



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

석사학위논문

무보험 자동차 단속에 대한
특별사법경찰관의 문제인식 연구



한성대학교 행정대학원

사회안전학과

사회안전정책전공

김 광 표

석사학위논문
지도교수 최천근

무보험 자동차 단속에 대한 특별사법경찰관의 문제인식 연구

A Study on the Problem Perception of Special
Judicial Police Officers on the Crackdown of
Uninsured Cars



HANSUNG
UNIVERSITY

2025년 6월 일

한성대학교 행정대학원

사회안전학과

사회안전정책전공

김 광 표

석사학위논문
지도교수 최천근

무보험 자동차 단속에 대한 특별사법경찰관의 문제인식 연구

A Study on the Problem Perception of Special
Judicial Police Officers on the Crackdown of
Uninsured Cars

위 논문을 사회안전학 석사학위 논문으로
제출함

2025년 6월 일

한성대학교 행정대학원

사회안전학과

사회안전정책전공

김 광 표

김광표의 사회안전학 석사학위 논문을 인준함

2025년 6월



심사위원장 조 용 민(인)

심 사 위 원 최 천 근(인)

심 사 위 원 박 기 수(인)

국 문 초 록

무보험 자동차 단속에 대한 특별사법경찰관의 문제인식 연구

한 성 대 학 교 행 정 대 학 원
사 회 안 전 학 과
사 회 안 전 정 책 전 공
김 광 표

무보험 자동차를 운행하는 것은 도로위에 시한폭탄을 설치 해놓은 것과 같다는 말이 있듯이 도로위에서 시민의 안전을 위협하고 더 나아가 재난 및 안전기본법에서 정의하는 사회재난의 일종인 교통사고로 이어질 개연성이 높다.

이런 무보험 자동차를 단속하는 것은 지방자치단체에 근무하는 교통 분야 특사경인데 인력부족, 교육의 부족, 특사경의 업무 특성 등으로 인해 시민들을 재난으로부터 선제적으로 지켜내기에는 역부족으로 이 연구는 자치구에 근무하는 특사경의 문제점을 인식하고 문제점에 대한 해결방안을 도출하여 결과를 도출하였다.

본 연구의 연구 대상은 서울특별시 자치구에 근무하는 무보험수사를 담당하는 특별사법경찰관으로 한정하고, 연구 범위 또한 특별사법경찰관의 수많은 직무 중 무보험 운행 위반 단속으로 한정하여 진행하였다.

연구대상을 연구하는 방법은 질적 연구의 대표 방식인 포커스 그룹 인터뷰(Focus Group Interview)로 진행하여 연구대상자를 조사하고 분석

하였고 조사대상자는 두 그룹으로 나누었고 자치구 근무 순환보직을 감안하여 특사경 경력 1년 6개월 미만 A그룹과 1년 6개월 이상인 B그룹으로 각각 6명씩 총 12명을 조사대상자로 선정하여 연구를 진행했다.

특사경 운영방법상 문제점을 먼저 크게 법적, 실무적, 행정적 문제로 구분하였고 사건 인지 경로, 단속방법, 경찰청 무인단속기에 의존하여 수사하는 문제점, 인력부족, 전문성부족, 수사기법 등 공유의 부족, 유관기관 협조의 어려움 등의 운영상 문제점을 도출하였고, 조사대상자들을 통해 실제로 상기 문제점이 있다는 것을 포커스 그룹 인터뷰를 통해 도출했다.

이에 따른 연구 결과는 첫째, 자치구에서 충분한 인력 및 전담팀을 구성하여 자치구의 무보험을 단속하는 특사경 제도를 활용하여야 하여 해당 문제점을 해결하여야 한다.

둘째, 자치구의 짧은 전보기간으로 전문성이 떨어지는 문제점과 인센티브가 부족하다는 문제점을 해결하기 위하여 특사경을 전문직위(전문관)로 지정하여 전문성을 제고하여야 무보험 운영을 빠른 시일 내 근절 할 것이라는 것이다.

셋째, 현재 무보험 운영을 단속하는데 국토교통부를 비롯하여 검찰, 경찰, 법무부 등 수많은 기관이 관여하는데 충분한 협조체계가 구성되지 않아 자치구 특사경이 수사하는데 난항을 겪고 있어 현재 일반사법경찰관 및 수사기관이 쓰는 KICS등의 권한을 특사경에게도 부여해 유관기관의 협조체계를 원활히 하여 업무 효율성을 높이자는 것이다.

넷째, 현재 특사경은 사건인지 방법이 획일화되어 경찰청 무인단속 CCTV로만 사건을 접수받아 사건을 처리하는데 그것을 보완해 한국도로공사 및 한국환경공단의 CCTV 자료는 물론 자치구에서 운영하는 주차단속시스템까지 운영하여 사건인지 방법을 다양화하여 무보험운행을 근절하자는 것이다.

마지막으로 현재 특사경은 사건을 국토교통부에서 통보 받는 수동적인 단속방법으로 단속하고 있는데 일반사법경찰관처럼 PDA로 현장 단속을 하거나, 이동형 주차단속 시스템 등을 이용하여 다양화해야 한다는 것이다.

【주요어】 사회재난, 무보험운행, 특별사법경찰

목 차

제 1 장 연구문제	1
제 1 절 문제의 제기	1
제 2 절 연구의 목적 및 범위	3
제 3 절 연구방법	7
제 2 장 무보험 자동차 단속	9
제 1 절 무보험 자동차	9
1) 무보험 자동차 개념	9
2) 무보험 자동차 단속 법적 근거	10
3) 외국의 자동차 의무보험 관련 제도	14
4) 선행연구	17
제 2 절 특별사법경찰제도	18
1) 특별사법경찰의 개요	18
2) 특별사법경찰의 법적 근거	27
3) 외국의 특별사법경찰제도	29
4) 재난 및 안전관점에서의 특사경 제도 고찰	32
5) 선행연구	36
제 3 장 운영 실태 및 한계점	38
제 1 절 운영 개요	38
1) 운영 현황(서울특별시 자치구)	38
2) 운영 특징	40

제 2 절 단속현황	44
1) 자동차 등록 및 무보험 자동차 현황	44
2) 무보험 자동차 관리 현황	46
제 3 절 법적 한계점	48
제 4 절 실무적 한계점	51
1) 사건 인지 경로	51
2) 단속방법	52
3) 경찰청 무인신호과속단속기에 의한 단속 의준	53
제 5 절 행정적 한계점	54
1) 인력 부족 및 전담팀 부재	54
2) 짧은 전보기간으로 인한 전문성 부족	56
3) 매뉴얼 등 수사기법 공유의 부족	56
4) 교통 분야 수사교육 부족	57
5) 인센티브의 부족	57
6) 유관기관 협조의 어려움	60
제 4 장 포커스 그룹 인터뷰(Focus Group Interview)	62
제 1 절 조사방법	62
1) 포커스 그룹 인터뷰(Focus Group Interview)	62
2) 조사대상자 선정	63
3) 조사절차	66
제 2 절 분석결과	67
1) 전문관이 아닌 순환보직으로 인한 전문성 부족	67
2) 특사경 업무에 대한 인센티브 부족	68
3) 인력의 부족	70

4) 유관기관 협조의 어려움	71
5) 사건 접수의 획일성	73
6) 교육 부족	75
7) 기타 의견	76
제 5 장 결론	78
제 1 절 요약	78
제 2 절 연구결과 및 시사점	79
1) 인력 충원 및 전담팀 구성	79
2) 전문직위(전문관) 지정으로 전문성 제고	79
3) 유관기관 협조체계 구성	81
4) 사건인지경로 개선	83
5) 단속방법의 다양화	85
제 3 절 연구의 한계	86
참 고 문 헌	87
부 록 포커스 그룹 인터뷰 가이드라인 및 질문지	90
ABSTRACT	93

표 목 차

[표 1-1] 최근 3년간 명목GDP 상승률	4
[표 1-2] 최근 3년간 자동차등록대수	4
[표 2-1] 자동차손해배상보장법 위반 과태료	11
[표 2-2] 자동차손해배상보장법 위반 범칙금	13
[표 2-3] 무보험 자동차의 법적 효과	13
[표 2-4] 자동차손해배상보장법 및 자동차관리법 업무 구분	20
[표 3-1] 서울특별시 자치구 교통 특사경 소속 부서 및 전담팀 여부 ..	39
[표 3-2] 자동차손해배상보장법 위반사건 사건 접수 경로1	42
[표 3-3] 자동차손해배상보장법 위반사건 사건 접수 경로2	43
[표 3-4] 자동차관리법 위반사건 사건 접수 경로1	43
[표 3-5] 자동차관리법 위반사건 사건 접수 경로2	44
[표 3-6] 자동차 등록현황	45
[표 3-7] 의무보험 미가입 기간별 무보험 자동차 현황	45
[표 3-8] 무보험 자동차 소유자 현황	46
[표 3-9] 무인과속단속기에 적발된 무보험 자동차 현황	47
[표 3-10] 무보험 운행 자동차에 대한 업무처리 현황	47
[표 3-11] 자동차손해배상보장법 신·구 대조표	50
[표 3-12] 교통 특사경 사건 인지 경로	51
[표 3-13] 의무보험 미가입에 의한 행정벌과 형벌 비교	52
[표 3-14] 무보험 차량 단속 특별사법경찰관 인원	55
[표 3-15] 서울특별시 자치구별 교통 특사경 인원 수	55
[표 3-16] 전국 교도소 및 구치소 현황	58
[표 4-1] 포커스 그룹 인터뷰 대상자 개인적 특성	64
[표 4-2] 조사대상자 분류	65
[표 5-1] 전문직위(전문관) 수당	81

그 립 목 차

[그림 2-1] 특별사법경찰관리 지명서	26
[그림 5-1] 무보험운행차량정보시스템 개요 및 흐름도	82



제 1 장 연구문제

제 1 절 문제의 제기

무보험 자동차를 운행하는 것은 소위 도로위의 시한폭탄을 설치해 놓은 것과 같다는 말이 있듯 도로위에서 시민들의 안전을 위협하는 위험천만한 행동이다.

2021년 국토교통부의 감사원 감사보고서에 따르면 2020년 9월 기준 의무보험을 가입하지 않은 무보험 자동차가 전체 792,308대나 되고 무보험 자동차로 인한 사고로 최근 5년간 연평균 1,700여명의 피해자가 발생하는 등 의무보험 및 무보험 자동차에 대한 관리가 제대로 되지 않고 있다고 해당 감사보고서는 지적하고 있어 시민의 안전이 무보험 자동차로부터 위협받고 있는 상황이다(감사원, 2021).

이 무보험 자동차의 단속권한은 지검(청)의 검사장으로부터 특별사법경찰관으로 지명 받은 지방자치단체에 근무하는 일반직 공무원이 수행하게 법령상 되어있다.

더불어 2021년 1월부터 검찰과 경찰의 수사권 조정으로 검사가 직접 수사하고 기소할 수 있는 수사권이 축소되고, 경찰의 수사기능은 반대로 확대되었다.

검사가 직접 수사권을 발동할 수 있는 범죄의 종류는 부패, 경제, 선거, 방위사업범죄, 대형 참사 등 6대 중요 범죄 등으로 한정되었고, 특별사법경찰관(리) 지휘를 통한 수사는 현행 유지되어 검찰의 특별사법경찰관리를 통한 수사가 중요한 키워드로 대두었다.

그 중 자동차손해배상보장법 제8조(운행의금지)위반(이하 의무보험 미가입 운행 이라고 한다)과 자동차관리법 제85조2항 위반(이하 무단방치라고 한다)에 관한 범죄는 그 소속 관서의 제청에 의해 그 근무지를 관할하는 지검(청)장이 7급 이상의 국가 및 지방공무원에게 사법경찰관의 업무를, 8~9급 국가 및 지방공무원은 사법경찰리로 지명하여 특별사법경찰관

(리)의 업무를 수행하게 한다.

이렇게 지명 받아서 교통 분야 특사경 업무를 수행하는 전국의 자치구의 수는 243개(지방자치단체 전부)인데, 자치구에 근무하는 일반직 공무원의 경우 전보(통상 전보가 있으면 지명 받은 특별사법경찰관(리)의 직위를 해제하고 신규 발령자가 기존의 업무를 수행하게 됨)기준의 보통의 경우 2년 6개월에서 3년 사이로 일반직공무원이 특사경 업무를 심도 있게 이해하고 수행(수사의 개시부터 송치까지)하는데 어려움이 있고, 전문성 또한 떨어질 수밖에 없다.

또한 일각에서는 일반사법경찰관리의 인력부족으로 인한 업무과다로 인해 사법기관이 중요하지 않다고 생각하는 업무를 특별사법경찰관에게 부여하고 있다는 속설이 있을 정도이며 이런 일반사법경찰관리의 인력의 한계에 대한 인식은 특별사법경찰의 보충적 성격을 보다 분명히 보여주며 사법경찰직무법 제정당시 입법취지에도 특별사법경찰관 권한 부여의 한 원인으로 일반사법경찰 인력의 한계를 직무 전문성의 이유와 함께 제하고 있고 행정이 보다 전문화 되면서 수사기관의 전문분야 수사관을 양성하는데 더욱 어려움이 따라 일반사법경찰관의 경우 고유 업무라고 할 수 있는 고소고발 사건의 처리에도 벅찬 형편이어서 각종 특별법범에 대한 적극적인 인지수사의 필요성을 느끼지 않으므로 이 분야에 대해 특별사법경찰관에게 수사권을 부여하려는 측면이 있다(강필영, 2018).

게다가 통상적으로 지방공무원들이 행하는 행정의 업무가 수사의 영역과 전혀 상이하고, 교통 분야 특별사법경찰관 수사 분야의 교육의 부족, 특사경 업무 수행에 따른 인센티브의 부족 등으로 교통 분야 특사경 업무를 수행하는데 어려움을 겪고 있다.

제 2 절 연구의 목적 및 범위

무보험 자동차 운행으로 인한 피해가 무고한 일반 시민에게는 큰 재난이자 재앙이 되는 것이 현실이다. 일반적으로 자동차의 운행으로 사람이 사망 또는 부상 당하거나, 재물이 멸실 또는 훼손 된 경우에는 손해배상을 보장하는 것이 자동차손해배상보장법의 입법 취지이나, 이런 입법 취지에는 보험이 가입된 자동차만이 피해자에게 보상하도록 되어있고 보험이 가입되어 있지 않은 무보험 자동차에 의한 사망, 부상, 재물의 멸실에는 법적으로 보장받을 수 없는 문제점이 도출된다.

즉, 자동차손해배상보장법상 강제 보험 제도를 통해 손해배상 이행확보 조치가 마련되었다고 하더라도 뺑소니 사고, 무보험차량에 의한 사고로 사상당한 피해자에게는 자동차 보험의 보호가 미치지 못하게 되어 결국 손해배상을 받지 못하고 방치되는 결과가 초래된다(조규성, 2016).

이런 무보험 자동차를 선제적으로 단속하는 것이 중요한데 무보험 자동차 단속을 직접 담당하고 있는 지방자치단체(자치구)에 근무하는 특별사법경찰관의 관점에서 무보험 자동차 단속의 문제를 평가하려는 연구는 아직까지 전무하다.

때문에 이 연구는 무보험 자동차를 선제적으로 단속하고 무보험 자동차로 인한 교통사고를 근절하려는 교통사고 방지대책의 일환으로 최일선에서 근무하는 지방자치단체에 근무하는 특별사법경찰관의 무보험 자동차 단속에 대한 견해를 조사하기 위하여 2개의 포커스 그룹으로 구성하여 연구를 진행하였다.

아래 표와 같이 최근 3년간(2022년~2024년) 우리나라 명목GDP가 상승함에 따라 자국민의 의식수준 및 생활수준은 이전보다 꾸준히 향상되고 있고, 소비 할 수 있는 재화의 양이 늘어남에 경제학 개념상 사치재¹⁾에 속하는 자동차의 등록 대수 최근 3년간(2022년~2024년) 또한 증가하고 있는 상황이다.

1) 인간이 살아가는 데 반드시 필요한 건 아닌 상품(재화)를 말한다. 일반적으로 가격이 오르거나 내리면 수요가 쉽게 변동하는 성격을 가진다. 반의어는 필수재라고 부른다.

[표 1-1] 최근 3년간 명목GDP 상승률(<https://kosis.kr>)

(단위: 십억원)

연도 구분	2022년	2023년	2024년
명목GDP	2,323,781.5	2,401,189.4	2,549,120.7
상승률	1.8	1.9	4.1

[표 1-2] 최근 3년간 자동차등록대수(<https://kosis.kr>)

(단위: 대)

연도 구분	2022년	2023년	2024년
총계	25,503,078	25,949,201	26,297,919
승용	20,952,759	21,390,202	21,771,120
승합	723,961	694,574	666,166
화물	3,696,317	3,726,400	3,716,743
특수	130,041	138,025	143,890

자동차를 보유 및 등록한 사람은 자동차손해배상보장법에 따라 자동차 보험을 가입하여야 하는데 통상 보통의 운전자라면 자동차보험을 가입하고 운행 하지만 그렇지 않고, 보험을 가입하지 않고 자동차 운행을 하는 무보험 자동차의 수도 많이 존재한다는 기사가 화두로 자주 떠오른다.

일례로 지난 전북도민일보(2023. 3. 23.)기사에 도로 위의 시한폭탄인 무면허 및 무보험 운전자가 꾸준히 단속되고 있다는 기사를 검토해 보자면 이들은 특히, 무면허 또는 무보험인지 확인이 쉽지 않고, 만약 무보험 운전 등으로 사고가 발생했을 때 피해자가 최소의 배상조차 쉽게 받을 수 없다는 문제점이 있다. 이렇듯 무보험 운전은 누구도 모르는 사이에 시민들의 안전을 크게 위협하고 있는 것이다. 또한 전주시에 따르면 최근 3년(2020~2022년)간 무보험 운전자가 적발된 건수는 5천603건으로 집계되었고, 연도별로 보면 2020년 1천896건, 2021년 1천952건, 2022년 1천

782건으로 매년 1천 건 이상이 꾸준히 단속되고 있는 것으로 집계 되었다. 또 같은 기간 무면허 운전 교통사고는 총 648건(사망 24명·부상 920명)으로 파악됐다. 이와 같이 매년 무면허 교통사고 및 무보험 운행 적발은 꾸준히 발생하고 있지만, 이를 근절하기 위한 관계 기관들의 예방 대책 마련은 쉽지 않다. 운전자의 의식변화에 기대하고 있을 뿐이라고 전하고 있다(<https://www.domin.co.kr>).

이렇듯 무보험 자동차는 시민의 안전을 위협하는 강력한 무기이며 재난 및 안전관리 기본법에서 정의하는 교통사고라는 사회재난의 시초가 되기도 하여 무보험 자동차 운행의 조기 근절이 필요한데 무보험 자동차의 단속 업무를 담당하는 사람이 지방자치단체의 특별사법경찰관들이다.

또한 사회 발전으로 범죄수사의 전문성이 요구됨에 따라 특정 범죄에 대해서 일반사법경찰이 수사하는 것 보다 전문지식을 가지고 있는 행정공무원에게 사법경찰권을 부여하고 검사의 지휘를 받아 수사한 후 사건을 검찰에 송치하는 특별사법경찰제도가 필요하게 되었다(김성은, 2009).

「형사소송법」 제245조의10(특별사법경찰관리) 및 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 제5조(검사장의 지명에 의한 사법경찰관리)에서 검사장의 지명으로 지명되는 특별사법경찰관리의 범위와 수사관할을 법령으로 정하고 있다.

눈여겨 볼 사항은 사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률 제5조(검사장의 지명에 의한 사법경찰관리)에 규정된 국가공무원 및 지방공무원이 담당하는 특별사법경찰관의 종류가 무려 54개나 된다는 점이다.

이렇게 50개가 넘는 수많은 종류의 특별사법경찰의 업무를 법령으로 규정한 것은 특별사법경찰의 업무가 그 만큼 중요하다는 것을 방증(傍證)하는 사실인 듯하다.

그러나 지방공무원이 담당하는 특별사법경찰은 행정업무와 함께 수사 업무를 병행하는 경우가 많고, 지방공무원 특성 상 두 업무를 함께 하다보면 행정업무에 치우쳐 수사업무를 효율적·전문적으로 수행하기가 어려운 것이 현실이다.

또한 지방공무원의 전보 기간이 2년 6개월에서 3년 사이로 특별사법경찰로 지명된 자가 전보기간에 전보대상이 되어 타 부서로 이동하게 되면 업무의 연속성 및 전문성이 결여되기 쉽고 특별사법경찰의 분야가 광범위하다 보니 해당분야에 대한 전문적이고 효과적인 교육이 이루어지지 않는 문제점이 있다.

더불어 지방자치단체는 민원의 최전선에서 업무를 수행해야 하는 조직 특성상 특별사법경찰 업무만을 수행할 팀 또는 조직 신설에 어려움도 있고, 인력 배분에도 소극적일 수밖에 없는 것이 현실이다.

그래서 본 논문에서는 무보험 자동차에 의한 시민의 안전을 지키고 무보험 자동차에 의한 교통사고 즉 사회재난을 예방하기 위하여 이런 무보험 자동차의 단속 권한을 가진 지방자치단체에 근무하는 교통 분야 특별사법경찰관이 업무를 수행 하는데 운영 실태를 분석하여 그에 대한 문제점을 밝히고 문제에 대한 개선방안을 제시하여 교통 분야 특별사법경찰관이 효율적이고 효과적인 수사를 할 수 있게 하는데 그 목적이 있다.

본 논문에서는 특별사법경찰제도의 이론적 이해 및 특징, 법적근거, 권한 등을 분석하고 특별사법경찰과 일반사법경찰의 차이 등을 바탕으로 교통 분야의 지방자치단체 특별사법경찰제도의 운영 상 문제점을 도출하고 그 문제점에 따른 개선방안을 제시하기 위하여 연구 범위를 아래와 같이 구성하였다.

제2장에서는 무보험 자동차의 개념 및 단속의 법적 근거, 외국의 의무보험 관련 제도 등을 연구하고, 더불어 특별사법경찰제도의 이론적 이해 및 선행연구와 더불어 재난 및 안전 관점에서 사회재난과 특사경 제도를 고찰하였다.

제3장에서는 특사경 운영 실태를 분석하고, 그 운영에 따른 단속 실적 및 관리현황을 살펴보았다.

제4장에서는 교통 분야 특별사법경찰제도의 운영 방법의 문제점을 법적, 실무적, 행정적으로 살펴보았다.

제5장에서는 조사방법에 대하여 포커스 그룹 인터뷰를 전반적으로 살펴보고 조사대상자 선정 및 절차에 관해 살펴보았다.

제6장에서는 앞선 포커스 그룹인터뷰를 진행한 조사 결과를 제7절로 제시하였다

제7장에서는 앞선 조사결과를 분석하고 요약하여 정책적 시사점으로 개진하고, 한계점을 제시하여 연구를 마무리 하였다.

제 3 절 연구방법

본 연구는 무보험 자동차의 효율적인 단속 위하여 지방자치단체 교통 분야 특별사법경찰의 수사를 중심으로 문제점을 분석하고 개선방안을 도출하기 위한 연구이다. 그래서 가장 먼저 특사경 제도에 대한 법률, 논문, 문헌 등을 활용하였고, 특히 법령은 형사소송법을 근간으로 사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률, 특별사법경찰관리에 대한 검사의 수사지휘 및 특별사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규칙, 특별사법경찰관리 직무규칙 등 특사경 제도와 관련되는 법령 및 자동차손해배상보장법, 자동차관리법 등 교통 특사경 직무에 부여된 법령을 총망라해 검토하였다.

또한 지방자치단체 특별사법경찰 제도의 운영 및 문제점을 파악하기 위하여 기본적으로 포커스 그룹 인터뷰(Focus Group Interview)방법을 주된 방법으로 채택하고 원거리 등의 문제로 초점집단면접이 불가능한 연구대상을 위하여 전화인터뷰 방법을 사용하여 연구를 보완하였다.

연구자가 포커스 그룹 인터뷰를 채택한 이유는 해당 분야가 지방자치단체에서 특수한 분야이기도 하고 전보기간이 짧아 해당 분야에 근무하는 인원이 소수이기 때문에 교통 분야 특별사법경찰관 현직으로 근무하는 지방자치단체 공무원으로 한정해야 했기 때문이다.

포커스 그룹 인터뷰는 집단면접법의 대표적인 방법으로, 연구 문제나 관심 대상인 동질적인 집단 멤버들을 초청하여 한자리에 모아 의견을 청취한다. 보다 일반적인 의미로는 "좌담회" 내지는 "간담회"에 대응된다고 볼 수 있다.

또한 포커스 그룹 인터뷰는 질적연구에서 사용되는 대표적인 자료수집

방법의 하나이다. 이 방법의 주요목적은 관심의 대상이 되는 연구주제나 문제를 초점집단의 자유스러운 토론과정을 통해 문제를 발견하고 이해하는 것이다.

포커스 그룹의 구성은 일반적으로 4명에서 12명 사이가 적당하다. 면접 대상의 수가 너무 적으면 다양한 의견을 듣지 못하게 되는 반면 너무 많은 수의 응답자로 구성되면 한 주제를 집중적으로 토의하기 어렵게 된다. 포커스 그룹에 참여하는 면접 대상은 논의할 연구 주제에 대하여 관심과 경험을 가지고 있어야 한다. 그러므로 참여자가 의미 있는 모집단을 통계적으로 대표한다고 보기 어렵다. 적은 수의 집단 하나만 가지고는 일반화될 수 있는 연구결과를 찾기 어렵기 때문에 하나의 주제에 대하여 대개는 복수의 초점집단 면접이 이루어진다. 포커스 그룹 인터뷰에서는 진행자의 역할이 매우 중요하다. 진행자는 연구주제에 대한 사전지식이 풍부하여야 하며 의사소통 기술을 익혀야 하고 논의가 이루어지는 상황을 주도할 수 있어야 한다(이영희, 2014).

