Crisisonomy Vol.16 No.2, 75-89
ISSN 2466-1198 (Print) ISSN 2466-1201 (Online) https://doi.org/10.14251/crisisonomy.2020.16.2.75
© 2020 Crisis and Emergency Management : Theory and Praxis. All rights reserved.

Crisisonomy

The Impact of the Government's Legal System on Awareness of Disaster Safety Management

Hong Woo La[1#], Jang Hee Lee[2+]

[1] Hitec RCD Korea, Inc., 43, YangCheong 3-gil, Ochang-eup, Chungwon-gu, ChungJu-si, Chungcheongbuk-do, Korea
[2] Chungbuk National University, 1, Chungdae-ro, Seowon-gu, Cheongju-si, Chungcheongbuk-do, Korea

Abstract

This study aims to promote the awareness of disaster safety management by examining the impact of the government's legal system on disaster safety management. It is found that a strong reinforcement of the government's disaster safety management system would enhance disaster response system as well as the awareness level of disaster safety management. It suggested that both central and local governments in South Korea should systematically strengthen the "Framework Act on Disaster and Safety Management", and the "Earthquake and Volcanic Disaster Prevention Act" and prepare for disasters by securing a budget for disaster management by category. It is critical to recognize that the nation has a responsibility to ensure disaster safety and must play an important role in emergency safety management. In addition, it is very important for central and local governments to make each and every effort to prepare for disaster and minimize damage and losses in the event of a disaster.

Key words: disaster safety management awareness, earthquake

Ⅰ. 서 론

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경 및 필요성

21세기 현대사회에서 발생하는 자연적・사회적 재난들의 다양화 그리고 대형화의 특징을 가지고 있다. 최근 몇 년 동안 전 세계뿐만 아니라 우리나라도 각종 재난으로 몸살을 앓고 있다. 이러한 국가적 대규모 재난재해가 발생하면서 재난에 대해 재난안전관리체계의 강화와 재난안전관리인식이 변화 및 개혁의 목소리가 높아지고 있는 실정이며 정부와 국민의 재난안전관리인식에 대하여도 변화의 필요성이 제기되고 있다. 재난안전관리인식은 시대의 환경적 변화에 따라 변화하고 확대되어 왔으며 과거에는 단순 자연재해만을 인식하였다. 그러나 현재에는 사회재난까지 포함한 범위로 확대 인식하고 있다. 재난안전관리인식의 의미는 시대의 환경적 변화 및 사회적 변화에 따라 변할 수 있는 상대적이고 복합적인 개념으로 정의할 수

The 1st author: Hong Woo La, Tel. +82-43-717-2021, Fax. +82-43-717-2191, e-mail. hyla@hitecrcd.net
+ Corresponding author: Jang Hee Lee, Tel. +82-43-261-2330, e-mail. janghee@chungbuk.ac.kr

www.kci.go.kr

있다. 재난안전관리체계를 위한 정부의 책무를 수행함에 있어서 재난안전성인식을 담보하기 위한 재난안전관리인식을 기반으로 활동을 전개하려는 제도의 시스템과 법적체계 강화는 모든 재난안전 활동의 안전성을 담보하려는 기본일 것이다. 이에 중앙・지방정부는 국가적 대형 재난이 발생할 때마다 효율적인 재난안전관리를 하고자 노력해 왔으며 대표적인 예로서, 2004년「재난 및 안전관리 기본법」을 제정하였다.

우리나라 재난 및 안전관리체계의 취약성을 여실히 보여준 2014년 4월 16일 발생된 세월호 침몰 사건에서 미숙한 중앙정부의 대응, 지휘체계부재, 안전관리 부실 등 종합적으로 문제가 드러났으며 그에 따라 국민안전처를 신설하고, 해양경찰청이 해체되었으며,「재난 및 안전관리 기본법」의 주관은 정부조직법 제정・개정 전에는 안전행정부가 소관부처였으며, 정부조직법의 개정에 의해 국민안전처의 재난・안전관리・예산 관련 정책의 근거가 되는 기본법으로서 기능이 가능하게 되었다.

우리나라「재난 및 안전관리 기본법」은 재난재해 방재 행정의 총괄적 통합법이자 지침으로서 국민의 생명과 신체 그리고 재산에 피해손실을 주는 전체 행위를 포괄하고 있어 재난재해에 대하여 예방・계획・대응・복구・안전관리에 대하여 강력한 법적 행정력을 발휘 하는 기본법으로서의 역할과 기능을 하고 있다.

한편, 헌법 전문에서 안전을 규정한 것은 우리 국가체제에서 안전이야말로 헌법의 최고 가치규범이며 모든 법령해석이 기준이고 재판규범성을 가지며, 중앙・지방정부의 재난 및 안전관리에 대해서도 헌법적 근거로 명시되었다고 볼 수 있으며, 우리나라 헌법 제34조 제6항에서도 “국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다.”라고 의무와 책무가 국가에 있음을 분명히 하고 있다.

2) 연구의 목적

재난안전관리에 대하여 현재 정부의 재난관리체계는 홍수, 태풍, 황사 등과 같이 매년 발생되는 예측 가능한 유형에 초점이 맞추어져 있었다. 이와는 반대로 재난지진이나 지진해일 같이 발생 횟수가 낮고 예상 및 관측이 곤란한 자연재해에 대한 대응체계는 매우 취약하였다. 중앙정부에서는 1995년 일본 고베지진을 계기로 1995년「자연재해대책법」이라는 지진재해 규정을 제정하였고 2005년, 2009년 일본후쿠오카 지진과 중국 쓰촨성 지진이 계기가 되어 각각 2, 3차 지진방재대책이 수립되어 주변국에서 발생한 대규모 지진발생 계기로 재난지진 관련 대책을 보완해 왔다. 2008년에「지진재해대책법」이 제정되었고, 이후 2015년 화산을 포함한「지진・화산재해대책법」개정을 통해 제도를 체계화했다. 그 간 중앙정부차원의 노력이 있었으나 2016년 경주지진과 2017년 포항지진의 수습・대응 과정에서 다양한 문제점이 노출되었으며 기존 법적 제도와 안전관리에 취약한 부분이 발생되어 재난지진방재 종합대책의 시급성 인식이 대두되었다.

1970년대 이후 산업화 및 도시화 과정에서 시설물과 건축물 등의 시간의 경과에 따른 노후화가 진행되었고 이 기간에 건설된 시설물과 건축물은 내진기준에 관한 낮은 인식과 기술로 인해 내진설계 기준적용을 거의 하지 못하였다. 이러한 이유로 재난지진 발생에 따른 심각한 인명피해 및 물적 피해가 발생할 수 있다. 우리나라는 오랫동안 재난지진에 대하여 안전지대로 인식되어 왔기에 재난지진의 내진설계에 대한 대비 태세가 전무 하였다. 내진설계는 현재까지도 시설물에 대하여 아직 정확한 기준이 마련되어 있지 않아 지속하여 법제도 등을 개선하면서 내진기준정비를 추가하고 있는 실정이다. 또한 재난지진 피해를 최소화하기 위해 건축물 및 시설물의 내진 보강활성화를 유도 하고 있으며 재난지진 안전성에 대하여 국민의 재난안전관리인식을 충족하기 위하여 재난지진대응체계를 강화하는 등 법적・제도적시스템을 제고하고자 노력하고 있다.

