

재난관리체계에 대한 공무원의 인식*

Recognition of Public Officials for Disaster Management System

Sun Beom Lee **, Jae Hyun Shim ***

Disaster Prevention Research Division, National Disaster Management Institute, 136, Mapo-daero,
Mapo-gu, Seoul, Korea

Abstract

The purpose of this study is to investigate the recognition of central and local disaster management officials to operate the disaster management system systematically. To do this, a survey was conducted for examining the recognition of the officials in charge of disaster management and 164 data which were collected by the survey were analyzed in this study. The results are as follows:

First, central disaster management official had more positive recognition for job satisfaction than local disaster management official. Second, in order to improve job satisfaction and human resources, the results showed that additional points for promotion, financial incentive, law-related education and regular education would be needed. Third, disaster and safety management basic act is selected to be improved. Fourth, for the improvement of disaster management, it would be needed to increase the number of the staff in the stage of the prevention and preparedness and the strengthen general command capabilities in the stage of the response. Moreover, there is the necessity of strengthening of Public-Private partnership in the stage of recovery. Fifth, central disaster management official had more positive recognition for the support and cooperation between central and local governments than local disaster management official. Sixth, for the improvement of the system in Ministry of Public Safety and

* 본 논문은 2014년 국립재난안전연구원 연구과제인 ‘협업행정기반의 선진형 재난관리체계 구축’의 내용을 수정·보완한 것임.

** First author. Tel. +82-2-2078-7836. Fax. +82-2-2078-7719. E-mail. lsb9641@naver.com

*** Corresponding author. Tel. +82-2-2078-7800. Fax. +82-2-2078-7719. E-mail. shim1001@naver.com

Submission & Publication Process

Received: Jan. 21, 2015 / Revised: Feb. 22, 2015 / Accepted: Apr. 10, 2015

Security, it is necessary to develop following things; establishment of an integrated emergency management system, increase of the budget and human resources, strengthening of the professionalism, and integration of the organization.

Key words: disaster management, recognition of public officials, Ministry of Public Safety and Security

국문초록

이 연구는 재난관리체계에 대한 일선공무원들의 인식을 파악하는데 목적이 있다. 이를 위해, 재난관련 업무를 담당하는 공무원들을 대상으로 설문을 실시하였으며, 164부의 데이터를 수집하였다. 이에 대한 결과는 다음과 같다.

첫째, 중앙부처에서 근무하는 재난관련 공무원이 지방에서 근무하는 재난관련 공무원보다 직무만족도가 높은 것으로 나타났다. 둘째, 직무만족과 인사 관련 사항을 개선하기 위해 승진가점, 금전적 인센티브, 법 관련 교육, 정기교육이 필요한 것으로 조사되었다. 셋째, 시급히 개선되어야 할 법률로 재난 및 안전관리기본법을 꼽았다. 넷째, 재난관리단계의 개선사항으로, 예방과 대비 단계에서는 인력의 확충을, 대응단계에서는 총괄지휘역량의 강화를 그리고 복구단계에서는 다양한 재난관리 기구와 민간과의 협력의 필요성을 제시하였다. 다섯째, 중앙부처에서 근무하는 재난관련 공무원이 지방에서 근무하는 재난관련 공무원보다 협력의 정도에서 좀 더 긍정적으로 생각하는 것으로 나타났다. 여섯째, 국민안전처의 발전을 위해서 통합적 재난관리시스템 구축, 예산과 인력 증대, 전문성 강화, 조직의 일원화가 필요하다고 조사되었다.

주제어: 재난관리, 공무원 인식, 국민안전처

1. 서론

독일의 사회학자 울리히 벡(Ulich Beck)이 산업사회의 진행결과에 따라 위험사회(Risk society)의 현상이 나타난다고 주장한 바 있다. 압축적인 근대화를 이룬 우리나라는 이를 뒷받침하듯 21세기 초부터 최근에 이르기까지 2002년 태풍 루사, 2003년 폭설, 태풍 매미, 대구 지하철 방화, 2007년 서해 태안기름유출사고, 2011년 서초구 우면산 산사태, 2012년 구미 불산 유출사고에 이어 2014년에는 경주 마우나 리조트 체육관 붕괴, 세월호 참사 등 사회적으로 커다란 문제를 야기한 재난과 사고가 반복적으로 발생하였다.

이와 같은 대형재난이 발생할 때마다 재난관리 조직과 체계에 대한 보완 및 정비, 특별법의 제정 등 다양한 정부정책을 마련하였다(이병기·김건위, 2008: 2). 특히 현 정부는 이러한 노력의 일환으로 세월호 사건 이후 국가안전을 전담할 ‘국민안전처’를 신설하여, 현재 각 기관별로 분산되어 있는 재난 및 안전기능을 통합함으로써 재난관리 역량을 강화하려는 노력을 시도하고 있다.

재난에 대한 정부의 노력이 강화됨에 따라 학계에서도 재난관리에 대한 관심과 연구가 활발히 이어

져왔다. 학계의 많은 연구와 정부의 노력에도 불구하고 아직까지 재난관리 시스템은 여전히 체계적이지 못하다는 지적이 이어지고 있으며, 이는 재난관리체계에 관한 여러 선행 연구에서도 제기되고 있다(김경호, 2010; 조성제, 2010; 권건주, 2012; 신용식, 2014). 하지만 이러한 선행연구들은 문헌분석 및 현황자료에 대한 분석으로부터 도출된 시사점에 기초한 정책대안의 제시에 초점을 두고 있다는 한계점을 내포하고 있다.

한편, 재난관리체계의 특징 중 하나는 “현장성”이다. 이로 인해, 재난관리체계를 잘 구성하여 효율적으로 운영하기 위해서는 우수한 인력으로 재난관리 관련 체계를 구성해야 할 것이다(장시성, 2008: 36). 즉 재난관리체계는 인력 중심적이며, 이는 곧 현장에서 근무하는 공무원의 역량이 크게 발휘될 수 있는 가능성이 크다는 것을 의미한다. 이러한 측면에서 이들의 의견을 수렴하고 정책에 반영하는 작업은 지속적으로 이루어져야 할 것이다. 특히 세월호 사건 이후 ‘국민안전처’를 신설하여 재난관리 역량을 강화하려는 노력을 시도하고 있는 시점에서 현장의 상황을 파악하고 재난관련 공무원들의 의견을 수렴하는 작업은 무엇보다 중요하다.

