

교통사고 예방체계로서의 운전면허 행정처분제도 운영 방안 연구



《 研 究 陣 》

연구위원 : 박영욱 (교통과학연구원
교통안전정책연구실장)

연구지도위원 : 하민수 (전 대구지방경찰청 차장)

연구실장 : 송인광 (총 경)

연구관 : 정초영 (경 감)

빈

면

목 차

I. 서 론	7
1. 연구의 배경 및 목적	7
2. 연구 내용	8
II. 행정처분제도의 교통사고 예방 효과	10
1. 현행 벌점제도의 효과 분석	10
2. 소양교육제도의 효과 분석	35
III. 외국의 행정처분제도	55
1. 일본의 행정처분제도	55
2. 미국의 벌점제도	59
3. 독일의 점수제도	64
4. 외국유사제도의 교통사고 예방효과	67
IV. 운전면허 행정처분제도 개선방안	79
1. 교통사고예방수단으로서의 행정처분제도 연구 결과 요약	79
2. 운전면허행정처분제도 개선방안	85
참 고 문 헌	91
부록(설문지)	96

표 차례

<표 1> 현행법상 운전면허 행정처분	13
<표 2> 행정처분사유별 행정처분건수	15
<표 3> 운전면허 정지처분자의 정지횟수별 현황	16
<표 4> 조사대상자의 일반현황	17
<표 5> 조사대상자의 운행횟수	18
<표 6> 조사대상자의 벌점에 대한 인지도	19
<표 7> 운전면허 정지·취소 처분 기준에 대한 인지도	20
<표 8> 최초 법규위반을 하기까지의 운전기간	21
<표 9> 벌점제도의 실효성	22
<표 10> 벌점제도의 교통사고예방효과	22
<표 11> 벌점제도에 대한 만족도	22
<표 12> 조사대상자의 일반현황	24
<표 13> 조사대상자의 운행횟수	24
<표 14> 조사대상자의 벌점에 대한 인지도	25
<표 15> 운전면허 정지·취소 처분 기준에 대한 인지도	26
<표 16> 최초 법규위반을 하기까지의 운전기간	28
<표 17> 최초 법규위반 기간과 두 번째 법규위반 기간 비교	28
<표 18> 교통사고 경험	29
<표 19> 교통사고경험 횟수	29
<표 20> 벌점과 교통사고	30
<표 21> 벌점제도의 실효성	30
<표 22> 벌점제도의 교통사고예방 효과	31
<표 23> 벌점제도에 대한 만족도	31
<표 24> 과정별 교육시기, 교육대상, 교육방법	36
<표 25> 교통법규위반자반 교육내용	37

<표 26> 음주운전자반 교육내용	38
<표 27> 교통사고야기자반 교육내용	40
<표 28> 교통소양교육 현황	43
<표 29> 교통소양교육 경험	44
<표 30> 교통교정교육 후 운전행동의 변화	45
<표 31> 면허정지처분자들의 일일 평균 교통사고 발생률 통계치	47
<표 32> '98년도 면허소지자수, 교통사고발생건수, 교통사고 발생률	48
<표 33> 일년간의 면허정지처분 기간 중 교통사고감속효과 추정치	49
<표 34> 면허취소처분자들의 일일 평균 교통사고 발생률 통계치	50
<표 35> 일년간의 면허취소처분 기간 중 교통사고감속효과 추정치	51
<표 36> 벌점보유자, 벌점비보유자, 상습법규위반자수	52
<표 37> 위반적발율, 사고발생률, 벌점발생률 비교표	53
<표 38> 일본의 교통위반 행위 기초 점수표	56
<표 39> 교통사고 종별 부가점수	58
<표 40> 교통사고 조치 의무위반 부가점수	58
<표 41> 운전면허처분의 결격기간 기준	59
<표 42> 전력횡수별 운전면허처분 기준	59
<표 43> 개별 법규위반과 행정처분	60
<표 44> 개별법규위반과 벌점	63
<표 45> 위반행위와 행정처분	65
<표 46> 캐나다의 음주운전 교정프로그램의 효과 분석표	72
<표 47> 교육내용 비교표	76
<표 48> 정지처분 불이행자에 대한 차량압류처분 시행 사례	77

빈

면

I. 서 론

1. 연구의 배경 및 목적

운전면허 행정처분제도는 크게 나누어 벌점제도와 이를 보완하는 교통소양교육(구 교정교육제도)로 구성된다. 이중 벌점제도의 목적은 첫째, 상습적인 법규위반자를 파악하여 이에 대한 적정하고 효과적인 행정처분을 강구함으로써 법규위반과 이를 원인으로 하는 교통사고를 미연에 방지하고자 하는 것이고, 둘째, 교통법규의 위반에 대한 처벌을 미리 정해 놓음으로 일반운전자들이 이러한 위반행위를 범하지 않도록 하는 예방적 기능을 수행하고자 하는 것과 셋째, 모든 운전자에게 전형적·일관적인 처분기준을 제시함으로써 처분의 공정성을 확보하고자 하는 것이다.

따라서, 교통사고예방 측면에서 보았을 때 벌점제도는 운전자들로 하여금 위법행위에 대한 벌을 주거나 교통안전에 심각한 위해가 되는 운전자를 격리하는 수단으로 사용되며, 운전자에게는 운전이 문제가 있다는 신호를 보내는 역할을 하고 있다. 이를 보완하는 소양교육제도는 문제가 있는 운전자로 하여금 본인이 어떠한 문제를 갖고 있으며, 이러한 문제가 어떻게 해서 얼마나 심각한 문제인지를 이해하게 함으로서 안전운전에 더욱 관심을 갖도록 하는 기능을 수행한다.

즉, 벌을 주거나 위험신호를 보내주는 측면과 문제점을 교정하고자 하는 측면을 동시에 갖고 있다고 볼 수 있다.

그러나, 이러한 행정처분제도가 교통안전에 미치는 효과에 대한 계량적인 연구가 없어, 교통사고 예방체계로서의 행정처분제도의 구체적인 성과 주장이 당위론에 그쳐왔다. 좀 더 세분화해서 설명하면 면허정지나 면허취소 등의 벌을 주는 법적 행위나 위험신호를 보내는 행위가 해당 운전자의 교통사고 발생률이나 법규 위반율을 감소시킨다는 통계적인 근거를 확보하고 있지 못하며, 또한 소양교육이 교육생들의 법규위반율이나 교통사고 발생률을 감소시킨다는 주장을 입증할 만한 자료를 확보하고 있지 못하다.

따라서, 본 연구는 일차적으로 운전면허 행정처분제도가 교통사고 예방적 기능을 어떤 형태로 어느 정도 수행하고 있는지 계량적으로 파악하는 것을 목적으로 하고 있다. 나아

가 본 연구는 예방적 기능을 극대화하는 측면에서 운전면허 행정처분제도의 운영 개선점을 찾고자 한다.

2. 연구 내용

연구내용은 크게 세 부분으로 구성된다. 첫째는 우리 나라의 운전면허 행정처분제도의 교통사고 예방적 기능 효과를 계량적으로 파악하고, 둘째는 외국의 유사제도의 운영 방식과 교통사고예방효과를 조사하고, 셋째로는 예방적 기능 효과를 극대화하기 위해 필요한 운영 개선안을 검토하였다. 연구내용은 다음과 같다.

가. 현행 운전면허 행정처분제도의 교통사고 예방적 기능 효과 분석

운전면허 행정처분제도의 2개의 축을 형성하는 벌점제도와 소양교육제도의 교통사고 예방 효과를 분석하였다.

1) 현행 벌점제도의 효과 분석

- (1) 현행 벌점제도 및 벌점제도 운영 현황
- (2) 일반 운전자의 운전행위에 미치는 벌점제도의 효과 분석
- (3) 벌점 보유자의 법규위반 회피노력 효과 분석
- (4) 면허정지 또는 취소로 인한 교통사고 감소효과 분석

2) 현행 소양교육제도의 효과 분석

- (1) 소양교육제도 및 운영현황
- (2) 소양교육이 교육 수검자의 운전행위에 미치는 효과 분석

나. 외국의 유사제도의 운영방식과 교통사고 예방효과 조사

- 1) 각 국의 면허행정처분제도
- 2) 각 국 면허행정처분제도의 교통사고예방효과 조사

다. 운전면허 행정처분제도 개선 방안 연구

운전면허행정처분제도의 교통사고 예방적 기능을 극대화하기 위하여 필요한 벌점제도의 개선 방향을 제시하고, 더 나아가 소양교육제도를 실질적이고 구체적인 교통사고예방 효과가 있는 제도로써 강화하는 방안을 제시하였다.

Ⅱ. 행정처분제도의 교통사고 예방 효과

1. 현행 벌점제도의 효과 분석

가. 현행 벌점제도와 운영 현황

1) 벌점제도

(1) 의 의

벌점제이란 운전자의 과거 일정기간의 교통법규위반이나 교통사고에 대해 그 위반내용에 따라서 일정한 점수를 과하여 그 합계점수가 일정기준에 달하는 경우 운전면허를 취소시키거나 정지하는 등의 행정처분을 부과하는 것이다.

벌점제도는 1947년 미국 코네티컷주에서 실시된 이래로 미국 각주, 유럽 각국, 일본, 우리 나라 등 대부분의 국가가 실시하고 있는 제도로 각국마다 그 형태는 다르나 실시 목적이나 기본적 사항은 동일하다.

(2) 목 적

벌점제도의 목적은 크게 세 가지로 요약된다. 즉 교통사고예방, 교통법규의 예방효과도모 그리고 법규위반자에 대한 처분의 공정성 확보가 그것이다.

첫째, 상습적인 법규위반자를 파악하여 이에 대한 적정하고 효과적인 행정처분을 강구함으로써 법규위반과 이를 원인으로 하는 교통사고를 미연에 방지하고자 하는 것이다. 교통사고의 위험성이나 개연성이 있는 법규위반행위에 대해 미리 일정한 제재를 가함으로써 교통사고의 예방을 도모하고자 한다.

둘째, 교통법규의 위반에 대한 처벌을 미리 정해 놓음으로 일반운전자들이 이러한 위

반행위를 범하지 않도록 하는 예방적 기능을 수행하고자 하는 것이다. 운전자들로 하여금 이러한 벌점제도의 범위와 기준을 인지하여 위반행위의 경중과 그러한 위반행위의 결과 자신들이 받게 될 불이익을 미리 예견하도록 하여 법규준수의 의식을 불어넣고자 하는 것이다.

셋째, 모든 교통위반자에 대하여 구체적으로 그러한 위험성을 평가하는 것은 상당히 어렵고, 이러한 판단은 객관성과 형평성을 잃을 수 있다. 따라서 위반행위에 대한 전형적·일관적인 기준을 제시함으로써 처분의 공평성을 확보하고자 하는 것이다.

2) 운전면허 행정처분제도

운전면허 행정처분이란 운전면허소지자가 도로교통법상 법규위반을 한 경우 행정청에 의해 부과되는 운전면허 정지처분이나 취소처분을 말한다.

현행 도로교통법상 운전면허 행정처분은 일정한 도로교통법 위반행위에 대하여 운전면허를 즉시 정지·취소하는 경우와 운전자의 과거 일정기간의 교통위반이나 교통사고에 대해 그 내용에 따라서 일정한 점수를 과하여 그 합계점수가 일정기준에 달하는 경우 운전면허 취소·정지시키는 경우가 있다. 후자의 경우가 바로 벌점제도에 의한 행정처분을 의미한다.

3) 현행 도로교통법상 행정처분기준

현행 도로교통법상 바로 운전면허를 취소하는 경우는 두 가지로 나눌 수 있다. 즉 교통사고를 야기하고 아무런 조치 없이 도주한 경우나 술에 취한 상태(혈중알콜농도 0.1% 이상)에서의 운전하거나 음주측정에 불응한 경우와 같이 법규위반내용이 매우 악질적이거나 사고위험성이 매우 높은 일정한 법규위반행위에 대해서 바로 운전면허를 취소하는 경우와 운전면허를 타인에게 대여한다든지 허위나 부정한 수단으로 운전면허를 취득하는 경우와 같이 일정한 행정목적 달성을 위한 수단으로서 운전면허를 취소하는 경우로 나눌 수 있다.

한편, 취소처분보다 상대적으로 경미한 법규위반의 경우 면허정지처분을 하거나 일정한 벌점을 부과하고 있다. 즉 술에 취한 상태(혈중알콜농도 0.05% 이상 0.1% 미만)에서 운전한 경우 100일의 운전면허 정지처분을 부과하는 등 단일 법규위반에 대해 바로 운전면허가 정지되는 경우와 신호위반의 경우와 같이 바로 운전면허가 정지되지는 아니하고 15점의 벌점을 부과하여 누적점수가 40점 이상이 되는 경우에만 면허를 정지시키는 경우로 각각 나뉘어져 있다.

법규위반별 제재내용은 다음과 같다.

<표 1> 현행법상 운전면허 행정처분

법규위반행위유형	운전면허 행정처분	법규위반행위유형	운전면허 행정처분
○ 교통사고 야기도주	취소	○ 교통사고 야기 조치불이행	
○ 술에 취한 상태에서의 운전 및 음주측정불응	취소	- 신고시한 이내에 자진신고	30
○ 운전면허 타인대여	취소	- 신고시한 초과 자진신고	60
○ 운전면허 결격사유 해당	취소	- 물적 피해 교통사고를 야기 후 도주한 때	15
○ 적성검사 불합격 또는 적성검사 기간 1년 경과	취소	○ 교통사고 야기 결과	
○ 운전면허 행정처분기간 중 운전행위	취소	- 사망 1명마다	60
○ 허위 부정수단으로 면허 취득한 경우	취소	- 중상 1명마다	15
○ 행정처분기간 중 자동차운전 (무적차량운전포함)	취소	- 경상 1명마다	5
○ 자동차 이용하여 범죄행위를 한 때	취소	- 부상신고 1명마다	2
○ 아는 사람의 자동차 등을 훔치거나 빼앗은 때	취소	○ 신호·지시 위반	15
○ 다른 사람을 위하여 운전 면허 시험에 응시할 때	취소	○ 중앙선침범, 통행구분 위반	30
○ 단속경찰, 공무원 등에 대한 폭행	취소	○ 속도 위반 (20km/h 초과)	15
○ 도로교통법외에 따른 법령 규정에 의하여 취소사유에 해당한 때(산림법, 하천법)	취소	○ 앞지르기 방법 위반	10
○ 부정입산물을 적재 또는 운송한 때(산림법 제94조)	정지 6월 이내	○ 앞지르기 금지시기 위반	15
○ 불법채취 한 하천 산출물을 적재 또는 운송한 때(하천법 제25조 제3항)	정지 6월 이내	○ 금지장소에서의 앞지르기	15
		○ 철길건널목 통과방법 위반	15
		○ 횡단보도 보행자횡단방해(신호 또는 지시에 따라 횡단하는 보행자 통행방해 포함)	10
		○ 승차인원초과, 승객 또는 승하차자 추락방지조치 위반	10
		○ 고속도로 갓길 통행 또는 버스 전용차로, 다인승 전용차로 통행 위반	30
		○ 일반도로 버스전용차로 통행 위반	10
		○ 고속도로, 자동차전용도로 안전거리 미확보	10
		○ 앞지르기의 방해금지 위반	10
		○ 보행자 통행방해 또는 보호 불이행	10
		○ 일반도로 안전거리 미확보	10
○ 술에 취한 상태의 기준을 넘어서 운전한 때(혈중알콜농도 0.05% 이상 0.1% 미만)	100	○ 정차·주차금지 위반	10
○ 단속경찰, 공무원 등에 대한 폭행으로 형사 입건된 때	90	○ 주차금지 위반	10
○ 출석기간 또는 범칙금 납부기간 만료일부터 60일이 경과될 때까지 즉결심판을 받지 아니한 때	40	○ 정차·주차방법 위반	10
		○ 안전운전의무위반(난폭운전포함)	10
		○ 노상시비, 다툼 등으로 車馬의 통행 방해행위	10
		○ 지정차로 통행위반, 차로폭보다 넓은 차 통행금지 위반(진로변경 금지 장소에서의 진로변경 포함)	10
○ 면허중휴대 및 재시의무 위반	30	○ 진로변경방법 위반	10

4) 운전면허 행정처분 집행 절차

(1) 운전면허 행정처분 집행 절차

운전면허 행정처분 집행 절차는 행정처분 통지서 효력 발생요건인 도달주의에 의한다. 그리하여 운전면허의 정지 또는 취소시에는 운전자에게 그 사실을 통지하여야 하고 소재불명으로 통지 불가능시 면허증에 기재된 주소지를 관할하는 경찰서의 게시판에 10일간 공고하여야 한다.(도로교통법 제 78조 제 1항, 제 2항)

운전면허 취소처분의 집행은 지방경찰청장이 정한 기간부터, 정지처분은 운전면허증을 회수한 날부터 시행하되, 임시운전증명서를 교부한 경우에는 그 유효기간 만료일의 다음 날부터 집행한다. 현장에서 운전면허를 회수한 경우에는 다른 특별한 절차 없이 정지처분 집행은 운전면허증을 회수한 날부터 실시된다.

(2) 행정심판 필요적 전치주의 채택

현행법상 운전면허 행정처분에 대한 행정소송을 제기함에 있어서는 처분행정청의 행정심판을 반드시 거치도록 하는 행정심판 필요적 전치주의를 채택하고 있다.

5) 행정처분제도 운영 현황

1995년 이후 운전면허기간중 운전으로 인한 면허취소가 감소한 것은 '95년, '98년의 사면조치에 의한 것으로 사면조치 이후 계속 증가추세를 보이고 있다.

한편, '95. 12. 2, '98. 2. 24 두 차례에 걸쳐 실시된 사면 이전 운전면허 정지처분에 관한 통계는 현재 관리되고 있지 않으나 '98년 일반사면 이후 '99년 상반기까지 운전면허정지처분을 받은 자는 723,140명으로 증가 추세를 보이고 있다.

'98년 10월부터 '99년 9월까지 일년간의 행정처분사유별 행정처분건수는 다음 표와 같다.

<표 2>

행정처분사유별 행정처분건수

(’98. 10. 1 - ’99. 9. 31)

처분종류(정지, 취소)	사 유	건 수	비율(%)
정 지		616,949	100.0
취 소	합 계	238,586	100.0
	만취운전	95,690	40.10
	음주인피사고	15,516	6.50
	인피사고 야기 도주	2,024	0.85
	음주인피사고 야기 도주	3,295	1.38
	음주측정불응	7,776	3.26
	3회이상 음주운전사고	22	0.01
	누산벌점초과	11,425	4.79
	적성검사미필	57,206	23.98
	정지기간중 운전	11,502	4.82
	차량강, 절취 또는 차량이용범죄	2,504	1.05
	단속공무원 폭행	61	0.03
	미등록차량 운전	397	0.17
	정신질환자	72	0.03
	마약, 대마, 향정신성 의약품 중독자	119	0.05
	허위·부정한 수단으로 면허 취득	229	0.10
	준수사항위반 등	535	0.22
	시체검사 미달 및 본인의사	420	0.18
	사 망	29,793	12.49

자료 : 경찰청 제공

또한, 정지처분자중에는 1회 이상 반복적으로 정지된 자도 상당수인 것으로 나타났다.

<표 3> 운전면허 정지처분자의 정지횟수별 현황

('98. 3. 13 - '99. 6. 30)

정지횟수	계	1 회	2 회	3 회	4 회 이상
명 수	674,055	617,756	42,432	9,060	4,807

자료 : 경찰청 제공

나. 일반운전자의 운전행위에 미치는 벌점제도의 효과 분석

일반운전자의 운전행위에 벌점제도가 미치는 효과를 분석하기 위해서는 전국규모의 정확한 표본설계를 바탕으로 한 설문조사가 수반되어야 하나 이를 위한 충분한 예산이 확보되지 않아 본 연구자가 접근하기 쉽고 설문조사가 용이했던 두 집단을 대상으로 설문조사가 실시되었다. 첫 번째 집단(A)은 서울특별시에서 사무직 및 연구직에 근무하는 운전면허 소지자 248명으로 1999년 9월중 방문설문조사를 실시하였으며, 두 번째 집단(B)은 운전기능강사 또는 검정원 자격시험에 합격하여 교통안전관리공단에서 교육을 이수하던 운전면허 소지자 192명으로 1999년 12월중에 설문조사를 실시하였다. 이 두 집단이 우리나라 운전면허 소지자들의 일반적인 특성을 대표한다고는 할 수 없다. 따라서 본 연구의 일반운전자의 운전행위에 미치는 벌점제도의 효과 분석은 당연히 해석상의 제약을 받게 된다. 그러나 두 집단에 대한 분석을 통해 정확한 분석은 불가능할지는 모르지만, 어느 정도 사실에 접근하는 분석이 가능하리라고 판단하였다.

설문조사는 운전자의 벌점에 대한 인지도, 운전자의 운전경력에 따른 벌점 상태, 벌점이 교통사고 예방책으로서의 효과가 있는지의 분석, 현재 시행되고 있는 벌점제도에 관한 의견 등에 대해서 실시하였다.

1) 조사대상자의 일반현황

설문대상자의 일반적 사항은 아래 <표 4>과 같다.

