

재해방지정책의 개선방안에 관한 고찰

- 자연재해를 중심으로 -

김재필* · 강순민**

I. 서론

재해는 지구상의 여러 지역에서 생존을 위한 투쟁의 대상이 되어 왔다. 최근 그 영향과 범위가 종래와는 달리 광범위하고 복합적인 영향을 미쳐 이를 사전에 예방하고 유연하게 대응·관리하는 발전적 차원에서 재해대책이 필요하다.

우리 나라는 계절풍의 영향으로 강우진선 형성과 집중호우를 수반한 열대성저기압인 태풍의 내습 등으로 인해, 연 평균 강수량의 2/3가 6월~9월에 집중되어 있고, 지역별 강수량 편차가 심하며, 지형경사가 급하고 하천유량 변동계수가 크므로 내린 빗물이 한꺼번에 하천으로 유입되어 수위상승으로 저지대가 범람하여 인명과 재산에 막대한 피해를 주고 있다. 또한 경제개발 사업추진 과정에서의 각종 토지이용의 고도화와 저지대의 개발, 도시화에 따른 유출물 증가, 인구가 재산의 홍수범람역 침범 등의 원인으로 최근의 피해가 오러려 증가되고 있고 그 형태도 다양화되고 있는 것이 사실이다. 특히 최근 기상변화의 가장 큰 특징인 지구온난화와 엘리뇨 현상에 의해 돌발적인 집중호우가 빈발함에 따라 인적·물적 피해는 더욱 가중되고 있다.

따라서, 장기적인 안목에서 우리나라에서 발생하고 있는 자연재해의 발생 잠재력 증가를 억제하고 예방적 재해대책과 사후 복구 대책을 보다 선

진화, 과학화함으로써 국민의 생명과 재산을 자연재해로부터 안전하게 보호할 수 있는 정부의 강력한 시책을 구현할 필요가 있는 것이다.

그간 정부는 수해발생 예방과 피해의 최소화를 위해 법체제와 행정체제를 정비하는 등 재해관리 정책에 많은 관심표명과 정책적 노력을 기울이고 있으나 매년 막대한 복구비의 반복적 지출에도 불구하고 피해규모는 도리어 확대되는 추세이다. 이제 정부는 재해관련 정책결정 사항이 효과적으로 추진되지 못하는 점을 인식하고, 대책 진반에 대한 검토와 개선이 있어야 할 것이다.

따라서 본 고에서는 정부와 지방자치단체는 수해·가뭄을 비롯한 재해관리 대책의 주체로 보고 정부간 관계를 설정하는 법과 행정시스템 등 환경요인을 연구의 대상으로 하여 재해관련 법규와 정책자료 및 통계자료를 분석을 통해 재해예방과 유연한 대응에 초점을 두는 개선안을 제시하여 향후 방재정책의 개선방향을 조명해 보고자 한다.

II. 재해의 피해분석

1. 재해의 정의

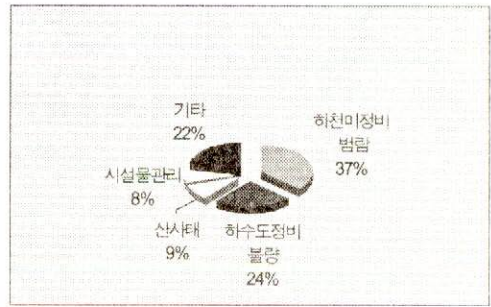
재해는 일반적으로 인적오류에 의한 인위적 재해와 자연 재해로 나눌 수 있다. 인적오류에 의한 인위적 재해는 산업재해, 화재, 가스폭발처럼 산업사회의 발전에 의해서 일어날 수 있는 재해를 의미하며, 자연재해는 자연현상에 의해서 발생하는

* 전남대학교

** 제주관광대학 강사

재해를 의미한다. 원칙적으로 인재는 예방할 수 있으나, 현재의 기술로는 천재의 발생을 미인에 방지한다는 것은 불가능하다. 따라서 천재는 되도록 빨리 예견하고 피해를 최소화하는 대책을 세우는 것이 매우 중요하다.

