

# 정부 위기관리시스템의 문제점과 개선방안 : 박근혜 정부를 중심으로

## Problems of Government Crisis Management System and Its Improvements: Focusing on Park Geun-hye Administration

박수경\*, 장동현\*\*  
충남대학교 행정학부\*, 충남대학교 행정학과\*\*

Soo-Kyung Park(psk0408@cnu.ac.kr)\*, Dong-Hyun Jang(purist@cnu.ac.kr)\*\*

### 요약

본 연구는 정부 위기관리시스템에 대한 고찰을 통하여 위기관리 수준을 파악하고 문제점 및 개선방안을 도출하여 향후 효율적인 위기관리시스템 구축에 대한 시사점을 제시하는 것이다. 이를 위해 박근혜 정부의 주요 재난 사례를 통해 법·제도, 조직, 네트워크를 중심으로 위기관리시스템의 운영 실태를 살펴보았다. 연구 결과 법·제도상 법령들의 상호 연계성과, 대응 매뉴얼, 재난대비 교육·훈련이 미흡한 것으로 나타났다. 위기관리 조직은 부적절한 위기 대응, 형식적인 조직개편, 조직의 기능적 역할 부족 문제가 나타났다. 네트워크에서는 중앙-지방정부 간 관계의 문제, 부문별 협력 및 연계 미흡, 운영방식의 문제가 제기되었다. 이에 대한 개선 방안으로 포괄적 법·제도의 정비, 위기관리 조직의 대응성 확보, 유기적 네트워크 체계 구축을 제시하였다.

■ 중심어 : | 위기관리 | 거버넌스 | 박근혜 정부 | 재난 | 컨트롤타워 |

### Abstract

This study is intended to comprehend the level of Crisis management through the review of the government Crisis management system, to draw its problems and improvement methods, and to present implications on the establishment of effective Crisis management systems for the future. For this, the condition of operating Crisis management system was analyzed based on legal system, organizations and networks through the major disaster cases during Park Geun-hye administration period. The result of the study showed that there was lack of the interconnectedness among laws in the legal system, manuals and disaster preparation training. The Crisis management organizations had such problems as inappropriate response to crisis, perfunctory re-organization and lack of organizations' functions. The problems in the networks were relations between central and local governments, lack of cooperation and association among each division, and operation methods. The presented improvements for the above problems were the comprehensive revision of legal system, securing responsiveness of Crisis management organizations and the establishment of organic network system.

■ keyword : | Crisis Management | Governance | Park Geun-hye Administration | Disaster | Control Tower |

\* 본 연구는 2016년 충남대학교 자체연구과제로 수행되었습니다.

접수일자 : 2018년 01월 05일

수정일자 : 2018년 02월 06일

심사완료일 : 2018년 02월 06일

교신저자 : 장동현, e-mail : purist@cnu.ac.kr

## I. 서론

2014년 4월 16일 발생한 세월호 침몰 사고는 국민들을 큰 슬픔에 빠뜨렸다. 출범 초기 국정운영에 있어 안전을 강조했던 박근혜 정부는 사고의 대응 및 복구 과정에서 위기관리시스템의 많은 문제점을 노출시켰다. 하지만 이러한 대형 재난의 발생은 과거에도 수없이 반복되어 발생했던 것이었기 때문에 더욱 큰 충격으로 다가왔다. 박근혜 정부는 집권 초기인 2013년 3월, 조직개편을 통해 행정안전부를 안전행정부로 명칭을 변경하면서 재난과 안전을 총괄하는 컨트롤타워 기능을 강화한다고 하였으나 불과 1년 만에 세월호 침몰 사고(2014년)가 발생하였고 초기 대응에 실패하여 수백 명이 목숨을 잃는 상황이 발생하였다. 이후 관련 조직의 개편이나 법령 등의 재정비가 이루어졌지만 중동호흡기증후군(메르스) 사태(2015년), 조류인플루엔자(AI) 사태(2016년) 등 각종 재난의 출현에도 불구하고 위기관리시스템은 제대로 작동하지 못하여 대형 참사로 이어졌다. 이러한 유형의 재난들은 정부의 일상적 기능만으로는 수습·복구되기가 어렵기 때문에 정부의 비상적 기능이 절실하게 요구된다는 특성이 있다[1]. 그러므로 정부는 반복되는 위기상황에 대하여 효율적으로 대처할 수 있는 위기관리시스템 구축으로 국민의 안전을 보장해야 할 책임이 있다.

본 연구는 박근혜 정부에서 발생한 대형 재난 사례를 바탕으로 위기관리시스템에 대한 고찰을 통하여 위기관리 수준을 파악하고 문제점 및 개선방안을 도출하여 향후 한국의 효율적인 위기관리시스템 구축에 대한 시사점을 제시하고자 한다. 연구의 시간적 범위는 박근혜 정부 출범 이후인 2013년 2월 25일부터 문재인 정부 출범 전인 2017년 5월 9일까지이다. 연구 방법은 관련 문헌이나 정책보고서, 언론기사 등의 문헌조사법을 활용하였다. 주요 재난 사례로는 박근혜 정부 출범 이후 발생한 대형 재난 중 세월호 침몰 사고(2014년), 중동호흡기증후군 사태(2015년), 조류인플루엔자 사태(2016년)를 바탕으로 연구를 진행하였다. 해당 사례의 개별적 분석 보다는 포괄적인 접근을 시도하였다.

## II. 이론적 배경

### 1. 위기관리의 이론적 접근

과거에는 위기가 전통적 안보 분야만을 대상으로 하였다면 최근에는 자연재난 및 국가 기반체계 위기를 포함한 사회재난까지 포괄하는 것으로 변화하는 추세이다. 특히 2000년대 들어 발생한 각종 테러 및 대형 재난, 신종 전염병 등의 확산은 국가 차원에서 포괄적 위기관리가 필요함을 인식하는 계기가 되었고 재난의 개별적 관리에서 재난의 위험요소를 통합적으로 관리하려는 시도가 이루어지고 있다. 일반적으로 국가 차원에서 위기는 “체계의 존립을 위태롭게 하면서 그 구성원의 건강과 생명, 재산에 손상을 줄 수 있는 사건이나 상황”이라 할 수 있다[2]. 이를 토대로 위기관리의 개념을 도출할 수 있는데 우리나라의 국가위기관리 기본지침(대통령 훈령 제124호)에는 “국가위기를 사전에 예방하고 발생에 대비하며 위기 발생 시에는 효과적인 대응 및 복구를 통하여 그 피해와 영향을 최소화함으로써 조기에 위기 이전상태로 복귀하고자 하는 제반 활동”으로 정의하고 있다[3]. 따라서 국가의 위기관리는 “국가의 주권과 국토, 그리고 국민의 생명과 재산을 위협하는 전통적인 군사적, 혹은 비군사적 위협요소에 대해 적절히 그 위험성을 예방하고, 피해 발생 시 효율적인 대응을 통해 국민과 국가사회에 미칠 피해를 최소화하려는 국가차원의 노력과 절차”로 이해할 수 있다[4]. 이러한 맥락에서 위기관리시스템은 위기로 초래된 인명 피해와 경제적 손실을 최소화하기 위한 법적·제도적 장치를 통해 기 구축된 물리적 구조물을 설계, 유지, 관리하는 시스템과 예방·대비·대응·복구를 체계적으로 할 수 있는 행정시스템이라 할 수 있을 것이다[5].

