

서울특별시 고령운전자 교통사고 예방을 위한 지원 조례

일부개정조례안

검 토 보 고

1. 제안경위

가. 제 출 자 : 윤영희 의원 외 35명

나. 의안번호 : 제2403호

다. 제출일자 : 2025. 2. 3.

라. 회부일자 : 2025. 2. 7.

2. 제안사유

- 2024년 12월31일 1명의 사망자와 12명의 부상자가 발생한 양천구 개비시장 차량돌진사고는 사고를 낸 운전자가 사고발생 2년 전부터 치매를 앓은 것으로 진술했고, 사고당일경 치료나 약물을 복용한 적이 없다고 진술함
- 2024년 11월 기준 치매로 노인장기요양보험 대상이 된 환자(65세이상)는 약 68만명으로 집계되었으며, 같은 기간 중앙치매센터가 발표한 노인 치매 환자는 약 105만명으로 집계되어 약

37만명이 적은 것으로 나타남

- 현행 「도로교통법」 치매증상은 운전면허 결격사유 및 한국도로교통공단이 실시하는 수시 적성검사 대상에 해당하나, 전문의가 치매로 인정한 사람이 국민건강보험공단에서 ‘노인장기요양보험’ 등급을 받지 않은 경우 치매 진단 사실을 스스로 알리지 않는 이상 ‘치매로 인한 운전면허 수시 적성검사’ 대상에 포함시키기 어려운 측면이 있음
- 이처럼 치매는 운전면허 결격사유이나, 실제 운전자의 치매진단 이후 절차나 방식에 있어 허점이 있는 것으로 밝혀진바, 조례를 개정하여 고령운전자 및 치매 진단환자에 대해 운전면허를 자진 반납 할 수 있도록 병원과 경찰청 등 협력체계를 구축하고, 교통사고를 적극 예방하고자 함

3. 주요내용

- 가. 제6조에 치매 운전자의 교통사고를 예방하기 위해 고령운전자의 치매진단시 대응요령에 관한 교육 및 홍보사업을 시행·지원할 수 있도록 하고자 함 (안 제6조제1항제3호)
- 나. 제6조에 운전면허 자진 반납 유도를 위한 목표 수립 및 홍보사업을 할 수 있도록 하고자 함 (안 제6조제1항제4호)
- 다. 치매진단 관련 교육·홍보사업 관련하여 서울특별시경찰청, 관련

법인 또는 단체 등과 협력체계를 구축하여 치매진단시 운전면허
자진반납 등 관련사항을 정보제공 할 수 있도록 하고자 함 (안
제9조)

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「도로교통법」, 「도로교통법시행령」

나. 예산조치 : 해당사항 없음 (비용추계 비대상사유서 별첨)

다. 기타 : 별도 작성내역 없음

라. 입법예고

○ 기 간 : 2025. 2. 11. ~ 2025. 2. 15.

○ 제출의견 : 없음

라. 관계기관 의견

○ 제출의견 : 원안가결¹⁾

- 교통안전법 제23조에 “국가 등은 교통안전에 관한 지식을 보급하고 교통안전에 관한 의식을 제고하기 위하여 교통안전교육의 진흥과 교통안전에 관한 홍보활동의 충실을 도모하는 등 필요한 시책을 강구하여야 한다”고 규정하고 있으므로, 개정 조례안의 취지에 공감하여 수용하고자 함

1) 제328회 임시회 의원발의 의안 및 청원건에 대한 의견제출(교통운영과-2025.2.14.)

5. 검토의견(수석전문위원 장훈)

가. 개요

- 동 개정조례안은 고령운전자 교통사고 예방을 위해 치매 진단 시 운전면허에 대한 조치사항, 고령운전자 운전면허 자진반납에 관한 교육 및 홍보 사업을 시장이 시행·지원할 수 있도록 하는 한편 관련 사업을 원활히 수행할 수 있도록 서울시 경찰청 등 유관기관간 협력체계를 구축할 수 있는 근거를 마련하는 것임

나. 검토의견

■ 고령운전자의 교통사고 예방을 위한 사업 시행 관련 (안 제6조 제1항제3호·제4호)

- 동 조례개정안은 고령운전자의 치매진단시 시장이 면허 관련 조치 사항에 관한 교육 및 홍보사업과 고령운전자의 운전면허 자진반납을 위한 목표수립 및 홍보사업 등을 시장이 시행할 수 있도록 새롭게 추가하는 것임
- 현행 조례2)에서 ‘고령운전자’는 운전면허를 받은 사람 중 서울

2) 「서울특별시 고령운전자 교통사고 예방을 위한 조례」 제2조(정의) “고령운전자”란 운전면허를 받은 사람 중 서울특별시에 주민등록을 두고 거주하는 65세 이상의 사람을 말한다.

