

● 제268회 ●

서울특별시의회(정례회)

제1차 운영위원회

서울특별시의회 도시철도 플랫폼스크린도어(PSD) 사고 규명 및
안전대책 부실 조사 특별위원회 구성결의안
검 토 보 고 서

2016. 6. 10

운 영 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【최호정 의원 외 10명 발의】

의안번호 1250

I. 구성결의안 개요

1. 제안경과

- 가. 발의자 : 최호정 의원 외 10명
- 나. 발의일 : 2016. 6. 2.
- 다. 회부일 : 2016. 6. 8.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 최근 발생한 서울지하철 2호선 구의역 플랫폼스크린도어(PSD) 작업자 사망 사고는 지난 2013년 1월 19일과 2015년 8월 29일에 발생한 승강장 전문 작업자 사망사고 이후 반복적으로 같은 형태의 안전사고가 발생했다는 점, 세월호 사고 이후 안전에 대한 사회적 인식이 더욱 요구됨에도 불구하고 서울특별시의 감독부재와 서울메트로의 관리 책임에 큰 문제가 있었다고 볼 수 있음.
- 이번 사고는 충분히 미연에 방지할 수 있는 기회가 있었음에도 불구하고 서울특별시와 서울메트로의 안전불감증이 초래한 인재로 볼 수 있다는 점에서 사회적으로 큰 파장을 일으켰음.

- 또한, 일부 언론에 의해 서울메트로와 정비업체 간의 유착관계에 의해 구조적으로 사고가 발생할 수 밖에 없었다는 주장이 제기되어, 나태한 공무원 조직과 공기업에 의해 발생한 사고로 볼 수 있다는 점에서 보다 세밀한 조사가 요구됨.
- 이에 따라 플랫폼스크린도어(PSD) 정비 작업자 사망사고의 원인을 철저히 규명하고 책임소재를 밝혀 더 이상 이와 같은 사고가 재발하지 않도록 보다 확실하고 지속성 있는 안전 대책 및 지하철 전반에 관한 안전대책을 미리 강구하여 또 다른 사고를 예방하고자 서울특별시의회 도시철도 플랫폼스크린도어(PSD) 사고 규명 및 안전대책 부실 조사 특별위원회를 구성하려는 것임.

나. 주요내용

- 1) 최근 반복적인 플랫폼스크린도어(PSD) 정비 작업자 사망사고의 원인을 철저히 규명하고 책임소재를 밝혀 확실하고 지속성 있는 안전 대책 및 지하철 전반에 관한 안전대책을 미리 강구하고자 「서울특별시의회 도시철도 플랫폼스크린도어(PSD) 사고 규명 및 안전대책 부실 조사 특별위원회」를 구성함.
- 2) 활동기간은 위원 선임일로부터 6개월로 함. 다만, 본회의의 의결을 거쳐 활동기간을 연장할 수 있음.
- 3) 위원수는 20명 이내로 구성함.

3. 참고사항

- 가. 관련 법령 : 「지방자치법」 제56조 및 같은 법 시행령 제56조, 「서울특별시의회 기본조례」 제37조
- 나. 예산 조치 : 별도조치 필요 없음.
- 다. 기 타 : 없음.

II. 검토의견 (수석전문위원 박노수)

1 특별위원회 구성 결의안의 취지

- 이번 특별위원회 구성결의안¹⁾은 최근 발생한 서울지하철 2호선 플랫폼스크린 도어(PSD) 작업자 사망 사고의 원인을 철저히 규명하고 책임소재를 밝혀 더 이상 같은 사고가 발생하지 않도록 보다 확실하고 지속성 있는 지하철 안전대책을 강구하기 위해 제안되었음.

2 특별위원회 구성의 타당성

- 서울메트로는 「지방공기업법」 및 「서울메트로 설립 및 운영에 관한 조례」에 근거하여 안전·신속한 대중교통 수단을 제공함으로써 시민의 복리증진에 기여하기 위하여 설립된 서울시 산하기관임.
- 그러나, 지난 5월 28일 지하철 2호선 구의역에서 플랫폼스크린도어(PSD) 정비작업자가 사망하는 사고가 발생하는 등, 2013년 이후 반복적으로 같은 형태의 안전사고가 발생하고 있음.