또한 포커스 그룹 인터뷰는 그룹 상호작용을 통해 특정 주제에 대한 자료를 수집하는 연구방법으로 공통특성을 가진 구성원의 집중적인 대화를 통해 연구주제를 이해하는데 도움을 준다(고경희, 정여주, & 김인서, 2021).

포커스 그룹 인터뷰에서는 서울특별시 자치구에 근무하는 교통 분야 특별사법경찰관끼리 상호작용을 통해 자치구 특별사법경찰관으로 근무하는데 한계점과 개선방안들을 심도 있게 토론하여 특별사법경찰관 개인들의 수사방법 또는 지식을 공유하여 미시적으로는 수사기법의 등을 공유하여 수사 기법을 향상시키고 거시적으로는 도로 위 무보험 자동차를 빠른 시간 내 근절하여 시민을 무보험 자동차로부터 교통사고라는 재난에서 지키는데 기여하고자 한다.

제 2 장 무보험 자동차 단속

제 1 절 무보험 자동차

1. 무보험 자동차 개념

무보험 자동차라는 개념을 명확하게 규정한 곳은 없다. 무보험 자동차란 말 그대로 무보험과 자동차를 결합한 단어인데 즉, 보험이 가입되어 있지 않은 자동차를 실무에서 무보험 자동차라고 규정하고, 「자동차손해배상보장법」에서는 이러한 자동차를 의무보험 미가입 자동차라고 정의한다. 무보험 자동차를 정의할 때 보험의 유무가 중요한데 현행 자동차 보험은 크게 대인배상책임과 대물배상책임, 자기신체사고(자손사고)와 자기차량손해, 무보험자동차에 의한 상해 사고를 담보하고 있다. 대인배상책임보험은 다시 자동차손해배상보장법상 가입이 강제되는 대인배상 I 과 이 부분을 초과한 손해에 대하여 보상하는 임의보험인 자동차종합보험상의 대인배상 II로 구분되는데(정진옥, 2015) 앞의 대인배상 I 의 경우는 책임보험이라고 하며, 대인배상 II를 의무보험이라고 정의한다.

다시 말해 무보험 자동차란 피보험자동차가 아니면서 피보험자를 죽게 하거나 다치게 한 자동차로 (1)자동차보험 대인배상 II나 공제계약이 없는 자동차, (2) 대인배상 II나 공제계약에서 보상하지 아니하는 경우에 해당하는 자동차, (3) 약관에서 보상될 수 있는 금액보다 한도가 낮은 자동차 보험의 대인배상 II나 공제계약이 적용되는 자동차, (4) 피보험자를 죽게 하거나 다치게 한 자동차가 명확히 밝혀지지 않은 경우의 자동차(속칭 뺑소니차)를 말한다(정진옥, 2015).

더불어 실무에서는 차량 이전 시 책임보험만을 최소한의 날짜(7일)만을 가입하고 이후 계약 등을 갱신해야 하는데 그 의무를 해태하거나 고의로 보험료 등을 지급하지 않으려는 의도로 가입하지 않은 자동차를 의미하며 실무에서는 의무보험 뿐만 아니라 책임보험도 가입하지 않은 자동차

를 통칭해서 무보험 자동차라고 정의하며, 특별사법경찰관이 단속·적발 해야 할 대상으로 정의한다.

2. 무보험 자동차 단속 법적 근거

앞서 무보험 자동차의 개념을 살펴보았듯이 자동차라고 정의되는 것은 자동차로 인한 사고 및 사망 등으로 인한 피해를 보상(배상)하기 위하여 법령에 따라 보험에 가입하여야 한다.

「자동차손해배상보장법」 제5조²⁾(보험가입등의 의무)에 따라 자동차 보유자는 책임보험이나 책임공제 가입하여야 한다는 강행규정으로 정의되어 있는데, 자동차의 운행으로 다른 사람이 사망하거나 부상당한 경우 피해자에게 손해배상의 개념으로 보험가입을 강제하고 있다.

또한 「자동차손해배상보장법」 제6조(의무보험 미가입자에 대한 조치 등)을 1항³⁾을 살펴보면 보험회사에서 자동차보험이 만료되는 경우에 일

- 2) ① 자동차보유자는 자동차의 운행으로 다른 사람이 사망하거나 부상한 경우에 피해자(피해자가 사망한 경우에는 손해배상을 받을 권리를 가진 자를 말한다. 이하 같다)에게 대통령령으로 정하는 금액을 지급할 책임을 지는 책임보험이나 책임공제(이하 “책임보험등”이라 한다)에 가입하여야 한다.
 - ② 자동차보유자는 책임보험등에 가입하는 것 외에 자동차의 운행으로 다른 사람의 재물이 멸실되거나 훼손된 경우에 피해자에게 대통령령으로 정하는 금액을 지급할 책임을 지는 「보험업법」에 따른 보험이나 「여객자동차 운수사업법」, 「화물자동차 운수사업법」, 「건설기계관리법」 및 「생활물류서비스산업발전법」에 따른 공제에 가입하여야 한다. <개정 2021. 1. 26.>
 - ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 책임보험등에 가입하는 것 외에 자동차 운행으로 인하여 다른 사람이 사망하거나 부상한 경우에 피해자에게 책임보험등의 배상책임한도를 초과하여 대통령령으로 정하는 금액을 지급할 책임을 지는 「보험업법」에 따른 보험이나 「여객자동차 운수사업법」, 「화물자동차 운수사업법」, 「건설기계관리법」 및 「생활물류서비스산업발전법」에 따른 공제에 가입하여야 한다. <개정 2021. 1. 26.>
 1. 「여객자동차 운수사업법」 제4조제1항에 따라 면허를 받거나 등록한 여객자동차 운송사업자
 2. 「여객자동차 운수사업법」 제28조제1항에 따라 등록한 자동차 대여사업자
 3. 「화물자동차 운수사업법」 제3조 및 제29조에 따라 허가를 받은 화물자동차 운송사업자 및 화물자동차 운송가맹사업자
 4. 「건설기계관리법」 제21조제1항에 따라 등록한 건설기계 대여업자
 5. 「생활물류서비스산업발전법」 제2조제4호나목에 따른 소화물배송대행서비스인증사업자
 - ④ 제1항 및 제2항은 대통령령으로 정하는 자동차와 도로(「도로교통법」 제2조제1호에 따른 도로를 말한다. 이하 같다)가 아닌 장소에서만 운행하는 자동차에 대하여는 적용하지 아니한다.
 - ⑤ 제1항의 책임보험등과 제2항 및 제3항의 보험 또는 공제에는 각 자동차별로 가입하여야 한다.
- 3) ① 보험회사등은 자기와 제5조제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 자동차보유자가 가입하여야 하는 보험 또는 공제(이하 “의무보험”이라 한다)의 계약을 체결하고 있는 자동차보유자에게 그 계약 종료일의 75일 전부터 30일 전까지의 기간 및 30일 전부터 10일 전까지의 기간에 각각 그

정 기간을 정하여 자동차보유자에게 보험가입 종료를 법적으로 고지하게 되어 있는 것을 알 수 있다. 이렇게 자동차보험은 연속되어야 하며 하루라도 공백이 있으면 안 되는데 그것이 바로 「자동차손해배상보장법」 제5조에서 정의하는 다른 사람 즉 피해자를 보호하기 위해서이다.

이를 이행하지 않고 보험가입을 하지 않을 때 벌칙조항을 규정하고 있는데 「자동차손해배상보장법」 제48조(과태료) 제3항 1조에서 정의하며, 「자동차손해배상보장법」 제5조제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 의무 보험에 가입하지 아니한 자는 300만원 이하의 과태료를 부과한다는 벌칙 조항이 있으며 세부 조항은 아래의 표와 같다.

[표 2-1] 자동차손해배상보장법 위반 과태료⁴⁾

위반행위	기간	종류	금액
제5조1항 위반	10일이내	이륜차	6천원
		비사업용	1만원
		사업용	3만원
	10일이상	이륜차	6천원+ 1일 당 1천200백원(최대 20만원)
		비사업용	1만원 + 1일당 4천원(최대 60만원)
		사업용	3만원+ 1일당 8천원(최대 100만원)
제5조2항 위반	10일이내	이륜차	3천원
		비사업용	5천원
		사업용	

계약이 끝난다는 사실을 알려야 한다. 다만, 보험회사등은 보험기간이 1개월 이내인 계약인 경우와 자동차보유자가 자기와 다시 계약을 체결하거나 다른 보험회사등과 새로운 계약을 체결한 사실을 안 경우에는 통지를 생략할 수 있다.

4) 「자동차손해배상보장법 시행령」 별표5 재구성

제5조2항 위반	10일이상	이륜차	3천원+ 1일 당 600백원 (최대 10만원)
		비사업용	5천원 + 1일당 2천원 (최대 30만원)
		사업용	
제5조3항 위반	10일 이내		3만원
	10일 이상		3만원+ 8천원 (최대 100만원)

여기서 벌칙 조항인 과태료는 단순히 보험을 가입하여야 하는 시기임에도 불구하고 가입하지 않은 경우만 해당한다. 즉 보험이 없고, 자동차를 운행하지 않은 경우에는 시장·군수·구청장 즉, 자치구에서는 과태료만 부과하고 징수하고 이는 행정질서벌에 해당한다.

위 벌칙 조항과 별개로 「자동차손해배상보장법」 제46조(벌칙) 제3조 제1항에 따르면 동법 제5조의2 제2항을 위반하여 가입 의무 면제기간 중에 자동차를 운행한 자동차보유자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다고 되어 있다. 즉, 의무보험에 가입되지 않은 차량을 운행한 자는 앞선 과태료인 행정질서벌이 아닌 행정형벌로 처벌 받게 된다. 더불어 행정질서벌과 행정형벌은 병과(並科)가 가능⁵⁾하기 때문에 무보험 운행으로 인한 처벌 수준은 상당히 높은 편이다. 또한 이 조항은 형벌 조항이기 때문에 특사경이 검찰에 송치 후 기각이나 각하를 받지 않고 구약식 판결을 받게 된다면 범죄경력에 등재되며 평생 개인의 범죄경력으로 경찰청에서 관리되는 범죄이다.

다만 범칙행위로 판단될 때에는 자동차손해배상보장법」 제51조(통고처분)에 따라 범칙자로 인정되는 자에게는 그 이유를 분명하게 밝힌 범칙금 납부통고서로 범칙금을 낼 것을 통고할 수 있다고 규정되어 있는데 여기서 범칙자란 다음 행위에 해당하지 않은 자를 의미하는데 첫째 범죄행위를 상습적으로 하는 자, 둘째 죄를 범한 동기·수단 및 결과 등을 헤아려 통고처분을 하는 것이 상당하지 아니하다고 인정되는 자를 의미한다.

실무에서 무보험으로 인하여 통고처분을 받는 경우는 1년 이내 무보험

5) 대법원 2015. 04. 23. 선고 2015도3792 판결.

인 상태에서 경찰청의 무인단속CCTV에 1회 단속되는 경우가 가장 많으며, 간혹 동일 날짜에 2회 이상 적발된 경우는 운행횟수를 1회로 간주해 통고처분에 의한 범칙금 부과가 가능하다(김광표, 2023).

통고처분에 의한 범칙금 금액은 아래의 표와 같으며 이 범칙금은 부과 후 범칙자가 해당금액을 납부하게 된다면 범칙행위에 대하여 다시 벌 받지 아니하는 효과가 있다. 즉, 앞선 범칙금은 벌금과 다르게 개인의 범죄 경력에 등재 되지 아니하는 효과가 있다.

[표 2-2] 자동차손해배상보장법 위반 범칙금⁶⁾

구분	이륜차	사업용	비사업용
승합자동차	10만원	200만원	50만원
화물자동차		100만원	
특수자동차			
건설기계			
승용자동차			40만원

다만, 범칙금을 부과 받은 범칙자가 10일 이내 납부하지 않으면 해당 통고처분의 효과는 사라지게 되며, 범칙자는 피의자 신분으로 전환되어 특사경의 피의자신문 후 검찰로 불구속 송치되어 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 처분을 받게 된다.

자동차 보험을 가입하지 아니한 자동차를 보유한 행위에 대한 법적 효과를 종합하면 아래의 표와 같다.

[표 2-3] 무보험자동차의 법적 효과

상태	구분		법적효과
무보험자동차	운행하지 않은 경우		과태료
	운행한 경우	범칙자	과태료+범칙금
		피의자	과태료+벌금

6) 자동차손해배상보장법 시행령」 별표6 재구성

3. 외국의 자동차 의무보험 관련 제도

가. 미국

미국의 자동차 보험 약관에서 규정하는 무보험자동차는 ① 사고당시에 효력을 미치는 신체상해 또는 재물손상에 대한 책임금액 또는 보험이 없는 자동차, ② 사고당시 법으로 정한 책임보험금액에 미달하여 피보험자가 입은 손해액 전부를 담보하지 못하는 자동차 또는 트레일러, ③ 보험자가 보장을 거절하거나 또는 보험자가 지급여력이 없는 경우에 해당하는 자동차, ④ 자동차사고로 인하여 피보험자에게 재물 손상이나 신체 상해를 야기하고 도주한 자동차(뺑소니 자동차)(그 자동차의 주인이나 운행자의 신원이 밝혀지지 않은 경우에 한함), ⑤ 피보험자와 물리적 계약 없이 그 차량을 점유하여 피 보험자에게 신체 상해나 재물손상을 야기한 유령 자동차(대포차)를 말하며 보험 증권에 등재된 피보험자동차나 궤도위에서 작동하는 자동차 및 주거용으로 사용된 자동차는 무보험 자동차로 보지 아니한다(김성완, 2013).

우리나라의 자동차보험약관에서 규정하는 무보험자동차와 비교할 때 책임보험이 없는 자동차, 보유불명 자동차 및 보상한도가 무보험자동차 상해에서 지급되는 금액보다 낮은 자동차 등 그 내용에는 차이가 없으나 우리나라의 경우 책임보험을 초과하는 손해(대인Ⅱ나 공제계약)에 대하여 담보하고 있지만 미국의 경우는 책임보험 미가입에 따른 손해를 보상하는 차이점이 있다(김성완, 2013).

나. 독일

독일의 자동차책임보험은 대인배상과 대물배상 모두 의무가입으로 운영되고 있다. 그 종류로는 대인배상, 대물배상, 자기차량사고담보, 자기신체사고 및 무보험차량사고를 담보하는 보험 등 우리나라와 상당히 유사하다고 할 수 있다. 의사들은 건강보험조합(질병금고)으로부터 보수를 지불

받으므로 의학적 필요에 따라 행한 치료에 대해서는 모두 청구 할 수 있다(채정미, 2017).

또한 자동차 의무보험법에 따라 자동차 보유자는 배상책임보험에 가입하지 않는 경우 자동차를 운행할 수 없게 되었다. 이후 1965년 의무보험법이 개정되어 피해자의 보험회사에 대한 직접 청구권이 도입되었고 무보험차에 의한 피해를 입은 경우에 대한 정부 보장사업도 도입되었고 현재도 이러한 체계는 유지되고 있다(황현아, & 손민숙, 2020).

다. 프랑스

자동차 대중화 이후 사고의 빈도와 심도가 증가하자 이에 대응하여 1952년 보장기금제도(Fonds de garantie)를, 1958년 의무보험제도를 도입하였다. 이로써 엄격책임-의무보험-정부보장사업으로 구성되는 피해자 구제의 기본 틀이 마련되었다. 그러나 실제 배상책임 성립 여부 판단 과정에서 각종 면책이 인정되어 피해자 구제에 공백이 발생하였다. 이를 해결하기 위해 1985년 자동차사고 배상책임 관련 특별법인 ‘바뎡페법(Loi Badinter)’이 제정되었다. 바뎡페법은 보유자의 면책사유를 거의 인정하지 않음으로써 피해자 구제 공백이 발생하지 않도록 하였다. 또한 의무보험을 확대하고자 피해자 구제가 신속히 이루어질 수 있도록 하는 방안을 강구하였다(황현아, & 손민숙, 2020).

자동차 의무보험에 관한 사항은 프랑스 보험법(Code de assurance)제 2편 제1장(1,211-1~1,214-3)에서 정하고 있다. 자동차 보험에 관하여 정하고 있는 제1장 제1절은 보험가입의무자, 의무보험의 범위, 보상절차, 제재 등에 관한 사항을 정하고 있다. 또한 프랑스 보험법은 우리나라의 ① 상법 보험편 ②보험업법 ③의무보험 관련 특별법(우리나라의 자동차손해배상보장법 등)에 해당하는 사항을 포함하고 있다(황현아, & 손민숙, 2020).

프랑스 보험법은 자동차로 인해 제3자가 입은 인적, 물적 손해에 대해 민사책임을 질 수 있는 국가이외의 모든 자연인 또는 법인은 보험에 가입해야 한다고 정함으로써 보유자, 운전자 등 모든 자동차사고 배상책임 주

체에게 원칙적으로 보험가입의무를 부과하고 있다. 따라서 자동차 의무보험은 자동차의 운전자 및 보유자의 손해배상책임을 모두 담보하여야 하고 운전자 및 보유자가 반드시 적법한 권한을 가질 것을 요구하지 않으며 그 차량에 탑승한 자가 입은 손해도 보상하여야 한다(황현아, & 손민숙, 2020).

라. 일본

일본은 1955년 자동차손해배상보장법을 제정하였다. 일본의 자동차사고 배상책임법제 및 보험제도는 자동차손해배상보장법에서 엄격책임과 의무보험에 관한 사항을 정하고 있다는 점에서 우리나라와 상당히 유사하다. 책임법제 측면에서 볼 때 엄격책임 적용 대상이 대인사고에 한정되는 점 및 책임 성립요건도 우리나라의 운행자 책임과 거의 동일하다. 의무보험 측면에서는 대물보험도 부분적으로 의무보험화한 우리나라와 달리 일본은 여전히 대인배상인 ‘자배책보험’만 의무보험으로 운영하고 있다(황현아, & 손민숙, 2020).

일본의 자동차손해배상보장법 제5조는 자동차손해배상보장법상 책임보험인 자배책보험에 가입하지 않은 자동차는 운행용으로 제공하여서는 안 된다고 정하고 있다. 표현상의 차이는 있으나 우리나라 자동차손해배상보장법 제5조와 같은 취지라고 볼 수 있다(황현아, & 손민숙, 2020).

마. 영국

자동차사고 관련 영국의 책임법제는 앞서 살펴본 독일, 프랑스, 일본과는 상당한 차이가 있다. 대륙법계로 분류되는 독일, 프랑스, 일본은 자동차 사고에 대한 별도의 책임법을 먼저 정하고, 그 법령에 따라 인정되는 책임을 자동차 배상책임보험으로 담보하는 구조이다. 이러한 구조에서는 논리적으로 자동차사고 관련 책임법제가 자동차 배상책임보다 앞서 정립될 것이 요구된다. 이를 책임중심 접근법이라 할 수 있다(황현아, & 손민

숙, 2020).

반면 영국은 자동차사고에 대한 별도의 책임법이 존재하지 않고 불법 행위법(tort law)의 일반 원칙이 적용된다. 즉 과실책임원칙에 따라 자동차사고에 대해 과실이 있는 자인 운전자가 원칙적으로 배상책임을 부담하고 실제 운전을 하지 않은 자동차 소유자는 대위책임 법리에 의해 책임을 부담하게 된다(황현아, & 손민숙, 2020).

영국의 자동차 의무보험의 근거법령은 Road Traffic Act(RTA) 1988 제6장 ‘Third-Party Liabilities’이다. 영국 RTA는 우리나라의 도로교통법, 자동차관리법, 자동차손해배상보장법령에 해당하는 사항을 모두 정하고 있다. 1930년 RTA에 자동차 의무보험이 처음 도입되었는데 도입 당시에는 제3자의 사망 및 상해와 병원 치료비 최대25만 파운드에 대한 배상책임을 담보하였다. 이후 영국의 자동차 의무보험은 EU의 Motor Insurance Directives에 따라 확대되어 왔다(황현아, & 손민숙, 2020).

4. 선행연구

연구자의 연구대상인 무보험 자동차 단속에 대하여 선행 연구를 한 자료들은 전무하다고 할 수 있다. 그러나 무보험 자동차를 속칭 대포차로 명명하고 그 피해와 근절방안에 대해 연구한 연구들이 다수 있어 선행연구 자료로 검토하였다.

윤민우(2018)는 “차량돌진테러예방을 위한 렌터카·대포차량·도난차량 등에 대한 국내현황·실태조사 연구”에서 대포차량(불법명의 자동차)은 범죄 등의 불법적인 목적으로 이용될 수 있는 개연성을 포함하여 여러 가지 사회문제를 유발한다. 먼저 대포차량은 자동차 소유자와 운전자가 서로 달라 보험 미가입 및 과태료 미납 등 장기간 법적 의무사항을 이행하지 않는 문제를 야기한다. 대포차량 운전자들은 사고를 낸 후 뺑소니를 저지르는 경우가 빈번하게 나타난다. 보험에 가입되어 있지 않은 대포차량이 사고를 낼 경우 피해자들은 가해자의 보험이 아닌 국가의 무보험·뺑소니 정부보상사업을 통한 보상을 받고 있는 실정이라고 제언하였다.

황문규, 강욱, & 조준택(2017)은 “대포차 발생 원인 분석 및 근절 방안에 관한 연구”에서 대포차는 자동차 소유자와 실제 사용자가 다르기 때문에 실제 누가 사용하고 있는지 확인 및 추적이 곤란하다. 때문에 자동차 실제 사용자는 자동차를 소유·운전하는데 부과되는 각종 법적 의무사항(보험 미가입, 과태료 미납, 자동차 검사 미실시, 자동차세 미납 등)을 굳이 이행할 필요를 느끼지 못하게 된다. 이러한 이유에서 대포차는 범죄자들에게 범죄에 매우 유용한 수단, 즉 자동차를 이용한 신속한 도피를 하면서도 추적당할 염려가 적은 수단으로 이용가치가 높다. 범죄자 이외에도 일반인들도 대포차를 이용하게 되면 자동차에 부과된 각종 법적 의무 및 단속의 부담으로부터 해방된다는 이점이 있다. 반면, 그 부담은 대포차의 차량등록원부상 소유자(명의자)에게 전가된다. 급전이 필요한 차량의 소유자는 대포차에 부과된 각종 범칙금 등의 경제적 부담과 그에 따른 정신적 부담을 고스란히 지게 된다. 또한 대포차에 의해 사고를 당한 피해자들은 뺑소니나 보험처리 문제 등으로 제대로 된 보상을 받기는 기대하기도 어렵다. 문제는 이러한 법적 의무사항의 위반 예컨대 교통법규 위반, 자동차 검사 미실시, 보험 미가입 등이 개별적으로 사소한 것으로 보일지라도 결국은 우리 사회에 법 경시 풍조를 야기하고, 법을 지키는 사람만 손해라는 부정적 인식의 확산을 초래한다는 점이라고 제언하였다.

제 2 절 특별사법경찰제도

1. 특별사법경찰의 개요

가. 특별사법경찰제도 연혁

특별사법경찰제도가 처음 도입된 것은 1910년 한일합병 이후인 1924년 5월 31일 조선총독부령 제33호로 제정된 「사법경찰관리의 직무를 행할 자 및 그 직무의 범위」를 통해서였다. 이는 1944년 7월 1일 조선총독부령 제265호로 개정되는데 당시 18개 분야의 공무원들이 특별사법경찰

관에 해당되었다(신현기, 2017).

이를 바탕으로 본격적으로 특별사법경찰관제도가 본격적으로 시행된 것은 1956. 1. 12. 법률 제380호로 「사법경찰관리의 직무를 행할 자 및 그 직무의 법률」이 제정·공포되면서 부터이다. 당시 이 법률 제5조⁷⁾에는 약 10여개 부처의 3급에서 5급 국가공무원 및 지방공무원 등에게 특별사법경찰관의 권한을 부여하고 있다.(이중일, 2025) 이 법률을 현재와 비교해 보자면 현재와는 다르게 당시에는 특별사법경찰이 매우 제한적으로 인정되었고, 법률은 총 7개 조항으로 구성되었는데 특별사법경찰제도의 확대는 법 제5조(검사장의 지명에 의한 사법경찰관리) 및 제6조(직무범위와 수사관할)와 깊은 관계가 있다(강필영, 2018).

이후 특별사법경찰관 제도는 법적으로 1956년 제정된 이래 2025년 5월 1일 기준 총 128차례 재개정(일부개정 및 타법개정 포함)을 거쳐 발전해왔다. 또한 조직적 측면에서도 관계 중앙부처는 물론이고 시·도(광역자치단체) 및 시·군·구(기초자치단체)에서도 수많은 특별사법경찰관 제도를 시행하고 있으며 최근 2025년 3월 18일 개정된 현재의 법률에도 식품의약품안전처와 그 소속 기관에 근무하며 마약류 단속 사무에 종사하는 4급부터 9급까지의 국가공무원이 추가되어 특별사법경찰관의 지명을 받는 국가직 및 지방직 공무원과 그 직무가 다양해지고 있으며, 특사경으로 지명받아 그 직무를 수행하는 있는 공무원의 수가 증가하고 있는 추세이다.

7) 제5조(검사장의 지명에 의한 사법경찰관리) 좌에 제기한 자로서 그 소속관서의 장의 제청에 의하여 그 근무지를 관할하는 지방검찰청검사장이 지명한 자중 4급이상의 국가공무원과 3급이상의 지방공무원은 사법경찰관의 직무를, 5급국가공무원과 4급지방공무원은 사법경찰리의 직무를 행한다.