<표 4> 조사대상자의 일반현황

항 목	일반운전자(A)	일반운전자(B)
	빈 도(%)	빈 도(%)
성 별	248 (100.0)	192 (100.0)
남	192 (77.4)	170 (88.5)
녀	56 (22.6)	22 (11.5)
연령별	248 (100.0)	192 (100.0)
21-29세	24 (9.7)	55 (28.7)
30-39세	180 (72.6)	112 (58.3)
40-49세	32 (12.9)	21 (10.9)
50-59세	12 (4.8)	4 (2.1)
60세 이상	0 (0.0)	0 (0.0)
운전경력	248 (100.0)	192 (100.0)
없음(운전하지 않음)	32 (12.9)	9 (4.7)
1년 미만	16 (6.5)	6 (3.1)
1-5년 미만	88 (35.4)	50 (26.0)
5-10년 미만	64 (25.8)	83 (43.2)
10년 이상	48 (19.3)	44 (22.0)

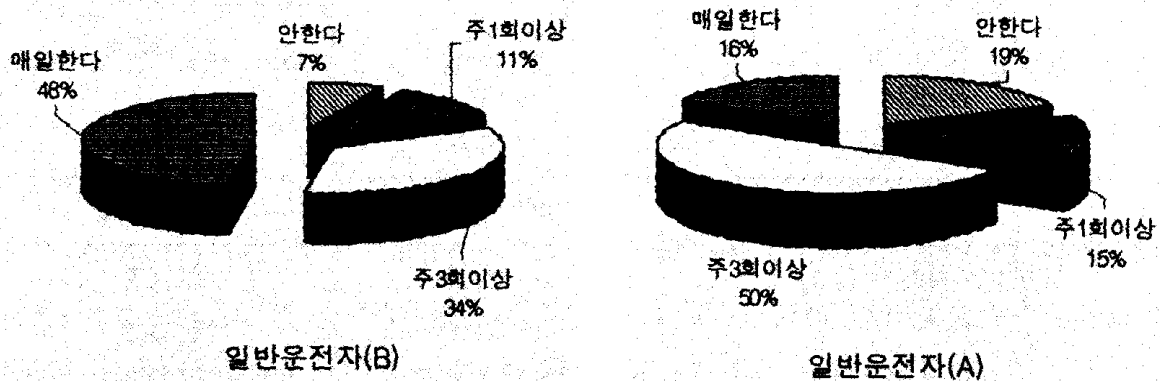
설문대상그룹은 각각 77.4%, 88.5%가 남자였고, 30대의 연령층은 72.6%, 58.3%가 주 설문대상이었고, 운전경력은 집단의 특성상 집단(B)의 경력이 훨씬 우월하였다.

조사대상자의 운행횟수를 살펴 본 결과 운전면허는 보유하고 있지만, 운전을 실제로는 하지 않는 사람이 각각 16.1%, 7.3%로 나타났고, 주 1회 이하로 거의 운전하지 않는 면허소지자가 12.9%, 10.9%로 나타났으며, 주 2회 이상 운전하는 운전자가 43.6%로 가장 높게 나타났으며, 집단(B)는 매일 운전하는 운전자가 주류를 이루었다.

<표 5>

조사대상자의 운행횟수

항 목	일반운전자(A)	일반운전자(B)
	빈 도(%)	빈 도(%)
운행횟수	248 (100.0)	192 (100.0)
안 한다	40 (16.1)	14 (7.3)
주1회 이하	32 (12.9)	21 (10.9)
주2회 이상	108 (43.6)	66 (34.4)
매일 한다	68 (14.3)	91 (47.4)



2) 벌점제도에 대한 운전자의 인지도

운전자들이 벌점제도에 대해 얼마나 알고 있는지를 알아보기 위하여 법규위반으로는 중앙선을 침범하여 운행한 경우와 일반도로의 버스전용차로를 운행한 경우에 부과되는 벌점에 대해서 알아보았다. 또 누적된 벌점에 대한 운전면허의 정치·취소처분 기준에 대한 인지도에 대해서 알아보았다. 결과는 아래의 <표 6>, <표 7>와 같다.

중앙선을 침범하여 운행한 경우 30점의 벌점이 부과된다는 법규내용을 아는 운전자는 각각 54.8%, 67.0%이었다. 또 일반도로의 버스전용차로를 운행한 경우 10점의 벌점이 부과된다는 법규내용을 아는 운전자는 각각 30.7%, 33.9%이었다.

<표 6> 조사대상자의 벌점에 대한 인지도

항 목	일반운전자(A)	일반운전자(B)
	빈 도(%)	빈 도(%)
중앙선침범운행	248 (100.0)	191 (100.0)
10점	4 (1.6)	3 (1.6)
15점	68 (27.4)	45 (23.6)
30점	136 (54.8)	128 (67.0)
50점	8 (3.2)	5 (2.6)
면허취소	0 (0.0)	0 (0.0)
모름	32 (12.9)	10 (5.2)
일반도로버스전용차로	248 (100.0)	192 (100.0)
10점	76 (30.7)	65 (33.9)
15점	80 (32.3)	71 (37.0)
30점	56 (22.6)	40 (20.8)
50점	0 (0.0)	0 (0.0)
면허취소	0 (0.0)	0 (0.0)
모름	36 (14.5)	16 (8.3)

법규위반시 부과된 누적 벌점이 40점 이상일 때 운전면허가 정지된다는 법규내용을 아는 운전자는 각각 56.5%, 72.4%로 나타났다. 한편 법규위반시 부과된 누적벌점이 121점 이상일 때 운전면허가 취소된다는 법규내용에 대해서는 각각 56.5%와 80.2%로 높은 수준의 인지도를 보이고 있다.

<표 7> 운전면허 정지·취소 처분 기준에 대한 인지도

항 목	일반운전자(A)	일반운전자(B)
	빈 도(%)	빈 도(%)
정지처분	248 (100.0)	192 (100.0)
30점	36 (14.5)	21 (10.9)
40점	140 (56.5)	139 (72.4)
50점	28 (11.3)	7 (3.7)
60점	16 (6.5)	8 (4.2)
70점	8 (3.2)	6 (3.1)
모름	20 (8.1)	11 (5.7)
취소처분	248 (100.0)	192 (100.0)
80점 이상	8 (3.2)	2 (1.0)
101점 이상	44 (17.7)	20 (10.4)
111점 이상	12 (4.8)	3 (1.6)
121점 이상	140 (56.5)	154 (80.2)
131점 이상	8 (3.2)	3 (1.6)
모름	36 (14.5)	10 (5.2)

3) 일반운전자의 운전행위에 미치는 벌점제도의 효과

조사대상 운전자들의 현재의 벌점상태를 살펴봄으로써 벌점제도가 운전자의 운전행위에 미치는 영향과 운전자의 법규위반회피노력에 대해서 알아보고자 했다. 조사당일 벌점을 보유하고 있는 운전자는 조사대상(A)는 전체의 9.7%로 조사대상(B)는 전체의 56.3%로 나타났다. 조사대상(A) 248명중 법규위반 전력이 전혀 없는 운전자가 152명이었으며, 조사대상(B) 192명중에는 69명이었다. 이는 각 집단에서 61.2%와 36%를 차지한다.

운전자중 실제 운전을 시작하고 최초의 법규위반과 두 번째 법규위반을 하게 된 시간을 살펴봄으로써 운전자의 법규위반 회피노력을 분석하였다.

<표 8> 최초 범규위반을 하기까지의 운전기간

항 목	일반운전자(A)	일반운전자(B)
	변 도(%)	변 도(%)
최초범규위반	96 (100.0)	69 (100.0)
1년미만	48 (50.0)	22 (31.9)
1-3년	16 (16.7)	33 (47.8)
4-10년	16 (16.7)	13 (18.8)
11년 이상	16 (16.7)	1 (1.4)

운전자가 실제 운전을 시작한 지 1년이 되지 않아서 최초 범규위반을 경험한 운전자는 각각 집단별로 50%, 31.9%로 두 집단간의 상당한 차이를 보였으나 3년 이하인 사람들의 비율은 각각 66.7%와 79.7%를 차지하여 주류를 이루었다.

그러나, 조사대상(A)의 운전자들이 최초 범규위반이후 극소수를 제외하고는 1년 안에 새로운 범규위반을 하는 비율이 매우 적었으나, 조사대상(B)의 경우 약 25%가 재위반으로 단속당한 경험이 있으며, 이들중 최초범규위반 이후 두 번째 범규위반까지 소요된 시간이 실질적으로 운전활동을 시작해서 최초 단속때까지 소요된 시간보다 짧았다고 응답한 사람이 62.5%로, 후자가 짧았다고 응답한 20.8%보다 훨씬 많았다.

4) 현행 시행되고 있는 벌점제도에 관한 의견

현행 시행되고 있는 벌점제도에 관한 의견으로는 다음과 같다.

현행 벌점제도가 실제 운전행동에 얼마나 영향을 준다고 생각하는지의 벌점제도의 실효성에 대한 질문에 응답한 결과는 <표 9>와 같다.

벌점제도가 운전자의 운전행위에 얼마나 영향을 주는가에 대해서 각각 22.6%, 16.5%가 전혀 영향을 주지 않는다고 답했으며, 약간의 영향을 주거나 운전하는데 많은 신경이 쓰인다고 답한 응답자는 77.4%, 83.5%로 대다수의 운전자들은 벌점제도에 영향을 받고 있다고 보여진다.

<표 9>

벌점제도의 실효성

항 목	일반운전자(A)	일반운전자(B)
	빈 도(%)	빈 도(%)
벌점제도의 효과	248 (100.0)	188 (100.0)
전혀 효과가 없다	56 (22.6)	31 (16.5)
약간 효과가 있다	132 (53.2)	96 (51.0)
많은 효과가 있다	60 (24.2)	61 (32.5)

벌점제도가 교통사고 예방에 어느 정도의 효과가 있다고 생각하는지에 대한 결과는 아래의 <표 10>과 같다.

<표 10>

벌점제도의 교통사고예방효과

항 목	일반운전자(A)	일반운전자(B)
	빈 도(%)	빈 도(%)
교통사고예방효과	248 (100.0)	188 (100.0)
전혀 효과가 없다	32 (12.9)	28 (14.9)
약간 효과가 있다	152 (61.3)	110 (58.5)
많은 효과가 있다	64 (25.8)	50 (26.6)

<표 11>

벌점제도에 대한 만족도

항 목	일반운전자(A)	일반운전자(B)
	빈 도(%)	빈 도(%)
벌점제도	248 (100.0)	188 (100.0)
불만이다	40 (16.4)	34 (18.1)
보통이다	160 (65.6)	123 (65.4)
만족한다	48 (18.0)	31 (16.5)

현재 시행되고 있는 벌점제도의 교통사고예방효과에 대해서 각각 87.1%, 85.1%가 교통사고예방에 효과가 있다는 의견을 제시하고 있다.

현재 시행되고 있는 벌점제도에 대한 운전자들의 만족도를 조사해 본 결과 각각 65.6%, 65.4%의 운전자들이 '보통이다'와 18.0%, 16.5%가 '만족하고 있다'로 응답하였다. 벌점제도에 '불만족이다'라고 응답한 응답자는 이중벌점부과, 이중처벌(벌점과 범칙금을 동시), 벌점의 과다 등에 불만을 표시했다.

다. 벌점보유자의 범규위반 회피노력 효과 분석

벌점제도가 벌점보유자들에게 미치는 효과를 분석하기 위해 도로교통안전관리공단의 교통소양교육대상자들을 대상으로 1999년 9월중 설문조사를 실시하였다. 총 유효표본은 144명으로 범규위반자, 음주운전자, 교통사고야기자반 교육 수강생들을 대상으로 하였다. 교통소양교육대상자를 조사 대상으로 한 것은 이들이 이미 누적된 벌점 또는 음주운전, 사고야기로 인해 정지처분을 받은 사람들이기 때문에 적은 표본수로도 많은 벌점기록에 대한 분석이 가능하기 때문이다. 그러나 교통소양교육자중에는 상습범규위반자들이 다수 있다고 추정되며, 이로 인해 분석 결과가 왜곡될 위험성이 있음을 밝혀둔다.

설문조사는 운전자의 벌점에 대한 인지도, 벌점보유상태에서의 범규위반회피노력, 벌점이 교통사고 예방책으로서의 효과가 있는지의 분석, 현재 시행되고 있는 벌점제도에 관한 의견 등에 대해서 실시하였다.

교통소양교육대상자그룹과 일반운전자그룹간의 비교가 필요한 경우 일반운전자그룹에 대한 설문 조사결과와 비교하여 분석하였다.

1) 조사대상자의 일반현황

설문대상자의 일반적 사항은 아래 <표 12>와 같다.

91.0%가 남자였고, 고른 연령층 분포와 운전경력 5~10년 이상의 운전자가 35.4%로 구성되어있다. 조사대상자의 운행횟수를 살펴본 결과 70.8%의 운전자가 매일 운전하는 것으로 나타났다.

<표 12>

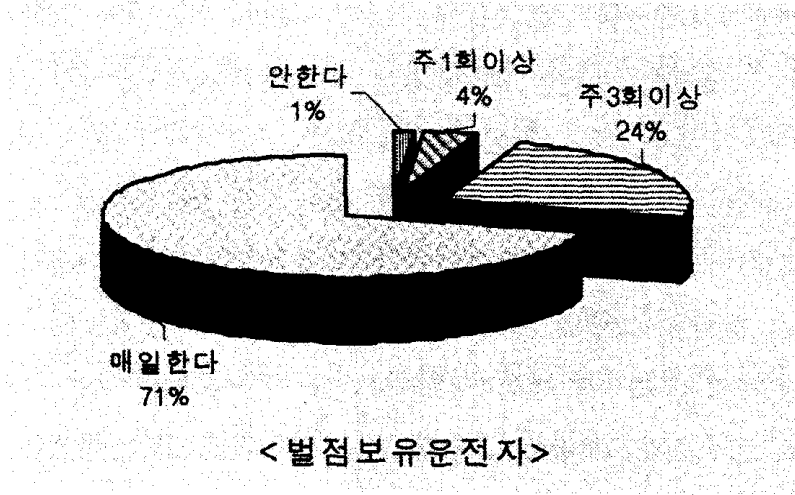
조사대상자의 일반현황

항 목	교통소양교육대상자
	빈 도(%)
성 별	144 (100.0)
남	131 (91.0)
녀	13 (9.0)
연령별	144 (100.0)
21~29세	31 (21.5)
30~39세	43 (30.0)
40~49세	49 (34.0)
50~59세	19 (13.2)
60세 이상	2 (1.0)
운전경력	144 (100.0)
없음(운전하지 않음)	0 (0.0)
1년 미만	1 (0.7)
1~5년 미만	34 (23.6)
5~10년 미만	51 (35.4)
10년 이상	52 (36.1)

<표 13>

조사대상자의 운행횟수

항 목	교통소양교육대상자
	빈 도(%)
운행횟수	144 (100.0)
안 한다	2 (1.4)
주2회 이하	5 (3.5)
주3회 이상	35 (24.3)
매일 한다	102 (70.8)



2) 벌점제도에 대한 인지도

<표 14> 조사대상자의 벌점에 대한 인지도

항 목	교통소양교육대상자
	번 도(%)
중앙선침범운행	143 (100.0)
10 점	2 (1.4)
15 점	41 (28.7)
30 점	91 (63.6)
50 점	2 (1.4)
면허취소	1 (0.7)
모 름	6 (4.2)
일반도로버스전용차로	144 (100.0)
10 점	45 (31.3)
15 점	39 (27.1)
30 점	50 (34.7)
50 점	2 (1.4)
면허취소	0 (0.0)
모 름	8 (5.6)

운전자들이 벌점제도에 대해 얼마나 알고 있는지를 알아보기 위하여 법규위반으로는 중앙선을 침범하여 운행한 경우와 일반도로의 버스전용차로를 운행한 경우에 부과되는 벌점에 대해서 알아보았다. 또 누적된 벌점에 대한 운전면허의 정지·취소처분 기준에 대한 인지도에 대해서 알아보았다. 결과는 <표 14>, <표 15>와 같다.

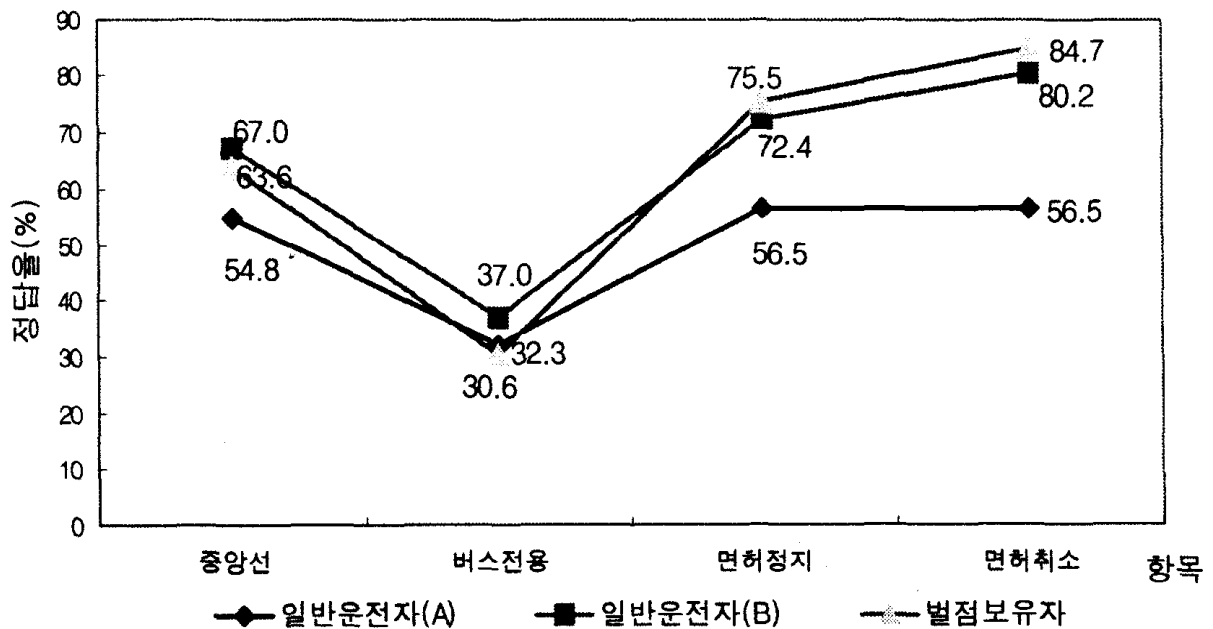
중앙선을 침범하여 운행한 경우 30점의 벌점이 부과된다는 법규내용을 아는 운전자는 일반운전자그룹은 54.8%, 교통소양교육대상자그룹은 63.6%이었다. 또 일반도로의 버스전용차로를 운행한 경우 10점의 벌점이 부과된다는 법규내용을 아는 운전자는 일반운전자그룹은 30.7%, 교통소양교육대상자그룹은 31.3%로 위의 질문-중앙선 침범운행시 부과되는 벌점-에 비해 상대적으로 인지도가 떨어짐을 알 수 있다.

법규위반시 부과된 누적 벌점이 40점 이상일 때 운전면허가 정지된다는 법규내용을 아는 운전자는 일반운전자그룹은 56.5%, 교통소양교육대상자그룹은 75.5%로 나타났다.

<표 15> 운전면허 정지·취소 처분 기준에 대한 인지도

항 목	교통소양교육대상자
	빈 도(%)
정지처분에	143 (100.0)
30 점	14 (9.8)
40 점	108 (75.5)
50 점	1 (0.7)
60 점	4 (2.8)
70 점	5 (3.5)
모 름	11 (7.7)
취소처분에	144 (100.0)
80점 이상	3 (2.1)
101점 이상	12 (8.3)
111점 이상	4 (2.8)
121점 이상	122 (84.7)
131점 이상	0 (0.0)
모 름	3 (2.1)

한편 법규위반시 부과된 누적벌점이 121점 이상일 때 운전면허가 취소된다는 법규내용에 대해서는 일반운전자그룹은 56.5%, 교통소양교육대상자그룹은 84.7%로 운전면허정지의 법규내용보다 높게 인지하고 있음을 볼 수 있다. 이는 앞에서 언급했듯이 운전자들이 상대적으로 약한 면허정지보다는 면허취소에 더 많은 인지를 하고 있음을 알 수 있다. 또한 '모른다'의 응답이 일반운전자는 14.5%, 교통소양교육대상자 그룹은 2.1%로 나타나 이 역시 교통소양교육대상자 그룹이 벌점에 대해 높은 인지도를 나타내고 있다. 위의 4개 항목의 질문에 대한 응답율을 그래프로 나타내면 다음과 같다.



조사대상자의 벌점제도에 대한 인지도

3) 교통소양교육대상자의 법규위반 회피노력과 벌점이 운전행위에 미치는 영향

행정처분대상자인 교통소양교육대상자를 상대로 벌점제도가 운전자의 운전행위에 미치는 영향과 운전자의 법규위반회피노력에 대해서 알아보고자 했다.

교통소양교육대상자중 실제 운전을 시작하고 최초의 법규위반과 두 번째 법규위반을 하게 된 시간을 살펴봄으로써 조사대상운전자의 법규위반 회피노력을 분석한 결과는 아래의 <표 16>, <표 17>과 같다.

<표 16> 최초 범규위반을 하기까지의 운전기간

항 목	교통소양교육대상자
	빈 도(%)
최초범규위반	118 (100.0)
1년 미만	29 (24.6)
1-3년	55 (46.6)
4-10년	27 (22.9)
11년 이상	7 (5.9)

운전자가 실제 운전을 시작한 지 1년이 되지 않아서 최초 범규위반을 경험한 운전자는 교통소양교육대상자그룹은 24.6%이었고, 1년에서 3년 이내에 최초 범규위반을 경험한 운전자가 교통소양교육대상자그룹은 46.6%로 나타났다. 2회 이상 범규위반단속을 당한 운전자는 조사대상 144명 중 81명으로 56%를 차지하였다.

<표 17> 최초 범규위반 기간과 두 번째 범규위반 기간 비교

항 목	교통소양교육대상자
	빈 도(%)
	81 (100.0)
최초보다 2번째 기간이 짧다	51 (63.0)
최초위반과 2번째 기간이 같다	16 (19.8)
최초보다 2번째 기간이 길다	14 (17.3)

2회 이상 범규위반을 당한 조사대상 운전자중 운전을 시작하고 나서 최초범규위반까지의 기간보다 최초범규위반에서 다음 번 범규위반까지의 기간이 짧은 경우는 교통소양교육대상자그룹의 경우 63.0%로 나타났고, 최초범규위반까지의 기간과 다음 범규위반까지의 기간이 동일한 경우도 19.8%로 나타났다.

조사대상 운전자들의 벌점보유유무와 교통사고경험을 살펴봄으로써 벌점 보유 운전자

의 교통사고경험 및 법규위반회피노력에 대해 알아보았다.

