한국위기관리논집 제9권 제7호 2013. 07 35~56쪽

미국 재난관리에 있어 군의 역할 및 한국적 함의*

박동균**, 조기웅***

현재 미국에서는 대규모의 재난상황 발생시 민간의 역할이 한계에 부딪힐 경우 군의 협조가 필수적이다. 허리케인 카트리나와 샌디 때 미국 시민들은 주와 지방, 민간의 재난에 대한 대처 능력의 한계를 드러낸 반면, 군은 재난상황에서 숙련된 인력, 대규모 장비를 통하여 효율적으로 대처하였다. 특히 허리케인 카트리나 이후인 2007년 미국은 국방수권법(Defense Authorization Bill)을 제정하여, 과거 군의 개입을 금지한 1878년의 민병대 소집법(Posse Comitatus Act of 1878)을 무력하게 하고, 군의 재난에서의 역할을 확대시키는 역할을 하였다. 주방위군은 주지사의 지휘 하에 신속하게 재해현장에 투입될 수 있었고, 오랜 경험과 명확한 지휘계통을 갖춘 해안경비대는 군의 장점을 살려 재해현장에서 뛰어난 역할을 하였다. 이들의 역할상은 최근에 일어난 허리케인 카트리나, 샌디는 물론 오클라호마 토네이도로 인한 대형 재난 사례에서 잘 살펴볼 수 있다. 위와 같은 미국의 상황은 국내에서도 주목하여야 할 만한 것으로 보인다. 재난상황에서의 군의 개입이 신속하게 이루어지는 미국에 비하여, 우리나라에서 재난에서의 군의 역할은 다소 제한되어 있다. 따라서 동원사단과 같은 사단을 활용하여 군이 재해 발생시 재난관리에 신속하게 투입되고, 명확한 지휘계통을 이용하여 대형재난에의 대처가 필요한 실정으로 보인다. 한편 군은 재난상황에서 부족한 부분은 민간과 협조하고, 군의 정치적 중립성을 지키며 국방에 미치는 악영향을 미쳐서는 안 될 것이다.

주제어: 포괄적 안보, 재난관리, 위기관리, 주방위군, 해안 경비대

Ⅰ. 서론

지금 전 세계는 인간의 능력으로는 감당하기 힘든 엄청난 규모의 자연재난을 경험하고 있다. 이는 지구온난화와 기후변화 등으로 인하여 더 큰 규모로, 또한 예측하기 어려운 상황을 연출하기도 한다. 이는 세계 최강국이며, 재난관리에서만큼은 최고의 시스템을 갖추고 있다고 할 수 있는 미국도 예외는 아니다.

* 본 논문은 2013년 국가위기관리학회 춘계학술대회와 2013년 한국행정학회 공동학술대회에서 발표하였던 발표자료와 논문을 수정 보완한 것입니다.

** 제1저자, *** 교신저자

실제로 2012년 가을, 미국에서 발생한 허리케인 샌디는 뉴욕과 인근 뉴저지를 중심으로 엄청난 피해를 남기고 사라졌다. 이외에도 미국에서는 허리케인, 산불, 토네이도, 지진 등 자연재난이 매년 발생하여, 약 200억 달러의 직접 비용을 지출한다. 이 비용은 계속적으로 증가추세에 있으며, 사망, 부상, 환경 및 생태계 파괴, 소중한 자산파괴, 가정생활의 붕괴 등 측정할 수 없는 비경제적인 손실 또한 엄청 나다(Platt, 1999: 28; 박동균, 2012).

미국의 재난관리 시스템은 FEMA 등을 포함하여 매우 다양한 기관과 조직이 참여하고 있다. 즉 연방정부, 주정부, 지방정부 및 그 산하의 많은 기관들이 재난 서비스에 참여하고 있으며(박동균 외, 2012: 131-154), 정부가 선포한 재해비상령 하에서 작동되는 공식적 재해대책 시스템 이외에도 82,000개 이상의 많은 정부기관이 독립적으로 일반 재해구호 과정에 참여하고 있다. 또한 미국 적십자사를 비롯한 많은 비정부기관들과 단체 및 개인이 재해구호에 참여하며, 이들의 활동은 종적, 횡적으로 다양하게 연계되어 있다. 특히 적십자사는 응급관리를 위한 연방기구로 미국 헌장에 지명되어 있으며, 연방 및 지방정부나 기타 민간단체들과 협력하여 이재민들을 위한 구호 서비스를 제공하고 있다(신선인, 2001: 68).

특히, 미국 등 선진국에서는 국가 재난관리체계 발전을 국가안보적 차원에서 관리해 왔으며, 특히 대형재난발생 시에는 국가 위기관리시스템을 총동원하는 제도를 발전시키는 등 재난관리에 적극 활용하고 있다(고창석・양기근, 2012: 163). 또한, 미국에서는 재해구호 등 재난관리의 전 과정에서 군이 중요한 역할을 담당하고 있다. 즉 미국은 정부의 능력만으로 감당하기 어려운 재난이 발생했을 때, 군대의 지원을 법제화하고, 지원을 요청받을 경우, 군대의 기본임무 수행에 지장이 없는 범위 내에서 지원임무를 수행하고 있다(고창석・양기근, 2012: 162). 또한 군대는 허리케인 등 자연재난 및 테러리즘 등 각종 위기상황에 단시간 내에 많은 인력과 장비를 조직적으로 동원하여 활용할 수 있는 조직이다. 이러한 군대가 전쟁 이외의 상황에서 활동하는 것을 MOOTW(Military Operations Other Than War; 전쟁 이외의 군사작전)이라고 하는데, 여기에는 평화유지, 대테러, 무력시위 및 타격작전, 비전투원소개, 재난구조, 대게릴라전, 공해상 자유항행권 확보, 대마약작전, 인도주의적 원조, 선박보호, 민사지원 등이 포함된다.[1] 즉 허리케인이나 쓰나미, 또는 지진과 같은 재난재해에 대한 구난구호활동은 바로 인도주의적 원조활동에 포함된다. 또한 인도주의적 원조에는 미국 밖에서 일어나는 자연재해는 물론, 사람이 초래한 인재, 그리고 각종 질병에서의 구호활동도 포함한다.[2] 최근에는 식량, 에너지, 자원 등 국민의 생존에 위해를 끼칠 수 있는 요소들에 대해서 국가와 국민을 지켜야 한다는 포괄적 안보(comprehensive security) 개념이 강조되면서 국가재난관리가 단순히 인도주의적 원조의 차원을 넘어서 군사적 기본임무로 바뀌고 있다.[3]

1) http://navercast.naver.com/contents.nhn?rid=107&contents_id=5022(검색일: 2013. 7. 2).
2) http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/army/fm/27-100/chap6.htm(검색일: 2013. 7. 2).
3) http://navercast.naver.com/contents.nhn?rid=107&contents_id=5022(검색일: 2013. 7. 2).

www.kci.go.kr

Ⅱ. 기초논의: 미국의 재난관리 시스템과 군

국제사회의 힘의 변화, 테러리즘, 지구온난화, 기후변화로 인한 자연재난 등 각종 위기발생의 가능성이 커지고 있고, 실제로 많은 재난들이 발생하고 있다. 한편 예전에는 전통적인 안보분야만이 국가의 주권을 지키기 위한 위기로 간주되어 왔다. 하지만 9/11 테러와 같은 여러 테러사건으로 인해 아까운 시민들의 생명, 신체, 재산이 희생되고[4], 지진이나 쓰나미, 허리케인 등으로 인해 수십만 명이 사망하거나 실종되고 있다. 더욱이 최근에는 고도의 산업화와 과학화에 따른 각종 인적 재난과 에너지, 통신, 교통, 수도 등 국가기반체계의 마비와 전염병 확산 등 사회적 재난 등으로 많은 사람들이 희생되는 사건들이 세계 곳곳에서 발생하고 있다. 이러한 다양한 형태의 재난은 국가안보를 위협하는 수준까지 증가하고 있어 국가적 차원에서의 관리가 더욱 절실해지고 있다(고창석・양기근, 2012: 163). 이에 세계 각 국가들은 이 사건들을 총체적인 국가위기관리 차원에서 다룰 필요성을 인식하게 되었다(김열수, 2005: 15; 이재은, 2012: 71).

이런 맥락에서 9/11 테러 이후 주요 선진국들은 '전통적인 안보'에서 '포괄적인 안보' 개념으로 패러다임의 전환을 이루었다. 이러한 '포괄적 안보' 개념이 본격적으로 형성되고, 국가 위기관리의 기본 패러다임으로 다시 대두된 것이 2001년 9/11 테러 이후[5] 미국 부시행정부가 테러와 같은 다양한 국가적 위협에 대한 새로운 국가안보전략을 수립하면서부터이다(이재은, 2012: 75; 안철현, 2005: 17). 이에 포괄적 안보는 '국가의 지속가능한 발전을 위협하는 모든 군사적 위기와 비군사적 위기로부터 인간, 경제, 환경, 군사적 안전을 보장하는 것'이라고 정의할 수 있다(이재은, 2012: 75).

테러나 재난 등 각종 위기 상황은 즉시 대응 및 복구가 매우 중요하다. 특히 대형재난은 최단기간에 많은 인력들이 필요한 경우가 많다. 이런 경우, 조직적으로 임무를 수행할 수 있는 조직이 '군'이라고 할 수 있다. 군이 보유하고 있는 첨단기술과 전문화된 지식, 인적・물적 자원을 바탕으로 대내외적으로 국가의 포괄적인 안전을 도모한다면, 군은 국민으로부터 더욱 존경받을 것이다(박덕근 외, 2006: 1).

이 연구의 공간적 배경인 미국은 광활한 국토면적과 인구에 대륙국가의 특징과 해양국가로서의 특징을 동시에 갖고 있으며, 50개의 주가 지방자치적 특성을 갖으면서 또한 '연방국가'라는 특성을 고려한 위기대응체제를 구축하여 왔다.

