

보행자를 위한 법제 개선방향 연구  
- 도로교통법을 중심으로 -  
Legal Review on Pedestrian's Right of Way:  
Focused on the Road-Traffic Act

오성훈 Oh, Sunghoon  
김승남 Kim, Seung-Nam  
이소민 Lee, Somin

( a u r i

AURI-보행-2016-3  
보행자를 위한 법제 개선방향 연구  
- 도로교통법을 중심으로 -

Legal Review on Pedestrian's Right of Way:  
Focused on the Road Traffic Act

지은이: 오성훈, 김승남, 이소민

펴낸곳: 건축도시공간연구소

출판등록: 제569-3850000251002008000005호

인쇄: 2016년 12월 26일, 발행: 2016년 12월 30일

주소: 세종특별자치시 절재로 194, 701

전화: 044-417-9600, 팩스: 044-417-9609

<http://www.auri.re.kr>

가격: 11,000원, ISBN: 979-11-5659-108-5

\* 이 연구보고서의 내용은 건축도시공간연구소의 자체 연구물로서  
정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

## 연구진

---

┆ 연구책임	오성훈 연구위원
┆ 연구진	김승남 부연구위원 이소민 연구원
┆ 외부연구진	김지엽 아주대학교 교수

---



## 연구요약

### 제1장. 서론

보행은 인간이 살아가는데 있어 꼭 필요하며 중요한 활동이지만, 우리의 생활환경을 살펴보면 실제로는 자동차의 운행이나 주정차보다도 배려를 받지 못하는 경우가 많으며, 그 중요성에 비해 일상생활에서나, 도시정책의 결정과정 및 집행과정에 있어 상대적으로 가볍게 인식되고 있다. 보행의 중요성과 가치에 대한 인식의 부족은 갈수록 급증하고 있는 도시의 차량으로부터 보행자를 안전하게 보호하지 못하는 결과를 초래하였으며, 쾌적하고 편리한 보행은 물론이고, 기초적인 안전의 측면에서의 권리조차 법적으로 충분히 보호받지 못하고 있다.

이에 따라, 본 연구에서는 현재 우리나라의 도시에서 나타나는 보행환경의 문제점을 법·제도적 측면에서 진단하고, 현실의 도로 위에서 보행자의 보행권을 확보하기 위한 현시점의 개선방향을 모색하고자 한다.

### 제2장. 보행관련 법제현황과 주요 쟁점

중앙정부에 의해 보행자의 보행권을 증진시키기 위해 「보행안전 및 편의증진에 관한 법률」이 제정되었지만, 도시에서 가장 중요한 보행공간인 도로에서의 보행방법은 기존의 「도로교통법」을 따르도록 하고 있다. 「도로교통법」은 기존의 보도가 정비된 간선도로, 또는 국도라는 개념을 상정하여 통행방식을 규정하고 있으며 대다수의 규정이 여전히 보행자보다는 자동차의 원활한 소통을 우선적으로 고려하고 있다. 도시환경의 발전과 변화에 따라 세부적으로 다양해지고, 유형화된 도로여건에도 불구하고 「도로교통법」의 경직된 규정은 자동차의 이동이 중요시되는 간선도로뿐만 아니라, 2차선 정도의 생활도로, 보도가 설치되지 않은 이면도로에서까지 일률적으로 차량의 소통을 우선하는 정책적 흐름을 보이고 있다. 이에 따라

우리나라의 보행환경은 상당한 사회·경제적 발전에도 불구하고 매우 열악한 수준에서 벗어나지 못하고 있으며, 여전히 많은 보행자들은 불편을 감수하며 살아가고 있다.

「도로교통법」 제8조 2항에 따르면 보행자는 보도가 없는 모든 도로에서는 차마를 마주 보는 방향으로 길가장자리를 통행하게 되어 있다. 그러나 이는 이면도로의 현실적인 상황과 보행자의 편의를 전혀 고려하지 않은 규정으로서, 많은 보행자들을 범법자로 내몰고 있다. 애초에 보도가 들어갈 수 있도록 적절한 도로의 폭을 확보하지 못한 공공부문의 책임이 있음에도 불구하고, 차량의 흐름에 맞추어 자동차의 진행방향을 마주보면서 길가장자리로만 걸어야 한다는 규정을 유지하는 것은 밀도가 낮은 지방국도변의 상황이나 적합한 것으로 도시 이면도로에 적합한 규정이라고 볼 수 없다. 보도가 없다고 해도 보행자의 통행은 도로변의 개별 건축물로의 접근을 우선하면서 이루어지게 되는데, 마주 오는 차량을 바라보면서 걸어야 한다는 규정은 이면도로에서 나타나는 보행자의 요구와 행태를 근본적으로 고려하지 않는 규정이라 할 수 있다. 심지어 보차구분이 없는 도로에서 보행자의 통행권을 보장하기 위해 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하 국토계획법) 시행령에 새로이 도입된 보행자우선도로에서조차도 예외 없이 동일한 규정을 따르도록 하고 있어 보행자의 안전과 편의를 보장하는데 실패하고 있다.

### 제3장. 보행자의 횡단권 관련 법제 현황 및 개선방향

현재 실질적으로 보행자의 보행권을 보장하기 위한 구체적이고 실효적인 조항을 마련한 법이 유명무실한 상황이다. 모든 도로에서는 기본적으로 보행자의 횡단행위를 금지하고 있으며, 현재까지의 보행자 관련 판례들은 횡단보도조차도 녹색등이 점화된 시간 동안만 보행자가 보호받을 수 있는 일시적인 보도로 고려하는 정도이다. 이러한 시각은 일견 보행자의 안전을 보호하는 듯하지만, 차량의 원활한 통행을 절대적으로 우선시하는 기존의 시각이 흔들리지 않고 유지된다는 것을 보여주고 있으며, 보행자의 심리적 요구나 자유로운 가로활동에 대한 고려, 보행자의 편익과 가로의 활성화 측면 등은 거의 논의되지 않고 있다.

반면 네덜란드나 미국, 영국, 독일, 스위스 등의 주요 국가의 경우 횡단보도가 있는 교차로에서는 신호와 관계없이 보행자에게 도로횡단 우선권을 부여하고 있으며, 횡단보도가 없는 도로에서조차 상황에 따라 보행자의 횡단을 허용해주고 있다. 이들 주요 국가들은 자

동차 운전자들에게 보행자 보호와 양보 의무를 강력하게 부과하고, 위반 시 높은 수준의 벌금을 부과함으로써 보행권을 실질적으로 보장할 수 있는 법·제도를 마련하였고, 이를 기반으로 횡단 신호에 의해 규제를 받는 일반적인 유형에서 벗어나 규제가 없는 곳에서 보행자의 안전과 편의를 우선으로 하는 비공식적 횡단영역을 도로의 각 부분에 점차 확대하고 있다.

기본적으로 도로의 횡단이 금지된 자동차우선도로를 제외하고, 최소한 횡단보도가 있는 도로와 보차혼용도로에서 만큼이라도 보행자의 도로횡단권을 자동차의 통행보다 우선하여 허용하는 것이 바람직하며, 횡단 중인 보행자에 대한 보호 의무를 강화해야 할 필요성이 크다. 또한, 2차선 이하의 도로에서는 신호기 설치보다 보행자 우선횡단권을 강력하게 부여할 필요가 있으며, 그 이상의 가로에서는 차량 통행량이 적은 경우, 보행자들을 위한 우선신호버튼을 설치하는 것이 바람직하다.

#### **제4장. 보차혼용공간에서의 보행권 확대를 위한 법제 개선방향**

현행법상 일반적인 도로의 이용은 차마의 통행이 우선한다. 그러나 이러한 일반적인 도로와 달리 물리적으로 차량의 통행을 전면 금지하고 보행자만 통행할 수 있도록 하는 ‘보행자전용길’과 ‘보행자전용도로’가 있다. 또한, 보도 설치가 되어 있지 않거나 현실적으로 보도폭을 확보할 수 없어 운용되고 있는 보차혼용환경에서 차량보다는 보행자의 통행을 우선 배려하는 개념을 적용한 ‘보행자우선도로’가 있다. 그러나 국토계획법에 신설된 도로의 유형인 ‘보행자우선도로’의 경우 차량의 행위를 제한할 수 있는 법률적 근거가 아직 마련되지 않았으며, 지방국도와 마찬가지로 보도와 차도의 구분이 없는 일반적인 도로로 취급되어 「도로교통법」의 통행방식을 따라야 하는 상황이다.

네덜란드, 영국, 독일, 스위스 등의 주요 국가에서는 다양한 교통정온화기법과 함께 차량과 보행자가 같이 이용하는 공간에 대해 보행자 권리를 보장하는 법을 마련해놓고 있으며, 보행자의 권리 또한 폭넓게 인정하고 있다. 또한, 새로운 개념의 교통정온화인 보차공존공간(Shared Space)이 도입되어 유럽 주변국으로 점차 그 영향력이 확산되고 있다. 보차공존공간의 도입은 차량의 통행 이외에도 여러 가지 사회적, 경제적, 문화적 활동이 복잡하게 얽혀서 일어나는 도시 내의 가로환경을 안전하면서도, 매력적이고, 활력이 넘치는 공간으로 구현하고자 하는 도시정책의 전반적인 방향을 반영한 것으로, 실질적인 가로 이용자들의 만

족도를 높이는 효과와 동시에, 교통 정책적 측면에서의 타당성 또한 확보하기 위한 취지를 바탕으로 한다.

「도로교통법」의 현행 규정은 우리나라 이면도로의 복잡한 이용방식 등 현실적 맥락을 전혀 반영하지 못하고 있으며, 보행자와 차마의 공존을 위한 보행자우선도로의 제정에 부응하는 도로교통법 개정을 통한 법률적 보호장치도 부족한 실정이다. 따라서 무엇보다 「도로교통법」의 보행 의무 규정을 개선하여 보행자우선도로의 법적 효력 및 위상을 확보하는 것이 시급하다.

## 제5장. 결론

현재 우리나라의 보행관련 법·제도는 도시 및 교통정책의 측면에서 가로의 다양한 기능과 잠재력을 고려하여 보행환경을 종합적으로 구성하고, 이를 도시의 기능적, 심미적, 경제적 개선을 도모하는 계기로 삼고자 하는 새로운 시대적 흐름을 충분히 반영하지 못하고 있다.

보행자를 배려하는 것은 보행자를 울타리로 둘러싼 좁은 보도 위에 가두거나, 육교나 지하도를 설치하는 것으로 달성할 수 없다. 이는 차량운전자들로부터 보행자들을 배제함으로써, 편안한 운전을 보장해주는 방편일 뿐이다. 보행자들을 배려하고, 보행환경을 개선하기 위해서는 기존의 운전자들이 누려온 도로의 통행권을 적절하게 제약하고, 관리할 필요성이 있다. 전반적인 가로환경을 안전하고 매력적으로 바꾸는 방식을 놓아두고, 물리적인 분리만 단순하게 적용하면 결과적으로 그로 인한 불편함은 보행자가 감수해야 한다.

특히 많은 일상의 불편함과 혼란스러움을 겪고 있는 보도 없는 이면도로의 보행환경 문제를 계속 내버려두서는 시민들의 삶의 질을 개선하기 어려울 것이다. 기존의 간선도로의 개념에 기반을 둔 규정을 좁은 이면도로에 그대로 적용함으로써, 보행자들의 통행이 오히려 어려워지고 있는 현상은 시급히 개선되어야 한다. 이면도로를 개선하는 많은 사업들에도 불구하고 제도적인 뒷받침, 보행자의 보호조항, 통행방식에 대한 개선 등이 이루어지지 않아 제대로 된 개선효과를 보지 못하고 있는 것이 현실이며, 특히 좁은 이면도로에 효과도 없는 좁은 보도를 우겨넣거나, 차선을 우겨 넣어서 결국 이면도로에 배타적인 차선만 하나 들여놓아 결국 보행자들은 이면도로에서조차 가장자리공간으로 밀려나는 힘든 상황을 연출하고

있다.

많은 지자체에서 시행하고 있는 보행과 관련한 많은 정책과 다양한 사업들이 보행자 권리를 좀 더 현실적으로 보장해주기 위해서는 주요 쟁점에 대한 객관적인 검토와 설계기준 등이 마련되어야 하며, 근본적으로 보행자의 보행권, 횡단권 등을 보장하는 보행권의 실질적인 확대를 위한 법적인 개선이 뒷받침되어야 한다. 나아가 향후 과제로 보행안전법 등 관련 법률의 통합개정을 통한 실효성 확보 및 타법과의 관계에 있어 법적 위상을 확보하는 것이 필요하다.

**주제어: 보행권, 보행자 횡단권, 보차혼용공간, 보행자우선도로, 도로교통법, 보행안전법**



# 차 례

<b>제1장 서론</b> .....	<b>1</b>
1. 연구의 배경 및 목적 .....	1
1) 연구의 배경 .....	1
2) 연구의 목적 .....	4
2. 연구의 내용 및 범위 .....	6
<b>제2장 보행관련 법제현황과 주요 쟁점</b> .....	<b>7</b>
1. 보행관련 법제현황 .....	7
2. 보행관련 법제의 주요 쟁점 .....	11
1) 보행자의 횡단권 관련 .....	11
2) 보행자의 가로 전폭이용권 관련 .....	12
3) 보행자우선도로의 법적근거 및 실효성 관련 .....	13
<b>제3장 보행자의 횡단권 관련 법제 현황 및 개선방향</b> .....	<b>15</b>
1. 보행자 가로 통행 및 횡단에 관한 국내 법 현황 .....	15
1) 보행자의 통행 및 횡단 원칙 .....	15
2) 운전자의 통행 원칙 .....	17
3) 현행법의 한계 .....	17
2. 보행자의 횡단 실태와 횡단사고 판례 .....	19
1) 도로에서의 보행자 횡단사고 판례 .....	19
2) 횡단보도에서의 보행자 횡단사고 판례 .....	20

3. 주요 국가의 보행자 횡단우선권 관련 법제 현황 및 사례 .....	24
1) 보행자 횡단우선권 관련 법제 현황 .....	24
2) 보행자 횡단우선권 보장 사례 .....	29
4. 보행자의 횡단권 관련 법제 현황 및 개선방향 .....	33

## **제4장 보차혼용공간에서의 보행권 확대를 위한 법제 개선방향 ..... 35**

1. 보차혼용공간에서의 보행자 통행권 관련 국내 법 현황 .....	35
1) 보차혼용공간의 유형 및 법적 도입 현황 .....	36
2) 보차혼용공간에서의 보행자 통행 원칙 .....	41
3) 현행법의 한계 .....	42
2. 주요 국가의 보차혼용공간 관련 법제 현황 및 사례 .....	45
1) 보차혼용공간에서의 보행권 관련 법제 현황 .....	45
2) 보차혼용공간에서의 보행권 보장 사례 .....	47
3. 보차혼용공간에서의 보행권 관련 법제 개선방향 .....	57
1) 보차혼용도로의 개념 도입과 보행의무 규정 개정 .....	57
2) 보행자우선도로의 법적 효력 및 위상 확보 .....	64

## **제5장 결론 ..... 65**

1. 보행관련 법제현황과 주요 쟁점에 대한 재인식 .....	65
2. 보행자의 횡단권 보장을 위한 법제 개선방향 .....	66
3. 보차혼용공간에서의 보행권 확대를 위한 법제 개선방향 .....	67
4. 향후 과제: 보행안전법 등 관련 법률의 통합 개정 목표 .....	68

참고문헌 .....	69
------------	----

부록 1. 도로교통법 개정안

부록 2. 국내 보행관련 법제의 주요 내용

부록 3. 해외 보행관련 법제의 주요 내용

부록 4. 도로 및 횡단보도에서의 보행자 횡단사고 판례 및 주요내용

## 표차례

[표 2-1] 보행관련 법제현황 .....	8
[표 3-1] 보행자 통행 및 횡단에 관한 국내 법 현황 .....	16
[표 3-2] 운전자의 차마 통행 원칙에 관한 국내 법 현황 .....	17
[표 3-3] 도로에서의 보행자 횡단사고 판례 및 주요내용 .....	20
[표 3-4] 횡단보도에서의 보행자 횡단사고 판례 및 주요내용 .....	22
[표 3-5] 주요 국가의 보행자 횡단 우선권의 법적 현황 .....	27
[표 3-6] 도로교통법 제10조의 개정방향 .....	34
[표 4-1] 2013~2016년 서울시 보행자우선도로 사업 대상지 현황 .....	40
[표 4-2] 주요 국가들의 교통정온화 사업 및 주요내용 .....	48
[표 4-3] 도로교통법 제2조의 개정방향 .....	60
[표 4-4] 도로교통법 제8조의 개정방향 .....	61
[표 4-5] 도로교통법 제17조와 제27조의 개정방향 .....	61
[표 4-6] 도로교통법 제28조의 개정방향 .....	63
[표 4-7] 도로교통법 시행규칙 제8조의 개정방향 .....	63
[표 4-8] 교통사고처리특례법 제3조의 개정방향 .....	64

## 그림차례

[그림 1-1] 사고대상별 사고비율 및 사망비율 현황과 연도별 추이(2009년~2013년) .....	2
[그림 2-1] 도로교통법 제68조 제3항 위반: 보행뿐 아니라 다양한 행위가 일어나는 상업가로 ..	11
[그림 2-2] 우리 도시의 현실을 반영하지 못하는 ‘도로교통법’ 제8조 제2항 .....	12
[그림 3-1] 도로의 구분 .....	18
[그림 3-2] 스위스 첸트랄플라츠(Zentralplatz)의 만남의 광장 조성사례 .....	30
[그림 3-3] 독일 로테블플라츠의 보차공존공간 조성사례 .....	31
[그림 3-4] 프랑스 Tournus시 도심지 보차공유구역 조성사례 .....	32
[그림 3-5] 네덜란드 본엘프 조성사례 .....	32
[그림 3-6] 영국 익지비션 로드 조성사례 .....	33
[그림 4-1] 특수한 목적을 갖는 보행자 관련 도로의 종류들 .....	35
[그림 4-2] 보행자전용길과 보행자전용도로의 비교 .....	36
[그림 4-3] 어린이 보호구역과 노인·장애인 보호구역 비교 .....	38
[그림 4-4] 보행자우선도로 가이드라인 .....	39
[그림 4-5] 서울시 보행친화도시 조성 비전 .....	39
[그림 4-6] 보도 없는 도로에서 길가장자리 또는 길가장자리 구역 .....	42
[그림 4-7] 보행우선구역과 보행자우선도로의 비교 .....	43
[그림 4-8] Delft Shared road 및 Delft Woonerf .....	49
[그림 4-9] 흙 존 진입로 전경(모리스 타운) .....	50
[그림 4-10] 흙 존 진출로 전경(모리스 타운) .....	50
[그림 4-11] Tempo 30 Zone .....	51
[그림 4-12] 커뮤니티 존(Community Zone) 내 보행안심구역 및 기후시 커뮤니티 존 전경 .....	52
[그림 4-13] Dallas complete streets 및 West 94th Street, Manhattan complete streets .....	54

[그림 4-14] 단순한 도로가 아닌 가로로써 활용되는 주거 및 상업지역의 이면도로 .....	57
[그림 4-15] 현행 도로의 유형 구분 .....	58
[그림 4-16] 보차혼용도로의 법적 개념 .....	59
[그림 4-17] 보차혼용도로에서 보행의무규정 및 차마행위제한 규정 도입 .....	59



## 제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 내용 및 범위

### 1. 연구의 배경 및 목적

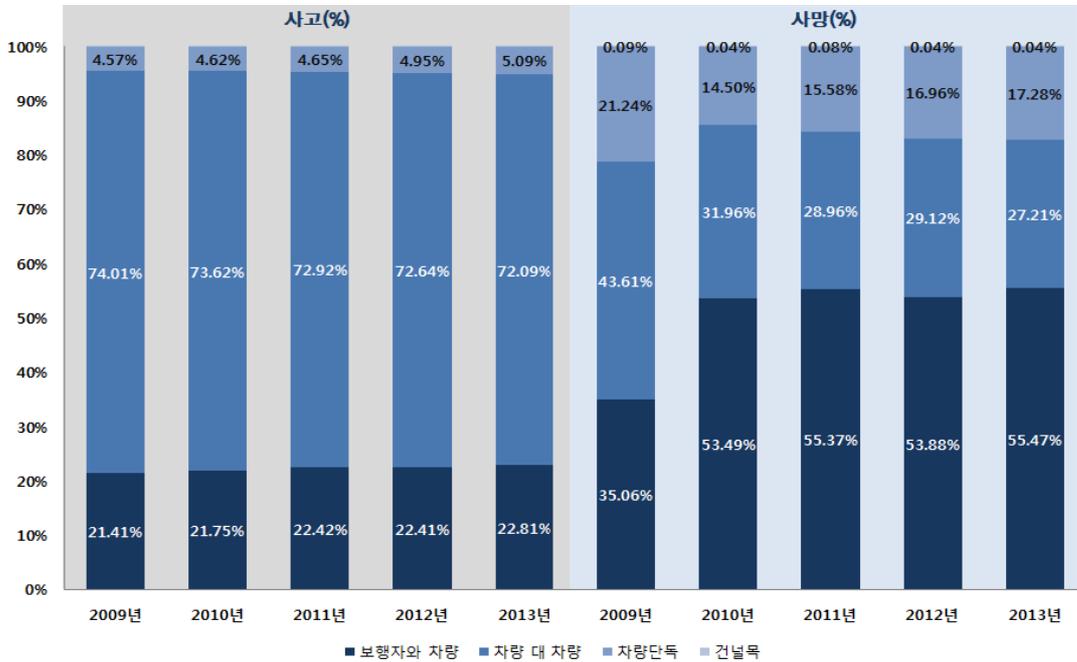
#### 1) 연구의 배경

보행은 가장 기본적인 이동수단이면서 인간이 삶을 영유하는데 필요한 기본적인 행동이다. 이동을 위해서 보행을 하는 경우도 있지만, 보행행위 자체가 일정한 의미를 가지기도 한다. 이러한 맥락으로 보행환경은 교통측면 뿐만 아니라, 도시환경, 도시 활성화 등의 측면을 함께 가지고 있다. 따라서 보행을 활성화하기 위해 쾌적하고 안전한 환경을 조성하는 것은 매우 중요한 일이다. 이는 최근 온실가스 감축 등을 통해 저탄소, 녹색 도시를 조성하기 위해 녹색교통 위주의 도시구조로 개편하고자 하는 각국 주요 도시들의 정책과도 일맥상통하는 것이다. 우리나라에서도 이러한 추세와 더불어 각 지자체 및 중앙정부의 주요 부처들을 중심으로 다수의 보행환경개선사업과, 관련 정책들이 추진되고 있으며, 관련 사업들은 점진적으로 확장되고 있다.

근래에 사회 전반에 걸쳐 발생한 다수의 사고로 안전에 대한 중요성이 주목받으면서 사람이 중심이 되는 안전한 사회 조성이라는 목표가 주요 정책현안으로 떠올랐다. 이와 더불어 오랜 시간 동안 차량 중심이었던 교통정책의 흐름 또한 사람 중심으로 전환되기 시작하여, 자동차 위주로 조성, 운영되어왔던 도시공간과 도로교통체계를 보행자 중심으로 재편

해야 하는 필요성이 전면에 제기되었다.

그러나 이러한 노력에도 불구하고 여전히 많은 사람이 차량으로부터의 위험에 노출된 상황이다.



[그림 1-1] 사고대상별 사고비율 및 사망비율 현황과 연도별 추이(2009년~2013년)

통계청의 교통사고 발생 상황 및 연도별 추이에 관한 자료를 보면, 2009년부터 2013년까지 발생한 교통사고 비율(%)은 점차 감소 추세를 보이지만, 매해 발생하는 교통사고 건수는 여전히 21만여 건 이상에 달하고 있다<sup>1)</sup>. 특히 지난 5년 동안의 평균사고비율을 보면 ‘보행자 대 차량’ 간 발생한 사고율이 전체 중 약 22%로 ‘차량 대 차량(73.06%)’간 발생하는 사고율에 이어 두 번째로 높게 나타났다<sup>2)</sup>. 하지만 교통사고 사망률의 경우 ‘보행자 대 차량’

1) 교통사고 현황 및 추이(2009년~2013년)

교통사고 현황		2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
전체 교통사고	사고발생 (건)	231,990	226,878	221,711	223,656	215,354
	사망자 (명)	5,838	5,505	5,229	5,392	5,092
	부상자 (명)	361,875	352,458	341,391	344,565	328,711
	치사율 (%)	2.5%	2.4%	2.4%	2.4%	2.4%

2) 사고대상별 교통사고 현황 및 추이(2009년~2013년)

## 2 보행자를 위한 법제 개선방향 연구

과 비교하여 1.5배 이상 높은 것으로 나타났다. 이는 차량과 보행자 간 발생하는 교통사고로 인한 사망사고가 심각하고 위험한 수준이라는 것과 차량 운전자의 보행자에 대한 보호 의식이 낮다는 것을 방증하는 결과이다.

우리는 지난 60년 동안, 도시를 조직할 때 보행자보다는 자동차를 우선하여 고려한 계획을 세워왔다(제프 스펙, 2015). 그러나 보행자의 안전이 위협받고 있는 심각한 수준의 사고와 현실 속에서 보행자를 위한 도시를 만들기 위해서는 자동차의 역할을 적절히 조절할 필요가 있다. 차량 위주의 대량수송과 빠른 이동성만이 능사가 아닌 그 속에서 살고 있는 보행자가 심리적으로나 물리적으로 안전에 대해 위협을 느끼지 않는 환경을 조성하고, 보행자를 위한 환경이 지속해서 유지되기 위한 제도적 기반 또한 함께 동반되어야 할 필요가 있다.

지난 5년(2009년~2013년)간 보행자가 횡단 중에 사고를 당한 건수는 평균 2만여 건으로, 그중에서도 무단횡단으로 인해 발생한 교통사고 건수는 5천 건 이상으로 전체 횡단사고의 25% 이상을 차지한다(도로교통공단, 2014, p.35)<sup>3)</sup>. 특히나 횡단 중 발생하는 사고가 지난 5년간 꾸준히 감소추세를 보임에도 불구하고, 사망비율만큼은 다른 사고유형과 비교하여

사고유형별		2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
보행자 대 차량	사고발생 (건)	49,665	49,353	49,701	50,111	49,130
	사망자 (명)	2,047	2,010	1,998	1,977	1,928
	부상자 (명)	51,043	50,396	50,907	51,462	50,235
차량 대 차량	사고발생 (건)	171,706	167,035	161,681	162,455	155,256
	사망자 (명)	2,546	2,402	2,097	2,156	1,933
	부상자 (명)	297,131	288,402	277,190	278,851	264,795
차량단독	사고발생 (건)	10,608	10,482	10,319	11,081	10,964
	사망자 (명)	1,240	1,090	1,128	1,256	1,228
	부상자 (명)	13,686	13,648	13,289	14,240	13,678
건널목	사고발생 (건)	11	8	10	9	4
	사망자 (명)	5	3	6	3	3
	부상자 (명)	18	12	5	12	3

3) 무단횡단 교통사고 현황 (출처: 도로교통공단,2014)

연도	발생(건)	사망(명)	부상(명)	치사율
2009년	6,032	505	5,969	8.4
2010년	5,515	404	5,487	7.3
2011년	5,036	409	4,950	8.1
2012년	4,698	410	4,596	8.7
2013년	4,500	360	4,434	8.0
평균증감률	-7.1%	-8.1%	-7.2%	-1.1%

적계는 2배에서 많게는 8배까지 높은 것으로 나타났다<sup>4)</sup>. 길가장자리구역 통행이나 차도통행 중에 발생하는 사고 및 사망 건수는 지난 5년 동안 꾸준히 감소하고 있긴 하지만, 보도통행 중에 발생하는 사고 건수가 2천 건 이상으로 가장자리구역 통행이나 차도통행 중 발생하는 사고와 수치상으로 큰 차이를 보이지 않는다는 것은 보행자 공간이라고 하는 보도조차 안전 지대가 아니라는 것을 보여준다.

가로와 보도는 도시의 주요한 공공 공간으로서 도시가 생명을 유지하는데 절대적으로 필요한 요소이다. 도시를 생각할 때 가장 먼저 떠오르는 것은 가로이며, 만약 사람들이 어느 도시나 도시 일부분이 위험하다고 말할 때, 그것은 주로 보도에서 안전하다고 느끼지 않음을 의미한다(제인 제이콥스, 2011, pp.53-54). 자동차 사고의 위험으로부터 안전하지 못하다고 느끼는 도시공간속에서 사람들은 계속 보행을 선택기는 어려울 것이다. 차량과 보행자 사이에 발생하는 교통사고를 감소시킬 수 있는 효과적 방법은 물리적인 환경의 개선을 통해 안전을 보장하는 것과 차량 운전자의 인식 변화를 통해 보도뿐만 아니라 차도에서도 보행자의 안전을 우선할 수 있도록 하는 것, 보행자를 위한 법, 제도를 정비하여 더욱 합리적인 규범과 규칙을 부여하는 것 등을 포함하는 다양한 정책적 노력이 필요한 것이다.

## 2) 연구의 목적

이미 많은 선진국은 도시 일부분에만 적용되는 보행자전용도로를 설치하는 것을 넘어

4) 보행자와 차량 간 교통사고유형별 현황 및 추이(2009년~2013년)

사고유형별		2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
횡단중	사고발생 (건)	22,828	21,788	20,205	19,537	18,165
	사망자 (명)	1,171	1,063	1,028	1,003	922
	부상자 (명)	23,205	22,082	20,502	19,873	18,452
차도통행중	사고발생 (건)	6,841	5,591	4,585	3,904	3,335
	사망자 (명)	310	263	212	174	162
	부상자 (명)	6,904	5,590	4,617	3,964	3,339
길 가장자리구역 통행중	사고발생 (건)	5,273	4,237	4,093	3,577	3,119
	사망자 (명)	156	145	121	94	89
	부상자 (명)	5,470	4,365	4,197	3,699	3,191
보도통행중	사고발생 (건)	3,291	2,913	2,579	2,399	2,216
	사망자 (명)	68	83	66	83	58
	부상자 (명)	3,556	3,069	2,750	2,539	2,327
기타	사고발생 (건)	11,432	14,824	18,239	20,694	22,295
	사망자 (명)	342	456	571	623	697
	부상자 (명)	11,908	15,290	18,841	21,387	22,926

## 4 보행자를 위한 법제 개선방향 연구

서 보행자와 자동차가 공존하는 도로를 도시내 가로 구성에 있어서 다양하게 활용해왔으며, 이는 기존의 도시조직이 상대적으로 넓게 형성되지 못한 유럽의 경우에 합리적인 대안으로 여겨져 왔다. 좁은 도시 내 도로에 차량과 보행자를 위한 공간을 별도로 분리하기 어려운 상황에서 보행자와 차량이 공간을 공유하되, 상대적으로 크고 힘센 자동차에 양보를 강요하는 방식으로 도로를 합리적으로 이용하고자 하는 보차혼용의 개념이 유기적인 공간구성을 가지고 있는 기존의 전통적이고 좁은 도시 조직에 적극적으로 도입되고 있다.

이면도로의 보행환경이 심각한 상황에 있으며, 보도를 신설할 공간적 여유도 부족한 도로가 대다수인 우리나라의 경우에도 ‘보행자우선도로’라는 도로의 유형을 ‘국토계획법’<sup>5)</sup>에 신설하였고, 보행자우선도로에 대한 시범사업을 진행해 오고 있다. 다양한 설계안에 대한 고민과 주민 의견 수렴, 사후조정 등을 거쳐 시행착오를 거쳐 발전하고 있는 우리의 ‘보행자우선도로’는 아직 법적으로 충실하게 뒷받침되어 있지 않은 상황이다.

보행권 신장을 위해 ‘보행안전법’이 제정되었지만, 도시에서 가장 중요한 보행공간인 도로에서의 보행방법은 기존의 ‘도로교통법’을 따르도록 하고 있다. ‘도로교통법’ 상 보도와 차도가 구분되지 않은 도로에서 보행자는 길가장자리나 길가장자리구역을 따라 보행해야 한다는 통행방식을 규정하고 있다. 따라서 만약 보행자우선도로에서 보행자와 차마의 사고시 보행자가 ‘도로교통법’의 보행방법을 위반하였다면 그 법적 책임에서 일정 부분 자유롭지 못하게 된다. 보행자의 실질적인 안전과 편의를 도모하기 위해서는 보행권과 배치되는 현행 법령들을 함께 논의해야만 보행안전법의 입법 취지를 달성할 수 있을 것이다.

2012년 10월 ‘도시·군 계획시설의 결정구조 및 설치기준에 관한 규칙’에서 도입되었던 보행자우선도로는 2016년 5월 ‘국토계획법’ 시행령 개정을 통해 법적 지위를 강화했다. 그러나 보행자우선도로의 구체적인 통행방식, 차량의 속도제한, 안내표시 등과 관련한 구체적인 조항이나 규정은 아직 마련되어 있지 않다. 보행자우선도로가 아니더라도, 도시 내에서 많은 보행활동이 발생하는 주거지역뿐 아니라 상업지역의 이면도로는 이미 보행자와 차마가 같이 공존하는 보차혼용도로로써 활용되고 있으므로 이에 대한 법적 검토를 통한 ‘도로교통법’의 관련조항 신설 및 개정이 필요한 상황이다.

따라서 본 연구에서는 국내 보행관련 법제의 현황과약을 통해 현재 직면해 있는 문제

---

5) 국토의 이용·개발과 보전을 위해 계획을 수립하고 어떻게 집행할 것인지 필요한 사항들을 정해 놓은 법으로 총 12장 144개 조문과 부칙으로 구성되어 있음

점을 진단하고, 해외의 정책과 법제에 대한 사례연구를 통해 시사점을 도출함으로써, 보행관련 법제의 합리적 개선방향을 제시하고자 한다.

## 2. 연구의 내용 및 범위

본 연구에서는 ‘도로교통법’을 중심으로 보행관련 법들의 주요 내용을 파악하여 현실적 한계와 문제점들을 진단하고, 주요 국가들의 사례분석 및 시사점 도출을 통해 우리나라 보행자의 보행권 확대를 위한 법·제도적 개선방향을 모색하고자 한다.

첫 번째로, 보행관련 법제현황을 파악하여 관련법들이 내포하고 있는 주요쟁점 사항이 무엇인지를 진단하고, 보행자우선도로가 가진 법적 한계와 실효성에 대한 부분을 현실적 측면에서 판단한다.

두 번째로, 보행자의 보행권이 제대로 보호받을 수 없는 보행자 통행 및 횡단에 관한 법·제도적 한계와 관련 판례들을 면밀하게 분석하여 근본적인 문제점이 무엇인지를 진단하고, 주요 국가들의 보행관련 정책 및 법·제도 현황검토를 통해 보행자 횡단우선권을 보장하기 위한 각국의 노력과 제도적 측면에서의 시사점을 도출한다.

세 번째로, 국내 보차혼용공간의 유형과 법·제도적 도입 현황을 검토하고, 보차혼용공간에서의 보행권 보장사례 등 주요 국가들의 교통정온화를 위한 다양한 노력과 시사점을 도출한다.

최종적으로 보차혼용공간에서의 보행권 확대를 위한 현실적이고도 실효성 있는 개선방안을 모색하고, 보행권 확대를 위한 법·제도적 개선방향을 제시하는 것을 연구의 주요 내용과 범위로 삼는다.

## 제2장 보행관련 법제현황과 주요 쟁점

1. 보행관련 법제현황
2. 보행관련 법제의 주요 쟁점

### 1. 보행관련 법제현황

도로에서의 기본적인 보행자 통행방법을 규정하는 ‘도로교통법’<sup>6)</sup>은 보행자 보호 조치를 구체화한 최초의 법률이지만, 실제로 보행자보다는 원활한 교통흐름에 그 무게를 두고 있다(김승남, 2015). 2012년 보행권 신장을 목적으로 제정된 ‘보행안전법’<sup>7)</sup>은 보행자 통행의 무 규정이나 교통사고 발생 시 처리원칙들을 ‘도로교통법’과 ‘교통사고특례법’에 기반을 두고 있어 법적 효력이 약하다. 이 밖에도 교통약자를 위한 보행환경 개선을 다루고 있는 ‘교통약자의 이동편의 증진법(이하 교통약자법)’<sup>8)</sup>, 자동차 등 교통수단의 안전을 다루고 있는 ‘교통안전법’ 등에서 보행과 관련한 사항들을 파편적으로 규정하고 있으며, ‘국토계획법 시행

6) ‘도로교통법’의 목적은 “도로에서 일어나는 교통상의 모든 위험과 장애를 방지하고 제거하여 안전하고 원활한 교통을 확보” 하는 것이며, 교통을 위한 도로가 핵심이며 본 법에서의 도로는 ‘도로법’에 따른 도로, ‘유료도로법’에 따른 유료도로, ‘농어촌도로 정비법’에 따른 농어촌도로, 그리고 불특정 다수의 사람이나 차마가 통행할 수 있도록 공개된 장소로 정의하고 있다.

7) 본 법의 목적은 “보행자가 안전하고 편리하게 걸을 수 있는 쾌적한 보행환경을 조성” 하는 것이며, 이를 위해 “보행안전 및 편의증진 기본계획”과 본 계획의 실행을 위한 연차별 집행계획을 수립하도록 하고 있다. 무엇보다 본 법에서는 우리나라에서 처음으로 “보행권”의 개념을 도입하였는데, 보행권이란 “국민이 쾌적한 보행환경에서 안전하고 편리하게 보행할 권리”로 정의하고 있다.

8) ‘교통약자법’은 장애인, 고령자, 임산부, 영유아를 동반한 사람, 어린이 등 “교통약자(交通弱者)가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단, 여객시설 및 도로에 이동편의시설을 확충하고 보행환경을 개선하여 사람중심의 교통체계를 구축”함을 목적으로 제정되었다.

령’ 제2조 제2항과 기반시설의 도로 유형에서 ‘보행자우선도로’의 신설 및 설치 관련 사항 등을 규정하고 있다.

[표 2-1] 보행관련 법제현황

구분	법의 목적	주요내용
도로교통법	‘도로에서 일어나는 교통상의 모든 위험과 장애를 방지하고 제거하여 안전하고 원활한 교통을 확보’하는 것임	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보행자의 통행방법(보차 구분이 있는 곳과 없는 곳의 차이) 규정</li> <li>- 어린이 및 노인과 장애인을 보호하기 위한 자동차 통행속도 제한 규정</li> <li>- 보행자를 보호하기 위한 차량 운전자의 의무</li> <li>- 보행자의 통행을 보호하기 위한 ‘보행자전용도로’ 설치 및 이용규정</li> </ul>
보행안전 및 편의증진에 관한 법률	‘보행자가 안전하고 편리하게 걸을 수 있는 쾌적한 보행환경을 조성’하기 위함	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공의 안전보장, 질서 유지 및 복리 증진을 저해하지 않는 범위로 제한</li> <li>- 국가와 지방자치단체는 ‘모든 국민이 장애, 성별, 나이, 종교, 사회적 신분 또는 경제적, 지역적 사정 등에 따라 보행과 관련된 차별을 받지 아니하도록 필요한 조치를 마련하여야 한다’는 의무를 규정</li> </ul>
교통사고처리 특례법 <sup>9)</sup>	업무상 과실이나 중대한 과실로 교통사고를 일으킨 운전자에 대한 형사처벌 등의 특례를 정하여 교통사고로 인한 피해의 신속한 처리를 위해 제정됨(피해자에 대한 손해배상수단 확보와 보험금 우선지급 등을 도모)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 처벌에 대한 특례는 제3조 제2항에서 나열한 경우를 제외하고 ‘도로교통법’ 제151조에서 규정하고 있는 업무상 필요한 주의를 게을리하거나 중대한 과실로 인한 건조물이나 재물의 손괴의 경우와 형법 제268조의 업무상과실/중과실치사상 중 업무상과실치상죄나 중과실치상죄에 대해서는 피해자의 처벌의사가 없다면, 즉 합의를 하면 공소를 제기할 수 없도록 하고 있음</li> </ul>
교통약자의 이동편의 증진법	‘교통약자(交通弱者)가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단, 여객시설 및 도로에 이동편의시설을 확충하고 보행환경을 개선하여 사람중심의 교통체계를 구축’하고자 제정	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보행자의 안전하고 편리한 보행환경을 위하여 ‘보행우선구역’을 지정할 수 있음</li> <li>- 보행우선구역이 지정되면 자동차의 일방통행 등 통행제한, 자동차 운행속도 제한, 자동차의 정차나 주차금지를 해당 지방경찰청장이나 경찰서장에게 요청할 수 있음</li> <li>- 보행우선구역은 간선도로나 보조간선도로로 둘러싸인 지역 중 국토계획법상 주거지역과 상업지역, 학교 주변 주택밀집지역, 주거지역에 인접한 지역 중 하나에 지정할 수 있음</li> </ul>
기타 보행	도시·군 계획시설 및 이용에 관한 법률(“국토계획법”) 제43조 <sup>10)</sup> 에서 규정한 도시 및 군계획시설의 결정과 구조,	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도로뿐 아니라 철도, 주차장, 공원, 녹지 등 도시 및 군계획시설을 다루고 있음</li> <li>- 이 중 도로에 대한 내용은 교통시설의 하나로서 결정 및 설치기준을 명시하고 있음</li> <li>- 도로는 사용 및 형태에 따라 일반도로,</li> </ul>

구분	법의 목적	주요내용	
관련법	설치기준에 관한 규칙	설치 기준을 규정하기 위함	자동차전용도로, 보행자전용도로, 보행자우선도로, 자전거전용도로, 고가도로, 지하도로로 구분하고 있음
	교통안전법	‘교통안전법’은 자동차 뿐 아니라 철도, 선박, 항공기 등 교통수단의 안전을 위한 국가나 지방자치단체의 의무와 시책을 규정한 법률임	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보행자는 도로를 통행함에 있어서 법령을 준수하여야 하고, 옥상교통에 위험과 피해를 주지 아니하도록 노력하여야 한다고 규정(제8조)</li> <li>- 차량을 운전하는 자는 ‘보행자와 자전거이용자에게 위험과 피해를 주지 아니하도록 안전하게 운전하여야 한다’는 의무를 부여함(제7조1항)</li> </ul>
	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령	‘국토의 이용·개발과 보전을 위한 계획수립 및 집행 등에 관해 필요한 사항을 정함으로써 공공복리를 증진하고 국민의 삶의 질을 향상’시키기 위해 제정됨	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제1항에 따른 기반시설중 도로·자동차정류장 및 광장은 다음 각 호와 같이 세분할 수 있다.(제2조2항)</li> <li>- 도로는 유형에 따라 일반도로, 자동차전용도로, 보행자전용도로, 보행자우선도로, 자전거전용도로, 고가도로, 지하도로로 구분하고 있음</li> </ul>
	지속가능교통물류발전법	‘기후변화, 에너지 위기 및 환경보호 요구 등 교통물류 여건 변화에 대응하는 지속가능 교통물류정책의 기본방향과 그 수립 추진 등에 관한 사항을 규정함으로써 현재 세대와 미래 세대를 위한 교통물류의 지속가능발전기반을 조성’하기 위해 제정됨	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가와 지방자치단체는 자동차 통행량과 온실가스 배출량을 감축하기 위한 비동력·무탄소 교통수단으로서 보행교통을 활성화하기 위한 시책을 수립하고 추진해야 함(제36조1항)</li> <li>- 국가와 지방자치단체는 보행교통에 영향을 미치는 시설물을 설치하거나 보행교통 시책을 추진할 때에는 보행자의 이동편의성과 접근성 및 보행환경의 쾌적성과 미관 등을 종합적으로 고려해야 함(제36조2항)</li> <li>- 보행교통 실태조사를 5년 마다 시행하고 ‘보행교통개선계획’을 수립해야 함(제38조1항)</li> </ul>
	자전거이용 활성화에 관한 법률	‘자전거 이용자의 안전과 편의를 도모하고 자전거 이용’을 활성화하기 위해 제정됨	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자전거도로는 자전거전용도로, 자전거보행자겸용도로, 자전거 전용차로, 자전거우선도로로 구분되며, 자동차의 일일 통행량이 2천 대 미만인 도로의 일부구간 및 차로를 정하여 자전거와 다른 차가 상호 안전하게 통행할 수 있도록 자전거우선도로로 정할 수 있음(제3조)</li> <li>- 국가와 지방자치단체는 자전거이용시설의 정비 및 자전거 이용자의 안전과 편의를 도모하는 등 자전거 이용 활성화를 위한 종합대책을 마련해야함(제4조1항)</li> </ul>

9) 운전자의 업무상 과실(교통운전행위는 형법상 업무에 해당)은 일반과실보다 중하게 처벌하는 것이 일반적이나 본 특별법의 핵심은 중대한 과실을 제외하고 형법에 의한 처벌을 하지 않겠다는 것임

10) 국토계획법 제43조 (도시·군계획시설의 설치·관리)

② 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치의 기준 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정하고, 그 세부사항은 국토교통부령으로 정하는 범위에서 시·도의 조례로 정할 수 있다. 다만, 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그 법률에 따른다.