<표 18> 교통사고 경험

항 목	일반운전자(A)	일반운전자(B)	소양교육대상자
	빈 도(%)	빈 도(%)	빈 도(%)
교통사고경험	248 (100.0)	191 (100.0)	143 (100.0)
있다	76 (30.7)	92 (48.2)	104 (72.7)
없다	172 (69.4)	99 (51.8)	39 (27.3)

조사대상자의 현재까지 교통사고경험을 살펴보면 법규위반에 많은 노출을 보여주고 있는 교통소양교육대상자그룹은 72.7%가 교통사고의 경험이 있는 것으로 나타났고, 일반운전자그룹은 각각 30.7%, 48.2%가 교통사고의 경험이 있는 것으로 나타났다.

다음으로 교통사고경험이 있는 운전자들을 대상으로 교통사고경험 횟수를 살펴보았다.

<표 19> 교통사고경험 횟수

항 목	일반운전자(A)	일반운전자(B)	소양교육대상자
	빈 도(%)	빈 도(%)	빈 도(%)
교통사고경험	72 (100.0)	92 (100.0)	103 (100.0)
1 회	24 (33.3)	33 (35.9)	41 (39.8)
2 회	16 (44.4)	32 (34.8)	31 (30.1)
3 회	12 (16.7)	18 (19.5)	19 (18.4)
4 회 이상	4 (5.5)	11 (11.9)	12 (11.7)

위 결과는 사고 야기 경험자들의 교통사고 횟수 분포는 소양교육대상자, 일반운전자 집단이 차이 없이 비슷한 비율을 보여 주고 있다.

<표 20>

벌점과 교통사고

항 목	일반운전자(A)	일반운전자(B)	소양교육대상자
	빈 도(%)	빈 도(%)	빈 도(%)
	52 (100.0)	56 (100.0)	67 (100.0)
벌점이 없는 상태에서 교통사고 경험	44 (84.6)	34 (60.7)	26 (38.8)
벌점이 있는 상태에서 교통사고 경험	8 (15.4)	22 (39.3)	41 (61.2)

운전자가 벌점을 가지고 있는 상태에서 교통사고를 경험한 운전자는 일반운전자그룹의 경우에 비해 교통소양교육대상자그룹은 61%로 매우 높게 나타났다.

4) 현행 벌점제도에 관한 의견

현행 시행되고 있는 벌점제도에 관한 의견으로는 다음과 같다.

현행 벌점제도가 실제 운전행동에 얼마나 영향을 준다고 생각하는지 벌점제도의 실효성에 대한 질문에 응답한 결과는 아래의 <표 21>과 같다.

<표 21>

벌점제도의 실효성

항 목	교통소양교육대상자
	빈 도(%)
벌점제도의 효과	140 (100.0)
전혀 효과가 없다	11 (7.9)
약간 효과가 있다	69 (49.3)
많은 효과가 있다	60 (42.9)

벌점제도가 운전자의 운전행위에 얼마나 영향을 주는가에 대해서 교통소양교육대상자 그룹의 경우 약간의 영향을 준다고 응답한 경우가 49.3%이었고, 많은 영향을 주어 법규를 준수하도록 작용한다고 응답한 경우가 42.9%로 일반운전자그룹의 20%~30%와 비교된다. 위의 결과로 보아 대다수의 운전자들은 벌점제도의 실효성에 대해 효과가 있다고 생각하는 것으로 나타났다.

벌점제도가 교통사고 예방에 어느 정도의 효과가 있다고 생각하는지에 대한 결과는 아래의 <표 22>와 같다.

<표 22> 벌점제도의 교통사고예방 효과

항 목	교통소양교육대상자
	빈 도(%)
교통사고예방효과	140 (100.0)
전혀 효과가 없다	18 (12.9)
약간 효과가 있다	63 (45.0)
많은 효과가 있다	59 (42.1)

<표 23> 벌점제도에 대한 만족도

항 목	교통소양교육대상자
	빈 도(%)
벌점제도	140 (100.0)
불만이다	34 (24.3)
보통이다	78 (55.7)
만족한다	28 (20.0)

현재 시행되고 있는 벌점제도의 교통사고예방효과에 대해서 교통소양교육대상자그룹은 87.1%가 효과가 있다고 응답했다.

현재 시행되고 있는 벌점제도에 대한 운전자들의 만족도를 조사해 본 결과 일반운전자그룹은 65.6%, 65.4%, 교통소양교육대상자그룹은 55.7%의 운전자들이 조금 만족하고 있는 것으로 나타났다. 벌점제도에 만족한다고 응답한 응답자는 일반운전자그룹은 18.0%, 16.5%, 교통소양교육대상자그룹은 20.0%로 나타났으며 불만을 표시한 운전자는 24.3%이다. '불만이다'라고 응답한 경우 사건경위에 대한 벌점부과와 진료에 대한 벌점부과의 이중벌점부과, 이중처벌(벌점과 범칙금을 동시), 벌점의 과다 등에 불만을 표시했다.

라. 분석 및 소결론

벌점제도가 교통안전에 미치는 효과를 분석하기 위한 본 연구의 설문조사를 분석하기 이전에 밝혀둘 것은 조사대상을 선정하는데 있어 예산상의 제약으로 매우 한정된 집단을 대상으로만 실시되었으며, 표본수도 매우 제한되었다는 사실이다. 따라서 조사대상은 운전자 집단을 대표할 수 없다. 이는 분석 결과가 운전자 집단에 대한 내용이라기 보다는 조사대상인 특정집단에 대한 내용에 한정되는 것이며, 표본수의 제약으로 조사대상 집단에 대해서도 분석결과가 높은 신뢰성을 확보하지 못한다고 보여진다.

그러나, 제한된 대상으로 한 조사분석이기는 하나 전체 운전자 집단에 대한 벌점제도의 효과를 개략적으로 추정해 보는데는 어느 정도 효과적인 자료로 쓰일 수 있다고 생각한다.

1) 조사대상자의 일반현황

조사대상집단의 일반현황 중 남녀 구성비를 비교해 보면 일반운전자(A)집단이 8:2 수준이고, 일반운전자(B)집단과 소양교육대상자집단이 약 9:1 수준으로 크게 차이 나지 않는다.

연령별로는 일반운전자 집단은 전체적으로 20대, 30대가 주류를 이루고 있으며, 일반운전자(A)집단이 20대가 약 10%, 30대가 70%, 일반운전자(B)집단이 20대가 약 60%, 30대가 약 25%로 구성되어 있었다. 그러나, 소양교육대상자 집단은 20대가 20%, 30대

가 30%, 40대가 35%로 골고루 분포되어 있었다.

운전경력을 보면, 소양교육대상자들이 5년 미만이 22%, 5~10년이 35%, 10년 이상이 36%로 일반운전자(A), 일반운전자(B)집단에 비하여 상대적으로 높은 수준을 보여 주고 있다.

또한 운행횟수는 소양교육대상자들 중 매일 운전하는 운전자가 70.8%으로 일반운전자(A)집단의 14.3%, 일반운전자(B)집단의 47.4%에 비하여 매우 높은 수준을 나타내고 있다.

2) 벌점제도에 대한 인지도는

일반운전자(B)집단과 소양교육대상자집단이 면허정지와 면허취소에 관련된 지식이 일반운전자(A)집단에 비하여 상대적으로 매우 높았으나 버스전용차선이나 중앙선 침범관련에서는 그 차이가 상대적으로 크지 않았다. 특히, 버스전용차선 관련하여서는 유의적인 차이가 있다고 볼 수 없었다.

이는 소양교육대상자집단은 이미 누적 벌점으로 처벌을 받은 사람들임으로 면허정지나 취소에 관한 지식이 높을 수 밖에 없고 일반운전자(B)집단은 집단의 성격상 관련지식이 높을 수 밖에 없으므로 당연하다고 보여진다. 이에 비해 일반운전자들로 구성된 일반운전자(A)집단의 벌점제도에 관한 인지수준은 매우 낮은 수준에 머무르고 있다.

3) 벌점제도가 운전행위에 미치는 영향

우선 법규위반을 한 번 이상 한 운전자의 비율이 일반운전자(A)집단, 일반운전자(B)집단에서 각각 39%, 50%였다. 일반운전자(B)집단의 운전횟수나 운전경력년수를 비교해 보면 자연스러운 차이라고 보여진다. 이는 약 40~50%에 달하는 운전자가 벌점 경험이 있다는 것으로 다수의 운전자가 법규를 위반하여 단속된 전력이 있는 것으로 교통법규 준수意識이 심각한 상태임을 보여주고 있다.

두 번 이상 법규위반으로 단속당한 운전자의 비율은 일반운전자(A)집단에는 거의 없고, 일반운전자(B)집단의 경우가 약 25%, 소양교육대상자집단이 56%로 나타났으며, 일

반운전자(B)집단, 소양교육대상자집단 모두에서 최초 위반 단속에 소요된 기간보다 첫 번째 단속 이후 두 번째 위반까지 소요된 기간이 짧았다고 응답한 운전자의 비율이 각각 62.5%, 63%로 다수를 차지하고 있었다.

이 자료를 분석함에 있어서 소양교육대상자들의 운전경력이나 운행횟수가 다른 집단에 비하여 훨씬 높다는 사실은 간과해서는 안된다. 따라서 운전 노출도와 높은 상관성을 갖는 재범률의 집단별 비교는 의미가 없다고 보여진다. 그러나, 재단속에 소요된 기간이 재단속을 당한 운전자들에게서 공통적으로 약 63%가 최초단속 이후 재단속에 소요된 기간이 최초단속에 소요된 기간보다 짧았다고 응답된 사실은 의미하는 바가 크다고 볼 수 있다. 이는 벌점제도를 통해 운전자로 하여금 준법운행을 유도한다는 벌점제도의 근본취지가 현행제도의 틀안에서는 상습적 성격을 내포하고 있는 법규위반자들에게는 효과적인 수단이 아닐 수 있다는 것이다.

교통소양교육대상자들의 교통사고야기 경험자의 비율은 70%를 상회하는 것으로 일반 운전자들의 30%-50% 비하여 상대적으로 높게 나타나고 있다.(현재 참여하는 소양교육의 원인이 되는 교통사고는 제외한 통계임) 그러나 소양교육대상자집단의 운전 노출도가 일반운전집단의 그것에 비하여 상대적으로 높다는 것을 고려할 때 이 비율을 절대적인 기준으로 해석하기에는 무리가 따른다. 그러나 소양교육대상집단에서 운전 숙련도와 교통사고 예방과는 상관관계가 없다고 할 수 있다.

일반운전자의 교통사고시 벌점유무상태를 보면 조사대상(A)는 15.4%, 조사대상(B)는 39.3%가 벌점이 있었던 상태로 나타났으며 이를 조사당일 벌점을 보유하고 있는 일반 운전자는 조사대상(A)는 전체의 9.7%로 조사대상(B)는 전체의 56.3%인 조사결과를 고려하였을 때 조사대상(B)는 벌점을 보유하고 있을 때 교통사고를 회피하려는 노력을 보이고 있는 것으로 나타났으나 조사대상(A)는 반대의 결과를 보이고 있다. 그러나 대상 집단(A)중 약 30%의 운전자가 실제적으로 운전활동에 참여하지 않고 있다는 사실 고려하면 조사대상집단(B)의 결과가 보다 신뢰할 만한 것이라고 판단된다.

이에 반하여 소양교육대상자는 교통사고 야기시 61.2%가 벌점을 보유하고 있는 상태로 나타났다. 이를 바탕으로 벌점이 교통사고를 회피하는 노력을 하게 하고 있다는 주장을 하려면 소양교육대상자들은 평소에 이들 중 약 65% 이상이 벌점을 보유한 상태여야 한다. 그렇지 않다면 벌점이 교통소양교육대상자들로 하여금 교통사고회피노력을 하게

한다고 할 수 없다. 또한 평소에 이보다 적은 수가 벌점을 보유한 상태라면 벌점의 유무가 법규준수운전에 긍정적인 영향을 미치고 있지 못하다는 결론에 도달할 수 있다.

따라서, 결론적으로 교양교육대상자들의 대부분이 상습법규위반자들이거나 또는 이들에게는 벌점제도가 교통사고예방측면에서 효과적인 제재수단이 되고 있지 못하다는 것이다.

그러나, 벌점제도에 대한 설문조사에서는 모든 조사대상집단에서 공히 대부분의 운전자가 자기운전행동에 영향을 주고있다고 응답하였고, 교통사고예방 효과에 긍정적인 것으로 응답하였다. 이를 종합해보면 법규위반이나 교통사고예방을 위해 법규위반자들에게 벌점을 통한 제재조치의 필요성에 대하여 대부분의 운전자가 동의하고 있음을 나타내고 있다고 보여진다. 현 제도에 대한 불만으로는 이중벌점부과, 이중처벌, 벌점과다 등을 지적하고 있었다.

2. 소양교육제도의 효과 분석

가. 교통소양교육제도 및 교육내용

1) 교통소양교육제도

현재 도로교통안전관리공단에서 시행하고 있는 교통소양교육은 법규위반자반, 주취운전자반, 교통사고야기자반으로 구분하여 교육을 실시하고 있다.

교통법규위반자반은 교통사고와 법규위반으로 인한 벌점이 40점 이상에 이른 경우, 음주운전자반은 음주운전으로 인한 벌점이 100점 이상에 이른 경우, 그리고 교통사고야기자반은 순수하게 교통사고로 인한 벌점이 40점 이상에 이른 경우에 각각 그 교육 대상이 된다. 따라서 사고로 인한 벌점과 법규위반으로 인한 벌점을 합하여 면허정지처분 기준인 40점에 이른 경우에는 교통사고야기자반이 아닌 교통법규위반자반에 편성된다.

한편, 법규위반자반과 주취운전자반은 임의교육으로 일 200분(50분씩 4시간 교육)의 교육이 실시되고 교통사고야기자반은 의무교육으로 300분(50분씩 6시간 교육)으로 편성되어 있다.

<표 25> 교통법규위반자반 교육내용

교시	대 단 원	소 단 원	주 요 내 용	학 습 방 법	비 고
1	교통여건 및 교통사고	(1) 교통여건 (2) 교통사고	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교통여건 ○ 교통사고 발생현황 ○ 교통사고원인 및 예방대책 ○ 교통사고 유형 	강 의	5분
	교통질서	(1) 교통질서의 중요성 (2) 인성과 습관	<ul style="list-style-type: none"> ○ 질서의식 함양 ○ 운전자의 기본 자세 ○ 운전예절 ○ 인성 및 습관의 형성 ○ 운전자의 습관 교정 	강 의	20분
	교통법규	(1) 일반도로의통행 (2) 고속도로 통행 (3) 교통사고 발생시조치	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보행자의 보호 ○ 차로와 진로변경 ○ 신호와 교차로 통행방법 (교통안전표지) ○ 속도와 안전거리 ○ 앞지르기 ※ 중앙선침범 사고방지 <ul style="list-style-type: none"> • 중앙선침범의 위험성 • 중앙선침범 사고예방대책 ○ 음주운전의 금지 ○ 좌석안전띠 ○ 주행전 준비사항 ○ 고속도로 등에서의 특례 ○ 주행상 주의사항 ○ 고장시 주의사항 ○ 사고시 조치요령 ○ 응급처치 요령 ○ 교통사고처리특례 	강 의	25분

(2) 음주운전자 교육내용

음주운전자반은 음주운전의 폐해와 위험성을 인식하고 스스로 음주운전을 근절할 수 있는 능력과 태도를 갖게 하는데 목표를 두고 음주운전현황과 피해 그리고 음주가 운전 에 미치는 영향 등에 대한 교육을 실시한다. 구체적인 교육내용 및 교육방법, 편성시간 등은 다음과 같다.

<표 26>

음주운전자반 교육내용

교시	대단원	소단원	주요내용	학습방법	비고
1	교통여건 및 교통사고	(1) 교통여건 (2) 교통사고	○ 교통여건 ○ 교통사고 발생현황 ○ 교통사고원인 및 예방대책 ○ 교통사고 유형	강 의	5분
	교통질서	(1) 교통질서의중요성 (2) 인성과 습관	○ 질서의식 함양 ○ 운전자의 기본 자세 ○ 운전예절 ○ 인성 및 습관의 형성 ○ 운전자의 습관 교정	강 의	20분
	교통법규	(1) 일반도로의통행 (2) 고속도로의통행 (3) 교통사고 발생시 조치	○ 보행자의 보호 ○ 차로와 진로변경 ○ 신호와 교차로 통행방법 (교통안전표지) ○ 속도와 안전거리 ○ 앞지르기 ※ 중앙선침범 사고방지 • 중앙선침범의 위험성 • 중앙선침범 사고예방대책 ○ 좌석안전띠 ○ 주행전 준비사항 ○ 고속도로 등에서의 특례 ○ 주행상 주의사항 ○ 고장시 주의사항 ○ 사고시 조치요령 ○ 응급처치 요령 ○ 교통사고처리특례	강 의	25분

교시	대단원	소 단 원	주 요 내 용	학습방법	비 고
2	안전운전의 이론과 기법	(1) 인간의 감각과 판단능력 (2) 자동차 운전과 자연법칙 (자동차의 물리적특성) (3) 자동차와 환경	○ 속도계 속도와 감각속도의 차이 ○ 유체자극 현상 ○ 운전시계의 착각 ○ 야간 감각저하상태에서의 주행 ○ 제동력의 한계 ○ 커브와 원심력 ○ 충격력 ○ 베이퍼록과 페이드현상 ○ 수막현상 ○ 스탠딩 웨이브현상 ○ 내륜차와 외륜차 현상 ○ 대기오염의 주요인 ○ 자동차 배출가스가 미치는 영향 ○ 자동차 배출가스 저감운전 요령	강 의	20분
	음주운전의 금지	(1) 음주운전의 실태 (2) 알코올과 인체와의 관계 (3) 음주가 운전에 미치는 영향	○ 음주운전 단속현황 ○ 음주운전 사고현황 ○ 알코올의 정의 및 역사 - 알코올의 정의 - 알코올의 역사 ○ 알코올의 생리적 작용 - 알코올과 건강 - 알코올의 생리작용 ○ 음주와 인간행동 - 음주와 사회적 환경 - 음주행동 및 심리변화 - 알코올과 개인차 ○ 음주량과 혈중알코올 농도와의 관계 - 음·주량과 혈중알코올 농도 - 술이 취하는 단계와 깨는 시간 ○ 음주운전의 법적요건 및 처벌 - 음주운전의 요건 - 음주운전의 위험성 ○ 음주운전 예방대책	강 의	30분

교시	대단원	소단원	주요내용	학습방법	비고
3	방어운전	(1) 방어운전의개념 (2) 위험상황 제시 (3) 방어운전 방법	○ 방어운전 개념 및 필요성 ○ 위험상황 제시 및 설명 ○ 위험상황에 대한 토의 ○ 유사사고사례 제시 ○ 상황별 방어운전 방법	토의	50분
4	도로의 무법 자-음주운전			영화	50분

(3) 교통사고야기자 교육내용

교통사고야기자반의 교육목표는 도로, 차량, 교통환경 속에 잠재되어 있는 위험요소를 이해하고 준법운전과 방어운전을 하는 태도를 갖도록 하는데 있다. 그리하여 안전운전의 이론과 방어운전에 대한 교육이 이루어지고 운전정밀적성검사를 통하여 자신의 성격과 운전태도를 객관적으로 평가하고 이를 개선하려는 태도를 갖도록 하는데 교육의 초점을 두고 있다. 구체적인 교육내용 및 교육방법은 다음과 같다.

<표 27>

교통사고야기자반 교육내용

교시	대단원	소단원	주요내용	학습방법	비고
1	교통여건 및 교통사고	(1) 교통여건 (2) 교통사고	○ 교통여건 ○ 교통사고 발생현황 ○ 교통사고 원인분석 ○ 교통사고 유형	강의	5분
	교통질서	(1) 교통질서의중요성 (2) 인성과습관	○ 질서의식 함양 ○ 운전자의 기본 자세 ○ 운전예절 ○ 인성 및 습관의 형성 ○ 운전자의 습관 교정	강의	20분

교시	대단원	소단원	주요내용	학습방법	비고
1	교통법규	(1) 일반도로 통행 (2) 고속도로의통행 (3) 교통사고 발생시조치	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보행자의 보호 ○ 차로와 진로변경 ○ 신호와 교차로 통행방법 (교통안전표지) ○ 속도와 안전거리 ○ 앞지르기 ※ 중앙선침범 사고방지 <ul style="list-style-type: none"> • 중앙선침범의 위험성 • 중앙선침범 사고예방대책 ○ 음주운전의 금지 ○ 좌석안전띠 ○ 주행전 준비사항 ○ 고속도로 등에서의 특례 ○ 주행상 주의사항 ○ 고장시 주의사항 ○ 사고시 조치요령 ○ 응급처치 요령 ○ 교통사고처리특례 	강의	25분
2	안전운전의 이론과 기법	(1) 인간의 감각과 판단능력 (2) 자동차 운전과 자연법칙(자동차의 물리적특성) (3) 자동차와 환경	<ul style="list-style-type: none"> ○ 속도계 속도와 감각속도의 차이 ○ 유체자극 현상 ○ 운전시계의 착각 ○ 야간 감각저하상태에서의 주행 ○ 제동력의 한계 ○ 커브와 원심력 ○ 충격력 ○ 베이퍼록과 페이드현상 ○ 수막현상 ○ 스탠딩 웨이브현상 ○ 내륜차와 외륜차 현상 ○ 대기오염의 주요인 ○ 자동차 배출가스가 미치는 영향 ○ 자동차 배출가스 저감운전 요령 	강의	30분

교시	대 단 원	소 단 원	주 요 내 용	학 습 방 법	비 고
2	교통사고 요인과 예방대책	(1) 교통사고 요인 (2) 교통사고의 예방대책	○교통사고의 인적, 환경적, 자동차적 요인 ○사고운전자의 특성 ○무사고 운전자의 특성 ○안전운전을 위한 기능 ○교통사황에 따른 사고예방 운전 ○운전자 긴급조치(위험대처요령)	강 의	20분
3	방어운전	(1) 방어운전의개념 (2) 위험상황 제시 (3) 방어운전 방법	○방어운전 개념 및 필요성 ○위험상황 제시 및 설명 ○위험상황에 대한 토의 ○유사사고사례 제시 ○상황별 방어운전 방법	토 의	50분
4	들이킬 수 없는 실수			영 화	50분
5-6	운전정밀 적성검사 측정	(1) 바이오리듬측정 (2) 운전정밀 적성검사		실지측정	100분

나. 교통소양교육자 운영현황

'98년도 면허정지대상자는 총 586,422명이며 이 중 교정교육(현행 교통소양교육)에 응한 사람은 총 306,757명(법규반 261,570명, 사고반 45,187명)으로 전체 면허정지대상자 중 52.3%만이 교정교육에 응한 것으로 나타났다.

