

# 재난관리 영역에서 안전네트워크 체계화 모색

이 정 일\*

\*서울 중부소방서 현장지휘대

## Seeking Safety Network Organized in the Area of Disaster Management

Jung-II Lee\*

\*Seoul Jung-bu Fire Station Hyeonjangjihwidae

### Abstract

New governance in the area of disaster management(New Governance) of the Safety Building in the form of public-private network as required in this era, SWOT can provide a strategic way to build public-private partnership recognized the necessity for a more efficient way. Between government agencies, private organizations and government and private organizations for the network between the systematic approach based on mutual trust, and participation by the activation of the meaning of seeing places studied. Partnership for Disaster Management as a result of the settlement than if the existing disaster management system for disaster response system more effective and efficient functioning in reducing human and material damage is expected to contribute are getting out.

**Keywords :** Disaster Management, Networking, Participation, Trust

### 1. 서 론

우리나라의 재난에 대한 복구와 구호사업에는 자원봉사자를 비롯하여 많은 민간기관 및 단체가 참여를 해 왔지만 제도적인 법적근거를 토대로 탄생되지 못해 그 활동에 일정부분 갈등과 한계가 있을 수밖에 없었다. 그러다 보니 재난관리 대응과 복구활동의 중심에는 정부가 주도할 수 밖에 없고 많은 민간기관들이 정부보조에 의존해 재난관리에 참여하는 현실적 문제를 안고 있다. 또한 정부의 유관기관간의 기능적 업무협조나 활동영역이 모호하여 제대로 Network체계가 성립되지 않아 재난 시 기능의 중첩이나 역할의 모호성으로 인해 효율성이 떨어지고 있다. 더욱

이 재난시 효과적인 활동을 기대할 수 있도록 하는 기관·단체별 대응 매뉴얼과 이에 대한 체계적인 교육·훈련 및 양성 계획도 작성되지 않은 처지이다. 따라서 현재의 상황으로는 비록 한국재난안전네트워크가 결성되어 가동되고는 있다고 하더라도 재난시 민관협력체계를 바탕으로 한 적극적인 민간 활동을 기대하기는 어려운 실정이다.

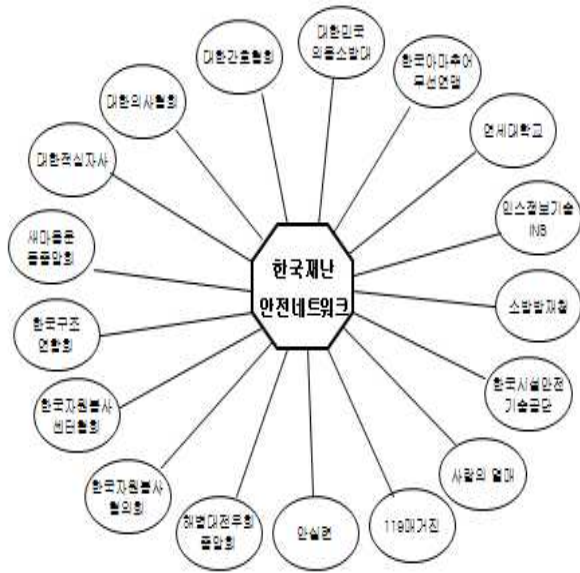
재난관리의 좀 더 효율화를 기하기 위해서는 중앙정부와 지방정부, 지방정부간 네트워크는 물론이고 국민네트워크 및 민간간의 네트워크 체계적 검토가 매우 요망된다.

본 연구는 이러한 문제의식 속에서 재난에 대한 안전네트워크 방안을 현실에 맞게 제시하여 보았다.

† 교신저자: 이정일, 서울특별시 성동구 마장동 818 현대(아) 105-602

M · P: 017-289-7731, E-mail: gydhhh@hanmail.net

2011년 2월 19일 접수; 2011년 6월 9일 수정본 접수; 2011년 6월 10일 게재확정



자료 : 국가재난정보센터, 2009, 재구성  
 [그림 1] 민간의 재난안전네트워크

## 2. 재난 안전네트워크의 선행적 연구

네트워크 거버넌스는 상호의존적인 관계를 가지나, 어느 조직도 다른 조직의 공식적인 하부조직이 아닌 중앙정부, 지방정부, 그리고 민간부분의 조직들로 이루어지는 연결망을 통한 공공서비스 공급이나 사회문제 해결을 의미한다(이명석, 오수길, 배재현, 양세진, 2008).

기능이나 제도 중심의 기존 연구는 부처 상호간의 갈등과 조정의 관계를 수평적 관계보다는 수직적 관계에 중점을 둔 경향이 있다. 부처 이기주의 작동으로 해결하기 어려운 갈등, 협상, 타협의 경우 권력적 관계로 해결할 수밖에 없다는 전제에 따라 부처 간 권력분포나 기능과 역량의 차이는 부처 간 협력과 조정의 기준이 된다고 본다(이창길, 2007).

