

새천년 「안전한 나라 만들기」

安全管理 綜合對策

2000. 9. .

國務總理室
安全管理對策企劃團

머 리 말

지난 해 11월 국무회의시 대통령께서 우리 사회에 안전의식을 불러일으키는 일대 전기가 되도록 총리실이 중심이 되어 내각 차원의 종합대책을 수립하도록 지시함에 따라 국무총리실 산하에 「안전관리 종합대책」수립을 위해 기획단을 구성하였다. 민간전문가 단장(황용주 교수)과 자치행정심의관을 부단장으로 하고 기획총괄팀, 조직개선팀, 안전운동팀, 제도개선팀, 교통개선팀 등 5개팀으로 구성하여 지난 6개월간(99. 12~2000. 5. 30) 연구·검토 끝에 대책안을 마련하였다.

안전관리대책기획단은 정부의 안전관련 부처 관계 실무자와 유관기관 전문가 등 30여명의 한시 추진반으로 구성되었으며, 작업기간이 6개월로서 당초의 작업범위는 인위재난대책에 한정, 인천호프집 화재사건 등 대형화재와 산업재해 등에 대한 개선대책을 마련할 목적이었다.

그러나 우리 나라의 경우 가장 많은 인명사고를 내는 분야가 교통사고라는 점을 감안하여 교통분야를 추가하였고, 해운과 항만·지진 등의 분야는 인력과 시간상의 제한 등으로 제외하였다.

안전관리대책기획단의 계획원칙 및 작업방향은 현 정부가 추진하고 있는 개혁방침을 따랐으며 정부의 안전관리제도를 효과적으로 개선하기 위하여 작은 정부, 시장경제원리, 현장중심대책의 「3대 원칙」과 예방위주, 정보화 촉진, 지방기능강화, 민간참여 확대 등 「4대 방침」을 설정하였다.

그동안 5차례 자문회의를 통해 업무범위 설정과 내용을 검토하고, 2회의 공청회를 개최하였으며, 첫 공청회는 지방 및 중앙의 안전담당관과 민간전문가를 중심으로 개최하였고, 2차는 안전실천연합 등 30여개 안전운동

NGO와 공동 개최하였다. 한편 대책안을 마련하는 과정에서 관계부처와 수차례 업무협의를 하였다. 그 중 개선이 시급하고 비교적 용이하게 추진할 수 있는 우선추진과제 20개를 발굴하여 국무총리 지시로 관계부처에 시달하였으며, 안전한 나라 만들기를 위한 단기, 중·장기의 세부추진계획(100대 과제)을 만들어 지난 9월 4일 국무회의에 상정하여 정부정책으로 채택된 바 있다.

이 보고서는 모두 3부의 안전대책안과 부록 편으로 구성되었으며 인위 재난에 대한 다양한 대책안을 담고 있다. 제1부는 종합대책의 개요로 제1장은 안전문화의 개요와 정의, 우리 나라 안전문화의 현안문제와 대책방안을 논하였다. 특히 「새천년 안전한 나라」 만들기를 위한 정책당국의 과제와 전략에 대하여 논하였다. 우리 나라의 경우 교통질서확립과 교통관리 시스템의 개선이 시급하며 정부 차원에서 조치할 내용을 담고 있다. 그리고 구체적 추진전략에서는 시민참여를 강조하였다.

제2장은 안전대책기획단의 3대 계획원칙과 4대 추진방침 그리고 6대 과제를 선정, 현 정부가 의지를 가지고 대통령께서 지시하신 「안전한 나라 만들기」의 정책방향 그리고 구체적 추진과제를 사례를 중심으로 논하였다. 특히 6대 과제는 우리가 당면하고 있는 인위재난 중에서 현 정부조직과 기능을 최대한 활용하면서 상당한 피해를 줄일 수 있는 현실적 과제를 중점적으로 토의하였다.

제2부는 안전관리 종합대책으로 국무회의에 보고(2000. 9. 4)하여 정부정책으로 채택, 이미 추진 중에 있는 안전관련 정부시책을 구체적으로 논의하였다. 특히 화재 등 인위재난대책은 현장중심으로 조직을 개편하고 요원의 전문화·계열화와 현장 기동력 강화방안 등을 구체적으로 제시하였다.

또한 점차 고도화되는 우리의 산업구조에 대비, 화학물질과 폭발물관리에 대한 과학적이고 합리적인 관리대책을 신속히 세우는 방안 등을 포함하였다

그리고 제3부는 작업과정에서 수집한 각종자료와 보고서에 수록하지 못한 각종 데이터와 세미나 자료 등을 담고 있다.

끝으로 위와 같은 노력에도 불구하고 시간과 자료의 제약상 다양한 재난 관리분야에 대한 충분한 검토와 대책을 강구하는데 부족한 부분이 있었음을 이 기회를 통하여 양해를 구하며, 그 동안 어려운 업무수행여건 속에서도 사명감을 갖고 보고서 마무리에 수고한 관계관들에게 진심으로 감사한다.

2000. 9.

국무총리실 안전관리 대책기획단장
충남발전연구원장(겸직) **황 용 주**

目 次

머 리 말

제 1 부 종합대책의 개요 1

 I. 안전문화와 사회 발전 3

 1. 안전문화의 개념 3

 가. 개념과 정의 3

 1) 재난의 종류와 특성 3

 2) 자연재해 및 구난대책 4

 3) 인위재난 및 구조대책 4

 2. 우리 나라 안전문화의 현안과 대책 6

 가. 훌륭한 유산 왜 버리나 6

 1) 안전문화는 자연 사상에서 6

 2) 안전문화의 「기본 틀」 7

 나. 안전문화는 가치관과 윤리관에서 8

 1) 가치관의 변화와 새로운 윤리규범 8

 2) 안전문화와 새로운 가치관의 패러다임(paradigm) 8

 3) 안전대책은 국민적 과제 10

 다. 안전사고 줄이기 단기 실천과제 11

 1) 교통사고 줄이기 대책 11

 2) 화재와 폭발사고 줄이기 12

 3) 건설공사의 투명화 개선책 13

 4) 시민참여 높이기 15

라. 안전문화 중·장기대책 과제	16
1) 열린 사회에 대비한 시민운동	16
2) 지역 문화창조와 테마도시 육성	17
마. 안전대책의 새로운 대안	19
Ⅱ. 대책 수립의 원칙 및 작업방향	23
1. 3대 계획 원칙과 4대 추진방침	23
가. 작은 정부와 안전대책 제도	24
나. 안전관리 대책에 「시장경제 원리」의 적극 도입	25
다. 현장중심의 인위재난 관리대책	27
2. 안전대책 추진방향	28
가. 예방위주의 안전대책	28
1) 안전은 철저한 사전 준비에서	28
2) 사고 예방 없는 공급위주 정책의 개선	29
나. 정보화 추진 대책	30
다. 지방기능 강화 및 통합운영 체계구축	31
라. 인위재난관리에 시장경제원리 도입 추진	31
Ⅲ. 안전관리대책 6대 과제	33
1. 대형사고 방지를 위한 우선적 과제	33
가. 시설물 안전	34
나. 가스 안전	35
다. 전기 안전	37
라. 유해 화학물질 안전	38
마. 교통 안전	39
바. 긴급 예방 대책	40

2. 사고는 사회비용	45
가. 시스템에 의한 안전제도 정착	45
나. 건설공사의 부실방지를 위한 운영체계 개선	47
다. 산업재해 예방을 위한 사업장 안전관리 강화	51
라. 교통사고 예방대책	53
마. 안전기준 표준화 및 점검제도 개선	55
3. 현장중심·전문성 위주의 기능 강화	56
가. 현장 중심과 전문성 위주의 대책	56
나. 재난 대응능력 강화를 위한 현장 중심의 조직보강	58
다. 현장 전문성 확보를 위한 기능조정	59
라. 과학적 재난관리와 방재기술개발 기능	59
4. 시장경제 지향적 사회보장제도의 도입	62
가. 보장성·저축성을 통한 시민 자율 안전관리	62
나. 안전관리를 위한 보험제도의 활성화	65
다. 보험제도 개선을 통한 교통안전 확보	65
라. 인센티브 시스템의 적극적 활용방안	66
5. 민간 주도적 안전문화운동의 정착	67
가. 신뢰에 기반을 둔 안전제도 뿌리내리기	67
나. 민간 주도의 안전문화운동 기반 확립	69
다. 안전생활 실천을 위한 범국민적 운동 확산	70
라. 국민 안전의식 제고를 위한 교육홍보 및 지원강화	70
6. 정부 차원의 총괄·조정 기능강화	72
가. 전문화·과학화에 의한 기능조정	72
나. 안전관리의 총괄·조정기능 강화	73
다. 안전관리 총괄·조정을 위한 기반구축	74
라. 통합 안전관리부서 신설	75

제 2 부 안전관리 종합대책

I. 국무회의 보고사항	79
1. 안전관리 종합 대책 안(요약)	79
2. 안전관리 종합 대책 안	82
II. 안전관리 종합대책 우선 추진과제	91
III. 부문별 안전관리 대책	102
1. 대형사고 방지를 위한 우선적 과제	102
가. 시설물 안전관리 강화	104
1) 노후·위험시설 조기해소	104
2) 안전점검·진단의 내실화	105
3) 시설물 유지관리 강화	106
4) 공동주택 안전관리 체계화	107
5) 다중이용 취약시설 안전관리 강화	108
6) 건축물 화재예방 관리능력 향상	109
7) 어린이 보호를 위한 안전관리 기능강화	110
나. 소방·방재기준의 강화	111
1) 소방·방재기준의 선진화	111
2) 취약 시설물의 화재안전성 심사 및 관리강화	112
3) 소방설비공사의 품질 확보	113
다. 가스·전기 등 유해 위험요인의 관리체계 개선	114
1) 취약 LPG시설의 개선	114
2) 도시가스시설의 안전성 제고	115

3) 정밀안전진단체 도입 및 기술기준 표준화	116
4) 전기설비의 건전시공여건 확보	117
5) 취약부문의 검사·점검체제 개선	118
6) 노후·불량 전기설비의 조기 개선	119
7) 유해·위험물질 사고대비 대응체제 구축	120
8) 위험성 평가 및 분류·표시방법의 개선	122
9) 유해·위험물질 안전한 수송	123
라. 교통안전 교육 및 교통사고 처리제도 개선	124
1) 교통사고 처리유형의 세분화·투명화	124
2) 안전벨트 착용율 80%로 상향조정	126
3) 통행질서 확립을 위한 노면표시 설치	128
4) 우수한 교통안전 신제품 사용 촉진	130
5) 취학전 아동 교통안전 교육 개선	132
6) 초·중·고 교통안전교육 내실화	133
7) 자동차운전 전문학원 학과교육 강화	134
8) 교통사고 잦은곳 개선사업 조기완료	135
9) 도로안내표지 개선	136
10) 도로안전 진단제도 도입	137
11) 과속위반 다단계 처벌제도 도입	138
12) 운전중 핸드폰 사용제한제도 도입	139
13) 초보 및 청소년 운전자 단속기준 강화	140
14) 이륜자동차 전조등 자동등화제도 도입	141
15) 자동차 반사 번호판 도입	142
마. 교통사고 방지를 위한 제도개선	143
1) 고속도로 노면 낙하물 사고방지	143

2) 대형승합차 안전도 개선	144
2. 사회적 손실 최소화를 위한 제도개선	145
가. 건설공사 부실방지를 위한 운영체제 개선	147
1) 건설생산절차의 투명화	147
2) 발주청 책임관리체제 구축	149
3) 건설공사 품질제고 및 성능확보	151
4) 건설공사 감리기술 경쟁체제 확립	152
나. 산업재해 예방을 위한 사업장 안전관리 강화	153
1) 산업재해 예방 합리성 제고	153
2) 산업재해 보호대상의 확대	154
3) 산업안전보건 기반구축	155
4) 사업장의 자율안전 제고	157
다. 보행자 보호 및 과속차량 단속의 강화	158
1) 도시부 보차 혼합도로 속도제한 도입	158
2) 보차 분리시설 확충	159
3) 횡단보도 가로등 설치	160
4) 차 대 차 사고 감소대책	161
5) 차량단독 사고 감소대책	162
6) 차대열차 사고 감소대책	163
라. 사업용 자동차 및 이륜 자동차 관리 개선	164
1) 화물자동차 야간 식별도 향상	164
2) 택시 영수증 발급기 부착 제도화	165
3) 버스 운수사업자 관리강화	166
4) 이륜자동차 관리의 체계화	167

5) 이륜자동차 교육프로그램의 신설	168
6) 이륜자동차 법규위반행위 단속 강화	169
마. 안전관리 조정기능 강화를 위한 제도개선	170
1) 국무총리 자문기구 신설 및 합동점검 강화	170
2) 안전기준의 표준화 및 안전검사 합리화	171
3. 현장 중심 및 전문성 위주의 기능강화	172
가. 인위재난 대응을 위한 현장중심의 조직보강	174
1) 지방자치단체의 안전관리역량 강화 및 책임성 확보	174
2) 재난조직의 전문성 확보 및 연구기능 활성화	175
3) 현장대응 소방인력 보강방안	176
4) 화재조사처리의 전문화·과학화	177
나. 현장 전문성 확보를 위한 기능조정	178
1) 교통행정 담당기관의 교통전문인력 확보	178
2) 교통안전시설의 설치·운영의 전문화 및 계열화	179
3) 지하공동구 시설에 대한 통합관리 체계 구축	180
4) 재난관련 상황실 통합·운영	181
5) 각종 재난관련 긴급신고전화의 일원화	182
4. 시장경제 원리를 통한 재난보상기능의 활성화	183
가. 시장지향적 안전관리를 위한 보험제도 활성화	185
1) 「화재보험제도의 활성화」 - 보장성 및 저축성 확대	185
2) 「책임보험보상제도」 확대시행	186
나. 보험제도 개선을 통한 교통안전 확보	187
1) 자동차보험료 할인·할증폭 및 방법개선	187
2) 물피사고 보험처리 종료제도 도입	188

3) 재난관련 보험제도의 개선	189
5. 민간주도적 안전문화운동의 정착	190
가. 민간주도의 안전문화운동 기반 확립	192
1) 도시별 「교통문화지수」 측정·활용	192
2) 교통안전 시범도시 사업 시행	193
3) 교통안전체계화를 위한 「통행우선권」 확립	194
나. 안전생활 실천을 범국민적 운동으로 확산	195
1) 안전문화 정착을 위한 시민운동 활성화	195
2) 「생활안전 자원봉사자」 활동 촉진	196
3) 「범국민 안전점검의 날」 운영 내실화	197
4) 「국민안전의 날」 제정 운영	198
다. 국민 안전의식 제고를 위한 교육·홍보강화	199
1) 학교 안전교육의 체계적 실시	199
2) 「안전문화 체험공간」 확보·운영	200
3) 지속적 대국민 홍보활동 전개	201
4) 안전관련 민간 재단운영 활성화	202
6. 안전관리 총괄·조정 기능강화 및 책임소재 명확화	203
가. 통합 안전관리체계의 구축	205
1) 안전분야의 정보화 촉진 및 통합 안전정보시스템 구축	205
2) 예방위주의 재난관리 강화 및 안전평가체계 확립	206
3) 교통안전정책심의위원회 사무국 설치·운영	207
나. 안전관리 총괄·조정 기능 강화	208
1) 안전관리 총괄·조정부서 설치·운영	208

2) 시민자율운동 지원·육성 및 연계활동 확대	209
3) 국가보안시설에 대한 안전·보안관리 연계체계 구축	210
7. 중·장기 추진과제	211
가. 안전관리 관련 법률·조직·기능 조정	211
1) 안전관리체제 구축을 위한 통합안전법률 제정	211
2) 안전관련 각종 공공기관(공사·공단)의 구조·기능개편	212
3) 안전연구원 설치 등 안전연구기능의 활성화 및 체계화	213
4) 구난·구조 인력확충을 위한 의무소방대 설치	214
5) 재해·재난관련(국가비상관리처, 소방청 등) 통합부서 설치	215
6) 안전정책 총괄을 위한 「중앙안전위원회」 설치·운영	216
7) 대통령 직속 「국가교통안전위원회」 설치·운영	217
나. 안전관리 관련 투자재원 및 신규제도 도입	218
1) 건설분쟁조정위원회(현행) 등 건설분쟁 조정제도 개선	218
2) 긴급차량 통행로 확보를 위한 차고지 증명제 실시	219
3) 건설 하도급제도 관련 계약제도 개선	220
4) 교통안전시설 투자재원(범칙금 등) 확충	221
8. 단기 및 중·장기 대책 추진계획	222
제 3 부 주요 추진 사항	231
1. 관계부처 출장	233
2. 관련기관 견학	271
3. 자문위원회 개최	273
4. 관계부처 회의	275

5. 공청회 개최	277
6. 연구용역 및 연구과제 결과 요약	289
가. 연구용역 보고서 결과 요약(총 4건)	289
나. 연구과제 보고서 결과 요약(총 9건)	292
부 록 편	297
1. 기획단 설치근거 및 배경	299
2. 기획단 구성	300
3. 기획단 운영계획	301
4. 기획단 현판식	305
5. 기획단 해단식	306
6. 기획단 운영일지	307
7. 언론 보도집	313
8. 안전관리 홈페이지 운영 현황	337

제1부 종합대책의 개요

I. 안전문화와 사회 발전 / 3

II. 대책 수립의 원칙 및 작업방향 / 23

III. 안전관리대책 6대 과제 / 33

I. 안전문화와 사회 발전

1. 안전문화의 개념

가. 개념과 정의

「안전한 나라 만들기」는 이번 대책기획단이 6개월간 작업을 하는 과정에서 지속적으로 추구한 목표이다. 안전문화를 높이고자 하는 국민적 노력은 몇 천년을 이어져도 모든 나라들의 화두로 삼고 있는 과제이다. 많은 사람들이 아직도 그 개념과 실천과제를 잘 모르고 생소하게 느끼고 있다. 그러나 평화롭고 살맛 나는 나라가 되기 위해서는 우선 재난사고를 과학적·체계적으로 관리할 수 있어야 한다.

1) 재난의 종류와 특성

오늘날 우리가 경험한 여러 가지 인위적 사고를 분석할 때 현 안전관리제도는 각종 사고를 관리하는데 미흡하다고 하지 않을 수 없다. 시민들 역시 아직도 안전사고에 대한 인식부족으로 큰 사회비용을 자초하고 있다.

인간들이 추구하는 「안전한 삶」은 시대적 변화와 경제적 수준에 관계 없이 그 자체가 생활의 목표가 되고 있다. 그러나 안전문화는 인류가 문명사회를 건설하면서 역사와 더불어 안전에 대한 개념과 대책을 함께 발전시켜 왔다.

현대 고도산업국가의 가장 중요한 목표가 바로 안전한 사회건설이다. 풍요로운 물질적 소비활동과 폭넓은 직업선택의 시장을 형성하는 일은 삶의 질을 더욱 더 높이고자 하는 노력의 일환이다. 이와 같은 노력이 바로 안전문화를 향상시켜 살맛 나는 사회가 된다.

현대 산업사회에서 발생하는 안전문제는 대략 두 가지이며, 이는 자연재해와 인위재난으로 대별할 수 있다.

자연재해는 자연과 인간과의 문제로 풍수해와 지진 그리고 기후 등 자연조건에서 발생하는 재난사고를 뜻한다.

한편 인위재난은 인간과 기계 그리고 화학물질 등 산업활동 과정에서 발생하는 인간과 인간과의 관계 등 인위적인 사고를 뜻한다. 이같은 정의에서 볼 때 인위재난은 시민 스스로 노력함으로써 예방할 수 있는 사실이 중요하다.

따라서 정부와 시민은 「안전한 나라 만들기」를 위한 운동을 서둘러야 한다. 안전사고는 작은데서 비롯되며, 시민 스스로 질서를 지키고 노력할 때 사고 없는 안전사회를 이룩할 수 있다.

2) 자연재해 및 구난대책

자연재해는 태풍, 홍수, 호우, 폭풍, 폭설, 가뭄, 또는 지진 기타 이에 준하는 자연현상으로 발생하는 피해를 뜻한다. 인간의 노력으로 자연재해의 사고 자체를 줄일 수 있는 방법에는 한계가 있으며, 대책방안도 사고 즉시 신속하게 대처하는 길 밖에 없다.

예방조치는 풍수해나 기후변화에 대한 기상관찰과 예상지역에 대한 구조적 보강 등이다. 또한 사고발생시 구난구조 요원의 능력 강화와 장비보강 등 기동성 확보에 치중하며, 특히 현장중심의 조직강화와 주민참여 제도의 확립이 중요하다고 할 수 있다.

3) 인위재난 및 구조대책

인위재난은 화재, 붕괴, 폭발, 교통사고, 화생방사고, 환경오염 사고 등 국민의 생명과 재산에 피해를 줄 수 있는 사고를 말한다.

인위재난 관리를 위한 가장 효과적인 방안은 사고를 미리 예방하는 일이다. 인위재난은 일단 발생하면 작거나 크거나 우리에게 피해를 주게 된다.

따라서 사고 후의 수습책은 예방보다 크게 못 미치는 대책일 수밖에 없다. 산업사회의 인위재난 사고발생율은 산업의 발전수준과 비례하며 산업이 고도화될 수록 사고의 규모는 대형화하고 치명적이며, 피해규모나 피해액 또한 기하급수적으로 증가한다.

이와 같은 피해로 발생하는 비용을 사회비용(social cost)이라 하며, 안전문화가 낮은 사회일 수록 시민들의 사회비용 부담액은 높다. 따라서 사회비용을 줄이는 일은 우선 정부가 부단히 노력해야만 이룰 수 있다.

또한, 고도산업사회에서 복지국가로 가는 길은 안전사고를 줄여야만 가능한 것이다.

그 이유는 고도화된 산업사회만이 물질적 혜택과 다양한 취업기회를 가질 수 있고, 사회운영은 민음을 바탕으로 협업을 할 수 있어야 살맛 나는 역동적(dynamic) 사회를 조성할 수 있기 때문이다. 이같은 평화로운 복지사회의 특징은 직업의 종류가 다양하여 선택의 폭이 넓어 누구나 타고난 소질을 사회에 봉사할 수 있도록 근로의 행복을 누릴 수 있는 것이다. 즉, 복지국가의 혜택을 누구나 누릴 수 있으려면, 혹여 비명횡사하지 않고 교통사고나 화재 등 인위사고로 일시에 가정파탄이나 장애자가 되지 않아야 한다.

또한, 민주적 정치체도로 직업이나 사회적 신분에 구애됨이 없이 기본적으로 의사결정의 자유가 제도적으로 보장되어야 한다.

결론적으로 안전문화는 현대 산업사회에서 복지수준을 가늠하는 가장 중요한 척도이며, 기계문명의 발달과 산업수준의 고도화는 인위재난에 의한 사고발생을 크게 증가시킨다. 따라서 정부는 경제개발 정책에 앞서 안전대책을 함께 추진하여야만 한다.

인위재난의 발생은 바로 사회비용으로 전가된다. 가장 효과적인 인위재난 대책은 사고를 예방하는 것이며, 이것이 가장 합리적이고 확실한 안전대책이다.

2. 우리 나라 안전문화의 현안과 대책

가. 훌륭한 유산 왜 버리나

1) 안전문화는 자연 사상에서

서구의 물질주의가 인간성을 상실케 하고 이른바 “사대주의”가 판을 치면서 조상들이 깨달은 인간성을 중시하는 인본주의에 바탕을 둔 윤리관과 삶의 질을 중시하는 가치관은 물질주의와 향락주위에 밀려 의미 없는 구호로만 남았다.

이기주의가 극성을 부리는 오늘날, 우리 사회에서는 남의 집 문턱에 자기 차를 주차시켜 남의 불편을 마다 앓는 염치없는 시민들까지 생겼다. 이들의 무책임한 행동은 이웃 사람들의 삶을 방해하여 이웃 사촌의 좋은 전통문화를 무너트리고 우리의 시민정서를 황폐화시킨다. 더욱 한심한 것은 소방도로에 함부로 차를 주차시켜 소방차나 구급차를 막아 많은 사람이 죽고, 대형화재를 자초하게 하는 현실은 개탄할 노릇이 아닐 수 없다.

지난 수십 년간 「한강의 기적」을 일으킨 우리 나라의 개발정책은 상당한 성과에도 불구하고, 조상의 지혜를 무시하고 문화적 환경과 생태적 여건을 고려하지 않은 채 목전의 단기적 목적만을 생각한 개발로 후손에게 큰 부담을 주게 된 점도 간과할 수 없다.

그러한 예로서 정부가 역점사업으로 추진했던 200만호 주택건설은 나름의 성과에도 불구하고 결과적으로 자연환경을 무시하고 가장 인위적으로 개조한 회색빛 아파트 단지로서 서구식 생활을 맹목적으로 추종한 사례 중의 하나이다.

문제는 아직도 이와 같은 밀어 부치기식 전시행정 마인드에서 벗어나지 못하고 있다는 점이다. 본래 우리 조상들은 인간을 자연의 일부로 이해하고 가급적 자연과 동화·친화하려고 노력하였다. 집을 지어도 주위환경에 어울리게 집을 짓고 산과 들을 마구 파헤쳐 국토를 난개발하는 즉 생태계를 파괴하는 일은 못하게 하였던 것이다.

산업활동의 증가로 어쩔 수 없이 자연의 일부를 여러 용도로 변형하게 되나 깊은 생각 없이 파헤친 건설은 결국 많은 대가를 대대손손에게 떠넘기게 되고 말았다.

즉, 이와 같은 과오로 파헤친 곳을 자연으로 되돌리는데 소요되는 비용은 수십 배 이상 들여야 하므로 이제는 더 이상 되풀이하지 않도록 해야 한다. 뒤늦게 시작한 우리 나라의 산업화과정은 시민들의 전통적 가치관과 산업사회에서 갖추어야 할 가치관을 혼돈케 하는 실정에 있다.

교육을 통한 새로운 가치관에 대해 이해는 하면서도 행동으로 옮기는데는 아직 미숙하여 사회활동에서 많은 상충관계를 일으킨다. 가장 대표적인 현상이 바로 교통질서라 할 수 있다. 신호를 무시하는 운전자, 넓은 길도 좁게 쓰는 시민들의 교통문화 수준은 바로 「안전의 적색지대」라 할 수 있다.

2) 안전문화의 「기본 틀」

안전문화는 인간의 삶을 지탱하는 기본요건이다. 질서를 지키는 시민의식이 반드시 그 사회운영의 바탕이 되어야 한다. 그러므로 시민사회는 신뢰를 구축하여 서로 믿을 수 있는 사회분위기를 조성하여야 하며, 이것이 안전사회의 「틀」이 되어야 한다. 따라서 안전문화를 높이기 위한 대책은 그 사회를 운영하는 시민들의 정신적인 「틀」을 이해하는 바탕 위에서 마련되어야 한다.

우리도 이제는 지혜롭게 자연생태계를 보존하며 자원을 활용할 수 있는 전문적 지식을 가지고 있으면서, 일부 거품 기업인과 일부 엘리트 공무원들이 전시행정 관행에서 벗어나지 못하여 전문가의 지식을 이해하지 못한 채 안전대책을 추진하는 일은 더 이상 하지 말아야 할 것이다.

조선시대(1392년)에 건설된 한성부(漢城府)의 도로체계나 배수체계 주변경관의 보전 노력 등은 우리 조상들의 건설문화 수준을 잘 보여 준다. 이들 유산에 담겨진 품위 있는 건축물의 예술성과 상징성의 뛰어남은 물론이고 환경친화적이어서 조화로우며 경제성도 깊이 고려하여 도시를 건설하였던 것으로 평가받고 있다. 그러나 최근 우리가 건설한 신도시들은 많은 문제점들을 안고 있다. 이에 대하여 우리는 크게 반성하여야 하며, 잊혀진 조상의 건설문화 수준을 더욱 발전시키기 위해서도 조상의 안전에 대한 지혜를 올바르게 이해하는 노력이 시급하다.

나. 안전문화는 가치관과 윤리관에서

1) 가치관의 변화와 새로운 윤리규범

현대문명은 산업사회를 탄생시켰으며 시민사회로 발전하였다. 이같은 산업사회를 구성하고 운영하는 사회의 기본이 되는 가치관과 윤리관은 전통사회의 가치관과 윤리관과는 크게 다르다.

현대산업 이전사회에 있어서의 가치관과 윤리관은 인간과 자연 그리고 인간과 인간관계에 기초했으나, 현대산업사회의 기초는 기계와 인간의 관계라는 새로운 사회적 구성요건을 탄생시켰다.

따라서 인간은 기계문명을 수용할 수 있는 새로운 가치관과 윤리강령을 만들었다. 기계문명의 발달에 의한 이와 같은 윤리강령은 이제까지 인간활동의 기준이었던 인간척도를 초월하는 기계척도를 뜻하며 행동원리가 여기에 수반되어야 하는 것이다. 기계문명을 고도로 발전시킨 사회적 가치관은 합리주의로서 인간성을 배제하는 물질주의 사상을 발생시켰으며, 물성을 인간생활에 활용하는 것을 원칙으로 하고 있다.

이같은 산업문명의 발달은 우리에게 풍요로운 물자소비와 자유로운 활동수단을 주었으나, 풍요 속에서 오는 역기능으로 인간생활을 저해하는 인위재난을 관리하여야 하는 과제를 안겨주었다.

그러나, 우리는 이 새로운 과제를 감당할 수 있는 규범을 아직 체질화하지 못한 실정이다. 따라서 우리는 인간척도와는 차원이 다른 산업환경을 관리할 수 있고 우리 국민이 수용할 수 있는 새로운 제도를 체질화하도록 해야 한다.

2) 안전문화와 새로운 가치관의 패러다임(paradigm)

문화는 인간이 창조하는 지혜이며, 인간의 욕구는 끊임 없이 새로운 과제를 찾아내어 관계를 정립하고 생활의 일부로 받아 드릴 때 문화 그 자체로 발전된다. 인간관계가 지속되는 바탕은 믿음이다. 그러므로 협업사회는 서로가 믿음을 통해 협업이 이루어진다.

오늘날의 풍요로운 물질문명 사회가 우리의 삶을 풍요롭게 하는 반면, 우리는 반드시 지켜야 할 생활규범을 성실하고 정확하게 이행하여야 한다.

따라서 흐트러진 행동과 약속을 제대로 안 지키는 신용이 낮은 시민들은 산업사회를 재난 없이 운영할 수 없다. 이같은 맥락에서 볼 때 우리의 안전문화 발전 대책은 당연히 역사의 흐름을 정확히 인식하여 마련되어야 한다..

그 이유는 새 천년 열린 사회의 패러다임이 서로를 믿을 수 있는 신용 그 자체가 가치척도가 된다는 사실이다. 수 백년간 산업사회를 이끌어온 가치관과 윤리 규범으로는 지식정보산업이 지배하는 열린 사회를 제대로 운영 할 수 없어 새로운 가치관과 규범으로 대처해야만 하기 때문이다.

새 천년 열린사회는 문화가 지배하는 산업사회를 지향하고 있으며 이같은 흐름을 수용하려는 노력의 일환으로 새로운 패러다임을 정립하려는 과정이라 할 수 있다. 「안전한 사회」로 발전할 수 있는 가장 필수적인 조건은 구성원간의 신뢰성 구축이다. 우리 나라는 현재 고도의 분업조직으로 비대 성장하였다.

정부 역시 이와 같은 사회구조 변화에 부응하여야 한다는 행정관료들의 주장 속에서 기능의 분업화는 이루어 졌으나, 기능간의 협업노력을 하지 못하고 있다. 단지 부처이익의 대변을 위한 또는 기득권의 수호 차원에서 수많은 제도만을 양산하는 우를 범한 것이다.

이는 마치 머리만 굴리는 성실성 없는 숙련공의 작업 모습과도 같다. 이같은 사회분위기가 팽배하여 우리 나라는 약 15,000종의 직종으로 선진국과 같은 고도의 분업사회로 구성되었으나, 집 한 채 성실하게 짓지 못하고 튼튼한 교량 하나 건설하지 못하는 아주 낙후된 협업문화를 가지고 있다.

고도산업 사회는 안전문화가 지탱해야 하나 서로 믿지 못하여 협업이 제대로 안되며, 시민의 불신풍조가 안전문화 발전을 저해하고 있다. 이같은 시민의 정서를 개선할 수 있는 대책마련이 시급하며, 그 바탕 위에서 안전관리 제도의 개선 대책을 실행하여야만 안전사고를 줄일 수 있다.

3) 안전대책은 국민적 과제

우리 나라는 빠른 산업화를 통해 괄목할만한 경제성장을 이룩하였다. 그러나 민음을 바탕으로 하는 사회환경을 만들지 못하여 시민들은 충분히 마음을 열지 못하는 사회가 되기도 하였다.

이러한 사회의 특징은 인간을 도외시하는 분위기가 지배하며 안전을 경시하는 위험한 사회가 되는 것이다. 급기야는 「안전불감증」이 도처에 만연하게 된다. 그러므로 정부로서는 사회 곳곳에 산재된 불안한 위험요소들을 제거하는 국민적 운동을 하루속히 시작하여야 한다.

그러나 정부가 이러한 모든 위험요소들을 발벗고 나서서 해결하기에는 우리 사회 구조가 너무 고도화되었고 다양해졌다. 결국 의식 있는 시민 한 사람 한 사람이 스스로 이러한 위험요소를 제거하는데 앞장서야 한다. 특히 중앙정부와 지방자치단체 그리고 기업과 시민 모두의 노력을 결집하여 협력해야 만이 오늘날 우리가 처한 안전불감증을 효과적으로, 신속하게 개선할 수 있다.

우리 나라의 경우 정부가 해야 할 일은 많지만 최우선적이고 중요한 과제로는,

- 첫째, 엄격한 법 집행이다. 교통이나 부실공사 등의 사고는 정부의 허술한 법과 규정관리가 큰 원인이 되고 있다.
- 둘째, 어설픈 분업조직으로 기득권 세력을 키워 변화에 저항하는 일부 집단이기주의를 가차없이 극복해 내야 한다.
- 셋째, 변화에 적극 동참하는 의식 있는 시민들에 대한 사회적 인정을 크게 높이는 제도의 마련이다.

그래야만 우리 정부가 작은 정부가 되고 신뢰받는 정부가 된다. 작은 정부, 신뢰받는 정부가 되기 위해서는 정부가 하는 일을 맡아 처리할 수 있는 시민참여가 우선적이다. 이와 같은 사회발전과제의 추진은 높은 정치적 이상과 구호만 앞세운 교도적 시민집회로는 이룰 수 없다. 적어도 영국의 블레어 총리가 선언한

영국의 개혁방향에서 보듯이, 상식적 혁명 즉, “상식이 통하는 정치”, “피부에 와 닿는 행정”, “정직하고 근면한 시민”이 다같이 공동목표를 향해 노력할 때만이 가능한 것이다.

다. 안전사고 줄이기 단기 실천과제

현 시점에서 안전관리 대책으로 정부가 취해야 할 공공성이 높은 전략과제를 선정해 보았다. 최근 우리가 당면하고 있는 인위재난 사고의 크기를 보면 교통사고에 의한 피해가 가장 많고(사망자 전체 중 86% / 연간기준) 화재, 폭발, 붕괴 등으로 나타나고 있다.

이와 같이 자연재해가 아닌 산업사회에서 불가피하게 일어나는 인위적 사고는 현장의 초동대처가 가장 효과적인 것인 바, 정부대책은 당연히 현장의 기동성 강화에 주력해야 할 것이다.

1) 교통사고 줄이기 대책

교통문화의 정착 없이 안전한 사회건설은 기대할 수 없는 것이다. 더욱이 우리나라의 자동차교통 수요증가 속도는 사상 그 유례를 찾을 수 없으며, 자동차 대수의 증가 수 또한 경이적인 수치를 기록한다.

우리나라의 경우 지난 80년 50만대에 불과 하던 것이, 85년 100만대, 92년 500만대, 97년 1,000만대를 돌파한 후, 2000년대는 무려 1,200만대의 차량으로 10년내에 자동차 대중화시대가 되었다. 그러나 자동차교통의 관리제도는 1,200만대 시대에도 불구하고, 전과 비교해 크게 개선되지 못하여 큰 사회문제가 되고있다.

정부의 제도개선 지연이나 시민들의 느린 변화도 별반 차이가 없다. 교통사고 피해만 봐도 매년 1만여 명의 사망자와 30여만 명의 부상자를 내고 있고, 2002년 월드컵 공동개최지인 일본에 비해 우리 나라의 교통사고율은 무려 6배 수준에 있다. 이와 같이 시민생활에서 일상적으로 겪고있는 교통사고는 제도개선으로 짧은 시간 안에 크게 개선될 수 있음을 대책기획단에서 발견하였는 바, 제도개선이나 별도의 예산증액 없이 사고를 줄일수 있는 대책으로는,

첫째, 통행우선권 (right of way) 확립

둘째, 도로의 정확한 기능부여와 안전시설의 과학적 운영관리

셋째, 다양한 교통수단의 최적화 운영제도의 확립

넷째, 교통사고처리의 신속성과 투명성 제고

다음으로 중앙정부가 가지고 있는 도로교통 운영관련제도를 지방자치단체에 과감하게 이양하여 교통네트워크를 그 지역의 인구규모, 지형조건과 동선체계에 맞게 설계·건설 그리고 운영관리를 할 수 있게 일원화시켜야 하며, 이 때 현장의 전문인력과 기동성 강화를 함께 조치하여야 한다.

그 도시의 교통문제를 주민 스스로 관리할 수 있게 하여야만 장기적으로 도시의 교통체계를 합리적으로 개편할 수 있게 유도할 수 있다. 중앙이 관리하는 업무를 지방에 이양하는 것은 효과적인 지역발전정책이며 그 지역주민의 지방자치능력을 키우게 하는 좋은 계기가 되고, 새 천년 열린 사회에 대비하는 정부의 발전전략으로 활용할 수 있다. 즉 우리 나라의 지역경쟁력을 갖추는 실제 프로그램이 되며 교통문제를 자치력 향상의 지렛대로도 충분히 활용할 수 있을 것이다.

2) 화재와 폭발사고 줄이기

화재·폭발물 등의 사고는 형태와 규모 그리고 확산 속도가 매우 빠르므로 초동대처에 실패할 경우 대형화하고 사회적 비용이 크므로, 이같은 예방기능 강화에 주력하여야 한다. 산림화재의 경우도 장비의 현대화와 규모의 경제성 그리고 방재인력의 전문화·계열화 등을 고려한 새로운 인위재난조직 개편이 시급히 요구된다.

우리 나라 인위재난 중에 두 번째로 많은 사고가 화재와 폭발물에 의한 것이다. 화재의 발생원인은 교통사고에 비해 다양하다. 우리 나라의 경우 특히, 불량자재에 의한 화재도 적지 않다.

전기누전이나 인화성 자재에 의한 화재사고는 정부가 품질관리와 소방법, 건축

법에 의한 엄격한 용도관리로서 충분히 사고를 줄일 수 있다. 현재 소방법과 건축법 그리고 품질관리법 등에 의해 분산 관리됨에 따른 비효율성을 속히 개선하여 합리적인 관리가 되도록 하여야 한다.

고도산업사회의 발전과 소비활동의 증가는 화재 등 인위사고에 비례하여 증가하므로, 정부는 성장지표와 소득증대정책에 앞서 사회비용 줄이기 대책을 동시에 마련하여야 한다.

특히 화재예방을 위한 과학적인 정부대책은 시급한 과제로 분석되었다. 현장위주의 조직과 기동력 강화는 물론 규모의 경제성을 고려하여 현 구난구조와 소방조직 등을 대폭 확대개편해야 할 것이다. 인위재난 관리조직 중 가장 시급히 보강할 부분이 이 분야이며, 시민의 생명과 재산을 지키는 국가적 차원에서 볼 때, 이들 요원의 전문화·계열화·광역화를 시급히 추진하여야 할 것이다.

3) 건설공사의 투명화 개선책

부정부패의 원조격이라고 할 수 있는 건설공사의 부실시공 근절대책은 안전한 나라를 만드는 초석이 된다. 그 이유는 시설물의 공학적 정확성을 높이는 것도 중요하지만 보다 더 큰 사회적 가치는 부정한 사회분위기를 막는 일이다.

투명하고 정직한 공사관리제도의 확립은 우리 사회를 어렵게 만드는 불신의 분위기를 개선하는 출발점이 된다. 「정직성」 즉 약속을 지켜서 안전사고를 근원적으로 막을 수 있는 시민윤리의 기초가 된다는 점을 우리는 깊이 인식하여야 한다.

우리 나라의 대표적인 건설부실 참사였던 삼풍백화점 붕괴사건은 안전한 나라 만들기를 염원하게 한 가장 대표적인 사건으로, 그 후 정부와 시민들이 백방으로 그 대비책을 강구하느라 노력하였으나 5~6년이 지난 오늘날에도 건설공사의 관리제도는 크게 나아진 것이 없다.

건설공사의 경우 설계에서부터 준공·활용에 이르기까지 조사·설계·부품관리·입찰계약 시공감리 그리고 건축물의 사용과정에 대한 개선대책이 제대로 마련되지 못하고 거꾸로 건설비용만을 높이는 대책으로 변질되기도 하였다.

우리 나라 건설공사 관행은 투명하지 않아 공사를 실제로 하지 않고 총 공사대금의 10~30%를 가로채어 시공을 함으로써 시공업체는 공사비 부족으로 건설한 공사를 할 수가 없는 제도인데도 불구하고, 건국 후 50여년간 건설산업육성과 경제·경쟁논리에 밀리어 특단의 대책을 마련하지 못하고 있다. 특히 간판과 면허만을 가지고 건설공사를 할 수 있는 건설관리제도는 부실시공으로 나라의 뿌리를 흔드는 주원인이 되고 있다.

우리 나라의 건설산업 규모는 대략 G.N.P의 10% 수준으로 그 규모는 매우 크다. 공공부분의 건설공사는 정부가 시민을 대신하여 철도·도로·댐·상하수도시설 등을 구매하는 것이다.

따라서, 공공시설물의 부실책임은 일차적으로 정부제도에 있다. 현 건설공사는 제도의 개선 없이 매년 약 100조원(민간포함) 가까운 투자를 하는 바, 공사가 부실할 때 사회비용은 막대하며 피해는 자손에게 까지 계속 물려주게 된다.

그러므로 정부는 건설공사의 투명화를 위하여

첫째, 시공권을 직접 시공하는 자에게 일 한만큼 공사비를 지불하는 제도를 마련하고,

둘째, 건축공사 주요부품의 표준화(설계표준화: 치수, 부품표준화: 규격, 부품품질 표준화, 부품의 작동표준화)를 시급히 시행하며,

셋째, 부품표준화 등으로 시공 표준화를 가능하게 하여 경쟁력을 높인다.

넷째, 건설공사의 표준계약제도의 도입이 시급하며 계약서에는 반드시 물량조서, 시방서 등 설계도서가 완비되어야 하며,

다섯째, 정부구매나 민간구매나 공사계약서상 도급자에 대한 형법상의 책임을 부과하여야 하고,

여섯째, 현행 건설분쟁조정위원회를 민간전문가로 개편, 활성화한다.(현 무역분쟁조정위원회 수준으로 운영)

결국 「안전한 나라만들기」를 위한 국가안전관리대책에서 다루어야 할 내용과 범위는 대단히 광범위하고 높은 전문성이 요구된다. 따라서 안전관리정책을 결정하는 책임 있는 직책에 전문성과 공학적 지식이 있는 인재가 있어야 구체적인 개선책을 마련 할 수 있어 효과적으로 사고를 예방할 수 있다. 일부 정부정책 중 원대하고 선언적이며 구체성이 없는 규제위주의 대책안을 제시함으로써 부처간 논란만을 불러 일으키는 원인이 되기도 한다.

4) 시민참여 높이기

한편, 우리 나라는 산업사회를 안전하게 지탱하는 안전관리업무의 증가와 이에 따른 시민들의 행동규범간의 격차가 점점 벌어지면서, 각종 사회문제를 양산하였다. 한마디로 대량소비활동을 감당할 수 있는 안전관리체제와 작은 정부로 발전할 수 있는 의식 있는 시민정신이 뒷받침되지 않을 때 그 사회는 제대로 작동할 수 없는 것이다.

오히려 강압적인 행정규제에 의한 시민활동의 간섭은 환경파괴, 혼잡비용 증가, 인명피해에 따른 가정파괴, 사회부조리 만연 등 고도산업사회에서 일어날 수 있는 온갖 역기능으로 작용하여 사회발전의 발목을 잡는 경우도 있는 것이다.

고도산업사회에 있어서 시민의 안전문화 수준은 시민들이 모두 질서를 지키는데 있고, 질서는 공동체사회의 구성원들이 분명히 따라야 할 약속(규칙)임을 명백히 인식하여야 한다.

허술한 제도운영도 문제이지만 무질서한 시민행동은 열린 사회 그리고 지구촌에서 새로운 형태의 차별을 받게 된다는 사실을 깊이 깨달아야 한다. 그래서 제도만 고쳐 가지고는 안전문화 수준을 높일 수 없다.

사회운영에 더 적극적인 시민참여를 유도하는 단기대책으로는 정부가 질서확립을 위한 강력한 조치를 마련하는 것이다. 시민윤리는 시민 개개인이 선택하는 것이 아니라 정해진 행동규칙을 준수할 의무가 있는 것이다. 따라서 정부는 우리 사회가 당면하고 있는 가장 시급한 과제인 무질서행동을 장·단기 추진과제로 선별하여 난국수습 차원에서 폭 넓게 추진해야 한다.

정부는 오랜 시일 꾸준한 노력으로 시민참여를 유도하여야 안전문화 수준을 높일 수 있다. 따라서 과제도 구체적이며 실효성 있는 것으로 시민 각자가 자기 위치에서 실천할 수 있는 프로그램을 서둘러 마련해야 한다.

특히 2002년 월드컵 대회를 앞두고 매우 낮은 교통문화 수준을 상당한 수준으로 높여야 한다. 우리의 이와 같은 현 실정을 감안할 때, 「교통질서 확립과제」는 단기과제로서는 매우 효과적인 것으로 판단된다.

그 이유는 우리 나라의 경우 교통질서 확립과제는 시민들의 공감대를 쉽게 형성시킬 수 있거니와 교통문제가 관광산업유치에 가장 큰 장애이기 때문이다. 자동차 교통의 대중화로 도시나 농촌지역 시민들 모두가 자동차로 인한 피해를 보고 있어 정부의 강력한 대책을 목마르게 고대하기 때문이다. 특히 투명한 교통사고처리와 주차질서 확립은 아주 시급한 과제이다.

라. 안전문화 중 · 장기대책 과제

1) 열린 사회에 대비한 시민운동

안전대책의 중 · 장기적 대책으로 정부는 각 분야에서 안전의식과 몸에 밴 행동수칙, 위난시의 대처요령, 장비조작의 숙달, 기타 구난구조에 대한 행동요령 등 평소에 시민들이 갖추어야 할 몸가짐과 공동체의식 즉, 「안전한 나라」를 만들 수 있는 “기본 틀”을 마련하고, 이러한 정부의 정책과 노력을 시민단체(NGO)와 함께 국가적 과제로 장기간 추진하여야 한다.

그러한 예로서 정부는 안전문화 의식을 향상시킬 수 있는 시민 모두가 참여하는 프로그램을 마련하여 각급 직장과 직종 · 연령에 관계 없이 국민 모두가 참여하는 「안전문화의 날」을 제정하여 강력하게 추진하여야 할 것이다.

이처럼 삶의 질을 높이고, 「안전한 나라 만들기」를 위해서는 인위재난을 미리 미리 막을 수 있는 예방노력만이 가능한 해법이라는 사실을 금번 안전관리대책기획단의 운영과정을 통해 재확인할 수 있었다.

시민의 긍지를 높여 주는 것이 안전문화 운동을 위한 매우 중요한 동기부여 요건이다. 이제는 고도로 발전한 물질문명에 맞는 안전의식이 필요하다.

안전관련 제도와 시설 등이 잘 갖추어져 있어도, 이를 운영하고 이용하는 사람들의 의식이 제대로 성숙되어 있지 않다면 모든 것이 무용지물이 될 것이다. 이를 위해 안전문화 수준을 높이기 위한 시민운동을 확산시키는 것이 필요하다. 특히 「2002년 월드컵」을 앞두고 우리의 교통안전 문화운동을 효과적으로 확산시킬 수 있는 방안이 시급히 강구되어야 한다.

안전문화운동은 선진 시민사회의 기틀이 되는 질서운동과 함께 교통문화로부터 시작될 수 있음을 재삼 강조하지 않을 수 없다. 시민들 모두가 피부로 느끼는 교통문제에서부터 자율 안전의식을 확립시키는 방안은 우리 실정에 꼭 들어맞는 안전운동 추진과제로 간주된다.

이와 같은 전략적 추진과제가 시민들의 호응을 일으킬 때 교통안전문화를 한 차원 높일 수 있다. 즉 NGO와 정부가 나서서 적절한 질서운동의 동기를 부여함으로써 시민의식을 높여 자긍심을 가질 수 있도록 사회 분위기를 조성하는 것이다.

최근 잇달아 발생하고 있는 대형사고들로 인한 막대한 사회적 비용과 손실에 의한 시민정서의 불안은 고도의 경제성장이 물거품이 되지 않을까 크게 우려된다.

이러한 사회적 손실을 줄이기 위한 안전대책의 기반은 바로 정직성과 투명성에 있으며, 이것은 근본적으로 사회 전반적인 신뢰회복에 있음을 알아야 한다. 즉 열린 사회에 있어서의 문화적·경제적 패러다임이 되며, 많은 정부 활동의 투명성에 달려있기 때문이다.

2) 지역 문화창조와 테마도시 육성

도시는 고밀도의 초대형으로 성장하였고, 시민들의 활동속도는 초고속으로 변화하였으므로, 여기에 대비할 인위재난대책 또한 개혁적이어야 할 것이다.

인위재난 대책은 사고현장에서의 즉각적인 조치가 가장 중요하다. 화재·교통사고 그리고 산업현장에서의 인명사고 등은 모두 분초를 다투는 일이다. 화재발생시 초동진화(5~10분)에 실패할 경우 대형사고로 곧바로 확산된다.

자동차 교통대책 역시 정부의 늦은 대처와 규제위주의 교통관리체계 특히 현장을 떠나 있는 중앙부처에서 획일적인 기준으로 모든 도시행정을 펴온 우리나라의 도시구조와 관리방안 때문에 세계적인 도시하나 제대로 육성시키지 못하였다. 특히 그 지역의 특성을 고려한 안전하고 품위 있는 도시로 발전을 유도할 수가 없었다.

이같은 획일적인 도시관리정책이 시민들에게 주는 환경적 피해는 한 두가지가 아니다. 그 중 가장 큰 피해가 그 지역의 새로운 산업문화 조성의 뿌리를 없애 버린 것이다.

다음은 도시교통의 구조적 모순이다. 도로교통의 가장 중요한 기능은 교통량의 효율적 처리에 있으나, 아직까지도 당국은 그 도로의 관리주체(국도, 지방도, 시·군도 등)에 의해 건설, 운영되고 있다. 도시가로의 경우 도로폭에 의하여 그 도로의 성격과 기능을 부여, 관리함으로써 자동차 교통의 성격과 교통수요변화(요일 또는 시간대) 등을 고려한 교통망의 설계 없이 도로가 건설되는데다가 그 도로의 교통운영도 단편적이고 교통량 처리용량 등을 충분히 고려치 않아 개통 후 교통혼잡은 충분히 예견되는 일이다.

현재 도시교통의 운영특성은 그 도시의 모든 교통수단을 총망라하여 교통수단간 특성과 수요성향, 경제성 등에 따라 최적화하는 시스템으로 관리 운영하여야 한다.

이같은 교통관리방안을 채택하지 않으면 각종 교통수단들간의 상충으로 교통수요를 감당할 수 없을 것이다. 현대 도시교통관리방안은 최첨단 과학기술을 총동원하여 그 도시가 가지고 있는 여러 제한조건을 만족시킬 수 있는 운영프로그램과 이와 같은 운영을 뒷받침 하는 제도적 장치가 동시에 마련되어야 한다.

따라서 안전관리대책기획단에서 크게 강조하는 점은 예방안전을 위하여 정부가 특단의 조치를 하여야 하며, 또한 정부와 시민들이 함께 추진할 수 있는 새로운 안전관리제도를 강구하는 일이다.

정부가 이같은 새로운 안전관리제도를 강구하는 것만이 우리의 안전문화 수준

을 높이는 첩경이다. 우리나라의 안전문화 수준을 높이기 위한 국민적 노력 없이 우리 나라가 열린사회의 일원으로서 대열에 참여할 수 없기 때문이다.

