

연구보고서 2006

경찰과 지방자치단체간의 교통업무 조정방안

《研究陣》

연구위원 : 최 중 술 (동의대학교 교수)

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구의 목적 및 필요성	1
제2절 연구내용 및 범위	5
제3절 연구의 추진과정 및 방법	7
제2장 교통경찰에 대한 이론적 고찰	14
제1절 교통경찰환경	14
제2절 교통경찰론	20
제3절 교통경찰업무의 주요 내용	25
제4절 외국의 교통경찰	44
제3장 경찰과 지방자치단체의 교통관련 업무의 현황과 실례	59
제1절 경찰의 교통관련 업무 현황	59
제2절 경찰의 교통관련 업무 실례	72
제3절 지방자치단체의 교통관련 업무 현황 및 실례	81
제4장 교통경찰 업무조정에 대한 면접조사 및 정리	97
제1절 조사의 방법	97
제2절 질적 연구의 기획과 디자인	99
제3절 질적 자료의 창출 : 면접	105
제4절 표집과 선택	122
제5절 질적 자료의 분류, 정리 및 지표화 : 면접결과	128

제6절	질적 자료의 분류, 정리 및 지표화 : 문서자료	145
제5장	교통업무 관련 면접조사의 분석과 설명	154
제1절	설명적 구축과 분석	154
제2절	비교 설명(Comparative explanation)	155
제3절	전개설명(Development explanation)	166
제4절	묘사설명(Descriptive explanation)	172
제6장	결론 : 정책적 대안	175
제1절	이론적 근거	175
제2절	교통안전시설 설치 · 관리권의 일원화	192
제3절	교통규제적 업무의 이원화	197
제4절	교통안전시설 설치 · 관리권의 조정 방안	200
참 고 문 헌		206

< 표 차 례 >

<표 1-1>	자치경찰제의 주요내용	2
<표 1-2>	연구의 내용	5
<표 1-3>	교통관련 법규 목록	8
<표 1-4>	교통업무관련 주요이슈	10
<표 2-1>	자동차 보유현황	16
<표 2-2>	자동차 교통사고 현황	19

<표 2-3> 주요국가별 교통사고 사망자수 비교 (단위 명)	20
<표 2-4> 금지, 제한 표지내용에 따른 설치 기준	39
<표 2-5> 표지내용에 따른 설치 구분 기준	39
<표 3-1> 지방자치단체와 경찰의 업무분담	67
<표 3-2> 설치·관리 실태	63
<표 3-3> 교통법규 위반단속의 유형	67
<표 3-4> 자동차교통관리개선특별회계	70
<표 3-5> 지방경찰청별 교통업무 비교 I	76
<표 3-6> 지방경찰청별 교통업무 비교 II	78
<표 3-7> 각 경찰서별 교통업무 비교	80
<표 3-8> 각 경찰서별 교통업무 비교2	81
<표 3-9> 부산광역시 교통국 업무	84
<표 3-10> 대전광역시 교통국 업무	87
<표 3-11> 경상남도 교통부서 업무	90
<표 3-12> 전라북도 교통관련 부서 업무	91
<표 3-13> 부산진구청 교통관련 업무	92
<표 3-14> 남해군의 교통관련 업무	94
<표 3-15> 대덕구청 교통관련 업무	95
<표 3-16> 진주시 교통관련 업무	95
<표 4-1> 연구문제와 조사방법을 연계시키는 점검표	102
<표 4-2> 면접조사자가 알아야 할 사전적 지식	103
<표 4-3> 연구디자인의 창출	104
<표 4-4> 질적 면접을 위한 기획과 준비과정	108
<표 4-5> 대 연구문제의 목록	109
<표 4-6> 대 연구문제와 소 연구문제의 목록	110
<표 4-7> 대 연구문제와 소 연구문제의 질문지	111

<표 4-8> 면접지침표	114
<표 4-9> 면접의 흐름표(Flow chart)	115
<표 4-10> 면접용 카드	116
<표 4-11> 대상자의 선정 및 담당업무	125
<표 5-1> 면접조사결과	159
<표 5-2> 양 입장의 비교	162
<표 5-3> 면접조사결과	163
<표 5-4> 면접조사결과	166
<표 5-5> 도로교통법 개정(안)의 주요내용	172
<표 6-1> 경찰의 목적에 관한 학자들의 견해	176
<표 6-2> 경찰의 임무	179
<표 6-3> 교통정보센터 설치현황	186
<표 6-4> 『설치·관리의 절차』조항 예시(도로교통법)	202
<표 6-5> 『설치·관리의 절차』조항 예시(도로교통법 시행령)	203
<표 6-6> 『교통정보센터운영단』 창설(안)	205

< 그림 차례 >

<그림 1-1> 연구추진 흐름도	9
<그림 2-1> 전체 자동차 증가 추세	16
<그림 3-1> 교통안전시설의 설치절차	60
<그림 6-1> 경찰의 기능과 역할 변화	176

제1장 서론

제1절 연구의 목적 및 필요성

국립경찰이 창설된 이후, 지금까지 한국의 경찰제도는 국가경찰체제를 유지해 오고 있다. 그러나 시대적 상황의 변화에 따라 1990년 이후부터 제도개혁을 통한 자치경찰제의 도입을 모색해 왔다.

지난 『국민의 정부』 출범이후, 자치경찰제 도입은 대통령의 공약사항이라 하여 곧 실현될 듯 하였다. 그러나 자치경찰의 재정부담 등을 둘러싼 지방자치단체의 반발을 초래하였고, 정부와 정치권 그리고 경찰내부의 추진의지가 약화됨으로서 『경찰법개정안』은 국회에 상정조차 못한 채, 2000년 4·13 총선 이후로 연기되어 흐지부지 되고 말았다.

『참여정부』가 출범한 이후, 자치경찰제 도입이 지방분권의 주요과제로 채택되면서 또다시 논의가 본격화되기 시작했다. 즉 대선 공약과제이자 『지방분권특별법』에 국가의 의무사항으로 규정하여 자치경찰제의 실시를 지방분권의 핵심과제로서 추진하였다. 이에 자치경찰제 도입에 관한 논의는 급속도로 진전되어 『정부혁신지방분권위원회(자치경찰특별위원회)』에서 이른바 『주민생활 중심의 자치경찰제』 도입방안을 발표하여, 정부는 이를 최종·확정하였고, 당·정협의를 거쳐 정부의 『자치경찰법(안)』이 마련되었다. 이에 행정자치부(자치경찰제실무추진단)에서는 2005년 8월 4일 시·군·구 주민생활중심의 『자치경찰법(안)』을 입법, 예고하였고, 2005년 10월 25일에 열린 국무회의에서 시·군·구에 자치경찰을 도입하는 『자치경찰법』제정안을 심의·의결하였다.

앞으로 국회에 법안이 제출될 예정이고, 연내 법안이 통과되면 6개월간의 준비기간을 거쳐 2006년 하반기에 전국 17개 기초자치단체에서 시범, 실시하고, 2007년 하반기에는 모든 기초자치단체에 전면적으로 실시할 예정이다.

자치경찰제 정부(안)은 국가경찰과 자치경찰의 이원적 체제를 골격으로 하고 있는 바, 그 주요내용은 다음과 같다.¹⁾

1) 양영철, 주민생활중심의 자치경찰제, 정부혁신지방분권위원회, 2004

<표 1-1> 자치경찰제의 주요내용

□ 기본 방향

- 시·군·자치구에 자치경찰기구 창설
 - 지역교통, 생활안전 등 주민생활 중심의 치안행정 담당
 - 단체장이 인사권을 행사하는 특정직 지방공무원 신분
- 국가·자치경찰 이원적 운영
 - ‘광역치안 수요에의 효율적 대응’이라는 현행 국가경찰체제의 장점 유지
 - 자치단체와 국가경찰 상호간 업무협조를 위해 시·도 치안행정 위원회 및 시·군·자치구역치안협의회 설치
- 소요재원은 제도 정착시까지 지방교부세, 국고보조금, 범칙금 등으로 확보하여 국가에서 일정부분 지원

□ 사무 및 권한

- 자치경찰의 사무
 - 생활안전, 지역교통, 지역경비 등 주민생활과 밀접한 사무는 자치경찰이 우선 처리하되, 국가경찰은 보완적 역할
 - ※ 교통안전시설 관련 사무에 대해서는 지속 검토 필요
 - 국가·자치경찰 간 명확한 사무처리 방안 강구, 책임성 확보성을 요하는 사무는 국가경찰이 수행
 - 수사, 정보, 외사, 보안 등 고도의 전문적 기술 및 전국적 통일을 요하는 사무는 국가경찰이 수행
 - 현재 기초자치단체에서 보유하고 있는 특별사법경찰 사무 등 수행

자치경찰의 사무범위(안)

- **현 국가경찰 사무 중 주민생활과 밀접한 분야**
 - 방법순찰, 사회적 약자보호, 기초질서사범 단속 등 **생활안전** 분야
 - 교통소통 관리, 교통법규위반 지도단속 등 **지역교통** 분야
 - 공공시설 경비, 집회시위 주변 교통정리 등 **지역경비** 분야
- **현재 기초자치단체에서 보유하고 있는 특별사법경찰사무 수행 등**
 - 보건·위생, 교통, 환경, 경제 등 **특별사법경찰 사무(20여종)**

○ 자치경찰의 권한

- 직무범위 및 관할구역 내에서 불심검문, 범죄예방 및 제지, 장비 사용 등 『경찰관직무집행법』에 의한 직무수행
- 법 집행력 확보를 위하여 현재 자치단체가 보유한 특별사법경찰관리사무 범위에 한하여 사법경찰권 부여
⇒ 기존 특별사법경찰관한과의 관계 등에 대해서는 추가 검토

□ 자치경찰기구 운영

- 조직 규모는 자치단체별 인구규모, 지역 특성 등을 고려하여 결정
- 구체적 인력규모는 자치단체의 인구, 면적 등 치안수요와 지역특성 등을 고려하여 인력 산정
- 처음 출범시 소요인력의 50%는 국가경찰에서 채용하고 나머지 50%는 신규채용으로 확보
- 기초질서 단속 등에 종사하는 청원경찰, 공익근무요원을 자치경찰 부서로 재배치·활용하는 방안 검토

□ 소요예산확보

- 소요경비는 자치단체가 부담(원칙). 다만, 제도 정착시까지 국가에서 지원
- 사무배분에 따라 당연히 이관되는 관련 예산 외에 자치단체 부담분에 대해서도 일정부분 지원
- 소요 재원은 지방교부세, 국고보조금, 범칙금 등으로 확보하되, 추후 관계부처 협의를 거쳐 확정

『자치경찰법(안)』의 주요내용을 살펴보면, 시·군 및 자치구에 자치경찰대를 창설(안 제4조 및 제5조)하고, 자치경찰은 주민생활과 밀접한 생활안전·지역교통·지역경비 사무 및 자치단체 소관 특별사법경찰관리의 직무를 수행하도록 한다. 그리고 자치경찰의 사무 및 수행방법 규정(안 제6조)을 보면, 국가경찰과의 역할분담 및 사무수행방법은 대통령령이 정하는 시간적·장소적 기준에 따르되, 구체적인 사항은 시·군·구청

장과 경찰서장이 “협약”으로 정하도록 하고 있다.

즉, 자치경찰을 국가경찰과 이원적으로 운영하되, 권한과 책임을 합리적으로 배분하고 선의의 경쟁과 상호협력을 유도함으로써 치안사각지대를 해소하고, 국가 전체적인 치안역량을 강화하도록 하였다. 또한 자치단체의 자율성을 보장하고 제도의 수용가능성을 높이기 위해 지방의회의 조례로 도입 여부를 결정할 수 있도록 선택적 실시를 명시한 것이다. 그리고 특별사범경찰사무를 제외한 지역생활안전·교통·경비업무는 국가경찰과 공동으로 하되, 구체적 업무를 협약으로 정해 지역실정에 맞게 합리적으로 운영할 수 있도록 한 것이다.

앞으로 자치경찰법(안)이 확정, 공포되면, 국가·자치경찰 간 명확한 사무처리 방안을 강구하여 책임성을 확보해야 할 것이고, 자치경찰 조직규모와 인력규모 또한 자치단체별 인구규모, 면적 등 치안수요와 지역특성 등을 고려하여 조직규모 및 인력규모를 결정, 산정해야 한다.

따라서 자치경찰법이 제정 공포되어 자치경찰제를 실시하는 경우, 다음과 같은 해결해야 할 중요한 과제들이 남아 있다.

첫째는 국가경찰과 자치경찰간의 역할분담 및 사무수행방법을 어떻게 결정할 것인가.

둘째는 자치경찰의 조직규모와 인력규모를 어떻게 결정할 것인가.

따라서 자치경찰법(안)이 국회를 통과하여 공포되더라도 여전히 국가경찰과 자치경찰의 적정한 역할분담 및 사무수행방법, 적정한 조직규모 및 인력규모를 결정, 산정하기 위한 방안을 찾아내야 한다.

이러한 맥락에서 앞으로 국가경찰과 자치경찰간의 역할분담 및 사무 수행방법을 어떻게 결정, 조정할 것인가에 대한 방안을 모색해야 한다. 자치경찰은 지역경비, 지역교통, 생활안전업무, 그리고 특별사범경찰사무를 수행하게 된다. 이러한 업무에 대한 역할 분담을 어떻게 할 것인가, 그리고 사무수행방법에 대해서 국가경찰과 자치경찰간 어떻게 조정할 것인가에 대한 방안이 결정되어야 한다. 이처럼 정부의 자치경찰제(안)은 국가경찰과 자치경찰간의 사무배분을 어떻게 할 것인가가 중요한 과제의 하나가 되고 있다.

본 연구에서는 지역교통업무에 대한 국가경찰과 자치경찰간의 역할분담과 사무수행 방법을 모색해 보고자 한다. 특히, 교통경찰 업무에 있어서 지방자치경찰제 도입을 앞두고, 교통의 단속, 안전시설의 설치 및 관리문제, 교통안전 재원의 배분 등 지방자치단체와의 업무조정 및 배분의 필요성 제기되고 있다.

따라서 지방자치단체와 경찰간 교통단속업무, 교통안전시설의 설치관리, 도로 구조개선, 교통안전 관련 예산의 사용 등 업무 영역의 조정 및 재배분을 어떻게 할 것인가가 본 연구의 목적이다. 교통업무에 대한 국가경찰과 자치단체간의 역할분담과 사무수행 방법의 효율성²⁾을 높이고, 이를 통해서 역할분담 및 사무수행방법에 대한 적정성³⁾이 결정되어야 한다.

제2절 연구내용 및 범위

본 연구에서 연구의 내용으로 다음과 같다.

<표 1-2> 연구의 내용

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 지방자치단체와 경찰간 교통단속 업무의 배분 방안 <ul style="list-style-type: none"> - 도로교통법상의 교통단속 업무 : 전용차로 단속, 주정차위반 단속 등 ② 지방자치단체와 경찰간 교통안전시설 관련 사무 분장 방안 <ul style="list-style-type: none"> - 교통신호기 및 안전표지 설치 및 관리 권한의 조정 ③ 지방자치단체와 경찰간 교통안전 자원 관련 배분 방안 <ul style="list-style-type: none"> - 교통안전시설의 설치비용 분담 - 교통안전시설, 도로구조개선 등 안전관련 비용 분담 |
|--|

2) 효율성은 투입에 대한 산출의 비율로서 측정되는 능률성(efficiency)과 목표의 달성도를 나타내는 효과성(effectiveness)이 결합된 개념으로서 능률성과 효과성을 합한 개념이다. 즉, 능률적이면서 효과적인 것이 효율성을 가지는 것이다. 효율성을 측정하는 척도로서 주요 치안지수와 주민만족도 등을 들 수 있다.

3) 실제로 효율성을 가진 체제는 “적정하다” 할 것이다. 적정성(appropriateness)은 최적의 상태를 유지하고 있다는 의미로서, 가장 효율성을 가지는 최적의 상태를 나타내는 정도이다.

먼저, 교통단속 사무 분장방안에 있어서는 도로교통법상 규정된 교통단속 업무를 경찰과 지방자치단체간에 어떻게 조정할 것인가가 연구의 대상이 된다. 특히, 현재 주·정차 위반에 대한 단속은 기초단위 즉, 해당 시·군·자치구에서 수행하고 있다. 또한 버스전용차로 위반단속은 특별시·광역시·도의 광역자치단체 단위에서 행하여지고 있으며, 이 단속업무는 CCTV등의 설치를 통하여 과태료 부과처분으로 이루어진다. 또한 경찰에서도 이와 같은 도로교통법상의 교통단속 업무가 행해지고 있으며, 스티커발부등을 통한 범칙금 부과처분이 주로 이루어진다.

이처럼 교통단속 업무는 경찰과 지방자치단체가 동시에 수행하고 있다. 특히, 경찰의 단속에 비해 지방자치단체별 단속은 시·군·자치구 단위로 세분화되어 이루어지고 있어서 체계적인 단속이 필요한 경우도 있다. 한편, 복수기관에서 중복적인 업무수행은 일단, 단일기관에서 이루어지는 업무수행에 비해 단속인원이 많아짐으로서 단속건수 등은 많을 것으로 보여지며, 단속효과는 클 것으로 보여진다. 그러나 단속의 실효성, 일관성, 체계성 등에 대해서는 구체적인 조사연구가 필요할 것으로 생각된다.

본 연구에서는 이와 같은 중복적인 업무수행이 어떤 장점과 단점을 가지고 있는가에 대해서 분석해 보고, 그 개선방안을 찾아보고자 한다.

둘째, 교통안전시설 관련 사무 분장 방안에 있어서는 교통안전시설 관련 사무 처리현황을 검토해 보고, 교통안전시설 설치 절차, 교통안전시설 관련 사무 분장방안을 논의해 본다. 교통안전시설 관련 사무 분장 방안에 대해서는 질적 연구를 거쳐 최종적으로 대안을 제시할 것이다.

교통안전시설 관련 사무는 지방자치단체의 요청, 경찰자체의 판단, 민원 등을 통하여 수요를 판단하고, 지방경찰청장(광역단위) 또는 경찰서장(기초단위)이 교통규제심의위원회를 거쳐 설치결정한다. 그리고 경찰에서 설치공사를 요청하면 자치단체에서 시공하며, 관리·운영은 지방경찰청장 또는 경찰서장이 하지만, 실제 운영은 교통수요, 민원, 공사비리 등 사무의 특수성으로 지역별 다양하다.

이와 같은 교통안전시설 관련 사무 분장에 대해서 연구를 통하여, 방안들을 검토해보고 최종적으로 대안을 제시할 것이다.

셋째, 지방자치단체와 경찰간 교통안전 자원 관련 재배분 방안에서 있어서는 교통안전시설의 설치비용 분담, 교통안전시설·도로구조개선 등 안전관련 비용 분담을 연구의 내용으로 한다. 이들 비용은 현재, 거의 모두가 지방자치단체의 지방비 지원에 의해서 이루어진다. 따라서 경찰이 지방자치단체에 필요한 재원을 청구하고, 이에 대한 자치단체의 예산에 의하여 그 집행이 이루어지고 있다. 그러나 안전시설의 경우는 다르겠지만, 규제시설의 경우, 교통사고시 사고요인에 대한 조사가 실제로 경찰에 의해서 이루어지기 때문에, 실제 집행부서인 경찰에서 자원의 확보를 통해서 예산의 직접적인 집행이 이루어질 수 있도록 하는 방안도 검토해 볼만하다. 즉, 경찰 자체내에서 직접 사용할 수 있는 교통사무관련 자원의 확보가 필요한가라는 관점에서 이를 논의해 본다.

제3절 연구의 추진과정 및 방법

1. 연구의 추진과정

본 연구의 목적을 달성하기 위한 연구의 추진방법은 먼저, 앞서 언급한 3가지 내용, 즉, 교통단속 사무, 교통안전시설 관련 사무, 교통안전 자원 관련 배분에 대한 사무처리 현황을 조사한다. 그러기 위해서는 현재에 시행되고 있는 도로교통법 등 관련 법규에 대한 검토가 필요하다. 검토할 교통관련법규의 목록은 다음과 같다.

<표 1-3> 교통관련 법규 목록

1. 交通事業特別會計法施行令[일부개정 1958.1.11 대통령령 제1334호]
2. 交通사업특별회계법시행세칙[일부개정 1959.5.14 교통부령 61호]
3. 交通事業特別會計臨時措置法施行令[제정 1961.6.22 각령 제18호]
4. 交通施設特別會計法[일부개정 2004.12.31 법률 7303호, 시행일 2005.7.1]
5. 交通시설특별회계법시행규칙[일부개정 2004.6.15 건설교통부령 400호]
6. 交通體系效率化法[일부개정 2005.1.27 법률 7386호]
7. 交通체계효율화법시행령[일부개정 2004.12.3 대통령령 18594호]
8. 도로교통법 시행규칙[일부개정 2005.3.24 행정자치부령 271호]
9. 도로교통법 시행령[일부개정 2005.3.24 대통령령 18744호]
10. 道路交通法[일부개정 2005.3.31 법률 7428호, 시행일 2006.4.1]
11. 自動車交通管理改善特別會計法[일부개정 2004.1.16 법률 제7061호]
12. 도로법 [일부개정 2005.1.27 법률 7386호]
13. 도로법시행규칙[일괄개정 2004.11.29 (부령 제411호)]
14. 도로교통법 전부개정법률[전부개정 2005.5.31 법률 제 7545호]

둘째는 앞선 언급한 3가지 내용이 실제로 어떻게 구체적으로 이루어지고 있는가를 중심으로 실태를 분석한다. 실제 운영은 교통수요, 민원, 공사비리 등 사무의 특수성에 따라 지역별로 다양하기 때문에 경찰과 각 지방자치단체의 업무추진 담당자를 대상으로 면접(인터뷰)을 시도하고, 이를 종합적으로 정리, 논의한다. 면접조사는 질적 연구방법에 근거하여 수행한다. 또한 각 교통관련 담당부서의 업무분장을 조사하여 업무수행 실태를 조사해 본다.

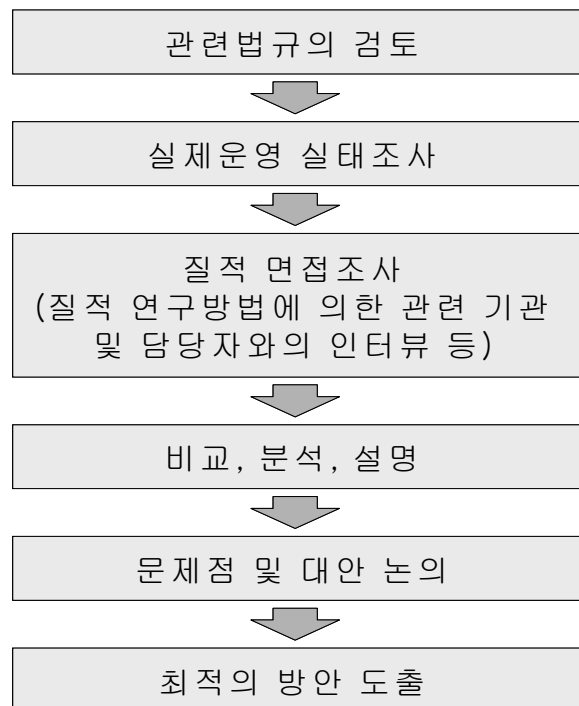
셋째는 교통경찰활동과 관련된 외국의 사례를 수집, 정리하는 것이다. 외국의 사례는 매우 제한적으로 교통경찰활동에 대해서 고찰해 본다. 물론 비교변수는 앞서 제시한 3

가지 주요내용, 즉 교통단속업무, 교통안전시설의 설치관리, 그리고 교통경찰활동의 재원이 되겠지만, 자료수집의 한계로 매우 제한적으로 분석해 볼 것이다.

네째는 위의 3단계를 통하여 얻어진 논의결과를 기초로 하여 교통경찰활동의 문제점을 검토해 보고, 교통관련 업무에 있어서 지방자치단체와 경찰간 업무영역의 합리적 배분을 위한 개선방안을 논의한다. 먼저 각 문제점에 대한 해결책(대안)을 여러 가지 측면에서 논의해 보고, 이에 대한 경찰과 자치단체의 수용능력 등을 고려하여, 현실적으로 실현 가능성이 있는가를 검토해 본다. 또한 관계부처 담당자들과의 면접조사를 통하여 수립된 의견을 충분히 반영한 최적의 방안을 도출한다.

최적의 개선방안을 도출하는데 있어서 가장 중요한 기준이 되는 것은 효율성과 적정성이 될 것이며, 결국 이것은 무엇이 주민을 위한, 주민에 의한, 주민의 교통경찰활동인가 하는 것이다.

<그림 1-1> 연구추진 흐름도



본 연구에서 제시된 경찰과 지방자치단체간의 교통업무 조정방안은 지방자치경찰제의 도입시 국가경찰과 자치경찰의 사무배분을 결정하는데 있어서 중요한 자료가 될 것으로 생각된다. 특히, 정부의 자치경찰제(안)을 추진하는데 있어서 사무배분의 문제는 매우 중요한 이슈가 되고 있다. 따라서 지방자치단체와 경찰간 업무영역의 합리적 배분을 위한 실증적·이론적 기초로서 활용될 수 있다. 특히 앞선 언급된 것처럼 다음의 이슈에 대한 중요한 해결책이 될 수 있다. 즉,

<표 1-4> 교통업무관련 주요이슈

<ul style="list-style-type: none"> ○ 교통단속 업무의 배분 ○ 교통신호기 및 안전표지 설치 및 관리 권한의 조정 ○ 교통안전시설 관련 비용 분담

또한 교통경찰 활동에 관한 기초적인 자료의 수집과 분석은 향후 한국의 교통경찰론 분야의 연구에 활용될 수 있다. 교통경찰의 외국사례에 대한 조사는 관련 외국의 문헌에 기초하여 제시되었지만 제한적임을 밝혀둔다.

2. 연구의 방법

본 연구의 연구방법은 다음과 같다.

첫째, 문헌연구이다. 교통분야에 대한 이론서, 논문, 각종 보고서 등을 조사하여 활용한다. 특히, 교통경찰론, 교통학, 관련 법률학 등 교통관련 문헌을 총망라하여 검토하고, 이론적 기초를 확립하는데 활용한다.

둘째, 문서, 회의자료, 브리핑자료, 동영상, 인터넷 등 시각적 자료의 활용이다. 먼저 문서자료는 경찰기관이나 지방자치단체에서 보관하고 있거나, 인터넷 등을 통하여 공개한 문서자료를 활용한다. 회의자료는 교통업무에 관한 기관내부의 회의자료, 내부보고자료 등을 분석, 검토하여 활용한다. 한편 브리핑자료는 기관에서 공식적으로 언론에 배포한 브리핑 자료를 말한다. 이 자료는 기관의 공식적 입장을 이해하는데 참고가 된다. 동영상 자료도 언론 등을 통하여 보도된 내용이나 기관에서 홍보용으로 만들어 인터넷 상에 올려놓은 자료이다. 인터넷 자료는 각 기관의 공식홈페이지 올려놓은 교통업무 관련자료이다.

셋째는 면접조사방법이다. 면접조사는 질적 연구방법에 기초하여 실시하고, 양적 연구가 가능한 경우에는 통계분석기법(SPSS, SAS등) 등의 양적 연구방법도 사용한다. 그러나 기본적으로 경찰과 지방자치단체간의 효율적인 교통업무 조정방안을 도출하기 위한 연구방법은 질적 연구방법론⁴⁾에 입각하여 실시한다.

질적 면접의 연구방법에 근거한 7단계의 면접내용을 작성해 보면 다음과 같다.

먼저, 제1단계는 연구가 탐구하고자 하는 대(大) 연구문제(Research Question)들의 목록을 만든다. 본 연구에서 대(大) 연구주제는 1) 지방자치단체와 경찰간 교통단속 업무의 배분 방안 2) 지방자치단체와 경찰간 교통안전시설 관련 사무 분장 방안 3) 지방자치단체와 경찰간 교통안전 채용 관련 배분방안이다.

제2단계는 대(大) 연구문제들을 일단의 소(小) 연구문제들로 나눈다. 대 연구문제들과 하위범주들(소 연구문제들)간의 연계는 적절한 번호나 부호로 표시되거나 도표로 그려질 수 있으며, 상호확인을 위한 색인카드를 만든다.

제3단계는 각각의 소 연구문제들에 대하여 면접을 통하여 적절한 내용을 얻어내는 방법을 모색하는 단계이다. 이는 연구자가 탐구하고자 하는 크고 작은 문제들을 면접의 화제로 전환시키고, 면접에서 사용할 질문의 내용과 형태를 만들어 낸다.

제4단계는 각각의 커다란 연구문제들이 일단의 작은 문제들로 나누어지고 또 이들

4) Jennifer Mason, Qualitative Researching, London : SAGE Publication, 1996.

작은 연구문제에 해당하는 면접의 화제와 구체적인 질문지들이 작성되었는가를 교차시켜 확인한다. 이러한 교차확인을 역순으로 하여 준비된 면접화제와 질문들이 과연 커다란 연구문제를 탐구하는데 도움이 될 것인가를 점검한다.

제5단계는 면접을 위하여 일단 질문지를 느슨한 형태로 엮어낸다. 이는 유연성과 가변성을 지녀야 하며, 논의하고자 하는 핵심적인 주제나 연구문제에 대한 일단의 실마리를 얻어낼 수 있는 형태로 작성한다.

제6단계는 면접에 표준화시킨 질문이나 항목들을 도입할 것인가를 최종적으로 결정한다. 그리고 최종적으로 모든 사람에게 똑같은 형태로 물을 수 있는 표준화된 질문이나 항목들을 표준화된 형태로 작성한다.

이와 같이 과정이 끝나면 다음은 표집과 선택의 과정이다. 즉, 질적 자료를 창출해내는 것도 중요하지만, 그 이전에 면접대상을 어떻게 결정하며, 얼마나 많은 면접을 수행해야 하고, 어떤 문서를 얼마나 많이 수집해야 하는가, 그리고 어떤 현장을 얼마나 많이 관찰해야 하는가 등이 바로 표집(Sampling)과 선택(Selection)에 관련되는 문제들이다.

본 연구에서 면접대상 지역은 경찰청의 경찰관서 급지구분 기준에 따라, 크게 1급지 대도시, 2급지 중소도시, 3급지 농어촌지역으로 구분, 선정한다. 대상자는 각 지방자치단체에서 도로교통법상의 교통단속 업무, 교통신호기 및 안전표지 설치 및 관리 업무, 교통시설의 설치비용 관련 업무를 담당하고 있는 공무원을 선정한다. 구체적인 인터뷰 대상자 결정은 광역자치단체, 기초자치단체에 따라 담당부서가 다르기 때문에 사전 조사 후, 직접 담당자를 확인하여 선정한다.

면접조사 실시 후, 얻어진 질적 자료를 활용하여 설득력 있는 설명이나 주장을 어떻게 구축하고 제시할 것인가를 결정해야 한다. 수집된 질적 자료들을 가지고 수행하는 작업은 공통적이고 일반적인 자료의 정리와 종합에서부터 일반화의 여부를 가늠하는 작업에 이르기 까지 다양한 형태의 작업을 진행한다. 특히, 자료의 분류, 설명의 구축을 포함하는 모든 분석작업의 수행은 전략적이고 일관성을 유지한다.

본 연구에서 질적 자료를 분류, 정리하는 접근방법은 횡단적·범주적 지표화

(Cross-sectional and categorical indexing), 비횡단적 자료정리(Non-cross-sectional data organization), 도형(Diagram)과 도표(Chart)의 활용이다. 실제로 이 세가지 방법을 모두 활용할 것이다.

마지막으로 질적 자료를 분석하는 방법은 수행된 내용을 종합적으로 정리하고, 연구결과를 분석, 설명하는 것이다. 분석과 설명논리로서 비교설명(Comparative explanations), 전개 설명(Developmental explanations), 묘사설명(Descriptive explanations), 예측설명(Predictive explanations), 이론적 설명(Theoretical explanations)이다.

위와 같은 분석과 설명논리를 활용하여 면접조사의 분석결과를 설명한다. 즉, 연구결과에 대한 분석과 설명은 앞서 면접(인터뷰)결과의 내용을 기초로 하여 분석, 평가하고 그 결과를 종합 정리함으로서 연구의 목적에 맞게 활용할 것이다. 질적 연구방법의 특성상 계량화된 수치로서 제시하는 것은 곤란하겠지만, 질문의 내용에 대한 조사결과가 유사하여 일관된 공통성이 발견되는 경우, 양적 연구방법인 통계적 분석기법을 활용하여 이를 수량화시켜서 제시한다.

제2장 교통경찰에 대한 이론적 고찰

제1절 교통경찰환경

1. 교통경찰 환경 일반

1) 교통관리업무의 양적 팽창 및 질적 향상

1992년부터 2002년까지 교통관련 치안수요로서 자동차는 같은 기간 523만대→1,383만대 (164% 증가), 면허소지자는 1,161만명→2,114만명으로(82% 증가) 폭증하였으나, 직무담당 교통경찰력(의경포함)은 소폭 증가한 것으로 나타나고 있다.(8,454명→ 10,351명으로 22.4% 증가) 있는바 (1982년-2002년),고속도로 노선의 경우, 9개 노선 1,243km → 24개 노선 2,887km로 증가(312.3%↑), 휴게소 이용차량은 34만7천대 →208만대(500%↑)증가하였으며, 같은 기간 교통사고 사망자는 무려 271명 →552명으로 103.7% 증가한 것으로 나타났다.

2) 주 5일 근무제 시행과 고속철도운행등 교통패턴 변화

주 5일 근무제 실시에 따른 휴일 교통량 증대로 교통관리업무는 더욱 가중될 전망이나, 현장관리 교통경찰은 갈수록 부족한 실정이다. 뿐만 아니라 교통경찰예산(자동차교통관리개선특별회계)도 매년 급격히 증가하여 1조원에 근접하고 그중 50%는 교통안전시설에 투자하도록 의무화됨에 따라 국고보조사업(자치단체에 보조금 교부)이 증가하는 등 관련 업무량 역시 늘어나고 있다.

3) 교통관련 첨단기술의 발전과 활용

경찰관이 거리(혹은 도로상)에서 직접 운전자를 단속하는 것보다는 무인 속도 측정기 등 첨단 장비를 이용하여 단속하는 경우가 증가하고 있다. 교통시설안전시설 분야에서는 신신호 시스템⁵⁾, ITS⁶⁾, GIS⁷⁾ 및 LED신호등⁸⁾ 등 전자·통신 첨단 과학기술을 최대한 활용하는 추세이다. 특히, 경찰은 ITS사업의 핵심인 “교통관리최적화분야”와 “교통정보제공분야”의 관련기술을 개발하고 표준화하는 업무를 담당하고 있다.⁹⁾

2. 교통여건 변화

1) 교통 경찰 활동 여건 변화

① 도로현황

2002년 말 현재, 전국의 도로 총연장은 96,037km로서 2001년의 91,396km에 비해 5.1% 증가하였다.¹⁰⁾ 1992년의 58,846km에 비해 도로 길이가 연평균 5%씩 증가하여 모두 37,191km가 늘어났다. 2002년 말 도로연장을 종류별로 보면, 고속국도 연장은 2,778km, 일반국도 14,232km, 특별·광역시도 18,224km, 지방도 17,084km, 시도 및 군도 43,719km이다.

-
- 5) 신신호 시스템: 도로상 교통량, 점유율 등을 파악, 실시간으로 교통신호를 변경할 수 있는 첨단 신호 시스템
 6) 지능형 교통체계(ITS ;Intelligent Transportation Systems) :전자·통신등 첨단 기술을 활용하여 기존 교통 시설의 이용 효율을 극대화 하는 차세대 교통체계
 7) 지리정보시스템(GIS Geographic Information System) : 교통 안전시설관련 자료를 전자지도에 입력 관리하는 시스템
 8) LED신호등(Light Emitting Diode) : 발광소자방식의 신호등으로 저전압이며 수명이 반영구적이고 시인성이 뛰어나
 9) 매년 경찰청자특회계에서 교통정보 센터 구축을 위한 금고보조금 편성, 자치단체 지원(03년 100억원, 03추경 620억원)
 10) 2001년과 비교하면 고속국도는 5.4%증가, 일반국도 0.2%감소, 특별·광역시도 2.3%와 지방도 8.8%증가, 시도 14.2% 및 군도 1.0%증가하였다.

② 자동차 보유현황

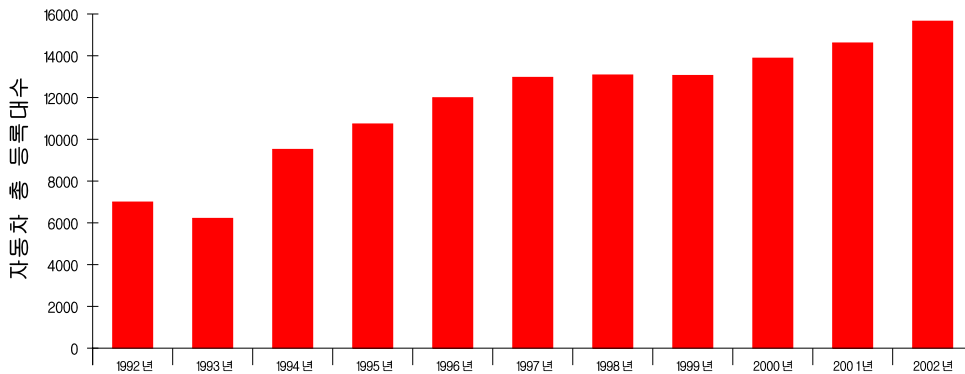
2002년 현재, 등록된 전체 자동차수는 13,949천대 (이륜차 포함15,657천대)로서 2001년에 비해 자동차는 8.0% 증가하였다.

<표 2-1> 자동차 보유현황

	1992년	1993년	1994년	1995년	1996년	1997년	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년
자동차 총등록 대수	6,994	6,210	9,513	10,738	11,990	12,966	13,083	13,058	13,888	14,615	15,657

출처: 경찰백서 년도별 참조

<그림 2-1> 전체 자동차 증가 추세



출처: 경찰백서 년도별 참조

한편 2002년, 지역별 자동차 보유현황에 따르면, 서울을 비롯한 수도권 지역이 단연 압도적인 비중을 차지하고 있는 실정이다.

즉, 경기도가 전체 자동차의 21.8%(3,040천대), 서울이 19.3%(2,691천대) 및 인천이

5.4% 등 수도권이 46.5%(6,484천대)를 차지하고 있다. 한편, 2000년부터 자동차 1만대당 사망자수를 산정할 때 OECD 기준에 따라 이륜차를 자동차대수에 포함하게 되었으며, 일반적으로 자동차라 할 때에는 이륜차를 제외하고 있다.

③ 자동차 운전면허 소지자 현황

2002년 전국의 자동차 운전면허 소지자는 21,223천명으로서 1993년 13,392천명에 비해 1.6배 증가하는 등 연평균 5.3%씩 증가하였다.

④ 도로·교통안전시설

i) 교통안전표지

교통안전표지의 종류는 주의표지·규제표지·지시표지 및 보조표지 등이 있다. 2002년 말 설치되어 있는 교통안전표지는 806,656개로서 1993년 이후 연평균 9.2%씩, 2001년에 비해서는 0.5%(3,973개) 증가하였다.¹¹⁾

ii) 신호기 및 신호등

2002년 말 설치되어 있는 교통신호기는 20,521기로서 1993년 이후연평균 10.9%씩, 2001년에 비해서는 8.3(1,564) 증가 하였다. 신호등은 2002년 말 현재 362,209개 (차량 267,839개, 보행 94,370개)가 설치되어 있다.

iii) 도로 안내 표지

도로안내표지는 2002년 말 이정표지 11,849개, 경계표지 6,736개, 방향표지 77,806개, 기타표지 36,722개 등 총 133,113개가 각종 도로에 설치되어 있다.

11) 교통안전표지를 종류별로 살펴보면, 규제표지가 243,300개로 가장 많으며, 주의 표지가 241,942개, 지시표지가 170,216개, 보조표지가 151,198개 등이다.

iv) 교통정보센터

자동차와 인구가 집중된 도시에서는 교통흐름을 안전하고 효율적으로 제어하는 시설로 교통정보센터를 설치·운영하고 있다¹²⁾. 2004년 12월 현재, 대도시와 주요 도시에 설치된 교통정보센터는 총 16개소로서 서울 2개소 부산·대구·인천·청주·창원·울산·대전·광주·전주·제주·원주·과천·김해 및 포항에 각 1개소씩 설치되어 있다.

v) 어린이 보호구역

어린이 보호구역으로 5,602개소를 설치·운영중이며, 2001년에는 240개소를 확대 지정하고, 구역내 교통안전시설물과 도로부속시설물을 정비하였다.

⑤ 도로교통사고 발생현황

i) 교통사고 발생추세

교통안전의식이 높아지고 자동차와 교통시설의 안전도 향상 그리고 국가의 지속적인 교통사고 감소 대책 등으로 사망사고와 같은 치명적인 사고는 매년 줄어들고 있다. 2002년에 230,953건의 교통사고가 발생, 7,090명이 사망하고 348,184명이 부상당하였다.¹³⁾ 발생건수는 1993년 260,921건에서 연평균 1.3%씩, 사망자수는 10,402명에서 연평균 4.2%씩 감소하고 있다.¹⁴⁾

12) 교통정보센터는 5,595개의 전자신호기를 제어하며 7,183개의 검지기 및 446개의 CCTV와 연결되어 있다.

13) 2002년에는 전년에 비해 교통사고 발생건수는 11.4%(29,626건), 사망자수는 12.4(1,007명) 그리고 부상자수는 9.9%(38,355명)씩 감소하였다.

14) 자동차 1만 대당 교통사고 사망자수는 1993년 16.6명에서 2002년 4.5명으로 연평균 13.5%씩 감소하는 등 해가 갈수록 사망 사고율이 크게 줄고 있다.

<표 2-2> 자동차 교통사고 현황

(단위 : 건, 명, %)

연도	발생	건수	사망자	수	부상자	수
		증감율		증감율		증감율
1993	260,921	1.4	10,402	△10.6	337,679	3.6
1994	266,107	2.0	10,087	△3.0	350,892	3.9
1995	248,865	△6.5	10,323	2.3	331,747	△5.5
1996	265,052	6.5	12,653	22.6	355,962	7.3
1997	246,452	△7.0	11,603	△8.3	343,159	△3.6
1998	239,721	△2.7	9,057	△21.9	340,564	△0.8
1999	275,938	15.1	9,353	3.3	402,967	18.3
2000	290,481	5.3	10,236	9.4	426,984	6.0
2001	260,579	△10.3	8,097	△20.9	386,539	△9.5
2002	230,953	△11.4	7,090	△12.4	348,184	△9.9
연평균 증가율	△1.3		△4.2		0.3	

자료 : 경찰청, 교통사고통계

한편, 사망자수 감소추세와는 달리 도로 및 자동차, 운전자 등 교통수요가 증가하면서 인구수를 기준으로 한 전체 부상자수는 1993년 337,679명에서 2002년 348,184명으로 연평균 0.3%씩 증가하고 있는 바, 교통안전의식과 교통시설·수단 등의 안전도가 향상되어야 한다.

ii) 지역별 사고현황

1993년부터 2002년 까지 대부분의 지역은 감소 추세이나, 충남, 제주지역은 약간씩 증가 하고 있다. 2002년도 지역별 교통사고 발생건수 분포를 보면, 차량이 많이 운행되고 있는 경기도가 17.7%(39,412건)를 차지하고 있다. 지역별 교통사고 사망자수 분포를 보면, 경기도가 17.7%(40,961건)으로 가장 많고, 그 다음은 서울이 17.1%(39,412건)를 차지하고 있다. 지역별 교통사고 사망자수 분포를 보면, 경기도가 14.4%(1,018명)으로 가장 많고, 그 다음은 경북이 9.0%(782명)를 차지하고 있다.

iii) 교통사고율 국제비교

주요 선진국과 비교해 볼 때 교통사고 사망자수는 인구 10만 명당 13.6명, 차량 1만 대당 3.9명 수준으로, 인구 10만 명당 일본의 7.5명('02년 기준), 프랑스의 12.9명('02년 기준)에 비해 아직도 뒤떨어지고 있는 것으로 나타나고 있다.

<표 2-3> 주요국가별 교통사고 사망자수 비교 (단위 명)

구 분		한 국	미 국	일 본	프랑스	스페인
연 도	'03	'04	'02	'02	'02	'02
인구 10만 명당	14.8	13.6	14.8	7.5	12.9	13.2
차량 1만 대당	4.4	3.9	1.9	1.2	2.2	2.1

자료 : 경찰청 경찰백서, 2005

제2절 교통경찰론

1. 교통경찰의 의의와 특성

1) 교통경찰의 의의

교통경찰이란 교통에서 발생하는 모든 위해를 방지하고 제거하여 교통의 안전과 원활한 소통을 도모함을 목적으로 하는 경찰을 말한다. 그러므로 공공의 안녕과 질서를 유지한다. 교통경찰은 교통의 발전에 주안을 두기보다는 교통의 발달에서 오는 국민의 생명과 재산에 대한 위해를 미리 제거하고, 그로 인한 소통의 확보에 그 주목표를 두고 있다. 따라서 형식적 경찰·실질적 경찰·학문상 보안경찰·행정경찰·질서경찰이라 할 수 있다.

교통경찰은 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활을 실현하는 것이다. 교통의 안전을 도모하는 예시로서 개념적으로는 교통의 안전 속에 포함되며, 도로에 있어서의 구체적이며 직접적인 위험을 방지한다는 의미를 가진다. 이것은 교통의 질서를 확립시킴을 뜻하는 것으로 적극적인 면이라 할 수 있다.

경찰의 목적을 달성하기 위해서 교통경찰은 교통상의 질서유지와 교통사고의 미연방지라는 책임을 맡고 있다.

2) 교통경찰 활동의 특성

① 모든 계층의 사람이 교통경찰의 대상이 된다.

인간은 누구나 도로를 일상적으로 사용하므로, 보행자이든 운전자이든 관계없이 모든 계층의 사람들이 교통경찰의 대상이 된다. 오늘날 교통경찰 활동의 중점은 원활한 교통의 소통과 관리에 있으므로, 특히 현재의 교통환경하에서는 운전자가 주된 대상이 되고 있으나, 보행자의 정당한 보행권의 확보도 중요한 과제이므로 보행권의 보호와 보행자의 안전확보에도 만전을 기하여야 한다.

② 사회생활에 중대한 영향을 미친다.

경제활동이 자동차 교통에 절대적으로 영향을 받고 있는 사회 구조하에서 자동차 교통을 주된 대상으로 하고 있는 교통경찰의 활동은 사회생활이나 경제생활에 많은 영향을 주고 있다. 따라서 교통규제의 실시 등 경찰활동시에는 경찰에게 주어진 편의주의 원칙에 따라 사회생활에 미치는 영향을 고려하면서 신중한 조치를 취해야 한다.

③ 경찰활동 평가의 창구가 된다.

교통경찰은 여러 계층의 사람들을 그 대상으로 하고 있으므로, 교통정리의 현장에서

또는 안전 계몽운동이나 교통단속을 통하여 직접적으로 국민과 접촉하며 그들은 면전에서 경찰활동을 실시하게 된다. 오늘날 교통경찰에 대한 일반의 관심은 지대하며 교통경찰관의 활동에 대하여 전체 국민이 관심을 집중하여 주시하기 때문에 그 활동의 적부는 단순히 그 교통경찰관만의 평가에 그치지 않고, 교통경찰 전체에 대한 평가, 나아가서는 경찰 전체에 대한 평가로 이어진다.

일반 국민은 자기 개인의 직접 또는 간접으로 접촉한 경찰관을 통하여 경찰 전체를 평가하게 되기 때문에 주민과 접촉할 기회가 많은 교통경찰관은 어떤 의미에서는 경찰 전체를 대표하는 상징적 존재이며 근무현장 등은 시민과의 접촉 장소이다. 따라서 교통경찰관은 평소 관계법령 등의 지식을 함양함은 물론, 교통경찰의 사명을 인식하여 친절·검소하여야 하고 의연한 자세로 직무집행에 임하여야 한다.

