



서울중앙지방법원

제 24 민사부

판 결

사 건 2004가합32775 손해배상(기)
 2004가합44020(병합) 손해배상(기)
 원 고 별지 원고 목록 기재와 같다.
 피 고 한국도로공사

판 결 종 결 2005. 8. 31.
 판 결 선 고 2005. 9. 28.

주 문

1. 피고는 원고들에게 각 별지 목록 '위자료'란 기재 각 해당 금원 및 위 각 금원에 대하여 2004 3. 6.부터 2005. 9. 28.까지는 연 5%, 그 다음날부터 다 같은 날까지는 연 20%의 각 비율에 의한 금원을 지급하라.

2. 원고들의 각 나머지 청구를 기각한다.
3. 소송비용 중 3/4은 원고들이, 나머지는 피고가 각 부담한다.
4. 제1항은 가집행할 수 있다.

청 구 취 지

피고는 원고들에게 각 금 2,000,000원 및 위 각 금원에 대하여 2004. 3. 6.부터 이 사건 소장 부분 송달일까지는 연 5%, 그 다음날부터 다 갚는 날까지는 연 20%의 각 비율에 의한 금원을 지급하라.

이 유

1. 손해배상책임의 발생

가. 인정사실

다음 각 사실은 당사자들 사이에 다툼이 없거나, 병합전 당원 2004가합32775호 사건의 갑 제1호증의 1 내지 387(이하 사건 표시가 없는 증거는 위 사건의 증거를 뜻한다), 갑 제2호증의 1 내지 387, 갑 제3호증, 갑 제4호증의 1 내지 33, 갑 제5호증의 1 내지 35, 병합전 당원 2004가합44020호 사건의 갑 제1호증의 1 내지 6, 같은 사건의 갑 제2호증의 1 내지 6, 을 제2 내지 4호증, 을 제5호증의 1 내지 4, 을 제6 내지 12호증, 을 제13호증의 1, 2, 을 제14호증, 을 제15호증의 1, 2, 을 제16호증의 1 내지 7, 을 제17 내지 20호증, 을 제21호증의 1 내지 42, 을 제22호증의 1 내지 14의 각 기재에 변론 전체의 취지를 종합하면 이를 인정할 수 있다.

(1) 당사자의 지위

피고는 대한민국의 위임에 의하여 고속도로의 신설, 개축, 유지 및 수선에 관한 공사의 시행과 관리 등의 업무를 행하면서 고속도로에 관한 건설교통부장관의 권한을 대행하는 범위 내에서 고속도로를 관리하는 자로서 경부·충부·호남 각 고속도로를 점유·관리하는 자이며, 원고들은 각 2004. 3. 5.부터 2004. 3. 6.까지 사이에 위 경부·충부 각 고속도로를 이용한 자들이다.

(2) 충청남북도 지방의 기상 상황

(가) 기상청은 2004. 3. 4. 15:00경 충청남북도 지방에 대한 대설주의보가 2004. 3. 5. 경 발표될 가능성이 있어 예비특보(기상특보 발표가 예상될 때 특보발표에 대한 정보를 미리 예고하는 것)를 발표하고, 같은 달 5. 04:00경에는 위 지방에 총 예상적설량 5 내지 15cm의 대설주의보를, 같은 날 09:00경에는 총 예상적설량 5 내지 30cm의 대설경보를 각 발령하였으며, 같은 날 17:00경 위 지방에 대한 대설주의보 및 대설경보를 모두 해제하였다.

(나) 그런데, 2004. 3. 5. 경부고속도로 남이분기점 부근에는 00:00경부터 눈이 내리기 시작하여 위 기상청의 발표와는 달리 그 날 하루 동안 49cm의 눈이 내렸는데, 00:00부터 03:00까지 사이의 신적설량(내린 눈의 양)은 0.8cm, 06:00까지 누적된 신적설량은 8.2cm, 09:00까지 누적된 신적설량은 19cm, 12:00까지 누적된 신적설량은 34.5cm, 15:00까지의 누적된 신적설량은 48cm, 18:00까지의 누적된 신적설량은 49cm였다.

(다) 한편, 인근 대전지방의 기존 3월 최대 적설량은 1969. 3. 4.경 14.9cm, 1984. 3. 1.경 13.7cm였다.

(3) 고속도로 남이분기점 부근 차량 정체 및 피고의 대응 조치

(가) 피고의 방재 업무 규정

1) 피고는 2003. 12.경 자연재해대책법 제18조 제1항의 규정에 따라 '2004 방재세부 집행계획'을 수립하였는데 중요 내용은 아래 표와 같다.

표 1 (재해등급표)

순번	등급		등급별내용	
1	1등급	수도권	일강설량 30cm 이상 예상	노면압설 10cm 이상 노면결빙으로 교통차단 발생
		기타지역	3개 본부이상 대설경보 발령시	
2	2등급	수도권	대설경보 발령시	노면압설 5 내지 10cm
		기타지역	1개 본부이상 대설경보 발령시 3개 본부이상 대설주의보 발령시	
3	3등급	수도권	3cm 이상 강설 예상시	국부적인 노면 압설
		기타지역	지역별 10cm 이상 예상시 대설주의보 발령시	
4	4등급	수도권	3cm 미만 강설 예상시	지사자체 제설작업 가능시
		기타지역	지역별 10cm 미만 예상시	

※ 피고 산하기관으로서의 지역본부는 중부·강원·충청·호남·경북·경남 총 6개의 각 지역본부로 구성되어 있다.

