

재난안전약자에 대한 지원 시스템 개선방안: 재난안전정책 담당공무원 및 전문가 인식조사를 중심으로

최경식, 양기근

원광대학교

I. 서론

1948 년 12 월 10 일 선포된 세계인권선언(世界人權宣言, Universal Declaration of Human Rights) 제 3 조에서 “모든 인간은 생명권과 신체의 자유와 안전을 누릴 권리가 있다.”라고 하고 있듯이 안전을 누릴 권리는 생명권 및 신체의 자유와 함께 모든 인간의 가장 기본적 권리이다. 또한 우리 헌법 제 34 조는 “모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가지며, 신체장애자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다. 그리고 국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다.”라고 명시하고 있다(헌법 제 34 조 1 항, 5 항 및 6 항). 우리 국민 모두가 안전을 누릴 권리가 있음은 말할 것도 없고, 신체장애 및 질병·노령 기타의 사유로 재난대비 및 대응능력이 취약한 재난취약계층⁴은 좀 더 세심한 국가와 우리 사회의 보호를 필요로 함을 헌법에서 명시하고 있다(양기근 외, 2016).

국민안전처의 2015 년 안전혁신 마스터플랜에 의하면, 총인구 5 천만명 중 재난취약계층 내지 재난안전약자는 약 36%로 구성되어 3 명 중 1 명이 재난안전취약계층이다. 구체적으로 재난안전취약계층은 아동이 9 백 30 만명(18%), 고령자가 5 백 30 만명(11%), 장애인은 2 백 50 만명(5%), 국내체류 외국인은

* 본 논문은 최경식의 박사학위 논문(2017.2)의 일부를 재정리 한 것임.

⁴ 최근 재난취약계층에 대한 개념정의 노력들이 시도되었으나, 아직까지 명확한 정의는 없는 실정이다(최경식, 2017: 18). 본 연구에서는 재난취약계층, 재난안전취약계층, 재난안전약자 등의 용어를 필요에 따라 혼용하고 있다. 다만, 일선 재난현장에서는 재난취약계층이란 용어가 주로 사용되고는 있으나, 관련 선행연구(이은애, 2008, 심기오 외, 2010, 김윤희 외, 2012, 오금호 외, 2013, 양기근 외, 2016, 최경식, 2017)에서는 재난취약계층, 재난약자, 재해약자, 재난안전약자 등의 용어를 사용하고 있다. 그리고 재난취약계층에 대한 정의는 각 나라마다 조금씩 차이가 있지만, 재난 상황에서 보호나 도움이 필요한 사람이라는 공통적인 기본 개념을 가지고 있다. 미국의 경우는 재난상황에 제공되는 기본 장비를 안전하고 자유롭게 사용할 수 없는 사람을 재난취약자라 하며, 일본의 경우는 재난상황 시 필요한 정보를 정확하게 파악하고 안전한 장소로 피난하는 등의 일련의 행동을 취하는데 지원이 필요한 사람으로 고령자, 장애인, 외국인, 유아, 임산부 등을 재해약자라고 한다(김명구 외, 2014: 116).

1 백 50 만명(3%)이다. 이렇듯 재난안전약자 보호에 대한 필요성은 높아지고 있으나, 정부의 관심, 예산, 담당 조직, 관련 법제도 정비 등은 여전히 미흡한 실정이다.⁵

오늘날 각종 재난과 안전사고로 국민의 생명과 안전이 위협받고 있다. 재난은 그 특성상 모든 사람에게 동일한 피해를 입히는 것이 아니라 사회적으로 취약한 집단에게 더 큰 피해를 입힐 가능성이 더 높다. 어린이, 노인, 장애인 등 재난안전약자는 재난에 대한 취약성(Vulnerability)은 높은 반면, 위험으로부터 벗어날 수 있는 위기대처 능력은 떨어진다(장미혜 외, 2014).

세월호 사건을 계기로 우리나라 재난안전의 전반적 취약성이 드러나면서 재난 취약성 해결은 중요한 국가적 과제가 되었다. 2014 년 세월호 사고 이후⁶ 안전에 대한 국민들의 관심이 고조되고 있다. 이에 정부는 국민안전처로의 정부조직 개편과 재난 및 안전관리 기본법령을 제·개정하는 등의 노력을 하고 있지만, 우리 사회의 고령화 및 노인빈곤화, 기후변화로 인한 자연재난의 빈발과 대형화, 그리고 산업화·도시화로 인한 재난 위험의 일상화가 진행되는 재난환경의 변화에 따라 증대되는 재난취약계층의 재난안전관리 정책은 여전히 복지정책의 일부분으로만 다루어지고 있다. 고령자, 장애인, 임산부, 아동 등과 같은 재난취약계층은 혼자서는 재난이나 안전사고의 위험으로부터 벗어나기 어려운 사람들이다. 이들을 위한 복지정책도 중요하지만, 재난이 일상화된 사회(Perrow, 1999)에서 재난취약계층의 재난 및 안전사고 관리야말로 국가의 중요한 책무이다.

재난안전약자에 대한 재난 및 안전관리가 복지정책과 더불어 재난 및 안전관리 측면에서 다루어지기 위해서는 관련 법제도의 정비가 필요하다. 재난 및 안전관리 기본법 등 재난안전관련 법령에의 재난안전약자에 대한 내용적 보완을 통해 이들에 대한 전문적이고 체계적인 관리를 제공할 필요가 있다.

재난 및 안전관리 기본법은 재난안전취약계층에 대한 규정이 미흡한 실정이다. 또한 재난 및 안전관리기본법이 사회적으로 이슈가 된 재난이나 위해에 대한 기본법으로서의 역할을 충실히 하고 있으나, 그 폭을 확대하여 사회에서 발생하는 모든 재난과 위해를 사전에 예방하고 관리하는 법으로서의 역할을 할 필요가 있다는 사회적 공감대에 걸 맞는 변화가 필요하다. 그런 의미에서 그동안 부족했던 재난법상의 재난안전취약계층과 분야에 대한 연구가 필요하고 그에 따른 법률의 개정도 검토되어야 한다(나채준 외, 2013: 1).

⁵ 국민안전처(2014)는 국가안전관리기본계획(2015-19)에서 재난안전 환경진단 결과 지후변화에 따른 자연재난 위험성 상존, 시설 노후화·인구 고령화 등 위험 사회 가속화, 세계화·도시화·기술화 등으로 신종재난 증가, 일상생활 속 위험요소 증대를 제시하면서, 우리의 기후·사회구조적 재난환경은 더욱 악화되고 있는 반면, 재난관리 국가경쟁력은 OECD 국가 중 하위권(25위/34개국, 2014)이라고 하였다.

⁶ 세월호 사고는 2014년 4월 16일 인천에서 제주로 향하던 여객선 세월호가 진도 인근 해상에서 침몰하면서 승객 300여 명이 사망, 실종된 대형 참사를 말한다(자료: 네이버 지식백과).

이에 본 연구에서는 재난안전취약계층 또는 재난안전약자에 대한 지원시스템의 개선방안을 제시하고자 한다. 즉, 재난안전관리 담당공무원 및 전문가들을 대상으로 한 실증분석을 통하여 재난안전약자 보호를 위한 지원시스템 개선방안을 제시하는 것을 연구의 목적으로 한다.

II. 이론적 논의

1. 재난취약성 이론과 재난안전약자

취약성의 의미는 손상이나 부상(damage or injury)을 입기 쉬운 경향 정도로 정의할 수 있다. 이를 자연재난과 관련하여 정의하면, 취약성이란 자연재난의 영향을 예견하고, 극복하며 감내하여 회복되는 능력에 영향을 미치는 사람 또는 집단과 그 상황의 특성을 의미한다(Wisner et al., 2004: 11). 재난취약성 이론(disaster vulnerability theory)은 재난으로부터의 피해에 대한 사람들과 공동체의 민감성을 설명하기 위해 만들어진 이론으로 개인, 집단, 조직, 공동체, 그리고 국가들의 재난 민감성을 설명하기 위해 노력하고 있다(Zakour et al., 2013). 취약성은 민감성에 대한 리스크의 비율로 정의되며, 취약성은 불안한 위해(agitated hazard)로부터 시스템이 입게 되는 예견된 물리적, 사회적, 경제적, 정치적 혹은 시스템 피해의 또 다른 경향을 나타낸다.

또한, 취약성(vulnerability)이란 재난 복원력(disaster resilience) 수준과 비교되는 재난에 대한 공동체의 민감성(community susceptibility) 수준으로 정의된다. 최근의 재난취약성이론은 재난의 완화, 대비, 대응, 그리고 복구의 전통적 방법으로부터 도출될 뿐만 아니라, 환경지속성, 테러리즘, 그리고 사회개발과 같은 다른 분야와의 만남에 의해(by fusing) 재난의 경계를 확장해 준다. 재해는 그 자체는 예방될 수 없기 때문에, 인구 및 공동체의 취약성을 줄여 나가는 것이 재난 이후의 손실을 최소화하면서 효과적이고 시의 적절한 복구를 달성할 수 있는 가장 직접적인 수단이 된다. 재난의 각 단계마다 적용할 수 있는 정보를 주는 적합한(유효한) 취약성 모델에 의해 재난에 대한 공동체의 민감성 수준은 줄어 들 수 있다. 재난 복원력을 키움으로서 공동체 민감성과 재난취약성 또한 줄일 수 있을 것이다.