교육에 응한 사람의 면허종별, 법규위반내용 등은 다음 <표 28>와 같다.

<표 28>

교통소양교육 현황

(’99. 9. 서울기준)

	면허종별									성별		차종별										
	계	1종				2종						사업용					자가용					
		소계	보통	대형	특수	소계	보통	소형	원자	남	녀	소계	버스	택시	화물	특수	소계	버스	승합	승용	화물	2륜
법규 위반자	1,877	979	826	141	12	898	810	7	81	1755	122	232	57	104	67	4	1645	7	130	1297	131	100
주취 위반자	422	223	199	23	1	199	197	0	2	405	17	25	3	4	17	1	397	0	30	327	36	4
사고 위반자	516	330	240	86	4	186	182	1	3	464	52	173	38	99	34	2	343	4	27	268	39	5

	법규위반내용						운전경력						교육횟수		
	계	주취	중첩	신호	속도	기타	1년 미만	2년 미만	3년 미만	5년 미만	10년 미만	10년 이상	1회	2회	3회
법규위반자	1,877	0	94	352	265	1166	113	136	165	133	764	566	1791	63	23
주취위반자	422	422	0	0	0	0	32	32	30	22	159	147	418	3	1
사고위반자	516	10	83	64	18	341	41	42	31	28	171	203	511	4	1

다. 교통소양교육이 교육 수검자의 운전행위에 미치는 효과분석

소양교육제도의 효과를 분석하기 위해 서울특별시에서 사무직 및 연구직에 근무하는 일반 운전자 248명과 교통소양교육대상자 144명에 대하여 1999년 9월중 설문조사를 실시하였다.

도로교통안전관리공단에서 시행하고 있는 교통소양교육을 받은 경험이 있는 운전자를 대상으로 교통소양교육에 대해 질문을 한 결과는 아래와 같다.

<표 29> 교통소양교육 경험

항 목	일반운전자(A)	일반운전자(B)	소양교육대상자
	빈 도(%)	빈 도(%)	빈 도(%)
교통소양교육 경험	248 (100.0)	187 (100.0)	143 (100.0)
있다	24 (9.7)	43 (22.9)	57 (40.0)
없다	224 (90.3)	144 (77.1)	86 (60.0)

조사대상자 중에서 교통소양교육을 받아 본 경험이 있는 운전자는 일반운전자(A)(B) 그룹의 경우는 각각 9.7%, 22.9%로, 교통소양교육대상자그룹은 40.0%로 나타났다. 이들을 대상으로 교통소양교육을 받은 후 운전자의 운전행동과 의식의 변화에 대해 알아본 결과는 아래의 <표 30>과 같다.

교통소양교육을 받은 후 자신의 운전행동이 교육을 받기 전이나 교육을 받은 후에도 운전행동에 차이가 없다고 응답한 운전자는 일반운전자(A)의 경우 50.0%, 일반운전자(B)는 25.6%이었으며, 교통소양교육대상자그룹의 경우는 3.5%에 불과했다. 반면, 많은 의식의 변화로 안전운전행동을 하고 있다는 응답자는 일반운전자그룹(A)은 33.3%, 일반운전자그룹(B)는 41.9%로 나타났으며, 교통소양교육대상자그룹은 59.6%로 가장 높게 나타났다. 별점보유운전자의 그룹에서는 교통소양교육이 많은 효과를 준다고 생각하는 운전자가 많은 것에 비해 일반운전자의 그룹에서는 소양교육의 실효성에 대해 부정적으로 생각하는 운전자가 많았다.

<표 30> 교통교정교육 후 운전행동의 변화

항 목	일반운전자(A)	일반운전자(B)	소양교육대상자
	빈 도(%)	빈 도(%)	빈 도(%)
교육후 변화	24 (100.0)	43 (100.0)	57 (100.0)
운전행동에 차이가 없다	12 (50.0)	11 (25.6)	2 (3.5)
약간 있다	4 (16.7)	14 (32.6)	21 (36.8)
많은 의식변화로 안전운전에 노력한다.	8 (33.3)	18 (41.9)	34 (59.6)

라. 행정처분의 교통사고 감소효과

면허정지처분 또는 취소처분으로 구성되는 행정처분의 궁극적인 목표는 교통사고의 감소를 통한 도로교통안전의 확보에 있다. 행정처분으로 인해 교통사고감소 효과는 크게 다음 2개의 요소로 구성된다고 볼 수 있다.

첫째, 처분기간 동안에 차량을 이용한 도로사용권을 박탈함으로써 그 기간중 교통사고를 예방하는 효과

둘째, 행정처분제도가 조심운전을 하게 함으로써 교통사고가 줄어드는 효과

1) 행정처분기간중의 교통사고 감소효과

행정처분으로 인한 교통사고감소효과 중 가장 직접적인 효과는 행정처분을 통해 행정처분대상운전자의 운전행위를 제한함으로써 교통사고의 발생을 줄이는 효과라고 할 수 있다. 원칙적으로 행정처분기간중의 운전자는 운전행위를 하여서는 안 된다. 따라서 행정처분으로 인한 직접적인 교통사고 감소효과는 처분으로 인해 운전행위를 정지한 운전자들이 운전을 계속했을 경우 발생할 수 있었던 교통사고가 발생하지 않은 효과라고 할 수 있다.

그러나 처분기간 중의 많은 운전자들이 실제로 운전을 하고 있으며 이는 '98년 10월

부터 99년 9월까지의 1년 간의 자료에 근거하면 행정처분 기간 중 운전행위를 하는 동안 여러 경위로 적발되어 추가적인 행정처분을 받은 건수가 11,761건에 이르고 있다. 이를 사유별로 보면 정지기간 중 운전으로 인한 취소처분이 11,502건이며, 면허가 취소된 상태에서 운전을 하다 적발된 사건이 총 259건에 이르고 있다.

따라서, 일년간의 행정처분 기간 중 교통사고감소효과를 추정하기 위해서는 행정처분자들이 행정처분 기간 중에도 실질적으로는 운전행위를 하고 있다는 사실을 감안하여야 한다.

모든 행정처분자들이 행정처분에 순응한다면 일년간의 행정처분 기간 중 교통사고감소효과는 연간 행정처분자 그룹의 잠재적 일일 교통사고 발생률을 추정한 후 이에 총 처분일수를 곱한 형태로 환산할 수 있다. 그러나 이상의 실제적인 현상을 반영하면 처분기간중의 처분으로 인한 일년간의 교통사고감소효과는 행정처분자들의 일일 평균교통사고 발생률에 총 처분일수를 곱한 숫자에서 행정처분기간 중 교통사고를 낸 사건 수를 제한 나머지로 표시할 수 있을 것이다. 즉 다음과 같은 산식이 적용된다.

일년간의 행정 처분 기간 중 교통사고감소효과

[처분기간 중 운전활동의 제한을 통한 교통사고감소건수(년간)]

$$= \text{행정처분자들의 잠재적 일일 평균 교통사고 발생률} \times \text{일년간 총 처분일수} \\ - \text{행정처분기간 중에 발생한 교통사고건 수(년간)}$$

위 산식을 면허정지처분자와 면허취소처분자에게 각각 적용하여 그 감소 효과를 합산하면 행정 처분중의 교통사고 감소효과를 계량적으로 산정할 수 있을 것이다.

면허정지처분중의 교통사고 감소효과

면허정지처분자들의 일일 평균교통사고발생률을 구하기 위해서는 면허정지처분을 받은 경험이 있는 운전자들을 표본추출하여 이들의 일정기간의 교통사고기록을 조사하여 이들이 해당기간동안 유효한 운전면허를 소지한 날수를 나누어 이를 평균하면 된다.

본 연구는 면허정지처분을 받은 경험이 있는 운전자들을 표본추출하는 대신 1999년도 10월에 면허정지처분기간이 시작된 운전자들 대상으로 조사하였다. 또한 이들의 교통사

고기록을 분석하는 기간을 1998년 3월부터 일년간으로 설정하였다. 이 기간 동안의 조사 대상자들의 교통사고 건수의 합계와 유효운전면허기간일수의 합계를 구하였다.

$$\begin{aligned} & \text{면허정지처분자들의 일일 평균 교통사고 발생률} \\ & = (\text{해당자들의 연간 교통사고발생건수}) / (\text{해당자들의 총 유효면허보유일수}) \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} & \text{면허정지처분자들의 유효운전면허기간일수} \\ & = \text{해당자수} \times 365 - \text{해당 행정처분자들의 정지일수 합계} \end{aligned}$$

면허정지처분자들의 일일 평균교통사고발생율을 구하기 위한 일련의 통계는 경찰청 면허전산실의 협조로 작성되었다. 그 내용은 다음과 같다.

<표 31> 면허정지처분자들의 일일 평균 교통사고 발생률 통계치

항 목	통 계
1999년도 10월에 면허정지처분기간이 시작된 운전자 수	51,412
1998년 3월부터 일년간 동안의 조사 대상자들의 교통사고 건수	2,722
1998년 3월부터 일년간 동안의 조사 대상자들의 정지일수합계	169,881
1998년 3월부터 일년간 동안의 조사 대상자들의 유효면허일수합계	$51,412 \times 365 - 169,881$ =18,595,499
조사 대상자들의 일일 교통사고 발생율	0.000146
조사 대상자들의 연간 교통사고 발생율	0.053

자료 : 경찰청 제공

면허정지 처분자들의 연간 평균 교통사고 발생률을 98년도 전체 운전자들의 연간 평균 교통사고 발생률과 비교해 보면 다음과 같다.

우선 98년말 현재 면허소지자수, 98년도 교통사고발생건수, 교통사고 발생률 통계는 다음과 같다.

<표 32> '98년도 면허소지자수, 교통사고발생건수, 교통사고 발생률

(’98년 말 현재)

항 목	통 계
면허소지자수	19,549,002
'98년도 교통사고발생건수	239,721
'98년도 연간 교통사고 발생률	0.0123 %

자료 : 1998년판 교통사고 통계분석, 도로교통안전협회

전체 면허소지자들의 연간 교통사고 발생률 0.0123%에 비하여 면허정지처분 경험이 있는 운전자의 연간 교통사고 발생률 0.053은 4.3배에 이르는 높은 수치를 보이고 있다. 비록 본 연구의 “II. 1. 나. 일반 운전자의 운전행위에 미치는 벌점제도의 효과분석” 부분에서 조사된 것처럼 면허소지자 중 16.1%가 전혀 운전을 하지 않으며, 주 1회 이하로 운전하는 인구를 포함하면 약 29%의 운전자가 적극적으로 운전행위를 안한다는 사실을 감안하여도 이는 매우 높은 교통사고 발생률임은 틀림이 없다.

만약 운전면허 소지자 중 30%를 전혀 운전을 안한다고 가정하고(근거: 일반운전자 조사대상(A) 29%, 조사대상(B) 18.2%가 주 1회 이하 운행한다는 설문조사 자료를 바탕으로 함), 실제 운전행위를 하는 운전자를 대상으로 연간 교통사고 발생률을 구한다면 실제 운전행위를 하는 운전자수는 13,684,301명이 되며 이 때, 연간 교통사고 발생률은 0.0175%로 여전히 면허정지처분 경험이 있는 운전자의 연간 교통사고 발생률 0.053%에 비하여 3분의 1 수준이다.

일년간의 면허정지처분 기간 중 교통사고감소효과, 즉, 처분기간 중 운전활동의 제한을 통한 교통사고감소건수(년간)를 추정하기 위해서는 면허정지처분자들의 일일 평균 교

통사고 발생률 이외에도 일년간 쏠운전자의 총 면허정지일수를 알아야 한다.

일년간 쏠운전자의 총 면허정지일수와 행정처분기간 중에 발생한 교통사고건수를 98년 10월부터 99년 9월까지의 기간 자료를 사용하였을 때 구해진 행정처분의 직접적인 교통사고효과는 98년부터 10월부터 일년간 약 2,690건의 교통사고 감소효과라고 추정될 수 있다. 이는 모든 면허정지처분자들이 운전을 전혀 안 한다는 가정 하에 3,765건의 교통사고를 줄일 수 있으나 실제로 1,075건의 교통사고가 발생되고 있으므로 이를 감안하여 연간 2,690건의 교통사고를 실제로 줄이고 있다는 추정인 것이다.

<표 33> 일년간의 면허정지처분 기간 중 교통사고감소효과 추정치

항 목	통 계
98년 10월부터 일년간 쏠운전자의 총 면허정지일수	25,786,249
일일 교통사고 발생률 추정치	0.000146
98년 10월부터 일년간 면허정지중 발생한 교통사고 건수	1,075
일년간의 면허정지처분 기간 중 교통사고감소효과	2,690건

자료 : 경찰청 제공

면허취소처분중의 교통사고 감소효과

면허취소처분자들의 일일 평균교통사고발생률을 구하기 위해서는 면허정지처분자의 일일 평균 교통사고 발생률을 구할 때와 마찬가지로 면허취소처분을 받은 경험이 있는 운전자들을 표본추출하여 이들의 일정기간 교통사고기록을 조사하여 이들이 해당기간동안 유효한 운전면허를 소지한 날수를 나누어 이를 평균하면 된다.

면허취소처분중의 교통사고 감소효과를 추정을 위해서도 면허정지처분중의 교통사고 감소효과 추정시와 같이 면허취소처분을 받은 경험이 있는 운전자들을 표본추출하는 대신 1999년도 10월에 면허취소처분기간이 시작된 운전자들 대상으로 조사하였다. 또한 이들의 교통사고기록을 분석하는 기간을 1998년 3월부터 일년간으로 설정하였다. 이 기간동안의 조사 대상자들의 교통사고 건수의 합계와 유효운전면허기간 일수의 합계를 구하였다. 그러나 여러 가지 기술적인 이유로 유효운전면허기간 일수 대신 조사 대상자들

이 조사대상기간 전기간에 걸쳐 유효한 면허를 소지하였다는 가정하에 “해당자수 × 365”로 대신하였다. 이러한 가정은 해당자들의 정지 또는 취소 일수가 유효한 면허일수에 비하여 극히 적기 때문에 유효하다.

$$\begin{aligned} & \text{면허취소처분자들의 일일 평균 교통사고 발생률} \\ & = (\text{해당자들의 연간 교통사고발생건수}) / (\text{해당자수} \times 365) \end{aligned}$$

면허취소처분자들의 일일 평균 교통사고 발생률 구하기 위한 일련의 통계치는 다음과 같다.

<표 34> 면허취소처분자들의 일일 평균 교통사고 발생률 통계치

항 목	통 계 치
1999년도 10월에 면허취소처분기간이 시작된 운전자 수	17,399
1998년 3월부터 일년간 동안의 조사 대상자들의 교통사고 건수	458
1998년 3월부터 일년간 동안의 조사 대상자들의 유효면허일수합계	17,399 × 365 =6,350,635
조사 대상자들의 일일 교통사고 발생률	0.000072
조사 대상자들의 연간 교통사고 발생률	0.0263

자료 : 경찰청 제공

면허취소처분자들의 연간 평균 교통사고 발생률은 98년도 전체운전자, 면허정지처분자들의 연간 평균 교통사고 발생률과 비교해 보면 전체 운전자에 비하면 약간 높은 수준이고 면허정지처분자들의 그것에 비하면 매우 낮은 수준이다.

이에 원인으로는 취소처분자 238,586명중의 대부분이 적성검사미필(57,206명)로 인한 경우와 음주운전관련(122,299명) 단속에 의한 경우라는 사실과 누산벌점초과(11,502명)나 정지기간 중 운전(57,206명) 등의 상습적인 법규위반의 개연성을 갖는 경우로 인한 취소처분자수는 상대적으로 미미하다는 사실을 들 수 있겠다. 따라서 누산벌점초과

(11,502명)나 정지기간 중 운전(57,206명) 등의 상습적인 법규위반의 개연성을 갖는 사유로 인한 취소처분자를 제외하면 전체운전자의 교통사고 발생률과 크게 차이나지 않을 것으로 판단된다.

일년간 쏠운전자의 총 면허취소일수를 구하는 것은 기술적으로 불가능하였다. 따라서 본 연구는 총 면허취소일수를 추정하는 방법으로 99년 9월 현재 면허취소자수(사망 취소 제외)와 98년 현재 면허취소자수의 평균값에 365일을 곱하는 방법으로 대신하였다.

$$\begin{aligned} & \text{일년간 전 운전자의 총 면허취소일수} \\ & = [<99년 9월 현재 면허취소자수(사망 취소 제외) + 98년 9월 현재 \\ & \quad \text{면허취소자수(사망 취소 제외)} > / 2] \times 365 \end{aligned}$$

취소처분기간 중에 발생한 교통사고 건수는 파악하지 못하였다. 그러나 전체적인 분석의 틀을 바꾸지는 않을 것으로 판단하여 본 연구에서는 무시하였다.

면허취소처분의 직접적인 교통사고감소효과는 98년부터 10월부터 일년간 약 5만건 감소효과라고 추정될 수 있다.

<표 35> 일년간의 면허취소처분 기간 중 교통사고감소효과 추정치

항 목	통계치(추정치)
'98년 10월부터 일년간 쏠운전자의 총 면허취소일수	695,552,577
일일 교통사고 발생률 추정치	0.000072
'98년 10월부터 일년간 면허취소 중 발생한 교통사고 건수	미상
일년간의 면허정지처분 기간 중 교통사고감소효과(추정치)	50,079건

자료 : 경찰청 제공

2) 법규 준수노력으로 인한 교통사고감소효과

법규준수를 통한 교통사고 감소효과에 대한 논의는 “운전자의 법규준수노력과 교통사

고야기울간에 상관관계가 있다.”라는 가정을 전제로 하고 있다. 이 가정에 대하여는 앞의 “1) 행정처분기간중의 교통사고 감소효과” 부분에서 면허정지처분자가 전체 운전자의 사고 발생률보다 4~5배에 이르는 높은 사고발생률을 보이고 있다는 사실로 일단 입증되었다고 할 수 있다.

따라서, 도로교통안전에 대한 행정처분의 중장기적이며, 간접적인 교통사고감소효과는 별점누적으로 인해 도로사용권을 제한당하게 됨으로써 오는 손해를 파하기 위해 운전자가 법규를 준수하게 됨으로써 오는 교통사고 감소효과라고 할 수 있다.

별점제도가 법규준수에 미치는 영향을 분석하기 위해 1998년도 9월 1일 별점보유자와 비보유자그룹으로 나누고 이들의 1998년 10월부터 1999년 9월까지의 위반적발율을 비교하였다.

1998년 9월1일 현재 별점보유자수(상습법규위반자 제외), 별점비보유자(상습법규위반자 제외), 상습법규위반자수는 다음과 같다.

<표 36> 별점보유자, 별점비보유자, 상습법규위반자수

(’98년 9월 1일 현재)

분 류	해 당 자 수
별점 비보유자	14,780,610 (10,346,427)
별점 보유자	4,441,719
상습법규위반자	188,625

자료 : 경찰청 제공

면허소지자중 적극적인 운전 활동을 하지 않는 운전자(잠재적 운전자)의 정의는 주 1회 이하로 운전을 하는 운전자로 하였다. 운전면허취득자 중 이들의 비율을 구하기 위하여 설문조사를 실시한 결과 250명 응답자의 약 30%가 잠재적 운전자로 분류되었다. 따라서 본 연구에서는 면허소지자중 잠재적 운전자의 비율을 30%로 산정하였다. 이를 바탕으로 운전행위를 적극적으로 하는 면허인구는 14,788,146명이고, 이 중 별점 비보유자는 10,346,427명으로 추산된다. .

1998년 10월부터 '99년 9월까지 일년간의 '98년도 9월 1일 기준 각 그룹별로 교통사고 발생률과 위반율, 벌점발생율을 파악하였다. 교통사고 발생률과 위반적발율, 벌점발생률은 다음 표와 같다.

1998년도 9월 1일 벌점보유자와 비보유자 그룹의 '98년 10월부터 '99년 9월까지의 위반적발율, 사고발생률, 벌점발생률 비교표는 아래와 같다.

<표 37> 위반적발율, 사고발생률, 벌점발생률 비교표

('98. 10 ~ '99. 9)

분 류	교통사고 발생건수	발 생 률	위반적발건수	적 발 율
벌점 비보유자	241,222	0.0163(0.023)	1,688,935	0.114(0.163)
벌점 보유자	140,068	0.0315	831,819	0.187
전 체	381,290	0.0198(0.0258)	2,520,754	0.131(0.17)

자료 : 경찰청 제공

해당 그룹의 발생률(적발율) = (해당 그룹의 '98년 10월부터 '99년 9월까지의 교통사고 발생(위반적발)건수) / (해당 그룹 운전자수)

적극운전자의 발생률(적발율) = (해당 그룹의 '98년 10월부터 '99년 9월까지의 사고발생 (위반적발)건수) / 해당그룹 운전자수) × (1 - 잠재운전자 비율(0.3))

1998년도 9월 1일 기준으로 벌점 보유자 그룹과 비보유자 그룹의 향후 교통사고 발생률을 비교하였을 때 벌점을 보유한 운전자 그룹이 1.4배에서 1.9배 높은 사고발생률을 보이고 있다. 그러나 면허정지처분자의 연간 교통사고 발생률 추정치 0.053에 비교하여서는 현격하게 낮은 수준임을 알 수 있었다. 또한 법규위반적발율 두 그룹간의 미미한 차이이기는 하나 분명한 차이를 보이고 있다.

