

정책리포트

제388호 2024. 1. 29



서울시 민간분야 중대시민재해 시설 실태조사 및 관리방안

이석민

선임연구위원

윤형미

연구원

서울연구원 정책리포트는 서울시민의 삶의 질을 향상하고
서울의 도시 경쟁력을 강화하기 위해 도시 전반의 다양한 정책 이슈를 발굴하여 분석함으로써
서울시의 비전 설정과 정책 수립에 기여하고자 작성된 정책보고서입니다.

제388호

서울시 민간분야 중대시민재해 시설 실태조사 및 관리방안

발행인 윤혁렬
편집인 이신해
발행처 서울연구원
06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57
02-2149-1234
www.si.re.kr
ISSN 2586-484X
발행일 2024년 1월 29일

※ 이 정책리포트의 내용은 연구진의 견해로 서울특별시의 정책과 다를 수 있습니다.

2024. 1. 29
서울연구원 정책리포트
388호

서울시 민간분야 중대시민재해 시설 실태조사 및 관리방안

이석민 선임연구위원
02-2149-1302
lsm@si.re.kr

윤형미 연구원
02-2149-1226
yoon@si.re.kr

요약	3
I. 중대시민재해 개요 및 현황	4
II. 중대시민재해 대상 시설	9
III. 중대시민재해 관리 실태	12
IV. 정책제언	17

요약

2022년 시행된 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」(이하 중대재해처벌법)은 중대산업재해와 중대시민재해로 구분되며, 중대산업재해는 「산업안전보건법」에서 규정하여 개념이 명확한 반면, 중대시민재해는 원료 및 제조물, 공중이용시설, 공중교통수단이 대상으로 범위가 방대하다. 이러한 중대시민재해 대상시설은 민간분야에 해당되는 시설물이 많으나 이에 대한 통계 및 관리현황 등에 대한 정보가 미흡한 실정으로, 시민이 보호대상이 되는 중대시민재해에 대한 지원 정책이 필요하다. 민간분야 중대시민재해 관리 강화를 위한 서울시 지원과 행정업무 개선을 통해 서울시민의 안전을 도모할 수 있다.

서울시 중대시민재해 대상시설은 약 25만여 개로 방대한 범위

원료 및 제조물, 공중이용시설, 공중교통수단은 총 19개의 관련 법에 따라 세부시설이 정의되며, 이에 서울시 중대시민재해 대상시설은 약 25만여 개로 파악된다. 이 중 원료 및 제조물이 총 246,790개로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 공중이용시설은 7,130개, 공중교통수단은 121개가 중대시민재해 대상시설에 해당된다. 세부시설로 살펴보면, 원료 및 제조물에서는 일반음식점, 휴게음식점이, 공중이용시설에서는 대형건축물과 업무시설이, 공중교통수단에서는 철도차량과 항공기가 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

중대시민재해 관리 장애요인은 “제한된 자원”, 관리 성과 향상을 위해 “경제적 지원” 필요

중대시민재해 관리 실태조사 결과 조사대상 절반 이상이 중대시민재해 해당 시설물임을 인식하고, 중대시민재해 의무사항 내용을 인지하고 있었다. 안전보건관리체계 미수행 이유로 원료 및 제조물 사업장에서 “인지부족”, “알고 있으나 필요성 못 느낌”으로 응답, 공중이용시설에서는 “예산부족”, “인력부족”으로 응답하였다. 중대시민재해 관리 시 장애요인으로는 “제한된 자원”, “조직 내 중대시민재해 관리 전문가 부족”의 응답률이 가장 높았으며, 중대시민재해 관리 성과 향상을 위해서는 “안전점검 비용, 교육비 등 경제적 지원”의 응답률이 가장 높았다.

민간분야 중대시민재해 관리를 위한 서울시 지원으로 시민 안전 도모

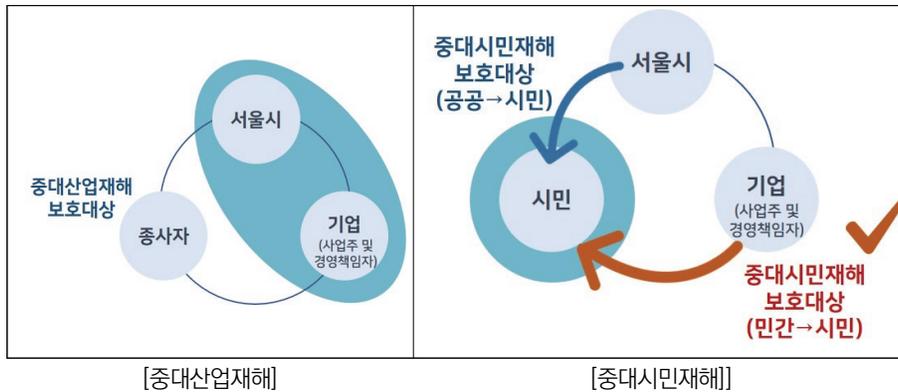
민간부문 중대시민재해 자율적 예방역량 강화를 위해 안전보건관리체계 내용을 반영한 체크리스트와 이행실적 보고서 표준안을 제시하여 사업주와 경영책임자에게 안전 및 보건 확보 의무를 수행하도록 한다. 서울시에서는 민간부문 중대시민재해 관리를 위해 컨설팅, 정보·교육 제공으로 안전 및 보건 확보율을 향상시키고, 우수기업에 대한 인센티브 지원과 우수사례 홍보를 통해 민간분야의 중대시민재해 관리의 지속성을 확보한다. 또한 민간부문 중대시민재해 관련 기초 통계를 구축하고, 중대시민재해 운영 및 가이드라인 구축 등 행정업무 개선을 통해 중대시민재해 발생 저감을 기대할 수 있다.

