

서울특별시 자동차 급발진 사고 예방 및 지원에 관한 조례안 검 토 보 고

1. 제안경위

가. 제 출 자 : 박중화 의원 외 35명

나. 의안번호 : 제794호

다. 제출일자 : 2023. 5. 30.

라. 회부일자 : 2023. 6. 5.

2. 제안사유

- 최근 강릉 자동차 급발진 의심 교통사고가 발생하여 안타까운 인명 피해가 있었을 뿐만 아니라 매년 자동차 급발진 의심 사고 발생이 언론을 통해 보도되고 있고 사고피해자는 사고 입증이 어려워 사고 후 조치에 한계가 있는 상황임
- 또한 자동차 구조가 복잡해지고, 전자장비의 비중이 증가함에 따라 급발진 의심 사고가 발생할 가능성이 높아지고 있으나, 자동차 제조사는 급발진 의심사고에 대해 소극적인 입장으로 자동차 급발진 의심사고 발생시 피해자를 보호하는 제도적 장치 마련이 필요한 실정임

- 이에 따라 자동차 급발진 사고의 예방 및 피해자 등에 대한 지원 적정성, 사고 통계 조사, 급발진 안전체험센터 운영 등 시민안전 보호등을 포함하여 자동차 급발진 의심사고 피해제도 및 체계를 마련하고자 함

3. 주요내용

- 가. 급발진에 대한 정의를 규정함 (안 제2조)
- 나. 급발진 관련하여 시장의 책무를 규정하고 필요한 경우 급발진 의심 사고에 대한 실태를 조사할 수 있을 뿐 아니라 사고예방을 위해 예방 교육 실시를 규정함(안 제3조~제4조 및 제6조)
- 다. 급발진 안전체험시설의 설치 및 운영을 규정함(안 제5조)
- 라. 급발진확인과 관련하여 자동차 기록장치 부착에 대한 비용지원을 규정함(안 제7조)
- 마. 급발진의심사고로 인해 발생한 인명·재산피해 회복을 위한 지원 사항을 규정함(안 제8조)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「자동차 관리법」, 「제조물책임법」
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음
- 다. 입법예고
 - 기 간 : 2023. 6. 8 ~ 2023. 6. 12
 - 의견없음
- 라. 관련부서 의견조회 결과

○ 서울시장(도시교통실 교통운영과, 택시물류과)1) : 수정 가결

- (안 제3조) 시장의 책무

- 제①항의 “급발진 사고예방을 위한 종합시책을 수립하고 시행하여야 한다”는 강행규정은 상위법률에 급발진 사고에 대한 의미 규정 및 급발진 사고에 대한 정부(지자체)의 대책사항이 규정될 때까지 “수립하고 시행할 수 있다”는 임의규정으로 수정 필요
- 제②항의 “피해 회복을 위한 필요한 지원을 하도록 노력하여야 한다”는 내용은 “피해 회복을 위한 필요한 지원을 할 수 있다”는 임의규정으로 수정 필요

※ 자동차관리법 일부 개정안(2023.5.18.일 발의) 주요내용

- 급발진사고 의미 규정
- 급발진사고시 성능시행대행자가 사고원인 의무 조사하고, 자동차제작자가 사고 입증자료 미제출시 자동차에 결함이 있는 것으로 추정

- (안 제7조) 자동차기록장치 부착에 대한 비용지원

- 「자동차관리법」 제29조(자동차 구조 및 장치 등)에 의해 자동차에 장착되거나 사용되는 부품·장치·보호장구는 안전운행에 필요한 성능과 기준에 적합해야 한다고 정하고 있으며, 국토교통부령으로 세부 기준을 규정하고 있음.
- 조례상 급발진 확인을 위하여 자동차에 가속장치나 제동장치의 조작여부를 입증할 수 있는 기록장치는 「자동차관리법」에 의해 안전운행에 필요한 성능과 기준을 규정하고 있지 않아 관련

1) 교통정책과-9645(2023.6.14.)

규정을 개정하고 해당 기록장치에 대한 성능과 장착기준을 마련할 필요가 있음.

