

어린이집 및 노인요양시설의 중대재해 인식에 관한 연구 - 빅카인즈 언론보도 기사를 중심으로: 2021-2024

윤기혁¹, 이진열^{2*}, 이미라³

¹동명대학교 사회복지학과 교수, ²동서대학교 사회복지상담학과 교수, ³동의대학교 사회복지학과 교수

A Study on the Awareness of the Serious Accidents in Childcare Centers and Elderly Care Facilities - Focusing on Big Kines press reports: 2021-2024

Ki-Hyok Youn¹, Jin-Yeol Lee^{2*}, Mi-Ra Lee³

¹Professor, Department of Social Welfare, Tongmyong University

²Professor, Department of Social Welfare Counseling, Dongseo University

³Professor, Department, Department of Social Welfare, Dong-eui University

요약 본 연구는 중대시민재해의 공중이용시설인 어린이집과 노인요양시설을 대상으로 중대재해를 어떻게 인식하고 있는지 동향을 파악하고자 국내 언론보도 기사를 분석하였다. 이를 위해 2021년~2024년 10월까지 약 4년간 언론 기사를 빅카인즈(BIGKinds)를 활용하여 분석하였다. 그 결과, 첫째, 키워드 트렌드에서는 ‘어린이집+중대재해’ 기사가 209건, ‘노인요양+중대재해’ 기사 23건으로 나타났다. 둘째, 관계도 분석 결과, 어린이집 주요 키워드는 사업주와 경영책임자, 근로자(노동자), 공무원과 지자체장 등으로 나타났고, 노인요양시설의 주요 키워드는 사업주와 경영책임자, 경북도지사(도지사), 요양보호사로 나타났다. 셋째, 연관어 분석 결과, 어린이집의 주요 키워드는 공중이용시설, 안전점검, 사업장, 구청장, 사업주, 경영책임자, 현장 점검, 소상공인, 지자체, 노동자 등이고, 노인요양시설의 주요 키워드는 공중이용시설 관리자, 어린이집, 사회복지시설, 경기 수원시, 대비방안, 경북도, 진천군 등이다. 연구 결과를 바탕으로 중대재해 인식 제고 및 중대재해 예방을 위해서 안전보건관리시스템 구축, 지자체의 중대재해 전담조직 구성과 중대재해 예방 및 대응 예산 지원, 시설 내 안전·보건 교육 실시와 종사자 의견 청취 절차 마련, 중대재해 예방 교육 및 대응 매뉴얼 개발 및 보급 등을 제언하였다.

주제어 : 중대재해, 중대재해처벌법, 공중이용시설, 어린이집, 노인요양시설

Abstract This study analyzed domestic media reports to determine trends in how public facilities such as childcare centers and Elderly Care Facilities perceive major disasters. To this end, press articles from approximately four years from 2021 to October 2024 were analyzed using BIGKinds. As a result, first, in the keyword trend, there were 209 articles on ‘childcare center +serious accident’ and 23 articles on ‘elderly care + serious accident’. Second, as a result of the relationship analysis, the main keywords for childcare centers were business owners and managers, workers (workers), civil servants, and local government heads, while the main keywords for elderly care facilities were business owners and managers, Gyeongsangbuk-do Governor (Governor), and nursing assistants. Third, as a result of the analysis of related words, the main keywords for childcare centers are public facilities, safety inspections, workplaces, district heads, business owners, management managers, on-site inspections, small business owners, local governments, and workers, while the main keywords for elderly care facilities are public facility managers, daycare centers, social welfare facilities, Gyeonggi-do Suwon-si, countermeasures, Gyeongbuk-do, Jincheon-gun. Based on the research results, suggestions were made to raise awareness of and prevent major disasters by establishing a safety and health management system, organizing a local government organization dedicated to major disasters and supporting a budget for major disaster prevention and response, implementing safety and health education within facilities and establishing procedures for hearing opinions from workers, and developing and distributing a manual for major disaster prevention education and response.

Key Words : Serious Accident, Serious Accident Punishment Act, Public Facilities, Childcare Centers, Elderly Care Facilities

*교신저자 : 이진열(jlyl-1999@hanmail.net)

접수일: 2024년 11월 12일 수정일: 2024년 11월 29일 심사완료일: 2024년 12월 11일

1. 서론

2022년 1월 27일부터 시행된 중대재해 처벌 등에 관한 법률(이하 '중대재해처벌법')은 다양한 산업 관련 재해 예방을 위한 산업안전보건법, 다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법, 산업안전보건기준에 관한 규칙 등 안전·보건 관련 법령이 존재함에도 불구하고 반복적으로 발생하는 중대산업재해와 중대시민재해를 예방하기 위하여 제정되었다[1].

중대재해처벌법 시행 이후로 사업장의 대표가 실형을 선고받고, 급기야 법정에서 구속되는 사건들이 발생하고 있다. 무엇보다도 2024년 1월 27일부터 '5인 이상 모든 사업장'에 확대 적용되었고, 대부분 5인 이상 사업장인 사회복지시설은 영유아, 아동, 노인, 장애인 등 위험사고 발생 가능성이 높은 취약 대상자들이 주로 이용하고 있는 사회복지기관에서 중대재해를 예방하기 위해 조직차원의 노력과 대응이 필요한 시점이라 할 수 있다[1].

특히 중대산업재해와 중대시민재해의 적용 범위가 다르기 때문에 사업장 및 공용시설기준을 명확히 구분하는 것이 중요하다[2]. 왜냐하면 중대산업재해의 적용 범위는 상시 근로자가 5명 이상의 사업(또는 사업장)의 경영책임자 등(개인사업주 포함)이 해당되고, 중대시민재해는 중대산업재해와는 다르게 상시 근로자가 5명 미만인 사업 또는 사업장의 사업주 또는 경영책임자들에게도 적용되기 때문이다[3]. 중대시민재해의 적용 범위에서 사회복지시설의 경우는 '공중이용시설' 및 '다중이용업소'에 해당한다고 볼 수 있으며, 중대재해처벌법 제2조와 제3조 및 중대재해처벌법 시행령 별표2에 구체적인 기준을 제시하고 있다[1].

중대재해처벌법 제2조의 4항(공중이용시설) 및 동법 시행령 제3조(적용대상)에 따르면 노인요양시설 중 연면적 1천제곱미터 이상 시설과 어린이집 중 연면적 430제곱미터 이상인 시설은 공중이용시설에 해당이 된다[2]. 다양한 사회복지시설 중에서 시행령에 노인요양시설과 어린이집을 명확히 제시한 것은 주로 취약계층이 이용하는 시설로서 중대재해가 발생할 위험 가능성이 높다고 판단하기 때문이다. 따라서 중대재해 예방을 위해서 노인요양시설과 어린이집은 다양한 노력이 수반되어야 하지만 중대재해처벌법에 대한 인식과 대응책 마련이 미흡한 것으로 나타났다[2]. 이러한 맥락에서 노인요양시설과 어린이집에서의 중대재해처벌법과 중대재해 예방 인식에 대한 연구의 필요성이 요구되어 진다. 이에 최근에는 빅데이터 분석 방법인 텍스트 마이닝을 활용하여 사회적

인식을 탐색하는 연구들이 증가하고 있다[4]. 특히 언론 보도 기사 분석은 사회의 흐름을 빠르고 정확하게 파악할 수 있고, 다양한 정보원을 통해 국민의 의견을 수렴할 수 있는 강점이 있다[5]. 이에 본 연구에서는 '중대재해' 관련 언론기사를 어린이집과 노인요양시설로 구분하여 언론에 비친 사회적 인식을 파악하고자 한다.

본 연구의 의의는 국내에서 중대재해와 어린이집, 노인요양시설 키워드로 언론 기사를 분석한 연구로서, 중대재해에 관한 사회적 인식과 동향을 파악한 것이다. 또한 연구 결과는 향후 중대재해 정책 수립과 학술연구를 위한 기초자료로 활용될 수 있을 것이다[6]. 상기의 연구 목적을 달성하기 위한 연구 문제는 세 가지이다.

첫째, 어린이집과 노인요양시설의 '중대재해' 관련 키워드 트렌드는 어떠한가? 둘째, 어린이집과 노인요양시설의 '중대재해' 관련 연관의 특징은 무엇인가? 셋째, 어린이집과 노인요양시설의 '중대재해' 관련 관계도의 특징은 무엇인가?