이러한 필요성에 근거하여 본 연구에서는 재난현장에 가장 인접한 곳에서 근무하는 공무원들을 대상으로 재난관리를 효율적으로 수행할 수 있는 행정시스템을 갖추고 있는지에 관한 인식을 측정하여 분석하고자 한다. 이러한 연구는 ‘국민안전처’ 신설 이후 재난관리 실증연구의 출발점으로 효율적인 재난관리체계 수립의 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

II. 이론적 논의

1. 재난관리체계의 의의

재난관리체계(disaster management system)는 재난관리를 담당하는 조직들로 구성된 체제(May, 1985: 40-41; Comfort, 1988: 344-349; 이병기·김건위, 2008: 16; 조종득: 2010: 11)로 재난을 예방하고 그 위험으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하고 재난의 조기 수습대응 체계를 구축해 재난발생시 상호 관련된 기관들끼리 협조와 조정을 통하여 신속한 초동대처로 각종 피해의 최소화를 궁극적인 목표로 하고 있다(이재은 외, 2006: 223).

이러한 의미에서 재난관리체계는 재난관리를 담당하는 조직들로 구성된 체계이며(Comfort, 1988: 344-349), 시간국면에 따라 재난발생이전의 예방·대비단계와 재난발생 이후의 대응·복구 단계로 구성된 과정모형에 입각한다. 따라서 재난관리는 예방, 대비, 대응 그리고 복구의 네 단계가 중앙정부와 지방정부에 공통적으로 적용되는 과정(Petak, 1985; Drabek & Hoetmer, 1991)으로 이해할 수 있다.

재난관리체계는 자연재난, 인위재난, 사회재난에 대응하기 위해 존재하는 하나의 네트워크 체계로 구성 요소들 간의 연계 관계를 통해 재난관리 기능을 수행한다. 이러한 네트워크 체계는 정부 간 관

계를 포함할 뿐만 아니라 일반 국민들, 기업, 자원봉사단체 등의 민간부문과의 연계를 포함한다. 재난 발생 이전과 비교할 때, 발생 이후의 단계에서는 이러한 네트워크 체계가 대폭 확장하게 된다. 그리하여, 재난관리체계의 구성원들은 단일의 상관이 아니라 다수의 상관 또는 기관을 갖는 반격자 형태의 조직구조를 가지게 된다(남궁근, 1995: 961).

2. 우리나라의 재난관리체계

재난관리 이슈는 대형사고 발생을 통해 아젠다 세팅(Agenda Setting)이 있게 되고 정책형성(Policy Formulation) 과정을 거쳐 정책으로 채택되게 된다(Lindell, *et. al.*, 2007). 즉 재난관리 제도는 대형사고가 제도변화의 기폭제가 되어 변화되어(신용식, 2014: 30) 오고 있다고 할 수 있을 것이다. 이러한 측면에서 우리나라도 세월호 침몰사고를 계기로 재난관리체계의 총체적인 변화를 도모하게 되었으며, 이의 결과로 국민안전처가 출범하였다. 세월호 사고 이후 많은 변화를 도모하게 된 우리나라의 현 재난관리체계를 다음에서 살펴보고자 한다.

정부는 강력한 재난안전 컨트롤타워 구축을 통하여 종합적이고 신속한 재난안전 대응 및 수습체계를 마련하기 위하여 안전행정부, 소방방재청 및 해양경찰청 등에 분산된 재난안전 관리 기능을 통합 관리하는 국민안전처를 국무총리 소속으로 설치하는 정부조직법의 일부개정법률안을 제출하여 11월 19일 0시 부로 공포·시행됨에 따라 공식 출범하게 되었다.

국민안전처는 분산된 재난대응 체계를 통합하고 재난 현장에서의 전문성과 대응성을 강화하는데 초점을 두었다. 우선, 육상과 해상재난을 통합·관리하기 위해 소방방재청과 해양경찰청을 통합하여 ‘중앙소방본부’와 ‘해양경비안전본부’로 개편하였다. 그리고 안전행정부의 안전관리 기능과 소방방재청의 방재 기능을 이관 받아 ‘안전정책실’과 ‘재난관리실’로 개편하여 각종 재난의 예방-대비-대응-복구 전 과정을 통합 관리하도록 하였고, ‘특수재난실’을 신설하여 항공·에너지·화학·가스·통신 인프라 등 분야별 특수재난에 대응토록 하였다.

국민안전처는 1차관, 2본부, 4실, 2조정관, 19국(관), 63과로 구성되며, 12개의 소속기관으로 구성되어 있다. 그러나 실질적으로 2본부의 본부장은 차관급인 소방안전본부와 해양경비안전본부로 구성되었다. 정원은 각 부처로부터 이체 받은 인력을 포함하여 총 10,045명으로 출범하였다(안전행정부, 2014. 11. 18일자). 이러한 국민안전처의 출범은 사회적 재난과 자연적 재난을 담당하는 기관이 일원화를 이루었고, 재난관리 부처 간 물리적 통합을 이루었다는데 의미가 있을 것이다. 하지만 향후 화학적 통합을 위해 조직문화의 개선작업이 필요할 것이며, 현장중심 조직으로 이어질 수 있도록 변화해야 하고, 재난안전분야의 교육·훈련체계의 정비가 필요할 것으로 보인다. 이러한 과제를 안고 있는 국민안전처의 발전을 위해 많은 작업이 필요하겠지만 일선에서 근무하고 있는 공무원의 의견을 수렴하여 정책에 반영하는 작업은 매우 의미 있는 일이라고 할 수 있을 것이다.

3. 선행연구의 검토

우리나라의 재난관리체계 개선을 위한 연구는 크게 세 영역으로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 국내 재난관리체계를 해외 주요국과 비교분석하여 법·제도적 한계점과 개선방안을 마련하는 연구(류상일·남궁승태, 2013; 문현철, 2008; 양기근, 2006; 이상명, 2014; 이재은, 2014; 이채연, 2014; 이호동, 2011; 정극원, 2014; 주장원, 2014) 둘째, 재난관리주체의 역할과 기능의 재정립에 관한 연구(위금숙 외, 2009; 김정호, 2010; 조정목, 2010), 마지막으로 재난관련업무 담당자를 대상으로 설문조사를 실시한 연구 등으로 나누어 볼 수 있다.

재난관련 공무원을 대상으로 실증연구를 수행한 연구논문들은 소방공무원만을 대상으로 조사를 수행하거나(백민호·유재봉·신호준, 2013; 조문석·전주상·이창원, 2015; 채진·우성천, 2009; 백민호·배영선·구원희·신호준, 2014; 김진동, 2010), 특정지역에 한정하여 지방공무원들의 인식이나 태도를 측정(고기봉·이시영·채진, 2010; 박동균, 2008; 송윤석, 2009; 김정호·성도경·이지영, 2012; 강용석, 2007)하였다는 한계점을 내포하고 있다. 전국을 대상으로 조사를 수행한 연구는 이정일(2010)에서 재난 발생가능성 및 재난관리정책 전반에 관한 인식, 장시성(2008)의 연구에서 재난관리 제도, 구조, 인력에 관한 인식을 측정하였다. 하지만 국민안전처가 신설된 이후 전국을 대상으로 재난관련공무원들의 인식을 측정하는 연구는 아직까지 수행되지 않았다.

