

공공기관이 재난으로부터 중단없는 대국민 서비스 확보를 위한 상향식 업무연속성관리체계 도입방안에 관한 연구

최덕재* · 양승원** · 김기원*** · 김대진**** · 장현민***** · 김동현***** · 은민균*****

A Study on the Introduction of Business Continuity Management System for Ensuring Uninterrupted Service of Public Institution Based on a Bottom-up Method

Deok Jae Choi*, Seung Weon Yang**, Gi Won Kim***, Dae Jin Kim****, Hyun Min Jang*****,
Dong Heon Kim*****, and Min Gyun Eun*****

접수일자: 2016년 12월 3일/심사완료일: 2016년 12월 23일/게재일자: 2016년 12월 31일

요 약 최근 ‘경주 지진’과 태풍 ‘차바’ 등 자연재해 및 사이버 테러 등의 인적 재난으로 인해 많은 피해들이 속출하고 있다. 그 피해는 국민들의 불안으로 이어지고 있으며 국민과 직접적으로 연결되어 있는 공공기관 또한 그 위협을 비켜 갈 수는 없는 상황이다. 또한 재난 발생 시 공공기관의 업무 연속성은 국민들의 안전과 가장 근접해 있어 최우선적으로 준비되어야 하는 사안이다. 그런데, 기존의 연구들은 공공기관의 재해경감활동관리체계 구축의 필요성에 관한 연구나 중앙재난안전대책본부, 소방방재청 등의 주관부서 중심의 하향식 계획수립체계로 한정되어 있다. 본 연구에서는 재난 발생 시 공공기관의 업무연속성계획에 대한 현황을 파악하고 ‘공공기관의 업무연속성계획’의 효율적이고 현실적인 상향식 구축방안을 제시하였다.

핵심용어 자연재해, 재난관리, 업무연속성계획, 공공기관 기능연속성(COOP), 상향식 관리체계

ABSTRACT In recent years, lots of damages appear frequently due to cyber terrorism and natural disasters such as typhoon ‘Chaba’, earthquake at Kyeongju. The damages lead to people’s anxiety and public institutions connected directly with them also can’t be free from the threat situation. In addition, public institutions must prepare business continuity issues with the highest priority in the event of disasters because they are closest with people’s safety. However, preceding researches suggest needs of disaster mitigation activities management system or central office oriented top-down BCP establishing system. In this study, We grasp the current status of public institutions’s business continuity plan(BCP) against disaster and we propose an efficient bottom-up method for structuring the BCP of public institutions.

KEYWORDS Natural disaster, Disaster management, Business continuity plan, Continuity of Operation Plan(COOP), Bottom-up management system

1. 서 론

1.1 연구의 배경 및 필요성

최근 ‘경주지진’과 ‘지하철 스크린도어 사고’ 등 자연재

난과 인적재난의 발생빈도가 높아짐에 따라 국민들의 안전이 그 어느 때보다 위협 받고 있다. 전 세계가 고속성장함에 따라 사회·환경의 변화로 재난의 위험요소들이 매우 증가하였으며, 사회가 지속 발전하는 한 재난의 위험 또한

*우석대학교 일반대학원 기업재난안전관리학과 석사과정(Graduate Student, Dept. of Business Disaster Safety Management, Woosuk Univ., E-mail: jaeya82@naver.com)

**우석대학교 일반대학원 기업재난안전관리학과 교수(교신저자)(Professor, Dept. of Business Disaster Safety Management, Woosuk Univ.)

***우석대학교 일반대학원 기업재난안전관리학과 석사과정(Graduate Student, Dept. of Business Disaster Safety Management, Woosuk Univ.)

****우석대학교 일반대학원 기업재난안전관리학과 석사과정(Graduate Student, Dept. of Business Disaster Safety Management, Woosuk Univ.)

*****우석대학교 일반대학원 기업재난안전관리학과 교수 겸 재난안전원장(Professor, Dept. of Business Disaster Safety Management, Woosuk Univ.)

*****우석대학교 일반대학원 기업재난안전관리학과 교수(Professor, Dept. of Business Disaster Safety Management, Woosuk Univ.)

급속도로 증가할 것이다. 의학기술의 발달로 고령화 사회로 접어들면서 사회안전취약계층의 인구비중이 지속적으로 증가하고 있으며 초호화 다중이용시설 및 사회기반시설의 대형화로 국민들의 생활안전 관련 대형사고의 위험 또한 높아지고 있다. 그리고 인터넷 등 통신기술의 발달로 사이버 공간에서의 인적재난에 대한 위험도 간과할 수 없으며 이상기후변화로 인한 자연재난도 계속 증가하고 있다. 국민안전처 “2015 재난연감”[1]의 사회재난 발생현상에서도 알 수 있듯이 등락을 반복하면 점점 증가하는 추세에 있다.