2. 선행연구고찰

2.1 중대재해의 개념

우리나라 중대재해처벌법은 안전·보건 조치의무를 위반하여 인명피해를 발생하게 한 사업주, 경영책임자, 공무원 및 법인의 처벌 등을 규정함으로써 중대재해를 예방하고 시민과 종사자의 생명과 신체를 보호하기 위해서 제정되었다[7].

중대재해는 중대산업재해와 중대시민재해로 구분된다. 중대산업재해란 『산업안전보건법』 제2조 제1호에 따른 '산업재해' 중 사망자가 1명 이상 발생하거나 동일한 사고로 6개월 이상 치료가 필요한 부상자가 2명 이상 발생하거나 동일한 유해요인으로 급성중독 등 대통령령으로 정하는 직업성 질병자가 1년 이내에 3명 이상 발생한 경우를 말한다[1]. 중대시민재해는 특정 원료 또는 제조물, 공중이용시설 또는 공중교통수단의 설계, 제조, 설치, 관리상의 결함을 원인으로 하여 발생한 재해로서 사망자가 1명 이상 발생하거나, 동일한 사고로 2개월 이상 치료가 필요한 부상자가 10명 이상 발생하거나, 동일한 원인으로 3개월 이상 치료가 필요한 질병자가 10명 이상 발생한 경우를 말한다[8]. 중대시민재해의 재해자의 범위는 공중이용시설 및 공중교통수단의 이용자 또는 그 밖의 사람으로 폭넓게 해석된다[7].

중대재해처벌법의 핵심 사항은 바로 중대재해 예방을 위한 사업주와 경영책임자 등의 의무사항 이행 여부이다 [1]. 동법 제4조 ①항에 “사업주 또 경영책임자 등은 사업주나 법인 또는 기관이 실질적으로 지배·운영·관리하는 사업 또는 사업장에서 종사자의 안전, 보건상 유해 또는 위험을 방지하기 위하여 그 사업 또는 사업장의 특성 및 규모 등을 고려하여 조치를 하여야 한다” 고 사업주와 경영책임자 등의 안전 및 보건 확보 의무사항을 명시하고 있다[9].

그리고 사업주와 경영책임자 등의 의무사항은 크게 2가지로 파악할 수 있다. 첫째, 예방조치는 안전보건관리체계 구축, 안전 및 보건 확보 의무, 중대산업재해 대비 매뉴얼 마련이다. 둘째, 안전보건관리체계 이행과 조치이다. 중대재해 예방조치를 위해서 수립한 안전보건관리체계의 이행과 조치, 보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치, 재해 발생 시 재발 방지 대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치, 중앙행정기관 지방자치단체가 관계 법령에 따라 개선·시정 등을 명한 사항의 이행이다[1].

사업주와 경영책임자 등이 전술한 안전보건확보의무를 위반하여 중대산업재해에 이르게 된 경우 개인사업주 또는 법인 및 기관의 경영책임자 등이 처벌을 받을 뿐만 아니라, 그 법인과 기관에도 벌금형이 부과되는 양벌규정의 적용을 받게 된다(중대재해처벌법 제6조, 제7조). 첫째, 개인사업주 또는 경영책임자의 처벌규정으로는 종사자가 사망하는 경우는 ‘안전보건확보의무위반치사죄’를 적용하며, 1년 이상의 징역 또는 10억원 이하의 벌금으로 징역과 벌금을 병과 할 수 있다[2]. 종사자가 부상 또는 직업성 질병이 발생한 경우에는 ‘안전보건확보의무위반치사죄’를 적용하여, 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금을 부과한다[1]. 또한 중대산업재해로 신고 받은 형이 확정된 후 5년 이내에 다시 위 죄를 저지른 경우 형량의 1/2까지 가중 처벌을 할 수 있다(제6조). 둘째, 법인 또는 기관에 대한 양벌규정으로서 사업주 또는 경영책임자 등이 안전·보건 확보의무를 위반하여 중대산업재해에 이르게 한 경우 해당 경영책임자 등을 벌하는 외에 그 법인 또는 기관 그 자체에 대해 벌금형을 부과한다 [1]. 종사자가 사망한 경우 50억원 이하의 벌금, 부상 또는 직업성 질병의 해를 입은 경우에는 10억원 이하의 벌금을 부과한다(법 7조)[2].

2.2 어린이집과 노인요양시설의 중대재해 인식과 대응 실태

중대재해처벌법 제정 이후 사회복지분야에서 중대재해 학술 연구는 중대재해처벌 등에 관한 법률 시행에 따른 사회복지조직의 대응방안 1편에 불과하다[1]. 다만 중대재해처벌법 대응을 위한 사회복지시설의 가이드와 매뉴얼이 몇 개 소개되고 있다.

그 중에서 강민정 외(2023)의 연구에서 경상북도 관내 사회복지시설(노인요양시설, 어린이집)를 대상으로 중대재해처벌법 관련 FGI에서 사회복지시설 종사자의 중대재해 인식을 확인할 수 있다. FGI 결과, 중대재해처벌법에 대한 인지 및 인식에서 “전혀 들은바 없음”, “법에 대해서 알긴 하지만 무슨 내용인지 모름” 등으로 응답하였다[2]. 또한 중대재해처벌법의 적용 및 주요 내용에 대한 인지 여부에 대해서는 “우리 기관이 해당되는지 몰랐음”, “우리 기관이 해당된다고는 들었으나 그 내용에 대해서는 모름” 등으로 중대재해처벌법에 대한 인식이 매우 우려되는 심각한 상황으로 나타났다 [1,2]. 그리고 중대재해처벌법에 대한 대처 및 준비 현황에서는 “전혀 준비하지 못하고 있음”, “기존에 하던 대로 안전관리를 하면 된다고 생각함”, “직원들이 중요할까봐 자세하게 공지를 못하고 있음,” 등으로 응답하였고, 안전보건에 관한 사항에 대해 종사자 청취 절차 마련 현황 및 방법에서는 “공식적인 방법이 아닌 업무 중에 의견을 제시”, “안전보건에 관한 종사자 의견 청취 절차 마련에 대해 인지하지 못함” [2] 등으로 중대재해처벌법 시행 이후 안전보건관리체계 구축을 위한 예방 노력과 적극적인 대응이 제대로 이루어지지 않고 있음을 짐작할 수 있다.

이런 측면에서 영유아, 아동, 노인, 장애인 등 위험사고 발생 가능성이 높은 취약 대상자들이 주로 이용하고 있는 사회복지기관에서 중대재해를 예방하기 위해 조직 차원의 노력과 대응이 필요한 시점이라 할 수 있다[1]. 왜냐하면, 사회복지기관에는 업무위험, 경영위험, 사회적 위험, 재해 위험 등 다양한 위험이 존재하고 있기 때문이다[10]. 일례로 사회복지서비스 제공 중에 수반되는 낙상, 넘어짐, 부딪침, 학대, 폭행(폭언), 이용자 간 다툼, 감염의 발생 등에 대한 업무위험과 화재나 풍수해, 지진 등의 재해위험은 이용자와 종사자의 건강과 생명에 심각한 위협을 초래할 수 있다[1]. 무엇보다도 어린이집, 장애인복지시설, 노인요양시설과 같은 사회복지시설에서 발생하는 사고들은 단순한 일회성 사고가 아닌 반복해서 자주 일어날 수 있고, 한 번의 사고가 클라이언트의 생명과 직결이 되며, 나아가서 조직의 존폐에도 중대한 영향을 끼칠 수 있다[11].

2.3 중대재해 관련 텍스트 마이닝 연구

최근 5년간 진행된 중대재해 관련 텍스트 마이닝 관련 연구를 살펴보면 다음과 같다.

문진혁(2020)은 전자 산업생태계 사업장을 중심으로 텍스트 마이닝 기법을 활용하여 전자산업의 재해 특성을 분석하였다. 이를 위해서 정부부처 등 유관기관 보고서, 국내외 논문, 학회 발표집 등 문헌조사를 통해 산업안전 보건 분야의 전자산업 산업생태계를 분류하였고 안전보건공단 산업재해 DB를 통해 산업재해 현황분석을 실시하였다[12]. 또한 심층 분석을 위해 R 패키지를 활용하여 워드클라우드, 토픽 모델링 등 텍스트 마이닝 분석기법을 통해 중대재해조사 보고서를 분석하였다.