표 2 (재해상황별 조치계획)

순번	등급	상황별	교통제한	조치계획
1	1단계	적설량 2cm 미만	평상시 운행속도의 20% 감속운행	1. 방송국과 협조 도로정보 수시방송 2. 영업소에서 안내간판 설치 3. 기타 홍보활동
2	2단계	적설량 2cm 이상 폭설, 안개 등으로 시계가 100m미만, 노면이 얼어붙을 때	평상시 운행속도의 50% 감속운행	1. 방송국과 협조 도로정보 수시방송 2. 영업소에서 안내간판 설치 3. 기타 홍보활동

3	3단계	적설량 10cm 이상 폭설, 안개 등으로 시계가 10m미만, 폭설, 노면결빙 등으로 차량 통행이 불가능할 때	교통제한 및 운행정지	<ol style="list-style-type: none"> 1. 지구순찰대장과 지역본부장 협의 2. 지역본부장은 관내상황을 도로처장, 교통처장에게 통보 3. 방송국과 협조 도로정보 수시방송 4. 영업소 안내간판 설치 5. 우회도로 지정우회 조치 6. 우회도로 안전조치 7. 기타 홍보활동
---	-----	--	-------------	---



2) 또한, 피고는 2003. 9. 1.경 교통정보센터 운영업무 기준을 제정하였는바, 중요 내용은 다음과 같다.

제11조 (상황보고) ① 특이사항 발생시 팀장은 다음의 사항들을 포함하여 지체없이 보고계통을 통하여 일정한 양식으로 1시간 간격으로 상황종료시까지 보고한다. 단, 기상이변은 소관부서에서 본사 소관부서 및 교통정보센터에 상황종료시까지 보고한다.

② 특이사항 발생과 더불어 센터내 근무인원들은 해당 지역본부, 지사에 적절한 대책을 요구할 수 있으며 이에 대한 상황을 관리하여야 한다.

제19조 (기상이변) 기상이변으로 인한 교통지·정체 발생시 팀장은 보고계통에 따라 다음 사항을 포함하여 보고하여야 한다.

3) 그리고, 피고는 2003. 8. 28. 고속도로 교통소통관리업무 기준을 제정하였는바, 중요 내용은 다음과 같다.

제7조 (교통제한 및 금지) 주관부서 및 시행부서의 장은 다음 각호의 사유로 인하여 차량 통행을 일시에 제한하거나 금지시키고자 할 경우에는 관계 법령이 정하는 바에 의하여 고속도로 순찰대의 협의하여 통제하고 그 결과를 즉시 총괄부서의 장에게 보고하여야 한다.

1. 도로의 손래
2. 중대한 교통사고의 발생
3. 폭우, 폭설, 적설, 결빙, 짙은 안개 등의 교통장애 발생

4. 교통량의 이례적인 폭주로 인한 혼잡

5 기타 위험 방지 및 도로관리상 도로 교통통제가 부득이한 경우

(나) 기상청의 예비 특보 발표에 따른 피고의 대응 조치

1) 위와 같이 기상청의 예비특보가 발령되자, 중앙재해대책본부는 2004. 3. 4. 16:30경, 건설교통부는 3. 4. 18:30경 피고에 대하여 서울·경기 및 충청지방에 대설주의보 예비특보가 발표되었으므로 강설 즉시 제설작업이 가능하도록 교통소통 취약구간에는 제설장비와 인력을 미리 배치하고 제설책임자는 정위치하여 근무하라는 지시를 내렸고, 이에 피고는 위 기상상황이 재해등급표 3등급에 해당하는 것으로 판단하여 건 본부에 제설작업 철저 및 근무강화를 지시하면서 위 제설작업 등을 하기 위하여 경부고속도로 청주IC(interchange, 일체교차로, '이하 같다), 청원IC, 대전IC에 설치된 자재보관창고에 소금 288.2톤, 염화칼슘 105.3톤, 모래 679㎥을 확보하였으며, 오르막구간이나 취약구간의 고속도로 갓길쪽에 50m 간격으로 모래주머니와 염화칼슘을 적치하여 놓았고, 한편 피고 충청지역본부는 상차장비(휠로우더, 굴삭기) 9대, 운반장비(덤프트럭, 카고트럭) 53대, 제설장비 86대를 각 보유하고 있었다.

2) 또한, 피고는 2004. 3. 5. 00:00경부터 충청남북도 지방에 눈이 내리기 시작하자 그로부터 2004. 3. 5. 04:00경까지 7회 가량, 대설주의보가 발령된 2004. 3. 5. 04:00경부터 07:00경까지 3회 가량 각 덤프트럭 등을 이용하여 경부고속도로 남이고개 부근인 청원IC부터 청주IC까지 부근에 집중적으로 제설재를 살포하였다.

(다) 남이고개 도로 현황

남이고개는 부산기점 300.830km부터 299.650km까지 사이에 위치하고 있고, 총 길이가 1.18km, 종단경사가 300.830km부터 300.390km까지(440m) +5.43%(오르막 경사), 300.390km

부터 299.966km까지(424m) -1.54%(내리막 경사), 299.966km부터 299.650km(316m)까지 -5.55%(내리막 경사)로 되어 있으며, 한편 도로의구조·시설기준에관한규칙(건설교통부령 제206호, 1999. 8. 9. 제정)에 의하면 설계속도가 100km/hr인 고속도로의 종단경사의 경우 5% 이하로 하여야 하고, 다만 지형상황, 주변지장물 및 경제성을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우에는 위 비율에 1%를 더한 값 이하로 할 수 있도록 규정되어 있으며, 신설 고속도로 경사도 표준은 3%이다.

(라) 남이고개 부근 차량들의 고립 경위 및 피고의 대응 조치

1) 그런데 경부고속도로 하행선 남이고개의 경우 신설 고속도로 경사도 표준인 3%보다 높은 5.5%에 이르렀는데, 위와 같이 폭설이 내리기 시작하자 2004. 3. 5. 07:00경 대형화물차량들이 남이고개를 넘지 못하고 미끄러지면서 뒤엉킴 현상이 일어났고, 이후에도 대형차량 등이 고속도로로 대거 진입하여 정체가 심화되었으며 결국 피고의 제설차량들도 위 부근에 고립되어 더 이상 제설작업을 할 수 없게 되었다.

