

# 국가위기관리의 새로운 영역 설정과 추진 전략

: 국민생활안전 위기 영역의 분류와 운영 방안 모색

이재은\* · 유여정\*\*

\*포항공과대학교 행정학과, \*\*포항공과대학교 행정학과 교수

이 논문은 국민생활안전을 위협하는 위기를 국가위기관리의 새로운 영역으로 설정하고 발전시키기 위하여 국민생활안전 위기의 영역을 분류하고 그 운영방안을 탐색해 보는데 목적을 두었다. 이를 위해 먼저, 국민생활안전 책임 주체(개인, 사회)와 국민생활안전 위기의 발생 및 피해 영향의 범위(협소범위, 중·광범위)를 기준으로 하여 국민생활안전 위기의 영역을 네 가지로 분류하였다. 그리고 여기서는 국민생활안전 위기 영역의 비전으로 ‘국민의 일상생활에서의 안전한 삶의 구현’을 설정하고 ‘국민생활 안전관리 체계의 선진화’를 목표로 삼았다. 이를 위한 추진 방향으로는 법 제도 및 조직의 정비, 전문 인력의 양성 및 예산 배정의 제도화, 부처 간 네트워크 구축, 국민생활 안전관리 매뉴얼의 구축 및 보급, 국민생활안전에 대한 국민의 안전 문화 형성과 의식 개선으로 두었다. 그리고 국민생활안전 정책의 추진 전략으로는 국민생활안전관리법의 제정, 국민 생활안전의 해 지정, 안전도시 대상 제도 시행, 국민생활안전정보센터의 설립, 대국민 안전교육 프로그램 개발 및 운영을 설정하였다. 이러한 추진 전략에 따라 이 연구에서는 국민생활안전의 세 가지 영역, 즉 식·의약품 안전 영역, 교통 안전 영역, 학교 안전 영역 각각의 운영 방안을 제시하였다.

**주제어:** 국가위기관리, 국민생활안전 위기, 식·의약품 안전, 교통 안전, 학교 안전

## I. 서론

현대사회는 인간이 직접 경험할 수 있는 차원을 넘어서는 이차적, 비자연적, 인위적 불확실성과 구조화된 생태 위험들을 경험하기 시작하였다. 이들은 기존의 위험 목록과 위험 통제 방식의 적절성을 부정하면서 새로운 위협으로 나타나고 있다(강홍렬·장종인 외, 2006: 34). 새로운 위협이나 위기의 등장은 인간 사회의 발전과 더불어 나타나는 현상이다. 그러므로 안전(을 향한 인간의 인식과 노력 또한 위협의 진화와 더불어 계속될 것이다.

인간 생활에서 완전무결한 안전은 환상일 뿐이다. 인간은 일상생활 속에서 언제나 여러 가지 위험에 둘러싸여 있고, 모든 행동에는 크든 작든 어느 정도의 위험요소가 포함되어 있으며, 일상생활에서도 적지 않은 위험요소가 숨어있다(볼프강 조프스키, 2007: 33). 일상생활에서 나타나는 수많은 위험이 도처에 흩어져서 인간의 생명과 건강, 재산을 위협하고 있는 상황임에도 이들 생활의 안전을 위협하는 요소들을 관리하기 위한 제도나 기관이 없거나 있는 경우에도 분산되어 있어 비효율적으로

1) ‘안전’에 관한 용어적 및 어원적 연구에 관한 자세한 사항은 이장국(2007: 28-35)을 참조할 것. 이장국(2007: 35)에서는 안전 의미의 한정된 범위를 다음과 같이 논의하고 있다; 첫째, 위험과 대비해서 보면, 안전은 사고 이전의 상태에서 사고 예방적 요소를 포함한다. 둘째, 재해와 대비해서 보면, 사고 발생 후 피해를 수습하는 활동을 포함하며 피해의 확산 방지까지도 포함한다. 셋째, 보안과의 비교를 통해서 보면, 과실에 의한 사고 외에 고의적으로 발생하는 사고에 대한 안전까지도 포함한다.

운영되고 있는 실정이다. 특히, 국민생활의 안전을 위협하는 국민생활안전 위기는 불특정 다수의 국민을 위협하기 때문에 이를 관리하기 위한 행정 체계나 법 제도 또한 복잡하게 얽혀 체계화하기 어려운 상황이다. 즉 특정 직업에 종사하는 사람을 대상으로 하는 안전관리나 특정 지역에 거주하는 사람을 보호 대상으로 하는 경우에는 관련 법령의 제정을 통해 관리하는 것이 용이하다. 그러나 일반 국민 모두가 수많은 위험 요소로부터 안전이 위협받을 가능성이 있는 경우에는 이를 포괄적으로 관리할 수 있는 방안을 마련하기가 쉽지 않은 것이 현실이다.

이에 정부에서도 식품, 의약품, 시설, 교통, 학교, 직업, 취약소비자 영역 등 국민생활의 안전을 위협하는 위기나 안전사고가 발생할 때 마다 다양한 대책을 내 놓고는 있지만 아직도 국민의 신뢰를 얻지 못하는 실정이다. 이들 대책이 근본적이고 종합적이지 못하다는 비판이 제기되는 이유를 살펴보자. 첫째, 우리나라의 국민생활 안전관리는 성격상 사후 대응중심의 관리 체계이기 때문이다. 즉 국민생활안전 위기가 발생하였다는 사실을 일반 공중이 인식하는 시점은 이미 절대 다수의 국민이 위협에 노출된 시기이다. 따라서 일반 국민의 입장에서는 국민생활안전 위기를 관리하기 위한 정부의 대책을 사후약방문(死後藥方文)으로 인식하게 되고 깊은 불신감을 지니게 되는 것이다. 우리나라의 경우에는 국민생활안전 위기가 발생하기 이전에 예방 및 대비를 위한 행정, 법, 그리고 대책을 마련하기 보다는 사후 사법적 처리 등 사후 대책에 치중해 왔던 것이다. 둘째, 국민생활 안전관리 분야의 행정 체계 및 법체계가 분산되어 있다. 즉 동일한 국민생활안전 위기 영역이라 할지라도 구체적인 종류나 대상에 따라 행정이나 법체계가 상이하게 나타나고 있다. 예를 들면, 우리나라는 건설교통부(시설물, 교통 등), 노동부(산업안전 등), 행정자치부(화재, 치안, 교통 등), 산업자원부(가스, 전기 안전 등), 과학기술부(원자력 안전 등), 해양수산부(항만, 선박 안전 등), 교육인적자원부(학교 급식, 학생 안전 등), 보건복지부(장애인, 노인, 보육시설 안전) 등 다양한 부처에서 다양한 법령으로 이루어진 분

산형 안전관리 체계를 지니고 있다. 이로 인해 안전관리의 사각지대가 발생하는 한편, 중복규제의 비효율성이 문제로 제기되는 것이다. 셋째, 국민생활안전 위기를 관리하기 위한 기초적인 분류 기준이나 유형화, 종류, 영역 등이 제대로 정립되어 있지 못한 실정이다. 따라서 국민생활안전 위기 분야에 대한 정부 정책에 대해 국민은 물론 학계 및 시민사회, 그리고 정부 기관 스스로도 막연하게 복잡하고 혼란스러운 영역으로 인식하고 있는 것이다.

이러한 맥락에서 이 논문은 국민생활의 안전을 위협하는 위기를 국가위기관리의 새로운 영역으로 설정하고 발전시키기 위하여 국민생활안전 위기의 영역을 분류하고 그 운영방안을 탐색해 보는데 목적이 있다. 이러한 연구 목적을 달성하기 위한 구체적인 연구 목표는 다음과 같다. 첫째, 국민생활의 안전을 둘러싼 국민생활안전 위기에 관하여 이론적 차원에서 개념과 영역을 살펴본다. 둘째, 국민생활안전 위기의 영역과 분류를 시도한다. 셋째, 국민생활 안전관리의 추진 전략 및 운영방안을 모색한다. 이를 위한 연구 방법으로는 관련된 논문, 저서, 보고서 등에 대한 문헌분석 방법을 활용한다.

## II. 이론적 논의

### 1. 정상사회와 위험사회

현대 사회는 건강과 생명을 위협하는 위험으로부터 자유로울 수 없다. 어느 누구도 먹는 음식, 마시는 물, 들이마시는 공기, 살고 있는 땅, 그리고 사용하는 에너지를 두려워하지 않을 수 없을 정도로 건강 위험이 도처에서 끊임없이 위협하고 있다(Douglas and Wildavsky, 1982; 김영치, 1998: 225). 전통적인 사회와 초기 현대 사회에서는 위험은 본질적으로 개인적이고 공개적이고, 명백하고 관찰 가능한 것으로 느낄 수 있었다. 그러나 현대 사회의 위험은 느낄 수 없고 명백하지 않고 개인적이지 않아서 조기 발견이 안 되고 위험의 발견 자체가 어렵다. 오늘날의 위험은 식품 속의 독소, 핵의 위협, 방사능, 대기 및

수질 오염에서처럼 비가시적이고 사람들이 감지하기가 지극히 어렵기 때문이다. 현대 사회의 위험은 지구적이고 지속적이다. 이들 위험은 시간과 공간의 제한을 받지 않기 때문이다.

위험의 개념은 현대성의 논쟁에서 핵심이다. 현대화 과정이 개인 수준은 물론 사회적 집합체의 수준에서 사회적 위험의 증식 및 강화와 관련이 있기 때문이다(Beck, 1992; Giddens, 1991; Luhmann, 1993; 김영치, 1998: 225). Beck은 위험을 현대성의 역설이라고 주장한다. 인간의 진보와 산업발전의 추진은 생태계와 인류의 건강을 위협하는 위해의 급증을 초래했고, 이는 결국 시민들로 하여금 진보와 발전에 대한 불안과 냉소주의를 고조시킨 점에서 역설적이다. 현대 사회의 위험한 본질은 현대화 과정 그 자체의 불가피하면서도 필수적인 결과이다.

## 2. 일상적 위해와 국민생활안전 위기

1990년대 이후부터 최근에 이르기까지 국민의 일상생활과 관련된 안전사고들이 끊임없이 발생하고 있다. 일상생활에서 발생하는 안전사고는 사고 주체의 작은 부주의에서 비롯되는 경우가 많지만 이러한 작은 부주의로 인해 발생한 사고의 결과는 경미한 개인적 신체손상에 그칠 수도 있으나 일부는 가전제품 폭발이나 약물중독, 기도손상 등 심각한 신체손상과 함께 정신적·경제적 피해까지 동반하게 된다.

최근 발생한 압력밥솥 폭발사건이나 휴대폰 배터리 폭발사건, 휠리스 운동화를 타던 아동의 사망사건, 컵 젤리를 먹던 중 기도가 막혀 뇌 손상을 입은 아동 등은 국민의 일상생활의 안전이 얼마나 많은 위협에 노출되어 취약한가를 보여주는 좋은 사례이다<sup>2)</sup>. 이러한 국민생활안전 영역에서의 사고 발생은 국민 생활에 불안을 야기시키는 것은 물론 기업과 국가적 차원에서도 큰 손실을 가져온다. 이에 따라 기업과 국가는 리콜제도 등을 통해

국민생활과 관련된 안전사고가 발생했을 때에 대비한 대책을 마련하고 있기는 하지만 이는 사후 대응 차원에 의한 관리 체계일 뿐 국민생활안전의 위해요소를 궁극적으로 차단시키지는 못하고 있다. 또한 과거에는 가계의 경제적 복지향상에 대한 요구가 높아 삶의 질에 대한 요구는 상대적으로 낮았으나 국가경제의 발전과 국민소득의 향상, 교육수준의 향상 등 경제사회 환경의 변화에 따라 2000년대 들어서면서 웰빙(well-being) 등과 같은 인간 삶의 복지향상에 대한 요구(needs), 욕구(wants), 욕망(desire)이 크게 향상되었다. 즉 사회·문화·경제적 차원에서 ‘보다 안전하고 편리한 사회 문화’가 보편적 현상으로 자리 잡고 있다.

