

환승센터 통합운영 및 연계환승정보체계 구축



김만배



명묘희

1. 서론

정부는 1991년 교통사고 발생건수가 265,964건에 이르고 13,429명으로 사상 최대로 사망하자 다음 해인 1992년을 ‘교통사고 줄이기’ 원년으로 정하고, 현재까지 교통사고 감소를 위한 다양한 정책들을 집행해 왔다. 그 결과, 교통사고 사망자수가 최고점(1991년 13,429명)에서 반수(2004년 6,563명)로 감소하는데 걸리는 시간을 우리나라가 13년으로 세계에서 최단시간의 기록을 세우는 성과(경찰청, 보도자료, 2005. 7. 7)를 거두었다. 그러나 2005년도 교통사고 사망자수는 6,376명으로 자동차 1만대당 약 3.36명이 사망하여 OECD평균('03년 1.78명) 2배 수준이며, 우리나라의 자동차사고 사망자 수준은 전체 OECD 29개국중 25위수준('05년 기준)이다(행정자치부 보도자료, 2006. 9. 25). 그런데 교통사고의 주요 원인은 도로구조나 일기상태 등 교통환경 요인이나 자동차요인도 있지만 운전자 요인, 즉 교통법규위반에 의한 교통사고가 대부분을 차지하고 있어¹⁾ 이에 대한 대책이 필요하다.

1) 경찰청, 도로교통안전백서, 2006, p.280. 신호위반, 중앙선 침범 등 6개 주요 위반행위로 인한 사고 전체사고의 95%를 차지하고 있다.

김만배 : 도로교통안전관리공단 교통과학연구원 안전정책연구실, mbk79@hanmail.net, 직장전화:2230-6343, 직장팩스:2230-6349
 명묘희 : 도로교통안전관리공단 교통과학연구원 안전정책연구실, myohee@hanmail.net, 직장전화:2230-6346, 직장팩스:2230-6349

교통사고가 1건 발생하는 데는 교통위험행위, 즉 교통위반이 300건이라는 하인리히 법칙(H. W. Heinrich)²⁾에 의하면 2005년 214,171건의 교통사고가 발생하였으므로 64,251,300건의 교통위반행위가 있었던 것으로 추론된다. 2005년도 실제 단속건수는 16,224,740건³⁾으로 교통위반을 하고서도 제재를 받지 않은 위반자는 약 74.7% (48,026,560건)이며, 위반을 하고서 제재를 받는 경우는 약 1/4정도에 지나지 않는다. 2000년부터 2005년까지 6년 평균하면 약 78.6%의 위반자가 위반을 하고서도 제재를 받지 않고 있는 셈이다. 이러한 이유로 교통위반은 반복, 일상화되고⁴⁾ 교통사고도 후진국 수준을 벗어나지 못하는 중요한 원인이라고 할 수 있다.

교통위반에 의한 교통사고를 줄이기 위해서는 교통사고의 위험성이나 위반행위의 성질에 따라 운전면허행정처분의 기준이 되는 벌점이 구분되어야 하고 동질의 위반행위에 대해서는 동일한 정도의 처분을 하여야 한다. 그러나 현행 벌점은 범칙행위로 통고처분의 대상이 되는 64개 항목 중 24개에 대해서만 부과하도록 되어 있을 뿐 그 외의 위반행위에 대해서는 전혀 문제제시하고 있지 않다. 교통안전, 사고의 발생 가능성과 관계가 없는 위반행위만을 제외한 운전중 행하는 모든 교통법규위반에도 벌점을 부과하는 연구가 필요하다.

이와 같은 배경에서 본 연구의 목적은 도로교통위반행위별 교통사고 위험성을 평가하고 위반행위별 벌점 등의 조정방안을 제안하고자 한다. 본 연구의 방법은 교통위반도 범죄의 성격을 가지고 있으므로 깨어진창이론(Broken Window Theory)적 관점에서⁵⁾ 대응할 필요성을 고찰하고 통계분석과 설문조사방법을 통하여 교통위반행위별 위험성을 평가한다.

2) 산업재해는 1건의 중대한 재해 뒤에는 29건의 경미한 재해가 있으며 그 뒤에는 300건의 경미한 위험을 체험한다는 1: 29: 300의 법칙을 교통위반에 적용해 본 것이다. H. W. Heinrich, Industrial Accident Prevention, 4th. ed(New York : McGraw Hill Book Co.: 1980), pp.22-35(이홍로, 한국의 교통안전정책에 관한 연구, 중앙대 대학원 박사학위논문, 1991 재인용)

3) 경찰청, 2006교통사고 통계, 2006, p.223; 도로교통안전관리공단, 2006년교통사고통계분석, 2006.

4) 小林實, 交通違反はどのように事故に結びつくか, 일본교통심리학회편, 안전운전의 인간과학1, 1982. pp.155-158.

5) 깨어진 창 의 이론은 1982년 미국의 정치학자 James Q. Wilson과 범죄학자 George L. Kelling이 Atlantic Monthly에 게재한 논문 「Broken Window」에 의하여 제창된 이론이다. 논문의 부제인 경찰과 지역의 안전에서 볼 수 있는 것처럼 이 이론은 경찰과 지역공동체의 관계에 착안하여 기존의 개인주의 시점을 전환함으로써 범죄를 감소시키고 생활의 질적 향상을 도모함을 목적으로 하고 있다. J. Wilson & G. Kelling, "Broken Window-the police and neighborhood safety-", The Atlantic Monthly, 1982 (大塚尚, 「破れ窓理論」, 警察大學校 警察學論集, 第54卷 第4號, 平成13年 4月(2001年 4月), pp.75-87; 권창국역, 「깨어진 창 의 이론」, 형사정책연구원 형사정책연구소식, 제67호, 2001. 9/10월호 재인용).