오늘날 우리 기업의 사업장 안전관리나 현장을 관리하는 지방자치단체의 안전관리체제가 부실하여 사고예방이나 사고수습에 매우 취약한 것으로 분석되었다. 특히 예방활동을 선도할 시민단체의 활동 또한 미약한 수준에 있는 상태이다.

경제성장 위주의 정책구조는 결과적으로 국민의 안전한 삶을 고려하는 정책을 덜 중요시하게 되었다. 과거 핑크빛 환상에 빠진 일부 경제관료는 경제수치 올리기에 급급하고, 기업은 그들 나름대로 덩치키우기에 열중하여 거품경제가 우리나라 경제의 뿌리가 되어 버렸다. 한편, 일부시민들은 풍족해진 생활여건으로 남의 사정은 돌볼 생각도 없이 그저 먹고 마시고, 함부로 버려 환경을 오염시킨 측면이 적지 않다. 가장 많은 부를 누리는 미국 국민들의 실생활을 보면 물자를 아끼고 검소함에 놀라는 경우가 많은 것처럼, 근검절약을 생활화하지 않는 국가와 국민이 발전할 수는 없을 것이다.

마. 안전대책의 새로운 대안

안전관리대책기획단에서 금번 짧은 기간의 작업을 통해 얻은 내용을 요약하면 다음과 같다.

“안전문화”내지는 “안전한 사회 만들기”라는 사회적 합의는 궁극적으로는 시민의 삶의 질을 높이는 것인 바, 오늘날 지구촌 모든 국가가 추구하는 21세기의 발전목표라는 사실을 우리 모두가 확실히 이해하여야 한다. 아쉬운 점은 일부 공직자들이 이러한 사실을 인식하려는 충분한 노력조차 하지 않는 사례가 발견된 것이다.

산업사회의 기본윤리인 “協業”에 대한 기초적인 개념 없이 정부조직과 사회제도를 선진국으로부터 모방하여 국가운영에 그대로 적용함으로써, 나름대로의 노력에 비해 제도의 특성과 장점을 살리지 못하고 기능들간의 혼란만을 겪고 있는 것이다. 이와 같은 증거는 일부 공무원들의 독선적 정책운영과 소수 전문가들의 무책임한 참여태도, 그리고 기업의 전문화·계열화가 제대로 이루어지지 못하여

산업인력의 사회참여가 비효율적으로 이루어지고 있는데서 찾아볼 수 있다.

현 시점에서 중앙정부가 해야 할 과제는 분산 운영하는 안전관리체계를 과감히 구조조정하여 “작은 정부” 구현의 계기로 삼아야 한다. 즉, 현장기능의 강화와 자치단체를 적극 지원할 수 있는 작지만 강력한 역량을 확보해야 한다. 한편 지방자치단체는 정책실행과 책임행정의 역할을 충실히 담당해야 한다.

결국 지방자치제도의 정착과 고도 산업사회의 운영을 지혜롭게 조화시킬 수 있고 우리 실정과 정서에 맞는 안전관리체계의 구축만이 안전한 나라를 만들 수 있는 것이다. 지금과 같이 중앙정부가 과도하게 집행업무에 관여할 경우 아무리 좋은 작은 정부안을 마련한다 하더라도, 결국은 조직의 혼선과 사회적 비용을 증가시키는 역효과를 가져올 뿐이다.

그 이유는 현행 9개 부처의 33개 안전관련법령이 개별법에 의하여 단편적으로 운영되고 있는 점에서도 볼 수 있다. 그러한 예로 건설안전점검 및 진단의 경우 「건교부의 건설기술 관리법」 및 「시설물 안전관리에 관한 특별법」과 노동부의 「산업안전 보건법」에서 안전점검 및 진단에 관하여 개별법상 점검시기·내용·주체·자격 등에 대하여 중복 관리되고 있는 바, 산업현장에서는 잦은 점검과 중복 감사로 인한 행정적 낭비 등 국가적 폐해는 한 두 가지가 아니다.

또한 기술개발에 따른 안전시설 및 장비의 기능개선을 채택하지 않고 있는 바, 이는 관리행정의 지나친 분산과 중복 그리고 비전문가에 의한 관리행정 때문이며, 안전관리제도의 합리적인 운영이 안되어 국가적 손실과 사회적 피해가 막대한 것으로 분석되었다.

정부는 지난 10여년간 지방자치제 실시 등 작은 정부 구현을 위한 적지 않은 노력을 기울여 왔으나, 실제로 인위재난 관련 업무는 현실을 도외시한 부분이 적지 않다. 특히 미국의 FEMA나 일본의 재난방재제도를 모방하려는 일부 학계인사들의 시도가 있지만, 우선 우리 실정에 맞는 구난구조와 인위재난예방 대책안 마련에 중점을 두기로 하였다.

특히, 산업사회에서는 소방업무를 비롯한 인위재난이 점점 증가할 수밖에 없다는

사실을 잘 알고 있으면서도, 현장대처능력을 강화하기 위한 제도적 개선 등 정부가 그동안 노력한 흔적은 아직 큰 공감대를 형성하지 못하고 있다.

정부가 그동안 인위재난에 대처한 것을 살펴보면, 지난 3년간 인위재난 중 화재 발생건수는 96년도 28,665건, 97년도 29,472건, 98년 32,664건으로 연간 3~10%씩 증가했다. 그러나 여기에 따른 인원과 장비에 대한 보완대책 없이 98년 구조조정 이후 중앙부처와 지방자치단체의 상당수의 인원이 감원됨에 따라 근본적으로 안전관리에 필요한 인원 및 장비 보강을 충족시키지 못한 상태에서 운영되고 있는 실정이다.

그리고 독극물 특히 화학물질사고는 엄청난 재난과 재앙으로까지 이어지므로, 현장 대처기구와 이와 같은 실정에 적합한 장비보강과 인력의 정예화 그리고 「규모의 경제」등을 모두 고려한 제도개선과 운영체제 마련이 시급하다.

이제 우리 모두는 고도화된 산업사회를 제대로 지탱할 수 있는 우리의 안전문화 수준을 높이는데 주력해야 하며, 이는 새로운 세기를 맞아 열린 사회에 대응할 수 있는 최우선 과제라는 사실을 깊이 인식하여야 할 것이다.

결론적으로 「안전한 나라 만들기」를 위해서는 정부와 지자체, 그리고 기업과 시민의 4대 구성주체들의 역할과 기능이 재정립되어야 하는 바, 이를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 정부는 안전관리에 대한 총괄·조정·지원으로 사전예방관리에 중점을 두어 사회적 손실을 최소화 하여야 하며, 이를 위해서는 지자체의 현장대응역량을 강화하여야 한다 그리고 기업과 시민이 자율적으로 참여 할 수 있는 새로운 안전문화 프로그램을 마련하는 등의 제반여건을 개선해야 한다.

둘째, 지자체는 현장중심의 전문성 있는 안전관리를 위해 현장위기관리능력을 높이고 책임성을 강화하면서, 특히 사고발생시에 즉각 대응할 수 있는 전문인력과 기동력을 확보하여 효율적인 대응수습능력을 갖추므로써, 지역안전관리의 파수꾼으로서의 역할을 다할 수 있도록 해야 한다.

셋째, 기업은 규제와 통제를 통한 안전관리체제에서 자율 안전관리를 중심으로

시장경제원리에 기반을 둔 안전관리체제로 전환해야 하며, 이를 위해 사업장 안전을 확보하기 위한 각종 사회보장 및 재난보상제도 도입 등을 통해서 투명하게 운영해야 한다.

넷째, 시민은 안전문제 해결을 위한 주체자로서의 인식을 바로 하고, 안전 관련 의무를 성실히 준수하면서, 안전문화를 생활화하고 체질화해야 하며, 수준 높은 안전문화를 정착시키는데 스스로 앞장서야 한다.

한 나라의 안전문화 수준을 높이기 위하여 모든 과제를 한꺼번에 추진할 수는 없을 것이다. 그 이유는 시민들이 그 중요성을 이해하면서도 동기부여나 추진전략이 시민 모두의 가슴에 와 닿아야만 상승적 공감대를 형성시킬 수 있기 때문이다.

이러한 측면에서 2002년 월드컵 대회를 계기로 우리의 교통문화 수준을 한 차원 높여 문화시민으로서의 긍지를 심어주는 일은 우리 나라를 「안전한 나라」로 만드는 역사적 이벤트가 될 것이다.

II. 대책 수립의 원칙 및 작업방향

안전관리개선기획단의 제약조건을 극복하고 현실성 있는 개선대책을 마련하기 위해서는 당초부터 작업팀의 작업원칙과 추진방향이 필요하였다.

기능부처에서 차출, 임시로 조직된 팀이 정부의 특수대책을 마련하는 경우, 기능부처가 기존의 정책 또는 이미 책정된 과제를 이 같은 한시조직(task force) 팀에 반영시켜 부처의 현안문제를 쉽게 해결하려는 경향으로 새로운 대책안이 나오지 못하는 경우도 적지않다.

따라서 9개 부처와 6개 유관기관에서 차출된 30여명으로 구성된 안전관리대책 팀원들에게 분명한 정책목표와 작업방향을 먼저 설정하여 줌으로써, 팀원간의 협력을 유도하고 소속된 부처에 관계없이 국가정책 목표달성을 위하여 팀원간에 수평분업이 원활하게 이루어져 정부가 오랫동안 추진해 오던 작은 정부 실현의 기본이 되는 협업사례의 새로운 정책개발을 시도하였다.

1. 3대 계획 원칙과 4대 추진방침

인위재난과 관련하여 작은 정부 구현, 시장경제원리, 현장중심운영의 「3대 계획 원칙」과 사고예방위주, 정보화 촉진, 지방의 재난대책 기능강화, 민간단체의 참여 확대 등 「4대 추진방침」을 토대로 다음의 「6개 분야에 대한 안전대책 안」을 마련하는데 주력하였다.

첫째, 대형사고 방지를 위한 우선적 추진과제,
 둘째, 사회적 손실의 최소화를 위한 제도개선,
 셋째, 현장중심의 기구개편 및 전문성 위주의 조직강화,
 넷째, 시장경제원리에 의한 재난관리제도의 도입,
 다섯째, 민간주도적 안전문화운동의 추진,
 여섯째, 정부의 재난 총괄·조정기능의 강화, 특히 책임소재의 명확화
 등이다.

안전관리대책기획단은 이와 같은 계획원칙과 작업방향을 토대로 현행 정부가 운영하고 있는 인위재난과 관련된 제도의 운영실태를 살펴보았다.

여기에서 나타난 근본문제를 보면, 첫째 9개 부처가 무려 33개 법률을 가지고 안전관리업무를 담당하고 있으며, 둘째 이 때문에 행정력 낭비는 물론 각 부처간에 크고 작은 이견대립과 부처이기주의가 팽배하여 안전관리가 허술하게 운영되고 있음이 확인되었으며, 셋째 지방자치시대에 있어서의 안전관리제도의 운영은 당연히 현장 중심으로 조직이 시스템화되고 운영은 분야별로 수평적 분업체제가 확립되어야 하나, 아직도 중앙부처 위주의 재난관리 조직운영과 관련 법률이 각 기관별로 분산 처리되고 있는 실정이다.

가. 작은 정부와 안전대책 제도

작은 정부 구현이라는 국가적 개혁목표는 많은 나라들이 오래 전부터 추진하여 오던 과제이다. 더욱이 오늘날과 같은 지식정보화를 통한 신속한 유통체계는 세계를 하나의 지구촌으로 개편하여 저렴하고 투명한 의사결정시스템을 촉진시켰다. 그리하여 새천년 화두는 열린 사회가 되었으며, 이는 지구촌 사람들이 공동번영을 추구하여 보다 안전하고 조화롭게 살기 위한 노력의 시작이라 할 수 있다.

안전문화 수준을 높이는 정책은 고도산업사회 건설을 지향하는 나라에서는 피할 수 없는 문제이다. 그 이유는 기계문명의 고도화는 기계척도에서 비롯되며 인간의 오차는 치명적인 대형참사를 일으키게 마련이기 때문이다. 따라서 대형 화재나 교통사고 또는 건축물의 붕괴 등의 안전사고는 예견된 일인 것이다.

다만 정부와 시민의 노력으로 얼마만큼 줄이느냐에 있다. 따라서 모든 나라들의 안전대책은 사고예방과 사고시의 효과적인 현장처리 능력을 제대로 갖추는 일이다. 이를 위해 모든 나라가 작은 정부를 지향하고 있으며, 그렇게 하지 않으면 안전사고에 기동성 있게 대처할 수 없기 때문이다.

나. 안전관리 대책에 「시장경제 원리」의 적극 도입

우리 나라는 60년대 정부가 나서서 외국자본과 기술 등을 도입하여 국가경제를 성장시켰다. 따라서 강력한 중앙집권적 경제개발 정책에 의존하여 왔으며, 그 결과 정부주도의 경제정책이 한계를 맞게 되면서 이와 같은 폐단을 없애고자 정부가 많은 노력을 해 왔으나, 아직까지 우리 나라의 주력기업조차 정부에 의존하려는 경향이 농후할 정도로 문제가 많다.

한편 시민들은 화재 등 크고 작은 재난사고에 대하여 정부당국이나 시장·군수 등에게 재해보상을 요구하고 있으며, 자신의 불행을 공공기관에서 보상 받으려고 한다. 더욱이 지방자치제 실시 이후 이같은 경향이 높아져 지역정서를 매우 병폐화시키고 있는 실정에 있다.

이러한 시민들의 인위재난에 대한 잘못된 인식은 관주도의 사회운영 관행에서 비롯된 것이다. 이는 시민의 자립정신을 높이는데 도움이 안되며, 일부 관료들이 시민을 믿지 못하는 폐습은 관존민비사상의 오랜 관습 때문이기도 하다.

민주정치 50여년에 우리 나라는 시민이 주체가 되고 시민정신이 사회구성의 뿌리가 되어 기업 또한 시민의 지혜로 합리적인 사회운영을 해야 할 때이다. 이같은 맥락에서 우리 나라가 작은 정부로 가는 길은 대략 두 가지로 집약된다.

첫째, 행정관리는 새로운 생각으로 시민의 지혜와 경영관리능력을 활용할 방안

을 적극적으로 찾아내야 한다. 정부가 맡아하던 복지행정 등을 시장원리에 따라 시민들이 맡아 관리함으로써, 작은 정부가 되고 경직성 때문에 부담하는 비능률의 관리비용을 줄일 수 있어 사회운명을 능률적으로 할 수 있다.

둘째, 빛의 속도로 변한다는 새 천년 지식정보 산업시대에 가장 변화에 저항하는 집단이 있다면 당연히 집단이기주의에 안주하는 일부계층이다. 일부 정부관료가 그렇고 정당, 그리고 초대형 기업체(수십 개의 자회사를 가진 재벌업체) 등이 이같은 성격을 가졌다고 볼 수 있다.

이들의 특성은 하나같이 비능률적인 의사결정과정을 가지고 운영한다. 특히, 정부관료는 제도개선 없이 관행을 바꿀 수 없다. 따라서 새로운 행정수요에 대응하지 못하므로 공급자와 수요자간의 불만은 더욱 커질 수밖에 없다.

이같은 현상을 해결할 수 있는 제도는 시민이 피부에 와닿는 행정과 정직하고 근면한 시민이 함께 노력함으로써만이 가능한 것이다. 이를 위해서는 지방행정체제에 시장경제원리를 적극 도입하는 정책이 필요하다. 그러므로써 우리도 머지않아 작지만 강력한 정부로 나아갈 수 있을 것이다.

셋째, 고도 산업사회의 혜택을 받는 사람은 누구나 인위재난에 스스로 대비하여야 하며, 또한 민주시민으로 갖추어야 할 가장 중요한 덕목으로 유지되어야 한다. 시민의 한 사람으로서 지역사회의 사회비용을 줄일 수 있는 방안을 함께 고민해야 할 것이다. 한편, 정부는 시민의 이와 같은 자발적인 재난대비를 할 수 있는 제도적 장치와 대책을 적시에 마련해 주어야 한다.

최근 우리 나라도 이같은 인위재난에 대비한 보험제도 등을 마련하였으나 그 내용과 운영의 투명성 등에서 개선해야 할 점이 상당수 있다. 이제까지의 화재·교통 등의 일부 보험회사 운영실태는 수혜자의 재난보상 보다는 일부 운영주체의 사업자본 조달방법 내지는 경영주의 사업목적에 치중하는 경향이 높았다. 그리하여 시민들이 이같이 유용한 보장성 보험제도를 제대로 활용하려 하지 않고 있다.

가장 시민생활에 많은 영향을 주는 교통사고 보험문제는 그 성격과 운영면에서

수혜자의 이익을 높이는 방안이 하루속히 강구되어야 한다. 특히, 정부는 자동차 천만대가 넘는 자동차시대에 적합한 사회보장적 보험제도의 마련과 운영의 투명성을 확보하는 방안을 시급히 시행해야 할 것을 강조한다.

다. 현장중심의 인위재난 관리대책

우리는 산업사회 운영경험이 짧아 인위재난 하면 가정집에 불이 나는 정도로 인식하여 왔다. 정부도 소방대의 강화가 인위재난 방지의 최우선 정책으로 삼고 있다. 분명히 소방업무는 인위재난대책에서 가장 중요하다.

앞에서 논한 바와 같이 인위재난은 자연재해, 즉 지진이나 풍수해 등과는 다르며, 이는 정부와 시민의 노력으로 상당부분 예방할 수 있는 것이다.

화재나 각종 교통사고 그리고 생산현장의 인명사고 등은 정부와 기업이 나서서 예방할 수 있으며 현장능력 강화로 피해를 크게 줄일 수 있다. 현장관리능력을 갖추지 못한 우리 나라의 인위재난 피해는 역사적인 자연재난 보다 피해가 크고 비참한 참사였다.

특히, 건축물의 붕괴사고 등의 참사는 현재 건설관련 제도개선과 개혁적인 관리제도 확립으로 막을 수 있다. 공사관리는 합리적으로 시공하는 과정을 과학적으로 투명화함으로써 수십 년, 수 백년을 사고 없이 사람들이 훌륭하게 이용하는 구조물의 모범사례 등이 분명하게 증명하고 있다

우리 나라의 교통사고 또한 정부의 적극적인 개선대책이 요구되는 과제이며 현행 교통관리 운영방안은 크게 개선하여야 할 것이다. 교통사고의 경우 숫자로 표현하기 부끄러울 만큼, 많은 시민들이 사고로 죽거나 부상을 입고 고통을 받고 있다.

2. 안전대책 추진방향

가. 예방위주의 안전대책

1) 안전은 철저한 사전 준비에서

가장 효과적인 인위재난대책은 사고의 예방에 있다. 사고에는 반드시 피해가 수반된다. 따라서 우리는 반드시 예방대책에 역점을 두어야만 한다. 면밀하고 과학적인 사전조사와 설계 그리고 사용관리에 대한 대책수립이 바로 사고예방의 지름길인 것이다.

경제성장 속도를 높여 단기간 안에 선진국에 진입한 것을 “한강의 기적”이라 하여 많은 개도국들의 선망이 되었으나, 이는 엘리트들의 성과주의 행정의 결과이기도 하였다. 속전속결주의와 ‘단타형’ 생산투자 선정, 그리고 ‘하면 된다’는 저돌적인 도전정신으로 개발사업을 추진했던 사회분위기가 유지되어 왔다.

경제개발 초기의 새마을 공장, 대형장치 산업, 공장건설이나 도로망 등 건설투자 역시 교통운영체계에 대한 대책 없이 공사위주로 노선선정을 하여 투자함으로써 막대한 사회비용을 부담시킨 경우이다. 이와 같은 성장전략이 초기 성장에는 크게 성공했으나 계획성이 부족한 단기적 투자위주의 개발행정은 해외시장에서 경쟁자로부터 저항을 받게 되어 결과적으로 실속 없는 경제성장을 하는 셈이 되고 말았다.

사고는 예고 없이 일어나기 때문에 예방대책 또한 분야별로 전문화·계열화를 갖출 수 있게 개혁적 조직개편을 하여 시스템운영을 하여야 한다. 고도산업 사회의 다양한 소비활동은 발전수준과 비례하여 인위재난 사고가 증가하기 때문에 분야별 재난대책 조직은 협업을 원칙으로 운영되어야 한다.

장기적 비전이 없이 단기성과에 집착하는 정책추진의 과오는 오늘날 우리사회에 여러 가지 형태의 역기능으로 나타나고 있으며, 가장 큰 피해는 역시 사회비용 증가에 따른 국민부담으로 특히 대형 안전사고의 원인이 되고 있다.

우리는 앞으로 예상되는 많은 인위적 사고에 적극 대비하여야 한다. 그 이유는 거품경제가 사회분위기를 지배하던 70~80년대 건설한 대형 아파트건물과 지하철 구조물 등이 예산사정 및 기타 사회적 여건으로 정상적인 발주절차와 공사설계 등 준비 과정을 충실히 이행하지 않고 건설하였기 때문에 자재, 부품, 성능 등 구조물에 대한 과학적 정보와 사용에 대한 안전성 등이 고려되지 못했기 때문이다.

2) 사고 예방 없는 공급위주 정책의 개선

인위재난의 방지는 정부의 정책개선과 시민의 노력으로 방지할 수 있다. 건설투자의 경우 공사의 공급량을 줄이고 철저한 안전성 확보에 주력하여야 하며, 공사발주 전에 준비를 철저히 하는 것이다. 즉 조사, 설계, 자재 및 부품 등의 품질관리와 구조물 사용에 대한 사후관리 대책이 충실히 마련되어야 하는 것이다.

80년대 말 정부가 추진한 200만호 주택건설정책이 우리에게 주는 여러 가지 형태의 국민적 부담은 논란의 여지가 많은 건설정책의 한 사례이다. 대형구조물이나 건축물로 인하여 발생하는 인위적 재난사고는 우리 나라 건설관련 제도의 미비와 나태한 제도운영에서 비롯된 것으로 대단히 수치스러운 인재이다. 따라서 대형사고를 줄이는 대책은 현행 건설관련 제도의 획기적 개혁을 통해 합리성과 투명성을 확보하여 부실공사를 근본적으로 방지하는 노력에서부터 출발해야 한다.

일부 대형화재의 원인이 건축자재나 건물사용의 불법에서 일어나고 있는 있으나, 근본적으로는 건설공사의 철저한 관리로 설계와 시공과정 그리고 건축 후의 유지관리 제도의 개선으로 사고를 충분히 예방할 수 있다.

오늘날 정부가 발주하는 건설공사는 공사금액에 따라 중앙과 자치단체로 나누어 관리하고 있으나 이것은 설득력이 없다. 특히 작은 정부로 가는 길은 이와 같은 현장업무를 현행 국가기능이라 하더라도, 가능한 한 현장 지자체가 관리하도록 조치함으로써 많은 효과를 거둘 수 있는 것이다.

나. 정보화 추진 대책

우리 나라는 고소득, 고소비시대로 발전하여 직종이 15,000종으로 다양하다. 국민소득수준 또한 \$10,000을 넘어 계층간, 직종간 협업의 수준이 바로 우리의 안전 수준을 나타내는 바로메타(barometer)가 되고 있다.

이러한 고도산업사회를 운영하는 기본은 기능계층간에 관련 지식정보의 정확하고 신속한 정보소통에 있다. 따라서 각종사고에 대한 과학적 조사분석과 데이터 구축이 상당히 중요하다. 그리하여 안전대책 수립에 긴요하게 사용할 수 있도록 통계처리정보를 마련하여 기능부서와 공유하는 제도개선이 시급하다.

한 조사연구 결과에 따르면, 우리 나라는 1998년 현재 약 500여종 1,700만개의 독성화학물질을 사용하고 있으며, 매년 10여종의 유해화학물질을 지정하고 사용량도 100ton씩 증가하고 있다고 한다.

이와 같은 현상에 대하여 정부는 아직까지 이들에 대한 정확한 데이터와 안전도 기준 등을 제대로 마련하지 않고 있다. 더욱이 이같은 유해물질의 저장, 운반 방법, 운반경로 그리고 사용후의 오염방지를 위한 환경대책 등 안전관리를 위한 대책이 부족한 실정이다.

노동부의 조사결과에 의하면, 우리 나라 사업장에서 사용되는 물질의 종류는 모두 36,500여종이며 이 중 26,327종(72%)은 혼합물질로 안전성과 유해성에 대한 검증이 안된 상태이다. 건축물과 구조물에 대한 안전관리제도 또한 아직 미흡한 부분이 많다. 특히 각종 시설물에 대한 설계수명이나 안전조치에 대한 과학적 기준치 등도 신뢰성 있게 갖추어 있지 않은 실정이다.

효과적인 안전관리 대책은 다양한 소비생활과 생산활동에서 일어나는 각종 안전사고에 대비하는 정보수집과 분석 그리고 효과적으로 사고예방 대책에 활용할 수 있는 각종 정보의 관리시스템을 속히 마련해야 한다.

다. 지방기능 강화 및 통합운영 체계구축

인위재난대책 중 예방대책 다음으로 가장 합리적이고 효과적인 사고관리대책은 현장중심의 운영체제로서, 이는 지방조직의 기동력 강화와 신속한 초동조치 대처 능력 확보라 할 수 있다. 화재나 교통사고시 초기 5~10분 조치가 가장 중요하다. 이를 위해서는 무엇보다 요원들의 정예화와 장비의 현대화이다. 현재 우리 나라는 구난구조와 인위재난이 분리운영되고 있으나, 일부 시·도에서 성공적으로 운영하고 있는 통합관리 운영체제를 발전적으로 확대 적용할 필요성이 크다.

특히, 사고의 대형화와 고속화·광역화로 확대되어 가는 우리 인위재난의 변화 과정을 살펴볼 때 현재 시·군의 행정단위로는 규모의 경제성에 미달하여 인위재난 대처에 효과적으로 관리할 수 없게 되어 있다. 그러한 좋은 예로 산림화재의 경우 헬리콥터 등 현대화된 고급장비와 이를 운영할 수 있는 전문인력의 수요가 점점 늘고 있으나, 기능부처의 관할권 문제로 인하여 또는 행정구역간의 책임문제 때문에 부족한 장비와 인력을 효과적으로 활용하지 못하는 실정에 있다.

교통 재난관리의 경우에도 도로를 기획·설계하고 건설하는 분야와 교통을 직접 서비스하는 운영관리부서 등이 2분화 또는 3분화 되어 있어 많은 안전사고를 일으키는 또다른 원인이 되고 있다. 그러므로 효과적인 관리개선 방안은 현재 구분되고 있는 행정구역에 의한 재난관리, 구난구조활동, 교통관리부문 등을 기능적으로 통합하여 운영하는 지방단위로 재편할 필요가 있다.

라. 인위재난관리에 시장경제원리 도입 추진

안전관리대책을 효과적으로 추진하기 위해서는 그간 정부가 책임지던 각종 인위재난을 시민 스스로 참여하여 위험에 대비토록 하는 노력이 필요하다. 그렇게 함으로써 사회비용을 크게 줄일 수 있다.

우리 조상들은 유비무환사상을 안전대책의 기본원리로 삼고 오래 동안 안전한 사회를 운영하여 왔다. 물론 모든 사고의 관리를 시장경제원리 도입으로 해결할 수는 없다. 그러나 고도산업사회에서 일어날 수 있는 교통사고·화재사고·의약품사고·식품사고·유류사고·화학물질사고 등에 사회구성원 대부분이 무방비

상태로 노출되어 있으므로, 사고에 미리 대비하는 길만이 사고발생 가능성을 줄이는 가장 효과적인 방법이다. 사고발생시에는 사회에 대한 피해를 가장 최소화하도록 곧바로 수습할 수 있는 대책을 강구해야 한다.

특히, 공동체사회에서 사회성이 높은 공공재와 준공공재의 관리를 시민사회에 게 위임 함으로써, 경영의 유연성과 관리기술의 축적으로 안전사고를 근본적으로 줄일 수 있을 뿐 아니라, 사고발생시 대책도 신속 정확하게 할 수 있다. 예를 들면 대형화재시 구난구조 차원에서 의용소방대는 물론, 민방위대원 및 민간구조대를 적극 활용하는 것이다.

민주복지사회에서의 공공행정의 특성은 지역주민들이 공지를 갖고 그 지역 공공복지 증대사업에 참여할 수 있도록 동기를 부여하는 것이며, 특히 지방자치시대의 인위재난 관리대책은 지역주민들이 보람을 갖고 안전관리에 자율적으로 참여할 수 있게 여건을 조성하는 것이 중요하다.

교통사고나 화재사고 등 인명과 재산상의 피해는 가분성(可分性)의 준공공재에 해당되므로, 이는 보장성 보험제도를 적극 활용하는 경우 사회비용을 가장 적게 들여 수습할 수 있어 보다 효과적인 대책으로 판단된다.

Ⅲ. 안전관리대책 6대 과제

1. 대형사고 방지를 위한 우선적 과제

고도 산업사회로 발전함에 따라 가스와 전기 그리고 화학물질의 사용이 크게 증가하고 있으나, 시설물 사용과 마찬가지로 안전관리에 대한 제도적 대책이 없어 곳곳에 대형사고의 위험이 도사리고 있다. 특히 재래시장이나 노후 불량주택 밀집지역 등에서는 가스와 전기 등에 대한 안전조치가 미흡한 실정이며, 화학물질의 경우에도 지속적으로 사용량이 증가하고 있으나, 화학물질의 안전성이나 유해성 등이 과학적으로 검증되지 않은 상태이다. 이를 제대로 관리하기 위한 소재와 형태, 수치 그리고 성분특성 등의 정보는 물론, 사전예방을 위한 대책이나 대응조치를 위한 제도화가 되어 있지 못한 실정이다.

이와 같이 시설물에 대한 유지관리, 가스, 전기, 화학물질 등의 안전한 사용 및 교통질서의 확립을 위한 제도 마련이 충분히 이루어지지 않은 상태에서, 우리는 잠재적 위험요소 속에서 살고 있는 것이다. 즉, 적절한 조치가 제대로 취해지지 않은 상태에서 우리의 공동체가 안전을 위협받고 있다 해도 과언이 아니다.

결국 현재의 위험요소들을 시급히 해소하기 위한 긴급한 대응조치를 취해야 하는 것은 물론, 향후 산업사회로의 발전과 함께 필요한 제도개선이 이루어져야 한다. 이러한 제도개선을 하루아침에 완결할 수는 없기 때문에 지금부터 문제점에 대한 정확한 평가와 함께 향후 산업사회에 걸맞는 제도적 장치를 고안해 내야 할 것이며, 안전관련 제도적 장치를 마련하는 동안 기존의 위험요소를 해소하기 위한 별도의 긴급 대응조치가 취해져야 할 것이다.

가. 시설물 안전

경제성장과정에서 설치된 수많은 시설물들은 설치 당시부터 안전한 사용에 대한 관심보다는 시설물의 기능과 활용에 더 큰 비중을 두어 왔다. 특히 시설물의 안전한 사용을 위한 과학적인 유지관리를 등한시한 결과, 결국 성수대교, 삼풍백화점 붕괴 등의 초대형 재난사고가 잇달아 발생하였다.

그러나 1995년 이후 <표 1> 재난관리 대상 시설물 현황에서 보는 바와 같이, 취약시설물에 대한 사전점검을 강화하기 위하여 전국에 산재한 시설물들을 일제히 점검하고, 관리등급을 설정하여 유지관리를 해오고 있으나, 시급히 보수·보강이 필요한 시설물에 대한 조치가 완벽하게 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 현재 재난관리법에 따라 관리되는 시설물은 총 57,209개이며, 보통의 상태로 정상적인 관리대상에 포함되는 A, B, C 등급은 56,008개 그리고 긴급한 보수와 보강 또는 사용중지나 철거대상이 되는 재난위험대상 시설물(D, E 등급)은 토목구조물 510개와 건축구조물 691개로 총 1,201개이다. 현재 이들 재난관리위험대상 시설물은 크게 교량과 공동주택이 대부분을 차지하고 있다.

<표 1> 재난관리대상 시설물 현황

(2000. 1. 1 현재)

구 분	계	중점관리대상				재난위험시설		
		소계	A급	B급	C급	소계	D급	E급
계	57,209	56,008	23,764	27,220	5,024	1,201	1,110	91
토목구조물(개)	9,340	8,830	3,562	4,199	1,069	510	478	32
건축물(개)	47,869	47,178	20,202	23,021	3,955	691	632	59

교량의 경우에는 주로 농어촌도로와 지방도 등에 위치하고 있어 관리청인 지자체의 예산부족으로 개수공사를 취하지 못하고 있는 실정이다. 특히 화물차의 과적차량 단속과 월 1회 정기점검으로 위험상태를 추적관리만 하고 있다.

이같이 위험한 교량이 많이 발생하는 요인은 가설 당시의 교통여건이 오늘날 크게 변했기 때문이다. 교통량과 대형차량의 통행여건 등을 감안하지 않고 가설하여 사용하고 있으며, 통행량 증가와 대형 과적차량의 통행으로 손상이 되는 것은 물론, 시행청의 성과위주의 건설과 설계, 감리, 시공의 부실, 유지관리 소홀 등 복합적인 요인이 작용한 것으로 판단된다.

재난위험대상인 공동주택의 경우 도시지역에 위치하고 있는 소규모 구조물이거나 토지소유권과 지상물 소유권자가 서로 상이하어 재건축 추진이 곤란한 경우를 들 수 있다. 특히 이는 민간시설물이기 때문에 정부가 적극적인 위험요인 해소 조치를 할 수 없는 경우도 적지 않다.

공동주택의 경우에는 복합구조로 되어 있어 취약구조 부위에서의 강도 상실과 난방방식의 개선과정(장작→연탄→기름보일러)에서 구조체 손상 등이 주요 요인으로 위험도를 높이고 있으며, 공동주택의 관리조직이 마련되어 있지 않아 관리가 되지 않는 상태에서 균열과 누수 등의 경미한 결함이 장기화되면서 구조적 성능 저하로 급기야 붕괴위험으로 노출되고 있는 것이다.

나. 가스 안전

가스안전의 경우 크게 세 가지로 구분하여 위험요인을 살펴볼 수 있다. 우선 LPG가스의 경우 소형용기에 의해 일반소비자에게 공급되고 있으나 유통구조에 따라 이동이 빈번하여 안전을 위한 관리체계를 강화할 필요가 있다.

재래시장이나 밀집지역 등의 열악한 가스시설 주변환경을 개선하고 각종 안전 장치의 설치 등이 시급히 요구된다. 현재 LPG 소규모 용기에 의한 유통현황을 살펴보면 20kg 용기의 경우 12,296,024개로 가장 많고, 50kg 용기는 527,821개로 두 번째로 많다. 그런데 이러한 용기들은 주로 소형화물차나 이륜차(오토바이)에 의해 운반되고 있어 이에 대한 철저한 안전관리가 필요한 실정이다.

채래시장 등 사람들이 많이 모이는 밀집지역에서의 가스사용은 소형용기에 의한 공급체계에서 「체적거래」 방법에 의한 유통구조로 전환하는 과정에 있으나, 전환대상에 비하여 실적이 아직은 저조한 실정이다. <표 2>

이러한 체적거래제로의 전환 지연으로 채래시장과 밀집지역에 설치된 가스시설이 부실하여 일반화재 발생시 대형사고로 확대될 가능성이 매우 높다. 일본의 경우에도 1986년부터 1997년도까지 가스안전기기 보급을 활성화하여 LPG사고를 87%나 감소시킨 바 있다.

<표 2> 체적거래 시설전환 현황 (1999. 11. 30 현재)

구분	대상	실적	비율(%)	비고
계	7,759,057	1,412,194	18.2	
업무용 건축물	505,214	250,640	49.6	식품접객업소
공동주택	1,650,830	1,074,883	65.1	
단독주택	5,603,013	86,671	1.5	

또한 LNG 수요증가에 따른 도시가스 공급배관의 지하설치가 증가하고 있으나, 타 공사에 따른 도시가스 배관의 손상으로 사고발생이 증가하고 있다. 특히 인구 밀집 대도시 지역의 도시가스배관 매설에 대한 지리정보와 타 공사에 의한 지하 매설물에 대한 정보관리가 체계화되어 있지 않아 대형사고의 위험이 높은 실정이다. 현재 LNG공급을 위한 도시가스배관 매설현황은 사업자 배관을 기준으로 했을 경우 총 15,900km이며, 이중에서 도시지역을 통과하는 경우는 240km이다.

결국 이와 같이 도시가스 공급배관을 지하에 매설하면서 지하철·전력·통신·상수도·송유관 및 열수송관 등과 함께 종합적인 관리가 이루어지지 않아 타 공사에 의한 안전위협이 증가하고 있다. 1994년도 아현동 가스폭발사고의 경우에도 이러한 종류의 위험요인 때문에 발생한 사고라 할 수 있다.

이와 같은 위험은 선진국에서도 유사한 실정으로 현재 미국에서 타 공사로 인한 사고발생이 약 50%를 차지하고 있다.

가스안전의 또 다른 위험지역인 가스 생산 및 취급시설의 경우, 고압가스와 LP 가스 그리고 도시가스의 제조소와 충전소 그리고 공급, 저장 및 판매시설 등을 들 수 있다. 1970년대 이후 가스의 사용이 증가하면서 이러한 시설이 증가되고 있으나, 아직까지 안전성이 검증되지 못한 상태에서 노후가스시설이 늘고 있다.

노후가스시설은 크게 석유화학시설과 LPG충전시설 그리고 도시가스배관시설들을 들 수 있는데, 석유화학시설의 경우 15년 이상 경과된 시설이 약 77개 프랜트이며, LPG 충전소의 경우에는 207개소 그리고 도시가스배관의 경우 총연장 1,396km이다. 그러나 현재까지 이러한 노후상태와 관계없이 동일한 기준을 적용하고 있어 대형사고의 위험이 높은 실정이다.

다. 전기 안전

전기안전의 경우 <표 3> 전기화재 현황에서 보는 바와 같이, 매년 1만 건이 넘는 화재가 발생하고 있다. 이러한 전기화재의 규모는 연평균 17.1%씩 증가하고 있는 실정이다. 전기화재는 주로 저전압의 구내전기설비에서 발생하고 있는 바, 시공결함으로 인한 설비 부실과 노후 불량전기설비를 적기에 개보수하지 않는 등 유지관리 소홀로 많은 사고가 일어나고 있다.

전기설비의 안전관리제도는 부분적으로 마련되어 있으나 미비하며 특히 벌금 부과 등의 대책이 시행되지 않아 설비불량에 대한 개선이 적시에 이루어지지 않음으로써 문제가 발생하고 있다.

<표 3> 전기화재 현황

구 분	전기화재	인명피해	재산피해	감전사상자
1998년	10,897건	450명	576억원	872명
1997년	10,075건	348명	526억원	972명
1996년	10,007건	432명	513억원	914명

또한 1970년대에 설치된 불량 전기설비의 사용은 시급히 개선조치가 이루어져야 한다. 제도의 미비로 많은 화재가 이와 같은 부적합 전기설비로 인한 것이며 대형화재 사고가 증대하고 있는 실정이다.

다중이용시설의 불량 전기설비 현황은 <표 4> 유흥업소 등 다중이용시설 부적합 현황과 같이 1999년도의 경우 총 7,135,820호수를 점검한 결과 3.6%에 해당되는 256,807호수에서 부적합 시설로 판정되었다. 전기설비의 점검결과 부적합 율은 1997년도 3.9%, 1998년도 3.7% 그리고 1999년도 3.6%로 약간의 감소경향이 발견되었으나 여전히 높은 실정이다. 이러한 부적합 판정에도 불구하고 사용자는 업종의 변경 등의 이유로 전기설비의 개·보수가 느려지고 있다. 1998년도의 경우 유흥업소 등 다중이용시설에서 발생한 전기화재는 총 전기화재의 58.4%를 차지하고 있어 여기에 대한 보완대책이 시급하다.

<표 4> 유흥업소 등 다중이용시설 부적합 현황

구 분	전기점검		2차 점검	
	실시호수	부적합(%)	실시호수	부적합(%)
1999년	7,135,820	256,807(3.6)	259,121	80,158(30.9)
1998년	6,987,607	260,809(3.7)	252,976	64,610(25.5)
1997년	6,937,089	272,283(3.9)	273,761	61,658(22.5)

라. 유해 화학물질 안전

정부는 날로 늘어나는 유해화학물질관리에 대한 대책을 서둘러 마련해야 한다. 산업의 고도화 추세에 따라 유해화학물질의 사용이 급격히 증가하고 있다. 화학물질 사용은 현재 36,000여종으로 확인되었으며, 매년 200여종의 새로운 화학물질이 수입 또는 개발되고 있다. 이 중 10여종이 유해물질로 지정되고 있다. 앞으로 화학물질의 종류와 양은 지속적으로 증가할 것으로 전망된다.

환경부의 조사결과에 따르면, 1998년도의 경우 연간 2만 9천여종의 화학물질

총 2억3천만톤이 사용되고 있으며, 이 중에서 유해화학물질관리법에 의한 독성시험결과 500여종이 유해화학물질이고 그 사용량은 1,700만톤으로 나타났다. 앞서 언급한 바와 같이 매년 10여종이 유해화학물질로 지정되고 있고 사용량도 100만톤씩 증가하고 있다 그러나 이같은 유해한 화학물질이 지속적으로 증가하고 있는데도 물질안전에 대한 정보수집과 정보관리가 사실상 충분히 이루어지지 않고 있다.

노동부의 조사에 따르면, 사업장에서 사용되고 있는 물질은 총 36,500여종이며 이 중에서 72%인 26,327종이 혼합물질로 안전성과 유해성이 정확히 검증되지 않고 있는 실정이다. 특히 화학물질은 폭발하기 때문에 사고가 대형화되고 주변환경을 중독성으로 크게 오염시킬 수 있다. 이에 대한 적절한 대응책을 마련하기 위해서는 현재 사용 중에 있는 혼합물질에 대한 정확한 안전성, 유해성 조사분석이 시급히 이루어져야 한다.

우리 나라는 유해화학물질관리법을 포함한 10여개의 법령에서 화학물질을 관리하고 있으나 해당 화학물질에 대한 정확한 정보관리가 이루어지지 못하고 있다. 또한 유해위험 화학물질에 대한 규제내용이 다원화되어 있다. 물질안전에 대한 정보는 산업안전보건법에 의한 물질안전보건자료가 유일하며, 이러한 정보도 단일물질에 대한 정보에 한정되어 있어 현장에서 사용되고 있는 혼합물질에 대한 정확한 안전관련 정보가 없는 실정이다. 이러한 화학물질의 생산·유통 및 사용의 증가로 인하여 관련 시설 설비도 증가하고 있으므로 유지관리를 위한 과학적이고 체계적인 제도마련이 시급하다.

마. 교통 안전

과거 10년 동안 급격한 증가를 보인 자동차의 경우에도 교통안전을 확보하기 위한 제도 마련보다는 자동차 사용에 따른 도로 확충 등에만 관심을 보여 OECD 국가 중 교통사고 1위라는 오명을 갖게 되었다. 특히 고도산업사회로 진입하는 과정에서 효율적 사회운영에 적합한 교통질서가 확립되기도 전에 자동차 등의 운송수단이 급격하게 증가하면서 이에 대한 적절한 대응이나 안전시설 확보가 이루어지지 않은 실정이다.

교통사고 현황을 살펴보면, 1990년도 이후 매년 사망자수가 약 1만여명에 이르고 있고 부상자수도 40여만명을 넘어서고 있다. 이러한 교통사고의 특성을 살펴보면 자동차가 보행자를 치어 사망한 비율이 전체 사망자의 39.5%에 이르고 있으며, 차와 차가 충돌하여 발생한 사망자는 40.5%, 차량단독으로 발생한 사고로 인한 사망자는 전체 사망자의 19.8% 등이다. 이 중에서 음주운전으로 인한 사망자가 10.7%, 그리고 무면허 운전으로 인한 사망자가 8.6% 등이다. 차가 보행자를 치어 발생한 사고의 경우 과속과 보차분리 시설의 미흡이나 횡단보도 상에서 발생한 경우가 대부분이며, 차와 차가 부딪쳐서 발생한 사고의 경우 과속과 안전벨트 미착용에 의한 사망 등이 주원인인 것으로 분석되고 있다.

차량단독에 의한 사고발생은 노변의 안전시설이 미흡하여 발생한 것으로 분석되었다. 이와 같은 교통사고는 운전자 개인의 운전미숙이나 과속 등이 원인일 수 있으나, 이러한 운전미숙이나 과속을 방지할 수 있는 적절한 장치가 마련되어 있지 않거나, 또 마련되어 있다 해도 부족한 실정이다. 또한 도로상 안전시설이 미흡하여 발생한 사고도 적지 않은 실정이다.

결국 앞에서 설명한 바와 같이 급속한 자동차 증가에 따라 교통안전을 확보하기 위한 제반 시설, 관리체계, 인력 및 장비 등이 이러한 증가추세에 맞게 조정되고 개선되어야 함에도 불구하고, 계속 제자리 걸음을 하고 있어 적절한 교통안전관리가 이루어지지 못하고 있는 실정이다.

바. 긴급 예방 대책

재난위험시설물과 불량 가스·전기시설 및 설비 그리고 유해·위험 화학물질들을 적절히 관리하기 위한 제도적 장치는 고도 산업사회와 자율 시민사회에 적합한 형태로 마련되어야 한다. 또한 교통사고를 예방하기 위한 교통안전시설과 인력 및 관리체계 확립을 위한 제도 마련 등이 과거와 같은 형태로 이루어져서는 안될 것이다.

1960년대 이후 이루어진 경제성장을 정부가 주도하면서 많은 제도들이 정부에게 강력한 통제권을 부여한 방식으로 이루어졌다. 그러나 고도로 산업화된 사회

에서 정부의 직접적인 통제력과 실행력을 기대하기 어려운 실정이며, 이러한 상황에서 정부의 역할이 변화되어야 함은 물론, 시민 스스로의 자율에 의한 안전을 확보할 수 있도록 하는 제도적 장치가 마련되어야 한다.

특히 지방자치제도가 발전하기 위해서는 현재의 중앙정부가 맡고 있는 실행(집행)업무를 지자체에서 맡아 수행하는 것이 필요하다. 또한 고도 산업사회에서 정부의 강력한 통제를 중심으로 운영되는 사회체계로부터 자율시민사회로 이행하는 과정에서 새로운 제도적 장치들은 사회의 다양한 이익단체와 개별 시민들이 기본적인 시장질서에 따라 움직일 수 있도록 마련되어야 할 것이다. 시설물의 유지관리를 정부의 강력한 통제로 관철시키기보다는 시설물의 소유주가 시장원리에 따라 유지관리 할 수 있도록 기본적인 시장유인적 제도와 장치를 마련하는 것이 필요하다.

가스안전과 전기안전 그리고 유해화학물질의 관리체제도 마찬가지로 형태의 제도적 장치가 마련되어야 한다. 고도 산업사회로 사회가 변모하면서 사회의 복잡성과 다양성이 증가되고 있으며, 이러한 다양성과 복잡성을 중앙정부가 모두 통제하는 것은 이제 불가능하다고 해도 과언이 아니다. 이러한 상황에서 사회운영을 위한 기본원리는 「시장원리」가 되어야 하며, 이러한 시장원리에 적합한 규제방식이 안전분야에 도입되어야 한다. 과거의 「지시적 규제방식」에서 「시장유인적 규제방식」으로의 전환이 대표적인 예가 될 것이다. 이러한 규제관리방식의 전환과 함께 시민사회로의 지향을 위한 자율규제를 촉진시킬 수 있는 제도적 장치가 필요하다.

이상과 같은 제도적 장치는 시설물의 소유주와 가스전기시설 및 화학물질의 사용자와 자동차 운전자 등의 개인적인 역량에 따라 안전이 확보될 수 있는 방식으로 마련되어서는 안된다. 사회운영체계상 안전이 자동적으로 확보될 수 있도록 하는 체계상의 개선이 필요한 시점이다.

시설물에 의한 위험은 안전을 도외시한 시설물 이용에만 치중한 결과라고 할 수 있다. 따라서 시설물에 대한 안전을 확보하기 위해서는 시설물 설치단계에서부터 안전한 사용을 위한 제도적 장치를 마련함으로써 시설물 유지관리가 효과

적으로 이루어질 수 있도록 하는 것이 필요하다. 가스·전기 등의 안전한 사용을 위해서도 가스와 전기의 설계 단계에서부터 안전장치의 설치와 유지를 위한 적절한 대책이 확보되어야 한다.

화학물질의 경우에도 사전에 안전성과 유해성에 대한 정보를 바탕으로 안전하게 쓸 수 있게 제도적 장치를 마련해야 한다. 교통안전을 확보하는 것도 자동차의 증가추세에 맞는 적절한 교통질서의 확립과 안전한 사용을 위한 제도적 기반이 구축되어야 할 것이다. 결국 안전의 확보는 모든 가능한 위험요인에 대한 사전장치를 철저히 구축하여 안전관리를 상시적으로 실행하는 것이다. 그러나 현재까지 이러한 조치들이나 적절한 제도적 장치가 충분히 마련되어 있지 않은 상태에서 그동안 많은 위험요소들이 산재하고 있으며, 이에 대한 긴급한 조치가 이루어지지 않을 경우 대형사고가 발생할 위험이 높은 실정이다. 특히 안전에 대한 관심보다는 이러한 위험물에 대한 사용에 보다 더 큰 관심을 가지고 있어 여전히 안전을 위협받고 있다.

우선 시설물의 경우 긴급한 보수 보강이 이루어지지 않을 경우 성수대교 붕괴와 같은 대형재난이 재발될 수 있으며, 가스와 전기의 경우에도 아현동 가스폭발이나 전기누전으로 인한 화재와 같은 위험이 언제 다시 발생할지 모른다. 또한 보다 시급한 과제로서 유해한 화학물질의 폭발로 인하여 공단지역에 엄청난 재난이 발생할 소지가 있다. 나아가 교통질서의 확립이나 자동차의 안전한 운행을 위한 적절한 교통안전시설이 설치되지 않을 경우 세계교통사고 1위라는 오명에서 벗어나지 못할 것이다.

물론 이와 같은 조치들은 당장 시행해야 할 시급한 과제들이나, 이러한 조치로 모든 문제가 해결되는 것은 아니다. 보다 중요한 조치는 이와 같은 위험요소들을 상시적으로 예방하기 위해 적절한 제도적 장치를 확립하는 것이다. 제도적 장치의 확립은 앞으로 설치될 시설물들과 가스 및 전기의 사용 그리고 교통안전의 확보 등을 위한 것들이다.

그러나 과거부터 계속 있어 온 위험요소들을 하루아침에 모두 해소시키는 것은 무리이다. 따라서 대형사고의 위험이 높은 위험요소들부터 집중적인 별도의 조치

를 취함으로써 단계적으로 문제를 해결하는 것이 필요하다. 이와 동시에 제도적 장치의 마련을 통한 적절한 사전예방의 기반을 구축하는 것도 지금부터 시작해야 할 중요한 사안이다.

우선 시설물의 안전관리를 강화하기 위한 제도적 장치의 확보는 무엇보다 지속적인 시설물 유지관리체계를 확립하는 것이다. 유해화학물질로 인한 재난을 방지하기 위해서는 화학물질의 안전성과 유해성을 확인하고, 관련 정보를 바탕으로 예방조치가 이루어질 수 있도록 관리체계를 수립하는 것이 필요하다. 교통안전을 장기적으로 확보하기 위해서는 자동차운행 중 안전을 위협할 수 있는 모든 요인들에 대한 적절한 규제와 아울러 도로를 건설할 때부터 필요한 교통안전시설이 동시에 설치될 수 있도록 하는 예방조치가 함께 이루어질 수 있도록 하는 제도가 마련되어야 한다.

이상과 같이 긴급한 조치가 필요한 많은 위험요소들 중에서도 특히 유해화학물질에 대한 조치는 특별히 시급한 실정이다. 현재 우리가 사용하고 있는 많은 화학물질에 대해서는 아직까지 안전성과 유해성에 대한 정보를 모두 확보하고 있지 못한 실정이라 해도 과언이 아니다. 1970년대부터 중화학공업이 육성되면서 많은 화학물질들이 도입되어 사용되고 있으나 당시 안전보다는 생산에 치중한 결과 안전에 관한 정보를 제대로 파악하지 못하였으며, 현재에도 이러한 정보관리가 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 공단을 중심으로 한 수많은 화학공장들이 일종의 “화약고”로 존재하고 있음에도 불구하고 아직까지 이렇다 할 정보관리체계가 구축되어 있지 않으며, 사고가 발생할 경우 긴급대응을 할 수 있는 제도적 장치도 마련되어 있지 않다. 전국에 화학소방대가 여천공단 단 한곳에만 설치되어 있을 뿐이며, 이 소방대에도 적절한 방재장치가 충분히 확보되어 있지 않고 전문인력도 부족한 실정이다.