따라서 국민안전처가 신설된 이후 특정 지역, 공무원으로 한정하여 연구를 수행하기 보다는 전국을 대상으로 관련공무원들의 재난관리체계에 대한 인식을 측정하는 작업은 매우 의미가 있을 것이다.

III. 연구방법

1. 자료수집 및 분석방법

본 연구는 다양한 부처와 자치단체에 근무하는 재난관련 공무원을 대상으로 재난관리체계에 대한 인식을 조사하기 위하여 설문을 실시하였다. 본 연구의 자료 수집을 위해 안전행정부¹⁾의 안전관리본부(안전정책국, 재난관리국, 비상대비기획국), 소방방재청, 광역시·도, 기초자치단체 재난관리업무 담당자를 대상으로 조사를 진행하였다. 설문을 위해 해당 기관에 공문을 발송하여 협조를 요청하였다.

설문조사는 전자우편을 통한 온라인 조사를 실시하였는데, 컴퓨터 이용 자기 인터뷰방법(CASI:

1) 2013년 박근혜정부 출범과 함께 시행된 정부조직 개편에 따라 안전관리 기능을 강화한 안전행정부로 개편되었다가 2014년 11월 인사처와 안전처가 분리되면서 행정자치부로 재개편되었다(네이버백과사전, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1184572&cid=40942&categoryId=34709>, 2015년 1월 3일 검색). 연구 초기에는 안전행정부였으나, 2014년 11월 조직개편이 이루어져 반영되지 못했다.

Computer Assisted Self Interview)을 사용하였다. 조사기간은 2014년 10월 13일부터 10월 31일 까지 진행되었다.

회수된 설문지를 SPSS 18.0을 사용하여 분석하였으며, 통계분석은 각 문항에 대한 빈도수 및 재난 관리체계에 대한 중앙공무원과 지방공무원의 인식차이를 알아보기 위하여 교차분석과 일원배치 분산 분석을 병행하였다.

2. 설문문항의 구성

설문지는 크게 4개의 요인으로 관리적 요인, 재난관리 프로세스 요인, 거버넌스 요인, 국민안전처의 역할로 구분하여 문항을 구성하였다. 자세한 내용은 다음과 같다.

첫째, “관리적 요인”으로, 세부항목은 ① 조직, ② 인사, ③ 법률로 구분하였다. 조직적인 부분에는 직무에 대한 만족도, 부서 간의 의사소통의 정도, 능력개발의 기회 등에 관한 사항을 질문하였다. 인사 요인으로 전문성의 필수적인 요소, 교육훈련의 방식과 내용으로 어떠한 것이 좋을지에 관한 내용, 인사관리 전반에 관한 내용을 질문지로 구성하였다. 법률적인 부분으로 재난관련 법률 및 지방자치단체 조례 중 개정이 필요한 법률 및 조례가 무엇인지, 그렇다면 어떠한 방향으로 개정을 해야 하는지에 관한 사항을 조사하였다.

둘째, “재난관리 프로세스 요인”으로 세부항목은 ① 예방·대비단계, ② 대응단계, ③ 복구단계로 나누어 각각의 단계에서 이루어져야 할 개선사항을 조사하였다.

셋째, “거버넌스 요인”으로 세부항목은 ① 중앙부처와의 관계, ② 자치단체와의 관계, ③ 민간과의 관계로 나누어 조사를 수행하였다. 중앙부처와 자치단체와의 업무협력, 배분과 관련한 사항을 설문으로 구성하였다.

넷째, “국민안전처의 역할 요인”으로 세부항목은 ① 재난관리 원칙, ② 개선과제로 구성하였으며, 신설된 국민안전처의 효율적 운영을 위한 개선사항 및 장기적으로 고려되어야 할 사항을 조사하였다.

3. 설문조사대상자의 인구사회학적 배경

설문은 전국 재난관리 업무를 담당하는 중앙, 지방 공무원을 대상으로 조사를 실시하였다. 설문조사에 참여한 응답자의 개인적 특성은 다음과 같다.

- 1) 성 별 : 남성과 여성은 각각 140(84.8%)명과 25(15.2%)명이고,
- 2) 연 령 : 연령대별로 20대 7명(4.3%), 30대 56명(33.9%), 40대 57명(34.5%), 50대 45명(27.3%)으로 조사되었다.
- 3) 근 무 처 : 설문대상자의 근무처 특성을 살펴보면, 중앙부처 47명(28.7%), 광역자치단체 39명(23.8%), 기초자치단체 78명(47.5%)이었다.

4) 직 급 : 직급별 분포를 살펴보면, 8-9급 37명(22.4%), 6-7급(59.4%), 4-5급 30명(18.2%)으로 나타났다. 예초 3급 이상이 보기에 포함되어 있었으나 3급 이상의 공무원은 응답하지 않아 분석에서는 제외하였다.

5) 직 렬 : 직렬에 따른 응답자의 분포는 일반직 137명(83.5%), 특정직 17명(10.4%), 기능직 2명(1.2%), 계약직 8명(4.9%) 으로 일반직의 분포가 매우 높은 것으로 나타났다.

6) 공직생활 : 공직생활 기간에 대한 물음에 대해 3년 미만은 17명(10.3%), 3년 이상-5년 미만 13명(7.9%), 5년 이상-10년 미만은 33명(20.0%), 10년 이상-20년 미만 44명(26.7%), 20년 이상 58명(35.1%)로 나타났다.

7) 중앙부처 근무경험 : 중앙부처 근무경험에 대한 응답자의 특성은 경험을 해본 응답자는 총 165명 중 48명으로 30.0%가 근무경험이 있었으며, 그렇지 않은 응답자는 117명으로 70.0%의 응답자가 근무경험이 없는 것으로 나타났다.

8) 중앙부처 근무기간 : 중앙부처에 근무한 경험이 있는 응답자 48명에 대한 중앙부처 근무기간은 3년 미만은 10명(20.8%), 3년 이상-5년 미만은 9명(18.8%), 5년 이상-10년 미만은 11명(22.9%), 10년 이상-20년 미만은 11명(22.9%), 20년 이상 7명(14.6%)으로 나타났다.

9) 지방자치단체 근무기간 : 지방자치단체의 근무기간에 대한 응답자의 분포는 3년 미만 40명(24.2%), 3년 이상-5년 미만 12명(7.3%), 5년 이상-10년 미만 33명(20.0%), 10년 이상-20년 미만 37명(22.4%), 20년 이상 43명(26.1%)로 나타났다.

10) 재난안전분야 근무기간 : 재난안전 분야 근무기간을 살펴보면, 6개월 미만 38명(23.0%), 6개월 이상-12개월 미만 16명(9.7%), 1년 이상 2년 미만은 45명(27.3%), 3년 이상 66명(40.0%)이었으며,

11) 재난 경험 : 재난경험에 대해서 경험이 있다고 응답한 사람은 112명(67.9%), 없다고 응답한 사람은 53명(32.1%)이었다.