I. 중대시민재해 개요 및 현황

I 중대재해처벌법은 중대산업재해와 중대시민재해로 구분

중대시민재해는 원료 및 제조물, 공중이용시설, 대중교통수단의 설계, 제조, 설치, 관리상의 결함을 원인으로 하여 발생한 재해로 보호대상은 시민

- 중대시민재해 대상물인 원료 및 제조물, 공중이용시설, 대중교통수단은 공공분야와 민간분야로 구분
 - 공공분야는 정부에서 운영하는 시설물이 대상으로 재해 발생 시 처벌 대상은 시·군·구의 장, 민간분야는 민간기업의 사업주 및 경영책임자가 처벌 대상
 - 중대산업재해는 노무를 제공하는 사람이 업무에 관계되는 건설물·설비·원재료·가스·증기·분진 등에 의하거나 작업 또는 그 밖의 업무로 인하여 사망 또는 부상하거나 질병에 걸리는 결과를 야기한 재해로 보호대상이 종사자로 중대시민재해와 차이



[그림 1] 중대산업재해와 중대시민재해

- 사업주 및 경영책임자는 다음의 안전·보건 확보 의무를 수행하여 중대시민재해 발생 방지
 - 재해예방에 필요한 인력·예산·점검 등 안전보건관리체계 구축 및 그 이행에 관한 조치
 - 재해 발생 시 재발방지 대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치
 - 중앙행정기관·지방자치단체가 관계 법령에 따라 개선, 시정 등을 명한 사항의 이행에 관한 조치
 - 안전·보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치

중대시민재해 대상시설은 19개의 관련 법에서 정의하는 시설물로 범위가 방대

- 원료 및 제조물, 공중이용시설, 대중교통수단의 세 개 분야로 구분되는 중대시민재해 대상시설은 총 19개의 관련 법에 따라 세부 시설이 정의
 - 원료 및 제조물은 11개, 공중이용시설은 3개, 대중교통수단은 5개의 관련 법에 따라 정의

- 관련 법에 의거해 관련 기관 또는 부서에 자료를 요청하거나 서울시 통계 인허가 정보 자료를 활용하고, 필요시 법률자문을 통해 중대시민재해 대상시설 현황 파악

[표 1] 중대시민재해 대상시설에 따른 관련 법

분야	관련 법 및 시설 정의
원료 및 제조물	<ul style="list-style-type: none"> - 「고압가스 안전관리법」에 따른 독성가스 - 「농약관리법」에 따른 농약, 천연식물보호제, 원제(原劑) 및 농약활용기자재 - 「마약류 관리에 관한 법률」에 따른 마약류 - 「비료관리법」에 따른 보통비료 및 부산물비료 - 「생활화학제품 및 살생물제의 안전관리에 관한 법률」에 따른 살생물물질 및 살생물제품 - 「식품위생법」에 따른 식품, 식품첨가물, 기구 및 용기·포장 - 「약사법」에 따른 의약품, 의약품외품, 동물용 의약품·의약품외품 - 「원자력안전법」에 따른 방사성물질 - 「의료기기법」에 따른 의료기기 - 「총포·도검·화약류 등의 안전관리에 관한 법률」에 따른 화약류 - 「화학물질관리법」에 따른 유해화학물질
공중이용시설	<ul style="list-style-type: none"> - 「실내공기질 관리법」에 따른 시설(「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」 제2조제1항 제1호에 따른 영업장은 제외한다) - 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」에 따른 시설물(공동주택은 제외한다)로 제1, 2종 시설물 - 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」에 따른 영업장 중 해당 영업에 사용하는 바닥면적(「건축법」 제84조에 따라 산정한 면적을 말한다)의 합계가 1천 제곱미터 이상인 시설물 중 시설의 규모나 면적 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 시설 * 다만, 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」상 소상공인의 사업 또는 사업장 및 이에 준하는 비영리시설과 「교육시설 등의 안전 및 유지관리 등에 관한 법률」상 교육시설은 적용대상에서 제외
공중교통수단	<ul style="list-style-type: none"> - 「도시철도법」에 따른 도시철도의 운행에 사용되는 도시철도차량 - 「철도산업발전기본법」에 따른 철도차량 중 동력차·객차(「철도사업법」 제2조 제5호에 따른 전용철도에 사용되는 경우 제외) - 「여객자동차 운수사업법 시행령」에 따른 노선 여객자동차운송사업에 사용되는 승합자동차(시외버스 운송사업) - 「해운법」에 따른 여객선으로 13인 이상 여객을 운송할 수 있는 선박 중 여객 전용 여객선, 여객 및 화물 겸용 여객선 - 「항공사업법」에 따른 항공운송사업에 사용되는 항공기로 국내항공 운송사업, 국제항공 운송사업 및 소형항공 운송사업

I 과거사례 및 유사사례를 통한 중대시민재해 발생 현황 검토

법률의 시행기간이 짧아 중대시민재해 발생 사례는 중대재해처벌법 제정 전 발생 사례 검토¹⁾

- 과거 중대시민재해 발생 사례를 취합한 결과, 공공분야와 민간분야를 모두 포함하여 공중이용시설 17개, 공공교통수단 5개, 원료 및 제조물 5개의 총 27개 발생 사례 분석
 - 공중이용시설 중 도로시설물에서 재해가 가장 많이 발생하였으며, 사고유형으로는 추락이 가장 많고, 폭발이 그다음 순
 - 위험요인으로는 안전점검 및 안전조치 미흡으로 재해예방 업무처리절차 마련 및 이행이 필요한 것으로 분석
 - 중대시민재해에 적용되는 대표적 사례인 가습기 살균제에서 화학물질 배출로 수천 명의 사망자와 부상자가 발생한 사례의 경우, 유해·위험요인의 점검 및 안전·보건 관계 법령에 따른 안전·보건 관리 업무의 수행 미흡이 발생 원인
- 중대시민재해 요건에 해당되지 않지만 비슷한 양상의 유사사례²⁾를 추가로 살펴보았으며, 공공분야와 민간분야를 모두 포함하여 공중이용시설 17개, 원료 및 제조물 1개의 총 18개 발생 사례 분석
 - 공중이용시설에서 발생 우려가 가장 높은 것으로 나타났으며, 사고유형으로는 화재가 가장 많고, 도로교통사고, 추락이 그다음 순
 - 위험요인으로는 안전점검 미흡, 안전조치 미흡이 주를 이루었으며, 이에 재해예방 업무처리 절차 마련 및 이행이 필요한 것으로 분석

