

2020년 안전감찰 활동 기본계획 수립

조 성(충남연구원 재난안전연구센터 전임책임연구원, cksaint@cni.re.kr)

CONTENTS

1. 서론
2. 기본계획 개요
3. 충청남도 안전감찰 수요 분석
4. 안전감찰 목표 및 기본 방향
5. 전략별 중점 추진과제
6. 결론

요약

- 본 연구는 재난 취약등급 분석 결과와 도내 구급 환자 발생 현황 및 언론보도와 안전신문고 신고를 통해 형성된 이슈를 종합하여 우리도가 2020년 안전감찰활동 과정에서 지향해야할 기본방향을 제시하고, 설정한 목표에 따른 전략과 세부 추진과제를 선정하는데 목적이 있음
- 안전감찰 계획의 기본방향은 안전의식 개선과 안전문화 확산을 통한 더 행복한 충남 건인에 있으며, 감찰활동을 통하여 도민의 안전을 위한 도정 책임성 확보에 목표를 둠
- 목표의 실현을 위하여 다음 세 가지 추진전략과, 전략별 세부 추진과제를 제안함

전략1. 계획부터 확인까지 책임감찰

- ①안전관리 계획의 추진·이행 점검 강화, ②시설물의 안전관리에 관한 특별법(이하 시특법) 적용 시설물 안전점검 등 관리, ③겨울철 안전대책 추진 실태 감찰, ④재난관리 자원 공동활용시스템 점검

전략2. 생활밀착 안전의식 동반변화

- ①여름철 수상 안전 관리실태 감찰, ②안전신문고 개선조치 결과 점검, ③상수도 안전관리 실태 점검, ④축제 안전관리 실태 감찰

전략3. 인구방어 최전선의 공감 감찰

- ①어린이 통학버스 안전관리 실태 감찰, ②어린이 놀이시설 환경 안전관리

- 도민 안전 확보를 위해서는 고질적인 안전부패와 만연한 생활속 불법 요소를 근절하기 위한 지속적인 노력이 요구되며, 관계기관의 관심과 도민의 참여유도가 성공적인 감찰활동을 결정하는 요인이 될 것임

01 서론

● 연구의 배경 및 필요성

- 최근 복잡 다기해지는 각종 재난과 더불어 안전사고가 빈발하는 반면, 안전에 대한 국민적 기대수준이 높아지고 있어, 체감 안전도는 더욱 낮아지는 결과가 초래됨
- 따라서 정부와 지자체가 추진하는 각종 생활안전 정책의 중요성과 시급성이 강조됨
- 2018년 행정안전부에서는 안전감찰 전담조직 설치 및 운영지침을 각 지자체에 송부하여 조직 개편과 더불어 안전분야 감찰업무를 수행하고 있음
- 세월호사고 이후 재난안전의 총괄 조정 기능강화와 함께 고질적으로 반복되는 안전분야의 문제점 개선을 위한 감찰제도의 도입이 2018년 지침 이후 안전무시 관행에 대한 근절과 토착형 안전비리의 근절 목표로 강화 운영됨
- 이에 생활 속의 위험요소와 재난관리체계 운영상의 문제점 등을 사전에 효과적으로 예방관리 함으로서 재난 및 안전사고의 발생 가능성을 낮추고, 각종 재난과 사고가 발생하였을 때 신속하게 대처할 수 있도록 유도함으로서 피해를 최소화 하고자 안전감찰 제도를 적극 활용할 수 있는 기반을 마련할 필요가 있음

● 연구의 목적

- 본 연구에서는 2020년 수행하는 안전감찰 활동의 기본계획을 수립하고, 안전위험에 대한 실태파악을 통하여 추진과제를 선정함은 물론, 중점 추진과제에 대한 필요성을 제시하고자 함

● 연구의 범위

- 안전 감찰 업무의 범위가 매우 광범위하여 매년 모든 영역의 재난 및 사고 종을 다루기 어려우므로 민선7기 충남도의 정책방향과 안전감찰 업무 수행을 위한 조직 및 인력의 한계에 대한 고려와 재난발생 현황과 위험물 목록에 대한 검토를 통하여 2020년 수행하여야 할 과제 및 목표를 도출하고 중점 추진과제를 제안하는데 초점을 맞춤

● 연구의 기대효과

- 안전감찰 업무의 기본 테마를 설정함으로써, 건축, 산업, 식품안전 등 안전 분야 전(全)영역에서 고질적 안전부패 사례를 발굴·개선하는데 기여함
- 고질적 안전무시 관행, 불공정 갑질 행위 등 안전 분야 생활적폐 실태에 대한 조사결과를 반영함으로써 규제완화의 미명하에 각종 안전규제를 탈법·편법으로 회피, 완화, 폐지하는 사례에 대한 적발을 내용으로 하여 도민 생활의 실질적 안전 확보에 기여함

● 연구의 정책활용

- 이 연구 자료는 안전감찰 시행을 위한 계획 수립의 근거자료 및 역점 시책화 기초자료 활용됨

1. 안전감찰

- 안전감찰은 재난관리 책임기관에서 필요한 조치를 행하지 않는 등 업무 처리에 있어 문제가 발생한 경우를 조사 및 평가하는 등의 방식으로 확인하여 재난 및 안전관리 관련 문제점을 개선하도록 유도하는 일체의 행위를 의미함
 - 재난 및 안전관리 이행실태를 수시 또는 정기적으로 감시 확인하여 부적절한 사항을 처분하는 등 문제점을 개선하는 활동
 - 정부와 광역지자체가 안전감찰관을 신설하여 재난 및 안전관리 분야에서 발생하는 각종 문제를 개선하는데 기반이 되는 「재난관리 의무 위반 처분에 관한 규칙」에 따름
- 감찰의 주체는 행정안전부 장관과 지방자치단체장이며, 중앙 단위 및 관할 지자체 재난관리책임기관을 대상으로 안전감찰을 실시함
 - 재난관리 책임기관에는 중앙행정기관, 지자체, 공사, 공단 등이 포함되며, 재난 및 안전관리 책임을 준수해야 하는 기관으로 정의됨
 - 재난관리 책임기관은 평상시에는 안전관리 계획 수립, 상황실 운영, 안전점검 등의 예방활동과 매뉴얼 작성 및 운용, 재난안전 훈련, 국가 기반시설·특정관리대상시설 관리, 재난관리자원 비축 등의 대비활동을 수행함
 - 재난시에는 긴급구조·구급, 응급조치, 경보발령, 대피명령, 통행제한, 응원 등의 대응활동과 피해조사, 복구계획 수립 및 복구사업 관리와 같은 복구활동을 수행함
 - 안전감찰 활동시 도출된 문제점에 대해서는 민간 전문가들의 의견을 들어 대안을 제시하고, 제도적으로도 개선토록 하는 대안제시형 안전감찰 실시함

- 안전감찰 활동은 재난관리 책임기관의 재난예방조치·재난응급조치·안전점검·재난상황관리·재난복구 등 재난관리 업무 전반(재난 및 안전관리기본법 제77조 제2항)에 관하여 재난관리 책임기관 및 그 소속 직원의 위법·부당 행위를 적발하고, 기관경고·징계 등을 요구하여 국가재난안전시스템이 제대로 작동하도록 조정·지원하는 역할을 수행함



[그림 1] 안전감찰 개념도

출처: 행정안전부

2. 안전부패

- 제천 스포츠센터 화재 및 밀양 세종병원 화재 발생 이후, 안전사고를 일으키는 고질적인 원인이 곧 부패라는 관점이 새롭게 대두되면서 이윤추구를 위하여 국민의 생명을 담보로 자행되는 안전 분야의 각종 불법행위를 통칭하는 개념으로 사용됨

– 대형 재난안전 사고 대부분이 안전관련 규제와 점검 및 감독 부실, 토착형 비리, 안전무시 관행 등으로 인해 발생하기 때문에 이들을 안전부패로 정의하여 적극 대처하고 있음

● 2018년 10월 출범한 ‘범정부 안전 분야 반부패 협의회’에서는 다음과 같은 안전부패 유형을 제시하고 있음

- 사익추구형 : 도덕적 해이에 기반하여 사적 이익 추구에 몰두하는 유형
- 안전무시 관행형 : 일처리 편의를 위해 안전을 무시하는 유형
- 지역토착형 : 자기감독의 한계로 안전부패를 방치하고 묵인하는 유형
- 구조적부패 유발형 : 안전규제 및 안전관리 과정의 불합리성으로 인해 일어나는 부패

1. 재난 취약 등급

- 행정안전부에서는 안전관리계획 수립시 현황분석 기능을 강화하고, 지역의 안전역량 증진을 위하여 위험목록을 작성함
 - 이를 통해 재난발생의 원인과 가능성, 취약지역과 시설에 대한 다각적인 분석을 통하여 발생 가능한 재난에 대한 처방과 제도적 개선 등의 대책을 마련하는데 용이하도록 작성된 등급표로서, 지자체에서는 이를 토대로 취약지역과 시설에 대한 대비 및 대응 대책을 마련할 수 있다는 장점이 있음
- 우리사회의 주요 대형재난 유발의 변수로는 기온상승, 고령화, 강수변동폭 증가, 건축물 내진설계 미비, 건축물 노후화 등이 지적됨
 - 이는 재난의 강도를 증가시키거나 취약인자를 증가시키고, 복합재난 발생의 가능성을 높이게 되어 피해를 가중시키는 특성을 가짐
- 대형재난의 발생 가능성과 반복성이 높은 재난 유형은 사전관리가 중요한 부분으로서 안전감찰의 대상으로 선정하여 관리하는 것이 중요함
- 따라서 국립재난안전연구원이 발표한 위험물 목록(2017)을 참조하여 시군별 재난취약 등급을 통한 행정 수요의 파악과 더불어 재난 발생 시 유형에 따른 취약 지역과 시설의 존재를 확인하여 사전 예방조치를 강화하는 것이 요구됨
 - 위험물목록 보고서(2017)에서는 재난 유형에 따른 취약 지역과 시설의 비중을 고려하여 취약 점수를 산정하고, 결과에 따라 1~5까지 등급을 산정하였음
 - 총 11개 유형의 자연재난 및 21개 유형의 사회 재난에 대하여 등급을 부여하며, 재난 유형별

