 경찰에서 통보받은 실시설계 내용에 따라 당해 자치단체가 공사를 수행할 사업체를 선정하고 계약을 체결
- ⑥ 교통안전시설 등 설치공사 감독·감리 및 검사  
 공사발주기관 소속의 계약담당공무원 또는 발주기관이 지정한 자가 공사의 진행 감독과 공사완료후 검사를 실시한다. 감리는 관련법이 정하는 일정자격을 가진 자가 공사가 설계대로 진척되도록 지휘하고 감시하는 것을 말한다.
- ⑦ 공사비 정산 및 지급  
 발주기관에서 지급한다.
- ⑧ 교통안전시설 등 관리대장 작성·관리  
 공사완료 후 일정양식에 의거 신호기 및 안전표지의 일련번호·설치장소 등을 상세히 기록하여 유지하는 것을 말한다.
- ⑨ 교통안전시설 등 점검 및 보수  
 당해 시설물의 효용성이 설치당시와 동일한 수준으로 유지되도록 수시 또는 정기적으로 관찰하고 보완 정비해 나가는 것을 말한다.

**(4) 쟁점사항**

그간 신호기 및 교통안전시설의 설치 및 관리는 경찰에서 담당해왔다. 다만 예산상의 문제로 도로교통법상에는 시장등이 설치권을 갖고 있는 것으로 규정하고 있으나 법상 위임 또는 위탁규정을 두어 예산은 자치단체에서 부담하고 설치권 및 관리·운영권을 경찰에서 담당해 온 것이다.

그러나 자치경찰의 시행을 앞두고 자치경찰에서 교통기능을 수행할 수 있게 법안이 마련되자, 지방자치단체에서는 그간 교통안전시설에 있어 예산의 뒷받침을 해온 만큼 실질적인 안전시설의 설치 및 운영권의 회복이 자연스럽다는 반응이다. 이에 반해 경찰에서는 그간의 교통안전시설 설치 및 관리운영의 경험과 전국적인 통일성 및 긴급상황에의 대처 등을 위해 신호등의 설치권(신규설치, 이설, 폐지 등 결정권한)과 운영권을 경찰이 계속 담당해야 한다는 입장이다. 즉 자치단체에서는 안전시설의 직접적인 설치와 관리의 권한을 갖고 경찰에서는 교통안전시설 설치여부의 판단과 설치된 안전시설의 운영권을 가져야 한다는 입장이다.

이하에서는 교통안전시설 설치 및 운영관련 모든 권한과 비용부담을 지방자치단체로 일원화해야 한다는 일원론적인 입장과, 교통안전시설 설치 및 운영관련 권한과 비용부담 문제에 있어 지방자치단체와 경찰의 일정 역할 분담을 갖는 이원론적 입장에 대해 보다 상세히 살펴본다.

#### 가. 일원론적인 입장

교통안전시설의 설치 및 관리·운영권이 한 기관으로 일원화되어야 한다는 주로 지방자치단체에서 가지고 있는 입장이다. 도로교통법 제3조에 의해 본래 시장등이 설치 및 관리권을 갖고 있으며 비용부담주체이므로 도로관리청으로의 환원이 자연스럽다는 주장이다. 또한 교통안전시설의 설치 및 관리업무는 도로관리청인 자치단체의 고유사무로서 자치경찰제 시행과 관계없이 자치단체에 이관되어야 한다는 것이다.<sup>7)</sup>

그리고 도로교통법 제3조에 의한 교통안전시설의 설치 및 관리에 대하여 교통안전시설의 설치필요성 판단 및 결정, 설치공사, 사후 유지관리, 시스템의 운영 등 교통안전시설 관련 일체의 권한을 의미하며 각 단계별로 구분하여 각각의 주체를 달리하는 것은 비효율적일 뿐만 아니라 도로교통법의 문리적인 해석에도 반한다고 본다. 결론적으로 교통안전시설의

7) 최종술, 앞의 보고서.

설치결정권과 관리·운영권을 경찰에서 수행하고 예산의 부담과 시공만을 담당하는 현행 교통안전시설의 설치 및 관리방식은 지방자치단체로 일원화되어 수행되어야 한다는 입장이다. 경찰에서 여전히 기존의 교통안전시설 설치 관련 권한을 행사해야 한다면 교통안전시설 설치예산을 경찰 독자적으로 확보하여 관리해야 할 것이라는 의견도 있다.

#### 나. 이원론적인 입장

교통안전시설의 설치 및 관리권 관련하여 교통규제행정을 담당하고 있는 경찰과 예산을 집행하는 자치단체간의 역할 분담을 통해 상호 협조하여야 한다는 주로 국가경찰에서 주장하고 있는 입장이다. 교통안전시설은 주로 일반적인 교통안전을 위한 목적으로 사용되나, 주요 요인의 경호활동, 시위진압 등 경비활동, 기타 교통사고 발생 등 도로상 비상상황 발생시에도 교통안전시설에 대한 운영 및 통제가 필요한 경우가 많다. 그리고 현행법상 보행자 및 차마에 대한 통행방법의 지정에 대한 규제권한을 경찰에서 담당하며 전체적인 교통안전에 대한 업무를 수행하고 있다. 그리고 교통안전활동에는 사고예방을 위한 순찰활동, 교통사고 처리, 법규위반행위에 대한 지도 및 단속, 교통안전시설의 설치 등 다양한 교통경찰활동이 전개되고 있는바, 각각의 행위를 완전 별개의 활동으로 보기 보다는 상호 보완되고 연관성이 있게 진행되고 중첩되어 이루어지는 것이 일반적이다.

그러므로, 도로 및 차마에 대한 통행방법을 지정하는 경찰의 입장에서 교통안전과 직결되는 교통안전시설의 설치여부(신설, 이설, 폐지 등)는 매우 중요한 사항으로, 국가경찰의 개입 필요성이 대두된다. 또한 교통안전시설의 운영(특히 교통신호기의 운영)은 교통안전활동을 하고 있는 현장 경찰의 입장에서는 자연스럽게 수반되는 사항으로, 도로현장에서의 다양한 상황에 맞게 현장근무 경찰관의 교통신호기에 대한 통제가 가능해야 할 것이다. 물론 현재 전자식 신호시스템 또는 신신호시스템으로

교통경찰이 수동제어를 할 필요성은 현저히 감소하였으나 예기치 않은 교통혼잡이나 특정상황 발생시 교통신호기에 대한 운영 및 통제권은 인정되어야 한다.

결국, 교통안전시설은 지역주민의 안전을 위한 것이므로 지방자치단체 예산으로 설치해야하며 다만, 설치여부 및 운영과 관련하여 전반적인 도로교통 안전활동을 수행하는 국가경찰의 역할을 인정하고 자치단체와 국가경찰이 현행과 같이 교통안전시설의 설치 및 관리에 있어 상호 일정 역할을 분담하는 이원론적 운영이 타당하다는 입장이다.

#### 다. 소결

그간 교통안전시설의 설치 및 관리는 경찰의 주도하에 이루어지고 자치단체는 소요예산만 부담하는 형태로 이루어져왔다. 현재는 지방자치단체에서 경찰에서 요구받은 안전시설에 대한 설치계약과 공사의 감독 및 공사대금의 지급을 하고 있으나, 과거에는 지방자치단체에서 안전시설 설치관련 예산을 경찰에서 직접 집행토록 한 경우도 있었다. 경찰에서는 안전시설설치 관련 전문 인력이 없이 일반 경찰관이 안전시설의 설치, 공사, 관리, 운영을 담당함으로써 공사 관련 계약 및 감독, 예산의 집행을 하는 과정에서 적지 않은 애로로 인하여 다시 자치단체에서 안전시설설치 관련 시설의 공사 및 예산의 집행을 하도록 환원된 것이다.

위에서 간단히 언급한 바와 같이 안전시설의 설치 및 관리와 관련하여 그간 지방자치단체와 경찰간 업무의 분담이 이루어져 왔다. 정책집행의 일관성 문제와 관련하여 논의가 있을 수 있겠으나 업무의 수행에 있어서는 그다지 큰 문제는 없이 안전시설의 설치 및 관리가 이루어져 왔다. 자치경찰이 없이 국가경찰에만 의존하여 교통안전활동이 이루어져 왔고 특히 교통신호기의 경우 국가경찰에 의해서만 조정되고 통제되는 상황이었기 때문이다. 당연한 결과로 안전시설의 이용 및 관리를 담당하는 국가경찰이 안전시설의 설치여부(신설, 이설, 폐지)에 대한 판단권을 갖게

되었으며, 판단결과에 대하여 지방자치단체에 설치 요청을 하여 안전시설물을 설치하여 온 것이다.

자치경찰법안에 의해 자치단체에 자치경찰의 신설이 예상됨에 따라 그간 예산만 부담해온 자치단체의 입장에서는 안전시설의 운영 및 관리 인력이 확보되어 자체적으로 교통안전활동에 대한 집행력을 갖게 되었다. 따라서 그간 국가경찰만이 집행해온 교통안전 및 교통소통에 관한 업무, 교통법규 위반의 지도단속 업무 등에 대한 업무가 가능하고 이를 수행하기 위한 자치경찰이 확보된다면 기존의 국가경찰의 안전시설설치여부에 대한 권한과 교통안전시설의 관리 및 운영권에 대한 재검토가 이루어져야 한다는 주장이 제기되었다.

