

재난관리분야의 민간부문 활성화 방안

Activating the Public Private Partnership in Disaster Management

Sangkyu Rheem*, Nam kuk Lee**

National Disaster Management Institute, 136 Mapo-daero, Mapo-Gu, Seoul, 121-719, Korea
Department of Public Administration, Pukyong National University, Yongsoro, Nam-Gu, Busan, 608-737,
Korea

Abstract

Recently due to the size and complexity of the disaster, government centered disaster management system is facing the needs of public private partnership for more effective disaster management. In this study, it is desired to explore the policy alternatives for building a suitable public-private cooperation to suit changes in these disaster management paradigms. Therefore, We analyzed the situation of the public-private cooperation in disaster management in Korea and suggested the implications by comparing the USA and Japan cases. The main strategies for activating the public private partnership on the disaster management are as follows. First, it is needed to settle the voluntary participation in private sector. Second, it is needed to strengthen the linkage and coordination between civil society. Third, it is needed to intensify the training and education programs. Fourth, it is needed to build the quick and accurate information sharing system. Finally it is needed to change the recognition of the people which is to emphasize only the responsibility of governments.

Key words: public-private partnership in disaster management, NVOAD, NVNAD.

국문초록

최근 들어 재난의 대형화와 복잡화 등으로 인해 기존의 정부 중심의 재난관리 패러다임에서 벗어나 개인, 민간사회, 기업, 군 등을 포괄하는 협력적 재난관리 거버넌스체계의 구축 필요성이 강조되고 있다. 본 연구에서는

* First author. Tel. +82-2-2078-7839. Fax. +82-2-2078-7789. E-mail: rsk0115@paran.com

** Corresponding author. Tel. +82-51-629-5458. Fax. +82-51-629-5453. E-mail: namkuk@pknu.ac.kr

Submission & Publication Process

Received: Dec. 31, 2014 / Revised: Jan. 16, 2015 / Accepted: Jan. 22, 2015

이러한 재난관리 패러다임의 변화에 맞춰 바람직한 민관협력체계를 구축하기 위한 정책적 대안을 모색하고자 한다. 이를 위해 우리나라의 민관협력 실태를 분석하고 미국과 일본의 사례를 비교하여 연구의 시사점을 도출하였다. 우리나라의 대표적인 재난관리분야의 민관협력 주체로는 안전문화운동추진 중앙협의회, 지역자율방재단, 의용소방대, 대한적십자사, 전국재해구호협회 등이 있다. 미국은 NVOAD, 일본은 NVNAD가 대표적인 기구로 활동하고 있으며, 특히 일본의 NVNAD는 자발적으로 생성되어 대규모 재난 시 정보를 교환하고 피해지역의 자원봉사단체와 다른 지역에서 구호활동에 참여하는 자원봉사단체를 조정·협력하는 등의 역할을 수행하였다. 이러한 미국과 일본의 사례를 바탕으로 국내 민간부문의 활성화 방안을 살펴보면 첫째, 시민사회의 자발적 참여를 확보해 나가야 할 것이다. 둘째, 자원봉사 주체간 조정과 연계를 강화시켜야 할 것이다. 셋째, 교육훈련 프로그램의 강화이다. 넷째, 신속하고 정확한 정보의 공유체계를 확립해 나가야 할 것이다. 마지막으로 정부 책임만을 강조하는 재난관리분야의 인식변화의 필요성이다.

주제어: 재난관리분야의 민관협력(PPP), 미국의 NVOAD, 일본의 NVNAD

I. 서론

2014년 갑오년(甲午年) 한 해는 유난히도 많은 사건과 사고가 발생한 해이다. 1월 8일 국내 대형카드회사의 정보유출을 시작으로 여수 앞바다 기름유출 사고, 2월에는 빙그레 공장 폭발사고와 경주 마우나 리조트 체육관 붕괴사고로 10명이 숨지고 100여명이 부상당하는 대형 참사가 발생하였다. 그러나 이러한 충격이 체 가지기도 전인 4월 16일 인천발 제주행 연안 여객선 세월호가 진도군 조도면 부근 해상에서 침몰하는 사건이 발생하였다. 탑승인원 476명 중 295명이 사망하고 9명이 실종되었다. 5월에는 고양종합터미널 화재사고, 7월에는 광주 헬기 추락사고, 10월에는 분당 환풍구 추락사고 등 다양한 사고가 끊임없이 발생하고 있다.

재난은 이렇게 우리가 생각하지 못한 장소에서 다양한 형태로 발생하고 있다. 또한 현대 물질문명이 발달 할수록 기존에 경험하지 못한 새로운 형태의 재난이 나타나고 있으며, 우리가 지닌 대처 능력의 한계가 고스란히 드러나는 경우를 목도하였다. 2010년 부산 해운대 지역의 고층아파트에서 발생한 화재사고는 무기력한 우리의 방재기술과 능력을 보여주는 사건이었으며, 또한 2011년 3월 방재선진국으로 평가받는 일본의 후쿠시마 원전사고의 대응과 후속조치 사항들을 살펴보면 우리 인류의 무기력한 현주소를 알 수 있다.

이렇게 다양하고 빈번하게 발생하는 재난에 대비하고, 원활한 대처를 위해서는 정부의 철저한 대비와 신속한 대응뿐만 아니라 우리 국민 스스로와 민간부문 등의 자발적인 참여를 통해 함께 문제를 해결해 나갈 수 있어야 할 것이다. 재난관리분야에 대한 정부실패의 논의를 차치하더라도 우리들 자신의 생존에 직결된 것으로 우리의 역할을 인지하고 대처하는 자세가 필요하다.

우리 민족은 예로부터 국가의 어려움을 방관하지 않았다. 조선시대의 잦은 외침 속에서도 나라를 지켜내기 위한 의병활동이 활발하였고, 일제 강점기의 3·1 운동과 민족해방운동, 1960년대의 4·19

혁명, 그리고 80년대의 민주화 운동까지 자발적으로 참여하는 모습을 보여주었다. 국가의 중대한 위기 상황 때마다 우리 국민은 스스로 일어섰으며, 문제해결의 중심이었다.

최근 들어 재난의 대형화와 복잡화 등으로 인해 기존의 정부 중심의 재난관리 패러다임에서 벗어나 개인, 민간사회, 기업, 군 등을 포괄하는 협력적 재난관리 거버넌스체계의 구축 필요성이 강조되고 있다.

본 연구에서는 최근의 재난관리 패러다임의 변화에 맞춰 바람직한 민관협력체계를 구축하기 위한 정책적 대안을 모색하고자 한다. 이를 위해 우리나라의 민관협력 실태를 분석하고 미국과 일본의 사례를 비교하여 연구의 시사점을 도출하였다.

II. 이론적 배경

1. 민관협력의 개념

1990년대 이후 공공관리 분야에서 민관협력(Public private Partnership: PPP)은 공공서비스를 제공하는 새로운 방식으로 주목을 받고 있다(Shleifer, 1998, Timothy & Maitreesh, 1999). 민간영역과 비영리 영역이 제공할 수 있는 공공서비스라 하여도 정부가 공공서비스를 제공하는 것은 두말할 필요가 없다. 그러나 공공부문이 보다 능률적이고 효과적이기를 기대하는 납세자 및 국민들에게 커다란 부담이 될 수 있다. 최근의 납세자와 고객으로서의 국민들은 보다 나은 서비스와 가치를 제공받고 싶어한다. 즉, 정부개혁의 한 방안으로 기존의 정부중심적인 의사결정과 대처에서 고객중심의 형태로 변화하였다는 점이다. 특히, 능률성과 효율성을 강조하던 신공공관리적 인식에서 다양한 행위자와 기관들이 공공서비스를 제공하는 주체로 등장하고 정부의 의사결정과 정책결정과정에서 참여하도록 변화하고 있다는 점이다(Yamamoto, 2007: 81-86).

