

## An Exploratory Study on the Subsidy for Fire Safety and Disaster Prevention Budget

Chang Jae Kwak<sup>#</sup>, Sang Kyu Rheem<sup>+</sup>

National Disaster Management Institute, 365 Jonga-ro, Joong-gu, Ulsan, Korea

### Abstract

This study aims to suggest the policy alternatives for the improvement of the subsidy for fire safety and budget system for disaster prevention in Korea. In order to efficiently manage the disaster recovery tasks for local governments, it is important to establish standards for allocation of budget and its flexible execution. It is also necessary to determine the volume of budget and integrate the relevant budget items which are currently scattered across the multiple ministries. Establishment of a single budget management system will enhance efficiency in operating subsidy for fire safety and managing budget for safety from disaster. That would be beneficial for integrated budget process. Finally, it is recommended that financing programs for disaster prevention should be strictly evaluated based on performance and the evaluation outcomes should be used for the budget planning.

**Key words:** fire safety subsidy, special subsidy, disaster safety budget, classification

### 1. 서론

우리나라의 재난관리 단계 중 특히 예방 및 복구에 집중되어 있는 예산투자는 관련된 부처에서 추진되고 있는 다양한 재정사업들을 통합하여 관리할 필요가 있으며, 중장기적 재정계획의 작성에 있어서도 재난 및 안전관리 부문의 예산만을 별도로 관리할 필요가 있다.

우선적으로 재난 및 안전관리 부문의 예산을 통합하여 관리하기 위해서는 예산의 범위에 대한 규정이 결정되어야 한다. 현행 예산분류 과정에서는 정부부처의 다양한 사업들 중 재난 및 안전관리 부문의 예산을 정확히

분류해 내기는 힘들다. OECD와 IMF 국제기준을 따르는 현 정부의 예산분류를 재난과 안전관리 분야로 재분류하는 것은 현실적으로 여러 가지 어려움을 동반하나, 재난 및 안전관리의 컨트롤 타워 역할을 수행하는 국민안전처가 중심점 역할로 재난 및 안전관리 예산을 통합적으로 관리할 근거는 충분하다.

재난관리 단계 중 자원배분과 예산책정에서 재난발생 이전의 사전적 재정운용 단계를 예방과 대비로 볼 수 있고, 사후적 재정운용 단계는 대응과 복구로 볼 수 있다. 사전적 재정운용 단계에서 예산의 배정은 해당연도에 재난으로 인한 피해 규모와 이를 복구하는 데 필요한

<sup>#</sup> The 1st author: Chang Jae Kwak, Tel. +82-52-928-8155, e-mail. [water203@korea.kr](mailto:water203@korea.kr)

<sup>+</sup> Corresponding author: Sang Kyu Rheem, Tel. +82-52-928-8154, e-mail. [rsk0115@gmail.com](mailto:rsk0115@gmail.com)

비용을 효율적으로 절감하기 위한 사업이 우선순위로 결정되어 하며, 사후적 재정운용 단계에서는 재난피해의 심각성을 신속하게 처리할 수 있는 예산투입의 신속, 융통, 신속에 기반하여 결정하는 것이 중요하다(Kim, et. al., 2013; Wi, 2007).

정부 부처의 예산계획 수립과 편성을 심의하는 연구 개발사업 및 예방대책 등의 재정지출은 사전적 단계에 해당되는 예방과 대비사업이다. 이와 대조적으로 재난 발생 이후 재해복구와 관련된 재정지출은 재난의 특성인 불확실성 때문에 국가에서 제공하는 예비비 지원과 지방자치단체의 재난관리기금 및 재해구호기금으로 이루어지고 있다. 재난으로 인한 피해 발생 이후의 복구비 지원은 재난이 발생한 해당 지방자치단체의 재난안전대책본부에서 피해현황 집계 후 응급복구가 필요한 경우 재난관리기금을 통해 지출하고, 긴급 이송과 구호물자 수송이 필요한 경우는 재해구호기금을 통해 운용하게 된다.

예비비는 피해현황에 대한 집계를 하는 과정에서 피해가 지방자치단체의 허용범위를 초과할 경우 중앙정부의 재난안전관리위원회에서 지원을 검토하게 되는데, 복구 및 지원계획의 종류에 따라 관련 부처로 예산이 배정되고, 이후 지방자치단체의 지방예산으로 편성되어 실제적인 피해복구 작업이 실시되는 체계를 갖추고 있다.

지방자치단체 담당자들의 입장에서는 재난과 안전관리 분야의 예산 집행과 복구비 지원이 매우 중요하지만 그 정의와 범위가 모호하고 지방자치단체에서 자체 관리하는 재난관리기금조차 활용률이 떨어져 매년 이월이 발생하는 문제들이 제기되고 있다(Wi, 2007).

국가 차원에서는 재난이 발생하기 이전에 예방과 연구개발사업(R&D), 교육 및 훈련 등에 예산을 우선적으로 배분하는 것도 합리적이지만 재난피해에 의한 사후적 복구예산을 예방을 위해 낮추는 것도 사실상 어렵다. 따라서 재난 및 안전관리 예산은 필요에 따라 신속적으로 유연하게 운용할 수 있는 편성과 집행이 동반되어야 할 것이다. 하지만 재난 및 안전관리 예산은 재난 발생

의 불확실성 특성상 이월이 발생할 확률이 높고, 특히 재난피해의 복구와 관련된 배정은 사전예측이 상당히 어려우므로 대부분 예비비로 충당되어 이에 따른 지출과 운용의 비효율성 문제들이 지적되고 있다. 이러한 문제의 해결을 위해서는 예비비와 지자체의 재난관리기금의 지출 이후의 성과평가 등을 효과적으로 추진할 필요가 있으나, 성과평가 자체가 예산을 집행하는 지방자치단체의 재량권 확보를 어렵게 하는 부작용 때문에 원활하지 못한 것이 현 실정이다(Choi, 2014).

본 연구에서는 지방교부세 중 2015년에 신설된 소방안전교부세와 특정 재난사태에 대한 복구비용을 충당하기 위해 지자체를 대상으로 부여하는 특별교부세의 교부현황과 국가재정 분야별로 혼재되어 있는 재난 및 안전사업 예산의 분류체계를 분석하고 체계와 운용에 있어서 개선점을 탐색해 제안하고자 한다.

## II. 소방안전교부세와 특별교부세 교부

지방자치단체의 행정 운영에 필요한 재원을 국가에서 교부하여 재정을 조정하여 지방행정을 건전하게 발전시키는 것을 목적으로 하는 지방교부세의 종류는 보통교부세·특별교부세·부동산교부세 및 소방안전교부세로 구분한다. 여기서, 재난과 안전에 관련해서 지방에 교부되는 교부세는 국가와 지방자치단체 간에 시급한 협력이 필요한 사업에 해당하는 특별교부세와 소방안전교부세가 해당된다.