2) 위와 같이 2004. 3. 5. 07:00경부터 남이고개 부근에 차량들의 정체가 시작되어 약 3km의 정체구간에서 약 300여 대의 차량들과 약 597명의 승객들이 고립되었고, 이후에도 후속 고속도로 진입차량들로 인하여 정체가 점점 가중되었는데, 피고 충청지역 본부는 2004. 3. 5. 07:00경 경부고속도로 남이고개 부근에서 차량이 뒤엉키는 등 교통정체가 시작되는 모습을 CCTV를 통해 확인하였고, 또한 2004. 3. 5. 09:20경에는 위 남이고개 부근의 적설량이 19cm이고 위 부근 차량정체구간이 16km 가량 되었음을 확인하였으나, 위와 같이 정체가 발생한 시간부터 3시간 정도 지난 시각인 2004. 3. 5. 10:10경 피고 도로본부에, 2004. 3. 5. 11:20경 피고본사 교통처에 각 "경부고속도로 하행선 남이고개 부근에서 폭설에 따른 교통정체로 정체구간이 계속하여 늘어나는 등 차량의

운행과 진입이 어려워 본사 차원의 특단의 조치를 마련할 필요성이 있다"라는 보고를 하였다

3) 그런데 피고 도로본부는 2004. 3. 5. 10:10경 피고 충청지역본부로부터 위 보고를 받고도 위 (2)의 (나)항 기재와 같은 신적설량 및 기상상황을 고려하지도 아니한 채 단지 남이고개 부근의 개설작업이 완료되면 소통이 가능하다고 판단하고 피고 충청지역본부에 별다른 교통통제지시를 내리지 않고 있던 중, 2004. 3. 5. 12:30경 피고본사 교통처로부터 교통통제 필요성을 통보받은 이후에야 피고 충청지역본부장에게 교통통제 지시를 내렸으며, 또한 건설교통부와 행정자치부에는 위 상황의 심각성을 보고하지도 않았다.

4) 한편, 충남지방경찰청 고속도로순찰대 제2지구대(이하 '충남경찰청 제2지구대'라 한다)는 남이고개 부근의 폭설로 인하여 차량정체가 심화되자 2004. 3. 5. 10:35경 피고 충청지역본부 상황실에 중앙분리대 개방 및 틀게이트 차단 등을 협의하기 위하여 전화통화를 하였으나 위 상황실로부터 피고 본사에 문의하여 줄 것을 요구받았을 뿐만 아니라, 2004. 3. 5. 11:00경 피고 본사 정보센터에 중앙분리대 개방 및 틀게이트 차단을 요구하면서 만약 피고가 위 사안을 결정하면 경찰측에서 통제 부분을 협조하겠다고 통보하였으나 위 정보센터 직원으로부터 피고 본부장 및 건설교통부와 상의하여야 할 사안이므로 자신들이 결정할 수 없다는 답변만을 들었다.

5) 피고 충청지역본부 관리과장은 2004. 3. 5. 12:30경이 되어서야 피고 도로본부로부터 교통통제 지시를 받고 2004. 3. 5. 13:00경 충남경찰청 제2지구대에게 "하행선의 경우 천안틀게이트 부근에서, 상행선의 경우 신탄진틀게이트 부근에서 진입차량들에 대하여 각 우회조치 하려고 하나 아직 확정된 것은 아니다"라고 통보하였으며, 이후

2004. 3. 5. 13:30경이 되어서야 충남경찰청 제2지구대에게 톨게이트 차단 등에 관한 확정적인 통보를 하여 충남경찰청 제2지구대와 사이에 교통통제 합의가 이루어졌다.

6) 한편, 피고가 위와 같이 교통통제를 결정한 2004. 3. 5. 14:00경에는 이미 경부고속도로 하행선 천안IC부근부터 남이고개, 경부고속도로 상행선 죽암SA(Service Area, 휴게소, 이하 같다)부근부터 남이고개, 중부고속도로 하행선 증평IC부근부터 남이고개(이하 '이 사건 제1 고립구간'이라 한다)에서 약 58km의 정체구간에 약 6,350여 대의 차량들과 약 12,637명의 승객들이 고립된 이후였다.

(마) 톨게이트 통제 및 중앙분리대 철거 및 이 사건 제1 고립구간의 해소 경위

1) 이후, 충청지역본부는 충남경찰청 제2지구대와 협조하여 위와 같이 피고 도로본부로부터 교통통제지시를 받은 시각으로부터 1시간 30여분이 지난 시각인 2004. 3. 5. 14:00경 경부고속도로 등의 톨게이트 9개소를 차단하기 시작하였는데, 2004. 3. 5. 14:00경 경부고속도로와 중부고속도로 상에 있는 본선 목천IC(부산방향, 이하 '하'라고 한다), 신탄진IC(서울방향, 이하 '상'이라 한다), 오창IC(하) 및 영업소 목천IC(하), 신탄진IC(상, 하), 천안IC(하), 청주IC(하), 청원IC(상), 대전IC(상, 하), 논산IC(상, 하), 옥천IC(상), 영동IC(상), 서청주IC(하)를, 2004. 3. 5. 14:30경 영업소 오창IC(하)를, 2004. 3. 5. 16:00경 본선 논산IC를, 2004. 3. 5. 18:00경 영업소 추풍령IC(상), 김천IC(상)를, 2004. 3. 5. 19:00경 본선 김천IC를 각 차단하였고, 다음날인 2004. 3. 6. 02:00경 본선 천안JCT(Junction, 분기점, 이하 같다)를, 2004. 3. 6. 09:00경 본선 영동IC, 추부IC, 논산JCT, 영업소 판암IC(상, 하), 추부IC(상)를, 2004. 3. 6. 10:00경 본선 금천IC, 금호JCT, 영업소 남대전IC(상)를, 2004. 3. 6. 12:00경 영업소 안영IC를, 2004. 3. 6. 16:20경 본선 안성IC를 각 차단하였다.