국민생활의 안전 문제는 자연재난이나 인적재난 등에 비해 사고를 경험하고 위험에 노출되는 대상이 모든 국민으로 그 범위가 매우 광범위할 뿐만 아니라 사고 발생 원인이 되는 위해요소 또한 생활 전반에 걸쳐 분포되어 있다. 원칙적으로 환경의 거의 모든 면이 좋게 든 나쁘게 든 건강에 영향을 미칠 가능성이 있다는 것이다(김영치, 1998: 226). 더욱이 생활환경 요소에 의해 발생하는 사고를 개인적 부주의에 의해 발생하는 사고라 여기는 잘못된 통념 때문에 사고발생 자체가 제대로 드러나지 않아 관리가 매우 어려운 실정이다. 사고는 가정에서도 빈번히 발생하고 있다. 그러나 이 또한 개개인의 개별적 삶의 장소에서 산발적으로 발생하기에 사회적 관심의 대상이 되지 못하였다. 일상생활에서의 포괄적 안전을 확보하기 위해서는 어느 특정 상황에만 국한된 접근은 궁극적인 해결책이 될 수 없다. 일상생활이 이루어지는 다양한 삶의 현장에 대한 전반적이고, 체계적인 이해와 이에 준한 해결책 모색이 중요하다. 따라서 우리 삶의 포괄적 안전 확보를 위해서는 직장, 가정 등 다양한 영역에서의 안전에 대한 균형잡힌 접근이 필요하다(진기남·진정화·송현중, 2001: 125-126).

이러한 안전은 상대적인 개념으로서 일반 성인에게는 위험으로 인지되지 않은 요인들이 아동이나 노인, 장애인, 저소득층 같은 취약계층에게는 심각한 위협을 초래

2) 우리나라 아동 사망 요인 중 50% 이상은 각종 사고로 인한 사망이며, 14세 이하의 아동의 사망자 수는 총 1,269명으로 이 중 9세 이하 아동의 사고발생률이 82%(1,043명)를 차지한다(통계청, 2004; 김혜균, 2006: 88).

할 수도 있다. 즉 신체적 기능이 완전하지 못하거나 경제적 능력이 떨어지는 취약소비자의 경우 안전사고에 대한 노출될 빈도가 높으며 안전사고를 경험할 경우 이에 대한 대처능력이 일반성인보다 현저히 떨어지므로 취약계층에 대한 안전관리는 일반성인과 동일한 기준에서 다루어져서는 안 된다<sup>3)</sup>. 안전의 적용범위 역시 식품이나 가전기기에서부터 환경에 이르기까지 그 범위가 매우 방대하여 우리의 일상생활 곳곳에 안전을 위협하는 위해요소들이 자리잡고 있는 실정이다.

국민생활안전 위기는 국가를 구성하는 국민의 일상생활의 안전을 위협하거나 위협할 가능성이 있는 상태를 의미하는 것으로 정의할 수 있다(이재은, 2006: 23). 이는 국민 생활 영역에서 나타날 수 있는 안전 위협 요소들로 인해 국민의 생명과 재산, 건강에 대해 대규모 피해를 입히거나 입힐 수 있는 상태로 이해할 수 있다. 예를 들면, 국민생활안전 위기가 발생할 수 있는 영역으로는 식품안전 영역, 보건/의·약품안전 영역, 생활경제안전 영역, 생활환경안전 영역 등으로 구분할 수 있다(이재은·유현정 외, 2007: 284-289). 먼저, 식품안전 위기 영역에는 인체에 유해한 물질 또는 안전에 대한 검증이 이루어지지 않은 물질이 첨가된 식품이나 전염병에 감염된 가축의 유통이 있다. 둘째, 보건/의·약품안전 위기 영역에는 국민 건강에 유해한 보건 및 의·약품의 무허가 제조 혹은 불법 수입·유통, 그리고 마약 및 향정신성의·약품의 유통 등이 있다. 셋째, 생활경제 위기 영역은 실업, 파산 등으로 인해 국민의 일상적인 경제 활동이 마비되어 경제행위 주체로서의 실질적인 활동이 중단되는 현상을 의미한다. 넷째, 생활환경 위기 영역에는 국민 생활을 둘

러싼 환경의 오염이나 산업 및 경제활동의 결과로 인한 유해 환경 조성을 의미한다.

### 3. 국민생활안전 위기 영역의 분류

역사적으로 위해로부터 시민을 보호하기 위한 정부의 책임성이야말로 각종 위해 사고로부터 시민의 생명과 재산을 보호하기 위한 법률을 개발하기 위한 논리로 활용되어 왔다. 공공 안전(public security)은 위협, 위기, 그리고 재난을 다루기 위한 행정 체계를 구성하는 정부 기능과 기관 책임의 관점에서 정의되었다(Comfort, 2002: 99). 그럼에도 현재 국민생활안전 위기 영역은 개별 정부 기관이나 단체에서 일정한 분류 기준이나 유형화에 대한 논의가 충분하게 이루어지지 않고 있는 상태이다. 이는 그 기준 설정에 관한 기초적인 논의조차 이루어질 수 없는 현실 인식의 수준을 반영하는 것이라고 이해할 수 있다. 즉 국민생활의 안전 문제는 다른 어느 영역보다도 그 중요성에 대한 인식과 관심이 적다는 것을 의미한다.

이 연구에서는 국민생활안전 위기의 영역을 분류하기 위한 기준을 크게 두 가지로 설정하였다. 먼저, 국민생활안전의 책임 주체를 개인과 사회로 구분하였다. 다음으로, 국민생활안전 위기의 발생 및 피해 영향의 범위를 협소범위(narrow scope)와 중·광범위(middle range-wide scope)로 구분하였다(이재은, 1998). 협소범위와 중·광범위 구분은 국민 생활의 기본 단위인 가정(home)을 기준으로 하였다.

따라서 이 연구에서는 다양한 국민생활안전 위기의 분류를 국민생활안전 책임 주체와 국민생활 안전 위기의 발생 및 피해영향 범위를 기준으로 하여 분류한다. 먼저, 국민생활안전의 책임 주체를 개인과 사회로 구분한다. 사회는 각각의 학교, 지방자치단체 등 정부, 공공, 민간의 조직 단위 이상을 의미한다. 다음으로, 국민생활안전 위기의 발생 및 피해 영향의 범위는 개인과 가정을 의미하는 협소범위와 사업장이나 기업 등 가정 밖을 의미하는 중·광범위를 기준으로 한다. 이들 기준을 바탕으로 하여 국민의 일상생활의 안전을 위협하는 각종 위기에 대

3) 통계청(2003)에 의하면 사고로 인한 사망은 연령이 높을수록 발생빈도가 높은 것으로 나타나 20대에는 9.75인 것이 70대 이상에서는 23.2%로 2배이상인 것으로 나타났다. 더욱이 현대 사회에서는 노인들의 활동반경이 점차 넓어지고 활동량이 많아졌으며, 핵가족화에 따른 가족부양의 형태가 약화되면서 독거노인의 수가 증가함에 따라 노인의 사고발생 위험은 피할 수 없는 문제로 대두되었다. 특히, 저소득층 노인의 경우 상대적으로 열악한 생활환경으로 인해 안전사고의 위험에 더욱 더 많이 노출되어 있다고 볼 수 있다(신경림·김정선·신수진, 2004: 54).

한 유형화를 시도해보자.

<표 1> 국민생활안전 위기의 분류

| 구분                                |       | 국민생활안전 책임 주체  |   |
|-----------------------------------|-------|---|---|
|                                   |       | 개인  | 사회  |
| 국민생활<br>안전위기의<br>발생 및 피해<br>영향 범위 | 협소범위  | <b>[유형 II]</b><br>· 취약소비자 안전 위기<br>· 생활경제 안전 위기                 | <b>[유형 III]</b><br>· 생활식품 안전 위기<br>· 생활건강 안전 위기<br>· 생활용품 안전 위기 |
|                                   | 중·광범위 | <b>[유형 III]</b><br>· 교통생활 안전 위기<br>· 직업생활 안전 위기<br>· 학교생활 안전 위기 | <b>[유형 IV]</b><br>· 생활시설 안전 위기<br>· 생활환경 안전 위기<br>· 생활기반 안전 위기  |

이들 국민생활안전 위기의 유형을 설명하면 다음과 같다. 우선, 유형 I은 국민생활안전의 책임 주체가 개인이고 안전사고 발생이 협소범위인 개인이나 가정 수준에서 나타나는 경우(Devroey, Casteren, and Walckiers, 2002: 115)로서 취약소비자 안전 위기와 생활경제 안전 위기가 해당 된다<sup>4)</sup>. 취약소비자 안전 위기 영역으로는 어린이, 노인, 장애인, 가정 위험요소 안전 위기 등이 해당된다. 생활경제 안전 위기 영역에는 국민이 경제행위 주체로서의 실질적인 활동이 중단되는 실업이나 파산 등이 있다.

둘째, 유형 II는 국민생활안전의 책임 주체가 개인이고 안전 위기 발생이 중범위나 광범위인 가정 밖에서 발생하는 경우로서 교통생활 안전 위기, 직업생활 안전 위기, 학교생활 안전 위기가 해당된다. 교통생활 안전 위기 영역에는 자전거, 비법정 도로, 지하도, 보행자 등이 있고, 직업생활 안전 위기 영역에는 산업재해, 사업장, 비사업장 안전 위기 등이 있다. 그리고 학교생활 안전 위기 영역에는 학교급식 안전 사고와 School Zone 안전 사고,

학교 시설·설비·환경에 의한 사고 등이 있다.

셋째, 유형 III은 국민생활안전의 책임 주체가 사회이고 안전 위기 발생이 협소범위인 개인이나 가정 수준에서 나타나는 경우로서 생활식품 안전 위기와 생활용품 안전 위기, 생활건강 안전 위기가 해당된다. 생활식품 안전 위기 영역에는 수입식품<sup>5)</sup>, 영·유아 및 어린이 식품, 축산물·가공식품 등이 있고, 생활용품 안전 위기 영역에는 일상생활에서 사용하는 공산품으로 인해 발생하는 안전사고 위기가 포함된다. 그리고 생활건강 안전 위기 영역에는 보건 안전 위기, 의·약품 안전 위기 등이 있다.

마지막으로, 유형 IV는 국민생활안전의 책임 주체가 사회이고 안전 위기 발생이 중범위나 광범위인 가정 밖에서 발생하는 경우로서 생활시설 안전 위기, 생활환경 안전 위기, 생활기반 안전 위기 등이 해당된다. 생활시설 안전 위기 영역에는 공공시설, 다중이용시설, 놀이시설 안전 위기 등이 있고, 생활환경 안전 위기 영역에는 환경 호르몬, 식수 오염 등이 있으며, 생활기반 안전 위기영역에는 금융사고, 전력사고, 공중보건 마비, 에너지 부족 등이 있다.