위기관리에 대한 주요 이론적 접근을 살펴보면 우선 재난의 발생 원인을 기준으로 사회의 복잡성으로 인하여 재난이 필연적으로 발생한다는 재난배양이론과 정상사고이론을 들 수 있다. Turner(1978)는 재난이 발생하는 사회적, 문화적 측면을 주목하였고 이를 토대로 재난배양이론을 제시하였다[6][7]. 이 이론은 재난은 초기 단계인 배양 단계에서 시작하여 사회 속에 재난이 잠재 및 누적되어가고 있기 때문에 재난 자체보다는

재난이 발생하는 사회적, 문화적 현상을 사전에 검토해야 한다는 것을 강조한다[6][8].

Perrow(1984)는 Turner의 이론을 체계적으로 발전시켜 정상사고이론을 제시하였는데, 이는 현대 사회의 복잡하고 강하게 결합된 시스템의 특성이 필연적으로 사고를 유발한다는 것이다[9][10]. Perrow는 이러한 사고를 ‘정상 사고’ 또는 ‘시스템 사고’ 라고 규정하였고 원자력 발전소와 같이 복잡한 상호작용과 긴밀한 연계성을 가진 시스템 하에서 예기치 않게 발생한 사고는 대형 재난으로 이어질 수 있다는 것을 설명하고 있다[9][11].

위의 두 이론들이 위기관리에서 비판적 관점을 보이고 있는 반면, 고도신뢰이론은 위험 예방은 항상 가능하다는 전제에서 시작되기 때문에 조직적 회복력의 개념을 제공하고 조직의 관심과 전략에 따라 안전에 관한 신뢰성을 높일 수 있다고 주장한다[11]. 이러한 조직의 전략이란 종래의 기계적·수직적 의사결정에서 벗어나 재난조직구조의 분권화, 재난문제논의의 유연화 등을 통해 재난을 분석하는 것이다[12]. 구체적인 전략으로 가외성, 의사결정 분권화, 관점의 유연화, 조직 학습 등이 있으며, 오늘날 재난관리의 핵심적인 내용을 구성하고 있다[13][8].

다음으로 재난의 관리방식을 기준으로 살펴보면 과거에는 재난관리가 주로 재난의 유형별로 이루어지는 분산적 관리방식이었다면 최근에는 모든 유형의 위기에 대처하는 포괄적 관리방식으로 패러다임이 변화하고 있다. 2007년 미국 연방 재난관리청(FEMA)은 재난관리의 주요 원칙들을 제시하였는데, 현대적 재난관리의 특징인 ‘모든 위험 접근’, ‘포괄적 재난관리’, ‘통합적 재난관리’ 등을 포함하고 있다[14][11].

포괄적 재난관리가 모든 위험, 모든 단계, 모든 영향, 모든 이해관계자를 포함하는 소프트웨어적인 통합을 의미한다면, 통합적 재난관리는 재난관리 과정에 참여하는 공공, 민간 조직과 인력의 통합, 즉 하드웨어적 통합을 의미한다고 할 수 있다[12][11].

오늘날 현대 사회는 고도의 경제발전과 산업화를 이룩하는 과정에서 필연적으로 여러 위험 요소들이 잠재되어 있었고 사회 구조적 모순이 재난과 맞물려 재난의

양상 또한 대형화, 복잡화 되어가고 있는 추세이다. 이러한 대형 재난들은 정부 단독으로는 대응하기에 어려운 측면이 있고 신속한 대응을 위해서는 중앙정부와 지방정부, 민간 부문의 네트워크를 통한 거버넌스의 구축이 필요하다. 위기관리 거버넌스는 지역사회의 다양한 관련 조직들이 의사결정력을 공유하고, 시민의 안전에 대한 욕구 충족 및 대응력을 증가시켜 민주성을 높일 수 있을 것이다[15].

## 2. 선행연구

위기관리에 관한 주요 연구내용 중 거버넌스를 중심으로 접근한 연구들을 살펴보면 다음과 같다. 강영훈(2008)은 민간부문의 위기관리 조직 유형을 분석한 결과 부서별 통합지휘시스템 확립, 조정 협의체 구성, 재난대응 공동매뉴얼 등의 작성을 로컬 위기관리 거버넌스 구축의 전제조건으로 제시하였다[16].

김무겸(2012)은 2010년 11월부터 2011년 4월까지 지속되었던 구제역 사례를 통하여 구제역 확산에 대한 정부의 대응 실패 원인을 국가위기관리체계의 메타거버넌스를 중심으로 분석하였다. 이를 통해 국가위기관리체계의 제도적 재설계, 관련 법령 및 매뉴얼 등의 재정비, 정보공유 시스템의 재정비가 필요하다고 보았다고 해야 한다고 보았다[17].

성기환(2009)은 위기관리의 협력적 거버넌스의 관점에서 민간단체, 정부 부처, 민관단체 간 통합 재난관리 시스템을 구축하기 위해 조직 구조, 관리프로세스, 구성원·역할의 변화를 중심으로 고찰하였다. 각 부문들의 협력적 네트워크는 조직구조가 투명하고 공식적이며 민주적 합의에 따라 운영되는 네트워크 조직이어야 한다고 보았으며, 관리프로세스는 합리화, 네트워크화, 체계화되어야 한다고 제시하였다[18]. 구성원·역할은 상호이해를 통한 친밀도, 연합활동 및 정보 공유, 역할 조정과 협약을 통해 정비되어야 하며 민관협력체계를 통한 위기관리 거버넌스 구축 방안으로 민관산학네트워크 모형을 제시하였다[18].