재난 취약성(vulnerability)의 개념과 관련해 가장 보편적으로 인용되는 연구는 WHO(2002)가 제시한 정의와 Wisner, et. al.(2004)이 기술한 내용이다. 특히 재해 자체 보다는 특정 인구집단의 사회.경제적 특성에 천착한 와이즈너 외(2004)는 취약성을 “개인이나 집단의 특성 또는 그들이 처한 상황이 이들의 자연재해 영향의 예측, 대응, 저항 및 복구역량을 제약하는 것”이라고 정의하고 있다(Weisner, et. al., 2004: 7). 이러한 재난관리 역량의 취약성 개념에 착안해, 세계은행(World Bank), 유엔재해경감기구(United

Nations Office for Disaster Risk Reduction), 유엔아시아태평양경제사회위원회(United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific), 유엔개발계획(United Nations Development Programme), WHO(World Health Organization), 국제적십자사연맹(International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies) 등의 국제기구도 물론, 미국 연방재난관리청(FEMA: Federal Emergency Management Agency) 및 질병관리본부(Centers for Disease Control and Prevention) 등에서는 공통적으로 '재난약자'를 재난 대비, 대응, 복구에 있어 제공되는 기본 장비를 안전하고 자유롭게 다룰 수 없는 사람으로서, 육체적·정신적 장애인(시각, 청각, 인지 지체), 해당지역의 언어(주로 영어)를 이해하지 못하는 사람, 지리적·문화적 고립자, 노숙자, 심신 허약자 및 어린이 등을 포괄하여 정의하고 있다(김윤희·류현숙, 2015: 155-156).

2. 재난안전약자의 개념 정립 및 지원시스템 개선의 필요성

곰곰이 생각해보면 재난은 항상 우리와 함께하고 있었다. 지난해부터 지금까지 계속되고 있는 조류인플루엔자(avian influenza)로 인한 피해들, 2016 년과 2011 년의 구제역(foot-and-mouth disease), 2016 년 경주지진, 태풍 차바, 2015 년 메르스와 의정부 화재사고, 2014 년 세월호 참사와 경주 마우나오션 리조트 강당 붕괴 사고, 판교 환풍기 붕괴사고, 2013 년 서울 노량진 배수지 지하공사장 수몰사고, 충남 태안 해병대 캠프 사고, 2012 년 태풍 볼라덴, 2011 년 우면산 산사태, 2010 년 중부폭설, 2009 년 신종플루 등등 그 원인과 종류도 다양하고, 지역과 대상을 구분하지 않고 재난은 발생하였다. 이렇듯 재난은 늘 우리 곁에서 발생하고 있었다. 문제는 시간이 조금 지나면 언제 그랬냐는 듯이 쉽게 잊어버렸던 것이다. 그래서 늘 근본적인 대책보다는 사후대응적 복구에 급급하여 왔다(양기근, 2017).

최근 재난관리에 있어 "Living with Disaster"라는 개념이 사용되고 있다. 이는 우리의 일상생활에서 재난이 발생할 수밖에 없다는 것을 인정하고 이에 대한 대응책을 상시적으로 준비해야 한다는 것을 의미한다. 재난은 더 이상 특별한 이벤트가 아니다(박상현, 2016). 오늘날 재난은 예외적인 특수한 경우가 아니라 일상적인 이벤트(event)로 받아들여지고 있다(C. Perrow, 1999). 재난 위험의 일상화, 복합화가 진행되면서 재난을 분리된 하나의 사건, 위험을 비정상적인 것으로 보고 재난 관리에 필요한 과학기술을 개발하고 법적인 제도를 정비하여 사후 대응적으로 현상을 복구하는 전통적인 위험 관리 패러다임은 점차 쇠퇴하고 있다(박진희, 2015).

본 연구는 재난안전약자 보호를 위한 지원시스템 개선방안 연구이기 때문에, 무엇보다 먼저 재난안전약자에 대한 정의, 재난관련 법령의 규정내용, 그리고 재난안전관리 담당

공무원들의 인식 등을 바탕으로 하여 재난취약계층과 관련한 혼란스러운 용어들을 우리 실정에 적합한 용어로 정립하고자 한다.

본 연구에서의 재난안전약자의 개념은 “재난과 안전사고의 예방·대비·대응·복구의 재난안전관리에 있어서 자신의 재난 대비 및 대응과 안전을 확보하는 능력이 일반인보다 현저히 떨어지는 특성을 가지고 있어 전문적인 관리가 필요한 대상”으로 정의할 수 있다. 구체적 대상으로는 아동, 고령자(독거노인, 저소득층, 신체적 활동곤란의 어려움 및 주거환경이 열악한 자 등), 장애인(정신장애, 신체장애) 등이 된다.

최근, 자연재난에 있어서는 지속적인 기후변화와 세계화·산업화·고령화 등 급격한 사회구조 변화로 재난안전약자가 증가하고 있다. 또한, 산업화, 도시화에 따른 새로운 사회재난의 유형이 빈발하고 있으며, 이에 따른 재난안전약자가 늘어나고 있다(국민안전 종합대책, 2013: 1). 재난 및 안전에 취약한 대상은 일반적인 재난안전관리 안에서 특수성과 차별성을 인정하는 관리가 필요하다.

III. 실증분석

1. 조사의 개요

1) 조사설계

본 연구의 목적은 재난안전약자의 보호 및 지원시스템의 개선방안 제시이며, 연구의 목적을 달성하기 위하여 재난안전관리 정책의 전문가 집단이라 할 수 있는 중앙정부와 지방정부의 재난안전관리 정책집행 담당 공무원과 대학 및 연구기관의 재난안전 연구자들을 대상으로 설문조사를 실시하였다.

국내 재난안전 관련 기관에 근무하는 전문가를 모집단으로 보고, 무작위 표본 추출(Random Sampling) 방법에 의해 선정된 대상자들에게 구조화된 설문지(Structured Questionnaire)를 팩스 및 이메일 링크조사 방식에 의해 2016년 4월 25일부터 2016년 5월 10일까지 조사하였다. 팩스 및 이메일 링크조사 방식에 의하다 보니 회수율은 10.02%였다. 1,147명에게 조사를 의뢰하여 총 115부의 설문지를 회수 받았고, 이중 일부 불성실한 답변을 한 설문지를 제외한 105부의 설문지를 대상으로 자료 분석을 하였다.

2) 조사대상의 특성

조사대상자의 인구통계학적 특성은 아래 <표 1>과 같다. 조사 대상자의 성별은 남성이 85.7%이고, 여성이 14.3%로 대부분이 남성임을 알 수 있다. 연령은 40 대가 33.3%, 50 대

이상이 32.4%, 30 대 31.4%, 20 대 2.9% 순으로 확인되었다. 근속연수는 5 년 미만이 51.4%로 과반수이며, 20 년 이상 22.9%, 5 ~ 10 년 미만 15.2%, 10 ~ 20 년 미만 10.5% 순으로 조사되었다. 기관 유형은 지방정부기관이 71.4%로 가장 높았으며, 중앙정부 17.1%, 대학/연구기관 11.4% 순으로 나타났다.

〈표 1〉 조사대상의 인구통계학적 특성

(N=105)

항 목	범 주	빈도(명)	백분율(%)
성 별	남자	90	85.7%
	여자	15	14.3%
연 령	20 대	3	2.9%
	30 대	33	31.4%
	40 대	35	33.3%
	50 대 이상	34	32.4%
재난분야 근속연수	5 년 미만	54	51.4%
	5~10 년 미만	16	15.2%
	10~20 년 미만	11	10.5%
	20 년 이상	24	22.9%
기관유형	중앙정부	18	17.1%
	지방정부	75	71.4%
	대학/연구기관	12	11.4%

2. 실증분석 결과

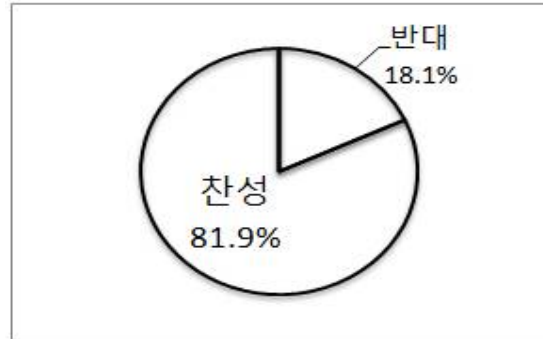
1) 재난안전약자의 법제화에 대한 인식

(1) 재난안전취약 대상을 위한 법제화 찬성 여부

‘재난 및 안전에 취약한 대상 보호를 위한 법제화에 대해 어떻게 생각하십니까?’라는 질문에 대하여 찬성 81.9%, 반대 18.1%로 나타났다. 이를 통해 우리나라의 재난안전정책 담당자 및 재난 연구 전문가들 중 다수는 ‘재난 및 안전에 취약한 대상을 위한 법제화’에 우호적인 태도를 가지고 있음을 알 수 있다.

‘반대’ 총 19 명 중 15 명은 40 대 이상(40 대 및 50 대 이상)으로 확인되었다. 법제화의 찬성을 이끌어 내는데 있어 40 대 이상의 공감대가 필요함을 시사한다.