II. 교통위반과 깨어진창이론

1. 교통위반의 법적 성격

교통위반이란 보행자나 운전자가 도로교통법 등에 규정되어 있는 각종 교통규칙들을 지키지 않는 것은 옳지 않음을 알면서도 준수하지 않고 운전하는 행위를 의미한다. 도로교통법상 교통위반에 대한 제재수단으로 규정하고 있는 것은 범칙금 이외에도 징역이나 벌금 등 행정형벌과 행정질서벌이라고 지칭되는 과태료 등이 있다⁶⁾. 그럼에도 불구하고 교통위반이 일상화되어 있는 이유는 위반을 하여도 제재받을 확률이 낮으며 교통위반을 범죄로 생각하지 않거나 또는 적어도 형법에 규정되어 있는 것과 같은 범죄와는 성격이 전혀 다른 것이라고 의식하고 있기 때문일 것이다. 반면에 교통위반 행위가 얼마나 나쁜가에 대한 죄의식성을 조사한 결과⁷⁾, 전체적으로 죄의식성을 높게 평가하고 있었고 죄의식 정도가 가장 높은 위반행위는 음주운전, 무면허운전, 신호위반 등의 순이었다. 이러한 죄의식성 수준은 정부의 정책의지에 따라 교통사고도 선진국 수준으로 끌어 올릴 수 있는 국민의 교통안전의식에 대한 잠재력이 높은 것으로 해석할 수 있다.

우리나라에서는 처음부터 자연범은 범죄의 여하를 불문하고 악질성이 높은 것으로 보았으며, 행정범은 위협의 대소에 관계없이 간단히 형식범으로서 경시되어 왔다. 그러나 교통위반은 도로교통의 현장에서 이루어질 수 있고 도로교통상 큰 위협을 발생시키며 더 나아가서 교통위반을 하였을 때 과실이 원인이 되어 교통사고로 이어질 확률이 높아진다. 이처럼 교통위반은 자기 또는 타인의 신체에 피해를 미칠 수 있는 특징을 가지고 있다. 교통위반을 처벌한다는 취지는 교통위험의 방지, 교통질서의 유지라는 도로교통법

6) 도로교통법은 행정법규이다. 따라서 이에 의거한 행정처분과 수단으로 국민에게 부과되는 각종의무는 그 이행을 전제로 해당 행정법규의 실효성을 담보하여 일정 행정목적을 실현하게 할 수 있다. 석종현, 도로교통법상 범칙금론(서울 : 삼영사, 1992), pp.1-2.

7) 교통위반의 죄의식성이란 일반국민들이 도로교통법에서 정하고 있는 교통규칙들을 지키지 않는 행위가 얼마나 나쁜가를 자각하고 있는 심리상태로 정의할 수 있다. 이에 대한 국내 유일한 연구는 도로교통안전관리공단(과거 도로교통안전협회), 지역별 교통위반의 죄의식성에 관한 조사연구, 1995. p.63 참조. 동 공단의 조사는 40개 교통위반항목을 선정하여 각각 전혀 나쁘지 않다는 0로 하고 매우 나쁘다는 10으로 하여 위반행위별 죄의식성을 평가하였다. 설문대상자수는 서울 325명, 5개지역 463명의 총 888명이었다.

본래의 행정목적은 담보하고 있는 것에 그치지 않고 업무상 과실치사상죄를 미연에 방지한다는 성격을 가지고 있다. 교통규칙은 사회적 규칙임과 동시에 인간의 윤리에 관한 규칙이기 때문에 이에 대한 위반은 윤리규범에 위배되는 자연범에 가까운 성격을 가진 범죄라고 할 수 있다⁸⁾.

2. 교통위반에 대한 깨어진창이론적 접근

교통법규는 대표적인 공중질서에 관한 법규이다. 일반적으로 이러한 공중질서에 관한 법규는 위반에 대한 사회의 공식적인 제재가 상대적으로 덜 엄격하여 강제적 실행력이 약하다. 이로 인해 개인의 자의적인 통제(self control)에 많이 의존하게 되므로 이러한 규칙의 준수는 규칙에 대한 개인의 인식이 상당한 영향을 미치게 된다. 특히 본 연구의 주제인 자동차 운전 에 관한 도로교통법은 이러한 성격을 많이 가지고 있다고 할 수 있는데 이유는 교통법규 위반이 일상화 혹은 대중 범죄화 되어 있기 때문이다. 대중 범죄는 사회적으로 묵인되며, 법규는 범죄로 규정하지만 사회적 관습은 범죄로 취급하지 않는 범죄라고 정의할 수 있다. 대중범죄화된 범죄는 사회적 낙인(social stigmatization)이 찍히지 않으며, 특정집단에 의해서 범해 지기보다는 모든 사회계층에서 일어난다. 이 때문에 법적으로 비범죄화 혹은 비형벌화가 논의되는 경향이 있다⁹⁾.

반대로 교통위반행위와 같은 범죄행위의 방치는 교통안전 악화의 입구라는 인식하에 깨어진창이론¹⁰⁾에 근거하여 철저한 대처가 필요하다. 즉, 교통위반행위를 방지하는 일은 결과적으로 사회 전반에 법질서 무시의 풍조를 확산시켜 교통사고의 증가를 가져올 수 있기 때문이다. 깨어진 창 의 이론과 대응하는 정책으로써 무관용 경찰활동(Zero-tolerance policing)은 관용이나 재량의 여지가 없이 위반행위에는 엄격히 대처한다는 정도의 의미가 된

8) 우리나라 형법은 제15장에서 교통방해의 죄에 대한 처벌을 규정하여 교통안전의 확보와 교통질서의 유지가 형법상의 보호법익임을 나타내고 있다.