1. 형무소 또는 그 지소의장이 아닌 전옥보, 간수장, 간수
2. 소년원 또는 그 분원의장이 아닌 3급 내지 5급국가공무원
3. 영림서에 근무하며 국유임야의 보호경영사무에 종사하는 3급 내지 5급국가공무원
4. 중앙임업시험장, 그 지장과 출장소에 근무하며 시험림보호사무에 종사하는 4급, 5급국가공무원
5. 농림부산림국에 근무하며 산림보호사무에 종사하는 3급 내지 5급국가공무원
6. 특별시(特別市有林事業所를 포함한다), 도(道有林事業所, 道砂防管理所, 道林業試驗場을 포함한다)에 근무하며 산림보호와 국유임야경영사무에 종사하는 3급 내지 5급국가공무원과 3급, 4급지방공무원
7. 시, 군에 근무하며 산림보호사무에 종사하는 4급, 5급국가공무원과 3급, 4급지방공무원
8. 지방전매청, 그 지청, 전매서에 근무하며 전매단속사무에 종사하는 3급 내지 5급국가공무원
9. 보건사회부, 특별시, 도, 군에 근무하며 마약 또는 아편단속사무에 종사하는 3급 내지 5급국가공무원과 3급, 4급지방공무원
10. 등대에서 근무하며 등대사무에 종사하는 4급, 5급국가공무원

나. 특별사법경찰제도 개념

특별사법경찰제도를 규정한 법적 조항을 살펴보자면 「형사소송법」 제245조의10(특별사법경찰관리) ①항에 의하면 “삼림, 해사, 전매, 세무, 군수사기관, 그 밖에 특별한 사항에 관하여 사법경찰관리의 직무를 행할 특별사법경찰관리와 그 직무의 범위는 법률로 정한다” 라고 규정되어 있다.

또한 연구자가 연구하고자 하는 지방자치단체에 근무하면서 「자동차손해배상보장법」 및 「자동차관리법」 위반 수사를 담당하는 특별사법경찰관(리)는 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 제5조(검사장의 지명에 의한 사법경찰관리) 35호 “특별시·광역시·도 및 시·군·구에 근무하며 무등록자동차정비업, 자동차 소유권 이전등록 미신청, 자동차 무단방치 및 의무보험 미가입 자동차 운행에 관한 단속 사무에 종사하는 5급부터 9급까지의 지방공무원에 속한다” 라고 규정되어 있다.

상기 법조항을 자세히 살펴보자면 지방자치단체를 특별시·광역시·도와 시·군·구로 구분하고 있다. 전자를 광역자치단체 후자를 기초자치단체라고 일반적으로 구분한다.

또한 단속의 범위를 무등록자동차정비업, 자동차 소유권 이전등록 미신청, 자동차 무단방치 및 의무보험 미가입 자동차 운행으로 한정하고 있으며 수사의 범위도 광역자치단체와 기초자치단체로 구분하고 있는데 아래 표와 같다.

[표 2-4] 자동차손해배상보장법 및 자동차관리법 업무 구분

구분	광역자치단체	기초자치단체
자동차관리법위반	무등록자동차정비업	자동차 무단방치
자동차손해배상 보장법위반		자동차 소유권 이전등록 미신청 의무보험 미가입 자동차 운행

다. 특별사법경찰제도 특징

1) 전문성

특정분야에 관한 범죄를 일반사법경찰로 하여금 수사하게 하는 것보다는 그 방면에 정통한 전문지식을 가지고 있는 담당 행정 공무원으로 하여금 수사하게 하는 것이 범죄수사에 더욱 신속성과 효율성을 기할 수 있기 때문이다. 즉 사회발전에 따라 수사의 전문화가 요구되고 특수분야의 범죄를 일반사법경찰이 담당하는 것은 관련 행정지식의 미비 등으로 인하여 현실적으로 어려우므로 단속과 수사의 적정을 기하기 위해 특별사법경찰로 하여금 그 업무를 수행토록 한 것이다(양태규, 2007). 다시 말하면 전문적이고 특수한 업무영역에서는 일반사법경찰의 수사 활동만으로는 증거의 수집 및 확보가 쉽지 않아 사건과 관련된 기본적인 내용의 파악은 물론 문제해결을 위한 실마리조차 찾지 못하는 경우가 발생하게 된다. 때문에 특수한 업무영역에 대해 잘 알고 있는 공무원에게 수사권을 부여하여 그 업무를 수행하도록 해주는 것이 가장 효율적이다(고헌환, 2015).

2) 현장성

행정업무 수행과정에서 법 위반사범에 대한 일차적 적발이 용이하고, 현장단속이 특히 필요한 경우 해당 행정공무원에게 사법경찰권을 부여하는 것이다. 이러한 원칙에 따라 산림보호, 소방, 문화재보호, 공원관리, 어업관리, 광산보안, 국가보훈, 차량운행, 관광지도, 하천감시, 자동차무단방치 업무 행정공무원에게 사법경찰권이 부여된 것이다(안정진, 2012). 또한 이러한 현장성은 공간적 근접성에 기인한 것으로 특별사법경찰은 행정영역에서 전문가일 뿐만 아니라 실무담당자이다. 따라서 범죄의 위험에 대하여 신속하게 대응할 수 있으며 범죄의 현장과 가장 가까이 있어 신속하게 대응할 수 있다. 그리고 이해관계인에 대한 전반적인 내부적 사안들에 관해서도 잘 알고 있다(고헌환, 2015).

3) 격리성

교정시설이나 해선, 항공기, 철도 등에 발생하는 범죄에 대해서는 일반 사법경찰관리의 권한이 잘 미치지 못하는 특수한 지역이라 할 수 있으므로 범죄 발생 시 일반사법경찰관리를 대신할 수 있도록 행정공무원에게 사법경찰권을 부여하는 것이다. 격리성의 원칙에 따라 교도소, 소년원, 치료감호소, 등대, 항공기기장, 철도공안 업무에 종사하는 행정공무원에게 사법경찰권이 부여된 것이다(고헌환, 2015).

4) 고도의 보안성

국가정보원이나 군 사법경찰관리, 대통령 경호처 등 국가안보와 직결된 특정한 국가정책이나 특수분야의 수사업무를 수행하는데 있어서 일반사법경찰관리가 담당하는 것은 고도의 보안성으로 인하여 현실적으로 단속하기가 한계가 있으므로 담당 공무원에게 특별사법경찰권이 부여된 것이다(고헌환, 2015).

5) 필요적(必要的)·필수적(必須的) 검사의 수사지휘

일반사법경찰관은 모든 사건에 대해 검사의 지휘 없이 수사의 개시와 진행을 할 수 있고, 범죄를 수사한 후 범죄의 혐의가 없다고 인정되는 경우(혐의없음, 죄가안됨, 각하)에는 「형사소송법」 제245조의5 2호에 의하여 그 이유를 명시한 서면과 함께 관계 서류와 증거물을 지체 없이 검사에게 송부하여야 하며 이 경우 검사는 송부 받은 날부터 90일 이내에 사법경찰관에게 반환하여야 한다고 규정되어 있는바 불송치(不送致) 결정을 할 수 있다.

반면에 특별사법경찰관은 「형사소송법」 제245조의 10(특별사법경찰관리) 제2항, 4항에 따라 모든 수사에 검사의 지휘를 받으며 검사의 지휘가 있는 경우 특별사법경찰관은 이에 따라야 한다고 규정되어 있는바

필요적(必要的)·필수적(必須的) 검사의 지휘가 수반되어 일반사법경찰과는 차이가 있다.

이것은 「검찰청법」에서도 찾을 수 있는데 법률 제17566호 「검찰청법」(2020. 12. 8. 시행)에서는 제4조(검사의 직무) 1항 제2호에 범죄수사에 관한 사법경찰관리의 지휘·감독이라는 법률 조항이 개정된 「검찰청법」(2021. 1. 1.) 제4조(검사의 직무) 1항 제2호에 범죄수사에 관한 특별사법경찰관리의지 지휘·감독이라고 변경된 것을 보면 알 수 있다. 즉, 개정된 「검찰청법」에서는 범죄수사에 관한 검사의 지휘·감독권의 대상을 특별사법경찰관리 및 사법경찰관리의 직무를 행하는 자치경찰공무원으로 한정하여 일반사법경찰관리의 수사는 검사의 지휘·감독 대상에서 제외한다고 규정되어 있어 특별사법경찰관리만 필요적 검사의 지휘 대상인 것을 알 수 있다. 즉, 특별사법경찰관은 독립적으로 수사권을 가질 수 없고, 검사의 지휘가 반드시 필요한 종속적 수사권을 가진다고 볼 수 있다.

라. 특별사법경찰 권한

1) 업무관할

「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 제5조(검사장의 지명에 의한 사법경찰관리)에 따르면 해당 법령 즉 업무에 따라 지명 받을 수 있는 특별사법경찰관이 종류가 정해져 있다. 가령 동법 제5조 28항을 살펴보자면 농림축산식품부와 그 소속 기관, 해양수산부와 그 소속기관, 식품의약품안전처와 그 소속 기관, 특별시·광역시·도 및 시·군·구에 근무하며 다음 각 목에 규정된 사무에 종사하는 4급부터 9급까지의 국가공무원 및 지방공무원은 지명 받을 수 있고, 이 법에 따라 지명 받은 특별사법경찰관은 ① 「농수산물 원산지 표시 등에 관한 법률」에 규정된 원산지 표시 등에 관한 단속 사무 ② 「농수산물 품질관리법」에 규정된 농수산물에 관한 단속 사무 ③ 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」에 규정된 친환경농산물에 관한 단

속 사무 ④ 「축산물위생관리법」에 규정된 축산물에 관한 단속 사무 ⑤ 「인삼산업법」에 규정된 인삼에 관한 단속 사무 ⑥ 「양곡관리법」에 규정된 양곡에 관한 단속 사무만의 업무관할을 가지게 된다.

2) 토지관할

「특별사법경찰관리에 대한 검사의 수사지휘 및 특별사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규칙」 제6조(관할) 특별사법경찰관리는 법령에 따라 정해진 관할구역에서 직무를 수행한다. 다만, 관할구역의 사건과 관련성이 있는 사실을 발견하기 위해 필요한 때에는 관할구역 밖에서도 그 직무를 수행할 수 있다. 즉, 특별사법경찰관은 지명 받은 관할 구역 내의 사건 처리를 원칙으로 하고, 예외적으로 구역 외의 사건을 처리할 수 있다.

마. 일반사법경찰관과의 비교

경찰은 행정경찰과 사법경찰로 분류되는데, 행정경찰은 본래적 의미의 경찰로서 사회공공의 안녕과 질서유지를 목적으로 하는 경찰작용이며, 사법경찰은 범죄수사, 범인의 체포, 구속영장의 집행 등 검사의 지휘를 받아 행하는 작용을 의미한다. 현행법상 범죄수사 권한은 검사와 사법경찰관리가 가지고 있으며, 사법경찰관리에는 일반 사법경찰관리와 특별사법경찰관이 있다. 특별사법경찰은 전문성과 특수성으로 일반사법경찰관이 수행하기 어려운 행정사무에 대해 전문적 지식을 가지고 그 사무를 담당하는 일반 행정공무원에게 사법경찰권을 부여하는 제도이다(강필영, 2018).

일반사법경찰관리는 「형사소송법」 제197조 및 동법 제245조의9와 함께 「검찰청법」 제47조에 규정되어 있는데 전자는 경찰청 소속 공무원을 후자는 검찰청 소속 공무원이 법령에 따른 사법경찰관의 직위를 부여 받게 된다.

먼저 「형사소송법」 제197조(사법경찰관리) ① 경무관, 총경, 경정, 경감, 경위는 사법경찰관으로서 범죄의 혐의가 있다고 사료하는 때에는 범

인, 범죄사실과 증거를 수사한다. ② 경사, 경장, 순경은 사법경찰리로서 수사의 보조를 하여야 한다고 규정되어 있다.

다음으로 「검찰청법」 제47조 ① 검찰주사, 마약수사주사, 검찰주사보, 마약수사주사보, 검찰서기, 마약수사서기, 검찰서기보 또는 마약수사서기보로서 검찰총장 또는 각급 검찰청 검사장의 지명을 받은 사람은 소속 검찰청 또는 지청에서 접수한 사건에 사법경찰관리의 직무를 수행한다고 규정되어 있다.

일반사법경찰이란 일반적으로 경찰조직이 수행하는 사법관련 경찰업무이나 엄밀히 말하면 보통의 경찰업무와는 약간의 차이점이 있다. 경찰이라는 개념은 목적에 따라 행정경찰과 사법경찰로 나눌 수 있는데, 행정경찰은 사회 공공의 안녕과 질서를 유지하는 권력 작용인 경찰조직 이외에도 다른 국가기관의 권력 작용도 포함하는 실질적 의미의 경찰을 말하며 행정법규의 적용을 받는다. 그러나 사법경찰은 경찰조직이 수행하는 여러 분야의 업무 중 범죄를 수사하고 범인을 체포하는 등의 권력 작용인 형식적인 의미의 경찰로 구분하고 형벌권의 작용이기 때문에 형사소송법의 적용을 받으며 검사의 지휘를 받아 수행된다(임종만, 2013).

사회발전으로 범죄수사에 있어서 일반사법경찰관리로만 전문지식 부족 및 행정기관의 소관업무에 대한 감독의 효율성 등으로 인하여 효과적이고 적장한 수사를 기대하기 어려워므로 소방, 산림, 환경, 세무 등 특별 법규 위반자에 대하여 전문성을 갖춘 공무원들에게 수사권을 특별히 부여할 필요가 있는데 이러한 필요에 따라 생겨난 것이 특별사법경찰이다(임종만, 2013).

특별사법경찰에 대한 법률은 「형사소송법」 제245조의10(특별사법경찰관리) ① 삼림, 해사, 전매, 세무, 군 수사기관, 그 밖에 특별한 사항에 관하여 사법경찰관리의 직무를 행할 특별사법경찰관리와 그 직무의 범위는 법률로 정한다고 규정되어 있다.

사실 「형사소송법」 등 법률을 종합적으로 검토하면 일반사법경찰과 특별사법경찰의 차이는 분명히 존재한다.

우선 둘의 공통점은 첫째, 「형사소송법」의 적용을 받는다는 점이며,

둘째, 검사의 지휘 및 감독을 받아 수사를 진행 또는 종결할 수 있다는 공통점이 존재한다.

반면에 차이점이 있는데 첫째, 일반사법경찰관은 직무범위가 정해지지 않은 반면에 특별사법경찰관은 아래의 특별사법경찰관리 지명서에 명시되어 있듯이 검사장으로부터 지명 받은 직무에 관해서만 수사가 가능하다는 점이다. 둘째, 직무범위 이외에 수사의 관할 또한 다른데 일반사법경찰관은 수사의 관할이 정해지지 않아 제한이 없는 반면 특별사법경찰관은 수사의 관할도 제한이 있다. 셋째로는 일반사법경찰관은 임의적 검사의 지휘·감독권이 있는 반면 특별사법경찰관은 필수적으로 검사의 지휘 및 감독을 받아야한다는 차이점이 있다. 다시 말하면 일반사법경찰관은 죄가없음, 혐의없음, 각하 등의 사유로 검찰청에 불송치 결정을 수사기관 스스로 결정할 수 있으나, 특별사법경찰관은 그렇지 못해 사건이 접수가 되면 사건 처리를 위하여 필수적으로 검사의 수사 지휘를 받아 사건을 처리 할 수 밖에 없는 차이점이 존재한다.

[그림 2-1] 특별사법경찰관리지명서⁸⁾

The image shows two forms side-by-side. The left form is a photo ID card for a Special Police Officer. It has a blue header with the text '서울중앙지방검찰청 특별사법경찰관리' (Seoul Central District Prosecutors' Office Special Police Officer Management). Below the header is a photo of a man, with the name '홍길동' (Hong Gil Dong) and '서울특별시' (Seoul Special City) written below it. The right form is the 'Appointment of Special Police Officer' document. It has a blue header with the text '특별사법경찰관리지명서' (Appointment of Special Police Officer). Below the header, it lists personal information: '소속: 산림청' (Affiliation: Forest Service), '직위/직급: 임업서기' (Position/Grade: Forestry Secretary), '성명: 홍길동' (Name: Hong Gil Dong), and '생년월일: 1987. 5. 2.' (Date of Birth: 1987. 5. 2.). It also lists the '직무범위: 관할구역 안에서 발생하는 조세범직사건에 대한 수사' (Duty Scope: Investigation of tax evasion cases occurring within the jurisdiction) and the '위 사람을 특별사법경찰관리로 지명함.' (Appointing this person as a Special Police Officer). The date '2010. 3. 16' is written at the bottom. The signature '서울중앙지방검찰청검사장' (Seoul Central District Prosecutors' Office Prosecutor General) is written at the bottom right.

8) 특별사법경찰관리 지명절차 등에 관한 지침 별지 제5호 서식 참조

2. 특별사법경찰의 법적 근거

가. 형사소송법

「형사소송법」 제245조의10(특별사법경찰관리) 삼림, 해사, 전매, 세무, 군 수사기관, 그 밖에 특별한 사항에 관하여 사법경찰관리의 직무를 행할 특별사법경찰관리와 그 직무의 범위는 법률로 정한다고 명시되어 있어 특별사법경찰 제도의 법적 근거가 된다.

즉 「형사소송법」 제245조의10은 특별사법경찰의 수권조항으로 특별사법 경찰의 영역과 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관하여 규정하고 있다. 이 조항의 법리를 검토해보면 전문에서 특별사법경찰의 직무를 수행하는 영역의 일부인 삼림, 해사, 전매, 세무, 군 수사기관, 그 밖에 특별한 사항으로 열거하고 있다. 여기에서 삼림, 해사, 전매, 세무, 군 수사기관으로 열거한 것에 대하여 이들 영역이 다른 특별사항보다 우선적으로 사법경찰권을 부여해야 하는 중요한 사항인지 아니면 단순히 차별 없이 특별사법경찰의 영역을 전부 일일이 열거가 불가능하기 때문에 예시 한 것에 불과한 것인지에 관하여 문제가 제기 될 수 있으나, 「형사소송법」 제245조의 10에서 열거 하지 아니한 특별사법경찰의 종류가 더 많기 때문에 후자의 법리가 타당하다는 것에 대한 이론(異論)은 없을 줄 안다. 특별한 사항에 대한 해석은 개별행정법 영역에서 일반사법경찰관이 전문성 결여, 현장접근성의 어려움 등으로 직무를 수행하기가 곤란한 특별한 사항이라고 해석 할 수 있다. 그러나 일반 사법경찰관은 「경찰관직무집행법」 제2조 제7호에서 규정하고 있는 “그 밖에 공공의 안녕과 질서유지”의 개괄적 수권조항을 근거로 특별사법경찰이 수사하는 사항에 관해서도 경찰권을 행사 할 수 있다(고현환, 2015).

나. 사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률 (약칭: 사법경찰직무법)

「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 제5조(검사장의 지명에 의한 사법경찰관리) 다음 각 호에 규정된 자로서 그 소속 관서의 장의 제청에 의하여 그 근무지를 관할하는 지방검찰청검사장이 지명한 자 중 7급 이상의 국가공무원 또는 지방공무원 및 소방위 이상의 소방공무원은 사법경찰관의 직무를, 8급·9급의 국가공무원 또는 지방공무원 및 소방장 이하의 소방공무원은 사법경찰관의 직무를 수행한다고 규정되어 있으며 법령에 따라 54개의 조항으로 세분화 하였다.

여기서 법리를 검토해보면 사법경찰관리의 직무를 행할 자를 크게 두 가지로 분류하고 있음을 알 수 있는데, 하나는 법률이 직접 규정하고 있는 교도소장, 산림보호에 종사하는 공무원, 근로감독관, 선장과 해원, 국립공원관리공단 임직원, 국가정보원직원, 군 사법경찰관리, 자치경찰공무원 이고 또 다른 하나는 검사장의 지명을 받아 사법경찰관리를 수행하는 자이다(고헌환, 2015).

다. 특별사법경찰관리에 대한 검사의 수사지휘 및 특별사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규칙

「특별사법경찰관리에 대한 검사의 수사지휘 및 특별사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규칙」 제2조(특별사법경찰관리의 직무) ① 「사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」에 따라 사법경찰관의 직무를 행하는 자는 사법경찰직무법에 따른 직무의 범위에서 범인과 범죄사실을 수사하고 그에 관한 증거를 수집하는 것을 그 직무로 한다고 규정되어 있다.

이 규칙은 「형사소송법」 제245조의10 제4항에 따른 검사의 수사지휘에 관한 구체적인 사항과 「사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」에 따라 사법경찰관리의 직무를 행하는 자의 범죄수사에 관한 직무상의 준칙을 규정함으로써 수사과정에서 국민의 인권을 보호하고, 수사절차의 투명성과 수사의 효율성을 보장함을 목적으로 하고 있다. 이 규칙은 크게 총칙, 수사, 사건송치 등, 장부와 비치서류 등 크게 4

가지로 규정되어 있다.

라. 특별사법경찰관리 지명절차 등에 관한 지침

이 지침은 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」(이하 ‘법’이라 한다) 제5조, 제6조의2 제2항, 제7조의2, 제7조의3, 제9조에 따라 지방검찰청 검사장이 사법경찰관리를 지명함에 있어 그 지명방법 등 세부절차를 규정하고 있다.

3. 외국의 특별사법경찰제도(고현환, 2015 요약)

가. 독일

독일의 경찰법 체계에서 특별사법경찰 개념을 찾아 볼 수가 없다. 다만 일반 행정기관에 사법경찰권이 부여되어 있어 실질적인 의미의 경찰작용을 담당하는 것을 특별사법경찰이라고 정의하였을 경우 독일에서도 이와 유사하게 개별 법률의 규정을 통해 일반 행정공무원에게도 경찰작용에 관한 권한을 부여하고 있는 경우를 발견할 수 있다.

독일의 특별사법경찰은 프랑스의 경찰 제도를 모방하여 이른바 자치경찰제도를 가미해 적극 활동해왔다. 그러나 각 주는 집행경찰과 보안행정 업무를 분리하여 운영하였고 집행경찰만을 경찰의 개념 속에 포함시켜 왔다. 그리고 이른바 특별사법경찰의 직무라고 할 수 있는 건축, 위생 산림 등의 보다 실질적인 업무는 정부나 자치단체에서 직접적으로 수행해 나가고 있다.

범죄를 수사하고 담당하는 개별 란트의 경찰에는 수사경찰과 보안경찰이 모두 포함된다. 다만 그 대상에 있어서 중간정도 이상의 중범죄가 수사경찰의 활동대상이 된다는 점에서 약간의 차이가 있다. 그리고 집행공무원의 관할구역은 자치단체의 영역에 한정되므로 이들은 이 자치단체의 영역 내에서만 업무를 수행할 수 있다는 점에서 우리의 특별사법경찰이 장

소적 제한을 받는 것과 유사하다고 할 수 있다.

나. 일본

일본에 있어서 특별사법경찰의 개념은 경찰관은 아니지만 일정한 직무 범위 내에서 사법경찰로서 수사 작용을 담당하는 특수한 행정직 공무원을 말한다. 일부 직무에 종사하는 공무원은 그 특성상 현장에서 발생하는 범죄에 대하여 경찰관보다도 범죄를 발견할 기회가 많고, 또한 해당 직무에서 축적된 경험에 의한 수사를 하기 때문에 효과적이라고 할 수 있다. 이러한 제도적 취지에 있어서도 우리나라의 특별사법경찰과 유사함을 보이고 있다. 이러한 의미에서 특별사법경찰은 범죄수사에 관한 일반사법경찰의 보충적인 면과 동시에 독자성을 가지지만 그 수사에 관한 권한은 특정 사항, 장소에 한정하여 행사 할 수 있고 권한행사의 방법 또한 제한되어 있다.

행정경찰 중 일반 경찰기관이 관장하는 사무 이외에 대해서는 각자의 행정사무를 소관하는 행정기관이 그 경찰권을 행사하며 행정경찰기관 중 방위청·자위대·해상보안청·소방청·송안심사위원회·공안조사청 등은 그 책무가 개인의 생명·신체 및 재산의 보호·공안확보·치안유지로 되어 있어 일반 경찰기관과 밀접한 관계를 가지고 있다.

더불어 사법경찰로서 규정은 없으나 그 직무내용이 수색·압수 등 사법경찰권과 유사하고 또한 특정범죄에 관하여 일차적 강제 수사권을 행사하는 기관을 준사법 경찰기관이라고 부르며 일반사법경찰에 대하여 협력이나 원조를 구할 수 있다는 규정이 설정된 경우가 많다.

제도의 취지를 살펴보면 우리와 마찬가지로 개별 행정영역에서의 특수성으로 인해 기술적·전문적 관점에서 일반사법경찰에 비하여 소관 업무에 익숙한 해당 공무원들이 경우에 따라서는 수사 등의 업무를 하게 되므로 범죄사실의 발견과 사건의 원활한 해결을 도모하기 위함이다. 그러나 일본에서도 특별사법경찰이 담당하는 영역에 대하여 일반사법경찰의 권한행사가 배제되는 것은 아니다.

다. 프랑스

프랑스 형사소송법 제15조는 “사법경찰의 임무를 수행하는 자는 다음과 같다 : 1. 사법경찰관, 2. 사법경찰요원과 사법경찰보조원, 3. 법에 의하여 사법경찰의 권한을 행사하는 공무원”이라고 규정하고 있다.

프랑스에 있어서 특별사법경찰이라고 할 수 있는 것은 사법경찰기능을 담당하는 공무원이다. 행정경찰에 속하지 않는 특정한 기관의 공무원이 그 기관과 관련된 범죄에 관하여 사법경찰권을 가지고 있다.

또한 프랑스는 전문적인 특별사법경찰의 채용을 위한 법적 장치가 마련되어 있다. 형사소송법 제16조 제3항과 제4항에 따르면 자격시험에 의한 자격증 부여, 사법부관할, 사법 경찰관 지명, 위원회의 동의 또는 수사 부서 배치를 위한 교육 등을 거쳐서 최종적으로 관할지역의 검사장이 사법경찰권 자격부여와 감독권을 강화하고 있다.

