

농어촌민박의 안전관리 기준 및 안전지표에 관한 연구

서혜승^{1,*} · 이용수² · 김영아³

¹경희대학교 경영대학원 겸임교수

²한국종합안전(주) 부사장

³한양대학교 일반대학원 관광학 박사과정

A Study on the Safety Management Standards and Safety Indicators Private Lodging in Farming and Fishing Villages in Rural Area

Suh, hey-sung^{1,*} · Lee, Yong-soo² · Kim Youna-ah³

¹an Adjunct Professor at Kyung Hee University's Graduate School of Business

²Korea General Safety co., Ltd. Vice President

³Ph.D.'s Course in Tourism of Hanyang University

Abstract : Various support is provided for the increase in the number of private lodging users in farming and fishing villages and related government policies. However, the bed-and-breakfast accommodation in rural areas lack safety standards or safety indicators for the service pension Gangneung, carbon monoxide leak accident in December 2018, 2020 East Sea in January, Pension. Large gas explosion, accident and is threatening the security of their citizens. Unlike lodging facilities, private lodging in farming and fishing villages is allowed to operate with certain requirements such as fire extinguishers and fire alarms. The purpose of this study is to present safety standards and safety indicators for lodging facilities in farming and fishing villages, which are necessary for the operation management and inspection of local governments and the government related to lodging in farming and fishing villages. Through the study, safety management areas of private lodging in farming and fishing villages were divided into facility safety, fire safety, food safety and living safety, and detailed inspection indicators were presented. There is an academic implication that research on safety management of lodging facilities has been expanded through safety research in areas related to private lodging in farming and fishing villages. It has practical implications in that it provides management standards and indicators that can be used for safety management of private lodging in farming and fishing villages. The limitations of this study are that more studies on private lodging in farming and fishing villages are expected to be conducted through the results of this study, and the lack of research on accommodation safety has prevented more detailed indicators from being derived.

Keywords : Private lodging in farming and fishing villages, Safety management, Safety Management Standards, Safety management indicator

1. 서론

1.1 연구의 배경 및 목적

1.1.1 연구의 배경

최근 농어촌민박 이용객의 증가와 정부의 관련 정책에 대한 다양한 지원으로 인해 농어촌의 소득향상 대안 및 농어

촌관광의 대안으로 농어촌민박에 대한 관심이 증가하고 있다. 그러나 농어촌에서 이루어지는 다양한 숙박 서비스에 대한 안전기준이나 안전지표가 부족한 상황이다. 2018년 12월 강릉 펜션에서 발생한 일산화탄소 누출사고와 2020년 1월 동해 펜션에서 일어난 가스폭발사고 등 대형사고가 발생하고 있으며 국민의 여가 안전을 심각하게 위협하고 있다.

농어촌민박은 「농어촌정비법」에 따라 소화기, 단독경보형 감지기, 230㎡ 미만의 연 면적 기준 미만 등 일정 조건만 갖추면 신고 후 영업을 가능하도록 되어 있다. 농어촌민박 협회(2019)에 따르면 등록된 7,897개의 업체 중 ‘펜션’ 상호

* Corresponding author : Suh, Heysung, an Adjunct Professor at Kyung Hee University's Graduate School of Business
E-mail: hey9681@eduworld.or.kr
Received October 19, 2020; revised October 27, 2020
accepted November 17, 2020

를 사용하고 있는 업체가 5,306개로 전체의 67%를 차지하고 있다. 또한 2018년 10명의 사상자가 발생한 ‘강릉펜션’ 사고도 농어촌민박으로 신고하고 영업하는 등 제도적 안전 사각지대가 발생하고 있다. 농어촌민박으로 신고 후 불법적인 증축을 통해 펜션을 운영하는 경우에도 농어촌민박의 기준이 적용되고 있어 화재, 재난, 안전사고 등에 취약한 조건을 가지고 있다(한국소비자원, 2019). 농림축산식품부는 2019년 8월 16일 「농어촌정비법」 시행규칙 일부개정령을 통해 농어촌민박사업에 대한 기본시설, 조식 제공시설, 난방기 및 화기취급처 안전시설에 대한 기준을 강화하였고 소방 안전과 난방시설 및 화기취급처 안전에 대한 추가 규칙을 신설하는 등 안전관리를 위한 조치에 나섰다.

이러한 조치에도 불구하고 농어촌민박의 안전관리는 여전히 취약할 수 밖에 없으며 보다 체계적인 연구를 통해 농어촌민박에서 적용 가능한 안전관리 기준과 안전지표가 마련되는 것이 시급하다.

1.1.2 연구의 목적

본 연구는 농어촌민박에 대한 안전관리 기준을 보다 명확히 제시하고 안전관리를 위한 안전지표를 제공하는 데 있다. 숙박업 및 농어촌민박의 안전관리에 대한 연구가 여전히 부족하며 안전관리 기준이나 지표가 제시되지 못하여 안전에 취약한 상황이 지속되고 있다. 관련 법령 및 관련 매뉴얼을 검토하고 농어촌민박의 안전관리에 적절한 안전관리 기준과 지표를 제시하여 안전사고에 대한 선제적 대응과 예방이 이루어질 수 있도록 하는데 본 연구의 목적이 있다. 숙박이나 야영 및 캠핑장에 치중되어 있는 기존 연구에서 농어촌민박으로 확대한 학문적 시사점과 연구결과를 통해 지방자치단체의 농어촌민박 안전관리에 대한 기준과 지표를 제시하는 시사점을 제시하고자 한다.