특히 긴급대응을 위한 정보가 부족하여 단편적이고 제한된 정보에만 의존하고 있는 실정이다. 유해 화학물질 사고는 방치되어 있으며, 아직까지 제도 마련을 위한 시도도 하고 있지 않다고 할 수 있다. 공단지역에서 화학물질로 인한 폭발 사고가 발생하였을 경우 그 영향은 상상을 초월할 것이다. 물론 화학물질에 따라

다르겠으나, 폭발성 화학물질의 경우 일정한 지역 내에서 수많은 사상자가 발생할 수 있으며, 유해 화학물질의 누출로 인한 사고가 발생하였을 경우 그 영향은 다음 세대에까지 영향을 미칠 수도 있다.

이러한 위험이 도사리고 있는 화학공단의 안전을 확보하기 위해서는 우선 사용하고 있는 화학물질에 대한 정보수집과 정보전달체계의 확립이 필요하며, 화학물질의 안전성과 유해성 정도에 따라 적절한 관리가 이루어질 수 있도록 화학물질 관리체계가 제도적으로 확립되어야 한다. 또한 철저한 관리에도 불구하고 발생할 수 있는 사고에 대비하여 긴급사고대응체계가 구축되어 사고발생시 자동운영체계에 따른 긴급대응이 이루어져야 할 것이다. 이를 위한 전문기관의 육성과 관리 조직의 구축 및 대응장비 및 전문인력의 확충 등이 필요하다.

시설물에 의한 안전을 시급히 확보하기 위한 대책으로는 재난위험대상 시설물에 대한 개·보수를 적극적으로 지원하는 것이 필요하며, 이를 위한 재원을 확보해야 할 것이다. 공동주택과 같이 민간소유의 재난위험대상 시설물의 경우에도 단순히 개·보수 권고에만 그칠 것이 아니라, 국민의 안전을 위하여 보다 강력한 지원과 조치가 필요하다.

가스과 전기설비의 개선을 위해 시급히 개·보수가 필요한 곳에 적절한 재정지원을 포함하여 점검의 내실화를 위한 기술기준을 표준화하여야 하며, 설비시공단계에서의 안전확보를 위한 기준 마련이 시급히 선행되어야 한다.

유해위험화학물질의 안전한 생산과 유통 및 사용을 위해서는 필요한 관련 정보의 생산 및 사고대응체계 등 종합적인 관리체계가 확립되어야 하며, 이를 위한 전담기관을 확충하는 것이 필요함은 물론, 현재 노후된 화학물질 관련 시설들을 개선하여야 한다.

또한 국민을 교통사고로부터 보호하기 위해 교통안전시설을 확충하고, 이를 위한 재정적 지원이 강화되어야 한다. 특히 교통안전을 확보하기 위한 전문인력이 확충되어야 할 것이다.

2. 사고는 사회비용

매년 1만여명의 사망자와 40만건의 크고 작은 교통사고의 발생, 수천명의 사망자를 내는 산업재해 그리고 화재 및 구조물의 붕괴 등으로 인한 인위재난은 막대한 사회적 손실을 가져왔다. 인위재난으로 인한 재산상의 손해와 인명피해는 고도 산업사회에서 손실규모를 더욱 증대시키고 있다.

고도산업사회에 있어서의 시민활동이 기계척도에서 이루어지는 초대형, 초고속, 초정밀의 구조적 특성을 지니고 있어 이제까지의 사고와는 비교할 수 없을 만큼 대형화되어 치명적으로 사회적 손실을 가져다 준다. 과거와 동일한 종류의 사고가 발생하더라도 사회적 비용은 막대하여, 직·간접적으로 시민들에게 확대되고 그 피해도 더욱 확산된다.

우리 사회가 발전하면 할 수록 사고로 인한 피해규모는 더욱 증대될 수밖에 없다. 결과적으로 국가경쟁력을 약화시키거나 급기야는 사회운명을 마비시키는 결과를 초래할 수도 있다. 그동안 경제성장을 통해 이룩한 사회적 부를 인위재난으로 인해 잃어버린다면 이처럼 어리석은 일은 없다.

가. 시스템에 의한 안전제도 정착

새 천년 우리의 발전목표는 문화적 풍요를 누릴 수 있는 사회의 건설이다. 따라서 정부의 경제정책을 비롯한 발전정책은 이같은 원칙 속에서 마련되어야 한다.

첫째, 경제성을 높이기 위한 투자방식으로 많은 비용을 불특정 시민들에게 전가하는 식의 정책은 제도적으로 억제되어야 한다. 따라서 모든 정책의 목표는 안전문화 발전에 두어야 하며, 정부나 기업의 투자목표는 사회비용 절감에 두어야 한다.

둘째, 현 세대가 받는 사회적 혜택은 당사자가 그 비용을 부담토록 해야 한다. 이는 수익자 부담의 원칙으로 수익 당사자가 비용을 책임져야만 그렇지 않은 선의의 피해자를 제도적으로 막을 수 있다.

셋째, 정부나 기업의 투자 정책에서 시행착오나 고의성이 인정될 경우 우선적

으로 당사자가 책임을 져야 한다. 즉, 기득권 수호나 집단이기주의에 따른 사회적 비용의 증가 등에 따른 문제에 대해 국민의 부담으로 떠 넘겨져서는 안된다.

인위재난은 사전예방이 가능한 사고이며, 인위재난을 예방하기 위한 정부 차원의 노력은 당연한 과제이다. 따라서 안전대책을 위한 투자와 제도개선은 사회적 손실을 미리 막아 안전한 사회발전을 할 수 있어야 지구촌 경쟁시대에서 우리의 경쟁력을 높일 수 있기 때문이다.

산업분야에서 각 기업들이 사고예방활동을 강화함으로써 기업의 손실을 줄일 수 있으며, 사고에서 입는 근로자의 피해에 대하여 본인의 행복은 물론 여기에서 얻는 기업이윤 또한 크나 큰 사회적 이익이 된다.

그동안 안전을 위한 많은 제도적 개선과 운영의 노력을 해 왔으나, 사회의 변화에 따라 새로운 제도를 수립하는 것이 필요하다. 그러나 사회구성요소의 상호연계가 미약하고 사회의 움직임이 느렸던 과거 사회에서 만들어진 제도는 오늘날의 초고속 사회에는 그 기능을 상실하게 되었다.

도심지의 초대형빌딩에서 발생한 화재 등의 사고에 진화 등에는 과학적이고 전문적인 진화인력이 동원하여야 된다. 또한 과거와 같은 방식으로 사고를 예방하는 것은 비효율적이며, 그 효과도 매우 작다.

따라서, 우리가 마련해야 하는 새로운 재난관리대책은 가히 개혁적이어야 한다. 거대도시로 성장한 도시사회에는 다양한 시민활동이 동시에 24시간 동안 분초를 다투어 일어나고 있어, 그 규모나 운영속도가 초고속화된 사회에서 인위재난의 예방을 위한 제도는 가치확립이 필요한 시점이다.

모든 종류의 인위재난은 사회적 손실을 수반한다. 직접적으로 인명피해와 재산상 손해가 발생할 뿐만 아니라, 간접적으로 사고로 인한 사회적 비용발생으로 추가적 손실을 준다. 고도의 산업사회는 사회의 많은 부분들이 서로 밀접하게 연관되어 작동하는 시스템 구조로 형성되기 때문이다. 따라서 어느 한 부분이 사고로 인해 기능을 상실하였을 경우 엄청난 연쇄적 영향을 일으켜 사회적 부담을 가중시킨다. 건설공사의 부실로 인한 건축구조물의 붕괴는 2차, 3차의 사고를 불러

일으키는 현상이 계속 되풀이되는 것도 바로 이 때문이다.

사업장에서의 안전관리 소홀로 발생한 재해가 인근의 다른 공장이나 지역으로 파급되면서 또 다른 사고를 유발한다. 소위 ‘연쇄추돌’이라는 교통사고도 단순한 사고가 연쇄적으로 사고여파를 가져오는 아주 작은 예이다. 도심지에서 발생한 교통사고는 주변지역의 교통정체를 가져온다. 교통정체는 엄청난 사회적 비용을 추가로 발생시키고 결과적으로 우리 사회의 효율적인 운영을 저해한다.

결국 현대산업 사회의 구조적 특성을 감안할 때 인위재난에 대처할 수 있는 안전관리제도는 반드시 시스템 조직으로 재구성되어야 한다. 하나의 사고가 그 자체로 그치는 것이 아니라 사회의 다른 영역으로 연쇄 확대되고 그 속도도 매우 빠르다. 이러한 고도산업 사회의 사고특성을 고려하여 현재 난립된 안전관련제도를 마련하여 새로운 시스템 운영을 할 수 있는 개선책이 요구된다.

사고로 인한 사회적 손실을 최소화하고 안심하고 살 수 있는 나라로 키우기 위해서는, 우선 정부에서 ‘쓸모 있는’ 안전관리정책을 마련해야 하며 동시에 낙후된 시민의식을 시급히 개선해야 한다.

나. 건설공사의 부실방지를 위한 운영체계 개선

건설공사의 부실로 인한 사회적 손실은 이루 말할 수 없을 정도로 크다. 부실공사의 원인은 우리가 겪고 있는 가장 부정부패된 사업중의 하나이다. 따라서 우리나라의 인위재난 대책 방안 중 가장 핵심적인 과제가 바로 건설 공사의 부실화 방지 대책이다. 그 특징을 보면

첫째, 부실공사로 인하여 사회가 입는 피해는 한 두가지가 아니다.

둘째, 부실공사로 인한 국민적 피해는 당대로 끝나지 않고 수십년, 수백년간 대대손손 그 피해를 입히는 특성을 가지고 있다.

셋째, 사회 분위기를 흐려 국민성을 그르친다. 따라서 정직한 사회를 만들기 위해서는 우선 건설산업 전반에 걸쳐 엄격한 부정방지대책을 세워야 한다.

넷째, 건설상품은 그 시대를 살아온 시민들의 생각을 대표하는 문화적 유산이다.

조형적 예술뿐 아니라 건축학적 예술성, 공학적 수준, 그리고 그 시대의 생활문화 등 건설은 그 사회의 기초이며 사회문화의 단면이다.

따라서 건설산업의 우선적 인위재난 예방(화재예방, 붕괴) 차원에서 현행 제도를 전반적으로 재검토하여, 우리 나라의 사회문화 수준을 한 차원 높인다는 목표 아래 개혁적 조치가 필요하다.

부실한 건설공사로 인한 사고발생과 사회적 손실은 건설공사의 특성을 고려할 때 생산절차의 투명성을 확보함으로써 방지될 수 있다. 여러 단계를 거쳐 다양한 부품들이 결합되는 건설공사의 안전성 확보는 생산절차의 투명성 확보와 발주청의 책임관리체계 구축, 품질제고 및 성능의 확보 및 전문기술이 우선하는 체계의 확립을 통해 이루어진다. 어느 단계에서든 또는 어느 부품이든 단 하나의 부실이 건설공사의 전면적인 부실을 야기하기도 한다.

건설생산과정의 단계마다 책임 있고, 기술력 있는 공사가 이루어지기 위해서는 전문성이 우선하는 사회적 풍토가 조성되어야 한다. 과거 성수대교의 붕괴는 여러 단계의 부실공사가 복합적으로 작용하여 발생한 사고였다.

특히, 각 단계별 책임 있는 관리와 전문성이 우선되지 않은 시공 때문에 사고가 발생하였다. 전문성보다는 관료제에 의한 통제와 관리가 우선하였으며, 건설공사도 성과위주로 사업이 추진되어 부실공사를 야기한 것이다. 또한 건설하도급제도의 불합리한 운영으로 불필요한 관리비용만 증가하고 실제 공사에 필요한 재원조달이 적절하게 이루어지지 않아 부실공사를 야기한 측면도 있다.

이상과 같이 부실한 건설공사의 재발을 방지하고 안전한 건축물을 만들기 위해서는 건설공사의 특성을 고려한 새로운 안전관련 제도를 구축하는 노력이 필요하다.

이를 위해 우선적으로 건설생산절차를 투명화해야 한다. 건설생산절차는 설계와 시공 그리고 유지관리 등 일련의 사전준비과정으로 구성된다. 각 단계별로 시행과정이 투명화될 때 사고를 야기시키는 ‘부패의 연결고리’가 차단되고 전문성이 확보되며, 결과적으로 안전한 건설공사를 통한 안전한 건축물이 만들어진다.

한 예로서 현재 설계심의과정의 투명성 결여로 공정성 논란과 비리발생의 소지

가 높다는 점이다. 설계단계에서부터 투명하고 합리적인 절차가 이루어지지 않아 시공단계에서 설계를 변경하는 예가 빈번한 실정이다. 이와 같이 초기 및 중간단계의 문제점은 준공 후 시설물 관리단계에까지 영향을 크게 미친다.

특히, 시설물의 상태평가지 초기자료의 결함으로 정확한 상태평가가 불가능하며, 결과적으로 막대한 사회적 손실을 지불하면서 비효율적인 관리를 할 수밖에 없게 된다. 이러한 운영상의 결함은 결과적으로 부실공사와 품질저하 등을 가져오고 급기야 사고발생으로 이어진다.

따라서 건설생산절차를 투명화하기 위해서는 관련 정보를 체계적으로 관리할 수 있는 제도적 장치가 구축되어야 한다. 건설공사의 발주청과 관련업체간의 「건설통합정보시스템」(CALS: Continuous Acquisition and Life-cycle Support)의 구축과 공공사업에 참여한 관계자 전원에 대한 「건설실명제」 실시 등이 이러한 정보화의 시작이다.

또한 건설생산과정의 각 단계별 운영체계를 합리화하는 작업으로 현행 하도급 위주의 공사관행과 불법, 중층 하도급 관행에 따른 관리비용의 낭비를 근절시킬 수 있는 것이다. 이를 위하여 건설하도급제도를 전면 개선하여 주계약자형 공동도급제도를 시행하고 하도급 비율을 미리 제한할 수 있도록 조치해야 한다.

건설공사는 서로 다른 종류의 각종 공사가 결합되어 이루어진다. 따라서 전체를 종합적으로 관리할 수 있는 공사관리체계가 합리적으로 구축되어 있지 않으면 안된다.

그동안 책임감리제도가 공사관리의 핵심적인 역할을 담당하여 왔다. 그러나 발주청의 취약한 관리능력과 책임성의 한계 및 불합리한 감리제도 등으로 공사관리를 위한 비용에 비해 효율성이 크게 떨어져 있다. 공종별로 별도의 감리책임제를 시행하고 있어 구조적으로 공사 전체를 감리할 수 없어 복잡한 공정으로 이루어지는 대형공사에 많은 부실을 초래하게 만들었다.

그러한 이유는 기술적인 연계성을 상실함으로써 종합적인 기능 상실로 이어지기 때문이다. 따라서 발주청의 사업관리능력을 보완하고, 건설생산절차에 대한

종합적인 관리체제를 확립하기 위해서는 「건설사업관리제도」(CM: Construction Management)를 조기에 정착시켜야 한다. 또한 우리나라의 건설관련 현행제도는 주로 공사의 기술적 향상 보다는 공사 발주와 대금관리에 치중하고 있다.

물론 건설공사의 부실을 방지하고 생산성을 높이기 위해서는 기술수준을 높이는 것도 중요하다. 현재 건설표준화의 미흡으로 공기가 지연되어 결과적으로 공사가 부실해진다. 그러므로 기술기준의 표준화를 통해 건설공사의 생산성을 높여야 한다. 부품의 품질관리와 시공상의 정확성은 건축물의 생명이며, 이와 같은 건축물의 유지관리에 대한 제도적 장치의 부실로 건축물 생명주기(life cycle)가 아주 짧아졌다.

이상과 같이 건설공사의 부실을 방지하기 위한 제도개선은 대형사고를 예방할 수 있는 가장 중요한 대책이 되고 있다. 따라서 사회적 손실을 최소화할 수 있는 대책인 것이다. 이는 사고로 인한 피해의 규모를 줄이고 불필요한 사회적 비용을 줄일 수 있을 뿐 아니라, 우리 사회에 만연된 불신풍조를 줄여 신뢰 사회분위기를 만들 수 있는 기초가 될 수 있다.

이를 위해 우선적으로 추진하여야 할 사항은 건설생산절차의 투명화를 위한 관련 정보의 생산체제와 관리체제를 구축하는 것이다. 현재 정부가 건설통합정보시스템의 구축을 위해 막대한 투자를 하고 있으나 아직 미흡한 실정으로 파악되고 있다. 따라서 안전투자에 앞서 전문가집단을 구성하여 정확하고도 제대로 쓸 수 있는 건설관리시스템 개발추진이 필요하다.

또한 건설공사와 관련된 관계자들의 실명제를 곧바로 실시하여야 한다. 감리제도와 건설하도급제도 관련 법령을 정비하고 개선하는 일은 당장 실시하기 어렵겠지만 지금부터 시작해야 한다.

또한 건설관련 기술기준을 표준화하는 작업도 간단한 대상에서부터 서둘러 시작하지 않으면 안된다. 기술기준의 표준화작업은 건설생산과정과 유지관리 모든 분야에 걸쳐 지속적으로 추진하여야 할 과제로서, 이는 장기간의 기술력을 축적하면서 실행되어야 한다.

다. 산업재해 예방을 위한 사업장 안전관리 강화

우리나라의 안전사고 현장을 보면 사업장의 안전관리 소홀로 인한 사회적 손실은 교통사고 다음으로 큰 실정이다. 산업재해로 인한 사회적 손실은 해당 사업장의 재산상 손해와 인명피해에 한정되는 것만은 아니다. 산재발생으로 인하여 해당 사업장이 추가로 부담해야 하는 비용이 발생하고 있기 때문이다.

이러한 비용은 대부분의 인위적인 산재사고의 경우 사전예방을 통해 최소화할 수 있다. 특히 사업장의 안전관리를 통해 손실액을 최소화할 수 있다. 그러나 지금까지의 산재예방을 위한 노력에도 불구하고 재해강도가 높은 재해의 개선효과가 미미한 실정이다. 또한 산업구조의 변화와 노동력 구성의 변화 및 기술발전에 따라 산업현장의 산재발생원인이 다양해지고 있다.

특히 여성 및 노령근로자 그리고 비정규직 근로자 등의 산재 취약 인구가 증가하고 있는 실정이다. 따라서 이에 대응하는 새로운 산재예방전략이 마련되어야 하며, 관련 제도의 개선이 필요한 실정이다.

현재 산업현장에서 발생하는 사고를 예방하고 발생한 피해자(被災者)의 생활을 보전하기 위한 제도적 장치로서 산업안전보건법과 산재보상보험제도가 운영되고 있다. 그러나 산업현장의 근로자를 보호하기 위한 안전제도가 마련되어 있지 못한 실정이다.

농업근로자의 경우 기계화와 농약사용의 급증에 따른 사고발생이 빈번함에도 불구하고 이에 대한 안전기준이 마련되어 있지 못하다.

산업사회의 발전에 따라 소외된 농어업분야의 산업과 자영업자를 보호하는 안전관리제도의 개선이 필요하다. 특히 산업활동에 의해 발생한 억울한 제3자의 피해를 보장하기 위한 제도적 개선이 필요한 시점이기도 하다.

산업사회의 발전에 따라 사회가 복잡해지고 밀도가 높아지면서 특정 산업현장의 사고피해는 해당 사업장에 한정되지 않고 주변으로 확대된다. 따라서 새로운 사회에 적합한 사고피해를 최소화함으로써 사회적 손실을 감소시키기 위해서는 새로운 제도개선이 요구된다.

즉, 고도 산업사회로 접어들면서 각 분야의 기술발전에 따라 생산활동의 양상이 매우 다양해졌다. 이러한 다양성을 정부의 안전관련 규제방식에 의해 통제하는 것은 불가능하다. 따라서 사업장안에서 자율적인 안전관리를 정착시킴으로써 산업현장의 사고율을 줄이는 대책이 무엇보다 중요하다.

그러므로 그동안 정부가 추진해 온 통제 위주의 법집행 관행은 이제 새로운 시장유인적 규제방식으로 개선하는 것이 보다 합리적이다. 특히 사업장의 자율안전관리와 안전경영을 유인할 수 있는 투자유인책을 마련하는 것이 매우 효과적이다.

또한 정부가 안전관련규제 완화조치를 권장하다보니 오히려 강화되어야 할 안전관리조치가 소홀해지고 있다. 특히 현행 안전규제를 대체할 수 있는 새로운 방식의 안전규제제도의 도입 없이 규제를 완화할 경우 산업재해 예방은 제도적으로 불가능한 것이다.

이를 위하여 우수 사업장에 대한 인센티브제 실시와 안전보건투자에 대한 손비처리 및 산재보험료 차등화의 범위 확대 등을 강력히 시행하는 것이 필요하다.

그리고 사업장의 산재예방활동을 지원할 수 있는 기초인프라를 구축하는 것이 중요하다. 무엇보다도 중요한 사항은 사업장의 산재예방활동을 보다 적극적으로 지원할 수 있는 기술개발과 관련 정보전달체계를 확립하는 것이다.

시장경제 원리를 적극 활용하고 작은 정부를 실현하고자 하는 현재의 정책기조에 적합한 산재예방활동의 강화조치는 정부가 직접 관리 감독하는 것 보다 훨씬 효과적이다.

특히 사업장의 자율 안전보건관리에 필요한 제반 기술적인 사항들을 개발하고, 전문적인 정보를 전달하는 것이 필요하다. 사업장의 자율안전보건관리는 자율적인 투자를 통해 실현되어야 한다.

사업주의 이러한 투자는 안전보건관리를 위한 전문적 기술과 서비스를 제공할 수 있는 새로운 시장이 전제되어야 한다. 새로운 투자유인책과 안전관리를 소홀히 한 사업장에 대한 부담가중 등을 통해 시장원리에 의한 자율안전관리가 유도될 수 있기 때문이다.

산재예방과 사업장의 안전관리를 강화함으로써 사회적 손실을 최소화하는 안전관리대책으로 선정된 과제들은 중·장기적으로 추진할 사항과 단기적으로 추진할 사항으로 구분될 수 있다.

우선, 산업구조 변화와 노동력 구성의 변화에 따른 새로운 산재예방정책을 개발하는 것은 당장 시작되어야 한다. 한편, 관련 법령을 정비하고 변화하는 산업사회에 적합한 산업안전 규제방식의 개발은 중·장기적인 과제로 추진되어야 한다. 또한 사업장의 자율안전보건관리를 위한 기술지원이나 정보전달 등은 지금까지 축적된 정보와 기술력을 바탕으로 당장 실천에 옮길 수 있는 과제들이다.

한국산업안전공단을 중심으로 한 산업안전정보 전달망을 강화하여 산업현장에서 필요로 하는 정보를 생산하고 전달하는 작업은 곧바로 실천할 과제이다.

아울러 우수 사업장에 대한 인센티브를 강화하고 불량 사업장에 대한 비용부담을 강화하는 방안을 도입하는 것 또한 우선 실천에 옮겨야 한다. 시장원리에 의한 자율안전보건관리가 이루어질 수 있도록 관련 시장여건을 조성하는 것은 실천이 가능한 영역부터 실행에 옮겨나가야 한다.

라. 교통사고 예방대책

교통사고로 인한 사회적 손실을 최소화하기 위해서는 교통사고를 예방할 수 있는 교통안전기준 강화와 규제방식의 전환 그리고 안전시설의 확충 및 자동차 관리방식을 시스템화하고 체계화하는 것이다.

교통사고 사망자의 39.5%를 차지하는 보행자 사고를 방지하기 위해 보차혼합도로의 제한속도규제를 강화하는 것이 필요하다. 또한 도로안전시설로 보도와 차도를 분리하는 횡단면 구조를 개선하거나, 공간적으로 분리하는 시설을 확충하여야 한다.

차 대 차의 충돌사고 방지를 위해 도로폭이 넓은 경우 중앙분리대를 설치함으로써 교통사고를 상당부분 예방할 수 있다. 야간에 보행자의 안전을 확보하기 위하여 횡단보도의 가로등 설치를 확대하는 것도 보행자의 안전을 확보하기 위해 시급히 이루어져야 할 과제이다.

대부분의 교통사고는 과속에 의해 발생한다. 따라서 과속방지를 위한 단속강화를 위해 무인단속장비를 확대 설치하고 관리의 효율화를 도모하여야 한다. 차량 단독사고의 경우에는 도로변의 안전시설과 충격흡수시설 등을 조기에 확충하여야 한다. 철도 건널목사고의 방지는 근본적으로 건널목을 입체화하여 열차와 자동차가 서로 교차하지 않도록 하여야 한다.

화물차 사고의 주요원인은 난폭·과속·과로운전 등인 것으로 분석되고 있다. 이를 예방하기 위해서는 과적·과속·과로 추방운동과 함께 후면반사지 부착을 강화함으로써 난폭운전과 과적을 방지해야 한다.

택시에 의한 교통사고도 화물차 교통사고와 유사하여 난폭운전과 과속 등이 주요원인이 되고 있다. 따라서 택시운행의 안전관리를 도모하기 위한 우수업체 우대제도와 택시운전자의 자격요건 강화 등이 필요하다.

버스 교통사고의 주요원인은 회사의 운전자 관리와 운행관리 등의 관리체계가 미흡하여 운전자의 과로운전이 대부분이다. 따라서 운전자의 적정 근로시간을 유지함으로써 과로를 예방하고 안전관리 우수 버스업체에 대한 각종 혜택을 부여하여 안전관리를 도모하는 것이 필요하다.

이륜자동차에 의한 교통사고는 기본적인 차적관리체계의 미비로 인한 각종 범죄와 무적차량의 양산으로 선의의 피해자가 발생하고 있다. 이를 개선하고 사회적 손실을 최소화하기 위해 이륜자동차의 차적관리 전산시스템 추진 및 책임보험 가입사실 확인제도를 도입, 강화하는 것이 필요하다.

이상과 같은 교통사고로 인한 사회적 손실을 최소화하기 위해서는 다양한 제도 개선이 필요하지만 기본적으로 도로안전시설의 확충과 관련 법령의 개선 및 운전자 관리체계의 개선 등이 이루어져야 한다.

이와 같이 교통안전을 확보하기 위한 제도개선을 위해서는 전문화된 기술과 체계적인 관리가 요구된다. 따라서 교통전문인력을 확보하고 전문적이고 과학적인 안전관리체계를 구축하여 교통사고를 예방하도록 해야한다.

마. 안전기준 표준화 및 점검제도 개선

우리 나라의 안전관리는 다양한 법령에 의해 분산된 체계를 이루고 있다. 이와 같이 분산된 구조는 고도로 산업화된 복합 사회구조에는 적합하지 않다. 특히 안전관리업무가 다른 업무와 독립적으로 이루어지지 않을 경우 우선순위에서 뒤쳐져 소홀히 다루어질 수밖에 없다.

현재의 분산된 안전관리체제로 인하여 다양한 안전관련 법령이 존재하며, 안전관련 기준도 서로 중복되고 다원화되어 있는 실정이다. “서로 다른 안전기준이 동시에 존재할 수 없다는 원칙”을 고려할 경우 시급히 안전기준이 표준화되지 않으면 안된다.

관련 법령이 부처의 이기주의와 부처 고유의 업무 등으로 인하여 부처마다, 관련 법령마다 서로 다른 기준이 적용되고 있어 실제 사용자들과 안전관리자들에게 혼선을 야기하고 있는 실정이다.

이와 같은 안전관리의 비효율성은 또 다른 차원에서의 사회적 낭비를 초래하고 있으며, 분산된 안전관리체계는 중복된 안전점검체계를 야기하였다. 특히, 행정력 낭비는 작은 정부를 실현하는데 있어서 시급히 해소되어야 할 과제이다.

서로 다른 부처와 기관이 서로 다른 기준으로 중복 점검을 실시하면서 점검 대상을 관리하는 관리주체의 혼선과 함께 안전을 확보하기 위한 기본적인 제도적 신뢰를 무너뜨리고 있다. 따라서 안전기준의 표준화와 함께 안전관리를 위한 중복점검을 배제하고 동일기준에 의한 합동점검을 실시함으로써, 보다 효율적인 안전관리체계를 구축하는 것이 매우 중요하다.

3. 현장중심 · 전문성 위주의 기능 강화

다양성과 복잡성을 특징으로 하는 산업사회의 안전관리는 당연히 현장 중심적이어야 한다. 즉, 안전관리의 실행은 현장접근도가 높은 관리 주체가 담당하여야 한다. 사회가 복잡해지고 고도화되면서 효율적인 안전관리를 위해서는 구상과 집행 기능이 분리되어야 한다.

따라서 중앙정부가 안전관리를 직접 수행하는 것은 고도 산업사회에 적합하지 않다. 특히 지방자치단체가 구성된 우리 사회에서 국가안전관리는 중앙정부의 관리정책 구상과 지방정부의 안전관리 실행이라는 바람직한 역할 분담으로 이루어져야 한다.

가. 현장 중심과 전문성 위주의 대책

우리 나라의 고도 경제성장이 강력한 정부의 통제에 의해 가능하였지만 산업화가 이룩된 현실적 조건에서는 정부의 직접적인 통제 역할은 한계를 지닐 수밖에 없다. 과거와 달리 이제 정부의 역할은 직접 통제와 실행에서 간접 지원과 정책 구상 등으로 변화되어야 한다. 즉, 정부의 안전관리 업무중 모든 실행업무는 지자체가 해당 지역에 근접하여 수행하는 것이 효율적이며 효과적이다.

중앙정부는 정책방향의 구상업무와 전문기술적 지원만을 담당하고 안전관리를 직접 실행하지 않아야 한다. 사회의 모든 영역에서 강한 통제력을 지닌 국가가 안전업무를 직접 관리 감독하던 시대는 이미 지나갔다. 지자체에서도 사회구성원들의 자율적인 활동에 기반을 둔 안전관리가 이루어져야 한다.

분화된 복합사회를 정부의 지시적 관리방식으로 운영하는 것은 매우 비효율적이다. 사회의 복잡성과 다양성에 적합한 사회운영을 위해 지시적 관리방식에 자율적 관리방식으로의 전환이 필요하다. 결국, 작은 정부를 지향하는 것은 자율관리를 지향하는 것이며, 복잡해진 사회에서 현장중심의 안전관리를 실현하기 위해서는 구성원들 개인의 직접 참여를 높이는 것이 필요하다.

한편, 고도로 분화된 사회에 적합한 안전관리의 현장 중심성을 높이는 것은 효율성과 효과성을 확보하는 것이다.

특히 빠르게 변화하는 정보화사회에서의 안전관리는 높은 현장접근성을 필요로 한다. 초대형화·초고속화된 사회에서의 인위재난은 엄청난 파급효과를 지니고 있다. 따라서 최초발생 현장에서 신속하게 대응하지 못할 경우 2차, 3차의 재난을 야기하며 그 피해의 규모는 더욱 확대된다. 재난예방을 위한 안전관리도 마찬가지이다.

안전관리의 대상이 위치한 현장에서부터 직접 관리가 이루어지지 않을 경우 급속한 사회 움직임에 올바르게 대처하지 못하고 결과적으로 사회문제를 악화시킨다.

우리 사회는 고도의 분업화과정을 겪고 있다. 안전관리 영역도 사회의 분화에 따라 분업양상을 확대해 가고 있다. 고도로 산업화된 사회의 특징은 전문적인 하위영역들간의 협업체계에 있다. 협업의 원리를 이해하지 못하고 분화된 영역간 유기적인 연계를 유지하지 못할 때, 사회의 한 영역이 전체 사회에 미치는 영향은 매우 크다. 이는 안전관리에 있어서도 동일하다.

분화된 각 영역에서 전문적인 안전관리가 이루어지지 못할 때, 그 파급효과는 매우 크게 나타난다. 단순한 사회에서의 안전관리는 비전문적인 관료제적 통제와 관리로 가능했지만 전문영역으로 분화된 사회에서는 각 영역별 전문가에 의한 과학적 관리를 필요로 한다. 이러한 전문성이 확보되지 못할 때 안전관리의 부실과 그로 인한 연쇄적인 부작용이 사회를 마비시키게 된다.

현장 중심과 전문성을 위주로 한 안전관리대책으로 정부 안전관리조직의 정비와 전문성 확보를 위한 주요 영역별 전문화·계열화가 필요하다.

또한 현장접근성을 높이는 방법으로 재난발생에 대한 긴급대응능력을 강화하는 상황실 통합운영 시스템구축과 긴급신고전화의 일원화 등의 기능조정이 시급히 이루어져야 한다. 아울러 재난조직과 교통안전관리의 전문화, 현장화를 서둘러 추진하여야 한다.

나. 재난 대응능력 강화를 위한 현장 중심의 조직보강

최근 발생한 산불과 구제역 파동 등은 지자체의 재난관리 소홀 때문이라고 분석되고 있다. 정부의 안전관리조직은 중앙정부에 의한 관료적 통제에 의해 운영되어 왔으며, 지자체의 중앙정부 의존도가 매우 높은 실정이다. 현장접근도가 낮은 중앙정부의 안전관리 실행이 지시적 관리방식으로 이루어지면서 효과적인 재난관리가 이루어지지 못하였던 것이다.

특히 분산된 안전관리조직의 관료제적 운영으로 집단이기주의가 만연하면서 안전관리의 난맥상이 증대하고 있다. 분산된 정부의 안전관리조직과 지자체의 중앙 의존적 관계로 인하여 지자체의 안전관리조직은 상대적으로 매우 취약해졌다.

현장 접근도가 높은데도 불구하고 취약한 재난관리조직으로 인하여 지자체의 안전관리 활동은 효과를 발휘하지 못하고 있다. 특히 지자체의 안전관리조직은 중앙의 지시적 안전관리로 인하여 책임성을 확보하기 못하고 있다. 결과적으로 안전관리의 현장 중심성을 강화하기 위해서는 지자체의 재난관리능력을 강화하는 것이 필요하다. 결국 재난관리 능력의 강화는 정부의 안전관리 조직의 개선을 필요로 한다.

중앙정부의 직접적인 안전관리 실행을 과감히 지자체로 이관하여 현장접근도가 높은 관리주체의 능력과 책임을 강화함으로써 정부 안전관리의 효율성과 효과성을 높여야 한다.

특히, 안전관리의 긴급 대응업무는 주로 소방인력에 의해 이루어지고 있으나, 표준정원제에 의한 소방직 비율 한계로 인하여 급증하고 있는 화재·구조·구급 수요에 적절히 대응하지 못하고 있다.

현재 소방공무원은 22,497명으로 최근 5년간의 사고증가를 고려할 때 필요 소요인력인 28,664명에 훨씬 못미치고 있다. 이로 인하여 무리한 재난현장 인력 투입으로 소방공무원의 사상자도 속출하고 있는 실정이다. 현장중심의 재난 대응능력을 강화하기 위해서는 우선적으로 소방공무원의 인력보강 대책추진이 필수적이다.

다. 현장 전문성 확보를 위한 기능조정

각종 사고시 신고를 위한 긴급전화는 화재와 긴급구조(119), 교통사고(112), 응급환자 안내(1339), 가스사고(지역번호-0019), 환경오염신고(128) 등으로 부처별, 기능별로 분산되어 있다. 긴급한 신고전화를 분산 운영함으로써 발생하는 혼란과 비효율성을 방지하기 위해 긴급신고전화를 하나로 통합·운영하는 것이 필요하다.

사고를 당한 피해자나 목격자가 재난이라는 긴급한 상황에서 신고전화의 종류를 구분, 판단토록 하는 것은 매우 비생산적이고도 비효율적이다. 또한 관련 부처가 중복된 사고발생시 신고전화의 다원화에 따른 혼란이 가중될 수 있으며, 결과적으로 긴급대응능력을 약화시킨다. 따라서 사고와 관련된 긴급 신고전화를 통합 운영함으로써 재난대응의 현장 접근도와 효율성을 높이는 것이 필요하다.

안전관리를 위한 상황실 운영도 현재 중앙재해·재난상황실과 중앙긴급구조본부 상황실 등으로 중복 운영되고 있다. 이와 같이 이원화된 상황실 운영체제로 인하여 불필요한 행정력이 낭비되고 있으며, 일관성있는 현장대응능력을 그만큼 떨어뜨리고 있는 실정이다.

분산 이원화된 상황실 운영체제는 긴급대응의 책임소재를 불분명하게 하여 안전관리의 효율성을 감소시킨다. 이원화된 긴급상황실 운영은 관리조직의 이원화와 함께 부서간 보고위주의 불필요한 경쟁을 유발하고 집단이기주의에 의한 안전관리의 난맥상을 초래한다. 따라서 효율적인 긴급 상황관리와 행정력 낭비를 방지하기 위해 상황실 운영을 통폐합하는 조치가 필요하다.

라. 과학적 재난관리와 방재기술개발 기능

초정밀 사회의 특징을 이루는 산업사회에서의 안전관리는 전문성을 바탕으로 두어야 한다. 주먹구구식의 부적절한 안전관리로 인한 사회병폐는 복잡다양한 사회 특성으로 인하여 사회 전반에 부작용을 가져온다.

고도의 산업사회에서의 안전관리는 전문성에 근거한 과학적 관리방식을 요구한다. 전문성이 결여된 관리방식은 비효율적인 안전관리를 야기시키고 결과적으로

재난사고를 가져오며, 사회 전반에 대규모의 충격을 준다. 따라서 재난대응 방식도 정확한 사고분석에 근거한 예방활동이 전제되지 않을 경우 사고재발은 물론 적절한 대응조치를 취하기 어려워진다.

한편 현재 화재예방을 위한 화재조사처리는 소방공무원과 경찰로 이원화되어 있다. 경찰에 의한 화재조사는 방화와 실화의 피의자 혐의를 규명하기 위한 수사 목적으로 이루어지고 있어 화재예방을 위한 조사목적과는 어긋나 있다.

화재조사의 1차적 목적은 수사에 있기 보다 화재의 원인을 과학적으로 정확히 규명하여 화재의 재발을 방지하는데 있다. 따라서 화재분야의 전문성을 지니고 있는 소방공무원의 참여가 반드시 필요하며, 이를 위해 필요한 제도적 장치인 화재조사에 대한 사법권 부여가 이루어져야 할 것이다.

교통안전관리 방식에도 전문성이 뒷받침되어야 한다. 아직까지 교통전문가가 충원되지 못하고 있는 상황에서 교통안전을 위한 활동은 단속 위주의 관리가 대부분을 차지하고 있는 실정이다. 그러나 교통안전을 확보하기 위한 전문성은 이 분야의 전문가에 의해 이루어져야 한다.

도로의 안전시설을 설치하는 것도 전문적 판단을 필요로 한다. 경찰직 공무원의 교통안전관리는 경찰 고유업무인 법규위반 단속에서 크게 벗어나지 못하고 있다. 결과적으로 교통안전 기준을 위반한 운전자와 보행자의 단속을 통한 안전관리에 치중할 수밖에 없는 실정이다.

그러므로 현장중심의 안전관리와 전문성을 담보한 교통안전관리는 현행 경찰로부터 지자체로 이관되는 것이 바람직하다. 본래 법률상의 운영책임이 지자체에 있었던 만큼, 경찰로부터 지자체로 제자리에 돌려주어야 한다.

특히 도로교통의 안전을 확보하기 위해 지역의 특성을 고려한 교통안전관리가 필요하다. 해당 지역의 도로특성을 가장 잘 알 수 있는 관리주체는 해당 지역의 지자체이다. 특히 지자체의 교통전문가를 충원하여 지역적 도로특성과 지역특성을 과학적으로 분석한 후 경찰, 시민단체(NGO)가 참여한 위원회 등을 구성하여 교통안전관리를 실행하는 것이 추진되어야 한다.

현재 원활한 도로교통과 안전을 확보하기 위한 법적 책임이 지자체장에게 주어
져 있으나 시행령에서 지방경찰청장에게 위임되어 있는 실정이다. 또한 안전시설
의 경우 한번의 설치로 모든 업무가 완료되는 것은 아니다.

따라서 적절한 사후관리가 유지되지 않을 경우 변화되는 교통상황이나 도로특
성을 제대로 반영하지 못하며, 그 결과는 교통사고로 나타나 막대한 사회비용을
높이게 된다.

경찰의 고유업무인 범규위반 단속이 안전관리의 주된 업무는 아니다. 따라서
고유의 안전관리 업무인 안전시설의 설치와 유지관리 및 과학적인 분석 등이 교
통전문가에 의해 이루어져야 한다.

현장 중심성을 높이기 위한 지자체의 안전관리 강화는 물론, 과학적 안전관리
를 위한 전문성 강화를 위해 중앙정부의 전문적 기술지원이 필요하다. 이를 위한
전문연구기관의 보강이 함께 이루어져야 한다.

고도로 분화된 사회영역에 대한 정확한 특성분석과 협업체계를 구성하기 위한
연계성 확보는 지자체에서 담당할 수 없다. 이를 위한 전문연구기관의 관리·운
영과 지원역할은 중앙정부가 담당하여야 한다.

과학적 재난관리의 전문기술을 개발하기 위한 방재연구소의 기능강화를 포함하
여 화재전문기술을 개발하기 위한 화재관련 연구소의 설치 운영 등은 지자체에
서 담당하기 어려운 부분이다. 또한 적절한 전문적 정보의 수집과 전달은 특정
지자체가 담당할 수 없는 중앙정부의 몫이다.

결과적으로 중앙정부의 전문적 기술지원과 지자체의 현장중심의 안전관리
집행업무가 유기적으로 연계될 때 보다 효과적이고 효율적인 안전관리가
가능하다.

4. 시장경제 지향적 사회보장제도의 도입

안전관리대책에 시장경제원리를 도입함으로써 효율성을 높이고 자율적인 안전관리를 실현하는 것이 중요하다. 특히 안전분야에서의 시장기능 회복은 안전관련 보험시장 영역에서부터 이루어져야 한다.

강제적, 지시적 보험제도 운영으로 안전관리를 운영할 경우 보험자의 도덕적 해이(moral hazard)가 발생한다. 보험가입자가 스스로의 유인이 없이 의무적인 가입을 통해서는 안전관리 활동을 위한 동기부여가 이루어지지 않기 때문이다.

시장원리가 아닌 관료제적 강제와 행정적 편이에 의한 안전관련 보험제도의 운영으로 보험의 실제 보상수준이 미흡하여 보험의 제기능을 발휘하지 못한다.

안전관련 보험은 사회보장기능을 증대시키는 것이다. 법적, 제도적 강제에 의한 보험상품 구매는 물론 보험상품의 판매는 판매자와 구매자 모두에게 무책임을 야기한다. 법적 강제가 아닌 시장경제원리에 의한 보험상품의 판매와 구매를 통해 보험의 실효성을 확보하고 사회보장적 기능을 회복하는 것이 필요하다.

가. 보장성·저축성을 통한 시민 자율 안전관리

안전관리는 전통적으로 시장실패(government failure) 영역으로 간주되어 왔으며, 이를 위해 정부개입이 필요하였다. 그러나 안전의 모든 영역에서 시장실패만 존재하는 것은 아니다. 시장실패란 시장에서의 어떤 행위자도 상품을 생산하지 않고 또 상품을 구매하지 않는다는 것이다.

안전과 관련된 상품을 생산하였다고 해도 이를 구매할 의사가 적고 생산자의 지속적인 상품생산이 유지되지 못할 경우 시장실패가 나타난다. 시장실패 영역의 대부분은 정부가 담당하여야 할 부분이 된다.

소방이나 경찰 그리고 국방 등은 이러한 시장실패 영역일 뿐만 아니라 시장을 유지하기 위한 기본기능이다. 안전의 경우에도 이러한 시장실패의 영역이 존재하지만, 보험제도를 통해 안전관리의 효율성과 효과성을 높이기 위한 시장원리의 도입이 필요하다.

시장기능을 회복하는 것은 시장기능이 유지되는 것을 포함하여 시장에서의 거래행위가 원활히 이루어지도록 하는 것이다. 시장의 유지와 거래를 위한 기본틀은 정부와 제도에 의해 만들어져야 한다. 시장에서의 재화와 용역의 거래를 통해 거래당사자 간의 이익이 발생할 경우 시장은 원활히 움직여진다. 시장에서의 거래당사자가 거래동기가 없을 경우 지속적인 거래관계는 유지되지 못하고 시장은 무너지고 만다.

안전관련 시장에서 중요한 부분을 점하고 있는 화재보험의 경우 이와 같은 시장원리가 적용되지 않고 법적 강제와 통제라는 운영원리만이 작동되고 있다. 따라서 보험사는 이윤을 극대화하기 위한 노력을 하지 않게 된다.

도덕적 해이로 인한 관리운영의 방만함은 결과적으로 제도의 필요성을 저하시킨다. 보험가입자의 경우에도 의무가입과 비현실적인 보상규모로 인해 보험상품 구매를 통한 현실적인 도움을 받지 못한다.

따라서 보험제도는 불필요한 규제로만 존재하고 안전관리에 제기능을 발휘하지 못한다. 결국 보험제도는 형식적인 안전관리제도를 야기하고, 자율안전관리를 저해하는 책임을 피할 수 있는 면죄부의 변명거리로만 기능하게 된다.

안전관련 보험제도에 시장기능을 부여함으로써 보다 생산적인 사회보장제도를 운영하여야 한다. 화재보험의 경우 사고발생시 공적 부담을 최소화하기 위해 보장성을 강화하여야 한다. 동시에 저축성을 강화함으로써 사고예방을 위한 유인동기를 부여하여야 한다. 사고예방을 위한 유인은 자율안전관리를 실현하기 위한 제도적 장치로 기능한다.

안전관련 보험제도는 피해당사자와 사고예방의 관리주체 및 책임자의 보상부담을 경감시켜주는 기능을 가지고 있다. 동시에 산업사회의 예기치 않은 위험으로 인한 생계의 위협으로부터 삶을 보호하는 기능을 지닌다.

화재보험과 산재보험 그리고 자동차보험 등의 제도에서 시장원리를 도입함으로써 자율안전관리를 유도하고, 보험제도 운영의 효율성과 효과성을 높여야 한다.

시장경제원리를 정부의 안전관리분야에 도입함으로써 효율성을 높이고 작은 정부를 구현해야 한다. 행정력의 낭비를 막고 시민의 안전을 확보하기 위한 새로운 서비스에 대응하기 위해 특히 지방행정에 시장원리를 도입하는 것이 필요하다.

과거 전통적인 관료중심적 사회운영은 산업사회에는 적합하지 않을 뿐만 아니라 오히려 병폐만을 가져온다. 재난관리에서도 크고 작은 재난사고에 대해 시민들의 전통적인 정서로 인해 정부당국과 시장·군수 등에게 과도한 보상을 요구하고 있다. 결과적으로 시민에 의한 자율안전관리는 물론 정부의 강제적 안전관리가 강화됨으로써 사회발전을 저해하는 역효과가 나타난다.

시민사회를 실현하는 것은 시민 스스로의 주체적 관리에 의한 합리적 운영을 도모하는 것이다. 정부가 담당하는 많은 사회복지행정과 안전관리행정을 시장경제에 이관하고, 시민들은 시장원리에 따라 안전관리를 실행한다면 비능률적인 관리비용은 감소되어 결국 효율적인 안전관리가 이루어질 것이다.

특히 집단이기주의의 병폐가 극심한 관료제적 안전관리 조직운영은 고도 산업사회에 적합하지 않을 뿐만 아니라 시민사회로의 발전을 저해하고 작은 정부를 실현하는데 장애가 된다.

특히, 지역사회의 사회비용을 줄이고 사회전체의 손실을 최소화하기 위해 관료제적 통제 방식을 시장운영원리에 의한 관리방식으로 전환하여야 한다.

지시적 규제 중심의 안전관리에서 자율안전관리체계로 전환시키기 위해서는 시장경제를 지향하는 안전관리의 기반이 구축되어야 한다. 강한 국가의 규제 중심적 안전관리를 지양하고 시장경제에 기반을 둔 안전관리를 지향함으로써 작은 정부와 함께 시민사회를 실현할 수 있다. 작지만 강한 국가는 직접적인 관리주체가 아니다. 시장원리가 작동되도록 기반을 구축하고 시장기능이 합리적이고 원활하게 움직이도록 지원과 감시를 하는 것이 필요하다.

안전관리에 도입된 시장경제원리가 원활히 적용되도록 제도와 감시와 조정 및 평가기능 등이 이루어져야 한다. 아울러 시장경제원리에 기반을 둔 안전관리는 동시에 시장실패를 보완하기 위한 사회보장제도의 강화를 필요로 한다.

나. 안전관리를 위한 보험제도의 활성화

화재보험이 시장기능을 보완하여 보험가입자의 자율안전관리를 유도하고 보장한도를 확대하여 공적 부담을 경감하여야 한다. 화재보험에 의무적으로 가입해야 하는 건축물의 보험금 지급액은 징수보험료의 30~40%에 지나지 않는다. 일반건축물의 경우에도 50% 수준에 불과하다. 보험사의 전근대적 영업관행과 관료제적 강제 의무보험제도 운영으로 보험사의 도덕적 해이와 건축물 소유자의 자율안전관리가 저해되고 있다.

화재보험제도의 효율적 운영과 가입자의 안전관리를 유도하기 위해 시장원리에 근거한 유인책이 마련되어야 한다. 화재사고가 발생하지 않은 경우 화재보험료를 낮추고 화재가 발생하였을 경우 보험료를 할증하는 방식으로 시장원리를 도입하는 노력이 필요하다.

다. 보험제도 개선을 통한 교통안전 확보

교통안전을 확보하기 위해 자동차보험제도에 시장기능을 도입하여야 한다. 운전자의 사고유발과 법규위반 정도에 따라 보험료를 차등화함으로써 운전자의 안전관리 유인동기를 부여하고 시장지향적 교통안전관리를 강화하여야 한다.

교통사고 발생시 피해자에 대한 보상을 위해 책임보험을 의무화하고 있으나, 임의보험과 책임보험의 이원화와 책임보험에 의한 보상규모의 미약함으로 보험기능이 미비한 실정이다.

현재 80%의 운전자가 가입하고 있는 종합보험을 책임보험과 통합함으로써 보상한도를 현실화하는 것이 필요하다. 자동차 보험에 시장원리를 도입하기 위해서는 현재 보험료의 할인, 할증폭을 확대하는 것이 필요하다.

사고를 내지 않은 운전자와 사고를 낸 운전자의 보험료 부담을 차별화하여 사고예방을 위한 안전운전을 유도하여야 한다. 지시적 규제를 통한 안전운전의 확보와 함께 시장원리에 의한 자율안전운전을 유인하는 효율적인 교통안전관리 체계가 구축되어야 한다.

라. 인센티브 시스템의 적극적 활용방안

기업의 자율안전관리를 유도하기 위하여 산재발생의 과실책임에 입각한 벌칙제도를 확립하여야 한다. 사업장의 안전관리를 위한 제반 기술서비스시장을 형성하고 안전관리 인증제도를 강화하여 사업장 안전관리의 효과를 높여야 한다. 이를 위한 안전보건경영시스템 시장의 기반을 구축하여야 한다. 보다 적극적인 안전보건관리활동의 유인을 위해 조세, 용자 등의 인센티브를 확대 강화할 필요가 있다.

산재발생 정도에 따라 산재보험료의 할인, 할증폭을 확대하여 기업의 자율안전관리를 적극 유도하여야 한다. 산업재해를 예방하고 피해근로자의 생활을 보호하기 위한 산재보험을 운영하고 있으나, 사회보장적 성격이 강한 산재보험제도에 시장원리의 도입을 확대함으로써 효율적인 안전관리를 도모하여야 한다. 기업의 안전관리를 위한 투자가 비용으로 인식되지 않도록 하기 위해 산재보험료를 통한 투자유인책이 강화되어야 한다.

안전관리에 시장원리를 적극적으로 도입하여 추진하여야 할 사업들 중에서 보험시장의 보험료 차등화 제도는 당장 추진하여야 한다. 화재보험과 자동차보험 그리고 산재보험 등의 기존 보험제도의 보험료 할인, 할증폭을 확대하는 것이 시급히 이루어져야 한다.

재난발생시 피해자(被災者)의 보상을 위한 공적 부담을 경감하기 위한 재난보험의 설치에 관한 정보에 대한 정확하고 과학적인 조사분석을 통해 제도 마련부터 서둘러야 한다.

기업의 자율안전관리를 유인하기 위한 제반 유인책은 가능한 것부터 단계적으로 실시하여야 한다. 사업장 자율안전관리의 질적 수준을 향상하기 위한 기술서비스 및 안전경영이 시장원리에 의해 운영되어야 한다. 이를 위한 시장조성이 필요하며 제도적 기반과 정보화기반을 마련하는 것이 시급히 추진되어야 한다.

시장원리를 적용한 안전관리와 보험제도 운영 및 사업자 안전관리를 위한 시장 운영 등은 모두 거래관계의 투명성을 통해 유지될 수 있다. 시장이 유지되기 위해서는 공정한 거래를 위한 감시와 함께 자유경쟁을 위한 정보공유가 원활해야 한다. 결국 시장유지를 위한 기반이 튼튼히 구축되어야 할 것이다.