### 1. 소방안전교부세

소방안전교부세는 지방교부세법 제9조의 4에 따라서 2015년에 신설된 지방교부세로서 그 재원은 담배부과 개별소비세 총액의 100분의 20에 해당하는 금액과 정산액의 합이며 2015년은 3,141억 원, 2016년에는 전년도에 비해 24%가 증액된 4,147억 원의 규모이다. 교부권자는 국민안전처 장관이며, 교부범위는 소방안전교부세 전액으로 지자체의 소방 및 안전시설 확충과 안전관리 강화 등의 목적으로 운용되고 있다. 교부기준의

Table 1. 2015 allocation of fire-safety subsidy by si · do (unit : one hundred million)

Si·Do	Allocation	Si · Do	Allocation
Total	3,141	Gyeonggi	265
Seoul	213	Gangwon	204
Busan	195	Chungbuk	173
Deagu	205	Chungnam	184
Incheon	197	Jeonbuk	183
Gwangju	184	Jeonnam	191
Deajeon	167	Gyungbuk	225
Ulsan	148	Gyungnam	198
Sejong	51	Jeju	159

큰 틀은 소방 및 안전시설의 현황과 투자소요, 재난의 예방·안전 강화의 노력과 재정여건 등을 고려하여 대통령령으로 정하도록 하고 있다.

지자체가 노후 또는 부족한 소방장비를 확충하고 취약한 안전시설을 개선할 수 있도록 국민안전처 장관은 2015년 전국 17개 시·도에 소방안전교부세의 세부교부기준 및 대상사업 등을 주요내용으로 하는 소방안전교부세 등 교부기준에 관한 규칙(총리령)을 근거로 소방안전교부세 3,141억 원을 교부하였다.

시·도별로 평균 185억 원, 광역시는 평균 170억 원, 도는 평균 198억 원이 교부되었으며, 지역별로는 소방·안전시설 등에 투자소요가 많은 경기도, 경상북도, 서울특별시 등에 많은 금액이 교부되었다. <Table 1>은 시·도별 배분된 소방안전교부세의 교부액을 나타낸 것이다.

소방안전교부세는 지방교부세로써 합리적인 교부산식에 따라 지자체별로 교부하되, 소방안전교부세의 도입 목적과 취지 등을 감안하여 지자체에서 소방·안전시설 및 안전기능 강화사업에 한하여 투자하도록 하고, 지자체의 소방·안전시설 등에 대한 투자 노력도에 따라 차등하여 교부함으로써 지방의 소방 및 안전기능이 획기적으로 강화되도록 설계하였다.

소방안전교부세의 교부기준은 지자체의 소방 및 안전시설 현황과 투자소요 40%, 재난예방 및 안전강화 노력 40%, 재정여건 20%를 각각 반영하였으며, 소방분야의 투자소요는 시·도별 소방시설의 노후도와 부족률 등을 기준으로 하였고, 안전분야에 대한 투자소요는 인명 및 재산피해가 많은 지방도, 지방하천 및 공유림의

위험도 등을 기준으로 하고 있다. 또한, 소방·안전시설에 대한 지방비의 투자비율과 소방안전교부세 중에서 중점사업에 투자한 비율이 높은 지자체에 대해서는 노력도에 반영하거나 인센티브를 주기로 하였고 재정여건은 지방세, 세외수입, 지방교부세 등 지자체의 자주재원(재정자주도)을 반영하였다.

대상사업은 소방·안전시설 강화 및 안전기능 강화 사업으로 한정하되, 중요하고 시급한 중점사업과 일반적인 사업인 재량사업으로 구분하고, 구체적인 사업은 국민안전처 장관이 별도로 지정한 사업으로 결정된다.

국민안전처에서는 시·도별 교부액 산정자료에 대한 검증을 거치고 시·도에 소방안전교부세를 교부하면 시·도에서는 '17년까지 교부액 중 75% 이상(2,356억 원 이상)을 시급한 노후 소방장비 교체 및 부족 소방장비 보강 등 소방분야에 집중 투자할 수 있고 시·도의 예산서에 소방안전교부세를 표시해 타목적으로 사용하지 못하도록 하고 있다.

현재까지 국민안전처는 소방안전교부세의 교부대상을 광역지자체 소관의 소방분야에 국한하여 집중 투자하는 것을 우선으로 하고 있으며, 기초지자체의 교부여부는 소방분야에 집중 투자가 마무리되는 '17년 이후 투자의 효율성을 분석한 후 집행할 예정이다.

1) 소방안전교부세 교부기준

2016년 소방안전교부세 교부기준의 주요내용을 살펴보면 첫째로, 국민이 안전신문고를 통해 안전신고를 많이 하고, 지자체에서 안전신고 중 개선을 많이 하면 교부세가 많이 교부되도록 하였다. 둘째, 국민안전처가

매년 발표하는 자연재해, 화재, 교통사고, 안전사고 감염병 등의 안전지수와 관련하여 2015년에는 안전지수 제도의 시행 첫해를 감안하여 안전지수 등급이 낮은 시도에 교부세를 더 많이 교부하였으나, 2016년에는 지자체의 안전지수 개선 노력도를 함께 포함하여 안전지수 개선을 많이 한 지자체도 교부세가 많이 교부되도록 하였다. 셋째는 노후·부족 소방장비 교체 등 중요하고 시급한 사업에 대한 소방안전교부세의 집중적인 투자를 유도하기 위해 노후·부족 소방장비 개선 등 중점사업에 사용한 금액에 대한 가중치를 3배에서 5배로 확대하였다. 넷째, 소방헬기 등 대규모 사업인 특수수요에 대해서는 지자체에서 재정적인 부담으로 사업추진에 애로가 있는 점을 감안하여, 소방안전교부세의 10% 범위 내에서 특수수요를 별도로 지원하여 대규모 소방·안전사업이 차질 없이 추진될 수 있도록 한다. 다섯째, 지자체에서 소방안전교부세를 소방·안전시설 확충 및 안전관리 강화 등의 사업에 사용하지 않고 다른 용도에 사용한 경우에는 그 금액만큼 차차년도 교부액에서 감액토록 함으로써 소방안전교부세의 목적 외 사용을 근본적으로 차단하였다.

2) 소방안전교부세 교부액의 산정방식

소방안전교부세 등 교부기준에 관한 규칙 제3조(소방안전교부세 교부액의 산정방식)에 따른 소방안전교부세 교부액의 산정방식은 ① 노후 소방장비 교체 소요금액, ② 부족 소방장비 보강 소요금액, ③ 소방 출동비용, ④ 특정소방대상물 수, ⑤ 지방도로 위험도, ⑥ 지방하천 위험도, ⑦ 공유림 위험도, ⑧ 안전지수 비율, ⑨ 소방시설 확충노력률, ⑩ 안전시설 확충노력률, ⑪ 소방안전교부세 적정사용률과 ⑫ 재정자주도의 12가지 사항에 대해 각각에 가중치를 부여하여 교부 총액에 적용하고 있다(Figure 1).

여기서, ① 노후 소방장비는 소방기본법 제8조에 따른 기동장비, 보호장비, 통신장비 중 소방장비관리 규칙 제13조에 따른 내용연수를 경과한 장비와 119구조·구급에 관한 법률 제8조와 제10조, 제12조에 따른 구조·구급장비 중 119구조·구급에 관한 법률 시행규칙 제3조의 3항, 제7조의 3항과 제9조의 3항에 따른 내용연수를 경과한 장비를 말하며, 구체적인 장비명은 국민안전처장관이 별도로 지정하게 되어있다.