### 교통사고처리 특례법 제3조 제2항 (처벌의 특례)

1. 「도로교통법」 제5조에 따른 신호기가 표시하는 신호 또는 교통정리를 하는 경찰공무원등의 신호를 위반하거나 통행금지 또는 일시정지를 내용으로 하는 안전표지가 표시하는 지시를 위반하여 운전한 경우
2. 「도로교통법」 제13조제3항을 위반하여 중앙선을 침범하거나 같은 법 제62조를 위반하여 횡단, 유턴 또는 후진한 경우
3. 「도로교통법」 제17조제1항 또는 제2항에 따른 제한속도를 시속 20킬로미터 초과하여 운전한 경우
4. 「도로교통법」 제21조제1항, 제22조, 제23조에 따른 앞지르기의 방법·금지시기·금지장소 또는 끼어들기의 금지를 위반하거나 같은 법 제60조제2항에 따른 고속도로에서의 앞지르기 방법을 위반하여 운전한 경우
5. 「도로교통법」 제24조에 따른 철길건널목 통과방법을 위반하여 운전한 경우
6. 「도로교통법」 제27조제1항에 따른 횡단보도에서의 보행자 보호의무를 위반하여 운전한 경우
7. 「도로교통법」 제43조, 「건설기계관리법」 제26조 또는 「도로교통법」 제96조를 위반하여 운전면허 또는 건설기계조종사면허를 받지 아니하거나 국제운전면허증을 소지하지 아니하고 운전한 경우. 이 경우 운전면허 또는 건설기계조종사면허의 효력이 정지 중이거나 운전의 금지 중인 때에는 운전면허 또는 건설기계조종사면허를 받지 아니하거나 국제운전면허증을 소지하지 아니한 것으로 본다.
8. 「도로교통법」 제44조제1항을 위반하여 술에 취한 상태에서 운전을 하거나 같은 법 제45조를 위반하여 약물의 영향으로 정상적으로 운전하지 못할 우려가 있는 상태에서 운전한 경우
9. 「도로교통법」 제13조제1항을 위반하여 보도(步道)가 설치된 도로의 보도를 침범하거나 같은 법 제13조제2항에 따른 보도 횡단방법을 위반하여 운전한 경우
10. 「도로교통법」 제39조제2항에 따른 승객의 추락 방지의무를 위반하여 운전한 경우
11. 「도로교통법」 제12조제3항에 따른 어린이 보호구역에서 같은 조 제1항에 따른 조치를 준수하고 어린이의 안전에 유의하면서 운전하여야 할 의무를 위반하여 어린이의 신체를 상해(傷害)에 이르게 한 경우

## 2. 보행관련 법제의 주요 쟁점

### 1) 보행자의 횡단권 관련

‘보행안전법’ 제정을 통해 보행권에 대한 개념이 도입되었지만, 여전히 보행자보다는 자동차의 통행을 확보하는 것이 우선적으로 고려되고 있는 규정들이 계속 유지되는 상황이다. 보도로 규정된 곳 이외에서는 보행 이외의 사실상 모든 행위가 금지(제68조 제3항)되어 있어, 상업가로로서 보행이 활성화되어 있는 일상공간의 현실을 전혀 반영하지 못하고 있다. ‘도로교통법’ 제10조의 엄격한 도로횡단 규정들과 횡단보도에 대한 협소한 법적 해석은 보행이 훨씬 많이 일어나는 지역의 교차로 등에서조차 보행자의 권리를 충분히 보장하지 못하고 있다. 도로의 횡단을 어렵게 할수록 보행자는 더 많이 우회해야 하고, 더 많이 대기해야 한다. 횡단은 보행자로 하여금 도시공간을 적극적으로 이용하고, 가로를 하나의 통합된 환경으로 인지하도록 하는 행위이다. 보행자의 횡단권을 적극적으로 허용하지 않는 현행 법령은 차량소통에 방해가 되는 보행자의 횡단을 최소화하는 데에 그 주요한 의도가 있음을 여러 조항에 거쳐 찾아볼 수 있다.



[그림 2-1] 도로교통법 제68조 제3항 위반: 보행뿐 아니라 다양한 행위가 일어나는 상업가로

## 2) 보행자의 가로 전폭이용권 관련

‘도로교통법’에서 보행방법을 명시한 보행 의무 규정들은 현실적인 가로환경을 전혀 반영하지 못하고 있다. ‘도로교통법’ 제8조 제2항에 따르면 보행자는 보도가 없는 도로에서는 차마를 마주 보는 방향으로 길가장자리나 길가장자리구역으로 통행하도록 규정하고 있으나, 우리 도시 내 상업지역 및 주거지역의 이면도로, 생활도로, 기타 골목길 등에서는 해당 규정을 준수하기가 현실적으로 불가능한 상황이다. 실제로 보행과 차마가 공존하는 도로에 대한 고려가 없으며 보행자가 활용할 수 있는 도로의 공간도 길가장자리 또는 길가장자리구역으로만 지나치게 협소하게 규정되어 있다. 길가장자리나 길가장자리구역은 보행하기에 좁을 뿐 아니라, 그 공간에 불법 적치물이 있는 경우 더욱 보행자가 통행하기 어려운 상황이기 때문에 보행자가 해당 규정을 준수하기에는 현실적으로 불가능한 상황이다(오성훈 외, 2014, p.85). 이에 따라, 수많은 국민이 위법한 보행을 해야 하는 상황이 초래되고 있다.



[그림 2-2] 우리 도시의 현실을 반영하지 못하는 ‘도로교통법’ 제8조 제2항

### 3) 보행자우선도로의 법적근거 및 실효성 관련

최근 우리나라에서도 ‘국토계획법’ 시행령이 개정되면서, 2012년 10월 ‘도시·군계획시설의 결정구조 및 설치기준에 관한 규칙’ 개정을 통해 도입되었던 보행자우선도로<sup>11)</sup>의 법적 지위가 강화되었다. 그러나 보차공존<sup>12)</sup>의 개념을 바탕으로 보행자의 안전과 편의를 개선하기 위해 도입된 보행자우선도로에서 보행자의 권리가 법적으로 충분히 보장하지 못하고 있어(보행자와 차량이 혼재하는 상황에서 교통사고가 발생할 경우 보행자는 법적으로 충분히 보호받지 못하게 됨)<sup>13)</sup>, 그 도입 취지가 무색한 상황이다.

보행자우선도로는 보행자가 우선하여 공간을 이용하도록 지정된 도로임에도 불구하고, ‘도로교통법’에서 명시하고 있는 통행원칙(제8조 제2항) ‘보행자는 차도와 보도가 구분되지 않은 도로에서는 차마와 마주 보는 방향의 길가장자리 또는 길가장자리구역으로 통행하여야 한다’라는 현행법상의 규정이 우선되며, 보행자우선도로를 이용하는 보행자를 위한 어떠한 예외규정이나 보호조치조차 마련되어 있지 않다는 현실적 문제에 직면해있다.

따라서 신설된 보행자우선도로를 법적인 도로로서 도입취지를 살려 적절하게 활용하기 위해서는 보행자우선도로의 설치 및 이용방식, 그리고 그에 따른 보행자의 권리에 대한 합법적이고 적절한 보호 규정이 신설될 필요가 시급한 것이다.

---

11) 보행자우선도로: 폭 10미터 미만의 도로로서 보행자와 차량이 혼합하여 이용하되 보행자의 안전과 편의를 우선적으로 고려하여 설치하는 도로(출처: 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙 제2장 교통시설 제절 도로 제9조 도로의구분)

12) 보차공존공간이라는 용어는 팀 페로가 1991년 ‘데본지역의 교통정온화지침’ 과 같은 교통경계 없는 비공식적인 가로 구성을 설명하며 쓰이기 시작하였고, 2003년 유럽공동프로젝트를 준비한 네덜란드의 벤 해밀턴-베일리에 의해 널리 확산됨(출처: Pharoah, 2008, p.3).

13) 보행자우선도로를 포함한 모든 도로에서 보행자가 보행규정을 위반한 상황에서 교통사고가 발생한다면, 기본적으로 보행자의 과실이 인정되어 보험처리 시 해당 보행자에게도 법적 책임이 가해지는 과실상계의 대상이 됨



## 제3장 보행자의 횡단권 관련 법제 현황 및 개선방향

1. 보행자의 가로 통행 및 횡단에 관한 국내 법 현황
2. 보행자의 횡단 실태와 횡단사고 판례
3. 주요 국가의 보행자 횡단우선권 관련 법제 현황 및 사례
4. 보행자의 횡단권 관련 법제 개선방향

### 1. 보행자 가로 통행 및 횡단에 관한 국내 법 현황

‘보행안전법’에 따른 보행자길의 대부분은 ‘도로교통법’상 도로이기 때문에 도시 내 대부분 도로에서 보행자 통행방법도 ‘보행안전법’ 제22조 제2항에 따라 ‘도로교통법’을 따라야 하며, ‘도로교통법’에 따라 보행자는 보행방법(일반적인 보행 시, 도로 횡단 시, 어린이 보호 의무, 기타 금지 행위)에 관하여 법적 의무가 부여된다.

#### 1) 보행자의 통행 및 횡단 원칙

‘도로교통법’에 의한 도로에 보행자가 보행할 경우에는 보행방법을 명시한 동법 제8조의 보행 의무규정을 따라야 하며, 도로 횡단 시에는 제10조, 그리고 기타 제11조에 따른 어린이 보호 의무, 제68조 제3항에 따른 행위 금지제한을 준수해야 한다.

일반적인 보행 시 보행자는 차도와 보도가 구분된 도로에서는 차도를 횡단하거나 보도의 통행이 금지된 경우 등을 제외하고 반드시 보도로 통행해야 하고(제8조 제1항), 이 경우 우측통행을 원칙(동조 제3항)으로 하고 있다. 또한, 보도와 차도가 구분되지 않은 도로에서는 차마와 마주 보는 방향의 길가장자리 또는 길가장자리구역<sup>14)</sup>으로 통행해야 한다고(제8조

제2항) 명시하고 있다.

도로 횡단 시 보행자는 횡단보도, 지하도, 육교 등 도로 횡단시설이 있는 곳에서는 반드시 해당 시설을 사용해야 하며, 지체장애인의 경우 다른 교통에 방해가 되지 않는 방법으로 도로를 횡단해야 한다(제10조 제2항). 횡단보도가 없는 도로에서는 가장 짧은 거리로 횡단해야 하며(제10조 제3항), 이 경우 신호기나 경찰의 신호/지시가 있는 경우를 제외하고 차의 바로 앞이나 뒤로 횡단할 수 없다(제10조 제4항). 또한, 안전표시 등에 의해 횡단이 금지되어 있는 도로에서는 해당 도로를 횡단할 수 없으며(제6조, 제10조 제5항), 고속도로나 자동차전용도로를 통행하거나 횡단할 수 없다(제63조).

[표 3-1] 보행자 통행 및 횡단에 관한 국내 법 현황

구분	통행방법	법령	주요내용
보행 시	보도가 있는 경우	도로교통법 제8조1항, 3항	- 차도와 보도가 구분된 도로에서는 차도를 횡단하거나 보도의 통행이 금지된 경우를 제외하고는 보도통행이 원칙 - 보도 통행 시 우측통행을 원칙으로 함
	보도가 없는 경우	도로교통법 제8조2항	- 차도와 보도의 구분이 없는 도로에서는 길가장자리구역 통행이 원칙
도로 횡단 시	횡단시설이 있는 경우	도로교통법 제10조2항	- 횡단보도, 지하도, 육교나 그 밖의 도로 횡단시설이 설치되어 있는 도로에서는 그 곳으로 횡단하도록 하는 것이 원칙 - 다만, 지하도나 육교 등의 도로 횡단시설을 이용할 수 없는 지체장애인의 경우에는 다른 교통에 방해가 되지 아니하는 방법으로 도로 횡단시설을 이용하지 아니하고 도로를 횡단할 수 있음
	횡단시설이 없는 경우	도로교통법 제10조4항	- 보행자는 모든 차의 바로 앞이나 뒤로 횡단하지 않는 것이 원칙 - 다만, 횡단보도를 횡단하거나 신호기 또는 경찰공무원등의 신호나 지시에 따라 도로를 횡단하는 경우에는 예외
		도로교통법 제10조3항	- 횡단보도가 설치되어 있지 아니한 도로에서는 가장 짧은 거리로 횡단하도록 함
	도로교통법 제27조5항	- 모든 차의 운전자는 보행자가 제10조제3항에 따라 횡단보도가 설치되어 있지 아니한 도로를 횡단하고 있을 때에는 안전거리를 두고 일시 정지하여 보행자가 안전하게 횡단할 수 있도록 하여야 함	
어린이 보호의무		도로교통법 제 11조 제1항	- 13세미만의 어린이 보호자는 교통이 빈번한 도로에서 어린이를 놀게 하거나, 6세 미만의 유아가 교통이 빈번한 도로에서 혼자 보행하게 하는 것을 금지하고 있음
기타 금지 행위		도로교통법 제68조 제3항	- 도로에서 술에 취하여 갈팡질팡 하는 행위, 교통이 방해되는 방법으로 눕거나 앉거나 서있는 행위, 교통이 빈번한 도로에서 공놀이 또는 썰매타기 등의 놀이를 하는 행위 등을 금지하고 있음

14) 길가장자리구역이란 보도와 차도의 구분이 없는 도로에서 안전표시 등으로 경계를 표시한 도로의 가장자리 부분을 의미함(도로교통법 제2조 제11호)

## 2) 운전자의 통행 원칙

‘도로교통법’에서는 보행자의 통행 의무와 함께 자동차 운전자의 의무도 함께 규정하고 있으며, 차마 통행 시에는 제13조, 보행자 보호 의무에 대해서는 제27조에 따른 금지조항을 준수해야한다. 일반적으로 운전자의 경우 보차가 분리된 도로에서는 반드시 차로로 통행해야 하며 보행자 통행구역인 길가장리구역으로의 통행을 금지하고 있다(도로교통법 제13조). 또한, 보행자가 횡단보도를 통행할 때에는 일시 정지해야 하고, 신호기를 따라 횡단하는 보행자를 방해할 수 없으며, 차로가 없는 좁은 도로에서 보행자 옆을 통행할 때는 충분한 안전거리를 확보하여 서행하도록 하고 있다(도로교통법 제27조). 자동차 운전자는 보행자가 보도, 길가장자리구역, 횡단보도가 기능하고 있을 때, 그리고 차로가 없는 곳을 통행할 때 등을 제외하고 도로에서 보행자 보호 의무 규정은 매우 미비하다고 볼 수 있다.

[표 3-2] 운전자의 차마 통행 원칙에 관한 국내 법 현황

구분	법령	주요내용
운전자의 법적 의무	도로교통법 제13조	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (제1항) 보도 횡단이 가능한 도로 외의 곳으로 출입할 때를 제외하고, 차도와 보도가 구분되어 있는 도로에서는 차로로 통행하여야 함</li> <li>- (제6항) 자전거도로나 길가장자리구역으로 통행을 금지하고 있음</li> </ul>
	도로교통법 제27조	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (제1항) 보행자<sup>15)</sup>가 횡단보도를 통행할 때는 횡단보도 앞에서 일시정지 해야 하고, 횡단보도가 없는 도로에서는 보행자가 횡단할 때에만 일시정지 하도록 하고 있음</li> <li>- 또한, 교차로에서 좌 또는 우회전 시 신호기에 따라 횡단하는 보행자를 방해하지 못하도록 하고 있음</li> <li>- (제4항) 차로가 없는 좁은 도로에서 보행자 옆을 지나갈 때 안전거리를 두고 서행하도록 하고 있음</li> <li>- (제5항) 모든 차량 운전자는 보행자가 제10조 3항에 따라 횡단보도가 설치되어 있지 아니한 도로를 횡단하고 있을 때는 안전거리를 두고 일시 정지하여 보행자가 안전하게 횡단할 수 있도록 해야 함</li> </ul>

## 3) 현행법의 한계

우리나라 법상 횡단보도는 공간적으로 안전표지로 표시한 도로의 부분으로 정의되고 있고<sup>16)</sup>, 신호등이 설치된 경우는 녹색등이 점화된 경우에만 한시적으로 보행자가 횡단할 수 있는 것으로 되어있다. 그나마 횡단보도가 없는 경우에는 도로의 가장 짧은 거리로 횡단하

15) 제13조의2제6항에 따라 자전거에서 내려서 자전거를 끌고 통행하는 자전거 운전자도 보행자에 포함함

16) 도로교통법 제2조 제12호

도록(더구나 횡단보도는 육교, 지하도, 다른 횡단보도로부터 100m 이내에 설치하는 것조차 금지<sup>17)</sup>) 하고 있고, 차의 앞이나 뒤로 횡단해서는 안 된다는 의무규정까지 있다<sup>18)</sup>. 이에 비해 자동차 운전자가 교차로를 통행할 때 보행자가 보행 중인 경우에만 일시 정지 하도록 하고 있어<sup>19)</sup>, 보행자의 횡단우선권이 매우 미흡한 실정이다.

이러한 규정은 결국 차량이 보행자의 방해받지 않고 편안하게 주행하는 환경을 조성하는 데 주력하고 있다. 횡단보도에 녹색 점화가 완전하게 들어와 있는 경우를 제외하고는 어떤 상황에서도 차량의 소통에 방해받지 않도록 주의하라는 의도가 담겨 있는 것이다. 차량 운전자의 편의를 보장하기 위해서 보행자가 얼마나 멀리 우회해야 하고, 기다려야 하고, 달리는 자동차로 인한 소음이나, 분진, 빗공해, 심리적 압박감 등에 대해서는 별다른 배려는 이루어지지 않는 것이 현실이다.



[그림 3-1] 도로의 구분

17) 도로교통법 시행규칙 제11조(단, 어린이 보호구역이나 노인/장애인 보호구역에서는 예외)

18) 도로교통법 제10조 제3항 및 제4항

19) 도로교통법 제27조 제5항

## 2. 보행자의 횡단 실태와 횡단사고 판례

### 1) 도로에서의 보행자 횡단사고 판례

도로에서는 기본적으로 보행자의 횡단행위를 금지하고 있으며, 관련 법령(도로교통법 제10조 제2항, 제3항, 제4항, 제6조, 제27조 제5항)에서 이를 명시하고 있다.

실제로 도로에서 발생한 횡단사고 판례(대법원 1993.12.10. 선고, 93다36721. 판결)에서도 보행자의 통행방법에 관한 ‘도로교통법’ 제8조 제1항, 제2항, 제10조 제2항 내지 제5항의 각 규정의 위반은 법상의 주의 의무위반으로서 타인에 대한 의무위반을 내용으로 하는 것이고, 보행자가 이를 위반하여 사고를 일으키게 하였다면 보행자의 그러한 잘못은 불법행위의 성립요건으로서의 과실에 해당하는 것으로 보아야 한다고<sup>20)</sup> 판결하였다. 또한, 단순한 과실에서 한 단계 더 나아가 보행자의 ‘도로교통법’상 위반이 불법행위 성립요건으로서의 과실로 인정된다면 제삼자에 대한 손해배상책임까지 부여하고 있다.

또한, ‘교통사고처리특례법’에서 업무상 과실이나 중대한 과실로 인정되어 해당 사고에 대해 형사처분이 되지 않는 10여 가지 면책 예외사항 중 보행과 관련된 사항은 보도침범 또는 보도 횡단방법 위반, 횡단보도에서 보행자 보호 의무 위반, 어린이 보호구역에서 운전자 의무위반의 경우이며, 보행자가 보행 의무 규정을 준수하지 않는 경우에도 해당 사고 운전자의 법적 책임이 완화되어 결국 ‘교통사고처리특례법’에서도 보행자보다는 운전자 보호에 중점을 두고 있다.

육교가 설치된 차도에서 발생한 횡단사고 판례(대법원 1985.9.10., 선고, 84도1572, 판결)에서는 육교 밑 각종 차량의 통행이 빈번하고 보행자의 횡단이 금지된 도로로 보행자가 뛰어 들 것이라고는 일반적으로 예견하기 어려운 것이므로 운전자가 이를 예상하여 사전에 방지해야 할 의무는 없다고(교통사고처리특례법 제3조) 판결하였다. 그러나 농촌 또는 교외의 도로에서 발생한 횡단사고 판례(서울중앙지법 2009.7.7. 선고, 2009가단80741, 판결)에서는 횡단보도가 설치되어 있지 않고 차량의 통행이 빈번하지 아니한 농촌 또는 교외의 도

20) “사건 사고 장소는 보도와 차도가 구분되지 않은 차도폭 14.6m인 편도 2차선의 국도로서 평소 차량의 통행이 빈번하고, 제한시속이 70km미터인 곳인데 사건 사고 차의 앞으로 횡단한 사실이 엿보이므로 위와 같은 행위는 도로교통법 제10조 제4항의 규정을 위반한 셈이 되고, 더욱이 도로변에 무단횡단방지용 가드레일까지 설치되어 있고, 주변 10여미터 거리에 지하통로까지 있는 곳을 횡단한 것이라면, 그러한 잘못은 약한 부주의를 넘어 불법행위의 성립요건으로서의 과실에 해당하는 것으로 보는 것이 타당” (출처: 대법원 1993.12.10. 선고, 93다36721. 판결 본문)

로에서 보행자 횡단은 불가피한 것으로 보았으며, 특히나 아동의 경우 일반적인 보행자에 비해 돌발적인 사태의 가능성이 발생할 수 있으므로 운전자는 이를 예상하면서 주의를 기울여 운전할 필요가 있다(도로교통법 제27조, 제48조)고 판결하였다.

[표 3-3] 도로에서의 보행자 횡단사고 판례 및 주요내용

판례	주요내용
대법원 1985.9.10. 선고 84도1572, 판결	보행자의 횡단이 금지되어 있는 도로에서 자동차 운전자가 전방 보도위에 서있는 보행자를 발견했다 하더라도 육교가 있는 경우 운전자로서는 일반보행자들이 교통법규를 지켜 차도를 횡단하지 않으리라는 것을 신뢰하면 될 뿐, 불의에 뛰어드는 보행자를 예상하여 이를 사전에 방지해야 할 조치를 취할 업무상 주의의무는 없음
대법원 1993.12.10. 선고, 93다36721, 판결	국도에서 무단횡단하는 보행자를 피하려다 보행자를 사망하게 하고 마주오던 승용차와 충돌하여 해당 승용차 운전자까지 사망한 사건에 대해 대법원은, 보행자 과실이 보행자 통행방법에 관한 도로교통법 위반으로 발생한 경우 과실상계 대상으로서 과실을 넘어 불법행위 성립요건으로서 과실에 해당한다고 판결하여, 불법으로 무단횡단으로 인해 사망한 보행자가 승용차 운전자에 대해서도 손해배상 책임이 있다고 판결하였음
서울중앙지법 2009.7.7. 선고, 2006가단423422, 2009가단80741, 판결	자동차전용도로나 왕복 4차로 이상의 도로, 중앙분리대가 설치된 도로 또는 횡단보도가 설치된 도로에서 피해자의 무단횡단에 따른 사고는 피해자의 과실을 높게 평가하여야 하겠지만, 횡단보도가 설치되어 있지 않고 차량의 통행이 빈번하지 않은 농촌 또는 교외의 도로에서는 보행자의 횡단은 불가피한 측면이 있으므로 운전자는 속도를 줄이고, 보행자의 동태에 주의를 기울여야하며, 특히 아동의 경우에는 판단력이 취약하므로 돌발적인 사태의 가능성을 예상하면서 운전할 필요가 있으므로 자동차 운전자에게 주의의무가 있다고 판결하였음

## 2) 횡단보도에서의 보행자 횡단사고 판례

보행자 횡단은 일반보행자의 경우 횡단보도, 지하도, 육교나 그밖에 횡단시설이 설치된 곳에서만 횡단을 허용하고 있으며, 지체장애인의 경우 다른 교통에 방해되지 않는 방법으로 도로 횡단시설을 이용하지 않고 횡단할 수 있도록 도로교통법 제10조 제2항에 명시되어 있다.

그동안 ‘교통사고처리특례법’ 관련 횡단보도 사고에서는 운전자가 보행자 보호 의무를 위반하였는지가 법적 쟁점이 되어 왔는데, 현재까지 판례들은 횡단구역의 구획 범위 이내<sup>21)</sup>

21) 도로교통법 제2조 제12호에서 "횡단보도"는 "보행자가 도로를 횡단할 수 있도록 안전표지로 표시한 도로의 부분"으로 정의되고 있음

에서 녹색등이 점화된 시간 동안에만 보행자가 보호받을 수 있는 일시적인 보도 정도로 고려하고 있음을 알 수 있다. 따라서 횡단보도 구획 밖을 보행하거나, 적색등이 점화되어 있을 때 횡단보도 보행 시 발생하는 사고에 대해서는 자동차 운전자에 대한 보행자 보호 의무를 적용하지 않고 있다. 또한, 녹색등이 깜빡이는 점멸신호가 켜진 상태에서 횡단을 시작하는 경우와 횡단보도에 누워있는 등 보행 이외의 행위를 하는 경우에도 보호받는 보행자로 인정하지 않고 있다.

교통이 빈번한 간선도로에서 적색등이 점화되어 있을 때 발생한 횡단사고 판례(대법원 1985.11.12. 선고, 85도1893, 판례)의 경우 횡단보도 신호기가 적색등이 점화되었을 경우 보행자가 적색 신호를 무시하고 갑자기 뛰어나오리라는 것을 예견할 수 없으므로 보행자 보호 의무대상으로 보기 어렵다고 판결하였다. 또한, 횡단보도에 누워 있는 행위 중 발생한 사고 판례(대법원 1990.2.9. 선고, 89도1696, 판결)에서는 횡단보도를 통행할 의사가 있는 보행자를 보호해야 할 의무가 있다고 판단하였으며, 횡단보도에 엎드려 있던 것은 횡단보도를 통행할 의도가 없었다고 볼 수 있으므로 보행자 보호 의무의 대상이 되지 않는다고 판결하였다.

보행자가 ‘도로교통법’ 제2조 제12호에서 정의하고 있는 횡단보도에서 횡단구역의 구획 범위 밖으로 보행하다 사고가 발생했을 때는 자동차 운전자에게 보행자 보호 의무를 적용하지 않는다. 하지만 횡단보도를 횡단하는 보행자를 차량이 충격하여 횡단보도 밖에서 보행하고 있던 동반 보행자에게 상해를 입힌 횡단사고 판례(대법원 2011.4.28. 선고, 2009도12671 판결)의 경우 횡단보도에서의 보행자 보호 의무 위반행위와 상해 사이에 직접적인 원인관계가 존재하기 때문에 횡단보도 구획 밖을 통행하고 있었던 제삼자도 보행자보호의무의 대상이 된다고 판결하였다.

적색등이 점화되어 있을 때 발생한 횡단사고 판례(대법원 1985.08.09. 선고 85노 287 제1 형사부판결)에서는 횡단보도상의 사고라 하더라도 보행자 신호가 적색등이 점화되어 있을 때는 횡단보도의 기능을 상실하기 때문에 적색등에 횡단하는 보행자는 보행자 보호 의무의 대상(도로교통법 제27조 제1항)으로 보기 어렵다고 판결하였다.

적색등으로 점화된 후 발생한 횡단사고 판례(대법원 2001.10.09. 선고, 2001도2939, 판결)에서는 녹색등이 깜빡이는 점멸신호가 켜진 상태에서 횡단을 시작하여 횡단을 완료하

기 전에 적색등으로 점화된 후 사고가 발생했다면, 이는 ‘도로교통법’ 시행규칙 제6조 제2항 [별표3] (보행등의 녹색등 점멸신호의 뜻은, 보행자는 횡단을 시작해서는 안 되며 횡단하고 있는 보행자도 신속하게 횡단을 완료하거나 횡단을 중지하고 보도로 되돌아와야 한다)의 도로를 통행하는 차마나 보행자는 신호 또는 지시를 따라야 한다는 의무를 위반한 것으로 횡단보도를 통행 중인 보행자로 보기 어렵다고 판결하였다.

그러나 녹색등의 점멸신호에서 발생한 횡단사고 판례(대법원 2009.5.14. 선고, 2007도 9598 판결)에서는 녹색등이 깜빡이는 점멸신호가 켜진 상태에서 횡단을 시작하였다 하더라도 녹색등화가 점멸하고 있는 동안에 횡단보도를 통행하는 모든 보행자는 보행자 보호 의무의 대상(도로교통법 제27조 제1항)으로 본다. 따라서 녹색등의 점멸신호는 보행자가 준수하여야 할 통행에 관한 신호로 보행신호등을 지켜야할 존재가 아닌 운전자가 부담하는 보행자 보호 의무에 어떠한 영향을 미칠 수 없으며, 운전자는 횡단보도에서 보행자를 보호해야 할 의무가 있다고 판결하였다.

또한, 신호기가 고장 난 횡단보도에서의 횡단사고 판례(대법원 1990.2.9, 선고, 89도 1696, 판결)에서는 시도지사가 설치한 횡단보도에 보행자용 신호기가 설치된 경우 별도의 횡단보도표지판이 설치되어 있지 않더라도 횡단보도의 설치기준(도로교통법 시행규칙 제11조)에 적합하다고 볼 수 있으며, 신호기가 고장 나서 신호등이 하루 정도 점멸상태에 있더라도 횡단보도(도로교통법 제48조 제3호 규정)로 인정한다고 판결하였다.

[표 3-4] 횡단보도에서의 보행자 횡단사고 판례 및 주요내용

판례	주요내용
대법원 1981.12.8. 선고, 80다3010, 판결	횡단보도의 보행자 신호등이 횡단신호로 바뀌자마자 그 신호등의 표시만 유의한 나머지 차량이 오는 쪽의 안전의 확인을 태만히 하고 자전거를 탄 채 급히 건너가다가 횡단보도를 통과하는 차량과 충돌한 경우에 자전거를 타고 횡단한 자의 과실을 인정한 예
대구지법 1985.08.09. 선고 85노287, 제1형사부판결	횡단보도상의 사고라 할지라도 횡단보도의 보행자신호가 적색등화라면 횡단보도로서의 기능을 상실하게 되어 차량운전자에게 횡단보도에서의 보행자보호의무가 있다고 볼 수 없음*
대법원 1990.2.9. 선고, 89도1696, 판결	시·도지사가 설치한 횡단보도에 횡단보행자용 신호기가 설치되어 있는 경우에는, 횡단보도표지판이 설치되어 있지 않았다고 하더라도 횡단보도표시만 설치되어 있으면, 횡단보도의 설치 기준에 적합하다고 볼 수 있으며, 횡단보행자용 신호기가 고장이 나서 신호등의 등화가 하루쯤 점멸하

판례	주요내용
	지 않는 상태에 있었다고 하더라도, 횡단보도로 인정하여야 함
대법원 1993.08.13. 선고 93도1118, 판결	도로교통법에서 모든 차의 운전자는 "보행자가 횡단보도를 통행하고 있는 때에는 일시 정지하거나 서행하여 그 통행을 방해하지 아니하도록 하여야 한다"라고 규정하고 있는데, 이는 보행자가 도로를 횡단할 의사로 횡단보도를 통행하고 있는 경우로 해석할 수 있으며, 횡단보도에 엮드려 있었던 피해자는 횡단보도를 통행하고 있었다고 볼 수 없으므로, 이 사건 사고차량의 운전자인 피고인에게 피해자에 대한 관계에서 횡단보도상의 보행자 보호의무가 있다고 할 수 없음
대법원 1985.11.12. 선고 85도1893, 판결	교통이 빈번한 간선도로에서 횡단보도의 보행자 신호등이 적색으로 표시된 경우, 자동차 운전자에게 보행자가 동 적색신호를 무시하고 갑자기 뛰어 나오리라는 것까지 미리 예견하여 운전하여야 할 업무상 주의의무는 없음
대법원 2001.10.09. 선고 2001도2939, 판결	'보행등의 녹색등화의 점멸신호'의 뜻은, 보행자는 횡단을 시작하여서는 아니 되고 횡단하고 있는 보행자는 신속하게 횡단을 완료하거나 그 횡단을 중지하고 보도로 되돌아와야 한다는 것이기 때문에 녹색등화가 점멸되고 있는 상태에서 횡단보도를 횡단하기 시작하여 횡단을 완료하기 전에 보행신호등이 적색등화로 변경된 후 차량 신호등의 녹색등화에 따라서 직진하던 피고인 운전차량에 충격된 경우, 차량운전자에게 횡단보도에서의 보행자의무가 있다고 볼 수 없음
대법원 2009.5.14. 선고, 2007도9598, 판결	보행신호등의 녹색등화 점멸신호는 보행자가 준수하여야 할 횡단보도의 통행에 관한 신호이며, 보행자가 보행신호등의 녹색등의 점멸신호 전에 횡단을 시작하였는지는 운전자가 부담하는 보행자보호의무에 영향을 미칠 수 없으며, 보행신호등의 녹색등화가 점멸하고 있는 동안에 횡단보도를 통행하는 모든 보행자는 횡단보도에서의 보행자보호의무의 대상이 됨
대법원 2011.4.28. 선고, 2009도12671, 판결	횡단보도에서 보행자 보호의무를 위반하여 운전하는 행위로 인하여 횡단보도 보행자가 아닌 제삼자에게 손해가 발생하였다더라도 이는 주의의무와 손해 간에 직접적인 원인관계가 존재하기 때문에 제3자에 대해 차량운전자가 횡단보도 보행자 보호의무를 위반하였다고 할 수 있음

\* 그러나, 보행등이 없더라도 횡단보도표시가 있다면 횡단보도로 인정함(횡단보도에 보행자를 위한 보행등이 설치되어 있지 않다고 하더라도 횡단보도표시가 되어 있는 이상 그 횡단보도는 도로교통법에서 말하는 횡단보도에 해당하므로, 이러한 횡단보도를 진행하는 차량의 운전자가 도로교통법 제24조 제1항의 규정에 의한 횡단보도에서의 보행자보호의무를 위반하여 교통사고를 낸 경우에는 교통사고처리특례법 제3조 제2항 단서 제6호 소정의 횡단보도에서의 보행자보호의무 위반의 책임을 지게 되는 것이며, 비록 그 횡단보도가 교차로에 인접하여 설치되어 있고 그 교차로의 차량신호등이 차량진행신호였다고 하더라도 이러한 경우 그 차량신호등은 교차로를 진행할 수 있다는 것에 불과하지, 보행등이 설치되어 있지 아니한 횡단보도를 통행하는 보행자에 대한 보행자보호의무를 다하지 아니하여도 된다는 것을 의미하는 것은 아니므로 달리 볼 것은 아니라고 할 것이다(대법원 2003.10.23. 선고 2003도3529 판결))

### 3. 주요 국가의 보행자 횡단우선권 관련 법제 현황 및 사례

주요 국가들은 횡단보도가 있는 교차로에서는 신호와 상관없이 보행자의 도로 횡단에 우선권을 부여하고, 횡단보도가 없는 도로에서도 상황에 따라 횡단을 허용하고 있다.

#### 1) 보행자 횡단우선권 관련 법제 현황

##### ① 횡단보도나 교차로에서의 보행자 권한

주요 국가의 보행자 횡단우선권에 대한 법적인 현황을 살펴보면, 횡단보도나 교차로에서 발생할 수 있는 다양한 경우에 대응하여 보행자에게 횡단할 수 있는 권리를 우선하여 부여하고 있다.

네덜란드는 “차량의 운전자는 항상 보행자 또는 기타 법적으로 규정되지 않은 차마 (invalid carriage)의 운전자에게 횡단우선권을 주어야 한다.”고 명시하고 있다(네덜란드 도로교통법 1990(RVV1990) 제2.17조 레크리에이션 지역(생활가로/지역) 안의 도로에 관한 규정, 제49항 횡단보도상의 우선권에 관한 조항).

미국은 연방법률을 통해 교차로에서 보행자의 횡단우선권을 보장하도록 하고 있으며 (Uniform Vehicle Code 미국 연방정부 표준차량법 1992, 1-112, Model Traffic Ordinance 표준모델법령 1992, 31-208), 뉴욕주는 이에 따라 “교통신호 여부에 상관없이 자동차 운전자는 횡단하는 보행자에게 우선권을 주어야 한다.”고 규정하고 있다(The Vehicle and Traffic Laws of New York State, Section 1151).

##### **NY Vehicle and Traffic Law, S 1151**

Pedestrians` right of way in crosswalks. (a) When traffic-control signals are not in place or not in operation the driver of a vehicle shall yield the right of way, slowing down or stopping if need be to so yield, to a pedestrian crossing the roadway within a crosswalk on the roadway upon which the vehicle is traveling, except that any pedestrian crossing a roadway at a point where a pedestrian tunnel or overpass has been provided shall yield the right of way to all vehicles.

영국은 교차로 내에서는 보행자에게 횡단 우선권이 있으므로, 차량은 횡단하는 보행자에게 길을 내주어야 한다는 원칙 아래 다양한 종류의 횡단보도에서 보행자의 횡단 우선권을

제공하는 지침들을 기술하고 있다(영국 교통법규(Highway Code) 도로이용 규정, 제3조 교차로 규정 제170항 및 제5조 보행자 횡단 규정 191항).

**Highway Code, 3 Using the road, 3 Road Junction, 170**

Take extra care at junctions. You should

- watch out for cyclists, motorcyclists, powered wheelchairs/mobility scooters and pedestrians as they are not always easy to see. Be aware that they may not have seen or heard you if you are approaching from behind
- watch out for pedestrians crossing a road into which you are turning. If they have started to cross they have priority, so give way
- watch out for long vehicles which may be turning at a junction ahead; they may have to use the whole width of the road to make the turn (see Rule 221)
- watch out for horse riders who may take a different line on the road from that which you would expect
- not assume, when waiting at a junction, that a vehicle coming from the right and signalling left will actually turn. Wait and make sure
- look all around before emerging. Do not cross or join a road until there is a gap large enough for you to do so safely.

Using the road, 5 Pedestrian Crossing, 191

You MUST NOT park on a crossing or in the area covered by the zig-zag lines. You MUST NOT overtake the moving vehicle nearest the crossing or the vehicle nearest the crossing which has stopped to give way to pedestrians.

스위스는 도로통행법과 연계된 도로통행 규정(Ordonnanc)에서 ‘만남의 광장’ 표시가 되어 있는 모든 주거지역 또는 상업지역은 보행자가 구역 내 도로를 자유롭게 사용할 수 있도록 규정하고 있다. 또한, 보행자는 횡단보도 또는 교차로에서 횡단 시 우선적인 권리를 갖지만, 차량의 흐름을 불필요하게 방해해서는 안 된다고 명시하고 있다(도로통행규정 제47조 제2항, 도로표시규정 Art. 2a OSR, 도로표시규정 Art. 22b OSR).

프랑스는 도로법에서 “모든 운전자는 멈추어서 횡단의사가 있어 보이거나 보행자 영역 및 만남의장소를 통행하는 보행자가 도로를 횡단할 수 있도록 해야 한다.”라는 규정을 통해 교차로에서의 보행자 횡단우선권을 보장하고 있다(도로법 2010-1390호 17항 R. 415-11). 이와 함께 교차로 및 우선통행구간에서는 보행자가 도로를 횡단할 시 운전자가 보행자안전을 위해 준수해야 하는 규정을 명시하고 있다.

## ② 도로횡단에 있어서의 보행자의 권한

주요 국가들은 반드시 횡단보도가 아니더라도 보행자가 도로를 횡단할 수 있도록 법적

으로 보장하고 있다.

영국은 교통법규(Highway Code)에서 횡단보도가 없는 경우 도로상에서 안전하게 횡단하는 지침을 기술하고 있다(Highway Code, 보행자 원칙, 제2조 도로 횡단 규정, 제7A항).

