

교통사고 사망자 제로비전 추진방안

Vision Zero-Strategies for adopting a Target of Zero for Road Traffic Fatalities and Serious Injuries in Korea



임재경

1. 발표 내용

1. 우리나라의 교통안전 수준

우리나라의 교통안전 수준은 OECD국가 내 28~30위로 최하위 수준이다. 자동차10만대당 교통사고 사망자수는 OECD 국가중 30위 (29명)이며, 인구10만명 당 교통사고 사망자수 28위 (12.0명)이다.

우리나라의 교통안전 개선속도도 OECD 국가와 비교할 때 약 1/1.4~1/2.4 수준으로 낮아, 앞으로 더욱 격차가 벌어질 전망이다. 최근 5년간 ('06~'10년) OECD국가의 교통사고사망자 감소율은 -8.1%이나, 우리나라는 -3.4%로 사망자 감소율이 2.4배 느리다. 우리나라 차량 1만대당 교통사고 사망자수 감소율(-5.3%)은 OECD국가(-7.4%)에 비해 1.4배 낮으며, 인구10만명당 교

통사고사망자수 감소율(-3.4%)은 OECD국가(-6.8%)에 비해 2배 낮은 실정이다. 즉 교통안전이 OECD 국가 중 최하위 수준임에도 불구하고 교통사고 사망자 감소율은 오히려 OECD 국가 평균 수준에도 현격하게 못 미치는 실정인 것이다.

현재와 같은 추세가 계속 될 경우 장래의 우리나라의 교통안전 수준은 OECD 평균 수준에 비해 2.5배~3.1배로 더욱 격차가 더욱 벌어질 것으로 예상된다.

2. 성공사례

그동안의 여러가지 노력에도 불구하고 우리나라 교통안전 수준은 선진국에 비해서는 여전히 낮은 수준이다. 그러나 과거 교통안전 정책 중 그 성공 사례를 살펴보면 교통사고 사망자 제로화 비전의 가능성을 찾을 수 있다.

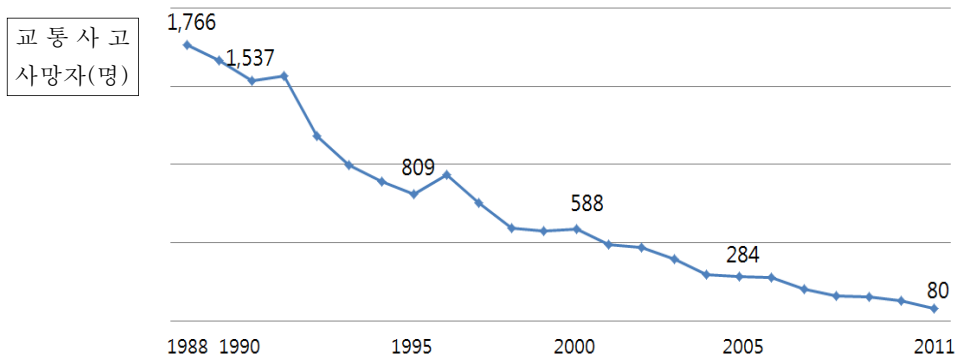
본 원고는 2012년 4월 12일 개최되었던 "교통사고 사망자 제로 비전" 세미나의 발표 및 토론 내용을 정리한 것임

임재경 : 한국교통연구원 도로ITS안전본부 교통안전문화방재연구센터, jklim@koti.re.kr, Phone: 031-910-3136, Fax: 031-910-3241

〈표 1〉 우리나라의 교통안전 사망자수 감소율 국제비교

구분	대한민국	OECD 평균	OECD 대비	장래 격차(2022년)
1만대당 교통사고 사망자수	2.6	1.2	2.2배 높음	3.1배
10만대당 교통사고 사망자수	11.3	7.0	1.6배 높음	2.5배
1만대당 교통사고 사망자수 감소율	-5.3%	-7.4%	1.4배 낮음	-
10만대당 교통사고 사망자수 감소율	-3.4%	-6.8%	2.0배 낮음	-

자료 : 임재경, 『교통사고 사망자 제로 비전 추진방안』, 『교통사고 사망자 제로 비전』, 세미나 자료, 한국교통연구원, 2012.4.12, p.25.



자료 : 전계서

〈그림 1〉 어린이 교통사고 사망자수 감소추이

그 대표적인 성공사례는, 어린이 교통안전 정책이라고 할 수 있다. 어린이 교통사고 사망자수는, 1998년 1,766명에서, 2011년 80명으로, 약 95%가 감소하였다.

