

충남리포트 제251호

ChungNam Report

2016. 12. 30.

충남 지역맞춤형 안전문화 조성 방안

김 은 경

서울대학교 국토문제연구소 객원연구원, ekim328@naver.com

본 연구는 충남의 안전환경에 대한 현황을 파악하여 강점을 극대화하고, 약점을 최소화할 수 있는 '안전문화조성 방안을 마련하는 것임.

요 약

CONTENTS

< 요 약 >

1. 안전문화 정의 및 국내외 동향
2. 충남의 안전환경 및 안전문화 실태 분석
3. 충청남도 안전문화 조성 방안

- 충청남도의 안전환경 분석을 위해 우선 인구 구조 및 지역적 특성을 확인하였고, 국민안전처에서 마련한 지표인 '지역안전지수' 결과를 토대로 지역에 대한 안전환경을 분석함
- 충남은 화재, 교통사고 모두 도 단위 평가에서 4등급을 차지함(2015년 말 기준)
 - 화재: 계룡(5등급), 공주, 보령, 논산, 당진 등(4등급)
 - 기타 지수가 낮은 분야: 자연재해(해안 지역 주변), 범죄(농업지역), 안전사고(공주시), 자살(보령시, 청양군, 공주시, 서천군), 감염병(논산시)
- 충청남도의 안전환경 개선을 위해 우선적으로 '안전환경 취약부문'을 확인하고 이를 개선할 수 있는 방안을 마련해야 함.
- 안전행정 수립을 위해 국가의 컨설팅제도 지원을 활용할 수 있음
- 충청남도의 안전문화 조성을 위해 민관 안전문화운동 네트워크 강화를 비롯하여 취약대상(외국인, 고령자) 안전문화운동 조성 및 활성화, 통합 안전훈련 체계 구축 등이 요구됨.



충남연구원
ChungNam Institute

안전문화 정의 및 국내외 동향 ◀

01

- ‘안전’은 사전적으로 위험이 생기거나 사고가 날 염려가 없는 상태임.
 - ‘안전문화’는 1986년 체르노빌 원자력 누출사고에 따른 원자력안전자문단 보고서에 처음 사용 (오금호 외, 2006)
- 안전문화는 인프라, 제도/규제, 의식의 3개 요소로 구성된 개념임.
 - 안전문화 조성은 안전관리 과정의 모든 요소가 결합해 이루는 목표
 - 안전문화 우수 진화 모델(Mathis & Galloway, 2013)(최호진 외, 2015)



[그림 1] 안전문화 우수 진화 모델(The Safety Culture Excellence Evolution Model)

- 국내 안전문화 관련 주요 정책
 - 2013년 8월 6일 ‘재난 및 안전관리 기본법’ 제8장(안전문화 진흥) 개정
 - 현재 제66조의2(안전문화 진흥을 위한 시책의 추진) 시행
 - 2015년 제66조의5(대국민 안전교육의 실시), 제66조의6(안전교육 전문인력 양성 등)은 삭제됨.
 - 안전문화교육과 신설, 위기관리 매뉴얼 작성, 지역안전지수 공표
 - 중앙정부는 ‘안전문화운동추진협의회’의 9개 실천운동 과제를 제시

● 국외 안전문화 관련 주요 정책

○ 미국 : 정부 주도(FEMA)의 모든 위험요인(all-hazards) 대비 운동

- 대국민 홍보 프로그램 READY : 궁극적으로 미국 전역에서 시민들의 참여를 독려함으로써 재해에 대한 기본적 준비성을 향상시키는데 주안점을 둠.
- EMI 전문가 교육 프로그램 : FEMA에서의 재난대비 전문가 교육
- 시민 참여 프로그램 Citizen Corps 프로그램 : 지역사회 존재하는 프로그램을 조정하고 중복이 없도록 협의하고 조정