이렇듯 재난의 발생빈도와 규모의 증가로 인해 공공기관 주도의 재난 대응 필요성이 대두되고 있으며 예방중심의 정책 도입과 내재화를 위한 훈련의 적극성을 위해서는 국민과 가장 근접한 공공기관 중심의 업무연속성이 확보되어야 한다.

이와 같은 필요성 인식 하에 본 연구에서는 각종 재난에 대한 공공기관의 업무연속성 확보에 대한 현황을 조사하고 선진사례와 비교를 통해 업무연속성 확보를 위한 방안 및 활성화 정책에 대해서 연구하고자 한다.

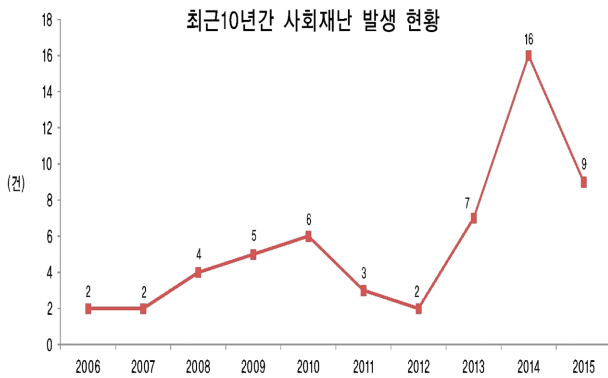


그림 1. 최근 10년간('06~'15년) 사회재난 발생 추이¹⁾

1.2 연구 수행흐름도

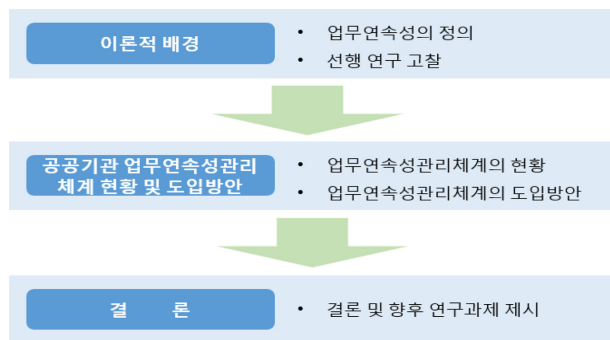


그림 2. 연구 수행 흐름도

¹⁾국민안전처(2015), 2015 재난연감

1.3 연구의 방법

본 연구에서는 공공기관의 업무연속성관리에 대해 고찰하기 위하여, 우선 관계기관 자료, 관련 서적, 논문, 기사, 등의 문헌분석을 1차적으로 시행하였다. 그리고 부족한 부분에 대해서는 국민안전처 문의, 국내 BCP 전문가 등의 자문을 통해 연구를 실시하였다.

2. 이론적 배경

2.1 업무연속성의 정의

2013년 8월 소방방재청에서 발표한 “공공기관 기능연속성 계획 국내 도입방안 연구”[2]에 따르면 기능연속성 제도란 공공기관이 직면할 수 있는 광범위한 위기상황 하에서 기관의 핵심기능을 지속할 수 있도록 연속성을 확보하기 위한 업무연속성계획을 수립하고 운영하는 일련의 체계라고 설명되어있다.

이와 같이 기능연속성계획은 공공기관이 재난 등의 비상사태에서도 공공기관의 핵심업무를 연속적으로 유지할 수 있는 것을 의미한다.

미국의 기능연속성 정의는 NSPD-51/HSPD-20에서 ‘국지적인 자연재해, 사고 및 기술적 또는 공격과 관련된 위기를 포함한 광범위한 위기 시 임무핵심기능 및 주요임무핵심기능의 지속적인 운영을 보장하기 위한 개별기관 내부의 노력을 말한다.’라고 정의되어 있다.

2.2 선행 연구 고찰

본 연구에서 연구하고자 하는 공공기관의 업무연속성관리에 관련된 연구는 2013년 8월 소방방재청에서 발표한 “공공기관 기능연속성 계획 국내 도입방안 연구”가 유일할 정도로 국내 공공기관의 업무연속성 확보에 관한 연구는 거의 찾을 수 없다. 그나마 존재하는 국내의 연구들은 공공기관의 재해경감활동관리체계 구축의 필요성에 관한 연구 [3] 등으로 한정되어 있다.