5. 민간 주도적 안전문화운동의 정착

고도 산업사회에서의 안전은 시민의 자율에 기반을 둔 안전문화를 통해 실현되어야 한다. 시민 스스로의 안전의식은 민간주도로 정착되어야 하며, 이를 위한 시민단체의 적극적인 안전문화운동이 전개되어야 한다. 지금은 2002년 월드컵 개최를 앞두고 성숙한 시민의식으로 전환할 수 있는 중요한 시기이다.

안전의식을 고취하고 자율안전과 안전생활 실천을 위한 안전문화운동의 확산이 시급히 이루어져야 한다. 이를 위한 시민단체의 적극적인 참여를 유도하고 지원함으로써 시민사회에 적합한 안전실천이 이루어져야 한다.

안전은 타율에 의해 확보되는 것이 아니다. 특히 고도로 다원화된 산업사회에서 안전은 사회의 각 영역에서 자율적으로 확보되어야 한다. 후진국형 안전실태를 보여주는 대표적인 교통사고는 아직까지 교통질서가 확립되지 않아 발생하는 경우가 대부분이다.

교통질서는 타율적으로 확립되는 것이 아니다. 강제와 억압에 의해 통제되는 사회가 아닌 시민사회에서의 사회원리는 자율이며, 안전도 자율에 의해 확보되어야 한다. 교통질서의 확립은 시민 스스로의 질서의식에 의해 이루어져야 한다. 결국 안전은 실제생활에서 실천되고 확보되어야 한다. 자율시민사회의 안전은 바로 이러한 생활안전으로부터 달성되는 것이다.

가. 신뢰에 기반을 둔 안전제도 뿌리내리기

이제는 시민이 주체가 되고 시민정신이 사회구성의 기본이 되어 기업과 시민이 사회운영에 적극 참여하여 시민사회를 구현하여야 할 때이다. 안전분야에서도 새로운 사회원리인 신뢰에 기반을 둔 안전문화가 정착되어야 한다.

선진외국에서도 새천년을 맞이하여 과거 시장원리와 경제력에 기반을 둔 사회운영의 틀에서 새로운 사회운영 패러다임으로서 신뢰를 추구하고 있다. 한편, 우리나라는 전통사상에서 미덕인 신뢰기반을 이미 갖추고 있다.

그러므로 이제 우리는 전통사상을 기본으로 한 사회운영을 추구할 필요가 있다.

특히 안전분야에서 우리 국민의 일반정서와 연계되어 있는 신뢰를 들추어내고 크게 활성화하여 새로운 시민사회의 운영원리로 새롭게 정착시켜야 한다.

신뢰에 기반을 둔 안전은 제도적, 법적 강제와 규제에 의한 안전과 비교할 때 엄청난 차이를 지니고 있다. 신뢰에 기반을 둔 안전은 생활에서부터 실천되지만 규제와 강제에 의한 안전은 일회적이며, 순간적이다. 규제를 통해 안전을 유지할 경우 막대한 비용이 요구되지만 신뢰에 기반을 둔 경우 안전은 그 관리비용을 최소화할 수 있기 때문이다.

새천년의 새로운 사회의 안전확보를 위해 신뢰를 구축하는 것은 안전을 포함한 바람직한 시민사회를 구현하는데 반드시 선행되어야 할 중대과제이다.

신뢰는 정보의 공유와 상호감시 및 처벌 등을 통해 인위적으로 확보될 수 있다. 그러나 상호감시와 통제 및 처벌의 강화를 통한 신뢰보다는 정보와 이념의 공유를 통한 신뢰가 상대적으로 더 오래 유지되며 사회적 자본(social capital)으로서의 기능을 갖는다. 제도에 대한 신뢰가 낮아 온갖 부정부패가 만연하는 이유는 규제와 처벌을 강조하는 제도의 운영이 올바르게 유지되지 않았기 때문이다.

최근 안전을 확보하기 위해 각 분야에서 규제를 부활하고 처벌을 강화해야 한다고 하지만, 신뢰에 기반을 둔 안전을 확보하는 것은 더욱 중요하다. 신뢰에 기반을 둔 제도는 정직성이 기초가 되어야 한다. 시민 모두가 자기자신에 대한 정직성과 성실성을 가질 때 시민사회의 단단한 뿌리가 만들어진다.

정보화가 진행되면서 정보의 공유도 매우 빠르게 이루어지고 있다. 이제 전 세계의 구석구석에서 일어난 일들이 하루가 지나지 않아 전세계로 전파되고 있다. 마찬가지로 안전을 위한 모든 정보의 공유가 상호감시의 효과를 가져오고, 결과적으로 정직성을 요구하게 된다.

신뢰를 통해 질서가 유지되고 사회구성원들 간의 약속을 지킴에 따라 상호 책임 있는 행동을 할 때 안전문화가 달성된다. 고도로 분화된 사회가 유기적으로 움직이기 위해서 사회의 각 영역들간에 협업관계가 지속적으로 유지되어야 한다.

이러한 협업과 분업의 전제는 상호신뢰이다. 분업화된 사회의 한 부분이 이러

한 신뢰를 저버렸을 때 결국 전체 사회는 무너지고 만다. 고도 산업사회를 유지하는 것은 바로 신뢰이며 신용이다.

고도의 산업사회를 움직이는 가치관과 윤리관은 이전 사회와 다른 새로운 것을 요구하고 있다. 물질적 가치관과 합리성을 추구하던 서양의 근대적 윤리관이 새 천년을 맞이하여 인간성 회복으로 전환되고 있다. 믿을 수 있는 인간행동의 실천은 바로 인간성을 회복하는 것이다.

안전이야말로 이와 같은 신뢰와 신용에 기반을 둔 인간성 회복을 중심으로 한 문화가 확보되어야 한다. 고도로 발전된 사회에서의 신용과 신뢰는 인간성 회복과 함께 협업체계를 유지하는 기본원리로 작동된다.

믿지 못하는 사회에서의 안전은 강제를 통해 실현되지만, 이는 막대한 비용을 지불하여야 하며 지속성을 유지하기 어렵다. 믿는 사회에서의 안전은 상호신뢰를 통해 유지되며 사회적 비용이 들지 않을 뿐만 아니라 장기간 지속된다.

그러므로 자율 시민사회로의 지향을 위한 안전문화의 정착을 위해 민간주도의 운동기반을 확립하여야 한다. 안전을 생활화하여 범사회적인 시민운동으로 확산시켜 안전문화를 고취하여야 한다.

나. 민간주도의 안전문화운동 기반 확립

새천년에는 시민이 주도하는 안전문화를 정착시켜야 한다. 민간주도의 안전문화운동을 위해 시민생활과 밀접한 교통문화지수를 개발하여 지역간 선의의 상호경쟁을 통해 안전문화운동을 확산시키는 것이 필요하다.

안전분야에서 가장 시급히 달성하여야 할 과제가 교통안전의 확보가 아닐 수 없다. 교통안전의 확보는 곧 교통질서의 확립이며, 교통질서 확립은 교통안전문화의 정착을 통해 이루어진다. 통행우선권과 같은 질서의식이 법적, 제도적 강제가 아닌 시민 자율에 의한 안전문화로 자리잡아야 한다.

안전문화를 정착시키고 확산시키기 위해 지역간 자율경쟁을 유도하면서 추진하는 것이 효율적이다. 과거 전통적인 하향적, 타율적, 지시적 안전활동에서 이제는

상향적, 자율적, 경쟁적 안전활동이 시민문화로 자리잡는 것이 필요하다.

전국에 산재한 교통안전문제를 현장에서 지자체가 스스로 해결하고 예방할 수 있는 운영기반을 구축하여야 하며, 이를 위한 중앙정부의 평가와 지원 등이 있어야 한다. 지자체의 교통안전활동은 지역주민의 자율적인 참여와 문화운동을 토대로 이루어져야 한다. 특히 2002년 월드컵 개최를 시민의식 전환의 중요한 계기로 삼아 안전문화운동을 널리 확산해 나가야 한다.

다. 안전생활 실천을 위한 범국민적 운동 확산

교통사고의 예방을 위해 잘못된 교통여건을 개선하고 그릇된 시민의식을 바로잡기 위한 교통안전문화운동이 시급히 추진되어야 한다. 교통사고의 주요원인이 교통법규 위반이라는 교통안전의식의 결여에 있는 것으로 분석되고 있다. 교통질서의 확립은 교통안전의식을 기반으로 이루어져야 한다. 그러나 지금까지의 법규 위반에 대한 단속에도 불구하고, 여전히 법규위반에 의한 교통사고 발생이 높은 비율을 점하고 있다.

따라서 교통질서를 확립하기 위한 교통안전 실천운동이 안전생활의 일환으로 추진되어 범국민적 운동으로 확산되도록 전담 추진기구를 설치, 운영하여야 한다.

특히, 안전생활을 실천하기 위한 풀뿌리운동의 주체인 자원봉사자의 활동을 적극 지원하여야 한다. 자치단체와 시민단체 등 각 지역에서의 자원봉사활동은 민간주도를 확립하는 주요한 운영기반이 된다.

아울러 시민사회의 자율 봉사활동을 유인하기 위한 제도적 장치가 마련되어야 한다. 국민들의 자발적 참여와 시민단체의 관심은 안전문화운동의 활동내용을 개발하고 확산시킴으로써 촉진된다. 특히, 표준안전점검표의 개발·보급과 시민안전신고의 활성화를 통해 자원봉사활동을 지원하는 것이 필요하다.

라. 국민 안전의식 제고를 위한 교육홍보 및 지원강화

안전문화를 생활화하기 위한 적극적인 체험 교육이 강화되어야 한다. 어린이에서 성인에 이르기까지 피부로 느낄 수 있는 안전체험 공간을 확대하여야 한다.

이를 통해 안전에 대한 이해를 확대하고 안전확보를 위한 구체적이고 실질적인 행동요령과 실천방법이 체질화되어야 한다. 특히 모든 영역의 안전을 체험할 기회를 확대하고 실천프로그램을 개발, 운영하여야 한다.

민간주도의 안전문화운동은 시민이 운동의 주체가 되는 것이다. 민간주도의 문화운동을 확산시키기 위해서는 정책적 차원에서 민간의 안전관련 재단을 육성, 지원하는 것이 필요하다.

우리 나라 시민단체의 열악한 재정을 지원할 민간재단의 활성화는 시급히 이루어져야 한다. 명실상부한 민간주도와 시민의 자율운동은 민간 스스로의 재정마련을 위한 역할분담에 의해 추진되어야 한다.

정부는 민간주도의 운동을 지원하고 연계활동을 강화함으로써 이 운동의 질적 수준을 높이는 것이 필요하다. 최근 설립된 안전연대와 같은 시민단체 연합체의 활동은 안전을 위한 정부와 시민의 공동노력을 보여주는 대표적인 예이다. 바람직한 시민사회에서 시민이 주인이 되고 정부가 이를 지원하는 상호 협력관계를 강화함으로써 안전문화운동의 기반을 튼튼히 다져나가야 한다.

안전문화운동을 생활화하고 민간주도의 자율운동을 확산함으로써 바람직한 시민사회의 안전이 확보된다. 이를 위해 시민단체와 자원봉사자의 활동을 위한 적극적인 지원·육성제도의 수립이 시급히 마련되어야 한다.

2002년 월드컵 개최를 앞두고 서둘러 시행하여야 할 안전생활실천운동은 한시도 늦출 수 없는 과제이다. 국민의 안전의식을 널리 고취하기 위한 중요한 계기인 2002년 월드컵 개최 준비기간 동안 안전문화운동이 뿌리를 내려야 한다.

모든 국민을 하나로 묶는 국가적 행사가 자율 안전의식과 선진 시민의식을 고취할 수 있는 중요한 계기가 된다. 이러한 좋은 기회를 적극적으로 활용하기 위해 문화운동을 지원할 제도적 장치를 마련하고 모든 종류의 지원을 아끼지 말아야 할 것이다.

6. 정부 차원의 총괄·조정 기능강화

새로운 사회의 작은 정부에 걸맞는 효율적인 안전관리를 위해서는 국가안전관리의 총괄·조정 및 기획·지원기능을 강화하여야 한다. 현재와도 같이 분산된 정부의 안전관리체제로 인한 통합기능의 결여는 집단이기주의와 결합하여 안전관리의 공백과 중복된 안전관리에 의한 혼선을 초래한다.

특히 분산관리체계에서는 안전관리의 책임소재가 불분명하여 효과적인 안전관리가 이루어지지 못한다. 따라서 현행 체계의 통합·조정기능을 강화하기 위하여 통합 안전관리체계를 조기에 구축하는 것이 필요하다.

결과적으로 부처의 안전관리 중복을 방지하고 책임소재를 명확히 하여, 보다 효율적이고 효과적인 안전관리와 함께, 작지만 강력한 정부의 안전관리를 달성할 수 있다.

물론 다양성을 특징으로 하는 분화된 산업사회는 유기적 연계성을 확보하여 분업체계를 구축하여야 사회의 효율성을 도모할 수 있다. 사회가 다양하게 분화될수록 이러한 분업체계를 구축하여야 한다. 그러나 사회의 영역간 조정과 통합능력을 갖추지 못하면 전체 사회가 제대로 운영되지 못하고 급기야 사고발생과 같은 문제를 야기한다.

현재 우리 나라는 9개 부처의 무려 33개의 개별화된 법률을 통해 다원화된 사회의 안전을 확보하기 위해 분산된 체계로 관리하고 있다. 그러나 분화과정에서 만들어진 분산구조가 전체를 유기적으로 통합하는 기능성을 확보하지 못하였으며, 여기에 편승된 관료제의 병폐인 부서(부처)이기주의와 집단이기주의가 팽배하여 전체 사회의 안전관리가 소홀해지고 안전의 사각지대, 적색지대가 발생하고 있다.

가. 전문화·과학화에 의한 기능조정

지역별·분야별로 분산, 분권화된 체제를 갖추고 있는 안전관리의 정책수립과 점검 등은 통합기능을 필요로 한다. 특히 중앙정부와 지자체 간의 연계성 유지와 분야별 안전관리를 담당하는 부처간 통합조정 기능의 강화가 요구된다.

그러나 조직과 기능의 통합은 법과 제도만으로 달성되지 않는다. 분산된 조직들이 상호간 상생(相生)하고 서로 보완적인 관계를 유지하도록 기술적 이해는 물론 행정적 노력들이 전제되어야 한다. 분산된 안전관리체계에 통합기능을 강화하려는 것은 기능과 권능에 따른 업무분장과 책임을 명확히 하자는 것이다.

안전관리는 예방과 사고대응 및 복구 등의 여러 단계를 포괄하고 있다. 통합기능은 각 단계에 따라 적절한 방법으로 발휘되어야 한다. 단일한 조직이 바람직한 것만은 아니다. 한사람이나 한 기관이 모든 안전관리를 관장하는 만능의 관리방식이 통합체계를 가져오는 것은 아니다. 중복과 혼선을 초래하는 안전관리 기준은 상호조정과 연계를 통해 전문화와 분권화를 유지하고 효율과 책임을 확보하여야 하며, 이를 위한 총괄조정의 체계를 보완하여야 한다.

정부의 안전관리조직과 제도적 장치들은 크게 중앙조직과 지방조직 그리고 현장조직으로 구분된다. 이들 각 조직의 연계성은 통합조정을 통해 종합되어야 한다. 그리고 조정과 통합능력은 전문적 기술과 역할 분담 및 제도적 지원을 통해 이루어져야 한다.

특히, 관리행정에 치우친 안전관리는 전문성을 떨어뜨린다. 전문기술에 근거한 합리적이고 과학적인 뒷받침을 통해 통합·조정기능을 발휘하는 것이 합리적 안전관리를 도모하는 유일한 방법이다. 고도로 발전된 산업사회에서 전문성을 상실한 안전관리는 사회적 비용을 증가시키고 급기야는 국가적 손실로 이어진다.

나. 안전관리의 총괄·조정기능 강화

각 분야별로 분산된 안전관리체계의 비효율성을 방지하기 위해 통합체계를 구축, 강화하여야 한다. 통합기능의 강화는 분산된 영역간 연계성을 확립하는 것이다. 분산된 관리방식으로 인해 행정력이 낭비되고, 사회운영의 행정적 혼선을 초래함으로써 사회적 손실을 초래한다. 따라서 정부의 부처별 안전관리를 총괄·조정할 조직과 기능을 시급히 구축하여야 한다.

안전관리의 총괄·조정기능을 강화하는 것은 조직의 업무분장으로 해결되는 것은 아니다. 조직을 추가하고 인력을 보강하는 것으로 그치지 않는 것이며, 이는

통합·조정프로그램을 개발하여 체계운영상 이러한 기능이 발휘되도록 하여야 한다. 사고가 없을 때 없어지는 안전관리조직은 안전관리를 위한 적극적인 체계상의 프로그램을 갖고 있지 않았기 때문이다.

국무총리실의 안전관리심의관실도 5년전에 만들어졌으나 지금은 없어졌는데, 이러한 결과는 안전관리를 위한 통합·조정기능을 체계적으로 프로그램화하지 못하였고, 특히 전체 안전관리체계의 유기적 연계성을 충분히 확보하지 않았기 때문이다. 따라서 총괄·조정기능을 포함한 안전관리 통합기능은 전체 정부 안전관리체계에 필수요소로 결합되어야만 한다.

다. 안전관리 총괄·조정을 위한 기반구축

정부의 통합안전관리체계를 효과적으로 달성하기 위한 제반 프로그램들은 정보관리로부터 시작된다. 각 부처의 안전관리에 대한 정보를 종합하고, 관계기관에 대한 정보전달과 공유를 통해 상호조정 기반을 마련하여야 한다.

전문기술적 이해와 상호보완적인 협력관계는 분야별·부처별 이해와 유기적 연계를 통해 이루어진다. 또한 안전관리의 총괄조정은 합리적인 평가를 통해 이루어져야 한다. 사전·사후 평가체계를 확립하고, 과학적이고 전문적인 조사분석을 통해 조정기반을 다지는 것이 필요하다.

중앙정부의 주요 기능은 안전관리를 위한 정책구상(policy design)과 전문적 지원 그리고 사후관리와 평가이다. 분산체계에서 안전관리의 통합기능을 확립하는 것은 이러한 중앙정부의 기능 중 사후관리와 평가체계의 뒷받침이 있어야 한다.

지역별로 차별화된 안전관리에 대한 조정은 지역별 안전관리에 대한 평가결과에 근거하여야 하며, 이를 위한 과학적인 평가프로그램이 개발되어야 한다. 특히 전문적인 기반을 갖춘 평가프로그램을 바탕으로 조정과 통합이 추진되어야 한다. 중앙정부의 각 부처별 조정도 안전관리의 정책구상력과 실행결과를 합리적이고 과학적으로 평가·분석하여 그 결과를 바탕으로 추진되어야 한다.

결국 총괄·조정을 포함한 통합기능의 강화는 정보와 평가에 대한 과학적 합리

적인 평가분석을 토대로 이루어져야 하며, 실효성 있는 체계적인 프로그램으로 확립되어야 한다. 안전관리의 통합운영을 위한 제도적 뒷받침 중에서 법률의 다원화된 구조를 개선하는 것은 매우 중요하다. 이를 위한 안전관리기본법을 제정할 필요가 있다.

라. 통합 안전관리부서 신설

안전관리의 총괄·조정 및 기획업무를 담당할 통합안전관리조직이 신설되어야 한다. 분산된 안전관리체계에서 통합기능을 발휘하는 전담조직을 신설하여 분산된 구조의 다원화된 정책을 종합하는 것이 필요하다.

이를 위해 정부부처를 총괄하는 전담조직을 강화하여야 한다. 통합기능을 전담하는 조직의 전문성을 강화하기 위한 전문위원회 조직이 운영되어야 한다.

현행 9개 부처의 33개 법률로 분산된 정부안전관리조직은 개별 분야별 전문적 안전관리를 수행하고 있다. 따라서 정부의 안전관리 정책이 분야별로 수립되어 유기적인 연계성을 갖지 못하고, 심지어는 상호 모순되는 결과를 초래하는 경우마저 있다.

특히 분야별 안전정책을 심의하는 기구가 다양해지고 심의위원의 구성도 장관과 차관, 국장 등으로 차별화되어 있어 유기적 연계성을 확보하기 어려운 실정이다. 따라서 안전관리의 통합기능을 전담하는 부서와 함께 중앙안전관리위원회와 같은 국가안전관리정책 심의기구를 설치·운영하는 것이 필요하다.

분야별 안전관리정책이 정부에 대한 전문적 지원기관들에 의해 영역별 지원체계를 구축하고 있으나, 부처별 이기주의를 조장하고 강화하는 부작용을 초래하고 있다. 따라서 분야별로 전문적 기술지원을 제외한 정책수립의 지원기능을 통합 운영하는 것이 필요하다.

이를 위해서는 안전정책연구기관이 신설되어 정책연구를 전담토록 하여야 한다. 즉, 분야별로 분산된 정책수립을 지원하는 조직이 안전정책연구원(가칭)으로 통합되어 국가안전정책에 대한 장기비전 수립 및 각종 정책개발을 통한 안전

관련 조직운영의 효율성을 높여 작은 정부를 구현하여야 한다.

분야별 안전관리의 전문적 지원을 위한 공공기관에 자율성을 부여하여 관료제적 관리감독을 지양하여야 한다. 안전관련 전문공공기관은 전문기술을 지원하는 역할을 담당하고 있다.

이러한 전문 공공기관에 대한 관료제적 관리감독은 전문적 기술력을 소홀히 취급하는 결과를 초래한다. 전문성에 근거한 과학적이고 합리적인 안전관리를 위해 공공기관에 대한 관리방식을 전면 개편하여야 한다. 이를 위해 안전관련 공공기관에 자율성을 부여할 필요가 있다.

현재 안전관련 전문 공공기관이 정부의 중앙조직과 같이 분야별로 분산·운영되고 있다. 공공기관의 효율적인 운영과 작은 정부를 구현하기 위해 공공성이 희박하거나 공공기금으로 운영되지 않는 경우 민영화를 통해 민간시장에서 기능을 담당하도록 해야 한다.

특히, 중복된 기능을 통합하여 혼선을 방지하고 운영의 효율성·실효성을 높여야 한다. 이를 위해 안전관련 공공기관에 대한 본격적인 검토과정을 거쳐 단순한 기구 통폐합이 아니라 기능적인 통폐합을 추진해야 할 것이다.

제2부 안전관리 종합대책

- I. 국무회의 보고사항 / 79
- II. 안전관리 종합대책 우선 추진과제 / 91
- III. 부문별 안전관리 대책 / 102
 - 1. 대형사고 방지를 위한 우선적 과제 / 102
 - 2. 사회적 손실 최소화를 위한 제도개선 / 145
 - 3. 현장 중심 및 전문성 위주의 기능강화 / 172
 - 4. 시장경제 원리를 통한 재난보상기능의
활성화 / 183
 - 5. 민간주도적 안전문화운동의 정착 / 190
 - 6. 안전관리 총괄·조정 기능강화
및 책임소재 명확화 / 203
 - 7. 중·장기 추진과제 / 211
 - 8. 단기 및 중·장기대책 추진계획 / 222

I. 국무회의 보고사항

1. 안전관리 종합 대책 안(요약)

대통령님께서 지난 해 11월 국무회의시 지시말씀

우리 사회에 안전의식을 불러일으키는 일대 전기가 되도록 총리실이 중심이 되어 내각 차원의 종합대책을 수립할 것

가. 추진배경 및 경위

- 그동안 각 부처의 노력으로 안전관리가 비교적 잘되고 있으나
 - 아직 효율적인 안전관리체계를 이루지 못하고, 부문간의 불균형으로 안전사고지대가 발생하는 등 제도적 미비점이 남아 있고
 - 경제사회구조의 복잡·고도화(高度化) 등으로 「안전사고 위험요인」이 증대하는데 비해 국민의 「안전의식」은 여전히 미흡
- 특히, 지난해 사회적으로 큰 충격을 준 경기씨랜드, 인천호프집 화재사고와 관련, 전반적인 「안전불감증」 등 문제점이 노정
 - 매년 교통사고로 1만여명 사망, 안전관리 차원에서 「교통문제」도 더 이상 늦출 수 없는 과제로 국가가 본격 대처해야 할 시점
 - ⇒ 「국정개혁」과 「생산적 복지」 구현의 차원에서 안전분야의 종합적인 개선대책을 강구해야 할 필요성 증대

- 총리실에 민간전문가와 관계부처 공무원으로 「안전관리대책기획단」(단장: 황용주 중앙대교수)을 설치·운영('99. 12~'00. 6)
 - 정부 각 부처 및 전문연구기관의 협조와 자문회의, 공청회, 관계부처회의 등을 통해 인위재난분야의 안전관리종합대책(안) 마련
 - 이번 종합대책(안) 수립시에는
 - 작은 정부, 시장경제원리, 현장중심 등 「3대 원칙」과 예방위주, 정보화촉진, 지방기능강화, 민간참여확대 등 「4대 방침」 설정
 - 「국민의 정부」 국정운영의 큰 틀을 유지하는 가운데 실효성 있는 대책을 모색하는데 주력
 - 특히, 안전관련 조직체계정비, 제도개선 뿐만 아니라 안전의 생활화·체질화를 위한 범국민운동 등 가능한 모든 정책수단을 강구

나. 주요 개선대책으로 6개 부문 100개 과제를 선정

- 「대형사고 방지를 위한 우선적 과제」 : 36개
 - 다중이용 취약시설과 노후 전기·가스시설의 안전관리 강화
 - 각종 유해·위험물질에 대한 종합안전관리체제 확립 등
- 「사회적 손실 최소화를 위한 제도개선」 : 22개
 - 건설사업의 투명화와 건설 감리제도 강화
 - 각종 안전기준의 표준화 및 안전검사 합리화 등
- 「현장중심 및 전문성 위주의 기능 강화」 : 9개
 - 지방자치단체의 안전관리역량 강화 및 책임성 확보
 - 지하공동구 시설에 대한 통합안전관리체제 구축 등

- 「시장경제원리를 통한 재난보상기능의 활성화」 : 5개
 - 보장성 및 저축성 확대를 통한 보험제도의 강화
 - 보상제도 개선을 통한 사업장의 자율안전기능 제고 등
- 「민간주도적 안전문화운동의 정착」 : 11개
 - 교통안전 체계화를 위한 「통행우선권(right of way)」 확립
 - 「어린이」 보호를 위한 안전관리기능 강화
 - 2002년 월드컵 계기, 시민 「안전문화운동」 활성화 등
- 「안전관리의 총괄·조정기능 강화 및 책임소재 명확화」 : 6개
 - 안전관리 총괄·조정부서의 설치·운영
 - 예방위주의 재난관리 강화와 「안전평가체계」 확립
 - 안전분야의 정보화 촉진 및 「통합안전정보시스템」 구축 등
 - ※ 이와는 별도 「중장기적으로 검토·추진할 과제」 : 11개
 - 안전관리 체계확립을 위한 안전관련 법률의 통합·정비 등

다. 관련 재원소요 추정 및 향후 추진계획으로는

- 내년부터 2005년까지 5년간, 안전관련사업에 총 1조 7천억원이 소요될 것으로 추정, 기존의 안전관련 투자보다 증액투자 필요
- 2001년(1천 3백억원), 2002~2005년(1조 5천 7백억원)
- 「안전관리 종합대책」의 차질 없는 이행을 위해서 각 부처 및 해당 지방자치단체의 「역점과제(力點課題)」로 적극 추진토록 조치
- 국무조정실의 내부기능 조정을 통해 「안전관리 전담조직」 설치, 안전관리업무의 총괄·조정 및 정기적·체계적인 점검·평가
 - ⇒ 실효성 있는 종합대책 추진으로 「안전한 사회 만들기」에 최선

2. 안전관리 종합대책안

가. 배경 및 필요성

● 사회 전반적으로

- 사회구조의 고도화, 유해·위험물질의 증가 및 시설물의 고층화·지하화(地下化) 등으로 사회전반에 「안전사고 위험요인」 증대
- 국민생활과 복지수준 향상에 비해 선진 「안전의식」 미흡
- 지나친 실적위주의 공사시행과 구조물의 사후관리체계 미흡 등에 의한 「후진성(後進性) 안전사고」 지속 발생

● 행정 내부적으로

- 안전관리기능이 각 부처 및 33개 법률로 분산되어 개별 계획·시책에 의해 업무수행
- 안전관련 제도 미비로 인한 사회적 손실 증가와 국가경쟁력 약화 등에 따라 안전제도의 재정비 필요
- 매년 교통사고로 1만여명 사망, 교통문제도 안전관리 차원에서 국가가 본격 대처해야 할 시점

● 특히, 사회적 충격을 준 경기 씨랜드, 인천 호프집 화재사고와 관련

- 행정기관과 시민 등 전반적인 「안전의식」 부족 및 지자체의 현장대응 능력 부족, 민간 자율안전관리기능 취약 등 문제점 노정
- 안전분야의 개선은 더 이상 늦출 수 없는 과제로 「국정개혁」과 「생산적 복지」 구현 차원에서 종합적인 대책을 강구해야 할 상황

- (예) - '99. 6. 30 화성 씨랜드 화재사고 (사망 23명, 부상 3명)
- '99. 10. 30 인천 호프집 화재사고 (사망 55명, 부상 78명)
- '00. 7. 14 김천 수학여행 버스교통사고 (사망 18명, 부상 97명)

나. 추진 경위

대통령 지시 말씀 ('99. 11. 2, 국무회의시)

- 우리 사회에 안전의식을 불러일으키는 일대 전기가 되도록 총리실이 중심이 되어 내각 차원의 종합대책을 수립할 것

● 기획단 구성 · 운영

- 총리 소속하에 공무원, 전문가 합동으로 27명의 「안전관리대책기획단」(단장 : 황용주 중앙대 교수) 운영('99. 12~'00. 7)
⇒ 「인위재난(人爲災難)분야」의 「안전관리종합대책(안)」 마련

● 수립 과정

- 각 부처 제출자료, 기존의 연구검토내용, 연구용역 및 연구과제 보고서(13건) 등을 토대로, 5회의 「자문위원회」, 2회의 「공청회」(5월, 7월), 5회의 관계부처회의 등을 통해 다양한 의견수렴

다. 기본 방향

- 효율적 안전관리체제 구축을 위한 정부내 안전관련 조직체제 정비 및 제도개선 등 강력한 안전분야 「개혁방안」 모색
- 교통문제도 안전에 포함하여 후진성 교통사고의 조기 극복을 위한 개선 방안 마련
- 「작은 정부», 「시장경제원리», 「현장중심」의 3대 원칙과 「사전예방위주», 「정보화촉진», 「지방기능강화», 「민간참여확대」의 4대 방침 설정
- 특히, 국민의 안전의식 고취와 안전의 생활화·체질화(體質化)를 위한 「범국민 안전문화운동」을 국가적 역점 추진과제로 선정

라. 주요 개선대책

개선대책 1	「대형사고 방지를 위한 우선적 과제」
--------	----------------------

- 다중이용 취약시설의 안전관리 강화 (행자부·건교부 등)
 - 안전사고의 위험이 있는 5만 7천여개소의 각종 시설물에 대한 안전 관련 차등화 관리 및 조기 개선 등
 - 관계기관 합동으로 「안전관리체계 구축」 및 지방자치단체 중심의 안전관리 대책 수립 및 단계적 시행
 - ※ 공공시설물 5백개소, 노후위험주택 1만8천세대, 노후위험시설 2백동
- 취약 LPG 시설 및 노후전기설비 안전관리 강화 (산자부 등)
 - 재래시장 155개소 8만여 점포 및 노후·불량 건축물 밀집지역(달동네) 대상, 지자체 등 가스·전기 안전사업 단계적 시행
 - 정밀가스 안전진단체 도입 및 시설·기술기준 표준화 등
 - 「고압가스안전관리법」 등 가스3법 개정, 「전기사업법 시행규칙」 개정
- 유해·위험물질의 종합안전관리체제 확립 (행자부·환경부 등)
 - 각종 유해·위험물질의 생산-유통-사용 등 「종합안전관리체제」 확립 및 「화학물질 사고대응시스템」 구축
 - 「종합위험물관리정보센터」 설치, 5대 석유화학단지내 「화학구조대」의 기능 강화 및 확충, 「유해화학물질관리법」 개정 등

개선대책 2**「사회적 손실 최소화를 위한 제도개선」**

- 건설사업의 투명화 및 감리제도 강화 (건교부 등)
 - 시설물의 수명단축과 부실공사를 방지하기 위해 건설실명제 활성화 및 「건설통합정보시스템(CALS)」 구축
 - 기술력 평가에 의한 감리자 선정 등 「감리기술경쟁체제」 확립 등
- 안전기준의 표준화 및 안전검사 합리화 (국무조정실·산자부 등)
 - 동일대상에 대한 개별법상의 안전기준(관리·시설·검사 등) 다원화로 인한 혼란방지 및 각종 검사와 규제중복을 제도적으로 해결
 - 「국가표준심의회」의 실무위원회로 「국가표준안전기준 제정위원회」 설치·운영, 일부 검사기능의 자율화 및 합리적 재구성 등
- 취약 시설물의 「화재안전성 심사 및 관리」 강화 (행자부 등)
 - 일정규모 이상 건축허가시 건축·소방 기본설계도면 제출 등 「방재계획 사전심의제」 도입을 위해 「소방법 시행규칙」 개정
 - 공동주택의 과학적 유지관리(CM) 모델마련과 「공동주택점검 표준매뉴얼」 마련·보급 등
- 교통안전시설 설치·운영의 전문화 및 계열화 (경찰청 등)
 - 교통안전시설의 설치·관리 업무를 경찰청에서 지방자치단체로 이관하는 방안검토 추진
- 보행자 보호 및 과속차량 단속 강화 (경찰청 등)
 - 자동차와 사람이 섞여 다니는 보차(步車)혼합도로 제한속도 강화
 - 무인단속장비 확대·설치 및 장비 관리의 효율화 등

개선대책 3

「현장 중심 및 전문성 위주의 기능강화」

- 지자체의 안전관리역량 강화 및 책임성 확보 (행자부 등)
 - 지방자치단체의 안전관리 기능·권한·업무 및 책임을 강화하도록 「재난관리법」 등 관계법령에 명시
 - 지방자치단체의 안전관리부서를 「종합적인 위기관리조직」의 형태로 전문화하고 일부 안전관련 조직기능을 조정·보강
- 지하공동구 시설에 대한 「통합관리체계」 구축 (건교부·행자부)
 - 기존 공동구 시설의 통합관리를 위한 「중앙통제시스템」 조기구축
 - 「도시계획법 시행령」 개정 및 지자체별 「도시계획조례」 개정 등
- 교통행정 부서의 교통전문인력 확보 (행자부 등)
 - 교통행정 담당기관의 합리적인 교통시설 계획-설계-건설-운영을 위해 「교통(공학)전문 공무원」을 확보·배치
- 각종 재난관련 「긴급 신고전화」의 일원화 (행자부 등)
 - 분산된 긴급신고전화를 재난관련 「119」와 범죄관련 「112」로 통합
 - 재난·안전관련 긴급신고전화 일원화 및 통합화에 따른 「119 종합상황실 운영계획」 수립 등 추진
- 재난관련 「상황실」 운영의 체계화 (행자부 등)
 - 중앙과 지방의 긴급구조상황실, 재해·재난상황실, 당직실 등의 통합운영으로 보고체계 일원화 등 효율적인 재난관리시스템 구축 등

개선대책 4**「시장경제원리를 통한 재난보상의 활성화」**

- 보장성 및 저축성 확대를 통한 「화재보험의 활성화」 (재경부 등)
 - 소방·방재시설에 대한 화재보험제도의 확대 도입 및 보험요율·할인을 적용의 차등화 등 인센티브제 활성화
 - 안전관리 우수시설 대상의 보험료 환급제 및 보험시장기능 확충 등
- 「자동차 보험제도」 개선 (재경부·건교부·금감위)
 - 자동차사고 피해자에 대한 보호강화 등 보험제도 발전방안 강구
 - 자동차보험료의 사고예방 인센티브 강화를 위해 우수한전자 할인폭 및 사고운전자 할증폭의 합리적 조정으로 안전운전 유도
 - 보험료 할인·할증폭 확대 시행(2000. 9. 1) 후 추가확대 검토
- 보상제도 강화를 통한 사업장의 자율안전기능 제고 (노동부)
 - 안전보건관리 우수사업장에 대한 산재보험료 연동 등 인센티브 부여로 사업자와 근로자가 스스로 임하는 안전기능 강화 등

개선대책 5**「민간주도적 안전문화운동의 정착」**

- 교통안전 체계화를 위한 「통행우선권」 확립 (경찰청·건교부)
 - 통행질서 문란과 사고발생시 도로 불법점유와 노상시비 등을 해소하기 위한 「통행우선권(right-of-way)」 확립
 - 「통행우선권 준수지침」 작성·배포 및 교통안전교육 강화
- 「어린이」 보호를 위한 안전관리기능 강화 (교육부·건교부 등)
 - 유치원생 및 초·중고등학생 대상 체계적인 「안전교육」 실시
 - 어린이 뒷좌석 탑승시 보호장구 착용 등 어린이 교통안전을 위한 「도로교통법」 개정 및 「어린이 놀이시설 안전대책」 수립 등

- 「국민 안전의 날」 제정·운영 (국무조정실·행자부·노동부)
 - 연 1회 「국민안전의 날」 기념행사(이벤트) 개최 및 「국민안전헌장」 제정·선포 등을 통해 안전문화운동의 확산 추진 등
- 안전문화 정착을 위한 시민운동 활성화 (국무조정실 등)
 - 「안전연대」 등 시민단체의 안전운동 참여열기를 고양하고 정부와 시민단체 간의 상호 협조체계 구축
 - 특히, 「월드컵 교통신화만들기 운동」의 범정부적 과제 추진 및 시민단체의 「생활안전 자원봉사자 육성」 등과 연계 시행 등

개선대책 6

「총괄·조정 기능강화 및 책임소재 명확화」

- 안전관리 총괄·조정부서 설치·운영 (국무조정실)
 - 안전관리정책의 수립·운영 등 안전관리 총괄·조정기능 부서 (국무조정실 내 안전관리전담조직 등) 설치로 통합기능 강화
- 예방위주 재난관리 강화 및 「안전평가체계」 확립 (국무조정실 등)
 - 재난관리의 기본개념을 「예방위주」로 전환토록 제도화
 - 안전관련 사업 추진성과의 사전·사후 평가체계(효율성·효과성) 구축
 - 안전관련 부처·기관 및 지방자치단체에 대한 안전업무 정기평가 실시 및 인센티브부여 등 유인장치 마련
- 안전분야의 정보화 촉진 및 「통합안전정보시스템」 구축 (국무조정실·행자부 등)
 - 타 분야보다 우선적으로 안전관리분야의 「정보화」 추진
 - 「통합안전정보시스템」 구축을 통한 각종 안전관련 정보체계 연계운영 및 정보공유화로 안전관리의 선진화 촉진

● 중·장기 검토 추진과제

- 안전관리체계 확립을 위한 안전관련법률의 통합 정비
- 안전관련 각종 「공공기관(공사·공단)」의 구조·기능개편
- 「안전정책연구원」 설치 등 안전 연구기능 활성화 및 체계화
- 구난구조 인력확충을 위한 「의무소방대」 설치
- 재해·재난관련(국가비상관리처, 소방청 등) 통합부서 설치
- 안전정책 총괄을 위한 「중앙 안전위원회」 설치·운영
- 대통령 직속 「국가교통안전위원회」 설치·운영
- 현행 「건설분쟁조정위원회」 등 건설분쟁조정제도 개선
- 긴급차량 통행로 확보를 위한 「차고지 증명제」 실시
- 건설 하도급제도 관련 계약제도 개선
- 교통안전시설 투자재원(범칙금 활용 등)의 확충

● 자원소요 추정

- 내년부터 2005년까지 5년간, 안전관련사업에 총 1조 7천억원 소요 추정,
기존의 안전관련 투자보다 증액 투자 필요
 - 2001년(1천 3백억원), 2002~2005년(1조 5천 7백억원)
- 주요 사업별 소요재원

주요 사업	추정 소요
노후위험시설 조기해소사업 등	12,900억원
안전문화 체험공간 확보 등 안전운동 추진	600억원
교통사고 잦은 곳 개선사업 등 시설개선	2,600억원
유해·위험물질의 종합안전관리체계 확립	900억원

마. 향후 추진계획

- 「안전관리 종합대책」의 차질 없는 이행을 위해 각 부처 및 해당 지방자치단체의 「역점과제(力點課題)」로 적극 추진
 - 총 90여개 개선과제 대상, 제도개선·투자확대·기능조정 등 추진

- 추진상황에 대하여, 금년 하반기부터 지속적인 점검·관리
 - 국무조정실의 내부기능 조정을 통해 「안전관리전담조직」 설치·운영으로 안전관련 정책 총괄·조정 및 기획·평가업무 수행
 - 정기적·체계적으로 추진상황을 점검하되, 특히 정부업무 심사평가 대상과제에 제도적으로 반영·평가 등

II. 안전관리 종합대책 우선 추진과제

2000. 3. 21.

안전관리대책기획단

1. 추진 경위

- 그동안 5차례의 자문회의를 통하여 업무범위 설정 및 내용검토, 화재 등 대형 사고방지와 시설안전 등 인위재난분야 중심의 「종합대책(안) 시안」을 마련중
 - 향후 공청회 개최, 관계부처 업무협의를 거쳐 대통령 보고후 시행예정
- 이와 관련하여 개선이 시급하고, 비교적 용이하게 추진할 수 있는 「우선 추진 과제」를 발굴, 자문회의 및 관계부처 업무협의를 거쳐 「개선안」 마련

2. 추진 방침

- 모든 대책안은 ①작은정부 지향, ②시장경제원리 도입, ③현장 중심 등 3대 원칙을 기본으로 하여 추진
- 안전관련 제도개선 등 정책 업무는 중앙에서 추진하고, 집행기능은 최대한 지방과 민간에 위임하여 지자체와 지역주민들의 안전의식 제고 방안을 강구 하였음
 - 재난예방 차원에서 시설보수·보강이 시급하나 재원부족 등으로 적기에 대책을 세우지 못하는 사업에 대하여 지원방안 강구
 - 안전의식을 높이고 안전이 생활화·체질화될 수 있도록 범국민적인 시민안전운동 추진
- 「우선추진과제」는 총리께 보고후 관계부처를 통해 속히 추진하도록 조치 하겠음

3. 분야별 세부과제

安全事故 豫防 및 安全制度 早期整備

가. 多衆利用 脆弱施設 安全管理 強化 (행정 자치부 등)

- 정부에서는 작년 11월 이후 약 39만개소의 다중이용 취약시설에 대한 관계기관 합동점검을 실시
 - 이 중, 14.7%인 5만 7천개소가 관계법령상 안전기준을 위반
- * 위반내용은 주로 소방시설 취약, 피난통로 미확보, 전기·가스시설 불량

▲ 안전기준 위반시설에 대한 조기사정조치

- 시정완료시까지 재난위험시설로 지정·관리하고, 관계자 고발, 영업장 폐쇄 등 강력한 행정조치 시행
- ※ 행자부, 건교부, 산자부 등 관계기관 합동으로 취약시설 안전관리체계 구축, 분야별 안전관리대책 수립·시행

나. 火災保險 制度의 活性化 (재경부, 금융감독원 등)

- 화재보험 가입율이 5% 내외로 저조하고, 보험가입자에 대한 혜택도 미미하여 화재사고시 부당한 공적부담 증가

▲ 소방안전에 시장원리를 도입, 시민 스스로 재난에 대비할 수 있도록 화재보험제도를 적극 활용

- 화재보상 한도액을 상향조정하고, 보험가입 건물은 각종 대출시 혜택을 부여하여 보험가입 유도
- 안전관리가 우수한 시설은 보험료를 대폭 할인하고, 일정기간 무사고시에는 보험료를 환급하는 등 저축성 개념 도입

※ 화재보험법령 개정(재경부) 및 시장확대 방안 강구·시행(금감원)

다. 災難危險 公共施設物 優先 補修 · 補強 (행정자치부 등)

- 교량 등 일부 공공시설물의 붕괴 등 재난위험이 있으나, 재원부족으로 근본적 대책을 추진하지 못하는 경우가 있음
 - 대상시설 : 교량 487개소, 터널 3개소 등 총 510개소(1999년 기준)
- ▲ 재난위험 공공시설물은 2001년까지 단계적으로 보수·보강 또는 재가설 추진
- ※ 금년도 기확보 예산 1,972억원 외에 추가로 959억원을 예비비 또는 추경으로 확보, 사업시행(행자부)

라. 老朽危險 住宅 등 再建築 活性化 (행정자치부, 건교부 등)

- 노후불량 주택(516개동 18,126세대) 등은 입주자의 영세성과 토지이용 규제 등으로 재건축 추진이 미흡하여 위험요소 상존
- ▲ 정밀안전진단을 실시하여 사용제한 등 우선조치를 하고, 재건축 및 재개발을 할 수 있도록 행·재정적 지원방안 강구
 - 정밀안전진단 비용을 정부가 지원하여 연내 진단 완료
 - 국민주택기금에서 노후위험 주택의 재건축 지원자금을 확보
 - 소규모단지 재건축시 용적률 등 건축규정을 융통성 있게 적용하는 방안 강구
- ※ 안전진단예산 지원(행자부) 및 국민주택기금 운영계획 변경(건교부)

마. 建設事業 透明性 提高 (건설교통부 등)

- 건설사업 수행체계가 전근대적이고 불투명하여 시설물 수명단축은 물론 부실공사가 근절되지 않고 대형사고 위험이 상존
- ▲ 건설사업 시스템을 투명하게 개선
 - 실제사업에 참여한 설계·시공·감리업체 및 공무원 등에 대한 실명제를 전면 실시하여 책임을 지도록 하고

- 주계약자형 공동 도급제도를 도입하여 하도급 병폐를 최소화
- 건설정보화 체계를 조기에 구축하여 사업관리를 투명화

※ 건설실명제 법제화 및 건설CALS 시범사업 실시(건교부)

바. 脆弱 LPG 施設改善 示範事業 推進 (산자부 등)

- 재래시장, 노후·불량 건축물 밀집지역(달동네) 등은 개별 LPG 용기, 고무호스 등 노후된 시설로 대형 가스사고 발생 우려

▲ 지자체·공급자(가스판매자)·사용자 및 가스안전공사 합동으로 「가스 안전 시범사업」을 시행

- 개별용기공급 방식을 중앙공급 방식으로 전환하여 소형저장 탱크 또는 대형용기 집합시설을 일정장소에 설치, 공동이용
- 고무호스를 금속관으로 교체하고 누설차단장치 등 안전장치 설치
- 사업비는 「에너지특별회계」에서 선지원 후, 사용료에 분할 부과

※ 「가스안전 시범사업」 계획수립 및 시행(산자부)

사. 老朽 電氣設備 改修事業 推進 (산자부 등)

- 매년 화재 등 전기사고로 다수의 인명 및 재산피해 발생
- 전체화재 중 1/3이 전기합선 등 불량 전기설비에 의한 것임
- * '99년의 경우 사상자 450명, 재산피해 576억원 발생

▲ 노후·불량 전기설비에 대한 개수사업을 체계적으로 추진

- 정기점검시 부적합 판정을 받고도 장기간 방치되고 있는 노후·불량 전기설비에 대해서는 공공부문에서 개수사업을 실시
- 이를 위하여 전기안전공사에 「전기설비 개수센터」를 설치·운영

※ 「노후·불량 전기설비 개수사업」 계획수립 및 시행(산자부)

道路交通安全 시스템의 先進化

가. 交通事故 處理類型의 細分化 · 透明化 (경찰청)

- 교통사고 발생시 사고처리기준이 불명확하고, 가·피해자 구분이 모호하여 운전자들이 도로를 점유하고 경찰이 도착할 때까지 싸움을 벌이는 경우가 많음
- ▲ 교통사고를 감소시키고, 운전자간 분쟁을 줄이기 위하여 현재 9개 사고 유형으로 운용하고 있는 경찰서의 가·피해자 구분도면을 30여개 사고 유형으로 확대
 - 교통사고 처리의 투명화 및 질서정착을 통하여 연간 차 대 차 사고의 20~30% 감소
- ※ 교통사고 발생유형 분석, 사고처리유형 도면을 30여개로 확대 적용

나. 自動車保險料 割引 · 割引幅 擴大 (금감원 등)

- 운전자 스스로 안전운전을 하도록 유도하기 위해서 우수운전자에게는 보험료 할인폭 확대, 사고다발자에게는 할증폭 확대 대책 필요
- ▲ 우수운전자는 최고할인폭을 현행 60%에서 추가로 확대, 사고다발자는 최고할증폭을 현행 150%에서 추가로 확대하고, 할인·할증 항목 및 체계에 대한 개선대책 마련
 - 운전자에 대한 신상필별 제도를 확립하여 연간교통사고 10~20% 감소
- ※ 자동차보험 요율서 개정
 - 금감원은 보험료 할증에 대한 시민의 반대 우려

다. 安全벨트 着用率을 80%로 上向 (경찰청)

- 안전벨트를 착용하면 미착용자보다 사망률이 31% 낮아짐에도 전국의 안전벨트 착용율은 1999. 5월 현재 평균 20% 수준에 불과
 - * 스웨덴 95%, 호주 94%, 일본 77%
- ▲ 안전벨트 착용율을 높이기 위해 대시민 홍보 후 미착용자에 대한 경찰 단속을 강화하여 안전벨트 착용율을 80%이상으로 상향조정
 - 안전벨트 착용율 80% 도달시 연간사망자 약 1,300명 감소
- ※ 안전벨트 착용율 향상을 위해 시민단체를 활용한 대국민 홍보 및 경찰 단속 실시

라. 通行秩序 確立을 위한 「路面標示」 設置 (경찰청)

- 우리 나라는 대부분의 지방도로 및 이면도로 교차로에 통행권 확립과 질서정착을 위한 안전표지 또는 노면표시가 설치되어 있지 않아 교통사고를 다량 유발
- ▲ 교통사고를 방지하고 통행질서 확립을 위하여 모든 교차로에 정지선을 설치하고, 노면에 “정지” 또는 “양보” 글씨를 써넣어 통행권을 명시하는 “페인트 작전”을 실시
 - 적은 비용으로 통행권을 명시하고 질서확립 가능
 - * 일본은 1970년대 초반에 “페인트 작전”을 실시하여 교통사고를 크게 감소
- ※ 정지·양보 노면표시 설치 시범사업 실시

마. 大型乗合車 安全度 改善 (건교부 등)

- 대형승합차는 사고발생시에 많은 승객이 사망 또는 중상을 당하므로 안전도가 높아야 함에도 승용차에 비하여 안전기준이 취약
- ▲ 대형승합차의 천정 찌그러짐을 방지하기 위해 천정강도 기준을 강화, 브레이크 파열사고를 방지하기 위해 제동장치에 대한 듀얼 시스템을 채택, 타이어 펑크사고를 방지하기 위해 재생타이어 및 튜부레스 타이어 사용규정 준수
 - 승합차 연간 사망자수 364명의 20~30% 감소
- ※ 자동차 안전기준에 관한 규칙개정

바. 優秀한 交通安全 新製品 使用 促進 (건교부 · 경찰청 등)

- 안개등, 반사재, 방호책 등 최근 우수한 성능을 가진 새로운 교통안전 제품이 많이 개발되고 있으나
 - 신제품 성능공인체계 미비, 관련지침 개정지연, 기존업체 반발 등으로 신제품 채택 및 관련산업발전 지연 실정
- ▲ 정부 공사시 성능이 우수한 교통안전 신제품이 우선적으로 채택 · 사용될 수 있도록 신제품 공인시험장을 구축하고, 신제품 지정 및 사용절차 개선
 - 교통안전 제품의 성능개선을 통하여 교통사고를 예방
- ※ 교통안전 신제품 공인시험장 구축방안, 우수 신제품 사용촉진 방안 마련
 - 이미 성능이 검증된 제품은 2000.6까지 관련지침 개정

市民 安全運動 推進 活性化

가. 「월드컵 交通神話 만들기」 運動 展開 (국무조정실, 시민단체 등)

- 2002년 월드컵의 성공적 개최를 위하여 시민단체가 주도하고 정부와 언론이 지원하는 범정부적인 캠페인 전개
- ▲ 교통사고 원인을 개선하기 위해 5대 실천과제 단계적 추진 및 국민적 공감대 형성을 위해 TV·언론매체와 연중 캠페인 실시
 - * ①통행우선권 지키기 ②운전자·보행자간 3가지 약속 지키기 ③편안한 출·퇴근길 만들기 ④불합리한 교통여건 개선 ⑤ 교통안전교육 내실화
- 쾌적하고 안전한 교통질서를 정착시키고, 이를 통해 안전제일의 가치관 정립에 기여
- ※ 시민단체와 협의, 기본계획 확정·추진 및 현행 안전문화추진본부를 「교통신화만들기」 추진주체로 활용