민관협력(PPP)을 간단·명료하게 정의내리는 것은 쉬운 일이 아니다. 그 운영 형태와 성격이 지역별·시기별로 커다란 차이가 있기 때문이다. OECD(2008)에서는 민관협력의 개념을 정부가 목표를 이루기 위해 제공하는 서비스를 하나 또는 그 이상의 민간 파트너와 협약을 맺는 것으로 정의하였다.

민관협력은 행정주체가 전면적으로 담당하였던 공적서비스 업무를 “행정주체”와 “민간”이 서로 역할 분담을 하여 서로의 장점으로 시너지 효과를 내기 위해(Zhang & Kumaraswamy, 2012: 408) 파트너십의 형태로 공공자산을 제공하거나(World Bank Institute, 2012: 11) 공적 서비스 업무를 수행하는 새로운 방법을 의미한다(강문수, 2011: 4).

민관협력의 개념적인 요소는 다음과 같은 구성요소가 필요하다. 첫째, 2개 이상의 사회적 주체가 참여하여야 한다. 각각 민·관의 조직에서의 유기적인 관계를 맺는 기관들의 참여가 있어야 한다. 둘째, 공공관계를 형성하고 지속적으로 협력-협조의 활동하는 것을 의미한다. 셋째, 참여조직은 어느 정도의

자원을 공동 활동을 위해 제공하여야 한다. 넷째, 책임을 공유하여야 한다. 협력체계의 참여자가 공동 행동의 책임을 지는 것을 의미한다. 다섯째, 공통된 과제를 가져야 한다. 여섯째, 목적의식을 공유하여야 한다. 일곱째, 상대방의 특성을 인식하고 존중하여야 한다. 특히, 민간부문과 공공부문은 상호간의 사고방식, 경험, 행동원리 등에 있어서 차이가 많기 때문에 서로의 차이를 공감하고 접근해야 할 것이다(강문수, 2011: 34-35).

2. 재난관리분야의 민관협력

민관협력의 개념 자체가 쉽게 정의 내려지지 못하는 것과 마찬가지로 재난관리 분야에서의 민관협력의 개념 역시 국가마다 굉장히 다양하게 나타나고 있다. 미국과 일본처럼 선진국에서는 적절한 정책과 규제 그리고 구조화된 기관을 통해 재난관리체계를 구축하였다. 그러나 2005년의 허리케인 카트리나와 2011년 일본의 동일본 대지진처럼 재난관리분야에 앞선 국가라 평가된다 하여도 자연재난의 파괴력을 상대하기에는 역부족이라는 점을 보여주고 있다. 이와 더불어 대규모의 파괴적인 자연재난 앞에서 정부만의 노력으로 모든 문제를 해결하기에는 역부족이다. 특히 정부가 복구와 재건의 임무를 홀로 수행하기는 더욱 어려움이 따른다. 복구과정에서는 전체 지역사회와 NGO와 같은 민간부문의 참여와 희생이 필요하기 때문이다(Zhang & Kumaraswamy, 2012: 408).

Twigg(2004)는 재난관리분야에서의 민관협력의 필요성을 다음과 같이 주장하였다. 재난의 규모, 빈도 그리고 복잡성이 물리적·사회적으로 폭넓은 지식, 기술 그리고 자원을 필요로 하기 때문에, 재난의 위기를 감소시키기 위해서는 반드시 다양한 이해관계자들이 참여하는 다학문적이고 폭넓은 협력이 필요하다. 이러한 협력관계는 국가간·지역간 협력과 더불어 정부, 민간부문 그리고 시민단체 등과의 협력을 요구한다.

우리나라의 재난관리 기본법령인 「재난및안전관리기본법」의 4조(국가 등의 책무)와 5조(국민의 책무)는 국가와 국민의 책무를 명시하고 있다¹⁾. 본 기본법을 통해 이해할 수 있는 점은 국가와 더불어 우리 국민도 재난관리의 주체를 이룬다는 점이다. 세월호 침몰사고를 계기로 각 부처에 분산된 안전관리 조직을 통합하여 국민안전처가 출범하였다. 기존의 인적·사회적 재난의 관리에 대한 책임을

1) 제4조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호할 책무를 지고, 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 피해를 줄이기 위하여 노력하여야 하며, 발생한 피해를 신속히 대응·복구하기 위한 계획을 수립·시행하여야 한다.

② 제3조제5호나목에 따른 재난관리책임기관의 장은 소관 업무와 관련된 안전관리에 관한 계획을 수립하고 시행하여야 하며, 그 소재지를 관할하는 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하“시·도”라 한다)와 시(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제15조제2항에 따른 행정시를 포함한다. 이하 같다)·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)의 재난 및 안전관리업무에 협조하여야 한다.

제5조(국민의 책무) 국민은 국가와 지방자치단체가 재난 및 안전관리업무를 수행할 때 최대한 협조하여야 하고, 자기가 소유하거나 사용하는 건물·시설 등으로부터 재난이나 그 밖의 각종 사고가 발생하지 아니하도록 노력하여야 한다.

지니는 안전행정부와 자연재난의 관리에 책임을 지는 소방방재청 그리고 해양경찰청이 하나의 부처로 통합하였다. 그러나 실제 재난의 위험을 먼저 인식하고 대응하며 복구해야 하는 주체는 재난 현장에 살고 있는 주민이라 할 수 있다. 주민은 지역사회의 일원으로서 사회적 재난에 대한 책무성을 지니고 있다. 이러한 시민사회의 기능을 실제적으로 수행하는 실체는 곧 민간단체로 볼 수 있기 때문에 오늘날 재난관리에 있어서도 민간단체의 역할이 강조되고 있다(이재은, 2007: 66). 이러한 시민단체가 제공하는 서비스의 비중이 증대될수록 기존의 공공서비스 공급에 있어 정부 및 공공단체와의 역할 정립과 조정의 필요성은 더욱 증대될 것이다(성기환, 2006: 82). 특히 사고가 발생한 지역에 대한 특수성에 대해서는 해당 지역사회의 지역주민과 지역 풀뿌리 기관들이 가장 잘 알고 있기 때문에 중앙정부의 지원과 더불어 그 지역에 맞는 대처가 될 수 있기 때문에 지역사회의 역할이 무엇보다 중요하다.

1990년 이후 발생한 일련의 재난사고에서 민간부문의 역할이 점차 증대해 왔다. 1995년 삼풍백화점 붕괴사고, 2002년 태풍 매미, 2003년 대구지하철 화재사고, 2007년 서해안 허베이 스피리트호 유류오염사고 등을 통하여 다양한 민간조직들이 재난복구에 참여하면서 재난관리에서 민간부문의 역할을 새롭게 인식하게 되었다. 재난관리에 참여한 대표적인 민간조직은 대한적십자사, 전국재해구호협회, YMCA, 구세군특별봉사대, 삼성 3119구조단, 한국민간자원구조단, 한국재난구조대, 대형건설회사, 부녀회와 같은 자발적 시민조직, 의용소방대, 시민안전봉사단 등이다(윤명오·송철호, 2003: 71-72).