이재은(2015)은 세월호 참사와 메르스 사태를 중심으로 위기관리시스템의 제도적 정비 방안을 제시하였다. 그는 제도적 정비 방안으로 정교하게 분류된 재난 유형

의 정립, 정확한 정보의 신속한 공개, 재난관리의 실효성 확보 방안 마련, 체계적인 상황관리 체계와 협조 체계 구축, 지방자치단체의 위기관리 역량 강화, 위기관리 전문성 강화와 재난관리 담당, 공무원의 인력관리 혁신, 위기관리 매뉴얼의 실효성 확보, 정부의 신뢰성 확보와 안전을 위한 부패 방지시스템 구축, 시민 참여와 거버넌스를 통한 위기관리, 국가위기관리의 코어 시스템 설치가 필요하다고 보았다[19].

장시성(2009)은 우리나라 재난관리 체계의 구조적 속성을 분석하고 다음과 같은 개선방안을 제시하였다. 첫째, 재난관리 제도 측면에서 재난과 위기관리 통합 법령의 제정 및 재난 및 위기관리 전담기관의 설치 등을 제시하였다. 둘째, 재난관리체계의 구조적 측면에서 재난대응 기관 간 협조체계 구축 및 수평적 역할분담 강화, 선진형 정보체계 구축 및 민간 네트워크 구축을 활용한 거버넌스 전략이 필요성을 제시하였다. 셋째, 재난관리 인력 측면에서 재난관리 전문인력 확보와 교육·훈련의 강화를 제시하였다[20].

이상의 선행연구를 바탕으로 본 연구는 법·제도, 조직, 네트워크를 중심으로 정부의 위기관리시스템에 관하여 고찰한다. 특히 박근혜 정부에서 발생한 주요 재난 사례를 바탕으로 문제점 및 개선방안을 도출하여 효율적인 위기관리시스템의 구축 방향을 제시한다.

### III. 박근혜 정부의 위기관리시스템 고찰

#### 1. 박근혜 정부의 주요 위기 사례 개요

##### 1.1 세월호 침몰 사고

2014년 4월 16일 오전 8시 50분경 인천에서 제주로 향하던 여객선 세월호가 전라남도 진도 인근 해상에서 전복되어 침몰한 사고이다. 사고 당시 수학여행에 참여한 안산시 단원고등학교 학생 325명을 포함하여 476명이 탑승해 있었다. 이 사고로 시신 미수습자를 포함한 304명이 사망하였다. 침몰 사고 생존자 172명 중 절반 이상은 해양경찰보다 약 40분 늦게 도착한 어선 등 민간 선박에 의해 구조되었다[21]. 사고의 직접적인 원인으로서는 선박의 무리한 화물적재와 증축에 의한 복원성

부족, 급격한 항로 변경 등이 있지만 사고 이후 승객들의 안전을 확보하지 않은 선원들의 무책임과 정부의 소극적인 대응이 결국 대형 참사로 이어졌다. 현장에서 적절한 지휘통제가 이루어지지 않아 해경, 소방, 해군, 민간 잠수사들의 구조가 효율적으로 이루어지지 못하였다[22]. 사고 직후 설치된 대책본부는 안전관리기본법에 따라 설치된 중앙재난안전대책본부 외에 정부 부처별로 별도의 사고수습본부를 마련하여 컨트롤타워 기능이 제대로 작동하지 못하였다. 수습방법 및 원인규명에 있어서도 정부의 미흡한 대처로 실종자들의 수색이 지연되었고 2015년 1월 1일 세월호 침몰 사고의 진상규명을 위한 특별법이 시행되었으나 제대로 된 규명은 이루어지지 않았다. 선박 인양 또한 지연되어 사고 발생 후 3년이 지난 2017년 3월 23일에서야 비로소 인양 작업이 시작되었다.

##### 1.2 중동 호흡기 증후군 사태

중동 호흡기 증후군(메르스)은 2012년 4월부터 사우디아라비아 등 중동 지역을 중심으로 주로 감염자가 발생한 급성호흡기 감염병이다. 2012년 메르스가 처음 발생한 뒤 전 세계 25개 국가에서 1,167명의 감염자가 발생했고, 이 가운데 479명이 사망했다[23]. 우리나라는 2015년 5월 20일 바레인에서 입국한 68세의 남성이 첫 확진자로 확인된 이후 186명의 감염자가 발생하면서, 전 세계에서 중동 국가들을 제외하고 메르스 환자가 가장 많이 발생한 국가가 되었다. 메르스 대응 과정을 살펴보면 2015년 5월 17일 메르스 의심 환자가 검사를 의뢰하였으나 질병관리본부는 메르스 위험국 선정도가 미비하다는 이유로 검사를 거절하였다[24]. 이후 5월 20일 첫 환자가 확진 판결이 나왔음에도 불구하고 보건복지부는 3차 감염 가능성이 없다고 주장하였고, 6월 3일 3차 감염자가 발생한 이후야 대통령 주재 메르스 대응 민관 합동 긴급 점검회의가 진행되었다[25].

정부는 메르스의 확산에도 감염자가 경유하거나 확진됐던 병원 명단을 공개하지 않아 국민들의 불안감이 고조되었고, 인터넷과 SNS를 통해 확인되지 않은 괴담들이 급속히 유포되었다[26]. 정부는 결국 뒤늦게 24개의 병원 명단을 공개하였다. 메르스 관련 긴급대책기구

는 5개가 운영되었으나 중앙메르스관리대책본부를 제외하고 모두 메르스 첫 환자가 발생한지 10일 이상, 누적 확진자가 30명 이상 발생하고 나서야 구성되었다[27]. 정부는 2015년 7월 28일 더 이상 메르스 감염 우려가 없다고 발표했고 동년 12월 23일 공식적으로 메르스 상황에 대한 종식선언을 하였다[28].

### 1.3 조류인플루엔자 사태

조류인플루엔자(AI)는 조류인플루엔자 바이러스 감염에 의하여 발생하는 급성 전염병으로 가금류에서 피해가 심하게 나타나며 국가방역 측면에서 볼 때 가장 주의하여야 할 가축전염병중 하나이다[29]. 우리나라는 2003년부터 AI가 발생하기 시작하였고 거의 매년 철새 도래시기에 지속적으로 발생하고 있다. 2016년 AI는 전국 383건에서 발생했으며, 946개 농가 3787만 마리의 가금류가 살처분되는 등 사상 최악의 피해를 기록했다[30]. 2016년 11월 16일 AI가 발생한 이후 179일 만인 2017년 5월 13일 전북 익산 지역을 마지막으로 전국의 이동제한 조치가 해제되었다[31]. 이처럼 피해가 커진 데에는 정부의 초기 대응이 미흡했던 측면이 있다.