9) 비형벌화는 범죄자에 대하여 구금형 등의 형벌에 대신하여 비형벌 처분을 과하는 것을 말하며 이제까지 범죄화되었던 행위를 범죄의 범위에서 제외하여 형벌에 의한 규제대상으로 다루지 않는 비범죄화와 구별된다.

10) 暴走族綜合對策による「破れ窓理論」の實踐例-廣島縣警のチャレンジ, 警察大學校 警察學論集, 第55卷 第10, 平成14년 10월(2002년 10월), pp.32-57.

다. 그 특징은 중대범죄와 동일하게 경범죄(nuisance crimes)도 엄격히 단속한다는 것이고 동 정책의 시행한 후 뉴욕시의 범죄율은 급격히 감소하였다¹¹⁾. 이와 같은 관점에서 교통위반행위에 대한 제재수단의 실효성을 확보하기 위해서는 피통제자인 국민이 교통위반행위가 얼마나 나쁜가 혹은 위험한가 등을 조사하여 각 행위별 제재의 형평성과 효율성을 높여야 할 것이다.

Ⅲ. 교통위반행위별 교통사고 위험도 분석

1. 분석방법

1) 분석목적

위반행위에 대한 범칙금 또는 벌점 부과는 교통법규 준수 의식 제고를 통한 교통사고 감소를 궁극적인 목적으로 하고 있으므로 각 위반행위에 부과되는 범칙금액 또는 벌점은 각 위반행위로 인한 교통사고 발생 및 피해 정도를 감안하여 조정할 필요가 있다. 이에 교통사고 통계를 기준으로 하여 위반행위별 위험성을 분석하여 범칙금액 및 벌점 조정을 위한 기초 자료로 삼고자 한다.

2) 수집자료 및 분석방법

2001년부터 2005년까지의 5년간의 교통사고 통계를 수집하여 비교 가능한 28개 위반항목을 다음과 같은 기준에 의하여 교통사고 원인에 대한 위험도를 평가·제시하고자 한다. 즉 범칙행위에 해당하는 교통법규 위반행위별 교통사고 발생건수, 부상자수, 사망자수를 이용하여 치사율과 인명피해율을 서열평균화한 후 위반항목별 서열평균 점수의 합계를 토대로 동일한 급간으로 구분하여 5등급으로 위험도 수준을 분류하였다¹²⁾.

11) 깨어진창이론에 입각한 대응방안은 장석현, "깨어진창 이론(Broken Window Theory)을 통한 경찰의 대응방안", 한국공안행정학회, 2003, 제16호, pp.177-202 참조.

12) 도로교통안전관리공단은 운전자들이 교통법규위반별로 인식하고 있는 위험도와 비교·검토하기 위하여 1994년부터 1998년까지 5개년도의 교통사고통계를 중심으로 비교 가능한 20개 위반항목을 몇 가지 기준에 의하여 교통사고 원인에 대한 위험도를 평가하였다. 분석결과 음주운전, 파로운전, 중앙선침범, 안전운전불이행, 보호자보호의무위반에 대한 위험도 수준이 상당히 높으며, 철길건널목통과방법위반, 긴급차 피양 의무위반의 위험도가 비교적 높은 것으로 나타났다. 도로교통안전관리공단, 운전면허 행정처분제도 개선방안 연구, 1999.

2. 분석결과

1) 치사율

2001년부터 2005년까지 28개 위반행위별 치사율¹³⁾에 대한 서열 순위를 종합하여 위반행위별 치사율에 대한 평가 결과, 우선 철길건널목 위반이 전체 서열 28점으로 선형연구¹⁴⁾와 같이 가장 높은 평균서열점수를 가지는 것으로 나타났다. 다음으로 제한속도위반(20Km 이상)이 27점, 중앙선침범이 24.4점, 보행자보호의무가 22.4점, 초과승차 초과 및 적재가 21.6점으로 순으로 나타났다¹⁵⁾.

법규위반별 치사율의 위험도를 등급간으로 분류하기 위해, 최저 1점(운전자 특별준수 위반 외 5)에서 최고 28점(철길건널목 위반)까지 평균서열점수를 동일한 등급간으로 5등급으로 구분했다. 5등급 구분 결과 철길건널목, 제한속도 위반(20Km이상), 중앙선침범이 5등급으로 가장 위험도가 높은 것으로 나타났다.

2) 인명피해율

인명피해율¹⁶⁾은 28개 위반행위별 교통사고 발생건수 대비 교통사고로 인한 부상자와 사망자를 산출하여 치사율과 동일하게 2001년부터 2005년까지 각 연도별로 평균서열순위를 정한 후 이 값들을 종합하여 위반행위별 교통사고 위험성을 평가하였다. 그 결과 중앙선침범이 26.6점으로 가장 높은 평균서열을 가지는 것으로 나타났다. 다음으로 신호의무위반 23.2점, 제한속도위반(20Km 이상) 22.6점, 횡단금지위반 20.6점, 교차로 통행위반 20점 순으로 나타났다.

교통법규위반별 인명피해율을 최저 3.6점에서 최고 26.6점을 보인 평균서열점수를 중심으로 5등급으로 구분하면 중앙선침범, 신호의무위반, 제한속도위반(20Km 이상), 교차로 통행위반, 앞지르기 위반, 횡단금지위반, 초과적재 및 승차 등이 높은 위험도를 가진 것으로 분류되었다.