<표-1> 최근 플랫폼스크린도어(PSD) 사상사고 현황

일 자	장 소	내 용	피 해	소 속
'13.1.19	성수역	용역 작업자가 플랫폼스크린도어	사망 (직무)	은성PSD
'15.8.29	강남역	센서 점검 중 진입열차와 플랫폼	사망 (직무)	유진 메트로컴
'16.5.28	구의역	스크린도어 사이에 끼임	사망 (직무)	은성PSD

1) 특별위원회는 「지방자치법」 제56조제2항 및 같은법 시행령 제56조, 「서울특별시의회 기본조례」 제37조 등에 근거하여 구성됨.

- 메트로는 지난해 11월 재발방지 안전 대책을 수립하고 2인 1조 근무 매뉴얼 등을 만들었으나, 이 역시 현장의 작업환경과 노동인력 부족 등을 고려하지 않은 탁상행정의 전형이었음이 이번 구의역 사고를 통해 여실히 드러났음.
- 또한, 시민안전을 담보하지 못한 ‘위험의 외주화’와 메트로의 고착화된 특권·관행, 외주업체와의 부적절한 유착관계 등이 구조적인 사고원인으로 밝혀지면서 플랫폼스 크린도어(PSD)사건의 정확한 원인규명과 재발방지 안전대책이 필요한 시점임.
- 따라서, 플랫폼스 크린도어(PSD) 정비 작업자 사망사고의 원인을 철저히 규명하고 서울시와 메트로의 관리·감독 책임 소재를 명확히 밝혀 더 이상 동일한 사고가 재발되지 않도록 안전 대책을 강구하기 위해 제안된 이번 특별위원회의 구성 목적과 필요성은 타당성이 있다고 판단됨.
- 다만, 이 사고 관련 진상규명위원회(참고자료2 참조)에 시의회 대표로 2명의 의원이 참여하고 있고, 해당 상임위원회(교통위원회)에서 사고원인 규명과 재발방지 대책 마련을 위해 각별히 노력 중에 있어 상임위원회의 정상적인 활동과 경합하지 않는 범위에서 특별위원회를 운영해야 하는 현실적 어려움이 있음.
- 또한, 이처럼 중요한 사안에 대해서는 특별위원회 활동 보다는 행정사무조사를 통한 철저한 진상규명도 고려 할 수 있다고 판단됨.

3 관련 상임위원회 의견 조회 결과

- 동 안건과 관련하여 「서울특별시의회 기본조례」 제37조제2항에 따라 관련 상임위원회인 교통위원회 의견 조회결과, 동 특별위원회 구성목적은 교통위원회의 고유사무로, 업무보고·요구자료 및 언론과의 공조를 통해 사고원인의 대부분은 밝혀진 상태이고, 서울시가 발표한 개선대책이 미진할 경우 교통위원회 차원의 행정사무조사 및 소위원회 구성 등을 통해 개선대책 마련을 검토하고 있는 점을 종합적으로 고려할 때 동 특별위원회 구성은 불필요하다는 의견을 제시하였음.(참고자료3 참조)

I 사고 현황

□ 사고개요

- 발생일시 : 2016.5.28. (토) 17:57경
- 발생장소 : 2호선 구의역 내선 승강장 9-4지점
- 내용 : 제2350열차(227편성)가 승강장 진입 중 승강장안전문(9-4지점) 작업자가 작업하던 중 열차와 접촉되어 119출동 부상자 구호 건대병원 이송 후 열차운행 재개(18:23경)