안전 및 보건 확보 의무사항에 대한 수행 필요

- 중대시민재해 통계자료의 부재로 산업재해 통계자료를 기반으로 사고유형별 재해 발생 추이 검토
- 끼임, 폭발·파열, 화재, 화학물질누출·접촉 등은 중대시민재해 발생사례와 중대시민재해 발생 우려 사례에서도 나타나는 사고유형으로 이를 고려한 안전 및 보건 확보 의무사항에 대한 수행 필요
 - 재해자는 끼임, 넘어짐, 빠짐·익사, 화학물질 누출·접촉 유형에서 꾸준하게 증가 추세
 - 사망자는 떨어짐, 끼임에서 감소 추세이나, 나머지 유형에서는 해마다 증감을 반복
 - 사고유형 중 가장 많은 재해자를 발생하고 있는 유형은 넘어짐이며, 가장 많은 사망자를 발생하고 있는 유형은 떨어짐

1) 1987년부터 2022년까지 전국에서 발생한 사례 조사

2) 중대시민재해 발생 우려 사례란, 중대시민재해에 적용되는 사망자가 1명 이상, 동일한 사고로 2개월 이상 치료가 필요한 부상자가 10명 이상 또는 동일한 원인으로 3개월 이상 치료가 필요한 질병자가 10명 이상에 해당되는 사항은 아니지만 설계, 제조, 설치, 관리상의 결함을 원인으로 하여 발생한 재해인 사례

Ⅰ 중대시민재해 관련 부처에서 해설서 배포, 관리체계 구축 및 홍보 단계

소방청, 국토교통부, 환경부에서 각각 다중이용시설, 시설물·공중교통수단, 원료·제조물을 대상으로 해설서 작성 및 배포

- 중대시민재해 대상물은 원료 및 제조물, 공중이용시설, 공중교통수단의 세 가지 분야로 구분되며, 각 대상물과 관련 있는 부처에서 중대재해처벌법 해설서를 작성하여 배포
 - 해설서에는 중대재해처벌법의 목적과 중대시민재해 적용범위, 중대재해 예방을 위한 주요 의무사항 등을 제시하여 해당 시설물의 사업주로 하여금 의무사항을 수행할 수 있도록 지원
 - 중대재해처벌법은 2022년에 시행된, 아직 초기 법으로 공공분야 중대시민재해 대상물 사업주 및 경영책임자는 민간분야 중대시민재해 대상물 사업주 및 경영책임자에 비해 인지도가 높아 이를 활용하고 있으나, 민간분야에서는 활용도 미흡

공중이용시설과 공중교통수단에 대한 기존 정책으로 안전관리 역량 강화, 우수기업 지원 등

- 공중이용시설 중 다중이용시설은 소방청 소관으로 '다중이용업소 안전관리 기본계획'이 적용, 다중이용시설 외 시설물과 공중교통수단은 국토교통부 소관으로 '시설물의 안전 및 유지관리 기본계획' 검토
 - 다중이용업소 안전관리 기본계획에서는 화재에 초점을 맞추어 안전시설 기준 강화, 안전관리 역량 강화, 안전문화 확산을 위한 정책 구축
 - 시설물의 안전 및 유지관리 기본계획에서는 안전취약 시설물의 집중 관리 및 지원 강화, 안전진단 역량 강화와 이를 위한 우수기업 지원 방안 등의 정책 구축

원료 및 제조물에 대한 기존 정책으로 적용대상 사업장 이행실태 조사, 교육·홍보 시행

- 원료 및 제조물은 환경부 소관으로 '화학물질·제품 관련 중대재해 예방', '원료·제조물 분야 중대시민재해 종합대책 마련' 검토
 - 중대시민재해 예방에 필요한 인력 및 예산 편성 지침을 제정하고, 중대시민재해 홍보자료 제작 및 배포
 - 사업주 등의 안전보건 관리체계 구축을 위한 지원과 중대재해 예방을 위한 기술지원, 교육·홍보 시행
 - 최근 적용대상 사업장 이행실태 및 대응현황 조사를 통해 실태 파악

안전보건관리체계 구축을 위한 가이드북, 우수사례집 배포

- 중대재해처벌법에서는 중대시민재해 예방을 위해 안전보건관리체계 구축 및 이행 조치 의무를 제시하고 있어 고용노동부의 ‘안전보건관리체계 가이드북’, ‘안전보건관리체계 구축 우수사례집’ 검토
 - 각 사업장에 안전보건관리체계 가이드북과 안전보건관리체계 구축 우수사례집 배포를 통해 안전보건관리체계 구축 독려 및 지원
 - 분야별 안전보건관리체계 자율점검표를 제작하여 배포하고, 중견·중소 종합건설업체에 안전보건관리체계 컨설팅 시행
 - 대·중소기업 안전보건 상생협력 사업 및 업체 선정을 통해 네트워킹 지원

II. 중대시민재해 대상 시설

I 서울시 중대시민재해 적용 대상물은 약 25만여 개

원료 및 제조물 대상 시설물은 총 246,790개로 가장 큰 비중 차지

- 11개 관련법에 따른 원료 및 제조물 중 「식품위생법」에 의한 식품, 식품첨가물, 기구 및 용기·포장을 다루는 사업장이 약 21만여 개로 가장 큰 비중 차지
 - 「식품위생법」에 의한 사업장 중 일반음식점과 휴게음식점이 압도적으로 큰 비중 차지
 - 「화학제품안전법」, 「화학물질관리법」에 의한 사업장에서는 방향 탈취제품 관련업이 가장 큰 비중 차지
 - 「의료기기법」에 의한 의료기기 판매업 인허가 정보에는 세부항목이 부재하여 분석 불가