- 아울러, 급가속 사고 관련 법규가 미비한 상황이며 자동차소유자에게 기록장치 부착에 대한 지원금을 지원할 수 있는 법적 근거가 없고, 지원금에 대한 지원 대상, 지원 방식, 필요한 예산 규모 등을 신중히 검토할 필요가 있음.
 - 따라서, 조례안 제7조(기록장치 지원)을 제7조(기록장치 시범·부착)으로 수정하고 공용차량을 대상으로 기록장치 등을 시범·부착하여 급발진을 확인할 수 있도록 하는 내용으로 수정 필요
- (안 제8조) 급발진의심사고 피해 회복 지원
- 피해회복을 위한 지원의 경우 임의규정으로 규정되어 추후 상위법 개정 및 여건변화에 맞추어 지원할 수 있는 근거를 마련한 제정 취지에는 동의
 - 다만, 인명·재산의 피해에 대한 직접적 지원은 시 재정에 새로운 부담을 유발하고 지원대상여부 판별에 논란이 될 수 있으므로, 피해 회복을 위한 법률상담 및 심리상담에 한정하여 지원하는 것이 바람직함(기 운영중인 마을변호사 제도 및 심리지원센터 활용 가능)

5. 검토의견(수석전문위원 장훈)

가. 개요

- 동 제정조례안은 최근 대두되고 있는 자동차 급발진 의심 사고 예방 및 대처를 위해 시장이 안전체험시설 설치 및 예방 교육을 실시하고 기록장치를 포함한 피해자 지원을 위한 근거를 마련하고자 하는 것임

나. 검토의견

■ 조례 제정의 필요성 관련

- 2022년 12월 강릉에서 급발진으로 의심되는 사고가 발생한²⁾ 이후 유가족들은 자동차 제조사를 상대로 민사소송을 제기하는 한편, 국회 국민청원을 올려 5만명 이상의 동의를 받은 바 있고 소관위원회인 정무위원회에 회부된 바 있음³⁾
- 서울시의 경우에도 일부 자동차 급발진으로 의심되는 사고가 발생하고 있음⁴⁾에도 불구하고 실질적인 조사가 이루어지지 않아 급발진

2) KBS뉴스, 손자 숨진 할머니 ‘급발진 의심’ 사고…이례적 ‘타이어 흔적’,(2022.12.23.)

3) 이상훈 외 50,000인 “급발진 의심 사고 발생시 「결함 원인 입증책임 전환」 제조물책임법 개정에 관한 청원”

- 청원번호 : 2100119 - 소관위원회 : 정무위원회

- 주요내용 : 급발진 의심 사고시에는 자동차 제조사가 급발진 결함이 없음을 입증하도록 입증책임을 전환시키는 법 개정

- 진행상황 : 정무위원회 전체회의 상정 및 소위원회 회부('23.4.6)

4) 한겨레, 서울 마포 골목서 제네시스 ‘급가속’…운전자·보행자 숨져(2023.2.2.)

천지일보, 서울역 인근 4중 추돌사고… “차가 속 날라오더니 굉음 들려” (2023.6.4.)

여부를 판단하기는 어려운 실정임

- 한국교통안전공단 자료에 따르면 2015년부터 2022년까지 급발진 의심사고는 총 316건 발생한 것으로 나타났으나 현행법상 급발진 사고 입증은 피해자가 하도록 명시하고 있고⁵⁾, 실질적으로 일반인이 기계적 결함을 증명하기 어렵기 때문에 현재까지 급발진 의심사고 중 자동차 제조사 책임으로 인정된 사례는 없음

※ 국내 자동차 급발진 의심 신고 건수

| 연도별 | 합계 | '15 | '16 | '17 | '18 | '19 | '20 | '21 | '22 |
|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 신고건수 | 316 | 50 | 57 | 58 | 39 | 33 | 25 | 39 | 15 |