재난지진이 발생하게 되면 인적・재산적 직접 피해도 막대하고 광범위한 범위로 사회적으로나 경제적으로 국가에 큰 영향을 미치며, 엄청난 규모의 피해복

www.kci.go.kr

구비용이 들지만, 경제적・사회적인 간접피해는 추산하기도 힘들고, 설령 추산이 가능하다고 해도 완전 복구 및 완전 회복되기까지는 많은 시간과 정부의 예산이 소요된다. 이처럼 예측 불확실성의 재난재해의 속성과 재난관리에 대한 1차적 책임을 지는 지방정부의 재정관리 재정수단으로써 법정 정립하는 재난관리기금의 확보는 매우 중요하다. 그러나 법정 정립하는 재난관리기금 등의 재난예산에 대하여 취약점으로 지적되고 있다. 재난 관련 예산은 사고의 발생점에서 사전과 사후로 구분되어지고 있다.

중앙・지방정부는 재난안전관리체계를 인식하여 재난재해가 발생하기 전 단계부터 재난재해발생의 가능성을 감소시키고, 예방・대비 하는 조치를 해야 하며, 재난재해가 발생한 이후 단계에서는 신속하게 수습・대응하여 재난재해로 인한 피해손실을 최소화 시키는데 총력 등을 다 해야 한다. 재난재해의 예측 불확실성으로 인해 원천적으로 막는 것은 불가능하지만 재난 재해의 가능성을 저감시키고 가능한 범위에서 최대한 예방 대비하고 그 피해손실을 저감하기 위한 노력과 신속히 수습・복구하는 것은 가능할 것이다. 재난안전관리체계의 재난안전관리인식에 심도 있는 연구와 조사가 필연적이며 재난관리예산에 대하여도 체계적관리 등의 기준 정착이 이루어져야 하며 이에 근거한 재난안전관리체계와 재난안전관리 예산에 대한 연구와 실증적 분석이 더 활발해져야 할 것이다.

따라서 재난은 생존권에 가장 관여하는 환경적 요인이기 때문에 학계나 협회에서도 다양한 시각에서 정의 및 의미가 논의되고 있다. 본 연구의 목적은 정부와 국민의 재난안전관리인식을 고취하기 위하여 「재난 및 안전관리 기본법」, 「지진・화산재해대책법」의 법・제도체계와 재난안전관리 예산에 대하여 예방에서 복구까지 및 사전 사후 재난예산 종류 등을 검토・분석하고, 이러한 정부의 재난안전관리체계의 법적 및 제도적 시스템이 강화될수록 정부와 국민의 재난안전관리인식 변화가 있는지, 또한 재난발생시 재난수습대응체계 확립에 영향을 주는지를 연구하려는데 목적이 있다.

II. 재난안전관리에 관한 제도적 고찰

1. 재난관리에 관한 선행 연구 고찰

매우 많은 문헌・선행연구 자료들이 재난의 자연재난 사회재난 등 대표적 속성에 주목하는 이유가 우선적으로 운영・효율・효과적인 재난안전관리를 위해서다. 재난안전관리의 대표적 정의의 특성들이 운영전략에 반영되어야하기 때문이다. 재난안전관리의 운영・효율・효과적 측면에서 예방・대비・대응・복구가 재난안전활동을 행하는 모든 활동으로 정의할 때 이러한 법적 및 제도적시스템 등은 반드시 고려해야 할 대 원칙이다.

첫째, 재난안전관리의「재난 및 안전관리 기본법」상 선행연구로 재난은 개인이나 조직 그리고 국가전체차원에서 위기라 할 수 있고, 이러한 위기에 대응하여 위기관리체계가 성립되었다고 볼 수 있으며, 위기관리단계에 관한 연구는 완화・준비・대응・복구와 같이 4단계로 정리되어 연구와 실행이 이루어 졌으며 그렇기 때문에 위기 관리는 4단계에 관련한 활동들을 개발하고 집행하는 과정으로 구성 연구 하였다(Drabeck, 1991). 재난관리는 시간의 진행에 따라 재난이 발생하기 이전의 예방 단계와 대비 단계, 그리고 재난이 발생한 이후의 대응 단계와 복구 단계로 구성된다. 따라서 재난관리는 예방・대비・대응・복구의 4단계로 진행되는 과정이라고 이해할 수 있다(Petak, 1985).

둘째, 재난지진 관련 선행연구로 지방정부의 효율적 지진 관리를 위한「지진・화산재해대책법」의 정책내용의 중요도를 도출하여 순차적이고 집중적인 정책집행을 위한 우선 순위를 파악하는 것에 목적을 두고 연구목적의 달성을 위해 지진・화산재해대책법의 재난지진관리 관련 내용을 계층화하여 AHP 분석을 실시하여 우선순위로 내진 및 보강에 대하여 제시하였으며, 재원이 소요되는 대책임에도 불구하고 매우 높은 우선순위를 보였음을 연구하였다(Byun, *et. al.,* 2018). 대규모 지진으로 인한 피해로 발생되는 재난지역에 현실적 복구를 위한 사회적 비용에 관한 연구 기반의

www.kci.go.kr

이해가 필요하다는 목적에 지진 이후 재산의 피해와 그 사회적 손실 등이 얼마나 막대 한지를 새로이 이해하고, 재난지역의 빠른 회복으로 공동의 이익을 추구하는 다양한 정책 모델로 지진피해에 따른 사회적 비용 연구를 하였다(Wang, 2019).

셋째, 재난안전관리 예산의 선행연구로는 재난관리에 대한 기존 연구들은 법제도・조직・재난관리시스템의 변화에 대한 요구와 함께 재난관리 예산배분에 대한 확대의 필요성을 제기하고 있으나, 구체적인 사례 연구나 실증 연구 방법을 사용한 연구는 드물며, 재난관리 예산결정요인에 대한 연구의 필요성을 명확히 하고 있는 연구도 거의 없다고 설명하였고(Lee, 2012), 지방자치단체의 재난 관리 중에서도 17개 지방자치 단체에서 제정한 재난관리기금 조례의 내용을 분석하여 향후 재난관리기금 조례의 실효성 확보와 아울러 재난 관리가 지역사회 중심으로 발전하고 확립에 대하여 연구하였다(Yoo, 2018).

재난은 인간의 생존권에 가장 관여하는 환경적 요인이기 때문에 학계나 협회에서도 다양한 시각에서 정의 및 의미가 논의되고 있다. 이러한 논의는 그에 따른 고유한 특징과 특징이 어떤 것인지에 의해 계속적으로 재정의 하려는 시도이다.

