

정책브리핑



정책브리핑 | 2023-18호 | 2023년 6월 9일 | 발행처 민주연구원 | 발행인 정태호 | idp.theminjoo.kr

어린이가 걷다가 죽지 않는 나라, 국민 안전에 진심인 사회로

- 국민 안전까지 정치적으로 이용하는尹정부, 어린이보호구역 속도제한 상향 유감
- 홈 존(Home Zone)과 스쿨버스 도입으로 어린이 보행자 안전 강화해야

이경아 연구위원(교육정책학 박사)

《요약》

■ 여전히 위험한 어린이보호구역

- 올해 4~5월 한 달 사이 3명의 어린이가 스쿨존에서 숨짐
- 최근 스쿨존 내 어린이 사망사고가 연이어 발생하자 시민들의 불안이 커져 어린이보호구역 안전 관련 민원이 1년 사이 808%나 폭증

■ 어린이보호구역 규제 완화로 국민 안전에 역행하는 윤석열 정부

- 윤석열 대통령이 대선 기간 스쿨존 규제를 완화하겠다는 공약을 제시하고 인수위 기간, 정부 출범 후에도 지속해 관련 정책들을 추진하자, 국민의힘 소속 지자체장들도 잇따라 추진함

■ 어린이의 안전과 생명을 볼모로 속도제한 정책을 정치적으로 이용하는尹정부

- 사람을 살리는 효과가 명백하고, 안전을 중시하는 다수 국민의 여론에도 불구하고尹정부는 이 삼십 대 남성 지지층 결집을 위해 어린이보호구역 속도제한 완화를 추진하고 있음

■ 민주당의 질문: 어떻게 하면 아이들이 안 죽고, 안 다칠 수 있을까?

- 민주당의 질문은 민식이법이 옳은가, 그른가, 스쿨존 제한속도는 적절한가, 아닌가가 아니라 ‘어떻게 하면 걷는 아이들이 안 죽고, 안 다치게 할 수 있을까?’ 임
- 어린이보호구역의 규제와 형벌 논란에 대해 헌법재판소도 ‘어린이의 보호를 위해 불가피한 조치’로 인정함

■ 보행자 중심 패러다임 전환을 위한 3대 정책 제안

- ① 스쿨존 사고 집중 시간인 평일 하교시간 제한속도 20km/h로 하향
- ② 아파트 주차장을 포함해 단지 내 도로에 홈 존(Home Zone) 도입
- ③ 어린이 보행자 사고다발지역부터 스쿨버스 도입
- 민주당은 2019년 민식이법의 입법 취지를 되살리고 문재인 정부의 보행자 친화적 정책을 이어 나갈 것

▶ 키워드: 어린이보호구역, 스쿨존, 안전속도 5030, 속도제한, 민식이법, 윤창호법, 보행자 안전

♣ 이 글의 내용은 연구자의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

1. 여전히 위험한 어린이보호구역

○ 민식이법¹⁾도, 윤창호법²⁾도 막지 못한 어린이보호구역(스쿨존) 내 사망사고

- 지난해 12월 2일, 서울 강남구 어린이보호구역에서 방과후 수업을 마치고 하교하는 9살 초등학생의 사망 사고 발생. 가해자는 음주운전 상태로 혈중알코올농도는 운전면허 취소 기준인 0.08% 이상이었음³⁾
- 올해 4~5월 한 달 사이 3명의 어린이가 스쿨존에서 숨짐
 - 4월 8일, 대전 서구의 초등학교 근처 사거리에서 중앙차선을 넘어 초등학생에게 돌진한 음주 운전자(체포 당시 혈중알코올농도 0.108%)에 의해 하굣길에서 4명의 사상자 발생. 가장 크게 다친 승아양은 사망하고 다른 어린이는 뇌수술을 받고 중환자실에서 치료받음⁴⁾
 - 4월 28일, 부산 영도구에서 등교 중이던 10살 예서양은 비탈길에서 보행로로 굴러온 대형 화물에 깔려 사망함⁵⁾
 - 5월 10일, 경기도 수원 초등학교 근처 사거리에서 건널목을 건너려던 8살 은결 군은 우회전하던 시내버스에 치여 사망함. 은결 군의 아버지는 건널목 맞은편에서 아이가 건너오길 기다리고 있다가 사고를 그대로 목격함⁶⁾

☑ 어린이보호구역(스쿨존)

- 초등학교 및 유치원 주 출입문에서 반경 300m(단, 필요한 경우 반경 500m 이내까지 지정 가능) 이내의 주 통학로를 보호구역으로 지정하고 교통안전 시설물 및 도로부속물 설치로 학생들의 안전한 통학 공간을 확보하여 교통사고를 예방하기 위한 제도. 1995년 「도로교통법」과 '어린이보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙'에 의해 도입
- 유치원이나 초등학교장은 관할 교육감이나 교육장에게 어린이보호구역 지정을 건의할 수 있으며, 교육감이나 교육장은 관할 지방경찰청장이나 지방경찰서장에게 보호구역 지정을 신청할 수 있음
- 스쿨존에서는 신호기, 안전표지, 과속 방지용 턱 등 도로부속물이 설치되며 차량 주·정차가 금지됨. 다만 시도 경찰청장이 허용하는 구역에서 어린이 승·하차를 위한 주·정차는 허용

○ 잇따른 어린이보호구역 초등학생 사망 사고로 안전 민원은 폭증

- 최근 스쿨존 내 어린이 사망사고가 지속해 발생하자 시민들의 불안이 커져 어린이보호구역 안전 관련 민원이 1년 사이 808%나 폭증
 - 작년 4월부터 올해 3월까지 1년간 범정부 민원 분석시스템에 수집된 어린이보호구역 안전 관련 민원은 총 379,814건으로 지난해(2021.4월~2022.3월) 47,010건보다 무려 808% 증가. 2년 전(2020.4월~2021.3월) 38,755건과 비교하면 980%나 폭증함⁷⁾

