

테러대응 준비단계의 위기관리체제 구성원의 인식에 관한 연구 -소방지방공무원을 중심으로-

Research about Members' Recognition of Crisis Management System to Preparation Phase of Terror Countermove -Focusing on the Fire Fighting Public Service Personnel-

오 태 곤[†]

Tae-Kon Oh[†]

전남도립남도대학 소방안전관리과
(2007. 1. 31. 접수/2007. 6. 4. 채택)

요 약

본 연구는 위기관리체제 구성원들의 테러대비에 관한 인식수준을 분석함으로써 소방 업무를 담당하는 자치단체 위기관리 담당 공무원과 소방공무원들의 테러에 대한 인식차이를 도출함으로써 예방의식수준을 제고할 수 있는 기초자료를 제공하기 위한 목적으로 수행되었다. 이를 위해 위기관리 담당공무원의 전문성, 위기대비체제수준, 위기관리체제간의 협력 등에 대한 우선순위를 설문조사를 통하여 측정하였다. 분석 결과 테러대비의 측정변수에 대한 우선순위에 대해서는 응답수준의 차이는 있지만 구성원들 모두 그 중요성에 대하여 인식하고 있는 것으로 나타났다.

ABSTRACT

This research is accomplished for the purpose of providing fundamental materials to improve the level of prevention consciousness by deducting awareness difference through analyzing awareness level about terror preparation of members of crisis management system - the public service personnel in charge of crisis management in a self-governing body and the fire fighting public service personnel. For this research, That is measured through the priority order survey about a specialty of public service personnel in charge of crisis management and a level of crisis preparation and a cooperation between crisis management system and etc. As a result of analysis, it is revealed that there is a difference about the priority order of measurement variable to terror preparation but all the members are recognizing the importance of that.

Keywords : Terror preparation, Crisis management system, Awareness level

1. 서 론

1.1 연구목적

재난관리는 사전대비 과정인 완화와 대비단계, 사후 처리 과정인 대응과 복구단계로 크게 두 과정으로 분류되는 바, 이 중에서 특히 인적 재난은 사전에 각종

자원과 정책 프로그램을 동원하면 현격하게 발생을 억제할 수 있기 때문에 본 연구에서는 완화와 대비과정 중 테러위기관리의 대비과정에 중점을 두어 분석하고자 한다.¹⁾ 이들 분석결과를 바탕으로 위기관리체제의 대비전략방안을 제시하고자 함에 있어 위기관리체제 구성원들의 테러와 대비에 관한 인식수준을 분석함으

^{*}본 논문에서의 테러의 개념은 학문적 의미의 테러 개념과 관련된 논쟁과는 별도로, 위기관리 구성체제에 있어서 객체가 되는, 즉 물질적 피해상황을 야기할 수 있는 인위적 재난상황을 의미한다.

[†]E-mail: bosco@paran.com

Table 1. Sociodemographic characteristics

Sort	Type	Sample number	Percentage
Sex	Male	341	96.8
	Female	11	3.2
Age	under 30	126	35.8
	30-35	131	37.2
	36-40	37	10.5
	over 40	58	16.5
Educational attainments	equal to and lower than a high school graduate	74	21.2
	a college graduate	64	18.1
	equal to and higher than a university graduate	214	60.7
Tenure period of office	under 4	122	34.7
	4-8	105	29.8
	9-13	89	25.3
	over 13	36	10.2

로써 구성원들의 테러에 대한 인식차이를 도출함으로써 예방의식수준을 제고할 수 있는 기초자료의 제공을 목적으로 한다. 이에 따라 연구하고자 하는 재난의 범위는 공공부문에서 국민들의 인명과 재산에 큰 피해를 줄 뿐만 아니라 국가행정의 전체체제에 막대한 부정적인 효과를 미치는 여러 가지 인적 재난 중에서도 테러에 한정하여 연구를 진행한다.

1.2 연구대상 및 방법

본 연구의 대상은 광주광역시청의 재난관련 담당부서 공무원들(자치행정과, 민방위비상대책과, 소방행정과, 방호구조과, 재난관리과)과 광주광역시 소재 소방관서의 소방공무원들을 대상으로 총 400명을 그 표본으로 삼았다. 그리고 연구대상기관을 위기관리체제로, 연구대상자들을 위기관리체제의 구성원으로 한정하여 연구를 진행하였다.