1.2 연구의 범위 및 방법

본 연구에서는 숙박과 관련한 선행연구를 검토하여 농어촌민박에 적용가능한 안전관리 기준과 지표를 제공하고자 한다. 농어촌민박의 안전관리 기준 및 안전지표 설정을 위해서 안전사고 유형을 구체적으로 분석한 후 최근 연구보고서와 전문가의 연구를 바탕으로 안전사고의 유형 및 안전관리 방법에 대하여 분석하였고 농어촌민박 관련 법규 및 시행령 등 안전기준을 검토하였다.

2. 이론적 검토

2.1 농어촌민박

농어촌민박사업은 농어촌지역과 준농어촌지역의 주민이 소유하고 있거나 거주하고 있는 주택을 활용하여 농어촌 소득을 향상시킬 목적으로 방문객에게 숙박과 취사시설 및 조

식을 제공하는 사업을 말한다(농어촌정비법 제2조 제16호). 농어촌민박은 주택의 연면적이 230㎡ 미만이어야 하며 「화재예방, 소방시설 설치·유지에 관한 법률 시행령」에서 정한 소화기, 단독경보형 감지기, 휴대용 비상조명등을 설치하여야 하여야 한다. 「공중위생관리법」에서는 농어촌민박을 관련법 제2조 제1항 제2호에 의거 숙박업 규정에서 제외한 시설로 분류하고 있다. 농어촌민박사업은 농어촌 관광휴양사업의 하나로, 농어촌지역과 준농어촌지역의 주민이 거주하고 있는 「건축법」 제2조 제2항 제1호에 따른 단독주택으로 구분하고 있다. 농어촌민박사업의 신고는 시장·군수·구청장을 대상으로 하고 있다(농어촌정비법 시행규칙 제49조).

농어촌민박사업자의 사업자 준수사항은 「농어촌정비법」 제86조에서 규정하고 있으며 제49조의 2제1항 및 별표3의 2를 통해 숙박위생, 식품위생, 소방안전, 난방시설 및 화기취급처 안전, 그 밖의 사항으로 기준을 정하고 있으며 서비스·안전교육 기준을 통해 매년 3시간 서비스·안전교육, 소방·안전교육 2시간, 식품위생 및 서비스에 관한 교육을 1시간 실시하도록 하고 있다.

농어촌민박사업자는 2017년 말 기준(한국소비자원보호원, 2019) 26,578개로 지역별로는 광역지방자치단체(도) 지역이 21,719개, 특별자치도(제주) 3,497개, 특별자치시(세종) 6개 등 Table 1과 같이 조사되었다.

Table 1. 2017년 말 기준 전국 지역별 농어촌민박 현황(서울 제외)

구분	지역	업소수	구분	지역	업소수
광역지방자치단체(도)	경기도	2,764	특별자치도	제주특별자치도	3,497
	강원도	5,513		특별자치시	세종특별자치시
	충청북도	1,207	광역시	울산광역시	151
	충청남도	1,809		부산광역시	76
	경상북도	2,396		대구광역시	10
	경상남도	3,468		대전광역시	8
	전라북도	1,276		인천광역시	1,108
	전라남도	3,286		광주광역시	3
합계	21,719	합계		4,859	

※ 국무조정실 부패예방감시단 농어촌민박 전수조사(2018) 연구자 정리

농어촌민박사업자의 경우 농림축산식품부(2019)년 농어촌민박 안전시설 설치 매뉴얼을 통해 소방설비, 경보설비, 피난구조설비에 대한 지침을 추가하였다. 「농어촌정비법 시행규칙」의 안전시설기준, 서비스·안전기준에 대한 강화안을 입법예고(2019.3.25.~2019.5.7.) 하였다.

2.2 안전사고의 유형 분석

숙박시설에 대한 국민원익위원회(2018)의 발표자료를 보면 ‘숙박시설 안전 우려’가 35.8%로 나타나고 있다. 강릉 펜션 사고 등에서 드러난 것처럼 관광숙박시설의 사고는 관광객의 안전에 치명적 위협을 가할 수 있다. Park(2015)는 안전

Table 2. 농어촌민박사업자와 일반 숙박업소의 구분

구분	농어촌민박사업자	숙박업소
관련 규정	「농어촌정비법」	「공중위생관리법」, 「소방시설법」 등
건축물용도	단독(다가구)주택	숙박시설
관련 인허가	시장·군수·구청장에 신고	관할기초지방자치단체장에 신고
시설 규모	주택연면적 230 m ² 미만 ※ 단 「문화재보호법」 제2조제2항에 따른 지정문화재로 지정된 주택의 경우 규모제한 없음	제한없음
요구 소방 시설	○ 소화설비 : 자동화산 소화기 ○ 경보설비 : 일산화탄소경보기, 가스누설경보기, 단독경보형감지기 ○ 피난구조설비 : 휴대용비상 조명등, 피난유도등이나 표지, 완강기 (3층 이상) ※ 농어촌민박 안전시설 설치매뉴얼(2019.8)	○ 소화설비 : 소화기구, 옥내소화전, 스프링클러, 간이스프링클러 ○ 경보설비 : 비상경보설비, 비상방송설비, 자동화재탐지설비 및 시각경보기, 단독경보형감지기, 가스누설 경보기(일산화탄소 경보기) ○ 피난구조설비 : 피난기구, 유도등, 비상조명등, 휴대용 비상조명등

※ 연구자 재정의

사고의 방지대책을 마련하기 위해서는 먼저 사고발생의 원인들에 대한 조사와 분석이 선행되어야 한다고 하였다.

