

碩士學位論文

非常對備에 관한 濟州道民의 意識調查

指導教授 韓 昌 榮



濟州大學校 行政大學院

行政學科 一般行政專攻

南 相 敏

1993年度

非常對備에 관한 濟州道民의 意識調查

指導教授 韓 昌 榮

이 論文을 行政學 碩士學位論文으로 提出함

1993 年 12 月 日

濟州大學校 行政大學院

行政學科 一般行政專攻



南相敏의 行政學 碩士學位 論文을 認准함

1993 年 12 月 日

委員長 高 忠 錫

委員 韓 三 寅

委員 韓 昌 榮

目 次

第 I 章 序 論

第 1 節 問題의 提起	1
第 2 節 研究의 目的	3
第 3 節 研究 方法 및 範圍	4

第 II 章 非常對備 對策에 관한 理論的 考察

第 1 節 非常對備 對策에 대한 一般論	6
1. 非常對備의 必要性	7
2. 非常對備 對策의 內容	8
3. 非常對備 過程	9
第 2 節 濟州地域 非常對備 狀況	12
第 3 節 濟州地域 非常對備 制度	14
第 4 節 理論 및 分析의 틀	15

第 III 章 非常對備 對策에 대한 設問調查 內容 및 分析

第 1 節 非常對備에 대한 設問調查 內容	17
1. 調查의 範圍	17
2. 資料의 分析 方法	19
第 2 節 調查內容의 分析	20
1. 非常對備의 必要性	20
2. 道民의 意識 構造	25
3. 現制度에 대한 再認識	30
4. 基本的 非常事態 對備	34
5. 設置되어야 할 非常對備 擔當機關	41
6. 小結 — 道民意識 調查에서 나타난 問題點	47

第Ⅳ章 濟州地域의 非常對備를 爲한 政策的 提言	
第1節 非常對備 問題의 原因	49
第2節 政策的 提言	51
第Ⅴ章 結 論	64
○ 參考文獻	65
○ 英文秒錄	68
※ 附 錄	
1. 非常對備對策에 대한 一般的 性向把握(예비테스트)	70
2. 非常對備에 對한 道民意識 調査 設問紙	72



表 目 次

〈表 Ⅱ - 1〉 理論 및 分析의 틀	16
〈表 Ⅲ - 1〉 調査對象의 性別 分布	17
〈表 Ⅲ - 2〉 調査對象의 年齡 分布	17
〈表 Ⅲ - 3〉 調査對象의 學歷 分布	18
〈表 Ⅲ - 4〉 調査對象의 職業 分布	19
〈表 Ⅲ - 5〉 性別과 年齡別에 따른 平常時 安保意識 必要性	20
〈表 Ⅲ - 6〉 學歷別과 職業別에 따른 平常時 安保意識 必要性	21
〈表 Ⅲ - 7-1〉 冷戰時代 瓦解로 인한 危機意識 變化	23
〈表 Ⅲ - 7-2〉 冷戰時代 瓦解로 인한 危機意識 變化	24
〈表 Ⅲ - 8-1〉 濟州地域의 非常對備 能力	25
〈表 Ⅲ - 8-2〉 濟州地域의 非常對備 能力	26
〈表 Ⅲ - 9-1〉 北韓의 NPT 脫退를 바라보는 視覺	27
〈表 Ⅲ - 9-2〉 北韓의 NPT 脫退를 바라보는 視覺	28
〈表 Ⅲ - 10-1〉 民防衛 訓練의 必要性	30
〈表 Ⅲ - 10-2〉 民防衛 訓練의 必要性	31
〈表 Ⅲ - 11-1〉 豫備軍 訓練을 바라보는 視覺	32
〈表 Ⅲ - 11-2〉 豫備軍 訓練을 바라보는 視覺	33
〈表 Ⅲ - 12-1〉 天災地變등의 災害를 겪은 經驗	34
〈表 Ⅲ - 12-2〉 天災地變등의 災害를 겪은 經驗	35
〈表 Ⅲ - 13-1〉 經驗上의 災害復舊 作業期間	36
〈表 Ⅲ - 13-2〉 經驗上의 災害復舊 作業期間	37
〈表 Ⅲ - 14-1〉 災害發生時 申告處에 對한 知識	38
〈表 Ⅲ - 14-2〉 災害發生時 申告處에 對한 知識	38
〈表 Ⅲ - 14-3〉 濟州近海에 接近한 颱風 一覽表	40

〈表 Ⅲ - 15-1〉 非常對備 擔當機關에 對한 知識	42
〈表 Ⅲ - 15-2〉 非常對備 擔當機關에 對한 知識	42
〈表 Ⅲ - 16-1〉 非常對備 擔當機關이 周圍에 미치는 影響程度	43
〈表 Ⅲ - 16-2〉 非常對備 擔當機關이 周圍에 미치는 影響程度	44
〈表 Ⅲ - 17-1〉 分散된 非常對備 機關 統合에 對한 意見	45
〈表 Ⅲ - 17-2〉 分散된 非常對備 機關 統合에 對한 意見	46
〈表 Ⅳ - 1〉 濟州地域 事故危險 程度別 調查內容	55
〈表 Ⅳ - 2〉 事故 對策班 組織 體系圖	60
〈表 Ⅳ - 3〉 住民 申告 體系圖	61
〈表 Ⅳ - 4〉 事故 類型別 有關機關 連絡 體系	61
〈表 Ⅳ - 5〉 濟州道 地域事故 對策 機關 連絡 體系 모델	62

第 I 章 序 論

第 1 節 問題의 提起

國家 또는 地方自治團體의 존립목적과 機能은 그 共同體의 行政組織, 社會團體, 公社企業, 道民들이 마음놓고 편안히 生活할 수 있도록 安全을 지키는 일이다. 이러한 共同體의 安全을 위해서는 國際的인 環境, 國內的 安保環境變化 또는 그 地域特性에 따른 地理的 環境과 특히, 道民 意識이 어떠한 水準에 도달 하였느냐가 重要하며 그렇지 못할 때 이러한 것들에 의해서 共同體는 內外的으로 危機管理 위협을 받게 된다. 따라서 非常對備 또는 危機管理를 슬기롭게 對處 관리할 수 있는 方案 定立이 必要하다.¹⁾

그러면 非常對備態勢란 무엇인가?

非常對備態勢란 主要 災難이나 非常事態로부터 危險에 처하게 되었을 경우 社會 公益 團體가 人命과 財産을 보호하기 위하여 신속히 이에 對應하는 것을 말한다.²⁾

이를 위하여서는 非常事態가 발생하기 이전에 必要한 計劃의 作成과 對備措置가 필요하다. 만약에 폭풍 또는 大規模 洪水 被害, 危險 狀況에 직면하게 되었을 경우에는 低地帶에 사는 數千名의 人員들을 安全地域으로 대피시켜야 하고 그러한 災難 狀況이 끝날 때까지 대피 住民들에 대한 임시 居住施設과 음식을 供給해 주어야 한다. 그리고 河川이 汎濫하게 되면 각종 下水施設과 堤防목을 보강하는데 상당한 勞力을 集中시켜야 한다. 또한 地震이나 다른 종류의 폭풍에 의하여 피해를 당했을 때는 피해지역 내에 부상자를 신속히 찾아내어 必要한 應急醫療措置 및 後送이 이루어져야 한다.

집을 流失당한 사람들에게는 필히 臨時 居住施設과 飲食을 提供해 주어야 하고 航空機가 都市地域에 추락하여 大規模의 建物이 崩壞당한 경우에는 짧은 時間내에 對應할수 있는 필요한 소방 및 의료차를 출동하여야 할뿐만 아니라 이와 關聯된 周邊

1) 황운원, "돌발사고에 대한 위험대비행정의 분석" 韓國行政學報, 제23권

2) 金炯烈, "정책집행에 있어서 위기관리에 관한 연구" 社會科學論集 제18집(연세대학교 사회과학연구소, 1987), pp. 82~83

의 住民統制도 신속하게 이루어 져야 할 것이다.³⁾

또한, 最近 世界 主要 國家들은 外部로부터의 侵略이나 國家안위가 重大사태에 直面하게 되었을때 그 國家를 지키기 위해 “非常事態”宣布와 더불어 特別한 措置를 취할 수 있도록 憲法이나 기타 法律에 規程하고 있다. 우리나라도 例外는 아니다. 憲法 第 76條를 살펴보면, 「大統領은 내우·외환 天才·支辨 또는 重大한 財政·經濟상의 危機에 있어서 國家의 安全保障 또는 公共의 安寧秩序를 維持하기 위하여 緊急措置가 필요하다고 판단되면 國會의 同意없이 法律의 効力を 가지는 命令을 발할 수 있도록」 하여 위기에 신속한 對應을 할 수 있도록 하고 있다. 동법 第 77條에는 國家 非常事態에 있어서의 國家의 機能을 大幅 強化하고 있다.

憲法은 正常的인 時期에 있어서 뿐만 아니라 緊急狀況 및 危機狀況에 있어서도 그 効力を 維持 할 수 있도록 特定한 國家機關에게 緊急 措置를 발동 할 수 있는 例外的 權限인 國家取扱權의 憲法保障, 즉 國家의 獨立과 安定의 保障을 위한 非常手段으로 認定되고 있다.⁴⁾

이와같이 어느 國家도 例外없이 國家安危에 대해서는 신속한 對應을 할 수 있도록 法·制度的으로 그 조치를 취하고 있다.

특히 러시아, 헝가리를 비롯한 東歐 共產主義圈의 붕괴로 世界는 탈冷戰의 潮流가 加速化 되고 있지만 우리 韓半島의 南北關係는 그 影響力을 아직도 여전히 冷戰상태가 持續되고 있는 狀況이다.

北韓이 소련과 東歐圈의 變化에도 불구하고 武力에 의한 赤化統一 野慾을 버리지 않고 있으며 核 問題에 있어서도 시간을 벌기 위한 戰略의 一環으로 對處하고 있는 것이다.

이와 더불어 美國은 國家 財政上の 理由로 駐韓 美軍撤收 및 地上 核 撤收를

3) 國家安全保障會議 非常企劃委員會, 美國의 非常對備, 1985, pp.91~106 參照

4) Ronald W. Perry and Joanne M. Nigg, "Emergency Management Strategies for Communication Hazard Information", Public Administration Review, Vol 45 (January 1985), pp. 72~77

실시하고 있어 우리나라의 安保 環境도 커다란 變化를 맞고 있는 것이다.⁵⁾

위에서 살펴본 바와 같이 世界的인 脫冷戰의 鳥類속에서도 韓半島는 아직도 冷戰의 最前方으로 남아 있다는 것과 駐韓 美軍의 撤收가 머지않은 장래에 가시화 될수 있다는 점들을 고려 한다면 우리에게 더욱 많은 安保態勢의 強化에 非常對備의 必要性을 要求하고 있다.

그러나 國民意識은 非常事態와 安保狀況에 對處하여 오히려 非常對備가 必要하지 않거나 그 意識이 크게 稀釋되는 方向으로 形成되어 가고 있다.

다시 말하면 최근 우리의 國民意識은 韓半島의 特殊狀況에도 불구하고 구(舊)소련과 東歐圈의 해체로 인해서 形成된 脫 冷戰 이라고 하는 國際的 鳥類에 크게 영향을 받아 安保觀이 海이해지는 狀態에 있고 大型 사고와 같은 非常事態에 대해서도 非常對備 機能에 대한 認識이 海이해져서 수많은 人命을 앗아 가는 傾向이 크게 대두되고 있다. 이러한 狀況에서 非常對備를 위한 危機管理 安保意識의 底邊擴大는 그 重要性이 매우크다고 할 것이다.

따라서 一般國民들 사이에서의 “非常對備” 技能에 대한 實態를 把握하여 國家에서 실시하고 있는 非常對備 安保政策에 대한 國民의 信賴를 提高하고 非常對備의 效率的인 수행을 위한 國民意識의 底邊을 擴大시킬 必要性이 提起 된다.

第2節 研究의 目的

本 稿의 研究 目的은 濟州道民이 非常對備 對策이나 制度에 대해서 얼마나 認知하고 있는가를 살펴보기 위한 것이다. 왜냐하면 非常對備 對策을 세우는 것도 重要하지만 住民들이 危機狀況, 災難狀況, 戰爭狀況, 등을 감지하고 있을 때 非常對備는 效率的으로 이루어지는 것이기 때문이다. 그리고 濟州道民이 非常對備에 관한 어떤 內容을 어느 정도 알고 있는지를 파악하여 行政實務와 學術的인 次元에 參考하는 것에 一部の 目的을 두고 있으며 이러한 目的下에 理論的으로 考察한 必要性이 있

5) William J. Petak, "Emergency Management : A Challenge for Public Administration", PAR, Vol. 45, 1985. p.3

다. 이러한 理論的 考察은 本 研究의 部分的 目的이 된다. 먼저, 非常對備 對策에 대한 一般의인 內容을 摸索 하고 時間的인 長, 短期 對策으로 分類될 수 있다.

濟州道의 경우도 지금까지 큰 危機나 災難事故가 있었다. 해방이후만 보더라도 4·3사건, 6·25전쟁, 남양호 浸沒事件, 楸子島 間諜浸透事件, 楸子橋 崩壞事件 등이다. 앞으로도 海洋都市라는 特殊性 때문에 일어날 危機와 災難은 얼마든지 있다고 보아진다. 그리고 觀光都市에서의 災難이나 危機의 到來는 觀光産業에 큰 影響을 미칠 것이다. 왜냐하면 觀光産業은 해당 觀光都市의 安全性도 중요한 下部構造의 役割을 하기 때문이다.

이러한 問題를 解決하기 위해서 物質的인 準備를 하고, 構造的이고 制度的으로 非常對備 體系를 갖추는 것도 重要하지만, 濟州道民의 意識이 어떠한가를 파악하고 어떻게 깊은 非常對備意識을 高揚시키는가 하는 것도 重要的 것이다. 따라서 이 論文의 意義는 지금까지 학문적으로 考察해보지 못한 濟州道地域의 非常對備에 대한 內容을 研究한 것과 더불어 現實的으로 非常對備에 萬全을 기할 수 있도록 하는 단초가 된다는 것에 있다.

本 稿의 目的을 具體化 시켜 보면 다음과 같다.

- 1) 非常對備 對策에 대한 濟州道民의 意識을 把握 함으로써 濟州道 行政 當局의 非常對備 政策의 合理的인 改善 方案을 摸索 하고자 하는 것이다.

第3節 研究 方法 및 範圍

本 稿는 濟州道民의 非常對備 對策에 대한 意識을 考察하는데 目的을 두고 있으므로 그 調査範圍는 濟州道로 限定 하였다.

그리고 理論的 內容의 範圍는 非常對備에 대한 一般論 중에서 非常對備對策에 대한 것을 有形化하여 分析 하였다. 그리고 調査 範圍가 濟州道에 限定하고 있으므로 해서 非常對備에 대한 狀況이나 濟州道에 대한 內容도 濟州道에 한정 하고 있다.

한편 本 稿은 文獻研究와 社會調査(意識調査) 方法을 並行 하였는데, 文獻 研

究의 方法을 통하여 非常對備 概念과 非常對備 問題點 및 그 대책을 論理的으로 考察하였다. 研究중에 非常對備에 대한 資料의 부족, 특히 既存의 學術 論文의 부족은 研究過程에서 큰 어려움이 있었다.

또한 本 研究는 既存의 非常對備 政策에 대하여 道民意識 調査를 실시 하였는데 이를 위해서는 社會調査의 技法을 運用하였으며 道民意識에 영향을 주는 變數들을 性別, 年齡, 學歷, 職業 등으로 調査·分析하였다.

이러한 研究 目的과 範圍를 中心으로 本 稿의 構成을 살펴보면 다음과 같다.

第Ⅱ章에서는 非常對備 對策에 관한 論理的 考察을 하였고,

第Ⅲ章에서는 非常對備 對策에 대한 設問調査를 하였으며, 또한 調査內容을 分析을 하였다.

第Ⅳ章에서는 이러한 意識 調査 結果를 바탕으로 해서 濟州地域에 있어서 非常對備를 위한 政策的 提言을 提案 하였으며,

第Ⅴ章에서는 結論으로서 本 研究의 研究 內容을 要約하고 濟州道民의 意識調査 와 現實的으로 運營 되고 있는 非常對備의 施策들을 고려한 合理的인 改善 方案과 그 結果를 밝혔다.



第 II 章 非常對備에 관한 理論的 考察

第 1 節 非常對備 對策에 대한 一般論

非常對備(Emergency)이 狀況이란 國家 安危를 위태롭게할 危機狀況을 말한다. 따라서 政府의 權限과 技能이 危機狀況에 슬기롭게 對處 하기 위해서는 必要한 경우 國民의 自由와 權利의 一部 制限이 要求되는 사태가 비상對備 狀況에서는 要求된다 고 할수 있다.

이러한 非常事態 하에서 危機管理的 機能을 修行할 수 있는 政府 形態를 非常對備 政府(Emergency Government) 또는 危機政府(Crisis Government)라고 말할수 있다.⁶⁾ 이러한 危機管理 次元이 各種事態를 본다면 적이侵攻, 自然災難(氣象災害, 支辨災害), 人爲災難(産業災害, 交通災害, 都市災害), 社會秩序 破壞(폭력시위, 폭 동내란), 經濟危機 등을 들수있고 最近에 있었던 釜山구포 鐵道事件, 아시아나 항공 墜落事件, 全羅南道 緯度 遊覽船 浸沒事件 등이 그 代表的 例라고 할 수 있다.

이러한 危機管理 차원의 非常對備 豫防訓練이 每年 2~3회 실시 되는데 非常對備 資源管理法(法律 제 3745호), 非常對備業務 綜合指針(大統領 訓令 제 43호), 政府 演習例規(國務總理 訓令 제 215호) 등에 根據를 두고 綜合的이고 體系的인 訓練이 이루어 지고 있다.

그러나 非常對備의 一般的인 社會的 側面을 살펴보면, 近來 우리나라의 社會狀況 은 급속한 民主化를 이루고 있다. 하지만 既存 富의 偏重, 富裕 階層의 登場, 物價의 不安定, 大學街 運動圈 등의 이데올로기 약화로 인한 社會的인 非常對備 必要性 은 여전히 존재하고 있다.⁷⁾ 그래서 地域社會에서도 각종 集團民怨이 일어나고 있으며, 社會的 匿名性으로 해서 항상 犯罪가 일어나고 있다.

6) 한국안전 보장 논총 제17권, 안보정책 수립 과정에서 관계기관 역할(한국안전 보장회의, 1980), PP. 279~281

7) David Easton, A Systems Analysis of Political Life, (Chicago: the university of chicago Press, 1979) PP. 59~60

※ 예를들면 Emergency Management, Crisis Management, Disaster Management, Hazards Management, Catastrophe Management 등의 단어를 쓰고 있다.