임의추출된 표본에 대한 설문조사 조사기간은 2006년 9월 4일부터 9월 15일까지 설문지를 배포하여 조사하였다. 배포된 총 400부의 설문지 중 381부의 설문지가 회수되었으며, 회수된 설문지 중 활용이 부적합한 29부를 제외한 352부를 최종적인 유효표본으로 확정하였는데 연구대상자의 일반적 특성은 Table 1과 같다.

설문조사를 통계적으로 분석하기 위하여 SPSSwin Ver 11.0을 이용하여 T검증 및 F검증, 빈도수와 백분율(%), χ^2 등의 기본적인 통계치만을 구하였다.

2. 이론적 논의

2.1 위기관리체제의 특성

위기관리체제의 특징에 대하여 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.²⁾

첫째, 경계성의 원리이다. 재난관리기관의 가장 이상적인 상태는 서비스를 제공하지 않는 상태이다. 즉, 재난이 발생하여 그에 따른 활동을 하는 사태가 적으면 적을수록 더 성공적인 조직이다. 그렇지만 현대사회에서는 언제든지 재난이 발생할 가능성을 가진 사회이므로 재난관리체제는 경계성의 원리가 지배적으로 작용한다. 언제 발생할지 모르는 재난발생에 대해 대비하여야 하며 방심할 수 없다. 이런 경계성의 예로는 소방서를 들 수 있는데 소방서는 언제 발생할지 모르는 재난과 화재, 인명구조 등에 대비해 항상 경계태세를 가진다.

둘째, 재난관리의 불확실성 대비이다. 재난은 언제, 어떤 형태로 발생할지 파악하기 힘들다. 따라서 평상시에 미래의 불확실한 재난에 대처하기 위하여 여러 가지 유형의 재난을 예상하고 그에 대한 준비와 훈련을 하여야 한다. 따라서 경계성의 원리, 즉 불확실성에 대한 대비가 언제든지 이루어져야 한다.³⁾ 따라서 재난관리조직은 미래의 불확실한 재난 상황에 대처하기 위해 필요한 장비와 도구를 마련하고 또한 기술의 향상에 노력해야 한다.

셋째, 재난관리의 특수성이다. 재난관리체제는 일반체제와는 다른 특수성을 갖는다. 일반체제는 이미 수립된 정책이나 규정을 표준운영절차에 따라 집행하고 관리하도록 되어 있으며 그 절차에 의하여 업무를 처리하고 감사도 이루어진다. 그런데 우리나라의 재난관리체제는 일반 행정기관처럼 다루어졌다. 즉, 일반 행정기관처럼 표준운영절차에 따라 업무가 이루어지도록 규정되었고, 그리고 표준운영절차에 의해 감사가 이루어진다. 또한 재난의 지역적 특성을 감안하지 않고 순환보직에 따라 인원이 충원되어 재난관리체제의 특수성과 계속성을 유지하지 못하였다. 따라서 재난관리 요원에 대한 교육이 제대로 이루어질 수 없었고, 재난대처 능력도 부족하였다. 그러므로 효과적인 재난관리가 이루어지기 위해서는 재난관리체제의 특수성이 고려되어야 한다.

넷째, 재난관리체제의 상호작용성이다. 현재의 재난은 그 크기나 범위가 단일 부서나 단일 기관의 노력으로 해결하기 힘든 경우가 많다. 따라서 재난의 해결에는 많은 기관들이 관련되어 서로의 협조를 통해서만이 신속한 재난의 해결이 가능하다. 즉, 재난이 발생했을

때는 화재진압을 위한 소방요원과 부상자 응급치료와 후송을 위한 의료요원, 재난지역의 질서유지와 교통통제 등을 위한 치안유지요원, 재난기관에서 운영하기 힘든 헬기나 기중기, 첨단 인명구조 장비의 지원요청 등이 필요하다. 결국 재난관리기관은 여러 기관의 상호연결과 협조가 필요하다.

다섯째, 복잡성 등을 들 수 있다.⁴⁾ 현대에 있어서 재난의 종류는 다양하다. 교통재난, 산업재난, 자연재난, 원자력 재난 등 여러 가지가 있기 때문에 각 재난을 담당해야 할 기관도 다양하다. 따라서 재난관리체제는 많은 기관에 의해 이루어짐으로 인하여 다양성과 복잡성이 내포되어 있다.