1) 「도로교통법」 제12조 4, 5항과 「특정범죄가중처벌법」 제5조의13 개정(19.12.24.). 어린이보호구역 내 무인 교통단속용 장비 등의 설치를 의무화하고, 어린이 보호구역 내에서 안전 유의 의무를 위반해 어린이를 죽거나 다치게 한 운전자는 가중처벌 함

2) 「특정범죄가중처벌 등에 관한 법률」 및 「도로교통법」 개정(제2윤창호법) 개정(18.11.29.). 음주운전으로 인명피해를 낸 운전자에 대한 처벌 수위를 높이고 음주운전 기준을 강화하는 내용

3) 중앙일보(22.12.03.). 오후 5시, 어린이보호구역서 만취운전... 하교하던 9살 사망

4) KBS(23.04.12.). 9살 승아 오열 속 발인... "음주 운전자 엄중 처벌해야"

5) 국제신문(23.05.04.). 사고 직후까지 이웃 동생 챙긴 예서... 어른보다 의젓했다

6) 한겨레(23.05.12.). 아빠 앞에서 버스에 치여 숨진 8살... '내 아이 똑똑히 보세요'

7) 국민권익위원회 보도자료(23.05.18.). 어린이 보호구역 안전 빨간불... 관련 민원 급증

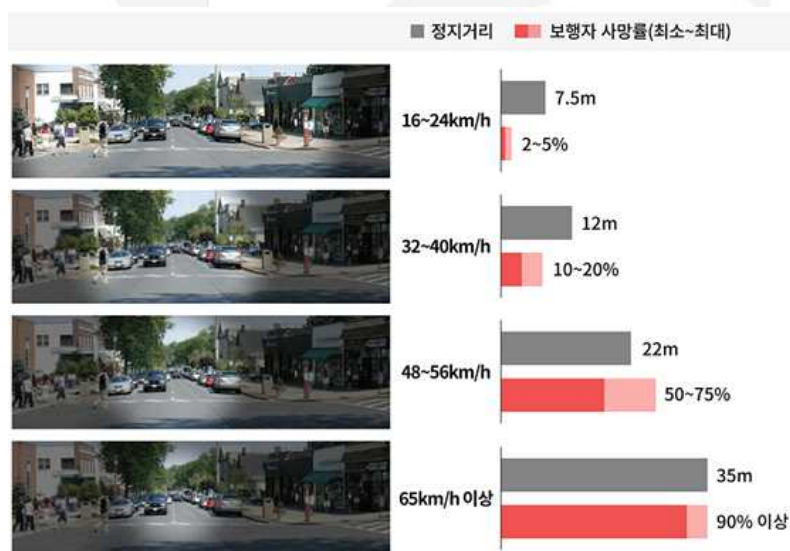
- 민원 신청인은 남성(53.3%)이 여성(46.7%)보다 많고, 연령별로는 30대 29.9%, 40대 26.6%, 50대 22.6%, 60대 16.2% 순
- 민원 지역별로 살펴보면 경기도 수원시 13.1%, 충북 청주 6.2%, 경기도 고양시 5.5%, 순(신청 지역 정보 확인 가능 427,730건(전체의 91%) 대상, 해당 지자체에서 처리한 민원 통계와는 상이함)
- 주요 민원 내용은 ▲안전펜스 설치 의무화 개정 ▲과속단속카메라, 신호등 등 안전시설 필수 설치 ▲어린이 보호구역 맞춤형 대책 수립요청 ▲어린이 보호구역 내 불법주정차 단속카메라 설치 등

2. 어린이보호구역 규제 완화로 국민 안전에 역행하는 윤석열 정부

○ 제한속도 완화에 단속유예까지, 아이들의 안전을 담보로 최대한의 자유와 최소한의 규제를 실현하겠다는 윤석열 대통령

- 윤석열 대통령은 대선 기간 스쿨존 규제를 완화하겠다는 공약을 제시하고 인수위 기간, 정부 출범 후 지속해 관련 정책들을 추진함
- 윤석열 정부의 기본 방향인 “국민이 최대한 많은 자유를 누리고 최소한의 규제만 적용하는 것”을 실현하고, “국민들의 생활에 편리를 제공하는 국가와 사회를 만들기 위해” 스쿨존 속도제한을 완화하겠다고 함
- 그러나 스쿨존을 포함한 도시 지역 내 차량 속도를 30km/h 이하로 제한하는 정책은 1970년대 부터 시작되어 이미 OECD 대부분의 국가에서 시행 중임. 프랑스 파리는 21년 8월부터 스쿨존뿐 아니라 시내 대부분 도로의 제한속도를 시속 30km로 통일함

<차량 속도에 따른 보행자 사망률과 운전자의 시야>



* 출처: 시사N(22.04.28.). 윤석열 인수위는 왜 '스쿨존 30km/h'가 불편할까

- 도심부 속도제한이 ‘사람을 살리는’ 효과는 국내외에서 분명하게 입증됨. 속도가 5% 감소하면 부상 사고가 10%, 사망사고가 20% 감소함(Goran Nilsson, 2004). 60km/h로 달리는 차량과 보행자가 충돌하면 10명 중 9명이 사망하지만, 차량 속도를 50km/h로 낮추면 5명만, 30km/h에서는 1명만 사망한다는 연구 결과도 있음. 우리나라에서도 21년 4월부터 시행 3개월 뒤 벌인 조사 분석에서 5030 적용 지역 내 보행자 사망자가 16.7% 줄었다는 결과가 나옴.⁸⁾

- 22년 2월 대선 기간, 윤석열 대통령은 쇼츠 공약으로 ‘안전속도 5030’을 완화하는 공약을 발표
- 문재인 정부가 교통사고 사망자를 줄이고 보행자의 안전을 확보하기 위해 21년 4월부터 시행한 ‘안전속도 5030’ 정책을 운전자의 편의와 환경을 고려하여 속도제한이 불필요한 경우 시속 60km로 상향 조정하겠다고 공약함⁹⁾