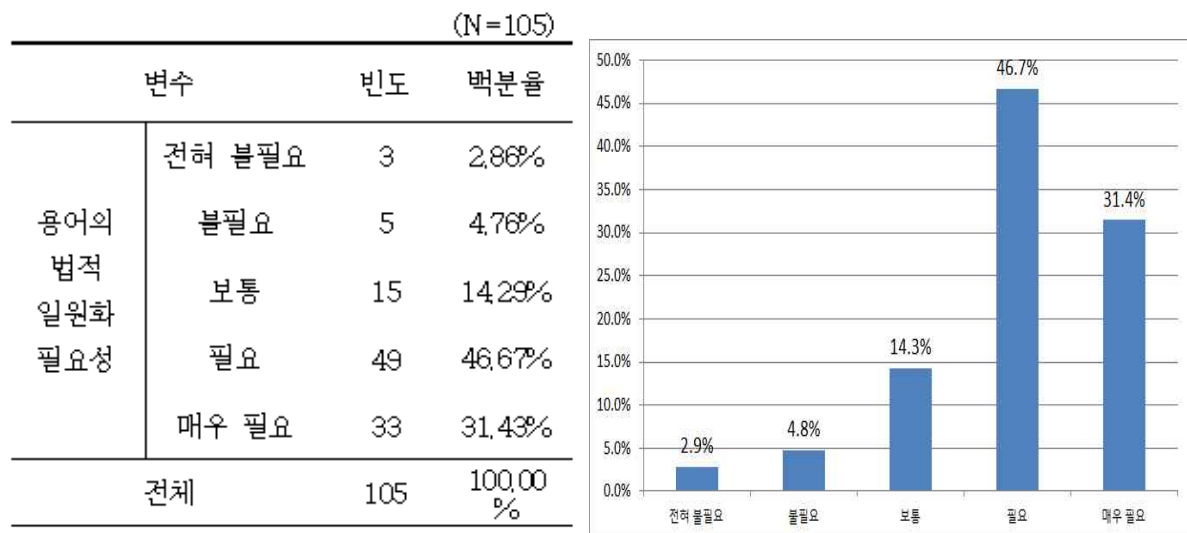
구분		빈도	백분율 (%)
법제화 찬반	찬성	86	81.9
	반대	19	18.1
	총계	105	100.0



〈그림 1〉 재난 및 안전에 취약한 대상을 위한 법제화 찬반여부

(2) 재난안전취약 대상 용어의 법적 일원화 필요성

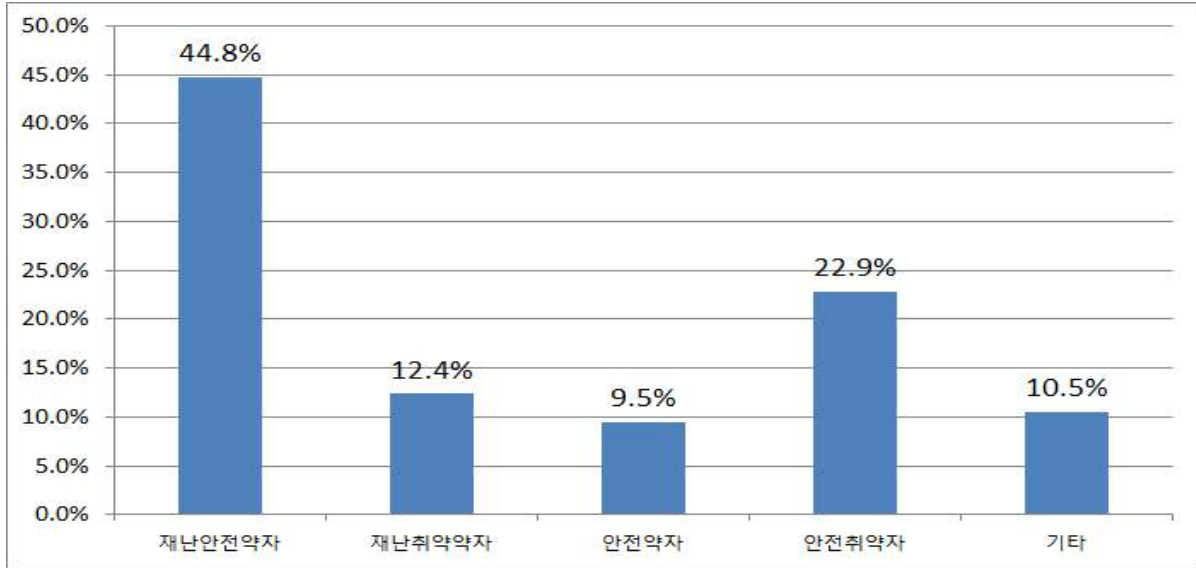
‘재난 및 안전에 취약한 대상의 용어 일원화 필요성 여부’에 대한 질문에 필요하다는 응답이 80%에 육박했다(필요 46.7%, 매우 필요 31.4%). 반면, 필요하지 않다는 응답은 7.7%(불필요 4.8%, 전혀 불필요 2.9%)에 불과했다. 하지만 유보적 의견을 가진 집단이라 볼 수 있는 ‘보통이다’라고 답한 비율이 14.3%로 비교적 높게 나타났다. ‘보통이다’라고 응답한 총 15명 중 9명은 재난관련 업무기간이 5년 미만인 것으로 확인되었다. 용어 일원화의 합의를 이끌어 내는데 있어 근무기간 5년 미만의 공감대가 필요함을 시사한다.



〈그림 2〉 재난 및 안전에 취약한 대상의 용어 일원화 필요성

(3) 재난안전취약 대상의 적합한 명칭

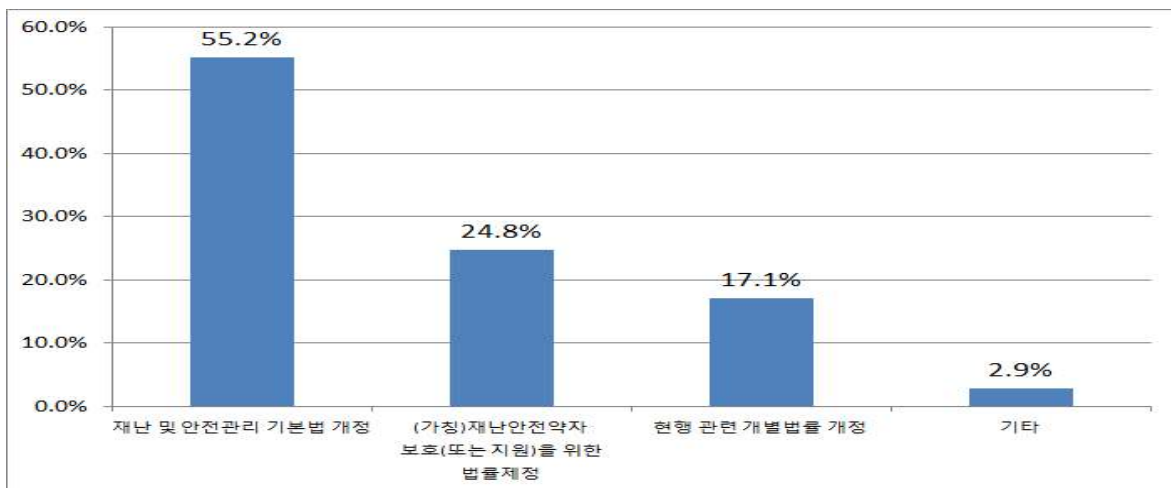
‘재난 및 안전에 취약한 대상의 적합한 명칭은 무엇인가?’라는 질문에 대하여 ‘재난안전약자’라는 응답이 44.8%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 ‘안전취약자’ 22.9%, ‘재난취약약자’ 12.4%, ‘기타’ 10.5%, ‘안전약자’ 9.5% 순으로 나타났다.



〈그림 3〉 재난 및 안전에 취약한 대상의 적합한 명칭

(4) 재난안전취약 대상을 위한 법제화 방안

‘재난 및 안전에 취약한 대상을 위한 법제화 방안은 무엇인가?’라는 질문에 대하여 ‘재난 및 안전관리 기본법 개정’이라 응답한 비중이 55.2%로 과반수이며, ‘(가칭)재난안전약자 보호(또는 지원)을 위한 법률제정’은 24.8%, ‘현행 관련 개별법률 개정’ 17.1%, ‘기타’ 2.9% 순으로 나타났다.



〈그림 4〉 재난안전약자를 위한 법제화 방안

(5) 재난 및 안전에 가장 취약한 대상

재난 및 안전 취약 대상자에 관한 질문에서 1 순위 기준으로 장애인 40.95%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음으로 아동이 29.52%, 고령자가 22.86%, 임산부가 6.67% 순으로 나타났다. 재난 및 안전 취약 대상자에 관한 질문에서 (1 순위+2 순위)중복응답

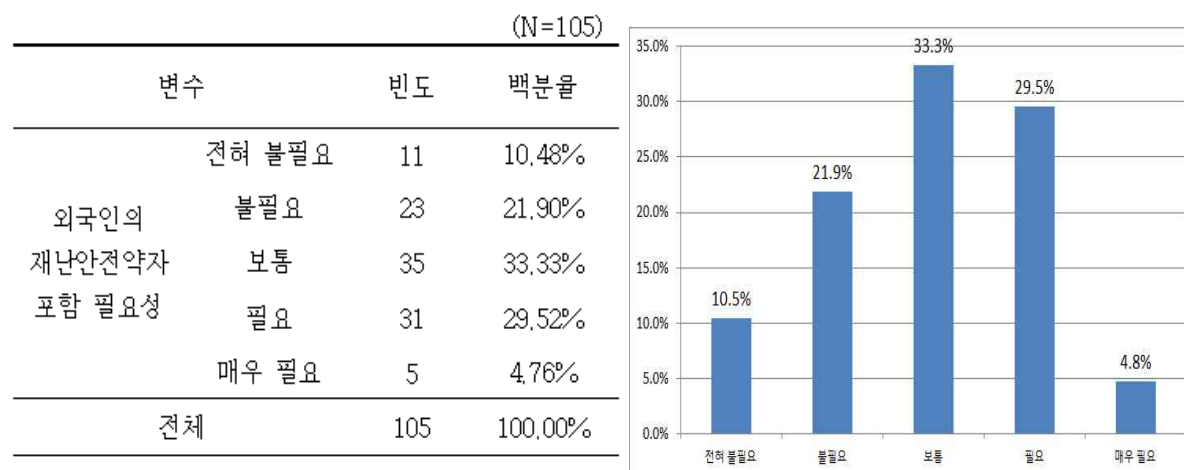
결과는 장애인이 35.78%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음으로 아동이 26.96%, 고령자가 25.49%, 임산부가 11.76%순으로 나타났다.