<표 2> 국민생활안전 위기의 주요 내용

4) 우리 주위에서 일어나는 사고 중 약 63% 가량이 가정 안전 사고이다. 서울시 도봉구 내 1,000세대를 대상으로 방문설문 조사를 실시한 결과 가장 많은 사고가 발생하는 연령층은 10세 미만이었으며, 그 다음이 노인층이라는 결과가 나왔다. 하지만 이 연령층에서는 사고를 미리 예방할 수 있는 능력이 부족해 지역사회의 모든 사람들이 이들을 돌보면서 사고를 예방하고, 사고 발생 시 신속한 대처를 해주는 것이 무엇보다 중요하다(김선영, 2003: 31).

5) 국제교역의 완전 자유화, 개방화에 의해 과거와 같은 생산자 중심적인 폐쇄적인 보호정책은 용납되지 않게 되었으며, 또한 관련 학문 및 산업의 발달로 날로 급증하는 국내 생산품 및 수입품의 안전을 제고시키고, 통상마찰을 피하기 위해서는 각종 기준·규격의 과학화가 시급히 필요하다(정기혜, 2001: 75).

| 유형  | 분류 기준      | 분류          | 주요 내용   |
|-----|------------|-------------|---|
| I   | 개인 + 협소범위  | 취약소비자 안전 위기 | 아동이나 노인, 장애인, 저소득층 등 신체적 기능이 완전히 못하거나 경제적 능력이 떨어져 안전사고 노출 빈도가 높고 안전사고 대처능력이 일반 성인보다 현저히 떨어지는 취약소비자에게 발생하는 생활안전 위기 |
|     |            | 생활경제 안전 위기  | 실업, 파산 등 국민의 일상적인 경제 활동이 마비되어 경제행위 주체로서의 실질적인 활동이 중단되는 생활안전 위기  |
| II  | 개인 + 중·광범위 | 교통생활 안전 위기  | 국민의 일상적인 활동이 이루어지는 법정·비법정 도로에서의 자동차, 자전거, 보행자 등의 사고로 인한 생활안전 위기   |
|     |            | 직업생활 안전 위기  | 국민의 일상적인 경제적인 직업 활동 수행을 위한 사업장·비사업장에서의 안전사고로 인한 생활안전 위기   |
|     |            | 학교생활 안전 위기  | 학교 시설·설비·환경에 의한 사고, 급식사고, 교통사고, 교육과정 수행에 따른 사고 등 학교 교육활동 중에 발생하는 모든 형태의 안전 위협요소로 인한 생활안전 위기                       |
| III | 사회 + 협소범위  | 생활식품 안전 위기  | 인체에 유해한 물질 또는 안전에 대한 검증이 이루어지지 않은 물질이 첨가된 식품이나 전염병에 감염된 가축의 유통으로 인한 생활안전 위기                                       |
|     |            | 생활용품 안전 위기  | 일상생활 속에서 사용하는 모든 공산품의 사용과정에서 발생하는 안전사고로 인한 생활안전 위기  |
|     |            | 생활건강 안전 위기  | 국민 건강에 유해한 건강기능식품, 보건의약품·약품의 무허가 제조 혹은 불법 수입·유통, 그리고 마약 및 향정신성의약품의 유통 등으로 인한 생활안전 위기                              |
| IV  | 사회 + 중·광범위 | 생활시설 안전 위기  | 국민의 일상생활에 이용되는 공공 및 민간의 시설에서 발생하는 안전관련 사고에 의해 신체적·정신적·경제적 측면의 치료와 대책을 요하는 생활안전 위기                                 |
|     |            | 생활환경 안전 위기  | 국민 생활을 둘러싼 환경의 오염이나 산업 및 경제활동의 결과로 인한 유해 환경 조성으로 인한 생활안전 위기   |
|     |            | 생활기반 안전 위기  | 금융사고, 전력사고, 공중보건사고, 에너지 부족 등 국민들이 일상생활을 영위하는 기반의 마비를 가져오는 위협 요소로 인한 생활안전 위기                                       |

### III. 국민생활의 안전 확보를 위한 비전과 전략

#### 1. 국민생활 안전 영역의 비전과 추진 방향

국민들이 일상생활에서 안전하게 생활하기 위해서는 국민생활의 안전을 위협하는 위기를 관리하는 것이 필요하다. 따라서 국민생활안전 영역은 궁극적으로 일상생활에서의 안전을 확보하는데 목적이 있다. 이를 위해 국민생활 안전 영역에서는 ‘국민의 일상생활에서의 안전한 삶의 구현’을 비전으로 설정한다. 즉 국민의 안전한 삶 구현은 크게는 국가적 대형재난으로부터 작게는 개인의 신체 손상이나 건강 위협을 유발하는 요소에 이르기까지 국민의 안전과 관련된 영역을 포괄적으로 고려하는 것이

필요하다. 이를 위해 ‘국민생활 안전관리 체계의 선진화’를 목표로 삼는다.

우리나라의 경우 지난 3년간 주요 안전사고인 운수, 추락, 익사, 화재, 중독 등으로 인한 사망자가 총 38,670명으로 같은 기간 자연재난으로 인한 사망자 130명의 약 297배에 이르고 있다. 이는 기존 국가적 재난 위기 영역으로부터 국민생활 안전 영역으로까지 위기관리 대상을 확대하여야 할 필요성이 제기된다는 것을 의미한다. 소극적인 안전관리에서 보편적·적극적인 안전관리로의 전환이 시급한 실정이다. 또한, 우리나라는 현재 OECD 국민생활 안전 지표에서 30개국 중에서 20위권 밖에 있다. 향후 2016년까지 국민생활 안전지표 OECD 10위권 진입을 목표로 설정하는 것이 필요하다.

이를 위한 추진 방향으로서는 첫째, 국민생활안전 위기를 관리하기 위한 법 제도 및 조직 정비가 필요하다. 둘째, 국민생활 안전관리를 위한 전문 인력을 양성하는 한편, 국민생활의 안전을 확보하기 위한 예산 배정의 제도화가 이루어져야 한다. 셋째, 국민생활안전과 관련하여 현행 산발적으로 분산·운영되고 있는 조직 간의 관계정립을 위한 부처 간 네트워크가 구축되어야 한다. 넷째, 지방자치단체의 국민생활 안전관리 기능 강화를 위해서는 국민생활 안전관리 매뉴얼이 구축되어 보급되는 것이 필요하다. 마지막으로, 무엇보다도 국민생활안전에 대한 국민의 안전 문화 형성과 의식 개선이 이루어져야 한다. 구체적인 내용은 다음과 같다.

<표 3> 국민생활 안전관리를 위한 비전, 목표 및 방향

|    |  |
|----|--|
| 비전 | · 국민의 일상생활에서의 안전한 삶의 구현  |
| 목표 | · 국민생활 안전관리체계의 선진화<br>· 2016년까지 국민생활 안전지표 OECD 10위권 진입   |
| 방향 | · 법제도 및 조직 정비<br>· 전문 인력 양성 및 예산 배정의 제도화<br>· 부처 간 네트워크 확보<br>· 매뉴얼 구축 및 지방자치단체 보급<br>· 안전생활 문화 진흥 |

첫째, 국민생활안전 위기를 관리하기 위한 법 제도 및 조직 정비이다. 국민의 생활 안전을 위협하는 요소들이

다양하고 분야별로 확산되어 있음에도 불구하고 이를 통합적으로 관리할 수 있는 방안이 마련되어 있지 못하다. 즉, 국민생활 안전위기의 각 유형별 관리주체가 부처별로 분산되어 있는 한편, 유기적인 관리가 이루어지지 못하고 있다. 따라서 국민생활 안전과 관련된 법체계가 일원화되어 관리되고, 이를 관리할 수 있는 정책이 마련되기 위한 법령이 정비될 필요성이 제기된다. 국민생활 안전관리와 관련된 다양한 법령을 파악하고 이들 법령의 안전관리에 관한 이념과 목적을 공유하여야 하며, 국민생활 안전관리를 위협하는 다양한 위기에 대한 소관 주무부처 및 책임기관을 지정하여야 한다. 이와 더불어 국민생활 안전관리와 관련된 다양한 유관기관간의 관계를 정립하고 국민생활 안전문화를 증진시킬 수 있는 방안을 마련하여야 한다. 구체적으로 국민생활안전관리법(가칭)을 제정하는 것이 필요하고, 또한 국민생활안전관리위원회(가칭)를 신설하는 것이 필요할 것이다. 현재 국민생활 안전관리에 있어 다양한 위협요소에 관한 정보를 취합하고 분석할 수 있는 기능이 부재한 상태이다. 따라서 식품 안전이나 보건·의약품 안전, 생활환경 안전 등을 위협하는 요소에 대한 범국민적 차원의 정보 수집 및 분석 체계가 필요하다.

둘째, 국민생활 안전관리를 위한 전문 인력 양성과 예산 배정의 제도화이다. 장기적인 안전 행정수요 증기에 대비하여 전문 인력 양성이 시급하다. 특히, 생활안전에 관한 연구기능 강화와 각종 신종 안전위협요인에 대한 연구 활성화 및 전문가의 양성이 필요할 것이다. 전문 인력 양성을 위한 세부 추진계획으로 우선, 국민생활 안전관리와 관련하여 전문 교육기관(연구소)를 선정하여 MOU를 통한 인력 양성 위탁을 하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 또한, 국민생활 안전관리 관련 세미나 활성화 및 각종 워크숍 개최를 통하여 전문 지식을 향상 시키는 것이 필요하다. 국민생활 안전관리는 사후 ‘대응과 복구’보다는 사전 ‘예방과 준비’에 초점을 맞추는 것이 필요하며, 그러기 위해서는 보다 예산 배정의 충분성이 확보되어야 할 것이다. 필요한 경우 예산의 안정적 확보를 위한 안전

세(safety tax)의 신설을 통해 국민의 안전관리 서비스에 대한 기대를 충족시켜주는 방안을 모색할 수 있다.

셋째, 국민생활안전과 관련하여 현행 산발적으로 분산·운영되고 있는 조직 간의 관계 정립을 위한 부처 간 네트워크의 구축이다. 국민생활 안전관리의 경우 그 특성상 유형별로 관리부처가 분산되어 있어 기능중복이나 사각지대 발생 등의 문제점이 제기되고 있다. 따라서 부처별 수평적 조정 및 자치단체와의 수직적 연계를 통한 조정과 통제 기능을 수행할 수 있는 통합적·유기적인 연계 체계의 구축이 필수적이다. 국민생활 안전관리 관련 기관 사이의 정보교류와 정책의 조정 및 통제 기능을 수행하여 부처 간 네트워크 확보를 위해서는 매개체 내지 플랫폼으로써의 역할을 수행할 부처가 필요하게 된다. 이는 기존의 국가기반보호와 관련하여 부처별 수평적 조정 기능을 이미 수행하고, 자치단체와의 수직적 연계 기능을 갖고 있는 행정자치부에서 수행하는 것이 보다 효율적인 것으로 판단된다.

넷째, 국민생활안전 매뉴얼의 수립 및 보급이다. 국민생활 안전관리는 중앙부처의 역할뿐만 아니라 지방자치단체의 안전 기능 강화도 매우 필요하다. 따라서 이를 해결하기 위해서는 국민생활 안전관리 매뉴얼을 구축하여 지자체에 보급하는 것이 필요할 것이다. 국민생활 안전관리의 특성상 현행 부처별로 작성된 매뉴얼을 통합 및 조정하여 지방자치단체에 보급하게 되면, 지자체의 국민생활 안전관리 기능이 강화되어 보다 신속하고 효율적인 안전관리가 이루어질 것으로 판단된다.