☑ ‘안전속도 5030’

- 교통사고가 발생했을 때 사망자를 줄이고 보행자의 안전을 확보하기 위해 도시 지역 내 일반도로는 시속 50km, 주택가 등 주변 이면도로는 시속 30km로 제한속도를 낮추는 정책
- 부산 영도구(2017년)·서울 사대문(2018년)·부산 전역(2019년) 등 해마다 시범운영 지역을 확대하며 그 효과를 검증해 왔으며, 2021년 4월 17일부터 전면 시행
- 어린이·노인·장애인 보호구역과 주택가 등 이면도로에서는 시속 30km 이내로 운행해야 하나, 차량 흐름상 필요하면 시도 경찰청장이 60km 이내로 적용할 수 있음
- 제한속도 위반 시 ▶20km 이내는 과태료 4만 원(범칙금 3만 원) ▶20~40km 이내는 과태료 7만 원(범칙금 6만 원·벌점 15점) ▶40~60km 이내는 과태료 10만 원(범칙금 9만 원·벌점 30점) ▶80km 이하는 과태료 13만 원(범칙금 12만 원·벌점 60점) 부과
- 형사처벌은 ▶80km 이상 초과 시 30만 원 이하 벌금이나 구류 ▶100km 이상 초과 시 100만 원 이하 벌금이나 구류 ▶상습적 과속 운전 시 1년 이하 징역이나 500만 원 이하의 벌금형

○ 곧바로尹정부 인수위원회는 어린이보호구역(스쿨존)의 속도제한 완화를 발표

- 22년 4월 5일, 대통령직인수위원회 정무사법행정분과 박순애¹⁰⁾ 인수위원은 스쿨존의 속도제한을 완화하는 ‘국민 편의를 위한 속도제한 탄력 운영’을 발표
- ‘안전속도 5030’ 적용 도로와 스쿨존의 제한속도 30~50km/h와 30km/h를 일부 구간, 혹은 일부 시간대에 속도를 더 낼 수 있게 바꾸겠다는 내용
 - 인수위는 획일적 규제의 비합리성을 강조하며“보행자의 안전과 상관관계가 적은 구간에 대하여 제한속도를 높일 예정”이라며
 - “어린이 교통사고 위험이 극히 낮고 차량정체가 가중되는 시간대에는 속도 상향이 필요하다”는 지적에 따라 “간선도로에 있는 어린이보호구역의 경우 심야시간대 제한속도를 40~50km/h로 상향 조정”하기로 함

○ 22년 8월,尹정부는 ‘제1차 어린이 안전 종합계획(2022~2026)’의 첫 번째 목표로 ‘어린이 교통사고 사망자 제로화’를 제시하였으나, 오히려 어린이 사망 교통사고는 증가하는 추세임

- 로드맵 발표 첫째 2022년에 어린이보호구역 내에서 3명의 어린이가 사망하고, 어린이보호구역 바깥 등하굣길(제주, 광주, 김천, 청주, 강남구 세곡동 등)에서도 어린이 사망 교통사고가 발생

8) 시사IN(22.04.28.). 윤석열 인수위는 왜 ‘스쿨존 30km/h’가 불편할까

9) 윤석열 20대 대선공약(59초 쇼츠 생활공약 24번, 22.02.07.) https://youtu.be/U9Sz_GQ6vBw

10)尹정부 초대 교육부 장관으로 ‘만 5세 조기입학’ 정책 발표로 임명 35일 만에 사퇴한 바 있음

- 22년 지방선거 이후, 국민의힘 소속 단체장을 중심으로 서울·인천·강원·대구·대전 등의 지역에서 어린이보호구역 내 제한속도를 올리거나 주정차 금지를 완화하는 정책을 추진함
- 특히 김진태 강원도지사는 스쿨존 속도제한 완화를 ‘강원도 규제혁신 1탄’으로 정하고 적극적으로 추진 실행함
 - 강원도 경찰청이 사고 위험 등을 이유로 스쿨존 규제 완화에 난색을 보이자, 김진태 지사는 경찰 지원 관련 예산 집행 중단까지 압박하면서 시행을 추진¹¹⁾
 - 22년 강원도 내 초등학교 인근 18개 어린이보호구역의 제한속도를 30km/h에서 40km/h로 상향하고, 올해에도 12개 어린이보호구역의 제한속도를 상향 조정. 춘천 봉의초등학교와 강릉 남강초등학교는 평일 야간(오후 8시~다음 날 아침 7시)과 토·일·공휴일에 50km/h까지 높이는 것을 시범 운영
 - 강원도는 보행자 사고 위험이 낮고 어린이 안전에 부정적 영향을 초래하지 않는 곳을 선정했다고 밝혔으나¹²⁾ 강릉 한솔초등학교 인근처럼 사고 다발 지역도 포함됨(아래 그림 참조)
 - 22년 12월, 행정안전부는 강원도의 스쿨존 속도제한 완화 사업을 ‘지역 치안·생활안전 수요 대응 특별교부세 공모사업’ 최우수 사업으로 선정하여 18개 시도자치경찰위원회 중 최대 규모인 7억 5천만 원의 특교세를 지원¹³⁾해 국민 안전에 대한尹정부의 낮은 인식을 고스란히 드러냄