어린이 교통사고 사망자수가 획기적으로 감소한 성공요인은, 총 1조 1,084억원에 이르는 충분한 투자, 연간 21~23시간의 교통안전교육, 녹색어머니회등의 봉사활동, 그리고 전직 현직 두 대통령 영부인의 적극적인 관심이 있었던 것을 알 수 있다. 이와같이 충분한 투자, 지속적 교육, 국민의 참여, 최고위층의 관심이 결합된다면, 우리나라의 교통사고 사망자를 획기적으로 줄일 수 있을 것이다.

3. 교통사고 사망자 제로 비전의 추진

21세기에 정부가 국민에게 제공하는 최고의 복

지는 안전이며, 교통안전은 국민의 복지와 건강문제로 접근해야 한다. 우리나라 교통분야의 세계적인 위상을 보면, 세계1위의 공항, 세계 5위의 항만, 편리한 대중교통환승체계, 세계 5위의 자동차 생산대국 등 교통시설이나 교통운영 분야에서는 이미 세계적인 수준에 도달해 있다고 평가된다. 하지만 교통안전분야는 OECD의 최하위권이며, 교통안전 선진국에 비해서는 교통안전에 대한 정부의 의지도 아직 미약하다고 볼 수 있다.

이와 같은 배경에서, 교통사고 사망자 제로 비전을 실현하기 위한 교통안전 추진조직, 교통안전 투자예산에 대해 개선방안을 제안하고자 한다.

4. 교통안전 추진 조직

중앙조직 차원에서는 교통사고를 감소시키기 위

해서는, 국토부·경찰청·행안부·교과부 등 관계부처의 협조가 필수적이다. 교통안전 관계부처의 협력을 실질적으로 강화하기 위해서는 대통령 직속의 교통안전기구를 설치할 필요가 있다. 우리나라 교통사고의 심각성을 살펴보면, 1992~2010년 까지 교통사고 사망자수가 약 16만명으로 6.25전쟁 시 국군 사망자 수보다 많다. 2011년 한해의 교통사고 사망자수도 5,229명으로 이라크 전쟁 약 9년간의 미군 사망자수 약 4,500명보다도 많은 숫자이다. 이와 같은 교통사고의 심각성으로 볼 때, 교통안전은 국가의 최우선의 국정과제의 하나로 다루어야 한다.

교통안전 업무는 여러 부처에 흩어져 있을 수밖에 없어, 외국에서도 교통안전정책을 담당하기 위해 국가 최상위급의 조정기구를 설치하여 운영하고 있다. 일본은 내각부 교통안전대책참사관실 설치 운영하고 있고, 프랑스는 수상 직속의 '교통안전 부처간 위원회(Inter-ministerial Committee)' 설치 운영하고 있다.

지자체 차원에서는 지자체장 산하에 교통안전 추진기구를 설치하여 운영할 필요가 있다. 시, 도 단위에서는 지방교통안전위원회 직속으로 행정부서, 경찰부서, 도로부서 등에서 파견된 요원들로 실, 또는 과단위의 교통안전추진기구를 설치, 운영하여야 한다. 시, 군, 구 단위에서는 지방교통안전위원회 직속으로 과 또는 계 단위의 교통안전추진기구를 설치, 운영할 필요가 있다.

또한 교육·홍보 관련해서는, 교통사고의 심각성을 고려할 때 교통안전은 일상생활 중 광범위하게 발생하기 때문에 행정력이나 간접적 시민참여 활동만으로는 한계가 있다. 교육·홍보를 적극적으로 강화하기 위해 도로안전관을 신설하여 운영할 필요가 있다.

5. 교통안전 투자

우리나라는 2002년 이후 매년 1.2조원~2.0조원을 도로안전사업에 투자하여 왔다. 그러나 우리나라 총 인적재난 중 도로교통사고가 차지하는 비중은 사망자 기준 81.5%, 부상자 기준 97.9%로 대부분을 차지하는 반면, 2010년 현재 도로안전 투자액은 국토해양부 예산(약 24조원)의 약 6.8%, 정부 총 예산(약 293조원)의 약 0.6% 수준에 불과하다.

우리나라가 OECD국가 평균수준의 교통안전수준을 달성하기 위해서는, 교통안전사업의 투자를 대폭 늘려 사업의 속도를 높일 필요가 있다.