1. 非常對備의 必要性

이와 같은 사회적 社會的 不安要因에 의한 非常對備의 必要性和 더불어, 人間은 自然的·人爲的 災難에 대해 이를 克服하기 위한 總體的 勞力이 必要하다는 側面에서도 非常對備 혹은 미시적인 災難管理⁸⁾의 必要性和 重要性이 제기된다. 이에 대한 重要性을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.⁹⁾

첫째, 災害의 豫防·對應·復舊의 過程이 보다 科學的이고 效果的으로 이루어질 때 人的·物的 被害를 줄일 수 있다. 災害에 대한 基本的 인식에는 가해설, 저항설, 태만설이 있는데 自然의 破壞가 發生하여도 이에 대한 방어 수단만 취하고 있으면 재해를 어느정도 방지·경감할 수 있고, 人間의 對應策이 미비되어 있으면 災害가 發生한다는 인식에 입각하여 재해의 豫防·對應·復舊의 過程이 보다 科學的이고 效果的으로 이루어질 때 人的·物的 피해를 줄일 수 있다는 非常對備는 필요하다고 하겠다.

둘째, 政策的 측면에서 災難管理, 그 중에서도 復舊管理는 일종의 配分的 性格을 지닌다. 따라서 復舊管理에 投資되는 財源이 어떤 基準에 의하여 어디에 그리고 누구에게 그 혜택이 돌아가느냐하는 측면은 災害管理가 단순한 技術的 측면이 아닌 價值的 權威的 配分이라는 側面에서 政策的 重要性이 높다.

셋째, 災難管理가 消極的인 側面에서 應急對應이라는 次元을 넘어서 長期的인 國土開發과 治水社業과의 연계하에 이루어진다면 모든 國民에게 보다 安全하고 快適한 生活空間을 提供하고 人間의 삶의 質을 向上시킬 수 있다는 福祉次元에서 그 중요성이 있다.

이상에서 보듯이 非常對備는 危機狀況에 대처하여 문제를 최소화 한다는 消極的인 側面이나, 危機管理나 災難管理를 위해서 道民이 가지고 있는 基本權을 제한할 수 있다는 國家技能의 정당성확보 혹은 計劃의 합리성확보만을 위한 것은 아니다. 非常

8) 여기에서 災難管理라 함은 非常對備의 한 부분을 나타내는 것으로서, 앞에서도 보았듯이 非常對備의 狀況 즉 危機狀況인 격의 침공, 自然災難, 人爲災難, 社會秩序 破壞, 經濟危機 등의 災難에 對備하고 해결해 나가는 것을 말한다.

9) 韓國地方行政研究院, 「國家災難對備 行政體制的 構築方案」, 1993.2, pp.11~12

對備를 통해서 그 收益의 차원의 결과를 배분함으로써 문제해결과 더불어 수혜를 줄 수 있는 면이 있고, 非常對備 準備作業에서 투자되는 社會間接施設이나 國家 公共政策을 통해서 그 지역 주민의 삶의 질에 도움을 줄 수 있는 積極的인 면이 있다. 따라서 必要性도 消極的인 次元에서만 論議될 것이 아니라 政府와 住民의 共同으로 혹은 協調的으로 참여하여 積極的인 次元에서 논의되어야 할 것이다.

2. 非常對備 對策의 內容

非常對備 狀況 혹은 危機 狀況에 對應할수 있는 對策은 크게 長·短期的 非常對備 對策으로 나눌 수 있다.

먼저 長期的 對策은 國內시장 육성을 통한 自立經濟를 추진하고 社會 통합을 통한 自發的 協同運動, 등을 육성하며 地方自治 시대를 맞아 議會 民主主義를 活性化 해야 한다. 그리고 經濟 戰爭時代를 살고 있는 우리들에게 반드시 필요한 産業 民主主義가 定着되어야 하고, 아울러 中間集團의 社會參與 活性化를 통해 意見을 수렴해야 하며 부의 偏重을 통한 소수 영세집단에도 福祉 혜택이 돌아가는 民主 社會福祉 정책의 內實化 에도 關心을 집중시켜야 될 것이다.¹⁰⁾

그리고 災難 管理에 있어서도 長期的인 對策으로서의 計劃을 樹立하고 豫防과 問題 해결의 次元에서 對策을 세워야 할 것이다. 이러한 計劃過程의 問題는 다음 항에서 살펴보게 될 것이다.

또한, 短期的 對策으로는 各種 集團 示威의 主動者의 正當性 여부를 판단하여 對應 할 수 있도록 하여야 한다. 또한 大學街의 教授의 敎權回復 및 學生會議 自律性 保障을 통한 大學의 自律化에도 힘써야 한다. 이렇게 함으로서 開放化, 國際化, 時代의 危機管理에 부응하는 對策이 될 것이기 때문이다.¹¹⁾ 반면 災難管理 에서는 동원가능 組織과 訓練 등을 管理하는 측면에서 對策이 있어야 할 것이다. 非常對備 狀況은 短期的 側面으로 볼때 우발적이고 돌발적인 要素가 많기 때문이다.

10) 정준호 "주변정세변화와 안보 및 비상대미상의 과제", 「최근의 안보환경변화와 대응방안(비상 대비문제 세미나)」, 국가안전보장회의 비상기획위원회, 1991, pp 19~23

11) D·F Fleming, cold War and Its Origins, 1917~1960
(London : George Allen And Unwin ltd 1961) 제3부 동아시아 냉전

이런 長·短期 對策을 통하여 社會 底邊에 깔려있는 모든 갈등을 완화시키며 非常 對備의 脆弱性을 제거 하여야만이 社會安定을 이룰 수 있다고 본다.

3. 非常對備의 過程

非常對備에 있어서 적의 침공, 즉 戰爭에 대해서는 民防衛 訓練 이라든가 軍官民 合同訓練 등을 통해서 이루어 지고 있으며, 그 過程에 대한 연구는 國防次元에서 이루어 지고 있다. 물론 이러한 過程에 대한 주민들이 알고 對應하는 것도 중요 하다.

그러나 本 稿의 성격은 국방次元의 危機만이 아니라 일반적으로 濟州道의 危機狀 況에 제일 예견되는 災難管理에 관한 것도 살펴보고 있으므로 여기서는 一般災難으로 서 自然災難과 인위災難에 초점을 맞추어 非常對備의 過程을 살펴보도록 하겠다.

이러한 일반災難의 災難管理는 재해의 발생시점을 기준으로 하여 크게 사전災難管理와 사후災難管理로 나눌 수 있다.

災難管理의 유형 중에서도 바람직한 것은 災難이 발생하기전에 이를 방지하는 것이 중요하며 불가피한 경우에 그 피해를 최소화시키는 것이 바람직하다. 그러나 災難 또는 災難으로 인한 피해를 완벽하게 豫防할 수 없으나 災難이 발생한 후의 사후처리를 철저히 함으로서 災難으로 인한 피해를 극소화하는 것도 중요한 災難管理過程에 속한다.

災難管理의 過程은 보는 시각에 따라 여러단계로 나눌 수 있으나 災難管理시기를 기준으로 보면 일반적으로 4단계로 나눌 수 있다.

특정의 災難이 발생한 즉시 취하여야 할 제반 응급적 행정조치와 災難으로 인한 피해에 대한 복구에 필요한 조치 뿐만 아니라, 災難發生을 미연에 防止할 수 있도록 長期的·短期的 危險緩和活動 및 災難發生의 조짐이 보일 경우에 손실의 最小化를 꾀하려는 활동 등으로 災難管理過程이 이루어진다.

즉 緩和段階(mitigation phase), 準備計劃段階(preparedness phase), 應急對應 段階(reponse phase), 復舊段階(recovery phase)로 나눌 수 있으며 이러한 네 過

程은 相互獨立的인 過程이라기 보다는 각 段階들이 相互作用하고 있다는 것이다.
그러면 그 具體的인 段階들의 內容을 살펴보도록 하자.

(1) 緩和段階(mitigation management)

自然 및 人爲災難으로 부터 人間의 生命과 財産을 保護하고자 災難에 관한 長期的인 緩和對策 또는 除去對策을 樹立하는 諸般活動을 遂行하는 段階이다. 人間의 健康, 安全, 그리고 社會의 福祉에 危險이 存在할 때 무엇을 할 것인가를 決定하는 段階로서 防止할 수 있는 災難을 막거나 이것이 不可能할 경우 그 影響을 縮少 또는 減少시키기 위한 計劃적이고 秩序정연한 努力을 통하여 災難發生의 可能性을 낮추는 프로그램을 遂行하는 段階이다.¹²⁾

이 段階에서 주로 행하여지는 活動으로서는 災難管理를 위한 長期的 計劃의 마련, 火災防止 및 기타 災難으로 인한 被害를 縮少하기 위한 建築基準 法規의 마련, 危險要因과 地域을 調査하여 危險地域을 표시한 危險指導의 作成, 水害常習地區의 設定과 水害防止施設의 工事, 安全基準의 設定 등이 있다. 土地利用을 規制·管理하여 災害脆弱地區의 開發을 制限하고 效果的인 投資가 이루어지도록 조정한다. 아울러 災難으로 인한 被害에 대비한 災害保險制度나 被害補償制度를 마련하는 活動들로 構成된다.

(2) 準備計劃(preparedness planning)

災害發生전에 緩和段階의 努力에도 불구하고 災害發生 可能性이 높은 경우, 非常時에 必要한 또는 에 對備하는 運用計劃을 마련하거나 災害事態發生에 對應能力을 維持시키는 段階이다. 災害發生시 災害로부터 生命을 구하고 財産被害를 줄이기 위한 應急對應計劃과 訓練過程을 開發·鍊習하고 災害管理에 必需的인 資源을 確

12) William J. Petak, "Emergency Management: A Challenge for Public Administration", PAR, Vol. 45, 1985, p. 3.

David McLaughlin, "A Framework for Integrated Emergency Management", PAR, Vol. 45, 1985, p. 166.

한국지방행정연구원, 「국가재난대비 행정체제의 구축방안」, 1993. 2. pp. 12~20에서 재인용.

認·確報하고 對應機關들간에 必要한 협의를 管轄地域과 其他의 地域에 걸쳐 事前에 準備하는 活動이다. 따라서 災難이 發生하기전에 非常計劃, 警報體制 및 其他 防止手段을 磨鍊하는 것이다.

이러한 準備計劃段階에서 重要한 것은 對備訓練인데 예를 들면 風水害對備訓練, 산불豫防鎮火訓練, 雪害對備訓練, 海溢對備訓練, 地震對備訓練, 農業被害 防災訓練과 消防訓練, 工業災害에 對備한 有毒性가스 防災訓練 등을 實施한다.

(3) 應急對備(response phase)

이무리 災害危險을 除去하고 만반의 準備를 갖추었다 하더라도 災難과 그로 인한 被害는 發生하기 磨鍊이다. 應急對應段階는 準備計劃의 動作化, 非常體制의 運營, 住民들에게 非常行動要領의 熟知, 非常醫療支援, 非常狀況室의 運營, 罹災民受容과 保護, 緊急避難地 待避所 運營, 人命搜索과 救護 등 人間의 生命을 구하고 財産上의 被害를 最少化시키거나 復舊의 容易를 위한 災害의 直前, 途中, 直後에 취해진 應急活動을 말한다.

應急對備段階의 行政活動으로는 緊急待避計劃의 實施, 住民들에 대한 緊急命令과 指示, 應急救護, 復舊를 促進시키는 調査活動을 遂行하며 災難의 發生時에 이런 災難管理業務를 遂行하는 技術者 등을 包含하는 人力을 迅速히 動員시켜 水防, 鎮火, 漏出中斷, 危險除去 등 應急措置를 통하여 災難으로 인한 被害의 擴大를 막아야 한다.

(4) 復舊管理(recovery management)

復舊管理는 災難으로 인한 混亂狀態가 상당히 安定되고 應急적인 人命構造와 財産의 保護 活動이 이루어진 후에 災難前의 正常狀態로 恢復시키기 위한 여러 活動을 말한다. 즉 災難으로 인한 被害者와 財産에 대한 短期的인 臨時的 應急復舊와 長期的·恒久的 原狀復舊 또는 改良復舊를 行하는 段階라고 할 수 있다.

短期的·應急적으로는 주민들이 최소한의 生活을 營爲해 나갈 수 있도록 恢復시키는 것이고 長期的이며 恒久的으로는 防疫, 災難으로 發生한 廢棄物, 危險物의 除

去, 失業者에 대한 職業斡旋, 臨時住居施設磨鍊, 住宅과 施設의 原狀恢復 등 地域의 開發事業과 連繫시켜 復舊活動을 遂行한다.

다른 段階와는 달리 復舊管理段階에서 행하여지는 諸般의 政府의 活動 및 政策은 分配政策의 性格을 가지게 되기 때문에 그 管理의 合理性과 衡平性이 있어야 한다.

(5) 災害管理過程의 循環性

이상과 같은 災難管理의 네 過程은 相互斷絶的인 過程이라기 보다는 서로 影響을 주고받는 相互循環的 性格을 가진다. 緩和, 준비計劃, 應急對應, 復舊 등의 過程은 각 過程이 별개로 이루어지는 것이 아니고 時間的 活動順序이며 각 過程의 循環結果 및 內容은 다음段階의 活動에 影響을 미치며 最終의 復舊活動의 結果 및 勞力 그리고 經驗은 最初의 緩和段階의 諸般의 活動에 還流되어 長期的인 災害管理능력을 向上시키는데 도움을 주게 된다.

따라서 이러한 災難管理의 諸過程이 하나의 管理體制속에서 각각의 고유한 技能을 지니고 있는 下部體制로서 作用하게 되고 이 네過程이 統合管理될 때만이 效果的인 災難管理가 이루어질 수 있다. 또한 이러한 네過程의 統合만이 아니라 災難管理의 총체성으로 인해 여기에 參與하는 各種 기관, 각 水準의 政府의 調整과 統制 등 필요한 活動體制를 갖추는 勞力 또한 災難管理에 필수적인 要素이다.

이러한 非常對備에 관련한 組織이나 制度, 그리고 狀況은 濟州道에 限定하여 다음 항에서 살펴보게 된다.

第2節 濟州地域 非常對備 狀況

國土의 最南端에 있는 濟州道는 地理的 與件으로 보아 모든 사람들이 常識으로는 혜택받은 平和의 섬으로만 여겨져 왔던 것이 一般的인 생각이다.

그러나 어느 누구도 濟州道에서의 돌발사태가 일어날 수 있다는 假象 시나리오를 발표해 본적이 없다. 濟州道는 大陸과 太平洋을 잇는 거점지역으로 颶風시는 內陸 保護地域으로 外國語船 피항지로의 立地的 狀況에 놓여 있다.

또한 濟州道는 國際 政治的으로 볼때도 지정학적으로 매우 중요 한데 日本 대관과

는 615마일, 상해 210마일, 홍콩 1,070마일, 대만과는 640마일로서 근접해 있다는 사실이다.

이러한 일련의 狀況들을 종합한 濟州道の 安保的인 非常對備 狀況을 살펴보면 다음과 같다.

첫째 立地的 狀況 이다.

濟州道는 太平洋을 잇는 거점지역으로 여러나라와의 交流가 있었던 地域으로서 安保上 많은 危險 要素가 내재되어 있다.

그리고 颱風時 내륙 保護 地域으로 외국어선 피양지가 된다. 이런 피항지로서의 濟州道는 시기적으로 安保에 勞出되는 경향이 있다.

둘째 戰略的 與件이다.

全國 시간권내 航空 交通망 연계되어 있다. 安保의 問題와 연결지어 볼때 交通망은 중요한 要素가 된다. 日帝의 侵略과 더불어 우리나라 交通망이 侵略에 용의 하도록 釜山과 서울을 中心으로 만들어진 것이 좋은 예 라고 할 수 있다.

그리고 해안선 주변 強國 (日本, 中國) 근접 지역이다.

더불어 國際 觀光地 NO-VISA 지역으로 불순세력 침투용이 한 지역으로서 濟州道는 여러가지 危機에 勞出되어 있다.¹³⁾

셋째 敵 攻擊 標的이 되고 있다.

航空, 海上등 交通노선 차단 攻擊의 대상으로서 濟州道는 중요한 지점이다. 그리고 적의 第2戰線 形成 戰略的 斷絶 豫想 地域 등으로 고려되고 있다고 볼 수 있다.¹⁴⁾

이러한 戰略的 與件은 또한 危機意識을 갖게끔 한다.

그러한 주요 原因 중 하나로 한 시간 안으로 全國의 모든 抗空施設을 점거할 수 있는 據點이란 것이다. 이는 결국 역으로 大陸과 海洋 진출의 교두보 역할을 한다는 것이다. 또한 海岸線 周邊으로 強大國이 도사리고 있으며 日本, 中國이 좌우에서 항상 바라보는 狀況에 直面해 있다.

13) 제주도 주요행정 총람 (1992) P. 18. 참조

14) 제주도, 충무 비상훈련 계획 보고 (1992. 10) P. 21. 참조

이러한 濟州地域의 安保與件을 고려하여, 최근에 關心이 대두되고 있는 강대국들의 非常對備 安保狀況을 제주지역과 관련하여 살펴볼 필요가 있다.

第3節 濟州地域의 非常對備 制度

濟州地域의 非常對備 制度를 논 하기전 간략하게 우리나라의 國家的 次元의 非常對備 制度를 考察할 필요가 있다.

국가 安保와 직결되는 對北韓의 安保 問題는 국방부와 國家 安全保障會議 非常企劃 委員會가 담당하고 있다.¹⁵⁾ 大統領 訓令 제28호에 의한 대비정규전은 國防部 및 對間諜 作戰本部에서 擔當하고, 大統領 訓令 제43호 에서는 대 정규전으로 國家 安全保障會議 非常企劃委員會가 서로 역할을 분담하고 있다.¹⁶⁾ 대, 내적인 各種 災難 및 大型事故는 內務部의 民防衛本部 와 消防本部가 대부분 전담하고 있는 실정인바, 一般 部分的인 交通 및 小規模 事件 豫防에서 사후管理 까지를 交通部를 비롯한 鐵道廳, 海運港灣廳, 海洋警察隊등이 소관 사항별로 非常對備 體制를 갖추고 있다.¹⁷⁾

이러한 체제아래 우리 濟州道의 非常對備의 制度를 살펴보면 다음과 같다

- 道單位 수준 -

濟州道의 총괄적인 지역 방어는 濟州道 防禦 司令部를 위시하여 치안 및 各種 교통사고 등은 濟州地方 警察廳, 火災, 災難 분야는 濟州道 消防本部 해상 항만 분야는 濟州海洋 警察隊 및 港灣廳 등이 역할 분담함으로써 非常對備 체제를 갖추고 있다. 또한, 그의 수반되는 組織으로는 民防衛隊와 鄉土豫備軍의 뒷바침 되고 있는 실정이다.