**Highway Code, Rule for pedestrians, 2 Crossing the road, 7A**

First find a safe place to cross and where there is space to reach the pavement on the other side. Where there is a crossing nearby, use it. It is safer to cross using a subway, a footbridge, an island, a zebra, pelican, toucan or puffin crossing, or where there is a crossing point controlled by a police officer, a school crossing patrol or a traffic warden. Otherwise choose a place where you can see clearly in all directions. Try to avoid crossing between parked cars (see Rule 14), on a blind bend, or close to the brow of a hill. Move to a space where drivers and riders can see you clearly. Do not cross the road diagonally.

일본은 횡단보도가 설치되지 않은 도로나 교차로에서도 횡단하는 보행자의 통행을 방해해서는 안 된다고 명시하고 있다(도로교통법 제38조의2 제2항 보행자 보호를 위한 횡단방법).

스위스는 도로통행법상에서 보행자가 도로를 횡단할 때에는 안전사항에 유의하며 횡단해야 하며, 횡단보도 상에서는 보행자가 우선순위를 가지지만 너무 급작스럽게 횡단하지는 말도록 명시하고 있다(도로통행법 제49조 제2항). 또한, 운전자는 보행자의 도로횡단이 쉽게 해야 하며, 횡단보도 앞에서 주의를 기울여 주행하고, 횡단보도에 보행자가 진입한 경우 보행자가 우선하여 통행할 수 있도록 보행자에게 횡단우선권을 부여하고 있다(도로통행법 제33조 제1, 2항).

미국 뉴욕주는 횡단보도가 없는 도로를 횡단 시 차량에 도로의 사용권을 먼저 양보하도록 하고 있으나 보행자의 도로 횡단은 허용하고 있으며(The Vehicle and Traffic Laws of New York State, Section 1152(a)), 미네소타주는 “횡단보도가 표시된 곳이나 횡단보도 표시가 없는 교차로에서는 보행자에게 횡단 우선권이 있다.”라고 명시하고 있다(Minnesota Statutes 1996, 제169.21조 제3항).

**28) NY Vehicle and Traffic Law, S 1152**

(a) Every pedestrian crossing a roadway at any point other than within a marked crosswalk or within an unmarked crosswalk at an intersection shall yield the right of way to all vehicles upon the roadway.

독일은 “횡단보도 또는 횡단보도가 아니더라도 교통상황이 허용되는 곳이나 교차로 또는 진출입로, 신호기가 설치되는 경우에는 차량통행에 주의하면서 차도를 가로질러 횡단할 수 있다.”라

는 규정을 명시함으로써 차량통행 상황에 따라 보행자의 횡단을 허용하고 있다(도로교통법(VWV Traffic Law) 제25조 보행자의 횡단권).

프랑스는 도로법에서 보행자가 본인의 안전성을 확보할 수 있는 한 자유롭게 도로를 횡단할 수 있다고 명시하고 있다. 단, 50m 이내에 횡단보도가 설치된 경우 보행자는 이를 이용하여 도로를 횡단해야 하며, 보행자를 위한 공간이 설치되어 있지 않은 교차로에서는 인도와 연결되는 도로의 부분을 사용해야 한다고 명시하고 있다(도로법 R 412-37항).

[표 3-5] 주요 국가의 보행자 횡단 우선권의 법적 현황

구분	법령	관련 규정	주요내용
영국	교통법규 (Highway Code)	보행자 규정 제2조, 도로횡단 제7항(Rule for pedestrians 2, Crossing the road 7 A)	도로 횡단 시 주변에 횡단보도가 없을 경우, 도로상에서 안전하게 횡단하도록 지침 기술
		도로이용 제3조, 교차로 제170항(Using the road, 3 Road Junction, 170)	교차로에서는 보행자에게 횡단의 우선권이 있으므로, 차량은 횡단하는 보행자에게 길을 내주어야한다고 명시
		도로이용 제5조, 보행자 횡단(Using the road 5, Pedestrian Crossing)	다양한 종류의 횡단보도에서 보행자의 횡단 우선권을 제공하는 지침 기술
네덜란드	도로교통법 (Road Traffic Signs and Regulations in the Netherlands)	교통규정 제2조 레크리에이션 지역 내 도로횡단 17(Traffic Regulations 2, Road across recreation area 17), 44항	보행자는 레크리에이션 지역을 통과하는 모든 도로의 전폭을 사용할 수 있다고 명시
		교통규정 제2조 레크리에이션 지역 내 도로횡단 17(Traffic Regulations 2, Road across recreation area 17), 45항	차량속도는 보행속도를 초과할 수 없다고 명시
스위스	교통법* (Transports)	741.01 도로통행법, 제33조 보행자에 대한 의무	운전자는 보행자의 도로횡단을 용이하게 할 것을 명시 보행자는 안전사항에 유의하며 도로를 횡단할 것을 명시
	도로통행 규정** (Ordonnance)	741.11 도로통행 규정, 제6조 보행자 및 차량이용자에 대한 태도	차량이 이용자는 횡단신호가 아닌 경우에도 횡단보도에 이미 진입하였거나 횡단의사가 있는 보행자 또는 타이용자(자전거 등)가 있을 때 속도를 낮추거나 차량을 멈추어 이들이 우선적으로 통행하도록 명시 횡단보도가 없는 도로의 경우 운전자는 보행자나 타이용자가 우선적으로 통행할 수 있도록 명시
		741.11 도로통행 규정, 제47조	신호등이 설치되지 않은 횡단보도에서

구분	법령	관련 규정	주요내용
		도로횡단(도로교통법 제49조 2항 연계)	보행자는 우선적으로 횡단가능. 단, 트램선 및 철도 제외
	도로표시 규정 (Ordonnance)	741.21 도로표시 관련 규정 Art. 2a OSR (Ordonnance sur la signalisation routi re), 구간표시	생활도로구역(Zone 30)(2.59.1), 보차공유구역(Zone de rencontre)(2.59.5) 및 보행자구역(Zone Pietonne)(2.59.3)의 표시는 높은 보차혼용률이 나타나는 보조도로(routes secondaires)에만 가능함
		도로표시 관련 규정 Art. 22b조 OSR (Ordonnance sur la signalisation routi re), 보차공유구역	‘만남의 광장’ 표시가 있는 공간은 보행자가 모든 영역을 자유롭게 사용할 수 있는 주거 또는 상업지역의 도로를 의미한다. 보행자는 우선적인 권리를 갖지만 불필요하게 차량의 통행을 방해하지 못하도록 명시
		도로표시 관련 규정 Art. 22c조 OSR (Ordonnance sur la signalisation routi re), 보행자구간	보행자구간(Zones pi tonnes)은 보행자 및 타이용자(자전거 등의 교통수단 이용자)를 위한 공간임. 허가받은 차량만 통행이 가능하며 보행자통행속도로 통행하여야함. 보행자 및 타이용자가 통행우선권을 가짐
미국	연방정부의 표준차량법 (Uniform Vehicle Code)	Uniform Vehicle Code 1-112, Model Traffic Ordinance 31-208	교차로에서는 보행자의 횡단우선권을 보장하고 있음을 명시
	미네소타주(Minnesota statues ,1996, 169.21 subd.3)		횡단보도가 표시된 곳이나 횡단보도 표시가 없는 교차로에서는 보행자에게 횡단 우선권을 부여한다는 규정을 명시
	뉴욕주(The Vehicle and Traffic Laws of New York State, Section 1151 & 1152)		교통신호 여부에 상관없이 자동차 운전자는 횡단하는 보행자에게 우선권을 양보해야한다는 규정을 명시
독일	도로교통법 (VwV Traffic Law)	제25조 보행자의 횡단권	도로상에 보도가 없거나 보행선이 표시되어 있지 않은 경우 보행자의 차로 이용이 가능함을 명시 횡단보도 또는 횡단보도가 아니더라도 교통상황이 허용하거나 교차로나 진출입로에 신호기가 설치된 경우에는 차량 통행에 주의하며 횡단할 수 있다고 명시
일본***	도로교통법	제38조 2 보행자 보호를 위한 횡단 방법	차량은 교차로 또는 바로 옆에 횡단보도가 설치되어 있지 않은 장소에서 보행자가 도로를 횡단하고 있을 때 보행자의 통행을 방해해서는 안 된다고 명시
프랑스****	도로법	도로법 2010-1390호 17항 R. 415-11	모든 운전자는 보행자영역 또는 만남의 장소를 통행하고 있는 보행자에게 횡단 의사가 있어 보이는 경우 멈추어서 보행

구분	법령	관련 규정	주요내용
			자가 도로를 횡단할 수 있음을 명시
		도로법 R. 412-37	보행자는 접근차량의 거리 및 속도를 고려하여 시야를 확보한 뒤 횡단하여야 하며, 보행로가 설치되지 않은 교차로에서는 인도와 연결되는 도로 부분을 이용하여 횡단해야함을 명시

\* 741,01 Loi f d rale sur la circulation routi re(LCR)du 19 d cembre 1958(Etat le 1er janvier 2015)

\*\* 741,11 Ordonnance sur les r gles de la circulation routi re(OCR)du 13 novembre 1962(Etat le 1er janvier 2014)

\*\*\* 일본 법령센터(N/A)

\*\*\*\* 프랑스 법령센터(N/A), 위키피디아 프랑스판(N/A)

## 2) 보행자 횡단우선권 보장 사례

보행자 횡단에서 보행자, 자전거, 차량 사이에 상호작용이 발생할 수 있는 위치에 있는 가로의 디자인은 가장 중요한 측면이다(Department of Transport, 2013, p.89). 보행자 횡단은 횡단보도 표시가 되어 있거나 횡단신호기가 설치된 규제받는(규정에 따른) 횡단과 규제가 없는(규정이 따로 마련되지 않은) 것으로 구분된다(Department of Transport, 2003, pp.1-2). 일반적으로 횡단보도(Zebra Crossing)는 운전자가 보행자에게 횡단을 양보해야하기 때문에 보행자의 횡단우선권이 높다고 볼 수 있으며, 보행자와 차량 활동 모두 적합한 일반적으로 사용될 수 있는 매우 효과적인 유형이다. 반면, 규제가 따로 마련되어 있지 않은 Courtesy<sup>22)</sup>의 경우 항상 직선으로만 횡단하려 하지 않는 보행자에게 있어 좀 더 편리함을 제공해 줄 수 있는 유형이며, 더불어 운전자의 보행자에 대한 인식을 높이는 데도 도움을 준다(Department of Transport, 2011a, p.37). 이처럼 따로 규제가 없는 비공식적 횡단영역은 보차공존공간(Shared Space) 계획에서 자주 이용되며, 차량보다는 보행자를 우선하는 환경을 조성하는 데 도움을 줄 수 있는 매우 효과적인 유형이다(Transport for London, 2014, p.144).

주요 국가들은 보행자의 횡단우선권 확보를 위해 보행권을 강화하고 보장할 수 있는 법·제도를 마련하였고, 이를 기반으로 몇몇 주요 도시에서는 보행자가 기존에 횡단보도 또는 교차로에서 횡단 신호에 의해 규제를 받던 일반적인 유형에서 벗어나, 규제가 없는 비공식적 횡단영역을 점차 확대해나가고 있다.

22) 'courtesy'의 경우 운전자가 멈춰 서고 보행자 먼저 횡단 할 수 있도록 한다는 점에서 따로 횡단규정이 마련되어 있지 않음에도 불구하고 보행자의 횡단 우선권이 어느 정도 보장된다고 할 수 있음

스위스 쉐트랄플라츠(Zentralplatz)의 경우 여러 방향에서 접근하는 차량통행 흐름이 교차하는 지점으로 보행자들에게 있어서 굉장히 번거롭고 복잡한 장소였다(오성훈·남궁지희, 2013, p.105)<sup>23)</sup>. 하지만 이러한 문제를 개선하기 위해 교차로 본연의 기능과 용량을 포기하지 않으면서도 보행자의 보행 및 횡단 권리를 확보할 수 있게 보차공존공간으로 재조성함으로써, 자동차의 주행속도는 20km/h 이하로 제한되었고 자동차보다 보행자의 권리가 우선되었다. 보행자는 불필요하게 자동차의 통행을 방해하는 경우를 제외하고는 횡단우선권을 보장받았으며, 횡단보도 표시가 없어도 원하는 곳 어디든지 자유롭게 도로를 건널 수 있다(만남의 광장 홈페이지, N/A; 오성훈·남궁지희, 2013).



[그림 3-2] 스위스 쉐트랄플라츠(Zentralplatz)의 만남의 광장 조성사례  
\* 출처: 포토 커뮤니티(N/A)(우), 베른주 홈페이지(N/A)(좌)

독일의 로테부플라츠(Rotebuhlplatz)의 경우 보행자전용구역이 조성된 쾨니히스트라세(Koenigstraße)와 마리엔스트라세(Marienstraße) 사이를 가로지르며 보행 흐름을 저해하는 요인이었으며, 자동차 위주의 넓은 도로임에도 불구하고 무단횡단을 시도하는 보행자들이 많았다. 그러나 횡단의 규제를 받던 기존의 일반적인 교차로 유형에서 벗어나 보행자와 자동차가 공존하는 공간으로 재조성함으로써, 자동차의 통행을 배제하지 않으면서도 보행자가 도로나 교차로를 안전하고 자유롭게 횡단할 수 있게 되었다(오성훈·남궁지희, 2013, pp.40-48).

23) 교차로를 연결하는 8개의 횡단보도는 보행자들에게 합리적인 횡단경로를 제공하기보다 교통흐름에 대한 영향을 줄이기 위해 교차로의 외곽으로 멀리 떨어져서 설치되었으며, 이로 인해 보행자들은 반대편으로 건너가기 위해 서너 개의 횡단보도를 거쳐야했고, 먼 우회거리와 오랜 대기시간을 감내해야만 했음

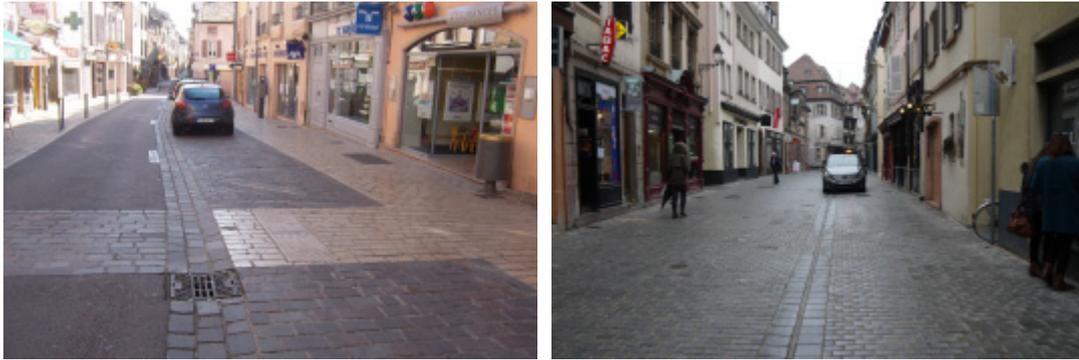


[그림 3-3] 독일 로테블플라츠의 보차공존공간 조성사례  
\* 출처: 오성훈·남궁지희(2013)(좌), (우)

프랑스 파리의 경우 ‘2013 거리공유(la rue en partage) 프로그램’<sup>24)</sup> 사업을 통해 파리 10구에 보행자전용도로, 보차공유구역(Zone de rencontre)<sup>25)</sup>, 생활도로구역 등과 같은 보행자를 배려하기 위한 공간 확장사업을 추진하였다(Mairie de Paris, 2013; 프랑스 Zone 30, N/A; 프랑스도로안전국, N/A; 파리시청, N/A). 보차공유구역은 보행자, 자전거 나 차량 운전자가 같은 공간을 공유하는 구역으로, 관광지역, 상업지역 또는 문화생활지역과 같은 보행량이 많은 지역이나 보행공간이 매우 협소한 거리에 조성하여 보행자가 도로 전체를 자유롭게 사용할 수 있도록 하였다(Bruyere, 2014). 또한, 도로법 개정(운전자행동 관련 조항)을 통하여 횡단의사가 있어 보이거나 보차공유구역 등을 통행하는 보행자가 횡단우선권을 갖도록 법적인 근거(도로법 2010-1390호 제17항 R. 415-11)를 마련함으로써 보행자의 횡단권을 확대 하였다.

24) 파리는 전체 2,600,000유로의 예산을 투입하여 교통약자들을 포함한 모든 이용자에게 안전하고 쾌적한 보행환경을 제공해주기 위한 보행자 배려공간 확장사업(파리시 전 지역의 학교주변구역)을 추진하였으며, 파리시 내 학교 주변(약 1,300개의 초, 중, 고등학교를 포함)을 생활도로구역으로 지정하였음

25) 보차공유구역은 폭이 좁은 도로에 2005년부터 적용된 교통약자통행(기회균등법 근거)에 적합한 보행공간조성을 위해 활용된 방식임



[그림 3-4] 프랑스 Tournus시 도심지 보차공유구역 조성사례  
\* 출처: Bruyere(2014), p20(좌)(우)

네덜란드의 경우 생활가로(Recreation area) 또는 본엘프(Woonelf)로 지정된 공간 내에서 보행자는 도로 전체를 자유롭게 이용할 수 있으며(제44조), 자동차는 보행자가 걷는 속도보다 더 빨리 주행할 수 없게 법으로 규정(제45조)되어 있다. 또한, 자동차의 이동보다는 보행자가 우선되어야 한다는 큰 원칙과 함께 횡단신호에 의한 규제를 받지 않는 비공식적 횡단영역을 확대함으로써 횡단보도 및 교차로뿐만 아니라 도로에서도 보행자의 횡단우선권을 폭넓게 보장하고 있다.



[그림 3-5] 네덜란드 본엘프 조성사례  
\* 출처: Pinterest(N/A)(좌), Flickr(2010)(우)

영국 익지비션 로드(Exhibition road)의 경우 도심 주요 가로에 보행자가 자전거나 차량의 통행과 관계없이 공간을 자유롭게 이용할 수 있는 보차공존공간을 조성하여 보행자와 차량이 공간을 함께 이용할 수 있도록 하고 있다. 이를 위해 차량 운행속도를 낮추고 보행자와 차량 간의 경계구간을 최소화하였으며, 도로에서 차량이 보행자보다 우선시 되던 요소

들을 제거하였다(Department of Transport, 2011b). 보행자의 통행권이 우선 보장되는 익지비션 로드(One-way road)의 전 구간에서는 보행자들이 자유롭게 길을 건널 수 있는 비공식적 횡단이 허용됨에 따라 보행자들의 행동반경과 선택의 폭은 더 넓어졌다(오성훈·남궁지희, 2013, p.80).



[그림 3-6] 영국 익지비션 로드 조성사례

#### 4. 보행자의 횡단권 관련 법제 현황 및 개선방향

해외사례에서 살펴본 바와 같이 미국이나 유럽의 주요 국가들에서는 기본적으로 횡단 보도에서는 녹색 신호 여부와 관계없이 보행자에게 횡단 우선권을 부여하고 있으며, 횡단 보도가 없는 경우에도 일반적으로 횡단할 수 있도록 허용하고 있다. 이러한 법령의 취지는 도시 내 일상적인 도로에서는 보행자의 횡단을 언제나 예상할 수 있어야 하며, 보행자의 횡단이 시도될 경우 우선하여 보행자를 보호해야 한다는 것이다. 횡단 신호가 들어오는 횡단 보도에 국한된 것이 아니라, 횡단에 대한 수요가 발생하는 곳이라면 적절한 시설을 갖추어 횡단을 보장하는 것은 물론이고, 그러한 시설이 적절하게 갖추어지지 못했음에도 불구하고, 일정한 여건하에서 횡단이 시도되는 경우, 이유 여하를 막론하고 보행자의 횡단을 보호하는 것이 차량의 기본적인 의무가 되어야 한다는 것이다.

이러한 교통정책의 관점은 근본적으로 실수나 판단착오, 때로는 심신미약의 상태일 수 있는 보행자들의 일반적인 여건을 고려하지 않고, 무리하거나 부적절한 횡단이 가능할 수 있다는 점을 고려하여 안전하게 운전해야 한다는 것으로, 돌발상황에 대비하고 무리한 횡단

이 이루어지더라도, 그에 대응하는 운전을 하는 것이 교통수단으로서의 차량이 가져야 할 윤리적인 태도라고 판단하고 있는 것이며, 이러한 취지는 교통사고 사망자를 0으로 만들고자 하는 비전제로(Vision Zero)법안을 세계최초로 입법한 스위스 의회의 입법의도에서도 잘 찾아볼 수 있다.

따라서 기본적으로 도로의 횡단이 금지되어야 하는 자동차우선도로를 제외하고, 최소한 횡단보도가 있는 도로일 경우와 2차선 미만의 도로, 보행자우선도로 등 보행자의 통행이 우선하여 보장되는 것이 바람직하다고 여겨지는 여건에서는 보행자의 횡단권을 자동차의 통행보다 우선적으로 허용하는 것이 바람직하다고 판단되며, 이를 위해서는 ‘도로교통법’ 제10조의 개정이 필요하고, 차마 운전자에 대해서 횡단 중인 보행자 보호 의무를 대폭 강화해야 한다(현행 횡단보도 설치 간격 200m 규정이 100m로 완화된 것은 바람직한 변화라 볼 수 있다).

[표 3-6] 도로교통법 제10조의 개정방향

현행	개정
제10조 (도로의 횡단) ① 지방경찰청장은 도로를 횡단하는 보행자의 안전을 위하여 안전행정부령으로 정하는 기준에 따라 횡단보도를 설치할 수 있다.	좌동
② 보행자는 제1항에 따른 횡단보도, 지하도, 육교나 그 밖의 도로 횡단시설이 설치되어 있는 도로에서는 그 곳으로 횡단하여야 한다. 다만, 지하도나 육교 등의 도로 횡단시설을 이용할 수 없는 지체장애인의 경우에는 다른 교통에 방해가 되지 아니하는 방법으로 도로 횡단시설을 이용하지 아니하고 도로를 횡단할 수 있다.	② 보행자는 제1항에 따른 횡단보도, 지하도, 육교나 그 밖의 도로 횡단시설이 설치되어 있는 도로에서는 그 곳으로 횡단하여야 한다. 다만, 지하도나 육교 등의 도로 횡단시설을 이용할 수 없는 경우에는 차량 통행에 주의하여 횡단시설을 이용하지 아니하고 도로를 횡단할 수 있다.
③ 보행자는 제1항에 따른 횡단보도가 설치되어 있지 아니한 도로에서는 가장 짧은 거리로 횡단하여야 한다.	③ 보행자는 제1항에 따른 횡단보도가 설치되어 있지 아니한 도로에서는 교통상황이 허용하는 경우 차량 통행에 주의하여 도로를 횡단할 수 있다.
④ 보행자는 모든 차의 바로 앞이나 뒤로 횡단하여서는 아니 된다. 다만, 횡단보도를 횡단하거나 신호기 또는 경찰공무원등의 신호나 지시에 따라 도로를 횡단하는 경우에는 그러하지 아니하다.	삭제
⑤ 보행자는 안전표지 등에 의하여 횡단이 금지되어 있는 도로의 부분에서는 그 도로를 횡단하여서는 아니 된다.	좌동

## 제4장 보차혼용공간에서의 보행권 확대를 위한 법제 개선방향

1. 보차혼용공간에서의 보행자 통행권 관련 국내 법 현황
2. 주요 국가의 보차혼용공간 관련 법제 현황 및 사례
3. 보차혼용공간에서의 보행권 관련 법제 개선방향

### 1. 보차혼용공간에서의 보행자 통행권 관련 국내 법 현황

현행법상 차마가 우선인 일반적인 도로의 개념 이외에 보행자를 고려한 특별한 도로의 유형으로서, 차마 출입이 금지되고 보행자만이 통행할 수 있는 ‘보행안전법’의 보행자전용길과 ‘도로교통법’에 의한 보행자전용도로가 있으며, 보차혼용도로에서 보행자를 우선 고려하는 ‘교통약자법’의 보행우선구역과 ‘국토계획법’상의 보행자우선도로가 있다. 또한, ‘도로교통법’에 의한 어린이보호구역과 노인 및 장애인보호구역도 각각 어린이와 노인 및 장애인을 보호하기 위한 특별한 도로라고 볼 수 있다.

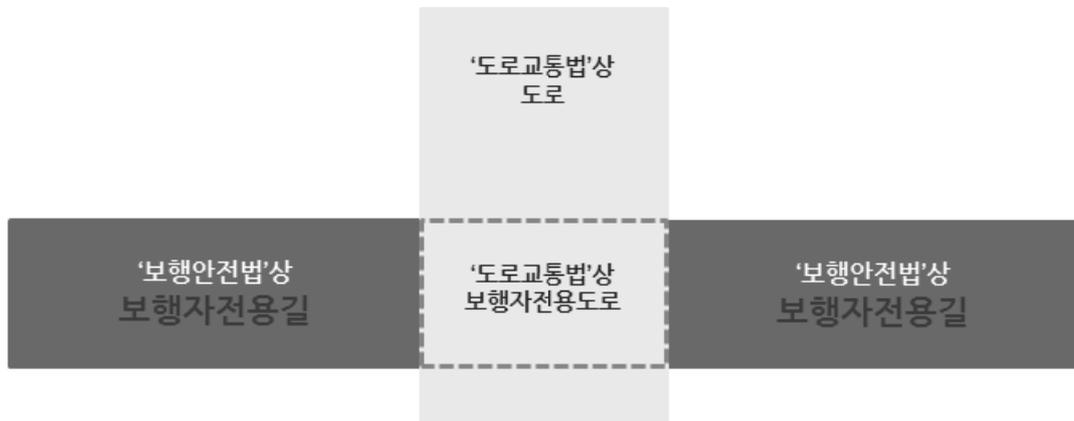


[그림 4-1] 특수한 목적을 갖는 보행자 관련 도로의 종류들

## 1) 보차혼용공간의 유형 및 법적 도입 현황

### ① 보행자전용길과 보행자전용도로

가장 적극적으로 보행자 보호와 보행환경을 조성하기 위한 도로는 차마의 출입이 전면 통제 되는 보행자만을 위한 도로라고 할 수 있으며, 이 같은 도로로는 ‘보행안전법’에 의한 보행자전용길과 ‘도로교통법’에 의한 보행자전용도로가 있다.



- ‘도로교통법’에 따른 보행자전용도로는 제외(보행안전법 제16조 제1항) -

	보행자전용길	보행자전용도로
근거 법률	보행안전법	도로교통법
지정권자	시장 또는 군수	지방경찰청장 / 경찰서장
법적효력	차마 통행금지 (긴급자동차, 자전거 끌고 가는 경우, 그밖에 필요하다고 인정되는 경우)	차마 통행금지 (필요하다고 인정되는 경우 ▶보행자 걸음속도로 운행)

[그림 4-2] 보행자전용길과 보행자전용도로의 비교

가장 먼저 도입된 ‘도로교통법’에 의한 보행자전용도로는 시장이나 군수 등 해당 지방자치단체의 장이 아닌 지방경찰청장이나 경찰서장이 설치권한이 있으며, 예외적인 경우를 제외하고 차마는 해당 보행자전용도로를 통행할 수 없고, 예외적인 경우에 보행자우선도로에 차마가 진입할 경우 보행자의 걸음 속도로 운행하도록 규정하고 있다(도로교통법 제28

조).

이에 비해, ‘보행안전법’에 의한 보행자전용길은 시장이나 군수 등 지자체장이 지정할 수 있으며, 긴급자동차나 자전거를 끌고 보행하는 경우, 공사나 재난복구, 건축물 출입 등 필요하다고 인정되는 경우를 제외하고 차마의 통행이 원칙적으로 불허된다. 그러나 보행자전용길의 지정에 있어 ‘도로교통법’에 의한 보행자전용도로는 제외하게 되어 있고, 반드시 보행자전용도로가 보행자전용길의 목적을 달성하는 데 필요할 때에 지방경찰청장이나 경찰서장에게 보행자전용도로를 설치해 달라고 요청하도록 하고 있다(보행안전법 제16조).

또한, ‘국토계획법’에 의한 도시계획시설로서 ‘도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙’에 의한 보행자전용도로가 있으나 해당 규칙에서는 보행자전용도로의 결정기준과 구조 및 설치기준만을 명시하고 있어 차마의 출입이 불허되어야 하는 행위제한에 대한 법률적 근거가 불명확한 상황이며, ‘도로교통법’ 상 보행자전용도로와 연관성도 명확하지 않은 상황이다.

## ② 어린이 보호구역과 노인 및 장애인 보호구역

‘도로교통법’에서는 특별히 어린이, 노인 및 장애인의 보행을 보호하기 위한 어린이 보호구역과 노인·장애인 보호구역을 규정하고 있다.

어린이 보호구역은 어린이집이나 학교, 학원 주변에 시장이나 군수가 지정할 수 있으며, 노인·장애인 보호구역은 노인복지시설이나 도시공원, 생활체육시설, 장애인 시설 주변에 지정할 수 있다. 이때 해당 구역에서의 차마에 대한 행위제한으로 어린이 보호구역에서는 자동차 통행속도를 시속 30km 이내로 제한할 수 있으며(제12조 제1항), 노인·장애인 보호구역에서는 차마의 통행을 제한하거나 금지할 수 있다(제12조의2 제1항).

더 자세한 사항은 「어린이·노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙」에서 규정하고 있는데, 각 보호구역에 대해 지방경찰청장이나 경찰서장은 구간별이나 시간대별로 차마 통행을 금지하거나 제한할 수 있고, 주정차 금지와 운행속도를 시속 30km 이내로 제한할 수 있으며, 이면도로의 일방통행 지정 및 운영 등의 조치를 할 수 있다고 명시하고 있다(본 규칙 제9조)<sup>26)</sup>.

	어린이 보호구역	노인/장애인 보호구역
근거 법률	도로교통법 (어린이·노인 및 장애인 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙)	
목적	어린이 보호	노인, 장애인 보호
지정기준	어린이집, 학교, 학원 주변	노인복지시설이나 도시공원, 생활체육시설, 장애인 시설 주변 등
지정권자	시장 또는 군수	
자동차 운행 제한	자동차 통행속도를 30km/h 이내로 제한	차마통행제한 또는 금지
	<b>&lt;규칙 상 지방경찰청장 또는 경찰서장의 권한&gt;</b> - 차마 통행 금지 또는 제한 - 차마 정차 또는 주차 금지 - 운행속도 30km/h 이내 제한 - 이면도로를 일방통행으로 지정/운영	
시설물 규정	교통안전시설 설치 - 해당 시설에 가장 가까운 곳 횡단보도에 신호기 우선 설치 - 녹색 신호등은 어린이, 노인, 장애인의 평균 보행속도 기준으로 설정 - 각 보호구역에 적합한 안전표시 설치 - 기타 도로표지, 도로반사경, 과속방지시설, 방호울타리 등	

[그림 4-3] 어린이 보호구역과 노인·장애인 보호구역 비교

### ③ 보행우선구역과 보행자우선도로

‘교통약자의 이동편의 증진법(이하 교통약자법)’에 의한 보행우선구역과 ‘국토계획법 시행령’에 의한 보행자우선도로는 차량이 전면 통제되는 보행자전용도로가 아니라 차마와 보행자가 공존하는 형태의 도로로서, 이미 네덜란드나 영국 등 주요 국가에서 활발하게 활용되고 있는 보행자와 차마가 공존하는 도로의 유형이다.

우선, 장애인, 고령자, 임산부, 영유아를 동반한 사람, 어린이 등 교통약자를 위한 이동편의시설 확충과 보행환경을 개선하기 위한 ‘교통약자법’에는 시장이나 군수가 지방경찰청

26) 그러나, 이러한 본 규칙의 행위제한에 있어 어린이 보호구역에 대해서는 근거 법률인 ‘도로교통법’에서 위임한 사항을 넘어서고 있으며, 해당 법률에서 시장이나 군수 등 각 보호구역의 지정권자에게 부여한 자동차 운행에 대한 제한 사항을 다시 지방경찰청장이나 경찰서장에게 권한을 부여하고 있는 등 법적으로 명확하지 않은 문제점이 있음

장이나 경찰서장 등 관계된 행정기관이 장과 협의하여 보행우선구역을 지정할 수 있도록 하고 있으며(교통약자법 제18조), 해당 구역에서 일방통행, 운행속도 제한, 주정차 금지 등의 자동차에 대한 행위제한을 지방경찰청장이나 경찰서장에게 요청할 수 있도록 하고 있고, 이에 대해 해당 경찰청장이나 경찰서장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다고 명시하고 있다(교통약자법 제19조).

이에 비해, 최근 ‘국토계획법’에 도로의 유형으로 도입되어 서울시에서 시범사업이 추진 중인 보행자우선도로는 도시계획시설로서 도로의 한 유형으로 규정하고 있으며, 간선도로의 10m 미만 도로 중에서 보행자 통행이 잦은 곳에 도시관리계획 결정권자인 시장이나 군수가 지정할 수 있도록 하고 있다.

국토해양부(現국토교통부)는 2012년 도시지역 내 보행자 통행량이 많은 이면도로에 보행자우선도로를 설치할 수 있도록 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」을 개정하고 같은 해 12월 보행자우선도로 가이드라인을 발간하였다(국토해양부, 2012, p.14)<sup>27)</sup>.



[그림 4-4] 보행자우선도로 가이드라인



[그림 4-5] 서울시 보행친화도시 조성 비전

보행자우선도로는 기본적으로 차량 통행을 일부 허용하면서 보행자의 안전성과 쾌적성을 유지할 수 있는 공간을 구현하기 위해 보행자를 우선으로 생각하고, 보행자와 차량의 영

27) 보행자우선도로는 특별한 일부구간을 위한 것이라기보다는 도시의 전반적인 구역에 걸친 일상적인 보행환경을 개선하는 수단으로 주거형, 상업형, 보존형 등의 세 가지 유형으로 분류됨

역을 하나의 공간으로 인식할 수 있는 가로를 설계하고, 실제로 보행자와 차량이 서로 공존할 수 있는 가로를 구현하기 위해 세 가지의 주요원칙을 가지고 있다(오성훈 외, 2014a, p.10). 보행자우선도로는 보행자에게 우선권을 부여하는 보차공존공간으로 운영되어야 하고, 보행자의 통행에 방해되는 꼭 필요하지 않은 시설물들을 없애고, 보행자와 차량 영역을 물리적으로 구분하는 단차, 울타리 등을 최소화하여 도로가 차도와 보도로 명확하게 분리된 것으로 인지하지 않게 해야 한다(오성훈 외, 2014b, p.83).

서울시는 이러한 설계원칙을 기준으로 2013년 전국에서 최초로 서울시 구로구와 중랑구에 각 1개소씩 보행자우선도로 시범사업을 도입·완료하여 보차공존의 개념을 가지는 도로를 우리나라에 시범적으로 적용하였다<sup>28)</sup>. 사업의 효과 및 인식 등을 파악하기 위해 건축도시공간연구소와 함께 사업에 대한 분석 및 평가(사업 전후 차량 통과속도, 보행량 및 교통량, 보차상충<sup>29)</sup> 변화 등을 포함)를 시행하였고 평가보고서를 발간하였다. 또한, 사업의 지속적인 추진을 위해 2014년 5월에 ‘2014 보행자우선도로 사업’ 대상지 8곳을 추가로 선정하여 사업추진계획을 수립하였고, 기본 및 실시 설계안을 작성하여 2015년 5월에 사업을 모두 완료하였다. 이에 대한 분석 및 평가도 완료하였으며 역시 평가보고서가 발간되었다. 보행자우선도로 사업은 매년 점진적으로 대상지를 확대하여 ‘2015 보행자우선도로사업’은 13개소, ‘2016 보행자우선도로사업’은 20개소를 추가로 선정하여 현재 사업이 진행 중이다.

[표 4-1] 2013~2016년 서울시 보행자우선도로 사업 대상지 현황

년도	개소			예산(백만원)		
				시비	구비	총사업비
2013	2	구로구	개봉로3길	2,200	-	3,380
		중랑구	면목로48길			
2014	8	중로구	북춘로5가길	650	425	1,075
		중구	동호로11길			
		노원구	상계로3·5길			
		은평구	연서로21길			
		구로구	경인로15길			
		금천구	금하로23길			
서초구	방배천로2길					

28) 보행자우선도로 시범사업을 위해 자치구별로 공모를 받아 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」 19조의2의 기준을 바탕으로 현장조사를 하여 구로구의 개봉로3길과 중랑구의 면목로 48길을 시범사업 최종 대상으로 선정하였음

29) 보행자와 차량이 교차로에 동시에 진입했을 때를 보행자와 차량 간의 상충이 발생한 것으로 판단하고, 보차상충이 발생했을 때 보행자/차량 중 누구에게 횡단의 우선권이 주어지는 지는지를 측정(시범사업 전후로 측정)하여 집계함

년도	개소			예산(백만원)		
				시비	구비	총사업비
2015	13	강동구	고덕로38길	1,080	1,070	2,150
		종로구	우정국로2길, 종로10길			
		용산구	녹사평대로46길			
		구로구	시흥대로163길			
		서대문	명지대2길			
		강서구	까치산로4길			
		동작구	노량진로16길			
		강동구	동남로65길			
		광진구	능동로10길			
		금천구	시흥대로122길			
		성북구	인촌로27길			
		은평구	은평로21길			
		관악구	국회단지길			
		종랑구	상봉중앙로8나길			
		2016	20			
중구	동호로7길					
용산구	녹사평대로40길					
성동구	성수이로12길					
광진구	아차산로49길					
광진구	자양로50길					
종랑구	망우로55길					
성북구	아리랑로19길					
성북구	종암로21길					
노원구	동일로218가길					
은평구	연서로27길					
서대문구	연세로9길					
마포구	와우산로21길					
구로구	고척로27바길					
금천구	시흥대로63길					
영등포구	당산로33길					
동작구	국사봉2길					
서초구	서초대로77길					
송파구	백제고분로7길					
강동구	양재대로116길					

## 2) 보차혼용공간에서의 보행자 통행 원칙

‘도로교통법’에 의한 도로에 보행자가 보행할 경우에는 보행방법을 명시한 동법 제8조의 보행 의무규정을 따라야 하며, 도로 횡단 시에는 제10조를, 그리고 기타 제11조에 따른 어린이 보호 의무, 제68조 제3항에 따른 행위 금지제한을 준수해야 한다.

일반적인 보행 시 보행자는 차도와 보도가 구분된 도로에서는 차도를 횡단하거나 보도의 통행이 금지된 경우 등을 제외하고 반드시 보도로 통행해야 하고(제8조 제1항), 이 경우 우측통행을 원칙(동조 제3항)으로 하고 있다. 또한, 보도와 차도가 구분되지 않은 도로에서는 차마와 마주 보는 방향의 길가장자리 또는 길가장자리구역<sup>30)</sup>으로 통행해야 한다고(제8조 제2항) 명시하고 있다.



[그림 4-6] 보도 없는 도로에서 길가장자리 또는 길가장자리 구역

### 3) 현행법의 한계

보행자우선도로는 보도와 차도가 분리되지 않은 도로에서 차마와 보행자의 통행을 동시에 허용하지만, 보행자를 우선하여 고려하는 특수한 도로의 유형으로서 보행자 전용도로와 보도가 설치되어 있는 일반적인 도로의 사이에 위치하는 도로라 할 수 있으며(국토해양부, 2012, p.14), 「도시계획 시설의 결정구조 및 설치기준에 관한 규칙」에 의해 도입되어 서울시를 중심으로 2013년 시범사업을 시작으로 2016년 현재까지 매년 지속적으로 확대·추

30) 길가장자리구역이란 보도와 차도의 구분이 없는 도로에서 안전표지 등으로 경계를 표시한 도로의 가장자리 부분을 의미함(도로교통법 제2조 제11호)

진하고 있다.

많은 불편과 위험에도 불구하고 규정미달의 좁은 보도를 억지로 집어넣거나, 별다른 대안이 없던 기존의 이면도로의 보행환경을 개선하기 위해 적극적으로 추진되어온 보행자우선도로 시범사업의 추진에도 불구하고 보행자우선도로는 자동차 행위제한 등을 구체적으로 규율할 수 있는 명확한 규정이나 법률적 기준이 없고, 여전히 보도와 차도의 구분이 없는 도로에서의 보행자 보행방법은 ‘도로교통법’을 따르게 되어 있다는 근본적인 한계가 있다.

	보행우선구역	보행자우선도로
근거 법률	교통약자법	법률적 근거 미비 (도시계획시설로서 규칙에서 정함)
목적	교통약자 포함 보행자의 안전하고 편리한 보행환경 조성	보행자와 차량이 혼합하여 이용되 보행자의 안전과 편의를 우선적으로 고려
지정기준	간선도로나 보조간선도로로 둘러싸인 주거지역, 상업지역, 학교 주변 주택밀집지역, 대중교통 이용 편리한 주거지역 인접 지역	간선도로의 10m 미만 이면도로로서 차량통행과 보행자 통행을 구분하기 어려운 지역 중 보행자 통행이 많은 지역
지정권자	시장 또는 군수 (지방경찰청장 또는 경찰서장과 협의)	시장 또는 군수 등 도시관리계획 결정권자
자동차 운행 제한	지방경찰청장 또는 경찰서장에게 다음사항을 요청할 수 있으며 특별한 사유 없으면 요청에 따라야 함  - 일방통행 등 자동차 통행제한 - 운행속도 제한 - 주차 및 정차 금지 등	없음
시설물 규정	속도저감시설, 횡단시설, 교통안내시설, 보행자 우선통행을 위한 교통신호기, 자동차 진입억제 말뚝 등 보행안전 시설물	보행안전시설 및 차량속도저감시설, 편안한 바닥 재료, 보행자 편의시설, 배수시설 및 식재 기준 등
기타	보행에 지장을 주는 적치물 등 불법시설물 정비	차량속도 30km/h이하로 계획, 노상주차 불허 원칙

[그림 4-7] 보행우선구역과 보행자우선도로의 비교

「도시계획시설의 결정구조 및 설치기준에 관한 규칙」에서는 보행자우선도로의 결정과 구조 및 설치기준을 규정(제19조의2, 제19조의3)하고 있는데, 주로 보행안전시설, 차량속도저감시설, 바닥 재료, 배수시설, 보행자 편의시설, 식재 등의 설치기준에 초점을 두고 있다. 이것은 상위법인 ‘국토계획법’ 제43조에서 위임한 도시 및 군계획 시설에 대한 결정 및 설치기준 등을 규정한 것일 뿐이며, 그 대상도 10m 미만 도로에 한정하고 있다. 따라서 보

행자우선도로에서 필수적인 자동차 운행에 대한 속도제한 등의 행위제한을 할 수 있는 법률적 근거가 없다(특히, 우리나라 헌법 제37조에 따라 국민들의 권리나 자유를 제한하고자 할 때는 반드시 법률에 근거해야 한다는 ‘법률유보의 원칙’을 준수해야 한다). 또한, 단순히 도시계획시설로서 규정되고 있는 보행자우선도로에서는 여전히 보행자의 보행방법은 ‘도로교통법’ 제8조 제2항의 보도와 차도가 없는 도로에서의 보행의무규정과 제10조에서 규정하고 있는 일반적인 도로횡단 의무규정 등을 준수해야하기 때문에, 보행자우선도로에서 보행자가 차마와 함께 도로를 자유롭게 보행하는 것 자체가 ‘도로교통법’ 위반이 된다.