[2]에 대해서 간략하게 정리하면 사회·경제 환경 변화에 따른 재난의 위험이 증가함에 따라 국민의 안전욕구가 높아지고 있으며, 그로 인해 국가 주요사업 수행 공공기관의 업무 중단 대비 기능연속성계획 수립의 필요성이 높아지고 있음을 나타내고 있다.

또한 미국과 일본 등의 선진사례를 통해서 기능연속성 계획 수립의 의무화·제도화 할 수 있는 방안을 중앙재난안전대책본부, 소방방재청 등의 주관부서 중심의 계획수립 체계를 제시하고 있으며 그에 따른 제도 활성화 방안도 제시하고 있다.

소방방재청(2013)의 연구는 주무부서 위주의 기능연속성 제도를 중심으로 구축되어 있어 주민들과 직접적인 연관성이 높은 구청, 주민센터의 업무연속성과는 거리가 있다.

3. 공공기관 업무연속성관리체계 현황 및 도입방안

3.1 공공기관의 업무연속성관리체계의 현황

[2]에 따르면 ‘공공기관의 운영에 관한 법률’에 따라 지정된 공공기관은 295개이며 지방자치단체는 250개이다. 서울시와 대구 중구를 제외하고는 업무연속성을 수립한 지방자치단체는 없는 것으로 조사되었다.

아직까지 도입방안 연구와 지침에 관련된 연구가 이루어지고 있는 상황이며 법과 제도가 뒷받침되지 않고 예산 부족 등의 이유로 지방자치단체에서는 업무연속성관리를 위한 정책 및 실무자가 없는 상황이다. 또한 지방자치단체에서 재난이 발생하기 전까지 업무연속성관리에 대한 필요성을 느끼지 못하고 있는 실정이어서 제도적인 도입방안이 절실한 상황이다.

3.2 공공기관의 업무연속성관리체계의 도입방안

[2]에 따르면 기능연속성계획의 수립체계는 중앙재난안전대책본부장, 기능연속성계획 심의 위원회, 중앙행정기관 및 주무부처, 공공기관, 소방방재청으로 적용범위를 설정하고 있다.

기능연속성계획의 실행체계는 공공기관의 장, 기능연속성전담책임관, 연속성 계획 팀, 일반 소속직원으로 적용범위를 설정하고 있다.

하지만, 그림 3, 그림 4에서 볼 수 있듯이 [2]에서는 국가의 기능연속성 확보를 목표로 하고 있어 상위기관 중심의 하향식(Top-down)으로 추진하는 방안을 제시하고 있다. 그

로 인해 상위기관의 정책 수립 및 도입이 더디게 이루어질 경우 하위기관 또한 기능연속성 확보를 할 수 없게 된다. 또한 기능연속성 확보가 필요한 경우는 시간, 장소, 규모를 막론하고 발생하고 있으며 상위기관 및 지자체의 환경이 달라 일괄적으로 수립하는 것이 어렵다고 생각한다.

각각의 기관에 대한 위협요소의 우선순위와 핵심업무가 다를 것이므로 상위기관에서 핵심적인 가이드라인만 확립 후 세부적인 내용은 각 기관에서 현실에 맞게 수립하는 것이 적절하다고 판단된다.

본 연구에서는 그림 5와 같이 상황식 공공기관 업무연속성 도입방안을 제안한다. 중앙재난안전대책본부에서 기관 및 지역의 특성을 고려한 유형별 업무연속성 가이드라인을 제시하고 정해진 기간 내 일괄적으로 기관별 업무연속성계획을 수립하도록 한다.

업무연속성계획은 수립 후 지속적으로 현재 상황에 최적화 되어 있는지 검토하고 수정하는 것이 매우 중요하기 때문에 기한 내 준비를 하여 실행하는 것이 중요하다. 그 다음으로는 재난요인 및 핵심업무 기준을 통해서 유사기관을 Grouping하여 그룹별로 업무연속성계획의 공유를 통해 보완하여 최적의 업무연속성계획을 수립해야 한다. 수립된 업무연속성계획은 교육 및 훈련을 통해서 내재화 시키고 일정기간 마다 유사기관의 Grouping 및 최적화를 진행해야 한다. 그리고 그룹별 업무연속성계획이 수립되면 그 계획을 바탕으로 상위기관의 업무연속성계획을 수립 후 차 상위기관의 업무연속성계획까지 수립해야 한다. 이러한 과정을 통해 최고 상위기관의 업무연속성 계획의 수립이 완료되면 국가의 업무연속성계획이 수립되는 것이다.

상황식 업무연속성관리체계 도입방안을 통해서 얻을 수 있는 기대효과는 다음과 같다.