② 부족 소방장비는 소방기본법 제8조에 따른 기동

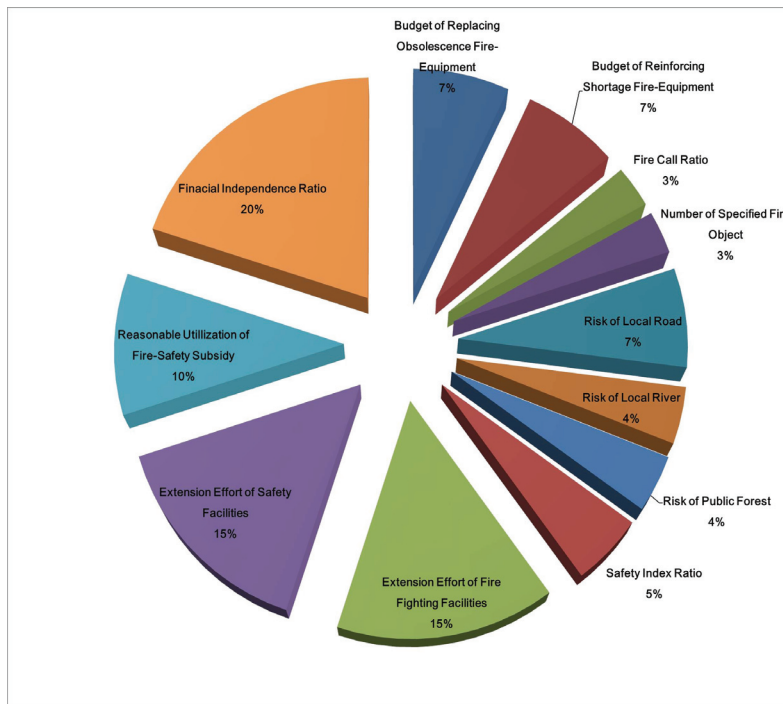


Figure 1. Decision method for allocation of fire-safety subsidy

장비, 보호장비, 중 소방장비관리 규칙 제9의1항에 따른 보유기준 대비 부족한 장비와 119구조·구급에 관한 법률 제8조와 제10조, 제12조에 따른 구조·구급장비 중 119구조·구급에 관한 법률 시행규칙 제3조의 3항, 제7조의 3항과 제9조의 3항에 따른 보유기준 대비 부족한 장비를 말하며 구체적인 장비명은 국민안전처장관이 별도로 정한다.

①과 ②의 노후장비와 부족장비의 기준시점은 전전년도 12월 31로 정하며, 소방안전교부세의 시행년도인 2015년의 경우는 예외로 전년도 12월 31일로 한다.

③ 소방 출동비용은 화재발생 건수, 구조출동 건수, 구급출동 건수(병원이송 건수), 이송시간(구급 출동지령부터 병원 도착까지의 시간), 72시간 이내 화재로 인한 사망자 수의 전체 시·도 대비 가중평균으로 산정하되 기준은 전전년도를 시점으로 이전 3년의 평균으로 정한다.

④ 특정소방대상물은 소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률 제2조에 따른 특정소방대상물을 말하며, 이 항목의 경우 기준시점은 전년도가 된다. 다만 2015년의 경우 당해 연도를 기준으로 정하고 있다.

⑤ 지방도로의 위험도에서 지방도는 특별·광역시도, 지방도, 시도, 군도, 구도로 정의되며 해당 지방도로 1km당 사망한 사망자의 70%와 부상자 30%로 산정하고 있다. 사망자 및 부상자는 전전년도를 기준시점으로 이전 3년간 교통사고로 인한 통계로 정한다.

⑥ 지방하천 위험도는 하천법 제7조 3항에 따라 지정된 지방하천의 길이(km)에 인구수를 곱하여 산정하며,

⑦ 공유림 위험도는 산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 제4조 2호에 해당하는 산림을 공유림으로 해당 면적(ha)에 인구수를 곱하여 구한다. 지방하천 위험도와 공유림의 위험도의 기준시점은 전전년도 12월 31일로 정하고 있다.

⑧ 안전지수 비율은 재난 및 안전관리 기본법 제66조의8 1항에 따라 국민안전처장관이 자연재해·화재·교통사고·안전사고·감염병에 대해 전년도에 공표하는 지역별 안전수준과 안전의식을 나타내는 지수이다.

⑨ 소방시설 확충노력률은 결산 지출액을 기준으로 하되 기준년도에서 3년 전 소방 세출결산 지출액 중 소방안전교부세를 제외한 일반회계 중 지방재정법 제41조 및 동법 시행령 제47조의 규정에 따라 세출예산 중 행정운영경비, 재무활동을 제외한 금액인 정책사업비(배상금 등 제외) 대비 2년 전 소방 세출결산 지출액 중 소방안전교부세를 제외한 일반회계 정책사업비의 비율을 말한다.

⑩ 안전시설 확충노력률도 결산 지출액을 기준으로 하고 있으며 안전시설 확충 및 안전관리 강화에 사용한 소방안전교부세를 제외한 기준연도의 3년 전 사업비 대비 2년 전 사업비의 비율을 말한다.

⑪ 소방안전교부세 적정사용률은 기준연도의 2년 전 중점사업에 사용한 소방안전교부세와 2년 전 재량사업에 사용한 소방안전교부세의 합 대비 2년 전 소방안전교부세의 비율로 산정한다. 2015년과 2016년의 경우 소방안전교부세 적정사용률은 예외로 1로 정한다.

⑫ 재정자주도는 전전년도의 시·도 및 해당 시·도 관할 시·군·구의 재정자주도를 포함하여 산출(순계)한다. 산정기준은 일반회계의 최종예산이 되며 산식에 사용되는 자체수입은 보통세와 지방교육세를 제외한 목적세, 과년도 수입의 합인 지방세와 세외수입(경상적 세외수입과 임시적 세외수입의 합)의 합이다. 자주재원은 지방교부세와 조정교부금 및 재정보전금의 합이고, 시·도 예산규모는 지방세 중 지방교육세를 제외한 자체수입과 자주재원, 보조금, 지방채 및 예치금 회수의 합으로 구성된다.

## 2. 재난안전 분야의 특별교부세

### 1) 재난안전 분야의 특별교부세 교부기준

지방교부세법 제9조에 따른 특별교부세 중 재난안전 분야의 특별교부세는 소방안전교부세 등 교부기준에 관한 규칙 제7조에 따라 사업의 필요성, 투자효과, 자원계획 등을 종합하여 판단 후 지방자치단체에서 신청 가능하다. 재난안전 분야의 특별교부세는 항구복구사업, 응급복구사업, 재난 및 안전관리 사업의 3가지 산

정항목으로 구분된다.

항구복구사업은 재난 및 안전관리 기본법 상의 재난 피해에 대한 항구적인 복구 대책을 위하여 중앙재난안전대책본부가 확정된 복구 소요액 중 지방비 부담액이 많은 경우 부담액의 일부를 지원하는 경우로 교부금액은 다음의 식으로 산정한다.

$$\text{항구복구사업의 교부금액} = \text{지방비 소요액} \times \text{부담금 비율} \times \text{국민안전처 장관이 정하는 지원율}$$

응급복구사업은 태풍·홍수·폭설·해일·지진 또는 가뭄 등 각종 재난으로 법령에 따른 응급복구 및 이재민 구호에 긴급한 재원이 필요한 경우 지방자치단체가 요구한 소요경비를 심사하여 교부할 수 있으며 응급 대책을 위하여 불가피한 경우 국민안전처장관은 지방자치단체의 요구가 없더라도 일정한 기준을 정하여 지원할 수 있는 항목이다.