그나마, ‘교통약자법’의 보행우선구역은 자동차 운행제한에 대한 사항을 지방경찰청장이나 경찰서장에게 요청할 수 있는 법률적 근거를 마련하고 있지만, 보행우선구역도 여전히 ‘도로교통법’ 상 보행의무규정과 충돌할 수밖에 없는 실정이다. 실제로 보행자우선도로에서 보행자가 차마와 충돌하는 사고가 발생할 때에도 해당 보행자는 법적으로 보호받지 못하여 보험처리에 있어 과실상계의 대상이 될 뿐 아니라 손해배상의 책임까지 발생하는 불법행위의 성립요건으로서의 과실로 인정될 소지도 있다.

물론 보행우선구역을 보행자우선도로에 겸하여 지정하는 방안도 현실적으로 고려할 수 있으나, 이는 보행자우선도로의 신설을 통해, 일정한 요건에 해당하는 이면도로의 대부분을 보행자우선의 환경을 조성하고자 한 도입취지를 고려할 때, 적절한 법적 보완이 필요하다.

## 2. 주요 국가의 보차혼용공간 관련 법제 현황 및 사례

### 1) 보차혼용공간에서의 보행권 관련 법제 현황

앞서 주요국가의 교통정온화에 대한 노력은 다양한 교통정온화 기법과 함께 차량과 함께 사용하는 공간 내에서 보행자의 권리를 보장하는 법을 마련하고 있으며, 도로 횡단에 대한 보행자의 권리도 폭넓게 인정하고 있다.

#### ① 보차공존도로에서의 보행자의 법적 권한

네덜란드는 보행자와 차마가 공존하는 도로에서 보행자가 도로 전부를 사용할 수 있는 법적 권한을 보장하고 있다. “보행자는 레크리에이션 지역을 통과하는 도로의 전폭을 사용할 수 있다”라고 명시함으로써, 보차공존도로상에서 보행자의 이용 구역을 따로 규정하지 않고 도로의 전폭을 이용할 수 있도록 보행자의 권한을 부여하고 있다(네덜란드 도로교통법 1990 (RVV1990) 제2.17조 레크리에이션 지역(생활가로/지역) 안의 도로에 관한 규정 제44항의 보행자의 도로사용에 관한 규정).

#### 1990 Traffic Rules and Sign Regulations (RVV 1990)

2.17 Roads across recreational areas, Article 44. Pedestrians may use the full width of roads that pass through recreation area.

독일 도로교통법은 “도로상에 보도가 없거나 보행선이 표시되어 있지 않은 경우 보행자가 차로를 이용할 수 있다.”라고 규정함으로써, 보도가 없는 도로의 경우 보행자가 차로를 이용할 수 있는 권한을 부여하여 보차공존도로의 법적 개념을 명확히 하고 있다(독일 도로교통법(VWV Traffic Law) 제25조 보행자의 횡단권).

영국은 교통법규 상 보행자를 위한 지침을 통해서 보도가 따로 규정되어있지 않은 경우 안전한 보행을 위한 지침을 기술하면서 보행자가 도로를 이용할 수 있는 권한을 제시하고 있다(영국 교통법규 (Highway Code) 보행자규정 제1조 일반지침 제2항).

**Highway Code, Rule for pedestrians, General guidance, 2**

If there is no pavement, keep to the right-hand side of the road so that you can see oncoming traffic. You should take extra care and be prepared to walk in single file, especially on narrow roads or in poor light keep close to the side of the road. It may be safer to cross the road well before a sharp right-hand bend so that oncoming traffic has a better chance of seeing you. Cross back after the bend.

**② 보차공존도로의 차량 속도에 관한 규정**

네덜란드는 보차공존도로에서 차량이 보행자의 속도를 초과하지 못하도록 규정하고 있다(네덜란드 도로교통법 1990(RVV1990) 제2.17조 레크리에이션 지역(생활가로/지역) 안의 도로에 관한 규정, 제45항 차량의 속도에 관한 규정).

**1990 Traffic Rules and Sign Regulations (RVV 1990), 2.17 Roads across recreational areas, Article 45.**

Drivers may not drive at more than a walking pace on roads that pass through a recreation area.

영국은 교통법을 통해 “해당도로의 관리기관은 자동차, 자전거, 또는 자동차와 자전거 모두를 대상으로 규정한 속도 이하로 감속할 수 있는 속도 시행령을 제정할 수 있다.”(교통법 2000, 제268절 정속도로와 홈존 규정)라고 규정하여, 홈 존이나 정속도로를 설정하는 권한을 가진 기관이 자동차와 자전거의 속도를 상위법상에서의 규정 속도 이하로 감속할 수 있는 규정을 제정할 권한을 부여하고 있다(영국 교통법 2000, 정속도로와 홈존 규정 2006, 속도 시행령 9).

**Transport Act 2000, S.268 Quiet lanes and home zones**

The appropriate national authority may make regulations authorising local traffic authorities... A local traffic authority may designate any road for which they are the traffic authority as a quiet lane or home zone.

**Speed order 9, The Quiet Lanes and Home Zones (England) Regulations 2006**

(1) An authority who have designated a road as a quiet lane or a home zone may make a speed order, which complies with the requirements in the following paragraph, as respects the designated road.

(2) The requirements are that the speed order shall—; (ii) cycles; or (iii) both motor vehicles and cycles;

(b) describe in general terms the measures which the local traffic authority is authorised to take with a view to reducing that speed below the speed specified in the order; and

(c) specify the speed referred to in paragraph (b) above.

**③ 보차공존도로의 보행자를 위한 도로이용 규정**

특히, 영국에서는 보차공존도로에서는 보행자가 보행뿐 아니라 다양한 활동이 가능하도록 법적 근거를 마련하고 있다. “도로의 관리기관은 해당도로에서 공공, 사회, 문화, 종교, 교육, 오락, 레크리에이션 목적의 이용에 대해 허가를 할 수 있다.”라고 하여 홈 존이나 정속도로를 설정하고 관리하는 권한을 가진 기관에게 도로상에서 차량의 통과 목적 이외의 활용에 대한 규정을 정할 수 있는 권한을 부여함으로써 도로상에서 보행자의 다양한 활동이 가능하도록 하고 있다(영국 교통법 2000, 제268항 정속도로와 홈존 규정, 시행령8).

**Use order 8, The Quiet Lanes and Home Zones (England) Regulations 2006**

(1) An authority who have designated a road as a quiet lane or a home zone may make a use order permitting the use of that road, or any part of the width of that road, for any of the purposes described in paragraph

(2).; (b) social; (c) cultural; (d) spiritual; (e) educational; (f) entertainment; (g) recreational.

(3) A use order may permit a use for a specified purpose permanently or temporarily at such times, on such days and during such periods as may be specified in the order.

**2) 보차혼용공간에서의 보행권 보장 사례**

**① 주요 국가들의 교통정온화 노력**

1972년 네덜란드 델프트시에서 추진한 본엘프(Woonerf)를 시작으로, 영국, 독일, 미국

등 주요 국가에서는 사람과 자동차가 도로를 공유하며 도로를 보행 공간뿐 아니라 생활공간과 놀이공간으로까지 활용하기 위한 교통정온화 사업을 추진해 왔다. 가장 먼저 시작된 본엘프(Woonerf)는 ‘생활의 터’라는 뜻으로, 주택가를 달리는 과속차량에 위협을 받는 주민들을 위해 도로를 곡선화하고 도로 위에 나무를 심거나 노퍽을 축소 또는 노면을 요철화 하는 방법 등으로 주거지역의 도로에 자동차와 보행자의 공존 방법을 제시한 사례로 잘 알려져 있다. 또한, 본엘프는 일반적으로 통과교통의 저속운행 범위를 지정하여 일정 구역의 속도 기준을 30km/h 이하로 제한하였다.

교통정온화를 위한 주요 기법으로는 지역 주민이 안전하고 쾌적한 생활을 할 수 있도록 통과교통을 적절하게 통제하기 위해 법 규제에 의한 교통억제 기법과 물리적 교통억제 기법으로 구분할 수 있다. 먼저, 법 규제에 의한 교통억제 기법으로 최고 속도 구역 지정, 보행자 우선도로 조성, 일방통행제 시행, 진행방향 지정, 주차금지, 주차허가제, 일시정지 규제 등이 활용되며, 물리적 교통억제 기법으로는 속도저감 시설(고원식 교차로, 서행, 차로 폭 축소, 요철포장, 과속방지턱 등), 횡단시설(고원식 횡단보도, 보행섬 식 횡단보도, 대중교통 정보알림 등 교통안내시설, 교통신호기, 보도용 방호 울타리 등), 노상주차 억제시설(자동차 진입억제 말뚝, 주·정차금지 등 규정) 등을 설치하고 있다.

[표 4-2] 주요 국가들의 교통정온화 사업 및 주요내용

주요국가	추진사업	주요내용
네덜란드	본엘프 (Woonert)	-주거지도로(생활가로)를 자동차와 보행자가 공존하여 사용 -차량이 보행속도 이하로 저감
영국	홈 존 (Home Zone)	-어린이 놀이 환경을 보장해주는 것이 주요 목적
독일	템포 30 (Tempo 30)	-주거지내 자동차 속도를 30km/hr로 제한 -존 30(zone 30)이라는 지구교통규제로 확장
일본	커뮤니티 존 (Community Zone)	-보차공존도로의 개념에서 출발 -보도설치가 곤란한 8m 이하 도로에 도입
미국	완전한 가로 (Complete Streets)	-대중교통, 버스, 보행자를 포함한 도로 공간의 모든 이용 자안전을 도모하는 도로 -도로 계획 및 설계 외에 운영관리까지 포함

#### □ 네덜란드: 본엘프 (Woonerf)

본엘프(Woonerf)<sup>31)</sup>는 주거지 도로에서의 자동차와 보행자의 공존방법으로, 1967년에

처음 등장하여 1976년 칙령을 통해 공식적으로 법제화되었다(Gillies, A, 2003, pp.12-13; 국토해양부, 2012, p.76; 오성훈·남궁지희, 2013, p.200)<sup>32)</sup>. 본엘프의 특징은 주거지 내 도로에서 외부 차량의 진입을 억제하고 운전자의 감속을 유도하는 설계기법들을 적용함으로써 보행자와 차량의 공간이 분리되지 않고 같은 공간을 공유한다는 것이다. 또한, 차량 운전자 보다는 보행자의 통행과 안전을 우선하고, 보행자가 도로의 전폭을 자유롭게 사용할 수 있도록 하며, 자율적인 질서와 배려에 의해 작동할 수 있는 원리를 구현하고 있다(국토해양부, 2012, p.76; 오성훈·남궁지희, 2013, p.195).

본엘프는 보통의 주거지역 도로와는 달리, 차량의 적정 속도는 주거지역의 디자인에 의해서 조정되며, 디자인 형태에 관한 특별한 규칙을 도입하고, 이를 알리는 교통 표지의 배치가 필요하다는 개념이다. 또한, 네덜란드 종합교통정책(1973년), 덴마크 교통 기본 계획(Traffic 2005, 1993년 수립) 등을 통해서 보행, 자전거, 대중교통을 도로 이용자 중 최상위 위계에 위치하도록 하고 이를 교통 정책, 계획, 설계, 운영, 유지관리 등 전반에 적용하고 있다. 본엘프에서 제시된 원칙과 설계기법은 네덜란드 내에서 큰 호응을 얻으면서 주거지역가로 설계의 기준으로 활용되었다.



[그림 4-8] Delft Shared road(좌) 및 Delft Woonerf(우)  
\* 출처: Paul Hockenos(2013)(좌), Netherlands(2010)(우)

네덜란드에서 시작된 본엘프는 주거지역 생활도로에서 차량통행을 최소한으로 억제하면서 보행자 안전, 주거환경의 질, 놀이 공간 확보 및 도시 경관개선을 추구한 종합적 도로

31) 네덜란드어로 '생활의 정원' 을 의미하는 본엘프는 1967년 드 보어(De Boer) 교수에 의해 창시된 개념으로, 1969년 델프트시에서 처음 시도되었음  
32) 첫 번째 본엘프는 네덜란드의 도시계획가인 주스트발(Joost Vah)이 주거지역의 과도한 교통과 외부차량의 주차문제 등으로 불편을 겪고 있던 델프트시에 설계하였음(국토해양부, 2012, p.76)

정비 사업으로 이후 영국의 ‘홈 존(Home Zone)’, 독일의 ‘만남의 지역(Begegnungs Zone)’, 일본의 ‘커뮤니티 존(Community Zone)’ 등 유럽 각국에 영향을 미쳤다. 기본적으로 본엘프계의 생활도로 개선사업은 지구단위의 면(面)적인 측면보다는 도로를 대상으로 하는 선(線)적인 개선 측면이 강하며, 본엘프 이전에 주류를 이루던 보행자·차량의 분리에 의한 보행자 안전 확보 개념을 보차공존 도로에서의 보행자 보호 개념으로 바꾸게 된 전기를 마련했다는 데 의의가 크다고 할 수 있다(Collarte, N, 2012, pp.6-7; 배광수, 2010).

□ 영국: 홈 존(Home Zone)

홈 존(Home Zone)은 영국에서 구현된 생활가로로서 1990년대 초반에 교통안전을 옹호하는 시민활동가들에 의해 처음으로 그 용어가 등장하였다. 그러나 이때의 홈 존은 물리적인 변화나 별도의 설계를 수립하는 것이 아닌 운전자와 어린이보행자의 법적 지위와 책임관계의 변화만을 나타내는 제한적인 의미로 그 개념이 널리 받아들여지거나 현실화되지 못하고, 상징적인 제안에 그쳤다(오성훈·남궁지희, 2013, pp.196-197). 홈 존이라는 용어의 입지가 네덜란드 본엘프에 상응하는 의미로 강화되기 시작한 것은 1990년 후반에 비정부조직인 어린이와 교통 관련 시민단체(Children’s Play Council, Transport 2000)가 공동으로 주도한 주거지역 보행환경 개선 캠페인을 통해서였다(Gill, T., 2005, pp1-2; 국토해양부, 2012, p.86).



[그림 4-9] 홈 존 진입로 전경(모리스 타운)



[그림 4-10] 홈 존 진출로 전경(모리스 타운)

홈 존의 주된 목적은 자동차의 통행속도를 저감시켜 보행자, 자전거, 어린이와 주민을 위한 공간을 조성함으로써 어린이 놀이 환경을 보장해주는 것이었으며, 탁월한 안전율을 기

록하고 있지만, 실질적으로 정책적 효과에 대한 기대는 도로 안전의 측면에 국한되지 않았다. 홈 존은 1999년 3년 동안 9개 지역이 시범사업 지역으로 지정되어 추진되었으며, 시범사업의 개선 효과에 대한 체계적인 평가와 모니터링 프로젝트를 통해 2001년 2월 교통법(Transport Act 2000)을 통해 법적으로 인정을 받았다(국토해양부, 2012, p.86). 홈 존 사업의 가장 큰 성과는 도로 안전의 전반적인 개선 효과를 넘어, 주거지역에서 가로를 이용하는 양상과 이에 대한 인식을 바꾸었다는 점이다(오성훈·남궁지희, 2013, p.197).

#### □ 독일: 템포 30 존(Tempo 30 Zone)

1976년 독일에서는 주거지 내 자동차 속도를 30km/h로 제한하는 교통억제 정책을 시행하였다. 1980년 독일 교통법(시행령 3조 2a항)에 ‘교통 안전화 지역’이 제도적으로 도입되고, 1985년 상반기에 ‘속도제한구역 시행령’에 의한 존별 속도 제한의 법적 규제로 구체화하여 발표되었다. 도시 내 교통운행에 대한 개선요구(저속운행)에 따라 1987년 시내에서의 교통운행 속도가 50km/h로 제한되었고, ‘속도제한구역 시행령’은 5년간의 시범단계를 거친 뒤 1990년 도로교통법에 채택되어 시행되었다.



[그림 4-11] Tempo 30 Zone

\* 출처: 독일 Tempo 30(N/A)(좌),

[www.planum.ch/index.asp?CurrentMenuLevel\\_1=3&CurrentMenuLevel\\_2=3](http://www.planum.ch/index.asp?CurrentMenuLevel_1=3&CurrentMenuLevel_2=3) (우)

템포 30 존(Tempo 30 Zone)은 보행자와 자전거의 통행이 잦은 지역이나 교통사고의 위험성이 높은 지역, 통학교통이 많은 지역, 주거 밀집지역 및 주차시설 등의 문제가 많은 지역을 대상으로 적용하였다(BFU, 2011)<sup>33</sup>. 속도를 저감시키는 방법은 크게 도로표지판 설

33) 보행자는 낮은 속도로 차량이 통행하며 시인성이 확보된 안전한 도로에서 횡단하려는 경향이 있음. 따라서 50m 이내

치, 신호등 등 교통운영상의 조치와 도로망의 변화, 도로 폭의 부분 축소 등과 같은 도로 구조의 변화에 대한 조치 등을 취하고 있다(국토해양부, 2012, pp.80-81)<sup>34)</sup>. 템포 30 존을 통한 속도 감소는 구간 내 전체적인 통과교통량을 줄였고, 사고 건수나 큰 사고들을 실질적으로 감소시킴으로써 학교 주변 도로의 안전성을 확보하였다. 현재 독일 외에 오스트리아, 스웨덴 등 많은 유럽의 도시들은 템포 30 존을 시행하고 있다.

□ 일본: 커뮤니티 존(Community Zone)

본엘프형 보차공존도로의 개념으로 도입된 커뮤니티 존은 보도설치가 곤란한 8m 이하의 도로에 보행자와 자전거의 안전 확보를 위해 과속방지턱과 도로 폭원 축소, 도로선형의 굴곡화 등에 의해 자전거의 주행속도를 감소시킬 목적으로 도입되었다(정병두, 2003, p.100). 커뮤니티 존은 1982년에 설치된 커뮤니티 도로의 개념을 면적 차원으로 확대한 것으로 보행자의 통행을 우선으로 하는 주거지구 등에서 지역의 안전성, 쾌적성, 편리성 향상을 도모하는 것을 목적으로 종합적인 교통대책을 전개하는 일정한 범위를 가진 지역으로 정의된다.



[그림 4-12] 커뮤니티 존(Community Zone) 내 보행안심구역(좌) 및 기후시 커뮤니티 존 전경(우)

\* 출처: Kuroda, S. et al(N/A)(좌), 기후시(2016)(우)

1986년 제4차 「교통안전시설 등 정비사업 5개년 계획」 중점시책사업으로서 커뮤니티

에 횡단보도가 있으면 이를 사용하는 것이 필수적이기 때문에 따로 우회로를 마련할 필요가 없음. 학교 주변이나 교통통행이 높은 곳에 템포 30존을 적용해야함(출처: BFU, 2011)

34) 도로표지판은 템포 30 존의 시작과 종료를 알리는 기준으로 전체 영역에서 속도제한을 30km/h로 적용한다는 것을 알림(출처: 독일 Tempo 30, N/A)

티 존 사업이 전국적으로 추진되었다. 또한, 차량흐름의 통제 문제 외에도 주차문제를 해결하는 공간 확보가 중요한 사업의 하나로 인식되기도 하였다. 1996년 「도로 표지판 구획선 및 도로 표지에 관한 지침」이 개정되면서 지역의 시작점 및 종점을 나타내는 보조표지와 관련된 부분이 신설되고 특정 영역을 규제할 경우에는 도로표지판 등을 마련하여 운전자에게 명시하는 것이 가능해졌다. 기존에도 “시내 전역”의 행정구역 등을 경계로 지역규제를 하고 있었지만, 앞서 지침이 개정되면서 규제지역이 행정구역 등에 맞지 않는 경우에도 모든 범위를 지정하여 지역 규제를 할 수 있게 되었다.

커뮤니티 존에 대한 대책은 앞서 지침 개정에 맞추어 1996년에 시작하였으며, 원칙적으로 최고속도 30km/h를 넘지 못하도록 영역규제를 시행함과 동시에 이를 알리는 도로표지판을 설치하였다(生活道路におけるゾーン対策推進調査研究検討委員会, 2011, pp.10-11). 커뮤니티 존을 선정할 때에는 주거지역, 상가 등 일상생활을 영위하는 지역 내 비교적 교통량이 많거나 보행자나 자전거, 자동차와 관련된 사고가 다발적으로 일어나 쾌적한 생활환경을 현저하게 침해거나, 문제 발생의 우려가 있어 시급히 대책을 마련해야 할 필요가 있는 지구를 대상으로 하고 있다. 또한, 대상지구의 범위는 일상 생활권과 초등학교를 중심으로 25ha~50ha의 범위로 한정하고 있다(警察庁通達, 1996, p.10; 生活道路におけるゾーン対策推進調査研究検討委員会, 2011, p.10 재인용).

경찰청에서는 2006년부터 3년 동안 교통규제에 관한 조사연구를 시행하였으며, 그 결과를 근거로 2009년 「교통 규제 기준」의 일부 내용(도로의 최고속도에 관한 부분)을 개정하였다. 개정된 내용은 도로의 최고속도에 관한 규정으로 기존의 2차선 도로를 대상으로 했던 기준을 확대하여, 생활도로로 상징되는 1차선 도로에 대한 기준을 새롭게 추가함으로써, 더 넓은 지역(커뮤니티 존으로 정비가 된 구간)에 걸쳐 교통사고 감소 및 지역의 안전성, 쾌적성, 편리성 등의 향상을 도모하고 있다(警察庁通達, 2009; 生活道路におけるゾーン対策推進調査研究検討委員会, 2011, p.13 재인용; Kuroda, S. et al, N/A)<sup>35)</sup>.

35) 생활도로와의 관계

제32 최고속도 (자동차 전용도로 및 고속도로는 제외함)

규제속도의 결정 방법

생활 도로에서 속도 규제에 대해서는 보행자 · 차량의 통행 실태 및 교통사고 발생 상황을 감안하면서, 주민, 지방 공공 단체, 도로 관리자 등의 의견을 충분히 수렴하여 속도역제 구간을 설정하고, 30km/h를 기준으로 한다. 또한, 이러한 경우 관계기관과 함께 검토 후 물리적 장치를 설치해야한다. 생활도로가 집적되어 있는 경우 규제를 검토한 뒤 구역을 지정한다.

□ 미국: 완전한 가로(Complete Streets)

완전한 가로(Complete Streets)의 경우 보차혼용공간을 보행자와 차량이 공동으로 이용하는 것이 아닌, 자동차, 자전거, 보행자의 통행구간이 분리되어 있는 보차분리도로로 조성된 미국식의 교통정온화사업이다.

보행자의 편의성을 최대한 강조하며 자전거와 자동차 통행이 조화를 이루는 새로운 개념의 길로 네덜란드의 본엘프나 영국의 홈 존의 개념과 연관성이 있다. 2003년 후반 미국자전거연합(America Bikes)에서 연방 교통법을 수정하기 위한 캠페인의 목적으로 완전한 가로라는 용어가 처음 등장하였다. 완전한 가로는 기존 자동차 중심의 도로를 불완전한 가로(incomplete streets)로 해석하고, 자동차 중심의 도로에서 소외되었던 보행자와 자전거 이용자의 통행권을 확보하는 것을 중심 정책으로 하고 있다(정경옥, 2011, p.11).



[그림 4-13] Dallas complete streets(좌) 및 West 94th Street, Manhattan complete streets(우)  
\* 출처: City of Dallas(2013)(좌), NYC DOT(2015)(우)

완전한 가로에 대한 개념은 신규로 건설되거나 재건되는 모든 도로에 가능한 한 자전거 시설 및 보행자 도로가 고려되어야 한다고 규정한 미국 연방법안(Title 23 USC 217)에 근거하고 있다. 법안에서는 신규 및 재건되는 모든 도로에는 가능한 한 자전거 시설과 보행자 도로가 고려되어야 한다고 규정하고 있다. 이러한 연방법의 조항을 실현하기 위해 연방

제 33 최고속도 (지역)  
지역, 도로구간 또는 장소

원칙적으로 생활도로에서의 교통사고 방지를 위한 대책으로 존을 선정하며, 지역을 결정할 때 관계자(주민, 지자체, 도로관리자 등) 간의 협의·조정을 실시한다. 생활 도로에서 지역의 경계부에 지역 규제 표지를 설치하는 경우에는 원칙적으로 규제표지판을 왼쪽 길가장자리에 설치한다. 또한 구역의 진입부분을 알리기 위해 입구의 오른쪽 길가장자리에 함께 설치할 수 있는 것으로 한다.

(출처: 生活道路におけるゾーン対策推進調査研究検討委員会, 2011, p.13)

고속도로국(FWHA; Federal Highway Administration)에서는 ‘자전거 및 보행자 안내서(Bicycle and pedestrian guidance)’를 제정하여 연방정부 지원 프로젝트에 자전거이용자와 보행자를 언제 어떻게 고려해야 하는지에 대한 가이드라인을 제시하고 있다(정경옥, 2011, p.18).

완전한 가로는 대중교통, 버스, 보행자를 포함한 도로 공간의 모든 이용자의 안전을 도모하는 완전한 도로라는 의미로 도입되었으며, 도로의 계획 및 설계뿐만 아니라, 운영과 관리까지 모두 포함한다. 이는 사람들이 자동차에만 의존하는 것이 아닌 버스나 지하철 등의 대중교통이나 자전거를 이용하여 이동함으로써 기존 도로의 용량과 효율을 향상하기 위한 것이다. 또한, 위치나 크기와 관계없이 모든 지역사회에 효율적으로 연결되는 균형 잡힌 교통시스템을 제공하며, 안전시스템 개선을 통해 교차로나 도로에서 보행자와 차량 간의 충돌 위험을 감소시켜 안전성을 향상할 수 있다(Smart Growth America, 2014).

더 많은 지역에서 안전하고 접근성 좋은 건강한 거리를 갖기 위해 정책을 추진 중이다. 2013년 미국 내 80개 이상의 지역사회는 완전한 가로와 관련된 정책을 채택하였고, 30개 주 665개 이상의 지역 및 지방관할 구역에서 완전한 가로와 관련하여 채택된 정책을 시행하고 있으며, 현재 오리건, 캘리포니아, 일리노이, 노스캐롤라이나, 미네소타, 코네티컷, 플로리다 등에 조성 중이다(Smart Growth America, 2014).

## ② 주요 국가들의 교통정온화 현황: 보차공존공간(Shared Space)

1970년대 초반부터 주요 국가에 나타난 교통정온화 노력 이후에 1990년대 초반 네덜란드에서부터 새로운 개념의 교통정온화 개념으로서 ‘보차공존공간(Shared Space)’이 도입되었으며, 주로 법적 규제 및 세부적 규정에 의존하는 기존의 교통정온화 기법과 달리 전통적인 도시 계획적 접근을 통하여 조성하고 있다. 보차공존공간의 개념은 유럽에서 시작되어 점차 주변국으로 확산해나가며 점차 영향력이 커지고 있다(Moody, S. and Melia, S., 2011, p.2).

### □ 보차공존공간(Shared Space)의 개념

도시 디자인 방법의 하나로 차량과 보행자 구역간의 경계를 최소화하고자 하는 노력으

로서, 차량 위주의 거리를 다양한 도로 이용자들이 함께 사용할 수 있도록 함으로써 보행의 편의와 활동을 증진하기 위해 계획되었다. 주로 주거지역 내의 좁은 가로에서 사용되나 종종 복잡한 시내 중심 가로에서도 사용되며, 도로상에서의 차량의 장악력과 속도 그리고 교통사고를 감소하기 위한 목적으로 활용되었다(Pharoah, T., 2008, p.3).

#### □ 보차공존공간(Shared Space)의 역사

보차공존공간의 개념이 탄생하기 이전에 '보행자 우선(Pedestrian priority)'이라는 개념으로, 1980년 프랑스의 마이클 데론지에에 의해 프랑스 챔버리 프로젝트가 시행되었다. 보차공존공간이라는 용어는 팀 패로가 1991년 '데본지역의 교통정온화 지침'과 같은 교통경제 없는 비공식적인 가로 구성을 설명하며 쓰이기 시작하였고, 2003년 유럽공동프로젝트를 준비한 네덜란드의 벤 해밀턴-베일리에 의해 널리 확산되었다.

#### □ 보차공존공간(Shared Space)의 철학 및 효과

보차공존공간은 도로의 안전과 도로 위계상에서 이면도로 및 교차로의 활성화를 목표로 하고 있으며, 도로상의 각기 다른 이용자들 간의 양보를 유도하여 높은 수준의 보행 활성화를 추구하였다. 또한, 차량과 보행공간의 경계를 최소화함으로써 차량의 우월적인 장악력을 줄이고 궁극적으로 많은 도로상의 이용자들이 함께 공간을 공유할 수 있도록 하며, 결과적으로 각 도로 이용자 간의 자연스러운 상호존중을 통해 도로안전, 교통량 억제, 경제 활성화 등의 긍정적인 효과가 나타났다(Hamilton, B. and Jones, P., 2005, pp.44-45)<sup>36</sup>.

---

36) 빠른 속도로 주행할 때 보행자와 운전자 간 눈을 마주치는 현상은 급격히 감소함. 그러나 서로 간에 눈을 마주치며 의사를 전달하는 방식은 효과적이며 필수적인 것으로 운전자가 도로를 주행하는데 있어 보행자와 눈을 통해 의사를 전달하는데 있어서도 마찬가지로 작용하기 때문에 보행자와 차량이 공유하는 공간에서 차량의 속도를 저감시키는 것은 안전 및 사고 감소뿐만 아니라 넓은 맥락에서 도시의 품질에 영향을 미치는 요인이 될 수 있다는 것을 보여주고 있음(출처: Hamilton, B. and Jones, P., 2005, pp.44-45)

### 3. 보차혼용공간에서의 보행권 관련 법제 개선방향

현행 ‘도로교통법’의 보행 의무 규정은 우리 도시의 현실을 전혀 반영하지 못하고 있어 국민 대부분을 법규 위반자로 만들고 있다. 따라서 무엇보다 ‘도로교통법’의 개정이 필요하다. 또한, 보행자와 차마의 공존을 위한 보행자우선도로도 법률적 근거가 부족한 실정이다. 따라서 근본적으로 보행관련법을 개선하기 위해서는, 무엇보다 ‘보행안전법’의 실효성과 법적 위상을 강화하여 ‘보행안전법’이 명실상부한 보행권을 보호하기 위한 법률로 자리 잡도록 해야 하고, ‘도로교통법’ 상 보행 의무 규정을 현실적으로 개정해야 하며, 보행자 우선도로의 법적 효력과 위상을 확보해야 한다. 현실과의 정합성을 높이는 방향으로의 법개정을 통해 실질적인 도로교통방식의 합리화가 이루어져야 한다.

#### 1) 보차혼용도로<sup>37)</sup>의 개념 도입과 보행의무 규정 개정



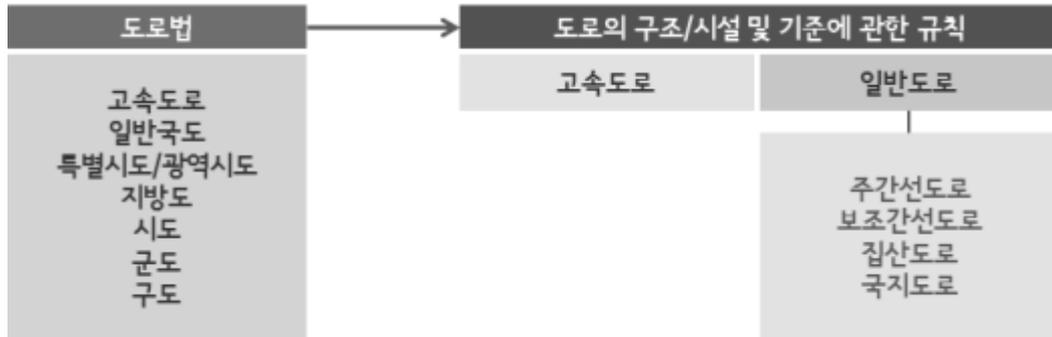
[그림 4-14] 단순한 도로가 아닌 가로로써 활용되는 주거 및 상업지역의 이면도로

37) 보행자와 차마가 공존하는 도로의 유형은 ‘보차혼용도로’ 또는 ‘보차공존도로’ 라는 명칭을 사용할 수 있으나 본 연구에서는 해외사례에서 사용된 ‘보차공존도로’ 와 차별하기 위해 ‘보차혼용도로’ 를 사용하기로 함

보도가 설치되지 않은 도로에서의 통행방법을 규정한 ‘도로교통법’ 제8조 제2항은 국도나 지방도처럼 자동차 위주의 도로에서 적합한 보행 의무규정이며, 우리 도시 내에서 많은 보행활동이 일어나고 있는 주거지역이나 상업지역의 이면도로, 생활가로, 골목길 등에 전혀 적합하지 않은 규정이다. 이것은 우리나라에서 법적으로 도로의 개념이 차마의 통행 목적으로만 설정되어 있어, 실제로 다양한 사회적, 도시적 활동이 발생하는 장소로서의 ‘가로(Street)’ 개념이 전무하기 때문이다. 따라서 무엇보다 보행자와 자동차가 공존하며 단순한 통행만이 아닌 산책하고, 서고, 놀고, 대화하고, 구경하고, 사고파는 다양한 활동들이 이루어지고 있는 우리 도시 내의 이면도로와 생활가로, 골목길 등과 같은 ‘가로’로서 도로의 법적 개념을 도입할 필요가 있다.

□ 관련 조항의 신설 및 개정 필요성

‘도로법’에서 도로는 도로의 성격과 지정권자에 따라 고속도로, 일반국도, 특별시도/광역시도, 지방도, 시도, 군도, 구도 등 7개로 구분하며(도로법 제8조), ‘도로의 구조·시설 기준에 관한 규칙’에서는 도로법에서 구분한 도로의 종류를 고속도로와 일반도로로 분류한 후 다시 일반도로를 기능에 따라 주간선도로, 보조간선도로, 집산도로, 국지도로로 구분하고 있다(본 규칙 제3조).



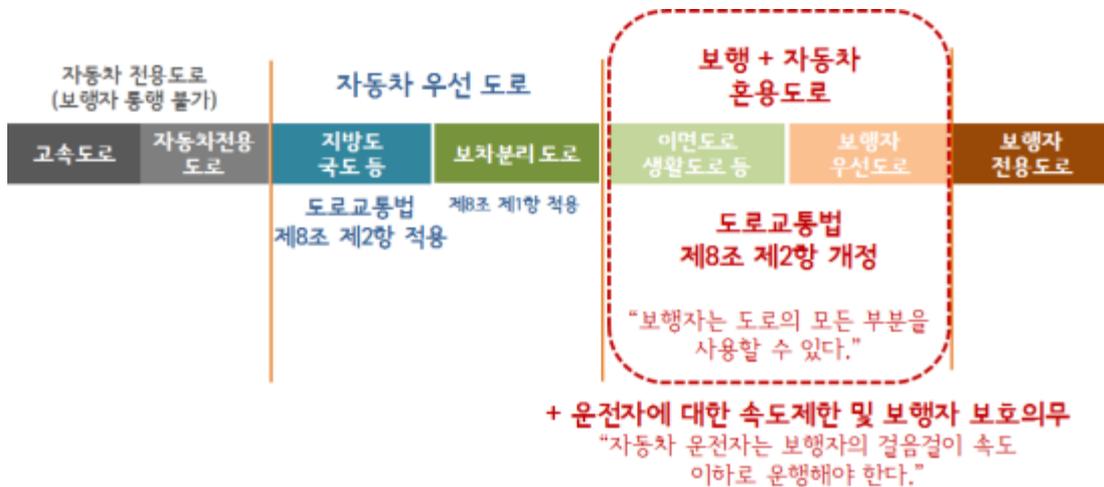
[그림 4-15] 현행 도로의 유형 구분

여기서 보도에 관한 사항은 동 규칙 제16조에서 “보행자의 안전과 자동차 등의 원활한 통행을 위하여 필요한 경우”에 보도를 설치해야 한다고 규정할 뿐 이어서, 일반적인 도로에서 보도설치는 해당 도로의 관리권자에게 유보하고 있다. 따라서 현재 도로에 관한 법체계에서 보도나 보차혼용에 관한 개념은 전혀 고려되지 않고 있다.



[그림 4-16] 보차혼용도로의 법적 개념

도로의 유형을 보행자 관점에서 분류해 보면, 보행자의 통행이 전혀 불가능한 고속도로나 자동차전용도로 등의 보행자 통행이 불가능한 도로, 그리고 지방도나 국도 또는 보도가 설치된 자동차가 우선하여 고려되는 도로, 그리고 도시 내 이면도로 등처럼 보도 없는 도로로써 보행과 차마가 공존하는 도로와 차마의 출입이 전면 금지되는 보행자 전용도로로 구분할 수 있다. 따라서 ‘도로법’에 보차혼용도로의 개념을 도입하고, 보행자우선도로는 보차혼용 개념의 발전된 형태로 개념을 정립하는 것이 바람직하다.



[그림 4-17] 보차혼용도로에서 보행의무규정 및 차마행위제한 규정 도입

이를 위해, 현재 ‘도로법’의 위임에 따른 ‘도로의 구조·시설 기준에 관한 규칙’ 제3조에서 집산도로 및 국지도로와는 별도로 ‘보차혼용도로’를 추가하고, 이에 대한 도로의 설계기



교통법 제8조를 다음과 같이 개정할 수 있다.

[표 4-4] 도로교통법 제8조의 개정방향

현 행	개 정
① 보행자는 보도와 차도가 구분된 도로에서는 언제나 보도로 통행하여야 한다. 다만, 차도를 횡단하는 경우, 도로공사 등으로 보도의 통행이 금지된 경우나 그 밖의 부득이한 경우에는 그러하지 아니하다.	좌동
② 보행자는 보도와 차도가 구분되지 아니한 도로에서는 차마와 마주보는 방향의 길가장자리 또는 길가장자리구역으로 통행하여야 한다. 다만, 도로의 통행방향이 일방통행인 경우에는 차마를 마주보지 아니하고 통행할 수 있다.	삭제
③ 보행자는 보도에서는 우측통행을 원칙으로 한다.	③ 보행자는 보도에서는 우측통행을 원칙으로 한다.
	④ 보행자우선도로에서는 제1항의 규정을 적용하지 않으며, 운전자는 보행자에게 주의하고 서행해야한다.(신설)

□ 보행자우선도로 내 차량속도 제한 및 보행자우선조향 신설(도로교통법 제17조, 제27조)

보차혼용도로에서 차마의 속도 및 보행자 보호를 위해 ‘도로교통법’ 제17조와 제27조를 다음과 같이 개정하는 것이 바람직하며, 제27조 제6항과 같이 예외조항 신설을 통해 보행자우선도로 내에서의 보행자 보호 강화가 필요하다. 이에 따라, 도로교통법 제17조 제27조를 다음과 같이 개정할 수 있다.

[표 4-5] 도로교통법 제17조와 제27조의 개정방향

현 행	개 정
제17조(자동차등의 속도) ① 자동차등의 도로 통행 속도는 안전행정부령으로 정한다. [개정 2013.3.23 제11690호(정부조직법)] ② 경찰청장이나 지방경찰청장은 도로에서 일어나는 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따라 구역이나 구간을 지정하여 제1항에 따라 정한 속도를 제한할 수 있다. 1. 경찰청장: 고속도로 2. 지방경찰청장: 고속도로를 제외한 도로	좌동

<p>③ 자동차등의 운전자는 제1항과 제2항에 따른 최고속도보다 빠르게 운전하거나 최저속도보다 느리게 운전하여서는 아니 된다. 다만, 교통이 밀리거나 그 밖의 부득이한 사유로 최저속도보다 느리게 운전할 수밖에 없는 경우에는 그러하지 아니하다.</p>	<p>③ 자동차등의 운전자는 제1항과 제2항에 따른 최고속도보다 빠르게 운전하거나 최저속도보다 느리게 운전하여서는 아니 된다. 다만, 제13조 제7항에 따른 보차혼용도로 또는 교통이 밀리거나 그 밖의 부득이한 사유로 최저속도보다 느리게 운전할 수밖에 없는 경우에는 그러하지 아니하다.</p>
	<p>④ 모든 차의 운전자는 보행자우선도로에서 최고속도가 30km/h를 넘어서는 아니된다.(신설)</p>
<p>제27조 (보행자의 보호)</p>	
<p>① 모든 차의 운전자는 보행자가 횡단보도를 통행하고 있는 때에는 그 횡단보도 앞(정지선이 설치되어 있는 곳에서는 그 정지선을 말한다)에서 일시정지하여 보행자의 횡단을 방해하거나 위험을 주어서는 아니된다.</p>	<p>좌동</p>
<p>② 모든 차의 운전자는 교통정리가 행하여지고 있는 교차로에서 좌회전 또는 우회전을 하고자 하는 경우에 신호기 또는 경찰공무원등의 신호 또는 지시에 따라 도로를 횡단하는 보행자의 통행을 방해하여서는 아니된다.</p>	<p>좌동</p>
<p>③ 모든 차의 운전자는 교통정리가 행하여지고 있지 아니하는 교차로 또는 그 부근의 도로를 횡단하는 보행자의 통행을 방해하여서는 아니된다.</p>	<p>좌동</p>
<p>④ 모든 차의 운전자는 도로에 설치된 안전지대에 보행자가 있는 경우와 차로가 설치되지 아니한 좁은 도로에서 보행자의 옆을 지나는 경우에는 안전한 거리를 두고 서행하여야 한다.</p>	<p>좌동</p>
<p>⑤ 모든 차의 운전자는 보행자가 제10조제3항의 규정에 의하여 횡단보도가 설치되어 있지 아니한 도로를 횡단하고 있는 때에는 안전거리를 두고 일시정지하여 보행자로 하여금 안전하게 횡단할 수 있도록 하여야 한다.</p>	<p>좌동</p>
	<p>⑥ 모든 차의 운전자는보행자우선도로에서 보행자의 통행을 방해하여서는 아니된다.(신설)</p>

□ 보행자우선도로의 지정 및 설치(도로교통법 제28조)

보행자전용도로의 지정과 설치에 대한 ‘도로교통법’ 제28조의 규정을 다음과 같이 보완할 필요가 있다. 일정한 요건을 가지는 관할지역 이면도로에 대하여 보행자우선도로를 지정할 수 있도록 법적 근거와 절차를 명시함으로써, 지정과 설치에 관한 내용을 보다 명확하게 전달할 수 있다.