나. 「生活安全 自願奉仕者」 活動 促進(행자·교육부, 시민단체)

- 시민 안전의식 제고를 위하여 시민을 선도할 의식개혁 엘리트를 집중 육성
- ▲ 생활주변 위험요소를 감시하는 「시민안전 지킴이」 역할을 수행하도록 시·군·구별 500명씩 총 10만명 자원봉사자 양성하여, 생활주변 위험요소에 대한 신고 및 계도 유도
 - 지역사회 안전을 시민 스스로 지킨다는 보람과 자긍심 고취
- ※ 시·군·구별 자원봉사자 선발·관리(시민단체) 및 자원봉사 활동 지원(행자부·교육부)

다. 學校 安全教育의 體系的 實施 (교육부등)

- 안전의식을 조기에 체질화·생활화하기 위해서 초·중·고등학교별로 체계적인 안전교육 실시
- ▲ 초·중·고등학교의 특별·재량활동시간을 안전교육시간으로 적극 활용 및 학교별 「안전담당 교사제」 시행, 초등학교별 「어머니 안전 명예교사」 양성·활용 등
 - 조기 안전교육을 통해서 어린이 안전사고 예방 및 기초질서 준수 풍토 조성
- ※ 학교 안전교육 활성화 방안 마련·시행

安全管理 推進體系 確立

가. 安全管理 總括·調整部署 設置 (국무조정실)

- 현행 재난관리업무는 행정자치부, 건설교통부, 노동부 등 여러 부처에서 분산관리
 - 인구 증가 및 소비활동 확대로 자연히 안전사고는 증가하는데 반해, 안전업무는 축소되어 안전관리 조정기능이 약화
- ▲ 국무조정실내에 안전관리 전담조직을 설치하여 안전관리 총괄·조정 업무를 강화함으로써 재난예방 및 사고대응업무 효율적 수행
- ※ 국무조정실 현정원 범위 내에서 자체적으로 인원을 조정하여 안전관리 심의관실 설치

나. 義務消防隊 設置運營 (행정자치부, 국방부 등)

- 도시화율이 90% 이상 되는 주거환경에서 인위재난 발생이 높고 소방 수요가 커지고 있으나 적정인력 보장이 미흡
 - 소방인력 부족에 따른 업무증가로 공·사상자 피해 속출
 - * 사망·부상자 현황 : 97년 212명, 98년 237명, 99년 226명

▲ 소방업무를 보조하기 위하여 소방본부장 또는 소방서장 소속하에 설치하고, 평상시 교육·훈련을 통해 소방인력으로 활용

※ 의무소방대법 제정 및 병역법 개정

- 병역법 제25조의 2의 규정에 의무소방대 전환복무규정 신설

다. 安全管理 機關評價 인센티브제 導入 (국무조정실, 행정자치부 등)

- 지자체 실시후 광역 및 기초자치단체장은 각종 사업예산을 편성하면서 선거를 의식하여 선심성 사업예산에 최우선을 두고
 - 1, 2차 구조조정시 재난관련분야의 조직과 인력을 최우선 감축 등 안전관련 의식과 노력이 부족한 실정

▲ 안전관련 인력지원 및 국고보조금 교부시 광역 및 기초단체에 대한 안전업무 추진실적 평가를 통해 차별적으로 지원하는 등 「인센티브제」 도입

- 지자체장의 안전에 대한 관심도 제고 및 책임성 강화 계기로 활용

※ 「안전관리평가 인센티브제」 추진계획 수립 및 소요예산 확보

라. 災難關聯 各種 緊急申告電話 一元化 (행자부, 환경부 등)

- 각종 긴급 신고전화의 부처·기능별로 분산되어 있고, 「119」 신고 장난 전화가 64%로 긴급전화 이용에 불편·혼선을 초래
 - * 화재·긴급구조(119), 교통사고(112), 응급환자 안내(1339), 가스 사고(지역국번-0019), 환경오염(128) 등
- ▲ 각종 재난관련 긴급 신고전화는 「119」, 범죄관련신고는 「112」로 통합을 추진하고, 민원전화와 긴급신고전화 분리
 - 국민의 긴급신고전화 이용의 편의성과 통합 즉응태세 증진
- ※ 안전관련 긴급신고전화 일원화 따른 「119 종합상황실 운영계획」 강구 (행자부)

마. 災難關聯 狀況室 統合運營 (행자부, 시·도)

- 재해·재난상황실과 긴급구조본부상황실이 중복운영되고 있어 불필요한 이중보고 및 긴급재난 발생시 신속한 대처 곤란
- ▲ 긴급구난구조 상황실을 중심으로 재해·재난상황실의 기능적·유기적 통합
 - 저비용·고효율적인 「재난관리시스템」 구축
- ※ 직제시행규칙 개정 및 내부통합 운영방침 수립(행자부)

Ⅲ. 부문별 안전관리 대책

1. 대형사고 방지를 위한 우선적 과제

推進 概要

■ 推進 必要性

- 유지관리가 미흡한 기존 위험시설의 재난발생이 우려되므로 긴급한 조치가 필요
- 가스·전기·유해화학물질 등 대형사고의 취약부문에 대한 관리 및 대응체계 미비로 인한 위험증가
- 교통사고 발생지역에 대한 개선사업 조기완료

■ 推進 目的

- 안전관련 제도를 국제규범에 부합되도록 정비하고, 정보화를 통한 효율적 안전관리로 규제에 따른 사회비용을 절감
- 제도개선과 아울러 노후불량 주택·교량·가스·전기설비 등 재해위험시설에 대한 긴급 개수사업을 병행 추진

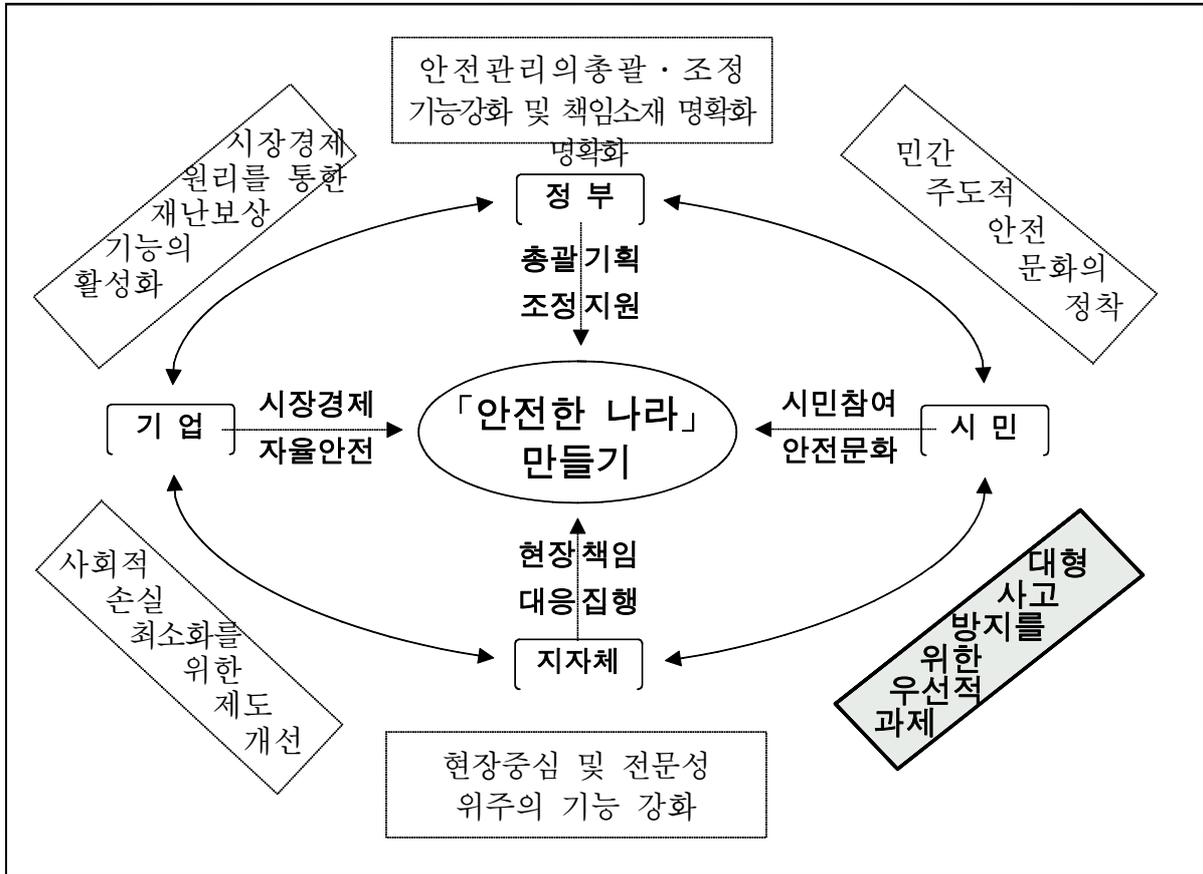
■ 主要 推進課題

- 시설물 안전관리 강화 및 소방방재기준의 강화
- 가스·전기 등 유해위험요인 관리체계 개선
- 교통안전교육, 교통사고처리 및 교통사고방지 제도개선

■ 期待 效果

- 제도미비로 인한 대형 인위재난의 발생을 억제하고, 특히 재난발생시 피해의 확산을 방지
- 재해위험이 있는 시설의 안전관리를 강화하여 조기에 재해위험을 근본적으로 해소

대형사고 방지를 위한 우선적 과제 추진전략



- ▶ 「안전한 나라」 만들기를 위하여 가장 시급히 이루어져야 할 사항은 기존의 위험요인을 시급히 해소시키는 것임
- ▶ 경제성장과정에서 급히 설치된 수많은 부실 구조물과 위험요인들에 대한 긴급처방 없이 기존의 불안요소 해소 불가능
- ▶ 대형사고방지를 위한 긴급처방은 정부의 노력만으로는 불가능하며, 지자체와 기업 및 시민의 적극적인 협력이 필요
- ▶ 정부의 기획·조정과 지원, 지자체의 책임있는 집행, 기업과 시민의 자율적 참여 등 각 실행주체가 자신의 역할을 충실히 담당함으로써, 대형사고방지를 위한 긴급처방 가능

가. 施設物 安全管理 強化

1) 老朽·危險施設 早期解消 (건교·행자부·기획예산처 등)

공공 및 민간 노후·위험시설물의 조기 해소를 위하여 필요한 재원을 조기 확보하고 재건축 활성화를 위한 특단의 대책 수립

■ 現況 및 問題點

- 전국의 교량·터널 등 토목구조물 중 총 510개소가 재난위험이 있는 것으로 점검(D급 : 478개소, E급 : 32개소)
 - 교량이 478개소(전체의 95%)이나 지방자치단체의 자원 부족 등으로 보수·보강 등의 조치가 지연되는 실정
- 민간 건축물의 경우에는 691개소가 재난위험이 있는 것으로 점검(D급 : 632개소, E급 : 59개소)
 - 공동주택이 516동(전체의 75%)이나 자금조달 능력부족, 토지이용 규제 등으로 재건축 등 조치 곤란

■ 改善 對策

- 재해위험 공공구조물의 보강 및 재가설 조기추진
 - 금년 기정예산 1,972억원 외에 추가로 959억원을 우선적 확보(행자부·기획예산처)
 - 잔여시설 사업완료를 위한 소요예산 2,941억원을 최우선적으로 계상(행자부·기획예산처)
- 노후위험 주택에 대한 재건축 촉진
 - 노후건물 209동의 진단비용을 국비 지원(행자부)
 - 재건축시 자금을 장기저리로 융자하고 각종 건축기준을 완화하여 적용할 수 있도록 행정지도(건교부) 등
- 대상사업 전산화 관리 및 추진상황 정기 평가 보완 등

2) 安全點檢・診斷의 內實化 (건교부・행자부 등)

시설 안전점검・진단을 내실있게 실시하기 위한 과학적 기법을 개발하고, 중복점검을 해소하는 동시에 공정성을 확보

■ 現況 및 問題點

- 시설물 상태평가 기준이 객관화・정량화되지 않아 평가에 대한 신뢰성 부족
 - 담당자의 주관적 평가로 부적절한 보수・보강방안 제시
- 일부 시설물은 「재난관리법」과 「시설물안전관리특별법」에서 중복하여 안전관리 실시
 - 형식적 점검 및 관리주체의 이해부족 등으로 민원발생
- 건설현장 안전점검시 안전진단 전문기관을 시공자가 선정하고 있어서 공정한 점검결과 기대 곤란

■ 改善 對策

- 시설물 상태평가를 위한 과학적 기법 및 기준을 마련
 - 통계기법인 퍼지집합이론 등을 이용한 상태평가기준 마련(건교부)
 - * 퍼지집합(fuzzy set)이론 : 주관적 정보를 객관화・정량화하는 기법
- 중복 안전관리 대상시설의 경우 「시설물안전관리특별법」에 의한 점검으로 일원화
 - 「재난관리 대상시설 지정・관리지침」 개정(행자부)
- 안전점검을 공정하게 시행하기 위하여 점검기관을 발주자가 직접 선정 하도록 「건기법시행령」 개정(건교부) 등

3) 施設物 維持管理 強化 (건교부 등)

시설물 유지관리를 강화하여 안전사고를 예방하고 시설물의 수명을 연장하여
건설자원의 낭비를 방지

■ 現況 및 問題點

- 시설물의 부실 안전진단으로 진단결과에 대한 신뢰성 부족
 - 철저한 현장조사 및 안전성 평가 없이 위험등급 판정
- 시설물 하자기간 만료전 안전점검 소홀로 예산낭비
 - 비전문가가 육안 위주로 점검하여 하자기간 종료후 결함 발생
- 시설물 유지관리체제 미흡으로 효율적 안전관리 곤란
 - 시설기능·분야별 분산관리로 비용증가 및 혼란야기

■ 改善 對策

- 진단보고서에 대한 심의대상을 확대하고 심의기준을 마련
 - 현행 심의대상인 1종 시설물 외에 2종 시설물도 심의하도록 「건설기술 관리법시행령」 개정(건교부)
 - * 재건축 판정 안전진단 보고서에 대하여는 「노후불량 주택정비제도 개선 방안」 연구결과에 따라 검증방안 마련
- 시설물 하자만료시 전문기관이 상태를 확인토록 의무화하여 하자발생을 근원적으로 방지
 - 「시설물 안전관리 특별법」 개정(건교부)
- 전문 유지관리 주체에 의한 「종합관리시스템」을 구축하고, 사용검사시 유지관리 주체가 참여토록 제도화
 - 공공·민간시설물을 포괄하는 별도 「시설물유지관리법」 제정방안 검토 (건교부) 등

4) 共同住宅 安全管理 體系化 (건교부등)

**공동주택 유지관리를 철저히 하기 위한 과학적 장기 수선계획 모델설정과
공동주택 점검표준 매뉴얼 마련**

■ 現況 및 問題點

- 하자발생시 하자판정 안전진단기관을 사업시행자가 직접 선정하고 있어 판정결과에 대한 공정성에 의문이 제기
- 특별수선충당금 부족으로 수선시기 상실 등 결함방치 및 확산
 - 관리비 부담을 줄이기 위해 적정금의 30% 수준으로 적립
- 관리업무 인수·인계시 유지관리에 필수적인 도면·서류가 인계되지 않아 유지관리 곤란
- 공동주택 점검매뉴얼이 없어 주택관리사가 형식적으로 점검

■ 改善 對策

- 공동주택 하자범위와 판정기준을 정비하고 하자판정 진단의뢰를 입주자 대표회의 등에서 직접 담당하도록 하여 공정성 확보
 - 「주축법시행령」 및 「공동주택관리령」 개정(건교부)
- 적정 수선공사비 적립 유도
 - 과학적 장기수선계획 모델개발 보급(건교부)
 - 특별수선충당금 납부의무자를 명시하고 수선공사를 사전에 예고토록 지도(건교부)
- 「공동주택관리령」을 개정하여 준공도서를 인계하지 않을 경우에 대한 제재조치 마련(건교부)
- 「공동주택 점검 표준매뉴얼」 마련 보급(건교부) 등

5) 多衆利用 脆弱施設 安全管理 強化 (행자부 등)

다중이용시설의 취약요인을 조기에 시정조치하고, 앞으로 다중이용 취약 시설에 대한 지속적인 안전관리를 추진

■ 現況 및 問題點

- 정부에서는 인천 호프집 화재사고와 관련, 노래방·주점 등 다중이용시설 388,702개소에 대한 안전점검을 실시('99. 11~2000. 2)
 - 점검대상중 14.7%인 57,232개소에서 소방·전기·가스 관련 74,815건의 위험요소 적발
 - * 이중 14.7%인 5만 7천개소가 관계법령상 안전기준 위반내용은 소방시설 취약, 피난통로 미확보, 전기·가스 시설불량 등

■ 改善 對策

- 다중이용 시설 소방법 기준적용 확대
 - 소방·방화시설 완비증명 대상 확대 (지상 2층 이상 일반음식점·유흥음식점포함)
 - 지하 다중이용시설 간이 스프링클러 설치 의무화
- 안전관리 취약업소에 대한 지속적 추적관리 실시
 - 위법·부실 안전관리 업소로 적발된 대상에 대해 재점검 및 불시단속 실시(행자부)
- 상습적·반복적 안전관리 위반업주에 대하여는 관계자 고발, 영업장 폐쇄 등 강력한 행정조치 시행(행자부)
 - 위반행위의 경중에 따라 제재수단을 합리적으로 조정
- 다중이용 취약시설에 대한 관계부처 합동 안전관리체계 구축(행자·건교·산자·문화·보건복지부) 등

6) 建築物 火災豫防 管理能力 向上 (행자부 · 건교부 등)

건축물의 화재예방 및 안전관리의 자율성과 전문성을 높이기 위해 건축물 소방관리에 관한 제도를 정비 · 개선

■ 現況 및 問題點

- 건축물의 소방 · 방재시설은 투자의 이익이 불명확하고, 사고가 발생해야만 그 효용을 인정받는 특성이 있으므로, 이에 대한 투자 및 시설 관리를 기피하는 경향이 만연
- 취약시설의 사후관리가 부실하여 무분별한 내부구획, 가연성 내장재의 사용 등 인테리어 변경행위 빈발
- 효과적인 점검과 그에 따른 시정조치의 미비로 다중이용시설의 불법 · 불량 위험요소의 장기간 방치

■ 改善 對策

- 방화관리자(2급) 교육수료후 교육성과를 측정, 미달자에 대한 자격부여를 제한하도록 방화관리제도 강화(행자부)
 - * 건축물의 소유자가 아닌 실제 관리자의 방화관리책임 강화
- 전문 자격자가 내장재 등의 설계를 하도록 건축법에 인테리어 설계자격 도입방안 검토(건교부)
- 소방 · 방재시설의 사후관리 강화를 위하여 소방시설관리사 자격강화 및 기능확대 방안 검토(행자부)
- 일선 소방관서의 예방점검반 운영을 강화하고, 소방점검용 체크리스트를 작성 · 활용(행자부) 등

7) 어린이 보호를 위한 안전관리 기능강화 (문화관광부 · 교육부 · 보건복지부 · 건교부 · 경찰청)

어린이 놀이시설에 대한 안전관리 강화 및 어린이 뒷좌석 탑승시 보호장구 착용 강화와 어린이 놀이시설의 안전관리 강화

■ 現況 및 問題點

- 놀이시설 다양화 · 대형화 · 고속화로 안전사고 위험 증가
 - 전국의 검사대상 유기사설 1,000여 개소 추정, 90년 이후 22건의 안전사고가 발생, 60명 사상
- 유기사설 안전성 기준 미흡 및 안전관리 활동 소홀
 - 안전성검사 전문기관이 한국종합유원시설협회로만 지정되어 공정성 · 효율성에 일부 문제점 초래
- 학교 · 아파트 · 공원 등의 놀이기구 안전기준 부재
 - 놀이기구 재질, 미끄럼틀 난간대 높이, 그네 간격 등
- 취학전 아동의 경우 보호장구를 착용하지 않았을 경우 치사율은 4배 이상 높은 것으로 조사

■ 改善 對策

- 유기사설 안전성 확보
 - 검사기준 보완 및 구조안전성 평가방법 개선
 - 검사기관 복수 지정으로 경쟁체제 도입 방안 강구
 - 안전관리자 선임 의무화 및 종사자 안전교육 강화
- 어린이 놀이터 및 놀이기구 등의 안전기준 마련
- 운전자는 자동차에 유아가 탑승한 경우 반드시 유아보호용 장구를 착용하고, 안전띠를 매도록 제도화 등

나. 消防・防災基準의 強化

1) 消防・防災基準의 先進化 (행자부・건교부)

건축물의 대형화·복잡화 등 새로운 환경에 대응할 수 있도록 소방·방재 기준을 정비하여 화재 취약요인을 사전에 제거

■ 現況 및 問題點

- 건축물의 고층화·복잡화에 상응하는 필수적인 방재규정이 누락되거나 화재안전규정의 공학적 근거가 미흡
- 아파트는 충분한 안전시설의 설치가 필요하나 비용을 줄이기 위해 화재 예방 시설기준은 매우 미흡
- 건축물 화재안전을 위한 규정이 「건축법」과 「소방법」에 분산되어 있고, 각각의 법령이 독자적 판단에 따라 개정

■ 改善 對策

- 불연·방화·방연·피난 등에 관한 화재안전공학적 소방규정의 보강 (건교·행자부)
 - 교체주기가 짧아 지속적인 사후관리가 필요한 내장재 관련 규정과 감지설비와 일체로 작동되는 부분에 관한 규정을 「소방법」으로 이관
- 아파트의 스프링쿨러 설치기준을 현행 16층 이상에서 전층으로 확대 (행자부)
- 건축~소방간 상호 교류협력 증대(행자·건교부)
 - 건축~소방부서간 교환 근무, 상호협의체 구성 및 선진 소방방재 통합 코드(Code) 제정 방안 연구
- 소방법의 전면개정(분법등)검토 및 건축법·소방법상 소방·방재관련 부분 일원화·체계화 등

2) 脆弱 施設物의 火災安全性 審査 및 管理強化 (행자부 등)

건축물 소방동의의 실효성을 제고하고, 특히 화재에 취약한 시설물은 방재 공학적 측면에서 심사하여 화재안전성을 향상

■ 現況 및 問題點

- 주요 공공시설물에 대한 방재공학적 설계의 미약으로 사후 안전관리에 따른 막대한 비용손실 초래 및 도시공간의 고층복합 건축물 증가에도 불구하고, 화재안전성 검토 절차 미비
- 건축법령상 규제완화로 인해 건축물의 용도변경이 신고제로 전환됨에 따라 용도변경에 대한 소방동의 절차가 누락
- 도시공간이 고밀화되고 고층·복합 건축물이 증가하고 있음에도 불구하고, 이에 대응할 수 있는 화재안전성 검토절차는 미비
 - 건축물의 안전관리 담당인력의 수적 부족과 전문성 취약
- 터널 등 주요 공공시설물에 대한 방재공학적 설계가 미약하여 사후 안전시설 보강을 위한 막대한 비용손실 우려

■ 改善 對策

- 소방동의에서 누락되는 용도변경 등 건축행위를 소방관서에 사전 신고하도록 「방화대상물 신고제」 도입(행자부)
- 신기술·신공법을 채택한 건축물, 고층·복합 다중이용시설 등 화재 취약 건축물을 대상으로 방재계획심의제를 도입(행자부)
 - 이를 위해 중앙·지방의 화재안전기준에 따른 운영인력 보강
- 대형공사 일괄입찰 심의시 설계안의 방재성능 우열을 평가에 반영토록 하여 방재설계의 수준향상 도모(건교부) 등

3) 消防設備工事의 品質 確保 (행자부 등)

소방공사의 설계·공사·감리과정의 구조적인 부실요인을 제거하여 소방·방재시설의 품질향상 확보

■ 現況과 問題點

- 법적 최소기준을 충족하기 위한 설계관행으로 안전성을 상실한 부실 소방·방재설비의 양산
- 다단계 하도급을 거쳐 실제적으로 공사를 실시하는 영세업자에 의한 저가(低價)공사 강행과 이로 인한 부실공사 만연
- 건축주 또는 건축시행자가 임명하는 감리자의 객관성 상실과 감리자의 기술수준이 낮아 형식적으로 감리를 시행

■ 改善 對策

- 소방·방재시설의 설계수준을 향상시키기 위해 일정 취약시설에 대하여 소방동의시 방재계획서를 제출하도록 제도화(행자부)
- 불법하도급 공사에 대한 관리·감독을 강화하여 소방설비 공사의 분리 발주 및 절대공기 보장 유도(행자부)
- 경미·명백한 사항에 대한 하자보수 명령절차를 개선하여 소방공사업자의 책임성 강화(행자부)
- 소방공사의 현장 감리인력·기간 등 기준의 명확화 및 소방시설의 완공 검사를 위하여 제출되는 소방감리보고서를 실질적으로 검토하여 허위 보고 방지(행자부) 등

다. 가스·電氣 등 有害 危險要因의 管理體系 改善

1) 脆弱 LPG施設의 改善 (산자부·행자부 등)

LPG의 불법운반행위를 근절하고, 재래시장 등 취약사용시설을 개선하며, 안전기기 보급을 권장하여 근본적인 LPG 사고예방

■ 現況 및 問題點

- '99년 액화석유가스(LPG) 소비량은 650만톤으로 최근 5년간 사용량이 평균 4.3% 증가
 - 소형용기(20kg)를 이륜자동차로 불안정한 운반이 일반화
- 가스사고의 65%가 LPG 사고로서 그 원인은 대부분 사용자의 취급 부주의나 가스안전시설 미비에 기인
 - 특히 재래시장, 노후·불량주택 밀집지역 등은 가스시설이 노후되고 안전기기가 설치되지 않아 대형사고 발생 우려

■ 改善 對策

- 가스용기의 난폭·불법운반 및 불법가스운반 차량을 도로상에서 단속할 수 있도록 「도로교통법」 등 개정(행자·산자부·경찰청)
- 취약 LPG 시설의 개선사업 단계적 실시
 - 취약시설 밀집지역에 대하여 지자체 주관으로 가스판매자·사용자와 가스안전공사 합동으로 가스안전 시범사업을 시행(산자부)
 - 체적거래제 활성화를 위하여 공급자·사용자 자율참여 유도 및 에너지 특별회계 지원 확대(산자부) 등

2) 都市가스施設의 安全性 提高 (산자부 · 국무조정실 등)

도심지내 고압 도시가스 배관에 대한 안전진단과 우회대책 검토 및 지하 시설물에 대한 전기부식방지 대책협의회 구성 · 운영

■ 現況 및 問題點

- 도심지내 고압 도시가스배관이 설치되어 타공사 · 부식 등에 의하여 손상될 경우 대형 가스사고 유발 우려
 - 전국 천연가스배관 1,955km 중 240km 도심통과
- 도시가 밀집화 · 고도화함에 따라 지하설치 시설물의 증가와 정압기 등 가스공급시설에 대한 국민불안 가중
 - 지하철, 전력, 통신, 상하수도, 가스 등 지하시설물이 관리주체별로 설치 · 운영되어 안전관리 및 부식영향 협조 미흡
 - 지하철 직류전원 사용으로 금속 지하매설관의 급속한 전기적 부식영향 우려

■ 改善 對策

- 도심지내 고압 도시가스배관 안전성 강화 및 정압시설 이전
 - 고압 가스배관 안전진단의 의무화 및 압력저감 대책, 신규 설치배관의 도심지 우회대책 도심내 취약정압시설 이전추진 등 검토(산자부)
- 「지하시설물 전기부식방지대책협의회」 구성 · 운영
 - 지방자치단체 주관으로 지하시설물 관리자 · 학계 · 연구소 · 전문기관이 참여하는 전기부식방지대책협의회를 구성 · 운영토록 관련규정 제정 등

3) 精密安全診斷制 導入 및 技術基準 標準化 (산자부 등)

노후된 가스관련 시설에 대한 안전진단을 실시하고, 시설·기술기준을 CODE화 하여 신기술 도입 등 유연성 제고

■ 現況 및 問題點

- 설치된 지 15년 이상 경과된 노후 가스시설의 지속적 증가
 - 석유화학시설 77개소, 가스배관 1,400km, LPG 충전소 207개소
- 최소 안전기준에 의한 단순검사 등으로 노후화에 따른 안전 및 수명평가 등 확인 곤란
 - 가스시설에 대한 시설·기술기준에 대한 CODE화가 미비하여 선진 신기술도입 및 첨단기법 적용 지연

■ 改善 對策

- 노후 가스시설에 대한 정기 정밀안전진단체 도입
 - 일정기간이 경과한 노후 가스시설 등은 진단전문기관이 안전진단을 실시하도록 「고압가스안전관리법」 등 가스 3법을 개정(산자부)
- 가스 시설·기술기준의 CODE화
 - 가스관련 법령·고시 등에 정한 가스시설 및 기술기준을 전문기관, 학회 등의 자율적 표준으로 전환(산자부)
 - 선진 안전관리기법 등 기술기준 표준화(한국가스안전공사) 등

4) 電氣設備의 健全施工與件 確保 (산자부 등)

전기설계도서에 대한 기술검토와 유통중인 전기제품의 모니터링 활동을 강화하여 건전시공 여건을 확보

■ 現況 및 問題點

- 구내배전설비의 설계도서가 취약하여 부실공사 예방 곤란
 - 저전압인 관계로 위험성을 낮게 생각하여 형식적 설계 우려
 - 고전압인 수전설비 설계도 기술검토 결과 7천여건을 시정
- 전기제품 사고와 관련하여 체계적인 실태조사 및 조치 미흡
 - KS 또는 형식승인 규격에 비해 성능이 낮은 제품 유통
 - 불량 전기제품에 대한 실태조사가 종합적·체계적이지 못함

■ 改善 對策

- 구내 배전설비 설계도서도 기술검토할 수 있도록 「전기사업법시행규칙」 개정(산자부)
 - 공사착공전 설계상의 결함을 시정하고, 설계도서 없이 시공되는 사례 등을 예방
- 전선, 콘센트 등 전기제품에 대한 Monitoring 활동 강화
 - 검사·점검시 불량전기제품 실태파악 및 전기제품 관련 고충접수 해소 (전기안전공사)
 - 불량정도가 심한 제품은 모니터링 결과를 지자체, 인증기관 등에 통보 (전기안전공사) 등
 - 전기제품 제조업체의 품질보증 책임기간 표시 제도화 추진 등

5) 脆弱部門의 檢査・點檢體制 改善 (산자부 등)

전기사고 취약부문에 대한 사용전검사·점검체제를 강화하고, 재해·재난 발생시 효과적인 복구활동을 위한 재원을 확보

■ 現況 및 問題點

- 구내배전설비의 사용전검사제도 미비로 안전성 취약
 - 전기사고의 70% 이상이 구내 배전설비에서 발생
 - 사용전검사를 하고 있는 수전설비는 매년 5~6천건을 시정
- 증·개축 전기설비의 점검제도 미비로 부실공사 요인 잠재
 - 무자격자 등이 미관위주의 전기공사로 안전성 취약
- 재해·재난예방과 긴급복구 재원미비로 효율적 대응 곤란

■ 改善 對策

- 자가용 전기설비의 설치단계 검사체제 강화
 - 사용전검사 대상에 구내배전설비를 포함하도록 「전기사업법 시행규칙」 개정(산자부)
- 취약시설 구조변경시 전기안전점검제도 도입
 - 청소년수련시설 관련 「청소년기본법 시행규칙」 개정(문광부)
 - 노래연습장, 비디오물감상실, 게임방 관련 「음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률 시행규칙」 개정(문광부)
 - 단란·유흥주점·목욕장 관련 「식품위생법 시행규칙」 및 「공중위생법 시행규칙」 개정(보건복지부)
- 재해·재난활동에 필요한 재원확보를 위하여 전력산업기반 기금 설치를 「전기사업법 시행령」에 반영(산자부) 등

6) 老朽・不良 電氣設備의 早期 改善 (산자부 등)

「전기설비 개보수센터」 운영으로 노후・불량 전기설비의 개선을 촉진하고, 재해발생이 우려되는 시설은 전기공급을 중지

■ 現況 및 問題點

- 화재・감전 등 전기사고로 다수의 인명 및 재산피해 발생
 - '99년도 전기화재는 11,204건(총 화재의 33.1%)으로서 사상자 497명, 재산피해 547억원 발생
 - 감전사상자 역시 매년 900여명 발생
- 전기안전점검 결과 부적합 설비의 개선이행 미흡
 - '99년 점검대상 714만호 중 부적합설비는 26만호(3.6%)로서, 개선조치 미이행이 8만호(부적합설비 대비 30%)에 달함
 - 부적합 전기설비 개선을 강제하기 위한 처벌규정 집행 미미
 - * '98년 성남호프집 화재시(사상자 9명) 수용가 행정관청 시정명령 무시

■ 改善 對策

- 노후・불량 전기설비 시범 개・보수사업의 조기추진
 - 노후・불량 전기설비 개선사업 추진(산자부)
 - 이를 위해 전기안전공사에 「전기설비 개・보수센터」를 설치하여 공사업자단체와 합동으로 개선사업 시행
- 노후・불량상태가 극심한 수용가 시설은 전기공급 중지 추진
 - 시・도지사의 요청에 따라 전기공급자가 전기공급을 중지할 수 있도록 「전기사업법 시행령」 개정(산자부) 등
 - * 장기적으로 전기설비상태와 전기요금을 연계하는 방안 강구

7) 有害・危険物質 事故對備・對應體制 構築 (환경・행자・노동부 등)

부처별로 산재된 유해·위험물질 관련 각종 정보를 효율적으로 공유하고, 화학물질 폭발·유출사고에 효과적으로 대응할 수 있는 제도적 기반을 구축

■ 現況 및 問題點

- 유해·위험물질의 종합적 안전관리 및 사고대응체계 미구축
 - 7개 부처 10여개 법률에 의하여 인·허가 및 지도·감독 등 사고예방 차원의 관리에만 행정력을 집중
- 유해·위험물질 사고시 물질별 1차 대응에서 사후수습까지의 체계적인 대응을 위한 기초적인 정보체계가 마련되어 있지 못함
 - 1차 대응기관의 부적절한 대응으로 인력손실이나 피해확대 또는 2차 재난발생(수질오염 및 토양오염 등) 우려
- UNEP와 OECD는 유해·위험물질사고에 대비, 지역사회가 위험정보를 인지하고 사고시 대응하는 프로그램 이행을 권고하고 있으나, 이를 위한 종합적 위험관리체계 미약
- 1차 대응기관인 소방관서의 화학물질 사고 대비능력이 매우 원시적이며 방호·방제장비 미비로 사고대응 곤란
 - 소방인력이 유해·위험물질 사고시 대응을 위한 기본적인 지식과 방제장비·설비 미흡은 물론, 기본적으로 개인보호장비마저 없어 피해가 확대
 - * 여천에는 화학구조대(소방인력 : 23명, 소방차량 : 7대)가 설치되어 있으나 대형사고에 대응하기에는 미흡

■ 改善 對策

- 유해·위험물질 사고예방 및 사고발생시의 종합적인 대응체제 구축을 위한 제도적 틀 마련
 - 「유해화학물질관리법」을 개정하거나 별도 법률을 제정하여 유해·위험물질의 생산, 유통, 사용, 폐기 및 사고대비 등 화학물질관리에 관한 종합 조정기능 부여(환경부)
 - * 「산업안전보건법」, 「고압가스안전관리법」 등 예방관련 개별법 체제는 현행 유지
- 유해·위험물질의 사고에 대비하여 화학물질 관련정보 공유·제공체제 구축 및 사고대응반 구성 등 법적·제도적 장치 마련(환경·행자·노동·산자부)
 - 정보공유, 2차 대응, 사고조사 및 관련 정보의 생산을 위하여 「사고대응정보센터」(법인)의 설립·운영(환경부)
 - 사고발생시 2차 대응을 위한 임시조직의 설치에 관한 규정을 마련(환경부)
- 종합위험관리시스템을 비롯한 사고대비, 대응에 필요한 정보자료의 구축 지원 및 사고대응정보센터를 통한 지자체 보급 방안 강구(노동·환경·행자·산자부)
- 석유화학단지 등의 잠재적 위험요인을 고려하여 공단내 화학구조대의 확충 및 신설(행자부)
 - 소방관서에 사고 긴급대응에 필요한 인원 및 기본장비 확보
 - 유해·위험물질 제조·생산·사용업체의 사고대응에 필요한 기본장비 확보를 위한 관련법령 개정(행자·환경부) 등

8) 危險性評價 및 分類 · 表示方法의 改善 (환경부 · 노동부 등)

유해 · 위험물질의 사고예방 및 대응의 기초자료인 안전성자료 생산체계를 확립하고, 분류 · 표시방법을 개선

■ 現況 및 問題點

- 유해 · 위험물질의 분류 및 표시체계 혼란
 - 국제적으로 분류 및 표시제도를 전면적으로 통일하는 추세
- 개별법에 의하여 작성 · 관리되는 안전관련 자료가 현실적으로 작성이 쉽지 않고, 사업주의 이해부족으로 부실하게 작성
- 화학물질 해외이동시 유해 · 위험성에 관한 공인시험성적서를 요구하는 등 안전요건을 강화하고 있으나, 이를 시험하여 공인된 안전성자료를 제공할 수 있는 국내 시험기관은 매우 빈약

■ 改善 對策

- 한국산업안전공단내에 물리화학적 위험성 시험기능을 포함한 「물질안전 보건정보센터」 설치 · 운영(노동부)
 - 환경부의 사고대응정보센터와 역할을 분담하여 정보자료의 보강 · 취합하고, 인터넷 등을 통해 사업장에 정보 제공
- 유해성 심사 확대 및 안전성 시험법 개발(환경부)
 - 단기적으로 「화학물질심사단」을 보강 · 활용하고, 향후 관련부처 · 단체가 참여하는 가칭 「위험물질평가단」으로 확대 · 운영
- 민간시험기관의 시험품질인증 획득 지원(환경부) 등

9) 有害・危險物質 安全한 輸送 (환경・행자・건교부 등)

유해 위험물질 운송관련자, 운송수단, 운송로 등을 효과적으로 관리・통제 하여 사고를 예방하고 사고시 피해를 최소화

■ 現況 및 問題點

- 유해・위험물질 운송량은 날로 증가하고 있으나. 관련법법의 분산 및 종사자의 인식부족 등 제도개선 미미
- 위험물 운송 실태, 사고사례 등의 체계적인 관리가 미흡
 - 유해・위험물질 운송실태에 대한 자료부실 및 사고원인 분석체계가 미흡하여 동일장소에서 유사사고 중복 발생

■ 改善 對策

- 유해・위험물질 운송관리의 내실화
 - 유해・위험물질 운송지침의 개발・보급 및 관련자(사업주・운전자) 교육강화 (환경・행자・건교・산자부・경찰청)
 - 유해위험 물질별로 인구밀집지역, 상수원보호구역 주변의 통행제한 도로와 시간대 등 설정(환경부・경찰청)
 - 사고시 정밀조사를 실시하고, 위험물 사고 및 운송실태에 대한 정보 수집・관리(환경부)
- 위험물 운반차량 추적 관리시스템 도입
 - 위험물 운반차량의 경로, 속도 등을 지속적으로 Monitoring할 수 있는 차량위치 추적시스템 구축 (건교・환경부) 등
 - * 법집행의 실효성 확보 및 사고시의 신속한 대응체제를 구축하되, 위험성이 높은 물질부터 순차적 적용

라. 交通安全 教育 및 交通事故 處理制度 改善

1) 交通事故 處理類型의 細分化 · 透明化 (경찰청)

- 현행 경찰서 운용 9개 사고유형도면을 30개로 확대하여 사고처리를 투명화(전체사고의 80% 이상 포함)
- 사고처리를 투명화하여 운전자간 교통사고 분쟁을 방지

■ 現況 및 問題點

- 우리 나라는 교통사고 발생시 가·피해자 구분이 불명확하여 목소리 큰 사람이 이긴다는 말이 나올 정도로 운전자들이 도로를 점유하고 교통경찰이 도착할 때까지 싸움을 벌이는 경우가 많음
- 현재 각 경찰서에 9개 사고유형에 관한 가·피해자 구분 도면을 제작·비치하고 있으나 전체사고유형을 포함하기에는 부족한 실정(전체사고의 약 40% 포함)

■ 改善 對策

- 교통사고를 감소시키고 운전자간 분쟁을 줄이기 위하여 현재 9개 사고유형에 대하여 운용하고 있는 경찰청의 가·피해자 구분도면을 30개 사고유형으로 확대
 - 경찰청은 운전자 간의 시비가 많고 가장 많이 발생하는 사고유형을 분석하여 사고유형도면을 확대
 - 향후 전체사고의 약 80%가 포함되도록 확대

- 사고유형도면이 완성되면 소형 포켓북 형식으로 제작하여 손보협회를 통해 전체 운전자에게 배포하고(항시 차내 사물함에 비치), TV, 라디오를 통한 홍보 실시
 - 운전면허시험에서 통행권에 관한 내용을 최우선적으로 중점 출제
 - 교통사고 발생시 현장다툼 대신 당사자간에 도면집을 참조하여 보험 회사에 통보 처리하는 문화 정착
- 법적으로 가·피해자 구분을 명확히하여 교통사고에 대한 쌍방과실 적용을 축소(보험회사, 법원)
- 교통사고처리의 투명화 및 질서정착을 통해 연간 차 대 차 사고('98년 158,732건, 전체의 66.2%)의 20~30% 감소 기대

※ 추진순서

- 사고유형도면 확정(경찰청)
- 도면집 제작·배포, 홍보실시(손보협회)
- 통행우선권 현장적용 시작
- * 동 개선대책은 우선추진과제로 기시달(2000. 3. 27)

2) 安全벨트 着用率 80%로 上向調整 (경찰청)

- 안전벨트를 착용하면 미착용자보다 사망률이 31% 감소함에도 우리나라의 안전벨트 착용율은 평균 20% 수준에 불과
- 홍보와 단속을 통해 안전벨트 착용율을 80%로 상향시켜 연간 교통사고 사망자를 1,300명 이상 감소

■ 現況 및 問題點

- 경찰청 자료에 의하면 교통사고 발생시 안전벨트를 착용하면 미착용자보다 사망률이 31% 정도로 낮아짐(안전벨트 착용자의 치사율 11%, 미착용자의 치사율 16%)
 - ※ 미국 통계에 의하면 안전벨트를 착용하면 승차자 사망률이 45% 감소 (National Safety Council 자료)
- 전국의 안전벨트 착용율은 1999년 현재 평균 20% 수준으로 매우 낮은 실정(1999. 6월, 전국 25개 도시 18,500명 조사, 교통안전공단, 녹색교통운동)
 - 1991년도 안전벨트 착용법규 최초도입 및 단속실시 직후의 안전벨트 착용율은 83% 수준
 - ※ 선진국 안전벨트 착용율
스웨덴 95%, 호주 94%, 일본 77%, 미국 67%

■ 改善 對策

- 교통사고 사망자 감소를 위하여 안전벨트 착용율 향상을 위한 대국민 홍보 지속적 실시
- 일정기간 홍보후 미착용자에 대한 경찰의 단속강화를 통하여 안전벨트 착용율을 80%로 상향시킴
- 안전벨트 착용율 80% 도달시 연간 차대차 사망자(3,788명) 및 차량단독 사망자(1,855명)중 약 1,300명 이상 사망자 감소 가능(안전벨트 미착용 사망자의 31%가 생존한다고 가정)
 - 1999년 교통사고 사망자수 9,353명 → 2000년 8,000명 목표달성 가능

※ 추진순서

- 안전벨트 착용대책 확정(경찰청)
- 안전벨트 착용 홍보실시
- 경찰단속 실시

* 동 개선대책은 우선추진과제로 기시달(2000. 3. 27)

3) 通行秩序 確立을 위한 路面標示 設置 (경찰청)

- 차량간의 통행질서를 확립하기 위해 모든 교차로에 “정지” 또는 “양보” 노면표시 설치(“페인트 작전” 실시)
- 도시내 이면도로의 차 대 차 사고를 20~30% 감소

■ 現況 및 問題點

- 우리 나라에는 신호등이 없는 대부분의 지방도로 및 도시내 이면도로 교차로에 통행권 확립을 위한 안전표지 또는 노면표시가 설치되어 있지 않아 교통사고를 유발
 - ※ 미국, 영국 등 선진국은 모든 교차로에 “정지” 또는 “양보” 표지가 설치되어 있어 통행질서를 확립
- 교통사고를 방지하고 통행질서를 확립하기 위하여 정지 및 양보 표시를 확대할 필요가 있음

■ 改善 對策

- 신호등이 설치되어 있지 않은 모든 지방도로 및 도시내 이면도로의 교차로에는 정지선을 설치하고 노면에 “정지” 또는 “양보” 글씨를 써넣어 통행권을 명시하는 “페인트 작전”을 실시
 - ※ 일본의 “페인트 작전”
일본은 1970년대 초반에 교통사고 감소를 위한 첫번째 대책으로 비용이 적게 들고 효과가 높은 노면표시 설치를 “페인트 작전”이라는 이름으로 대대적으로 실시하여 교통사고를 크게 감소시킴(모든 중·소 교차로에 정지선을 설치하고 정지선 앞에 “とまれ” 표시)

- 교차로 외에 차량과 차량이 만나는 모든 합류지점에는 한쪽 방향에 정지선을 설치하고 노면에 “정지” 또는 “양보” 글씨를 써넣어 차량간의 통행권을 명시함
- 보도가 따로 설치되어 있지 않은 모든 이면도로에는 보행자 사고를 방지하기 위하여 가능한 범위 내에서 차량과 보행자를 분리하는 분리 페인트선을 설치
 - ※ 일본의 이면도로는 “페인트 작전”의 결과로 아무리 좁은 도로라도 보행자와 차량을 분리하는 분리선이 설치되어 있는 것이 특징
- “페인트 작전”을 통해 적은 비용으로 차량간의 통행질서를 명시하고 교통사고 감소 가능
 - 본 사업은 월드컵 대비 이면도로 환경정비를 겸한 사업으로 추진
 - 서울지방경찰청 관내 1개 동을 선정, “페인트 작전” 시범사업 실시, 효과분석후 확대여부 결정
- * 동 개선대책은 우선추진과제로 기시달(2000. 3. 27)

4) 優秀한 交通安全 新製品 使用 促進 (건교부 · 경찰청 등)

- 정부공사시 성능이 우수한 교통안전 신제품이 우선적으로 채택 · 사용될 수 있도록 신제품 공인시험장을 구축하고 신제품 지정 및 사용절차를 개선
- 교통안전 제품의 성능개선을 통하여 교통사고를 예방

■ 現況 및 問題點

- 최근 우수한 성능을 가진 새로운 교통안전 제품(안개등, 반사재, 방호책 등)이 많이 개발되고 있으나 다음과 같은 문제점으로 신제품 채택이 지연
 - 신제품 성능공인체계 미비로 담당자가 신제품의 성능을 확인할 수 없음
 - 성능이 확인된 경우라도 관련지침의 개정이 지연되는 사례가 많음
 - 지침이 개정되더라도 기존업체의 반발로 실제 공사에 신제품이 채택 되기가 어려움
- 우수한 성능을 가진 새로운 교통안전 신제품의 사용을 촉진함으로써 교통사고를 감소시키는 종합적인 개선방안이 필요함

■ 改善 對策

- 교통안전 신제품의 성능 평가를 위하여 도로안전시설 공인평가시험장을 건설
 - ※ 도로안전시설 공인평가시험장의 주요 수행업무
 - 각종 도로안전시설의 성능평가
 - 외국산 시설의 국내 적합성 평가

- 신제품의 개발 지원
 - 도로안전시설 유지관리 기법 개발 등
- 교통안전 신제품의 지정 및 사용에 관련된 규정 및 절차를 개선하여 신제품의 채택·사용을 촉진
 - 이미 성능이 검증된 제품은 빠른 시일내에 관련지침을 개정하여 공사에 사용될 수 있도록 개선
 - 우수한 성능을 가진 교통안전 신제품의 사용촉진을 통하여 교통사고를 예방하고 관련산업을 발전시킴
 - 교통안전 시설관리의 체계화·일원화 방안 검토 등
- ※ 추진순서
- 성능 기검증 제품의 관련지침 개정(건교부, 경찰청)
 - 도로안전시설 평가시험장 구축방안 및 신제품 사용촉진 방안마련(건교부, 경찰청)
 - 도로안전시설 평가시험장 설계·건설(건교부)

5) 就學前 兒童 交通安全 教育 改善 (교육부 등)

취학전 아동에 대한交通安全 조기교육 프로그램을 개발·보급하고,交通安全 체험교육 기회를 확대

■ 現況 및 問題點

- '99년 12월말 현재, 어린이들은 1,900만명(전체 인구의 41.6%)으로 이들이 성인이 되었을 때, 대부분 운전면허 소지가 예상되나 조기交通安全 교육이 전무한 실정
- 가정이나 유치원의 조기교육 프로그램(지도자·유아용) 및 자료가 체계적이지 않아 추상적이며 형식적 교육에 그치고 있는 실정
 - 일부 유아용 교재가 있으나交通安全과 비연계
 - 일부 민간 단체의 출장교육이 있으나 교육내용이 비체계적
 - 교육방법도 단지 “차조심 해라!”는 식의 추상적으로 이루어져, 행동 훈련이 크게 미흡

■ 改善 對策

- 조기교육 교육프로그램 및 교수-학습자료를 개발, 보급
 - 만 3~5세까지 5단계로 교재를 개발, 각 가정에 보급
 - 지도자용 유아 및 유치원 행동훈련 프로그램 개발
 - 체험교육 기회 확대방안 강구 및 교육프로그램을 실험할 수 있는 지원체제 확립
 - 교육부 등과 협조하여 교육과정 및 교재개발 등 지원
- ※ 교재개발계획 수립 및 교재보급(교육부) 등

6) 初·中·高 交通安全教育 내실화 (교육부)

초·중·고 교과과정에 교통안전 교육내용을 늘리고, 교통안전 관련 활동 프로그램을 개발·보급

■ 現況 및 問題點

- 국가 차원의 초·중·고교 교통안전교육 지원체제 결여
 - 제4차 교통안전기본계획에 의한 학교 교통안전교육에 대한 교육부의 예산이 배정되어 있지 않은 실정
 - 중점사업 없이 단지 형식적으로 사업이 나열되어 있으며, 교재보급도 관련단체의 무료보급에 의존
- 교육과정 및 교과서 내용이 초등학교에만 집중되어 있으며, 체험학습 기회가 없는 실정
 - 초등학교(특히 저학년)에서는 주로 도덕과목에 한 단원정도, 대부분 소재로만 취급
 - 중·고등학생에 맞는 이륜차 등 예비운전자로서의 교육내용 부족
 - 전체 학생중 약 15%정도만 교통공원을 견학, 체험학습 기회부족

■ 改善 對策

- 중학교 이하는 가정과 학교에서, 중학교 이상은 학교에서 각각 교통 안전교육 강화
 - 학교 교육과정 및 교과서에 교통안전 관련 내용이 삽입되도록 교육부에 조치 요망
- 체험교육 기회 확대 및 사회교육프로그램 개발
 - 방학중 체험 교통안전 활동프로그램을 적극 개발 및 활용 등
- ※ 초·중·고교 교통안전 교육계획 수립, 체험교육장 및 사회 교육프로그램 개발, 보급

7) 自動車運轉 專門學院 學科教育 強化 (경찰청 등)

운전면허학원에서 체계적 교육을 받지 않고 독학으로 학과시험에 합격한 사람에게도 기본적 운전예절 및 안전교육을 수강토록 개선

■ 現況 및 問題點

- '99. 4. 30 학과시험 합격자에 대한 전문학원 학과교육 시간 자율화조치 이후, 각 학원에서는 학원생들에게 가능한한 운전면허시험장에서 학과 시험에 합격한 후 등록하도록 종용
- 전문학원에서는 사실상 학과시험 합격자에 대해서는 일체의 학과교육 미실시로 '97년초 전문학원제도의 본격시행 이후, 만 3년만에 전문학원 제도의 요체인 “학과교육”이 거의 유명무실
 - 그 결과 “운전예절” 및 “안전운전요령” 등에 대한 기초지식(소양교육)이 없는 운전면허 소지자가 양산되어 최근 초보운전자의 교통사고 급증 (18.8% 증가)

■ 改善 對策

- 전문학원 학과교육시 운전예절교육 실시방안 강구 및 시행
 - 독학으로 운전면허 학과시험에 합격한 후, 전문학원에 등록한 사람은 7시간 이상의 「교통안전수칙Ⅱ」(운전예절·교통도덕 및 안전요령 등) 교육수강을 의무화
 - 「도로교통법 시행규칙」 제38조의 8 제1항 관련 별표 14의 2 “교육과목 및 교육시간 기준” (주) 제4호 삭제