13) 치사율 = (사망자수/사고건수)×100

14) 도로교통안전협회, 운전면허 벌점제도의 효율적 운영방안연구, 1988.

15) 단, 음주운전의 경우 1999년도에는 법규위반 내용별 교통사고에 포함되었으나, 현재는 주취운전 교통사고로 관리되고 있다.

16) 인명피해율 = [(교통사고 사망자수 + 교통사고 부상자수) / 교통사고발생건수] ×100

3) 종합평가

교통사고 중 범규위반별 위험도를 2001년부터 2005년까지 치사율 및 인명피해율로 평가한 평균서열 점수를 종합하면 <표 1>과 같다. 중앙선침범과 제한속도 위반은 치사율 그리고 인명피해율 뿐 아니라 전체적으로도 높은 위

<표 1> 교통위반 행위별 교통사고 원인에 대한 위험도 종합 평가표

구분 원인	치사율			인명피해율			전체	
	평균 치사율	평균 서열	5등급	평균 인피율	평균 서열	5등급	평균 서열	5등급 ¹⁷⁾
신호의무위반	1.43	16.4	3	166.42	23.2	5	19.8	4
통행위반	0.69	4.8	1	142.24	13.8	3	9.3	2
혼잡완화조치위반	3.85	19	4	151.01	18.2	4	18.6	4
중앙선침범	5.15	24.4	5	194.39	26.6	5	25.5	5
차로위반	1.21	15.6	3	152.62	16	3	15.8	3
통행우선순위위반	1.87	9.6	2	159.61	17.2	4	13.4	3
제한속도위반(20Km이상)	28.65	27	5	168.86	22.6	4	24.8	5
부당한 회전	1.72	18.2	4	129.12	7.4	2	12.8	3
진로양보의무불이행	0.14	4	1	146.23	13	3	8.5	2
앞지르기금지위반	3.37	21	4	158.46	18.6	4	19.8	4
교차로 통행위반	0.76	14	3	161.1	20	4	17	3
직진 및 우회전차의 통행방해	0.61	12.6	3	150.04	14	3	13.3	3
보행자 보호의무	3.78	22.4	4	108.59	3.6	1	13	3
긴급자동차 피양의무 위반	0	1	1	160.71	12.6	3	6.8	2
서행 및 일시정지위반	1.19	15.6	3	154.47	16.8	3	16.2	3
주정차 금지위반	0	1	1	132	9.4	2	5.2	1
주정차방법 및 시간위반	2.72	10.8	2	134.67	9.2	2	10	2
신호조작불이행	0	1	1	147.33	11.8	3	6.4	2
초과승차 및 적재	3.51	21.6	4	153.49	17.2	4	19.4	4
안전운전의무불이행	3.28	20.2	4	153.89	16.4	3	18.3	4
운전자준수사항위반	0.45	12	3	114.9	5	1	8.5	2
횡단 금지 위반	4.69	14.6	3	344.38	20.6	4	17.6	4
운전자 특별준수 위반	0	1	1	115	5.6	2	3.3	1
철길건널목 위반	84.27	28	5	141.36	13	3	20.5	4
급제동금지위반	0	1	1	143.87	11.6	3	6.3	2
끼어들기금지위반	0	1	1	146.14	14	3	7.5	2
어린이 통학버스 특별보호위반	0.84	5.6	2	142.82	13	3	9.3	2
보행자 전용도로 통행금지 및 방법위반	1.14	8.4	2	135.74	12.2	3	10.3	2

17) 전체 평균서열 = (치사율 서열평균 + 인명피해율 서열평균) / 2

험도를 가지는 것으로 나타났다. 중앙선 침범은 평균서열이 25.5점으로 가장 높은 반면, 운전자 특별준수 위반은 평균서열이 3.3점으로 가장 낮은 것으로 나타났다. 철길건널목위반은 가장 높은 치사율을 가졌으나, 인명피해율이 상대적으로 낮아 전체 평균서열이 20.5점으로 비교적 낮게 나타났다.

IV. 도로교통 위반행위별 교통사고 위험도 평가

1. 분석방법

1) 조사 일시 및 방법

도로교통 위반행위의 위험성 평가는 전문가와 운전자로 나누어 조사하였다. 2006년 7월 24일부터 2006년 8월 4일까지 전국 10개 도시에서 면접 조사원을 통한 의견조사, 공단 지부 교육장에서 소양교육을 받는 운전자를 대상으로 한 설문조사의 두 가지 방식으로 조사를 실시하였다.

2) 조사 내용 및 분석방법

위반행위별 위험성은 도로교통법(제73조 관련)상 범칙행위 중 65개 항목(18)에 대하여 각 위반행위가 어느 정도 교통사고를 야기할 위험이 있는지를 11점 척도로 판단하도록 하였다(19). 조사대상자들이 교통법규위반행위별로 매우 낮다는 0으로, 보통이라는 5, 매우 높다는 10으로 평가하여 위험도를 문항별로 평균을 구했다.

문항별로 구한 평균들을 변량으로 하는 확률변수가 정규분포라고 가정하고 표준화급수 "Z"로 변화하였다. 즉, 운전자와 전문가 각각의 위반행위별 위험성 평가의 평균값의 평균값을 Z값으로 변환하여 위험도가 높은 순서로 5등급으로 구분하였다. 5등급 분류의 기준이 되는 Z값은 1등급 $Z \leq -1.51$, 2등급 $-1.51 < Z \leq -0.67$, 3등급 $-0.67 < Z \leq 0.08$, 4등급 $0.17 <$

18) 위반행위별 위험성 평가에서 제외된 범칙행위는 안전운전의무위반, 특별한 교통안전교육 미필, 적성검사기간 경과, 면허증 휴대의무 위반, 면허증 반납 불이행이다. 상세한 설문내용은 도로교통안전관리공단, 위법운전자 제재수단의 효율성 확보방안 연구, 2006. 12 참조.