④ 기술적(전문적)분야에 속하는 사항이 많다.

자동차에 대한 충분한 지식이 없이는 교통지도단속이나 교통사고의 조사가 곤란하므로 구조, 기능, 운전 등에 대해서 해박한 지식이 필요하다. 교통규제를 기획하고 신호기 기타 교통시설을 설치 관리함에 있어서는 각기 전문분야의 지식을 필요로 한다. 즉, 신호기의 연동화나 주기결정, 또는 안전시설의 개선 등 기술적인 연구와 개선 같은 전문적인 지식을 전제로 한다. 또한 교통단속이나 교통사고 조사업무는 자동차의 구조나 물리적 지식을, 교통규제나 교통안전시설의 설치·관리업무는 교통공학이나 수학적 지식을 필요로 한다.

⑤ 관련 행정기관의 종합적 협력과 지원을 필요로 하는 등 행정적 분야에 속하는 사항이 많다.

경찰은 교통을 정리하고 교통사고를 방지해야하는 책임이 있으나, 경찰활동에는 한계가 있으므로 교통사고방지와 교통의 원활을 기하기 위해서는 관계기관과의 협력에 의한 종합적인 대책이 필요하다. 교통안전시설의 설치·관리비용의 지원, 교통사고 잦은

지점이나 어린이보호구역에 대한 도로부속물의 설치, 도로 교통법규 위반 차량 단속 등에 대한 유기적인 협력을 필요로 한다.

- ⑥ 교통 환경의 변화가 급격하여 교통 환경변화에 대한 탄력적인 대처가 필요하다.

계절이나 시간대에 따라서 도로상의 교통량 역시 지역별, 도로별로 급변하고 있기 때문에 교통규제나 교통지도, 단속 경찰관의 배치 등이 교통 환경의 변화에 탄력적으로 적응하면서 이루어져야 한다. 교통 환경의 변화에 따르는 영향은 급격히 지방으로 파급되고 있음을 알 수 있으며, 이에 대처할 교통경찰로서는 항상 교통 전체의 움직임과 변화의 실태를 파악하고 그 실태에 적응하는 적절한 조치방법을 강구할 필요가 있다.

- ⑦ 광역적, 전국적 관련성이 강하다.

사람들의 경제활동 영역이 넓어지고 자동차 기능의 향상과 도로정비의 추진, 경제활동의 범위 등이 넓어짐에 따라 교통도 광역화하는 경향이 뚜렷하다. 예를 들면, 교통사고야기 도주사건을 수사함에 있어서 어느 한 지역에 한하여 수사하게 되면 결코 그 성과를 크게 거둘 수 없다. 간선국도의 교통은 대부분 통과교통이며, 주간선도로는 전국의 차량이 이용되고 있는 점 등을 고려하여 연도 각 경찰서는 전국경찰서의 협력을 얻을 수 있는 수사 활동이 계획되고 추진되어야 한다.

2. 교통경찰의 임무와 분류

1) 교통경찰의 주요임무

교통경찰은 도로교통법¹⁵⁾과 도로법¹⁶⁾에 근거하여 직무를 수행하는 바, 도로 교통에서 발생하는 모든 위해를 방지하고 도로교통의 안전과 소통을 도모함을 목적으로 하는

경찰을 말한다. 즉 교통경찰의 업무는 “교통의 단속과 위해의 방지”라는 기본적 임무수행을 위하여 조직된다.

교통경찰 직무관련 법규로서 교통경찰 업무와 관련된 기본적 법령은 도로교통법, 교통안전법, 교통사고처리특례법, 자동차관리법¹⁷⁾, 자동차교통관리개선특별회계법, 도로교통에관한국제협약, 건설기계관리법, 자동차안전기준에관한규칙 등이 있다.

도로교통의 안전 확보는 경찰만의 노력으로 달성될 수 없기 때문에 범정부적 관리를 필요로 한다. 교통경찰 관련 타 부처 소관사무를 살펴보면, 도로교통 관련 업무는 건설교통부, 행정자치부, 교육인적자원부, 국정홍보처¹⁸⁾, 노동부 등 10여 이상의 행정부처와 연관되어 있다. 특히 건설교통부는 도로, 철도, 항공부문의 교통안전 세부대책 수립 및 추진/교통수단(자동차·건설기계·철도 및 항공기)의 안전도 향상, 교통시설(국도, 철도, 공항)의 안전성 확보/ 소관업무관련 교통안전 교육 및 홍보/ 운수업체(자동차·철도 및 항공기)의 안전관리 및 사고 조사(항공, 철도부문)/ 자동차 손해보상보장제도 운영 및 개선 업무를 담당하고 있어 교통경찰업무와 밀접히 연관된다.

2) 교통경찰의 분류

교통경찰관은 크게 7가지로 분류된다.

- ① 교통행정요원 : 경찰관서(경찰청, 지방경찰청, 경찰서)에서 교통행정업무를 수행하는 내근 경찰관을 말한다
- ② 교통외근요원 : 도로에서 도보로 교통정리, 지도, 단속 등의 업무를 수행하는 경찰관을 말한다.

15) 도로교통법은 도로에서 일어나는 교통상의 모든 위험과 장애를 방지·제거하여 안전하고 원활한 교통을 확보함을 목적으로 한다.

16) 도로법은 도로관리의 적정을 기하기 위하여 도로에 관하여 그 노선의 지정, 관리, 시설기준, 보전 및 비용에 관한 사항을 규정함으로써 교통의 발달과 공공복리의 향상에 기여함을 목적으로 한 법률이다.

17) 경찰직무와 관련된 분야는 무적차량 등 단속업무이다.

18) 범국민적인 교통안전홍보의 효율화와 관련이 있다.

- ③ 교통 사이카 요원 : 교통 사이카에 승무하여 교통정리, 지도, 단속 등의 업무를 수행하는 경찰관을 말한다.
- ④ 교통순찰차요원 : 교통순찰차에 승무하여 교통정리, 지도, 단속 등의 업무를 수행하는 경찰관을 말한다.
- ⑤ 고속도로 교통순찰차요원 : 고속도로에서 교통순찰차에 승무하여 교통정리, 단속, 사고조사 등의 업무를 수행하는 경찰관을 말한다.
- ⑥ 교통사고조사요원 : 각급 경찰관서에서 교통사고를 조사, 처리하는 경찰관을 말한다.
- ⑦ 운전면허요원 : 자동차운전면허 발급 및 운전학원 지도, 감독업무를 수행하는 경찰관을 말한다.

제3절 교통경찰업무의 주요 내용

1. 교통지도단속(Traffic Enforcement)

1) 교통지도단속의 의미와 유형

교통지도단속이란 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활을 도모하기 위하여 교통법규 위반자를 감시, 예방, 경고, 주의 그리고 필요에 따라 검거하는 경찰활동을 말한다.

일반적으로 학문상 단속의 의미는 광의의 의미와 협의의 의미로 구분된다.

광의의 의미는 법령으로서 일정한 법률행위 또는 사실행위로 금지하거나 필요한 조

건을 정하는 등 행정목적달성을 위하여 필요한 의무를 부과하고, 위반행위에 대해서는 강제적으로 행정목적달성을 도모하는 것이다. 협의의 의미는 법령에 의하여 단속권한이 부여된 행정기관 또는 당해 공무원이 그 권한에 기하여 단속법규의 준수여부를 감시하여 필요한 처분을 행하고, 단속법규위반여부를 감시, 조사하여 위반사실을 적발하는 행위이다.

또한 행정법상 단속의 의미는 공권력의 행사라고 하는 측면에서 교통질서유지를 위한 경찰작용 전체를 총칭하는 의미로 사용된다. 즉, 『경찰관직무집행법』제2조에 의하여 “경찰은 국민의 생명, 신체 재산의 보호를 임무로 범죄의 예방, 진압, 수사, 경호경비 및 대간첩 작전수행, 교통단속과 기타 공공의 안녕과 질서유지를 직무로 하고 있다”라고 규정하고 있어, 동 규정에서 교통단속이라는 용어는 교통규제, 신속한 교통법규 집행으로써 경찰의 신뢰성을 유지케 하는 개념 및 운전면허 행정까지 포함한 교통경찰작용 전체를 의미하고 있다.

한편, 교통지도단속 활동을 경찰작용의 실무 측면에서 살펴보면, 첫째, 설정된 교통법규의 준수를 강제하고 위반자를 검거해서 법적 제재를 가하기 위한 처리상의 절차 및 도로교통현장에서 교통약자 등의 보호, 유도 활동을 중심으로 하는 교통지도단속업무이다.

둘째, 교통규칙의 자발적 준수와 도로교통현장에서의 안전행동 능력의 향상을 목적으로 한 교통안전교육과 교통홍보업무이다. 운전면허 자격의 부여와 정지 및 취소의 운전자격 관리업무이다.

셋째, 도로에 적합한 개별적 법규의 설정, 현장에 적응한 자동차 교통류의 조정을 위한 교통정리 및 교통규제 업무이다.

넷째, 도로교통에 관한 재 행정의 당위성 추구하고 업무의 효과적 추진을 위한 교통기획업무이다.

다섯째, 교통사고, 뺑소니사건, 그 밖의 교통범죄사건의 수사처리 업무 등으로 분류되는 것이 통례이다.

이와 같이 교통지도단속활동의 개념을 종합해 보면, 교통관리를 위한 정보수집, 도로이용자에 대한 각종 원조와 교통류를 관리·통제하고 교통위반행위를 억제하기 위한

경계, 순찰 그 밖에 감시활동 등을 포함하여 공권력 행사 이외의 시설물인 안전표지, 노면표지, 신호기 등 교통을 규제하는 Traffic Control Tool로서의 활동도 포함하는 개념이다.

2) 교통지도단속의 기능 및 역할

교통지도단속의 기능은 설정된 교통규칙 및 계획된 교통흐름을 실제 교통의 현장에서 실현시켜 가는 수단이 교통지도단속의 주기능이다.

이와 같은 교통지도단속의 역할은 다음과 같다.

- ① 도로이용자가 정해진 법규범으로서의 교통규칙을 준수하는 사회적 풍토를 조성하는 일이다.
- ② 규칙의 이해와 안전행동의 교시이다. 즉, 올바른 판단기준을 제시하면서 도로이용자의 의사결정과 행동을 교통질서형성에 바람직한 방향으로 동조시키는 역할을 한다.
- ③ 위반행위의 제지이다. 위반행위를 하면 법적 불이익을 받는다는 이미지를 확립, 위반행위를 억제하는 역할을 한다.
- ④ 교통위반행위의 배제(진압)이다. 교통법규 위반자를 검거하여 교통현장으로부터 배제시켜 나가는 역할을 한다.
- ⑤ 위반행위에 대한 법적 제재조치의 실현이다. 법규위반자에 대한 법적 제재조치의 실현으로 법적 규범의 강행성과 실효성을 보장한다.
- ⑥ 국민과 경찰의 연대의식이다. 기술적인 단속방법과 요령, 공정하고 합리적인 지도단속으로 경찰의 신뢰감을 높인다.

3) 교통규제와 교통지도단속

① 교통규제와 교통지도단속의 관계

교통규제는 도로교통에 관한 금지와 제한을 의미하는데 이러한 제한을 담고 있는 교통관련법규의 대표적인 것이 도로교통법이다. 도로교통법의 내용을 보면, 교통규제의 설정, 운전면허제도, 사용자의 의무, 도로사용 등의 규제, 벌칙 및 교통위반 통고제도 등으로 구성되어 있다.

교통지도단속은 교통법규위반 즉 교통규제에 대한 것, 위반에 대한 감시, 예방, 경고, 주의 그리고 필요에 따라 검거하는 경찰활동이다. 따라서 교통지도단속을 이해하기 위해서는 교통규제, 즉 교통법규에 대한 이해가 필요하다.

② 교통규제의 일반원칙

교통규제를 실시하는 경우, 유의해야 할 일반원칙을 살펴보면. 첫째, 교통용량 증대책의 일환으로 실시할 것이다. 둘째, 종합적 견지에서 실시하고, 국부적인 이해에 좌우되지 말아야 한다. 셋째, 시민의견을 배경으로 실행할 것이다. 넷째, 과학적인 현황조사에 의거하여 합리적으로 실시할 것이다. 다섯째, 도로이용효율을 제고하는 입장에서 실시할 것이다. 여섯째, 도로구조, 각종 교통안전시설 등의 개선, 정비까지 검토하여 실시할 것이다. 일곱째, 실시전에 홍보를 철저히 할 것이며, 적절한 지도와 단속을 실시하고 사전, 사후분석으로 효과를 측정하고 자료를 축적하여 금후의 교통규제계획에 이용할 것이다.

③ 교통규제의 종류

교통규제의 종류를 보면, 속도규제, 주차규제, 일방통행, 존제(ZONE), 좌회전금지, 추월금지, 중앙선변이, 버스차선, 좌회전전용차선, 일시정지, 기타 도로공학, 집회 등에 따른 교통규제, 관광·행락지의 교통규제, 재해시의 교통규제 등이 있다.

교통규제의 내용을 구분하여 살펴보면, 첫째, 도로이용자의 의무 및 교통통제가 있다. 즉, 신호 또는 지시에 따른 의무(도로교통법 5조), 통행의 금지 및 제한(도로교통법 6조)이다. 둘째는 보행자의 통행방법에 대한 규제이다. 즉, 대면통행의 원칙, 보행자의 도로통행, 도로의 횡단방법, 어린이 및 맹인 등의 보호이다. 셋째, 차마의 통행방법이 있다. 즉, 통행의 기본원칙, 차로의 설치 등이 여기에 해당된다.

4) 교통지도 단속량의 결정방법

교통지도의 단속량을 결정하는 방법에는 다음의 두가지 방법이 있다.

- ① 일정 수준 이상의 준법상태(또는 일정수준 이하의 법규위반상태)의 달성 목표를 설정하고, 이를 토대로 목표달성에 필요한 예산과 인력 등의 체계를 결정하는 목표 지향적 단속량을 결정한다.
- ② 단속활동에 소요되는 비용과 이를 통해 얻어지는 편익(benefit)을 비교하여 비용이 편익을 초과하지 않는 한도 내에서 단속활동의 양을 결정하는 방법이다.

통상적으로 단속량의 결정은 양자를 복합적으로 고려하여 결정하나, 한정된 인력과 장비를 가지고 지도단속의 양을 어떻게 운용할 것인가가 중요시 된다.

5) 교통(지도)단속의 종류 및 운용형태

교통(지도)단속은 시간대별, 지역별, 유형별로 일정지역의 전체 교통상황을 파악하여 도로에서의 위험방지 및 교통안전과 원활한 소통을 목적으로 수립한 일정의 방침이나 계획에 따라 교통법규 위반차량이나 보행자에 대한 감시, 예방, 경고 및 주의를 주고 필요시 적발, 단속, 규제하는 일체의 교통경찰활동이다. 그 종류는 내용, 단속판단기준 그리고 단속종사원에 따라 구분된다.

(1) 교통(지도)단속의 종류

① 내용에 따른 분류

가. 기동순찰 및 가두교통감시

다른 교통경찰활동을 신속, 정확하게 실시하기 위한 수단적 전제인 동시에, 움직이는 교통류에 의한 동적 위반행위를 단속함에 있어서 동적 규제를 해야 한다는 이론적 측면에서 볼 때 자체적으로는 운전자 등의 정신적 긴장감을 제고시킴으로써 교통위반의 사전 예방적 작용도 한다. 예를 들면, 교통순찰차 및 싸이카 등의 주행 그 자체가 적절한 교통류를 만들어 내는 기능을 발휘한다.

나. 지도경고

새로 시행된 지 얼마 안되다든지 경미한 행위 등의 경미한 행위는 오히려 처벌하는 경우 타당성을 잃게 되는 경우가 생기므로 위반행위를 방치하지 않고 위반사실이나 질서문란행위에 대해서 그 사실을 지적하고 올바른 교통법규에 따르도록 지도 및 경고하는 것이 필요할 때가 있다.

다. 교통위반의 검거(적발)

도로교통현장에서 가장 중추적 기능으로 법적 제재를 과하기 위한 절차까지 포함된 활동을 말한다. 교통위반사범은 법적 강제력을 배경으로 하고 있기 때문에 교통 질서형성과 위반제지에 큰 힘을 발휘한다. 지도단속과정에서 언어, 태도 등의 올바른 사용, 위반사실 적발의 타당성 확보, 위반자의 감정적, 논리적 저항에 대한 적절한 대처 등이 중요한 과제가 된다. 지도단속에 임하는 경찰관은 지적, 성격적으로 유연하게 대처할 수 있는 능력과 자질의 소유가 필요하다.

라. 교통정리 및 교통류의 정렬

교차로, 횡단보행자가 많은 횡단보도, 차량 교통류가 많은 장소에서 교통의 흐름을

안전하고 원활하게 하기 위한 활동으로 기상조건에 관한 교통정보의 수집 및 전달활동도 이 범주에 속한다.

마. 보호 및 각종 원조

노인, 아동, 보행자 등의 안전을 도모하기 위해 도로횡단시 및 위험성이 높은 지점에서 교통감시, 직접적인 보호유도, 올바른 통행방법의 교시 등의 활동도 교통지도단속활동의 일종이다. 또한 운전자에 대한 지리안내, 고장차량에 대한 필요한 원조를 하는 것도 이에 포함된다.

② 단속판단기준에 따른 분류(방법)

가. 선택적 단속(Selective Enforcement)

사고의 발생시간·장소, 위반형태 및 원인 등을 근거로 하여 교통단속을 집중적으로 유동성 있게 실시하는 단속이다.

나. 질적 단속(Quality of Enforcement)

사고 위험도가 높고 위반내용이 질적으로 나쁜 위반사항을 중점적으로 단속함으로써 국민의 지지를 획득하고, 단속효과를 극대화하는 단속방법이다.

다. 양적단속(Quantity of Enforcement)

양적 교통단속으로서 단속의 건수를 많이 하여 범규위반 및 교통사고를 감소시키고자 하는 방법이다.

③ 단속종사원에 따른 분류

가. 도보에 의한 단속

교차로와 그 밖의 장소에서의 교통정리활동, 교통요지에서의 교통감시활동을 통한 보행자의 유도보호, 주차위반의 단속에 적합하다. 고속인 간선도로에서 고속주행인 운전자를 검거하는 것은 어렵지만 그 이외의 대부분의 위반은 도보단속에 의해 가능하다. 좁은 골목길, 보조 간선도로에서의 지도단속활동은 거의가 도로단속활동에 의존하고 있다.

나. 기동력을 이용한 단속

이륜차 또는 자동차를 이용한 교통지도 단속활동으로 넓은 지역을 통하여 자동차 교통류 속에서 주행차량을 유도, 지도경고, 단속, 검거할 수 있다. 교통요지에서의 정차감시, 고장차량의 조치, 각종 교통정보의 수집 및 안전시설의 관리상황 파악에도 효과적인 수단이다.

고속교통의 현장인 간선도로 및 고속도로에서 주력으로 이용되고 있으며, 경찰서 관할 지역에 구애됨이 없이 광역적으로 행할 수 있는 점에서 효과적이고 능률적인 방법이다.

④ 단속목적에 따른 분류

가. 안전을 위한 단속

신호위반(도로교통법 제5조), 중앙선 침범(12조), 차로위반(13조), 통행우선순위위반(14조), 과속(15조), 회전위반(16조), 안전거리위반(17조), 진로양보의무위반(18조), 앞지르기방법위반(19조) 등이 있다.

나. 소통을 위한 단속

통행금지 또는 제한위반(6조), 정차 및 주차위반(28조, 29조)단속 등이 있다.

다. 소통과 안전에 별관계 없는 단속

등화조작의무위반(32조), 신호조작의무위반(33조), 각종 교육미필(49조) 등이 있다.

(2) 운용형태

운용의 형태는 다양하다. 먼저 교통경찰의 일상적 활동으로 운용되는 경우, 경찰청, 경찰서, 지역 등에서 특별한 목적과 효과를 위해 계획에 의거하여 특별체제하에서 지도 단속력을 운용하는 경우가 있다. 또한 일상적이고 개별적인 것만으로는 충분치 못하여, 시간과 장소를 정해서 대상의 힘을 상쇄하는 세력을 집중하는 계획적, 집중적 활동이 필요한 경우도 있다. 집중적 활동방식은 장소적, 시간적 배치가 집중적, 계획적으로 이루어짐으로서 효과가 배가될 수 있으며, 개개단속보다는 그 홍보효과도 크다고 할 수 있다.

6) 경찰(지도)단속활동의 내용 및 특성

(1) 활동의 내용

지도 및 경고 교통법규위반자의 제지, 검거 및 교통류의 정리 그리고 각종 보호, 원조활동 등이 있다. 교통지도단속의 핵심은 교통법규준수를 강제하는 교통위반의 제지와 검거활동에 있으며, 교통지도단속활동은 국민의 생명, 신체, 재산을 보호하기 위한 의무이며 위반행위의 예방, 진압과 법적 제재조치의 실현이라는 점에서 다른 경찰활동과 기본적으로 차이는 없으나 그 활동분야와 추진방법의 차이가 있다.

(2) 교통지도단속활동의 특성

① 목표지향성

도로에서의 교통질서유지라는 목적을 효과적으로 능률적으로 달성하기 위한 합리적

인 활동으로 구체적인 교통질서유지를 결정하고 이 수준을 결정한 후 이를 토대로 한 단속수준을 결정한다.

② 계획관리성

도로교통현장에서 수많은 사람들을 대상으로 하며, 수많은 인원에 의해 추진되는 활동인 만큼 효과를 극대화하기 위한 단속경찰관의 적응성 및 종합적인 계획관리력이 요청된다.

③ 다양성

다양성은 대상과 위반유형의 다양성으로 구분된다. 대상의 다양성은 대상이 되는 운전자, 보행자의 직업, 연령, 교통법규에 대한 인식도, 경찰관에 대한 태도 등이 다양각색이다. 위반유형의 다양성은 그 행위가 이루어지는 도로와 주위 교통상황이 다르기 때문에 효과적인 교통단속이 어렵다.

④ 기술성

교통규제가 엄격해 질수록 단속법규, 단속기술, 단속기자재의 전문기술성이 요구된다. 교통법규는 자연법적 성격이 아니라 교통관리 등의 목적달성을 위한 정책수단적 성격의 기술법이므로 사회규범으로 뿌리내려 그 효과를 기대하기 위해서는 사회적 학습이 필요하다.

⑤ 종합성

단속 경찰관에 의한 개개의 활동이 전체적으로 종합됨으로서 비로소 단속 효과를 나타내게 된다. 효율성을 극대화하기 위해서는 교통경찰의 여러 활동 즉, 교통법제, 안전교육, 교통홍보, 사고분석, 운전면허행정 등에 대한 종합 계획력과 운용관리력이 중요하다.

2. 교통안전시설

1) 개념

교통안전시설이란 도로상에서 교통사고를 예방하고 원활한 교통소통을 확보하기 위한 교통경찰 규제의 주요 물적 수단으로써 도로교통법상에 규정되어 있는 교통신호기 및 안전표지(노면표지 포함)를 의미한다. 특히, 도로부속물과는 구별되는데, 도로교통과 관련된 안전시설물에는 도로법에 규정되어 있는 도로표지 및 중앙분리대, 방호울타리, 도로반사경, 갈매기 표지, 텔리네이터 등이 있는데 이는 도로교통법상의 교통안전시설과 구별되는 도로부속물이다.

2) 도로교통 안전시설의 종류

① 도로교통에 관련된 안전시설

『도로교통법』 상에 규정된 신호기, 안전표지, 노면표지 등과 도로법상에 규정된 도로표지와 그 밖의 도로부대시설인 중앙분리대, 방호책, 도로반사경 등이다.

② 교통안전시설

『도로교통법』 상에 규정된 신호기, 안전표지, 노면표지 등을 교통안전시설이라고 하고, 시장 등이 설치·관리하고 있으나, 그 권한이 지방경찰청장에게 법규정으로 위임되어 있다.

3) 교통안전시설이 갖추어야할 요건

교통안전시설은 다음과 같은 요건을 갖추어야 한다.

- ① 설치 필요성에 대한 보편성이 있어야한다.
- ② 교통안전시설이 요구하는 필요성을 실현시킬 수 있는 그 자체의 능력이 있어야 한다.
- ③ 이용자의 주의력을 집중시킬 수 있는 규제력이 있어야 한다.
- ④ 이용자들이 관심을 가지게 하기 위한 규제력이 유지되어야한다.
- ⑤ 이용자가 지킬 수 있는 시간적 여유를 고려한 위치의 선정이 잘 되어야 한다.

4) 관련규정

- ① 설치기준에 관한 근거규정 및 적용범위

『도로교통법 시행규칙』제3조, 제6조, 제9조, 제10조 및 별표 1-4, 그리고 『교통안전시설설치무편람』이 정한 기준에 따라 설치·관리되어야한다.

- ② 설치 및 관리권한

가. 일반도로

원칙적으로 광역시급 이상 지역에서는 관할 지방경찰청장, 기타 시·군지역에서는 관할 경찰서장이 설치, 관리한다.

나. 유료도로

지방경찰청장(광역시급 이상지역)또는 경찰서장(시, 군지역)의 지시에 따라 해당도로의 관리자가 설치, 관리한다.

다. 고속도로

경찰청장과 협의 또는 그 지시에 따라 고속도로의 관리자가 설치, 관리한다.

한편, 『도로교통법』 및 『동법시행규칙』상 지방경찰청장의 권한으로 규정하고 있어 경찰서장이 동 시설의 설치시에는 지방경찰청장에게 보고, 승인을 받아 지방경찰청장의 명의로 시설물을 설치하여야하는 시설은 다음과 같다.

즉, 횡단보도설치, 차로의 설치 및 차로에 따른 통행방법의 지정, 개별도로의 최고속도제한, 차마의 횡단·유턴·후진금지, 앞지르기 금지장소 지정, 서행할 장소지정, 일시정지할 장소지정, 정차 및 주차의 금지장소 지정, 주차금지 장소의 지정이다.

특히, 『도로교통법』 제63조 제1항에 누구든지 함부로 신호를 조작하거나 신호기 또는 안전표지를 철거, 이전하거나 손괴하지 못하며 신호기, 안전표지 그 밖의 이와 비슷한 공작물을 설치하여 도로의 효용을 방해하여서는 아니되며(동법 제107조 1항 및 동법 110조 제5항) 위반시에는 벌칙을 규정하고 있다.

3. 주요 교통안전시설(도로교통법)

1) 신호기

도로교통에 관하여 문자, 기호 또는 등화로서 진행, 정지, 방향전환, 주의 등의 신호를 표시하기 위하여 인력(사람)또는 전력(전기의 힘)에 의하여 조작되는 장치이다. 철도건널목에 설치되어 있는 적색점멸기는 열차의 접근을 알리는 경보기이며 신호기는 아니다.

신호기는 교통의 흐름을 질서있게 하며, 교통처리용량을 증대시킬 수 있다. 또 교차로에서의 직각 충돌사고를 줄일 수 있으며, 적절한 조건하에서 도로를 따라 규정된 속도로 계속적으로 교통류가 흐를 수 있는 신호 연동화가 가능하다. 특정 교통류의 소통을 도모하기 위하여 교통흐름을 차단하는 것과 같은 통제에 이용할 수 있다.

신호기와 관련된 용어로서, 제어기(controller), 검지기(detector), 현시(phase), 주기(cycle) 등이 있다.

신호기의 설치 및 관리권자(도로교통법 제3조 1항)는 특별시장, 광역시장 또는 시장,

군수(광역시외의 자치구는 제외)는 도로에서의 위험방지와 교통안전과 원활한 소통을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 신호기 및 안전표지를 설치하고 관리한다. 단, 유료도로법 제12조에 의한 유료도로에서는 그 도로관리자가 시장 등의 지시에 따라 이를 설치 관리한다.

2) 교통안전표지

교통안전표지는 도로교통의 안전과 원활을 도모하고 도로구조의 결함을 보충하며 도로구조를 보전하는데 필요한 시설물로서 도로이용자에게 주의, 규제, 지시 또는 도로의 바닥에 표시하는 기호나 문자 또는 선 등의 표지이며 안내의 정보를 전달하는 기능을 가진 것을 말한다. 안전표지의 종류, 만드는 방식, 설치하는 곳, 그 밖의 필요한 사항은 행정자치부령으로 정한다(도로교통법 제4조) 또 안전표지의 종류, 만드는 방식, 표시하는 뜻, 설치기준 및 설치장소를 규정하고 있다(도로교통법 시행규칙 제3조 2항)

안전표지와 관련된 용어로서 시거(sight distance), 설계속도(design speed), 주행속도(running speed), 접근속도(approaching speed) 등이 있다.

(1) 종류와 기능

교통안전표지의 종류 및 기능을 살펴보면 다음과 같다.

- ① 주의표지 : 도로상태가 위험하거나 도로 또는 그 부근의 위험물이 있을 때 도로이용자에게 알려주어 필요한 안전조치와 예비동작을 할 수 있도록 하는 표지이다.
- ② 규제표지 : 도로교통의 안전을 위하여 각종 제한, 금지 등의 규제내용을 알리는 표지이다.

<표 2-4> 금지, 제한 표지내용에 따른 설치 기준

구 분	설 치 기 준
교통의 금지를 표시하는 표지	<ul style="list-style-type: none"> · 교통의 안전을 위하여 설치하는 것으로 국지적인 도로에 한정하여 필요한 지점 직전에 설치하는 것이 원칙 · 이로 인하여 교통의 혼잡이 예상될 때에는 교통류의 우회로를 확보할 수 있는 지역까지 확대
교통의 제한을 표시하는 표지	<ul style="list-style-type: none"> · 도로의 시설물이 교통의 안전을 방해요인이 되거나 교통의 안전과 도로의 보전을 위하여 교통류에 제한을 가하는 것 · 표지의 설치기간은 장기적인 것이 보통이고 시설내용이나 운전 행동에 따라 필요한 장소에 반드시 설치해야함.

<표 2-5> 표지내용에 따른 설치 구분 기준

표지내용 구분	설치구분 기준
도로의 선형, 시거 등의 기하구조적요소에 대한 주의 표시	<ul style="list-style-type: none"> · 일반적으로 도로의 개선을 하지 않으면 위험 원인이 제거될 수 없기 때문에 표지의 설치기간은 장기적이 되고, 도로구조령에 규정된 선형, 시거 등이 기준 · 서비스 수준이 넓은 도로에서 선형 등이 갑자기 나빠지는 장소 등에 설치 · 잘 정비되지 않은 도로에서 연속적으로 선형 등이 갑자기 나빠지는 장소 등에 설치 · 잘 정비되지 않은 도로에서 연속적으로 선형 등이 나빠서 실제 주행속도가 낮을 때는 주의 표지의 무분별한 설치 불필요
미끄러운 도로, 노면고르지 못함 낙석도로와 같은 노면상황이나 연도상황 등에 위험이 있다는 주의를 표시하는 표지	<ul style="list-style-type: none"> · 원인이 제거된 경우에는 표지제거도 함께 이루어져야함
주의표지에 나타나있지 않은 위해요소	<ul style="list-style-type: none"> · 위험표지와 보조표지를 함께 사용 · 주의표지에 나와 있는 위해요소를 위험표지로 나타내어서는 안됨

③ 지시표지

도로의 통행방법, 통행구분 등 도로교통의 안전을 위하여 필요한 지시를 도로사용자에게 알려주어 이에 따르도록 하는 표지이다.

④ 보조표지

주의, 규제, 지시 표지에 병설하여 본 표지의 의미를 보완하여 더욱 분명하게 알려주는 표지이다.

⑤ 도로표지

도로이용자에게 목적지, 경유지의 방향이나 거리 또는 도로의 정보를 알려줌으로서 편의를 제공하는 것이다. 설치권자는 도로관리청이므로 엄격한 의미로 위에서 언급한 안전표지와는 구분된다.

(2) 교통안전표지의 설치와 운용

① 설치장소

먼저, 설치장소 선정시 도로이용자의 행동특성을 고려하여야한다. 즉, 시인거리 판독거리, 운전자 예비행동 등을 충분히 감안하여 설치장소를 선정한다. 도로의 부속시설물과 도로 점유물 등에 의해서 표지의 시인성이 방해되지 않도록 한다. 도로이용에 장애가 되지 않도록 차도 끝에서부터 필요한 거리를 확보하고, 보행시설을 필요이상으로 침범하지 않으며, 다른 안전시설의 기능을 방해하지 않도록 유의한다. 반드시 교차로 부근에 설치할 필요가 없는 표지는 교차로 부근을 피하여 설치하여 교차로부근에 안전표지가 난립하는 현상을 막는다

② 설치기준

교통안전표지의 효율적인 계획, 설계, 설치, 운용 및 유지관리를 위해서는 표지의 선

정은 가능한 한 기본적인 교통상황에 대한 정보를 나타내는 것이어야 한다.

(3) 교통안전표지의 관리유지

경찰서장은 교통안전표지에 대한 관리자를 지정하여야 한다. 경찰서 소재지에 있어서 교통초소가 있는 곳은 초소단위로, 초소가 없는 곳은 교통경찰관의 관리구역 책정에 따라 관리자를 지정한다. 교통경찰관이 없는 경찰서 관리구역은 순찰지구대 지역 경찰관에게 관리구역을 책정하여 관리자를 지정한다.

교통안전표지판 설치 작성시, 각 경찰서에는 관할 구역내 도로상에 설치된 교통안전표지의 설치상황을 명확하게 하기 위하여 그 설치도를 작성, 비치하여야 한다. 교통안전표지 설치도에는 지명, 중요 건물명, 설치된 안전표지의 지주위치 및 지주번호, 설치상황 등이 기록되어야하고, 교통안전표지의 신설, 이전 또는 제거가 있을 경우에는 이를 즉시 안전표지 설치도에 기록하여야 한다. 또 점검은 일상점검, 정기점검, 특별점검을 해야 한다.

3) 노면표지

노면표지는 도로구조를 보전하고 도로교통의 안전과 원활을 도모하는 시설로서 안전표지를 보완하거나, 또는 독자적으로 도로이용자에 대하여 규제 또는 지시의 정보를 전달하는 기능을 가지고 있다.

(1) 노면표지의 종류

- ① 규제표지 : 도로교통의 안전을 위하여 각종 제한, 금지 등의 규제내용을 알리는 표시이다.
- ② 지시표지 : 도로의 통행방법, 통행구분 등 도로교통의 안전을 위하여 필요한 지시를 도로이용자에게 알려 이에 따르도록 하는 표시이다.

(2) 안전표지와 노면표지와의 관계

- ① 교통규제 및 지시에 따른 안전표지 및 노면표지는 상호 동일하고 보완적인 관계를 가지고 있다.(『도로교통법』의 규정)
- ② 교통규제 또는 지시에 따른 안전표지와 노면표지를 분류(『도로교통법 시행규칙』)하면, 안전표지와 노면표지 양쪽이 다 규정되어 있는 경우, 교통규제 또는 지시를 행할 때에는 안전표지, 노면표지를 양쪽다 설치하던가 또는 어느 한쪽만 설치하면 되도록 한다.

4) 기타 안전시설

(1) 도로의 선형유도(갈매기) 표지

도로선형유도(갈매기)표지는 급커브로 인하여 시계가 불량한 장소에 도로 선형 및 굴곡정도를 운전자가 명확히 알 수 있도록 하는 표지이다.

(2) 과속방지턱

차량의 과속 주행으로 인하여 사고발생 위험이 높은 지역에 설치하여 과속을 방지하고 교통사고를 예방하는 시설이다.

4. 교통안전시설 등 설치·관리권한

1) 설치 및 관리권자

- ① 일반도로(국도, 특별시도, 지방도, 시도, 군도)

지방경찰청장이 특별시장, 광역시장으로부터 수입받아 설치 및 관리한다. 또 경찰서

장이 시장, 군수로부터 수탁받아 설치 및 관리한다. 그러나 예외적으로 건교부장관이 관리하는 일반국도의 경우, 관할 도로관리청(국도관리사업소)이 도로포장공사 후 직접 노면표시 설치가 가능하다. 단, 사전에 반드시 관할 지방경찰청장이나 경찰서장과 사전 협의 해야 한다.

② 고속도로

고속도로 관리자가 경찰청장과 사전협의 또는 지시를 받아 설치 및 관리한다.

③ 유료도로

해당 도로관리자가 지방경찰청장 또는 경찰서장의 지시를 받는다.

2) 횡단보도 설치

① 기본원칙

횡단보도 노면표시와 표지판을 설치한다. 횡단보도용 신호기가 설치되어 있는 경우, 횡단보도 노면표시만 설치한다.

② 비포장 도로인 경우

횡단보도 표지판 및 횡단보도 너비를 표시하는 보조표지 설치한다.

③ 횡단보도 설치권자

지방경찰청장은 도로를 횡단하는 보행자의 안전을 위하여 행자부령이 정하는 기준에 의해 설치할 수 있다. (『도로교통법』제10조 1항)

3) 교통규제심의위원회 설치·운영

위원회의 지역별 운영권자는 광역시급 이상 도시는 관할 지방경찰청장이 된다. 시·군지역은 관할 경찰서장이 된다. 위원장은 교통담당 주무과장이며, 위원은 6명 이상이어야 하고, 과반수 이상은 민간인이어야 한다. 의무적 심의 대상을 보면, 횡단보도의 신설 및 이설, 교통신호기의 신설 또는 이설, 일방통행로 및 가변차로 지정, 중앙선 절단 좌회전 및 유턴의 허용 등에 대한 심의이다.

4) 교통안전시설의 점검 및 확인

점검 및 확인시 일상점검은 교통경찰관 등이 근무 중 수시로 점검하며, 정기점검은 순찰지구대장 등이 매월 1회 점검한다. 특별점검은 풍수해 등이 예상될 경우 또는 발생 직후에 경찰서 또는 지방청 단위로 일제 점검한다. 확인은 지방경찰청장이 연 1회(6월), 경찰서장은 연 2회(3~9월)로 한다.

제4절 외국의 교통경찰

1. 영국의 교통경찰

1) 담당부처 및 운영체계

(1) 담당부처

도로교통안전체계에 있어서 영국은 도로교통에 관련된 제반사항, 즉 교통체계의 건설 계획, 운수와 관련된 제반행정 및 교통안전시설 등의 행정이 한 부서에 집중되어 환경부에서 관장하고 있다. 다만, 도로교통조정과 안전관리사항은 내무부의 소관사항이고, 경찰은 도로교통처리관리 및 법규위반 단속권 밖에 없다.

(2) 교통안전 운영체계

도로상의 교통통제 및 교통법규위반 단속권은 내무부의 경찰이 관장하고 있으며 그 밖의 교통에 관한 안전업무는 교통부가 총괄담당하고 있다. 우리나라와 비교해 보면 교통부에서 교통의 부문별 기능을 종합하여 관리하고 있음은 유사하나, 관광행정은 상무부가 담당하고 도로건설관리도 교통부에서 관장하고 있는 점이 다르다.

2) 수도권경찰청의 교통경찰

수도경찰청(Metropolitan Police Service)은 영국 국왕이 임명하는 경찰청장 밑에 각 경찰기능을 담당하는 청장보와 내무행정을 담당하는 담당국장 사무직원을 두어 각각 해당과를 두고 있는데, 현재 교통업무는 지역본부소속 운영담당국장 아래 두어 제반교통사무를 관장시키고 있다.

수도경찰청의 교통경찰관과 교통순시원은 본부직할로 되어 있고, 교통경찰은 구역방면과는 달리 런던구역을 5개의 교통지역으로 분할하여 남동, 북동, 북, 남서라고 부르고 있다. 각 지역에는 지역의 장 및 차장을 둔과 동시에 교통순찰을 위한 순찰차, 싸이카가 배치된다. 교통순찰대원은 모자 상부에 있는 하얀 꼭지로 쉽게 구분된다. 또한 순시원의 운용을 담당하는 지역교통순시원 운용관을 두고 교통순시원도 통상 초소마다 별개의 조직, 사무실을 갖고 이에 배치된다.

(1) 교통경찰관의 자격 및 임무

① 교통경찰관

교통경찰관은 지원제로서 충분한 교육훈련을 받은 경찰관이며 또 교통 분야에서의 전문가로서의 길을 선택한 자라고 할 수 있다. 교통경찰관은 자동차 운전 및 2륜자동차 운전의 각각 1급의 검정에 합격할 것과 교통사고조사관 및 차량검사관의 자격을 취득할 것을 조건으로 하고 있다. 교통경찰로서의 기능은 단속 또는 법집행을 중심으로 한 것에 한정되어 있다.

② 교통순시원

런던의 교통소통에 큰 역할을 하고 있는 것 중의 하나이다. 교통순시원은 차량의 주 차로 발생하는 문제를 처리함에 있어서 경찰을 보조하기 위하여 런던과 기타 수개 지역에서 고용된다. 특정 지역내에서 교통순시원은 주차규칙을 위반한 운전자에게 그들의 사건을 심판하는 대신 관할재판소의 서기에게 적당한 벌금을 지불하는 선택권을 부여하는 권리를 가지고 있다. 교통순시원은 일반사무원이지만 경찰관이 행하는 접점감시나 학생의 통학로에서의 안전지도 등의 업무까지도 행하고 있다.

(2) 교통경찰의 조직

① 지역대

교통관리, 사고방지과의 주무계로서 5개 지역으로 나누어지고 교통사고업무의 주축을 이루고 있다. 각 지역대는 경감이 지휘를 하여 경위 3명, 경사 3명으로 구성된다. 각 지역대는 1개의 지역을 담당한다. 대부분의 경우 경위 1명을 경사 1명이 보조하는 기능의 1개반이 지역내의 2개 구역을 분담하게 된다. 이러한 분담제는 관할 경찰서 및 지역대의 자치제, 나아가 공공사업체와 긴밀한 관계를 가능하게 하고 있다.

각 지역대의 책임자인 경감은 지역담당관이라 불리며 경찰의 정책이 충분히 실현되고 있는지도 확인하여 더 중요한 문제에 대한 통제권을 갖고 있다. 도로공사에서의 조건은 자치제의 담당관, 관할경찰서 시공책임자 및 지역대의 지구담당의 실사에 의해 결정된다.

교통장비로서는 순찰차 약 3500대, 싸이카 800대, 헬기 3대로, 교통업무의 중심은 신고출동, 순찰에 이용되는 순찰차이다. 순찰차는 3교대로 근무하고 범인을 체포하면 피의자를 경찰서 범죄수사반에 인계하고 정상근무로 환원한다.

영국 교통사고담당 지역대의 주요 업무를 보면 다음과 같다.

- ° 관할 경찰서와 도로관리자의 접점이 되어 모든 도로공사에 대한 조언과 조건의 검토 등의 업무

- ° 새로이 제안되는 교통관리수법에 대한 조사, 평가 및 도로관리자와의 협의
- ° 대런던시, 주, 교통부와의 교통관리의 도입에 관한 검토회의에 출석하여 경찰입장에서 도입을 검토하고, 지역대는 도입된 시책의 추진상황과 조기단계에서 발생하는 장애의 파악
- ° 도로함몰, 수몰, 폭발 등의 긴급 사태에 대처하기 위한 극히 작은 규모의 것을 제외하고는 우회조치, 도로의 폐쇄 등
- ° 표지, 신호등의 설치방법, 디자인 검토, 차량폭의 제한 또는 공공수송 기관의 통행을 원활히 하기 위한 차폐물의 설치 등을 점검하는 것
- ° 도로공사에 교통소통의 영향을 최소한으로 줄이는 것

② 교통기동대

주업무는 병원에 응급환자수송, 약품, 혈액 등의 수송, 의사 등의 긴급수송의 선도이다. 선도업무는 주로 수도경찰관구내에서 실시되지만 타 경찰서로부터 경계에서 인계 받아 행하는 것도 있다. 또한 적재중량 400t, 길이 1,000ft 및 그 폭도 다양한 대형장대 화물의 수송에 따른 선도업무도 담당한다.

③ 사고방지반

사고원인이 주로 운전자의 과실에 의한 경우 사고다발지점이 설정되어 각반이 그 지역에 출동한다. 사고다발지역에서는 대부분의 경우 운전자에게 주의를 환기시켜 적절한 지도를 행하는 것으로써 사고발생률을 감소시키기 위한 활동을 한다. 영국에서의 교통안전대책은 주로 사고다발지점 집중개선, 안전관련연구 및 관련부처간 협조체제강화, 철저한 단속과 도로안전시설 투자확대에 중점을 두고 추진한다.

④ 특별경호반(싸이카부대)

국가행사, 식전 등에 활약하는 특별경호부대는 반원이 전부 2륜차 검정1급 소지자로

서 주로 영국을 방문하는 국가원수의 경호업무를 담당하고 있다. 또한 반원 중에서 2륜 차특무팀이 선발되어 독창적 연기도 포함한 운전기술, 반복훈련, 주행 등이 일반에게 공개되고 있다.

이 연기팀의 대형오토바이에서의 뛰어난 기술은 세계속의 싸이카 경찰관으로 인정받고 있다.

이 이외에도 교통순찰관은 안전운전, 주로 안전기술에 대한 규범주행이나 강의, 새로운 법규 등에 대한 강의를 일반인에게 행하고 있으며, 교통안전경기대회가 교통경찰의 전문지 Clear Way의 후원으로 매년 실시되고 있다. 또한 도로건설계획, 교통관리수법의 도입에 대해서도 경찰은 중요한 역할을 수행하고 있다.

⑤ ASU(Air Support Unit)

영국의 대도시에서는 MPS(Metropolitan Police Service)소속의 ASU헬기가 대도시상공에 자주 출현하는데, 헬기의 주된 임무는 순찰이며, 정해진 루트를 순찰하다가 사고 발생 시 사고지점으로 출동한다. 주된 임무는 순찰을 통한 사고처리, 교통통제, 질서유지, 범인추적 등이며, MP헬기는 공중에서 관찰, 통신이 기반이 되며, 주소를 알아보고 신원을 확인할 수 있는 장비, 항공우주시야 망원경(헬기진동으로부터 분리) 등의 장비를 사용하고 라디오 통신은 MP채널과 연결되어 교통통제 UK항공채널과 연결되어 있다.

ASU의 구성을 보면, a chief inspector(경감), an inspector(경위), 두 명의 sergeants(경사), 여섯명의 constable(순경), 그리고 다섯명의 보조순경으로 구성되어 있고 이들은 모두 전문적인 훈련이 되어 이 민간인 조장에 의해 조종되고 그 유지와 서비스는 14명의 기술보조가 담당한다.

⑥ 교통사령실 운영

교통소통의 교통임무를 원활히 수행하기 위한 기법으로서 중요한 역할을 수행하고 있는 것이 교통사령실의 조합운영체제인데, 신기술을 도입한 교통감지기, 감지용 I. TV(Industrial TV), 비상전화, 무선 등을 이용하여 도로상의 교통사고, 도로상의 이상

상태 등을 관계자에게 신속히 전파하여 신속 대응, 처리함으로써 교통의 원활을 기하고 작은 사고 등이 중대사고로 확산되는 것을 방지한다.

New Scotland Yard에 위치하고 있는 교통사령실은 일명 Oscar Control로도 불리는데 교통지령실과 교통관제실 및 교통정보센터로 구성되어 있고, 교통관제실은 통신지령실, 구급, 소방, 인접 소방본부 등과 연결되어 있으며, 정보센터도 방송국 등에 교통정보를 제공한다.

2. 미국의 교통경찰

1) 교통업무의 관할 체계

미국경찰제도는 크게 자치구경찰, 카운티보안관, 주경찰기관, 연방법집행기관으로 대별되는데, 교통에 관련된 사항은 시경찰과 연방경찰이 관장한다. 자치구 경찰의 임무는 질서유지, 봉사 행정, 범집행 등 광범위한 영역의 임무를 수행한다. 주경찰의 임무는 크게 두가지 범주로, 하나는 일반적 경찰사무를 취급하는 것과 다른 하나는 고속도로 및 그와 관련된 업무만으로 한정된다.