자치경찰의 도입과 관련하여 추가로 논의되어야 할 사항이 있다. 그것은 자치경찰의 도입이 국가경찰의 역할을 대체할 만한 수준의 것인지 아니면 국가경찰의 역할을 보완하는 수준의 것인지이다. 각각의 자치단체의 예산과 여건에 따라 달리 도입이 되겠지만 자치경찰법안의 내용에 의하면 자치경찰은 국가경찰의 역할을 대체하는 것이 아니라 보완하는 성격이 크다. 그것은 자치경찰의 도입을 하면서도 국가경찰의 관련 기능을 그대로 존치시키면서 중복수행이 가능하도록 규정하고 있기 때문이다. 그리고 자치경찰은 종합치안적인 성격이기 보다는 지역주민의 생활과 밀접한 생활안전, 지역교통, 지역경비 업무로 한정되는 부분적인 치안활동이기 때문에 자치경찰의 업무로 규정된 내용의 업무를 수행하더라도 치안업무의 성격상 반드시 국가경찰과의 업무연계 및 협조가 필수적이다. 결국 자치경찰의 도입이 이루어지더라도 국가경찰의 역할을 대체할 만한 인력과 역량을 가졌는가라는 점이 업무의 배분에 있어 사실상 중요한 사항이 될 것이다.

국내 교통신호운영효율성 증진방안 연구<sup>8)</sup>에서 현재의 교통신호운영관리상 문제점으로 경찰과 자치단체와의 교통신호운영관리 집행체계의 이

8) 김진태, 국내교통신호운영 효율성 증진방안 연구, 교통개발연구원, 2004

원화, 이원화로 인한 지방자치단체의 적극적인 교통신호 운영관리 부문 예산지원 기대 곤란 및 교통신호운영관리 소요예산을 교통시설 유지보수비로 통합관리하는 등 예산항목 상세구분 규제 부재, 지방자치단체 교통전문직(교통신호 운영관리 외 분야 포함) 및 일반직 공무원은 신호운영관리 업무만을 담당하는 부서에 속해 있지 않고 지자체에 따라 교통정책과, 기획예산과, 교통행정과, 도로교통과 등에 속하여 업무를 수행하고 있어 교통신호 운영관리 참조기술이 부족하다는 것을 지적하고 있다. 이에 따라 교통신호 운영관리의 효율성 증진방안으로 교통신호 운영관리 집행체제 일원화를 주장하여 시군구 기초자치단체 기준의 자치경찰 시행시 자치경찰의 신호관련 업무를 일원적으로 집행하되 국가경찰은 국가차원에서 지방자치단체 교통신호 운영관리 업무의 통일성 및 연계성 확보를 위한 기술 규제 및 지침을 마련하고, 지방자치단체 교통신호 운영관리 계획 및 수행관련 평가를 관장하는 것이 바람직하다고 보고 있다. 그리고 국내 교통신호 운영관리 관련 실무 추진방식 및 예산 집행방식을 단계화 및 규제화하여 교통신호 실무업무의 운영부문 및 유지보수 부문에 있어 체계적인 기획 및 집행을 유도해야 한다는 주장을 하고 있다. 마지막으로 교통신호 운영관리 실무인력에 대한 현장실무중심의 기술지침서를 개발 배포하여 기술지원을 해야 한다고 하고 있다.

위의 김진태의 연구결과에서도 지방자치단체의 교통신호관련 관심부족 및 관련 예산확보에 대한 소극성, 교통신호관련 전문인력의 부족, 교통신호운영관리 기술의 부족 등을 문제점으로 지적하면서 자치경찰로 교통신호기 관련 업무를 일원화하더라도 국가경찰의 교통신호 운영업무의 통일성 및 연계성을 위한 기술규제 및 지침의 마련과 지방자치단체의 교통신호운영관리 계획 및 수행계획 관련 평가를 관장하는 것이 바람직하다고 주장하고 있다.

결과적으로 일원론적인 입장을 취하더라도 국가경찰의 연계와 협조 없이는 성공적인 교통안전시설의 설치 및 관리운영이 어려울 것이다. 구체

적인 업무의 배분 및 협조의 범위는 달라질 수 있겠지만 이원론적인 입장이 필요한 이유이다.

## 2) 보행자 및 차마의 통행방법 지정관련

횡단보도의 설치, 차로설치 및 통행방법의 지정, 차마의 횡단이나 유턴 또는 후진의 금지, 앞지르기 금지, 교차로 통행방법 지정, 보행자 전용도로의 설치, 서행 또는 일시정지 장소의 지정, 주정차의 금지 등의 권한은 보행자 및 차마의 주요 통행방법을 규제하는 기능이다.

이러한 통행방법의 규제는 보행자 및 운전자 등 도로 이용자들에게 직접적인 영향력을 가지며 통행방법의 위반시 바로 법규위반 단속으로 이어질 수 있는 강제력이 수반되는 규정이다. 특히 우리나라의 경우 전국이 일일생활권으로 되어 있는 경우 보행자 및 차마의 통행방법은 전국적·통일적인 규제의 기준이 마련이 되어야 하며 보다 신중하고 적정하게 규제되어야 한다.

제주자치법에서는 신호기의 설치운영권과 함께 보행자 및 차마의 통행방법 규제의 많은 부분을 도지사의 권한으로 규정하였다. 제주자치법의 특성상 가능한 많은 국가의 권한을 자치도의 권한으로 규정하고 있어 도로교통법상 통행방법 관련 적지 않은 권한이 도지사의 권한으로 규정된 것이다. 제주자치도는 특성상 섬으로 되어 있으며 도 전체를 자치단체의 구역으로 하고 있는 점에서 보행자 및 차마의 통행방법 지정과 관련하여 통일성을 유지하기 쉬운 특성이 있다. 향후 운영과정에서 어떠한 문제가 대두될지 아직은 판단하기가 어려운 상황이나 자치경찰법 통과를 앞두고 있는 상황에서 제주자치도를 제외한 일반 기초자치단체에서 보행자 및 차마의 통행방법 규제와 관련된 권한의 이양을 요구할 가능성이 있을 것으로 본다. 광역자치단체인 제주자치도에서 운영되는 자치경찰과, 향후 도입될 기초자치단체단위 운영의 자치경찰의 차이점에도 불구하고 이에 대한 논란은 더욱 커질 수 있다.

하지만 보행자 및 차마의 통행방법의 규제는 전국적인 통일성이 요구되고 규제에 따른 단속이 수반된다는 점에서 기초자치단체단위의 자치경찰에서 수행하는 것이 적정한지 국가경찰과 연계되어 규제업무가 수행되어야 하는지는 국가전체의 차원에서 폭넓게 검토되어야 하며, 자치경찰의 경우 정책적인 업무보다는 현장에서 실무업무를 수행하는 측면이 강하다는 것이 고려되어야 할 것이다. 현재 시행되고 있는 제주자치도의 사례를 면밀히 분석하여 향후 자치경찰제 도입시 주요 정책결정의 자료로 활용되어야 할 것이다.

### 3) 도로의 사용 관련

도로교통법 제68조에서 도로에서의 금지행위를 규정하면서 지방경찰청장이 교통상의 위험을 방지하기 위하여 필요하다고 인정할 경우 도로에서의 금지행위를 지정·공고할 수 있도록 권한을 부여하고 있다.

또한 도로공사 관련하여 경찰서장의 도로공사의 신고 수리 및 공사기간 중 안전조치 지시권을 규정하고 있다. 도로관리청은 도로점용허가시 경찰청장 또는 경찰서장의 의견을 듣도록 규정하고 경찰청장 또는 경찰서장은 필요시 도로관리청에 필요한 조치를 요구할 수 있다. 이 밖에 도로의 위법공작물에 대한 조치, 도로의 지상공작물 등에 대한 위험방지조치 등도 경찰서장의 권한으로 규정하고 있다.

위의 도로사용 관련 권한들은 행정적인 측면과 교통안전 측면의 양측면의 성격을 모두 갖고 있어 도로관리청에서 그 권한을 행사하는 것이 바람직한지 국가경찰에서 행사하면서 교통안전측면을 중요시해야 하는지 쟁점이 될 수 있다. 또한 교통행정측면과 교통안전측면을 서로 효율적으로 도모하기 위한 자치경찰과 국가경찰간의 상호 협력적 운영방안의 모색도 필요할 것으로 보인다.

교통안전적 측면이 강한 교통상의 위험을 방지하기 위한 제반 금지행위 등에 대해서는 전국적인 통일성과 규제에 대한 신중을 유지하기 위하여

국가경찰이 그 업무를 계속해서 수행하는 것이 타당할 수 있다.

이에 반해 교통행정적 측면이 강한 도로공사의 신고, 도로점용허가, 위법공작물에 대한 조치, 도로의 지상공작물 등에 대한 위험방지 조치 등의 경우는 이미 부분적으로 도로관리청에서 그 업무를 수행하고 있고 그 성격이 장애물을 제거하는 성격이 크므로 도로관리청에서 수행을 하더라도 별 문제가 없을 것으로 본다. 즉, 도로상의 안전과도 관계되지만 도로안전을 위한 도로관리측면이 강하므로 도로관리청 주도로 업무가 이루어지는 것이 보다 바람직할 것으로 본다. 다만, 도로공사의 경우는 교통소통과 교통안전에 많은 영향을 주므로 국가경찰에게 신고내용을 통보하여 교통업무에 참고토록 하여야 할 것이며, 자치경찰로 하여금 도로공사 전 교통안전을 위한 사전조치를 할 수 있도록 규정하여야 할 것이다.

#### 4) 교통법규 위반의 지도 단속 관련

제주자치법이나 자치경찰법안에 있어 교통법규 위반의 단속권한이 부여되어 있다. 그러므로 현재 자치단체에서 주차위반단속권을 행사하고 있는 것과 마찬가지로 향후 자치경찰이 신호위반, 속도위반 등의 법규위반단속을 할 수 있는 것이다. 과거 교통법규위반을 예방하기 위해 소위 ‘카파라치’를 도입할 정도로 법규위반에 대한 주민신고를 유도하고 강력한 단속을 펼친 바 있다. 교통법규의 위반은 가능한 즉시 모두 단속되는 것이 가장 교통안전의 확보와 일반적인 교통법규준수 의식을 제고하는데 이상적이다. 교통안전을 도모하기 위해 가능한 많은 단속 인력이 투입된다면 그만큼 교통법규 준수율도 높아질 것이므로 자치경찰과 국가경찰이 선의의 경쟁으로 법규위반 단속에 나서는 것은 바람직한 것으로 보인다.