박선규(2021)는 텍스트 마이닝 분석을 통한 산업안전 분야의 탐색하기 위하여 최근 6년(2016년부터 2021년 6월)간 산업안전 관련한 언론보도 기사와 소셜 네트워크 서비스(인스타그램, 트위터, 블로그)의 콘텐츠를 분석하였다[13]. 그리고 텍스트마이닝 결과를 바탕으로 파이썬의 시각화 솔루션(워드클라우드)을 활용하여 시각화를 수행하였다. 양성웅, 임형철(2021)은 국내에서 발표된 건설 재해 관련 논문들을 대상으로 텍스트 마이닝 기법을 활용하여 연구 전반에 걸쳐 주로 언급되는 키워드들의 동시 출현 관계를 기준으로 네트워크를 작성하고, 의미연결망 분석을 통해 네트워크의 특성 및 내부 커뮤니티를 파악해 봄으로써 키워드 간의 개략적 상관성과 연구의 경향을 분석하였다[14]. 이를 위해서 최근 10년간의 건설 재해와 관련된 연구 문헌을 수집하고, 주제의 적합성을 고려하여 총 166건의 문헌연구 대상으로 최종 선정하였다.

김하영 외(2022)는 건설 재해사례 보고서의 텍스트 마이닝을 통한 복합사고 패턴 분석하기 위하여 한국산업안전보건공단에서 제공하는 건설 재해사례 보고서 중, 중대재해에 해당하는 1,300개의 텍스트 데이터를 수집하였다[15]. 1,000개의 샘플과 검증된 알고리즘을 적용함으로써 하나의 재해사례에 2가지 이상의 사고유형을 포함하는 139건의 복합사고를 추출하였다.

이정민(2023)은 온라인상의 텍스트 빅데이터를 활용하여 새로운 연구적 접근을 통해 항만 안전을 위협하는 원인과 그에 영향을 미치는 원인 및 배경들을 알아보고자 하였다[16]. 이를 위해서 2009년부터 2021년 동안의 국내 언론지 11곳의 뉴스 기사와 국내 학술지 초록을 활용하여 항만 안전 및 위험, 사고에 대한 데이터를 수집하였고, 키워드 분석 및 토픽모델링 분석과 워드클라우드를 시각화하였다. 정경현(2023)은 제조업의 재해감소를

위해 사업장의 잠재위험을 도출하고자 전자부품 3개 사업장 근로자 2,022명을 대상으로 설문조사 실시했다. 설문은 A기업에서 수행하는 안전활동에 대한 인지여부를 확인하고, 작업현장에서 사고경험 및 위험인식에 대한 답변을 통해 데이터를 수집하여 텍스트 마이닝을 거쳐 워드클라우드 방법으로 분석하였다[17]. 김예림(2023)은 A기업에서 자체적으로 관리하는 위험요인 분석보고서를 활용하여 특정 공정이나 작업 환경에서 발생할 수 있는 주요 위험요인들을 예측하기 위한 인공지능 모델을 구축하고자 텍스트 마이닝 기법을 활용하였다[18].

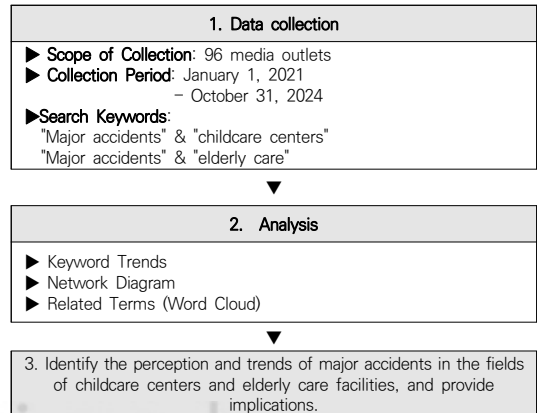
상기의 선행 연구에서 시사점을 몇 가지 발견할 수 있다. 첫째, 전자산업, 건설, 항만, 제조업 등 다양한 산업 분야에서 중대재해 관련 텍스트 마이닝 연구를 진행하고 있다. 둘째, 연구 데이터는 국내외 논문과 학술지, 학회 발표집, 언론보도 기사와 소셜 네트워크 서비스, 건설 재해사례 보고서, 설문지 등을 다양하게 활용되고 있다.

3. 연구방법

3.1 연구모형

본 연구는 언론 기사를 바탕으로 중대재해처벌법 시행에 따른 어린이집과 노인요양시설의 인식과 동향을 파악하기 위하여 빅카인즈(BIGKinds) 시스템을 활용하여 자료를 수집하고 분석하였다.

연구모형은 <그림 1>과 같이 첫째, 언론기사 조사 및 수집 둘째, 키워드 트렌드, 관계도, 연관어 분석 셋째, 어린이집과 노인요양시설의 중대재해 인식과 동향 파악 그리고 시사점을 제시하였다.



[Fig. 1] Research Model

3.2 연구대상 및 자료분석

3.2.1 연구대상 및 자료수집

본 연구에서는 중대재해처벌법이 제정된 2021년 1월부터 2024년 10월 31일까지 약 4년간 수집된 언론 기사를 분석하였다. 빅카인즈에서 ‘중대재해+어린이집’ 키워드로 언론기사를 검색한 결과, 총 288건의 기사가 수집되었고, 이 중에서 중복 또는 유의미한 분석 결과를 기대하기 어려운 내용을 담은 기사(인사, 부고, 동정, 포토 등)를 제외하여 총 209건의 기수를 분석하였다. 국내에서는 노인요양시설과 노인요양원을 혼용하여 사용하기 때문에 본 연구에서는 이 두 용어를 다 포함할 수 있게 ‘중대재해+노인요양’ 키워드로 검색 하였다. 총 46건의 기사 중 노인요양시설 또는 노인요양원이 포함된 기사 23건을 선정하였다.

3.2.2 자료분석 방법

본 연구에서는 빅카인즈 분석 시스템을 활용하여 키워드 트렌드, 관계도, 연관어 분석을 실시하였다. 첫째, 키워드 트렌드 분석은 연도별로 중대재해 관련 기사의 수가 얼마나 나타났는지 파악하는 것이고, 둘째, 관계도분석은 검색한 뉴스에서 추출된 개체(인물, 기관, 장소, 키워드) 사이의 관계를 확인하는 것이다[4]. 본 연구에서는 장소와 키워드 관계를 파악하였다. 셋째, 연관어 분석은 뉴스와 연관성(가중치)이 높은 키워드를 보여주는 것으로, 워드 클라우드(Word Cloud)로 시각화하였다[4].

4. 연구결과

4.1 키워드 트렌드 분석

본 연구에서 중대재해 키워드 트렌드(연도별 기사 건수)는 어린이집 209건으로 전체 기간 중 언론보도 기사가 가장 많이 보도된 해는 2021년도 35건이고, 그 다음으로 2022년도에 86건, 2023년 47건, 2024년 41건으로 나타났다. 구체적으로 살펴보면 중대재해 언론보도 추이는 중대재해처벌법이 시행된 2022년도가 가장 보도되었고, 그 이후로 감소하였다. 노인요양시설 23건으로 전체 기간 중 언론보도 기사가 가장 많이 보도된 해는 2023년도 13건이고, 그 다음으로 2021년과 2022년이 각각 5건이고, 2024은 한 건도 없는 것으로 나타났다.

상기 키워드 트렌드 분석에서 노인요양시설 관련 언론 기사는 어린이집에 비해서 10분의 1정도에 그치고 있다.

즉 어린이집에 비해서 노인요양시설은 중대재해에 대한 인식과 관심이 매우 낮음을 알 수가 있다.