라. 미국

미국의 특별사법경찰제도는 대륙법계의 경찰 제도와 달리 근본적으로 지방자치 경찰 제도를 근간으로 한다. 지방자치 경찰제도는 지방자치단체에 자치권을 인정하여 경찰의 설치, 운영의 책임을 자치단체에 위임하는 방식을 말한다. 이러한 지방자치제 경찰조직의 장점은 국가경찰에 비하여 지역주민과의 교류가 쉽고, 지역사회에서의 범죄특성 등에 관하여 이해가 빠르기 때문에 범죄, 교통 등의 정책적인 측면에 있어서도 효율성을 추구할 수 있다. 하지만 단점으로는 우리와 같이 국가기관의 하나로 명확히 분류되는 경찰조직과 다르게 다양한 형태의 행정기관과 자치단체에 경찰권이 부여되어 있어서 여러 기관 간 관할권의 문제가 발생하며 광역화되는 범죄에 대해서는 대처가 취약하다고 할 수 있다.

미국의 특별사법경찰은 연방 특별사법경찰과 주 특별사법경찰로 구분된다. 연방 특별사법경찰은 법무성 소속으로 마약 청에 근무하는 마약특

수요원, 연방 범죄수사국 특수요원, 연방법원 판사·증인·죄수 등의 안전을 책임지고 특수요원, 국경지역 밀수 및 밀입국을 차단하는 임무를 수행하는 특수요원이 있고, 재무성 소속으로 불법무기거래, 주간의 담배밀수, 무자료 술 거래 등을 감시하는 특수요원, 국세청요원, 세관원, 경호를 담당하는 경호요원, 연방화폐 및 채권위조, 신용카드사기 방지 등의 임무를 수행하는 특수요원이 있고, 미국 각 주에서는 보안관을 두어 일반경찰의 업무를 대신하는 특별사법경찰을 운영하고 있다.

4. 재난 및 안전관점에서의 특사경 제도 고찰

가. 재난의 정의 및 개념

재난은 영문으로 Disaster(재난), Crisis(위기), Hazard(위험), Risk(위험), Emergency(비상) 등으로 표현되고 우리나라 표준국어대사전에서 ‘뜻밖에 일어난 재앙과 고난’으로 정의하고 있다. 그 이유는 재난의 종류와 그것들이 인간 생활에 미치는 영향이 서로 다르기 때문이다(신창대, 2025).

재난이라는 개념은 국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로, 산업화 이전에는 주로 지진, 홍수, 태풍 등과 같은 자연현상으로 인해 발생하는 피해를 포괄하는 의미로 사용되었다. 또한 사회가 변화함에 따라 재난의 의미와 범위가 변하고, 사회 문화적·역사적 배경에 따라 다르기 때문에 오늘날 재난의 개념은 국민의 생명과 재산, 국가의 경제 및 안보적 차원의 위험 등을 포괄하는 개념으로 확장하고 있다(신창대, 2025).

우리나라의 재난의 개념 또한 단순 자연에서 일어나는 자연재난에서 사회재난의 개념까지 포함한 포괄적인 재난의 개념으로 변화해왔다.

우리나라의 경우 재난은 전통적으로 풍수해 등 자연현상에 의한 피해를 의미하였으나, 1900년 중반 이후 성수대교 붕괴, 삼풍백화점 붕괴 등의 사고를 계기로 「재난안전법」이 제정되어 화재·붕괴·폭발·교통사고·화

생방사고·환경오염사고 등이 재난에 포함되었고, 2003년 대구지하철 화재 사고를 계기로 「재난 및 안전관리 기본법」으로 통합되면서 국가핵심 기반시설의 마비, 전염병 확산 등이 추가되면서 재난의 정의가 확장되었다 (행정안전부, 2025).

나. 재난의 분류

우리나라에서 2004년 3월 11일 최초로 제정된 재난 및 안전관리 기본법 제3조에 1항⁹⁾에서 재난을 정의하였다. 이후 총 64차례 개정을 거쳐 현재 법률의 모습을 갖추고 있다.

현재 법령에는 명확하게 자연재난과 사회재난으로 구분하고 있는데 재난이란 국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로 정의하고 있다.

자연재난이란 태풍, 홍수, 호우(豪雨), 강풍, 풍랑, 해일(海溢), 대설, 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염, 지진, 황사(黃砂), 조류(藻類) 대발생, 조수(潮水), 화산활동, 「우주개발 진흥법」에 따른 자연우주물체의 추락·충돌, 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해로 정의하고 있다.

사회재난이란 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)·화생방사고·환경오염사고·다중운집인파사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 국가핵심기반의 마비, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 또는 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에 따른 미세먼지, 「우주개발 진흥법」에 따른 인공우주물체의 추락·충돌 등으로 인한 피해로 정의하고 있으며 최초 제정된 당시 다목은 2013년 8월 6일에 폐지되어 현재 지금의 법률 모습을 갖추고 있다.

9) “재난”이라 함은 국민의 생명·신체 및 재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로서 다음 각목의 것을 말한다.

가. 태풍·홍수·호우(豪雨)·폭풍·해일(海溢)·폭설·가뭄·지진·황사(黃砂)·적조 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해

나. 화재·붕괴·폭발·교통사고·화생방사고·환경오염사고 그 밖에 이와 유사한 사고로 대통령령이 정하는 규모 이상의 피해

다. 에너지·통신·교통·금융·의료·수도 등 국가기반체계의 마비와 전염병 확산 등으로 인한 피해

다. 사회재난의 특징

연구자가 생각한 자연재난과 사회재난의 가장 큰 차이점이라고 할 수 있는 점은 재난의 원인 또는 책임을 물을 수 있는지 여부인 듯 하다. 자연재난은 말 그대로 자연에서 일어나는 재난 상황이므로 원인이 따로 존재하지 않으나, 사회재난의 경우 원인이 있고, 그 원인의 행위에 따라 재난이 발생해 큰 재난이 발생한다고 생각하고 원인자 규명이 어렵기 때문에 자연재해로 일어난 피해는 국가 또는 지방자치단체에서 회복에 관여하게 된다. 반대로 원인이 존재하는 사회재난의 경우 원인자에게 책임이 있으며 그 책임을 원인자에게 책임을 추궁할 수 있다. 가장 최근에 일어난 경북지역 의성·안동지역 산불의 경우도 원인이 존재하므로 원인자에게 형사적 처벌 및 행정적 처벌을 할 수 있고, 연구자가 연구하는 사회재난의 일종인 교통사고 또한 원인자(운전자)에게 보험 등의 방법으로 피해에 대한 보상을 청구 할 수 있게 된다.

또한 사회재난은 자연재난에 비해 재난발생 예측이 어렵고 피해양상이 복잡하고 다양하고 대부분 인명 피해가 동반되므로 피해자 지원이 중요하다(행정안전부, 2025).

라. 재난 및 안전과 특사경 제도의 관계

재난 및 안전관리 기본법 제3조(정의) 1항 나목에 따르면 사회재난이란 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)·화생방사고·환경오염사고·다중운집인파사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 국가핵심기반의 마비, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 또는 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에 따른 미세먼지, 「우주개발 진흥법」에 따른 인공우주물체의 추락·충돌 등으로 인한 피해를 말한다고 정의하고 있으며 직접적으로 무보험운전으로 인한 피해를 규정하고 있지는 않으나 무보험운행 차량으로 인한 교통사고

는 사회재난에도 포함된다고 사료된다.

최근 무보험운행으로 사회적으로 물의가 있었던 (가칭)울산 무보험 뺑소니차량 사건(<https://www.lawissue.co.kr>)의 피해자는 해당 사건으로 사망에 이르렀다. 그에 따라 피의자는 울산지법에서 2023년 10월 13일 특정범죄가중처벌등에 관한 법률위반(도주치사), 특정범죄가중처벌등에 관한 법률위반(위험운전치사), 도로교통법위반(음주운전), 자동차손해배상보장(의무보험 미가입 운행) 위반 혐의로 징역 10년을 선고 받았다. 여기서 말하는 자동차손해배상보장법 위반이 바로 무보험 운행이다.

이 사건은 최근 이슈화 된 무보험운행 사건의 빙산의 일각에 불과하고 무보험으로 인한 피해는 고스란히 피해자 즉 당사자인 선량한 시민이 오롯이 부담하게 된다.

무보험차량의 가장 큰 문제는 사고로 인한 후속절차인 피해보상에 관한 비용을 보험사의 비용이 아닌 원인자(운행자)가 부담해야 하므로 피해 금액이 클수록 피해자 입장에서 충분한 보상도 받지 못하는 경우가 대다수이고 아예 변제를 포기하고 법정에서 판결만으로 사건을 마무리해야 하므로 시민들 입장에서는 무보험 자동차에 의한 사고 후에는 전혀 실효성이 없다고 생각되기 쉽다.

이런 상황 때문에 무보험 자동차는 사후적인 절차보다는 사전적으로 빠른 시간 내 무보험차를 단속하고 보험에 가입시키는 것이 시민의 안전상 가장 중요하다고 사료된다.

그러나 현행법 상 무보험차가 지방자치단체 특사경에게 인지가 되려면 적어도 한 달 이상의 기간이 걸려 특사경에게 통보되기 때문에 시민의 안전 상 큰 재난이 발생할 수 있는 경우의 수가 많을 수 밖에 없다.

따라서 교통 분야 특사경들이 무보험차로 인한 사회재난을 방지할 수 있는 방안이 필요하다.

5. 선행연구

강필영(2018)은 “특별사법경찰의 범죄수사 실태에 대한 실증적 고찰”에서 자치구 특사경은 직접 수사하기 어려운 여러 가지 배경적 한계를 보여주는데 자치구 특사경 71%가 2년 미만의 짧은 특사경 경력이며, 80%는 해당분야 근무경력이 없다. 그리고 43%가 특사경 업무는 부수적이며 일반행정 업무가 대부분이라고 하고 있어 특사경의 수사를 위한 기본적인 실무 능력에 대해서도 52%가 부정적이라고 말하며 자치구 특사경이 특사경으로서 정체성과 수사능력을 가지지 못하고 있다고 본다고 하며 자치구 특사경의 조직화를 통한 체계적 개선 이전이라도 부분적으로 활동을 강화하기 위한 방안을 마련하여야 한다고 제안하였다.

고헌환(2015)는 “특별사법경찰제도에 관한 비교적 고찰”에서 일반 행정직 공무원에게 검사장이 사법권을 부여함에 있어 처음부터 특정직·전문직 공무원에게 부여하여 퇴직할 때까지 그 분야에서만 근무하게 함으로써 특별사법 경찰의 수사의 비전문성을 해소 할 수 있게 되고 효율적인 특별사법 경찰권을 행사 할 수 있게 되고, 관할지역 검사장의 자격부여 감독권을 강화하고, 특별사법경찰에 대한 형사소송법상 수사, 체포, 압수수색 등 형사상의 절차에 관하여 상시 교육과 감독이 병행되어야 한다고 제안하였다.

권현석(2019)는 “소방의 화재조사&특별사법경찰 직무역량이 조직전문화에 미치는 영향요인 분석”에서 전문능력 향상을 위해 일정기간 보직 변경을 제한하고 근무성적 평가, 표창, 국내 연수 기호 부여, 성과급 지급 등 직무만족이 될 수 있도록 교육 지원을 강화하고 화재조사와 특사경 여부는 실체적인 화재 원인·피해조사 및 특사경 범죄유무 특정에 있어 상호 연관성으로 업무처리에 효율성 있게 할 수 있는 전담조직이 필요하다고 제안하였다.

정철희(2013)는 “철도치안의 효율적인 운영방안에 관한연구(철도사법경찰제도와 철도관련 범죄를 중심으로)”에서 전담조직을 특성화, 인사 불안정 해소를 위한 인사이동의 최소화, 수사팀장 보직우선권 부여 등 인사

상 인센티브를 부여하고 부족하지 않은 수사 활동비와 수사 연구비를 지급하여 수사전담 직원의 사기를 진작시켜야 한다. 또한 철도 치안 전문수사관 양성을 위하여 현행 경찰 등 유관기관과 협조하여 실시하고 있는 경찰위탁 전문교육, 법무연수원 수사직무교육, 등을 확대 운영하여야 하고, 철도경찰 자체적으로도 수사전문 교육훈련 프로그램을 개발하여 철도치안 분야에 대한 전문 인재들을 많이 확보하여 수사업무와 전문수사관 역량 강화에 더욱 노력하여야 한다고 제안하였다.

이영희(2014)는 “병무청 특별사법경찰제도 운영 문제점 및 개선방안연구(징병검사 병역면탈 범죄를 중심으로)에서 특사경 전담부서 확대 운영을 제안하였다.

임종만(2013)는 “소방분야 특별사법경찰제도의 활성화 방안에 관한 연구(경기도 특별사법경찰의 인식 중심으로)에서 소방 특사경 전담조직 신설 및 특별사법경찰 수사교육의 개선, 공조수사와 유관기관 협조체계 구축 및 특사경 직무를 장기간 수행할 수 있는 환경을 조성해야 한다고 제안하였다.

HANSUNG
UNIVERSITY

제 3 장 운영 실태 및 한계점

제 1 절 운영 개요

1. 운영 현황(서울특별시 자치구)

교통 분야 특별사법경찰은 243개 지방자치단체에서 모두 운영되고 있고, 해당 지방검찰청장의 지명으로 특별사법경찰관이 지명되어 업무를 수행하고 있다.

그러나 대부분의 교통 분야 특별사법경찰관은 교통관련 부서에 소속되어 근무하고 있으며, 일반 부서에 소속으로 특사경으로 지명 받아 특사경 업무를 수행하고 있다. 수사기관과 달리 일반부서의 일원으로 근무하고 있다는 것은 지방자치단체의 현실을 반영하는 것인데 M시의 교통 분야 특사경의 업무분장을 홈페이지에서 검색해보면 무보험운행 특별사법경찰관리, 장기 미보유 멸실 인정서 발급 및 말소등록 차령초과 말소등록행정 업무로 행정업무와 수사업무를 병행하는 것으로 보여지고, S군의 경우특사경의 경우 특사경 업무 전반(무단방치, 무보험 등), 과태료 부과 징수(정기검사, 책임보험 미가입, 주정차 등), 자동차 관리업체 등록 : 정비업, 매매업 등, 이륜자동차 관리(과태료 부과·징수), 자동차 불법 구조변경 단속, 불법 주정차단속 및 과태료 부과 징수, 교통지도 순찰 등으로 오히려 수사업무보다 행정업무가 편중되어 있는 것을 알 수 있다. 이것은 자치구 사정 상 상이할 수는 있다.

앞선 예시로 제시한 자치구는 수도권 이외 자치구의 자치구들이 대부분 수사업무와 행정업무를 병행하고 있고, S군의 경우처럼 행정업무가 더욱 편중되어 있는 자치구도 많이 있었다. 이것은 인구와 그에 따른 차량등록 등 자치구의 사정을 반영하여 업무 분장이 이루어진 것으로 사료된다.

그나마 서울특별시 자치구의 경우는 인구도 많고, 그에 따른 자동차 등

록 대수도 많기 때문에 행정업무와 수사업무를 병행함에도 크게 행정업무에 치우친 경우는 없었다.

아래 [표3-1]을 보면 대한민국의 수도인 서울특별시 25개 자치구를 예로 살펴보자면 25개 자치구 중 22개의 자치구가 교통행정(도시교통)과 관련된 부서에 교통 분야 특별사법경찰관이 소속되어 있고, 2개의 자치구가 자동차와 관련된 부서에서, 1개의 자치구가 총무과에서 특별사법경찰관이 소속되어 있는 것을 살펴볼 수 있다.

또한 서울특별시 4개 자치구(성동구, 구로구, 금천구, 영등포구)를 제외 하고는 특별사법경찰 전담팀이 없는 것을 알 수 있고, 서울특별시의 자치구의 경우에도 일반부서에 소속되어 있기 때문에 그마저 수사와 행정이 완전하게 독립되지 못하고 행정업무와 수사업무를 병행 할 수밖에 없는 지방자치단체의 업무 현실을 방증한다.

[표 3-1] 서울특별시 자치구 교통관련 특사경 소속 부서 및 전담팀 여부

연번	자치구명	무보험 단속	무단방치	전담팀
1	종로구	교통행정과	주차관리과	
2	중구	교통행정과	교통행정과	
3	용산구	교통행정과	교통행정과	
4	성동구	총무과	총무과	○
5	동대문구	교통행정과	교통행정과	
6	광진구	교통행정과	교통행정과	
7	중랑구	교통행정과	교통행정과	
8	성북구	교통행정과	교통행정과	
9	강북구	교통행정과	교통행정과	
10	도봉구	교통행정과	교통행정과	

11	노원구	교통행정과	교통행정과	
12	은평구	교통행정과	교통행정과	
13	서대문구	교통행정과	교통행정과	
14	마포구	교통행정과	교통행정과	
15	양천구	교통행정과	교통행정과	
16	강서구	교통행정과	교통행정과	
17	구로구	자동차관리과	자동차관리과	○
18	금천구	교통행정과	교통행정과	○
19	영등포구	교통행정과	교통행정과	○
20	동작구	교통행정과	교통행정과	
21	관악구	교통행정과	교통행정과	
22	서초구	교통행정과	교통행정과	
23	강남구	자동차민원과	주차관리과	
24	송파구	도시교통과	도시교통과	
25	강동구	교통행정과	교통행정과	

단지, 성동구의 경우만 서울특별시의 타 자치구와 비교하여 교통과 관련된 부서가 아닌 총무과에 소속되어 있으면서 전담팀까지 갖춘 조직으로 조사되었다.

2. 운영 특징

지방자치단체 교통 분야 특별사법경찰은 앞서 언급한 일반사법경찰과는 수사 범위 및 관할이 다르다. 또한 교통 분야 특사경은 여타 다른 특사경과도 특이한 차이점이 있다. 여기서는 연구자가 연구하고자 하는 무보험 운행 위반과 함께 무단방치 위반 수사에 대해서도 간략하게 언급하고

자 한다.

여타 일반사법경찰과 타 분야 특별사법경찰은 수사를 진행할 때 통상적으로 가장 처음 범죄를 내사하게 되는 내사를 하는 경우는 통상 고소, 고발, 인지 등이 있는데 교통 분야 특사경의 경우는 고소, 고발이 없고 인지로만 사건을 내사하게 된다.

고소란 통상적으로 범죄의 피해자 또는 피해자의 법정대리인이 자신에게 발생하는 범죄를 수사기관에 알리고 범인을 처벌받게 하기 위한 목적으로 수사 또는 기소를 경찰 또는 검찰청에 고소장을 제출하는 절차를 말하며 고소장이 접수되면 수사기관은 수사를 진행하여야 한다. 또 피해자 본인의 범죄를 고소하였기 때문에 고소를 취하 할 수 도 있다.

고발이란 고소권자나 범죄를 알게 된 제3자가 범죄사실을 수사기관에 알리고 수사 및 처벌을 요청하기 위해 경찰이나 검찰청에 고발장을 제출하는데 고발장이 접수되면 고소장처럼 반드시 수사를 진행하여야 하는 것이 아니고 사안에 따라 수사를 개시할 수 있지만 반드시 수사할 의무는 없고, 고발인은 제3자의 입장으로 고발을 취소 또는 취하 할 수 없는 특징이 있다.

반면에 인지는 수사기관 즉 특별사법경찰관이 자체적으로 범죄를 인지하고 수사가 필요하다고 판단하여 수사를 개시하고 수사기관이 범죄혐의를 인지한 후 자체적으로 수사를 개시하는 것을 말한다.

연구자가 연구하는 자동차손해배상보장법(의무보험 미가입 운행)을 위반한 범칙자는 의무보험에 가입되지 않은 자동차를 운행하다가 노상에 설치된 신호위반 또는 속도위반 CCTV에 적발되어 그 자료가 국토교통부에서 지방자치단체로 송부되고 의무보험 미가입 운행으로 인한 범죄 인지로 수사 및 조사를 진행하게 된다.

일반사법경찰이 범죄를 인지하는데 경로 또한 교통 분야 특별사법경찰관이 범죄를 인지하는 경로가 사뭇 다르다.

첫번째는 보험개발원에서 의무보험 미가입자에 대한 정보를 추출하고 그 자료를 경찰청으로 송부한다. 경찰청은 송부 받은 자료를 바탕으로 미가입 기간 중 법규위반내역(신호위반 또는 속도위반 내역)이 있는지 자료

를 매칭하고 그 매칭 된 자료가 있으면 다시 보험개발원에 매칭 된 자료를 재송부 한다. 그 자료에는 차량번호, 자동차등록명의자, 자동차등록명의자의 주소, 위반 장소, 위반 일시 등이 포함되어 송부된다. 다음으로 보험개발원은 그 자료를 다시 국토교통부로 송부하고 국토교통부는 그 자료를 자동차등록명의자 주소를 기준으로 각 시·도로 송부하고 각 시·도는 그 자료를 주소를 기준으로 각 지방자치단체로 송부하여 비로소 사건 접수가 이루어진다.(김광표, 2023)

[표 3-2] 자동차손해배상보장법 위반사건(의무보험 미가입) 사건 접수 및 처리경로 1

구분	처리기관
의무보험 미가입 자료 추출 후 경찰청에 통보	보험개발원
무인신호단속기에 적발된 자료와 의무보험 미가입 자료 매칭 후 매칭된 자료 보험개발원에 통보	경찰청
통보받은 매칭 된 자료를 국토교통부에 통보	보험개발원
자료를 시도별로 선별해 시·도로 통보	국토교통부
자료를 시·군·구별로 선별해 시·군·구로 통보	시·도
미가입 자동차 사건접수	시·군·구

둘째, 이렇게 최초로 사건접수가 된 경로는 각 자동차등록명의자의 주소지 기준으로 이루어진다. 이것은 앞서 연구한 특별사법경찰관의 수사관할이 정해져 있기 때문에 인지가 특수하게 이루어 질 수 밖에 없고 이런 사유 때문에 최초 접수된 범칙자가 주소 이전을 하게 되면 사건을 주소지 관할로 이첩하게 된다. 다시 말해 최초 범칙행위를 한 범칙자 갑이 A시에 거주할 때 최초 사건은 A시에 통보된다. 무보험 자동차의 특성상 계속하여 운행하고 적발 건수가 곧 범죄사실 죄수(罪數)가 되기 때문에 최소 6개월 이상은 해당 차량에 대한 무보험 사건 수사를 진행하지 않고, 무보험 운행이 끝났다고 판단되면 수사에 착수하게 되며, 동시에 공소시효가 임박한 사건(최초 범죄일로부터 5년)부터 처리하다 보면 범칙자 갑의 사건이 늦어지다 A시에서 B시로 주소이전 등을 하게 되면 특사경은

주소지 변경의 이유로 갑의 무보험 운행 사건을 B시로 이첩하게 되는데 아래의 처리 경로와 같다.

이런 주소지 이전 등의 이유로 공소시효가 얼마 남지 않은 사건을 타 자치구로 이첩하게 되는 경우 실무에서 다툼의 여지가 생긴다.

공소시효가 임박한 사건은 소위 폭탄과 같아서 이런 사건을 이첩하는 것은 폭탄돌리기와 같아 담당자들끼리 가장 많이 다투는 경우이고 일관된 매뉴얼이 없기 때문에 담당자들의 숙련도에 따라 처리 방법이 달라져서 이견(異見)이 많이 있는 처리방법이기도 하다.

[표 3-3] 자동차손해배상보장법 위반사건(의무보험 미가입) 사건 접수 및 처리경로 2

구분	처리기관
의무보험 미가입 자동차(범칙자) 사건 최초 접수	시·군·구
범칙자의 주소지 변경 등이 있는 경우 이첩	시·군·구

다음으로 자동차관리법(무단방치)을 위반한 범칙자 역시 적발과정이 방치된 자동차는 먼저 과태료 부과를 위해 지방자치단체 공무원이 계고(경고)장을 부착하고 부착 후 자진이동(무단방치가 아닌 경우)인 경우 과태료부과 및 징수로 사건을 종결하게 된다. 그러나 계고(경고)장 부착 후 30일이 지나는 동안 자진이동하지 않을 경우 이때부터 행정적인 과태료부과 및 징수는 종결이 되고 자동차등록명의자 주소기준으로 지방자치단체 특별사법경찰관에게 최초 통보하고 통보 받은 자료를 바탕으로 특별사법경찰관은 내사에 들어가게 된다.

[표 3-4] 자동차관리법(무단방치) 사건 접수 및 처리경로 1

구분	처리기관
무단방치 자동차 발견 시 행정절차 진행(계고장 등)	시·군·구
자진이동하지 않을 경우 행정절차 종료	시·군·구
적발보고서 등 행정절차에 따른 서류 등 자동차등록명의자 주소기준으로 지방자치단체 특별사법경찰관에 최초 통보	시·군·구

앞선 자동차손해배상보장법 위반(의무보험 미가입)에 사건접수 2와 마찬가지로 최초 통보받은 사건 또한 역시 자동차등록명의자의 주소지 기준으로 사건이 접수(인지) 되었기 때문에 무단방치 자동차등록명의자(범칙자)의 주소가 이전되었을 경우에는 수사 관할을 벗어나게 되므로 사건을 해당 주소지로 이첩하게 된다.

[표 3-5] 자동차관리법(무단방치) 사건 접수 및 처리경로 2

구분	처리기관
무단방치 자동차(범칙자) 사건 최초 접수	시·군·구
범칙자의 주소지 변경 등이 있는 경우 이첩	시·군·구

다시 말하자면 교통 분야 특별사법경찰관 수사 및 처리의 특징을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 사건 접수에 있어 다른 사법경찰관과 달리 인지만으로 최초 사건 접수가 가능하다.

