

도로교통법 일부개정법률안 심 사 보 고 서

2025. 11. .
행정안전위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2025년 3월 24일, 양부남의원 등 10인

나. 회부일자: 2025년 3월 25일

다. 상정 및 의결일자:

제426회 국회(임시회)

제2차 행정안전위원회(2025. 7. 1.) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체
토론, 소위원회 회부

제429회 국회(정기회)

제1차 법안심사 제2소위원회(2025. 9. 3.) 상정, 축조심사, 의결
(대안반영폐기)

제7차 행정안전위원회(2025. 9. 25.) 상정, 소위심사보고, 축조심사,
찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(양부남 의원)

현행법은 약물로 인하여 정상적으로 운전하지 못할 우려가 있는 상태에서 운전한 사람은 3년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음.

그러나 형사처벌의 대상이 되는 약물에 어떤 물질이 포함되는지에 대하여 현행법은 ‘마약, 대마 및 향정신성의약품과 그 밖에 행정안전부령이 정하는 것을 말한다.’고 규정하고 세부적인 내용은 행정안전부령에 위임하고 있어 국민의 기본권을 제한하는 형벌을 부과함에 그 구성요건은 법률로 정하도록 한 죄형법정주의에 위반되고 행정안전부령에서 정하는 약물의 내용과 범위를 구체적으로 예측할 수 없어 형벌에 대한 예측가능성을 침해한다는 지적이 제기되고 있음.

이에 현행법에 약물에 대한 정의 규정을 신설하여 국민의 기본권 침해 소지를 없애고자 하는 것임(안 제2조제35호 신설).

3. 전문위원 검토보고의 요지

(전문위원 나아정)

개정안은 정상적인 운전을 어렵게 하는 약물에 대한 정의 조항을 신설하려는 것으로 개정안은 약물을 「마약류 관리에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 마약·향정신성의약품 및 대마와 흥분·환각 또는 마취의 작용을 일으키는 화학물질로서 톨루엔, 초산, 에틸 또는 메틸알코올, 부탄가스, 아산화질소(의료용으로 사용하는 경우 제외)로 정의하고 있음.

개정안에 따라 정의된 약물은 현행 「도로교통법」 제45조제2항, 같은 법 시행규칙 제28조(운전이 금지되는 약물의 종류) 및 「화학물질관리법 시행령」 제11조(환각물질)에 규정된 것과 동일한 내용임.

현행 「도로교통법」(2025년 4월 1일 개정 전 법률, 법률 제20375호) 제45조는 정상적인 운전을 어렵게 하는 약물을 마약, 대마 및 향정신성의약품과 그 밖에 행정안전부령으로 정하는 것으로 정하고 있으며, 같은 법 시행규칙 제28조¹⁾는 흥분·환각 또는 마취의 작용을 일으키는 유해화학물질로서 「화학물질관리법 시행령」 제11조²⁾에 따른

1) 「도로교통법 시행규칙」 제28조(운전이 금지되는 약물의 종류) 법 제45조에 따라 자동차등(개인형 이동장치는 제외한다) 또는 노면전차의 운전자가 그 영향으로 인하여 운전이 금지되는 약물은 흥분·환각 또는 마취의 작용을 일으키는 유해화학물질로서 「화학물질관리법 시행령」 제11조에 따른 환각물질로 한다.

2) 「화학물질관리법 시행령」 제11조(환각물질) 법 제22조제1항에서 “대통령령으로 정하는 물질”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 물질을 말한다.

1. 톨루엔, 초산에틸 또는 메틸알코올
2. 제1호의 물질이 들어 있는 시너(도료의 점도를 감소시키기 위하여 사용되는 유기용제를 말한다), 접착제, 풍선류 또는 도료
3. 부탄가스

환각물질이라고 정의하고 있음. 「화학물질관리법 시행령」 제11조는 환각물질을 톨루엔, 초산에틸 또는 메틸알코올, 부탄가스, 아산화질소(의료용 제외)로 정하고 있음³⁾.

현행 「도로교통법」 제148조의2제4항⁴⁾에 따라 제45조를 위반한 약물 운전은 3년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처해지는 범죄로서, 제45조에 규정된 약물은 범죄의 구성요건에 해당하므로 헌법 제13조제1항⁵⁾의 죄형법정주의 원칙에 따라 어떤 행위가 처벌될 행위인지 국민이 예측가능한 형식으로 규정될 필요가 있음.⁶⁾

약물은 약의 재료가 되는 물질을 의미하는데,⁷⁾ 현행 「도로교통법」 제45조는 약물을 마약, 대마 및 향정신성의약품과 그 밖에 행정안전부령으로 정하는 것으로 규정하여 그 범위를 한정하고 있음. 현행법의 규정형식 등을 고려하면 행정안전부령에서 규정될 내용은 마약, 대마,

4. 아산화질소(의료용으로 사용되는 경우는 제외한다)

3) 2025년 3월 13일 국회 본회의를 통과하여 2026년 4월 2일에 시행 예정인 「도로교통법」(법률 제20864호) 제45조제2항에서도 현행법의 ‘마약, 대마 및 향정신성의약품’을 동일한 의미인 「마약류 관리에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 마약류로 개정하였을 뿐 그 밖에 행정안전부령으로 정한 것 내용은 그대로 규정하고 있음.