예를 들어 교통사고 잦은지점 개선사업의 경우 현재 총 8,362개소가 지정되어, 연평균 494개소를 개선하여 왔다. 그런데 현재와 같은 속도로 연간 500개소를 개선한다면 약 16년이 소요된다. 동 사업의 사고감소 효과를 감안하면, 그 기간 동안 약 17,000명이 더 사망하고 약 280만명이 더 부상하게 된다. 따라서 교통안전사업은 빠르면 빠

〈표 2〉 도로안전사업 투자예산 (단위: 억원)

연도	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
투자액	12,907	20,317	15,263	13,496	14,133	12,183	12,728	15,804	16,404

자료 : 전계서

〈표 3〉 제 4차 교통사고 잦은 곳 개선사업 추진 현황 (단위: 개소)

구분	계	2006	2007	2008	2009	2010
설계	3,034	617	609	604	601	603
공사	계	1,975	-	441	587	448
	행정안전부	1,525	-	297	480	359
	국토해양부	450	-	144	107	89

자료 : 경찰청, 도로교통안전백서, 2012

〈표 4〉 위험도로 개량사업 추진현

구분	1단계	2단계	3단계	4단계
	'89~'96	'97~'02	'03~'07	'08~'12
개소	484	458	286	235
사업비 (억원)	2077	4990	3656	3540

자료 : 국토해양부, 도로업무편람, 2011

를수록 더 많은 국민의 생명을 구할 수 있으며, 이는 국가의 당연한 책무라고 할 것이다.

만일 투자를 늘려 2년내에 사업을 완료할 경우, 연간 약 5,017억원이 소요된다. 이는 국민의 생명을 1명 살리는데 약 6,700만원이 들어가는 것으로 도로교통사고비용 약 4억 4천만원의 약 15%에 불과하다. 이와 같이 경제적으로도 빠르면 빠를수록 더 적은 비용이 발생함을 알 수 있다.

위험도로 개량사업의 경우는, 현재까지 약 1,463개소의 개량사업이 이루어졌고 현재 5단계로 5년 동안 개량사업을 위해 3,088억원의 예산이 투입될 예정이다. 이를 2년 안에 완료하는 경우 연간 약 1,900억원이 소요될 것으로 예상된다.

교통안전 수준을 높이기 위해서는 교통안전기술을 적극 개발해야 한다. 교통사고는 운전자, 보행자 등 인간의 인지능력의 한계에서도 발생하게 된다. 도로·ITS·교통운영 등에서 교통안전기술을 세계일류 수준으로 발전시켜, 교통사고를 줄이며 동시에 복지형 신성장동력을 창출하는 비전을 갖자는 것이다. 우리가 추구하는 녹색교통은 CO₂도 감소시켜야 하지만 교통안전도 증진해야만 의미가 있다. 교통안전기술개발을 위해 도로교통안전예산의 약 5%만 투자해도 연간 약 709억원을 투자할 수 있으며, 이는 도로교통사고비용의 약 0.5%에 불과하다.

이와 같이 사고 잦은 곳 개선사업, 어린이 보호구역 개선사업, 위험도로 개량 사업 등 주요 교통안전 사업의 투자비와 연간 사업량을 늘려 교통안전사업의 속도를 높일 경우 연간 투자비는 약 1조 3,750억원이 소요될 것으로 예상된다.

6. 마치며

최근 도로신설예산이 삭감되는 등 도로에 대한 투자가 감소될 조짐을 보이고 있다. 이에 따라 현재 시급한 교통안전예산이 줄어들 심각한 우려가 있다. 그러나 도로건설과 도로교통안전은 분리될 수 없는 것이다. 오히려 복지수준을 높이기 위해서는 모든 도로를 안전지향적으로 리모델링 해야할 것이다. 이는 기존의 도로개보수 보다 오히려 더 많은 비용이 소요될 것으로 예상되지만 미래 복지사회 건설을 위한 가치있는 투자이다.

특히 도로는 일단 건설되면 후손들이 계속 사용하게 된다. 사고가 빈발하는 도로를 방치하는 것은 후손에게 교통사망 사고를 물려주는 것과 같다.

교통사고로 한해 5,000여명이 사망하고 있는데, 교통사고가 발생하기 전에 미리 사고를 예방하지는 못할 망정 교통사고로 사망자가 발생해도 몇 년이 지나서야 조금씩 개선이 이루어지는 현실은 매우 심각한 교통안전불감증이라고 아니할 수 없다.