미국의 권위있는 지리지인 National Geographic Society는 세계의 10대 자연재해를 지진(Earthquake), 홍수(Flood), 우박(Hailstorm), 태풍(Hurricane), 산사태(Landslide), 신풍(Tornado), 해일(Tidal Wave), 분화(Volcano), 산불(Wild fire), 동풍(Winter Storm)으로 분류하고 있다. 20세기 100년 동안 재해의 빈도와 강도는 모두 증가하였는데, 지진의 경우 10배 이상, 태풍의 경우는 미국의 통계만 보아도 경제손실이 7배 이상 증가하여 자연재해로 인한 손실은 계속해서 증가하고 있는 추세이다. 이 같은 결과는 미국뿐만 아니라 우리나라에서도 똑같은 추세이다.



<그림 1> 수해발생의 원인

1971년부터 2000년까지 최근 30년간 수해로 인한 인명피해가 연평균 245명, 재산피해가 3,938억 발생. 1991년부터 2000년까지 최근 10년간의 경우 인명피해가 연평균 122명, 재산피해는 약 5,921억원 발생하였다.

최근 수해피해가 대규모화하는 이유는 기상변화(지구온난화와 엘니뇨)로 인한 돌발적인 집중

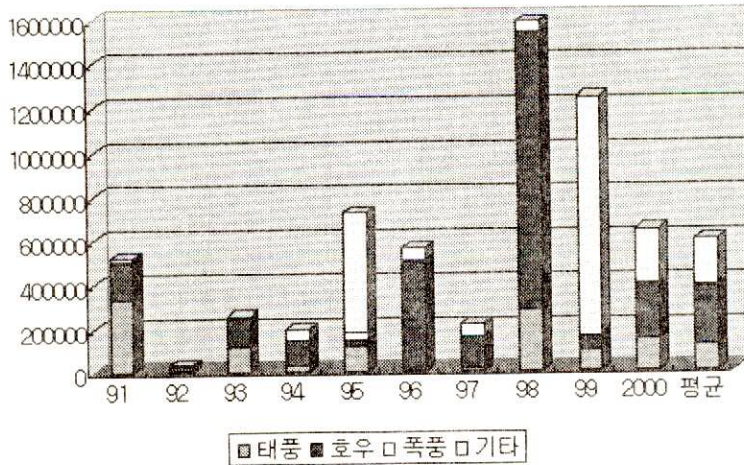
<표 1> 재난과 재해의 특성 비교

구분	재난(인위적 발생)	재해(자연적 발생)
용어정의(적용범위)	재난이라 함은 화재, 붕괴, 폭발, 교통사고, 화재방사고, 환경오염사고 등 국민의 생명과 재산에 피해를 줄 수 있는 사고로서 자연재해가 아닌 사고	태풍, 홍수, 호우, 폭풍, 해일, 폭설, 가뭄과 냉해, 우박해 등의 기상재해와 지진, 지진해일등과 같은 지진재해로 구분
발생지역	국지적인 범위	전국적인 범위
예측여부	예측불가	우수기 등 특정시기에 기상예보 예측 가능
보상/복구책임	발생원인에 따라 주체가 다름 주로 원인자	국가, 지방자치단체
근거법령	재난관리법 제3조	자연재해대책법 제14-21조

2. 재해피해 현황

수해의 경우 지난 10년간 발생원인에 대한 조사를 분석·정리해 보면 주요원인은 하천 미정비, 하천폭 협소 등의 따른 범람이 37%, 도시지하 건축물 침수, 하수도 정비 불량이 24%으로 보고되고 있다.