- 市·郡 單位 수준 -

市, 郡에서는 위에서 거론된 下部 組織으로서 市長, 郡守를 주축으로 한 各種 사고 災害 對策 本部가 설치 되어 있으며 풍수해 위험 지구별로 水防團 및 水防機動隊,

15) 국가안전보장회의, 비상기획위원회, 「비상대비국민적 합의 기반구축 방안, 1990. PP 20~30

16) 국가안전보장회의(비상기획위원회), 「외국의 비상대비 제도」 PP 33~62

17) 국가안전보장회의, 「주요국가의 안전보장기구」, 1991. pp.5~7

義勇消防隊가 순수 민간조직으로 각각 맡은 임무에 역할을 분담하고 있는 실정이다. 그러나 이외로 邑, 面, 洞, 里별로 소규모의 各種사건을 짧은 시간에 對備 次元에서 自律防犯隊, 義勇消防隊가 組織 되어 있으나 근래에 와서 交通, 通信의 發達과 地域 廣域 行政의 活性化로 인하여 소규모의 行政 里, 洞의 사건 처리 까지도 市, 郡단위 조직 기동력으로 모두 해결되고 있는 실정이다. 1992년 부터 濟州道 전체를 1개권역으로 운영 되고 있는 消防本部 運營制가 대표적인 예라고 볼 수 있다.

第4節 理論 및 分析의 틀

本稿는 非常對備에 대한 내용을 이해하고, 그 이해 정도를 도민에게 물어보는 형식을 띠고 있다. 따라서 非常對備에 대한 내용의 개괄적인 틀과 더불어 논문의 전체적인 틀을 모색하는 것이 이해를 위해서 필요하다 할 것이다.

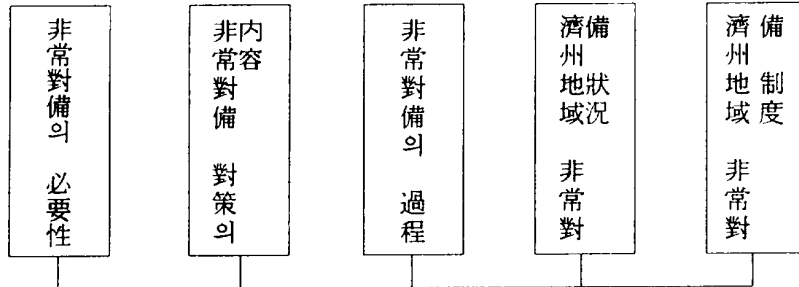
먼저 理論部分에서 언급했던 내용을 정리해보면 非常對備의 必要性和 非常對備對策의 內容, 그리고 非常對備의 過程을 살펴보았다. 이러한 것이 濟州道에서는 어떻게 具體化되고 있는지를 狀況과, 制度를 통해서 언급했다.

그리고 이러한 理論적 내용은 設問調査에서 非常對備의 必要性, 濟州地域의 非常對備능력에 대한 意見, 北韓의 NPT脫退에 대한 意見, 현재도에 대한 인식정도, 기본적인 非常事態에 대한 對應能力, 앞으로 設置되어야 할 非常對備 擔當機關 등에 대해서 調査했다.

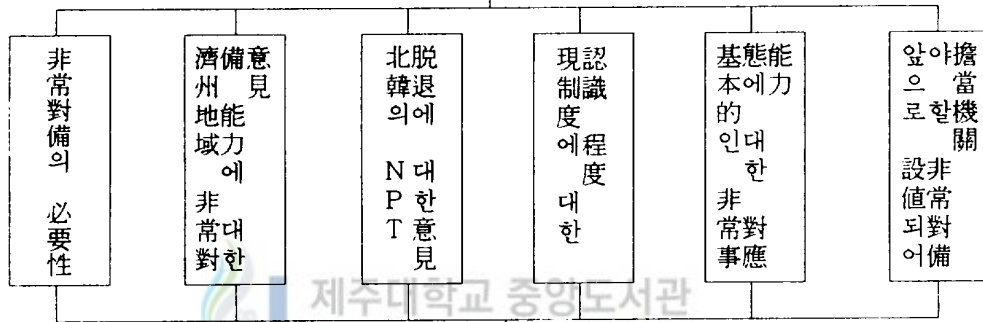
이러한 道民意識調査에 나타난 問題의 原因들을 모색한 후에 그 대처방안으로서의 정책적 시사점을 찾는 것으로 論文은 이루어지고 있다. 이를 그림으로 나타내보자.

(丑 II-1) 理論 및 分析의 틀

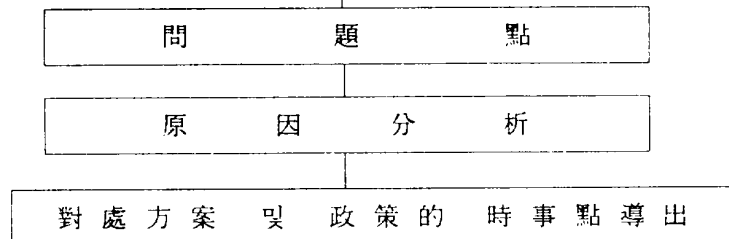
理論의 段階



設問調査의 段階



解析의 段階



第Ⅲ章 非常對備에 대한 設問調查內容 및 分析

第1節 非常對備에 대한 設問調查 內容

1. 調查의 範圍

이 研究는 非常對備 對策에 관한 基礎的 理論을 가지고 질문지를 만들어 一般的으로 배부하여 調査를 하였다.

조사대상은 特定계층을 標本으로 하면 確率的 의미에서 不公平하기에 주위 모든 人들의 도움을 받기로 하여 700부의 질문지를 작성하여 濟州道 내에 거주하고 있는 住民들에게 돌린 결과 504매가 회수되어 72%의 회수율을 얻었다.

다행히도 성실히 답변해 주었기에 회수된 件數를 가지고 分析처리하였다.

조사대상의 性別분포도는 <表Ⅲ-1>과 같이 男性이 많은 편이었는데 남자가 504명 중 382명으로 75.8%를 차지했고, 女性은 122명으로 24.2%를 차지했다.

<表Ⅲ-1> 調查對象의 性別分布

性 別	男 性	女 性	計
頻 度	382名	122名	504
比 率 (%)	75.8	24.2	100.0

이 表에서 男性이 女性보다 多게 參與된 이유는 軍 經驗을 겪어거나 아니면 組織 社會에 多이 동화된 이유가 아닌가 하는 추측을 도출 시킨다.

조사 대상을 年齡別로 보면 <表Ⅲ-2>, 調查對象者의 年齡은 20대에서 50대로 다양하지만 응답자중 中 전체의 92%인 464명이 20~30대로 나타났다.

<表Ⅲ-2> 調查對象의 年齡分布

年 齡 別	調 查 對 象 人 員	比 率 (%)
20代	338名	67.0
30代	126名	25.0

年 齡 別	調 査 對 象 人 員	比 率 (%)
40代	30名	6.0
50代 以上	10名	2.0
計	504名	100.0

〈表 Ⅲ-3〉의 學歷분포에서 우선 國퇴는 응답자중 한명도 없었다. 無學이 504명 중 1명으로 전체의 0.2%를 차지 했고, 國卒이 5명으로 1%, 中退가 2명으로 0.4%, 中卒이 14명으로 2.7%, 高退가 8명으로 1.6%, 高卒이 151명으로 30%, 大退가 2명으로 0.4%, 그리고 大在以上이 321명으로 63.7%를 차지하면서 學歷면에서는 거의 절반이상 高學歷者로 이번 조사에 參與해준 것으로 나타났다.

〈表 Ⅲ-3〉 調 査 對 象 的 學 歷 分 布

學 歷 別	調 査 對 象 人 員	比 率 (%)
무 학	1명	0.2
국 퇴		
국 졸	5명	1.0
중 퇴	2명	0.4
중 졸	14명	2.7
고 퇴	8명	1.6
고 졸	151명	30.0
대 퇴	2명	0.4
대 재이상	321명	63.7
계	504명	100.0

〈表 Ⅲ-4〉 調査對象의 職業分布

職 業 別	調査對象 人員	比 率 (%)
농 · 공 · 수 산업	32명	0.2
전 문 직	2명	0.4
공 무 원	20명	4.0
학 생	250명	49.6
노 무 직	1명	0.2
일 반 사 무 직	185명	36.7
기 타	14명	2.8
계	504명	100.0

職業別 분포는 〈表 Ⅲ-4〉에서 보는 바와 같다.

우선 濟州道라는 地域的 特性 때문에 農 · 工 · 水産業을 묶었더니 32명으로 6.3%, 컴퓨터관계직에 종사하는 2명은 專門職으로 집어넣어 0.4%, 公務員은 20명으로 4%, 연령별 분포에서 20대가 비중이 크기 때문에 직업도 學生인 사람이 250명으로 전체의 절반인 49.6%를 차지했다. 그리고 勞務職 1명으로 0.2%, 은행직원, 자동차판매직원, 공사직원들을 일반사무직으로 봐서 185명으로 36.7%, 나머지 무직과 가정주부 등이 기타로 14명에 2.8%를 차지했다.

이상은 調査對象의 一般的 성격의 변수가 될 수 있는 性別, 年齡, 學歷, 職業 등을 분석처리하여 살펴보았다.

2. 資料의 分析 方法

本 稿에서의 주요골자는 바로 道民意識 속으로까지 國家가 현재 실시하고 있는 非常對備 對策이 어느정도 스며들어왔는지의 여부 파악이다.

조사내용의 변인은 性別, 年齡, 學歷, 職業 등을 기초적 변인을 가지고 12문항에 대해 結果를 分析하였는데, 분석패키지는 SPSS/PC+ 사용하였다.

그러므로 설문지의 調査結果를 가지고 非常對備 對策에 대한 濟州道民 意識이 어느 정도인지를 살펴보고, 이에 對應한 非常對備對策의 方向을 모색·도출 하고자 한다.

第2節 調査 內容의 分析

1. 非常對備의 必要性

1) 平時의 必要性

조사대상자 대다수가 20대에서 30대로 6·25세대가 아니라 安保意識이 결여될 것으로 판단되었지만 결과는 <表 Ⅲ - 5>와 같이 나타났다.

이 표에서 共產主義의 종주국이었던 蘇聯의 붕괴, 東獨과 西獨의 統一 등으로 인해 安保意識이 결여될 것으로 생각되었던 우리의 일반적 觀念을 이데올로기의 이해와 마찬가지로 와해시켰다.

이 결과는 얼마전의 걸프전쟁, 아프리카 문제로 인한 UN군 지원, 동유럽국가들의 문제로 인한 UN군 지원, 北韓의 NPT(Nuclear non proliferation Treaty) 탈퇴 등의 원인이라고 볼 수 있다.

특히 대학가의 NL, PD계열 모두 쇠퇴, 다시 말해서 대학 운동권들의 쇠퇴함에 따라 발생하는 국가 내부에서의 이데올로기 싸움이 아니라, 현실적 애국의 반증이라는 결과도 도출해 볼 수 있다.

표 Ⅲ - 5) 性別과 年齡別에 따른 평상시 安保意識 필요성

질문내용 : 平常時 安保意識의 必要性이 있다고 보십니까?	
1. 확실히 필요하다	2. 조금 필요하다
3. 그저 그렇다	4. 필요가 없다

단위 : 명

질문회답 구분		계	확실히 필요하다	조금 필요하다	그저 그렇다	필요가 없다	비고
성	남	382	286 (74.9)	80 (21.0)	4 (1.0)	12 (3.1)	

질문회답 구분		계	확실히 필요하다	조금 필요하다	그 저 그 렇 다	필 요 가 다 없	비 고
별	여	122	79 (64.7)	14 (11.5)	4 (3.3)	25 (20.5)	
연 령 별	20대	338	247 (73.1)	63 (18.6)	5 (1.5)	23 (6.8)	
	30대	126	87 (69.1)	26 (20.6)		13 (10.3)	
	40대	30	23 (76.7)	3 (10.0)	3 (10.0)	1 (3.3)	
	50대 이상	10	8 (80.0)	2 (20.0)			
계		504	365 (72.4)	94 (18.7)	8 (1.6)	37 (7.3)	

비고 : () 숫자는 性別, 年齡別(20~50代)에 대한 構成比(%)임.

學歷別과 職業別 平常時 安保意識의 必要性에서 學歷別의 無學과 國퇴, 國졸을 國졸로 묶고, 中퇴와 中졸을 中졸로, 高퇴와 高졸을 高졸, 大퇴와 大재이상을 大재이상으로 묶었다.

또한 職業別의 專門職, 勞務職을 기타에 넣어 분석처리하였다.

表 Ⅲ-6) 學歷別과 職業別에 따른 平常時 安保意識 必要性

단위: 명

질문회답 구분		계	확실히 필요하다	조금 필요하다	그 저 그 렇 다	필 요 가 다 없	비 고
학 력 별	국 졸	5	5 (83.3)	1 (16.7)			
	중 졸	12	12 (75.0)	3 (18.8)		1 (6.2)	
	고 졸	129	129 (81.1)	18 (11.3)	2 (1.3)	10 (6.3)	
	대 재 이 상	219	219 (67.8)	72 (22.3)	2 (1.3)	10 (6.3)	

구 분		질문회답	확실히 필요하다	조금 필요하다	그 그렇다	필요 없다	비 고
직 업 별	농·공 수 산업		28 (87.5)	3 (9.4)		1 (3.1)	
	공 무 원		18 (90.0)	1 (5.0)	1 (5.0)		
	학 생		184 (73.6)	40 (16.0)	5 (2.0)	21 (8.4)	
	일 반 사 무 직		133 (71.9)	42 (22.7)	1 (0.5)	9 (4.9)	
	기 타		2 (11.8)	8 (47.0)	1 (5.9)	6 (35.3)	
계			365 (72.4)	94 (18.7)	8 (1.6)	37 (7.3)	

비고 : ()의 숫자는 學歷別, 職業別에 대한 構成比(%)임

性別과 年齡別에 따라 平常時 安保意識의 必要性 정도를 구분한 이유는 <表 Ⅲ-5>는 인위적이 아닌 태어날 때부터 운명지어진 관계인 性別과 年齡, <표 Ⅲ-6>은 인위적, 다시말해 노력도에 따라 변할 수 있는 관계인 學歷, 職業이기 때문이다. <表 Ⅲ-5>를 살펴보면, 남자의 74.9%가 平常時 安保意識의 必要性을 확실히 느끼고 있다. 그리고 6.25세대인 50대이상인 전체의 80%로 가장 必要性을 認識하고 있는 것으로 나타났다.

<表 Ⅲ-6>에 의하면 低學歷일수록 必要性을 느끼고 있으며 公務員과 農·工·水産業에 종사하는 사람들이 각각 90%, 87.5%로 아주 높게 必要性을 갖고 있는 것으로 나타났다.

性別과 年齡別 調査를 분석하면 남자가 높게 나타난 이유는 군에서의 현실적 경험이 바탕이 되었다고 볼 수 있고, 50대이상에서 높게 나타난 이유는 日帝치하의 직·간접 경험과 6.25의 경험이 주요인이었다고 풀이 할 수 있다.

學歷別과 職業別 調査結果를 분석하면 低學歷자가 오히려 조금높게 나타난 이유는 고학력자들이 安保기구 자체를 國家權力機關으로 認識하기 때문이 아닌가 본다. 職

業別에서 公務員과 農·工·水産業 従事者들의 더욱 必要性을 認識하고 있는 이유는 계속 반복된 安保敎育과 農·工·水産業 従事者들이 이사회회의 기득권층기 때문으로 풀어볼수 있다.

전체적으로 볼 때 아무리 훌륭한 制度가 있다고 해도 意識의 전환없이는 制度의 추진이 불가능한게 아닌가 생각하며 平常時 安保意識의 必要性을 상기 시켜야 한다.

2) 冷戰時代 瓦解로 인한 危機意識 變化

冷戰時代를 맞아 우려되는 危機意識 程度를 알아보기 위해 “冷戰時代 瓦解로 인한 危機意識 變化는 어떻습니까?” 라는 질문을 하였더니 <表 Ⅲ - 7>과 같은 내용을 얻었다.

<表 Ⅲ - 7 - 1> 冷戰時代 瓦解로 인한 危機意識 變化

질문내용 : 冷戰時代 瓦解로 인한 危機意識 變化는 어떻습니까?	
1. 危機意識을 더 느끼고 있다	2. 조금 느끼고 있다
3. 그저 그렇다	4. 해이 해졌다

제주대학교 중앙도서관

단위 : 명

질문회답 구분	계	확실히 필요하다	조금 필요하다	그렇다	필요가 없다	비고	
성별	남	382	134 (35.1)	98 (25.7)	135 (35.3)	15 (3.9)	
	여	122	32 (26.2)	29 (23.8)	43 (35.3)	18 (14.7)	
연령별	20대	338	134 (39.6)	75 (22.2)	118 (34.9)	11 (3.3)	
	30대	126	28 (22.2)	44 (34.9)	45 (35.7)	9 (7.2)	
	40대	30	3 (10.0)	5 (16.7)	13 (43.3)	9 (30.0)	
	50대 이상	10	1 (10.0)	3 (30.0)	2 (20.0)	4 (40.0)	
계	504	166	127	178	33		

비고 : ()의 숫자는 性別, 年齡別係에 대한 構成比(%)임

표 III - 7 - 2) 冷戰時代 瓦解로 인한 危機意識 變化

단위 : 명

구 분		질문회답	확실히 필요하다	조금 필요하다	그 그 적 다	필요 없 다	비 고
학 력 별	국 졸			1 (16.7)	3 (50.0)	2 (33.3)	
	중 졸	1 (6.3)	4 (25.4)	7 (43.7)	4 (25.0)		
	고 졸	67 (42.2)	42 (26.4)	39 (40.6)	11 (6.9)		
	대재이상	98 (30.3)	80 (24.8)	4 (20.0)	16 (5.3)		
직 업 별	농·공 수·업	2 (6.2)	7 (21.9)	78 (31.2)	10 (31.3)		
	공 무 원	5 (25.0)	3 (15.0)	4 (20.0)	8 (40.0)		
	학 생	101 (40.4)	68 (27.2)	78 (31.2)	3 (1.2)		
	일반사무직	56 (30.3)	45 (24.3)	77 (41.6)	7 (3.8)		
	기 타	2 (11.8)	4 (23.5)	6 (35.3)	5 (29.4)		
계		166 (32.9)	127 (25.2)	178 (35.3)	33 (6.6)		

비고 : () 숫자는 학력, 職業別 계에 대한 構成比 (%) 임

전체적으로 볼때 冷戰時代가 瓦解 되었지만, 응답자의 32.9%가 더욱 더 危機위식을 느끼고 있는 것으로 나타났고, 응답자의 25.2%는 조금 느끼고 있으며, 별반응을 안 보이는 경우도 25.3%가 되었다 그리고 6.6%만이 해이해진 것으로 조사 되었다.