2.2 위기관리 준비단계

위기준비과정은 구체적으로 다음과 같은 활동들로 구성되어 있다. 첫째, 위기대응정책을 집행하는 과정에서 활용하게 될 중요 자원들을 미리 확보한다. 둘째, 위기발생 지역내외에 있는 다양한 위기대응 기관들의 사전 동의를 확보한다. 셋째, 위기로 인한 재산상의 손실을 줄이고 주민들의 생명을 보호할 위기대응 활동가들을 훈련시킨다. 넷째, 위기대응 계획을 사전에 개발

하고 위기를 관리하는 데 필요한 계획이나 경보체계 및 다른 수단들을 준비하는 일련의 활동이다.⁵⁾

2.3 위기관리 준비단계의 평가요소

본 연구에서 분석하는 위기관리 준비단계의 평가요소들은 이재은⁶⁾과 최용호⁷⁾의 연구에서 연구에서 사용한 주요 변수들을 인용하여 평가항목을 구성하였다.

첫째, 위기관리 담당공무원의 전문성은 위기관리 담당공무원이 주민들의 위기관련 욕구반영과 위기관련업무에 필요로 하는 전문적인 지식과 기술을 보유한 수준을 의미한다. 측정항목의 하위구성요소로는 위기관리 담당자들의 위기관련 전문지식의 보유, 테러와 관련한 위기관련계획의 수립능력, 담당자들의 전문성확보를 위한 교육훈련 등이다.

둘째, 위기대비체제수준은 지방정부차원의 위기관리체제의 구축을 위해서 필요한 위기관리체제의 기본적인 수단의 확보수준을 의미한다. 측정항목의 하위구성요소로는 위기관리의 실시를 위한 재정확보, 위기관리 부서 담당자들의 인력보유, 위기관리시설물 관리, 위기관리를 위한 전산화, 위기발생시 업무수행절차 수립, 테러대비를 위한 프로그램의 보유 등이다.

Table 2. Difference verification about terror countermove on the sociodemographic characteristics

Sort	Type	Sample number	Professionalism of government officials for crisis management	Level of crisis management system	Cooperation between crisis management systems
Sex	Man	341	3.817±.612	3.781±.548	3.534±.552
	Woman	11	3.023±.225	3.693±.557	3.393±.213
	T		5.674***	4.772***	12.464***
Age	less than 30		3.412±.362	3.651±.418	3.326±.543
	30-35		3.665±.511	3.728±.461	3.602±.642
	36-40		3.757±.652	3.750±.562	3.488±.857
	over 41		4.205±.395	4.268±.338	4.376±.557
	F		21.382***	11.427***	8.753***
An academic background	below high school graduate		3.501±.741	3.327±.451	3.460±.675
	colleage graduate		3.527±.615	3.276±.614	3.471±.665
	over university graduate		3.625±.722	4.017±.719	3.511±.683
	F		.331	.004	.002
Tenure	below 3 years	47	3.358±.342	3.227±.347	3.448±.540
	4 year-8 year	93	3.239±.557	3.601±.856	3.767±.527
	9 year-13 year	125	4.125±.748	3.387±.541	3.775±.482
	over 14 years	26	4.412±.781	4.122±.384	4.177±.384
	F		37.846***	45.255***	22.175***

***p<.005.

셋째, 위기관리체제간의 협력은 지방정부 조직 내의 재난관련부서간과 관련기관간의 협력뿐만 아니라 위기관리정책을 위한 유기적인 체제와 역할분담체제를 의미한다. 측정항목의 하위구성요소로는 위기관리 담당 조직들 간의 업무협조, 지방자치단체와 소방기관간의 위기관련업무 연계, 위기관리정책에 필요한 정보교환, 위기 대응기관 간 연락망 구축 등이다.

3. 결과분석

위기관리체제 구성원들의 테러대비에 관한 인식수준을 분석한 결과는 Table 2~5와 같다.

먼저 사회인구통계학적 특성에 따른 테러대비에 관한 인식수준의 차이를 분석한 결과는 다음과 같다. 성별에 있어 남성이 여성보다 테러대비에 관한 인식수준이 높으며, 연령에 있어서는 41세 이상은 위기관리 담당공무원의 전문성, 위기대비체제수준, 위기관리체제간의 협력에서 높은 수준을 보여주고 있다. 그러나 학력수준과 테러대비에 관한 인식에 대해서는 유의한 차이를 보이지 않았다. 재직기간이 오래될수록 테러대비에

관한 인식이 높은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 위기관리체제 구성원들의 테러대비에 관한 인식은 여자보다 남자, 그리고 연령이 높고, 재직기간이 오래될수록 높은 수준으로 인지하고 있는 것을 반영하는 결과로 해석된다.