일반적 경찰 사항에 책임을 지는 주(州)는 모두 26개 주이며, 주경찰의 임무가 고속도로와 관련된 사항에 한정되는 주는 모두 23개주이다. 기타 주경찰은 고속도로에 한정되지 않고 일반적 순찰기능을 갖고 있다. 또한 도시지역외의 순찰 즉, 자치구지역외에 순찰 기능을 담당하고 있는 11개주가 있다.

신입경찰관에 대한 교통경찰 교육훈련의 내용을 보면, 시민의 생명과 안전을 보호하는데 필요한 지식과 기능을 습득시키기 위해 순찰방법, 교통단속, 차량법과 교통정리, 교통사고조사, 구역순찰과 감시 및 응급치료 등에 관한 교육을 실시한다.

특히 고속도로순찰경찰관의 신입교육에서는 기본적으로 교통법규, 교통교육, 교통단속을 비롯하여 안전문화를 위한 이론교육과 차량법에 관한 규칙, 스키드마크 측정기술,

자동차절도의 단속 등 고속도로 업무수행에 따른 제반지식과 기능을 고속도로순찰학교에서 교육훈련시키고 있다.

직무교육에서는 점호훈련을 통한 업무교육을 비롯하여 교통단속, 순찰, 교통사고조사 등 직무수행에 필요한 전문화된 지식과 기술이 교육되고 있다. 또한 Northwestern대학 부설 교통연구소에서 실시하고 있는 교통사고조사, 교통운영 및 관리 등에 관한 전문적 교통교육과정이 있다.

2) 교통안전 정책

미국의 교통안전정책 시범사업으로 철도~도로의 교차로 개선, 노상 및 노면의 장애물 제거, 도로 안전도 향상, 도로 선표시 등을 추진하였다. 특히, 연방정부의 교통안전정책은 주로 NHTSA와 Federal Highway Administration(FHWA)을 중심으로 추진되었으며, NHTSA는 자동차 및 운전자의 안전관리를, FHWA는 도로의 안전관리를 담당해왔다.

교통안전정책의 13개 전략목표(Highway Safety Needs Study, 1974)을 살펴보면 다음과 같다.

『응급처치시스템, 운전습관 개선, 청소년 운전자, 교통규제, 자전거 및 보행자 안전, 모터사이클 안전, 도로안전시설개선, 도로변 장애물 제거, 교통공학적 처리 및 운영, 자동차 안전운전 개선, 안전정책의 계획 및 평가, 교통자료 기록시스템, 관련인력개발』

또한 각 주의 교통안전관리체계(SMS: Safety Management System)의 준비를 포함한 7개분야의 관리체계에 포함되어야 할 프로그램을 살펴보면 다음과 같다.

『교통안전을 위하여 광범위한 기초안전프로그램을 종합적인 관리 접근으로 조정 및 통합, 사고의 위험이 있거나 잠재적으로 위험성이 있는 안전문제와 도로의 지점, 형태의 규명 및 조사와 그들의 개선을 위한 대책 및 우선순위 결정, 모든 도로교통 프로그램 및 사업에서 안전의 조기 고려 보장, 도로체계의 계획, 설계, 건설, 운영에 있어서의 특수이용자 그룹의 안전필요 규명, 안전기구, 도로요소, 운영형태의 주기적인 유지, 관

리 및 향상』

3) 미국의 과속단속시스템

미국의 경우, 민영단체가 교통단속시스템을 설치·운영하여 큰 효과를 보고 있다. 이는 예산확보상, 운영상, A/S상에서도 효율적이므로 예산의 낭비 없이 효율적인 단속이 가능하다는 장점이 있다.

무인단속시스템은 신호위반단속, 속도위반단속, 과적단속, 자동차배기가스단속, 다인승전용차로단속, 자동요금 징수위반 단속 등으로 현실적으로 도입효과가 입증되어 가장 광범위하게 설치되어 있는 과속단속시스템이다. San Diego시를 포함한 미국 남서부지역의 무인단속시스템은 U.S Public Technology Inc라는 민간업체가 시스템을 설치하여 운영하고 있으며 그 운영효과가 탁월한 것을 인정받고 있다. 시정부는 설치장소, 기준지침, 감독관리, 범칙금 징수시 문제해소 등의 관리감독업무를 담당하며, 그 외의 시설 설치 업무에서부터 관리유지 및 운영업무를 민간업체인 U.S Public Technology Inc가 수행하고 있다. 징수된 범칙금의 적정한 비율을 민간업체에 할당하여 민간업체에는 이를 통해 시스템설치 및 운영재원을 마련하고 있으며, 나머지 비율의 범칙금은 정부에 귀속되어 사용되고 있다. 과속단속시스템이 지역별로 활발하게 도입되고 있으며, New York시에서는 신호등과 연결시켜 신호위반단속시스템을 도입하고 있다.

3. 일본의 교통경찰

일본은 최근 가장 적극적인 교통안전정책을 채택하여 성공한 나라 중의 하나이다. 교통안전대책 기본법(1970)을 제정 한 후, 3차에 거친 교통안전기본계획을 수립하여 종합적이고 장기적인 안목에서 추진해 왔다. 중앙정부를 중심으로 지방정부 및 민간단체가 일체가 되어 각종 교통사고에 대한 철저한 분석과 교육, 시설정비 등에 적극적인 투자를 해왔다.

1) 교통안전대책기구 및 체제

1970년대에 교통안전대책총합기구 및 체제를 기존의 행정체제와는 별도로 설치하여 행정수반 소속에 두고 각 행정기관의 교통관련업무를 조정하며, 동시에 중앙교통안전대책회의를 중앙정부 및 지방자치단체, 시·정·촌까지 설치하여 관련 행정부서의 계층별 단위회의를 결성하여 행정수반에서 조정·결정된 사항이 온 국민에게 전달되어 행정효과를 달성하도록 하고 있다.

또한 이와는 별도로 경시청내의 경찰조직은 세밀하게 편성되어 업무별 전담부서를 충실하고 철저하게 이행할 수 있도록 조직하고 있다.

지방교통경찰조직은 중요지구의 관구 경찰국내에 균등히 교통과를 설치하고 보안교통과를 부설하였고, 이런 체계는 동경도 경시청 등의 대도시와 도·도·부·현의 경찰기관에도 같은 체계로 하였다.

일반 부·현에서는 교통부를 설치하고 총무과, 안전과, 기획과, 운전면허 등의 과를 설치하고 있는데, 동경 등 대도시에서는 모든 과(課)가 설치되고 작은 부·현에서는 보통 2개과 이상을 설치하고 있다.

2) 교통경찰의 임무 및 관련법규

(1) 경시청

① 교통에 관한 경시청의 관장내용

「경찰법」에 명시된 대로 경찰운영과 경찰에 관한 제도의 기획과 조사라는 임무에 포함되어 수행되고 있으나, 경찰법 이외에 다른 법령상으로도 교통에 관한 업무를 관장토록 하고 있다.

② 교통에 관한 경시청의 소관사무

첫째, 자동차운전면허의 거부, 취소 등에 대하여 도·도·부·현 경찰로부터 보고를 받는다. 둘째, 국제운전면허증에 관한 자동차운전의 금지에 대하여 도·도·부·현 경찰에 대해 차량 등의 최고속도 기타 법령으로 정하는 사항에 관한 처리를 지시한다. 셋째, 고속도로에서의 교통의 안전과 원활을 도모하기 위하여 특히 필요하다고 인정할 때에는 도·도·부·현 경찰에 대하여 도로교통법의 시설에 관한 사항과 관련하여 지시한다. 넷째, 교통안전시설 등 정비사업을 실시해야 할 도로의 지정 및 건설성과 협의하여 교통안전시설 등 정비사업계획안을 작성한다. 다섯째, 도도부현 경찰에 대하여 교통안전시설 등 정비사업에 관하여 그 시설계획의 변경을 지시한다.

- ③ 경시청 부속기관인 경찰과학연구소의 교통부 연구실에서는 교통사고의 방지 기타 교통경찰에 대한 연구 및 실험에 관한 업무를 담당하고 있다.
- ④ 또한 관구경찰국의 교통업무는 관구경찰국 교통과에서 관장하여 주업무는 전국적인 간선도로에서의 교통규제에 관한 것이다.

(2) 도·도·부·현 경찰

- ① 주로 『도로교통법』에 규정된 교통관계 업무를 관장하며, 특히 교통안전시설 등 정비사업에 관한 긴급조치법에 관한 권한으로서 교통안전 시설 등 정비사업을 실시해야 할 도로에 관한 의견을 진술하는 일과 교통안전시설 등 정비사업에 관해서 도로관리자와 계획에 대해서 협의하고 계획을 작성, 실시하는 사무를 처리하고 있다.
- ② 도·도·부 경찰본부에서는 교통부를 두고 교통업무를 관장하며, 기타 현 경찰 본부는 교통사고의 발생상황 기타 도로교통사정에 의해 특히 필요가 있는 경우에는 교통과를 둘 수 있도록 규정되어 있으나 현재는 거의 대부분 현에 교통부를 두고 있다.

(3) 경찰서

- ① 일선 경찰서는 교통과(계)에서 교통에 관한 제반업무를 관장하고 있다. 그러나 일본의 경우 교통경찰업무는 도·도·부·현 경찰에서 대부분 직접관장하고 있다.
- ② 일선경찰서에는 주차위반단속 등 국지적인 업무에 한하고 있다.

(4) 교통경찰 관련법규

일본의 교통경찰 관련법규를 보면 다음과 같다

- ① 교통안전대책 기본법
- ② 자동차보관장소의 확보 등에 관한 법률
- ③ 토사 등을 운반하는 대형자동차에 의한 교통사고의 방지 등에 관한 특별조치법
- ④ 교통안전시설 등 정비사업에 관한 긴급조치법
- ⑤ 교통방법에 관한 교칙
- ⑥ 자동차 안전운반센터법

4. 각국의 교통안전대책

1) 공통적인 교통안전대책

국가차원에서 강한 리더십과 종합적인 전략의 개발이 요구된다는 공통적인 인식을 가지고 있다. 이들 국가들의 전략적 주요 구성요소를 살펴보면 다음과 같다.

- ① 영향 있는 정부 부서 형태로서 옹호자
- ② 단기 및 장기의 교통안전 목표의 설정
- ③ 기구간의 책임한계 설정
- ④ 정책 및 운영수준에서의 협동과 함께 특정 분야에서의 특정기구나 조직의 주도권 인정
- ⑤ 자료의 수집, 관리 및 배포
- ⑥ 필요를 평가하고 대책을 선정하며 비용·효과의 합리적인 기초에서 우선 순위를 정하는 과정의 개발
- ⑦ 공공정보 및 교육활동의 개발 및 구현
- ⑧ 기술, 자원 및 훈련 필요의 인식
- ⑨ 적절한 자금 확보
- ⑩ 시행 후 안전효과 모니터링
- ⑪ 적절히 자금이 공급된 지속적인 연구 프로그램

2) 한국의 교통안전대책

(1) 교통사고 감소 운동

① 추진체계의 정비

교통안전 실무대책반의 운영 및 교통안전 대책위원회의 활성화 등 추진체계 정비로 교통안전대책을 추진해 오고 있다. 추진체계의 내용을 보면, 다음과 같다.

- 각 지방경찰청에 교통안전 실무대책단 운영
- 경찰서 교통안전 실무추진단 운영
- 교통안전 대책위원회 활성화

② 교통안전홍보의 활성화

교통사고 줄이기 범시민운동, 전개, 각종 매체를 통한 대대적인 홍보 등으로 자율참여 분위기를 확산하도록 한다. 교통안전홍보활성화를 위한 주요내용을 보면 다음과 같다.

- 교통사고 줄이기 범시민 운동전개
- 교통관련단체 활성화, 민간의 자발적 참여 유도
- 교통안전 홍보주제 고려, 분기별 홍보방향 설정 전개
- 교통안전 홍보대책 협의회 활성화 촉진

③ 교통안전 교육의 확대, 다원화

운전자 교육 등 각종 교통안전 교육의 확대 및 강화, 기타 사회교육의 적극적인 추진 등을 통한 교육의 다각화로 자율 질서인식을 제고한다.

④ 효율적인 지도단속의 강화

위해성 교통사범의 강력단속으로 사고를 감소시킴과 아울러 소통저해 요인행위, 사업용 및 대형화물차량의 운행질서 문란행위를 집중단속하여 교통소통을 촉진하고 대중교통의 불편감을 해소한다.

지도단속의 구체적인 내용을 보면 다음과 같다.

- 위해성 교통사범의 강력단속: 음주운전, 중앙선 침범, 과속·난폭운전, 신호위반, 이륜차 폭주족
- 소통저해행위의 지도단속: 주정차위반, 끼여들기

- 사업용 차량의 운행질서 확립
- 대형화물차량의 특별단속
- 보행질서확립
- 자율질서 분위기 확산

⑤ 교통안전시설 등의 정비확충

지속적인 전자신호체계의 확장, 교통안전표지 신설 등 각종 교통 안전시설의 정비 확충으로 도로이용자에게 필요한 교통정보를 정확하게 전달, 교통사고를 예방하고 원활한 소통을 도모한다.

교통안전시설 확충정비의 구체적 내용을 보면 다음과 같다.

- 전자신호체계 확장 및 보강
- 전자교통신호 신신호시스템 개발
- 교통지도정보 시스템 구축
- C.C.TV카메라 확장
- 일반교통신호기 증설 및 정비
- 교통안전 표지 도색 및 설치
- 노면표지 도색 및 설치

(2) 교통사고 다발지점 개선 사업

① 추진목적

교통혼잡, 교통시설의 부적합 등으로 야기되는 교통사고 다발지점에 대해 교통수요조정과 교통공학적 기법을 기초로 한 설계를 통하여 교통사고다발 및 위험지역을 개선하

고 교통소통을 도모하여 시민의 재산과 생명을 보호한다.

② 추진배경

1987년 교통안전대책을 종합 심의 확정된 안전한 도로 및 시설확충을 포함한 6개 정책과제와 사고 많은 지점의 개선 등 19개 기본과제가 채택되어 교통안전종합대책이 수립되었다.

③ 추진체제

국무총리실과 경찰청 지침에 의거 도로교통안전관리공단과 합동으로 사고다발지점의 선정 및 개선 기본계획을 수립하고 있다.

④ 개선방향

도로 기하구조를 자동차의 통행특성과 주변환경이 조화될 수 있도록 검토한다. 또한 도로 부대시설물과 교통안전시설, 원활하고 체계적인 교통류의 유도를 위한 교통운영체계를 개선하는 방향으로 추진된다.

제3장 경찰과 지방자치단체의 교통관련 업무의 현황과 실례

제1절 경찰의 교통관련 업무 현황¹⁹⁾

1. 교통안전시설의 설치·관리

도로이용자에 대하여 필요한 정보를 사전에 정확하게 전달하고, 또한 통일되고 균일한 행동이 이루어지도록 규제하고, 원활한 소통과 교통의 안전을 확보하기 위하여 교통안전시설이 설치·관리되며, 도로교통법상의 신호기 및 안전표지가 이에 해당한다.

교통안전시설 설치·관리의 법적 근거는 『도로교통법』제3조(신호기 등의 설치 및 관리) 즉, “특별시장, 광역시장 또는 시장, 군수는 교통안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 신호기 및 안전표지를 설치, 관리하여야 한다”, 그리고 『도로교통법』제104조(권한의 위임 및 위탁) 즉, “특별시장, 광역시장 또는 시장, 군수는 권한의 일부를 지방경찰청장 또는 경찰서장에게 위임 또는 위탁할 수 있다” 그리고, 『도로교통법 시행령』제71조의2(권한의 위임 및 위탁) “특별시장, 광역시장은 지방경찰청장에게 위임하며, 시장, 군수는 경찰서장에게 위탁한다”의 규정에 근거하고 있다.

교통안전시설의 설치·관리권자는 일반도로의 경우, 원칙적으로 광역시급 이상 지역에서는 관할 지방경찰청장이 설치·관리하고 기타 시·군지역에서는 관할 경찰서장이 설치·관리토록 되어 있다. 그러나 다음에 열거하는 시설의 규제 및 설치에 『도로교통법 및 동법시행규칙』상 지방경찰청장의 권한으로 규정하고 있으므로 경찰서장이 동 시설을 설치시, 지방경찰청장에게 보고, 승인을 받아 지방경찰청장 명의로 시설물을 설치하여야 한다. 즉, ① 횡단보도 설치(법 제10조) ② 차로의 설치 및 차로에 따른 통행방법 지정(법 제13조) ③ 개별도로의 최고속도 제한(법 제15조) ④ 차마의 횡단, 유턴,

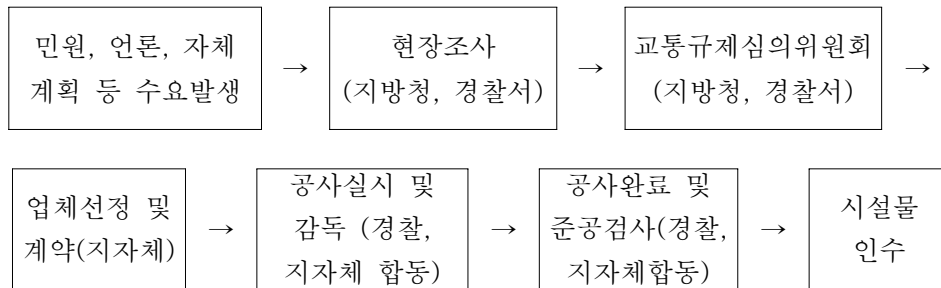
19) 경찰청, 경찰실무전서, 2003년판 참조.

후진금지(법 16조) ⑤ 앞지르기 금지장소 지정(법 제20조의 2) ⑥ 서행할 장소 지정(법 제27조) ⑦ 일시정지할 장소 지정(법 제27조의 2) ⑧ 정차 및 주차의 금지장소 지정(법 제28조) ⑨ 주차금지 장소의 지정(법 제29조)이다. 유료도로는 지방경찰청장(광역시급 이상지역) 또는 경찰서장(시·군지역)의 지시에 따라 해당 도로의 관리자가 설치, 관리하고, 고속도로는 경찰청장과의 협의를 거치거나, 경찰청장의 지시에 따라 고속도로 관리자가 설치·관리한다.

2. 교통안전시설의 설치절차

교통안전시설의 설치절차는 다음의 <그림 3-1>과 같다.

<그림 3-1> 교통안전시설의 설치절차



1) 교통규제심의위원회 설치운영

(1) 설치운영

교통안전시설을 합리적으로 설치, 관리하기 위하여 설치, 운영한다.

- ① 광역시급 이상 지역은 관할 지방경찰청장하며, 지방경찰청장의 규제심의 권한을

위임받은 경우는 관할 경찰서장이 한다.

- ② 시·군 지역은 관할 경찰서장이 한다.

(2) 구 성

- ① 위원장은 지방경찰청 또는 경찰서의 교통안전시설 담당 주무과장이 된다.
- ② 위원은 6명 이상으로 구성하되, 위원중 과반수 이상은 반드시 민간인으로 위촉한다.

(3) 개최 및 의결

- ① 월1회 정기적으로 개최함을 원칙으로 하되, 심의대상 시설의 수량에 따라 그 시기를 조정할 수 있다.
- ② 정원의 3분의2 이상 출석에 과반수 이상의 찬성으로 의결한다. 단, 부득이한 사정이 있는 경우, 서면으로 의견을 제출할 수 있다.
- ③ 위원회의 의결내용은 반드시 「도로교통법」상 신호기·안전표지 및 횡단보도·차도 등의 설치기준에 부합되어야 하며, 동 기준에 위배되는 위원회의 의결내용은 무효로 한다.
- ④ 광역시급 이상 지역의 지방경찰청장이 규제권한의 일부를 경찰서장에게 위임한 경우에는 경찰서 위원회 의결내용이 주요 간선도로 교통흐름에 중대한 영향을 미치거나 상당한 이유가 있다고 인정하는 때에는 지방경찰청 위원회에 상정·심의할 수 있고, 이 경우가 지방경찰청 위원회의 심의결과가 경찰서 심의결과에 우선한다.

(4) 위원회 심의대상 시설

- ① 횡단보도의 신설 또는 이설이 되며, 광역시급 이상지역의 권한을 위임받은 경찰서장은 어린이보호구역 내를 제외한 사항에 대해서는 심의, 의결하지 못한다.
- ② 교통신호기의 신설 또는 이설
- ③ 일방통행로 및 가변차로의 지정
- ④ 중앙선절단 좌회전 및 유턴의 허용
- ⑤ 기타 사전심의회가 필요하다고 인정하는 교통규제 시설의 신설 또는 이설

(5) 긴급한 경우의 조치

지방경찰청장 또는 경찰서장은 긴급을 요하는 경우, 규제심의전에 시설을 설치할 수 있으나 반드시 사후에 위원회에 보고하여 추인을 받아야 하며, 추인받지 못한 시설물은 철거하여야 한다.

(6) 기 타

① 기록 및 보관

지방경찰청장 또는 경찰서장은 위원회 개최 후, 그 결과를 작성대장에 기록하여 3년간 보관하여야 한다.

② 수당의 지급

위원회 개최시에는 민간인 심의위원 및 자문위원에 한하여 교통비 등 수당을 지급할 수 있다.

2) 예산편성 및 집행절차

가. 예산편성

- ① 경찰은 수요과약 및 예산편성을 6월~8월까지 하도록 한다.
- ② 경찰은 9월까지 예산편성(안)을 지자체로 송부하여 편성을 요구를 한다. 이에 특별시·광역시는 11월11일까지, 시·군은 11월21일까지 예산편성(안)을 확정한다.
- ③ 지자체의 지방의회는 심의·의결을 하는데, 특별시, 광역시는 12월16일까지, 시·군은 12월21일까지 지방의회에서 심의·의결한다.
- ④ 예산확보 사항을 통보하는데, 지방의회 심의·의결 후 확정예산을 자치단체장이 경찰관서장에게 통보한다.

나. 예산집행

예산의 집행은 지방자치단체에서 직접 집행한다. 종전에는 경찰에서 전도받아 집행하였으나, 1997년부터 지자체로 이관되었다²⁰⁾

다. 지방자치단체와의 업무부담

지방자치단체와 경찰의 업무 분담을 보면 다음의 표와 같다

<표 3-1> 지방자치단체와 경찰의 업무분담

자 치 단 체	경 찰 관 서
<ul style="list-style-type: none"> · 예산편성 : 경찰의 편성요구에 의거 · 예산집행 : 입찰, 시공사선정 및 대금지불 · 준공검사 : 경찰과 합동 실시 	<ul style="list-style-type: none"> · 교통안전시설 설치계획 수립 · 교통안전시설 소요판단 설치요구 · 적정설치여부 확인, 감독 · 설치 후 관리운영

20) <교기 63350-408('97.3. 12) 교통안전시설 예산집행 관서 조정지시.

라. 설치관리실태

현행 도로교통법규에 근거한 교통안전시설의 설치·관리 실태를 종합해 보면 다음의 표와 같다.

<표 3-2> 설치·관리 실태

절 차		주 요 내 용	
설치	결정	특별시 · 광역시	지방경찰청장이 교통규제심의위원회를 거쳐 결정
		시 · 군	경찰서장이 교통규제심의위원회를 거쳐 결정
	공사	경찰요청 ⇒ 자치단체 또는 경찰 시공(자치단체 비용부담, 경찰 공사감독)	
관리(운용)		지방경찰청장 또는 경찰서장	

3) 교통안전시설 등 설치공사 감독

지방경찰청장 또는 경찰서장은 교통안전시설 등 설치공사에 있어 당해 시공업체가 도급받은 공사를 다른 업체에 일괄 하도급하는 등 부당행위를 할 수 없도록 엄격히 감독하여야 한다.

또한 교통신호기 설치공사가 준공된 때에는 당해 시공업체로 하여금 제어기 또는 철주의 전면의 알아보기 쉬운 곳에 다음 각호의 내용이 포함된 준공표지를 적정규격(가로 15cm, 세로 20cm)의 알루미늄판으로 제작부착토록 하고 준공검사시 이를 확인하여야 한다.

- ① 공사명 ② 공사시행일자 ③ 공사시행청 ④ 시공업체명 ⑤ 시공업체 대표자 성명
- ⑥ 고장신고전화(시행청)

4) 교통안전시설 관리·유지

(1) 관리요령

- ① 신호기와 안전표지는 경찰서 단위로 일련번호를 부여하여 관리하여야 한다.
- ② 오손, 파손, 퇴색, 부식을 방지하고 시인성을 제고하기 위하여 수시로 청소 및 도색, 주기조정 등 유지관리에 철저를 기하여야 한다.

(2) 관리자 지정

- ① 경찰서장은 교통안전시설에 대한 도로별·구간별 관리자를 지정하여야 한다.
- ② 지정된 관리자는 담당구역내 교통안전시설에 대한 관리책임을 지며, 시설의 보전, 선량한 관리자로서의 의무를 다하여야 한다.
- ③ 교통안전시설의 훼손, 망실, 사용 불가능시 즉시 경찰서장, 지방경찰청장에게 보고하여야 한다.

(3) 점검실시

- ① 일상점검은 교통 및 외근경찰관이 일상활동 중 시설상태를 수시로 점검한다.
- ② 정기점검은 파출소장이 관내 설치된 시설을 매월 정기적으로 점검한다.
- ③ 특별점검은 풍수해 등 재해발생 전후 또는 지방청(연1회 6월), 경찰서(연2회,3, 9월) 단위로 일제점검한다.

(4) 관리대장 비치, 활용

매년 5월에 구역별, 노선별로 일제정비하고 보완한다

(5) 교통안전시설 손괴 등에 대한 조치

- ① 신호기 및 안전표지의 철거, 원상회복 필요시, 복구비용은 원인 유발자에게 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있다.(『도로교통법』제3조의2. 단, 경미한 파손. 일상보수만으로 수리 가능 또는 부담금 20만원 미만시 면제가능)
- ② 함부로 신호기를 조작하거나 신호기 또는 안전표지를 철거, 이전, 손괴한 사람은 5년이하 징역 또는 300만원 이하 벌금의 형으로 벌한다.(동법 제107조)
- ③ 신호기 또는 안전표지 그 밖의 이와 비슷한 공작물을 설치한 사람은 6월 이하 징역이나 50만원 이하 벌금 또는 구류의 형으로 벌한다.(동법 제110조)

2. 교통법규 위반단속

1) 교통법규 위반단속의 의미

경찰의 교통법규 단속은 『도로교통법』제113조 및 제 114조 각호의 죄에 해당하는 교통법규 위반행위자, 즉 교통범죄자에 대한 단속을 말한다. 단속의 일반원칙은 법규위반자를 지도, 단속하는 때에는 피단속자의 항거, 도주 등 부득이한 경우 외에는 다음 각호를 준수하여야 한다.

- ① 명백한 위반사실 확인후 안전한 장소로 유도
- ② 운전자에게 소속과 계급, 성명을 말하면서 인사
- ③ 위반내용과 적용법규 설명후 정중히 면허증 제시요구
- ④ 통고처분 후 이의신청 절차안내
- ⑤ 경례와 간단한 인사말

2) 교통법규 위반단속의 유형

교통법규 위반단속의 유형을 범칙내용, 해당 법조, 범칙금액으로 구분하여 정리해 보면 다음의 표와 같다

<표 3-3> 교통법규 위반단속의 유형

범칙행위	해당 법조문(도로교통법)	범칙금액
1. 신호·지시 위반	제5조	· 승합자동차 등
2. 중앙선 침범·통행구분 위반	제12조제1항 내지 제3항, 제5항	70,000 · 승용자동차 등
3. 속도위반(20km/h 초과)	제15조제3항	60,000
4. 횡단·유턴·후진 위반	제16조	· 이륜자동차 등
5. 앞지르기 방법위반	제19조, 제56조	40,000
6. 앞지르기 금지시기 위반	제20조 제1항·제2항·제4항	· 자전거 등
7. 금지장소에서의 앞지르기	제20조의2	30,000
8. 철길건널목 통과방법 위반	제21조	· 승합자동차 등
9. 횡단보도 보행자 횡단방해(신호 또는 지시에 따라 횡단하는 보행자 통행방해 포함)	제24조의제1항·제2항	70,000 · 승용자동차 등
9의2. 보행자전용도로 통행위반(보행자전용도로 통행방법 위반 포함)	제24조의제2항·제3항	· 이륜자동차 등
10. 승차인원초과·승객 또는 승하차추락방지조치위반	제35조제1항·제2항·제5항	40,000 · 자전거 등
11. 어린이·맹인 등의 보호위반	제48조제1항제2호	30,000
11의2. 어린이통학버스운전자의의무 위반	제48조의5	
12. 고속도로 갓길통행 또는 버스전용차로·다인승전용차로통행위반	제56조제1항, 제56조의제2항	
13. 통행금지·제한 위반	제6조제1항 내지 제3항	
14. 일반도로 버스전용차로 통행위반	제13조의제3항	

범칙 행위	해당 법조문(도로교통법)	범칙금액
15. 고속도로·자동차전용도로 안전거리 미확보	제17조	
16. 앞지르기의 방해금지 위반	제19조의2	
17. 교차로통행방법위반	제22조	
18. 직진·우회전차의 진행방해	제23조	
19. 보행자 통행방해 또는 보호불이행	제24조제3항·제4항	
20. 긴급자동차에 대한 피양·일시정지위반	제25조제4항·제5항	
21. 정차·주차방법위반	제28조	· 승합자동차 등
22. 주차금지위반	제29조	50,000
23. 정차·주차방법위반	제30조	· 승용자동차 등
24. 정차·주차위반에 대한 조치불응	제31조제1항	40,000
25. 적재제한위반·적재물 추락방지위반 또는 유아나 동물을 안고 운전하는 행위	제35조제1항·제3항 내지 제5항	· 이륜자동차 등 30,000
26. 안전운전의무위반(난폭운전 포함)		· 자전거 등 20,000
27. 노상시비·다툼등으로 차마의 통행 방해행위	제44조 제48조제1항에제5호	
28. 급발진·급가속·엔진공회전 또는 반복적·연속적인 경음기 울림으로 소음발생행위	제48조제1항제9호	
29. 승객의 체내소란행위 방치운전		
29의2. 어린이통학버스 특별보호위반	제48조제1항제10호 제48조의3	
30. 고속도로 지정차로 통행 위반		
31. 고속도로·자동차전용도로 횡단·유턴·후진 위반	제56조제1항 제57조	
32. 고속도로·자동차전용도로 정·주차금지위반	제59조	
33. 고속도로 진입위반		
34. 고속도로·자중차전용도로 고장 등의 경우 조치 불이행	제60조 제61조	

3. 교통예산의 편성 현황·운용

1) 일반회계

일반회계로서 교통요원 수당과 교통의경을 포함한 교통요원의 급식비가 있다. 교통사고야기도주 수사요원을 제외한 모든 교통경찰관에게 지급한다. 예산은 정원만 반영, 편성하는데, 즉, 정원화만 되면 예산은 자동 반영된다.

지급기준은 교통외근요원 등에게 1식 5,000원기준 1일 2식(조, 석식) 10,000원이 지급된다. 지급대상자는 교통외근, 싸이카, 순찰차, 고속도로순찰요원, 교통사고조사요원, 교통안전시설요원, 교통정보센터 요원이다.

교통외근의 경우, 집중취사가 현실적으로 어려워 1일 10,000원 범위안에서 기본급식비를 제외한 차액을 보조 지원하고 있다. 다만, 교통사고야기도주(뺑소니) 수사요원에게는 활동비가 지급되므로 교통수당을 지급할 수 없다.

2) 자동차교통관리개선특별회계

교통과학장비의 보강 등 교통경찰 업무의 개선을 위해 특별회계를 운영한다. 근거 법령은 자동차교통관리개선특별회계법(법률 제4498호 '92. 11. 25)이다.

주요 세입원은 무인속도측정기 등 무인단속장비에 의하여 차주에게 부과되는 과태료이다.

주요세출 내용은 ① 교통경찰장비의 구입, 설치, 관리 경비 ② 교통지도단속, 교통사고조사 등 교통관리활동 비용이다.

상세한 세출내용은 아래 표와 같다.

<표 3-4> 자동차교통관리개선특별회계

구 분		예산편성 주요내용(2000년 기준)
비정규직보수(103목)		<ul style="list-style-type: none"> · 무인속도측정기 해상요원 보수 · 고순대지구대 업무보조요원
관서운영비 (201)	일반수용비 (01세목)	<ul style="list-style-type: none"> · 교통스티카 등 교통서식 인쇄비 등 ※ 교통서식인쇄비 월22만원 편성 · 무인속도측정기 용품비 · 교통사고조사용 도구구입비(물렁자, 굴림자, 줄자 등) · 고순대 사무용품비, 사망자 면포구입, 청사유지비 · 교통경찰 면장갑 구입비 · 교통초소·정보센타·고순대지구대 수용비 · 고순대지구대 사고현장 감식재료비(지구대별 월35만원) · 교통사고조사용 복사기 용품비(드럼, 토너, 복사지)
	공공요금(02)	<ul style="list-style-type: none"> · 무인단속장비 종합보험료, 회선사용료 · 무인단속처리용 우편료(일반·등기요금) · 고순대지구대·교통초소 전기 및 전화요금 · 단속·사고·면허관련 우표요금(서당 월516천원)
	임차료(07)	<ul style="list-style-type: none"> · 무인속도측정기 리스료
	장비유지비 (09)	<ul style="list-style-type: none"> · 교통장비 유지비(음주측정기, 감지기, 속도측정기) · 무인단속장비 속도 검·교정비 · 고순대지구대 청사유지비, 장비유지비 등
	재료비(11)	<ul style="list-style-type: none"> · 교통경찰관 후레쉬, 신호봉, 건전지(측정기용 포함) · 음주측정기용 불대, 교정용 표준가스 · 교통사고조사 재료비(필름, 락카 등) - 1급서 월 15만원, 2·3급서 월 12만원 · 교통관련행사 재료비 - 지방청 연 270만원, 경찰서 월 54천원 · 고순대지구대 사고현장 재료비(월 3만원)
	연료비(08)	<ul style="list-style-type: none"> · 교통초소(지휘초소,일반초소)·고순대지구대 연료비
국내여비(202)		<ul style="list-style-type: none"> · 전문학원 실태 및 지도점검 여비 · 행정소송 수행여비(2000년도에는 책특회계에 편성)
자산취득(407)		<ul style="list-style-type: none"> · 교통장비 구입비(음주측정기, 감지기, 복사기, PC등)

3) 책임운영기관특별회계

책임운영기관제도는 기관장(운전면허시험관리단장)에게 독자성과 자율성을 부여, 경영성과에 대해 책임을 지게 하는 제도로서 기업회계 방식을 도입, 편성한다. 근거법령은 책임운영기관의 설치·운영에 관한 법률(법률 제5711호 '99. 1. 29)이다.

주요 세입원은 운전면허시험 수수료, 운전면허증 교부수수료, 적성검사 수수료, 기능검정원·강사자격시험 수수료, 기타 증명서 등 발급수수료이다

주요세출 내용은 운전면허시험장 운영, 운전면허관련 시설·장비의 구입·설치·관리 경비 등이다.

4) 교통예산의 편성과 운용

예산편성시, 예산이 수반되는 사업 즉, 신규사업을 추진하는 경우 또는 현행 예산이 매우 부족한 경우에는 사업추진의 당위성, 필요성 등이 반영된 사업추진계획과 사진 등 객관적 자료를 근거로 예산을 요구하여야 한다. 왜냐하면 기획예산처 예산담당자에게 필요성을 설명. 이해시켜야만 반영될 수 있기 때문이다. 객관적 자료란 정확한 통계 등을 기초로 작성된 자료를 의미한다.

예산편성절차를 보면, 예산편성기준 시달(3.31한)→예산안 편성. 예산과 제출(4.30한)→예산요구서 기획예산처 제출(5.31한)→기획예산처 심사→국회제출(10.2한)로 이루어진다.

예산집행시, 예산을 전용하여 사용코자 하는 경우를 설명하면 다음과 같다.

① 특정비목의 경비가 부족한 경우

부족사유 및 전용 가능한 비목의 예산보유 사유 등을 들어 경찰청장(예산과장)에게 전용을 요청하면 경찰청장 권한으로 자체전용 가능한 경우에는 자체 검토·심사후 전용결정, 바로 집행이 가능하다.

② 기획예산처의 승인이 요구되는 항목인 경우

경찰청장이 기획예산처장에게 전용 요청하면, 기획예산처에서 검토·심사후 전용승인을 받은 후에 사용 가능하다.

예산 전용의 승인범위를 살펴보면 다음과 같다.

- ① 동일 비목내의 세목간 융통은 해당관서장의 승인을 얻으면 사용이 가능하다. 예를 들어, 공공요금(201-02)이 부족한 경우, 관서운영비(201) 안에 편성되어 있으므로 일반수용비(201-02)에서 해당관서장의 승인을 얻어 충당할 수 있다. (같은 201목내의 세목간은 사용가능)

② 경찰청장이 자체전용 가능한 비목은 다음과 같다.

- 동일 항내의 기본급(101), 수당(102), 복리후생비(205) 상호간 전용
- 동일 항내의 저장품매입(208), 보상금(301), 배상금(302), 전출금(502), 감가상각비(705), 당기순이익(706) 상호간 전용
- 동일 항내의 관서운영비(201), 여비(202), 업무추진비(204), 용역비(206), 시험연구비(207) 상호간 전용. 단, 업무추진비중 직급보조비(204-03)는 예외
- 동일 세항내의 토지매입비(403), 시설비(404), 감리비(405) 상호간 전용. 단, 총사업비의 변경이 수반되지 않아야 한다.

제2절 경찰의 교통관련 업무 실례

1. 교통경찰 조직의 변천

경찰의 중앙조직으로서 교통담당부서는 1968년 당시 치안국에 『교통과』를 신설하면

서 시작되었다. 이후 경제성장과 함께 1986년 아시안 게임을 앞두고 교통기능에서는 업무량이 폭주하여 이에 대처하기 위해 「교통지도부」로 승격된 후 교통지도과와 교통안전과를 두었다. 1989년 교통의 체계적 관리를 위한 교통기획의 중요성을 인식하고 교통기획과를 신설(교통지도과를 교통기획과와 교통관리과로 합)하였으며, 1991년 「교통지도국」으로 승격하였다.

1994년 정부기구 축소 방침에 따라 교통관리과를 폐지하였으며, 1999년에는 경비국으로 통합 「경비교통국」으로 개편되면서 국장 체제이던 교통기능은 단순한 심의관으로 위상이 낮아졌다. 이는 폭증하는 교통치안수요에 능동적으로 대처한 것이라기 보다는 단순히 기구축소만을 염두에 둔 조직 개편이었다는 비판여론에 따라서 다시 2001년 「교통관리관」으로 조직을 독립시켰다.

교통경찰이 경찰활동의 평가 척도가 되고 있는 바, 이것은 치안일선에서 국민과 접촉한다는 측면, 교통문제가 대통령이나 서울시장 선거에서 이슈로 부각되고 있다는 점을 감안한다면 현재까지의 교통경찰 조직개편은 발전적 방향으로 지속되어야 할 것이다.

2. 교통경찰력 변화 추이와 전망

일반적으로 경찰조직의 규모는 관할의 크기, 인구 수, 치안수요를 감안하여 결정하고 있다. 교통경찰 조직은 교통관리 대상을 중심으로 결정되어야 하는 바, ① 도로(고속국도, 국도, 지방도), ② 통과교통 ③ 교통사고 건수 ④ 교통위반의 정도 ⑤ 주요행사 ⑥ 관광지, 행사장 등을 기초로 지리적 특수성을 감안하여 결정하여야 한다. 또한 행정서비스 기능성과 효율성을 연계한 조직이 되도록 고려해야 한다.

교통경찰력 변화 추이를 살펴 보면, 교통경찰관은 2002년 10,294명으로 전체 경찰관 수 91,592명의 11.2%를 차지하고 있다. 교통경찰관은 1984년 (4,560명)부터 1996년 (10,147명)까지 증가하다가 1997년(9,992명)과 1998년 (9,888명)은 다시 감소하였으며, 1999년 (10,349명) 이후 증가는 미미한 실정이다.

한편, 교통 내근경찰관과 외근 경찰관의 비율을 살펴보면 1: 0.92 정도이다. 교통경찰

의 경우, 대체로 현장 경찰(Field Officer)로서의 역할에 더 많은 비중이 있어야 함에도 불구하고, 그렇지 못한 실정이다. 향후 교통경찰 직무분석을 통하여 바람직한 내·외근 경찰비율 조정이 이루어져야 할 것이다.

지난 1999년 4월 『경찰대개혁』이후 3교대제가 정착되면서 교통외근순찰, 교통사고조사, 고속도로순찰대, 교통관제센터(상황실) 등 교통경찰의 근무여건 역시 상당한 정도로 개선되었다. 그런데 최근 들어 “주5일제, 40시간” 근무방식이 산업현장에 대폭 정착되면서, 그간의 개선노력에도 불구하고 현실에 부합하지 못하고 있다. 대도시 1급지 경찰서 교통과의 경우, 3교대제 근무가 시행되고 있지만, 지방중소도시 및 농어촌 지역 경찰관서에서는 그렇지 못하다. 현행 24시간 3교대제 방식에 따르면, “주당 56시간”을 근무하게 되는 바, 여전히 과중한 근무부담이 아닐 수 없다. 특히 치안 보조인력인 교통의경이 2004년부터 모두 감축될 예정이어서 교통경찰력 부족 현상이 더욱 가중될 것이다.

또한 1992~2002년까지 교통관련 치안수요는 급증하였으나, 이러한 직무를 담당할 교통경찰력은 소폭 증가에 그치고 있으며, 교통사고, 도로충연장거리, 운전면허관련 행정처분 등의 증가로 교통경찰력의 직무부담은 더욱 가중되고 있는 실정이다.

3. 교통경찰 조직 및 업무

1) 경찰청

경찰청의 조직구성²¹⁾은 6국 5관 1심의관으로 나뉘어져 있고, 교통관련 업무는 교통관리관이 담당하고 있다²²⁾. 교통관리담당관은 교통기획담당관실과 교통안전담당관실로 나뉘어져 있다. 교통기획담당관실은 교통기획·면허·관계, 교통전산실로 3개 계와 1개 실로 이루어져 있다. 교통기획계는 서무기능과 국회업무·예산·법령 등을 담당하고 있으며, 면허계는 운전면허시험제도의 개선, 자동차 운전전문학원 관리감독, 교통안전교육 등을

21) 『경찰청과소속기관등직제』 제8조의 2 (교통관리관) ① 교통관리관은 경무관으로 보한다. ② 교통관리관은 다음 사항에 관하여 차장을 보좌한다.

22) <http://www.npa.go.kr/frame.jsp>

담당하고 있다. 교통관제계는 교통안전시설(신호등, 신호제어기, 노면표시, 안전표지) 설치·관리, 속도(최고·최저)제한 관련 합리적 기준 마련, 고속도로 버스전용차로제 운영업무 등을 수행하고 있다. 교통전산실은 교통경찰업무의 전산프로그램 개발·유지, 운영을 하며, 운전면허·행정처분·교통단속·교통사고·운전전문학원 등 교통경찰의 모든 전산자료 관리와 전국지방청·경찰서에 교통경찰 전산행정서비스 업무를 수행하고 있다.

교통안전담당관실은 1개 계와 외청으로 고속도로순찰대가 있으며, 교통안전계에서는 교통사고 사망자 감소라는 목표아래 교통법규 위반사범을 지도·단속하고, 교통사고 방지대책 수립·지도, 최첨단 무인교통단속장비·음주측정기·음주감지기·교통단속장비(PDA)등을 구입·관리하고 있다. 교통사고처리시스템을 구축하여 교통사고 원인을 분석, 제도개선 등 대책수립, 교통사고 도주차량 검거를 위한 자동차부품 D/B구축 등 최상의 치안서비스를 제공, 교통단속·교통사고·교통안전홍보 등을 담당하고 있다. 고속도로순찰대에서는 고속도로에서의 경호업무 및 교통단속·교통사고처리 등 고속도로상 제반 교통업무를 수행하고 있다.

2) 지방경찰청 단위

지방경찰청의 교통업무는 부(部) 또는 과(課) 단위의 부서에서 수행되고 있다. 일반적으로 교통안전계, 교통계, 관제계, 면허계, 고속도로순찰대로 나뉘어져 있다. 업무분담은 각 지방경찰청의 사정에 따라 다양하다. 대체로 교통계에서는 교통경찰 인사에 관한 사항, 교통경찰 복무기강 및 일반교양에 관한 사항, 교통 주요업무 계획 및 심사분석, 안전계에서는 교통안전 계획 및 지도 계몽, 교통소통 대책 및 통제규정 조정, 교통사범 단속 계획 및 지도, 교통사고 분석센터 설치운영, 교통정보센터 운영에 관한 사항, 기동순찰대 운영, 관제계에서는 일반교통 신호체계 설치(공사감독)관리, 교통정보센터내 전자신호 운영에 관한 사항, 교통안전표지 및 노면표시 설치 관리, 각종 안전시설 관련 민원접수 처리, 면허계에서는 자동차운전 전문학원 관리·감독업무, 자동차운전면허 취소업무, 자동차운전면허관련 행정소송업무를, 그리고 고속도로 순찰대는 고속도로상의 교통규제·지도·단속, 고속도로상의 교통사고 처리 업무를 수행하고 있다.

각 지방청별 교통업무 분담을 비교해 보면 다음의 표와 같다.

<표 3-5> 지방경찰청별 교통업무 비교 I 23)

	부산지방경찰청	대구지방경찰청	충남지방경찰청
교통계	<ol style="list-style-type: none"> 1. 교통경찰 인사에 관한 사항 2. 교통경찰 복무기강 및 일반교양에 관한 사항 3. 교통 주요업무계획 및 심사분석 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 교통안전시설물 설치 관련 업무 2. 교통체계관리 및 운영 개선 업무 3. 교통영향평가 관련 업무 4. 교통시설물 점검 및 정체지역 파악 순찰 5. 자동차운전학원관련업무 6. 운전면허 취소, 철회, 이의신청 및 행정 업무 7. 교통신호기 관련 업무 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 운전면허의 허가 2. 운전면허 행정처분(취소·정지) 3. 운전면허 관련 행정심판·소송 허업무 4. 도로교통관련 훈령·예규정비, 타부처 관련 법령 검토 5. 자동차 운전학원업무 6. 교통신호체계 운영개선 7. 교통관제 및 안전시설관련업무 8. 교통 양향 평가 업무 9. 교통안전 시설에 관한 민원 처리 10. 어린이 보호구역지정 관리 11. 도로교통 심의위원회 운영 12. 도로교통에 관한 고시 제정 등 업무
안전계	<ol style="list-style-type: none"> 1. 교통안전 계획 및 지도 계몽 2. 교통소통 대책 및 통제규정 조정 3. 교통사범 단속 계획 및 지도 4. 교통사고분석센터 설치운영 5. 교통정보센터 운영에 관한 사항 6. 기동순찰대 운영 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 교통주요업무계획 수립 및 심사분석 2. 교통사범 지도단속 및 사고방지대책 수립 3. 교통질서 확립 및 교통소통 관리 4. 모범운전자 및 협력업체 지도·육성 5. 교통사고 이의조사 및 사고조사업무 6. 뺑소니 사건 조사 및 범법차량 신고업무 처리 7. 무인영상단속 업무처리 8. 교통정보센터 운영 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 교통 소통 대책 및 통제 규정 조정 2. 교통사범 단속계획 및 지도 3. 무인속도 측정기 관리 운용 및 해상 업무 4. 교통사고 처리 및 방지 대책 수립 5. 단순 음주·무면허조사 업무 6. 무사고 및 모범운전자의 지도 육성 7. 교통사고 이의신청 8. 교통정보센터 운영 9. 긴급자동차에 대한 업무

23) 각 지방경찰청 홈페이지 참조.