※ 내선 9-4지점에서 작업 중 열차와 접촉 9-3지점에 끼임

- 열차지연 : 제2350열차 26분 (17:57~18:23경)
- 피해내용 : 용역사(은성 PSD) 직원 1명 사망

II 시간대별 상황

- 16:58 내선 진입열차 안전문 1개 열림 관제 신고
- 16:59 AFC통제실에서 은성기술지사에 고장 통보
- 17:50 은성PSD 직원 구의역 도착
- 17:52 은성PSD 직원 내선 승강장 도착
- 17:54 승강장안전문 9-4지점 개방

- 17:55 승강장안전문 9-4지점 내부 진입 및 승강장 진입
- 17:57 승무원 관제에 사고 통보, 역직원 및 119 출동 요청
- 17:58 열차운행 통제 및 안내방송 지시
- 18:17 119에서 부상자 건국대학교병원 이송
- 18:23 열차운행 재개

Ⅲ 사고 원인

□ 승강장안전문 유지보수업체 관리·감독 소홀

- 기술사업소에서 현장 작업절차 적정 이행여부 등 관리·감독 소홀
- 역무원의 열쇠보관함 관리 소홀
 - 열쇠를 역무실에서 철저히 관리하지 않아 보관함 열쇠를 승강장안전문 유지보수업체 직원이 임의적으로 운용했음에도 역무실에서 실태파악 미흡

Ⅳ 최근 승강장안전문 사상사고 현황

일 자	장 소	내 용	피 해	소 속
'13.1.19	성수역	용역 작업자가 승강장안전문 센서 점검 중 진입열차와 승강장안전문 사이에 끼임	사망 (직무)	은성PSD
'15.8.29	강남역		사망 (직무)	유진 메트로콤
'16.5.28	구의역		사망 (직무)	은성PSD

V

진상규명

1. 명 칭 : 사고 진상규명 위원회
2. 구성인원 : 총 11명(내·외부 전문가)
 - 서울시(3명), 전문가(3명), 서울메트로(노·사 5명)
3. 조사기간 : 2016.6.1.~ 조사완료 시 까지
4. 조사장소 : 2호선 구의서비스센터
5. 조사내용 : 사고원인규명 및 관련자 조사
 - 작업안전 관련 대책수립의 적정성 및 이행실태 관리 등
 - 반복적 사고발생에 따른 휴먼에러 관리의 적합성 등
 - 유지보수 관련, 조직구성의 적정성 및 효율성 등
 - 서울메트로 주무부서의 용역 관리 적정성 등
6. 조사결과 조치 : 조사 결과 공개 후 엄정한 신상필벌 이행

1 진상규명위원회 구성 배경 및 운영 방향

- 진상규명위원회를 사고 관계자와 실무조사반 위주로 운영할 경우 객관적이고 책임있는 결론도출 한계
 - ☞ 사고 이해관계자를 배제하고 시민대표, 각계전문가, 감사위원 등이 참여하는 종합적인 위원회를 구성·운영하여 사고원인에 대한 조사 결과를 도출하고, 진상규명 과정과 결과에 대한 객관성, 신뢰성 확보
- 시민과 함께하는 위원회를 구성·운영함으로써 시민들이 신뢰하는 조사결과를 도출하고 개선방안에 대한 시민 공감대 형성
- 사고진상에 대한 조사활동과 진상규명위원회 운영 전 과정을 공개, 진상규명의 투명성 담보
- 조사활동과 개선방안 마련 시 각계 전문가의 의견을 반영하여 위원회 활동의 전문성 제고 및 효과적인 대안제시 유도

〈시장 요청사항〉

“사고의 원인과 조사, 대책은 시민들과 함께 공감하는 것이 필요함. 공개적이고 시민적인 위원회를 만들어야 함.”(16.6.3. 지하철 안전대책 집중회의 시)

2 진상규명위원회 구성

- 구성인원 : 총 15명 (시민대표, 각계전문가, 시의원, 감사위원, 공무원)
- 위원 구성
 - 위 원 장 : 김지형 전 대법관
 - 시 민 대 표 (5) : 중립적인 각계대표 인사로 구성
 - 각계전문가 (5) : 노동·청년, 지하철·PSD, 안전 등
 - 시 의 원 (2) : 시의회 추천
 - 감사위원회 (2) : 감사위원장, 감사위원
(최은순 변호사, 전 국민고충처리위원회 비상임위원)
- ※ 간사 : 감사담당관
- 활동기간 : 최초 구성일 ~ 결과 발표 시까지
- 구성근거 : 공공감사에 관한 법률 제27조(외부전문가 등의 참여)