※ 「도로교통법 시행규칙」 개정 및 시행

8) 交通事故 찾은곳 改善事業 早期完了 (행자부·기획예산처 등)

교통사고 찾은곳 개선사업을 조기에 완료하도록 사업비 항목을 신설하고, 지자체에 국고보조금을 확대 지원

■ 現況 및 問題點

- '87년 8월 국무총리실 주관으로 작성한 교통안전종합대책에 포함, '91년 「교통사고 줄이기 운동」의 중점과제로 선정
- 현재는 제2차 교통사고 찾은곳 개선사업('95~2001년도)을 시행중, 총 개선 지점수는 7,005개소임
 - '98년 이후 현재까지 2,022개소 개선공사 완료(추진율 28.9%)
- 효과분석('91~'99년도) : 대상지점수 5,671개소
 - 교통사고 24.5% 감소, 사망자 36.0% 감소, 부상자 21.9% 감소
- 자치단체장 및 소관업무 담당자의 관심이 저조하며, 사업추진을 위한 강제규정 미비로 사업추진 속도가 매우 느린 실정
- 중앙정부의 지방교부세 중 일부 사용 혹은 지자체 일반예산을 활용하나 미흡한 상태
 - 국도는 교통시설특별회계 중 시설비에서 매년 약 300억원 투자

■ 改善 對策

- 「교통사고 찾은곳」의 정기조사 및 전문가 참여 안전진단 실시
 - 기획예산처는 지방자치단체에 국고보조금을 확대 지급하고, “교통사고 찾은 곳 개선사업비” 항목 신설을 검토
 - 지방자치단체 예산 중 ‘도로유지 보수비’의 일정비율을 사고 찾은 곳의 개선 사업비로 사용토록 명문화 등
- ※ 예산 항목신설 검토(기획예산처·행자부)

9) 道路案内標識 改善 (건교부 등)

도로노선번호·고속도로 출구번호 중심의 안내체계 정립 및 정확한 영문 약어 표기 및 로마자 표기방법 개선

■ 現況 및 問題點

- 우리 나라 각급 도로의 도로안내표지는 건설교통부의 도로표지규칙에 의거하여 설치, 운영 중에 있으나, 안내표지의 부실로 도로이용자들의 불만이 제기되고 있는 실정
- 고속도로 이용자를 대상으로 한 설문조사 결과 도로안내 표지에 대한 불만족이 78.5%, 주한 외국인들은 82%
 - 주요 불만요인은 도로의 시인성(視認性, 식별도)이 낮음 27.9%, 도로 안내표지판 내용의 불만족 21.6%로 조사

■ 改善 對策

- 도로안내표지에 사용하는 각종 문자(국, 영, 한문, 숫자 등)에 관한 문자형태, 크기, 가로·세로 비율 등의 기준 재정립
 - 도로안내 표지 내용, 설치위치, 표지판수 재검토
 - 도로안내표지 국제화 및 KS 규격·제품 사용
 - 도로노선번호, 고속도로 출구번호 중심의 안내체계 정립
 - 정확한 영문 약어표기 및 로마자 표기방법의 개선 등
 - 도로 안내 표지판 설치·관리 체계화·일원화 방안 검토·추진
- ※ 도로안내표지 규칙 개정(건교부) 등

10) 道路安全 診斷制度 導入 (건교부 등)

교통안전 관련기관, 도로설계, 교통공학 전문가 등 안전진단반을 구성,
도로설계 단계부터 도로의 안전상태를 종합 진단 검토

■ 現況 및 問題點

- 도로시공 후 안전 측면에 관한 면밀한 검토 없이 개통
 - 이로 인해 교통사고가 발생한 후에야 비로소 사고 대책을 마련하고 있어 2중의 손실 초래
- 도로안전진단제도 의무화는 1996년 행정쇄신위원회에서도 검토되어 타당성을 인정, 도입토록 결정한 사안이나, 아직 도입되지 않은 실정

■ 改善 對策

- 도로안전진단제도 도입 방안 연구·검토
 - 교통안전 관련기관, 도로설계, 교통공학 전문가 등 안전진단반을 구성하여 도로설계 단계부터 도로의 안전상태를 종합 검토
 - 도로법을 개정, 진단 방법·절차에 관한 구체적 지침 강구
- 도로안전진단제도의 시행방안
 - 1단계로 도로설계부터 개통 전까지의 사고 위험요인 진단
 - 2단계로 개통 후 3년 내지 5년의 주기로 사고율이 높은 구간의 사고 원인을 분석하여 개선대책 수립 등

※ 도로 안전진단제도 도입방안 연구·검토

외국사례

영국은 1991년부터 모든 고속도로 및 국도급 도로에 대하여 개통 전에 도로 안전진단을 의무화하였으며, 그 결과 당해 도로의 교통사고가 ⅔ 수준 감소
- 연간 100여개 이상의 도로안전진단사업 실시

11) 過速違反 多段階 處罰制度 導入 (경찰청 등)

주행 중의 과속사고를 줄이기 위해서 과속위반에 대한 처벌기준을 현행 2단계에서 3단계로 세분화

■ 現況 및 問題點

- 최근 5년 동안 과속으로 인한 교통사고의 치사율은 전체 교통사고의 치사율보다 5배 이상 높음
 - 그럼에도 불구하고 과속운전자에 대한 처벌은 현재 2단계로 운영, 선진국에 비해 미약한 실정
 - 초과속도 20km/시 초과는 범칙금 60,000원, 벌점 15점, 초과속도 20km/시 이하는 범칙금만 30,000원(승용차 기준)

■ 改善 對策

- 과속처벌기준을 현재의 2단계에서 3단계로 세분화
 - 20km/시 이하, 21~40km/시, 41km/시 이상 초과
 - 특히 41km/시 이상 초과하는 과속차량에 대해서는 범칙금 대신 고액의 벌금제도 도입을 고려

※ 처벌기준 세분화를 위한 「도로교통법」 개정(경찰청/2001. 하반기)

외국사례

과속은 초과량을 기준으로 미국(뉴욕주)은 5단계, 일본은 6단계, 싱가포르 4단계 등 단계별로 누진 처벌

- 일본은 과속을 6단계로 나누어 최고 18,000¥(약 18만원)의 범칙금을 부과, 초과량이 30km/h를 넘는 경우는 음주운전처럼 벌금을 부과하여 엄격히 처벌

12) 運轉中 핸드폰 使用制限制度 導入 (경찰청 등)

운전중 핸드폰 교통사고를 줄이기 위하여 운전자 홍보를 강화하고, 도로 교통법을 개정하여 운전중 핸드폰 사용을 규제

■ 現況 및 問題點

- 운전중 핸드폰 사용은 운전자의 주의력을 분산시켜 교통사고를 일으킬 가능성이 매우 높은 위험한 행위
 - 외국의 연구결과 핸드폰 사용 운전자는 미사용자보다 4배 높은 사고 위험, 혈중알콜농도 0.1% 상태의 주취운전과 같은 위험한 행위
- 우리나라의 운전중 핸드폰 사용시 운전 교통사고 발생현황은 '96년 8건, '97년 87건, '98년 114건으로 급격한 증가세 기록

■ 改善 對策

- 운전중 핸드폰 사용의 위험성을 홍보·교육
 - 불가피한 경우 도로의 가장자리에 정지, 통화하도록 유도
- 「도로교통법」을 개정하여 운전중 핸드폰 사용을 규제
 - '99년 「휴대통신기기 제한에 관한 법률」로 「도로교통법」 제48조에 핸드폰 사용제한 규정의 입법화 추진

※ 운전중 핸드폰 사용위험성 교육·홍보(국정홍보처) 및 「도로교통법」 개정 (경찰청)

외국사례

현재 스위스, 이탈리아, 포르투갈, 말레이시아, 싱가포르, 오스트레일리아 (뉴사우스웨일즈주), 미국(매사추세츠주, 플로리다주, 캘리포니아주 등), 일본, 독일 등의 국가에서 운전 중에 핸드폰의 사용을 금지하며, 위반시는 범칙금이나 벌금을 부과

- 공통적으로 긴급자동차나 핸즈-프리 유형의 핸드폰 경우는 예외

13) 初歩 및 靑少年 運轉者 團束基準 強化 (경찰청 등)

**운전면허 취득 초기의 운전습관이 평생운전에 지대한 영향을 미치므로
초보운전자 및 청소년운전자에 대한 관리강화가 필요**

■ 現況 및 問題點

- 운전면허 취득후 2년 내에 교통사고 발생건수가 전체 교통사고 발생건수의 14%
- 성인운전자와 청소년운전자에 대해 모두 주취운전에 대한 혈중알콜농도 기준을 0.05%로 동일하게 적용
 - 청소년 주취운전 사고가 빈발하는 실정

■ 改善 對策

- 「초보운전자」에 대한 관리강화 방안 검토
- 청소년 운전자주취단속 기준 개선방안 검토
 - 청소년 주취운전사고를 예방하기 위하여 청소년 운전자에 대해서는 혈중알콜농도(BAC) 기준을 일정수준 이하로 규정하여 엄격히 제한

※ 청소년 운전자 주취단속기준 개선방안 검토(경찰청)

외국사례

선진국의 경우 청소년운전자에게 일반성인보다 낮은 혈중알콜농도기준을 적용, 엄격하게 관리

- 호주 : 26세미만 운전자는 BAC 0.02% 이하(성인은 0.05% 적용)
- 미국 : 21세 미만 운전자를 대상으로 주별로 BAC기준이 0.00%(7개주), 0.01% 이하(5개주), 0.02% 이하(17개주)로 차등(성인은 0.05% 적용)

14) 二輪自動車 前照燈 自動燈火制度 導入 (건교부 등)

2륜자동차 사고를 방지하기 위해 2륜자동차의 접근이 잘 보이도록 2륜자동차의 시동을 걸면 전조등이 자동으로 켜지도록 개선

■ 現況 및 問題點

- 이륜자동차는 운전자가 외부에 노출되어 사고시의 치사율이 자동차에 비해 월등히 높은 실정이나, 최근 이륜자동차를 이용한 택배산업이 신종산업으로 대두, 이륜자동차 통행량이 급증
- '98년에는 이륜자동차가 제1당사자인 사고는 전체 교통사고의 4.1%에 해당하는 9,917건이 발생하여 977명 사망, 10,427명 부상
- 이륜자동차 사고의 주요원인은 차량이나 보행자가 크기가 작은 이륜자동차의 접근을 인지(식별)하기가 어려운 점에 있음

■ 改善 對策

- 이륜자동차의 전조등 자동등화제도 도입
 - 주간에도 이륜자동차 접근이 운전자나 보행자에게 잘 보이도록 하여 교통사고 감소를 유도 주간에 전조등을 켜도 도로교통법 위반이 아님
 - 이륜자동차의 시동을 걸 경우 자동등화 되도록 장치를 변경
- ※ 「자동차안전기준에 관한 규칙」 제2절 이륜자동차의 안전기준을 개정 (건교부)

외국사례

일본은 관련규정에 의해 '97년 9월 이후 생산차량부터 자동등화(Light-on) 되도록 생산되고, 유럽은 법규에 자동등화 되도록 규정
 - 스웨덴, 캐나다 등 일부 국가는 2륜차 뿐 아니라 4륜차도 자동등화 의무화

15) 自動車 反射 番號板 導入 (건교부등)

야간 추돌사고 및 뺑소니 차량사고를 방지하기 위해 야간에 번호판이 잘 보이도록 반사번호판을 도입

■ 現況 및 問題點

- 차대차 사고중 추돌사고가 전체의 32.6%로 가장 많은 비율을 차지하고 있고, 특히 야간에 발생하는 추돌사고가 전체 추돌사고의 39.1%를 차지하여 큰 피해를 발생
- 뺑소니사고는 최근 5년간 155%가 증가하였는데, 대부분의 뺑소니 사고가 번호판이 잘 보이지 않는 야간에 주로 발생

■ 改善 對策

- 「야간반사 번호판」(reflective number plate) 도입 검토
 - 야간 추돌사고의 방지 및 뺑소니사고 방지를 위해 자동차 번호판의 시인성(식별도)을 제고(반사지를 이용한 번호판)
 - 전국번호판 도입 및 번호판 변경과 동시도입 검토
 - 반사번호판은 기존 번호판보다 3배 이상 야간 시인성·판독성이 증가
 - 난반사에 대해서는 글자반사식 번호판 도입 검토(중국, 미국 4개주)
 - 반사번호판의 전면도입이 어려운 경우, 기존 페인트식 번호판과 반사번호판 중 소비자에게 선택권을 부여, 일정기간 자율적으로 도입·시행후 효과를 분석하여 도입방안 결정(용역시행)
 - 반사번호판 선택시 비용이 약 2배 증가하나 고급형 선호 소비자의 욕구만족(영국, 프랑스도 일정기간 번호판 혼용사례 참고)
- ※ 연구용역시행, 자동차 등록번호판 등의 제식에 관한 고시개정, 자율선택권 부여, 효과분석후 전면도입 검토(건교부)

외국사례

미국, 영국, 독일, 프랑스 등 선진국 대부분과 중국, 멕시코 등도 반사번호판 채택(주요 자동차생산국 중 한국, 일본만 구형 페인트식 번호판 사용)

- ※ 경운기 야간표시등 부착 제도화 (제조단계)

마. 交通事故 防止를 위한 制度改善

1) 高速道路 路面 落下物 事故防止 (건교부, 경찰청 등)

고속도로 노면 낙하물 사고방지를 위해 화물차 적재함의 박스화 검토 및 「도로법」 등 관련 법규의 개정을 추진

■ 現況 및 問題點

- 노면 낙하물 사고는 화물차의 적재불량과는 아무 관계가 없는 불특정 다수의 선의의 피해자가 발생
 - 교통정보센터에 접수된 노면 낙하물에 관한 제보는 '98년 1,653건에서 '99년 6,134건으로 거의 4배로 증가하는 등 심각한 수준에 달하고 있음

■ 改善 對策

- 화물차 적재함의 박스화 검토 및 「도로법」 등 관련 법규 개정
 - 「도로교통법」(벌칙금 상향조정 및 벌점부과조항 신설)
 - 「고속국도법」(적재불량 차량의 유형·운행제한 근거·벌칙조항 신설)
 - 「도로법」(적재불량 차량의 운행제한 및 벌칙조항 신설)
- 모든 화물차에 대한 적재함 박스화는 총 5~8조원이라는 막대한 비용 소요로 물류업계의 부담 가중
 - 따라서 별도재원을 마련, 국가에서 장기 저리융자를 제공하는 등 실효성 있고 합리적인 대책을 수립, 추진함으로써 민간부담을 최소화 하면서 소기의 정책효과를 기대
- 관련법규의 개정(안) 정밀검토 및 개정추진(건교부·경찰청)

2) 大型乗合車 安全度 改善 (건교부 등)

- 많은 승객이 탑승하는 대형승합차에 대하여 천정강도 기준 및 제동장치 기준을 강화
- 안전기준을 개선하여 대형승합차 사고발생시 피해규모를 최소화

■ 現況 및 問題點

- 대형승합차는 많은 승객을 운송하므로 안전도에 대하여 일반차량보다 강화된 안전기준을 요구함
- 현행 자동차안전기준에 관한 규칙은 총 41가지 시험항목을 정하고 있으나 주로 승용차에 관한 것이고, 승합차(특히 대형승합차)에 대한 항목은 매우 취약함
- 특히, 동적 전복시험은 승용자동차에 국한되어 있고, 천정강도는 승용차를 대상으로 정해져 있으며, 승합차의 제동장치도 승용차와 공통된 측정 기준이 적용되고 있음

■ 改善 對策

- 대형승합차의 안전도 개선을 위하여 4개 기준항목(충돌시험, 전복 또는 천정강도 시험, 제동시험, 최소회전시험)에 관하여 대형교통수단에 적합한 조항을 신설 및 보완
- 특히, 대형승합차의 제동장치는 이중적인 안전장치인 듀얼시스템(Dual System)을 채택토록 하여 일부 제동장치의 파손시에도 여분의 장치가 뒷바퀴에 작동할 수 있도록 개선
- 대형승합차의 천정강도는 프레임 및 국내 차량에 사용되는 철판의 두께에 대한 기준이 우선적으로 설정되도록 관련 규정을 개정
- 대형승합차의 안전도 개선을 통해 승합차에 의한 연간 사망자수 364명의 20~30% 감소 기대

2. 社會的 損失 最小化를 위한 制度改善

推進 概要

■ 推進 必要性

- 안전관련 제도 미비로 인한 사회적 손실 증가와 국가경쟁력의 저하 등에 따라 안전기준의 재정비 필요
- 고비용-저효율의 건설관리로 인한 경쟁력 약화 및 안전확보 미흡 등으로 건설산업의 투명성 확보와 선진화 시급

■ 推進 目的

- 안전확보를 위한 기업의 자율안전관리를 제도화시킴으로써 기업 경영 손실을 최소화하고, 인위재난 방지를 도모
- 교통사고를 줄이기 위해 차대차, 차대사람, 차량단독, 차대열차 등의 사고유형별 대책을 중점 추진

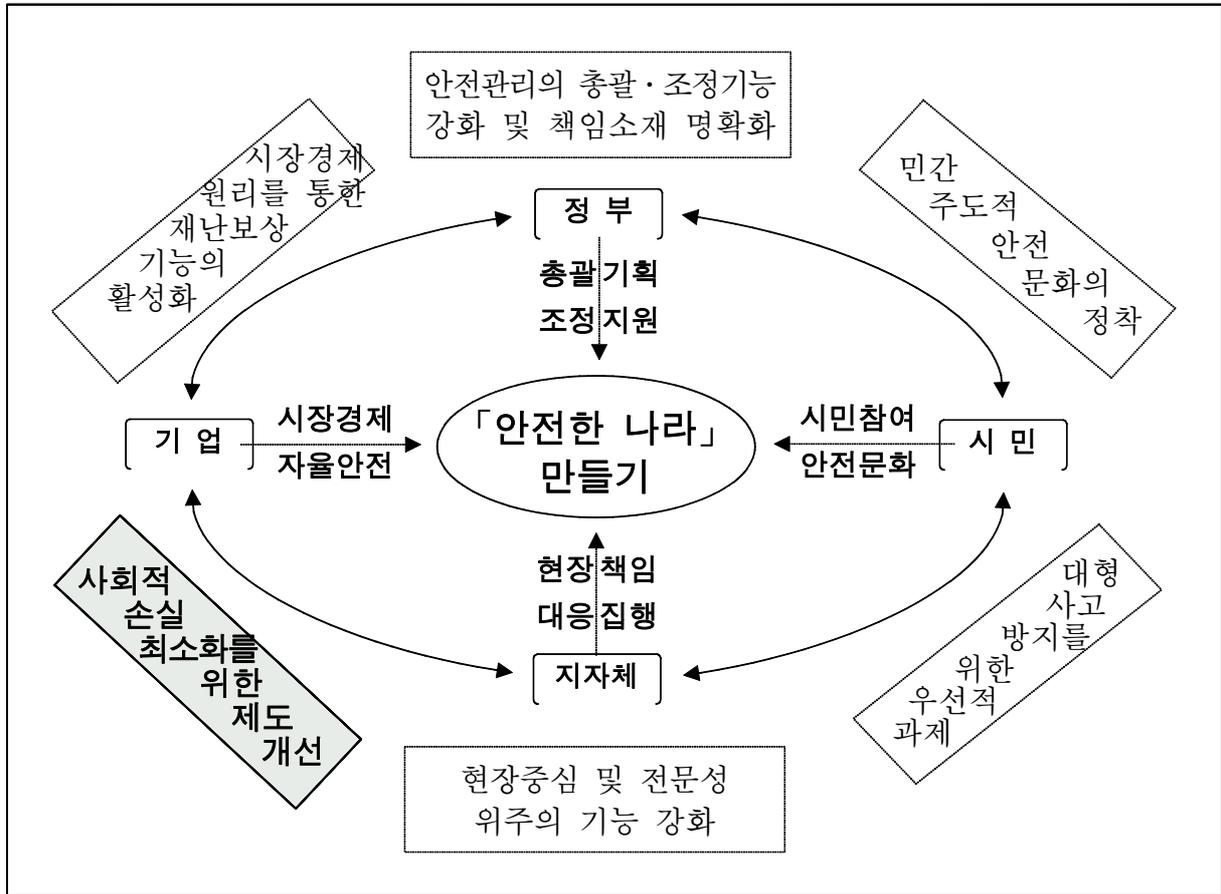
■ 主要 推進課題

- 건설공사 부실방지, 산업재해 예방, 사업장 안전관리 강화
- 보행자 보호 및 과속차량 단속의 강화
- 사업용 자동차 및 이륜자동차 관리의 개선
- 안전관리 조정기능 강화를 위한 제도개선

■ 期待 效果

- 건설공사의 투명성 확보와 안전관련 기준 표준화 등 안전관련 제도 보강을 통해 사회적 손실방지와 국가경쟁력 강화
- 교통사고의 사망자 규모를 선진국 수준으로 감소시키고, 각종 교통안전시설의 선진화로 교통사고를 근원적으로 방지

사회적 손실 최소화를 위한 제도개선 추진전략



- ▶ 안전확보가 국가경쟁력 제고라는 인식 아래 인위재난 방지를 통해 사회적 손실을 최소화할 수 있는 제도개선이 시급
- ▶ 인위재난 발생으로 인한 국가경제 차원의 사회적 손실은 물론, 수많은 인적·물적자원의 낭비로 국가경쟁력 저하 초래
- ▶ 안전확보를 위한 제도적 개선전략은 기업경영의 손실을 최소화하는 것이며, 이에 따라 기업의 자율안전관리 노력이 필요
- ▣ 정부의 제도개선과 지원·조정 및 기업의 자발적 참여 등 각 실행주체들의

충실한 역할수행을 통해 사회적 손실의 최소화 가능

가. 建設工事 不實防止를 위한 運營體系 改善

1) 建設生産節次의 透明化 (건교부·재경부)

건설생산 과정의 투명성을 확보하여 부실 및 부조리 요인을 근본적으로 예방하고 건설산업 구조를 선진화

■ 現況 및 問題點

- 정부는 그간 지속적인 부실방지 시책을 추진하여 많은 성과를 거두고 있으나, 아직도 건설생산시스템의 투명성 확보는 크게 미흡
- 건설생산 각 단계별 참여자의 실명과 구체적인 업무내용 등이 기록·관리되지 않아 무책임한 사업풍토 조성
 - 기획·예산편성 관계자, 수요예측 담당, 설계도서 작성자 등
- 아직 정보화 되지 않은 재래식 생산시스템으로는 건설산업의 투명성과 생산성 향상에 한계
 - 건설정보화 추진 미흡으로 비용·품질 및 공정 등이 불투명하고 “고비용-저효율” 구조의 건설관리로 경쟁력 약화
 - 각종 도면·서류의 내용 및 작성자 등이 체계적으로 관리되지 못하여 향후 책임소재 등이 불명확
- 하도급 위주의 공사관행과 불법·중층 하도급에 따라 부당한 관리비용만 증가하고 부실시공을 초래
 - 원도급 공사금액의 60~80% 수준에서 하도급 금액이 결정
 - 업체가 명의만 빌려주고 불로소득을 하는 구조적 문제점 노출
- 공사비 삭감에만 치중하여 “제값주고 제대로 공사를 수행토록 한다”는 인식 부족
 - 학교시설은 예정가격을 법정기준보다 10% 이상 낮게 계상

■ 改善 對策

- 공공사업에 실제로 참여한 관계 공무원 및 설계·시공업체 등 관계자 전원에 대한 「실명제」를 도입
 - 「건설기술관리법시행령」 개정(건교부)
 - * 동 개선대책은 우선추진과제로 기시행(2000. 3. 28)

- 발주청과 관련업체간 「건설 통합 정보화시스템」(CALS) 구축
 - 입찰·계약전자처리체계 구축사업 착수(건교·정통부)
 - 통합시스템개발 등 건설CALS의 연차별 시행사업을 추진하기 위한 예산확보 및 제도개선(건교부)
 - * 민·관간 matching fund로 향후 2년간 230억원을 투자하여 시스템 개발 및 정보표준화 추진(2001년의 경우, 70억원을 정부에서 부담)
 - 민간 건설업계의 적극적 참여를 유도할 수 있도록 정보화 우수업체에 대하여는 PQ시 가점 등 인센티브 부여방안 강구

- 건설 하도급제도 전면 개선
 - 민간공사에 주계약자형 공동도급방식을 활용할 수 있도록 「공동도급 계약 운영요령」 개정(건교부)
 - * 주계약자형 공동도급제도 : 일반업체와 전문업체가 공동으로 계약을 체결하여 전문업체도 하도급자가 아닌 도급자 입장에서 시공
 - 공사의 규모·특성에 따라 발주청이 하도급 비율을 미리 제한할 수 있도록 관계법령 개정(건교·재경부)
 - * 발주청이 정하는 주공종·일정비율 공사는 직영하는 조건으로 입찰하고 공사수행과정에서 그 준수여부를 철저히 감리·감독
 - 입찰시 업체로 하여금 직접 공사를 수행할 비율을 제안하도록 하고, 이를 PQ·적격심사에 반영하는 방안 검토

- 학교시설 공사의 예정가격 산정방식 개선(교육부) 등

2) 發注廳 責任管理體系 構築 (건교부 등)

공사의 특성과 발주청의 능력에 따라 공사관리방식을 직접 결정토록 하는 등 발주청 책임관리체계 구축

■ 現況 및 問題點

- 공사품질을 확보하고 부실공사를 방지하기 위해 그동안 책임감리제도 도입·시행 등 Out Sourcing 등에 치중하여 왔으나, 발주청의 취약한 관리능력 및 책임성 저하로 한계 노출
- 공공사업 발주청의 조직과 인력이 비효율적·경직적으로 운영
 - 발주청의 사업관리 조직 및 인력이 취약
 - 사업물량에 따라 정원 등을 탄력적으로 운영하지 못하여 관리·감독 소홀 및 예산낭비 초래
- 불합리한 감리제도를 적용하여 공사관리 효율성이 저하
 - 책임감리제도의 획일적인 적용으로 발주청의 관리능력을 크게 저해
 - 건설·전기·소방 등 공사별로 각각 별도의 감리를 시행하고 있어 체계적인 감리가 곤란하고, 기술적 연계성이 부족(「건기법」 등 6개 법률이 감리관련 제도를 별도 운영)
 - 감리대상 및 감리원의 배치, 감리방법 등을 일률적으로 규정함으로써, 수요자의 능력과 필요에 따른 다양한 형태의 감리용역계약이 곤란
- 발주청의 사업관리 능력을 보완할 수 있는 선진화된 건설사업관리방식(CM)이 도입되었으나 활용실적이 미미
 - 기능·대가·계약방식 등에 관한 구체적인 관련규정 결여

■ 改善 對策

- 공공 건설사업의 규모·특성에 따라 공사관리 전문가를 계약직 공무원으로 채용할 수 있도록 예산제도를 개선
 - 「예산안 편성지침」에 반영(기획예산처·건교부)
 - 각급 발주청에서는 현 조직 및 관리인력을 감안, 2002년 예산(안)에 요구
- 발주청이 공사관리방식을 직접 결정토록 개선
 - 발주청의 능력에 따라 부분감리, 책임감리 등 다양한 감리방식을 선택할 수 있도록 하는 방안 검토(건교부)
- 건설감리체계 통합운영
 - 감리관련 일반사항은 「건기법」에, 개별공종의 특성에 따라 달리 규정해야 할 사항은 건축·주택관련 개별법 등에서 규정하거나 「건기법」의 내용을 원용하여 「건기법」으로 일원화
 - 전기·소방·정보통신 등 공종별 감리를 가급적 통합하여 시행토록 다른 법에 의한 감리회사 추가등록시 등록기준을 완화하고 종합감리업체에 대하여 감리자 선정평가지 우대(건교·행자·산자·정통부)
 - * 「건축법」 및 「전력기술관리법」에 의한 전기부문 중복감리가 없도록 두 법중 하나에 의한 감리수행시 상호 인정토록 개선
- 건설사업관리제도(CM)의 조기정착을 위한 활성화대책 추진
 - 「건설기술관리법」을 개정하여 CM의 업무범위, 기능 및 대가기준 등에 관한 세부적 기준규정 마련(건교부)
 - * 건설사업관리 수행절차서 제정
 - 건설사업관리 시범사업 시행
 - * 건교부 산하 지방청 및 투자기관의 공사 중 시범사업 시행

3) 建設工事 品質提高 및 性能確保 (건교부 등)

설계·기술심의과정을 투명하게 하고 사용검사기능을 강화하여 건설공사의 품질제고 및 성능 확보

■ 現況 및 問題點

- 건설표준화 미흡으로 공기지연 및 생산성 저하
- 설계심의과정의 투명성 결여로 공정성 논란이 제기됨은 물론, 비리발생 소지로 작용
- 사용검사시 구조물 품질과 시설성능검사 소홀
 - 서류위주 검사관행으로 준공후 하자 및 분쟁발생
- 시설물 상태를 평가하기 위한 준공후 초기자료가 확보되지 않아 정확한 상태평가 곤란

■ 改善 對策

- 설계·자재·시공표준화 활성화 유도
 - 설계심의회시 표준화 여부를 심의토록 지도(건교부)
 - 규격화·표준화 사업을 단계적으로 추진(건교부)
- 설계·기술심의 위원의 주관적·자의적 심의를 방지
 - 심의방식을 토론형으로 전환하고 심의결과는 실명으로 공개(건교부)
- 준공검사시 시공중 지적사항의 보완여부 확인(건교부)
 - 지방서에 성능평가 방법을 기술토록 의무화(건교부)
- 「시설물안전관리특별법」상의 초기점검제를 도입하여 시설물의 상태평가 기준 및 관리기준치 확보(건교부) 등

4) 建設工事 監理技術 競争體制 確立 (건교부 등)

감리자 선정방식에서 기술력 제안서 평가제도 도입, 평가기준의 투명성, 공정성 제고 및 감리용역 입찰시 기술경쟁방식 도입

■ 現況 및 問題點

- 설계도서·물량조서 등을 단순 계약사항으로만 간주
- WTO 협약이행으로 외국 건설사 본격 진출시 건설관련 분쟁 증가 예상
- 건설감리·전기감리 등 감리 대상별로 관계규정이 분산되어 운영상의 혼란 및 감리기능 미흡
- 시설물에 대한 정보가 분산 관리되고 정보호환이 미흡하여 중복투자 및 시설물 관련정보 DB화 구축 지연

■ 改善 對策

- 건설공사 설계도서 등을 법정서류화
- 건설관련 분쟁 조정기관 통합운영 및 조정기능 강화
 - 건축분쟁조정위원회, 건설하도급분쟁조정협의회, 건설분쟁조정위원회를 통합하여 민간 전문기관화 방안 검토
- 감리제도를 「건설기술관리법」으로 일원화하여 감리종류를 체계화하고 발주방식을 다양화
 - 「건설사업 관리제도」의 조기정착을 위한 여건 조성
- 시설물 정보 공유체제 조기구축을 위해 「건설 CALS」와 「안전관리정보 시스템」 연계 구축
 - * 건설 CALS : 설계·시공·감리 및 유지관리 등 건설공사의 단계별로 발생하는 정보를 관련 주체간 교환·공유하는 통합 정보시스템

나. 産業災害 豫防을 위한 事業場 安全管理 強化

1) 産業災害 豫防 合理性 提高 (노동부 · 국무조정실 등)

중소규모 사업장의 증가 · 노령화 등 재해취약요인 증가에 대비, 근로자 · 설비특성에 적합한 다양한 산업안전정책 수립 · 시행

■ 現況 및 問題點

- 재해율은 감소하고 있으나, 사망 · 영구신체장애 등 재해강도가 높은 재해는 개선효과가 미미
- 노령근로자, 중소기업사업장의 증가 등 산재 취약집단의 증가
- 산업안전 관련규정 미준수시 제재가 미약하여 위법을 조장

■ 改善 對策

- 사망을 및 재해강도율을 증시하는 사망재해 특별관리시책 수립 · 시행 (노동부)
 - 사고다발업종, 설비, 발생형태별 집중관리
- 근로자 특성에 부합하는 인간공학적 안전기술 개발 · 보급 등 여성 및 노령근로자, 비정규직 등 취약부문 위주의 예방정책으로 전환(노동부)
- 영세소규모사업장의 안전보건기술지원방안 강구 등 재해예방을 위한 정부차원의 적극적 지원대책 마련(노동부)
- 고의적 · 반복적인 위반에 대한 가중처벌 및 경제적 제재강화 등 「산업안전보건법」 집행방식 개선(노동부) 등

2) 産業災害 保護對象의 擴大 (노동 · 농림부 등)

국가의 재해예방 및 보상관리에서 소외되고 있는 농어민을 포함한 자영업자와 사업주 귀책사유로 사고를 당하는 제3자를 보호

■ 現況 및 問題點

- 산업안전관리의 사각지대가 존재하며 위험이 높은 직군을 미포함
 - '98년도 산업재해보상의 보호대상 근로자는 경제활동인구의 35%에 불과하고, 자영업자는 보험가입이 불가능
 - 특히, 방문자 · 인근주민 등 「제3자 안전」에 대한 보호규정 미약
- 농어민 재해가 빈발하고 있으나 재해예방 및 보상의 사각지대에 방치 (농업사망萬人率은 산업재해의 4.5배로 추정)

■ 改善 對策

- 사업주의 제3자 보호의무 규정 마련
 - 「산업안전보건법」 상에 제3자 보호규정을 신설하되, 업종별 순차적 적용방안 강구(노동부)
- 「산재보상보험법」 및 「산업안전보건법」에 자영업자 보호 명시
 - 보험요율의 결정, 보험재정 수요 등의 기초조사연구를 통해 점진적인 보험 및 예방사업의 확대계획 수립, 시행(노동부)
- 농어민 재해보상 및 예방사업의 시행
 - 농업종사자 등 자영업자 등에 대한 산업재해보험 가입 및 보험료 일정부분 국고 지원검토(노동부)
 - 농기계 · 농약 등에 대한 안전보건대책 수립 · 시행(농림 · 노동부) 등

3) 産業安全保健 基盤構築 (노동부 등)

안전보건정보의 수집·활용을 촉진함으로써 향후 사업장 안전보건을 지속적·효과적으로 증진할 수 있는 운영체제의 구축

■ 現況 및 問題點

- 각 부처에 산재된 안전보건정보의 공유체계와 자료갱신이 미흡하여 사고대응 및 사업장 안전관리 취약
- 산업재해통계는 요양신청을 근거로 산출하고 있어, 재해조사기능 취약 및 정확한 원인규명 곤란
- 중대 산업사고에 대한 체계적·과학적 원인조사가 미흡하여 잠재적인 대형 사고요인을 내포
 - 사고조사와 관련된 자료 등 노하우(Know-How)가 부재
- OECD 국가의 일원으로 안전보건에 대한 연구개발 및 후진국 기술지원 필요성 증대
 - 연구가 필요한 안전보건분야의 과제를 국가별로 분담하여 수행하고 결과를 공유하는 추세 강화
- 산업재해예방은 1차적으로 사업주에게 부여된 의무인 동시에 국가의 주요한 책무임에도 불구하고, 일반회계의 지원을 거의 하지 않음으로써 예방활동의 공익성을 위축시키고,
 - 산재보상보험 가입자의 재원으로 비대상자에 대한 예방사업을 추진하기 곤란한 문제를 야기

외국사례

독일, 프랑스의 경우는 보험재정에서의 출연과는 별도로 일반회계에서 막대한 자금을 들여 산재예방 기술지도·감독 및 연구사업을 수행
영국의 경우에는 민간보험회사에서의 예방사업과는 별개로 전액을 국가예산으로 산재예방사업을 수행

■ 改善 對策

- 산업안전공단 컴퓨터 통신망(KOSHA-NET)에 안전보건정보의 관문 역할을 확충, 수행(노동부)
- 산재원인통계 생산체계의 조기 구축
 - 정확한 산업재해원인조사 및 신뢰성 있는 예방정책수행이 가능하도록 사업주의 재해발생 신고의무 부여 등의 제도개선(노동부)
 - 중대재해의 전수정밀조사 및 일반재해의 표본정밀조사로 합리적 예방사업 시행(노동부)
- 중대 산업사고 원인 등의 정밀조사 분석·연구의 강화(노동부)
 - 화재·폭발, 중대산업사고 등 체계적인 원인조사를 전담하는 중대한 산업사고의 전담기구 설치·운영
 - 비파괴검사법 등과 같은 기법을 이용한 위험기반검사(RBI ; Risk Based Inspection)의 시행 등
- 안전보건 관련 수요조사를 통한 향후 국내 안전보건연구의 추진계획의 수립 및 OECD 국가로서의 책임이행 철저(노동부)
- 경제활동 중의 인력보호라는 차원에서 일반회계에서의 산재 예방기금 출연 확대(노동부, 기획예산처) 등

4) 事業場의 自律安全 提高 (노동부 등)

안전보건관리 우수사업장에 대한 인센티브 부여 등 사업주와 근로자가 스스로 임하는 사업장 안전의 확보

■ 現況 및 問題點

- 명령, 통제위주의 법집행 관행이 지속되고 있으며, 사업주의 안전보건 투자유인책은 미흡
- 사업장 재해에 대한 기록·유지의무가 없어 이를 계속하여 은폐·방치함으로써 유사한 재해가 계속 재발
- 규제개혁 시책에 편승한 무분별한 단편적 규제완화로 안전관리자 선임, 허가·검사 등 필수적인 안전체계 후퇴

■ 改善 對策

- 각종 안전보건평가 우수사업장 등 안전관리에 적극적인 사업장에 대한 인센티브 부여방안을 적극 개발
 - 안전보건관리 수준별 차등관리, 산재보험료 차등 확대 및 안전보건 투자에 대한 손비처리 등(노동부)
- 사업주의 재해기록·유지 의무 부여(노동부)
- 산업재해예방의 사업장 기초인프라 구축을 위한 제도개선 방안 강구(노동부)
 - 사업장 안전관리자 선임의무 개선, 사업주·안전관리자 등 안전보건 관계자 교육 복원, 각종 검사제도 강화 등
- 사업장 위주의 기술기준을 개발하고 전문가·이해단체의 참여폭 확대(노동부) 등

다. 歩行者 保護 및 過速車輛 團束의 強化

1) 都市部 歩車 混合道路 速度制限 導入 (경찰청 등)

보행자 보호를 위해 자동차와 사람이 섞여 다니는 보차혼합 도로의 제한 속도를 시속 30km 이하로 제한

■ 現況 및 問題點

- 우리 나라는 전체 교통사고 사망자의 39.5%가 보행자로 보행자 사망율이 선진국에 비해 매우 높음(미국 14.1%, 독일 15.9% 등)
- 보행자사고를 줄이기 위해 도시부의 보·차도가 구분되지 아니한 좁은 도로의 속도제한 필요
 - 「도로교통법」에 의하면 일반도로의 제한속도는 보차혼합 여부에 관계 없이 시속 60km로 규정
 - 서울지방경찰청 고시로 편도1차로 이하는 시속 40km로 제한하고 있으나 일반운전자의 인지율 저조
 - * 보차혼합 도로에서 자동차가 사람을 치는 경우 보행자 사망율은 시속 32km : 5%, 시속 48km : 45%, 시속 64km : 85%(영국 교통연구소 조사결과)

■ 改善 對策

- 도시부 보차혼합 도로의 최고속도 제한을 위해 지역실정 및 도로여건에 적합한 「속도규제지침」 제정 및 지침시달·시행(경찰청)
 - 운전자가 제한속도를 인지할 수 있도록 속도제한표지판 설치 확대
- 속도규제 효과분석후 「도로교통법 시행규칙」에 제한속도 명시방안 검토등

외국사례

선진국은 보행자 보호를 위해 보차혼합도로의 속도를 매우 낮게 제한

- 호주 : 보차혼합도로(Shared road)의 제한속도 시속 10km
- 영국 : 시가화지역(Built-up area)의 제한속도 시속 48km

2) 步車 分離施設 擴充 (건교·행자부 등)

보행자 보호를 위해 보행자와 차량을 공간적으로 분리하는 횡단방지 울타리 등 시설물을 조기에 확충

■ 現況 및 問題點

- '98년도 전국 교통사고 사망자 9,057명 중 차를 타지 않은 상태에서 3,495명(38.6%)이 사망, 그 중 1,405명은 횡단보도가 아닌 곳에서 횡단 중에 사망
- 자동차중심의 교통문화가 지배적인 가운데 교통특성이 상이한 자동차, 보행자, 자전거이용자 등이 도로를 동시에 사용함으로써 사고위험에 무방비 노출
- 건설교통부 「도로안전시설 설치 및 관리지침」(방호울타리편)에 보차 분리시설에 관한 규정이 있으나, 시설이 규정대로 설치되지 않아 무단 횡단사고가 자주 발생하는 실정

■ 改善 對策

- 보도와 차도를 분리하도록 횡단면 구조를 개선하고, 속도가 높은 자동차 교통과 보행자교통을 공간적으로 분리하는 시설 확충
 - 보행자 무단횡단 교통사고 발생위험이 큰 구간 또는 보행자 횡단을 금지하려는 구간 등에 보도용 횡단방지 울타리시설 설치
 - 초등학교 전후 300m 정도에는 보도침범 방지시설을 우선 설치
 - 도로폭이 넓은 도로의 경우 중앙분리대 설치 등
- ※ 초등학교 주변구간, 보행사고 다발지점, 횡단수요 많은 지점 등 각급 도로 관리청의 위험구간 조사 및 개선대책 수립·시행(건교·행자부)

3) 橫斷歩道 街路燈 設置 (건교·행자부 등)

야간에 도로를 횡단하는 보행자의 안전을 위하여 보행자가 잘 보이도록 가로등 설치를 확대

■ 現況 및 問題點

- 차대사람 사고가 전체 교통사고에서 차지하는 비율이 1990년 52.2%에서 1998년에는 29.5%로 감소하는 추세
 - '98년 차대사람 사고의 사망자는 3,495명으로 전체 사망자의 39%를 점하고 있고, 그 중 약 50%는 도로횡단 중 사고
 - 도로횡단 중 사망사고의 49%는 보행자 통행이 적은 야간에 발생, 야간의 횡단보도 통행은 위험도가 매우 높음
- 건설교통부 「도로조명 설치 및 관리지침」에는 신호기가 설치된 교차로 또는 횡단보도에는 국부조명시설의 설치가 원칙이나, 제대로 설치되지 않은 곳이 많은 실정

■ 改善 對策

- 야간 도로횡단 보행자의 안전을 확보하기 위해 자동차 운전자가 보행자를 충분히 식별할 수 있는 조명시설 우선 설치등
 - 학교주변, 사고다발지점, 야간횡단수요가 많은 곳 등을 우선 설치

※ 조명시설 일제점검 및 조명시설 확대 설치(건교·행자부)

외국사례

영국에서는 횡단보도에서 운전자의 주의를 환기시키기 위하여 황색 점멸 등을 설치하고 있으며, 대부분 선진국가에서는 가로등 조명을 설치하여 보행자를 보호하고 있음

4) 車對車 事故 減少對策 (경찰청 등)

차대차 사고 감소를 위해 무인단속장비를 확대, 설치하고 장비의 관리를 효율화 도모

■ 現況 및 問題點

- 차대차 사고는 대부분 과속이 원인이며, 과속사고의 비율은 통계상 0.8%이나, 실제로는 약 30~50%로 추정
- 경찰청에서 무인교통단속장비로서 과속용 634대(2002년까지 3,538대로 확충 예정)를 과속·사고 다발지역 등에 설치
 - 과속단속장비의 사고감소효과는 사고건수 29%, 사망자수 40% 감소
 - 2000년부터 신호위반 단속에도 무인교통단속장비 활용예정
- 무인단속장비는 「자동차교통관리개선 특별회계」 예산으로 조달구매하고 있으나, 2002년까지 한시적 운영으로 장비확대나 유지관리에 어려움 예상

■ 改善 對策

- 무인교통단속장비 확대 설치 및 효율적 관리방안 강구 및 시행
 - 「자동차교통관리개선 특별회계법」의 기간연장 필요
 - 연간 2천만원 정도인 대당운영비를 장비내구연한에 따라 상향조정
 - 무인교통 단속건수 증가에 따른 전문인력 보강방안 강구등
- ※ 장비의 효율적인 관리방안 수립 및 「자동차교통관리개선 특별 회계법」 개정 검토(경찰청·기획예산처)

외국사례

- 무인과속단속시스템 도입에 의한 교통사고 감소효과
- 독일 아우토반(1973) : 교통사고건수가 183건에서 45건으로 감소, 초기 단속건수 134,000건/년에서 22,000건/년으로 하락
 - 네델란드(1993) : 교통사고건수 15%, 부상 25% 감소, 과속비율이 35% (야간 70%)에서 3%로 감소
 - 영국(1991) : 교통사고 22%, 사망 92%, 부상 29% 감소, 과속 97% 감소

5) 車輛單獨 事故 減少對策 (건교부, 행자부 등)

차량단독 사고발생시 피해를 줄이기 위하여 도로변에 가드레일, 충격흡수 시설 등을 조기에 확충

■ 現況 및 問題點

- 1998년 차량단독 교통사고는 전체사고의 4.3%인 10,318건이 발생, 사망자는 21.5%인 1,949명으로 다른 유형의 사고보다 사망자 비율이 높음
 - 치사율도 차량단독 사고는 18.9%로 차대사람 사고 4.9%, 차대차 사고 2.3%보다 약 4배 이상 높음
 - 야간 사고비율도 46.4%로 차대사람 사고 31.3%, 차대차 사고 35.6%보다 높음
- 차량 단독사고는 일반국도에서 가장 많이 발생하며, 고속국도와 지방도 등 지역간 간선도로에서 발생비율이 높음
 - 차량 단독사고는 일반국도, 고속국도, 지방도 등 간선도로에서 야간에 많이 발생

■ 改善 對策

- 도로상의 위험구조물(교각, 중앙분리대 단부 등)에 충격흡수시설 설치
- 각 도로관리청은 관할 도로의 위험구간에 대해 다음과 같은 시설을 설치

개 선 대 책	방 호 대 상 물
가드레일 설치	·전주, 돌출지주, 나무, 가옥, 담장 등 돌출물
충격흡수시설 설치	·분리대 단부, 안전섬 고어부, 교각 등
가드레일 설치 · 보강	·추락사고 위험 구간

※ 관할도로 노변장애물 조사 · 대책수립 및 도로안전시설 설치 (건교 · 행자부) 등

6) 車對列車 事故 減少對策 (건교부 등)

**철도 건널목 사고를 감소시키기 위하여 철도 건널목의 입체화를 촉진하고
관련법규를 합리적으로 정비**

■ 現況 및 問題點

- 철도건널목은 2000년 1월 기준으로 1,836개소, 이중 1,591개소는 철도청에서, 245개소는 청원자 관리 건널목
- 1999년 철도건널목 교통사고는 총 95건으로, 열차통과직전 횡단 55건, 차단기 돌파 19건, 자동차고장 1건, 운전자 부주의 17건, 기타 3건 등
- 일단정지 무시 및 과속으로 인한 사고가 대부분을 차지
- 철도운영자와 도로관리청은 재정부족을 이유로 건널목 입체화에 소극적 입장
- 1977년 이후 지정고시된 입체화 대상 건널목은 총 1,119개소였으나, 실제 입체화된 곳은 152개소로 전체의 14%에 불과한 실정

■ 改善 對策

- 철도건널목 입체화를 위한 관계부처 협의체계 활성화
- 건교부, 철도청, 지자체간 협의체계 활성화로 입체화사업 지연 방지
- 철도건널목 입체화 촉진을 위한 비용부담방안 개선
- 중앙정부 차원에서 지자체에 개량비용을 지원할 수 있도록 「건널목 개량촉진법」 개정(건교부) 등

라. 事業用 自動車 및 二輪自動車 管理 改善

1) 貨物自動車 夜間 識別度 向上 (건교부)

화물자동차에 대한 야간 추돌사고를 방지하기 위해 화물차 후면에 반사지 부착여부를 점검하고 부착율을 증진

■ 現況 및 問題點

- 화물자동차, 특수자동차의 경우 다른 차종에 비하여 교통사고 발생비율이나 사망률이 매우 높은 실정
 - 전체 교통사고 비율에서 사업용은 5.8%, 비사업용 1.8%로 사업용이 3배 이상 높게 나타남
 - 높은 사고의 주요원인은 난폭·과속·과로운전 등에 기인
- 「자동차 안전기준에 관한 규칙」에서 화물자동차는 후면에 반사지를 부착토록 되어 있으나, 대부분의 차량이 이행하지 아니하여 야간사고가 특히 많이 발생

■ 改善 對策

- 화물자동차 사고감소를 위해 화물자동차 사고의 근본원인인 「3過(과적·과속·과로) 추방운동」을 지속적으로 전개
- 화물자동차의 후면반사지 부착 여부 집중점검 및 미부착 차량 부착유도 (건교부)
 - 특히 화물자동차연합회, 화물자동차공제조합 등 운수사업자 단체의 적극 참여·활용 등

2) 택시 領收證 發給機 附着 制度化 (건교부 등)

택시 부당요금 징수, 불법운전을 방지하고 사후신고가 가능하도록 회사명, 요금, 전화번호 등이 기록되는 영수증 발급기 부착을 제도화

■ 現況 및 問題點

- 택시 교통사고는 '98년의 경우에 1만대당 930건의 교통사고가 발생하여 승용차 167건에 비해 5.5배 높음
- 택시 교통사고의 주요 원인은 사납금을 맞추기 위한 과속·난폭운전과 교통안전관리자 의무고용 폐지로 회사 안전관리체계의 약화에 기인
- 외국인에 대한 부당요금 징수, 불법·난폭운전이 지속되는 한 2002년 월드컵을 성공적으로 치루기 곤란

■ 改善 對策

- 영수증 발급기 부착 제도화
 - 회사명, 회사전화번호, 차량번호, 탑승시각 등을 명기토록 하여 준법 운행 유도(불법요금징수, 법규위반차량 사후신고 가능), 단계적의무화

외국사례

미국, 일본, 영국 등 선진국 택시는 승객요구시 영수증 발급
 - 서울 OK택시(주) 등 일부회사는 자발적으로 영수증 발급기 부착 운행 중

- 안전관리 우수업체 우대
 - 새로운 인·면허 등 각종 이익부여시 우선 대상업체 선정
- 택시운전자 자격요건 강화
 - 마약사범, 성폭력전과자 등 택시운전자격 제한 검토
- ※ 「여객자동차운수사업법 시행규칙」 개정, 영수증 발급기 부착 제도화 시행(건교부)

3) 버스 運輸事業者 管理強化 (건교부 등)

버스사고를 방지하기 위하여 안전관리 우수업체에 대한 혜택을 확대하고, 전세버스의 노후·불량차량을 줄이기 위한 대책을 시행

■ 現況 및 問題點

- '98년도 버스 교통사고는 총 11,180건으로 1억km 주행당 329건의 사고가 발생하여 일반승합차 133건에 비해 2.5배 높음
 - 버스는 단위차량당 승차인원이 많아 대형 교통사고 비율이 높음
- 버스 교통사고의 주요원인은 회사의 운전자 관리, 운행관리 등 안전관리 체계가 미흡, 1일 최고 17.5시간까지 장시간 운전으로 인한 과로운전이 많음
- 단체관광객을 수송하는 전세버스는 '98. 8월 차량충당조건 폐지 (출고후 2년이내 → 폐지), 2000. 1월 차량규정 폐지(8년 → 폐지)로 노후·고물 차량이 급증하여 대형사고 빈발
 - * '99. 8 강릉 7명 사망(차령 7년), 2000. 2 속초 7명 사망(차령 8년) 등
- 운수업체를 지도·감독할 기초단체 공무원이 1~2명에 불과하고, 순환보직과 전문성 부족으로 운수업체 관리·지도에 한계

■ 改善 對策

- 「여객 자동차운수 사업법」 관련 규정 강화
 - 운전자의 적정 근로시간 유지로 과로예방 강화
 - 안전관리 우수업체에 인·면허, 세제 등 각종 혜택부여
 - 전세버스 차량 충당조건(출고후 2~3년 이내) 및 차량규정(총 7~8년) 재도입 검토
- 교통안전관리자 의무고용시 안전관리 기여에 따른 보험료 할인혜택 등
- ※ 「여객자동차운수사업법」 개정 검토(건교부)

4) 二輪自動車 管理의 體系化 (건교부)

이륜자동차 사고를 줄이기 위하여 차적관리 전산시스템을 구축하고, 책임 보험 가입사실에 대한 확인체계를 강화

■ 現況 및 問題點

- 이륜자동차는 '98년말 현재 총 260만대로 전체 차량의 20%에 이르고 있으나, 매우 허술한 차적관리로 소유주 확인이 곤란하여 각종 범죄 유발 및 무적차량을 양산
- 이륜자동차의 책임보험 가입율은 30% 내외로 매우 낮아, 교통사고시 선의의 피해자 발생
 - 현재 최초사용 신고시에만 책임보험 가입사실을 확인하고 있어, 사후 관리가 미흡한 실정