2) 또한, 피고는 이 사건 제1 고립구간에 설치되어 있는 중앙분리대를 철거하기 시작하였는데, 경부고속도로에 대해서는 2004. 3. 5. 15:30경부터 2004. 3. 6. 11:00경까지 남이고개부근(부산기점 301km, 이하 같다), 청원IC부근(297km), 옥천3터널부근(247km), 옥산휴게소 뒷문(311.1km), 죽암휴게소(상) 뒷문(291.5km), 옥산휴게소 부근(310km), 천안휴게소 부근(328.6km), 천안휴게소 뒷문(326.8km), 천수천교 부근(316.1km), 병천1교 부근(323.8km), 목천IC 부근(333.2km), 천수천교 부근(317km)에 있는 각 중앙분리대의 일부를 철거하였고, 중부고속도로에 대해서는 2004. 3. 5. 16:00경부터 2004. 3. 6. 02:30경까지 남이부근 3개소(249km, 249.5km, 251km), 서청주IC 부근(252km)에 있는 각 중앙분리대의 일부를 철거하였으며, 호남고속도로에 대해서는 2004. 3. 5. 17:00경부터 2004. 3. 6. 05:00경까지 양촌휴게소 2개소(16.5km, 17km), 벌곡BS 부근(22km), 계룡IC 부근(26km), 서대전JCT 부근 3개소(34km, 37km, 39km), 구암교 부근(41km)에 있는 각 중앙분리대의 일부를 철거하였다.

3) 그러나, 위와 같이 각 진입로를 차단하고 중앙분리대의 일부를 철거하여 차량을 반대차선으로 유도하였음에도 불구하고 2004. 3. 5. 14:00경부터 2004. 3. 6. 18:00경까지 사이에 8,881대의 차량이 9개 영업소를 통하여 진입하였고, 또한 추위와 기다림에 지친 운전자 등이 고속도로 갓길에 차량을 정차 및 방치하고 이탈하여 이 사건 제1 고립구간의 정체 현상이 더욱 심화되어 결국, 2004. 3. 5. 24:00경에는 경부고속도로 하행선 천안SA부근부터 남이고개까지 약 35km 구간, 경부고속도로 상행선 죽암SA부근부터 남이고개까지 약 11km 구간, 중부고속도로 하행선 증평IC부근부터 남이고개까지 약 27km 구간에 약 8,600여 대의 차량들과 17,114명의 승객들 및 호남고속도로 양촌휴게소부근부터 구암교부근까지 지나가던 차량들이 고립되었으며, 2004. 3. 6. 10:00경에는 약 4.5

km의 정체구간에서 약 9,850여 대의 차량들과 19,602여 명의 승객들이 고립되었다.

4) 한편, 피고는 2004. 3. 5. 16:00경부터 대한적십자사 등 유관기관으로부터 5,273명의 구호 인력을 지원받아 고속도로에 고립된 운전자 및 승객들에게 빵, 음료수, 유류 등을 공급하는 동시에 제설작업을 시행하였으나, 이 사건 제1 고립구간 내에 방치된 차량들로 인하여 제설차량 등이 진입하지 못하여 제설작업이 늦어졌을 뿐만 아니라 위 차량들의 견인작업이 조속히 이루어지지 아니하여, 결국 2004. 3. 6. 14:30경 중부고속도로 하행선 증평IC부근부터 남이고개까지 약 27km 구간에 대한 고립현상이, 2004. 3. 6. 18:00경 경부고속도로 상행선 죽암SA부근부터 남이고개까지 약 11km 구간에 대한 고립현상이, 2004. 3. 6. 20:00경 경부고속도로 하행선 천안SA부근부터 남이고개까지 약 35km 구간에 대한 고립현상이 각 해소되어 교통 소통이 원활하게 되었다.

5) 또한, 피고 충청지역본부는 2004. 3. 5. 15:30경 당시 대전 지역의 신적설량이 49cm에 이르렀고 제설차량이 고속도로에 진입할 수 없었기 때문에 2004. 3. 5. 18:00에는 이 사건 제1 고립구간에 대한 교통소통재개는 사실상 불가능하였으나 피고 사장에게 2004. 3. 5. 18:00경에는 위 구간이 완전 소통될 것이라고 보고하였고, 이에 피고 사장은 건설교통부장관에게 위 예정시간보다 1시간 이후인 2004. 3. 5. 19:00경에 완전 소통될 것이라고 보고하였으며, 또한 건설교통부장관도 위 예정시간보다 2시간 이후인 2004. 3. 5. 20:00경에 완전 소통될 것이라고 언론에 발표하였으나, 위와 같이 제설작업이 늦어져 위 예정시간이 되었음에도 불구하고 이 사건 제1 고립구간의 교통 소통이 제대로 이루어지지 아니하자 건설교통부장관은 2004. 3. 5. 18:00경에는 20:00까지, 2004. 3. 5. 22:00경에는 2004. 3. 6. 04:00까지, 2004. 3. 6. 04:00경에는 07:00까지, 2004. 3. 6. 06:00경에는 12:00까지, 2004. 3. 6. 09:00경에는 16:00까지 완전 소통될 것이라고

계속하여 발표하게 되었다.

(바) 피고의 안내방송 경위

한편, 피고는 2004. 3. 5. 07:08경 교통방송을 통하여 '충청지역에 많은 눈과 경부고속도로 옥천 부근의 트레일러 사고로 지체 중'이라는 방송을 한 이후 수회에 걸쳐 2004. 3. 5. 09:15경부터 13:54경까지는 '충청지역에 많은 눈으로 인하여 심한 정체 현상이 벌어지고 있으므로 대구, 부산 방향은 중앙고속도로를, 호남 방향은 천안-논산고속도로를 이용하여 우회할 것', 2004. 3. 5. 14:10경에는 '천안, 목천, 청주, 청원, 신탄진, 대전, 옥천, 영등까지 각 나들목 진입이 통제되고 있으며 중앙분리대를 철거한 후 국도로 우회하는 작업을 시행중임', 2004. 3. 5. 15:17경에는 '경부고속도로 상·하행선은 더 이상 차량진입 불가능', 2004. 3. 5. 17:48경에는 '경부고속도로에 대한 제설작업이 끝났으나 방치되어 있는 차량으로 인하여 어려움이 커지고 있다', 2004. 3. 5. 18:33경에는 '경부고속도로 우회방법으로 옥산휴게소 부산쪽으로 뒷문을 개방하였고, 죽암휴게소도 서울쪽으로 뒷문을 개방하였으며, 옥산휴게소 근방 중앙분리대를 개방하여 차량유턴 유도하고 있다'는 내용의 기사를 언론에 배포하였다.