매년 미국은 허리케인 등 많은 자연재난들이 발생한다. 이러한 재난들은 재난구호 및 재난으로 인

4) 2001년 뉴욕 세계무역센터・워싱턴 국방부 건물에 납치한 여객기를 충돌시킨 9/11테러, 2004년 3월 11일 스페인 마드리드 열차 폭탄 동시다발 폭탄테러, 2005년 7월 7일 영국 런던 지하철역 3곳과 버스 등 총 4곳을 대상으로 테러를 자행한 사건(Ackerman, 2008: 252), 2010년 모스크바 지하철폭탄 테러 등 대형 테러 사건들로 인해 국민들은 테러에 깊은 관심을 가지게 되었다.

5) 9/11 테러리즘은 테러리스트들이 미국의 경제시설을 목표로 하고 있고, 아울러 시민들에 대하여 무기를 사용할 수 있음을 보여주는 사건이다. 따라서 국가중요시설이 아닌 시민들이 운집하여 일상생활을 하는 지하철, 버스 정류장, 쇼핑센터 등과 같은 다중이용시설은 국가안보 및 경비에 있어 중요한 대상물이다(Prieto, 2006: 405). 당시 미 육군이 건물구조진단 및 잔해제거를 위해 뉴욕시에 파견되었고, 미 해군 병원선이 투입되었다(국회도서관, 2011: 198).

한 손실방지에 있어 연방정부의 역할에 관한 공공정책의 반복적인 이슈를 제기하였다(May, 1985: 3). 따라서, 미국에서 재난관리는 정부의 본질적인 기능으로 인식되고 있으며, 헌법에서도 정부는 공공보건과 안전책임을 규정하고 있다(Bullock, *et. al.,* 2009: 2).

미국의 재난관리체제는 제2차 세계대전이후 체계적으로 정비되기 시작하였는데, 그 첫 번째는 1950년의 행정상 최초의 재난 관리법인 연방재난관리법(the Federal Disaster Act)의 제정으로 128개의 재난관련 법령이 통폐합되고 연방차원에서 재난관리를 지원하도록 법적 장치를 마련한 것이다. 이후 재난관리와 재난의 유형에 따라 다수의 연방관련 부처가 신설되었다. 1961년 국방부산하 '민방위청'이 설립되었다(국회도서관, 2011: 93; 위금숙 외, 2009: 140). 또한 1974년에 재난 구호법(The disaster Relief Act of 1974)이 제정되었다. 하지만 행정업무의 분화에 따라 역할과 책임이 중복되거나 분산되어 있어 재난관리비용이 많이 소요되고 비효율적인 행정업무처리 등으로 인해 상대적으로 방재효과가 적다는 지적을 수차례에 걸쳐 받아왔다. 1979년에 이르러서야 카터 행정부하에서 대통령의 집행명령으로 분산되어 있던 10여개의 연방정부 관련 부처들이 연방재난관리청(Federal Emergency Management Agency: FEMA)으로 통합되었다(이재은・양기근, 2005: 112). 그리고 지방 연방재난관리청의 신설로 그동안 재난의 종류에 따라 분산되고 소극적이었던 재난관리 방식이 통합적이고 적극적인 재난관리 방식으로 바뀌게 되었다(박동균 외, 2009; Perry, 1985: 11).

1979년 FEMA의 설립으로 총체적 비상관리(CEM: Comprehensive Emergency Management)를 위한 적극적 재난관리 방식으로 전환되었다(국회도서관, 2011: 94). FEMA의 주요 업무는 연방정부, 주정부, 지방정부 및 자원봉사기관, 기업체등과 재난관리 협력을 강화하고, 모든 재난에 대비하며, 종합적인 국가재난관리 체계를 구축하고, 사전 경감을 국가재해관리 체계의 근간으로 하고 있다(국회도서관, 2011: 96).

한편 2001년 9/11 테러를 계기로 2002년 미국의회는 국토안보법을 제정하고(국회도서관, 2011: 92), 2003년 미국은 내각수준의 연방정부 중 세 번째로 거대한 국토안보부(Department of Homeland Security)를 설립하였다. 이 부처는 테러리즘의 예방과 대응을 위해 설립된 연방부처이다. 수십여 개의 사무실과 관료들이 국토안보부(Homeland Security)에 편입되었으며, 국경통제와 이민부서들도 여기에 포함되었다. FEMA도 9/11 테러이후 '국토안보부' 산하로 통합되었다(FEMA homepage[6], 국회도서관, 2011: 95; 위금숙 외, 2009: 140). 다만 FBI와 CIA는 이 새로운 부서에 편입되지 않았다(Law, 2009: 341).

한편 FEMA는 2003년 앞에서 보는 바와 같이, 국토안보부가 신설되어 국토안보부로 옮겨가게 되면서, 내각 수준의 정부기관인 독립된 기관으로 지위를 상실하게 되었다(김경찬, 2009: 34). 또한 FEMA가 주정부와 지방 정부에게 경비를 배분하고 있을 지라도 그 권한의 3/4는 자연 재난의 대비보다 대테러에 집중되어 있어 카트리나 상륙시 FEMA의 초동 대응이 늦어지게 되었다는 견해가 있다(김경찬, 2009: 35). FEMA가 국토안보부로 이전되면서 재해에 대한 역할이 분산되어 카트리나 상륙시 FEMA

6) http://www.fema.gov/about-agency(검색일: 2013. 7. 2).

www.kci.go.kr

의 초동 대응이 늦어진 사건을 계기로, 국토안보부의 기능을 강화하기 위한 직제를 개편하고 2006년 5월 국토안보부 내의 관계기관 통합비상작전본부 성격을 가지는 국가작전본부(NOC)가 설치되어 각 기관의 국가위기관리기구를 일원화하고 현장에 대한 지원기능을 강화하였다(김경찬, 2009: 94).

연방차원의 재난관리 조직으로는 국토안보부와 그 산하에 있는 FEMA로 통합적인 관리체계를 특징으로 한다. 미국은 FEMA, 주정부 그리고 지방정부의 단계별 관리체계(재난의 예방 및 경감-대비-대응-복구)를 구축하고 있다. 이를 통해 단순히 대응·복구 차원의 재난대응이 아닌 총체적이고 입체적이면서 즉각적인 재난대응이 가능한 것으로 보고 있다(박동균 외, 2009).

미국의 재난 관리에서 가장 일차적인 책임은 주정부와 지방정부에 있고, 주지사가 요청을 하게 되면 연방정부 조직인 FEMA가 중심이 되어 주정부를 지원한다(국회도서관, 2011: 96). 9/11 테러이전에는 지방정부가 다양한 본토 안전의 책임을 지고(Sylves, 2008: 171), 지방정부가 중심으로 하는 재난관리를 하는 상향식 재난관리(bottom-up)를 하였다면, 9/11 테러를 계기로 미국은 정치적 압력과 국가적인 공포로 인해서 하향식 재난관리(top-down)로 변화하게 되었다(Sylves, 2008: 171). 2006년 포스트 카트리나 재난개혁법(Post-Katrina Emergency Reform Act)을 만들어 허리케인 카트리나 이후 책임과 임무를 국토안보부로부터 FEMA에게 부여하였다(국회도서관, 2011: 93).

미국의 주정부는 연방정부 및 관련기관 등과 협조하여 주로 지방정부를 지원하며, 주정부 차원의 대규모 재난에 대한 기본정책 설정 및 조정 업무를 수행한다. 또한, 지방정부는 재난발생시 현장지휘체계(ICS)가 설치되어 최일선에서 구조·구난활동을 수행한다. 미국의 재난관리는 원칙적으로 주정부의 책임으로 이루어진다. 그러나 연방정부가 재난의 상황에 개입하여야 할 경우에는 이를 효율적으로 운영하기 위하여, FEMA는 미국 전역을 10개의 광역구역(Section)으로 구분하고 각 구역에 지역사무소(Regional Office)를 설치하여 운영함으로써 지역의 요구를 수렴하고 지역의 특성에 따라 차별화된 활동을 수행한다(http://www.fema.gov/organizational-structure, 검색일: 2013. 7. 2).

재난에 대한 제일선 기관은 카운티(Counties)·시(Cities) 등 지방정부(Local Government)이며, 주정부(State)는 지방정부에 대한 지원·조정 등의 업무를 수행한다. 주정부와 지방정부에는 일반적으로 재난을 총괄하는 위기관리국(EMA: Emergency Management Agency)이 있으며, 위기관리국은 경찰국, 소방국, 교통국, 연방정부(국토안보부 및 FEMA) 등 관련기관과 유기적으로 협조하면서 활동을 수행한다(심우배, 2005: 123).

미국의 지방정부는 위기운영계획(Emergency Operation Plan)을 작성, 유지하여야 하는 책임이 있으며(채경석, 2004), 위기관리조직은 주정부의 경우처럼 다양하게 운영되고 있다. 즉 독립기관으로 있을 수도 있고, 소방조직이나 경찰조직의 일원으로 있거나 다양한 책임을 지고 있는 어떤 부서의 일부로 있을 수도 있다(최호택·류상일, 2006: 238). 또한, 지방정부는 재난발생시 현장지휘체계(ICS)가 설치되어 제일선에서 구조·구난활동을 수행하고, 경찰국, 소방국 등 관계기관과 협조체계를 구축한다.

Ⅲ. 미국 재난관리에 있어 군의 기능 및 사례

1. 군의 재난 개입의 법적 근거와 기능

미국의 재난관리에 있어서 군은 매우 중요한 역할을 담당하여 왔다. FEMA의 James Lee Witt 청장은 "내가 FEMA의 director로 있었을 때 국방부(Department of Defense)에서 필요한 자원을 얻는데 전혀 문제없었다."고 한다(Sylves, 2008: 182). 특히 오늘날 국가대응체계(National Response Framework, NRF)의 일부가 된 국가대응계획(National Response Plan)의 협정(memorandum)에 따라 연방정부는 군의 자원을 이용할 수 있다. 특히 9/11과 허리케인 카트리나 이후 재난관리에서 군의 역할은 증대되었다. 군이 민간의 위기상황의 주된 역할을 함에도 불구하고, 연방 재난에 대한 전체적인 관리는 여전히 FEMA나 국토안보부에 있고 민간이 맡고 있다(Sylves, 2008: 175-181).