위 통계적 사실에 기초하면 누산벌점이 많은 사람이 더 자주 법규위반을 하고 있으며,

또한 교통사고도 더 많이 야기하고 있다는 결론에 도달하게 된다. 위 사실은 소양교육대상자를 대상으로 한 앞의 설문조사의 결과와도 일치한다. 앞의 설문조사에서 조사자 중 해당자의 63%가 최초법규위반까지의 소요기간보다 최초에서 2번째 법규위반까지의 기간이 짧았다고 응답하였으며 19.8%가 비슷했다고 응답한 사실과 일치하는 것이다. 또한 앞의 설문조사에서 면허정지처분의 경험이 있는 운전자들이 61%가 벌점이 있는 상태에서 교통사고를 야기했다고 응답하였고, 일반 운전자들의 15%만이 벌점이 있는 상태에서 교통사고를 일으켰다고 응답하였다는 사실과도 일치한다고 보여진다.

그러나, 운전자들을 대상으로 한 설문조사에서 응답자들의 대부분이 벌점제도가 자기 운전태도에 영향을 준다고 응답하였고, 또한 교통사고예방에도 효과적인 방법이라고 생각한다라고 응답하였다.

이상의 사실을 바탕으로 하였을 때 벌점제도 및 행정처분제도는 대다수의 정상적인 운전자들, 즉 운전 적성상의 문제가 없는 운전자들에게는 법규준수 및 안전운전을 유도하는 기능을 수행하지만 적성상의 문제가 있는 상습적인 법규위반자들의 운전행태에 효과적으로 기능하지 못하고 있다고 판단된다.

III. 외국의 행정처분제도

1. 일본의 행정처분제도

가. 행정처분제도 개관

일본의 점수제도는 개별 법규위반행위에 부과되는 기초점수와 교통사고를 일으킨 경우와 교통사고시 필요한 조치를 하지 않은 경우에 부과하는 부가점수로 구성되어 있다. 부가점수는 위반행위가 원인이 되어 교통사고를 일으켰을 때와 교통사고를 야기한 후 조치의무를 위반한 경우에 위반행위에 따른 기초점수에 부가되는 것으로 위반행위자의 부주의 정도에 따라 다른 점수가 부가된다. 이는 우리 나라의 경우 부상자의 수에 따라 점수가 부과되는 것과 차이가 있다.

나. 점수제도의 내용

1) 기초점수

위반행위에 부과되는 기초점수는 원칙적으로 우발적인 위반자와 상습위반자를 구별하여 처분하도록 하고 있다. 그리하여 음주운전, 마약 등 운전, 과속운전(50km 이상) 등의 중대한 위반행위에 대해서는 1회의 위반만으로도 면허의 취소 또는 정지처분이 과해지고 비교적 경미한 위반행위에 대해서는 낮은 점수를 배정하고 비교적 수회 반복하여 위반한 경우에 면허의 처분을 받도록 하고 있다.

법규위반행위에 부과되는 기초점수는 위반행위에서 추인 되는 행위자의 장래 위험성의 정도에 따라서 다음 <표 38>과 같이 정하고 있다.

<표 38> 일본의 교통위반 행위 기초 점수표

교통위반의 종류		점수	음주상태인 경우
주취운전, 마약등 운전, 공동위험행위등 금지위반		15	
무면허운전, 대형자동차등 무자격운전, 가면허운전위반		12	13
주취상태에서의 운전, 과로운전 등		6	
무차검은행, 무보험은행		6	9
속 도 초 과	50km 이상	12	13
	30km 이상 50km 미만	6	9
	25km 이상 30km 미만	3	8
	20km 이상 25km 미만	2	7
	20km 미만	1	7
방치주차위반(주정차금지장소등) 또는 보관장소법위반(도로사용)		3	7
경찰관 현장지시위반, 경찰관 통행금지제한위반, 신호무시(적색등점멸) 통행금지위반, 보행자용도로 서행위반, 보행자측방 안전간격유지 위반등, 급제동금지위반, 법정횡단등금지위반, 앞지르기금지위반, 노면전차후방 부정지, 철길건널목 부정지등, 차단건널목출입, 우선도로 통행차방해등, 교차로안전진행의무위반, 횡단보행자등방해등, 서행장소 위반, 지정장소일시부정지등, 적재물중량제한초과(5할이상), 정비불량(제동장치등), 안전운전의무위반, 유아동통행방해, 안전지대서행위반, 경음운전등, 소음기불비, 고속자동차국도등 조치명령위반, 본선차도횡단등금지위반, 고속자동차국도등 운전자준수사항위반, 면허조건위반, 번호표표시의무위반, 보관장소법위반(장시간주차)		2	7
혼잡완화조치명령위반, 통행허가조건위반, 통행대위반, 노선버스등 우선 통행대위반, 궤도시설내위반, 도로밖으로 나가는 좌우회전방법위반, 도로밖으로 나가는 좌우회전신호차방해, 지정횡단등 금지위반, 갓길 거리미확보, 진로변경금지위반, 앞지르기를 당한 차량의 의무위반, 합승자동차발진방해, 끼어들기등, 교차로좌우회전방법위반, 교차로좌우회전등 신호차방해, 지정통행구분위반, 교차로우선차방해, 긴급차방해등, 주정차위반(주차금지장소등), 교차로등 진입금지위반, 무등화, 감광등 의무위반, 신호불이행, 신호제한위반, 경음기취명의무위반, 승차적재 방법위반, 정원의승차, 적재물중량제한초과(5할미만), 적재물크기제한 초과, 적재방법제한초과, 제한외허가조건위반, 견인위반, 원장차사전거 견인위반, 정비불량(미등 등), 전락등 방지조치의무위반, 전락적재물등 위험방지조치의무위반, 안전미확인, 도어개방 등, 정지조치의무위반, 초심운전자 등 보호의무위반, 좌석벨트장착의무위반, 승차용헬멧착용 의무위반, 자동2륜차 승차방법위반, 초보운전자표지 표시의무위반, 최저속도위반, 본선차도 통행차방해, 본선차도 긴급차방해, 본선차도출입 방법위반, 고장차량표시의무위반, 가면허연습표지표시의무위반		1	7

2) 교통사고시의 부가점수

교통법규의 위반에 의한 교통사고가 발생한 경우에는 위반행위에 대한 기초점수에 교통사고의 피해내용과 운전자의 부주의의 정도에 따라 4점, 6점, 9점, 13점의 점수가 부가되며, 고의에 의한 교통사고는 피해내용과 관계없이 35점의 점수가 부가된다.

교통사고시 일정한 점수를 부가하는 것은 교통사고의 야기는 그 위반행위에 의한 위험성이 현실화되는 것으로 동일한 위반행위라 하더라도 교통사고를 일으킨 경우와 그렇지 않은 경우는 위험성의 정도에 차이가 있기 때문이다. 또한 사고발생시에도 위험성의 정도를 사고결과에 의해 구별하게 된다.

교통사고시의 부가점수는 상당히 높은 점수가 배정되어 무면허운전, 속도초과 등의 악질적이고 위험한 위반행위로 인하여 사망사고를 발생한 경우에는 부주의 정도를 불문하고 면허취소기준에 해당하게 되고, 중상사고나 일방적인 부주의로 인한 경상사고의 경우에는 면허정지기준에 해당되게 된다. 다만 경미한 위반행위에 부주의의 정도가 적은 경상사고인 경우에만 면허처분 기준점수에 미달하게 된다.

부가점수가 부과되는 교통사고는 사망사고, 중상사고, 경상사고 또는 건조물손괴사고로 분류된다. 사상사고의 경우 본인 이외 타인과 관계되는 사고만이 해당되고, 2인 이상이 부상하였을 경우 합계된 치료기간에 따라 중상사고와 경상사고를 구별하게 된다. 건조물손괴 이외의 단순한 물피사고에는 점수가 부과되지 않고, 위반행위에 해당하는 기초점수로만 평가하게 된다. 이는 단순한 물피사고의 경우 대부분 경미한 사고이고, 점수를 부과할 정도의 위험성이 인정되지 않으며, 당사자간의 합의로 해결되어 신고하지 않는 경우가 많아 형평성의 문제가 발생하기 때문이다.

교통사고가 전적으로 당해 위반행위를 한 사람의 부주의로 인해서 발생한 것일 경우 우란 교통사고가 위반행위를 한 사람의 일방적인 부주의로 인해서 발생한 경우와 위반행위자와 피해자 등의 부주의가 경합하나 피해자 등의 부주의가 경미하고 피해자 등의 부주의가 없었어도 결과의 발생 또는 피해의 확대를 억제할 수 없었다고 인정되는 경우이다.

<표 39>

교통사고 종별 부가점수

과실정도	피해내용	위반행위자의 전적인 부주의로 인한 경우	그 이외의 경우
	사망사고	13	9
	중상사고(교통사고 부상자의 치료에 소요되는 기간이 30일 이상인 것)	9	6
	경상 (부상자의 치료에 소요되는 기간이 30일 미만인 것) 또는 건조물 손괴사고	6	4

3) 교통사고시 조치의무위반의 부가점수

교통사고시 조치의무위반을 했을 때의 부가점수도 교통사고의 원인이 된 위반행위의 기초점수에 피해내용에 따라 각각 다른 점수가 부가된다.

<표 40>

교통사고 조치 의무위반 부가점수

조치 의무 위반의 종별	점수
사람의 사망 또는 부상에 관련되는 교통사고를 낸 경우에 법 제72조 제1항 전단의 규정에 위반하는 행위	10
물건의 손괴에 관련되는 교통사고를 낸 경우에 법 제72조 제1항 전단의 규정에 위반하는 행위	5

다. 운전면허 행정처분

1) 면허의 정지 및 취소처분

과거의 행정처분 전력에 따라 운전면허 정지 및 취소처분이 되는 벌점이 다르며 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

<표 41> 운전면허처분의 결격기간 기준

구 분	면허의 취소 및 결격기간			면허의 정지
	3년	2년	1년	
전력이 없는 사람	35점 이상	25점 - 34점	15점 - 24점	6점 - 14점
전력이 1회인 사람	30점 이상	20점 - 29점	10점 - 19점	4점 - 9점
전력이 2회 이상인 사람	25점 이상	15점 - 24점	5점 - 14점	2점 - 4점

한편, 면허정지의 경우 과거 행정처분 전력횟수와 누계점수에 따라 30일~180일까지 운전면허가 정지된다.

<표 42> 전력횟수별 운전면허처분 기준

전력의 회수	전력없음			1회			2회			3회			4회 이상		
	누계 점수	6점- 8점	9점- 11점	12점- 14점	4점- 5점	6점- 7점	8점- 9점	2점	3점	4점	2점	3점	4점	2점	3점
처분 기간	30일	60일	90일	60일	90일	120일	60일	90일	120일	90일	120일	150일	120일	150일	180일

2. 미국의 벌점제도

가. 벌점제도(PENALTY POINT SYSTEM) 개관

미국에서도 교통법규위반에 따라 벌점을 부과하여 일정 한계를 넘을 경우 면허를 정지시키거나 취소 처분하게 하는 벌점제도가 운영되고 있다. 미국의 점수제도는 1947년 코네티컷(Connecticut)주에서 창안되어 실시된 이래 모든 주(州)로 확산 시행되고 있으나 각 주마다 특색 있게 운영되고 있어 내용과 방법이 상이하다. 다음에서 비교적 잘

정비된 Illinois주와 North dakota주의 행정처분제도에 대해 살피기로 한다.

나. 일리노이(Illinois)주의 행정처분제도

일리노이주 운전면허법에 따라 비영업용 차량의 운전자가 1년간 3회 이상 법규를 위반하여 누적점수의 합계가 62점에 달한 경우, 영업용 차량의 운전자가 1년간 5회 이상 법규를 위반하여 누적점수합계 62점 이상인 경우 운전면허를 취소 또는 정지시킬 수 있다.

면허의 행정처분은 위반내용의 위험성이 커서 면허가 바로 취소되거나 정지되는 것과 점수제 운영에 의한 별점이 부여되어 누진으로 행정처분되는 것으로 나뉘며 법규위반항목별 처분내용은 다음과 같다.

<표 43> 개별 법규위반과 행정처분

위 반 내 용	행정처분 (별점)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 음주운전 ○ 운전자가 교통사고를 신고하지 않은 때 ○ 승객이 교통사고를 신고하지 않았을 때 ○ 학교버스가 어린이를 태우지 않거나 내려주지 않고 통과했을 때 ○ 주류의 불법적 운송, 또는 차내 주류 소지 ○ 차량도난방지 위반법 ○ 제한된 운전면허의 경우 제한조건 위반 ○ 특별조건부 면허의 조건위반 ○ 자동차를 사용하여 중죄를 저지를 때 ○ 차내에서의 성범죄로 인한 판결문이 통보된 때 ○ 면허정지 기간중의 운전 ○ 정지된 면허증 또는 변조된 면허증을 소지했거나 이를 揭示했을 때 ○ 면허증을 타인에게 빌려주거나 또는 알면서 타인의 사용을 용인했을 때 ○ 자기면허증이 아닌 것을 提示하거나 揭示한 때 ○ 면허의 정지 등으로 국무장관이 면허증을 회수할 때 이를 거부하거나 其他 法에 따라 그 제출을 요구하였을 때 이를 거부한 경우 	<p>면허취소 정 지</p>

위 반 내 용	행정처분 (벌점)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 자기의 면허를 비합법적으로 사용하는 것을 허용한 때 ○ 부정한 시험방법으로 면허를 취득한 때 ○ 법에 금지된 행위를 한 경우와 법에서 정한 행위의무를 위반한 때 ○ 사망 또는 피해사고를 내고 그냥 간 때 	면허취소 정 지
<ul style="list-style-type: none"> ○ 최저속도 제한 위반, 지정속도보다 1-10mph를 초과한 때 ○ 도로의 우측통행 규정에 위반 ○ 일방통행로에서 통행방법 위반 ○ 전차통행에 방해한 때 ○ 철도건널목에서 중장비의 부적절한 이동 ○ 오토바이 주행에 대한 위반 및 보행자시설위반 ○ 오토바이의 안전유지, 보호장구착용위반 ○ 방향지시등 고장 ○ 학교버스의 경고등 고장 	5
<ul style="list-style-type: none"> ○ 권한있는 공무원의 합법적인 명령에 불복한 때 ○ 조건에 맞지 않게 과속한 때 ○ 교량위나 고가구조에서의 최고속도에 위반시 ○ 접근이 통제된 도로의 진·출입로의 부적절한 이용 ○ 접근이 통제된 도로상에서 부적당한 차량의 운전 ○ 교차로에서의 우회방법 위반 ○ 보행자에 대한 주의의무 위반 ○ 부적절한 방법으로 전차의 車側통과 ○ 후진금지위반 ○ 도로에서의 불법적인 농경기운행 ○ 전조등, 미등위반 ○ 트레일러의 회전신호등 고장 ○ 차량의 견인 방법 위반 등 	10
<ul style="list-style-type: none"> ○ 주차위치에서의 불안전한 출발 ○ 정지 또는 회전신호위반, 교차로나 T자로에서의 우선순위 양보의무 위반 ○ 지정속도보다 11-15MPH를 초과한 때 	15

위 반 내 용	행정처분 (별점)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 진행중인 차량이 있을 때 좌회전 ○ 긴급자동차에 양보의무 불이행, 도로건설 또는 도로관리 등 작업중인 보행자 또는 우선차량에 대한 양보의무 불이행, 도로에 점멸등을 켜고 공사중인 차량에 양보의무 불이행 ○ 불안한 적재 등 	15
<ul style="list-style-type: none"> ○ 교통통제장치(경보기등)에 위반, 교통통제장치 라이트에 위반, 차선통제신호에 위반, 점멸형교통신호위반 ○ 지정속도보다 16-25MPH를 초과한 때 ○ 학교지역에서 최고속도를 초과하여 운행할 때 ○ 접근해 오는 차량에 대하여 부적절한 통과 ○ 좌회전차량에 대한 양보의무 불이행 ○ 부적당한 방법으로 추월 또는 추월 금지구역에서의 추월 ○ 부적당한 방법으로 차량의 좌측 또는 우측 통과 ○ 좌측통행의 진행이 금지된 도로에서 좌측통행 ○ 차선사용방법 위반 ○ U회전 위반 ○ 보행자에게 양보의무 불이행, 맹인에 대한 양보의무 불이행 ○ 교차로에서 정지 또는 정지신호위반 ○ 접근이 통제된 도로에서의 추진 제한 위반 ○ 우선멈춤위반 ○ 신호표시 관찰 의무 불이행 ○ 부적절한 방법으로 교통류에 합류하는 때 ○ 브레이크 고장 	20
<ul style="list-style-type: none"> ○ 차량피해에 그친 충돌사고를 야기하고 정지하지 않고 그냥 간 경우, 정보교환과 사고를 신고하지 않은 때 ○ 차량충돌사고로 단지 재산상의 피해만 입은 경우, 정지하지 않고 그냥 간 경우, 정보교환과 필요한 도움을 주지 않은 때 ○ 주차중인 차를 받고 주인에게 통보하지 않은 때 ○ 너무 근접한 거리로 따라가기 	25

위 반 내 용	행정처분 (벌점)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 지정속도보다 25MPH 이상을 초과한 때 ○ 차량충돌로 상해사고를 야기하고 정지하지 않고 갔거나 정보교환과 구호활동을 하지 않은 경우 	50
<ul style="list-style-type: none"> ○ 차간거리를 확보하지 않고 운전할 때 ○ 이륜 오토바이 운행-무모한 운전 	55

다. North dakota주의 행정처분제도

North dakota주의 경우 마찬가지로 개별 범규위반에 따라 벌점이 부과되며 1년 이내에 누적벌점이 11점에 이르면 면허가 정지 또는 취소된다.

<표 44> 개별범규위반과 벌점

벌점	위 반 내 용
2	무보험 차량의 운전, 앞지르기 위반, 좌측통행, 신호표지등 무시, 우선통행차량 방해, 속도 초과(9-15마일), 정비불량 차량의 운전, 무면허 운전 방조, 면허조건 위반
4	속도초과(16-25마일), 통학버스 추월
6	속도초과(25마일 이상), 부주의한 운전, 무모한 운전
8	폭주행위(난폭운전)
10	단속 경찰관의 단속시 도피
12	악질적 무모 운전
14	교통사고 조치의무 위반
15	알콜 또는 아편 등 약물 복용 위반
18	사망사고 현장에서의 조치의무 불이행

3. 독일의 점수제도

독일은 도로교통질서를 규율하는 법으로 교통형벌법(Verkehrsstrafrecht)을 두고 있다. 이 법에서 교통법규위반의 악질성 정도에 따라 법규위반에 대해 경고만 가해지는 경우와 범칙금이 부과되는 경우 그리고 일정한 벌점을 부과하여 상습위반자에게 운전면허를 정지시키거나 취소시키는 유형으로 운전자의 법규위반에 대해 대응하고 있다.

아래 <표 45>에서 보는 바와 같이 교통법규위반행위에 대한 벌점은 최고 7점에서 최저 2점이 부과된다.

누적점수가 14점인 때에는 자동차 운전자에게 요구되는 법규에 관한 지식을 충분히 가지고 있는지 및 도로교통상의 위험 및 그 위험의 방지를 위하여 필요한 대응요령을 잘 알고 있는지의 여부에 대하여 심사하여야 한다. 관계인이 그의 자동차를 다루는 것이 불충분하다고 판단되는 경우에는, 시험운전을 명할 수 있다. 시험운전에 대한 평가는 국가기관에 의하여 공인된 전문가 또는 시험관이 행한다. 시험운전을 통한 평가를 하기 전에 관계인에게는 준비기간으로서 2개월을 부여한 후에 행하여야 하며, 불합격의 경우에는 재차 시도할 수 있다. 재시도에서도 충분하지 못한 결과가 나올 때에는 자동차 운전 에 관한 적격성 부족을 이유로 운전면허증을 취소하여야 한다.

2년의 기간 내에 벌점 18점이 된 때에는 자동차운전에 관한 적합성 부족을 이유로 운전면허를 취소하여야 한다. 다만, 특별한 사정이 있어 관계인이 운전에 부적합한지의 여부에 대한 의문이 해결되지 아니한 때에는 운전면허를 취소하지 아니한다. 이 경우에는 공인된 의학적·심리학적 연구기관의 감정서의 제출을 명하여야 한다. 행정청이 이와 같은 절차를 거쳐 관계인의 운전부적격성을 증명한 것으로 판단하는 때에는 그 운전면허를 취소하여야 한다.

2년의 기간이 넘는 기간범위 내에 벌점 18점이 되는 때에는 공인된 의학적·심리학적 연구기관의 감정서의 제출을 명하여야 한다. 행정청이 이와 같은 절차를 거쳐 관계인의 운전부적합성을 증명한 것으로 판단하는 때에는 그 운전면허를 취소하여야 한다.

