

## 【 주간이슈 】

## 이륜자동차 교통사고 감소를 위한 제도개선 방안

김대환 부연구위원

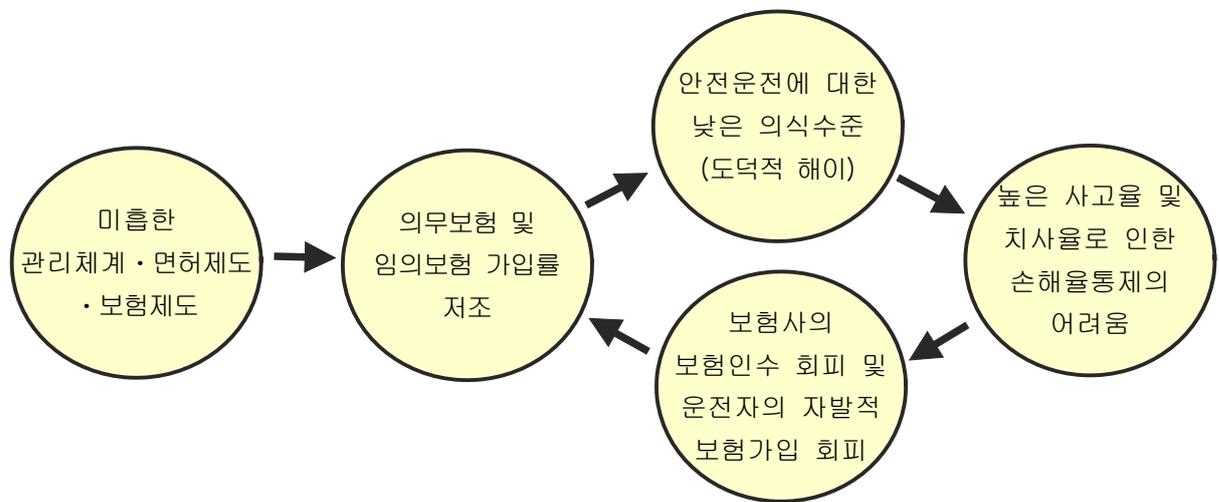
기승도 전문연구위원

- 경찰청 통계에 따르면 작년 한해 모든 차종의 교통사고 발생건수와 사망자 수는 감소하였으나 이륜차의 경우 모두 증가하였음.
  - 이륜차는 사고시 취약한 구조로 인해 운전자와 동승자의 치사율이 높아 안전 운행에 대한 국민의 의식수준 개선이 절실한 상황임.
  - 특히 50cc 미만 이륜차의 주 이용자인 미성년자의 사상자수는 매년 급증하는 추세임.
- 그러나 이륜차 사고에 의한 높은 사회·경제적 비용에도 불구하고 주요 선진국에 비해 미흡한 이륜차 관리감독 및 차량안전관리체제로 인해 교통사고와 사망자가 감소하지 않고 있는 추세임.
  - 주요 선진국과 달리 우리나라는 이륜차가 등록제가 아닌 신고제로 운영되고, 정기검사제도가 없으며 도로주행시험이 운전면허시험에서 제외되어 있음.
  - 또한 운전·안전교육기관의 부재와 50cc 미만의 이륜차는 의무보험 가입대상과 자동차관리법의 관리대상에서 제외되어 있어 각종 위험과 관리감독의 사각지대로 방치되어 있는 실정임.
- 이와 같이 미흡한 이륜차 관리감독체계 하에서 높은 의무보험 가입률을 기대하기는 어려운 현실임.
  - 이륜차의 70%이상이 무보험 운행중이지만 의무보험 가입관리업무가 제대로 운영되지 못하고 있어 보험의 사고예방기능이 매우 약화되어 있고, 역선택(Adverse Selection) 문제로 인해 위험담보비용이 우량가입자에게 전가됨.
- 따라서 의무보험 가입관리제도의 재정비가 불가피하며, 이는 이륜차 등록관리제도·차량정비제도·운전면허제도·안전교육제도 정비와 동행되어야 할 것임.

