

국가안전대진단의 문제점과 개선방안 A Study on Issues and Improvements Plan for National Safety Assessment

신재현^{a,1}, 김상운^{a,*}

Jae-Hun Shin^{a,1}, Sang-Woon Kim^{a,*}

^a Division of Audit and Inspection, Gyeong-Gi Province, Gyeong-Gi 11780, Republic of Korea

^b Dept. of Police Administration, Daegu Catholic Univ, Gyeong-Buk 38430, Republic of Korea

ABSTRACT

Purpose: The purpose of this study is to examine and improve the issues related to National Safety Inspection currently operation and reform the system for response to various disasters.

Method: For the completion, this study established theoretical background using materials related to National Safety Inspection and identified the issues using the open statistical data for National Safety Inspection to suggest the improvement plans.

Results: National Safety Inspection has been operating a complete large-scale inspection on risk factors in cooperation with the central government, local governments, and citizens since 2015 to remove various disaster factors neglected in people's daily lives. Operation of National Safety Inspection had positive influence in preventing major disasters. However, inefficient activity is pointed out due to issues related to cooperation with other institutes, limitation for citizen's positional role, and superficial inspection.

Conclusion: To solve this issue, this study proposed strengthening of communication activity with disaster institutes, strengthening of efficiency through citizen participation by type, and actualization of checklist used in National Safety Inspection.

KEYWORDS

National Safety Assessment, National Disaster, Safety Inspection, Removal of Risk Factors, Private Participation Advanced Disaster Response, Ministry of Public Safety and Security

연구목적: 이 연구는 현재 국가에서 시행하고 있는 국가안전대진단의 문제점을 살펴보고 개선하여 각종 재난에 대응하는 시스템을 개선하기 위한 목적을 가진 연구이다.

연구방법: 연구의 완성을 위하여 국가안전대진단과 관련된 자료를 이용하여 이론적 배경을 구성하였고, 공개되어 있는 국가안전대진단 관련 통계자료 등을 이용하여 문제점을 파악하고 개선방안을 제시하였다.

연구결과: 국가안전대진단은 일상생활 속에 방치되어 있는 각종 재난발생 위험요소들을 제거하기 위하여 2015년부터 중앙정부와, 지방자치단체, 시민들이 협력하여 생활주변의 위험 요소에 대하여 대규모 전수조사를 실시하여 위험요소를 사전에 제거함으로써 대규모 재난을 예방하는데 긍정적인 영향을 끼쳤다. 그러나 타 기관과의 협력문제, 시민들의 신분적 역할의 한계, 보여주기식의 점검으로 인한 비효율적인 활동 등이 문제로 지적되고 있다.

결론: 이 연구에서는 재난안전 관련 기관과의 소통활동 강화, 민간인의 유형별 참여로 인한 효율성 강화, 국가안전대진단에서 사용되는 체크리스트의 현실화로 인한 효율적 활동 등을 제안하였다.

국가안전대진단, 국가재난, 안전진단, 위험요소 제거, 민간참여, 사전적 재난대응, 국민안전처

© 2018 Society of Disaster Information All rights reserved

* Corresponding author. Tel.82-10-2002-5616 Email.ksw48@naver.com

1 Tel.82-107134-8907 Email.enfant21@naver.com

ARTICLE HISTORY

Received Jun. 25, 2018

Revised Jun. 27, 2018

Accepted Sep. 23, 2018

1. 서론

최근 도시화·산업화에 따라 우리가 생활하는 공간 곳곳에 위험요인이 증가하고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 지속적으로 안전점검을 하고 안전에 대한 규정을 강화시키는 등 다양한 방법을 통하여 예방하고자 하고 있으나, 안전사고는 끊이지 않고 지속적으로 발생하고 있다.

실제로 2017년 1월 발생한 여수 수산시장 화재, 2018년 1월 발생한 밀양 세종병원 화재 등과 같이 국내에서 발생하는 재난사고 뿐만 아니라 2011년 후쿠시마 원전사고 등의 사고들은 사소한 부주의 및 위험요인들을 효과적으로 관리하지 못하여 대형 재난사고로 이어지고 있다. 이러한 대형 재난은 초국가적인 차원으로 피해가 발생하는 등 심각한 문제가 되고 있다.

대규모 재난에 대응하기 위하여 오늘날 세계 각국은 각종 재난 안전사고를 효율적으로 예방하고, 시민의 불필요한 부담을 줄이기 위해서 많은 연구와 노력을 기울이고 있다. 대응방안으로 재난관리체계를 분산형에서 통합형으로 전환시키고 안전관리를 사후 대응(reaction)에서 사전 예방(proaction) 중심으로 변화시키는 등 피해를 최소화하기 위한 노력이 계속되고 있다.