2001년 이전에는 재난관리에 대한 연구가 그리 많지 않았다. 주로 연구경향도 국가적 관리차원에서만 논의 되었으며, 네트워크형성의 중요성에 대해서 크게 인식하지 못했다. 그러다가 2001년 9.11테러를 기점으로 재난관리분야에 네트워크의 중요성이 인식되기 시작하였고 본격적인 재난안전네트워크 형성을 위한 연구가 활발하게 진행되었다(안혜원, 류상일, 2007). 일반적으로 공식적인 중앙통제 장치가 없는 네트워크를 통한 사회문제 해결은 매우 제한적 범위 내에서 가능하다고 알려져 왔다. 그렇지만 이러한 인식과는 다르게 많은 공공서비스가 중앙이나 지방의 단독에 의해서 이뤄지지 않고 다수의 네트워크 체계와 연계하여 이뤄져 왔다는 사실을 알 수 있다(Rhodes, 2000; Moynihan, 2005).

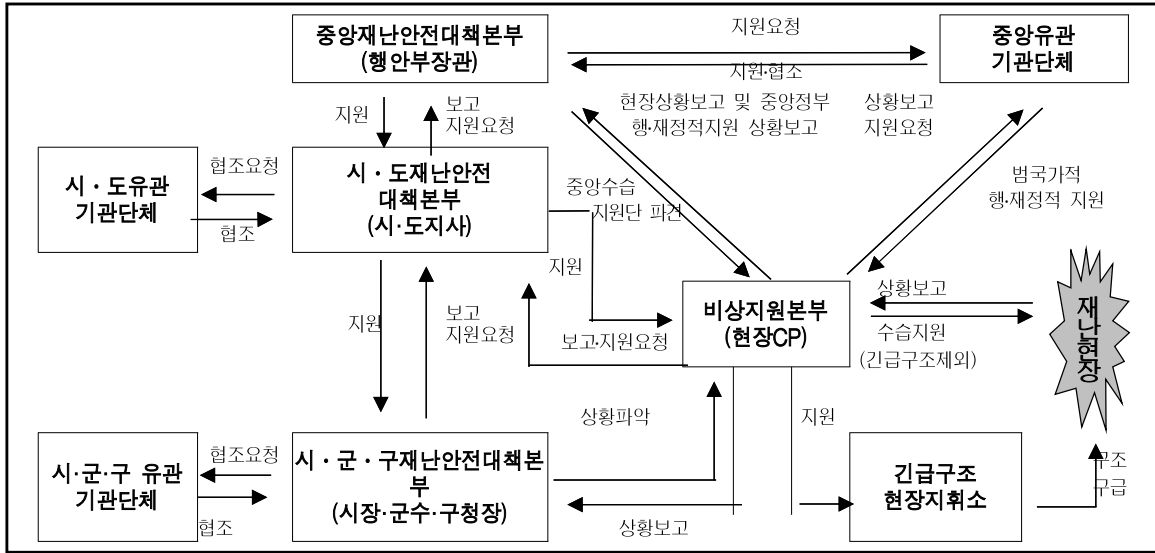
Jones(1997)는 거래비용경제학과 사회네트워크이론을 통합한 네트워크 거버넌스를 형성하기 위한 조건으로 자산의 특성성, 수요의 불확실성, 직무의 복잡성, 상호작용의 빈도를 제시하였다. 이러한 교환조건이 존재하는 경우 네트워크체계가 계층제나 시장보다 유리하게 작동될 수 있고, 상호 독립적인 주체들은 자신들의 거래를 구조화된 관계로 발전시켜 네트워크를 형성하게 된다(류상일, 2007). 그 이유는 네트워크체계가 계층제나 시장보다 교환조건하에서 사회적 메커니즘을 활용하여 거래비용을 최소화 할 수 있기 때문이다. 재난관리에 있어서도 네트워크는 매우 유용한 방법으로 제시될 수 있을 것이다. 재난이 매우 불확실하고 빈번하여 공공기관이나 시장에서 단독으로 처리하는 데는 많은 한계점과 효율성 저하문제를 낳을 수 있기 때문이다(박석희·노화준·안대승, 2004).

이창길(2007)은 부처 간의 권력관계를 분석하면서도 행정부 내부의 부처 간 관계를 설명하는데 네트워크 개념이 매우 유용하다고 지적하고 있다. 우리나라의 안전재난대응 네트워크 문제는 정부기관의 재난대응체계의 이원화, 재난대응 기관들의 부처이기주의, 통합적인 현장 지휘체계 미흡, 정보의 인적자원 교류의 부족, 공공부문과 민간부분의 재난대응 네트워크 형성의 부재 등이 문제로 지적되고 있다(류상일, 2007).