4.2 관계도 분석

4.2.1 어린이집 관계도

〈그림 2〉 어린이집 관계도에서 중대재해처벌법을 중심으로 출현한 주요 키워드를 살펴보면 사업주와 경영책임자, 근로자(노동자), 공무원과 지자체장 등이다. 주요 내용을 살펴보면 첫째, 사업주와 경영책임자의 경우 ‘중대재해처벌법’ 제정의 목적인 사업주와 경영책임자 등의 안전 및 보건 조치 확보 의무와 의무 불이행에 따른 처벌을 주요 내용으로 다루고 있다. 둘째, 근로자(노동자)는 근무 중 발생할 수 있는 중대산업재해 유해·위험요인에 대한 의견 청취와 중대재해 예방을 위한 교육 등이다. 셋째, 공무원과 지자체장의 중대재해 예방 및 대응노력으로 중대재해예방 종합계획과 가이드 라인 제시, 전담팀 구성과 변호사 채용 등 지자체의 다양한 노력을 강조하고 있다.

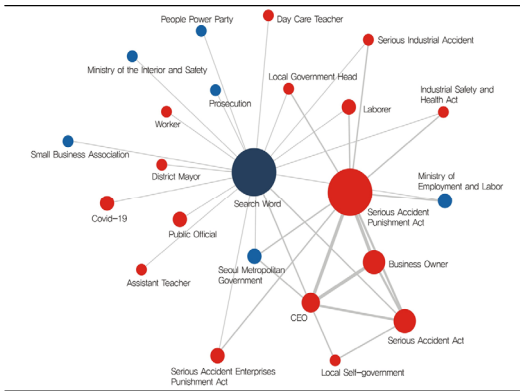
그리고 기관으로는 서울시, 고용노동부, 행정안전부, 검찰 등으로 나타났다. 첫째, 서울시는 ‘중대재해처벌법 시행 대비 중대시민재해 안내서’ 발간, ‘중대재해예방 종합계획’ 수립, 중대재해처벌법 전담 부서 신설, 지하철역과 어린이집 등 중대시민재해시설 대상으로 안전의무 이행 실태 점검 실시 등 다양한 정책을 실시하였다.

둘째, 고용노동부는 중대재해처벌법의 실효성 있는 시행을 위해서 ‘적정한 예산’, ‘충실한 업무’ 등의 모호한 규정을 보완하고, 기관의 특성을 반영한 최적의 안전보건관리체계 구축과 실행을 위해서 시행령 개정을 진행해야 함을 언급하고 있다. 그리고 중대재해를 획기적으로 감축하기 위한 부처 합동 조직(중대재해 감축로드맵 이행추진단)을 신설기로 했다. 중대재해 감축 로드맵은 사전예방에 초점을 맞춰 기업 스스로 위험요인을 발굴·개선하는 위험성 평가를 중심으로 「자기규율 예방체계」 구축을 지원하되, 중대재해 발생 시에는 엄중한 결과책임을 부과한다는 전략과, 중대재해가 다발하는 중소기업, 건설·제조업, 추락·끼임·부딪힘, 하청 사고에 대해 집중 지원 및 특별 관리한다는 것이 로드맵의 핵심 전략이다.

셋째, 행정안전부는 ‘국가재난관리 유공’ 평가를 진행하였다. 이 평가는 재난관리에 종사하는 국민, 공공기관, 유관기관, 공무원 등의 재난 예방·대비·대응·복구 역량을 평가하는 것으로, 재난관리 책임기관과 재난관리 유관단체를 대상으로 진행됐다. 2023년 평가에서 송파구가 중

대재해예방을 위한 종합적인 산업안전 보건대책 마련과 지속적인 교육·점검으로 중대재해사고 예방, 시민·종사자의 안전확보 등의 성과를 인정받아 서울시 자치구 중 유일하게 국무총리 표창을 받았다.

넷째, 검찰은 형사·공판·중대재해 등 전담업무를 수행한 우수 수사사례와 모범 검사를 소개하였다. 모범 검사는 어린이집 아동학대 사건에서 전문수사 자문위원 제도를 활용하고, 2차 압수수색 영장 신청 요구 등 경찰과의 적극적 협력 수사로 추가 학대교사 9명을 인지하는 등 학대교사 11명이 666차례에 걸쳐 50명을 학대한 아동학대 사건의 전모를 규명하였다.



[Fig. 2] Childcare Centers Network Diagram

4.2.2 노인요양시설 관계도

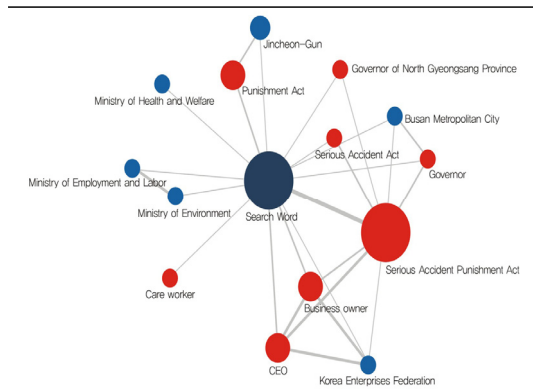
우선 <그림 3> 노인요양시설 관계도에서 중대재해처벌법을 중심으로 출현한 주요 키워드를 살펴보면 어린이집 관계도와 유사하게 사업주와 경영책임자로 나왔고, 다음으로 경북도지사(도지사), 요양보호사로 나타났다.

첫째, 경북도의회 행정사무감사에서 중대재해처벌법이 시행된 지 1년이 다 되어가지만, 중대산업재해에 대비한 특정감사가 이뤄지지 않았다며 경북도지사의 안이한 행정을 질타하고 대책수립을 요구하였다.

둘째, 중대재해 처벌에 관한 법률의 시행과 더불어 다양한 사건·사고가 장기요양기관에서 발생하고 있어 요양보호사(종사자)와 어르신 모두를 위해 안전공제회가 절실하다는 것이다. 특히, 시설 내에서 사고가 발생하게 되면 블랙컨슈머(black consumer)에 의해 지나치게 보상을 요구하거나, 과도한 보험료의 상승 등은 감내하기 어려운 지경에 이르고 있기 때문에, 이를 해소하기 위해 정부와 공단이 앞장서야 할 시점이 왔다고 주장했다.

그리고 기관은 진천군청, 부산시, 고용노동부와 환경

부, 부산시, 한국경영자총협회 등으로 나타났다. 첫째, 진천군은 청주시 오송 지하차도 침수 사고 등을 반면교사 삼아 공중이용시설 관리자들이 경각심을 갖고 업무를 수행할 수 있도록 중대 시민재해 역량 강화 교육을 했다. 둘째, 부산시는 중대산업재해 특정감사를 통해 중대산업재해 고위험 7개 사업소를 우선 감사해 안전·보건 확보와 의무이행 사례가 소개되었다. 셋째, 시행령 개정안은 고용노동부, 국토교통부 등 관계부처 합동으로 제정되었고, 관계부처 합동으로 ‘공기 소독 근절 및 안전관리 강화 대책’을 마련하여 안전사용 홍보영상과 안내서(리플렛)를 제작해 어린이집, 학교, 노인요양시설 등 민감계층 이용시설을 중점으로 소비자 단체와 함께 홍보 계획을 발표했다. 넷째, 한국경영자총협회는 경제계는 규정이 명확하지 않고 적용 범위가 지나치게 넓어 실제 준수에 많은 어려움이 예상된다고 우려하면서, “많은 부분이 포괄적이고 불분명해 입법 예고 기간에 산업 현장의 의견을 충분히 검토한 후 반영해 현장 혼란과 부작용을 최소화해야 할 것”이라고 입장을 전달했다.



[Fig. 3] Elderly Care Facilities Network Diagram

한편 관계도의 주요 키워드에서 공통으로 출현한 것은 사업주와 경영책임자이고, 기관에서 공통으로 출현한 것은 고용노동부이다. 중대재해처벌법의 목적은 안전·보건 조치의무를 위반하여 인명피해를 발생하게 한 사업주, 경영책임자, 공무원 및 법인의 처벌 등을 규정함으로써 중대재해를 예방하고 시민과 종사자의 생명과 신체를 보호함을 목적으로 한다. 즉 중대재해 예방과 발생에 따른 법적 책임의 1차적인 주체는 사업주와 경영자이기 때문에 공통 키워드로 나타난 것이다. 그리고 중대재해처벌법 주무부처인 고용노동부는 중대재해처벌법 제정 이후 중대재해처벌법 해설서, 경영책임자와 관리자가 알아

야 할 '중대재해처벌법 따라하기' 안내서, 중앙행정기관 중대재해 예방 매뉴얼 등 다양한 지침서 발간과 정책 마련 등 다양한 중대재해 대응을 위한 노력을 기울이고 있다.