그동안 우리나라는 여러 가지 교통안전 정책으로 교통사고 사망자를 꾸준히 줄여왔지만 2006년 이후 각종 지표가 답보상태에 있다. 그러나 스웨덴, 영국 등 교통안전 최고 선진국들은 오히려 우리보다 훨씬 더 높은 속도로 교통사고 사망자를 줄여 나가고 있다. 이는 현재와 같은 상태로는 우리나라 교통안전을 획기적으로 개선하기 어렵다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 교통안전은 국민의 생명을 살리는 사업으로 발상을 전환하고, 우리나라 교통안전을 선진국 수준으로 높이기 위한 정부의 특단의 대책이 필요한 시점이다.

II. 토론 내용

○ 신인철 (국가경쟁력강화위원회 공공개혁과장)

- 국가경쟁력강화위원회는 국민의 생활에 불편한 부분을 해소하기 위해 보고하는 기관으로 안전을 복지로 생각하고 여러 정책을 검토하고 있음.
- 국경위에서는 ‘교통사고 사망자 절반 줄이기’ 과제를 추진해 왔는데, 교통사고 사망자 제로화는 좀 더 의미있고 큰 목표임.
- 대통령직속기구의 설치의 경우, 부처간의 업무조정과 의사소통문제들을 고려할 때 이러한 기구가 효과적일 것임
- 지자체 조직의 경우 대개 교통정책과에서 안전 업무를 수행하고 있음. 지방자치단체장이 자발적으로 관심을 가지고 지자체별로 교통안전에 노력을 하고 관심을 가져야 효과적일 것임.
- 교통안전 예산부문에서, 꼭 필요한 부분에 예산을 투입하는 것은 가능하다고 봄.
- 도로시설의 경우 선진국과 비교해도 뒤쳐지지 않는 것으로 보아, 가시적인 인프라는 좋아졌지만 보이지 않는 문화와 국민의식이 부족함.

○ 백승일 (국무총리실 안전지원과장)

- 앞으로는 교통안전 정책시행과 평가를 동시에 하는 것이 좋을 것 같고, 실질적인 문제해결 중심의 정책이 실행되어야 할 것임
- 제도 개선과 교통안전에 대한 인식이 매우 중요함. 앞으로는 사회단체 지원을 통해 봉사활동보다는 전문적으로 활동가능하도록 하는 것이 필요함.
- 현재는 안전예산이 전체 예산의 0.4%를 차지하지만, 차기정부에서는 우선순위를 높여, ‘교통안전이 최대 복지다’라는 생각으로 예산을 늘려야 한다고 생각함.
- 법규의 검토는 중요하지만, 준수율을 높이는 것도 필요함. 현재도 운전자가 속도를 잘 지

키지 않고 있어, 제한속도를 줄이고 올리는 것은 의미가 없음. 음주운전의 강한 규제가 필요하며, 준수율을 높일 수 있는 구체적인 방안을 강구해야 함

- 교통사고가 발생하는 많은 문제점들 개선이 한 번에 이뤄지기는 어렵지만, 지속적인 노력으로 관심을 높이고 조금씩 개선해나가야 함.

○ 손명선 (국토해양부 교통안전복지과장)

- 교통사고를 줄이기 위해서는 무엇보다도 국민들이 법을 지키는 법 준수율이 좋아야 함. 앞으로 제도적으로 경제적으로 접근하는 것이 필요함.
- 국민들은 단속을 하지 않으면 법을 지키지 않음. 예를 들어, 최근 경찰에서 단속보다는 홍보를 우선한 결과, 오히려 교통사고 사망자 수가 작년보다 140여명 늘었음.
- 사고를 줄이기 위해서는 단속으로 인한 경제적인 처벌을 하는 것이 가장 효과적이라고 생각됨. 예를 들어, 현재는 11대 중대사고 이외에는 상대가 불구가 되더라도 기소가 되지 않아 생명을 귀하게 생각하지 않고, 사고처리도 운전자가 아닌 보험회사가 처리해줌.
- 어린이 보호구역의 교통사고는 피해자가 어린이이든지 성인이든지 가해자를 가중 처벌해야 함.
- 화물차의 속도가 기름값이 상승함에 따라 같이 올라가기 시작하였음. 이에 따라 화물차에 장착된 속도제어장치의 작동 여부를 조사를 할 계획임.
- 취약도로의 경우, 국토부가 조사하는 기준은 사고건수집계와 같이 단순통계였는데, 부족한 부분들은 개선하도록 하겠음.
- 세미나에서 제시된 정책제안들은 수용할 수 있는 부분에 대해서는 모두 수용하도록 하겠음.