## 1. 검토배경

- 최근 증가하는 이륜차 교통사고 및 사망자로 인한 사회·경제적 비용이 높지만 이륜차 관리제도 및 운전면허제도, 차량검사제도 등이 선진국에 비해 미흡한 실정임.
- 이는 이륜차운행에 대한 국민의 낮은 안전의식과 높은 교통사고율 및 치사율, 낮은 보험가입율의 악순환이 반복되는 원인이 됨.

<그림 1> 이륜차 관리제도와 교통사고와의 관계



- 특히 50cc 미만의 이륜차는 각종 관리제도의 사각지대에 방치되어 있어 매년 급증하고 있는 미성년자의 이륜차 교통사고와 사망률의 원인이 되고 있음.
- 이에 본고에서는 이륜차의 관리제도, 면허제도 및 보험제도의 현황과 문제점을 분석하여 미성년자 운전자를 포함한 이륜차 교통사고 감소를 위한 실질적인 대안과 추진전략을 제시하고자 함.

## 2. 최근 이륜자동차 사고현황

- 경찰청 통계에 따르면, 2007년 현재 등록된 이륜차는 약 179만대<sup>1)</sup>로 전체 등록차량 대수 대비 10%에 해당함.

1) 신고대상이 아닌 50cc 미만 이륜차를 포함할 경우 200~300만대로 추정되고 있음.

- 모든 차종의 교통사고 발생건수와 사망자수가 2006년 대비 2007년에 감소했지만 이륜차의 교통사고 발생건수와 사망자수는 모두 증가함.
- 이륜차 사고의 치사율은 승용차에 비해 2.8배(5.8/2.1) 높아 이륜차 구조의 취약성과 운전자의 낮은 안전의식을 시사함.

<표 1> 최근 등록차량별 교통사고 발생현황 및 사망자수

(단위: 만대, 천건, 명)

구분	등록차량수		교통사고건수			사망자수			치사율 $\left(\frac{B}{A}\right) \times 100$
	'07	비율	'07(A)	'06	증감율	'07(B)	'06	증감율	
이륜차*	179	9.8%	15.7	13.6	15.2%	913	845	8.1%	5.8%
승용차	1,210	66.4%	141.8	142.4	-0.4%	3,009	3,009	0.0%	2.1%
승합차	111	6.1%	15.9	17.6	-10.0%	532	601	-11.5%	3.4%
화물차	317	17.4%	31.6	33.7	-6.3%	1,383	1,510	-8.4%	4.4%
계(기타포함)	1,821	100%	211.7	213.7	-1.0%	6,166	6,166	-2.5%	2.9%

주: \*원동기 포함되어 있음(원동기 제외시 사망자수 '07 528명, '06 472명).

자료: 도로교통공단(2008), 2008년도 교통사고통계.

- 이륜차 사고로 인한 사망자중 차대차 사고가 53%로 가장 많은 비중을 차지하지만 차량 단독사고는 자동차의 1%보다 매우 높은 38.8% 수준임.

□ 50cc 미만 이륜차의 주 이용자인 미성년자의 경우 이륜차로 인한 교통사고 및 사망자 수는 매년 급증하는 추세임.

- 연령대별 이륜차 교통사고 사망자중 10대의 비중이 가장 높고(15~20세 20.3%) 증가추세임(2005년 15.7%, 2006년 26.6%).