4.3 연관어 분석

4.3.1 어린이집 출현 키워드

어린이집의 연관어 분석 결과를 <표 1>에서 살펴보면, 상위 25개의 키워드는 공중이용시설(25.02), 안전점검(19.33), 사업장(18.67), 구청장(18.15), 사업주(17.43), 경영책임자(13.09), 현장 점검(12), 소상공인(11.3), 지자체(8.43), 노동자(8.43), 코로나19(8.43), 처벌 대상(8.31), 안전사고(7.2), 종사자(7.2), 서부발전(7.1), 고용노동부(6.92), 노인요양시설(6.83), 유치원(6.67), 소상공인연합회(6.12), 중소기업(6), 산업안전보건법(5.87), 관계자들(5.04), 산업 현장(4.88), 건의사항 청취(4.8), 복지관(4.71) 순으로 나타났다.

<Table 1> Childcare Centers Related Terms

No	Key-word	Value
1	Public facilities	25.02
2	Safety check	19.33
3	Business place	18.67
4	District mayor	18.15
5	Business owner	17.43
6	CEO	13.09
7	On-site inspection	12
8	Small business owner	11.3
9	Local government	8.43
10	Worker	8.43
11	Covid-19	8.43
12	Punishment target	8.31
13	Safety accident	7.2
14	employee	7.2
15	Western power generation	7.1
16	Ministry of Employment and Labor	6.92
17	Elderly Care Facilities	6.83
18	Kindergarten	6.67
19	Small Business Association	6.12
20	Small and medium-sized enterprises	6
21	Industrial Safety and Health Act	5.87
22	Related Personnel	5.04
23	Industrial Site	4.88
24	Listening to Suggestions	4.8
25	Community Center(Welfare Center)	4.71

어린이집 출현 키워드 중 상위 10위에 해당하는 주요 키워드를 살펴보고자 한다.

첫째, 중대재해처벌법상 중대재해시설로 관리하는 공중이용시설은 교량, 지하차도, 어린이집, 복지관, 노인요

양시설, 병원, 백화점, 장례식장, 문화·체육시설, 도서관, 박물관, 미술관, 보건소, 업무시설 등이다.

둘째, 사업장의 안전점검 실시이다. 지자체는 중대재해시설 관리 전담부서와 안전보건관리체계를 구축해 연간 안전계획 수립, 현황 점검 등 체계적인 안전관리를 시행하고, 실내공기질 관리법 적용 대상인 도서관·박물관, 어린이집 등을 대상으로 안전점검을 실시하였다. 그리고 중대재해처벌법에 따른 안전보건관리 체계를 구축하기 위해 사업장의 유해 및 위험 요인을 확인하고 개선하는 관리상 조치를 마련하기 위하여 안전점검 컨설팅을 추진하였다. 특히, 법적 준수사항이 방대하고 산업재해와 시민재해 예방 활동에 어려움을 겪고 있는 국·공립 어린이집 사업장을 대상으로 중대재해 예방 컨설팅을 실시하였다.

셋째, 구청장의 중대재해 예방 노력과 의지이다. 구청장은 중대재해 발생 위험요소를 사전에 차단하기 위해서 공중이용시설물 현장을 직접 점검하였다. 특히 일부 지자체는 중대재해 예방을 위한 전담조직을 팀이 아닌 부서 단위로 운영하고 있으며, 중대재해 예방 민간 노동안전지킴이단과 합동으로 현장 점검을 진행한 지자체도 소개되었다.

넷째, 소상공인(소상공인연합회)은 중대재해처벌법의 취지에는 공감하는 부분이 있으나, 어린이집, 학원, 고시원, 실내 체육시설 등 대다수의 소상공인들이 중대재해처벌법에 해당이 되기 때문에 소상공인 적용을 철회해 줄 것을 요구했다. 왜냐하면 중소기업체는 중소기업 99%가 오너가 대표로, 오너가 징역에 처하면 기업이 곧 존폐 기로에 선다며 '중대재해 기업 처벌법' 제정 중단을 재차 호소하고 나섰다.

그리고 상위 10위 안에 해당되지 않지만 본 연구의 주제와 직접적인 관련성이 높은 키워드로는 노인요양시설, 유치원, 건의사항 청취를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 중대재해처벌법 시행령은 노인요양시설, 어린이집 등의 사회복지시설을 공중이용시설로 규정해 중대재해처벌법 적용대상으로 규정하고 있기 때문에 자연스럽게 언급이 되었다. 둘째, 중대시민재해 적용시설이 충분한 논의 없이 지정된 탓에 사각지대가 발생할 수 있다는 우려도 제기되었다. 예를 들면, 공중이용시설에 어린이집은 해당되지만 유치원, 학교는 제외된 것이다. 더욱이 유치원과 어린이집을 하나로 통합하기 위한 영유아교육·보육통합추진위원회(이하 「유보통합추진위원회」)와 유보통합추진단이 논의되는 시점에 유치원이 공중이용시설에서 제외된 것은 법령의 미비점으로 볼 수 있다.

셋째, 일부 공공기관의 경우 위탁운영 중인 어린이집

과 구내식당도 방문해 안전보건점검과 함께 관계자들의 건의사항을 청취하는 등 의견 수렴 및 소통의 시간도 가졌다. 특히, 사업장에 대한 현장 점검을 통해 종사자들에게 근무 중 발생할 수 있는 유해 및 위험요인에 대한 의견을 청취하고, 이를 예방하기 위한 안전수칙을 재교육함으로써 사고 위험성과 예방조치에 대한 공감대를 높일 수 있었다는 점에 주목할 필요가 있다. 왜냐하면 중대재해처벌법에서 사업주의 의무사항에 종사자 의견청취 절차 및 개선방안 마련을 명시하고 있기 때문이다. 이러한 측면에서 한국서부발전이 태안발전본부와 서인천발전본부, 군산발전본부를 차례로 찾아 협력사의 목소리를 경청한 것은 중대재해 예방을 위해 사업주의 적극적이고 바람직한 사례라고 볼 수 있다.



[Fig. 4] Childcare Centers Word Cloud

4.3.2 노인요양시설 출현 키워드

노인요양시설의 연관어 분석 결과를 <표 2>에서 살펴보면, 상위 20개의 키워드는 공중이용시설 관리자(7.55), 어린이집(7.37), 사회복지시설(6.15), 경기 수원시(4.2), 대비방안(4.19), 경북도(3.81), 진천군(3.81), 지하철도 침수(3.81), 시행령(3.33), 경각심(3.2), 반면교사(3.11), 제정안(2.57), 지자체(2.4), 장사시설(2), 열사병(1.75), 부상자(1.67), 보건소(1.6), 관리상(1.6), 생활시설(1.5), 성희롱(0.94) 순으로 나타났다.

<Table 2> Elderly Care Facilities Related Terms

No	Key-word	Value
1	Public facility manager	7.55
2	Childcare center	7.37
3	Social welfare facility	6.15
4	Gyeonggi Suwon City	4.2
5	Preparation plan	4.19
6	Gyeongbuk Province	3.81

7	Jincheon County	3.81
8	Underpass flooding	3.81
9	Enforcement ordinance	3.33
10	Warning	3.2
11	Counter-example	3.11
12	Proposal	2.57
13	Local government	2.4
14	Business facilities	2
15	Heatstroke	1.75
16	Injured persons	1.67
17	Health centers	1.6
18	Management	1.6
19	Living facilities	1.5
20	Sexual harassment	0.94

노인요양시설 출현 키워드에서 상위 10위에 해당하는 주요 키워드를 살펴보고자 한다.

첫째, 지자체는 중대시민재해 대상 공중이용시설 담당자를 대상으로 중대재해처벌법 기본사항, 중대시민재해 의무 사항, 중대시민재해 발생 요건 및 사례, 중대시민재해 예방과 대비방안 등 역량 강화 교육을 실시하였다.

둘째, 어린이집은 중대시민재해 대상 시설로 중대재해처벌법의 적용을 받는다. 중대시민재해가 적용되는 공중이용시설의 사업주나 경영책임자는 재해 예방에 필요한 인력과 예산 마련과 적정 인력 배치 등 안전보건관리체계 구축의 중요한 수행 과업으로 제시되었다.