※ 자료 : 한국교통안전공단 통계자료

- 이와 관련하여 급발진 사고의 입증책임에 대한 개선이 필요하다는 사회적 요구가 제기됨에 따라 국회에서도 자동차 급발진 사고로부터 시민들을 보호하고 의심 사고의 원인을 규명하기 위한 법 개정안을 다수 발의하고 있음
- 주요 개정안을 살펴보면 사고 후 차량제조물 결함입증에 대한 책임을 이용자가 아닌 제조사로 돌리는 「제조물 책임법」 개정안을 비롯하여 자동차 급발진 의심사고 발생시 원인을 의무적으로 조사하게 하는

5) 제조물 책임법 제3조의2(결함 등의 추정) 피해자가 다음 각 호의 사실을 증명한 경우에는 제조물을 공급할 당시 해당 제조물에 결함이 있었고 그 제조물의 결함으로 인하여 손해가 발생한 것으로 추정한다. 다만, 제조업자가 제조물의 결함이 아닌 다른 원인으로 인하여 그 손해가 발생한 사실을 증명한 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 해당 제조물이 정상적으로 사용되는 상태에서 피해자의 손해가 발생하였다는 사실

2.~3.(생략)

「자동차 관리법」 개정안과 제조물 결함 분석심의위원회를 설치하도록 하는 「소비자 기본법」 개정안 등이 각각 발의되어 해당 상임위원회에 회부된 상태임

※ 자동차 급발진 의심사고 관련 주요법령 개정 발의안('23년)

| 개정법령 | 개정안 주요내용 | 제안일자 |
|------------------------------|--|--------------|
| 제조물 책임법 일부개정법률안 (허영의원 대표발의) | 제4조의2(자동차에 관한 특례) 「자동차관리법」의 적용을 받는 자동차의 경우 제조업자가 이 법에 따른 손해배상책임을 면하기 위하여는 해당 자동차를 공급할 당시 결함이 없었다는 사실 또는 해당 자동차의 결함으로 인하여 손해가 발생한 것이 아니라는 사실을 입증하여야 한다. 이 경우 제조업자는 제4조제1항제2호부터 제4호까지에 따른 면책을 주장할 수 없다. | 2023. 5. 11 |
| 제조물 책임법 일부개정법률안 (박용진의원 대표발의) | 제3조(제조물 책임) ② 「자동차관리법」에 따른 자동차, 그 밖에 고도의 기술이 필요한 동력발생장치 또는 전자적 장치를 활용한 제조물로서 대통령령으로 정하는 제조물의 제조업자가 제1항에 따른 손해배상책임을 면하기 위하여는 해당 제조물을 공급할 당시 결함이 없었고 그 제조물의 결함으로 인하여 손해가 발생한 것이 아니라는 사실을 입증하여야 한다. | 2023. 4. 3 |
| 제조물 책임법 일부개정법률안 (정우택의원 대표발의) | 제4조의2(자동차 제조업자등에 대한 특례) ② 제3조의2에도 불구하고 피해자가 제1항에 따른 제조물의 결함으로 인하여 손해가 발생하였다고 추정할 수 있는 영상자료, 기록물 등을 법원에 제출하는 경우 자동차 제조업자등은 피해자가 그 손해를 입은 당시에 해당 제조물의 결함이 없었다는 사실을 입증하여야 이 법에 따른 손해배상책임을 면한다. | 2023. 3. 10 |
| 자동차관리법 일부개정법률안 (한준호의원 대표발의) | 제31조(제작 결함의 시정 등) ⑥ 같은 종류의 자동차에서 다음 각 호의 사고가 반복적으로 발생하는 경우 등 대통령령으로 정하는 요건에 해당함에도 불구하고 자동차제작자등이나 부품제작자등이 제5항에 따라 자료를 제출하지 아니한 경우에는 제1항에 따른 결함이 있는 것으로 추정한다. 2. 운전자의 의도와 다르게 자동차가 스스로 급가속하여 사고(이하 “ 급발진사고 ”라 한다)가 발생하는 경우 | 2023. 5. 18. |
| 소비자기본법 일부개정법률안 (박용진의원 대표발의) | 제36조의2(제조물결함분석심의위원회의 설치) ① 제35조제1항의 업무를 수행함에 있어서 필요한 경우 「제조물 책임법」 제2조제2호에 따른 결함(이하 이 조에서 “제조물의 결함”이라 한다) 분석 등과 관련한 사항의 심의 등을 위하여 한국소비자원에 제조물결함분석심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 둔다. ② 심의위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. 제조물의 결함 분석 2. 「자동차관리법」 제2조제10호에 따른 사고기록장치의 기록 분석 3. 화재 등 총리령으로 정하는 자동차사고가 제조물의 결함으로 인하여 발생한 것으로 의심되는 경우 해당 자동차사고에서 소비자의 과실 정도 및 제조물의 결함 여부 | 2023. 4. 3. |