앞서 언급했듯이 재난이 발생할 경우 일차적으로는 시, 카운티 정부에서 대응하고 대부분의 재난은 민간차원에서 해결이 되지만, 대규모 재난재해가 발생하여 민간정부와 비정부기구가 감당하지 못할 경우 군의 도움이 필요하다(Sylves, 2008: 191). 이때 주지사는 비상사태를 선포하고 주방위군과 경찰 등 필요인력을 동원한다(위금숙 외, 2009: 143). 즉 미국의 재난관리 시스템에 있어서는 민간의 능력으로 한계가 있을 경우에 한하여 국방부는 연방정부, 주정부, 그리고 지방정부에 필요한 지원을 하는 것을 원칙으로 하며, 구조 자연재난 및 인적 재난 발생 시 수송 및 의료에 관한 사항을 지원한다(고창석·양기근, 2012: 167). 또한 막대한 잠재력과 역량을 가진 군대는 여타 조직과는 달리 재해구난에서 막강한 힘을 발휘할 수 있다. 대부분 군은 상당한 수준의 공병 병력을 보유하므로 피해복구에 있어서 큰 도움이 되며, 특히 군은 탐색구난(Search, & Rescue)에 있어서 베테랑 중의 베테랑이므로 인명구조에도 커다란 역할을 한다. 이는 전통적인 영역인 국토방위와 재난관리는 유기적으로 얽혀있기(Sylves, 2008: 174) 때문이다. 예를 들면 위험물질 사고와 생화학 테러(bio-terrorism)가 유사하고, 허리케인 대피 계획과 더티 밤(dirty bomb[7]) 사건의 계획 또한 맞아 떨어지는 면이 있다(Sylves, 2008: 174). 일본의 지진재해 기간 동안 미군의 F/A-18 전투기들은 SHARP포드를 장착하고 무려 61,000여 장 이상의 사진을 찍으며 지상에 SOS 표식이 남아 있는지 샅샅이 수색하기도 했다[8]

미국 군의 민간지원에 관한 근거는 헌법에 근거한 것이다. 미국 헌법 제8절 제1에는, "국회는 ...연

7) "'더러운 폭탄(더티 밤)'은 다이너마이트와 같은 재래식 폭탄에 방사능 물질을 채운 일종의 방사능 무기로 폭발 시 일반적인 폭탄 폭발현상과 더불어 방사능 물질이 유포돼 '더럽다'는 의미로 이 같은 명칭이 생겼다. 또 방사능물질 살포 장치(RDD: radioactive dispersal device)라고도 한다. '더러운 폭탄'은 특별한 제조법이 필요치 않고 재래식 폭탄과 방사능 물질만 구입하여 즉시 만들 수 있다. 그리고 군사, 산업, 그리고 의료기관에서 사용되는 수많은 형태의 방사능 물질로 '더러운 폭탄'을 제조할 수 있으며 핵무기에 사용되는 플루토늄, 우라늄 그리고 핵연료 폐기물로도 제조가 가능하다"
http://terms.naver.com/entry.nhn?cid=641&docId=67272&mobile&categoryId=641(검색일: 2013. 7. 2).

8) http://navercast.naver.com/contents.nhn?rid=107&contents_id=5022(검색일: 2013. 7. 2).

www.kci.go.kr

방법을 집행하고 폭동을 진압하며, 침공을 저지하기 위해 군의 활용을 제의할 권력을 갖는다."라고 명시하고 있다. 또한, 제2조는 "대통령은 성실히 법을 집행해야 한다"라고 규정되어 있다. 즉 군은 국가를 방위하고, 국내 응급상황과 재난에 대응하는 의무를 수행하도록 하고 있다(고창석・양기근, 2012: 167).

하지만 미국에서 재난관리에서 군의 개입은 국가의 개입을 꺼려하는 미국인의 정서 때문에 단숨에 이루어지지 않았다. 이는 미국인들의 정부의 개입에 대한 특유의 거부감 때문인데, 특히 군이 민간에 개입하는 부분에 있어서 신중한 입장에서 접근하였다. 즉 단 하나의 법률을 통하여 그 근거법률을 설정한 것이 아니라 여러 법률[9]을 제정하여 개입의 근거와 한계를 명확히 하였다. 일례로 9/11 이전과 허리케인 카트리나 이전에는 미국의 수정헌법 10조(Tenth Amendment), 1878년 민병대 소집법(Posse Comitatus Act of 1878), 1807년 반란진압법(the Insurrection Act of 1807)에서는 연방정부가 시민에 대항하여 법 집행(law enforcement)에 군대를 사용하는 것을 금지하였다(Miller, *et. al.,* 2008: 407). 특히 민병대 소집법이 제정된 것은 미국 남북 전쟁 이후 정부의 독재를 혐오하여 군대가 민간법(civilian law)의 집행을 막고(Sylves, 2008: 172), 군이 정치에 너무 관여하는 것을 막기 위해서였다(Owens, 2011: 102). 또한 연방군(Federal Troops)은 형법(criminal law)을 집행에 관여하지 못하게 되어있다(Sylves, 2008: 172).[10]

이와 같이 민병대 소집법이 군대가 민간법(civilian law)의 집행을 막기 위해 제정되었음에도 불구하고 다른 편으로는 민간법의 집행을 위한 역할은 지속적으로 확대되어 왔다(Sylves, 2008: 172). 특히 1988년 미국의 재난관리 기본법이라 할 수 있는 스태포드법(Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act)이 제정(국회도서관, 2011: 92) 되었는데, 이 법에서는 재난피해를 경감하기 위하여 연방정부의 주정부 및 지방정부에 대한 각종 지원에 관한 기본사항들이 규정되고 있다. 그리고 스태포드법은 주지사의 요청에 따라 군대를 재난구조에 사용할 수 있게 하였다(Elsea and Mason, 2008). 또한 1980년대에 마약단속과 국경 보안을 시작으로, 1990년대에는 오크라호마 시 폭탄테러와 테러 위협이 증가하면서 군의 대량살상무기를 사용한 테러에 대한 군의 역할은 증가되었다(Sylves, 2008: 172). 특히 9/11은 군의 테러 방지와 대응을 위한 역할을 촉진시키게 되었다(Sylves, 2008: 172). 그리고 허리케인 카트리나 이후 지방, 주, 연방정부가 제때 이를 막지 못하는 것은 사람들이 국내사건(domestic affair)에 군이 개입하는 것을 요구하게 하였고, 재해 상황에서 군의 민간에 대한 관심과 투입은 증가되었다(Owens, 2011: 100-101; Miller, *et. al.,* 2008: 406; Sylves, 2008: 175). 또한 공무원은 위험한 지역에 함부로 들어가지 않도록 되어있기 때문에 군이 민간 정부보다 위기 상황

9) 예를 들어 미국 독립 초기에 이루어진 군인들이 민간에 대한 피해를 최소화하기 위해서 미국 헌법은 수정헌법 제3조에서 군인들의 사영(舍營)을 금지하였다.

10) 하지만 이에 대한 예외가 통일군사재판법(Uniform Code of Military Justice) 하 또는 군의 기지의 명령권자의 권한, 또는 국가기밀, 현역병, 국방부의 재산을 보호하기 위해서는 가능하다(Sylves, 2008: 249). 재해시 연방군(Federal Troops) 을 투입하기도 한다(Miller, *et. al.,* 2008: 404). 또한 연방군을 투입한 것은 지난 200년간 175번 시행하였다(Miller, *et. al.,* 2008: 404; Sylves, 2008: 173).

에 더 적합하다. 특히 민간 정부가 이러한 임무수행을 감당할 수 없게 되면서 일반 대중들과 언론들이 군이 재난관리에 나설 것을 제안하기도하였다(Sylves, 2008: 222). 또한 이에 따라 군은 대재앙 상황에서 많은 연구와 준비를 수행하였다(Sylves, 2008: 175).

결국 9/11 이후 카트리나에 대한 연방정부의 대응은 재난관리를 제대로 다하지 못한 대표적인 사례가 되었고, 이에 대한 지적에 따라 미 의회는 2007년에 기존의 반란진압법을 국방수권법안(2007 Defense Authorization Bill)으로 흡수하면서 대통령에게 주와 지방 정부의 집행에 군대를 사용할 수 있도록 더 많은 힘을 실어주었다. 그리고 이는 1878년 민병대 소집법을 무력하게 하였다(Miller, *et. al.,* 2008: 408). 따라서 대통령은 주방위군을 포함한 군을 자연재해나 전염병 혹은 심각한 공공 건강에 대한 문제, 그리고 테러상황에서 사용할지 여부를 결정할 수 있게 되었다(Miller, *et. al.,* 2008: 408). 결국 대통령은 주가 공공질서를 유지시킬 수 있는 역량이 있는지 판단하고, 이에 개입할 수 있는 권력을 얻게 된 것이다. 이와 같은 상황에서 미래의 재난과 같은 위기상황을 다루는데 연방정부(예를 들어 대통령)의 역할이 더욱 증대되었다 하겠다(Miller, *et. al.,* 2008: 409).