취약등급은 높을수록 취약성이 강한 것으로 해석됨

〈표 1〉 자연재난 취약등급

유형	집중호우	태풍	대설	우박	한파	가뭄	폭염	지진	황사	녹조	산사태
평균등급	3.20	3.60	3.47	3.27	3.47	3.53	3.27	3.13	3.33	3.07	2.47

- 자연재난의 경우, 산사태를 제외하고 모든 분야 유형에서 3등급 이상으로 위험성이 높은 것으로 나타남
 - 자연재난 가장 취약등급이 높은 유형은 태풍이었으며, 이어서 가뭄, 대설, 한파가 높은 등급으로 나타나, 행정수요가 높은 재난유형으로 분류됨
- 특히 대설의 경우, 그간의 발생양상을 보면 발생빈도는 낮으나 피해액이 큰 재난유형으로서 행정수요가 높을 것으로 예상되며, 한파와 함께 겨울철 안전대책에 대한 관리가 필요할 것임

〈표 2〉 사회재난 취약등급

유형	감염병	건축물붕괴	대규모정전	미세먼지	산업단지화재	화학물질누출	대형교통사고	싱크홀	사이버테러	화학물질폭발	건축물화재	부동산붕괴	테러	에너지수급불안정	교량터널붕괴	원전사고	식수오염	열차사고	국지적도발	가축전염병	대규모난민
평균등급	3.20	3.47	3.47	3.40	3.53	3.33	2.67	2.93	3.20	3.20	3.00	3.27	3.20	3.20	2.93	3.33	3.27	2.53	3.13	3.53	2.73

- 사회재난의 경우, 산업단지 화재, 가축전염병에 대한 취약성이 가장 높고, 건축물 붕괴, 대규모 정전, 화학물질 누출 순으로 나타남
- 상대적으로 열차사고나 교량 터널붕괴, 싱크홀, 대형교통사고, 대규모 난민 유입 관련된

사항은 2등급 대를 유지하여 위험이 높지 않은 것으로 파악됨

- 특히 충남지역은 화학물질 관련 화재, 누출, 폭발 등 산업단지 입지에 관련한 안전관리 수요가 높을 것으로 예측됨
- 관련하여 에너지 수급 불안정, 대규모 정전, 건축물 붕괴 등 인프라 시설의 노후화에 의한 위험관리가 요구됨

2. 사고발생 현황

- 2017년 한해 동안 질병이외의 원인으로 인하여 사망한 사망자수는 총 1,625명으로 이는 지난 2011년 2,016명 이후 지속적으로 감소추세에 있음
- 질병 외 사망원인으로는 가장 많은 것이 자살이며, 운수사고, 추락사고 순으로 높게 나타남
- 2016년부터 2018년까지 3년간 질병을 제외한 구급사고 발생 원인을 분석해 보면, 낙상이 가장 많으며, 교통사고, 오토바이 사고, 추락, 자전거 사고, 추락 순으로 나타남
 - 교통사고를 제외하고, 낙상과 추락 등은 주로 건설현장에서 발생하는 사고로 분류될 수 있음

〈표 3〉 구급환자 발생 수(2016~2018)

구분	질병외 종류별 구급 환자 (명)			
	2016년	2017년	2018년	합계
고온체	49	43	42	134
관통상	37	48	44	129
기계	519	493	418	1,430
낙상	9692	10644	11557	31,893
농기계	240	197	171	608
단순주취	-	1618	1598	3,216
동물/곤충	1016	610	687	2,313
동물/곤충기타	356	245	256	857
동승자	4029	4075	3778	11,882
레저활동	509	3	1	513
목매/목졸림	-	276	309	585
물	161	149	153	463

구분	질병외 종류별 구급 환자 (명)			
	2016년	2017년	2018년	합계
보행자	1716	1721	1674	5,111
상해	2266	2162	2135	6,563
성폭행	4	6	8	18
연기흡입	-	217	253	470
열경련	-	27	32	59
열사병	-	21	29	50
열상	1661	2105	2538	6,304
열손상	5	4	6	15
열실신	-	18	37	55
열탈진	-	45	116	161
오토바이사고	2416	2650	2409	7,475
운전자	4708	5298	5474	15,480
익수	51	115	147	313
임산부		204	174	378
자상	186	236	257	679
자연재해	2	2	1	5
자전거사고	699	749	689	2,137
전기사고	27	24	27	78
중독	175	981	1093	2,249
질식	24	85	124	233
추락	1210	1281	1284	3,775
한랭손상	-	30	28	58
화상	-	155	156	311
화염	108	136	96	340
화학물질	8	28	25	61
기타	-	615	609	1,224
기타 둔상	837	1148	1370	3,355
기타(사고부상)	2659	1950	1193	5,802
기타(질병외)	-	1099	691	1,790
기타탈것	389	485	507	1,381
미상	50	74	53	177
해당 없음	105123	105602	115327	326,052
총청남도 계	140932	147674	157576	446,182

- 구급 사고 환자 발생 장소는 집을 제외하면, 도로 등 교통지역이 가장 많았으며, 그 외는 상업시설, 바다/강/산/논밭, 공장과 건설시설이 뒤를 이었으며, 집단거주시설과 학교도

사고발생이 많은 곳으로 나타남

〈표 4〉 장소별 구급환자 발생 수(2016~2018)

구분	발생위치별 구급 환자 (명)			
	2016년	2017년	2018년	합계
집(가정)	49,871	55,009	61,361	166,241
도로(고속, 일반, 도로 외 교통지역)	18,828	25,247	28,662	72,737
공공장소	5565	5	10	5,580
공장/산업/건설시설/공사장	1,956	2,111	2,500	6,567
바다/강/산/논밭	2,463	3,155	3,365	9,013
병원	1057	1	4	1,062
사무실	905	2	3	910
상업시설	-	4852	6416	11,268
숙박시설	2071	1	5	2,077
오락/문화시설	-	2034	2232	4,266
운동시설	-	529	580	1,109
의료관련시설	-	2415	2816	5,231
주택가	4967	5	9	4,981
지하철	87	-	-	87
집단거주시설	-	2996	3385	6,381
학교/교육시설	1485	1778	1911	5,174
기타	8841	6414	4935	20,190
미상	42836	41120	39352	123,308
충청남도 계	140932	147674	157576	446,182

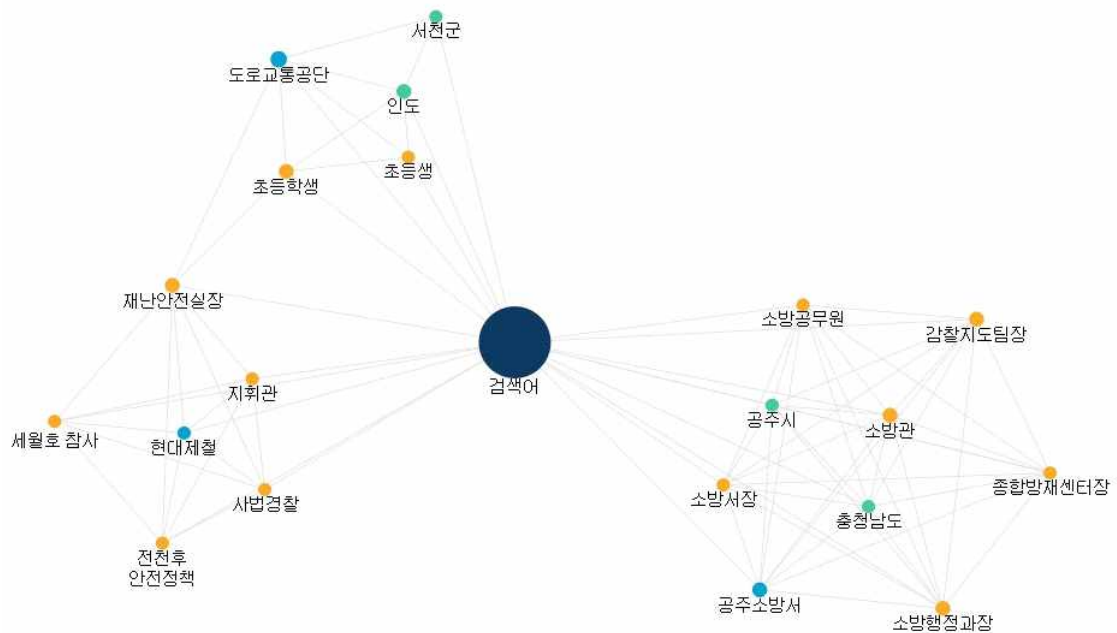
3. 안전감찰 관련 언론보도

- 안전관련 언론보도 내용은 개개 사건에 대한 리포트라는 이미지가 강하지만, 지역의 관련된 안전부패 사례가 다수 발생하고 있는지 여부와 관련 유형은 어떠한지에 대한 특성 파악을 위한 단서가 된다는 측면에서 유용함
- 2017년 1월부터 2019년 10월까지 충청지역 일간지를 대상으로 언론보도 자료에 대한 텍스트 네트워크 분석을 실시 한 결과 시민, 재난관리 책임기관, 근로자, 청소년 수련시설 등의 단어가 중심성이 높게 나타남
 - 충청지역 7개 종합일간지 기사 46건 대상이며, 키워드는 ‘충남’, ‘안전’, ‘부패’를 교차하였음