2.「재난 및 안전관리 기본법」법적・제도적시스템 검토

「재난 및 안전관리 기본법」은 재난안전이라는 헌법 목적을 구체화 한 법률이다. 기존 재난관리법을 폐지하고,「재난 및 안전관리 기본법」제2조의 기본이념과 우리나라 안전을 담보로 한 재난재해 행정의 총괄적 통합법이자 지침으로서 국민의 생명과 신체 그리고 재산에 피해손실을 주는 전체 행위를 포괄하고 있다. 또한 국민의 안전을 위한 책무를 규정함으로 재난의 위험으로부터 지속적으로 법제화하는 노력을 해오고 있으며 정부와 국민이 함께 재난안전관리인식에 대하여 변화해 나가야 함을 시사하고 있다.

「재난 및 안전관리 기본법」의 목적은 “각종 재난으로부터 국토를 보존하고 국민의 생명・신체 및 재산을 보호하기 위하여 국가와 지방자치단체의 재난 및 안전관리체제를 확립하고, 재난의 예방・대비・대응・복구와 안전문화활동, 그 밖에 재난 및 안전관리에 필요한 사항을 규정함”으로 목적을 밝히고 있으며, 이처럼「재난 및 안전관리 기본법」은 “재난을 예방하고 재난이 발생한 경우 그 피해를 최소화하는 것이 국가와 지방자치단체의 기본적 의무임”을 기본이념으로 한 구체화한 법이다.

2014년 세월호침몰사건 이후, 재난관리선진국(미국, 영국, 일본 등)처럼, 한국도 행정안전부((구)국민안전처)라는 국가 재난안전관리체계가 정립되었으며 기본법인「재난 및 안전관리 기본법」하드웨어(H/W)가 갖추어 졌다.

「재난 및 안전관리 기본법」제3조 제5호 재난관리책임기관이란 재난관리업무를 하는 중앙행정기관조직과 지방정부조직을 말한다. 재난안전관리체계의 정부의 범위는「재난 및 안전관리 기본법」제 3조 5호의2 “재난관리주관기관이란 재난이나 그 밖의 각종 사고에 대하여 그 유형별로 예방・대비・대응 및 복구 등의 업무를 주관하여 수행하도록 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관”으로 이법 제 6조 “재난 및 안전관리 업무의 총괄・조정은 행정안전부장관으로 국가 및 지방자치단체가 행하는 재난 및 안전관리 업무를 총괄・조정 한다”.라고 규정하고 있듯이 중앙정부의 총괄 지휘역할은 행정안전부라고 할 수 있다. 광의의 재난안전관리체계 중앙・지방정부의 범위는「정부조직법」제 2조의 중앙행정기관의 설치와 조직에서 “중앙행정기관은 이법과 다른 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 부・처 및 청으로 한다”.라고 명시하였고,「재난 및 안전관리 기본법」제 4조에서 “국가와 지방자치단체는 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 국민의 생명・신체 및 재산을 보호할 책무를 지고, 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 피해를 줄이기 위하여 노력하여야 하며, 발생한 피해를 신속히 대응・복구하기 위한 계획을 수립・시행하여야 한다”.라고 규정하였듯이 재난안전관리업무를 수행하는 타 법률 적용을

www.kci.go.kr

받는 모든 중앙정부와 지방정부를 포함하는 것으로 볼 수 있을 것이다.

2014년 세월호 침몰사고를 계기로 재난조직체계 설계 등 정책추진방향이 대비 예방중심으로 변화하는 양상을 보여 주고 있고, 선진재난관련 시스템 개발운영 등 R&D투자도 점차 증가하고 있다. 「재난 및 안전관리 기본법」상 법 제도 검토 결과는 다음과 같다.

첫째, 「재난 및 안전관리 기본법」 체계의 분석 결과 중앙정부와 지방정부는 재난관리행정의 책임기관으로 재난 재해에 대한 책임을 중앙・지방정부가 나누어 담당하지만 기능・역할・권한에 있어서 차이를 보이고 있다. 중앙정부는 대체적으로 예방활동 및 대비활동 역할 기능 권한이 강하며 지방정부는 대응활동 복구활동 중심이 역할 기능이 강하다. 재난발생시 지방정부는 법제도 안에서 그 지역에서 발생한 재난재해에 대해 일차적인 책임을 갖고 있다. 따라서 재난안전관리하에 모든 활동 과정이 완벽히 이루어질 수 있도록 중앙・지방정부는 명확한 역할분담이 이루어져야 하며 이러한 역할 부담은 그 수행을 위한 적합한 체계가 이루어져야 하며 법적체계 제도 하나의 체제 안에서 그 기능・역할・권한이 유기적으로 관리 되어야 한다.

둘째, 「재난 및 안전관리 기본법」의 재난안전관리는 중앙정부 중심의 재난안전관리체계로 지방정부는 상황전파 및 복구활동에 초점을 두고 있다. 이는 헌법과 「지방자치법」에서 목적으로 하고 있는 지방차치이념이 무색할 정도로 지방정부에 대한 중앙정부 행정기관의 지휘・보고・의무・규정 등을 두어 지방정부의 지휘 감독권에 제한을 두고 있다. 재난관련 법규정의 대부분의 관리계획 및 각종 재난체계 구축・관리 종합계획을 포함한 모든 행정계획 등 중앙정부가 계획을 수립지침 후 지방정부가 따르도록 하여 지방정부의 행정계획 수립권도 제한하고 있다. 그 외에도 행정평가권, 조사권, 재난사태 선포권의 제한 등 지방정부의 자치조직권, 자치행정권, 자치입법권 등을 제한하고 있다. 따라서 지방정부는 중앙정부의 행정활동에 비해 매우 소극적인 활동을 하고 있는 것을 알 수 있다. 재난안전관리체계에서 정부의 기능・역할・권한에 대하여 중앙정부로부터 지방정부의 자치권의 강화・확대에 기준을 두어 재난에 대한 중앙정부 통제에 관한 문제점과 중앙정부로부터 지방정부의 자치권의 강화・확대에 초점을 두어 선행이론의 논의를 종합하고 보다 법적체계의 제도적시스템을 구체화하여 지방정부의 재난안전관리인식 향상과 자치사무에 대한 개선방안을 제언하고자 한다.

마지막으로 정부의 재난안전관리인식에 있어서 무엇보다도 중요한 것은 국민들의 생명과 재산을 소중히 하고 지역사회 시민 개개인들의 행복한 삶이 곧 국가의 발전으로 이어진다는 대명제하에 진행되어야 한다. 또한 재난상황이 발생하지 않아도 통합적 재난안전관리체계 구축을 위해 지속적인 정부의 노력이 필요하다. 그리고 재난안전관리인식하에 재난 및 안전관리기본법에 대한 지속적인 논의와 사회적 합의도출을 위한 노력 역시 병행할 필요가 있다.