재난 및 안전관리 사업의 경우는 재난 및 안전관리 기본법상의 재난 및 안전관리를 위하여 시급히 필요한 사업에 대하여 지방자치단체가 사업계획을 수립하고 지원을 요구하는 경우 대상사업의 적정성 및 재정여건 등을 고려하여 지방비 소요액의 일부를 지원하는 항목이다.

2) 재난안전 분야의 특별교부세 교부현황

국민안전처가 신설된 2015년 이후의 재난안전 분야 특별교부세의 교부현황은 총 6건이다.

첫 번째로, 2015년 1월 15일 국민안전처는 경기도와 충북·충남·경북도에 구제역의 철저한 방역활동을 지원하기 위해 총 14억 원의 특별교부세를 긴급지원 하였고, 두 번째는 2015년 6월 18일 장기간 지속되는 가뭄으로 인해 피해를 입은 중·북부지역 지방자치단체에 총 60억 원(인천 13억, 경기 12억, 강원 22억, 경북 10억, 충북 3억)의 특별교부세를 긴급지원 하였다.

세 번째로 2015년 8월 4일 가뭄으로 인해 용수대책이 시급한 충남도에 특별교부세 30억 원을 지원하여 긴급대책에 활용하였고, 2015년 추경 예산에 반영된 재해

예방사업의 연내 신속추진을 위해 451억 원의 특별교부세를 긴급 투입해 재해위험요인을 해소하고자 지원하였다.

네 번째로 2015년 11월 12일에 8월 4일 지원에 이어 가뭄이 심각한 충남지역 등 11개 시·도에 259억 원의 특별교부세를 추가 지원해 노후 상수관로 개선, 생활용수 비상급수 시설 및 관정개발과 저수지 물채우기, 저수지 준설 등 가뭄대책 사업에 활용하였다.

다섯 번째로 2016년 4월 7일 지속되는 북한의 국지도발에 따른 접경지역의 주민보호를 강화하기 위해 군부대 인근, 대북확성기, 전단지 살포지역 등 위험에 노출된 지역에 대피시설 구축사업을 실시하는데 있어 기초지자체의 열악한 재정상황과 주민대피시설의 연내 원활한 확충을 위하여 기초지자체 지방비 부담분에 해당하는 19.8억 원을 특별교부세로 지원하였다.

여섯 번째로 2016년 6월 16일 국민안전처 장관은 폭염대비 예방활동에 활용할 수 있도록 재난안전 특별교부세 25억 원을 시·도에 긴급 지원하고, 올여름 폭염 피해가 최소화될 수 있도록 중앙부처와 지자체가 모든 행정력을 집중하겠다고 밝혔다.

3. 재난 안전분야 교부세의 정책적 함의

1) 소방안전교부세

소방안전교부세 교부는 지자체의 투자 노력도에 따라 차등 교부하는 기준으로 지역 소방의 역량과 안전기능을 강화하기 위해 설계되었지만, 투자범위가 소방·안전시설 및 안전기능 강화사업에 한정되어 있어 사실상 노후 소방장비 교체와 부족한 소방장비 보강 등 소방 분야에만 집중되고 재난 안전분야를 포괄하지 못하며 그 효율성을 담보하기 힘든 실정이다. 그리고 소방 조직의 구성상 기초자치단체의 소방력은 광역시·도에 포함되어 있는 조직체계로 '17년 이후 확대방안도 소방 분야의 역량강화에는 큰 의미를 지니지 못할 것이다.

지자체별로 차등 교부를 위한 산정방식에서도 2015년부터 시행된 점을 감안해 볼 때 노후 및 부족 소방장비의 현황과 소방시설물 등 소방분야의 항목은 비교적

세부적인 기준을 갖추고 있지만 지방도로와 지방하천의 위험도 및 공유림 위험도는 길이 또는 면적을 기준으로 산정되는 단순한 형태로 되어 있고, 타 기준에 비해 차지하는 비율도 지방도로 위험도(7%), 지방하천 위험도(4%), 공유림 위험도(4%), 안전지수 비율(5%)로 낮아 요소기준으로 활용하기에는 부족하다.

## 2) 특별교부세

일본은 재해대책기본법과 극심재해에 대처하기 위한 특별한 재정 원조 등에 관한 법률에 의해 지자체를 상대로 재난의 복구를 위해 지원하는 극심재해 지원제도가 있다. 극심재해의 선포는 공공시설에 대해 지자체 세입에 대한 재해복구사업비, 농업추정소득액에 대한 농민 부담에 해당하는 재해복구사업비, 중소기업소득 추정액에 대한 피해액이 기준이상이 되면 중앙방재회의에서 결정·공포한다. 또한 전국단위 피해액을 기준으로 지역을 특정하지 않고 재해 자체를 지정하는 본격(本激)과 특정지역의 피해액을 기준으로 시정촌 단위를 지정하는 국격(局激)으로 구분하고 있다.

미국에서는 주지사의 요청에 의해 연방정부의 지원이 필요하다고 판단될 경우 피해종류와 복구비용, 복구에 가용할 수 있는 지역 기금에 대한 비용평가와 공공안전에 위험이 되는 피해를 규명하고 공공시설 피해로 인해 직·간접적으로 영향을 받은 인구 및 경제적 활동에 의한 재난영향과 지자체가 신속하게 대응·복구를 시행할 수 있는지 여부를 나타내는 수습능력과 더불어 재난 선포가 되지 않았을 경우 공공서비스에 미치는 영향을 평가항목으로 예비피해평가(PDA, Preliminary Damage Assessment)를 실시하고 5백만 불 이상일 경우 주요재난선포(Major disaster Declaration)와 5백만 불 이하는 긴급사태선포(Emergency Declaration)를 대통령이 실시한다(FEMA).

2015년 이후의 우리나라의 재난안전 특별교부세의 교부현황을 살펴보면 구제역, 가뭄, 국방, 폭염의 다양한 유형에서 항구복구, 응급복구, 재난 및 안전관리 사업으로 활용되어 왔다. 하지만 재난 자체를 대상으로

일정요건이 충족되면 피해자를 대상으로 국가에서 지원하는 일본의 극심재해 지원제도와 예비피해평가 시스템에 의해 정량적인 피해 정도를 파악하여 재난사태를 선포하여 지원하는 미국에 비해 정성적인 기준을 가지고 있다. 향후 특별교부세의 교부기준은 정량적인 피해규모에 따라 교부기준을 설정해야하며 특별재난지역의 선포기준과 연계도 필요할 것이다.

## III. 재난 및 안전사업 예산의 분류

우리나라의 재난 및 안전부문 예산 내역과 규모를 파악하기 위한 자료는 국가재정운용계획(Ministry of Strategy and Finance, 2015)이 대표적이다. 그러나 예산의 기능별 분류에 의거한 중기계획의 예산투자 방향은 부처별 지출의 성격에 따라 내용이 구성되어 있어 재난 및 안전부문의 사업과 관련된 지출이라 하더라도 통합되어 분류되지 못하고, 각 부처의 지출 성격에 따라 예산에 대한 분류 코드가 다루어지고 있다. 실제 재난관리부문의 재난 및 안전사업 재정지출은 해양수산부, 국토교통부, 국민안전처, 환경부 등 다양한 부처에서 지출되고 있지만, 국가재정운용계획상에서 재난 및 안전사업부문 재정지출로 별도로 분류되어 통합적으로 관리되지 못한다(Choi, 2014).