<표 45>

위반행위와 행정처분

위 반 행 위	행정처분 (벌 점)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 행위자가 위법한 행위를 범하고, 자동차운전과의 관련성이 있어야 하며 행위자가 자동차운전에 부적격이어야 하는 점의 요건을 갖춘 경우 기본적으로 법원에 의해서 면허취소처분이 이루어짐. 자동차운전에 부적격성이 추정되는 경우로는 도로교통의 위태화, 교통상의 음주, 교통사고시 사람을 치사상하거나 중대한 물적 침해를 가하고도 사고지를 도주한 경우, ④ 명정(Vollrausch)상태에서 운전한 경우 등이다. 	면허취소
<ul style="list-style-type: none"> ○ 앞지르기방법에 위반 <ul style="list-style-type: none"> - 반대방향의 교통에 위협을 주거나 차량을 손상시키는 행위 - 중량이 7.5톤 이상인 자동차의 운전자는 안개, 눈 또는 우천에 따라 시계가 50미터 정도일 때에는 앞지르기가 금지1개월의 운전금지처분을 받은 음주운전(혈중알콜농도가 0.8푸로밀 이상) 	1개월 운전금지
<ul style="list-style-type: none"> ○ 음주운전 전력자 	3개월 운전금지
<ul style="list-style-type: none"> ○ 형법 제315c조에 규정한 도로교통에 위협을 야기한 경우, 형법 제316조에 규정한 음주운전을 한 경우, 형법 제323a조에 규정한 명정상태에서 운전을 한 경우, 형법 제142조에 규정한 사고지점으로부터 도주한 경우 등 	7
<ul style="list-style-type: none"> ○ 운전금지 또는 경고, 운전면허증의 보관 또는 압류에도 불구하고 자동차를 운전하거나 운전하게 하거나 운행을 허용한 경우, 차량번호판남용, 보험에 가입하지 않은 자동차의 사용 또는 사용의 허용의 경우 등 	6
<p>벌점 7점 및 6점이 부과되는 행위를 제외한 모든 범죄행위</p>	5
<ul style="list-style-type: none"> ○ 혈중알콜농도가 0.8푸로밀 이상인 상태에서 운전한 경우 ○ 시가지지역 안에서 허용속도를 시속 40km 이상 초과하거나 시가지지역 밖에서 시속 50km 이상 초과하거나 위험물 적재표시를 해야하는 자동차 또는 승객용 중형버스가 그 허용속도를 시속 40km 이상 초과한 경우 ○ 시속 80km 이상 주행하는 자동차가 앞차와의 간격을 그 주행속도의 3/10보다 적은 경우 	4

위 반 행 위	행정처분 (별 점)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 앞지르기를 하는 동안 반대방향의 자동차에 장애가 없다고 볼 수 없음에도 앞지르기를 하거나 도로상황이 불명하고 특히 교통표지판이 불명함에도 앞지르기를 하는 경우 ○ 고속도로 또는 자동차전용도로에서 회전, 후진 또는 진행방향의 반대방향에서 주행하는 경우 ○ 횡단하고자 하는 자가 있는 횡단보도에서 그 차선의 횡단을 불가능하게 하거나 적절하지 않은 속도를 유지하여 주행하거나 횡단보도를 앞질러 주행하는 경우 	4
<ul style="list-style-type: none"> ○ 위험물 적재 표시를 하여야 하는 자동차의 운전자가 안개, 눈, 비, 빛판으로시계가 50m이내인 도로상황에서 다른 차가 주차하고자 할 때 인근 주차 휴게소에 주차할 수 없게 되는 위험을 배제하는 운행을 하지 않은 경우 ○ 위험표지가 설치된 장소에서 지나치게 과속하거나 사거리, 교차로, 철길건널목 또는 불량한 시계 또는 일기관계로 불일견성의 상황에서 과속하거나 안개, 눈 또는 비로 인하여 시계 50미터 이내인 상황에서 지정된 최고속도를 초과하여 운전한 경우 ○ 자동차의 운전자가 적절한 감속운전을 하지 않거나 제동거리를 확보하지 아니하거나 앞차의 측면주행이나 앞지르기를 함에 있어 충분한 측면간격을 허용속도를 매시 25km 이상 과속한 경우 ○ 화물차 또는 중형버스가 고속도로에서 50km 이상의 속도로 주행하면서 앞차와의 최저간격 50미터를 유지하지 않은 경우 ○ 시가지 밖에서 차량의 우측으로 앞지르기를 한 경우 ○ 우선통행차량을 무시하여 그 차량을 위험에 빠지게 하는 경우 ○ 고속도로 또는 자동차전용도로에 진입하는 차량이 주행중인 차량의 우선 통행에 주의를 하지 않은 경우 등 29가지 	3
<ul style="list-style-type: none"> ○ 우측주행명령에 위반하여 마주오는 차를 위험에 빠지게 한 경우 ○ 시속 80km 이상으로 주행하면서 필요한 앞차와의 간격을 유지하지 아니한 경우 ○ 직진차량을 방해하여 회전함으로써 직진차를 위태하게 한 경우 ○ 회전하면서 보행자 보호를 하지 않음으로써 보행자를 위태하게 한 경우 ○ 고속도로 또는 자동차전용도로에 주차한 경우 등 12가지 	2

4. 외국유사제도의 교통사고 예방효과

“가. 외국의 행정처분제도”에서 검토한 바와 같이 세계 각국은 서로 매우 유사한 형태의 벌점제도와 행정처분제도를 운영하고 있다. 또한 각국은 자국의 행정처분제도가 그 설치 목적에 맞는 기능을 수행하는지 검증하는 연구를 수행해왔고 더불어 지속적이고 합목적적인 발전을 위해 여러 가지 보안대책을 개발하고 이를 집행해오고 있다.

본 부분의 연구는 행정처분제도를 구성하는 운전 면허 정지, 취소처분과 이를 보완하는 집행유예제도, 보호감찰제도, 우리 교통소양교육과 유사한 교정교육제도, 구속, 차량 압류 및 몰수제도, 정신과치료제도 등의 교통안전 기여도 대한 그간의 연구결과들을 요약 정리한다.

가. 운전 면허 취소 및 정지처분의 교통안전 기여도

많은 연구가 면허취소나 정지가 다른 형태의 벌칙에 비하여 해당자들의 이후 교통사고기록이나 위반 기록 측면에서 효과가 크다는 사실을 입증하고 있다. 또한 면허정지취소 처분자가 정지취소처분 대신 교육을 받거나 치료 처분을 받은 자들에 비하여 이후 교통사고기록이나 위반 기록 측면에서 효과가 크다는 사실을 입증하고 있다.

Hagen(1977)의 연구에 의하면 California에서 1501명의 교통사고, 법규위반 기록을 70년대 초반부터 6년간의 추적조사를 한 결과 음주운전으로 인한 정지 처분을 받은 운전자가 처분을 면제받은 운전자에 비하여 훨씬 우수한 기록을 보유하고 있는 것으로 나타났다. (1970년대초 기술적인 이유로 많은 운전자가 자신의 위반기록을 삭제할 수 있었는데 이때 삭제한 운전자는 처분을 받지 않았음)

Salzburg(1981)의 연구에서도 유사한 연구 결과를 나타냈는데, 이 연구는 1970년도 워싱턴주의 기록을 바탕으로 5년간의 면허취소처분을 받은 사람과 유예처분 또는 여러 가지 이유로 똑같은 조건에서 취소처분을 받지 않은 사람의 사고 및 위반기록을 상대 비교한 결과이다.

Sadler(1986)의 연구에서는 1980년대 California에서 있었던 연구로 음주측정거부로 면허 정지처분을 받은 자와 여러 가지의 법적 대응으로 이를 회피한 사람과의 이후

18개월간의 비교에서 처분은 받은 사람들이 70% 적은 충돌사고율을 보이고 있으며 사망사고의 경우 50% 가량 낮은 수준을 보이고 있었다.

Sadler와 Perrine(1984)의 연구에 의하면 면허정지를 받은 사람들에 비해 음주운전 치료로 대신한 사람들의 교통사고 발생률이 30% 가량 높았다. 또한 정지기간이 길수록 사고 발생률이 낮은 수치를 보이고 있었다.

Tashima와 Peck(1986)의 연구에서도 치료처분과 함께 유예처분을 받은 운전자들의 사고 발생률에 비하여 정지처분을 받은 운전자들이 현저하게 낮은 수준을 나타내고 있었다.

미국 Highway Safety Research Center(1983)의 North Carolina주의 교통안전학교 프로그램(Traffic Safety School Program)에 대한 연구결과에 따르면 음주운전으로 최초로 적발되어 12개월간의 면허정지 기간 중 교통안전학교 프로그램에 참여하고 6개월간의 정지처분을 받은 사람과 전기간을 처분받은 사람과의 2년 3개월간에 걸친 추적조사에서 전자가 뚜렷이 높은 재범률을 보이고 있었다.

이러한 연구 결과들은 면허정지 또는 취소처분을 경험한 운전자가 동일한 조건에서 정지나 취소처분을 회피할 수 있었던 운전자들에 비해 뚜렷하게 높은 수준의 안전운전을 일정기간 동안 유지한다는 사실을 보여주고 있다.

나. 행정처분에 대한 순응도

면허정지나 취소처분을 받은 운전자중 다수가 여전히 처분기간 중에 운전을 계속한다. Van Oldenbeek와 Coppin(1965)과 Hagen et al.,(1980)의 연구에 따르면 75% 이상의 정지처분운전자가 처분기간중에 운전을 한다.

그러나 처분기간중의 운전행태는 처분 전후의 운전습관과 매우 다르게 나타나고 있다. Wells-Parker and Cosby(1987), Hagen et al.,(1980), Williams et al.,(1984)의 연구에 따르면, 대략 70%의 처분자가 여전히 면허 취소 또는 정지중에 운전을 하고 있다. 1980년대 중반, 뉴멕시코(Albuquerque, Tucson)에서 이루어진 연구결과는 다음과 같다.

1. 적어도 66%의 음주운전 적발 경험자가 면허 정지 및 취소기간에 운전을 하였다고 하였다.
2. 대부분이 처분기간 전보다 훨씬 적은 거리를 운전한다.
3. 대부분의 운전자가 매우 조심스럽게 운전한다.
4. 일 때문에 할 수 없이 한다는 운전자가 대부분이었다.

Victor Siskind(1996)의 연구는 1988년에 음주운전 단속자로 면허정지처분 이상을 받은 운전자 25,000명의 이후 3년 이상의 기록을 조사하였다. 이들의 사고 발생률과 위반 적발율을 처분기간중과 비처분기간으로 나누어 추적조사하였다. 조사 결과, 정지기간 중의 사고 및 법규위반 적발율은 비정지기간에 비해 1/3 수준이었으며, 음주와 관련이 없는 위반 적발율은 25% 수준이었고, 모든 법규위반에 대한 적발율은 35%수준이었다. 그러나 운전자들은 처분 이전보다 처분 이후에 보다 자주 적발되었다.

다. 벌칙 강화의 기여도

Robert E. Mann et al.,(1991)의 연구는 음주운전에 대한 벌칙의 강도(면허정지 또는 취소, 벌금, 구속, 보호관찰처분, 유예처분)와 처분후의 사고율과 음주운전 재범율과의 관계를 조사하였다. 본 연구는 1979년 Ontario 시의 음주운전자를 대상으로 한 조사연구이다. 총 3,846명을 대상으로 한 분석이다.

이 연구에서 면허정지처분의 교통안전기여도는 통계적으로 확인되었다. 그러나 처분강도의 증가를 통한 교통안전기여도의 증가는 관계가 없는 것으로 나타났으며 차라리 교통안전에 보다 큰 문제를 만드는 것으로 나타났다. 이를 정리하면 다음과 같다.

- 정지처분 기간이 길면 길수록 이후의 교통사고발생률(음주운전포함)이 낮다는 것이 밝혀졌다.
- 벌금이 많을수록 이후의 음주운전 재범율 및 사고율에서 높았다.
- 벌금의 증가나 보호관찰기간의 증가는 이후의 결과로 보아 의미가 없는 것으로 나타났다.

- 적절한 조건하에서 교육 또는 치료처분이 도로교통안전도 향상에 효과적이기는 하지만(Mann, Vingilis, and Stewart(1988); Wells-Parkers et al.,(1988)) 이러한 프로그램에 대한 유도책으로 정지기간의 단축이나 면제로 이어질 경우 이의 효과는 없다고 분석된다.

Blumenthal와 Ross(1973)의 연구에서도 500명의 음주운전자를 대상으로 한 조사에서 벌칙의 강도에 따른 재범율 및 사고율의 차이는 찾지 못하였다.

Hagen(1978)의 연구에서도 면허정지처분이 구속이나 교정교육 및 치료처분보다 재범율을 막는데 효과적이다. Sherman, Gartin, Doi, and Miller(1986)의 연구에 의하면 음주운전으로 구속된 경험이 있는 운전자가 다른 처분을 받은 자에 비하여 이후에 보다 많은 위반을 한다. Salzburg와 Paulsrude(1984)의 미국 Washington 주의 음주운전으로 단속된 사람에 대한 조사에서 벌칙의 강도를 높인다는 것이 사고율이나 재범율을 감소시키는데 기여하지 않는 것으로 나타났다.

Stewart, Gruneewald와 Roth(1989)의 연구는 음주운전에 대한 면허정지처분이 행정처분제도(ALS; administrative license suspension)로 있는 3개주(Louisiana, Mississippi, North Dakota)와 없는 주(California)에 대한 비교분석에서 Louisiana와 North Dakota 주에서는 ALS가 음주운전 재범율을 낮추고 있다고 분석되었으며, Mississippi에서는 법규위반률을 낮추고 있다고 분석되었다. 또한 Homel(1981; 1988)은 호주 New South Wales의 1000명의 음주운전자를 대상으로 한 연구에서 벌금, 면허정지기간, 구속수감기간, Good Behavior Bond처분의 효과를 측정하였다. 처벌의 효과는 위반자의 특성과 결과측정 대상에 따라 큰 차이를 보였다. 벌금의 증가는 다른 그룹에게는 영향이 없었으나 젊고 소득이 낮은 그룹의 음주운전 재범율과 관계가 깊었다. 면허정지기간의 증가는 음주운전 재범율과는 별로 연관성이 없어 보였으나 다른 법규위반률을 낮추는 효과가 있었다. 수감기간의 증가는 어떠한 좋은 효과도 만들어 내지 못하였다.

1988년과 1990년에 각각 스웨덴과 노르웨이의 음주운전위반자들에 대한 강제구속제도의 철폐에 따른 사후효과분석연구에서 Laurence Ross와 Hans Klette(1995)는 철폐 이후에도 실제로 교통사고로 인한 사망자수는 감소 추세를 유지하였으며 통계적 분석결과

는 강제구속제도의 폐지가 교통사고사상자수를 증가시키지 않았다는 것을 보였다.

이와 같은 연구는 1975년 Ross의 연구가 밝힌 “북유럽의 교통안전도가 강력한 음주운전규제법에 의지한 것이 아니다”라는 사실과 일치하며 1982년 Ross의 연구에서 단속가능성에 대한 확실한 인식이 없는 상태에서 벌칙을 강화하는 것은 대상운전자들의 태도의 변화에 별반 영향을 미치지 못한다는 결과와도 일치하는 것이다.

라. 교정교육 및 치료처분의 효과

대부분의 신뢰할 만한 연구결과가 대부분의 교육프로그램이 법규위반을 감소시키지만, 사고 발생률을 감소시키지는 않는다는 결과를 제시하고 있다. David L. Struckman-Johnson et al.(1989)의 연구는 미국내 65개의 운전자교육 프로그램을 종합적으로 분석하여 이러한 사실이 일반화될 수 있는가를 검토하였으며 법규위반의 감소가 사고율의 감소로 이어진다는 사실을 발견할 수 없는 이유에 대하여 심도있게 고찰하였다. 이 연구의 연구결과는 다음과 같다.

- 운전자 교육 프로그램은 법규위반률을 감소시킨다.
- 교통사고율에 관련하여는 효과를 인정할 수 없다.
- 법규위반과 사고율의 관계를 파악할 수 없는 이유는 충분한 검정력을 가질 수 있는 표본 크기를 확보할 수 없다는 것이 가장 큰 이유이다.

Nicholas, Weinstein, Ellingstad et al.(1981)과 Vingilis(1982)의 연구 또한 미국의 재활교육이 음주운전습관을 변화시키는데 별반 기여하지 못하고 있다고 보고하였다. Mann, Leigh, Vingilis et al.(1983)의 연구도 미국 교육프로그램의 효과가 있다고 어느 정도 보이지만 통계적으로 유의한 수준은 아니라는 결론이다.

이와 유사한 연구가 캐나다에서도 Carolyn B. Liban et al.(1987)에 의해 진행되었는데 캐나다 내에서 운영되고 있는 음주운전 사고를 감소시키기 위한 대책들을 평가하였다. 7개의 음주운전자 교정 프로그램을 조사분석하였다. 교정 프로그램은 크게 교육과 치료 프로그램으로 나누어진다. 교육 프로그램은 음주운전과 관련된 지식과 음주운전의

폐해에 대한 지식을 제공하고 반면에 치료 프로그램은 개인의 음주습관의 문제점을 교정하고자 한다. 일부는 초범자를 대상으로 하였고 일부는 누범자 대상이다. 일단 배정되면 참석은 강제적이며 참석을 안하면 유예처분을 위반하여 이에 따른 후속 벌칙이 가해진다. 기간은 하루 과정에서부터 12주 과정까지 다양하다. 결과는 대부분의 대책들이 단기적인 효과 이외에는 의미가 없었다. 캐나다의 음주운전 교정 프로그램들은 관련지식의 향상에 기여했으나 재범율이나 교통안전 기여도나 태도의 변화에서는 뒤섞인 결과를 나타내고 있다. 좀더 종합적인 대책 특히 동기적인 요소에 집중하는 대책이 필요하다고 주장하고 있다. 이들의 조사 결과는 다음과 같다.

<표 46> 캐나다의 음주운전 교정프로그램의 효과 분석표

프로그램명	지역	설립시기	시 간	대상/조건
Alberta Impaired Programme (AIDP)	Edmonton, Alberta	1970	초기: 4주간에 걸쳐 2시간과정 ⇒하루동안	초기: 최대 6개월 관찰기간을 명령받은 자 Alberta주의 모든 음주운전 위반자 면허재발급의 조건이됨
North Bay Impaired Drivers Programme	North Bay Ontario	1973	매주1회 12주 과정	대상 : 2번 이상의 누범자
Oshawa Impaired Drivers Programme	Oshawa Ontario	1974	주1회 9주간	법원이 판단하는 상습 위반자
Chatham Drinking Driving Awareness Programme	Kent County Ontario	1978	주1회 4주간	초범자 교육참여시 벌금을 감해줌

프로그램명	지역	설립시기	시 간	대상/조건
British Columbia Impaired Driver's Course Programme	British Columbia	1975	알려지지 않음	모든 음주운전자 유예처분의 조건으로 사용함.
New-foundland Impaired Driver's Programme	New-foundland	1978	8개의 session으로 구성됨. 후에 하루교육으로 대체됨	법원이 지시한 음주 운전자
Saskatche-won Impaired Driver's Programme	Saskatche-won	1979	2주간	구속된 상습 음주 운전자

프로그램명	교육내용	평가결과
Alberta Impaired Programme (AIDP)	<ul style="list-style-type: none"> Phoenix, D.W.I. Course 강의, 영화상영, 토론 	<ul style="list-style-type: none"> 음주운전에 대하여는 효과를 찾지 못하였으나 법규위반에 대하여는 높은 개선율을 보였다. 단기적으로는 지식과 태도에 효과적이었으나 운전자의 음주운전에는 효과적이지 못하다.
North Bay Impaired Drivers Programme	<ul style="list-style-type: none"> 11개 과정은 교육 중심이고 1개 과정은 정신과 치료임 	<ul style="list-style-type: none"> 누범자들이 프로그램에 대하여 호의적인 자세를 보였고 음주운전에 대하여는 보다 비판적인 태도를 보였다. 누범자들 사이에서 재범율을 낮추는데 성공적이었다.

프로그램명	교육내용	평가결과
Oshawa Impaired Drivers Programme	◦ AIDP와 유사	◦ 관련지식에 대한 증가 이외에도 교통안전에 대한 기여도를 입증하는데 실패하였다.
Chatham Drinking Driving Awareness Programme	◦ 교육프로그램	◦ 교육으로 인한 개선 효과 없음
British Columbia Impaired Driver's Course Programme	◦ 교육프로그램	◦ 관련지식의 증가, 재범율의 유의적인 감소
New-foundland Impaired Driver's Programme	◦ AIDP와 유사	◦ 음주운전 재범율에서 장기적인 효과는 없음. 그러나 사고율은 감소함
Saskatche-won Impaired Driver's Programme	◦ 치료프로그램	◦ 참여자들이 일부 법규위반에 대해 상대적으로 낮은 재범율을 보였다.

마. 교육내용에 따른 교통안전 기여도

상습법규위반자가 일반 운전자에 비하여 2~3배의 교통사고율을 보이고 있다는 사실은 많은 연구보고서가 보여주고 있다. 대부분의 미국의 사법제도는 상습도로교통법규위반자들을 대한 여러 가지 형태의 교육 프로그램을 채택하고 있다. 많은 연구가 교육프로그램들이 효과적인 사고예방책이 되지 못한다고 분석하였지만 몇몇 연구는 특정그룹에

효과적인 것으로 보고하고 있다.

Donelson와 Mayhew(1987)는 동기의식을 고양하고 태도의 문제점을 강조하는 교육이 지식을 전달하는 교육에 비하여 운전행동의 변화를 가져오는데 더 효과적인 것으로 보고하고 있고, Koppa와 Banning(1981)의 연구는 대부분의 교육 프로그램이 운전자들의 지식을 향상시키는데 성공적이지만, 동기와 태도는 교육적인 기법보다는 법적 처분과 법 집행행위에 대한 인지에 의하여 영향을 받는다고 주장하고 있다.

A. James McKnight와 A. Scott Tippetts(1997)의 연구에 따르면 52개 주 중 43개 주에서 여러 가지 형태의 교육 프로그램을 운영하고 있다. 23개 주에서는 면허정지처분을 받지 않으려면 교육프로그램을 이수해야 한다. 19개 주에서는 정지처분결정과정에서 참고자료로서의 역할을 한다. 어떤 주에서는 교육과정을 주가 처방하고, 어떤 주에서는 승인만을 한다.

이들의 연구 결과에서 보면 대부분의 프로그램들은 크게 두 가지로 나누어진다. 안전운전을 유도하기 위한 사고예방훈련과 준법운전습관을 배양하기 위한 재범예방교육이다. 약 16,000명의 상습운전자들 대상으로 하는 조사에서 재범예방교육수료자가 사고예방교육 이수자들에 비하여 이듬해의 사고 발생률이나 법규위반률에서 나은 결과를 보였다. 그러나 이러한 교육을 이수하지 않고 정지처분을 이행한 자들의 사고율과 법규위반률이 더 낮았다.

