

# 지방정부 재난관리조직의 효율화 방안

## 삼척시 사례를 중심으로

귀기주

삼척도립대학교

지방정부는 최근 태풍 루사, 매미 등 자연재난과 대구지하철화재, 양양산불 등 인적재난이 대규모적으로 발생함에 따라 인명과 재산상 막대한 손실을 입었다. 매년 반복되는 이러한 재난피해를 최소화하고 재난관리과정(예방-대비-대응-복구)을 통제·조정하기 위해서는 지방정부 재난관리조직의 개편이 우선 선행되어야 할 것이다.

중앙정부는 2003년 이후 재난전문가 등으로부터 자문을 받아 재난통합관리론에 근거하여 국가재난관리조직에 대한 대대적인 개편작업을 실시하여 2004년 6월 1일 소방방재청을 개청하게 되었다.

하지만 지방정부 재난관리 조직개편에 대하여는 지방정부조차도 주체적으로 조직개편에 관심을 갖기보다는 중앙정부의 지침에 의존하는 경향을 보였다.

따라서 본 연구는 재난발생시 재난현장의 최일선에서 가장 먼저 주민을 대피시키고, 재난을 수습하는 지방정부 재난관리조직을 통합적, 학습적, 협력적, 유기적 구조 관점에서 삼척시 재난관리조직의 실태를 분석하고 문제점을 도출하여 효율적인 지방정부 재난관리조직 개편안을 모색하고자 한다.

**주제어:** 지방정부, 재난관리, 재난관리조직

## 1. 서론

### 1. 연구목적

현대사회에 살고 있는 우리는 여러 가지 재난의 위협 속에서 살아가고 있다. 태풍, 홍수, 지진 등과 같은 고전적인 자연재난과 더불어 문명의 발달로 점점 발생 빈도가 증가하는 교통사고, 가스폭발사고, 건물붕괴사고, 산불사고 등 인적재난과 국가기반재난 등의 신종재난이 우리의 안전을 위협하고 있다.

이와 같이 현대사회에 자주 발생하는 재난위험은 이 시기후와 산업화의 결과라고 하겠다. 과거에 비해 자연에 대한 인간의 통제력이 향상되었지만, 다른 한편으로 자연재난이 인간 활동에 의해 새롭게 생기거나 더욱 악화되는 예를 종종 볼 수 있다.

그러므로 지금 전 세계는 기상이변에 따른 자연재난은 물론, 각종 크고 작은 인적재난이 빈번히 발생함에 따라 인명과 재산피해가 급격히 증가하는 경향을 보이고 있다.

한국의 경우도, 고도성장 사회구조인 1960년대는 시민의 안전과 인간의 존엄성보다 경제적 이윤추구를 절대적 가치로 인식하는 사회 문화적 환경 속에서 재난예방에 대한 정부 차원의 예산지원과 관심이 저조하였을 뿐만 아니라 민간기업체에도 같은 상황이었다.

그 후 1990년대 후반 들어 삼풍백화점 붕괴사고 등 일련의 대형 인명참사가 발생함에 따라 우리사회의 재난관리능력에 대한 심각한 의문을 제기하게 되었으며, 그 동안 삶의 양적 만족만을 위해 노력한 국민들은 지방정부를 비롯한 중앙정부의 재난관리정책 전반에 대한 회의를 하기에 이르렀다.

또한, 1995년부터 지방자치체가 전면적으로 실시됨으로 인하여 주민의 안전에 대한 욕구가 증대되는 등 재난관리 환경도 급격한 변화의 바람이 일어나기 시작하였다.

하지만 이러한 재난환경의 변화에도 불구하고 지방정부의 재난관리조직은 지역의 재난특성을 충분히 고려하지 못하고 중앙정부의 일률적 지침에 의해 기구를 설치·운영하게 되었다.

그러나 1997년 IMF 금융위기 후 정부의 조직축소 계획에 의해 가장 먼저 재난관리조직이 폐지되는 아픔을 겪기도 하였다. 그 후 2003년 대구지하철화재사고를 겪으면서 다시 재난관리조직의 필요성이 다양한 채널을 통해 제기됨에 따라 2004년 6월 1일 우선 중앙정부 조직인 소방방재청을 개칭하고, 2005년 상반기부터 지방정부에 과(課)단위 조직으로 재난관리조직을 구성하여 운영하게 되었다.

하지만 새롭게 조직된 지방정부의 재난관리조직은 지방정부 스스로가 주체적이고 주도적으로 조직을 진단하여 신설한 것이 아니라 중앙정부의 지침에 의해 피동적으로 설치한 관계로 1995년에 이미 조직된 재난관리조직과 비슷한 조직이 되고 말았다.

지방정부는 주민이 편안하게 삶을 영위할 수 있도록 지방정부 조직내 이를 전담하는 조직을 자발적으로 조직하고, 지역에서 발생할 가능성이 높은 재난에 대하여 지역여건에 맞는 재난관리계획을 수립하고, 주민들에게 지속적인 교육·훈련을 실시하는 등 재난관리의 전 과정에서 적절한 조치를 취해야만 우리가 바라는 진정한 의미의 지방자치가 실현되었다고 할 수 있다.

한 가지 지방정부 재난관리의 수준에 대한 예를 들면, 똑같은 산불이 멕시코와 미국에서 발생할 경우 멕시코의 피해는 미국에 비해 훨씬 크다. 왜 그럴까? 자연재난과 인적재난에 따른 재난피해는 각 지방정부 재난관리체제의 수준에 따라 엄청나게 달라지기 때문이다. 훌륭한 재난관리정책을 수립하여 시행하는 지방정

부는 실제 재난 시 그렇지 않은 지방정부보다 재난에 합리적이고 능률적으로 대응하기 때문이다.

그렇다면 한국 지방정부 재난관리의 현주소는 어떤가? 자연재난과 인적재난을 관리할 수 있는 재난관리 체제와 법률을 갖추고 있음에도 불구하고 재난이 발생할 때마다 인명과 재산피해가 최소화되기는커녕 점점 증가하는 경향을 보이고 있다.

따라서 본 연구는 재난발생시 제일선에 있는 기초자치단체인 지방정부의 효율적 재난관리조직 방안을 모색하는데 그 목적이 있다.

## 2. 연구범위 및 방법

본 연구는 재난으로 인한 인명과 재산 피해를 최소화할 수 있는 효율적인 지방정부 재난관리조직을 모색하고자 다음과 같이 연구범위를 한정하였다.

첫째, 본 연구에서 논의하고자 하는 연구대상은 재난 및 안전관리기본법 제3조의 재난으로 한정한다. 그 이유는 이러한 일정규모의 재난이야말로 정책적 관점에서 중앙정부와 지방정부가 일련의 재난관리과정에 직접 참여하기 때문이다.

둘째, 공간적 연구범위는 한국의 지방정부 중 광역자치단체를 제외한 기초자치단체로 한정하며, 특히 삼척시를 사례로 분석하였다. 따라서 이 논문에서의 지방정부는 기초자치단체인 시·군·구를 의미한다. 지방정부 중 기초자치단체를 연구의 범위로 한정한 이유는 재난 예방과 대응 및 복구 과정에서 광역자치단체는 중앙정부와 거의 유사한 기능과 역할을 수행하기 때문에 연구범위에서 제외하였다.