숙박시설의 위험 특성은 공간의 구성, 객실의 밀실성, 연화장의 상태 등으로 크게 구분한다. 화재보험협회(2019)의 숙박위험관리 가이드(KFPA Risk management Guide Series, 2019)에 의하면 2007년부터 2016년까지의 숙박업종(특수건물 등) 화재발생 현황에서 전체 화재(251건) 중 15.9%가 객실, 12.7%가 주방, 12.0%가 설비공간 등에서 발생한 것으로 나타났다. 화재사고의 원인별 구분을 보면 전기적 원인이 34.7%, 담배꽂초 등에 의한 화재가 13.5%, 과열·과부하가 8.8%로 나타났다. 발화기기별 화재발생은 옥내배선용 전선이 14.3%, 주방기기가 12.7%, 계절용 기기가 11.6%로 나타났다.

한국소비자원(2019)에 따르면 2016년부터 2018년까지 소비자위해감시시스템(CISS)을 통해 접수된 사례 중 시설 내 계단·바닥·화장실에서 「미끄러짐·넘어짐」 사고가 54건으로 가장 많은 것으로 나타났고 수영장과 계단 등에서 ‘추락’ 사고가 33건으로 나타났다. 연도별로는 2016년 69건, 2017년 39건, 2018년 67건 발생한 것으로 나타났다. 소방안전과 관련된 실태조사(2019)에서는 전체 농어촌민박사업자의 30% 이상이 객실별 소화기를 비치하지 않은 것으로 나타났으며 비치 소화기 중 12.5%는 내용연수(10년)를 3년 이상 경과한 것으로 나타났다(한국소비자원, 2019). 단독경보형 감지기의 경우 전체 농어촌민박과 숙박업소에서 객실 내에 설치된 것으로 나타났으나 피난기구는 농어촌민박의 90%가 피난기구를 설치하지 않은 것으로 나타났다. 유도등 및 유도표지의 경우 80%가 설치하지 않은 것으로 나타났으며 휴대용 비상조명등의 경우도 90%가 설치하지 않은 것으로 나타났다.

취사시설 안전과 관련해서는 국민안전처 중앙소방본부에서 2014년 담양 펜션화재(2014. 11. 14) 이후 ‘민박 및 펜션 소방안전 매뉴얼’을 배포하여 소화기 설치를 권고하였으나 60%가 바비큐 시설 내 소화기를 설치하지 않은 것으로 나타났다. 농어촌민박과 숙박시설에 대한 가스시설 안전에 대해서도 조사한 결과 전체 20개 대상 중에서 16개소가 객실 내 가스시설이 설치되어 있으며 농어촌민박의 경우 가스누설경보기가 설

치되어 있지 않은 것으로 나타났다(한국소비자원, 2019).

시설안전의 경우 복층 난간은 난간 높이, 난간 간격이 기준(각 90 cm 이상, 10 cm 이하)에 부적합하게 나타났다. 영유아 또는 어린이가 밟고 올라갈 수 있는 구조라 추락사고의 위험이 높다. 또한 실내 계단의 높이와 기준도 부적합한 곳이 많은 것으로 나타났다. 실내 난간의 간살 간격도 기준(10 cm) 보다 부족한 곳이 많았다.

조성진·변경화·유창균(2019)은 관광숙박시설에 관한 사고 유형과 사고요인 조사에서 개인적 요인(41.6%), 건축설비적 요인(29.2%), 관리적 요인(29.2%)로 구분하였으며 사고유형의 경우 화재(16.7%), 낙상(8.3%), 파손(4.2%)로 나타났다고 보고하였다.

2.3 농어촌민박 관련 법규 및 안전기준 검토

농어촌민박과 관련한 법규는 「농어촌정비법」에서 규정하고 있으며 농어촌민박의 신고 요건에 대하여는 「농어촌정비법」 제81조 제2항, 「농어촌정비법 시행규칙」 제47조 및 별표 3에서 규정하고 있다. 시설 관련 기준에 대한 규정은 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」에 의해 소화기, 단독경보형 감지기, 휴대용 비상조명등 설치를 규정하고 있으며 연면적이 150 m² 이하의 경우 유도표지, 초과인 경우 피난구 유도등을 설치할 것을 정하고 있다. 또한 3층 이상의 시설인 경우 같은 기준에 의거 완강기를 설치하도록 하고 있다.