이들의 연구는 Arizona 주의 Maricopa와 Pima군 1989, 1990년에 두 종류의 교육 프로그램에 배정된 35,486명의 상습위반자를 대상으로 이들의 교육 전 기록과 교육 후 24개월간의 운전 중 법규위반기록과 사고기록을 조사하여(APC 18,738명, RPC 16,748명), 상습운전자들의 교통법규위반율과 사고 발생률을 감소시키는 측면에서 두 가지 종류의 교육 프로그램의 효과를 비교, 분석하였다.

- 방어운전을 통하여 교통사고를 회피할 수 있는 능력을 배양하도록 의도된 사고예방교육(APC)
- 법규위반을 유도하는 여러 가지 문제점을 주지시키는 방법으로 법규위반을 예방하도록 유도하는 상습법규예방 프로그램(RPC)

이들의 연구결과는 교육 후 12개월간의 교통사고발생률 및 법규위반율에서 통계적으로 유의한 차이로 RPC 참여자가 APC 참여자에 비하여 비교우위에 있었다. 그러나 두 자료 모두에서 13개월부터 24개월 자료에서는 두 집단간에 차이를 발견할 수 없었다. 교육참여자와 비 참여자(즉, 6개월 정지처분을 받은 자)간에 사고율과 법규위반율에서 많은 차이를 보이고 있었다. 정지처분을 받은 사람들이 보다 나은 기록을 갖고 있었다.

교육내용에 대한 비교는 다음 <표 47>과 같다.

<표 47>

교육내용 비교표

비교대상	사고예방프로그램	법규위반프로그램
목적	교통사고예방	추가적인 교통법규위반 예방
교육내용	관련법규, 운전면허지침서, 안전운전요령, 약물사용 및 오용물리법칙, 안전벨트, 위험상황방어 운전, 감정의 변화와 운전태도	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 문제인식: 법규위반의 위험성과단속으로 인한 면허정지, 면허정지에 따른 개인적 손해 등에 대한 인식 ◦ 원인규명: 교통법규를 위반하게 하는 원인을 들어 설명 ◦ 교정교육: 교통법규를 위반하게 하는 원인을 회피하는 방법교육 ◦ 문제해결방법: 개인적인 문제점에 대한 단계적인·실천계획 수립
접근방법	운전의 위험과 안전운전 방법 설명	법규위반을 하게 하는 개인적 문제점과 이를 회피하는 방법에 대한 Discussion
목표	사고율감소	법규위반율 감소

바. 행정처분 위반자에 대한 차량 압류제도의 효과

대부분의 정지처분운전자가 계속적으로 운전을 하며, 위반과 사고를 내고 있다. 이를 방지하기 위한 일환으로 정지처분자 또는 무면허운전자가 운전한 차량을 압

수하는 법을 1995년 1월에 California에서 채택하였다. 이로 인한 교통안전기여도를 David J. Deyoung(1999)이 연구하여 보고한 바 있다. 이에 따르면 차량을 압수당한 운전자들의 이후 1년간의 기록을 조사한 결과 초범자의 경우는 압수처분을 당하지 않은 유사 운전자군에 비하여 처분기간운전 또는 무면허운전 단속율이 23.8%가 낮았고, 18.1% 낮은 법규위반율, 24.7% 낮은 교통사고발생률을 보이고 있다. 이와 같은 결과는 초범자가 아니라 누범자를 대상으로 한 경우 더욱 차이가 난다. 처분기간운전 또는 무면허운전 단속률이 34.2%가 낮았고, 22.3% 낮은 법규위반률, 37.6% 낮은 교통사고 발생률을 보였다.

이러한 조사분석을 바탕으로 1994년 미국 California 주에서는 정치처분 위반자들에 대한 차량압류처분제도가 입법되었고 1995년에는 차량의 몰수처분내용이 이 법에 강화되었다.

행정처분 위반자들에 대한 차량압류처분제도 도입 사례는 다음과 같다.

<표 48> 정지처분 불이행자에 대한 차량압류처분 시행 사례

시행지역	시행시점	벌칙내용
Manitoba, Canada	1989	<ul style="list-style-type: none"> 30일간의 압류처분 압류처분에 따르는 모든 비용부담 (1993년 기준: 평균비용 \$250)
Portland, 미국 Oregon주	1989	<ul style="list-style-type: none"> 압류처분 및 몰수처분
Santa Rosa, 미국 California주	1993	<ul style="list-style-type: none"> 압류처분
미국 Ohio주	1997	<ul style="list-style-type: none"> 압류처분 및 차량운행 불능장치부착

시행지역	효과분석 내용	비 고
Manitoba,Canada	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Beirness et al.(1997) 정치처분 위반율과 법규위반율을 낮추는데 성공적임 	세계 최초 시행지역
Portland, 미국 Oregon주	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Crosby(1995) 50% 이상의 법규위반율 감소 	일시적인 압류처분에 비하여 몰수처분의 효과가 높지 않았음
Santa Rosa, 미국 California주	교통사고율의 감소	California주 10개 이상의 지역에서 행해지는 압류처분제도의 모형이 됨
미국 Ohio주	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Voas et al.(1997) 음주운전율과 정치처분 위반율의 감소 	

IV. 운전면허 행정처분제도 개선방안

행정처분제도는 여러 가지 문제점에도 불구하고 대부분의 운전자들이 존재가치를 인정하고 있고, 다른 형식의 법규위반 제재수단에 비하여 그 합목적적 효과 면에서 상대적으로 우수하다는 사실을 본 연구를 통해서 확인할 수 있었다. 따라서 현행 행정처분제도의 문제점을 보완하여 그 효과를 극대화하는 방안을 II장과 III장의 연구 결과를 바탕으로 제시하고자 한다. 그러나 본 연구는 운전면허 행정처분제도의 여러 가지 측면을 모두 고려한 상태에서 제도적 개선 방안을 제시하는 것을 목적으로 하는 것이 아니라, 벌점제도를 중심으로 한 행정처분제도의 교통사고예방효과를 극대화할 수 있는 개선방안을 제시한다.

따라서 본 장은 II장과 III장에서 조사, 연구 결과를 종합적으로 요약, 분석하는 부분과 이를 기초로 하여 교통사고예방효과를 극대화하는 개선방안을 제시한다.

1. 교통사고예방수단으로서의 행정처분제도 연구 결과 요약

II장과 III장에서 조사, 연구 결과를 종합적으로 요약, 분석하면 다음과 같다.

가. 행정처분제도가 다른 형태의 처벌방법에 비하여 교통안전 기여도는 상대적으로 높다

많은 연구가 면허취소나 정지가 다른 형태의 벌칙에 비하여 해당자들의 이후 교통사고기록이나 위반 기록 측면에서 효과가 크다는 사실을 입증하고 있다.

Hagen(1977), Salzburg(1981), Tashima와 Peck (1986)의 연구에서 교육, 치료처분과 함께 유예처분을 받은 운전자들의 사고발생률에 비하여 면허정지, 취소처분을 받은 운전자들이 현저하게 낮은 수준을 나타내고 있었다. 이러한 연구 결과들은 면허정지 또는 취소처분을 경험한 운전자가 동일한 조건에서 정지자 취소처분을 회피할 수 있었던 운전자들에 비해 뚜렷하게 높은 수준의 안전운전을 어느 정도 기간 동안 유지한다는 사

실을 보여주고 있다.

나. 정지처분자 중에는 상습적인 면허정지처분자도 상당한 부분을 차지하고 있다

1998년 3월 13일 특별사면 시행 이후 자료임에도 불구하고 전체 674,055건의 처분 건수 중 1년 반 여만인 짧은 조사기간임에도 2회 이상의 정지처분을 받은 운전자가 9%를 차지하고 있다. 또한 교통소양교육대상자중 이전에 소양교육을 이수한 적이 있는 사람이 40%로 일반 운전자군에 비하여 높은 비율을 차지하고 있는 사실을 근거로 할 때 정지 처분자중에는 상습적인 성향을 띄는 법규위반자들이 상당한 부분을 차지하고 있다고 할 수 있다.

다. 벌점제도에 대한 운전자들의 인지도가 매우 낮다

중앙선을 침범하여 운행한 경우 30점의 벌점이 부과된다는 법규내용을 아는 운전자는 일반운전자(A)그룹에서 54.8%, 또 일반도로의 버스전용차로를 운행한 경우 10점의 벌점이 부과된다는 법규내용을 아는 운전자는 일반운전자(A)그룹에서 30.7%로 나타났다. 법규위반시 부과된 누적 벌점이 40점 이상일 때 운전면허가 정지된다는 법규내용을 아는 운전자는 일반운전자그룹(A)은 56.5%, 한편 법규위반시 부과된 누적벌점이 121점 이상일 때 운전면허가 취소된다는 법규내용에 대해서는 56.5%로 나타났다. 이는 운전자들이 벌점제도를 중심으로 한 행정처분 제도에 대한 이해도가 매우 낮다는 것을 보여주고 있다(인지도 관련한 설문조사분석에서 설문조사직전 관련내용에 대한 시험을 통과한 조사대상(B)집단과 벌점에 대한 상대적인 인지도가 높을 수 밖에 없는 교통소양교육대상자 집단의 분석내용은 제외한다).

라. 벌점제도의 효과는 상습적 법규위반자들에 대한 효과는 미미하다

약 40~50%에 달하는 일반운전자가 벌점 경험이 있다는 것으로 다수의 운전자가 법

규를 위반하여 단속된 전력이 있는 것으로 교통법규준수의식이 심각한 상태임을 보여주고 있다. 두 번 이상 법규위반으로 단속당한 운전자의 비율은 일반운전자(A)집단에는 거의 없고, 일반운전자(B)집단의 경우가 약 25%, 소양교육대상자집단이 56%로 나타났으며, 일반운전자(B)집단, 소양교육대상자집단 모두에서 최초 위반 단속에 소요된 기간보다 첫 번째 단속 이후 두 번째 위반까지 소요된 기간이 짧았다고 응답한 운전자의 비율이 각각 62.5%, 63%로 다수를 차지하고 있었다.

재단속에 소요된 기간이 재단속을 당한 운전자들에게서 공통적으로 약 63%가 최초단속 이후 재단속에 소요된 기간이 최초단속에 소요된 기간보다 짧았다고 응답한 사실은 의미하는 바가 크다고 볼 수 있다. 이는 벌점제도를 통해 운전자로 하여금 준법운행을 유도한다는 벌점제도의 근본취지가 현행제도의 틀안에서는 상습적 성격을 내포하고 있는 법규위반자들에게는 효과적인 수단이 아닐 수 있다는 것이다.

일반운전자(B)의 교통사고시 벌점유무상태를 보면 39.3%가 벌점이 있었던 상태로 나타났으며 조사 당일 벌점을 보유하고 있는 일반운전자(B)는 전체의 56.3%인 조사결과를 고려하였을 때 조사대상(B)은 벌점을 보유하고 있을 때 교통사고를 회피하려는 노력을 보이고 있는 것으로 나타났다.

이에 반하여 소양교육대상자는 교통사고야기시 61.2%가 벌점을 보유하고 있는 상태로 나타났다. 따라서 결론적으로 교양교육대상자들의 대부분이 상습법규위반자들이거나 또는 이들에게는 벌점제도가 교통사고예방측면에서 효과적인 제재수단이 되고 있지 못하다는 것이다.

마. 벌점이 높은 운전자일수록 교통사고발생율과 법규위반율이 높다

1998년도 9월 1일 기준으로 벌점보유자와 비보유자 그룹의 1998년 10월부터 1999년 9월까지의 위반적발율, 사고발생률을 비교한 결과를 보면, 벌점을 보유한 운전자 그룹이 당시에 벌점이 없었던 운전자 그룹에 비해 1.4배에서 1.9배 높은 사고발생률을 보이고 있다. 이는 누산벌점이 많은 사람이 더 자주 법규위반을 하고 있으며 또한 교통사고도 더 많이 야기시키고 있다는 결론에 도달하게 된다. 위 사실은 소양교육대상자를 대상으로 한 앞의 설문조사의 결과와도 일치한다.

바. 행정처분에 대한 순응도가 낮다

처분기간 중의 많은 운전자들이 실제로 운전을 하고 있으며 이는 1998년 10월부터 1999년 9월까지의 1년간의 자료에 근거하면 행정처분 기간 중 운전행위를 하는 동안 여러 경위로 적발되어 추가적인 행정처분을 받은 건수가 11,761건에 이르고 있다. 이를 사유별로 보면 정지기간 중 운전으로 인한 취소처분이 11,502건이며, 면허가 취소된 상태에서 운전을 하다 적발된 사건이 총 259건에 이르고 있다.

이와 같은 현상은 비단 국내에서 뿐 만 아니라 외국의 예에서도 보이는 현상이다. 면허정지나 취소처분을 받은 운전자중의 다수가 여전히 처분기간 중에 운전을 계속한다. 그러나 처분기간중의 운전행태는 처분 전후의 운전습관과 매우 다르게 나타나고 있다.

Wells-Parker와 Cosby(1987), Hagen et al.,(1980), Williams et al.,(1984)의 연구에 따르면, 대략 70%의 처분자가 여전히 면허 취소 또는 정지 중에 운전을 하고 있으며, 대부분이 행정처분기간 전보다 훨씬 적은 거리를 매우 조심스럽게 운전한다. Victor Siskind(1996)는 면허정지처분이상을 받은 운전자 25,000명의 이후 3년 이상의 기록을 조사하였다. 이들의 사고발생률과 위반적발율을 처분기간중과 비 처분기간으로 나누어 추적조사한 결과, 정지기간 중의 사고 및 법규위반 적발율은 비 정지기간에 비해 1/3 수준이었다.

사. 벌점제도에 대한 불만 중 이중벌점부과, 이중처벌(벌점과 범칙금을 동시), 벌점의 과다에 대한 불만이 대부분이었다

현재 시행되고 있는 벌점제도에 대한 운전자들의 만족도를 조사해 본 결과, 불만을 표시한 운전자는 24.3%이다. 불만이라고 응답한 경우 사건경위에 대한 이중벌점부과, 이중처벌(벌점과 범칙금을 동시), 벌점의 과다 등에 불만을 표시했다.

아. 과중한 처벌의 효과는 부정적이다

Robert E. Mann et al.(1991)은 1979년 Ontario 시의 음주운전자를 대상으로 한 조

사연구에서 면허정지처분의 교통안전기여도는 통계적으로 확인하면서, 그러나 처분강도의 증가를 통한 교통안전기여도의 증가는 부정적이라는 사실을 밝혔다. Blumenthal와 Ross(1973)의 연구에서도 500명의 음주운전자를 대상으로 한 조사에서 벌칙의 강도에 따른 재범율 및 사고율의 차이는 찾지 못하였다. Salzburg와 Paulsrude(1984)의 미국 Washington 주의 음주운전으로 단속된 사람의 조사에서도 벌칙의 강도를 높인다는 것이 사고율이나 재범율을 감소시키는데 기여하지 않는 것으로 나타났다. 1988년과 1990년에 각각 스웨덴과 노르웨이의 음주운전위반자들에 대한 강제구속제도의 철폐에 따른 사후효과분석연구에서 Laurence Ross와 Hans Klette(1995)는 철폐 이후에도 실제로 교통사고로 인한 사망자수는 감소 추세를 유지하였으며 통계적 분석결과는 강제구속제도의 폐지가 교통사고사상자수를 증가시키지 않았다는 것을 보였다.

자. 행정처분 기간 단축을 전제로 하는 교육프로그램의 효과는 부정적이며, 많은 상습위반자들이 이를 악용할 소지가 있다

미국 Highway Safety Research Center(1983)의 North Carolina주 교통안전학교 프로그램(Traffic Safety School Program)에 대한 연구결과에 따르면 음주운전으로 최초로 적발되어 12개월간의 면허정지 기간 중 교통안전학교 프로그램에 참여하고 6개월간의 정지처분을 받은 사람과 전기간을 처분 받은 사람과의 2년 3개월간에 걸친 추적조사에서 전자가 뚜렷이 높은 재범율을 보이고 있었다.

'98년 3월 13일 이후에 정치처분건수 674,055건 중에서 약 9%만이 2회 이상의 정지처분인 것에 비하면, 교통소양교육자를 대상으로 한 설문조사에서도 수강자의 40%가 1회 이상 이미 교통소양교육을 수강한 경험이 있다고 한 결과는 많은 상습위반자들이 소양교육을 처분기간단축 수단으로 사용하고 있다는 사실을 알 수가 있다.

차. 교통소양교육의 효과는 소양교육이수자들에게 인정되고 있으나 교육이수 후의 운전태도의 변화효과는 뚜렷하지 않다

교통교정교육을 받은 후 자신의 운전행동이 교육을 받기 전이나 교육을 받은 후에도

운전행동에 차이가 없다고 응답한 운전자는 교통소양교육대상자그룹의 경우는 3.5%에 불과했다. 반면, 많은 의식의 변화로 안전운전행동을 하고 있다는 응답자는 59.6%로 매우 높게 나타났다. 이와 같은 결과는 교통소양교육이 법규위반과 관련된 안전지식 전달에 성공적이라는 사실을 확인시켜주고 있지만 이들 응답자의 40%가 재범자들이라는 사실은 교육이수 후 운전태도의 변화에 영향을 주는데 효과적인가에 대한 의문을 갖게 한다.

Nicholas, Weinstein, Ellingstad et al.(1981)과 Vingilis(1982)의 연구 또한 미국의 재활교육이 음주운전습관을 변화시키는데 별로 기여하지 못하고 있다고 보고하였다. Mann, Leigh, Vingilis et al.(1983)의 연구도 미국 교육프로그램의 효과가 있다고 어느 정도 보이지만 통계적으로 유의한 수준은 아니라는 결론이다.

캐나다에서도 Carolyn B. Liban et al.(1987)의 음주운전 사고를 감소시키기 위한 교정 프로그램들을 평가하였는데, 결과는 대부분의 프로그램들이 단기적인 효과 이외에는 의미가 없었다. 캐나다의 음주운전 교정 프로그램들은 관련지식의 향상에 기여했으나 재범율이나 교통안전 기여도나 태도의 변화에서는 뒤섞인 결과를 나타내고 있다. 좀더 종합적인 대책 특히 동기적인 요소에 집중하는 대책이 필요하다고 주장하고 있다.

카. 교육프로그램의 구성에 따라 법규위반 및 교통사고예방효과가 상이하다

Donelson와 Mayhew(1987)는 동기의식을 고양하고 태도의 문제점을 강조하는 교육이 지식을 전달하는 교육에 비하여 운전행동의 변화를 가져오는데 더 효과적인 것으로 보고하고 있고, Koppa와 Banning(1981)의 연구는 “대부분의 교육 프로그램은 운전자들의 지식을 향상시키는데 성공적이지만, 동기와 태도는 교육적인 기법보다는 법적 처분과 법 집행에 대한 인지에 의하여 영향을 받는다”라고 주장하고 있다.

A. James McKnight와 A. Scott Tippetts(1997)의 연구에 따르면, 대부분의 프로그램들은 크게 두 가지로 나누어진다. 안전운전을 유도하기 위한 사고예방훈련과 준법운전습관을 배양하기위한 재범예방교육이다. 재범예방교육수료자가 사고예방교육 이수자들에 비하여 이듬해의 사고발생률이나 법규위반율에서 나온 결과를 보였다. 그러나 이러한 교

육을 이수하지 않고 정지처분을 이행한 자들의 사고율과 법규위반율이 더 낮았다.

2. 운전면허행정처분제도 개선방안

현행 행정처분제도는 앞에서 지적된 많은 문제점에도 불구하고 효과적인 교통사고 예방수단으로 운전자들로부터 받아들여지고 있으며 다른 대안에 비하여 효과적이라는 연구결과를 확인하였다. 따라서 본 절에서는 위의 분석 결과와 외국의 연구결과를 바탕으로 교통사고예방수단으로 운전면허 행정처분제도의 개선 방안을 제시하고자 한다.

가. 행정처분제도를 비상습적 중대법규위반자, 사고자에 대한 벌점체제와 상습적 법규위반에 대한 벌점체제로 세분하여 운영하는 방안

현재 벌점의 양을 기준으로 정지 또는 취소처분을 집행하고 있지만 일회성 중대법규위반이나 사고로 인한 것이나 상습적인 법규위반에 의한 것 모두 동일한 처분 기준을 적용하고 있다. 특히 누진 벌점제도가 폐지된 이후로는 더욱 차별화가 불가능해졌다.

그러나 교통사고예방측면에서만 보면 두 그룹은 전혀 별개의 집단이며, 행정처분제도의 목표는 상습적인 법규위반자를 대상으로 한 것이다. 따라서 총 벌점계를 중심으로 한 현행 벌점제도에 위반 적발건수를 감안하는 벌점제도를 도입할 필요가 있다.

나. 상습법규위반자의 면허취소처분의 확대

벌점 보유자들의 교통사고발생률이 비보유자에 비하여 1.4 내지 1.9배에 이르고 정지 처분자들의 교통사고발생률은 일반운전자 전체의 4.3배에 이르는 사실로 보아 상습법규위반자의 도로사용권제한에 대한 보다 적극적인 조치가 필요하며, 이를 위해 누산벌점초과로 인한 면허취소처분을 확대하는 방향의 입법 조치가 필요하다고 보여진다.

현행 운전면허 벌점체제는 주취운전자에 대한 벌점과 사고시 사상자에 따른 벌점을 고려하여 행정처분 기준을 설정한 결과 행정처분제도의 본래 목적인 합법적 운전유도를 통한 교통사고예방이나 상습 법규위반자에 대한 교통현장으로부터의 배제라는 목적을

달성하는데 합리적인 기능을 수행하지 못하고 있다고 할 수 있다. 따라서 법규위반의 위험성과 법규위반의 상습성을 고려한 합리적인 행정처분 기준의 마련이 요구된다. 즉 법규위반 중 그 위험성과 악질성이 매우 높아 벌점량이 크게 되어 있는 주취운전에 따른 벌점과 교통사고 야기로 인한 사상자 수에 따른 벌점은 운전면허 취소처분을 위한 벌점 누산시 기존의 법규위반에 따른 벌점과는 별도의 체계로 분류할 필요가 있다.