<제한속도를 상향한 강릉 한솔초등학교 인근 어린이 보행자 교통사고 현황>



* 출처 : 시사IN(23.01.18). 민식이법과 스쿨존을 넘어서야 도로 위 아이들이 안전하다

- 4월 10일, 대통령실은 바로 전날 대전 어린이보호구역에서 초등학생 사망사고가 일어났음에도 불구하고 ‘어린이보호구역 시간대별 탄력적 속도제한 운영’ 계획을 발표함
- 대통령실은 ‘국민제안 2차 정책화 과제’ 15건을 발표하면서 ‘국민 안전 향상’ 분야의 추진과제로 24시간 30km/h를 적용하는 스쿨존에 탄력적 속도제한 운영을 검토하겠다고 발표
- 대통령실은 국민적 분노와 애도가 컸던 배승아양 사망일(4월 8일) 다음날(4월 9일) 아랑곳하지 않고 스쿨존 규제 완화 정책을 발표함.尹대통령은 주말과 밤 시간 등 어린이 통행량이 적은 시기에 규제 완화를 한다고 하지만, 대전 스쿨존 배승아양 사망 사고는 주말인 토요일에 발생
- 앞서 법제처는 요일 및 시간대별 어린이보호구역 규제 완화를 권고했다가 국회의 비판¹⁴⁾이 잇따르자, 요일별 규제 완화 방안은 빼고 권고를 전달함

11) KBS 뉴스(22.09.22.). 강원도-경찰, ‘스쿨존’ 속도 탄력 조정... 변수 여전

12) 아시아경제(23.01.02.). 강원 경찰, 어린이보호구역 등 제한 속도 상향

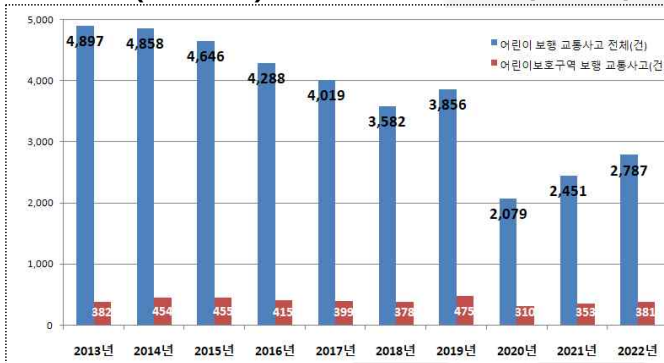
13) 세계일보(22.12.19.) 김진태 표 ‘스쿨존 탄력 운영’ 정부 평가 최우수

14) 법제처의 조치에 대해 더불어민주당 강훈식 의원은 “불편을 합리적이고 차분하게 돌아보는 것도 필요하지만, 더 중요한 것은 어린이의 생명과 안전보호라는 입법 목적”이라고 비판한 바 있음

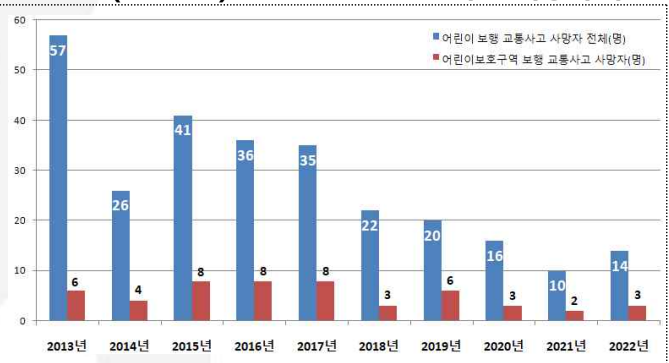
3. 어린이의 안전과 생명을 볼모로 속도제한 정책을 정치적으로 이용하는尹정부

- 사람을 살리는 효과가 명백한 스쿨존 속도제한 단속을 완화하면 어린이 사망자 증가할 것임
 - 지난 10년간의 어린이 보행 교통사고 건수와 어린이 보행 교통사고 사망자 수를 2019년 민식이법 시행 이전과 비교해 살펴보면 명백하게 줄어든 것을 알 수 있음(아래 그래프 참고)
 - 코로나19로 인한 미등교가 영향을 주었을 수 있지만, 사회적 거리두기가 대부분 해제된 2021년에도 전년도와 비교하면 사망자는 감소하는 추세임을 알 수 있음
 - 그러나 2022년 윤석열 정부의 어린이보호구역 규제 완화 추진 이후 확연하게 사망자가 증가하고 있으며, 아직 자료가 집계되지 않은 23년에도 사상자 수 증가가 뚜렷하게 나타나고 있음

<10년간(13~22년) 어린이 보행 교통사고 건수>



<10년간(13~22년) 어린이 보행 교통사고 사망자 수>



* 출처 : 도로교통공단 TAAS 교통사고분석시스템을 참고하여 민주연구원 작성(스쿨존 내 어린이 보행 교통사고만 취합)

○尹정부의 속도제한 완화 이유가 국민 안전과 편의?! 어떤 국민을 위한 안전과 편의?

- 尹정부는 속도제한 정책을 완화하는 이유에 대해 “국민들의 안전과 편의를 위해서”라며 획일적 규제의 비합리성을 강조함
- 그러나 보행자의 안전과 상관이 적은 구간에 대하여 제한속도를 상향하는 것은 기존에 존재하는 절차와 규정대로 하면 원래도 가능한 정책이었음
- ‘안전속도 5030’ 정책의 근거 법령「도로교통법 시행규칙」 제19조 1항에는 ‘시도 경찰청장이 원활한 소통을 위하여 특히 필요하다고 인정하여 지정한 노선 또는 구간에서는 시속 60km 이내’라는 단서 조항이 존재함
- 예외 허용에 따라 일부 구간에는 이미 60km/h가 적용되어 있었고, 서울 시내 20개 도로도 이미 상향 조정되었음