위기관리체제 구성원들의 테러대비와 관련한 담당공무원의 전문성에 필요한 우선순위에 대해서 자치단체 위기관리 담당 공무원들과 소방공무원들이 생각하는 인식의 수준을 보면 Table 3과 같다.

자치단체 위기관리 담당 공무원들과 소방공무원들은 담당자들의 전문성확보를 위한 교육훈련(49.8%/58.2%), 위기관리 담당자들의 위기관련 전문지식의 보유(42.8%/35.6%), 테러와 관련한 위기관련계획의 수립능력(7.4%/6.2%)의 순으로 중요하다는 반응을 보이고 있어 우선순위에는 차이를 보이지 않고 있다.

위기대비체제수준 제고를 위한 우선순위에 대해서 위기관리체제 구성원들이 생각하는 인식의 수준을 보면 Table 4와 같다. 자치단체 위기관리 담당 공무원들과 소방공무원들은 응답수준은 다소 차이는 있지만 테러대비를 위한 프로그램의 보유(48.1%/40.7%), 위기발

Table 3. Difference verification about the professionalism of government officials for crisis management

Sort	Local government officials for crisis management	Fire fighting public service personnel	All
Possession on the professional knowledge of government officials for crisis management	75(42.8)	63(35.6)	138(39.2)
Ability about Establishment of terror-related crisis management plan	13(7.4)	11(6.2)	24(6.8)
Education and training for security of crisis-related professionalism	87(49.8)	103(58.2)	190(54.0)
Total	175(100.0)	177(100.0)	352(100.0)

$\chi^2=105.22$, $df=9$, $p<.01$.

Table 4. Difference verification about the level of crisis management system

Sort	Local government officials for crisis management	Fire fighting public service personnel	All
Finance security for execution of crisis management	6(3.4)	27(15.2)	33(3.7)
Man power maintenance of manager from crisis management department	17(9.7)	36(20.3)	53(15.1)
Administration of crisis management facilities	2(1.1)	9(5.0)	11(3.1)
Computerization for crisis management	3(1.7)	1(0.5)	4(1.1)
Procedure establishment of business accomplishment in time of crisis	63(36.0)	52(29.3)	115(32.7)
Program possession for terror countermove	84(48.1)	72(40.7)	156(44.3)
Total	175(100.0)	177(100.0)	352(100.0)

$\chi^2=12.75$, $df=8$, $p<.01$.

Table 5. Difference verification about the cooperation between crisis management systems

Sort	Local government officials for crisis management	Fire fighting public service personnel	All
Business cooperation between crisis management organizations	71(40.6)	84(47.4)	155(44.0)
Connnetion of crisis-related business between local government and fire-fighting office	18(10.3)	16(9.2)	34(9.8)
Information exchange for crisis management policy	55(31.4)	10(5.6)	65(18.4)
Network establishment between crisis countermove organization	31(17.7)	67(37.8)	98(27.8)
Total	175(100.0)	177(100.0)	352(100.0)

$\chi^2=84.20$ df=8 p<.01.

생시 업무수행절차 수립(36.0%/29.3%)의 필요성, 위기 관리부서 담당자들의 인력보유(9.7%/20.3%), 위기관리의 실시를 위한 재정확보(3.4%/15.2%)의 순의 중요성에 대한 반응을 보이고 있어 우선순위에 대한 시각차는 없음을 보여주고 있다.

위기관리체제간의 협력과 관련하여 어떠한 요인들이 우선적으로 중요하냐는 질문에 대하여 위기관리체제 구성원들이 나타내 보인 결과는 Table 5와 같다.

먼저 자치단체 위기관리 담당 공무원들의 경우 위기 관리 담당조직들 간의 업무협조(40.6%), 위기관리정책에 필요한 정보교환(31.4%), 위기 대응기관 간 연락망 구축(17.7%), 지방자치단체와 소방기관간의 위기관련 업무 연계(10.3%)에 우선순위를 두어야 한다고 생각하고 있다. 이에 비해 소방공무원들은 위기관리 담당조직들 간의 업무협조(47.4%), 위기 대응기관 간 연락망 구축(37.8%) 등을 위기관리체제간의 협력을 위한 주요 기능으로 지적함으로써 자치단체 위기관리 담당 공무원들과는 우선순위에 차이를 나타내고 있다.