첫 번째, 그룹화(Grouping)를 통해서 비슷한 유형을 가진

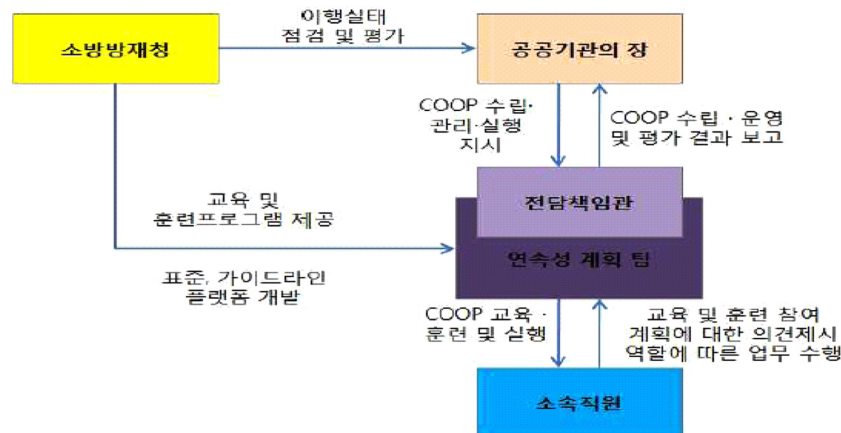


그림 3. 기능연속성 계획 실행 체계

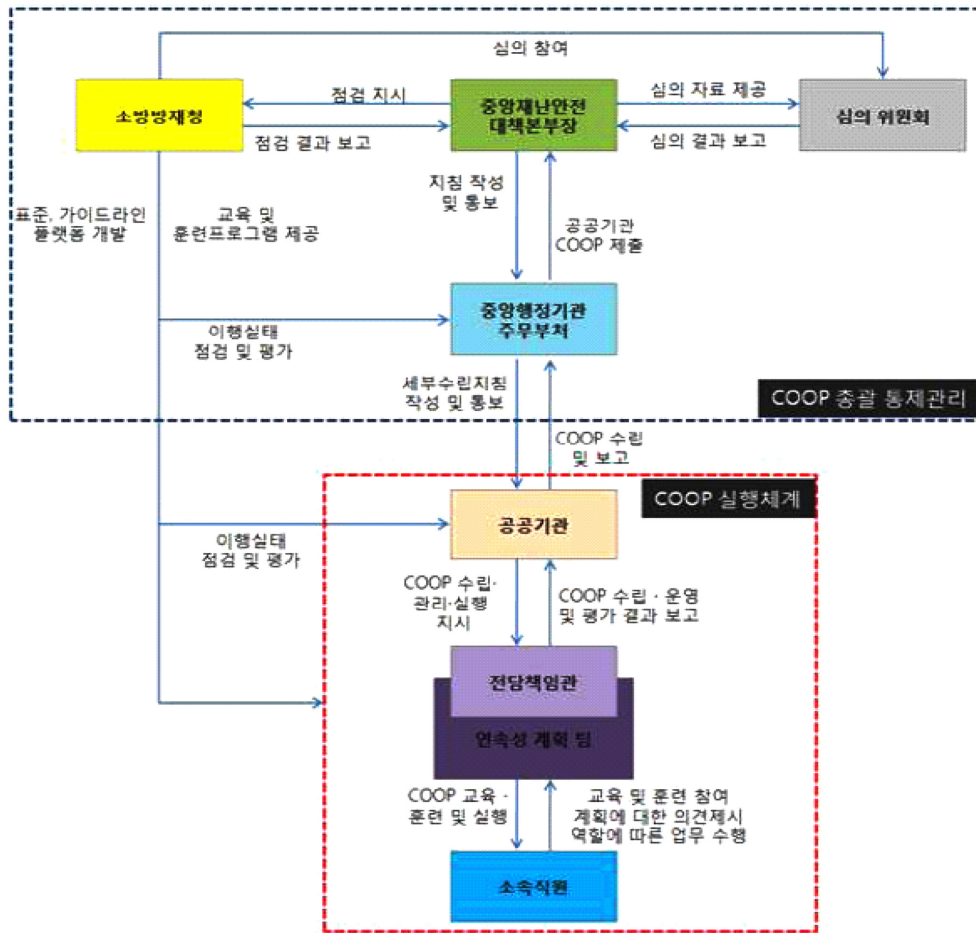


그림 4. 기능연속성 제도 추진체계

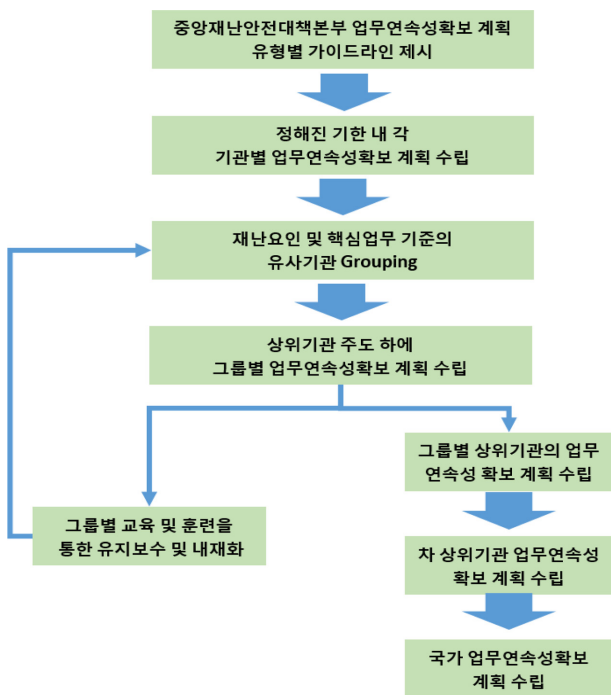


그림 5. 상향식(Bottom-up) 업무연속성계획 도입방안

기관들 간의 유기적인 소통을 유도함으로써 각 기관별 최적화 되어 있는 업무연속성관리체계를 효율적으로 구축할 수 있다.

두 번째, 상위기관과 하위기관이 동시에 업무연속성관리체계를 도입함으로써 최하위기관과 최상위기관의 주체들이 동시에 인식변화를 할 수 있는 계기를 제공한다. 최상위기관부터 하위기관까지 인식의 전환이 없이 업무연속성관리체계를 도입하는 것은 체계 도입 후 실현가능성이 매우 낮을 수밖에 없는 것이 현실이다.

세 번째, 국민들과 가장 근접한 기관의 업무연속성관리체계 수립을 통해서 가장 현실성 있는 계획을 수립할 수 있고, 그로 인해 국민들의 불안감 또한 가장 효율적으로 해소할 수 있다.

4. 결 론

최근 자연재난과 인적재난의 발생빈도가 높아짐에 따라 국민들의 안전이 그 어느 때보다 위협 받고 있다. 또한, 전

세계의 고속성장으로 재난의 위험요소들 또한 매우 증가하였으며, 의학기술의 발달로 초고령화가 빠르게 진행되고 있다. 이렇듯 재난의 발생빈도와 규모의 증가로 인해 공공기관 주도의 재난 대응의 필요성이 대두되고 있으며 예방중심의 정책 도입과 내재화를 위한 훈련의 적극성을 위해서는 국민과 가장 근접한 공공기관 중심의 업무연속성이 확보되어야 한다.