그나마 해이 해졌다고 조사된 경우도 매스컴에서 이데올로기의 論爭 弱화, 학생운동권의 세력 弱화로 인해 6.6%로 그나마 예상외로 적게 나왔다고 생각이 든다.

세부적으로 보면 남자가 여자보다 危機意識이 해이해진 程度가 적게 나타났다.

또한 50대에서 그나마 “해이해졌다” 라는 경우가 40%로 가장 높게 나타났으며 學歷別에서는 高學歷으로 갈수록 “해이해졌다” 라는 대답이 줄어들었다.

職業別로는 學生層에서 40.2%가 危機意識을 느끼고 있고 農·工·水産業에 종사하는 사람들 중 6.2%만이 危機意識을 느끼고 있는 것으로 나타났다.

이 표(표 Ⅲ-7-2)에서 나타난 결과를 분석해 보면, 무조건적인 反共 意識의 부족함을 느끼다가 自由를 점차적으로 맞보게 되는 요즘들어 급속도로의 安保意識 결여를 걱정했지만 그나마 나타난 수치로 안심이 되며 또한 조사대상자의 58.1%가 危機意識을 견지함을 알수 있고 더욱더 체계적인 意識教育이 있어야 할 것으로 생각한다.

3) 調査 內容의 分析

(표 Ⅲ-5)에 의하면 平常時의 安保意識의 必要性에 대해서는 72.4%가 뚜렷한 必要性 認識을 하는 반면, 필요없다라는 반응도 7.3%의 比率로 나타났다.

그리고 (표 Ⅲ-7-2) 나타난 바와 같이 冷戰時代 瓦解로 인한 危機意識 變化에서도 32.9%가 危機意識을 느끼고 있다고 認識을 하는 반면 6.6%가 해이 해졌다는 不安的要素를 남기는 것으로 나타났다.

이런 상황에서 世界的 環境變化 에 탄력적으로 對應할 수 있도록 보다 체계적인 教育의 必要性이 요구된다.

2. 道民의 意識構造

1) 濟州地域의 非常對備能力

이는 濟州道民이 平常時에 갖고 있는 濟州道政의 非常對備 施策과 능력程度에 대한 판단 또는 신뢰도를 표출 하기 위해 조사의 내용에 포함시켰고 이로 인하여 신뢰도가 낮으면 높게 만들기 위해 道政에서 노력하는 계기가 될 것이며, 또한 신뢰도가 높으면 더욱 더 의욕적으로 모든 施策이 能動的으로 추진 될수 있도록 하는데 目的을 두고 조사 하였다.

表 Ⅲ - 8 - 1) 濟州地域의 非常對備 能力

질문내용 : 濟州지역 非常對備(危機관리) 능력은 어떻게 보십니까?	
1. 충분 하다	2. 부족 하다
3. 매우 부족 하다	4. 모르 겠다

단위: 명

구 분		질문회답	충분하다	부족하다	매우 부족하다	모르겠다	비 고
성 별	남		23 (6.0)	7 (1.9)	311 (81.4)	41 (10.7)	
	여		15 (12.3)	4 (3.3)	65 (53.3)	38 (31.1)	
연 령 별	20 대		23 (6.8)	5 (1.5)	275 (81.3)	35 (10.4)	
	30 대		14 (11.1)	3 (2.4)	79 (62.7)	30 (23.8)	
	40 대		1 (1.3)	2 (6.7)	15 (50.0)	12 (40.0)	
	50대 이상			1 (10.0)	7 (70.0)	2 (20.0)	

비고: ()숫자는 性別 (남, 여) 연령별(20~50대)에 대한 構成比(%)임

〈表 Ⅲ-8-2〉 濟州地域의 非常對備 能力

단위: 명

구 분		질문회답	충분하다	부족하다	매우 부족하다	모르겠다	비 고
학 력 별	국 졸		3 (50.0)		1 (16.7)	2 (33.3)	
	중 졸		10 (62.5)	1 (6.3)	3 (18.7)	2 (12.5)	
	고 졸		17 (10.7)	3 (1.9)	92 (57.9)	47 (29.5)	
	대 재 이상		8 (2.5)	7 (2.2)	280 (86.6)	28 (8.7)	
직 업	농·공 수 산 업		7 (21.9)	5 (15.6)	9 (28.1)	11 (34.4)	
	공 무 원		3 (15.0)	3 (15.0)	10 (50.0)	4 (20.0)	
	학 생		15 (6.0)	1 (0.4)	199 (79.6)	35 (14.0)	

구 분		질문회답		매우 부족하다	모르겠다	비 고
		충분하다	부족하다			
별	일반사무직	9 (4.9)	1 (0.5)	151 (81.6)	24 (13.0)	
	기 타	4 (23.5)	1 (5.9)	7 (41.2)	5 (29.4)	
계		38 (7.5)	11 (2.2)	376 (74.6)	79 (15.7)	

비고: ()의 숫자는 學歷別, 職業別 계에 대한 構成比(%)임

응답자의 의견 중 非常對備능력이 “매우 부족하다”라는 76.8% 의견이 지배적이다. 高學歷일수록 그리고 젊을수록 전문적인 직업일수록 모두가 濟州地域의 危機管理 능력을 否定的으로 보고 있는 것으로 나타났다.

이 조사를 토대로 道政當局은 道民의 현실적 욕구에 충족할 만한 制度와 그에 따른 勞力을 당부해 본다.

2) 北韓의 NPT(Nuclear non Proliferation treaty) 脫退에 대한 視覺

요즈음 매스컴에서 주요 뉴스로 보도하고 있는 NPT 탈퇴를 담보로 하여 世界를 위협하는 北韓을 보는 道民의 시각을 조사한 결과는 <표 Ⅲ-9>와 같다.

(表 Ⅲ-9-1) 北韓의 NPT(Nuclear non Proliferation treaty) 脫退를 바라보는 視覺

<p>질문내용: 북한이 NPT탈퇴를 담보로 세계를 위협하는 행태에 대해 당신은 어떤 시각을 갖고 있습니까?</p> <p>1. 미국을 중심으로 풀어나가야 한다</p> <p>2. 현실에 맞는 몸부림이다</p> <p>3. 모르겠다</p> <p>4. 우리도 핵을 보유해야 한다는 경각심을 갖는다</p>
--

단위 : 명

구 분		질문회답	미 국 에 존 의	현 실 적 행 위 인 정	모 르 겠 다	핵 보 유 경 각 심 유 발	비 고
성 별	남		35 (9.2)	4 (1.0)	14 (3.7)	329 (86.1)	
	여		21 (17.2)	12 (9.9)	27 (22.1)	62 (50.8)	
연 령 별	20 대		27 (7.9)	15 (4.4)	23 (6.8)	273 (80.9)	
	30 대		13 (10.3)		14 (11.2)	99 (78.6)	
	40 대		12 (40.0)		4 (13.3)	14 (46.7)	
	50 대 이상		4 (40.0)	1 (10.0)		5 (50.0)	
계			56	16	41	391	

비고 : ()의 숫자는 性別(남, 여), 연령별(20~50대)에 대한 構成比(%)임

表 Ⅲ - 9 - 2) 北韓의 NPT (Nuclear non Proliferation treaty) 脫退를 바라보는 視覺

단위 : 명

구 분		질문회답	미 국 에 존 의	현 실 적 행 위 인 정	모 르 겠 다	핵 보 유 경 각 심 유 발	비 고
학 력 별	국 졸		3 (50.0)	1 (16.7)	2 (33.3)		
	중 졸		5 (31.3)	31 (18.7)	5 (31.3)	3 (18.7)	
	고 졸		28 (17.6)	8 (5.0)	26 (16.4)	97 (61.0)	
	대 재 이 상		20 (6.2)	4 (1.3)	8 (2.5)	291 (90.0)	
직 업	농 수 · 공 산 업		15 (46.9)	1 (3.1)	12 (37.5)	4 (12.5)	
	공 무 원		3 (15.0)		8 (40.0)	9 (45.0)	
	학 생		19 (7.6)	7 (2.8)	9 (3.6)	215 (86.0)	

구 분		질문회답	미 국 에 존 의	현 실 적 행 위 인정	모 르 겠 다	핵 보유 경 각 심 유발	비 고
별	일반사무직		12 (6.5)	6 (3.2)	7 (3.8)	160 (86.5)	
	기 타		7 (41.2)	2 (11.8)	5 (29.4)	3 (17.6)	
계			56 (11.1)	16 (3.2)	41 (8.1)	391 (77.6)	

비고: ()의 숫자는 學歷別, 職業別 계에 대한 構成比(%)임

결과적으로 北韓의 NPT(Nuclear non Proliferation treaty) 脫退에 대한 道民 意識도 역시 민감한 것으로 나타났다. 절대 다수가 핵보유 경각심을 갖고 있는 것으로 조사되었고(77.6%), 학생들중 무려 86.0%가 핵보유에 경각심을 갖고 있었다.

젊은 층들이 핵보유에 대한 警覺心이 큰 것으로 나타났고, 高學歷일 수록 핵보유에 대한 警覺心이 높게 나타났다.

이러한 警覺心에 대한 비중이 높은 이유는 핵을 보유하더라도 우선 目標(産業用으로 이용)가 있어야 한다는 것을 의미한다.

3) 調查 內容의 分析

일반적인 道民 意識 構造上 濟州地域의 非常對備 능력에 대해서는 매우 부족하다는 대답이 74.6%로 높게 나타났다. 그러나 충분하다라는 대답은 7.5%로 濟州지역의 非常對備 能力을 불안하게 보고 있는 것으로 나타났다.

이는 새로운 시책과 프로그램을 갖고 많은 弘報를 해야 할 것으로 보인다.

北韓의 NPT(Nuclear non Proliferation treaty) 脫退를 바라보는 視覺에 대해서는 77.6%가 핵보유 警覺心을 유발 시킨다고 대답을 했고 북한을 동정하는 입장(현실적 행위 인정)도 3.2%로 나타났다.

이는 世界的으로 적자생존 논리가 一般化 되었기에 자구책으로 핵보유 警覺心이 유발된 것으로 보인다.

이에 보다 積極的이고 能動的으로 대처하여야 하며 핵보유에 앞서 經濟發展 등에

역점을 두고 최선을 다해야 할 것이다.

3. 現制度에 대한 再認識

1) 民防衛 訓練

매월 15일이면 全國的으로 실시 되고 있는 民防衛 訓練時 住民 統制가 가능 했으나 요즘에 와서는 民防衛 제도적 권위가 많이 실추된 것을 알수 있다.

그러나 本稿에서는 民防衛 훈련을 非常對備 對策과 관련시켜 훈련의 必要性을 조사해 보았다.

〈표 Ⅲ - 10 - 1〉 民防衛 訓練의 必要性

질문내용 : 民防衛 훈련의 必要性을 어떻다고 보십니까?	
1. 매우 필요 하다	2. 조금 필요 하다
3. 모르 겠다	4. 필요 없다

단위 : 명

구 분	질문회답	민방위 훈련의 필요성				비 고
		매우 필요하다	조금 필요하다	모르겠다	필요없다	
성 별	남	67 (17.6)	78 (20.4)	44 (11.5)	193 (50.5)	
	여	25 (20.5)	32 (26.2)	14 (11.5)	51 (41.8)	
연 령 별	20 대	57 (16.8)	72 (21.3)	34 (10.1)	175 (51.7)	
	30 대	23 (18.3)	30 (23.8)	19 (15.1)	54 (42.8)	
	40 대	9 (30.0)	7 (23.3)	3 (10.0)	11 (36.7)	
	50대 이상	3 (30.0)	1 (10.0)	2 (20.0)	4 (40.0)	

비고 : ()의 숫자는 性別(남·여), 연령별(20~50대)에 대한 構成比(%)임

(표 Ⅲ-10-2) 民防衛 訓練의 必要性

단위: 명

구 분		질문회답	매우 필요하다	조금 필요하다	모르겠다	필요없다	비 고
학 력 별	국 졸		1 (16.6)	1 (16.6)	2 (33.4)	2 (33.4)	
	중 졸		2 (12.5)	4 (25.0)	4 (25.0)	6 (37.5)	
	고 졸		17 (10.7)	18 (11.3)	30 (18.9)	94 (59.1)	
	대 재 이상		72 (22.3)	87 (26.9)	22 (6.8)	142 (44.0)	
직 업 별	농·수·산·공·업		7 (21.9)	10 (31.2)	3 (9.4)	12 (37.5)	
	공 무 원		10 (50.0)	1 (5.0)	5 (25.0)	4 (20.0)	
	학 생		44 (17.6)	64 (25.6)	19 (7.6)	123 (49.2)	
	일반사무직		28 (15.1)	33 (17.8)	26 (14.1)	98 (53.0)	
	기 타		3 (17.6)	2 (11.8)	5 (29.4)	7 (41.2)	
계			92 (18.3)	110 (21.8)	58 (11.5)	244 (48.4)	

비고: ()의 숫자는 學歷別, 職業別 계에 대한 構成比(%)임

民防衛 訓練의 必要性에 대해서는 필요없다라는 대답이 남자인 경우 50.5%, 여자인 경우는 41.8%로 비슷하게 나타났으며, 아직 民防衛 대원이 아닌경우가 많은 20대에서 51.7%로 다소 높게 나타났다.

制度上的의 문제점에 깊은 공감대를 형성하고 있는게 아닌가하는 의견으로 보여진다. 전체적으로 18.3%가 매우 필요하다 라고 답했고, 21.8%가 조금 필요하다, 11.5%가 모르겠다라고 답을 해 주었으며, 48.4%가 필요없다라고 하였다. 이는 현 制度上的의 問題點들을 補完 및 改善해야 될 것으로 보여진다.

2) 豫備軍 訓練

(表 Ⅲ - 11 - 1) 豫備軍 訓練을 바라보는 視覺

질문내용 : 젊은층이 예비군 훈련에 동원되는 것에대한 당신의 의견은 어
떻습니까?

1. 국가기간 요원인 젊은이들을 동원하는 것은 부당하다
2. 군부정차 하에서의 정권유지 명목이다
3. 국가 危機관리 대비에 반드시 동원되어야 한다
4. 모르겠다

단위 : 명

구 분		질문회답	부당하다	정권유지 목적이다	동 원 되어야한다	모르겠다	비 고
성 별	남		230 (60.2)	61 (16.0)	53 (13.9)	38 (9.9)	
	여		63 (51.6)	27 (22.1)	18 (14.8)	14 (11.5)	
연 령 별	20 대		214 (63.3)	53 (15.7)	48 (14.2)	23 (6.8)	
	30 대		66 (52.4)	24 (19.0)	15 (11.9)	21 (16.7)	
	40 대		9 (30.0)	9 (30.0)	5 (16.7)	7 (23.3)	
	50 대 이상		4 (40.0)	2 (20.0)	3 (30.0)	1 (10.0)	
계			293 (58.1)	88 (17.5)	71 (14.1)	52 (10.3)	

비고 : ()의 숫자는 性別(남, 여), 연령별 계에 대한 構成比(%)임

表 Ⅲ - 11 - 2) 豫備軍 訓練을 바라보는 視覺

(단위 : 명)

구 분		질문회답	부당하다	정권유지 목적이다	동원 되어야한다	모르겠다	비 고
학 력 별	국 졸		2 (33.3)	1 (16.7)	1 (16.7)	2 (33.3)	
	중 졸		6 (37.5)	1 (6.2)	7 (43.8)	2 (12.5)	
	고 졸		85 (53.5)	21 (13.2)	32 (20.1)	21 (13.2)	
	대 재 이상		200 (61.9)	65 (20.1)	31 (9.6)	27 (8.4)	
직 업 별	농·수·산·공 업		9 (28.1)	4 (12.5)	12 (37.5)	7 (21.9)	
	공 무 원		12 (60.0)	3 (15.0)	3 (15.0)	2 (10.0)	
	학 생		167 (66.8)	27 (10.8)	29 (11.6)	27 (10.8)	
	일반사무직		96 (51.9)	52 (28.1)	24 (13.0)	13 (7.0)	
	기 타		9 (53.0)	2 (11.8)	3 (17.6)	3 (17.6)	
계			293 (58.1)	88 (17.5)	71 (14.1)	52 (10.3)	

비고 : ()의 숫자는 學歷別, 職業別 계에 대한 構成比(%)임

豫備軍을 바라보는 視覺은 실제 예비군인 20대와 30대에서 부당하다라는 의견이 각각 63.3%, 52.4%로 나타났다. 그리고 58.1%가 부당하다, 17.5%은 정권유지 목적이다 라고 認識하고 있고, 14.1%가 동원 되어야 한다고 豫備軍 訓練을 옹호하는 것으로 나타났고 10.3% 가 모르겠다고 응답한 것으로 나타났다. 動員이라는 現制度에 강한 불만을 느끼고 있음을 알수 있다. 學歷이 높아갈수록 젊은 階層일수록 부정적인 것으로 나타났는데 이는 現행 豫備軍 制度의 전면적 改編이 있어야 할 것으로 보여진다.

3) 調査 内容의 分析

制度的으로 운영되고 있는 각종 對備 訓練에 있어서 現在 權威가 많이 실추되고 있는 民防衛 訓練에 대해 부정적으로 보는 의견이 48.4%로 나타났고, 18.3%만이 매우 필요하다 라고 대답을 했다.

대규모의 軍事作戰에 動員되는 豫備軍 制度에 대한 의견은 58.1%가 부당하다고 나타났으며 17.5%가 政權유지 목적이라고 의견을 나타내고 있다.

그리고 14.1%는 動員되어야 한다는 반응을 나타내고 있고, 과거에 행해오던 動員체제에 대한 반발이 民防衛와 豫備軍 訓練 制度를 부정하는 요인이 아닌가 한다. 특히 豫備軍 訓練에서 17.5%가 政權維持 目的이라고 했는데, 이는 지난 1968년도에 일어난 김신조 등 31명의 청와대 침투사건이 계기로 만들어진 제도이기 때문에 그런 認識 속에서 나온 수치로 評價되어진다.

좀더 발전적인 制度로 정착시키기 위해서는 좀 더 現實的이고 體系的인 動員體制 維持 등의 劃期的 轉換點을 가져야 할 것이다.

4. 基本的 非常事態 對備

1) 天災地變 등의 災害를 겪은 經驗

現在 濟州道民이라면 누구나 겪었을 災害에 대한 道民의 經驗에 대해 調査를 하여 非常對備意識 및 관심도에 대한 결과는 <表 Ⅲ-12>와 같이 나타났다.