	부산지방경찰청	대구지방경찰청	충남지방경찰청
관 계 계	<ol style="list-style-type: none"> 1. 일반교통 신호체계 설치(공사감독)관리 2. 교통정보센터내 전자신호 운영에 관한 사항 3. 교통안전표지 및 노면표시 설치 관리 4. 각종 안전시설 관련민원접수 처리 		
면 허 계	<ol style="list-style-type: none"> 1. 자동차운전 전문학원 관리·감독업무 2. 자동차운전면허 취소업무 3. 자동차운전면허관련 행정소송업무 		
고속도로순찰대	<ol style="list-style-type: none"> 1. 고속도로상의 교통규제·지도·단속 2. 고속도로상의 교통사고처리 		<ol style="list-style-type: none"> 1. 고속도로 안전종합 대체 2. 고속도로상의 교통 규제 3. 고속도로상의 사고처리 및 단속

〈표 3-6〉 지방경찰청별 교통업무 비교 II

	전남지방경찰청	강원지방경찰청
교통계	<ol style="list-style-type: none"> 1. 운전면허 행정처분(취소,정비) 2. 자동차 운전학원 업무 3. 교통관제 및 안전시설 관련업무 4. 교통정보센터 운영 5. 교통체제 운영 개선 6. 어린이 보호구역 지정관리 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 자동차 운전면허관리 2. 운전면허시험 및 자동차학원 지도 감독 3. 면허관련 민원 및 송무업무
안전계	<ol style="list-style-type: none"> 1. 교통경찰 인사에 관한 사항 2. 교통경찰 복무기강 및 일반교양에 관한 사항 3. 교통 주요업무계획 및 심사분석 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 교통안전시설 및 사고방지대책 수리비 및 시행 2. 교통정리와 통제, 안전계몽 교통사범단속 및 교통관리 3. 교통규제시설에 관한 민원 및 공고, 고시에 관한 업무 4. 교통사고조사이의신청 등 교통민원 조사처리
고속도로순찰대	<ol style="list-style-type: none"> 1. 고속도로상의 교통정리 및 통제 2. 교통사범의 지도단속 3. 고속도로상의 교통사고 처리 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 고속도로상의 교통정리 및 통제 2. 교통사범의 지도단속 3. 고속도로상의 교통사고처리

먼저, 교통관리 조직이 교통지도부로 조직 편성된 서울지방경찰청²⁴⁾ 그리고 교통과를 두고 있는 경기·부산지방경찰청²⁵⁾과 경비교통과로 편성된 강원지방경찰청 등으로 구분할 수 있다.

서울지방경찰청의 경우, 교통지도부를 두고 교통안전과 소통에 관한 계획의 수립 및 지도·단속, 교통안전을 위한 민간협력조직의 운영에 관한 지도, 교통시설에 관한 계획

24) 서울지방경찰청은 교통지도부에 교통안전과를 두고 있다. 교통안전과에는 교통계, 교통안전계, 종합교통정보센터, 교통순찰대가 있으며, 교통관리과에는 교통관제1,2계, 면허계가 편성되어 있다.

25) 경기지방경찰청의 경우 교통과내에는 교통계, 안전계, 면허계, 고속도로순찰대가 편성되어 있으며, 부산지방경찰청의 경우에는 교통과에 교통계, 안전계, 면허계, 고속도로순찰대가 편성되어 있으며, 부산지방경찰청의 경우에는 교통과에 교통계, 안전계, 면허계, 고속도로순찰대 등이 포함되어 있다.

의 수립 및 지도·단속, 자동차운전면허관련 행정처분, 행정심판, 행정소송 및 자동차운전전문학원의 지도·감독, 도로교통사고조사의 지도업무를 담당하고 있다.

한편, 지방중심의 발전, 주5일 근무제 시행과 고속철도의 운행으로 도로교통 관리 환경이 지방화되고 있는 시점에서 「교통과」단위의 조직 환원으로 교통기획 기능 강화가 요청되고 있다.

3) 경찰서 단위

경찰서는 치안수요 등에 따라서 1급, 2급, 3급으로 나누어진다. 1급지 경찰서인 서울 종로경찰서 조직을 보면 교통과 내에 교통사고조사계, 교통지도계가 설치되어 있다. 그리고 경찰서별로 교통과, 경비교통과, 생활안전교통과, 수사교통과를 두고, 교통규제 및 시설관리, 교통단속, 교통사고조사, 운전면허 행정처분, 경호교통관리 업무 등을 수행한다.²⁶⁾

이처럼 일선 경찰서의 경우, 교통관련 부서의 업무는 교통지도계와 교통사고조사계로 나뉘어져 있다. 업무분담은 각 지방경찰청의 사정에 따라 다양하지만, 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, 사고야기 도주차량 수사에 관한 사항, 음주운전 및 무면허운전 조사에 관한 업무, 운전면허증 적성검사 및 분실 재 교부·기재사항 변경(범칙반), 차량적재 초과(인원) 허가(범칙반), 교통법규위반(신고,무인단속 등) 차량 수배 업무 등을 수행하고 있다.

각 경찰서별 교통업무 분담을 비교해 보면 다음과 같다.

26) 교통경찰의 구체적인 중요 임무를 살펴보면 교통사고 방지를 위한 경찰의 종합적 대책 수립, 교통안전교육활동, 교통통계작성·분류·검토·분석·, 교통지도단속, 그리고 교통사고의 처리 및 교통사고사건의 수사, 교통법규 및 교통안전시설의 정비·관리, 교통정리, 자동차 운전면허시험 및 관리, 기타 행정처분 등으로 요약할 수 있다.

<표 3-7> 각 경찰서별 교통업무 비교

	부산진경찰서	서울노원경찰서	강릉경찰서
교통지도계	<ol style="list-style-type: none"> 1. 교통소통 계획 및 통제관리 2. 교통법규 위반자 지도단속 3. 교통안전 지도계몽 및 소통장애물에 대한 지도단속 4. 교통순찰 및 교통 시설 관련업무 5. 도로공사 신고업무 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 교통소통계획 및 통제관리 2. 교통법규 위반자 지도단속 3. 교통안전 지도계몽 및 소통장애물에 대한 지도단속 4. 교통순찰 및 교통 지점 관련업무 5. 차도폭이 12m 미만의 도로의 교통안전 시설 규제관련업무중 인원점수 현장조사, 교통규제심의 위원회 의결에 관한 사항 및 안전대책에 관한 사항 6. 제5호와 관련된 교통규제심의위원회의 운영에 관한 사항 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 교통경찰에 대한 교양 및 지도감독 2. 교통 소통 및 통제 3. 교통사범 단속 계획과 지도 4. 교통안전시설물 관리
교통사고조사계	<ol style="list-style-type: none"> 1. 교통경찰관 교양 및 지도·감독 2. 교통사고 방지대책 3. 교통사고 조사처리 4. 법규 위반차량 행정처분 및 집행 5. 사고야기 도주차량 수사에 관한 사항 6. 음주운전 및 무면허 운전 조사에 관한 업무 7. 운전면허증 적성검사 및 분실 재교부, 기재사항변경 (범칙반) 8. 차량적재 초과(인원) 허가 (범칙반) 9. 교통법규위반(신고, 무인단속 등)차량 수배 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 교통경찰관 교양 및 지도·감독 2. 교통사고 방지대책에 관한 사항 3. 교통사고 조사처리 4. 법규 위반차량 행정처분 및 집행 5. 교통사고 야기 및 법령 위반차량(운전자 포함) 수배에 관한 사항 6. 모범운전자 운용과 지도 감독 7. 사고야기 도주차량 수구에 관한 사항 8. 음주운전 및 무면허운전 조사에 관한 업무 9. 교통지도업무에 속하지 않는 교통 관련 업무 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 교통사고 조사 및 처리 2. 교통사고 원인 분석 및 통계관리 3. 뺑소니 교통사고 조사 및 처리 4. 무인단속에 관한 업무 5. 행정처분 등 운전면허에 관한 업무

<표 3-8> 각 경찰서별 교통업무 비교2

	논산경찰서	마산중부경찰서
교통 지도계	1. 운전면허 행정처분(취소,정비) 2. 자동차 운전학원 업무 3. 교통관제 및 안전시설 관련업무 4. 교통정보센터 운영 5. 교통체제 운영 개선 6. 어린이 보호구역 지정관리	1. 교통시설물 설치관리 2. 교통소통 계획 및 통제관리 3. 교통관리 업무 4. 교통법규 위반자 지도 단속 5. 무인단속 처리 업무
교통 사고 조사계	1. 교통소통 대책 2. 무인속도 측정기 관리운영 3. 교통사범 단속계획 및 지도 4. 단순음주.무면허 조사 업무 5. 긴급자동차에 대한 업무	1. 교통사고조사 및 처리 통계업무 2. 교통관련 민원사항 처리 3. 교통법규 위반자 행정처분 관리업무

경찰서 단위의 교통기능은 최일선 교통경찰직무를 담당하는 곳으로서, 모든 교통 경찰활동의 평가가 동 부서의 활동성과에 달려있다. 또한 경찰서의 기능은 집행기능이 많으며, 정책을 위한 정보의 수집도 여기서 이루어진다.

제3절 지방자치단체의 교통관련 업무 현황 및 실례

1. 광역자치단체의 교통관련 업무 현황

광역자치단체 중 특별시, 광역시의 경우, 광역자치단체내의 교통관련 업무를 직접 담당하여 수행하고 있다. 반면, 광역자치단체 중 도(道)의 경우는 기초자치단체에서 교통

관련 업무를 주로 담당하고 있기 때문에 도(道) 단위의 교통관련 업무는 포괄적·개괄적인 업무를 주로 수행하고 있다.

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

1) 교통기획 업무

교통기획 업무는 교통수요관리를 비롯해서, 교통정보화시책개발, 교통량조사, 광역교통시설부담금 부과징수, 승용차자율10부제(부산의 경우 APEC 2부제), 광역교통시설부담금 사용계획수립, 교통DB운영관리, 가변교통전광판 설치운영 등의 업무가 있다.

2) 교통운영 업무

교통운영업무에는 교통안전과태료부과, 어린이 보호구역, 교통사고찾은곳, 위험도로개선, 교통유발부담금 및 기업체 교통수요관리, 주요행사 교통소통대책, 교통체계개선계획수립, 교통정체지역 해소대책, 보행환경개선사업(차없는거리) 및 버스전용차로설치, 경찰청예산 및 경찰청위임업무, 교통혼잡예고제, 횡단보도 안전표시 등 관리, 부산지방경찰청 이첩민원 처리 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 나뉘어 있다.

- ① 주차기획은 주차종합계획 수립 및 주차시설계획 수립조정, 공영주차장 건설에 관한 사항, 주거지 전용주차제 운영 및 지도 관리 등의 업무가 있다.
- ② 주차관리는 불법주정차 단속관련 업무, 공영주차장 무인자동화시스템 구축사업, 시간제주차제 운영, 불법주정차 현장 단속, 주차단속차량 운전 및 관리 등의 업무가 있다.
- ③ 교통관리는 운수사업법 위반 현장단속, 자동차 정비사업자지정 및 지도감독, 자동차관리법위반 과태료 행정처분, 버스전용차로 감시카메라 설치 보수, 버스전용차로 위반 현장단속반 운영, 단속프로그램 및 버스전용차로 전산관리 총괄, 교통불편신고 및 운수사업법 위반 사항 처리 및 현장단속, 교통불편 신고 및 운수사업법 위반 처리, 버스전용차로 과태료 체납자 압류해제 및 징수, 운수사업법위반(5000번 엽서, 인터넷처리), 운수사업법위반 과태료 과징금관련 업무, CCTV차량 단속 및 관리, 운수사업법위반 행정처분 등의 업무가 있다.

2. 광역자치단체의 교통관련 업무 실례

광역자치단체의 교통관련 업무부서는 대체로 교통기획과, 대중교통과, 교통관리과 등으로 나뉘어 있다. 각 광역시도별 교통관련부서로서 각 과별 업무를 보면, 다음의 표와 같다.

<표 3-9> 부산광역시 교통국 업무

부산광역시(교통국)	
교 통 기 획 과	교통기획 교통기획담당 업무총괄 교통수요관리 업무총괄 교통정보화시책개발 교통량조사 광역교통시설부담금 부과징수 가구통행량 조사 도시교통정비기본기획수립 도시교통정책심의위 운영 승용차자율10부제(APEC 2부제) 교통관련 비영리민간단체 등록 및 관리(보조금 포함) 비상수송대책 예산(일반회계, 특별회계) 회계(부서 일상경비 제외) 광역교통시설부담금 사용계획수립 APEC교통대책수립 도시교통정책심의위, 교통포럼, 워크숍 운영 교통DB운영관리 가변교통전광판 설치운영
	교통운영 교통운영담당 업무총괄 교통영향평가심의위원회 운영 교통안전종합계획 수립시행 교통안전대책 종합평가, 교통안전과태료부과 어린이 보호구역, 교통사고 잦은 곳, 위험도로 개선 웰빙교통시책 추진 교통유발부담금 및 기업체 교통수요관리 주요행사 교통소통대책 어린이교통학교 운영 교통체계개선계획 수립 교통정체지역 해소대책

부산광역시(교통국)	
교 통 기 획 과	보행환경개선사업(차없는거리) 및 버스전용차로설치 도시계획시설 등 업무협의 주요행사 교통소통대책 교통영향평가 심의위원회 운영 교통영향평가 사후관리 교통개선대책 경미한 변경신고 처리 경찰청예산 및 경찰청위임업무 교통사고 소송사건 교통혼잡예고제 횡단보도 안전표시 등 관리 사이버민원(교통불편) 교통모니터 운영 부산지방경찰청 이첩민원 처리 교통개발 교통개발담당업무 도시철도 도시철도담당업무 대중교통 개선 대중교통개선팀 업무전반 검토 및 조정
대 중 교 통 과	버스행정 버스행정업무 총괄 택시행정 택시행정업무 총괄 교통물류 교통물류에 관한 업무 총괄

교 통 관 리 과	주차기획 주차기획업무 총괄 주차종합계획 수립 및 주차시설계획 수립조정 대내외 업무보고, 교통문화연수원 지도감독 공영주차장 건설에 관한 사항, 건축허가 관련부서 협의 주차정보통합시스템 운영에 관한 사항 주거지 전용주차제 운영 및 지도 관리
	주차관리 주차관리업무 총괄 불법주정차 단속관련 업무총괄 여객자동차터미널 관리 공익근무요원 관리 공영주차장 무인자동화시스템 구축사업 시간제주차제 운영 공영주차장관리 및 공단위탁 공영주차장 업무 주차질서확립 추진계획 불법주정차 현장 단속 주차단속차량 운전 및 관리
	교통관리 교통관리업무 총괄 자동차관리사업(매매업, 폐차업)관리에 관한 사항 택시미터기 수리전문 검정기관 지정 및 지도감독 운수사업법 위반 현장단속 총괄 교통질서 확립 유공업체 및 종사원 표창 자동차 정비사업자지정 및 지도 감독 자동차관리법위반 과태료 행정처분 버스전용차로 감시카메라 설치 보수 버스전용차로 위반 현장단속반 운영 체납총괄, 징수부관리 등 단속프로그램 및 버스전용차로 전산관리 총괄 교통불편신고 및 운수사업법 위반 사항 처리, 현장단속 교통불편 신고 및 운수사업법 위반 처리 버스전용차로 과태료 체납자 압류해제 및 징수 운수사업법위반(5000번 엽서, 인터넷처리) 운수사업법위반 과태료 과징금관련 업무 CCTV차량 단속 및 관리 운수사업법위반 행정처분

<표 3-10> 대전광역시 교통국 업무

교 통 정 책 과 과	<p>교통기획</p> <ul style="list-style-type: none"> - 국소관 행정의 종합계획 및 조정 - 교통정책의 종합계획 수립 및 조정 - 중 장·단기 교통대책 수립 - 도시교통정비기본 중기 시행계획의 수립 및 조정 - 교통수요관리에 관한 사항 - 광역교통계획 수립에 관한 사항 - 광역교통개선대책 수립에 관한 사항 - 도시교통사업특별회계 운영 - 광역교통시설특별회계 운영 - 교통유발부담금 과징에 관한 사항 - 광역교통시설부담금 과징에 관한 사항 - 교통영향평가 심의에 관한 사항 - 교통량조사 및 교통통계 관리 <p>운송관리</p> <ul style="list-style-type: none"> - 화물운송사업등록 및 지도 감독 - 화물운송사업협회, 자동차대여사업 조합 지도 감독 - 화물운송 주선사업 협회 지도 감독 - 자동차 대여사업의 등록 및 지도 감독 - 터미널(고속 시외버스 화물)인가 및 지도·감독 - 화물유통촉진법에 의한 창고업에 관한 사항 - 화물,여객자동차운수사업법 위반차량 행정처분 및 과태료 과징금 과징 (화물·대여사업) - 화물자동차 유류보조금 지급 - 도시물류기본계획 수립에 관한 사항 - 교통사고 행정처분에 관한 사항 - 교통불편신고센터 운영 - 자동차운수사업체 종사원 교육훈련 지도 감독
----------------------------	--

<p style="text-align: center;">교 통 정 책 과</p>	<p>교통시설</p> <ul style="list-style-type: none"> - 교통안전종합대책 수립 조정 - 교통사고 줄이기 및 교통안전문화 개선 - 교통안전세부시행계획 수립 및 추진 - 교통안전진단 계획수립 및 시행 - 교통안전업무 지도 및 홍보 계몽 - 교통시설 종합대책 수립 및 조정 - 보행환경 개선에 관한 업무 추진 - 교통신호기 및 도로교통안전표지 설치 관리에 관한 사항 - 교통관제센터 운영에 관한 사항 - 교통체계 개선(TSM)사업 추진 - 교통사고 잦은 곳 개선사업 추진 - 교통사고 위험도로 개선사업 추진 - 학교주변 어린이보호구역 교통안전시설 정비 - 어린이교통교육장 및 교통공원 설치 운영에 관한사항 <p>ITS운영</p> <ul style="list-style-type: none"> - ITS 중 장기 계획수립 - 교통관리전략 수립 - 시내버스 전용차로 시스템운영 관리 - 전용차로 위반차량 단속 및 과태료 부과 징수 - 전용차로 현장 기동단속 - ITS센터 상황유지 및 상황실 운영 - 시내버스 정보 및 운행관리 - 교통정보시스템 운영관리 - 시스템 개선 및 개발계획 수립 - S/W성능개선 및 개발 - 시스템 D/B 관리
<p style="text-align: center;">대 중 교 통 과</p>	<p>버스행정</p> <p>택시행정</p> <p>시내버스개선</p> <p>교통불편신고</p>

주 차 관 리 과	<p>주차기획</p> <ul style="list-style-type: none"> - 주차장 확충 및 정비 종합계획 수립 조정 - 공영주차장 및 민영주차장 건설 및 관리 - 주택가(이면도로)주차시설 확충계획 수립 추진 - 통합주차관리 시스템 구축 및 운영에 관한사항 - 주차장 DB구축에 관한 사항 - 주차장 세입 세출 및 주차장 재산관리 <p>주차단속</p> <ul style="list-style-type: none"> - 불법주 정차 지도단속에 관한사항 - 버스전용차로 현장단속 <p>차량관리</p>
도 로 관 과	<p>도로계획</p> <ul style="list-style-type: none"> - 도로 종합계획수립 및 조정 - 국비보조및 지방채 발행및 관리 - 건설관리본부 지도, 감독(도로분야) - 중기투자 재정계획에 관한 사무 - 자전거도로에 관한 사무 - 기존도심 활성화에 관한 사무 - 광역교통에 관한 사무 - 지방양여금에 관한 사무 - 지방채 상환 업무 <p>도로관리</p> <ul style="list-style-type: none"> - 기존 도로의 정비 및 유지관리종합계획수립 조정 - 기존 도로의 구조개선계획수립 조정 - 도로 포장계획 수립 및 조정 - 가로명 및 교차로명 제정 - 도로안내표지판 설치 및 유지관리업무 지도감독 - 소규모 편익사업 집행계획업무 - 도로 조명시설 계획수립 및 조정 - 도로 조명시설 유지관리 및 지도감독 - 도로시설물(교량, 터널, 지하차보도, 가도교, 지하보도, 보도육교)에 대한 정비 및 유지관리 계획 수립 조정

<표 3-12> 전라북도 교통관련 부서 업무

교 통 물 류 과	1. 교통행정의 종합기획 조정 2. 여객자동차운송사업 관련사무 3. 자동차 운임/요금 및 운송약관인가 4. 여객터미널에 관한사무 5. 자동차 운행단속과 행정처분 6. 운수업체관련 조합 지도감독 7. 자동차 관련조합 지도감독 8. 자동차정비,폐차,매매에 관한사무 9. 건설기계등에 관한사무 10. 삭도/궤도사업에 관한사무 11. 자동차책임보험에 관한사무 12. 자동차등록에 관한사무 13. 교통안전대책에 관한사무 14. 주정차 질서확립에 관한사무 15. 교통소통 및 수요관리 종합대책 통 조정 16. 교통영향평가, 교통유발부담금에 관한 사무 17. 도시교통정비 및 ITS 관련사무 18. 중/장기 종합교통대책 수립?시행 19. 물류시설건설 및 관리에 관한사무 20. 유통단지개발 종합계획수립?시행 21. 화물터미널 건설사업 22. 물류화표준 및 정보화 관련사무 23. 화물자동차운송사업에 관한 사무 24. 복합운송주선사업에 관한 사무 25. 창고업에 관한사무 26. 도시철도, 철도에 관한사무 27. 공항 등 항공교통 관련사무 28. 김제공항건설지원사업소 업무지도 29. 기타 교통관련 국책사업 및 SOC 관련사무
-----------------------	--

4. 시·군·자치구의 교통관련 업무 실례

시·군·자치구의 교통관련 업무는 지역별로 다양하지만, 대체로 교통행정, 교통지도, 대중교통, 자동차관리, 주차과징, 교통시설 등의 업무를 수행하고 있다. 각 기초자치단체별 교통관련 업무 현황을 살펴보면 아래와 같다.

<표 3-13> 부산진구청 교통관련 업무

부 산 진 구 청(도시국)	
교 통 행 정 과	교통행정담당 교통행정 업무 총괄 주요지시사항 공영주차장 관리업무 부전역세권 정비 관련업무 계약,예산,수송동원 주거지전용 주차장 주거지전용주차장, 노외주차장 서무, 회계(일상경비 지출 등)
	교통지도담당 교통지도 단속계획 순찰 및 업무 총괄 불법 주정차 단속기획 및 집행 견인업체관리 및 장기보관차량 처리 민원신고 및 처리(인터넷, 일일단속실태 분석) 단속 제장비 관리 및 일반예산 무단방치차량 강제처리 및 통고처분 및 사건송치 업무 전반 공익근무요원 복무관리 사진 판독 및 명부 대사 단속 차량 관리 기 록지 관리 방치차량 민원 신고 현장 확인 불법 주정차 단속차량 과태료 부과자료 전산입력 및 전산자료 관리 과태료 제외 및 재부과자 명부 확정 과태료 부과 인계자료 및 연명 부 관리 불법 주정차단속 백지용지 관리 불법 주정차 단속 관련 의견진술 및 차적 조회 일반 서무

<표 3-14> 남해군의 교통관련 업무

남 해 군(건설교통과)	
교 통 행 정 담 당	<ol style="list-style-type: none"> 1. 교통행정 종합계획 수립 및 시행에 관한 사항 2. 교통안전 종합계획 수립 및 시행에 관한 사항 3. 교통실시 중무계획 수립 및 시행에 관한 사항 4. 교통 특별대책 수립 및 추진에 관한 사항 5. 교통안전 시설물 설치 및 정비에 관한 사항 6. 버스승강장 설치 및 관리에 관한 사항 7. 여객자동차 운송사업에 관한 사항(시외버스, 전세버스, 특수여객, 농어촌버스, 공영버스, 마을버스) 8. 화물자동차 운송사업에 관한 사항(일반,개별,용달화물) 9. 택시 운송사업(개인, 일반) 및 택시미터 검정에 관한 사항 10. 자동차 관리사업에 관한 사항(매매업, 정비업, 폐차업) 11. 자동차 대여업에 관한 사항(렌트카) 12. 여객자동차 터미널 사업에 관한 사항 13. 주차장 설치 및 관리에 관한 사항(노상,노외,공영주차장) 14. 이륜자동차 업무에 관한 사항 15. 주·정차위반 행위 지도단속 및 과태료 부과·징수에 관한 사항 16. 무단방치 자동차 처리에 관한 사항 17. 교통불편 신고센터 설치 및 운영에 관한 사항 18. 법규위반 차량 행정처분에 관한 사항 19. 중대 교통사고에 대한 보고의 수리 및 처리에 관한 사항(농어촌, 마을, 전세, 특수여객, 택시) 20. 버스업계 재정지원 및 벽지노선 손실보상에 관한 사항 21. 운수업계 유가보조금 지원사업에 관한 사항 22. 교통영향평가 업무에 관한 사항 23. 모범운전자 등 비영리단체 관리 및 지원에 관한 사항 24. 창고업 등 화물유통 관리에 관한 사항 25. 운수종사자 교육에 관한

<표 3-15> 대덕구청 교통관련 업무

대 덕 구 청(도시국)	
교통행정과	<ul style="list-style-type: none"> · 교통행정의 종합계획 및 조정 · 교통유발부담금 과징에 대한 사항 · 주차시설 확충계획 및 투자재원 확보에 관한 사항 · 불법 주·정차 단속 및 과태료 과징 · 교통소통 개선사업 추진 · 교통시설 및 노상·노외주차장 관리 · 창고업 등록에 관한 사항 · 자동차 운송사업에 관한 사항 · 자동차관리사업에 관한 사항 · 자동차 구조변경에 관한 사항 · 자동차 점검, 정비명령에 관한 사항 · 이륜소형자동차에 관한 사항 · 법규 위반차량 단속 및 업무지도·감독 · 책임보험료 과태료 부과·징수 · 건설기계에 관한 사항 · 자동차 등록원부의 등·초본 교부 및 열람신청의 처리 · 이면도로 주차구획선 사업 · 공영주차장 관리 · 그 밖의 지역교통에 관한 사항

<표 3-16> 진주시 교통관련 업무

진 주 시(재정경제국)	
교통행정과	<p>교통기획</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 교통행정의 종합기획 조정 2. 도시교통정비 기본계획 수립 시행 3. 버스·화물 터미널 설치운영에 관한 업무 4. 교통영향평가에 관한 업무 5. 교통유발부담금에 관한 업무 6. 도시교통사업 특별회계 운영 7. 전시 수송동원 계획의 수립 시행 8. 교통안전 시설물설치 유지·관리운수행정

진 주 시(재정경제국)	
교통행정과	9. 여객자동차운수사업에 관한 업무 10. 화물자동차운수사업에 관한 업무 11. 사업용 자동차 공급기준 책정 12. 자가용자동차 유상운송 허가주차지도 13. 주·정차 위반차량 지도 단속 14. 견인자동차 보관 업무 민간위탁에 관한 사항 15. 방치차량에 관한 사항 주차장 관리 16. 주차장 확보지원 종합기획 추진 17. 유료주차장 관리 및 운영에 관한 사항 18. 주차구획선 설정 및 금지선 관리에 관한 사항 19. 기계식 및 사설유료주차장 설치지도 감독 20. 주차장 설치사업 지원 관리에 관한 사항 운행지도 21. 자동차 운수사업법 위반 차량지도 22. 교통안전 수송대책 및 교통불편신고센터 운영 23. 자동차 관리 사업체 등록업무 24. 승용차10부제 운행에 관한 사항

기초자치단체인 시·군·자치구의 교통관련 업무는 광역시 관할자치구의 경우는 많은 교통업무가 광역시 차원에서 수행되고 있다. 반면 도(道) 관할 구역내의 시·군의 경우는 많은 업무가 시·군 단위 차원에서 수행되고 있다.

제4장 교통경찰 업무조정에 대한 면접조사 및 정리

제1절 조사의 방법

본 연구의 조사방법은 주로 질적 연구방법(Qualitative Reserach)에 기초한다. 질적 연구는 사회적 실체와 현상이 어떻게 해석, 이해되고 경험되거나 생성되는가에 관심을 둔다는 점에서 넓은 의미로 「해석주의자(Interpretivist)」적인 철학적 입장에 근거하고 있다.

질적 연구는 자료를 만들어내는 방법이 융통성있고, 자료가 창출되는 사회적·환경적 맥락을 보다 중요시 한다. 즉, 질적 연구는 분석과 설명방법에서 복잡성, 세부사항 그리고 맥락을 이해하는데 중점을 둔다. 풍부하고, 상황적이며, 세부적인 자료를 바탕으로 완숙한 이해를 창출해 내는데 목적을 두고 있다. 이러한 점에서 피상적인 유형, 추세나 상관관계의 묘사보다는 본질적인 행태의 분석과 설명을 보다 강조한다. 질적 연구에서도 통상적으로 일정한 형태의 양화(Quantification) 기법이 적용되기는 하지만 통계적인 분석이 핵심적인 것으로 간주되지는 않는다.

1. 질적 연구의 수행방법

본 연구의 수행방법은 다음과 같이 이루어진다.

- ① 연구수행 과정에서 체계적으로, 그리고 엄격한 절차에 따라서 생각하고, 기획하며, 수행한다.
- ② 설정된 연구전략에 따라서 수행된다. 동시에 융통적이며, 사회적 맥락을 소홀히 하지는 않는다.
- ③ 비판적인 자기점검과 성찰이 이루어진다. 자료를 비판적으로 점검하는 것과 마찬가지로

가지로 연구수행 과정에서 연구수행자의 행동과 역할을 점검한다.

- ④ 지적으로 탐구하는 대상(intellectual puzzle)에 대한 사회적 설명이 이루어진다. 지적으로 탐구하는 대상에 대한 설명을 추구하는 것이다. 기술과 상황묘사는 선택적으로 관찰되고, 해석된다는 점에서 가치중립적, 객관적이거나 완벽할 수 없기 때문에 사회적 설명을 창출해서 충분히 인지하고, 뚜렷한 설명논리를 지녀야 한다.
- ⑤ 일반화가 어느 정도 가능하고 널리 동조받을 수 있는 사회적 설명을 만들어내야 한다. 즉, 그들이 경험적으로 탐구하는 대상에만 국한되는 특수한 설명을 만들어내는 것이 아니라, 일반화에 의하여 제기되는 문제점들도 충분히 논의한다.
- ⑥ 질적 연구와 양적 연구는 배치되거나 양립 불가능한 것으로 보는 것이 아니라, 질적·양적 방법들을 모두 서로 어떻게 결합시킬 것인가를 고려한다.

2. 질적 연구의 과정

1) 질적 연구의 기획과 디자인

기획과 디자인은 연구의 주제와 지적인 탐구대상을 어떻게 설정하여야 하는가 하는 것이다. 연구가 궁극적으로 무엇에 관한 것인가를 파악하는 것이며, 질적 연구를 디자인하는데 필요한 기술을 기초로 연구과정의 모든 구성요소에 관한 지식 및 기획이 수행된다.

2) 질적 자료의 수집방법

실제로 필요한 자료를 구성하기 위한 다양한 자료수집방법과 관련된 존재론적, 인식론적, 실용적, 윤리적 측면을 검토하고, 질적 면접과 관찰, 문서와 시각자료의 활용에 초점을 맞춘다.

3) 질적 연구의 표집과 선택

통계적 집계를 목적으로 행해지는 양적 표집과는 분명히 그 성격이 다르다. 질적 표집과 선택의 근거가 되는 대안논리를 제시하여 질적 표집을 통하여 수집된 자료들을 어떻게 분석과 설명의 차원으로 연계시킬 것인가를 결정한다.

4) 분석과정

질적 자료의 분류, 정리 및 지표화와 관련된 다양한 기법을 통하여, 질적 자료를 설득력 있는 사회적 차원의 설명으로 승화시킨다.

제2절 질적 연구의 기획과 디자인

광의의 연구주제를 효과적으로 수행가능한 질적 연구의 디자인으로 전환시키는 과정이 필요하다. 일반적으로 질적 연구는 매우 유동적이고, 탐색적인 성격의 연구가 대부분이다. 때문에 연구의 초기 단계에서 전체를 포괄하는 연구디자인을 만들 필요가 없다는 이유로 연구디자인은 양적 연구에만 적절한 것으로 간주되어 왔다. 그러나 좋은 연구디자인은 연구자 자신을 위해서, 그리고 연구과제의 일괄적이고 엄격한 수행을 위해서 필요하다. 따라서 본 연구는 수행 가능한 연구디자인을 만들어 내서 이를 통하여 지적이고 실용적인 연구를 하고자 한다.

그러면, 연구디자인 과정을 통하여 단계별로 논의해 본다.

1. 무엇에 관한 연구인가?

연구의 초기단계에서 연구자가 탐구하고자 하는 본질을 분명히 인식하고, 이 탐구대상을 어떻게 명쾌한 연구문제로 전환시킬 것인가를 논의해야 한다. 본 연구의 연구디자인을 위해서는 다음의 5가지 질문을 충족시켜야 한다.

첫째, 연구자의 관점에서 볼 때, 무엇이 사회적 실체를 구성하고 있느냐는 근본적인 문제를 다룬다. 즉, 탐구하고자 하는 현상, 실재(Entity), 사회적 실체의 본질은 무엇인가?

이러한 물음에 대한 본 연구의 대답은 다음과 같다.

현재 정부가 추진중에 있는 자치경찰제(안)은 국가경찰과 자치경찰간의 사무배분을 어떻게 할 것인가가 중요한 과제의 하나가 되고 있다. 특히, 교통경찰 업무에 있어서 자치경찰제 도입을 앞두고, 교통의 단속, 안전시설의 설치 및 관리문제, 교통안전 재원의 배분 등 경찰과 지방자치단체간의 업무조정 및 자원배분 문제에 대한 새로운 조정 방안 논의의 필요성 제기되고 있다. 따라서 본 연구는 지방자치단체와 경찰간의 교통단속, 교통안전시설의 설치·관리, 도로 구조개선, 교통안전 관련예산의 사용 등 업무 영역의 조정 및 재배분을 어떻게 할 것인가에 대한 방안을 탐구한다.

즉, 경찰과 지방자치단체간에는 교통관련 업무가 중복되어 있거나 배분되어 있다. 현재의 이러한 상황이 효율적인 것인가, 만약 문제점이 있다면 어떠한 방안이 있겠는가 하는 것을 탐구하는 것이다.

2. 연구의 주제 또는 주관심 영역은 무엇인가?

연구의 본질은 현실적으로 표출되어 있어야 하는데, 그것이 주제, 또는 주관심 영역이 된다. 본 연구의 주제 또는 주관심 영역은 경찰 및 지방자치단체의 교통업무 중에서

특히, 교통경찰의 업무영역과 관련되는 부분이다. 실제로 교통경찰의 영역이면서도 지방자치단체에서 수행되고 있는 업무가 있는가, 아니면 지방자치단체의 영역에서도 교통경찰업무로 간주되어 수행되고 있는 업무가 있는가를 탐구하는 것이다. 교통사무의 합리적 배분과 관련하여 자치단체와 교통경찰간 적정한 업무의 배분이 어떤 것인가가 본 연구의 주제 또는 주관심 영역이 된다.

3. 무엇을 설명하고자 하는가?

연구의 주제나 주관심 영역에 대한 대안을 풀어서 설명해 내기 위한 시도를 하여야 한다. 즉, 교통사무를 합리적으로 조정하기 위한 방안을 제시하고, 그 이유를 설명해 나간다. 이론적으로 선호하는 형태로 설명하기 때문에 설명하는 방식도 매우 중요하다.

연구하고자 하는 바를 표현하거나 지적 궁금증을 설명하는 편리한 방법의 하나는 연구문제(Research question)에 초점을 맞추는 것이다. 지적 궁금증이 무엇이고 이를 위한 설명을 어떻게 할 것인가를 고려하게 되면 연구문제를 설정하기가 상대적으로 쉬워지며, 이 연구문제들이 연구디자인의 중추를 형성하게 된다. 연구문제들은 연구하고자 하는 것과 연구수행의 방법을 연계시켜 주는 역할을 한다. 따라서 연구문제들은 명료하게 설정되고, 지적으로 유의미한 것이어야 하며, 수행가능한 성격의 것이어야 한다.

연구 문제는 연구가 진정으로 그 답을 얻어내고자 하는 질문을 의미하며, 그런 의미에서 지적 궁금증의 공식적인 표현으로 볼 수 있다. 이는 통상적으로 질문의 형태로 설정되기는 하지만 분석적인 논리를 적용하여 탐구하는 단초를 여는 것이기 때문에 항상 직설적인 답을 얻을 수 없다.

〈표 4-1〉 연구문제와 조사방법을 연계시키는 점검표

연구문제	자료출처와 조사방법	정당화	실용성	윤리성
1. 교통지도단속 업무의배분방안 2. 교통관련시설의 설치·관리업무 3. 교통안전관련 재원의배분방안	면접 : 교통업무종사자 , 담당자 문서분석 : 관련 법규 기타 면접 : 교통전문가	관련법규에 대한 검토를 기초로 교통업무에 대한 담당자의 경험에 입각해서 확인.	실무의 경험에 대한 객관적 진술로서 실용 적 가치 확보	개인적 경험과 의견에 대한 진술로 익명성 보장

4. 연구디자인의 창출

연구디자인을 만들어 내는데 수반되는 것은 이론적·기술적·윤리적 관점 뿐만 아니라 실용적인 사항들도 다루어져야 한다. 예를 들면, 주어진 자원 즉, 시간, 경비, 장비, 가용한 자료, 연구자의 능력과 기술, 조사자에 대한 훈련의 필요성, 주요 자료에 대한 접근 가능성 등을 가지고 무엇을 이루어낼 수 있는가를 계획하여야 한다.

이와 같은 실용적인 사항들을 염두에 두고 연구문제와 연구디자인을 점검하여야 한다.

먼저, 연구자에게 주어진 가능한 자원들이 무엇인가? 이러한 자원들을 연구문제와 관련하여 가장 잘 활용하는 방법이 무엇인가?

본 연구는 면접대상자에 대한 면접조사를 실시한다. 면접조사를 위한 면접조사자를 선정하고, 연구문제에 대한 사전적 지식을 충분히 교육해야 한다. 면접 조사자가 알아야 할 사전적 지식의 내용은 다음과 같다.

<표 4-2> 면접조사자가 알아야 할 사전적 지식

- 교통의 일반론
 1. 교통이란 무엇인가?
 2. 교통의 중요성
 3. 교통의 분류
 4. 교통과 사회의 상호영향
- 교통경찰론
 1. 교통경찰의 의의와 특성
 2. 교통경찰의 주요임무
 3. 교통경찰의 조직 및 체계
- 교통경찰업무의 주요 내용
 1. 교통지도단속(Traffic Enforcement)
 2. 교통안전시설
 3. 주요 교통안전시설(도로교통법)

지적·실용적 측면을 고려하여 연구문제를 수정하고, 선택하는 것이 필요하고, 그 결과가 연구디자인에 반영되어야 한다. 가장 유용한 형태의 연구디자인은 실제로 수행하고자 하는 계획이 그대로 담겨 있는 것이다.

결과적으로 연구디자인이란 연구자의 연구문제, 지적 궁금증으로부터 출발하여 이들을 어떻게 풀어갈 것인가를 상세히 밝히는 것이다. 즉, 연구디자인에는 연구자가 채택한 방법론적·분석적 전략, 활용하고자 하는 자료의 출처와 자료수집방법, 표집방법과 작업량(면접회수, 서류의 양, 사례수 등), 각각의 과정에 소요되는 시간, 소요되는 자원 등이 명시되어야 한다.

본 연구는 연구의 초기단계에서 예비조사(Pilot study)를 시행한다. 예비조사는 표집 전략이나 자료수집 및 분석방법의 결정, 추구하는 지적 궁금증이나 연구문제에 대한 보

다 공고한 과학, 또는 연구과정의 일단에 대한 경험을 미리 얻고자 하는 목적으로 이루어졌다. 특히, 기본적인 연구전략, 그리고 방법론의 논리와 원칙이 연구의 초기단계에서부터 명시됨으로서 연구의 수행과정에서 적시에 보다 구체적인 연구전략에 관한 의사결정을 할 수 있도록 한다.

경험적인 자료로부터 이론이 도출되는 소위, 존재론적 및 인식론적 모형에 입각한 작업, 그리고 자료수집이나 표집에 관한 결정이 이론적 분석의 차원에서 이루어지므로 연구디자인의 모든 세부사항(사례수, 사례의 유형 등)을 미리 결정하기는 어려운 측면이 있다. 따라서 이런 상황에서는 처음 작성되는 연구디자인에 구체적인 의사결정이 뒤에 이루어지게 됨을 밝히고, 추후에 연구전략이나 실용적 한계, 그리고 그 동안 이루어진 것을 반영함으로써 보다 구체적인 연구디자인을 연속적으로 만들어 갈 것이다.

<표 4-3> 연구디자인의 창출

☞ 초기단계	○예비조사
	○이론적·기술적·윤리적 논의. 실용적 사항의 검토
☞ 중간단계	○연구의 주제, 주관심 영역 선정 : 경찰과 지방자치단체 간의 교통관련업무 조정
	○면접조사자의 선정 및 교육내용 : 5명의 면접조사자 선정
☞ 최종단계	○연구문제의 결정 : 3개 영역의 연구문제
	○면접조사 및 방법 : E-메일, 전화, 팩스, 직접 방문

제3절 질적 자료의 창출 : 면접

이상에서 연구디자인의 창출을 설명을 하면서, 연구과제를 기획하고 디자인할 때, 고려해야 할 연구과정의 일부 주요 요소들에 관한 논의가 이루어졌다. 이제 질적 자료의 창출방법에 초점을 맞추어 연구과정에서 이러한 요소들에 대한 분석과 함께 연구문제를 다룬다.

1. 자료, 출처와 조사방법

우선 자료, 자료출처 및 자료의 창출에 관한 일반적인 방법을 설명한다. 자료의 출처와 이러한 자료로부터 자료를 창출해 내는 방법은 구분되어야 한다. 예를 들면, 연구에 적절한 지식, 증거, 경험 등을 소지하고 있는 사람들이 자료의 출처가 된다. 사람들로 부터 자료를 창출해 내는 방법은 여러 가지가 있을 수 있다. 가령, 사람들을 관찰하거나 이들과 이야기를 할 수도 있고, 또 이들이 만들어낸 자료 등을 수집하는 방법도 있다. 특히 이들 출처로부터 어떻게 자료를 창출해 낼 것인가 하는 문제는 조사방법의 문제로 선택한 자료출처로부터 자료를 창출해 내는 방법이 매우 다양하다.

이와 같은 조사방법에는 면접, 관찰, 문서의 창출과 활용, 그리고 시각 자료의 창출과 활용 등 실제로 매우 다양한 조사방법과 기법들이 있다. 조사방법이 적법하다는 것은 결국 무엇을 자료 또는 증거로 간주하느냐 하는 것이므로 연구의 목적에 크게 좌우된다.

본 연구는 교통관련 업무에 대한 경찰과 지방자치단체의 의견을 파악하는 면접조사가 주 조사방법이 된다. 그러므로 자료의 출처는 교통업무를 담당하는 지방자치단체의 공무원, 그리고 교통업무를 담당하는 경찰관을 통하여 자료가 창출된다. 결과적으로 교통관련 업무 담당자의 의견이 자료의 출처가 된다. 그러한 자료는 결국 관련 공무원들과의 목적을 지닌 대화 과정을 통하여 얻어지게 된다. 자료를 창출해 내는 적법한 방법은 이들과 접촉하여 대화하고, 이야기를 들으며, 이들의 설명과 견해에 접근하여 이해하는 것이다.

2. 질적 면접의 기획과 수행

자료를 창출하는 방법으로서 먼저, 질적 면접을 통한 방법에 대해서 논의한다. 질적 면접을 기획하고 수행하는 것은 미리 정해진 일련의 질문들을 묻기 위해서 구조화된 질문지를 만들어 내고 사용하는 것이 일반적이지만, 보다 매우 복잡하고, 특히 비공식적으로 대화를 주고받는 형태의 면접인 경우에는 훨씬 더 엄격한 기준에 따라서 이루어져야 한다.

기획은 면접을 준비하는 것과 관련된 그 외의 모든 작업을 의미한다. 특히, 대화를 주고받는 형태로 이루어지는 비구조화 또는 반구조화된 (Semi-structured) 면접은 세밀하고 엄격한 계획을 필요로 한다. 질적 면접을 기획하고, 수행하기 위해서는 면접의 구조와 흐름을 갖추는데 많은 노력을 기울여야 한다. 만일 구조화된 형태의 질문들을 준비하는 것이 적절하지 않다고 판단한다면 다른 대안을 활용하여 소기의 목적을 달성할 수 있는 면접방식을 개발·활용하여야 한다.

질적 면접은 미리 정해진 일련의 질문이나 그 순서가 있는 것이 아니기 때문에 면접 조사자는 독자적으로 사고할 수 있도록 준비하여야 한다. 면접과정에서 민첩하고, 효율적으로, 조리있게 그리고 연구문제와 관련되는 방향으로 대처할 수 있어야 한다. 면접의 상호과정에서 유용한 자료를 창출해 낼 수 있어야 하며, 이는 면접상황의 지적·사회적 역동성을 의미하는 것이다. 질적 면접을 수행하는 사람은 면접이 진행되는 과정에서 그 내용과 순서에 관한 순간적인 결정을 내릴 준비가 되어 있어야 한다.

본 연구에서 질적 면접을 위한 기획과정을 살펴보면 다음과 같다.

1) 어떻게 질문할 것인가? 어떤 내용을 어떤 형태로 물을 것인가?

질문을 어떻게 할 것인가를 준비하는 것은 이를 어떻게 표현하고, 어떠한 단어를 사용하며, 어떤 태도, 품행과 접근방법을 선택할 것인가를 포함한다. 면접자는 어떻게 묻는 것이 자신이 알아내고자 하는 것을 가장 잘 얻어낼 수 있는가를 면접이 이루어지는 즉석에서 판단하여야 한다. 즉, 질문을 어떻게 하는 것이 가장 좋은 방법이고, 질문과

질문하는 방법을 통해서 자신이 추구하는 것을 어떻게 얻어낼 것인가를 결정하여야 한다. 이러한 결정은 연구의 궁극적인 목적, 연구문제, 면접의 상황적 역동성, 그리고 면접자가 면접상황에 기민하게 대처할 수 있도록 얼마나 준비하였는가에 좌우된다.

본 연구의 궁극적인 목적이 지방자치단체와 경찰간의 교통관련 업무를 어떻게 조정할 것인가 이고, 이 목적을 달성하기 위한 연구문제는 교통지도단속 업무의 배분문제, 교통관련 시설의 설치·관리업무의 조정방안, 그리고 교통관련 재원의 배분방안에 대한 것이다. 이러한 궁극적인 목적에 충실하도록 질적 면접이 수행되어야 한다.

2) 이러한 주제들을 어떠한 깊이와 폭으로 다룰 것인가? 질문의 관심 영역을 어떻게 설정할 것인가?

면접과정에서 연구문제와 관련된 정도에 따라 무엇을, 그리고 어떻게 물을 것인가를 수시 판단해야 하고, 특정주제에 대해서 어느 정도의 깊이와 폭으로 다룰 것인가를 결정해야 한다. 면접자는 대상에 따라서 특정주제를 다루는 폭과 깊이를 어떻게 배합시킬 것인가를 결정하여야 한다.

본 연구에서 다루어지는 주제는 먼저, 면접대상자가 실제로 현재 맡고 있는 업무에 대한 질문부터 시작한다. 현재 맡고 있는 업무의 내용을 조사하고, 현실적으로 겪고 있는 어려움을 토로하도록 하고, 그러한 현실적 어려움으로부터 교통관련 업무의 상황적 특성을 파악하고 개선방안에 대한 의견을 유도해 나간다. 이러한 면접과정에서 특정 주제가 부상될 것이고, 특정주제를 다루는 깊이와 폭은 면접대상자의 전문가적 관점까지를 포함한 교통전문가적 의견을 이끌어 내는 것이다.

3) 무엇을 질문할 것인가? 그리고 어떤 순서로 할 것인가?