■ 改善 對策

- 이륜자동차 차적관리 전산시스템 구축(건교부·지자체)
 - 차적의 전산화로 소유자를 쉽게 확인, 각종 사고의 방지
 - 현재 추진중인 전산화계획을 2000년말까지 완료
 - 무적차량 감소를 위한 단속을 강화
- 이륜자동차 책임보험 가입사실 확인 강화체계 및 과태료 상향조정
 - 보험가입증명서 부착을 의무화하여 운행 중에도 확인
 - 현행 최고 5만원 이하인 이륜자동차 과태료 인상 등

※ 「자동차손해배상보장법 및 시행령」 개정(건교부)

5) 二輪自動車 教育프로그램의 新設 (경찰청 등)

이륜자동차 운전자들에게 다양한 교통안전 교육기회를 마련, 제공하도록 하고, 교육이수율 향상을 도모

■ 現況 및 問題點

- 원동기장치자전거 면허는 16세 이상이면 취득할 수 있어 많은 청소년들이 응시하고 있으나, 이륜차운전에 필요한 기능 및 교통안전교육을 이수치 않고 개인적 경험에 의존하여 시험에 응시
 - 이륜차 사고의 79%가 5년 미만·무면허운전자로 인한 사고
 - 20세 이하의 운전자가 전체 이륜차 사고의 약 1/3을 차지
- 「도로교통법 시행규칙」은 원동기장치자전거 운전면허 응시자에게 전문학원에서 사전 교육하도록 교육시간 및 과목을 정해 놓음
 - 그러나 실제 전문학원은 교육을 하고 있지 않고, 응시자도 전문학원을 이용하지 않고 있는 실정

■ 改善 對策

- 이륜자동차 교육프로그램 마련
 - 미국의 이륜차안전재단과 같은 이륜차 안전관리기구를 설립 및 이륜차 안전교육 프로그램 개발
- 다양한 이륜자동차 교통안전교육 기회의 제공방안 강구
 - 면허취득자 대부분이 청소년·생업종사자임을 감안, 전문학원·제조업체·민간단체 등에서 주말·방학기간을 활용 교육 실시
- 안전교육 이수자에게만 운전면허시험 응시기회 부여방안 검토 등
- ※ 이륜자동차 안전관리 기구·조직 및 운영현황조사와 타당성에 따른 「도로교통법」 개정방안 검토(경찰청)

6) 二輪自動車 法規違反行爲 團束 強化 (경찰청 등)

이륜자동차의 법규위반 행위에 대한 단속을 강화하고, 안전헬멧 착용율을 80%로 높이도록 홍보와 단속을 병행

■ 現況 및 問題點

- 이륜자동차 사고는 전체 교통사고의 4%이나 사망자는 11%를 차지하고, 치사율도 다른 교통사고에 비해 2배 이상 높음
- 이륜자동차 교통사고 운전자 중 60%이상이 안전장구 미착용으로 나타나고 있으나, 실제 착용율은 더 저조한 것으로 추정
- 오토바이 폭주족에 의한 차량 구조변경, 과속·난폭운전으로 차량운행 질서문란 및 사회적 불안감 조성
 - 10~20대의 학생·종업원·가스배달원 등이 구성원의 주류
 - 추격단속으로 인한 교통사고 발생시 사후 민·형사상 책임문제 발생
 - 폭주행위는 고의범이나 처벌규정이 미약하여 반복적 발생

■ 改善 對策

- 이륜자동차 운행질서 확립을 위한 대국민 홍보활동 강화
 - 안전장구 착용 홍보활동 강화로 착용율을 80%까지 향상
 - 청소년 폭주행위 자제를 위한 민·관 합동선도활동 전개
- 이륜자동차 법규위반행위 단속 철저
 - 안전장구 미착용 행위를 중점 단속
- 오토바이 폭주족 단속대책 수립, 시행 등
- ※ 이륜자동차 운행질서 확립 홍보·단속대책 수립(경찰청)

마. 安全管理 調整機能 強化를 위한 制度改善

1) 國務總理 諮問機構 新設 및 合同點檢 強化 (국무조정실)

국무총리 「민간안전관리자문위원회」 운영을 통한 민간전문가 활용 및 합동 점검 프로그램 개발을 통한 점검 실효성의 확보

■ 現況 및 問題點

- 현 국무총리 소속 「중앙안전대책위원회」 민간전문가 활용 미흡
 - 위원 : 중앙행정부처 장관 및 관계기관·단체의 장
- 대형사고 예방을 위한 분야별(전기·가스·소방·위험물·건축 등) 각 부처별 안전점검 수행으로 중복점검 등 민원 야기
 - 국무총리실, 감사원, 국가정보원, 법무부, 행자부, 건설교통부, 노동부, 경찰청 등에서 개별적으로 안전점검 실시
 - 분야별·부처별 점검으로 위험대상에 대한 종합관리 미흡

■ 改善 對策

- 국무총리실에 민간전문가 집단으로 「민간안전관리자문위원회」를 신설하여 민간전문가의 참여 확대
 - 건축·토목·소방·전기·가스·기계·위험물질평가분야에 민간전문가로 구성된 전문가 인력풀(pool)을 구성, 활용
 - ※ 「민간안전관리자문위원회」 설치(국무조정실)
- 「시특법」과 「재난관리법」상 정기점검결과 상호인정으로 중복점검 배제
 - ※ 재난관리대상 지정관리지침 변경 시달(행자부)
- 안전점검 통합관리기능 제고를 위한 합동점검프로그램 개발 등
 - ※ 합동점검 추진 기본계획 수립(국무조정실)

2) 安全基準의 標準化 및 安全檢査 合理化 (국무조정실 등)

안전기준 표준화를 위해 「국가표준기본법」과 연계하여 국가표준안전 기준 제정기구 설치 및 안전기준 표준화를 추진

■ 現況 및 問題點

- 안전기준이 분야별·부처별로 개별법에 따라 독립적으로 제정·운영되고 있으며, 각기 공공기관별로 독립적인 안전검사를 수행하는 과정에서 혼선의 발생과 신뢰성 하락 등 많은 문제점을 노출
 - 강제적 성격의 검사와 자율적 검사의 구분이 분명하지 않고, 각종 개별법에 의한 중복검사 등으로 민원 증가

■ 改善 對策

- 각종 안전기준 및 규격의 표준화를 위한 「표준안전기준 제정기구」 설치 및 운영(국무조정실)
 - 표준안전기준 제정기구를 지원할 정부출연기관 지정·운영
 - 공익적 성격의 검사만을 강제 의무화하여 제3자적 위치의 비영리조직에서 담당하고, 각종 검사를 자율검사로 확대
 - 안전기준 제정위원회를 운영하는 「한국산업안전공단」을 (가칭) 「한국 안전관리공단」으로 개편하여 업무범위를 확대하는 방안을 검토
- 검사기준, 주기 및 절차 등 제반규정의 통합화 추진
 - 안전 검사기준 통합, 일원화를 통한 단일 검사기준 제정
 - 검사주기, 검사원의 자격요건 등의 제반규정의 통일
 - 검사실시기관의 단일화 및 경쟁체제 도입 추진 등

3. 現場 中心 및 專門性 爲主의 機能強化

推進 概要

■ 推進 必要性

- 現場 대응인력 및 투자부족으로 인한 재난관리능력 약화로 현장 중심의 관리체제 강화를 통한 안전역량 제고 필요
- 재난관리 및 교통안전관리상의 조직·인력의 전문성 부족으로 각종 인위재난에 효과적으로 대응하는데 한계 노정

■ 推進 目的

- 각종 재난관리의 현장대응 능력강화 및 투자재원 확보를 통한 안전관리의 실효성 확보
- 인위재난의 대처능력 제고 및 교통안전관리 기능강화를 위한 현장대응 조직 및 인력의 전문성 확보

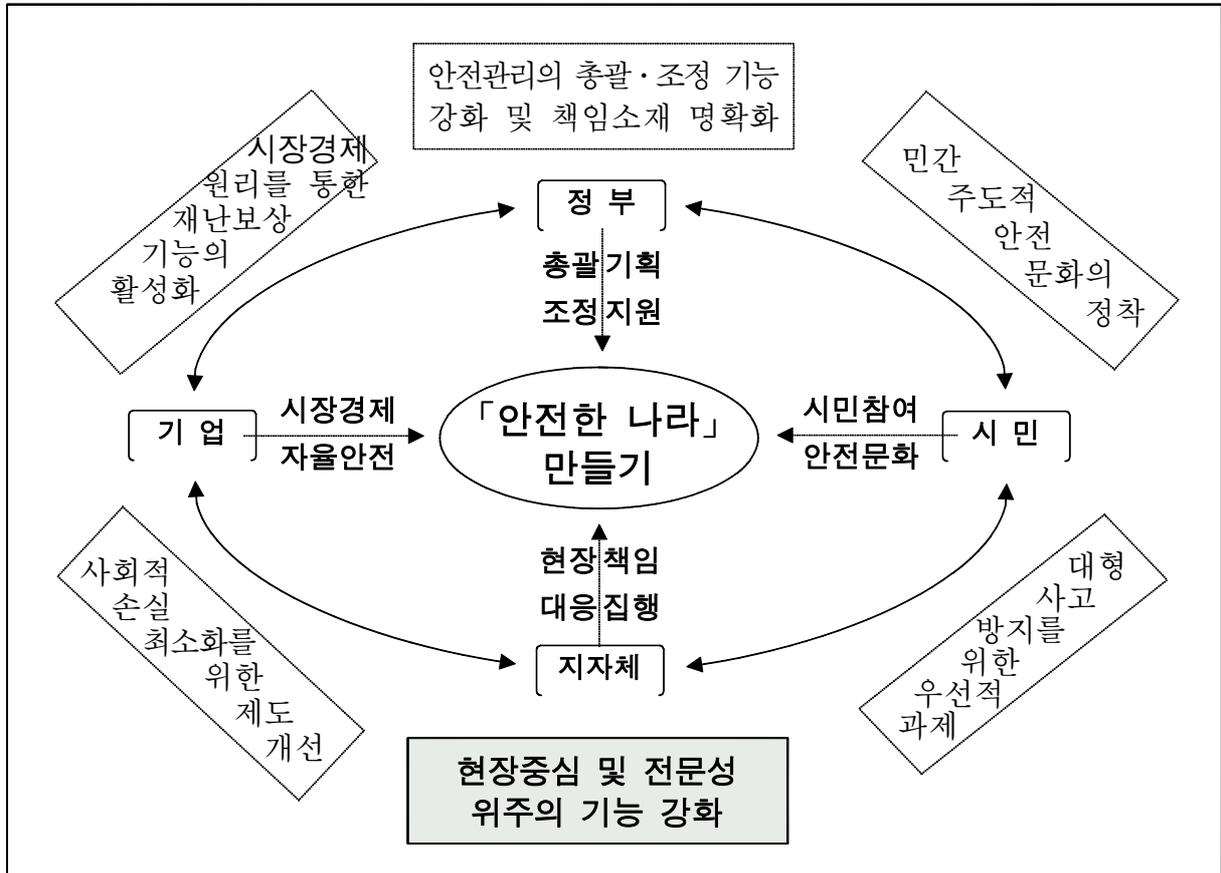
■ 主要 推進課題

- 현장중심의 조직보강 및 대응요원의 전문성 확보
- 교통안전투자 확대 및 교통안전시설 설치·운영의 계열화
- 지자체의 현장 위기관리능력 신장 및 책임성 강화
- 현장특성에 적합한 건설생산절차의 표준화 및 투명성 확립

■ 期待 效果

- 투자재원 확보 및 현장대응능력 강화를 통한 재난 및 교통안전 관리 및 집행기능의 내실화
- 전문지원기관 설치·운영을 통한 각종 재난관리의 전문성 확보로 효과적인 안전관리 확보

현장 중심 및 전문성 위주의 기능강화 추진전략



- ▶ 안전을 확보하기 위한 최선의 방법은 안전의 현장에서 직접 전문적 기능을 강화하는 것임
- ▶ 전문성이 결여된 안전관리와 중복규제 등을 방지하고, 명실상부한 안전확보를 위한 전문적 안전관리 기능강화가 필요
- ▶ 안전관리의 전문성 강화를 위한 정부와 지자체의 적극적인 현장대응과 책임 집행을 통해 안전규제의 실효성 확보
- ▣ 현장 중심의 전문적 안전관리를 위한 정부의 지원과 지자체의 대응능력을 강화함으로써 안전관리의 내실화 추진

가. 人爲災難 對應을 위한 現場中心의 組織補強

1) 地方自治團體의 安全管理力量 強化 및 責任性 確保 (행자부)

지방자치단체의 안전관리기능 권한 및 책임성 강화와 안전관리부서를 통합적 위기관리조직으로 일원화 및 전문화 추진

■ 現況 및 問題點

- 민선 자치단체장의 재난관리활동 소홀 및 재난 발생시 지자체장에 대한 처벌 법규 미흡
 - * 최근 발생한 산불과 구제역 등에 대하여 지방자치단체의 재난관리노력 소홀 때문이라는 여론이 팽배
- 관리행정과 기능행정중심의 조직 이원화
 - 신속하고 효율적인 활동이 어려우며, 책임소재가 불분명
 - 이원조직간 업무의 비효율화 및 특정직의 소외감 발생
- 최근 지자체 재난관리조직 축소로 업무 위축
 - 기초자치단체의 재난관리조직의 차별적인 구성에 따라 중앙정부와의 업무연계체계 미흡

■ 改善 對策

- 지방자치단체의 재난관리활동 강화를 위한 사전 점검 기술개발 및 운영 모델 개발·보급
 - 지자체 재난관리 활동에 대한 인센티브제도 도입으로 재난관리업무 활성화 및 지자체장의 행정적 책임 확보(「산림법」 「재난관리법」 등 관련법령에 구체화명시)
- 지자체의 안전관리부서를 통합적 위기관리조직의 형태로 일원화·전문화 하고 일부안전관련 조직 보강 등

2) 災難組織의 專門性 確保 및 研究機能 活性化 (행자부 등)

재난업무 담당자의 최저 전보기간 확대를 통한 업무수행의 전문성 강화 및 재난·소방관련 연구기능 활성화

■ 現況 및 問題點

- 재난담당 조직구성원이 일반행정직이 주류를 이루고 있으며, 빈번한 인사이동으로 안전관리업무의 전문성 결여
 - 재난담당인력 2,591명중 일반행정직이 1,792명(61%) 차지
- 재난전문교육기관 없이 자체 또는 외부 위탁교육 위주로 실시함으로써 재난전문인력 양성 곤란
- 현 「행정자치부 방재연구소」는 자연재해 관련연구에 집중되어 있고, 인위재난 및 화재예방분야 전문연구기능 결여
- 현 「중앙소방학교내 소방연구실」의 경우 전문인력 및 장비·예산부족으로 전반적인 연구활동 침체
 - 일본에 비해 인력 1/8 수준, 예산은 1/40 수준

■ 改善 對策

- 재난관리부서 담당자의 교육·훈련 강화 및 최저 전보기간을 설정하여 업무의 전문성 강화
 - ※ 재난관련 업무담당자 교육훈련 계획수립 및 인사규정 개정(행자부)
- 「국립방재연구소」의 재난연구인력 보강 및 중앙소방학교에 「소방과학연구소」를 설치하여 연구기능 강화
 - ※ 국립방재연구소 직제 개편 및 소방과학연구소 신설(행자부)

3) 現場對應 消防人力 補強方案 (행자부 등)

표준정원제의 소방직 비율을 현실화(상향조정)하여, 급증하고 있는 화재·구조·구급수요에 능동적으로 대응

■ 現況 및 問題點

- 최근 5년간 구조 78%, 구급 44%, 화재 6.8% 사고증가에 비해, 소방서 현원은 22,497명으로 소요인력 28,664명에 비해 크게 부족(78.8%)
- 전체 소방공무원 80% 이상이 24시간 격일제로 근무
 - 무리한 재난현장 인력투입으로 사상자 속출
 - * '97년 212명, '98년 237명, '99년 226명 발생
- 읍·면 단위 소방출장소(847개소) 근무여건 열악
 - 운전원 1인 근무 119개소, 소방관 1인 365일 근무지역 203개소

■ 改善 對策

- 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정 시행규칙」 제8조 정원채정기준 중 소방직·교원 비율의 상향조정

※ 현행 지방자치단체의 지방공무원직 종별 정원채정기준

구 분	일반직	기능직·고용직	별정직·정무직	소방직·교원
특별시·광역시	35% 이상	35% 이내	3% 이내	27% 이내
도	38% 이상	18% 이내	2% 이내	42% 이내

- 특별시·광역시 소방직·교원비율 : 27% 이상
- 도 소방직·교원 비율 : 42% 이상

※ 「지자체 기구와 정원기준 시행규칙」 개정(행자부)

4) 火災調査處理의 專門化 · 科學化 (법무 · 행자부 등)

화재출동과 동시에 현장조사를 실시하는 소방전문가에게 화재조사 관련 사법권을 부여, 화재조사업무의 일원화 · 법제화 추진

■ 現況 및 問題點

- 소방에서는 소방법을 근거로 화재원인 및 피해규모 확인, 연소현상분석으로 예방 진압대책을 위한 행적목적의 조사
 - * 화재피해복구 안내 및 화재증명원 발급의 근거자료로 활용
- 경찰에서는 형법에서 정하는 방·실화 피의자의 혐의를 규명하기 위해 관계자 심문, 공소제기 증거자료 수집 등 수사목적
 - * 법규정 위배시 체포, 입건조치, 검찰의 기소로 벌금을 부과
- 소방부서에서는 화재조사관련규정 및 인력, 장비확보 근거가 있고 화재출동과 동시 현장조사 실시로 원인조사 및 증거확보가 유리하나 화재조사에 대한 사법경찰권이 없어 대외적으로 법적효력 미비

■ 改善 對策

- 화재조사에 따른 국민의 불편 최소화가 필요
 - 소방행정 목적과 경찰수사 목적을 위하여 각 기관 모두가 화재조사가 필요하나, 일반화재를 소방에서 처리하여 국민불편 최소화
- 소방관서에 화재조사관련 사법권 부여 및 전문성 증진
 - 경합범, 살인방화, 중실화범 체포 등 강력범죄는 경찰에서 수사
- 「사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 개정(법무부)
- 소방법령의 화재조사 조항 개정 및 보완 및 화재감식 조사 전담기능의 보장, 전문인력 양성계획 수립(행자부) 등

나. 現場 專門性 確保를 위한 機能調整

1) 交通行政 擔當機關의 交通專門人力 確保 (행자부 등)

건교부 등 중앙행정기관과 지자체에 부서별 소요인력 범위내에서 교통직 전문 공무원을 확보하여 교통행정의 전문화 도모

■ 現況 및 問題點

- 정부 및 자치단체의 교통업무 담당 공무원의 대부분이 일반행정직 또는 토목·건축직 공무원으로 구성
 - 교통전문공무원 부재로 정확한 문제파악, 적절한 정책수립능력이 부족하여 교통시설의 합리적 계획·설계·건설·운영이 어려움
- 최근 교통전문업무의 필요에 따라 일부도시(서울시, 광역시 및 기타 도시)에서 교통전문 계약직 공무원을 채용하고 있으나, 모두 임시계약직 형태
 - * 현 규정에 교통직 공무원 직렬이 설치되어 있으나, 실제 선발 및 인원충원이 안되고 있음

■ 改善 對策

- 중앙 및 지방에 교통전문공무원을 확보, 아래의 부서에 배치
 - 건교부 : 수송정책실, 육상교통국·도로국·항공국, 광역교통기획단
 - 경찰청 : 경찰청 경비교통국, 지방경찰청 경비교통과
 - 지방자치단체 : 교통행정부서
 - 중앙정부 및 지자체의 교통직 공무원 수요조사 실시후, 앞으로 배치하는 인력은 소요인력 한도내에서 필요한 부서에 교통직을 우선적으로 선발하여 배치 등
- ※ 교통직 공무원 수요조사, 공무원 선발 및 부서배치
교통직 공무원 직제·정원 확충 (행자부)

외국사례

미국은 1950년대 연방정부 지원하에 인구 5만인당 교통전문 공무원 1인을 배치, 1965년 도로법 개정으로 주정부 책임하에 인력 확보 및 전문화

2) 交通安全施設의 設置・運營의 專門化 및 系列化 (건교부 등)

교통안전시설(신호기, 안전표지 등)의 설치·관리업무를 경찰청에서 현장 부서인 지자체로 이관하고, 경찰은 단속업무만 전담

■ 現況 및 問題點

- 교통안전시설(신호등, 안전표지)의 설치·관리는 업무의 성격상 지자체 소관업무에 해당하므로 지자체 또는 자치경찰이 담당하는 것이 바람직하나, 현재 지방경찰청이 설치·관리권한을 행사
 - 현 「도로교통법」에는 시·도지사의 권한으로 규정되어 있으나, 시행령에서 지방경찰청장에게 위임
- 특히, 교통안전시설은 설계-건설-운영-관리상의 전문화 및 계열화가 매우 중요
 - 경찰의 고유업무는 교통법규 위반단속에 관한 업무임
 - 현재 경찰이 교통법칙금 운영과 함께 교통안전시설을 설치·관리중

■ 改善 對策

- 교통안전시설의 설치·관리업무를 경찰청에서 현장 지자체로 이관하고 경찰은 단속업무만을 담당토록 하고,
 - 지자체에 교통안전 전문인력을 확보하여 시설관리·운영을 전문화하는 방안검토
- 교통안전시설 설치·운영 개선방안 연구검토(행자부, 경찰청) 등

3) 地下共同溝 施設에 대한 統合管理 體系 構築(건교·행자부)

기존 공동구시설의 통합관리를 위한 중앙통제정보시스템 구축 및 관리전담 조직 설치로 관리운영의 효율화

■ 現況 및 問題點

- 공동구 관리인력 절대부족 및 중앙통제 시스템 미비
 - 공동구연장 1km당 1.4인으로 상시순찰활동의 한계가 있음
 - 원격탐지 및 제어가 가능한 중앙통제시스템 미설치
- 자동화된 소방안전시설의 부족(소방법 개정 이전)
 - 자동화재탐지설비·연소방지설비 미비('94. 7 이전 미설치)

■ 改善 對策

- 기존공동구 시설의 개선조치
 - 구조체를 방재구조로 개선(방화벽 설치 및 진압설비 보강 등)
 - 급·배수, 환기, 조명, 전원, 통신설비 등의 개선·확충
- 공동구 운영·관리업무의 통합성 제고
 - 관리주체 일원화 및 책임한계 명시
 - 공동구관리사무소(중앙통제시스템)의 설치 및 순찰·안전점검 강화
 - 공동구관리 전담조직을 설치하고 전문기술인력 배치
 - 자동화 탐지설비의 소방관서·수용기관 통보체계 구축
- 도시계획법 및 소방법령 개정
 - 공동구내 시설 설치기준 강화 및 통신설비 의무화
 - 공공용 공동구 사고시 손해보험가입 검토(수용기간별 가입검토) 등
 - ※ 공동구연장 131km에 대한 소요예산 521억원 확보계획 수립, 「소방법」 및 「도시계획법시행령」 개정과 「지자체별 도시계획조례」 개정

4) 災難關聯 狀況室 統合 · 運營 (행자부 등)

**재난관리법에 근거한 종합상황실과 긴급구조본부 상황실의 통합 운영으로
상황접수 · 보고의 일원화 및 행정효율화 도모**

■ 現況 및 問題點

- 중앙재해 · 재난상황실(종합상황실, 민방위방재국 운영, 「재난관리법」 제16조)과 중앙긴급구조본부 상황실(소방상황실, 소방국 운영, 「재난관리법」 제24조) 등 상황실의 중복 운영
 - ※ 재해재난상황실 : 정원 9명, 1일 3명 3교대 근무
 - ※ 긴급구조본부 상황실 : 정원 4명, 1일 3명이 3교대 근무 및 2명 일일 근무(7명은 시·도본부에서 파견)
- 지자체 재해/재난상황실 및 긴급구조본부 상황실 중복 운영
- 이원화된 상황실 운영에 따라 불필요한 이중보고 및 혼선초래 가능
 - ※ 부서간 경쟁에 따른 행정력 낭비 초래 및 인력부족 심각
- 사실상 119소방에서 대부분 상황접수 처리(총재난의 97%)

■ 改善 對策

- 긴급구조상황실 중심으로 재해 · 재난상황실 · 당직실 통합 운영
- 3교대 근무 확대실시로 직원 사기진작 도모
- 저비용 · 고효율적인 「재난관리시스템」 구축
 - 효율적인 재난 · 구조 · 구급종합상황실 운영체제 구축으로 예산절감 및 행정낭비요소 제거
- 보고체계 일원화 및 신속한 대응능력 구축
- 소방상황과 재해재난상황의 발생빈도 차이로 인한 업무불균형 보완책 수립 등

5) 各種 災難關聯 緊急申告電話의 一元化(행자·환경부 등)

다양한 긴급신고전화를 119와 112로 구분하여 국민이 쉽게 이용할 수 있게 하며, 재난시 긴급대응 능력 강화

■ 現況 및 問題點

- 각종 사고시 신고하는 긴급전화가 화재·긴급구조(119), 교통사고(112), 응급환자 안내(1339), 가스사고(지역국번-0019), 환경오염(128) 등 부처별·기능별로 분산 운영
 - ※ 미국(911), 영국(999) 등 선진국은 긴급신고전화가 1~2개로 통합
- 119 상황실과 한국가스안전공사간 Hot Line 구축, 기타 유관기관간에는 별도 전산망이 구축되어 있지 않음
- 대부분의 국민들은 위급한 상황발생시 어느 곳으로 신고할 지 몰라서 당황하는 등 불편을 초래할 뿐만 아니라, 신고 및 접수가 늦어져 사전 예방할 수 있는 사고도 대형사고로 확대
- 현재 범죄(112), 간첩(113), 밀수(125), 마약(127) 등 범죄관련 신고전화와 상담용 전화가 난립되어 긴급신고전화 이용에 혼란 초래
- 119신고 장난전화가 64.0%로 긴급전화 이용에 불편을 초래

■ 改善 對策

- 각종 재난관련 긴급 신고전화는 119로, 범죄신고전화는 112로 통합
 - ※ 민원성 전화는 중·장기 과제로 검토
- 재난관련 긴급 신고전화 119의 사고접수후 각종 유관기관에 상황전파를 위한 Hot Line 구축
 - ※ 재난관련 유관기관간 전산망 구축 운영
- 119 장난전화 방지대책 강구(현행 벌칙규정을 강화) 등

4. 市場經濟 原理를 통한 災難補償機能의 活性化

推 進 概 要

■ 推 進 必 要 性

- 정부 중심의 안전관리체제로 인한 자율안전관리 미흡 및 규제 중심에서 보험제도 활성화로 시장기능의 회복 필요
- 안전관련 시장실패 영역에 대한 적극적인 정부지원을 강화하기 위한 사회보장제도의 강화 필요

■ 推 進 目 的

- 안전분야의 시장기능 회복을 위한 화재보험제도의 활성화 및 제3자 보호제도 강화
- 산재보험의 보호대상을 확대·운영함으로써 적극적인 사회보장제도 마련

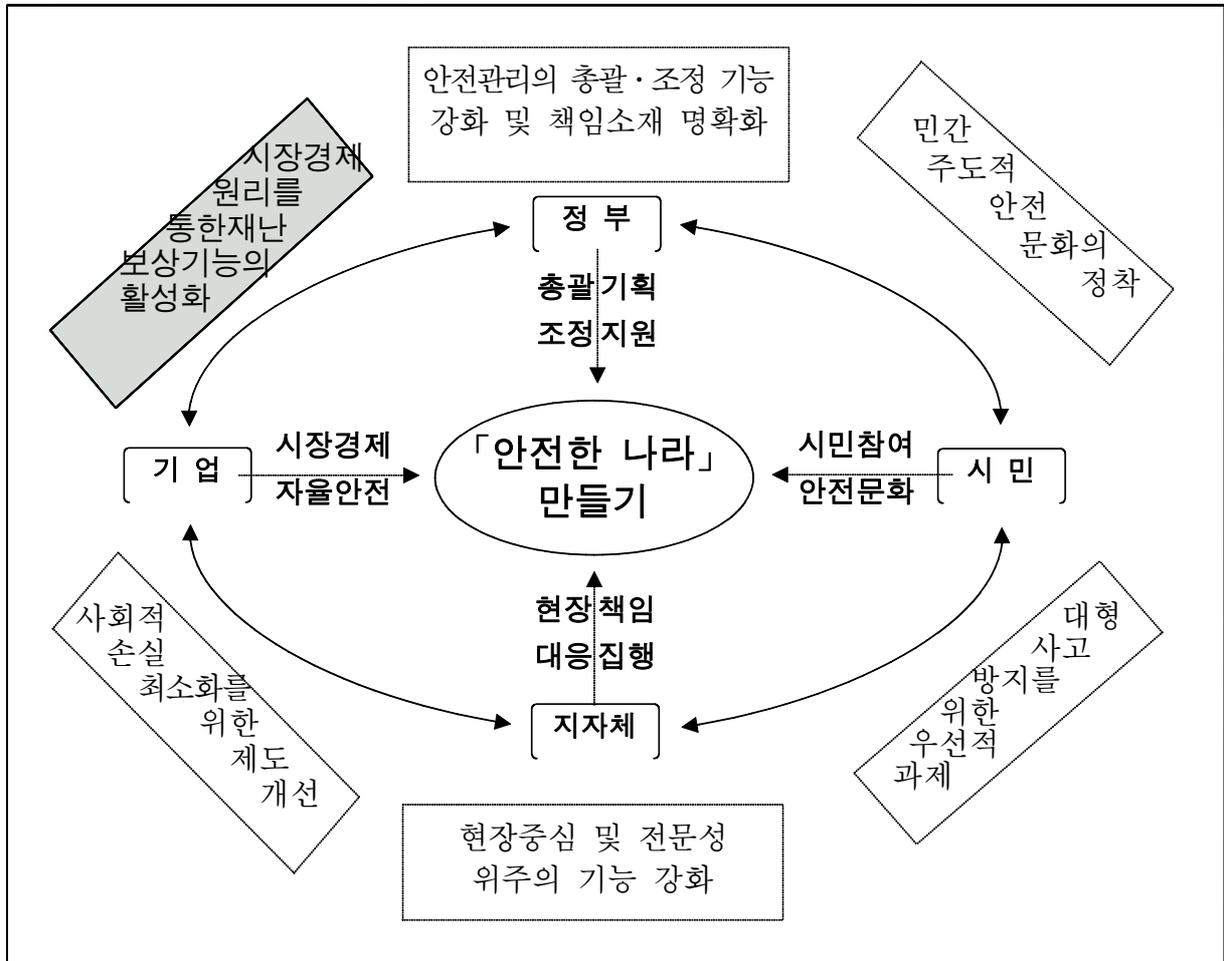
■ 主 要 推 進 課 題

- 화재보험제도 활성화를 통한 시장기능 보완 추진
- 시장지향적 안전관리 정착을 위한 보험제도의 활성화
- 제3자 보험제도 도입을 통한 사회보장의 제도화
- 산재보험 활성화 추진으로 산업재해보상 강화

■ 期 待 效 果

- 보험제도의 활성화를 통한 안전분야의 시장기능 회복으로 자율 안전관리 유도
- 안전 관련 시장실패 영역에 대한 정부의 사회보장제도 강화로 국민의 안전 확보

시장경제 원리를 통한 재난보상기능의 활성화



- ▶ 규제와 통제를 통한 안전관리에서 「자율 안전관리」를 위하여 시장경제를 지향하는 안전관리의 기반구축이 필요
- ▶ 강한 국가의 규제중심적 안전관리에서 시장경제에 기반을 둔 자율안전관리를 통해 「작은 정부」 실현 가능
- ▶ 자율안전관리를 확보하기 위해 안전관리의 시장기반을 마련하고 시장실패를 보완하기 위한 「사회보장제도」를 강화
- ▣ 「시장기능 활성화」를 위한 정부지원과 제도적 기반구축, 지자체의 책임집행 및 기업의 자율적 노력 등 각 실행주체의 충실한 역할수행으로 안전확보 및 건전한 시민사회 구현 가능

가. 市場指向的 安全管理을 위한 保險制度 活性化

- 1) 「火災保險制度의 活性化」· 保障性 및 貯蓄性 擴大(재경·행자·건교부·금감위 등)

소방안전에 시장논리를 활용하여 자율적 안전관리를 강화하고 사고발생시 부당한 공적 부담을 경감

■ 現況 및 問題點

- 매년 건축물의 화재발생이 크게 증가하고 있으나, 건축물의 화재보험의 가입이 저조하여 사고발생시 사회적 손실이 심각
 - 최근 5년간 연평균 화재발생은 6.8%, 재산피해는 13.8% 증가
- 또한, 보험사의 전근대적 영업관행으로 과도한 이익발생 및 소유자에 대한 자율 안전관리 유도 미흡
 - '94~'98년간 보험의무대상 건축물의 보험금 지급액은 징수한 보험료의 30~40%에 불과하고, 일반건축물도 50% 수준

■ 改善 對策

- 화재보험시장의 확충
 - 현재 3천만원인 화재보험 보장한도를 6천만원 이상으로 확대 「화재 보상보험법시행령」 개정(재경부)
 - 보험가입 물건의 담보능력 상향인정을 유도하고 국민주택기금 대출시 담보능력 차등화(금감위·건교부)
- 화재보험의 시장기능 보완 추진
 - 합리적인 요율 결정, 안전등급평정에 의한 보험료 차등 제도화, 안전 관리가 우수한 무사고시설에 대하여는 보험료 환급제 등 저축성 개념 도입(금융감독위원회·보험개발원) 등

2) 「責任保險補償制度」擴大施行 (건교부 · 금감위 · 재경부 등)

**교통사고 발생시 보상을 제대로 못받는 피해자가 없도록 모든 운전자에게
대인 및 대물보험 가입을 의무화하는 제3자 보험제도를 도입**

■ 現況 및 問題點

- 자동차 보험체계는 책임보험과 임의보험으로 이원화되어 있으며, 책임 보험은 「자동차손해배상보장법」에 의해 대인보상중 일정한 한도액만을 보상해주는 의무보험
 - 사망자 및 후유장애자 : 1인당 최고 6,000만원
 - 부상자 : 1인당 최고 1,500만원
- 책임보험 보상한도액이 미약하여 80%의 운전자가 종합보험에 가입
 - 대물사고는 책임보험의 보상대상이 아님

■ 改善 對策

- 대인 · 대물보험을 책임보험으로 의무화하여 보험체계를 일원화하는 방안에 대한 연구 · 검토 시행하고, 연구결과에 따라 「자동차손해배상 보장법」 개정(건교부)
 - 제3자 보험 의무가입은 피해자를 위한 최소한의 의무
- 대인 · 대물보험을 의무화하더라도 기존 종합보험에 가입한 약 80%의 운전자는 보험료 변동이 없고, 20%의 운전자만 보험료 인상
 - 대인 · 대물보험 미가입자가 형사처벌, 민사소송으로 가정파탄을 당하는 경우 예방 가능

외국사례

미국, 영국 등은 모든 운전자에게 사고발생시 대인 및 대물피해를 무한보상 하는 보험을 제3자보험(Third party cover)으로 의무화하고, 자손 · 자차 보험은 선택보험으로 운영

나. 保險制度 改善을 통한 交通安全 確保

1) 自動車 保險料 割引 · 割増幅 및 方法改善 (금감위 등)

우수 운전자에게 보험료 할인폭을 확대하고, 사고 많은 자에게 할증폭을 확대하며, 할인 · 할증 적용항목 및 기준을 개선

■ 現況 및 問題點

- 자동차보험료는 정부예산투자 없이 시장원리에 의거해 교통사고를 감소시킬 수 있는 가장 바람직한 방안
- 운전자 스스로 안전운전 하도록 유도하기 위해 우수운전자에게는 보험료를 더 할인해주고, 사고 많은 자에게는 더 할증하는 대책 시행이 필요

■ 改善 對策

- 사고를 내지 않는 우수운전자에게는 최고할인폭을 현행 60%에서 추가로 확대
 - 현행 할인방법 : 100% → 40%(7년간 할인)
 - 개선방안(예시) : 100% → 30%(7년간 추가 할인)
- 사고를 많이 내는 운전자에게는 보험료 할증폭을 현행 150%에서 추가로 확대
 - 현행 할증방법 : 사고내용 할증 100%, 사고원인 할증 50%, 합계 최고 150% 할증
 - 개선방안(예시) : 사고내용 및 사고원인에 따라 3년간 최고 200%까지 할증
- 보험료의 할인 · 할증 대상항목 및 기준을 종합적으로 개선
 - 교통사고를 절반 수준으로 감소시킬 수 있는 보험제도 개선방안을 마련
- 운전자에 대한 신상필벌 제도 확립을 통해 안전운전을 유도하여 연간 교통사고를 10~20% 감소 기대

2) 物被事故 保險處理 終了制度 導入 (건교부, 경찰청 등)

인명피해가 없는 단순 물적피해 사고는 경찰에 신고하지 않고, 보험처리로 종료하는 선진국형 사고처리제도를 도입

■ 現況 및 問題點

- 현행 형법상 과실 재물손괴는 불가벌이나 「도로교통법」 제108조는 업무상 과실재물손괴로 처벌하고, 「교통사고처리특례법」에서는 반의사 불벌죄로 규정
- 단순 물적피해가 분명한 경우에는 경찰서 신고의무를 면제하고 있으나, 사고운전자가 신고해 오는 경우 사고 조사요원이 조사
 - 교통사고 조사 처리의 41%가 단순 물적피해 사고
 - 교통사고 조사요원 1인당 연 평균 272건, 일 평균 약 0.7건 담당
 - 과중한 업무부담과 체계적·과학적인 사고원인 분석 곤란

■ 改善 對策

- 「도로교통법」 제108조를 폐지하여 인명피해가 없는 단순 물적 피해사고가 분명한 경우 운전자간의 민사문제로 처리
 - 우선 「자동차손해배상보장법」을 개정, 대인·대물보험 가입 의무화
- ※ 「자동차손해배상보장법」 개정(건교부) 및 「도로교통법」 개정(경찰청)

외국사례

- 영국 : 단순물피사고는 경찰간섭 없이 보험회사에 통보, 보험처리로 종결
- 일본 : 단순 물피사고는 신고가 들어와도 현장출동 없이 당사자를 경찰서로 출두·처리하는 현장조사 생략제도를 운영

3) 災難關聯 保險制度의 改善 (행자 · 환경 · 건교부 등)

각종 인위재난 발생시 막대한 경제적 손실에 대하여 원인제공자가 배상할 수 있도록 보험제도를 합리적으로 개선·내실화 하여 각종 보험제도가 사고예방에 기여할 수 있도록 보험제도를 개선·도입

■ 現況 및 問題點

- 재난과 관련한 각종 보험제도가 개발, 운영되고 있으나 안전관리에 대한 33개의 복잡한 관계법률과 보험업계의 연구부진 등으로 배상 및 사고 예방 기능이 미흡
 - 대형건물 위주의 특수건물에 한하여 보험가입을 의무화하였으나 화재에 국한하여 붕괴, 기타 재난시 보상공백이 발생
 - * 특수건물 : 11층 이상 건물, 국유건물 3000㎡ 이상의 병원, 학교, 시장 등
 - 중·소규모 다중이용 시설과 교량, 철도, 지하철 등 공공 시설물에 대한 의무제도가 없음.
 - 건설공사 관련 보험 등 의무보험 제도의 대상 시설범위와 담보위험이 제한적임

■ 改善 對策

- 기존보험제도 개선·도입방안 검토
 - 재난발생시 보상재원으로 보험기능 충실화
 - 재난관리법을 중심으로 한 의무보험제 수립
 - 사고예방을 위한 보험기능의 강화 등
 - 손해보험사의 안전점검, 진단, 조사 등의 위험관리 서비스의 제공 등 사고예방 기능 제고
 - * 연구용역시행 분석후 세부도입방안 검토

5. 民間主導的 安全文化運動의 定着

推進 概要

■ 推進 必要性

- 고도 산업사회에서 필요한 안전과 공동체의식을 소홀히 한 결과, 후진국형 안전사고 발생으로 사회적 비용 급증
- 안전을 중시하고 기초질서를 준수하는 사회풍토를 조성하기 위한 범국민적 의식개혁 운동 필요

■ 推進 目的

- 안전의식 되찾기와 질서의식 회복으로 「안전한 나라, 편안한 나라, 문화의 나라」 건설에 앞장
- 쾌적하고 안전한 선진 교통문화를 정착시켜 2002년 월드컵의 성공적 개최에 부응

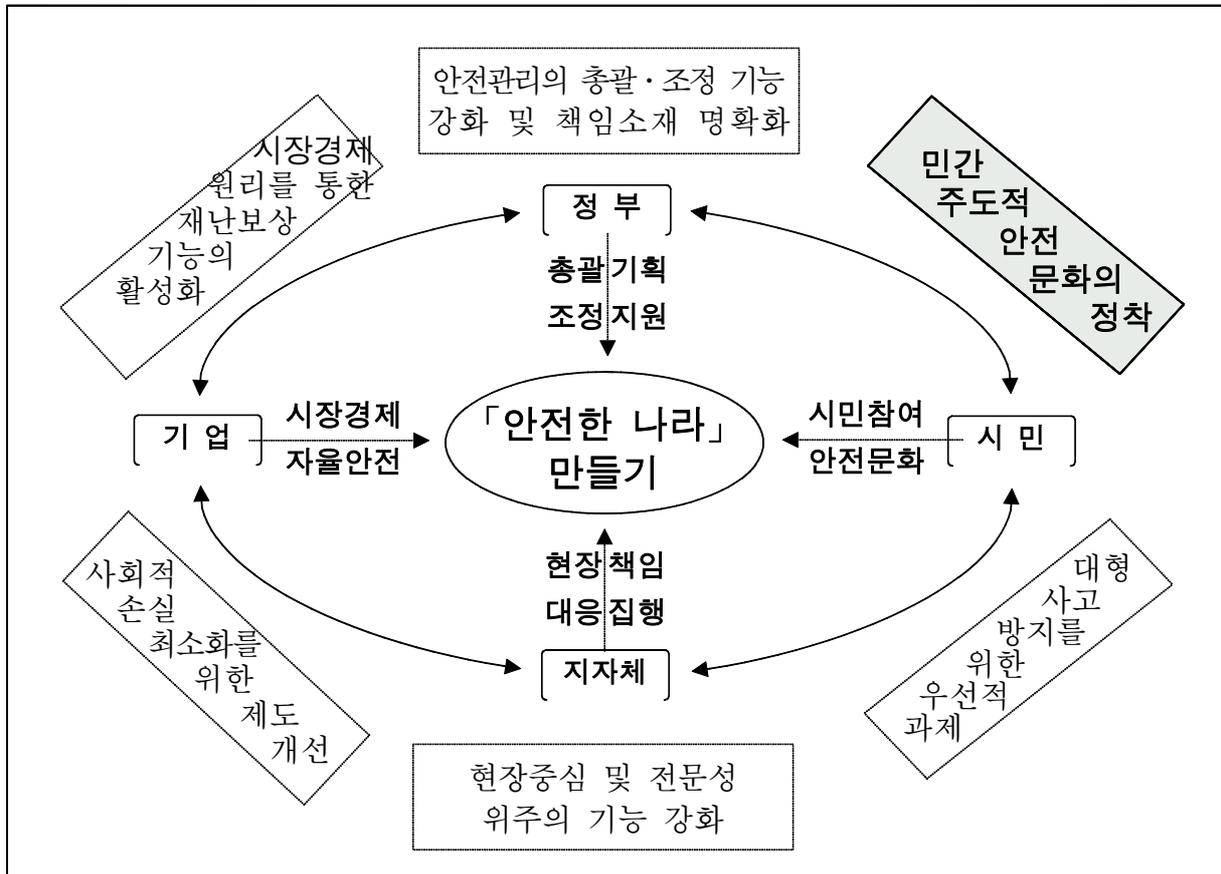
■ 主要 推進課題

- 민간주도의 안전문화운동 추진기반 확립
- 안전생활 실천을 범사회적 시민운동으로 확산
- 국민 안전의식 제고를 위한 교육, 홍보활동 강화

■ 期待 效果

- 시민단체가 주도하고 정부와 언론 등에서 지원하여 범사회적으로 참여지향적 안전문화를 유도, 정착
- 「안전한 나라, 편안한 나라, 문화의 나라」를 건설, 후세에 계승하는 안전생활운동의 기반 구축

민간주도적 안전문화운동의 정착 추진전략



- ▶ 시민사회 구현을 위해서는 시민의 안전의식 확보가 전제되어야 하며, 이를 위한 「민간주도의 안전문화운동」 확산이 필요
- ▶ 「민간주도의 안전문화운동」 추진을 통해 급속한 경제성장 속에서 결핍된 안전의식을 회복하여 시민사회의 안전확보 가능
- ▶ 시민들의 자율적 안전의식 증진을 통한 안전문화 확보와 시민사회 질서확립 등 「생활안전」의 내면화 추진
- ▶ ▶ 취약한 시민안전의식 회복을 위한 정부의 적극적인 지원과 시민의 자율적 참여의식 고취 등 각 실행주체의 협력관계를 통해 지속적 「시민 안전문화 운동」 실현

가. 民間主導의 安全文化運動 基盤 確立

1) 都市別 「交通文化指數」 測定・活用 (건교부 등)

월드컵 개최 10개 도시를 포함, 도시별로 교통문화지수를 측정하여 교통 안전 개선의 지표로 활용하는 사업을 시행

▣ 現況 및 問題點

- 현재 교통문화 수준 등 객관적·미시적 지표를 근거로 한 교통사고의 예방대책 부재
 - 교통사고통계 등 거시적 지표에 의한 사고예방대책 추진
- 지역별 교통문화 수준에 대한 계량화 지표 부재
 - 운전자의 안전운전 행태분석
 - 교통안전환경에 대한 시민만족도
 - 교통행태 측정을 통한 교통안전 의식수준 비교 등

▣ 改善 對策

- 2002년 월드컵 개최도시를 포함, 주요도시의 교통문화지수를 평가·공표하고, 교통안전 시범도시 평가요소 등과 연계
 - 교통안전사업을 시행함에 있어 투자우선순위 결정에 활용
 - 선진 교통문화 정착을 위한 정책을 경쟁적으로 추진할 수 있는 조기 기반 구축
 - 중앙정부 및 자치단체, 전문가 및 시민단체 등의 협력적인 파트너십 강화
- ※ 매년 1~2회 교통문화지수 측정·활용(건교부)

2) 交通安全 示範都市 事業 施行 (건교부 등)

지자체와 지역주민이 협력하여 모범적인 교통안전을 이룩하는 시범도시 사업을 실시하여 교통안전을 개선

■ 現況 및 問題點

- 교통사고 감소노력은 대부분 공공부문 주도로 행해져 왔으나 향후 지방자치단체의 자발적인 지역밀착형 교통안전대책 수립 및 활성화 기대
- 2001년 자치경찰제 도입으로 지방자치단체장의 교통안전 정책결정 및 투자에 대한 자율성이 강화되므로 향후 지자체를 중심으로 한 교통사고 감소노력 필요
- 현재까지 지자체와 지역주민이 적극 참여할 수 있는 프로그램의 부재로 인해 동기유발이 곤란한 실정

■ 改善 對策

- 교통안전 시범도시사업은 지자체와 지역주민이 유기적으로 협력하여 교통안전 문화를 고양시키는 정책수단으로 적극 활용
 - 지자체의 교통안전의식을 제고하고 지자체간 자율경쟁 유도
 - 상향적이고 자율적인 교통사고 감소활동의 활성화에 기여
- 교통안전 시범도시사업 예산지원
 - 각 지자체별로 교통사고 피해감소를 위한 사업계획서를 제출하도록 하고 이를 평가하여 효용성이 높은 지자체에 예산지원

※ 시범도시 선정과 예산지원 및 사업실시·평가(건교부·기획예산처)

3) 交通安全體系化를 위한 「通行優先權」 確立(건교부, 경찰청)

**통행질서 문란과 사고발생시 도로 불법 점유와 노상시비를 방지하기 위한
통행우선권 확립**

■ 現況 및 問題點

- 현행 「도로교통법」에서는 자동차의 통행권(right of way) 규정에 대하여 어느 차량이 우선권을 갖느냐에 치중하고 있어, 운전자들 사이에 도로의 통행우선권에 관한 분쟁과 시비 유발
- 교통사고 발생시에도 통행우선권이 확립되어 있지 않아 합리적으로 처리되지 않고 운전자들이 도로를 점유하고 교통경찰관이 올 때까지 싸움을 벌이는 경우가 많은 실정

■ 改善 對策

- 운전자들의 혼란을 막고 통행의 “우선·양보규칙”을 명확히 하고 교통표지 설치도 병행 추진
- 통행권 규정을 명확히 함으로써 차량간 충돌을 예방하고 교통사고의 발생시에도 운전자간 분쟁 최소화등

외국사례

미국, 영국 등은 정지(Stop), 양보(Yield)표지가 설치된 방향의 차량이 정지 또는 양보의무를 가지며, 도로넓이에 관계없이 좌·우회전 차량이 직진차량에 양보해야 함

나. 安全生活 實踐을 汎國民的 運動으로 擴散

- 1) 安全文化 定着을 위한 市民運動 活性化 (건교부·경찰청·행자부·국무조정실 등)

2002년 월드컵을 성공적으로 개최하기 위해 시민단체가 주도하고, 정부와 언론이 지원하는 「범국민 교통안전운동」 전개

■ 現況 및 問題點

- 매년 교통사고 사망자수가 1만여명, 부상자수가 34만여명에 달하는 등 교통질서 후진국의 오명을 벗어나지 못하고 있는 실정
 - 사고의 주요원인도 교통법규 위반 등 안전의식 결여에 기인
- 교통질서를 바로잡아 쾌적하고 안전한 교통문화를 정착시키기 위해서는 지속적인 교통안전 실천운동의 전개가 필요

■ 改善 對策

- 「그릇된 안전의식」, 「잘못된 교통여건」 개선 분위기를 조성하기 위해 시민대토론회를 개최(국무조정실, 시민단체)
- 교통사고원인을 개선하기 위해 주요실천과제를 단계적으로 추진
 - 시민단체와 협의하여 실천과제 및 기본계획 수립(국무조정실)
 - 월드컵 개최지역 시범운영 후 전국 확대 운영
- 국민적 공감대 형성을 위해서 TV·언론매체와 합동으로 연중 캠페인 실시(국무조정실)
- 원활한 사업추진을 위해 추진기구 설치·운영(국무조정실) 등

2) 「生活安全 自願奉仕者」活動 促進 (행자·교육·노동부 등)

민간위주의 안전문화운동을 선도할 「생활안전 자원봉사자」를 지역별로 집중 육성

■ 現況 및 問題點

- 자치단체와 시민단체 등에서 자원봉사자의 체계적 관리 미흡
 - 일반시민의 안전교육·홍보·계도활동을 담당할 자원봉사자 육성 소홀
- 자원봉사자의 활동을 촉진하기 위한 유인수단 및 제도 미비

■ 改善 對策

- 지역별 자원봉사자 육성·운영(행자부, 시민단체)
 - 시·군·구별 500여명씩 총 10만명선 자원봉사자 육성(2000년도중 총 3만명 육성을 목표)
 - 「자원봉사자 인력은행제도」 시행
- 시민안전 신고 활성화
 - 시·군·구별 생활안전신고센터 운영 내실화 방안 마련 (행자부)
 - 시민단체에 안전신고센터 설치·운영 권장
- 지원봉사활동에 필요한 행·재정지원 확대
 - 봉사활동지원(보조금 지급) 제도 마련(행자부)
 - 학생봉사활동 시간 인정(교육부)
 - 자질향상을 위해 지속적 전문교육, 교육자료 등 정보제공(행자부) 등

- 3) 「汎國民 安全點檢의 날」 運營 內實化(국무조정실, 행자·교육·건교·노동부 등)

안전점검의 생활화 여건을 조성하여 자발적인 점검활동을 실천하는 계기 마련

■ 現況 및 問題點

- '96. 4. 4부터 노·사·정, 시민단체, 언론기관 등의 합의로 매월 4일을 「안전점검의 날」로 지정하여 전국민의 자율적인 안전점검 활동을 실시하고 있으나,
 - 관련단체의 관심결여 및 홍보부족 등으로 국민들의 자발적 참여 저조