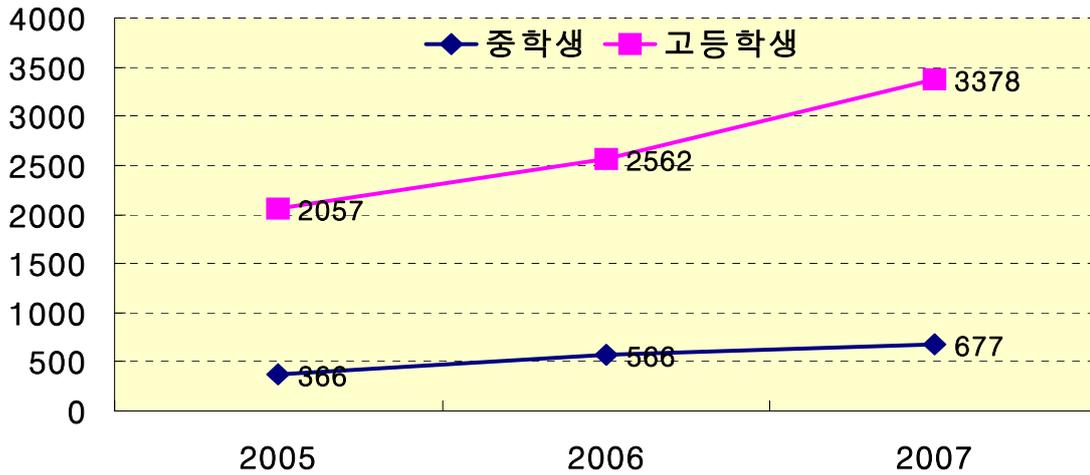
<표 2> 연령대별 이륜차 교통사고 사망자(2007년)

구분	14세 이하	15-20	21-25	26-30	31-35	36-40	41-45	46-50	51-55	56-60	61이상
발생건수 (건)	2	107	62	39	33	25	34	23	29	33	140
구성비	0.4%	20.3%	11.7%	7.4%	6.3%	4.7%	6.4%	4.4%	5.5%	6.3%	26.5%

자료: 도로교통공단(2008), 2008년도 교통사고통계.

- 이륜차의 교통사고 건수는 고등학생이 2005년 2,075건에서 2007년 3,378건으로 지난 3년 동안 64.2% 증가했고 중학생의 경우도 85.0% 급증했음.

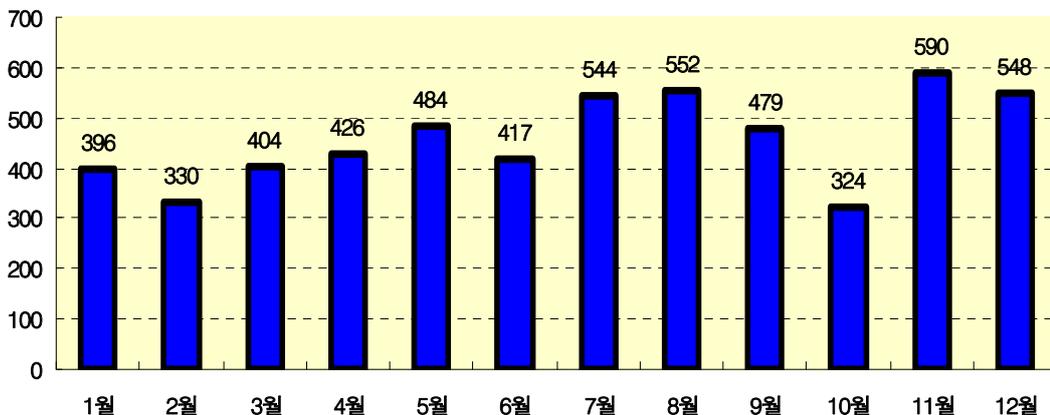
<그림 2> 미성년자 제1당사자 이륜차 교통사고 발생건수 추이('05~'07)



주: 제1당사자는 당해 교통사고에 관계한 사람 가운데 과실의 경중에 따라서 무거운 쪽을 지칭  
 자료: 도로교통공단, 교통사고통계, 각 년도.

- 고등학생의 이륜차 교통사고는 대입수학능력시험이 있는 11월에 가장 많이 발생했으며 다음으로 8월(여름방학)과 12월(겨울방학) 순임.

<그림 3> 최근 3년간 만 16세~18세 이륜차 사고 월별 발생건수



주: 최근 3년간(2005-2007) 삼성화재에 접수되어 보상 처리된 고등학생 이륜차 교통사고 데이터 기준  
 자료: 삼성교통안전문화연구소(2008), 고등학생 교통사망사고 실태조사.