2016년 10월 28일 야생조류 분변에서 고병원성 조류인플루엔자 바이러스가 검출되었지만 2주 후인 11월 11일 검역본부는 'AI 긴급행동지침(SOP)'이 아닌 '철새 주의' 단계를 발령하였다[32]. 이로 인해 다른 지역에서도 AI 확진이 급속도로 진행되었다. 비슷한 시기 일본은 신속한 대응과 전면 방역으로 피해를 최소화하였다[33]. 또한 전담 조직 및 방역인력 부족으로 국가방역체계의 한계를 노출하였다. 결국 AI는 해마다 반복적으로 발생함에도 불구하고 선제적 대응을 하지 못하여 피해가 확산되었다고 할 수 있다.

## 2. 박근혜 정부의 위기관리시스템의 현황과 문제점

### 2.1 위기관리 법·제도의 현황 및 문제점

#### 2.1.1 법·제도의 현황

우리나라의 재난관련 법률체계는 재난 및 안전관리 기본법, 자연재해 대책법, 민방위기본법, 소방기본법 등으로 구성되어 있고 각 정부 부처별로 개별법이 존재하고 있다. 이 중 재난 및 안전관리 기본법은 국가 재난

및 안전을 총괄하는 재난관리의 기본법으로 2003년 대구지하철화재참사를 계기로 기존 재난관리법과 자연재해대책법의 일부 요소를 통합하여 2004년 3월 11일 제정되었다.

박근혜 정부는 재난 및 안전관리 기본법의 대폭적인 개정(2013. 8. 6.)을 통해 기능적인 측면에서 국가재난대응시스템 체계화, 재난관리 총괄·조정기능의 강화를 모색하였다[34]. 법률 구성은 재난관련 주요 요소를 중심으로 편성되어있던 것을 재난관리체계에 맞추어 단계별로 개편하고 재난의 유형을 자연·인적·사회적 재난 등 3개 유형으로 구분했던 것을 자연재난과 사회재난의 2개 유형으로 단순화하였다[35].

위기관리 매뉴얼에 대한 개편작업도 이루어졌다. 2013년 6월 위기관리 매뉴얼의 전면적인 개편을 통해 표준매뉴얼, 실무매뉴얼, 현장조치 행동매뉴얼의 3단계의 재난 매뉴얼로 구분하였다. 주관기관의 대응지침을 담은 표준매뉴얼과 주관기관을 지원하는 기관의 역할을 담은 실무매뉴얼, 자치단체와 지방청 등의 역할을 담고 있는 현장조치 행동매뉴얼은 그 수가 약 3천400여 개이다[36].

하지만 이와 같은 노력에도 불구하고 2014년 4월 16일 발생한 세월호 침몰사고의 대응과정에서 정부의 위기관리시스템은 많은 문제점들을 노출하였고, 이후 국민안전처 신설과 재난 및 안전관리기본법 개정(2014. 12. 30.), 위기관리 매뉴얼 제정비 등을 통해 위기관리시스템의 변화를 모색하였다. 개정된 재난 및 안전관리기본법에서는 대규모 재난 발생 시 중앙재난대책본부장을 국무총리가 수행하고(제14조), 신속한 긴급구조를 위한 특수기동구조대 파견(제14조의2), 재난 및 안전관리 사업예산의 사전협의 및 사업평가(제10조의2, 제10조의3), 재난현장의 지휘권 명확화(제52조) 등의 내용을 담고 있었다.

또한 재난안전체계의 근본적인 혁신을 위해 안전혁신 마스터플랜을 마련하고 이에 따라 제3차 국가안전관리 기본계획(2015-2019)을 수립하였다. 주요 내용은 재난안전 컨트롤타워 기능 강화, 현장의 재난대응 역량 강화, 생활 속 안전문화 확산, 재난안전 예방 인프라 확충, 분야별 창조적 안전관리 등을 포함하였다.

2.1.2 법·제도상의 문제점

2.1.2.1 연계성이 부족한 법령

재난관련 법령은 재난 및 안전관리기본법을 중심으로 유형별로 민방위기본법, 자연재해대책법 등 개별 법령들이 존재하고 있으나 연계성이 부족하여 대규모 재난 발생 시 어느 법령에 따라야 하는지에 대해 혼란을 발생시키고 있다[37]. 또한 정부 부처별로 운영되고 있는 재난관련 개별법들은 타 부처와의 연계성이 부족하여 유형별 담당 조직의 편성과 계획수립 및 훈련, 자원 관리 및 동원, 경보전파 등이 제각각으로 이루어져 비효율을 초래하게 된다[38][37]. 재난 및 안전관리 기본법에서는 재난발생시 재난을 수습하기 위한 업무 프로세스가 정부조직에 따른 직제상의 수직적 구조와 재난 대응 업무의 수평적 구조로 나뉘어 있어 연계성이 미흡한 실정이다[39]. 따라서 이와 같은 법령 체계에서는 위기 발생 시 체계적이고 신속한 대응을 하기에는 어려움이 있다.

2.1.2.2 부실한 대응 매뉴얼

대다수 매뉴얼이 실제 상황에서 구체적으로 적용하기에는 한계가 있고 기관들의 매뉴얼 관리가 제대로 이루어지지 않았다. 세월호 침몰 사고 당시 안전행정부 실무자들은 중앙재난안전대책본부 운영 매뉴얼이 없어 업무분장조차 모른 채 회의에 참여하는 일이 벌어지기도 했다[40]. 매뉴얼에는 사고 발생 초기에 군, 소방, 경찰이 역할을 분담해 구조활동을 해야 하는지 명확한 규정이 없는 경우가 많아 대형 재난이 발생해도 통합 지휘체계가 제대로 가동될 수 없었다[41]. 메르스 사태에서도 네 번째 메르스 환자는 자발적으로 유전자검사와 격리를 요구했으나 체온이 정상이라는 이유로 받아들여지지 않다가 자가격리 중에 메르스 확진 판정을 받았다. AI 사태의 경우에도 소관 부처인 환경부와 방역당국인 농림축산검역본부와의 뚜렷한 업무 연계 매뉴얼이 없고 농림축산식품부가 AI에 대비해 제작한 긴급행동지침(SOP)이 있지만 단계별 상황에 따른 명확한 대응 기준이 없어 실효성 측면에서 부족한 면이 있었다[42]. 위기관리 매뉴얼은 지속적인 보완과 업데이트를 통한 관리가 필요하지만 정권이 바뀔 때 마다 갖는 조

직개편으로 인한 컨트롤타워 부재로 체계적인 관리가 이루어지지 못하였다[43].