대규모 재난에 대응하기 위한 활동의 일환으로 우리나라에서는 국민안전처를 중심으로 2015년 2월 16일부터 4월 30일까지 총 73일간 국가안전대진단 기간으로 정하고 민관합동으로 총 336,958명(민간 109,653명)의 전문가와 ‘안전신문고’를 통해 일반국민이 참여하여 총 107만 여개의 시설을 대상으로 안전대진단을 실시하였다. 그 결과 36,804개소 시설과 안전신고를 통해 6,824개소 시설의 보수·보강 수요를 발굴하였다(임기환 외 2016).

2015년 실시된 국가안전대진단은 정부, 지자체, 민간전문가 뿐만 아니라 국민들도 참여해 우리사회 전반의 안전실태를 집중 점검하는 예방활동으로, 국민 참여를 활성화하기 위해 안전교육·홍보, 계몽 홍보(캠페인) 등 다양한 정책을 통하여 국가의 안전을 사전에 지키기 위한 활동을 실시하고 있다.

그러나 짧은 기간동안 방대한 점검대상을 진단함에 따라 시간·예산·인력 부족 등에 대한 문제점을 노출하였으며, 이에 따라 중복점검 방지, 인력·예산 확보 방안, 점검대상의 명확화, 시설별 체크리스트 및 점검계획 일원화 등의 개선점이 확인되었다(임기환 외 2016).

이 연구에서는 앞서 언급하였던 문제를 개선하기 위하여 현재 국가안전대진단의 문제점을 살펴보고 개선방안을 제시한 연구이다. 연구의 완성을 위하여 국가대진단과 관련된 실태자료, 관련 선행연구 등을 이용하여 문제점을 살펴보고 개선방안을 제기하였다.

2. 이론적 배경

2.1 국가안전대진단의 의의

2.1.1 국가재난의 개념

국가재난은 시대적 배경과 사회적 상황에 따라 받아들이는 차이가 있어, 정의하는데 많은 차이를 가지고 있으나, 우리나라에서는 「재난 및 안전관리 기본법」을 통하여 재난을 정의하고 있는데, 본 법에서는 재난을 “국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것” 이라고 정의하면서 자연재난과 사회재난으로 구분하여 정의하고 있다. 법적정의와 달리 최근에는 사회발전과 물질문명의 발달에 따른 인적요인에 의한 대형사고까지도 재난의 범주에 포함시키고 있으며, 테러 및 전쟁으로 인한 재해까지도 재난의 범주에 포함되는 것으로 개념이 확대되고 있다(함혜현·박주상, 2017).

최근에는 사회적 관심정도 및 피해정도에 따라 재난에 대한 개념이 확대되고 있기 때문에 재난의 범위가 점점 증가하고 있으나, 법·제도적인 기준이 제한적이기 때문에 대규모 재난으로 인한 재난의 감정적 기준은 확대되는 반면 실제 재난의 기준을 확대·강화하지는 못하고 있다.

2.1.2 국가안전대진단의 정의

2014년 경주 마우나 리조트 붕괴사고, 세월호 침몰 사고 등을 계기로 대형재난을 예방하기 위한 목적을 가지고 2015년부터 정부 주관의 국가안전대진단을 시행하고 있다. 국가안전대진단은 사전 조사를 통하여 안전등급이 낮게 평가된 시설물에

대하여 정부가 전수조사를 실시하고 일반시설은 시설관리주체가 자체 점검하는 방식으로 우리사회에 놓여있는 다양한 위험 시설을 찾아 진단하고 개선·처리하여 안전한 사회를 만들기 위한 활동이다(임기환 외, 2016).

기존의 기관 중심의 안전진단으로 우리사회에 발생한 대형 재난사고를 예방할 수 없었다고 판단하여 이제는 시민들이 참여 하는 형태의 진단활동을 통해 우리사회 곳곳에 방치되어 있는 위험한 현장을 제거하기 위한 목적으로 국가안전대진단이 2015년부터 시행되어 그 동안 방치되었던 많은 위험요소를 찾아 개선하게 되었을 뿐만 아니라, 사회 안전 확보와 안전산업 육성 기반 마련, 점검결과의 신뢰성확보와 진단업의 일자리 창출 등 안전산업 발전 및 국민 안전의식 고취 등에 긍정적 효과를 가져 올 것으로 기대할 수 있다(임기환 외, 2016).

국가안전대진단은 매년 50여 일 동안 정부부처와 지자체가 중심이 되어 전국 시설물 20~40만여 곳에 대한 안전진단을 실시하는 것으로, 안전관리대상시설을 비롯하여 생활 속 안전 위험요소 등에 대한 안전진단을 통하여 안전점검·안전신고·제안 등의 방법으로 생활 속 주변의 위험요소를 제거하고 있다. 이러한 국가안전대진단은 사전적인 활동으로서 사전예방은 일반적으로 재해(재난 포함)의 관리에 있어 예방단계의 활동을 중점적으로 수행한다(이재웅·김대호, 2010).