재난관리에서 민간부문 역할 수행의 모범 사례는 2007년 12월 6일 충남 태안 앞바다에서 발생한 허베이 스피리트호에 의한 유류오염사고 시 민간단체의 자원봉사활동을 들 수 있다. 민관군이 협력한 방재체제는 사고 일주일 만에 오염된 해안선의 기름띠를 79%를 방제하여 태안의 기적이라 불릴 정도의 성과를 거두었다. 하지만 사고 초기에 유류오염사고가 보도되면서 자원봉사자 수가 1일 5만 명 이상이 되면서 이들의 효율적 배치 및 관리에 큰 혼란이 발생하였다. 예상을 초월한 자원봉사자의 집중으로 발생한 초기 혼란은 경찰, 행정기관의 인력을 증원 배치하고 현장방제지휘소를 설치하면서 넘쳐나는 자원 봉사자 활동은 점차 개선되기 시작하였다. 여기서 국가는 평소에 다양한 특성을 가진 자원봉사자의 활동을 조정하고 연결하는 역할수행에 대한 준비를 해야 함을 알 수 있다. 기본적으로 이러한 역할 수행의 책임은 국가가 져야 하지만, 장기적으로는 민간사회단체 협력체가 국가의 역할수행을 분담하는 방향으로 나아가야 한다(이시경·최진열, 2012: 129).

3. 우리나라의 재난관리분야 민관협력 실태

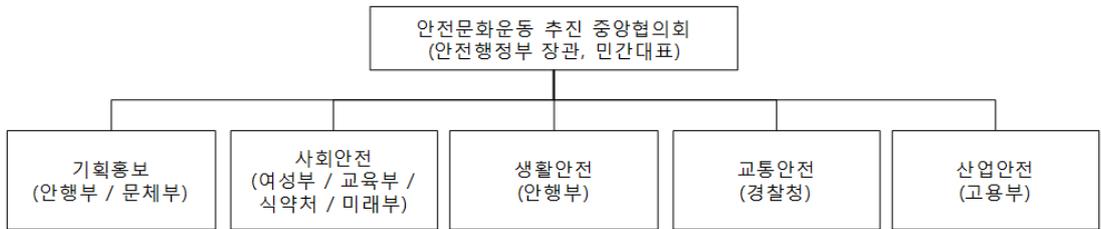
우리나라 재난관리분야 민관협력의 수준은 선진국의 민관협력 수준과 비교하여 보면 아직까지 걸음마 수준으로 볼 수 있다. 올해 초 세월호 침몰 사고를 겪으면서 재난관리체계의 개선 필요성에 대해서 국민적 공감대를 형성하였으며, 그 결과로 국민안전처가 11월 출범하였다. 안전행정부와 소방방재청 그리고 해양경찰청 등으로 분산되어 있던 재난관리 기구들을 하나의 기관으로 재편하였다. 그러나 국민안전처의 출범과 더불어 재난관리분야의 민관협력 제고를 위한 대응은 아직까지 부족한 상황이

다. 해외 선진국의 다양한 민관협력 실태와 우리나라의 실태를 비교하여 보면 앞으로 나아가야 할 길이 멀다는 것을 확인할 수 있다.

현재 우리나라의 대표적인 재난관리분야의 민관협력기구로는 첫째, 안전문화운동 추진 중앙협의회, 둘째, 지역자율방재단, 셋째, 의용소방대, 넷째, 자원봉사센터, 다섯째, 대한적십자사, 여섯째, 안전생활 실천시민연합 등을 들 수 있다.

1) 안전문화운동 추진 중앙협의회²⁾

안전행정부를 중심으로 부처-지자체-민간단체-언론간의 공조체제를 구축하고, 안전문화 국민운동을 지속적으로 추진하고 내재화할 수 있는 토대를 만들고자 하는 것이다. 안전문화운동 추진 중앙협의회는 위원장으로 안전행정부장관과 민간대표가 공동으로 구성되며, 84명의 위원으로 구성되어 5개 분과 위원회를 두어 분야별 실천과제를 발굴하고 있다. 또한 이를 바탕으로 시도협의회와 시군구협의회를 구성하도록 하고 있다(안전행정부, 2013: 3-5).



<그림 1> 안전문화운동 추진 중앙협의회

※ 자료: 안전행정부(2013).

안전문화운동 추진을 위한 실천과제로 4대 분야 9개 과제를 선정하여 추진하고 있다. 4대 분야는 사회안전, 생활안전, 교통안전, 산업안전으로 구분되며, <표 1>과 같이 실천과제를 선정하였다.

또한 이러한 실천과제와 더불어 중점적으로 추진하고자 하는 사업은 첫째, 읍면동 단위의 ‘안전한 마을 만들기’ 운동으로 읍면동의 주민자치회를 중심으로 마을 단위 소규모 공동체 사업을 추진하고 있다. 둘째, 안전의식 제고를 위한 안전교육의 활성화 노력이다. 어린이들의 안전의식 제고를 높이기 위해 맞춤형 체험 안전교육과 학교 정규 교육화를 추진하고 있다. 셋째, 지속가능한 안전문화운동의 실현하기 위해 “안전문화운동 추진협의회”를 장기적으로 민간 추진기구로 개편하고자 한다.

2) 안전행정부의 소속 사무가 국민안전처로 이관되어 국민안전처 임무로 변경되었다.

<표 1> 안전문화운동 실천과제

분야	안전문화 테마	실천과제
사회안전	안심 사회 (Safety Society)	① 우리 동네 안심마을 만들기 ② 클린 인터넷(폭력, 음란물 NO) ③ 불량식품 안 사먹고 안 만들기
생활안전	안심 생활 (Safety Life)	④ 1가정 1안전요원 ⑤ 비상구 확인하기
교통안전	안심 운전 (Safety Traffic)	⑥ 보행자 배려 운전하기 ⑦ 생활도로 30km/h 이하 서행하기
산업안전	안심 일터 (Safety Work)	⑧ 작업 전후 안전점검 습관화 ⑨ 작업장 안전보호구 착용 생활화

※ 자료: 안전행정부(2013).

2) 지역자율방재단

지역자율방재단은 지역사정을 잘 아는 민간의 자율적인 참여를 이끌기 위해 2005년 도입하였다. 「자연재해대책법」 제66조 ①항을 근거로 시장·군수·구청장은 지역주민, 봉사단체, 방재 관련 업체, 전문가 등으로 구성·운영할 수 있도록 규정하고 있으며, 지방자치단체는 조례를 통해 지역자율방재단을 구성하고 있다.

지역자율방재단은 시·군 또는 읍·면·동 단위로 구성하는 것이 원칙이며 읍·면·동 단위로 구성할 경우에도 연합체 형식의 시·군·구 단위로 묶어서 시·군·구별 하나의 방재단으로 구성·운영된다. 구성원은 마을주민과 기준의 민간단체인 이·통장협의회, 자율방법대, 새마을부녀회, 자원봉사센터 및 기타 지역, 기관의 개인단체를 중심으로 구성되며 읍·면·동 방재단은 거주지 중심의 개인 및 소규모 지역사회 단체를 회원으로 삼아 구성된다.