2.1.2.3 실효성이 부족한 교육·훈련

위기 매뉴얼 숙달을 위해서는 실제 위기 상황을 가정 한 현장 중심의 반복적인 훈련이 필요하다. 다양한 위기 상황에 대한 실전 훈련을 통해 문제점을 수정하고 이를 바탕으로 매뉴얼의 보완 작업이 유기적으로 이루어져야 한다. 하지만 재난대응 훈련은 토론이나 문서위주로 진행되는 경우가 많아 실제 재난상황에 적용하기에는 한계가 있다. 위기 상황은 예측이 어렵기 때문에 피해를 최소화하기 위해서는 실전과 같은 상황에서 반복된 훈련을 통하여 문제점을 파악하고 개선해야 하는 노력이 필요하다. 한편 미흡한 재난 관련 교육과 순환보직제도는 담당 공무원들이 전문적이고 체계적인 교육·훈련을 받기 어렵게 만들고 있다. 재난 및 안전관리 기본법 시행규칙(제6조의2)에는 재난안전분야 종사자의 전문교육 기간을 3일 이내로 정하고 있어 교육의 질적 측면에서 전문성을 갖추기는 어려운 상황이고 공무원의 순환보직은 전문성과 책임성을 약화시키는 요인으로 작용하고 있다.

2.2 위기관리 조직의 현황 및 문제점

2.2.1 위기관리 조직 현황

박근혜 정부의 위기관리 조직은 2013년 기준 위기 분야별로 주관 부서 및 기관들로 구성되어 있었다. 이 중 재난관련 분야를 중심으로 살펴보면 박근혜 정부는 출범 초기인 2013년 3월 23일 조직개편을 통해 행정안전부를 안전행정부로 개편하면서 사회 안전에 대한 모든 기능은 안전행정부에서 총괄하게 되었다. 안전행정부 소속 재난안전실을 확대 개편하여 제2차관 직속으로 안전관리본부를 신설하여 정부의 재난 및 안전관리를 총괄하도록 지위를 강화하였다. 하지만 세월호 침몰 사고 이후 정부의 위기관리시스템의 문제점이 지적되자 2014년 11월 19일 재난관리 컨트롤타워 구축을 위해 국민안전처를 신설하였다. 따라서 기존 안전행정부의 재난관리 기능은 국민안전처에서 담당하게 되었다. 국민안전처는 기존 소방방재청과 해양경찰청을 통합하여

장관급 부처로 출범하였고 육상과 해상재난을 통합 관리하기 위해 소방방재청과 해양경찰청을 중앙소방본부와 해양경비안전본부로 개편하였다. 재난 단계별 통합 관리를 위해 안전행정부의 안전관리 기능과 소방방재청의 방재 기능은 안전정책실과 재난관리실로 개편하고 특수재난실을 신설하였다. 한편 국가안전관리기본계획(2015-2019) 수립에 따라 재난관리체계의 변화도 이루어졌다. 주요 변경사항은 재난 발생 시 국민안전처에 중앙재난안전대책본부를 두고 중앙재난안전대책본부장은 국민안전처장관이 담당하도록 하였지만 대규모 재난발생시 국무총리로 격상하도록 하였다. 또한 재난 현장 통합지원본부 설치를 통해 재난현장의 지휘체계 강화를 모색하였다. 재난의 통합관리를 위해 육상재난은 중앙긴급구조통제단을 중심으로, 해상재난은 중앙구조본부에서 담당하도록 하였다.

## 2.2.2 위기관리 조직의 문제점

### 2.2.2.1 부적절한 위기 대응

재난이 발생하였다더라도 골든타임 이내에 신속한 대응이 이루어진다면 그 피해를 최소화 할 수 있다. 하지만 정부의 미흡한 대응체계가 사고를 확대시켜 대형 재난으로 이어지는 상황이 반복되었다. 세월호 침몰사고는 사고 발생 초기에 해경이 제대로 대응하지 못해 구조작업이 지연되면서 대형 참사로 이어졌다. 메르스 사태 당시 질병관리본부는 최초 발병자가 발열증세를 보인 후에 병원 4곳을 이동하며 확진 판정을 받기 까지 검사를 미뤄 메르스 확산 방지를 위한 초기 대응에 실패하였다. 또한 3차 감염 발생에 대한 사실도 은폐하려는 정황이 드러났고 감염 의심자 관리도 허술하게 이루어지는 등 정부의 부적절한 대응이 메르스 사태를 확산시켰다[44]. AI 대응에 있어서도 정부는 고병원성 AI 바이러스로 확진될 때까지 소극적인 대응으로 인해 사태를 키운 측면이 있다. 비슷한 시기 AI가 발생한 일본은 AI 바이러스가 발견되자 2시간 만에 위기관리센터를 만들고 위기경보단계를 최고수준으로 올려 적극적인 초동 대처로 피해를 최소화 한 반면에 우리나라는 일본과는 대조적으로 AI 바이러스가 발견된 지 50일 만에 위기경보단계를 최고 수준으로 올렸지만 이미 피해

의 확산을 막기에는 역부족이었다[45].

### 2.2.2.2 형식적인 조직개편

세월호 침몰 사고 7개월 이후에 신설된 국민안전처는 외형적으로는 재난안전 컨트롤타워를 표방했지만 이후 각종 재난 대응 과정에서 크게 달라진 모습을 보여주지 못했다는 점에서 박근혜 정부의 조직개편은 근본적인 문제 해결을 위한 것이라기보다 보여주기 식의 형식적으로 이루어진 조직개편의 측면이 크다고 할 수 있다. 재난 관리 분야는 전문성이 요구되지만 그에 따른 인력 배치가 적절하게 이루어지지 못하였고 업무의 성격과 조직문화가 상이한 조직들을 통합하는 과정에서 충분한 합의와 사전 준비가 이루어지지 못하였다는 점에서 태생적 한계가 있다. 조직의 기능을 고려하지 않은 조직의 물리적 통합이나 보여주기 식의 조직개편 등은 오히려 더 큰 혼란을 야기할 수 있다.

### 2.2.2.3 조직의 기능적 역할 부족

각종 재난관련 대책본부와 기관들의 역할과 책임이 불명확하여 재난대응에 혼선을 초래하고 있다. 관련 개별법에 따른 대책본부, 위원회 등이 기능이 유사함에도 불구하고 별개로 운영되어 실효성이 떨어지고 이로 인해 행정력 낭비와 부처이기주의가 초래될 수 있다[38]. 지역재난안전대책본부의 경우 중앙재난안전대책본부와 중앙사고수습본부의 지휘를 모두 받게 되어 있어 명령 체계에 혼선이 발생할 가능성도 있다[34]. 또한 재난 대응 측면에서도 각 부처 및 유관기관들의 역할 정립을 통한 협업체계 구축이 필요하지만 별도의 지휘체계가 존재하여 신속하고 유기적인 대응을 어렵게 만들고, 재난 대응역량 부족으로 적극적인 대응을 하지 못하고 있다.

