

<http://dx.doi.org/10.17703/JCCT.2015.1.3.69>

JCCT 2015-8-5

유기시설의 안전관리체계 개선방안에 관한 연구

Improvement Plans for the Safety Management System of Amusement Facilities

이명구*, 김선미**, 이희정**, 조재영**, 한서경**

Myeonggu Lee*, Sunmi Kim**, Heejung Lee**, Jaeyong Jo**, Seokyoung Han**

요약 최근 사회 곳곳에서 크고 작은 사고들이 자주 발생하고 국민들의 안전에 대한 요구도가 점점 높아지고 있는 실정이다. 국민들의 문화관광 분야와 밀접한 관계가 있는 유기시설의 이용객이 점점 증가됨에 따라 유기시설로 인한 사고들이 증가되고 있다.

본 연구의 목적은 국내 유기시설의 안전관리체계에 관한 개선방안을 제시하는 것이며, 목적을 달성하기 위하여 관련 법령, 산업규모, 사고현황 등을 고찰하였다. 일련의 연구결과로부터 안전검사제도, 상해보상보험제도, 사고조사제도에 대한 개선방안을 제시하였다.

주요어 : 유기시설, 안전관리체계, 안전검사, 상해보상보험, 사고조사

Abstract In recent society, great and small accidents have happened frequently, so the demands for safety have increased. As numerical increase of tourists who use the amusement facilities, many accidents owing to amusement facility has arisen.

The goal of this study is that suggests the improvement plans for the safety management system of amusement facilities. In order to achieve the goal of study, legislations, industrial scale, accident situation, and others relating to amusement facility business were considered in a lot of ways.

From a series of study results, improvement plans are suggested for safety inspection, accident compensation insurance, accident investigation, and others relating to amusement facility business.

Key Words : Amusement Facility, Safety Management System, Safety Inspection, Accident Compensation Insurance, Accident Investigation

1. 서 론

최근 사회 곳곳에서 크고 작은 안전사고가 많이 발생하고 있고, 이 사고들은 사람들의 실생활과 밀접하게 연관되어 있는 경우가 많다. 최근, 국내 한 유원시설 내

에서 아동의 손가락이 유기시설에 끼어 절단되는 사고가 발생했다. 사고 발생 당시, 현장에는 안전요원이 없었던 것으로 알려져 유원시설의 안전관리 시스템에 대한 우려로 큰 이슈를 낳았다. 이처럼 안전사고의 큰 원인 중 한 가지가 바로 안전관리 미흡이다. 안전관리 미

*정희원, 을지대학교 보건환경안전학과(교신저자)

**정희원, 을지대학교 보건환경안전학과

접수일자: 2015년 4월 20일, 수정완료일자: 2015년 5월 15일

게재확정일자: 2015년 7월 22일

Received: 20 April 2015 / Revised: 15 May 2015

Accepted: 22 July 2015

*Corresponding Author: lmg@eulji.ac.kr

Dept.: Environmental Health and Safety, Eulji University

흡으로 인한 사고들은 큰 인명 피해로 연결되기 쉽고, 사전에 예방이 가능했다는 점에서 더욱 큰 아쉬움을 낳는다.

2011년 기준, 우리나라에 등록되어 있는 전체 유원 시설업체의 수는 216개, 연간 이용객수는 약 8500만 명, 연간 매출액은 약 10조에 이른다. 이는 국민 한 명 당 연 2회 가까이 유원시설을 이용하고 있다는 것을 보여준다. 이렇게 많은 사람들이 이용하는 유원시설 내의 유기사설의 경우, 안전사고 발생 시 큰 피해가 우려된다. 유원시설업체는 대체로 민간 업체이며, 이로 인해 안전관리가 적절하게 이루어지지 않을 것으로 예상되는 물론, 국가 전체의 안전관리체계 또한 미흡하여 이에 대한 보완 또한 적절하게 이루어지지 않을 것으로 판단된다. 또한 사고가 발생하더라도 체계적인 사고 관련 자료 수집이 미비하여 후속 대책 수립에도 적지 않은 어려움을 겪을 수 있다. 이에 안전사고 발생 시 큰 피해가 우려되는 유원시설 내 유기사설의 안전관리체계에 대해 조사·분석하고, 이의 개선방안을 제시하는 것을 본 연구의 목적으로 한다.