셋째, 시간적 연구범위는 1995년 이후로 한정하여 연구하고자 한다. 왜냐하면, 1995년 이후부터 대규모 재난이 발생함으로써 지방정부에 인적재난을 관리하는 재난관리조직이 처음 설치·운영되었기 때문이다.

이를 위한 연구방법은 문헌조사 위주로 진행되었으며, 기존의 선행 연구논문, 연구보고서, 단행본, 삼척시

자치법규집, 현행 재난관련 법령집, 인터넷 등을 주로 사용하였다.

## II. 지방정부 재난관리조직의 이론적 배경

### 1. 지방정부 재난관리의 의의

일반적으로 재난관리(disaster management)는 재난으로 인한 피해를 극소화하기 위하여 재난발생 요인의 감소 또는 제거를 위한 재난의 완화(mitigation), 재난 대응수단의 개발과 자원동원, 교육·훈련 등을 내용으로 하는 준비계획(preparedness planning), 재난발생시의 재난대응(response), 피해지역을 정상화하도록 하는 복구(recovery)에 관한 정책의 개발과 집행과정을 총칭한다(이금순, 2001: 5).

그러므로 지방정부에 있어서의 재난관리 개념은 지방정부 관할지역내에서의 재난의 '예방-대비-대응-복구'를 위하여 행하는 모든 행정적 활동이라고 정의할 수 있다.

지방정부에서 추진하는 재난관리의 단계별 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 예방단계의 활동은 재난발생이전에 재난의 피해를 경감하기 위한 모든 행동으로 재난요인을 제거하려는 행위, 피해가능성을 최소화하는 행위, 피해를 분산시키는 행위를 말한다. 즉 사회와 그 구성원의 건강, 안전, 복지에 대한 위험이 있는지 알아보고 위험요인을 줄여서 재난발생의 가능성을 낮추는 활동을 수행하는 단계로 장기적 관점에서 장래의 모든 재난에 대비하고자 하는 것으로서 정치적, 정책지향적 기술이 필요하다는 점에서 다른 단계의 활동들과 구분될 수 있다.

둘째, 대비단계는 예방단계의 제반활동에도 불구하고 재난발생확률이 높아진 경우, 재난발생 후에 효과적으로 대응할 수 있도록 사전에 대응활동을 위한 메커니즘을 구성하는 등 운영적준비 장치들을 갖추는 단계이다(박광국·주효진, 1999: 4-5). 각 재난상황에 적절

한 재난대응계획을 수립하고, 부족한 대응자원에 대한 보강작업, 비상연락망과 통신망 유지, 유사시 활용할 수 있는 조기경보시스템 구축, 일반시민에 대한 홍보, 대응요원에 대한 훈련, 재난발생시 실제적인 대응활동을 통한 현장대응상의 체제 보완 등이 대비단계의 활동에 속한다(유충, 2001: 26).

셋째, 대응단계는 일단 재난이 발생한 경우 신속한 대응활동을 통하여 재난으로 인한 인명과 재산 피해를 최소화하고, 재난의 확산을 방지하며, 순조롭게 복구가 이루어질 수 있도록 활동하는 단계이다(김광태, 2002: 25). 여기에서는 대비단계에서 수립된 각종 안전관리계획의 실행, 재난안전대책본부의 활동개시, 비상상황실 운영, 긴급대피계획의 실천, 비상의료지원, 긴급 의약품 조달, 생필품 공급, 피난처 제공, 이재민 수용과 보호, 인명 탐색 및 구조 등 인간의 생명을 구하고 재산상 손실을 최소화하기 위한 조치 활동이 포함된다(전국재해대책협의회, 2002: 74).

넷째, 복구단계는 재난에 대한 대응조치 이후 피해상태를 원래상태로 회복하기 위한 단계를 말한다. 즉 재난으로 인한 혼란상태가 진정되고 응급적인 인명구조와 재산보호를 위한 활동 이후에 취해지는 재난전의 정상상태로 회복시키기 위한 여러 가지 활동을 의미한다. 다시 말해 재난으로 인한 피해자의 재산에 대한 단기적·임시적 응급복구와 장기적·항구적 원상복구 또는 개량복구가 행하여지는 단계이다(한국보건사회연구원·전국재해대책협의회, 2000: 65).

### 2. 지방정부에 있어서 재난관리의 중요성

본격적인 지방자치시대가 도래됨에 따라 지방정부의 행정사무 분야에서 재난관리 분야가 더욱 중요하게 대두하게 되는데 그 이유는 크게 다음과 같이 두 가지로 귀결할 수 있다.

첫째, 지방정부는 행정조직의 최일선에서 실질적인 주민의 인명과 재산을 보호해야 하며, 또한 재난발생의

현장에서 가장 가까운 위치에 있기 때문이다. 즉, 재난 관리에 있어서 지방정부는 실질적인 재난관리행정을 담당하는 최일선의 재난관리책임기관인 것이다(Settle, 1985: 102).

그러므로 시민들은 자신이 속한 지방정부의 재난관리행정서비스가 타 지방정부보다 질 좋은 최상의 재난관리행정서비스가 제공되기를 기대하게 된다.

둘째, 지방정부가 재난관리행정을 보다 적극적으로 추진하는 근본 이유는 재난이 발생하면 지방정부가 지불하여야 할 비용이 급격히 증가한다는 것이다. 재난은 피해지역에 엄청난 경제적 손실을 가져온다. 지방정부의 재정은 법정채무의 증가, 복구비중 지방비 분담비용의 증가, 보험금의 증가로 이어져 열악한 지방재정을 압박하게 될 것이고, 궁극적으로는 예기치 못한 경제적 위기상황으로 전개될 수도 있다.

### 3. 재난관리에 있어서 지방정부의 책임과 역할

#### 1) 재난관리에 있어서 지방정부의 책임

지방자치시대에서의 자치권은 해당 지방정부의 장에게 있기 때문에 재난관리를 위한 권한과 책임 또한 자치단체장에게 있다(Durham and Suiter, 1991: 101). 따라서 주민의 직접선거에 의해 지방정부의 수장인 자치단체장이 선출되고, 선출된 자치단체장에게 지방행정 전반에 대한 책임이 부여되고 있다. 이러한 책임과 권한은 중앙정부의 권한이 지방정부로 이양될수록 책임도 함께 이양되는 것이므로 재난관리에 대한 책임 역시 지방정부가 그 책임을 지고 재난관리행정을 수행하여야 한다.

재난 및 안전관리기본법 제4조에서는 국가 및 지방자치단체는 재난으로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호할 책무를 지고, 재난의 예방과 피해경감을 위하여 노력하여야 하며, 발생한 재난을 신속히 대응·복구하기 위한 계획을 수립·시행하여야 한다고 규정하고 있다.