[표 2] 원료 및 제조물 현황

관련법	원료 및 제조물	개수	자료내용	자료출처
고압가스안전관리법	독성가스	10	독성가스 취급시설	서울시 소방재난본부
농약관리법	농약 등	96	2022년 농약판매관리인 교육 수료자 명단	서울시 농수산유통담당관
마약류 관리에 관한 법률	마약, 향정신성의약품, 대마	462	마약류 도매업자 세부현황	서울시 보건의료정책과
비료관리법	보통비료, 부산물비료	138	비료업체등록현황	서울시 농수산유통담당관
화학제품안전법	살생물물질, 살생물제품	2,920	안전확인대상생활화학 제품	한국환경산업기술원 국립환경과학원
화학물질관리법	유해물질			
식품위생법	식품, 식품첨가물, 기구 및 용기·포장	210,865	식품위생법 영업허가 시설	서울시 식품정책과
약사법	동물용 의약품 의약외품	2,167	서울시 동물약국 인허가 정보	서울시 통계
	약국(의약품, 의약외품)	5,497	서울시 약국 인허가 정보	서울시 통계
원자력안전법	방사성물질	250	방사성물질 취급시설 현황	원자력안전관리위원회
의료기기법	의료기기	23,718	서울시 의료기기판매(임대)업 인허가 정보	서울시 통계
		667	서울시 의료기기수리업 인허가 정보	서울시 통계
총포화약법	화약, 폭약, 화공품	-	제조업, 판매업의 허가 자료	경찰청

공중이용시설은 7,130개이며, 대형건축물, 업무시설이 큰 비중 차지

- 7개 관련법에 따른 공중이용시설 중 「실내공기질관리법」에 의한 시설물이 3,330개로 가장 큰 비중을 차지하였으며, 「시설물안전법」에 의한 시설물이 2,652개로 다음 순
 - 「실내공기질관리법」에 의한 시설물 중 업무시설이 1,033개로 가장 큰 비중을 차지하였으며, 어린이집(892개), 의료기관(384개), 대규모점포(354개)가 시설물의 대부분을 차지
 - 「시설물안전법」에 의한 시설물 중 대형건축물이 1,877개로 가장 큰 비중을 차지
 - 「다중이용업소법」에 의한 시설물 중 일반음식점이 329개, 학원이 225개소로 대부분을 차지

[표 3] 공중이용시설 현황

관련법	시설물	개수	자료내용	자료출처
실내공기질관리법	모든 지하역사	5	실내공기질 관리법 중 다중이용시설 해당시설	서울시 생활환경과
	지하도상가	5		
	철도역사 시설 중 대합실	-		
	여객자동차터미널 중 대합실	3		
	항만시설 중 대합실	-		
	공항시설 중 여객터미널	3		
	도서관	1		
	박물관 및 미술관	14		
	의료기관	384		
	산후조리원	107		
	노인요양시설	76		
	어린이집	892		
	어린이놀이시설 중 실내 어린이놀이시설	36		
	대규모점포(전통시장 제외)	354		
	장례식장 중 지하에 주소한 시설	20		
	모든 실내 영화상영관	92		
	학원	125		
	전시시설 중 옥내시설	3		
	인터넷컴퓨터게임시설제공업의 영업시설	7		
	실내주차장(기계식 주차장 제외)	-		
업무시설(오피스텔 제외)	1,033			
둘 이상의 용도에 사용되는 건축물	1			
실내공연장	12			
실내 체육시설	-			
목욕장업의영업시설	157			
다중이용업소법	다중이용업소	994	다중이용업소 현황	서울시 소방재난본부
시설물안전법	도로교량(시특법1·2종)	9	FMS	서울시 중대재해예방과
	도로교량(시특법3종)	-		

관련법	시설물	개수	자료내용	자료출처
	철도교량(시특법1·2종)	-		
	도로터널(시특법1·2종)	17		
	도로터널(시특법3종)	-		
	철도터널(시특법1·2종)	21		
	방파제, 파제제 및 호안(시특법1·2종)	-		
	계류시설(시특법1·2종)	-		
	댐(시특법1·2종)	-		
	(시특법1·2종 철도역시설)	49		
	(시특법1·2종 대형건축물)	1,877		
	(시특법1종 건축물)	623		
	하구둑(시특법 1종)	-		
	제방(시특법 1·2종)	-		
	보(시특법 1·2종)	-		
	상수도(시특법 1·2종)	-		
	하수도(시특법 2종)	-		
옹벽 및 절토사면(시특법 1·2종)	56			
철도산업 발전기본법	철도시설(시특법3종)	-	-	-
석유사업법	주유소	20	석유판매업	서울시 통계
액화석유가스법	액화석유가스 충전사업의 사업소	131	액화석유가스업 중 충전사업	서울시 통계
관광진흥법	종합유원시설업	3	종합유원시설업 인허가 정보	서울시 통계

공중교통수단은 121개이며, 철도차량과 운송용 항공기가 해당

- 5개 관련법에 따른 공중교통수단 중 「항공사업법」에 의한 운송용 항공기가 91개로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 대한항공, 아시아나 등 대기업이 이에 해당
 - 「도시철도법」, 「철도산업발전기본법」에 의한 공중교통수단은 72량/30편성이며, 「여객자동차 운수사업법」에 의한 시외버스와 「해운법」에 의한 여객선은 해당사항 없음

[표 4] 공중교통수단 대상물

관련법	공중교통수단	개수	자료내용	자료출처
도시철도법	도시철도차량	72량/ 30편성	담당자 확인	우이신설경전철운영(주), 신림선 도시철도
철도산업발전기본법	철도차량 중 동력차·객차			
여객자동차 운수사업법	시외버스	-	서울조합 차량대수 통계자료	전국버스운송사업연합회
해운법	여객선	-	-	법률자문
항공사업법	운송용 항공기	91	ATIS 항공기술정보시스템 항공기등록정보	한국항공협회