[그림 2] 2018~2019 충청지역 일간지 관련 기사의 키워드

- 종합적인 키워드를 워드클라우드 형태로 표현하면 위 그림과 같이 나타낼 수 있음
 - 안전에 대한 사항을 중심으로, 사람, 기관, 대형, 붕괴, 관리 등의 키워드가 많았으며, 학교, 학생, 식품, 기업, 등이 있었음
 - 연관어로는 청소년수련시설, 재난관리 책임기관, 근로자 등이 있었음



[그림 3] 2018~2019 충청지역 일간지 관련 기사의 기관, 장소, 키워드 관계도

- 특히 도로관련으로는 초등학생, 인도 등이 연관성이 높게 도출되었으며, 지휘관, 기업 관련 전천후 안전정책 등도 관계있는 것으로 나타남

4. 안전신문고

- 2018년부터 2019년 11월 까지 안전신문고 신고 건 34,959건에 대한 신고 분야, 유입경로 등에 대한 분석 결과 교통관련 사항이 25,082건으로 전체의 71.7%를 차지함
- 그 외 시설관련 사항이 3257건으로 9.3%를 차지하였으며, 생활 2,085건(6.0%), 사회 1,842건(5.3%), 학교 1,589건(4.5%), 산업 750건(2.1%)로 나타남
 - 안전신문고 신고내용은 불법에 대한 신고가 아닌 생활 불편요인에 대한 해소 목적이 강하여 관련 분야 전체의 내용을 포괄하는 흐름을 보이기 어려움

5. 행정안전부 감찰 유형

- 2015년부터 2018년 까지 행정안전부(과거 국민안전처)에서 실시한 안전감찰 사례를 연도별로 유형화 하면 다음과 같이 정리할 수 있음
- 2015년은 주로 각종 연습과 훈련, 국가안전대진단 등에 대한 이행실태 점검 내용이 많음
 - 부작위에 대한 사항을 주 점검 대상으로 함
 - 그 외 사항으로는 구제역, 메르스 대응조치 사항에 대한 점검을 실시 함
- 생활 밀착형 부패유형으로 감찰 대상이 된 것은 해수욕장 안전관리, 및 다중이용시설 안전관리에 대한 실태조사가 이루어 짐

〈표 5〉 행정안전부 안전감찰 사례(2015)

연도	안전부패 유형	안전감찰	내용
2015	부작위	2015년 을지연습 종합 평가보고서	
2015	부작위	안전한국훈련(재 훈련) 점검결과	<ul style="list-style-type: none"> - 지난 5.11~15 실시한 ‘안전한국훈련’최하 위 등급기관(24개)에 대한 재 훈련 - 안전감찰 재 훈련 평가참여로 훈련사항전 반에 대한 문제점 발굴
2015	부작위	국가 안전대진단 이행실태점검 결과	<ul style="list-style-type: none"> - 기관별 [안전진단 추진단] 구성 운영실태 전반 - 국민참여 활성화를 위한 홍보 등 협조체 계 구축 여부 - 12대 선도산업 진단 실시 집중점검 확인 - 안전진단 관련 기타 법령*정책
2015	부작위	재난대응안전한국훈련 실태점검 결과	<ul style="list-style-type: none"> - 중앙 및 지자체에 대한 안전한국훈련 이 행실태 확인
2015	사익추구	구제역AI대응 합동점검	<ul style="list-style-type: none"> - 구제역 유입확산 방지 및 방역활동이행실태 - 전국 가축류 등 이동중지명령에 따른 지 자체 이행실태
2015	안전무시,	MERS 관련 안전감찰	<ul style="list-style-type: none"> - 자택격리대상자 중 22,451명 현장방문/전

	구조적부패 유발, 부작위	활동 실적	<p>화확인 등을 통해 상주 여부 진단</p> <ul style="list-style-type: none"> - 무단 외출 개연성 높은 전화불응자·생업 종사자 등과 고열발생자 등 253명자택 직접 방문 등 - (5차) 격리의료폐기물 처리실태 확인
2015	부작위	안개·폭염 상황관리 이행실태 감찰 결과	<ul style="list-style-type: none"> - (중앙재난안전상황실) 재난문자방송(CBS, DMB) 송출 등 상황전파 실태 - (시·도, 시·군·구) 중앙재난안전상황실지시 사항 이행실태 - (도로관리청) 안개특보에 따른 상황 및 안전관리 실태
2015	사익추구, 부작위	해수욕장 안전관리 감찰 조치 결과보고	<ul style="list-style-type: none"> - 지자체별 해경대체 해수욕장 안전요원 확보실태 - 인건비·장비구입비 등 안전관리 필수예산 확보실태 - 지자체·해경·소방·지역민과의 업무협업 실태
2015	안전무시, 부작위	태풍기 대비 재난관리 실태 안전감찰 결과	<ul style="list-style-type: none"> - 15호 태풍 ‘고니’ 북상 관련 비상근무체계 이행 실태 - ’15년 여름철 사전대비 중앙합동점검결과 (4월) 지적사항 조치 실태 - 국고보조금 및 공사현장관리 등 재난관리 운용실태
2015	안전무시, 지역토착	다중이용시설 안전관리실태 감찰 결과	<ul style="list-style-type: none"> - 건축물·소방시설물 안전점검 실태 - 보수·보강 등 시설물 유지관리 이행실태 점검 - 민간시설물 안전에 대한 지자체 관리·감독실태 등

● 2016년은 가장 많은 15건의 감찰이 이루어짐

- 감찰 대상이 되는 부패 유형도 다양하여 사익추구, 구조적 부패 유발, 안전무시, 부작위는 물론 지역토착 부패 까지 포함됨

● 각종 훈련, 구제역·AI 대응실태, 건설공사현장, 공공폐기물 처리, 시설물 안전점검 불법 하도급, 가스안전관리에 대한 실태 점검과 해수욕장, 무더위쉼터 운영 및 관리 실태, 어린이 위험노출에 대한 사항을 포괄함

● 지역적으로는 대전 도안대교 설치 이슈와 충남지역 구제역 발생 관련 감찰이 실시됨

〈표 6〉 행정안전부 안전감찰 사례(2016)

연도	안전부패 유형	안전감찰	내용
2016	사익추구, 구조적부패 유발	재난대응 안전한국 훈련실태 점검	- 중앙 및 지자체에 대한 안전한국훈련 이행 실태 확인
2016	안전무시, 구조적부패 유발	지진대응 실태 긴급안전점검	- 매뉴얼, 소관시설물 안전진단·내진대책 등 운영실태 - 상황전파, 주민대피, 통제, 구조·구급 등 실태 - 응급복구 및 구호물자 등 지원 실태
2016	구조적부패 유발	구제역 일시이동중지 이행실태 점검	- 상황실 운영, 특별방역 추진상황 등 충남 도의 구제역 대응계획 점검 - 일시이동중지(Standstill) 발령 (2.19. 00 시~24시)에 따른 관리실태 점검 - 농림부, 검역본부와 합동으로 구제역 발 생농가 등 143개소 점검
2016	안전무시, 구조적부패 유발, 부작위	구제역 대응실태 안전감찰 (충남지역 구제역 발생 관련)	- 발생지역 농가 특성(농가환경, 백신접종 실태 등) 분석 - 자치단체별 “방역대책본부” 운영 등 비상 근무 실태 - 농식품부, 시도, 방역본부, 축협 등 유관 기관 간 업무 공조실태 등 - 구제역 재발 방지를 위한 개선방안 제시
2016	사익추구, 구조적부패 유발	AI 대응실태 안전감찰	- 방역대책본부·거점소독소·축산차량 통제 등 초동조치 - 살처분 현장관리, 고위험군 관리 등 적정 여부
2016	사익추구, 안전무시, 부작위	건설공사현장 안전감찰	- 안전헬스, 흙막이 등 안전조치, 부실감리 등 점검 - 건설 공사장 안전에 대한 지자체 등 관리 감독실태 - 건설현장 안전사각지대 해소를 위한 제도 개선 발굴
2016	지역토착, 구조적부패	공공폐기물 처리실태 안전감찰	- 공인인증서, 아이디, 패스워드 등 업체에 유출 여부 - 폐기물량 확인업무 소홀에 따른 예산 지