호우에 기인한다. 1999년도의 경우 총 8회 크고 작은 재해로 인명피해는 89명, 재산피해는 1조 2,179억원에 이르고 있다. 이는 최근 10년간 평균 인명피해 122명의 3/4수준이나 재산피해는 평균 재산피해액 5,921억원의 2배이상 수준의 피해규모이다.



<그림 2> 원인별 피해액 현황

<표 2> 자연재해 총괄표 (1991~2000)

(단위 : 백만원)

구분	사망 (인)	이재민 (인)	침수면적 (ha)	건물	농경지	공공시설	기타	합계	
30년합계	가 7,359	2,316,563	2,470,441	283,922	681,020	7,307,420	1,977,018	11,812,878	
30년평균	가 245	77,219	82,348	9,464	22,701	243,581	65,901	393,764	
10년합계	가 1,216	172,188	533,910	125,827	365,155	4,523,038	954,578	5,968,598	
10년평균	가 122	17,219	53,391	12,583	36,516	452,304	95,458	596,861	
1991	가	240	29,573	61,173	6,631	51,405	398,671	58,762	515,469
	나				4,949	38,362	297,516	46,041	386,868
1992	가	40	965	13,968	128	1,824	19,734	8,458	30,144
	나				97	1,390	15,039	7,533	24,059
1993	가	69	13,779	58,489	1,515	13,010	198,274	28,249	241,048
	나				1,172	10,066	153,404	32,472	197,114
1994	가	72	11,852	6,276	701	13,769	109,116	63,939	187,525
	나				557	10,940	86,697	55,181	153,375
1995	가	158	30,408	79,254	5,960	73,363	522,030	112,867	714,220
	나				4,959	61,034	434,301	100,858	601,152
1996	가	77	18,686	47,967	17,434	62,995	389,606	91,578	561,613
	나				14,969	54,087	334,512	79,482	483,050
1997	가	38	6,296	45,773	2,108	12,457	164,060	32,317	210,942
	나				1,880	11,109	146,312	31,613	190,914
1998	가	384	30,308	91,624	38,587	105,207	1,226,384	210,051	1,580,229
	나				38,617	105,291	1,227,367	211,535	1,582,810
1999	가	89	26,656	75,948	41,386	24,688	964,708	211,510	1,242,292
	나				40,558	24,195	945,421	209,500	1,219,674
2000	가	49	3,665	53,438	11,378	6,436	530,452	97,185	645,451

주) 1. (가)줄의 피해액은 2000년도 환산가격
 2. (나)줄의 피해액은 당해연도 가격기준
 3. 30년기간 : 1971~2000년까지

Ⅲ. 현행 재해방지대책과 문제점

1. 법적·제도적 측면

관련법에서 규정하는 수해나 가뭄의 경우, 피해가 미치는 대상에 따라 적용되는 법규가 다르고, 이를 시행하는 운영주체가 달라 긴급상황시 효율적 대응이 어려워 정책의 효율성 저해하며, 수해 및 재해·재난이 대규모화하고 다양한 부서가 관련되는 속성상 법에서 규정하듯이 특정부처가 주무부처로 선정되는 데 있어 부처간 갈등 소지가 있다.

또한 중앙정부 부처와 지방자치단체간의 재난 및 재해예방 조치에 필요한 지원 및 협조를 규정하고 있으나 강제규정이 아닌 자발적인 관계에 의존하고 있어 재해·재난관리 정책의 책임있는 집행이 의문이다.

1) 중앙부처 행정 업무의 중복과 분산의 문제

첫째, 재해방지 행정체계는 민방위체계를 기반으로 국가민방위체계의 핵심인 중앙민방위협의회를 중심으로 재해행정체계 구성되며, 가뭄대책과 관련 주요 업무 주관부처는 행정자치부이나 가뭄의 해결에 관건이 되는 수자원의 개발과 관리행정 주무부처는 건설교통부로서 관정 등의 지하수개발은 농림부로 역할이 분담·수행되어 있어 중앙부처의 상호연관된 재해·재난업무와 중복·분산되어 있어 이에 대한 총괄적인 관리체계의 효율적 운영에 어려움이 있다.