유원시설 및 유원시설 내의 유기사설의 안전관리를 규정하고 있는 법은 관광진흥법이다. 따라서 관광진흥법 및 그 부속법들의 내용을 우선 검토하였다. 이후, 법령 검토를 통해서 알기 힘든 부분이나 실제 현장에서의 안전관리체계 현황 파악을 위해, 현재 안전성 검사를 위탁받아서 실시하고 있는 사단법인 한국종합유원시설협회 및 주무부처인 문화체육관광부 담당자와의 인터뷰를 실시하였다. 이를 바탕으로 유기사설의 생애주기별 안전관리체계 현황을 보다 구체적으로 파악하였다. 또한, 선행 연구들을 검토하여 관련 정보를 수집한 후 더 심층적인 연구 방향을 모색하였다. 이후 관련 서적 및 유관기관 홈페이지를 통해 얻은 여러 구체적인 통계 자료를 바탕으로 유기사설의 안전관리체계에 대한 여러 가지 문제점을 제기하였다. 이러한 과정을 통해 본 연구는 유기사설의 안전관리체계에 대한 네 가지의 문제점을 발견하고, 이에 대한 각각의 개선방안을 도출하였다.

II. 국내 유원시설업 현황

유원시설업이란, 유기사설(遊技施設)이나 유기기구(遊技機具)를 갖추어 이를 관광객에게 이용하게 하는

업(다른 영업을 경영하면서 관광객의 유치 또는 광고 등을 목적으로 유기사설이나 유기기구를 설치하여 이를 이용하게 하는 경우를 포함한다)이라 관광진흥법에 규정되어 있다.

그리고 유원시설업의 종류를 살펴보면 아래 표 1.과 같다.

표 1. 유원시설업의 종류²⁾

Table 1. The type of amusement facility business

구분	정의
종합	대규모의 대지 또는 실내에서 법 제 33조에 따른 안전성검사 대상 유기사설 또는 유기기구 여섯 종류 이상을 설치하여 운영하는 업
일반	법 제 33조에 다른 안전성검사 대상 유기사설 또는 유기기구 한 종류 이상을 설치하여 운영하는 업
기타	법 제 33조에 따른 안전성검사 대상이 아닌 유기사설 또는 유기기구를 설치하여 운영하는 업

유원시설업의 현황은 유원시설업의 등록 및 지정현황, 유원시설업의 이용객 현황, 유원시설업의 매출액 현황 추세로 나누어 살펴보고자 한다.

먼저 유원시설업의 등록 및 지정현황을 보면 아래 표 2.와 같다. 표 2.를 보면 2011년 기준, 우리나라에 등록되어 있는 유원시설업체 수는 216개소이다.

그 다음 유원시설업의 연간 이용객 현황을 살펴보면 아래 그림 1.과 같다. 2012년 기준, 약 구 천 만 명이 유원시설업을 이용하고 있는 것을 볼 수 있다. 이는 국민 한 명 당, 약 연 2회 가까이 유원시설업을 이용하고 있다는 것을 보여준다.

마지막으로 유원시설업의 연간 매출액 추이는 아래 그림 2.와 같다. 연간 이용객 수가 증가와 함께 매출액 또한 증가하는 모습을 볼 수 있다.

표 2. 유원시설업의 등록 및 지정현황⁷⁾

Table 2. The registration situation of amusement facility business

년도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
업체 수	239	248	229	225	229	226	161	229	217	235	241	216