	유발		급 부적정 여부 - 담당공무원 등과 폐기물 업체 간 유착여부 확인
2016	사익추구, 구조적부패 유발	시설물 안전점검 불법 하도급 안전감찰	- 지자체 발주 시설물 안전점검 용역 부실 운영 점검
2016	안전무시, 부작위	가스안전 관리실태 안전감찰	- 가스공급자, 사용자(건설공사장·병의원 등) 안전관리 실태 - 가스안전 관리에 대한 지자체 등 관리·감독실태 - 가스안전 사각지대 해소를 위한 제도개선 발굴
2016	부작위	해수욕장 관리실태 안전감찰	- 지자체 해수욕장 안전관리계획 수립 여부 등 - 안전관리 예산확보·집행, 소방안전교부세 등 - 안전관리자 지정 및 안전요원 확보 등 - 안전관리를 위한 해경·소방 등 협력지원 실태 - 인명구조선, 안전부표, 감시탑 확충 및 백사장 정비 등
2016	구조적부패 유발, 부작위	무더위쉼터 운영실태 안전감찰	- 이용자 현황, 냉방실태 등 실제 운영현황 - 책임자 지정, 점검실태, 쉼터지원현황 등 - 무더위쉼터 운영개선을 위한 개선 및 건의사항 등
2016	안전무시, 구조적부패 유발, 부작위	어린이 위험노출 지역 안전감찰	- 안전관리계획·시설물 안전관리 이행실태 - 노후시설정비, 보호구역 장애물 무단방치 등 실태 - 시설물 관리 등 관계자 관리·감독 실태 - 위험요소 제거를 위한 제도개선 발굴
2016	사익추구, 안전무시	대전 도안대교 설치 관련 안전감찰	- 시설물에 대한 설계도 및 시방규정 준수 이행 실태 - 초기안전점검 및 인계인수 이행 등 관련 법 절차 준수 여부 - 설계도서 등 유지관리에 필요한 서류 확보 실태 등
2016	안전무시, 구조적부패 유발	철도파업에 따른 안전점검	- 대체인력의 수급·운용실태 - 철도수송 및 안전사고 - 시설·장비유지 및 관리
2016	사익추구, 구조적부패	지하도상가 안전감찰	- 시설관리주체 안전관리계획수립 및 지도·감독 실태

	유발		<ul style="list-style-type: none"> - 지하도상가 각종 안전시설물 등의 관리 실태 - 재난시 피난로 확보 및 안전 저해요소 등 - 지하도상가 안전관리 제도개선 방안
--	----	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

● 2017년은 총 7건이 실시됨

● 국가안전대진단, 지자체 재난안전 관리실태 점검과 사익추구로 인한 부패요인에 중점을 둠

- 대형자동차 운행 관련 감찰, 한강유람선 스크류 손상 은폐 이슈에 대한 감찰이 이루어짐

〈표 7〉 행정안전부 안전감찰 사례(2017)

연도	안전부패 유형	안전감찰	내용
2017	구조적부패 유발, 부작위	국가안전대진단 중앙부처 이행실태 점검	<ul style="list-style-type: none"> - 안전진단 추진단 구성 및 장·차관 등 간부 점검 여부 - 계획대비 진도율, 계획 수립 및 점검 이행 현황 - 부처별 홍보, 국민참여 활성화 실태 - 안전산업 육성 및 연계 등
2017	구조적부패 유발	지자체 재난안전 실태 점검 (전담조직·인력·직무여건 등)	<ul style="list-style-type: none"> - 재난안전관리체계, 조직·인력 및 운영 측면 등 점검
2017	구조적부패 유발, 부작위	AI 대응실태 정부합동 점검(동물 감염병 대응 체계 개선방안 중심)	<ul style="list-style-type: none"> - SOP 기준 준수 여부 및 지대본 운영 등 현지지도 - AI 경보발령, 예찰, 관계기관 재난체계 적정성 점검 - 발생농장 등 오염원 차단·방역 등 점검 - 가금류 사육환경 및 반복발생 요인 분석 등
2017	사익추구, 부작위	대형자동차 안전감찰	<ul style="list-style-type: none"> - 운행차량의 최고속도 제한장치 해제, 불법튜닝 등 - 자동차 연료 불법 주유(경유차에 등유 주입) 실태 - 지자체의 차량 안전 관리·감독 실태 - 과적, 적재불량, 불법주차 실태 등
2017	사익추구	건물외장재(단열재) 안전감찰	<ul style="list-style-type: none"> - 건물 외벽마감(단열재) 시공 실태, 건축 인허가 처리 적정성 - 상주감리원 현장배치 적정 여부, 시험성

			적서 관리 실태 등
2017	사익추구, 부작위	한강유람선 스크류 손상 등 안전감찰	- 한강유람선 스크류 손상 은폐의혹 관련 긴급 안전감찰
2017	사익추구, 구조적부패 유발	지하철 대형사고 현장조치 행동매뉴얼 안전감찰	- 현장조치 행동매뉴얼의 현장 작동성 (활용성, 구체성) - 개인별 임무 부여 적정성 및 숙지 실태 - 재난분야 종사자 안전교육 실태 - 개인별 임무 숙달훈련 실태 - 지하철 역사 제연설비 등 소방시설 작동

- 2018년에는 구조적 부패유발 유형과 사익추구 유형에 중점을 두고 총 7건의 감찰이 이루어짐
- 구조적 부패 유발 유형으로는 2017년에 이어 국가안전대진단, 지자체 재난안전 전담조직 운영 실태, 과적차량 운행 실태에 대한 감찰이 이루어짐
- 사익추구 유형으로는 가스안전관리실태, 요양병원 등 안전관리 실태, 재난 복구비 집행실태에 대한 감찰이 이루어짐

〈표 8〉 행정안전부 안전감찰 사례(2018)

연도	안전부패 유형	안전감찰	내용
2018	구조적부패 유발	국가안전대진단 이행실태	- 2018년 국가안전대진단 (2018-02-05~04-13) 추진실태 감찰 - 2.2 국무총리 주재 영상회의에서 강조 지 시된 책임성 강화를 위한 안전점검 실명제 이행 여부 중점 점검 - 1차 안전감찰 결과 나타난 지적사례를 전 국 지자체에 영상회의에서 전파한 이후, 이 에 대한 이행여부 재확인
2018	구조적부패 유발	지자체 재난안전 전담조직 운영실태	- 전담조직 구성, 재난상황실 운영 등 상황관리체계 - 전담인력 구성, 전보제한, 전문직위 운영 실태 - 재난안전부서장 보직, 전문성 등 운영실태

			<ul style="list-style-type: none"> - 방재안전직 채용, 근무여건 등 운영실태 - 인센티브(근평가점, 초과근무 상한시간 예외적용), 건의사항 등
2018	사익추구, 부작위	가스안전 관리실태	<ul style="list-style-type: none"> - 주요공정 생략 등 형식적인 검사실태 - 공동주택 내 LPG 공급, 부적합 용기 충전·유통 등 - 변경검사, 설치기준에 부적합한 탱크 사용 여부 등 - 특정고압가스 사용신고, 공사현장 안전관리 준수 여부 등 - 지자체, 한국가스안전공사 가스안전관리 실태 전반
2018	사익추구, 안전무시	요양병원 등 안전관리실태	<ul style="list-style-type: none"> - 요양병원·요양시설의 화재안전 취약시설 실태조사 - 건물 피난 및 방화구조 등 인허가 처리 실태 - 불법건물, 피난 및 소방설비 등 안전관리 실태 - 시설관계자 자체점검, 소방점검업체 등 안전점검 실태 - 요양병원 등 제도적, 구조적 피난체계 등
2018	사익추구	태풍 뿌라빠룬 대비 재난관리실태	<ul style="list-style-type: none"> - 연속성 있는 홍수관리 대응체계 및 지자체 재난대응 실태
2018	구조적부패 유발	과적차량 운행실태	<ul style="list-style-type: none"> - 고속도로, 국·지방도 과적차량 단속 실태 - 화물차 통행량이 많은 이순신대교 과적단속 실태 - 단속기관 간 협업체계, 과적단속 규정 등 - 과적차량 발생의 구조적, 제도적 원인 등
2018	사익추구	재난복구비 집행실태	<ul style="list-style-type: none"> - 재난복구비 집행과정 전반에 대한 관련규정 준수 여부 - 지급기준 적용의 적정성 및 부당지급금 환수 등 후속조치 실태 - 피해·복구비 산정, 공사추진 등 복구사업 전반

- 사고발생 위험과 언론보도 및 그동안 실시된 행정안전부의 안전감찰 사례 등을 종합하면, 가장 취약성이 높은 것으로 노후건축물 및 시설물 안전에 대한 필요성이 제기되며, 재난 지휘관 등 안전정책 전반의 관리와 초등학교 등 어린이 관련 사항에 대한 관심이 높은 것으로 판단됨
- 이와 관련하여 시설물 안전관리 및 안전사고 관련 사업 및 기관에 대한 적극적인 감찰을

실시할 필요가 있으며, 안전감찰 계획 수립에 안전사고 다발분야 및 부패 유형을 선정하여 지속적인 사고 발생 원인 파악을 통한 예방적 안전관리가 수행되어야 함

- 초등학생 등 어린이 관련 사항에 대한 감독이 이루어질 필요가 있으며, 생활 불편해소와 생활안전 관심도가 높은 밀착형 집중감찰이 요구됨

04

안전감찰 목표 및 기본 방향

1. 기본방향

● 안전의식 개선

- 우리 생활에 만연한 안전에 대한 경시는 경제발전과 성장 담론의 그늘에 가려진 인명경시와도 맞닿아 있음
- 사람중심의 도정지향과 도민의 행복 추구에 있어 가장 근본이 되는 복지 실현은 안전의 확보에 있으며, 이는 행정기관 일방의 노력으로 개선되기 어려움
- 기업, 도민 각 분야 전 영역에서 안전에 대한 중요성을 인식하고, 안전의식을 개선하는 것이 궁극적인 안전감찰 활동의 방향이 됨

● 안전문화 확산

- 안전감찰의 기본 목적은 안전무시 관행을 탈피하여 생활속의 안전문화를 확산하는데 있음
- 문화는 개인과 집단, 조직 내에서 모든 행동과 작업을 수행하는 과정을 통해 학습되고 습관화되어 모든 구성원에게 통용되는 관습적 가치로 확정된 것으로, 안전문화는 안전에 대한 학습이 체화되어 불편이 없는 상태에 이른 것으로 확인할 수 있음