둘째, 수해상습지구사업은 건설교통부, 재해위험지구사업은 행정자치부로 이원화되어 수해예방 재원배분의 효율성과 체계적 정책수립에 어려움이 있다. 수해의 예방과 복구에 대한 종합적·체계적 진행을 위해 집행주체의 일원화가 필요하다.

〈표 3〉 수해관련 주요법규 및 시행주체

구 분	시행주체	내 용
자연재해 대책법	행정자치부	태풍·홍수·폭풍·해일·폭설·가뭄 또는 지진(지진해일 포함) 등의 수해와 관련된 피해
농·어업 재해대책법	농림부	한해·수해·풍해·냉해·우박·서리·조해·설해·동해·빙충해 및 기타 농업재해
	해양수산부	이상조류·적조현상, 태풍·해일 기타 어업재해
수난구호법	해양수산부	해상에서의 수난구호
	행정자치부	하천에서의 수난구호

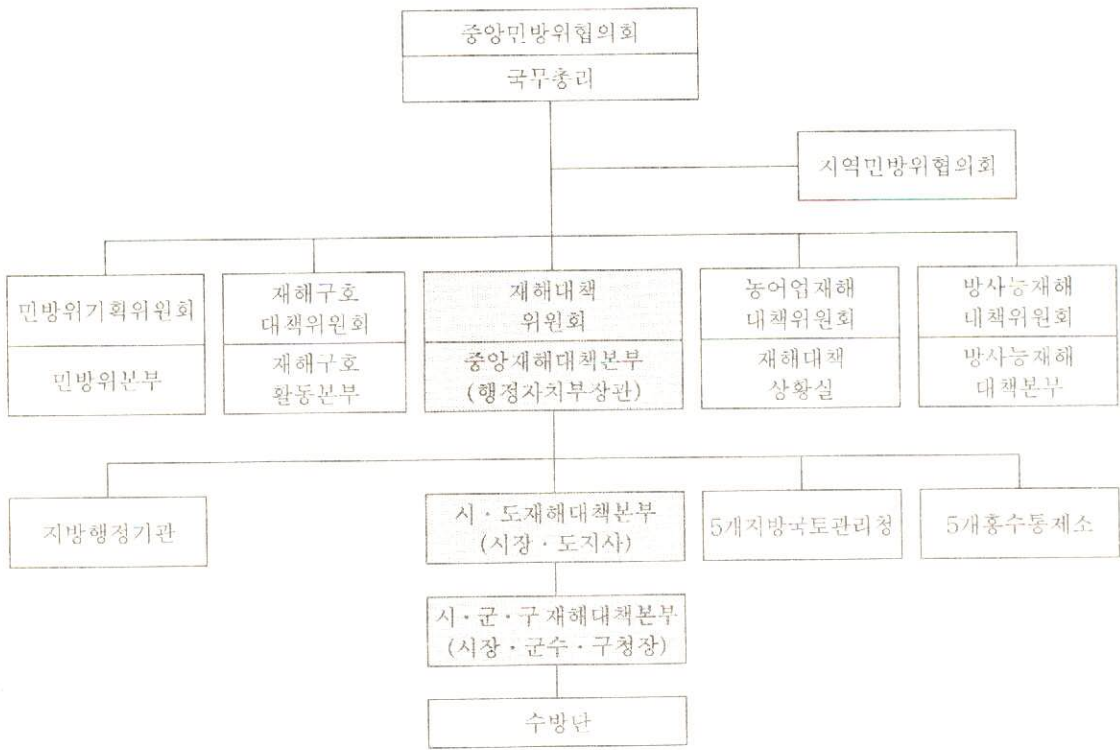
2. 행정관리체계적 측면

행정관리체계는 수해를 포함하여 자연재해의 종류와 피해대상에 따라 주관부처가 결정된다. 자연재난에 대한 일반적인 응급대응 등 총체적 대비는 행정자치부에서, 자연재난 발생이전의 예방과 대비를 위한 일체의 활동인 각종 재난관련 법령의 사전 정비, 방재계획의 사전 수립, 재해위험지구의 지정 및 관리, 훈련 및 교육 등은 소관부처와 소속부서에서 담당하고 있다.