식사를 제공하는 경우 현재 조식만 허용되고 있으며 원재료의 보관을 위한 냉장고 설치, 조리하는 경우 위생적으로 조리·세척시설을 갖추도록 하고 있다. 주방 환기에 대해서는 환기시설을 갖추도록 하고 있으며 수도물의 경우 「수도법」 제3조 5호에 따라 수도 및 소규모급수시설에서 공급되는 물이나 「먹는물관리법」 제5조에 따라 수질기준에 적합하지하수 등의 공급시설을 갖추도록 하고 있다.

난방기(가스, 기름, 화목, 연탄보일러 등 연소난방기가 있을 경우) 및 화기취급처 안전시설을 갖추도록 하고 있다. 보일러실, 주방, 난방기 설치장소에 일산화탄소 경보기, 가

스누설경보기, 소화기 및 자동확산소화기 설치를 정하고 있다.

농어촌민박의 경우 소관 부처와 관련 법령이 다양하게 나타난다. 따라서 정부차원의 통합 안전기준 마련이 필요하며 법 개정을 통해 안전관리 강화대책을 지속적으로 마련할 필요가 있다.

농어촌민박사업자와 일반 숙박업소의 관련규정과 시설, 요구 소방시설의 차이는 Table 2와 같다. 농림축산식품부(2019)를 통해 소방안전에 대한 설치매뉴얼 등은 다소 강화되어 소방설비, 경보설비, 피난구조설비에 대해서는 준비하도록 하고 있다.

2.4 재난 안전기준 및 지표에 관한 연구

한국소비자원(2019)은 ‘숙박업소 화재 안전관리 실태조사’ 및 ‘펜션형 농어촌민박 안전실태조사’를 통해 숙박시설과 농어촌민박에 대한 안전실태를 조사하였다. 국민안전처(2015)는 ‘사회재난·안전분야 등 재난관리 점검 및 평가지표 개발’을 통해 재난관리 네트워크 역량지표와 ‘국가 재난관리 평가체계 마스터플랜’을 마련하고 있다. 행정안전부(2017)는 ‘행정안전부고시 제2017-6호 안전기준’을 통해 피난시설 등 국토교통부 소관 안전기준을 정하고 있다.

김희규·홍기섭·홍영균·유진이(2005)는 숙박형 청소년시설 안전등급 평가지침에 관하여 연구하였으며, 문화체육관광부(2004)는 청소년수련시설 안전성 평가 및 유지관리 지침에 관한 연구와 청소년 수련시설 관리·운영 지침을 발표하였다. 이주옥·김윤상·한동수(2018)는 캠핑장 안전사고 대비 행동 매뉴얼 체계화 방안에 관하여 연구하였다. 안전사고 대비를 위한 안전관리 기준과 지표에 관한 연구는 부족한 실정이다.

3. 농어촌민박 안전관리 기준과 지표

3.1 농어촌민박 안전관리 기준의 구체화

화재보험협회(2019)의 ‘숙박시설 위험관리 가이드’에서는 숙박시설의 위험 특성과 숙박시설의 화재현황, 장소별 점검, 비상대응계획 및 훈련, 배상책임에 대한 대책에 대하여 구체적으로 가이드를 제공하고 있다. 농림축산식품부(2019.08)의 ‘농어촌민박 안전시설 설치 매뉴얼’을 통해 일산화탄소경보기 사용방법, 설치, 설치금지 장소, 위치에 대하여 구체적으로 기술하고 있다. 또한 가스누설경보기 사용법, 피난구 및 통로유도 표지, 분말소화기 설치와 설치위치, 단독경보 감지기 설치, 휴대용 비상조명등의 설치, 자동확산소화기, 완강기 등의 설치와 설치위치에 대한 구체적인 정보는 제공하고 있으나 농어촌민박 안전에 대한 전반적인 관리기준이 제시되지 못하고 있다. 「농어촌정비법 시행규칙」에서는 서비스·안전기준을 숙박위생, 식품위생, 소방안전, 난방시설 및 화기취급처 안전, 청소년 관련 안전에 대해서는 보다 구체적으로 제시하고 있다. 제주특별자치도(2018)에서는

안전인증제를 추진하여 기본시설(5개항목), 시설 및 안전관리(4개항목), 범죄예방(4개항목), 법규준수(3개항목), 위생관리(4개항목)로 기준을 정하여 안전인증 지정 및 관리체계를 추진해 나가고 있다.

「농어촌정비법 시행규칙 일부개정령(농림축산식품부령 제389호)」을 통해 농어촌민박업의 안전시설 기준을 제시하였고, 2020년 8월 12일부터 관련내용이 시행되었다. 관련법령에서는 농어촌민박사업자는 1년에 한번씩 「전기사업법」 및 「액화석유가스의 안전관리 및 사업법」에 따라 전기안전공사 및 가스공급사업자로부터 안전점검을 받아야 하고 확인서 사본을 시(동지역은 시, 읍·면지역은 면사무소)에 제출하여야 한다. 제주특별자치도의 경우 인증제 도입 및 시행을 진행하였으나 김용범 제주도의회 의원(더불어민주당 제주 정방·중앙·천지동)의 제387회 제주도의회 임시회 주요업무보고를 보면 ‘농어촌민박 안전인증’ 제도 역시 가입률이 저조하여 인증제로써의 역할을 하지 못하는 것으로 나타나고 있다. 따라서 민박안전인증과 같은 제도의 도입보다 체계적인 안전관리 기준을 제시하고 안전관리 기준과 지표를 준수하지 못하는 경우 신고된 농어촌민박의 인가를 취소하는 등 행정적 조치를 통해 농어촌민박의 안전관리를 해나갈 필요성이 있다.