<表 Ⅲ-12-1> 天災地變 등의 災害를 겪은 經驗

질문내용 : 귀하의 居住地에서 天災地變 등의 災害를 받으신 경우가 있습니까?

- | | |
|-----------|-------------|
| 1. 자주 있었다 | 2. 한 두번 있었다 |
| 3. 모르겠다 | 4. 없었다 |

단위: 명

구분		질문회답	자 있 었 다	한 두 번 있 었 다	모르겠다	없 었 다	비 고
성 별	남		225 (58.9)	107 (28.0)	37 (9.7)	13 (3.4)	
	여		37 (30.3)	57 (46.7)	20 (16.4)	8 (6.6)	
계			262	164	57	21	

비고: ()숫자는 남, 여 계에 대한 構成比(%)임

〈표 Ⅲ-12-2〉 天災地變 등의 災害를 겪은 經驗

단위: 명

구분		질문회답	자 있 었 다	한 두 번 있 었 다	모르겠다	없 었 다	비 고
연 령 별	20 대		152 (45.0)	137 (40.5)	36 (10.7)	13 (3.8)	
	30 대		81 (64.2)	20 (15.9)	20 (15.9)	5 (4.0)	
	40 대		21 (70.0)	5 (16.7)	1 (3.3)	3 (10.0)	
	50 대 이상		8 (80.0)	2 (20.0)			
학 력 별	국 졸		5 (83.3)	3 (16.7)			
	중 졸		13 (81.3)	3 (18.7)			
	고 졸		98 (61.6)	39 (24.6)	8 (5.0)	14 (8.8)	
	대 재		146 (45.2)	121 (37.4)	49 (15.2)	7 (2.2)	
직 업 별	농·공 수산업		27 (84.4)	5 (15.6)			
	공 무 원		13 (65.0)	3 (15.6)	1 (5.0)	3 (15.0)	
	학 생		107 (42.8)	98 (39.2)	32 (12.8)	13 (5.2)	
	일 반 사 무 직		103 (55.7)	56 (30.3)	21 (11.3)	5 (2.7)	
	기 타		12 (70.6)	2 (11.8)	3 (17.6)		
계			262 (52.0)	164 (32.5)	57 (11.3)	21 (4.2)	

비고: ()숫자는 연령, 學歷別, 職業別 계에 대한 構成比(%)임

天災地變 등의 災害를 겪은 經驗은 調查대상자의 52%가 자주 있었다고 대답해 주었고 32.5%가 한 두번 있었다고 대답해 주었으며, 11.3%는 모르겠다고 대답을 했고 4.2%는 없었다고 대답해 주었다.

결국 84.5%가 최소한 한 두차례 이상의 災害를 經驗한 것으로 나타났다.

대부분 生産職에 근무하는 階層과 40대, 50대에서 經驗이 많은 것으로 보여지고 있다.

이제는 非常對備의 範圍를 확대해야 할 것으로 요망된다.

2) 災害復求 作業期間

災害 經驗 有, 無 중 현실적으로 行政을 뒷받침한 복구작업기간의 程度를 알아본 결과는 <표 Ⅲ-13>과 같다.

〔표 Ⅲ-13-1〕 經驗上의 災害復舊 作業期間

질문내용 : 귀하의 받으신 災害에 대한 復舊 作業期間은 어떻습니까?	
1. 1일~10일	2. 11일~20일
3. 21일~30일	4. 31일 이상

단위 : 명

구 분		질문회답				비 고
		1~10일	11일~20일	21~30일	31일 이상	
성 별	남	207 (54.2)	59 (15.4)	98 (25.7)	18 (4.7)	
	여	51 (41.8)	20 (16.4)	34 (27.9)	17 (13.9)	
계		258	79	132	35	

비고 : ()숫자는 남, 여 계에 대한 構成比(%)임

표 III - 13 - 2) 經驗上의 災害復舊 作業期間

단위: 명

구분		질문회답	1일~10일	11일~20일	21일~30일	31일 이상	비고
연령별	20 대		159 (47.0)	45 (13.3)	107 (31.7)	27 (8.0)	
	30 대		85 (67.5)	23 (18.3)	14 (11.1)	4 (3.1)	
	40 대		13 (43.4)	4 (13.3)	9 (30.0)	4 (13.3)	
	50 대 이상		1 (10.0)	7 (50.0)	2 (20.0)		
학력별	국 졸			3 (50.0)	2 (33.3)	1 (16.7)	
	중 졸		4 (25.0)	8 (50.0)	3 (18.8)	1 (6.2)	
	고 졸		78 (49.0)	23 (14.5)	44 (27.7)	14 (8.8)	
	대 재		176 (54.4)	45 (13.9)	83 (25.7)	19 (5.9)	
직업별	농·공 수산업		4 (12.5)	7 (21.9)	18 (56.3)	3 (9.3)	
	공무원		3 (15.0)	9 (45.0)	7 (35.0)	1 (5.0)	
	학생		170 (68.0)	22 (8.8)	45 (18.0)	13 (5.2)	
	일반사무직		74 (40.0)	39 (21.1)	57 (30.8)	15 (8.1)	
	기타		7 (41.2)	2 (11.8)	5 (29.4)	3 (17.6)	
계			258 (51.2)	79 (15.7)	132 (26.2)	35 (6.9)	

비고: ()숫자는 연령, 學歷別, 職業別 계에 대한 構成比(%)임

응답자 중에서 災害 復舊期間이 대체적으로 1~10일이 소요된다고 답해준 階層이 지배적이었지만 濟州地域的 狀況에서 보았을때 50대에서 10%만이 1~10일 소요되었다고 답해준데 대해 農漁村 지역에서는 復舊作業期間에서 否定的 측면 다소 있지 않나 여겨진다.

전체적으로는 51.2%가 1~10일, 15.7%가 11~20일, 26.2%가 21~30일, 31일 이상은 6.9%로 調査되었다. 좀 더 體系的이고 신속한 復舊作業이 요망되기도 한다.

3) 災害發生時 申告處에 대한 知識

災害는 다발지역이지만 弘報미흡으로 인해 災害發生時 신고하는 處에 대해 道民들은 과연 어느程度 알고 있는지에 대해 調査했다. 그 결과는 <표 Ⅲ-14>와 같이 나타났다.

<표 Ⅲ-14-1> 災害發生時 申告處에 대한 知識

질문내용 : 災害 發生時 우선 申告 하시는 處는 어디 입니까?	
1. 행정관서	2. 경찰서
3. 소방서	4. 기 타

단위 : 명

구 분		질문회답	행정관서	경찰서	소방서	기 타	비 고
성 별	남		43 (11.3)	259 (67.8)	52 (13.6)	28 (7.3)	
	여		28 (23.0)	42 (34.7)	34 (27.9)	18 (14.7)	
계			71	301	86	46	

비고 : ()숫자는 남, 여 계에 대한 構成比(%)임

<표 Ⅲ-14-2> 災害發生時 申告處에 대한 知識

단위 : 명

구 분		질문회답	행정관서	경찰서	소방서	기 타	비 고
연 령 별	20 대		50 (14.8)	216 (63.9)	45 (13.3)	27 (18.0)	
	30 대		12 (9.5)	77 (61.1)	23 (18.3)	14 (11.1)	
	40 대		5 (16.7)	5 (16.7)	17 (56.6)	3 (10.0)	
	50 대 이상		4 (40.0)	3 (30.0)	1 (10.0)	2 (20.0)	

구분		질문회답	행정관서	경찰서	소방서	기타	비고
학 력 별	국	졸	1 (16.7)	3 (50.0)	2 (33.3)		
	중	졸	3 (18.8)	5 (31.2)	5 (31.2)	3 (18.8)	
	고	졸	34 (21.4)	69 (43.4)	39 (24.5)	17 (10.7)	
	대	재	33 (10.2)	224 (69.4)	40 (12.4)	26 (8.0)	
직 업 별	농·공	수산업	23 (71.9)	4 (12.5)	2 (6.2)	3 (9.4)	
	공	무원	18 (90.0)		1 (10.0)	1 (10.0)	
학 생 별	학	생	12 (4.8)	158 (63.2)	53 (21.2)	27 (10.8)	
	일	반사무직	15 (8.1)	130 (70.3)	27 (14.6)	13 (7.0)	
	기	타	3 (17.6)	9 (53.0)	3 (17.6)	2 (11.8)	
계			71 (14.1)	301 (59.7)	86 (17.1)	46 (9.1)	

비고 : ()숫자는 연령, 學歷別, 職業別 계에 대한 構成比(%)임

災害時 申告處에 대한 지식은 일반적 知識은 응답자들이 유감스럽게도 治安 擔當 部署인 警察署가 59.7%로 의외로 많았고, 火災 등의 긴급상황 對策擔當部署인 消防 署도 17.1%로 나타났다. 農·工·水産業 從事者와 公務員중에서 行政官署로 申告 해야 한다고 각각 71.9%, 90.0%로 답했다.

이는 行政官署 방문을 자주하거나 그곳에서 근무하기 때문이 아닌가 여겨진다. 또는 弘報강화에도 힘써야 할 것으로 보여지며 申告體系도 單一化하여 신속한 對應戰略을 摸索해야 할 것으로 요망된다.

4) 調查 內容의 分析

기본적인 非常事態 對備에 있어서 가장 흔히 발생하는 非常事態중에 天災地變 등의 災害를 들수 있는데, 天災地變 등의 災害를 겪은 經驗에 대한 對한 對답은 52.0%가 절대적으로 자주經驗 했다고 말했고 4.2%만이 經驗이 없다고 나타났다.

이는 濟州地域의 地域的 특수상황으로 간과해 버릴 수도 있지만 가장 現實的인 被害이기에 이에 대비할 수 있는 對備態勢를 특수성에 맞게 施策이 뒷바침 되어야 할 것이다.

그리고 經驗上의 災害復舊 作業期間은 51.2%가 10일이라고 답을 했고 6.9%는 무려 31일이상이 걸렸다고 응답을 했다.

여기에서 51.2%가 그래도 단시일내 復舊가 끝났다고 해서 復舊가 신속했다 라고 봐서는 안된다. 바로 6.9%가 31일 이상이 걸렸기에 좀 더 신속한 復舊가 요망되는 것이다.

또한 災害發生時 申告處에 대한 지식은 59.7%가 경찰서라고 답을 했고, 14.1%만이 行政官署라고 답을 했는데, 이는 14.1%만이 나올 수 밖에 없는 이유는 바로 行政官署의 非常對備對策 弘報 미흡이라 볼 수 있을 것이다.

이제 文民時代를 맞아 과감한 行政公開도 이루어지고 아울러 모든 官廳에서 하는 일들을 弘報해야 할 것이다.

表 Ⅲ - 14 - 3) 濟州近海에 接近한 颱風일람표(1989. 9. ~1993. 1)

태 풍 명	접근일시	중심최대풍속 (M/S)	중심최저기압 (mb)
제19호 사라(SARAH) 1호	89. 9. 11	40	940
제19호 사라(SARAH) 2호	89. 9. 12	40	960
제19호 사라(SARAH) 3호	89. 9. 12	35	965
제19호 사라(SARAH) 4호	89. 9. 12	30	970
제19호 사라(SARAH) 5호	89. 9. 12	30	975
제19호 사라(SARAH) 6호	89. 9. 11	28	980
제19호 사라(SARAH) 7호	89. 9. 13	30	980
제19호 사라(SARAH) 8호	89. 9. 13	25	985
제19호 사라(SARAH) 9호	89. 9. 13	23	990
제19호 사라(SARAH) 10호	89. 9. 13		996
제21호 베라(VERA) 1호	89. 9. 14	25	985

태 풍 명	접근일시	중심최대풍속 (M/S)	중심최저기압 (mb)
제21호 베라(VERA) 1호	89. 9. 15	25	985
제21호 베라(VERA) 2호	89. 9. 15	23	990
제21호 베라(VERA) 3호	89. 9. 15	23	990
제21호 베라(VERA) 4호	89. 9. 15		998
제22호 웨인(WAYNE)	89. 9. 18	20	998
제22호 웨인(WAYNE) 1호	89. 9. 18	18	994
제22호 웨인(WAYNE) 2호	89. 9. 18	23	985
제22호 웨인(WAYNE) 3호	89. 9. 18	23	985
제22호 웨인(WAYNE) 4호	89. 9. 19	25	985
제22호 웨인(WAYNE) 5호	89. 9. 19	25	980
제22호 웨인(WAYNE) 6호	89. 9. 19	28	975
제22호 웨인(WAYNE) 7호	89. 9. 19	28	975
제22호 웨인(WAYNE) 8호	89. 9. 19	28	975
제22호 웨인(WAYNE) 9호	89. 9. 19	28	975
제22호 웨인(WAYNE) 1호	89. 9. 18	18	994
제 5호 오델리아(OFFLI)	91. 7. 29	SE-SW 15~20	
제 9호 캐들린(CAITLIN) 호	91. 7. 29	40	940
제12호 글래데스(GLADAYS)	91. 8. 23	30	965
제13호	91. 8. 29	18	992

자료 : 濟州시, 「태풍, 해일에 대한 대처 방안」, (1993) PP 25~26

5. 設置되어야 할 非常對備 擔當機關

1) 非常對備 擔當 機關에 대한 知識

計劃만 확대시켜 놓고 對道民에게는 잘 알려지지 않은 非常對備 擔當機關에 대해 과연 道民들은 얼마나 알고 있는지에 대해 調査한 결과는<表 Ⅲ - 15>와 같다.

질문회답		확실하다	알 것도 같다	알 필요가 없다	전혀 모르겠다	비고
직업별	수산업	(56.3)	(21.9)	(6.2)	(15.6)	
	공무원	18 (90.0)	1 (10.0)		1 (10.0)	
	학생	142 (56.8)	77 (30.8)	13 (5.2)	18 (7.2)	
	일반사무직	69 (37.3)	37 (20.0)	34 (18.4)	45 (24.3)	
	기타	6 (35.3)	3 (17.6)	5 (29.5)	3 (17.6)	
계		253 (50.2)	125 (24.8)	54 (10.7)	72 (14.3)	

비고: ()숫자는 연령, 學歷別, 職業別 계에 대한 構成比(%)임

전체적으로 調査 대상자 중에 50.2%가 확실히 안다라고 답을 했고, 24.8%가 알 것도 같다고 답을 했으며, 10.7%가 알 필요가 없다 라고 답을 했고, 14.3%가 전혀 모르겠다고 답을 했다. 그리고 저연령층과 高學歷으로 갈수록 확실히 안다라는 답이 많이 나왔다. 이는 각종 메스컴의 영향에서 기인한 것으로 여겨진다.

2) 非常對備 擔當機關이 미치는 影響 程度

非常對備擔當 機關이 존재하면서도 과연 어느 程度 모든 危機管理는 非常對備에 영향을 미치는가에 대해 調査를 해 본 결과는 <표 Ⅲ-16>과 같다.

(표 Ⅲ-16-1) 非常對備擔當機關이 주위에 미치는 영향 程度

질문내용: 그 非常事態 對備기관이 지금 귀하의 居住地에서 영향을 미치고 있다고 생각하십니까?

1. 영향을 미치고 있다
2. 영향을 미치고 있는 것 같다
3. 영향을 미치고 있지 않다
4. 모르겠다

단위: 명

구분		질문회답	확실히 미치고 있다	미치고 있는것 같다	미치고 있지않다	모르겠다	비고
성별	남		52 (13.6)	53 (13.9)	103 (27.0)	174 (45.5)	
	여		34 (27.9)	20 (16.4)	44 (36.1)	24 (19.6)	
계			86	73	147	198	

비고: ()숫자는 男, 女 계에 대한 構成比(%)임

표 Ⅲ-16-2) 非常對備 擔當機關이 주위에 미치는 影響 程度

단위: 명

구분		질문회답	확실히 미치고 있다	미치고 있는것 있다	미치고 있지않다	모르겠다	비고
연령별	20 대		45 (13.3)	57 (16.9)	109 (32.2)	127 (37.6)	
	30 대		39 (31.0)	12 (9.5)	31 (24.6)	44 (34.9)	
	40 대		1 (3.3)	2 (6.7)	6 (20.0)	21 (70.0)	
	50 대 이상		1 (10.0)	2 (20.0)	1 (10.0)	6 (60.0)	
학력별	국졸		1 (16.7)	2 (33.3)	2 (33.3)	1 (16.7)	
	중졸		3 (17.3)	5 (31.2)	4 (25.0)	4 (25.0)	
	고졸		32 (20.1)	25 (15.7)	47 (29.6)	55 (34.6)	
	대재		50 (15.5)	41 (12.7)	94 (29.1)	138 (42.7)	
직업별	농·공수산업		7 (21.9)	3 (9.3)	7 (21.9)	15 (46.9)	
	공무원		9 (45.0)	2 (10.0)	6 (30.0)	3 (15.0)	
	학생		31 (12.4)	39 (15.6)	91 (36.4)	89 (35.6)	
	일반사무직		35 (18.9)	24 (13.0)	41 (22.1)	85 (46.0)	
	기타		4 (23.5)	5 (29.4)	2 (11.8)	6 (35.3)	
계			86 (17.1)	73 (14.4)	147 (29.2)	198 (39.3)	

비고: ()숫자는 연령, 學歷別, 職業別 계에 대한 構成比(%)임

非常對備 담당기관이 주위에 미치는 影響程度라는 질문에 대한 대답은 17.1%가 확실히 미치고 있다고 대답을 했고, 14.4%가 미치고 있는 것 같다고 대답을 했으며 29.2%는 미치고 있지 않다고 否定的인 대답을 했다.

그리고 39.3%는 모르겠다고 대답을 했다. 이 표를 보면 부정적인 경향이 오히려 높다. 弘報의 미흡이 가장 큰 요인으로 작용하는 것으로 여겨지며 多方面으로 弘報強化를 위해 힘써야 한다는 問題點을 제시해 준다.

3) 分散된 非常對備의 機關 統合에 관한 意見

여러 곳에 산災害 있는 非常對備 기관의 統合으로 사태의 迅速, 正確하게 一括的으로 처리하는 方案에 대해 設問 調査를 한 결과는 <表 Ⅲ - 17> 과 같다.