○ 영국 : 부처 중심으로 이루어지는 안전문화운동

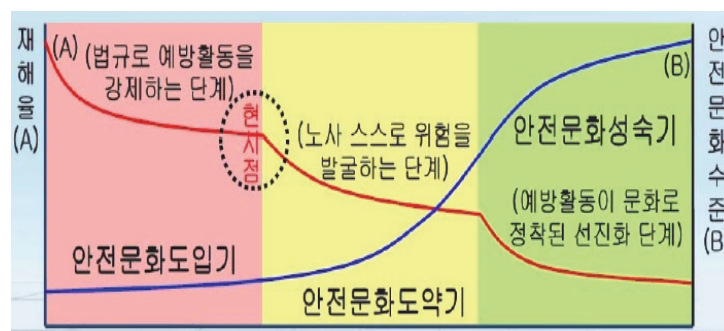
- NRCP : 영국 국무조정실 주관, 국민의 모든 위험상황으로부터 시민의 극복과 정부의 응답을 위한 대응능력 고취가 목적
- IME : 예측, 평가, 예방, 준비, 대응, 복구 6가지 대응활동으로 분류
- THINK! 캠페인 : 2000년 교통부 도로안전공공캠페인으로 시작; 작은 것이라도 상기시켜서 자신을 지키고, 남을 지키는 것을 독려

○ 일본 : 민간단체(전국안전협의회) 활동을 관에서 협조하는 체계

- 전국 안전 주간, 연말연시 무재해 추진 운동, 제로재해전원참가운동 등

● 선행 연구 시사점

- 우리나라는 안전문화도입기와 안전문화도약기의 과도기 상에 있어 재난이나 위험에 둔감하고, 안전하지 않다는 생각이나 행동을 의미하는 ‘안전불감증’이 만연해 사회의 안전문화를 바꾸는 것이 가장 효과적인 처방(류영아 외, 2014)



[그림 2] 안전문화 수준과 재해율과의 관계

출처) 류영아 외(2014).

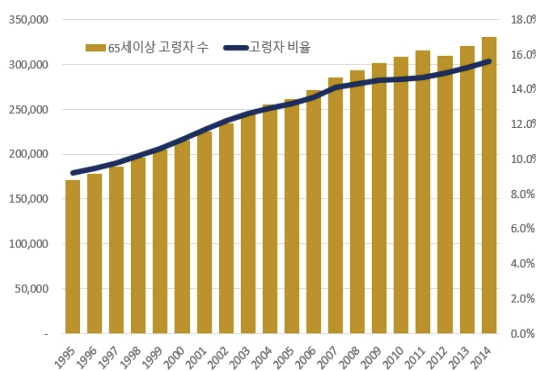
충남의 안전환경 및 안전문화 실태 분석 ◀

03

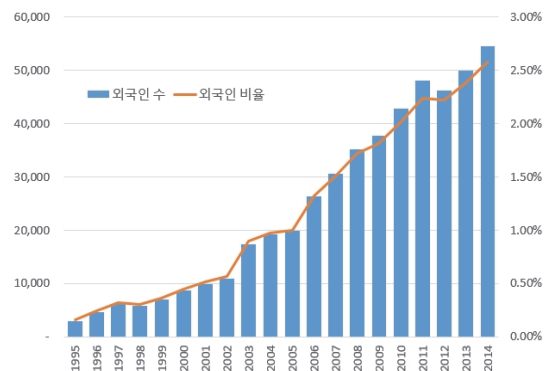
- 충청남도의 안전환경 분석을 위해서 우선 인구 구조 및 지역적 특성을 확인하였고, 국민안전처에서 마련한 지표인 ‘지역안전지수’ 결과를 토대로 지역에 대한 안전환경을 분석함.

1) 충청남도의 안전환경 분석

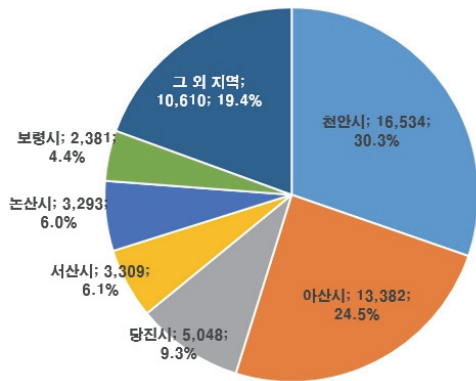
- 충청남도는 지속적으로 인구가 증가하고 있는 지역임.
 - 외국인 비율과 고령자 비율이 꾸준히 높아지고 있는 것은 안전환경에 있어서 놓치지 말아야 할 사항임.
 - 외국인의 경우 최근 천안과 아산지역에서 외국인 근로자 사망사고가 잇따라 발생하고 있어 안전대책에 대한 요구가 증대되고 있음