## 2.3 네트워크 현황 및 문제점

### 2.3.1 위기관리 네트워크 현황

오늘날 재난의 복잡화·대형화 추세에 따라 위기관리의 패러다임이 변화하고 있고 이 중 공공부문, 기업부문, 민간부문의 거버넌스가 중요한 문제로 대두되고 있다. 박근혜 정부 또한 이러한 점을 인식하여 국민안전처의 정책 추진 방향으로 민·관거버넌스 체계 구축을

노정하였다. 국민·기업·NGO 등이 참여하여 민간부문의 재난대응역량 배양으로 자율적 안전관리체계 구축한다는 것이다. 이 중 민간부문에는 중앙-지역 민·관 협력위원회를 구성·운영하고, 재난안전네트워크 활성화 지원, 긴급구조 업무협약 체결(재해구조협회, 대한적십자사 등) 등의 내용을 담고 있다. 또한 재난 및 안전관리 기본법에 안전관리민관협력위원회 설치를 규정(제12조의2)하였다. 그러나 실제로는 민·관 협력 부문에서 정부주도의 민간자원 동원 위주로 진행되어 온 측면이 있다. 이는 위기 발생 시 신속한 대응 및 관련 부문 간에 유기적인 협업체계를 구성하는데 방해 요소로 작용한다. 중앙정부와 지방정부 간의 관계에 있어서도 수직적 의사결정 구조로 인하여 원활한 정보공유와 소통에 제약이 있다. 하지만 앞으로 변화하는 환경에 대응하기 위해서는 각 주체들의 상호 협력과 조정이 필수적이며 수평적 파트너십이 요구된다.

### 2.3.2 위기관리 네트워크의 문제점

#### 2.3.2.1 중앙-지방정부의 관계의 문제

중앙재난안전대책본부는 재난 발생 시 각 부처 및 지방재난안전대책본부를 총괄 조정하도록 되어 있으나 실질적으로는 동급의 각 부처 기능들을 총괄하지 못하고 있다[46]. 또한 재난유형별로 중앙의 각 부서들이 주관부서로 되어있어 지방자치단체의 업무에 혼란을 초래하고 있다[47]. 따라서 수직적 관계에 기반한 중앙정부의 각종 보고자료 등의 요구는 일선에서 재난을 담당해야 할 지방정부가 신속한 재난 대응을 하는데 걸림돌로 작용하고 있다.

#### 2.3.2.2 부문별 협력 및 연계 미흡

재난 발생 시 신속한 대응을 하기 위해서는 지방정부의 현장대응능력이 중요하다. 최종적으로 중앙정부가 컨트롤타워 기능을 한다 하더라도 지방정부의 현장대응능력에 따라 피해규모를 최소화 할 수 있기 때문이다. 세월호 침몰 사고에서도 사고 현장에 가장 먼저 도착한 것은 근처 조업중이던 어선들이었으나 해경의 통제에 따라 구조활동을 제대로 할 수 없었다. 인근 해군에서도 구조활동을 벌일 수 있는 인력 및 장비들이 있

었으나 지휘체계가 상이하여 구조작업에 참여할 수 없었다. 침몰 이후 초기 구조작업에도 안전관리민관협력위원회 소속 재난긴급대응단 민간 잠수사 등 민간업체의 구조활동을 통제하여 희생자 인양 작업이 제대로 이루어지지 않았다. 박근혜 정부는 세월호 침몰 사고 이후 신설된 국민안전처의 역할과 기능을 강화하여 중앙정부, 지방정부, 민간부문을 포함하는 거버넌스를 구축하였다[48]. 하지만, 이후 발생한 메르스 사태나 AI 사태의 대응과정을 보면 거버넌스가 제대로 작동되지 않아 피해를 키운 측면이 있다. 메르스 사태만 보더라도 피해의 확산을 막기 위해서는 신속하고 투명한 정보공개가 중요하였지만 제대로 이루어지지 않았고 중앙정부와 지방자치단체간의 소통 및 지원이 미흡하였기 때문에 지방자치단체 스스로 방역체계를 구축해야하는 갈등이 발생하였다[49].

#### 2.3.2.3 운영방식의 문제

재난 및 안전관리 기본법 제12조의2 제2항에 따라 대형재난 발생 시 민관협력대응을 강화하기 위해 구성된 중앙안전관리민관협력위원회는 2013년 5월 구성되었고 2년 임기제로 되어있다. 위원회는 국민안전처 차관과 함께 민간에서 공동위원장을 맡고, 위원장 포함 35명 내외로 구성한다. 특히 위원회의 운영 규정을 살펴보면 첫째, 재난 및 안전관리 민관협력활동에 관한 협의, 둘째, 평시 취약시설 모니터링·제보, 셋째, 재난 발생 시 인적, 물적 자원 동원 구조, 복구 활동 참여 등의 활동을 한다. 특히 운영규정 5조에 “대규모 재난 발생으로 민관협력대응이 필요한 경우나 신속한 재난 대응 활동 참여를 위해 재난긴급대응단 운영이 필요하다고 인정될 때” 위원장이 회의를 소집하게 되어있다. 하지만 2014년 세월호 침몰 사고, 2015년 메르스 사태와 같은 대형 재난 상황이 발생하였지만 관련 주체로 회의를 개최한 적이 한 번도 없었다[50]. 이와 같은 상황은 정부가 민·관협력의 필요성은 인지하고 있지만 실제 운영 과정에 민간 부분을 참여시키려는 노력이 부족하기 때문에 나타나는 결과로 해석된다.



## IV. 위기관리시스템 개선방안

### 1. 포괄적 법·제도의 정비

위기 발생 유형별로 만들어진 개별법들을 포괄하는 법·제도의 정비가 필요하다. 따라서 통합된 법령을 제정하여 국가위기관리 전반에 조직, 자원, 대응절차와 방법에 대해 기준과 원칙을 제시하고 세부사항은 개별법에 구체화하는 방향으로 정비할 필요가 있다[51]. 또한 중복되거나 모순·저촉되는 법령들의 통폐합과 자연재난과 사회적 재난이 복합되어 발생하는 복합재난에 대비한 법체계의 정비가 필요하다[35].