表 Ⅲ - 17 - 1) 分散된 非常對備 機關 統合에 대한 意見

질문내용 : 分散된 非常事態 對備 機關 統合에 대한 귀하의 의견은 어떻습니까?	
1. 일관성있게 통합할 필요가 있다	
2. 이미 설치된 기관간이 대립의 예상된다	
3. 정부에서 할 일이다 4. 모르겠다	

단위 : 명

구분	질문회답	필요하다	대립이 예상된다	정부에 맡긴다	모르겠다	비고
성 별	남	287 (75.1)	43 (11.3)	24 (6.3)	28 (7.3)	
	여	76 (62.3)	22 (18.1)	12 (9.8)	12 (9.8)	
연 령 별	20 대	265 (78.4)	35 (10.4)	17 (5.0)	21 (6.2)	
	30 대	87 (69.0)	20 (15.9)	6 (4.8)	13 (10.3)	
	40 대	7 (23.3)	7 (23.3)	11 (36.7)	5 (16.7)	
	50대 이상	4 (40.0)	3 (30.0)	2 (20.0)	1 (10.0)	
계		363	65	36	40	

비고 : () 숫자는 性別, 年齡別 계에 대한 構成比(%)임

表 Ⅲ - 17 - 2) 分散된 非常對備 機關 統合에 대한 意見

단위 : 명

구 분		질문회답		필요하다	대립이 예상된다	정 부 에 말 기 다	모르겠다	비 고
		필요하다	대립이 예상된다					
학 력 별	국 졸	3 (16.7)	2 (33.3)	2 (33.3)	1 (16.7)			
	중 졸	5 (3.3)	2 (12.5)	7 (43.7)	2 (12.5)			
	고 졸	89 (56.0)	21 (13.2)	13 (8.2)	36 (22.6)			
	대 재 이 상	268 (83.0)	40 (12.4)	14 (4.3)	1 (0.3)			
직 업 별	농 · 공 수 산 업	17 (53.1)	3 (9.4)	7 (21.9)	15 (15.6)			
	공 무 원	13 (65.0)	2 (10.0)	4 (20.0)	1 (5.0)			
	학 생	207 (82.8)	34 (13.6)	4 (9.7)	5 (13.0)			
	일반사무직	119 (64.3)	24 (13.0)	18 (9.7)	24 (13.0)			
	기 타	7 (41.2)	2 (11.8)	3 (17.6)	5 (29.4)			
계		363 (72.0)	65 (12.9)	36 (7.2)	40 (7.9)			

비고 : () 숫자는 學歷別, 職業別 계에 대한 構成比(%)임

非常對備 制度는 國家安保와 실질적 民生安全에 대해서는 二元化되었다.

이렇게 함으로써 서로의 책임 회피에만 급급하고 있다 라고 모든 사람들이 認識하고 있는 것으로 추측된다.

추측과 유사한 結論이 <表 Ⅲ - 17>에서 보여지고 있다. 그 結果는 72.0%가 必要하다고 認識하고 있으며 12.9%가 對立이 예상된다고 답을 했으며, 7.2%가 정부에 의존해야 한다고 답을 했고 7.9%는 모르겠다고 답을 하였다.

위에서도 서술하였듯이 二元化된 非常事態 對備기관은 一元化해야 할 必要性이 제기되고 있는 것으로 여겨진다.

4) 調査 内容의 分析

非常對備 對備기관에 대한 재認識 程度는 非常事態를 擔當하는 機關에 대한 지식 을 질문한 결과 50.2%가 확실히 안다 라고 답을 했고 10.7%는 알필요가 없다 라고 했으며, 非常事態 擔當機關이 주위에 미치는 影響 程度에 대한 질문결과는 39.3%가 모르겠다 라고 답했고, 17.1%만이 확실히 影響을 미쳤다.

그리고 분산된 非常對備 機關統合에 대한 의견에서는 72%가 必要性을 認識하고 있는 것으로 나타났고 정부에 의존한다는 의견도 7.2%나 되었다.

매스컴의 影響으로 非常對備 擔當機關에 대한 지식은 긍정적으로 나타났지만 아직도 計劃次元에서만 머물러 있는 非常對備 擔當機關의 影響은 큰 效力을 發生하지 못하는 것으로 보인다.

이러한 問題點들은 強力하게 추진할 수 있는 機構를 통해 全國民에게 과급해야 할 것이다.

6. 小 結 - 道民意識 調査에서 나타난 問題點

非常對備상황 중 安保와 保安에 대해서는 偏見이 있음을 파악할 수 있었다. 특히 兵役義務를 져야하는 男子의 경우와 50代 이상의 6·25戰爭을 겪은 世代는 安保意識의 必要性을 확실히 느끼고 있으나 女子와 高學歷者 前後世代들로 갈수록 적어지는 현상이 있었다.

그러나 安保意識에 대해서 海이해진 程度에 우려될 程度는 아니었다. 이에 덧붙여 고려되어야 할 것은 安保에 대한 持續的인 教育이다. 왜냐하면 國際的인 狀況에 바뀐다고해도 우리나라의 경우는 特殊한 狀況이 지금도 내재해 있음에도 불구하고 言論에서 논의되는 것을 無批判的으로 받아들이는 것은 문제가 있기 때문이다.

제주도의 非常對備能力에 대해서는 매우 悲觀的으로 나타나고 있다. 이는 弘報의 問題만이 아니라 教育의 問題와 具體的으로 對備能力이 미비한 問題라고 아니할 수 없다. 따라서 무엇인가 조치가 必要하다는 것을 알 수 있다.

北韓의 NPT脫退와 더불어서는 핵보유에 대한 警覺心을 가지게 되는 것으로 나타나

고 있다. 그리고 安保와 더불어 民防衛訓練이나 豫備軍訓練에 대한 意見에서는 否定的인 意見이 많이 나오고 있다. 특히 動員體制인 豫備軍訓練에 대해서는 더욱 否定的이었다. 教育水準이 높은 사람일수록 否定的인 면을 많이 가지고 있다.

調査對象 중 반 이상이 非常事態를 經驗한 것으로 對答하고 있다. 이는 住民들이 非常事態에 대한 概念이 具體的으로 서 있지 않지만 社會現象에 대해서 不安함을 가지고 있다는 것을 나타내 주는 것이다. 그리고 그 解決을 위해 災害發生時 신고처로서 行政官署가 아니라 압도적 警察署를 찾고 있는 것 또한 問題라고 여겨진다. 災害對策에 대한 業務는 行政官署에 編成되어 있는 것을 볼 때 弘報의 問題와 教育의 問題가 있다고 할 수 있다. 이러한 弘報와 教育의 問題는 非常對備 擔當機關에 대한 認知程度와 非常對備 擔當機關이 미치는 影響程度에도 공히 나타나고 있다. 즉 弘報와 教育의 미흡으로 기존의 制度가 잘 活用되지 않을 것이며, 非常事態에 對處能力이 부족하게 될 것이라는 것을 알 수 있다.

이상의 分析에서 알 수 있는 것은 制度의 미흡도 問題이지만 여러가지 制度와 內容에 대한 弘報와 教育의 必要하다는 것이다. 따라서 行政官署에서는 制度의 具備에 缺점을 맞추면서 弘報를 통해 非常事態에 같이 對應할 수 있는 體制를 構築해야 할 것이다.

이러한 問題의 原因과 政策的인 時事點은 다음 장에서 살펴보겠다.

第 IV 章 濟州地域의 非常對備를 爲한 政策的 提言

그간 우리지역에는 해방이후 크고 작은 사건들이 빈번히 돌출되었다. 1948년 4·3事件을 비롯하여 50년대에 6·25戰爭, 60년대에 남양호 침몰사고와 최근에 와서는 秋子橋 붕괴사고 등으로 인하여 그에 따른 신속한 非常對備 대책들이 절실히 요구 되었고 그 對應策들이 미흡하여 人名과 財産을 잃어 버린 적이 한두번이 아니었고 非常對備에서 事後管理까지 合理的이고 體系的인 政策의 未洽함을 느낄 수 있었다.

그에 대한 原因들을 制度的인 면에서부터 道民意識觀에 접근시켜 考察해 볼 필요가 있는데, 앞의 社會調查에서 지적했듯이 도민들의 비상대비 意識觀의 부족함과 現實의 물질적인 풍유와 經濟的이고 個人 利己主義가 밑바탕에 깔려 있어서 非常對備問題는 자신과는 무관한 관심밖의 事項이라는 安逸한 생각 때문에 평시 非常對備의 關心度가 희박해 졌다.¹⁸⁾

그러나 한쪽으로 보면은 육지부와 멀리 떨어진 섬이라는 地理的 與件과 모든 自然 災難과 風海를 이겨내면서 위에서 열거한 사건들을 슬기롭게 자신이 의지로 헤쳐나가는 강인한 主人精神과 責任性이 강하고 척박한 땅에서 미래를 사전 대비하는 “조낭정신” 등은 제주지역의 도민이 아니고서는 어디에서도 찾아볼수 없는 濟州道의 독특하고 강한 非常對備 精神의 일면일 것이다.

그러한 관점에서 그간 몇년간 非常對備의 實務管理를 처리하면서 얻은 經驗과 理論을 접근시켜 考察한 바 非常對備 問題를 야기한 원인과 濟州地域의 合理的 非常對備의 政策的 提言들을 다음과 같이 열거해 본다.

第 1 節 非常對備 問題의 原因

우리나라 非常對備의 業務의 문제의 원인은 다방면으로 광범위하다. 道民意識의 부재가 큰 原因 이라고 할수 있다. 이 글에서는 이러한 非常對備에 대한 道民意識 부

18) 內務部, 「민방위 제도 총설」, 1990. PP.155~156. 참조

재를 原因으로 보지 않고 原因에 의해 도출된 결과물로 보았다. 즉, 問題로서 解析한 것이다.

따라서 본 항에서의 非常對備 問題의 原因이라함은 道民意識 부재라는 문제를 야기한 構造的이고 制度的인 問題를 찾아보고자 하는 것이다.

이를 요약하여 보면 다음과 같다.

첫째, 法的問題로 非常對備의 基本法的 성격인 非常對備資源 管理法이 戰時國家 動員令 宣布 또는 동원 집행에 관한 규정은 결어되어 있을 뿐만 아니라 平時의 準備 法的性格만 규정되어 있다.¹⁹⁾ 그리고 戰時 待機法(安)이 立法部의 사전심의 절차를 결여하고 있어서 國民의 基本權과 財產權 등을 침해할 수 있기에 법정신에 위배될 우려가 있고, 전시 대기법상 동원령 선포요건이 [중대한 교전상태]이므로 조기발령의 시기상실 우려가 있고 大統領 訓令 43호(비상대비업무 종합지침)에 규정된 非常事態의 宣布節次와 對應 措置事項은 국가 위기관리와 관련되는 중요한 安保政策 결정사항으로 행정지시격인 訓令으로 규정되어 法體系上 다소 問題點으로 대두되고 있다.

둘째, 組織과 人事上의 문제로는 조직상 한시적 委員會 體制로 있기에 정부 각 부처에 대한 강력한 總括調整이 곤란하다. 더우기 인적 구성상 상당수가 別定職 公務員으로 되어 있어 일반직 공무원과의 동화에 어려움으로 인해 業務發展에 저해되고 있다.²⁰⁾ 그리고 非常對備인 만큼 事態發生 전에는 일 자체가 미동적으로 보여지고 있는 것으로 인식되고 있으며 이로 인해 일반직은 보직을 기피하고 있다. 현 非常對備 業務 재직기간의 1년 이내가 전체의 58%를 점유한다는 統計가 이를 입증할 수 있다.

셋째, 計劃上의 問題에는 計劃 構造 自體가 너무 방대하여 전시 때에는 실행에 혼선을 초래할 위험이 있고 내용자체가 너무 具體化, 固定化되어 있어 전시 狀況變動에 따른 融通性 및 流動性을 보이기 어렵고, 計劃이 매년 작성 또는 수정되어 計劃의 혼란과 行政浪費가 초래되고 있다. 이에 대한 방안으로서는 忠武計劃 등을 재검토

19) 김영모, 우리나라 안보상의 취약요인 분석과 대책, 안보정책 연구요약, 1991 P. 33

20) 신시남, "비상대비업무 수행상의 문제점과 대책", 「안보정책연구요약」, 국가안전보장회의 비상 기획위원회, 1991, PP. 243~246

하여 매년도 計劃의 한 부분으로 다루어야 하고 사업내용도 급진하는 社會的, 時代的 요구에 발 맞추어 能動的으로 變化해 나가야 할 것이다.

네째, 訓練上의 측면에서는 점진적인 民主化에 앞선 급진하는 國民意識으로 인해 國民의 이해와 설득이 다소 어려워지고 있다. 그리고 연습이 年例化 됨은 물론 조직의 責任者의 업무 관심 소홀 등으로 신분상의 衡平性을 고려한 많은 公務員들이 非常對備 業務에 기피 傾向을 보이고 있는 것이다.²¹⁾

마지막 다섯째, 計劃 내용이 秘密取扱 인가가 없는 公務員들에게는 공개되지 않으므로 전시집행상 어려움이 있기에 대주민 弘報次元에서도 빈약함을 보이고 있다.²²⁾

第2節 政策的 提言

지금까지 非常對策 對策에 대한 一般의 內容을 정리했다. 물론 그 範圍는 地域住民이 알아두어야 할 정도의 一般의 內容에 한정했다. 왜냐하면 설문조사의 範圍내는 최대한 縮少해야 本 稿의 체계가 서기 때문이다. 그리고나서 설문조사를 했으며 問題點으로 대두된것을 抽象化 시켜보면 도민들이 非常對備 對策이나 非常對備 一般에 대한 인지 정도가 낮다는 것이다. 그 원인이 制度的이고 構造的인 것에 있음도 살펴 보았다. 그러면 지금부터는 濟州地域에서 非常對備 對策을 수립하거나 對應時에 도움을 줄 수 있는 方案을 모색해 보겠다.

1. 住民組織의 支援強化

현재 우리지역의 平常時 非常對備와의 관계되는 조직으로는 民防衛 基本法에 의한 지역 및 職場民防衛隊(20세~50세), 郷土豫備軍 設置法에 의한 郷土豫備軍과, 火災豫防을 담당하는 義勇消防隊, 災害·災難 및 風水害 등과 관련하여 風水害 對策法(22조 1항)에 의거 피해우려 예상지역에 91개의 水防團의 조직되어 있고, 民防衛

21) 국가안전보장위원회 「비상대비 국민적합의기반 구축 방안」 PP. 58-23.

22) 여기에서 간단하게 대처 방안을 모색해 보면 戰時 및 平時로 구분된 非常對備 資源管理法와 大統領 訓令 제43호를 통합하여 單一法으로 制定하여야 한다. 전시대기법(전시 자원 관리에 관한 법률)은 (중대한 교전상태) 이후에나 효과가 나타나므로 勳員令 宣布 또는 執行에는 문제가 발생한다. 그리고 大統領 訓令 제43호가 대통령 훈시적 성격을 갖기 때문에 중대한 政治的 決定事項을 규정 한다는 것은 잘못된 것이다.

行政指示에 의한 水防機動隊 등이 상습 被害地域 등에 25개대(648명)가 설치되어 있어서 組織이 多元化되어 있다.

이러한 조직들을 統合管理 指導, 監督할 수 있는 부서가 市·郡 行政 單位로 설치되어야 하겠으며 요원들에게는 平常時 警覺心을 고취시킬수 있는 체계적이고 기술적인 면을 並行한 정신적인 訓練이 필요하다고 본다.²³⁾

그러기 위해서는 地方自治 團體에서는 非常對備에 參加하는 요원들에게 물질적인 일정액의 출동수당 등을 지급하는 것이 바람직하며 법으로 의무화되어 있는 民防衛 教育, 豫備軍 訓練 參加 등을 제외 인정 함으로써 요원들의 사기는 물론 認定感과 組織의 所屬感을 부여 하게되고 효율적 運營이 活性化될 것으로 여겨 진다.

2. 大型事故 豫防對策

大型事故를 事前 豫防하기 위해서 大型事故 發生이 우려가 되는 脆弱地域은 事前 豫防을 강화하고 有關機關 團體등이 合同으로 안전 點檢班을 編成·運營하여 취약 요소에 대한 重點管理 對象을 選定, 管理 責任을 집중 강화할 필요가 있다고 본다.

1) 大型事故 發生우려 地域의 豫防 點檢 強化

大型 人名사고 또는 社會的으로 커다란 물의를 일으킬 수 있는 事故 발생 개연성이 높은 交通手段(여객선, 유도선, 관광버스, 항공기 등), 各種 構築物(노후화된 복합 건물, 공장, 교량, 도로등) 在來常設 市場 및 多衆 集合施設(지하무도회, 극장 등), 가스, 油類, 火藥類製造 저장 취급시설 大型火災 및 山불 脆弱要素 등을 重點 點檢 對象으로 選定하여 사전 豫防點檢을 실시하고, 이에 대한 重點 點檢 方法으로는 有關機關 단체 전문가들과 合同으로 點檢과 點檢時 각종 사고의 要因을 특별 확인하는 등 철저한 現場中心으로 행하여져야 할 것이며 또한 이들에 대한 點檢結果를 기록 유지하여 管理責任을 명백히 하고 點檢의 實効性을 확보하기 위한 信賞必罰을 강화 하여야 한다.²⁴⁾ 취약요인에 대한 정기 점검 체제 유지를 위해 精密管理 대상은 주1회 이상, 豫防點檢 대상은 월1회 이상 하는 등 對象別 重點 點檢事項은 매년

23) 金暎洙, 「국가 재난대비 구축방안」, 한국지방행정 연구원 1990년도, PP. 173~174.

24) 제주도, 「각종사고로 인한 재해 예방 및 수습계획」, 1993, PP.2~7.

點檢을 실시 하여야 할 것이다.