또한, 자연재해대책법 제3조 제1항에서는 국가는 기본법 및 이 법의 목적에 따라 자연현상으로 인한 재난으로부터 국민의 생명·재산과 주요기간시설을 보호하기 위하여 자연재해의 예방 및 대비에 관한 종합계획을 수립하여 이를 시행할 책무를 지며, 그 시행을 위한 최대한의 재정적·기술적 지원을 하여야 한다고 규정하고 있다.

이처럼, 지방정부는 인적재난 뿐만 아니라 자연재난, 국가기반재난 등 모든 유형의 재난을 관리하는 주체로서 중앙정부와 함께 재난관리책임기관으로 지정되어 있다(재난 및 안전관리기본법, §3).

#### 2) 재난관리에 있어서 지방정부의 역할

시민들은 재난 발생시에 가장 먼저 자신들이 속해 있는 지방정부가 자체적으로 수립된 지역안전관리계획에 의해 적절한 조치를 취해 줄 것을 기대하고 있으며, 더불어 재난단계별 대응조치들이 유관기관간 유기적 협력관계를 유지하면서 총체적으로 재난에 대처하여 시민의 피해가 최소화되기를 기대한다.

지방정부는 시민의 기대에 부응하고 재난의 효과적인 관리를 위하여 중앙정부와 기타 유관기관과 다른 역할을 수행하게 되는데 그 역할을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 지방정부는 재난활동의 전 과정에서 주체적이고 주도적인 역할을 담당한다. 중앙정부는 재난발생 후 대응과 복구활동 등에 필요한 막대한 재원을 보유하고 있기 때문에 재난관리행정에 있어서는 직접적인 활동 주체로서 뿐만 아니라 지원기관으로서의 역할을 수행하지만, 지방정부는 재난의 발생을 억제하거나 예방을 하는 재난의 예방기능, 재난발생시를 대비하여 지역안전관리계획을 수립하거나 재난정보시스템을 구축·운영하는 등 대비기능, 더 나아가 재난발생시 피해를 최소화하기 위하여 각종 인적·물적 자원을 동원하여 재난을 수습하는 대응기능, 마지막으로 재난피해지역에 대하여 정상적인 생활을 할 수 있도록 하는 복구기능

등 재난관리 전반에 대하여 재난관리 주체로서의 역할을 수행한다.

둘째, 지방정부는 재난관리에 있어서 조정(coordination)의 역할을 담당한다. 재난관리행정에 있어서 일련의 과정인 예방, 대비, 대응, 복구과정을 수행할 때에는 여러 재난관련 기관·단체가 참여하게 되는데 이때 지방정부는 각급 재난관리책임기관, 긴급구조기관, 긴급구조지원기관, 자원봉사자 등의 다양한 의견을 들어 가장 합리적인 재난관리 대안을 선택하여 이행될 수 있도록 유관기관간 조정의 역할을 수행하게 된다.

### 3) 재난관리에 있어 지방정부와 중앙정부의 관계

재난관리에 있어서 중앙정부와 지방정부는 모두 재난관리책임기관으로서 재난관리행정에 있어서 주도적인 역할을 담당하게 된다. 재난에 대한 책무는 중앙정부와 지방정부가 공통적이지만 역할은 재난관리 과정상 약간의 차이를 보이고 있다. 중앙정부는 예방기능이 강한 반면 지방정부는 대응기능과 복구기능에 중점을 두고 있다.

따라서 재난관리의 모든 과정이 원활히 이루어질 수 있도록 중앙정부와 지방정부의 역할분담이 이루어져야 한다. 이러한 중앙정부와 지방정부의 역할분담은 그 역할수행에 적합한 구조가 되어야 하며, 이러한 재난관리 조직들은 하나의 체제 기능적으로 통합하여 관리되어야 한다.

재난의 규모에 따라 지방정부는 원칙적으로 그 지역에서 발생한 재난에 대한 일차적인 책임을 갖고 있으며, 지방정부의 대처능력 범위를 벗어난 심각한 재난에 대해서는 중앙정부가 지원을 하는 역할분담의 구조가 확립되어야 할 것이다.

## 4. 지방정부 재난관리조직 설계의 중요한 변수

지방정부는 중앙정부와 달리 재난발생지역을 직접적으로 관할하는 관계로 재난 현장의 제일선에서 재난

관리단계 중 대응단계와 복구단계를 주도적으로 수행한다.

그러므로 지방정부의 재난관리조직은 무엇보다도 우선 현장성, 총괄성, 조정성을 특징으로 하는 조직이어야 하고, 재난의 특성인 누적성, 불확실성, 인지성, 복잡성 등이 고려된 합리적인 조직이어야 한다(채경석, 2004: 47-56).

이러한 조직구조를 위해 지방정부 재난관리조직 설계의 핵심요소로 ① 통합성 ② 학습성 ③ 협력성 ④ 유기성이 요구되며 각 요소별 조직구조 특성을 살펴보면 다음과 같다(김태운, 2000: 50-61).

### 1) 통합적 구조(coherent structure)로서의 재난관리 조직

재난을 관리하는 방식은 분산관리방식과 통합관리방식이 있다. ‘분산관리방식’은 재난의 유형별 특징을 강조하는 것으로, 합리성과 전문화의 원리를 강조하는 이론적 분위기 속에서 1930년대 전통적인 조직이론의 등장과 함께 나온 것이다.

하지만, 분산관리방식은 전문화를 강조한 나머지 재난시 유사기관간의 중복대응과 과잉대응의 문제점을 야기하기도 하였다(유충, 1999: 40).

이러한 분산형 관리의 문제점을 극복하고자 대두된 것이 바로 ‘통합관리방식’이다. 이는 미국 FEMA(Federal Emergency Management Agency) 창설의 이론적 근거로 제시되어 재난관리의 전체 과정(예방-대비-대응-복구)을 종합적으로 관리한다는 의미를 지닌다.

그러므로 모든 재난은 피해범위, 대응자원, 대응방식에 있어서 유사하다는데 그 이론적 근거로 삼고 있으며, 통합관리의 개념도 모든 자원을 통합하여 관리한다는 의미가 아니라, 기능별 책임기관을 지정하고 그들을 통합하여 조정·통제한다는 의미로 사용되고 있다. 이러한 맥락에서 통합관리방식은 지방정부 재난관리조직

을 설계할 때 고려하여야 할 핵심요소가 된다.

또한, 통합관리방식은 재난의 특성인 누적성과 상호작용성과 연관 지을 수 있다. 즉 모든 재난은 상호작용하는 수많은 요인들이 누적된 결과로 발생한다면, 각각의 요인들을 책임지고 관리하는 개별적인 부서의 예방만으로는 재난의 발생을 예측하는데 상당한 어려움이 초래될 것으로 보인다.

따라서 재난관리의 포괄적 책임을 지는 지방정부 재난관리조직이 개별적인 관리주체(조직내 타부서, 유관기관, 민간기관 등)와 적극적인 정보교류를 통해 재난의 누적을 모니터링할 수 있도록 지방정부의 재난관리조직을 설계하고 기구를 편제하여야 한다.

## 2) 학습적 구조(learning structure)로서의 재난관리조직

개방체제에서의 조직은 하나의 유기체와 같은 역할을 한다. 이때 유기체를 둘러싼 환경의 특성이 복잡하고 불안한 경우에는 환경을 능동적으로 설정함으로써 적응하는 학습 과정이 필요하다.