19) 범죄행위의 죄의식성 또는 위험성을 측정하는 방법에 대하여는 T. Sellin & M. E. Wolfgang, The Measurement of Delinquency(New York : John Wiley & Sun, 1964) 참조.

$Z \leq 1.01$, 5등급 $1.01 < Z$ 이다. 즉, 상대적 위험도는 5, 4, 3, 2, 1순으로 낮아진다. 이러한 분석방법에 의해 분류된 교통법규 위반행위들에 대한 위험도 수준은 절대적인 것이 아니며 단지 위반행위간의 상대적 위험도를 평가·비교하기 위한 것이다.

2. 분석결과

1) 일반사항

(1) 운전자

일반운전자는 대상자 1,000명 중 974명이 응답하여 회수율은 97.4%였다. 연령별로는 20세 이하가 0.6%, 21세-30세가 28.4%, 31세-40세가 31.1%, 41세-50세가 28.4%, 51세-60세가 9.4%, 61세 이상이 2.1%였다. 성별로는 남자가 77.8%, 여자가 22.2%였고, 직업별로는 회사원이 37.8%, 자영업 19.2%, 전문직 12.9%, 기타 11.4%, 학생 9.5% 등이었다. 운전경력별로는 5년 이하 19.8%, 5년 초과-10년 이하 28.1%, 10년 초과-15년 이하 27.3%, 15년 초과-20년 이하 14.6%, 20년을 초과한 경우가 10.2%였다.

(2) 전문가

전문가는 대상자 70명이었고 회수율도 100%였다. 연령별로는 41세-50세가 47.1%로 가장 많았고, 31세-40세가 41.4%, 51세-60세 5.7%, 21세-30세 4.3%, 61세 이상이 1.4%였으며, 성별로는 남자가 85.7%, 여자가 14.3%였다. 현재 종사하고 있는 업무별로는 교수 및 연구원 25.7%, 공무원 34.3%, 교통 관련 교육 종사자 28.6%, 교통관련 시민단체 및 기타가 11.4%였다.

2) 도로교통 위반행위별 상대적 위험성 평가결과

도로교통법상 규정된 65개 범칙행위에 대한 위험성 평가 결과 <표 2>와 같이 각 위반행위별로 운전자 집단은 5.52-7.94점, 전문가 집단은

5.34~9.47점, 양 집단의 평균을 기준으로 하였을 때는 5.43-8.71점 사이의 분포를 보였다. 다음으로 두 집단 평균값의 평균을 전체 위험성 평가

〈표 2〉 도로교통 위반행위별 상대적 위험성

위반행위	전문가 평균	운전자 평균	전체		
			평균	Z값	등급
1. 속도위반(40km/h 초과)	8.50	7.50	8.00	0.95	4
2. 승객의 차내 소란행위 방치 운전	7.81	7.24	7.53	0.34	4
3. 신호·지시위반	9.27	7.72	8.50	1.58	5
4. 중앙선침범	9.47	7.94	8.71	1.85	5
5. 속도위반(20km/h 초과 40km/h 이하)	8.40	7.28	7.84	0.74	4
6. 횡단·유턴·후진위반	8.37	7.40	7.89	0.80	4
7. 앞지르기 방법위반	7.63	7.16	7.40	0.17	4
8. 앞지르기 금지시기·장소위반	8.54	7.52	8.03	0.99	4
9. 철길건널목 통과방법위반	8.43	7.26	7.85	0.75	4
10. 횡단보도 보행자 횡단방해	8.99	7.69	8.34	1.38	5
11. 보행자전용도로 통행위반	7.97	6.11	7.04	-0.28	3
12. 승차인원 초과	8.23	7.42	7.83	0.72	4
13. 어린이·맹인 등의 보호위반	9.06	7.73	8.40	1.46	5
14. 운전 중 휴대전화 사용	7.80	7.17	7.49	0.29	4
15. 운행기록계 미설치 자동차운전금지 등의 위반	6.27	5.91	6.09	-1.50	2
16. 어린이통학버스운전자의 의무위반	8.91	7.74	8.33	1.37	5
17. 어린이통학버스운행자의 의무위반	8.27	7.30	7.79	0.67	4
18. 고속도로·자동차전용도로 갓길통행	7.70	6.83	7.27	0.01	3
19. 고속도로버스전용차로·다인승전용차로 통행위반	6.10	5.66	5.88	-1.77	1
20. 통행금지·제한위반	7.86	6.90	7.38	0.15	3
21. 일반도로 버스전용차로 통행위반	6.70	6.41	6.56	-0.90	2
22. 고속도로·자동차전용도로 안전거리 미확보	8.24	7.43	7.84	0.74	4
23. 앞지르기의 방해금지위반	7.99	7.21	7.60	0.44	4
24. 교차로 통행방법 위반	8.41	7.43	7.92	0.85	4
25. 교차로에서의 양보운전위반	8.57	7.33	7.95	0.88	4
26. 보행자 통행방해 또는 보호불이행	8.90	7.56	8.23	1.24	5
27. 긴급자동차에 대한 피양·일시정지위반	7.79	7.07	7.43	0.22	4
28. 정차·주차금지위반	6.77	6.49	6.63	-0.81	2
29. 주차금지위반	6.34	6.12	6.23	-1.32	2
30. 정차·주차방법위반	5.63	5.77	5.70	-2.00	1
31. 정차·주차위반에 대한 조치 불응	6.99	6.24	6.62	-0.83	2
32. 유이나 동물을 안고 운전하는 행위	8.14	7.13	7.64	0.48	4
33. 노상시비·다툼 등으로 차마 통행방해행위	7.61	6.91	7.26	0.00	3
34. 급발진·급가속·엔진 공회전 등	6.19	6.06	6.13	-1.46	2