셋째, 전라남도 사회서비스원은 사회복지시설을 대상으로 중대재해 사전예방을 위한 ‘중대재해처벌법 이해와 적용’ 교육을 실시하였다. 경상북도는 전국 최초로 노인요양시설, 어린이집 등 사회복지시설에서 지켜야 하는 중대재해처벌법 매뉴얼을 개발했다.

넷째, 경기 수원시는 2023년도에 공중이용시설 258개소(어린이집, 복지관, 노인요양시설 등)를 대상으로 중대시민재해 예방을 위한 상반기 공중이용시설 의무이행 점검을 실시하였다. 그리고 진천군은 공중이용시설 관리자 등을 대상으로 중대시민재해 역량 강화 교육을 실시했다. 교육 내용은 중대재해처벌법 기본사항, 중대시민재해 의무 사항, 중대시민재해 발생 요건 및 사례, 중대시민재해 예방과 대비방안 등으로 구성되었다.

그리고 상위 10위 안에 해당되지는 않지만 성희롱의 등장은 주요한 키워드로 볼 수 있다. 왜냐하면 노인요양시설에서 성희롱과 같은 성적폭력이 발생하기 때문이다. 성희롱은 사업주의 산재예방 의무에 해당되지만, 노인장기요양현장의 사례를 반영한 전문적인 매뉴얼이 없어 기관운영자들이 제대로 된 의무이행에 어려움을 겪고 있는 것이다. 이에 서울시는 노인장기요양기관용 성희롱 예방·대응 가이드와 산업재해 예방 가이드를 발간하였다.

다음으로 연관어 분석 결과에서 노인요양시설에서 출현한 주요 키워드는 공중이용시설 관리자, 어린이집, 사회복지시설, 경기 수원시, 대비방안, 경북도, 진천군, 지하차도 침수, 시행령 등이다. 지자체는 중대시민재해 대상 공중이용시설 담당자를 대상으로 중대시민재해 예방과 대비방안 등 역량 강화 교육을 실시하였고, 어린이집의 시설장(사업주나 경영책임자)은 중대시민재해 예방을 위한 적정 인력과 예산을 마련해야 함을 언급하였다. 그리고 공공기관(사회복지서비스원, 연구기관 등)을 중심으로 사회복지시설의 중대재해처벌법 교육과 중대재해 처벌법 매뉴얼을 개발 등이 소개되었다. 지자체(경기 수원시, 진천군)의 공중이용시설(어린이집, 복지관, 노인요양시설, 도서관 등)를 대상으로 '중대시민재해 예방 의무이행 점검'을 실시와 공중이용시설 관리자 등을 대상으로 중대시민재해 역량 강화 교육을 실시했다. 그리고 노인요양시설에서 발생할 수 있는 성희롱에 대한 사업주의 예방 의무와 성희롱 예방 및 대응 가이드 발간이 기사화되었다.

5.2 제언

어린이집과 노인요양시설의 중대재해 언론기사 동향을 기반으로 중대재해 예방 및 대응을 위한 시사점과 방향을 제언하면 다음과 같다.

첫째, 어린이집과 노인요양시설의 중대재해 관련 인식이 개선되어야 한다. 본 연구에서 나타난 바와 같이 언론기사가 4년간 약 230여 건에 불과하다. 특히, 노인요양시설은 2024년에 1건도 없다. 선행 학술 연구에 따르면 어린이집과 노인요양시설에서는 다양한 위험사고가 발생하고 이와 관련한 연구가 꾸준히 진행되고 있음에도 불구하고, 사회적 인식의 척도인 언론보도 기사는 매우 적다는 것을 알 수 있다. 이는 서울 시내 음식점·약국 등 중대시민재해 대상 시설물임을 아는 사업장은 10곳 중 3~4곳에 불과하다는 보도기사에서 보는 바와 같이 일반 시민들이 어린이집과 노인요양시설의 중대재해 관련 인식이 매우 낮음을 보여주는 것이다.

어린이집에서 발생할 수 있는 대표적인 중대재해는 교통사고, 질식사, 학대 등이다. 특히, 보건복지부에 따르면 보육교직원에 의한 아동학대가 2018년 818건, 2019년 1,384건, 2020년 634건, 2021년 1,221건으로 코로나로 인하여 잠시 주춤했던 아동학대가 또 다시 증가하고 있는 것으로 나타났다. 국내에서는 “저출산 극복을 위해 아동학대와 부적절한 양육환경으로부터 안전하고 건강한 성장을 위한 아동보호체계 국제비교연구[19]와 “저출산 문제와 아동학대 방지를 위해 전담부서 신설” 등

의 국민 제안은 어린이집의 아동학대가 저출산의 하나의 요인임을 보여주는 사례라고 볼 수 있을 것이다. 또한 노인요양시설은 치매, 중풍 등 신체적인 특성과 종사자들의 케어 부주의 등으로 낙상, 전도, 학대 등으로 심각한 질병이 발생하거나 사망에 이르게 하는 중대재해가 발생할 개연성이 높다. 이러한 중대재해 사고는 시설에서는 금전적인 손해를 비롯하여 행정적인 책임과 소송으로 인한 법적 책임, 시설 폐쇄 등의 심각한 문제를 야기시킨다 [11]. 이러한 측면에서 어린이집과 노인요양시설의 중대시민재해의 중요성과 예방 및 대응책 마련의 필요성을 일깨우는 인식 개선을 위한 언론의 관심이 조명되어야 할 것이다.

둘째, 안전보건관리시스템 구축이다. 본 연구 결과의 관계도에서 공통 출현한 키워드는 사업주와 경영책임자, 고용노동부이다. 중대재해처벌법에서 사업주와 경영책임자 등의 의무사항은 크게 예방조치와 안전보건관리체계 이행 및 조치로 살펴볼 수 있다[1]. 우선, 예방조치는 안전보건관리체계 구축, 안전 및 보건 확보 의무, 중대산업재해 대비 매뉴얼 마련이다. 둘째, 중대재해 예방조치를 위해서 수립한 안전보건관리체계의 이행과 조치, 보건관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치, 재해 발생 시 재발방지 대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치, 중앙행정기관 지방자치단체가 관계 법령에 따라 개선·시정 등을 명한 사항의 이행이다[2]. 이러한 맥락에서 사업주와 경영책임자는 안전보건관리체계를 구축해야 한다. 특히 안전보건관리체계는 1단계는 중대산업재해를 유발할 수 있는 유해·위험요인의 확인, 2단계는 유해·위험요인 원천적 제거 및 통제 수단·절차 마련, 3단계는 적정 인력(산업안전보건법에 따른 전문 인력), 조직(산업안전보건위원회) 및 예산 투입과 모니터링 체계 등(종사자의견청취)의 내용이 포함되어야 한다.

셋째, 지자체의 중대재해 전담조직 구성과 중대재해 예방 및 대응 예산 지원이다. 본 연구 결과 일부 지자체는 중대재해 예방 및 신속한 대응을 위해서 중대재해 전담팀 또는 전담부서를 마련하였다. 중대재해는 예방이 무엇보다도 중요하기 때문에 전담조직 구성은 바람직한 선제적인 대응책이다. 중대재해처벌법 시행령 제4조 제2호에 따르면 일정 규모 이상의 사업 또는 사업장인 경우에는 안전·보건에 관한 업무를 총괄·관리하는 전담 조직을 두도록 명시하고 있다[9]. 이처럼 사업 또는 사업장에도 전담조직을 두도록 하고 있는 시점에, 지역 전체를 총괄하는 지자체가 중대재해 전담조직을 구성하는 것은 당연한 의무라고 해도 과언이 아닐 것이다.