셋째, 중앙부처, 지방자치단체 등 유관기관간 산립, 하천, 도시개발 등 재해 유발이 우려되는 시책을 독자적으로 추진하여 피해가 확대되는 등 예방, 복구의 책임과 역할이 불분명하여 국가차원의 종합적이고 효율적인 가뭄대책 수행에 문제가 되고 있다.

2) 재해대책예산의 불충분과 예방사업의 부족

2000년 6월말 현재, 건교부 지정 수해상습지구



〈그림 3〉 정부의 수해관리 행정체계

<표 4> 중앙부처의 수해관련 업무현황

해당 부서	수해관련업무
행정자치부	<ul style="list-style-type: none"> ○ 유역종합치수대책 수립·추진 <ul style="list-style-type: none"> - 하천종합정비추진 ○ 재해위험지구 조기정비 및 관리 ○ 배수시설 정비 및 효율적 운영 ○ 방재정보 전달체계 구축 ○ 재해대책본부 운영 ○ 중앙 및 지방자치단체 방재조직 개선
건설교통부	<ul style="list-style-type: none"> ○ 유역종합치수대책 수립·추진 <ul style="list-style-type: none"> - 하천종합정비추진 - 하천시설물 설계기준 재정비 및 유지관리 강화 ○ 재해위험지구 조기정비 및 체계적 관리 ○ 방재정보의 전달체계 구축 <ul style="list-style-type: none"> - 홍수예측 및 홍수관리능력 강화
기획예산처	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가책임 하천범위 지정 ○ 지방하천정비계획에 대한 국고지원 ○ 하천관리 조직 및 인력보강, 유지관리 예산확보 ○ 연차별 방재투자계획 산정

개선사업 대상은 870개 지구, 행자부 지정 재해 위험지구사업 대상은 399로 1269개소가 있으며 상습수해지구대책은 건설교통부가 주 집행부처로 이 사업을 계속 운영하고 있다.

수해예방 국가주요사업은 일반하천개수사업, 수계치수사업, 수해상습지 개선사업, 그리고 재해위험지구사업이 있다. 1995~1999까지 최근 5년간 수해방지 투자결과 치수사업 등 수해예방 사업에 1조 8천억원, 수해복구비로 6조1천억원을 투자, 예방보다는 사후 수습위주의 예산운영하고 있다. (예방사업대비 33.9%)

3) 지방자치단체 수방행정관련 부서의 전문성 결여

자연재해 담당부서인 치수와 폐지로 업무추진 혼선을 빚고 있으며, 유역전체에 대한 고려없이 상류지역에서 내수배제, 하천개수를 추진하는 등 하류지역 등에 부담하고 가중하천개수 등 수해방지 사업을 추진하여 인접 시·군 및 하류지역 피해유발하고 있으며, 소관부서 불분명하여 대책수립 미흡 및 공백지역 발생하고 있다.

4) 수해예방 및 연구기능의 미흡

수해·가뭄을 포함한 자연재해업무의 특성상 전문성이 요구되나 이를 뒷받침할 부서와 연구인력 및 예산이 부족하다.

<표 5> 한·일 방재연구소 인력·예산 비교

	한 국	일 본
인력	계획대비 20%(소요 인력 73명/ 확보인력 15명).	117명, 7개연구부, 1개 관리부
예산	매년감소(99년 15억원 98년 16억원, 97년 34억원)	99년 62억 8천만엔 (628억원)

5) 수해정책에 대한 인식 및 신뢰성의 문제

첫째, 지역주민은 재해위험지구 지정에 반발하고, 수해발생시 자구노력 회피하며, 복구책임은 정부에 전가하고 수해관련 예방투자 및 복구예산을 중앙정부 의존하고 있다.