2.1.3 안전진단활동

국가안전대진단이 도입된 후 “국가안전대진단” 과 “집중기간 외 진단” 으로 나누어 위험요소를 진단하여 개선하고 있다. 위험요소를 발견할 경우 위험요소의 위치, 위험요소, 발견주체, 관리주체 등에 대하여 체크리스트 및 관리시스템에 입력하도록 하고 전문가의 평가 후 종합적인 검토를 거쳐 위험요소를 제거하도록 한다.

특히, 과거 공공장소에서 발견되는 위험요소의 경우 관공서를 통하여 위험요소를 제거하기 때문에 절차적 소비가 많아 시간과 위험에 대한 노출시간이 길었던 반면, 국가안전대진단은 절차적 소비를 최소화하여 비교적 빠른 시간 내에 처리함으로써 위험요소를 초기에 제거하고 있다. 그리고, 통계시스템을 이용한 관리를 시스템화 시켜 위험요소에 대한 지속적인 관리를 하도록 하였다. 전산화 된 관리시스템은 위험요소에 대한 효율적인 관리 뿐 만 아니라 위험에 대한 예측이 가능해짐에 따라 국가적인 재난에 보다 능동적인 대처가 가능해 졌다.

국가안전대진단에서는 시민단체를 비롯한 모든 관련자들이 위험요소를 찾기 위한 활동을 통하여 위험요소를 찾아내도록 함으로써, 위험요소를 발견 시 시설점검 후 위험요소를 제거 및 관리하고 안전진단 통계시스템에 등록하도록 의무화하고 있어 21세기 정보화 사회에 걸맞은 위험요소 관리가 가능해 졌다.

그 외 국가안전대진단 기간이 아닌 기간에도 위험요소를 지속적으로 발굴하고 있는데, 국가안전대진단이 통상적으로 2월 중순부터 4월초까지 시행되는 탓에 이 기간이 아닌 계절에 위험요소가 돌출될 가능성이 있으므로, 수시로 위험요소를 발견하여 위험요소를 제거하고 위험요소 관리시스템에 관리·등록하여 지속적으로 관리하도록 시스템화하였다.



Fig. 1. Structure of response in risk factor

2.2 국가안전대진단의 특성

2.2.1 대규모 전수 조사

국가안전대진단은 지금까지 물리적 한계로 제한적 범위에서 실시되었던 안전진단의 문제점을 개선하여 위험요소에 대한 대규모 전수조사를 실시함으로써 각종 위험요소를 매년 조사하고 장기적으로 위험요소를 최소화할 수 있는 기반을 마련하였다. 빅데이터(Big data)가 주목받기 시작한 현대 사회에서 위험요소에 대한 대규모 전수조사를 통한 데이터 축적은 향후 발생하는 위험을 예상하고, 더 큰 피해를 예방할 수 있게 되었다.

2.2.2 민간인의 참여

기존의 안전진단은 국가 주도적으로 진행되었으나, 공무원이 참여하기에는 많은 물리적 한계로 인하여 관련법에서 허락하는 한도 내에서 민간에 위탁하는 형태의 소규모 진단이 이뤄졌다. 이러한 방식은 관련법을 기준으로 자격이 있는 업체를 대상으로 안전진단 업무를 위탁하여, 주변에 산재되어 있는 모든 위험요소를 발견·제거하기에는 물리적으로 어려움이 있었다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 2015년부터 시행된 국가안전대진단은 민간인의 참여를 늘리고, 민간인이 쉽게 신고할 수 있는 시스템을 구축하여 안전진단의 효과를 극대화하고 있다.

국가안전대진단에 민간인의 적극적인 참여는 정부의 부담을 감소시키고 많은 영역의 위험요소를 발굴하는데 큰 영향을 주어 일석이조(一石二鳥)의 효과를 얻을 수 있었다.

2.2.3 사전적 재난대응

국가안전대진단은 사전적 재난대응 성격이 강하다. 빈번하게 발생하는 재난으로부터 사회를 안전하게 지키기 위하여 일상 생활 속에 산재되어 있는 위험요소를 사전에 제거함으로써 대규모 재난을 예방하기 위한 기초 활동이다.

특히, 위험요소에 대한 사전 발견 및 제거 활동, 과거 재난에 대한 관리를 통하여 동일한 대형재난이 발생하지 않도록 사전에 예방·관리하는 등 국가안전대진단은 위험요소를 제거하는 사전예방활동의 특성을 가지고 있다.

3. 국가안전대진단 실태

3.1 국가안전대진단의 기여

3.1.1 위험대상에 대한 전수조사를 통한 위험요소 발견

국가안전대진단은 많은 시민들이 집중되는 다중운집 현장인 백화점·영화관 등과 같은 민간시설은 관리주체의 자율적 점검과 민·관 합동점검단을 구성해 안전규정 준수여부, 안전관리체계 등을 점검하고 민간단체 중심의 안전문화 홍보·캠페인 등을 강화하여 안전을 위협하는 요소들을 제거하고 있다.