제1항 : 감사기구의 장은 회계·보건·환경·건설 등 전문지식이나 실무경험 등이 요구되는 분야를 감사하는 경우 외부전문기관 또는 외부전문가를 감사에 참여시킬 수 있음
제3항 : 감사에 참여하는 외부전문가는 자료요구 등 감사활동 시 감사담당자로 의제

3 진상규명위원회 위원 기능

철저한 사고원인 규명

- 사고원인 및 규명관련 조사 직접 참여, 조사 추진사항 점검
- 진상조사와 원인규명 과정에 현장방문 및 관계자 의견·진술 청취
- 감사위원회 진상조사 방향과 내용에 대한 확인 및 조정역할

시민여론 반영

- 청년, 노동분야 등 사회적 약자 의견을 수렴하여 조사 진행
- 시민들의 눈높이에서 조사담당공무원의 공정한 업무 수행 독려

전문가적 시각에서 대안방안 제시

- 선진국의 지하철 안전관리 방안을 비교 분석하고 우리 실정에 맞는 대책 수립에 자문 역할
- 조사결과 문제점에 대한 대책 도출 시 전문가적 입장에서 검증
- 사고 재발 방지를 위한 근본적인 분야별 혁신안 건의

기타 사후조치

- 사고 관련 의무위반자 문책범위 및 문책수위를 감사위원회에 요구
- 진상규명위원회 명의 결과문 확정 발표

4 진상규명위원회 회의운영(안)

- 주 기 : 제1회 회의에서 결정
 - ※ '16. 6. 8. (최초 구성회의)
- 단계별 진행계획
 - 제1회 회의('16.6.8.) : 진상조사 계획 보고 및 위원 의견 청취
 - 중간보고 회의('16.6.9.~6.30.) : 조사 중간결과 보고 및 토론
 - 자료정리 및 발표문 작성('16.7월초)
 - ※ 진상규명위원회 명의 결과 발표

5 행정사항

- 위원위촉 : 제1회 회의 시('16.6.8.) 위촉장 전달
- 회의실 공간 : 별관 5동 감사위원회 회의실 활용(위원회 현판설치)
- 참여위원 수당지급 : 감사위원회 회의 지급기준에 준하여 지급

■ 교통위원회 검토의견

- 서울특별시의회 내에 새로 구성하고자 하는 “서울특별시의회 도시철도 플랫폼스크린도어(PSD) 사고 규명 및 안전대책 부실 조사 특별위원회”의 활동 목적은 최근 연이어 발생하는 서울메트로 스크린도어 사고의 명확한 원인 규명 및 책임소재와 함께 재발방지책 마련을 통한 도시철도 안전대책을 마련코자 하는 것이나

동 사안은 서울시의회 교통위원회의 고유업무에 해당되는 것으로 교통위원회는 사고 발생 직후인 5월 30일(월) 언론보도 자료를 통해 서울메트로에서 유사한 사고가 반복·발생하는 것은 서울메트로와 서울시의 책임이 크다는 점을 지적하고, 관련자들의 엄중 문책을 요구함으로써 당초 PSD 유지업체에 책임이 전가되고 있던 여론을 환기시킨 바 있음. 또한 언론 등에서 다뤄지지 않던 유진메트로컴의 민자사업 추진 배경 및 의혹에 대해서도 최초로 문제제기 함으로써 서울메트로 PSD 유지보수 사업에 대한 근본적인 대책이 수립되도록 하는 전기를 마련하였음.