[그림 3] 충청남도 고령자 수 추이(1995~2014)



[그림 4] 충청남도 외국인 수 추이(1995~2014)



[그림 5] 충청남도 시군별 외국인 수 비율(2014)

지역명	65세 이상 인구 수(명)	65세 이상 인구 비율(%)	지역명	65세 이상 인구 수(명)	65세 이상 인구 비율(%)
충청남도	330,807	100.0	예산군	21,036	6.4
천안시	52,610	15.9	부여군	20,078	6.1
아산시	32,581	9.8	홍성군	20,006	6.0
논산시	26,997	8.2	서천군	17,192	5.2
서산시	26,187	7.9	태안군	15,795	4.8
당진시	25,975	7.9	금산군	14,019	4.2
공주시	23,092	7.0	청양군	9,976	3.0
보령시	21,817	6.6	계룡시	3,446	1.0

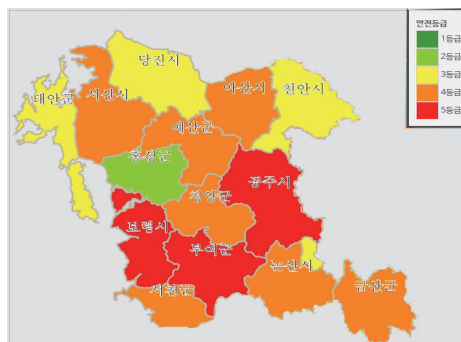
자료 : 제 55회 2015 충청남도 통계연보(2015)

[그림 6] 충청남도 시군별 고령자 수 현황(2014)

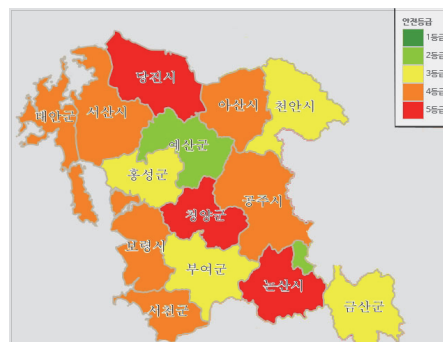
● 중앙정부가 2015년 말 기준으로 발표한 시군구 단위의 지역안전지수를 토대로 충남도 시군을 대상으로 분야별 안전현황을 분석함.

● 화재, 교통사고 모두 도 단위 평가에서 4등급으로 낮음

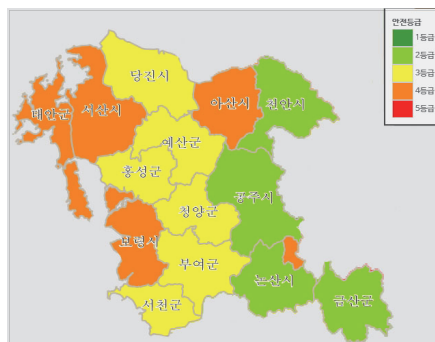
- 화재 : 계룡(5등급), 공주, 보령, 논산, 당진(4등급)
- 기타 지수가 낮은 분야 : 자연재해(해안 지역 주변), 범죄(농업지역), 안전사고(공주시), 자살(보령시, 청양군, 공주시, 서천군, 감염병(논산시))



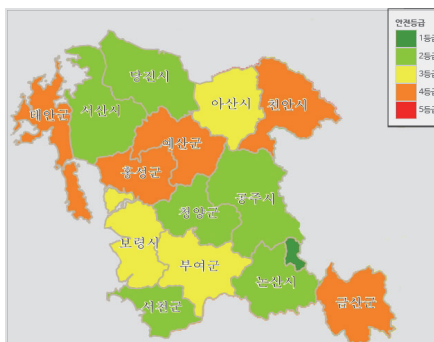
[그림 7] 지역안전지수 지도(화재)