## 3. 재난관리 안전네트워크의 실태

### 3.1 민간단체의 재난안전네트워크 체계

재난 현장에서 민간 참여에 따른 구호활동의 비체계성으로 인한 자원의 불균형 공급, 활동의 중복성, 기관 간 활동의 비연계성 등의 문제가 대두되었다. 정부기능의 새로운 변화에 따라 최근에 신국정관리(New Governance) 형태의 민·관·산·학 네트워크의 구축이 절실히 필요성이 강조되었다. 이러한 요청에 따라 민간에서 2004년 12월 20일 한국재난안전네트워크(KDSN)를 창립하였다. 이 단체는 재난관리에 있어서 각 기관간의 원활한 의사소통, 조정, 협력 등을 통한 효율적 재난안전 활동을 수행하여 안전한국(Safe Korea)을 실현하는데 그 목적이 있으며, 16개 시·도에서 재난안전네트워크가 구성되어 활동 중이다. 공공에서는 행정안전부 소속의 소방방재청이 설립되어 재난안전네트워크를 통한 재난에 대응하고 있는 실정이다. 하지만 민간주도에 비해 소방방재청의 재난안전네트워크는 미비한 실태이다. 민간의 안전네트워크의 주요기관들을 살펴보면 [그림 1]과 같다.



자료 : 재난연감, 2008

[그림 2] 비상시 중앙재난안전대책본부 설치·운영

### 3.2 공공기관의 재난네트워크 실태

공공기관의 재난관리체계는 중앙재난안전대책본부를 중심으로 중앙사고수습본부(본부장:주무부처장관), 중앙긴급구조통제단(단장: 소방방재청장)관리체계가 형성되어 있다. 중앙안전관리위원회는 국무총리를 위원장으로 하고 행정안전부장관을 간사로 두고 있다. 그 산하에는 조정위원회(위원장: 행정안전부장관)와 분과위원회, 시·도안전관리위원회, 시·군·구안전관리위원회를 두고 있다.

### 3.3 공공기관의 비상시 재난네트워크체계

평상시 재난상황관리는 [그림 2]와 같이 종합상황실을 소방방재청이 운영하며, 소방방재청은 외교통상부, 해양경찰청, 시도나 시군으로부터 보고를 받고 있다.

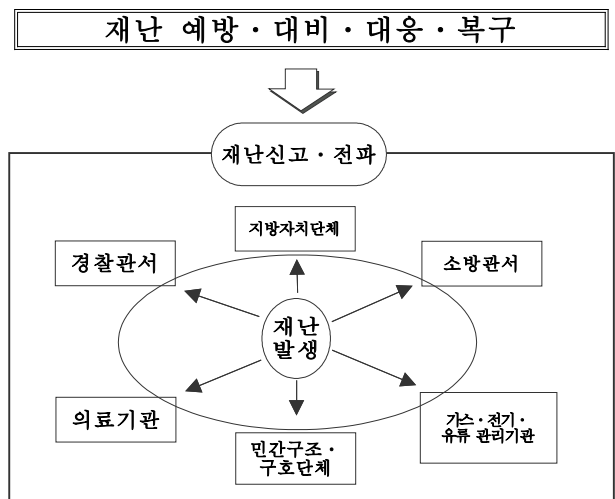
이것은 계층제의 일상적인 형태로 볼 수 있다. 비상시에는 중앙재난안전대책본부(행정안전부장관)를 중심으로 비상지원본부와 긴급구조현장지휘소를 설치하여 재난현장에서 수습과 상황을 보고하고 지원받는 체계를 가지고 있다. 그러나 관의 조직이나 인적·물적 동원에서 재난대응에는 일정부분 한계가 있으므로 민의 적극적 협조를 이끌어 낼 수 있는 시스템이 접목되어야 한다.

일례로 자원봉사자를 전문자원봉사자와 일반 자원봉사자로 구분하여 안전재난네트워크를 구성할 필요가 있다.