[표 4-6] 도로교통법 제28조의 개정방향

현 행	개 정
제28조 (보행자전용도로 등의 설치) ① 지방경찰청장이나 경찰서장은 보행자의 통행을 보호하기 위하여 특히 필요한 경우에는 도로에 보행자전용도로를 설치할 수 있다.	좌동
② 차마의 운전자는 제1항에 따른 보행자전용도로를 통행하여서는 아니 된다. 다만, 지방경찰청장이나 경찰서장은 특히 필요하다고 인정하는 경우에는 보행자전용도로에 차마의 통행을 허용할 수 있다.	좌동
③ 제2항 단서에 따라 보행자전용도로의 통행이 허용된 차마의 운전자는 보행자를 위협하게 하거나 보행자의 통행을 방해하지 아니하도록 차마를 보행자의 걸음 속도로 운행하거나 일시정지하여야 한다.	좌동
	④ 지방경찰청장이나 경찰서장은 보차가 구분되지 아니한 도로 중 보행자의 통행을 보호하기 위하여 특히 필요한 경우에는 도로에 보행자우선도로를 지정할 수 있다.(신설)

□ 보행우선도로 안전표지 및 교통사고 처리에 관한 내용(도로교통법 시행규칙 제8조)

보행자우선도로와 관련한 교통안전시설의 종류, 교통안전시설을 만드는 방식과 설치 등에 관한 규정 및 내용 신설이 필요하다.

[표 4-7] 도로교통법 시행규칙 제8조의 개정방향

현 행	개 정
제8조(안전표지) ① 법 제4조에 따른 안전표지는 다음 각 호와 같이 구분한다. 1. 주의표지 2. 규제표지 3. 지시표지 4. 보조표지 5. 노면표시	보행자우선도로를 위한 각 표지 및 노면표시에 대한 기준을 신설

□ 교통사고처리에 대한 항목(교통사고처리특례법 제3조)

보행자우선도로에서 보행자 보호 의무를 어기고 발생한 교통사고에 대한 처벌 등에 관한 내용이 추가될 필요가 있다.

[표 4-8] 교통사고처리특례법 제3조의 개정방향

현행	개정
<p>제3조 (처벌의 특례)                      ② 차의 교통으로 제1항의 죄중 업무상과실치상죄 또는 중과실치상죄와 도로교통법 제151조의 죄를 범한 운전자에 대하여는 피해자의 명시한 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없다. 다만, 차의 운전자가 제1항의 죄중 업무상과실치상죄 또는 중과실치상죄를 범하고 피해자를 구호하는 등 도로교통법 제54조제1항의 규정에 의한 조치를 하지 아니하고 도주 하거나 피해자를 사고장소로부터 옮겨 유기하고 도주한 경우와 다음 각호의 1에 해당하는 행위로 인하여 동죄를 범한 때에는 그러하지 아니하다. &lt;개정 1984.8.4, 1993.6.11, 1995.1.5, 1996.8.14, 2005.5.31, 2007.12.21&gt;                      1. ~ 11. (중간생략)</p>	<p>제3조 (처벌의 특례)                      ② 차의 교통으로 제1항의 죄중 업무상과실치상죄 또는 중과실치상죄와 도로교통법 제151조의 죄를 범한 운전자에 대하여는 피해자의 명시한 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없다. 다만, 차의 운전자가 제1항의 죄중 업무상과실치상죄 또는 중과실치상죄를 범하고 피해자를 구호하는 등 도로교통법 제54조제1항의 규정에 의한 조치를 하지 아니하고 도주 하거나 피해자를 사고장소로부터 옮겨 유기하고 도주한 경우와 다음 각호의 1에 해당하는 행위로 인하여 동죄를 범한 때에는 그러하지 아니하다. &lt;개정 1984.8.4, 1993.6.11, 1995.1.5, 1996.8.14, 2005.5.31, 2007.12.21&gt;                      1. ~ 11. (중간생략)                      12. 도로교통법 제28조에 의한 보행자우선도로에서의 보행자보호의무를 위반하여 운전한 경우 [개정]</p>

## 2) 보행자우선도로의 법적 효력 및 위상 확보

최근 서울시를 중심으로 추진하고 있는 보행자우선도로의 가장 시급한 법적 개선사항은 전술한 보행자 보행 의무 규정 개선이며, 이는 교통사고 시 보험처리를 위한 과실상계와도 연계된 중요한 부분이다. 따라서 앞 절에서와 같이 ‘도로교통법’ 개정을 통한 보행자 통행의무 규정을 개선하거나, ‘도로교통법’의 개정이 여의치 않다면 ‘보행안전법’ 또는 관련 법률 개정을 통해 보행자우선도로에서 만큼은 ‘도로교통법’ 제8조 제2항의 특례규정을 도입하는 것이 필요하다. 또한, 현행 보행자우선도로는 법률이 아닌 ‘규칙’에서 규율하고 있으므로, 법적 효력과 위상이 미흡한 상황이므로 이를 ‘도로법’ 또는 다른 법률에서 규정함으로써 법적 위상을 확보해야 한다.

현재 ‘도시계획시설 규칙’에서 규정하고 있는 시설기준만으로는 보행자우선도로의 목적을 달성할 수 없다. 특히, 현재 지방경찰청장 또는 경찰서장에게 법적 권한이 부여된 차량운행제한 규정 등과 연동하는 것이 필수적이기 때문에 법률에서 보행자우선도로에 대한 사항이 규정되어야 이를 위한 법적 위상을 확보할 수 있으며, 차량 속도제한 등 일정 부분 국민의 권리를 제한하게 되므로 헌법 제37조에 따른 ‘법률유보의 원칙’ 준수를 위해서도 법률에서 도입하는 것이 필요하다.

## 제5장 결론

1. 보행관련 법제현황과 주요 쟁점에 대한 재인식
2. 보행자의 횡단권 보장을 위한 법제 개선방향
3. 보차혼용공간에서의 보행권 확대를 위한 법제 개선방향
4. 향후 과제: 보행안전법 등 관련 법률의 통합 개정 목표

### 1. 보행관련 법제현황과 주요 쟁점에 대한 재인식

보행자의 권리와 보행환경 개선에 관한 법령 중, 가장 밀접한 관련을 가지고 있는 ‘보행안전법’은 보행자 보호 및 보행환경 조성을 위한 실행수단이 미비하며, 보행안전법의 ‘보행자전용길’ 조차 ‘도로교통법’과 중복되는 부분은 ‘도로교통법’에서 정하는 바를 따르도록 하고 있어 보행권 보장에 대한 모순적인 부분들이 발생하고 있다. 이외에도 ‘도로교통법’에서 명시하고 있는 보행방법이나 보행 의무 규정들은 우리의 도시 내 사업 및 주거지역의 이면도로나 생활도로, 골목길 등의 현실을 반영하지 않는 현실적으로 불가능한 사항들로서 도로 위의 수많은 사람을 위법자로 만들고 있다.

현행법령은 기존의 밀집된 도시조직 내의 이면도로에서, 또는 도시 내의 간선도로에서 보행자의 안전과 편의를 고려하기보다는 자동차의 원활한 소통을 중시하는 측면에서, 많은 규정이 만들어졌고 그러한 관성을 아직 유지하고 있는 것으로 보인다. 보행에 대한 사회적 관심과 인식이 변화하면서 많은 정책과 사업들이 추진되고 있음에도 불구하고, 여전히 우리는 자동차 위주의 규정과 법체계에서 크게 변화하지 못하고 있으며, 현재 보행과 관련된 우리의 주요 법들은 현실적으로 보행자의 안전과 편의를 보장해주지 못하고 있다. 보행자의 안전을 보장하고 보행 친화적인 도시를 만들기 위해서는 보행자들을 위한 현실적인 기준을 마련하고 보행을 위한 환경이 무엇인지를 이해하고 노력을 기울여야 할 필요가 있다. 그러

기 위해서는 보행에 가장 기본이 되는 법·제도에 대한 현황과 주요 쟁점에 대한 객관적인 검토와 방향 정립이 선행되어야 한다.

## 2. 보행자의 횡단권 보장을 위한 법제 개선방향

우리나라에서 보행자의 통행 및 횡단에 대한 모든 규정은 ‘도로교통법’을 따르도록 하고 있으며, ‘도로교통법’에 근거하여 통행의 권한이 부여된다. 하지만 보행자의 통행방법이나 횡단방법과 관련한 어떤 규정에서도 보행자의 권리가 차량보다 우선되지 않으며, 보도가 없는 도로에서조차 보행자의 권리는 차량보다 먼저 고려되지 않는다.

이는 주요 국가들이 교차로 및 도로에서 보행자 횡단을 차량의 통행보다 우선하는 권리를 부여한 것과는 대조적이다. 영국, 프랑스, 네덜란드, 스위스, 독일, 일본 등의 국가들은 법적으로 레크레이션 지역이나 만남의 광장과 같은 특정 지역 또는 횡단보도가 없는 도로와 교차로에서 보행자의 횡단 권리를 차량보다 우선하여 부여하고 있다. 미국의 경우 횡단보도가 설치되지 않은 도로의 경우 차량에 우선하여 사용하도록 하는 것은 우리나라의 ‘도로교통법’과 비슷하지만, 보행자의 도로횡단을 법적으로 허용하고 있다는 점에서 우리와 큰 차이를 보인다.

우리나라의 ‘도로교통법’에서도 횡단보도가 설치되어 있지 않은 도로에서는 가장 짧은 거리로 횡단하도록 하는 규정(제10조 제3항)이 있지만, 이는 개정이 예정된 규정에 따르면 100m 이내에 횡단시설이 설치되어 있지 않은 경우(도로교통법 제10조 제2항)에 해당하는 것으로 보행자의 도로 및 교차로 횡단에 대한 법적인 우선권은 거의 없다고 할 수 있다. 이는 도로 또는 교차로에서 발생한 차량과 보행자 간 사고사례처럼 도로에서 무단횡단을 한 경우는 물론이고 보행자가 횡단보도 상에서 횡단하더라도 보행등의 점멸신호 등을 기준으로 엄격하게 판단함으로써 보행자보다는 차량운전자를 우선으로 하는 판결들을 끌어냈다. 이러한 판례들은 규정에 따라 설치된 횡단보도에서조차 보행자의 권리가 우선되지 못하고 있는 현실적인 문제점을 보여주고 있다.

앞서 살펴본 주요 국가들의 경우 법적 기준과 규정에 따른 보행자의 횡단우선권 외에도 차량보다는 보행자가 우선시 될 수 있는 비공식적 횡단영역(보차공존공간)을 점차로 확대

해나가며, 안전하고 편리한 보행환경을 조성하기 위한 노력을 끊임없이 하고 있다. 우리가 주요 국가들의 사례처럼 지금 당장 신속한 변화나 혁신을 꾀하는 것은 현실적으로 어려움이 있지만, 기본적으로 횡단이 금지되어야 하는 도로를 제외하고 횡단시설이 설치된 도로나 보차혼용도로에서는 보행자의 횡단권리를 확보해주고 자동차보다 그 권리가 우선될 수 있도록 법적인 근거(도로교통법 제10조의 개정)를 마련하는 것이 필요하다.

### 3. 보차혼용공간에서의 보행권 확대를 위한 법제 개선방향

서울시의 경우 도로의 77.5%(6,354km)가 폭 13m 미만의 도로이고, 39%(3,261km)는 1차로 이하의 좁은 도로로 되어있다. 국도나 지방도로, 자동차도로를 제외한 도시 내 대부분의 보행활동이 일어나고 있는 주거나 상업지역의 이면도로 대다수가 이런 좁은 도로로 구성되어 있으며, 보행자와 차량이 공존하는 형태로 조성되어있다. 그러나 현행 도로교통법의 보행의 무규정은 이러한 현실적인 사항들을 제대로 반영하지 못한 채 보행자의 통행에 대한 법적 제재만을 가함으로써 자동차 위주의 법체계와 내용을 벗어나지 못하고 있다.

주요 국가들은 이미 오래전부터 다양한 교통정온화기법을 통해 보행자와 차마가 공존하는 도로를 조성함으로써, 도로가 단순히 차량이나 보행자의 통행을 위한 공간이 아닌 시민들의 다양한 활동을 담아내는 가로로서의 개념으로 접근하였다. 이는 단순한 도로교통상의 안전문제뿐만 아니라 주거지역의 거주성 확보와 도심에서의 가로 및 지역 활성화의 측면 등 도시재생의 목적을 가지고 시행되어 왔다. 또한, 차량과 함께 사용하는 공간 내에서 보행자의 권리를 보장하기 위한 법적 근거를 마련하고 있으며, 그동안 차량의 영역으로만 여겨져 왔던 도로까지도 보행자가 자유롭게 전폭을 사용할 수 있도록 하는 규정을 마련하고 있다.

서울시를 중심으로 현행법상 차마가 우선인 일반적인 도로의 개념 외에 차마와 보행자가 공존하여 통행하는 ‘보행자우선도로(국토계획법상에 신설된 도로유형)’ 시범사업을 진행 중이나, 주요 국가들과 같이 자동차의 행위를 제한할 수 있는 법률적인 근거가 마련되어 있지 않다. 또한, 보도와 차도의 구분이 없는 도로는 도로교통법을 따르게 되어 있어 실제로 보행자우선도로 내에서 차량과 보행자가 충돌하는 사고가 발생하더라도 법적인 보호를 받을

수 없을 뿐만 아니라 보행자 과실로 인정될 수 있다.

따라서 서울시의 보행자우선도로가 주요 국가들의 교통정온화사업과 같이 이면도로의 활성화 및 안전한 보행 활성화를 도모하기 위해서는 도로법 또는 다른 법률에서 보행자우선 도로를 규정함으로써 법적 효력과 위상을 확보해야 할 필요가 있다.

#### 4. 향후 과제: 보행안전법 등 관련 법률의 통합 개정 목표

우리나라의 보행관련 법령으로 2012년 보행권을 도입한 ‘보행안전법’이 제정되었음에도 불구하고, 실제 ‘보행안전법’에서 보행자 보호를 위해 실행할 수 있는 수단들이 극히 제한적인 상황이며, 여전히 보행과 관련된 기존의 법령들은 자동차 위주의 법체계와 내용을 벗어나지 못하고 있다. 특히, 도시 내에서 보행을 위한 주요 공간인 도로에서의 보행방법은 ‘도로교통법’을 따르도록 규정하고 있어 ‘보행안전법’은 실제로 도시 내에서 보행자를 위한 법률이 되지 못하고 있다.

‘보행안전법’은 우리나라에서 보행과 관련한 핵심 법률임에도 불구하고, 보행환경을 조성하고 보행권을 증진하기 위한 제도적 장치가 부족하며,<sup>39)</sup> 무엇보다, ‘보행안전법’의 주요 규제대상인 보행자길의 종류 중에서 실제 도시 내 대부분 보행공간으로 활용되는 보도, 길 가장자리구역, 횡단보도 등은 ‘도로교통법’ 상의 도로에 해당하고, 이에 대한 보행방법은 ‘도로교통법’을 따르도록 하고 있어 ‘보행안전법’의 실효성이 매우 미흡한 상황이다(즉, ‘보행안전법’ 제3조에서는 보행권을 보장하기 위해 보행자에게 불리한 책임을 부과하거나 법률을 적용·해석해서는 안 된다고 명시하고 있지만, 보행자길 중 ‘도로교통법’ 상의 도로는 ‘도로교통법’에 의한 보행 의무규정 등을 따르도록 하고 있어 ‘보행안전법’ 내에서도 보행권 보장에 대한 모순이 발생하고 있다). 따라서 중장기적으로 보행과 관련한 사항들은 ‘보행안전법’으로 통합하여 실효성을 확보하고, 타법들과의 관계에서 법적인 위상을 확보하는 것이 필요하다.

39) 핵심적인 실현수단으로 도입하고 있는 ‘보행환경개선사업’은 보행자길 조성 등 환경개선사업에 치중되어 있고, 가장 적극적인 보행환경 조성방법으로 도입된 ‘보행자전용길’조차 ‘도로교통법’ 상의 보행자전용도로는 제외하게 되어 있는 상황임

## 참고문헌

- 국토해양부(2011), 「지방자치단체의 교통안전사업 활성화 방안 연구」, 국토해양부.
- 국토해양부(2012), 「보행자우선도로 가이드라인」, 국토해양부.
- 기후시(N/A), <http://www.city.gifu.lg.jp/> (2016.12.12.)
- 김만배 외(2008), “일본 교통안전정책의 특징 분석 및 시사점: 교통안전시설 투자정책을 중심으로”, 「행정논총」, v46(4), pp.283-304.
- 김승남(2015), “보행친화도시 조성 정책 현황”, 「건축과 도시공간」, v18, pp.22-37.
- 뉴욕 교육부(N/A), [www.op.nysed.gov](http://www.op.nysed.gov) (2015.5.14.)
- 도로교통공단(2014), 「교통사고 통계요약」, 도로교통공단.
- 도로교통공단(N/A), [www.news.koroad.or.kr](http://www.news.koroad.or.kr) (2014.12.19.)
- 독일 만남의 광장(N/A), [www.zonederencontre.ch/home/index.aspx](http://www.zonederencontre.ch/home/index.aspx) (2015.04.22.)
- 독일 Tempo 30, [www.kirchhain.de/formulare/tempo\\_30\\_info.pdf](http://www.kirchhain.de/formulare/tempo_30_info.pdf) (2015.05.14.)
- 만남의 광장 홈페이지(N/A), <http://www.zonederencontre.ch/home/index.aspx> (2015.05.14)
- 박미숙(2004), “교통사고처리특례법의 문제점과 개선방향”, 「형사정책연구」, v15(3), pp.229-265.
- 법제처(N/A), [www.moleg.go.kr](http://www.moleg.go.kr). (2016.10.13.)
- 배광수(2010), 선진국 주택가에 착륙한 보행자 우선 시대, 도로교통공단 Webzine v.69.
- 백정길 외(2013), “보행자 안전을 위한 교통정온화 도입의 필요성”, 「도로교통」, v131, pp.48-52.
- 베른주 홈페이지(N/A), [www.biel-bienne.ch](http://www.biel-bienne.ch) (2015.04.30.)
- 신성필 외(2013), 「OECD 주요국가 교통안전 정책 비교연구」, 교통안전공단.
- 오성훈·남궁지희(2013), 「보행자를 위한 도시설계 1」, 건축도시공간연구소.
- 오성훈 외(2014a), 「2013 보행자우선도로 시범사업 현황과 평가」, 건축도시공간연구소.

- 오성훈 외(2014b), “보행자우선도로의 보행권 확보를 위한 관련법 개선방안”, 「대한국토·도시계획학회」, v49(8), pp.79-90.
- 이현주(2009), 「보행자 안전대책의 효율적 추진방안 연구」, 교통안전공단.
- 위키피디아 영어판(N/A), [www.en.wikipedia.org/wiki/20\\_mph\\_zone](http://www.en.wikipedia.org/wiki/20_mph_zone) (2016.12.7.)
- 위키피디아 프랑스판(N/A), [fr.wikipedia.org/wiki/Passage\\_pour\\_pi\\_tons\\_en\\_France](http://fr.wikipedia.org/wiki/Passage_pour_pi_tons_en_France) (2015.05.19.)
- 일본 법령센터(N/A), [www.law.e-gov.go.jp/cgi-bin/strsearch.cgi](http://www.law.e-gov.go.jp/cgi-bin/strsearch.cgi) (2015.04.30.)
- 장명순(2011), 「보행안전 및 편의 증진 기본 계획 작성지침 연구」, 행정안전부.
- 정경옥 외(2011), 「완전도로(Complete Streets) 구현방안 연구」, 한국교통연구원.
- 정병두(2003), “커뮤니티도로의 계획 및 설계기법에 관한 연구”, 「국토연구」, v37, pp.99-112.
- 제인 제이콥스(2011), 「미국 대도시의 죽음과 삶」, 유강은 역, 서울: 그린비출판사.
- 제프 스펙(2015), 「걸어다닐 수 있는 도시」, 박혜인 역, 서울: 마티.
- 파리시청(N/A), <http://www.paris.fr/pratique/deplacements-voirie/la-rue-en-partage/p10228> (2015.05.20.)
- 포토 커뮤니티(N/A), [www.fotocommunity.de/](http://www.fotocommunity.de/) (2015.04.30.)
- 프랑스 도시교통연구원(N/A), [www.certu.fr](http://www.certu.fr) (2015.05.8.)
- 프랑스 법령센터(N/A), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr) (2015.05.18.)
- 프랑스 도로안전국(N/A), [www.securite-routiere.gouv.fr](http://www.securite-routiere.gouv.fr) (2015.05.19.)
- 프랑스 Zone 30(N/A), [www.voiriepour tous.developpement-durable.gouv.fr/](http://www.voiriepour tous.developpement-durable.gouv.fr/) (2015.05.19.)
- BFU(2011), *Tempo-30-Zone*, Beratungsstelle für Unfallverhtung.
- Bruyere, P. L.(2014), “Cinq ans après la mise en place des zones de rencontre, quel bilan”, *TechniCites*, pp.18-20.
- City of Dallas(2013), *Dallas Complete Street Design Manual*, City of Dallas.
- Collarte, N.(2012), *The Woonerf Concept: Rethinking a Residential Street in Somerville*, Tufts University.
- Department for Transport(2011a), *Shared Space*, Department for Transport.
- Department of Transport(2003), *Traffic Management Guidelines*, The Stationery Office(Dublin).
- Department of Transport(2011b), *Shared Space: Local Transport Note 1/11*, TSO(The Stationery Office) in UK.
- Department of Transport(2013), *Design Manual for Urban Roads and Streets*, Department of Transport in Ireland.
- Flickr(2010), [www.flickr.com/photos](http://www.flickr.com/photos) (2016.12.12.)

- Gill, T.(2005), “The Home Zone Movement in the UK: History, Progress and Prospects”, *Childstreet Conference*, pp.1-9.
- Gillies, A.(2009), *Is the Road There To Shared : Shared Space in an Australian Context*, University of New South Wales.
- Hamilton, B. and Jones, P.(2005), “Improving Traffic Behaviour and Safety Through Urban Design”, *Civil Engineering*, v158, pp.39-47.
- Home Zone News(N/A), [www.homezonenews.org.uk](http://www.homezonenews.org.uk) (2015.06.25.)
- Kuroda, S. et al(N/A), Research on the Safety Estimation by BCC Method and Road infrastructure in Community Zone.
- Mairie de Paris(2013), *La rue en partage : de nouvelles regles pour tous*, Mairie de Paris.
- Metapress(N/A), [www.trb.metapress.com](http://www.trb.metapress.com) (2015.7.23.)
- Methorst R. et al(2007), “Shared Space: Safe or Dangerous? A Contribution Objectification of a Popular Design Philosophy”, *WALK 21 Conference*, pp.1-17.
- Moody, S. and Melia, S.(2011), *Shared Space: Implications of Recent Research for Transport Policy*. Working Paper, University of the West of England.
- Netherlands(2010), [www.netherlandsdialogue2010.blogspot.kr](http://www.netherlandsdialogue2010.blogspot.kr) (2015.09.14.)
- NYC Department for Transport(2015), *Street Design Manual*, New York City Department for Transport.
- Pharoah, T.(2008), *Shared Space in Action*, Walk 21 Conference, Barcelona.
- Pinterest(N/A), [www.pinterest.com/ruepublique/woonerf/](http://www.pinterest.com/ruepublique/woonerf/) (2016.12.12.)
- Project for Public Space(N/A), [www.pps.org/reference/shared-space](http://www.pps.org/reference/shared-space) (2015.05.19.)
- Smart Growth America(2014), *The Best Complete Street Polices of 2013*, Smart Growth America.
- Smart Growth America(N/A), [www.smartgrowthamerica.org](http://www.smartgrowthamerica.org) (2015.05.14.)
- Transport for London(2014), *London Cycling Design Standards*, Transport for London.
- The American Institute of Architects(N/A), [www.aia.org](http://www.aia.org) (2015.07.29.)
- TPT(N/A), <http://www.pocklington-trust.org.uk/researchandknowledge/latest/rf33op28> (2015.04.16.)
- 警察庁通達 경찰청 통보(2009), 「交通規制基準の一部改正」, 警察庁通達.
- 生活道路におけるゾーン対策推進調査研究検討委員会(2011), 「生活道路におけるゾーン対策推進調査研究 報告書」, 生活道路におけるゾーン対策推進調査研究検討委員会.



## 부록 1. 도로교통법 개정안

현행	수정(안)	의견제출 사유
도로교통법		
I. 총칙 II. 보행자의 통행방법 III. 차마의 통행방법 등 IV. 운전자 및 고용주 등의 의무 V. 고속도로 및 자동차전용도로에서의 특례 VI. 도로의 사용 VII. 교통안전교육 VIII. 운전면허 IX. 국제운전면허증 X. 자동차운전학원 XI. 도로교통공단 XII. 보칙 XIII. 벌칙		
II. 보행자의 통행방법 2. 정의 2.1. (생략) 2.2. "자동차전용도로"라 함은 자동차만이 다닐 수 있도록 설치된 도로를 말한다. 2.3~7 (생략) 2.8. "자전거도로"라 함은 안전표지, 위험방지용 울타리나 그와 비슷한 공작물로서 경계를 표시하여 자전거의 교통	2. (수정)정의 2.31.(신설) “보행자우선도로”라 함은 차보다 보행자가 통행우선권을 가진 도로로써, 보행자가 편리하고 안전하며 쾌적하게 이용할 수 있도록 물리적 환경을 정비한 보차공존도로를 말한다.	

현행	수정(안)	의견제출 사유
<p>에 사용하도록 된 도로의 부분을 말한다. 2.9~28 (생략) 2.29."보행자전용도로"라 함은 보행자만이 다닐 수 있도록 안전표지나 그와 비슷한 공작물로서 표시한 도로를 말한다. 2.30. (생략)</p> <p>8. 보행자의 통행 8.1.보행자는 보도와 차도가 구분된 도로에서는 언제나 보도로 통행하여야 한다. 다만, 차도를 횡단하는 경우, 도로공사 등으로 보도의 통행이 금지된 경우나 그 밖의 부득이한 경우에는 그러하지 아니하다. 8.2.보행자는 보도와 차도가 구분되지 아니한 도로에서는 차마와 마주보는 방향의 길가장자리 또는 길가장자리구역으로 통행하여야 한다. 다만, 도로의 통행 방향이 일방통행인 경우에는 차마를 마주보지 아니하고 통행할 수 있다. 8.3.보행자는 보도에서는 우측통행을 원칙으로 한다.</p> <p>10. 도로의 횡단 10.1.지방경찰청장은 도로를 횡단하는 보행자의 안전을 위하여 안전행정부령으로 정하는 기준에 따라 횡단보도를 설치할 수 있다. 10.2.보행자는 제1항에 따른 횡단보도, 지하도, 육교나 그 밖의 도로 횡단시설이 설치되어 있는 도로에서는 그 곳으로 횡단하여야 한다. 다만, 지하도나 육교 등의 도로 횡단시설을 이용할 수 없는 지체장애인의 경우에는 다른 교통에 방해가 되지 아니하</p>	<p>8. (수정) 보행자의 통행 8.1.(수정)보행자는 보도와 차도가 구분된 도로에서는 언제나 우측통행을 원칙으로 보도로 통행하여야 한다. 다만, 차도를 횡단하는 경우, 도로공사 등으로 보도의 통행이 금지된 경우나 그 밖의 부득이한 경우에는 그러하지 아니하다. 8.2.(삭제) 8.3.(수정)보행자는 보차혼용도로에서 도로 전 부분을 사용할 수 있다. 단, 보행자는 고의로 차마의 진행을 방해해서는 아니된다. 8.4.(신설) 보행자우선도로에서는 제1항의 규정을 적용하지 않으며, 운전자는 보행자에게 주의하고 서행하여야 한다.</p> <p>10. (수정) 도로의 횡단 10.1.(수정)보행자는 보차혼용도로에서 도로 전 부분을 사용할 수 있다. 단, 보행자는 고의로 차마의 진행을 방해해서는 아니된다. 10.2.(수정)보행자는 제1항에 따른 횡단보도, 지하도, 육교나 그 밖의 도로 횡단시설이 설치되어 있는 도로에서는 그 곳으로 횡단하여야 한다. 다만, 지하도나 육교 등의 도로 횡단시설을 이용할 수 없는 경우에는 차량 통행에 주의</p>	<p>8.1.(수정) ~ 8.3.(수정) 보도가 설치되지 않은 도로에서의 통행방법을 규정한 8조 2항의 내용은 국도나 지방도처럼 자동차 위주의 도로에서 적합한 보행의무규정이며, 우리 도시 내에서 많은 보행활동이 일어나고 있는 주거지역이나 상업지역의 이면도로, 생활가로, 골목길 등과 같은 '가로'로서 도로의 법적 개념 도입이 필요(도로법)하며, 이를 기반으로 보차혼용도로에서 보행자에 대한 도로사용 권한과 보호를 위한 규정 마련 필요</p> <p>10.1.(수정) ~ 10.3.(수정) 우리나라 법상 보행자는 횡단보도에서 녹색등이 점화되어 있는 경우에만 횡단할 수 있고, 횡단보도가 없는 경우에는 도로의 가장 짧은 거리로 횡단하도록 되어 있음. 이에 비해, 차량 운전자가 교차로를 통행할 때는 보행자가 보행 중인 경우에만 일시 정지하도록 되어 있어 보행자의 횡단우선권이 매우 미흡한 실정이며, 이에 따라 보행자의 도로횡단 권한을 강화할 수있는 대안 마련 필요</p>

현행	수정(안)	의견제출 사유
<p>는 방법으로 도로 횡단시설을 이용하지 아니하고 도로를 횡단할 수 있다.</p> <p>10.3.보행자는 제1항에 따른 횡단보도가 설치되어 있지 아니한 도로에서는 가장 짧은 거리로 횡단하여야 한다.</p> <p>10.4.보행자는 모든 차의 바로 앞이나 뒤로 횡단하여서는 아니 된다. 다만, 횡단보도를 횡단하거나 신호기 또는 경찰공무원등의 신호나 지시에 따라 도로를 횡단하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>10.5.보행자는 안전표지 등에 의하여 횡단이 금지되어 있는 도로의 부분에서는 그 도로를 횡단하여서는 아니 된다.</p>	<p>하여 횡단시설을 이용하지 아니하고 도로를 횡단할 수 있다.</p> <p>10.3.(수정)보행자는 제1항에 따른 횡단보도가 설치되어 있지 아니한 도로에서는 교통상황이 허용하는 경우 차량 통행에 주의하여 도로를 횡단할 수 있다.</p> <p>10.4.(삭제)</p>	<p>10.4.(삭제) 기본적으로 도로횡단이 금지되어야 하는 자동차전용도로를 제외하고 최소한 횡단보도와 보행자우선도로의 경우에는 보행자의 횡단권을 차량의 통행보다 우선적으로 허용하는 것이 필요</p>
<p>Ⅲ. 차마의 통행방법 등</p> <p>13. 차마의 통행</p> <p>13.1.차마의 운전자는 보도와 차도가 구분된 도로에서는 차도로 통행하여야 한다. 다만, 도로 외의 곳으로 출입할 때에는 보도를 횡단하여 통행할 수 있다.</p> <p>13.2.제1항 단서의 경우 차마의 운전자는 보도를 횡단하기 직전에 일시정지하여 좌측과 우측 부분 등을 살핀 후 보행자의 통행을 방해하지 아니하도록 횡단하여야 한다.</p> <p>13.3.차마의 운전자는 도로(보도와 차도가 구분된 도로에서는 차도를 말한다)의 중앙(중앙선이 설치되어 있는 경우에는 그 중앙선을 말한다. 이하 같다) 우측 부분을 통행하여야 한다.</p> <p>13.4.차마의 운전자는 제3항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 도로의 중앙이나 좌측 부분을 통행할 수 있다.</p> <p>13.5.차마의 운전자는 안전지대 등 안전표지에 의하여 진입</p>	<p>13. (수정) 차마의 통행</p> <p>13.7. (신설) 차마의 운전자가 보차혼용도로를 통행할 때에는 보행자의 활동을 우선적으로 고려해야 하며, 차마를 보행자의 걸음걸이 속도이하로 운행하여야 한다.</p>	<p>13.7.(신설) 우리나라는 ‘도로교통법시행령’에 의해 지방경찰청장이 일정구역의 속도제한을 시행하고 있으며, 현재 보행자우선도로의 설치 대상이 되는 대부분의 이면도로 등은 어린이보호구역과 유사하게 30km/h로 일률적인 속도제한이 이루어지고 있음. 그러나 보행자우선도로는 보행자와 차량이 동일한 공간에 혼재되어 있다는 점을 고려하여 교통량 등 여건에 따라 20km/h, 10km/h, 또는 보행자전용도로와 마찬가지로 보행자의 걸음걸이 속도이하로 차량 속도 제한 강화가 필요</p>

현행	수정(안)	의견제출 사유
<p>이 금지된 장소에 들어가서는 아니 된다.</p> <p>13.6.차마(자전거는 제외한다)의 운전자는 안전표지로 통행이 허용된 장소를 제외하고는 자전거도로 또는 길가장자리 구역으로 통행하여서는 아니 된다. 다만, 「자전거 이용 활성화에 관한 법률」 제3조 제4호에 따른 자전거 우선도로의 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>17. 자동차등의 속도</p> <p>17.1.자동차등의 도로 통행 속도는 안전행정부령으로 정한다.</p> <p>17.2.경찰청장이나 지방경찰청장은 도로에서 일어나는 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따라 구역이나 구간을 지정하여 제1항에 따라 정한 속도를 제한할 수 있다.</p> <p>17.3.자동차등의 운전자는 제1항과 제2항에 따른 최고속도보다 빠르게 운전하거나 최저속도보다 느리게 운전하여서는 아니 된다. 다만, 교통이 밀리거나 그 밖의 부득이한 사유로 최저속도보다 느리게 운전할 수밖에 없는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>27. 보행자의 보호</p> <p>27.1 모든 차의 운전자는 보행자가 횡단보도를 통행하고 있는 때에는 그 횡단보도 앞(정지선이 설치되어 있는 곳에서는 그 정지선을 말한다)에서 일시정지하여 보행자의 횡단을 방해하거나 위험을 주어서는 아니된다.</p> <p>27.2 모든 차의 운전자는 교통정</p>	<p>17. (수정) 자동차등의 속도</p> <p>17.3.(수정)자동차등의 운전자는 제1항과 제2항에 따른 최고속도보다 빠르게 운전하거나 최저속도보다 느리게 운전하여서는 아니 된다. 다만, 제13조 제7항에 따른 보차혼용도로 또는 교통이 밀리거나 그 밖의 부득이한 사유로 최저속도보다 느리게 운전할 수밖에 없는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>17.4.(신설)</p> <p>모든 차의 운전자는 보행자 우선도로에서 최고속도가 30km/h를 넘어서는 아니된다.</p> <p>27. (수정) 보행우선구역 내 예외 조항 신설</p> <p>27.6(신설)</p> <p>모든 차의 운전자는 보행자 우선도로에서 보행자의 통행을 방해하여서는 아니된다.</p>	<p>17.3.(수정)</p> <p>보차혼용도로 내에서의 차량의 속도 제한을 위해 보차혼용도로에 대한 법적 규정 도입 필요</p>

현행	수정(안)	의견제출 사유
<p>리가 행하여지고 있는 교차로에서 좌회전 또는 우회전을 하고자 하는 경우에 신호기 또는 경찰공무원등의 신호 또는 지시에 따라 도로를 횡단하는 보행자의 통행을 방해하여서는 아니된다.</p> <p>27.3 모든 차의 운전자는 교통정리가 행하여지고 있지 아니하는 교차로 또는 그 부근의 도로를 횡단하는 보행자의 통행을 방해하여서는 아니된다.</p> <p>27.4 모든 차의 운전자는 도로에 설치된 안전지대에 보행자가 있는 경우와 차로가 설치되지 아니한 좁은 도로에서 보행자의 옆을 지나는 경우에는 안전한 거리를 두고 서행하여야 한다.</p> <p>27.5 모든 차의 운전자는 보행자가 제10조제3항의 규정에 의하여 횡단보도가 설치되어 있지 아니한 도로를 횡단하고 있는 때에는 안전거리를 두고 일시 정지하여 보행자로 하여금 안전하게 횡단할 수 있도록 하여야 한다.</p>		
<p>28. 보행자전용도로의 설치</p> <p>28.1.지방경찰청장이나 경찰서장은 보행자의 통행을 보호하기 위하여 특히 필요한 경우에는 도로에 보행자전용도로를 설치할 수 있다.</p> <p>28.2.차마의 운전자는 제1항에 따른 보행자전용도로를 통행하여서는 아니 된다. 다만, 지방경찰청장이나 경찰서장은 특히 필요하다고 인정하는 경우에는 보행자전용도로에 차마의 통행을 허용할 수 있다.</p> <p>28.3.제2항 단서에 따라 보행자전용도로의 통행이 허용된 차마의 운전자는 보행자를 위험하게 하거나 보행자의</p>	<p>28. (수정) 보행자전용도로 및 보행자우선도로의 설치</p> <p>28.1.지방경찰청장이나 경찰서장, 지자체장은 보행자의 통행을 보호하기 위하여 특히 필요한 경우에는 도로에 보행자전용도로 및 보행자우선도로를 설치할 수 있다.</p> <p>28.4.(신설) 지방경찰청장이나 경찰서장은 보차가 구분되지 아니한</p>	<p>28.1.(수정) '도로교통법'등 관련법에서는 보차공존의 개념이 전혀 고려되지 않고 있으며, 자동차 행위제한 등을 규율할 수 있는 법률적 근거가 없음. 이에 따라, 보행자우선도로를 설치할 수 있는 근거를 확보하고 보행자우선도로가 가지고 있는 기능과 의미를 종합적으로 판단하여 지정해야하는 점을 고려하여 해당 지자체장을 결정권자에 포함하는 것이 필요</p> <p>28.4.(신설) 도로교통법 제28조에 보행자전용도로의 지정과 설치에 대한 내용이 있는바와 같이 보행자우선도</p>

현행	수정(안)	의견제출 사유
<p>통행을 방해하지 아니하도록 차마를 보행자의 걸음 속도로 운행하거나 일시정지하여야 한다.</p>	<p>도로 중 보행자의 통행을 보호하기 위하여 특히 필요한 경우에는 도로에 보행자우선 도로를 지정할 수 있다.</p>	<p>로의 지정 및 설치에 대한 규정이 보완될 필요성이 있음 일정한 요건을 가지는 관할지역이면도로에 대하여 보행자우선 도로를 지정할 수 있도록 법적 근거와 절차를 명시할 필요성이 있음</p>
<p>V. 도로의 사용</p> <p>68. 도로에서의 금지행위 등</p> <p>68.1.누구든지 함부로 신호기를 조작하거나 교통안전시설을 철거·이전하거나 손괴하여서는 아니 되며, 교통안전 시설이나 그와 비슷한 인공 구조물을 도로에 설치하여서는 아니 된다.</p> <p>68.2.누구든지 교통에 방해가 될 만한 물건을 도로에 함부로 내버려두어서는 아니 된다.</p> <p>68.3.누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.</p> <p>제1호 술에 취하여 도로에서 갈팡질팡하는 행위</p> <p>제2호 도로에서 교통에 방해되는 방법으로 눕거나 앉거나 서있는 행위</p> <p>제3호 교통이 빈번한 도로에서 공놀이 또는 썰매타기 등의 놀이를 하는 행위</p> <p>제4호 돌·유리병·숫조각이나 그 밖에 도로에 있는 사람이나 차마를 손상시킬 우려가 있는 물건을 던지거나 발사하는 행위</p> <p>제5호 도로를 통행하고 있는 차마에서 밖으로 물건을 던지는 행위</p> <p>제6호 도로를 통행하고 있는 차마에 뛰어오르거나 매달리거나 차마에서 뛰어내리는 행위</p> <p>제7호 그 밖에 지방경찰청장이 교통상의 위험을 방지하기 위하여 필요하다고 인정하여 지정·공고한 행위</p>	<p>68. (수정)도로에서의 금지행위 등</p> <p>68.3.(수정)제3항 제1호, 제2호, 제3호에도 불구하고 보차 혼용도로에서는 이를 완화해서 적용할 수 있다.</p>	<p>68.3.(수정)</p> <p>도로에서의 행위 제한들은 일반적인 통행이 아닌 보행자들의 활동이 활발한 가로변 사업가로나 생활 및 레크레이션 공간으로 활용되고 있는 생활가로에 대한 고려가 전혀 반영되지 않은 것으로서 기존의 행위 제한에 대한 완화가 필요</p>

## 부록 2. 국내 보행관련 법제의 주요 내용

1. 보행안전 및 편의증진에 관한 법률
2. 도로교통법
3. 교통사고처리특례법
4. 교통약자의 이동편의 증진법
5. 도시 근계획시설의 결정 구조 및 설치기준에 관한 규칙
6. 기타 보행관련 법

### 1. 보행안전 및 편의증진에 관한 법률(약칭: 보행안전법)

#### 1) 법의 목적과 보행권의 법적 정의

본 법의 목적은 “보행자가 안전하고 편리하게 걸을 수 있는 쾌적한 보행환경을 조성”하는 것이며, 이를 위해 ‘보행안전 및 편의증진 기본계획’과 본 계획의 실행을 위한 연차별 집행계획을 수립하도록 하고 있다.