특히, 재난관리체제도 다른 일반행정체제와 마찬가지로 개방체제이고, 재난환경의 속성상 재난은 항상 예측 불가능한 특성을 가짐으로써 과거 재난피해가 심각하게 발생한 경험이 있는 지방정부의 경우는 이러한 학습조직으로 재난관리조직을 구조화시키는 것은 필수불가결한 것이다.

재난관리조직은 학습을 통해 새롭게 펼쳐지는 재난환경에 적응하며 재난환경을 통제·조정해 나가는 능력을 갖추도록 하여야 한다. 이를 위해서는 지방정부 재난관리조직을 재난관리 학습에 유리하도록 재난관리조직을 설계하고 조직구조를 변화시켜야 한다.

## 3) 협력적 구조(cooperative structure)로서의 재난관리조직

재난환경이 극도로 복잡하고 예측 불가능한 현대사회 속에서는 어떤 단일 조직의 고립된 대응은 오히려

실효성이 떨어진다. 현실적으로 재난관리체제는 그것이 처한 재난환경적 특성상 다양한 수준의 조직적, 기관적 연계활동을 통해서만이 그 목적을 이룰 수 있다.

대체로 재난관리조직은 임시 통합된 조직, 수평적 조정을 중심으로 임시적으로 상호 관련된 기관들끼리 협조·조정하여 재난을 해결하는 조직, 결정적인 변화를 유발할 가능성이 있는 재난에 즉각적인 대응행동을 취하기 위하여 상호 관련된 기관들끼리 협조와 조정을 통하여 문제를 해결하려는 임시적 성격을 가진 조직이라 할 수 있다(Thompson, 1958: 52).

따라서 효과적인 재난대응을 위해서는 지역단위의 재난관리를 담당하는 지방정부 재난관리조직이 중앙정부, 광역 지방정부, 기타 유관기관과 지속적으로 재난관련 정보를 교류할 수 있도록 하여야 한다(김열수, 2005: 42).

또한, 신속하고 정확한 정보 및 자원전달시스템의 마련이 필요하고, 예방단계부터 지역 내의 재난관련 유관기관들이 참여하여 활동할 수 있는 조직구조를 마련하여야 하며, 재난발생 이후에도 이들 유관기관과의 다각적인 참여방안과 협력체계를 갖춘 조직형태로 지방정부의 재난관리조직을 구조화하여야 한다.

## 4) 유기적 구조(organic structure)로서의 재난관리조직

Burns & Stalker는 기술적 환경과 조직구조를 관련시켜 '유기적(organic) 구조'와 '기계적(mechanic) 구조'라는 개념을 사용하였다. 기계적 조직은 공식화된 규범이나 중앙 집중적 의사체계 및 위계구조를 가진 보다 관료적인 특성을 지니는 조직이며, 유기적 조직은 중앙 집중도나 공식화의 정도가 낮고 구성원의 활발한 참여가 이루어지는 특성의 조직이라고 하였다(Burns and Stalker, 1961).

재난관리조직은 조직의 진행과정에 있어 기계적(mechanical)인 성격보다는 유기적(organic)·진화적

(evolutionary) 성격을 가지고 매우 불확실한 상황에서 급격하고 복잡하게 전개되는 조직이다. 이런 상황에서 재난관리체계의 신속적이고 유기적인 적응력이 필요하게 된다. 즉 갑작스러운 재난이 발생한 경우, 보다 섬세하고 적응적인 정보검색과 그에 기초한 재난관리 정책 결정이 요구되어진다.

또한, 재난 발생전 예방단계에서 재난발생의 가능성을 감소시키기 위해서는 조직간의 연계성이 요구되게 된다. 지방정부 재난관리조직에서 요구되는 유기적인 적응력은 기본적으로 즉각적인 정보검색과정을 전제로 한다.

결과적으로 재난관리 정책대상은 그 본질이 예측과 통제가 극히 제한적인 대상이며, 이렇게 극히 유동적인 재난관리 환경을 관리하는 데에는, 그에 가장 적절하게 적응하며 조직의 목표를 기능적으로 올바르게 구현해 내는 전문화된 구성원들의 능동적인 활동이 필수적이다.

상명하달식의 폐쇄적인 체계, 경직되고 복잡한 관료제시스템으로는 이러한 기능을 충실히 수행할 수 없다. 물론 이념형적으로 ‘완전 유기적’인 조직을 현실에서 구축할 수는 없는 것이다.

그러므로 지방정부는 통제불능의 재난환경에 대처하는 조직의 환경 적응력을 높이고, 경험과 지식이 기반이 된 전문요원들의 능동적인 활동을 보장함으로써 기존의 소위 관료제적인 굼뎠과 경직성으로 인해 발생하는 비효율과 손실을 최소화하기 위한 노력을 다하여야 할 것이다.

이상에서 검토한 지방정부 재난관리조직 설계의 핵심요소인 ① 통합성 ② 학습성 ③ 협력성 ④ 유기성에 기초하여 현행 지방정부 재난관리조직인 삼척시를 사례로 실태와 문제점을 살펴보고 바람직한 재난관리조직을 재설계하여 지방정부 재난관리조직의 효율화 방안을 모색하고자 한다.

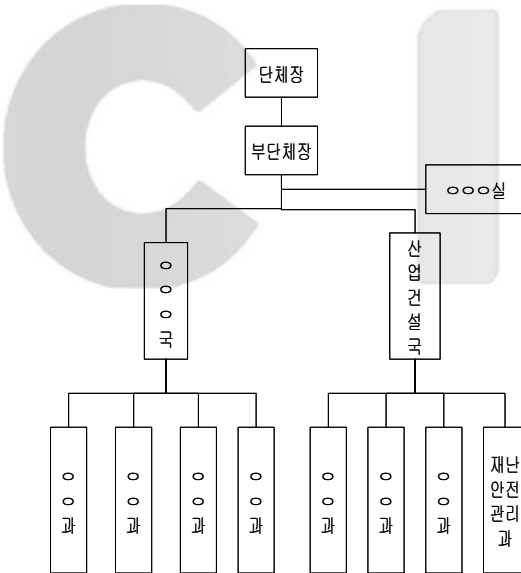
### III. 지방정부 재난관리조직의 실태 및 문제점

#### 1. 재난관리부서의 권한 미약

중앙정부의 재난관리 중추조직인 소방방재청과 마찬가지로 지방정부의 재난관리조직도 재난관리과정의 일반적 4단계(예방-대비-대응-복구)를 통합·조정하는 조직이어야 함은 두말할 필요가 없다.

재난관리조직은 재난의 특성을 충분히 반영한 조직이어야 함에도 불구하고 현행 삼척시 재난관리 총괄조직인 ‘재난안전관리과’는 직제 서열상 <그림 1>에서 보는 것과 같이 산업건설국 소속의 제일 후순위 과단위로 편제되어 있다.