〈표 2〉 계속

위반행위	전문가 평균	운전자 평균	전체		
			평균	Z값	등급
35. 적재함 승객탑승운행행위	7.94	6.72	7.33	0.09	3
36. 어린이통학버스 특별보호위반	8.20	7.56	7.88	0.79	4
37. 고속도로 지정차로 통행위반	6.60	6.62	6.61	-0.83	2
38. 고속도로·자동차전용도로 횡단·유턴·후진위반	9.33	7.92	8.63	1.75	5
39. 고속도로·자동차전용도로 정차·주차금지위반	8.35	7.19	7.77	0.65	4
40. 고속도로 진입위반	7.89	7.34	7.62	0.46	4
41. 고속도로·자동차전용도로 고장 등의 조치 불이행	8.10	7.20	7.65	0.50	4
42. 혼잡완화 조치위반	7.44	6.73	7.09	-0.22	3
43. 지정차로 통행위반 등	7.50	7.01	7.26	-0.01	3
44. 속도위반(20km/h 이하)	6.41	6.09	6.25	-1.29	2
45. 진로변경방법위반	7.83	7.17	7.50	0.31	4
46. 급제동금지위반	8.20	7.38	7.79	0.68	4
47. 끼어들기금지위반	7.60	6.97	7.29	0.03	3
48. 서행의무위반	7.80	7.12	7.46	0.26	4
49. 일시정지위반	8.30	7.32	7.81	0.71	4
50. 방향전환·진로변경시 신호불이행	7.26	6.90	7.08	-0.23	3
51. 운전석 이탈시 안전확보 불이행	6.87	6.06	6.47	-1.02	2
52. 승차자 등의 안전을 위한 조치위반	8.06	7.21	7.64	0.48	4
53. 지방경찰청 고시위반	6.70	6.38	6.54	-0.92	2
54. 좌석안전띠 미착용	7.17	6.56	6.87	-0.51	3
55. 이륜자동차·원동기장치자전거 보호장구 미착용	8.27	7.41	7.84	0.74	4
56. 어린이통학버스와 유사한 도장·표지 금지위반	5.34	5.52	5.43	-2.35	1
57. 통행우선순위위반	6.04	6.22	6.13	-1.45	2
58. 최저속도위반	6.21	6.29	6.25	-1.29	2
59. 일반도로 안전거리미확보	6.86	6.68	6.77	-0.63	3
60. 진로양보의무불이행	6.55	6.73	6.64	-0.79	2
61. 등화점등·조각불이행	7.91	7.35	7.63	0.47	4
62. 고인물 등을 튀게 하는 행위	5.94	6.23	6.09	-1.51	2
63. 길은 터팅·불법부착장치차 운전	6.30	6.14	6.22	-1.33	2
64. 택시의 합승·승차거부·부당요금 징수행위	5.50	6.70	6.10	-1.49	2
65. 고속도로·자동차전용도로 운전자준수사항 위반	7.00	6.72	6.86	-0.51	3

값으로 계산하여 최종적인 등급을 분류하였다²⁰⁾.

범칙행위의 위험성 등급을 5단계로 분류한 결과는 〈표 3〉과 같은데, 65

20) 유사한 연구는 도로교통안전관리공단, 운전면허행정처분제도 개선방안연구, 1999; 도로교통안전협회, 운전면허벌점제도의 효율적 운영방안연구, 1988 등이 있다.

개 위반행위 중 위험도가 가장 낮은 1등급에는 3개의 위반행위, 2등급에는 16개의 위반행위, 3등급에는 12개의 위반행위, 4등급에는 27개의 위반행위, 위험도가 가장 높은 5등급에는 7개의 위반행위가 해당되었다. 특히 통계분석에 의한 위험도분석결과와 동일하게 상대적 위험도가 가장 높다고 평가한 위반행위는 중앙선침범이었으며 과속의 경우는 통계분석보다 설문조사의 경우가 위험도가 더 낮게 평가하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3〉 도로교통 위반행위별 위험도 등급 분류

구분		1등급	2등급	3등급	4등급	5등급
운전자	항목수	4	12	14	25	10
	비율	6.2	18.5	21.5	38.5	15.4
전문가	항목수	6	14	13	25	7
	비율	9.2	21.5	20.0	38.5	10.8
전체	항목수	3	16	12	27	7
	비율	4.6	24.6	18.5	41.5	10.8

3. 분석결과와 현제도와와의 비교분석

1) 범칙금액과의 비교

도로교통법상 승용차 기준으로 2만원, 3만원, 4만원, 6만원, 9만원까지 5단계로 나뉘어 있는 위반행위별 범칙금액과 본 조사를 통해 분석한 위험성 등급을 비교하면 위험성 평가에 근거한 범칙금의 조정이 가능할 수 있다.