재난안전예산은 방재예산과 구호예산으로 구분된다. 방재예산은 재해·재난 취약 지역에 대한 국가 차원의 관리 및 유지·보수, 개별 국민 및 기업들에게 발생할 수 있는 재해·재난 위험에 대비할 수 있도록 인센티브를 부여하는 것과 교육·훈련 등이 포함된다. 구호예산은 재해·재난 발생 시 적절히 대응할 수 있는 장비 확충 및 연구개발, 재해·재난 발생에 대비한 인프라 구축(병원, 전기 설비), 재해·재난 발생 이후 복구에 필요한 예산이 포함된다(Jun, *et. al.*, 2014).

예산과정은 결국 한정된 재원을 필요한 곳에 쓸 수 있도록 배분하는 일이며, 재원의 한계상 어느 곳에 먼저 배분해야 할지를 결정하는 과정이다. 예산의 편성은 한정적인 재원을 효율적 측면에서 어느 곳에 얼마를 쓸

것인지 결정하는 사항이 선행되어야 한다.

이론적으로 투자의 우선순위는 정책적 필요성, 중요도, 긴급성 등의 기준에 의거하여 결정되는데, 정책순응을 확보할 수 있는 우선순위의 결정기준으로 능률성과 정부의 대응성, 합리성, 정책요인(정치변수), 국가이익(공익성), 현실적합성 등을 제시한 경우도 있고(Lim & Gang, 2003), 투명성, 신뢰성, 참여와 분권, 실현가능성, 성과지향성 등을 고려하는 경우(Lee, 2003)와 AHP기법, Kano분석 등 결정방법론으로 우선순위를 결정한 연구(Yoo, *et. al.*, 2014)도 있다.

현행 재난 및 안전사업의 개념은 학문적으로 재난 예보·피난·수용·복구·구조·보험 등 재난의 전 주기에 걸친 정부 활동을 지원하는 예산으로 정의하고 있고, 법적으로는 재난 및 안전관리 기본법 제3조에 국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주는 재난의 예방·복구 활동을 지원하는 예산이라고 개념적으로 보고 있다. 일반적인 관점에서 안전예산은 각종 재난 및 사고로부터 국민을 보호하기 위한 국가정책과 관련된 예산이라고 언론 등에서 보고 있다. 각각의 개념적 정의를 종합해 보면 안전예산은 각종 재난을 예방·대응하여 위협으로부터 국민을 보호하기 위한 정부 활동을 지원하는 예산으로 정의할 수 있으며, 이러한 재난 및 안전사업의 예산은 재난으로 인한 생명, 신체적, 경제적 피해로부터 국민을 보호하도록 위협 요인을 사전에 예방하고 재난발생 시 신속한 대응 및 피해 복구를 위한 광범위하게 포괄하는 기능을 가진다고 할 수 있다. 이러한 재난 및 안전사업 예산을 관리할 수 있는 기준이 명확하기 위해서는 그 분류부터 분명해야 한다.

### 1. 유형별 분류

재난 및 안전관리기본법 제3조(정의)에 따른 재난은 국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 줄 수 있는 것으로 대분류의 개념에서 자연재난과 사회재난으로 분류되며, 자연재난은 태풍, 홍수, 호우, 강풍, 풍랑, 해일, 대설, 낙뢰, 가뭄, 황사, 조류 대발생, 조수 등 기상재난과 지진, 화산활동과 같은 지질재난의 총 14종

으로 세분화 되어 있다. 또한, 사회재난은 화재, 붕괴, 폭발, 교통사고(항공사고 및 해상사고 포함), 화생방사고, 환경오염사고 등으로 인하여 발생하는 일정규모 이상의 피해와 금융·의료·수도·에너지·통신·교통 등 국가기반체계의 마비, 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률에 따른 감염병 또는 가축전염병예방법에 따른 가축전염병의 확산 등으로 인해 발생하는 피해로 세분화 되어 있다.

법상의 안전관리는 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 사람의 생명·신체 및 재산의 안전을 확보하기 위하여 하는 모든 활동으로 이러한 안전관리를 위한 안전기준은 각종 시설 및 물질 등의 제작, 유지관리 과정에서 안전을 확보할 수 있도록 적용해야 할 기술적 기준을 체계한 것을 말하며, 안전기준의 분야와 범위 등은 대통령령으로 정해진다. 여기서, 안전기준의 분야는 건축·시설, 생활 및 여가, 환경 및 에너지, 교통 및 교통시설, 산업 및 공사장, 정보통신(사이버 안전제외), 보건·식품과 그 밖의 분야로 세분화 된다.

재난 및 안전사업은 궁극적으로 재난 및 안전관리의 해당 분야에서 발생하는 사고로 인한 피해를 줄이기 위해 재정투자를 유도하는 것이다. 그러면 재난과 안전관리의 유형별 분류체계를 토대로 재난 및 안전사업을 재분류해 볼 수 있을 것이다. 하지만, 법적인 유형별 분류 범주 내에서 재난 및 안전사업은 자연재난과 사회재난, 안전관리의 분야로 나누기 어려운 상황이 발생한다. 특히, 사회재난과 안전관리 분야는 안전관리의 요인으로 사고가 발생하여 사회재난으로 확대되는 경우가 있기 때문이다. 또한, 댐 건설과 같은 대규모 예방사업을 통해 자연재난의 풍수해, 가뭄 등 여러 형태의 재난유형에 대한 예방이 이루어지는 경우도 있다.

### 2. 관리주체별 분류

재난 및 안전관리 기본법 제3조의5의 2에서 재난이나 그 밖의 각종 사고에 대하여 그 유형별로 예방·대비·대응·복구 등의 업무를 주관하여 수행하는 중앙행정기관을 나타내는 재난관리주관기관(19개 기관)과

중앙행정기관 및 지방자치단체, 지방행정기관·공공기관·공공단체와 재난관리의 대상이 되는 중요시설의 관리기관 등의 재난관리책임기관(98개 기관)을 지정하고 있다.

2016년 예산기준으로 재난 및 안전사업의 사전협의 대상이 되는 부처는 경찰청, 고용노동부, 교육부, 국민안전처, 국토교통부, 금융위원회, 기상청, 기획재정부, 농림축산식품부, 농촌진흥청, 문화체육관광부, 미래창조과학부, 방송통신위원회, 법무부, 보건복지부, 산림청, 산업통상자원부, 식품의약품안전처, 여성가족부, 외교부, 원자력안전위원회, 중소기업청, 해양수산부, 행정자치부, 환경부로 총 25개 기관이다.

국방시설에서 발생한 사고를 관장하는 국방부와 문화재 시설 사고를 주관하는 문화재청은 사전협의 대상 부처에서 제외되어 있으며, 경찰청, 기상청, 기획재정부, 농촌진흥청, 방송통신위원회, 식품의약품안전처, 여성가족부, 중소기업청은 법령상 재난관리주관기관으로 지정되어 있지 않고 정부조직법에 따른 관장사무를 기준으로 재난관리에 관련된 사업을 실시하고 있었다. 따라서, 재난 및 안전사업을 관장사무를 기준으로 하는 재난관리주관기관으로 분류하는 것은 무리가 있으며, 또한 재난관리책임기관으로 나누기도 힘든 상황이다.