### 3. 이륜차 관리감독제도와 보험제도

- 이륜자동차는 1인 또는 2인의 사람을 운송하기에 적합하게 제작된 이륜의 자동차로 정의됨(자동차관리법 시행규칙 제2조1의5).
  - 2륜인 자동차에 측차를 붙인 자동차와 이륜자동차에서 파생된 3륜 이상의 자동차도 포함되며 배기량 50cc 미만은 제외됨.
  - 이륜차의 분류는 자동차관리법과 도로교통법상 차이가 있음.
  
- 이륜차의 경우 자동차 운전면허시험과 달리 운전면허시험에 도로주행시험이 제외되어 있으며 자동차면허를 소유시 125cc 이하 원동기장치자전거 운전 가능함.

<표 3> 이륜차의 분류 및 운전면허 제도

구분	50cc 미만	50cc~100cc	101cc~125cc	126cc~260	260초과
자동차관리법	제외	소형	중형		대형
도로교통법	원동기장치자전거			이륜차	
운전면허(도로교통법)	2종 원동기장치자전거(만18세 이상)			2종 소형(만16세 이상)	

- 이륜자동차의 경우 등록제가 아닌 신고제로 운영되고 있고, 정기검사제도가 없음.

<표 4> 이륜차와 자동차의 관련제도 비교

구분	자동차	이륜차	
등록 및 폐차	등록여부	등록제	신고제
	등록 위반시 처벌	2년 이하의 징역 또는 500만원 이하 벌금	100만원 이하 벌금
	폐차	등록제	신고제
	폐차위반시 처벌	100만원 이하 벌금	50만원 이하 벌금
운전면허	시험	도로주행, 학과 및 기능	학과 및 기능
	공인교육기관	다수(일정기간 기능, 주행 교육 이수 의무화)	없음
검사 및 정비	정기검사	의무화(위반시 1년이하 징역 또는 300만원 이하 벌금)	없음
	공인 정비업체	있음	없음

자료: 자동차 관리법, 도로교통법(제8장 운전면허).

- 다만, 이륜차의 구조 및 장치가 안전기준에 적합하지 않은 경우 운행하지 못하며 시장·군수·구청장이 점검 및 정비를 명할 수 있음.
- 배기량 50cc 이상 이륜차를 사용하고자 하는 자는 시장·군수·구청장에 사용신고하고 번호판을 발급받아 부착하여야 하며 사용신고 위반시 50만원, 변경·폐지신고 위반시 최고 10만원, 번호판 미부착 운행시 20만원의 과태료가 부과됨.

□ 이륜차 보험은 자동차 보험과 동일한 구조로 자배법상에서 정한 대인과 대물의 책임보험과(50cc 미만은 제외) 대인II, 자손, 자차 및 무보험담보의 임의보험으로 구성

- 현행 무보험 운행차량은 교통사고로 경찰에 신고된 경우 또는 경찰청이 제공하는 무인카메라로 단속된 과속차량의 경우처럼 행정처분시 등록번호자료를 대상으로 의무보험가입관리 전산망을 이용하여 건교부에서 의무보험가입여부를 확인하고 있음.
  - 미가입 이륜차를 운행할 경우 10만원의 범칙금이 부과되지만<sup>2)</sup> 일반 자동차와는 달리 변경 및 폐지신고시 의무보험 확인규정 없음.
- 이륜차의 의무보험 가입률이 30%(FY'08 3월)에 그치고 있으며, 가입한 경우에도 99%이상이 자기신체사고담보와 자기차량손해담보 등의 임의보험에 가입하지 않고 운행 중임.

#### 4. 문제점

##### <이륜차 관리체계>

- 등록제로 운영되는 자동차와 달리 이륜차는 신고제로 운영되고 있어 차량관리가 제대로 이루어 지지 않고 있으며 도난과 불법구조 변경이 난무함.
  - 이륜차의 신고를 유도할 제도적 장치가 미비하고 신고 불이행에 대한 제재수준이 경미하여 법률적 강제성 미흡함.
    - 운전자의 주소변경 및 양도양수에 따른 명의이전 또는 폐차 등에 대한 엄격한 관리체계가 없어 사용신고된 차량의 실제 운행여부, 실소유자 및 사용본거지 등에 대한 관리상 한계를 지님.
  - 이와 같은 관리체계 부실 등으로 기본적인 차량관리조차 제대로 이루어지지 않은 현실에서 높은 의무보험 가입률과 교통사고 감소를 기대하기는 어려움.