현행 범칙금액 체계내의 단계와 위험성 평가와 단계가 일치하는 위반행위는 속도위반(40km/h 초과) 등 14개 행위이고, 상향조정이 필요한 위반행위는 신호·지시위반 등 37개 위반행위이며, 하향조정이 필요한 위반행위는 승객의 차내 소란행위 방치운전 등 14개 행위이다. 그 중 2단계 이상의 조정이 필요한 위반행위는 〈표 4〉와 같이 14개 행위이다. 특히 보행자 보호는 현행범칙금단계와 통계분석상 위험도에서 3단계로 평가되었는데 설문조사에서는 가장 높게 평가되어 조정이 필요한 행위로 볼 수 있다.

〈표 4〉 2단계 이상 범칙금 조정이 필요한 도로교통 위반행위

구분	위반행위	현 범칙금 단계	위험성 등급	조정 정도
상향	26. 보행자 통행방해 또는 보호불이행	3	5	▲ 2
	38. 고속도로·자동차전용도로 횡단·유턴·후진위반	3	5	▲ 2
	45. 진로변경방법위반	2	4	▲ 2
	46. 급제동금지위반	2	4	▲ 2
	48. 서행의무위반	2	4	▲ 2
	49. 일시정지위반	2	4	▲ 2
	52. 승차자 등의 안전을 위한 조치위반	2	4	▲ 2
	55. 이륜자동차·원동기장치자전거 인명보호장구 미착용	2	4	▲ 2
	59. 일반도로 안전거리미확보	1	3	▲ 2
	61. 등화점등·조작불이행	1	4	▲ 3
65. 고속도로·자동차전용도로 운전자 특별준수사항 위반	1	3	▲ 2	
하향	15. 운행기록계 미설치 자동차운전금지 등의 위반	4	2	▼ 2
	19. 고속도로버스전용차로·다인승전용차로 통행위반	4	1	▼ 3
	30. 정차·주차방법위반	3	1	▼ 2

2) 운전면허 벌점과의 비교

도로교통 범칙행위에 대해서는 1개의 행위에 40점, 5개의 행위에 30점, 6개의 행위에 15점, 14개의 위반행위에 10점의 벌점을 부과하고 나머지 위반행위에는 벌점을 부과하지 않고 있다²¹⁾. 현행 5단계 벌점 체계와 위험성 평가결과를 비교하였을 때 현행 벌점 단계와 위험성평가 단계가 일치하는 위반행위는 ‘속도위반(40km/h 초과)’ 등 9개 행위이고, 벌점의 상향 조정이 필요한 위반행위는 ‘중앙선 침범’ 등 52개 행위이며, 벌점의 하향 조정이 필요한 위반행위는 ‘승객의 차내 소란행위 방치운전’ 등 4개 행위이다. 즉, 범칙행위에 대한 위험성 평가결과는 전반적으로 현행 벌점보다 높은 것으로 나타났다. 그 중 3단계 이상의 조정이 필요한 위반행위는 〈표 5〉와 같이 22개 위반행위로서 21개 위반행위가 상향조정을, 1개의 위반행위가 하향조정을 필요로 하는 것으로 나타났다. 특히 통계분석과 현행벌점과 설문

21) 특정 위반유형에만 40점의 벌점이 부과되는 정차·주차위반에 대한 조치 불응(단체나 다수인이 3회 이상 이동명령에 불응하여 교통을 방해한 경우), 안전운전의무위반(단체나 다수인에 포함되어 3회 이상 안전운전 지시에 따르지 않은 경우)은 제외하였다. 이 두 가지 위반행위에 대한 벌점 부과 문제는 운전면허 행정처분기준에 대한 설문조사 항목 중 운전면허 행정처분 필요성 평가에서 질문하였다.

조사에 의한 위험도 평가를 비교하여 볼 때 어린이, 보행자 관련 위반에 대한 조정이 필요한 것으로 나타났다.

〈표 5〉 3단계 이상 벌점 조정이 필요한 도로교통 위반행위

구분	위반행위	현 벌점 단계	위험성 등급	조정 정도
상향	6. 횡단·유턴·후진위반	1	4	▲ 3
	10. 횡단보도 보행자 횡단방해	2	5	▲ 3
	13. 어린이·맹인 등의 보호위반	1	5	▲ 4
	17. 어린이통학버스운행자의 의무위반	1	4	▲ 3
	23. 앞지르기의 방해금지위반	1	4	▲ 3
	24. 교차로 통행방법 위반	1	4	▲ 3
	25. 교차로에서의 양보운전위반	1	4	▲ 3
	26. 보행자 통행방해 또는 보호불이행	2	5	▲ 3
	27. 긴급자동차에 대한 피양·일시정지위반	1	4	▲ 3
	32. 유아나 동물을 안고 운전하는 행위	1	4	▲ 3
	37. 어린이통학버스 특별보호위반	1	4	▲ 3
	39. 고속도로·자동차전용도로 횡단·유턴·후진위반	2	5	▲ 3
	40. 고속도로·자동차전용도로 정차·주차금지위반	1	4	▲ 3
	41. 고속도로 진입위반	1	4	▲ 3
	42. 고속도로·자동차전용도로 고장 등의 조치 불이행	1	4	▲ 3
	46. 진로변경방법위반	1	4	▲ 3
	49. 서행의무위반	1	4	▲ 3
	50. 일시정지위반	1	4	▲ 3
53. 승차자 등의 안전을 위한 조치위반	1	4	▲ 3	
56. 이륜자동차·원동기장치자전거 보호장구 미착용	1	4	▲ 3	
62. 등화점등·조작불이행	1	4	▲ 3	
하향	19. 고속도로버스전용차로·다인승전용차로 통행위반	4	1	▼ 3

V. 결론

교통법규를 위반한 위법운전자에 대한 처벌은 원칙적으로 형사적 제재, 운전면허 행정처분, 보험료 할증 등 기타 제재수단별로 적용되고 있으나, 이러한 제재는 동일한 위반행위에 대하여 동일한 사람에게 적용된다는 점에서 통합적·유기적으로 작용할 필요가 있다. 본 연구에서 범칙행위별 위험성 및 위반의 경중에 대한 운전자 평가, 교통사고 통계를 이용한 치사율 및

인명피해율에 대한 분석결과를 종합하면 다음과 같으며 향후 외국 사례 등에 대한 보완 연구가 필요하다고 본다.