3. 재난지진에 대한 법적・제도적시스템 검토

재난지진은 광범위한 범위로 사회적으로나 경제적으로 국가에 큰 영향을 미치며 2016년 경주지진과 2017년 포항지진은 국내에 사회적 피해 및 경제적 피해와 더불어 많은 이재민이 발생하였다. 지진강도가 강한 지진의 경우 국민의 생명・신체 및 재산 피해손실 등으로 사회에 엄청난 파국적 영향을 줄 수 있다. 따라서 재난지진에 의한 사회적・경제적 손실을 줄이기 위한 위험으로부터 안전인식 연구가 수행되고 있다. 또한 바다에서 재난지진이 발생하게 되면 인근 육지로 해일 피해손실을 유발할 수 있으며, 육지에서 발생하는 재난지진은 많은 건축물과 시설물 붕괴로 인한 신체 및 인명 피해를 유발시킬 수 있다.

재난지진은 자연재난 중 홍수 다음으로 인명 피해가 많은 재난이며, 홍수에 비해 1차적으로 건물 및 시설물에 큰 재산적 피해손실을 주는 사건이다.

재난지진이 일어나는 원인에 대하여는 아직 정확

www.kci.go.kr

하게 규명되지 않았으며, 다만 학계는 판이 어떤 작용 때문에 움직이는 과정에서 다른 판과 충돌할 때 발생하는 에너지가 지표를 흔들 때 일어나거나 어떤 힘이 판을 파괴할 때 그 안에 저장되었던 에너지가 급격히 방출하면서 일어난다고 설명하고 있다(Kim, 2018).

중앙정부에서는 1995년 일본 고베지진을 계기로 1995년 「자연재해대책법」이라는 지진재해 규정을 제정하였고, 1996년 1차 지진방재대책을 수립하며, 2005년 2009년 일본후쿠오카 지진과 중국 쓰촨성 지진이 계기가 되어 각각 2,3차 지진방재대책이 수립되어 주변국에서 발생한 대규모 지진발생 계기로 재난지진 관련 대책을 보완해 왔다. 2008년에 「지진재해대책법」이 제정되었고, 이후 2015년 화산을 포함한 「지진・화산재해대책법」개정을 통해 제도를 체계화했다.

그간 중앙정부차원의 노력이 있었으나 2016년 경주 9.12 지진 수습・대응과정에서 재난지진문자 발송 지연, 국민행동 홍보 부족, 단층조사미흡 등 다양한 문제점이 노출되고 기존 대책에 취약부분이 발생되어 재난지진방재 종합대책의 시급성인식이 대두되어 원점에서 재점검하여 2016년 12월 작성된 재난지진방재 종합대책을 통하여 선진국 수준의 기반 구축을 목표로 추진되고 있다.

재난지진관리와 관련된 법률은 크게 「재난 및 안전관리 기본법」, 「자연재해대책법」, 「지진・화산재해대책법」 등이 있으며 이 중에서 「재난 및 안전관리 기본법」은 정부의 재난관리와 관련된 다양한 활동에 대한 기본법적 성격을 가지고 있으며, 「자연재해대책법」은 자연재난과 관련된 일반법적 성격을 가지고 있고, 지진재해의 대응 등에 관해 「지진・화산재해대책법」이 규정하고 있지 않는 사항에 대해서는 「자연재해대책법」을 따르도록 하고 있다(Kim, 2018). 즉 재난지진은 개별법인 「지진・화산재해대책법」의 법령에 의해 지진 재난관리 대책이 추진되고 있다. 이 「지진・화산재해대책법」이 통합 및 법률 명칭으로 개정되어 종합적인 재난지진에 대한 대책을 추진할 근거를 마련하게 되었다.

재난지진시 대응 조직의 콘트롤 역할을 수행하는 중앙재난안전대책본부는 「재난 및 안전관리기본법」 제14조에 따라 중앙재난안전대책본부장이 회의를 거쳐 재난재해관리에 필요하다고 판단이 결정될 경우 운영한다. 중앙재난안전대책본부는 재난지진 규모 및 예상 피해손실에 따라 비상 1단계와 2단계로 구분되어 가동한다. 육지에서 규모 4.0에서 4.9까지의 지진이 발생한 경우 행정안전부 비상단계를 운영 가동하며 규모 5.0이상의 재난지진이 발생한 경우에는 중앙재난안전대책본부에서 비상 1단계를 운영 가동한다. 규모 5.0이상 재난지진이 발생하고 더불어 대규모 피해손실이 발생이 예상되는 경우에는 비상2단계를 운영 가동한다.

재난지진의 성격과 그 피해손실의 막대성을 인식하였을 때 국민의 인명과 재산을 안전하게 보호하기 위하여 중앙・지방정부의 지진종합관리 제도적시스템 구축・관리는 매우 중요한 과제임 인식하고, 또한 재난지진 시 시설물 파괴를 예방하고 국민의 보호를 최우선 목적으로 재난안전관리체계 법적 강화・보완 및 제도적시스템을 보강・강화해야 한다.

이러한 재난지진 대책 등의 마련은 필연적으로 반드시 추진・점검・평가 등이 이루어져야 하며 중앙・지방정부의 중앙행정기관과 재난책임기관은 재난지진 대책에 대하여 법적 및 제도적시스템에 대하여 이념과 책무를 다해야 할 것이다. 안전불감증은 안전・주의에 대한 의무・책임을 느끼지 못하는 증상으로 해석할 수 있다. 우리나라의 경우 2016년 상반기까지 1978년 홍성 지진과 1996년 영월지진이 유일하게 국가 및 국민에게 체감할 수 있는 지진이었다고 할 수 있다. 그것도 발생된 지역 일부만 지켜봤다. 이렇게 재난지진 안전불감증이 팽배하였던 우리나라에 2016년 경주지진과 2017년 포항지진이 발생하게 되었다. 최근의 재난지진 발생은 우리나라도 결코 강진의 안전지대가 아님을 거듭 일깨워 준 재난지진으로 이젠 더 이상 안전 불감증을 버려야 할때이며, 재난안전관리 인식을 고취하여 재난지진에 대비하고 최우선 가치인 국민의 안전한 생활의 목적으로 재난지진 피해 저감

www.kci.go.kr

을 위한 연구와 대응방안을 마련하고, 재난지진에 대한 법적체계를 제정・개정하여 향후 예측 불가능한 재난지진에 대하여 정부의 책무를 다해야 할 것이다.

4. 재난안전관리 예산에 대한 법적・제도시스템 검토

재난이 발생되면 인적・재산적으로 피해손실이 커서 엄청난 예산의 피해복구 비용이 든다. 경제적・사회적, 직・간접 피해 손실은 추산하기도 힘들며 추산이 된다 하더라도 실생활에 반영되기까지 완전 회복은 시간과 예산이 필요할 수밖에 없다.

재난안전관리 예산은 재난이라는 사고의 발생점에서 사전과 사후로 구분할 수 있다. 사전예산이란 사고전인 재난에 대한 예방 및 대비 단계로 향후 발생 가능한 재난으로서 피해손실을 감소시키기 위한 총체적 활동이며 재난사고 후 대응 및 복구를 신속 원활하게 할 수 있게 사전에 투입되는 예산을 의미한다. 사후예산은 재난재해사고가 발생된 후 재난재해에 대하여 대응 및 복구와 관련된 총체적인 활동에 투입되는 예산을 말한다.