○尹정부의 속내, 이삼십 대 남성 지지층 결집을 위한 어린이보호구역 속도제한 완화

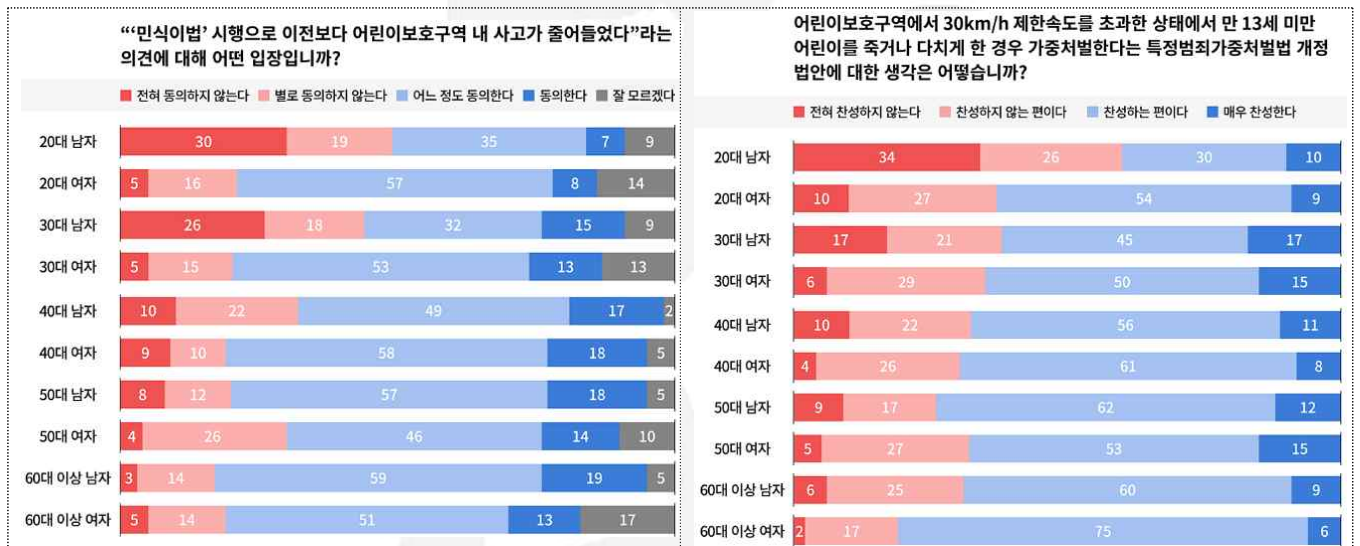
- 尹정부 속도제한 완화 정책을 반영시킨 이들에 대해 인수위 관계자는 “5030 속도제한 구간과 어린이보호구역 규제 완화는 운전자들이 아닌 청년들이 제안한 정책”이라고 밝힌 바 있음¹⁵⁾
- 인수위 관계자는 “최근까지 학교에 다녀서 학교(스쿨존) 실태를 잘 아는 청년들이 봐도 지나치게 획일적이고 쓸모없고 공정하지 않은 규제라고 본 것이다. 대선 기간 청년보좌역들을 통해 이런 의견들이 모여져 쇼츠 공약으로 만들어졌고 인수위 차원에서도 국정 기조에 반영했다”고 발언

15) 시사인(22.04.28.). 윤석열 인수위는 왜 스쿨존 30km/h가 불편할까

- 대선 전 실시된 여론조사¹⁶⁾에서도 어린이보호구역 내 규제와 가중처벌에 대해 20~30대 남자 청년층이 가장 부정적으로 평가함

- ‘민식이법 시행 이후 사고 감소’, ‘어린이보호구역 속도위반 가중처벌’에 대한 의견을 묻는 문항에 다른 연령대·성별 집단과는 다르게 유일하게 ‘동의(찬성)하지 않는다’는 비율이 그렇지 않은 비율 보다 높았음
- ‘어린이보호구역 내에서는 어디서든 어린이가 뛰어나올 수 있으므로 항상 주의하며 운전해야 한다’에 동의하지 않는 비율도 유일하게 10%를 넘음(전체 평균 4%)
- 이삼십 대 남초 커뮤니티는 안전속도 5030이나 스쿨존 정책에 대한 비난과 조롱이 가장 높았음

<민식이법과 어린이보호구역에 대한 성별/연령별 인식(%)>



* 출처: 시사인(22.04.28.). 윤석열 인수위는 왜 스쿨존 30km/h가 불편할까

* 자료: 한국리서치(2021). 17차 정기조사(8월 4주) ‘민식이법에 대한 인식 변화 조사’

○ 다수의 국민 여론에 반하는尹정부의 어린이 보행자 안전 정책

- 앞서 제기한 여론조사에서 응답자 10명 중 6명 이상이 ‘민식이법’과 ‘어린이보호구역 내 과속 사고 시 가중처벌’에 찬성함. 민식이법 시행 전보다 긍정 평가 비율이 높아짐
- 민식이법 시행 2년의 국민인식을 조사¹⁷⁾한 결과에서도 ‘민식이법 시행 이후 운전자의 운전 습관이 개선됐다’ 70.3%, ‘어린이보호구역의 제한속도 30km/h가 적정하다’ 64.7%, ‘제한 속도가 유동적일 경우 운전자의 혼란이 있다’ 67.5%, ‘어린이보호구역 속도 상향 시 사고가 늘어날 것이다’는 62.2% 스쿨존 규제 유지에 대한 국민적 동의가 나타남¹⁸⁾

16) 한국리서치(2021). 17차 정기조사(8월 4주) ‘민식이법에 대한 인식 변화 조사’

17) 더불어민주당 강훈식 의원실 의뢰, 한국리서치(22.4월). 민식이법 시행 2년 국민인식 조사

18) 강훈식 의원실(22.05.04.). 민식이법 시행 2주년 성과와 평가: 어린이 안전을 위한 우리 사회의 과제 토론회 자료집.

4. 민주당의 질문: 어떻게 하면 아이들이 안 죽고, 안 다칠 수 있을까?