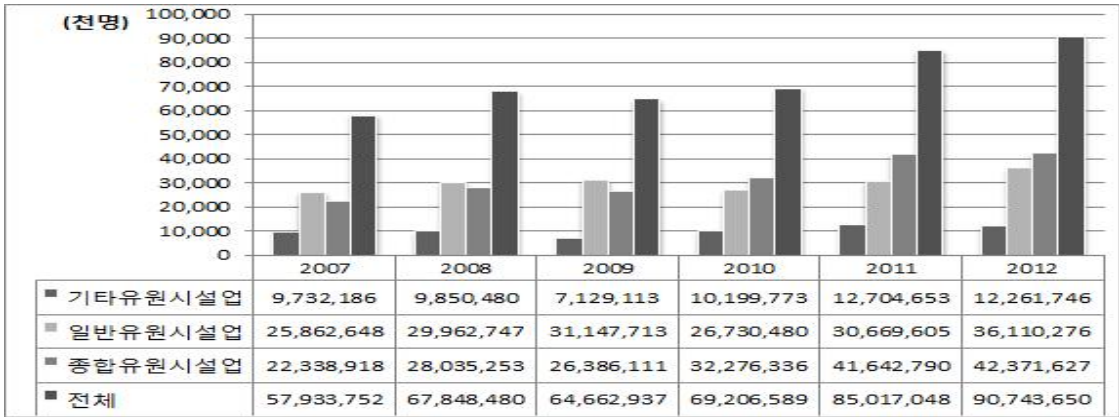


그림 1. 유원시설업의 연간 이용객 현황⁸⁾

Figure 1. The annual users situation of amusement facility business

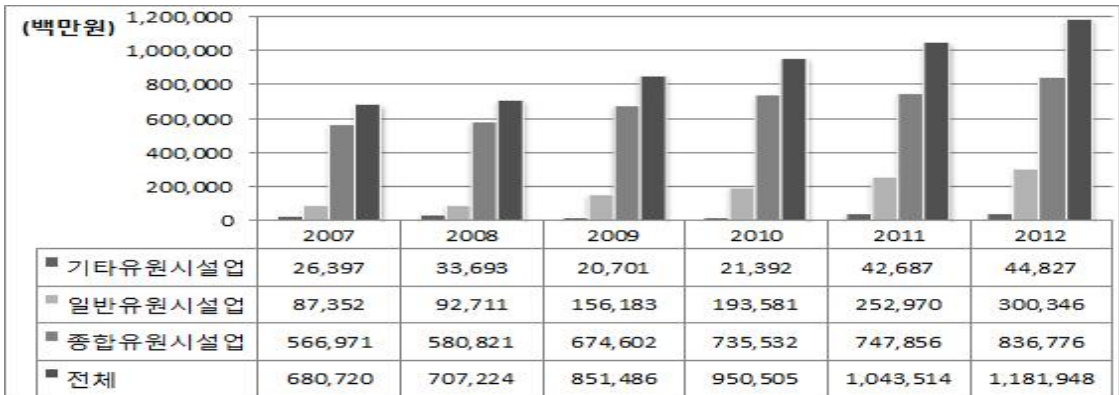


그림 2. 유원시설업의 연간 매출액 추이⁸⁾

Figure 2. The annual sales situation of amusement facility business

III. 국내 안전관리체계 현황

1. 안전검사제도

(가) 실시업체

유원시설 내 유기기구는 관광진흥법 제 33조에 의거하여 안전성 검사를 실시하고 있다. 그 조항을 정리

하면 검사대상업자는 유원시설업자, 유원시설업의 허가 또는 변경허가를 받으려는 자이다. 검사 대상기구 및 검사기관은 문화체육관광부령으로 정하는 안전성 검사 대상 유기기구 또는 유기기구이며, 기초자치단체장이 실시하고 있다. 기구에 따라 안전성 검사 대상이 아닌 기구가 있는데 이 경우, 안전성 검사 대상에 해당되지 않음을 확인하는 검사를 실시하고 있다. 이 안전

성 검사는 장관의 권한을 대통령령에 따라 광역자치단체장에게 위임하고, 이는 다시 기초자치단체장에게 위임된다. 이때 기초자치단체장은 위임 받은 권한을 대통령령으로 정하는 기관에 위탁한다. 그리하여 현재 안전성 검사를 위탁받아 실시하고 있는 기관은 사단법인 한국종합유원시설협회이다.

하지만, 이 협회는 유원시설업주들이 모여서 만든 협회이기 때문에 신뢰성에 대한 의문이 끊임없이 제기되고 있다.

안전성 검사에 대해 자세한 내용은 관광진흥법 시행규칙 제 40조 제 2,3항에 규정되어 있는데 이를 살펴보면 다음과 같다.

유원시설업의 허가 또는 변경허가를 받으려는 자(조건부 영업허가를 받은 자로서 제38조제2항에 따라 조건이행내역 신고서를 제출한 후 영업을 시작하려는 경우를 포함한다)는 제1항에 따른 안전성검사 대상 유기사설·유기기에 대하여 검사항목별로 안전성검사를 받아야 하며, 허가를 받은 다음 연도부터는 연 1회 이상 안전성검사를 받아야 한다. 다만, 최초로 안전성검사를 받은 지 10년이 지난 유기사설·유기기에 대하여는 반기별로 1회 이상 안전성 검사를 받도록 규정되어 있다.

또한 안전성검사를 받은 유기사설 또는 유기기구 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 유기사설 또는 유기기구는 재검사를 받도록 규정되어 있다.

1. 부적합 판정을 받은 유기사설 또는 유기기구
2. 사고가 발생한 유기사설 또는 유기기구(유기사설 또는 유기기구의 결함에 의하지 아니한 사고는 제외한다)
3. 3개월 이상 운영을 정지하거나 최근 6개월간의 운영정지기간의 합산일이 3개월 이상인 유기사설 또는 유기기구

이를 바탕으로 하여 한국종합유원시설협회에서는 안전성 검사를 허가전 검사, 정기검사, 재검사로 구분하여 실시하고 있다. 이때 허가전 검사는 안전에 중요한 영향을 미칠 수 있는 유기사설과 유기기구의 일부를 변경 또는 개조 시 안전 상태를 확인 받는 검사이고, 정기검사는 매년 1회 이상 정기적으로 유기사설과 유기기에 대한 안전 상태를 확인 받는 검사이다.

마지막으로 재검사는 관광진흥법 시행규칙 제 40조 제3항의 경우에 하는 검사이다.

안전성 검사인 허가전 검사, 정기검사, 재검사의 상세한 검사기준 고시문 유기시설, 유기기구 안전성검사의 기준 및 절차에 제시되어 있다.⁹⁾

(나) 생애주기

안전성 검사의 생애주기를 설계제작단계, 판매단계, 설치단계, 시운전단계, 운전(사용)단계, 폐기단계 총 6단계로 나누었다. 이를 바탕으로 유기기구의 안전성검사의 생애주기단계를 하나씩 살펴보았다.

국내의 안전성 검사 대상 유기사설은 대부분 해외 전문 업체에서 제작하는 것을 수입하고 있다. 이를 해외 전문 업체에서 제작하는 것을 설계제작단계로 보았고, 구입 후 우리나라에 들어오는 것을 판매 단계, 부분조각으로 제작되는 기구를 유원시설업체에 설치하는 단계를 설치단계, 설치 완료 후 이용객에게 개장 전 점검을 할 때를 시운전단계로 구분 하였다. 또한 이용객이 기구를 이용할 때를 운전 단계, 이를 폐기 할 때를 폐기 단계로 보았다.

유기기구와 건설기계의 안전성 검사를 생애단계별로 비교하면 표 3.과 같다.

표 3. 생애주기별 안전검사의 유기사설과 건설기계의 비교²⁾⁹⁾

Table 3. The comparison between amusement facility and construction machinery in safety inspection by life cycle stages

구분 \ 검사 가능 유무	유기기구	건설기계
설계제작	X	O
완성품	X	O
설치완료	O	O
운전(사용)	O	O
재검사	O	O
법적근거	관광진흥법 시행규칙 제 40조 제 2항	건설기계 관리법 제 13조, 18조

표 3.을 보면 건설기계는 건설기계관리법에 의해 제작단계에서부터 재검사 단계까지 모든 생애주기에서 안전성 검사가 실시되고 있다.

반면 유기기에 대한 안전성 검사는 설계제작, 완성품 단계에서는 이루어지고 있지 않으며, 설치 완료단계에서부터 검사를 시행하고 있다. 만일 설치 완료단계

에서 부적합 판정을 받을 경우 재검사를 다시 실시한다. 다음 사용단계에 들어서면 우선 1회 검사를 시행하여 허가를 받고 그 후 매년 1회 다시 검사를 시행하고 있다. 하지만 사고가 발생하였거나, 3개월 이상 운영을 정지한 기구의 경우 재검사를 시행하여야 한다. 이 모든 검사는 관광진흥법 시행규칙 제 40조 제 2항에 의해 규정되어 있고, 한국종합유원시설협회에서 실시하고 있다.

2. 상해보상보험제도

산재보험의 경우, 국가에서 보험 사업비용의 일부를 지원하여 영세 사업장의 보험가입 부담을 줄이고 있다. 하지만 유원시설업의 경우, 국가 차원에서 보험 사업비용을 지원하는 조항이 없기 때문에 영세 사업자에게 보험 가입 자체가 큰 부담으로 다가갈 수 있다.

의무가입 대상 사업장의 경우에도 산재보험에서는 산재적용사업장을 대상으로만 그 가입을 의무화하여 이에 해당되지 않는 사업장에 대해서는 가입을 강제하고 있지 않다. 하지만 유원시설업의 경우 그 종류와 규모에 따른 가입 의무의 면제 조항이 없어 확실적인 보험 가입만 이루어지고 있다. 이 또한 무조건적인 보험 가

입에 따른 영세사업자의 경제적 부담이 우려된다.