모든 면접은 딱딱하지 않고 가벼운 질문이나 주제로부터 시작된다. 면접이 진행되는 과정에서 그 상황에 따라 항상 다음에 무엇을 물을 것인가를 결정하게 된다. 면접대상

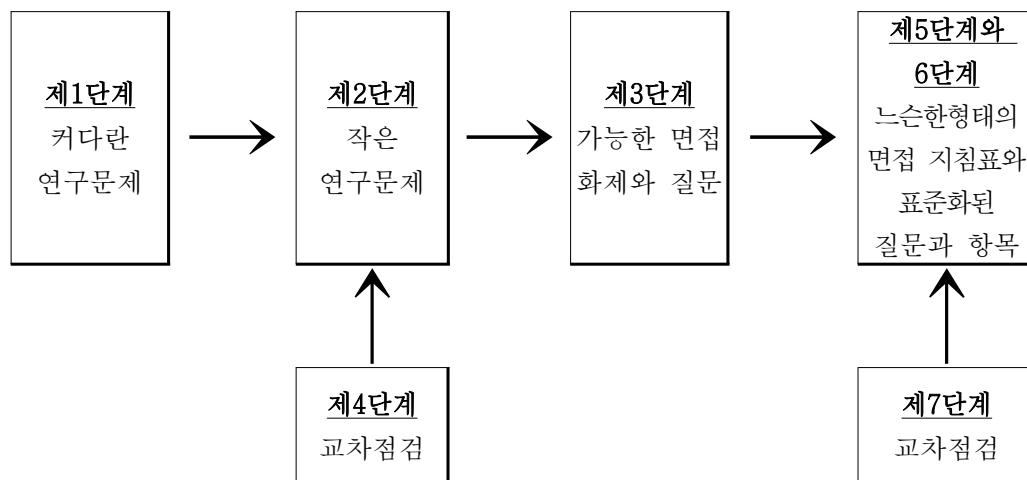
자와 주고 받는 내용이 연구문제에 어떻게 연계될 수 있으며, 궁극적으로 알아내고자 하는 것이 무엇인가를 판단하여야 한다. 질문은 순서가 정해진 것이 아니라, 전체적인 면접조사의 틀속에서 상황에 맞게 유동적으로 진행된다.

이상의 3가지 질문들은 모두 면접이 이루어지는 과정에서 신속하고 사려깊은, 그리고 전략적인 의사결정이 필요하다는 것을 의미한다.

3. 질적 면접을 위한 계획과 준비 : 면접(인터뷰)의 방법 및 내용

면접은 질적 연구방법론²⁷⁾에 입각한 질문지에 기초하여 실시된다. 질적 면접을 위한 계획과 준비과정은 다음과 같다.

<표 4-4> 질적 면접을 위한 기획과 준비과정



27) Jennifer Mason, *Qualitative Researching*, London : Sage Publication, 1996, 참고.

그러면 질적 면접의 연구방법에 기초하여 7단계에 걸쳐서 면접할 내용의 질문지를 작성해 본다.

1) 제1단계

연구가 탐구하고자 하는 대(大) 연구문제(Research Question)들의 목록을 만든다. 본 연구에서 대(大) 연구주제는 1) 지방자치단체와 경찰간 교통단속 업무의 배분 방안 2) 지방자치단체와 경찰간 교통안전시설 관련 사무 분장 방안 3) 지방자치단체와 경찰간 교통안전 채용 관련 배분방안 이다. 따라서 이것을 목록으로 나타내면 다음과 같다.

<표 4-5> 대 연구문제의 목록

<p>【대(大) 연구문제의 목록】</p> <p>1) 지방자치단체와 경찰간 교통단속 업무의 배분방안은 무엇인가?</p> <p>2) 지방자치단체와 경찰간 교통안전시설 관련 사무분장 방안은 무엇인가?</p> <p>3) 지방자치단체와 경찰간 교통안전 채용 관련 배분방안은 무엇인가?</p>
--

2) 제2단계

대(大) 연구문제들을 일단의 소(小) 연구문제들로 나눈다. 대 연구문제들과 하위범주들(소 연구문제들)간의 연계는 적절한 번호나 부호로 표시되거나 도표로 그려질 수 있으며, 상호확인을 위한 색인카드를 만드는 것도 가능하다.

본 연구에서 각 대 연구문제들에 대한 소 연구문제를 만들어 보면 다음과 같다.

<표 4-6> 대 연구문제와 소 연구문제의 목록

【대 연구문제와 소 연구문제의 목록】	
대 연구문제 1)	지방자치단체와 경찰간 교통단속 업무의 배분방안
소 연구문제 (1)	도로교통법상의 교통단속 업무 배분방안
소 연구문제 (2)	전용차로 단속, 주·정차위반 단속 업무 등 배분방안
대 연구문제 2)	지방자치단체와 경찰간 교통안전시설 관련 사무 분장방안
소 연구문제 (1)	교통신호기(신호기, 신호등) 설치 관리권한의 조정방안
소 연구문제 (2)	안전표지 설치·관리 권한의 조정방안
대 연구문제 3)	지방자치단체와 경찰간 교통안전 자원 관련 배분방안
소 연구문제 (1)	교통안전시설의 설치비용 부담방안
소 연구문제 (2)	교통안전시설, 도로구조개선 등 안전관련 비용 부담방안

3) 제3단계

각각의 소 연구문제들에 대하여 면접을 통하여 적절한 내용을 얻어내는 방법을 모색하는 단계이다. 이는 연구자가 탐구하고자 하는 크고 작은 문제들을 면접의 화제로 전환시키고, 면접에서 사용할 질문의 내용과 형태를 만들어냄을 의미한다. 그러나 이것이 면접에서 그대로 사용될 질문의 대본을 작성한다는 뜻은 아니며, 면접의 화제와 질문을 개발함으로써 면접과정에서의 상호작용에 적절히 대비하는 것이다. 이 경우에도 면접에서 사용될 구체적인 질문들과 크고 작은 연구문제들간의 연계는 구체적으로 명시되어야 한다.

본 연구에서 각 대 연구문제들에 대한 소 연구문제의 질문지를 만들어 보면 다음과 같다.

<표 4-7> 대 연구문제와 소 연구문제의 질문지**【대 연구문제와 소 연구문제의 목록】**

대 연구문제 1) 지방자치단체와 경찰간 교통단속 업무의 배분방안은 무엇인가?

소 연구문제 (1) 도로교통법상의 교통단속 업무 중 ○○지방자치단체에서 직접 처리하고 있는 업무는 무엇입니까?

소 연구문제 (2) 도로교통법 이외의 교통관련법류에서 규정하고 있는 교통단속 업무 중 ○○지방자치단체에서 직접 처리하고 있는 업무는 무엇입니까?

소 연구문제 (3) ○○지방자치단체에서 처리하고 있는 교통단속 업무 중 처리에 어려움을 겪고 있는 교통단속 업무는 무엇입니까?

소 연구문제 (4) (3)의 질문에서 처리에 어려움을 겪고 있는 이유는 무엇입니까?

소 연구문제 (5) 전용차로 단속 업무나 주·정차 위반 단속업무를 ○○지방자치단체에서 처리하는 데 어려움은 없습니까?

소 연구문제 (6) (5)의 질문에서 만약 어려움이 있다면 이를 해소할 방안은 무엇이라고 생각합니까?

대 연구문제 2) 지방자치단체와 경찰간 교통안전시설 관련 사무 분장방안은 무엇인가?

소 연구문제 (1) 교통안전시설의 설치에 있어서 ○○지방자치단체에서 직접 처리하고 있는 업무는 무엇입니까?

소 연구문제 (2) 교통안전시설의 설치업무에 있어서 어려움을 겪고 있는 사항이 있다면 무엇입니까?

소 연구문제 (3) 교통안전시설의 관리에 있어서 ○○지방자치단체에서 직접 처리하고 있는 업무는 무엇입니까?

소 연구문제 (4) 교통안전시설의 관리업무에 있어서 어려움을 겪고 있는 사항이 있다면 무엇입니까?

소 연구문제 (5) 교통신호기 및 안전표지의 설치를 시행함에 있어 애로사항이 있다면 무엇입니까?

소 연구문제 (6) 교통신호기 및 안전표지의 관리를 시행함에 있어 애로사항이 있다면 무엇입니까?

소 연구문제 (7) 교통신호기 및 안전표지의 설치권한을 조정할 필요가 있다고 생각합니까?

소 연구문제 (8) (7)의 질문에서 만약 조정한다면 어떤 방안이 있겠습니까?

소 연구문제 (9) 교통신호기 및 안전표지 관리 권한을 조정할 필요가 있다고 생각합니까?

소 연구문제 (10) (9)의 질문에서 만약 조정한다면 어떤 방안이 있겠습니까?

대 연구문제 3) 지방자치단체와 경찰간 교통안전 자원 관련 배분방안은 무엇인가?

소 연구문제 (1) ○○지방자치단체에서 직접 집행하는 교통안전 자원에는 어떤 것이 있습니까?

소 연구문제 (2) ○○지방자치단체에서는 교통안전시설의 설치비용을 직접 부담하고 있습니까?

소 연구문제 (3) ○○지방자치단체에서 교통안전시설의 설치비용을 부담하는데 따른 불합리한 점이 있다면 무엇입니까?

소 연구문제 (4) ○○지방자치단체에서는 교통안전시설, 도로구조개선 등 안전관련 비용을 직접 부담하고 있습니까?

소 연구문제 (5) ○○지방자치단체에서 교통안전시설, 도로구조개선 등 안전관련 비용을 부담하는 데 따른 불합리한 점이 있다면 무엇입니까?

소 연구문제 (6) 교통안전재원을 합리적으로 배분하는 방안은 무엇입니까?

4) 제4단계

각각의 커다란 연구문제들이 일단의 작은 문제들로 나누어지고 또 이들 작은 연구문제에 해당하는 면접의 화제와 구체적인 질문지들이 작성되었는가를 교차시켜 확인한다. 이러한 교차확인을 역순으로 하여 준비된 면접화제와 질문들이 과연 커다란 연구문제를 탐구하는데 도움이 될 것인가를 점검한다.

5) 제5단계

면접을 위하여 일단 질문지를 느슨한 형태로 엮어낸다. 이는 유연성과 가변성을 지녀야 하며, 논의하고자 하는 핵심적인 주제나 연구문제에 대한 일단의 실마리를 얻어낼 수 있는 형태로 작성한다. 이 연구과제에서는 주요문제와 묻고자 하는 질문의 형태를 고려하여 느슨한 형태의 『면접지침표』를 만든다. 이 『면접지침표』에는 피면접자의 구체적인 상황에 따라 탐구할 사항들이 순차적으로 나열되어 있다. 최대한의 유연성을 부여하기는 하였지만, 이 지침표에는 면접자에게 이 연구가 다루고자 하는 핵심주제와 질문이 무엇인가를 알려주는 내용이 포함되어 있다. 질문의 대부분은 만들지 않았지만, 대신 면접할 때 지니고 갈 수 있는 일련의 색인카드들이 작성되었다. 이 중 한 카드에는 면접현장에서 적절히 변용시킬 수 있도록 면접의 흐름표(Flow chart)가 제시되어 있다. 다른 카드들에는 면접자가 면접도중에 참고할 수 있도록 특정주제와 면접화제들의 목록이 열거되어 있다. 이 목록에는 순서가 있는 것이 아니며, 면접자가 면접과정의 상황에 따라 이들을 발췌하여 사용할 수 있다. 이들 카드의 구체적인 형태는 다음과 같다.

<표 4-8> 면접지침표

면 접 지 침 표

대 연구과제 ☞ 경찰과 지방자치단체간의 교통업무 조정

1. 취지 설명
2. 질문 내용 및 순서 설명

소 연구과제 ☞ 경찰과 지방자치단체간의 교통지도단속업무 조정방안

1. 구체적인 교통지도·단속업무
2. 교통지도·단속업무 수행상의 애로사항
3. 실제로 개선이 필요한 사항

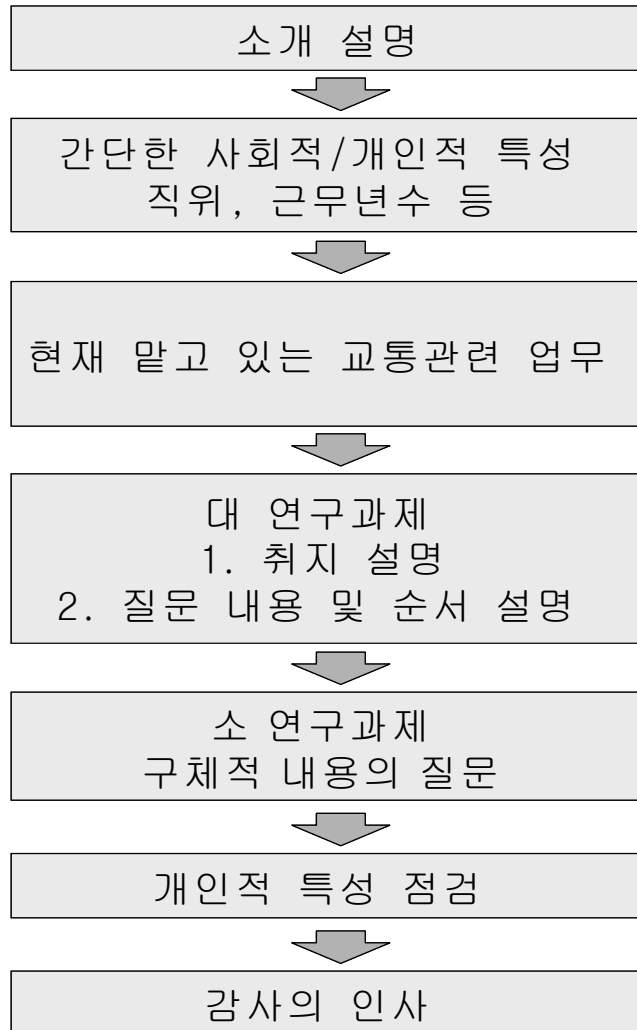
☞ 경찰과 지방자치단체간의 교통안전시설 설치·관리업무 조정방안

1. 구체적인 교통안전시설 설치·관리 업무
2. 교통안전시설 설치·관리상의 애로사항
3. 실제로 개선이 필요한 사항

☞ 경찰과 지방자치단체간의 교통업무 자원 배분방안

1. 교통과 관련된 자원의 구체적인 집행 업무
2. 교통관련 자원 집행시의 애로사항
3. 실제로 개선이 필요한 사항

<표 4-9> 면접의 흐름표(Flow chart)



6) 제6단계

면접에 표준화시킨 질문이나 항목들을 도입할 것인가를 최종적으로 결정한다. 그리고 최종적으로 모든 사람에게 똑같은 형태로 물을 수 있는 표준화된 질문이나 항목들을 표준화된 형태로 작성한다.

본 연구에서 면접시 사용할 표준화된 질문들은 제3단계에서 제시된 내용들이며, 이를 기초로 면접용 카드를 작성해 보면 다음과 같다.

<표 4-10> 면접용 카드

【면접용 카드 : 대 연구문제 1】

대 연구문제 1) 지방자치단체와 경찰간 교통단속 업무의 배분방안은 무엇인가?

소 연구문제 (1) 도로교통법상의 교통단속 업무 중 ○○지방자치단체에서 직접 처리하고 있는 업무는 무엇입니까?

소 연구문제 (2) 도로교통법 이외의 교통관련법류에서 규정하고 있는 교통단속 업무 중 ○○지방자치단체에서 직접 처리하고 있는 업무는 무엇입니까?

소 연구문제 (3) ○○지방자치단체에서 처리하고 있는 교통단속 업무 중 처리에 어려움을 겪고 있는 교통단속 업무는 무엇입니까?

소 연구문제 (4) (3)의 질문에서 처리에 어려움을 겪고 있는 이유는 무엇입니까?

소 연구문제 (5) 전용차로 단속 업무나 주·정차 위반 단속업무를 ○○지방자치단체에서 처리하는 데 어려움은 없습니까?

소 연구문제 (6) (5)의 질문에서 만약 어려움이 있다면 이를 해소할 방안은 무엇이라고 생각합니까?

【면접용 카드 : 대 연구문제 2】

대 연구문제 2) 지방자치단체와 경찰간 교통안전시설 관련 사무 분장방안은 무엇인가?

- 소 연구문제 (1) 교통안전시설의 설치에 있어서 ○○지방자치단체에서 직접 처리하고 있는 업무는 무엇입니까?
- 소 연구문제 (2) 교통안전시설의 설치업무에 있어서 어려움을 겪고 있는 사항이 있다면 무엇입니까?
- 소 연구문제 (3) 교통안전시설의 관리에 있어서 ○○지방자치단체에서 직접 처리하고 있는 업무는 무엇입니까?
- 소 연구문제 (4) 교통안전시설의 관리업무에 있어서 어려움을 겪고 있는 사항이 있다면 무엇입니까?
- 소 연구문제 (5) 교통신호기 및 안전표지의 설치를 시행함에 있어 애로사항이 있다면 무엇입니까? 방안이 있겠습니까?
- 소 연구문제 (6) 교통신호기 및 안전표지의 관리를 시행함에 있어 애로사항이 있다면 무엇입니까?
- 소 연구문제 (7) 교통신호기 및 안전표지 설치 권한을 조정할 필요가 있다고 생각합니까?
- 소 연구문제 (8) (7)의 질문에서 만약 조정한다면 어떤 방안이 있겠습니까?
- 소 연구문제 (9) 교통신호기 및 안전표지 관리 권한을 조정할 필요가 있다고 생각합니까?
- 소 연구문제 (10) (9)의 질문에서 만약 조정한다면 어떤 방안이 있겠습니까?

【면접용 카드 : 대연구문제 3】

- 대 연구문제 3) 지방자치단체와 경찰간 교통안전 자원 관련 배분방안은 무엇인가?
- 소 연구문제 (1) ○○지방자치단체에서 직접 집행하는 교통안전 자원에는 어떤 것이 있습니까?
- 소 연구문제 (2) ○○지방자치단체에서는 교통안전시설의 설치비용을 직접 부담하고 있습니까?

소 연구문제 (3) ○○지방자치단체에서 교통안전시설의 설치비용을 부담하는데 따른 불합리한 점이 있다면 무엇입니까?

소 연구문제 (4) ○○지방자치단체에서는 교통안전시설, 도로구조개선 등 안전관련 비용을 직접 부담하고 있습니까?

소 연구문제 (5) ○○지방자치단체에서 교통안전시설, 도로구조개선 등 안전관련 비용을 부담하는데 따른 불합리한 점이 있다면 무엇입니까?

소 연구문제 (6) 교통안전 재원을 합리적으로 배분하는 방안은 무엇입니까?

7) 제7단계

면접표의 표준화된 질문 및 항목들이 가능한 모든 주제와 질문들을 적절하고 충분하게 포괄하고 있는가를 교차점검한다.

4. 질적 면접 결과물의 자료화

면접의 상호작용 결과를 자료의 형태로 전환시키는 것이 필요하다. 어떠한 과정을 거쳐 면접의 결과를 자료로 전환시킬 것인가. 면접자는 자신의 면접 결과에 대해 해석한 것에 관해서 자세하고 명료하게 기록하는 것이 중요하다. 기록을 함에 있어 아무리 자신이 객관적이 되고자 노력하더라도 무엇을 기록할 것인가에 대해서, 그리고 자신이 관

찰하고 듣고 경험한 것과 그것이 의미하는 바에 대해서 신중하게 판단해야 한다. 면접자의 기록은 자신이 내린 결정이 충분한 정당성을 부여할 수 있어야 한다. 이것이 면접자가 면접경험과 그 과정에서 자신이 내린 판단을 자료로 창출해 내는 방법인 것이다. 즉, 자신의 기억, 또는 면접과정에서 기록하지 않고 해석한 것들도 자료로 간주되어야 한다. 면접이나 그 상호작용이 자료화되는 것은 이를 글로 작성한 것 뿐만 아니라, 면접을 녹음한 것 등도 가능하다.

또한 면접과정에서 이야기를 주고받은 것도 그 자체가 자료인 것이며, 상호작용의 기타 비언어적 측면들과 그 전후관계도 자료로 간주될 수 있다.

면접을 통해 자료를 추출할 때 직설적(Literal sense)으로 받아들일 것인가? 아니면 해석적(Interpretive sense)이거나 반향적(Reflexive sense)으로 할 것인가? 에 대해서 논의해야 한다.

면접을 직설적으로, 해석적으로, 혹은 반향적으로 판독한다는 것이 무슨 의미인가를 구분할 필요가 있다. 만약 면접으로부터 직설적으로 자료를 추출해 내기를 원한다면 면접에서 이루어진 대화 그 자체, 즉 대화의 형태, 순서와 그 내용을 기록해야 한다.

만약 자료추출을 해석적으로 하고자 한다면, 피면접자의 의도라고 생각되는 것과 면접 외적으로 시사한다고 판단되는 것에 초점을 맞추어 면접을 판단해야 한다. 그리고 자료의 반향적인 추출을 선호한다면, 면접의 과정에서 자신의 역할이나 상호작용에서 자신이 공유하는 영역에 초점을 맞추어 판독해야 한다.

결과적으로 무엇을 자료로 간주하느냐에 따라 이 질문에 대한 답이 달라지며, 이들 세가지 방법에 대한 강조의 정도에 따라 자료의 추출도 달라지게 된다. 실제로 본 연구는 이들 세가지 방법을 모두 활용하였으며, 이들 세가지 방법간에 균형을 충분히 고려하였다. 또한 본 연구에서 자료의 창출은 글, 녹음, 기타 회의자료 등이며, 이러한 자료들은 위의 세가지 방식으로 추출하였고, 이를 해석해 나간다.

5. 질적 자료의 창출 : 관찰, 문서, 시각자료

면접과 마찬가지로 질적 연구의 주요 수단으로 활용되어 온 것이 바로 관찰이다. 또한 문서와 시각자료도 질적 연구의 자료를 창출하는 주요한 수단이다.

본 연구에서 관찰과 문서, 시각자료의 추출은 지방자치단체와 경찰의 교통관련 업무에 대해서 이루어진다. 특히, 교통경찰에 대한 질적 자료의 창출은 면접에 의한 질적 자료의 추출이 이루어지지 않았기 때문에 이를 보다 적극적으로 활용하게 될 것이다.

1) 관찰

(1) 관찰의 의미

관찰(observation), 특히 참여관찰(Participant observation)이라는 용어는 연구자가 연구대상의 주변상황에 치중하여 내부적인 현장(Setting), 상호작용, 관계, 행위, 사건 등의 측면을 체계적으로 관찰하여 자료를 창출해 내는 방법을 말한다. 연구자가 연구대상이 되는 상황에 얼마나 참여할 수 있으며, 어디까지 참여해야 하는가는 중요하다. 그리고 참여를 하지 않고 단순히 관찰만 하는 것이 가능하거나 바람직한가에 대한 것도 중요한 문제이다.

본 연구에서도 연구문제를 탐구하는 여러 방법 중의 하나로 관찰을 활용한다. 연구자의 연구과정에서의 역할을 적극적이고 반항적으로 개념 규정하고, 관찰방법을 활용하여 대부분의 사람들을 현장기록에 포함시키고자 한다

(2) 관찰의 기획과 수행

연구문제를 관찰하기 위하여 연구대상이 되는 현장, 주변상황이나 상호작용에 개입할 때는 관찰의 과정이나 기법뿐만 아니라 사회적 상호작용에도 대비하여야 한다. 관찰, 참여, 질문, 청취, 의사소통 등을 포함한 다양한 형태의 행위와 사고로서 연구목적을 수행한다.

본 연구에서 경찰관과 지방자치단체의 공무원들이 실제로 현장에서 교통관련업무를 수행하고 있는 것을 관찰해 보았고, 질문, 청취 등을 포함한 다양한 형태의 의사소통을 시도하였다.

(3) 관찰결과의 자료화

관찰법을 활용하는 경우, 질적 면접자들에게 제기되었던 문제, 즉 어떻게 그 방법을 통해 자료를 창출할 것인가에 대해서 고려해야 한다. 그리고 특히, 직설적으로(Literal), 해석적으로(Interpretive), 또는 반향적으로(Reflexive) 관독하는 구분을 해야 한다.

관찰한 것을 어떻게, 언제 기록해야 하는가? 무엇을 기록할 것인가? 에 있어서 본 연구는 관찰을 하면서 동시에 기록하고, 관찰 후 현장노트를 작성하고, 비디오, 녹음기, 사진, 모형, 도표와 같은 다른 도구를 사용할 수도 있다.

6) 문서와 시각자료

문서의 분석은 사회조사에서 널리 활용되는 방법의 하나이며, 많은 질적 연구자들이 유용하고 적절한 연구전략으로 사용하고 있다. 문서를 활용하여 자료를 창출하는 방법은 여러 가지 있다.

첫째 유형으로서 규정, 보고서, 약관, 증명서, 회의록, 책, 지침서와 같은 출판물, 목록, 컴퓨터 파일과 문서, 신문과 잡지, 메모, 광고 등이 있다.

둘째, 연구를 위해, 또는 연구과정에서 창출될 수 있는 문서로서 일기, 시간표, 기록된 설명과 이야기, 자서전, 도표, 표 및 목록 등이 있다.

셋째, 연구문제와 관련된 언론의 보도기사, 공식적인 브리핑 등도 있다.

본 연구에서 문서와 시각자료는 경찰과 자치단체의 교통업무전반에 대한 자료로서 활용하기 위한 것이며, 물론 위의 3가지 유형을 총망라하여 적절하게 활용할 것이다.

제4절 표집과 선택

이상에서 본 연구에서 질적 자료를 창출해 내는 주요방법들에 대해서 논의하였다. 그러면 면접대상을 어떻게 결정하며, 얼마나 많은 면접을 수행해야 하고, 어떤 문서를 얼마나 많이 수집해야 하는가, 그리고 어떤 현장을 얼마나 많이 관찰해야 하는가 등의 문제에 대해서 살펴보기로 한다.

이것은 표집(Sampling)과 선택(Selection)의 문제이다. 넓은 의미로 볼 때, 표집과 선택은 어떤 방법이건 자료창출을 위한 필요한 적절한 단위들을 확인하고, 골라서, 이에 접근하는 원칙과 과정을 의미한다. 이 단위들은 보다 광범위한 모집단(Population) 또는 전대상(Universe)에 속하는 것들이다. 표집이라고 하면 대부분 통계나 확률의 법칙으로부터 추출된 논리에 의해 이루어지는 것으로 생각하기 쉽지만 이 원칙과 과정들이 다른 대안적인 논리의 지배를 받을 수 있다. 말하자면 질적 연구에서는 확률의 논리가 별로 적용되지 않는다.

1. 표집과 선택의 논리

일반적으로 표집과 선택이 필요하게 되는 이유는 모집단이나 전대상의 전수를 조사하는 것이 불가능하거나 비실용적이거나 또는 불필요하기 때문이다. 현실에서 이러한 이유들은 복합되어 나타나기 마련이다.

지방자치단체 공무원들의 교통업무에 대한 현황과 문제점, 개선방안을 조사하는 경우에 모든 자치단체의 공무원을 대상으로 할 필요는 없을 것이다. 이는 가능하지 않을 뿐만 아니라 실용적이라고도 할 수 없다.

따라서 표본으로부터 창출된 자료가 어떻게 그리고 어떤 근거에 의해서 연구의 관심 대상인 모집단이나 전대상을 잘 대표할 수 있는가를 검토해야 한다. 표집과 선택에 있어서 표본과 보다 포괄적인 전 대상간의 관계를 설정해야 한다. 그러면 전대상이나 모집단으로부터 표집을 어떻게 결정할 것인가에 대해서 논의해 본다.

2. 표집과 선택의 실행

무엇을 표본으로 뽑을 것인가? 무엇이 적절한 표집단위가 되는가 등 면접조사의 대상에 대해서 살펴본다

1) 대상지역의 선정

본 연구에서 면접대상 지역은 경찰청의 경찰관서 급지구분 기준에 따라, 크게 1급지 대도시, 2급지 중소도시, 3급지 농어촌지역으로 구분하여 선정하였다. 면접대상 지역으로 선정된 지방자치단체는 다음과 같다²⁸⁾.

(1) 광역자치단체의 교통관련 업무 담당자(1급지)

- ○○○○시 교통국 - ○○○○시 교통국
- ○○○○시 교통국 - ○○○○시 교통국
- ○○○도 도시교통국 - ○○○도 교통국
- ○○○도 교통국

(2) 기초자치단체(2급지 또는 3급지)

- 서울·경기권 : ○○ ○○구, ○○시, ○○시
- 영남권 : ○○ ○○○구, ○○시, ○○시
- 호남권 : ○○ ○○구, ○○시
- 충청권 : ○○ ○○구, ○○시, ○○시

28) 면접조사지에 익명의 처리원칙을 약속하였기 때문에 익명으로 처리함

- 강원권 : ○○시, ○○시

(3) 기초자치단체(3급지)

- 영남권 : ○○군
- 호남권 : ○○군
- 충청권 : ○○군
- 강원권 : ○○군

2) 대상자의 선정

대상자는 각 지방자치단체에서 다음의 사항에 대한 업무를 담당하고 있는 공무원을 선정하였다.

- ① 도로교통법상의 교통단속 업무 : 전용차로 단속, 주·정차위반 단속 등
- ② 교통신호기 및 안전표지 설치 및 관리 업무
- ③ 교통안전시설의 설치비용 관련 업무, 교통안전시설, 도로구조개선 등 안전관련 비용업무

구체적인 인터뷰 대상자 결정은 광역자치단체, 기초자치단체에 따라 담당부서가 다르기 때문에 사전조사 후, 직접 담당자를 확인하여 선정하였다.

이와 같은 방법으로 선정된 인터뷰 대상자의 담당업무, 담당부서, 전화번호 등은 다음의 <표 1>과 같다.

<표 4-11> 대상자의 선정 및 담당업무

연 번	자치단체	담당업무	담당자 (부서)	전화번호
1	○○도청	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
2	○○시	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
3	○○시	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
4	○○군	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
5	○○광역시	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
6	○○ ○○구청	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
7	○○시	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
			○○○	○○
8	○○시	①	○○○	○○
		②	○○○	
		③	○○○	○○
9	○○군	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
10	○○도청	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
11	○○ ○○구청	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
12	○○시	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○

연 번	자치단체	담당업무	담당자 (부서)	전화번호
13	○○시	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
14	○○군	①	○○○	○○
		②		
		③		
15	○○광역시	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
16	○○○구	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
17	○○도청	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
18	○○시	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
19	○○시	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
20	○○군	①	○○○	○○
		②		
		③		
21	○○특별시	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
			○○○	○○
22	○○ ○○구청	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
23	○○시	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
24	○○시	①	○○○	○○
		②	○○○	○○
		③	○○○	○○
			○○○	○○

※ <표>에서 담당업무란의 ①은 도로교통법상의 교통단속 업무 : 전용차로 단속, 주·정차위반 단속 등 ②는 교통신호기 및 안전표지 설치 및 관리 업무 ③은 교통안전시설의 설치비용 관련 업무, 교통안전시설, 도로구조개선 등 안전관련 비용업무를 말함

※ 면접질문지 안내서에 기술한 것처럼, 자치단체, 담당자(담당부서)와 전화번호는 익명으로 표시함

3) 면접 조사의 실시

앞서 작성된 면접용 카드에 근거해서 면접조사를 실시하였다. 조사에 참여한 인원과 질문지의 조사방법은 다음과 같다.

① 조사요원 및 담당지역 설정

조사요원은 총 6명으로 보조 연구원 외 3명이다. 연구원별로 구체적 담당지역을 지정하여 조사를 실시하였다. 위 <표>에서 연번 1번부터 8번까지는 연구원 A조, 연번 9번부터 16번까지는 연구원B조, 연번 17번부터 24번까지는 연구원C조에서 각 분담하여 조사하였다.

② 조사방법

조사방법은 먼저 E메일을 통하여 면접대상자 전원에게 질문지를 발송하였다. 그러나 회신률이 극히 저조하였다. 그래서 다시 직접 방문조사를 원칙으로 하였고, 직접방문이 어려운 경우, 전화인터뷰를 시도하여 실시되었고, 인터뷰 대상자의 요청이 있는 경우, 정식 공문의 형태로 우편을 발송하여 설문 조사를 실시하였다. 이외에도 인터뷰 대상자의 요청에 따라 팩스(FAX) 등 다양한 방법으로 발송하여 조사를 실시하였다. 면접조사지의 작성률은 총 24개 중 22개가 작성되어 약 91%가 회수되었다.

제5절 질적 자료의 분류, 정리 및 지표화 : 면접결과

질적 자료를 활용하여 설득력 있는 분석이나 설명을 어떻게 구축하고 제시할 것인가. 그리고 질적 연구가 가진 장점들을 잘 이용하여 수집된 질적 자료들을 어떻게 활용할 것인가는 매우 중요하다. 수집된 질적 자료들을 가지고 수행하는 행위는 일상적인 자료의 정리나 취급에서부터 현실세계나 전대상의 수준에서 일반화의 여부를 가늠하는 작업에 이르기까지 다양한 형태의 작업을 포괄한다. 특히, 자료의 분류, 설명의 구축을 포함하는 모든 분석 작업을 수행함에 있어 전략적이고 일관성을 유지하여야 한다.

질적자료를 분류·정리하는 세가지 접근 방법에는 횡단적·범주적 지표화(Cross-sectional and categorical indexing), 비횡단적 자료정리(Non-cross-sectional data organization), 도형(Diagram)과 도표(Chart)의 활용 등 있다. 물론 이들 3가지 방법이 반드시 상호배타적인 것은 아니며, 실제에서는 이 세가지 방법을 모두 활용할 것이다.

1. 자료에 대한 인식과 판독(Reading)

먼저, 어떤 접근 방법을 선택할 것인가를 결정하기 전에 어떻게 자료를 인식하고 판독할 것인가를 고려해야 한다. 인식하고 판독하는 것은 다음과 같은 방식이 있다.

첫째, 자료를 글자 그대로 직설적으로(Literally) 판독하는 것이다. 즉, 자료의 있는 그대로의 형태, 내용, 구조, 스타일, 지면 배경 등에 근거하여 자료를 있는 그대로 판독하는 것이다.

둘째, 직설적인 판독이 가능하건 아니건 간에, 자료를 어느 정도 해석적(Interpretive)으로 판독하는 것이다. 해석적 판독에서는 자료가 의미하거나 대변한다고 생각하는 것, 또는 자료로부터 유추될 수 있다고 생각하는 것을 문서화하거나 직접 작성하게 된다. 예를 들면, 면접기록을 읽을 때, 이것이 피면접자가 지니고 있는 규범이나 규칙들, 이들이 형성되는 과정, 또는 사회적 행위의 인과기제를 시사하는 실마리를 염두에 두고 판독하는 것이다. 이것은 연구자가 관찰하는 것이 바로 피면접자의 해석과 이해, 또는 사

회현상에 대한 견해를 반영한다고 본다.

셋째, 자료를 반향적으로(Reflective)으로 관독하는 것이다. 반향적 관독은 자료를 창출하고 해석하는 과정에서 연구자의 역할에 의미를 부여한다. 연구자는 불가피하게 그리고 미묘하게 자료의 창출과 해석과정이 복잡하게 얽혀있다고 판단하고, 이러한 관계를 파악하는 방향으로 자료를 관독하는 것이다.

본 연구에서는 이 세가지 방법을 모두 활용하여 자료를 관독한다.

2. 횡단적·범주적 지표화

자료의 횡단적 지표화(Cross-sectional indexing)는 자료 전체를 공통의 원칙이나 측정방법에 따라 일관된 지표체계를 갖춘다는 것을 의미한다. 이 기법은 공통의 지표체계를 작성하기 위해서 분류범주를 활용하는 경우가 대부분이기 때문에 범주의 지표화(Categorical indexing)라고 부르기도 한다²⁹⁾. 지표화의 핵심은 연구자가 획일적인 일련의 지표범주들을 자신의 자료에 체계적이고 일관적으로 부여, 구성하는 것이다. 이러한 작업은 글로 작성된 자료의 적절한 위치에 부제목의 형식으로 일련의 지표범주들을 삽입시키는 형태로 이루어 질 수 있다. 이 작업은 자료가 창출되는 단계에서 이루어질 수도 있고, 나중에 이루어질 수도 있다.

1) 면접기록의 지표화

(1) 대 연구문제 1

그러면 면접을 통하여 도출된 자료를 제시해 보고, 이에 대한 직설적, 해석적, 반향적 인식과 관독을 해 본다.

29) 일부 연구자들은 지표화 대신에 범주화(Categorizing) 또는 부호화(Coding) 라는 용어를 사용하기도 한다.

면접기록 : 대 연구문제 1) 지방자치단체와 경찰간 교통단속 업무의 배분 방안
 소 연구문제 (1) 도로교통법상의 교통단속 업무 배분 방안
 소 연구문제 (2) 전용차로 단속, 주·정차위반 단속 업무 등 배
 분방안

이 부분은 【면접용 카드 : 대 연구문제 1】 에서 행해진 실제 면접 기록 중 대표적인 면접 사례에서 발췌한 것이다.

【면접용 카드 : 대 연구문제 1】

대 연구문제 1) 지방자치단체와 경찰간 교통단속 업무의 배분방안은 무엇
 인가?

소 연구문제 (1) 도로교통법상의 교통단속 업무 중 ○○지방자치단체에서 직접
 처리하고 있는 업무는 무엇입니까?

소 연구문제 (2) 도로교통법 이외의 교통관련법류에서 규정하고 있는 교통단속
 업무 중 ○○지방자치단체에서 직접 처리하고 있는 업무는 무
 엇입니까?

소 연구문제 (3) ○○지방자치단체에서 처리하고 있는 교통단속 업무 중 처리에
 어려움을 겪고 있는 교통단속 업무는 무엇입니까?

소 연구문제 (4) (3)의 질문에서 처리에 어려움을 겪고 있는 이유는 무엇입니까?

소 연구문제 (5) 전용차로 단속 업무나 주·정차 위반 단속업무를 ○○지방자치
 단체에서 처리하는 데 어려움은 없습니까?

소 연구문제 (6) (5)의 질문에서 만약 어려움이 있다면 이를 해소할 방안은 무엇
 이라고 생각합니까?

면접기록

<면접전의 상황>

두 사람의 피면접자가 있는데, 한 사람은 남자이고, 또 한사람은 여자이다. 면접자는 남자였다. 모든 이름은 익명이다. 이것은 상호작용에서 구두로 행해진 대화를 기록한 것이며, 여기에 행위는 포함되어 있지 않다. 대화의 잠깐 멈춤 및 생략은 (...)로 표시되었다. 중단은 //로 표시되었다. 말하는 사람이 강조한 단어나 구절은 밑줄이 그어졌다. 대화를 충실히 전달하고, 이해를 돕기 위해 구두점이 추가되었다. 질문은 위의 【면접용카드 1】에 근거하고 있으나, 자유롭게 대화한 것이다.

면접원(A) : 소개 등 ... (중략) ...

면접원(A) : 현재 맡고 있는 교통 단속업무는 무엇입니까?
... (중략) ...

피면접자(A) : 주·정차 위반에 대한 단속업무를 수행하고 있습니다. 단속 업무를 수행하다 보면, 항상 주민들과의 갈등이나 심지어는 욕설을 들으면서 업무를 수행하는 경우가 많습니다. 이러다 보면, 솔직히 특별히 민원이 들어오는 경우에만 출동해서 단속하는 경우가 대부분입니다만, 그래도 업무량이 많은 편입니다.

피면접자(B) : 저는 전용차로 단속업무를 수행하고 있습니다. 전용차로의 단속업무는 현장단속보다는 감시 카메라 덕분에 현장출동을 하지 않는 편입니다. 단지 지도계몽을 위한 전단지 배포, 홍보활동 등을 위해서 현장에 출동하는 경우가 있습니다.

면접원(A) : 단속업무를 하면서 주민과의 갈등이 있다고 했는데, 그런 경우는 어떻게 대처하나요?

피면접자(A) : 정당한 근거에 따라 단속이유를 충분히 설명하고, 과태료 부가처분을 합니다. 그래도 계속 항의하거나 반발하면 그냥 무시하고 가는 수밖에 없죠……. 공권력이 이렇게 권위가 없고, 무시를 당하는 가 하는 생각이 들 때가 많습니다. 그래서 가끔 경찰관이 단속한다면, 우리가 하는 것처럼 항의하거나 반발할까 하는 생각도 듭니다.

피면접자(B) : 전용차로 단속의 경우, 다른 단속업무에 비해서 시민들과 직접적으로 부딪히는 일은 없지만, 과태료 납부 고지서를 발송하는 경우, 전혀 반응이 없는 경우가 많으며, 납부를 하지 않는 것 때문에 어려움이 많습니다.

면접원(A) : 주·정차 단속업무나 전용차로 단속업무에 있어서 앞으로 개선해야 할 문제가 있다면 어떤 것들이 있다고 봅니까?

피면접자(A) : 단속업무를 경찰이 해야 하는가, 자치단체에서 해야 하는가는 중요한 문제가 아니라고 봅니다. 누가 하든 간에 시민의 반발과 저항은 발생할 것이기 때문입니다. 문제는 공정하고 정당한 업무집행을 통하여 시민들로부터 권위와 신뢰를 인정받아야 한다는 것이고, 그것은 단속공무원이 시민들로부터 권위와 신뢰를 인정받아야 한다는 것입니다. 그런 측면에서 누가 하는 것이 타당한 것인가는 시민들이 판단해야 할 일입니다. 다만, 경찰은 장구 등 물리력을 가지고 있기 때문에 시민의 반발과 저항을 제제하는 데 유리한 점은 있을 것입니다.

피면접자(B) : 전용차로 단속 등과 같은 업무는 감시카메라의 설치로 현장에서 직접 수행하는 것이 아니기 때문에 지방자치단체든 경찰이든 상관 없다고 봅니다. 가장 중요한 것은 감시 시스템의 설치와 기술적 문제, 관리 등의 문제인데 이것은 경찰보다는 오히려 예산을 가지고 있는 자치단체에서 전문적 지식과 기술을 가진 부서를 만들어 업무를 수행하도록 하는 것이 옳다고 봅니다.

면접원(A) : 말씀하신 내용을 정리해 보면, 주·정차단속 업무 등과 같은 현장 단속업무는 시민들의 갈등이 발생하는 업무이기 때문에 시민의 신뢰와 지지를 받는 기관에서 해야 한다는 것이고, 전용차로단속 등의 업무는 기계적 시스템에 의한 것이기 때문에 전문적 지식과 기술을 갖춘 기관에서 해야 한다는 취지로 이해해도 되겠습니까?

피면접자(A) : 예, 그렇습니다. 그런 측면에서 주·정차단속업무의 경우에는 개인적으로 생각하건대, 경찰과 지방자치단체에서 공동으로 하는 것이 옳지 않겠나 생각합니다.

피면접자(B) : 예, 그렇습니다. 버스단속 업무의 경우는 개인적인 생각인데, 버스행정에 대한 전반적인 업무를 지방자치단체에서 현재 수행하고 있고, 기술적 시스템의 구축도 어느정도 되어 있기 때문에 지방자치단체에서 수행하는 것이 바람직하다고 생각합니다.

면접자(A) : 면접에 응해 주셔서 대단히 감사합니다.

위의 면접 결과를 토대로 직설적·해석적 그리고 반향적 관독에 기초하여, 이를 종합적으로 제시해 보면 다음과 같다.

면접기록의 지표화

면접원 성별 : 남

피면접자 성별 : 남, 여

면접, 관찰한 내용 :

1. 주·정차 위반단속 업무의 애로사항
2. 전용차로 단속업무의 애로사항
3. 주·정차 위반단속 업무의 개선방안
4. 전용차로 위반단속 업무의
5. 주·정차 위반단속 업무의 담당기관
6. 전용차로 위반단속 업무의 담당기관

면접, 관찰한 결과 :

1. 단속에 대한 주민의 반발
2. 시민의 신뢰와 협조를 필요로 함.
3. 주·정차 위반업무는 경찰과 지방자치단체가 공동으로 해야 함.

(2) 대 연구문제 2

다음은 【대 연구문제 2】에 대한 면접기록을 통하여, 면접, 관찰 결과를 지표화해 본다.

면접기록: 대 연구문제 2) 지방자치단체와 경찰간 교통안전시설 관련 사무 분장 방안

소 연구문제 (1) 교통신호기 및 안전표지 설치 권한의 조정 방안

소 연구문제 (1) 교통신호기 및 안전표지 관리 권한의 조정 방안

이 부분은 【면접용 카드 : 대 연구문제 2】 에 대해서 실시된 실제 면접에서 대표적인 면접 사례로서 발췌한 것이다.

【면접용 카드 : 대 연구문제 2】

- 대 연구문제 2) 지방자치단체와 경찰간 교통안전시설 관련 사무 분장방안은 무엇인가?
- 소 연구문제 (1) 교통안전시설의 설치에 있어서 ○○지방자치단체에서 직접 처리하고 있는 업무는 무엇입니까?
- 소 연구문제 (2) 교통안전시설의 설치업무에 있어서 어려움을 겪고 있는 사항이 있다면 무엇입니까?
- 소 연구문제 (3) 교통안전시설의 관리에 있어서 ○○지방자치단체에서 직접 처리하고 있는 업무는 무엇입니까?
- 소 연구문제 (4) 교통안전시설의 관리업무에 있어서 어려움을 겪고 있는 사항이 있다면 무엇입니까?
- 소 연구문제 (5) 교통신호기 및 안전표지의 설치를 시행함에 있어 애로사항이 있다면 무엇입니까? 방안이 있겠습니까?
- 소 연구문제 (6) 교통신호기 및 안전표지의 관리를 시행함에 있어 애로사항이 있다면 무엇입니까?
- 소 연구문제 (7) 교통신호기 및 안전표지 설치 권한을 조정할 필요가 있다고 생각합니까?
- 소 연구문제 (8) (7)의 질문에서 만약 조정한다면 어떤 방안이 있겠습니까?
- 소 연구문제 (9) 교통신호기 및 안전표지 관리 권한을 조정할 필요가 있다고 생각합니까?
- 소 연구문제 (10) (9)의 질문에서 만약 조정한다면 어떤 방안이 있겠습니까?

면접기록

<면접전 상황>

두 사람의 피면접자는 각 다른 기관에서 근무하고 있는 3명으로서, 한 명은 여자이고, 다른 2명은 남자이다. 면접자는 여자였다. 모든 이름은 익명이다. 이는 상호작용에서 구두로 행해진 대화를 기록한 것이며, 여기에 행위는 포함되어 있지 않다. 대화의 잠깐 멈춤 및 생략은 (...)로 표시되었다. 중단은 //로 표시되었다. 말하는 사람이 강조한 단어나 구절은 밑줄이 그어졌다. 대화를 충실히 전달하고, 이해를 돕기 위해 구두점이 추가되었다. 질문은 위의 【면접용카드 2】에 근거하고 있으나, 자유롭게 대화한 것이다.

면접원(A) : 소개, 설명 ... (중략) ...

면접원(A) : 귀하께서는 교통안전시설의 설치나 관리에 관한 사무를 수행하고 계십니까?

피면접자(A) : 실제로 교통안전시설의 설치·관리에 관한 업무는 경찰에서 수행하고 있지만, 우리 ○○광역시에서는 경찰에서 요구한 교통안전시설에 관한 설치를 위한 관련 예산을 요구하면 예산을 집행하고 있고, 이외의 설치와 관리는 경찰에서 수행하고 있습니다. 수요판단은 우리 ○○광역시에서 요청하거나 경찰자체의 판단, 민원 등에 의하여 수요가 있다고 판단되면, ○○지방경찰청의 교통규제심의위원회의 심의를 거쳐 결정하고, 이에 ○○지방경찰청에서 요청하면, 설치공사와 관련된 예산을 집행하여 시공하고, 이것의 관리 운용은 ○○지방경찰청장이 하고 있습니다. 그러나 전용차로 설치는 ○○광역시장의 권한자로서 비용부담을 하고 직접 집행하고 있습니다.

피면접자(B) : 원칙적으로 신호기, 안전표지 설치 및 관리, 어린이 보호구역지정 및 관리는 자치단체가 권한자로서 비용부담을 하는 것으로 되

어 있지만, 강제위임 규정에 의하여 ○○경찰서장에게 위탁하여 집행하도록 하고 있습니다. 횡단보도 설치, 차로의 설치 및 통행방법의 지정, 속도제한, 주정차 금지구역 지정은 ○○경찰서장이 권한자로 되어 있으며, 비용부담은 ○○시에서 하고 있습니다.