2018년에는 안전관리 대상시설 약 29만 개소(위험 3만 개소, 일반 26만 개소)의 시설을 대상으로 안전 점검을 실시, 사고 빈발 분야·국민 불안이 큰 분야 등 위험시설을 중점 점검하였다.

그 결과, 많은 위험시설이 개선·제거되었다. 2018년에는 철저한 안전진단활동이 이뤄지도록 점검자를 공개하는 안전진단 실행제 도입, 안전진단 결과를 국민들에게 공개하도록 하는 등 국가안전대진단의 효과성을 위하여 다양한 방법을 이용하고 있다. 특히, 안전대진단을 통하여 접수된 건을 살펴보면, 우리사회에 여전히 많은 위험요소가 존재하고 있는 것으로 나타나, 여전히 많은 안전을 위협하는 요소가 많다는 것을 알게 되었으며, 정확한 실태를 파악할 수 있게 되었다.

Table 1. Stat of receipt in National Safety Assessment

	2014년	2015년	2016년	2017년
접수	1,488건(9월 이후)	74,123건	152,728건	188,478건

3.1.2 위험대상 수의 지속적인 감소

국가안전대진단을 통하여 위험대상으로 판단하고 있던 대규모 집중시설 등에 대한 전수조사를 매년 실시함으로써 점검 대상이 되는 시설과 보수·보강대상의 수가 지속적으로 감소하는 효과를 얻을 수 있었다. 최초 시행하였던 2015년에는 107만여 개소가 점검대상이었으며, 이 중 37,714개소가 보수·보강 대상이 되었으나, 2017년에는 점검대상이 36만여 개소로 감소하였고, 보수·보강대상이 14,533개소로 감소하여 지속적으로 감소하는 모습을 보였다.

정기적인 안전대진단으로 위험요소를 지속적으로 관리·감독함으로써, 대규모 재해에 대응이 용이하게 되었다. 국가안전대진은 초기 투입 인력과 비용은 많았으나, 위험요소에 발굴에 대한 비용과 인력이 점진적으로 감소하고 종국적으로 위험요소를 보다 쉽게 관리할 수 있게 되었다.

그 결과, 재난에 대한 국가의 대응에 국민적인 신뢰도가 증가하고 이에 따른 재난에 대한 두려움이 감소하게 되는 효과를 얻게 되었다.

Table 2. Stat of workout in National Safety Assessment

	2015년	2016년	2017년
점검 대상	1,070,000개소	490,000개소	360,000개소
보수·보강 대상	37,714개소	22,791개소	14,533개소

3.1.3 국가재난 위험요소의 통합적인 관리

국가안전대진단을 통하여 수집된 위험요소에 대한 정보는 향후 위험요소가 재발을 예방하는데 효과적인 기초자료로 이용될 수 있으며, 위험요소에 대한 통합적인 관리를 통하여 복합적인 안전 환경을 구축할 수 있는 장점을 가지고 있다. 특히, 모바일(Mobile) 환경을 이용하여 위험요소를 발견하거나, 사물인터넷(Internet of thing)을 이용한 관리가 가능해짐에 따라 위험요소 관리의 비용 및 인력절감은 물론 재난 위험요소를 사전에 예방할 수 있다.

3.2 국가안전대진단의 문제

2015년부터 시행된 국가안전대진단은 일상생활 주변의 사소한 위험요소까지 제거하는데 큰 기여를 하였다는 평가를 받고 있으나, 몇 가지 문제로 인하여 국가대진단의 효과성을 해치고 있어 이에 대한 개선이 필요하다.

3.2.1 타 기관과의 협력 문제

문제인 정부 들어와 지방자치 권한이 강해지는 상황에서 국가안전대진단을 통한 위험요소 발견은 해당 자치단체의 치부로 지적될 수 있기 때문에 공개적인 문제인식으로 다루지는 것을 꺼려하고 있는 탓에 재난안전을 해결하기 위해서는 재난안전 분야의 발전을 위한 선결조건인 재난안전 관련 기관 간의 칸막이현상(silo effect)을 극복해야 하는 문제를 노출하였다(이재용·김대호, 2010).

특히, 시·군·구 등과 같은 기초자치단체에서 발생한 위험요소는 재원이 부족한 기초자치단체가 단독으로 처리하기 어려운 경우가 많아 광역자치단체의 지원이나 인근 기초자치단체와 협력을 통하여 위험요소를 제거해야 하는 경우가 많다. 그러나, 기관 간의 칸막이 현상은 이를 어렵게 하고 있다. 그 결과, 국가안전대진단을 통하여 확인된 위험요소를 통합관리하고 있으나, 현실적으로 위험요소를 제거하는데 큰 영향을 미치지 못하고 있다.