본 논문에서는 공공기관의 업무연속성계획의 현황 및 문제점을 파악하고 공공기관의 업무연속성계획의 도입 타당성 및 방안을 조사·분석하고, [2]에서 제시한 하향식(Top-down) 도입방안을 보완하여 상황식(Bottom-up)으로 업무연속성계획을 도입하는 것을 제안하였다. 제안한 방법은 산재한 공공기관과 관리방식이 통일되지 않은 하부기관의 업무연속성수립의 효율성을 높일 것이다. 그리고 업무연속성에 대한 낮은 인식을 가지고 있는 국내 공공기관의 현실을 감안하면 보다 효율적이며 현실성이 있다고 판단된다.

향후에는 현업 기관담당자들과의 인터뷰, 선진사례 등에 대한 추가적인 연구를 통해 본 논문에서 제시하는 공공기

관 BCP 도입방안을 구현하고 시뮬레이션하여 효율성 및 현실성에 대한 증거가 이루어져야 한다. 이러한 시도들이 성공하기 위해서는 범 국가적으로 예산투입 등 체계적이고 적극적인 지원이 요구된다.

참고문헌

1. 국민안전처(2015), 2015 재난연감.
2. 소방방재청(2013), 공공기관 기능연속성 계획 국내 도입방안 연구.
3. 김윤중(2016), 국내 기업의 BCP 강화 방안에 관한 연구.

*참고법령

4. 국민안전처, 기업재난관리표준.
5. 국민안전처, 재난 및 안전관리 기본법, 시행령.
6. 국민안전처, 중앙긴급구조통제단 구성 및 운영에 관한 규정.
7. 국민안전처, 중앙재난안전대책본부의 운영에 관한 규정.