둘째, 매년 재해방지를 약속했지만 또다시 재해가 발생함으로써 국민의 정부에 대한 신뢰 저하되어 있다.

IV. 재해방지대책의 개선방안

1. 법적·제도적 측면

첫째, 현행 국가재난관리체제는 전시대비, 자연재해관리, 인위재난관리체제로 구분되어 개별 관련법규가 제정되어 있으나, 그 내용이 중복되고 업무가 여러 부처로 분산되어 효율적인 정책수립과 집행을 저해하며, 또한 자연재난 및 인위재난의 피해규모가 대규모화하고 새로운 재해·재난 위협요인이 등장하여 이를 정부차원에서 체계적이고 종합적으로 관리할 수 있는 미래지향적인 법적 제도 필요하다. 이를 위해 수해와 가뭄을 비롯한 각종 재해·재난을 총괄하는 가칭 “국가재해·재난관리법”의 제정 필요하다.

둘째, 재해·재난정책과 행정을 뒷받침하고 이를 각 영역에서 가시적으로 뒷받침할 수 있는 체계적이고 종합적인 국토개발과 개발시 방재조항을 의무화한 (가칭) 「방재형국토계획법」제정을 검토해야 한다.

셋째 수해위험요인의 조기해소를 위해 자연재해대책법 개정을 통한 재해위험지구 지정기준의 개선과 노후수리 시설의 합리적 관리를 위한 규정 및 지침, 일정규모 이상의 댐에 대한 비상대처계획 수립을 법제화하고 산사태 방지를 위해 대규모 체육시설의 승인·취소 조항 신설, 연안재해예방을 위한 조위관측소 증설·운영 법제화와 상습침수지역의 배수시설 정비 및 효율적 운영을 위해 유수지 및 배수펌프장 관리 및 운영지침, 방재정

보의 신속한 전달을 위한 제해방송을 의무화, 하천정보센터의 설립과 운영을 위한 직제 및 정원배정 등을 포괄하는 관련법 제정 및 개정이 필요하다.

넷째, 시·도, 시·군·구 재해대책본부의 상황관리능력 제고를 위해 지방자치단체 전문인력 확보를 위해 지방공무원 임용령 및 수당 규정 개정하고, 관련공무원의 직렬 조정 및 신규 인력확보를 위한 임용규정 개정 필요하다.

다섯째, 민·관·군의 총체적 수해복구 협력체계 구축을 위해 민간단체 보조사업 분야에 방재분야를 추가하며, 민방위대 교육내용에 방재교육 추가도록 민방위교육 지침 개선 필요하며 긴급구조유관기관간 합동훈련을 의무화하고 지역방재단 육성을 의무화해야 한다. 또한 지역방재단 교육을 민방위대 교육과 병행 실시할 수 있도록 민방위교육훈련 지침 개선해야 한다.

여섯째, 방재담당 전문인력확보를 위한 조직개편 및 인력확보 방안과 수해예방 연구기능 강화를 위해 직제 개정안 검토해야 한다.

2. 행정관리적 측면

첫째, 현재의 제해·재난 행정체제는 민방위법을 근간으로 재난·재해의 유형에 따라 중앙정부의 소관부처가 다르다. 따라서 신속한 복구와 대응이 어려우며, 특히 예방대책을 수립하고 조치를 취하는 데 비효과적이다. 따라서 제해·재난관리정책의 집행을 효과적으로 수행하고, 대규모화하는 재해와 재난에 신속·유연하게 대응하기 위해 미국의 연방재난관리청(Federal Emergency Management Agency: FEMA)과 같은 독립적인 별도 기구 설치의 필요성을 검토하는 것이 필요하다 하겠다. 따라서 가칭 “국가재해관리청” 설립 검토해야 한다.