### 3. 재난 및 안전사업 예산의 개념과 분류 대상사업

국민안전처에서는 국가안전체계를 재정적으로 뒷받침하고, 재난 및 안전사업 예산의 실질적인 관리를 위해 각 부처의 안전관련 사업을 기능 중심으로 분류하고자 국가재정운용계획 및 국가안전관리기본계획에 포함된 안전관련 사업을 우선 대상으로 하되 예산안 심의 과정에서 부처에서 포함되지 않은 사업을 추가 발굴하여 2015년에 총 450여 개의 대상사업을 포괄범위와 성질별로 분류하였다.

#### 1) 포괄범위별 분류

재난의 예방·대응을 직접적인 목적으로 재난의 위험도를 낮추고 즉각적인 재난현장 대응능력을 제고하

는 사업으로 장비의 고도화, 인력의 전문화, 안전관련 시스템 구축 사업 및 직접적으로 재해를 방지하기 위한 위험 기반시설 정비 등 재난 및 안전관리에 대한 협의의 의미뿐만 아니라 R&D 등 중장기적으로 국가 안전시스템의 기반을 강화하는 사업을 포괄하는 안전관련 기술 개발, 인증·표준화 등 안전시스템 지원 사업, 투자 확대 시 간접적으로 재해예방 효과가 있는 SOC 사업 등을 나타내는 광의의 의미에서 재난 및 안전사업 예산을 사업별 목적 및 기능에 따라 협의의 안전예산(Safety 1, 약칭 S1)과 광의의 안전예산(Safety 2, 약칭 S2)으로 포괄범위별로 구분하고 있다.

이러한 포괄범위별 분류는 즉각적인 재난현장 대응능력을 제고하기 위한 사업과 중장기적 안전시스템 기능 강화를 위한 사업을 구분하여 정책 및 투자방향을 결정하고 재난 및 안전사업 예산의 별도 관리를 통해 집행·평가·환류 과정에서 효율성을 증대가 가능하다고 보고 있다.

#### 2) 성질별 분류

기획재정부는 재난 및 안전사업의 예산을 그 사업이 가지는 고유의 성질별로 ① 안전시스템 구축·운영, ② 재해시설 기능강화, ③ 교육훈련, ④ 안전 R&D, ⑤ 안전시스템 지원·보완, ⑥ 재해예방 SOC 구축관리, ⑦ 예비비의 7가지로 분류하였다.

먼저, ① 안전시스템 구축·운영은 효율적인 재난예방, 대응, 복구 시스템 구축·운영 및 장비의 고도화 등의 안전관련 시스템을 구축하고 운영하는 것으로 지진·태풍 경보, 철도·항공 안전시스템, 119구조장비확충, 재난안전통신망 등의 사업으로 볼 수 있다.

② 재해시설 기능강화는 노후화되거나 위험요인이 있는 주요 기반시설 기능개선 및 재해취약 시설물 보수·보강을 실시하는 것으로 위험도로개선, 선형불량도로 및 교량 개선, 노후철도시설개량, 재해위험지구정비 등이 있다.

정부와 국민의 위기관리 능력을 배양하기 위한 국민 안전의식 제고 및 재난대응 훈련, 재난관리전문인력 양

성과 관련된 ③ 교육·훈련의 분류는 국가재난대응중합훈련, 안전교육 인력양성, 재난관리 전문인력 양성 등의 사업이 대표적인 사업의 예로 볼 수 있다.

④ 안전 R&D의 경우 재난의 예측력 향상 및 피해 경감 기술, 재난관리 시스템의 과학화·정보화를 위한 연구개발로서 기후변화감시 예측, 재난분석 평가 기술개발, 재난 위험 저감 기술개발 등이 있다.

⑤ 안전시스템 지원·보완의 분류는 안전 인증, 표준화, 체험관 등 각종 안전시스템을 후방에서 지원하는 사업으로 안전체험관 설치, 안전 국제표준화 사업, 안전인증 활동 등이 있다.

댐 건설 및 하천 유지·관리 등 SOC 건설이 주목적이나, 재난예방의 간접효과가 있는 ⑥ 재해예방 SOC 구축·관리 분류는 댐 및 항만 건설, 하천정비, 도로·철도·공항 유지보수 등의 사업이 대표적인 예이다.

마지막으로 ⑦ 예비비는 재해 예비비 및 특별교부금·특별교부세의 분류 항목으로 볼 수 있다.

여기서 안전시스템 구축·운영, 재해시설 기능강화, 교육·훈련은 포괄범위별 분류에서 협의의 의미인 S1으로 보고 있으며, 안전 R&D, 안전시스템 지원·보완, 재해예방 SOC 구축·관리, 예비비는 광의의 의미에서 S2로 구분 짓고 있다.

#### 4. 재난 및 안전사업 예산별 분류 현황

2014년 예산과 2015년 요구예산을 바탕으로 재난 및 안전사업 예산의 분류에 따른 456개 사업의 현황을 살

펴보면 ① 안전시스템 구축·운영(225개), ② 재해시설 기능강화(21개), ③ 교육훈련(24개)의 사업 수로 구성되어 있고, ④ 안전 R&D(70개), ⑤ 안전시스템 지원·보완(68개), ⑥ 재해예방 SOC 구축관리(44개), ⑦ 예비비(4개)의 사업으로 나누어져 있다(Figure 2).

〈Figure 2〉와 같이 현 재난 및 안전사업 예산의 분류 기준으로 볼 때 ① 안전시스템 구축·운영에 상당히 치중된 경향이 있으며 2015년의 예산 규모별로 볼 때는 ⑥ 재해예방 SOC 구축관리가 적은 사업 수에 비해 가장 많은 예산이 투입되고 있었다. 반면 사업수가 가장 많은 ① 안전시스템 구축·운영 분류는 ⑥ 재해예방 SOC 구축관리와 ② 재해시설 기능강화에 이어 세 번째로 많은 예산이 투입되고 있어 개별 사업별로 상당히 작게 분산되어 투자되는 경향을 보였다.

2014년 예산의 경우에서도 2015년과 마찬가지로 각 분류별 예산의 추세는 일정하게 나타나 대다수의 사업이 연속되어 추진되거나 비교적 유사한 규모의 사업비가 투자되고 있어 재난관리에 있어 포괄범위와 성질별 분류는 현재 부처별 사업구조와 형태를 볼 때 적절하다고 판단하기는 어려울 것이다.