마지막으로, 국민의 안전 문화 형성과 의식 개선이다. 선진국 수준의 안전관리를 위해서는 지속적인 국가의 안전관리 노력과 함께 국민들의 안전의식 수준이 향상되어야 한다. 국민소득 2만 불 시대에 어울리는 국민생활 안전체계 구축을 위해서는 무엇보다도 국민들의 안전의식 수준이 향상되어야 한다. 따라서 이를 위해 안전문화 운동의 진흥이 필요하며, 안전문화 활성화를 위한 민·관 전략적 협력적 파트너십 구축이 필요할 것이다. 또한, 안전지역 만들기, 안전도시 선정 등을 통해 국민들의 의식

수준을 제고시키고, 안전의 해 지정을 통한 국민적 관심을 유도하여 관련분야 안전의식 증대가 요구된다. 그리고 각종 생활안전과 관련된 통계 자료의 발굴과 홍보를 통하여 국민의 인식 수준 제고를 이루는 방안 모색도 시도되어야 한다. 이밖에도 정보화 사회의 시대적 흐름에 맞게 국민생활안전 UCC 경연대회 등 다양한 방식을 통한 국민 안전문화 진흥이 요구된다.

## 2. 국민생활안전 정책의 추진 전략

### 1) 국민생활안전관리법의 제정

헌법적으로 논의할 수 있는 안전이란 외적인 위협으로부터 개인의 생명과 자유, 재산 등을 보호하는 것이다. 넓은 의미의 안전은 기존의 기본권들을 통해 보호되고 있으며, 우리 헌법상 명시적인 규정이 없으므로 인정될 수 있는 안전에 관한 기본권은 생명과 신체불가침에 관한 기본권이다. 다만, 안전에 관한 기본권이 끌어낸 국가의 보호의무를 구체적으로 실현하고 평가할 도구는 아직 충분하지 않다. 적극적으로 안전에 관한 기본권의 의미는 각 분야에서 국민의 생명과 신체를 보호하는 안전에 관한 법률을 제정하거나 입법정책을 수립할 때 비로소 적극적으로 실현될 수 있게 된다(정문식, 2007: 21).

국민의 일상생활에서의 안전을 위협하는 요소들이 다양한 영역별로 확산되어 있음에도 불구하고 이를 통합적으로 관리할 수 있는 방안이 마련되어 있지 않다. 국민생활안전 위기의 유형별 관리 및 책임 주체가 부처별로 분산되어 있는 한편, 유기적인 관리 또한 이루어지지 못하는 실정이다. 이러한 문제점을 극복하기 위해서는 국민생활안전과 관련된 법체계를 일원화하여 관리할 수 있는 법령이 정비되어야 한다. 먼저, 국민생활 안전관리와 관련된 다양한 법령을 파악하고, 이들 법령이 담고 있는 국민생활안전에 관한 이념적 가치와 목적을 공유하여야 하며, 국민생활안전을 위협하는 다양한 위기에 대한 소관 주무부처 및 책임기관을 지정하는 것이 필요하다. 이와 더불어 국민생활 안전관리와 관련된 다양한 유관기관간의 관계를 정립하고 국민생활 안전문화를 증진시킬 수

있는 방안을 마련하여야 한다.

### 2) 국민 생활안전의 해 지정

국민의 교육 수준과 소득 수준이 증가함에 따라 안전에 대한 욕구도 증가하고 있다. 이에 국민생활 안전의식을 고취시키고 안전문화를 장려하기 위하여 안전 주제나 대상을 매년 지정하여 '생활안전의 해'를 지정하여 운영하는 것이 바람직하다. 예를 들어 2008년은 식품안전의 해, 2009년은 노인안전의 해, 2010년은 보행자 안전의 해 등으로 정하고 관련된 법령의 정비, 현황 파악 및 발전 방안의 마련, 특정한 날이나 주간을 안전의 날 또는 안전의 주간으로 정하여 국민 안전의식의 함양을 이루는 것이 필요하다. 이렇게 '생활안전의 날'을 지정하여 운영한다면 생활안전과 관련된 다양한 안전문화 행사를 개최하거나 국민생활안전대상 제도를 만드는 것이 가능해지고, 범국민 차원에서 '안전사고 없는 날'이 될 수 있도록 다양한 아이디어를 공모하는 행사를 진행할 수 있다. 이러한 프로그램이나 행사를 통해 전국민적으로 생활안전에 대한 인식이 제고될 수 있으며, 안전추구 행동 역시 폭넓은 분야에서 다양하게 나타날 것이다.

### 3) 안전도시 대상 제도 시행

국민생활안전을 확보하기 위해서는 무엇보다도 지방자치단체가 일차적인 책임기관으로서 역할을 수행해야 한다. 지방자치단체야말로 일차적으로 주민의 생활 안전에 대한 관심과 노력을 기울이는 것이 의무인 동시에 주민의 생활 안전과 직결되어 있는 생활환경 안전, 생활시설 안전, 생활식품 안전 등 국민생활 안전 영역의 대부분이 지방자치단체의 고유 업무와 밀접한 관련이 있기 때문이다. 이는 국민생활안전 서비스의 궁극적인 수요자 또는 소비자가 주민이기 때문이다. 따라서 생활 안전 서비스 제공과 관련하여 식품, 의약품, 교통, 시설 등 국민생활안전의 각종 공공 재화 및 서비스가 주민들에게 효율적으로 공급되고 목표에 도달하였는지 객관적인 평가를 통해 확인할 필요성이 있다. 이러한 배경 하에서 국민

생활안전 영역에 대한 정기적 심사를 통해 지역 사회의 전반적인 안전 역량 및 경쟁력을 확보하는 것이 요구된다.

국민생활안전 영역에 대한 각 지방자치단체의 노력과 안전성 확보 정도에 대한 평가를 통해 안전관리 서비스의 효율적인 제공과 품질 향상을 위한 방안을 마련하는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 지방자치단체를 대상으로 한 ‘안전도시 선정’ 제도의 도입과 ‘안전도시’ 선정을 위한 지표 개발이 요구된다. 그리고 심사 대상은 기초자치단체 중에서 신청 도시로 하며 점진적으로 확대해 나가는 방안을 생각해 볼 수 있다. 심사 내용으로는 생활시설, 생활식품, 생활환경, 교통생활, 직업생활, 학교생활, 생활건강, 취약소비자생활 안전의 영역을 대상으로 하여 객관적 통계 지표 및 안전관리 매뉴얼 구축 및 실효성 평가, 해당 자치단체의 안전관리 서비스에 대한 수요자 만족도 조사 등을 활용할 수 있다. 이를 통해 국민의 생활안전 서비스 수요를 측정하고 수요자 중심의 안전 서비스 제공과 품질 향상이 기대되는 한편, 안전 서비스를 제공하는 자치단체 간의 경쟁을 유도하여 국민들의 안전서비스 만족도 향상 및 안전권(safety right) 보장에 기여할 수 있을 것으로 판단된다. 향후 국내는 물론 국제적 차원에서 우리나라의 안전관리 부문의 경쟁력을 신장시킬 수 있을 것으로 기대된다.

#### 4) 국민생활안전정보센터의 설립

현재 국민생활안전정책의 추진과 관련하여 국민의 일상생활의 안전을 위협하는 다양한 위기 요소에 관한 정보의 취합과 분석 기능이 부재한 상태이다. 마찬가지로 지방자치단체의 경우에도 전반적인 주민의 생활안전을 위협할 수 있는 위험 요소에 대한 정보 수집과 분석 기능을 수행할 수 있는 체계가 없는 실정이다. 따라서 식품안전이나 보건·의약품 안전, 생활경제 안전, 생활환경 안전, 생활시설 안전 등을 위협하는 위험요소에 대한 범국민적 차원의 정보 수집 및 분석 체계를 갖추는 것이 바람직하다<sup>6)</sup>. 이를 위해 국민생활안전 인터넷 모니터 요원

을 확보하고 주민 참여를 통한 생활 주변의 안전 위협 요소를 신고하고 적발할 수 있는 센터를 설립하고 운영하는 것이 필요하다. 또한 국민생활안전을 관리하기 위한 다양한 예방 정보 및 대응 정보를 제공해야 하며, 유치원, 초등학교, 중학교 등 각급 교육기관에 생활안전 교육요원을 두어 교육을 실시하고 생활안전을 감시할 수 있도록 해야 한다.

#### 5) 대국민 안전교육 프로그램 개발 및 운영

국민의 일상생활에서의 안전을 위협하는 위기를 관리하기 위해서는 하드웨어 측면의 안전관리 제도 및 행정 체계뿐만 아니라 소프트웨어 측면의 지속적인 홍보와 교육이 함께 이루어져야 한다(김혜균, 2006: 97). 즉 국민의 안전의식 함양을 통해 국민 스스로 안전을 확보할 수 있는 능력이 충족되지 못하는 경우 정부가 추진하는 생활 안전 정책이나 전략은 실효성이 떨어지기 때문이다. 이러한 대국민 안전교육 프로그램을 효율적으로 운영하기 위해서는 교육을 위한 방송 매체의 선정이 중요한 의미를 지닌다. 국민을 대상으로 하는 생활 안전 교육의 특성상 교육서비스의 양과 깊이(richness)보다는 보다 많은 국민에게 도달할 수 있는가(reach)의 측면이 중요하므로 이를 달성하는 데 효과적인 매체로서 방송매체를 고려할 수 있다. 방송매체는 남녀노소를 불문한 볼특정다수를 대상으로 하고 있으므로 방송매체는 누구나 쉽게 접근할 수 있는 교육수단이 될 수 있기 때문이다. 또한 안전교육

6) 이에 대해 신동주·김명순(1999: 194)에서는 아동안전사고와 관련하여 아동안전사고 위해정보수집·분석시스템의 구축을 제안하고 있다. 즉 아동안전사고사례를 체계적으로 수집하고 분석할 수 있도록 전국적인 전산망을 통한 위해정보시스템을 구축하고, 이를 관장하는 중앙기관에 정보자료제출 요구권한을 부여함으로써 다양한 위해정보 보고기관으로부터 아동안전사고의 상해정도, 사고경위, 사고 장소, 사고와 관련된 제품 또는 시설, 사고원인 등과 관련된 정확한 자료를 신속하게 제공받아 아동안전보호를 위한 기초자료로 활용하는 것이 필요하다고 한다. 그리고 이은숙·김정남(2003: 109) 역시 어린이의 안전과 사고예방에 대한 기초적인 통계자료와 데이터베이스 구축을 위한 Injury Surveillance System 개발과 조사연구 실시를 제안하였다.

의 대상별로 취약 계층, 특히 아동의 경우는 어린이집 및 미취학아동 보육시설에 어린이 안전교육 실시의 의무화(7)와 노인의 경우 평생교육 프로그램이나, 노인정 또는 경로당을 대상으로 무료 안전교육 프로그램 운영 등이 가능하다(8).