지역자율방재단의 주요임무는 평상시의 임무와 재난시의 임무로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 평상시는 재난 발생 시 예상되는 피해를 가능한 경감시키도록 하는 예방적 활동에 주력하게 된다. 또한 동시에 재난이 발생했을 경우를 대비하여 지역방재력을 최대한 발휘할 수 있도록 체제·상태를 준비하기 위한 활동도 수행한다. 둘째, 재난 발생 시에는 재난 발생지역의 재난 피해를 최소화하기 위하여 초기대응, 구출, 구호, 피난 유도 등을 실시하고 미리 준비한 여러 가지 대응책을 신속히 시행하는 대응활동을 하게 되며, 재난 상황이 종료된 후 피해 복구활동에도 참여하게 된다(권건주, 2013: 115).

<표 2> 지역자율방재단 구성현황

구분	방재단 구성		구성율(%)
	계	인원수(명)	100
계	229	62,260	100
서울	25	7,851	100
부산	16	4,360	100
대구	8	2,422	100
인천	10	2,138	100
광주	5	1,357	100
대전	5	670	100
울산	5	1,603	100
세종	1	266	100
경기	31	7,884	100
강원	18	5,279	100
충북	12	4,680	100
충남	15	2,806	100
전북	14	3,284	100
전남	22	5,448	100
경북	23	5,710	100
경남	18	5,547	100
제주	1	955	100

※ 자료: 소방방재청(2013).

3) 의용소방대

우리나라에서 최초의 의용소방대의 효시는 구한말 각 개항지에서 거류민들이 자신들 재산을 보호하기 위하여 자발적으로 결성하여 1889년 2월 소방펌프차 1대를 비치한 것이 효시이며, 1900년대 초반 각 개항지 영사관규칙으로 소방조규칙을 제정·시행되어 오다가 1915년 조선총독부령으로 시행하여 관설 소방조직이 설치되었다(정요안, 2008: 73).

의용소방대는 「의용소방대 설치 및 운영에 관한법률」에 근거하여 설립된다. 설치기준은 시·읍지역에는 1개 대 60명, 면지역에는 1개 대 30명, 시·읍·면지역에는 1개 대 20명이다. 의용소방대 상호간의 소방업무 정보교환, 대원의 복지향상 도모 등 지역 소방행정의 건전한 발전을 위하여 시·도와 시·군의 행정구역 단위로 의용소방대 연합회를 구성할 수 있다.

의용소방대의 설치지역은 특별시, 광역시와 시·읍·면지역이며, 그 설치·명칭·구역·조직·정원·임면·훈련·검열·복제 및 복구 등에 관한 사항은 각 시·도 조례로 정하게 되어 있다. 주요한 임무로는 화재진압 및 구조, 구급활동 등의 업무를 보조하며, 화재 등 재난 발생 시 대피 및 구호업무의 보조, 화재예방업무의 보조 그 밖에 안전행정부령으로 정하는 사항이다.

의용소방대는 대장 1명, 부대장 1명, 부장, 반장 및 일반대원과 약간의 고문을 두고 있으며, 지역대는 대장 1명, 부장, 반장 및 일반대원과 약간의 고문을 두고 있다. 의용소방대 및 지역대에는 총무부·방호부·지도부를 두고 있다. 소방서와 읍지역의 경우 의용소방대별 정원은 60명으로 하며, 지역대

를 설치할 경우 지역대별 인원은 20명 내외로 하고 있다. 다만, 면 지역은 의용소방대원의 규모를 20명으로 한다(우성진 외, 2014: 65).

의용소방대는 기본적으로 소방력 보조자 및 자원봉사자로서의 역할과 지역방재 지도자로서의 역할을 수행해 나가야 할 것이다. 의용소방대원은 재난안전분야의 대표적인 자원봉사자로서 민관파트너십의 가교역할을 할 수 있으며, 소방의 홍보활동 및 대외적 이미지 개선에 크게 기여하고 있다. 또한 재난관리 분야내 민간부문 참여의 중요성이 높아져 가는 상황에서 전문성을 바탕으로 지역방재 리더십을 강화해 나가야 할 것이다(이점동 외, 2008: 96).

<표 3> 의용소방대 운영현황

(단위: 대, 명)

구분	대 수					대원수					
	계	본대	지역대	전문대	전담대	계	본대	지역대	전문대	전담대	
총 계	계	3,622	2,462	797	126	237	95,025	71,542	15,803	1,794	5,886
	시	1,056	408	565	80	3	27,006	14,555	11,524	867	60
	읍	544	447	61	25	11	19,239	17,191	1,148	570	330
	면	2,022	1,607	171	21	223	48,780	39,796	3,131	357	5,496
시 지 역	계	2,086	1,224	670	91	101	54,900	37,922	13,522	1,074	2,382
	시	1,056	408	565	80	3	27,006	14,555	11,524	867	60
	읍	236	200	28	3	5	8,463	7,636	551	131	145
	면	794	616	77	8	93	19,431	15,731	1,447	76	2,177
군 지 역	계	1,536	1,238	127	35	136	40,125	33,620	2,281	720	3,504
	읍	308	247	33	22	6	10,776	9,555	597	439	185
	면	1,228	991	94	13	130	29,349	24,065	1,684	281	3,319

※ 자료: 소방방재청(2013).

4) 대한적십자사

대한적십자사는 1905년에 고종황제 칙령 제47호에 의하여 창립되었다가 건국 후 1949년에 「대한적십자사조직법」에 의거하여 설립된 특별법인이다. 대한적십자사의 설립은 제네바협약의 정신과 국제적십자운동 기본원칙에 따라 인도주의를 실현하고 세계평화와 인류의 복지에 공헌함을 그 목적으로 한다. 대한적십자사는 전쟁터에서 부상자를 차별 없이 보호하려는 의도에서 탄생하였으며, 평화 시 재난이 발생하면 전문 재난구호기관으로써 인간의 생명과 건강을 보호하며 인간 존중이라는 취지하에 식량, 침구, 의류, 취사도구, 기타 생필품의 제공과 이재민 수용보호, 급식, 인명구조 및 응급처치, 의료 지원, 심리적지지 등의 종합적 구호활동을 펼치고 있다(성기환, 2004: 36).

대한적십자사는 국제적십자의 재해구호원칙과 규정 그리고 대한적십자사 구호운영규정에 의거하여 구호사업을 수립하고, 국제적십자연맹 사업전략의 4대 핵심사업 가운데 재해응답과 재해대비에 근거하여 구호사업을 실시하고 있다. 대한적십자사의 구호사업은 정부구호사업의 보조적이고 보충적인 성

격을 지니며, 정부의 구호업무 위탁에 대해 적극적으로 참여한다. 이재민에 대한 적십자사의 구호는 무상이어야 하며, 국적, 종교, 인종, 계급 및 정치적 견해에 대하여 차별하지 않고, 가장 위급한 재난부터 구호한다는 무상구호와 공평한 구호의 원칙을 갖고 있다. 대표적인 재해구호활동으로는 재해응급대책, 구호물자지급, 집단구호, 장의부조, 복구지원 등이 있다(한동우, 2006: 5).

5) 전국재해구호협회

전국재해구호협회는 재해의 복구와 이재민 구호를 위하여 국민의연금품 모집과 관리 및 배분을 통하여 피해주민을 돕고자 1961년 ‘전국재해대책위원회’로 출범한 민간 기관이다. 전국재해구호협회는 재난발생 시 정부와 역할을 분담해 재해를 복구하고 이재민을 구호하는 역할을 수행하는 조직으로서 이재민 구호를 위해 국민의연금품을 모집, 관리 및 배분하고, 자원봉사활동을 통해 직접 구호활동에 참여하여 이재민들을 돕는 일을 한다. 특히 2002년 「재해구호법」 제정에 따라 법정단체화 하면서 정부와 역할분담을 통해 의연금품을 모집 및 관리, 배분하고 있으며, 재해현장에서의 자원봉사 활동과 교육지원 등의 활동을 하고 있다(한동우, 2006: 6). 전국재해구호협회의 재해의연금품 모집은 방송사 기탁금, 기업체 모금, 학생 모금, 신문사 기탁금, 공무원 모금, 해외 교토 기탁금 등을 통해 모금되고 있다(성기환, 2004: 38).