● 이를 통하여 더 행복한 충남을 견인함

2. 목표

- 감찰활동을 통하여 도민 안전을 위한 도정의 책임성 확보에 목표를 둠

3. 추진전략

(1) 계획부터 확인까지 책임 감찰

- 안전관리에서 계획의 수립은 사고의 대비와 신속한 대응능력의 확보에 중요한 부분을 차지함에도 불구하고 수립된 계획에 대한 이행이 절차대로 이루어지지 않은 경우가 많아 이에 대한 점검과 미비점에 대한 제재조치가 필요함
- 수립을 위한 계획으로 끝나거나 형식적으로 수행되는 경우에도, 계획의 이행이 안전관리 목적에 적합하게 운영되고 있는지에 대한 점검과 환류 과정이 필수적으로 요구됨

(2) 생활 밀착 안전의식 동반 변화

- 안전확보를 위해서는 도민이 가지고 있는 위험인식과 불안요인의 해소를 위한 적절한 소통관리가 이루어져야 하며, 이를 통해 재난 및 안전관리 전반에 대한 행정 신뢰도를 향상시킬 수 있음
 - 이는 재난 및 안전관리 전반에 대한 행정 신뢰도 향상과 직결되는 것으로, 재난관리 행정에 대한 신뢰가 바탕이 될 때 주민의 적극적인 참여를 기대할 수 있음
 - 사회적 자본으로서 신뢰는 지역사회와 재난회복력 강화 차원에도 기여함
- 안전관리는 필연적으로 기업이나 개인에게 다소간의 불편과 비용을 초래할 수 있으나, 이것이 궁극적으로 실질적인 안전관리로 이어진다는 믿음을 줄 때 도민의 지지를 얻을 수 있으므로, 실생활에 가까운 곳에서 안전을 지켜줄 수 있는 감찰을 통하여 도민의 안전관리를 위하여 행동과 의식의 변화를 이끌어낼 수 있는 관리과정이 형성되어야 함

(3) 인구방어 최전선의 도민 공감

- 고령화 등으로 인하여 안전 취약계층이 증가하고 있으며, 이는 인구감소와 지역의 소멸위기를 불러오는 중요한 행정적 변화로 받아들여지고 있음
 - 최근 안전에 대한 국민적 관심과 더불어 정주여건의 고려사항 가운데 중요한 부분을 차지함
- 특히 영유아 및 학령기 자녀를 양육하는 30 ~ 50대에서는 교육 문제와 함께 안전문제가 가장 큰 관심영역으로 대두되고 있어, 인구소멸 이슈에 대한 반대급부로서 지역의 인구유출을 막는 인구방어책으로서 안전관리에 대한 중요성을 강조할 수 있음

전략 1: 계획부터 확인까지 책임감찰

과제 ① 안전관리 계획의 추진·이행 점검 강화

- 안전관리 계획의 형식화 문제가 지속적으로 지적되고 있으며, 자치단체 여건에 맞지 않는 계획서 자체의 형식성이 우려되고 있는 만큼, 지역의 기본계획이 되는 안전관리계획에 대한 이행점검을 안전감찰 파트에서 강화하는 것이 필요함
- 각 지자체에서는 재난 및 안전관리기본법 제24조에 정한 안전관리계획을 매년 수립하고 있으나 수립목적과 성격에 맞는 실질적 계획의 운영이 이루어지지 못하고 있음
- 재난 및 안전관리 대책 52개 유형과 재난대응 업무별 상호협력 계획 13개 사항이 적절하게 이행되고 있는지에 대한 점검이 필요함
 - 또한 재난 및 안전관리 투자계획과 재난관리 책임기관 안전관리 계획에 대한 이행사항을 점검하고, 추진 일정에 따른 계획 이행여부 감찰이 요구됨
 - 유관기관의 비상연락망 현행화 여부와 대표전화로 연결되는 지에 대한 세부 감찰이 필요함

과제 ② 시설물의 안전관리에 관한 특별법(이하 시특별법) 적용 시설물 안전점검 등 관리

- 긴급 안전진단 및 출입제한 조치 등으로 시설물 안전에 대한 불안 증가하고 있으며, 시설물 안전관리 실태에 대한 감사원 감사에서도 부적정한 관리가 적발되었음
 - 서울 삼성동 대종빌딩은 2018년 상반기 안전점검 결과 A 등급이었으나 2018년 12월 긴급 안전진단 결과 E등급 판정으로 출입제한 조치 시행

- 국가 주요기반시설 안전 및 관리 실태(2016년 조사) 결과 일부 시설물의 시설물정보관리종합 시스템(FMS) 누락 및 안전 유지관리 계획 미수립 등 적발
- 시설물 안전법상 3종에 해당하는 과거 특정관리대상시설에 대해 지정하고, 안전관리를 실시하여야 하나 대상시설 지정이 누락되거나 안전점검이 소홀한 경우가 많아 감찰이 요구됨
- 시설물 안전관리체계 일원화 및 SOC 성능 중심 유지관리 도입 등의 내용을 포괄하는 시트법 개정에 따라, 관리되는 대상 시설을 1종, 2종, 3종로 구분 지정하여 안전점검과 정밀안전진단 및 재난예방관리를 실시하도록 규정하고 있음
 - 재난 및 안전관리 기본법으로 관리하던 특정관리대상시설물을 시트법 3종으로 편입하여 관리주체에게 시설물관리계획 수립 및 안전점검 의무 부여
 - 3종 시설물 : 제1·2종 시설물에 비해 규모가 작지만 불특정 다수의 대중이 이용하는 일정 규모 이상의 공동주택이나 이외 건축물
- 붕괴사고 5건 중 1건은 시설관리부실로 인하여 발생하고 있음
- 시설물 정밀진단은 시설물 안전등급에 따라 4~6년 주기로 시행되는데, 정밀안전진단에 의해 시설물 안전등급이 하향되는 것은 정밀안전진단 시 까지 시설물 안전에 문제 발생의 소지가 크다는 것을 의미하므로 안전조치 미비에 대한 단속관리가 요구됨

〈표 9〉 시설물 안전점검 주기 및 시행주체

구분	대상	주기	시행주체
정기점검	전 구조물	연 2회	자체
정밀점검	전 구조물	1~3년 1회 A(3년), B·C(2년), D·E(1년)	자체·용역
특별점검	변상구조물 재해우려개소	재해·사고 필요시	자체·용역
정밀안전진단	10년 경과 1종 시설물 자체점검결과 필요개소	4~6년 1회 A(6년), B·C(5년), D·E(4년)	용역

자료: 국토교통부(2017)

- 중앙 행정기관 또는 지자체의 장은 재난 발생 우려가 높거나 재난예방을 위해 필요한 경우 3종 시설물로 지정·고시하도록하고 있으나, 상다 등의 경우 관리책임이 개인에게 있음을

들어 건물을 위험시설물로 지정하지 않음 등을 이유로 안전점검을 실시하지 않는 사례가 발생함

- 2018년 용산 상가 붕괴 사고 발생 사례

- 자자체가 직권으로 안전점검을 실시할 수 있음에도 예산과 인력부족으로 적극적 관리를 실시하지 못하며, 부서별로 소극적으로 대처하는 등의 문제점이 발생함에 따라 안전조치 이행상황, 하도급 행위제한 위반 사항 등 의심사항에 대한 사실조사와 위반사실 보고 누락 및 시정명령 미이행 등 제반 사항의 감찰이 필요함

과제 ③ 겨울철 안전대책 추진 실태 감찰

- 겨울철은 화재, 폭설 등 각종 재해와 안전사고가 빈발하는 계절로, 제설 종합대책 등 분야별 생활안전 대책에 대한 추진 실태를 점검하고 개선하는 것이 요구됨
- 2018년 행정안전부에서 실시한 31개 기관 표본감찰과 기초 지자체에 대한 263건의 감찰에서 예방, 대비, 대응의 전 단계에서 부실사례가 적발됨

〈표 10〉 겨울철 재난대비 대세 안전감찰 지적 사항

구분	대상	계	겨울철 사전대비		점검 및 유지관리		비상대비 실태		지역축제		기타 ¹⁾
			사전 조사 부적정	총괄 계획 미수립	안전 점검 부적정	시설유 지관리 부적정	계획 수립 미흡	비상 근무 부적정	안전 계획 미수립	안전 관리 미흡	
행안부	소계	88	12	22	22	8	3	12	5	2	2
	지자체	42	4	14	11	3	-	1	5	2	2
	도로 관리청	32	8	5	-	5	3	11	-	-	-
	공사 공단	14	-	3	11	-	-	-	-	-	-
시도	시군구	263	51	37	14	51	16	28	15	6	45
총계		351	63	59	36	59	19	40	20	8	47

자료 : 행정안전부(2019)

1) 건축물 관리자 제설·제빙 조례 미개정, 건설 공사장 안전관리 위반, 화재 안전관리 위반 등

- 제설, 한파, 안전, 보건·환경, 민생 부분으로 구분하여 사전대비 준비, 위험시설 안전점검, 비상 장비 확보실태 점검 및 사회복지시설, 다중이용시설 등 대규모 피해 우려 대응에 대한 업무소홀과 형식적 안전관리 감찰
 - 제설대책 세부추진계획 수립 적정 여부 및 이행실태
 - 제설장비·자재의 정비 및 관리 실태
 - 염수 살포장치 등 제설장비 가동상태, 적정 보관량 및 보관상태
 - 취약지역 제설함 설치여부 및 관리상태
 - 비상연락체계 수립여부 및 현행화, 유관기관과의 비상연락체계 유지여부
 - 비상근무조 편성 및 취약지역 직원 배치의 적정성 여부
 - 대형 공사장, 복지시설 등 취약시설 안전관리대책 적정성
 - 기상특보시 비상근무 운영관리 실태 점검