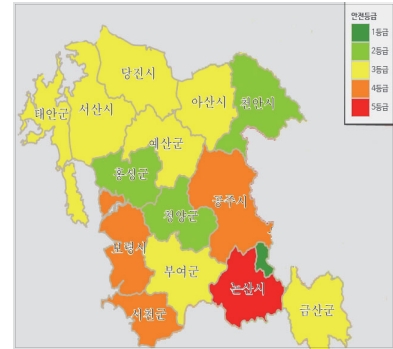
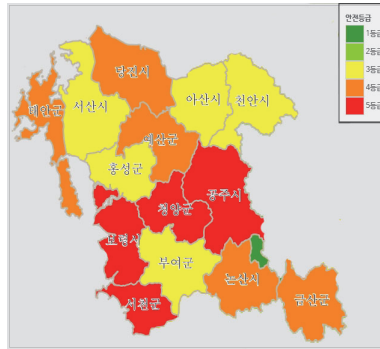
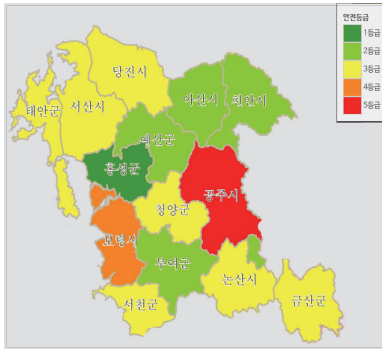
[그림 8] 지역안전지수 지도(교통)



[그림 9] 지역안전지수 지도(자연재해)



[그림 10] 지역안전지수 지도(범죄)



[그림 11] 지역안전지수 지도(안전사고) [그림 12] 지역안전지수 지도(자살) [그림 13] 지역안전지수 지도(감염병)

- 충청남도는 자연재해 부문 중 해안 지역을 중심으로 위험도가 높게 나타남.
- 생활안전과 가장 밀접한 관련이 있는 ‘범죄’ 부문의 경우 태안군을 비롯한 홍성군, 예산군, 금산군과 같은 농림어업 지역이 범죄에 노출되어 있는 것으로 확인됨.

2) 충청남도의 안전문화 실태 분석

- 지역적인 안전 환경을 개선하고 안전문화 조성을 위해 충청남도는 다양한 방식으로 안전 문화운동을 실시하고 있음.
 - 충남도청에서는 다른 광역지자체에서는 보기 드문 ‘안전문화교육팀’을 조직하여 안전한 충남을 선도하고 있음.
- 2016년 4~9월 동안 게재된 충남일보 기사 분석을 통해 기초단체별 자발적 안전문화운동 현황을 분석
 - 광역지자체의 안전문화 의식 조성을 위한 비전과 세부 목표를 뒷받침하는 기초 지자체 중심의 활동은 해당 지역의 취약점을 개선하기 위한 자구적인 노력이 다양한 활동으로 이루어지고 있음.

구분	시·군	주요 활동
해안 지역	태안군	<ul style="list-style-type: none"> - 태안소방서, 소방사각지대 해소를 위한 마을 자치소방단 발대 (2016.09.01.) - ‘청정 태안’ 주민과 관광객이 만들어 내다! (2016.08.23.) - 태안해경, 휴가철 맞아 물놀이 사고 완벽 대비 (2016.08.04.) - 태안소방서, 생명을 구하는 119 시민수상구조대 본격 활동 시작 (2016.07.12.)
	서산시	<ul style="list-style-type: none"> - 서산소방서, 폭염 속 119시민수상구조대는 근무 중 이사무! (2016.08.17.) - 서산시, 민관 합동 가로순찰대 운영 시민들 ‘호응’ (2016.07.22.) - 서산시, 자율방재협의회 간담회 개최 (2016.06.29.)
	홍성군	<ul style="list-style-type: none"> - 예고된 ‘치매전쟁터’ 지역의 주인이 허락하지 않는다! (2016.09.02.) - 정신건강 취약지 건강마을 만들기 ‘함께해 유(You) 마음튼튼 학교’ 운영 (2016.08.23.)
	서천군	<ul style="list-style-type: none"> - 온(on) 동네방네 성료 (2016.09.08.)
내륙 지역	당진시	<ul style="list-style-type: none"> - 당진시, ‘아동안전지도’ 제작 (2016.07.14.) - 당진소방, 119시민수상구조대 출범 (2016.07.11.)
	공주시	<ul style="list-style-type: none"> - 공주시, LP가스시설 자율 안심 순찰 활동 (2016.09.12.)
	논산시	<ul style="list-style-type: none"> - 시민수상구조대 본격 구조활동 돌입 (2016.07.06.)
	청양군	<ul style="list-style-type: none"> - 마을 화재 안전 우리 스스로 지킨다! (2016.09.07.)