〈표 2〉 재난 및 안전 취약 대상자

1 순위	빈도(비율)	1+2 순위	빈도(비율)
전체(105 명)	100.00%	전체(105 명)	100.00%
장애인	43(40.95%)	장애인	73(35.78%)
아동	31(29.52%)	아동	55(26.96%)
고령자	24(22.86%)	고령자	52(25.49%)
임산부	7(6.67%)	임산부	24(11.76%)

(6) 재난안전취약 대상의 법제화에 외국인 포함 필요성

‘재난 및 안전에 취약한 대상의 법제화에 의사소통이 어려운 외국인이 포함되어야 하는가?’에 대한 질문에 대하여는 필요하다는 응답이 34.3%(필요 29.5%, 매우 필요 4.8%), 필요하지 않다는 응답은 32.4%(불필요 21.9%, 전혀 불필요 10.5%)로 비슷한 수치로 나타났다. 하지만 유보적 의견을 가진 집단이라 볼 수 있는 ‘보통이다’라고 답한 비율이 33.3%로 매우 높게 나타났다.

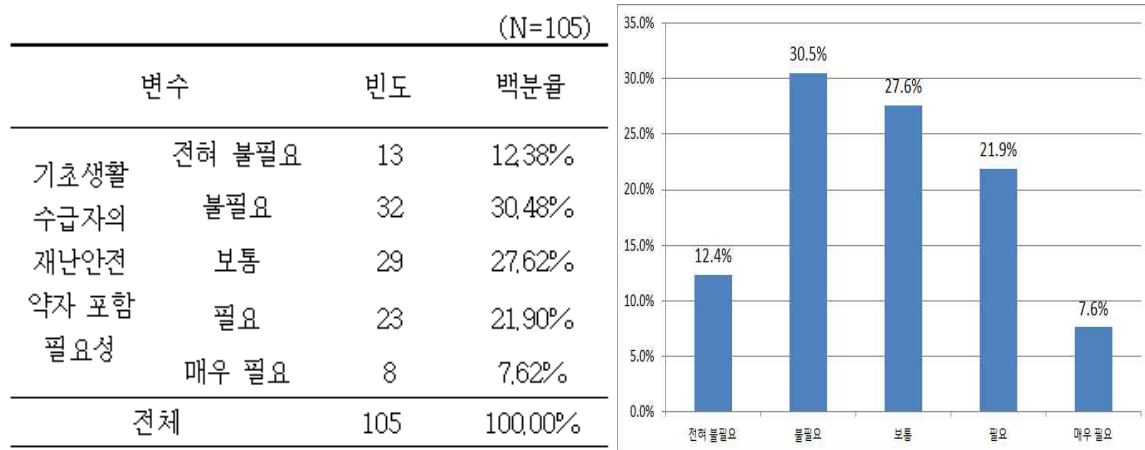


〈그림 5〉 재난안전약자의 법제화에 외국인이 포함될 필요성

(7) 재난안전취약 대상의 법제화에 기초생활수급자 포함 필요성

‘재난 및 안전에 취약한 대상의 법제화에 기초생활수급자가 포함되어야 하는가?’에 대한 질문에 필요하지 않다는 응답이 42.9%(불필요 30.5%, 전혀 불필요 12.4%)로 가장 높게 나타났고 필요하다는 응답은 29.5%(필요 21.9%, 매우 필요 7.6%), ‘보통이다’는 응답은

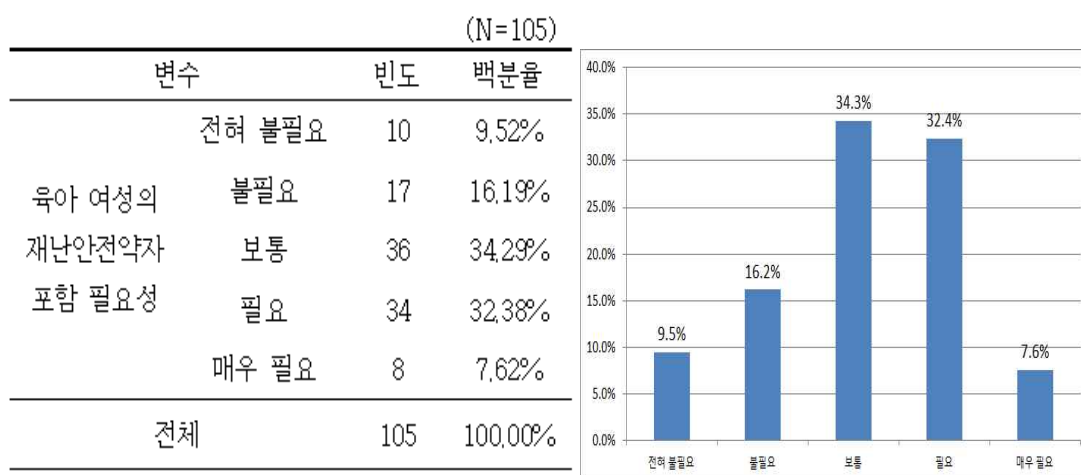
27.6%로 확인되었다. 경제적 취약계층과 재난안전취약계층을 분리하여 생각하는 경향이 더 강함을 할 수 있다.



〈그림 6〉 재난안전약자의 법제화에 기초생활수급자가 포함될 필요성

(8) 재난안전 취약 대상의 법제화에 영유아를 돌보는 여성의 포함 필요성

‘재난 및 안전에 취약한 대상의 법제화에 영유아를 돌보는 여성이 포함되어야 하는가?’에 대한 질문에 필요하다는 응답이 40.0%(필요 32.4%, 매우필요 7.6%)로 가장 높게 나타났으며, 필요하지 않다는 응답은 25.7%(불필요 16.2%, 전혀 불필요 9.5%)로 나타났다. 하지만 유보적 의견을 가진 집단이라 볼 수 있는 ‘보통이다’라고 답한 비율이 34.3%로 필요하지 않다는 인식보다 더 높게 나타났다.



〈그림 7〉 재난안전약자의 법제화에 영유아를 돌보는 여성이 포함될 필요성

(9) 재난 및 안전관리를 위해 필요한 공공의 역할(협조 및 전달체계)

재난 및 안전에 취약한 대상에 대한 관계부처와 관계기관과의 협조 및 전달체계에 있어 필요한 것에 관한 질문에서 1 순위 기준으로 법제도가 46.67%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음으로 실전 훈련 및 교육이 20.95%, 매뉴얼이 7.62%, 관계자 회의 및 TF 팀 구성이 7.62%, 재난정보통신망 구축이 7.62%, 부처 간 인사교류가 7.62%, 총괄책임자 지정 확보가 1.90%순으로 나타났다. 부처와 관계기관과의 협조 및 전달체계에 필요한 것에 관한 질문에서 중복응답 결과는 법제도가 26.21%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음으로 실전 훈련 및 교육이 22.82%, 매뉴얼이 15.53%, 재난정보통신망 구축이 14.08%, 관계자 회의 및 TF 팀 구성이 7.77%, 부처 간 인사교류가 7.77%, 총괄책임자 지정 확보가 5.83%순으로 나타났다.

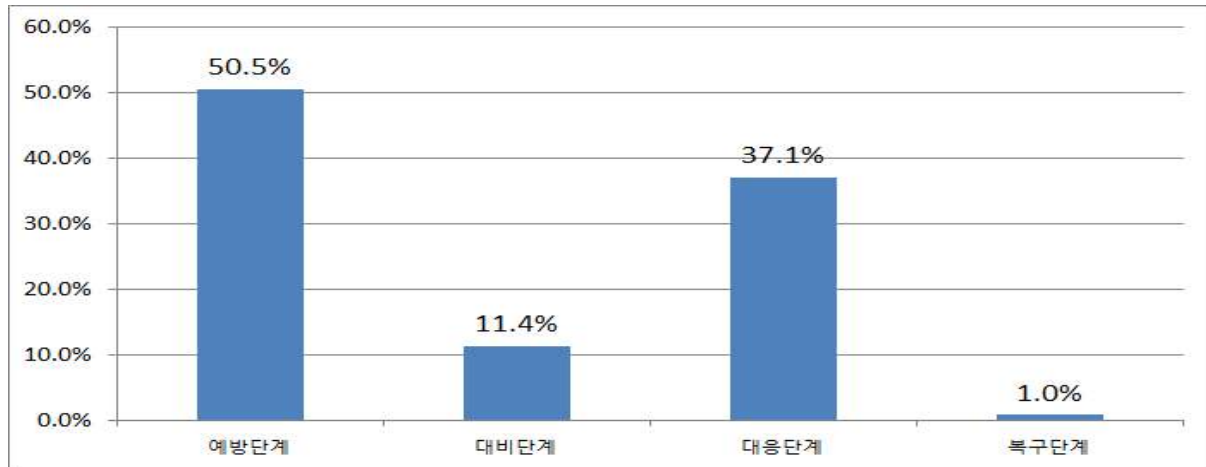
〈표 3〉 부처와 관계기관과의 협조 및 전달체계에 필요한 것

1 순위	빈도(비율)	1+2 순위	빈도(비율)
전체(105 명)	100.00%	전체(105 명)	100.00%
법제도	49(46.67%)	법제도	54(26.21%)
실전 훈련 및 교육	22(20.95%)	실전 훈련 및 교육	47(22.82%)
매뉴얼	8(7.62%)	매뉴얼	32(15.53%)
관계자 회의 및 TF 팀 구성	8(7.62%)	재난정보통신망 구축	29(14.08%)
재난정보통신망 구축	8(7.62%)	관계자 회의 및 TF 팀 구성	16(7.77%)
부처 간 인사교류	8(7.62%)	부처 간 인사교류	16(7.77%)
총괄책임자 지정 확보	2(1.90%)	총괄책임자 지정 확보	12(5.83%)

2) 재난안전약자의 재난안전관리에 대한 인식

(10) 재난안전약자에게 가장 중요한 재난관리단계

‘재난약자에게 가장 중요한 재난관리단계는 무엇인가?’라는 질문에 대하여 ‘예방단계’가 50.5%로 가장 높았으며, ‘대응단계’는 ‘37.1%’로 나타났다. 반면, ‘복구단계’는 1.0%에 불과했으며, ‘대비단계’도 11.4%로 낮게 나타났다.