Ⅲ. 중대시민재해 관리 실태

Ⅰ 원료 및 제조물 사업장에서는 인식 미흡, 공중이용시설에서는 예산과 인력 부족

조사대상 절반 이상이 중대시민재해 해당 시설물임을 인식, 중대시민재해 의무사항 내용 인지

- 전체 조사대상의 66.2%가 “중대시민재해 대상 시설물인지 알고 있다”고 응답, “중대시민재해 의무사항 내용을 알고 있다”는 응답 비중은 58.9%로 조사대상 사업장과 시설물의 절반 이상이 의무사항에 대해 인지
 - 원료 및 제조물사업장은 37.0%, 공중이용시설은 76.7%가 중대시민재해 대상 시설물인지 알고 있다고 응답해 2배 이상 차이
 - 원료 및 제조물사업장은 34.5%, 공중이용시설은 67.7%가 중대시민재해 의무사항 내용을 인지
 - 원료 및 제조물 중 일반음식점, 약국, 의료기기판매업에서, 공중이용시설에서는 학원, 목욕탕, 액화석유가스 충전소에서 인식 낮음

원료 및 제조물 사업장의 안전보건관리체계 미수행 이유로 “인지부족”, “알고 있으나 필요성 못 느낌”

- 안전인력 확보의 애로사항 및 안전인력 미확보 이유로 “알고는 있으나 필요성 못 느낌”이 26.1%로 가장 많이 응답, 안전예산 편성 및 집행의 애로사항 및 예산이 없는 이유로는 “인지부족”이 28.6%로 가장 많이 응답
 - 대부분 일반음식점에서 응답률이 낮았으며, 특히, 약국은 모든 사업장이 소상공인 사업장으로 안전예산을 편성·집행할 예산이 전혀 없다고 응답
- 중대시민재해 예방조치 수행의 애로사항 및 안전인력 미확보 이유로는 “인지부족”이 37.0%로 가장 많이 응답, 업무처리 절차 마련 시 애로사항 또는 미수행 이유로는 “알고 있으나 필요성을 못 느낌”이 29.5%로 가장 많이 응답
 - 업무처리 절차는 비료판매업, 방향탈취 제품업에서 이행률 저조

공중이용시설의 안전보건관리체계 미수행 이유로 “예산부족”, “인력부족”

- 안전인력 확보의 애로사항 및 안전인력 미확보 이유로 “예산부족”이 34.1%, 안전예산 편성 및 집행의 애로사항 및 예산이 없는 이유로는 “예산부족”이 44.1%로 가장 많이 응답
 - 안전인력 확보는 어린이집, 실내 영화상영관에서, 인력확보 점검은 주유소에서 응답률 낮음
 - 안전예산 확보는 판매시설, 산후조리원에서, 안전예산 확보 점검은 목욕탕업, 둘 이상 용도 건축물에서 응답률 낮음

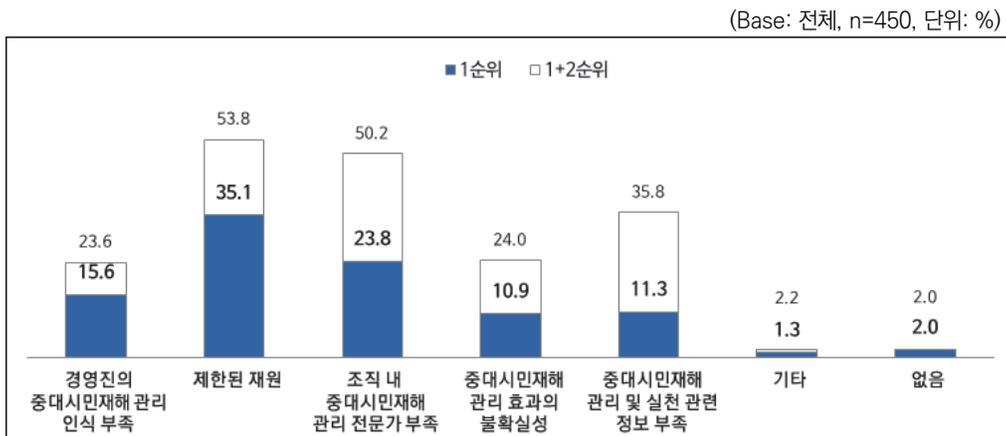
- 안전점검 수행의 애로사항 및 미수행 이유로는 “인력부족”이 34.4%, 안전계획 수립의 애로사항 및 미수행 이유로는 “인력부족”이 29.6%로 가장 많이 응답
 - 안전점검 수행 여부는 실내공연장에서, 안전점검 이행실태 확인 여부는 실내 어린이놀이 시설, 대규모점포, 업무시설, 둘 이상 용도 건축물에서 저조
 - 안전계획 수립 여부는 목욕탕업에서, 안전계획 이행실태 확인 여부는 산후조리원, 관광 숙박시설 및 관광휴게시설에서 저조

- 재해예방 업무처리절차 마련 시 애로사항 및 미수행 이유로는 “인력부족”이 32.3%로 가장 많았으며, 도급·용역·위탁 수행 시 애로사항 또는 미수행 이유로는 “예산부족”이 40.8%로 가장 많이 응답
 - 재해예방 업무처리절차 마련·이행은 박물관 및 미술관에서 이행률 저조, 도급·용역·위탁 시 기준과 절차 마련·이행은 산후조리원, 목욕탕업, 다중이용업소에서 응답률이 낮음. 이 중 목욕탕업, 다중이용업소는 점검에 대한 응답률도 낮음

I 대부분의 사업장 및 시설에서 경제적 지원 요구, 안전점검비, 안전인력 유지비 등 지원 통해 활성화 기대

중대시민재해 관리 시 장애요인으로 “제한된 자원”, “조직 내 중대시민재해 관리 전문가 부족”

- 분야별로 살펴보면 원료 및 제조물 사업장은 “경영진의 중대시민재해 관리인식 부족”(23.5%)을, 공중이용시설은 “제한된 자원”(39.9%)을 장애요인으로 선택
 - 원료 및 제조물 사업장의 응답률은 경영진 인식 부족 > 제한된 자원 = 전문가 부족 > 관리 효과 불확실성 > 정보 부족 순
 - 경영진 인식 부족을 선택한 사업장은 농약판매업, 마약류도매업, 방향탈취 제품업, 일반음식점
 - 공중이용시설의 응답률은 제한된 자원 > 전문가 부족 > 경영진 인식 부족 > 정보 부족 > 관리 효과 불확실성 순
 - 제한된 자원을 선택한 시설물은 의료기관, 산후조리원, 어린이집, 노유자시설, 다중이용업소 등