○ 이수범 (서울시립대학교 교통공학과 교수)

- 교통사고는 대부분 인재라고 볼 수 있는데, 우리나라 교통시설은 선진국에 비해 떨어지지 않아 도로(인프라)에만 문제가 있다고 볼 수

는 없음. 그러나 법규를 지키는 태도가 걱정스러움. 이는 선진국과 우리나라의 법규준수를 때문에 차이가 난다고 판단됨. 즉, 지금까지 도로인프라의 문제라고만 생각했지만, 근본적인 문제가 해결되지 않으면 효과가 없음.

- 법규를 지키지 않으면 이득을 취할 수 있기 때문에, 많은 사람들이 지키지 않음. 손해를 보는 경우는 벌금을 부과 받을 때지만 그 확률을 적음. 따라서 이러한 부분을 근본적으로 바꾸지 않으면 교통사고를 효과적으로 줄이는 것은 힘들다고 생각됨.
- 차기정부에서는 국가의 패러다임을 바꿔야 함. 국가에서 지금까지의 안전관련 정책들이 우선순위가 낮았던 것이 사실인데, 앞으로는 우선순위가 높아져야 함. 그러나 복지, 보건, 교육, 안전이 같이 가지 않으면 이러한 분위기를 바꿀 수 없음.
- 지금처럼 홍보하면 효과가 없음. 위반했을 경우의 처벌 등 분위기가 바뀌지 않으면 어른들의 행동은 바뀌지 않는데, 이런 것들에 대한 개선을 위해 정부에서 제시한 것은 많지 않음.
- 교통안전에 지금까지 투입된 예산으로 부족하진 않지만, 예산에 대한 권한을 가지고 추진할 수 있는 조직이 없기 때문에 문제가 됨. 권한을 가지고 추진해 나갈 컨트롤 타워가 생긴다면 효과적인 개선이 될 것이라고 판단됨.

○ 김민배 (도로교통공단 교통과학정책실장)

- 시행된 실제로 교통안전 정책과 제도에 대한 성과 평가가 이뤄져야 하는데 그러지 못하고 있음. 이와 같은 일이 발생하는 이유는 시행 전에 충분한 사전 조사 없이 바로 시행되어 효과를 측정하지 못하는 부분이 많음.
- 우리나라의 운전자와 시민들은 잦은 법 개정으로 인해 잘 알지 못하고 있어, 과속사고 방지를 위해 60km/h를 초과했을 때 범칙금을 부여하는 것은 실효성 면에서 의심스러움. 법 개정을 하나하나 항목별로 할 것이 아니라,

모두 정리하여 한번에 종합적으로 개정하여 홍보하는 것이 필요하며, 이러한 부분에 대한 연구가 필요함

- 교통안전위원회를 대통령직속에 설치하는 것은 이전부터 주장되어 왔는데, 설치된 이후 어떤 업무를 담당할지가 더 중요하다고 생각되는데, 사고 원인 분석이 가장 큰 임무 중 하나가 될 것임.
- 안전의 경우는 효과가 눈에 띄게 나타나지 않아, 교통안전관에 대한 실효성이 의심스러움. 따라서 교통안전관보다는 경찰의 인력보강과 같은 방법이 적절함.
- 음주기준을 0.04%로 내렸을 때, 사고에 얼마나 영향력을 주는지에 대해 연구를 해본결과 0.05%보다 기준을 높였을 때, 사고감소에 대한 과학적인 근거와 합리성이 부족함. 따라서 음주의 기준을 높이고 낮추는 것의 문제가 아니라고 생각됨.
- 어린이보호구역 내의 사고의 경우, 피해자가 어린이일 경우와 어른일 경우 모순이 발생하는데, 이에 대한 정리가 필요함.
- 가장 빨리 개선될 부분은 국민들의 의식개혁임. 예를 들어, 어린이의 경우 부모가 교육을 해주고, 고령자의 경우는 맞춤형으로 교육을 시행해야 함. 또한, 이러한 것을 골든타임에 홍보할 수 있는 기회를 주어야 함

○ 문운 (전국모범운전자연합회 회장)

- 전국모범운전자연합회에서는 교통사고 사망자 제로화를 위해, 2009년 6월에 30대(1대에 3명 승차)로 전국순례를 시작하여, 16일간 홍보물 제작과 함께 캠페인 진행했음.
- 서울과 광주를 제외한 800곳의 위험한 지역을 개선하기 위해 조사하여, 정부에 제출하고, 서울 900건, 광주 800건을 추가로 조사하였음. 이를 통해 지자체에서 위험지점개선 현황 파악을 위해 같은 곳의 지역의 사진을 다시 찍어서 비교해볼 계획임.