그리고, 위험요소를 발견하였을 경우 처리하는 주체에 대한 구분이 불분명한 경우가 많다. 실질적인 관리주체와 법적 관리주체의 차이가 있기 때문에 위험요소를 제거할 수 있는 주체에 대한 조정이 필요하다. 특히, 자치시대를 맞아 지방자치단체에서 관리하는 각종 위탁관리 시설 및 기관에 대한 책임소재를 명확하게 정리할 필요가 있다.

3.2.2 국가안전대진단에 국민 참여가 확대 중이나 역할은 제한적

2015년부터 시행된 국가안전진단은 양적 점검과 정부기관 주도의 안전문화 홍보·캠페인 등에 치우쳐 실질적으로 안전점검 현장에 국민이 직접 참여할 수 있는 기회가 부족했다는 평가가 제기되고 있다.

이러한 문제제기에 대하여 2018년 국가안전대진단에서는 국민들의 참여를 확대하기 위하여 안전문화운동추진중앙협의회(위원장 행정안전부장관·민간공동대표) 등 시민단체(100여 곳), 국민안전현장 관찰단(464명), 대학생안전점검단, 어린이 안전점검단, 자원봉사자 등이 참여하는 국가안전대진단을 추진하였으나, 이러한 확대가 효과성이 있는가에 대해서는 여전히 확인되지 않고 있다.

3.2.3 비효율적 국가안전대진단

2015년부터 시행된 국가안전대진단은 많은 성과를 보이고 있음에도 불구하고 부실점검 논란 등 보완사항이 발생하고 있다. 실제 안전신고는 증가했지만 리플렛, 현수막 등을 통해 아무리 홍보를 해도 국민들은 ‘내 일이 아니고 남의 일’이라는 개인주의와 무관심으로 국민참여형 대진단 모델 정착에는 이르지 못했다는 한계 노출하고 있다.

올해의 국가안전대진단 실시도 54일간 29만 곳을 점검하기 위해서는 하루도 쉬지 않고 날마다 5,370곳을 진단해야 하는 이는 사실상 국내 안전전문가 풀을 모두 동원해도 감당할 수 없고, 결국 과거 대진단 때와 마찬가지로 대부분 육안 점검이나 건축주 자체점검 수준에서 마무리 될 가능성이 높아 졸속으로 안전진단이 이뤄질 수 있어 우려가 된다.

특히, 전통시장의 경우 배선이 복잡하고 불법시설도 많아 제대로 하려면 한 곳당 몇 주일은 걸리지만 대부분 시간에 쫓겨 만나질 안에 점검을 끝내는 실정이다. 실제 지난해의 경우 점검 대상 36만 곳 가운데 26만여 곳은 시설물 관리 주체가 직접 점검함으로써 관리자가 ‘셀프점검’을 거점으로 시행해도 정부가 표본조사(전체 대상의 10% 안팎)에서 걸러내지 못하면 이를 확인하기란 사실상 불가능한 상황이다.

올해도 이러한 상황을 반복할 것으로 예상된다. 실제로 국가안전대진단의 전체 점검 인원 643,605명 중 전문가는 겨우 13%를 차지, 실질적이고 전문적인 점검을 실시할 수 있는 인력이 턱없이 부족해 실적위주의 형식적 점검으로 부실 우려되고 있다. 게다가, 전체인원의 40%를 차지하는 사유시설 관리주체가 시설·건축물 소유주에 해당하는 상황에서 일부 지방의 관리주체는 법적 의무가 없다는 이유로 안전대진단에 대해 안일하고 소극적인 태도를 보이고 있다. 한편, 안전대진단 실시 후 지적된 보수·보강 시설물에 대한 후속조치가 미흡해 문제만 제기하고 해결은 안 되는 반쪽짜리라는 평가도 있다.

이러한 우려에 대하여, 행정안전부는 일반시설 26만 개소 중에서도 16만개소의 공공시설은 공무원 또는 공공기관 관계자가 점검을 실시하고 10만개의 사유시설도 체크리스트를 반드시 활용하도록 점검방식을 강화한다는 방침이기는 하나, 얼마나 현실적으로 이용될지는 미지수이다.

특히, 국가안전대진단은 전형적인 보여주기식 행정에 국한될 가능성이 높다. 특히, 지방자치시대를 맞아 전문가를 각 지자체별로 확보해야 하나, 전문가를 초빙하여 업무를 수행하기에는 많은 비용이 들기 때문에 검증되지 않은 비전문가를 현장에 투입하거나, 위험요소에 대한 검사를 충분히 하지 않는 등의 문제를 야기할 것으로 우려된다.