주요한 국내 사업으로는 태풍과 홍수, 가뭄과 폭설 등 재난피해를 입은 이들을 위한 긴급구호와 복구를 위한 사업으로 재해지역 복구사업, 재난예방 교육사업, 재난위기가정 지원사업, 구호자원 운영사업 등을 수행하고 있다.

III. 해외 민관협력 사례와 국내 민관협력활성화 방안

1. 미국의 National Voluntary Organization Activity in Disaster(NVOAD)

미국은 연방주의제 국가로 재난관리의 일차적인 책임은 지방정부에 있으며, 대규모 재난의 발생 시 연방재난관리청(FEMA)이 주도적인 역할을 수행한다. 또한 비영리조직인 전국재난자원봉사활동조직(National Voluntary Organization Activity in Disaster: NVOAD)은 공공부문과 자원봉사조직의 조정을 담당하고 있으며, 각 지역단위에는 지역자원봉사활동조직(Local Voluntary Organizations Activity in Disaster: LVOAD)이 조정역할을 수행한다.

NVOAD에는 적십자(American Red Cross), 구세군(Salvation Army), 가톨릭 자선단체(Catholic Charities), 남부침례교 협의체(Southern Baptist Convention), 유나이티드 웨이(United Way) 등 5개 단체가 큰 역할을 수행하고 있다. 특히 NVOAD는 자원봉사조직의 통솔기구로서 모든 수준의 정부조

직(연방, 주, 지방)과 NVOAD의 회원으로 가입된 자원봉사조직 간 협력의 조정자 역할을 수행한다(원소연, 2013: 90-91). 허리케인 카트리나 피해수습 과정에서의 5개 대표적인 자원봉사단체의 실적을 살펴보면 <표 4>와 같다.

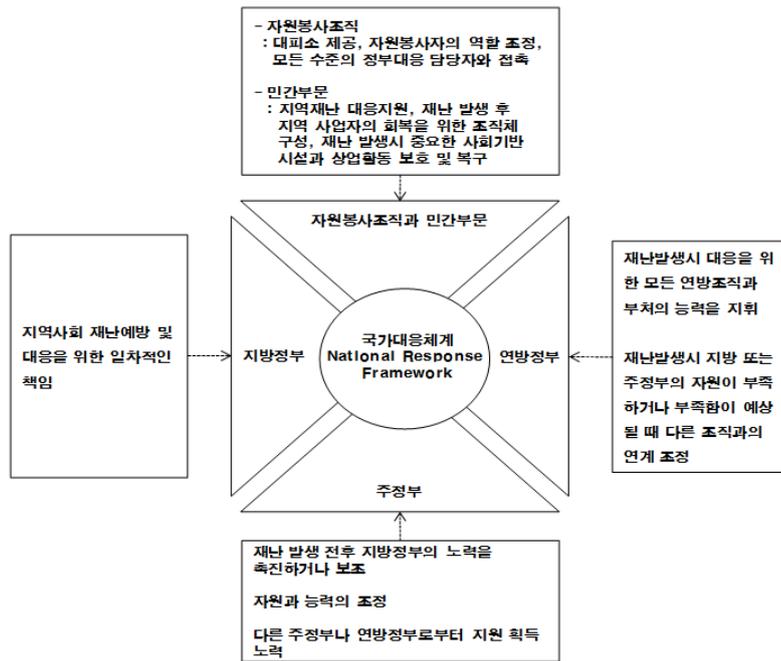
<표 4> 허리케인 카트리나의 민간대응 실적

조직	쉼터 제공	식사	기금 모금	자원봉사자
적십자	3,400,000의 쉼터 제공	52,600,000건 식사와 간편식 제공	2,100,000,000 \$	245,000명
구세군	91,400개 임시숙소 제공	7,700,000건 식사와 간편식 제공	365,000,000\$	506,443 시간 봉사
남부침례교 협의회	-	14,600,000건 식사 제공	20,000,000\$	165,748일 봉사
가톨릭 자선단체	-	51,000,000 파운드의 음식 제공	150,000,000\$	110개 가톨릭 자선단체 참가
유나이티드 웨이	-	-	28,000,000\$	-

※ 자료: United States Government Accountability Office(2008).

국가대응체계에 기반하여 연방정부와 지방정부 그리고 민간부문의 역할에 대한 미국 회계감사원(GAO)의 분석결과를 살펴보면 <그림 2>와 같다. 특히, NVOAD는 자원봉사조직들간의 협력과 조정을 장려하며, 정보공유의 촉진을 위해 의사소통의 중심채널의 역할을 수행한다. 자원봉사단체의 활약 뿐 아니라 민간기업에서도 대규모 재난상황에서 구호활동을 위해 많은 노력을 기울였다. 2005년 허리케인 카트리나가 뉴올리언즈시에 엄청난 피해를 발생시켰을 때 연방재난관리청(FEMA)의 대처보다 민간기업의 신속한 대처가 높은 평가를 받았다. 특히, 대규모 유통기업인 월마트(Wal-Mart)의 사례가 굉장히 우수한 것으로 알려지고 있다. 허리케인의 상륙이후 3주 동안 월마트는 피해지역에 거의 2천 5백대 트럭 분량의 구호물품을 제공하였다. 또한 가정용 건축자재 유통회사인 홈디포(Home-depot)는 피해가 심한 지역을 대상으로 트럭 분량 800대가 넘는 물품을 제공하였다(Horwitz, 2009: 514).

이와 더불어 재난대응능력의 배양을 위해 수행되는 지역재난대응팀(Community Emergency Response Teams: CERT) 프로그램도 민관협력강화에 중요한 역할을 수행하고 있다. 지역재난대응팀(CERT)은 방재안전관리를 위한 응급지원기능을 수행할 수 있는 기초자치단체 수준의 민관합동조직이다. 이 조직은 지역특성에 따라 조직 및 기능을 변화시킬 수 있으며, 지역소방팀, 의용 소방대, 경찰 및 긴급구조·구난팀, 주둔군, 적십자사, 지역이 시민단체, 민간봉사단, 종교단체, 민간의료단 등을 포함한다(성기환, 2009: 57).



〈그림 2〉 국가대응체계에서의 주체별 역할

※ 자료: United States Government Accountability Office(2008).

지역재난대응팀(CERT)은 평상시 자원봉사자를 교육하고, 교육을 이수한 자원봉사자가 지역재난 발생 시 현장지휘자의 지시에 따라 재난대응에 참여하여 대피소와 운영지원, 군중통제, 대피활동 등에 참여하고 있다. 지역재난대응팀(CERT)에서 운영되는 교육훈련비용은 주정부와 지역정부 등의 민방위대를 통해 운영될 수 있도록 지원되고 있다. 지역재난대응팀의 교육프로그램은 총 6개의 단위부문으로 나뉘어 운영되고 있다³⁾.

지역사회의 재난관리역량의 강화를 위해 지역사회 구성원과 자원봉사자를 교육하고, 전국의 자원봉사조직을 통합적으로 관리하여 전방위의 재난대비체계를 구축하고 있다.

2. 일본의 Nippon Volunteer Network Active in Disaster(NVNAD)

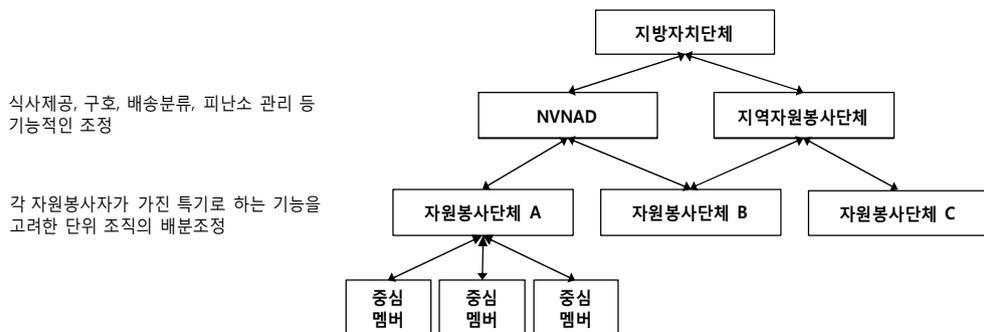
지정학적인 영향으로 인해 많은 재난피해를 겪고 있는 일본은 1995년 발생한 한신·아와지 대지진(阪神·淡路 大地震) 이후로 재난부문의 자원봉사 네트워크가 형성되었다. 약 350만 명의 인구가 밀집

3) 첫째, 기초(CERT Basis), 둘째, 화재 안전(Fire Safety), 셋째, 위험물질과 테러사고(Hazardous Materials and Terrorist Incidents), 넷째, 재난의료(Disaster Medical Operations), 다섯째, 수색과 구조(Search and Rescue), 여섯째, 과정 정리(Course Summary)의 여섯 개 단위부문으로 구성되어 있다.

해 있는 오사카-고베간의 도시 전역을 덮친 한신·아와지 대지진으로 인해, 사망자는 6,000여 명이 넘었고, 92,877동의 건물이 전파되었으며 99,829동이 반파되었다. 교통, 수도, 전기, 가스 등이 2개월 이상 정지되었고 최대 30만 명 이상의 이재민이 발생한 대재난이었다. 이를 계기로 시민의 자발적인 활동이 촉진된 계기가 되었으며, 효율적 재난관리를 위해 피해지역의 상황과 활동내용을 서로 교류하기 위해 자연스럽게 네트워크가 형성되었다. 일본사회에서는 1995년을 볼он티어 혁명, 볼он티어 원년 등으로 부르고 있다(이은애, 2006: 2). 이후 1999년 니시노미야 본런티어 네트워크(NVN)에서 일본재난자원봉사활동네트워크(NVNAD)로 변환하여 호고현 제1호 특정비영리활동법인으로 인정받으면서 본격적으로 활동을 시작하였다.

NVNAD는 재해로부터 시민의 생명과 재산을 지키기 위하여 재해구호에 관련된 국내·외의 자원봉사단체, 기타 각종단체 등이 서로 협동하고 동시에 행정기관과 긴밀한 연계를 유지하면서 행하는 신속한 피해자의 구원, 또 피해지역의 부흥활동을 지원하는 것을 목적으로 활동한다. 이에 따라 주된 역할은 재해구호활동, 방재마을 만들기의 추진을 도모하는 활동, 지역 안전 활동, 어린이의 건전육성을 도모하는 활동, 그리고 이상의 내용으로 활동하는 단체의 운영 또는 활동에 관한 연락, 조언 또는 원조활동으로 규정하고 있다.

일본의 재난 네트워크의 특징은 개인, 법인, 단체 등 회원이 되고자 하는 자로 구성되며, 미국의 NVOAD와 달리 각 지역의 자원봉사단체들과 재난 발생 시 해당지역의 자원봉사단체를 연결하는 사무국의 성격이 강하다. NVNAD는 평상 시 각 지역에서 지역밀착형의 다양한 활동을 하는 단체들을 재해 발생 시 유기적으로 활동할 수 있도록 연결하는 고리와 같다. 즉, 구호활동에 참여하는 각 지역의 단체들은 NVNAD를 통해 서로 정보를 교환하고, 공유하면서 협력활동을 전개하며, NVNAD는 피해지역의 자원봉사단체와 다른 지역에서 구호활동에 참여하는 자원봉사단체를 조정·협력하도록 관련된 정보를 제공한다. 따라서 각 자원봉사단체가 구호활동에 참여할지 여부는 전적으로 해당 단체의 독자적 판단에 의거한다(소방방재청, 2011: 47-48).



<그림 3> 지방정부와 NVNAD 간 네트워크 형태

※ 자료: 소방방재청(2008).

IV. 해외 사례의 시사점을 통한 민관협력 활성화 방안

1. 민관협력 활성화 방안

1) 시민사회의 자발적 참여 확보

앞에서 살펴본 바와 같이 국내 민관협력기관들은 대부분 관 주도로 설립되어 운영되고 있으며, 자발적으로 설립된 기관 또한 매우 한정적인 것을 확인할 수 있다. 물론 우리나라의 시민사회 현실을 고려해 보면 당연한 결과일 수도 있으나, 변화가 필요한 시점이다. 시민사회가 관변단체화, 정치화가 아닌 자율성과 독립성을 확보해 나갈 수 있어야 할 것이다.

일본의 재난자원봉사활동네트워크(NVNAD)가 수립될 수 있었던 것도 바로 자원봉사집단간의 자발적인 참여와 교류가 그 배경이었다. 효율적 재난관리를 위해 피해지역의 상황과 활동내용을 파악하기 위해 자연스럽게 네트워크가 형성되었다.

2) 자원봉사 주체 간 조정과 연계 강화

우리나라 재해구호 체계의 가장 큰 문제점은 구호관련 민간조직들의 활동 간에 조정과 연계가 매우 미흡하다는 점이다. 대한적십자사나 전국재해구호협회, 그리고 자원봉사센터와 같은 전국조직들은 나름대로의 활동체계와 구조에 따라 구호활동을 실시하고 있으나, 이 두 조직도 상호 밀접하게 연계되어 활동하고 있다고 보기는 어렵다. 이러한 조직들 외의 일반적인 자원봉사단체나 기관, 자원봉사단, 그리고 개인적으로 활동하는 자원봉사자들의 활동들의 조정이나 연계 상태는 더욱 좋지 않다. 이렇게 자원봉사 주체 간 조정과 연계가 잘 이루어지지 않음으로 발생할 수 있는 문제로 구호물품이나 자원봉사 등 도움이 중복되거나 부족한 문제가 발생할 수 있다는 점이다(한동우, 2006: 9). 이렇게 다양한 주체 간 조정과 연계를 강화하기 위해서는 정기적인 모임과 공동훈련 등을 통해 단체들 간의 활동을 좀 더 유기적으로 조직화하고 연계해 나가야 할 필요성이 있다.

3) 교육훈련 프로그램 강화

최근 우리사회도 자원봉사에 대한 인식이 많이 개선되고, 자기개발에 대한 욕구의 증대로 학생과 일반인 등 개별적인 자원봉사활동에 적극적인 개인이 늘어가는 추세이다. 그러나 최소한의 교육이나 훈련을 받지 않은 개인의 경우, 때에 따라서는 피해복구와 재난구호에 도움이 되지 않을 뿐 아니라 오히려 방해가 되는 경우도 있다.

또한, 자원봉사자의 자발적 참여도 중요하지만, 자원봉사 활동의 원활한 수행을 위해서는 관련 분야

에 대한 전문교육이 선행되어야 할 것이다. 지난 2007년 충남 태안의 기름 유출지역에서 기름을 제거 하던 자원봉사자들이 두통과 호흡곤란을 호소하였다(연합뉴스, 2008. 1. 8). 또한 미국의 9.11테러 당시 테러 현장에 참여하였던 소방관들이 참여하지 않은 소방관보다 높은 암 발병률을 보이고 있으며, 구조 및 복구작업에 참여한 자원봉사자들도 우울증, 외상후 스트레스 장애(PTSD), 공황장애 등에 시달리는 것으로 나타났다(쿠키뉴스, 2011. 9. 2).

미국의 지역재난대응팀(CERT)은 평상시 자원봉사자를 교육하고, 교육을 이수한 자원봉사자가 지역 재난 발생 시 현장지휘자의 지시에 따라 대피소와 운영지원, 군중통제, 대피활동 등에 참여하고 있으며, 필수교육을 이수하지 못한 경우에는 참가할 수 없도록 규정하고 있다.

앞으로 다양한 교육훈련 프로그램을 통해 재난관련 전문가 집단을 지속적으로 키워나가야 할 것이며, 민·관·군 공동 합동 훈련 등을 통해 민관협력 네트워크를 구축해야 할 것이다.

4) 신속하고 정확한 정보의 공유

신속하고 정확한 의사결정을 위해서는 올바른 정보의 제공이 무엇보다 시급한 과제 중의 하나이다. 2012년에 발생한 구미 불산가스 누출사고의 경우 작업자의 실수로 불산가스가 유출되는 사고가 발생 하였으나, 유독가스 누출에 대한 정확하고 신속한 정보 제공이 이루어지지 않아 2차적인 피해가 커질 수밖에 없었다. 불산을 중화하는 데는 물이 아닌 석회화 필요함에도 불구하고 사고 직후 물을 뿌리는 등 그 대처가 많이 미흡했던 것으로 드러났다. 재난상황에서 올바른 상황판단을 위해서는 올바른 정보를 신속하게 수집하고 이를 공유하는 체계가 마련되어야 한다.

일본의 한신·아와지 대지진(阪神·淡路 大地震) 발생으로 오랜 기간 도시기능이 마비되었을 당시 피해지역간 정보를 교류하는데 자원봉사단체간 네트워크가 큰 역할을 수행하였다. 당시 사망자 6,433명, 부상자 43,792명, 전괴·반괴 건물 274,181동에 달했던 사고였다. 이 중 약 15만 명이 생매장 되었고, 그 중 약 115,000명은 자력으로 탈출했지만, 약 35,000명의 사람들은 무너진 가옥 안에 갇혀 있었다. 이 중 자위대, 경찰, 소방 등은 전체의 19%에 불과하였고, 민간부문의 노력으로 구조될 수 있었다(류상일 외, 2006: 176).

5) 정부 책임만을 강조하는 재난관리분야의 인식변화

재난관리의 기본법령인 「재난및안전관리기본법」 제4조는 국가 등의 책무를 제5조에서는 국민의 책무를 명시하고 있다⁴⁾. 본 법령이 지니는 의미는 재난관리에 관한 국가와 지방자치단체의 책무 뿐만

4) 제4조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호할 책무를 지고, 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 피해를 줄이기 위하여 노력하여야 하며, 발생한 피해를 신속히 대응·복구하기 위한 계획을 수립·시행하여야 한다.

제5조(국민의 책무) 국민은 국가와 지방자치단체가 재난 및 안전관리업무를 수행할 때 최대한 협조하여야 하

아니라 국민 개개인의 역할과 책무를 명시함으로써 인식의 변화를 도모하고 국민의 참여를 모색한다는 점이다.

예로부터 국가의 재난상황 시 기우제를 지내고, 부덕의 소치로 여기며 나라님의 책임으로 여겼던 우리지만, 이제는 자기 자신의 생명과 재산을 지키기 위해서는 국민 개개인의 인식변화가 이루어져야 할 것이다. 특히, 현대경제연구원(2014)의 국민안전의식 실태조사의 결과를 살펴보면 우리나라 국민의 안전 불감증의 심각성을 파악할 수 있다. 전국의 20세 이상의 성인 남녀 1,004명을 대상으로 실시한 설문조사에서 안전의식지수는 100점 만점에 17점 정도로 매우 저조하게 나왔다. 이는 2007년에 수행되었던 유사조사에서 30.3점에서 더욱 떨어진 결과이다. 안전의식이 ‘매우 부족하다’ 50.9%, ‘다소 부족하다’ 44.1%로서 매우 심각한 상황이다.

V. 결론

지구온난화와 도시화 등으로 인해 재난의 발생빈도와 피해 등이 증대되는 시점에서 재난에 대비하고, 원활한 대처를 위해서는 정부의 철저한 대비와 신속한 대응 뿐 아니라 우리 국민 스스로와 민간 부문 등의 자발적인 참여를 통해 협력적 거버넌스체계를 구축하고 문제해결을 위해 손을 맞잡아야 할 것이다. 그러나 우리나라 재난관리분야의 민관협력 수준은 아직까지 걸음마 수준으로 대한적십자사와 전국재해구호협회 등을 제외하면 정부주도로 설립된 기관 밖에 없으며, 이들의 역할과 책임 또한 명확하지 못한 상황이다. 이에 비해 미국과 일본의 사례는 우리에게 커다란 시사점을 제공해 준다. 특히, 일본의 니시노미야 본런티어 네트워크(NVN)는 눈여겨 볼 필요가 있다.

재난관리분야의 민관협력의 활성화를 위해서는 첫째, 시민사회의 자발적 참여를 확보해 나가야 할 것이다. 시민사회가 관변화, 정치화가 아닌 자율성과 독립성을 확보해 나갈 수 있어야 할 것이다. 둘째, 자원봉사 주체 간 조정과 연계를 강화시켜야 할 것이다. 우리나라 재해구호 체계의 가장 큰 문제점 중의 하나로 구호관련 민간조직들의 활동 간 조정과 연계가 매우 미흡하다는 점이다. 일반적인 자원봉사단체나 기관, 자원봉사단체, 그리고 개인적으로 활동하는 자원봉사자들의 활동들의 조정이나 연계 상태는 더욱 좋지 않다. 셋째, 교육훈련 프로그램의 강화이다. 최근 우리사회도 자원봉사에 대한 인식이 많이 개선되고, 자기개발에 대한 욕구의 증대로 학생과 일반인 등 개별적인 자원봉사활동에 적극적인 개인이 늘어가는 추세이다. 그러나 최소한의 교육이나 훈련도 받지 않은 개인의 경우, 때에 따라서는 피해복구와 재난구호에 도움이 되지 않을 뿐 아니라 오히려 방해가 되는 경우도 있다. 넷째, 신속하고 정확한 정보의 공유체계를 확립해 나가야 할 것이다. 2012년 구미 불산유출 사고 발생 시에도 현장에서의 정확한 정보가 공유되지 못해 2차적인 피해가 발생한 경험은 우리에게 많은 교훈을 준

고, 자기가 소유하거나 사용하는 건물·시설 등으로부터 재난이나 그 밖의 각종 사고가 발생하지 아니하도록 노력하여야 한다.