### 3.4 우리나라 재난안전네트워크의 문제

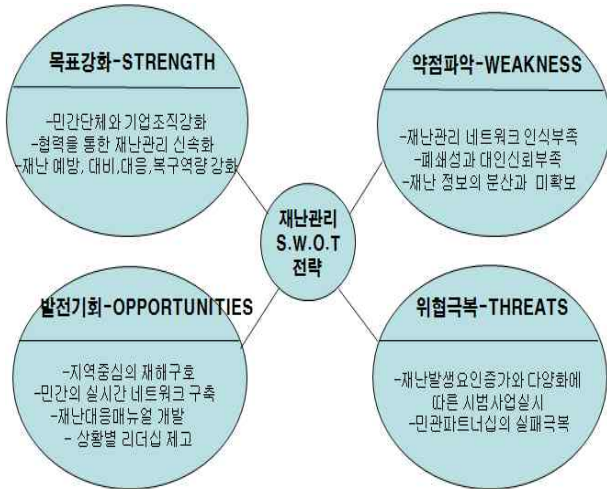
#### 3.4.1 재난시 안전네트워크 체계화를 위한 연구 문제

네트워크에 관한 연구는 몇 가지 점에서 한계를 노출하여왔다. 첫째, 기존의 연구들은 네트워크가 어떻게 구성되어 있는지를 규명하는 데만 과도한 관심을 기울인 나머지 정작 네트워크가 어떻게 진화되고 유지되어왔는가에 관한 질문을 제기하는 데는 인색하여왔다(김명환, 2005). 재난시 [그림 3]를 보면 재난발생시 유관기관과의 관계를 중시하고 있다. 그러나 체계적인 구성 같지만 형식적인 계층제적 구도를 지니고 있어 재난발생시 현장중심의 신속한 대응보다는 보고식의 명령적 계층제의 틀을 형성하고 있다.



자료: 재난연감, 2008, 재구성

[그림 3] 공공기관의 재난네트워크 체계도



[그림 4] 재난시 SWOT를 활용한 안전네트워크 구축

둘째, 기존의 연구는 신공공관리론에 입각한 정책 네트워크(policy network) 또는 사기업간의 전략적 제휴 등 국가의 범주 내에서의 네트워크에 관한 연구에 그 범위를 국한하여왔다 (이강명·하규만, 2004). 셋째, 이제까지 조직 네트워크에 관한 연구가 양자 간의 관계(dyadic ties)에 초점을 맞추어왔는데 반하여, 다자간 관계(multilateral ties)를 상정한 네트워크에 대한 연구가 상대적으로 미약하였다. “다중 조직들 간의 활동의 조율과 통합을 내포하고 있는 다자간 네트워크(multilateral networks)”(Human & Provan, 2000: 329)는 양자간 관계를 바탕으로 하여 구축된 네트워크보다 복잡하고, 따라서 복수의, 독립적이며, 종종 경쟁적인 네트워크 참여자들 간의 역할과 활동에서 보다 많은 조정이 필요할 것이라는 것을 상상하기란 어렵지 않을 것이다.

### 3.4.2 민관협력체계 네트워크 강화를 위한 정부의 자세 문제

재난시 중앙과 지방간의 재난네트워크가 형성되어 있고 일부 민간의 참여를 유도하기는 하지만 매우 소극적이다. 민의 적극적인 참여를 통해 민관파트너십이 요구되고 민이 잘할 수 있는 부분과 관이 잘할 수 있는 업무 부분을 분류하여 재난 대응을 높여야 하지만 매우 미비한 수준에 머물러 있다. 또한 민관이 공동 처리 시 효율성이 높은 재난관리체계가 확립되어 있지 않고 그러한 체계를 갖추고자 하는 정부의 자세가 형식적이라는 것이다. 정부자체에서도 관중심의 재난관리에 익숙해져 있는 관계로 민간단체의 활동에 큰 비중을 두지 않는 타성에서 벗어나지 못하고 있는 실정이다. 그러다 보니 대형 재난 시 수요자나 국민적 요구에 적극적 대처를 하지 못하고 우왕좌왕하는 경우가 많아 저항과 갈등을 확대 재생산하고 있다.

## 4. 재난안전네트워크 효율화를 위한 조건 모색

재난안전네트워크의 효율화를 위한 조건을 하버드 정책모형인 SWOT(강점, 약점, 기회, 위협)를 기준으로 하여 그 방법을 모색해 본다. SWOT전략을 재난 상황에 맞게 적용해 봄으로써 종전에 제도나 구조중심의 획일적 재난 대응방식보다는 진일보한 효율적 대응이 가능하리라는 전제하에서 문제의 접근을 시도해 본다.

재난안전네트워크의 효율화를 위한 방법론으로써 [그림 4]에서와 같이 4가지를 철저히 검증하고 파악하여 재난에 대비할 필요가 있다. 상황이 SO(강화, 기회)인 경우는 두 가지 모두를 잘 살려 네트워크를 순조롭게 진행시킬 필요가 있으며, WT(약점 노출과 위협의 존재)인 경우는 약점을 강화하며 위협은 피하거나 극복해 나가는 것이 재난안전네트워크의 효율화를 위한 방법의 하나로 제시될 수 있다.