또한, 사회복지시설 지원을 위한 예산 지원이 지원되어야 할 것이다. 중대재해처벌법 시행령 제4조 제4호에 의거하여 안전보건에 관한 인력·시설·장비구비와 유해·위험요인 개선 예산 편성 및 집행해야 한다고 명시하고 있다[1]. 기본적인 안전수칙 준수에 필요한 인력·시설·장비를 구비할 예산은 반드시 편성되어야 한다[20]. 그리고 고용노동부는 「대표이사의 안전보건계획 수립 가이드」에서는 예산 반영 시 충분히 반영되었는지 평가할 항목으로 ① 설비 및 시설물에 대한 안전점검비 ② 근로자 안전보건교육 훈련비용 ③ 안전관련 물품 및 보호구 등 구입비용 ④ 작업환경 측정 및 특수건강검진 비용 ⑤ 안전진단 및 컨설팅 비용 ⑥ 위험설비 자동화 등 안전시설 개선비용 ⑦ 작업환경 개선 및 근골격계질환 예방비용 ⑧ 안전보건 우수사례 포상 비용 ⑨ 안전보건지원을 촉진하기 위한 캠페인 비용 9개 항목을 제시하였다[20].

고용노동부에서 제시하는 예산을 반영하기 위해서 지자체는 사회복지시설 중 어린이집과 노인요양시설 등 과 같이 취약계층이 주로 사용하는 이용시설의 중대재해 예방을 위한 예산 지원을 아끼지 말아야 한다. 특히 어린이집과 노인요양시설의 경우 정부보조금 또는 노인장기요양보험 수가로 운영되기 때문에 시설 개보수나 장비 지원 등의 예산을 마련하는 것이 현실적으로 어렵다. 대체로 기능보강 또는 장비보강 사업비를 확보해야 하는데 이마저도 예산이 부족하고 예산 배정 우선순위에서 후순위로 밀리는 등 어려움이 존재하고 있기 때문이다.

넷째, 시설 내 안전·보건 교육 실시와 종사자 의견 청취 절차 마련이다. 본 연구 결과에서 지자체는 주로 공공이용 시설 관리자를 대상으로 중대재해 관련 교육을 진행하였다. 사업주와 경영책임자는 안전·보건 관계 법령에 따른 의무이행에 필요한 관리상의 조치(시행령 제5조)를 시행해야 하고, 안전·보건 관계 법령의 구체적인 사항(동법 제4조 제1항 제4호)이 안전·보건 교육을 실시해야 한다. 경영책임자 등은 유해·위험작업에 관한 교육과 사업장 내 위험요인과 이를 제거·대체 통제하는 방법을 종사자에게 알리고, 안전·보건 교육이 종사자들의 태도와 행동 변화를 유도하는 핵심임을 인식해야 한다[20]. 그리고 경영책임자 등은 교육 실시 여부를 반기 1회 이상 점검하고 직접 점검하지 않았다면 점검 결과를 보고받아야 한다. 또한 실시하지 않은 교육이 있다면 이행 지시, 예산 확보 등 교육 실시에 필요한 조치를 해야 한다. 안전보건교육 미실시 사업장에는 500만원 이하의 과태료가 부과된다.

다음으로 종사자 의견 청취 절차를 마련해야 한다. 본 연구에서 사업장과 협력사 종사자 대상으로 유해 및 위

험요인에 대한 의견 청취 기사가 소개되었다. 중대재해처벌법에서는 사업주 또는 경영책임자(대표이사) 등에게 안전보건관리체계 구축 및 이행 의무를 부(법 제4조 제1항 제1호)여하고 있으며, 동법 시행령에서 이를 위한 구체적인 조치(동법 시행령 제4조) 중에 하나로 종사자의 의견 청취 절차를 마련하여 의견을 청취하고, 개선방안을 마련하도록 하고 있다. 안전 및 보건의 확보는 경영책임자 등의 일방적인 조치만으로는 충분하지 않기 때문에 근로자, 수급인 등의 의견을 충분히 반영해야 한다. 왜냐하면 종사자의 참여가 없고 현장 작동성이 없다면 안전보건관리는 성공할 수 없기 때문이다[20]. 2022.1.27. 시행되는 중대재해처벌법은 개인 사업주 또는 경영책임자(대표이사) 등에게 안전보건관리체계 구축 및 이행 의무를 부여하고 있으며, 동법 시행령에서 이를 위한 구체적인 조치 중의 하나로 종사자 의견 청취 절차를 마련하여 의견을 청취하고, 개선방안을 마련하도록 하고 있다. 종사자 의견 청취 방안으로는 산업안전보건위원회에서 종사자 의견청취(산업안전보건법 제24조, 사내 온라인시스템이나 건의함, 사업장 또는 팀 단위의 회의 등 활용, 신고·제안 제도 또는 간담회, 작업 전 안전미팅(TBM: Tool Box Meeting) 등 가능한 방법 등이 있다.

다섯째, 중대재해 예방 교육 및 대응 매뉴얼 개발 및 보급이다. 본 연구 결과 공공기관(사회서비스원, 연구기관 등)을 중심으로 사회복지시설의 중대재해처벌법 교육과 중대재해처벌법 매뉴얼을 개발 등이 소개되었다. 각 지자체마다 사회복지연구 및 정책 개발을 위한 공공기관인 복지재단, 사회서비스원 등이 있다. 이들 기관을 중심으로 어린이집과 노인요양시설 등 사회복지시설의 중대재해 예방을 위한 체계적인 교육과 커리큘럼을 개발하는 것이다. 특히 중대재해 발생 시 재발 방지 대책 마련에 대한 연구가 집중적으로 이루어져야 할 것이다. 왜냐하면 중대재해처벌법에서 재해 발생 시 재발방지 대책의 수립 및 그 이행에 관한 조치(법 제4조 제1항 제2호)에 발생한 재해의 원인을 파악해 유해·위험요인의 제거, 대체 및 통제방안을 검토하고 종합적인 개선대책 수립 및 이행하고, 산업재해조사표를 제출하지 않는 사소한 재해라도 반복된다면 원인을 반드시 확인하여 개선될 수 있도록 계획 수립하도록 하고 있기 때문이다[1].

한편 경북행복재단의 사례처럼 지역 내 중대시민재해 해당시설인 어린이집과 노인요양시설의 중대재해 인식과 대응 실태 연구를 바탕으로, 시설에서 실질적으로 활용할 수 있는 중대재해 대응 매뉴얼 등을 마련하는 것이다. 매뉴얼은 어린이집과 노인요양시설에서 파악한 유해·위

험요인을 바탕으로 대응 매뉴얼을 작성하고, 대응 시나리오에는 단계별로 구체적인 조치계획이 포함되어 있어야 한다. 특히 방대한 서류만으로 작성된 매뉴얼은 조치에 방해가 될 수 있으며, 오히려 간결한 매뉴얼에 따라 종사자가 내용과 역할을 명확히 알고 있다면 훨씬 더 유용할 것이다.

여섯째, 클라이언트 폭력(성추행)과 블랙컨슈머 행동 대응 방안 마련이다.

본 연구 결과에서 노인요양시설에서의 대표적인 클라이언트 폭력인 성추행 관련 기사가 언급되었다. 사회복지기관 종사자는 대표적인 감정노동자들로 클라이언트의 블랙컨슈머 행동에 노출인 언어폭력과 신체폭력, 정서적 폭력, 성적폭력, 기물파손 등에 집중적으로 노출되어 있다[21]. 특히 성추행은 성폭력의 한 유형으로, 특히 노인요양시설 여성 종사자들이 성폭력에 많이 노출되어 있다.

이러한 블랙컨슈머 행동은 클라이언트와의 관계가 훼손되어 서비스 질에 부정적인 영향을 미치고 심리적 외상, 업무능력 저하, 관계갈등 등의 증상과 함께 소진의 경험, 조직몰입 저하로 이직의도를 갖게 하기 때문에, 클라이언트의 블랙컨슈머 행동에 주목해야 한다[21]. 따라서 사회복지시설에서 발생할 수 있는 클라이언트 폭력과 블랙컨슈머 행동에 대응할 수 있는 효과적인 방안이 마련되어야 한다. 이를 위해서 클라이언트 폭력과 블랙컨슈머 행동을 발생시키는 요인과 유형을 파악하고, 유형별 위험성 평가를 실시 한 후에 각각의 대응책을 마련해야 한다. 이와 관련해서 중대재해처벌법 시행령 제4조 제3호에 사업 또는 사업장의 특성에 따른 유해·위험요인을 확인하여 개선하는 업무절차를 마련하고, 해당 업무절차에 따라 유해·위험요인의 확인 및 개선여부와 필요한 조치를 실시해야 한다고 명시하고 있다.