하지만 지방정부 재난관리조직이 각종 재난발생시 이를 통제·조정하는 역할을 충실히 수행하기 위해서는 현재와 같이 하나의 국(局)소속의 과(課)단위 말석 조직으로 편제하여서는 제 역할을 충분히 발휘하지 못하게 된다.



자료: 삼척시행정기구설치조례시행규칙(2005). 제작성.

<그림 1> 현행 삼척시 재난안전관리과 기구표

<그림 1>에서 보는 바와 같이 삼척시의 재난관리업무는 산업건설국 소속 재난안전관리과에서 추진하고 있으나 재난관리업무 특성상 다른 부서를 통제·조정하는 권한이 강한 조직이어야 되지만 재난관리에 대한

종합적 대책이나 총괄기능을 충실히 수행할 수 있으나 현행 재난안전관리과의 서열로는 이를 충실히 수행하기 어렵다.

예를 들어, 삼척시의 경우 재난예방과 수습에 관련되는 부서조직을 살펴보면, 사회복지과(이재민 구호 등), 도시교통과(교통사고 등), 건축과(건축물 붕괴 등), 산림과(산불 등), 환경보호과(환경오염사고 등), 광산경제과(광산붕괴사고 등), 해양수산과(해양사고 등), 상하수도사업소(상수도사고 등), 보건소(전염병 등) 등 모든 실·과·소가 재난과 직접적 혹은 간접적으로 관련된다고 하여도 과언이 아니다.

이러한 현실에서 자발적인 재난예방과 재난수습의 원활한 추진을 위해서는 높은 통솔력과 지휘감독권이 요구되는데, 조직편제상 재난관리부서인 재난안전관리과(시·군·구마다 실·과의 명칭을 다르게 사용)는 낮은 서열에 위치하고 있어 그 권한이 상당히 미약한 실정이다.

## 2. 재난유형별 분산적 조직편제

과거 중앙정부 재난관리조직체제는 70여개 법률에 의거 설치된 부처별, 유형별로 재난관리업무를 수행하는 분산적 재난관리 조직형태이었으나, 소방방재청의 출범과 더불어 통합적 재난관리 조직형태로 변화하였다.

지방정부의 경우도 같은 시기에 중앙정부 재난관리 조직 개편과 함께 통합적 재난관리조직으로의 형태를 갖추도록 하였으나 아직도 과거의 재난유형별 관리체제의 성격을 벗어나지 못하고 있다.

<표 1>과 같이 삼척시 재난안전관리과의 부서별 분장사무현황을 살펴보면 계(係)단위로 재난유형을 분류하여 인적재난은 재난관리부서, 자연재난은 복구지원부서, 국가기반재난은 지역협력부서, 민방위는 민방위부서에서 각각 업무를 관장하고 있다. 이러한 분장사무는 중앙정부 재난관리 중추조직인 소방방재청의 조직

구조와 상이한 조직형태를 나타내고 있음을 볼 수 있다.

<표 1> 삼척시 재난안전관리과 부서별 분장사무 현황

실·과	부서명	분 장 사 무	비고
재난 안전 관리 과	재난 관리 부서	1. 재난관리기획·운영·평가 총괄 2. 지역안전관리계획 수립 3. 재난대비 교육·훈련 실시 4. 재난관리 기금 운영관리 5. 재난관련 상황관리 (상황실 운영) 6. 중점관리대상시설 지정·점검관리 7. 재난관리 물자·자원·장비 관리 8. 안전문화 정착 및 생활재난예방 9. 재난 및 안전관리기본법에 의한 신규 사무 등	
	복구 지원 부서	1. 수해복구 총괄 (피해복구 상황관리) 2. 방재계획(사전대비 등) 3. 재해위험지구 정비·관리 4. 재해예방시스템 운영 5. 재해영향평가 및 사전재해영향평가(지진포함) 6. 소방방재청 소관 기타시설 복구 7. 기타 자연재난관련 사업 등	
재난 안전 관리 과	지역 협력 부서	1. 안전중장기계획 수립·운영 2. 수습대책본부 운영 3. 수습관련 인력·장비 지원 4. 각종 네트워크 구축관리 5. 긴급복구 사항 관리 6. 재난원인 분석 7. 소방서 관련 업무협조 및 지원 8. 재난 및 안전관리기본법에 의한 국가기반보호체계업무 등	
	민방위 부서	1. 민방위종합계획 수립 2. 인력동원계획 수립·시행 3. 전시민방위계획 수립 4. 통합방위 등에 관한 사항 5. 민방위경보망 확충 6. 경보전달 및 지역경보 발령 7. 민방위대원 교육·훈련 8. 기타 기존 민방위 관련 업무 등	

자료: 삼척시행정기구설치조례시행규칙(2005). 제작성.

<표 1>과 같이 대부분의 지방정부 재난관리조직은

재난유형별로 분산된 조직형태를 취하고 있어 재난조직설계의 핵심요소인 유기적인 연계성이 미흡하다.

그러므로 점점 증가하는 현대 위험사회의 복합재난이 일어날 경우 서로 자기 부서의 담당업무가 아니라고 업무를 떠넘기는 현상마저 발생하기도 한다.

### 3. 형식적·분산형 재난상황실 운영

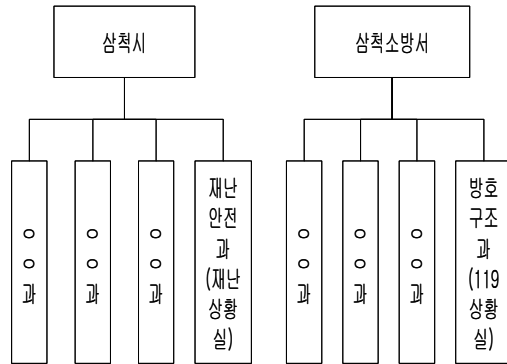
재난발생 초기의 재난상황실의 역할은 매우 중요하다. 재난상황실은 재난이 발생하였다는 정보를 최초로 접수하게 되고, 유관기관에 재난상황을 전파함으로써 각급 재난관리책임기관, 긴급구조기관, 긴급구조지원기관 등이 발생한 재난에 신속히 대응하도록 정보를 제공하거나 지방정부 내부의 재난관련 부서들이 인원과 물자 등을 동원하여 재난에 대응하는 최초의 단계이다.

그러므로 재난발생시 상황관리는 종합적인 재난대응책을 수립하고 시행하는데 필수적인 요소이며, 사고현장과 재난안전대책본부를 연결하는 중요한 매개체 역할을 수행하게 된다.

현행 지방정부의 재난상황관리체계는 재난관련 법률과 조직이 분리되어 있는 관계로 통합형 재난상황실 운영체제라기보다 분산형 재난상황실 운영체제이다.

삼척시의 경우, 재난상황실을 재난 및 안전관리기본법에 의해 재난안전관리과의 재난관리부서에서 비전담 인력이 형식적으로 상황실 근무를 하고 있다.

하지만 관할구역 내에 있는 삼척소방서는 소방기본법에 의해 '119상황실'을 설치하고 전문 전담인력이 배치되어 24시간 각종 화재와 긴급 구조·구급 등의 업무를 수행하고 있다.