○ 여전히 많은 어린이 보행 사망자, 민주당의 대답은 ‘어린이가 걷다가 죽지 않는 나라’

- 2020년 기준, 10만 명당 어린이 보행 사망자는 0.27명으로 OECD 회원국 평균 0.19명에 비해 어린이 보행 안전이 여전히 취약한 상황¹⁹⁾
- 민주당의 질문은 민식이법이 옳은가, 그른가, 스쿨존 제한속도는 적절한가, 아닌가가 아니라 ‘어떻게 하면 걷는 아이들이 안 죽고, 안 다치게 할 수 있을까?’ 임

○ 국민이 가장 걱정하는 어린이 안전사고는 교통사고, 가장 위험한 곳은 도로와 인도²⁰⁾

- 보호자의 35.3%가 ‘어린이의 생활환경이 전혀 안전하지 않다’고 인식하고 있으며, 정부의 안전 정책에 대체로 불만(5점 만점에 2.68점, 보통 이하)을 가져 지속적인 노력이 필요한 상황
- 가장 걱정되는 어린이 안전사고는 교통사고(95.3%, 중복응답), 안전사고 위험이 가장 높은 곳은 도로와 인도(95.3%, 중복응답)로 응답
- 어린이도 가장 위험한 공간이 도로(68.8%)라고 응답

○ 어린이보호구역 사고는 심야 시간과 주말에도 발생함

- 尹정부의 스쿨존 규제 완화 배경에는 ‘심야 시간과 주말에는 스쿨존 내 사고가 적으므로 불필요한 규제는 완화해야 한다’는 일관된 사고의 흐름에 따른 것. 그러나 심야에도, 주말에도 스쿨존 내 어린이 보행자 교통사고는 지속 발생하고 있음
- 尹정부가 추진하는 스쿨존 규제 완화의 근거는 법제처의 <어린이보호구역 제도 입법영향 분석> 보고서에서 “주중보다 주말의 사고 비율이 낮다”는 기술에 의한 것이나, 전체 사건의 12~15%는 휴일(주말)에 발생함²¹⁾
 - 보고서를 살펴보면 어린이보호구역에서 어린이 교통사고가 가장 자주 발생하는 요일은 ▲2019년 금요일 122건, ▲2020년 화요일 85건, ▲2021년 금요일 108건이었으며
 - 전체 사고 가운데 주말 사고 비중은 ▲2019년 13% ▲2020년 15% ▲2021년 12%로 “주중보다는 낮은 비율이지만 전체 사건의 12~15% 정도는 휴일(주말)에 발생하고 있다”고 지적함
- 10년간 시간대별 스쿨존 어린이 보행자 교통사고 사상자 수를 살펴보면 전체 사건의 8~11% 정도는 심야 시간에 발생함²²⁾
 - 심야시간대(오후 8시~익일 8시) 전체사고에서 사상자 2,758명(8.0%), 사망자 22명(11.2%), 부상자 2,736명(8.0%) 발생
 - 0시에서 새벽 6시까지로 살펴봐도 사상자 127명(0.4%), 사망자 4명(1.5%), 부상자 123명(0.4%)

19) 도로교통공단(2022). 2020년 OECD 회원국 교통사고 비교.

20) 행정안전부(2021). 어린이 안전 인식조사 자료(전국 4~6학년 어린이 200명, 보호자 400명 대상)

21) 한겨레(23.04.12.). 스쿨존 만취 운전 사고도 ‘탄력적’으로 발생하나요?

22) 도로교통공단 보도자료(23.05.02.). 가정의 달 5월, 어린이 교통사고 가장 많아

○ 어린이보호구역의 규제와 형벌 논란에 대해 헌법재판소도 ‘어린이 보호 위해 불가피한 조치’로 인정²³⁾

- 최근 헌법재판소(헌재)는 민식이법(「특정범죄가중처벌법」 제5조의13) 헌법소원에서 재판관 8대 1로 합헌 결정함
 - 민식이법 시행 직후인 2020년, 청구인들은 해당 조항이 일반적 행동 자유권, 신체의 자유, 재산권, 평등권을 침해한다며 헌법소원 심판을 청구함
- 헌재는 교통사고 위험에서 어린이를 보호하기 위한 입법목적의 정당성이 인정되며, 운전자를 가중처벌 하도록 하면 안전운전에 경각심을 높여 어린이 교통사고 발생을 감소하는 데 기여할 수 있으므로 수단의 적합성도 인정된다고 판단
 - “운전자가 높은 주의를 기울여야 하고 운행 방식을 제한받는 데 따른 불이익보다 어린이가 교통사고 위험에서 벗어나 안전하고 건강한 생활을 영위하도록 해서 얻게 되는 공익이 더 크다”며 “법익의 균형성도 갖췄다”고 판결문에 적시함
 - “아직도 (우리나라는) 보행자보다 차량을 우선시하는 후진적인 차량 중심의 문화에서 벗어나지 못하고 있어, 어린이보호구역을 설치하고 엄격한 제한속도 준수 의무와 안전운전 의무를 부과하여 그 위반자를 엄하게 처벌하는 것은 어린이에 대한 교통사고 예방과 보호를 위해 불가피한 조치”라고 밝힘

5. 사람보다 차를 우선시하는, 차량 중심의 후진적 문화에서 벗어나기

보행자 중심으로의 패러다임 전환을 위한 3대 정책 제안

○ 첫째, 어린이보호구역 내 사고 집중 시간인 평일 하교시간 제한속도 20km/h로 하향

- 尹정부는 사고가 적은 심야시간 대 속도 상향을 추진 중임. 그렇다면, 사고가 빈번한 시간대에는 속도하향이 필요할 것
- 일본의 경우, 스쿨존의 차량속도는 시속 20km로 제한됨. 또한 등하교 시간대에 맞춰 시차제로 차량통행을 금지하기도 함²⁴⁾