(사) 경부고속도로 신탄진, 옥천, 황간 부근의 정체현상

1) 한편, 2004. 3. 5. 05:00경 경부고속도로 서울방향 옥천부근(부산기점 262.5km)에서 대형화물트럭 4대 및 트레일러 1대가 안전거리 미확보 등으로 연쇄충돌을 하였고, 이에 충남경찰청 제2지구대 및 피고는 같은 날 05:20경 사고현장에 도착하여 위 부근의 서울 및 부산 양방향을 완전 차단하고 사고수습을 하기 시작하여 06:50경 부산방향 2차로를, 09:00경 서울방향 2차로를 각 소통시켰으며, 09:55경 방호벽 교정 및 잔재를 처리를 한 후 10:20경 모든 사고수습을 하였다.

2) 그러나, 위 사고를 수습하기 위하여 위 부근의 양방향을 차단함에 따라 위 부근을 지나가던 차량들이 정체하기 시작하였고, 사고가 수습된 10:20경에는 위 부근에 폭설이 내려 사고 수습 이후에도 정상소통이 어려워졌다.

3) 이에 따라 2004. 3. 5. 07:00경에는 서울방향으로 금강3교부근부터 옥천부근까지, 부산방향으로 비룡분기점부근부터 옥천부근까지 양방향 약 10km가, 같은 날 10:14경에는 서울방향 황간휴게소부근부터 옥천부근까지 약 23km, 부산방향 비룡분기점부근부터 옥천부근까지 약 10km가, 같은 날 12:14경에는 서울방향 황간휴게소부근부터 옥천까지 약 31km, 부산방향 비룡분기점부근부터 옥천부근까지 약 9km가 각 정체되었고, 같은 날 13:54경에는 서울방향 황간휴게소부근부터 옥천부근까지 약 43km가 정체되었으나 부산방향으로는 정체현상이 해소되었으며, 2004. 3. 6. 10:00경에는 서울방향 영동터널부터 청원IC부근까지 총 53km 구간(이하 '이 사건 제2 고립구간'이라 한다)에 정체현상이 발생하였다.

(4) 원고들의 이 사건 각 고립구간에서의 고립

한편, 이 사건 각 고립구간에서의 고립 당시 원고들은 경부고속도로 또는 중부고속도로를 이용하여 이 사건 각 고립구간을 지나가다가 별지 목록 '고립시작일시'란 기재 각 해당 일시부터 같은 목록 '고립종료일시'란 기재 각 해당 일시까지 같은 목록 '고립장소'란 기재 각 해당 장소에 모두 고립되었다.

나. 당사자들의 주장

(1) 원고들의 주장

고속도로의 관리주체로서 그 유지관리 의무가 있는 피고로서는 미리 폭설로 인한 교통정체를 예견하여 시설장비를 충분히 갖추는 등 사전조치를 취하고, 폭설로 인한 교통

정체가 발생한 경우에도 교통상태를 신속히 파악하여 제설작업, 고속도로 진입통제, 고속도로 중앙분리대 개방, 교통정보 제공 등 사후조치를 취하여 고속도로 이용자인 원고들로 하여금 고속도로 통행이 가능하도록 하고, 나아가 고속도로에 고립된 원고들에게 임시대피소, 연료, 음식물 등을 제공하여 그 안전을 배려하여야 할 주의의무가 있음에도 이를 위반하여 제설장비 미비, 제설작업 지체, 사고현장의 방치, 잘못된 교통정보의 전달, 비상조치 미흡 등의 과실로 인하여 원고들을 별지 목록 '고립시간'란 기재 각 해당 시간 동안 같은 목록 '고립장소'란 기재 각 해당 장소에 고립되도록 하는 불법행위를 저질렀으므로, 피고는 원고들에게 각 위자료로서 별지 목록 '청구금액'란 기재 각 해당 금액을 지급할 의무가 있다.

(2) 피고의 주장

피고는 인적, 물적 제반 여건 하에서 제설장비와 피고 직원들을 총동원하여 제설작업을 실시하고, 도로차단·중앙분리대 개방 등 고립된 피해자들을 구호하는 데에 최선을 다하였으므로, 피고에게는 이 사건 각 고립에 대하여 어떠한 과실도 없을 뿐더러, 피고가 사회통념상 일반적으로 요구되는 정도의 관리조치의무를 최선을 다하여 수행하였으므로, 이 사건 고속도로의 설치, 관리상 하자도 존재하지 아니하며, 그렇지 않다고 하더라도 이 사건 각 고립은 피고가 예측할 수 없었던 천재지변에 의하여 발생한 것이므로 피고는 면책되어야 한다

다. 관계규정

(1) 도로교통법

제6조 (통행의 금지 및 제한) ① 지방경찰청장은 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 구간을 정하여 보행자나 차마의

통행을 금지하거나 제한할 수 있다

② 경찰서장은 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 보행자나 차마의 통행을 우선 금지하거나 제한한 후 그 도로관리자의 협의하여 금지 또는 제한의 대상과 구간 및 기간을 정하여 도로의 통행을 금지하거나 제한할 수 있다

제54조 (위해방지 등의 조치) 경찰공무원은 도로의 파손이나 교통사고의 발생 그 밖의 사정으로 고속도로 또는 자동차전용도로에서 교통이 위험·혼잡하거나 또는 그러할 염려가 있는 때에는 이의 방지와 교통의 안전 및 원활한 소통을 확보하기 위하여 필요한 한도 안에서 진행중인 자동차의 통행을 일시 금지 또는 제한하거나 그 자동차의 운전자에게 필요한 조치를 명할 수 있다.

제65조 (도로의 점용허가 등에 관한 협의) ① 도로관리청이 다음 각호의 1에 해당하는 행위를 하고자 하는 때에는 그 도로관리청이 건설교통부장관인 경우에는 경찰청장, 도로관리청이 특별시장·광역시장·도지사 또는 시장이나 군수인 경우에는 관할경찰서장의 의견을 들어야 한다.

2. 도로법 제53조 또는 제54조의 규정에 의하여 통행을 금지시키거나 제한하고자 하는 때

(2) 도로법

제53조 (통행의 금지 또는 제한) ① 관리청은 도로에 관한 공사로 인하여 부득이한 경우 또는 도로의 손괴 기타의 사유로 인하여 통행이 위험하다고 인정될 때에는 구간을 정하여 도로의 통행을 금지하거나 제한할 수 있다.

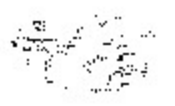
제54조 (차량의 운행제한) ① 관리청은 도로의 구조를 보전하고 운행의 위험을 방지하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 차량(자동차관리법 제2조의 규정에 의한 자동차 및 건설기계관리법 제2조의 규정에 의한 건설기계를 말한다)의 운행을 제한할 수 있다

(3) 도로법시행령

제28조의3 ③ 관리청은 천재·지변 기타 비상 사태에 있어서 도로의 구조보전과 통행의 위협 방지를 위하여 필요한 때에는 제2항 이외의 차량에 대하여도 그 운행을 제한할 수 있다.

라. 판단

(1) 민법 제758조 제1항 소정의 공작물의 설치·보존상의 하자라 함은 공작물이 용도에 따라 통상 갖추어야 할 안전성을 갖추지 못한 상태에 있음을 말하는 것으로서, 이와 같은 안전성의 구비 여부를 판단함에 있어서는 당해 공작물의 설치·보존자가 그 공작물의 위험성에 비례하여 사회통념상 일반적으로 요구되는 정도의 방호조치의무를 다하였는지 여부를 기준으로 삼아야 하고, 또한 공작물인 도로의 설치·관리상의 하자는 도로의 설치 후 집중호우 등 자연력이 작용하여 그 본래 목적인 통행상의 안전에 결함이 발생한 경우에도 도로의 위치 등 장소적인 조건, 도로의 구조, 교통량, 사고시에 있어서의 교통 사정 등 도로의 이용 상황과 그 본래의 이용 목적 등 제반사정과 물적 결함의 위치, 형상 등을 종합적으로 고려하여 사회통념에 따라 구체적으로 판단하여야 할 것인바(대법원 1999. 12. 24. 선고 99다45413 판결, 대법원 1998. 2. 13. 선고 97다49800 판결 참조), 특히 강설은 기본적 환경의 하나인 자연현상으로서 그것이 도로교통의 안전을 해치는 위험성의 정도나 그 시기를 예측하기 어렵고 통상 광범위한 지역에 걸쳐 일시에 나타나며 일정한 시간이 경과하면 소멸되는 일과성을 띠는 경우가 많은 점에 비하여, 이로 인하여 발생하는 도로상의 위험에 대처하기 위한 완벽한 방법으로서 도로 자체에 용설 설비를 갖추는 것은 현대의 과학기술의 수준이나 개정시점에 미추어 사실상 불가능하고, 가능한 방법으로 인위적으로 제설작업을 하거나 제설차를 살포하는 등의 방법을 택할 수밖에 없다고 할 것이지만, 일반 보통의 도로와는 달리



최저속도의 제한이 있는 고속도로 등 특수 목적을 갖고 있는 도로의 경우에는 고속도로의 관리자인 피고가 선량한 관리자의 주의의무로서 인적, 물적 설비를 갖추고 제설작업을 하여 도로통행상의 위험을 즉시 배제하여 그 안전성을 확보하여야 할 의무가 있다 할 것이다.

(2) 이 사건 각 고령구간의 설치·보존상의 하자 여부

(가) 과연 이 사건 각 고령구간의 도로관리자인 피고가 사회통념상 일반적으로 요구되는 정도의 방호조치의무를 다하여 이 사건 각 고령구간에 대하여 피고에게 설치·관리상의 하자가 없었는지에 관하여 본다.

(나) 우선 이 사건 제1 고령구간의 설치·관리상의 하자에 관하여 보건대, 앞에서 인정한 사실에 의하면, ① 기상청이 2004. 3. 4. 15:00경 충청남북도 지방에 대한 대설주의보가 발표될 가능성이 있어 예비특보를 발표하였고, 같은 달 5. 04:00경에는 대설주의보를 발령하였으므로 이 사건 각 고령구간 부근에 폭설이 내릴 것으로 어느 정도 예상되었던 점, ② 이 사건 제1 고령구간은 최저속도의 제한이 있는 고속도로로서 일반도로 보다 고도의 안전성이 요구되는 도로였을 뿐만 아니라, 위 고령구간인 남이고개의 경사도는 신설 고속도로 경사도 표준인 3%보다 높은 5.5%로서 고속도로 최대허용경사도인 6%에 가까우므로 폭설이 내릴 경우 차량들이 이를 넘지 못할 가능성이 충분히 예상되었던 점, ③ 2004. 3. 5. 경부고속도로 남이분기점 부근에는 기상청 발표와는 달리 하루 동안 49cm의 눈이 내려 대전지방의 기존 3월 최대 적설량인 14.9cm, 13.7cm를 훨씬 상회하였으나 이 사건 제1 고령구간의 정체는 기존 최대 적설량과 비슷하게 눈이 내린 2004. 3. 5. 07:00경부터 시작된 점(피고는 2004. 3. 5. 07:00경 부분적인 정체를 보이기 시작하였으나 2004. 3. 5. 10:00경까지는 평상시 수준의 정체상황을 보였으며

이미 제설작업이 진행중인 상태였으므로 고속도로 마비상황이라고 볼 수 없다는 취지로 주장하나, 2004. 3. 5. 07:00경부터 폭설로 인하여 대형화물차량들이 남이고개를 넘지 못하고 뒤엉켜 있었고, 2004. 3. 5. 09:00경에는 이 사건 제1 고립구간에 신적설량 19cm의 눈이 내린 상황이었음에도 불구하고 제설차량들이 고립되어 더 이상 제설을 할 수 없게 되었으며 그 이후 후속 진입차량들로 인하여 고립구간이 늘어나게 된 사실은 앞서 본 바와 같은바, 위 사정들에 비추어 보면 2004. 3. 5. 07:00경부터 이 사건 고립이 시작된 것이라고 볼이 상당하다. ④ 피고 충청지역본부는 2004. 3. 5. 07:00경 이 사건 제1 고립구간에서 폭설로 인하여 차량이 뒤엉키는 등 교통정체가 시작되는 모습을 CCTV를 통하여 확인하였고, 또한 2004. 3. 5. 09:20경에는 신적설량이 19cm 이상이고 차량정체구간이 16km나 되었음을 확인하였으므로 피고가 제정한 '교통정보센터 운영업무 기준' 제11조, 제19조에 따라 지체없이 피고 본사 소관부서 및 교통정보센터에 보고하여야 함에도 불구하고 이 사건 제1 고립이 시작된 2004. 3. 5. 07:00경보다 3시간 이후인 10:10경 도로본부에, 11:20경 교통처에 각 본사 차원의 특단의 조치를 마련할 필요성이 있음을 보고한 점. ⑤ 피고 도로본부는 피고 충청지역본부로부터 위와 같은 상황을 보고받았으므로 '2004 방재세부집행계획' 재해상황별 조치계획 3단계에 따라 지구 순찰대장과 지역본부장이 협의하여 현재의 기상에 따른 정체 상황과 향후 고속도로로 진입하는 차량의 규모, 기상청에서 예측한 기상상황 등을 고려하여 교통제한 및 운행정지 조치를 취하여야 함에도 불구하고 제설작업을 통하여 이 사건 제1 고립구간의 정체구간이 해소될 것으로 안일하게 판단한 채 별다른 조치를 취하지 않았고, 2004. 3. 5. 12:30경 피고본사 교통처로부터 교통통제 필요성을 보고받은 이후에야 피고 충청지역본부장에게 교통통제 지시를 내린 점. ⑥ 충남경찰청 제2지구대로부터, 피고 충청지역

상황실은 2004. 3. 5. 10:35경, 피고 본사 정보센터는 2004. 3. 5. 11:00경 중앙분리대 개방 및 통제이트 차단 등에 관하여 협의 요청을 받았으나 그로부터 3시간이 지난 이후인 2004. 3. 5. 14:00경이 되어서야 충남경찰청 제2지구대와 의 중앙분리대 개방 및 통제이트 차단 등에 관한 협의를 통하여 일부 구간의 진입 통제 및 중앙분리대를 개방하여 차량들을 우회시킨 점(이에 대하여 피고는 도로법과 도로교통법에 피고와 고속도로순찰대가 서로 협의하여 교통을 차단할 수 있도록 규정되어 있었으나 구체적인 권한행사 절차가 규정되어 있지 않아 진입 통제 등이 늦어졌다는 취지의 주장을 하나, 도로법 제53조, 제54조, 도로법시행령 제28조의3, 도로교통법 제65조의 규정에 의하면 피고와 고속도로순찰대가 서로 협의하여 교통을 차단할 수 있도록 규정되어 있으므로 천재지변 등 사태가 있을 경우를 대비하여 미리 경찰청과 협의를 통하여 교통차단 협의에 관한 절차를 세워두어야 할 것인데, 이를 세워두지 않은 것 자체가 고속도로 관리에 하자가 있다고 할 것이다), ㉞ 또한 위와 같이 일부 구간의 진입 통제가 이루어졌음에도 불구하고 2004. 3. 5. 14:00경부터 2004. 3. 6. 18:00까지 사이에 9개 영업소를 통하여 8,881대의 차량을 진입시켜 제설작업이 더욱 어려워지게 한 점이 인정된다.

(다) 다음으로, 이 사건 제2 고립구간의 설치·관리상의 하자에 관하여 보건대, 앞에서 인정한 사실에 의하면, ① 2004. 3. 5. 05:00경 서울방향 옥천부근에서 대형화물차량들의 5중 연쇄추돌사고로 인하여 위 부근 양방향을 완전 차단하고 사고 수습을 함으로써 차량 정체 현상이 시작된 점, ② 2004. 3. 5. 10:20경 위 사고차량들을 모두 견인함으로써 위 부근 양방향 모두 개통되었으나 위 사고여파로 차량들이 정체되어 있었을 뿐만 아니라, 위 일시경 폭설로 인하여 위 차량들의 정체가 계속하여 늘어남 점, 종 그 후 2004. 3. 5. 13:54경 위 부근의 부산방향 정체현상은 해소되었으나 서울방향의 정체

현상은 계속하여 가중되어 결국 이 사건 제1 고령구간의 정체 현상 여파로 위 부근에도 이 사건 제2 고령구간이 형성된 점이 인정된다.

(라) 따라서, 위와 같은 기상예보와 고속도로의 구간별 특성 및 실제 교통정체발생 상황과 위 부근의 양방향 개통 당시의 기상상황 등을 종합적으로 고려할 때 피고로서는 이 사건 각 고령구간의 교통정체를 충분히 예견할 수 있었는바, 피고는 피고의 방재업무규정에 따른 재해상황별 조치계획에 따라 빠른 시간 내에 차량의 고속도로로의 진입을 통제하는 등 교통제한 및 운행정지조치를 취하여야 할 의무가 있었고, 위와 같은 의무를 즉시 이행하였으면 이 사건 각 고령구간의 교통정체를 회피할 수 있었거나 그 고령시간을 상당히 줄일 수 있었음에도 안일한 태도로 교통제한 및 운행정지조치를 충실하게 이행하지 못함으로써 인하여 원고들이 별지 목록 '고령시작일시'란 기재 각 해당 일시부터 같은 목록 '고령종료일시'란 기재 각 해당 일시까지 위 각 구간에 고령되게 하였다고 봄이 상당하므로, 이 사건 각 고령이 직접적으로 충청남북도 지방의 유례 없는 기록적인 폭설에 기인한 것이라고 하더라도 고속도로의 관리자인 피고에게 그 관리상의 하자가 있다고 할 것이다.

(3) 피고의 책임 면제 여부에 관한 판단

이 사건 각 고령구간에 고령된 원고들이 피고의 안내방송에도 불구하고 위 구간에 신규로 진입하거나 차량을 방치하고 이탈하여 제설작업을 제대로 할 수 없게 한 과실이 있으므로 피고가 책임을 면하는지에 관하여 보건대, 이 사건 각 고령구간에 고령된 원고들이 위 구간에 신규로 진입하거나 차량을 방치하고 이탈하였다는 점을 인정할 아무런 증거가 없을 뿐만 아니라, 가가 원고들에게 위와 같은 과실이 있었다고 하더라도 앞서 인정한 사실에 비추어 보면, 피고가 위 제1의 가. (마) 1)항 기재와 같이 이 사건

각 고령구간에 대한 차량진입통제를 하였음에도 이를 제대로 하지 아니하여 2004. 3. 5. 14:00경부터 2004. 3. 6. 18:00경까지 사이에 8,881대의 차량이 9개 영업소를 통하여 진입할 수 있도록 하였을 뿐만 아니라, 또한 피고가 이 사건 각 고령구간에 대한 시설 작업을 제대로 하지 않아 추위와 배고픔에 지친 위 원고들이 차량을 방치하고 이탈한 것이라고 봄이 상당하므로 위 원고들의 과실이 피고의 책임을 면하게 할 정도에까지 이른 것이라고 볼 수도 없다.

(4) 소결론

따라서, 피고는 원고들에게 민법 제758조 제1항의 규정에 따라 공작물인 고속도로의 설치·관리상의 하자로 인하여 발생한 원고들의 정신적 손해를 배상할 책임이 있다고 할 것이다.

2. 손해배상의 범위

가 다음으로, 피고가 배상하여야 할 원고들의 위자료 액수에 관하여 살피건대, ① 원고들이 폭설이 내리는 고속도로상에 장기간 고립됨으로써 추위와 배고픔으로 인한 정신적 고통을 입은 점, ② 피고가 이 사건 각 고령구간의 소통 재개시기를 잘못 예측함으로써 위 원고들의 고통을 가중시켰을 뿐만 아니라 정부의 발표를 신뢰할 수 없게 된 점, ③ 성인 남자보다 70세 이상 고령자, 13세 미만의 아이, 여자일 경우에, 또한 고립시간이 길어질수록 정신적 고통이 한층 심화되는 점, 한편 ④ 피고가 안내방송을 통하여 운전자들에게 이 사건 각 고령구간의 정체상황을 알려면서 위 구간에 대한 진입을 자제하여 줄 것을 수 차례 알렸음에도 불구하고 일부 차량들이 위 고령구간에 신규로 진입하였을 뿐만 아니라 운전자들이 차량을 방치함으로써 이 사건 각 고령구간의 정체현상이 더욱 장기화된 점, ⑤ 피고도 대한적십자사 등 유관기관으로부터 5,273명의

구호인력을 지원받아 고속도로에 고립된 운전자들에게 어느 정도 식품과 유류를 지원한 점, ⑥ 특히 이 사건 고립이 충청남북도 지방의 기록적인 폭설로 인하여 시작된 점 등에 비추어 보면 위자료의 액수는 원고들 중 고립시간이 12시간 미만인 사람의 경우에는 300,000원, 12시간 이상 24시간 미만인 경우에는 450,000원, 24시간 이상일 경우에는 600,000원으로 정하고, 또한 70세 이상 고령자나 13세 미만의 아이 및 여자의 경우에는 위 각 해당 금액에 1/3을 가산한 금액으로 정함이 상당한바, 위와 같은 기준에 의하여 원고들의 위자료를 산정하면 별지 목록 '위자료'란 기재 각 해당 금액이 된다 할 것이다.

나. 그렇다면, 피고는 원고들에게 각 별지 목록 '위자료'란 기재 각 해당 금액 및 위 각 금액에 대하여 이 사건 각 고립종료일인 2004. 3. 6.부터 피고가 이 사건 이행의무의 존부나 범위에 관하여 항쟁함이 상당하다고 인정되는 이 판결 선고일인 2005. 9. 28.까지 민법이 정한 연 5%, 그 다음날부터 다 갚는 날까지 소송촉진등에관한특례법이 정한 연 20%의 각 비율에 의한 지연손해금을 지급할 의무가 있다고 할 것이다.

3 결론

따라서, 원고들의 이 사건 청구는 위 인정범위 내에서 이유 있어 이를 각 인용하고, 각 나머지 청구는 이유 없어 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

재판장

판사


김홍우





판사

노중찬





판사

이진관

이진관



정 본 입 니 다 .

서 울 중 앙 지 방 법 원

법원주사보 오 광 호



상 소 안 내 문

판결에 불복이 있을때에는 이 판결정본을 송달받은 날부
터 2주일 이내에 항소장을 서울중앙지방법원(동관1층 종합
민원실)에 제출하여야 합니다.