### 4.1 목표강화(Strength)

#### 4.1.1 민간단체와 기업조직의 기능 모색

1) 민간단체나 기업조직을 파트너로서의 육성모색

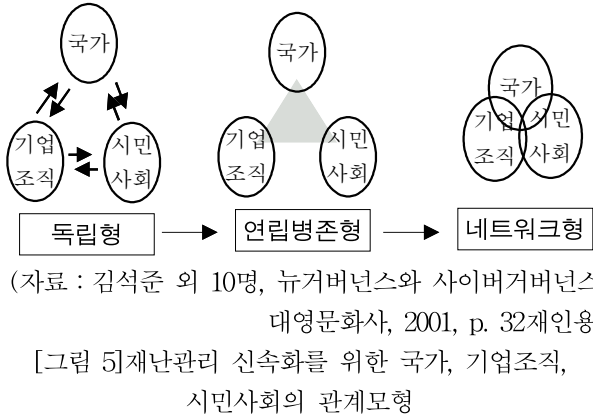
현실적으로 민간단체가 제공하는 서비스의 비중이 증대될수록 민간단체의 육성·발진이 강력히 요구됨에 따라 민간단체가 잘 할 수 있고 파트너십을 통한 재난관리의 협력자적 동반자가 되기 위해서는 예산과 교육 및 조직적 리더십이 선행적으로 민간단체에 주입되어야한다.

자체적 위기관리능력을 갖추고 있는 기업조직은 중업원의 구출과 생활지원 대책 및 일반 시민에 대한 구호활동에서도 기업의 유연성과 조직력이 유감없이 발휘됨으로써 재난관리에 충분한 조건을 갖춘 조직으로 대두되고 있다. 기업간의 역할분담을 체결함으로써 과잉 중복 지원으로 인한 자원의 낭비를 해소하고 효율적인 자원연계를 기할 수 있다는 점에서 매우 바람직하다. 또한 활동의 표준화를 위한 매뉴얼 제작, 재해정보 공유를 위한 재해대책 사이트 운영, 정기적인 모임 등은 재해현장에서의 긴밀한 공조체제를 확립해 나가는데 중요하다.

2) 협력을 통한 재난관리 신속화

재난관리의 신속화를 위해서는 독립형이나 연립병존형보다는 네트워크형이 우리나라 실정에 바람직하다.

네트워크형은 독립형이나 연립병존형과 달리 개별주체들이 자율성을 유지하면서도 제도적으로 상호 공동목표와 기본가치를 공유하면서 하나의 실체로 존재할



수 있는 방식으로 연결된 관리체제를 형성하는 것이다 (김석준, 2001). 이 때문에 네트워크형에 소속되는 행위 주체들은 어느 하나가 다른 주체들을 배타적으로 통치하는 대신 상호 존중의 파트너십을 통해 하나로 묶여 지게 된다. 이 때문에 새로운 거버넌스 체제는 공동된 가치와 목표를 지니면서 다양한 이슈들을 갈등 없이 관리할 수 있게 된다.

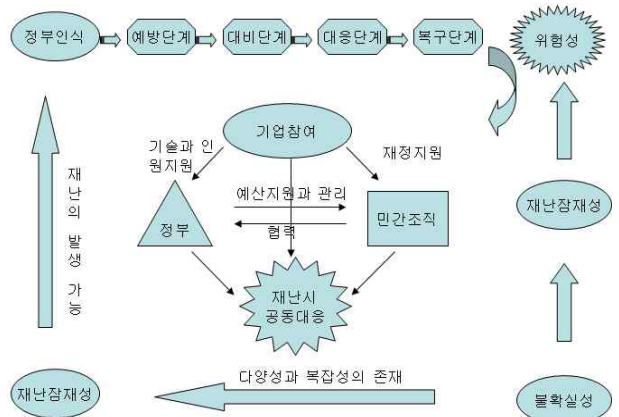
4.1.2 예방, 대비, 대응, 복구단계별 안전재난관리 네트워크 협력체계 구축

1) 예방단계

재난의 예방을 위해서는 무엇보다도 그 사회에 흐르고 있는 문화적 사고가 선행되어야 한다. 재난의 예방이 중요함을 인식하고 이에 대한 올바른 교육 시스템이나 인식적 전환을 위해 재난피해와 예방에 대한 시나리오 기법이나 시청각 교육체계를 검비할 필요성이 요구되어진다. 또한 시민은 안전감시활동 분야에서, 기업은 안전수칙을 준수하고, 정부는 안전법규를 제정하는 것이 예방단계에서 중요하다. 그리고 공영방송을 통해 국민들의 안전의식을 고취토록 해야 하며, 안전 검사를 철저히 하여 다중이용시설들의 안전을 책임지는 민관합동 안전점검활동 등을 전개해야 할 것이다(성기환, 2005).