〔對象別 重點 點檢 事項〕

點檢對象	重點點檢事項
<p>선박 ○ 연안여객선, 유람선 등 (항만청, 해양경찰서, 도 식산국)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 선박검사, 정비 현황 ○ 승선인원 점검 및 정원준수 감독체제 ○ 안정장비 및 구조요원 점검 (구명대, 구명선, 통신장비 등) ○ 운항로의 주기적인 안전 점검 ○ 승무원의 안전수칙 이행 여부 (기상상태 확인, 승객준수 사항 등)
<p>육상교통시설(시내외, 관광전세 버스) (제주도관광협회, 도 교통관광국)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 차량 정비 점검 ○ 승무원 안전수칙준수(제한속도 준수 등) ○ 정원 준수 여부
<p>항공기 (제주항공관리사무소)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 항공기 정비 점검 ○ 승무원 및 공항관계자 등의 안전수칙 준수 ○ 공항관제시설 등
<p>노후시설 및 건축물 (교량, 복개구조물, 노후건축물 등)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 구조물 안전정기 진단 및 보완대책 추진상황 ○ 시설물 안전관리대책 이행 여부 ○ 노후 건축물 정기안전 진단 결과 보완 조치 추진상황
<p>다중이용시설(재래시장, 백화점, 호텔, 고층빌딩, 극장, 병원, 터미널 등) (도 소방본부, 도 개발국, 한국전기통신공사 제주지사)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 화재예방대책 수립 추진(방화시설, 비상구, 경보, 피난시설 등 확보 및 안전점검 포함) ○ 노후시설 안전 진단 ○ 고객이용시설 안전점검(자동제단, 승강장 등)
<p>취약산업 시설(화학물, 가스유류 등 다량취급사업장, 발전시설 및 전기시설) (한국가스안전공사 제주지사, 한국전기통신공사 제주지사)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 화재예방 대책 수립 추진 여부 ○ 운반, 저장시설 안전 점검 ○ 송·배전, 발전시설 안전 점검
<p>대형 공사장(교량 및 시설공사, 아파트, 대형건축 공사 등) (도 개발국, 대한건설협회 제주도회)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 안전공법 이행 ○ 굴착공사 붕괴위험 예방 대책 ○ 공사장 지하수 배수처리 ○ 공사 감독 및 계측 관리 이행 여부 ○ 정기 안전진단 이행

또한 점검 결과 脆弱 要素에 대한 安全 措置를 강구키 위해 大型事故 우려사항은 즉각 應急措置 하고 기타 重點 管理 對象은 시설물에 대한 예산 수반 사항은 다음 예산 편성시 최우선으로 계상하며 제도 개선에 따른 中央部處 관련 사항은 中央部署에 건의하고 관내 有關機關 關聯事項 등은 濟州道 豫防對策 協議會 구성 대책을 강구하는등 長·短期 對策을 수립하여야 될 것이다.

2) 合同 安全 點檢班 編成 運營

事故 類型別 有關機關 단체 合同 安全 點檢班을 편성하여 재해관련 道(市·郡) 주무 室局을 중심으로 有關機關 團體 合同으로 정기 또는 수시 점검을 통하여 問題 事項 合同會議 등을 통한 對策을 강구하여야 할 것이다.

〈事故 類型別 有關機關·團體 合同 安全 點檢班 編成〉

- 항공기 사고
 - 교통관광국장, 제주항공관리사무소, 경찰(공항대대)
- 여객선 및 유·도선
 - 교통관광국장, 식산국장, 지방해운항만청, 제주해양경찰서, 제주기상대
- 대형화재 우려지역(대형건물, 시장, 무도회장 등)
 - 소방본부장, 한국전력공사제주지사
- 가스, 유류저장소, 화약고
 - 지역경제국장, 한국가스안전공사제주지사, 지방경찰청
- 각종 공사장(대형 건축물, 아파트 공사장)
 - 개발국장, 대한건설협회 제주도회
- 산불사고
 - 교통관광국장, 제주방어사, 민방위담당관

3) 重點 管理 對象의 選定 및 管理 責任 強化

濟州道를 중심으로 市·郡에서는 大型事故 발생 우려 지역을 위험정도 별로 조사를 실시하고 等級化하므로서 관리에 보다 效率性을 높일수 있다.

(表 IV-1)에서 보는 바와 같이 '93. 10. 19~25일 까지 道一圓에 걸쳐 위험 지역을 일제 점검한 결과 41개소가 선정 되었는데, 市·郡별로는 濟州市 11개소, 西歸浦市 8개소, 北濟州郡 10개소, 南濟州郡 12소를 선정하였다.

이것을 다시 危險性別로 분류해 보면 그 결과 즉각 개 수선을 요하는 危險性이 농후한 9개소를 비롯하여 부분적 개보수가 필요 하거나 관리소홀로 大型事故로 확대 예상 되는 것, 또는 주의 태만 등으로 사고 발생의 소지가 있는 경우등 3등급으로 분류 정밀 관리하고 있다.

(表 IV-1) 濟州地域 事故 危險程度別 調查內容 : 41개소

區 分	個 所	內 容	所 在 地
계	41		
우 려	1	산지천 복개구조물	제 주 시
주 의 (유·도선 중선)	40	<ul style="list-style-type: none"> • 비양도 도항선 • 추자 여객선 중선 • 엘리자베스호 • 송악산 1호 • 5대 일호 • 삼영호 • 조 양 호 • 칠십리호 • 이어도호 • 송악산 11호 	북제주군 " 남제주군 " " " "
(대 형 화 재 우 려 지 역)		<ul style="list-style-type: none"> • 동문공설시장 • 서문공설시장 • 중 양 시 장 	제 주 시 " 서귀포시
(아파트 공사등 대형공사장)		<ul style="list-style-type: none"> • 월평 세운 연립주택 • 중앙동 근린생활 시설(변기태) • 송산동 다세대 주택 • 신시가지 도서관 신축지 • 중앙동 근린생활 시설(김영창) 	" " " " "
(노후화 복합건물)		<ul style="list-style-type: none"> • 인재아파트 	제 주 시
(사회복지시설)		<ul style="list-style-type: none"> • 아가의 집 • 성이시들 양로원 • 제주원광 요양원 • 보 천 사 	북 제 주 군 " "
(LPG, 화공· 저 유 시 설)		<ul style="list-style-type: none"> • 제일가스산업(LPG) • 고산 화약고 	북 제 주 군 "
(교 량 시 설)		<ul style="list-style-type: none"> • 한 천 교 • 삼 성 교 • 추 자 교 • 용 진 교 • 별 도 교 	제 주 시 " 북 제 주 군

區 分	個 所	內 容	所 在 地
(관광지시설 붕괴 우려 지역)		• 정방폭포 지구	서귀포시
		• 천제연 폭포지구	"
		• 송악산 부남코지 지구	남제주군
		• 산방산 지구	"
		• 성산일출봉 지구	"
		• 안덕계곡 지구	"
(산불취약 지역)		• 제주대 동측 유원지 일대	제주시
		• 해안공원묘지 일대	"
		• 남조봉 일대	"
(기타 안전사고 우려 지역)		• 남조로 설해시 교통사고	북제주군

그러나 前半的으로 危險 요소는 발견치 못하였으나 平常時 많은 사람들이 이용함으로써 앞으로 재난 발생 蓋然性이 높은 시설물 (대형호텔, 지하무도회, 극장 등)을 豫防點檢 管理할 필요성이 있었다.

이와같이 관리 對象別로 現況, 脆弱要素, 措置事項, 推進上의 問題點 등 長·短期 대책 등을 정리 카드화 정리하여 市長, 郡守, 警察署長, 消防署長 등의 관리 責任體制를 構成 運營 함으로서 모든 사고를 事前 豫防할수 있다.

그 예로서 本道는 島嶼 地域으로 秋子島, 牛島에 유도선 운항에 따른 기상 악화시 운항결려 乘務員 및 乘客의 安全守則 이행, 人命救助 裝備, 構造要員 勤務, 승선 신고서 비치, 승선자 구명복 착용 및 보험 가입등 모든 문제들의 部署別로 管理 責任의 강화 되어야 될것이다.²⁵⁾

《有·導船 管理 責任者 指定 예시》

○ ○ ○ 군수 : 유도선 운영 일반 사항
 (기상특보 등 기상 악화시 운항, 승무원 및 승객의 안전 수칙 이행, 인명 구조 장비 및 구조요원 근무, 승선신고서비치, 승선자 구명복 착용 보험 가입 등)

25) 제주도 각종 사고로 인한 재해 예방 및 수습계획(1993), PP.2~7.

- 지방해운항만청장 : 선체·기관장비 관리
(선박검사, 선원자격자 고용, 법적인명구조장비 확보 등)
- 해양경찰서장 : 불법운항등
(불법운항, 정원초과, 위험물적재운항, 관광부조리행위, 승선자확인 등)
- ※ 타부처 소관사항(여객선, 항공기)은 해당기관에서 관리책임자를 지정,
그 결과를 도에 통보

4) 災害 豫防對策 協議會 構成 運營

濟州道는 災害豫防 수습에 관한 訓令(國務總理訓令 제280호 '93. 7. 19)에 의해 濟州道知事를 委員長으로 재해와 관련 有關機關 및 團體長 등 22명으로 구성 운영되고 있으며 또한 下部組織으로 각 분야의 유형별 7개 분야는 담당자를 중심으로한 實務 協議會가 구성 소관별 위험 요소에 대한 안전 點檢 등이 실시 되고 있으며 組織 構成內容은 아래와 같다.²⁶⁾

(1) 災害 豫防 對策 協議會

災害對策 協議會는 濟州道知事를 議長으로한 22명으로 구성되어 있는데 위원으로 는 재해와 관련이 있는 有關機關長 및 團體長 이다. 道單位에서는 道知事, 企劃管理室長, 交通觀光局長, 殖産局長, 消防本部長, 企劃擔當官, 民防衛擔當官 等이며, 치안부서 에서는 地方警察廳長, 濟州海洋警察署長이 된다. 또한 有關기관 으로서는 濟州防禦司令官, 濟州地方海運港灣廳長, 交通部, 濟州航空管理事務所長, 環境處濟州出張所長, 濟州開發建設事務所長, 濟州氣象隊長, 韓國電力公社 濟州支社長, 韓國通信濟州事業本部長, 韓國가스安全公社濟州支社長, 水協中央會 濟州道支會長으로 構成 되어 있다.

관련 단체로서는 濟州道觀光協會長, 大韓建設協會濟州道會長, 韓國遊興業中央會 濟州道支會長 으로 構成 運營 되고 있다.

26) 崔煥基, 災害管理行政에 관한 研究(中央大學校 行政學碩士學位論文, 1989. 6)

(2) 災害 豫防 實務 協議會

災害 豫防 實務 協議會 構成 내용은 각 類型別로 설치 7개 분야로 구성되어 있는데 그 내용을 살펴보면 식산국 소관 으로서 有·導船 事故 및 어항시설피해 실무협의회 이고, 保社環境局 소관은 유독물등 수질오염 및 해양오염사고 실무협의회가 있다. 또한 지역경제국은 가스, 유류, 전기사고 실무협의회, 개발국 소관으로는 각종 붕괴사고 실무협의회, 교통관광국 소관은 교통(항공기, 여객선포함) 산불사고 실무협의회, 소방본부 에서는 화재사고 실무협의회, 가정복지국소관은 집단시설사고 실무협의회 등으로 구성되어 있다.

이러한 Project-team 성격의 모든 組織들의 어떻게 活性化 시키느냐 하는 것이 非常對備 業務 추진의 효과를 관가름 하게 되는 것이다.

그러나 지금까지 이러한 組織體 運營이 현장 사고 실증 경험이 없었기 때문에 각 분과별 기능 수행의 역할 관계가 評價 分析 된 바가 없어서 運營上 어려운 점이 있으나 先進國의 制度 등의 모델을 도입하여 모든 분야의 구체적인 임무와 철저한 교육 등으로 豫防 點檢 管理를 強化시켜 나가야 할 것이다.

3. 災害 收拾 對策

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

災害 收拾 對策은 風水海 對策法과 군사상 필요에 의해 제정된 法律의 적용을 받는 재해를 제외한 각종 사고로 인한 재해의 範圍를 적용하며 사고 類型別로는 大型事故, 中型事故, 小型事故로 구분하여 災害收拾對策에 임하고 있으며 類型別 內容을 정리하면

첫째 大型事故는인명과 재산의 피해 정도가 매우 크고 그 영향이 광범위하게 전정부적인 綜合的 對策이 필요한 사고이다.

둘째 中型事故는 大型事故에 속하지 아니하나 국민의 관심이 집중되어 中央 部處 또는 地方行政 機關에서 대처가 필요한 사고이다.

셋째 小型事故는 피해 정도와 國民에게 미치는 영향이 경미한 사고 등으로 되어 있는데 主務部處 長官의 國務總理에게 보고하면 유형 정도를 결정 할 수 있다.

(1) 事故 收拾 對策班 構成

國務總理 訓令 제28호에 의하면 大型·中型事故 발생시는 道知事가 조치하며 주무부처 장관에게 즉시 보고는 물론 지역 대책 본부 위원을 소집(필요시 우선인력, 장비 동원, 응급조치)하여 有關機關 및 團體長을 최대한 이용하여 事故 收拾에 필요한 지원요청 하고 있으며 類型別 사고 대책 協議會 組織 構成은 다음과 같다.

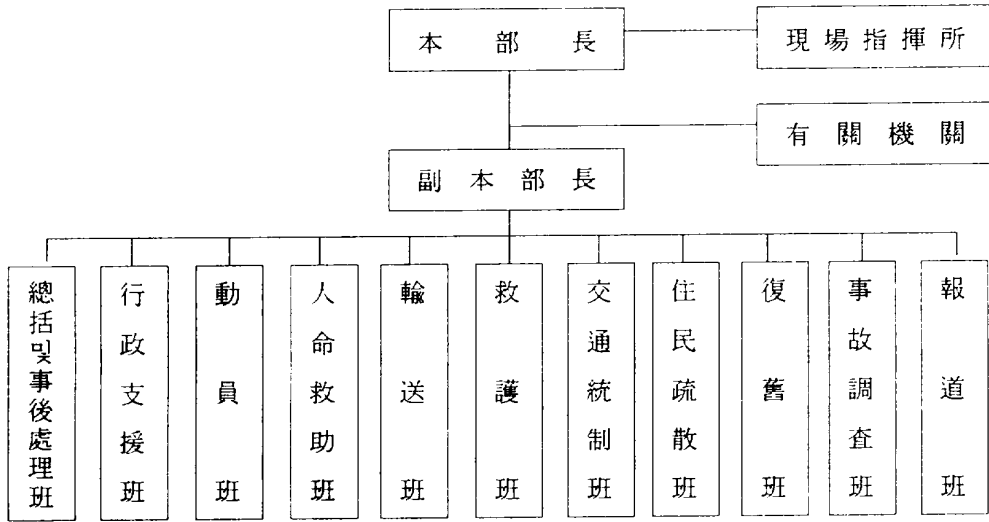
大型事故는 사고 수습을 위하여 中央과 地方으로 구분하여 構成되어 있는데 중앙은 國務總理를 委員長으로 한 중앙 사고 대책 협의회와 사건을 전반적으로 統制 管理할 수 있는 관련 주무부처 長官을 주축으로한 대책 본부가 있다. 반면 지방은 사고 해당지역의 대책을 총괄 지휘 할수 있는 道單位 機關長 道知事로 구성 운영되고 있으며, 中型事故는 중앙과 지방 二元組織으로 사고대책 본부를 구성 하고 있는데 중앙은 사건과 관련된 주무부처 장관 또는 청장이, 지역은 도지사를 사고대책 본부장으로 구성 되어 있다.

小型事故는 경미한 사건이므로 신속한 사후 처리를 위하여 해당 市長, 郡守가 본부장이 되어 사고 현지에서 처리 되고 있는 실정이다.

(2) 現場 事故 對策班 運營

사고의 진전 및 收拾過程에서 발생하는 제반 사항을 반별(11개반) 任務를 소관별로 처리 責任完守하며 유사시에 즉각 가동할 수 있도록 하고 있고 재해 발생시 住民 申告 體制를 구축하고 이에따른 組織運營 體系圖 다음과 같이 구성 되어야 할 것이다.

(表 IV-2) 事故 對策班 運營 體系圖



- 본 부 장 : 道知事(소형사고는 시장·군수)
- 부분부장
 - ┌ 도 단 위 : 副知事, 재난관련 유관기관장
 - └ 시군단위 : 副市長, 副郡守

위와 같이 살펴본 事故 對策班의 分野別 기능을 열거해 보면 總括 및 事故 處理班에서는 종합적인 기획에서부터 각 부서의 總括的 業務處理 상황을 관리 기록 유지 하며, 行政支援班은 행정적인 예산 및 인력관리를 관장한다. 資源動員班은 자원동원의 계획 수립과 동원의 질, 양을 판단 최소의 적정한 수준에서 사고처리 관리 될수 있어야 되겠다.²⁷⁾

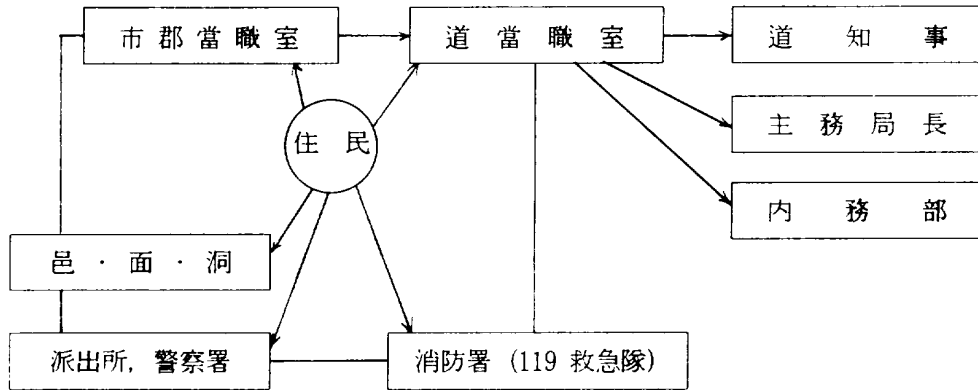
人名, 輸送, 交通, 住民소산, 復舊, 事故調查 등 각 분야별로 세부 實踐 計劃을 樹立하여 관리 소기 목적대로 실행이 될 수 있어야 한다.

이러한 각종 사고의 분야별 조직의 활동을 非常對備 次元에서 뒷바침 할 수 있는 것을 아래(表 IV-3)와 같은 신속한 주민 신고 體制로 完璧하게 갖추어져야 되겠으며 정립된 주민 신고 체제는 각종 言論 매체와 班常會, 民防衛教育 對住民 弘報를 통하

27) William J. Petak, "Emergency Management : A Challenge for Public Administration", Public Administration Review, Vol. 45, 1985. p.3.

여 生活化 되어야 될 것이다.²⁸⁾

(表 IV - 3) 住民 申告 體系圖



자료: 제주도 각종 사고로 인한 재해예방 및 수습 계획

(3) 事故 類型別 有關機關 連絡 體系

모든 사고는 業務의 專門性과 기관의 業務推進 目的에 따라 管理 運營 되는데 보다 效果的으로 사건 수습이 해결 되기 위하여 수반되는 有關機關間의 連絡體系 역시 重要 사항으로 사료된바 사고를 조기에 수습하기 위하여 類型別 연락 및 주민 신고 體系를(表 IV-3)과 같이 완벽하게 갖추어 나가야 할 것이다.