군의 투입을 살펴보면, 앞서본 스태포드법에서 명시되었듯이 재난이나 위기 상황시 주지사가 각자의 주방위군을 소집하게 된다(Sylves, 2008: 173). 주지사가 자신의 주의 특정지역에 계엄령(marshal law)을 선포하면 민간법을 집행할 의무를 가지게 된다(Sylves, 2008: 172, 177). 이는 민병대 소집법을 위반하는 것이 아니다(Sylves, 2008: 172).[11] 한편 대통령은 국방부 장관에게 요청하게 되고, 군의 수뇌부(military leader)에서 독립적으로 재난에 대응할 수 있는 권한을 가지고 있다(Sylves, 2008: 173). 대통령이 군에 대해서 이러한 요청 등을 할 수 있는 권한은 미국 헌법 Article IV, section 4 와 Civil Defense Act of 1950, 그리고 2002년 국가 비상사태 법(National Emergencies Act of, 2002)에 명시되어 있다(Sylves, 2008: 173). 주지사가 주방위군 소집요청을 하고 대통령이 주요 재해 선언을 요청할 수 있는 일련의 과정은 스태포드법에 의거하여 각각 이루 질수 있다. 하지만 대통령은 1900년 초반 이래로 위 법에 의거한 권한을 거의 사용하지 않고 있다(Sylves, 2008: 173). 그리고 군의 수뇌부도 아주 중대한 상황을 제외하고 이러한 권한을 사용하는 것을 꺼려하고 있다(Sylves, 2008: 173). 따라서 주방위군과 다른 예비군을 제외한 다른 군은 단지 국가대응계획이 정한 범위 대통령이 선언한 주요 재난 내에서만 대응하고 있다(Sylves, 2008: 173).

한편 FEMA는 국방부에 국가대응계획에 따라 구체적인 도움을 요청할 수 있다. 그리고 국토안보부와 국방장관(The Secretary of Defense)이 이를 승인해야 한다. 그리고 북부 사령부(Northern Command)가 모든 군사적 명령을 수행한다. 비록 연방군을 주에서 일어나는 일에 사용하지 못하게 하는 민병대 소집법이 있지만, 민병대 소집법은 재난상황에서 길 잃은 이재민들을 구조하고 음식을 나누어주는 일과 같은 일에는 적용되지 않는다(Miller, *et. al.,* 2008: 405).

재난시 군은 여러 가지 임무를 수행한다. 특히 재해가 닥쳐 통신장비 체계, 음식, 안전이 필요로 하

11) 때로는 주지사가 사전에 재난을 선포하여 사전에 대비할 수 있도록 하기도 한다. 예) 코네티컷 주 http://www.thehour.com/news/state/obama-approves-pre-landfall-emergency-declaration-for-connecticut/article_a5384ada-2175-11e2-8370-0019bb30f31a.html(검색일: 2013. 7. 2).

www.kci.go.kr

는 시점에서 군의 헬리콥터, 트럭, 선박 등 고가의 다양한 장비가 각종 상황 해결에 도움이 되었다. 또한 군의 물류 시스템을 재난상황에 적용하여 사용할 수 있다(Miller, *et. al.,* 2008: 405-406). 이러한 물류시스템은 군의 재난시 가장 큰 강점이기도 하다(Levinson, 2008). 이는 Katrina 때에 군이 통신이나 물자 수송 등에서 뛰어난 역할을 한 예에서 찾아볼 수 있다(Miller, *et. al.,* 2008: 406).

대개 큰 재난 이후에 군의 역할은 매우 중요하다(Sylves, 2008: 175). 특히 군의 명령과 통제 구조, 물류 시스템은 허리케인 카트리나나 앤드류(Andrew)의 대처시 민간서 찾아보기 어려운 기준과 효율성을 보여주었다(Sylves, 2008: 175). 심지어 극단적인 주장은 FEMA와 같은 민간기관에서 국방부로 권한을 넘겨줘야 한다고 주장[12]하기도 한다(Sylves, 2008: 175). 특히 재난 이후(post-disaster) 상황에서 군의 특정 장비와 임무가 유용하게 사용된다(Sylves, 2008: 172). 재해가 일어난 후 군은 많은 인력을 제공하여 수색과 구조, 응급 의료, 응급 인명 운송, 대량의 음식공급, 음식, 의류, 필수품에서의 현물 지급 분배, 역학 및 질병 통제, 위험물질 혹은 방사능 환경에서 오염제거, 임시 피난처, 화재진압, 전기 및 다른 시설 복구, 도로 복구를 위한 잔해 제거 그리고 다리 보수 및 임시다리의 설치 안전과 재산 보호 제공 등을 수행하고 있다(Sylves, 2008: 172-173).

2. 주 방위군과 해안경비대의 재난관리상 역할

1) 주 방위군(National Guard)

주 방위군은 미국 전체에 312,000명이 있고, 대통령에 의한 연방 임무를 요구 받지 않는 이상 주지사의 명령을 받는다(Sylves, 2008: 177). 미국 주 방위군의 역사는 미국 독립이전인 1636년으로 거슬러 올라간다(National Guard homepage). 당시 미국은 영국의 식민지였으므로 정규 군대가 있지 않아서 평시에는 일반시민으로서 생활하다가 유사시에 전쟁에 투입되었다(National Guard homepage). 현재 이러한 전통은 계속되어 주방위군은 시민군으로서 역할을 하게 된다(Sylves, 2008: 172). 일을 하거나 학업 중이더라도 유사시에 투입될 수 있게 되어 있다(National Guard homepage). 또한 주방위군은 지역 단체와 국가를 위해 봉사하는 것을 주요 임무로 여긴다(National Guard homepage). 그리고 유사시에는 세계 어디 곳에든 전시에 투입될 수 있다(National Guard homepage). 일례로 2003년부터 대부분의 주 방위군은 이라크나 아프가니스탄에 장단기로 파견되었다(Sylves, 2008: 172).

주 방위군은 자연재해와 테러 상황에서 핵심적인 역할을 한다(Smith, 2006). 국가방위군에 대해서 대통령이 지휘하거나 국방부 장관의 승인 하에 위기관리를 위해서 지원 업무를 수행하는 것과는 달리, 주 방위군에 대해서는 필요시 주지사가 필요하다고 판단되면 주 방위군을 동원하여 사용할 수 있다(김경찬, 2009: 37). 특히 지방과 주의 재산이 재난을 감당하기 어려울 경우 민간이 상황을 대처할 때

12) Sylves(2008)가 James Lee Witt. Military Role in Natural Disaster Response. Disaster Preparedness 1, no. 1(Summer 2006), available at http://www.Wilburforce.edu/cdsp/cdsp_art2_01.html 에서 인용.

까지 부족한 점을 보완하는 역할이 필요하다(Sylves, 2008: 177). 모든 주에 주 방위군이 있고(Miller, *et. al.,* 2008: 404), 주 방위군이 모든 주에서 재난에서 주된 위치를 담당하고 있기 때문에 각 주의 위기관리는 군의 영향을 받고 있다(Sylves, 2008: 175).

민병대 소집법이 군대가 민간법의 집행을 막기 위해 제정되었음에도 불구하고 주방위군은 특별한 지위를 누린다(Sylves, 2008: 172). 특히 앞서 언급했듯이 민간의 능력을 넘는 한계상황이 닥칠 경우 주지사는 특정 임무 수행능력을 가진 주방위군의 일부를 알맞게 사용할 수 있다(Sylves, 2008: 173). 또한 주방위군은 다른 주방위군이나 연방 군과 같이 큰 재난에 동원되기도 한다(Miller, *et. al.,* 2008: 404). 작은 폭풍에도 주지사는 주방위군을 소집할 수 있다. 따라서 주방위군은 주지사의 재난 상황(disaster event)에 대응해야 하는 주된 자원이 되는 것이다(Sylves, 2008: 177).

또한 군은 재난의 대응과 단기 복구 상황에서 중요한 역할을 해왔다(Sylves, 2008: 223). 평시에 주방위군은 각주의 주지사를 지원한다(Sylves, 2008: 172). 또한 국내의 임무로서 국내의 위기상황, 특히 지역의 폭풍, 홍수, 화재 등의 여러 가지 재해와 같은 지역 위기상황에 투입된다(National Guard homepage).

주방위군의 최고 사령관은 주지사로서[13] 유사시에 주 방위군은 연방정부에서 할당받은 비행기나 차량 기타 다른 장비 그리고 연료, 음식 등 대체가능한 장비나 보급품을 사용한 만큼 보상하는 한 사용할 수 있다(National Guard Association of the United States homepage). 따라서 주지사는 주정부가 자연재해가 발생했을 때 이러한 권리를 이용해 사용할 수 있다(National Guard Association of the United States homepage). 이러한 권리를 때로는 폭동(World Trade Organization meeting, Seattle, 1999), 시민소요(World Bank meeting, District of Columbia, 2000)나 테러공격(World Trade Center 공격, 9/11)에서도 사용할 수 있다(National Guard Association of the United States homepage).[14] 하지만 이러한 주방위군은 테러와의 전쟁(War on Terrorism)이 선포됨에 따라 이라크와 아프가니스탄에 병력을 파견하게 되어 그 수가 감소하였다(Sylves, 2008: 223). 주 방위군은 통신 시스템과 장비, 중장비와 대규모 토목공사 장비 그리고 침상, 담요, 의류장비 등 응급장비를 제공한다(Sylves, 2008: 177).