2) 1년 이내 동일한 위반행위를 하는 경우와 의무보험가입명령을 받고 2개월 이내 가입하지 않은 경우, 그리고 미가입차량 운행으로 교통사고를 일으킨 경우에는 모두 형사처벌 대상임

□ 자동차와 달리 제도적인 차량안전관리체계 부재로 인해 불법 구조변경이나 성능불량에 의한 교통사고 방지가 어려움.

- 자동차관리법상 이륜차는 정기검사제도에 의한 차량안전관리제도가 없어 기계적 문제로 인한 교통사고뿐만 아니라 소음·매연 등을 통제할 수 없어 이륜차로 인한 환경오염이 방치되어 있음.
- 정부에서 인증하는 공인 정비제도가 없어 이륜차의 수리 및 정비에 대한 질적 관리가 어렵고 부품가격과 수리비가 표준화 되어 있지 않음.
  - 이는 손해를 통제를 어렵게 하여 보험사의 보험인수 회피의 원인이 됨.
  - 안전기준에 부적합하여 안전운행에 지장을 주는 경우 시장·군수·구청장이 점검 및 정비를 명할 수 있다는 근거조항은 마련되어 있으나 실효성이 없음.

#### <운전면허제도>

□ 미흡한 이륜차 운전면허제도와 안전교육기관 부재로 인해 사고율과 치사율이 높음.

- 이륜차는 자동차와 운전방법이 다르지만 이륜차 운전면허시험에 도로주행시험이 제외되어 있어 도로운행경험이 없어도 운행이 가능한 실정임.
- 자동차 운전면허 소지자의 경우 125cc 이하 이륜차는 별도 면허취득 없이 운전이 가능하여 이륜차의 특성 등에 대해 무지한 상태로 운행되고 있음.
- 이륜차 운전 및 안전교육을 위한 프로그램이나 기관이 없어 청소년을 포함한 대부분의 이륜차 운전자들이 주변 친구나 선배에게 운전을 배우고 있음.
- 도로주행 숙련도와 안전의식이 부족한 채 운전을 허용하는 현행 운전면허 제도는 이륜차의 높은 차량단독사고, 치사율 및 청소년 관련 사고들과 무관하지 않음.

#### <이륜차 보험제도와 가입관리>

□ 저조한 보험가입률에도 불구하고 의무보험 가입관리의 한계로 보험의 사고예방 기능이 제대로 이루어지지 않고 있음.

- 이륜차의 의무보험 가입률이 30%에 불과하여 각종 사고와 피해의 사각지대로 방치되어 있음.

□ 이륜차는 사용신고 시에만 의무보험 가입여부를 확인토록 하고 있을 뿐 변경·폐지 신고 시에는 확인의무를 두지 않고 있음.

○ 자동차관리법상 자동차와 달리 정기검사제도가 없어 정기검사시 의무보험 가입여부를 확인할 장치가 부재한 상황임.

□ 의무보험 미가입에 대한 과태료 최고한도액이 30만원으로 비사업용자동차의 1/3에 불과하며, 연간 의무보험평균보험료의 2배 수준에 지나지 않아 보험가입의무를 유도할 실효성이 부족함.

<표 5> 의무보험 평균보험료 대비 미가입자 과태료 최고한도액

(단위: 천원, %)

구분	비영업용자동차	이륜자동차
평균보험료(A)	309	147
의무보험 미가입자 과태료 최고한도액(B)	900	300
비율(B/A)	2.9	2.0

자료: 자동차손해배상보장법

○ 임의보험을 기준으로 자손 및 자차담보에 가입한 이륜차는 각각 0.42%, 0.19%로 매우 저조하여 사고 피해자 이외에도 이륜차 운전자 및 탑승자의 상해위험에 대한 보험 보호는 매우 취약한 실정임.