특별시에 주민등록을 두고 거주하는 65세 이상의 사람으로 정의하고 있으며 서울시는 2019년 운전면허 반납자에 대한 지원 정책을 수립할 때부터 서울시 내부 방침³⁾을 통해 ‘70세 이상 어르신 중 운전면허를 자진 반납하여 실효 처리된 고령 운전자를 대상’으로 “운전면허 자진반납 어르신 교통카드 지원사업”을 시행하고 있음

- 우리나라는 '24년 12월 말 기준으로 65세 이상 노인인구가 1,024만명으로 집계되어 국민 5명 중 1명이 노인인 초고령 사회에 진입⁴⁾하였으며 서울시 고령운전자 수 또한 전체 면허 수 대비 123만명(15.6%)에 육박하고 있음

※ 서울시 65세 이상 운전면허 보유현황⁵⁾

(단위: 명, 서울시)

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
전체 면허수	7,810,868	7,864,542	7,882,536	7,905,359	7,900,722
고령운전자 (65세 이상)	912,500	1,001,483	1,079,724	1,161,296	1,231,259
비 율	11.68%	12.73%	13.69%	14.7%	15.6%

3) 운전면허 자진반납 어르신 교통카드 지원사업 '25년 추진계획(市 교통운영과-896, 2025.1.17.)

<사업내용>

- 지원대상: 서울시에 주민등록된 70세 이상 어르신 중 운전면허를 자진 반납하여 실효처리된 자
- 지원내용: 최초 1회에 한해, 1인당 20만원 충전된 교통카드 제공(2025년부터 10만원→20만원 상향)
- 사업재원: 서울시 예산, 경찰청(국고보조금), 티머니복지재단(기금)
- 지원장소: 주민등록상 거주지 동주민센터

4) 늙어가는 한국...‘초고령사회’ 진입, 위기일까 기회일까(이코노미스트, 2025.1.20.)

- 2024년 12월 24일 행정안전부 주민등록 인구 통계에 따르면 우리나라의 65세 이상 인구는 1024만4550명으로 집계됐다. 우리나라 전체 인구가 5122만1286명인 것을 고려하면 국민 5명 중 1명이 노인인 ‘초고령 사회’에 진입한 것이다

5) ‘서울 열린데이터 광장’ 통계명: 서울시 운전면허 소지자(연령별) 통계

- 연구자료⁶⁾에 따르면, 고령운전자는 인지 능력, 반사 신경, 시력 저하 등 신체적, 정신적 변화로 인해 운전 능력이 저하되며 교통사고 발생 위험이 상대적으로 높아지는 것으로 나타났고 실제로 서울시 고령운전자의 교통사고건수 또한 증가하고 있음

※ 서울시 65세 이상 고령운전자 교통사고 현황⁷⁾

(단위: 건, 명)

구 분		2021년	2022년	2023년
합 계 (65세 이상)	사고건수	2,767	3,005	3,288
	사망자수	20	26	28
	부상자수	3,629	3,995	4,362
65세~69세	사고건수	2,604	3,006	3,576
	사망자수	30	20	14
	부상자수	3,357	3,973	4,767
70세 이상	사고건수	5,371	6,011	6,864
	사망자수	50	46	42
	부상자수	6,986	7,968	9,129

- 서울시는 고령운전자의 교통사고 예방을 위해 그동안 70세 이상 어르신을 대상으로 운전면허 자진반납시 어르신 교통카드 지원사업, 교통안전 취약계층 교통안전 교육 및 교통안전 캠페인 등의 사업을 추진하여 선진 교통문화 정착을 위해 노력하고 있음

6) 노인 자동차 운전자들의 운전 능력 평가(대한재활의학회지:제34권 제4호 2010)

- 대상자: 65세 이상 노인 56명 / 20대후반~40대 초반 운전자 50명 대상 분석
- 연구방법: 시각,인지, 운동기능 및 운전수행능력 평가 등
- 연구결과: 노인운전자의 시야 손실 발생, 인지-지각 기능 검사에서 저하 관찰

7) 2024년 행정사무감사 요구자료: 서울시 고령운전자 사고 현황자료

- ※ '24년 통계자료는 '25년 5월경 도로교통공단에서 확정 공표됨

○ 한편, 「치매관리법」 8)에서는 치매를 퇴행성 뇌질환 등에 의해 기억력과 언어능력 등 인지 기능이 저하되는 후천적 다발성 장애로 정의하고 있으며 2024년 기준 국내 치매 환자 수가 100만명을 넘어서며 사회적 문제로 대두되고 있음

○ 특히 현행 「도로교통법」에서 ‘치매’는 운전면허 결격사유⁹⁾로 규정하고 있으나 치매로 판정된 운전면허 소지자가 실제로 면허가 취소될 때까지는 최장 10개월이라는 기간이 소요¹⁰⁾된다는

8) 「치매관리법」 제2조(정의)

1. “치매”란 퇴행성 뇌질환 또는 뇌혈관계 질환 등으로 인하여 기억력, 언어능력, 지남력(指南力), 판단력 및 수행능력 등의 기능이 저하됨으로써 일상생활에서 지장을 초래하는 후천적인 다발성 장애를 말한다.
2. “치매환자”란 치매로 인한 임상적 특징이 나타나는 사람으로서 의사 또는 한의사로부터 치매로 진단받은 사람을 말한다.
3. “경도인지장애”란 기억력, 언어능력, 지남력, 판단력 및 수행능력 등의 기능이 객관적인 검사에서 확인될 정도로 저하되어 있으나 일상생활을 수행하는 능력은 보존되어 있어 치매가 아닌 상태를 말한다.