위기 발생 시 신속한 대응을 위하여 현장 상황에 맞는 매뉴얼 구축과 실질적인 교육·훈련이 주기적으로 이루어져야 한다. 매뉴얼은 지속적으로 점검 및 보완이 이루어져야 할 것이며 다양한 재난 상황을 대비한 반복적인 교육 및 훈련으로 매뉴얼에 대한 숙달이 필요하다. 또한 재난 현장지휘관의 권한을 강화하여 가용한 모든 자원을 동원하여 적극적으로 대처 할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

### 2. 위기관리 조직의 대응성 확보

국가 위기관리 기능을 통합하고, 중앙정부와 지자체와의 연계성을 강화하며 컨트롤타워 기능이 강화되는 방향으로 위기관리조직이 개편되어야 한다[37]. 또한 현장지휘통제의 혼란을 막기 위해 관련 조직들 간의 명확한 역할정립 및 부처 간 칸막이를 없애는 한편 민간 부문과의 협력체계를 구축해야 한다. 통합 현장지휘체계 구축을 위하여 재난정보의 공유 및 전파가 필요하다. 이를 통해 지역주민과 민간부문 등이 참여할 수 있는 기반을 조성해야 한다. 이와 함께 지방정부의 위기역량의 강화도 이루어져야 한다. 지방정부는 재난 발생 시 일차적 역할을 담당하고 있기 때문에 지역의 재난역량을 강화하는 방향으로 가야한다. 따라서 지방정부 재난관리 담당부서의 전문 인력 확충 및 재정적 지원이 이루어져야 한다.

### 3. 유기적 네트워크 체계 구축

재난관리에 있어 민간영역의 역할과 비중이 점차 증

요시되고 있다. 따라서 소프트웨어적인 차원에서 주체들 간의 활발한 네트워크 연결과 협력 활동이 이루어져야 한다. 평소 각종 민간단체들 간의 긴밀한 협조 속에서 의사소통의 통로가 상시 마련되어야만 효과적인 협력관계를 유지할 수 있다[52].

우리나라의 정부와 민간부문과의 관계는 아직까지 수평적 관계 보다는 수직적 관계 형성이 되고 있다. 따라서 각 주체 간의 수평적 관계의 재설정이 선행되어야 하며 이를 통해 다양한 부문의 참여가 이루어 질 수 있는 파트너십이 요구된다. 각 부문 간 상호 협력과 교류를 위하여 민·관협력위원회 및 재난안전네트워크 등 기존 조직들이 내실 있는 운영으로 활성화 될 필요가 있으며 다양한 부문이 참여할 수 있는 소통의 장을 마련해야 한다.

최근 정보통신기술의 발달로 공공부문에서도 이동성, 편의성, 실시간성이 강화된 소셜 미디어를 활용하여 정책결정 및 국가현안 해결 등을 위한 민간 참여의 장을 조성할 필요가 있을 것이다[53]. 재난 관련 정확한 정보 전달과 공유는 국민들의 혼란을 방지하고 민간부문의 참여의 장을 마련하여 양방향 소통을 통한 네트워크 체계를 구축하는 데 도움이 될 것이다.

## V. 결론

본 연구는 박근혜 정부에서 발생한 주요 재난 사례를 중심으로 정부 위기관리시스템을 고찰하였다. 위기관련 법·제도는 박근혜 정부 들어 재난 및 안전관리 기본법의 대폭적인 개정을 통해 기능적인 측면에서 국가재난대응시스템 체계화, 재난관리 총괄·조정기능의 강화를 모색하였다. 위기관리 매뉴얼에 대한 전면적인 개편 작업도 이루어졌으며 재난안전체계의 혁신을 위해 안전혁신 마스터플랜을 마련하는 등 제도적 보완을 모색하였지만 연계성이 부족한 법령, 부실한 대응 매뉴얼, 미흡한 교육 및 훈련 등의 문제가 남아있었다. 위기관리 조직은 행정안전부를 안전행정부로 개편하여 안전에 관한 총괄 부서의 역할을 담당하게 하였고 세월호 침몰 사고 이후 재난관리를 위한 총괄기관으로 국민안

진척을 설립하는 등 변화를 모색하였지만 여전히 부적절한 위기 대응, 형식적인 조직개편, 조직의 기능적 역할 부족 등이 나타났다. 네트워크에서는 외형상으로는 중앙정부와 지방정부, 민간부문이 포함되는 거버넌스 체계를 구축하였지만 중앙-지방간의 문제, 부문별 협력 및 연계의 미흡, 운영 방식의 문제 등이 나타났다. 이를 토대로 우리나라의 위기관리시스템 개선방안을 포괄적 법·제도의 정비, 위기관리 조직의 대응성 확보, 유기적 네트워크체계 구축을 제시하였다.

본 연구는 주요 사례에 대한 개별적 접근보다는 포괄적인 접근을 시도하였고 위기관리 실패 요인 중 지도자의 리더십이나 조직의 행태적인 측면 등은 제외하여 종합적인 고찰을 하지 못했다는 점에서 한계가 있다.