[그림 14] 주요 기초 지자체 안전문화 운동 실태



[그림 15] 태안군, 청정 태안



[그림 16] 태안군, 시민수상구조대



[그림 17] 서산시, 가로순찰대



[그림 18] 서천군, ON동네방네



[그림 19] 공주시, 자율안심순찰



[그림 20] 논산시, 시민수상구조대

출처) 충남일보.

3) 충청남도의 안전문화 특징 및 시사점

● 충청남도 안전문화 조성을 위한 시사점을 도출하고 안전문화 확산과 도민의 안전의식 제고 방향을 모색

● 이를 위해 충청남도 안전문화운동의 현 실태에 대한 SWOT분석을 수행하면 다음 [그림 21]과 같음

<p>내부 환경</p> <p>외부 환경</p>	<p>강점(Strengths)</p> <ul style="list-style-type: none"> 충남도청 안전문화교육팀 조직 신설 기초 지자체별 활발한 안전문화 활동 협업회의 정기적인 활동 재가동 	<p>약점(Weaknesses)</p> <ul style="list-style-type: none"> 매년 아이디어 중심의 연계성이 약한 안전문화운동 설계 기초 지자체의 연계성 낮은 안전문화운동 전개
<p>기회(Opportunities)</p> <ul style="list-style-type: none"> 국민안전처 차원의 지역컨설팅 지원 법 정부 및 시민들의 안전정책에 대한 관심 	<p>SO 전략</p> <ul style="list-style-type: none"> Top-Down 전략: 도 차원의 전략 수립 Bottom-Up 전략: 시민 중심의 전략 수행 전략수립 및 집행의 네트워크 전략 	<p>WO 전략</p> <ul style="list-style-type: none"> 중앙정부 차원의 지역안전컨설팅 적극 활용 재난관리 4단계에 입각한 안전문화운동 설계 및 운영
<p>위협(Threats)</p> <ul style="list-style-type: none"> 홍보 및 캠페인, 비전문적인 조직으로 활동 여건이 열악한 실정 충체적으로 낮은 지역안전지수 등급 외국인, 고령자 비율 증가 	<p>ST 전략</p> <ul style="list-style-type: none"> 도 차원의 조직적인 안전문화교육 내용 홍보 및 안전의식 전개 활성화 취약대상 및 취약지역에 대한 전략적인 안전문화운동 전개 및 의식 강화 전략 	<p>WT 전략</p> <ul style="list-style-type: none"> 외국인 및 고령자를 대상으로 한 전문적인 안전문화운동 전개 지역별 취약점을 발굴하여 집중적인 안전문화 조성 활동 전개