농어촌민박사업자의 안전관리 기준과 안전진단, 안전관리지표를 보다 구체적으로 제시하고 이를 통해 사고의 예방과 방문객의 안전을 확보하려는 노력이 시급하다. 또한 농어촌민박의 소득향상을 위해서도 방문객들에게 제시할 수 있는 안전관리와 안전지표를 통해 관광만족도와 관광안전에 대한 국민인식을 만들어 나가야 한다.

본 연구에서는 여성가족부(2015)의 청소년수련시설 안전점검표와 다중이용시설 안전진단 관련 선행연구(김대용·김창현, 2014; 윤경희·양문승, 2014; 박정민·류상일, 2015; 윤민우, 2017; 차장현·김병직·강태호·조성원, 2019; 정인수, 2014; 김희규·홍기섭·홍영균·유진이, 2005; 이주옥·김윤상·한동수, 2018)와 제주특별자치도 농어촌민박 안전인증제 운영지침(2018)을 참고하여 안전관리 기준을 시설안전, 소방안전, 식품안전, 생활안전으로 Table 3과 같이 구체화하였다.

3.2 안전관리 지표의 설정

농어촌민박사업자의 안전관리를 위하여 안전관리 기준을 Table 3과 같이 4개 영역으로 나누었으며, 시설안전의 경우 5개 세부분야로 소방안전 6개 분야, 식품안전 4개분야, 생활안전 4개분야로 정의하였으며, 안전관리 방식은 관할 시·군으로 하였다. 지금까지 다양한 노력과 시도가 농어촌민박사업자의 협조와 동의를 구하기 어려워 적용이 쉽지 않은 점을 개선하고 안전관리 기준을 4개 영역 19개 분야로 나누어 해당 분야의 점검 주체가 관할 시·군 기초지방자치단체로 관리되는 것이 안전관리의 효율성 측면에서 적절하다

Table 3. 농어촌민박 안전관리 기준

분야	세부 분야	점검 세부 내역	안전관리 방식
시설 안전	시설 재난위험	풍수해, 산사태, 침수 위험 여부	시·군 연1회
	시설 사고예방	낙상, 교통사고 위험지역 점검	시·군 연1회
	전기 정기점검	전기 및 전자제품류 누전관리	시·군 연2회
	부속시설 관리	바비큐시설 등 안전관리	시·군 연1회
	건축물 안전	건축물의 안전상태 점검	시·군 연1회
소방 안전	소방 안전교육	소방·안전 이수 여부	관할소방서
	화기 취급처	화기취급처, 난방시설점검	시·군 연1회
	소화기 비치	소화기 비치 점검, 방화사 등 자동화산소화기 비치여부 소화기 등 유효기간 경과여부	시·군 연2회
	피난유도등	피난유도표지/피난유도등 휴대용 비상조명등 설치 여부	시·군 연1회
	감지 경보기	단독경보형 감지기 설치여부 일산화탄소경보기 설치여부 가스누설경보기 설치여부	시·군 연1회
	완강기	완강기 설치여부	시·군 연1회
식품 안전	식품위생 교육	식품위생 교육 이수 여부	시·군 연2회
	조리시설 위생	조리시설 및 조리공간 위생점검	시·군 연2회
	저장공간 위생	저장시설 및 저장공간 위생점검	시·군 연2회
	식수 위생	식수 적합여부 점검	시·군 연1회
생활 안전	범죄방생 예방	CCTV, 비상벨, 성범죄 이력	시·군 연1회
	숙박시설 위생	침구류 등 숙박용품 청결여부	시·군 연2회
	감염병 안전	코로나19등에 대한 사회적거리	수시
	응급상황 대응	응급처치 및 대응매뉴얼 여부	시·군 연2회

고 본다. 안전관리에 대한 지표는 안전등급제로 적용하여 지표의 평가결과는 모범, 우수, 양호, 미비, 취약의 5개 등급으로 분류한다.

시설안전의 경우 직접적인 안전과 민감한 부분으로 지표를 세분화하여 ‘양호’ 이하의 등급이 나오는 경우 관련 사업의 운영 자체를 중단할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 소방안전의 경우 관련법령에 따라 이미 적절한 기준이 설정되어 있다. 소방안전의 경우도 ‘양호’ 이하의 등급이 나오는 경우에는 보완할 기간을 일정기간 부여하고 보완 후 재점검 후 ‘양호’ 이상이 될 경우 시설운영이 가능하도록 하는 것이 필요하다. 식품안전과 생활안전은 상황에 따라 보완할 수 있도록 하고 점검을 통해 계도하는 방향의 관리가 필요할 것이다.

4. 문제점 분석 및 대응방안

4.1 문제점 분석

본 연구에서 제시한 안전관리 기준과 안전관리 지표는 기존의 안전관리 기준이 소방안전에 집중된 부분과 서비스·안전기준의 경우 숙박위생, 식품위생, 소방안전, 난방시설 및 화기취급처 안전, 기타 성매매알선 금지 및 청소년에 대한 이성훈수 등 풍기문란의 영업행위 금지에 대해서만 규정하고 있는 데 따른 기준의 체계화와 구체화이다. 최근 발생한 사고들이 화재사고와 연관이 있었기 때문에 대부분의 안전관리 기준이 화재안전에 집중되어 있다.