#### 5. 재난 및 안전사업의 분류체계의 정책적 제언

기존의 공공질서·안전의 분류체계(법원 및 현재, 법무 및 검찰, 경찰, 해양경찰, 재난관리)를 보다 세부적으로 분류하여 안전대책의 투자방향과 예산의 우선순위를 파악한다는 측면에서 의의가 있지만, 기획재정

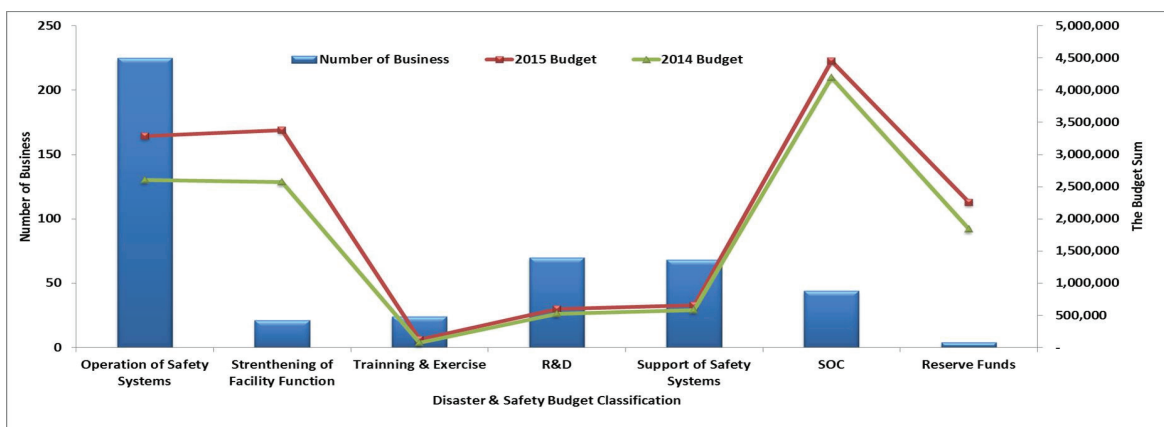


Figure 2. Classification of disaster-safety budget(2014-2015)

부의 7가지 성질별 분류예산은 재난안전의 정책수립과 예산조정배분주체, 재난예방사업, 시민보호서비스수행, 사후보상관리 등 재난안전대책에 관한 전체적인 프로세스가 나타나 있지 못한 나열식 분류체계이다. 또한, 각 부처의 재난안전과 관련된 개별사업예산을 귀납적 방식으로 취합하여 분류한 것으로서, 각 부처별 안전예산의 통합조정이 어려울 것으로 생각되며, 이에 따른 안전예산 사전 협의권을 실질적으로 행사하기 어려울 것이다. 그리고 기존 사업을 통한 분류체계이므로 신규 사업 등이 들어올 수 있는 여지가 작은 한계를 가지고 있다.

안전예산 사업을 성질별 7개 항목으로 구분하는 것은 안전예산을 체계적으로 관리하기 위해 필요하다. S1과 S2로 다시 구분하는 것은 국민안전처에 이관할 예산의 규모를 한정하기 위한 용도 외에는 다른 의미는 없다. 미래부 R&D 예산의 경우, 국방은 안보상의 이유, 인문사회는 과학기술과 무관하다는 이유, 출연연구기관의 운영비는 간접비 성격을 이유로 제외하고 주요사업으로 분류된 예산만 미래부가 심의한다. 만약 기재부의 S1과 S2로 구분하는 경우, 도로구조 개선사업은 위험과 선형불량 등의 사업명칭을 가지면 S1의 분류로 도로위험성 개선의 일반도로 구조개선사업의 명칭이 되면 S2의 분류가 가능하다. 또한, 하천정비사업의 경우에는 재해위험지구정비에 포함 시 S1으로 분류하고 치수목적을 가지나 일반 하천정비 사업명은 S2로 분류할 수 있다. 7개 항목별로 재난안전에 직접적으로 연관이 있는 사업과 간접적인 사업으로 구분하는 것이 타당할 것이다.

재난 및 안전관련 예산은 국가적 기반시설 등의 건설사업인 SOC와 방재 및 각종 연구개발 사업이 대규모로 편성되고 한 사업 내에 내역사업과 같은 형태로 재난 및 안전관리 부문의 내용이 혼재되어 있기 때문에, S1에 해당하는 재난 및 안전부문 범주로 예산규모를 파악하는 것은 어렵다. 예를 들어 기상예보는 풍수해 등의 재해를 예방하기 위해 필수적인 부분이지만 기상예보를 수행하는 자체와 기상예보로 인해 재난을 예방하는 내용적 성격을 분리하기 어렵다. 또한 도로, 철도, 항공

등의 SOC 사업에 대한 사항도 통상적으로 내포하고 있는 내용적 성격과 재난의 예방과 안전을 위한 투자만으로 구분하기는 매우 어렵다. 따라서 현재의 기능적인 예산분류에서 재난의 특성, 단계별 유형, 사업의 성격에 따라 재난 및 안전부문에 대한 예산의 범주를 일원화하고, 부처별 시행하는 사업의 내용적 성격에서 재난 및 안전부문 예산을 명시하여 제출하도록 의무화하고, 국민안전처의 사전 협의권과 기획재정부의 총괄 관리방식의 진행 현실화가 이루어져야 할 것이다.

현 국가재정운용계획의 재난 및 안전관리 부문 기본투자방향은 재난의 예방적 투자를 증진하여 재난으로 인해 발생하는 피해복구비 등 사후적 재정지출을 줄이는 것이 기본이다. 예방투자는 주로 연구개발사업과 교육·훈련 등에 집중되는데, 예방투자가 급증한다고 가정할 때, 관련된 투자방향은 사전 및 사후적 평가를 통해 분석될 필요가 있다. 먼저, 관련 재정투자가 현실적으로 재난발생의 요인을 미리 예방하여 재난발생 건수를 감소시키고 재난으로 인해 발생하는 피해를 저감할 수 있는지에 대해 사전에 투자의 효과성을 평가할 필요가 있으며, 이미 수행된 재난 및 안전부문 재정투자에 대한 사후평가를 강화하여 그 성과를 자원배분과정에 반영하는 환류체계가 강화되어야 할 것이다.

#### IV. 결론

재난을 인명과 재산의 피해뿐만 아니라 경제 전체에 충격을 주어 경제성장의 지속성을 떨어뜨릴 수 있다. 현 국가재정운영계획에서는 공공질서·안전 분야의 재난관리와 각 분야별 안전 예산으로 편성하고 있으며, 집행 시점에 따라 재난에 대한 예방과 대비, 재난 발생 시 대응, 재난 후 복구로 구분할 수 있다. 각 세부분야별 재난에 대비한 예산을 별도 편성하고, 재해복구비용은 예비비에서 집행하고 있다.

정부는 재난으로 인해 심각한 피해가 발생한 지역에 대해 예비비에 의한 재난복구 및 예방사업의 조속한 재정투입을 결정 할 수 있는 기준이 필요하고, 부처 간의

중복투자와 사각지대의 발생을 방지하고 중·장기적인 투자방향을 결정하기 위해 재난 및 안전사업의 별도 예산 분류가 이루어져야 한다.

재난·안전 분야의 재정집행과 예산 분류의 문제점은 첫째로, 현 재난안전 분야의 예산분류 체계와 부처별 상이한 예산 포괄범위 등이 정책효과성 저하를 초래할 수 있다는 점이다. 둘째, 기관으로 분류하는 국가재정운용계획과 재난유형별로 분류하는 국가안전관리기본계획 간 관리범위가 달라 국가안전관리기본계획에서는 소방안전교부세 및 특별교부세에 해당하는 재해예비비 등의 실제 재해복구 예산이 누락되고 국가재정운영계획에서는 해양수산부, 국토교통부 등의 안전관련 예산이 누락되어 있다. 더욱이 재난안전 예산을 기관별, 재난유형별로만 분류하고 있어 구체적 정책방향 설정에 어려움이 발생하는 것이다.