최근 재난재해로 인한 재산피해손실액 및 수습・복구비의 증가, 재난의 사전적 예방・대비 등에 재난안전관리인식이 증가하면서 재난재해관련 예산 및 재난관리기금에 대한 필요성이 제기되고 있다.

재난관리기금은 재난의 예방 및 재난 피해 손실의 응급복구 등 재난관리에 소요되는 비용을 충당 목적으로 1997년 재난재해 관리에 소요되는 예산으로 재해대책기금(자연재난대비), 1998년 재난관리기금(사회재난 대비)으로 각각 신설되었고, 각 중앙정부는 예측 불가능한 재난을 위해 당해 년도 법정적립기금의 의무예치율을 100분의 50을 금융 기관에 의무적으로 예치하도록 하였으며, 2004년 「재난 및 안전관리 기본법」이 개정된 후에 기존의 재해대책기금과 재난관리기금으로 통합 운영되었다. 지방정부 중심의 효과적인 현장 재난재해 대응과 재난관리기금의 자율성을 높이기 위해 2011년 의무예치율을 100분의 30에서 개선・보완하여 100분의 15로 하양 조정하는 것으로 개정하였다. 지방정부의 재난관리기금은 재난관리에 소요되는 예산을 충당해야 하는 것이며 매년 적립하여 관리하여야 한다. 재난관리기금 관련 법제도 검토결과 첫째, 재난의 특성상 예측 불가능한 재난을 대비하여 1차적 책임기관이 지방정부가 보유해야 하는 고정적 필수 재원이다. 둘째, 지방정부의 조례로 정해서 운영관리 되는 지방정부의 기금이다. 특징으로 용도 운용 및 활용관리에 사항은 대통령령으로 하며 지방정부의 조례로 운용되고 있다. 따라서 장래의 비용에 대비하여 원금을 적립하는 적립성 기금이며, 기금운영수입을 강조하여 재원이 부족되지 않게 적립해야 하며, 적립성 성격과 사업성성격이 혼재되어 있는 것을 알 수 있으며, 지방정부의 재난안전예산 대비 효율적인 투자 재원으로서 활용도 측면도 검토해야 한다.

재난 관련 기타 유사한 예산으로 특별교부세가 있다. 특별교부세는 「지방교부세법」의 종류중 하나이다. 특별교부세는 「지방교부세법」 제9조 2항에 "발생한 재난을 복구하거나 재난 및 안전관리를 위한 특별한 재정수요가 생기거나 재정수입이 감소한 경우 교부"를 규정함으로 재난 예산 지원이라고 할 수 있다. 따라서 특별교부세는 중앙정부에서 지방정부로 교부되는 이전재원으로 중앙・지방정부간 재정관계의 틀 속에서 이루어진다. 특별교부세 재난관련 예산에 대하여는 문헌 및 선행연구들이 희귀하였다.

국내의 유사기금으로 재해구호기금이 있다. 「재해구호법」 제14조에 의하여 각 지방정부는 재난시 구호비용을 부담하기 위해 매해 재해구호기금을 적립해야 한다.

포항지진으로 인하여 행정안전부 고시 시행된 「의연금품 관리・운용 규정」이 있다. 「의연금품 관리・운용 규정」은 포항지진 의연금 지급에 대해 나타난 문제점을 통하여 구호금 지급 대상 피해손실의 정의 및 범위를 구체화하고 의연금 개선을 보완하고자 2017년 12월 일부개정 시행되었다.

국고보조금은 중앙정부가 시책상 또는 지방정부의 재정상 필요하다고 인정될때에 예산의 범위에서 교부

www.kci.go.kr

하는 자금이며, 특정재원으로 중앙정부에서 지방정부로 이전되는 예산이다. 국고보조금 사업은 국민복지와 직결되는 사업으로 「보조금 관리에 관한 법률」에 의하여 예산의 편성 교부 사용 등에 관하여 규정되어 있으며 「재난 및 안전관리기본법」에서는 재난의 종류 중 특별재난지역으로 선포된 지방정부에 국고에서 부담한다고 규정되어 있다. 재난관련 국고보조금 관련 역시 기존 선행연구는 희귀하였다.

재난안전관리 예산에 검토결과 구체적인 예산분류 기준을 마련해야 하고 총괄적인 예산 편성 체계를 구축하는 것이 필요하다 할 것이다. 재난재해의 안전예산에 있어서 구체적인 편성기준 및 활용 운영원리에 대한 명확한 제도가 존재하지 않아 실효성이 떨어지고 있다. 재난의 결과는 인명피해와 경제적 피해로 나타난다 할 수 있을 것이다. 중앙・지방정부의 예산은 한정된 자원을 효율적으로 배분해야 하기 때문에 재난관리 예산은 미래에 발생할 수 있는 피해손실에 대한 사전 투입 예산으로 중앙・지방정부의 예산 자원 배분에 있어 후순위 놓여 있는 사례가 있었음을 인지하여 예방・대비에 심도 있는 연구와 조사가 필연적이며 재난예산에 대하여 분류 및 체계 등의 기준 정착이 이루어져야 하며 이에 근거한 재난예산에 대하여 연구와 실증적 분석이 더 활발해져야 할 것이다.

Ⅲ. 연구 설계

1. 연구기간 방법 및 기간

본 연구는 정부의 재난안전관리의 법적・제도시스템 강화된다면 재난안전관리인식의 변화가 있는지 또한 재난발생시 재난수습대응체계 확립에 영향을 주는지에 대하여 연구한 것으로 연구기간은 2019년 9월 9일부터 2019년 10월 3일까지 재난지진을 중심으로 하여 조사하였다. 분석대상은 2000명을 대상으로 설문지를 배포한 결과 511명에게 회수되어 511부를 대상으로 진행하였다.

본 연구의 방법은 문헌연구인 질적연구와 설문지 조사를 통해서 분석하는 양적연구를 병행으로 하여 통계는 SPSS 프로그램으로 본 연구의 변수에 대한 유의미성과 관계에 대해 조사하였다.

2. 연구모형 가설 설계

이 연구에서는 선행연구 및 연구에서 나타난 재난안전관리체계의 법적체계와 제도적시스템에 대한 요인과 그 변수들을 참고로 분석모형을 설계하였다.

이 모형에서 보면 독립변수로는 정부의 재난안전관리체계의 제도적시스템・법적체계를 설정하여 설계하였다. 다음으로 본 연구의 종속 변수로는 사전예방준비 차원과 사후대응관리 차원에서의 재난대응・재난안전관리인식을 종속변수로 설정하여 본 연구를 진행하였다.

가설 1. 재난안전관리의 제도적시스템은 재난안전관리인식에 유의한 영향을 미칠 것이다.

가설 1-1. 재난안전관리의 제도적시스템은 재난대응에 유의한 영향을 미친다.

가설 1-2. 재난안전관리의 제도적시스템은 재난안전관리인식에 유의한 영향을 미친다.

가설 2. 재난안전관리의 법적체계는 재난안전관리인식에 유의한 영향을 미칠 것이다.