코로나19와 같은 감염병의 유행과 제주 펜션의 살인, 자살,

폭력 사고 등 다양한 사고가 발생하고 있고 한국소비자원(2019)의 보고서와 조성진·변경화·유창균(2019)의 연구에 따르면 추락에 의한 사고나 낙하물에 의한 사고, 위생과 관련한 사고, 교통사고 등 다양한 사고의 위험이 존재한다. 따라서 농어촌민박의 안전관리를 통한 소득향상과 인식제고를 위해 보다 구체적인 안전관리 방안이 필요하다.

제주지역에서 실시한 ‘농어촌민박 안전인증제’의 경우 전체 농어촌민박사업자 중 일부만 가입하여 실질적인 효력이 부족하고 관련 평가기준과 항목요건 변경 및 관련 항목의 완화까지 거론되고 있다(한국농어민신문, 2019. 6. 25). 2019년 6월 기준으로 전체 농어촌민박 인증을 받은 곳은 0.96%에 머물고 있다(제주특별자치도 제387회 제주도의회 임시회 주요업무보고, 2019). 인증제 도입을 통한 기존 농어촌민박사업자의 유입과 안전관리 이행을 유도하는 방식은 농어촌민박사업의 안전관리를 통한 관광인식 제고에 도움을 주지 못하고 있다. 지방자치단체가 중심이 되는 안전관리 기준을 도입함으로써 농어촌민박사업자의 안전관리가 지속적으로 이루어지도록 하는 것이 필요하다.

4.2 대응방안

본 연구를 통해 제시된 안전관련 관리기준을 보다 효과적으로 적용하기 위해서는 새롭게 진입하는 농어촌민박사업자 등에 대한 진입경로로서의 역할을 하도록 하는 것이 필요하다. 또한 관련 법의 시행규칙에 보다 세분화된 안전관리 기준과 지표를 제공하여 농어촌민박사업자가 보다 적극적으로 참여할 수 있도록 하는 것도 필요하다.

1) 안전관리 기준의 규제화

어떤 경제적 가치도 안전에 앞설 수 없다. 국민의 안전과 직결되는 안전관리를 통해 방문객에게 안전을 제공하는 것이 우선적으로 이루어져야 한다. 박남권(2004)은 사회가 발달하고 성장할수록 사회는 편리성을 추구하며 이러한 편리성 가운데 안전문화 수준의 미흡, 생명에 대한 경시, 성장에 급급한 정책으로 인해 안전대책에 대하여 등한시 한 결과 갖가지 많은 사고가 발생한다고 보았다. 사회 변화 속에서 범죄 역시 초스피드화, 조직화, 광역화, 하이테크화가 되고 있으며 다양한 신종 범죄가 발생할 것으로 예측되기 때문에 시민들이 안전에 대한 욕구가 더 커질 수밖에 없다(이종영·김수경·김태환, 2000). 이러한 사회적 변화 속에서 농어촌민박이 숙박형 사업으로 자리하기 위해서는 더 부단한 노력이 필요하다. 시설에 필요한 안전관리 시스템을 확립하는데 많은 비용이나 시간이 소요된다 하더라도 방문객이 이용하는 시설이라면 그 규모에 따른 적절한 안전관리 부분이 확립되어야 한다. 숙박시설의 안전관리에 있어서 무엇보다 중요한 것은 고객에게 안전함과 편안함을 함께 제공하는 것이다(이윤근, 2001).

2) 지속적인 안전관리와 안전지표에 따른 점검

안전점검은 점검 시기, 점검 주체, 점검 주체의 의지가 매우 중요하다. 안전문화의 조성을 위해서는 안전점검 주체가 보다 적극적으로 안전점검을 진행하는 것이 필요하다. 국민의 생명과 직결되는 안전에 대한 점검은 관리 담당자의 책임이다. 안전문화는 안전을 실천하고 안전을 유도하고 안전을 가능하게 하는 인프라가 결합되어 나타나는 사회적·문화적 사물이다(한국산업안전보건공단 KOSHA, 2017).

지속적인 안전관리를 위한 노력과 함께 안전 지표를 보다 구체화하고 현장에서 현실화하는 노력이 계속되어야 한다.

3) 안전 의사소통 체계 구축

관계자의 안전참여 행동은 안전에 관한 의사소통 체계가 얼마나 잘 구축되어 있는지에 따라 결정된다(Neal, A., and Griffin, M. A., 2006). 자발적으로 농어촌민박사업자들이 안전관리 기준과 지표에 참여하고 안전관리를 실천하게 된다면 사회전반에서 농어촌민박에 대한 안전분위기도 나아질 것으로 기대된다. 다양한 사고로 인해 농어촌민박을 외면하던 고객들이 농어촌민박이 안전관리와 안전을 위한 노력에 애쓰는 것을 보게 된다면 농어촌민박사업의 발전 가능성은 더욱 클 것으로 본다. 2020년 코로나19로 인한 개별 관광, 가족단위 관광, 한적한 곳에서의 휴식을 꿈꾸는 현대인들에게 농어촌민박은 새로운 관광의 대안이 될 수 있다. 이러한 시기에 무엇보다 안전 의사소통 체계를 구축하는 것이 필요하다.

5. 결론

본 연구에는 숙박시설 및 농어촌민박과 관련한 안전관리 기준에 대한 연구가 부족하다는 사실에 대해서 확인하였다. 농어촌민박사업자는 지속적으로 증가하고 있으며 코로나19와 같은 사회적 상황 속에서 농어촌민박은 새로운 하나의 대안적 관광으로 주목받을 수 있다. 한국관광공사(2020)는 코로나19시대의 관광에 대하여 'SAFETY'를 슬로건으로 내세우고 있다. 안전한 관광의 트렌드로 근거리, 야외활동, 가족단위, 자연친화 등을 대안으로 제시하고 있다. 농어촌민박은 '안전관리'와 안전생활을 통해 새로운 성장의 길을 모색해야 할 것이다. 여러차례 큰 사고를 통해 국민의 인식속에 농어촌민박이 위험한 관광일 수 있다는 인식이 자리한다면 농어촌민박사업은 더 큰 위기에 직면하게 될 것이다.

본 연구는 농어촌민박의 안전관리 기준을 제시하고 안전관리 기준을 세부적으로 4개의 영역으로 구분하였다. 시설 안전, 소방안전, 식품안전, 생활안전 네 가지 영역을 통해 보다 구체화된 안전관리 기준을 제시하고 구체적인 점검 세부항목을 특정하였다. 기후변화 등으로 인한 잦은 침수와 풍수해가 만연하여 이를 대비한 시설안전과 범죄 등의 위협으로부터 안전을 확보하는 생활안전도 매우 중요하다. 관련

법령과 시행규칙 등에서는 구체적으로 제시하지 않은 영역에 대해서 보다 적극적으로 안전확보를 위한 방안을 제시하는데 본 연구의 역할이 있다. 숙박시설의 안전관리에 관한 서비스·안전에 관한 연구는 이루어졌지만 농어촌민박의 안전에 관한 연구가 부족하고 관련 연구로 확장하였다는 데 학문적인 시사점이 있다. 정부의 정책결정에서 지방자치단체에 신고로 영업행위가 가능한 숙박시설에 대한 구체적인 안전관리 방안과 안전문제에 대하여 접근한 연구로 그동안 관련 연구가 전혀 이루어지지 않은 분야에 대한 연구라는 점에서 그 우월성과 차별성이 있다. 연구를 통해 안전관리 사각지대에 놓여있는 농어촌민박 및 지역 숙박시설에 대한 구체적인 안전관리 방안, 안전관리 강화방안, 안전관리를 위한 의사소통 체계의 구축, 안전관리를 보다 체계적으로 진행하고 점검할 수 있는 대안을 제시하고 있다는 점에서 그 차별성이 있다.

또한 본 연구의 결과를 활용하여 농어촌민박 안전관리 기준이 농어촌민박사업의 신고와 규제, 관리에 적극적으로 활용할 수 있을 것으로 기대된다. 안전관리에 관한 보다 적극적이고 체계적인 접근이 이루어지고 현장에서 농어촌민박의 안전관리 기준을 정하고 적용하는데 도움이 되리라는 실무적 시사점이 있다. 본 연구의 결과를 통해 더 많은 연구자들이 농어촌민박의 안전과 숙박시설 안전에 관한 연구가 이어지기를 기대한다. 최근 농어촌 숙박의 안전관리 부실로 인하여 관광객 및 지역사회의 안전이 위협받고 있으며 관광객 안전과 숙박안전에 대한 구체적인 안전관리 대책이 시급하게 마련되어야 할 것으로 보인다. 본 연구 결과를 바탕으로 숙박안전에 대한 구체적인 지침과 관리지침, 규정과 규제가 마련되어 국민의 안전이 확보되어야 할 것이다.

기존의 관련 연구가 부족하여 보다 세밀한 지표의 체계를 제공하지 못하고 분야와 영역까지만 제공하는 것이 본 연구의 한계이다. 향후 지속적인 연구를 통해 보다 세분화된 지표와 영역의 확정이 필요할 것으로 본다.

References

- 국민안전처(2016). 2017년도 특정관리대상시설 등 지정·관리 지침. 국민안전처.
- 농림축산식품부(2019). 농어촌민박 안전시설 설치매뉴얼, 농림축산식품부 농촌산업과.
- 여성가족부(2015). 청소년수련시설 관리·운영 지침, 여성가족부.
- 한국관광공사(2020). 한국관광공사 안전여행 가이드라인.
- 한국산업안전보건공단(2017). 홈페이지.
- 한국소비자원(2019). 숙박업소 화재 안전관리 실태조사, 한국소비자원 안전감시국 생활안전팀.
- 한국소비자원(2019). 펜션형 농어촌민박 안전실태조사, 한국소비자원 안전감시국 생활안전팀.

- 화재보험협회(2019). 숙박시설 위험관리가이드, 한국화재보험협회(KFPA).
- Cha, Jang-Hyeon, Kim, Byung-Jik, Kang, Tae-Ho, Cho, Sung-Won. (2019). A Study on the Development of the Index for Securing Soft Targets and Crowded Places. *Journal of Korean Public Police and Security Studies*, 16(3), 383-404.
- Cha, Jang-Hyeon, Kim, Byung-Jik, Kang, Tae-Ho, Cho, Sung-Won. (2019). A Study on the Development of the Index for Securing Soft Targets and Crowded Places. *Journal of Korean Public Police and Security Studies*, 16(3), 383-404.
- Cho, Seong-jin, Byun, Kyeong-hwa, Yoo, Chang-geun. (2019). A Study on the Analysis of Relationship Between Safety Accident Details and Accident Factors of Tourism Accommodation Facility. *Journal of the Regional Association of Architectural Institute of Korea*, 21(5), 101-108.
- Eui Young Kim. (2006). Physical Science : A Study on a Plan for Security Measures and Safety Management in Public Facilities. *Korea Sports Research*, 17(5), 215-226.
- Joo-Wook Yi, Yun-Sang Kim, Dong-Soo Han. (2018). Systematic Measure of The Safety Accidents 'Preparation Behavior Manual' in Campground. *Journal of Digital Convergence*, 16(2), 441-449.
- Kim Dae-yong. (2014). "A Study on the Terrorism Risk Checklist Using AHP." *Journal of the Korean Society for Terrorism*, 7.4 (2014): 39-60.
- Kim Tae-hwan, Park Nam-kwon. (2004). An Analysis of Citizens' Safety Consciousness in Recent Large-Scale Disasters. *Journal of the Korean Society of Safety and Research*, pp. 333-340.
- Kim, Hee-kyn, Hong, Young-kyun, Hong, Gi-suop, Yoo, Jeanie. (2005). A Study on the Guidelines to Assess the Youth Facilities for a Safety Grading System. 2005 International Symposium on Youth Facilities and Environment; The 3rd International Symposium of KIYFE, 181-192.
- Kim, Hee-kyn, Hong, Young-kyun, Hong, Gi-suop, Yoo, Jeanie. (2005). A Study on the Guidelines to Assess the Youth Facilities for a Safety Grading System. 2005 International Symposium on Youth Facilities and Environment; The 3rd International Symposium of KIYFE, 181-192.
- Neal, A. and Griffin, M. A. (2006). "A study of the lagged relationships among safety climate, safety motivation, safety behavior, and accidents at the individual and group levels." *Journal of Applied Psychology*, 91(4), pp. 946-953.
- Park Jung-min, Ryu Sang-il. (2015). A Study on the Safety Management of Multi-use Facilities "Collection of Korean Management," 11(1), 21-37.
- Park, S. (2015). A study on the Total Design System for School Safety Accident Prevention [Doctoral thesis]. Korea National University of Education, p.34.
- Yoon Kyung-hee, Yang Moon-seung. (2014). An Analysis of Terrorism Risk Factors and Problems in Domestic Multi-use Facilities. *Korean Police Research*, 13(2), 211-230.
- Yun, Min Woo. (2017). A study on the risk prediction and assessment measure based on the understanding of the recent overseas terrorism trends. *Korean Police Studies Review*, 16(1), 123-158.

요약 : 농어촌 민박 이용객의 증가와 정부의 관련 정책에 대한 다양한 지원이 이루어지고 있다. 그러나 농어촌 민박의 숙박 서비스에 대한 안전기준이나 안전지표가 부족하여 2018년 12월 강릉 펜션 일산화탄소 누출사고, 2020년 1월 동해 펜션 가스폭발사고 등 대형사고가 발생하고 있으며 국민의 안전을 위협하고 있다. 숙박업소와 달리 농어촌 민박의 경우 소화기와 화재경보기 등의 일정 요건을 갖추면 영업이 가능하도록 되어있다. 농림축산식품부는 농어촌 민박 제도개선 대책으로 농어촌정비법 개정을 통해 가스와 전기안전 전문가가 안전점검을 하고 그 확인서를 제출하는 제도를 도입하고 있다. 본 연구의 목적은 농어촌 민박의 숙박시설에 대한 안전기준과 안전지표를 제시하여 농어촌 민박과 관련한 지방자치단체와 정부의 운영관리와 점검에 필요한 기준을 제시하는 데 있다. 숙박시설의 안전관리는 국민의 가장 기본적인 안전과 직결된다. 따라서 농어촌 민박에 대한 적절한 안전기준을 제시하고 신고필증을 배부할 필요가 있으며 지속적인 수시점검과 안전교육 및 소방, 질식사고 등에 대한 사전예방을 위한 대책을 세울 필요가 있다. 본 연구를 통해 농어촌 민박의 안전관리 실태에 대한 조사와 분석 결과를 바탕으로 안전관리 기준 및 안전지표, 수시점검 방법, 사고예방 교육을 제공하고 제도화 할 필요성이 있는 것으로 나타났다. 농어촌 민박의 숙박이용 국민에 대한 안전확보를 위해 반드시 안전관리 기준과 교육을 제도화하는 것이 시급한 것으로 보인다.

키워드 : 농어촌 민박, 안전기준, 안전지표, 숙박시설 안전, 안전관리