2) 대비단계

이 단계는 재난이 닥쳐오거나 닥쳐올 가능성이 있을 때로서 어떠한 계획과 준비가 되어 있는가에 따라 결과적인 피해의 정도가 다를 수 있을 것이다. [그림 6]에서와 같이 관은 위기경보 체계를 구축 운영하고 재난의 원인에 대한 감시태세를 가동하며, 재난상황 대응 매뉴얼을 작성하고 이에 대한 교육·연습·훈련을 통해 현장대응을 강화해야 한다(양기근, 2004). 또한 관은 예산확보가 중요한 만큼 구호기금을 미리 적립하고 재난발생시 꼭 필요로 하는 구호장비와 인력확보 및 물자를 비축하며 방재시설을 점검하고 국가안전관리조직 망 및 안전정보시스템을 구축토록 한다.



[그림 6] 재난 단계별 안전네트워크 구축

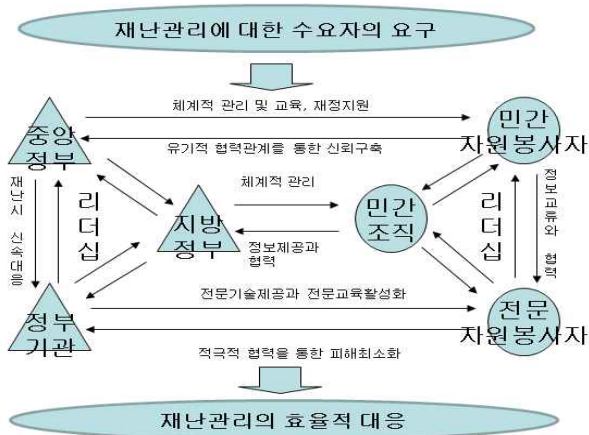
시민조직은 구호물자 및 장비 확보, 분야별 재해구호요원 양성 그리고 장애인, 노인, 아동 등 취약층에 대한 구호프로그램 개발 등의 활동이 필요하다.

3) 대응단계

시민조직은 재해현장에 봉사센터를 개설해서 각종 구호서비스를 제공하고 의연금품 등의 관리를 하게 된다. 기업은 봉사자 제공, 구호물자 제공, 재정적 지원을 통해 지역사회에 기여하며 피고용인의 보호를 위해 활동한다. 정부는 중앙 및 지역 재난안전대책본부간 공조체제와 지방자치단체와 긴급구조통제단과의 긴밀한 협조체계를 통하여 현장대응 및 지휘체계를 강화한다. 또한 주민을 안전하게 대피시키며, 소방, 치안, 교통대책을 마련하여 라이프라인 등의 긴급 수리를 실시하여 주민들을 보호한다(성기환, 2005).

4) 복구단계

복구단계에서는 관의 독자적 노력이나 민의 독자적 활동으로는 원상회복이 거의 불가능한 경우가 많기 때문에 반드시 민관 파트너십에 의한 네트워크 체제를 갖출 것이 요구된다. 협력적 네트워크를 구성하기 위해서는 관은 사회간접자본(도로, 다리, 항만, 공공시설 등)본의 회복과 긴급생필품이나 생계비를 신속히 공급하여야 하고 필요에 따라서는 세제감면이나 대출도 실시해야 한다. 민간조직은 상호 연대하여 인력을 대량으로 필요로 하는 조직에 자원봉사활동을 활성화 시키고 저소득층에 대한 자활지원을 한다든가 외국인들에 대한 지원 등 특별구호활동을 전개하며, 기업은 지역 공동체의 재건을 위해 재정지원이나 설비지원은 물론 인력지원도 겸해서 하는 것이 바람직하겠다. 관민은 피해조사 및 복구계획수립을 공동으로 세워 연구기관과 연계한 과학적인 원인조사를 실시하며, 지역의 복구 및 회복을 조기에 마감할 수 있는 시나리오가 마련되어 있어야 한다.



[그림 7] 수요자 요구에 따른 재난안전네트워크 구축 체계도

## 4.2 약점파악(Weakness)

### 4.2.1 의식제고를 위한 재난·안전 교육 필요성

정부가 주도하여 민간의 재난·안전교육을 활성화시켜 나가는 프로그램은 거의 없는 실정이다. 올바른 교육을 통해 민간의 자발적 참여를 유도하고 능동적 행동을 유발시킴으로써 관민 네트워크의 자발적 형성이 이뤄질 수 있을 것이고, 이로 인한 재난에 대한 효율적 대응과 체계는 피해 최소화화 및 접목될 수 있을 것이다.

안전문화의 수준을 향상시키기 위해서는 일반인에 대한 교육도 중요하겠지만 사회적 취약계층인 유아, 어린이, 노인 등에 대한 안전교육이 매우 절실함을 인식하고 이에 대한 체계적 구조와 지원 및 방법을 모색해 봐야 한다.