12) 업무수행 중 재난 경험 : 업무수행 중 재난 경험에 대해서 경험이 있는 응답자는 96명(58.2%), 없는 응답자는 69명(41.8%)으로 나타났다.

IV. 분석결과

1. 관리적 요인

1) 조직

근무부처에 따른 조직적 요인(부서 간 의사소통과 업무협력, 재난안전 부서 간 업무 중복, 재난안전 컨트롤 타워의 역할수행, 표준매뉴얼 이해도, 능력개발, 해당직무의 보람, 해당직무의 만족도)의 차이

를 살펴보기 위하여, 일원배치분산분석을 실시하였다. 이에 대한 결과는 <표 1>에 제시하였다.

재난안전 부서 간 의사소통과 업무협력의 경우 중앙 2.681점, 광역 2.564점, 기초 2.705점으로 나타났으며, 이러한 평균차이는 $p < .05$ 수준에서 유의미하지 않았다. 재난안전 부서 간 업무 중복에 대해서 중앙 3.617점, 광역 3.923점, 기초 3.833점으로 광역자치단체에서 근무하는 공무원들이 부서 간 업무 중복이 많다고 응답하였다. 하지만 이러한 차이는 $p < .05$ 수준에서 유의미하지 않았다. 지방자치단체 안전총괄과의 재난안전 컨트롤 타워의 역할수행에 대해 중앙 2.277점, 광역 2.256점, 기초 2.577점으로 전반적으로 점수가 낮았으며, 이러한 평균차이는 $p < .05$ 수준에서 유의미하지 않았다.

<표 1> 근무부처에 따른 조직요인

종속변수	독립변수	평균	표준편차	F값	유의확률
의사소통과 업무협력	중앙	2.681	0.726	0.326	0.722
	광역	2.564	0.968		
	기초	2.705	0.968		
	합계	2.665	0.902		
부서 간 업무 중복	중앙	3.617	0.874	1.447	0.238
	광역	3.923	0.900		
	기초	3.833	0.874		
	합계	3.793	0.883		
컨트롤타워 역할 수행	중앙	2.277	0.772	1.977	0.142
	광역	2.256	1.044		
	기초	2.577	1.087		
	합계	2.415	1.002		
표준행동절차 이해	중앙	2.909	0.879	0.235	0.791
	광역	3.051	0.887		
	기초	3.013	0.933		
	합계	3.000	0.905		
능력개발	중앙	3.234	0.983	0.889	0.413
	광역	3.077	1.109		
	기초	2.974	1.069		
	합계	3.073	1.054		
직무수행 보람	중앙	3.319	0.980	2.503	0.085
	광역	2.897	1.209		
	기초	2.885	1.139		
	합계	3.012	1.124		
해당직무 만족도	중앙	3.106	0.890	4.260	0.016*
	광역	2.641	1.158		
	기초	2.551	1.089		
	합계	2.732	1.075		

※ 각 변수별 세부문항의 결측치(missing value)는 제외하였음,

※ * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

해당 소관업무별 재난대응 표준행동절차의 이해도에 대해 중앙 2.909점, 광역 3.051점, 기초 3.013점으로 나타났으며, 해당직무 능력개발의 도움 여부에 대하여 중앙 3.234점, 광역 3.077점, 기초 2.974점

으로 나타났다. 이러한 평균차이는 $p < .05$ 수준에서 유의미하지 않았다. 직무수행의 보람 정도에 대한 질문에 중앙 3.319점, 광역 2.897점, 기초 2.885점으로 중앙에서 근무하는 공무원이 지방에서 근무하는 공무원보다 보람을 좀 더 많이 느끼는 것으로 나타났으나 이러한 평균차이는 $p < .05$ 수준에서 유의미하지 않았다. 재난관리 업무 수행의 만족도에 대해서 중앙 3.106점, 광역 2.641점, 기초 2.551점으로 중앙>광역>기초 순의 만족도를 보이고 있었다. 이러한 차이는 $p < .05$ 수준에서 유의미한 것으로 나타났다. 앞서 살펴보았던 직무의 보람 역시 유의미한 차이는 보이고 있지는 않았지만 중앙에서 근무하는 직원이 높은 점수를 보이고 있는 것으로 나타났다. 즉 업무의 만족도 및 보람이 중앙공무원이 지방공무원보다 높은 것으로 풀이할 수 있을 것이다.

<표2>은 근무부처에 따른 해당업무의 불만족 요인에 관한 내용으로, <표1>에서 해당업무의 만족도 질문에 대해 ‘전혀 그렇지 않다’와 ‘그렇지 않다’로 체크한 응답자만 조사하였다. 총 76명이 응답하였으며, 교차분석을 한 결과 업무의 비체계화 32명(42.1%)로 가장 많은 원인으로 꼽았으며, 과도한 업무 17명(22.4%), 기피부서 14명(18.4%), 기타 8명(10.5%), 상황근무 5명(6.6%) 순으로 나타났다. 기타 의견으로는 “보여주기 행정”, “비정상적인 업무와 체계적이지 않은 조직형태”, “현장중심이 아닌 행정업무 중심의 조직체계”를 원인으로 생각하였다.

<표 2> 근무부처에 따른 해당 업무 불만족 요인

구분	중앙부처	광역자치단체	기초자치단체	합계
기피부서	1	5	8	14(18.4%)
과도한 업무	2	3	12	17(22.4%)
업무의 비체계화	8	12	12	32(42.1%)
상황근무	0	0	5	5(6.6%)
기타	1	1	6	8(10.5%)
합계	12(15.8)	21(27.6)	43(56.6)	76(100.%)

※ 각 변수별 세부문항의 결측치(missing value)는 제외하였음.

<표 3>은 근무처에 따른 재난안전 분야 공무원에게 요구되는 자질에 대한 응답을 정리한 표이다. ① 전문성, ② 순발력, ③ 경험과 경력, ④ 봉사정신, ⑤ 위기대응력, ⑥ 협동심, ⑦ 기타의 보기로 분류하여 조사하였다. <표 3>에서 보는 바와 같이 7개의 요소 중에서 대부분의 응답자는 전문성과 순발력이 요구된다고 대답하고 있었다. 재난 발생 시 이를 대응하기 위하여 전문적인 지식을 보유하고 있어야 하며, 빠른 대처를 위하여 순발력이 필요한 것으로 풀이할 수 있을 것이다.

<표 3> 근무부처에 따른 재난안전 분야 공무원에게 요구되는 자질

구분	중앙부처	광역자치단체	기초자치단체	합계
전문성	47	39	78	164(50.0%)
순발력	46	39	78	163(49.7%)
경험과 경력	1	0	0	1(0.3%)
합계	94(28.7%)	78(23.8%)	156(47.5%)	328(100.0%)

※ 각 변수별 세부문항의 결측치(missing value)는 제외하였음.

