

일본

대피행동요지원자 명부와 개별 대피계획 수립을 위한 제언

출처: Cabinet Office Japan, Disaster Management in Japan, <https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/yoshiensha.html>
참고문헌: 전국 요양보험·고령자 보건복지담당 과장회의 자료, <https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/000908754.pdf>

왜 '재난약자 대피행동지원자 명부와 재난약자 개별 대피계획의 수립'이 중요한가?

- 고령화 및 저출산, 글로벌화 등과 같은 사회적 변화로 재난안전취약계층(재난약자)이 증가하고 있으며 대형화되는 재난에서 재난 약자는 다른 계층에 비해 재난에 취약하여 막대한 피해가 발생할 수 있음. 따라서 풍수해, 지진, 산불 등 재난 발생 시 신속하고 안전하게 재난약자의 대피 행동 지원 및 구호 등을 포함하는 종합적인 재난 대응 방안이 필요
- 2022년 서울 폭우로 침수된 반지하 방에서 장애인 가족 3명이 사망하고, 2023년 한반도에 상륙한 태풍 '카눈'으로 장애인 2명이 사망하였음. 우리나라는 재난약자인 장애인, 노인, 영유아, 외국인, 임신부 등을 위한 재난 대응 관련 기본 지침은 있으나 실질적인 유형별 맞춤형 재난 대피 요령 등은 없음
- 일본은 2011년 동일본대지진 등에 나타난 재난 발생 시의 고령자 등 재난약자의 현저한 사망 피해 비율을 줄이기 위해 재해대책 기본법의 일부 개정을 통해 지자체 단체장의 재난 대피행동요지원자 명부 및 개별 대피계획 작성 의무화를 수립하고 추진하고 있음

재난약자 대피행동지원자 명부 작성 의무화

- 2011년 M9.1의 지진과 쓰나미로 2만 명 이상이 사망한 동일본대 지진의 교훈으로 2013년 재해대책기본법을 개정하여 재난약자 대피 행동지원자 명부(避難行動要支援者名簿) 작성을 시정촌 단체장 (우리나라의 시군구)에 의무화
- 재난약자 대피행동 지원자 명부는 재난 발생 시, 혼자서 대피가 곤란한 고령자, 장애인 등의 대피 행동 지원이 필요한 주민에게 대피 및 구호의 지원, 안부 확인 등의 대피 지원 등을 실시하기 위한 기초가 되는 명부(이름, 생년월일, 성별, 주소 또는 거주지, 전화번호, 대피 지원이 필요한 사유, 대피 지원 실시를 위해 시군구 단체장이 필요하다고 인정하는 사항 등을 기재)
- 재난약자 명부는 대피 지원 관계자(소방, 경찰, 민생위원, 사회복지 협의회, 자주방재조직)에게 제공하며 재난 시 본인 등의 필요 없음