따라서 안전예산과 관련된 세부항목은 정책수립부문, 예산조정관리부문, 예방사업, 시민보호서비스사업, 관계기관지원사업, 역량강화사업, 안전 R&D 사업 등 재난관리 전 과정에 대해 체계적으로 분류하는 국제적 기준을 따라갈 필요가 있으며, 특히, 정책수립의 운영·지원과 안전 프로그램 예산의 정립, 조정, 관리 운영 및 지원 항목을 안전예산에 포함시킴으로써 국민안전처의 재난 및 안전예산의 총괄관리 역할을 강조할 수 있을 것이다. 또한, 연역적 방법에 의한 각 부처의 안전 예산 재배치를 통해 각 부처가 가지고 있는 기존의 안전 사업예산을 정부합동의 단일화된 예산체계로 운영하여 기존사업에 신규 사업의 진입이 용이하도록 하고 이를 통한 안전정책수립과 안전예산의 배분을 통합·연계할 수 있는 방안이 필요할 것이다.

## References

Choi, Seng Eun, 2014. Security Budget Analysis and Effective Budgeting. *Journal of Safety and Crisis Management*. 10(9): 179-203.  
 FEMA. *The Disaster Declaration Process*.

Im, Seung Bin and In Ho Gang, 2003. A Study on the Rational Decision in New Government's Priority. *Proceedings of 2003 Spring Conference on the Korean Association for Policy Science*. 5-16.  
 Japan Cabinet Office. *Act on Special Financial Aid to Deal with Disaster Etc.*  
 Jun, Young Il, Sang Ok Choi, Du Bin Im, Won Il Jung, So Eun Park, and Seong Woo Gang. 2014. The Establishment of National Safety Budget Classification and Expansion of Finance. *NEMA*.  
 Kim, Dong Hyun, Beom Jun Park, Ju Yeong Im, and Hyeong Jun Park. 2013. Discussion on the Budget Distribution of Natural Disaster. *Proceedings of 2013 Spring Conference on the Korean Association for Local Government Studies*. 453-480.  
 Lee, Woo Gwon. 2003. The Criteria Establishment on Policy Priority. *Proceedings of 2003 Spring Conference on the Korean Association for Policy Science*. 188-202.  
 Ministry of Strategy and Finance. 2015. *2015-2019 National Fiscal Management Plan*.  
 National Law Information Center. 2015. Enforcement Decree of the Local Subsidy Act.  
 National Law Information Center. 2015. Enforcement Regulation on the Allocation Standard of Fire Safety Subsidy.  
 National Law Information Center. 2016. Enforcement Decree of the Framework Act on the Management of Disasters and Safety.  
 Wi, Pyong Ryang. 2007. A Study on the Efficient Allocation and Use for Korea Disaster Budget and Funds. *Journal of Safety and Crisis Management*. 3(2): 56-68.  
 Yoo, Hong Rim, Gyeong Seop Ann, and Seong Hyeon Hyeon. 2015. A Study on the Priority of Policy Agenda Using the Kano Model's PCSI Index - Focusing on Lee Myung-bak Administrations's 'Fair Society' Nation Agenda. *Korean Association for Policy Science*. 19(1): 113-141.  
 Korea References Translated from the English  
 국가법령정보센터. 2015. 소방안전교부세 등 교부기준에 관한

- 규칙.
- 국가법령정보센터. 2015. 지방교부세법.
- 국가법령정보센터. 2016. 재난 및 안전관리기본법.
- 기획재정부. 2015. 2015-2019 국가재정운영계획.
- 김동현, 박범준, 임주영, 박형준. 2013. 자연재난 예산배분에 대한 논의. 한국지방정부학회 2013 춘계학술대회 발표 논문집. 453-480.
- 위평량. 2007. 재난관리 예산의 배분 및 기금 활용의 효율화 방안. 한국위기관리논집. 3(2): 56-68.
- 유홍림, 안경섭, 현승현. 2015. Kano 분석의 PCSI 지수를 활용한 정책과제 우선순위 결정에 대한 시론적 연구: 이명박 정부의 '공정사회' 관련 국정과제들을 대상으로. 한국정책과학회보. 19(1): 113-141.
- 이우권. 2003. 정책 우선순위 결정을 위한 기준 설정. 한국정책학회 2003년 춘계학술발표논문집. 188-202.
- 임승빈, 강인호. 2003. 신 정부 정책우선순위의 합리적 결정을 위한 연구. 한국정책학회 2003년 춘계학술발표논문집. 5-16.
- 전용일, 최상욱, 임두빈, 정원일, 박소은, 강성우. 2014. 국가 재난안전 예산 분류체계 정립 및 재정확충 방안-소방방재예산을 중심으로. 소방방재청 연구보고서.
- 최성은. 2014. 재난 및 안전부문 예산분석과 재정운용정책에의 시사점. 한국위기관리논집. 10(9): 179-203.

---

Received: Oct. 14, 2016 / Revised: Nov. 14, 2016 / Accepted: Nov. 23, 2016

## 소방안전교부세의 교부기준과 안전예산 분류체계의 탐색적 연구

국문초록 본 논문은 재난 및 안전예산의 체계와 운용에 있어서 개선점을 제안하기 위하여, 2015년 신설된 소방안전교부세의 법적인 교부기준과 산정방식 검토, 특별교부세의 교부현황 등을 분석한 것이다. 재난으로 인한 피해 발생 지역의 재해복구 업무를 담당하는 지자체의 역할을 원활히 수행하기 위해서는 재난 관련 예산을 원활히 집행할 수 있는 배분기준과 유연한 운용기준이 필요하다. 그리고 각 부처에 흩어져 있는 재난 및 안전부문 투자를 일관된 재정투자방향 하에 통합적으로 관리하게 위해서는 재난 및 안전 부문 예산의 관리범위 설정과 규모의 추계가 선결되어야 한다. 이는 보다 체계적인 재난관리의 재정투자를 통해 구체적인 정책 방향을 설정할 수 있도록 연역적 방법으로 부처별 안전예산을 재배치하여 단일화된 예산체계 운영으로 가능할 것이다. 또한, 재난예방부문 재정사업에 대한 사전·사후적 평가를 강화하고, 평가결과에 따른 재원배분의 환류를 강화할 필요가 있다.

주제어 : 소방안전교부세, 특별교부세, 재난 및 안전예산, 분류체계

- 
- Profiles **Chang Jae Kwak** : He received his Ph.D. from Kumoh National Institute of Technology, Korea in 2012. He is working for National Disaster Management Institute. Areas of his interest are disaster management, disaster management assessment, analysis of infiltration and method of water resources management. The recent research articles are “An Assessment of Flooding Risk Using Flash Flood Index in North Korea – Focus on Imjin Basin-(2015)”, “A Cooperative Emergency Response System based on the Disaster Response Activity Plan(2016)”, “A Study on the Improvement of Local Government Safety Management Plan – Focusing on Comparison of Emergency Operations Plan by USA-(2016)”(water203@korea.kr).
- Sang Kyu Rheem** : He received his Ph.D. from Yonsei University, Korea in 2011. He is a senior research officer of the division of Disaster Prevention Research at National Disaster Management Institute. Areas of his interest are crisis and emergency management, Organization studies and e-government. The recent research articles are “Exploratory Study on Developing Cooperative Disaster Response Capabilities(2015)”, “Smart Disaster Management Strategies Utilizing Big Data(2014)”, and “A Study on the Relationship between Urban Decline and Disaster(2013)”(rsk0115@gmail.com).