그럼에도 그간 자치단체에서 수행해온 주차위반 단속의 기법이나 교통안전시설의 설치공사 부문에 있어서의 경험, 국가경찰에서 수행해온 신호위반, 중앙선 침범 등 주요 법규위반 단속 기법이나 무인단속장비의

운영 경험 등은 어느 정도 차별성을 유지할 수 있을 것으로 보인다. 그런 측면에서 필요시 모든 법규위반은 자치경찰과 국가경찰이 모두 단속할 수 있되, 구체적인 사무수행과정에서 상호간에 일정한 업무수행 분담을 검토하는 것도 단속의 효율성과 전문성을 제고할 수 있으리라 본다.

또한 지방자치단체의 경우 도로교통법상 사업용자동차, 화물자동차 등의 위반 사항(제50조4항-운행기록계 관련위반, 50조5항-합승행위·승차거부·부당요금징수 등), 여객자동차운수사업법위반 사항(예를 들면 제28조 운수종사자의 준수사항 위반-승차거부, 부당운임징수, 택시 합승행위, 개문발차, 무단 정류소 통과, 제73조의 자가용자동차의 유상운송 등), 화물자동차운수사업법위반 사항, 자동차관리법위반 사항 등 행정법규위반 사항에 대한 단속의 수요도 적지 않으며, 이러한 행정법규위반 사항의 경우 적극적인 단속보다는 문제가 되었을 때 처리하는 소극적인 단속의 범위에 머물러 있었던 점을 고려하면 자치경찰이 도입되면 단속의 필요성이 있었으나 실제로 단속의 손길이 미치지 않았던 행정법규위반 분야에 대한 단속의 필요성도 부각될 것이다. 또한 대중교통(버스, 택시, 화물차 등)분야에 대한 인·허가 등이 지방자치단체에 의해 이루어진다는 점을 감안하면 대중교통의 교통법규위반에 대한 단속과 해당 업체에 대한 행정지도를 병행한다면 보다 교통안전도모의 효과가 있을 것으로 보인다.

이런 측면에서 교통법규 위반 단속의 분야에서 자치경찰과 국가경찰간 단속업무에 있어 단속의 유형, 단속의 대상에 대한 세부적인 분담은 향후 자치경찰법 도입시 주요 기준으로 부각될 수 있을 것이다.

### 3. 도로교통법상 교통업무 세부 조정방안

상기에서 검토된 국가경찰, 자치경찰간 교통업무 조정필요성 주요 쟁점과 교통업무조정시 고려해야할 주요 기준에 근거하여, 도로교통법상

시장등이나 지방경찰청장, 경찰서장, 경찰공무원에 대한 권한 규정 내용을 중심으로 국가경찰과 자치경찰간 세부적인 업무조정 방안을 강구한다.

1)총칙

조항	내용	권한	업무 조정방안
2조 20호	긴급자동차 지정	지방 경찰청장	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시행령 제2조 내용에 긴급자동차에 해당하는 자동차 중 지방경찰청장의 지정이 필요한 경우는 주로 전기·가스사업 등 응급작업 자동차, 민방위업무 관련 자동차, 도로관리를 위한 자동차, 전신·전화 수리 등 긴급업무 관련 자동차의 경우임</li> <li>- 이는 교통안전 관련 업무보다는 교통행정 관련 업무적인 측면이 강하므로 자치경찰의 업무로 이관하여도 별문제가 없을 것이며, 오히려 지방자치단체의 업무와 보다 연계성이 높을 것으로 판단됨.</li> </ul>
3조1항	신호기 및 안전표지의 설치 및 관리 (교통안전)	특별시장, 광역시장, 시장·군수 (시장 등)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현재의 교통안전시설 설치권과 예산 부담권의 이원체제에 대한 적지 않은 논의가 진행되고 있으며 장단점이 모두 존재하는 상황에서 하나의 결론을 도출하기가 쉽지 않음.</li> <li>- 다만 현행제도상에 있어서 신호기 자체의 설치(계약, 시공 등 단순 설치)는 자</li> </ul>

	시설)	<p>자치단체에서 실질적으로 행하고 있으므로 시설의 관리 또한 자치단체에서 수행하더라도 큰 무리는 없어 보임.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 문제는 안전시설에 대한 규제권(신설, 이설, 폐지)과 안전시설 특히 신호운영권의 문제임.</li> <li>- 규제권의 경우 현행 교통규제심의위원회를 국가경찰이나 자치경찰중 어느 기관에 설치할 것인가에 귀착되며, 또한 광역시급 이상 도시와 시·군지역에서의 분리검토 필요성도 제기됨(현재의 경우 광역시 이상의 경우는 지방경찰청에 시·군 단위는 경찰서에 위원회를 두로 있으며, 광역시단위의 경우는 자치경찰에서 규제권을 행사하기 어려움). 자치단체의 경우 민원에 보다 취약할 수 있어 부적절한 신호기 설치 및 폐지가 이루어질 수 있고, 규제권을 자치경찰에서 담당시는 안전시설 관련 규제·설치·관리·운영을 맡게되어 합리적인 조정과 통제가 이루어지지 않을 수 있음. 그러므로 규제권은 국가경찰이 주관하되 자치경찰의 의견제시가 충분히 반영되는 방안의 마련이 바람직함.</li> <li>- 신호기 운영권 관련 신호기의 설치 및 관리를 하는 자치경찰이 신호기의 운영을 하지 못하는 것에 대해서는 재고의</li> </ul>
--	-----	---

			<p>필요성이 제기됨. 그러나 그동안 실질적이고 강력한 신호운영권과 신호운영 관련 기술을 가진 국가경찰에서 신호운행을 하지 못한다는 것도 신호운영권의 약화를 초래할 수 있으며, 또한 도로교통법제6조 및 제7조에 의한 경찰공무원의 긴급필요시 보행자나 차마의 통행 일시 금지 또는 제한, 교통 혼잡을 덜기 위한 필요한 조치에 대한 규정을 감안할 시 교통신호 운영은 국가경찰이나 자치경찰이 공동운영할 수 있도록 하는 것이 보다 실질적일 것으로 판단됨.</p> <p>- 결론적으로 교통안전시설 규제권은 국가경찰이 갖되 자치경찰의 의견이 충분히 반영되는 방안이, 안전시설의 설치공사 및 관리는 자치경찰이, 신호기 운영은 공동운영하는 방안이 바람직할 것이며, 이렇게 되면 국가경찰과 자치경찰간 적절한 조정과 균형을 통해 보다 효율적인 교통안전시설의 설치 및 관리가 이루어질 것임.</p>
5조1,2항	보행자와 운전자에	경찰공무원	<p>- 경찰공무원의 신호 또는 지시에 따른 의무에 있어서 경찰공무원에 자치경찰을 포함하는 것이 자치경찰의 직무수행에 있</p>

	대한 신호나 지시		어 당연할 것으로 판단됨. ※ 2006. 7. 19 법률 제7969호로 일부 개정하여 제주특별자치도의 자치경찰공무원도 포함시킴.
6조1항 2항	보행자나 차마의 통행을 금지하거 나 제한	지방 경찰청장, 경찰서장	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현행규정상 국가경찰(지방경찰청장, 경찰서장)이 통행의 금지 및 제한을 한 경우 도로관리청(지방자치단체에 해당하는 경우가 많을 것임)에 그 사실을 통보하고 금지 또는 제한의 대상과 구간 및 기간을 협의토록 하고 있으므로 현행규정이 타당하다고 사료됨.</li> <li>- 다만, 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위한 통행의 금지 또는 제한대상과 구간이 짧고 기간이 일시적인 경우에 불과할 경우는 자치경찰에게도 그 권한을 부여하되 국가경찰에 그 사유와 함께 통보의무를 부여하는 방안을 고려할 필요가 있음(지방자치단체 관련 행사시 일시적인 교통의 통제나 제한 경우 등).</li> </ul>
6조4항	긴급필요 시 보행자나 차마의 통행	경찰공무원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이 경우는 긴급 상황에서의 조치이므로 경찰공무원에 자치경찰도 포함하는 것이 당연할 것임.</li> <li>※ 2006. 7. 19 법률 제7969호로 일부 개정하여 제주특별자치도 자치경찰공무원</li> </ul>

	일시금지 또는 제한		도 포함시킴.
7조	교통혼잡 덜기위한 필요한 조치	경찰공무원	교통 혼잡을 덜기 위한 현장조치는 국가 경찰과 자치경찰을 불문하고 교통경찰의 일상적인 업무에 속하고 자치경찰의 업무 범위에 포함되므로 경찰공무원에 자치경 찰을 포함시키는 것이 타당할 것임.