둘째, 최초 사건 접수 이후 사건 접수는 범칙자(의무보험미가입 운전자 및 무단방치자)의 주소지 이전에 따른 지방자치단체 간 이첩을 통한 사건 접수가 가능하다는 점이다.

셋째, 다른 사법경찰관과 달리 자체적으로 사건을 내사 하기가 어려워 적극적인 범죄인지가 어렵다는 점이다. 이것은 의무보험 미가입 운전자 적발을 예로 들자면 현실적으로 하루에도 수많은 달리는 자동차를 특사경이 늘 단속할 수 있는 인력도 장비도 전무하기 때문에 수동적으로 국토교통부에서 송부되는 자료로만 사건을 인지하고 수사를 진행할 수 있기 때문이다.

제 2 절 단속 현황

1. 자동차 등록 및 무보험 자동차 현황(감사원, 2021)

국토교통부의 감사원 자동차보험 및 손해배상제도 운영실태 감사보고서에 따르면(감사원, 2021) 2020. 9. 30. 기준 시군구 등 지방자치단체에

등록된 자동차는 아래 표와 같이 24,201,392대 이고 이 중 자동차손해배상보장법 제5조 등에 따라 의무보험에 가입하여야 하는 자동차는 23,811,459대이며 이 중 무보험 자동차는 792,308대 이다.

[표 3-6] 자동차등록현황

(단위: 대)

구분	등록대수	의무보험 가입대상	의무보험가입 제외 대상		
			소계	피견인차	상품용
대수	24,201,392	23,811,459	389,933	122,452	2367,481

위 무보험 자동차 792,308대를 의무보험 미가입 기간으로 구분하면 아래 표와 같이 미가입 기간이 20년 미만인 자동차가 553,110대(69.8%), 20년 이상 된 자동차가 239,198대(30.2%)인데, 국토교통부는 미가입 기간이 20년 이상 된 자동차는 사실상 운행이 불가능한 멸실 상태이나 무단 방치 또는 자동차 압류등록(자동차 소유자가 해당 자동차의 압류 등록을 해제하거나 대체 압류를 설정하여야 말소등록이 가능한 차량) 등으로 자동차 소유자가 자동차관리법 제13조에 따른 등록말소를 신청하지 못하고 있을 것으로 추정한다.

[표 3-7] 의무보험 미가입 기간별 무보험 자동차 현황

(단위: 대, %)

구분	5년 미만	5~10년	10~15년	15~20년	20년이상	합계
대수 (%)	119,417 (15.1)	94,053 (11.9)	138,819 (17.5)	200,821 (25.3)	239,198 (30.2)	792,308 (100)

한편 무보험 자동차를 소유자별로 구분하면 아래 표와 같이 개인 명의의 자동차가 602,849(76.1%, 사망자 명의 105,344대), 사업자·법인 명의의 자동차가 176,111대(22.2%, 폐업법인 명의 70,079대), 외국인 명의의 자동차가 13,348(1.7%, 완전 출국외국인 명의 8,626대)이다.

[표 3-8] 무보험 자동차 소유자 현황(감사원, 2021)

(단위: 대, %)

개인	사망자	사업자·법인		외국인		합계
			폐업		완전출국	
602,849 (76.1)	150,344	176,111 (22.2)	70,079	13,348 (1.7)	8,626	792,308 (100)

2) 무보험 자동차 관리 현황(감사원, 2021)

자동차손해배상보장법 제6조 및 같은 법 시행규칙 제3조에 따르면 보험회사는 자동차 보유자와 의무보험계약을 체결한 사실, 계약기간 중 계약을 해지한 사실 및 계약 만료 후 재계약 하지 않은 사실 등을 등록관청(지방자치단체)에 통보하고, 위 통보를 받은 등록관청(지방자치단체) 무보험 자동차 보유자에게 의무보험에 가입을 고지하도록 규정되어 있다.

국토교통부는 이러한 무보험 자동차 관리를 위해 자동차손해배상보장법 제7조에 따라 2002년 의무보험 전산망을 구성하여 보험개발원에 위탁하여 운영하고 있는데 의무보험 전산망은 국토교통부의 자동차관리시스템 및 각 보험회사의 전산시스템과 연계되어 있고, 보험개발원은 매월 3회 무보험 자동차 정보를 추출하여 해당관청에 제공하고 있다. 이 자료를 토대로 지방자치단체는 의무보험 미가입 기간에 따라 최초 과태료를 부과하고 징수한다. 이 절차는 단순히 의무보험에 미가입하고 차량을 운행하지 않는 경우에 과태료를 부과하는 절차이다.

한편 연구자가 연구하는 자동차손해배상보장법 제8조에 따르면 무보험 자동차는 도로에서 운행하여서는 아니 된다고 규정되어 있고, 같은 법 제46조 제2항에 따르면 무보험 자동차를 운행한 자는 1년 이하의 징역 또는 1,000만원 이하의 벌금에 처하도록 규정되어 있다.

이에 따라 국토교통부는 2004년 12월부터 자동차관리정보시스템과 경찰청의 교통경찰업무관리시스템을 연계하여 경찰청 무인과속단속기에 적발된 무보험 자동차 운행정보를 등록관청(지방자치단체)에 월 1회 통보하

고 있으며 등록관청(지방자치단체)은 「특별사법경찰관리 직무규칙」 제2조 및 제62조에 따라 해당 자동차의 의무보험 가입내역, 도로 운행 여부 등을 조사하여 검찰에 송치하는 업무를 수행하고 있다.

최근 5년(2015~2020년 6월)간 무인과속단속기에 운행이 적발된 무보험 자동차는 아래와 같이 연평균 35,532대로 파악된다.

[표 3-9] 무인과속단속기에 적발된 무보험 자동차 현황

연도	2015	2016	2017	2018	2019	2020. 6	합계	연평균
건수	116,647	60,633	54,461	55,349	63,607	35,719	386,416	85,870
대수	43,213	27,352	24,017	24,450	25,534	15,329	159,895	35,532

단, 위 표는 같은 연도에 중복 단속된 자동차를 제외한 대수로 실제 특사경이 처리하는 무보험 자동차보다 최소한의 수로 집계된 것으로 사료된다. 실제 특사경은 같은 연도에 중복 적발 되었다고 하더라도 1회 무보험 운행이 1개의 범죄사실 죄수(罪數)로 포함하여 송치하기 때문이다.

또한 등록관청(지방자치단체 특사경)은 아래와 같이 최근 5년간 연평균 118,205건에 대하여 범칙금을 부과하거나 검찰에 송치하였다.

[표 3-10] 무보험 운행 자동차에 대한 업무처리 현황

연도	2015	2016	2017	2018	2019	합계	연평균
건수	151,150	136,812	125,748	98,903	78,415	591,028	118,205

이것은 앞서 제시했던 무보험 상태인 자동차가 운행했을 경우 경찰청 무인과속단속기에 적발된 경우에 한하여 범칙금을 부과하거나 검찰에 송치된 경우이다.

여기서 무인과속단속이라 함은 우리가 흔히 과속 및 신호위반 단속기에 적발된 경우인데 정해진 속도보다 과속을 하거나 또는 신호위반을 한 경우에만 단속이 가능하다. 즉, 무보험 자동차인 경우에도 무인과속단속기 앞에서 정속을 유지하거나 신호위반을 하지 않는다면 단속이나 적발되지 않아 실제 운행하고 있는 무보험 자동차를 단속하기 어려운 실정이다.

제 3 절 법적 한계점

자동차손해배상보장법 제8조에 따르면 무보험 자동차는 도로에서 운행하지 못하도록 규정되어 있고 같은 법 제46조 제2항에 따르면 무보험 자동차를 운행한 사람은 1년이하의 징역 또는 1,000만원 이하의 벌금에 처하도록 규정되어 있다.

그러나 무보험 자동차는 말 그대로 보험에 가입되어 있지 않은 자동차이므로 자동차관리법 제43조 및 제43조의2에 따른 자동차 정기검사 및 종합검사를 받을 수 없기 때문에 자동차 정비·수리 등의 미비로 무보험 자동차로 인한 사망사고 등 대형 교통사고 발생 가능성이 높고, 과속 및 신호위반 등으로 교통사고의 발생가능성을 높이고 있다. 게다가 교통사고가 발생하면 의무보험 미가입으로 인해 보험처리가 불가능하고 뺑소니로 이어질 개연성이 높아 그로 인해 선의의 피해자가 발생할 우려가 높다(황문규, 강욱, & 조준택, 2017).

이러한 무보험 자동차는 달리는 시한폭탄이라고 불리며 이런 무보험 자동차는 신속하게 단속하는 것이 시민의 안전을 보장하고 교통사고라는 사회재난을 예방하는 최선의 방안이나 무보험 자동차를 총괄적으로 관리하는 부서인 국토교통부에서 단속관할인 지방자치단체 특사경으로 사건을 통보하는 시간이 1개월 정도 걸려 신속한 단속을 하지 못하는 문제점이 있다. 다시 말해 신속하게 단속해야 함에도 무보험 자동차를 관리하는 부서와 단속하는 부서가 다르기 때문에 처리기간이 길어지는 문제점이 생길 수밖에 없다.

또한 속칭 대포차의 양산의 문제 또한 야기된다. 대포차에 대해 공식적으로 정확하게 정의된 것은 현재까지는 없으나, 국토교통부에서는 자동차 등록 등 관리에 중점을 두어 “자동차관리법에 의한 이전등록(소유자변경) 절차를 거치지 않고 타인 명의 자동차를 운행하여 자동차등록원부 상 소유자와 실제 사용자가 다른 자동차를 지칭하는 자동차”를 속칭 대포차로 규정하였고, 국민권인위원회에서는 단순히 자동차 소유자와 실제 사용자가 다른 수준을 넘어 “자동차관리법상의 합법적 이전등록을 하지 않고 사

용하는 자동차 중에서 자동차의 실제 점유·사용자를 알 수 없어서 의무보험가입·제세공과금의 납부 및 정기검사 등 각종 의무사항이 이행되지 않은 자동차”를 대포차로 보고 있다(황문규, 강욱, & 조준택, 2017).

이런 대포차의 문제는 관공서에 등재된 소유자(명의자)와 실제 사용자(또는 점유자)가 다르기 때문에 실제 차량을 운행하는 사람이 누구인지 알 수 없다는데서 비롯된다. 여기서 대포차는 추적 및 단속이 어려워 각종 범죄를 은폐하거나 수사기관의 추정을 회피하고 세금을 탈루하는 수단으로 악용되고 있다. 또한 차량의 실제 사용자는 소유자를 중심으로 부과되는 자동차세, 과태료 등 제세공과금을 납부할 필요가 없고, 의무보험에 가입할 필요도, 자동차 정기검사를 받을 필요도 없다. 그러다보니 실제 운전자로 인해 발생하였을 가능성이 높은 세금·과태료 등이 대부분 차량 명의자에게 부과되어 신용불량자 전략·채무독촉·세금폭탄 등의 2차 피해를 야기하고 있다. 또한 자동차 정기검사 및 종합 검사를 받지 않기 때문에 정비·수리 등을 소홀히 하여 안전사고 위험률이 높고, 과속 및 신호위반 등으로 교통사고의 발생가능성을 높이고 있다(황문규, 강욱, & 조준택, 2017).

앞서 현행 무보험 자동차 단속은 경찰청의 과속 및 신호위반 단속 CCTV로 이루어지는데 이런 대포차 단속은 일반사법경찰에 비하여 정보력 및 수사력이 부족한 지방자치단체의 특별사법경찰관이 단속하기가 더욱 어렵다. 보통 대포차는 법적인 단속을 피할 수 있어 신호위반, 과속 등 위반사례가 잦은데 이는 사실 현장단속이 이루어지고, 그에 따라 신분확인 등이 가능해야 단속이 가능한데 교통 관련 특별사법경찰관은 현장단속할 장비도 없거니와 현장단속 인원도 전무하기 때문에 특별사법경찰관은 단속이 어려운 것이 현실이다. 연구자가 실제 특사경으로 근무했을 때도 이런 대포차 단속이 어려울 수밖에 없는 것이 자동차손해배상보장법 상 처벌의 대상자는 차량 소유자(명의자)가 아닌 실제 운행자를 처벌하는 것인데, 현장단속이 아닌 이상 실제 운행자를 적발하기 어렵고, 공적으로 발급한 서류에는 실제 운행자가 아닌 차량 소유자(명의자)만으로 수사를 해야 하기 때문에 실제로 단속을 하는 것이 어려웠다.

또한 현행법인 자동차손해배상보장법은 사법경찰관이 무보험 자동차 운행과 같은 범칙행위에 대한 수사를 원활히 진행할 수 있도록 국토교통부장관이 경찰청장에게 가입관리 전산망에서 관리하는 정보를 제공할 수 있도록 하고 있으나, 정보제공 대상기관이 수사기관에 한정되어 있으므로 실제로 사법경찰의 역할을 수행하는 지방자치단체에 대하여도 정보를 제공할 수 있는 법적 근거를 명확히 규정해야 한다는 의견이 있었다. 이런 내용의 법안은 2022년 12월 9일에 홍기원의원 등 14인에 의해 발의되고 현재는 통과되어 2024년 7월 10일 법률 제19,981호로 시행되었고, 연구자가 논문을 연구하는 동안 이런 법적 한계점은 일부 해소되었다. 해당 법 조문을 살펴보면 아래와 같다(국회, 2023).

[표 3-11] 자동차손해배상보장법 신·구 대조표

자동차손해배상 보장법 [법률 제19055호, 2022. 11. 15., 일부개정]	자동차손해배상 보장법 [법률 제19981호, 2024. 1. 9., 일부개정]
제50조(통칙) ① ~ ③ (생략)	제50조(통칙) ① ~ ③ (현행과 같음)
④ 국토교통부장관은 <u>사법경찰관</u> 의 범칙행위에 대한 수사를 원활히 수행할 수 있도록 대통령령으로 정하는 범위에서 가입관리전산망에서 관리하는 정보를 경찰청장에게 제공할 수 있다.	④ 국토교통부장관은 <u>사법경찰관 또는 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 제5조제35호에 따라 지명을 받은 공무원이 범칙행위에 대한 수사를 원활히 수행할 수 있도록 대통령령으로 정하는 범위에서 가입관리전산망에서 관리하는 정보를 시·도지사, 시장·군수·구청장 또는 경찰청장에게 제공할 수 있다.</u>

신구 법령을 비교해 보면 실무적으로는 특사경이 무보험 단속을 하고 있었지만 현실과 법률이 괴리되어 있었으나, 현재는 법적으로도 기존 사법경찰관에서 사법경찰관과 특별사법경찰관에게 모두 범칙자에 대한 수사 자료를 제공 할 수 있게 요건을 갖추게 되었다.

제 4 절 실무적 한계점

1. 사건 인지 경로

무보험 자동차가 지자체에 근무하는 특사경에게 사건이 접수되려면 상당한 기간이 걸린다. 우선 보험개발원에 등록된 자동차 중 의무보험 미가입 자동차를 월별로 경찰청에 통보한다. 그러면 경찰청은 통보된 자료와 무인신호·과속단속기(CCTV)에 적발된 자동차 번호판을 대조해 매칭작업을 거쳐 미가입자동차가 단속된 경우를 다시 선별해서 보험개발원에 통보하고 그 자료를 국토교통부에 통보하게 된다. 그 이후 국토교통부는 각 시·도로 통보하고 또 시·도는 시·군·구 단속권한이 있는 특사경 부서로 통보하게 되어 특사경이 사건을 인지하고 사건을 접수하게 된다. 인지경로를 표로 정리하면 아래와 같다.

[표 3-12] 교통 특사경 사건 인지 경로

처리내용	처리기관
의무보험 미가입 자료 추출 후 경찰청에 통보	보험개발원
무인신호단속기에 적발된 자료와 의무보험 미가입 자료 매칭 후 매칭된 자료 보험개발원에 통보	경찰청
통보받은 매칭된 자료를 국토교통부에 통보	보험개발원
자료를 시도별로 선별해 시·도로 통보	국토교통부
자료를 시·군·구별로 선별해 시·군·구로 통보	시·도
미가입 자동차 사건접수	시·군·구

실제로 사건을 접수하는데 상당한 절차가 소요되며 통상 그 기간이 1개월 이상 걸려 신속하게 사건을 처리하는데 시간이 걸린다. 무보험 자동차를 해당 경로로 단속할 수밖에 없는 이유는 자동차손해배상보장법 제8조에 따르면 무보험 자동차는 도로에서 운행하지 못하도록 규정되어 있다. 즉, 무보험 자동차를 보유하고 있는 자가 도로에서 운행을 해야 처벌

이 가능하다는 점인데 무보험이라는 변수는 보험가입내역을 쉽게 확인 할 수 있으나 그 자동차의 운행여부를 확인할 수 없기 때문에 무인신호·과속 단속기(CCTV)에 단속된 자동차는 운행했다는 사실을 방증할 수 있기 때문에 처벌이 가능하다. 이에 반해서 무보험 자동차를 보유하고 있더라도 운행하지 않으면 특사경이 조사해 송치할 수 없고 해당 자동차를 보유한 자는 자동차손해배상보장법 제48조 3항 1호에 따른 과태료(행정질서벌)를 처분할 수밖에 없다

[표 3-13] 의무보험 미가입에 의한 행정벌과 형벌 비교

처리내용	처리기관
의무보험에 가입하지 않은 자	과태료 (행정질서벌)
의무보험에 가입하지 않은 자 + 자동차 운행	범칙금 또는 벌금 (행정형벌)

2. 단속 방법

단속 방법은 위에서 설명한 바와 같이 인지방법의 한계와 유사하다. 지방자치단체에 근무하는 특사경은 일반 사경과 다르게 현장단속을 할 수 있는 여건이 열악하기 때문에 현장단속을 할 수가 없다.

무보험 자동차의 가장 큰 특징 중 하나가 바로 지금도 도로위에서 보험가입 없이 활보하고 있어 현장단속이 필요하다는 점인데 그러지 못하는 것이 현실이다.

우선 지자체 특사경에게는 일반 사법경찰과 달리 PDA 같은 현장 단속 장비가 지급 되지 않아 현장단속이 불가하다. 음주 단속이나 또는 현장 단속을 하는 일반 사경들은 자동차등록번호만 넣으면 소유자 정보, 보험 유무 등 수사와 단속에 필요한 정보를 확인 할 수 있지만, 지자체 특사경에게는 전무한 상태이다.

또한 무보험 자동차가 도로에서는 음주운전처럼 운행하면서 표시가 나지 않기 때문에 현장단속이 거의 불가능하다고 할 수 있다.

3. 경찰청 무인신호과속단속기에 의한 단속 의존

2021년 6월 국토교통부의 감사원 자동차보험 및 손해배상제도 운영실태 감사보고서에 따르면 경찰청의 무인과속단속기에 적발된 자동차 정보만을 활용하여 무보험 자동차 운행을 단속하고 있어, 최근 5년(2015~2020년 6월)간 운행이 적발된 무보험 자동차는 연평균 35,532대로 이는 2020년 9월 30일 기준 무보험 자동차 792,308대의 4.4%에 불과하다고 지적되어 있다(감사원, 2021).

또한 무보험 자동차라 하더라도 단속구간에서 정속주행을 하면 경찰청 무인과속단속기에 적발되지 않기 때문에 실제 운행되는 무보험 자동차를 단속하기 어려운 실정이라고 서술되어 있다(감사원, 2021).

앞서 서술했듯이 위 보고서에 나타는 수치를 보더라도 무보험운행은 보험이 가입되지 않고 경찰청 무인단속기 앞에서 정속 주행만 한다면 무보험 자동차를 단속할 수 없다는 한계점이 생긴다.

또한 지난 2023년 국토교통위원회에서 홍기원 국회의원이 대표 발의한 자동차손해배상보장법 일부개정 법률안 심사보고서에 따르면 무보험 자동차는 자동차관리법상의 정기검사와 종합검사를 받을 수 없기 때문에 대형사고로 이어질 우려가 크고, 무보험 자동차로 인한 사고의 피해 금액이 일반 자동차 교통사고 피해액의 4.7배에 이르고 있지만 현재로서는 관련기관 간의 협조 체계가 원활하게 구축되지 못하는 상황으로 현재 국토교통부는 경찰청의 무인과속단속기에 적발된 자동차정보를 활용하여 무보험 자동차 운행을 단속하고 있으나 다양한 자동차 통행정보를 활용하여 무보험 자동차 운행에 대한 관리를 강화해야 한다는 의견이 있었다. 현재 경찰청의 무보험운행 자동차 자료를 제공 받는 것도 국토교통부와 경찰청의 업무협약(MOU)로 인해 자료를 받을 수 있는 것으로 현재로서는 오로지 일관되게 경찰청의 무인단속CCTV 단속 장비에 의존할 수밖에 없는 구조이다(국회, 2023).

더불어 의무보험은 우리가 흔히 말하는 자동차와 이륜차(오토바이)가 가입되어 있어야 보행자를 보호하는 기능을 할 수 있다. 그러나 최근에 후

면 번호판 단속이 도입되긴 하였지만 부족한 현실이며 무인단속CCTV의 경우 차량의 앞쪽 번호판을 단속하기 때문에 사실상 이륜차의 의무보험 미가입은 전혀 단속이 되지 않는 것이 현실이다. 이러한 이륜차는 사실상 현장단속을 할 수 있는 일반사법경찰관들이 단속이 가능하고 이렇게 되면 업무의 중첩이 생기기 때문에 효율성이 떨어질 수밖에 없다.

제 5 절 행정적 한계점

1. 인력부족 및 전담팀 부재

앞서 서술했지만 교통관련 특사경 전담팀이 있는 곳은 전국에서 극소수이다. 그것은 지방자치단체의 특성상 민원응대 등 행정적 처리에 더 중점을 두어야 하는 상황으로 일반 직원을 수사를 전담하는 팀 또는 업무에 배치하기가 쉽지 않은 현실이다.

또한 모든 지방자치단체에서 자동차손해배상보장법 위반(의무보험 미가입, 소유권 미이전) 및 자동차관리법 위반(무단방치)을 담당하고 있으나, 전담팀이 없기 때문에 일반 행정과 수사업무가 병행되어 효과적인 수사가 이루어지기 어렵다. 대표적으로 교통과 관련된 부서에 있는 특사경들은 실제로 업무분장을 살펴보면 타 업무를 담당하는 경우가 허다한 것이 현실이었다.

아래 무보험 차량 단속 특별사법경찰관 인원 및 서울시 자치구에 근무하는 특사경 인원을 보자면 단속인력 또한 태부족인데 통상 현장단속을 하려면 2인1조가 기본이나 지자체에 근무하는 특사경 인력은 아래 표를 보면 강남구를 제외한 대다수 자치구가 보통 2~3명으로 현장단속을 할 인원 여유도 부족해 운영방법에서 큰 문제점을 보이고 있다. 서울시의 자치구를 기준으로만 서술한 것으로 지방 자치구의 경우도 2명이 모든 사건을 처리하는 자치구도 많이 있다. 이런 인력이 적은 경우는 사건을 공소시효 만료일 기준으로 수박 겉핥기식으로 수사하여 사건을 송치하여 종결할 수밖에 없다.

[표 3-14] 무보험 차량 단속 특별사법경찰관 인원¹⁰⁾

(단위: 명)

총계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기
504	50	39	23	19	14	10	8	89
강원	충북	충남	전북	전남	세종	경북	경남	제주
39	22	30	29	38	1	51	38	4

[표 3-15] 서울특별시 자치구별 교통 특사경 인원 수

(단위: 명)

연번	자치구명	특사경 수	연번	자치구명	특사경 수
1	종로구	2	14	마포구	2
2	중구	3	15	양천구	3
3	용산구	2	16	강서구	2
4	성동구	2	17	구로구	3
5	동대문구	2	18	금천구	2
6	광진구	2	19	영등포구	2
7	중랑구	2	20	동작구	3
8	성북구	2	21	관악구	3
9	강북구	2	22	서초구	3
10	도봉구	2	23	강남구	5
11	노원구	2	24	송파구	3
12	은평구	2	25	강동구	3
13	서대문구	2			

10) 자동차손해배상보장법 일부개정안 심사보고서. 14 재배열. (국토교통부 모빌리티자동차국 자동차운영보험과 2023. 4. 17. 제출)

2. 짧은 전보기간으로 인한 전문성 부족

지방자치단체 공무원의 평균 전보기간은 2년6개월에서 3년으로 이 기간이 지나게 되면 타 부서로 전보를 하게 된다. 특사경 지명을 받은 직원도 마찬가지이다. 이런 현상이 연속되면서 앞서 수사하던 사건들이 인수인계가 제대로 이루어지지 않고, 수박 겉핥기식으로 수사가 이루어지고 송치가 되는 과정에서 전문적인 수사가 이루어지기 어렵다.

자동차손해배상보장법위반인 무보험 자동차의 운행 및 자동차관리법위반 무단방치의 공소시효는 5년이다. 일반적으로 특사경들의 수사는 사건의 경중보다는 공소시효 도래 순서대로 수사를 진행하고, 다른사건을 제외하고 적어도 무보험 자동차의 운행이나 무단방치 사건을 송치 받는 일선 검사들도 사건의 수사정도나, 사건의 경중을 따지기 보다는 사건의 공소시효를 지켰는지 여부에 따라 사건을 처리하는 경향이 많다.

따라서 그 사건을 수사하는 특사경들도 공소시효가 도래하는 사건을 우선적으로 처리하고 또 공소시효가 어느 정도 도래했더라도 행정적으로 타 부서로 발령이 나게 되면 자동적으로 특사경의 지명이 해제되므로 일반 사법경찰처럼 수사에 매진하지 않는다.

그리고 수사의 영역이 내심의 영역이기 때문에 특사경 개인별로 사건을 보는 관점, 사건처리 순서 등이 다르므로 전문성이 결여되기 쉽다.