가설 2-1. 재난안전관리의 법적체계는 재난대응에 유의한 영향을 미친다.

가설 2-2. 재난안전관리의 법적체계는 재난안전관리인식에 유의한 영향을 미친다.

설문의 구성 설계와 조사내용은 총 44문항으로 구성되어 있으며 내용은 다음과 같다. 인구사회학적 특성으로 성별, 소득, 직업, 재난지진경험, 거주지역, 재난경보관련, 향후재난지진발생, 재난지진피해규모로 총 8문항으로 구성하였다. 재난안전관리의 제도적시스템을 측정하기 위해 예방・대비・대응・복구 등으로 총 4개의 하위 요인으로 구별하여 총 8개의 문항으

www.kci.go.kr

로 구성하였다. 정부의 법적 체계성을 측정하기 위해 총 8문항으로 구성하였으며 재난대응에 대한 문항으로 총7개의 문항으로 구성하였으며, 재난안전관리인식은 5문항으로 구성하였다. 회귀분석을 위한 독립변수들은 모두 Likert 5점 척도를 사용하였다.

Ⅳ. 실증분석 결과

1. 인구통계학 분석 결과

인구통계학적으로 분석한 결과 성별에서는 남성 343명 여성 168명으로 남자가 67.1%로 여성 32.9%에 비해 높은 응답수를 보였다. 소득에서는 100-200만원 120명(23.5%), 200-300만원 243명(47.6%), 300-400만원 128명(25.0%) 기타 20명(3.9%)으로 200-300만원에서 가장 높은 응답수를 보였다. 직업에서는 서비스직 122명(23.9%), 전문직 172명(33.7%), 사무직 200명(39.1%), 기타 17명(3.3%)으로 사무직에서 가장 높은 응답수를 보였다. <Table 1>은 빈도분석 결과표이다.

Table 1. Earthquake disaster management system

Item		Frequency	Percent
Gender	Male	343	67.1
	Female	168	32.9
Income	1M-2M KRW	120	23.5
	2M-3M KRW	243	47.6
	3M-4M KRW	128	25.0
	ETC	20	3.9
Occupation	Service Job	101	23.9
	Profession	183	33.7
	Office Job	178	39.1
	ETC	49	3.3
Earth Quake Experience	YES	353	69.1
	NO	158	30.9
Region	Seoul	123	24.1
	Gyengsang Province	201	39.3
	Jeolla Province	129	25.2
	ETC	58	11.4
Disaster Alert	Never Received	51	10.0
	Partially Received	404	79.1
	Properly Received	56	11.0
Earth Quake Occurrence	Will not be happened	31	6.1
	A little will be happened	433	84.7
	Will be happened frequently	47	9.2
Damage after Earth Quake	Be Ordinary	70	13.7
	Heavy Loss	405	79.3
	Maximum damage	36	7.0

2. 신뢰성 및 요인분석

<Table 2>는 재난안전관리의 정부의 제도적시스템, 법적체계, 재난대응, 재난안전관리인식에 해당하는 문항에 대해 요인분석 및 신뢰성을 분석한 결과이다. 요인들의 신뢰성은 Cronbach's Alpha법에 의해 신뢰성을 분석하였고 Cronbach's Alpha값이 0.6이상 이면 높다고 판단된다. 제도적시스템 초기 설정한 문항 8개 중 제거된 문항은 없었고 해당 요인의 신뢰도는 .881로 신뢰도가 높게 나타났다.

법적 체계에서는 초기 설정한 문항 8개 중 제거된 문항은 없었고 해당 요인의 신뢰도는 .887로 높은 신뢰도가 나타났다. 재난대응에서는 초기 설정한 문항 7개 중 4개의 문항(D01, D02, D06, D07)이 제거되었고 해당 요인의 신뢰도는 .571로 나타났다. 재난안전관리인식에서는 초기 설정한 문항 5개 중 2개의 문항(E01,E02)이 제거되었고 해당 요인의 신뢰도는 .645로 나타났다.

3. 가설검증

상관관계 분석을 정리한 결과이다. 분석결과 모든 요인들이 양(+)이 상관관계를 보이고 있고 제도적시스템과 법적체계에서 가장 큰 정적인 상관관계를 가지고 있다. 요인들간의 상관관계는 모두 유의한 결과($p<0.01$)를 나타내고 있으며 본 연구에서 설정한 가설을 검증하는데 무리가 없음을 확인하였다(<Table 3>).

가설 1-1. 재난안전관리의 제도적시스템은 재난대응에 유의한 영향을 미친다.

재난안전관리의 제도적시스템이 재난대응에 영향을 미치는지 알아본 통계 결과로 R^2=.205 으로 20.5%의 설

www.kci.go.kr

Table 2. Factor analysis and reliability

Concept	Identifier	Factor Analysis				Reliability
		Factor Loading	Commonness	Character Value	Distribute Description(%)	
Institutional System	A01	.599	.525	4.526	17.407	.881
	A02	.685	.595			
	A03	.748	.643			
	A04	.731	.712			
	A05	.651	.515			
	A06	.567	.387			
	A07	.659	.560			
	A08	.759	.636			
Legal System	B01	.631	.549	4.515	17.366	.887
	B02	.679	.571			
	B03	.789	.752			
	B04	.661	.620			
	B05	.699	.665			
	B06	.651	.494			
	B07	.618	.570			
	B08	.584	.530			
Disaster Response	D03	.687	.603	1.673	6.436	.571
	D04	.682	.612			
	D05	.607	.576			
	D01	None				
	D02					
	D06					
	D07					
Disaster safety awareness	E03	.717	.582	2.047	7.872	.645
	E04	.750	.690			
	E05	.590	.470			
	E01	None				
	E02					

Table 3. Corelation analysis

Division	Average	Standard Deviation	Institutional System	Legal System	Disaster Response	Disaster safety awareness
Institutional System	3.0484	0.60914	1			
Legal System	2.8875	0.75032	.610**	1		
Disaster Response	3.2446	0.65941	.455**	.412**	1	
Disaster safety awareness	3.0124	0.66835	.391**	.412**	.338**	1

** p<.01

명력을 보이고 있다. Durbin-wason은 2.139으로 회귀모형에 적합한 것으로 나타나고 있다. 제도적시스템은 재난 대응의 영향 관계를 분석한 결과(t=11.519.404, p<.001)으로 유의미한 영향을 미치고 있으므로 재난안전관리의 제도적시스템이 높아질수록 재난대응도 높아지는 것으로 나타났다(<Table 4>).

가설 1-2. 재난안전관리의 제도적시스템은 재난안전관리인식에 유의한 영향을 미친다.

www.kci.go.kr

재난안전관리의 제도적시스템은 재난안전관리인식에 영향을 미치는지 알아본 통계 결과로 R^2=.152 으로 15.2%의 설명력을 보이고 있다. Durbin-wason은 1.910으로 회귀모형에 적합한 것으로 나타나고 있다. 제도적시스템과 재난안전관리인식의 영향 관계를 분석한 결과(t=9.597, p<.001)으로 유의미한 영향을 미치고 있으므로 제도적시스템이 높아질수록 재난 안전관리인식도 높아지는 것으로 나타났다(<Table 5>).