둘째, 제해·재난에 강한 국도를 만들기 위해서는 국토정책과 계획 분야의 모든 부문에 방재개념을 도입하여 이를 국토계획의 목표나 전략과 연결시켜 모든 부문에서 방재를 우선시하는 관리체계를 구축해야 한다. 이를 위해 국토자원관리, 수자

원 등 방재와 직접 관련된 부문 뿐만 아니라 토지이용, 주택, 사회간접자본, 정보정책 등 모든 부문에서 방재를 필수 요소로 간주하고 이를 고려하여 제해·재난관리에 대한 근본적인 정책과 비전을 제시할 “방재형국토계획정책”의 수립과 제도화 필요하다.

셋째, 호우예측 및 홍수관리능력 강화를 위해 기상관측 및 분석장비의 현대화를 통한 예보적중율을 선진국으로 제고하기 위해 중·소 도시하천까지 홍수 예·경보 시설을 확충하고 방재정보의 신속한 전달체계 구축을 위해 전파매체를 통한 수재정보의 신속한 전달체계 구축하고 돌발적인 홍수시 취약지역의 인명보호를 위한 자동우량경보시설 확대해야 한다.

넷째, 홍수피해 발생시 신속한 자력생생의 기회를 제공하고 궁극적으로 홍수위험지역에 대한 체계적인 관리를 통해 홍수피해를 최소화할 수 있는 방안으로 홍수보험제도의 적극추진 필요하다.

다섯째, 가뭄과 같은 자연재해나 환경오염 등으로 인해 21세기에는 더욱 심각한 수자원부족문제가 대두될 것으로 전망된다. 따라서 부처별, 기관별 및 지방자치단체별로 다원화되어 있는 수자원 관련 업무를 국가차원에서 종합·조정할 가칭 “국가수자원정책위원회” 설치를 검토할 필요가 있다.

여섯째, 대규모 수해발생시 이재민은 기초적인 일상생활체계가 붕괴되어 외부지원이 필수적이다. 이를 위해 재해구호를 위한 현장중심의 전산망 구축하여 이재민 현황에 대한 신속한 파악과 구호품의 체계적 전달이 가능하도록 체계적인 구호행정체계 구축되어야 한다.

V. 결 론

자연재해로부터 국민의 생명과 재산을 안전하게 보호하는 일은 정부의 기본적 책무이며, 재해대책의 성패는 각종 자연재해의 최적관리를 위한 방재행정 및 정책의 과학화 및 선진화에 달려 있다고 할 수 있다.

그간 정부에서도 이에 대한 예방대책과 복구에

많은 관심과 정책적 노력을 기울이고 있으나 큰 효과를 거두지 못하고 있는 실정이다. 따라서 본고에서는 수해 등 자연재해를 중심으로 정부의 대책의 운영과 관련한 법적·행정적 체계를 고찰하고 바람직한 개선방안을 제시해보고자 했다.

제도적 측면에서 보면 법의 적용대상과 운영주체가 상이하여 신속한 대응을 요하는 재해의 성격상 효과적인 법 집행을 저해하고 있으며, 행정체계상 예산의 불충분과 업무의 중복 및 분산으로 인한 일관된 정책수행의 어려움과 관련 인력의 부족, 전문성 결여의 문제가 가장 근본적인 문제라 할 수 있다.

따라서 수해·가뭄관련 종합적인 정책비전과 이를 뒷받침할 수 있는 구체적인 시책이 필요하다. 따라서 법적 측면에서 가칭 “국가재해 및 재난 관리법”의 제정과 “방재국도계획법” 제정이 절실히 필요하며, 행정체계 측면에서도 정책을 효과적으로 집행하고 추진할 독립적인 기구로 “국가위기관리청”의 신설과 재해·재난관리의 근본적인 정책비전을 제시할 “방재국도계획정책”이 수립되어야 한다.