○ 둘째, 스쿨존 안전 강화와 더불어 아파트 주차장을 포함해 단지 내 도로에 홈 존(Home Zone) 도입 검토

- 주차장을 포함한 아파트 단지 내도로 홈 존(Home Zone) 도입·지정하고 어린이를 포함한 보행자 안전을 강화할 필요
 - 지난 10년간 어린이 보행자 교통사고의 89.3%가 어린이보호구역 밖에서 발생하고 사망자나 부상자도 어린이보호구역이 아닌 공간에서 더 많이 발생하고 있어 어린이보호구역 이외의 안전 강화 대책도 절실
 - * 아파트 거주 어린이 설문 결과 단지 내 도로(86.1%)가 어린이보호구역(13.9%)보다 6배 더 위험하다고 응답²⁵⁾
 - 아파트단지 주차장은 현행 「도로교통법」상 도로에 해당하지 않아 단지 내 차량 사망사고가 지속 발생 중
 - * 단지 내 도로는 「도로교통법」 개정(19.11.26.)으로 아파트 단지 내에도 교통안전 규칙에 준하는 자동차 통행 방법을 적용하고, 교통안전 시설물의 설치를 의무화하고 제한속도를 20km/h로 제한한다고 했으나 사실상 어린이 교통사고 예방과 관리에 있어 사각지대에 놓여있음

23) 경향신문(23.02.27.). 헌재, ‘민식이법’ 합헌 결정...“어린이 보호 위해 불가피”

24) 베이비뉴스(20.09.07.). 스쿨존에 ‘무조건 운전자 과실’ 표지판 붙이는 나라

25) 현대해상(2019)이 아파트 거주 어린이 977명을 대상으로 조사

- 어린이에게 안전하지 않은 도로가 노인이나 다른 교통약자에도 안전할 리가 만무함. 주거지 내 보행자 안전강화를 위한 인프라 구축(속도 저감 시설물, 속도측정판 등 설치) 등 시범 사업을 통해 단계적 도입 검토
- 스웨덴의 경우, 스쿨존을 홈존이라 부르며 홈존은 집 인근이 아니라 아이들의 공간 전체를 뜻함. 차량 통행이 완전히 금지되며 주차장은 마을 외부에 설치됨. 그 결과 스웨덴의 14세 이하 인구 10만 명당 보행 교통사고 사망자 수는 0.1명으로 OECD 가입국 최저 수준

○ 셋째, 어린이 보행자 사고다발지역부터 스쿨버스 도입

- 어린이보호구역을 중심으로 사고빈도가 높은 학교부터 등하교 스쿨버스 도입
- 일부 광역지자체 단위에서 주거 가격과 어린이 교통사고 위험 사이의 경향성이 관찰됨. 어린이의 안전에도 지역별·계층별 격차가 드러나고 있음
 - 서울과 경기지역의 경우 부유한 지역으로 인식되고 주거 수요가 높은 지역들과, 빈곤한 지역으로 인식되고 주거 수요가 낮은 지역들 사이의 명확한 차이가 드러남

<어린이의 보행 안전에 드러난 계층 격차>



* 아동 1만 명 당 연간 평균 사고 발생 건수: 2011~2020년 각각 12월 기준의 13세 이하 아동 인구 수와 매해 각각의 사고 건수를 통해 해당 연도의 '1만 명 당 사고 발생 건수'를 구한 뒤 10년 치 평균값을 계산

* 주거 전월세가: 연도별·지역별 전월세 전환율을 이용하여 각각의 실거래가를 모두 전세가로 맞춤

* 자료: 통계청 행정 구역별 주민등록 인구, 경찰청·도로교통공단 교통사고분석시스템 국토교통부 실거래가 공개시스템

* 출처: 시사IN(2021). 스쿨존 너머 특별 웹페이지 <https://beyondschoolzone.sisain.co.kr/>

○ 보행자 친화적 정책을 문재인 정부의 치적으로 공격하며, 국민 안전까지 정치적으로 이용하는 윤석열 정부는 정책 기조를 문재인 정부의 것으로 되돌려야 할 것. 민주당은 2019년 민주당 주도로 만들어진 '민식이법'의 입법 취지를 지켜내야 할 필요

- 尹정부는 다수 국민의 정책적 동의에도 불구하고 보행자 친화 도로 정책을 문재인 정권의 치적으로 생각해 공격하고 제도를 무력화하여 특정 지지층을 결집하려는 효과를 노리는 것
- 스쿨존 규제를 '소수' 어린이와 '다수' 성인들의 이해관계 대립으로 설정하고 "국민 안전 향상", "일상 속 불편과 불합리 해소를 위해" 스쿨존 규제 완화를 홍보하고 있음.
- 윤석열 대통령이 말하는 안전과 편익은 도대체 누구를 위한 안전이며, 누구를 위한 불편 해소인가?

〈참고자료〉

☑ 민식이법

- 「도로교통법」 제12조 4항과 5항(어린이보호구역 내에 과속단속카메라, 과속 방지턱, 신호등 설치를 의무화)
 - ④ 지방경찰청장, 경찰서장 또는 시장 등은 제3항을 위반하는 행위 등의 단속을 위하여 어린이 보호구역의 도로 중에서 행정안전부령으로 정하는 곳에 우선적으로 제4조의2에 따른 무인 교통단속용 장비를 설치하여야 한다. <신설 2019. 12. 24>
 - ⑤ 시장 등은 제1항에 따라 지정한 어린이 보호구역에 어린이의 안전을 위하여 다음 각 호에 따른 시설 또는 장비를 우선적으로 설치하거나 관할 도로관리청에 해당 시설 또는 장비의 설치를 요청하여야 한다. <신설 2019. 12. 24>
 1. 어린이 보호구역으로 지정한 시설의 주 출입문과 가장 가까운 거리에 있는 간선도로상 횡단보도의 신호기
 2. 속도제한 및 횡단보도에 관한 안전표지
 3. 「도로법」 제2조 제2호에 따른 도로의 부속물 중 과속방지시설 및 차마의 미끄럼을 방지하기 위한 시설
 4. 그 밖에 교육부, 행정안전부 및 국토교통부의 공동부령으로 정하는 시설 또는 장비
 - 「특정범죄가중처벌법」 제5조의 13(어린이보호구역에서 어린이 치사상의 가중처벌)
- 자동차(원동기장치자전거를 포함한다)의 운전자가 「도로교통법」 제12조 제3항에 따른 어린이 보호구역에서 같은 조 제1항에 따른 조치를 준수하고 어린이의 안전에 유의하면서 운전하여야 할 의무를 위반하여 어린이(13세 미만인 사람을 말한다. 이하 같다)에게 「교통사고처리 특례법」 제3조 제1항의 죄를 범한 경우에는 다음 각 호의 구분에 따라 가중처벌 한다.
1. 어린이를 사망에 이르게 한 경우에는 무기 또는 3년 이상의 징역에 처한다.
 2. 어린이를 상해에 이르게 한 경우에는 1년 이상 15년 이하의 징역 또는 500만 원 이상 3천만 원 이하의 벌금에 처한다.