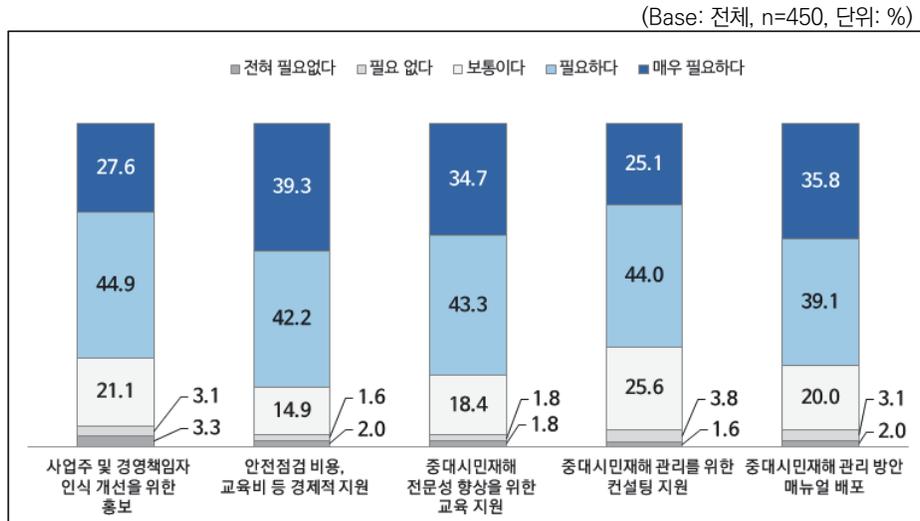


[그림 2] 중대시민재해 관리 실천 시 장애요인

중대시민재해 관리 성과 향상을 위한 정책으로 “안전점검 비용, 교육비 등 경제적 지원”

- 중대시민재해 관리 성과를 높이기 위한 서울시 정책으로 “안전점검 비용, 교육비 등 경제적 지원”이 조사대상의 81.6%가 필요하다고 응답하였으며, 원료 및 제조물 사업장보다 공중이용시설에서 서울시 정책을 요구
 - 원료 및 제조물 사업장의 응답률은 경제적 지원 > 교육 지원 = 매뉴얼 배포 > 경영진 인식 개선 홍보 > 컨설팅 지원 순
 - 경제적 지원을 선택한 사업장은 마약류도매업자, 비료판매업, 방향탈취 제품업, 일반음식점

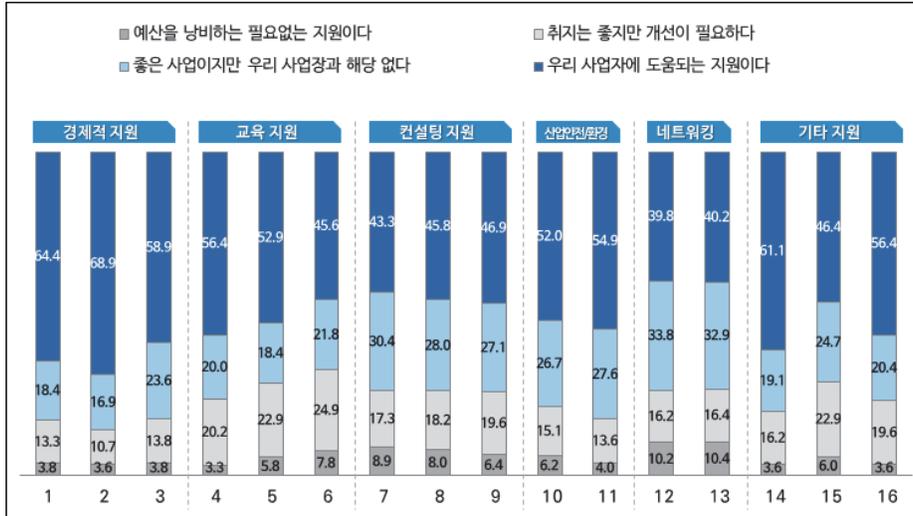
- 공중이용시설의 응답률은 경제적 지원 > 교육 지원 > 매뉴얼 배포 > 컨설팅 지원 > 경영진 인식 개선 홍보 순
 - 경제적 지원을 선택한 시설물은 어린이집, 의료시설, 노유자시설, 다중이용업소 등



[그림 3] 중대시민재해 관리 성과 향상 위한 서울시 정책

- 중대시민재해 관리 활성화를 위한 서울시 정책으로 조사대상의 68.9%가 “안전 점검 지원비”를 선택, “안전 관련 기술·인증 컨설팅”은 조사대상의 43.3%가 선택해 상대적으로 필요도가 낮음
 - 원료 및 제조물 사업장의 대부분은 안전점검지원비, 안전관리 우수 사업장 인센티브 선택
 - 안전관리 우수 사업장 인센티브를 선택한 사업장은 마약류도매업자, 방향탈취제품업, 원자력 관련 기관, 의료기기판매업
 - 안전점검 지원비를 선택한 사업장은 비료판매업, 방향탈취제품업, 일반음식점, 약국
 - 공중이용시설 대부분은 안전인력 유지비, 안전점검 지원비를 선택
 - 안전인력 유지비를 선택한 사업장은 의료기관·시설, 관광숙박시설 및 휴게시설 등
 - 안전점검 지원비를 선택한 사업장은 다중이용시설, 1종건축물, 액화석유가스 충전소 등

(Base: 전체, n=450, 단위: %)



1. 안전 유지 관련 인력 유지비
2. 안전 점검 지원비
3. 안전 관리 우수 사업장 조세감면 또는 면제 혜택 부여
4. 중대시민재해 관련 정기교육
5. 법정 의무 교육
6. 각종 설명회
7. 안전 관련 기술·인증 컨설팅
8. 안전·재난 법률(정책)자문 지원
9. 위험성 평가 컨설팅
10. 안전관리 우수 사업장(시설) 인증 지원
11. 작업안전·환경개선 지원
12. 우수 사업장(시설) 연수 프로그램
13. 안전 관리인 협의회 지원
14. 중대시민재해 관리 방안 매뉴얼 배포
15. 조례 제정을 통한 실천 의무화
16. 중대시민재해 인식 향상을 위한 홍보