우선 개별 위반행위별로 형사적 제재수준과 운전면허 행정처분 수준의 경향성이 일치하지 않는다는 것이다. 물론 형사적 제재수준 결정과 운전면허 행정처분 대상 판정 또는 벌점의 산정은 양쪽 규제의 본질적 차이로 인하여 제재수준이 일치하여야 하는 것은 아니라고 볼 수도 있으나, 양쪽 제재 모두가 보다 위협하고 악질적인 범죄에 높은 제재를 가하는 기본방향에서는 일치하여야 할 것이다. 그러나 현행의 체제에 의하면 형사입건 대상인 교통위반행위가 운전면허 행정처분 대상에서 제외되어 있거나²²⁾ 범칙금액과 운전면허 벌점간의 차이가 상당한 것으로 나타나고 있다.

다음으로 개별 위반행위별 제재수준을 각 행위의 위험성 등에 근거하여 재조정할 필요가 있다. 위험성 설문조사 결과에 의하면 현행 범칙금액 체계 내의 단계와 위험성 평가와 단계가 일치하는 위반행위는 속도위반(40km/h 초과) 등 14개 행위이고, 상향조정이 필요한 위반행위는 신호·지시위반 등 37개 위반행위이며, 하향조정이 필요한 위반행위는 승객의 차내 소란행위 방치운전 등 14 행위이다. 그 중 2단계 이상의 조정이 필요한 위반행위는 14개 행위였다. 또한 조사결과를 운전면허 벌점과 비교하는 경우 전체적으로 벌점의 상향 조정이 필요한 것으로 나타났다. 즉 현행 벌점 단계와 위험성평가 단계가 일치하는 위반행위는 '속도위반(40km/h 초과)' 등 9개 행위이고, 벌점의 상향 조정이 필요한 위반행위는 '중앙선 침범' 등 52개 행위이며, 벌점의 하향 조정이 필요한 위반행위는 '승객의 차내 소란 행위 방치운전' 등 4개 행위이다. 형사입건 항목의 경우 범칙행위항목에 비하여 위험성이 높거나 죄질이 중한 위반행위로서 이에 대해서는 원칙적으로 운전면허 행정처분 수준이 범칙행위보다 높아야 할 것이다. 그리고 범칙행위의 경우 이에 해당하는 위반행위별 위험성 등을 평가하여 범칙금액을 결정할 후 이를 기준으로 하여 운전면허 벌점을 재산정할 필요가 있다.

22) 정비불량차를 운전한 경우, 경찰관의 요구조치 또는 명령에 따르지 않거나 거부 또는 방해한 경우, 공동 위험행위를 하여 다른 사람에게 위해를 주거나 교통에 위협을 일으킨 경우, 교통사고 발생시의 조치 또는 신고행위를 방해한 경우, 단속용자동차 기타 긴급자동차와 유사한 도장이나 표지차를 운전한 경우, 파로·질병 상태에서 운전한 경우, 교통사고를 신고하지 않은 경우, 고속도로 등에 통행금지 자동차가 통행 또는 횡단한 경우 등이 이에 해당한다.

참고문헌

1. 석중현, 도로교통법상 범칙금론, 서울 : 삼영사, 1992.
2. 이홍로, 한국의 교통안전정책에 관한 연구, 중앙대 대학원 박사학위 논문, 1991.
3. 장석현, “깨어진창 이론(Broken Window Theory)을 통한 경찰의 대응방안”, 한국공안행정학회, 2003. 제16호
4. 경찰청, 도로교통안전백서, 2006.
5. 경찰청, 2006 교통사고통계, 2006.
6. 도로교통안전관리공단, 2006 교통사고통계분석, 2006.
7. 도로교통안전관리공단, 위법운전자 제재수단의 효율성 확보방안 연구, 2006.
8. 도로교통안전관리공단, 운전면허 행정처분제도 개선방안 연구, 1999.
9. 도로교통안전협회, 지역별 교통위반의 죄의식성에 관한 조사연구, 1995.
10. 도로교통안전협회, 운전면허벌점제도의 효율적 운영방안연구, 1988.
11. 小林實, 交通違反はどのように事故に結びつくか, 일본교통심리학회편, 안전운전의 인간과학 1, 1982,
12. 暴走族綜合對策による“「破れ窓理論」の實踐例-廣島縣警のチャレンジ”, 警察大學校 警察學論集, 第55卷 第10, 平成14년 10月.
13. 大塚尙, “破れ窓理論”, 警察大學校 警察學論集, 第54卷 第4號, 平成13年 4月; 권창국역, “깨어진 창 의 이론”, 형사정책연구원 형사정책연구소식, 제67호, 2001. 9/10월호.
14. Heinrich, H. W., Industrial Accident Prevention, 4th.ed, New York : McGraw Hill Book Co., 1980.
15. Wilson, J. & G. Kelling, “Broken Window-the police and neighborhood safety-”, The Atlantic Monthly, 1982.
16. Sellin, T. & M. E. Wolfgang, The Measurement of Delinquency, New York : John Wiley & Sun, 1964.