3.2.4 국가안전대진단 진단 기준의 개선 필요

국가안전대진단에 사용된 체크리스트는 시설물, 가스분야, 전기분야, 소방분야, 공동주택분야, 가정 분야, 직장 분야, 학교 분야의 위험요소를 확인하도록 작성되어 있다. 국가안전대진단에 사용되는 체크리스트의 내용은 다음표의 내용과 같이 각 분야별로 중요 확인사항을 나누어 확인토록 되어 있다.

Table 3. Checklist of National Safety Assessment

분야	내용	점검내용
시설물(건축물)	구조안전성, 건축마감, 관리상태	지반상태, 균열상태, 변형상태, 지붕·옥상마감상태, 창호, 유지관리, 재난 대비, 안전관리 등
가스분야	용기, 가스계량기, 배관, 가스누출여부, 보일러 및 온수기 급배기, 가스용품, 안전장치	용기의 옥외설치 여부, 화기와 이격거리, 배관의 부식 파손, 호수누출 여부, 환기불량 장소 확인, 가스 용품 등

전기분야	인입선, 수·배전반, 변압기, 계폐기·차단기, 전기배선, 접지, 비상발전기, 보호설비	전기설비 적정성, 계기류 동작여부, 과부하 여부, 누설전류, 정격용량, 퓨즈, 피복손상, 접지상태, 외관점검, 시건장치 등
소방분야	소화기, 자동확산소화기, 자동화재탐지설비, 옥내소화전, 피난유도등, 비상조명, 완강기	소화기 작동, 노즐이물질, 자동화재 탐지설비 작동, 감지기 설치, 옥내소화전 호스 및 관창, 경보장치, 유도등 작동 등
공동주택	관리상태, 구조안전성, 안전시설관리상태	유지관리, 재난대비, 지반상태, 구조체 노후화, 비상방송설비, 비상용승강기, 제연설비, 비상조명등, 방화셔터, 옥내소화전 등
가정	일반사항, 화재 안전, 가스 안전, 전기 안전, 지진 안전	비상연락망, 국민행동요령, 응급처치도구 비치, 화재감지가 설치, 인화성 물질, 가스 호스 손상, LPG 용기, 누전차단, 플러그 등
직장	안전관리 매뉴얼, 대피, 시설물 안전, 전기 안전, 소방안전, 가스시설, 건축, 전기, 가스, 기계 등	피난 안내도, 안전관리 매뉴얼, 전비설비, 대피로, 피난 유도등, 소화기비치, 경보시설, 위험발생 비상연락망, 배수시설 등
학교	교실, 복도·계단, 화장실, 운동장, 학교입구	교실 벽, 천장, 바닥, 유리, 책·결상, 문, 실습실, 강당, 급식실, 통행 방해, 시설물 고장, 파손장치, 우수관 관리, 보행로 등

국가안전대진단에 사용되는 체크리스트는 우리가 일상생활에서 접하는 다양한 영역에 대하여 확인하도록 구성되어 있어, 위험요소 확인 과정 중 소홀하기 쉬운 영역까지 확인하도록 체크리스트에 포함되어 있다. 일상생활 내 사소한 위협까지도 확인하도록 되어 있으며, 비전문가도 위험요소에 대하여 육안으로 점검할 수 있도록 하여 일상적인 위험요소 점검이 이뤄질 수 있도록 하는 장점을 가지고 있었다.

그러나, 체크리스트에 기술하는 내용이 가시적인 영역을 중심으로 정확한 기준 없이 단순 기술형식으로 작성하도록 되어 있어 확인자의 주관적 의견이 들어갈 수 있는 문제가 있으며, 위협에 대한 전문적인 지식이 부족한 경우 해당내용을 놓칠 수 있는 문제를 가지고 있다.

또한 전기분야·가스분야·소방분야 등과 같이 가시적으로 확인하기 어려운 영역까지 확인해야 하기 때문에 위험요소를 정확하게 파악하는데 어려운 문제를 가지고 있다. 그리고, 확인하는 내용 중 현실적으로 구비하지 않은 영역까지 확인하도록 함으로써 현실성이 떨어진다는 문제를 가지고 있어 이에 대한 개선이 필요하다.

4. 국가안전대진단 보완 방안

4.1 재난안전 기관 간의 소통 강화

2014년 발생한 세월호 사건은 각 기관별로 소통의 문제가 가장 크게 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 재난안전 관련기관의 경우 소통의 부재 및 소통의 차단은 각종 재난을 악화시키는 요인이 되기 때문에 이를 개선할 수 있는 방안을 찾아야 한다.

행정안전부에서는 안전신문고(<http://www.safetyreport.go.kr>)사이트를 통하여 각종 위험요소를 신고하도록 하고 있다. 특히, 모바일환경을 적극 이용하여 안전신문고 어플리케이션을 이용한 신고할 수 있는 시스템을 구축하여 상시적으로 응대할 수 있도록 하였다. 그러나, 여전히 위험요소를 제거하는데 통합적으로 관리하지 못하고 있다.