가설 2-1. 재난안전관리의 법적체계는 재난대응에 유의한 영향을 미친다.

재난안전관리의 법적체계는 재난대응에 영향을 미치는지 알아본 통계 결과로 R^2=.168 으로 16.8%의 설명력을 보이고 있다. Durbin-wason은 2.070으로 회귀모형에 적합한 것으로 나타나고 있다. 재난안전관리의 법적체계성과 재난대응의 영향 관계를 분석한 결과(t=10.189, p<.001)으로 유의미한 영향을 미치고 있으므로 재난안전관리의 법적체계성이 높아질수록 재난대응도 높아지는 것으로 나타났다(<Table 6>).

가설 2-2. 재난안전관리의 법적체계는 재난안전관리인식에 유의한 영향을 미친다.

재난안전관리의 법적체계는 재난안전관리인식에 영향을 미치는지 알아본 통계 결과로 R^2=.168로 16.8%의 설명력을 보이고 있다. Durbin-wason은 1.987으로 회귀모형에 적합한 것으로 나타나고 있다. 재난안전관리의 법적체계성과 재난안전관리인식의 영향 관계를 분석한 결과(t=10.207, p<.001)으로 유의미한 영향을 미치고 있으므로 재난안전관리의 법적체계성이 높아질수록 재난안전관리인식도 높아지는 것으로 나타났다(<Table 7>).

Table 4. Hypothesis 1-1 disaster response hypothesis verification

Division	Non Standardize Coefficient		Beta	t	p
	B	Standard Error			
(Constant Value)	1.744	.133		13.129	.000
Institutional System	.492	.043	.455	11.519	.000
R^2=0.207, Revised R^2=0.205, p=0.000*** , Durbin-Watson=2.139 , F=132.692					

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

Table 5. Hypothesis 1-2 disaster safety awareness hypothesis testing

Division	Non Standardize Coefficient		Beta	t	p
	B	Standard Error			
(Constant Value)	1.703	.139		12.243	.000
Institutional System	.429	.045	.391	9.597	.000
R^2=0.153, Revised R^2=0.152, p=0.000*** , Durbin-Watson=1.910 , F=92.109					

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

Table 6. Hypothesis 2-1 disaster response verification

Division	Non Standardize Coefficient		Beta	t	p
	B	Standard Error			
(Constant Value)	2.200	.106		20.775	.000
Legal System	.362	.036	.412	10.189	.000
R^2=0.169 , Revised R^2=0.168 , p=0.000*** , Durbin-Watson=2.070 , F=103.815					

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

www.kci.go.kr

Table 7. Hypothesis 2-2 disaster safety awareness verification

Division	Non Standardize Coefficient		Beta	t	p
	B	Standard Error			
(Constant Value)	1.952	.107		18.192	.000
Legal System	.367	.036	.412	10.207	.000
R^2=0.170 , Revised R^2=0.168 , p=0.000*** , Durbin-Watson=1.987 , F=104.184					

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

V. 결 론

최근 대규모 재난재해로 인하여 정부 및 국민 전반에 걸쳐 안전불감증 및 정부의 재난안전관리체계에 대한 변화 및 개혁에 대하여 관심이 고조 되고 있다. 또한 중앙・지방정부는 국가적 대형 재난재해가 발생할 때마다 재난관리에 대하여 효율적인 제도적시스템・법적체계를 개선하기 위해 노력해 왔지만 대규모 재난재해가 발생할 때 마다 취약점이 대두되고 있다. 이러한 대규모 재난 시 마다 정부의 재난안전관리체계뿐만 아니라 정부와 국민의 재난안전관리인식 변화의 필요성도 증대되고 있다.

본 연구는 재난으로부터 안전확보를 위해 재난안전관리인식을 고취 하고자 정부의 책무를 분석하고「재난 및 안전관리 기본법」,「지진・화산재해대책법」, 재난예산의 법・제도를 검토・분석하였고 정부의 재난안전관리체계가 재난안전관리인식에 어떠한 관계성을 갖는지 검증한 결과 재난안전관리의 가설 1의 제도적시스템, 가설 2의 법적체계가 재난대응・안전관리인식에 유의한 영향을 미치는 것에 대하여 검증하였다. 따라서 재난안전관리체계가 강화될수록 재난대응・재난안전관리인식도 높아지는 것으로 나타났다.

이렇게 본 연구의 통해 분석한 결과 재난안전관리의 제도적시스템・법적체계 두 가지 변수는 가장 핵심적인 변수이며, 가설에서도 모두 유의미한 영향이 나타났으며 그러므로 이 두 변수는 재난안전인식 고취에 있어 영향을 미친다고 할 수 있다. 따라서 재난안전관리체계 강화를 위한 정부의 책무를 수행함에 있어서 재난안전성인식을 담보하기 위한 재난안전관리인식을 기반으로 활동을 전개하려는 제도의 시스템과 법적체계 강화는 모든 안전 활동의 재난안전성을 담보하려는 기본일 것이다. 그럼에도 불구하고 100% 재난위험의 제거는 없기 때문에 재난안전관리인식의 노력이 더욱 중시되어야 하고 재난사고를 대비하기 위해 재난안전관리인식을 고취하여 실제 가능한 재난위험요인을 제거하여 국토를 보존하고 국민의 생명 및 재산을 보호하기 위한 안전한 사회에서 생활을 할 수 있도록 해야 한다.

「재난 및 안전관리 기본법」에서 정하고 있는 재난의 예방・대비・대응・복구활동에 대한 규정은 중앙・지방정부의 책무로서 모든 재난안전관리체계와 밀접하게 연계 협업 되어져야 하며, 그 예방 및 경감활동의 결과로서 중앙・지방정부간 업무의 연속성확보가 이루어져야 하며, 지방정부는 중앙정부에 의존・의탁하는 수동적 재난안전관리에서 자율과 책임을 필요로 하는 능동적 재난안전관리로의 변화할 필요가 있음을 제언하고, 지방정부는 이러한 재난관리에 대하여 자율적 행정평가를 통한 책임성을 강화하는 것이 무엇보다 중요할 것이다. 재난에 대한 사전 및 사후에 대하여 정부에서 재난예산의 구체적 분류 기준 마련과 총괄적인 예산 편성 체계를 구축하여 재난 예방대비를 확고히 하고 재난발생시 수습・복구할 수 있는 재난예산도 중요함을 인식하여 운영 효율적인 관리뿐만 아니라 이러한 법적・제도적시스템 강화의 필요성을 시사하고자 하며 정부의 재난안전관리의 운영효과성 및 법・제도체계와 재난예산까지 연계하여 재난안전관리인식의 실증연구가 다양하게 이루어지지 않은 시점에 더욱 의미 있는 연구 결과라고 할 수 있겠다.