[그림 4] 중대시민재해 관리 활성화 위한 서울시 정책

설문조사 개요

조사목적	민간분야 중대시민재해 대상시설의 현황 및 애로사항을 분석하고 민간부문 중대시민재해 예방을 위한 제도적 개선방안, 서울시 지원 방안 등 도출
조사기간	2023. 5. 2. ~ 5. 26. (25일간)
조사대상	민간분야 중대시민재해 시설 및 사업체 450개소 - 원료 및 제조물 119개, 공중이용시설 331개 * 공중교통수단의 경우 상대적으로 현황수가 적고, 대기업이 주를 이루며 실질적인 조사 곤란으로 대상에서 제외
조사방법	대면조사(조사전문기관 위탁 수행)

IV. 정책제언

I 민간분야 중대시민재해 관리를 위한 서울시 지원으로 시민 안전 도모

민간부문의 자율적 예방역량 강화를 위한 서울시 지원방안 마련

- 민간부문 중대시민재해 자율적 예방 역량 강화를 통해 사업주와 경영책임자에게 안전 및 보건확보 의무를 수행하게 함으로써 중대시민재해 발생 및 사업주와 경영책임자의 처벌 예방
 - 중대재해처벌법에서 제시하고 있는 안전점검, 안전계획, 업무처리절차 내용을 반영한 체크리스트 지원
 - 체크리스트를 기반으로 및 이행실적 보고서 표준안 제시
- 민간부문 중대시민재해 관리를 위해 서울시에서는 컨설팅, 정보·교육 제공으로 안전 및 보건확보 향상과 인센티브 지원을 통해 민간분야의 중대시민재해 관리 지속성 확보
 - 중대시민재해 관리 향상을 위해 민간부문에 컨설팅 지원
 - 민간부문 중대시민재해 인지 향상을 위해 정보 및 교육 제공
 - 중대시민재해 관리 우수기업에 대한 인센티브 부여 및 우수사례 홍보
- 민간부문 중대시민재해 관리를 위한 행정업무 개선을 통해 중대시민재해 발생률 저감 기대
 - 중대시민재해 대상물 현황, 중대시민재해 발생 현황 등 중대시민재해 관련 기초 통계 구축
 - 민간사업체 대상 중대시민재해 운영 및 관리 가이드라인 구축

주요 추진전략

주요 과제	추진전략
민간부문 중대시민재해 자율적 예방 역량 강화	- 자체점검을 위한 체크리스트 지원 - 이행실적 보고서 표준(안) 제공
민간부문 중대시민재해 관리를 위한 서울시 지원	- 컨설팅 지원 - 정보 및 교육 제공 - 우수기업 인센티브 부여
민간부문 중대시민재해 관리를 위한 행정업무 개선	- 중대시민재해 관련 기초 통계 구축 - 중대시민재해 운영 및 가이드라인 구축

I 민간부문 중대시민재해 자율적 예방 역량 강화

자체점검을 위한 체크리스트 지원

- 중대재해처벌법에서 제시하는 안전보건 관리체계와 관계 법령에 따른 의무이행 여부에 대해 자체 점검을 할 수 있도록 체크리스트 지원
 - 안전점검 수립·이행을 위해 사업장 및 시설의 관계 법령에 따른 안전점검 항목 체크리스트 지원

[표 5] 안전점검 항목 체크리스트 예시

항목	적합	부적합	관련 서류
1. 유해·위험요인의 주기적인 점검			
2. 중대시민재해의 발생 우려가 있는 경우의 신고 및 조치			
3. 중대시민재해가 발생한 경우의 보고, 신고 및 조치			
4. 중대시민재해 원인조사에 따른 개선조치			

- 안전계획 수립·이행을 위해 안전계획 수립 절차에 대한 매뉴얼과 안전계획에 따른 이행사항 체크리스트 지원

[표 6] 안전계획 항목 체크리스트 예시

항목	적합	부적합	관련 서류
1. 안전인력 확보 (안전인력 확보 세부 항목)			
2. 안전예산 편성·집행 (안전예산 편성·집행 세부 항목)			
3. 안전점검 항목 (안전점검 세부 항목_좌동)			

- 재해예방 업무처리절차 마련·이행을 위해 업무처리절차 작성을 위한 매뉴얼, 업무처리절차 이행사항에 대한 체크리스트 지원

[표 7] 업무처리절차 항목 체크리스트 예시

항목	적합	부적합	관련 서류
1. 위험요인 확인·점검 절차			
2. 위험요인을 발견한 경우 해당 사항의 신고·조치 요구, 이용 제한, 보수·보강 등 그 개선에 관한 사항			
3. 사고 발생 시 사상자 긴급구호, 추가 피해방지 조치, 개선조치에 관한 사항			
4. (시특법의 제1종시설물) 비상상황이나 위급상황 발생 시 대피·훈련에 관한 사항			

- 지원이 필요한 원료 및 제조물의 사업장은 비료·농약판매업, 방향탈취제품업, 약국, 공중이용시설은 공연 및 전시장, 산후조리원, 노유자시설, 목욕탕업, 다중이용업소

이행실적 보고서 표준(안) 제공

- 중대재해처벌법에서 제시하고 있는 안전점검, 안전계획, 업무처리절차 내용을 반영한 체크리스트 및 이행실적 보고서 표준안을 제시함으로써 의무 이행에 필요한 조치 수행
 - 이행실적 보고서를 통해 사업장, 시설물의 사업주 및 경영책임자로 하여금 의무 이행 조치 여부에 대한 사항을 검토하여 중대시민재해를 예방할 수 있도록 해 처벌 또는 양벌규정에 적용되지 않게 할 수 있을 것으로 기대