- 차대차 사고시 운전자의 사망 및 상해위험과 자기차량 손해가 매우 큰 이륜차의 특성상 종합보험 가입이 중요하지만 운전자나 보험사 모두 보험가입 및 인수에 소극적임.

### <이륜차 단속>

□ 이륜차를 이용한 운송산업의 경쟁이 심화되면서 시간 단축을 위한 난폭운전이 빈번하지만 소극적인 단속문화는 이륜차 안전문화 구축을 저해하고 있음.

□ 이륜차 단속률은 51.9%(2004년)로 자동차 단속률 115.6%의 절반에도 미치지 못하는 등 이륜차에 대한 단속이 엄격하지 않음.

○ 이륜차의 높은 기동성 때문에 단속이 쉽지 않고 최근 급증하는 퀵서비스 등의

배달산업에 종사하는 생계형 운전자가 많아 온정적 고려로 강력한 단속이 이루어지지 않고 있음.

○ 전면 번호판 불비로 인하여 속도위반 단속 카메라로 단속도 어려운 상황임.

□ 책임보험 가입에 대한 단속권이 경찰이 아닌 공무원에게 있어 단속이 불가하여 역선택(Adverse Selection)을 가중시키며 위험담보비용이 우량가입자에게 전가되는 결과를 초래하고 있음.

### <50cc 미만의 이륜차 관리제도와 미성년 운전자>

□ 각종 관리제도의 사각지대에 방치되어 있는 50cc 미만의 이륜차는 미성년자의 높은 교통사고율과 무관하지 않을 수 있으며 사고의 사전·후 관리에 매우 취약한 실정임.

○ 50cc 미만 이륜차는 자동차관리법의 관리대상에서 제외되어 있어 도난과 불법개조의 대상이 되고 있지만 번호판 부재로 단속이 어려움.

○ 신고대상과 의무보험제도에서조차 제외되어 있는 50cc 미만의 이륜차는 보험 가입여부를 관리할 수단이 전무하여 피해자 보호대책이 절실한 상황임.

□ 미성년자의 대부분이 50cc 미만의 이륜차를 마치 자전거처럼 면허없이 사용함.

○ 고등학생의 경우 교통사고 사망자의 50%가 이륜차 승차중 발생하고 있지만 학교내 교통안전교육을 받은 경험이 있는 학생은 36.1%에 불과함.

○ 미성년자 무면허 교통사고의 경우 2005년 1500건에서 2007년 2319건으로 54.6%나 증가해 50cc 미만 이륜차 면허관리의 제도적 보완과 미성년자를 대상으로 하는 교통안전교육 강화가 시급한 상황임.

<표 6> 학교급별 학교 교통안전교육 경험 비율

구분	초등학생	중학생	고등학생
학교내 교육경험 有	85.9%	55.9%	36.1%

자료: 삼성교통안전문화연구소(2008), 고등학생 교통사망사고 실태조사.

## 5. 개선방안

### <이륜차 관리제도 및 면허제도 개선>

□ 이륜자동차의 안전운행관리 및 의무보험제도의 정착을 위하여 자동차관리법상 이륜자동차 관리·검사제도의 개선이 절대적으로 요구됨.

- 주요 선진국(미국, 프랑스, 영국 등)과 같이 이륜차도 일반 자동차와 동일하게 등록제로 관리하고 의무적인 정기검사제도를 도입하여 기계결함에 따른 사고를 예방하고 부품가격과 수리비를 표준화해야 함.
  - 정기검사제도를 등록제도 및 의무보험제도와 연계하여 차량관리와 보험가입 관리의 효율성과 실효성 증대시킬 수 있음.
  - 영국의 경우 면허증 갱신을 위해 차량의 성능검사가 필요하고 정기차량검사시 책임보험 가입여부를 확인함.

□ 교통사고 예방과 이륜차 안전문화 구축을 위해 면허제도 개선 및 안전교육 강화해야 함.