2) 인사

<표4>는 근무부처에 따른 인사요인을 정리한 표로 교차분석을 한 결과 재난안전 분야 공무원의 직무만족도 제고를 위한 인사 상 혜택으로 절반 이상의 공무원이 승진가점(103명, 62.8%)을 꼽고 있었다. 다음으로 금전적 인센티브 33명(20.1%), 교육훈련 17명(10.4%), 기타 6명(3.7%), 인사이동 5명(3.0%) 순으로 나타났다. 현재 업무수행 중 가장 필요한 교육내용으로 대다수의 공무원들이 관련법과 제도 69명(42.6%), 전문기술 83명(51.2%)이라고 응답하고 있었다. 전문성 제고를 위해 교육훈련방식으로 정기교육 83명(50.6%), 장기 교육 48명(29.3%), 워크숍 20명(12.2%), 학위 취득 9명(5.5%), 기타 4명(2.4%)의 순으로 나타났다.

<표 4> 근무부처에 따른 인사요인

구분	중앙부처	광역자치단체	기초자치단체	합계
승진가점	26	27	50	103(62.8%)
금전적 인센티브	15	7	11	33(20.1%)
교육훈련	5	5	7	17(10.4%)
인사이동	1	0	4	5(3.0%)
기타	0	0	6	6(3.7%)
합계	47(28.7%)	39(23.8%)	78(47.5%)	164(100.0%)
관련 법과 제도	24	16	29	69(42.6%)
전문기술	21	19	43	83(51.2%)
소방훈련	0	3	0	3(1.9%)
응급처치	0	0	1	1(0.6%)
기타	2	1	3	6(3.7%)
합계	47(29.0%)	39(24.1%)	76(46.9%)	162(100.0%)
워크숍	3	3	14	20(12.2%)
장기 교육	14	12	22	48(29.3%)
학위 취득	6	2	1	9(5.5%)
정기교육	21	22	40	83(50.6%)
기타	3	0	1	4(2.4%)
합계	47(28.7%)	39(23.8%)	78(47.5%)	164(100.0%)

※ 각 변수별 세부문항의 결측치(missing value)는 제외하였음.

재난안전 공무원의 사기를 증진시키기 위해서 승진가점이라는 요소를 고려하도록 하여야 할 것이다. 교육훈련 프로그램 마련 시 관련법과 제도, 전문기술에 초점을 두어야 할 것이며, 이에 대한 세부적인 요구사항을 조사할 필요성이 있다.

3) 법률

<표 5>은 근무부처, 업무수행 중 재난경험에 따라 현행 재난안전 법률 중 개정이 필요하다고 생각하는 법률을 3가지 선택하도록 하여 이에 대한 응답을 정리한 표이다. 근무부처에 따른 의견을 기준으로 자세한 내용을 살펴보면 다음과 같다. 개정이 가장 시급하다고 생각한 관련법은 재난 및 안전관리기본법(134명, 36.5%)이었다. 다음으로 시설물의 안전관리에 관한 법률 78명(21.3%), 자연재해대책법 65명(17.7%), 지진재해대책법 23명(6.2%), 산업안전보건법 21명(5.7%), 재해경감을 위한 기업의 자율활동 지원에 관한 법률 15명(4.1%), 기타 14명(3.8%), 교통안전법과 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 8명(2.2%), 가축전염예방법 1명(0.3%)의 순으로 나타났다.

<표 5> 근무부처에 따른 개정이 필요한 법률 의견

구분	중앙부처	광역자치단체	기초자치단체	합계
재난 및 안전관리기본법	42	31	61	134(36.5%)
자연재해대책법	17	15	33	65(17.7%)
지진재해대책법	9	3	11	23(6.2%)
시설물의 안전관리에 관한 법률	23	21	34	78(21.3%)
산업안전보건법	7	8	6	21(5.7%)
교통안전법	1	4	3	8(2.2%)
재해경감을 위한 기업의 자율활동 지원에 관한 법률	6	3	6	15(4.1%)
감염병의 예방 및 관리에 관한 법률	2	2	4	8(2.2%)
가축전염예방법	0	0	1	1(0.3%)
기타	4	3	7	14(3.8%)
합계	111(30.3%)	90(24.5%)	166(45.2%)	367(100.0%)

※ 각 변수별 세부문항의 결측치(missing value)는 제외하였음.

재난 및 안전관리기본법의 개정 사유에 대한 주관식 문항의 의견을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 관련 용어를 명확하게 해야 한다는 의견이 있었다. 특히 “재난”이라는 개념을 명확히 규정함으로써 법률 전반을 정리해야 할 것을 지적하였다. 둘째, 기관 간 협업체계가 마련될 수 있는 규정이 있어야 할 것이며, 기관의 책임과 역할을 뚜렷하게 규정해야 할 필요성이 있다는 지적이 있었다. 셋째, 민간 즉 국민이 주체적으로 재난예방 혹은 복구 작업에 참여할 수 있도록 명확히 규정해야 한다는 의견이 있었다.

<표 6>은 근무부처, 업무수행 중 재난경험에 따라 정비가 필요한 조례에 대한 내용을 정리한 표이다. 근무부처에 따른 의견을 기준으로 자세한 내용을 살펴보면 다음과 같다. 대다수의 공무원이 조직 및 인사관리에 관한 내용을 개정해야 한다고 응답하였다(93명, 57.1%). 구체적으로 팀 편성, 인력관리 등과 같은 조례가 개정되어야 할 것으로 생각하였다. 다음으로 협업기반 마련 25명(15.3%), 민관협력 19명(11.7%), 안전책임관제도의 활성화 17명(10.4%), 재난관리기금 7명(4.3%), 기타 2명(1.2%)의 순으로 나타났다.

<표 6> 근무부처에 따른 정비가 필요한 조례 의견

구분	중앙부처	광역자치단체	기초자치단체	합계
조직 및 인사관리	23	21	49	93(57.1%)
민관협력	7	3	9	19(11.7%)
재난관리기금	3	2	2	7(4.3%)
협업기반 마련	10	8	7	25(15.3%)
안전책임관제도의 활성화	3	5	9	17(10.4%)
기타	0	0	2	2(1.2%)
합계	46(28.2%)	39(23.9%)	78(47.9%)	163(100.0%)

※ 각 변수별 세부분항의 결측치(missing value)는 제외하였음.

조례 개정 이유에 대해서 다음과 같은 의견이 있었다. 첫째, “전문인력의 양성”을 해야 한다는 의견이 가장 많았다. 실제 재난이 발생하였을 경우, 현장을 통제하고 대응할 수 있는 인력이 절실하기 때문에 전문적인 식견과 순발력이 있는 공무원을 양성하고 지속적으로 교육·훈련을 할 수 있는 시스템이 갖춰지도록 조례가 개정되어야 한다는 것이다. 둘째, “인력의 증대”로 과중한 업무량에 비해서 시도 및 시군구로 갈수록 담당인원이 절대적으로 부족하기 때문에 사기저하 및 전문성이 동시에 떨어진다는 지적이 있었다. 이에 재난 발생 시 대응하는데 한계를 느낄 만큼 인원이 적다면 분명히 현재보다 인원을 증원해야 할 필요성이 있을 것이다. 셋째, “협업”이라는 키워드로 많은 의견이 있었다. 재난 기관 간 협력사항을 법적으로 명시하여야만 신속한 조치가 이루어질 것이라는 의견이 대다수를 차지하고 있었다. 어쩌면 “협업”이라는 단어가 굉장히 포괄적이고 범위 규정이 어렵기 때문에 명확한 규정이 없다면 탁상공론(卓上空論)에 지나지 않을 수도 있는 문제점이 있을 것이다.

2. 재난관리프로세스

재난관리프로세스 요인에 예방·대비단계, 대응단계, 복구단계로 나누어서 개선되어야 할 점에 대하여 의견을 조사하였다. 이에 대한 사항은 <표 7>에서 제시하였다.

먼저 예방·대비 단계에서, 인력이 76명(46.3%), 예산 39명(23.8%)로 공무원들이 가장 필요한 요인으로 생각하고 있는 것으로 나타났다. 다음으로 재난대비 훈련 16명(9.8%), 민간부문과 협력 14명(8.5%),

중앙/지자체 협력 13명(7.9%), 기타 6명(3.7%) 순으로 나왔다.

<표 7> 근무부처에 따른 재난관리프로세스 요인

구분		중앙부처	광역자치단체	기초자치단체	합계
예방/대 비 단계	인력	13	19	44	76(46.3%)
	예산	16	7	16	39(23.8%)
	재난대비 훈련	9	3	4	16(9.8%)
	민간부문과 협력	4	5	5	14(8.5%)
	중앙/지자체 협력	5	4	4	13(7.9%)
	기타	0	1	5	6(3.7%)
	합계	47(28.6%)	39(23.8%)	78(47.6%)	164(100.0%)
대응 단계	총괄지휘 역량	21	12	33	66(40.2%)
	정보 수집 전파	5	3	6	14(8.5%)
	민간부문과 협력	9	3	5	17(10.4%)
	중앙/지자체 협력	5	5	6	16(9.8%)
	절차 숙지	7	12	15	34(20.7%)
	전문 지식	0	2	10	12(7.3%)
	기타	0	2	3	5(3.1%)
합계	47(28.6%)	39(23.8%)	78(47.6%)	164(100.0%)	
복구 단계	중앙/지자체 협력	17	15	30	62(37.8%)
	민간부문과 협력	14	10	20	44(26.8%)
	전문 지식	4	6	16	26(15.9%)
	관리기금 제약	5	7	9	21(12.8%)
	특별재난지역선정	5	1	0	6(3.7%)
	기타	2	0	3	5(3.0%)
합계	47(28.6%)	39(23.8%)	78(47.6%)	164(100.0%)	

※ 각 변수별 세부문항의 결측치(missing value)는 제외하였음.

대응단계에서는 총괄지휘 역량 66명(40.2%), 절차 숙지 34명(20.7%)으로 가장 큰 비중을 차지하고 있었으며, 민간부문과 협력 17명(10.4%), 중앙/지자체 협력 16명(9.8%), 정보 수집 전파 14명(8.5%), 전문지식 12명(7.3%), 기타 5명(3.1%) 순으로 나타났다. 복구단계에서는 중앙·지자체 협력이 62명(37.8%), 민간부문과 협력 44명(26.8%), 전문지식 26명(15.9%), 재난관리기금사용의 제약 21명(12.8%), 특별재난지역선정제도 6명(3.7%), 기타 5명(3.0%) 순으로 나타났다. 여기에서 중점적으로 생각해야 할 부분은 예방·대비 단계에서는 인력요인이, 대응단계에서는 총괄지휘 역량이 공무원들이 생각하는 가장 중요한 요인으로 나타났다는 것이다. 하지만 복구단계에서는 하나의 요인이 뚜렷하게 나타나기 보다는 협력, 지식, 기금 등 다양한 요인이 복합적으로 작용해야 한다고 생각하는 것으로 조사되었다.

3. 거버넌스요인

<표 8>는 근무부처에 따른 재난관리프로세스 요인에 관한 내용을 정리한 표이다. 이에 대한 자세한 사항은 다음과 같다.

<표 8> 근무부처에 따른 거버넌스 요인 1

종속변수	독립변수	평균	표준편차	F값	유의확률
중앙부처와의 관계1	중앙	3.00	0.909	12.081	0.000***
	광역	2.051	0.944		
	기초	2.410	0.904		
	합계	2.494	0.975		
중앙부처와의 관계2(재정)	중앙	2.362	0.764	2.815	0.063
	광역	1.974	0.778		
	기초	2.077	0.849		
	합계	2.134	0.818		
중앙부처와의 관계3(책임)	중앙	2.596	0.798	2.744	0.067
	광역	2.154	1.065		
	기초	2.256	0.973		
	합계	2.329	0.960		
중앙부처와의 관계4(권한)	중앙	2.553	0.880	2.288	0.105
	광역	2.205	0.951		
	기초	2.231	0.882		
	합계	2.317	0.905		
중앙부처와의 관계5(인력)	중앙	2.064	0.673	1.027	0.360
	광역	1.821	0.885		
	기초	1.910	0.840		
	합계	1.933	0.807		
자치단체와의 관계	중앙	2.362	0.673	0.626	0.536
	광역	2.385	0.935		
	기초	2.513	0.818		
	합계	2.439	0.808		
민간과의 관계	중앙	2.213	0.657	0.356	0.701
	광역	2.359	0.706		
	기초	2.256	0.946		
	합계	2.268	0.815		

※ 각 변수별 세부분항의 결측치(missing value)는 제외하였음, ***p<.001

“중앙정부는 지방자치단체의 원활한 재난관리업무의 수행을 적극적으로 지원해주고 있는가?”에 대한 질문에 대해 중앙 3.00점, 광역 2.051점, 기초 2.410점으로 나타났으며, 이러한 차이는 p<.001 수준에서 유의미한 차이를 보이고 있었다.

재난관리에 대한 중앙정부와 지방정부 간 재정, 책임, 권한, 인력의 배분이 적절하게 되어 있는지 대해 조사하였다. 그 결과 첫째, 재정부분에 대해서 중앙 2.362점, 광역 1.974점, 기초 2.077점으로 나타났다. 둘째, 책임부분에 대해서 중앙 2.596점, 광역 2.154점, 기초 2.256점으로 조사되었다. 셋째, 권한부분에서 중앙 2.553점, 광역 2.205점, 기초 2.231점으로 나타났다. 넷째, 인력부분에서 중앙 2.064점, 광역 1.821점, 기초 1.910점으로 나타났다. 이러한 차이는 p<.05 수준에서 유의미한 차이를 보이지 않고 있었다.