#### IV. 국민생활안전 영역별 운영 방안: 식의약품, 교통, 학교 안전

##### 1. 식의약품 안전 영역

###### 1) 식·의약품 및 수입 식품 “안전관리상황실 설치”

소비자들은 대부분 식품 위해의 영향을 평가할 능력이 없기 때문에 식품 안전은 대체로 정책 및 식품에 대한 신뢰와 제품 신의를 기초로 판단하게 된다(최성락, 2006: 9). 그러므로 국민들이 안전한 식품을 섭취할 수 있는 환경을 조성하는 것은 정부의 중요한 역할 중 하나로 볼 수 있다(곽노성(b), 2002: 95-96). 그러나 현행 식·의약품 및 수입 식품의 안전관리 체계는 농림부, 식품의약품안전청, 해양수산부 등에 산발적으로 존재하고 있어 많은 문제점을 야기하고 있다. 예를 들어 농산물의 경우, 생산 단계는 농림부가 관할하고 있는 반면, 유통 과정은 식의약품과 보건복지부가 공동으로 관할하고 있어 생산과 유통을 관리하는 행정체계가 분산되어 있다. 이러한 과정에서 생산, 가공, 유통 과정에서 부처 간의 정보공유도가 떨어짐으로써 효율적인 식·의약품 및 수입 식품 관리가 이루어지기 어렵다. 따라서 국민들이 만족할 수 있는 식

품안전을 확보하기 위해서는 현행 관리체계로는 어려우며 개편이 필요하다는 인식이 확산되어 있다(곽노성(a), 2002: 37). FAO 및 WHO의 국가 식품관리체계 강화 지침에 따르면, 식품에 대한 안전 조치 및 관리 체계의 일관성을 부여한 가운데 다른 기관의 일상적 집행 업무에 대한 간섭을 배제하는 측면에서 통합관리형 식·의약품 및 수입 식품 안전관리 체계로의 일원화 방안이 강구되어야 한다. 이러한 맥락에서 식품안전관리에 대한 정책 결정기능을 일원화하는 방안은 영국, 아일랜드, 덴마크, 캐나다, 호주 등 많은 선진국들이 채택하고 있으며 국제적으로 가장 선호되고 있다. 특히, 이 방안은 식품안전관리의 핵심 기능인 정책결정 및 법령 제정 권한을 일원화함으로써 의사결정이 명확하게 이루어지고 책임소재 또한 분명하다는 장점이 있다(곽노성(b), 2002: 98). 이는 과거 식품의 양, 가격 등이 식품의 안전보다 중시되던 생산자 중심적인 식품 정책 하에서는 다원화된 관리체계가 효율적이었으나, 식품의 안전이 중시되고, 다이옥신, 유전자 재조합식품 등 새로운 신물질과 위해요인이 급증하는 시대에는 신속하고 일관된 식품안전정책을 수립하고 수행하기 위해서는 통합화된 식품안전관리체계가 더욱 바람직하다고 할 수 있다(정기혜, 2001: 77).

이를 위하여 식·의약품 및 수입 식품에 대한 정보, 업무지침, 업무흐름, 부처별 상황근무자들로 구성하는 안전관리상황실 설치 및 운영이 필요하다. 이는 국가 전체 차원에서 식품의 생산 및 유통 과정에서 통일된 조치를 취하는 것이 가능하며, 위험에 대한 평가와 관리 기능의 분리로 객관적인 소비자 보호조치 및 국내 소비자, 해외 구매자의 신뢰를 확보하는 것이 용이해지며, 식품관리에 대한 국제문제의 대처가 용이하다는 장점이 있다. 무엇보다 현행의 식의약품 및 수입식품에 대한 안전관리 업무의 분산은 부처 간 정책 집행의 책임소재가 불명확하다는 점에서 정책결정의 투명성 및 집행의 책임성 향상 측면에서도 관리체계의 일원화 측면이 의미가 있다. 특히, 이를 위한 운영방안으로 중앙부처의 지부와 지방자치단체의 업무협조를 통합한 선진형 안전관리체계를 구

7) 이를 위해서는 교사로 하여금 각종 안전 지식과 기술을 습득하도록 하면서 유아의 연령과 특성에 따라 상호작용하면서 효과적으로 지도할 수 있는 안전교육 자료를 연구, 개발해야 한다. 이는 교사들이 어린이 집에서 유아 안전교육을 잘, 그리고 자주 실시하지 못하는 이유로 교사의 안전에 관한 구체적인 지식 부족(48.5%), 활용할만한 교육자료의 부족(30.7%), 시간 부족(19.7%)의 순으로 나타났다. 결국 교사의 안전관련 지식과 기술의 부족 그리고 안전교육 자료의 부족이 유아 안전교육의 주요 장애요인인 것으로 판단할 수 있다(김혜금, 2002: 307).

8) 노인은 어린이와 달리 상황에 대한 인지능력이 있기 때문에 교육을 통해 안전사고 예방을 유도할 수 있는 적절한 대상이라 할 수 있다(신경림·김정선·신수진, 2004: 54).

축할 필요가 있으며, IT를 활용한 통합형 정보시스템을 구축할 필요가 있다<sup>9)</sup>.

## 2) 수입정보시스템(Import Alert) 운영

최근 자유무역협정(FTA)에 따른 수출입 시장의 확대는 물론, 중국, 미국, 일본 등으로부터 수입식품이 증가하는 추세에 있다. 이와 함께 여행객에 의한 소규모 음식물 반입에 이르기까지 해외로부터 들어오는 수입품 중 식품 관리 문제가 강조되는 시점에 있다. 해마다 급증하는 수입식품은 이미 국내 생산식품과 달리 관리할 수 없게 되었으며, 수입식품이란 개념 자체가 의미를 잃어가고 있다. 따라서 수입업자에 관한 관리체계 또한 수입식품의 안전관리 강화를 위해서는 검토되어야 할 부분이다. 현재는 기초자치단체인 시·군·구에 통보함으로써 자유로이 수입업을 할 수 있으며, 수입업자들의 수입실적과 성적에 관한 관리가 이루어지고 있지 않아 수입식품의 안전성을 제고하는데 장애요인이 되고 있다. 즉 수입업자별 수입식품의 안전성에 관한 검증을 할 수 없다(정기혜, 2001: 9). 이에 대해 국내의 경우 법체계 및 관리 조직의 다원화로 인해 수입식품에 대한 정보 공유가 한계에 부딪치고 있다. 다원화된 관리시스템으로부터 발생하는 관리 공백에 대한 대처도 여전히 문제점으로 남고 있다. 또한, 국제적으로 바이오테러리즘 등 국외로부터 유입되는 식품 안전에 대한 대책을 강구하고, 국내의 식품 정보를 효율적으로 공유할 필요성이 더욱 커진다.

이러한 한계점을 극복하기 위해 수입식품에 대한 유관기관 간 정보는 물론 해외 수입식품에 대한 현지 정보 등을 효율적이고 체계적으로 관리하기 위한 전담부서를 운영할 필요가 있다. 이와 관련하여, 미국은 수입정보시스템을 통해 전국의 식품의약청 지역사무소에 수입식품

9) 최성락(2006: 33)에서는 식품위해물질의 증가 및 다양한 유형의 식품 출현으로 식품안전사고 발생 여건이 복잡·다양화되고 과학적 불확실성이 증대됨에 따라 위해정보의 체계적 관리를 위해 실시간 정보탐지 및 수집시스템 구축과 위해정보 관리매뉴얼의 작성을 통해 수집된 정보의 분석·전파 및 관리의 체계를 확립해야 하며 위생취약국가와의 위해정보교류 체계 구축 계획을 밝히고 있다.

검사 시 고려해야 할 새로운 위해 정보나 특이 정보를 제공하고 있다. 국내의 경우 식품 등에 대한 사전 정보 전달 뿐만 아니라 의약품 등의 정보에 대한 부분까지 포괄적으로 통합된 정보를 신속하게 전달하기 위한 시스템 구축으로 사전 예방관리 프로그램을 구축할 필요가 있다.

## 3) 영·유아 및 어린이 식품안전 보호구역 지정

정신적으로 미성숙한 영·유아 및 어린이의 경우 학교 및 유아시설 주변의 먹거리에 대한 노출이 많다. 특히, 대부분의 어린이는 문구점에서 완구류, 식품 등을 구입하고 있으며, 이들 상품 중 많은 경우는 표시 사항이 제대로 되어 있지 않거나 안전관리에 소홀한 채 판매되고 있으며, 식품의 경우에는 취급 조건 등을 갖추지 않은 채 판매되고 있다. 뿐만 아니라 위생관리 없이 소시지, 건포, 빵 종류 등이 영유아 및 어린이를 대상으로 판매되고 있고, 학교 주변을 중심으로 비위생적인 식품 원료 사용, 표시 미흡, 제품 보관 상태 불량, 유통기간 경과 등의 현상이 어린이 안전을 심각하게 위협하는 실정이다. 이에 영·유아 및 어린이 대상 식품판매 업소에 대한 관리가 요구된다. 이를 위해 School-Zone과 같이 학교 주변의 특정 범위를 보호구역으로 설정하여 판매업소를 관리하고 어린이를 대상으로 한 유해식품 판매행위를 제한하고 행정조치를 강화해야 한다. 또한 장기적으로는 주거 밀집지역 등의 소규모 식품 판매 업소에 까지 이를 확대하여 정신적으로 미성숙한 영·유아 및 어린이를 보호하는 방안을 마련하는 것이 필요하다.

## 4) 불법 건강기능 식품 고발 서버 운용

건강기능 식품의 경우 광고, 판매, 유통에 대한 관리 체계가 미흡하여 무허가, 다단계, 인터넷 등을 통한 판매가 증가하고 있어 이를 관리할 필요성이 제기된다. 최근 국내에서는 의약품으로만 허용된 호르몬제(DHEA)가 함유된 외국산 건강기능 식품도 수입 건강기능수입 쇼핑몰에서 판매하고 있었으며, 일부 업체는 DHEA 함유제

품을 과장 광고하고, 성인용품·건강기능 식품을 파는 다른 업체 등도 과대선전으로 판매하는 문제점이 계속적으로 지적되고 있다. 특히, 웹 주소를 한국에 두고도 외국 사이트인양 위장 활동하는 사례가 있어, 웹 주소가 'co.kr'인 8개 사이트는 홈페이지에 회사 소개, 전화번호, 고객 안내 등을 하면서 마치 미국업체처럼 홍보하고 있었으며, 나머지 1개 쇼핑몰은 'com'과 'co.kr'을 병행 운영하고 있다는 문제점이 지적된 바 있다. 이와 더불어 불법의약품 제조 기계와 원료 판매, 증가하는 쇼핑 물, 국내에서는 금지된 성분인 요힘빈 등이 함유된 건강기능 식품이 판매되고 있는 것으로 나타났다(<http://www.mdtoday.co.kr/>).

그러나 현재 국내에서는 재정경제부와 한국소비자원, 지방자치단체, 그리고 소비자단체에서 소비자 위해정보를 수집하는 프로그램을 연계하고 있으나 공공기관에 의한 대응만으로는 한계가 있는 것으로 나타났다. 이에 공공기관의 프로그램과 연계하여 전국을 연결하는 광역 서버를 운용함으로써 시민고발센터의 기능을 갖춘 건강기능 식품 광고 및 판매에 대한 모니터링과 관리 방안을 구축할 필요성이 있다. 이는 건강기능 식품에 대한 산재한 불법 유통 경로와 불법사이트에 대한 정보의 수집 원을 확대함으로써 불법 판매 업체 등을 적발하고, 시민들로 하여금 유해 불법 건강기능식품에 대한 정보 수집의 용이성을 확보하는 차원에서 그 의미가 있다.