- 따라서, 동 조례 제정을 통해 ‘자동차 급발진 사고’에 대한 예방교육 및 피해지원에 대한 내용을 명시하여 ‘자동차 급발진 사고’로부터 시민의 생명과 재산을 보호하는데 기여할 수 있다는 점에서 제정 필요성이 인정된다 할 것임

■ 조례의 목적, 정의, 시장의 책무 관련 (안 제1조~제3조 관련)

- 안 제1조(목적), 제2조(정의), 제3조(시장의 책무)는 조례의 목적과 ‘급발진’의 정의, 급발진 사고 예방 및 피해 지원을 위한 시장의 책무 등을 규정하고 있음
- 최근 ‘자동차 급발진 사고’에 대한 대책 마련이 시급한 점을 감안할 때, 국회에 발의된 법률안⁶⁾을 참고하여 ‘급발진’을 정의하고 사고 예방 및 피해자 지원을 목적으로 시장의 책무를 규정함으로써 자동차 급발진 의심사고 피해제도 및 체계를 마련하고자 하는 동 조례 제정 취지는 타당하다 할 것임
- 다만, 현재 ‘자동차 급발진 사고’에 대한 제조사의 입증 책임 및 사고 기록장치 설치 의무화 등 급발진 사고 예방 및 피해 지원을 위한 상위법 개정안이 국회에 발의되어 계류 중임을 감안할 때

상위법에 규정된 내용 없이 시장이 급발진 사고 예방 및 피해 지원을 위한 종합적인 시책을 수립하도록 강행규정으로 명시한 것은 자칫 과

6) 소비자기본법 일부개정법률안(박용진의원 대표발의)

제36조의2(제조물결함분석심의위원회의 설치) 2. 운전자의 의도와 다르게 자동차가 스스로 급가속하여 사고(이하 “급발진사고”라 한다)가 발생하는 경우

도한 규정으로 비취질 소지가 있는바, 제3조(시장의 책무)의 내용 일부를 조정할 필요가 있을 것으로 보임

■ 실태조사 관련 (안 제4조 관련)

- 안 제4조는 급발진 관련 시책사업 추진시 기초 자료로 활용하기 위해 급발진 의심사고에 대한 실태조사를 시행할 수 있도록 하는 것으로, 실태조사를 통해 시책사업 수립 및 시행 효과를 높여 급발진 의심사고 예방에 기여할 수 있다는 점에서 조례 제정 목적에 부합하는 것으로 판단됨

■ 급발진 안전체험시설의 설치·운영, 사고 예방 교육 관련(제5조~제6조)

- 안 제5조와 제6조는 시장이 급발진 방지 및 급발진 상황 발생시 효과적인 대처능력 등을 키우기 위한 교육을 실시하고 이를 위한 급발진 안전체험시설을 설치·운영할 수 있는 근거를 마련하는 것으로
- 그간 급발진 사고의 위험성은 알려져 있지만 이를 예방하거나 대처하기 위한 교육을 별도로 시행한 사례가 없음을 감안할 때 급발진 사고 예방 교육을 시행하는 것은 그 필요성이 인정된다 할 것이며

안전체험시설을 통해 단순히 앉아서 강의를 듣는 수동식 교육이 아닌 체험위주의 교육을 하는 것은 실효성 측면에서 바람직할 것으로 보임

■ 기록장치 지원 관련(제7조)