2) 해안 경비대(Coast Guard)

1790년대 이후로 강, 항구, 연안지역 등의 방어를 책임지고 있는 해안경비대는 1967년 교통부(Department of Transportation)에 편성되어 있다가, 국토안보부(Department of Homeland Security) 소속으로 변경되었다.[15] 미국의 해안 경비대는 미국의 5개 무장 군대(5 armed forces: Army, Navy, Marine Corps, Air Force, and Coast Guard) 중에 하나로서 다른 4개의 군과 달리 해안경비대는 국방

13) http://www.ngaus.org/sites/default/files/pdf/primer%20fin.pdf(검색일: 2013. 7. 2).
14) http://www.ngaus.org/sites/default/files/pdf/primer%20fin.pdf(검색일: 2013. 7. 2).
15) http://www.uscg.mil/top/missions/(검색일: 2013. 7. 2).

www.kci.go.kr

부 소속이 아닌 국토안보부 소속에 있다(Coast Guard homepage, Navy homepage). 2003년 해안경비대의 인원은 위 5개 무장 군대 중에서 가장 작은 5만 여명이다(Navy homepage). 2012년 현재 해안경비대의 구성인원은 43,000 현역 구성원, 8,000명 이상의 예비군, 8,800명 이상의 민간인 근로자, 30,000명 이상의 일반인 지원자가 있다(Coast Guard homepage)[16]. 평시에는 국토안보부 소속이지만, 전시에는 국방부소속이 된다(Coast Guard homepage). 해안경비대는 수색과 구조, 경찰 작전, 짐과 선박의 조사를 담당하고 있다(Navy homepage). 그 이외에도 강, 항구, 연안지역, 내륙의 수로길 등의 방어와 탐색, 구조, 바다오염의 방지, 불법 이민 통제, 선박의 조사 그리고 등대, 등대선을 통한 항해 지원 등을 하고 있다(Coast Guard homepage).

재난시 해안 경비대의 활동 사례로는 1906년 샌프란시스코 지진, 1927년 미시시피 강 유역 홍수, 1944년 아틀란틱 허리케인, 1980년 마리엘 선박 수송 작전과 1989년 엑손밸디즈 원유 유출 사고, 9/11, 그리고 2005년에 허리케인 카트리나 등의 사례가 있다(Coast Guard homepage).

3. 사례분석: 미국 재난관리에 있어서 군의 역할

1) 2005년 허리케인 카트리나 사례

2005년 허리케인 카트리나 당시 60%의 미시시피 주방위군과 65%의 루이지애나 주방위군이 파견되었다. 이는 당시 많은 수가 해외 임무를 수행 중에 있기 때문이었다(Sylves, 2008: 177). 거의 5만 명의 주방위군이 허리케인의 복구를 위해 투입되었고, 17000명의 제82 공수부대와 제1기병대에서 온 현역군이 협력(pitched in)하였다(Sylves, 2008: 177).

한편 2005년 허리케인 카트리나에서 해안경비대의 활약은 뛰어났다(Sylves, 2008: 222). Miller, *et. al.*(2008)은 미국 해안 경비대가 24,273명의 사람을 구출하는 등 33,735명의 사람을 구출(Sylves, 2008: 177)하거나 의료적으로 대피하는 것을 도왔다고 언급하면서 군에 대한 의존이 증가하고 있다고 말하고 있다. 당시 국방부는 의료 및 구조장비 등 인도적 지원을 지원하기 위해 투입되었다(Sylves, 2008: 177). 또한 부시 대통령은 허리케인 카트리나 당시 New Orleans 에서의 민간의 미흡한 재난 대비에 대하여 시민들의 불만이 높아지자, 국토안보부를 수장역할을 해안 경비대의 제독인 Thad Allen 에게 부여함으로써 해안경비대는 과거에 비하여 높은 위상을 차지하게 되었다(Sylves, 2008: 175).[17]

Scavo, *et. al.*(2007)이 말하는 2005년 허리케인 카트리나의 복구에서 에서 해안 경비대가 뛰어난 활약을 보인 원인은 다음과 같다.

16) http://www.uscg.mil/top/about/(검색일: 2013. 7. 2).

17) 반면에 국토안보부의 개입으로 위기관리에 더 많은 개입이 때문에 위기관리가 어려워진 측면도 있다. 국토안보 체제하에서 위기관리는 빈번히 일어나는 자연재해보다는 잘 일어나지는 않지만 한번 일어나면 매우 파괴적인(devastating) 테러에 초점을 맞추기 시작했다. 그 결과 주와 지방의 위기 관리자는 정보수집 , 경계하는 감독 관리, 부차적인 반테러 법 집행자로 변하기도 하였다(Sylves, 2008: 224).

첫째, 중요 사건이 일어나기 전에 장비를 보호하라는 해안 경비대 원칙(doctrine)에 따라, 보트와 사람들을 즉각적으로 안전한 피난처로 신속히 대피 시켰다. 그리하여 태풍이후에 이러한 장비들이 무사하게 작동할 수 있었던 것이다(Scavo, *et. al.,* 2007: 98).

둘째, 오랫동안 기상 악조건을 다루었던 과거의 풍부한 경험으로 그러한 기상악화 상황에 유연하게 대응할 수 있었다. 반면에 당시 FEMA 직원은 그와 같은 상황에 대처하는 것을 이론적으로 배웠지만, 그들은 초동 대처하는 사람은 아니었으며, 해안 경비대와 역할이 달라 최전선에 배치되지도 않았다(Scavo, *et. al.,* 2007: 98).

셋째, Admiral Allen이 PFO 로서 연방에서 그의 의사결정을 집행할 수 있는 많은 자산을 가져와 명확한 지휘계통을 세워 해안경비대가 효과적으로 대응 할 수 있었다(Scavo, *et. al.,* 2007: 99).

마지막으로 명확한 지휘계통이 가능한 것은 해안경비대가 군대라는 점에 있다(Scavo, *et. al.,* 2007: 99).

이와 같이 작은 규모의 해안경비대가 오랫동안 다른 연방 정부와 협력을 할 수 있었던 것은 미래에 국토방위에서 시민-군의 협력체계의 모범을 보여주는 사례라고 할 수 있다. 또한 이에 따라 일어날 확률은 적지만 높은 재난을 초래하는 대형 재난에 따른 정부간 대응의 비효율성은 위기와 재난관리에서 군의 역할에 대한 논의를 초래하였다(Scavo, *et. al.,* 2007: 99).

2) 2012년 허리케인 샌디의 사례

2012년 10월 29일과 30일, 허리케인 샌디는 카리브해를 거쳐 미 동부 연안과 북동부를 강타하며 막대한 피해를 입히고 떠나갔다. 미국에서는 샌디 피해 사망자가 106명 발생했고, 수 백만의 가구가 정전 피해를 겪어야 했다. 뉴욕에서는 저지대 맨하탄이 침수되었고, 뉴저지 해안가가 초토화되었다(Times, 2011. 11. 12). 뉴욕과 뉴저지주의 수많은 가정과 기업들이 심각한 타격을 받았으며, 대중 교통시스템은 마비되었고 산업 설비들은 서비스 단절과 연료 부족에 시달렸다. 가장 큰 피해를 입은 곳은 금융 중심지 뉴욕으로, 뉴욕 증권 거래소가 화요일까지 휴장하게 돼 124년 만에 처음 이틀 연속 거래가 중지되었다. 또한 뉴욕 지하철도 108년 만에 최대 피해를 입었고, 공항 세 곳의 비행기 운항이 중단되었다(박동균, 2012). 허리케인 샌디는 미국 역사상 두 번째로 큰 피해액 규모로서 허리케인 카트리나 이후 최악의 허리케인으로 기록되었다.[18] 주정부와 대통령은 해당지역을 재난지역으로 선포하고 군을 파견하였다.

주방위군 역시 여러 지역에서 많은 공헌을 하였다. 예를 들어 2012년 10월 26일 펜실베니아 주지사 Tom Corbett이 주 재난을 선포하자[19] 펜실베니아 주방위군은 29일까지 750 여명의 주방위군을 활동시켰고, 언론은 이후 1600명을 허리케인 샌디의 피해복구를 위해 파견할 것을 예측하였다.[20] 그리고

18) http://news.yahoo.com/report-sandy-usas-2nd-costliest-hurricane-173626321.html(검색일: 2013. 7. 2).

19) http://edition.cnn.com/2012/10/26/us/tropical-weather-sandy/index.html?hpt=hp_t1(검색일: 2013. 7. 2).

20) http://www.armytimes.com/article/20121029/NEWS/210290317/National-Guard-soldiers-activated-for-Sandy

www.kci.go.kr

같은 날 2012년 10월 26일 주 재난을 선포한 뉴욕의 경우 샌디가 강타하자 주지사인 Andrew Cuomo가 1000명의 주방위군을 소집하였다.[21] 그 외 메릴랜드, DC(District of Columbia) 버지니아 등이 10월 26일을 전후로 재난을 선포하였고,[22] 이에 대해 2-3일 이내까지 버지니아는 대략 630명의 주방위군이 허리케인 샌디와 관련된 복구를 돕기 위해 대기 하였다.[23] 그리고 샌디가 뉴저지를 향해서 갈 때 7개 주에서 45000명의 주방위군과 공군이 샌디를 대비하기 위해서 경계 중에 있었다.[24] 한 예로, 샌디가 뉴욕에 다가갈 무렵 뉴욕시에 약 200명의 주방위군이 배치되었다.[25] 그리고 허리케인 샌디가 지나가고 수 주간 주방위군이 음식과 물, 다른 보급품을 뉴욕시 주변에 위치한 Coney Island 주민에게 지급하기도 하였다.[26] 또한 해안 경비대는 샌디가 접근할 때 부주의 하게 해안에 나와 있던 사람들을 구조하기도 하고, 실종자를 수색하기도 하였다.[27] 그 외에도 FEMA에 소속된 전역군인들이 피해복구를 지원하였다(FEMA homepage).[28]

3) 2013년 오클라호마 무어 (Moore) 토네이도 사례

반경 1.6㎞에 이르는 이번 토네이도는 지난 19일 오클라호마 북부 지역에서 처음 발생했으며, 20일 무어시에 있는 두 개의 초등학교와 병원 등 인구가 밀집한 지역을 휩쓸고 지나가며 많은 인명 피해를 냈다. 또한 이번 무어 토네이도의 위력은 역대 5위이고, 피해액은 최대 20억 달러[29]에 육박하고 있다.