- 도로에 대한 파악은 지자체와 정부가 하는 것이 효과적이지만, 도로가 직장이라고 할 수 있는 전국모범운전자연합회에서 파악을 한 것임.
- 현재 7,000~7,500명이 사고를 줄이고 국민을 지키기 위한 봉사로 교통근무를 서고 있는데, 정부에서는 이런 활동을 위한 지원이 필요함.

○ 김은주 (녹색어머니중앙회 중앙회장)

- 그동안 시설이 개선된 것은 사실이지만 시설이 개선된 만큼 국민의식이 성장하지 않았음. 제안들이 효과적으로 반영되면 좋지만, 법과 제도들이 철저히 실시되지 않는 상황에서는 힘들다고 생각됨.
- 과속방지 카메라와 방지턱으로 속도가 감소되면 사고발생 가능성이 줄어드므로 조속한 설치가 필요하다고 생각됨.
- 경찰청에서는 주로 홍보와 계도를 주로 하고 있지만, 더불어 생명을 위협하는 범법행위는 강력하게 단속해야 함. 경찰순찰차가 그냥 보고 지나가는 경우 많아 단속을 강화하도록 제도를 만들어야 함.
- 5년 전에 어린이보호구역이 생겼지만, 그 안에서 사고가 발생하는 것은 만들어진 시설에 대한 관리나 감시가 되고 있지 않다는 것을 나타냄. 추가적인 시설 뿐만 아니라 현재 설치된 시설을 유지하고 관리, 모니터링 해야 함
- 시민들에게 사망에 대한 심각성을 알려주고 개선하기 위해, 대통령 직속 기관과 같은 단독의 기구가 만들어지고 시행되어야 함.
- 교통사고의 손실에 대한 부분을 꾸준히 홍보하고 개도해야 함. 어린이의 교육은 충분하지만 청소년과 어른의 교육은 없어, 매체를 통해 적극적으로 홍보해야 함
- 자전거 인구가 늘어서 사고가 늘어나고 있음. 자전거의 안전을 확보해야 함. 자전거를 타던 중 전용도로가 단절되는 경우 위험에 처하고 있어, 지방도 간선도로까지 잘 연계해야 할 것으로 판단됨.

● 방청석 1

- 교통사고로 12,000명이 사망할 때 시작하여, 현재는 5,000명까지 줄여서 많이 줄었다고 생각함. 교통사고 사망자 제로비전을 내세운 것이 큰 의미가 있음.
- 도로의 사고는 경찰에서만 관리를 하고, 도로 관리자는 책임이 없다는 부분이 개선되어야 함. 제대로 된 개선과 모니터링을 위해서는 사고자료가 필요함

● 방청석 2

- 교육에 대한 부분이 빠져서 아쉬움. 기본적으로 어린이들은 부모들이 가르쳐주어야 한다고 생각되지만, 학교나 어린이집에서 교육을 할 수 있는 부분들이 있어야 한다고 생각함.
- 특히 어린이 교통공원이 지역별로 있음. 녹색어머니회에서는 우측보행을 하도록 지도하고 있는데, 이러한 공원들이나 교육에서 우측보행에 대한 부분이 어떻게 교육되고 있는지 확인되어야 함.

● 방청석 3

- 사고는 불안정한 조건과 행동으로 인한 것임. 옛날에 비하면 시설조건은 굉장히 좋아졌지만, 국민들의 의식의 계도에 투자하는 것이 더 바람직함.

● 권석창(국경위 공공정책국장)

- 현재 스쿨존 사업은 소유자와 관리자가 없어, 각 학교의 무관심으로 인해 관리가 되지 않고 있음. 하나의 정책을 시행할 때는 충분한 대책과 사후 관리방안이 필요하다고 생각됨. 소유권을 주면 관리에 대한 책임이 생기고 혜택이 생기기 때문에 지속가능적으로 관리가 가능함
- 조직과 예산부분은 지속적인 논의가 필요한 사항으로 국경위가 기여할 수 있도록 노력하겠음.