- 안 제7조는 급발진 확인을 위해 시장이 자동차 가속장치나 제동장치 조작 여부를 입증할 수 있는 기록장치 부착을 지원할 수 있는 근거를 마련하는 것임
- 현재 자동차 급발진 사고 확인은 EDR(Event Data Recorder)⁷⁾이라 불리는 사고기록장치에 의존하고 있으나 일부 언론에서는 10년이 넘는 기간동안 급발진 사례가 한 건도 인정되지 않고 있어 EDR 분석의 신뢰성에 물음표를 나타내고 있음
- 서울시의회에서 '23년 2월 개최한 '자동차 급발진 사고원인 및 해결 방안 마련을 위한 토론회'⁸⁾ 발제자료에 따르면 EDR 장치를 통한 제동장치 작동여부는 브레이크를 밟았다는 뜻보다는 발을 제동 페달에 올려 났다는 의미로 해석되어 실질적 증거가 어렵다는 의견이 제시되기도 하였음

7) 기고문, 글로벌 이코노믹[자동차 이야기], 2020년 3월 12일

자동차 사고기록장치(EDR) : 사고기록장치란 자동차의 에어백 제어모듈(ACM)이나 엔진 제어모듈(PCM)에 내장된 일종의 데이터 기록용 블랙박스라고 정의할 수 있다.

사고 영상을 기록하지는 않지만 사고 전 일정 시간 동안의 주행 속도, 엔진 회전수, 가속페달 변위, 스톱 밸브 변위, 제동 스위치 ON/OFF, 조향핸들 각도 등의 운행 정보와 충돌 시의 속도 변화(delta_v), 가속도(acceleration), 전복 각도(rollover angle), 에어백 전개 정보 등의 데이터가 기록된다.

8) 자동차 급발진 사고원인 및 해결방안 마련을 위한 토론회

- 일시 : 2023. 2. 24 - 주관 : 서울특별시의회 교통위원회

- 발제 및 주제 : 김필수(대림대 미래자동차학부 교수) / 자동차 급발진 의심사고 현황 및 향후대책

※ 발표자료 15페이지 일부

- "EDR 자료상에 브레이크 온(on)으로 표시된 건 제동력이 발생했음을 입증하는 게 아니라 브레이크 등(light)이 켜진 상태를 의미한다"고 말했다.

- 한마디로, 브레이크 페달 위에 발만 살짝 올려봐도 EDR 상으로는 브레이크 온으로 표시되기 때문에, 김씨가 제대로 브레이크를 밟았는지 여부는 증명할 수 없다는 의미다.

- 따라서, 사고여부 확인을 위해서는 EDR 장치에만 의존하는 것이 아닌 직접적인 브레이크 신호를 기록하는 페달용 블랙박스 등을 비롯한 별도의 기록장치를 설치하는 것이 급발진 사고를 증명하기 위한 현실적 대안이 될 수 있다고 보임
- 다만, 별도의 기록장치에 대한 성능 및 설치 기준이 정립되지 않은 상황에서 모든 차량에 대한 설치 예산을 지원할 수 있는 근거를 마련하는 것은 자칫 무분별한 예산지원으로 이어질 수 있는 바, 공용 차량에 대한 우선 지원 및 모니터링 후 지원 대상을 확대하는 방안을 검토해야 할 것임

■ 피해자 지원 관련(제8조)

- 안 제8조는 시장이 급발진 의심사고 피해자를 위해 법률 및 심리 상담 등의 지원을 할 수 있는 근거를 마련하는 것으로 피해자를 보호하는 제도적 장치 마련에 기여할 수 있을 것으로 판단됨
- 다만, 현재까지 급발진으로 판명된 사고가 없다는 점에서 급발진 의심사고에 대한 선정기준이 모호하고 피해자의 지원범위 또한 명확하지 않은 바,

보다 실효성 있는 지원을 위해 지원범위를 구체화하고 서울시 지원금의 오용방지 등을 담보할 수 있는 근거 마련도 필요할 것으로 보임