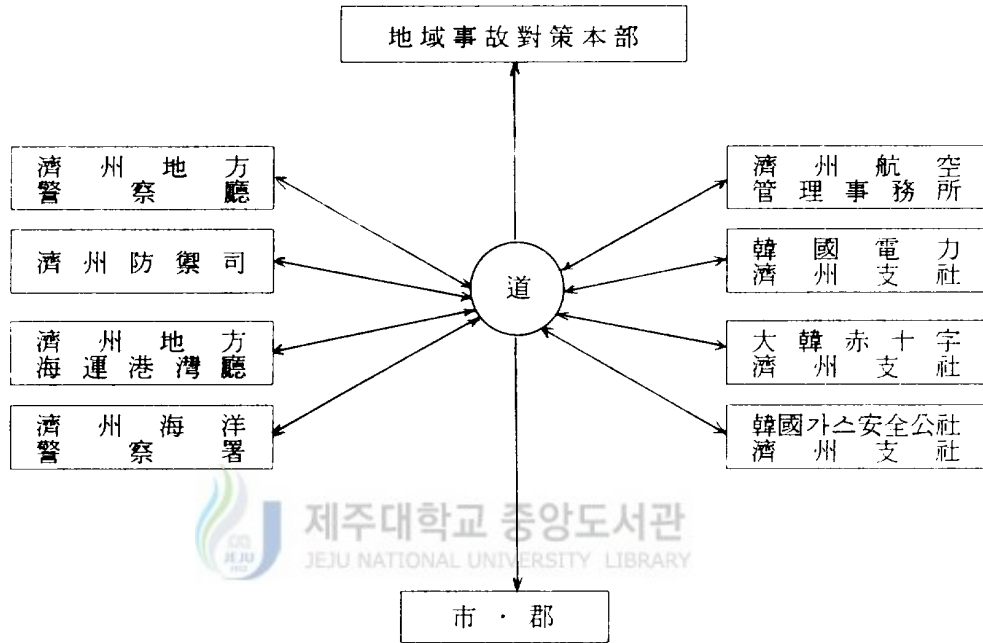
(表 IV - 4) 事故 類型別 有關機關 連絡 體系

事故 類型	連絡 關聯 有關 機關
航空機 事故 旅客船 有·導船 大型 火災 建物, 施設物 崩壞	濟州航空管理事務所, 濟州防禦司令部, 濟州消防署 濟州地方海運港灣廳, 濟州海洋警察書, 濟州防禦司令部 濟州消防署, 濟州地方警察廳, 濟州防禦司令部, 韓國電力濟州支社 濟州消防署, 濟州防禦司令部, 濟州地方警察廳

28) David McLoughlin, "A Framework for Integrated Emergency Management". PAR, Vol. 45, 1985, p.166.

事故類型	連絡關聯有關機關
산 불 발생 LPG, 유류 시설	濟州防禦司令部, 濟州地方警察廳(戰警隊) 濟州消防署, 韓國가스安全公社 濟州支社, 濟州地方警察廳

(表 IV-5) 濟州道 地域 事故 對策 關聯機關 連絡 體系 모델



자료: 제주도 각종 사고로 인한 재해예방 및 수습 계획

이상에서는 제주도에서 추진 하여야 할 非常對備 次元의 재예방 및 收拾對策에 대하여 살펴 보았다. 이러한 大型事故 발생으로 인해 우리가 조치해야 할 사고 발생 접수에서 부터 對應管理 사후 조치 까지 사고 類型에 따라 밀도있게 지휘하여 신속한 보고 채널을 통한 有關 機關간의 協調 要請(軍部隊, 警察, 各種 社會奉仕團體 等)의 체계가 완벽하게 정리 되어야 한다.

公務員 및 民防衛 대원이 효율성을 제고한 동원령 발동과 病院, 醫院, 保健所 등의 의료 구호진까지 非常勤務토록 하므로서 신속하고도 완벽한 비상대비 사후 관리가

이루어 질수 있다. 이와같은 적극적인 대책이 마련되고 취약한 점을 사전 처리시 마다 찾아내어 戰略的인 發展方案 등이 社會與件 變動에 따라 지속적으로 研究, 檢討 되어야 할 것이다.



第 V 章 結 論

國家의 존립을 위해서는 때로는 個人的 生存權을 잃을 수도 있다. 하지만 최선을 다하는 모습으로 國家는 개개인까지도 보호해야 할 의무가 있다. 바로 여기에 항상 발생할 수 있는 非常事態에 대한 濟州地域 차원의 事前對備 체계가 필요한 이유가 있다 할 것이다.

아직도 南北은 대치되어 있고 世界強國들은 저마다 자국의 실리를 추구하고 있는 國際현실에 비취볼 때 安保意識의 강화 및 事前對備 對策 講究에 힘써야 하는 것은 현실적인 당면과제인 것이다.

따라서 앞에서 記述한 바와 같이 非常對備 環境과 濟州道民의 일반적 특성 및 非常對備 對策에 대한 제주도민의 意識을 파악하고 이것을 바탕으로 하여 濟州道 行政 當國의 非常對備 政策의 합리적 개선 방안을 모색해 보는 것은 충분한 意義가 있다고 본다.

本稿의 연구방법은 文獻研究와 社會調查(設問調查)의 방법을 竝行한 결과 여기에서 도출된 非常對備 意識提高의 방안을 보면 다음과 같다.

첫째, 平常時 非常對備 意識의 필요성을 提高하여 도민 스스로의 對備策을 마련하는 自我意識을 창출해야 한다.

둘째, 改善을 요하는 制度에 대해서는 과감한 刷新이 필요하다. 다시말해 輿論을 중심으로 共同體 意識을 가지고 하나씩 制度 改革을 해나가야 할 것이다.

셋째, 政府次元에서 非常對備業務를 公開, 弘報하여 보다 國民에게 그 내용이 파악될 수 있도록 해야한다. 그렇게 함으로써 非常事態가 個個人에게도 일어날 수도 있다라는 意識의 轉換을 가져오게 할 수 있다.

네째, 地方自治 時代를 맞아 國家 事務와 地方自治 團體 事務를 구분하여 보다 신속한 非常事態 對策을 마련해야 할 것이다.

다섯째, 非常對備 擔當機關을 一元化할 필요가 있다. 이 궁극적인 目的은 불필요한 경비낭비 억제, 기관 상호간의 떠넘기기 止揚, 그리고 迅速, 正確한 사태수습을

위해서이다.

한편, 이미 앞에서 考察되어진 事項들에 비취볼 때 날로 變化하는 時代에 알맞는 非常事態 對備의 올바른 認識과 環境의 變化에 알맞는 비상사태 대비 내용 등의 확충이 시급하다. 또한 經濟力을 바탕으로 하여 非常事態 對備에 대한 道民意識을 提高하여야만이 진정하게 안정된 平和의 섬 濟州를 만들어낼 수 있을 것이다.

끝으로 本 研究의 뒷바침이 되는 濟州道 地域 與件에 알맞는 자료 및 문헌 등의 부족과 文民政府가 들어서면서 정치 발전의 活性化 열풍에 밀려 非常對備와 관련된 각종 자료 수집 및 설문조사 등의 관심이 희박하여 젊은층의 설문응답의 한계가 있었고, 非常對備와 관련한 實務行政을 다루면서 (민방위 및 비상대책담당관실) 겪은 경험과 관련된 중앙 기관인 非常企劃 委員會資料 등을 濟州地域 實情에 접근 시킴에 있어서는 많은 아쉬움이 있었음을 밝힌다.

그러나 本 研究를 기초로 하여 地域別, 年齡別, 學歷別 등의 폭넓은 표본조사를 통한 意識觀을 제조사하고 그간 濟州地域의 非常對備와 관련한 危機狀況의 사건처리 등을 현지 조사 하고, 앞으로 예상치 못할 대형사고 등에 대한 非常對備 提高 方案등을 人的·組織的·環境的 側面들을 고려한 行政施策으로 정착될 수 있도록 관련 機關과 긴밀한 討議등을 통한 추진이 이루어지도록 講究해 나가야 할 것으로 생각한다.

參 考 文 獻

I. 國內文獻

1. 國家安全保障會議 非常企劃委員會, '90년대 북한의 대남전략 전망과 동원체제를 중심으로 한 대응방안(세미나), 1990
2. 김동성, 국내환경변화와 안보 및 비상대비상의 과제, 최근의 안보환경 변화와 대응방안(非常對備問題 세미나), 國家安全保障會議 비상 기획위원회, 1991
3. 김이찬, 비상시를 대비한 國民의 安保意識 확대방안-대구·경북을 중심으로, 경

- 북대학교 행정대학원 석사학위논문, 1992
4. 김용선, '93민방위행정 역점시책방향, 지방행정, 대한지방행정공제회, 1993년 2월호
 5. 민병천, 한국민의 안보의식 강화방안, 安保政策研究要約(정책자료 91-2), 국가안전보장회의 非常企劃委員會, 1991
 6. 백중천, '90년대 안보환경의 변화가 비상대비에 미치는 영향, 안보정책 연구요약(정책자료 91-2), 國家安全保障會議 非常企劃委員會, 1991
 7. 오운진, 국민 安保意識의 제고방안, 安保政策研究要約(정책자료 91-2), 國家安全保障會議 非常企劃委員會, 1991
 8. 온창일, 한·미안보체제와 미·북한관계의 재검토, 국제문제, 국제문제 연구소, 1993년 2월호
 9. 윤정석, 주변정세 변화에 따른 안보문제와 대책, 80년대 후반기의 안보문제와 대책, 안보문제 세미나, 國家安全保障會議 非常企劃委員會, 1986
 10. 이기원, 자율적 안보체제 구축방안 및 안보의식 제고를 위한 정책방향, 安保政策研究要約(정책자료 91-2), 國家安全保障會議 非常企劃委員會, 1991
 11. 이달곤, 안보정책 수립과정에서의 관계기관의 역할과 발전책, 한국안전 보장논총, 제17편, 國家安全保障會議, 1990
 12. 이택휘, 사회안정 기반확립을 위한 당면문제와 대책, 80년대 후반기의 안보문제와 대책, 안보문제 세미나, 國家安全保障會議 非常企劃委員會, 1986
 13. 임중철, 안보면에서의 경제적 당면문제와 대책, 80년대 후반기의 안보문제와 대책, 안보문제 세미나, 國家安全保障會議 非常企劃委員會, 1986
 14. 임희섭, 국가안보를 위한 사회안정 저해요인 분석과 그 대책에 관한 연구, 安保政策研究要約(정책자료 91-2), 國家安全保障會議 非常企劃委員會, 1991
 15. 전만수, 지역발전을 위한 공동책임과 사명, 지방행정, 대한지방행정공제회, 1993년 3월호

16. 전정환, 유럽안보체제의 발전과 동북아 다자안보체제의 가능성, 국제문제, 국제문제연구소, 1993년 10월호
17. 정세욱, 지방자치 실시에 따른 非常對備 수행상의 문제의 대책, 安保政策研究要約(정책자료 91-2), 國家安全保障會議 非常企劃委員會 1991
18. 정준호, 주변정세변화와 안보 및 비상대비상의 과제, 최근의 안보환경 변화와 대응방안(비상대비문제 세미나), 國家安全保障會議 비기획위원회, 1991
19. 주요국가들의 안전보장기구(정책자료 91-5), 國家安全保障會議, 1991
20. 최동균, 전시 대비를 위한 평시 국민홍보 방향, 安保政策研究要約(정책자료 91-2), 國家安全保障會議 非常企劃委員會, 1991
21. 한국지방행정연구원, 「국가재난대비 행정체계의 구축방안」, 1993.

II. 外國文獻

1. Defense Civil Preparedness Agency, Shelter Environmental Support System, 1978
2. Weinstein, Frankline B. and Kamiya, Faji, ed. The Security of Korea Boulder : Westviow press, 1980
3. FEMA, Introduction to Emergency Management, 1983
4. McLoughin, David, "A Framework for Integrated Emergency Mangement" PAR, Vol. 45, 1985
5. Drabek, Thomas E., "Managing the Emergency Response", PAR, Vol. 45, 1985

Summary

**A SURVEY OF ATTITUDES OF THE PEOPLE OF CHEJU
ON PROVISION FOR EMERGENCIES**

Nam, Sang-Min

Graduate School of puublic Administration

Cheju National University

Che ju, korea

(Advesed by Professor Han, Chang-Young Ph. D.)

The stavilized environment of a nation and efficient measures for future contingencies are certainly needed to safely maintain the nation and local government and to implement every task of administration in all sectors.

The report is designed to address strategies for emergencies which the nation and the region may face and to provide basic information on policy-making from the survey results of the people's attitudes toward preparation for emergenmcies.

In the Chapter one, the purpose and method of study are explained and both literature citation and a survey of the resident's artitudes of Cheju for emergencies are used as the main means of study.

Also, the relation of environment in time for emergency and the people, and problems in preparation for such conditions are reviewed.

Chapter two addresses some theoretical information on emergency preparation. The results of a survey is shown in Chapter three and four.

In conclusion, the author argues that the resident's formal and informal organizations should be supplemented and strengthened in terms of emergency measures; large scale accidents and calamities should be efficiently prevented; and, the authorities concerned as local and national governments should concentrate on promoting relationship between the people and the local government and improving policies on measures for emergencies.

부 록

- I . 비상대비 대책에 대한 일반적 성향 파악
(예비 테스트)
- II . 비상대비 대한 도민 의식 조사 설문지



제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

<부록 1>

1. 非常對備對策에 대한 一般的 性向把握 (예비테스트)

바쁜 가운데에도 이런 부탁을 해서 대단히 미안합니다. 다름이 아니라 비상대비 대책이라는 제목을 가지고 논문을 써야 하는데, 비상대비 대책에 대하여 어느정도 인식을 하고 있는지를 살펴보기 위하여 간단한 설문조사를 할려고 합니다. 이 질문들은 무기명입니다. 솔직히 답변해 주시면 고맙겠습니다.

1. 非常對備對策이란 과연 어떤 것이라고 생각하십니까?

(구체적 예를 들어가면서 설명 해 주십시오)

.....
.....
.....

2. 당신은 求國(安保)心 즉, 愛國心을 느끼는 때는 어떤 때 입니까?

.....
.....
.....

3. 각종 災害(災難)도 非常(非常事態)對備에 속한다고 보십니까?

- 1) 예 ----- (3-1로 가십시오)
- 2) 아니요 ----- (3-2로 가십시오)

3-1 재해도 비상(비상사태)대비에 속한다면, 그 방지대책은 어떤 것이 있다고 생각하십니까?

(구체적으로 서술하여 주십시오)

.....
.....

3-2 재해가 비상(비상사태) 대비에 속하지 않는다면, 당신은 비상사태의 종류를 기술하여 주십시오

.....
.....

4. 우리나라가 전쟁을 당했을 때, 전쟁의 발발원인을 당신은 어떻게 생각하십니까?

1) 국내적인 원인(구체적으로 서술하여 주십시오)

.....
.....

2) 국외적인 원인(구체적으로 서술하여 주십시오)

.....
.....

3) 기 타(구체적으로 서술하여 주십시오)

.....
.....



대단히 고맙습니다.

<부록 2>

2. 非常對備에 대한 道民意識 調査 設問紙

안녕하십니까?

바쁜 가운데에도 이런 부탁을 해서 대단히 미안합니다. 다름이 아니라 비상대비 대책에 대한 몇가지 문항에 대해서 간단한 조사를 하고자 하오니 바쁘시더라도 조사에 답해 주시기 바랍니다. 이 조사의 결과는 연구의 목적에만 사용할 것이고, 여러분 개개인에게는 아무런 영향을 미치지 않을 것입니다.

이 질문들은 무기명입니다. 솔직히 답변해 주시면 고맙겠습니다.

1. 귀하의 성별은 무엇입니까? (1) 남 (2) 여
2. 귀하의 연령은 몇입니까?
(1) 10대 (2) 20대 (3) 30대 (4) 40대 (5) 50대 이상
3. 귀하는 어디까지 교육을 받으셨습니까?
(1) 무학 (2) 국퇴 (3) 국졸 (4) 중퇴 (5) 중졸
(6) 고퇴 (7) 고졸 (8) 전문대퇴 (9) 전문대졸 (10) 대제 이상
4. 당신의 직업은 무엇입니까?
(1) 농·공·수산업 (2) 전문직 (3) 공무원 (4) 학생
(5) 노무직 (6) 일반사무직 (7) 기타 -----
5. 평상시 안보의식의 필요성이 있다고 보십니까?
(1) 확실히 필요하다 (2) 조금 필요하다
(3) 그저 그렇다 (4) 그럴 필요가 없다
6. 냉전시대 와해로 인한 위기의식 변화는 어떻습니까?
(1) 위기의식을 더 느끼고 있다 (2) 조금 느끼고 있다
(3) 그저 그렇다 (4) 해이해졌다

7. 제주지역의 위기관리능력은 어떻다고 보니까?
- (1) 충분하다 (2) 부족하다
(3) 매우 부족하다 (4) 모르겠다
8. 북한의 NPT탈퇴를 담보로 세계를 위협하는 행태에 대해 당신은 어떤 시각을 갖고 있습니까?
- (1) 미국을 중심으로 풀어나가야 한다
(2) 현실에 맞는 몸부림이다
(3) 모르겠다
(4) 우리도 핵을 보유해야 한다는 경각심을 갖는다
9. 민방위 훈련의 필요성을 어떻다고 보십니까?
- (1) 매우 필요하다 (2) 조금 필요하다
(3) 모르겠다 (4) 필요없다
10. 젊은 층이 예비군 훈련에 동원되는 것에 대한 당신의 의견은 어떻습니까?
- (1) 국가기간 요원인 젊은이들을 동원하는 것은 부당하다
(2) 군부정치 하에서의 정권유지 명목이다
(3) 국가위기관리대비에 반드시 동원되어야 한다
(4) 모르겠다
11. 귀하의 거주지에서 천재지변 등의 재해를 받으신 경우가 있습니까?
- (1) 자주 있었다 (2) 한 두번 있었다
(3) 모르겠다 (4) 없었다
12. 귀하가 받으신 재해에 대한 복구작업기간은 어떻습니까?
- (1) 1일 10일 (2) 11일 20일
(3) 21일 30일 (4) 31일 이상
13. 재해 발생시 우선 신고하시는 곳은 어디입니까?

- (1) 행정관서
- (2) 경찰서
- (3) 소방서
- (4) 기타-----

14. 현 비상사태(재해, 전쟁)대비를 담당하는 기관을 알고 계십니까?

- (1) 확실히 안다
- (2) 알 것도 같다
- (3) 알 필요가 없다
- (4) 전혀 모르겠다

15. 그 비상사태 대비기관이 지금 귀하의 거주지에서 영향을 미치고 있다고 생각하십니까?

- (1) 영향을 미치고 있다
- (2) 영향을 미치고 있는 것 같다
- (3) 영향을 미치고 있지 않다
- (4) 모르겠다

16. 분산된 비상사태대비 기관 統合에 대한 귀하의 의견은 어떻습니까?

- (1) 일관성있게 統合할 필요가 있다
- (2) 이미 설치된 기관 간의 대립이 예상된다
- (3) 정부에서 할 일이다
- (4) 모르겠다



제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY