

긴급구조통제단 운영의 문제점과 개선 방안*

- 긴급구조통제단과 재난안전대책본부의 조직문화 비교를 중심으로 -

양기근**, 류상일***

본 연구는 국가재난대응체계의 문제점 중에서도 재난안전대책본부와 긴급구조통제단 양 기관 간의 조직구조 및 조직문화의 상의성에서 초래되는 긴급구조통제단의 운영상의 문제점을 분석하고 그 극복 방안을 도출하고자 하는데 연구의 목적이 있다. 첫째, 조직문화에 대한 인식에서는 일반직 공무원에 비해 소방직 공무원이 권위지향 문화와 전문지향 문화 및 관계지향 문화 인식을 보인 반면, 일반직 공무원은 상대적으로 과업지향 문화 인식이 높게 나타났다. 둘째, 조직 규범성 인식에서는 재량권, 승진경로, 제복착용, 전문성 인식에서 소방직과 일반직간에 인식차이가 있다. 즉, 일반직 공무원들이 소방직에 비해 더 많은 재량권이 있다고 인식하고 있었고, 승진경로의 경우에도 일반직이 더욱 다양하다고 인식하고 있었고, 또한, 제복착용에 있어서도 일반직이 비교적 자유롭다고 인식하고 있었다. 셋째, 긴급구조통제단(소방직)과 재난안전대책본부(일반행정직)간 조직문화가 다른 이유에 대한 언어네트워크 분석결과, 업무의 현장성, 실무성, 그리고 특수성으로 인하여 조직문화의 차이가 나는 것으로 조사되었다. 조직문화의 상이성을 극복하기 위해서는 서로의 조직문화를 알아 가는 게 무엇보다 중요하기 때문에 상호간의 접촉빈도를 높여 나가야 할 것이다. 따라서 두 기관 간의 활발한 인사교류(파견 등), 공동참여 훈련의 정례화, 유관기관 간의 비공식 모임의 활성화 방안 등이 모색되어야 한다.

주제어: 국가재난대응체계, 긴급구조통제단, 재난안전대책본부, 조직문화

관리행정환경을 고려하여 우리나라의 재난대응체계가 정립되었고, 「재난 및 안전관리 기본법」과 동법 시행규칙 「긴급구조대응활동 및 현장지휘에 관한 규칙」에 시행근거를 마련하였다(권성환, 2010: 1-2). 그러나 우리나라의 재난관리체계는 최근 발생한 승려문 화재사건, 허베이 스피리트호 유류오염 사고, 황강댐 방류에 따른 임진강 범람사태, 구제역, 우면산 산사태 등에서 보듯이 여전히 개선되어야 할 부분이 많다.

즉, 국가재난대응체계는 첫째, 대형재난 발생 시 현장대응 유관기관 간 업무협조 문제점 초래, 둘째, 긴급구조통제단의 운영체계 미흡, 운영요원 역량 부족 등으로 주로 상황보고에만 한정되는 등 법령에서 정한 중앙긴급구조통제단의 기능 수행에의 한계, 통제단장의 현장지휘권 확립을 위한 지휘능력 제고 등 긴급구조통제단의 운영체계 재정립 및 현장 활동 총괄 필요, 셋째, 재난안전대책본부와 긴급구조통제단 양 조직의 권한이 중복되는 부분에 대한 권한행사의 범위 및 시점의 경계가 불명확하여 각각의 조직이 독자적으로 권한을 행사할 시 심각한 혼란에 빠질 우려가 있고, 또한 자연재난 및 인적 재난 시 재난안전대책본부 차장과 중앙긴급구조통제단장을 겸하는 소방방재청장의 실질적 역할수행을 위한 규정 및 기준 등의 불비로 긴급구조통제단장의 역할 부실 소지 등 재난안전대책본부와 긴급구조통제단 간 역할재정립 및 소통의 필요성이 대두되고 있다(소방방재청, 2012: 2).

본 연구는 이러한 국가재난대응체계의 문제점 중에서도 재난안전대책본부와 긴급구조통제단 양 기관 간의 조직구조 및 문화의 상의성에서 초래되는 긴급구조통제단의 운영상의 문제점을 분석하고 그 극복 방안을 도출하고자 하는데 연구의 목적이 있다.

II. 이론적 논의 및 선행연구 검토

1. 재난대응체계의 현황

우리나라의 재난대응체계는 심의, 수습, 긴급대응 기구로 구성되어 있다(서울특별시소방학교, 2009: 8). 심의기구로서 안전관리위원회는 재난 및 안전관련 종합정책의 총괄·조정, 부처 간 중요정책의 협의·조정 등의 업무를 수행한다. 재난관리 수습기구인 재난안전대책본부는 재난응급대책을 총괄·조정하거나 발생원인 조사 및 복구에 관하여 필요한 조치 등을 수행하도록 하고 있다. 긴급구조대응조직인 긴급구조통제단은 모든 재난시 초기 긴급구조, 응급의료, 위험상황 진압 등 긴급대응활동을 총괄 지휘하는 조직이다(권대운, 2010: 26).

와 상호 원조, 자원 관리를 강조하는 것이며 이는 재난에 효과적이고 충분하게 공동으로 대응하고 대비하기 위해 모든 정부수준에 대해 일관된 범국가적 접근방식이다. 또한 이는 사고지휘와 여러 기관 간 조정을 위해 핵심 컨셉, 원칙, 용어 등을 사용하고 있다(위급숙 외, 2008: 84-85).

I. 문제제기 및 연구의 목적

현재 우리나라의 재난대응체계는 미국의 국가재난관리체계인 NIMS(National Incident Management System)¹⁾에 기반하고 있다. 즉 2004년 6월 소방방재청이 개청되면서 NIMS를 참고하고 한국적 재난

* 본 연구는 2012년 수행된 소방방재청의 「긴급구조통제단 운영 개선 방안」 연구의 일부 내용을 수정·보완한 것입니다.

** 제1저자, ***교신저자

1) NIMS(National Incident Management System)는 테러행위를 포함하여 자연재난과 긴급 사태에 보다 더 대응하기 위해 서로 다른 지역에서 서로 다른 훈련을 받아온 대응자들이 함께 일할 수 있도록 개발된 체계이다. NIMS의 핵심 철학(concept)으로는 상호운용과 호환을 위한 틀, 유연성, 표준화, NIMS 통합센터를 통한 지속적인 지원 등이 있다. NIMS의 이점으로는 사고관리의 통일된 접근과 표준화된 명령 및 관리 구조, 대비



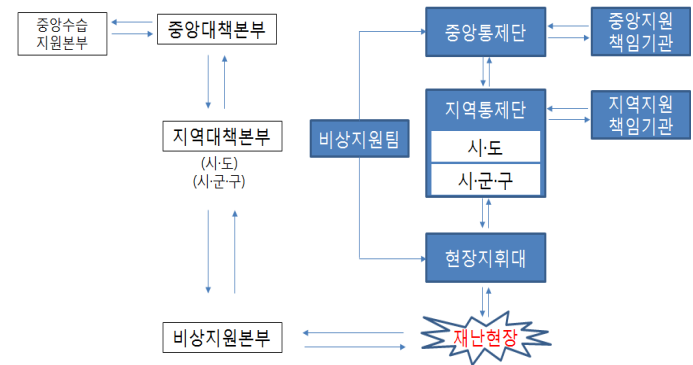
〈그림 1〉 국가재난대응체계

※ 자료: 서울특별시소방학교(2009: 8).

2. 긴급구조통제단과 재난안전대책본부

재난안전대책본부는 안전행정부장관을 본부장으로 하는 중앙재난안전대책본부와 각 지방자치단체장(시·도지사, 시·군·구청장)을 본부장으로 하는 지역재난안전대책본부로 구분된다. 중앙재난안전대책본부는 인명 또는 재산의 피해정도가 매우 크거나 그 영향이 광범위하여 정부차원의 종합적인 대처가 필요한 대규모 재난발생 시 구성하게 되며, 중앙재난안전대책본부장은 안전행정부장관이 된다. 중앙재난안전대책본부는 재난의 효율적인 수습을 위하여 관계 재난관리책임기관의 장에게 행정 및 재정상의 조치와 소속직원의 파견, 기타 필요한 지원요청, 당해 재난의 수습에 필요한 범위 안에서 지역재난안전대책본부장을 지휘하고, 중앙수습지원단의 구성 및 파견 등의 총괄·조정 및 통합지원의 권한을 가진다. 중앙재난안전대책본부장은 재난사태의 선포 건의 또는 직접 선포를 하고, 재난사태 선포지역에 대한 재난경보의 발령, 인력·장비 및 물자의 동원, 위험구역 설정, 대피명령, 응원 등의 응급조치 및 당해지역 행정기관 소속 공무원의 비상소집 등을 취할 수 있다(재난 및 안전관리 기본법 제14조 내지 제17조).

재난시의 긴급구조 활동은 1996년 재난관리법 제정으로 중앙긴급구조본부 및 지역긴급구조본부를 설치 운영하도록 함으로써 긴급구조체계가 법제화되었으며, 종전의 긴급구조본부는 긴급구조통제단으로 확대 개편하여 긴급구조 대응활동을 강화하였다. 긴급구조 활동은 모든 재난 시 초동 대응기관인 소방기관을 책임기관으로 하고 기타 유관기관을 긴급구조지원기관으로 지정하여 통합적 긴급대응체계를 확립하고자 한다(권대윤, 2010: 29). 이러한 긴급구조대응체계는 다음 <그림 2>와 같다.



〈그림 2〉 긴급 재난대응체계

※ 자료: 서울특별시소방학교(2009: 8), 권대윤(2010: 29).

긴급구조통제단은 소방방재청장을 단장으로 하는 중앙긴급구조통제단과 소방본부장(시·도), 소방서장(시·군·구)을 단장으로 하는 지역긴급구조통제단으로 나누어져 있다(재난 및 안전관리 기본법 제49조 내지 제50조).

이와 같은 재난안전대책본부와 긴급구조통제단의 역할은 다음과 같다. 즉, 재난안전대책본부는 재난의 예방·대비·대응·복구에 대하여 총괄·조정하는 기능을 담당하게 된다. 그리고 긴급구조통제단은 긴급구조에 관한 총괄·조정을 한다.

이러한 두 기구의 법적 근거와 가동시기 및 주요임무를 비교하면 아래 <표 1>과 같다.

〈표 1〉 재난안전대책본부와 긴급구조통제단의 비교 분석

기구명	근거법	가동시기	주요임무	비고
재난안전대책본부	재난및안전관리기본법 제14-17조	자연재난대책기간 인적재난대책기간 필요시	재난의 예방·대비·대응·복구 등 총괄·조정	모든 재난
긴급구조통제단	재난및안전관리기본법 제49-50조	재난발생 우려시 재난발생시	긴급구조에 관한 총괄·조정	자연재난 인적재난

3. 조직문화의 상이성에 대한 선행연구 검토

긴급구조통제단의 운영이 성공적이기 위해서는 재난안전대책본부와 긴급구조통제단의 상호관계 정립 및 협력이 무엇보다 중요하다. 상이한 두 조직 간의 상호협력에 있어 조직문화는 중요한 고려요인이다. 그 이유는 조직문화는 장기적으로 볼 때, 조직효과성에 영향을 주는 중요한 요인이며, 조직특성에 따른 조직문화의 특성과 유형에 따라 직무동기, 조직몰입, 직무성과 등 조직효과성에 차이가 있기

때문이다(김호정, 2004; 주효진, 2004; 김근세·이경호, 2005; 이경호, 2009; 한정석, 2010). 각 조직마다 인식되어 지는 조직문화유형이 다르기 때문에 관리하는 스타일 또한 달라야 한다(김두선, 2012: 3). 이러한 관점에서 보면, 재난안전대책본부와 긴급구조통제단의 조직문화의 상이성은 어쩌면 당연하다. 따라서 두 기관의 조직문화의 상이성을 인정하고, 그 바탕위에서 상호간의 협력 방안을 모색하여야 할 것이다.

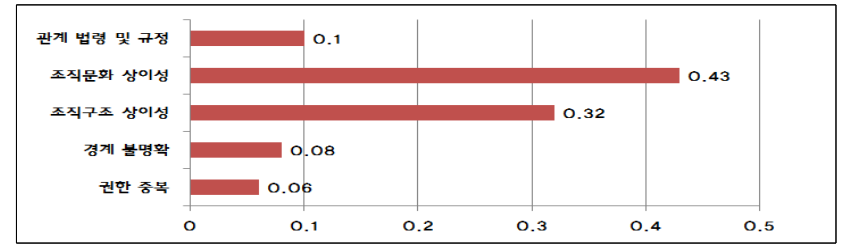
긴급구조통제단은 대규모 재난 발생시 긴급구조대책의 총괄·조정 및 긴급구조활동 지휘·통제 등을 수행하는 조직으로서 재난안전대책본부 권한 중 긴급구조활동에 관한 한 조정 통제 및 통합지휘 권한을 보유하고 있다. 그러나 재난안전대책본부장은 행정안전부장관이고, 중앙긴급구조통제단장은 소방방재청장으로 책임자가 다른데다, 재난안전대책본부 권한 중에는 긴급구조통제단 권한과 중복되는 부분(대피명령, 위험구역 설정, 강제대피 조치, 통행 제한 등)이 있으나, 이에 대한 권한행사 범위 및 시점에 관한 명확한 규정이 불비한 상황이다.

또한, 소방방재청장은 자연재난 및 인적재난 분야의 대규모 재난발생 시 중앙재난안전대책본부의 차장과 중앙긴급구조통제단장을 겸하는 이중적 지위에 있어 자칫 관련 조치가 권한 범위 및 책임이 불명확한 상태에서 이루어 질 경우 혼선 또는 중복을 초래할 가능성이 높을 뿐 아니라 일부 권한에 치중할 경우 여타 권한행사가 부실해 질 수 있는 등의 문제점이 우려되고 있다. 이러한 현상은 중앙차원뿐 아니라 지역 차원에서도 지역 재난안전대책본부장과 지역 긴급구조통제단장 간 발생할 수 있는 문제점이라고 할 수 있다.

따라서 다음과 같은 사항에 관한 대안 마련이 필요하다. 첫째, 재난안전대책본부와 긴급구조통제단 간 일부 권한에 대한 명확한 분장과 수행 범위 및 시기 등 기준 마련이 필요하다. 둘째, 두 기관의 조직구조 및 문화의 상이성 극복방안 모색이 필요하다. 셋째, 재난안전대책본부 구성·가동 시 긴급구조통제단의 상황단계별 역할과 재난안전대책본부와의 협력체계 구축이 필요하다. 넷째, 중앙재난안전대책본부 차장과 중앙긴급구조통제단장을 겸하는 소방방재청장의 효율적 권한 행사를 위한 방안의 마련이다.

본 연구는 재난안전대책본부와 긴급구조통제단 두 기관의 조직구조 및 문화의 상이성 극복 방안의 모색이 연구의 목적이다. 여기서 최근의 소방방재청(2012)의 긴급구조통제단 운영과 관련한 연구결과가 중요한 의미가 있다고 본다. 즉 소방방재청(2012)의 긴급구조통제단 운영과 관련하여 전문가를 대상으로 한 상대적 중요도 및 우선순위를 측정하는 AHP²⁾분석 결과를 보면, 긴급구조통제단과 재난안

전대책본부 간의 관계정립이 잘 안 되는 이유에 대하여 전문가들은 조직문화의 상이성(0.43)과 조직구조의 상이성(0.32)을 가장 중요한 우선순위로 응답하였다. 이는 조직문화 및 조직구조의 상이성이 두 기관의 협력을 어렵게 한다는 의미로 해석될 수 있기 때문이다.



〈그림 3〉 긴급구조통제단과 재대본 간의 관계정립이 잘못된 이유

※ 자료: 소방방재청(2012: 69).

오늘날 조직의 형태 및 유형이 다양해지면서 조직의 신념, 규범, 가치관 등을 나타내는 조직문화의 중요성이 강조되고 있고, 조직문화를 비교분석하고 조직역량과의 관계를 통해 조직의 효율성을 높이기 위한 연구가 여러 조직을 대상으로 이루어지고 있다.

긴급구조대응체계는 대형재난 발생 시 긴급구조기관과 긴급구조지원기관의 협력을 이끌고 통합적으로 운영해야 하는 특성을 가지고 있다. 그렇기 때문에 각 기관의 조직문화의 유사성과 상이성을 이해하는 것은 매우 중요하다. 조직문화란 한 조직이 구성원들이 공유하고 있는 가치관과 신념, 이념과 관습, 규범과 전통, 지식과 기술 등을 포괄하는 종합적인 개념이다(최은숙 외, 2009: 108).

김두선(2012)은 그의 박사학위 논문인 조직문화 분석을 통한 조직역량 강화 연구에서 위계규범성 측면으로 Peters와 Waterman의 7S 모형 중 전략, 구조, 제도와 절차, 조직구성원, 관리기술, 관리스타일 등 6개의 구성요소와 고용안정성 측면으로 Ouchi의 Z이론의 특성인 종신고용제도, 순환근무제, 집단적 합의과정, 전인적 성향, 평등주의, 동류조직의 특성 등 6가지 구성요소를 변수로 사용하여 조직문화를 구분하고, 조직문화를 매개로 조직역량에 미치는 영향에 대해 분석하여 조직역량 강화방안을 마련하고자 하였다.

또한, 김두선·이재은(2012)의 지방 일선행정기관인 주민자치센터와 소방서의 조직문화와 조직역량 비교 분석에 의하면, 두 조직 구성원들은 조직문화 유형 중 권위지향 문화 인식에 유의미한 차이가 있으며, 위계규범요인 중에서는 업무책임, 재량권, 의사결정방식, 직렬구성, 제복착용의무, 전문성, 통제방식, 계급체계, 권위주의, 지배-복종 요인에서, 고용안정성 요인에서는 계급정년, 위험성, 순환보직, 교대근무, 과업수준, 집단적 합의과정, 책임여부, 동료관계, 상하관계, 공동체 의식 요인에서, 그리고 조

반적으로 0.1이하를 임계치로 본다(사회과학에서는 0.2까지도 허용한다).

2) AHP(Analytic Hierarchy Process)는 중요도를 산출하는 한 방법이다. 특히, 상대적 중요도 내지 요인 간 우선순위에 많이 사용된다. AHP는 미국 피츠버그 대학의 Saaty 교수가 지난 1982년 'The Analytical Hierarchy Process for Decisions in a Complex World'라는 제목으로 발표하면서 널리 알려지게 되었다. AHP의 가장 큰 장점은 소수의 사람들을 대상으로 과학적인 방법으로 중요도를 산출할 수 있다는 점이다. 따라서 조사대상은 일반 개인보다는 소수의 전문가가 적합하다. 정확하게 몇 명 이상이 되어야 한다는 것은 없지만 통상 해당 분야의 전문가 3인 이상 정도면 무리가 없는 것으로 받아 들여 진다. AHP 조사의 장점은 응답자가 응답을 하였더라도 일관성 지수(Consistency Index: CI)가 0.1 이하가 되어야 응답치를 사용하도록 한다는 것인데, CI는 두 속성 간 쌍대비교에 따라 서로 충돌하는 속성들에 대해 얼마나 일관적으로 응답했는가를 보는 지표로 일

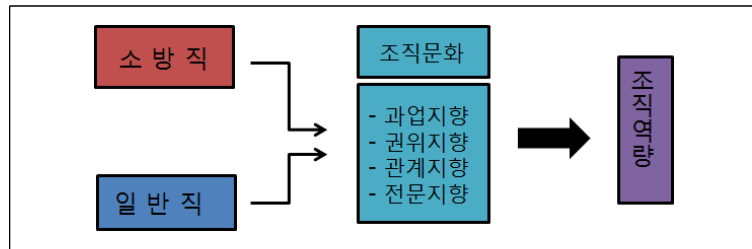
직역량 요인에서는 개인역량과 관련하여서는 협조적 분위기, 전문지식 요인이 조직역량과 관련하여서는 고객중심성 요인에서 유의미한 차이가 있었다.

본 연구 조사대상자의 인구통계학적 특성을 살펴보면, 다음과 같이 40대(45.6%), 남성(92.4%), 대졸(68.4%)이 많은 분포를 보이고 있다.

III. 연구 설계

1. 연구 분석의 틀

본 연구는 긴급구조통제단(소방직 공무원)과 재난안전대책본부(일반직 공무원)의 조직문화 비교에 관한 연구로써 소방직과 일반직 간의 조직문화(과업지향, 권위지향, 관계지향, 전문지향)차이에 따른 조직역량의 관계를 살펴보고자 하였다. 그간 일반직 공무원의 조직문화에 대한 연구는 많았으나, 소방직 공무원과의 비교연구는 많지 않은 상황에서 본 연구는 소방직과 일반직 공무원의 조직문화 비교에 연구의 초점을 맞추고 있다는 데 의미가 있다.



〈그림 4〉 연구 분석틀

2. 자료의 분석방법

본 연구는 자료 수집을 위해 표준화된 설문지를 이용하였으며, 측정은 Likert의 5점 척도(매우 긍정 - 1점, 긍정 - 2점, 보통 - 3점, 부정 - 4점, 매우 부정 - 5점)방식인 등간 척도로 구성하였고, 분석을 위한 설문 분석은 통계패키지 SPSS Win 15.0을 이용하였다. 인구통계 변수를 정리하기 위하여 빈도 분석(Frequency Analysis)을 실시하였으며, 각 요인에 대한 설문문항의 구성타당도 및 내적 일관성을 조사하기 위하여 요인분석(Factor Analysis) 및 신뢰도 검증(Reliability Test)을 실시하였고, 관계분석과 조직간 비교를 위해서 회귀분석, T-검증 등을 실시하였다.

3. 조사대상자의 일반적 특성

〈표 2〉 인구사회학적 특성

구분	빈도	퍼센트	
성별	남자	73	92.4
	여자	6	7.6
	합계	79	100.0
연령	20대	4	5.1
	30대	24	30.4
	40대	36	45.6
	50대 이상	15	19.0
	합계	79	100.0
학력	고졸 이하	4	5.1
	전문대졸	17	21.5
	대졸	54	68.4
	대학원 이상	4	5.1
합계	79	100.0	
직군	소방직	50	63.3
	일반직(행정)	7	8.9
	일반직(기술)	19	24.1
	기타	3	3.8
	합계	79	100.0
직급	4-5급(소방정-소방령)	4	5.1
	6-7급(소방경-소방장)	47	59.5
	8-9급(소방교-소방사)	25	31.6
	합계	79	100.0
근무연수	10년 이하	22	27.8
	11-20년	28	35.4
	21-30년	23	29.1
	31년 이상	6	7.6
	합계	79	100.0
근무기관	시도 소방본부	10	12.7
	시군수 소방서	38	48.1
	분청 직속기관	4	5.1
	시도 재난관련 부서	23	29.1
	시군구 재난관련 부서	4	5.1
합계	79	100.0	
근무지역	서울 및 경기	1	1.3
	전라	78	98.7
	합계	79	100.0

IV. 분석 결과

1. 소방직과 일반직 간의 조직문화 인식 차이 분석

소방직 공무원과 일반직 공무원 간의 조직문화 인식차이를 살펴본 결과 다음과 같은 차이가 있다는 것을 알 수 있다. 즉, 일반직 공무원에 비해 소방직 공무원이 권위지향 문화와 전문지향 문화 및 관계지향 문화에서 높게 인식하고 있었고, 반대로, 일반직 공무원들이 상대적으로 과업지향 문화를 높게 인식하고 있었다.

이는 소방공무원의 경우, 계급체계가 엄격하기 때문에 아직까지도 권위지향적이라고 인식하고 있다는 것을 알 수 있고, 또한 동료관계 및 상하관계를 중시하기 때문에 관계지향적이라고 인식하고 있으며, 소방의 경우 업무특성상 고도의 전문성을 요하기 때문에 상대적으로 전문지향적이라고 인식하고 있다는 것을 알 수 있다.

<표 3> 조직문화 인식 차이

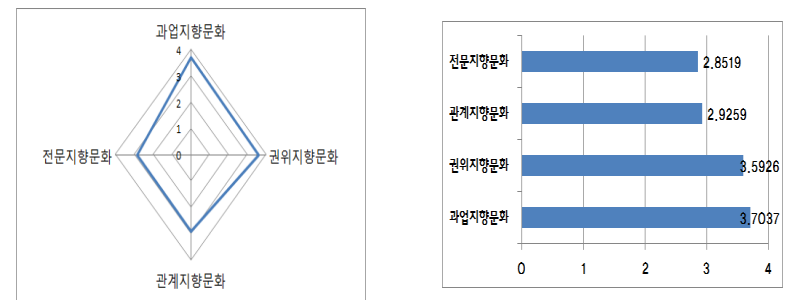
	근무기관	N	평균	표준편차	평균의 표준오차
과업지향문화	소방	52	3.5000	.87447	.12127
	일반	27	3.7037	.66880	.12871
권위지향문화	소방	52	3.6538	.83747	.11614
	일반	27	3.5926	.69389	.13354
관계지향문화	소방	52	3.1538	.91576	.12699
	일반	27	2.9259	.82862	.15947
전문지향문화	소방	52	3.0385	.88476	.12269
	일반	27	2.8519	1.06351	.20467

소방직 공무원들의 조직문화 인식을 살펴보면, 다음과 같이, 아직까지는 권위지향 문화가 가장 높다는 것을 알 수 있고, 다음으로, 과업지향 문화가 높았다.



<그림 5> 소방직 공무원 조직문화

다음으로, 일반직 공무원의 경우에는 과업지향 문화를 가장 높게 인식하고 있었고, 다음으로 권위지향 문화라고 인식하고 있다는 것을 알 수 있다.



<그림 6> 일반직 공무원 조직문화

한편, 조직 규범성 인식의 차이를 살펴본 결과, 다음과 같이, 재량권, 승진경로, 제복착용, 전문성 인식에서 소방직과 일반직간에 차이를 보이고 있었다. 즉, 일반직 공무원들이 소방직에 비해 더 많은 재량권이 있다고 인식하고 있었고, 승진경로의 경우에도 일반직이 더욱 다양하다고 인식하고 있다는 것을 알 수 있다. 또한, 제복착용에 있어서도 일반직이 비교적 자유롭다고 인식하고 있었다.

<표 4> 조직 규범성 인식 차이 결과

	근무기관	N	평균	유의확률
목표	소방	52	2.6346	.081
	일반	27	3.6667	
책임	소방	52	2.7308	.484
	일반	27	2.7037	
업무처리방식	소방	52	2.8269	.836
	일반	27	3.2963	
업무책임	소방	52	2.5192	.530
	일반	27	2.9259	
재량권	소방	52	2.5000	.000***
	일반	27	2.6667	
의사결정방식	소방	52	2.5577	.758
	일반	27	2.9259	
승진경로	소방	52	2.9423	.003**
	일반	27	2.7037	
직렬구성	소방	52	2.5385	.898
	일반	27	3.2222	
재복착용	소방	52	2.3269	.005**
	일반	27	3.8889	
전문성	소방	52	2.8654	.023*
	일반	27	3.2593	
통제방식	소방	52	2.6538	.308
	일반	27	3.1111	
갈등	소방	52	3.0192	.158
	일반	27	3.2222	
계층구조	소방	52	2.3846	.920
	일반	27	2.9630	
권위주의	소방	52	2.3462	.116
	일반	27	2.9259	
지배와 복종	소방	52	2.6154	.611
	일반	27	2.8519	

다음으로, 조직 안정성 측면에서 인식차이를 살펴본 결과 유의미한 차이가 나타나지 않았다.

<표 5> 조직 안정성 인식 차이 결과

	근무기관	N	평균	유의확률
계급정년	소방	52	2.5192	.516
	일반	27	3.5185	
위험성	소방	52	2.0769	.531
	일반	27	3.1111	
순환보직	소방	52	2.5192	.763
	일반	27	3.1481	
비상근무	소방	52	2.3077	.748
	일반	27	2.4074	
전문성	소방	52	2.4231	.374
	일반	27	2.4444	
환경변화	소방	52	2.9615	.291
	일반	27	3.2963	
의사결정방식	소방	52	2.6154	.411
	일반	27	3.0000	
책임	소방	52	3.5577	.667
	일반	27	3.4074	
동료관계	소방	52	2.6154	.865
	일반	27	2.8889	
상하관계	소방	52	2.4808	.285
	일반	27	2.8889	
자율성	소방	52	2.6923	.774
	일반	27	2.6296	
상호신뢰성	소방	52	2.6923	.500
	일반	27	2.5185	
공동체 의식	소방	52	2.5577	.152
	일반	27	2.7037	
성과	소방	52	3.2692	.272
	일반	27	3.7407	

2. 조직문화 인식과 조직역량간의 관계 분석

소방직 및 일반직 공무원들의 조직문화 인식과 조직역량간의 관계를 살펴보기 위하여 회귀분석을 실시한 결과, 다음과 같이 관계지향문화가 조직역량에 정의 긍정적인 영향력을 미치고 있었다. 즉, 관계지향문화가 높을수록 조직역량이 높아진다는 것을 의미한다.

이러한 결과는 소방직과 일반직 모두 과업, 권위, 전문지향문화보다 조직역량에는 관계지향문화가 바람직하다는 것을 단편적으로 보여주는 결과라고 할 수 있다.

<표 6> 회귀분석 결과(전체)

모형	구분	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의확률
		B	표준오차	베타		
1	(상수)	2.589	.408		6.349	.000
	과업지향문화	.058	.076	.094	.767	.446
	권위지향문화	.026	.081	.041	.318	.752
	관계지향문화	.182	.075	.322	2.412	.018*
	전문지향문화	-.011	.066	-.022	-.172	.864
a 종속변수: y(조직역량)						

다음으로, 소방직 공무원만을 대상으로 회귀분석을 실시한 결과 다음과 같이, 마찬가지로 관계지향 문화가 조직역량에 정의 긍정적인 영향력을 미치고 있었다. 즉, 특히 소방직의 경우에는 관계지향문화가 조직역량에 중요하다는 것을 알 수 있다.

<표 7> 회귀분석 결과(소방직)

모형	구분	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의확률
		B	표준오차	베타		
1	(상수)	2.304	.414		5.562	.000
	과업지향문화	-.023	.079	-.044	-.284	.778
	권위지향문화	.104	.085	.194	1.223	.227
	관계지향문화	.219	.075	.449	2.912	.005**
	전문지향문화	-.015	.073	-.030	-.206	.838
a 종속변수: y(조직역량) b 근무기관 = 소방직에 대한 케이스만 선택						

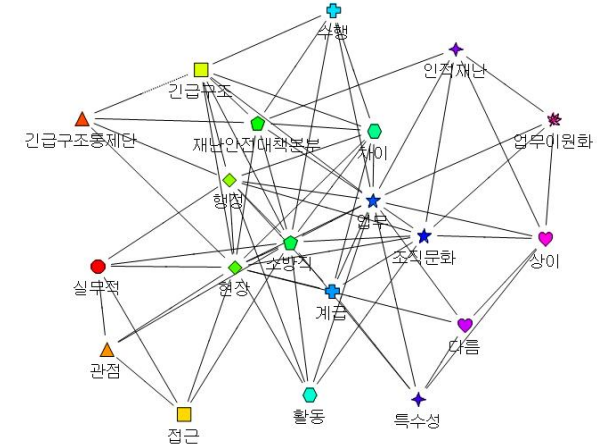
반면, 일반직 공무원만을 대상으로 회귀분석을 실시한 결과 어떠한 영향력도 미치고 있지 않았다.

<표 8> 회귀분석 결과(일반직)

모형	구분	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의확률
		B	표준오차	베타		
1	(상수)	2.576	.751		3.430	.002
	과업지향문화	.032	.130	.049	.248	.806
	권위지향문화	.052	.136	.082	.383	.705
	관계지향문화	.290	.142	.541	2.039	.054
	전문지향문화	.003	.103	.008	.032	.975
a 종속변수: y(조직역량) b 근무기관 = 일반직에 대한 케이스만 선택						

3. 소방직과 일반직간의 조직문화 차이 원인 분석

한편, 긴급구조통제단(소방직)과 재난안전대책본부(일반행정직)간 조직문화가 다른 이유에 대해서 주관식 응답결과를 RAW DATA로 하여 언어네트워크 분석결과 다음과 같이 업무의 현장성, 실무성, 특수성으로 인하여 조직문화가 차이가 나는 것으로 결과가 도출되었다.



<그림 7> 조직문화가 상이한 이유에 대한 언어네트워크 지도

V. 분석결과 요약 및 정책적 함의

소방직(긴급구조통제단)과 일반직(재난안전대책본부)의 조직문화 인식에 대한 연구 분석 결과를 정리하면 다음과 같다.

먼저, 소방직 공무원과 일반직 공무원 간의 조직문화에 대한 인식에서는 첫째, 일반직 공무원에 비해 소방직 공무원이 권위지향 문화와 전문지향 문화 및 관계지향 문화 인식을 보인 반면, 일반직 공무원은 상대적으로 과업지향 문화 인식이 높게 나타났다. 둘째, 조직 규범성 인식에서는 재량권, 승진 경로, 제복착용, 전문성 인식에서 소방직과 일반직간에 차이를 보이고 있었다. 즉, 일반직 공무원들이 소방직에 비해 더 많은 재량권이 있다고 인식하고 있었고, 승진경로의 경우에도 일반직이 더욱 다양하다고 인식하고 있었고, 또한, 제복착용에 있어서도 일반직이 비교적 자유롭다고 인식하고 있었다. 셋째, 조직 안정성 측면에서는 유의미한 인식차이가 나타나지 않았다.

두 번째로 조직문화 인식과 조직역량 간의 관계에 대해서는 첫째, 소방직 및 일반직 공무원 모두 관계지향문화가 조직역량에 정의 긍정적이 영향력을 미치고 있었다. 즉, 관계지향문화가 높을수록 조직역량이 높아지는 인식하고 있었다.

세 번째로 긴급구조통제단(소방직)과 재난안전대책본부(일반행정직)간 조직문화가 다른 이유에 대한 언어네트워크 분석결과, 업무의 현장성, 실무성, 그리고 특수성으로 인하여 조직문화의 차이가 나는 것으로 조사되었다.

긴급구조통제단(소방직)과 재난안전대책본부(일반행정직)간의 조직문화의 상이성을 극복하기 위해서는 서로의 조직문화를 알아 가는 게 무엇보다 중요하기 때문에 상호간의 접촉빈도를 높여 나가야 할 것이다. 따라서 두 기관 간의 활발한 인사교류(파견 등), 공동참여 훈련의 정례화, 유관기관 간의 비공식 모임의 활성화 방안 등이 모색되어야 한다. 일반적으로 조직문화는 조직구성원에게 학습되어 전달된다. 즉, 조직구성원의 채용과 훈련, 보상관리와 같은 인사관리, 그리고 사회화 등을 통해 전달되고 계승된다. 이러한 까닭에 오랜 세월동안 상이한 조직문화가 정착된 까닭에 조직문화의 상이성을 하루아침에 극복하기란 쉽지 않다. 따라서 상호간의 문화의 차이를 명확히 하고, 그 차이를 좁히도록 노력하고 학습하는 것이 필요하다. 그러기 위해서는 소방조직과 일반재난관리조직 등 다조직의 구성원들이 참여하는 비공식 취미 동아리 등을 통해서 서로의 조직문화를 이해해 나가야 할 것이다. 이런 관점에서 볼 때 최근의 방재안전직렬의 신설은 재난관리 조직 구성원들 간의 조직문화의 차이를 극복할 수 있는 하나의 대안이 될 수 있을 것으로 기대된다.

한편, 이 연구는 소방직과 일반행정직 간의 조직문화의 상이성에 대한 연구가 많지 않은 현실에서 두 조직간 조직문화의 차이를 명확히 살펴보고, 조직문화 상이성의 근본원인을 고찰하고 있다는데, 정책적 시사점이 있다고 판단된다. 그러나, 표본 선정이 서울, 경기, 전라 지역으로 한정되어 있어 일반화하기에는 다소 무리가 따를 것으로 판단되며, 향후 표본을 넓혀 추후 연구를 진행한다면 더욱 명확한 결과를 얻을 것으로 기대된다.

참고문헌

권대운. 2010. 재난현장 대응체계의 바람직한 운영 방안에 관한 연구. 강원대학교 산업과학대학원 석사학위논문.
 권성환. 2010. 우리나라 긴급재난대응체계 개선방안에 관한 연구. 강원대학교 산업과학대학원 석사학위논문.
 김두선. 2012. 조직역량 강화를 위한 공공조직의 조직문화 비교분석: 위계규범성·고용안정성과 조직역량 간의 관계분석을 중심으로. 충북대학교 박사학위논문.
 김두선, 이재은. 2012. 주민자치센터와 소방서의 조직문화와 조직역량 비교 분석: 인본주의적 관점에서

Ouchi의 Z이론을 중심으로. 한국위기관리논집. 8(2): 215-237.
 김영규, 임송태. 1997. 재난대응체계 모델에 관한 연구. 지방행정연구. 11(4): 81-103.
 김은성, 안혁근. 2009. 중앙정부와 지방정부 재난안전관리의 효과적 협력방안 연구. KIPA 연구보고서 2009-20. 서울: 한국행정연구원.
 류충. 2004. 재난관리론. 충남: 중앙소방학교.
 류상일. 2008. 지방자치단체의 재난대응 네트워크 분석. 한국지방자치학회보. 20(1): 53-70.
 서울시립대학교 도시방재연구소. 2005. 긴급구조활동에 대한 평가지침 개발을 위한 연구. 소방방재청.
 소방방재청. 2012. 국제 재난관리표준 업무편람-ISO/TC223(Societal Security). 소방방재청.
 소방방재청. 2012. 긴급구조대응계획 표준안. 소방방재청.
 소방방재청. 2012. 긴급구조통제단 운영 개선 방안, 소방방재청.
 안철현. 2005. 대형재난 대응체제에 대한 국가 간 비교연구: 다수유관기관 현장지휘 통합방안을 중심으로. 국가안전보장회의(NSC) 내부자료. 1-65.
 양기근. 2008. 효율적 재난대응을 위한 재난현장지휘체계의 개선방안: 한국과 미국의 비교분석론적 관점. 사회과학연구. 34(3): 81-104.
 위금숙. 2010. 긴급구조지원기관 사전 평가제도 운영방안. 소방방재청.
 위금숙, 백민호, 권건주, 양기근. 2007. 재난발생시 효율적인 현장지휘체계 수립방안. 희망제작소 재난관리연구소 연구보고서. 5-17.
 위기관리연구소. 2010. 지방자치단체 재난대비활동지침 및 자율진단표준 개발 연구. 행정안전부.
 이재은 외. 2006. 재난관리론. 서울: 대영문화사.
 이재은. 1998. 우리나라 위기관리 대응기능 개선방향에 관한 연구: 위기관리 조직과 법규분석을 통해. 한국정책학회보. 7(2): 229-252.
 재난 및 안전관리기본법 법률 제11346호. 2012. 2. 22. 일부개정
 재난 및 안전관리기본법 시행령 대통령령 제24069호. 2012. 8. 23. 일부개정
 재난 및 안전관리기본법 시행규칙 행정안전부령 제297호. 2012. 5. 31. 타법개정
 최은숙, 이인수, 정완택. 2009. 소방공무원의 조직문화가 직무만족도에 미치는 영향. 한국응급구조학회 논문지. 13(3): 107-120.
 Cabinet Office. 2010. *Responding to Emergencies*. The UK Central Government Response Concept of Operations.
 Drabek, Thomas E. 1985. Managing the Emergency Response. *Public Administration Review*. 45(Special Issue, Jan.): 85-92.
 FEMA. 1987. *Exemplary Practices in Emergency Management: The California FIRESCOPE Program, Monograph Series No.1 National Emergency Training Center*. Washington, D.C.: Emergency Management Institute.