면접원(A) : 그러면交通安全시설의 설치·관리 주체가 경찰청과 도로관리청으로 이원화되어 있다고 볼 수 있겠군요?

피면접자(A) : 네, 그렇습니다. ○○경찰청의交通安全시설 설치·관리 예산은 도로관리청인 지방자치단체에서 편성하여 집행하도록 하고 있습니다. 그러나 예산은 경찰청의 요구에 의해 편성하고 예산집행 발의와 준공검사는 경찰청에서 하고 있어 실질적으로交通安全시설의 설치·운영을 경찰청이 담당하고 있다고 볼 수 있습니다. 이와 같이 도로交通安全시설 설치·관리 주체가 경찰청과 도로관리청으로 이원화되어 있고 양 시설의 개념이 명확히 정립되어 있지 않아 도로표지판을 비롯한 시선유도 시설 등 일부 시설은 중복 또는 부적합한 시설이 설치되거나 관할 분쟁으로 책임회피의 사례가 발생하고 있는 실정입니다.

피면접자(B) : 네, 그렇습니다. 이로 인하여交通安全시설에 필요한 예산의 확보와 효율적 집행이 어렵고 운영관리상 문제가 발생하더라도 신속히 대응할 수 없으며 책임소재 또한 명확하지 않습니다. 그리고 관련시설이 적기에 설치, 유지·관리되지 않음에 따라 각종 교통사고가 유발되거나 불편을 주고 있고 시설의 중복설치 또는 부적합 설치 등의 요인이 되고 있을 뿐만 아니라 관할 분쟁으로 책임을 회피하고 있어 운전자 등 도로 이용자의 원성을 사기도 합니다.

면접원(A) : 교통관련 업무에 대한 어떠한 애로사항이나 문제점이 있다면 말씀해 주시겠습니까?

피면접자(A) : 특히, 교통업무는 계속적으로 업무를 수행해 온 사람이나 경험이 있는 사람이 수행하는 것이 필요합니다. 그러나 제가 업무를

수행하는 중에 교통안전시설 담당자의 잦은 보직변경 등으로 전문성과 경험이 부족하여 업무를 잘 모르는 경우가 있으면, 업무협조가 어렵게 되는 경우가 있기도 합니다. 이것은 결과적으로 교통안전시설이 부실하게 설치·관리될 수 있을 것이고, 말하자면 예산 낭비도 되는 것이지요.

피면접자(B) : 교통안전시설과 도로부속시설은 도로의 기능유지에 필요한 도로의 필수시설로서, 이들이 연계성을 가지고 설치·관리되어야 한다고 봅니다. 그리고 그래야만 사고예방 기능도 적절히 발휘할 수 있습니다. 고속도로의 경우에 도로건설유지관리부서인 한국도로공사로 하여금 교통안전시설을 설치·관리토록 하고 있는 것을 보아도 알 수 있습니다. 설치관리가 중복되거나 이원적 체제가 되면 일관성이 없다는 지적을 받을 수 있을 것입니다.

면접자(A) : 교통안전시설의 설치·관리에 대한 개선방안이 있다면 말씀해 주시기 바랍니다.

피면접자(A) : 앞서 말씀드린 것처럼, 이원화된 설치관리는 책임회피나, 일관성의 문제, 기타 관리상 문제가 있기 때문에 도로의 교통안전시설의 설치·관리를 일원화시키는 것이 좋을 것 같고, 특히, 도로관리청으로 일원화하여야 한다는 의견이 많이 제시되고 있는 것 같습니다.

피면접자(B) : ...생략...(같은 내용의 언급)... 외국의 예를 보더라도 일본을 제외하고는 모든 나라가 교통안전시설의 설치·관리를 도로관리청이 담당하고 있는 것으로 알고 있습니다.

피면접자(C) : 교통안전시설의 설치·관리 권한은 일원화되어야 한다고 봅니다. 물론 경찰도 교통안전시설에 대한 규제업무를 수행한다는 점을 고려한다면, 경찰도 설치결정과 운영에 대한 권한의 일부를 가져야 한다고 봅니다. 그래서 일원화의 틀 속에서 경찰의 권한을 보장하는 방

향으로 개선되어야 한다고 봅니다. 말하자면, 조건부 일원화라고나 할까요.

면접자(A) : 그런데, 이에 대해서는 도로교통법규 위반 지도단속과 병행하여 교통안전시설의 관리업무를 담당하는 것이 더 효과적이란 이유로 반대하는 의견이 있는 것 같습니다. 여기에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

피면접자(A) : 교통안전시설의 설치·관리업무를 일원화 문제는 부처간 이해를 달리하는 민감한 사안이고, 관할 부처간의 의견이 첨예하게 대립되고 있어 논의에 신중을 기하여야 할 것입니다. 그러나 본래 도로의 기능이 안전한 교통에 있고 같은 도로상의 시설물에 관한 명확한 개념들 정립함이 없이 설치, 관리주체가 이원화됨으로써 도로의 안전기능이 저하되고 있는 만큼 도로와 관련한 모든 시설의 설치·관리를 일원화하는 방안을 검토할 필요가 있다고 생각합니다.

피면접자(C) : 교통안전시설에 대한 관리권한의 주체를 결정하는 데 있어서 일원화를 원칙으로 하는 것에 대해서 동의합니다. 만약 도로관리청으로의 일원화로 말미암아 경찰의 교통통제 기능이 약화된다면, 경찰에게 교통통제권을 주는 것이 필요할 것입니다. 적절한 실례인지는 모르겠지만, 예를 들어 비상사나 군사훈련 등 기타 필요한 경우에 군병력이 동원되어 교통통제 임무를 수행하는 경우가 있습니다. 마찬가지로 **경찰에게 교통통제권을 부여하여 필요한 경우 통제권을 행사하도록 하면 될 것입니다.**

면접자(A) : 도로관리청으로 일원화한다는 것은 ○○광역시장 소속의 기관으로 일원화한다는 의미인가요, 아니면, 공동으로 관리하는 기관을 의미하는 것인가요?

피면접자(A) : 어려운 일이겠지만, ○○광역시장 소속으로 한다는 것이지요, 다만 교통지도단속업무의 경우에는 현행 체제처럼 공동으로 하는 것도 가능하다고 봅니다.

면접자(A) : 인터뷰에 응해 주셔서 대단히 감사합니다.

위의 면접 결과를 토대로 직설적·해석적, 그리고 반향적 관독을 통하여 종합적하여 제시해 보면 다음과 같다.

면접기록의 지표화

면접원 성별 : 남

피면접자 성별 : 남, 여

면접, 관찰한 내용 :

1. 교통안전시설 관련 사무 처리 현황

- ① 신호기, 안전표지 설치 및 관리, 어린이 보호구역 지정 및 관리는 자치단체가 권한자로 비용 부담하되 지방경찰청장(경찰서장)에게 위임, 위탁하여 집행할 수 있지만, 지방자치단체에서 직접 설계, 시공, 유지한다.
- ② 횡단보도 설치, 차로의 설치 및 통행방법 지정, 속도제한, 주·정차 금지구역 지정은 지방경찰청장(경찰서장)이 권한자로 자치단체가 비용을 부담한다.
- ③ 전용차로 설치하는 단체장이 권한자로 비용부담하고 직접 집행한다.
- ④ 실제 운영은 교통수요, 민원, 공사비리 등 사무의 특수성으로 인하여 지역별로 다양하다.

2. 교통안전시설 설치 절차

- ① 수요판단은 자치단체의 요청, 경찰 자체판단, 민원 등에 의한다.
- ② 설치결정은 지방청장(광역단위) 또는 경찰서장(기초단위)이 교통규제심의위원회를 거쳐 결정한다.
- ③ 설치공사는 경찰에서 설치요청하면 자치단체에서 시공한다.
- ④ 관리, 운용은 지방경찰청장 또는 경찰서장이 한다.

(3) 대 연구문제 3

다음은 면접을 통하여 도출된 【대 연구문제 3】에 대한 직설적, 해석적, 반향적 기록들을 살펴보기로 한다.

대연구문제 3) 지방자치단체와 경찰간 교통안전 자원 관련 배분 방안
 소 연구문제 (1) 교통안전시설의 설치비용 분담 방안
 소 연구문제 (2) 교통안전시설, 도로구조개선 등 안전관련 비용 분담 방안

이 부분은 【면접용 카드 : 대 연구문제 3】에 근거해서 행해진 실제 면접에서 대표적 인 사례로서 발췌한 것이다.

대 연구문제 3) 지방자치단체와 경찰간 교통안전 자원 관련 배분방안은 무엇인가?
 소 연구문제 (1) ○○지방자치단체에서 직접 집행하는 교통안전 자원에는 어떤 것이 있습니까?
 소 연구문제 (2) ○○지방자치단체에서는 교통안전시설의 설치비용을 직접 부담하고 있습니까?
 소 연구문제 (3) ○○지방자치단체에서 교통안전시설의 설치비용을 부담하는데 따른 불합리한 점이 있다면 무엇입니까?
 소 연구문제 (4) ○○지방자치단체에서는 교통안전시설, 도로구조개선 등 안전관련 비용을 직접 부담하고 있습니까?
 소 연구문제 (5) ○○지방자치단체에서 교통안전시설, 도로구조개선 등 안전관련 비용을 부담하는데 따른 불합리한 점이 있다면 무엇입니까?
 소 연구문제 (6) 교통안전 자원을 합리적으로 배분하는 방안은 무엇입니까?

면접기록

<면접전 상황>

두 사람의 피면접자는 각 다른 기관에서 근무하고 있는 2명으로서, 두 사람 모두 남자이고, 면접자는 여자였다. 모든 이름은 익명이다. 이는 상호작용에서 구두로 행해진 대화를 기록한 것이며, 여기에 행위는 포함되어 있지 않다. 대화의 잠깐 멈춤 및 생략은 (...)로 표시되었다. 중단은 //로 표시되었다. 말하는 사람이 강조한 단어나 구절은 밑줄이 그어졌다. 대화를 충실히 전달하고, 이해를 돕기 위해 구두점이 추가되었다. 질문은 위의 **【면접용카드 3】**에 근거하고 있으나, 자유롭게 대화한 것이다.

면접원(A) : 교통안전관련 채용 중에서 실제로 경찰기관으로 위임, 위탁하여 집행하는 채용에는 어떤 것이 있습니까?

피면접자(A) : 지방자치단체에 따라 다를 수 있겠지만, 우리 ○○시의 경우, 교통관련 모든 채용을 우리 시에서 직접 관리하고 있습니다. 10년 전에는 교통관련채원을 실제로 ○○경찰서에 위임, 위탁하여 집행토록 한 적이 있습니다. 그 당시 차선도색에 대한 설치비용을 우리 시에서 ○○경찰서에서 위탁하여 집행토록 한 적이 있습니다. 그러나 경찰의 요구에 의해서 다시 현재의 형태로 변화된 것입니다.

피면접자(B) : 우리 시의 경우, 교통관련 모든 채용 즉, 교통안전시설, 도로구조개선 등 안전관련 비용을 우리 시에서 직접 부담하고 관리, 운영하고 있습니다.

면접자(A) : ○○지방자치단체에서 교통안전시설의 설치비용을 부담하는데 따른 불합리한 점이 있다면 무엇입니까?

피면접자(B) : 교통안전 관련 재원을 지방자치단체에서 직접 관리, 운용하는 것은 필요하다고 봅니다. 그러나 교통안전시설의 설치에 대한 결정을 교통규제심의위원회에서 하고 이를 우리 시에서 요구하면 이를 집행하고 있는데, 경찰요 요청이면 무엇이든 들어주어야 하는 것이 좀 불합리한 면이 있는 것 같습니다. 왜냐하면 내용도 모르고 요청하면 해주어야 하는 것은 그렇지 않겠습니까!

면접자(A) : 만약 교통안전시설의 설치 및 관리에 대한 예산을 ○○경찰서(청)으로 위임, 위탁하여 집행하는 것은 어떠하다고 보십니까?

피면접자(A) : ○○시장은 교통안전시설 업무에 대한 원관리청으로서 위임(위탁)기관인 ○○경찰청장(경찰서장)에 대한 지휘, 감독의 권한을 가져야 할 것입니다. 국가 경찰기관이라는 특수관계 속에서 예산, 인력 등을 지원하고 있음에도 불구하고 원관리청이나 의회의 감사를 받지 않는 등의 문제가 발생할 수 있습니다. 그래서 예산집행의 투명성 등이 문제될 수도 있다고 봅니다.

피면접자(B) : 현행 법령이나 업무체계와 같이 예산이나 인력을 지원하고자 도로관리청의 업무가 제약되는 상황이 발생할 수 있을 것입니다. 따라서 교통안전시설 설치, 관리를 도로관리청으로의 환수는 물론 교통안전시설의 설계, 시공 그리고 운영을 포함하는 통합적인 업무수행체제로 정립되어야 한다고 생각합니다.

면접자(A) : 교통안전 재원을 합리적으로 배분하는 방안은 무엇입니까?

피면접자(A) : 교통안전시설의 설치, 관리는 지방자치단체의 재원으로 집행해야 한다고 생각합니다. 다만, 문제가 되는 것은 경찰의 설치요청에 대한 우리 시 차원의 검토과정이 필요하다고 보고, 이를 절차의 한 단계로 규정해야 할 것으로 생각합니다.

피면접자(B) : 현재, 우리 시에서 하는 대로 유지되기를 바랍니다. (교통 안전 재원의 관리, 운용은 지방자치단체에서 해야 함)

면접자(A) : 만약 교통안전시설의 설치·관리 권한을 경찰기관에서 가진다면, 비용의 부담은 어떻게 해야 한다고 생각하십니까?

피면접자(B) : 설치·관리 권한자가 비용을 부담하는 것이 당연할 것입니다. 이 경우 경찰이 자체적으로 예산을 확보하여 집행해야 할 것입니다.

면접자(A) : 질문에 답해 주셔서 대단히 감사합니다.

위의 면접 결과를 토대로 직설적 지표화, 해석적 지표화, 그리고 반향적 지표화하여 종합적으로 제시해 보면 다음과 같다.

면접기록의 지표화

면접원 성별 : 남

피면접자 성별 : 남, 여

면접, 관찰한 내용 :

1. 교통안전 관련 재원의 배분 현황

- ① 자치단체가 권한자로 비용 부담하되 지방경찰청장(경찰서장)에게 위임, 위탁하여 집행할 수 있음.
- ② 대부분의 경우, 지방자치단체에서 직접 설계, 시공, 유지 관리함.
- ③ 실제 운영은 교통수요, 민원, 공사비리 등 사무의 특수성으로 지역별 다양

면접, 관찰한 결과 :

1. 교통안전 관련 자원 운용의 문제점

- ① 지방자치단체에서 직접 관리 운용하는 것이 필요함.
- ② 경찰기관에 위임 위탁하는 경우, 지방자치단체에 의한 예산 집행의 감사 등이 어려움
- ③ 자원 관리, 운용의 투명성 확보가 요구됨
- ④ 교통안전시설의 설치·결정에 대한 비용부담자로서의 지방자치단체권한 약화, 설치관련 권한의 일부만 부여됨

2. 교통안전 관련 자원 운용의 개선방안

- ① 지방자치단체에서 직접 관리, 운용해야 함
- ② 현재, 교통안전관련시설의 설치 결정에 지방자치단체의 제도적 참여는 이루어지지 않고 있는데, 다만 교통규제심의위원의 심의위원으로 지방자치단체의 교통관련 담당자가 참여하고 있음. ⇒ 설치관련 권한의 일부 부여 ⇒ 설치결정에의 적극적인 참여
- ③ 설치·관리 권한자가 경찰기관이 된다면, 경찰자체의 예산확보가 전제되어야 함.

제6절 질적 자료의 분류, 정리 및 지표화 : 문서자료

본 연구는 교통관련 업무 조정에 대한 경찰의 의견을 수집하기 위하여 문서자료를

이용한다. 특히, 자치경찰제 도입과 관련하여 교통경찰업무에 대한 국가경찰과 자치경찰간의 업무 배분에 대해서 공식화된 문서와 자료를 위주로 하고, 기타 의견 청취등의 방법으로 수집된 경찰의 교통업무전반에 대한 자료를 활용 한다.

다음의 문서자료들은 회의결과, 회의자료, 브리핑 자료 등 기관 내부에서 자체적으로 검토한 내용을 정리한 문서들이다. 대외적으로 공식화된 문서가 아니므로 문서의 제목이나 기타 외부에 출처가 알려질 수 있는 부분에 대해서는 삭제하여 나타낸다.

1. 문서자료 I 30)

문서자료의 설명

교통안전시설의 설치 관리 권한을 지방자치단체로 이관하는경우의 문제점 등의 검토 의견을 정리한 내용이다.

...(삭제)

□□ 비용부담 문제

...(삭제)

※ 도로법 제22조(도로관리청)

- 교통안전시설의 설치·유지·관리 비용을 실질적으로 부담하는 도로관리청이 교통안전시설을 설치·관리하는 것이 타당하다.
- 도로관리청에서 교통안전시설의 규제·운영 시, 동일 지역 내에서도 도로별로 도로관리청이 달라 효율적인 교통체계 수립 및 유지관리가 곤란함.

※ 서울의 경우 동일 지역 내에 서울시장이 관할하는 국·도·특별시도, 구청장이 관할하는 구도(區道)가 혼재되어 있음.

□□ 집회·시위 관리 문제점

- 집회시위 관리에는 교통관리가 필수적으로 포함되며, 교통관리 실패 시 집회시위 관리도 실패
 ...(삭제)
- 집회시위 관리에서 실패할 경우 심각한 사회적 혼란 발생 우려
- 자치단체가 주축이 된 집회시위 관리 시 교통관리 협조에 문제 발생 우려

□□ 업무의 효율성·전문성 저하

- 경호, 대테러 업무 등 국가경찰의 업무 수행시 자치경찰이 교통관리를 할 경우 보안성·긴급성·효율성 저하
- 교통사고 발생시 교통정리 및 사고 처리 업무 수행에 있어 현재보다 효율성 저하

□□ 광역자치단체 이관시 문제점

- 범 광역차원의 교통체계 구축 곤란
 - 경기·인천에서 서울로 출퇴근하는 것처럼 교통은 광역자치단체의 범위를 넘어 더욱 광역화되는 추세임
 - 각 자치단체의 이해관계가 달라 효율적인 교통체계 구축에 장애요소가 될 수 있음.
 ...(삭제)
- 광역 자치단체의 특성상 여론 수렴에 취약
 - 광역교통체계의 구축·유지를 주 업무로 하는 광역 자치단체의 특성상 주민들의 소수의견을 반영하는 데 소극적이며,
 - 경찰의 지구대, 치안센터와 같은 지역여론 수렴기능이 상대적으로 부족한 상황에서, 경찰의 여론 수렴 기능을 배제할 경우 지역주민들의 소수의견을 반영할 기회가 적어짐
- 지역 이기주의에 의한 교통분쟁 발생 우려
 - 지역 주민을 위해 인접한 자치단체에서 광역 자치단체 구역으로의 교통유입을 차단하는 정책 추진 시 교통분쟁 발생 우려

- 집단 민원에 대한 적극적 대응 곤란
 - 선거의 영향을 끼칠 수 있는 집단민원 발생시 자치단체장의 소극적 대응으로 인해 광역 교통체계 혼란 및 교통사고 발생 우려
 - 민원무마 수단으로 과도한 보상비용 지출 시 예산 낭비

□□ 기초자치단체 이관시 문제점

- 광역 교통체계 구축 저해
 - 교통의 발달로 시·군 지역에서도 신호연동화, 교통정보의 수집 및 배포 등 광역 교통체계 유지 및 관리 필요성 점차 증대
 - 자치단체간의 협조가 미흡할 경우 적절한 대처 곤란
- 자치단체의 업무수행 능력 부족
 - 대부분의 기초 자치단체는 재정 자립도가 낮고
 - 교통 안전시설을 유지 관리할 인원 및 장비 노하우 부족
- 집단 민원의 영향을 받기 쉬운 기초자치단체장이 선거를 고려하여 불합리한 교통규제를 할 경우 광역교통체계 저해요인이 될 뿐만 아니라 교통안전에도 영향을 미칠 수 있음
 - ...(삭제)
- 지역이기주의로 자치단체간 교통분쟁 발생 우려
 - ...(삭제)

■ 이관시 선행 조치 사항

- 비용부담 사항 정비
 - 실질적으로 예산을 확보하고 있는 도로관리청에서 비용을 부담토록 하되, 효율적인 교통안전시설 규제 및 관리운용을 위한 업무조정 필요
- 효과적인 광역 교통체제를 유지하기 위한 조정권 확립
 - 자치단체간 이견 발생시 조정기관 또는 조정기구 검토, 신속한 분쟁 해결방안 확보

- 특별·광역시 지역에서의 지역 주민의 소수의견 반영시스템 확보효율을 위한 전문성 확보 대책
 - ※ 경찰의 여론 수렴기능을 활용하는 것이 효율적임
 - 교통안전시설 고장 및 사고 발생시 24시간 즉응체제
 - 집회 시위 관리시 효율적인 교통관리 방안
 - 경호·대테러 업무 등 국가 경찰사무 수행을 위한 대안

2. 문서자료 II³¹⁾

문서자료의 설명

경찰청의 교통안전시설 설치·관리 주체의 조정방안에 대한 제안요지 및 제안사유를 객관적인 제3자적 관점에서 정리 요약한 문서이다.

...(중략)...

□ 제안요지

- 설치결정(규제)업무는 설치·관리권과 별개사안으로서, 도로교통법 취지에 맞게 국가경찰이 관장해야 함.
 - ※ 도로교통법에서는 권한주체를 명확히 구분
 - 설치·관리(제3조) : 특별시장·광역시장 또는 시장·군수
 - 교통규제(제6조 등) : 지방경찰청장, 경찰서장
- 교통규제심의위원회를 통하여, 자치단체 의견수용
 - 위원회는 국가경찰 추천 50%, 자치단체장 추천 50%로 구성
 - 교통규제심의위원회 운영 및 위원장은 국가경찰이 담당

31) 자치경찰제 실무추진단 내부자료

□ 제안사유

- 교통규제의 실효성 확보
 - 규제는 국가경찰의 강력한 단속이 뒷받침되어야 함
- 교통 수요 폭증에 따라 교통규제 일원화 필요성 증가
 - 전국적 견지에서 교통규제를 통일화하여 자치단체별 규제의 부조화를 시정하고 교통의 원활과 안전 및 이용의 효율화 도모
- ‘교통사고 줄이기’ 추진을 위해 교통규제는 필수적 수단
 - 교통안전을 위한 교통단속, 안전교육, 교통규제 및 시설은 동일 기관(경찰청)에 의해 추진함이 타당
 - 경찰청 주도 교통규제·정책의 지속 추진 필요 및 기획·실행 부서의 일원화로 효율성 도모
- 교통규제의 패러다임 변화
 - ITS(지능형 교통체계)에 의하여 광역교통규제가 이루어져야 함 (자치단체는 정보공유 및 통일기준 설정 곤란)
 - ※ 수도권 경인축 4개도시(서울, 광명, 부천, 인천) 전역 대상 광역 교통정보 구축사업 추진중 자치단체별 교통관리정보센터의 호환성 개선
- 업무의 연계성을 통한 규제의 실효성 확보
 - 교통규제와 교통단속의 일원화 필요
- 교통규제 관련 지역이기주의와 선심행정 극복
 - '04년 용인-분당간 도로분쟁사례 등
- 국가경찰사무 수행을 위해 필요
 - 외빈 경호교통관리 : 광역적인 범위로 수행
 - 집회시위관리 : 교통영향이 인접도시까지 파급
 - 대간첩·대테러 작전 대응
 - 재난관리 대응 : 광역 교통관리 및 통행제한
- 기타 혼잡경비 및 러시아워 시간대 교통관리, 유사시 24시간 즉응 체제 필요 등

3. 문서자료 III³²⁾**문서자료의 설명**

지방자치단체(전국 시·도지사협의회)의 교통안전시설 설치·관리 주체의 조정방안에 대한 의견을 정리 요약한 문서이다.

...(삭제)...

□ 제안요지

- 교통안전시설과 도로(부속)시설물 설치·관리(규제 및 신호운영 포함) 일원화
 - 도로교통법시행령 제71조의 2의 강제위임 규정을 삭제하여 도로교통법 제3조에 의한 원관리청으로 환수
- 교통안전시설 설치·관리를 지자체로 환수시 경찰과 업무혼선 방지를 위한 후속조치로 도로교통법령 개정
 - 교통안전시설 설치·관리와 밀접한 연관이 있거나 더 이상 경찰이 수행할 필요성이 없는 업무를 지자체로 이관하는 등 각종 교통규제업무 소관기관 조정

□ 제안사유

- 정부의 지방분권혁신의 노력이 결실을 맺도록 교통안전시설을 원관리청인 지자체로 환원함이 타당
 - 지자체는 물론 학계 등의 전문가 그룹에서도 지자체로의 일원화를 주장하고 있으며, 정부도 93년 행정제도 개선과제, 2000년 핵심민생 개혁과제 대상으로 선정하는 등 그 필요성을 깊이 인식하고 있음.

32) 자치경찰제 실무추진단 내부자료

- 비용을 부담하는 지자체로 환수해야 지자체의 관심과 예산확대 용이
 - 설치·관리의 환원이 이루어지지 않을 경우 비용부담 주체를 ‘경찰청’으로 개정하여야 함.

- 교통안전시설 관련 법률(도로교통법, 도로법, 지방자치법)간의 통일성과 일관성 확보
 - 관계법률에서 교통안전시설 설치·관리의 원관리청을 일관성있게 지자체로 규정하고 있으나, 도로교통법령에 의하여 법령간의 상호 모순이 발생함

- 불합리한 업무개선을 통한 각종 교통문제 신속히 개선
 - 지자체의 각종 교통개선사업을 신속히 추진할 수 있으며, 교통환경에 따라 안전과 소통을 고려한 각종 개선사업을 다양하게 시행함

- 교통안전시설 설치·관리를 지자체로 환수시 경찰과 업무혼선 방지를 위한 후속조치로 도로교통법령 개정
 - 교통안전시설 설치·관리와 밀접한 연관이 있거나 더 이상 경찰이 수행할 필요성이 없는 업무를 지자체로 이관하는 등 각종 교통규제 업무 소관기관 조정

- 불합리한 업무개선을 통한 각종 교통문제 신속히 개선
 - 지자체의 각종 교통개선사업을 신속히 추진할 수 있으며, 교통환경에 따라 안전과 소통을 고려한 각종 개선사업을 다양하게 시행함.

4. 문서자료 IV³³⁾

문서자료의 설명

지방자치단체(전국 시장·군수·구청장협의)의 교통안전시설 설치·관리 주체의 조정방안에 대한 의견을 정리 요약한 문서이다.

...(삭제)...

제안요지

- 도로관리 주체가 교통안전시설 설치결정(규제)의 주체가 되어야 함.

제안사유

- 도로교통시설 설치·관리의 일원화를 통한 행정의 효율성 제고 및 주민편의 증대

33) 자치경찰제 실무추진단 내부자료; 시장·군수·구청장 협의회에서 단독으로 작성된 문서자료는 없었으며, 단지 전국시·도지사협의회에 작성한 문서자료에서 인용한 것이며, 제안요지와 사유는 전국시·도지사협의회와 동일하고, 다른 내용만 제시한 것임.

제5장 교통업무 관련 면접조사의 분석과 설명

질적 자료에 대한 분석과 설명의 종류는 다양하다. 이 장에서는 질적 자료를 가지고 수행하고자 하는 분석과 설명의 종류에 대해서 알아보고, 이에 기초하여 분석과 설명을 한다. 아울러 분석과 설명을 설득력있게 하는 방법을 논의하고, 논의의 일부로서 질적 자료분석의 신뢰도(Reliability), 타당성(Validity)과 일반화의 가능성(Generalizability)에 대한 검토도 한다. 설득력 있는 주장과 설명을 위해서는 무엇보다도 자료의 분석결과를 성공적으로 제시하여야 한다.

제1절 설명의 구축과 분석

수집된 질적 자료로부터 어떤 종류의 사회적 설명과 주장을 구축할 수 있는가. 이를 위해서는 본 연구가 가지고 있는 분석의도를 원래의 연구디자인, 연구문제들, 그리고 지적 궁극증과 직접 연계시키는 작업을 하여야 한다. 즉, 연구가 무엇에 관한 것이고, 연구가 알아내고자 추구하는 것이 무엇인가 등을 다시 정리해 보아야 한다.

본 연구가 지방자치단체와 경찰간의 교통관련 업무의 조정 방안에 관한 것이고, 연구 디자인 또한 이러한 연구 목적에 맞게 설계되었고, 면접조사 역시 이러한 목적에 맞게 진행 되었다.

그러면 무엇이 연구문제에 대한 올바른 종류의 설명인지를 결정해야 한다. 우선 여러 가지 다른 형태의 사회적 설명들이 존재하고 있다. 여기서 어떤 특정한 형태의 사회적 설명이 가장 좋거나 바람직한가, 또는 연구자가 이들을 어떻게 개념화시키고 구분하여야 하는가 등에 대한 논의가 필요하다.

그러면 질적 연구에서 제시되고 있는 사회적 설명이 개념화 될 수 있는 여러 가지

방법에 기초하여 이에 따른 질적 연구의 분석과 설명을 제시해 본다. 분석의 설명 방법은 크게 5가지의 형태, 즉 비교설명(Comparative explanation), 전개설명(Developmental explanation), 묘사설명(Descriptive explanation), 예측설명(Predictive explanation), 이론적 설명(Theoretical explanation)이 있다.

제2절 비교 설명(Comparative explanation)

비교는 사회현상, 사회과정, 사회적 위치, 사회적 의미 등을 명시적으로 비교하기 위한 설명을 전개하고자 하는 경우, 이를 활용할 수 있다. 비교설명(Comparative explanation)은 특정한 쌍의 비교로부터 설명적인 의미를 끌어내는데 목적을 둔다.

따라서 이 경우의 설명논리는 비교의 기제(Mechanism of comparison)와 직결되어 있다. 이러한 비교설명을 하는 경우, 주요 비교 구성요소들에 관한 자료를 만들어 내었는가의 여부, 또 설명전개에 도움이 되는 방향으로 자료가 비교 가능한가를 확인해 볼 필요가 있다.

그러면 연구문제에 대한 비교는 상반되는 의견을 제시하고 있는 두 기관의 기본적인 입장과 논리를 상호 비교해 보고자 한다. 여기서 2개 기관이란 지방자치단체와 경찰이 된다. 특히, 지방자치단체의 경우 기초자치단체와 광역자치단체로 구분이 되고 있다. 각각의 입장을 정리하면서 이를 경찰기관의 입장과 비교해 본다. 각각의 입장에 대한 분석과 설명은 앞선 제4장에서 논의한 질적 자료에 근거하고 있다.

1. 비교설명 ① 지방자치단체와 경찰간 교통단속 업무의 배분

1) 지방자치단체의 입장

지방자치단체는 기본적으로 현행 교통관련 법규에서 기초하여 근거논리를 전개하고 있다. 즉, 도로교통법 제104조(권한의 위임과 위탁)의 규정을 보면, 「시장 등은 이 법에

의한 권한의 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 지방경찰청장 또는 경찰서장에게 위임 또는 위탁할 수 있으며, 특별시장 및 광역시장은 이 법에 의한 권한의 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 관할구역안의 구청장 및 군수에게 위임할 수 있다.』고 규정하고 있다.

또한 도로교통법 시행령 제71조의 2(권한의 위임과 위탁)를 보면, 「유료도로 관리자에 대한 지시권한, 비용부담 명령권한, 어린이보호구역의 지정 및 관리에 관한 권한 등을 지방경찰청장에게 위임하고, 시장·군수는 위의 권한을 경찰서장에게 위탁한다.』고 규정하고 있다.

지방자치단체는 기본적으로 이와 같은 규정에 근거하여 교통지도 단속업무가 수행되어야 한다고 본다. 교통단속업무는 기본적으로 이원적 체제에 기초하여 업무수행이 이루어지고 있다. 그러나 지방자치단체의 교통단속 업무는 불법주·정차 단속, 전용차로 단속에 치중하고 있고, 경찰은 교통법규 위반단속에 중심을 두고 있다. 또 지방자치단체의 단속업무는 주로 차량등과 같은 대물적 단속 위주로 이루어지고 있고, 반면 경찰은 대인적 단속에 중심을 두고 있다. 실제로 경찰과 지방자치단체의 단속체제는 이중적 업무수행이 이루어지고 있지만, 업무수행상의 갈등 소지는 거의 없다고 본다.

이러한 관점에서 단속업무는 업무의 특성상 다양하기 때문에 어느 한 기관에서 독점으로 수행되는 것은 바람직하지 못하며, 여건에 따라 이원화되어 수행되어야 한다고 본다.

2) 경찰의 입장

경찰은 자치경찰법(안)에 통하여 교통단속 업무에 대한 국가경찰과 자치경찰간의 조정 내용을 법안에 반영하고 있다. 즉 자치경찰이 지역교통 활동에 관한 사무를 수행할 수 있게 됨에 따라, 「도로교통법」에 의하여 교통법규위반 단속 등에 관한 자치경찰의 권한을 규정하고, 자치경찰대를 설치한 시·군·자치구의 시장·군수·구청장에게 범칙금 납부를 통고할 수 있는 권한을 부여하고 있다.

자치경찰법(안)의 국회상정에 따른 경찰청 마련 도로교통법 개정(안)을 보면 다음과

같다.

- ① 교통안전시설이 표시하는 신호 또는 지시와 교통정리에 대해서 국가경찰과 자치경찰 모두에게 권한을 부여하고 있다.(제5조 제1항)
- ② 술에 취한 상태에서의 자동차 운전에 대한 단속은 국가경찰공무원이 하고 자치경찰공무원은 제외되었다(제44조 2항)
- ③ 고속도로에서의 위험방지, 고속도로 등에서의 정차 및 주차의 지시 등에 있어서 국가경찰공무원은 가능하나 자치경찰공무원은 제외되었다(제64조제1호).
- ④ 자치경찰공무원은 자동차 등의 운전자가 법규위반을 한 경우, 현장에서 범칙금 납부통고서 또는 출석지시서를 교부하고, 운전면허증 등의 제출을 요구하여 운전면허증 등을 보관한 경우에는 지체 없이 관할 경찰서장에게 운전면허증 등을 첨부하여 그 사실을 통보하여야 한다.(제138조에 제3항)
- ⑤ 전용차로 운행 및 주차위반시 “경찰서장 또는 자치경찰대를 설치한 시·군·자치구의 시장·군수·구청장에게 출석할 기일 및 장소 등을 명시한 고지서를 교부하고, 운전면허증의 제출을 요구하여 이를 보관할 수 있다. “경찰서장 또는 구청장 등”이 통보를 받은 때에는 위반행위를 확인하여야 한다(제143조제1항, 제2항, 제3항)
- ⑥ 국가경찰, 자치경찰대를 설치한 지방자치단체의 자치경찰, 자치경찰대를 설치하지 않은 지방자치단체의 과태료 부과 징수가 가능한 업무를 달리하고 있다(제161조 제1항)

이에 대한 구체적 내용을 보면 다음과 같다,

먼저 지방경찰청장이 과태료를 부과 징수하는 법규위반 사무는 제160조제1항 내지 제3항의 500만원이하, 20만원이하의 과태료 부과, 징수이고, 제15조제3항의 규정에 의한 전용차로 통행, 제32조·제33조 또는 제34조의 규정에 의한 정차 또는 주차 규정을 위반한 경우를 제외 한다.

구청장 등이 과태료를 부과, 징수하는 법규위반 사무는 20만원이하의 과태료 부과징수로서 160조제2항(50조제1항 및 제2항의 규정에 의한 안전띠를 매지 않았거나 매어주

지 않은 운전자의 위반인 경우) 및 제3항(제5조 신호지시 및 교통정리 제13조제3항 통행위반 제15조제3항 전용차로 위반 제17조제3항 속도위반 제32조 제33조 또는 제34조 주정차금지의 규정)에 위반한 경우에 한한다.

자치경찰대가 설치되지 아니한 지방자치단체의 시장 등이 과태료를 부과, 징수하는 법규위반 사무는 제160조제3항(제15조제3항, 전용차로 위반 제32조, 제33조 또는 제34조의 주·정차금지규정)에 위반한 경우에 한한다.

이상에서 보는 것처럼, 자치경찰법(안)이 시행되면, 시·군·자치구 자치경찰대의 교통단속업무는 기존의 전용차로 위반단속, 주·정차 금지위반단속 뿐만 아니라, 안전띠 단속, 통행위반 단속, 속도위반 단속업무가 추가되는 것이다. 이러한 관점에서 본다면 전용차로 단속과 정차, 주차금지 단속은 자치단체의 업무이고, 나머지는 경찰과 자치단체의 이중적인 업무수행이 가능하다는 것이다.

3) 면접조사의 분석

이에 대해 질적 면접 자료에 근거하여 유사성을 가진 의견별로 비교, 분류해 보는 바, 면접조사에 의한 조사결과를 유사한 의견별로 구분해 보면 다음과 같다.

① 일원화되어야 한다는 의견

1. 경찰로의 일원화
2. 지방자치단체로의 일원화

② 이원화 되어야 한다는 의견

1. 경찰과 지방자치단체별로의 완전히 분리된 이원화
2. 경찰과 지방자치단체별로 중복적 이원화

이에 대한 의견을 통계치로 나타내면 다음의 <표 4-12>와 같다. <표 4-12>에서 경

찰의 입장은 문서자료와 관찰에 근거한 것이다.

<표 5-1> 면접조사결과

	일원화		이원화	
	1. 경찰로의 일원화	2. 지방자치단체 로의 일원화	1. 완전히 분리 된 이원화	2. 중복적 이원 화
지방자치단체	×	Ⅲ	Ⅱ	Ⅰ
경찰				○

* <표>의 수치는 다수 의견의 순으로 순위를 정한 것임.

단, ×는 수치가 0 인 경우임

* 경찰의 의견은 문서자료에 근거하여 표시된 것임.

통일된 의견만 ○으로 표시됨

2. 비교설명 ② 지방자치단체와 경찰간 교통안전시설 관련 사무분장

- 교통신호기 및 안전표지 설치 및 관리 권한의 조정 -

1) 지방자치단체의 입장

교통안전시설의 설치·관리 권한자에 관한 도로교통법 제3조(신호기 등의 설치 관리)의 규정을 보면, 「특별시장·광역시장 또는 시장·군수(광역시의 군수를 제외한다. 이하

“시장등”이라 한다)는 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 신호기 및 안전표지를 설치하고 이를 관리하여야 한다』고 규정하고, 「도(道)는 시장·군수가 설치·관리하는 신호기 및 안전표지의 설치·관리에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 시·군에 보조할 수 있다』고 규정하고 있다.

도로교통법 제104조(권한의 위임과 위탁)의 규정을 보면, 「시장 등은 이 법에 의한 권한의 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 지방경찰청장 또는 경찰서장에게 위임 또는 위탁할 수 있으며, 특별시장 및 광역시장은 이 법에 의한 권한의 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 관할구역안의 구청장 및 군수에게 위임할 수 있다』고 규정하고 있다.

또한 도로교통법 시행령 제71조의 2(권한의 위임과 위탁)를 보면, 「특별시장·광역시장은 신호기 및 안전표지의 설치·관리에 관한 권한, 유료도로 관리자에 대한 지시권한, 비용부담 명령권한, 어린이보호구역의 지정 및 관리에 관한 권한 등을 지방경찰청장에게 위임하고, 시장·군수는 위의 권한을 경찰서장에게 위탁한다』고 규정하고 있다.

지방자치단체의 입장은 위의 규정에서 보는 것처럼 교통안전시설 설치·관리의 논의는 경찰의 고유권한을 이관하는 것이 아니라, 도로교통법 제3조에 의해 원 관리청이며 비용부담 주체인 도로관리청으로의 환원 측면에서 접근해야 한다는 것이다.

또한 교통안전시설 설치·관리 업무는 도로관리청인 자치단체의 고유사무로서 지방분권 및 혁신차원에서 국가의 각종 권한과 책임을 자치단체에 이관 또는 위임하고 있음에도 그 동안 자치단체 고유 업무를 국가기관인 경찰이 담당하고 있는 사항으로 자치경찰제 시행과 관계없이 자치단체에 이관되어야 한다는 것이다.

이와 같은 입장에 기초하여 설치 및 관리의 범위에 대해서 도로교통법 제3조에 의한 설치·관리란 계획단계부터 공사, 유지관리 및 운영까지 포함하여 지방자치단체가 권한을 가져야 한다고 본다. 또한 설치관리의 단계를 설치결정(즉, 규제), 설치, 유지관리 그리고 운영으로 구분하여 업무를 배분하는 것은 적절치 않다고 보고 있다. 결론적으로 업무수행의 주체는 지방자치단체이면서, 설치결정권만을 경찰에 존치시키는 것은 비합

리적이므로 설치·관리의 주체인 도로관리청이 담당해야 한다고 본다.

또한 운영은 도로관리청에서 현재 각종 교통제어시스템(ITS)을 개발과 운영 중에 있으므로 통합적인 교통정보센터를 구축하여야 하며, 이 과정에서 도로관리청이 경찰과 협조하여 운영하는 것이 가능하다고 본다. 즉, 도로관리청에서 직접 운영을 하더라도 경비 등을 위해 신호운영의 필요성이 있을 경우, 경찰과 긴밀한 업무협조체제를 유지하며 처리하면 문제가 없기 때문이다.

그러나 지방자치단체의 기본 입장에서 설치(공사), 유지관리는 도로관리청에서 담당하는 것에 대해서는 이견이 없으나, 설치결정(규제)의 주체에 대해서는 다양한 의견이 제시되었다. 특히, 합의된 의견으로 보기는 어려웠지만, 운영(교통정보센터)에 있어서는 공동수행으로 수행해야 한다는 의견이 있었고, 이에 대한 소수의 의견도 여전히 존재하고 있음을 알 수 있었다.

2) 경찰의 입장

경찰은 기본적으로 교통안전시설의 설치·관리권한에 있어서 설치결정에 대한 권한은 현행대로 유지해야 한다고 본다. 즉, 보안 등의 이유로 국가경찰이 직접 운영해야 한다는 것이고, 주요 요인 경비 등과 같은 경찰활동으로 인하여 신호기의 직접적 운영은 긴요한 것이라고 본다.

또한 제한적 또는 일시적인 비상상황의 발생시에 경찰이 신속히 대처해야 하므로 경찰에서 신호 운영을 담당하는 것은 필요하다고 본다.

결과적으로 설치관리의 단계를 설치결정(즉, 규제), 설치, 유지관리 그리고 운영으로 구분한다면, 설치와 유지관리를 제외한 설치결정(규제)와 운영은 경찰이 직접 담당해야 한다는 것이다.

특히, 설치결정을 도로관리청에서 행사할 경우, 자치단체장들이 무분별하게 설치할 우려가 있으며, 민원발생시 경찰이 적극적으로 대처할 수 있으므로 경찰에서 맡아야 하고, 운영은 도로관리청과 공동으로 할 수도 있다는 유보적인 입장도 보이고 있으나, 경

찰이 주관이 되어 담당해야 한다는 것으로 보인다.

문서자료에 근거한 양 기관의 입장을 비교해 보면, 다음의 <표 4-13>과 같다.

<표 5-2> 양 기관의 입장 비교

권한구분 \ 기관 구분	지방자치단체의 입장 (광역 + 기초)	경찰의 입장
계획 및 설치결정(규제)	지방자치단체의 권한	경찰의 권한
설치	지방자치단체의 권한	지방자치단체의 권한
유지관리	지방자치단체의 권한	지방자치단체의 권한
운영	지방자치단체의 권한(도로관리청주관), 또는 공동수행	경찰의 권한(교통정보센터)

3) 면접조사의 분석

이에 대한 질적 면접자료에 근거하여 유사성을 가진 의견별로 비교, 분류해 본다. 면접조사에 의한 조사결과를 유사한 의견별로 구분해 보면 다음과 같다.

① 일원화되어야 한다는 의견

1. 도로관리청으로 전부 이관되어야 한다
2. 경찰로 일원화되어야 한다

② 이원화되어야 한다는 의견

1. 설치결정권은 경찰에 존치시켜야 한다
2. 운영권은 경찰에 존치시켜야 한다.

- 3. 운영권은 경찰과 지방자치단체가 공동으로 수행해야 한다.
- 4. 설치결정권과 운영권은 경찰에 존치시켜야 한다.

각 변수별 의견에 대한 통계치를 순위로 나타내면 다음의 표와 같다. <표 4-14>에서 경찰의 입장은 문서자료와 관찰에 근거한 것이다.

<표 5-3> 면접조사결과

	일원화		이원화			
	1. 도로관리청으로의 전부이관되어야 한다.	2. 경찰로 일원화되어야 한다.	1. 설치결정권은 경찰에 존치시켜야 한다.	2. 운영권은 경찰에 존치시켜야 한다.	3. 운영권은 경찰과 지방자치단체가 공동으로 수행해야 한다.	4. 설치결정권과 운영권은 경찰에 존치시켜야 한다.
지방자치단체	I	×	IV	III	II	×
경찰						○

* 표의 수치는 다수 의견의 순으로 순위를 정한 것임. 단×는 수치가 0인 경우임

* 경찰의 의견은 문서자료에 근거하여 표시된 것임. 통일된 의견만 ○으로 표시됨

3. 비교설명 ③ 지방자치단체와 경찰간 교통안전 재원 관련 배분 방안

- 교통안전시설의 설치비용 분담
- 교통안전시설, 도로구조개선 등 안전관련 비용 분담

1) 지방자치단체의 입장

먼저, 교통안전시설의 재원분담에 있어서 교통안전시설의 설치·관리는 일원화되어야 하기 때문에 교통안전시설관련 재원은 지방자치단체의 예산으로 부담해야 한다. 결국 교통안전시설의 관리주체를 지방자치단체로 보고 있기 때문에 재원을 경찰에 위임, 위탁하는 것은 취지에 어긋난다고 본다.

또한 현행 『도로교통법』상 특별시장·광역시장 또는 시장·군수는 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 신호기 및 안전표지를 설치하고 이를 관리하여야 한다고 규정하고 있기 때문에 현행대로 유지하는 것이 타당하다고 본다.³⁴⁾

그러나 신호기 및 안전표지 설치·관리권 등을 시·도지사의 권한으로 하면서도 시행령으로 지방경찰청장(경찰서장)에게 강제 위임·위탁 규정을 둔 것은 모순으로 본다. 특히, 여타 개별규정의 미정비로 총괄적 규정인 제3조와 개별 시행규정간 권한주체가 달라지는 법적 모순 발생하기도 한다는 것이다. 따라서 강제 위임·위탁규정을 『해야 한다』에서 『할 수 있다』로 하는 것이 타당하다고 본다.

면접조사의 자료를 보면, 소수의 의견으로 제시된 것이지만, 만약 교통안전시설의 설치·관리주체가 경찰이 된다면, 재원 또한 경찰 자체예산으로 시행되어야 한다는 의견이 있다. 경찰 자체 예산의 확보가 가능하다면 교통안전시설의 설치·관리 주체를 경찰로 할 수 있다는 의견도 제시되었다. 만약 그런 경우가 아니라면, 설치·관리의 주체인 지방자치단체가 재원을 부담 및 집행하는 것은 당연하다는 것이다.

2) 경찰의 입장

교통안전시설의 설치·관리에 대한 경찰의 입장은 현행 방식을 유지해야 한다는 것이다. 교통안전시설의 재원 배분의 방식은 몇 차례의 시행착오를 겪어왔다. 즉, 1961년 도로교통법 제정시 시·도지사의 권한으로 하였으나, 1991년(5월 31일) 지방경찰청장의

34) 도교통법 전부개정법률(안)의 내용도 이와 동일함

권한으로 일괄 변경하였다. 그러나 1992년(12월 8일) 경비부담 등 문제로 제3조의 신호기 및 안전표지 설치·관리권 등을 시·도지사의 권한으로 환원하고 시행령으로 지방경찰청장(경찰서장)에게 강제 위임·위탁하였다. 여타 개별규정의 미정비로 총괄적 규정인 제3조와 개별 시행규정간 권한주체가 달라지는 법적 모순이 발생한 것이다. 또한 1995년(1월 5일) 법률상 권한주체를 변경하였는 바, 시·도지사에서 특별시장, 광역시장 또는 시장, 군수로 변경한 것이다.

따라서 이 문제는 실제로 설치결정과 운영을 지금까지 경찰에서 해 왔었음에도 불구하고, 재원을 지방자치단체에서 부담해 온 관례로 인하여 설치결정 및 운영을 환수한다는 것은 현실적으로 비효율적이라고 본다.

실제로 경찰요청에 의해서 자치단체 또는 경찰이 시공하고, 자치단체가 비용부담을 하며, 경찰은 공사감독까지 하는 경우도 있다. 따라서 교통안전시설의 설치·관리에 관한 현행의 체제를 유지하고, 재원의 확보방안을 검토해 보는 것이 필요하다는 의견도 있다. 즉, 국가기관인 경찰이 지방자치단체에게 재원을 요구하는 것은 지방자치의 취지에도 맞지 않기 때문에 경찰의 독자적인 예산 확보가 필요하다는 지적도 있다.

3) 면접조사의 분석

이에 대한 질적 면접자료에 근거하여 유사성을 가진 의견별로 비교 분류해 본다. 면접조사에 의한 조사결과를 유사한 의견별로 구분해 보면 다음과 같다.

① 일원화되어야 한다는 의견

1. 지방자치단체의 예산으로 한다.
2. 국가기관인 경찰 자체의 예산 확보가 필요하다

② 이원화되어야 한다는 의견

1. 지방자치단체가 경찰에게 배분해 주어야 한다.
2. 경찰집행에 필요한 독자적 예산 확보가 필요하다.

〈표 5-4〉 면접조사결과

	일원화		이원화	
	1. 지방자치단체의 예산으로 한다.	2. 국기기관인 경찰 자체의 예산 확보가 필요하다	1. 지방자치단체가 경찰에게 배분해 주어야 한다.	2. 경찰집행에 필요한 독자적 예산 확보가 필요하다.
지방자치단체	I	IV	II	III
경찰		II	I	

* 표의 수치는 다수 의견의 순으로 순위를 정한 것임. 단 × 는 수치가 0 인 경우임

* 경찰의 입장은 문서자료에 근거하여 표시된 것인 바, I 은 종합적 의견이이며, II 는 일부의 의견도 있음을 나타냄.

제3절 전개설명(Development explanation)

전개설명은 사회현상, 사회과정, 사회변화 등의 연혁적 전개과정을 추적하고 설명을 시도한다. 전개설명의 논리는 이러한 전개가 진행된 과정이나 줄거리, 이야기를 연혁적으로 설명해 나간다. 만약 이러한 전개설명을 하고자 한다면 자신의 자료로 적절한 전개단계를 추적할 수 있는가의 여부, 그리고 이들을 효과적으로 엮어 설명의 형태로 빚어낼 수 있는가를 검토해 볼 필요가 있다.

그러면 연구문제 즉, 경찰과 지방자치단체간의 교통업무 조정방안에 대한 논의가 역사적으로 어떻게 전개되어 왔는가를 설명해 보기로 한다.

1. 1961년부터 1991년까지.

교통안전시설의 설치 및 관리의 권한에 있어서, 1961년 도로교통법이 제정된 이후로 교통안전시설에 대한 설치 및 관리는 시·도지사의 권한으로 되어 있었다.

1972년 치안본부가 설치되기 이전까지 경찰기관은 그 당시, 특별시, 직할시, 도(道) 소속의 경찰부서로 설치되어 직무를 수행하였고, 교통단속업무, 교통안전시설의 설치·관리업무 등도 자연적으로 특별시장, 직할시장, 도지사의 권한이 되어 있었다.

1972년 치안본부가 설치되면서, 경찰기관은 광역자치단체장의 소속하에 경찰국으로 승격되어 독립적 성격을 가진 기관으로 발전하였다. 그러나 그 소속 자체는 여전히 지방행정기관의 소속이었기 때문에 교통안전시설의 설치 및 관리업무에 대한 권한자는 특별시장, 직할시장, 도지사가 가지고 있었다.

이 당시 도로교통법[제정 1961.12.31 법률 제941호] 제3조의 규정을 보면 다음과 같다.

제3조 (신호기등의 설치, 관리) 도지사 또는 서울특별시장은 도로에 있어서 위험을 방지하고 기타 교통의 안전과 원활을 기하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 신호기 또는 안전표식등을 설치하여 이를 관리할 수 있다.< 1961.12.31>

2. 1991년부터 1992년까지

1991년 치안본부가 그 당시 내무부의 외청인 경찰청으로 승격되면서, 경찰의 위상에 걸맞게, 교통관련 업무에 대한 조정이 이루어지고, 교통안전시설에 대한 설치·관리권한을 지방경찰청장의 권한으로 일괄 변경하였다. 말하자면, 경비부담은 지방자치단체의 예산으로 일괄 지원을 받고, 설치·유지관리의 권한까지도 경찰청장이 일괄적으로 가지게 된다.

이 당시 도로교통법[일부개정 1991.5.31 법률 제4369호] 제3조의 규정을 보면 다음과 같다.

第3條 (信號機등의 設置 및 管理) 지방경찰청장은 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 신호기 및 안전표지를 설치하고 이를 관리하여야 한다. 다만, 유료도로법 제12조의 규정에 의한 유

료도로에서는 그 도로관리자가 지방경찰청장의 지시에 따라 이를 설치·관리하여야 한다.<改正 1991·5·31>

이 규정은 교통안전시설의 설치·관리에 대한 권한자로서 지방경찰청장 규정한 것이지만, 이에 따른 경찰 자체의 예산의 확보가 준비되지 못한 상태에서의 권한자 규정이었다. 이 규정은 필연적으로 경비부담 등 재원의 확보문제를 야기하게 되었다.

3. 1992년부터 1995년까지

1992년 12월 8일부로 경비부담 등의 문제로 도로교통법 제3조의 신호기 및 안전표지 설치, 관리권 등을 시·도지사의 권한으로 환원하고, 도교통법시행령으로 지방경찰청장(경찰서장)에서 강제 위임, 위탁하도록 변경한다. 그러나 이러한 변화에도 불구하고 하위법령에 대한 개별규정이 미정비되어 총괄규정인 도로교통법 제3조와 개별 시행규정 간에 권한주체가 달라지는 법적 모순이 발생하였다.

그 당시 위임시행 근거 도로교통법[일부개정 1992.12.8 법률 제4518호] 제3조의 규정을 보면 다음과 같다.

第3條 (信號機등의 設置 및 管理) 특별시장·직할시장 또는 도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 신호기 및 안전표지를 설치하고 이를 관리하여야 한다. 다만, 유료도로법 제12조의 규정에 의한 유료도로에서는 그 도로관리자가 시·도지사의 지시에 따라 이를 설치·관리하여야 한다.<改正 1991·5·31, 1992·12·8>

4. 1995년부터 현재까지

1995년 1월 5일부로 교통안전시설의 설치 및 관리에 관한 법률상 권한주체를 일부 수정하였다. 즉, 시, 도지사에서 특별시장·광역시장 또는 시장·군수로 변경하였다. 이것은 특별시와 광역시의 경우, 광역단위로 교통업무가 시행되지만, 도의 경우 광범위한 행정구역을 도 단위에서 모두 관리할 수 없기 때문에 기초단위인 시·군으로 권한 주체를 변경한 것이다. 그러나 광역자치단체의 자치구의 경우는 특별시장·광역시장이 권한자이다.

그 당시 道路交通法[일부개정 1995.1.5 법률 제4872호] 제3조의 규정을 보면 다음과 같다.

第3條 (信號機등의 設置 및 管理) ①특별시장·직할시장 또는 시장·군수는 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 신호기 및 안전표지를 설치하고 이를 관리하여야 한다. 다만, 유료도로법 제12조의 규정에 의한 유료도로에서는 그 도로관리자가 특별시장·직할시장 또는 시장·군수의 지시에 따라 이를 설치·관리하여야 한다.<改正 1991·5·31, 1992·12·8, 1995·1·5>

5. 도로교통법 전부개정법률³⁵⁾[전부개정 2005.5.31 법률 제7545호]

1961년에 제정되고 1984년에 전문개정된 『도로교통법』은 다음과 같은 이유로 2005년 5월 31일 전부 개정되었다.

35) 도로교통법 전부개정법률은 2005년 5월 31일 공포되어 공포된 날로부터 1년후에 시행할 예정이다.

그 동안 도로교통 환경의 변화에 따른 기본적인 체계 등에 대한 정비 없이 입법 수요에 따라 필요한 부분 위주로 개정하여 왔던 바, 도로통행과 자동차운전면허 등과 관련된 규정의 체계와 내용을 전면적으로 정비하여 국민이 보다 쉽게 알고 잘 지킬 수 있는 법률이 될 수 있도록 하는 한편, 초보운전자와 면허취소처분을 받은 사람에 의한 최근의 교통사고 증가에 대처하기 위하여 교통안전교육을 강화하고, 신호가 다를 경우 경찰공무원 등의 신호나 지시에 우선적으로 따르도록 하며, 운전이 금지되는 술에 취한 상태의 기준을 법률에 직접 규정하고, 자동차 창유리의 선팅 관련 준수사항 등을 보완하며, 도로교통 관련 정보의 관리·증명 규정을 신설하는 등 현행 제도의 개선·보완이 필요하므로 전부개정한 것이다.

『도로교통법』전부개정법률은 교통안전시설의 설치 및 관리에 대해서, 현재의 위임, 위탁 규정을 두고 있지 않다. 따라서 이에 따른 시행령의 개정이 필요할 것으로 보인다.

현행 도로교통법 제3조를 보면, 특별시장·광역시장 또는 시장·군수(광역시의 군수를 제외한다. 이하 “시장등”이라 한다)는 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 신호기 및 안전표지를 설치하고 이를 관리하여야 한다고 규정하고 있고, 또한 제 104조에서 시장 등은 이 법에 의한 권한의 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 지방경찰청장 또는 경찰서장에게 위임 또는 위탁할 수 있다고 규정하고 있다.

그러나 도로교통법 전부개정법률 제3조는 특별시장·광역시장 또는 시장·군수(광역시의 군수를 제외한다. 이하 “시장등”이라 한다)는 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 신호기 및 안전표지(이하 “교통안전시설”이라 한다)를 설치·관리하여야 한다라고 규정하고 있다.

1년 후 시행할 예정된 『도로교통법』전부개정법률[전부개정 2005.5.31 법률 제7545호] 제3조의 내용을 보면 다음과 같다.

제3조(신호기 등의 설치 및 관리) ①특별시장·광역시장 또는 시장·군수(광역시의 군수를 제외한다. 이하 “시장등”이라 한다)는 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 신호기 및 안전표지(이하 “교통안전시설”이라 한다)를 설치·관리하여야 한다. 다만, 『유료도로법』 제6조의 규정에 의한 유료도로에서는 시장 등의 지시에 따라 그 도로관리자가 이를 설치·관리하여야 한다.

6. 도로교통법 개정안

경찰의 『도로교통법』개정(안)은 자치경찰법 정부(안) 확정으로 자치경찰이 지역교통 활동에 관한 사무를 수행할 수 있게 됨에 따라, 도로교통법에 의하여 교통법규위반 단속 등에 관한 자치경찰의 권한을 규정하고, 자치경찰대를 설치한 시·군·자치구의 시장·군수·구청장에게 범칙금 납부를 통고할 수 있는 권한을 부여하는 것이 주요 골자이다.

이 개정안에서 자치경찰대를 설치한 시·군·자치구의 경우, 교통단속업무에 대한 자치경찰의 권한을 규정하고 있는데, 신호, 지시, 교통정리위반행위의 단속, 통행위반행위의 단속, 전용차로 위반행위의 단속, 속도위반행위의 단속, 주차·정차 위반행위의 단속이 자치경찰의 권한으로 부여된다. 그리고 자치경찰대를 설치하지 않은 시·군·자치구의 경우는 기존과 같이 전용차로 위반행위 단속, 주정차 위반행위의 단속 권한만을 규정하고 있다.

이 개정안은 도로교통법 전부개정법률에 대한 개정안으로서, 교통관련업무에 대한 국가경찰과 자치경찰간의 권한 배분을 규정하고 있다. 주요 내용을 예시해 보면 다음의 <표 4-16> 와 같다.

<표 5-5> 도로교통법 개정(안)의 주요내용

항 목	내 용
과태료 부과·징수(안 제161조제1항 내지 제3항)	<p>(1) 교통법규 위반행위의 단속을 자치경찰사무로 규정한 「자치경찰법」에 따라 시장등에게도 교통법규 위반자에 대하여 과태료처분을 할 수 있는 권한을 부여할 필요가 있음.</p> <p>(2) 시장등은 좌석안전띠 착용, 신호위반, 중앙선침범, 속도위반 등 교통법규를 위반한 사실이 사진·비디오테이프 등 영상기록매체에 의하여 입증되거나 위반행위자를 확인할 수 없어 통고처분을 할 수 없는 경우에는 과태료를 부과·징수할 수 있도록 함.</p>
범칙금의 납부(안 제162조 및 제164조)	<p>(1) 자치경찰대를 설치한 시장등이 납부통고한 범칙금을 지방자치단체의 재원으로 귀속시켜 자치경찰 운영 경비 등으로 활용하도록 하기 위하여 시장등으로부터 통고처분을 받은 사람은 시장등이 지정하는 금융기관이나 그 지점에 범칙금을 납부하도록 함.</p> <p>(2) 지방자치단체의 취약한 재정을 보충하여 자치경찰제의 성공적인 운영에 기여할 것으로 기대됨.</p>

제4절 묘사설명(Descriptive explanation)

본 연구는 묘사설명의 형식으로 기타 추가 또는 보완할 내용에 대한 설명을 한다. 질적 자료에 담겨지진 않았지만, 해석학적·반향적 방식으로 얻어진 추가적이고, 보완적인 자료에 대한 설명이다. 묘사설명의 대상이 되는 질적 자료는 면접조사 뿐만 아니라, 회의 참석, 담당자와의 대화, 기타 홍보자료들에 근거하여 수집, 해석된 결과이다. 기타 추가 또는 보완할 내용을 살펴보면 다음과 같다.

1. 보완(기타) 내용 I

요지 : 현재 교통소통 및 안전증진기법으로 확대·도입되고 있는 지능형교통체계(ITS)는 사업추진 시에 효율성이 크게 저하되고 책임소재 불명확으로 기능저하.

지능형교통체계(ITS) 사업으로 구축되는 신호, 버스안내정보시스템(BIS), 교통정보제공 등 다양한 시스템 중 신호업무가 경찰 사무로 되어 있어, 유지관리 및 운영 체계가 이원화되는 등 사업의 효율성이 저하되며, ITS사업으로 인해 구축되는 교통정보수집체계 및 가공체계가 통합 운영되지 못해 예산낭비요인이 되고 있고, 이로 인한 시스템의 지속적인 기능개선 및 확장 등이 적기에 이루어지지 않아 사업효율이 떨어지는 등 문제가 발생되고 있다.

또한, 교통문제해결 및 시스템의 효율적 운영에 노력해야하는 인력들이 도로 관리청과 경찰간 업무 협의 및 마찰해소에 많은 시간과 노력이 할애되어 전반적으로 사업의 비효율화가 초래되고 있다.

2. 보완(기타) 내용 II

요지 : 신호기 운영을 포함한 기능 일체를 이관해야 함

원관리청(특별시장, 광역시장 또는 시장, 군수)으로 이관될 경우 원관리청이 아닌 도지사의 지도, 지원기능을 활성화하는 방안이 모색되어야 한다

3. 보완(기타) 내용 III

요지 : 자치단체에 교통센터 설치.

자치단체에 교통센터를 설치하여 도로관리청별로 교통안전시설에 대한 설치 및 유지관리를 담당해야 한다.

4. 보완(기타) 내용 IV

요지 : 교통사고 발생시 현장조사 방식 개선

[현 행]

교통사고 조사는 경찰서에서 처리하고 있으며, 가해자와 피해자 양측 보험회사에서는 보상과 관련, 사고 즉시 자체 조사하여 과실 비율에 따라 보상처리한 후, 사고흔적이 소멸된 2~3년후에 도로관리청의 도로유지관리(안전시설의 부족 등) 부실을 이유로 구상권을 청구함으로써, 도로관리청은 사고 당시의 도로사정(도로상황변화로 사고 당시의 안전시설현황 및 정확한 교통사고내용 등)을 잘 알지 못한 상태에서 소송대응으로 불합리한 패소 사례가 많다.

[개선(안)]

도로상 교통사고조사는 경찰청과 도로관리청, 보험회사가 모두 참여하게 함으로 사후 구상권 소송에서 도로관리청이 과실 없음에도 자료부족 등 사유로 불합리하게 패소하는 사례가 없도록 제도적 보완이 요망된다.

5. 보완(기타) 내용

요지 : 교통신호등의 컨트롤만은 경찰에서 담당

교통사고발생시 대체 및 사고예방 등을 위하여 교통신호등의 컨트롤(운용)은 현행대로 경찰에서 담당하도록 한다.

제6장 결론 : 정책적 대안

제1절 이론적 근거

1. 경찰의 역할론

경찰은 어떤 역할과 임무를 수행해야 하는가. 경찰의 역할과 기능에 대해서는 다양하게 정의되고 있다.

O. W. Wilson은 경찰의 최고 목적이 지역사회주민과 그들의 고객들에게 봉사하는 것이며, 경찰은 평화를 지키고 범죄자의 공격으로부터 생명과 재산을 보호하고, 불법행위자들에게 의한 상해로부터 주민들을 보호함으로써 이러한 목적을 달성한다고 한다³⁶⁾.

특히, Wilson은 경찰의 첫째 목적은 범죄로부터 생명과 재산을 보호하고 평화와 질서를 유지하며, 교통의 안전운행 그리고 긴급한 상황에 대비하는 것이며 둘째 목적은 다양한 봉사활동을 하며, 법규를 집행할 책임이 있다고 본다³⁷⁾.

경찰의 역할과 기능에 관한 학자들의 견해를 종합해 보면, 경찰의 목적은 전통적인 범죄진압, 질서유지, 서비스의 제공을 넘어 지역사회의 범죄나 사고를 일으키는 근원적 문제해결이며 이를 위한 경찰의 역할과 기능이 요구된다.

경찰의 목적에 관한 학자들의 견해를 정리해 보면 <표 6-1>과 같다³⁸⁾.

36) Wilson, O. W., *Police Planning*. 2nd ed. Springfield Illinois, Charles C. Thomas Publishers, 1963, p. 4.

37) Wilson, O. W. and Roy C. McLaren, *Police Administration*, New York. McGraw-Hill Book Co. Inc, 1977. p. 7.

38) Smith, Bruce., *Police Systems in the United States*, New York: Harper & Brothers., 1960, p.16; Perkins, Rollin M., *Elements of Police Science*. Chicago. The Foundation Press Inc. 1953, p. 7; Roberg, Roy R. and Jack Kuykendall., *Police Management 2nd ed.* Los Angeles California: Roxbury Publishing Company. 1997, p. 8; German, A. C., Frank D. Day and Robert R. J. Gallati., *Introduction to Law Enforcement. 4th ed.* Springfield Illinois: Charles C. Thomas Publishers, 1966, p. 28; Bittner, Egon., *The Functions of the Police*

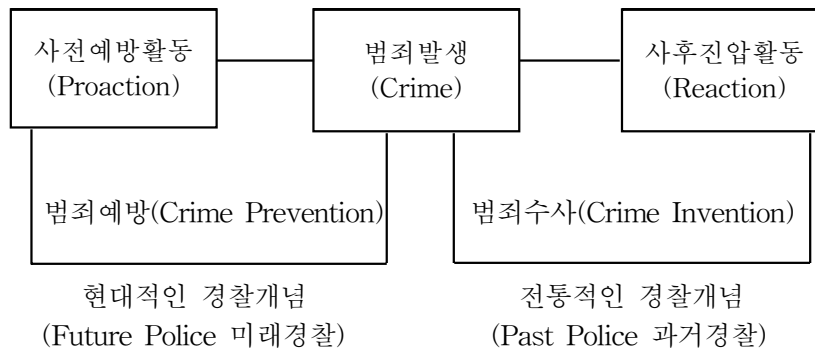
in Modern Society, Washington D. C.: National Institute of Mental Health. 1973, p. 2. ; Davis, James R., *The Science of Criminal Justice*. North Carolina: Mcfarland & Company, Inc. 1986, p. 21.; Swanson, Charles R., Leonard Territo and Robert W. Taylor., *Police Administration: Structures, Processes, and Behavior*, Englewood Cliffs. New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1984, p. 28.

<표 6-1> 경찰의 목적에 관한 학자들의 견해

학 자	경찰의 역할과 기능
Wilson	지역사회주민과 그들의 고객들에게 봉사하는 것
Bruce Smith	공안의 유지와 불법 행위로 인한 국민의 신체와 재산을 보호하는 것
Perkinssms	공공질서 유지와 안전, 건강, 도덕을 유지하기 위하여 통제하는 활동
German	범죄 및 무질서의 방지와 치안의 유지, 개인의 안전을 위하여 생명과 재산 및 자유의 보호
Bitter	법집행, 범죄통제, 그리고 치안의 유지
Roberg, Kuykendall	범죄감소, 범죄에 대한 두려움의 감소를 통한 경찰조직과 경찰관에 대한 시민태도의 향상
Davis	권력적·강제적 법집행, 비권력적·비강제적 서비스
Swanson, Territo, and Taylor	법집행에서 서비스활동으로 이행됨

경찰의 역할을 전통적인 경찰개념과 현대적인 경찰개념으로 나누어 구분한다면 <그림 6-1> 과 같이 정리할 수 있다³⁹⁾.

<그림 6-1> 경찰의 기능과 역할 변화



39) 남궁 구, 지역사회 경찰활동의 전략으로서 환경설계를 통한 범죄예방, 『한국공안행정학회보』제6호, 1997, p. 363.

전통적 경찰개념에서 경찰이란 사회 공공의 안녕과 질서를 유지하기 위하여 일반 통치권에 의하여 국민에게 명령하거나 강제하는 권력적 작용을 의미한다. 따라서 경찰의 역할도 범죄에 대한 사후적 진압활동이 중심이 되었다. 그러나 현대적 경찰개념은 경찰이 사회공동체의 구성원 및 국민 생활에서 문제의 해결자, 서비스 제공자로서의 역할을 강조한다. 즉, 경찰은 사회공공의 질서를 유지하고 위해와 범죄로부터 국민의 생명과 재산을 보호하며 다양한 사회적 구원을 응원하는 활동을 하는 것으로 보고, 범죄예방을 위한 사전적 경찰활동이 중요시 된다. 다시 말하면, 경찰의 역할과 기능을 명령하고 강제하는 권력작용으로만 이해하는 것이 아니라 안전유지를 하면서 주민에게 봉사하는 서비스맨이라는 측면이 강조된다.

결국, 경찰의 궁극적인 목표는 안전이며, 이를 달성하기 위한 제1차 목표는 사회질서의 유지와 생명 및 재산의 보호이다. 제1차 목표를 달성하기 위한 하위 목표는 1) 범죄 방지 2) 범죄자의 체포와 기소, 3) 도난 및 유실물 회복 4) 병약자 조력 5) 위법행위 단속 6) 지역사회에서 이용 불가능한 서비스의 공급 등이다⁴⁰⁾.

2. 현행법상 경찰의 임무

우리나라 경찰에 있어서 현행법상 경찰의 임무를 살펴보면, 경찰법 제3조에는 국민의 생명, 신체 및 재산을 보호하고, 공공의 안녕과 질서 유지를 경찰의 임무로 한다고 정하고 있다. 그리고 경찰관직무집행법 제2조에는 경찰관의 직무를 ① 범죄의 예방, 진압 및 수사 ② 경비, 요인경비 및 대간첩작전 수행, ③ 치안정보의 모집, 작성 및 배포, ④ 교통의 단속과 위협의 방지 ⑤ 기타 공공의 안전과 질서 유지의 다섯가지로 규정하고 있다. 이러한 규정들은 모두 경찰의 임무를 법의 집행에 국한한 것으로 보여진다.

그렇다면 과연 현행법상 경찰의 임무를 기준으로 할 때, 교통경찰의 역할과 기능은

40) 이상안, 신경찰행정학, 서울: 대한문화사, 1995, p. 22.

어디까지의 영역으로 봐야 할 것인가. 이 문제는 먼저 경찰의 업무영역을 크게 규제적 업무와 봉사적 업무 영역으로 구분, 검토해야 한다. 물론 경찰법과 경찰관직무집행법에서는 서비스임무에 해당하는 봉사적 직무는 명시되고 있지 않다. 흔히 봉사적 직무와 규제적 직무의 구분은 경찰이 국가적 권위의 대표자라고 보는 대륙법계 경찰제도와 경찰은 국민의 수입자라고 보는 영미법계 경찰의 차이점으로 설명된다. 다시 말하면, 대륙법계 국가들에게 있어서 경찰작용은 법집행이어야 한다는 관점을 가지고 있으며, 영미법계 국가에 있어서 경찰작용이란 행정서비스라는 관점을 가지고 있다.

대륙법계의 법통을 가진 우리나라의 경우, 경찰작용은 당연히 법집행이라는 행정행위로 보고 있다. 그렇다면 경찰업무활동에서 경찰의 역할과 기능에 대한 업무영역이 제한될 수 밖에 없다. 그래서 앞으로 경찰작용은 법집행과 경찰행정(치안) 서비스의 제공이라는 두가지 측면이 모두 포함되어야 한다. 따라서 경찰법과 경찰관직무집행법에서도 경찰의 봉사적 임무에 관한 구체적 규정이 필요하다고 본다.

한편 경찰대학에서 출판된 경찰학개론서에서는 경찰의 임무를 ① 위험의 방지 ② 범죄의 수사 ③ 서비스라는 3가지 영역으로 구분하여 설명하고 있다⁴¹⁾ 특히, 위험의 방지와 범죄의 수사 이외에 서비스라는 제3의 임무를 포함시키고 있는데, 21세기적 복지행정이 강하게 요구되고 있는 오늘날 경찰에게는 좁은 의미의 소극적인 위험방지를 위한 명령, 강제나 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. 만약 이러한 임무들을 경찰의 수단이라는 측면에서 구분한다면, 법 집행에 해당하는 활동들은 명령과 강제에 의해 임무를 수행하는 규제적 직무라고 할 수 있는 반면, 서비스에 해당하는 활동들은 계몽, 지도와 봉사 등에 의한 봉사적 직무라고 할 수 있다.

41) 경찰대학, 경찰학 개론, 서울:경찰대학교재편찬위원회, 2004, pp. 15~24.

<표 6-2> 경찰의 임무

임무영역		내용	비고
규제적 임무	위험의 방지	1. 공공의 안녕: 법질서의 불가침성, 국가의 존립과 기능성, 개인의 권리와 법익의 불가침성. 2. 공공질서 3. 위협	
	범죄의 수사	사법경찰작용으로서 수사경찰의 주된 임무	
봉사적 임무	서비스	급부행정적 서비스활동	

경찰의 임무에 대한 Baer⁴²⁾의 관점은 시사하는 바가 크다. Baer는 행정의 대국민 서비스를 국민의 생명, 자유, 그리고 재산을 보존하기 위하여, 국민의 계발, 행복, 평화, 그리고 일반적 복리를 증진하기 위하여 행정이 공급하는 모든 서비스라고 정의 한다. 그러나 경찰의 업무수행은 사회공공의 안녕 질서유지를 위한 소극적 현상유지 기능 때문에 봉사적 직무보다는 규제적 직위가 더 많으므로 시민들 개개인이 평소 경찰로부터 현실적으로 느끼는 감정은 봉사적이라기 보다는 규제적, 권력적인 측면이 더 강하다. 이러한 현상은 지금까지 경찰이 기존의 법집행의 임무에 머물러 왔기 때문이기도 하지만, 그렇다고 봉사적 영역의 임무를 규제적 임무 보다 더 중요시할 수도 없는 것이 현실이다. 이는 시민들의 감정이 경찰의 잘못된 임무수행 탓이라기 보다는 경찰의 규제적 임무 수행이 일차적인 임무에 머물러온 잘못이라고 하는 것이 타당하다.

3. 규제적 임무와 봉사적 임무

오늘날 경찰의 주요 업무를 분류할 때, 범 국가적 사안에 대한 대응과 범죄의 수사를 규제적 임무로 분류한다면, 나머지 업무는 방범, 순찰, 교통 등이 포함되는 것이 보통이다. 우리나라 경찰의 업무도 크게 규제적 업무와 봉사적 업무로 분류할 수 있다. 특히, Earle는 봉사적 임무를 직접적 봉사 임무와 간접적 봉사 임무의 항목으로 분류하여 설

42) Baer, William C., *Just What is an Urban Service, Anyway?*, Journal of Politics. 47, 1986, pp. 88~89.

명하고 있다⁴³⁾.

Earle의 분류에 따라 봉사적 임무를 다시 직접적 봉사임무와 간접적 봉사임무로 분류하고, 두가지 봉사적 임무에서 누락된 임무는 기타 봉사임무로 분류하여 각 항목에 해당되는 구체적인 활동의 설명과 현황을 살펴보기로 한다.

1) 규제적 임무

규제적 임무는 크게 두 분야로 나누어 볼 수 있는데 첫째는 대규모의 재해 및 소요 사태와 대간첩작전과 같은 국가경찰이 중심이 되어 기존 사회질서와 공공의 안녕 유지를 도모하는 활동이 이에 해당된다.

둘째는 개인의 생명과 재산 그리고 자유와 권리에 대한 침해인 범죄에 대한 수사가 이에 해당된다. 이 중에서 전자의 임무는 국가안녕을 위해 필수적인 부분인 만큼 경찰 행정의 제일 우선권을 갖는다.

이와 같은 규제적 임무는 법률에 의해서 본질적으로 제약을 받을 수 밖에 없다. 범죄 수사 등에 있어서는 공정한 법집행자로서의 역할과 기능을 수행해야 한다.

또한 규제적 임무는 경찰활동에 대한 시민의 참여가 제약을 받을 수 밖에 없다. 물론 직접적인 시민참여는 제약을 받을 수 밖에 없겠지만, 간접적인 참여, 예를 들면 범죄신고, 목격자 진술 등을 통하여 간접적으로 시민참여가 가능할 것이며, 경찰수사활동에 대한 적극적인 협조가 필요한 부분이기도 하다.

경찰의 규제적 임무를 살펴보면 다음과 같다.

- ① 범죄의 예방 진압 및 수사
- ② 경비, 요인경호 및 대간첩작전수행
- ③ 치안정보의 수집, 작성 및 배포

43) Earle, Howard H, Police Community Relation. Illinois: Charles C. Thomas Publisher, 1987, pp. 76~79.

④ 교통의 단속과 위해의 방지

이러한 규제적 임무를 수행하기 위한 구체적인 경찰활동의 내용을 보면 다음과 같다

- ① 불심검문(경찰관집무집행법 제3조)
- ② 보호조치 등(경찰관집무집행법 제4조)
- ③ 위험발생의 방지(경찰관 집무집행법 제5조)
- ④ 범죄의 예방과 제지(경찰관 집무집행법 제6조)
- ⑤ 위험방지를 위한 출입(경찰관 집무집행법 제7조)
- ⑥ 사실의 확인 등(경찰관 집무집행법 제8조)
- ⑦ 유치장(경찰관 집무집행법 제9조)
- ⑧ 경찰장비의 사용 등(경찰관 집무집행법 제10조의 1)
- ⑨ 경찰장구의 사용(경찰관 집무집행법 제10조의 2)
- ⑩ 분사기 등의 사용(경찰관 집무집행법 제10조의 3)
- ⑪ 무기의 사용(경찰관 집무집행법 제10조의 4)
- ⑫ 사용등록의 보관(경찰관 집무집행법 제11조)

특히, 교통경찰활동과 관련하여, 경찰관은 인명 또는 신체에 위해를 미치거나 재산에 중대한 손해를 끼칠 우려가 있는 천재, 사변, 공작물의 손괴, 교통사고, 위험물의 폭발, 광견, 마약류 등의 출현, 극단적 혼잡 기타 위험한 사태가 있을 때에는 다음의 조치를 취할 수 있다.

- ① 그 장소에 집합한 자, 사물의 관리자 기타 관계인에게 필요한 경고를 발하는 것.
- ② 특히 긴급을 요할 때에는 위해를 받을 우려가 있는 자를 필요한 한도내에서 유치하거나 격리시키는 것
- ③ 그 장소에 있는 자, 사물의 관리자 기타 관계인에게 위해방지상 필요하다고 인정되는 조치를 하게 하거나 스스로 그 조치를 하는 것

2) 봉사적 임무

경찰의 봉사적 임무에는 시민의 참여가 가장 활발히 이루어질 수 있는 영역이다. 또한 경찰에 의한 치안서비스의 제공 기능이고, 시민참여의 여지가 가장 높은 영역이다. 우리나라 경찰의 봉사적 임무를 크게 직접적 임무와 간접적 임무, 그리고 직접, 간접적 임무에 포함시킬 수 없는 기타 임무로 구분하여 설명하면 다음과 같다⁴⁴⁾.

(1) 직접적 봉사업무

① 대시민 안내 및 교시

파출소에서 지리를 물어오는 사람에게 친절하게 안내하는 것이다

② 대시민 조력 및 지원

시간에 쫓기는 사람을 위해 민원서류를 대신 접수해 주기도 하고, 고소 및 진정서를 대서 해주는 것이다. 행락장소에는 행락불편 신고센터를 운영하여 국민들의 쾌적한 휴식이 가능하도록 하고, 공연장에서 관람 질서를 유지하는 활동이다.

③ 긴급구호 및 보호

경찰은 외근활동 때에 안전사고 예방을 위한 점검과 관찰을 병행하며, 사고 발생시 신속한 출동과 초기의 현장구조 활동의 원활한 수행을 위해 각급 경찰기관에 종합상황실을 운영하는 것이다⁴⁵⁾.

44) 경찰청, 경찰백서 : 21세기 한국경찰의 비전, 2001, 각 항목에 해당되는 구체적인 활동의 설명과 현황을 참고로 함.

45) 종합상황실은 자연 재해와 사고 이외에도 중요사건 및 대 간첩작전에 대응하기 위한 경찰기구이다. 이에 대비하여 각 관련 부처와 청와대, 각 급 경찰간부에까지 비상연락체제를 갖추고 있다. 이 외에도 긴급구조기구로서 경찰항공대 그리고 여름경찰관서, 산악구조대 등이 만일의 사태에 대비하고 있다.

④ 미아 및 가출인 찾아주기

이 분야의 민원을 해결하기 위해 경찰은 다음의 두 가지 체제를 갖추어 나가고 있다. 첫째는 「182제도」를 운영하고 있다. 4대 광역시의 지방경찰청에 182신고센터를 설치하고, 기타 지역에는 경찰서별 182전용회선(경찰서별 해당국번 + 0182)을 운영하고 있으며, 자료를 경찰청 중앙컴퓨터에 수록하여 민원인의 전화만으로도 조회가 가능하도록 하고 있다. 둘째는 1997년부터 배치되기 시작한 「미아·가출인 영상수배시스템」으로 97년말, 현재 경찰청 및 13개 지방경찰청과 서울 시내 30개 경찰서에서 운영 중이며, 계속 확대해 나가고 있다.

⑤ 유실물 찾아주기

경찰에 분실신고가 접수되면, 그 중요도에 따라 경찰서 관내, 지방경찰청 관내, 전국 등 단계별 수배조치를 하고, 습득물 접수시 해당 경찰서 게시판에 14일간 공고한다. 서울, 부산, 제주지방경찰청에서는 「유실물집중관리센터」를 운영하고 있다. 그리고 서울지방경찰청 유실물센터에서는 97년부터 국내 주요 컴퓨터 통신에 무료로 정보안내를 하고 있다.

⑥ 대민상담

인·허가, 고소·고발 등 각종 경찰 민원 및 법률문제에 대한 상담을 실시하는 것이다.

⑦ 지역사회 활동

주민들의 위급상황을 해결하는데 도움을 주도록 야간운영지정병원, 약국, 자동차정비업소, 열쇠협회 등과 비상연락망을 구축, 심야나 휴일에도 신속히 연결, 이용할 수 있도록 하는 것이다. 그리고 지역내의 독거 노인이나 소년·소녀가장 등 결손 가정에 대한 방문과 관심을 통해 주민과 관계기관의 도움을 유도하는 노력을 하는 것이다.

⑧ 청소년 선도 및 보호

청소년들이 범죄나 비행에 빠지지 않도록 하기 위한 노력의 일환으로 대도시의 주요 역·터미널·유원지 등에 경찰관·청소년선도위원·자원봉사요원 등 상담요원을 배치하여 선도 및 귀가조치하고 있으며 유흥업소에 대한 집중단속을 전개하는 것이다. 또한 ‘가출청소년 찾아주기 캠페인’ 외에도 「청소년 고충 상담실」과 「범죄예방교실」등을 운영하는 것이다.

(2) 간접적 봉사업무

① 방법상담 활동

외근 경찰관이 가정이나 기업체 등을 방문하여 범죄예방 등에 관한 상담 및 필요한 사항을 알려주는 것이다.

② 방법진단

각 파출소에서, 순찰과정 중 방법이 취약한 가정이나 업소의 문단속 등을 점검하여 그 결과와 주의사항을 방법순찰카드에 기재하여 놓아두기도 하고, 특정지역 및 금융기관 등의 범죄 대상이 되기 쉬운 곳에 대해서는 방법시설을 점검하고 설치를 권장하는 것이다.

③ 순찰

경찰은 순찰이 제대로 이루어지도록 각별한 노력을 기울이고 있는데, 97년에는 기존의 「자율순찰제」를 개선, 첨단순찰 점검시스템을 도입하였는데 이는 기존 순찰로의 주요 취약지에 단말장치를 설치하여 이곳을 경유하는 근무자가 무선으로 정보를 발신하면 경찰서 상황실에 전송되어 모니터 상으로 확인할 수 있도록 하는 체제를 가동하는 것이다.

또한 95년부터는 외근활동 경관에게 휴대용 조회기(Hand Data Terminal)의 보급을 추진하여 수배자, 도량차량 등에 대한 조회시간 단축과 검거실적 향상의 실적을 거두었다.

④ 제(諸)신고, 신청의 접수처리시의 봉사적 대민처우

(3) 기타 봉사적 임무

위의 두 가지 봉사업무 범주에서 누락된 업무로서는, 112 신고센터와 교통관련 봉사업무를 들 수 있다.

① 교통관련 봉사 업무

경찰은 과학적 교통관리체제 구축을 위해 『교통정보센터』를 운영하고 있다. 이는 첨단 시스템을 이용하여 도시의 교통흐름을 조정·통제하고, 운전자에게 필요한 정보를 적시에 제공하는 역할을 수행하는 것으로, 주요 대도시에 11개소가 운영되고 있다. 여기서 수집, 분석된 정보는 TV와 라디오 등을 통해 신속히 배포되고 있는데, 교통방송국(TBS)이 그 선도적 역할을 하고 있다. 교통방송을 통한 각종 교통정보와 홍보는 한 지역에만 국한되는 것이 아니고 광역성을 가지고 있다. 특히, 디지털 방송기술과 접목하여 교통정보센터로부터 수집한 양질의 실시간 교통정보를 제공함으로써 원활한 소통을 확보할 수 있도록 하고 있다. 이외에 경찰에서는 도시 교통량의 분산과 조절을 위해 지역특성에 적절한 교통규제시책들을 추진하고 있으며, 불법 주·정차 대책 추진과 고속도로 버스전용차로제의 정착을 위해 노력하고 있다.

<표 6-3> 교통정보센터 설치현황

시도 \ 구분	설치개소	설치장소	근무인원	비고
계	16		경101, 의7, 시107	
서울	1	서울지방청	경23, 시18	
부산	1	부산지방청	경6	
대구	1	대구중부서	경3	
인천	1	독립건물	경21, 시14	
울산	1	독립건물	경6, 시5	
경기	2	수원중부서	경4, 시5	
		과천시	경1, 시3	
강원	1	원주경찰서	시1	
충북	1	청주동부서	경3, 의3	
충남	1	충남지방청	경8, 시19	
전북	1	독립건물(전주)	경2, 의4, 시12	
전남	1	독립건물(광주)	경11, 시11	
경북	1	독립건물(포항)	경2, 시5	
경남	2	경남지방청	경5, 시9	
		김해경찰서	경4, 시1	
제주	1	제주시별관	경2, 시5	

※ 경 : 경찰관, 의 : 의경, 시 : 시 공무원

② 112 신고 센터

112신고 센터의 운영은 봉사적 업무와 범죄수사 업무의 경계에 위치하는 업무이다. 112제도는 신고에 대응하여 신속한 현장 출동을 가능하게 하는 시스템으로, 112신고센터(Command), 112순찰차, 형사기동대차량 등의 경찰요소(Control), 그리고 전산과 통신체계(Communication)의 세 가지가 유기적으로 연결되어 운영되는데, 이것은 C3체제로 알려져 있다. 112신고센터는 전국에 235개소가 설치되어 있고, 출동의 주력을 이루는 112순찰차가 배치되어 있고, 전국 어디서나 긴급상황 발생 시 경찰력을 동원할 수 있다

록 대기함으로써 민생치안의 핵심역할을 맡고 있다. 그리고 경찰종합정보체제 구축사업의 일환으로 차량컴퓨터단말기(MDT: Mobile Data Terminal), 차량위치자동표시시스템(AVL: Automatic Vehicle Location), 신고자전화번호판독기(ANI: Automatic Location Identification)을 도입함으로써 더욱 신속한 신고의 처리가 가능하게 되었다.

4. 교통경찰업무 영역에 대한 검토

현실적으로 직접 업무를 수행하고 있는 교통경찰의 업무영역을 총괄적으로 살펴보면, 다음과 같다.

- ① 교통사고방지를 위한 경찰의 종합적 대책 수립
- ② 교통안전교육활동
- ③ 교통통계 등의 작성, 분류, 검토, 분석
- ④ 교통지도단속
- ⑤ 교통사고의 처리 및 교통사고사건의 수사
- ⑥ 교통법규 및 교통안전시설의 정비관리
- ⑦ 교통정리
- ⑧ 자동차 운전면허 시험 및 관리
- ⑨ 기타 행정처분

그러면 이와 같은 업무영역을 규제적 업무와 봉사적 업무로 구분해 보면 다음과 같다.

1) 규제적 교통업무

규제적 교통업무는 기본적으로 교통의 단속과 위해의 방지에 관한 교통업무이다. 즉, 교통법규위반에 대한 단속업무와 교통위해방지에 관한 교통경찰의 업무를 말한다.

먼저 교통법규위반의 단속에 관한 규제적 임무를 살펴보면 다음과 같다.

- (1) 신호·지시 위반
- (2) 중앙선 침범·통행구분 위반
- (3) 속도위반(20km/h 초과)
- (4) 횡단·유턴·후진 위반
- (5) 앞지르기 방법위반
- (6) 앞지르기 금지시기 위반
- (7) 금지장소에서의 앞지르기
- (8) 철길건널목 통과방법 위반
- (9) 횡단보도 보행자 횡단방해(신호 또는 지시에 따라 횡단하는 보행자 통행방해 포함)
- (9)의2. 보행자전용도로 통행위반(보행자전용도로 통행방법 위반 포함)
- (10) 승차인원초과·승객 또는 승하차자 추락방지조치위반
- (11) 어린이·맹인등의 보호위반
- (11) 의2 어린이통학버스운전자의 의무위반
- (12) 고속도로 갓길통행 또는 버스전용차로·다인승전용차로 통행위반
- (13) 통행금지·제한 위반

- (14) 일반도로 버스전용차로 통행위반
- (15) 고속도로·자동차전용도로 안전거리미확보
- (16) 앞지르기의 방해금지 위반
- (17) 교차로통행방법위반
- (18) 직진·우회전차의 진행방해
- (19) 보행자 통행방해 또는 보호불이행
- (20) 긴급자동차에 대한 피양·일시정지위반
- (21) 정차·주차방법위반
- (22) 주차금지위반
- (23) 정차·주차방법위반
- (24) 정차·주차위반에 대한 조치불응
- (25) 적재제한위반·적재물 추락방지위반 또는 유아나 동물을 안고 운전하는 행위
- (26) 안전운전의무위반(난폭운전 포함)
- (27) 노상시비·다툼등으로 차마의 통행방해행위
- (28) 급발진·급가속·엔진공회전 또는 반복적·연속적인 경음기 울림으로 소음발생행위
- (29) 승객의 차내소란행위 방치운전
- (29)의2. 어린이통학버스 특별보호 위반
- (30) 고속도로 지정차로 통행 위반
- (31) 고속도로·자동차전용도로 횡단·유턴·후진 위반

- (32) 고속도로·자동차전용도로 정·주차금지위반
- (33) 고속도로 진입위반
- (34) 고속도로·자동차전용도로 고장등의 경우 조치 불이행

다음은 교통위해의 방지에 관한 규제적 업무이다. 이것은 교통안전시설의 설치 및 관리와 관련된 교통경찰의 업무이다. 그러면 교통안전시설의 설치 및 관리에 관한 규제적 임무를 살펴보면 다음과 같다.

1. 횡단보도 설치(법 제10조)
2. 차로의 설치 및 차로에 따른 통행방법 지정(법 제13조)
3. 개별도로의 최고속도 제한(법 제15조)
4. 차마의 횡단, 유턴, 후진금지(법 제16조)
5. 앞지르기 금지장소 지정(법 제20조의 2)
6. 서행할 장소 지정(법 제27조)
7. 일시정지할 장소 지정(법 제27조의 2)
8. 정차 및 주차의 금지장소 지정(법 제28조)
9. 주차금지 장소의 지정(법 제29조)

2) 봉사적 교통업무

봉사적 교통업무는 규제적 업무를 제외한 경찰의 교통업무이다. 봉사적 업무 수행의 실례로서 「교통정보센터」을 들 수 있다.

과학적 교통관리체제 구축을 위해 운영하고 있는 「교통정보센터」는 첨단 시스템을 이용하여 도시의 교통흐름을 조정·통제하고, 운전자에게 필요한 정보를 적시에 제공하는 역할을 수행하고 있고, 주요 대도시에 11개소가 운영되고 있다. 여기서 수집, 분석된 정보는 TV와 라디오 등을 통해 신속히 배포되고 있는데, 교통방송국(TBS)이 그 선도적 역할을 하고 있다.

실례로서 서울지방경찰청 종합교통정보센터는 그 동안 분산 운영되던 교통정보·신호·관제시스템을 통합하여 운영의 효율성을 도모하고, 실시간 교통정보를 수집·가공·제공함으로써 날로 심화되는 교통난을 해소하고 첨단 시스템을 활용한 과학적인 현장교통관리를 위해 설립되었다. 그 동안 첨단교통정보시스템의 구축을 위해 다양한 교통정보 수집체계를 마련하고 시스템의 안정화를 위한 시험운영 기간을 통해 보다 정확하고 과학적인 정보를 제공하는 기반을 마련한 것이다. 현재 서울지방경찰청 종합교통정보센터는 유선,무선 인터넷을 포함한 다양한 매체를 통하여 실시간으로 교통정보를 제공하고 있으며 앞으로도 지속적인 교통정보수집체계의 확충과 기능개선을 통하여 첨단교통정보를 제공을 하고 있다.

전국 주요 지방경찰청에서 운영하고 있는 교통정보센터의 주요 업무를 보면, 크게 교통정보를 수집하는 기능과 수집된 정보를 분석, 가공하여 제공하는 기능을 수행하고 있다.

센터내 전면 전광판과 좌·우 측면에 설치된 CCTV를 통해 시내 주요 도로상황을 최대 8km까지 확대, 교통흐름과 사고·정체·집회시위 등 돌발상황을 24시간 정확히 관찰하여 시내 주요교차로 등에 근무하는 교통경찰들과 무선교신을 통해 현장 교통관리를 하고 있다.

교통정보 수집은 다양한 매체를 통해 CCTV동영상·실시간신호제어시스템·검지기·차량위치추적장치(GPS)·교통통신원·교통경찰·일반전화제보 등으로 수집되고 있으며 유관기관과의 연계를 통한 수집 정보도 시스템에 반영되고 있다.

이렇게 수집된 도로구간별 실시간 교통정보는 첨단자동처리시스템을 통해 분석·가공·처리하여 해당도로의 여행속도를 산출하여 인터넷·4개 TV방송국과 8개 라디오 방송국에서 현장감 있는 교통정보를 경찰관 및 방송 리포터들이 일일 130여 회에 걸쳐

생방송을 하고 안내전화(☎1644-5000) 등을 통해 시민들에게 빠르고 생생한 교통정보를 실시간으로 제공하고 있다.

또한 사용자들의 다양한 단말기에 즉각적이고 신속한 정보를 제공하고자 개개인이 직접 설정한 관심지역 교통상황정보를 주기적으로 쉽게 제공받을 수 있는 맞춤형 티커 서비스를 실시하고 있다. IT유무선통신환경의 급속한 발달에 맞춰 각종 멀티미디어를 활용한 정보전달서비스의 토대를 마련하고자 CCTV동영상 등 티커서비스의 일부 기능을 PDA에 구현·제공하기도 한다. 앞으로 교통정보 수집기능을 지속적으로 확충하고 시스템의 개선 및 확장을 통해 서비스의 양과 질을 향상시켜 휴대폰·CNS·VMS 등 다양한 방법으로 교통정보를 제공해야 할 것이다.

이외에 경찰의 봉사적 교통업무로서 도시 교통량의 분산과 조절을 위해 지역특성에 적절한 교통규제시책들을 추진하고 있으며, 불법 주·정차 대책 추진과 고속도로 버스 전용차로제의 정착을 위해 노력하고 있다.

제2절 교통안전시설 설치·관리권의 일원화

1. 일원화의 근거

『도로교통법』은 교통신호기, 교통안전표지 등 교통안전시설의 설치·관리주체를 도로 건설·관리 주체인 시장 등(이하 ‘도로관리청’이라 한다)으로 하지만, 『도로교통법시행령』제71조의2 (권한의 위임 및 위탁)에서는 그 설치·관리를 지방경찰청, 경찰서장에게 위임, 위탁하였다. 반면, 도로법에서는 도로관리청이 도로의 건설·유지관리와 도로표지 등 도로 부대시설 성격의 안전시설을 설치·관리하도록 하고 있다.

지방경찰청의 교통안전시설 설치·관리예산은 도로관리청에 편성하여 집행하도록 하고 있다. 그러나 예산은 경찰청의 요구에 의해 편성하고 예산집행 발의와 준공검사는

경찰청에서 하고 있어 실질적으로 교통안전시설의 설치·운영을 지방경찰청이 담당하고 있다. 이와 같이 도로교통안전시설 설치·관리 주체가 지방경찰청과 도로관리청으로 이원화되어 있고 양 시설의 명확한 개념 정립이 되어 있지 않다.

설치·관리주체의 이원화는 교통안전시설에 필요한 예산의 확보와 효율적 집행, 운영관리상 문제 발생에 대한 신속한 대응을 어렵게 하고, 책임소재 불명확성 등의 문제가 생긴다. 특히, 관련시설이 적기에 설치, 유지 관리되지 않음에 따라 각종 교통사고가 유발되거나 불편을 줄 수 있다.

또한 시설의 중복설치 또는 부적합 설치 등의 요인이 되고 있을 뿐만 아니라 관할분쟁으로 책임을 회피하고 있어 운전자 등 도로이용자의 민원이 제기되기도 한다. 특히, 전문성과 경험이 부족한 직원이 업무를 담당하는 경우, 교통안전시설이 부실하게 설치·관리되고 예산이 낭비되는 사례가 발생할 가능성도 있다.

그리고 교통안전시설과 도로부속시설은 도로의 기능유지에 필요한 도로의 필수시설이며 이들이 연계성을 가지고 설치·관리되는 것이 효율성을 높일 수 있을 것이다.

따라서 도로의 교통안전시설의 설치·관리를 도로관리청으로 일원화하는 것이 바람직할 것이다.

외국의 예를 보면, 교통안전시설 관련업무를 경찰이 담당하는 나라는 ‘일본’이 있으나, 실질적으로 시설물의 설치·관리를 일원화하고 있다. 일본을 제외하고는 모든 나라가 교통안전시설의 설치관리를 도로관리청이 담당하고 있다.

그러면, 앞서 면접조사의 분석결과에 기초하여 일원화의 근거를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 교통안전시설의 설치·관리를 위해서는 전문성을 갖춘 조직과 인력이 있는 조직이 필요하다. 전문성은 업무를 수행할 인력과 업무를 수행하기 위한 행정체계의 전문성을 말한다. 실제로 교통안전시설은 『도로교통법령』에 의하여 원관리청인 지자체에서 경찰에 위임(위탁)을 하더라도 계약 등의 행정적 지원, 공사 등의 기술적 지원 및 인력까지 지원을 받는 등 전문성 측면에서 업무를 수행하기에 한계가 있다. 이에 상당수의 업무를 지자체에 다시 의존하거나 외부에 용역 의뢰하는 등 교통안전시설 업무의 전문성이 미흡한 실정이다. 따라서, 교통안전시설을 담당할 교통, 토목, 통신 등 각종 분야

에 맞춘 전문성을 가진 인력이 필요하다. 또 충분한 행정적 지원체계를 지닌 조직에서 담당할 때, 합리적이고 과학적으로 교통안전시설 업무를 수행할 수 있다

둘째는 교통안전시설의 효율성 제고차원이다. 교통안전시설의 효율성은 적절한 예산 편성, 합리적인 설치, 과학적인 운영 및 모니터링의 일관성있는 업무체계를 통하여 최대한의 목적과 효과를 달성할 수 있다. 현행 업무체계는 예산은 지자체, 설치·관리는 경찰로 이원화되어 있으므로, 원관리청에 의한 감사·감독기능이 배제된 상태에서 교통안전시설에 관련된 각종 문제점에 신속하게 대응하지 못하고 있다. 또한 교통안전시설은 자체시설로서의 독립적인 기능보다 도로에서 도로이용자의 안전과 원활한 교통소통을 위해 각종 도로부속시설물과 상호보완 관계를 유지해야 한다. 현행 업무체계는 경찰에서 설치·관리하고 있는 신호기 및 안전표지를 제외하고는 각종 도로부속시설물들이 도로관리청(지자체)에서 유기적으로 설치·관리되고 있으므로 도로에서의 효율적인 설치·관리와 기능제고를 위하여 교통안전시설과 타 시설물과의 설치·관리의 일원화가 필요하다.

셋째, 교통안전시설의 광역성 측면이다. 정부와 지자체는 ‘대도시권광역교통관리에관한특별법’ 등의 관계법령을 통하여 광역전철, 광역도로 등 광역교통시설의 설치와 운영·관리에 관한 광역교통계획을 수행하고 있다. 광역교통의 문제는 교통안전시설의 설치·관리 권한이나 교통안전시설의 운영만으로 해결할 사안이 아니며, 더욱이 행정구역 경계상의 처리문제로 국한해서도 안되는 정부와 관계 지자체간의 협조·합의 업무이다. 일례로서 서울, 경기, 인천의 광역대중교통 문제해결을 위한 지자체간 협의로 ‘수도권교통조합’을 설립하여 사업을 추진하고 있다.

이상은 면접조사의 분석결과에 기초한 일원화의 근거이다. 그러나 이러한 교통안전시설의 설치·관리업무의 일원화 문제는 부처간 이해를 달리하는 민감한 사안이고 관할 부처간의 의견이 첨예하게 대립되고 있어 논의에 신중을 기하여야 할 것이다.

본래 도로의 기능이 안전한 교통에 있고 같은 도로상의 시설물에 관한 명확한 개념을 정립함이 없이 설치·관리주체가 이원화됨으로써 도로의 안전기능이 저하될 수 있는 만큼 도로와 관련한 모든 시설의 설치·관리를 일원화하는 방안이 적극적으로 검토되어야 할 것으로 본다.

2. 일원화의 문제점

1) 문제점

일원화란 도로교통법상의 위임을 해제하여 특별시·광역시는 광역자치단체장(특별·광역시장)이, 시·군 지역은 기초자치단체장(시장·군수)이 교통안전시설을 설치·관리하도록 하는 것을 말한다. 이를 위해서는 몇가지 장애요인들이 해결되어야 한다. 문서자료의 분석을 통한 연구결과를 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 도로별 도로관리청이 다름에 따른 비용부담의 문제이다

교통안전시설의 설치·유지관리 비용을 실질적으로 부담하는 도로관리청이 교통안전시설을 설치·관리하는 것이 타당하다. 그러나, 도로관리청에서 교통안전시설의 규제·운영 시, 동일 지역내에서도 도로별로 도로관리청이 달라 효율적인 교통체계 수립 및 유지관리가 곤란하다. 예를 들면, 서울의 경우 동일 지역내에 서울시장이 관할하는 국도·특별시도, 구청장이 관할하는 구도(區道)가 혼재되어 있는 것은 통일적인 교통체계 수립과 유지관리를 어렵게 만드는 이유가 된다.

둘째, 집회·시위 관리상의 문제이다.

2004년 전국 집회시위건수는 총 11,338건으로 해마다 많은 집회·시위가 발생하고 있다. 집회·시위 관리에는 교통관리가 필수적으로 포함되며, 교통관리의 성패 여부가 집회시위의 관리가 성패를 좌우한다고 해도 과언이 아닐 것이다. 특히, 집회시위 관리를 실패할 경우, 심각한 사회적 혼란이 발생할 우려가 있다. 자치단체가 주축이 된 집회시위 관리 시, 교통관리 협조에 문제가 발생할 가능성이 매우 높다.

셋째, 경호, 테테러 업무 등의 효율성·전문성 저하이다.

경호, 대테러 업무 등 국가경찰의 업무 수행시 자치경찰이 교통관리를 할 경우, 보안성·긴급성·효율성이 저하될 수 있고, 교통사고 발생시 교통정리 및 사고처리 업무 수행에 있어 현재보다 효율성이 저하될 것이다.

실제로 교통안전시설의 설치·관리 주체가 지방자치단체로 일원화되는 경우, 어떠한

문제들이 발생할 수 있는가에 대한 문서자료의 분석결과는 다음과 같다.

먼저, 광역자치단체로 일원화 하는 경우의 문제점들이다.

첫째, 범 광역차원의 교통체계 구축이 곤란하다. 교통은 광역자치단체의 범위를 넘어 더욱 광역화되는 추세이다. 각 자치단체의 이해관계가 달라 효율적인 교통체계 구축에 장애요소가 될 수 있다. 자치경찰을 하고 있는 프랑스는 국가정보센터(CNIR)를 국가경찰과 교통성이 공동운영하고 있고, 일본도 교통정보통신센터(VICS)를 경찰청·건설성·우정성이 공동 운영하는 등 국가경찰과 협의하여 광역 교통체계를 구축하고 있는 추세이다.

둘째, 광역자치단체는 그 특성상 여론 수렴에 취약하다. 광역교통체계의 구축·유지를 주 업무로 하는 광역자치단체의 특성상 주민들의 소수의견을 반영하는데 소극적이며, 경찰의 지구대, 치안센터와 같은 지역여론 수렴기능이 상대적으로 부족한 상황에서, 경찰의 여론 수렴 기능을 배제할 경우 지역주민들의 소수의견을 반영할 기회가 적어진다.

셋째, 지역 이기주의에 의한 교통분쟁의 발생 우려가 있다. 지역 주민을 위해 인접한 자치단체에서 광역자치단체 구역으로의 교통유입을 차단하는 정책을 추진하는 경우, 교통분쟁이 발생할 우려가 있다.

넷째, 집단민원에 대한 적극적 대응이 곤란하다. 선거의 영향을 끼칠 수 있는 집단민원 발생시 자치단체장의 소극적 대응으로 인해 광역 교통체계 혼란 및 교통사고 발생 우려가 있다. 또 민원무마 수단으로 과도한 보상비용 지출 시 예산 낭비를 초래할 수 있다.

다음은 기초자치단체로 일원화하는 경우, 장애요인들은 다음과 같다.

첫째, 광역 교통체계 구축을 저해한다. 교통의 발달로 시·군 지역에서도 신호연동화, 교통정보의 수집 및 배포 등 광역 교통체계 유지 및 관리 필요성이 점차 증대하고, 자치단체간의 협조가 미흡할 경우 적절한 대처가 곤란하다.

둘째, 자치단체의 업무수행 능력면의 문제점이다. 대부분의 기초자치단체는 재정 자립도가 낮고, 교통안전시설을 유지 관리할 인원 및 장비 노하우 부족한 편이다. 또한 지역이기주의로 자치단체간 교통분쟁 발생이 우려된다.

2) 해결방안

따라서 교통안전시설의 설치·관리 주체의 일원화에 따른 장애요인을 해결하기 위해서는 다음과 같은 선행조치가 필요하다.

① 비용부담 사항 정비

실질적으로 예산을 확보하고 있는 도로관리청에서 비용을 부담토록 하되, 효율적인 교통안전시설 규제 및 관리·운용을 위한 업무조정이 필요하다

② 효과적인 광역 교통체제를 유지하기 위한 조정권 확립

자치단체간 이견 발생시 조정기관 또는 조정기구를 두어, 신속한 분쟁 해결방안을 확보해야 한다.

③ 지역주민 의견의 적극적 반영시스템의 구축

특별시·광역시 지역에서 지역 주민의 의견이 적절히 반영될 수 있도록 반영시스템을 확보해야 한다. 반영시스템은 경찰의 여론 수렴기능을 활용하는 것이 효율적일 것이다. 또한 교통안전시설 고장 및 사고 발생시 24시간 즉응체제를 마련해야 한다.

⑤ 집회 시위 관리시 효율적인 교통관리 방안을 마련해야 한다.

⑥ 경호·대테러 업무 등 국가 경찰사무 수행을 위한 대안을 마련해야 한다.

⑦ 안전과 효율을 위한 전문인력 확보 대책을 마련해야 한다.

제3절 교통규제적 업무의 이원화

1. 이원화의 근거

앞선 언급된 교통안전시설 설치·관리의 일원화는 몇가지 측면에서 문제점을 가지는

것이 사실이다. 교통안전시설의 설치·관리 업무는 기본적으로 일원화의 체계속에서 도로관리청이 주체가 되어 업무를 수행하고, 다만, 규제적 성격의 교통경찰업무에 대해서는 경찰활동의 효율성이 반영되는 시스템으로 나가야 한다.

설치결정 및 운영업무는 규제적 성격의 업무로서 설치·관리권과 별개사안이며, 『도로교통법』취지에 맞게 국가경찰이 관장해야 한다. 『도로교통법』은 권한주체를 명확히 구분하고 있는 바, 설치·관리(제3조)는 특별시장·광역시장 또는 시장·군수가 하고, 교통규제(제6조 등)는 지방경찰청장, 경찰서장하는 것으로 규정하고 있다. 또한 이 규제적 업무는 교통규제심의위원회를 통하여 결정되고, 자치단체의 의견이 수용되도록 하고 있다. 위원회는 국가경찰 추천 50%, 자치단체장 추천 50%로 구성된다. 단지, 교통규제심의위원회 운영 및 위원장만 국가경찰이 담당하고 있다.

교통안전시설 설치·관리 일원화의 전제하에 부분적으로 규제적 업무를 이원화해야 하는 근거를 살펴보면 다음과 같다. 물론 면접조사의 결과와 문서자료의 분석에 기초한 것이다.

첫째, 교통규제의 실효성 확보하기 위한 것이다. 규제적 업무는 그 성격상 강력한 단속이 뒷받침되어야 한다. 이러한 측면에서 자치단체의 업무 수행보다는 국가경찰의 강력한 단속이 뒷받침되는 업무수행이 필요하다.

둘째, 교통수요 폭증에 따라 교통규제 일원화의 필요성이 증가하고 있기 때문이다. 전국적 견지에서 교통규제를 통일화하여 자치단체별 규제의 부조화를 시정하고 교통의 원활과 안전 및 이용의 효율화를 도모해야 한다.

셋째, 광역단위별, 또는 시·군별로 세분화하여 규제업무를 수행하는 것은 광역적인 교통행정수요에 대처하기 어렵다.

특히, 기초단위 즉, 시·군으로 교통안전시설의 설치관리를 세분화하는 것은 광역적인 교통행정수요에 부응하지 못하며, 교통업무의 탄력성이 떨어진다. 또한 책임의 분산으로 인해 비효율성이 초래되며, 예산낭비를 가져온다.

넷째, 교통규제는 『교통사고 줄이기』을 줄이기 위한 필수적 수단이다. 교통안전을 위한 교통단속, 안전교육, 교통규제 및 운용은 일관성을 가지고 추진하는 것이 요구된다. 교통규제정책의 추진은 기획·실행부서의 일원화로 효율성을 도모해야 한다.

다섯째, 교통규제의 패러다임 변화를 추구해야 한다.

즉, 광역교통규제는 ITS(지능형 교통체계)에 의하여 이루어지는 바, 교통규제업무를 세분화시키는 것은 통일적 기준 설정을 곤란하게 한다. 또한 교통관리정보센터의 호환성도 요구되기 때문이다.

여섯째, 업무의 연계성을 통한 규제 실효성을 확보해야 하기 때문이다.

교통규제와 교통단속은 연계성을 가진 교통업무로서 일원화된 체제가 필요하다.

일곱째, 교통규제 직무의 특성상, 국가경찰이 수행하는 것이 적합하기 때문이다.

국가경찰은 외빈 경호교통관리 등 광역적인 범위로 수행업무를 행하고, 집회·시위관리는 교통영향이 인접도시까지 파급되며, 대간첩·대테러 작전은 긴급을 요하므로 즉각적인 대응이 필요하다. 또한 재난관리에 대한 대응은 광역교통관리 및 통행제한의 업무를 동반하고 있다. 기타 혼잡경비 및 러시아워 시간대 교통관리, 유사시 24시간 즉응체계 필요 등도 국가경찰이 사무를 수행해야 하는 이유가 된다.

2. 이원화의 문제점

이와 같은 이원화의 근거에도 불구하고 교통규제업무의 이원화는 문제점을 가지고 있다. 면접조사 결과에 기초하여 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 『도로교통법』상 규정되어 있지 않는 설치결정권을 규제라 규정하는 것은 주관적인 해석이다. 어떤 의미에서 보면, 교통안전시설 설치·관리 자체가 ‘교통규제’라고 볼 수 있으며, 이를 세분하는 것은 자의적 해석이다.

교통소통과 안전이라는 교통문제 해결의 전제 속에서 비용부담 주체이며 교통체계개편 사업을 시행하는 지자체로 교통안전시설 설치·관리 권한을 일원화함으로써, 도로교통법상의 각종 교통규제 업무도 지자체(도로관리청)에서 수행하여야 한다는 것이다.

둘째, 교통안전시설의 기능 측면이다.

신호기, 안전표지는 도로에서의 원활한 교통소통과 교통안전에 위하여 설치하는 교통

관제시설이며, 도로부속시설이다. 따라서, 도로를 건설·유지관리하는 지자체(도로관리청)에서 통합적으로 도로교통안전시설을 관리하는 것이 효과적이다.

셋째, 교통안전시설의 광역성 측면이다.

광역교통의 문제는 교통안전시설의 설치결정권이나 교통안전시설의 운영권의 분리로 해결되는 사안이 아니며, 행정권역 경계상의 처리문제로 국한해서도 안되는 것이다. 이것은 정부와 관계 지방자치단체간의 협조 및 합의로 처리될 업무이다. 실례로서 광역 대중교통 문제해결을 위한 지자체간 협의로 「교통조합」을 설립, 사업을 추진하는 것은 교통의 광역적 성격 때문이다.

제4절 교통안전시설 설치·관리권의 조정 방안

1. 기본전제

경찰과 지방자치단체간의 교통관련업무 조정을 위한 기본적 전제는 다음과 같다.

1) 교통지도·단속업무의 이원화

교통지도·단속업무는 경찰과 지방자치단체간에 「보충성의 원칙」⁴⁶⁾에 따라 이원적으로 수행되어야 한다. 단속업무의 배분방안을 일률적으로 제시하기는 어렵겠지만, 지방자치단체와 일선 경찰서간의 협의를 통하여 구체적인 업무 배분이 타당성 있게 검토, 결정되어야 한다.

특히, 구체적인 사무배분을 위한 기준은 다음과 같다.

가. 교통안전 및 교통소통에 관한 사무

46) 보충성의 원칙이란 일반적으로 일정한 사무의 수행에 있어서 직무수행의 역할 배분시, 각 기관의 특성에 맞는 사무를 수행하도록 배분한다는 것이다. 하급기관에서 수행하는 것이 효율적인 업무는 하급기관에서 하고, 나머지 업무는 적합한 상위기관으로 연속적으로 배분하여 역할분담의 효과를 높이고자 하는 것이다.

나. 교통법규 위반의 지도·단속

다. 주민참여 지역교통 활동의 지원 및 지도 등 지역교통에 관한 사무는 시·군·자치구의 사무가 되어야 하고, 국가경찰은 광역적 차원, 국가적 차원의 교통경찰사무를 수행해야 할 것이며, 일선 경찰서는 시·군·자치구와의 조정을 통하여 앞서 『도로교통법 개정(안)』에서 제시하고 있는 사무가 배분되어야 한다.

배분되는 사무는 기존의 전용차로 위반단속, 주·정차 금지위반단속 뿐만 아니라, 안전띠 단속, 통행위반 단속, 속도위반 단속업무가 자치경찰의 교통업무로 포함되어야 한다.

2)交通安全시설의 설치·관리의 일원화

交通安全시설의 설치·관리권은 기본적으로 일원화된 체계속에서 도로관리청이 주체가 되어 업무를 수행하고, 다만, 규제적 성격의 교통경찰업무에 대해서는 경찰의 요구가 반영되는 시스템으로 나가야 한다. 즉, 법규위반 단속업무와 함께 경찰이交通安全시설에 관한 규제적 업무를 수행함으로써 교통규제업무의 연계성을 확보해야 한다.

3)交通安全시설의 설치·관리 재원의 일원화

交通安全시설의 설치·관리 권한자인 지방자치단체가 비용 부담한다. 통합적인 설치·관리권이 경찰에게 이관되지 않는 한, 비용부담의 주체는 지방자치단체로 일원화되어야 한다. 재원부담의 이원화는 비용을 양기관에서 부담하게 되므로 예산의 확보와 집행이 비효율적으로 만들기 때문이다.

2. 정책적 제언

1)交通安全시설 『설치·관리의 절차』 조항 신설

실질적으로 예산을 확보하고 있는 도로관리청에서 비용을 부담토록 하되,交通安全시

설 규제 및 운용의 예산이 구분되어 확보되어야 한다. 즉, 교통안전시설의 설치·관리에 관한 예산의 확보는 4개 부분으로 구분하여 배분하고, 이를 위한 『도로교통법』개정과 업무조정이 필요하다. 즉, 설치·관리권은 4개 부분으로 구분되어야 한다. 즉,

- 규제 : 교통안전시설 신설·변경·폐지여부 결정
- 설치 : 입찰, 시공사 선정, 공사감독 등
- 관리 : 유지·보수
- 운용 : 신호기 조작, 교통정보센터 운용

이러한 구분에 근거하여 규제적 성격의 교통경찰업무에 대한 도로관리청의 독립적인 예산확보가 요구된다. 이에 따른 도로교통법의 개정(안)을 예시하면 다음과 같다.

<표 6-4> 『설치·관리의 절차』조항 예시(도로교통법)

제3조(신호기 등의 설치 및 관리)

- ① ...(생략)..
- ② ...(생략)...

<신설>

- ③ (설치·관리의 절차) 설치·관리는 다음과 같은 절차로 이루어진다.
 - 규제 : 교통안전시설 신설·변경·폐지여부 결정
 - 설치 : 입찰, 시공사 선정, 공사감독 등
 - 관리 : 유지·보수
 - 운용 : 신호기 조작, 교통정보센터 운용
- ④ 설치·관리에 관한 예산은 ③항의 규정에 근거하여 구분, 집행되어야한다.
- ⑤ 이하(생략)....

또한 설치·관리의 절차별 해당추진 주체는 도로교통법 시행령에서 규정해야 한다.

<표 6-5> 『설치·관리의 절차』조항 예시(도로교통법 시행령)

제 71조의 2(권한의 위임 및 위탁)

① ...(생략)..

② ...(생략)...

<신설>

③ 법 제3조 제3항의 규정에 의하여 각호의 권한을 다음과 같이 한다.

○ 규제 : 경찰청장. 단, 각 지방경찰청장과 경찰서장에게 위임할 수 있다.

○ 설치 : 특별시장, 광역시장, 도지사(이하, 시·지사). 단, 시장, 군수, 구청장에게 위임할 수 있다.

○ 관리 : 시·도지사 단, 시장, 군수, 구청장에게 위임할 수 있다.

○ 운용 : 시·도지사 및 경찰청장. 단, 공동운용단⁴⁷⁾(가칭)에게 위임할 수 있다.

④ 이하(생략)....

2) 교통업무 조정기구(기관) 설치

효과적인 광역 교통체제를 유지하기 위해서는 조정권을 확립해야 한다. 교통업무가 각 자치단체별로 분산되어 수행되는 경우, 자치단체간에 이견이 발생할 수 있으므로 조정기관 또는 조정기구를 두어, 신속한 분쟁 해결방안을 확보해야 한다. 뿐만 아니라, 국가경찰과 지방자치단체간의 교통관련업무의 조정이 필요하다. 이를 위해서 가칭 『광역교통위원회』를 설치하여 교통업무의 조정을 담당토록 해야 한다.

『광역교통위원회』는 광역자치단체와 지방경찰청이 공동으로 설치하고, 관할 지역의 교통권에 대한 조정업무를 담당토록 한다.

위원회의 설치와 기능에 대해서 제시해 보면 다음과 같다.

① 특별시·광역시·도와 지방경찰청의 지방교통행정 및 교통경찰행정의 업무협조

47) 『공동운용단』은 경찰과 지방자치단체가 공동으로 『교통정보센터운영단』을 신설, 운용하는 것을 말한다.

및 교통업무의 조정사항을 심의·의결하기 위하여 양 기관 공동으로 광역교통 위원회를 둔다.

② 광역교통위원회는 다음의 사항을 심의·의결한다.

1. 국가경찰과 자치경찰간 교통관련업무 협약의 조정에 관한 사항
2. 시·도를 같이하는 자치경찰 상호간의 분쟁조정에 관한 사항
3. 교통경찰의 운영에 대한 지원 및 이를 위한 평가에 관한 사항
4. 그 밖에 경찰의 교통운영에 관한 사항

특히, 해당 지역에서 지역주민의 소수의견이 교통행정과 교통경찰행정에 수용되는 반영시스템이 확보되어야 한다. 따라서 위원회에 시민참여가 가능하도록 함으로서 여론수렴 기능을 효과적으로 활용해야 한다.

3) 『교통정보센터운영단』의 창설

교통정보센터는 현재 자치단체의 예산으로 구축·운영 중이므로, 자치단체에서 이관을 요구하는 경우, 불가피한 측면이 있는 것이 사실이다. 그러나 경찰관서 내에 있는 기존 시설의 이전이 쉽지 않고 기능상 광역교통관리를 위한 시설이므로 국가경찰과 합동 운영하는 것이 바람직하다. 또한 특별시·광역시 경우 자치경찰이 없으므로 경찰과 광역자치단체에 의한 교통관리정보센터의 공동 운영은 불가피할 것으로 본다.

지방경찰청에 교통정보센터가 위치해 있더라도 공동운영을 통하여 경찰과 긴밀한 업무협조 체제를 유지함으로써, 광역자치단체의 직접 운영 효과를 가져올 수 있다. 특히, 지방자치단체가 신호운영의 필요성이 있을 경우, 합동운영을 통하여 경찰과 긴밀한 업무협조체제를 유지하며 처리하는 체제가 되어야 한다.

제한적 또는 일시적인 비상상황 시에는 경찰에서 신호 운영을 전적으로 담당해야 할

것이고, 교통안전시설의 통합 관리 운영 측면에서 신호기의 위치, 설계, 신호지시의 의미 등은 일관성 있고 통일성을 가져야 하며, 교통안전표지 및 노면표지 등은 교통안전시설과 유기적 또는 보완적으로 결합해야 한다는 점에서 광역자치단체의 참여가 필요하다. 그리고 지금까지 신호운영의 핵심인 교통신호제어 업무의 일부를 도로교통안전관리공단에서 수행해 왔고, 또한 교통제어시스템은 교통분야에서 그 역할이 증대되고 있는 첨단교통관리시스템(ITS)의 중추적인 역할을 하고 있으므로 교통전문기관이나 전문가의 참여도 요구된다.

이상을 종합해 보면, 능동적 교통관리가 될 수 있도록 광역자치단체와 경찰, 전문기관이 공동으로 참여하는 합동 운영체제가 되어야 한다.

<표 6-6> 『교통정보센터운영단』 창설(안)

<ol style="list-style-type: none"> 1. 구성 : 특별시·광역시·시의 교통업무 담당공무원 지방경찰청의 교통업무 담당경찰공무원 교통안전관리공단 교통전문가 2. 기능 : 교통정보의 수집, 수집된 정보의 분석 및 가공 제공 3. 권한 : 교통신호제어 권한 등

이를 위해서 특별시·광역시·시의 교통업무 담당공무원, 지방경찰청의 교통업무 담당경찰공무원, 교통안전관리공단 교통전문가가 공동으로 참여하는 『교통정보센터운영단』을 창설하는 것이 필요하다. 운영단의 구성 및 기능 등에 대해서 살펴보면 <표 6-6>과 같다.

참 고 문 헌

1. 단행본

경찰대학 편, 교통경찰론, 경찰대학, 2004.

_____, 교통안전수칙, 경찰청 경비교통국 1999.

_____, 경찰백서 2001~2003.

_____, 경찰백서, 1999.

_____, 21세기 한국경찰의 비전, 2001.

금기정, 21세기를 위한 일본의 도로교통정책, 교통 36(2001.1), 교통개발연구원

김수신, 한국의 도시행정과정에 있어서 참여기획에 관한 연구, 박사학위논문, 동국대학교 대학원, 1986.

김 인, 경찰의 치안서비스 활동에의 시민참여 활성화 방안, 치안연구소 연구보고서, 1997.

_____, 경찰서비스공동생산의 효과: 자율방법활동을 중심으로. 『한국행정학보』제31권 제4호., 1997.

김창균, 교통안전, 관동대학교 출판사, 1999.

교통안전공단 편, 교통안전시범도시 모델개발 및 지원방안, 교통안전공단, 2000.

교통안전 관리 종합 평가 보고서, 국무총리실 안전관리개선 기획단, 2002.

교통안전 연차보고서, 건설교통부, 2001.

교통안전 시행계획, 건설교통부, 2002.

교통문화지수 보고서, 교통안전 공단, 2001, 2000, 1999

교통안전공단 편, 자치단체 교통안전 정책 추진실태 및 개선방안, 2002년도 연구보고

- 서, 교통안전공단.
- 도로교통안전관리공단 편, 2001년 교통사고 잦은 곳 기본개선계획 및 효과분석, 도로
교통안전 관리공단, 2001.
- 도로교통안전 백서, 도로교통안전관리공단, 2001.
- 도철용, 교통공학 원론, 청문각, 1995.
- 설재훈, 영국의 교통안전대책, 교통개발연구원, 1994.
- 신현기 외저, 비교경찰제도론, 법문사, 2003.
- 원제무, 도시교통론, 박영사, 2001.
- 이상광 편저, 교통경찰실무론, 홍익출판사, 2003.
- 이상권, 2002년 미국의 주요도로교통정책, 교통통권46호(2001. 11), 교통개발연구원.
- 이윤근, 비교경찰제도론, 법문사, 2003.
- 이황우, 경찰행정학. 서울:법문사, 2001.
- 정진환, 비교경찰제도론, 서울:책사랑, 2001.
- 존·J·후로허어티 著, 美國의 警察 : 銀佩뒤에서. 서울 : 首都文化社. 1995.

2. 논 문

- 경찰고시사 편, 미국의 교통안전대책 추진상황(하):연방도로교통안전청에 대해, 경찰
고시 105, 경찰고시사, 1991.
- 김경환, 상이한 운영개념을 채택한 두 교통경찰 『서비스』 『프로그램』의 평가
(EVALUATION OF TWO POLICE TRAFFIC SERVICE PROSRAMS
EMPLOYING DIFFERENT OPERATIONAL CONCEPTS), 생산기술연구
소보, 경상대학교 생산기술연구소, 1985.

- 김광식, 정책연구:교통경찰 행정체계의 개선방안 연구, Journal of Korea Transportation Research Society, 대한교통학회, 1995.
- 김금도, 도로교통안전시설 관련 예산설치관리:지방자치단체와 경찰의 역할관계를 중심으로, 교통안전, 교통안전공단, 1995.
- 김남현, 안전운전의무위반사고의 형사책임에 관한 연구, 경찰학연구 제6호, 경찰대학, 2004.
- 김남현, 교통안전향상을 위한 교통관계법규의 개정방향, 경찰법연구 창간호, 한국경찰법학회, 2003. 6
- 남궁구, 지역사회 경찰활동의 전략으로서 환경설계를 통한 범죄예방, 『한국공안행정학회보』제6호., 1997.
- 박동균, 중소도시 읍주운전의 실태와 교통경찰의 단속방향 - 안동시를 중심으로 - , 한국공안행정학회보, 한국공안행정학회, 1997.
- 서규하, 교통경찰에 대한 주민의식 조사연구, 한국공안행정학회보, 한국공안행정학회, 1995.
- 윤종설, 적극적 시민참여를 통한 도시공공서비스 평가, 『한·독사회과학논총』제11권, 제1호., 2001.
- 이상원, 경찰교통단속활동의 개선방안, 산업경영논총 제9집, 용인대학교 산업경영연구, 2003, 10
- 이상원, 송건섭, 교통경찰인력의 적정화 수준에 대한 경험적 연구, 한국지방자치연구 제4권 제1호 통권 4호, 대구·경북지방자치학회, 2002. 8.
- 이승주, 경찰규제정책 집행의 순응확보에 관한 연구: 교통지도단속을 중심으로, 동국대학교 대학원 박사학위논문, 2002.
- 이황우, 이승주 , 임준태 , 21세기 미래지향적 교통경찰조직에 관한 연구, 한국공안행정학회보, 한국공안행정학회, 2004.

- 임도빈, 지방자치단체 행정서비스현장제의 비판적 이해: 신공공관리론적 개혁방법을 중심으로, 2002년도 한국행정학회 춘계학술대회 발표논문집, 2002.
- 정윤수, 치안서비스의 공동생산과 정책방향, 『한국정책학회보』 제3호, 1998.
- 정홍익·김호섭, 위원회제도를 중심으로 한 시민참여의 활성화, 『한국행정학회보』 제25권 제2호, 1991.
- 조한진, 지방화시대에 있어서 경찰서비스프로그램 개선에 관한 연구: 순찰제도와 교통행정을 중심으로, 강원대 경영행정대학원 석사학위논문, 1994.
- 한덕웅, 이경성, 도로교통사고를 유발한 원인의 설명: 운전자와 교통경찰의 관점 비교, 한국심리학회지 사회문제, 한국심리학회, 2002.

3. 외국문헌

1) 단행본

- 日本警察廳 編, 警察白書 1999~2003, 日本大藏省印刷局
- 上野治男 著(昭和56, [1981]). 米國の警察 東京: 良書普及會.
- 村川一郎 著(昭和44 [1969]). 合衆國警察制度. 東京: 시나의出版.
- Alford, Robert R. (1969). Bureaucracy and Participation. Rand McNally and Company.
- Bayley, D. H(1994). Police for the future. New York: Oxford University Press.
- Baer, William C. (1986). Just What is an Urban Service, Anyway?. Journal of Politics. 47.
- Bellus, J. and M. Hansknecht. (1967). Planning, Participation and Urban Renewal. In Urban Renewal: People, Politics and Planning. Doubleday.

- Bittner, Egon.(1973). The Functions of the Police in Modern Society, Washington D. C.: National Institute of Mental Health.
- Brudney, J. L. and R. E. England. (1986). Toward a Definition of the Coproduction Concept. Public Administration Review 43(1).
- Brudney, J. L. and R. England. (1985). Coproduction: Issues in Implementation. Administration & Society, Vol. 17.
- Cunningham, J. V. (1972). Citizen Participation in Public Affairs. PAR. Vol. 30.
- Davis, James R.(1986). The Science of Criminal Justice. North Carolina: Mcfarland & Company, Inc.
- Dunham, Roger G., Geoffrey P. Alpert.(1993). Critical Issues in Policing. Illinois:Waveland Press, Inc.
- E. Ostrom Parks and Whitaker(1978). Patterns of Metropolitan Policing. Cambridge: Ballinger Publishing.
- Earle, Howard H. (1987). Police Community Relation. Illinois: Charles C. Thomas Publisher.
- Ferris, J. M.(1984). Coprovision: Citizen Time and Money Donation in Public Service Provision. Par, Vol. 44.
- German, A. C., Frank D. Day and Robert R. J. Gallati. (1966). Introduction to Law Enforcement. 4th ed. Springfield Illinois: Charles C. Thomas Publishers.
- H.F.Alderfer(1982). American Local Government and Administration. New York: MacMillan.
- Horton, P. B. and C. L. Hunt. (1968). Sociology, New York: McGraw-Hill.
- Huntington, S. P. and J. M. Nelson. (1976). Political Participation in Developing Countries. Boston: Havard Univ. Press.

- J. S. Goodman(1980). *The Dynamics of Urban Government and Politics*. New York: Macmillan.
- Onnen, J.(1993). Oleoresin capsicum. *Police Chief* 60, no. 5, 1-2.
- Parks et. al. (1986). Consumers as Coproducers of Public Service : Some Economic and Institutional Considerations. *Policy Studies Journal* 9(7).
- Perkins, Rollin M.(1953). *Elements of Police Science*. Shicago. The Foundation Press Inc.
- Radelet, Louis A., David L. Carter. (1994). *The Police and The Community*, 5th ed.. New York : Macmmilan College Publishing Company.
- Rich, R. C.(1981). Interaction of Voluntary and Governmental Sector: Toward an Understanding of the Coproduction of Municipal Service. *Administration and Society*. Vol. 13.
- Roberg, Roy R. and Jack Kuykendall. (1997). *Police Management* 2nd ed. Los Angeles California: Roxbury Publishing Company.
- Rollin M. Perkins. (1953). *Elements of Police Science*. Shicago. The Foundation Press Inc.
- Royer Lane(1971). *Policing the City*. New York: Atheneum.
- Rubinstein, J.(1973). *City police*, New York: Farrar Straus Giroux.
- Samuel Walker(1980). *Popular Justice*. New York : Oxford University Press.(1983). *The police in America–An Introduction*. New York: McGrawHills Books Co..
- (1992Smith, Davis & Valerie Ross.(1973). *Enhancing Citizen Participation*. International Association for Metropolitan Research and Development.
- Smith, Bruce. (1960). *Police Systems in the United States*. New york: Harper & Brothers.

- Stone, Alfred R., Stuart M. Deluca.(1994). Police Administration(An Introduction. New Jersey : Prentice Hall.
- Swanson, Charles R., Leonard Territo, Robert W. Taylor. (1998). Police Administration, 4th ed. New Jersey : Prentice-Hall, Inc.
- Swanson, Charles R., Leonard Territo and Robert W. Taylor. (1984). Police Administration: Structures, Processes, and Behavior. Englewood Cliffs. New Jersey: Prentice Hall, Inc.). The police in America, 2nd ed. New York : McGraw-Hill.
- United Nations.(1961). A Handbook of Public Administration. N.Y. :United Nations.
- Wallace, Harvey, Cliff Roberson, Craig Steckler. (1995). Fundamentals of Police Administration. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice Hall)
- U.S., Department of Justice(1990). FBI Uniform Crime Reports 1990. Washington, D.C: 43. U.S. Government Printing Office.
- U.S., Department of Justice(1990). Expenditure and Employment Data 1987. 45. Washington, D.C: U.S. Government Printing Office.
- Whitaker, G. P.(1985). Coproduction: Citizen Participation in Service Delivery. Public Administration Review 40(May/June).
- Wilbur R. Miller(1982). Cops and Bobbies: Police Authority in New York and London, 1830-1870. New York : Ballantine Books.
- Wilson, O. W.(1963). Police Planning. 2nd ed. Springfield Illinois. Charles C. Thomas Publishers.
- Wilson, O. W. (1977). and Roy C. McLaren, Police Administration. New York. McGraw-Hill Book Co. Inc.

2) 논문

Carroll, John.(1998). Policing in the Information Age: The Return of the Professional Model?. the American Society for Public Administration 1998 National Conference.

Mastrofski, Stephen D., Robert E. Worden, Jeffrey B. Snipes.(1995). Law Enforcement In A Time Of Community Policing", Criminology Vol. 33.

National Institute of Justice(USA).(1989). A Model of Community Policing: The Singapore Story.

4. 인터넷사이트

<http://www.police.go.kr>

<http://www.dgpolice.go.kr>

<http://www.kotsa.or.kr>

<http://www.dentonpolice.com>

<http://www.ci.sat.tx.us/sapd/>

<http://www.police.nashville.org>

<http://www.ci.austin.tx.us/police>

<http://www.evanstonpolice.com/>

<http://www.fcgov.com/police/>

<http://www.ci.pacifica.ca.us/>

<http://www.ci.boise.id.us/police/>

<http://www.stpaul.gov/depts/>

5. 교통관련 법규 목록

1. 交通事業特別會計法施行令[일부개정 1958.1.11 대통령령 제1334호]
2. 교통사업특별회계법시행세칙[일부개정 1959.5.14 교통부령 61호]
3. 交通事業特別會計臨時措置法施行令[제정 1961.6.22 각령 제18호]
4. 交通施設特別會計法[일부개정 2004.12.31 법률 7303호, 시행일 2005.7.1]
5. 교통시설특별회계법시행규칙[일부개정 2004.6.15 건설교통부령 400호]
6. 交通體系效率化法[일부개정 2005.1.27 법률 7386호]
7. 교통체계효율화법시행령[일부개정 2004.12.3 대통령령 18594호]
8. 도로교통법 시행규칙[일부개정 2005.3.24 행정자치부령 271호]
9. 도로교통법 시행령[일부개정 2005.3.24 대통령령 18744호]
10. 道路交通法[일부개정 2005.3.31 법률 7428호, 시행일 2006.4.1]
11. 自動車交通管理改善特別會計法[일부개정 2004.1.16 법률 제7061호]
12. 도로법 [일부개정 2005.1.27 법률 7386호]
13. 도로법시행규칙[일괄개정 2004.11.29 (부령 제411호)]

<부록>

설문조사지

안녕하십니까?

본 설문조사는 경찰청 치안연구소에서 시행하는 치안연구용역과제로 수행되고 있는 연구목적의 설문조사입니다. 아래의 질문에 대해서 성실히 답변해 주시기를 당부드립니다. 질문에 대한 답변의 내용은 익명으로 처리될 것입니다.

경찰청 치안연구소 연구용역 수행팀 올림

동의대학교 경찰행정학과
교수 최종술 (011-9892-6769)

《면접용 카드 ①》

※ 아래의 질문에 답변해 주시기 바랍니다.

대 연구문제 1) 지방자치단체와 경찰간 교통단속 업무의 배분방안에 대한 질문입니다.

질문 (1) 도로교통법상의 교통단속 업무 중 귀하의 지방자치단체에서 직접 처리하고 있는 업무는 무엇입니까?

()

질문 (2) 도로교통법 이외의 교통관련법류에서 규정하고 있는 교통단속 업무 중 귀하의 지방자치단체에서 직접 처리하고 있는 업무는 무엇입니까?

()

질문 (3) 귀하의 지방자치단체에서 처리하고 있는 교통단속 업무 중 처리에 어려움을 겪고 있는 교통단속 업무는 무엇입니까?

()

질문 (4) (3)의 질문에서 처리에 어려움을 겪고 있는 이유는 무엇인가?

()

질문 (5) 전용차로 단속업무나 주·정차 위반 단속업무를 귀하의 지방자치단체에서 처리하는데 어려움은 없습니까?

()

질문 (6) (5)의 질문에서 만약 어려움이 있다면 이를 해소할 방안은 무엇이라고 생각합니까?

()

질문 (7) 지방자치단체와 경찰간 교통단속 업무의 배분방안에 대한 의견을 가지고 있다면 말씀해 주시기 바랍니다.

()

《면접용 카드 ②》

※ 아래의 질문에 답변해 주시기 바랍니다.

대 연구문제 2) 지방자치단체와 경찰간 교통안전시설 관련 사무분장 방안에 대한 질문입니다.

질문 (1) 교통안전시설의 설치에 있어서 귀하의 지방자치단체에서 직접 처리하고 있는 업무는 무엇입니까?

()

질문 (2) 교통안전시설의 설치업무에 있어서 어려움을 겪고 있는 사항이 있다면 무엇입니까?

()

질문 (3) 교통안전시설의 관리에 있어서 귀하의 지방자치단체에서 직접 처리하고 있는 업무는 무엇입니까?

()

질문 (4) 교통안전시설의 관리업무에 있어서 어려움을 겪고 있는 사항이 있다면 무엇입니까?

()

질문 (5) 교통신호기 및 안전표지의 설치를 시행함에 있어 애로사항이 있다면 무엇입니까?

()

질문 (6) 교통신호기 및 안전표지의 관리를 시행함에 있어 애로사항이 있다면 무엇입니까?

()

질문 (7) 교통신호기 및 안전표지 설치 권한을 조정할 필요가 있다고 생각합니까?

()

질문 (8) (7)의 질문에서 만약 조정한다면 어떤 방안이 있겠습니까?

()

질문 (9) 교통신호기 및 안전표지 관리 권한을 조정할 필요가 있다고 생각합니까?

()

질문 (10) (9)의 질문에서 만약 조정한다면 어떤 방안이 있겠습니까?

()

《면접용 카드 ③》

※ 아래의 질문에 답변해 주시기 바랍니다.

대 연구문제 3) 지방자치단체와 경찰간 교통안전 자원 관련 배분방안에 대한 질문입니다.

질문 (1) 귀하의 지방자치단체에서 직접 집행하는 교통안전 자원에는 어떤 것이 있습니까?

()

질문 (2) 귀하의 지방자치단체에서는 교통안전시설의 설치비용을 직접 부담하고 있습니까?

()

질문 (3) 귀하의 지방자치단체에서 교통안전시설의 설치비용을 부담하는데 따른 불합리한 점이 있다면 무엇입니까?

()

질문 (4) 귀하의 지방자치단체에서는 교통안전시설, 도로구조개선 등 안전관련 비용을 직접 부담하고 있습니까?

()

질문 (5) 귀하의 지방자치단체에서 교통안전시설, 도로구조개선 등 안전관련비용을 부담하는 데 따른 불합리한 점이 있다면 무엇입니까?

()

질문 (6) 교통안전 재원을 합리적으로 배분하는 방안은 무엇입니까?

()

질문 (7) 지방자치단체와 경찰간 교통안전 자원 관련 배분방안에 대하여 의견이 있다면 말씀해 주시기 바랍니다.

()

연구보고서 2006-15

경찰과 지방자치단체간의 교통업무 조정방안

2006년 12월 발행

2006년 12월 인쇄

발행인 : 이 병 진

발행처 : 치안정책연구소

경기도 용인시 기흥구 연남동 88번지

인쇄처 : 제이케이컴퍼니

(TEL : (02)3494-0458)

이 책의 무단 복제를 금합니다.

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며
치안정책연구소 공식 견해가 아님을 밝혀둡니다.