### 4.2.2 네트워크의 개방성과 대인신뢰

개방적 네트워크라는 것은 참여에 제한이 없는 것을 말하고 폐쇄형 네트워크는 혈연·지연등과 같은 귀속적 준거나 진입장벽이 높은 변호사, 의사, 한의사, 건축사, 세무사, 공인회계사 등도 네트워크의 폐쇄성을 지닌다(박통희, 2010). 강한 연계를 가지고 있는 폐쇄형의 네트워크는 사회적 자본으로서 가치가 낮다. 반면에 개방형 네트워크는 약한 연계(유대)로 네트워크를 넓게 확산시킬 가능성이 높고 참여에 제한이 없기 때문에 네트워크가 순수성을 지닌다. 일례로 시민단체와 여가단체 네트워크가 여기에 해당된다.

### 4.2.3 재난정보의 분산과 미확보에 따른 민관 통신망 구축 및 연계

재난시 유기적인 상호교류를 위해서 무엇보다 중요한 것이 통신 문제이다. 이를 해결하지 않고서는 진정한 민관협력 재난안전네트워크를 구축할 수가 없다. 가능하다면, [그림 7]과 같이 비상시에 정부통합통신망을

활용할 수 있도록 하는 방안을 모색하여 보고, 민간이 정부의 통신망을 사용하는 것이 법적으로 도저히 불가능하다면, 소방방재청과 별도로 연결되는 통신망을 구축하여 정부 종합통신망과 간접적으로 연결하는 방법도 검토하여 보아야 할 것이다.

## 4.3 발전기회(Opportunities)

### 4.3.1 지역 중심의 재해구호 민관 협의 구조 마련

지역내에서 단체간의 네트워크를 시작으로, 행정기관과 자원봉사센터, 자원봉사단체와의 네트워크, 또한 행정기관 내에서의 부서간의 네트워크를 통한 역할 분담과 협조체제를 만들어 가는 것이 중요하다. 자원봉사단체의 지역대표와 행정기관의 대표, 지역의 전문가들을 대상으로 한 협의구조를 만들어 지역전체의 재해구호 활동에 대한 정보를 공유하고 조정할 수 있는 단위로 서도 가능할 것이다.

### 4.3.2 민간자원 현황의 실시간 네트워크 구축

민간 네트워크 구축을 위해서는 [그림 7]에서처럼 자원봉사센터의 역할이 중요하다. 다시 말해서 민간부분을 최대한 결집하고 연계할 수 있는 곳이기도 하고, 민간의 네트워크 구축을 위한 지원체제구축과 제도적인 뒷받침에 의해 교육과 프로그램이 추진 진행될 경우 무엇보다 좋은 구심체적인 역할을 담당할 수 있는 기관이 자원봉사센터일 것이다.

민간의 자원봉사자 및 전문가 등의 인적자원과 복구 및 구호 장비·물자의 확보 현황이 정부(소방방재청)의 국가안전관리시스템을 통하여 실시간으로 연계되는 네트워크를 구축하여야 한다.

실시간 네트워크 구축을 위해서는 전산망뿐만 아니라, 인적, 물적 자원 등록을 위한 표준 양식도 개발하여 공급하여야 하며, 자원봉사자를 체계적으로 관리할 수 있는 시스템의 개발도 필요하다.

### 4.3.3 상황별 리더십 제고

재난 발생시 지역의 실정을 누구보다도 잘 알고 있는 지역정보원이나 이를 관리 하고 안내할 지역 리더의 역할이 매우 중요하게 부각된다. [그림 7]에서 처럼 중앙정부-지방정부-정부기관간의 재난대응 리더십도 중요하고 민간조직과 전문자원봉사자 및 민간자원봉사자와의 관계 속에 리더십도 중요하다. 공공기관의 리더와 민간조직과의 리더간의 사전교류나 정보교류 및 지원적 합의는 재난 관리시 유용하다. 특히 민간의 리더는 지역의 자원봉사자들로 구성되어 재난이 발생했을 때 지역의 정보수집과 외부에서 봉사자들이 왔을

때 활동지역 안내와 자원봉사활동의 관리를 할 수 있는 지원체력으로 만들어 두어야 한다. 이를 위해서는 평상시에 지역에서 재난에 대비한 지역리더의 양성이 반드시 필요하다.

#### 4.4 위협극복(Threats)

민관협력 네트워크가 정상적으로 가동되면, 재난·안전관리에 큰 비중을 가지고 있는 민간자원을 효율적으로 활용할 수 있기 때문에 재난수습에 신속하고 원만하게 진행될 수 있으며, 기초지자체의 절대부족인 재난·안전관리 담당공무원의 행정력을 지역의 민간 활동을 통해 해결함으로써 재난관리 효과를 극대화할 수 있고, 민간단체 및 자원봉사자를 통해 재난관리를 위한 예방, 대비, 대응, 수습복구 업무뿐만 아니라 필요한 경우에는 치안, 방범, 쓰레기, 질서유지, 교통정리, 지역행사지원 같은 지역의 현안문제에도 대비할 수 있는 장점이 있다.