[그림 21] 충청남도 안전문화운동 실태 SWOT 분석

04

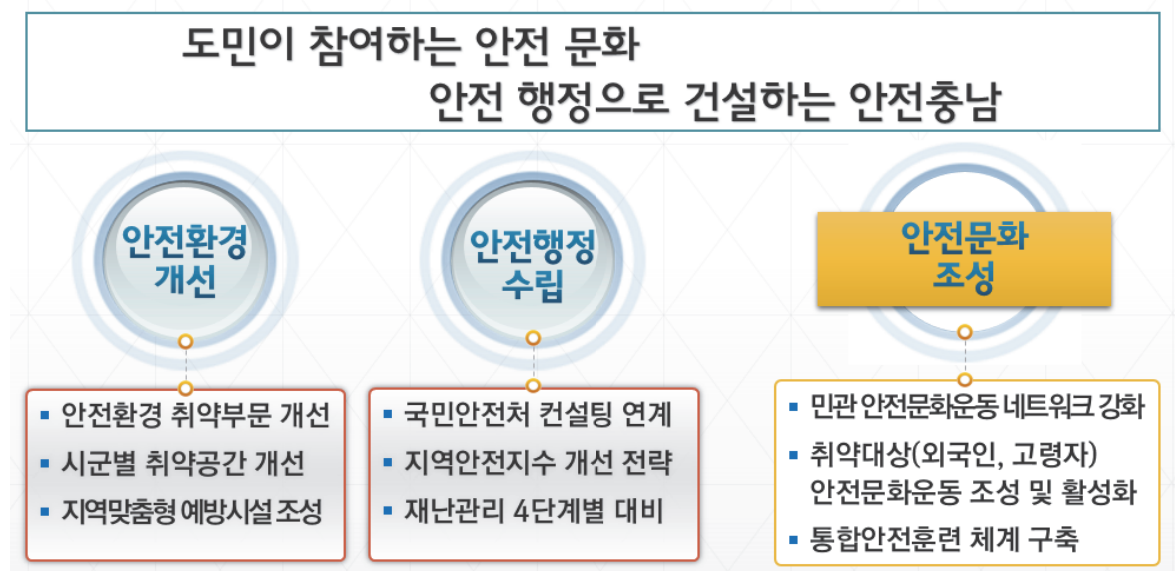
▶ 충청남도 안전문화 조성 방안

- ‘문화’를 조성하는 과제는 끊임없는 관심과 꾸준한 노력이 함께 어우러져야 아름다운 결실을 볼 수 있는 중장기적인 과업임.
- 따라서 본 연구의 최종 목적인 안전문화 조성을 위해서는 [그림 22]과 같은 충청남도 안전문화 조성을 위한 중장기 방안이 설정되어야 함.



[그림 22] 충청남도 안전문화 조성을 위한 중장기 방안

- 안전문화 조성을 위한 중장기 방안은 안전문화 발달과정과 같이 각 단계별 1)안전문화 도입기, 2)안전문화 도약기, 3)안전문화 성숙기로 단계별 전략을 수립할 수 있음.
 - 안전문화 도입기에는 기본적인 안전환경 개선이 선행되어야 함.
 - 원활한 환경 개선을 위해서는 안전행정이 함께 수립되어야 하며 비로소 안전문화 조성의 초기 기획과 그 근간이 마련될 수 있음.
 - 안전문화 도약기에는 실천전략을 수립하고 전략을 수행하게 되는데, 안전행정을 기반으로 안전환경이 개선되고 결국 안전문화 조성이 촉진되기에 이름.
 - 최종적인 안전문화 성숙기에 이르러서는 시대 흐름의 변화에 맞춘 안전환경 개선의 새로운 과제를 발굴하고 세부 지역별 자치화를 강화하도록 하는 것임.



[그림 23] ‘안전한 충청남도 만들기’ 기본 방향

- 충청남도의 안전문화 조성을 위해서 부문별 전략을 수립해 보면, 우선 안전환경 개선을 시작으로 안전행정을 수립해야 함. 여기에서는 각 부문에서 요구되는 전략별 정책과제를 제시함.
- 충청남도의 안전환경 개선을 위해서는 크게 세 가지 부문을 중심으로 개선 방향을 설정할 수 있음.
 - 가장 우선적으로 취약한 부문 및 물리적인 원인을 파악하기 위해서 ‘안전환경 취약부문’을 확인하고 이를 개선할 수 있도록 함.

- 다음으로 이렇게 확인된 취약 공간을 개선할 수 있는 방안이 적극적으로 마련되어야 함.
- 안전환경 개선의 선순환 구조를 위해서는 충청남도에 알맞은 예방¹⁾시설의 환경 개선이 뒤따라야 함.

● 충청남도의 안전행정 수립을 위해서는 크게 세 가지 부문을 중심으로 안전행정을 설정할 수 있음.