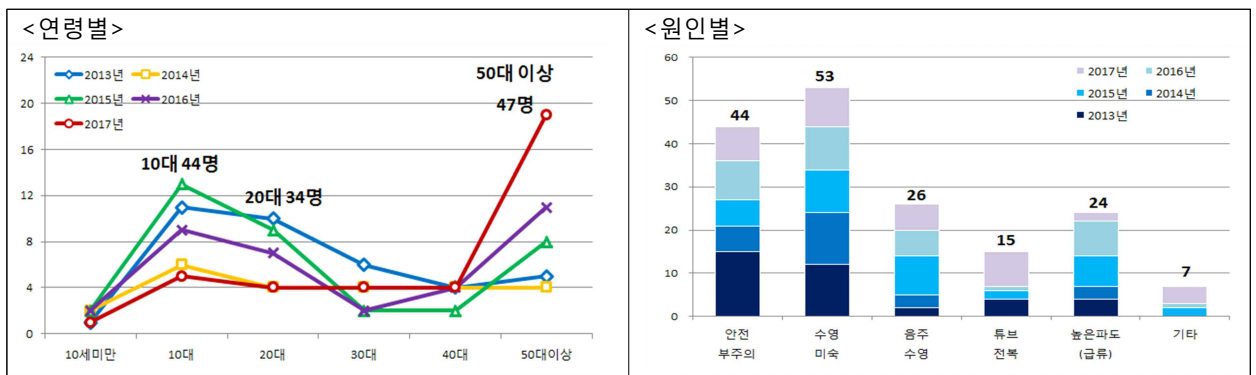
과제 ④ 재난관리 자원 공동활용시스템 점검

- 재난관리자원 공동활용 시스템은 평시 재난 대응 및 복구에 필요한 자원의 현황관리를 통해 재난 발생 시 인근 지자체, 유관기관, 민간단체의 보유자원을 공동 활용하기 위한 시스템으로 이를 통해 재난 발생 시 필요 자원을 신속하게 현장에 투입할 수 있음
- 재난관리자원 관리시스템 현행화 및 업무소홀 사례(보관장소, 정비상태불량, 현황판·배치도 미작성, 점검대장 미작성 등) 점검을 통해 재난자원 보유량 불일치, 자원관리자 및 연락처 현행화 소홀 문제의 해결이 요구됨
 - 각 부서 담당자의 잦은 교체로 인하여 시스템 사용 및 운영의 문제가 발생하는 경우가 많음
 - 관리자원의 평균 사용량, 발생가능 재난을 고려하지 않은 형식적 비축 및 관리계획 시정관리를 위해서도 감찰이 필요함

전략 2: 생활밀착 안전의식 동반변화

과제 ① 여름철 수상 안전 관리실태 감찰

- 행정안전부 자료에 따르면, 최근 5년간(2013~2017) 여름철(6월~8월) 발생한 물놀이 인명피해는 169명으로, 8월에 가장 많이 발생하였음
 - 월별로는 6월 25명, 7월 63명, 8월 81명 순
 - 원인별로는 수영미숙이 31%로 가장 높고, 안전부주의 26%, 음주수영 15% 순



[그림 4] 최근 5년간 물놀이 피해 현황(2013~2017)

자료 : 행정안전부 보도자료(2018. 8. 9)

- 수상레저 활동은 내수면, 워터파크 내 놀이시설, 해상으로 세분하여 관리할 수 있으며, 주 52시간 근무, 워라벨²⁾ 추구 등의 사회현상과 함께 여가활동에 대한 관심이 높아지고 있어 수상레저 활동의 범위와 규모가 점차 확대되고, 특히 기구를 사용한 활동이 늘어나고 있음
- 수상레저기구는 수상레저안전법 제2조에서 규정하고 있으며, 수상레저안전법 시행령과 수상레저안전법 시행규칙에 따라 모터보트, 모터보트, 세일링요트, 수상오토바이, 고무보트, 스쿠터, 호버크래프트, 수상스키, 패러세일, 조정, 카약, 카누, 워터슬레드, 수상자전거, 서프보드, 노보트 등으로 정의됨
 - 그 밖에도 수상레저 기구와 비슷한 구조나 형태 및 운전방식을 가진 것으로 해양수산부령으로

2) '일과 삶의 균형'을 뜻하는 '워크 앤 라이프 밸런스(Work and Life Balance)'의 줄임말. 장시간 노동을 줄이고 일과 개인적 삶의 균형을 맞추는 문화의 필요성이 대두하면서 등장한 신조어로 영미권에서는 1970년대부터 등장한 개념이지만 한국에서는 2018년부터 새롭게 주목받기 시작함

정하는 것을 포함함

- 도내 수상레저 사업장은 2018년 9월 기준 총 25개이며, 태안이 총 16개소로 가장 많고, 보령이 7개, 당진이 2개로 주로 서해안 해수욕장 주변에 집중되어 있음
- 업체 수는 태안이 가장 많으나, 기구 보유현황은 보령이 월등히 많음

<표 11> 관할지역별 수상레저 기구 현황

관할	동 력					무 동 력									
	소 계	모 터 보 트	세 일 이 요 트	수 상 오 토 바	고 무 보 트	소 계	수 상 스 키	패 러 세 일	카 약	카 누	워 터 슬 레 드	수 상 자 전 거	서 포 보 드	원 드 서 핑	무 동 력 요 트
보령해경	88	8	0	76	4	508	0	0	60	0	132	0	60	0	12
평택해경	44	4	0	38	2	254	0	0	30	0	66	0	30	0	6
태안해경	22	2	0	19	1	188	0	0	15	0	33	0	15	0	3
계	154	14	0	133	7	950	0	0	105	0	231	0	105	0	21

자료 : 충청남도 해양정책과

- 여름철 해수욕장을 중심으로 수상레저활동이 한시적으로 집중되는 가운데, 인력부족에 따른 안전관리에 어려움이 많으며, 주로 지역에 연고가 깊은 사업장이 대부분으로 단속 등의 조치가 이루어지는 경우에도 단호한 관리가 어렵다는 특성이 있어 이에 대한 감찰이 요구됨
- 최근에는 시군에서 자체적으로 설치하여 운영하는 간이 물놀이장이 다수 분포하는 등 관리 사각지대가 형성되고 있어 이에 따른 안전관리 실태 점검도 필요함

과제 ② 안전신문고 개선조치 결과 점검

- 2014년 9월부터 안전신문고가 운영된 이래 다양한 홍보 활동을 통하여 국민 누구나 생활 주변의 안전 위협요인을 사진이나 동영상 등으로 쉽게 신고할 수 있음
- 특히 안전보안관 제도 신설 등 안전신고 활성화 정책이 시행되면서 안전신문고의 신고건수도

급격히 증가하고 있음

– 고질적 안전무시 관행 근절을 위한 대책으로 4대 불법주정차 위반에 대한 시민 신고 강화로 관련 사항에 대한 신고 건수도 증가함

– 불법주정차 등

- 전국적으로는 2014년에 0.1만 건, 2015년 7만 건, 2016년 15만 건, 2017년 22만 건, 2018년 23만 건으로 증가하고 있음

– 충남도에서도 최근 2년간 평균 17,500건 가량이 신고 되고 있음

- 유형별로는 교통안전 51,121건(70.7%), 사회안전 6,471건(8.9%), 시설안전 6,226건(8.6%), 생활안전 4,008건(5.6%), 산업안전 2,265건(3.1%), 학교안전 2,157건(3.0%) 순으로 나타남

– 충남도의 경우도 교통안전관련 신고 건수가 71%로 가장 많음

- 의견수렴 제도 만큼이나 가장 광범위한 지역사회 위협요인에 대한 안전관리 및 개선 실태 정보를 담고 있는 안전신문고 접수결과에 대한 이행조치 결과를 중심으로 이행조치 감찰 및 관행·불법·부당행위 발생 사례와 요인에 대한 관리가 필요함

– 접수 이후, 관할 지자체 또는 담당 부서로 전송되는 과정이 지연되거나, 관할 부서에서 민원 처리를 완료하지 않는 경우에도 단순 이관 또는 검토요청 만으로 처리완료로 보고하는 사례는 없는지 감찰 필요

– 후속조치 실시에 있어 예산이 수반되는 경우, 적절한 이행이 이루어지고 있는지에 대한 적극 행정 차원의 조치가 요구됨

과제 ③ 상수도 안전관리 실태 점검

- 공기업평가기준에 의해 상수도 사업장에 대한 안전관리 사항을 평가하고 있으나, 실제 보고서 작성 내용과 현장 안전관리가 불일치 하거나 안전교육 이수여부 등이 허위 기재되는 사례가 있어 이에 대한 감찰 필요함