2008년 8월 행정안전부가 태안군에서 시범·운영한 행정안전부, 한국구조연합회, 119무선봉사대 참여의 민관합동 해상인명구조대가 민관협력의 좋은 사례이다. 기초지자체에서도 부족한 행정력을 보완할 수 있어 호응도가 매우 높고 질서유지와 환경관리 등의 부수적인 결과도 얻은 것으로 보고되고 있다.

#### 5. 결 론

정부가 아무리 재난관리에 능통하고 효율적 대응을 하더라도 관·민·산의 협력체계보다는 바람직하지 못하다는 것을 언급한바 있다. 우리나라 현실을 감안하여 재난관리 안전네트워크를 구성하기 위한 방안은 인식적 전환과 함께 상호 신뢰구축, 재정적 지원, 확고한 리더십, 올바른 교육 시스템 구축 등이 필요함을 제기하였다. 이러한 민·관협력체계를 통한 안전네트워크 구축은 위기대응시 시간과 비용을 절약할 수 있고, 상황별 재난관리가 가능하므로 SWOT를 적용했을 때 종전의 재난관리 방식보다 효율적으로 작동될 수 있음을 모색해 보았다.

재난에 대한 네트워크 구축에 대한 정부나 민간의 올바른 인식전환을 위해서는 선형적으로 시물레이션이나 재난사례의 책자를 통한 교육프로그램의 활성화가 필요함을 강조하였다. 지속적 민·관·산의 접촉을 통한 정보교류나 각종 지원은 신뢰구축에 매우 중요하다. 아무리 이타적 사고를 통한 공동체 협력적 행태를 가졌다 하더라도 재난관리에는 인적·물적 요소에 따른 막대한 예산이 필요하다. 이러한 예산은 민간조직이 자체적으로 충당하기에는 매우 버겁고 실현가능성이 낮다. 그래서 기업이나 정부가 적극 예산을 마련하여 지원하는 것이 네트워크 체계를 안전하게 이끌어 갈 수 있는 방법 중에 하나이다. 재난시 리더십의 부재는 재난현장에서 피해의 확산과 혼란의 극대

화로 이어져 재난의 신속한 대응체계를 갖추지 못하게 된다. 따라서 재난관리에 있어서 강력한 리더십이 매우 중요함을 인식하고 이에 대한 대비를 확고히 해야 한다.

#### 6. 참 고 문 헌

- [1] 김석준 외 10명, 뉴거버넌스와 사이버거버넌스, 대영문화사. (2001): 32-33.
- [2] 류상일, "네트워크 관점에서 지방정부 재난대응과정 분석: 미국의 허리케인과 한국의 태풍사례를 중심으로", 「한국행정학보」, 41(4)(2007) :287-313.
- [3] 박석희, 노화준, 안대승, "재난관리 행정에 대한 네트워크적 분석", 「행정논총」, 42(1)(2004): 103-132.
- [4] 박동희, "대인신뢰에 대한 가치관과 단체 참여의 영향: 어떤 가치관과 단체참여가 사회적 자본을 배태시키나?", 「한국행정학보」 44(1)(2010): 67-97.
- [5] 안혜원, 류상일, "행정학에서 재난관리분야의 학문적 연구경향", 「한국콘텐츠학회논문지」, 7(10) (2007): 183-190.
- [6] 양기근, "재난관리의 조직학습 사례연구: 세계무역센터 붕괴와 대구 지하철 화재를 중심으로", 「한국행정학보」 38(6)(2004): 51-52.
- [7] 이창길, "중앙부처의 수평적 정책네트워크 구조분석: 협력과 경쟁 그리고 권위의 관계를 중심으로", 「한국행정학보」, 41(1)(2007): 21-47.
- [8] 재난연감, "재난관리체계", (2008): 16, 68.
- [9] Jesson, B (2000), The Dynamic of Partnership and Governance Failure. In Stoker, G(ed), The New Politics of localGovernance in Britain, 11-32. Basingstoke; Macmillan
- [10] Rhodes, R.A.W. (2000), Governance and Public Administration. In Pierre, Jon.(ed), Debating Governance, 54-90, Oxford Univ, press.

#### 저 자 소 개

##### 이 정 일



(Lee Jung-il;李正日): 광운대학교에서 행정학 박사를 취득. 현재 소방공무원(재난감식), 주요관심분야는 재난관리, 조직이론, 행정규제, 행정이론, 소방행정 등이다. 특히 최근의 재난의 대형화 추세에 따라 민관파트너십이나 네트워크에 관심이 많다. 주요

저서로는 재난관리론 등 23권이 있다.

주소: 서울특별시 성동구 마장동 818 현대(아) 105-602