무엇보다 본 법에서는 우리나라에서 처음으로 ‘보행권’의 개념을 도입하였는데, 보행권이란 “국민이 쾌적한 보행환경에서 안전하고 편리하게 보행할 권리”로 정의하고 있다. 다만, 공공의 안전 보장, 질서 유지 및 복리 증진을 저해하지 않는 범위로 제한하고 있으며, 이를 위해 국가와 지방자치단체는 “모든 국민이 장애, 성별, 나이, 종교, 사회적 신분 또는 경제적·지역적 사정 등에 따라 보행과 관련된 차별을 받지 아니하도록 필요한 조치를 마련하여야 한다.”는 의무를 규정하고 있다. 또한, 안전한 보행환경이 적절히 조성되지 않은 경우에는 특별한 사정이 없는 한 보행자에게 불리하게 책임을 부과하거나 법률을 적용·해석해서는 안 된다는 것을 명시한다.

국가와 지방자치단체가 보행권을 보장하고 증진하기 위한 정책의 기본원칙은 다음과 같

다. 첫 번째, 시설물의 설치, 차량의 소통 등 보행여건에 영향을 미치는 각종 제도 및 사업 등으로 인하여 보행자의 생명과 신체에 위협과 피해를 초래할 우려가 있는 때에는 해당 제도 및 사업 등에 따른 편익보다 보행자의 안전을 우선해야 한다. 두 번째, 특별한 사정이 없는 한 도로의 폭, 차량 및 보행자의 통행량 등이 유사한 지역 간에는 보행여건의 격차가 심각하게 발생하지 않도록 해야 한다. 세 번째, 보행정책의 수립·추진은 보행자의 안전과 목표지점에서의 접근의 편리성과 함께 삶의 공간으로서의 쾌적성 및 미관성을 동시에 고려해야 한다. 네 번째, 보행권 증진 및 보행환경 개선사업을 추진하는 기관 간에 유기적 협조체제를 구축하여 안전한 보행환경이 체계적·합리적으로 조성·정비·관리될 수 있도록 해야 한다.

## 2) 주요 용어 및 실행 수단

### ① 보행자길

보행자의 통행을 위한 모든 장소 또는 공간으로서 ‘도로교통법’에 의한 보도, 길가장자리구역, 횡단보도, ‘자연공원법’에 의한 공원구역과 ‘도시공원 및 녹지 등에 관한 법률’에서 도시공원 안에서 보행자의 통행에 제공되는 장소, ‘항만법’에 의한 항만친수시설 중 보행자의 통행에 제공되는 장소, 그리고, 지하보도, 육교 및 도로횡단시설과 골목길 등 불특정 다수의 보행자 통로를 총괄한다. 또한, 보행자길에서 차마를 운전하는 사람은 보행자의 안전한 통행을 방해해서는 안 된다.

### ② 보행환경개선지구

특별시장 등은 보행자 통행량이 많은 구역, 노인·임산부·어린이·장애인 등의 통행 빈도가 높은 구역, 역사적 의의가 있는 전통과 문화가 형성되어 있는 구역, 그 밖에 보행환경을 우선하여 개선할 필요가 있다고 인정되는 구역을 먼저 ‘보행환경개선지구’로 지정할 수 있으며, 보행환경개선사업의 효과를 높이는 데 필요하다면, ‘도로교통법’에 의한 어린이 보호구역, 노인 보호구역 및 장애인 보호구역, 그리고 ‘교통약자법’에 의한 보행우선구역을 포함하여 보행환경개선지구를 지정할 수 있다. 보행환경개선지구에는 해당 지역을 관할하는 경찰청장 또는 경찰서장이나 도로 관리청과 협의하여 차량 속도 저감시설, 횡단보도 및 교통섬, 교통신호기, 안내시설 등을 우선적으로 설치할 수 있고, 보행자 통행에 장애가 되는 적법하지 않은 노상 적치물이나 옥외광고물을 정비하거나 해당 기관 등에 요청할 수도 있다.

### ③ 보행환경개선사업

무엇보다 보행환경개선지구가 지정되면 보행환경개선사업계획을 수립하여 보행환경개선사업을 시행할 수 있는데, 국가는 이를 위한 경비 일부를 보조할 수 있는 근거가 마련되었다. 사업의 주요 내용은 보행자길 조성(신설 및 단절된 보행자길의 연결), 차도와 보도의 분리, 고원식 횡단보도 설치, 가로등 및 보안등의 설치, 영상정보처리기기의 설치 등 보행자 안전시설의 설치와 유지·보수 및 성능 개선, 보행자의 통행을 방해하거나 보행자의 안전을 위협하는 시설물 및 적치물 등의 정비, 그리고 노인·임산부·어린이·장애인 등을 위한 보행편의증진시설의 설치 등에 관한 사항이다.

### ④ 보행자전용길

보행자전용길은 보행자길 중에서 보행자의 안전과 쾌적한 보행환경을 위해 특별히 필요한 경우 지정할 수 있다. 본 법에서 보행자전용길은 ‘도로교통법’에 의한 보행자전용도로와 구분하고 있으며, 보행자전용길을 지정할 때 보행자전용도로는 제외하는 것이 원칙이고 보행자전용길과 보행자전용길 사이에 보행자전용도로가 있는 경우에 한해 포함할 수 있다. 보행자전용길에는 긴급자동차를 제외하고 차마가 진입할 수 없으며 자전거의 경우 끌고 보행하는 경우에만 허용된다(위반 시 3만원~5만원 과태료 부과).

재난복구, 공사시행, 건축물 출입 등 특별한 경우 차마가 보행자전용길에 진입할 수 있지만, 이 경우에도 보행자를 위협하게 하거나 보행자 통행을 방해하지 않도록 차마를 보행자 걸음길이 속도로 운행하여야 한다.

## 2. 도로교통법

### 1) 법의 목적과 도로의 정의

‘도로교통법’의 목적은 “도로에서 일어나는 교통상의 모든 위험과 장애를 방지하고 제거하여 안전하고 원활한 교통을 확보”하는 것이다. 따라서 교통을 위한 도로가 핵심이며 본 법에서의 도로는 「도로법」에 따른 도로, 「유료도로법」에 따른 유료도로, 「농어촌도로정비법」에 따른 농어촌도로, 그리고 불특정 다수의 사람이나 차마가 통행할 수 있도록 공개된 장소로 정의된다.

도로는 기본적으로 차마가 통행할 수 있는 ‘차도’와 보행자가 통행할 수 있는 ‘보도’로 구분할 수 있으며, 차도를 이용할 수 있는 ‘차마’란 자동차, 건설기계, 원동기장치자전거, 자전거, 또는 사람이나 가축의 힘이나 동력으로 도로에서 운전되는(유모차나 보행보조용 의자차 제외) ‘차’와 교통이나 운수에 사용되는 가축인 ‘우마’를 포함한다.

[표 부록2-1] 도로의 구분 및 정의

구분	정의
‘도로법’ 상 도로	고속국도, 일반국도, 특별시도 및 광역시도, 지방도, 시도, 군도, 구도
‘유료도로법’ 상 유료도로	‘사회기반시설에 대한 민간투자법’에 따라 통행료나 사용료를 받는 도로
‘농어촌도로 정비법’ 상 농어촌도로	‘도로법’에서 규정하지 않는 읍 또는 면지역의 도로로서 면도, 이도, 농도 등 농어촌지역 주민이 공용하는 공로 중 고시된 도로

## 2) 보행자의 통행방법

‘도로교통법’에서는 보행자의 통행방법을 규정하고 있으며, 가장 기본적으로 보행자는 차도를 횡단하거나 도로공사 등으로 보도의 통행이 금지된 경우를 제외하고 보도와 차도가 구분된 도로에서는 항상 보도로 통행해야 한다. ‘보도’란 연속선, 안전표지나 그와 비슷한 인공구조물로 경계를 표시하여 보행자가 통행할 수 있는 도로의 한 부분으로 정의된다.

보도와 차도의 구분이 없는 도로에서는 차마와 마주보는 방향의 길가장자리 또는 길가장자리구역으로 통행해야 하며, 도로의 통행방향이 일방통행인 경우에만 차마를 마주보지 않고 통행할 수 있다. 여기서 말하는 ‘길가장자리구역’이란 보도와 차도의 구분이 없는 도로에서 보행자의 안전을 확보하기 위하여 안전표지 등으로 경계를 표시한 도로의 가장자리 부분으로 정의된다.

보행자가 도로를 횡단할 때에는 반드시 횡단보도나 지하도, 육교 등 도로 횡단시설로 횡단해야 하며, 횡단보도가 없는 도로에서는 가장 짧은 거리로 횡단해야 한다(횡단이 금지된 도로에서는 횡단 불가). 또한, 횡단보도를 횡단하거나 신호기 또는 경찰공무원의 신호나 지시가 있는 경우를 제외하고 모든 차의 바로 앞이나 뒤로 횡단해서는 안 된다.

## 3) 어린이 및 노인과 장애인 보호

도로에서 어린이를 차마로부터 보호하기 위해 어린이의 보호자는 교통이 빈번한 도로

에서 어린이를 놀게 해서는 안 되고, 6세 미만의 유아의 보호자는 교통이 빈번한 도로에서 유아 혼자 보행하게 해서는 안 되며, 어린이가 자전거 등 움직이는 놀이기구를 타는 경우에 안전장구를 착용하도록 해야 하는 의무를 부여하고 있다.

시장 등은 교통사고 위험으로부터 어린이를 보호하기 위해 유치원, 초등학교 및 특수 학교, 어린이집, 학원 등의 주변도로 일정구간을 ‘어린이 보호구역’으로 지정하여 자동차 등의 통행속도를 시속 30km 이내로 제한할 수 있다. 또한, 교통사고 위험으로부터 노인과 장애인을 보호하기 위해 시장은 노인복지시설, 자연공원이나 도시공원, 생활체육시설, 장애인 복지시설 등의 주변 도로 중 일정 구간을 ‘노인 및 장애인 보호구역’으로 지정하여 차마의 통행을 제한하거나 금지할 수 있다.

#### 4) 차운전자의 보행자 보호 의무

모든 차의 운전자는 보행자(자전거를 끌고 통행하는 자전거 운전자 포함)가 횡단보도를 통행하고 있을 때 횡단보도 앞에서 일시 정지해야 하며, 교차로에서 좌회전이나 우회전을 하려는 경우 신호기 또는 경찰공무원 등의 신호나 지시에 따라 도로를 횡단하는 보행자의 통행을 방해할 수 없다. 교통정리를 하고 있지 않은 교차로나 그 부근의 도로를 횡단하는 보행자의 통행도 방해할 수 없다.

모든 차의 운전자는 도로에 설치된 안전지대에 보행자가 있는 경우와 차로가 설치되지 않은 좁은 도로에서 보행자의 옆을 지나가는 경우에는 안전한 거리를 두고 서행해야 하며, 횡단보도가 없는 도로를 보행자가 횡단하고 있을 때는 안전거리를 두고 일시 정지하여 보행자가 안전하게 횡단할 수 있도록 해야 할 의무가 있다.

#### 5) 보행자전용도로

지방경찰청장이나 경찰서장은 보행자의 통행을 보호하기 위하여 특히 필요한 경우에 차마의 통행이 금지되고 보행자만 다닐 수 있도록 안전표지나 그와 비슷한 인공구조물로 표시한 ‘보행자전용도로’를 설치할 수 있다.

보행자전용도로에 예외적으로 허용된 차마가 진입했을 경우 해당 차마의 운전자는 보행자를 위협하게 하거나 보행자의 통행을 방해하지 않도록 보행자의 걸음 속도로 운행하거나 일시 정지해야 한다.

### 3. 교통사고처리특례법

#### 1) 법의 목적

본 법은 업무상 과실이나 중대한 과실로 교통사고를 일으킨 운전자에 대한 형사처벌 등의 특례를 정하여 교통사고로 인한 피해의 신속한 회복을 신속히 처리하기 위해 제정되었다. 즉, 교통사고를 발생시킨 운전자에 대해서는 형법에 의한 처벌을 최대한 방지하고, 피해자에 대한 손해배상수단 확보와 보험금 우선 지급 등을 통해 피해자 보호를 도모하기 위한 것이다(박미숙, 2004, p.230).

#### 2) 주요 내용

운전자의 교통 운전행위는 형법상 업무에 해당하고, 업무상 과실은 일반과실보다 중하게 처벌하는 것이 일반적이다. 그러나 본 특례법의 핵심은 중대한 과실을 제외하고 형법에 의한 처벌을 하지 않겠다는 것이다.

이를 위해 본 법은 처벌에 대한 특례와 보험 등에 가입된 경우의 특례로 구성되어 있으며, 특히 처벌에 대한 특례는 제3조 제2항에서 나열한 경우를 제외하고 ‘도로교통법’ 제151조에서 규정하고 있는 업무상 필요한 주의를 게을리하거나 중대한 과실로 인한 건조물이나 재물의 손괴의 경우와 형법 제268조의 업무상과실/중과실치사상 중 업무상과실치상죄나 중과실치상죄에 대해서는 피해자의 처벌 의사가 없다면, 즉 합의하면 공소를 제기할 수 없도록 하고 있다. 또한, 종합보험이나 종합공제에 가입된 경우에는 보험처리로 사건을 종결시키는 것이다. 따라서 운전자가 종합보험이나 공제에 가입되어 있다면 제3조 제2항의 경우를 제외하고 피해자와의 합의 여부에 상관없이 해당 사고를 처리할 수 있다.

여기서, 제3조 제2항에서 나열된 처벌 특례에 대한 예외, 즉 처벌을 받는 경우는 다음과 같으며, 이 경우에도 사람이 상해를 입은 때에만 적용한다. 사고 발생 시 ‘도로교통법’ 제54조 제1항에 따른 조치 없이 도주하거나 피해자를 사고 장소로부터 옮겨 유기하고 도주한 경우, 음주운전 도중 음주측정요구에 따르지 않은 경우, 신호를 위반하거나 통행금지 또는 일시 정지를 내용으로 하는 안전표지가 표시하는 지시를 위반하여 운전한 경우, 중앙선을 침범하거나 고속도로 등을 횡단, 유턴 또는 후진한 경우, 제한속도를 시속 20km 초과하여

운전한 경우, 앞지르기의 방법·금지시기·금지장소 또는 끼어들기의 금지를 위반하거나 고속도로에서의 앞지르기 방법을 위반하여 운전한 경우, 철길건널목 통과방법을 위반하여 운전한 경우, 횡단보도에서의 보행자 보호 의무를 위반하여 운전한 경우, 운전면허 또는 건설기계 조종사면허를 받지 아니하거나 국제운전면허증을 소지하지 아니하고 운전한 경우, 술에 취한 상태에서 운전하거나 약물의 영향으로 정상적으로 운전하지 못할 우려가 있는 상태에서 운전한 경우, 보도(歩道)가 설치된 도로의 보도를 침범하거나 같은 법 제13조 제2항에 따른 보도 횡단방법을 위반하여 운전한 경우, 승객의 추락 방지의무를 위반하여 운전한 경우, 어린이 보호구역에서 같은 조 제1항에 따른 조치를 준수하고 어린이의 안전에 유의하면서 운전하여야 할 의무를 위반하여 어린이의 신체를 상해(傷害)에 이르게 한 경우가 해당한다.

#### 4. 교통약자의 이동편의 증진법(약칭: 교통약자법)

##### 1) 법의 목적

‘교통약자법’은 장애인, 고령자, 임산부, 영유아를 동반한 사람, 어린이 등 “교통약자(交通弱者)가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단, 여객시설 및 도로에 이동편의 시설을 확충하고 보행환경을 개선하여 사람 중심의 교통체계를 구축”함을 목적으로 제정되었다.

##### 2) 주요 내용

본 법에 따라 보행자의 안전하고 편리한 보행환경을 위하여 ‘보행우선구역’을 지정할 수 있으며, 보행우선구역이 지정되면 자동차의 일방통행 등 통행제한, 자동차 운행속도 제한, 그리고 자동차의 정차나 주차 금지를 해당 지방경찰청장이나 경찰서장에게 요청할 수 있다(특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 함).

보행우선구역은 간선도로나 보조간선도로로 둘러싸인 지역에 다음 중 하나에 해당하는 곳에 지정할 수 있다. ‘국토계획법’상 주거지역과 상업지역, 학교 주변에 주택 밀집지역, 주거지역에 인접한 지역으로서 교통약자가 대중교통을 쉽게 이용할 수 있도록 지자체 조례로 정하는 지역 등이 해당한다.

## 5. 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙(약칭: 도시계획시설 규칙)

### 1) 목적

본 규칙은 ‘국토계획법’ 제43조에서 규정한 도시 및 군계획시설의 결정과 구조, 설치 기준을 규정하기 위한 목적을 가지고 있다. 따라서, 도로뿐 아니라 철도, 주차장, 공원, 녹지 등 도시 및 군 계획시설을 다루고 있다. 이 중 도로에 대한 내용은 교통시설의 하나로서 결정 및 설치기준을 명시하고 있으며, 본 규칙상 도로는 사용 및 형태에 따라 일반도로, 자동차전용도로, 보행자전용도로, 보행자우선도로, 자전거전용도로, 고가도로, 지하도로로 구분하고 있다.

### 2) 보행자전용도로

도시계획시설로서 보행자전용도로는 폭 1.5m 이상의 도로로서 보행자의 안전하고 편리한 통행을 위하여 설치하는 도로로 정의되며 다음과 같은 결정기준이 제시되고 있다. 첫째, 차량통행으로 인하여 보행자의 통행에 지장이 많을 것으로 예상하는 지역에 설치할 것, 두 번째, 도심지역·부도심지역·주택지·학교 및 하천주변지역 등에서는 일반도로와 그 기능이 서로 보완관계가 유지되도록 할 것, 세 번째, 보행의 쾌적성을 높이기 위하여 녹지체계와의 연관성을 고려할 것, 네 번째, 보행자통행량의 주된 발생원과 버스정류장·지하철역 등 대중교통시설이 체계적으로 연결되도록 할 것, 다섯 번째, 보행자전용도로의 규모는 보행자통행량, 환경여건, 보행목적 등을 충분히 고려하여 정하고, 장애의 보행자통행량을 예측하여 보행형태, 지역의 사회적 특성, 토지이용밀도, 토지이용의 특성을 고려할 것, 여섯 번째, 보행 네트워크 형성을 위하여 공원·녹지·학교·공공청사 및 문화시설 등과 원활하게 연결되도록 할 것 등이다.

### 3) 보행자우선도로

본 규칙에서의 ‘보행자우선도로’는 폭 10m 미만의 도로로서 보행자와 차량이 혼합하여 이용하되 보행자의 안전과 편의를 우선적으로 고려하여 설치하는 도로로 정의되며, 다음과 같은 기준을 제시하고 있다.

첫 번째, 도시지역 내 간선도로의 이면도로로서 차량통행과 보행자의 통행을 구분하기 어려운 지역 중 보행자의 통행이 잦은 지역에 설치하되, 보행자의 안전을 위하여 경사가 심한 곳에는 설치하지 말 것, 두 번째, 차량속도, 차량통행량 및 보행자의 통행량을 고려한 사전검토계획을 수립하여 설치하고, 차량속도는 시속 30km 이하로 계획할 것, 세 번째, 안전하고 쾌적한 보행을 위하여 보행자전용도로 및 녹지체계 등과 최단거리로 연결되도록 할 것 등이 이에 해당한다.

또한, 보행자우선도로의 구조와 설치기준으로서 첫 번째, 일부 구간 또는 전 구간에 보행안전시설 및 차량속도 저감시설 등을 설치할 것, 두 번째, 도로 폭, 차량통행량, 보행자의 통행량 및 주변 토지이용현황 등을 고려하여 반드시 필요한 경우를 제외하고 노상주차는 허용하지 않을 것, 세 번째, 바닥은 블록이나 석재 등 보행자가 보행하는데 편안함을 느낄 수 있는 재질을 사용하고, 보행자우선도로가 일반도로의 보도와 교차할 경우 교차지점에는 보행자를 보호할 수 있는 구조로 바닥을 설치할 것, 네 번째, 빗물로 차량과 보행자의 통행이 불편하지 아니하도록 배수시설을 갖출 것, 다섯 번째, 보행자의 다양한 활동을 충족하면서 차량통행에 방해가 되지 아니하도록 적절한 위치에 보행자를 위한 편의시설을 설치할 것, 여섯 번째, 노면에서 유출되는 빗물을 최소화하도록 빗물이 땅에 잘 스며들 수 있는 구조로 하거나 식생도랑, 저류·침투조 등의 빗물관리시설을 설치하고, 나무나 화초를 심는 경우에는 그 식재면의 높이를 보행자우선도로의 바닥 높이보다 낮게 할 것 등의 기준을 제시하고 있다.

## 6. 기타 보행관련 법

### 1) 교통안전법

‘교통안전법’은 자동차뿐 아니라 철도, 선박, 항공기 등 교통수단의 안전을 위한 국가나 지방자치단체의 의무와 시책을 규정한 법률이다.

본 법 제8조에서는 “보행자는 도로를 통행함에 있어서 법령을 준수하여야 하고, 육상 교통에 위협과 피해를 주지 아니하도록 노력하여야 한다.”고 규정함과 동시에, 제7조 제1항에서 차량을 운전하는 자는 “보행자와 자전거이용자에게 위협과 피해를 주지 아니하도록 안전하게 운전하여야 한다.”는 의무를 부여하고 있다.

## 2) 지속가능 교통물류 발전법(약칭: 지속가능 교통법)

“기후 변화, 에너지 위기 및 환경보호 요구 등 교통물류 여건 변화에 대응하는 지속가능 교통물류정책의 기본방향과 그 수립 및 추진 등에 관한 사항을 규정함으로써 현재 세대와 미래 세대를 위한 교통물류의 지속가능 발전기반을 조성”하기 위해 제정되었다.

본 법에 따라 국가와 지방자치단체는 자동차 통행량과 온실가스 배출량을 감축하기 위한 비동력·무탄소 교통수단으로서 보행교통을 활성화하기 위한 시책을 수립하고 추진하여야 하며, 이를 위해 보행교통 실태조사를 5년마다 시행하고 ‘보행교통 개선계획’을 수립하여야 한다.

## 3) 자전거 이용 활성화에 관한 법률(약칭: 자전거법)

“자전거 이용자의 안전과 편의를 도모하고 자전거 이용”을 활성화하기 위해 제정되었다.

자전거 도로는 자전거 전용도로, 자전거/보행자 겸용도로, 자전거 전용차로, 자전거 우선도로로 구분되며, 자전거/보행자 겸용도로는 자전거와 보행자가 같이 통행할 수 있도록 분리대, 경계석, 그 밖에 이와 유사한 시설물에 의하여 차도와 구분하거나 별도로 설치한 자전거도로를 말한다.

## 부록 3. 해외 보행관련 법제의 주요 내용

1. 영국
2. 네덜란드
3. 미국
4. 스위스
5. 프랑스
6. 독일
7. 일본

### 1. 영국

#### 1) 교통법(Transport Act 2000)

##### □ 268장 정속도로와 홈존(Quiet Lanes and Home zones)

- 관련 국가기관은 정속도로와 홈존의 이용과 속도에 관한 시행령을 포함한 규정을 만들 수 있음(The appropriate national authority may make regulations authorising local traffic authorities who have)
- 지역교통국이 정속도로와 홈존을 설정하여 시행에 관한 조항을 수립함(A local traffic authority may designate any road for which they are the traffic authority as a quiet lane or home zone)
- 이용에 관한 시행령은 통과 목적 이외의 도로 이용에 관한 시행령임(A use order is an order permitting the use of a road for purpose other than passage)

##### □ 정속속도와 홈존 규정(The Quiet Lanes and Home Zones Regulations 2006)<sup>40)</sup>

---

40) 국무장관이 수립한 교통법 2000, 268장의 권한의 시행을 위해 수립한 규정

- (이용 시행령 8) 해당도로의 설정 기관은 해당도로에 공공, 사회, 문화, 종교, 교육, 오락, 레크리에이션 목적의 이용에 대한 허가

(1) An authority who have designated a road as a quiet lane or a home zone may make a use order permitting the use of that road, or any part of the width of that road, for any of the purposes described in paragraph (2).; (b) social; (c) cultural; (d) spiritual; (e) educational; (f) entertainment; (g) recreational.  
 (3) A use order may permit a use for a specified purpose permanently or temporarily at such times, on such days and during such periods as may be specified in the order.

- (속도 시행령 9) 해당도로의 설정 기관은 자동차, 자전거, 또는 자동차와 자전거 모두를 규정한 속도 이하로 감속케 하는 속도 시행령을 만들 수 있음

(1) An authority who have designated a road as a quiet lane or a home zone may make a speed order, which complies with the requirements in the following paragraph, as respects the designated road.  
 (2) The requirements are that the speed order shall-; (ii) cycles; or (iii) both motor vehicles and cycles;  
 (b) describe in general terms the measures which the local traffic authority is authorised to take with a view to reducing that speed below the speed specified in the order; and  
 (c) specify the speed referred to in paragraph (b) above.

## 2) 교통법규(Highway Code)

- 영국에서는 교통법규를 통해서 모든 도로 이용자들이 도로상에서 발생할 수 있는 대부분의 경우에 대응하기 위한 지침을 제공
- 보행자 규정 제1조, 일반지침 제2항(Rule for pedestrians 1, General guidance 2)
  - 보행보도가 없을 경우, 도로상에서 안전하게 보행하도록 지침 기술

If there is no pavement, keep to the right-hand side of the road so that you can see oncoming traffic. You should take extra care and be prepared to walk in single file, especially on narrow roads or in poor light keep close to the side of the road. It may be safer to cross the road well before a sharp right-hand bend so that oncoming traffic has a better chance of seeing you. Cross back after the bend.

□ 보행자 규정 제2조, 도로횡단 제7항(Rule for pedestrians 2, Crossing the road 7 A)

- 주변에 횡단보도가 없을 경우, 도로상에서 안전하게 횡단하도록 지침 기술

First find a safe place to cross and where there is space to reach the pavement on the other side. Where there is a crossing nearby, use it. It is safer to cross using a subway, a footbridge, an island, a zebra, pelican, toucan or puffin crossing, or where there is a crossing point controlled by a police officer, a school crossing patrol or a traffic warden. Otherwise choose a place where you can see clearly in all directions. Try to avoid crossing between parked cars (see Rule 14), on a blind bend, or close to the brow of a hill. Move to a space where drivers and riders can see you clearly. Do not cross the road diagonally.

□ 도로이용 제3조, 교차로 제170항(Using the road, 3 Road Junction, 170)

- 교차로에서는 보행자에게 횡단 우선권이 있으므로, 차량은 횡단하는 보행자에게 길을 내어주어야 함

Take extra care at junctions. You should

- ① watch out for cyclists, motorcyclists, powered wheelchairs/mobility scooters and pedestrians as they are not always easy to see. Be aware that they may not have seen or heard you if you are approaching from behind
- ② watch out for pedestrians crossing a road into which you are turning. If they have started to cross they have priority, so give way
- ③ watch out for long vehicles which may be turning at a junction ahead; they may have to use the whole width of the road to make the turn (see Rule 221)
- ④ watch out for horse riders who may take a different line on the road from that which you would expect
- ⑤ not assume, when waiting at a junction, that a vehicle coming from the right and signalling left will actually turn. Wait and make sure
- ⑥ look all around before emerging. Do not cross or join a road until there is a gap large enough for you to do so safely.

□ 도로이용 제5조, 보행자 횡단(Using the road 5, Pedestrian Crossing)

- 다양한 종류의 횡단보도에서 보행자의 횡단 우선권을 제공하는 지침 기술

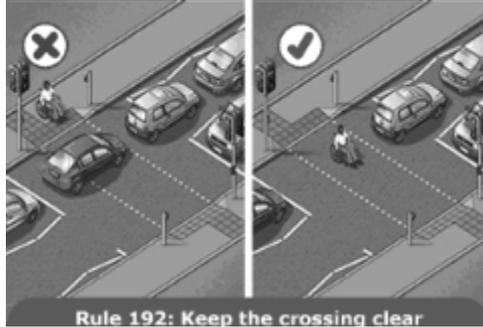
[191]

You MUST NOT park on a crossing or in the area covered by the zig-zag lines. You MUST NOT overtake the moving

vehicle nearest the crossing or the vehicle nearest the crossing which has stopped to give way to pedestrians.

Laws ZPPPCRGD regs 18, 20 & 24, RTRA sect 25(5) & TSRGD regs 10, 27 & 28 [192]

In queuing traffic, you should keep the crossing clear.



[193]

You should take extra care where the view of either side of the crossing is blocked by queuing traffic or incorrectly parked vehicles. Pedestrians may be crossing between stationary vehicles.

[194]

Allow pedestrians plenty of time to cross and do not harass them by revving your engine or edging forward.

[195]

Zebra crossings. As you approach a zebra crossing look out for pedestrians waiting to cross and be ready to slow down or stop to let them cross you MUST give way when a pedestrian has moved onto a crossing

allow more time for stopping on wet or icy roads do not wave or use your horn to invite pedestrians across; this could be dangerous if another vehicle is approaching be aware of pedestrians approaching from the side of the crossing.

A zebra crossing with a central island is two separate crossings (see pictures in Crossings (18 to 30) Law ZPPPCRGD reg 25

[196]

Pelican crossings. These are signal-controlled crossings where flashing amber follows the red 'top' light. You MUST stop when the red light shows. When the amber light is flashing, you MUST give way to any pedestrians on the cross

ing. If the amber light is flashing and there are no pedestrians on the crossing, you may proceed with caution.

Laws ZPPPCRGD regs 23 & 26 & RTRA sect 25(5)

[197]

Pelican crossings which go straight across the road are one crossing, even when there is a central island. You MUST wait for pedestrians who are crossing from the other side of the island.

Laws ZPPPCRGD reg 26 & RTRA sect 25(5)

[198]

Give way to anyone still crossing after the signal for vehicles has changed to green. This advice applies to all crossings.

[199]

Toucan, puffin and equestrian crossings. These are similar to pelican crossings, but there is no flashing amber phase the light sequence for traffic at these three crossings is the same as at traffic lights. If the signal-controlled crossing is not working, proceed with extreme caution.

## 2. 네덜란드

□ 레크리에이션 지역 내 도로규정<sup>41)</sup> : 44항 보행자의 도로사용에 관한 규정

- 보행자는 레크리에이션 지역을 통과하는 도로의 전폭을 사용할 수 있음. (Article 44 Pedestrians may use the full width of roads that pass through recreation area.)

□ 레크리에이션 지역 내 도로규정 : 45항 차량속도에 관한 규정

- 차량의 속도는 보행속도를 초과할 수 없음. (Drivers may not drive at more than walking pace on roads that pass through a recreation area.)

## 3. 미국

□ 연방정부의 표준차량법<sup>42)</sup> : 횡단보도의 정의

- 교차로에서 보도경계석과 대지경계선을 연장한 두 선 사이에 속하는 차도의 부분, 즉, 교차로 내 보도 연장선 부분
- 노면 표지로 보행자의 횡단구간임을 따로 표시한 차도의 부분

□ 미네소타주<sup>43)</sup> (1996, 169.21 subd.3) : 횡단우선권

41) 2.17 Roads across recreational areas, 1990 Traffic Rules and Sign Regulations(RVV 1990)

42) Uniform Vehicle Code, 1992, 1-112 & 표준모델법령 Model Traffic Ordinance, 1992, 31-208

- 교차로에서는 보행자의 횡단우선권을 보장
- 뉴욕주<sup>44)</sup> (Section 1151 & 1152) : 횡단우선권
  - 횡단보도가 표시된 곳이나 횡단보도 표시가 없는 교차로에서는 보행자의 횡단 우선권을 주고 있음.
  - 교통신호 여부에 상관없이 자동차 운전자는 횡단하는 보행자에게 우선권을 양보해야 하며, 횡단보도가 없는 도로에서 횡단 시 차량에게 도로의 이용권을 우선적으로 양보하도록 하고 있으나 도로의 횡단은 허용

## 4. 스위스

### 1) 도로통행법

- 제 33조 보행자에 대한 의무
  - 운전자는 보행자의 도로횡단을 용의하게 할 것
  - 횡단보도 앞에서 주의를 기울일 것과 횡단보도에 진입한 보행자는 우선적으로 통행하게 할 것

#### Art. 33 Obligations à l'égard des piétons

- 1 Le conducteur facilitera aux piétons la traversée de la chaussée.
  - 2 Avant les passages pour piétons, le conducteur circulera avec une prudence particulière et, au besoin, s'arrêtera pour laisser la priorité aux piétons qui se trouvent déjà sur le passage ou s'y engagent
- [...]

- 제 49조 보행자
  - 보행자는 인도이용에 문제가 없을 경우 이를 이용할 것
  - 보행자는 안전사항의 유의 하며 도로를 횡단할 것. 횡단보도에서는 보행자가 우선권을 가짐. 하지만 급작스런 통행을 하지 말것

43) Minnesota statues

44) The Vehicle and Traffic Laws of New York State

**Art. 49 Piétons**

1 Les piétons utiliseront le trottoir. A défaut de trottoir, ils longeront le bord de la chaussée et, si des dangers particuliers l'exigent, ils circuleront à la file. [...]  
2 Les piétons traverseront la chaussée avec prudence et par le plus court chemin en empruntant, où cela est possible, un passage pour piétons. Ils bénéficient de la priorité sur de tels passages, mais ne doivent pas s'y lancer à l'improviste.

**2) 도로통행 규정(Ordonnance)**

□ 제 6조 보행자 및 차량이용자<sup>45)</sup>에 대한 태도

- 차량운전자는 보행자횡단신호가 아닌 경우에도 횡단보도에 이미 진입하였거나 횡단의사가 있는 보행자 또는 타이용자(자전거 등)가 있을 때 속도를 낮추거나 차량을 멈추어 이들이 우선적으로 통행하게 함
- 신호등이 있는 교차로의 경우 운전자는 보행자 및 타이용자가 우선적으로 통행하게 할 것. 단, 회전표시 및 황색 신호 시 제외함
- 횡단보도가 없는 도로의 경우 운전자는 보행자와 타이용자가 우선적으로 통행할 수 있도록 함

**Art. 6 Comportement à l'égard des piétons et des utilisateurs d'engins assimilés des véhicules**

1 Avant d'atteindre un passage pour piétons où le trafic n'est pas réglé, le conducteur accordera la priorité à tout piéton ou utilisateur d'un engin assimilé à un véhicule qui est déjà engagé sur le passage ou qui attend devant celui-ci avec l'intention visible de l'emprunter. Il réduira à temps sa vitesse et s'arrêtera, au besoin, afin de pouvoir satisfaire à cette obligation.  
2 Aux intersections où le trafic est réglé, les conducteurs qui obliquent sont tenus d'accorder la priorité aux piétons et aux utilisateurs d'engins assimilés à des véhicules engagés sur la chaussée transversale. Cette prescription ne s'applique pas lorsque le passage est donné par la flèche verte d'une signalisation lumineuse et qu'aucun feu jaune ne clignote.  
3 Sur une chaussée dépourvue de passage pour piétons, le conducteur circulant dans une colonne s'arrêtera au besoin lorsque des piétons ou des utilisateurs d'engins assimilés à des véhicules attendent de pouvoir traverser.  
[...]

45) 모터차량 및 자전거 등 포함

□ 제47조 도로횡단 (도로교통법 제49조 제2항 연계)

- 보행자는 차량정지 확인 후 도로를 횡단할 것. 50m이내에 있는 횡단보도, 육교 또는 지하도를 이용할 것
- 신호등이 설치되지 않은 횡단보도에서 보행자는 우선적으로 횡단가능. 단, 트램선 및 철로 제외
- 횡단보도 외의 부분에서는 보행자는 차량에게 우선순위를 줌

**Art. 47 Traversée de la chaussée**

(art. 49, al. 2, LCR)

1 Les piétons s'engageront avec circonspection sur la chaussée, notamment s'ils se trouvent près d'une voiture à l'arrêt, et traverseront la route sans s'attarder. Ils utiliseront les passages pour piétons ainsi que les passages aménagés au-dessus ou au-dessous de la chaussée qui se trouvent à une distance de moins de 50 m.

2 Sur les passages pour piétons où le trafic n'est pas réglé, les piétons ont la priorité, sauf à l'égard des tramways et des chemins de fer routiers. Ils ne peuvent toutefois user du droit de priorité lorsque le véhicule est déjà si près du passage qu'il ne lui serait plus possible de s'arrêter à temps.

[...]

5 Hors des passages pour piétons, les piétons accorderont la priorité aux véhicules.

[...]

3) 도로표시관련 규정(Ordonnance)

□ 제2a조 구간표시

- 생활도로구역(Zone 30)(2.59.1), 보차공유구역(Zone de rencontre)(2.59.5) 및 보행자구역(Zone Piétonne)(2.59.3)의 표시는 높은 보차혼용률이 나타나는 보조도로(routes secondaires)에만 설치가능함

**Art.2a Signalisation par zones**

[...]

5 Les signaux «Zone 30» (2.59.1), «Zone de rencontre» (2.59.5) et «Zone piétonne» (2.59.3) ne sont admis que sur des routes secondaires présentant un caractère le plus homogène possible.

[...]

#### □ 제22a조 생활도로구역

- 생활도로구역(Zone30)은 주거지역 또는 단독주택지역 내 운전자들이 신중하고 조심스러운 운전태도를 가져야하는 구역임. 통행속도 30km/h이하

##### **Art. 22a Zone 30**

Le signal «Zone 30» (2.59.1) désigne des routes, situées dans des quartiers ou des lotissements, sur lesquelles les conducteurs sont tenus de circuler d'une manière particulièrement prudente et prévenante. La vitesse maximale est fixée à 30 km/h.

#### □ 제 22b조 보차공유구역

- 보차공유구역(Zone de rencontre)(2.59.5)은 보행자 및 차량이 도로의 모든 구역을 사용할 수 있는 주거 또는 상업지역 내에 위치한 거리임. 보행자들은 우선권을 가지고 있지만 불필요하게 차량통행을 방해해서는 안 됨
- 통행속도 20km/h이하로 제한
- 주차는 표시판 또는 노면표시로 지정된 장소에만 허가함. 일반적으로 주차장관리규칙은 자전거주차에도 적용됨

##### **Art. 22b Zone de rencontre**

1 Le signal «Zone de rencontre» (2.59.5) désigne des routes situées dans des quartiers résidentiels ou commerciaux, sur lesquelles les piétons et les utilisateurs d'engins assimilés à des véhicules peuvent utiliser toute l'aire de circulation. Ils bénéficient de la priorité mais ne doivent toutefois pas gêner inutilement les véhicules.

2 La vitesse maximale est fixée à 20 km/h.

3 Le stationnement n'est autorisé qu'aux endroits désignés par des signaux ou des marques. Les règles régissant le parcage en général s'appliquent au stationnement des cycles.

#### □ 제22c조 보행자구간

- 보행자구간(Zones piétonnes)은 보행자 및 타이용자<sup>46)</sup>를 위한 공간임. 허가받은 차량만 통행이 가능하며 보행자통행속도로 통행하여야함. 보행자 및 타이용자가 통행우선권을 가짐
- 주차는 표시판 또는 노면표시로 지정된 장소에만 허가함. 일반적으로 주차장관리규칙은

---

46) 자전거 등의 교통수단 이용자

자전거주차에도 적용됨

**Art. 22c Zone piétonne**

1 Les «Zones piétonnes» (2.59.3) sont réservées aux piétons et aux utilisateurs d'engins assimilés à des véhicules. Lorsqu'une plaque complémentaire autorise exceptionnellement un trafic restreint de véhicules, ceux-ci peuvent circuler tout au plus à l'allure du pas; les piétons et les utilisateurs d'engins assimilés à des véhicules bénéficient de la priorité.

2 Le stationnement n'est autorisé qu'aux endroits désignés par des signaux ou des marques. Les règles régissant le parcage en général s'appliquent au stationnement des cycles.

**5. 프랑스<sup>47)</sup>**

□ 도로법 : 보행자 도로 횡단관련 규정(R412-37항)

- 보행자는 접근차량의 거리 및 속도를 고려한 시야확보를 고려하여 횡단해야함
- 50미터 내에 횡단보도가 설치되어 있을 경우 보행자는 이를 이용해야함
- 보행로(보행자를 위한 공간)가 설치되지 않은 교차로에서는 인도와 연결되는 도로의 부분을 사용해야함

**Article R412-37**

Les piétons doivent traverser la chaussée en tenant compte de la visibilité ainsi que de la distance et de la vitesse des véhicules.

Ils sont tenus d'utiliser, lorsqu'il en existe à moins de 50 mètres, les passages prévus à leur intention.

Aux intersections à proximité desquelles n'existe pas de passage prévu à leur intention, les piétons doivent emprunter la partie de la chaussée en prolongement du trottoir.

- 교차로를 제외하고 보행자들은 보행축의 수직으로 도로를 횡단해야함 (R412-39항)

47) Code de la route/Partie réglementaire/Livre IV : L'usage des voies./Titre Ier : Dispositions générales./Chapitre II : Conduite des véhicules et circulation des piétons/Section 6 : Circulation des piétons

**Article R412-39**

Hors des intersections, les piétons sont tenus de traverser la chaussée perpendiculairement à son axe.

□ 도로법 : 교차로 및 우선통행 관련 규정(R415-11항)

- 모든 운전자는 멈추어서 횡단의사가 있어 보이거나 보행자전용도로(aires piétonnes) 및 보차공유구역(le zone de rencontre)을 통행하고 있는 보행자가 도로를 횡단할 수 있도록 해야 함
- 현 조항에서 우선권을 주는 규칙들을 준수하지 않는 모든 운전자들은 제4등급(la quatrième classe)위반에 해당하는 벌금형을 내림
- 벌금형과 함께 생계 외의 활동에서 3년 또는 그 이상의 운전면허정지를 받을 수 있음
- 또한, 운전면허점수 4점을 깎을 수 있음<sup>48)</sup>

**Article R415-11**

Tout conducteur est tenu de céder le passage aux piétons régulièrement engagés dans la traversée d'une chaussée et à ceux circulant dans une zone de rencontre ou une aire piétonne.

Le fait, pour tout conducteur, de ne pas respecter les règles de priorité fixées au présent article est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la quatrième classe.