☑ 윤창호법 주요 내용

구분		윤창호법
특정범죄 가중처벌법	음주운전으로 인해 사람을 사망에 이르게 한 경우	최고 무기징역, 최저 3년 이상 징역
	음주운전으로 인해 사람을 다치게 한 경우	1~15년 이하 징역 1,000~3000만원 이하 벌금
도로교통법	운전면허 정지 기준 수치	혈중알코올농도 0.03~0.08% 미만
	운전면허 취소 기준 수치	혈중알코올농도 0.08% 이상
	운전면허 취소 시 면허 재취득이 제한되는 기간 (결격기간)	3년 적용되는 기준: 2회 이상

* 헌법재판소가 2회 이상 적발된 음주운전자와 음주측정을 반복해서 거부하는 운전자를 가중 처벌하는 도로교통법 가중처벌 기준 <제148조의2의 1항>에 대해 위헌을 결정(21.11.25, 22.5.26)하면서 윤창호법의 효력이 상실되었다는 비판이 제기되고 있음

☑ 해외 사례

- 美 뉴욕: 스쿨존 24시간 단속으로 사고 14% 감소²⁶⁾
 - 스쿨존 최대속도 32km/h(20mile)로 제한, 카메라 설치 후 위반 89% 감소
 - 노 스탠딩-세이프 존 운영: 세이프존 구간에만 제한적으로 개인차량 주차 가능. 학부모 대부분은 도보 또는 스쿨버스를 이용해 아이들 등하교
 - 휴일과 방학 등 학교 운영 시간 외에도 학교별 규칙에 따라 주차금지. 적발 시 65달러(86,000원) 벌금 부과
- 네덜란드: 60년대부터 제한속도 15km/h 보행친화 도로 ‘보네르프’ 도입 이후 사고 50% 감소²⁷⁾
 - 도로에 나무 심고 화분 내놓아 차량 감속 유도. 인구 당 보행자 사망률은 우리나라의 1/8배
 - 교통사고를 감소시키며 네덜란드 주택가의 대표적 도로 형태로 자리 잡음

26) 동아일보(22.11.15.). 스쿨존 24시간 단속 뉴욕 “사고 14% 감소”

27) 동아일보(22.10.12.). 車가 시속 15km 못 넘는 보행자 우선도로

□ 어린이보호구역 지정현황

어린이보호구역 지정현황	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
	16,355	16,555	16,765	16,912	16,896	16,759
초등학교	6,083	6,127	6,146	6,191	6,229	6,261
유치원	7,171	7,259	7,315	7,330	7,184	6,988
특수학교	148	150	160	163	183	190
어린이집	2,917	2,981	3,108	3,181	3,220	3,233
학원	36	38	36	47	80	87

* 출처: 경찰청(2022). 어린이보호구역 정기보고

□ 10년간(13년~22년) 어린이 교통사고 현황

연도	사고건수		사망자수		부상자수	
		전년대비		전년대비		전년대비
합계	105,768		451		131,538	
2013	11,728		82		14,437	
2014	12,110	3.3%	52	-36.6%	14,894	3.2%
2015	12,191	0.7%	65	25.0%	15,034	0.9%
2016	11,264	-7.6%	71	9.2%	14,215	-5.4%
2017	10,960	-2.7%	54	-23.9%	13,433	-5.5%
2018	10,009	-8.7%	34	-37.0%	12,543	-6.6%
2019	11,054	10.4%	28	-17.6%	14,115	12.5%
2020	8,400	-24.0%	24	-14.3%	10,500	-25.6%
2021	8,889	5.8%	23	-4.2%	10,978	4.6%
2022	9,163	3.1%	18	-21.7%	11,389	3.7%

□ 10년간(13년~22년) 스쿨존 어린이 보행자 교통사고 현황

연도	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	전년대비
사고(건)	382	454	455	415	399	378	475	310	353	381	7.9%
사망(명)	6	4	8	8	8	3	6	3	2	3	50.0%
부상(명)	387	461	461	426	398	406	482	321	367	386	5.2%

□ 10년간(13년~22년) 시간대별 어린이 보행자 교통사고 사상자 현황

시간대	사상(명)		사망(명)		부상(명)	
		비율		비율		비율
합계	38,557	100.0%	277	100.0%	38,280	100.0%
00시-02시	82	0.2%	3	1.1%	79	0.2%
02시-04시	24	0.1%	0	0.0%	24	0.1%
04시-06시	21	0.1%	1	0.4%	20	0.1%
06시-08시	303	0.8%	9	3.2%	294	0.8%
08시-10시	3,769	9.8%	22	7.9%	3,747	9.8%
10시-12시	1,749	4.5%	22	7.9%	1,727	4.5%
12시-14시	4,078	10.6%	31	11.2%	4,047	10.6%
14시-16시	8,162	21.2%	46	16.6%	8,116	21.2%
16시-18시	10,692	27.7%	79	28.5%	10,613	27.7%
18시-20시	7,046	18.3%	46	16.6%	7,000	18.3%
20시-22시	2,204	5.7%	16	5.8%	2,188	5.7%
22시-24시	427	1.1%	2	0.7%	425	1.1%

* 출처: 도로교통공단 보도자료(23.05.02.). 가정의 달 5월, 어린이 교통사고 가장 많아