- 최근 시도 및 시군구 지자체에 제시할 수 있는 국가 차원의 안전행정 지원책으로 컨설팅 제도를 도입하고 시범 지원 중이므로 활용이 가능
- 지역안전지수 개선 전략을 중심으로 특정 기초 지자체에는 특정 부문의 취약성이 드러나므로 이에 대한 대비 및 개선 전략 수립 필요
- 재난 및 안전관리는 기존 재난관리 방안을 기본으로 유지하고, 특히, 어린이 안전종합대책이나 안전 캠페인 활성화를 함께 마련해야 함.

● 충청남도의 안전문화 조성을 위해서 민관 안전문화운동 네트워크 강화를 비롯하여 취약대상(외국인, 고령자) 안전문화운동 조성 및 활성화, 통합안전훈련 체계 구축 등이 요구됨.

김 은 경 객원연구원
서울대학교 국토문제연구소
ekim328@naver.com

※ 본 리포트는 2016년 충남연구원 전략과제 「충청남도 지역맞춤형 안전문화 조성 방안」을 요약한 것임.

1) 재난관리 4단계는 예방-대비-대응-복구의 순환 구조로 해석될 수 있으며, 안전관리 및 안전문화의 기본인 '재난 및 안전관리기본법'에서도 이와 같은 구조로 법을 구성하고 있음

◆ 참고 자료 ◆

- 류영아, 김대욱(2014), 안전문화운동 활성화 방안 연구, 한국지방행정연구원.
- 문창국(2015), 한국재난관리체계의 문제점과 개선방안에 관한 연구, 부산대학교 대학원 석사학위 논문.
- 오금호, 김경상, 성기환, 문현철(2008), 안전문화활동 그 지속성 확보를 위하여, 한국방재학회지 8(2), pp.44-52.
- 유재명(2015), 스마트 재난관리를 위한 민간봉사단 활성화 방안 연구, 목원대학교 대학원 박사학위논문.
- 정지범, 임완수, 오윤경, 윤건, 이도석, 이수기(2014), 공동체 기반 생활안전생태계 활성화 방안 연구, 국립재난안전연구원.
- 최호진, 오윤경(2015), 안전의식 제고를 위한 안전문화운동의 현황분석 및 개선방안 연구, 한국행정연구원.

충남리포트(2016년도)