3. 매뉴얼 등 수사기법 공유의 부족

수사의 영역 자체가 암묵지(직관적이고 자동으로 익혀 사용하지만 명시적 표현이나 의사소통이 불가능한 지식 즉, 개인적 경험, 실천 환경과의 상호작용에서 획득한 정보와 지식으로 능력 및 기술, 인식에 근간을 두는 지식)이기 때문에 개인의 경험이나 수사기법을 후임자에게 전달 또는 공유해 주기가 어려워 매뉴얼 등 형식지(암묵지가 명시적으로 알 수 있는 상태 즉, 글 또는 말로 전달이 가능한 지식)로 변환이 불가능한 경우가 많다.

앞서 서술했듯 수사는 내심의 영역이므로 개인별로 차이가 크다. 그리고 행정 공무원들은 통상 행정업무를 하는 업무를 주로 하며, 수사를 통상의 업무로 하지 않기 때문에 전문적이라고 자부 할 수 없어 일선 일반사법경찰관처럼 현장에서 OJT¹¹⁾가 이루어지지 못하는 것이 현실이다.

여기서 말하는 수사란 사건을 인지하고, 그 피의자를 특정하는 과정, 피의자를 소환해서 피의자신문조서 또는 참고인진술조서 작성, 사건기록 편철 등을 모두 통칭하는 말이다.

4. 교통 분야 수사 교육 부족

수사에는 공통적인 사항들이 있다. 가령 범죄경력을 조회, 통신조회, 탐문수사 등 수사에 기본이 되는 자료들은 있다. 그러나 해당 분야 수사를 위해 반드시 필요한 방법 등이 있는데 해당 방법을 교육하는 절차가 없다. 가장 기초적이고 기본적인 사항이지만 행정업무를 하던 행정공무원들은 이런 사항들을 접하기 힘들기 때문에 어려움을 겪을 수밖에 없다.

또한 특사경 교육은 법무연수원에서 집합 또는 온라인으로 1년에 4회 정도 시행되고 있는데 과목이 형사소송법, 디지털 포렌식 방법 등 사실 수사 전반에 관해 이루어지는 교육이라 교통 분야 특사경에게 효과적인 교육이 되지 않는다.

교육을 담당하는 법무연수원의 입장에서는 전국의 특사경에게 공통적으로 되는 사항을 교육하기에는 교통 특사경만을 위한 교육을 신설하기 어려운 것이 현실적이다.

5. 인센티브의 부족

수사라는 중책임을 맡고 있음에도 사실상 특별사법경찰관에게 주어진 인센티브라고는 현재 수사활동비 명목으로 지급되는 20만원의 특수활동비 밖에 없는 것이 현실이다. 이것마저도 모두 지급되는 것이 아니라 오직 수

11) "On the Job Training"의 약자로, 직장에서 일을 하면서 필요한 지식과 기술을 습득하는 교육 방법

사 업무에만 종사하는 특사경에게 주어지고 있다. 앞서 계속 이야기 하듯 지방자치단체 공무원이 행정업무와 수사업무를 겸임하고 있는 경우가 많기 때문에 수사활동비 지급을 받지 못하는 특사경도 부지기수이다.

수사를 진행하다보면 현장에 반드시 나가봐야 하는 경우가 많은데, 관내가 아닌 전국으로 돌아다녀야 하는 경우도 있다. 가령 피의자가 소재 파악이 되지 않았다가 확실하게 소재가 파악 되는 경우가 있는데 바로 교도소 또는 구치소에 수감되는 경우이다.

[표 3-16] 전국 교도소 및 구치소 현황¹²⁾

연번	지역명	교도소명
1	경기도 의왕시	서울구치소
2	경기도 안양시	안양교도소
3	경기도 수원시	수원구치소
4	서울특별시 송파구	서울동부구치소
5	인천광역시 미추홀구	인천구치소
6	서울특별시 구로구	서울남부구치소
7	경기도 화성시	화성직업훈련교도소
8	경기도 여주시	여주교도소
9	의정부교도소	경기도 의정부시
10	서울특별시 구로구	서울남부 교도소
11	강원특별자치도 춘천시	춘천교도소
12	강원특별자치도 원주시	원주교도소
13	강원특별자치도 강릉시	강릉교도소
14	강원특별자치도 영월시	영월교도소
15	강원특별자치도 속초시	강원북부교도소
16	경기도 평택시	수원구치소 평택지소
17	경기도 여주시	소망교도소(민영)

12) 법무부 교정본부 교정기관 안내 참조

18	대구광역시 달성군	대구교도소
19	부산광역시 사상구	부산구치소
20	경상북도 청송군	경북북부제1교도소
21	부산광역시 강서구	부산교도소
22	경상남도 창원시	창원교도소
23	경상남도 진주시	진주교도소
24	경상북도 포항시	포항교도소
25	대구광역시 수성구	대구구치소
26	경상북도 청송군	경북직업훈련교도소
27	경상북도 안동시	안동교도소
28	경상북도 청송군	경북북부제2교도소
29	경상북도 김천시	김천소년교도소
30	경상북도 청송군	경북북부제3교도소
31	울산광역시 울주군	울산구치소
32	경상북도 경주시	경주교도소
33	경상남도 통영시	통영구치소
34	경상남도 밀양시	밀양구치소
35	경상북도 상주시	상주교도소
36	경상남도 거창군	거창구치소
37	대전광역시 유성구	대전교도소
38	충청남도 천안시	천안개방교도소
39	충청북도 청주시	청주교도소
40	충청남도 천안시	천안교도소
41	충청북도 청주시	청주여자교도소
42	충청남도 공주시	공주교도소
43	충청북도 충주시	충주구치소
44	충청남도 홍성시	홍성교도소

45	충청남도 서산시	홍성교도소 서산지소
46	충청남도 논산시	대전교도소 논산지소
47	광주광역시 북구	광주교도소
48	전북특별자치도 전주시	전주교도소
49	전라남도 순천시	순천교도소
50	전라남도 무안군	목포교도소
51	전북특별자치도 군산시	군산교도소
52	제주특별자치도 제주시	제주교도소
53	전라남도 장흥군	장흥교도소
54	전라남도 해남군	해남교도소
55	전북특별자치도 정읍시	정읍교도소

특별사법경찰관은 일반 사법경찰과 다르게 서류를 가지고만 피의자의 소재를 파악해야 하기 때문에 소재파악이 일반사법경찰관보다 훨씬 어렵다. 그렇기 때문에 소재가 파악되면 곧바로 소재가 파악된 곳으로 출장 또는 소재수사를 나가야 하는데 여비 등의 지급이 어려운 경우도 많아 특사경이 수사하는데 어려움이 따르고 실제로 현장에 가보지 않고 서류로만 사건을 검토하고 수사하는 형태로 소극적으로 사건을 처리 할 수밖에 없는 한계점에 다다른다.

6. 유관기관 협조의 어려움

수사 경험이나 기법들은 사실상 경찰청 또는 지방경찰서에 근무하는 일반사경이 특별사법경찰보다 우월하다고 할 수 있다. 그러나 그런 기법들을 벤치마킹하거나 협조를 구하기에 서로 기관도 다르고 수사의 영역이 개인의 내심을 다루는 영역이라 개인정보침해 등의 문제로 사실상 협조가 어렵다고 할 수 있다.

또한 사건을 송치 받는 검찰청 또는 사건을 지휘하는 검사 또한 현실

적으로 특별사법경찰관의 사건처리에 큰 비중을 두고 있지 않기 때문에 특사경들이 현실에 부딪혔을 때 문제의 해결점을 도출하기가 어렵다.

검찰과 경찰은 형사사법포털(KICS)의 자료들을 공유하기 때문에 해당 범칙자의 범죄경력 또는 판결문을 손쉽게 수사 자료로 참고할 수 있으나, 특사경들은 해당 포털 권한이 없기 때문에 유사 사건을 조회하거나 살펴볼 수 있는 방법이 기관 간 공문을 주고 받아서 문제를 해결해야 하기 때문에 시간이 오래 걸리고 번거로운 면이 있다. 공문을 주고 받는 경우도 있지만 그마저 이전 사건의 사건번호 누락 등으로 사건의 정보를 구하기 힘든 경우가 있다.

특히 피의자의 소재가 파악이 되지 않는 경우나 해외 출국해 있는 피의자의 경우 공소시효가 정지되어 있는 기소중지 또는 기소정지인 경우가 있는데 이경우도 모든 자료들은 검찰청 케비닛(문서 보관함)에 보관되어 있다. 이것은 사건 처리 상 검사가 기소 중지를 결정해야 하는데 수사자료 원본이 모두 검찰 케비닛으로 가기 때문인데 KICS를 쓰는 수사기관은 원본 문서를 제출하지만 전자문서 형태로 자료를 보관하기 때문에 쉽게 사건자료를 구하기 쉬우나, 특사경은 오로지 사건을 열람 신청하여 자료를 볼 수 밖에 없고, 피의자가 해외 출국하여 기소중지된 경우 짧게는 1년 길게는 10년 이상의 기간이 지남에 따라 사건번호 조차 찾을 수 없는 경우도 많아 수사진행에 큰 난항을 겪기도 한다.

제 4 장 포커스 그룹 인터뷰

제 1 절 조사방법

1. 포커스 그룹 인터뷰(Focus Group Interview)

포커스 그룹 인터뷰(Focus Group Interview)는 프로그램 개발이나 평가에 많이 사용하는 방법으로써 특정 주제에 대한 인식이나 생각을 얻기 위한 토의방식이다. 그리고 포커스 그룹 인터뷰의 목적은 선택된 주제와 관련 있는 사람들을 초청해서 서로의 관심사에 대한 정보를 얻는 것인데 참가자들의 생각이나 의견의 합일점을 찾는 것이 아니라 선택된 주제에 대하여 사람들의 심도 있는 생각이나 의견을 이끌어 내어 그 경향이 어떤지 알아보려는 것이다(박귀선, 2009).

보통 포커스 그룹의 참가자들은 4명이상부터 12명 이하의 범위로 구성될 수 있는데 구성원이 12명 이상 되는 큰 그룹은 대화 도중에 참가자들에게 골고루 의견을 말할 수 있는 기회가 주어지기 어렵기 때문에 의견을 충분히 수렴하기에는 적당하지 못하다. 그리고 4명 이하로 구성되는 작은 그룹은 참가자들 간에 아이디어를 나눌 수 있는 기회는 많지만 참여자의 수가 적기 때문에 빈약한 정보를 얻을 수 있는 단점이 있으므로 보통 4명에서 10명 정도로 구성되는 것이 적당하다(박귀선, 2009).

또한 포커스 그룹은 상대적으로 짧은 시간 안에 많은 양의 정보를 만들어 낼 수 있고, 이로부터 얻은 정보들은 양적 접근에 앞서 사용될 수도 있다. 포커스 그룹 인터뷰의 결과는 연구 참여자들의 언어를 인용함으로써 간단한 방법으로 나타낼 수 있다. 이와 같은 그룹 형식의 인터뷰는 연구자가 다양한 개방된 질문들을 가지고 있을 때 그리고 연구 참여자들로 하여금 그들이 사용하는 언어로 그들 자신에게 중요한 주제를 탐색하도록 장려할 때 특히 적절하다고 할 수 있다. 일상 속 의사소통의 형태는 사람들이 아는 것과 경험한 것에 대해 말해 주며, 이런 의미에서 포커스 그룹

은 다른 방법들로 얻지 못하고 남아 있기 십상인 이해의 차원을 밝혀 낼 수 있기 때문이다(이규림, 2018).

그리고 포커스 그룹 인터뷰를 실시하기 전 연구자는 미리 질문을 계획해야 하며, 연구의 목적과 적합한 토의를 끌어내기 위한 핵심 질문을 구성해야 한다. 이 때 연구자가 준비하는 질문들은 연구 참여자들이 자율적으로 응답할 수 있도록 열린 형식으로 구성하며, 인터뷰를 진행하는 동안에는 연구 참여자들의 동의를 얻어 인터뷰 현장을 녹화하거나 녹음하고 인터뷰를 마친 후에는 수집된 자료를 전사하고 분석하여 중요한 개념과 정보를 도출한다(이규림, 2018).

2. 조사대상자 선정

지방자치단체 특별사법경찰관의 일반적인 전보기간을 고려하여 1년6개월 미만 근무경력을 가진 특별사법경찰관 A 그룹과 1년 6개월 이상 근무하고 있는 특별사법경찰관을 B 그룹으로 선정하였다.

그리고 한정된 시간과 포커스 그룹 인터뷰를 진행하기 위한 공간적 한정성으로 인해 전국 지방자치단체의 특별사법경찰관을 대상으로 선정하지는 못하였고, 서울특별시에 자치구에 근무 중인 특별사법경찰관으로 한정하여 조사를 진행하였다. 서울특별시의 자치구 중에서도 5개구로 조사 대상자를 한정하여 조사하였다.

공무원 재직경력은 1~3년 2명, 3년~5년 1명, 5~10년 3명, 10년 이상 7명으로 다수가 10년 이상 공무원 경력을 가지고 있었다.

직급으로는 9급 2명, 8급 1명, 7급 4명, 6급 이상 5명 순으로 6급 이상이 가장 많았고 지방자치단체의 6급은 주사라고 하며, 팀장보직을 받기 전 직위가 없는 6급을 평주사라고 하는데 자치구에서 팀장 보직 받기 전 평주사들이 가장 많은 비율이었다.

특별사법경찰 재직기간은 6개월 미만 2명, 6개월~1년 미만 1명, 1년~1년6개월 미만 3명, 1년 6개월 이상 ~ 2년 미만 3명, 2년 이상 3명이었다.

연령대는 20대 1명, 30대 3명, 40대 4명, 50대 4명으로 40~50대 연령층이 4명으로 가장 많았다.

성별은 여성 4명, 남성 8명으로 상대적으로 남성비율이 높았고, 자치구에서 특사경의 업무 상 여성보다 남성을 더 많이 배치한 듯 했다.

위의 내용을 정리하면 아래의 표와 같다.

[표 4-1] 포커스 그룹 인터뷰 대상자 개인적 특성

(단위: 명)

구분		A 그룹	B 그룹
공무원 재직경력	1~3년	2	—
	3~5년	1	—
	5~10년	1	2
	10년 이상	2	4
직급	9급	2	—
	8급	1	—
	7급	2	2
	6급 이상	1	4
특사경 재직경력	6개월 미만	2	—
	6개월~1년 미만	1	—
	1년~ 1년6개월 미만	3	—
	1년6개월 이상 ~ 2년 미만	—	3
	2년 이상	—	3
연령대	20대	1	—
	30대	2	1
	40대	2	2
	50대 이상	1	3
성별	여성	1	3
	남성	5	3

연구자가 본 연구를 하는 진행하는 이유는 무보험 자동차 운행자를 신속하게 단속하고 근절하여 무보험 자동차로 인한 시민의 안전을 보호 하고 무보험 운전자로 인한 교통사고라는 재난으로 이어지는 연결고리를 끊기 위함이다.

때문에 조사대상자들에게 먼저 교통사고라는 것이 사회재난의 영역에 속하며, 그것을 예방하는 역할을 지방자치단체에 근무하는 교통 분야 특별사법경찰관의 역할을 충분하게 알려주고, 현재 특별사법경찰관 업무처리에 대한 문제점(한계점)과 그에 따른 해결방안을 열린 질문으로 인터뷰 하였다.

연구자가 근무 경력을 기준으로 포커스 그룹을 구분한 것은 연구자가 실제 특별사법경찰관으로 근무 당시 1년6개월 전에는 실제로 단속 방법, 지식 등이 부족해 단속의 횟수와 사건 처리가 부족했으나 1년 6개월이 지난 후에는 사건처리 등이 익숙해져 사건처리를 보다 빠르게 진행 할 수 있었고, 사전인터뷰 시 조사대상자들도 1년6개월 기준으로 혼자서 내사 및 수사를 진행 할 수 있는 정도라고 답하여 공무원 근무경력이 아닌 자동차손해배상보장법 위반 수사경력 즉, 특사경 근무경력으로 포커스 그룹을 특별사법경찰관으로서 근무경력이 1년 6개월 미만인 A 그룹과 특별사법경찰관으로서 근무경력이 1년 6개월 이상인 B그룹으로 분류하여 조사를 진행하였다.

[표 4-2] 조사대상자 분류

구분		A그룹	B그룹
특사경 재직경력	6개월 미만	A1, A2	
	6개월~1년 미만	A3	
	1년~ 1년6개월 미만	A4, A5, A6	
	1년6개월 이상 ~ 2년 미만		B2, B3, B4
	2년 이상		B1, B5, B6

3. 조사절차

포커스 그룹 인터뷰 방식으로 현재 수사분야(무보험 자동차운행만 수사를 담당하는지 또는 무보험 자동차 운행과 함께 무단방치도 함께 수사를 담당하는지)에 대한 질문과 현재 월별 사건접수 건수와 처리건수, 전반적으로 특사경 업무에 대한 어려움에 대한 점, 추후 법령 변경으로 인한 사건접수 경로가 다양화 될 때의 문제점에 대해 허심탄회하게 이야기하고 무보험 특사경이 사회재난으로 시민들을 보호하기 위해 개선 또는 보완해야 할 사항에 대해 포커스 그룹 인터뷰를 진행하였다.

연구자가 구성한 포커스 그룹 인터뷰 개요는 아래와 같다.

구분	내용
조사대상자 모집	서울시 자치구 특사경 메일로 조사대상 모집
↓	
조사대상자 선정	지원자 12명(6개 자치구) 모집 완료
↓	
조사대상자 분류	특사경 근무기간에 따라 A그룹 및 B그룹 분류
↓	
조사 진행(F.G.I)	2025. 5. 기간 중 D자치구 회의실에서 진행

연구자가 연구 대상으로 삼은 조사대상자가 모두 현직에서 특사경 업무를 수행하는 대상이고, 근무하는 자치구가 모두 달라 F.G.I를 진행하는데 모두가 만족할 만한 시간약속 잡기가 가장 어려워 2025. 5. 16. 18:00 이후 D자치구 회의실에서 3시간 정도 의견을 개진하는 시간을 가지고 특사경으로 근무한 경력이 1년6개월 미만인 A그룹과 1년6개월 이상인 B그룹으로 구분하여 사회자는 연구자가 되어 특사경의 현안, 문제점 등을 토론하고 특사경 업무처리 절차 개선방안에 대해 도출하였다.

제 2 절 분석 결과

1. 전문관이 아닌 순환보직으로 인한 전문성 부족

A그룹(특사경 근무경력 1년 6개월 미만)에서 가장 많이 공통적으로 지적한 문제점이 바로 특사경이라는 업무가 행정적인 업무가 아님에도 지방자치단체에 근무하는 행정공무원(일반 행정직렬, 기술직렬 등)이 근무하기 때문에 전문성이 부족하여 업무를 수행하는데 몹시 곤란하다는 입장이 주를 이루었고 경력자인 B그룹(1년 6개월 이상 경력자)에서도 마찬가지로 의견이 주를 이루었다. 포커스 그룹 인터뷰에서 나온 개별적인 내용을 정리해 보면 아래와 같다.

“일반행정직으로 업무를 수행하는데 수사기관이 아닌 우리 조직의 인사 시스템으로 인사이동을 하다 보니 잦은 인사이동으로 인해 수사의 연속성과 전문성 부족으로 업무가 부담이 되고 수사 기법 등이 공유가 되지 않아서 전임자가 처리하지 못한 사건들이 후임자에게는 몹시 부담으로 느껴지고 처리하기 힘들다.”(A1, A2)

“전임자가 평주사인 경우가 우리 자치구는 많은데 평주사들은 언제 보직을 받을지 모르고 언제 떠날지 모르기 때문에 업무가 연속되기 힘들고, 평주사들 또한 언제 떠날지 모르는 인사시스템이기 때문에 5년이라는 공소시효로 인해 시간이 급급한 사건만 처리하고 떠나는 경우가 많아 후임자들이 남은 사건에 대해 부담감을 가지는 경우가 많다.”(A3)

“일반행정직 공무원으로 특별사법경찰 업무를 처음 수행하다보니 수사 관련 업무 용어를 파악하는데 많은 시간이 소요되며 수사기법 등도 숙지하는데 한계가 있어 1년간은 피의자 조사 시에도 어려움이 있으며 이제 조금 수사에 대해 파악할 때쯤이면 떠나야하는 순환보직으로 수사의 전문성이 급격하게 떨어지는 면이 있다.”(A5)

“평주사로 발령 받아 짧은 전보기간 때문에 수박 겉핥기식으로 수사를 진행할 수밖에 없고, 수사관련 전문성이 부족하여 일반사법경찰관처럼 디테일한 수사과정이 미숙하여 피의자진술조서 또는 참고인 진술조서를 작성하는데 어려움을 겪었고 실제로 전문성에 부분에 대해 관할 지청의 담당 검사에게 사소한 것 까지 지적을 많이 받았다.”(B1,B2)

“처음부터 우리는 수사기관이 아닌 행정기관에 소속된 공무원 일을 20년 넘게 해왔는데 형법 및 형사소송법 지식의 부족과 전문성이 부족해서 업무를 수행하는데 힘들다.”(B3)

“수사기법 자체가 개인별로 다르고 그것을 공유하기에는 내심의 영역이기 때문에 대체로 수사 기법이 공유가 되지 않아 전문성이 부족해 질 수 밖에 없다.”(B5)

상기 의견들을 종합하여 보면 특사경으로 제청 받은 일반행정직 공무원들은 업무를 수행하는데 반드시 필요한 전문적인 지식을 배양하는 시간이 필요하고 또한 일반행정직 아닌 수사관으로 근무하는 경우 전문직위(전문관)으로 지정하여 충분한 근무기간으로 사건을 처리하는 것이 수사에 도움이 된다고 생각했다.

2. 특사경 업무에 따른 인센티브 부족

실제 특사경 업무를 수행하다 보면 일반행정 업무 보다 많은 위험요소가 따른다. 예컨대 소재수사만 하더라도 일반적인 행정절차가 아닌 수사절차로 범죄경력이 수차례 있는 피의자가 있는 소재지로 아무런 장구(수갑, 봉 등)없이 소재수사를 진행해야하는 경우도 허다하고, 특히 피의자 또는 참고인 진술 작성 시 조그마한 조사실에서 단 둘이 또는 다른 수사관과 동행하여 진술조서를 작성하는 것이 얼마나 어려운 일인지는 실제 조사를 해본 특사경 당사자만이 알 수 있다. 흔히 드라마나 영화 등의 매

체에 나오는 조사실은 각종 녹화 또는 녹음 시설을 갖추고 있는 시설이고 실제 일반사법경찰관들은 주로 조사와 같은 업무를 하기 때문에 이런 시설이 구비되어 있다. 그러나 특사경 조사실은 일반부서의 한쪽에 작게는 3평에서 크게는 5평도 안 되는 조사실을 갖추고 조사를 진행하는 경우가 많다. 이런 작은 공간에 변변한 장구(裝具) 없이 조사를 진행해야 하는 등 일반직 공무원 보다 수많은 위험 상황에 노출되어 근무함에도 변변한 인센티브가 없기 때문에 사기진작에 부정적인 영향을 미친다. 때문에 인센티브가 필요함에도 인센티브가 부족하다는 의견도 많이 있었다. 포커스 그룹 인터뷰에서 나온 개별적인 내용을 정리해 보면 아래와 같다.

“수많은 위험에 노출되어 활동함에도 행정직에서 요구하는 요직이 아니기에 승진 또는 근무평정에 아무런 영향이 없어 업무 특성상 위험에 상응하는 적절한 인센티브가 반드시 필요하다고 생각한다.”(A3, B5)

“우리구는 수사비용에 대한 지원이 아직 전혀 없어 소재수사를 기피하고 피의자가 수감되어 있는 소재가 발견되더라도 소극적으로 수사 할 수밖에 없어서 수사관련 비용지원 인센티브가 필요하다.”(B2, B4)

“저희는 특수활동비 20만원을 지급 받고는 있으나, 충분한 소재수사 등을 진행하기에는 턱없이 부족하고 법인의 경우 법인 대표의 관할로 사건이 배정되다보니 사업장이 관할 구역밖에 있는 경우 장거리로 다녀와야 하는 경우가 있는데 이런 경우 특수활동비를 개인적으로 사용하고 다녀와야 하는 경우가 많아서 수사 인센티브 지원이 필요하다.”(B3)

일반행정직보다 훨씬 위험에 노출되어 있음에도 사실 홀대 받으면 근무하는 것이 현실이다. 이런 현실을 반영하여 근무에 따른 인센티브가 예컨대 승진 시 해당 경력을 반영하여 가점을 주든지 또는 수사에 관련된 비용을 실비로 처리해주는 방안을 마련하든 반드시 수사에 따르는 인센티브가 필요하다는 입장이 주를 이루었다.

3. 인력의 부족

인터뷰 진행 중 각 자치구별로 월별 사건 접수 건수를 조사했더니 사건 접수가 적은 자치구는 월 평균 20건 정도 사건이 접수된다고 했고, 많은 자치구는 평균 30건까지 사건이 접수된다고 응했다.

반면에 접수된 사건을 처리하는 건수에 대해 조사 한 결과 10~15건이라고 답변했다. 즉 한달 접수양의 절반정도를 처리 할 수밖에 없다고 답변하며 가장 큰 이유가 바로 인력이 부족으로 사건을 종결 할 수 없는 문제점이라고 답했다.

또한 법률 개정 및 현재 보험개발원에서 개발 중인 무보험차량정보시스템에 대해서도 현재 인력으로는 감당하지 못할 것으로 특사경 전문 인원 충원 및 인력 보충이 반드시 필요하다고 조사되었다. 개별적인 답변을 정리하면 아래와 같다.

“현재도 인력이 2명으로 공소시효 만료일 기준으로 사건을 처리하기에 급급한 현실이다. 지금도 인력 보충이 필요한데 무보험차량정보시스템이 개발되면 사건을 접수하는 채널이 늘어나는 셈인데 사건 접수가 늘어나면서 현재 인력으로 무보험 관련 특사경 업무를 수행하기는 힘들 듯 하다.”(A1, A3, A4, A5, A6, B2, B3)

“인원을 채워주지 않고 이대로 방치한다면 특사경 업무가 고충업무로 지정될 가능성이 크다. 각 자치구마다 행정직이 소위 발령받기 싫어하는 자리들을 지정해서 근무하게 된다면 가점을 주는 고충 제도가 있는 것으로 아는데 현재도 접수건 과다로 인원이 부족한 현실인데 새로운 시스템으로 접수건수만 늘어난다면 고충업무로 바뀔 것이다.”(A2, B1, B4)

지방자치단체의 존립의 이유가 민원처리에 있기 때문에 사실 수사를 담당하는 업무를 하는 특사경 관련 부서에 많은 인력을 배치할 필요성을 크게 느끼지 못하는 것이 사실이다. 그러나 가장 많은 특사경들이 함께 한

목소리로 말하는 것이 바로 인력부족이었다. 앞으로 법령이 개정되고 새로운 시스템이 도입되기 전에 반드시 인력보충이 필요하다는 것이 조사대상자들의 견해였다.

4. 유관기관 협조의 어려움

본래의 수사기관이 아니고 행정기관이기 때문에 수사의 방법, 수사의 방향등을 잡을 수 없는 경우가 많고, 수사 기법 또한 떨어질 수밖에 없는 것이 현실인데 유관기관과의 협조가 어려워 사건 종결이 어렵다는 것이다. 무보험 자동차 운행 단속과 관련하여 지방자치단체에 근무하는 특사경은 수많은 부처, 청 예컨대 국토교통부, 경찰청, 법무부, 검찰 등에 협조를 받아야 하는 경우가 많은데 총괄부서가 없고 통일 된 프로그램이 없기 때문에 협조를 받기가 어렵고 시급한 사안 또는 상황(예컨대 공소시효가 임박한 조사대상자가 출석통지서만 받고 갑자기 출석하는 경우에 피의자 신문 전 범죄경력등을 조회하여 수배 등이 있는지 검토하고 조사에 진행해야 한다. 그러나 특사경은 범죄경력조회 권한이 없기 때문에 관할 경찰서에 직접 공문을 제출하고 해당 내용을 받아야 하기 때문에 신속한 조사 및 피의자 신문이 이루어지기 힘들었다.) 임에도 불구하고 유관 기관 협조를 받기 힘든 경우가 허다했다. 개별적인 내용을 정리하면 아래와 같다.

“검찰이든 경찰이든 총괄로 문의할 곳이 절실합니다. 교육이나 책은 큰 그림으로 볼 수 있지만 수사에 있어 작은 부분까지는 알 수 없습니다. 다양한 법들이 많은데 행정공무원으로 발령을 받아 바로 수사하는데 여러 가지 법이나 송치에 필요한 자료를 바로 알 수가 없어서 검사에게 혼란적이 한두 번이 아닙니다.”(A1)

“저희 구는 위치상으로 중국 국적 사람이 많은 지역인데 차량명의자가 조사에 응하지 않고 강제 구인이 필요한 경우가 많이 있는데 특사경은 강제 구인 할 수도 없고, 조사거부 등으로 조사가 불가능할 경우 경찰들과

협조하면 좋은데 요청해도 경찰의 일반민원 처리가 많기 때문에 사실상 불가능하여 유관기관 협조 채널이 있었으면 합니다.”(A3)

“무보험 자동차는 전국으로 운행 중이기에 수사 특성상 피의자를 특정하기 위하여 타 자치구와 유기적인 협조 등이 필요한데 각 지역의 특사경의 업무숙련도에 따라 촉탁수사 및 이첩 시 어려움이 많고 공소시효가 임박한 사건의 경우(우리 무보험 특사경의 경우 불문율로 공소시효가 6개월 남지 않은 경우는 이첩하지 않는 것이 불문율) 명확한 매뉴얼이 없어 이첩을 받지 않는 등 기관 간 협조의 문제가 자주 생긴다.”(A5)

“많은 경우는 아니지만 검찰에서 수사지휘로 압수영장을 집행하라고 내려오는 경우가 종종 있는데 자치구에서 압수영장을 집행할 일이 없어서 다른 자치구, 경찰에게 물어보면서 했는데 다들 자기 일이 바쁘다보니 협조가 되지 않아 결국 검찰 사무국 쪽의 도움을 받아 처리한 적이 있다. 그럴 때 총괄부서나 기관 간 협조가 긴밀했으면 하는 생각이 들었다.”(B1)

“개별적인 사건 중에 차량번호판을 도용하여 같은 번호판을 여러 차량에 붙이고 운행하는 것은 인지하여 경찰에 차량 수배를 요청한 경우가 있었는데 경찰 측에서는 법률상담을 받아보라는 등 수사에 협조해주지 않아 사건 처리에 비협조적이어서 고생한 적이 있다.”(B4)

“검사들이 종종 특사경과 일반사경의 차이를 인식하지 못하고 구속영장을 청구하고 집행하라고 하는 경우가 있는데, 이런 경우 행정기관에서는 범죄자를 인치할 시설이 없다. 이런 사실을 고지했음에도 불구하고 검찰에서는 집행하라고 하고 경찰과 협조하라고 하는데 전혀 협조가 되지 않아 곤란했던 적이 있다. 이런 부분에서 보면 유관기관중에 특히 경찰서와 긴밀하게 협조 체계가 구축되었으면 한다.”(B5)

“무보험 피의자 중 수배(지명통보C)가 걸려있는 경우가 종종 있다. 이

런 경우는 판결을 받고 벌금 납부를 하지 않아 검찰에서 지명통보를 해놓은 경우가 많은데 지명통보를 받은 자는 반드시 지명통보를 한 기관에 연락해서 그 자리에서 체포를 하는 것이 원칙인데 이런 경우 특사경이 해당 기관에 연락하여 체포해 가는데 이후 특사경이 지명통보 기관에 밀고했다고 해서 벌금을 납부하고 다시 특사경을 찾아와 협박하는 경우가 있었다. 이런 경우 특사경은 힘없이 당할 수 밖에 없는 상황인데 이런 상황이 없게 유관기관 긴밀한 협조 체계가 필요하다.”(B6)

5. 사건접수의 획일성

현재 무보험 특사경들이 사건을 인지하는 경로는 매우 단순하고 획일적이다. 첫째 국토교통부의 자료와 경찰청의 무인단속 CCTV 매칭한 결과 무보험으로 인식된 자동차를 월 1회 받거나, 둘째 타 자치구에서 주소이전 등의 사유가 생긴 피의자가 있는 경우 지자체간 이첩 공문으로 사건을 이첩 받아 사건을 처리하는 경우 두 가지 방법이다. 이 두 가지 방법으로 무보험 자동차를 모두 단속하는 것은 한계가 있다고 생각되며 사건 접수의 다양화 방법을 모색해야 한다. 인터뷰 내 나온 개별적인 내용을 정리하면 아래와 같다.

“무보험 자동차 접수 건을 보면 차량등록 명의자 위주로 접수가 되는데 획일적으로 경찰의 무인단속CCTV에만 의존하다보니 속된말로 걸리는 사람만 걸리는 문제점이 있어서 단속방법이 다양해질 필요가 있다.”(A1, B1)

“길을 가다보면 CCTV가 많은데 유독 왜 경찰 CCTV만에 의존해서 사건을 접수하는지 모르겠다. 다른 방법도 추가해서 단속하면 더 효율적인 단속이 이루어 질수 있지 않을까 생각되지만 접수건수가 많아 질 것 같아 두렵기도 하지만 무보험 운행이 시민들을 위협하는 중대 사안인 만큼 사건이 많아지더라도 접수방법은 다양화 될 필요성이 있다.”(A3)

“자동차 등록계에서 본적이 있는데 오토바이도 무보험 운전이 많은 것으로 하는데 경찰의 무인단속CCTV에는 전면 번호판만 단속하므로 오토바이처럼 후면 번호판만 사용하는 경우나 무판(번호판이 없는 경우)인 경우 단속이 되지 않는 것으로 알고 있는데 이런 분들은 속도위반과 신호위반 등을 피하는 방법을 너무나 잘 알고 있기 때문에 단속방법이 다양화되어야 한다.”(B2, B4)

“앞서 이륜차를 말씀하신 분이 있었는데 저희 자치구는 시장도 많은 탓에 배달 오토바이들이 많다. 부서 내 여러 자료들을 보면 오토바이는 의무보험료도 자동차에 비해 저렴하지만 모두가 해당하는 것은 아니지만 보통 오토바이 운행하며 배달하는 분들이 사정이 여의치 않은 경우가 많아 보험가입을 미루거나 놓치는 경우가 많은데 실제로 국토부에서 접수되는 자료들을 보면 아직까지 이륜차는 없었다. 이전 처음 특사경 제도가 도입되었던 때 근무하시던 선배들 말씀을 들어보면 이전에는 이륜차 단속 및 송치도 많았다고 들었는데 현재는 전무한 상태이다. 사전 접수 시에 자동차를 이외에도 이륜차도 상당 포함해야 한다고 생각된다. 이륜차의 경우 신호를 무시하고 교통법규를 지키지 않은 경우가 자동차보다 많기 때문에 도로 위에서는 더욱더 폭탄과 같은 존재라고 개인적으로 생각하기 때문에 사건 접수를 다양화하여 이륜차 단속도 활발하게 진행해해야 한다고 생각된다.”(B5)

“실제 사건을 송치하여 사건을 처리할 때 대체로 무보험운전에 대한 처벌은 무단방치 보다 무겁다고 느낀다. 이유는 아직까지 차량이 움직이고 있고 그 위험이 고스란히 시민들에게 위협이 되기 때문이라고 생각되어 특사경이 지금처럼 수동적으로만 사건을 접수 받는 것이 아니라 국세청의 38기동대처럼 발로 뛰면서 범죄자를 능동적으로 단속할 수 있는 방안이 강구 되었으면 한다. 물론 인력이 충분하게 충원되어 내근과 외근이 자유롭게 이루어지는 경우에 한해서다.”(B6)

6. 교육 부족

특별사법경찰관의 종류가 많고 그에 따른 수사방법 및 기법도 관련 법에 따라 달리할 것으로 생각된다. 거기에 교통 분야 특사경(자동차손해배상보장법 위반 및 자동차관리법 위반)은 특수 영역이다 보니 현실적으로 교육의 기회가 적어 수사에 어려움을 호소하는 경우가 많았다. 현재 법무연수원 또는 각 광역지방자치단체에서 진행하는 교육이 있긴 하지만 교통 분야 특사경만의 교육이 적은 것이 현실이기 때문에 오프라인(집합교육)이든 온라인이든 교통 분야만의 맞춤형 교육이 많아져야 한다는 의견이 있었고 개별 내용을 정리하면 아래와 같다.

“저는 운 좋게 발령받고 법무연수원에서 진행하는 합숙교육을 받았는데 교통 특사경에게 실무에서 쓰이지 않는 교육(예컨대 디지털 포렌식 교육 등)이 많아서 교통 특사경만을 위한 교육이 개설되었으면 한다.”(A5)

“우리구는 특사경이 2명인데 갑자기 2명이 다 발령 나고 저와 다른 수사관이 초임으로 발령났고, 한분은 퇴직하셔서 물어 볼 곳이 없어서 이리저리 옆의 구에 들어가면서 사건을 처리했던 기억이 있다. 수사보고서가 무엇인지 인지보고서가 무엇인지 물어봐도 아무도 아는 사람이 없는데 저는 개인적으로 이런 일을 전문으로 하는 관할 경찰서의 베테랑 경찰관의 조언이 있으면 사건을 처리하는데 좀 더 효율적일 것 같아서 힘들겠지만 경찰관의 교육도 있었으면 하는 바람이다.”(A6)

“특사경은 특수성과 전문성이 필요한 만큼 일정기간 해당 업무의 연속성을 보장할 수 있는 제도(확정적인 근무연한)와 자치구 담당자를 위한 맞춤형 교육이 필요하다.”(B3)

“행정기관에서 파악할 수 있는 수사자료에 대한 정보는 정말 한정적이다. 자동차등록부, 번호판 영치 기록, 행정정보 공동이용을 통한 피의자의

주민등록 등초본, 가족관계 증명서, 운전경력증명서, 경찰청의 협조를 통한 범죄경력유무, 피의차량에 대한 범칙금 납부 및 벌금 납부 내역, 법무부의 협조를 통한 수형사실 유무 등 사실상 서류로만 파악해서 사건을 처리해야 하는데 그 조차도 제대로 파악하고 협조를 받아 처리 하는데 시간이 걸리기 때문에 특사경에게 기본적으로 서류를 보는 법 등을 차근차근 알려주는 교육이 필요하다고 생각된다.”(B5)

“예전 자료들을 검토해보니 특사경 초기에는 관련 교육들이 많았던 것으로 기억한다. 현재는 법무연수원에서 하는 교육, 서울시에서 하는 교육이 대부분이다. 수업을 진행하는 교수분들이 기본적으로 모두 훌륭한 분이지만 개인적으로 우리 특사경의 주된 관심은 실제 우리가 송치한 기록을 검토하는 검사들의 생각이 궁금한 경우가 많다. 그래서 검사님들이 모두 바쁘시겠지만 자치구를 담당하는 지검 사건담당 검사들이 어떤 부분을 중요하게 생각하고 또는 무엇을 집중적으로 조사해야 하는지 직접 의견을 듣고 싶다.”(B6)

7. 기타 의견

앞선 개선 방안 이외에도 짧은 시간임에도 지방자치단체에 근무하는 교통 분야 특사경 업무에 대한 개선을 바라는 조사대상자들이 남긴 소중한 의견을 정리해보면 다음과 같다.

“우리구는 올해부터 제도에 역행해서 특사경 전문관을 해제했다. 특사경 업무 특성을 감안하여 기존에 있던 전문관 제도를 부활하여 전문성을 강화하는 방안이 필요하다.”(A5)

“사건을 송치하는 우리 행정기관과 사건을 송치 받는 검찰에서 쓰는 용어가 차이가 많이 나서 어려움을 겪는 경우가 많습니다. 용어가 달라 다시 송치하는 경우도 많았고, 같은 사건이라도 송치 받는 검사에 따라 사건

의 방향이 달라지는 경우가 있습니다. 법 전문가가 아닌 특사경에게 어려운 법적 절차를 설명해주는 창구가 있었으면 합니다. 또한 교통 특사경만의 워크숍 같이 사례를 공유하는 자리를 만들어 특수 케이스들을 공유하는 교통 특사경만의 장이 있었으면 좋겠습니다.”(A4)

“특사경을 일반행정직이 아닌 전문 임기제로 대체한다면 업무의 전문성이 확보 될 수 있을듯하다. 경기도의 Y시의 경우 전문 임기제로 특사경을 선발하여 근무 중인 것으로 안다. 우리 서울시 자치구도 전문 임기제 등을 도입하여 일반행정직이 안고 있는 전보 상의 문제점을 극복했으면 한다. 또한 일반 행정직을 위한 표준 수사 매뉴얼 및 Q&A 지침서 마련이 필요하다.”(B2)

“무보험 운전은 실제로 운행하는 사람을 처벌하도록 규정하고 있어서 우리 특사경이 애를 먹는 경우가 많다. 대표적인 예로 대포차 같이 자동차 등록명의자와 실제 운행자가 다른 경우가 많이 존재한다. 특히 개인의 경우보다 법인의 경우는 실제 운행자가 누구인지 파악하는 것이 정말 어렵다. 그래서 무보험 운전에 대하여 모든 책임을 자동차 등록 명의자가 책임지도록 법 개정 하게 된다면 자동차 등록 명의자가 조금 더 차량 관리에 철저를 기해 무보험 운전이 줄어들 듯 하다.”(B4)

“특사경이 고난도의 전문적이고 범죄자를 상대해야 하는 업무를 다루고 있음에도 불구하고 자치구내 특사경 업무에 대한 인식은 일반행정직이 일을 처리하는 것과 같은 인식을 가지고 있는 것이 사실이다. 업무 숙지까지 상당한 시간이 소요되지만 행정업무처럼 빠른 사건 처리만을 중용하는 경우가 있는데 이것은 특사경의 특성과 맞지 않아 부실수사의 단초가 되기도 한다. 이런 문제점이 개선하는데 자치구의 인식 개선만으로는 불가능하기 때문에 업무를 위임한 기관 또는 상급 기관의 개입을 통해 특사경 업무 전문성에 대한 강제성을 부여하여 특사경 업무를 좀 더 실효성 있게 보완했으면 한다.”(B5)

제 5 장 결론

제 1 절 요약

포커스 그룹 인터뷰에 응한 조사대상자 모두가 공통적으로 지방자치단체 교통 분야의 특별사법경찰 제도가 사실상 제대로 운영되지 않는다고 인터뷰 했다. 즉, 제도가 있음에도 불구하고 그 제도를 뒷받침하는 행정적 지원이 부족하다는 점을 공감하고 아쉬움을 표현했다. 물론 지방자치단체 존립의 이유가 수사나 조사가 아닌 민원에 중점을 두어야 하는 것임에도 많은 아쉬움을 나타냈다.

그 아쉬움의 가장 큰 공감대는 인력부족 및 전담팀의 부족 그리고 행정 공무원의 짧은 전보기간 등으로 수사의 전문성이 부족해지고, 그 여파로 인하여 수사기 기법 등이 공유되기도 힘들고 교통 분야 특사경만의 교육 등도 부족하고 부족한 인력으로 교육 참석이 어렵기 때문에 업무의 개선이 어렵다는 점이었다.

더불어 사건처리에 수많은 기관 예컨대 국토교통부, 검찰, 경찰, 법무부가 연계되어 있지만 협조 체계 및 총괄부서 등이 명확하지 않아 수사에 난항을 겪기도 하며 행정업무가 아닌 특수 업무를 수행함에도 불구하고 인센티브가 부족하여 수사에 어려움을 호소했다.

이에 이런 문제점을 해결하기 위하여 연구자는 첫째, 인력 충원 및 전담팀을 구성하고 둘째, 짧은 전보기간의 문제점을 보완하고 특사경의 전문성 제고를 위하여 최대 5년 이상 근무할 수 있도록 해당 분야를 전문직위로 지정하여 인센티브를 제공하고 셋째, 특사경도 현재 검찰, 경찰, 법무 등이 운영중인 KICS와 같은 시스템 구축 또는 사용자 권한 부여 등으로 유관기관 협조체계를 구성하고 넷째, 일방향적인 특사경의 사건 인지체계를 개선하고 마지막으로 특사경의 능동적인 단속을 위하여 단속방법을 다양화해야 한다는 결론을 도출하였다.

제 2 절 연구결과 및 시사점

1. 인력의 충원 및 전담팀 구성

사건인지경로 개선과 단속방법의 다양화가 이루어 진다면 현재의 사건 접수 건수가 많아질 수 밖에 없다. 통상 2~3명 정도밖에 되지 않는 인력으로 특사경 업무를 계속해 나간다면 업무에 부하가 걸릴 수밖에 없고, 본래의 수사목적인 업무를 공소시효 만료일에 맞추어 처리할 수 밖에 없는 구조가 된다.

때문에 위와 같은 개선사항이 생긴다면 업무가 늘어남에 따라 자연스럽게 인력이 추가로 충원되어야 하며, 행정업무와 수사업무를 병행할 수 없게 전담팀을 편성해 무보험 자동차 단속과 무단방치 자동차 단속에 매진해야 한다. 또한 사무실에서 현행처럼 서류로만 수사를 하는 것이 아니라 현장단속반과 현장 단속장비를 운영할 수 있는 추가 인력이 반드시 필요하다.

일반행정직이 갖는 전보기간이 문제가 된다면 FGI에서 나온 의견 중에 전문임기제를 선발해서 장기간 근무하게 하는 방법으로 특사경 업무를 전담으로 하여 인력 수급과 전문성 문제를 한 번에 해결하는 것도 한 방법인 듯 하다.

2. 전문직위(전문관) 지정으로 전문성 제고

앞선 인력충원은 양적인 충원만을 의미한다. 연구자가 실제로 반드시 필요하다고 생각하는 부분은 특별사법경찰관의 전문직위(전문관)의 지정으로 질적인 향상이 필요하다. 전문관 또는 직문직위는 공무원령 제43조의3¹³⁾ 및 지방공무원령 제7조의3¹⁴⁾에 법령으로 명시되어있다.

13) 제43조의3(직위유형별 보직관리 및 전문직위의 지정 등) ① 소속 장관은 해당 기관의 직위를 업무 성격 및 해당 직위에서의 장기 근무 필요성 등을 고려하여 유형별로 구분하고, 이를 보직관리에 반영하여 행정의 전문성이 향상되도록 노력하여야 한다.

② 소속 장관은 해당 기관의 직위 중 전문성이 특히 요구되는 직위를 전문직위로 지정하여 관리할 수 있고, 제3항에 따른 직무수행요건이나 업무분야가 동일한 전문직위의 군(群)을 전문직위군

전문직위(전문관) 제도는 전문지식이나 업무의 연속성이 요구되는 업무가 있으면 그 업무에 전문직위를 부여하고 장기간 근무하여 업무의 전문성을 제고하는 제도이다.

지자체 교통분야 특별사법경찰관들이 전문관으로 지정받으면 법령 상 우대 조건(행정안전부, 2022)이 있는데 우선 전문관 능력개발을 위하여 첫째 국비 장·단기 해외훈련 실시 및 국내·외 세미나 참석에 우선권을 부여하는 등 능력개발을 위한 훈련을 적극 실시하고 둘째, 기타 상시학습 등 각종교육 이수 시 분야를 고려하여 전문성을 강화할 수 있도록 전문교육 훈련을 적극 지원할 수 있다고 명시되어 있다. 더불어 전문직위제도의 활성화 및 근무동기부여를 위해 전문직위에 대해 지방공무원평정규칙 제24조 제4항에 의해 2년 초과근무 시 2.4점을 초과하지 않는 범위에서 가산점을 부여할 수 있다고 명시되어있어 해당분야에 장기간 근무할 수 있도록 인센티브를 제공해 제도적으로 보완할 수 있다.

전문관으로 지정되면 일반 지방자치단체 공무원들은 대부분 전보제도로 인해 2년6개월에서 3년 사이에 타 부서로 이동해야 하는 단점이 있었지만 전문관제도는 임용권자가 직문직위에 보직된 전문관을 당해 직위에 임용된 날부터 특별한 사정이 없는 한 3년 이내 다른 직위로 전보할 수 없다고 되어있다. 즉 전문관으로 지정되면 적어도 3년 이상은 근무할 수 있기 때문에 시간적으로도 충분히 전문적인 지식을 가질 수 있게 되어 있다.

으로 지정하여 관리할 수 있다.

④ 전문직위에 임용된 공무원은 4년의 범위에서 인사혁신처장이 정하는 기간이 지나야 다른 직위에 전보할 수 있고, 제2항에 따라 지정된 전문직위군(이하 “전문직위군”이라 한다)에서는 8년의 범위에서 인사혁신처장이 정하는 기간이 지나야 해당 전문직위군 외의 직위로 전보할 수 있다. 다만, 직무수행요건이 같은 직위 간 전보 등 인사혁신처장이 정하는 경우에는 기간에 관계없이 전보할 수 있다. <개정 2014. 11. 19., 2015. 9. 25.>

14) 제7조의3(전문직위의 지정 등) ① 지방자치단체의 장과 지방의회의 의장은 해당 기관의 직위 중 전문성이 특히 요구되는 직위를 전문직위로 지정하여 관리할 수 있으며, 직무수행요건이나 업무분야가 동일한 전문직위의 군(群)을 전문직위군으로 지정하여 관리할 수 있다.

③ 전문직위에 임용된 공무원은 특별한 사유가 없으면 임용된 날부터 3년이 경과하여야 다른 직위에 전보할 수 있으며, 전문직위군에서는 5년이 경과하여야 전문직위군 외의 직위로 전보할 수 있다. 다만, 직무수행요건이 같은 직위 간에는 전보할 수 있다. <신설 2015. 11. 18.>

④ 제1항에 따른 전문직위 및 전문직위군에 제3항에 따라 전보가 제한되는 기간 이상 근무한 경력에 대해서는 교육부령 또는 행정안전부령으로 정하는 바에 따라 평정에서 우대해야 하며, 전문직위 중 수당 지급이 필요한 직위에 대해서는 예산의 범위에서 「지방공무원수당 등에 관한 규정」으로 정하는 바에 따라 수당을 지급할 수 있다. <개정 2013. 3. 23., 2014. 11. 19., 2015. 11. 18., 2017. 7. 26., 2018. 3. 20., 2020. 7. 28.>

또한 소속 기관장은 전문관으로 근무 중인 공무원에 대하여 지방공무원수당 등에 관한 규정 제14조 및 동 규정 별표11의 제3호 라목4)에 따라 아래 금액을 지급 상한액으로 하여 예산의 범위에서 전문직위 수당을 정하여 지급이 가능하며 이 수당은 특수업무수당과 병급이 가능하며 전문직위 지정만으로도 지방공무원이 특별사법경찰관으로 근무하는데 시간적인 한계점을 충분히 보완가능하다.

[표 5-1] 전문직위(전문관) 수당(인사혁신처, 2024)

근무기간	1년미만	1~2년	2~3년	3~4년	4년이상
4급 이상	100,000원	120,000원	180,000원	300,000원	450,000원
5급 이하	70,000원	90,000원	150,000원	25,000원	400,000원

3. 유관기관 협조체계 구성

앞선 무보험운행차량정보시스템 개발과 더불어 2023년 국토교통위원회에서 홍기원 국회의원이 대표 발의한 자동차손해배상보장법 일부개정 법률안 심사보고서에 따라서 특별사법경찰관이 무보험 자동차 운행정보를 수집·활용할 수 있는 다양한 경로를 확보하기 위하여 정보 제공을 요청할 수 있는 기관을 관계 중항행정기관의 장, 공공기관의 장 및 유료도로관리청·유료도로관리권자까지 확대함으로써 가입관리 전산망의 정보를 보강하고 지방자치단체에 근무하는 특별사법경찰관이 무보험자동차 운행 행위에 대한 수사를 원활히 수행할 수 있도록 관련 정보를 시장·군수·구청장에게 제공할 수 있는 법적근거도 명확히 규정하여야 한다고 검토되어있다.

KICS는 경찰의 수사업무부터 검찰의 공소제기 업무, 법원의 형사재판 관련 업무 및 법무부의 교정국·보호국·출입국관리국 등의 모든 형사사법 업무를 일관성 있는 컴퓨터 프로그램을 활용하여 처리하도록 하는 새로운 업무방식이다. 또한 법원, 법무부, 검찰, 경찰 등 4개의 형사사법기관이 표준화된 정보시스템에서 수사, 기소, 재판, 집행업무를 수행하고 그 결과

생성된 정보와 문서를 공동으로 활용하는 전자적 업무관리체계이며, 법원, 법무부, 검찰, 경찰이 독립적으로 각자의 시스템을 운영하되 각 시스템은 공통시스템으로 연계되어 있어 정보를 공동으로 활용하는 것을 의미한다(신성식, 2015).

이러한 KICS 구축은 형사사법 정보관리에 있어 사건기록 송치(경찰, 관세청, 국정원, 국세청 등), 수사(검찰), 공판(법원), 집행(법무부)을 위한 정보시스템이 기관별로 분산 구축 관리되어 형사사법 기관 간 수사자료에 대한 정보 공동 활용 체계 구축이 필요함에 따라 형사사법 기관 간 통합수사자료 정보망, 통합시스템 및 통합관리 체제를 구축하고 단계적으로 통합 형사사법 포털 구축, 신원증명서, 출국가능사실 증명 등 각종 형사사법 민원처리 시스템을 구축하게 되는 것이다(신성식, 2015).

KICS는 연구자가 필요하게 생각하는 특사경이 신속한 수사를 하는데 필요한 정보가 구축되어 있어 지자체에 지명 받은 특사경에게도 사용권한을 부여해 준다면 사건이 효과적이고 효율적으로 수사의 개시부터 수사의 종료까지 이루어 질수 있을 듯하다.

이를 뒷받침하는 연구를 보자면 형사사법기관의 사용자는 개인 ID를 이용해 형사사법시스템에 접속하여 문서를 작성할 수 있다. 이와 관련하여 각종 사건 판결문, 공소장, 영장, 조서 등 일부 문서를 작성하는 형사사법기관이 공동으로 활용한다. 그리하여 경찰은 범죄정보관리시스템, 검찰은 검사실 수사정보시스템, 법원은 형사공판시스템, 법무부는 교정통합시스템 등 각 기관별로 별도 시스템을 운영하여 중복 입력하였으나, KICS로 일원화 되었다.

이는 형사사법정보의 정확성과 업무의 신속성 제고는 물론 통계분석까지 용이하게 하였고, KICS 개통 전에 11건에 불과한 정보를 총400건에 해당하는 경찰, 검찰, 법원, 법무부간 정보를 공동하였다(신성식, 2015).

이처럼 KICS 사용권한을 특사경에게까지 준다면 동종 사건의 검색은 물론이고 피의자신문조서 등을 검색하여 피의자의 실제 위치 및 휴대전화 번호 등 초동수사에 필요한 정보를 쉽게 파악하여 특사경 업무 효율성이 극대화 될 것으로 사료된다.

4. 사건 인지경로 개선

현재 특별사법경찰관들이 무보험 자동차 운행사건을 인지하는 경로는 앞에서 설명한바와 같이 경찰청에서 무인단속카메라에 단속되는 무보험 차량을 단속하는 방법 밖에는 없다.

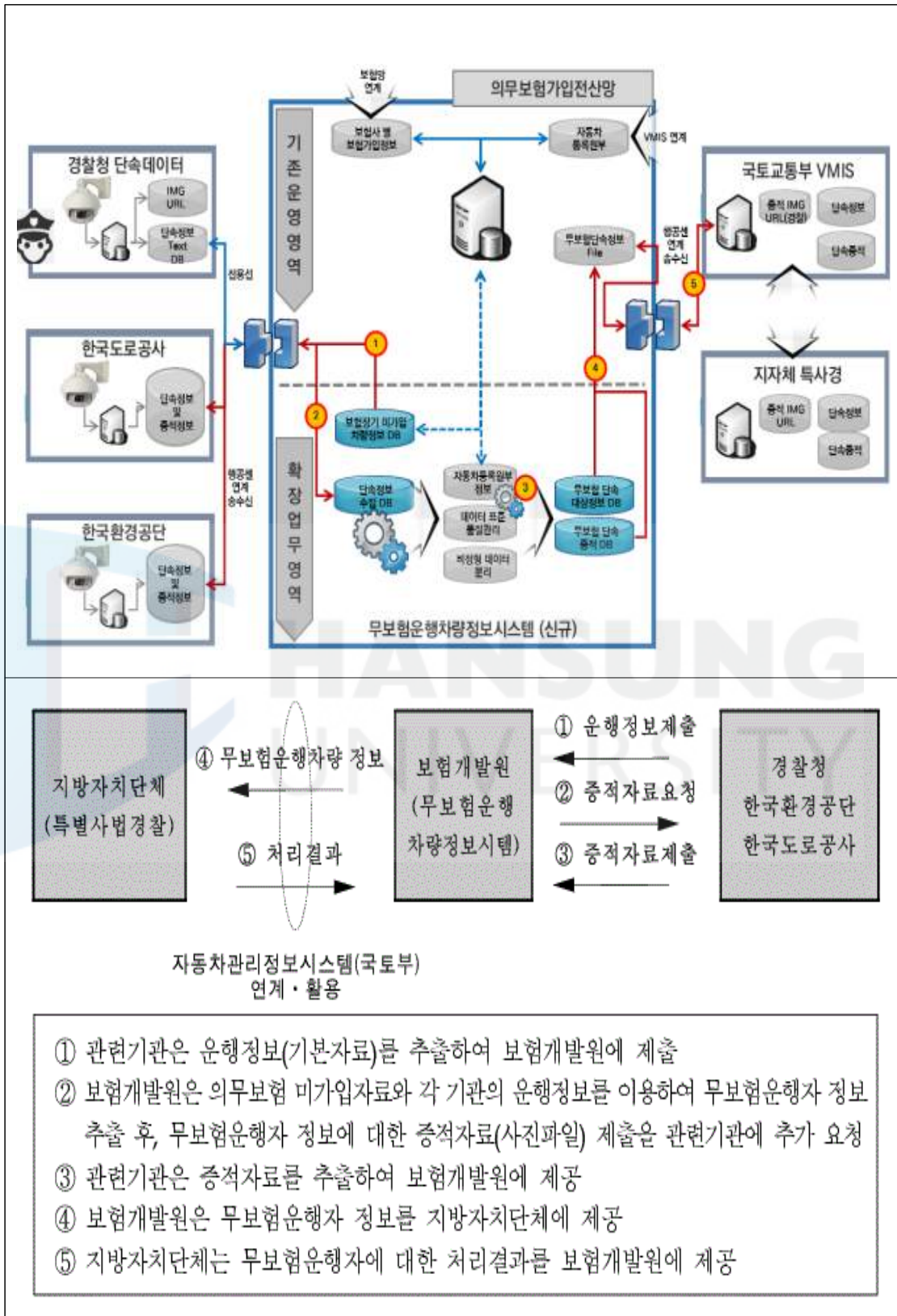
그러나 움직이는 자동차를 단속하는 방법은 여러 가지 방법이 있다. 지방자치단체에서 관리하는 배출가스 단속정보 CCTV도 있고, 고속도로 요금소 통행 시에도 차량을 단속하는 방법이 있다. 이 방법의 공통점은 자동차의 전면 또는 후면번호판을 CCTV로 단속하여 해당 법규 위반이 있는 여부만을 판단하는데 단순히 경찰청의 CCTV만 의존하지 말고 여러 방향의 정보를 받아 무보험 자동차를 근절할 수 있다.

지난 2023년 국토교통위원회에서 홍기원 국회의원이 대표 발의한 자동차손해배상보장법 일부개정 법률안 심사보고서에 따르면 무보험 자동차는 자동차관리법상의 정기검사와 종합검사를 받을 수 없기 때문에 대형사고로 이어질 우려가 크고, 무보험 자동차로 인한 사고의 피해 금액이 일반 자동차 교통사고 피해액의 4.7배에 이르고 있지만 현재로서는 관련기관 간의 협조 체계가 원활하게 구축되지 못하는 상황으로 현재 국토교통부는 경찰청의 무인과속단속기에 적발된 자동차정보를 활용하여 무보험 자동차운행을 단속하고 있으나, 이와 별도로 지방자치단체는 배출가스를 단속하는 무인단속카메라를 설치·운영하고 있으며, 한국도로공사는 전국 고속도로 요금소의 통행정보를 관리하고 있으므로 이 같은 다양한 자동차 통행정보를 활용하여 무보험 자동차 운행에 대한 관리를 강화해야 한다고 검토한 바 있다.

이 법률안 검토보고서 및 법률안 일부개정에 따라 연구자가 최근 보도 자료를 찾아보니 보험개발원에서 2024년 기준 82만 무보험차량 단속시스템 구축을 한다는 보도 자료를 보았고 실제로 보험개발원에서 진행하고 있는 듯 했다.

보험개발원에서 현재 개발 중인 무보험운행차량 정보시스템 개요 및 흐름도를 살펴보면 아래와 같다.

[그림 5-1] 무보험운행차량정보시스템 개요 및 흐름도(보험개발원, 2025)



연구자의 연구결과와 같이 기존에 특사경에게 제공하던 경찰청데이터와 한국도로공사, 한국환경공단의 데이터를 추가해 특사경에게 무보험 자동차에 대한 자료를 제공할겠다는 내용이다. 그러나 연구자는 이 모델에 지자체의 주차단속시스템과 지자체 공영주차장도 차량의 번호판을 단속하여 무보험 차량의 운행 여부를 판단 할 수 있기 때문에 단속할 수 있는 수단에 추가해서 연구를 진행한다면 무보험 자동차 근절에 한 발 더 갈 수 있다고 확신한다.

5. 단속방법의 다양화

위의 경우처럼 단속방법을 기존의 경찰청 CCTV에서 한국도로공사, 한국환경공단의 데이터와 더불어 주차단속시스템 등으로 늘린다고 가정하여도 특별사법경찰관에게 사건이 인지되는 경우의 빈도 및 횟수가 늘어날 뿐 여전히 수동적으로 단속하게 되는 단점이 있다.

즉, 일반사법경찰관처럼 능동적으로 사건·사고를 단속할 수 없다는 결론이다. 때문에 사회적 비용이 수반되고 예산이 편성되어야 하지만 특별사법경찰관도 일반사법경찰관처럼 현장단속이 가능한 PDA를 지급하여 현장에서 차적 조회를 하여 무보험 자동차를 단속할 수 있는 방법이 고안되어야 한다. 더불어 특별사법경찰관은 일반직 공무원이기 때문에 정복이 존재 하지 않는데 이런 단속이 노상에서 가능하려면 특별사법경찰관을 표시할 수 있는 피복구매 비용 또한 예산편성을 또한 필요하다.

그리고 전국 지방자치단체에서 주정차단속을 고정형 CCTV이외에 기동성이 있는 차량을 이용한 이동형 주정차 단속을 시행하고 있고, 세무서나 세무관련 부서에서는 체납자의 체납액을 추징하기 위해 차량으로 차적 조회를 할 수 있는 시스템을 갖추고 있다. 이런 시스템과 연계하여 책상에 앉아서 수동적으로 단속을 하는 것이 아닌 발로 뛰고 현장에서 능동적으로 수사할 수 있는 방법을 고안해야 한다. 다만, 앞서 조사대상자들이 이 구동성으로 제안한 인력 보충이 가장 먼저 선행되고 난 다음 조치가 되어야 할 것이다.

제 3 절 연구의 한계

질적연구의 한계점인 조사대상자의 부족이 가장 이 연구의 한계점인 듯하다. 교통 분야 특사경으로 근무하는 특사경이 전국 지방자치단체에 있지만 연구자는 전국에 근무하는 지방자치단체 특사경을 대상으로 질적 연구를 시행하지 못하였고 서울특별시 자치구에 근무하는 특사경 일부로 조사대상자로 선정하여 F.G.I. 라는 방법으로 질적연구를 진행하게 되었다. 조사대상자가 실제 지방자치단체에 현직으로 근무하는 특사경으로 한정하다 보니 조사대상자의 크기가 작기 때문에 일반화 하기에는 어려운 면이 있다.

또한 지방자치단체 특사경의 평균적인 근무기간을 고려하여 더욱 심도 있는 조사대상자를 모집하지 못해 충실한 답변이 나오지 못한 점에서 아쉬움이 있다.



<참고문헌>

1. 국내문헌

- 고경희, 정여주, & 김인서. (2021). 초등교사의 학급 아동 대상 정서지도의 주제에 관한 초점 집단 인터뷰 연구. 열린교육연구, 29(5), 1-26
- 고현환. (2015). 특별사법경찰제도에 관한 비교적 고찰. 국제법무, 7(1), 35-63
- 권현석. (2019). 소방의 화재조사&특별사법경찰 직무역량이 조직전문화에 미치는 영향요인 분석. 서울시립대학교 대학원 박사 논문
- 김광표. (2023). 무보험은 무단방치를 남긴다. 동대문구.
- 김성완. (2013). 무보험자동차상해보험의 중복보험성과 의무보험화에 관한 연구(미국 무보험자동차운전자담보(UMC) 보험을 중심으로). 서울법학, 21(1), 167-210
- 김성은. (2009). 환경특별사법경찰제도의 현황과 개선방안 검토(환경감시관제도의 도입을 계기로). 형사정책연구
- 박귀선. (2009). 다문화교육의 개념에 대한 초등교사의 인식(Focus Group Interview를 중심으로). 한국교원대학교 교육대학원 석사논문
- 신성식. (2015). 형사사법정보시스템(KICS)의 활용실태 및 개선방안. 융합보안 논문지, 15(4), 141-147
- 신창대. (2025). 사회재난 피해지원체계 구축에 관한 연구(특별재난지역 선포사례를 중심으로). 한남대학교 대학원 박사논문.
- 안정진. (2012). 특별사법경찰제도의 효율적인 운영 방안에 관한 연구 : 지식재산권 단속 사무를 중심으로. 연세대학교 법무대학원 석사논문
- 양재열. (2015). 특별사법경찰 조직의 효율적인 운영방안 : 서울시 특별사법경찰 전담부서 민생사법경찰과를 중심으로. 자치경찰연구, 8(2), 33-63

- 양재열. (2017). 제주자치경찰 특별사법경찰 사무 현황분석을 통한 수사권 효율화 방안. 자치경찰연구, 10(1), 109-138
- 양태규. (2007). 수사종결론. 대왕사
- 윤동호. (2022). 특사경 수사권의 체계와 수사권 조정 이후 개선안. 법학논총, 35(2), 341-371
- 윤민우. (2018). 차량돌진테러예방을 위한 렌터카·대포차량·도난차량 등에 대한 국내현황·실태조사연구. 경찰학논총, 13(1), 181-207
- 이규림. (2018). 역량 기반 아동색채교육의 개념화를 위한 기초연구(전문가 포커스 그룹 인터뷰를 중심으로). 한양대학교 대학원 석사학위논문.
- 이영희. (2014). 병무청 특별사법경찰제도 운영 문제점 및 개선방안 연구 : 징병검사 병역면탈 범죄를 중심으로. 고려대학교 행정대학원 석사 논문
- 정진옥. (2015). 무보험자동차에 의한 상해보험에 관한 연구. 한국상사판례학회, 28(4), 55-94
- 조규성. (2016). 자배법상 ‘자동차사고 피해지원사업’의 문제점과 개선방안에 대한 고찰. 법학논총, 23(1), 365-393
- 채정미. (2017). 주요국가의 자동차보험 급여 관련 제도 소개. HIRA 정책동향, 11(2), 74-84
- 황문규, 강욱, & 조준택. (2017). 대포차 발생 원인 분석 및 근절 방안에 관한 연구. 경찰학연구, 17(3), 169-198
- 황현아, 손민숙. (2020). 주요국의 자동차보험제도(배상책임법제 및 의무보험을 중심으로). 보험연구원 연구보고서, 2020(9), 1-147
- 감사원. (2021). 감사보고서: 자동차보험 및 손해배상보장제도 운영실태
- 국회. (2023). 검토보고서: 자동차손해배상보장법 일부개정 법률안
- 보험개발원. (2025). 무보험운행차량정보시스템 구축 제안요청서
- 인사혁신처. (2024). 공무원 인사실무
- 행정안전부. (2022). 2022년도 지방공무원 인사실무
- 행정안전부. (2025). 2024 사회재난 구호 및 복구 업무편람.

『검찰사건사무규칙』

『사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률』 (약칭: 사법경찰직무법)

『자동차손해배상 보장법』 (약칭: 자동차손배법)

『자동차손해배상 보장법 시행령』 (약칭: 자동차손배법)

『특별사법경찰관리에 대한 검사의 수사지휘 및 특별사법경찰관리의 수사준칙에 관한 규칙』

『형사소송법』

https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=301&tblId=DT_200Y101&conn_path=I3 (검색일 2025. 5. 16.)

https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=116&tblId=DT_MLTM_1244&conn_path=I3 (검색일 2025. 5. 16.)

<https://www.domin.co.kr/news/articleView.html?idxno=1419065> (검색일 2025. 5. 16.)

https://www.lawissue.co.kr/view.php?ud=202310191036061369a8c8bf58f_12 (검색일 2025. 4. 12.)

<부록> 포커스 그룹 인터뷰 가이드라인 및 질문지

1. 진행방법 및 진행자 소개

가) 인터뷰 목적 소개

- 안녕하십니까? 바쁘신 가운데 참석해 주셔서 감사합니다.
- 이번 인터뷰는 무보험 운행 단속을 담당하는 특사경의 제도에 대한 한계와 업무 개선방안에 대한 현직 특사경의 솔직한 생각을 알고자 진행하게 되었습니다.

나) 인터뷰 진행 방법 설명

- 개인 신상 및 인적 사항에 대한 비밀은 철저히 보장되므로 기존에 가지고 계시던 생각을 자유롭게 말씀해주시기 바랍니다.
- 질문은 열린 질문으로 진행하며, 정답 및 오답이 존재 하지 않으니 여기 계신 분들의 의견과 다르더라도 가감 없이 말씀해 주시면 연구에 도움이 될 것입니다.
- 여러분의 많은 생각을 듣고자 함이니, 비슷한 의견이라도 개진해 주시고, 크게 시간 제한은 두지 않을 것이나 시간 관계상 10분 내외로 의견을 주시면 감사하겠습니다.
- 또한, 여러분의 생각을 최대한 반영하기 위하여 녹음을 진행할 예정이니 참고하시 바랍니다.

2. 포커스 그룹 인터뷰 주요 질문지 내용

가) 질문 前 내용 설명

- 여러분도 아시다시피 우리 무보험 특사경은 보이지 않는 곳에서 시민의 안전을 위해 큰 역할을 하고 있음에도 많은 어려움을 가지며 열악한 환경에서 근무하고 있습니다. 저 또한 그랬고, 여기 오신 여러분도 마찬가지일 것으로 사료됩니다.
- 우리 특사경 모두 이전에 일반직 공무원으로 행정업무에 모두 종사하다 수사라는 생소한 영역에서 근무하고 있기에 더욱 그 어려움이 가중되는 것 같습니다.

- 때문에 이런 열악한 환경이 어디에서 기인하고 또 그 환경을 바꿀 수 있는 방법이 있는지 연구하고자 이 연구가 시작되었습니다.
- 우리의 근무 환경이 바뀌면 시민의 안전이 바뀝니다. 우리가 노력하면 무보험으로 인한 무고한 시민의 일상이 안전해집니다. 우리의 근무환경의 어려움 및 그에 상응하는 해결책이 있으면 자유롭게 말씀해주시고 이제부터 질문 드리겠습니다.

나) 주요 질문 내용

- 귀하들이 담당하고 있는 수사 분야는 어느 분야입니까? 무보험 특사경만 담당하고 있는지, 혹시 무보험 및 무단방치 모두 담당하고 계신지 말씀해 주세요.
- 귀하의 자치구에 접수되는 무보험 사건의 건수는 월 평균 몇 건입니까? 여기서 말씀드린 사건 접수는 국토교통부로부터 접수되는 사건과 타 자치구에서 이첩되는 사건의 합계입니다.
- 그럼 사건 처리는 월 평균 몇 건입니까? 여기서 말씀 드리는 사건 처리는 우리 특사경이 사건을 종결하는 기준이며 내사종결, 타 자치구 이첩, 범칙금 부과, 사건 송치 등 서울시 특사경 망에서 종결처리되는 사건의 양입니다.
- 우리 행정기관에서 특사경으로 수사할 때 가장 어려움을 겪었던 사안이나 상황은 무엇입니까?
- 현재 우리 무보험 특사경이 국토교통부로부터 사건을 인지하는 경로는 경찰CCTV에 단속된 자동차들만 무보험으로 접수가 되는데 자배법 개정으로 한국도로공사 번호판 인식 시스템과 배출가스 단속 CCTV등으로 사건을 인지할 수 있는 경로가 추가될 예정인데 그에 따른 예상된 문제점이나 해결책이 있는지?
- 마지막으로 우리 자치구에서 특사경에서 행정적으로 보완 해줬으면 하는 점이 있는지? 또는 사법기관에서 우리 특사경에서 개선해줬으면 하는 점이 있는지?

3. 맺음말

긴 시간 동안 인터뷰에 응해주셔서 대단히 감사합니다. 향후 필요한 경우에는 이번 인터뷰 조사와 관련하여 이메일 및 유선 등을 통해 별도로 보충 질문을 드릴 예정이니 성실하게 답변해주시면 더욱 감사하겠습니다. 다시 한 번 먼 걸음 해주신 수사관님들께 진심으로 감사 합니다. 끝.

4. 인구학적 통계 설문지

통계자료 분류를 위한 인구사회학적 통계이니 설문하여 주시기 바랍니다.

1. 귀하의 공무원 재직경력은?

- ① 1년 미만 ② 1~3년 ③ 3~5년 ④ 5~10년 ⑤ 10년 이상

2. 귀하의 직급은?

- ① 9급 ② 8급 ③ 7급 ④ 6급 이상

3. 특별사법경찰로 재직기간은?

- ① 6개월 미만 ② 6개월~1년 미만 ③ 1년~1년 6개월 미만
④ 1년 6개월~2년 미만 ⑤ 2년 이상

4. 귀하의 연령대는 ?

- ① 20대 ② 30대 ③ 40대 ④ 50대 이상

5. 귀하의 성별은?

- ① 여성 ② 남성

ABSTRACT

A Study on the Problem Perception of Special Judicial Police Officers on the Crackdown of Uninsured Cars

Kim, Gwang-pyo

Major in Social Disaster and
Safety Policy

Dept. of Social Disaster and
Safety

Graduate School of Public
Administration

Hansung University

As it is said that operating an uninsured car is like installing a time bomb on the road, it is highly likely to threaten the safety of citizens on the road and further lead to traffic accidents, a type of social disaster defined by the Framework Act on Disasters and Safety.

Crackdown on these uninsured cars is a special envoy in the transportation sector working for local governments, but it is not enough to preemptively protect citizens from disasters due to lack of manpower, lack of education, and work characteristics of the special envoy.

The subject of this study was limited to special judicial police officers in charge of uninsured investigations working in Seoul's

autonomous district, and the scope of the study was also limited to cracking down on uninsured operations violations among the numerous duties of special judicial police officers.

The method of studying the research subjects was conducted with Focus Group Interview, a representative method of qualitative research, to investigate and analyze the subjects, and the survey subjects were divided into two groups, and a total of 12 subjects were selected for the study, six each from Group A with less than 1 year and 6 months of special judicial police experience and Group B with more than 1 year and 6 months of experience in autonomous districts.

The problems in the Special Judicial Police Officer's operation method were first largely divided into legal, practical, and administrative issues, and operational problems such as the incident recognition route, crackdown method, dependence on the National Police Agency's unmanned control plane, lack of manpower, lack of expertise, lack of sharing such as investigation techniques, and difficulty in cooperation with related organizations were derived through focus group interviews.

Accordingly, the results of the study should first solve the problem by forming a sufficient manpower and dedicated team in the autonomous district to utilize the special police system to crack down on the uninsured in the autonomous district.

Second, in order to solve the problem of poor professionalism and lack of incentives due to the short transfer period of the autonomous district, the special envoy must be designated as a professional position (expert) to enhance professionalism to eradicate uninsured operation as soon as possible.

Third, the Ministry of Land, Infrastructure and Transport, the

prosecution, police, and the Ministry of Justice are not fully involved in cracking down on uninsured operations, making it difficult for the autonomous district special envoy to investigate and It is intended to increase work efficiency by smoothing the cooperation system of related organizations by granting the authority of KICS to the special envoy.

Fourth, the Special Envoy Police Department has a uniform method of case recognition and handles the case only with CCTV, which is supplemented to diversify the case recognition method by operating the CCTV data of the Korea Expressway Corporation and the Korea Environment Corporation as well as the parking control system operated by the autonomous district to eradicate uninsured operation.

Finally, the Special Envoy Police is currently cracking down on cases as a passive crackdown method notified by the Ministry of Land, Infrastructure and Transport, which should be cracked down with PDAs or diversified using mobile parking enforcement systems like ordinary judicial police officers.

【Key words】 Social disaster, uninsured operation, special judicial police