이번 오클라호마 사례에서도 군의 역할이 중요함을 볼 수 있다. 오클라호마는 바다와 접하지 않아서 주 방위군의 활약이 주로 이루어지고 있는 것을 볼 수 있는데, 2013년 5월 20일 토네이도가 오클라호마를 강타하고,[30] 21일 주지사 Mary Fallin은 주의 위기 사태를 선포하였다. 오바마 대통령도 재난을 선포하였다[31]. 그리고 전국적인 도움 지원을 약속했고, 주지사와 직접전화를[32] 하였다. 이번 사

(검색일: 2013. 7. 2).
21) http://www.armytimes.com/article/20121029/NEWS/210290317/National-Guard-soldiers-activated-for-Sandy (검색일: 2013. 7. 2).
22) http://edition.cnn.com/2012/10/26/us/tropical-weather-sandy/index.html?hpt=hp_t1(검색일: 2013. 7. 2).
23) http://www.armytimes.com/article/20121029/NEWS/210290317/National-Guard-soldiers-activated-for-Sandy (검색일: 2013. 7. 2).
24) http://www.bloomberg.com/news/2012-10-26/widespread-power-outages-likely-as-sandy-slams-into-east.html(검색일: 2013. 7. 2).
25) http://www.ny1.com/content/top_stories/171503/transit-systems--schools-closed-ahead-of-sandy-s-arriva (검색일: 2013. 7. 2).
26) http://hudsonvalley.ynn.com/content/top_stories/660870/six-months-after-sandy--coney-island-still-dependent-on-donations/(검색일: 2013. 7. 2).
27) http://www.cfnews13.com/content/news/cfnews13/news/article.html/content/news/articles/cfn/2012/10/26/_2_boaters_rescued_n.html(검색일: 2013. 7. 2).
28) http://www.fema.gov/blog/2012-11-11/honoring-our-veterans(검색일: 2013. 7. 2).
29) http://www.fnnews.com/view?ra=Sent1101m_View&corp=fnnews&arcid=201305220100223650012522&cDateYear=2013&cDateMonth=05&cDateDay=22(검색일: 2013. 7. 2).
30) http://edition.cnn.com/2013/05/22/us/oklahoma-tornado-victims/index.html?hpt=hp_t3(검색일: 2013. 7. 2).

례도 FEMA와 군은 상호협조를 하는 것을 볼 수 있다.[33] 또한 다양한 군의 장비가 재난에서 활약하는 것을 볼 수 있다. 예를 들면 토네이도가 온 다음날인 21일까지 230명의 군이 투입되어 잔해 속에 있는 희생자를 열 영상 기술(thermal imaging technology)을 이용하여 수색하고, 주 방위군은 야간 투시경(Night Vision Goggle)을 사용하여 생존자를 찾기도 하였다. 또한 토네이도가 오고 바로 다음날까지 육군, 공군 주방위군을 투입한 것을 볼 수 있다. 또한 오크라호마 시의 남서쪽에 위치한 Lawton에 있는 기지와 육군 포병 학교(Army's artillery training school)가 FEMA에 장비와 물품을 놓는데 사용될 계획도 세웠다.[34] 또한 주지사는 Moore 토네이도가 가장 심하게 강타한 지역에 80명의 주방위군을 수색과 구조 및 주변의 오클라호마시 주변의 심각하게 타격을 입은 지역원조를 위하여 파견하였다. [35]

Ⅳ. 결론 및 함의

재난에서의 군의 역할이 중요하기는 하지만 절대적인 우위를 가지고 있는 것은 아니다. 첫째, Levinson(2008: 2008)은 재난관리에 있어서 군의 지원에 한계를 지적하기도 한다. 예를 들어 군이 여러 가지 물자를 공급할 수 있지만, 아이들의 의복을 보급하거나 군에서 다루지 않는 중증 질환 질병 환자의 치료까지 다룰 수는 없다. 또한 군은 민간에서 흔하게 제공되는 무설탕 음식과 같은 특별한 식이 음식을 제공하지 못할 수 있다. 군의관들이 응급조치를 취해줄 수 있지만 정기적으로 의료문제를 해결해 주기 어렵고, 어린이나 노인, 장애인을 군사시설에서 보호하기도 어렵다. 따라서 민간의 지원과 같이 이루어져야 한다(Levinson, 2008: 420).

둘째, 또한 군 조직은 장단기 재난 복구 필요에서 어려움을 겪는다(Sylves, 2008: 177). 예를 들어 민간 가옥의 재건축, 피난소의 관리, 난민의 식량공급, 민간인의 재정착, 산업의 재작동, 재해 실업의 지원, 재해 피해자의 장기간의 의료지원, 공공 인프라 시설의 재배치, 기타 공공 시설물의 복구 등이 있다. 또한 지속적이 재난은 대통령과 주지사 관계에 붕괴를 초래할 수 있다. 이는 군이 특정지역에 머무르는 것은 해당지역의 민간 정부가 붕괴 되었다는 것이고, 지속적으로 군이 재산과 생명, 구조에 개입 하다보면 미국인들은 더 이상 계엄령을 견딜 수 없게 되기 때문이다(Sylves, 2008: 223).

셋째, 군의 지원이 지나치게 장기간에 이루어지는 것은 민주주의 이념과 상치되는 면이 발생한다(Levinson, 2008: 421). 앞서 살펴본 민병대 소집법 제정한 이유가 군의 민간법 집행에의 개입을 막고

31) http://www.guardian.co.uk/world/2013/may/21/oklahoma-city-tornado-live-updates(검색일: 2013. 7. 2).
32) http://www.khou.com/news/national/Oklahoma-governor-calls-out-National-Guard-208229051.html (검색일: 2013. 7. 2).
33) http://edition.cnn.com/2013/05/21/us/oklahoma-tornado-military/index.html(검색일: 2013. 7. 2).
34) http://edition.cnn.com/2013/05/21/us/oklahoma-tornado-military/index.html(검색일: 2013. 7. 2).
35) http://www.khou.com/news/national/Oklahoma-governor-calls-out-National-Guard-208229051.html (검색일: 2013. 7. 2).

www.kci.go.kr

자하는 취지를 잊어서는 안 될 것이다. 특히 우리나라 현대사를 볼 때, 군부통치의 부활은 그리 달갑지만은 않은 소식일 것이다. 또한 미국에서도 부시 대통령이 카트리나 피해시 군에 대하여 앞으로의 재난에 더욱 많은 역할을 요구하면서, 민병대 소집법을 개정하여 군이 자연 재해시 자동적으로 파견되는 것을 언급했을 때(Sylves, 2008: 173) 위와 같은 논의가 시작되었다. 당시 이것은 민병대 소집법의 유효성에 대해서 논쟁을 다시 불러일으키고, 당시 몇몇 학자들[36]이 이에 대해 민병대 소집법을 바꾸는 것은 실수가 될 수 있다며 반대 의사를 표현한 것(Sylves, 2008: 173)에 집중할 필요가 있다.

재난시 군의 신속하고 사전적인 대량지원을 받기 위하여 여러 제도적인 방안을 고려한다 하더라도 우리나라에서는 미국과 같이 주 방위군을 주지사(우리나라의 시・도지사)의 관할로 두기 어렵다. 하지만 특정 부대나 부대의 일부를 5분대기 부대 "재난관리 5분대기 부대(가칭)"의 개념으로 설치할 수 있다고 본다. 이는 이미 119에서 하고 있다고 생각 할 수 있으나, 단기간에 많은 수의 인원이 빠르게 대응하기 에는 미국의 주지사의 지휘를 받는 주 방위군과 같이 시・도지사의 직접적인 통제나 지휘 하에 있는 일정규모의 군의 지원이 필요하다. 이러한 예는 일본의 효고현의 지사가 자위대 파견에 대한 정식 요청이 지진 발생이 일어난 4시간이 지나서야 이루어져, 대규모 재해원조에 불가결한 자위대 파견이 지체된 사례(국회도서관, 2011: 202)에서도 볼 수 있다. 반면에 허리케인 샌디가 다가오자 뉴욕주를 비롯한 주변의 주에서 주방위군이 사전에 재난 예상지역에 투입된 것은 그와 대조적인 예라 할 수 있다.

그렇다고 북한과 대치하고 있는 우리나라의 현 상황에서 미국의 주방위군과 같이 주지사 지휘하여 군을 두는 것은 무리라고 생각된다. 하지만 앞서 본 바와 같은 절충안을 생각해 낼 수 있을 것이다. 기존에는 군이 사후 복구에 중점을 맞추어 역할을 담당하였다면, 앞으로는 관・군 재난협력체계 구축 협정서(국방부, 2012: 268) 제6조[37]에 의거하여 사후에는 물론 재난에 예상될 경우에는 사전에 재난예상지역이 군이 투입될 수 있다고 본다. 현재는 지자체와 일대일 협력부대가 지정・운영되고 있으나 그 지원의 법위, 소요경비 정산 등 명확한 기준이 없어 실제 군의 재난지원간 여러 가지 지원을 하고 있는 실정이다(국방부, 2012: 261). 또한 관・군간 재난대비 비상연락 체계를 구축하고 있으나 재난 현장에서 유관기관과 지휘 및 통신 체계 구축이 미흡한 실정이다(국방부, 2012: 261). 예를 들어서 인근 주변의 동원사단과[38] 연계하여 시・도지사의 직접 통제 하에 별도의 요청 없이 시・도지사의 요청으로 상황 발생시 5분 안에 출동하는 5분 대기조와 같은, 일정규모의 단위부대 "재난 5분 대기부대(가칭)"를 편성하는 것이 필요하다. 이 부대는 기존의 국방부의 협조 및 허락 없이도 재난의 초동대처를 위하여 재난 발생지점에 최대한 빨리 많은 인원이 투입될 수 있도록 하고, 이러한 과정이 도지사나 시장의 요청만으로도 개시될 수 있도록 하는 것이다. 여기서 유의할 점은 미국에서 다른 정규군에 비하여 주 방위군만이 국가안보 보다는 재난관리에 많이 투입되듯이, 우리나라에서도 적과 대치하고 있는 전투 사단이나 정규 부대가 국토방위와 재난관리 양자에 모두 투입되기보다는 가급적 동원사단과 같은 부대를 활용함으로써 적과 대치가 되지 않은 범위 내에서 이루어져야 기존 군의 전력에 큰 손실이 없을 것이다.