이 또한 예방행정에 보다 중점을 두는 방향으로 추진되어야 하며, 이에 따른 예산편성 및 자원보장이 이루어져야 한다.

그러나 무엇보다도 중요한 것은 대국민 홍보에 의한 주민 협조 또한 자연재해의 효율적 관리에 대단히 중요하다는 사실을 명심하여야 할 것이다.

참고문헌

1. 이성우, “행정의 위기관리능력 제고방안”, 한국행정연구원, 제4호, (1995)
2. 김정근외 26인공저, 지방재정학, 박영사, 1998.
3. 박영도, “재해에 대한 긴급대응정책과 법제”, 한국법제연구원, 1995.
4. 방기성, “방재정책의 과제와 발전방향”, 국립방재연구원, 방재연구, 제2호, 1999.
5. 김경안·유충, “재난대응론”, 도서출판, (1998)
6. 김성갑, “소방안전론”, 도서출판 신문사, (1998)

7. 진라남도, “수상구조119” 헌성문화사, (1998)
8. 방기성, “방재정책의 과제와 발전방향”, 국립방재연구원, 방재연구, 제2호, (1999)
9. 유태용, “최근 10년간 풍수해 총괄”, 한국방재협회, 방재정보, 장간호, 1999.
10. 이성우, “행정의 위기관리능력 제고방안”, 한국행정연구원, 제4호, 1995.
11. 이창균, “일본지방재정관련법령집”, 한국지방행정연구원, 1996.
12. 이창균, “지방교부세제도의 합리적 개선방안”, 한국지방행정연구원, 1997.
13. 박미옥, 『한국행정의 재해관리체계의 분석』, 동국대학원 연구논집 제26권. (1996)
14. 박영도, “재해에 대한 긴급대응정책과 법제”, 한국법제연구원, (1995)
15. Wildavsky, Aaron, 1988. Searching for Safety. Social Philosophy & Policy Center.
16. Clary, Bruce B. 1985. The Evolution and Structure of Natural Hazard Policies Public Administration Review 45, 20-28
17. United Nation, Department of Humanitarian Affairs, Democratic People’s Republic of Korea, Floods DHA Geneva Situation Report, No. 13, 23 January 1996.
18. USDHHS, Center for Disease Control, Morbidity and Mortality Weekly Report, Vol. 46, No. 24, 1997, pp. 561~565
19. Salluzzo RF, Mayer TA, Strauss RW; Risk management/legal issue; Emergency department management, Principles & Application. Mosby; p543-609,1997.

- Abstract -

A Study on the Natural Disaster Response Policy in Korea

Jae-Pil Kim, Soon-Min Kang

Recently, natural disasters happen to the Korea frequently. Disaster in the present society has been changed and increased its impacts and extent of danger as the society develops. So, Korean people feel uneasy about the unpredictable disaster. Therefore the capability of administration system, and cooperation and support between related organization become more necessary.

This study aims to find out better ways of disaster management system which can protect people's lives and fortune from all sort of national disasters.

To research policy reform, it is necessary to analyse disaster response organization(national disaster prevention countermeasures headquarters and so on), interorganizational relationship, law system etc. Especially, in this study, role appreciation of government was analysed to get the rational policy reform measure.

Suggestion : First, it is necessary Establishing a consolidated organization for disaster managing and united response organization is necessary such as Federal Emergency Management Agency(FEMA) which controls an over all aspects of disaster management.

And it is necessary to develop Integrated Administrative Control System based on comprehensive plan. When the accidents happen, it needs to be many equipments and various specialized personnel. So, to manage a large scale of disaster, it is necessary to have interorganizational network system which many specialized organization including volunteer group are intergrated. Also, as soon as the natural disaster happen, many professionals and volunteers are distributed to the spots of disaster in the right man in the right place.

Finally, All the citizens have to keep safety rules, and also to take a safe action in ordinary daily life.