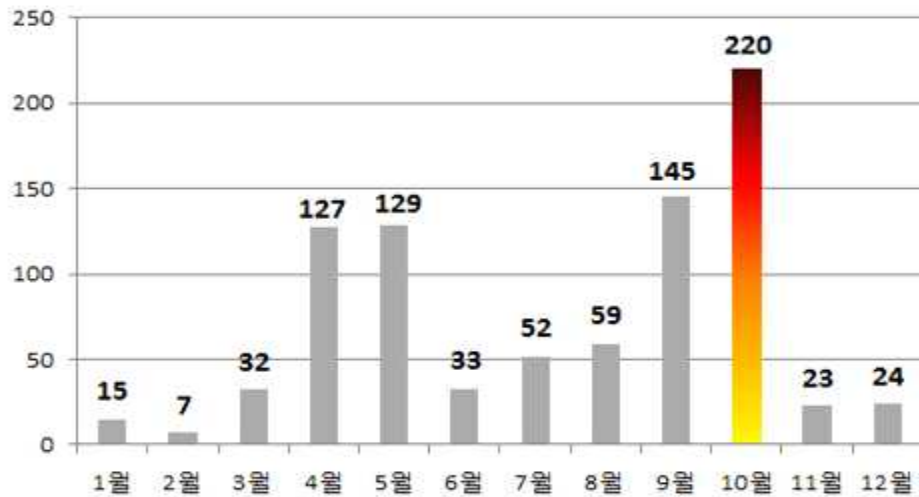
– 상수도 보급률이 선진국 수준에 도달하였음에도 서비스의 질적 수준과 안전성 고려는 상대적으로 취약하며, 시설 노후화에 의한 녹수 문제 등 논란이 가중되고 있는 실정임

– 특히 상수도 관련 시설물 자체가 자지는 위험성과 수질 관련 사고를 구분하여 접근하는 것이 필요함

- 상수도 관련 시설물로는 취수시설과 파이프로 연결된 도수, 배수 및 급수 시설이 있음
 - 취수 및 전기 시설 등 건축물은 지진 등 재해에 취약하며, 정수시설 내 전기기기의 경우 누수로 인한 오작동 우려가 있음
 - 급수시설은 파손 확인이나 보수작업이 어려우며, 사실상 홍수 등 재해 발생시 피해규모가 큼
 - 수질 오염사고는 질병과 사망을 유발하고 공공보건의 상실되는 등의 우려가 있으며, 가뭄시 단수와 수질의 문제, 재정적 문제와 사회갈등을 야기함
 - 폭설, 폭염, 한파 등 극대화되는 이상기후로 인하여 관 동파, 단수와 누수 등의 피해가 발생할 수 있음
- 산하 사업소에서 시행하는 건설공사장에서 안전관리자와 품질관리자를 선임하여 안전사고에 대비하고, 전반적인 시설물 설치 및 유지관리 기능을 담당하여야 함에도 일부 현장에서 시공관리 및 정기점검을 소홀히 하는 사례가 적발됨
 - 상수도 사업본부가 배수지 및 정수장 안전관리를 위해 정한 청소인력과 장비를 적정하게 갖추고 있는지 여부와 배수지, 가압장 안전점검 교육과정을 이수한자가 시설물을 점검하도록 한 시설물안전법 규정에 따라 안전점검이 적절히 이루어지고 있는지 여부 및 안전점검 교육 대상자가 교육을 이수하고 있는지 여부에 대한 감찰 필요
 - 특정고압가스 저장소 누출 검지기 관리 미흡 및 고압가스관리법 규정 일정 규모 이상의 고압가스 취급시설에 대해선 안전관리자 선임 미흡사례가 지적되고 있음

과제 ④ 축제 안전관리 실태 감찰

- 전국적으로 지역단위 축제는 2019년 기준 총 890건에 달하며, 축제가 가장 많은 기간은 4~5월과 9~10월로 봄 · 가을에 집중되어 있음
 - 특히 10월 한달 동안만 전체의 25%인 220건이 개최됨



[그림 5] 2019년 월별 전국 축제현황

자료 : 문화체육관광부 보도자료

- 충남지역은 2019년 기준 총 90건의 축제가 개최되며, 시군별로는 보령이 14건으로 가장 많고, 서산이 11건, 공주와 당진이 각각 10건씩 개최됨
 - 2014년 10월 발생한 판교 환풍구 사고로 16명이 사망하고 11명이 다치는 사건이 발생하는 등 사람이 많이 모이는 장소에서 안전사고 발생에 대한 주의가 요구됨
- 특히 문화체육관광부가 선정한 문화관광축제에는 적게는 10만~30만 명, 많게는 100만 명의 인파가 운집하는 것으로 보고되고 있어 다중이 모이는 축제 장소에서 사고 위험을 관리할 필요가 있음
 - 축제 장소의 시설은 대부분 임시시설로, 전기나 가스를 이곳저곳에서 끌어와 기본적인 화재 위험성이 상존하며, 무대와 조명탑 등 구조물도 일시 고정된 것으로 붕괴 위험이 높음
 - 화재나 인명피해 발생시 소방 및 구급차량의 출동로가 관광객 차량에 막혀 진입이 어려운 문제도 발생함

<표 12> 국내 다중밀집사고 현황

사고명	연월	사고경위	사고유형	인명피해
서울 올림픽 공원 체조경기장 압사	92.02	외국유명가수 공연도중 팬들이 무대 앞으로 몰려나오다 압사사고 발생	연쇄전도 압사	사망1 부상60
대구 시민운동장 압박사고	95.10	콘서트 공연 중 관객이 한꺼번에 입장하려다 부상	연쇄전도	부상8
대구 MBC 공개홀 압박사고	96.12	공연도중 팬들이 무대로 물리면서 부상 사고	연쇄전도	부상2
전남 순천실내체육관 압박사고	98.12	콘서트 도중 가수에게 한꺼번에 팬들이 몰려 사고	연쇄전도	부상10
충북 청주 종합운동장 압박사고	04.06	공연장 입장 중 뒷사람에게 밀려 부상사고	연쇄전도	부상13
경북 상주 콘서트 압박사고	05.10	운동장 출입구 문을 여는 순간 앞에서 입장하던 사람들이 넘어지면서 사고	집단패닉 및 혼돈	사망11 부상70
서울 롯데월드 군집 안전사고	06.03	관람객이 한꺼번에 앞으로 밀리면서 기물파손, 인명피해	붕괴파손	부상35
경남 창녕 화왕산 역새태우기 축제사고	09.02	관람객 쪽으로 불길이 번지면서 불길에 휩싸이거나 도망가나 절벽에서 추락	낙하 화재혼돈	사망7 부상340
경기 판교 야외공연장 환풍구 붕괴사고	14.10	야외공연장 공연도중 환풍구 덮개 위의 관람객이 추락	붕괴낙하 시설물파손	사망16 부상11
부산 부경대 축제 추락사고	16.05	대학생들이 채광창위에 올라가 관람하던 중 채광창이 무너지며 추락	붕괴낙하 시설물파손	부상2

- 축제 시설에 대한 안전점검 이행여부는 물론, 지역축제 안전관리자 교육 이수여부, 안전관리계획 수립 및 합동 현장점검 의무 사항 이행여부에 대한 점검 필요함

전략 3: 인구방어 최전선의 공감 감찰

과제 ① 어린이 통학버스 안전관리 실태 감찰

- 어린이가 건강하게 자랄 수 있는 안전사회를 만들고, ‘아이키우기 좋은 충남’을 지속적으로 견인하기 위해서는 어린이 안전관리에 대한 특별한 관심이 요구됨
 - 특히 저출산 고령화시대 인구방어를 위해서는 안전에 대한 고려가 무엇보다 필요함
- 어린이 통학버스 안전관리가 강화됨에도 불구하고 사고 발생이 지속되고 있어 법규미준수(도로교통법 §52)등 안전불감증 사례에 대한 감찰 및 개선 필요성이 제기됨
 - 최근 3년간 어린이 통학버스 교통사고 현황자료에 따르면, 어린이 통학차량 교통사고 건수는 2016년 278건, 2017년 764건, 2018년 583건 임
 - 사망자 수는 3년간 모두 25명이며, 2016년과 2017년에 각 6명, 2018년 13명으로 전년대비 116% 증가하였음
 - 사고 원인은 안전의무불이행이 932건으로 전체의 57.4%를 차지했으며, 그 다음으로 신호위반 과 보행자 보호의무 위반 순

<표 13> 최근 3년간 어린이 통학버스³⁾ 교통사고 현황

	합계	2016년	2017년	2018년
전체 사고건수	1,625	278	764	583
전체 사망자수	25	6	6	13

자료 : 한국교통안전공단

- 일명 ‘세림이 법’이 적용되지 않아 논란이 일었던 체육시설 버스 등이 통학버스 신고대상에 추가된 차량에 대한 신고 이행여부 감독이 강화되어야 함
 - 어린이 통학차량관리시스템에 입력된 정보를 바탕으로(교육청 협조) 보험가입정보, 운전자 교육이수 정보, 후진알림장치, 승하차 보호기, 차량용소화기 비치, 소화기 사용연한, 구급함 구비, 잠자는 아이 확인장치 작동여부 및 불법개조 점검

3) 가해 운전자의 차량 용도가 비사업용 자동차 중 어린이 통학버스인 사고로 여객자동차 운송사업의 한정면허를 받아 어린이를 대상으로 운송하는 차량 제외

- 안전띠 착용, 승하차 장소 안전확보, 탑승 및 하차여부 확인 등 안전수칙 홍보와 병행(관련부서 협조)하는 것이 실질적인 안전도 상승의 효과를 가져올 수 있음
- 어린이 통학버스 신고 의무화, 하차확인장치, 통학버스에 보호자 의무동승 차량안전기준 등의 위반사항에 대해 관할 교육청 및 경찰관서가 관리를 해태하고 있는지에 대한 감찰이 필요함

과제 ② 어린이 놀이시설 환경 안전관리

- 어린이 놀이시설 안전관리법과 동법 시행령 및 시행규칙에 따라 어린이 놀이시설의 설치자는 시설기준 및 기술기준에 맞게 어린이 놀이시설을 설치하고, 관리주체자에게 인도하기 전 설치검사를 받아야 함(법 제12조)
 - 관리주체는 설치자로부터 놀이시설을 인수할 때 설치검사에 대한 합격 여부를 확인하여야 함
- 어린이 놀이시설 관리주체는 2년에 1회 이상 정기시설검사 및 안전교육을 이수해야 하며, 월 1회 자체적인 안전점검을 실시하도록 하고 있음
 - 안전점검 결과 위해의 우려가 있는 경우는 안전진단을 신청하도록 하며, 안전관리자 신고 및 안전교육 이수, 보험가입, 중대사고 발생 보고 의무도 가짐
- 현행법규의 규정에도 불구하고, 어린이놀이시설의 80%가 민간시설로 관리되어, 시설물관리는 민간이 하고, 관할지자체는 지도·감독을 실시하고 있음
 - 지자체의 지도감독 소홀로 인하여 민간 시설의 법정 의무 이행이 지연되는 등 전반적인 안전관리가 미흡한 실정으로 지도감독 강화가 필요함
- 또한 행정안전부가 배포한 어린이 놀이시설 안전관리 매뉴얼에 따라 해당 과정에서 적합한 조치와 관리가 이루어지고 있는지에 대한 감찰이 요구됨

놀이시설의 설치 → 등록 → 어린이 활동공간 검사(바닥재 유해물질 포함 여부
환경부 지정 검사기관에 신청) → 놀이시설 설치검사 → 놀이시설 운영 →
안전관리자 지정 → 배상책임보험 가입 → 안전교육 → 안전점검 및 정기
시설검사

[그림 6] 어린이놀이시설 안전관리 매뉴얼 흐름도

<표 14> 어린이 놀이시설 관리주체 의무사항

구분	내용	근거	위반시 벌칙 및 과태료
정기시설검사	설치검사를 받은 시설에 대하여 2년에 1회 이상 안전검사기관으로부터 정기시설검사를 받아야 함	법 제12조 제2항	1년 이하 징역 1천만원 이하 벌금
합격의표시	설치검사 및 정시시설검사에 합격되었음을 표시	법 제12조 제4항	-
검사불합격 시설 이용금지	설치검사를 받지않았거나, 불합격된 시설 이용금지	법 제13조 제1항	1년 이하 징역 1천만원 이하 벌금
	정기시설검사를 받지않았거나, 불합격된 시설 이용금지	법 제13조 제2항	1년 이하 징역 1천만원 이하 벌금
안전점검	월 1회 이상 자체 안전점검 실시	법 제15조 제1항	과태료 1회 : 50만원 2회 : 100만원 3회 : 500만원
안전진단 신청 (필요시)	안전점검 결과 위해 우려가 있는 시설에 대해 이용금지하고 1개월 이내에 안전검사기관에 안전진단 신청	법 제15조 제1항	과태료 1회 : 40만원 2회 : 80만원 3회 : 400만원
놀이시설의 이용금지·폐쇄·철거	어린이 놀이시설을 이용 금지·폐쇄·철거 시 출입금지 조치 후 관리감독기관에 통보	법 제16조 제5항	-
안전점검 결과 기록, 보관	안전점검 및 안전진단 결과 기록 보관	법 제17조 제1항	과태료 1회 : 30만원 2회 : 60만원 3회 : 200만원
안전교육	안전관리자 변경 및 시설물 인도 후 3개월 이내에 안전관리자에게 안전교육을 받도록 하여야 하고 재교육은 2년에 1회 이상 받도록 해야 함	법 제20조	과태료 1회 : 30만원 2회 : 60만원 3회 : 200만원
보험가입	시설을 인도받은 날부터 30일 이내에 사망시 8천만원까지 보상받을 수 있는 보험에 가입하여야 함	법 제21조	과태료 1회 : 30만원 2회 : 60만원 3회 : 200만원
중대사고 발생보고 (보고시)	중대한 사고가 발생할 경우 관할 관리감독기관에 통보	법 제22조 제1항	과태료 1회 : 30만원 2회 : 60만원 3회 : 200만원
보고, 검사, 답변	관리감독기관 요청 시 어린이 놀이시설의 설치·관리 등에 관한 자료 제출 및 보고를 해야 함	법 제23조	과태료 1회 : 30만원 2회 : 60만원 3회 : 300만원
불합격시설	불합격시설에 대한 이행여부 점검결과 시설	법 제13조 제4항	과태료

시설개선보완명령	개선이 이뤄지지 않았을 경우 보완명령 수용		1회 : 50만원 2회 : 100만원 3회 : 500만원
물놀이형놀이시설 안전요원 배치	물놀이형 어린이놀이시설에서 물을 활용하는 기간 안전요원 배치	법 제15조의2	과태료 1회 : 40만원 2회 : 80만원 3회 : 400만원
어린이놀이시설 지도점검 시 시설개선보완명령	관리감독기관 지도·감독 시 안전이 미흡한 시설에 대한 보완명령 수용	법 제17조의2 제3항 및 제5항	과태료 1회 : 50만원 2회 : 100만원 3회 : 500만원

- 어린이 안전의 중요성을 감안할 때, 감찰 결과에 대한 시군 홍보를 강화하여 안전문화 확산에 기여토록 하는 방안이 추가로 요구됨

06 결론

- 이상에서는 재난 취약등급 분석 결과와 도내 구급 환자 발생 현황 및 언론보도와 안전신문고 신고를 통해 형성된 이슈를 종합하여 우리도가 2020년 안전감찰활동 과정에서 지향해야할 기본방향을 제시하고, 이에 따른 전략과 세부 추진과제에 대해 제안함
- 안전감찰 활동의 기본방향은 안전의식 개선과 안전문화 확산을 통한 더 행복한 충남 견인에 있으며, 감찰활동을 통하여 도민의 안전을 위한 도정 책임성 확보에 목표를 둠
- 계획부터 확인까지 책임감찰, 생활밀착 안전의식 동반변화, 인구방어 최전선의 공감 감찰의 세 가지 전략을 설정함
 - 안전관리 목적에 적합하게 운영되고 있는지에 대한 점검과 환류 과정이라는 측면에서 계획부터 확인까지 책임 감찰을 실시함
 - 도민이 가지고 있는 위험인식과 불안요인의 해소를 위한 적절한 소통관리가 이루어져야 하며, 이를 통해 재난 및 안전관리 전반에 대한 행정 신뢰도를 향상시킬 수 있음
 - 재난관리 행정에 대한 신뢰가 바탕이 될 때 주민의 적극적인 참여를 기대할 수 있으므로, 생활 밀착형 감찰을 통해 안전의식을 변화시킬 수 있음
 - 인구 감소와 지역 소멸 위기로부터 벗어날 수 있는 길은 안전을 토대로 한 인구방어에 있음. 따라서 어린이 청소년에 대한 안전강화를 통해 ‘아이 키우기 좋은 충남’만의 인구유출 억제효과를 가져올 수 있음
- “계획부터 확인까지 책임감찰” 전략에 따른 추진과제로는 ①안전관리 계획의 추진이행 점검 강화, ②시설물의 안전관리에 관한 특별법(이하 시특법) 적용 시설물 안전점검 등 관리, ③겨울철 안전대책 추진 실태 감찰, ④재난관리 자원 공동활용시스템 점검 과제를 제안함
- “생활밀착 안전의식 동반변화” 전략에 따른 추진과제로는 ①여름철 수상 안전 관리실태

감찰, ②안전신문고 개선조치 결과 점검, ③상수도 안전관리 실태 점검, ④축제 안전관리 실태 감찰 과제를 제안함

- “인구방어 최전선의 공감 감찰” 전략에 따른 추진과제로는 ①어린이 통학버스 안전관리 실태 감찰, ②어린이 놀이시설 환경 안전관리 과제를 제안함

- 고질적인 안전무시 관행 등 안전 부패는 우리 사회에 뿌리 깊게 내려진 일종의 생활 적폐라 할 수 있음

– 안전관련 규제와 점검 및 감독 부실, 안전관련 시설·장비 투자 및 안전의식 부족, 안전수칙을 지키지 않는 비정상의 관행, 재난관리에 임하는 정부기관의 소극적 태도, 비리와 부실이 정상으로 치부되는 사회풍조가 개선되지 않는 한 대형사고 예방은 요원한 일이 됨

- 따라서 도민 안전 확보를 위해서는 안전부패를 뿌리 뽑고, 만연한 생활 불법 요소를 근절하려는 지속적인 노력이 요구됨

참 고 자 료

- 감사원. 감사총괄 및 안전분야 감사사례(총괄). 2018.
- 국립재난안전연구원. 2017. 2017년 위험목록 보고서.
- 국토교통부. 2017. 안전점검 및 정밀안전진단 세부지침.
- 김기욱·이정석. 시민안전 확보를 위한 안전감찰 방안 연구. 2019. 부산연구원.
- 한국지방행정연구원. 2019. 안전부패 사례를 통한 안전감찰업무의 선제적 대응방안 연구.
- 행정안전부. 2018. 안전부패실태조사 추진계획 및 가이드라인.
- 행정안전부. 2018. 범정부 안전부패 협의회 구성·운영 계획.
- 행정안전부. 2019. 안전감찰 사례집(Ⅲ).