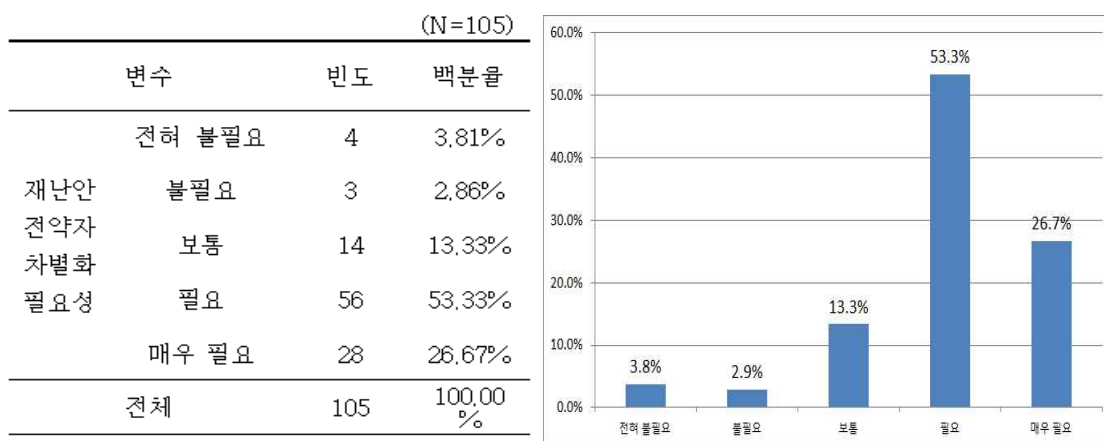


〈그림 8〉 재난약자에게 가장 중요한 재난관리단계

(11) 재난안전약자의 특수성을 고려한 재난안전관리의 필요성

‘일반인과 다른 재난안전약자의 특수성을 고려하여 재난안전관리의 집행이 필요한가?’에 대한 질문에 필요하다는 응답이 80%로 매우 높게 나타났다(필요 53.3%, 매우 필요 26.7%). 반면, 필요하지 않다는 응답은 6.7%(불필요 2.9%, 전혀 불필요 3.8%)에 불과했다.

‘보통이다’라고 응답한 총 14명 중 10명은 재난관련 업무기간이 5년 미만인 것으로 확인되었다. 재난안전관리에 있어 약자의 특수성을 반영하기 위해서는 근무기간 5년 미만의 공감대가 필요함을 시사한다.



〈그림 9〉 재난안전약자의 특수성을 고려한 재난안전관리의 필요성

(12) 고령자의 재난안전관리에 있어 가장 큰 애로사항

고령자에 대한 재난안전관리 시 가장 큰 애로사항에 관한 질문에서 1순위 기준으로는 신체적 활동곤란이 44.76%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음으로 경제적 어려움이

11.43%, 사회적 고립이 10.48%, 정보접근의 취약성이 6.67%, 주거환경의 열악함이 5.71%, 인지능력의 부족이 5.71%, 사회적 배려부족이 3.81%, 교육훈련의 부재가 3.81%, 의사소통 곤란이 2.86%, 지원인력 부족이 2.86%, 기타가 1.90%순으로 나타났다. 고령자에 대한 재난안전관리 시 가장 큰 애로사항에 관한 질문에서 중복응답 결과는 신체적 활동곤란이 29.19%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음으로 경제적 어려움이 12.44%, 주거환경의 열악함이 10.53%, 정보접근의 취약성이 10.05%, 사회적 고립이 10.05%, 인지능력의 부족이 10.05%, 사회적 배려부족이 5.74%, 교육훈련의 부재가 3.83%, 지원인력 부족이 3.83%, 의사소통 곤란이 3.35%, 기타가 0.96%순으로 나타났다.

〈표 4〉 고령자의 가장 큰 애로사항

1 순위	빈도(비율)	1+2 순위	빈도(비율)
전체(105 명)	100.00%	전체(105 명)	100.00%
신체적 활동곤란	47(44.76%)	신체적 활동곤란	61(29.19%)
경제적 어려움	12(11.43%)	경제적 어려움	26(12.44%)
사회적 고립	11(10.48%)	주거환경의 열악함	22(10.53%)
정보접근의 취약성	7(6.67%)	정보접근의 취약성	21(10.05%)
주거환경의 열악함	6(5.71%)	사회적 고립	21(10.05%)
인지능력의 부족	6(5.71%)	인지능력의 부족	21(10.05%)
사회적 배려부족	4(3.81%)	사회적 배려부족	12(5.74%)
교육훈련의 부재	4(3.81%)	교육훈련의 부재	8(3.83%)
의사소통 곤란	3(2.86%)	지원인력 부족	8(3.83%)
지원인력 부족	3(2.86%)	의사소통 곤란	7(3.35%)
기타	2(1.90%)	기타	2(0.96%)

(13) 장애인의 재난안전관리에 있어 가장 큰 애로사항

장애인에 대한 재난안전관리 시 가장 큰 애로사항에 관한 질문에서 1 순위 기준으로는 신체적 활동곤란이 41.90%로 가장 많은 것으로 나타났으며 다음으로 의사소통 곤란이 29.52%, 인지능력의 부족이 12.38%, 정보접근의 취약성이 3.81%, 주거환경의 열악함이 2.86%, 사회적 배려부족이 2.86%, 경제적 어려움이 2.86%, 지원인력 부족이 2.86%, 기타가 0.95%순으로 나타났다. 장애인에 대한 재난안전관리 시 가장 큰 애로사항에 관한 질문에서 중복응답 결과는 신체적 활동곤란이 37.68%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음으로 의사소통 곤란이 19.32%, 인지능력의 부족이 12.56%, 사회적 배려부족이 12.08%,

정보접근의 취약성이 6.28%, 지원인력 부족이 5.31%, 경제적 어려움이 3.86%, 주거환경의 열악함이 2.42%, 기타가 0.48%순으로 나타났다.

〈표 5〉 장애인의 가장 큰 애로사항

1 순위	빈도(비율)	1+2 순위	빈도(비율)
전체(105 명)	100.00%	전체(105 명)	100.00%
신체적 활동곤란	44(41.90%)	신체적 활동곤란	78(37.68%)
의사소통 곤란	31(29.52%)	의사소통 곤란	40(19.32%)
인지능력의 부족	13(12.38%)	인지능력의 부족	26(12.56%)
정보접근의 취약성	4(3.81%)	사회적 배려부족	25(12.08%)
주거환경의 열악함	3(2.86%)	정보접근의 취약성	13(6.28%)
사회적 배려부족	3(2.86%)	지원인력 부족	11(5.31%)
경제적 어려움	3(2.86%)	경제적 어려움	8(3.86%)
지원인력 부족	3(2.86%)	주거환경의 열악함	5(2.42%)
기타	1(0.95%)	기타	1(0.48%)

(14) 재난안전약자를 위한 재난정보 제공 방법

피해예방을 위해 재난안전약자에 대한 가장 효과적인 정보전달 방법에 관한 질문에서 1 순위 기준으로는 휴대폰 문자알림이 26.67%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음으로 관계기관 담당자 방문이 26.67%, 재난안내방송이 23.81%, 이장, 통장, 반장 등 방문이 9.52%, 자원봉사단체 담당자 방문이 4.76%, 지역자율방재단 활용이 4.76%, 재난예측시스템 구축 및 전달이 2.86%, 기타가 0.95%순으로 나타났다. 피해예방을 위해 재난안전약자에 대한 가장 효과적인 정보전달 방법에 관한 질문에서 중복응답 결과는 재난안내방송이 23.44%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음으로 관계기관 담당자 방문이 20.10%, 휴대폰 문자알림이 17.70%, 이장, 통장, 반장 등 방문이 12.44%, 자원봉사단체 담당자 방문이 11.96%, 재난예측시스템 구축 및 전달이 7.18%, 지역자율방재단 활용이 6.70%, 기타가 0.48%순으로 나타났다.

〈표 6〉 가장 효과적인 정보전달 방법

1 순위	빈도(비율)	1+2 순위	빈도(비율)
전체(105 명)	100.00%	전체(105 명)	100.00%

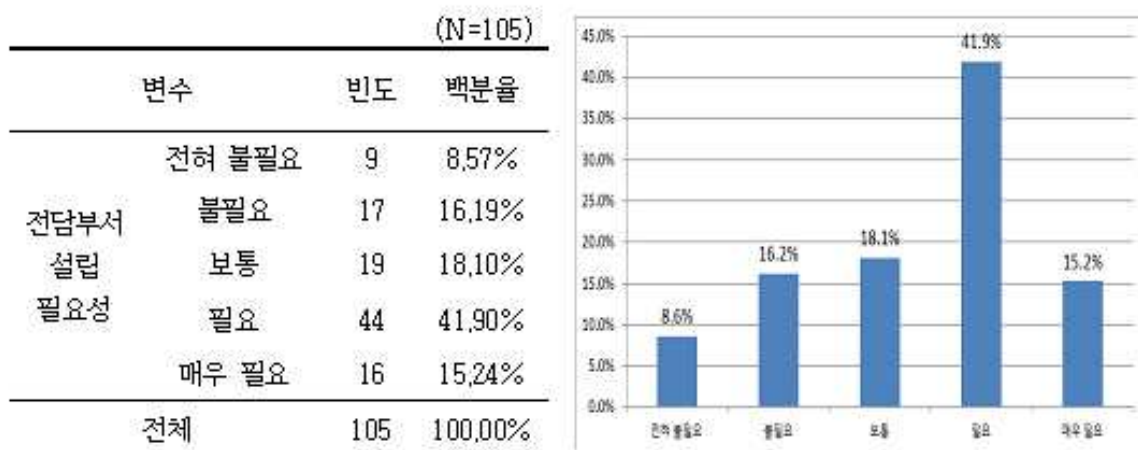
휴대폰 문자알림	28(26.67%)	재난안내방송	49(23.44%)
관계기관 담당자 방문	28(26.67%)	관계기관 담당자 방문	42(20.10%)
재난안내방송	25(23.81%)	휴대폰 문자알림	37(17.70%)
이장, 통장, 반장 등 방문	10(9.52%)	이장, 통장, 반장 등 방문	26(12.44%)
자원봉사단체 담당자 방문	5(4.76%)	자원봉사단체 담당자 방문	25(11.96%)
지역자율방재단 활용	5(4.76%)	재난예측시스템 구축 및 전달	15(7.18%)
재난예측시스템 구축 및 전달	3(2.86%)	지역자율방재단 활용	14(6.70%)
기타	1(0.95%)	기타	1(0.48%)