4) 「도로교통법」 제148조의2(벌칙) ① ~ ③ (생략)

④ 제45조를 위반하여 약물로 인하여 정상적으로 운전하지 못할 우려가 있는 상태에서 자동차 등 또는 노면전차를 운전한 사람은 3년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

5) 「대한민국헌법」 제13조 ① 모든 국민은 행위시의 법률에 의하여 범죄를 구성하지 아니하는 행위로 소추되지 아니하며, 동일한 범죄에 대하여 거듭 처벌받지 아니한다.

6) 헌법재판소 1991년 7월 8일 선고 91헌가4 결정

“법률이 없으면 범죄도 없고 형벌도 없다.”라는 말로 표현되는 죄형법정주의는 이미 제정된 정의로운 법률에 의하지 아니하고는 처벌되지 아니한다는 원칙으로서 이는 무엇이 처벌될 행위인가를 국민이 예측가능한 형식으로 정하도록하여 개인의 법적 안정성을 보호하고 성문의 형벌법규에 의한 실정법질서를 확립하여 국가형벌권의 자의적(恣意的)행사로부터 개인의 자유와 권리를 보장하려는 법치국가 형법의 기본원칙임.

7) 국립국어원 표준국어대사전 검색 (<https://stdict.korean.go.kr/>)

향정신성의약품과 유사한 효과를 내는 물질로 예상할 수 있을 것으로 보임.

개정안을 통해 범죄의 구성요건에 해당하는 약물을 행정안전부령에서 규정하지 않고, 법률에서 직접 규정하도록 함으로써, 범죄와 형벌을 법률에서 정하도록 하는 죄형법정주의의 원칙에 더욱 부합하도록 하는데 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

다만, 개정안의 의미를 명확하게 하기 위해서는 개정안 제2조제1항제35호의 각 목 외 부분에 기재되어 있는 마약, 향정신성의약품 및 대마의 경우에도 제35호 각 목에 규정하는 것을 검토할 필요가 있음. 즉, 개정안 제2조제1항제35호에서는 약물을 각 목 외에서 정하고 있는 부분(마약, 향정신성의약품 및 대마)과 각 목에서 정하는 부분(가목부터 라목까지 규정된 흥분·환각 또는 마취의 작용을 일으키는 화학물질)으로 구분하고 있는데, 이를 모두 각 목에 규정함으로써 약물의 의미를 신속하게 이해하는데 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

또한, 개정안 제2조제35호 각 목은 화학물질관리법령 개정과 연동하여 변화될 것이 예측되는 조문으로 향후 「화학물질관리법」 및 같은 법 시행령의 개정으로 양자간 불일치가 발생하는 경우 오히려 혼란을 초래할 가능성이 있다는 점을 고려하여 법률(「화학물질관리법」 제22조⁸⁾)을 인용하는 방안을 검토할 필요가 있음.

8) 「화학물질관리법」 제22조(환각물질의 흡입 등의 금지) ① 누구든지 흥분·환각 또는 마취

참고로, 약물에 대한 입법 연혁을 살펴보면, 2006년 약물의 구체적인 개념이 「도로교통법 시행규칙」에 「유해화학물질 관리법 시행령」 제26조에 따른 환각물질(제1호부터 제3호)로 규정된 이후 약 11년 동안 동일하게 유지된 이후, 2017년 「화학물질관리법 시행령」⁹⁾의 개정으로 환각물질에 아산화질소(제4호)가 추가되었음.

경찰청은 행정안전부령에 위임되어 있는 약물의 종류를 법률에서 직접 규정함으로써 형벌에 대한 예측가능성을 제고하고, 국민의 기본권 침해 소지를 없애려는 개정 취지에는 공감하지만, 개정안과 같이 화학물질을 법률에 열거할 경우 향후 운전에 영향을 끼칠 수 있는 화학물질에 관한 개정 수요 발생 시 탄력적인 대응이 어려울 수 있다는 점을 고려하여 현재 행정안전부령에 위임되어 있는 약물의 종류를 법률에 규정하는 것은 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

의 작용을 일으키는 화학물질로서 대통령령으로 정하는 물질(이하 “환각물질”이라 한다)을 섭취 또는 흡입하거나 이러한 목적으로 소지하여서는 아니 된다.

② 누구든지 환각물질을 섭취하거나 흡입하려는 사람에게 그 사실을 알면서도 이를 판매하거나 제공하여서는 아니 된다.

9) 「유해화학물질 관리법」은 2013년 6월 4일 「화학물질관리법」으로 전부 개정되어 2015년 1월 1일부터 시행됨.

4. 대체토론의 요지

없 음.

5. 소위원회 심사내용

(법안심사 제2소위원장 서범수)

본회의에 부의하지 아니하기로 하고, 2건의 「도로교통법 일부개정 법률안」을 통합·조정한 대안을 제안하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없 음.

7. 심사결과

대안반영폐기