- 또한 지난 6월 3일(금) 폐회 중 임시회를 개최하여 서울지하철 안전을 책임지고 있는 서울메트로와 서울시 도시교통본부, 그리고 PSD 유지관리 업체인 “은성PSD”와 “유진메트로컴” 대표를 출석시켜 그 동안 언론에서 제기되었던 다양한 사고원인 및 재발방지대책 뿐만 아니라 서울메트로 외주화 업무의 직영화를 통한 근본적 문제 해결방안에 대해서 심도 있는 개선책 마련을 촉구한 바 있음.

- 이에 따라 서울시장은 6월 7일(월) 기자회견을 통해 시민·전문가 중심의 진상규명위원회 운영과 함께 안전 분야 외주화와 메피아 관련 근본대책 등 지하철 안전 혁신방안 수립 의지를 밝힌 바 있음
- 또한 교통위원회는 금번 사고에 대한 감사위원회 감사 및 경찰 조사 뿐만 아니라 각종 언론 및 교통위원회 등에서 제기된 다양한 사고원인에 대한 서울시의 개선대책 추진 성과를 예의 주시하고 있으며, 서울시의 개선대책이 미흡할 경우 교통위원회 차원의 소위원회 또는 행정사무조사 등을 통해서 별도의 진상조사 및 대책을 마련할 계획임.
- 결론적으로 동 특별위원회에서 추진하고자 하는 목적은 교통위원회 고유의 사무라는 점, 교통위원들이 업무보고·요구자료 및 언론과의 공조를 통해 사고원인의 대부분은 밝혀낸 상태이며, 이에 따른 별도의 서울시 감사, 경찰 조사가 진행되고 있다는 점, 현재는 직영화 등 근본적 안전대책 마련에 집중할 때라는 점 및 서울시가 발표한 개선대책이 미진할 경우 교통위원회 차원의 행정사무조사 및 소위원회 구성 등을 통해 개선대책 마련을 검토하고 있다는 점 등을 종합적으로 고려할 때 동 특별위원회의 구성은 불필요할 것으로 판단됨.

참고자료 4 관련 법령

「지방자치법」

제56조(위원회의 설치) ② 위원회의 종류는 소관 의안과 청원 등을 심사·처리하는 상임 위원회와 특정한 안건을 일시적으로 심사·처리하기 위한 특별위원회 두 가지로 한다.

③ 위원회의 위원은 본회의에서 선임한다.

「지방자치법 시행령」

제56조(특별위원회의 설치) ① 특별위원회는 여러 개의 상임위원회 소관과 관련되거나 특별한 사안에 대한 조사 등이 필요한 경우에 본회의의 의결로 설치할 수 있다.

② 제1항에 따라 특별위원회를 설치하려는 때에는 그 활동 기간을 정하여야 한다. 이 경우 본회의의 의결로 그 활동기간을 연장할 수 있다.

③ 특별위원회는 활동 기간이 끝나기 전까지 활동결과보고서를 본회의에 제출하여야 한다.

「서울특별시의회 기본조례」

제37조(특별위원회) ① 의회는 여러 상임위원회의 소관과 관련되거나 특히 필요하다고 인정한 안건을 효율적으로 심사하기 위하여 의회의 의결로 특별위원회를 둘 수 있다.

② 제1항에 따라 운영위원회가 특별위원회 구성안을 심사할 경우 관련된 상임위원회와 사전에 협의하여야 한다.

③ 특별위원회는 활동기간의 종료시까지 존속한다. 다만, 활동기간의 종료시까지 안건이나 활동결과보고서를 제출할 경우에는 해당 안건이 본회의에서 의결될 때까지 존속하는 것으로 본다.

④ 특별위원회 위원의 임기는 그 위원회의 존속기간으로 한다.

⑤ 특별위원회 위원정수는 20명 이내로 한다. 다만, 예산결산특별위원회 위원정수는 33명 이내로 한다.

⑥ 특별위원회는 그 위원회의 활동기간이 종료하기 전까지 활동결과보고서를 본회의에 제출하여야 한다.

⑦ 특별위원회는 활동기간을 연장하고자할 경우 활동기간이 종료하기 전까지 중간보고서를 의장에게 제출하여야 한다.