본 연구의 한계점으로 재난안전관리인식 고취를 위한 중앙・지방정부의 책무로만 한정하여 재난안전관리의 제도적시스템, 법적체계, 재난예산의 검토로

www.kci.go.kr

진행하였다는 점에서 더욱 많은 관점의 사례와 외국의 사례까지 검토분석하지 못한 점을 연구의 한계로 볼 수 있다. 따라서 향후 과제로 재난안전관리인식고취에 대하여 중앙・지방정부의 책무뿐만 아니라 보다 다양한 요인의 관점과 외국의 재난안전관리인식의 사례를 통해 재난안전관리인식이 고취될 수 있는 대안이 필요하다 할 것이다. 또한 외국의 사례를 통해 재난안전관리인식 고취를 위한 운영효과성, 법제도체계, 재난예산의 활용 등 외국의 재난안전관리시스템을 통해 우리나라에 적용할 수 있는 방안을 모색하는 것이 필요하다 할 것이다. 그리고 현재 알려진 재난분야뿐만 아니라 향후 발생될 수 있는 신종 재난에 대한 위험요인 인식까지 포함하여 연구되어야 할 것이다.

중앙・지방정부는 재난안전관리에 있어서 무엇보다도 중요한 것은 국민들의 생명과 재산을 소중히 하고 지역사회 시민 개개인들의 행복한 삶이 곧 국가의 발전으로 이어진다는 대명제하에 재난안전관리체계 시스템을 개발 연구 정립하여야 할 것이다.

또한 재난의 성격과 그 피해손실의 막대성을 인식하였을 때 국민의 인명과 재산을 안전하게 보호하기 위하여 중앙・지방정부의 지진종합관리시스템 등 재난관리 체계 구축・관리는 매우 중요한 과제임 인식하고, 또한 재난지진 시 시설물 파괴를 예방하고 등 국민의 보호를 최우선 목적으로 재난안전관리체계 강화・보완 및 제도적시스템을 보강・강화해야 한다. 이러한 재난 대책 등의 마련은 필연적으로 반드시 추진・점검・평가 등이 이루어져야 하며 중앙・지방정부의 중앙행정기관과 재난책임기관은 재난 대책에 대하여 법적 제정・개정 및 제도적시스템을 통하여 이념과 책무를 다해야 할 것이다.

감사의 글

이 논문은 라홍우의 2020년 2월 충북대학교 대학원 학위논문을 발제하여 학술지논문 형식으로 수정 요약하여 제출한 것임.

References

Drabeck, Thomas E. 1991. Anticipating Organizational Evacuations: Disasteplanning by Managers of Tourist-oriented Private Firms. *Nternational Journal of Mass Emergencies and Disasters.* 9(2): 219-245.

Byun, Sung Soo, Seong Cho, Jong Il Na, and Jae Eun Lee. 2018. Prioritizing Disaster Management Measures for Effective Management of Earthquakes. *Crisisonomy.* 14(8): 43-56.

Kim, Se Kyu. 2018. A Brief Review of Natural Disaster Legislation *Public Law Journal.* 1(19): 425-455.

Kim, Si Chang. 2018. A Study on the Problems and Countermeasures of Fire Station in Earthquake. Doctoral Thesis. Graduate School of Wonkwang University.

Lee, Ju Ho. 2012. The Rent-seeking on Budgetary Decision-making Process in Disaster. Managemen of Local Government. *The Korean Association for Policy Studies.* 21(1): 191-218.

Oh, Geum Ho. 2007. The Application of Asymmetric Information Problem to the Decision Making Trends of the Disaster Management Units in th Recovery Process. *Crisisonomy.* 3(1): 75-86.

Petak, William J. 1985. Emergency Management: A Challenge for Public Administration. *Public Administration Review.* 45: 3-7.

Wang, Hye Suk. 2019. A Study on Social Cost Caused by Earthquake Damage: Focused on the Case of Gyeongju-Pohang Region. Master'sThesis. Graduate School of Konkuk University.

Yoo, Young Mi. 2018. Review of Local Government Ordinances Related to Disaster Management Funds. *Social Welfare and Law Journal.* 9(2): 33-55.

Korean References Translated from the English

김세규. 2018. 자연재난법제에 관한 소고. 공법학연구. 1(19): 425-455.

김시창. 2018. 지진발생시 소방역할의 문제점 및 대처 방안의 연구. 박사학위논문. 원광대학교.

변성수, 조성, 라정일, 이재은. 2018. 지방정부의 효율적지진재난관리를 위한 정책집행영역의 우선순위 연구. Crisisonomy.

www.kci.go.kr

14(8): 43-56.

오금호. 2007. 재난복구시 재난관리 주체의 의사결정에 대한 비대칭정보 적용의 문제. 한국위기관리논집. 3(1): 75-86.

왕혜숙. 2019. 지진피해에 따른 사회적 비용에 관한 연구: 경주, 포항 지진발생지역 사례중심. 석사학위논문. 건국대학교.

유영미. 2018. 지방자치단체의 재난관리기금 조례 검토. 사회복지법제연구. 9(2): 33-55.

이주호. 2012. 지방정부재난관리 예산과정의 지대추구분석. 한국정책학회보. 21(1): 191-218.

Received: Dec. 27, 2019 / Revised: Jan. 8, 2020 / Accepted: Jan. 8, 2020

www.kci.go.kr

법적・제도적 시스템이 재난안전관리인식에 미치는 영향

국문초록 현대 사회의 기후, 도시화에 따라 현 사회에서 자연재해를 포함한 재난의 크기는 점점 대형화 되고 복잡하며 다양해지고 있으며, 21세기 현대사회에서 발생하는 자연적 그리고 사회적 재난들의 다양화 그리고 대형화의 특징을 가지고 있다. 정부의 재난안전관리체계가 강화될수록 재난수습대응체계 역시 강화되며 그로 인해 재난안전인식 또한 높아질것이라는 것을 규명하였다. 정부에서는 재난지진에 대해서 이론에서 언급한「재난 및 안전관리 기본법」,「지진・화산재해대책법」을 체계적으로 더 강화되어야 하며, 분류별 재난관리를 위한 재난예산을 확보 및 활용하여 재난에 대비해야 할 것이다. 따라서 재난안전관리에 대한 '안전'의 의무 및 책무가 국가에 있음을 인지하여 중앙정부와 지방정부는 재난재해로 인한 대비와 발생시 피해손실을 최소화 시키는데 총력 등을 기울여야 하는 것이 매우 중요하다고 할 수 있다. 본 연구는 재난으로부터 안전확보를 위해 재난안전관리인식을 고취하는데 목적이 있다.

주제어 : 재난안전관리인식, 지진

Profiles **Hong Woo La :** He received his Ph.D from Graduate School of Chungbuk National University Korea in Feb 2020. His research interests have been focused on regarding Department of Government Finance Accounting, Crisis & Emergency management (hyla@hitecrcd.net).

Jang Hee Lee : He is a Professor of the Department of Chungbuk National University of Business. His interesting subject, education and area of research is Business. Department of Government Finance Accounting and Crisis & Emergency management(janghee@chungbuk.ac.kr).

www.kci.go.kr

www.kci.go.kr