## 2. 교통 안전 영역

### 1) 자전거도로 신호 체계와 자전거 번호판 제도 도입

오늘날 대중교통 수단으로서의 자전거 이용이 증가 추세에 있다. 일본과 중국은 물론 유럽 국가들까지도 환경오염, 교통체증, 주차 문제의 대안으로 자전거를 제시하며 이에 대한 안전 확보와 이용 활성화를 위해 자전거 전용 도로를 설치하고 여러 가지 제도를 도입·정비하고 있다. 특히, 독일, 네덜란드, 스위스 등 유럽 선진국에서는 자전거 이용자를 위한 자전거 전용도로에의 자전거 신호등 체제의 도입과 시행이 이루어지고 있으며, 일본 역

시 자전거 번호판을 만들어 자전거를 체계적으로 관리하고 시민 안전을 확보하고 있다.

자전거도로 이용 시 안전을 위협하는 가장 큰 요인은 교차점에서 차량 및 보행자와의 충돌이다. 따라서 자전거도로 상에 자동차나 보행자용 교통신호와는 별도로 자전거 전용신호등을 곳곳에 설치함으로써 자전거와 자전거, 자전거와 차량, 자전거와 보행자와의 충돌을 방지할 수 있다. 이러한 자전거 신호등 체계는 자동차나 보행자용 교통신호와는 별도의 것으로 자전거전용도로에 자전거만을 위한 신호등을 설치하는 것을 말한다. 자전거 번호판은 자동차나 오토바이 등과 같이 자전거에도 고유 번호판 부착함으로써 자전거를 체계적으로 관리하고, 자전거 이용자의 안전을 확보하고자 하는 제도이다.

### 2) 자전거 안전관리 법규 마련 및 자전거 이용자 교육·훈련

우리나라의 경우 자전거 이용 활성화에 관한 법률은 있으나 자전거 안전관리에 관한 규정은 미비한 실정이다. 따라서 자전거 이용에 따른 안전 확보를 위한 법규를 마련하고 자전거 이용자 교육훈련을 통해 사고를 예방해야 할 필요성이 제기된다. 자전거도로의 안전 확보를 위한 방안으로는 자전거 안전 확보 법령 및 규칙의 마련이다. 독일의 경우 자전거 운전자 역시 안전에 대한 책임을 지고 있다. 예를 들면, 교통규칙의 준수는 물론, 음주운전 단속을 받고, 자전거의 전조등과 후미 등이 작동하지 않는 경우 벌금을 내는 경우도 있다. 신호등을 엄수해야 하고, 좌회전이나 우회전을 할 때에는 한 손으로 신호를 해주어야 한다. 해당 정부기관에는 자전거정책 담당 공무원이 있으며, 외국인 학생이나 유학생들이 자전거 안전 사고의 상당수를 차지함으로써 이를 해결하기 위해 첫 학기에는 자전거 관련 강의 수강을 의무화하는 규칙을 마련하는 도시도 있다(국민일보, 2007. 11. 26). 우리나라의 경우에도 자전거도로에서 자전거 이용자로 하여금 지켜야 하는 법규를 마련하고, 이에 대한 교육을 시킴으로써 자전거 이용의 안전을 확보할 수 있을 것이다.

3) 아파트와 상가 밀집 지역에 대한 교통안전 강화

아파트와 상가 밀집 지역에서 어린이 보행자 교통사고가 자주 발생하는 것으로 나타났다. 이들 지역은 불법 주차 차량 또는 노점상으로 인해 시야 확보가 어렵거나 과속방지턱 등 속도 저감 시설이 부족하다는 공통점이 있다. 따라서 아파트와 상가 밀집 지역에 대한 교통안전 강화 대책이 요구된다. 특히, 아파트와 상가 밀집 지역의 경우 어린이들이 자주 다니는데도 불구하고 일반 도로와 마찬가지로 제한 속도가 시속 60km이다 보니 사고가 자주 발생하고 있다. 이들 지역의 경우에도 학교 주변과 마찬가지로 제한 속도를 낮추는 게 필요한 실정이다. 그러므로 아파트와 상가 밀집 지역에 대한 불법 주·정차 단속의 강화와 함께 안내 표지판의 통합 관리와 속도 저감 효과를 높이기 위한 방안을 마련하는 것이 요구된다. 이와 함께 내비게이션 정보 제공 등을 통해 해당 지역의 운전자 주의를 기울이도록 하는 방안도 필요하다.

4) 보행자 안전을 위한 위해관리 전략

보행자의 안전을 위협하는 요소는 주로 교통안전 측면과 보행환경 측면에 있다. 이중 교통안전 측면에서는 보행자 무단횡단이나 운전자 과실이 많으며 보행자, 도로환경 측면의 경우에는 보행 도로에 건설자재 적재 등이 문제점으로 지적되고 있다. 우선, 교통안전 측면에서 보행자 안전을 도모하기 위해서는 보행자 인식을 전환시킬 수 있는 교육 프로그램을 마련할 필요가 있으며, 건설자재 적재 등으로 인한 보행자 도로환경 개선을 위해서는 주민 단체 구성을 통해 지방자치단체와 함께 계도와 감시·고발 등이 이루어지는 것이 필요하다. 특히, 어린이 보행자 교통안전 교육의 경우에는 부모, 학교 선생님 및 방송매체를 통한 체계적인 실시가 요구된다(강희숙, 1993: 69).

3. 학교 안전 영역

1) 어린이 보호 구역 내 안전시설 설치 강화 및 체험 학습 프로그램 확대

현재 우리나라는 어린이 보호 구역(이하 ‘School-Zone’)을 지정만 해 놓았을 뿐 School-Zone 내에 안전시설이 설치되지 않은 곳이 많은 것이 현실이다. 이로 인해 매년 400여명의 어린이가 School-Zone에서 교통사고로 사망하고 있다. 따라서 School-Zone 내 안전시설의 설치가 강화될 필요가 있다. School-Zone내에 안전시설 설치를 강화하기 위해서는 우선, 이를 이용하는 어린이를 대상으로 한 안전교육 프로그램이 개발되어 운영되어야 하며, 지방자치단체와 학부모가 연계한 School-Zone내 보행 도로 확보 방안이 마련되어야 한다. 또한 지방자치단체와 경찰청, 교육행정기관, 학교운영위원회 등이 합동으로 School-Zone내 속도감지기 설치를 의무화하여야 한다.

또한, School-Zone 지정은 전국적으로 99.9%에 이르고 있어 물리적 차원에서 공간은 확보되어 있는 것으로 판단된다. 그러나 이를 이용하는 아동의 안전 의식이 아직 확립되어 있지 못한 관계로 School-Zone 체험 학습을 통해 아동의 안전의식을 고취시킬 필요성이 제기된다. 따라서 각 급 학교는 유관기관과 협력하여 School-Zone 체험학습을 통해 어린이 안전을 확보하는 것이 필요하다. 특히, 학교의 교육 현장에서는 학생들의 특성을 고려한 학교 안전 교육이 정규교육시간에 반영되어 체계적이고 실질적으로 실시되도록 해야 한다(심은순, 2004: 272).

2) 학교 급식업체 “삼진아웃제” 운용

학교 급식 등의 집단 급식에서는 단 한 번의 오염으로 인해 식중독이 대규모로 진전될 가능성, 그리고 빠르게 확산될 수 있는 위해요인을 다분히 갖추고 있다. 그럼에도 영양측면이 보건위생 측면보다 강조되고 있는 실정으로, 식중독 예방 등의 위생 및 안전성 확보를 위한 관심과 관리에 대해서는 미흡한 편이며, 관련 부서가 교육인적자원부, 보건복지부, 행정자치부, 식품의약품안전청 등으로 다원화되어 있는 실정이다. 이러한 상황을 감안할 때 학교 급식의 안전성 확보를 위해서는 그동안 관련 기관들 간의 유기적인 관계 구축, 고위험 식품에 대한 표

준화된 작업절차의 개발 필요, HACCP(Hazard Analysis Critical Control Point) 시스템의 모델 개발 및 도입(박상현·임영희, 2005: 241), 영양 공급과 안전성의 균등한 연구·실천, 지속적 위생교육 및 홍보를 위한 전담기구 및 체계 구축, 급식 시설 및 설비의 현대화 등의 방안이 제시되어 왔다(문상연, 2000: 140, 149-151). 이와 함께 이영은(2006: 80)에서는 체계적인 위생교육 방법, 조리종사원에 대한 지속적이고 적극적인 교육, 위생교육 도구에 대한 활용도 평가와 체계적인 위생 및 교육 운영의 전략, 표준화된 절차를 이용한 위생교육 및 그에 대한 운영 평가, 그리고 학교급식의 규모와 조리종사원의 연령·교육수준·근무경력 등을 고려한 합리적인 위생교육 프로그램의 개발<sup>10)</sup> 등을 제안하고 있다. 본 연구에서는 이들 학교급식 안전성 확보를 위한 제안과 더불어 학교 급식이 어린이와 청소년의 건강에 많은 영향을 미치고 있음을 중시하여 일정 금액이상의 벌금 처벌을 받는 경우 향후 학교 급식업체는 물론 공공기관 납품업체로 선정되는 것을 엄격하게 금지하도록 제한하는 방안을 제시 한다<sup>11)</sup>. 즉 학교 급식업체는 경미한 위반 시에도 3회에 걸쳐 적발 또는 처벌 받는 경우 학교급식 관련 사업으로부터 제명하는 삼진아웃 제도를 도입이 필요하다. 이러한 삼진아웃 제도를 도입하기 위해서는 매년 급식업체에 대한 평가를 실시하고 평가 결과를 공개해야 하며, 절대 다수의 급식업체에 대한 평가의 어려움을 감안하여 연중 학교운영위원회 및 자모회 등에 자율적인 감시·감독권을 부여하고 이를 행정기관에 고발 조치할 수 있도록 권한을 부여하는 것이 필요하다. 이는 학습주체이자 교육

대상인 아동의 자기 안전권 확보의 취약성을 감안하여 친권자이자 대리인을 통한 자기 안전권 확보 차원의 활동으로 인식되기 때문이다. 또한 급식업체 선정과 관련된 비리 근절을 위해 각 학교별로 급식업체 선정위원회를 설치할 것을 권고하고 이를 통해 급식업체 선정, 관리, 감시·감독의 일정한 과정을 모니터 해야 한다.

### 3) 드라이 키친 시스템 운동

드라이 키친(Dry Kitchen)<sup>12)</sup>의 창시자인 野村東太에 의하면 인간공학적 주방의 기본 세 가지 조건 중에서 제 3원칙인 인간에게 쾌적하고 작업이 쉬운 환경을 실현하기 위해서는 먼저 주방의 건조화(dry)가 무엇보다 우선적으로 실현되어야 할 사항이다(최경기, 2005).

유럽의 경우에는 주방환경을 건조하게 하는 상태를 유지하는 것이 법령이나 기준으로 정비되어 있고, 일본에서는 1996년 O157의 식중독 사건으로 관심을 받게 되었다. 주방의 건조화를 이루기 위해서는 시설 및 설비 측면의 고려와 작업상 매뉴얼 및 규칙이라는 두 분야에서의 정비가 필요하다(Shidax Engineering, 2004). 조리 환경 개선을 통해 청결한 위생환경을 유지시키기 위한 이 시스템은 일본, 프랑스 등 선진국에서 도입하여 시행중이며, 국내에서도 일부 위탁 급식업체가 이를 벤치마킹하고 있다. 그리고 윤미연·이인숙(2006: 275)에서는 학교 급식에 있어서 dry-kitchen을 시범적으로 운영하는 지원의 필요성을 제안하고 있다.