2) 보행자 통행방법

9조3항	행렬 등에 대한 도로우측 통행조치	경찰공무원	교통안전 확보를 위한 교통경찰 의 일상 업무의 범위에 포함되므 로 경찰공무원의 범위에 자치경 찰을 포함시키는 것이 타당할 것 임.
10조1항	횡단보도의 설치	지방 경찰청장	제3조1항의 교통안전시설의 설 치 및 관리에서 논의된 내용에 따라 판단해야 할 것임.
11조4항 5항	신체장애자에 대한 안전 통행 조치, 도로상에	경찰공무원	일상적인 교통경찰의 교통안전 활동으로 경찰공무원의 범위에 자치경찰도 포함하는 것이 타당

	서 어린이, 보호자 없는 유아, 맹인, 노인에 대한 안전에 필요한 조치		할 것임.
12조1항	어린이 보호구역의 지정	시장등	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제3조1항 교통안전시설 설치 및 관리에 관한 논의에 준하여 판단할 필요가 있음.</li> <li>- 다만 어느 정도 어린이 보호구역의 지정관련 업무가 정형화된 만큼 본래의 권한자인 시장등이 지정 및 관리토록 조정하는 방안의 강구가 필요함.</li> <li>- 제147조에 의한 시행령86조에서 강제위임·위탁된 규정의 삭제검토 필요.</li> </ul>
12조의2 제1항	노인보호구역의 지정	시장등	어린이 보호구역의 지정과 같은 차원에서 논의 필요(다만 노인보호구역 지정의 경우는 아직 국가경찰에 강제위임·위탁되지 않음).

### 3) 차마의 통행방법

<p>13조 4항</p>	<p>필요시 도로의 중앙이나 좌측통행방법 의 지정</p>	<p>지방 경찰청장</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 차마의 통행방법은 교통안전과 직결되므로 기본적으로 도로교통법에 직접 규정하고 있음</li> <li>- 특정구간에 있어 교통안전을 위한 지방경찰청장의 통행방법 지정은 교통소통보다는 교통안전에 보다 중요성이 있으므로 현행 규정을 유지하는 것이 타당할 것임.</li> </ul>
<p>14조 1항</p>	<p>차로의 설치</p>	<p>지방 경찰청장</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 차로의 설치는 제3조1항의 교통안전시설의 설치 및 관리에서 논의된 내용에 따라 판단해야 할 것임.</li> <li>- 다만 일반적인 차로의 설치는 교통행정적인 측면이 강하므로 자치단체에서 행정자치부령이 정하는 기준에 따라 설치할 수 있도록 권한이양을 검토할 필요가 있음.</li> <li>- 그러나 교통안전에 영향을 줄 수 있는 가변차로 등은 사전에 국가경찰의 협의를 거치도록 할 필요가 있음(전용차로 설치 사례를 참고)</li> </ul>
<p>14조 2항</p>	<p>차로 통행방법의 별도 지정</p>	<p>지방 경찰청장</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 차로통행 방법은 전국적인 통일성이 필요하므로 국가경찰이 담당하는 것이 타당하므로 현행 규정 유지가 필요함.</li> </ul>

14조 3항	차의 너비가 차로너비보다 넓을 경우 통행허가	경찰서장	교통안전과 직결되므로 출발지 경찰서장의 허가를 받도록 하고 있는 현행 조항 유지.
15조 1항	전용차로의 설치	시장 등(지방경찰청장, 경찰서장과 협의를)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현행 규정이 적절하다고 판단됨</li> <li>- 전용차로 설치조항은 예산을 부담하는 자치단체에서 설치권을 갖되 국가경찰의 사전협의를 거치도록 하고 있다는 점에서 다른 교통안전시설의 설치와 관련된 국가경찰과 자치경찰간의 업무분담의 좋은 사례가 될 수 있는 조항이라 판단됨</li> </ul>
17조 2항	자동차 등의 속도제한	지방 경찰청장	자동차 등의 속도는 전국적인 통일성이 필요하며, 교통안전과 연관성이 크므로 국가경찰이 담당하는 현행규정이 적정함
18조 2항	차마의 횡단이나 유턴 또는 후진 금지	지방 경찰청장	도로에서의 위험을 방지하고 교통안전의 확보를 위한 조치이므로 현행규정의 유지가 적정함.
22조 3항	앞지르기 금지 지정	지방 경찰청장	도로에서의 위험을 방지하고 교통안전의 확보를 위한 조치이므로 현행규정의 유지가 적정함.
25조 2항	교차로 통행방법 지정	지방 경찰청장	도로에서의 위험을 방지하고 교통안전의 확보를 위한 조치이므로 현행규정의 유지가 적정함.

<p>28조 1항 2항</p>	<p>보행자 전용도로 설치 보행자 전용도로 차량통행 허용</p>	<p>지방 경찰청장, 경찰서장</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보행자의 통행을 보호하기 위하여 보행자전용도로를 설치하지만, 사실상으로는 보행자전용도로의 설치 측면이 강함</li> <li>- 일반교통안전적인 측면보다는 교통행정적인 측면이 더 강할 수 있으므로 자치경찰의 권한으로 이관하여도 교통안전상 큰 문제는 없을 것임.</li> </ul>
<p>31조 1항 2항</p>	<p>서행 또는 일시정지 장소 지정 일시정지 지정</p>	<p>지방경찰 청장</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도로에서의 위험을 방지하고 교통안전의 확보를 위한 조치이므로 현행규정의 유지가 적정함.</li> </ul>
<p>32조</p>	<p>정차 및 주차 금지 지정</p>	<p>지방 경찰청장</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 실질적으로 주·정차 위반의 단속이 지방자치단체 위주로 이루어지고 있음.</li> <li>- 주·정차 금지장소의 지정, 정차 또는 주차의 방법과 시간의 제한은 주로 교통소통과 교통행정적인 측면이 강하므로 자치경찰 이관 검토 필요.</li> </ul>
<p>33조</p>	<p>주차금지 지정</p>		
<p>34조</p>	<p>정차 또는 주차의 방법 및 시간의 제한</p>		
<p>35조</p>	<p>주차위반에 대한 필요한 조치</p>	<p>경찰공무원, 시·군공무원</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주차의 위반은 교통소통에 장애를 줄 수 있으며 경우에 따라서는 교통사고를 유발할 수도 있음.</li> <li>- 그러므로 주차위반 단속에 대하여 국가경찰과 자치단체의 공무원이 모두 단속할 수 있도록 규정한 현행규정은</li> </ul>

			<p>타당함.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 그러한 차원에서 주정차관련 제32조, 제33조, 제34조의 권한을 지방자치단체로 이관하더라도 국가경찰의 주차위반에 대한 조치권의 존속은 필요함.</li> <li>- 제5항, 제6항, 제7항의 주차위반차량에 대한 매각, 폐차 등에 관련된 업무는 국가경찰이 지방자치단체에 위탁하여 처리토록하는 규정을 신설할 필요가 있음(이는 차량의 관리 및 등록을 담당하는 자치단체가 담당하는 것이 보다 효율적일 수 있기 때문임).</li> </ul>
36조	차의 견인 및 보관업무의 대행	경찰서장, 시장등	교통행정적 측면이 강한 업무이므로 지방자치단체로 일원화시키는 것이 타당할 것임.
39조 1항	승차 또는 적재 방법 제한의 허가	출발지 경찰서장	도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전을 위한 조치로도 볼 수 있으나, 차량의 용량과 관련된 교통행정적인 측면이 강하므로 자치경찰에 이관하는 것을 검토할 필요가 있음.
39조 5항	승차인원, 적재중량 적재용량의 제한	지방 경찰청장	
41조 1,2항	자동차 등의 점검 및 조치	경찰공무원	- 사전에 교통안전의 확보를 위한 조치라는 차원에서 보면 예방차원의 현장 조치적인 성격이 크므로 국가경찰이나

			<p>자치경찰의 본연의 교통업무 범위에 포함된다고 판단됨.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 경찰공무원의 범위에 자치경찰도 포함하는 것이 타당할 것임.</li> </ul>
41조 3항	정비 불량차에 대한 운전의 일시 정지 및 사용정지	지방 경찰청장	<p>정비 불량차에 대해 정비기간을 정하여 그 사용을 정지시키는 것은 교통안전의 확보보다는 이미 운전정지된 차량에 대한 사후 교통행정조치 측면이 강함.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 불량차량에 대한 정비는 차량의 등록 및 관리를 담당하는 지방자치단체에서 관리하는 것이 보다 효율적이라 판단되므로 자치단체로 이관하는 것을 검토할 필요가 있음.</li> </ul>

4) 운전자 및 고용주 등의 의무

44조2항 3항	음주운전자에 대한 음주 호흡측정 및 혈액채취 등	경찰공무원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 호흡 및 혈액채취에 의한 음주측정은 형사처벌 여부의 기준이 되는 행위이므로 국가경찰에 국한하여 인정되어야함.</li> <li>※ 2006. 7. 19 법률 제7969호로 일부 개정하여 경찰공무원에서 제주특별자치도 자치경찰공무원은 제외시킴.</li> </ul>
47조1항	무면허,		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 무면허, 음주, 과로운전, 약물운</li> </ul>

2항	음주, 과로운전 등 조사를 위한 정지권, 운전금지권 등 필요한 조치권	경찰공무원	<p>전 등에 대한 단속활동은 형사처벌을 전제로 하는 활동으로 자치경찰의 직접적인 업무범위에 속하지 않음.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 하지만 위의 상황이 인정되는 상태에서의 운전은 교통안전에 심대한 영향을 미칠 수 있으므로 자치경찰에게도 기초조사를 위한 정지권과 운전금지권 등 현장에서 필요한 조치를 할 수 있는 권한이 부여되어야 할 것임.</li> <li>- 그리고 혐의가 인정되어 형사처벌이 필요할 경우 국가경찰에 인계토록 규정하는 것이 적정할 것임.</li> </ul>
49조1항	운전자 준수사항에 대한 지정 및 공고	지방 경찰청장	대부분 교통안전을 위한 준수사항으로 전국적인 통일성과 일관성이 필요하며 강제적인 단속이 수반된다는 점에서 국가경찰에서 현행대로 담당하는 것이 타당할 것임.
49조2항	창유리 압도 위반, 속도탐지장	경찰공무원	교통경찰의 일상적인 법규위반 단속업무에 포함되므로 경찰공무원에 자치경찰도 포함하는 것이 타당할