FEMA. 2007. *Emergency Responder Field Operating Guide(Erfog) Draft*. <http://www.fema.gov/pdf/emergency/nims/erfог.pdf>.

FEMA. 2008. *National Incident Management System(NIMS): Five-Year NIMS Training Plan*. http://www.fema.gov/pdf/nims/5year_nims_training_08.pdf.

Irwin, Robert. 1989. *In Disaster Response: Principles of Preparation and Coordination by Erik Auf Der Heidi*. The C.V. Mosby Company: St. Louis.

National Incident Management System. 2008. *Homeland Security*. December 2008.

National Response Framework. 2008. *Homeland Security*. January 2008.

NFPA1600 Standard on Disaster/Emergency/Management and Business Continuity Programs, 2010 Edition.

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

Wenger, Dennis., E. L. Quarantelli., and Russell R. Dynes. 1990. *Is the Incident Command System a Plan for All Seasons and Emergency Situations?* Hazard Monthly. March. http://www.dhs.gov/xabout/structure/gc_1169243598416.shtm. <http://www.fema.gov/NRF>

투 고 일: 2013년 08월 28일
 수 정 일: 2013년 09월 23일
 게재확정일: 2013년 09월 25일

梁奇根: 경희대학교에서 행정학 박사학위(논문제목: 위기관리 조직학습 체제에 관한 연구, 2004)를 취득하고, 현재 원광대학교 소방행정학부 부교수로 재직하고 있으며, 국가위기관리학회 부회장, 한국정책학회 편집위원 등으로 활동하고 있다. 관심분야는 소방정책, 위기관리 및 재난관리, 갈등관리 등이다. 주요 저서로는 재해구조복지론(2012, 공저), 소방행정학 개론(2011, 공저), 한국의 재난현장대응체계(2009, 공저), 주요 논문으로는 “지방자치단체장과 지방의회간의 갈등에 관한 연구: 서울시와 경기도의 무상급식 갈등사례를 중심으로(2013)”, “구제역 위기 언론 보도 분석: 언론보도의 양적 특징, 프레임 및 내용 분석을 중심으로(2012)”, “통합적 재난대응을 위한 중앙재난안전대책본부의 역할 재정립(2012)”, “지방자치단체 재난관리체계의 현황과 개선방안(2012)”, “북한의 체제변화에 대한 미래예측 연구: 통일비용 수준을 고려한 Dynamic Modeling 예측기법을 중심으로(2011)” 등이 있다 (withgg@wku.ac.kr).

柳寅益: 충북대에서 행정학 박사학위를 받고(논문: 한국의 지방자치단체 재난대응체계, 2007년 8월), 세한대학교 소방행정학과 교수를 거쳐, 현재 동의대학교 소방행정학과 교수로 재직 중이다. 재난관리, 소방행정, 재해구조, 사회네트워크 등이 주요 관심분야이며, 주요 논문으로는 “행정학에서 재난관리분야의 학문적 연구경향(2007)”, “네트워크 관점에서 지방정부 재난대응과정 분석: 미국의 허리케인과 한국의 태풍 대응사례를 중심으로(2007)”, “지방자치단체의 재난대응 네트워크 분석(2008)”, “소방공무원의 스트레스요인과 직무만족간의 관계(2009)”, “소방학의 학문적 정체성 확립을 위한 소방정책론 정립방안(2010)”, “지방행정체제 개편에 따른 효율적 소방력 개선방향(2011)”, “한국위기관리 연구경향 분석(2012)” 등이 있다(samuel@deu.ac.kr).

Operational Problems of Emergency Rescue Control Headquarters and Improvement Measures

– Focusing on the Comparison of Organization Cultures in Emergency Rescue Control Headquarters and Central Disaster and Safety Countermeasures Headquarters –

Gi Geun Yang, Sang Il Ryu

The purpose of this study was to analyze the operational problems facing the Emergency Rescue Control Headquarters, which arise from difference in organizational structures and organizational cultures of Central Disaster and Safety Countermeasures Headquarters and Emergency Rescue Control Headquarters among the problems inherent in national disaster response system, and to derive the countermeasures to overcome such problems. First, in relation to the awareness towards the organizational culture, public servants in fire-fighting sector showed higher awareness towards the authority-oriented culture, specialty-centric culture, relationship-oriented culture, compared to the public servants in ordinary sectors who showed relatively high awareness towards the task-oriented culture. Second, a difference was found to exist between the public servants in fire-fighting sector and public servants in ordinary sectors in terms of the awareness towards discretionary power, promotion path, uniform-wearing, and specialty or professionalism in connection with the awareness towards the organizational norms. In other words, public servants in ordinary sectors considered that they had more discretionary power and more diverse promotion paths than the public servants in fire-fighting sector did. In addition, the public servants in ordinary sectors considered that they were relatively more free in wearing the uniforms. Third, the results of analysis that looked into the reason behind the difference in organizational culture between the Emergency Rescue Control Headquarters (comprised of public servants in fire-fighting sector) and Central Disaster and Safety Countermeasures Headquarters (consisting of public servants in ordinary public administration sector) showed that the difference in organization culture arose from the site characteristics of the works, practicality, and specialty. Both organizations need to increase the contact mutually because it is deemed important to understand the culture of the other organization in order to overcome the difference in organizational culture. Thus, both organizations need to explore a series of measures, such as the active exchange of personnel (dispatch, etc), regular co-training, promotion of informal gatherings among relevant organizations, etc.

Key words: national disaster response system, emergency rescue control headquarters, central disaster and safety countermeasures headquarters, organizational culture