이 같은 드라이 키친 시스템(Dry Kitchen System)의

10) 이지현·고유경 외(2007: 320)에서도 HACCP 적용과 관련해서 가장 큰 장애요인으로 관리자와 조리종사원 대상 교육을 들고 있다. 즉 점검 결과 규명된 취약항목을 토대로 교육의 내용이 구성되어야 하고, 지식이 태도와 행동으로 전환될 수 있는 교육방법의 개발과 교육의 지속성도 고려해야 한다.

11) 2004년 식중독 발생 현황에 따르면 총 식중독 발생건수 135건 중 49건(36.2%)이 학교급식소에서 발생하였다. 식중독 환자 수로 살펴보면 총 식중독 환자 수 7,909명 중에 58.4%인 4,621명이 학교급식소에서 발병하여(KFDA, 2004) 식중독 예방을 위한 위생관리가 학교급식에서 더욱 강화될 필요성이 있음을 시사한다(박상현·임영희, 2005: 234-235).

12) 드라이키친(Dry Kitchen)이란 주방환경 전체가 작업환경으로서 쾌적한 온도·습도·공기청정도를 보유한 주방을 지칭하며 고온·다습하고 공기가 오염된 상태인 기존의 Wet Kitchen과 대비되어 제안된 것으로서, 주방의 건조화는 주방 전체의 건조화를 의미하고 바닥의 건조화는 주방 건조화의 일환으로 이해할 수 있다. 즉 드라이 키친 시스템이란 식중독 번식 조건의 하나인 수분을 제거해 균 증식을 억제하고 작업자의 근무환경을 개선하는 선진주방시스템을 의미한다. 드라이 키친에서는 당연히 바닥에 물을 흘리면서 씻는 것은 금지되며 모든 설비·기기류, 예를 들면 세정대, 국솥, 식기 세척소독기 등도 기기의 내측 외에는 물을 흘리면서 씻는 것이 금지된다(최경기, 2005).

도입은 주방 상태가 젖어 있는 경우에 발생할 수 있는 다양한 문제들을 예방하기 위한 것이다. 우선, 일상적으로 화기를 사용하는 주방 바닥이 젖는 경우 주방 자재가 고온·다습한 환경이 되고, 이로 인해 세균 발생 및 번식 우려가 있어 식중독 발생의 원인이 된다. 따라서 주방을 건조하게 유지할 경우 이러한 문제를 어느 정도 예방할 수 있게 된다. 둘째, 노동 안전 면에서 바람직하다. 젖은 바닥은 미끄러지기 쉬운 위험성이 있으며, 미끄러짐을 의식하게 되면 작업 효율의 저하와 피로감 증대의 문제가 나타날 수 있다. 셋째, 건강 측면에서 유익하다. 바닥이 젖고 습기가 높은 주방은 겨울에는 춥고, 여름에는 습하고 더워 냉증이나 신경통 등의 질병의 원인이 될 수 있다. 또한 주방 안의 습기로부터 신체를 보호하기 위한 무거운 고무얇치마나 장화 사용은 작업의 불필요한 피로를 낳을 수 있다. 넷째, 비용면에서 절약이 가능하다. 수도의 수압을 사용하여 쓰레기와 얼룩을 호스로 청소하는 것이 일상적이 되어 필요 이상의 물을 소비하거나 기기의 다리 부분 부식이 쉽고, 기기 수명이 짧아지거나 전기 기기에 물이 들어가 합선 등의 위험이 있다.

## V. 결론

위험사회에서는 건강과 생명을 위협하는 위험을 개인이 아니라 집합적으로 때로는 사회적으로 때로는 초국가적으로 감시·통제함으로써 효과적으로 극복하려면 공동체의 성원으로서 자율성·존엄성·일체성 등 시민정신이 요구된다(Frankenfeld, 1992; 김영치, 1998: 241). 따라서 이 논문은 국민생활안전을 위협하는 위기를 국가위기관리의 새로운 영역으로 설정하고 발전시키기 위하여 국민생활안전 위기의 영역을 분류하고 그 운영방안을 탐색해 보는데 목적을 두었다. 이를 위해 먼저, 국민생활안전 책임 주체와 국민생활안전 위기의 발생 및 피해 영향의 범위를 기준으로 하여 국민생활안전 위기의 영역과 분류를 시도하였다. 즉 국민생활안전에 대한 책임 주체를 개인과 사회로 구분하고, 국민생활안전 위기의 발생

및 피해 영향의 범위를 협소범위(narrow scope)와 중·광범위(middle range-wide scope)로 구분하였다. 이에 따라 국민생활안전 위기 영역은 네 가지로 구분되었다. 유형 I은 책임 주체가 개인이고, 안전사고 발생이 협소범위인 개인이나 가정 수준으로서, 취약소비자 안전 위기와 생활경제 안전 위기가 해당된다. 취약소비자 안전 위기에는 어린이, 노인, 장애인, 가정 위해요소 안전 위기가 있고, 생활경제 안전 위기 영역에는 국민이 경제행위 주체로서의 실질적인 활동이 중단되는 실업이나 파산 등이 있다. 유형 II는 책임 주체가 개인이고 안전 위기 발생이 가정 밖에서 발생하는 경우로서 교통생활 안전 위기, 직업생활 안전 위기, 학교생활 안전 위기가 해당된다. 교통생활 안전 위기 영역에는 자전거, 비법정 도로, 지도, 보행자 등이 있고, 직업생활 안전 위기 영역에는 산업 재해, 사업장, 비사업장 안전 위기 등이 있다. 그리고 학교생활 안전 위기 영역에는 학교급식 안전 사고와 School Zone 안전 사고, 학교 시설·설비·환경에 의한 사고 등이 있다. 유형 III은 책임 주체가 사회이고 안전 위기 발생이 개인이나 가정에서 나타나는 경우로서 생활식품 안전 위기와 생활용품 안전 위기, 생활건강 안전 위기가 해당된다. 생활식품 안전 위기 영역에는 수입식품, 영·유아 및 어린이 식품, 축산물·가공식품 등이 있고, 생활용품 안전 위기 영역에는 일상생활에서 사용하는 공산품으로 인해 발생하는 안전사고 위기가 포함된다. 그리고 생활건강 안전 위기 영역에는 보건 안전 위기, 의약품 안전 위기 등이 있다. 유형 IV는 책임 주체가 사회이고 안전 위기 발생이 가정 밖에서 발생하는 경우로서 생활시설 안전 위기, 생활환경 안전 위기, 생활기반 안전 위기 등이 해당된다. 생활시설 안전 위기 영역에는 공공 시설, 다중이용시설, 놀이시설 안전 위기 등이 있고, 생활환경 안전 위기 영역에는 환경호르몬, 식수 오염 등이 있으며, 생활기반 안전 위기영역에는 금융사고, 전력사고, 공중보건 마비, 에너지 부족 등이 있다.

이 연구에서는 국민생활안전 위기 영역의 비전으로 '국민의 일상생활에서의 안전한 삶의 구현'을 설정하고

‘국민생활 안전관리 체계의 선진화’를 목표로 삼았다. 이를 위한 추진 방향으로는 ①국민생활안전 위기를 관리하기 위한 법 제도 및 조직 정비, ②국민생활 안전관리를 위한 전문 인력의 양성 및 예산 배정의 제도화, ③국민생활안전과 관련된 부처 간 네트워크 구축, ④국민생활 안전관리 매뉴얼의 구축 및 보급, ⑤국민생활안전에 대한 국민의 안전 문화 형성과 의식 개선을 포함하였다.

그리고 국민생활안전 정책의 추진 전략으로는 국민생활안전관리법의 제정, 국민 생활안전의 해 지정, 안전도시 대상 제도 시행, 국민생활안전정보센터의 설립, 대국민 안전교육 프로그램 개발 및 운영을 설정하였다. 이는 추진 시기에 따라 단기와 중·장기 전략으로 구분하는 것이 가능하다. 이러한 추진 전략에 따라 이 연구에서는 국민생활안전의 세 가지 영역, 즉 식·의약품 안전 영역, 교통 안전 영역, 학교 안전 영역에서 운영 방안을 제시하였다. 첫째, 식·의약품 안전 영역에서는 식·의약품 및 수입 식품에 대한 안전관리상황실의 설치·운영, 수입경보시스템(Import Alert) 운영, 영·유아 및 어린이 식품 안전 보호구역의 지정, 불법 건강기능 식품 고발 서버 운용을 하는 것이 필요하다. 둘째, 교통 안전 영역에서는 자전거도로 신호 체계와 자전거 번호판 제도의 도입, 자전거 안전관리 법규 마련 및 자전거 이용자 교육·훈련, 아파트와 상가 밀집 지역에 대한 교통안전 강화, 보행자 안전을 위한 위해관리 전략을 제시하였다. 마지막으로, 학교 안전 영역에서는 어린이 보호 구역 내 안전시설 설치 강화 및 체험 학습 프로그램 확대, 학교 급식업체 삼진 아웃제 운용, 드라이 키친 시스템 운동을 제시하였다.

우리나라의 국민생활안전 위기와 관련해서는 앞서 살펴본 바와 같이 현재 국민생활안전 위기 영역 및 구분이 체계화되어 있지 못하고, 동일한 유형이나 영역에 속하는 국민생활안전 위기의 경우에도 여러 부처에 의해 분산 관리되고 있기 때문에 행정 및 법적 관리 책임이 명확하지 않다는 문제점이 지적되고 있다. 따라서 국민생활안전 위기를 국가위기관리의 일환으로 설정하고 이에 대한 법적, 행정적 관리 체계를 구축하는 것이 요구된다. 특

히, 미래 사회에서는 국민의 일상생활 안전에 대한 욕구가 증대되고 자유무역협정 등으로 인해 생활안전 위협요소가 국가의 경계를 넘나들게 되므로 이에 대한 포괄적인 대책 마련이 시급하다.

## <참고문헌>

- ▷ Shidax Engineering. 2004. *드라이·시스템의 개요*. CJ 푸드시스템 기술보고서.
- ▷ 강홍철·장종민 외. 2006. *일상의 안전을 위한 미래의 사회시스템: 지식정보사회의 위험관리*. 서울: 정보통신정책연구원.
- ▷ 강희숙. 1993. 국민학교 어린이의 보행자 교통안전교육에 관한 연구: 교통안전 지식, 태도 및 실천을 중심으로. *한국보건교육학회지*. 10(1): 61-71.
- ▷ 경기도. 2006. *선진적 식품안전관리 정책 개발 연구*.
- ▷ 경찰청. 2007. *어린이보호구역 정기보고*.
- ▷ 광노성(a). 2002. 국가 식품안전관리기구의 개편방향에 대한 정책적 제언. *보건복지포럼*(2002. 9): 37-46.
- ▷ 광노성(b). 2002. 식품안전관리 강화를 위한 정부 조직개편 방안. *보건복지포럼*(2002. 12): 95-103.
- ▷ 교육인적자원부. 2003. *학교식중독사고 통계(최근5년)*.
- ▷ 교통과학연구원. 2005. *어린이 교통사고 특성 및 안전정책 국제 비교*.
- ▷ 교통안전공단. 2005. *2004년도 교통사고증감원인 분석 및 대책 연구*.
- ▷ 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>).
- ▷ 국회사무처 법제실. 2004. *식품관리체계의 문제점 및 개선방안*.
- ▷ 국회사무처 예산정책국. 2003. *교통사고 취약구간 정비 사업에 대한 평가와 개선과제*.
- ▷ 권재익. 2002. 어린이 안전학교 실태와 안전제도 개선방안. *어린이 안전 대 토론회*. 어린이 안전환경 조성을 위한 토론회 자료집. 1-77.
- ▷ 김선영. 2003. 우리 동네 보건소: 가정 안전사고로부터 아이들 지키기. *대한보건협회 건강생활*. 10: 31.
- ▷ 김영치. 1998. 위험사회와 건강의 새 지평. *계간 사상*. 10(3): 222-246.
- ▷ 김혜금. 2002. *보육시설에서의 유아 안전교육 프로그램 개발을 위한 기초 연구*. *동남아보건대학논문집*. 20(2): 293-309.
- ▷ 김혜금. 2006. *가정내 안전사고 예방을 위한 부모교육 프로그램 요구*. *대한가정학회지*. 44(1): 87-99.
- ▷ 문상연. 2000. *학교급식 위생관리의 발전방향*. *지방행정*. 561: 139-151.