	치 등 금지된 장치를 한 차에 대한 필요한 조치		것임.
52조1항	어린이 통학버스의 신고	경찰서장	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 어린이 보호구역의 실질적인 설치 및 관리를 담당하는 기관에서 담당하는 것이 일관성이 있을 것임</li> <li>- 어린이 보호구역의 설치 및 관리업무를 본래의 시장등에 환원한다면 교통행정적 측면이 강한 이 업무 또한 이관되어야 할 것임.</li> </ul>
54조2항	교통사고 신고	경찰공무원, 경찰관서	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교통사고는 형사처벌과 연계되므로 교통사고처리 관련 업무는 국가경찰의 업무임.</li> <li>- 그러므로 교통사고의 신고는 국가경찰공무원이나 국가경찰관서에 하는 것이 원칙일 것임.</li> <li>- 다만 교통사고현장에 자치경찰만이 있는 경우에 자치경찰에 대한 신고시 자치경찰이 신고를 접수하여 즉시 국가경찰에 인계하는 것이 보다 타당할 것임.</li> </ul>

			<p>- 그러므로 현장의 자치경찰관에 대한 신고도 교통사고의 신고로 인정하는 것이 타당할 것임.</p> <p>※ 제주자치법이 시행됨에 따라 후속조치로 2006. 7. 19 법률 제 7969호로 일부 개정되어 54조2항의 경찰관서는 국가경찰관서만을 의미하는 것으로 개정하였으나 경찰공무원에 대하여는 별도 개정이 없으므로 사고현장의 자치경찰공무원에 대한 신고도 가능할 것임.</p>
<p>54조3항 4항</p>	<p>교통사고 신고 운전자에 대한 현장대기 명령, 부상자 구호 등 필요한 지시</p>	<p>경찰공무원</p>	<p>- 교통사고에 대하여 사고현장의 안전과 부상자의 구호 등 조치와 관련된 사항은 교통사고처리 업무보다는 현장에서 이루어지는 교통안전적 측면이 강하므로 교통경찰의 일상적인 업무범위에 속한다고 할 수 있음.</p> <p>- 그러므로 사고현장에서 자치경찰이 우선 사고를 인지하거나 신고를 접수한 경우를 대비하여 자치경찰에게도 국가경찰이 현장에 도착할 때까지 운전자등에 대해 현장대</p>

		<p>기를 명할 수 있는 권한, 부상자구호와 교통안전상 필요한 지시를 할 수 있는 권한을 부여하는 것이 타당할 것임.</p> <p>※ 제주자치법이 시행됨에 따라 후속조치로 2006. 7. 19 법률 제 7969호로 일부 개정됨</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 법54조 제3항의 경찰관서를 국가경찰관서로만 개정하여 규정하고 있으므로, 자치경찰도 54조4항에 근거하여 사고 현장에서의 부상자구호 등 운전자등에 대한 필요한 조치권을 가지고 있음.</li> <li>- 다만, 현장에서의 부상자구호 등 교통안전상 필요한 지시를 명할 수는 있으나, 국가경찰이 현장에 도착할 때까지 현장에서 대기를 명할 권한은 인정되지 않으므로 재검토를 요함.</li> </ul>
--	--	---

5) 고속도로 및 자동차 전용도로에서의 특례

58조	차량의 통행 금지 및 제한	경찰공무원	- 고속도로에 대해서는 현재 국가경찰체제
-----	----------------	-------	------------------------

59조1항	고속도로 교통안전시설의 설치, 관리	고속도로 관리자 (경찰청장과 협의)	하에서도 고속도로의 특성으로 인하여 별도 로 고속도로 순찰대를 운영하고 있음.  - 또한 도로의 관리 도 지방자치단체가 아 닌 한국도로공사 등 별도의 기관에서 관리 하므로 기초단위 자치 경찰에게 고속도로 관 련 권한을 부여하는 것은 부적절함.
2항	고속도로관리자에 대한 필요한 지시	경찰청장	
61조1항	고속도로 전용차로 설치	경찰청장	

## 6) 도로의 사용

68조 3항	도로에서 교통상 위험방지하기 위한 금지행위의 지정 및 공고	지방 경찰청장	교통상의 위험을 방지하기 위하여 지정·공고하는 행위로, 교통안전과 직결되는 규정이므로 현행유지가 타 당.
69조 1항	도로공사의 신고 및 안전조치	경찰서장	- 도로공사는 도로관리청 또는 공 사시행청(도로관리청이 아닌 시행청 의 경우는 반드시 도로관리청과 도 로공사 관련 협의를 거쳐야 하므로 도로관리청에서는 도로공사관련 구 간이나 기간에 대해 사전에 파악하

			<p>고 있음)의 명령에 따라 공사시행자가 시행하므로 도로관리청은 전반적인 도로공사 현황을 파악하고 있음.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 그러므로 경찰서에서 공사시행자로부터 신고를 수리하는 것보다 도로관리청으로부터 통보받는 것이 절차를 간소화하는 방안일 것임(공사시행자의 경우 별도의 신고절차 생략이 가능함).</li> <li>- 즉, 도로공사관련 명령 및 시행에 따른 전반적인 안전조치의무를 도로관리청에 부과되, 공사(일시, 구간, 기간, 시행방법)관련 사항에 대해 도로관리청의 경찰서에 대한 통보의무를 부과하는 것이 타당할 것임.</li> </ul>
69조 2항	공사기간 제한등 필요한 조치	경찰서장	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공사로 인한 교통안전 및 소통에 중대한 영향을 끼칠 경우의 필요한 조치이며 도로관리청과 사전협의를 거치도록 규정하고 있으므로,</li> <li>- 교통안전의 전반적인 관리를 하는 국가경찰이 해당권한을 갖는 것</li> </ul>

			은 타당함.
69조 3항	공사시행자의 교통안전시설 설치	경찰서장	도로공사는 도로관리청(공사시행청)의 명령에 의하므로, 필요시 교통안전시설을 설치하는 것도 도로관리청에서 지시토록하는 것이 타당할 것임(도로관리청에 안전시설설치의 무 부과).
69조 4항	교통안전시설의 원상회복	경찰서장	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제3조1항의 교통안전시설의 설치 및 관리에서 논의된 결과에 따라 원상회복결과 신고자를 정해야 할 것임.</li> <li>- 현행규정으로도 교통안전시설의 설치공사는 시장등이 수행하므로 훼손된 교통안전시설에 대한 원상회복 신고는 시장등에 하여도 무방할 것임.</li> <li>- 다만, 그 결과를 국가경찰에 시장등이 통보하고, 필요시 국가경찰이 시장등에 조속한 원상회복조치를 요청할 수 있도록 규정할 필요가 있음.</li> </ul>

<p>70조 1항 2,3 항</p>	<p>도로관리청의 도로점용허가 등에 관한 협의, 보도 점용 허가시 통보 및 점용 허가시 필요한 조치 요구</p>	<p>경찰청장, 경찰서장</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도로관리청에 도로점용허가 관련 권한이 부여되고 점용허가 관련 국가경찰과의 사전협의·사후 통보 및 국가경찰의 필요조치 요구권을 인정하고 있음.</li> <li>- 현행규정은 국가경찰과 자치경찰의 교통안전을 위한 상호 협조 및 조정과 견제의 바람직한 규정으로 보이며 다른 분야에서의 교통업무 조정에 참고할 만한 대표적인 조항이라 판단됨.</li> </ul>
<p>71조 1,2 항 72조 1,2 항</p>	<p>도로의 위법공작물에 대한 조치, 도로의 지상공작물 등에 대한 위험방지 조치</p>	<p>경찰서장</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도로의 위법공작물, 도로의 지상공작물은 교통에 위험을 초래할 수 있고 교통소통에 장애를 줄 수 있으므로 제거되어야함.</li> <li>- 그러나 상기 지상공작물에 대한 제거는 행정절차적(교통행정적) 측면이 강할 뿐만 아니라 도로를 관리하는 도로관리청의 업무의 범위에 속하므로 도로관리청에 필요한 조치권을 이관하는 것이 타당할 것임</li> <li>- 즉 도로관리청이 시장등인 경우 필요한 조치권은 자치경찰이 수행토록하는 것이 보다 타당할 것임.</li> </ul>

7) 교통안전교육

74조 1항	교통안전교육기관의 지정	지방 경찰청장	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자치경찰법(안)상 시군구 자치경찰의 지역교통업무로 보기 어려움.</li> <li>- 전국적 통일적 교통안전교육의 필요성, 교통안전교육기관의 지정, 교통안전교육 강사에 대한 연수 및 교육은 현행규정유지 타당.</li> </ul>
76조	교통안전교육 강사에 대한 연수 및 교육		
79조	교통안전교육 기관의 지정취소		

8) 운전면허

80조 1항	운전면허 발급	지방경찰청장	운전면허 관련 사항은 자치경찰의 사무로 규정하고 있지 아니하므로 현행유지.
83조 1항	운전면허 시험	운전면허시험기관장, 지방경찰청장	
85조 2항	운전면허증 교부	지방경찰청장	
86조	운전면허증 재교부		
87조 1항 3항	1종운전면허 적성검사 2종 운전면허 갱신		
88조	수시적성검사	운전면허	

		시험기관장	
89조	수시적성검사관련 개인정보 통보	경찰청장	
91조	임시운전증명서 교부	지방경찰청장	
93조 1항	운전면허의 취소, 정지		
2항	운전면허 별점부과 연습운전면허의 취소		
3항			
94조	운전면허 처분에 대한이의신청		
97조	국제운전면허증에 의한 자동차 운전 금지		