<그림 2> 분산형 재난상황실 운영

<그림 2>에서 보는 것과 같이, 같은 재난사고에 초·등대응하는 재난상황실이 지방정부와 소방서로 이원화하여 운영되고 있다.

특히, 지방정부의 재난상황실은 소방서의 119상황실처럼 실질적인 재난상황에 초·등대응하는 업무를 수행하기보다는 소방서 119상황실의 재난자료를 수신하여 시·도 재난상황실에 보고하는 매우 단순한 기능만 수행하고 있다.

이처럼 이원화된 재난상황실 운영으로 인해 소방서 119상황실과 지방정부의 재난상황실 근무자간에 잦은 마찰이 발생하기도 한다.

삼척시 재난상황실 근무행태를 살펴보면, 전담인력이 지정되어 재난상황 업무를 담당하는 것이 아니라, 주간에는 재난관리부서 직원들이, 야간에는 당직명령에 의거 매월 근무명령을 발령함에 따라 재난관련 전문성이 없는 비전담인력이 재난상황실 근무를 하게 된다.

이와 같이 지방정부의 재난상황실 근무자 대부분이 비전문가이면서 순환적으로 근무를 하게 됨에 따라 재난발생시 초기 상황 파악 미흡, 재난메뉴얼에 의한 상황 대처 부족, 재난상황업무에 대한 노하우 부재, 유관기관 간 친밀성 결여, 각종 재난정보시스템 작동 미흡 등의 역기능이 발생하고 이는 곧바로 재난상황에 적절히 대응하지 못하는 결과를 초래하게 된다.

#### 4. 현장중심의 기동대응조직 부재

평상시 재난이 발생하면 일선 지방정부는 재난현장에 현장조치반을 출동시켜 재난대응과 수습활동을 전개하고 신속히 재난상황실에 보고하여 적절한 조치를 취하도록 하여야 한다.

그러나 <표 1>과 같이 삼척시의 경우 재난발생 현장에 출동하여 각종 위험시설물을 제거하거나 안전시설물을 설치하는 등 직접적으로 재난예방 및 수습활동을 전개하는 조직이 있어야 하나 새로 개편된 재난안전관리과 조직편제에는 전혀 반영되어 있지 않았다.

이처럼 현장중심의 기동대응조직이 부재함에 따라 재난상황실은 본연의 역할인 재난상황 분석과 각급 재난관리책임기관간 재난정보 교환이 원활히 이루어지지 못하게 하는 근본적인 원인이 되기도 한다. 결국 현재와 같은 재난관리조직으로는 재난현장 출동은 물론 정확한 상황파악조차도 힘든 상황이라 하겠다(행정자치부, 2000: 87).

### IV. 지방정부 재난관리조직의 개선방안

#### 1. 재난관리전담조직의 단체장 직속화

지방정부에 자연재난을 담당하는 조직은 1970년대부터 대부분 건설과 방재부서에 설치되었으나, 인적재난을 담당하는 조직은 1995년 삼풍백화점 붕괴사고후 계속되는 대형재난이 발생함에 따라 1996년 상반기를 전후하여 기존의 '민방위과'를 '민방위재난관리과'로 확대개편하고 과내에 민방위계, 재난관리계, 안전지도계, 병무계를 두었으며 재난관리업무는 계단위조직인 재난관리계와 안전지도계에서 중점적으로 관장하였으나 1997년 IMF이후 정부조직의 감축에 따라 가장 먼저 재난관리 조직이 폐지되는 과정도 겪었다.

이 당시 재난관리조직의 특징은 성수대교붕괴사고, 대구지하철가스폭발사고, 삼풍백화점 붕괴사고 등 안전점검에 대한 필요성이 강조됨에 따라 안전점검부서

인 안전지도계가 신설된 점이다.

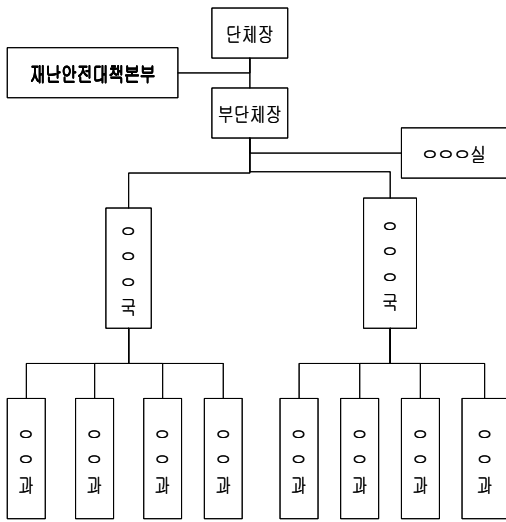
그후, 2002년 태풍 '루사', 2003년 태풍 '매미' 2003년 '대구지하철화재사고' 등 연이어 발생하는 자연재난과 인적재난 및 국가기반재난을 관리하기 위하여 중앙정부는 소방방재청을 개칭하기에 이르렀다. 또한 지방정부는 2005년 상반기부터 지방정부차원의 재난관리조직 기구를 설치하기 시작하였다(소방방재청, 2004: 29-33).

삼척시도 정부지침에 의해 산업건설국 소속하에 재난안전관리과를 신설하고 재난관리부서, 복구지원부서, 지역협력부서, 민방위부서를 두었다. 새롭게 설치된 재난관리조직의 특징은 지역에 산재한 재난관련 유관기관과 자원봉사자 관리를 유기적으로 추진하기 위하여 지역협력부서를 신설하였으나 시설물 점검을 위한 안전점검부서는 신설하지 않았다.

결국, 신설된 재난관리 조직은 과거 민방위재난관리과의 성격을 크게 벗어나지 못하고 단순히 계단위 업무를 하나의 과단위로 묶는 수준에 그치고 말았다.

이를 개선하기 위해서는, 과단위의 재난관리조직보다는 본부단위로 재난관리조직을 편제하는 방안을 제안하고자 한다. 즉 재난안전대책본부를 자치단체장 직속으로 신설하여 상설조직화 함으로서 기존 재난안전대책본부의 비상설로 인한 본부요원의 경험부족과 운영상 미숙한 점을 해결할 수 있는 대안이 될 것이다.

따라서 상시 운영되는 '재난안전대책본부'는 재난사태발생시 조직을 새롭게 구성하여 운영하는 것이 아니라, 기존의 '재난안전대책본부'에 부서별 인원만 충원받아 재난관리업무를 총괄적으로 관리함에 따라 재난업무의 연속성과 신속성 및 전문성이 유지될 수 있을 것이다.



<그림 3> 단체장 직속하의 재난안전대책본부 설치(안)

## 2. 재난기능별 통합적 조직 편제

대부분 재난예방과 복구에 있어서 일상적인 업무는 일반행정부서에서 분산하여 재난관리업무를 추진하지만 재난발생시 대응업무는 총체적 관리부서인 재난관리조직에서 통제·조정을 하게 된다.