또한, 현재 위기 상황 시 군부대와의 신속한 재난에 대처하기 위한 효율적인 현장 지휘체계가 아직 확립되지 않은 실정이다. 특히 재난 관련 기관은 소방, 경찰, 군, 전기, 통신, 가스, 적십자 등 여러 기관에 산재되어 있어 한기관이 중심이 되어 일사분란하게 움직일 수 있는 통합지휘체계가 마련되어 있어있는가가 재난대응에서 신속성과 효율성에 영향을 미치게 된다(위금숙 외, 2009: 35). '재난및안전관리기본법'에 따르면, 인명 피해 현장에서 긴급 구조 활동 지휘는 소방서장(시・군・구) 및 소방본부장(시・군・구)에 의해서 이루어지고, 필요한 경우 지역재난안전대책 본부장인 시장・군수・구청장 및 시・도시자가 직접 현장지휘를 하게 된다(위금숙 외, 2009: 17). 한편, 경찰, 군부대, 의료기관, 전기・가스 관계기관, 민간구조대 등 재난 현장에 동원된 기관은 책임자들이 각각 기관별로 자체 지휘소가 있고, 현장지휘소와는 연락관만 파견하여 연락을 취하는 실정이다(위금숙 외, 2009: 17). 그리하여 상대적으로 낮은 지위의 연락관이 대책회의에 참여하여 중요한 의사결정을 바로 내리지 못해 신속한 공조체제를 구축하기 어려운 실정이다(위금숙 외, 2009: 17). 이와 같은 문제점을 보완하기 위한 재난 및 안전관리 기본법 시행령 제59조에서 현장지휘체계를 이양하는 경우에 "지역통제단장의 현장지휘에 관한 사항은 긴급구조 활동으로 종료되거나 지역 본부장이 필요하다고 판단하는 경우" 로 "지역통제단장과 지역본부장이 협의하여 지역본부장이 수행할 수 있다."고 되어 있어 단순히 협의만 언급할 뿐 협의가 이루어지지 않을 경우에 대한 내용이 없음을 지적하고 있다(위금숙 외, 2009: 187).

따라서 이러한 문제를 해결하기 위하여 명확한 지휘체계를 활용하는 방안이 필요하다. 우선적으로 작전지원이라는 개념을 재난관리에 보다 적극적으로 적용할 수 있다. 이는 국가적인 재난이 발생할시 적극 지원하는 태세(국방부, 2012: 263)로서, 우선적인 대민 지원을 하고 이후에 보고하는 방안을 고려해볼 수 있다. 이를 위해 지휘관 퇴근 이후에 신속한 보고를 통해 적시에 재난에 대비할 수 있을 것이다(국방부, 2012: 263). 또한 우선적인 지원을 하고 사후에 각종 비용을 정산하도록 하여 보다 신속한 지원을 보장할 수 있도록 한다(국방부, 2012: 264).

하지만 군내에서도 재난정보관리시스템이 국방부, 육・해・공군 4개로 운영되어 있는 실정이다(국방부, 2012: 257). 예를 들면 통합방위의 개념을 재난 대처에도 연구 확대하는 방안도 논의해 볼 수 있

36) James Jay Carafano, Gregory M. Huckabee, James F. Miskel.

37) 제6조(협력부대) ①중앙대책본부에서 제시하는 지역대책본부에 대해 국방부에서 협력부대를 지정하여 중앙대책본부에 통보한다. ②중앙대책본부와 국방부는 군내부적인 협력부대 조정사유가 발생하거나 지자체의 신설, 통합, 폐지하는 때에는 상호 협의하여 협력부대를 재지정한다. ③협력부대와 해당 지역대책본부는 재난관련 업무를 협조한다(국방부, 2012; 268).

38) "평시에 기간요원 등 극소수의 병력으로 부대건제를 유지하다가 국가위기상황(전시)시 동원 자원을 보충 받아 부대를 완편하여 군 작전(전방전개)에 투입되는 부대를 말한다." "병력동원 및 전시근로소집 규정: 제9조(동원지정의 범위) ② 동원지정은 동원소요의 120%(단, 동원사단은 130%)의 범위 내에서 지정한다. 다만, 지역별 동원자원과 동원속도 등을 감안하여 지역실정에 맞게 지정률을 조정할 수 있다." "사용례: 병력동원소집의 지정우선순위는 긴급단계 증편 및 창설부대의 전투부대에 중점을 두고 부대형태별로는 동원사단, 정밀보충대대, 포병단, 향토사단, 상비사단, 기타부대 순으로 함." http://terms.naver.com/entry.nhn?cid=540&docId=298670&mobile&categoryId=540(검색일: 2013. 7. 2).

www.kci.go.kr

다. 또한 우리나라의 재난현장 대응체계의 문제점 중의 하나로 재난안전대책 본부의 자원관리 및 지원 기능의 한계가 있다(위금숙 외, 2009: 46). 이를 보완하기 위해서도 군의 지원은 중요하다 할 수 있다. 일례로 미국에서 다소 극단적이기는 하지만 재난에 대한 관리를 FEMA와 같은 민간기관에서 국방부로 권한을 넘겨줘야 한다고 주장[39]하기도 한다(Sylves, 2008: 175). 미국의 국토안보부는 테러리즘은 물론 자연재해 외에 다른 대형 긴급사태에 대비하고 있다. 또한 9/11 테러사건을 계기로 국토안보나 테러, 재난에 대한 위기관리를 통합하여 운영하고(김경찬, 2009: 84) 있는 실정이다. FEMA가 국토안보부로 이전되어 재해에 대한 역할이 분산되어 카트리나 상륙시 FEMA의 초동 대응이 늦어진 사건을 계기로 국토안보부의 기능을 강화하기 위한 직제를 개편하고, 2006년 5월 국토안보부 내의 관계기관 통합비상작전본부 성격을 가지는 국가작전본부(NOC)를 설치하여 각 기관의 국가위기관리기구를 일원화하고 현장에 대한 지원기능을 강화하였다(김경찬, 2009: 94). 이를 볼 때 방위 개념이 기존의 전통적 방위 개념에서 군이 국토방위와 재난관리 양자에 투입되는 '통합방위'의 개념으로 자연스럽게 확장되어 가고 있는 추세로 볼 수 있다.

따라서 이와 같은 개념이 기존의 민간 요소와 결합하여 대규모 재난상황의 경우 기존의 통합방위 개념을 확대하여 재난에 대비하면 보다 효율적으로 대비할 수 있을 것이고, 현재 논의되고 있는 것보다 활발한 논의 및 연구가 필요하다. 우리나라의 경우, 현재 통합방위법[40] 제2조 1항에 따르면 "'통합방위'란 적의 침투·도발이나 그 위협에 대응하기 위하여 각종 국가방위요소를 통합하고 지휘체계를 일원화하여 국가를 방위하는 것을 말한다."고 규정하고, 통합 방위법의 목적을 "이 법은 적(敵)의 침투·도발이나 그 위협에 대응하기 위하여 국가 총력전의 개념을 바탕으로 국가방위요소를 통합·운용하기 위한 통합방위 대책을 수립·시행하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다."라고 규정하여 재난대비에는 다소 취약한 측면을 엿볼 수 있다. 또한, 통합방위작전 임무수행에 필요한 방위전력 혹은 그를 위한 지원요소로서 국가방위요소라 함은 군사력, 경찰력, 정부의 관련 기관, 향토 예비군, 민방위대, 그리고 직장 단체 등을 망라하는 개념으로 한반도의 특수여건을 반영하는 것이라 할 수 있다(김경찬, 2009: 27). 현재 통합방위 세미나에서 간혹 언급은 되고 있지만 통합방위법과 통합방위법 시행령[41]에는 재난에 대한 언급이 없어 방위의 개념이 법제적으로는 아직 전통적 국토방위의 개념에 머무르고 있다는 것을 볼 수 있다. 따라서 이를 보다 법률적으로 체계화하는 방안이 논의 되어야 한다. 그 외에 군의 재난관리에서 능력배양과 민간 조직과의 문화적 격차 및 갈등 등을 조정하는 정부의 역할은 우리가 앞으로 해결해야 할 과제이다.

39) Sylves(2008)가 James Lee Witt. Military Role in Natural Disaster Response. Disaster Preparedness. 1(1): available at http://www.Wilburforce.edu/cdsp/cdsp_art2_01.html. 에서 인용.
40) http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=136711&efYd=20130323#0000(검색일: 2013. 7. 2).
41) http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=135545&efYd=20130323#0000(검색일: 2013. 7. 2).

참고문헌

고창석, 양기근. 2012. 재난관리에 있어서 군의 역할과 대비방향. 한국위기관리논집. 8(2): 162-179.

국가법령정보센터(http://www.law.go.kr).

국가재난정보센터 홈페이지(http://www.safekorea.go.kr/).

국방부. 2012. 국방 재난대응 백서.

국회도서관. 2011. 재난관리체계. 서울: 국회도서관.

김승권. 2005. 한국 재해구호의 현황 및 문제점과 개선방안. 한국위기관리논집. 1(2): 61-77.

김열수. 2005. 21세기 국가위기관리체계론. 서울: 오름.

김경찬. 2009. 위기관리체계에서의 효과적인 민·관·군·경 통합방위작전수행에 관한 연구. 고려대학교 정책대학원 석사학위논문.

네이버 캐스트. 군의 재난구호 활동.

민방위 홈페이지(https://www.safekorea.go.kr/dmtd/main/CvdfMain.jsp?q_menuid=M_NST_SVC_03).

박덕근 외. 2006. 재난관리체계에서의 군의 역할: 미국사례를 중심으로. 한국위기관리논집. 2(1): 1-13.