[표 8] 이행실적 보고서 표준(안) 예시

항목
1. 추진개요 (총평, 시설현황, 인력 및 예산 현황)
2. 안전관리 추진실적 (점검, 유지관리, 안전교육, 개선 및 보완 필요사항)
3. 시민재해 관리 추진 실적 (예방·대응 실적, 대피훈련, 개선 및 보완 필요사항)
4. 이 외 의무사항 이행실적 (시정 사항 조치 현황, 관련 법령상 이행사항)

I 민간부문 중대시민재해 관리를 위한 서울시 지원

컨설팅 지원

- 중대시민재해 예방을 위한 민간부문에서의 준비사항 중 민간부문에서 취약한 부분인 중대시민재해 관리, 안전 및 보건확보 의무사항 관리 등에 대한 컨설팅 제공 필요
 - 컨설팅 제공방안으로는 소상공인 대상 사전 컨설팅을 제공하고, 안전점검, 안전관리 업무 처리절차, 인력 및 예산 등 안전 및 보건 관리 전 항목에 대한 컨설팅을 제공
 - 사업장 내 중대시민재해 발생 위험요인 점검, 사업장 및 시설 여건과 역량에 적절한 안전 및 보건관리 방안 제시, 업무관련 매뉴얼 및 체크리스트를 함께 제공함으로써 컨설팅 이후 자율적 관리가 가능토록 함
 - 지원이 필요한 원료 및 제조물의 사업장은 일반음식점, 방향탈취제품업, 공중이용시설은 실내 영화상영관, 전시시설, 실내공연장, 노유자시설

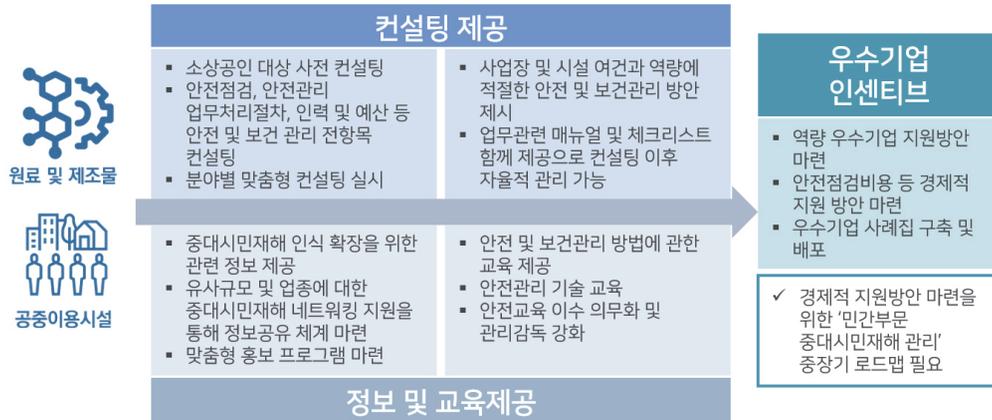
정보 및 교육 제공

- 민간부문 사업자의 중대시민재해 인식 확장을 위한 정보와 중대시민재해 예방관리의 전문성 향상을 위한 교육 등 제공이 필요
 - 중대시민재해 인식 확장을 위한 관련 정보를 제공하고, 유사규모 및 업종에 대한 중대시민재해 네트워킹 지원을 통해 정보공유 체계를 마련
 - 분야별 맞춤형 교육 프로그램을 마련하여 제공
 - 안전 및 보건관리 방법에 관한 교육과 안전관리 기술 교육을 제공하며, 안전교육 이수율 의무화하고 관리감독 강화
 - 향후 이들 정보의 구축체계 마련을 위한 정보시스템 구축
 - 지원이 필요한 원료 및 제조물의 사업장은 비료판매업, 원자력 관련 기관, 공중이용시설은 실내 어린이 놀이시설, 실내 영화상영관, 전시시설, 실내공연장, 노유자시설

우수기업 인센티브 부여

- 실태조사를 통해 원료 및 제조물과 공중이용시설의 많은 시설 및 영업장에서 중대시민재해 관리 우수기업을 선정하여 우수사례 홍보 및 경제적 인센티브 제공
 - 역량 우수기업 지원방안을 마련하고 안전점검 비용 등 경제적 지원방안을 마련하는 것을 검토
 - 우수기업 사례집을 작성하고 배포하여 중대시민재해에 취약한 업종에서 우수사례를 통한 개선 유도
 - 우수기업에 대한 인센티브 지원방안 마련을 위해서는 현재 지원방안이 미흡한 중대재해 처벌법의 지원 내용 개선 필요

- 법 제16조(정부의 사업주 등에 대한 지원 및 보고) 2항의 사업주, 법인 및 기관의 안전보건 관리체계 구축을 위한 지원 내용을 기반으로 지원방안을 고도화
- 원료 및 제조물, 공중이용시설 전 분야 필요



[그림 5] 민간부문 중대시민재해 관리를 위한 서울시 지원방안

I 민간부문 중대시민재해 관리를 위한 행정업무 개선

중대시민재해 관련 기초 통계 구축

- 중대시민재해 관점에서의 기초통계 구축과 이를 통해 중대시민재해 예방 목표를 설정하고 이를 달성하기 위한 전략적인 접근 및 방안 마련
 - 기초통계는 중대시민재해에 해당되는 대상물 현황, 중대시민재해 발생 현황, 중대시민재해 발생원인, 관련 법 이행 등이 해당
 - 향후 중대시민재해 관점에서의 기초통계 작성을 위한 기반 마련을 위해 서울시 소방재난본부, 재난관리실의 각종 사고유형 및 원인들의 체계적 정보공유 필요

중대시민재해 운영 및 가이드라인 구축

- 민간사업체에 자체 점검할 수 있는 체크리스트 작성에 따른 근거 자료 및 이행실적보고서 작성에 도움을 줄 수 있는 중대시민재해 운영 및 관리 가이드라인 구축
 - 가이드라인 구축은 시설 및 사업장의 특성에 따라 달라질 수 있어서 특성에 맞는 맞춤형 가이드라인이 전산적으로 수행되는 것을 고려



[그림 6] 중대시민재해 관리를 위한 행정업무 개선방안 종합

06756

서울특별시 서초구
남부순환로 340길 57

02-2149-1234

www.si.re.kr