3) 재난안전약자에 대한 전담부서

(15) 재난안전약자를 위한 전담부서의 필요성

‘재난안전약자를 위한 전담부서의 필요성 여부’에 대한 질문에 필요하다는 응답이 57.1%에 육박했다(필요 41.9%, 매우 필요 15.2%). 반면, 필요하지 않다는 응답은 24.8%(불필요 16.2%, 전혀 불필요 8.6%)에 불과했다. 유보적 의견을 가진 집단이라 볼 수 있는 ‘보통이다’라고 답한 비율은 18.1%로 나타났다.

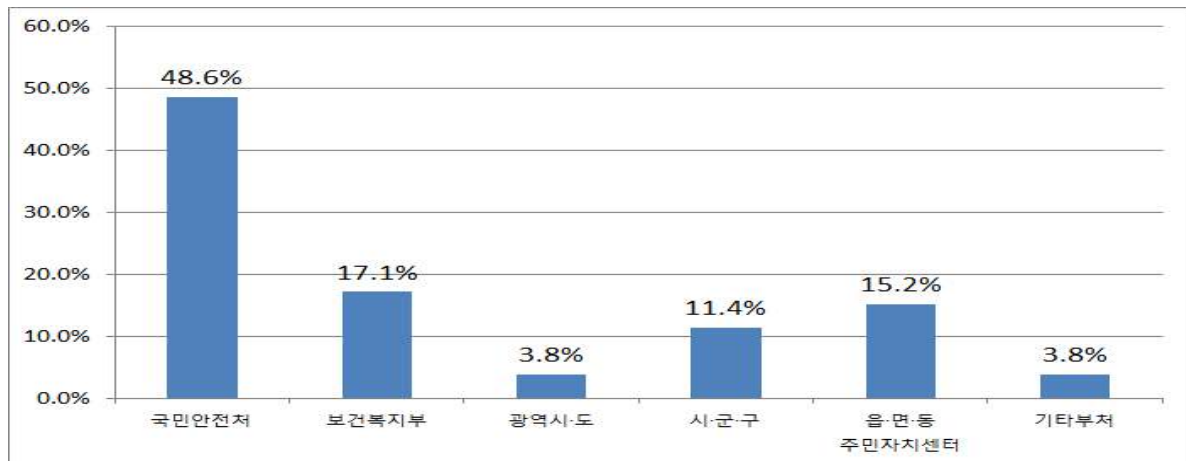
‘보통이다’라고 응답한 총 19명 중 12명은 재난관련 업무기간이 5년 미만인 것으로 확인되었다. 재난약자를 위한 전담부서 신설의 필요성이 공감을 얻기 위해서는 근무기간 5년 미만의 적극적인 이해가 필요함을 시사한다.



〈그림 10〉 재난안전약자를 위한 전담부서의 필요성

(16) 재난안전약자의 재난관리 정책 및 체계에서 중요한 기관

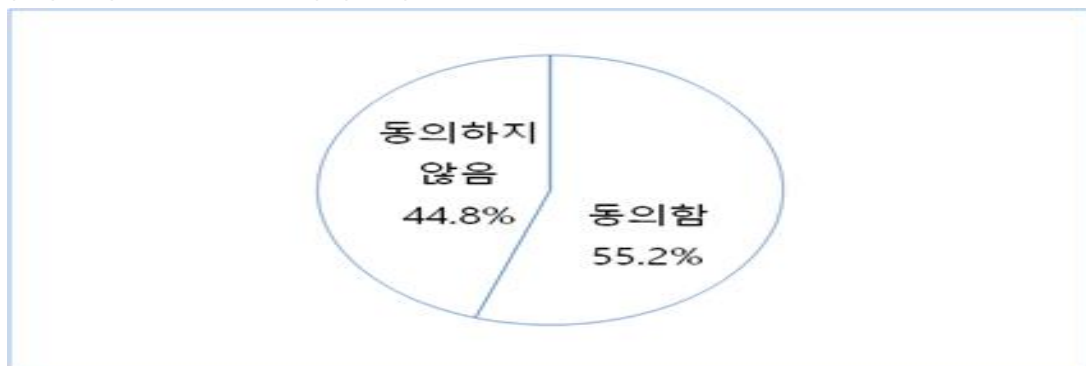
‘재난안전약자의 관리 정책 및 체계에 있어 가장 중요한 기관은 어디인지?’라는 질문에 대하여 ‘국민안전처’가 48.6%로 높았으며, ‘보건복지부’ 17.1%, ‘읍·면·동 주민자치센터’ 15.2%, ‘시·군·구’ 11.4% 순으로 나타났다. 반면 ‘광역시·도’, ‘기타부처’는 각각 3.8%로 가장 낮았다.



〈그림 11〉 재난안전약자에 있어 가장 중요한 기관

(17) 국민안전처 신설 이후 중앙정부의 재난안전약자에 대한 관심

‘국민안전처 신설 이후, 중앙정부가 재난안전약자에게 더 관심을 가지는가?’라는 질문에 대해 동의함이 55.2%, 동의하지 않음이 44.8%로 나타났다. 국민안전처의 신설이 재난약자에 대한 정부의 배려 증가로 이어졌다는 인식이 과반수 정도의 비중을 차지하는 것으로 나타났다. ‘동의하지 않음’ 총 47 명 중 32 명은 40 대 이상(40 대 및 50 대 이상)으로 확인되었다. 재난 약자를 위한 국민안전처의 기능에 부정적인 시각을 갖고 있는 집단은 40 대 이상이 많은 것으로 나타났다.



〈그림 12〉 국민안전처 신설 이후 중앙정부의 재난약자에 대한 관심 증가

(18) 재난안전약자 대상 중 중앙정부의 관심과 지원이 높아진 대상

중앙정부의 재난안전약자에 대한 정책적 관심과 지원이 잘되 있는 부분에 관한 질문에서 1 순위 기준으로는 아동이 38.10%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음으로 고령자가 31.43%, 장애인이 13.33%, 기초생활 수급자가 12.38%, 임산부가 3.81%, 영유아를 돌보는 여성이 0.95%, 외국인이 0.00%순으로 나타났다. 중앙정부의 재난안전약자에 대한 정책적 관심과 지원이 잘되 있는 부분에 관한 질문에서 중복응답 결과는 고령자가 30.73%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음으로 아동이 29.27%, 장애인이 21.46%, 기초생활 수급자가 12.20%, 임산부가 4.39%, 영유아를 돌보는 여성이 1.46%, 외국인이 0.49%순으로 나타났다.

〈표 7〉 정책적 관심과 지원이 잘되 있는 부분

1 순위	빈도(비율)	1+2 순위	빈도(비율)
전체(105 명)	100.00%	전체(105 명)	100.00%
아동	40(38.10%)	고령자	63(30.73%)
고령자	33(31.43%)	아동	60(29.27%)
장애인	14(13.33%)	장애인	44(21.46%)
기초생활 수급자	13(12.38%)	기초생활 수급자	25(12.20%)
임산부	4(3.81%)	임산부	9(4.39%)
육아 여성	1(0.95%)	육아 여성	3(1.46%)
외국인	0(0.00%)	외국인	1(0.49%)

(19) 재난안전약자 관련 법제도 개선에 있어 우선순위

재난안전약자를 위해 관련 법제도를 개선한다면 가장 우선시 되어야할 것에 관한 질문에서 1 순위 기준으로는 전문 인력확보가 40.95%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음으로 관련 지원예산확보가 28.57%, 부처 및 관계기관별 협력이 11.43%, 관련 전담조직 신설이 10.48%, 관련 매뉴얼 및 훈련 규정이 6.67%, 재난정보통신 시스템 개발이 1.90%, 정책집행의 결산 및 평가가 0.00%순으로 나타났다. 재난안전약자를 위해 관련법을 제 개정한다면 가장 우선 되어야할 것에 관한 질문에서 중복응답 결과는 관련 지원예산확보가 31.22%로 가장 많은 것으로 나타났으며 다음으로 전문 인력확보가 30.73%, 관련 전담조직 신설이 14.15%, 부처 및 관계기관별 협력이 9.27%, 관련 매뉴얼 및 훈련 규정이 8.78%, 재난정보통신 시스템 개발이 4.39%, 정책집행의 결산 및 평가가 1.46%순으로 나타났다.