일곱째, 시행령의 일부 개정이다. 본 연구에서 노인요양시설과 어린이집은 중대재해처벌법 시행령의 공중이용시설에 해당되지만 유치원과 학교는 제외된 사각지대로 나타났다. 교육부는 지난해(2023년) 보건복지부, 국무조정실 등 관계부처와 함께 「유보통합 추진방안」을 발표하였다. 유보통합추진위원회와 유보통합추진단 출범한 이후로 '정부조직법' 개정안 국회 본회의 통과하였고, 4차례의 회의와 공청회 등 다양한 노력들이 이루어지고 있다. 따라서 유치원과 학교 등의 교육시설도 중대시민재해 공중이용시설에 포함이 되어야 한다.

우리나라는 1996년도의 씨랜드 청소년수련원 화재 참사(19명의 유치원생과 인솔교사 1명 등 총 23명의 사망), 가 발생하였고, 2013년 태안 해병대 캠프 참사(고등

학생 5명 사망), 2014년 세월호 참사(고등학생 250명 사망, 교사 11명 등 총 304명 사망), 2023년 유치원 체형 학습 중 물에 빠져 5세 아동이 사망한 사건과 아동 학대 사건 등 다양한 사고들이 발생하고 있다. 따라서 시행령 개정을 통해서 유치원과 학교 등의 교육시설도 중대시민재해 공중이용시설로 포함을 시켜야 할 것이다.

한편, 중대재해처벌법이 5인 이상 사업장으로 확대 시행되었지만, 최근에도 각 사업장마다 다양한 중대재해가 발생하고 있다. 이러한 중대재해를 예방하기 위하여 위험 정보를 제공하는 재해지도와 미리 예측하는 '디지털 트윈(가상모형) 기반 도시침수 스마트 대응시스템 실증사업'도 추진하고 있다. 이러한 측면에서 어린이집과 노인요양시설과 같은 취약계층 사회복지시설의 중대재해 예방을 위해서 사물인터넷(IoT), 디지털 트윈(가상모형)과 같은 스마트 기술의 적용과 활용에 후속 연구를 제안한다.

REFERENCES

- [1] K.H.Youn, S.J.Kang and S.H.Lee, "Proposition of Countermeasures for Social Welfare Facilities in Response to Implementation of the Serious Accidents Punishment Act-Focusing on Senior Clubs, Senior Employment Support Agencies," *korean journal of safety culture*, Vol.29, pp.77-101, 2024.
- [2] M.J.Kang, C.E.Lee and Y.H.Lee, "Development of a manual to respond to the Serious Accidents Punishment Act of Severe Disasters in Social Welfare Facilities," *Gyeongbuk Happiness Foundation*, 2023.
- [3] Y.H.Ahn, "A Study on the Improvements of Korea's Criminal Punishment Law for Severe Accidents," *Legislation and Policy Studies*, Vol.13, No.1, pp.63-88, 2021.
- [4] J.M.Lim and K.H.Youn, "A Study on the Big Data Analysis on the Awareness of Elder Abuse Using the Big Kines System - Focusing on domestic : 2011-2022," *korean journal of safety culture*, Vol.25, pp.73-99, 2023.
- [5] S.M.Kim, "Analysis of Press Articles in Korean Media on Online Education related to COVID-19," *Journal of Digital Contents Society*, Vol.21, No.6, pp.1091-1100, 2020.
- [6] H.K.Park and K.H.Youn, "An Analysis on Media Trends on Middle-aged Single Households Applying Text Mining," *Journal of Internet of Things and Convergence*, Vol.9, No.4, pp.49-58, 2023.
- [7] M.O.Kim, and D.H.Kim, "Legal Consideration on the Application Limits of Sports Facilities in accordance with the 「Serious Accidents Punishment Act.」," *The Journal of Sports and Entertainment Law*, Vol.26, No.3, pp.89-105, 2023.

[8] S.H.Han, "A Study on Corporate Criminal Responsibilities under the Serious Accident Punishment Act," The Institute for Legal Studies, Vol.12, No.1, pp.99-124, 2022.

[9] D.H.Kang, "A Study on Shipping Companies' Principal issues to Cope with the Serious Accidents Punishment Act," TThe Journal of Korea Maritime Law Association, Vol.44, No.3, pp.7-50, 2022.

[10] K.H.Youn, and J.Y.Lee, "An exploratory study on the factors influencing the risk management capability of senior employment agencies on the likelihood of risky accidents: Focusing on senior clubs in Busan," The Social Science Research Institute, Vol.37, No.3, pp.51-83, 2021.

[11] K.H.Youn and K.I.Park., "A Case Study on methods of the identification, the analysis and the assessment of risk factors of the elderly care facility," Journal of Korean social welfare administration, Vol.17, No.3, pp.255-283, 2015.

[12] J.H.Moon, "Analysis of disaster characteristics in the electronics industry using text mining techniques: focusing on the electronics industrial ecosystem," master's thesis, University of Ulsan, 2020.

[13] S.K.Park, "An Exploratory Analysis of Industrial Safety Field Using Text Mining Analysis," master's thesis, University of Ulsan, 2021.

[14] S.W.Yang, and H.C.Lim, "Semantic Network Analysis on the Research Trends of Construction Accident," Journal of the Architectural Institute of Korea, Vol.37, No.6, pp.231-236, 2021.

[15] H.Y.Kim, J.S.Lee and Y.E.Jang, "Analyzing Patterns of Multi-cause Accidents From KOSHA's Construction Injury Case Reports Utilizing Text Mining Methodology," Journal of the Architectural Institute of Korea, Vol.38, No.4, pp.237-244, 2022.

[16] J.M.Lee, "A Study on the Derivation of Port Safety Risk Factors by using Text Mining," master's thesis, Korea Maritime and Ocean University, 2023.

[17] K.H.Jeong, "A Study on the Derivation of Potential Risks in Electronic Parts Manufacturing Workplaces through Word Cloud Analysis," master's thesis, Seoul National University of Science and Technology, 2023.

[18] Y.R.Kim, "Development of Shop Floor Risk Prediction Model based on Risk Assessment Reports : Using Text Mining Technique," master's thesis, Hanbat National University, 2023.

[19] J.H.Ryu, S.K.Park, J.Y.Lee, J.Y.Park, He Lijun, Morita Akemi and Yu Jianming "Children at Risk and Child Protection Systems in Korea, China and Japan," Korea Institute for Health and Social Affairs, 2017.

[20] Ministry of Employment and Labor. "Follow the Serious Accidents Punishment Act, which management managers and managers should know," 2022.

[21] J.Y.Lee and K.H.Youn, "The Effect of Client's Black Consumer Behavior on Organizational Deviance

Behavior of Social Welfare Organization Workers: Moderating Effect of Encourage," The Journal of Humanities and Social science, Vol.12, No.6, pp.2817-2828, 2021.

윤 기 혁(Youn, Ki-Hyok)

[종신회원]



- 2002년 8월 : 부산대학교 행정학과 사회복지학전공(행정학석사)
- 2015년 8월 : 부산대학교 사회복지학과(사회복지학박사)
- 2018년 3월 ~ 현재 : 동명대학교 사회복지학과 부교수

<관심분야>

위험관리, 중대재해, 서비스 질, 노인복지, 판례 연구, 텍스트 마이닝

이 진 열(Lee, Jin-Yeol)

[종신회원]



- 2007년 8월: 동아대학교 사회복지학과(사회복지학석사)
- 2012년 2월 : 동서대학교 부산후쿠오카 초국경경영대학원(경영학석사)
- 2016년 2월 : 부산대학교 사회복지학과(사회복지학박사)
- 2020년 9월 ~ 현재 : 동서대학교 사회복지상담학과 부교수

<관심분야>

사회복지경영(마케팅), 서비스 질, 자활사업, 생산적 복지, 평생교육

이 미 라(Lee, Mi-Ra)

[정회원]



- 2005년 2월 : 부산대학교 일반대학원 사회복지학과(사회복지학석사)
- 2011년 8월 : 부산대학교 일반대학원 사회복지학과(사회복지학박사)
- 2011년 9월 ~ 현재 : 동의대학교 사회복지학과 부교수

<관심분야>

아동·청소년복지, 사례관리, 지역사회복지