가) 우선 누산점수로 인한 면허취소기준에 있어 현행 1년간 누산점수 121점 이상이면 면허를 취소할 수 있는 것을 60점 이상(60점은 중앙선침범의 경우 2회, 신호나 속도위반의 경우 4회, 중앙선침범 1회와 신호나 속도위반 2회에 해당하는 점수로 1년간 이 정도의 법규위반자는 상습법규위반자로서 매우 위험한 운전자로 판단하는데 무리가 없다고 판단된다.)이면 취소할 수 있도록 취소기준을 대폭 강화하고, 2년간 누산점수의 경우는 201점 이상에서 90점 이상으로, 3년간 누산점수는 271점 이상에서 120점 이상(여기의 누산벌점에는 교통사고로 인한 인명사상에 따른 벌점을 제외하고 법규위반부분에 대한 벌점만을 누산점수 산정시 고려하고 주취운전의 경우에는 별도의 취소처분기준에 의함)으로 조정함으로써 상습법규위반자에 대한 운전면허취소기준을 강화할 필요가 있다.

신·구 제도비교

구 분		현 행	개선(안)
누산점수초과로 인한 면허취소기준	1년간	121점 이상	60점 이상
	2년간	201점 이상	90점 이상
	3년간	271점 이상	120점 이상

나) 주취운전의 경우에는 위반행위의 악질성과 위험성 등을 감안하여 일반 법규위반의 경우와는 다른 행정처분제도를 시행할 필요가 있다.

즉 주취운전으로 인한 행정처분의 경우 현행 제도는 혈중알콜농도 0.05% 이상 0.1% 이하의 경우 벌점이 100점으로 면허정지만 가능하나 이는 상습 주취운전자

에게는 적절한 제도가 되지 못한다. 예컨대 이러한 혈중알콜농도의 범위 내의 반복적인 주취운전의 경우에도 현행 누산벌점 이내이기만 하면 운전면허를 취소할 수 없는 불합리성이 있다. 따라서 주취운전의 경우에는 혈중알콜농도 0.05% 이상 0.1% 이하의 경우에도 2년 기간 동안 2회, 3년 이상 기간 동안 3회 주취운전으로 적발되면 면허를 취소할 수 있도록 한다.

신·구 제도비교

구 분	현 행	개 선 (안)	
		주취운전(0.05% 이상 0.1 이하)	벌점 100점
3년간 3회 이상	면허취소		

다) 현행 교통사고 야기시 인명피해의 정도에 따라 벌점을 부과하도록 되어 있는 제도는 행위책임이 아닌 결과책임의 성격을 띠고 있다는 점에서 바람직한 행정처분 기준이라고 보기 어렵다. 즉 동일한 법규위반에 의한 유사한 태양(態樣)의 교통사고임에도 불구하고 피해자의 수나 피해정도에 따라 다른 처분내용을 갖고 있는 것은 불합리한 제도라고 보여진다. 이와 같은 현행제도는 폐지하거나, 부득이 존치시키려면 피해자의 수와 관계 없이 사망사고시, 중상사고시로 나누어 각각 90점과 15점의 추가벌점을 규정하되 이러한 인명피해 결과에 따른 벌점은 사고의 원인행위가 된 법규위반행위와만 연계하여 행정처분 기준으로 삼도록 제도를 개선한다. 그리하여 사망사고의 경우 사고원인이 된 법규위반의 벌점과 사망사고에 따른 벌점을 합하여 115점 이상이면 면허를 취소할 수 있도록 하고(이 경우 중대한 법규위반이라 할 수 있는 중앙선침범이나 신호위반, 속도위반(20km/h 초과)에 의한 사망사고시에는 면허가 취소되나 불법한 차로변경과 같은 이보다 경미한 법규위반행위에 의한 사망사고시에는 면허가 취소되지 않는다.), 중상사고의 경우에는 사고원인이 된 법규위반의 벌점과 중상사고에 따른 벌점을 합하여 30점 이상이면 면허를 취소할 수 있도록 한다.(이 경우 중앙선침범에 의한 중상사고나 과속(20km/h초과)과 신호위반을 동시에 범하여 중상사고를 야기한 경우

에는 면허가 취소되거나 신호위반에 의한 중상사고나 과속에 의한 중상사고시에는 면허가 취소되지 않는다.)

신·구 제도비교

구 분	현 행		개 선 (안)	
	인적피해 교통사고	사망 1명마다	벌점 90점	사망사고
중상 1명마다		벌점 15점	중상사고	벌점 15점
경상 1명마다		벌점 5점		삭제
부상 1명마다		벌점 2점		삭제

현행 처분벌점 40점 미만인 경우 최종 위반일로부터 1년 동안 법규위반을 하지 않은 경우 경우 누산점수에서 공제하는 제도는 상습 법규위반자들을 배제하는데 다소 미흡한 제도로 보여진다. 예컨대 속도위반(20km/h초과)을 2회하거나 신호위반을 2회 범한 자의 누산점수가 30점에 불과한데 이러한 누산점수가 1년 동안 법규위반행위를 하지 않을 경우 모두 없어진다는 것은 효과적인 행정처분제도라고 볼 수 없다. 따라서 30점 이하(벌점 30점은 신호위반이나 속도위반의 경우 15점의 벌점이 부과되므로 2회의 위반점수에 해당)의 경우 최종 위반일로부터 2년 동안 법규위반을 하지 않은 경우 누산점수에서 공제하는 제도로 변경하는 것이 교통법규위반의 상습성을 제거하는데 더욱 도움이 되리라 판단된다.

신·구 제도비교

구 분	현 행	개 선 (안)
누산점수 공제	벌점 40점 미만의 경우 1년간 무법규위반	벌점 30점 이하의 경우 2년간 무법규위반

마) 운전면허 행정처분에 의하여 면허가 취소된 자의 재취득기간도 취소원인별로 달

리규정함으로써 행정처분제도의 효율화를 기할 수 있도록 한다.

주취운전으로 인한 면허취소의 경우 면허재취득 기간은 현행 1년에서 3년 내지 5년으로 연장하고 기타 법규위반으로 인한 누산점수에 의한 취소의 경우와 사망 사고와 중상사고의 경우 그 원인행위와의 누산점수로 인한 면허취소의 경우 면허재취득기간은 1년으로 한다.

신·구 제도비교

구 분		현 행	개 선 (안)
면허재취득 기간	주취운전으로 인한 면허취소	1년	3년
	누산점수로 인한 면허취소	1년	1년

다. 행정처분제도에 대한 홍보 강화

대다수의 운전자들이 행정처분제도상의 벌점량과 행정처분에 이르는 절차에 대하여 무지한 것으로 연구 결과 나타났다. 일반 운전자들의 행정처분 제도의 이해가 없는 상태에서 행정처분제도의 실효성은 제한적일 수 밖에 없다.

행정처분제도에 대한 대국민홍보는 면허관리제도의 일환이므로 새로 출범하는 운전면허시험관리단의 법적 업무로서 설정하고 이를 운전면허시험관리단의 성과지표의 하나로 설정하는 것이 바람직하다. 또한 면허시험 중 필기시험의 내용에 보다 비중있게 다루어져야 할 것이다.

라. 교통소양교육제도 개선

제1안) 현재 1일간의 교육을 받는 조건으로 정지처분을 20일간 감축하는 제도는 효과적인 교통안전정책이라고 볼 수 없으므로 면허정지처분기간을 단축하지 말고 모든 면허정지처분자에게 수강을 강제화하는 방안을 검토해야 한다.

제2안) 현재 모든 정지처분자들에게 20일간의 정지처분 감축을 전제로 하는 교통소양

교육제도를 상습법규위반자들에 대하여 제한하는 것이 필요하다. 그리하여 소양교육을 이수한 후 2년 내에 정지처분에 따른 수강자에게는 교통소양교육을 의무적으로 받게 하되 20일의 경감혜택은 주지 않도록 함으로써 제도가 악용되는 것을 방지하여야 한다.

마. 상습적인 행정처분 위반자에 대한 차량압류제도 도입

현재 대다수의 운전자가 정지처분기간 중에 어떤 형태로든 운전을 하고 있으나 이에 대한 법 집행력이 미비한 상태이다. 이러한 문제에 대한 보완책으로 이미 여러 나라에서 그 효과가 입증된 행정처분위반자에 대한 차량압류제도의 도입을 검토해야 한다.

바. 과다한 벌점체계 조정

행정처분제도가 지향하는 것은 운전자로 하여금 법규준수를 유도하고 이를 통해 교통사고를 감소시키고자 하는 목적이 있는 것이다. 따라서 일회성 사고나 중대법규위반으로 높은 벌점을 부여받거나 행정처분에 처해지는 사례는 최소화하여야 한다. 대신 누범자들에 대한 벌점 또는 처분의 강도를 높이는 방향의 벌점체계 조정이 필요하다.

사. 교통소양교육 내용의 개선

현재 교통소양교육의 내용은 전반적으로 교통법규관련 내용, 교통사고의 위험성과 이를 방어할 수 있는 운전방식 등을 중심으로 한 내용이며 형식은 강의식 교육 프로그램이라고 할 수 있다. 이상의 연구에서 보았듯이 이러한 교육은 수강자들의 관련 지식의 변화를 가져오지만 행동의 변화를 가져오는 데 실패하고 있다. 효과적인 교육프로그램의 구성에 대한 보다 깊은 연구를 거친 교육 프로그램의 개발이 필요하다. 특히 좀 더 종합적인 대책 특히 동기적인 요소에 집중하는 대책이 필요하다. 법규위반을 하게끔 하는 개인적 문제점과 이를 회피하는 방법에 대한 토론위주의 교육과 스스로 개인의 적성상의 문제점을 파악할 수 있도록 하는 정밀적성검사 프로그램으로 확대, 발전되어야 한다.

참 고 문 헌

<국내문헌>

1. 도로교통안전협회, 운전면허 점수제도의 효율적 운영방안 연구, 1988.
2. _____, 음주운전에 관한 단속 및 사법처리방안 연구, 1993.
3. _____, 교통질서 및 안전에 관한 운전자의 의식조사, 1993, 1995.
4. _____, 운전면허벌점제도에 관한 연구, 1996.
5. 형사정책연구원, 행정형법상의 제재수단에 관한 연구, 1995.
6. _____, 질서위반법, 1991.
7. 석종현, 도로교통법상의 범칙금론, 삼영사, 1994.
8. 손기식, 교통범죄에 관한 형사법적 연구, 서울대 박사학위 논문, 1985.
9. 이진석, 교통범죄에 관한 연구, 호서대 석사학위 논문, 1992.
10. 김남진, 집행벌, 강제금, 이행강제금, 월간고시 1993년 3월호.
11. 김원주, 자동차운전자의 교통위반에 대한 범칙금제도 - 그 문제점과 개선 방향 -, 공법연구 제12집, 1984.
12. 김상호, 독일형법상 운전면허취소, 김종원교수 화갑기념논문집, 법문사, 1991.
13. 김철용, 행정벌의 탈형벌화, 고시계 1991년 6월호.
14. 박윤흠, 행정법상의 의무위반행위확보수단 - 그 현황과 개선방안을 중심으로 -, 고시계 1988년 4월.
15. _____, 미국의 민사금전벌제도, 미국헌법연구 제1권, 미국헌법연구소, 1990.
16. _____, 행정질서벌 - 경미범죄의 탈범죄화와 관련하여 -, 고시연구 1990년 5월호.
17. _____, 행정법상의 의무위반확보수단, 공법연구 제12집, 1984.
18. 조병선, 한국의 행정형법과 행정형법이론에 관한 비교법적 고찰, 김종원교수 화갑기념논문집, 법문사, 1991.

19. _____, 질서위반법과 행정형법, 형사정책연구 제2권 제4호, 1991.

<외국문헌>

1. 野山奇義夫, 點數制度, 啓正社, 1981.
2. 大塚喜一, 交通事故の刑事責任と對策, 自由國民社, 1983.
3. A. James McKnight and A. Scott Tippetts, Accident Prevention Versus Recidivism Prevention Courses for Repeated Traffic Offenders, *Accid. Anal. & Prev.*, Vol. 29 No. 1, pp. 25-31, 1997.
4. Blumenthal, M.; Ross, H. L. Two Experiments in Traffic Law Volume1. The Effect of Legal Sanctions on DUI Offenders. Washington, DC: U. S. Department of Transportation; 1973.
5. Carolyn B. Liban, Everlyne R. Vinglis and Holly Blefgen, The Canadian Drinking- Driving Countermeasure Experience, *Accid. Anal. & Prev.*, Vol. 19, No. 3 pp. 159-181, 1987.
6. David L. Struckman-Johnson, Adrian K. Lund, Allan F. Williams, and David W. Osborne, Comparative Effects of Driver Improvement Programs on Crashes and Violations, *Accid. Anal. & Prev.*, Vol. 21 No. 3, pp. 203-215, 1989.
7. DeYoung, D.J., 1997. An evaluation of the effectiveness of alcohol treatment, driver license actions and jail terms in reducing drunk driving recidivism in California. *Addiction* 92(8), 989-997.
8. David J. DeYoung, Raymond C. Peck and Clifford J. Helander, Estimating the Exposure and Fatal Crash Rates of Suspended/Revoked and Unlicensed Drivers in California, *Accid. Anal. & Prev.*, Vol. 29, No. 1 pp. 17-23, 1997.
9. David J. Deyoung, An Evaluation of the Specific Deterrent Effects of Vehicle Impoundment on Suspended, Revoked, and Unlicensed Drivers in California, *Accid. Anal. & Prev.*, Vol. 31 pp. 45-53, 1999.

10. Hagen R. E. Effectiveness of License Suspension or revocation for Drivers Convicted of Multiple Driving-Under-the-Influence Offenses, Department of Motor Vehicles, Sacramento, CA, 1977.
11. Hagen, R. E. The efficacy of licensing controls as a countermeasure for multiple DUI offenders. *J. Safety Res.* 10:115-122; 1978.
12. Hagen R.E., McConnell E.J. and Williams R.L., Suspension and Revocation Effects on the DUI Offender. Department of Motor Vehicles, Sacramento, CA, 1980.
13. H. Laurence Ross and Phillip Gonzales, Effects of Licence Revocation on Drunk-Driving Offenders, *Accid. Anal. & Prev.* Vol. 20 No. 5, pp. 379-391, 1988.
14. Highway Safety Research Center, An Initial Evaluation of the North Carolina Statewide Alcohol and Drug Education Traffic Schools Conducted by the UNC Highway Safety Research Center. Executive Summary. University of North Carolina Highway Safety Research Center, Chapel Hill, NC, 1983.
15. Homel R. Penalties and the drink-driver: a study of one thousand offenders. *Aust. NZ J. Criminol.* 14:225-241; 1981.
16. Laurence Ross and Hans Klette, Abandonment of Mandatory Jail For Impaired Drivers In Norway and Sweden, *Accid. Anal. & Prev.*, Vol. 27 No. 2, pp. 151-157, 1995.
17. Mann, R.E.; Leigh, G.H.; Vingilis, E.R.; Genova, K. A critical review of drinking-driving programmes. *Accid. Anal. Prev.*, 15:441-461; 1983.
18. Mann R.E.; Vingilis E.R.; Gavin D.; Adl'af E.; Anglin L. Sentence Severity and the drinking driver: relationship with traffic safety outcome. *Accid. Anal. and Prev.* 23:483-491; 1991.
19. McKnight J.A.; Voas R.B. The effect of license suspension upon DWI recidivism. *Alcohol Drugs and Driving* 7:43-54; 1991.

20. Peck, R.C.; Sadler, D.D.; Perrine, M.W. The comparative effectiveness of alcohol rehabilitation and licensing control actions for drunk driving offenders: A review of the literature. *Alcohol, Drugs and Driving: Abstracts and Reviews* 4:15-40; 1985.
21. Peck R.C. The general and specific deterrent effects of DUI sanctions: a review of California's experience. *Alcohol Drugs and Driving* 7:13-31; 1991.
22. R.J.Richard McMahon, *A practical approach to road traffic law*, Blackstone press limit.
23. Robinson C.D., *Driver license disqualification: its effects and the decision to drive*. Paper delivered at the tenth International Conference on Alcohol, Drug, and Traffic Safety, Amsterdam, 1986.
24. Robert E. Mann, Evelyn R. Vingilis, Douglas Gavin, Edward Adlaf, and Lise Anglin *Sentence Severity and the Drinking Driver: Relationships with Traffic Safety Outcome*, *Accid. Anal. & Prev.* Vol. 23 No. 6, pp. 483-491, 1991.
25. Sadler D. D. and Perrine M. W., *An Evaluation of the California Drunk Driving Countermeasure System: Volume 2, The Long-Term Traffic Safety. Impact of a Pilot Alcohol Abuse Treatment as an Alternative to License Suspensions*. Department of Motor vehicles, Sacramento, CA, 1984.
26. Sadler D. D., *An Evaluation of the California Drunk Driving Countermeasure System: Volume 4, An Evaluation of the Process Efficiency and Traffic Safety Impact of the California Implied Consent Program*. Department of Motor vehicles, Sacramento, CA, 1986.
27. Salzburg P. M., Hauser R. and Klingberg C. L., *License revocation and alcoholism treatment programs for habitual traffic offender*. Unpublished report prepared for Department of Licensing, Olympia, WA, 1981.
28. Salzberg, P.M.; Paulsrude, S.P. *An evaluation of Washington's driving-while-intoxiated law: Effect on drunk driving recidivism*. *J. Safety Res.*

- 15:117-124; 1984.
29. Sherman, L.W.; Gartin, P.; Doi, P.; Miller, S. The effects of jail time on drunk driving; An indirect experiment. Paper presented at the Annual Meeting of the American Society of Criminology, Atlanta, Oct. 29-Nov.1, 1986.
 30. Stewart, K.; Gruenewale, P.; Roth, T. An evaluation of administrative per se laws. Bethesda, MD: Pacific Institute for Research and Evaluation; 1989.
 31. Tashima H. and Peck R. C., An Evaluation of the California Drunk Driving Countermeasure System: Volume 3, An Evaluation of the Specific Deterrent Effect of Alternative Sanctions for First and Repeat DUI Offenders.. Department of Motor vehicles, Sacramento, CA, 1986.
 32. van Oldenbeek, G., Coppin, R.S., 1965. Driving under Suspension and Revocation: A Study of Suspended and Revoked Drivers Classified as Negligent Operators. California Department of Motor Vehicles. Sacramento.
 33. Victor Siskind, Does License Disqualification Reduce Reoffence Rates ,Accid. Anal. & Prev. Vol. 28 No. 4, pp. 519-524, 1996.
 34. Wells-Parker E, and Cosby P.J., Impact of driver's license suspension on employment stability of drunken drivers. Social Science Report Series 87-3, Social Science Research Center, Mississippi State University, Mississippi State, MS, 1987.
 35. Williams R.E., Hagen R.E. and McConnell E.J., A survey of suspension and revocation effects on the drinking-driving offender. Accid. Anal. Prev. 16, 339-350. 1984.

<부록>

운전면허 벌점제도에 관한 의견조사

부탁의 말씀

안녕하십니까?

저희 도로교통안전관리공단 안전정책연구실에서는 운전면허 행정처분제도에 관한 연구를 수행하고 있습니다. 이와 관련 현재 도로교통법규 위반행위자에 대해 부과되고 있는 벌점제도에 관해 운전자 여러분께서 얼마나 알고 있는지 그리고 그러한 벌점제도가 여러분의 운전행동에 얼마나 영향을 주는지를 알아보기 위하여 여러분의 의견을 조사하고 있습니다.

본 조사는 무기명으로 작성되며, 여러분께서 답변하신 조사내용은 연구 목적 이외에는 절대로 사용되는 일이 없으니 느끼시고 알고 계시는 사실 그대로 응답하여 주시면 감사하겠습니다.

여러분께서 응답하여 주신 내용은 운전면허 벌점제도 및 운전면허 행정처분 제도를 개선하는데 큰 도움이 될 것입니다.

대단히 감사합니다.

1999년 12월

교통과학연구원 안전정책연구실

박 영욱, 홍 성필(3498-2172, 3)

11-1 교통사고 경험은 현재까지 몇 번입니까? ()번

11-2 교통사고 당시 귀하의 벌점은 몇 점이었습니까?

- ① 1번-()점 ② 2번-()점 ③ 3번-()점

12. 귀하께서는 운전면허 정지나 취소로 교통소양교육을 받아 보신 경험이 있습니까? (지금 받고 있는 소양교육이 아닌 그 이전에 받은 소양교육임)

- ① 있다(☑ 아래의 질문에 대해 주십시오) ② 없다

12-1 교통소양교육을 받은 후 교육이 귀하의 운전행동에 얼마나 영향을 주었다고 생각하십니까?

()

- ① 교육을 받기 전이나 받은 후나 운전행동에 차이가 없다
 ② 교육을 받기 전보다는 운전행동에 신경이 쓰인다
 ③ 교육을 받은 후 안전운전에 힘쓴다

12-2 교통소양교육의 개선점은 무엇이라고 생각하십니까?

()

※ 현재 시행되고 있는 벌점제도에 대한 귀하의 의견을 알아보기 위한 질문입니다.

13. 도로교통법규 위반행위자에 대해서는 형벌, 범칙금(또는 과태료), 벌점등의 제재를 받게 됩니다. 이러한 제재유형 중 귀하께서 실제 운전행위시 심리적으로 의식하게 되는 제재수단은 무엇입니까?

- ① 범칙금(과태료) ② 벌점으로 인한 면허정지나 취소

14. 현행 벌점제도가 실제 귀하의 운전행동에 얼마나 영향을 준다고 생각하십니까?

- ① 전혀 영향을 주지 않는다
 ② 약간 영향을 주어 운전하는데 있어 신경이 쓰인다
 ③ 많은 영향을 주어 법규를 준수하도록 작용한다

15. **현행 벌점제도가 교통사고 예방에 어느 정도 효과가 있다고 생각하십니까?**

- ① 전혀 효과가 없다 ② 약간 효과가 있다 ③ 많은 효과가 있다

16. **현행 벌점제도에 대해서 귀하께서는 어떻게 생각하십니까?**

- ① 불만이다(불만사항 : _____)
② 보통이다
③ 만족한다

질의에 소상히 답변해 주셔서 대단히 감사합니다.