〈표 8〉 관련 법제도 개선시 가장 우선 되어야 할 것

1 순위	빈도(비율)	1+2 순위	빈도(비율)
전체(105 명)	100.00%	전체(105 명)	100.00%
전문 인력 확보	43(40.95%)	관련 지원예산 확보	64(31.22%)
관련 지원예산 확보	30(28.57%)	전문 인력 확보	63(30.73%)
부처 및 관계기관별 협력	12(11.43%)	관련 전담조직 신설	29(14.15%)
관련 전담조직 신설	11(10.48%)	부처 및 관계기관별 협력	19(9.27%)
관련 매뉴얼 및 훈련 규정	7(6.67%)	관련 매뉴얼 및 훈련 규정	18(8.78%)
재난정보통신 시스템 개발	2(1.90%)	재난정보통신 시스템 개발	9(4.39%)
정책집행의 결산 및 평가	0(0.00%)	정책집행의 결산 및 평가	3(1.46%)

(20) 재난안전약자를 위해 평상시 준비가 필요한 사항

재난안전약자를 위해 평상시에 준비가 필요한 사항에 관한 질문에서 1 순위 기준으로는 재난정보전달자 지정이 35.24%로 가장 많은 것으로 나타났으며 다음으로 교육 및 실전 훈련이 27.62%, 재난안내방송 준비가 16.19%, 손쉬운 재난정보통신 시스템 보급이 8.57%, 대피소 지정 및 구호물자 확보가 6.67%, 지역자율방재단 역할로 규정이 3.81%, 지역별 자원봉사단체 협약이 1.90%순으로 나타났다. 재난안전약자를 위해 평상시에 준비가 필요한 현장 재난대비 방안에 관한 질문에서 중복응답 결과는 교육 및 실전 훈련이 26.44%로 가장 많은 것으로 나타났으며 다음으로 재난정보전달자 지정이 24.52%, 재난안내방송 준비가 17.31%, 손쉬운 재난정보통신 시스템 보급이 11.06%, 지역별 자원봉사단체 협약이 8.65%, 대피소 지정 및 구호물자 확보가 7.69%, 지역자율방재단 역할로 규정이 4.33%순으로 나타났다.

〈표 9〉 재난안전약자를 위해 평상시 준비가 필요한 사항

1 순위	빈도(비율)	1+2 순위	빈도(비율)
전체(105 명)	100.00%	전체(105 명)	100.00%
재난정보전달자 지정	37(35.24%)	교육 및 실전 훈련	55(26.44%)
교육 및 실전 훈련	29(27.62%)	재난정보전달자 지정	51(24.52%)
재난안내방송 준비	17(16.19%)	재난안내방송 준비	36(17.31%)
손쉬운 재난정보통신 시스템 보급	9(8.57%)	손쉬운 재난정보통신 시스템 보급	23(11.06%)
대피소 지정 및 구호물자 확보	7(6.67%)	지역별 자원봉사단체 협약	18(8.65%)

지역자율방재단 역할로 규정	4(3.81%)	대피소 지정 및 구호물자 확보	16(7.69%)
지역별 자원봉사단체 협약	2(1.90%)	지역자율방재단 역할로 규정	9(4.33%)

4) 소결

본 연구에서는 재난안전약자를 위한 보호 및 지원시스템의 필요성 연구를 위해 국내 재난안전관련 기관에 근무하는 전문가의 의견조사를 실시하였다. 설문조사 결과를 바탕으로 시사점을 도출하면 다음과 같다.

(1) 법제화에 대한 인식

첫째, '재난 및 안전에 취약한 대상'을 위한 법제화 찬반에 대한 질문에 대해서는 찬성이 81.9%, 반대가 18.1%로 나타났다. 찬성이유에 있어서는 '개별법에 취약대상에 대한 보호 규정이 명시되어 있으므로 재난 및 안전관리 기본법에도 법제화가 필요함', '재난 및 안전에 취약한 대상자들은 제대로 보호하기 위해서는 관련 법령을 일원화하고, 전문조직(부서)을 두어 체계적으로 관리해야 함'등의 의견이 있었다. 반대이유에 있어서는 '재난 및 안전기본법에 안전 대상자가 포괄적으로 포함되어 있음', '기존 재난 및 안전기본법 내에 포함되어 있다고 생각하며, 별도의 약자를 위한 규정을 따로 제정한다면 복잡해지고, 또 다른 계층을 위한 규정이 또 필요할 것임'등의 이유가 있었다.

둘째, 법률에 근거한 '재난 및 안전에 취약한 대상'의 용어 일원화 필요성에 대해서는 필요하다는 응답이 80%였다.

셋째, 그에 따른 적합한 명칭으로는 '재난안전약자'라는 응답이 44.8%로 가장 높게 나타났다. 기타 의견으로는 '재난안전취약자', '재난취약자' 등이 있었다.

넷째, 재난안전약자를 위한 법제화 추진 방안에 있어서 적합한 법령은 '재난 및 안전관리 기본법 개정'이라는 응답이 55.2%였고, (가칭)재난안전약자 보호(또는 지원)을 위한 법률제정이 24.8%, 현행관련 개별법률 개정이 17.1%이었다.

다섯째, 재난 및 안전에 가장 취약한 대상은 '장애인' 41.0%, 2 순위 대상의 질문에도 '장애인'이 28.6%였다.

여섯째, 재난안전약자 법제화에 포함 필요성이 있는 대상에 대한 응답은 '영유아를 돌보는 여성'(3.12 점), '의사소통이 어려운 외국인'(2.96 점), '기초생활수급자'(2.81 점) 순으로 조사되었다.(5 점 리커트이며 5=매우필요, 0=전혀 불필요)

일곱째, 재난 및 안전관리를 위해 필요한 공공의 역할에 있어서는 '법제도'가 1 순위, '실전 훈련 및 교육'이 2 순위로 응답되었다.

따라서 재난안전약자에 대한 법 제정 및 개정에 대한 의견에 찬성하는 답변이 80% 이상의 결과를 나타내고 있고, 재난 및 안전에 가장 취약한 대상은 장애인으로 나타나고, 그 다음이 아동-고령자-임산부 순으로 상대적으로 고른 분포를 나타내고 있다. 영유아를 돌보는 여성·의사소통이 어려운 외국인·기초생활수급자에 대한 응답에 있어서는 '보통'과 '불필요'가 30% 넘게 응답하여 이들을 재난 및 안전약자 대상에 포함 시키는 것은 '필요하지 않다'라는 인식이 더 높음을 알 수 있다.

(2) 재난안전약자의 재난안전관리에 대한 인식

첫째, 재난약자에게 가장 중요한 재난관리단계는 예방단계 50.5%였고, 그 다음이 대응단계 37.1%, 대비단계 11.4%, 그리고 복구단계 1.0%순으로 나타났다. 재난안전약자에게 있어서는 예방 및 대응단계가 가장 중요함을 알 수 있다.

둘째, 재난안전약자의 특수성을 고려한 재난안전관리의 필요성에 대한 응답은 80%로 높게 나타나 재난안전약자의 특수성을 감안한 전문적이고 체계적인 재난 및 안전관리 정책의 수립 및 집행이 이루어져야함을 알 수 있다. '보통이다'라고 응답한 총 14 명 중 10 명은 재난관련 업무기간이 5 년 미만인 것으로 확인되었다. 근속 연수에 따른 의견의 차이가 이처럼 크게 발생하는 이유는 향후 추가적인 연구가 필요한 부분으로 보인다.

셋째, 고령자(독거노인, 저소득층)에 대한 재난안전관리에 있어 가장 큰 애로사항으로는 1 순위로 '신체적 활동곤란'(44.8%), 2 순위 '주거환경의 열악함' (15.2%)이 가장 높았다.

넷째, 장애인(정신장애, 신체장애)에 대한 가장 큰 애로사항으로 1 순위는 '신체적 곤란' (41.9%), 2 순위는 '신체적 활동곤란' (32.4%)로 가장 높게 나타났다.

다섯째, 재난약자들에게 재난 정보를 제공하는 방법에 대한 조사에서는 1 순위로 '휴대폰 문자알림'과 '관계기관담당자 방문'이 26.7%였으며, '예방 교육 및 지침 책자 배포'는 1 순위와 2 순위 모두 0%였다. 2 순위에서는 '재난안내방송'이 22.9%로 가장 높게 나타났다.

(3) 정책방안에 대한 인식

첫째, 재난안전약자에 대한 정책방안에 대한 항목으로 재난안전약자를 위한 전담부서의 '필요하다'는 응답이 57.1%이었다.

둘째, 재난안전약자의 관리 정책 및 체계에 있어 가장 중요한 기관은 '국민안전처'가 48.6%로 가장 높았고, 그 다음이 '보건복지부' 17.1%, '읍·면·동 주민자치센터' 15.2%, '시·군·구' 11.4%, '광역시·도와 기타부처'가 각각 3.8% 순이다.

셋째, 국민안전처 신설 이후, 중앙정부가 재난안전약자에게 더 관심을 가진다는 점에 대한 의견에 대해 '동의함'이 55.2%, '동의하지 않음'이 44.8% 이지만, '동의함'이 과반수 정도의 비중을 차지하여, '동의하지 않음'의 비중과의 격차가 크지 않음을 알 수 있다.

넷째, 세월호 이후, 재난안전약자 중 중앙정부의 관심도가 높아진 대상에 대한 조사에서는 '아동' 38.1%, '고령자' 31.4%, '장애인' 13.3%, '기초생활수급자' 12.4%, '여성' 1.0%, '외국인' 0% 순으로 나타났다. 이 결과는 앞선 조사 항목 중 "재난 및 안전에 대해 상대적으로 더 취약한 대상"에서 '장애인'이 1 순위 41% · 2 순위 28.6% 모두 가장 높은 비중을 차지하고 있고, 중앙정부의 관심도 역시, 1 순위 '장애인' (13.3%), 2 순위 '장애인' (28.6%)의 비중을 나타내고 있다.

다섯째, 재난안전약자 관련법 제·개정에 있어 우선순위는 1 순위 '전문 인력 확보' (41.1%), 2 순위 '관련 지원예산' (32.4%)로 응답되었다.