Tout conducteur coupable de cette infraction encourt également la peine complémentaire de suspension, pour une durée de trois ans au plus, du permis de conduire, cette suspension pouvant être limitée à la conduite en dehors de l'activité professionnelle.

Cette contravention donne lieu de plein droit à la réduction de quatre points du permis de conduire.

## 6. 독일

□ 도로교통법(VWV Traffic Law): 제25조 보행자의 횡단권

- 도로상에 도로가 없거나 보행선이 표시되어 있지 않은 경우 보행자가 차로를 이용
- 횡단보도 또는 횡단보도가 아니더라도 교통상황이 허용하거나 교차로 또는 진출입로 신호

48) 프랑스의 경우 벌점을 깎아 0이 되면 운전면허정지 등의 불이익이 있음

기가 설치되는 경우에는 차량 통행에 주의하여 차도를 가로질러 횡단할 수 있음

## 7. 일본

### □ 도로교통법: 제38조의2 보행자의 횡단권

- 차량은 횡단보도가 설치되어 있지 않은 교차로나 다른 장소에서 보행자가 도로를 횡단하고 있을 때에 보행자의 통행을 방해해서는 안 됨

#### **道路交通法(昭和三十五年六月二十五日法律第五号)**

##### 第三十八条の二

車両等は、交差点又はその直近で横断歩道の設けられていない場所において歩行者が道路を横断しているときは、その歩行者の通行を妨げてはならない。

(罰則 第一百十九条第一項第二号の二)

## 부록 4. 도로 및 횡단보도에서의 보행자 횡단사고 판례 및 주요내용

1. 도로에서의 보행자 횡단사고 판례
2. 횡단보도에서의 보행자 횡단사고 판례

### 1. 도로에서의 보행자 횡단사고 판례

□ 대법원 1985.9.10. 선고 84도1572, 판결

교통사고처리특례법위반  
[대법원, 84도1572, 1985.9.10]

**【판시사항】**

육교가 설치되어 있는 차도를 주행하는 자동차운전자의 주의의무 정도

**【판결요지】**

각종 차량의 내왕이 번잡하고 보행자의 횡단이 금지되어 있는 육교밀 차도를 주행하는 자동차운전자가 전방 보도위에 서있는 피해자를 발견했다 하더라도 육교를 눈앞에 둔 동인이 특히 차도로 뛰어든 거동이나 기색을 보이지 않는 한 일반적으로 동인이 차도로 뛰어들어 오리라고 예견하기 어려운 것이므로 이러한 경우 운전자로서는 일반보행자들이 교통관계법규를 지켜 차도를 횡단하지 아니하고 육교를 이용하여 횡단할 것을 신뢰하여 운행하면 족하다 할 것이고 불의에 뛰어드는 보행자를 예상하여 이를 사전에 방지해야 할 조치를 취할 업무상 주의의무는 없다.

**【참조조문】**

교통사고처리특례법 제3조

**【전문】**

【피 고 인】

【피 고 인】

【상 고 인】

피고인

**【원심판결】**

부산지방법원 1984.6.7. 선고 84노380 판결

**【주 문】**

**【주 문】**

원심판결을 파기하고, 사건을 부산지방법원 합의부에 환송한다.

**【이 유】**

피고인의 상고이유를 판단한다.

제1심판결은 그 거시증거에 의하여 피고인은 부산5자1863호 시내버스 운전업무에 종사하는 자로서, 1983.9.14. 12:03경 위 차를 운전하여 부산 부산진구 서면쪽에서 같은구 개금동쪽으로 시속 약 40km의 속력으로 2차선 도로를 운행하다가 같은구 가야2동에 있는 대명극장 앞길에 이르렀는 바, 그곳 도로 우측변에 피해자 박동하(31세)가 서 있는 것을 약 10m 전방에서 보았으므로 이러한 경우 운전업무에 종사하는 자로서는 그 동태를 잘 살피면서 속력을 줄여 그가 피고인의 진로 전방으로 돌출하더라도 이를 피할 수 있는 조치를 하면서 진행하는 등으로 사고를 미연에 방지할 업무상 주의의무가 있음에도 피해자가 그곳에 계속 서 있을 것으로 가볍게 믿고 그의 동태를 살피지 아니한 채 계속 같은 속력으로 그대로 운행한 과실이 피해자가 피고인의 진로 전방으로 돌출하는 것을 약 2,3m 전방에서 뒤늦게 발견하고 핸들을 좌측으로 꺾으면서 급제동을 하였으나 미치지 못하고 피고인의 차 앞방바로 피해자를 들이받아 넘어지게 하여 그로 하여금 같은 달 15.10:10경 가료 중 뇌좌상 등으로 사망에 이르게한 것이라는 사실을 인정하고 원심은 이를 유지하고 있다.

그런데 이 사건에서 원심이 들은 증거와 사법경찰관 작성의 현장수사보고서(수사기록 38면)를 합쳐보면 피고인은 사고장소 전방 약 20m에 있는 육교를 지나 있는 정류장에 정류코저 차량의 내왕이 빈번한 왕복 4차선 도로의 2차선을(각 2차선은 버스 2대가 병행할 정도로 넓다)인도로부터 약 5m 내지 6m 간격을 두고 시속 약 40km의 속력으로 선행버스의 뒤를 8m가량의 거리를 두고 대각선 우측 10m 지점의 보도 위에 서 있는 피해자(육교를 향하여 5 내지 6m 지점)를 살피면서 진행중 피해자가 피고인 운전차량앞 2 내지 3m 차도로(비횡단로임) 갑자기 뛰어들어 오는 바람에 급정거했으나 미급하여 이 사건 충돌사고가 발생한 사실을 인정할 수 있고 피고인은 수사기관 이래 법정에서 이르기까지 눈앞에 육교를 두고 횡단이 금지된 육교밑 차도로 피해자가 갑자기 횡단하리라고는 생각지도 않았다고 변소하고 있고 위 증거에 의하더라도 인도에 서 있던 피해자가 위 차도로 건너려는 거동이 있었다고도 볼 자료도 없는바, 사실이 위와 같다면 사고지점을 운행하던 자동차운전수로서는 육교를 눈앞에 두고 서 있던 성인인 피해자(31세)에게 차도로 뛰어들 거동이나 기색등 특별한 사정도 엿보이지 아니하는 상황아래에서 각종 차량의 내왕이 빈잡하고 보행자의 횡단이 금지되어 있는 육교밑 차도에 뛰어들어 오리라고는 일반적으로 예견하기 어렵다 할 것이고 이러한 경우 피고인으로서의 일반보행자들이 교통관계법규를 지켜 차도를 횡단하지 아니하고 육교를 이용하여 횡단할 것을 신뢰하여 운행하면 족하다 할 것이고 불의에 뛰어드는 보행자를 예상하여 이를 사전에 방지해야 할 조치를 취할 업무상 주의의무는 없다 할 것이고 또한 피고인에게 전방 주시의무를 게을리하였다고 볼 자료도 없다. 뿐만 아니라 피고인 에게 위와 같은 보행자를 예상하여 자동차의 속력을 낮추거나 정지하지 못한데 잘못이 있다고 하기 위하여는 피해자를 발견한 지점에서 속도를 낮추었거나 앞에 뛰어드는 피해자를 보고 정지조치를 취했더라면 충돌사고를 방지할 수 있었다고 인정되는 경우이어야 할 것인바, 원심이 확정한 바와 같이 위 버스는 제한속도 범위내인 초속 약 11.11m(40,000m/3,600초)의 속도로 선행시내버스의 뒤를 약 8m 정도의 안전거리를 유지하면서 주행하고 있었던 피고인으로서의 피해자를 발견한 10m의 거리 또는 돌출해온 2 내지 3m의 거리를 두고 서행, 정지조치를 취하였더라도 피해자가 제동거리 밖에 있는 경우라면 몰라도 그 제동거리 안에 있었다면 위와 같은 상황하에서 충돌사고는 불가피한 것이라고 하지 않을 수 없으니 그것이 제동거리 안에 있었던 여부를 심리하지 않고서는 과실의 유무를 가릴 수 없을 것임에도 그 부분에 대하여 심리도 하지 아니한 채 막연히 10m 전방에서 피해자를 발견하고 그 동태를 잘 살피면서 속력을 줄이지 아니하였음을 과실이라 하여 피고인에게 업무상과실의 책임을 인정한 원심의 조치는 필경 자동차 운행자의 주의의무에 대한 법리를 오해하였거나 심리를 다하지 아니한 채 증거없이 사

실을 인정한 위법이 있다 할 것이고 이는 판결의 결과에 영향을 미쳤다 할 것이니 이 점을 탓하는 논지는 이유있다.

그러므로 원심판결을 파기하여 사건을 부산지방법원 합의부에 환송하기로 관여 법관의 의견이 일치되어 주문과 같이 판결한다.

대법관 정태균(재판장) 이정우 신정철 김형기

## □ 대법원 1993.12.10. 선고, 93다36721, 판결

손해배상(자)

[대법원, 93다36721, 1993.12.10]

### 【판시사항】

도로교통법의 보행자의 통행방법에 관한 규정위반과 불법행위의 성립 여부

### 【판결요지】

보행자의 통행방법에 관한 도로교통법 제8조 제1항, 제2항, 제10조 제2항 내지 제5항의 각 규정의 위반은 법상의 주의의무위반으로서 타인에 대한 의무위반을 내용으로 하는 것이고, 보행자가 이에 위반하여 사고를 야기케 하였다면 보행자의 그러한 잘못은 불법행위의 성립요건으로서의 과실에 해당하는 것으로 보아야 한다.

### 【참조조문】

민법 제750조 , 도로교통법 제8조 , 제10조

### 【전문】

#### 【원고, 피상고인】

이순자 외 4인

#### 【피고, 상고인】

이상두 소송대리인 변호사 경수근

#### 【원심판결】

대전고등법원 1993.7.2. 선고 93나1167 판결

#### 【주 문】

#### 【주 문】

원심판결 중 피고 패소부분을 파기하고, 이 부분 사건을 대전고등법원에 환송한다.

#### 【이 유】

상고이유(보충상고이유서 기재부분은 상고이유를 보충하는 범위 내에서)를 본다.

상고이유 제1점에 대하여

피해자에게 손해의 발생이나 확대에 관하여 과실이 있는 경우에는 배상책임의 유무 및 그 범위를 정함에 있어서 당연히 이를 참작하여야 할 것이고, 과실상계의 사유에 관한 사실인정 내지 과실상계의 비율을 정하는 것은 그것이 현저히 형평에 반하여 불합리하다고 인정되지 않는 한 사실심의 전권에 속하는 사항이라고 할 것이다.

원심판결 이유를 기록에 의하여 살펴본바, 이 사건 사고장소는 편도 2차선의 포장도로로서

도로변에 무단횡단방지용 가드레일이 설치되어 있고 부근 10여 미터 거리에 지하통로가 개설되었음에도 불구하고 소외 망 장기현이 위 지하통로를 이용하지 아니한 채 야간에 위 도로를 뛰어 건너다가 이 사건 사고를 당한 잘못이 있다는 사실을 인정하고, 이에 터잡아 피고의 손해배상의 범위를 정함에 있어 위 망인의 과실비율을 50퍼센트로 인정하여 참작한 원심의 조치는 충분히 수긍할 수 있고, 거기에 소론과 같은 과실상계에 관한 법리오해의 위법이 있다고 할 수 없다. 논지는 이유 없다.

상고이유 제2점에 대하여

위 망 장기현이 이 사건 사고 당시 노동능력의 전부 또는 상당부분을 상실한 상태에 있었다는 피고의 주장을 원심설사와 같은 이유로 배척한 원심의 조치는 충분히 수긍할 수 있고, 거기에 소론과 같은 채증법칙위반이나 일실이익산정에 관한 법리오해의 위법이 있다고 할 수 없고, 소론이 들고 있는 판결들은 이 사건에 원용하기에 적절한 것이 못 된다. 논지도 이유 없다.

상고이유 제3점에 대하여

원심판결 이유에 의하면, 피고가 이 사건 사고시 무단횡단하는 위 장기현을 피하려고 하다가 도로의 중앙선을 넘어가 마주오던 소외 망 전광표 운전의 승용차를 들이받아 위 전광표를 사망에 이르게 하고 그 승용차에 타고 있던 소외 홍미선에게 상해를 입게한 관계로 피고를 대위한 소외 신동아화재해상보험주식회사가 위 망 전광표의 유족에게 손해배상금으로 금 103,963,090원을, 위 홍미선에게 손해배상금으로 금 1,290,700원을 각 지급하였는바, 위 전광표 및 홍미선에 대하여는 위 망 장기현은 피고와 더불어 공동불법행위자의 관계에 있으므로 위 보험회사는 위 망 장기현에 대하여 이미 지급한 위 망 전광표 및 홍미선에 대한 위 각 손해배상금 중 위 망 장기현의 과실비율에 상응하는 금액에 대한 구상권을 취득하였고, 피고가 위 보험회사로부터 그 구상금채권을 양수하였으니 그 구상금 상당액을 이 사건 손해액에서 공제하여야 한다는 피고의 주장에 대하여, 원심은 그 거시증거를 종합하여, 이 사건 사고시 피고의 위 주장과 같은 경위로 위 망 전광표 및 홍미선을 사상케 한 사실을 인정한 다음, 앞서 본 위 망 장기현이 이 사건 사고장소를 무단횡단한 잘못은 사회통념상, 신의성실의 원칙상 또는 공동생활상 요구되는 약한 부주의로서 과실상계에 있어서의 과실로서 이를 참작하여야 할 사유는 된다고 하더라도 곧바로 불법행위의 성립요건으로서의 과실에 해당한다고는 볼 수 없다고 판단하여 피고의 위 주장을 배척하였다.

그러나 도로교통법에 의하면, 보행자는 보도와 차도가 구분된 도로에서는 차도를 횡단하는 때, 도로공사 등으로 보도의 통행이 금지된 때, 그 밖의 부득이한 경우를 제외하고는 언제나 보도를 통행하여야 하고(제8조 제1항), 보도와 차도가 구분되지 않은 도로에서는 도로의 좌측 또는 길가장자리 구역을 통행하여야 하며(같은 조 제2항), 횡단보도가 설치된 도로에서는 횡단보도를 통행하여야 하고(제10조 제2항), 횡단보도가 설치되어 있지 않은 도로에서는 가장 짧은 거리로 횡단하여야 하며(같은 조 제3항), 횡단보도를 횡단하거나 신호기 또는 경찰공무원 등의 신호 또는 지시에 따라 도로를 횡단하는 경우를 제외하고는 모든 차의 앞이나 뒤로 횡단하여서는 아니되며(같은 조 제4항), 안전표지 등에 의하여 횡단이 금지되어 있는 도로의 부분에서는 그 도로를 횡단하여서는 아니된다(같은 조 제5항)고 하고 있으며, 이에 위반한 경우에 금 50,000원 이하의 벌금이나 구류 또는 과료에 처한다(제114조 제1호)고 규정하고 있는바, 보행자의 통행방법에 관한 이러한 규정의 위반은 법상의 주의의무위반으로서 타인에 대한 의무위반을 내용으로 하는 것이고, 보행자가 이에 위반하여 사고를 야기케 하였다면 보행자의 그러한 잘못은 불법행위의 성립요건으로서의 과실에 해당하는 것으로 보아야 할 것이다.

원심이 거시한 증거들을 종합하면, 이 사건 사고장소는 보도와 차도가 구분되지 않은 차도폭 14.6미터인 편도 2차선의 국도로서 평소 차량의 통행이 빈번하고, 제한시속이 70킬로미터인 곳인데, 위 망 장기현이 그러한 도로를 이 사건 사고차의 앞으로 횡단한 사실이 엿보이므로 위 망인의 위와 같은 행위는 도로교통법 제10조 제4항의 규정을 위반한 셈이 되고, 더욱이 위 망인이 그 도로변에 무단횡단방지용 가드레일까지 설치되어 있고, 주변 10여 미터 거리에 지하통로까지 있는 곳을 횡단한 것이라면, 그러한 잘못은 약한 부주의를 넘어 불법행위의 성립요건으로서의 과실에 해당하는 것으로 봄이 상당하다 할 것이다.

그럼에도 불구하고, 원심은 위 망인의 위와 같은 잘못이 불법행위의 성립요건으로서의 과실

에 해당하지 않는다는 전제에서 피고의 주장을 배척하였으니, 원심판결에는 불법행위의 성립요건으로서의 과실에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 하지 않을 수 없으며, 한편 원심으로서는 더 나아가서 위 망 장기현의 위와 같은 과실로 인하여 피고와 더불어 위 망 전광표 및 홍기현에게 민법상의 공동불법행위책임이 인정되는지의 여부를 심리함으로써 이를 가려보았어야 할 것이므로, 원심의 위와 같은 법리오해의 위법은 판결결과에 영향을 미친 것이 분명하고, 이 점에 관한 지적이 포함된 것으로 보이는 논지는 그 이유가 있다.

그러므로 원심판결 중 피고 패소부분을 파기하고, 이 부분 사건을 원심법원에 환송하기로 하여 관여 법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 박준서(재판장) 김상원 윤영철(주심) 박만호

#### □ 서울중앙지법 2009.7.7. 선고, 2006가단423422,2009가단80741, 판결

손해배상·부당이득금반환

[서울중앙지법, 2006가단423422,2009가단80741, 2009.7.7]

##### 【판시사항】

[1] 횡단보도가 설치되어 있지 않고 차량 통행이 빈번하지 아니한 농촌 또는 교외의 도로를 운행하는 자동차 운전자의 주의의무

[2] 교통사고로 상해를 입고 사망한 아동에 대한 손해배상액을 산정하면서, 아동의 경우 일실수입 산정이 성인에 비해 불리한 점 등을 감안하여 위자료를 통상의 기준보다 다액으로 정한 사례

##### 【판결요지】

[1] 자동차 전용도로나 왕복 4차로 이상의 도로, 중앙분리대가 설치된 도로 또는 횡단보도가 설치된 도로에서 피해자의 무단횡단에 따른 사고는 피해자의 과실을 높게 평가하여야 하겠지만, 횡단보도가 설치되어 있지 않고 차량의 통행이 빈번하지 아니한 농촌 또는 교외의 도로에서는 보행자의 횡단은 불가피한 측면이 있으므로 운전자는 속도를 줄이고, 보행자의 동태에 주의를 기울여야 하며, 특히 아동의 경우에는 판단력이 취약하므로 돌발적인 사태의 가능성을 예상하면서 운전하여야 한다.

[2] 교통사고로 상해를 입고 사망한 아동(사망 당시 만 5세)에 대한 손해배상액을 산정하면서, 아동의 경우 사고로 인한 기본권 침해의 정도가 성인보다 더 크다는 점, 사고로 인한 아동의 신체적 장애, 생명의 침해가 학습권의 중대한 침해를 가져오는데, 그 회복이 어려울 수도 있고 회복이 가능하더라도 더 많은 비용과 노력이 요구되는 점, 아동의 경우에는 일률적으로 최소한의 수입(일용노임)을 얻을 것을 전제로 일실수입을 산정하고, 성인이 되는 20세 이전까지는 일실수입을 인정하지 않아 성인에 비하여 매우 불리한 점 등의 사정을 감안하여, 그 위자료를 통상의 기준보다 다액(1억 원)으로 정한 사례.

##### 【참조조문】

[1] 민법 제750조, 도로교통법 제27조, 제48조

[2] 민법 제393조, 제750조, 제751조, 제763조

##### 【전문】

【원고(반소피고)】

**【원고(반소피고)】**

**【피고(반소원고)】**

**【피고(반소원고)】**

**【변론종결】**

2009. 5. 26.

**【주 문】**

**【주 문】**

1. 피고(반소원고)는 원고(반소피고)들에게 각 21,428,303원과 이에 대하여 2005. 8. 29.부터 2009. 7. 7.까지는 연 5%, 그 다음날부터 갚는 날까지는 연 20%의 각 비율로 계산한 돈을 지급하라.

2. 원고(반소피고)들의 이 사건 나머지 본소청구를 기각한다.

3. 피고(반소원고)의 이 사건 반소청구를 기각한다.

4. 소송비용은 본소, 반소를 합하여 그 중 40%는 원고(반소피고)들이, 나머지 60%는 피고(반소원고)가 각 부담한다.

5. 제1항은 가집행할 수 있다.

**【청구취지】**

본소 : 피고(반소원고, 이하 '피고'라 한다)는 원고(반소피고, 이하 '원고'라 한다)들에게 각 55,494,440원과 이에 대하여 2005. 8. 29.부터 이 사건 소장부분 송달일까지는 연 5%, 그 다음날부터 갚는 날까지는 연 20%의 각 비율로 계산한 돈을 지급하라.

반소 : 원고들은 연대하여 피고에게 70,000,000원과 이에 대하여 2007. 8. 31.부터 이 사건 판결선고일까지는 연 5%, 그 다음날부터 갚는 날까지는 연 20%의 각 비율로 계산한 돈을 지급하라.

**【이 유】**

1. 인정 사실

가. 당사자의 지위

원고들은 망 김○○의 부모들이고, 피고는 소외 1이 운전한 자동차에 관하여 자동차종합보험 계약을 체결한 보험자이다.

나. 사고의 경위

(1) 소외 1은 2005. 8. 22. 19:00경 (차량 번호 생략) 승용차(이하 '피고 차량'이라 한다)를 운전하여 서귀포시 상호동 소재 동부새마을금고 부근 주택가 편도 1차로의 도로를 토평동 방면에서 서귀포농협 상호지점 방면으로 진행 중이었다.

(2) 당시 망 김○○은 외출을 하기 위해 피고 차량 진행 방향의 오른쪽 갓길(자전거 도로, 폭 2.9m)에 주차되어 있는 원고들 자동차 부근에서 부 원고 1, 오빠 소외 2와 미리 나와 모 원고 2를 기다리면서 놀고 있었다.

(3) 소외 1은 50m 정도 앞에서 망 김○○이 오른쪽 갓길에서 놀고 있는 것을 목격하였으나 속도를 줄이고 망 김○○의 동태를 살피는 등의 조치를 취하지 않고 그대로 진행하여 도로의 안쪽 80cm 지점에 나와 있던 망 김○○을 발견하지 못하고 피고 차량의 오른쪽 앞 범퍼(방향지시 등 부분)로 망 김○○을 들이받아 외상성 뇌손상, 경추탈구, 폐부전 등의 상해를 입혔다(이하 '이 사건 사고'라 한다).

(4) 소외 1은 이 사건 사고 후 즉시 정차하지 아니하고 200m 정도를 더 진행한 후 반대차로에 정차하였다. 소외 1은 망 김○○의 입원치료 기간 중 한 번도 원고들 가족을 찾아가 적어 없다.

다. 이 사건 사고 후 치료 과정 등

(1) 2005. 8. 22. 서귀포 의료원 응급치료

(2) 2005. 8. 22. ~ 2006. 3. 22. 제주 한라병원 입원치료, 뇌실복강간 단락술

(3) 2006. 3. 22. ~ 9. 10. 서울백병원 입원치료

(4) 2006. 9. 10. ~ 9. 27. 영동세브란스병원 입원치료

(5) 2006. 9. 27. ~ 2007. 9. 5. 의정부 소재 수한방병원 등 입원치료

(6) 2007. 9. 5. ~ 9. 19. 서울백병원, 입원치료 및 사망

(7) 망 김○○은 입원치료 기간 중 자발적인 호흡이 불가능하여 하루 24시간 인공호흡기의 가동을 요하였고, 폐렴, 방광염, 간기능 저하, 욕창 등에 대한 검사와 치료 등을 요하였다. 원고들은 2006. 9. 27. 의사의 처방에 따라 소외 2 주식회사로부터 인공호흡기를 임차하여 사용하였는데 피고는 그 비용을 위 회사에 연체하여 원고들은 위 회사로부터 수회에 걸쳐 연체 및 채권가압류 통지, 기계회수통지 등을 받았다.

라. 망 김○○의 사망

망 김○○은 이 사건 소송이 진행 중이던 2007. 9. 19. 이 사건 사고로 인한 합병증의 하나인 폐렴이 원인이 되어 패혈증으로 사망하였고, 망 김○○의 부모인 원고들이 망 김○○을 상속함으로써 소송절차를 수계하였다.

[인정 근거] 일부 다툼 없는 사실, 갑1 내지 6, 을3의 각 기재, 소외 2 주식회사에 대한 사실조회 결과, 변론 전체의 취지

2. 원고들의 본소청구에 관한 판단

가. 책임의 발생

위 인정 사실에 의하면, 피고는 상법 제724조 제2항의 보험자로서 이 사건 사고로 인하여 망 김○○이 입은 모든 손해를 배상할 책임이 있다.

나. 책임의 제한 여부

다만, 망 김○○의 보호자인 원고들에게도 도로의 갓길에서 망 김○○을 놓게 하였고, 이 사건 사고가 도로의 안쪽 부분에서 발생한 점 등을 고려하면 망 김○○과 그 보호자인 원고들의 과실을 20% 정도로 봄이 상당하다. 따라서 피고의 책임은 80%로 제한한다.

피고는 망 김○○이 갓길에서 도로의 안쪽으로 갑자기 뛰어나오는 바람에 이 사건 사고가 발생한 것이므로 원고들의 과실 비율은 최소한 40% 이상이라는 취지의 주장을 한다.

살피건대, 을7(진료기록), 8(전언통신문)에는 망 김○○이 도로 반대편에 있는 원고 2를 보고 뛰어가다가 사고가 난 것으로 기재되어 있어 마치 망 김○○이 갑자기 도로의 안쪽으로 뛰어든 것처럼 보인다. 그러나 그러한 기재의 원진술자가 명시되어 있지 아니하고 그 내용 역시 사고 정황에 따른 원진술자의 판단일 가능성이 있다. 더구나 2008. 3. 24.자 준비서면의 별지로 첨부된 방사선 사진에 의하면 피고 차량이 망 김○○의 왼쪽 옆 부분을 충돌한 것이 아니고 망 김○○의 뒤에서 충돌한 것으로 보이므로 망 김○○이 도로의 안쪽으로 갑자기 뛰어들었다고 보기도 어렵다.

한편, 자동차는 편리한 문명의 이기(利器)이면서도 그 위험성 역시 크다고 할 것인바, 자동차의 운행으로 인한 교통사고는 치명적인 결과에 이르고 특히 보행자와의 관계에서는 더욱 그러하다. 따라서 운전자는 항상 사고를 미리 예방하기 위한 사전조치들을 취하여야 하고 보행자와의 관계에서는 보행자에게 항상 진로를 양보할 마음의 준비를 하여야 한다. 자동차 전용도로나 왕복 4차로 이상의 도로, 중앙분리대가 설치된 도로, 또는 횡단보도가 설치된 도로에서 피해자의 무단횡단에 따른 사고는 피해자의 과실을 높게 평가하여야 하겠지만, 이 사건의 경우처럼 횡단보도가 설치되어 있지 않고 차량의 통행이 빈번하지 아니한 농촌 지역 또는 교외의 한적한 도로에서는 보행자의 횡단은 불가피한 측면이 있으므로 운전자는 속도를 줄이고, 보행자의 동태에 주의를 기울여야 하며, 특히 아동의 경우에는 판단력이 취약하므로 돌발적인 사태의 가능성을 예상하면서 운전하여야 한다.

그런데 이 사건의 경우에 소외 1이 망 김○○을 사고 지점 50m 전방에서 미리 보았음에도 속도를 줄이거나 보행자들의 동태를 주의 깊게 살피거나 사고 직전에 제동장치를 조작한 정황들이 전혀 보이지 않는다.

따라서 망 김○○과 그 보호자인 원고들의 과실이 20%를 초과한다고 보기는 어려우므로 피고의 위 주장은 받아들이지 않는다.

다. 손해배상책임의 범위

아래에서 별도로 실시하는 이외에는 별지 기재 손해배상액 계산표와 같다(월 미만, 원 미만 버림).

(1) 일실수입 :  
 (가) 도시일용노임 적용, 가동기한은 성인이 되는 2021. 12. 17.부터 만 60세가 되는 2061. 12. 16.까지 생계비 1/3 공제  
 (나) 계산 : 아래 계산표 기재와 같이 174,234,748원  
 (다) 그런데 원고들은 망 김○○의 일실수입을 103,930,000원으로 계산한 다음 과실비율 20%를 공제하여 83,144,000원만을 청구하고 있으므로, 망 김○○의 일실수입 상당의 소극적 손해는 원고들이 구하는 바에 따라 83,144,000원으로 한다.

(2) 기왕 개호비 : 60,363,330원( 망 김○○이 중환자실에 있는 때에도 병원측에서 보호자들에게 항상 대기할 것을 요구하여 원고들이 중환자보호자실에서 대기할 수밖에 없었던 점, 망 김○○이 제주에서 서울로 병원을 옮김에 따라 원고 2도 사실상 거주지를 서울로 옮길 수밖에 없었고 그 기간 대부분의 시간을 병원에서 보낸 점, 보호자나 간병인의 출입이 허가된 기간 동안에는 거의 24시간 개호에 매달린 점, 원고 2가 직접적으로 개호를 하지 않는 경우에도 망 김○○의 식사를 준비하거나 개호보조용품들을 구입하는 등으로 개호보조를 하였던 점 등을 종합적으로 고려하여 전체적으로 사고일로부터 사망일까지 1일 1.5인의 개호 인정, 1인 758일 개호비 40,242,220원 × 1.5, 순천향대학교병원장에 대한 신체감정촉탁 결과, 변론 전체의 취지)  
 (3) 기왕 치료비 : 8,592,201원(서울백병원장에 대한 사실조회 결과)  
 (4) 발목관절보조구 : 48만 원(갑7-7)  
 (5) 장례비 : 300만 원(서울백병원장에 대한 사실조회 결과, 경험칙)  
 (원고들은 망 김○○의 소송수계인으로서가 아닌 원고들 본인들이 지출한 비용으로 장례비를 구하고 있는바, 소송의 수계가 이루어진 경우 수계인은 피수계인의 권리를 청구할 수 있을 뿐이므로 이 사건에서 이러한 청구를 할 수 없다고 보이나, 피고가 이에 대하여 항변하지 아니하고 장례비의 액수에 대하여 적극적으로 다투고 있으므로, 원고들의 이 부분 청구를 수계된 청구와는 별개의 새로운 소의 제기로 해석하여 청구가 병합된 것으로 보아 판단하였다.)

(6) 그 밖의 주장  
 원고들은 피고에게 망 김○○에 대한 영양죽, 기저귀 비용으로 758만 원, 후송비와 제주도 간 교통비 600만 원, 특수침대, 매트 비용 900만 원, 욕창방지 보조구 등 비용 120만 원이 지출되었으므로 그 손해의 배상을 구한다고 주장한다.  
 살피건대, 원고들이 위 주장에 부합하는 증거로 제출한 갑14-1 내지 728은 그 기재의 내용이 위 주장과 관계없는 것이 상당수 포함되어 있고 이해하기도 어려우며, 법원으로 하여금 원고들이 주장하는 내용을 제출한 증거 중에서 알아서 찾아내어 해석하라는 취지로 불성실한 증거의 제출이라고 할 것이다[법원에서 원고들 대리인에게 수회에 걸쳐 주장과 그에 부합하는 증거를 정리할 것을 요구하였으나 원고들 대리인은 이에 성실히 응하지 않았고, 위 증거 중에는 중복되는 것도 포함되어 있다(갑14-210과 211, 14-634와 635, 14-399와 400, 14-642와 643, 654, 655, 656 등)].  
 위 각 서증 중 갑14-208, 221, ..., 355, ..., 404, ..., 417, ..., 728(이송비, 항공권 영수증, 버스 영수증, 기저귀 영수증, 매트 등 의료기구의 영수증으로 서증의 번호와 금액의 내역은 별지 응급이송비 등 기재와 같다)의 각 기재에 의하면, 망 김○○의 이송비로 120만 원, 망 김○○과 가족들의 항공비 등의 교통비로 2,298,730원, 기저귀, 매트 등의 의료비로 2,111,400원, 합계 5,610,130원이 지출된 사실을 인정할 수 있다.  
 따라서 원고들의 위 주장 중 위 금액 합계 5,610,130원만 이유 있고, 나머지 주장은 이유 없다.

(7) 공제  
 (가) 기지급치료비 188,619,610원(다툼 없는 사실) 중 망 김○○측 과실분 20%에 해당하는 37,723,922원  
 (나) 손해배상 선금금 165,000,000원(다툼 없는 사실)  
 (다) 공탁금 공제 주장 : 피고는 소외 10이 형사합의금으로 2,000만 원을 공탁하였다고 주장하나, 갑2-6의 기재만으로는 이를 인정하기 부족하고, 달리 이를 인정할 만한 증거가 없다.

(8) 위자료 : 1억 원

(가) 참작 사유 : 이 사건 사고의 발생 경위, 망 김○○의 연령, 소외 1과 망 김○○측의 과실 정도, 입원기간과 치료의 과정, 특히 1항의 인정 사실에서 본 바와 같이 인공호흡기의 임대료 문제와 관련하여 피고의 협조가 충분하지 아니하였던 점, 사고 후 가해자인 소외 1이 보인 태도 등이 사건 변론에 나타난 모든 사정, 아래에서 보는 바와 같은 아동에 대한 위자료 산정의 특수성 등 참작

(나) 아동에 대한 특별취급의 필요성

사고로 인한 아동과 미성년 청소년(이하 ‘아동’이라 한다)의 신체적 장애, 사망에 따른 위자료 액수를 결정함에 있어서 특별한 취급이 요구된다. 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 대한민국 헌법 제10조에 기하여 아동은 성인과 마찬가지로 인간으로서의 존엄과 가치를 갖고, 행복추구권을 가지며, 법원을 포함한 국가는 이를 보장할 의무가 있다. 그런데 아동이 사고로 인하여 신체적 장애, 생명의 침해 받을 경우에 ① 아동이 몸과 마음이 미성숙한 상태로 성장하는 과정에 있다는 점, ② 신체의 손상으로 인한 정신적 충격이 크고 그 적응에 있어서 성인보다 더 어려움을 겪을 것이 예상되는 점, ③ 성인보다 더 오랜 기간 고통을 감수하여야 하는 점, ④ 성인이 아동이 또는 청소년기에 이미 누렸을 생활의 기쁨(가족관계, 친구관계, 학교생활 등)을 상실한다는 점 등에 비추어 기본권 침해의 정도는 성인보다 더 크다고 할 것이다.

둘째, 아동은 헌법적 기본권으로서 학습권(이러한 학습권의 향유를 토대로 하여 세계관을 형성하고 장래 종사할 직업을 결정하고, 그에 필요한 자질을 키울 수 있다고 할 것이므로 학습권의 침해는 직업선택의 자유를 침해하는 것으로 연결된다)을 갖고 있다고 할 것인데, 사고로 인한 아동의 신체적 장애, 생명의 침해는 학습권의 중대한 침해를 가져온다. 경우에 따라서는 회복하기 어려울 수도 있고, 회복이 가능하다고 하더라도 아동과 그 부모에게 더 많은 비용과 노력이 요구된다.

셋째, 아동의 일실수입 산정의 기초로서 아직 직업적 적성과 소질, 가능성이 확인되지 아니한 상태에서 일률적으로 최소한의 수입(일용노임)을 얻을 것을 전제로 일실수입을 산정하는바, 이는 공평한 손해의 부담이라는 측면에서 피해자인 아동에게 가혹하다.

넷째, 아동의 일실수입의 산정은 성인이 되는 20세 이전까지 일실수입을 인정하지 않고 만 20세를 기산점으로 하여 만 60세까지를 가동연한으로 보고 있는데, 이는 성인과 비교하였을 중간 이자를 공제하는 것까지 더하여 아동의 연령이 어리면 어릴수록 일실수입액이 적어져서 성인에 비하여( 망 김○○이 이 사건 사고 당시 만 20세의 성인이었다면, 그 일실수입은 230,440,069원이자) 매우 불리한 결과에 이른다.

따라서 위의 여러 가지 사정을 감안하면 손해3분설을 취하고 있는 현행 손해배상법의 체계상 아동을 성인보다 유리하게는 못할지라도 불리하게는 취급하지 않아야 하므로 위자료의 보완적 기능을 통하여 아동의 실질적 보호를 꾀할 필요가 있다.

(9) 소결론

(가) 상속 : 원고들 각 1/2 (각 20,228,303원)

(나) 장례비 : 각 120만 원

(다) 그렇다면, 피고는 원고들에게 각 21,428,303원과 이에 대한 지연손해금을 지급할 의무가 있다.

### 3. 피고의 반소청구에 관한 판단

가. 주장

피고는 이 사건 반소청구원인으로, 피고는 망 김○○에게 이 사건 사고에 따른 지급치료비로 188,619,610원, 손해배상선급금으로 1억6,500만 원을 지급하였는바, 이는 망 김○○에 대한 손해배상금으로 7,000만 원 정도가 초과 지급된 것이므로, 망 김○○의 상속인들인 원고들은 피고에게 부당이득으로 위 7,000만 원과 그 지연손해금을 반환할 의무가 있다고 주장한다.

나. 판단

살피건대, 위 2항의 본소청구에 관한 판단에서 본 바와 같이 피고는 원고들에게 손해배상으로 각 21,428,303원과 그 지연손해금을 추가로 지급할 의무가 있으므로, 이와 달리 초과 지급되었음을 전제로 하는 피고들의 위 주장은 이유 없다.

#### 4. 결 론

그렇다면, 피고는 망 김○○의 상속인인 원고들에게 이 사건 사고로 인한 손해배상으로 각 21,428,303원과 이에 대하여 원고들이 구하는 바에 따라 2005. 8. 29.(이 사건 사고일은 2005. 8. 22.이다)부터 이 판결선고일인 2009. 7. 7.까지는 민법이 정한 연 5%, 그 다음날부터 갚는 날까지는 소송촉진 등에 관한 특례법이 정한 연 20%의 각 비율로 계산한 지연손해금을 지급할 의무가 있으므로, 원고들의 이 사건 본소청구는 위 인정범위 내에서 이유 있어 인용하고, 나머지 청구는 이유 없어 기각하며, 피고의 이 사건 반소청구는 이유 없어 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

[[별 지] 손해배상액 계산표 : 생략]

판사 이옥형

## 2. 횡단보도에서의 보행자 횡단사고 판례

□ 대법원 1981.12.8. 선고, 80다3010, 판결

손해배상

[대법원, 80다3010, 1981.12.8]

### 【판시사항】

횡단보도 횡단시의 주의의무

### 【판결요지】

횡단보도의 보행자 신호등이 횡단신호로 바뀌자마자 그 신호등의 표시만에 유의한 나머지 차량이 오는 쪽의 안전의 확인을 태만히 하고 자전거를 탄 채 급히 건너가다가 횡단보도를 통과하는 차량과 충돌한 경우에 자전거를 타고 횡단한 자의 과실을 인정한 예

### 【참조조문】

민법 제763조, 도로교통법 제10조

### 【전문】

#### 【원고, 피상고인】

노준현 외 7인 원고들 소송대리인 변호사 김종호

#### 【피고, 상고인】

유한회사 양성화물 소송대리인 변호사 목요상

#### 【원심판결】

대구고등법원 1980.11.5. 선고 80나905 판결

#### 【주 문】

#### 【주 문】

원심판결 중 피고 패소부분을 파기하고, 사건을 대구고등법원에 환송한다.

#### 【이 유】

피고 소송대리인의 상고이유 제1, 2점을 함께 본다.

원심은, 1979.6.20. 16:30경 대구시 서구 비산동 498 오스카극장 앞 네거리의 북쪽 횡단보도에서 원고 노준현이 타고 가던 자전거와 소외 인이 운전하는 피고 소유의 화물트럭 전남 7아 2211호가 충돌한 사실은 당사자 사이에 다툼 없는 사실로 확정된 후, 그 거시 증거에 의하여 소외 인은 위 트럭에 양파를 싣고 위 도로의 남쪽에서 북쪽을 향하여 시속 40킬로미터의 속도로 진행하다가 위 시간에 위 네거리에 이르렀던바, 그곳은 편도 폭 10미터 3차선인 직선 포장도로로서 그 네거리 북쪽입구에는 신호등이 설치된 폭 6미터의 횡단보도가 있고 때마침 그 횡단보도의 동서 노변에는 횡단신호를 기다리는 보행자가 있었을 뿐더러 위 트럭이 횡단보도에 접근할 무렵에 제차는 정지신호, 보행자는 횡단신호로 바뀌었음에도 소외인은 위 횡단보도 앞에서 일단 정차하거나 언제든지 즉시 정차할 수 있을 정도로 감속 및 제동준비를 하지 않은 채 위 횡단보도에 접근하다가, 위 보행자 횡단신호에 따라서 위 횡단보도선상을 다른 보행자와 더불어 자전거를 타고 횡단하던 위 원고를 위 횡단보도선상에서야 비로소 발견하고 급제동 조치를 취하였으나, 너무 늦어 위 트럭의 앞좌측 범퍼로 위 자전거를 충격하고 그 충격으로 땅위에 떨어진 위 원고를 다시 충격하여 요치 10주일을 요하는 수장골박탈골절상 등을 입게 한 사실을 인정하고, 위 인정에 저촉되는 증거를 배척한 다음, 위 사실관계에 의하면 원고 노준현이 위 보행자 횡단신호에 따라 자전거를 타고 횡단보도를 횡단한 것이 다른 횡단보행자에게는 위험하다는 점에서 과실이 될 수 있어도 차량의 정지

신호를 무시하고 횡단보도 위를 진입해 온 위 트럭과의 본건 충돌사고에 있어서는 그 사고의 발생이나 손해의 확대에 원인이 된다고 할 수 없고, 위에서 배척한 증거 이외에는 위 원고에게 주의의무를 다하지 아니한 과실있음을 인정할 만한 아무런 증거가 없다하여 피고의 과실상계 항변을 배척하고 있다.