하지만 현재와 같이 계단위로 자연재난, 인적재난, 국가기반재난으로 사무를 분장할 경우 과거의 재난관리조직과 차별성이 없을 뿐만 아니라, 지난 1996년 1월 3일 설치된 ‘민방위재난관리과’<sup>1)</sup>로 회귀하는 조직형태

1) 삼척시의 경우 1996년 1월 3일 삼척시조례 제167호로 삼척시 행정기구설치조례를 개정하여 총무국의 ‘민방위과’를 ‘민방위재난관리과’(민방위계, 재난관리계, 병무계)로 명칭을 변경하고, 같은 해 7월 1일 삼척시조례 제190호로 삼척시행정기구설치조례를 재개정하여 ‘민방위재난관리과’에 재난관리에 관한 업무와 안전지도에 관한 사무를 신설하여 민방위계, 재난관리계, 안전지도계, 병무계로 기구를 조직하여 운영하였다. 이후 정부의 정원감축에 의해, 1998년 9월 21일 삼척시조례 제260호로 삼척시행정기구설치조례를 다시 개정하였다. 이때 제일 먼저 재난관리부서인 ‘민방위재난관리과’를 폐지하고 민방위 업무는 총무사회국 ‘민원과’로, 재난관리업무는 산업건설국 ‘건설과’로 이관하였다. 그 후 계속되는 대형재난이 발생하자 2005년 6월 8일 삼척시규칙 제303호로 삼척시행정기구설치조례시행규칙을 개정함에 따라 현재의 ‘재난안전관리과’(재난관리계, 복구지원계, 지역협력계, 민방위계)가 신설되었다.

는 다원화된 현대사회의 재난을 적절히 관리할 수 없다. 따라서 <그림 4>와 같이, 현행 재난안전관리과의 계단위의 분장사무를 재난관리 기능별로 분류하고 통합하여 조직을 설계함으로써 지방정부 재난관리 업무의 효율을 제고시킬 수 있을 것이다.

유형별 분산조직 (재난안전관리과)		기능적 통합조직 (재난안전대책본부)	
부서명	주된 분장사무	부서명	주된 분장사무
재난관리부서	인적재난, 재난상황실 관리	총괄관리팀	총괄관리, 각종 위원회 운영, 재난상황실 운영
복구지원부서	자연재난	재난예방팀	각종 계획수립, 재해영향평가 등
지역협력부서	국가기반재난	교육훈련팀	민방위 편성, 재난 교육·훈련
민방위부서	민방위사태	동원구호팀	인적·물적 지원동원, 이재민구호, 민간협력 등
		안전점검팀	위험지역조사, 시설물 안전점검 등
		기동대응팀	사고수습, 위험시설물 긴급보수 등

<그림 4> 재난기능별 통합관리 조직(안)

<그림 4>와 같이, 신설되는 재난기능별 통합조직인 가칭 ‘재난안전대책본부’는 기존의 자연재난, 인적재난, 국가기반재난, 민방위업무를 기능적으로 통합하는 기구로 본부장 밑에 6개팀인 총괄관리팀, 재난예방팀, 교육훈련팀, 동원구호팀, 안전점검팀, 기동대응팀을 두고 재난상황실은 총괄관리팀이 관장하게 한다.

각 팀별 분장사무는 총괄관리팀은 재난관련 기획·운영·평가 총괄, 재난안전대책본부와 재난상황실 운영 등의 업무를, 재난예방팀은 각종 재난관련 계획 수

립과 재해영향평가 등의 업무를, 교육훈련팀은 민방위대 편성, 재난관련 교육·훈련, 안전문화운동 등의 업무를, 동원구호팀은 이재민 구호, 재해구호 비축물자 관리, 의연금품 관리, 자원봉사자 관리, 인력동원 자원조사 등의 업무를, 안전점검팀은 재해위험지구관리, 시설물 안전점검 등의 업무를, 기동대응팀은 사고현장 수습, 위험시설물 긴급보수 등의 업무를 담당한다.

또한, 재난상황실은 총괄관리팀에 소속하여 모든 재난관련 상황을 상시 관리하는 역할을 하며, 가칭 '재난안전대책본부'의 부서별 분장사무는 <표 2>와 같다.

<표 2> 재난안전대책본부의 부서별 분장사무(안)

실·과	책임담당 부서	분 장 사 무	비 고
재난 안전 대책 본부	총괄 관리팀	1. 재난관련 기획·운영·평가 총괄 2. 재난안전대책위원회 운영 3. 비상대비업무 4. 상황실 운영 등	
	재난 예방팀	1. 재난관련 계획 수립 2. 재해영향평가 3. 주민신고망 관리 등	
	교육 훈련팀	1. 민방위대 편성 2. 재난관련 교육·훈련 3. 안전문화운동 등	
	동원 구호팀	1. 지원(인력, 장비, 물자, 시설) 동원 2. 이재민 구호 3. 재해구호 비축물자 관리, 의연금품 관리 4. 자원봉사자 관리, 인력동원 자원조사 등	
	안전 점검팀	1. 재해위험지구 관리 2. 위험지역조사 3. 시설물 안전점검 등	
	기동 대응팀	1. 사고현장 수습 2. 위험시설물 긴급보수 등	

### 3. 실질적·통합형 재난상황실 운영

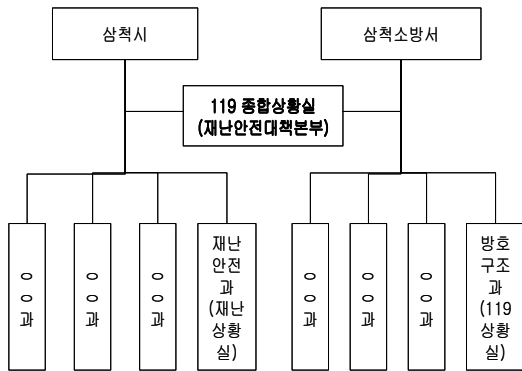
현행 재난신고체계는 소방서의 119, 경찰의 112, 행정자치부의 1588-3650 등 다양한 재난신고체제로 운영하고 있어 재난발생시 신속한 초동대처를 어렵게 하는 하나의 요인이 되고 있다.

재난대응단계에서 재난현장 상황과악과 유지관리는 재난수습 지휘체계의 확립을 위해서 선행되어야 할 중대한 사안이지만, 재난상황실이 재난관련 법률마다 제각각 설치하도록 규정되어 있어 지방정부는 재난안전관리과에 재난상황실을, 소방서는 방호구조과에 119상황실을 설치·운영하고 있다. 하지만 재난 및 안전관리 기본법상 재난의 개념에 소방이 포함됨으로 재난상황실과 119상황실을 분리하여 설치하는 것은 재난관리의 효율적인 측면에서도 부합되지 않는다.

특히, 지방정부의 재난상황실이 현실적으로 대부분의 재난상황 정보를 현장활동 중심적인 소방조직에 의존하는 실정인에서 지방정부의 재난상황실 별도 운영은 지방정부의 예산과 인력을 낭비하는 결과를 초래하고 더불어 재난상황을 종합적으로 관리하는데 역행하는 등 통합적인 지휘체제 확립을 저해하는 요소가 된다.