#### 참 고 문 헌

- [1] 안혜원, 류상일, “행정학에서 재난관리분야의 학문적 연구경향,” 한국콘텐츠학회논문지, 제7권, 제10호, pp.183-190, 2007.
- [2] 이재은, *위기관리학*, 대영문화사, 2012.
- [3] 정지범, *국가종합위기관리*, 법문사, 2009.
- [4] 박영준, *국가위기관리의 이해*, NCS보고서, 2005.
- [5] 조원철, *재난관리론*, 한국방재협회 부설 방재연수원, 2006.
- [6] B. A. Tunrer, *Man-Made Disasters*, Wykelan Publications, 1978.
- [7] 김주찬, 김태윤, “국가재해재난관리체계의 당위적 구조,” 한국화재·소방학회, 제16권, 제1호, pp.8-17, 2002.
- [8] 김태윤, “국가재해재난관리체계의 새로운 틀의 모색,” 서울행정학회 학술대회 발표논문집, pp.105-128, 2003.
- [9] C. Perrow, *Normal Accidents: Living with High-Risk, Technologies*, Basic Books, 1984.
- [10] 찰스페로, 김태훈 역, *무엇이 재앙을 만드는가?*, (주)알에이치코리아, 2013.
- [11] 정병도, *재난관리론*, 동화기술, 2015.
- [12] 김용락, 이현담, *재난관리체계론*, 한국학술정보, 2008.
- [13] Jos A. Rijpma, “Complexity, Tight-Coupling and Reliability: Connecting Normal Accidents Theory and High Reliability Theory,” *Journal of Contingencies and Crisis Management*, Vol.5, No.1, 1997.
- [14] [https://www.fema.gov/media-library-data/20130726-1822-25045-7625/principles\\_of\\_emergency\\_management.pdf](https://www.fema.gov/media-library-data/20130726-1822-25045-7625/principles_of_emergency_management.pdf)
- [15] 주상현, “효과적 재난관리 거버넌스 구축 방안: 우면산 산사태를 중심으로,” *한국비교정부학보*, 제16권, 제1호, pp.295-322, 2012.
- [16] 강영훈, “재난관리를 위한 로컬 위기관리 거버넌스 구축방안: 태풍‘나리’로 본 민간부문의 위기관리 관련조직 유형 분석,” *한국행정논집*, 제20권, 제4호, pp.1085-1103, 2008.
- [17] 김무겸, “국가위기관리체계에 대한 메타거버넌스적 고찰: 2010~2011 구지역 확산사태를 중심으로,” *한국위기관리논집*, 제8권, 제5호, pp.53-81, 2012.
- [18] 성기환, “위기관리의 협력적 거버넌스 구축 방안,” *국가위기관리학회 학술대회*, Vol.2009, No.1, pp.326-336, 2009.
- [19] 이재은, “한국 사회의 구조적 불완전과 위기관리 시스템의 제도적 정비 방안: 세월호 참사와 메르스 사태의 교훈을 중심으로,” *인권과정의*, 제452호, pp.36-54, 2015.
- [20] 장시성, *한국의 재난관리체제 구축방향에 관한 연구: 재난관리 담당공무원 인식을 중심으로*, 명지대학교, 박사학위논문, 2009.
- [21] <http://news.mk.co.kr/newsRead.php?&year=2017&no=195056>
- [22] <http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20140423500127>
- [23] <http://www.yonhapnews.co.kr/video/2602000001.html?cid=MYH20150602004100038&input=1825m>
- [24] <http://www.ajunews.com/view/20150626160732142>

- [25] <http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0009509635&code=61111111&cp=nv>
- [26] <http://www.goodmorningcc.com/news/articleView.html?idxno=67370>
- [27] 박치성, 백두산, “재난상황 초기 대응실패에 대한 정책행위자의 비난회피 행태 분석 : 메르스 사태를 중심으로,” 행정논총, 제55권, 제1호, pp.41-76, 2016.
- [28] [http://cdc.go.kr/CDC/intro/CdcKrIntro0201.jsp?menuIds=HOME001-MNU1154-MNU0005-MNU0011&fid=21&q\\_type=title&q\\_value=%EB%A9%94%EB%A5%B4%EC%8A%A4&cid=66585&pageNum=1](http://cdc.go.kr/CDC/intro/CdcKrIntro0201.jsp?menuIds=HOME001-MNU1154-MNU0005-MNU0011&fid=21&q_type=title&q_value=%EB%A9%94%EB%A5%B4%EC%8A%A4&cid=66585&pageNum=1)
- [29] 농림축산식품부, 조류인플루엔자 긴급행동지침, 2014.
- [30] <http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0011464770&code=61141111&cp=nv>
- [31] <http://www.nocutnews.co.kr/news/4794398>
- [32] <http://www.amnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=21734>
- [33] <https://www.nongmin.com/news/NEWS/ECO/COW/286558/view>
- [34] 배재현, 박영원, “재난 및 안전관리 기본법 개정의 의의와 향후 과제,” 이슈와 논점, 제736호, 2013.
- [35] 나채준, 박광동, 김현희, 김정현, 재난 안전 관련 법제 개선방안 연구, 법제처, 2014.
- [36] <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=100&oid=001&aid=0006877241>
- [37] 조규호, “우리나라 국가위기관리체제의 개선방향 고찰 : 비군사분야 재난 및 비상대비업무를 중심으로,” 한국군형발전연구, 제5권, 제2호, pp.77-100, 2014.
- [38] 김열수, 국가위기관리 관련 법령 정비방안, 국가위기관리체계발전 정책포럼, 2012.
- [39] 유인술, “한국의 재난관리대책,” Hanyang Medical Reviews, 제35권, 제3호, pp.157-173, 2015.
- [40] <http://www.nocutnews.co.kr/news/4055447>
- [41] <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LS&mid=sec&sid1=102&oid=001&aid=0006887931>
- [42] <http://news.mk.co.kr/newsRead.php?no=876564&year=2016>
- [43] [http://www.hani.co.kr/arti/politics/politics\\_general/634992.html#csidxa2709275a37307cbbbaaf2f9b9fd e2b9](http://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/634992.html#csidxa2709275a37307cbbbaaf2f9b9fd e2b9)
- [44] <http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0009896981&code=61121911&cp=nv>
- [45] <http://www.bizhankook.com/bk/article/12302>
- [46] 고창식, 한국의 재난관리체제 개선을 위한 연구 : 재난관리체제의 구조적 속성을 중심으로, 경희대학교, 박사학위논문, 2012.
- [47] 조종목, 류상일, “효율적 위기대응을 위한 위기관리기관의 협력체계 구축방안: 공공부문, 민간부문, 기업부문의 역할과 참여를 중심으로,” 국가위기관리연구, 제3권, 제1호, pp.75-109, 2009.
- [48] 배재현, 민관협력 재난대응거버넌스 구축방안, 국회입법조사처, 2016.
- [49] <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2015/07/07/0200000000AKR20150707059900061.HTML?input=1195m>
- [50] <https://blog.naver.com/parknamchun/220481697181>
- [51] 주성빈, 최웅렬, “국가 통합위기관리체계(IEMS)의 구축방안에 관한 연구,” 한국경호경비학회지, 제34호, pp.279-311, 2013.
- [52] 김성제, “세월호 사고와 민·관 협력 재난안전관리 거버넌스구축방안,” 소방연구논문집, 제24호, pp.47-70, 2014.
- [53] 국립재난안전연구원, 협업행정기반의 선진형 재난관리체제 구축, 국립재난안전연구원, 2014.

저 자 소 개

박 수 경(Soo-Kyung Park)

정회원



- 1989년 2월 : 이화여자대학교 행정학과(행정학사)
- 1991년 8월 : 이화여자대학교 행정학과(행정학석사)
- 1997년 2월 : 충남대학교 행정학과(행정학박사)

▪ 2004년 3월 ~ 현재 : 충남대학교 행정학부 교수  
<관심분야> : 위기관리, 조직, 정부혁신, 조직행태

장 동 현(Dong-Hyun Jang)

정회원



- 2005년 8월 : 충남대학교 행정학과(행정학사)
- 2014년 2월 : 충남대학교 행정학과(행정학석사)
- 2016년 3월 ~ 현재 : 충남대학교 행정학과 박사과정

<관심분야> : 위기관리, 정부조직