4. 결 론

오늘날 뉴테러리즘**의 대두와 더불어 국내에서도 언제 발생하게 될지도 모르는 테러에 대비하기 위한 사전대비 조치로서 테러발생의 가능성을 최대한으로 억제하고 아울러 유사시의 테러를 대비하여 테러대응능력을 극대화시키기 위한 효과적인 사전대비전략방안을 제시하고자 하였다. 이를 위해 위기관리체제 구성원들의 테러대비에 관한 인식수준을 분석하였는데 분석결

과를 통하여 다음과 같은 정책적 시사점을 도출할 수 있다.

첫째, 위기관리 담당공무원의 전문성을 제고시키기 위해서는 위기관련 담당공무원에 대한 체계적이고 적절한 교육과 훈련이 이루어져야 하며 지속적인 전문인력의 양성이 필요하다.

둘째, 위기대비체제수준 제고를 위해서는 위기관리체제의 재난관련 담당자들의 위기관리와 관련한 위기관리업무의 체계화가 이루어질 수 있는 구체적이고 실현가능한 방안이 강구되어야 한다.

셋째, 테러위기에 대한 사전대비체제를 갖추기 위해서는 위기관리체제간의 협력을 통한 재난관리능력의 향상이 필요하다. 나아가 테러위기 발생시에 위기관리체제간의 상호 협력하고 지원하는 관계를 통한 통합적 관리를 위한 방안이 필요하다. 이러한 논의에 비추어 볼 때 앞으로 테러발생시의 위기대응을 위한 효율적인 대처능력을 극대화시키려는 지속적인 활동전략을 모색하여야 할 것이다.

끝으로 테러대응 준비단계의 위기관리체제 구성원의 인식수준을 정확하게 측정하기 위해서는 모집단의 표본추출을 될 수 있는 한 보다 많은 소방공무원과 일반공무원들을 대상으로 하여 자료를 수집하면 좀 더 대표성을 확보하고 일반화 수준을 높일 수 있지만 그러지 못했다는 한계가 있다. 그리고 사회인구통계학적 특성에 따른 차이분석에서 남성과 여성의 인식도의 차이를 단순화시킴으로 인하여 비율에 따라 구체적으로 분석하지 못했다는 한계가 있다. 아울러 이러한 문제점을 기초로 하여 다양한 변수를 동원한 지속적인 연구가 이루어 져야 할 것이다.

**뉴테러리즘은 1999년 미국의 민간연구소 랜드(RAND)에서 처음 쓰기 시작한 용어으로써 종래의 테러리즘과는 다른 새로운 유형의 테러리즘을 말한다. 자신을 공격무기로 삼는 '가미가제식 공격' 또는 '화생방 무기'를 사용한 공격으로 무차별적인 대상을 향하여 최대한 타격을 가하며, 인적 물적 피해가 상상을 초월할 만큼 대형화된다는 것이 그 특징이며, 2001년 미국의 911 테러와 2005년 런던의 7.7테러가 그 대표적인 예이다.

참고문헌

1. 오태곤, “테러대응을 위한 국가간 경찰협력체제의 강화방안에 관한 연구”, 박사학위논문, 조선대학교, pp.1-2; 11-33(2005).
2. 김영평, “현대사회와 위협의 문제”, 「한국행정연구」, Vol. 3, No. 4, pp.15-16(1994).
3. Wildavsky, “Aaron Searching for Safety”, New Brunswick; Transaction Book. pp.23(1988).
4. L.K. Comfort, “Integration Organizational Action in Emergency Management: Structure for Change”, *Public Administration Review*, Vol. 45, pp.158(1988).
5. 이재은, “한국 지방정부의 인위재난관리정책에 관한 실증적 연구”, 한국행정학회 동계 학술대회 발표논문집, 2000.
6. *ibid.*
7. 최용호, “지방정부의 사전대비 재난관리체제 효율성 영향요인에 관한 연구”, 조선대학교, 행정학 박사학위논문(2005).
8. <http://www.rand.org>