그러므로 일상적 사고로부터 비일상적 재난까지 효과적으로 통제하고 지휘하는 재난상황실이 요구됨으로 지방정부의 재난상황실과 소방서의 119상황실을 통합하여 가칭 '119 종합상황실'을 신설하여야 한다(권건주, 2003: 154).

이렇게 함으로써 분산된 재난상황 정보를 가칭 '119 종합상황실'에 신속하게 제공하고 재난관련 유관기관 간 재난정보의 공유를 통해 지방정부의 즉각적이고 효율적인 재난수습 대응체제가 확립될 수 있을 것이다.



<그림 5> 119종합상황실 설치(안)

<그림 5>와 같이 가칭 ‘119 종합상황실’을 설치하여 운영하기 위한 구체적인 방안으로 지방정부와 소방서 간에 상황실운영에 관한 협정을 체결하고, 지방정부가 예산을 투입하여 기존의 소방서 상황실을 확충하거나, 지방정부의 재난상황실을 확충하여 지방정부와 소방서가 공동으로 재난상황실을 사용하게 한다.

이렇게 함으로써, 현장대응조직인 소방과 지방정부의 재난관리조직 간의 긴밀한 협조체제가 구축되므로 인하여 재난대응 능력이 크게 향상될 것으로 기대한다.

향후, 현재의 광역소방체제가 기초소방체제로 전환되기 전까지는 위에서 언급한 가칭 ‘119 종합상황실’체제로 운영하는 것이 바람직한 재난상황실 운영모델이라고 하겠다.

**4. 현장중심의 기동대응팀 신설**

지방정부 재난관리조직이 갖는 가장 큰 취약점은 현장중심의 기동대응조직을 갖지 못하다는 점이다. 소방서 조직은 119상황실에서 재난사고를 접수하고 현장에 구조·구급요원을 투입시켜 재난상황을 수습하거나 대응하게 된다.

하지만 지방정부의 재난관리조직은 이러한 기동대응조직이 없어 재난발생시 담당업무를 맡은 담당자가 현지에 출동하여 사고를 수습하거나 각종 위험시설물을 긴급 보수함으로써 업무의 비효율성이 증대되는 결

과를 초래한다.

따라서 지방정부 재난관리조직도 시민의 생명과 재산을 보호하기 위한 최소한의 기동대응조직을 만들어 각종재난현장에 투입하여야 할 것이다.

**V. 결론**

2002년 루사, 2003년 대구지하철화재사고 등 계속되는 대형재난에 적절히 대처할 수 있는 재난관리조직을 만들기 위하여 2003년도는 건국이래 국가재난관리체제 구축을 위한 다양한 의견이 개진한 한 해 임에는 틀림 없었다.

하지만 대부분의 관심사항은 중앙정부의 재난관리조직에 관심을 가졌을 뿐 재난발생시 피해를 당하고 복구하는 일선 지방정부의 재난관리조직 개편에는 등한시 하였다.

그 결과, 현행 재난관리조직은 1995년 삼풍백화점붕괴사고 후 조직된 민방위, 자연재난, 인적재난, 국가기반재난 등의 업무를 계단위로 분장한 재난유형별 분산조직이며 그 권한도 국단위의 말석과에 편제함에 따라 재난관리담당부서장의 권한이 미약하고 다른 재난관련 유관부서를 통합·조정하는 역할을 제대로 수행하지 못하는 결과를 초래하였다. 또한, 재난상황실의 운영방식도 전혀 개선되지 않음으로 인하여 실질적인 재난대응 능력은 향상되지 않았다고 보여진다.

따라서 현행 재난관리조직을 단체장 직속하의 ‘재난안전대책본부’로 승격시킴으로써 권한이 강화되고 이를 통해 재난관련 부서간 통제·조정기능을 담당하게 한다. 재난상황실도 소방서 상황실과 통합된 가칭 ‘119 종합상황실’을 설치함으로써 재난상황실의 역할을 극대화시킨다. 마지막으로, 지방재난조직의 취약점인 기동대응팀을 조직하여 운영함으로써 재난현장의 상황과 악과 각종 위험시설물을 긴급보수 하는 등 재난관리의 신속성과 현장 대응성을 제고시킬 수 있을 것이다.

## <참고문헌>

- ▷ 권건주. 2003. 한국 지방정부 재난관리행정체제의 개선방안에 관한 연구. 강원대학교 대학원. 행정학 박사학위논문.
- ▷ 김광태. 2002. 재난통합관리모델에 관한 연구: 소방조직의 개편을 중심으로. 인하대학교 대학원. 박사학위논문.
- ▷ 김열수. 2005. 21세기 국가위기관리체제론: 한국 및 외국의 사례 비교연구. 서울: 오름.
- ▷ 김태윤. 2000. 국가 재해재난관리체계 구축 방안 연구. 한국행정연구원.
- ▷ 박광국 · 주효진. 1999. 인위재난관리의 효과성 제고에 관한 연구: 상인동 가스폭발사고를 중심으로. 정책분석평가학회보. 9(1): 91-113.
- ▷ 삼척시. 2003. 현행자치법규집(Ⅰ·Ⅱ·Ⅲ).
- ▷ 소방방재청. 2004. 소방방재청 개청 백서. 서울: 소방방재청.
- ▷ 유충. 1999. 재난관리론. 서울: 신문사.
- ▷ 유충. 2001. 재난관리론. 서울: 한성문화사.
- ▷ 이금순. 2001. 남북한 재난관리 협력방안. 통일연구원 연구총서 01-16.
- ▷ 자연재해대책법. 2005. 제정 2005. 1. 27. 법률 제7359호.
- ▷ 재난 및 안전관리기본법. 2004. 제정 2004. 3. 11. 법률 제7188호.
- ▷ 전국재해대책협의회. 2002. 전국재해대책협의회 2002 연보.
- ▷ 채경석. 2004. 위기관리정책론. 서울: 대왕사.
- ▷ 한국보건사회연구원·전국재해대책협의회. 2000. 효율적 재해구호를 위한 정책방안. 용역보고서 2000.
- ▷ 행정자치부. 2000. 재난관리업무 담당공무원 연찬회 교재. 87.
- ▷ Burns, Tom & Stalker G. M. 1994. *The Management of Innovation*. Tavistock. London: Oxford University Press.
- ▷ Durham, Tom, and Suiter, Lacy E. 1991. Perspective and Roles of the State and Federal Governments, In *Emergency Management: Principles and Practices for Local Government*. Washington, D.C: International City Management Association.
- ▷ Settle, Allen K. 1985. Financing Disaster Mitigation, Preparedness, Response, and Recovery. *Public Administration Review*. 45 Special Issue: 98-121.
- ▷ Thompson J. D. 1958. *Organization in Action*. New York McGraw Hill Sitkin, S.B., New York.

---

**權建周**: 2003년 강원대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고 (논문: 한국 지방정부 재난관리행정체제의 개선방안에 관한 연구), 현재 강원도 삼척시청에 근무하면서 강원대학교 삼척캠퍼스 방재기술전문대학원 겸임교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 지방정부의 재난관리, 정보체계론, 지방자치 등이다. 주요 논문으로는 “지방정부의 재난관리체계 개선방안”(2003) 등이 있다.(ibada@hanmir.com)