9) 국제운전면허증

98조	국제운전면허증의 교부	지방경찰청장	현행 유지.
-----	-------------	--------	--------

10) 자동차운전학원

99조	자동차운전학원의 등록	지방경찰청장	자동차운전학원의 업무는 자치경찰의 사무
100조	자동차학원의 조건부 등록		

104조	자동차운전전문학원의 지정		로 규정하고 있지 아니하므로 현행 유지
106조 2항 4항	강사자격증의 교부 강사자격의 취소, 정지	경찰청장 지방경찰청장	
107조 1,2항 4항	기능검정원 자격증 교부 기능검정원 자격 취소, 정지	경찰청장 지방경찰청장	
108조 1항	전문학원 기능검정 실시권부여	지방경찰청장	
109조 1항	강사 등에 대한 연수교육		
113조 1항 2항 3항	학원 등에 대한 등록취소, 운영정지 전문학원 등록 취소, 정지 전문학원 지정취소		
114조	학원등록 취소시 청문		
115조	학원 등에 대한 폐쇄, 운영중지를 위한 조치		
119조	자동차운전전문학원연합회 감독, 명령	경찰청장	

11) 도로교통안전관리공단

125조 2,3항	도로교통안전관리공단의 이사장, 감사의 임명, 해임	경찰청장	- 현행유지. - 다만, 제123조의
--------------	-----------------------------	------	-------------------------

130조 2항	이사 선임에 대한 승인		사업내용중 도로교통 안전시설에 대한 기술 지원, 자치단체가 위탁하는 도로교통안전에 관한 업무에 대한 활성화 방안의 마련이 필요할 것임.
131조 2항	공단 사업 자금의 보조, 용자, 차입의 승인		
134조	공단사업계획의 승인		
135조	세입세출 결산서 제출		

12) 보칙

137조	운전자의 정보 전산관리, 운전자 정보 확인 증명	지방경찰 청장, 경찰서장	현행유지
138조	운전면허증 제출 요구 및 보관	경찰공무원	자치경찰에게도 인정하되 운전면허 관련 업무이므로 즉시 국가경찰에 통보토록 할 필요성이 있음. ※ 제주자치법이 시행됨에 따라 후속 조치로 2006. 7. 19 법률 제7969호로 일부 개정되어 법138조3항 신설하여 반영됨.
141조 1,2항 4항	교통안전교육기관 또는 학원에 대한 지도,	지방경찰 청장	현행유지.

	감독 및 자료제출요구, 시설출입 검사		
	공단의 업무 감독, 명령	경찰청장	현행유지.
143조 1항	전용차로 운행 및 주차위반 단속 및 처리	시,군 공무원	- 자치경찰에게도 단속권과 통고처 분권이 부여되므로 경찰서장보다는 시 장등에게 출석할 기일 및 장소 등을 명시한 고지서를 발부토록하는 것이 타당할 것임. ※ 2006. 7. 19 법률 제7969호로 일부 개정하여 제주특별자치도의 경우 제주특별자치도지사에게 출석토록하 는 고지서를 발부토록 규정함.
144조	교통안전수칙, 교통안전교육지 침 제정	경찰청장	현행유지.
145조	교통정보의 수집, 제공	지방 경찰청장	- 지방자치단체에서 설치하여 운영 하고 있는 교통정보센터를 감안, 국가 경찰의 교통정보와 자치경찰의 교통정 보의 통합·연계 및 운영상 협력에 관 한 사항의 추가 규정이 필요함.
146조	무사고 또는	경찰청장	현행유지.

	유공운전자에 표시장 수여		
147조 1항	권한의 일부 위임(지방청장, 경찰서장)	시장 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시장등이 대통령령이 정하는 바에 따라 지방경찰청장 또는 경찰서장에게 권한 또는 사무의 일부를 위임 또는 위탁할 수 있도록 한 규정은 국가경찰이 국가 전체의 도도교통안전에 대한 실질적인 역할을 하고 있다는 점에서 타당한 규정임.</li> <li>- 다만 법147조가 임의조항이라는 점에서 시행령 제86조에 의한 강제위임 또는 위탁은 논란의 여지가 있을 수 있음.</li> <li>- 그러므로 법 제3조1항의 교통안전 시설 설치 관리에 관한 논의(규제, 설치, 관리, 운영 등)결과에 따라 시행령 제86조1항의 강제 위임 및 위탁규정 내용을 조정할 필요가 있음.</li> </ul>
	권한의 일부 위임(구청장, 군수)	특별, 광역시장	현행유지.
	권한의 일부 위임(경찰서장, 교통전문기관)	지방경찰청장	현행유지.
2항	권한의 일부 재위임(교통전문기관)	지방경찰청장, 경찰서장	147조 1항 조정시 재조정 필요

3항			
4항	운전면허권한 일부위임(운전면 허시험기관장)	지방경찰 청장	현행유지.
5항			

13) 벌칙

161조1항	과태료 부과 징수	지방경찰청장, 시장 등	<p>- 자치경찰에게도 단속의 범위가 확대되므로 확대되는 범위에서 시장등의 과태료부과 범위도 확대해야 할 것임.</p> <p>※ 2006. 7. 19 법률 제7969호로 일부 개정하여 제주특별자치도 자치경찰공무원의 교통단속 권한 확대에 맞추어 제주특별자치도지사의 과태료 부과대상 법규위반 행위도 확대됨.</p>
--------	--------------	-----------------	---

14) 범칙행위의 처리에 관한 특례

162조 3항	국고에 납부		<p>자치경찰 재원확보 차원에서 지방자치단체의 수입으로 할 필요가 있음.</p> <p>※ 2006. 7. 19 법률제7969호로 일부 개정하여 국고 또는 제주특별자치도의 금고로 함.</p>
163조	범칙금납부 통고서로 납부 통고	경찰서장	<p>- 자치경찰에게도 일반교통단속권이 부여되므로 시장등에게도 통고처분권을 인정하는 것이 타당함.</p> <p>※ 2006. 7. 19 법률제7969호로 일부 개정하여 제주특별자치도지사에게 통고처분권을 인정하고 통고처분 사실을 경찰서장에게 통보토록 규정함(163조2항 신설)</p>
165조	즉결심판의 청구	경찰서장	<p>- 즉결심판의 경우 사법절차로 진행되는 점에서 시장등에게 즉결심판청구권을 부여할 것인지에 대한 세부적인 법절차 등에 대한 추가 연구가 필요할 것임.</p> <p>※ 2006.7.19 법률제7969호로 일부 개정하여 범칙금미납자에 대해서는 제주특별자치도지사가 관할 경찰서장에게 관련 서류를 이첩하여 경찰서장이 즉심절차를 진행토록 입법적으로 해결함.</p>



## 제5장 자치경찰제하에서의 교통경찰의 역할 정립 방향

앞에서 교통경찰의 역할과 자치경찰법(안) 및 제주자치법상 자치경찰의 권한에 대하여 고찰한 후 국가경찰과 자치경찰간 교통업무조정 필요성을 검토하였다. 교통업무 조정필요성이 부각된 주요쟁점에 대하여 검토하고 교통업무조정시 고려해야할 주요 기준에 대하여 살펴보았다. 그리고 국가경찰, 자치경찰의 역할, 업무배분 기준삼아 도로교통법을 중심으로 국가경찰과 자치경찰간 교통업무 세부 조정방안을 조문위주로 제시하였다.

지금까지 논의된 국가경찰과 자치경찰간 업무조정 방안은 그러한 업무조정방안을 토대로 국가경찰에 있어 교통업무를 어떤 방향으로 재편, 강화해 나갈 것인가 하는 주요한 방향제시가 될 것이다. 그러므로 위에서 논의된 사항을 중심으로 국가경찰의 향후 교통분야에 있어서의 역할을 재조명해보고자 한다.

이하에서는 자치경찰제하에서의 교통경찰의 역할 정립의 필요성과 향후 국가경찰에서 교통분야에 있어 어떤 분야에 역량을 집중해 나가야 할 것인가에 대하여 살펴본다.

### 1. 교통경찰의 역할 정립의 필요성

위에서 자치경찰제하에서 국가경찰과 자치경찰의 역할 설정과 관련되는 몇 가지 주요 기준을 살펴보았다. 즉, 경찰의 기본 역할, 자치경찰의 구성단위, 교통업무에 있어서 안전과 소통, 교통업무의 수행단계 등 관련하여 나름대로의 업무조정 및 역할 기준을 제시하여 보았다. 이러한 업무조정 및 역할의 분담은 당연히 업무의 중복성에 기인한다. 자치경찰 법안이 마련되면서 국가경찰의 존재를 그대로 둔 채 부분적으로 국가경

찰과 업무영역이 중복되는 업무에 대하여 자치경찰의 설치를 상정하고 있기 때문이다.

자치경찰제의 도입은 국가경찰의 장점을 유지하면서도 지역특성에 맞게 주민생활중심의 세심한 치안서비스를 제공하기 위해 설치되므로 업무의 중복성에도 불구하고, 중복된 업무에 대한 적절한 업무의 분담 및 효율적인 운영을 통해 보다 세밀한 치안서비스를 제공하면서 한편 국가 전체의 치안역량을 강화하는 계기가 될 수 있을 것으로 본다.

그러므로 국가경찰제도와 자치경찰제도의 강점이 모두 부각되고 상호의 약점은 보완되기 위해서는 영역다툼보다는 상대방의 장점을 인정하는데서 국가경찰 자치경찰의 역할 정립이 출발할 수 있으리라 본다. 국가경찰의 약점이 자치경찰의 장점이 되는 부분은 과감히 이양하고, 국가경찰의 장점은 더욱 전문화하여 보다 효율적으로 하는 것이 자치경찰제 설립의 취지에도 맞는 것이라 본다. 이런 측면에서 교통업무의 조정과 재분배를 통해 선택과 집중을 통한 보다 적정한 업무를 심도 있게 처리할 수 있는 전문성 제고가 요청된다.