박동균. 2007. 지방자치단체의 재난 초동대응 시스템 강화방안. 국제위기관리학술세미나 발표논문집.

박동균, 박창근, 송철호, 오재호. 2009. 지방자치단체의 재난대응론. 서울: 대영문화사.

박동균. 2012. 2012년 가을, 허리케인 샌디의 교훈. 2012 국가위기관리학회 동계학술대회 발표논문집.

박동균, 양기근, 류상일. 2012. 지방자치단체 재난관리체계의 현황과 개선방안. 한국지방자치연구. 13(4): 131-154.

박동균, 박기범. 2012. 9/11 이후 미국 대테러정책의 최근 경향과 시사점. 한국테러학회보. 5(3): 1-21.

시사저널(http://www.sisapress.com).

신선인. 2001. 재해 및 재난구호시 요구되는 정신보건사회사업 서비스에 관한 연구. 정신과 사회사업. 10: 61-83.

심우배. 2005. 미국의 방재조직 및 재난관리. 국토연구. 285: 121-129.

안영훈, 박해육. 2008. 주요 선진국의 재난 및 안전관리체계 비교 연구. 한국지방자치학회. 행정안전부 연구용역.

안철현. 2005. 국가위기관리 개념의 변화와 위기관리 체계의 구축방향. 비상기획보. 73:14-28.

양기근. 2008. 미국 지방정부의 재난관리체계와 시사점. 자치행정. 244: 15-18.

연합뉴스(http://www.yonhapnews.co.kr).

위금숙, 백민호, 권건주, 양기근. 2009. 한국의 재난현장 대응체계: 문제점과 향후과제. 서울: 대영문화사.

이재은. 2012. 위기관리학. 서울: 대영문화사.

이재은, 양기근. 2005. 지속가능한 재난관리의 효율화 방안 연구: 한국과 미국의 재난관리 사례 분석을 중심으로. 현대사회와 행정. 15(1): 105-135.

www.kci.go.kr

정용덕. 2001. 현대국가의 행정학. 서울: 법문사.

주간 동아(http://weekly.donga.com).

채경석. 2004. 위기관리정책론. 서울: 대왕사.

최호택, 류상일. 2006. 효율적 재난대응을 위한 지방정부 역할 개선방안: 미국, 일본과의 비교를 중심으로. 한국콘텐츠학회논문지. 6(12): 235-243.

파이낸셜 뉴스(http://www.fnnews.com).

Ackerman, M. 2008. *Counterterrorism Strategies for Corporations*. New York: Prometheus Books.

Armytimes(http://www.armytimes.com/).

Bates, Kristin A. and Richelle S. Swan. 2007. *Through the Eye of Katrina: Social Justice in the United States*. Durham: Carolina Academic Press.

Bullock, Jane A., Haddow, George D. Haddow, Damon P. Coppola, and Sarp Yeletaysi. 2009. *Introduction to Homeland Security: Principles of All-Hazards Response*. Amsterdam: Elsevier.

Bullock, Jane A., George D. Haddow, and Damon P. Coppola. 2011. *Managing Children in Disasters*. CRC Press.

Bloomberg(http://www.bloomberg.com).

Central Florida News 13(http://www.cfnews13.com).

Coast Guard homepage(http://www.uscg.mil).

Clary, Bruce B. 1985. The Evolution and Structure of Natural Hazard Policies. *Public Administration Review*. 45(Special Issue, Jan.): 20-28.

Clark, M., I. Fanany, and S. Kenny. 2011. *Post-Disaster Reconstruction*. Earthscan.

Comfort, L. K. 1999. *Shared Risk: Complex Systems in Seismic Response*. NY: Pergamon Press.

Comerio. M. 1998. *Disaster Hits Home: New Policy for Urban Housing Recovery*. CA: University of California Press.

Dolan, M. A. and S. E. Krug. 2006. Pediatric Disaster Preparedness in the Awake of Katrina: Lessons to be Learned. *Clinical Pediatric Emergency Medicine*. 7: 59-66.

Drabek, Thomas E. 1985. Managing the Emergency Response. *Public Administration Review*. 45(Special Issue, Jan): 85-92.

Elsea, Jennifer, K, and Mason R. Chuck. 2008. The Use of Federal Troops for Disaster Assistance: Legal Issues. *Congressional Research Service*. Order Code RS22266.

FEMA homepage(http://www.fema.gov).

Fischer, Henry W., III. 1998. Response to Disaster: Fact Versus Fiction & Its Perpetuation. *The Sociology of Disaster*. Lanham, MD: University Press of America, Inc.

Global Security(http://www.globalsecurity.org).

KHOU-TV(http://www.khou.com).

Law, D. Randall. 2009. *Terrorism: A History*. Cambridge: Polity Press.

Levinson, Jay. 2008. Military Involvement in Disaster Response. Jack Pinkowski. ed. *Disaster Management Handbook*. Boca Raton, Florida: CRC Press.

May, P. J. 1985. *Recovering From Catastrophe Federal Disaster Relief Policy and Politics*. Connecticut: Greenwood Press.

National Guard Association of the United States homepage(http://www.ngaus.org).

National Guard homepage(http://www.nationalguard.com).

Navy homepage(http://www.navy.org).

News1(http://news1.kr).

New York 1(http://www.ny1.com).

McLoughlin, D. 1985. A Framework for Integrated Emergency Management. *Public Administration Review*. 45(Special Issue, Jan.): 165-172.

Miller, DeMond S., Matthew Pavelchak., Randolph Burnside., and Jason D. Rivera. 2008. Responding to Natural Disasters: An Increased Military Response and Its Impact on Public Policy Administration. Jack Pinkowski. Ed. *Disaster Management Handbook*. Boca Raton, Florida: CRC Press.

Owen, Mackubin Thomas. 2011. *US Civil-Military Relations After 9/11: Renegotiating the Civil-Military Bargain*. NY: The Continuum International Publishing Group.

Perry, Ronald W. and Joanne M. Nigg. 1985. Emergency Management Strategies for Communicating Hazard Information. *Public Administration Review*. 45(special issue): 49-52.

Perry, Ronald W. 1985. *Comprehensive Emergency Management: Evacuating Threatened Populations*. Greenwich, CT: JAI Press.

Petak, William J. 1985. Emergency Management: A Challenge for Public Administration. *Public Administration Review*(Special Issue). 45: 3-7.

Platt, R. H. 1999. *Disaster and Democracy*. Washington: Island Press.

Prieto, Daniel B. 2006. Information Sharing with the Private Sector. P. E. Auerswald, L. M. Branscomb., T. M. Porte., and E. O. Michel-Kerjian. eds. *Seeds of Disaster, Roots of Response*. Cambridge Univ. Press.

Robert L. Smith. 2006. *National Guard Incident Management: Two Systems, Executive Analysis of Fire Service Operations in Emergency Management*. National Guard Incident

www.kci.go.kr

Management.
Scavo, Carmine, C. Richard Kearney, and Richard J. Kilroy, Jr. 2007. Challenges to Federalism: Homeland Security and Disaster Response. *The Journal of Federalism*. 38(1): 81-110.
Sylves, Richard. 2008. *Disaster Policy & Politics*. Washington, DC: CQ Press.
The Guardian(http://www.guardian.co.uk).
The Hour(http://www.thehour.com).
Walsh, M. 1989. *Disasters: current planning and recent experience*. Edward Arnold.
Your News Now(http://hudsonvalley.ynn.com).

朴炯均: 동국대학교에서 행정학박사 학위(논문제목: 지방정부의 위기관리행정에 관한 연구: 서울시 인적재난의 사전대비를 중심으로, 1996년 2월)를 취득하였으며, 현재 대구한의대학교 경찰행정학과 교수로 재직 중이다. 주요연구 및 관심분야는 경찰행정, 위기관리, 민간경비 분야이며, 한국경찰연구학회, 한국민간경비학회, 국가위기관리학회 부회장으로 활동 중이다(police@dhu.ac.kr).
曺基雄: 서울대학교 행정대학원과 미국 뉴욕시에 위치한 컬럼비아 대학에서 행정학 석사학위를 취득하였다. 현재 플로리다 주립대학에서 행정학 박사학위 과정 중에 있다(kc12g@my.fsu.edu).

투 고 일: 2013년 07월 05일
수 정 일: 2013년 07월 25일
게재확정일: 2013년 07월 26일

The Role of U. S. Military Forces and Its Implication for the Korean Military during Disaster Management

Dong Kyun Park, Ki Woong Cho

During large-scale disasters, governmentstypically request military involvement. People now question the capability of the private sector, state and local governments to respond to emergencies following their poor response to Hurricanes Katrina and Sandy. Due to the military's efficient response, its role was expanded within disaster management. After Katrina, the U.S. government created theDefense Authorization Bill in 2007 which supports presidential power to employ troops at the state and local level for reinforcement while mitigating the Posse Comitatus Act of 1878, which prohibited the military from enforcing civilian law. The National Guard can be deployed into the disaster areas and the Coast Guard, with its clear chain-of-command has a prominent role in disaster management. They were active during many disasters including Hurricane Katrina, Sandy and the Oklahoma tornados. This praxis in the U.S. can be applied to the South Korean military's situation of crisis and emergency management. However, the Korean military's roles are limited compared to those of the U.S. Thus, Korea could employ 'mobilized divisions.' These divisions could be used during emergencies and disasters in a similar manner to ensure quick response times. In addition, we can employ the military's clear chain-of-command to be better prepared for disasters. However, the military is not in complete unity, meaning it needs to further cooperate with civil governments and private organizations. Given the armistice with North Korea, it is not easy to mimic the U.S. military's role in emergencies. Thus, employing the military in disaster management should not influence the national defense against North Korea. In addition, the military should not be misused for political purposes.

Key words: comprehensive security, disaster management, emergency management, national guard, coast guard, the role of military forces in the disaster management

www.kci.go.kr