■ 改善 對策

- 점검시기별로 취약요인을 주제로 선정, 집중점검 실시(국무조정실, 행자·교육·건교·노동부, 시민단체)
 - 정부 각 부처, 지자체, 시민단체, 사업장별 시범점검
 - 시기별 주제와 관련, 「그릇된 사고방식」, 「잘못된 관행」 개선 병행
- 전국민 대상 안전점검 참여캠페인 전개(국무조정실, 시민단체)
 - 언론매체를 통한 안전점검 참여 유도
 - 분야별 「표준안전점검표」를 제작·배포하여 점검시 활용을 적극 유도
- 안전점검결과 평가회의를 매년 개최, 문제점과 개선사항 검토·반영(국무조정실, 시민단체) 등

4) 「國民安全의 날」 制定 運營 (국무조정실, 행자·노동부 등)

안전문화의 중요성 인식과 실천분위기 확산을 위해 매년 범국민적으로 「국민안전의 날」 행사를 거행

■ 現況 및 問題點

- 대형사고가 발생하면 국민들의 안전의식이 잠시 제고되는 경향이 있으나 다시 약화되는 악순환 반복
- 교통, 전기·가스, 산업안전 등 분야별 안전운동 행사를 산발적으로 실시하고 있으나, 국민적인 관심유발과 안전의식을 고취 시키지 못하는 실정

■ 改善 對策

- 매년 특정일을 지정, 「국민안전의 날」 기념행사 거행(국무조정실, 행자·노동부)
 - 안전문화 축제 등 범국민적 행사 개최
 - 안전문화 추진 유공자에 대한 정부포상 실시
 - 국제교류를 위한 전시회, 세미나 등 부대행사 개최
- 「국민안전현장」 제정·선포
 - 국민안전의 기본취지와 실천강령을 정립하여 범국민적 공동 추진목표 제시
 - 현장은 각급 기관·단체 및 학교 등에 게시
 - 각종 안전문화 관련 행사시에 낭독 권장
- ※ 정부·시민·학계 등 각계 지도층 인사로 가칭 「국민안전현장제정 위원회」 구성 추진(국무조정실, 행자부) 등

다. 國民 安全意識 提高를 위한 教育 · 弘報強化

1) 學校 安全教育의 體系的 實施 (교육 · 노동 · 산자부, 경찰청 등)

안전의식을 조기에 체질화·생활화하기 위해서 취학전 어린이로부터 초·중·고등학생에 이르기까지 체계적인 안전교육 실시

■ 現況 및 問題點

- 입시를 위한 교과중심 교육풍토로 인해 안전교육에 대한 관심부족 및 이해부족
 - 안전교육을 담당할 교사·교육자료 부족 등으로 인한 안전교육 여건 조성 미비

■ 改善 對策

- 초·중·고등학교의 특별 및 재량활동 시간을 안전교육시간으로 활용 (교육부)
- 각 시·도 교육청별 안전교육 시범학교를 확대 지정, 안전교육의 거점으로 육성·발전 (교육·노동·산자부, 경찰청)
 - 안전분야별(산업안전·전기·가스·교통 등) 유관기관에서 시범학교 운영 지원
- 초등학교별로 「어머니 안전명예교사」 양성, 적극 활용(교육부)
- 학교별 「안전교육 담당교사제」 시행(교육부)
 - 교통안전 담당교사를 겸임지정
 - 안전교육 담당교사를 위한 안전교육 연수과정 운영 확대
 - 안전교육전문기관에 연수과정 운영 확대
- 안전교육자료 및 교사용 지침서 개발·보급(교육·노동·산자부, 경찰청) 등

- 2) 「安全文化 體驗空間」 確保・運營 (행자·노동·산자·문광부, 경찰청 등)

안전을 구체적으로 찾고 실제 피부로 느낄 수 있는 체험공간을 제공하여 생활안전에 대한 이해를 증진시키고 체험기회를 부여

■ 現況 및 問題點

- 교통안전, 산업안전분야의 체험관이 일부 운영되고 있으나 시설·운영 측면에서 보완 필요
- 어린이에서 성인에 이르기까지 안전을 찾고 피부로 느낄 수 있는 체험 공간 미비로 안전생활 체험기회 부족

■ 改善 對策

- 현재 대도시 지역에 운영중인 「교통공원」 운영 내실화 (행자부, 경찰청, 시민단체)
 - 기존 시설물의 보수 및 생활안전 교육시설 보완
 - 교육프로그램 다양화, 교육강사 자질향상
- 구민회관, 청소년수련원 등에 「안전전시관」 설치·운영 권장 (행자·문화부)
 - 신규설치 시설에는 「안전전시관」 설치 권장, 기존시설에는 실정에 따라 단계적 설치 권장
- 근로자 안전체험 학습공간 등 단계적 확충(노동·산자부)
 - 건설·전기·가스 등 안전체험학습장 운영내실화 및 단계적 설치
- 중앙 및 시도별 「시민안전 학습체험관」 설치·운영(행자부)
 - 초·중·고등학생과 일반시민까지 연중 교육프로그램 운영
 - 가정·공공·화재·전기·가스·응급처치 등 내용 실습 등

3) 持續的 對國民 弘報活動 展開 (국무조정실, 문광부, 국정홍보처)

안전의 중요성을 조기에 확산, 적극 실천할 수 있도록 언론매체와 생활 주변의 홍보매체 등을 통한 각종 홍보활동 전개

■ 現況 및 問題點

- 정부 및 관련 산하기관에서 교통·가스·전기·산업안전 분야별로 TV 캠페인 등 홍보활동을 전개하고 있으나, 예산부족 등으로 시청률이 낮은 시간대에 방영되어 과급효과 미흡
- 언론매체에서 대형 사고발생 직후 안전의 중요성을 집중 방송·보도하고 있으나, 국민안전의식 고취를 위해서는 지속적인 사고예방 방송·보도가 필요

■ 改善 對策

- 효과적인 홍보전략 수립·시행(국무조정실)
 - 슬로건 선정 : 매년 국민적 공감대를 형성할 수 있는 슬로건
 - CIP(Corporate Identity Program) 국민공모 선정, 활용
- 방송·언론매체와 연중 캠페인 공동 전개
 - 공익 및 정부시책광고에 안전분야 포함(문화부, 국정홍보처)
 - 관련부처 홍보예산 중 일부를 분담하여 TV·언론사 등과 공동계약 추진(국정홍보처)
 - 언론사가 주관하는 분야별 안전관리활동의 평가·시상제 시행(가칭 “안전대상” 제도 도입)
- 학생·주부 등 대상별 안전생활실천 홍보용 자료(만화식 홍보책자, VTR 자료 등) 제작·배포(국무조정실)
- 안전정보서비스시스템 구축(국무조정실)
 - 국민안전을 위협하는 분야별 유해·위험정보의 DB화·공개화 추진

4) 安全關聯 民間財團運營 活性化 (국무조정실, 행자부 등)

민간안전운동의 활성화를 위한 정부출연 확충 및 자원봉사자 세금 감면 등으로 안전관련 자원조직 육성 및 지원체제 구축

■ 現況 및 問題點

- 시민의 자율적 안전문화 운동 미흡으로 시민안전의식 취약
 - 시민단체의 취약한 재정 규모와 전문성 미비 등 자율안전문화 운동 저해
- 시민의 자발적 조직활동을 위한 동기화 및 의식개혁 필요
 - 안전관련 영역별 시민의 자원조직 육성 필요

■ 改善 對策

- 시민 자율안전활동을 위한 자원조직 육성지원체제 구축
 - 안전관련 활동 촉진을 위한 정부출연 제도 운영
 - ※ 안전관련 재단운영 지원을 위한 정부출연 규정 신설 (재난관리법 개정)
 - 행자부의 비영리단체 지원 사업의 활성화
 - ※ 행자부 민간협력과의 활동을 각 부처로 확대 시행
- 안전 관련 영역별 「정부-시민 연계체제」 조기 구축
 - 시민 자원조직에 대한 재정적, 기술적 지원 및 자원활동에 대한 인센티브 부여 등
 - ※ 자원봉사자에 대한 세금감면 혜택 등 부여
 - ※ 자원조직과 정부 안전관리조직간 정보교류시스템 구축

6. 安全管理 總括·調整 機能強化 및 責任所在의 明確化

推進 概要

■ 推進 必要性

- 현행 정부의 재난관리업무는 관리책임이 여러 부처에 분산되어 있어 종합·정책·기획 및 지원기능이 크게 미흡
- 국가안전관리를 위한 특정분야의 우선 추진전략 수립 및 지원 미흡으로 효율적 국가안전관리체제 구축이 필요

■ 推進 目的

- 현재 부처별로 분산된 안전관리기능의 총괄·조정기능 및 예방과 수습대응간 이원화된 조직의 유기적 연계성 확보
- 국가안전관리의 우선추진분야에 대한 정책추진 강화

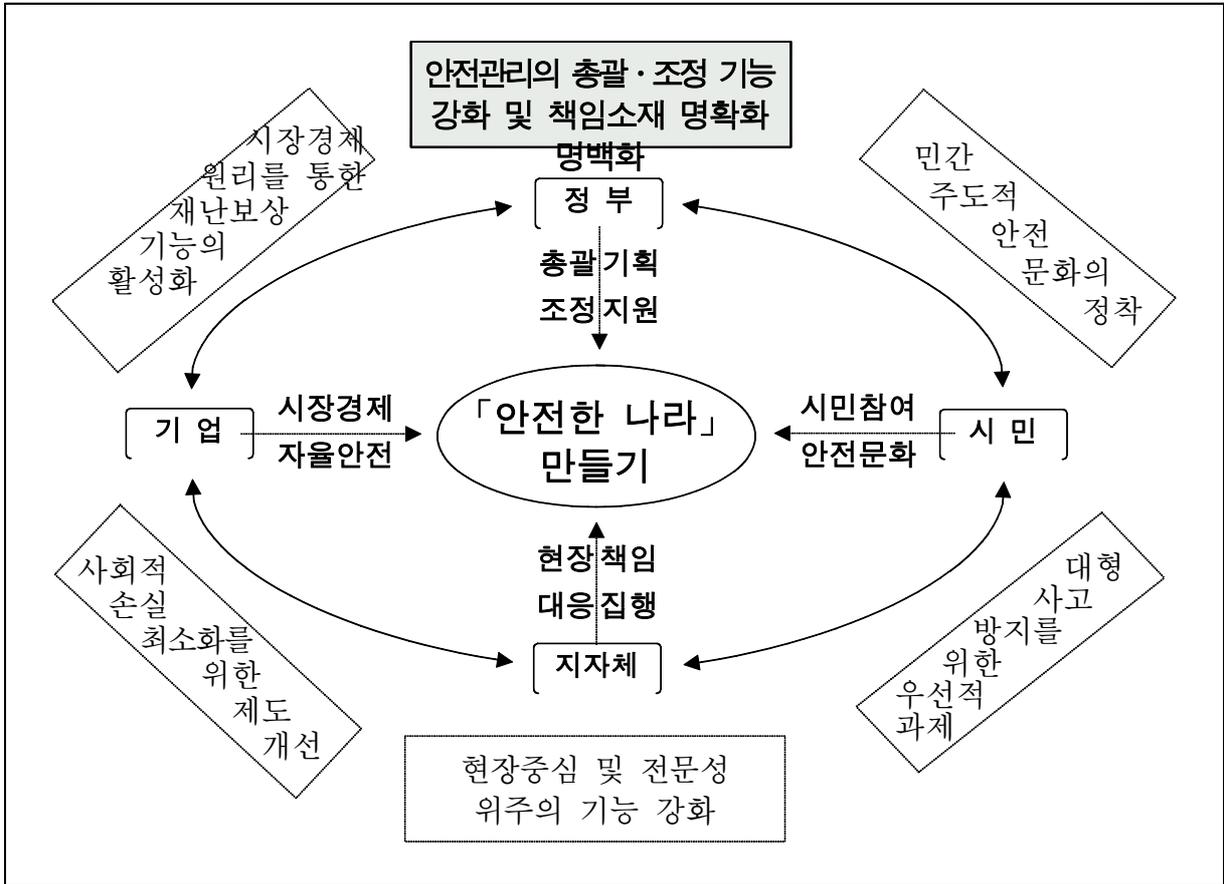
■ 主要 推進課題

- 통합안전관리체제 구축과 안전관리 총괄·조정기능 강화
- 특정분야의 국가안전관리 정책전담기구의 설치·운영으로 정책 추진의 효율성 확보

■ 期待 效果

- 통합안전관리체제 구축을 통한 국가안전관리 총괄·조정기능의 강화로 「작은 정부」에 걸맞는 효율적 안전관리기능 확보
- 국민의 안전확보를 위한 최우선 분야의 정책추진기구 설치·운영으로 효율적·효과적 국가안전관리기능 고도화
- 분산된 안전관리기능을 총괄·조정함으로써, 「안전한 나라 만들기」 구현에 견인차 역할

안전관리 총괄·조정 기능강화 및 책임소재 명확화 추진전략



- ▶ 「작은 정부」에 걸맞는 효율적인 국가안전관리를 위해 각종 안전관리의 총괄·조정 및 기획·지원기능 강화 필요
- ▶ 현재 분산된 정부 안전관리체제에서 취약한 「통합·조정기능 강화」를 통해 효율적인 국가안전정책 및 전략추진이 가능
- ▶ 정부의 「통합안전관리체제 조기구축」을 통해 부처이기주의를 효율적으로 해소하고, 「책임소재」를 명확히 할 수 있음
- ▶ 각 부문별 안전관리 기능을 총괄·조정함으로써 구조적 연계와 기능적 통합을 도모하고, 「안전한 나라」 구현에 앞장

가. 統合 安全管理體系의 構築

- 1) 安全分野의 情報化 促進 및 統合安全情報시스템 構築 (국무조정실, 행자부 등)

분산된 안전관련 정보를 통합안전정보시스템으로 구축하여 각종 안전관련 정보체계 연계 운영 및 정보공유화로 안전관리 선진화

■ 現況 및 問題點

- 「국가안전정보시스템」 구축 사업 등 안전관련 정보화 추진
 - 행자부 중심의 국가안전정보시스템 관리를 총리실에서 지원
- 국가안전정보시스템의 하위 정보구축 과정이 분야별·영역별로 차별적으로 진행되어 일관된 안전관련 정보 체계의 불균형 초래
 - 안전관련 세부 영역별 안전정보화 추진에 대한 환류체계 미흡으로 총괄적인 통합정보관리 부실

■ 改善 對策

- 안전정보화 추진과정상의 총괄·조정 및 기획업무 강화
 - 분산된 각종 안전관련 정보의 연계성 확보
 - 안전관련 정보 공유 및 활용방안 구축
- 안전관련 정보네트워크 관리
 - 안전관련 정보의 DW(Data Warehousing)관리 및 연계 활용 촉진
- 추후 「국가안전 지식정보화 시스템」 구축을 위한 기반확충
 - 안전관련 정보시스템을 지식시스템으로 확대, 발전을 위한 여건마련

2) 豫防爲主의 災難管理 強化 및 安全評價體系 確立 (국무조정실 등)

국가 안전관련 사업 추진성과의 사전, 사후 평가체계를 구축하여 안전관리 업무의 활성화 도모

■ 現況 및 問題點

- 재난관리 개념이 사전예방과 사후대응수습 등으로 분산되어 있고 상호 연계성이 미흡
 - 각종 안전관련 제도 및 조직체계의 이원화로 인한 재난관리 업무의 비효율적 체계
- 안전관리 업무에 대한 사전, 사후평가체계 미흡으로 형식적인 안전관리업무 초래
 - 안전관리 업무의 환류체계 미흡으로 관리기술의 축적효과 부진

■ 改善 對策

- 안전관련 부처, 기관 및 지방자치단체의 안전관리 업무에 대한 정기적 평가 실시 및 유인체계 마련
 - 안전관리 업무에 대한 인센티브 및 핸디캡 부여
- 각종 안전관리 업무의 예방정보시스템 연계성 확보
 - 사전계획 및 사후평가를 위한 안전관련 정보활용 극대화
- 국무총리실의 총괄·조정기능 강화와 연계하여 안전관리업무 평가체계 구축
 - 안전관리 업무에 대한 자체 평가기능 강화 및 환류체계 구축 등

3) 交通安全政策審議委員會 事務局 設置・運營 (건교부 등)

국가교통안전정책을 종합 기획·조정하기 위하여 교통안전정책심의위원회 산하에 사무국(또는 교통안전대책실)을 설치·운영

■ 現況 및 問題點

- 「교통안전법」 제13조에 의해 국무총리를 위원장으로 하는 교통안전정책심의위원회 설치
 - 교통안전기본계획 심의 등 업무수행(연 1회 소집 또는 미소집)
- 위원장이 국무총리로 각 부처의 교통안전정책을 지도, 조정해야 함에도 기구의 비상설화, 실무조직 결여 등으로 인해 정책의 일관성, 주기적 평가, 조정·통제기능 확보 등이 곤란한 실정

■ 改善 對策

- 교통안전정책심의위원회 산하에 사무국 또는 교통안전대책실을 설치하여 정책조정체계를 확립
 - 분산되어 있는 교통안전정책을 종합·조정
 - 교통안전기본계획의 지속적 점검 및 평가 등
- 지방의 교통안전대책을 담당할 책임부서 설치, 운영
 - 현재 분산되어 있는 지방의 교통안전대책 종합 조정 등
 - ※ 「교통안전법」 개정 및 소요인원 확보 (건교·행자부)

외국사례

일본은 「교통안전대책기본법」에 의해 중앙과 지방의 교통안전 추진체제를 확립

중앙교통안전대책회의(의장 : 總理大臣) 산하 실무추진조직인 교통안전대책실 운영(실장 : 지방경찰청장급, 총 25명 규모)

나. 安全管理 總括 · 調整 機能 強化

1) 安全管理 總括 · 調整部署 設置 · 運營 (국무조정실 등)

안전관리 정책 수립 · 운영 등 총괄 · 조정 전담부서 설치로 통합기능 강화

■ 現況 및 問題點

- 현행 정부재난관리 업무는 유형별로 수행하고 있어 관리책임이 행정자치부, 산업자업부, 건설교통부, 환경부 등 여러 부처와 조직에 분산
- 국무조정실 「자치행정심의관실」에서 행정자치부, 경찰청, 서울특별시 소관업무 현황과악 · 조정업무와 함께 안전관리 총괄기능 수행
- 안전관리기능은 건설, 가스, 전기, 화학물질 등 관련부처의 고유업무와 밀접하게 연계되어 있어 종합 · 조정기능이 필수적이므로 각 부처의 안전관리업무를 총괄 · 조정할 수 있는 부서가 필요

■ 改善 對策

- 안전관리 정책수립 운영 등 안전관리 총괄 · 조정 전담부서 설치
 - ※ 우선 현정원 범위 내에서 조정

2) 市民自律運動 支援・育成 및 連繫活動 擴大 (국무조정실·행자부 등)

시민단체가 안전문화운동을 주도적으로 추진할 수 있도록 지원·육성하고
정부와 시민단체간의 연계활동체제를 정비

■ 現況 및 問題點

- 시민단체의 안전예방활동 추진역량 및 시민들의 관심부족 등으로 시민운동으로 발전하는데 한계
 - 정부의 시민단체에 대한 지원미비와 연계성 부족 등으로 민간주도의 안전운동 추진이 미약

■ 改善 對策

- 시민단체들이 효과적·체계적 안전예방활동을 전개하기 위해 「안전연대」결성(시민단체)
 - 교통안전, 가정안전, 직장안전 등을 위한 대국민 교육·홍보 및 실천사업 전개
- 시민단체의 체계적인 안전운동을 추진하기 위해 행·재정적 지원 확대(행자부)
 - 「안전연대」가 시민운동의 선도단체로 활동할 수 있도록 사업예산의 지속적 지원(행자부)
- 시민단체와 지방자치단체간 정보공유 및 교류를 위한 네트워크 연결(행자부·시민단체)
- 안전문화운동 추진 조직체계 정비 및 법적근거 마련(국무조정실)
 - 총리훈령을 제정하여 현행 「안전문화추진본부」를 국무조정실 직속기구로 개편(국무조정실) 검토 등

3) 國家保安施設에 대한 安全・保安管理 連繫體系 構築
(국가정보원, 행자부 등)

「지역안전대책위원회」 활동에 국가정보원 참여로 안전관리분야의 정보지원
기능 강화

■ 現況 및 問題點

- 국가정보원의 안전관리분야 조직축소로 정보지원기능 위축
- 국가보안시설에 대한 보안사고 및 대형사고 발생시에 국가안보 차원의 위험 노출
 - 국가보안시설에 대한 국가정보원과 안전관리 책임주체 간의 긴밀한 업무연계 미확보로 국가안보상 위험 노출
 - * 「전북지역안전대책위원회」의 경우, 국가정보원 지부장이 위원으로 활동중 이나 타지역의 경우 연계체계가 사실상 결여되어 있음

■ 改善 對策

- 국가안보 차원의 대형사고 위험정보 및 선진국의 최신 재난관리시스템을 수집, 유관기관들에 정보지원 강화
- ※ 국가보안시설에 대한 안전·보안관리 업무연계 추진(국가정보원)
- 「지역안전대책위원회」 운영활동에 국가정보원이 참여, 국가 중요시설 등 대형사고 위험분야에 대한 안전대책 수립, 지원 등
- ※ 지역안전대책위원회에 국가정보원 지부가 참여할 수 있도록 위원회 운영지침 마련(행자부)

7. 中·長期 推進課題

가. 安全管理 關聯 法律·組織·機能 調整

1) 安全管理體制 構築을 위한 統合安全法律 制定 (국무조정실)

현재 9개 부처, 33개 법률로 분산된 안전관리 법률체계를 국가안전관리의 총괄·조정을 위한 통합안전법률로 제정 추진

■ 現況 및 問題點

- 현행 예방관리 법률체계는 분야별로 9개 중앙부처가 담당하는 33개 개별법으로 분산된 관리체제를 유지
 - 이에 따라 중복규제와 안전관리상의 혼선이 발생하고 있으나, 총괄·조정기능이 크게 미흡하여 안전관리의 통합기능이 매우 취약
- 특히, 「자연재해대책법」, 「재난관리법」 등 재난관련 법률이 이원화되어 있어 예방 및 대응과정이 분리되어 있고, 관리계획의 중복 수립·작성으로 행정력 낭비 및 부서이기주의 초래 가능성

■ 改善 對策

- 「안전관리기본법」이나 영역별 기본법을 제정하여 안전관리 통합기능의 강화를 위한 33개의 안전관련 개별법의 기본공동사항을 규정
- 「자연재해대책법」과 「재난관리법」을 통합하여 가칭 「재난대책법」 제정 추진
 - 재난관련 조직 및 보고체제를 일원화하여 재난발생시 신속한 대처가능
- ※ 개별법에 규정된 위원회 및 대책본부를 통합하여 인위재난과 자연재난을 일원화한 「재난대책법」 제정

2) 安全關聯 各種 公共機關(公社·公團)의 構造·機能改編(국무 조정실, 행자·산자·건교·환경·노동부 등)

■ 現況 및 問題點

- 안전예방을 위한 관리체제가 부처별로 분산되어 있고, 안전관리 실행 및 점검을 개별부처 또는 산하의 공공기관 등에서 담당하고 있어, 중복에 따른 행정의 효율성 저해와 부처이기주의 팽배
 - 현재 9개 부처, 33개 법률, 10개 공공기관에서 안전관리수행
 - 생산과 안전을 동일부서에서 담당하고 있어 「제3자 감시원칙」에 위배되며, 결국 생산과 안전간의 모순으로 효과적 안전관리 저해
- 정부부처별 안전관리 전문기관의 분야별 안전관리 활동을 총괄·조정할 수 있는 법률적 근거 및 조직 결여
 - 재난예방을 위한 국가안전관리정책 기획·조정·평가를 담당할 조직이 없음
 - * 정부지원 안전관련 전문공공기관을 총괄 감독하는 조직 결여
 - 「제3자 감시원칙」에 의한 안전관리를 구축하기 위하여 안전관리 전문기관의 재원조달 및 지휘관리구조 개편이 필요

■ 改善 對策

- 사전예방활동의 효율성 증대 및 제3자 원칙의 실현을 위해 안전예방 관리의 구조·기능개편 및 안전관리 관련 공공기관의 민영화 및 통폐합 추진
 - 개별부처의 공공기관 관리감독에 대한 국무총리실의 총괄·조정기능(기획·조정·평가기능) 강화
 - 공공기금이 아닌 검사수수료 등으로 운영되는 각종 공사·공단 등의 민영화 추진
- 안전관련 공공기관 설치·운영과 관련된 10개 법률 개정 등
 - * 국무총리 산하에 안전예방관리를 전담하는 출연기관 신설 검토

3) 安全研究院 設置 등 安全研究機能의 活性化 및 體系化
(국무조정실, 건교·노동·환경·산자부 등)

안전연구가 분야별·영역별로 분산되어 있어 국가안전정책 종합연구를
전담하는 전문연구기관 설치·운영

■ 現況 및 問題點

- 현재 안전관련 연구활동이 부처별·영역별로 분산되어 있어 국가안전관리에 대한 종합적인 안전연구전략 결여 및 부처입장 대변기능 우려
 - 각 부처별로 산하 공공기관의 하부조직에서 연구를 담당하거나 개별 부처에서 직접 연구기능 수행
 - (예시) 건설기술연구원, 방재연구소, 교통과학연구원, 전기안전시험연구원, 가스안전기술연구원, 산업안전보건연구원 등

■ 改善 對策

- 연구기능 활성화를 위해 출연연구기관의 관리·운영방법과 연계, 국무총리실에서 국가안전연구기능을 총괄·관리
 - 국무총리실에서는 국가안전관련 연구에 대한 총괄기능(기획·조정·평가)을 담당하고, 현행대로 개별부처에서는 집행관리 기능을 담당
- 「국가안전정책 종합연구」를 전담하는 전문연구기관을 정부출연연구기관으로 국무총리실 산하에 설치·운영
 - 별도의 국가안전 종합정책연구기관을 독립된 정부출연연구기관으로 설치·운영 방안검토 등

4) 救難·救助 人力擴充을 위한 義務消防隊 設置(행자부·국방 등)

급증하는 인위재난에 대응, 「의무소방대」를 신설하여 소방업무 현장보조 및 구난구조대원으로 투입, 활용

■ 現況 및 問題點

- 전체 소방공무원의 80%가 24시간 격일제 근무로 인력부족
 - 각종 안전사고 발생우려 및 재난대응능력 미흡
 - 「표준정원제」 적용으로 인하여 필요인력 충원 곤란

■ 改善 對策

- 부족한 소방인력 해소를 위해 「병역법」 규정에 의하여 전환 복무된 현역 또는 대체복무요원 중 일부를 소방관서에 배치하고, 교육·훈련을 통해 소방인력으로 활용
- 현장대응 부족인력의 충원효과 및 정규 소방력이 못미치는 읍·면단위 재난사고 발생시 신속한 대처가능
 - 인력증원 억제방침 및 「표준정원제」 적용으로 인해 필요인력이 충원 되지 못하는 문제점 개선이 가능
 - 의무소방대원 출신자의 지속적 배출로 장기적인 안목에서 국민 안전 문화운동 확산과 사회안정기틀 마련에 기여
 - 전역 이후 의용소방대원 등으로 활용시 지역사회의 우수 안전요원의 확보가능 및 현장대응능력 강화

※ 많은 예산의 확충 없이도 현장기능 중심의 통합재난수습 능력 확대와 재난대응 업무의 일원화를 위한 기반확보

- 「의무소방대법」 제정(행자부) 및 「병역법」 개정(국방부)
 - 「병역법」 제25조의 2의 규정에 의무소방대 전환복무규정 신설 등

5) 災害・災難關聯(國家非常管理處, 消防廳 등) 統合部署 設置
(국무조정실・행자부 등)

**현재 분산된 안전예방관리 및 재난발생 등 국가비상시 대응·수습체계를
일원화하기 위한 국가안전관리 전담부처 신설**

■ 現況 및 問題點

- 국가안전관리상 사전예방 및 사후 대응수습 관련 전담부처부재로 종합 국가안전관리 정책수립 및 총괄운영체제 미흡
 - 안전예방을 위한 국가안전관리가 각 부처별로 개별 분산
 - 전시와 평시의 국가비상사태 대응 수습운영체계가 행자부 민방위통제 본부와 비상기획위원회로 분리

■ 改善 對策

- 국가비상사태에 대한 국무총리 보좌기능의 강화 필요
 - 비상대비업무 통제를 위한 타부처 및 시·도간 기능조정
 - 각종 비상대비 훈련(전시대비, 민방위, 재난관리)에 대한 기획, 통제 및 집행
 - 예방활동, 정기감사 및 평가, 조사연구로 비상대비 능력 향상 및 계획 발전, 민·관·군 상호지원 및 협조체제 발전
- 국가 비상사태에 대응, 유사기능 통폐합 및 기능 일원화 및 국가안전관리 전담부처 신설·운영 방안검토(「정부조직법」 개정)
 - 안전예방을 전담하는 「안전관리처」 신설방안(국무총리)
 - 전시·평시 국가비상관리업무를 전담하는 「국가비상관리처」 신설방안(국무총리)
 - 재난대응 및 수습을 전담하는 「재난관리청」 설치방안(행자부)
 - 사고발생시 긴급대응을 전담하는 「소방청」 설치방안(행자부 등)검토 등

6) 安全政策 總括을 위한 「中央安全委員會」設置・運營
(국무조정실・행자부 등)

각 부처별・영역별로 분산된 각종 안전관련 위원회를 통합하여 중앙안전 위원회를 설치, 운영함으로써 국가 종합안전관리체제 구축

■ 現況 및 問題點

- 안전예방을 위한 국가안전정책 종합심의기구 부재 및 부처별로 개별 정책수립으로 인한 국가적 차원의 종합 안전정책추진 결여
 - 재난대응・사고수습과 관련된 「중앙안전대책위원회」는 있으나, 사전예방 정책심의기구는 없고, 현재 부처별 안전관련 위원회를 개별적으로 운영 함으로써 안전문제 해결에 혼선 초래

■ 改善 對策

- 안전예방을 위한 국가적 종합정책수립과 심의・평가를 위한 「중앙안전 위원회」 설치・운영
 - 부처별・영역별 안전정책에 대한 총괄기능(기획・조정・평가)을 담당 함으로써, 종합화된 국가안전정책을 추진
 - 현행 사전예방을 위한 부처별・영역별 안전관련위원회를 국무총리 직속 「중앙안전위원회」 산하의 실무위원회로 재조정
(예시) 산업안전보건정책심의위원회, 유해화학물질대책위원회, 가스안전 기술심의위원회 등
- 국무총리를 위원장으로 하는 「중앙안전위원회」 설치・운영 및 「안전관리 기본법」 제정 추진 등

7) 大統領 直屬 「國家交通安全委員會」 設置・運營 (건교부)

국가교통안전대책에 대한 종합적인 지휘·조정조직을 위하여 대통령직속의 「국가교통안전위원회」를 설치·운영

■ 現況 및 問題點

- 교통안전대책은 성격상 대통령 차원에서 종합적 지휘·조정이 필요하나, 이를 위한 추진조직이 미비
 - OECD 국가 중 최하위인 교통안전 수준을 중위권 이상으로 개선하기 위해서는 범정부적·국정차원에서 대통령의 적극적인 의지표명 필요
 - 우리나라 교통사고율은 일본(월드컵 공동개최)의 6배 수준
 - * 미국의 NTSB(National Transportation Safety Board)는 대통령 직속 연방기관으로 대형 교통사고 조사 및 안전대책 수립업무를 총괄하며, '97. KAL기 괌 추락사고시에도 사고조사 수행

■ 改善 對策

- 대통령 직속으로 국가교통안전위원회 설치 및 산하 사무국을 두어 대형 교통사고 조사, 교통안전 대책수립(대통령 건의), 부처간 교통안전대책 종합조정업무를 수행
 - 대형 교통사고 조사(국가적 대형 항공사고, 해상사고 등)
 - 종합적인 교통안전대책 수립 및 부처간 총괄·조정업무 수행
- 「교통안전법」 개정 또는 새로운 「국가교통안전위원회설치법」 제정, 대통령 직속의 「국가교통안전위원회」 설치·운영 등
- ※ 현재 국무총리 산하 「교통안전정책심의위원회」 내의 사무국 설치·운영 문제를 동시에 비교검토

나. 安全管理 關聯 投資財源 및 新規制度 導入

1) 建設紛爭調整委員會(現行) 등 建設紛爭 調整制度 改善 (건교부)

건설분쟁의 폭주가 예상됨에 따라 건설분쟁조정 관련 기구 및 기능을 민간화·전문화하여 조정기능을 강화

■ 現況 및 問題點

- 건설공사 계약체결시 계약서류의 종류와 법적 효력에 대한 규정 등이 불확실하여 사후 책임소재 불명 및 제재수단이 미약
 - 공사 시방서, 설계도면, 물량조서 등
- 건설시장이 개방되고 공정한 계약관계가 정립됨에 따라 건설관련 분쟁의 폭주가 예상되나, 이에 대한 조정기능 미흡
 - 건설분쟁과 관련한 조정기구가 분산되어 효율성이 부족하고, 조정 결과의 법적효력이 미약하여 활용성 저하
 - * 현재 건설분쟁조정위원회, 하도급분쟁조정위원회 등 4개 기구 운영중

■ 改善 對策

- 계약문서의 효력 및 적용 우선순위 정립
 - 계약문서의 범위 및 계약문서 상호간 적용 우선순위를 명확히 하고 그 내용을 표준화(건교·재경부/2000. 하반기)
 - 건설조정기능을 통폐합하여 민간 전문기구로 발전
 - 분쟁조정에 관한 별도 법률을 제정하여 (가칭) 「건설분쟁중재원」을 설치·운영
 - 조정기구는 민간전문가 중심으로 운영하고, 조정·중재의 법적구속력을 부여
- ※ 다만, 국민의 재판받을 권리를 제한한다는 사법부의 반대입장과 국제계약 분쟁을 제외하여 중장기적으로 추진

2) 緊急車輛 通行路 確保를 위한 車庫地 證明制 實施
(건교부, 경찰청 등)

승용차의 폭발적 증가로 화재 및 구난구조 등 긴급차량 진입확보 및 교통
질서 확립을 위한 차고지 증명제 단계적 도입

■ 現況 및 問題點

- 차량 1,200만대의 대중화시대에 승용차의 폭발적 증가로 화재시 소방차 등 긴급차량의 진입이 극히 어렵고, 주차와 관련한 각종 주민시비 빈발
 - 건교부는 수년전부터 차고지 증명제 도입을 추진해 왔으나 다세대, 다가구 주민 등 차고지 마련이 어려운 서민층의 반발로 추진 지연
- 차고지 증명제의 대안으로 서울시 등 대도시는 주택가에 주차면을 설치하고 인근 주민에게 사용료를 받는 “거주자 우선주차제”를 도입
 - 여유부지의 부족, 인근주민의 반발 등으로 근원적인 해결을 못하고 있음

■ 改善 對策

- 자동차 소유자는 자동차 등록시 자택부지내에 차고지 마련 또는 인근 유료주차장에 차고지 임대증명을 의무적으로 제출하도록 하는 차고지 증명제 단계적 도입
 - 화재시 소방차의 진입로를 확보하고 주차문제와 관련한 시비를 근원적으로 예방 소방통로상 통행진입로 확보를 위한 차고지 증명제 실시
- 자동차 등록시 소유자에게 차고지 보유를 의무화 하되 지역별 승용차 보유대수관련 단계적 추진 등
 - ※ 일본은 1962년부터 「자동차 보관장소의 확보 등에 관한 법률」을 제정하여 자동차 등록시 차고지 확보를 의무화하여 주차질서를 확립

3) 建設 下都給制度 關聯 契約制度 改善(건교·재경부 등)

건설공사의 규모와 특성에 따라 발주청이 하도급 비율을 제한함으로써 불법 하도급에 따른 부실공사 방지

■ 現況 및 問題點

- 건설공사의 특성상 하도급에의 의존이 불가피하나 불법·다단계 하도급이 성행
 - 건설업의 도급질서 문란 및 불필요한 공사원가의 낭비·공사관리의 곤란 등이 건설공사의 품질저하의 원인으로 작용, 건설산업의 발전 저해 및 부실시공의 원인 제공
- 완성공사 원가구성에서 차지하는 하도급비율(외주비를 의미)은 '89년에는 31.52%였으나, 해마다 증가하여 '98년에는 51.83%로 크게 증가
 - 전문건설업체 계약실적중('98년 기준) 하도급의 의존비율이 71.3%로 대단히 높은 편임

■ 改善 對策

- 일괄하도급 및 불법 하도급 제재강화 및 하도급 거래심사제 도입
- 직접시공비율 제도를 도입하여 주요공종의 품질과 안전을 확보토록 하고 불필요한 하도급 최소화
 - 발주청이 공사의 규모·특성별로 하도급 비율을 일정 이하로 제한하는 하도급비율 제한제도 도입
- 관련법령개정 및 입찰시 업체의 직접 시공비율을 PQ 및 적격심사 등에 반영

4) 交通安全施設 投資財源(犯則金 등) 擴充 (경찰청, 기획예산처 등)

연간 3,000억원 수준의 교통범칙금을 교통안전 재원으로 사용하기 위한
교통안전시설 특별회계 설치 및 운용방법 개선

■ 現況 및 問題點

- 교통범칙금은 국가가 교통법규 위반자로부터 거두는 범칙금으로서, 이는 도로교통안전 목적의 운전자를 위해 교통안전재원으로 사용하는 것이 가장 바람직
 - 교통범칙금 징수액은 연간 3,000억원 수준
 - 과거 교통범칙금을 법원·검찰청 등 교통안전과 관련 없는 사법시설 건립에 사용
 - * 일본은 1966년부터 교통범칙금으로 특별회계를 설치, 전액을 도·부·현에 배분, 교통안전에 투자함으로써 교통사고를 크게 감소시킴

■ 改善 對策

- 교통범칙금으로 특별회계를 설치 및 각 지자체에 배분하여, 교통안전 선진화 완료시까지 교통안전에 집중 투자하는 것이 바람직함
 - * 기획예산처는 예산운용의 경직성을 이유로 특별회계 설치에 반대
- 지방자치단체가 사용주체가 되고, 교통범칙금을 재원으로 하는 특별회계 설치법 제정을 추진
- 「교통안전시설 특별회계법」 제정 및 「교통시설특별회계 중 도로계정」 운용방법의 개선 (경찰청, 기획예산처, 건교부) 등

8. 短期 및 中·長期 對策 推進計劃

구분	대 책 내 용	기 간		관련 부처	소요 예산	법령제 · 개정	비고
		단기	중·장기				
대형사고 방지를 위한 우선적 과제	1. 시설물 안전관리 강화						
	(1) 老朽 · 危險施設 早期解消	→		건교, 행자, 기획예산처	5,887(일반), 5,437 (특별) 24(지방)	-	
	(2) 安全點檢 · 診斷의 內實化	→		건교, 행자	-	건설기술관리법 시행령 개정	
	(3) 施設物 維持管理 強化	→		건설교통부	-	건기법시행령, 시특법 개정 시설물유지관리법 제정	
	(4) 共同住宅 安全管理 體系化	→		건설교통부	-	주축법시행령, 공동주택관리령 개정	
	(5) 多衆利用 脆弱施設 安全管理 強化	→		행정자치부	-	소방, 건축법령 개정	
	(6) 建築物 火災豫防 管理能力 向上	→		건교, 행자	-	소방법, 건축법 시행령 개정	
	(7) 어린이보호를 위한 安全管理 機能強化	→		문광부, 교육부, 건교부 경찰청	-	-	
	2. 소방 · 방재기준의 강화					-	
	(1) 消防 · 防災基準의 先進化	→		건교, 행자	-	건축법, 소방법개정	
	(2) 脆弱 施設物의 「火災安全性 審査 및 管理強化」	→		행정자치부	-	”	
	(3) 消防設備工事의 品質 確保	→		행정자치부	-	-	

구분	대책 내용	기간		관련 부처	소요 예산	법령제·개정	비고
		단기	중·장기				
대형사고 방지를 위한 우선적 과제	3. 가스·電氣 등 有害 危險要因의 管理體系 改善						
	(1) 脆弱 LPG施設의 改善	→		산자부, 행자부, 경찰청	310(특별)	도로교통법 개정	
	(2) 都市가스施設의 安全性 提高	→		국무조정실, 산자부	-	총리훈령제정	
	(3) 精密安全診斷制 導入 및 技術基準 標準化	→		산자부	-	고압가스안전관리법, 액화석유가스의안 전및사업관리법, 도 시가스사업법 개정	
	(4) 電氣設備의 健全施工與件 確保	→		산자부	-	전기사업법 시행규칙개정	
	(5) 脆弱部門의 檢査·點檢體制 改善	→		산자부, 문광부, 보건복지부	91.5(특별)	(전기사업법, 청소년 기본법, 식품위생법, 공중위생법)시행규 칙개정	
	(6) 老朽·不良 電氣設備의 早期 改善	→		산자부	-	전기사업법시행령 개정	
	(7) 有害·危險物質 事故對備·對應體制 構築	→		환경, 행자, 노동, 산자	510(일반)	유해화학물질관리법	
	(8) 危險性評價 및 分類·表示方法의 改善	→		환경, 노동	273(일반)	-	
	(9) 有害·危險物質 安全한 輸送	→		환경, 행자, 노동	110(일반)	-	
4. 交通安全 教育 및 交通事故 處理制度 改善							

구분	대 책 내 용	기 간		관련 부처	소요 예산	법령제·개정	비 고
		단 기	중·장기				
대형사고 방지를 위한 우선적 과제	(1) 交通事故 處理類型의 細分化·透明化	→		경찰청	-	-	
	(2) 安全벨트 着用率 80%로 上向調整	→		경찰청	-	-	
	(3) 通行秩序 確立을 위한 路面標示 設置	→		경찰청	-	-	
	(4) 우수한 交通安全 新製品 使用 促進	→		건교부, 경찰청	150 (일반)	-	
	(5) 就學前 兒童 交通安全 教育 改善	→		교육부	-	-	
	(6) 初·中·高 交通安全教育 내실화	→		교육부	-	-	
	(7) 自動車運轉 專門學院 學科教育 強化	→		경찰청	-	도로교통법시행규칙	
	(8) 交通事故 핫은곳 改善事業 早期完了	→		행자부, 기획예산처	800 (일반)	-	
	(9) 道路案内標識 改善	→		건교부		-	
	(10) 道路安全 診斷制度 導入	→		건교부	-	도로법 개정	
	(11) 過速違反 多段階 處罰制度 導入	→		경찰청	-	도로교통법 개정	
	(12) 運轉中 핸드폰 使用制限制度 導入	→		경찰청, 국가홍보처	-	도로교통법 개정	
	(13) 초보 및 청소년 운전자 團束基準 強化	→		경찰청	-	도로교통법 개정	

구분	대 책 내 용	기 간		관련 부처	소요 예산	법령제·개정	비 고
		단 기	중·장기				
	(14) 二輪自動車 前照燈 自動燈火制度 導入			건교부	-	자동차안전기준에 관한 규칙개정	
	(15) 自動車 反射 番號板 導入	→		건교부	-	-	
	5. 交通事故 防止를 위한 制度改善						
	(1) 高速道路 路面 落下物 事故防止	→		건교부, 경찰청	-	(도로교통법,고속 국도법도로법)개정	
	(2) 大型乗合車 安全度 改善	→		건교부	-	자동차안전기준에 관한규칙 개정	
사 회 적 손 실 최 소 화 를 위 한 제 도 개 선	1. 建設工事 不實防止를 위한 運營體系 改善						
	(1) 建設生産節次의 透明化	→		건교부, 재경부	555 (일반)	건설기술관리법 개정	
	(2) 發注廳 責任管理體系 構築	→		건교부,	-	건기법, 건축법 개정	
	(3) 建設工事 品質提高 및 性能確保	→		건교부	-	시설물안전관리에 관한 특별법	
	(4) 建設工事 監理 技術競爭體制 確立	→		건교부	-	-	
	2. 産業災害 豫防 및 事業場 安全管理 強化						
	(1) 産業災害 豫防 合理性 提高	→		국무조정실, 노동부	250(산특)	산업안전보건법 개정	
	(2) 産業災害 保護對象의 擴大	→		노동부, 농림부	299(일반)	산업안전보건법 산재보상보험법 개정	
	(3) 産業安全保健 基盤 構築	→		노동부	465(일반) 40(산특)	-	
	(4) 事業場의 自律安全 提高	→		노동부	-	-	

구분	대책 내용	기간		관련 부처	소요 예산	법령제·개정	비고
		단기	중·장기				
사회적 손실 최소화를 위한 제도 개선	3. 歩行者 保護 및 過速車輛 團束의 強化						
	(1) 都市部 歩車混合 道路 速度制限 導入	→		경찰청	-	도로교통법시행규칙 개정	
	(2) 歩車分離施設 擴充	→		건교부, 행자부	-	-	
	(3) 橫斷歩道 街路燈 設置	→		건교부, 행자부	-	-	
	(4) 車對車 事故 減少對策	→		경찰청	665(특별)	자동차교통관리개선훈특별회계법 개정	
	(5) 車輛單獨 事故 減少 對策	→		건교부, 행자부	-	-	
	(6) 車對列車 事故 減少 對策	→		건교부	-	건널목개량촉진법 개정	
	4. 事業用 自動車 및 二輪 自動車 管理 改善						
	(1) 貨物自動車 夜間 識別度 向上	→		건교부	-	-	
	(2) 택시 領收證 發給機 附着 義務化	→		건교부	-	여객자동차운수사업법시행규칙개정	
	(3) 버스 運輸事業者 管理 強化	→		건교부	-	여객자동차운수사업법 개정	
	(4) 二輪自動車 管理의 體系化	→		건교부	-	자동차손해배상보장법 및 시행령 개정	
	(5) 二輪自動車 教育프로그램의 新設	→		경찰청	-	도로교통법 개정	
	(6) 二輪自動車 法規違反 行爲 團束 強化	→		경찰청	-	-	
	5. 安全管理 調整機能 強化를 위한 制度改善						
	(1) 國務總理 諮問機構 新設 및 合同點檢 強化	→		국무조정실	1.39 (일반)	-	
	(2) 安全基準의 標準化 및 安全檢査 合理化	→	→	국무조정실	-	-	

구분	대 책 내 용	기 간		관련 부처	소요 예산	법령제·개정	비 고
		단 기	중·장기				
현장중심 및 전문성 위주의 기능강화	1. 人爲災難 對應을 위한 現場中心의 組織補強						
	(1) 地方自治團體의 安全管理力量 強化 및 責任性 確保	→		행자부	-	재난관리법 개정	
	(2) 災難組織의 專門性 確保 및 研究機能 活性化	→		행자부	20.9(일반)	-	
	(3) 現場對應 消防人力 補強方案	→		행자부	-	지자체기구와정원 기준시행규칙 개정	
	(4) 火災調査處理의 專門化·科學化	→		법무부, 行자부	-	사법경찰관리의 직무를행할자와 그 직무범위에 관한 법률 개정	
	2. 現場 專門性 確保를 위한 機能調整						
	(1) 交通行政擔當機關의 交通專門人力 確保	→		행자부	-	-	
	(2) 交通安全施設의 設置·운영의 專門化 및 系列化	→		건교부	-	도로교통법 시행령 개정 검토	
	(3) 地下共同溝 施設에 대한 統合管理 體系 構築	→		건교부, 行자부	-	도시계획법 및 소방법령 개정	
	(4) 災難關聯 狀況室 統合·運營	→		행자부	-	-	
	(5) 各種災難關聯 緊急申告電話의 一元化	→		행자부, 환경부	189.46 (일반)	-	

구분	대 책 내 용	기 간		관련 부처	소요 예산	법령제·개정	비 고
		단 기	중·장기				
시장경제 원리를 통한 재난보상기능의 활성화	1. 市場指向的 안전관리를 위한 保險制度 活性化						
	(1) 火災保險제도의 活性化 - 保障性 및 貯蓄性 擴大	→		재경, 행자, 건교부, 금감위	-	화재보상보험법 시행령 개정	
	(2) 「責任保險補償制度」 擴大施行	→		건교부, 금감위, 재경부		자동차손해배상 보장법 개정	
	2. 保險制度 改善을 통한 交通安全 確保						
	(1) 自動車保險料 割引·割増폭 및 方法改善	→		금감위	-	-	
	(2) 物被事故 保險處理 終了制度 導入	→		건교부, 경찰청	-	도로교통법 개정 자동차손해배상 보장법 개정	
	(3) 災難關聯 保險制度의 改善	→		행자, 환경, 건교부		-	
민간주도적 안전문화운동의 정착	1. 民間主導의 安全文化運動 基盤 確立						
	(1) 都市別 交通文化指數 測定·活用	→		건교부	-	-	
	(2) 交通安全 示範都市 事業 施行	→		건교부	600 (일반)	-	
	(3) 交通安全體系化를 위한 通行優先權 確立	→		건교부, 경찰청	-		
	2. 安全生活 實踐을 汎國民的 運動으로 擴散						
	(1) 安全文化 定着을 爲한 市民運動 活性化	→		국무조정실	-	-	
	(2) 「生活安全 自願奉仕者」 活動 促進	→		행자, 교육, 노동부	-	-	
	(3) 「汎國民 安全點檢의 날」 運營 內實化	→		국무조정실, 행자, 교육, 건교, 노동부	-	-	
(4) 「國民安全의 날」 制定 運營	→		국무조정실, 행자, 노동부	-	-		

구분	대 책 내 용	기 간		관련 부처	소요 예산	법령제·개정	비고
		단 기	중·장기				
민간 주도적 안전문화운동의 정착	3. 國民安全意識 提高를 위한 教育·弘報強化 등						
	(1) 學校 安全教育의 體系的 實施	→		교육, 노동, 산자, 경찰청	44 (일반)	-	
	(2) 「安全文化 體驗空間」 確保·運營	→		행자, 노동, 산자, 문광부, 경찰청	540 (일반)	-	
	(3) 持續的 對國民 弘報活動 展開	→		국무조정실, 문광부, 국정홍보처	-	-	
	(4) 安全關聯 民間財團 運營 活性化	→		국무조정실, 행자부	-	재난관리법 개정	
안전관리 총괄·조정 기능강화 및 책임소재 명확화	1. 統合安全管理體系의 構築						
	(1) 安全분야의 情報化 促進 및 統合安全情報시스템 構築	→		국무조정실, 행자부	-	-	
	(2) 豫防爲主의 災難管理 強化 및 安全 評價 體系 確立	→		국무조정실	-	-	
	(3) 交通安全政策審議委員會 事務局 設置·運營	→		건교부	-	교통안전법 개정	
	2. 安全管理 總括·調整 機能 強化	→					
	(1) 安全管理 總括· 調整부서 設置·運營	→		국무조정실	-	-	
	(2) 市民自律運動 支援· 育成 및 連繫活動 擴大	→		국무조정실, 행자부	-	-	
	(3) 國家保安施設에 대한 安全·保安管理 連繫體系 構築	→		국가정보원, 행자부	-	-	

구분	대 책 내 용	기 간		관련 부처	소요 예산	법령제·개정	비고
		단기	중·장기				
중 · 장 기 추 진 과 제	1. 安全管理 關聯 法律· 組織·機能 調整						
	(1) 安全管理體制 構築을 위한 統合安全 法律 制定	→		국무조정실	-	안전관리기본법 제정, 자연재해 대 책법 개정, 인위재 난관리법 개정	
	(2) 安全關聯 各種 公共 機關(公社·公團)의 構造·機能 改編	→		국무조정실, 행자, 산자, 건교, 환경, 노동부	-	안전관련공공기관 설치·운영 등 10개 법령 개정	
	(3) 安全研究院 設置 등 安全研究 機能의 活性化 및 體系化	→		국무조정실, 산자, 건교, 환경, 노동부	-	-	
	(4) 救助·救難 人力擴充을 위한 義務消防隊 設置	→		국방부, 행자부	-	의무소방대법 제정 병역법 개정	
	(5) 災害·災難關聯(國家 非常管理處, 消防廳 등) 統合 部署 設置	→		국무조정실, 행자부	-	정부조직법 개정	
	(6) 安全政策 總括을 위한 「中央安全委員會」 設置·運營	→		국무조정실, 행자부	-	안전관리기본법 제정	
	(7) 大統領 直屬「國家交通 安全委員會」設置· 運營	→		건교부	-	교통안전법 개정	
	2. 安全管理 關聯 投資 財源 및 新規制度 導入						
	(1) 建設紛爭調整委員會(현 행) 등 建設紛爭 調整制 度 改善	→		건교부	-	분쟁조정에 관한 법률 제정	
	(2) 緊急車輛 通行路 確保를 위한 車庫地 證明制 實施	→		건교부, 경찰청	-	자동차보관장소의 확보 등에 관한 법률제정	
	(3) 建設 下都給制度 關聯 契約制度 改善	→		건교, 재경부	-	국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 개정	
	(4) 交通安全施設 投資財源 (犯則金 등) 擴充	→		경찰청, 기획예산처	400 (일반)	교통안전시설특별 회계법 제정	