<표 8>의 내용을 전체적으로 재검토해 보자면, 근무부처에 따른 거버넌스 요인의 점수가 중앙보다 광역·지방자치단체의 점수가 낮게 나오는 경향이 있었다. 이에 중앙, 광역, 지자체 3개의 집단으로 분

류하였을 경우 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났지만 집단을 2개로 분류한다면 좀 더 뚜렷한 차이가 있을 것으로 판단되었다. 이에 광역자치단체와 지방자치단체를 지방으로 리코딩(recording)²⁾하여 재분석하였다. 이에 대한 결과는 <표 9>에서 제시하였고, 자세한 내용은 다음과 같다.

“중앙정부는 지방자치단체의 원활한 재난관리업무의 수행을 위해 적극적으로 지원해주고 있는가?”의 질문에 대해 중앙정부와 지방정부 간에 뚜렷한 차이가 있는 것으로 나타났다. 중앙정부는 3.000점, 지방정부는 2.291점으로 중앙정부가 지방정부 보다 훨씬 더 높은 점수가 나왔으며, 이러한 차이는 $p < .001$ 수준에서 의미가 있는 것으로 나타났다.

중앙정부와 지방정부 간 재정, 책임, 권한 부분에서도 차이가 있는 것으로 나타났다. 구체적으로 재정부분에서는 중앙은 2.362점, 지방은 2.043점, 책임부분은 중앙 2.596점, 지방은 2.222점으로 나타났다. 권한부분에 대해서는 중앙 2.553점, 지방 2.222점으로 나타났다. 이러한 차이는 $p < .05$ 수준에서 의미가 있는 것으로 나타났다. 더불어서 중앙정부의 지방정부에 대한 지원요인과 마찬가지로 재정, 책임, 권한에 있어서도 중앙정부의 점수가 지방정부의 점수보다 높게 나오는 것으로 조사되었다.

다음으로 인력 부분은 중앙 2.064점, 지방 1.880점으로 조사되었으며, 자치단체와의 관계 요인에서는 중앙 2.362점, 지방 2.470점, 민간과의 관계에서는 중앙 2.213점, 지방 2.291점으로 나타났다. 이러한 차이는 $p < .05$ 수준에서 의미가 없었다.

2) 애초 중앙정부는 “1”, 광역자치단체는 “2”, 지방자치단체는 “3”으로 코딩하였다. 이를 중앙정부는 “1”, 광역자치단체와 지방자치단체를 “2”로 합쳐서 재코딩하였다. 집단을 2개로 분류하였을 경우, 3개로 분류하였을 때보다 좀 더 뚜렷한 차이를 볼 수 있다는 장점이 있다.

<표 9> 근무부처에 따른 거버넌스 요인2

종속변수	독립변수	평균	표준편차	F값	유의확률
중앙부처와의 관계1	중앙	3.000	0.909	19.791	0.000***
	지방	2.291	0.929		
	합계	2.494	0.975		
중앙부처와의 관계2(재정)	중앙	2.362	0.764	5.232	0.023*
	지방	2.043	0.824		
	합계	2.134	0.818		
중앙부처와의 관계3(책임)	중앙	2.596	0.798	5.207	0.024*
	지방	2.222	1.001		
	합계	2.329	0.960		
중앙부처와의 관계4(권한)	중앙	2.553	0.880	4.583	0.034*
	지방	2.222	0.901		
	합계	2.317	0.905		
중앙부처와의 관계5(인력)	중앙	2.064	0.673	1.740	0.189
	지방	1.880	0.853		
	합계	1.933	0.807		
자치단체와의 관계	중앙	2.362	0.673	0.602	0.439
	지방	2.470	0.857		
	합계	2.439	0.808		
민간과의 관계	중앙	2.213	0.657	0.305	0.582
	지방	2.291	0.872		
	합계	2.268	0.815		

※ 각 변수별 세부문항의 결측치(missing value)는 제외하였음,

※ *p<.05, **p<.01, ***p<.001

<표 10>에서는 근무부처에 따른 기관과의 협력에 관한 내용을 정리하였다.

<표 10> 근무부처에 따른 기관과의 협력

구분	중앙부처	광역자치단체	기초자치단체	합계
지방자치단체장의 리더십	47	39	78	164(50.0%)
지휘체계의 확립	47	39	78	164(50.0%)
합계	94(28.7%)	78(23.8%)	156(47.5%)	328(100.0%)

※ 각 변수별 세부문항의 결측치(missing value)는 제외하였음.

“재난관리 기관과의 원활한 협력을 위해 가장 필요한 점이 무엇입니까?” 라는 질문에 대해서 ① 지방자치단체장의 리더십, ② 명확한 지휘체계의 확립, ③ 재난관련 유관기관과의 공동훈련, ④ 정보의 공유, ⑤ 협력규정 및 절차 등의 개선, ⑥ 민간단체와의 협력 강화, ⑦ 재난안전공무원의 전문성, ⑧ 기타로 분류하여 응답토록 하였다. 그 결과 응답자 모두 지방자치단체장의 리더십과 지휘체계의 확립이 가장 필요한 요소라고 생각하고 있었다.

4. 국민안전처의 역할

<표 11>에서는 국민안전처의 향후 방향에 대한 요인을 근무부처에 따라 교차분석을 실시한 내용을 제시하였다.

향후 신설될 국민안전처의 재난관리 원칙에 대해서 가장 필요한 요인으로 통합재난관리체계 구현이 59명(36.0%), 재난발생시 강력한 지휘통제력 36명(21.9%), 다양한 재난상황에 신속적인 대응 30명(18.3%), 재난분야의 전문적 지식과 훈련 26명(15.9%), 유관기관과의 원활한 협업 10명(6.1%), 기타 3명(1.8%)의 순으로 응답하였다.

“국민안전처가 신설되면 최우선적으로 개선되어야 할 사항은 무엇이라고 생각하십니까?”라는 질문에 대해서 인력 및 예산의 증대가 74명(45.1%)로 가장 필요하다고 응답하였다. 다음으로 통합된 기관 간 협력체계 구축 47명(28.7%), 전문성 강화 27명(16.5%), 매뉴얼 체계 개편 8명(4.9%), 장비의 확충 6명(3.6%), 기타 2명(1.2%)의 순으로 나타났다.