9) 「도로교통법」 제82조(운전면허의 결격사유) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 운전면허를 받을 수 없다.

1. 18세 미만(원동기장치자전거의 경우에는 16세 미만)인 사람
2. **교통상의 위험과 장애를 일으킬 수 있는 정신질환자 또는 뇌전증 환자로서 대통령령으로 정하는 사람** (3~7호 생략)

「도로교통법 시행령」 제42조(운전면허 결격사유에 해당하는 사람의 범위) ① 법 제82조제1항제2호에서 “대통령령으로 정하는 사람”이란 **치매**, 조현병, 조현정동장애, 양극성 정동장애(조울병), 재발성 우울장애 등의 정신질환 또는 정신 발육지연, 뇌전증 등으로 인하여 **정상적인 운전을 할 수 없다고 해당 분야 전문의가 인정하는 사람**을 말한다.

10) 치매 운전자 느는데...치매 판정에서 면허취소까지 최장 ‘10개월’ (2025.1.20. 연합뉴스)

※ 운전면허가 있는 치매 판정자에 대한 운전제한 조치 설명자료(도로교통공단, 건강보험공단)

- ① 운전면허소지자 치매로 장기요양등급 받거나 6개월 이상 입원치료 받으면 건강보험공단을 통해 경찰청(도로교통공단)에 전달
- ② 운전적성판정절차에 따라 “운전면허 적성판정 대상자”로 전문의 정밀진단 거치도록 함(경찰청)
 - 1차: 약 3개월 안에 전문의 진단서 발급하여 도로교통공단 제출 요청
 - 2차: (1차 통보 응하지 않으면) 2차로 진단서 제출하도록 기회 줌⇒ 두 차례 고지 절차 시 **약 9개월 소요**
- ③ 진단서 미제출시 : **1개월** 후 운전면허 취소 처분

점과 함께 최근 서울 양천구에서 인지 기능이 저하된 고령 운전자의 사고발생¹¹⁾ 사례 등을 볼 때

고령운전자의 치매 진단 시 면허 관련 조치 사항에 대해 교육 및 홍보를 시행하고 고령운전자의 운전면허 자진반납을 위한 실질적 제도 마련을 할 수 있도록 하는 제도적 장치 마련이 필요할 것으로 보여짐

■ 협력체계 구축 관련(안 제9조)

- 안 제9조는 고령운전자 면허 자진반납 등 보호·지원을 위해 서울시가 서울특별시경찰청 등 유관기관간 협력체계를 구축할 수 있도록 규정하는 것임
- 서울시는 그간 서울특별시경찰청, 자치경찰위원회, 교통안전공단 등 유관기관간 교통안전 캠페인, 홍보물 제작·배포를 통한 홍보추진을 통해 선진 교통문화를 도모하고 고령자 교통사고 예방을 위해 꾸준히 노력하고 있음

11) 양천구 목동 깨비시장 차량 돌진사고

- 사건발생: 2024.12.31. 오후 4시 20분경

- 발생장소: 서울특별시 양천구 목동 깨비시장 후문 인근

- 사고내용: 12명이 다치고 1명이 사망한 차량 돌진사고로서 운전자는 사고 1년전 치매 전단계인 '경도 인지장애' 진단을 받았음에도 불구하고 자의로 치료를 중단한 상태에서 운전을 하여 발생한 사고임

- 「교통안전법」 제23조¹²⁾에 따르면 국가와 지방자치단체는 교통 안전에 관한 지식을 보급하기 위해 교통안전 교육의 진흥과 홍보 활동을 도모할 수 있는 시책을 강구하도록 규정하고 있는 바, 유관기관과의 협력체계 구축에 대한 사항을 조례에 규정한다면 앞으로 더욱 실효성 있고 구체화된 협력 방식을 마련할 수 있다는 점에서 동 조례개정은 필요하다 보여짐

12) 「도로교통법」 제23조(교통안전지식의 보급 등) ①국가등은 교통안전에 관한 지식을 보급하고 교통안전에 관한 의식을 제고하기 위하여 학교 그 밖의 교육기관을 통하여 교통안전교육의 진흥과 교통안전에 관한 홍보활동의 충실을 도모하는 등 필요한 시책을 강구하여야 한다.

(②~⑤ 생략)