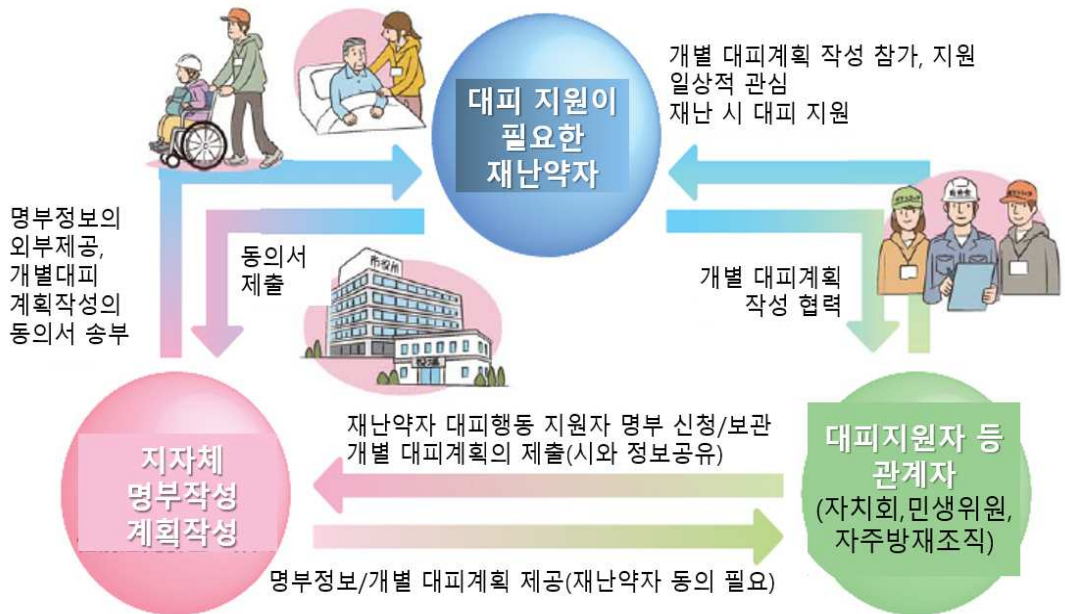
〈그림 1〉 일본의 재난약자 대피지원훈련
출처: 2022년 방재백서

재난약자를 위한 개별 대피계획 수립 의무화

- 기초지자체의 약 99%가 재난약자 대피행동지원자 명부를 작성 하였으나, 빈발하는 자연재난 등으로 여전히 많은 고령자 피해가 발생 하여 대피 지원 실효성 확보가 문제가 되어 개별 대피계획을 수립
- 혼자서 대피가 어려운 재난약자 개인별로 수립하는 대피 지원을 위한 계획으로 시정촌에 작성 의무가 있으며 복지전문직 등 관계자와 연계 하여 계획을 작성(이름, 주소, 대피 지원자, 대피소·경로 등)
- 2023년 10월 기준, 총 1,741 기초지자체 중 약 85%인 1,474 지자체가 개별대피계획을 책정 또는 수립 중에 있음
- 시군구의 정보 연계 및 활용, 평소와 재난 상의 업무 효율화, 재난 시의 사무 효율화, 재난 피해자 부담 경감 등을 위해 2022년부터 '클라 우드형 피해자 지원 시스템'의 도입을 추진하고 있음



〈그림 2〉 일본의 개별대피계획 수립상황



〈그림 3〉 재난약자 대피행동 지원제도 개요

출처: 우라야스시(지바현), 피난행동요원자 제도의 구조란, <https://www.city.urayasu.lg.jp/area/bousai/09/01.html>(필자수정)

충남의 재난약자 대피지원 매뉴얼 및 개별 대피행동계획 작성의 추진

- 충청남도의 경우, 고령화율이 21.6%로 시군별로 보면 13~36%로 차이가 심하고 매우 빠른 속도로 진행중에 있으며, 2022년 기준, 외국인 인구 역시 광역지자체 중 가장 높은 6.2%에 달하는 등, 대형 재난 시, 재난약자를 지원하는 대피 지원 명부 작성 및 개별 대피 행동 계획 수립 등이 필요
- 충청남도에도 적응하는 경우, 재난 발생 시의 대피 지원이 필요한 재난약자의 기준 마련 및 우선순위 선정 등의 논의가 중요하며, 이러한 과정에 있어 행정뿐만 아니라 재난 및 사회복지 전문가, 재난약자, 대피 지원자층 등이 참여하는 도민 주도형의 협력적 거버넌스의 구축과 운용이 중요함

라 정 일 간세이가쿠인대학 교수

- ✓ 충청남도의 경우, 안전충남 2050 비전, 재난안전포털, 안전체험관 등의 수립과 운영 등, 재난 예방과 위험으로부터 도민 보호를 위해 선구적인 정책을 실시하고 있는 광역지자체로, 도움이 필요한 재난약자 명부 작성 및 대피 행동 계획 작성 계획 단계부터 사회복지 전문직 등 참여 아래, 재난약자 본인, 가족, 지역주민, 행정 등과 연계하여 개별 대피계획 작성의 추진이 이루어져야 함
- ✓ 재난약자 대피 지원을 위한 명부 작성 및 개별 대피 행동계획 작성 등이 시군구에 부담이 되지 않도록 국가 및 광역 지자체의 개별 대피계획 작성 가이드 라인의 제공, 계획 작성 경비에 대한 재정적 지원 등이 필요함
- ✓ 원활한 사업 추진을 위해 거버넌스 구축, 시범 모델 사업 실시와 평가, 우수 사례의 전국적 전개 등, PDCA 사이클(계획-실행-점검-개선) 관점의 재난관리 로드맵이 수립되어야 함