이러한 문제를 해결하기 위하여 광역단위 혹은 시·군 단위의 기초자치단체에서 재난안전을 대응할 수 있는 전문 기관을 신설하여 대응할 수 있도록 해야 한다. 일반적으로 재난이 발생했을 경우 소방이나 재난안전 담당 행정기관에 대응을 요구하고 있으나, 소방이 출동해서 처리해야 할 경우와 일반 행정기관에서 처리해야 할 경우가 각기 다르기 때문에 이를 총괄하여 컨트롤 할 수 있는 기관을 설치하여 효율적인 대응을 할 수 있도록 시스템을 개선해야 한다.

4.2 민간인 유형별 참여

국가안전대진단에 민간인을 참여하는 것은 부족한 인력을 보완해 줄 수 있는 장점이 있으나, 앞서 언급한 바와 같이 효율성 및 효과성의 문제가 항상 제기되고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 민간인의 국가안전대진단 참여에 대한 기준을 명확하게 할 필요가 있다. 정부에서는 매년 시행되는 국가안전대진단에서 민간인 참여를 통하여 국가안전대진단활동의 투명성확보와 생활밀착형 위험요소 발견, 민간인의 현장참여 등을 목적으로 참여시켰으나, 실제 그 효과성이 확인되지 않았고,

보여주기식 행정으로 전락하고 있기 때문에 민간인이 참여하는 활동에 대하여 기준을 정립할 필요가 있다.

국가안전대진단에 참여할 인원을 전문가 참여형과 현장관찰형, 자원봉사형 등으로 참여정도·전문성 등을 기준으로 유형을 분류하여 국가안전대진단에 참여시키도록 할 필요가 있다. 2018년 국가안전대진단에서는 안전문화운동추진중앙협의회(위원장 행안부장관·민간공동대표) 등 시민단체(100여 곳), 국민안전현장 관찰단(464명), 대학생안전점검단, 어린이안전점검단, 자원봉사자 등이 참여하였는데, 이들 중 실제 국가안전대진단에 필요한 전문적인 능력을 가진 인원은 많지 않았던 것으로 판단됨으로 현장에 필요한 유형을 선별하여 효과적인 국가안전대진단이 이뤄질 수 있도록 민간인 참여를 유형별로 나누어 참여시키도록 해야 한다.

4.3 국가안전대진단의 효율화 방안

국가안전대진단의 기간이 50여 일 동안 전국의 29만 곳을 확인해야하기 때문에 물리적인 한계에 봉착하여 정상적인 위험요소 발견에 어려워 전시행정에 그칠 가능성이 있다. 그리고 민간인 스스로 관리지역을 ‘셀프체크’ 하도록 하고 있어 실질적인 확인이 이뤄질 수 있을지 불확실하며, 재정문제로 인하여 전문가 채용에 문제를 가지고 있어 비전문가에게 점검이 맡겨지거나, 제대로 된 점검이 이뤄지지 않을 가능성이 있기 때문에 실질적으로 가능한 국가안전대진단을 수행해야 할 것이다.

국가안전대진단을 실시하기에 앞서 실질적으로 수행될 수 있는 방법을 새롭게 강구해야 할 것이다. 첫 번째로 실제 점검기간을 조정해야 할 것이다. 봄철 해빙기에 겨우 내 발견되지 않았던 위험요소를 발견하는 것은 시의적절하다고 판단되나, 점검기간이 짧은 문제를 가지고 있다. 이 경우 특별관리, 집중관리, 일반관리 등으로 시설물의 위험정도에 따라 등급별로 나누어 선별적으로 관리할 수 있도록 방법을 강구해야 할 것이다.

두 번째, 민간인의 ‘셀프관리’ 제도를 개선해야 할 것이다. 많은 개인시설주는 경제적으로 부담이 되는 안전진단을 소홀히 할 가능성이 크기 때문에 국가안전대진단을 국가로부터 인증을 받은 업체를 이용토록 법제화하거나, 위험요소 적발 시 부과금을 강하게 부과하는 등의 방법으로 이를 개선할 필요가 있다.

세 번째, 효과적인 국가안전대진단이 시행되도록 전문가를 채용함에 있어서 충분한 예산을 확보할 수 있도록 해야 할 것이다. 현재 전문가를 채용하는데 있어서 재원은 중앙정부와 지방정부가 채용하는 인력에 대한 인건비를 지급하고 있는데, 지방자치단체 중 재정이 취약한 지방자치단체의 경우 전문가를 채용하는데 많은 어려움이 있기 때문에 지방자치단체의 재정자립도를 등급별로 나눠 중앙정부에서 지원하는 방법을 강구해야 한다.

4.4 국가안전대진단에 사용되는 체크리스트 개선

현재 국가안전대진단에 사용되는 체크리스트의 경우 가시적인 방법으로 체크하는 수준의 체크리스트를 제공하고 있다. 이는 비전문가도 충분히 점검할 수 있으나, 가시적인 영역을 점검하는데 있어서 정확한 기준이 없기 때문에 5점 척도 혹은 체크리스트에 예시를 충분히 포함하여 전문적인 지식이 없더라도 위험요소를 점검할 수 있도록 개선할 필요가 있다.

국가안전대진단을 통하여 점검할 전기분야·가스분야·소방분야 등은 전문적인 지식이 필요하기 때문에 전문적인 점검이 이뤄질 수 있도록 전문가에게 위탁을 강화하는 등의 방법을 활용할 필요가 있다. 이와 함께 현실적인 영역에 대한 점검을 강화해야 할 것이다. 일반가정의 경우 재난상황에 대한 매뉴얼이 없는 경우가 많다는 것을 고려하여, 실제 재난상황에 적용할 수 있는 현실적인 영역을 점검할 수 있도록 체크리스트를 개선해야 할 것이다.

5. 결론

2015년 실시된 국가안전대진단은 정부, 지자체, 민간전문가뿐 아니라 국민들도 참여해 우리사회 전반의 안전실태를 집중 점검하는 예방활동으로, 국민 참여를 활성화하기 위해 안전교육·홍보, 계몽 홍보(캠페인) 등 다양한 정책을 통하여 국가의 안전을 사전에 지키기 위한 활동을 실시하고 있다.

그러나 짧은 기간 방대한 점검대상을 진단함에 따라 시간·예산·인력 부족 등에 대한 문제점을 노출하였으며, 이에 따라 중복점검 방지, 인력 예산확보 방안, 점검대상을 명확화, 시설별체크리스트 및 점검계획 일원화 등의 개선점이 확인되었다(임

기환 외 2016).

이러한 문제를 해결하기 위하여 이 연구에서는 재난안전 관련기관 간의 소통을 강화하는 방안을 제시하였다. 구체화 방안으로는 광역단위 혹은 시·군 단위의 기초자치단체에서 재난에 효과적으로 대응할 수 있도록 총괄적으로 컨트롤 할 수 있는 기관을 설치할 필요가 있다. 현재 각 지역별 광역단체 단위의 재난안전본부 등의 기관이 있기는 하지만 '세월호 참사'에서 보았듯 실질적인 통제를 하는데 어려움을 가지고 있다.

게다가 재난 발생 시 구조 및 재난 처리 과정에서 발생하는 업무처리자의 유책에 대한 조각이 소극적으로 이뤄짐에 따라 구조 및 재난처리 후 발생하는 책임을 우려하여 소극적인 활동이 이뤄지기 때문에, 구조자 및 재난 처리자에 유책기준을 완화하고 적극적인 행위를 보호해 줄 수 있는 법적 근거를 마련할 필요가 있다. 이와 함께, 국가안전대진단에 참여하는 민간인 참여를 유지하며 효과적인 민간인의 참여가 이뤄지도록 민간인 참여를 유형별로 분류하여 참여시키는 방안이 필요하다.

국가안전대진단의 효율화를 강화하는 방안으로 실제점검기간을 늘리는 방법의 조정이 필요하며, 현재 민간 시설주의 '셀프체크'가 허술하게 이뤄지지 않도록 개선할 필요가 있다. 이와 함께 국가안전대진단을 관리하는 전문가를 채용하는데 있어서 지방자치단체의 재정자립도를 등급별로 나눠 중앙정부에서 지원하는 방법을 강구해야 한다.

마지막으로 국가안전대진단에서 사용되는 체크리스트를 개선할 필요가 있다. 가시적인 영역을 점검하는데 정확한 기준을 알려주어 5점 척도화한 체크리스트를 개선하고, 체크리스트에 예시를 충분히 포함하여 전문적인 지식이 없더라도 위험요소를 점검할 수 있도록 개선할 필요가 있다. 이와 함께, 실제 재난상황에 적용할 수 있는 현실적인 영역을 점검할 수 있도록 체크리스트를 개선해야 할 것이다.

References

- [1] Ham, Hye Hyeon., Park, Joo Sang., (2017). "A Study on Application for Police Information in National Disaster Management.", Review of Public Security Administration, Vol.14, No. 3, pp.243-272.
- [2] Lee, Jae Woong, Kim, Dae Ho., (2010). "A Safety Advisory of Integration of Disaster & Safety related rules and Competent Institutions.", Ergonomics Society of Korea, Vol.10, pp.78-81.
- [3] Lim, Ki Hwan., et al., (2016). "A Present situation and Development Plans of Disaster Management for Structures.", KSCE Journal of Civil Engineering, Vol.10, pp.106-107.