그러나, 원심이 적법히 채택한 증거에다 갑 제13호증(검증조서), 갑 제16, 17 각 호증(피의자신문조서) 중 원심이 배척하지 아니한 각 일부 기재를 보태어 보면, 이 사건 사고현장은 차량의 교통신호등과 보행자 전용신호등이 설치되어 있는 횡단보도가 있는 도심 내의 도로로서 비교적 차량의 왕래가 빈번한 도로이고 사고차량 운전사인 위 정 병일은 위 도로의 2차선에서 위 차량을 운행하여 차량신호등의 진행표시에 따라서 복진하려고 위 횡단보도에 근접하였을 무렵 차량 신호등은 정지신호로, 보행자 신호등은 횡단신호로 각 그 표시가 바뀌었는데도 그대로 진행하려다가 때마침 원고 노준현이 자전거를 탄채 횡단하려고 하고 있는 것을 뒤늦게 발견하고 급제동의 조치를 취하였으나 미치지 못하여 위 횡단보도의 동측변으로부터 약 5.3미터 상거하고 그 횡단보도 북측변 가까운 지점에서 위 원고를 충격하여서 이 사건 사고가 발생한 사실, 한편 원고 노준현은 동쪽에서 서쪽으로 건너가기 위하여 동쪽의 횡단보도 노변에서 자전거를 탄 채 보행자 신호등의 표시가 바뀌기를 대기하고 있었는데 위 사고 차량 등이 진행하여 오는 것을 보고서도 그 신호의 표시가 보행자 횡단신호로 바뀌자마자 좌우를 살피지 아니하고 다른 보행자에 앞서 곧바로 자전거를 탄 채 횡단보도상의 도로 중앙선쪽으로 나아가다가 이 사건 사고에 이르는 사실을 엿볼 수 있는바, 사실관계가 위와 같다면 이 사건 사고발생에 관하여 위 원고에게도 위 횡단보도를 횡단함에 있어 보행자 신호등의 표시만에 유의한 나머지 차량이 오는 쪽의 안전의 확인을 태만히 하고 자전거를 탄 채 급히 건너간 부주의가 있었다고 보여지고 위 원고의 위와 같은 과실은 이 사건 사고발생의 한 원인이 되었다고 인정하지 아니할 수 없다 할 것이므로 원심으로서도 피고의 원고들에 대한 그 손해배상액을 결정함에 있어 마땅히 위 원고의 과실을 참작했어야 할 것이었는데도 원심이 피고의 이 사건 손해배상액을 결정함에 있어 위 원고의 위와 같은 과실을 참작하지 아니하였음은 위법이 아닐 수 없고, 또한 원심 판결에는 피고측이 지급한 위 원고의 치료비금액 중 위 원고의 앞서 본 과실비율에 상응한 위 원고 자신의 부담부분을 피고의 위 원고에 대한 손해배상액에서 공제하지 아니한 위법 또한 있다고 아니할 수 없으므로 이 점에 관한 상고논지는 이유있어 원심판결은 파기를 면치 못한다 할 것이다.

따라서, 원심판결 중 피고 패소부분을 파기하고, 사건을 원심인 대구고등법원에 환송하기로 하여, 관여법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 김중서(재판장) 정태균 윤일영 김덕주

## □ 대구지법 1985.8.9. 선고 85노287, 제1형사부판결

교통사고처리특례법위반피고사건  
[대구지법, 85노287, 1985.8.9]

### 【판시사항】

횡단보도의 보행자 신호등이 적색인 경우, 차량운전자의 보행자 보호의무유무

### 【판결요지】

횡단보도상의 사고라 할지라도 횡단보도의 보행자신호가 적색등화라면 횡단보도로서의 기능을 상실하게 되어 차량운전자에게 횡단보도에서의 보행자보호의무가 있다고 볼 수 없다.

**【참조조문】**

교통사고처리특례법 제3조 , 도로교통법 제48조

**【참조판례】**

1983.12.13. 선고 83도2676 판결(요형 교통사고처리특례법 제3조(5)667면 공 721호237)

**【전문】**

**【피 고 인】**

**【피 고 인】**

**【항 소 인】**

피고인

**【원심판결】**

제1심 대구지방법원(84고단1845 판결)

**【주 문】**

**【주 문】**

원심판결을 파기한다.

이 사건 공소를 기각한다.

**【이 유】**

피고인의 항소이유의 요지 첫째점은 이 사건은 피고인이 직진신호에 의하여 교차로를 통행하던 중 붉은 신호등이 켜진 횡단보도를 뛰어 건너는 피해자를 미처 피하지 못하여 발생하였으므로 횡단보도 사고가 아니고 또 불가항력으로 발생한 사고임에도 불구하고 원심이 피고인을 유죄로 인정하였으니 원심판결에는 사실인정을 그릇 처거나 과실범 및 교통사고처리특례법위반죄에 대한 법리 오해로 판결에 영향을 미친 위법이 있다는 것이고, 둘째 원심의 양형이 너무 무거워서 부당하다는 것이다.

원심판결에 의하면 원심은 이 사건 공소사실에 대하여 교통사고 처리특례법위반죄로 처벌하고 있다, 그런데 검사의 공소장 기재를 보면 이 사건에 대하여 교통사고처리특례법 제3조 제2항 제6호 , 제1항 , 형법 제268조를 적용하여 기소하고 있는바, 교통사고처리 특례법에 의하면 교통사고 피해자가 상해만 입은 경우에는 피해자의 명시한 의사에 반하여 처벌할 수 없고, 사고 차량이 자동차종합보험이나 공제조합에 가입된 경우에는 피해자와 합의된 것으로 보아 공소를 제기할 수 없게끔 되어 있으나 그와 같은 경우에도 도로교통법 제48조 제3호의 규정에 의한 횡단보도에서의 보행자 보호의무를 위반하여 상해를 입힌 경우에는 피해자의 처벌 불원의사나 그와 동시되는 보험, 공제조합, 가입여부를 불문하고 처벌하도록 되어 있으므로, 과연 피고인이 횡단보도에서 보행자 보호의무를 위배하여 이 사건 교통사고처리특례법위반죄를 범하였는지 여부에 관하여 살펴본다.

원심이 적법하게 조사 채택한 증거들 및 당심증인 공소외 1의 증언을 종합하면, 이 사건 교통사고는 대구 동구 신천3동 소재 역전파출소 앞 신호등이 설치된 네거리 교차로에서 직진하던 피고인 운전차량이 횡단보도를 통과하다가 발생하였으며, 사고장소에서 약 10미터정도 떨어진 역전파출소에서 근무중이던 공소외 1이 차량의 급정거 소리를 듣는 즉시 현장에 뛰어나온 즉, 피해자가 횡단하던 횡단보도의 도로에서는 방금 직진 차량의 진행이 끝나고 좌회전 차량들이 좌회전 신호에 따라 마약 좌회전을 시작하고 있었다는 것이고, 당시는 그곳 교차로 신호등이 직진신호 다음에 좌회전 신호로 바뀌는 체제를 취하고 있었다는 것이므로 피고인 운전차량이 횡단보도를 통과할 시각에는 차량직진 신호가 마약 끝날 때이고 따라서 횡단보도의 보행자 신호등은 이미 사람의 통행이 금지된 붉은 신호등이었음이 뚜렷하다.

따라서 이러한 경우라면 그곳은 횡단보도로서의 기능을 상실하게 되어 피고인에게 횡단보도에서의 보행자 보호의무가 발생할 수 없고 또 교통사고처리특례법 제3조 제2항 제6호 소정의 횡단보도라고도 볼 수 없다 할 것이다.

그렇다면 이 사건 사고가 교통사고에 의한 상해사건임이 공소사실 자체에 뚜렷하고 기록에 편철된 전국택시운송사업조합연합회 공제조합 가입사실 증명원의 기재에 의하면 사고 당시 사고차량인 대구 4파2902호 영업용 택시는 대인 공제조합에 가입된 사실을 인정할 수 있으므로 이 사건 사고에 대하여는 교통사고처리특례법 제4조 제1항 본문의 규정에 따라 공소를 제기할 수 없다 할 것인데도 검사는 이를 간과하여 교통사고처리특례법 제3조 제2항 제6호, 제1항, 형법 제268조를 적용하여 공소를 제기하였으니 이는 공소제기절차가 법률의 규정에 위반하여 무효인 때에 해당하므로 이에 대하여는 공소기각을 하였어야 함에도 이를 유죄로 인정한 원심은 공소제기의 절차에 관한 법리를 오해함으로써 판결에 영향을 미친 위법이 있다 할 것이다.

따라서 피고인의 양형부당 주장에 관한 판단을 생략하고, 형사 소송법 제364조 제6항에 의하여 원심판결을 파기하고 변론을 거쳐 다시 다음과 같이 판결한다.

이 사건 공소사실의 요지는.

피고인은 대구 4파2902호 택시운전의 업무에 종사하는 자인 바, 1984.2.7. 19:00경 위 택시를 운전하고 대구시 동구 신천3동 소재 역전파출소 앞길을 파티마병원쪽에서 문화방송국쪽을 향하여 시속 약 58키로미터로 진행하게 되었는바, 동 소는 횡단보도가 설치되어 있는 곳이므로 운전업무에 종사하는 피고인으로서의 일단 정지하거나 속도를 줄이고 통행인이 없음을 확인한 연후에 동 횡단보도를 통과하는 등으로 사고를 미리 막아야 할 업무상 주의의무가 있음에도 불구하고 이를 게을리하여 좌측을 잘 살피지 아니한 채 만연히 같은 속도로 진행한 과실로 인하여 때마침 동 횡단보도를 좌측에서 우측으로 횡단하던 피해자 공소외 2를 뒤늦게 목전에서 발견하고 급제동하였으나 미치지 못하고 피고인의 택시 앞 밤바부분으로 동 피해자의 둔부를 들이받아 넘어뜨려서 동녀로 하여금 요치 약 6주간의 우측치골 골절등의 상해를 입게 한 것이다라고 함에 있는 바, 앞에서 살펴본 바와 같이 그 공소제기의 절차가 법률의 규정에 위반하여 무효인때에 해당되므로 형사소송법 제327조 제2항 의하여 이 사건 공소를 기각한다.

이상으로 주문과 같이 판결한다.

판사 배기원(재판장) 최철 김득환

## □ 대법원 1981.12.8. 선고, 80다3010, 판결

손해배상

[대법원, 80다3010, 1981.12.8]

### 【판시사항】

횡단보도 횡단시의 주의의무

### 【판결요지】

횡단보도의 보행자 신호등이 횡단신호로 바뀌자 마자 그 신호등의 표시만에 유의한 나머지 차량이 오는 쪽의 안전의 확인을 태만히 하고 자전거를 탄 채 급히 건너가다가 횡단보도를 통과하는 차량과 충돌한 경우에 자전거를 타고 횡단한 자의 과실을 인정한 예

### 【참조조문】

민법 제763조, 도로교통법 제10조

### 【전문】

**【원고, 피상고인】**

노준현 외 7인 원고들 소송대리인 변호사 김종호

**【피고, 상고인】**

유한회사 양성화물 소송대리인 변호사 목요상

**【원심판결】**

대구고등법원 1980.11.5. 선고 80나905 판결

**【주 문】**

**【주 문】**

원심판결 중 피고 패소부분을 파기하고, 사건을 대구고등법원에 환송한다.

**【이 유】**

피고 소송대리인의 상고이유 제1, 2점을 함께 본다.

원심은, 1979.6.20. 16:30경 대구시 서구 비산동 498 오스카극장 앞 네거리의 북쪽 횡단보도에서 원고 노준현이 타고 가던 자전거와 소외 인이 운전하는 피고 소유의 화물트럭 전남 7아 2211호가 충돌한 사실은 당사자 사이에 다툼 없는 사실로 확인한 후, 그 거시 증거에 의하여 소외 인은 위 트럭에 양파를 싣고 위 도로의 남쪽에서 북쪽을 향하여 시속 40킬로미터의 속도로 진행하다가 위 시간에 위 네거리에 이르렀던바, 그곳은 편도 폭 10미터 3차선인 직선 포장도로로서 그 네거리 북쪽입구에는 신호등이 설치된 폭 6미터의 횡단보도가 있고 때마침 그 횡단보도의 동서 노변에는 횡단신호를 기다리는 보행자가 있었을 뿐더러 위 트럭이 횡단보도에 접근할 무렵에 제차는 정지신호, 보행자는 횡단신호로 바뀌었음에도 소외인은 위 횡단보도 앞에서 일단 정차하거나 언제든지 즉시 정차할 수 있을 정도로 감속 및 제동준비를 하지 않은 채 위 횡단보도에 접근하다가, 위 보행자 횡단신호에 따라서 위 횡단보도선상을 다른 보행자와 더불어 자전거를 타고 횡단하던 위 원고를 위 횡단보도선상에서야 비로소 발견하고 급제동 조치를 취하였으나, 너무 늦어 위 트럭의 앞좌측 범퍼로 위 자전거를 충격하고 그 충격으로 땅위에 떨어진 위 원고를 다시 충격하여 요치 10주일을 요하는 수장골박탈골절상 등을 입게 한 사실을 인정하고, 위 인정에 저촉되는 증거를 배척한 다음, 위 사실관계에 의하면 원고 노준현이 위 보행자 횡단신호에 따라 자전거를 타고 횡단보도상을 횡단한 것이 다른 횡단보행자에게는 위험하다는 점에서 과실이 될 수 있어도 차량의 정지신호를 무시하고 횡단보도 위를 진입해 온 위 트럭과의 본건 충돌사고에 있어서는 그 사고의 발생이나 손해의 확대에 원인이 된다고 할 수 없고, 위에서 배척한 증거 이외에는 위 원고에게 주의의무를 다하지 아니한 과실있음을 인정할 만한 아무런 증거가 없다하여 피고의 과실상계 항변을 배척하고 있다.

그러나, 원심이 적법히 채택한 증거에다 갑 제13호증(검증조서), 갑 제16, 17 각 호증(피의자신문조서) 중 원심이 배척하지 아니한 각 일부 기재를 보태어 보면, 이 사건 사고현장은 차량의 교통신호등과 보행자 전용신호등이 설치되어 있는 횡단보도가 있는 도심 내의 도로로서 비교적 차량의 왕래가 빈번한 도로이고 사고차량 운전사인 위 정 병일은 위 도로의 2차선에서 위 차량을 운행하여 차량신호등의 진행표시에 따라서 북진하려고 위 횡단보도에 근접하였을 무렵 차량 신호등은 정지신호로, 보행자 신호등은 횡단신호로 각 그 표시가 바뀌었는데도 그대로 진행하려다가 때마침 원고 노준현이 자전거를 탄채 횡단하려고 하고 있는 것을 뒤늦게 발견하고 급제동의 조치를 취하였으나 미치지 못하여 위 횡단보도의 동측변으로부터 약 5.3미터 상거하고 그 횡단보도 북측변 가까운 지점에서 위 원고를 충격하여서 이 사건 사고가 발생한 사실, 한편 원고 노준현은 동쪽에서 서쪽으로 건너가기 위하여 동쪽의 횡단보도 노변에서 자전거를 탄 채 보행자 신호등의 표시가 바뀌기를 대기하고 있었는데 위 사고 차량 등이 진행하여 오는 것을 보고서도 그 신호의 표시가 보행자 횡단신호로 바뀌자마자 좌우를 살피지 아니하고 다른 보행자에 앞서 곧바로 자전거를 탄 채 횡단보도상의 도로 중앙선쪽으로 나아가다가 이 사건 사고에 이른 사실을 엿볼 수 있는바, 사실관계가 위와 같다면 이 사건 사고발생에 관하여 위 원고에게도 위 횡단보도를 횡단함에 있어 보행자 신호등의 표시만에 유의한 나머지 차량이 오는 쪽의 안전의 확인을 태만히 하고 자전거를 탄 채 급히 건너간 부주의가 있었다고 보여지고 위 원고의 위와 같은 과실은 이 사건 사고발생의 한 원인이 되었다고 인정하지 아니할 수 없다 할 것이므로 원심으로서의 피고의 원고들에 대한 그 손

해배상액을 결정함에 있어 마땅히 위 원고의 과실을 참작했어야 할 것이었는데도 원심이 피고의 이 사건 손해배상액을 결정함에 있어 위 원고의 위와 같은 과실을 참작하지 아니하였음은 위법이 아닐 수 없고, 또한 원심 판결에는 피고측이 지급한 위 원고의 치료비금액 중 위 원고의 앞서 본 과실비율에 상응한 위 원고 자신의 부담부분을 피고의 위 원고에 대한 손해배상액에서 공제하지 아니한 위법 또한 있다고 아니할 수 없으므로 이 점에 관한 상고논지는 이유있어 원심판결은 파기를 면치 못한다 할 것이다.

따라서, 원심판결 중 피고 패소부분을 파기하고, 사건을 원심인 대구고등법원에 환송하기로 하여, 관여법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 김종서(재판장) 정태균 윤일영 김덕주

### □ 대법원 1993.8.13. 선고 93도1118, 판결

교통사고처리특례법위반  
[대법원, 93도1118, 1993.8.13]

#### 【판시사항】

도로교통법 제48조 제3호 소정의 “보행자가 횡단보도를 통행하고 있는 때”의 의미

#### 【판결요지】

도로교통법 제48조 제3호의 보행자가 횡단보도를 통행하고 있는 때라고 함은 사람이 횡단보도에 있는 모든 경우를 의미하는 것이 아니라 도로를 횡단할 의사로 횡단보도를 통행하고 있는 경우에 한한다 할 것이므로 피해자가 사고 당시 횡단보도상에 앞드려 있었다면 횡단보도를 통행하고 있었다고 할 수 없음이 명백하여 그러한 피해자에 대한 관계에 있어서는 횡단보도상의 보행자 보호의무가 있다고 할 수 없다.

#### 【참조조문】

도로교통법 제48조 제3호, 교통사고처리특례법 제3조 제2항 단서 제6호

#### 【전문】

【피 고 인】

【피 고 인】

【상 고 인】

검사

【원심판결】

인천지방법원 1993.3.18. 선고 93노33 판결

【주 문】

【주 문】

상고를 기각한다.

【이 유】

상고이유 제1점에 대하여

기록에 의하면 원심의 사실인정은 수공이 가고, 거기에 소론과 같은 채증법칙의 위배가 있다고 할 수 없다. 논지는 이유 없다.

**상고이유 제2점에 대하여**

교통사고처리특례법 제3조 제2항 단서 제6호는 “ 도로교통법 제48조 제3호의 규정에 의한 횡단보도에서의 보행자 보호의무를 위반하여 운전한 경우”를 반의사불벌죄에 관한 같은 항 본문이 적용되지 아니하는 경우로 규정하고 있고, 도로교통법 제48조 제3호는 모든 차의 운전자는 "보행자가 횡단보도를 통행하고 있는 때에는 일시 정지하거나 서행하여 그 통행을 방해하지 아니하도록 하여야 한다"라고 규정하고 있는바, 도로교통법의 제정목적이 교통상의 모든 위험과 장애를 방지, 제거하여 안전하고 원활한 교통을 확보함에 있다는 점( 같은 법 제1조)으로 미루어 보아, 같은 법 제48조 제3호의 보행자가 횡단보도를 통행하고 있는 때라고 함은 사람이 횡단보도에 있는 모든 경우를 의미하는 것이 아니라 도로를 횡단할 의사로 횡단보도를 통행하고 있는 경우에 한한다 고 해석함이 상당하다 할 것이다.

그런데 원심이 확정된 사실에 의하면, 이 사건 사고당시 피해자는 횡단보도상에 엎드려 있었으므로 횡단보도를 통행하고 있었다고 할 수 없음이 명백한바, 이 사건 사고차량의 운전자인 피고인에게 피해자에 대한 관계에 있어서 횡단보도상의 보행자 보호의무가 있다고 할 수 없다.

따라서 원심이 이 사건 공소사실은 교통사고처리특례법 제3조 제2항 단서에 해당되지 아니하고, 위 사고차량이 같은 법 제4조 제2항 소정의 공제조합에 가입되어 있다는 이유로 이 사건 공소사실을 유죄로 인정한 제1심판결을 취소하고 형사소송법 제327조 제2호에 의하여 이 사건 공소를 기각한 것은 정당하며, 거기에 소론과 같은 법리오해의 위법이 있다고 할 수 없다. 논지는 이유 없다.

그러므로 상고를 기각하기로 하여 관여 법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 박우동(재판장) 김상원 윤영철(주심) 박만호

**□ 대법원 1985.11.12. 선고 85도1893, 판결**

교통사고처리특례법 위반  
[대법원, 85도1893, 1985.11.12]

**【판시사항】**

간선도로의 횡단보도에서의 보행자 신호가 적색인 경우 동 교차로를 주행하는 자동차운전자의 주의의무 정도

**【판결요지】**

교통이 빈번한 간선도로에서 횡단보도의 보행자 신호등이 적색으로 표시된 경우, 자동차운전자에게 보행자가 동 적색신호를 무시하고 갑자기 뛰어나오리라는 것까지 미리 예견하여 운전하여야 할 업무상의 주의의무까지는 없다.

**【참조조문】**

교통사고처리특례법 제3조

**【전문】**

【피 고 인】

【피 고 인】

【상 고 인】

검사

【변 호 인】

변호사 최병륜

【원심판결】

서울형사지방법원1985.7.29. 선고 85노638 판결

【주 문】

【주 문】

상고를 기각한다.

【이 유】

검사의 상고이유를 판단한다.

원심판결이유에 의하면, 원심은 거시증거에 의하여 이 사건 사고발생의 경위를 다음과 같이 인정하고 있다.

즉 이 사건 사고당시 피해자는 청량리 시장근처 술집에서 공소외 김순례와 2홀들이 소주 2병을 나누어 마신 다음 사고장소인 횡단보도에 이르러서 그 곳의 보행자 신호등이 적색이었고 차량의 왕래가 아주 빈번하였음에도 불구하고 위 적색신호를 무시한 채 갑자기 뛰어 나가다 때마침 이 사건 교차로에서 시속 30키로미터로 좌회전을 하여 위 횡단보도를 지나가던 위 사고버스의 전면충돌한 사실, 피고인은 이 사건 당시 피해자가 갑자기 뛰어드는 것을 발견하고 즉시 급제동조치를 취하였으나 그 진행력으로 인하여 충돌을 피하지 못한 사실을 각 인정하고 있는바, 기록에 의하여 검토하여 보아도 원심의 위 사실인정은 정당하고 거기에 채증법칙위배로 인한 사실오인의 위법이 있다고는 할 수 없다.

사실관계가 위와 같다면 횡단보도의 보행자 신호등이 적색으로 표시된 경우는 보행인은 신호를 위반하여 길을 건너서는 아니 됨으로 피고인으로서 이러한 횡단보도에서는 보행인이 신호를 위반하여 횡단하지 아니하리라고 기대함은 당연하고, 보행자가 적색신호를 무시하고 갑자기 뛰어나오리라는 것까지 미리 예견하여 운전하여야 할 업무상의 주의의무까지 있다고 볼 수는 없고 또 이 사건 현장 부근은 차량통행과 보행인의 통행이 매우 번잡한 곳이고 사고시간 당시에는 술에 취한 보행인이나 귀가를 서두르는 사람들이 택시나 버스를 타기 위하여 차도까지 내려오는 것이 예견된다고는 하더라도 이 사건과 같은 교통 빈번한 간선도로에서 횡단금지의 적색신호인데도 무모하게 버스앞을 뛰어 횡단하려 하는 아주 드문 경우까지를 예견하고 이에 대처할 것을 요구함과 같은 것은 자동차운전자에 대한 통상의 주의의무의 정도를 넘는 과도한 요구라고 하지 않을 수 없을 것이다.

원심이 위와 같은 취지에서 피고인에게 과실책임을 물을 수 없다하여 무죄를 선고한 조치는 정당하고 거기에 소론의 위법은 없다.

그러므로 상고를 기각하기로 관여법관의 의견이 일치되어 주문과 같이 판결한다.

대법관 김형기(재판장) 정태균 이정우 신정철

□ 대법원 2001.10.09. 선고 2001도2939, 판결

교통사고처리특례법위반

[대법원, 2001도2939, 2001.10.9]

【판시사항】

보행신호등의 녹색등화가 접멸되고 있는 상태에서 횡단보도에 진입한 보행자가 보행신호등이 적색

등화로 변경된 후 차량신호등의 녹색등화에 따라 진행하던 차량에 충격된 경우, 횡단보도상의 사고에 해당하는지 여부(소극)

**【판결요지】**

도로를 통행하는 보행자나 차마는 신호기 또는 안전표지가 표시하는 신호 또는 지시 등을 따라야 하는 것이고(도로교통법 제5조), '보행등의 녹색등화의 점멸신호'의 뜻은, 보행자는 횡단을 시작하여서는 아니되고 횡단하고 있는 보행자는 신속하게 횡단을 완료하거나 그 횡단을 중지하고 보도로 되돌아와야 한다는 것인바(도로교통법시행규칙 제5조 제2항

[별표 3]), 피해자가 보행신호등의 녹색등화가 점멸되고 있는 상태에서 횡단보도를 횡단하기 시작하여 횡단을 완료하기 전에 보행신호등이 적색등화로 변경된 후 차량신호등의 녹색등화에 따라서 직진하던 피고인 운전차량에 충격된 경우에, 피해자는 신호기가 설치된 횡단보도에서 녹색등화의 점멸신호에 위반하여 횡단보도를 통행하고 있었던 것이어서 횡단보도를 통행중인 보행자라고 보기는 어렵다고 할 것이므로, 피고인에게 운전자로서 사고발생방지에 관한 업무상 주의의무위반의 과실이 있음은 별론으로 하고 도로교통법 제24조 제1항 소정의 보행자보호의무를 위반한 잘못이 있다고 할 수 없다.

**【참조조문】**

교통사고처리특례법 제3조 제2항 제6호 , 도로교통법 제24조 제1항 , 도로교통법시행규칙 제5조 제2항

[별표 3]

**【참조판례】**

대법원 1983. 12. 13. 선고 83도2676 판결(공1984, 237)

**【전문】**

**【피고인】**

**【피고인】**

**【상고인】**

검사

**【원심판결】**

서울지법 200 1. 5. 22. 선고 2001노2420 판결

**【주문】**

**【주문】**

상고를 기각한다.

**【이유】**

검사의 상고이유를 본다.

1. 원심은, 사고 당시 피해자는 보행자용 녹색등화가 점멸하기 시작한 이후에 횡단보도를 건너기 시작하여 횡단보도 중간을 넘어 반대쪽의 4차로 중 2차로 부근에 이르렀을 무렵에 보행자용 신호등이 적색으로 바뀌어 정지선에 정차한 차량들을 향하여 손을 들고 횡단을 계속하게 된 사실, 피고인은 피해자가 보행하는 방향의 우측에서 좌측으로 3차로를 따라 진행하던 중 신호등이 차량진행신호로 바뀌자 앞에 정차 중인 차량들을 피하여 4차로로 차선을 변경하여 진행하다가 뒤늦게 피해자를 발견하고 피해자를 충돌하는 사고를 일으킨 사실을 인정한 다음, 사실관계가 이러하다면 피고인에게 사고발생 방지에 관한 일반적인 업무상 주의의무 위반의 과실이 있음은 별론으로 하고 교통사고처리특례법 제3조 제2항 단서 제6호에 규정된 도로교통법 제24조 제1항의 횡단보도에서의 보행자보호의무를 위반한 운전에 해당하지 않는다고 판단하였다.

2. 도로를 통행하는 보행자나 차마는 신호기 또는 안전표지가 표시하는 신호 또는 지시 등을 따라야 하는 것이고(도로교통법 제5조), '보행등의 녹색등화의 점멸신호'의 뜻은, 보행자는 횡단을 시

작하여서는 아니되고 횡단하고 있는 보행자는 신속하게 횡단을 완료하거나 그 횡단을 중지하고 보도로 되돌아와야 한다는 것인바(도로교통법시행규칙 제5조 제2항 [별표 3]), 이 사건의 경우와 같이 피해자가 보행신호등의 녹색등화가 점멸되고 있는 상태에서 횡단보도를 횡단하기 시작하여 횡단을 완료하기 전에 보행신호등이 적색등화로 변경된 후 차량신호등의 녹색등화에 따라서 직진하던 피고인 운전차량에 충격된 경우에, 피해자는 신호기가 설치된 횡단보도에서 녹색등화의 점멸신호에 위반하여 횡단보도를 통행하고 있었던 것이어서 횡단보도를 통행중인 보행자라고 보기는 어렵다고 할 것이므로, 피고인에게 운전자로서 사고발생방지에 관한 업무상 주의의무위반의 과실이 있음은 별론으로 하고 도로교통법 제24조 제1항 소정의 보행자보호의무를 위반한 잘못이 있다고는 할 수 없다.

같은 취지의 원심의 판단은 정당하고, 이와 달리 원심판결에 교통사고처리특례법 제3조 제2항 단서 제6호의 해석을 그르친 위법이 있다는 상고이유는 받아들일 수 없다.

3. 그러므로 상고를 기각하기로 하여 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 서성(재판장) 유지담 배기원(주심) 박재윤

## □ 대법원 2009.5.14. 선고, 2007도9598, 판결

교통사고처리특례법위반  
[대법원, 2007도9598, 2009.5.14]

### 【판시사항】

도로교통법 제27조 제1항에 정한 ‘횡단보도에서의 보행자보호의무의 대상’에 보행신호등의 녹색등화가 점멸하고 있는 동안에 횡단보도를 통행하는 보행자도 포함되는지 여부(적극)

### 【판결요지】

교통사고처리 특례법 제3조 제2항 제6호, 도로교통법 제5조 제1항, 제27조 제1항 및 도로교통법 시행규칙 제6조 제2항

[별표 2] 등의 규정들을 종합하면, 보행신호등의 녹색등화 점멸신호는 보행자가 준수하여야 할 횡단보도의 통행에 관한 신호일 뿐이어서, 보행신호등의 수범자가 아닌 차의 운전자가 부담하는 보행자보호의무의 존부에 관하여 어떠한 영향을 미칠 수 없다. 이에 더하여 보행자보호의무에 관한 법률규정의 입법 취지가 차를 운전하여 횡단보도를 지나는 운전자의 보행자에 대한 주의의무를 강화하여 횡단보도를 통행하는 보행자의 생명·신체의 안전을 두텁게 보호하려는 데 있는 것임을 감안하면, 보행신호등의 녹색등화의 점멸신호 전에 횡단을 시작하였는지 여부를 가리지 아니하고 보행신호등의 녹색등화가 점멸하고 있는 동안에 횡단보도를 통행하는 모든 보행자는 도로교통법 제27조 제1항에서 정한 횡단보도에서의 보행자보호의무의 대상이 된다.

### 【참조조문】

도로교통법 제5조 제1항, 제27조 제1항, 도로교통법 시행규칙 제6조 제2항  
[별표 2], 교통사고처리 특례법 제3조 제2항 제6호

### 【참조판례】

대법원 2003. 10. 23. 선고 2003도3529 판결(공2003하, 2283)

### 【전문】

【피 고 인】

【피 고 인】

【상 고 인】

검사

【변 호 인】

변호사 전종원

【원심판결】

서울서부지법 2007. 11. 1. 선고 2007노1189 판결

】

】

【주 문】

【주 문】

원심판결을 파기하고, 사건을 서울서부지방법원 합의부로 환송한다.

【이 유】

상고이유를 판단한다.

교통사고처리 특례법 제3조 제2항은 “차의 교통으로 인한 업무상과실치상되는 원칙으로는 피해자의 명시한 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없고, 다만 그 단서에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.”고 규정하면서 그 예외 사유로서 제6호로 “도로교통법 제27조 제1항의 규정에 의한 횡단보도에서의 보행자보호의무를 위반하여 운전한 경우”를 규정하고, 도로교통법 제27조 제1항은 “모든 차의 운전자는 보행자가 횡단보도를 통행하고 있는 때에는 그 횡단보도 앞(정지선이 설치되어 있는 곳에서는 그 정지선을 말한다)에서 일시 정지하여 보행자의 횡단을 방해하거나 위험을 주어서는 아니 된다.”고 규정하고 있다. 한편, 도로교통법 제5조 제1항은 “도로를 통행하는 보행자와 차마의 운전자는 교통안전시설이 표시하는 신호 또는 지시와 교통정리를 하는 국가경찰공무원(전투경찰순경을 포함한다) 및 제주특별자치도의 자치경찰공무원이나 대통령령이 정하는 국가경찰공무원 및 자치경찰공무원을 보조하는 사람의 신호나 지시를 따라야 한다.”고 규정하고, 도로교통법 시행규칙 제6조 제2항 [별표 2]는 보행신호등의 ‘녹색 등화의 점멸신호’의 의미를 ‘보행자는 횡단을 시작하여서는 아니 되고, 횡단하고 있는 보행자는 신속하게 횡단을 완료하거나 그 횡단을 중지하고 보도로 되돌아와야 한다.’라고 규정하고 있다.

이러한 규정들을 종합하면, 보행신호등의 녹색등화 점멸신호는 보행자가 준수하여야 할 횡단보도의 통행에 관한 신호일 뿐이어서 보행신호등의 수범자가 아닌 차의 운전자가 부담하는 보행자보호의무의 존부에 관하여 어떠한 영향을 미칠 수 없는 것이고, 이에 더하여 보행자보호의무에 관한 법률규정의 입법 취지가 차를 운전하여 횡단보도를 지나는 운전자의 보행자에 대한 주의의무를 강화하여 횡단보도를 통행하는 보행자의 생명·신체의 안전을 두텁게 보호하려는 데 있는 것임을 감안하면, 보행신호등의 녹색 등화의 점멸신호 전에 횡단을 시작하였는지 여부를 가리지 아니하고 보행신호등의 녹색등화가 점멸하고 있는 동안에 횡단보도를 통행하는 모든 보행자는 도로교통법 제27조 제1항에서 정한 횡단보도에서의 보행자보호의무의 대상이 된다고 할 것이다.

이와 달리 원심은 피해자가 보행신호등의 녹색등화 점멸신호 중에 횡단보도를 횡단하기 시작한 경우에는 녹색등화의 점멸신호에 위반한 것이므로 횡단보도를 통행중인 보행자라고 볼 수 없다는 전제하에 녹색등화의 점멸신호 중에 횡단보도를 통행하던 피해자를 운전차량으로 충격하여 상해를 입힌 피고인에게 도로교통법 제27조 제1항 소정의 보행자보호의무를 위반한 잘못이 없고, 이 사건 교통사고가 교통사고처리 특례법 제3조 제2항 제6호 해당하지 않고 피해자가 피고인의 처벌을 원하지 않는다는 이유로 이 사건 공소를 기각하였는바, 이러한 원심의 판단에는 도로교통법 제27조 제1항에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 위법이 있다.

원심이 원용하는 대법원 2001. 10. 9. 선고 2001도2939 판결은 피해자가 보행신호등의 녹색등화가 점멸되고 있는 상태에서 횡단보도를 횡단하기 시작하였지만 횡단을 완료하기 전에 보행신호등이 적색등화로 변경된 후 차량신호등의 녹색등화에 따라서 직진하던 운전차량에 충격된 사안에 대한 것으로서 이 사건에 원용하기에 적절하지 아니하다.

그러므로 원심판결을 파기하고, 사건을 다시 심리·판단하게 하기 위하여 원심법원으로 환송하기로 하여 관여 법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 차한성(재판장) 김영란 이홍훈(주심) 김능환

## □ 대법원 2011.4.28. 선고, 2009도12671, 판결

교통사고처리특례법위반  
[대법원, 2009도12671, 2011.4.28]

### 【판시사항】

- [1] 차의 운전자가 도로교통법 제27조 제1항에 따른 횡단보도에서의 보행자 보호의무를 위반하여 운전하는 행위로 상해의 결과가 발생한 경우, 위 상해가 횡단보도 보행자 아닌 제3자에게 발생하였더라도 교통사고처리 특례법 제3조 제2항 단서 제6호의 사유에 해당하는지 여부(한정 적극)
- [2] 피고인이 자동차를 운전하다 횡단보도를 걸던 보행자 甲을 들이받아 그 충격으로 횡단보도 밖에서 甲과 동행하던 피해자 乙이 밀려 넘어져 상해를 입은 사안에서, 위 행위가 구 교통사고처리 특례법 제3조 제2항 단서 제6호의 사유에 해당한다고 한 사례

### 【판결요지】

- [1] 교통사고처리 특례법(이하 ‘특례법’이라고 한다) 제3조 제2항 단서 제6호, 제4조 제1항 단서 제1호는 ‘도로교통법 제27조 제1항의 규정에 의한 횡단보도에서의 보행자 보호의무를 위반하여 운전하는 행위로 인하여 업무상과실치상의 죄를 범한 때’를 특례법 제3조 제2항, 제4조 제1항 각 본문의 처벌 특례 조항이 적용되지 않는 경우로 규정하고, 도로교통법 제27조 제1항은 모든 차의 운전자는 “보행자가 횡단보도를 통행하고 있는 때에는 그 횡단보도 앞에서 일시 정지하여 보행자의 횡단을 방해하거나 위험을 주어서는 아니된다.”라고 규정하고 있다. 따라서 차의 운전자가 도로교통법 제27조 제1항에 따른 횡단보도에서의 보행자에 대한 보호의무를 위반하고 이로 인하여 상해의 결과가 발생하면 그 운전자의 행위는 특례법 제3조 제2항 단서 제6호에 해당하게 되는데, 이때 횡단보도 보행자에 대한 운전자의 업무상 주의의무 위반행위와 상해의 결과 사이에 직접적인 원인관계가 존재하는 한 위 상해가 횡단보도 보행자 아닌 제3자에게 발생한 경우라도 위 단서 제6호에 해당하는 데에는 지장이 없다.
- [2] 피고인이 자동차를 운전하다 횡단보도를 걸던 보행자 甲을 들이받아 그 충격으로 횡단보도 밖에서 甲과 동행하던 피해자 乙이 밀려 넘어져 상해를 입은 사안에서, 위 사고는, 피고인이 횡단보도 보행자 甲에 대하여 구 도로교통법(2009. 12. 29. 법률 제9845호로 개정되기 전의 것) 제27조 제1항에 따른 주의의무를 위반하여 운전한 업무상 과실로 야기되었고, 乙의 상해는 이를 직접적인 원인으로 하여 발생하였다는 이유로, 피고인의 행위가 구 교통사고처리 특례법(2010. 1. 25. 법률 제9941호로 개정되기 전의 것) 제3조 제2항 단서 제6호에서 정한 횡단보도 보행자 보호의무의 위반행위에 해당한다고 한 사례.

### 【참조조문】

- [1] 형법 제17조, 교통사고처리 특례법 제3조 제2항 단서 제6호, 제4조 제1항 단서 제1호, 도로교통법 제27조 제1항
- [2] 형법 제17조, 제268조, 구 교통사고처리 특례법(2010. 1. 25. 법률 제9941호로 개정되기 전의 것) 제3조 제1항, 제2항 단서 제6호, 제4조 제1항 단서 제1호, 구 도로교통법(2009. 12. 29. 법률 제9845호로 개정되기 전의 것) 제27조 제1항

**【전문】**

**【피 고 인】**

**【피 고 인】**

**【상 고 인】**

검사

**【원심판결】**

청주지법 2009. 10. 28. 선고 2009노939 판결

**【주 문】**

**【주 문】**

원심판결을 파기하고, 사건을 청주지방법원 본원 합의부에 환송한다.

**【이 유】**

상고이유를 판단한다.

교통사고처리 특례법(이하 ‘특례법’이라고 한다) 제3조 제2항 단서 제6호, 제4조 제1항 단서 제1호는 ‘도로교통법 제27조 제1항의 규정에 의한 횡단보도에서의 보행자 보호의무를 위반하여 운전하는 행위로 인하여 업무상과실치상의 죄를 범한 때’를 특례법 제3조 제2항, 제4조 제1항 각 본문 소정의 처벌의 특례 조항이 적용되지 않는 경우로 규정하고, 도로교통법 제27조 제1항은 모든 차의 운전자는 “보행자가 횡단보도를 통행하고 있는 때에는 그 횡단보도 앞에서 일시 정지하여 보행자의 횡단을 방해하거나 위험을 주어서는 아니된다.”라고 규정하고 있다. 따라서 차의 운전자가 도로교통법 제27조 제1항의 규정에 따른 횡단보도에서의 보행자에 대한 보호의무를 위반하고 이로 인하여 상해의 결과가 발생하면 그 운전자의 행위는 특례법 제3조 제2항 단서 제6호에 해당하게 될 것인바, 이때 횡단보도 보행자에 대한 운전자의 업무상 주의의무 위반행위와 그 상해의 결과 사이에 직접적인 원인관계가 존재하는 한 위 상해가 횡단보도 보행자 아닌 제3자에게 발생한 경우라도 단서 제6호에 해당함에는 지장이 없다.

원심판결 이유에 의하면 원심은, 특례법 제3조 제2항 단서 제6호 및 도로교통법 제27조 제1항의 입법 취지에는 차를 운전하여 횡단보도를 지나는 운전자의 보행자에 대한 주의의무뿐만 아니라 횡단보도를 통행하는 보행자의 생명·신체의 안전을 두텁게 보호하기 위한 목적까지도 포함된 것으로 봄이 상당하다고 한 다음, 피고인이 운전하는 자동차가 이 사건 횡단보도를 통행하는 공소외인을 충격하고, 그로 인하여 공소외인이 부축하던 피해자가 밀려 넘어져 상해를 입게 되었다고 하더라도 피해자가 횡단보도 밖에서 통행하고 있었던 이상 피해자는 특례법 제3조 제2항 단서 제6호 및 도로교통법 제27조 제1항에 의한 보호대상이 될 수 없다는 이유를 들어 특례법 제3조 제2항 및 제4조 제1항 각 본문을 적용하여 피고인에게 공소기각을 선고한 제1심판결을 그대로 유지하고, 검사의 항소를 기각하였다.

그러나 원심의 인정 사실에 의하면, 이 사건 사고는 도로교통법 제27조 제1항의 규정에 따른 횡단보도 보행자인 공소외인에 대하여 피고인이 그 주의의무를 위반하여 운전한 업무상 과실로써 야기된 것이고, 피해자의 상해는 이를 직접적인 원인으로 하여 발생한 것으로 보아야 하는 이상, 앞서 본 법리에 비추어 이는 특례법 제3조 제2항 단서 제6호에서 정한 횡단보도 보행자 보호의무의 위반행위에 해당한다 할 것이다.

그럼에도 이 사건 범죄의 성립과 직접 관련이 없는 부수적인 사정을 들어 이와 달리 판단한 원심판결에는 특례법 제3조 제2항 단서 제6호에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 위법이 있다. 이 점을 지적하는 취지의 상고이유의 주장은 이유 있다.

그러므로 원심판결을 파기하고 사건을 다시 심리·판단하도록 원심법원에 환송하기로 하여 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 안대희(재판장) 박시환 차한성 신영철(주심)