다. 이에 비해 일본의 한신·아와지 대지진(阪神·淡路 大地震) 발생시 자원봉사단체간 네트워크를 통해 지역 간 정보를 공유하고 했던 사항들을 기억해야 할 것이다. 마지막으로 정부 책임만을 강조하는 재난관리분야의 인식변화의 필요성이다. 현대경제연구원의 2014년 국민안전의식 실태조사 결과에서도 드러난 것처럼 우리 국민의 안전의식이 매우 낮은 것으로 나타났다. 대규모 재난이 반복적으로 발생하고 있지만, 우리의 안전불감증은 사라지지 않았다는 점이다. 또한 재난의 책임과 다양한 역할에 대한 국민들의 보다 책임 있는 주인의식이 요구되는 상황이다. 재난관리에 관한 정부실패의 논의를 차치하더라도 우리 국민 개개인의 생명과 재산을 보호하기 위해서는 우리 스스로의 역할과 책임을 올바르게 인지하고, 보다 능동적으로 대처해야 할 것이다.

참고문헌

- 강문수. 2011. 민관협력 활성화를 위한 법제개선연구. 한국법제연구원. 27: 4-35.
- 권건주. 2013. 지역자율방재단 활성화 방안 연구. 한국위기관리논집. 9(3): 111-126.
- 류상일, 안혜원. 2006. 네트워크를 통한 효율적 재난대응체계 구축: 한국과 일본의 재난 사례를 중심으로. 한국콘텐츠학회논문지. 7(2): 170-179.
- 성기환. 2003. 민간참여를 통한 자율방재체계 구축방안. 자원봉사. 3(1): 27-59.
- 성기환. 2006. 시민, 기업, 정부간의 통합재난구호시스템구축에 관한연구. 한국위기관리논집. 2(1): 80-93.
- 성기환. 2009. 재난구호론. 국립장재교육연구원.
- 소방방재청. 2011. 재난안전네트워크 행동지침. 소방방재청.
- 안전행정부. 2013. 범국민 안전문화운동 추진 기본계획. 안전행정부.
- 연합뉴스. 2008. 태안 자원봉사자 ‘두통, 호흡곤란’ 많아. 2008. 1. 8일자.
- 원소연. 2013. 한국형 협력적 거버넌스 체계 구축 방안 연구: 네트워크분석을 통한 재난안전분야 비교 사례 연구. 한국행정연구원.
- 우성천, 채진, 고기봉. 2014. 의용소방대의 사회적 자본 영향요인 분석. 한국화재소방학회논문지. 28(4): 64-70.
- 윤명오, 송철호. 2003. 재해·재난관리에 있어 NGO의 역할과 기능. 월간국토. 258(8): 66-76.
- 이시경, 최진열. 2012. 재난관리체제에서 민관군의 역할에 관한 연구. 의정논총. 7(1): 117-144.
- 이은애. 2006. 재난관리에 있어서 로컬 거버넌스의 유용성에 관한 고찰: 한국과 일본의 사례분석을 중심으로. 한국위기관리논집. 2(2): 1-13.
- 이재은. 2007. 재난관리에서의 민·관·군 협력체계 구축방안: Jennings 접근법을 중심으로. 한국위기관리논집. 3(1): 62-74.

- 이점동, 윤명오, 최돈목. 2008. 한국의용소방대의 활성화 방안에 관한 연구. 한국화재소방학회논문지. 22(4): 95-104.
- 정요안. 2008. 의용소방대의 선진화를 위한 민관협력 발전방안. 한국위기관리논집. 4(1): 72-83.
- 쿠키뉴스. 2011. 9.11 테러현장 소방관, 발암률 높아. 2011. 9. 2일자.
- 한동우. 2006. 우리나라 재해구호체계의 문제점과 해결과제: 재난 피해자들에 대한 실질적 지원과 민간 부문의 구호체계 네트워킹. 2(2): 1-16.
- 현대경제연구원. 2014. 안전의식 실태조사. 현대경제연구원.
- Horowitz, Steven. 2009. Wal-Mart to the Rescue: Private Enterprise's Response to Hurricane Katrina. *The Independent Review*. 13(4): 511-528.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. 2008. *Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money*. OECD.
- Shleifer, Andrei. 1998). State versus Private Ownership. *Journal of Economics Perspectives*. 12(4): 133-150.
- Timothy, Besley and Ghatak Maitreesh. 1999. *Public-Private Partnerships for Provision of Public Goods: Theory and an Application to NGOs*. LSE STICERD Research Paper No. DEDPS 17.
- Twigg, John. 2004. *Disaster Risk Reduction: Mitigation and Preparedness in Development and Emergency Programming*. Humanitarian Practice Network.
- UNISDR. 2009. *The Development of a Public Partnership Framework and Action Plan for Disaster Risk Reduction in ASIA*. UNISDR.
- United States Government Accountability Office. 2008. *Voluntary Organizations: FEMA Should More Fully Assess Organization's Mass Care Capabilities and Update the Red Cross Role in Catastrophic Events*. United States Government Accountability Office.
- World Bank Institute. 2012. *Public-Private Partnerships Reference Guide*. World Bank Institute.
- Yamamoto, Hiraku. 2007. Multi-level Governance and Public Private Partnership: Theoretical Basis of Public Management. *Interdisciplinary Information Science*. 13(1): 65-88.
- Zhang, Junqi and Kumaraswamy, Mohan. 2012. *Public-Private-People Partnerships (4P) for Disaster Preparedness, Mitigation and Post-disaster Reconstruction*. Public-Private-People Partnerships (4P) for Disaster Preparedness, Mitigation and Post-disaster Reconstruction Conference paper.

임상규: 연세대학교에서 행정학 박사학위(논문제목: 우리나라 중앙정부와 지방정부 성과의 영향요인에 관한 연구, 2011)를 취득하고, 현재 국립재난안전연구원에 근무하고 있다. 주요 관심분야는 위기관리, 조직이론, 성과관리, 전자정부 등이다. 주요논문으로 “성과에 대한중앙정부와 지방정부 공무원의 인식의 차이에 관한 연구(2012)”, “자원

회수시설의 성공적 입지 및 운영을 위한 갈등관리방안 연구(2013)”, “지방공기업 조직, 인사 및 노사관리 부문 경영평가의 실효성 확보방안(2013)”, “도시의 쇠퇴현상과 재난발생과의 관계분석(2013)”, “빅 데이터를 활용한 스마트 재난관리전략에 관한 연구(2014)” 등이 있다(rsk0115@paran.com).

이남국: 연세대학교에서 행정학 박사학위(논문: 한국 정부회계제도개혁에 관한 연구-발생주의 회계로의 전환을 중심으로, 2003)를 취득하고, 현재 부경대학교 행정학과 부교수로 재직중이다. 주요 관심분야는 재무행정, 정책평가, 공기업 등이다. 주요 논문으로는 “부산도시철도운임의 적정성 분석 및 개선 방안(2012)”, “공적개발원조(ODA) 사업의 평가: 개발도상국 과학기술지원사업을 중심으로(2012)”, “사회복지분야 의무지출 분석을 통한 재정정책의 시사점(2013, 공저)”, “고용영향평가의 제도적 문제점과 대안: 평가환경과 평가자원을 중심으로(2014, 공저)”, “지방자치단체의 재정건전성 강화를 위한 재정준칙의 도입 방안 검토: 부산광역시 사례를 중심으로(2014)” 등이 있다(namkuk@pknu.ac.kr).