사고 또는 재해 발생 시에 의료행위를 담당하는 의료기관에서의 차이도 눈에 띈다. 산재보험 상에는 산재보험 의료기관이 지정되어 있어 보다 전문적이고 산재에 특화된 치료가 가능하다. 하지만 관광진흥법에는 의료기관의 지정과 관련된 조항이 없어 유원시설업체 스스로 지정한 의료기관에서 의료행위가 행해진다.

또한 산재보험의 경우, 장해 정도 및 유형에 따라 보험금 지급이 세분화되어 있어 보험급여의 차별화를 통한 보다 현실적인 보험금 지급이 가능할 뿐만 아니라, 각 급여에 대한 지급기준이 구체적으로 명시되어 있다. 하지만 유원시설업의 보험의 경우, 장해에 따른 보험금 지급 기준이 일률적이기 때문에 피해 규모에 적합한 보험금 지급이 불가능할 뿐만 아니라, 최소 지급 보험금에 대한 기준이 없어 대형 안전사고 발생 시 보험 가입 자체가 의미가 없을 수 있다는 우려가 제기된다.

구상권에 대한 부분도 산재보험과 유원시설업의 보험에서 큰 차이를 보인다. 산재보험의 경우 사업체에 갈음하여 보험금을 선 지급한 후 상환청구권을 갖게 되지만, 유원시설업의 보험의 경우 구상권에 대한 조항이 존재조차 하지 않는다.

위 내용을 정리하면 아래 표 4와 같다.

Table 4. 유원시설 사고와 산업재해의 보험제도 비교²⁾

Table 4. The comparison between amusement facility accident and industrial accident in compensation insurance

유원시설업	산업재해
<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가의 보험 사업비용 지원에 대한 조항 없음 ○ 모든 유원시설업장에서 의무 가입 (유원시설업의 종류 및 규모에 따른 가입 의무의 면제 조항이 없다.) ○ 각 유원시설마다 지정된 의료기관이 있는 것으로 판단은 되나, 이는 법에 의해 강제된 부분이 아닌 유원시설업체 스스로 지정한 것이다. ○ 장해에 따른 보험금 차별 지급 기준이 없을 뿐만 아니라, 최소 지급 보험금에 대한 기준 또한 명시되어 있지 않음. ○ 제3자에 의한 구상권 청구 조항이 존재하지 않음. ○ 영업배상책임보험 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가에서 보험 사업비용 일부 지원 가능 ○ 산재적용사업장 종사 시 의무 가입 (산재적용사업장이 아닌 사업장에 대해서는 가입을 강제하고 있지 않다.) ○ 산업재해보상보험법에 의해 지정된 산재보험 의료기관에서 업무상 재해를 입은 근로자의 요양을 담당 ○ 보험금 지급이 요양급여, 휴업급여, 장해급여, 간병급여, 유족급여, 상병보상연금, 장의비, 직업재활급여 등으로 매우 세분화 되어 있어 보험 수혜자에게 보다 구체적이고 현실적인 보험금 지급 가능 (각 급여별로 지급액 및 지급 기준 상이) ○ 제3자에 대한 구상권 청구 조항 존재 ○ 정률보상방식 보험
관광진흥법 제9조	산업재해보상보험법 제3조, 제36조, 제43조, 제87조

3. 사고조사제도

안전성 검사를 통해 사고를 방지하는 것만큼 안전사고가 발생하였을 때 어떻게 일어났는지 규모가 어떠한지를 통계 내는 것도 중요하다. 이유는 수집된 통계 자료를 바탕으로 하여 동종사고 예방대책을 마련할 수 있고, 사후 대책 수립에도 용이하기 때문이다.

산업 재해의 경우, 산업안전보건법에 의거하여 고용노동부 장관은 산업재해를 예방하기 위하여 산업재해에 관하여 조사하고 이에 관한 통계를 유지·관리하도록 되어있다.

사업주는 산업재해가 발생한 날부터 1개월 이내에 산업재해조사표를 작성하여 관할 지방고용노동청장 또는 지청장에게 제출하여야 하고, 중대재해의 경우, 지체 없이 발생 개요 및 피해 상황, 조치 및 전망, 그 밖의 중요한 사항을 관할 지방고용노동관서의 장에게 전화·팩스 또는 그 밖에 적절한 방법으로 보고하도록 지정되어있다. 하지만 관광진흥법 내에는 유기기구의 사고가 발생하였을 경우 그 사고들의 통계를 기록하도록 하는 조항이 존재하지 않았다.

IV. 결 론

유원시설 내 유기기구의 안전관리체계에 대해 조사·분석하여 개선방안을 제시하고자 유원시설업의 현황과 관련 법령, 현 안전관리체계를 조사하여 다음과 같은 결론을 도출하였다.

- (1) 현재 유기기구의 안전성 검사는 시운전 단계에서부터 실시되고 있을 뿐, 설계 및 제작단계에서는 이루어지지 않고 있다. 이는 설계와 제작 단계에서 발생하는 위험을 감지하기 어렵다는 위험성이 내포되어 있다. 건설기계의 경우 건설기계관리법에 의거하여 설계·제작 단계에서 시작하여 모든 단계에서 안전성 검사를 실시하고 있다. 이에 설계·제작 단계부터 안전성 검사를 실시할 수 있도록 건설기계관리법을 참고하여 제도를 개선할 것을 제안한다.
- (2) 안전성 검사라 함은, 기구의 안전을 위해 실시하는 것이므로 사업을 운영하는 자와 사업을 검사하는 자의 구분이 필수적이다. 하지만 유기기구의

안전성 검사의 경우, 유원시설업주들의 영업자 단체이기 때문에 검사권한의 적정성 및 검사 결과의 신뢰성에 대한 우려가 끊임없이 제기되고 있는 실정이다.

안전성 검사 기관은 영업자 단체와는 무관하되, 안전 점검에 대한 다년간의 노하우를 가짐과 동시에 검사에 적절한 장비를 구비하고 있는 기관에서 실시하는 것이 적절하다. 따라서 사업자 단체인 협회보다는 시설안전전문기관으로의 검사기관 재지정을 제안한다. 그중에서도 특히 교통안전공단의 경우, 기기식과 케도식 자동차를 비롯한 여러 기기와 기구의 안전성 검사를 실시하고 있기 때문에 현재 관련 검사기관 중에서는 가장 적합하다고 판단된다. 교통안전공단은 법정기구이기 때문에 검사의 신뢰성이 크게 제고될 수 있을 것으로 예상된다.

- (3) 국가에서 보험 사업비용의 일부를 지원하고, 유원시설업의 종류 및 규모에 따른 가입 면제 조항을 신설하여, 보험 가입이 반드시 필요하지 않거나 영세한 사업장의 보험 가입 부담을 경감시킬 것을 제안한다.

그 다음, 사고 피해자에 대한 의료기관을 지정하여 보다 전문적이고 특화된 치료를 시행할 수 있도록 하는 방안을 제안한다.

또한, 사고의 규모와 피해 정도에 따라 보험금 지급 기준을 세분화하여 보다 구체적이고 현실적인 지급이 이루어 질 수 있게 하는 방안과 최소 지급 보험금에 대한 기준을 마련하여 대형 안전사고 발생 시에도 모든 피해자가 적절한 보험금을 지급받을 수 있게 하는 방안을 제안한다.

끝으로, 제3자에 대한 구상권 청구 조항을 신설하여 효율적인 보험 운영이 가능하도록 하는 방안을 제안한다.

- (4) 동종사고 예방과 사후 대책 수립을 위해 안전사고 발생 시 일괄적으로 통계화하여야 하지만 법령에 제시되어 있지 않아 타 기관에서 자체적인 집계만 하고 있다. 산업 현장에서 발생하는 산업재해의 경우, 산업안전보건법에 의거하여 산업재해가 발생하였을 때 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 재해발생원인 등을 기록·보존하도록 되어있다. 산업재해 사례와 같이 유기기구로 인한 안전사고

역시 관광진흥법 내에 사고 통계관련 조항을 신설하여 개선된다면 유기기구로 인한 사고 발생률이 감소될 것으로 예상된다.

References

- [1] TOURISM PROMOTION ACT, 2015.
- [2] CONSTRUCTION MACHINERY MANAGEMENT ACT, 2015.
- [3] OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH ACT, 2015.
- [4] INDUSTRIAL ACCIDENT COMPENSATION INSURANCE ACT, 2015.
- [5] KAAPA, <http://www.kaapa.or.kr>
- [6] e-Nara Index, <http://www.index.go.kr>
- [7] Ministry of Culture Sports and Tourism, <http://www.mcst.go.kr/>
- [8] Hunsung Oh, “Research for amusement ride business policy improvements”, Korea Culture & Tourism Institute, 2010.
- [9] Sangtea Kim, “A Study on the Development of Amusement and Attraction Industry”, Korea Culture & Tourism Institute, 2000.