- 자동차와 구조·조작방법이 다르기 때문에 자동차면허를 가진 경우라도 이륜차 운전교육을 이수한 후에 운전할 수 있도록 해야 함(영국).
- 시험항목에 도로주행시험을 신설하여 실제 도로주행 전 충분한 주행지식을 습득하도록 제도개선이 필요함(미국, 영국, 일본 등).
  - 운전자 교육기관을 설립하여 교통안전교육을 실시하고 이수자에게 보험료 할인 등의 인센티브 제공방법을 고려함(미국).

### <보험 가입관리 강화>

□ 의무보험 가입관리 강화를 통해 가입자의 역선택을 방지시켜 우량가입자의 위험담보비용을 감소시키고 보험의 사고예방기능을 제고해야 함.

- 보험가입표시를 위한 스티커를 부착하게 하여 보험가입여부를 쉽게 식별할 수 있는 제도적 장치 마련해야 함(미국).
  - 경찰의 교통단속과 연계하여 무보험 운행차량 단속을 실시하고 과태료 최고한도를 실효성 있는 수준으로 단계적 상향조정이 필요함.
- 사용신고 시뿐만 아니라 변경·폐지신고 및 자동차관리·검사 시에도 책임보험 가입여부 확인을 의무화해야 함(영국).

- 미국 등 주요 선진국의 경우 매년 등록을 갱신해야 하고 의무보험 가입여부를 확인하고 있음.
- 손해율 통제를 위한 보험사의 종합보험 인수거절에 대하여 제재를 강화해야 함.
  - 자발적인 보험가입의 유도와 운전자의 도덕적 해이 감소를 위해 최근 도입된 사고 유무에 따른 보험료의 할인할증 제도를 적극 홍보·활용할 필요가 있음.

### <단속 강화 및 미성년자 교통안전교육 도입>

□ 법규위반자 단속 강화 및 적극적인 안전운전 캠페인으로 도덕적 해이(Moral Hazard)를 줄이고 국민의 이륜차 안전운행에 대한 의식수준을 높여야 함.

- 이륜차의 경우 운전자의 신체가 외부에 노출되어 있어 가벼운 접촉사고가 치명적일 수 있기 때문에 안전모 미착용, 신호위반, 인도·횡단보도 주행, 난폭운전 등 교통법규 위반자에 대한 단속을 강화하고 법규준수 의식의 제고를 위한 캠페인 실시도 필요함.
- 이륜차의 효과적인 단속을 위해 후면 번호판 제도를 전 후면 번호판 제도로 변경할 필요가 있음.
  - 일본의 경우 책임보험 미가입과 교통법규 위반에 대해 강력한 행정처분을 내리고 있어 우리나라 보다 월등히 높은 보험가입률과 낮은 사고율을 실현하고 있음.

□ 50cc 미만 이륜차도 주요국과 같이 자동차로 분류하여 관리하고 주 이용자인 미성년 운전자의 철저한 감독 및 교통안전교육이 필요함.

- 50cc 미만의 이륜차의 등록대수 등 현황파악을 위해 등록의무 규정을 만들고 차량 정기검사제도를 적용하여 체계적인 질적관리가 이루어져야 함.
- 50cc 미만 이륜차 의무보험가입을 위한 관련 법 개정이 시급하고, 단속과 차량 관리의 용이를 위해 번호판 부착 의무화가 요구됨.
- 미성년자에 대해서는 예비면허제를 운영하는 등 면허 요건을 강화하고 주요 선진국처럼 학교에서도 교통안전교육을 의무화해야 함(영국, 독일, 프랑스 등).
  - 미성년자들의 경우 사고율과 치사율이 높아 50cc 이하로 면허 취득을 제한해야 함.
  - 이륜차 사고율이 높은 방학 전 시기에 미성년 운전자 뿐만 아니라 학부모 관련 단체를 대상으로 10대 청소년의 이륜차 면허 필요성을 적극 홍보함(무면허 사고시 보험급여 제한<sup>3)</sup> 등) KiRi.

3) 국민건강보험법 제48조(급여의 제한) 제1항1호에 의해 고의 또는 중대한 과실로 인한 범죄행위에 기인하거나 고의로 사고를 발생시킨 때 보험급여를 받지 못한다.