여섯째, 재난안전약자를 위해 평상시 준비가 필요한 사항은 1 순위 '정보전달자 지정' (35.2%)였고, 2 순위 '교육 및 실전 훈련' (24.8%)가 가장 높았다.

일곱째, 재난안전약자에 대한 효율적인 재난안전관리 방안에 대한 의견으로는 다양한 의견을 제안해 주었지만 '법적근거 마련 및 예산 확보', '전담조직과 인력확보', '국민들의 기본 인식변화가 가장 우선시되어야함', '실전교육을 통해서 재난 상황이 발생했을 때 대처가 자연스럽게 이루어져야 한다고 생각함', '매뉴얼 및 대응체계가 구축되어 지속적인 재난 대응훈련이 필요하다 생각됨'과 같은 의견이 다수 제안되었다.

(4) 최근 재난안전약자에 대한 법제적 개선 내용 검토

본 연구 이후의 최근 재난안전약자에 대한 법제적 개선 내용으로는 재난 및 안전관리기본법에서 안전취약계층에 대한 안전관리 강화를 위하여 1) 재난 및 안전사고에 취약한 어린이, 노인, 장애인 등을 "안전취약계층"으로 정의함(제 3 조제 9 호의 3 신설), 2) 국가안전관리기본계획을 수립함에 있어 재난에 관한 대책과 더불어 안전취약계층의 안전에 관한 대책이 포함되도록 함(제 22 조제 8 항), 3) 위기관리에 필요한 표준화된 매뉴얼을 연구·개발함에 있어 안전취약계층의 특성을 반영하도록 함(제 34 조의 5 제 9 항 후단 신설), 4) 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장으로 하여금 안전취약계층의 안전 관리 강화를 위한 안전문화활동을 적극 추진하도록 함(제 66 조의 4 제 6 호의 2 신설)과 같은 내용을 반영한 재난 및 안전관리 기본법을 2018 년 1 월 18 일 시행예고로 2017 년 1 월 17 일 일부개정 하였다.⁷

IV. 결론 및 연구의 함의

인간은 누구나 안전한 삶을 원한다. 그러나 오늘날 우리 사회는 태풍과 집중호우, 지진 등의 자연재난이 빈발하고 있고, 세월호 침몰사고, 판교 환풍기 붕괴사고, 장성요양원 화재

⁷ 재난 및 안전관리 기본법[시행 2018.1.18.] [법률 제14553호, 2017.1.17., 일부개정]

등의 사회적 재난으로 많은 피해가 발생하고 있다. 또한, 고령화, 저출산, 저성장, 양극화 등의 장기적인 사회구조 변화에 직면하고 있으며, 이러한 사회적 변화는 노인, 장애인, 아동, 외국인 등 재난안전약자의 증가와 안전에 대한 수요를 유발하고 있다. 특히, 자력으로 재난 및 안전사고로부터의 대피 및 초기대응을 할 수 없거나, 환경적 요인에 의해 재난취약성을 가지는 고령자, 장애인, 아동, 외국인, 유아, 임산부 등에 대한 관심 및 대응책 마련이 매우 시급한 실정이다.

재난에 취약성을 가지는 계층은 안전약자, 재난약자, 안전취약자, 재난취약자, 그리고 재난안전약자 등의 다양한 용어로 사용되어왔다. 이에 본 연구에서는 첫째, 재난안전약자에 대한 선행연구와 이론적 논의 그리고 재난안전 정책집행 공무원을 대상으로 한 실증분석(용어의 적합성에서 재난안전약자가 44.8%로 가장 높은 응답을 보임)을 통하여 재난안전약자로의 통일된 용어사용을 제안하였다. 용어의 통일은 재난안전약자에 대한 효율적이고 일관성 있는 재난안전정책을 수립하고 집행하기 위해서 꼭 필요하기 때문이다.

둘째, 이론적 논의를 뒷받침 할 수 있는 실증분석을 재난안전 정책 전문가라 할 수 있는 공무원을 대상으로 실시하였다. 실증분석 결과 중요한 의미가 있는 내용은 다음과 같다. 1) 재난 및 안전에 취약한 대상에 대한 용어의 일원화가 필요(46.7%)하며, 그 용어로는 재난안전약자라는 응답(44.8%)이 가장 높았다. 2) 재난안전약자를 한 법제화가 필요(81.9%)하며, 그 구체적인 방안으로는 재난 및 안전관리 기본법의 개정(55.2%)이라고 응답하였다. 3) 재난 및 안전에 가장 취약한 대상으로는 장애인(41.0%), 어린이(29.5%), 고령자(22.9%) 순으로 응답하였다. 4) 재난 및 안전관리를 위해 필요한 공공의 역할로는 법제도(46.7%), 실전훈련 및 교육(21.0%) 순이었다. 그리고 재난안전약자를 위한 재난관리 정책 단계로는 예방단계(50.5%)가 가장 중요하다고 응답하였다. 5) 재난안전약자에 대한 정책방안에 대해서는 재난안전약자의 특수성을 고려한 재난안전관리의 필요성(53.3%)과 재난안전약자를 위한 전담부서의 필요성(57.1%)에 대한 높은 응답을 보였다. 그리고 재난안전약자 관련법 제·개정에 있어서는 전문 인력 확보(41.1%)와 관련 지원예산(28.6%) 확보가 중요하며, 재난안전약자를 위한 평상시 준비로는 정보전달(35.2%)과 교육 및 실전훈련(27.6%)에 높은 응답을 하였다.

<참고문헌>

- 국민안전처, 2014, 국가안전관리기본계획(2015-2019), 중앙안전관리위원회·국민안전처.
- 김명구·양기근·정기성, 2014, 자연재난에 의한 재난취약계층의 재난안전복지 개선방향: 전라북도 임실군의 노인계층을 중심으로, 한국위기관리논집, 10(9): 113-135.
- 김윤희·류현숙, 2015, 국내 거주 외국인의 재난안전 취약성에 관한 연구: 정보요구 사항에 대한 심층인터뷰 내용을 중심으로, 한국위기관리논집, 11(3): 151~176.
- 김윤희·정소영·주요한, 2012, 재난 취약자 대상 재난안전 콘텐츠 개발 및 서비스 전략 수립, 국립방재연구원.
- 나채준·박광동·김은정, 2013, 안전취약계층 및 안전사각지대 관련 법제도 개선방안연구: 어린이, 노인, 신종레저 안전 제도개선을 중심으로, 한국법제연구원.
- 대한민국 헌법 [시행 1988.2.25.] [헌법 제10호, 1987.10.29., 전부개정]
- 박동균, 2014, 미국 재난관리에 있어 어린이 보호시스템: 특징 및 정책적 함의, 한국위기관리논집, 10(3): 149-163.
- 박진희, 2015, 재난위험 사회의 위험관리 전략의 새로운 모색: 회복탄력성(Resilience)과 시민성(Citizenship) 향상을 중심으로, 「환경철학」, 19: 91-118.
- 심기오·박상현·정성희, 2010, 재난약자 방재대책 실태조사 및 분석, 국립방재교육연구원 방재연구소.
- 양기근, 2016, 재난 취약성 극복과 복원력 향상 방안: 재난 취약성과 복원력의 개념적 통합을 중심으로, Crisisonomy, 12(9): 143-155.
- 양기근, 2017, 공공재로서의 안전과 안전복지 강화 방안, 안전충남 2050 정책세미나, 충남연구원·충남재난안전연구센터.
- 양기근·이주호·이은애·배광빈, 2016, 재난약자에 대한 재난안전 교육실태와 교육방안: 어린이를 중심으로, 전국재해구호협회 재난안전연구소.
- 오금호·박소순·유병태·정소영, 2013, 안전약자 유형별 생활안전 콘텐츠 발굴, 국립재난안전연구원.
- 이은애, 2008, 재난발생시 재해약자지원시스템 구축 방향: 일본의 사례를 중심으로, 방재연구, 10(4): 32-39.
- 이재은, 2011, 재난관리 역량 강화와 재난관리서비스의 공공재적 특성, 「한국위기관리논집」, 7(6): 1-16.
- 이재은, 2008, 재해약자를 위한 방재대책, 방재연구, 10(4): 4-6.

- 이주호, 2015, 재난취약계층 재난안전관리의 방향과 과제: 미국의 장애인 재난지원체계를 중심으로, 한국경찰연구학회 학술발표대회 발표논문집, 139-150.
- 장미혜·김학경·송효진·박건표·정지연·이진희, 2014, 재난피해여성에 대한 복구 및 지원방안, 한국여성정책연구원.
- 최경식, 2014. 재난 취약계층 안전정책에 관한 연구: 국내·외 사례분석과 정책적 대안제시를 중심으로, 고려대학교 정책대학원 석사학위 논문.
- 최경식, 2017, 재난안전약자 보호 및 지원체계 개선방안 연구, 원광대학교 대학원 박사학위논문.
- FEMA, 2009, Preparing for Disaster for People with Disabilities and other Special Needs.
- Perrow, C. 1999, Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies (2nd ed.), Princeton: Princeton University Press.
- UNISDR. 2005, Building the resilience of nations and communities to disasters: Hyogo framework for action 2005-2015. World Conference on Disaster Reduction 18-22 January. Kobe, Hyogo, Japan.
- United Nations, 2005, International Strategy for Disaster Reduction 2005. Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters, UN ISDR.
- Wisner, B., Blaikie, P., Cannon T., and Davis I. 2004, At Risk: Natural Hazards, people's vulnerability and disasters. 2nd Edition. NY: Routledge. http://www.amazon.com/At-Risk-Natural-Vulnerability-Disasters/dp/0415252164#reader_0415252164
- Zakour, Michael J., Gillespie David F. 2013, Community Disaster Vulnerability: Theory, Research, and Practice. New York Heidelberg Dordrecht London: Springer. <http://www.emdat.be/world-maps>