결국, 앞에서 살펴본 자치경찰의 영역에 가까운 사항은 과감히 이관하고 국가경찰이 전담해야할 부분에 대하여는 과감한 투자와 전문화를 이루는 것이 자치경찰제하에서의 국가 교통경찰의 역할 방향이 될 것이다.

## 2. 교통경찰의 역할 정립 방향

자치경찰제가 도입되면 그간 국가경찰만이 담당하고 책임지던 교통의 소통, 교통의 단속 관련 업무가 자치경찰과 상호 선의의 경쟁을 통해 이루어질 것이다. 향후 자치경찰제 도입시 국가경찰과 자치경찰간 구체적인 업무협약의 형태로 업무의 배분이 이루어지겠지만, 가급적 업무의 중복적인 수행보다는 어느 정도의 독립적인 업무영역을 부여하여 보다 전문화되고 조직적인 업무수행이 가능토록하면서 상호협력관계를 이루어

나가는 것이 바람직하다고 본다.

이런 측면에서 향후 국가경찰에서 주안점을 두고 중점적으로 추진해나가야 할 교통업무에 대한 분야에 대한 논의를 함으로써 자치경찰제하에서의 국가 교통경찰의 역할 방향에 대한 제시를 하고자 한다.

### 1) 교통경찰 인력의 기능적 재분배

자치경찰 도입시 자치경찰의 범규위반 단속권 행사로 지도단속 인력의 증가 효과가 기대된다. 그러므로 지역별 교통여건에 따라 기존의 일부 교통지도단속 인력에 대한 감축을 통한 교통사고조사요원의 증원, 교통사고 분석 인력의 신설 등을 통해 기능적인 재분배를 검토해야 할 것이다.

다만, 최근의 교통외근 인력의 3부제 근무 전환, 교통외근업무 보조인력인 전투경찰순경의 감축은 오히려 기존의 교통외근인력의 감소효과를 가져올 수 있으므로 교통외근인력에 대한 기능적 재분배는 다각적인 검토를 통하여 이루어져야 할 것이다.

### 2) 교통사고조사 분석의 전문화

#### (1) 교통사고조사 인력의 적정화

교통사고조사는 자치경찰의 업무의 범위에 속하지 않으며, 국가경찰만이 그 업무를 처리한다. 효율적인 교통사고의 조사를 위해서는 교통사고 발생건수에 대한 적절한 조사인력과 장비가 뒷받침되어야 한다.

2005년 경찰청 교통관리관실에서 작성한 ‘교통사고 조사요원 인력증원’ 보고서에 의하면 2003년도 사고조사요원 1인당 월평균 업무처리실적(교토사고처리, 도로교통법 위반사범처리)은 총32.3건으로, 2004년도 사고조사요원 1인당 월평균 업무처리실적은 30.6건으로 보고되었다. 이 보고서는 월평균 적정 업무처리량을 7.2건으로 상정하여, 2003년도와 2004년도 기준으로 보면 사고조사요원은 적정업무량을 약 4배 이상 초과하

여 처리하고 있다.

수사시스템 혁신을 위한 조사연구<sup>9)</sup>에 의하면, 경찰청의 위 보고서에 대하여 사고조사요원의 1인당 적정업무량 산출근거가 명확하지 않아 위 보고서의 적정 업무처리량에 대하여 신뢰하기 어렵다고 하면서, 교통사고조사요원의 업무량산출을 위해 교통사고유형(사망사고, 인피사고, 뺑소니사고, 물피사고, 음주운전, 무면허 운전 등)으로 구분하여 전국 234개 경찰서 교통사고조사요원 2명, 뺑소니사고 조사요원 1명씩 총 702명을 대상으로 설문조사를 하여 교통사고조사 유형별 업무처리 평균시간을 산출하였다. 연구 결과 2004년의 교통사고 조사요원은 비교적 적정인력을 유지하고 있다고 판단하였다.

위와 같은 두 연구결과의 차이는 교통사고처리에 소요되는 시간에 따른 월평균 적정 처리량의 산정이 상이하기 때문인데, 그럼에도 불구하고 여전히 교통사고조사요원의 근무강도가 높다고 인정되는 현실이므로 보다 정확한 적정처리량의 산정이 필요하다. 또한 경찰서간 교통사고발생건수와 사고조사 인력의 불균형이 그 원인이 될 수 있으므로 그 불균형의 해소에도 노력해야 할 것이다.

## (2) 교통사고조사의 전문화

교통사고는 대부분 가해자와 피해자가 존재하는 사건이나 그 가해자와 피해자를 정확히 구분하기 어려운 경우가 많다는 점, 뺑소니 사고의 경우 가해자를 알 수 없어 별도의 지속적이고 주도면밀한 수사가 요구된다는 점, 교통사고 조사시 정확한 판단을 하기위하여 도로·교통공학적인 지식이 필요하다는 점 등으로 조사에 전문성이 필요한 분야이다.

이런 필요성으로 인해 수사경과제에 교통사고조사유원도 포함시켜 전문성 확보를 도모하고 있다. 향후 일반 수사요원의 전문수사관 도입, 수사연수소 교육강화와 더불어 교통사고조사요원의 경우도 한층 전문성 확보

9) 김성언, 수사시스템 혁신을 위한 조사연구, 치안정책연구소, 2006.

를 위한 노력을 기울여 나가야 한다.

### (3) 교통사고분석의 강화

최근 정보기술의 발달로 보다 세밀하고 다양한 형태의 교통사고 분석이 가능하게 되었다. 교통사고조사 양식의 세밀화로 교통사고 관련 차량, 운전자, 도로와 관련된 자료를 통일성 있게 유지 관리하고, 객관적이고 과학적인 교통사고의 분석 기능이 강화되도록 하여 궁극적으로는 교통사고 예방에 기여토록 하여야 한다. 특히 사망사고, 대형사고 등 주요 교통사고에 대하여는 정밀분석을 통한 데이터베이스화가 가능토록 교통사고조사 양식을 세밀화할 필요가 있다.

### 3) 교통정보센터의 광역화

ITS의 도입 및 발전에 따라 교통사고 예방과 더불어 변하는 교통 환경에 효율적으로 대응하여 원활하게 교통을 관리하고 교통정보를 제공하기 위해 교통정보센터를 운영하고 있다. 2005년 현재 서울과 주요 대도시에 16개소를 운영(경찰과 지방자치단체가 주로 공동운영하고 있으며, 주로 설치 및 관리는 지방자치단체가 담당하고 있음)하고 있다.

그러나 도시별 교통정보센터는 주로 해당도시에 대한 교통정보만 수집하여 관리 및 제공하고 있어 도시와 도시간 연계로 인한 광역교통이 이루어지고 있는 경우 효과적인 교통정보의 활용을 하기 어려운 실정이다. 이에 경찰청에서는 수도권 광역교통정보센터를 설치하기 위하여 관련 사업을 추진하고 있으며(1단계로 인천-부천-광명-서울을 연계하는 수도권 서남부 광역교통정보시스템의 구축사업) 2006년중 개통될 예정이다.

수도권뿐만 아니라 전국의 대도시권역과 연계된 도시의 경우 앞으로 교통정보의 연계와 공동 이용이 필요하므로 광역교통정보센터는 수도권에 그치지 않고 향후 지속적으로 추진되어야 할 사안이며, 이는 기초자치단체 단위의 자치경찰이 수행하기 어려운 업무이므로 국가경찰이 보다 전

문화하고 광역화해나가야 할 분야이다.

또한, 자치단체마다 설치하고 있는 교통정보센터의 설치 지침 및 표준화를 주도하고 국가경찰과의 공동운영 및 연계 등을 통해 교통정보센터의 광역화를 위한 지방자치단체와의 협력도 강화해나가야 한다.

#### 4) 교통안전교육 및 홍보의 다양화

경찰의 교통지도단속 활동보다는 교통안전문화의 수준을 높임으로서, 교통사고의 예방효과는 보다 높아질 수 있으므로 교통안전교육에 대한 강화는 더욱 강조하여도 지나침이 없을 것이다.

유치원 및 초·중·고교에 대한 학교차원의 교육 및 교통안전교육 전담경찰관 등을 통한 교통교육, 교통공원 운영을 통한 현장교육프로그램 운영, 교통안전체험교육장 건립 등으로 많은 사전 교통안전교육을 실시하고 있다. 그럼에도 보다 체계적이고 실질적인 교통안전교육에는 아직 미흡한 면이 있으며, 경찰의 교통안전교육만으로는 세부적이고 실질적인 교육에 한계가 있으므로 유치원 및 초·중·고교의 자체 학교 교통안전교육이 강화되도록 보다 실질적인 프로그램의 개발 및 강제성 있는 집행이 필요하다. 이러한 노력은 자치경찰이 수행하기 어려운 사항이므로 국가경찰에서 주도하되, 자치경찰의 학교방문을 통한 교통교육 등은 바람직한 모델이 될 수도 있을 것이다.

또한, 법규위반 또는 교통사고유발자에 대한 사후 교통안전교육에 대하여도 보다 다양하고 실질적인 교통안전교육 프로그램의 개발을 통해 효과적인 교통안전교육이 되도록 국가경찰차원에서 노력해나가야 할 것이다.

교통안전에 대한 홍보도 특히 방송을 중심으로 한 언론매체 및 인터넷 등 전국적이고 보다 체계화된 기법이 요구되고 있으며 이를 위해 적극적인 홍보전략 및 프로그램의 개발이 필요하다.