- ▷ 박상현·임영희. 2005. 대전·충남지역 학교급식의 위생관리 실태 조사. *대한지역사회영양학회지*. 10(2): 234-242.
- ▷ 볼프강 조프스키. 이한우 옮김. 2007. 안전의 원칙: 위험사회, 자유나 안전이나. 경기도: 도서출판 푸른 숲.
- ▷ 식품의약품안전청. 2007. 어린이 먹거리 안전 종합대책: 안전한 식품, 바른 영양, 건강한 어린이.
- ▷ 신경림·김정선·신수진. 2004. 안전사고 예방프로그램이 저소득층 여성노인의 안전사고에 대한 지식, 태도 및 예방행위에 미치는 효과. *한국노년학회*. 24(4): 53-67.
- ▷ 신동주·김명순. 1999. 아동 안전을 위한 국내외 아동놀이시설물 및 놀이용품의 안전보호제도에 관한 연구. *아동학회지*. 20(1): 177-197.
- ▷ 심은순. 2004. 초등학교의 안전의식 및 실천경도와 안전사고 발생실태. *한국보건간호학회지*. 18(2): 258-275.
- ▷ 윤미연·이인숙. 2006. 포항지역 학교급식의 안전성을 위한 학교급식 조리실의 기본 시설·설비 조사. *대한영양사협회 학술지*. 12(3): 264-276.
- ▷ 이영은. 2006. 충청북도지역 학교급식의 위생교육 운영현황 및 조리종사원의 실천수준 평가. *대한영양사협회 학술지*. 12(1): 68-81.
- ▷ 이은숙·김정남. 2003. 도시지역 어린이집 및 유치원 어린이의 안전사고 발생 실태. *한국보건간호학회지*. 17(1): 96-112.
- ▷ 이장국. 2007. 안전에 대한 용어적 및 어원적 연구. *한국안전학회지*. 22(2): 28-35.
- ▷ 이재은. 1998. 위기관리 정책에 관한 연구: 개념, 영역, 정책결정을 중심으로. *한국행정논집*. 10(1): 113-130.
- ▷ 이재은. 2000. 공공정책대상영역에 관한 실증적 분석: 한국 위기관리정책 사례. *현대사회와 행정*. 9: 129-151.
- ▷ 이재은. 2006. 포괄적 안보 개념 하에서의 국가 위기관리 법제화 방안 연구. *한국위기관리논집*. 2(2): 19-35.
- ▷ 이재은·유현정·안철현·정병윤. 2007. 국가 위기관리 정책의 영역별 상대적 중요도 분석: AHP 기법을 이용한 우선순위 측정을 중심으로. *현대사회와 행정*. 17(3): 277-299.
- ▷ 이지현·고유경·박기환·류경. 2007. 서울지역 학교급식 위생관리 수행수준 평가. *대한지역사회영양학회지*. 12(3): 310-321.
- ▷ 정기혜. 2001. 우리나라 식품안전관리의 현황과 발전방안. *보건복지포럼*(2001. 2): 74-81.
- ▷ 정기혜. 2001. 우리나라 식품안전관리체계 확립을 위한 현안과제. *보건복지포럼*(2001. 7): 5-14.
- ▷ 정문식. 2007. 안전에 관한 기본권의 헌법상 근거와 위험심사 기준. *법과 정책연구*. 7(1): 217-239
- ▷ 정혜숙. 2004. 위해요소중점관리기준(HACCP) 적용제품 사용과 학교급식의 위생적 안전성과의 관계 연구. *경상대학교 행정대학원*.
- ▷ 진기남·전정화·송현중. 2001. 지방중소도시의 가정내 안전사고: 안전구조와 안전행동의 상대적 영향: 안전구조와 안전행동의 상대적 영향. *보건교육건강증진학회지*. 18(1): 125-135.
- ▷ 최경기. 2005. 학교급식의 위생수준 향상을 위해 HACCP 제도 및 Dry Kitchen 개념을 이용한 시설모델 개발. *연세대학교 석사학위논문*.
- ▷ 최성락. 2006. 식품 위해물질의 안전관리를 위한 정책방향. *식품과학과 산업*. 39(2): 30-33.
- ▷ 최성락. 2006. 위해물질에 대한 사전예방 식품안전관리 정책방향. *보건복지포럼*(2006. 8): 6-16.
- ▷ 통계청. 2003. 2004. 사망원인 통계연보.
- ▷ 하상도. 2006. 어린이 식품의 위생문제와 안전 대책. *대한지역사회영양학회지*. 11(6): 836-842.
- ▷ 한국농촌경제연구원. 2005. 선진국의 식품안전관리체계와 국내 도입방안.
- ▷ 한국보건사회연구원. 2005. 의약품 안전관리 기본제도 개선 연구.
- ▷ 한국소비자보호원. 2005. 건강기능식품의 표시제도의 개선방안.
- ▷ 한국소비자원. '05 식품 관련 위해정보 분석 결과.
- ▷ 행정자치부. 2004. 어린이보호구역 및 지방관리 위험도로 구조개선 사업 발전방안 최종보고서. 13.
- ▷ 행정자치부. 2007. 국민생활 안전관리를 위한 전략개발 및 운영방안.
- ▷ Beck, Ulrich. 1992. *Risk Society: Towards a New Modernity*. London: Sage.
- ▷ Comfort, Louise K. 2002. Rethinking Security: Organizational Fragility in Extreme Events. *Public Administration Review*. 62 (September): 98-107.
- ▷ Dershewitz, R. A. and E. R. Christophersen. 1984. Childhood Household Safety. *American Journal of Disease of Children*. 138: 85-88 .
- ▷ Devroey, Dirk, Viviane Van Casteren, and Denise Walckiers. 2002. The Added Value of the Registration of Home Accidents in General Practice. *Scandinavian Journal of Primary Health Care*. 20: 113-117.
- ▷ Donley, Michael B. and Neal A. Pollard. 2002. Homeland Security: The Difference between a Vision and a Wish. *Public Administration Review*. 62 (September): 138-144.
- ▷ Douglas, M. and A. Wildavsky. 1982. *Risk and Culture*. Oxford: Basil Blackwell.
- ▷ Durant, Robert F. 2002. Whither Environmental Security in the Post-September 11th Era? Assessing the Legal, Organizational, and Policy Challenges for the National

- Security State. *Public Administration Review*. 62 (September): 115-123.
- ▷ Frankenfeld, P. J. 1992. Technological Citizenship. *Science, Technology and Human Value*. 17: 459-484.
- ▷ Gazley, Beth and Jeffrey L. Brudney. 2005. Volunteer Involvement in Local Government after September 11: The Continuing Question of Capacity. *Public Administration Review*. 52(2): 131-142.
- ▷ Giddens, Anthony. 1991. *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modernity Age*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- ▷ Gould, Jon B. 2002. Playing with Fire: The Civil Liberties Implications of September 11th. *Public Administration Review*. 62(September): 74-79.
- ▷ Hampson, Fen Osler, and Michael Hart. 1995. *Multi-lateral Negotiations: Lessons from Arms Control, Trade and the Environment*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.
- ▷ Harque, M. Shamsul. 2002. Government Responses to Terrorism: Critical Views of Their Impacts on People and Public Administration. *Public Administration Review*. 62 (September): 170-180.
- ▷ Kirlin, John J. and Mary K. Kirlin. 2002. Strengthening Effective Government-Citizen Connections through Greater Civic Engagement. *Public Administration Review*. 62(September): 80-85.
- ▷ Kotch, J. B., D. J. Chalmers, J. D. Langley, and S. W. Marshall. 1993. Child Day Care and Home Injuries Involving Playground Equipment. *Journal of Paediatr Child Health*. 29: 222-227.
- ▷ Laflamme, L. and Petersson E. Eilert. 1998. Injuries to Pre-school Children in a Home Setting: Patterns and Related Products. *Acta Paediatr*. 87: 206-211.
- ▷ Lindblad, B. E. and C. J. Terklson. 1991. Product-related Home Accidents in Children: A Survey of 1590 Accidents. *Acta Paediatr*. 80: 1087-1091.
- ▷ Lindblad, B. E., C. J. Terklson, and H. Christen. 1990. Epistemology of Domestic Burns Related to Products. *Burns*. 16: 89-91.
- ▷ Luhmann, Niklas. 1993. *Risk: A Sociological Theory*. translated by Rhodes Barrett. Berlin-New York: Walter de Gruyter.
- ▷ Maddocks, G. B., J. B. Sibert, and B. Brown. 1978. A Four Week Study of Accidents to Children in South Glamorgan. *Public Health*. 92: 171-176.
- ▷ OECD. 1983. *Product Safety: Risk Management and Cost-Benefit Analysis*.
- ▷ Perrow, Charles. 1999. *Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies*. Princeton: Princeton Univ. Press.
- ▷ Robinson, James A. 1968. Crisis. *The International Encyclopedia of the Social Sciences*. New York:: Macmillan Company and The Free Press. 510-514.
- ▷ Visvaharathy, G. 1982. Product Specialty in Public Policy Toward the Elderly. *Advances in Consumer Research*. 9.

---

**李在恩:** 연세대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고(논문: 한국의 위기관리정책에 관한 연구: 집행구조의 다조직적 관계 분석을 중심으로. 2000), 현재 충북대학교 행정학과 부교수로 재직중이다. 주요 관심분야는 위기관리, 조직이론, 정보체계론 등이며, 재난관리론(공저, 2006) 등의 저서와 “한국의 재해의연금 모금 및 배분 체계 개선방향에 관한 연구”(2006), “발전원별 사회적 위험도에 대한 상대적 심각성 분석: AHP 기법을 활용하여”(2007), “재난관리에서의 민·관·군 협력체계 구축 방안: Jennings 접근법을 중심으로”(2007) 등이 있다(jeunlee@chungbuk.ac.kr).

**俞炫汀:** 성균관대학교에서 가정학 박사(소비자학 전공) 학위를 취득하고(논문: 인터넷 쇼핑에 대한 소비자만족모델-20, 30대 소비자를 중심으로. 2001), 현재 충북대학교 주거환경·소비자학과 조교수로 재직중이다. 세부 전공분야는 소비자행동, 소비자교육 및 정책 등이며, 다양한 연구방법론의 개발과 적용에 관심을 갖고 있다. 소비자투자와 보험(공저, 2006) 등의 저서와 “ESM을 통해 본 취업/비취업 주부의 소비생활경험 및 주관적 삶의 질-쇼핑활동을 중심으로”(2007), “자기결정성 이론에 근거한 구매동기 척도개발”(2006), “아나바다 사이트 참여자의 비윤리적 행동과 반응양식: 근거이론적 접근”(2006) 등의 연구논문이 있다(yoohj@chungbuk.ac.kr)