구분	제 목	집필자	발행일
2016-01	행복한 성장을 위한 꿈과 도전, 충남경제비전 2030	강현수 외 2명	2016.01.04
2016-02	공공부문 개혁 요구와 충남에 대한 시사점	김대호	2016.01.07
2016-03	민주주의 패스포트를 통한 로컬거버넌스 구축 방안	김욱 외	2016.01.14
2016-04	금강 중·하류의 물 환경 특성과 큰빛이끼벌레 서식에 따른 대응방안	정종관	2016.01.20
2016-05	충청남도 제조업 개별입지 관리방안	오용준	2016.01.28
2016-06	충청남도 지역사회복지협의체 활성화 방안	김용현	2016.02.04
2016-07	우리나라 공무원 인사제도 혁신 방안	윤태범	2016.02.12
2016-08	충청남도 지역경제 생산성의 특징과 정책 과제	이종윤·임재영	2016.02.17
2016-09	충청남도 서해안 지역의 발전방향과 추진과제	한상욱·임형빈	2016.02.19
2016-10	지역에너지 전환과 충남의 에너지정책 방향	여형범	2016.02.24
2016-11	충남 기초공간데이터 구축을 통한 자연마을 과소·고령 실태 분석	윤정미	2016.03.03
2016-12	충남 상생산업단지 정책의 성공전략과 추진과제	장수명 외 2명	2016.03.10
2016-13	충남 경제생태계 활성화를 위한 중간지원조직 정책지원 방안	김태연 외 2명	2016.03.17
2016-14	충남도 에너지 정제·저장시설 입지지역 지원방안	이민정	2016.03.23
2016-15	충남 중대형 이차전지 산업생태계 현황과 발전전략	홍원표	2016.03.30
2016-16	충남형 지방재정 확충 방안	안연환 외 2명	2016.04.06
2016-17	충남 포괄적 도민안보체제 구축 방향과 과제	김창수	2016.04.14
2016-18	충남 사업장 폐기물 발생 현황과 매립지 갈등 대응 방향	장용철	2016.04.21
2016-19	충남 어촌·어항의 공공디자인 적용 방안	이충훈	2016.04.28
2016-20	충남 지역행복생활권 실태분석과 추진 방향	임형빈·한상욱	2016.05.06
2016-21	클라우드 컴퓨팅을 활용한 충남 버스 교통정보체계 구축 방안	김원철·정민영	2016.05.12
2016-22	충남 소규모 농공단지 활성화 대책이 필요하다	이관률	2016.05.19
2016-23	충남형 경로당 활성화와 노인 복지	김필두·윤준희	2016.05.27
2016-24	충남 폐염전·폐양어장 생태복원과 활용방안	장동호·이상진	2016.06.02
2016-25	2040년 충청남도 시·군 인구추계와 정책과제	심재현	2016.06.08
2016-26	체계적 환경보전정책 수립을 위한 충남형 환경보전 DB 구축 필요	명형남	2016.06.17
2016-27	충남 교통SOC 현황과 정책방향 -도로, 철도 분야를 중심으로-	김형철·장준용	2016.06.22
2016-28	농민기본소득제, 충남도 농촌마을에서 실험하자	박경철·강마야	2016.06.30
2016-29	충청남도 도농교류 활성화를 위한 중간지원조직 구축 방안	박경철	2016.07.07
2016-30	충남 시·군 지역문화진흥계획 수립 지원방안	최영화	2016.07.14
2016-31	전국과 충남의 미세먼지 현황과 정책제언	명형남·김순태	2016.07.21
2016-32	충남 문화유산과 연계하여 전통축제를 육성하자	이인배 외 2명	2016.07.28
2016-33	충남 기후변화 대응을 위한 산림탄소상쇄 활성화 전략	표정기·이상신	2016.08.04
2016-34	충남 농어촌지역개발사업, 사후관리 방안 마련이 필요하다	조영재	2016.08.11
2016-35	자치단체 세외수입의 문제와 개선과제	고승희	2016.08.19
2016-36	충남 어업·어촌 6차산업화를 위한 정책제언	김종화	2016.08.25
2016-37	충남 지역 노동시장의 구조적 특성과 일자리정책 과제	이상호	2016.09.02
2016-38	충남의 농자재 지원정책 개선방안	강마야	2016.09.08
2016-39	시민운동으로서 제2새마을운동 추진방향	성태규	2016.09.22
2016-40	재생에너지 의무할당제도(RPS) 활용을 통한 충남 에너지 전환	황순원·김은경	2016.09.30
2016-41	충청남도 소득격차 원인과 개선방안	김철희 외 2명	2016.10.06
2016-42	충남 공적개발원조(ODA) 사업 추진방향	여형범	2016.10.14
2016-43	충남 농촌농업부문 도민 소통형 DB와 정책지도가 필요하다	윤정미	2016.10.28
2016-44	충청남도 축산 악취 발생 특성 분석 및 정책방향	김선태	2016.11.17
2016-45	바다로 미래를! 충남 해양수산발전계획 둘러보기	김진영	2016.11.23
2016-46	충남 벤처기업 육성을 위한 정책 제언	김양중	2016.12.01
2016-47	충남의 미래 2040, 청소년이 바라는 지역미래상은?	강수현	2016.12.09
2016-48	직불금 제도개선을 위한 충남의 농업생태환경 프로그램	이관률	2016.12.15
2016-49	일자리 mismatch 해결을 통한 충남 청년 취업 활성화 방안	김병국	2016.12.22
2016-50	충남 광역산림생태축 존속을 위한 지역산림생태축 보전·관리 전략	사공정희	2016.12.29

▣ 충남연구원 홈페이지(www.cni.re.kr)에서 쉽게 볼 수 있으며, 인용시 출처를 정확히 밝혀주세요!

▣ 본 연구보고서는 충남연구원의 자체보고서로 발간된 것이며, 충남도의 공식입장과 다를 수 있습니다.