### 5) 교통안전시설의 표준화 및 기술개발

교통안전시설의 설치를 자치경찰에서 담당하더라도 교통안전시설의 전국적인 통일성 및 일정 수준의 기술성 확보가 필요한데 반해 기초단체 단위의 자치경찰에서는 이러한 통일성 및 기술성을 확보해내기 어렵다. 그러므로 국가경찰차원에서 교통안전시설의 기술 표준, 성능검사, 기타 필요한 기준이나 지침을 마련하여 자치경찰의 업무수행을 지원해주어야 할 것이다. 이를 위해 도로교통안전관리공단의 연구 및 기술개발 능력의 제고와 이러한 기술에 대한 자치경찰의 지원체제 확보가 필요하다.

### 6) 도로교통부문에 대한 교통안전의 주도적 역할

교통안전법 제14조 규정에 따라 육상·해상 및 항공부문의 교통안전 전반에 관한 정부의 중장기 종합계획으로 매 5년마다 교통안전 기본계획을 수립하고 있다. 기본계획의 수립절차는 국무총리가 지침을 작성하여 지정행정기관의 자에게 시달하면 지정행정기관의 장은 건설교통부장관을 거쳐 교통안전정책심의위원회(위원장 : 국무총리)에 제출한다. 국무총리는 기본계획안을 작성한 후, 교통안전정책심의위원회와 국무회의를 거쳐 이를 확정한다.

도로교통분야의 교통안전에 대한 전반적이고 실질적인 책임을 담당하고 있는 국가경찰의 입장에서 볼 때, 교통안전법상 경찰청은 지정행정기관이 아니지만 지정행정기관 이상으로 교통안전을 위한 중요한 역할을 수행하고 있다.

그러므로 도로교통분야에 대한 교통안전정책의 수립에 주도적인 역할을 해나가야 할 것이며, 이를 위해 도로교통분야에 대한 교통안전관련 연구 및 분석 기능을 강화해 나가야 할 것이다.

## 제6장 결론

자치경찰제하에서의 교통경찰의 역할 연구 관련하여 제2장에서 교통경찰의 역할 고찰을 통해 교통경찰의 일반적인 역할과 도로교통법상 규정된 교통경찰의 역할을 살펴보는 동시에 경찰과 지방자치단체의 교통관련 조직 및 업무를 살펴봄으로써 실무상 실제 수행하고 있는 역할에 대해 알아보았다.

또한 제3장에서는 자치경찰법(안)상 자치경찰의 권한 내용의 검토를 위해 국회에 제출된 자치경찰법(안) 및 제주자치법의 자치경찰의 권한 내용을 중심으로 살펴보았다.

제 4장에서는 국가경찰과 자치경찰간 교통업무 조정필요성 검토를 통하여 교통업무 조정의 필요성이 강하게 부각되는 주요 쟁점으로서 교통안전시설의 설치, 보행자 및 차마의 통행방법의 지정, 도로의 사용, 법규위반에 대한 지도 단속을 적시하였고, 이러한 교통업무 조정시 고려해야 할 주요 기준에 대한 검토, 그리고 도로교통법을 기준으로 교통업무에 대한 세부적인 조정방안을 제시하였다.

제5장에서는 자치경찰제하에서의 교통경찰의 역할 정립방향과 관련하여 역할정립 필요성과 역할정립의 방향과 관련한 몇가지 주요 방안을 제시하였다.

국가경찰과 자치경찰의 교통업무에 있어서 상호 배타적이기보다는 보완을 통해 보다 향상된 교통안전과 원활한 교통흐름의 확보가 관건이다. 즉, 국가경찰과 자치경찰의 상호 장점은 키워주고 단점은 보완해주는 방향으로 업무의 조정 및 배분과 전문화가 이루어져야만 교통업무 효율의 극대화를 이루어 낼 수 있을 것이다. 이를 위해 그간 운영되어온 교통업무를 중심으로 자치경찰제의 도입을 전제한 교통업무의 일부 조정이 필요한바 이를 위해서는 조정의 주요 기준의 정립이 필요하다.

제4장에서 주요 기준으로 경찰의 기본역할, 자치경찰의 구성단위, 교통의 안전과 소통, 교통업무에 있어 주요 기준·지침과 업무의 집행을 제시하였다. 경찰의 기본역할 관련해서는 비교적 전통적인 역할에 속하는 법 집행 및 질서유지와 관련되는 업무는 국가경찰이, 최근에 대두되고 있는 서비스업무적 성격이 강한 것은 자치경찰이 역할을 분담하는 방향으로, 자치경찰의 구성단위와 관련해서는 전국적 통일성이 필요하거나 광역적인 업무수행이 필요한 경우, 규모상 자치경찰이 수행하기 곤란한 업무 등은 국가경찰이, 지역적이고 단순 집행적인 성격이 강한 업무는 자치경찰이 역할을 분담하는 방향으로, 교통의 안전과 소통과 관련해서는 교통안전과 소통이 이분법적으로 나누기가 어렵지만 본질적인 부분인 교통의 안전에 보다 가까운 사항이라면 국가경찰이, 교통의 소통에 보다 가깝다면 자치경찰이 역할을 분담하는 방향으로, 교통업무에 있어 주요 기준·지침과 업무의 집행과 관련해서는 교통업무 관련 주요 기준과 지침에 관련된 상위단계의 업무는 국가경찰이, 주요기준과 지침에 의한 업무의 집행적 성격이 강한 업무는 자치경찰이 담당하는 것이 보다 합리적이며 효율적일 것으로 본다. 물론 지역에 따라 국가경찰과 자치경찰이 구체적인 사무처리 협약 체결을 통해 업무를 수행하겠지만 전국적인 통일적인 사무처리협약의 기준을 마련할 필요가 있을 것이다. 그러므로 사무협약 체결의 표준안의 마련을 검토해야 할 것으로 본다.

위에서 언급한 기준을 통해 교통업무 조정 관련 주요 쟁점에 대해 대체로 다음과 같은 결론에 이를 수 있을 것으로 본다.

교통안전시설의 설치 및 관리는 시설측면만 보면 자치경찰이 담당해야 할 것으로 보이나 안전시설의 설치전 설치의 필요성 측면(교통사고 처리 등 교통안전관련 정보를 통한 교통안전 측면에서의 정밀 진단)에서 보면 교통안전과 직간접으로 관련되어 국가경찰의 개입이 불가피할 것으로 본

다. 또한 신호운영의 경우 교통통제와 혼잡처리 등을 위해 국가경찰의 신호운영 필요성이 상존하므로 자치경찰만의 신호운영도 효율적이지 못하다. 결국 교통안전시설의 설치필요성 검토는 국가경찰이 주관하며 자치경찰이 협력하고, 안전시설의 설치와 사후 관리는 자치경찰이 주관하며, 신호기의 운영은 국가경찰과 자치경찰의 협력하에 공동운영하는 방안의 검토가 필요한 것으로 보인다.

보행자 및 차마의 통행방법의 지정 관련하여 교통안전의 주요기준이 되는 정책적인 사항이나 일반적인 제한이나 금지 등에 대해서는 국가경찰이 담당하고 도로 현장에서 교통안전활동을 위해 즉시조치가 필요한 사항은 국가경찰과 자치경찰이 모두 권한을 행사할 수 있도록 하는 방향이 효율적일 것으로 본다.

도로사용 관련해서는 도로에서의 위험을 방지하기 위한 일반적인 금지행위의 지정 등은 국가경찰이 수행하되 도로공사, 도로상 장애물의 제거 등 행정절차적 성격이 강한 사항은 자치경찰이 수행하는 것이 보다 타당할 것이다.

법규위반행위 단속에 있어 한정된 인력을 보다 효율적으로 활용하기 위해서는 그간 어느 정도 교통단속업무에 있어 특화된 부분(국가경찰-교통사고 유발 법규위반행위 집중단속, 자치경찰-주차위반의 단속 등)을 최대한 활용하여 상호 모든 위반행위를 단속을 할 수는 있으나 주된 단속영역(그간 단속에서 도외시되어온 대중교통 및 화물자동차에 대한 단속 등 행정위반적 성격의 단속에 대한 자치경찰의 새로운 단속활동 강화)을 사무처리 협약시 설정하는 것도 의의가 있다고 본다.

국가경찰의 입장에서는 교통현장에서 이루어지는 많은 부분을 자치경찰의 역할로 설정할 때 보다 정책적이고 독자적(교통사고처리업무 등)인 교통업무에 집중할 수 있는 계기가 되리라 본다. 즉, 자치경찰제 도입으로 국가경찰과 자치경찰간 적정한 역할분담 및 조정을 통해 보다 특정 분야에 대한 집중과 전문화의 계기로 삼아야 할 것이다.

마지막으로, 자치경찰제하에서의 국가경찰은 자치경찰의 대두와 더불어 교통경찰 인력의 기능적 재분배 검토, 교통사고조사 분석의 전문화, 교통정보센터의 광역화, 교통안전시설의 표준화 및 기술 개발, 도로교통안전 분야에 있어 교통안전의 주도적 역할 수행 등을 향후 국가경찰의 주도적 역할로 설정하였다.

## 참고문헌

1. 경찰대학, 경찰교통론, 2006
2. 경찰대학, 경찰학개론, 2004
3. 김상호 외, 경찰학개론, 법문사, 2004.
4. 김성연, 수사시스템 혁신을 위한 조사연구, 치안정책연구소, 2006.
5. 김진태, 국내 교통신호운영 효율성 증진방안연구, 교통개발연구원, 2004.
6. 서울지방경찰청, 교통안전시설 매뉴얼, 2004.
7. 최종술, 경찰과 지방자치단체간 교통업무 조정방안, 치안정책연구소, 2005.

책임연구보고서 2006-02

## 자치경찰제하에서의 교통경찰의 역할 연구

---

2006년 12월 발행

발행처 : 치안정책연구소

경기도 용인시 기흥구 언남동1길 29

---

**이 책의 무단 복제를 금합니다.**

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며  
치안정책연구소 공식견해가 아님을 밝혀드립니다.



Police Science Institute