국민안전처가 신설되면 장기적으로 개선되어야 할 사항을 조사한 결과 전문성 강화 62명(37.8%), 인력 및 예산의 증대 48명(29.3%)로 가장 필요한 요인이라고 답변하고 있었다. 다음으로는 통합된 기관 간 협력체계 구축 30명(18.3%), 매뉴얼 체계 개편 14명(8.5%), 장비의 확충 9명(5.5%), 기타 1명(0.6%)의 순으로 조사되었다.

“재난관리 패러다임의 변화를 위해 우선시 되어야 하는 것은 무엇입니까?”라는 질문에 대해서 69명(42.1%)의 공무원이 재난안전조직의 일원화가 되어야 한다고 응답하였다. 다음으로는 재난안전 컨트롤 타워의 구축 29명(17.7%), 재난안전 전문가 양성 27명(16.4%), 수습에서 예방 중심으로 재난관리 패러다임이 변화되어야 한다는 의견이 19명(11.6%), 안전문화 정착 11명(6.7%), 교육 및 훈련 강화 8명(4.9%), 기타 1명(0.6%)의 순으로 나타났다.

요약하여 살펴보자면, 신설될 국민안전처의 재난관리 원칙 중 가장 필요한 것으로 통합재난관리체계의 구현이라고 대다수의 공무원이 응답하였다. 국민안전처 신설 시 최우선적으로 개선되어야 할 점은 인력과 예산이 증대되어야 한다는 응답이, 장기적으로 개선되어야 할 점은 전문성 강화라는 응답이 가장 많았다. 마지막으로 재난관리 패러다임의 변화를 위해 우선시 되어야 할 점으로 재난안전조직의 일원화가 되어야 한다는 의견이 가장 많았다.

<표 11> 근무부처에 따른 국민안전처의 역할

구분	중앙부처	광역자치단체	기초자치단체	합계
통합재난관리체계	15	16	28	59(36.0%)
다양한 재난상황 대응	9	5	16	30(18.3%)
원활한 협업	5	1	4	10(6.1%)
강력한 지휘통제	12	9	15	36(21.9%)
전문적 지식과 훈련	6	6	14	26(15.9%)
기타	0	2	1	3(1.8%)
합계	47(28.6%)	39(23.8%)	78(47.6%)	164(100.0%)
인력/예산 증대	19	21	34	74(45.1%)
장비의 확충	3	1	2	6(3.6%)
전문성 강화	7	3	17	27(16.5%)
협력체계 구축	16	13	18	47(28.7%)
매뉴얼 개편	2	1	5	8(4.9%)
기타	0	0	2	2(1.2%)
합계	47(28.6%)	39(23.8%)	78(47.6%)	164(100.0%)
인력/예산 증대	14	7	27	48(29.3%)
장비의 확충	2	0	7	9(5.5%)
전문성 강화	21	22	19	62(37.8%)
협력체계 구축	6	8	16	30(18.3%)
매뉴얼 개편	3	2	9	14(8.5%)
기타	1	0	0	1(0.6%)
합계	47(28.7%)	39(23.8%)	78(47.5%)	164(100.0%)
조직의 일원화	13	23	33	69(42.1%)
컨트롤타워 구축	12	5	12	29(17.7%)
패러다임 변화	6	5	8	19(11.6%)
전문가 양성	9	5	13	27(16.4%)
교육/훈련 강화	2	0	6	8(4.9%)
안전문화 정착	5	1	5	11(6.7%)
기타	0	0	1	1(0.6%)
합계	47(28.6%)	39(23.8%)	78(47.6%)	164(100.0%)

※ 각 변수별 세부문항의 결측치(missing value)는 제외하였음.

5. 연구결과의 종합

1) 관리적 요인

재난관리 현황에 대한 실증분석을 실시한 결과 조직적 측면에서 살펴보았을 경우 첫째, 업무를 수행하면서 만족하고 보람을 느끼는 정도가 중앙>광역>기초 순으로 나타났다. 즉 중앙공무원이 지방공무원보다 만족도가 높다는 것이다. 업무의 불만족 요인은 대부분은 업무가 비체계적이고 과중하기 때문이라고 응답하고 있었다.

둘째, 재난안전분야 공무원에게 요구되는 자질에 대해서 ① 전문성, ② 순발력, ③ 경험과 경력, ④

봉사정신, ⑤ 위기대응력, ⑥ 협동심, ⑦ 기타로 나누고, 2개를 선택하도록 한 결과 1명을 제외한 공무원이 전문성과 순발력이 가장 필요한 자질이라고 응답하였다. 재난 발생시 이를 대응하기 위하여 전문적인 지식을 보유하고 있어야 하며, 빠른 대처를 위하여 순발력이 필요한 것으로 해석할 수 있을 것이다.

다음으로 인사적 측면에서 살펴보았을 경우, 직무만족도 상승을 위한 인사상 혜택으로 승진가점이 가장 절실하다고 답변하였다. 더불어 가장 필요한 교육내용으로는 관련 법과 제도를 선택하였으며, 전문성 제고를 위해 장기교육이 필요하다고 응답하였다.

법률적 측면에서 검토한 결과 재난 및 안전관리기본법 개정이 가장 시급하다고 답변하였다. 개정 방향에 대해서 재난이라는 용어의 명확화, 기관 간 협업체계 구축을 위한 규정, 국민참여 방안을 명확히 규정해야 한다는 의견이 있었다. 또한, 조직 및 인사관리 부분에 대한 조례 개정이 있어야 할 것으로 조사되었다. 조례 개정 이유에 대해서 전문인력의 양성, 인력의 증대, 협업에 대한 규정을 명확히 해야 할 것이라고 응답하였다.

2) 재난관리프로세스

재난관리프로세스 예방·대비단계, 대응단계, 복구단계로 나누어서 조사를 실시하였다. 그 결과 예방·대비 단계에서는 인력요인이, 대응단계에서는 총괄지휘 역량이 공무원들이 생각하는 가장 중요한 요인으로 나타났다는 것이다. 하지만 복구단계에서는 하나의 요인이 뚜렷하게 나타나기 보다는 협력, 지식, 기금 등 다양한 요인이 복합적으로 작용해야 한다고 생각하는 것으로 조사되었다.

3) 거버넌스요인

중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체로 나누어서 조사하였을 경우 중앙정부의 적극적 지원에 대한 물음을 제외하고는 유의미한 차이가 나지 않았다. 이에 중앙정부, 광역자치단체와 기초자치단체를 지방정부로 통합하여 분석한 결과 중앙정부의 적극적 지원, 재정, 책임, 권한 요인에 대해서 지방정부 공무원들의 인식 점수가 더 낮게 측정되었다. 더불어 거버넌스 요인의 점수가 다른 요인의 점수에 비해서 전체적으로 낮았다.

또한, “재난관리 기관과의 원활한 협력을 위해 가장 필요한 점이 무엇입니까?” 라는 질문에 대해서 ① 지방자치단체장의 리더십, ② 명확한 지휘체계의 확립, ③ 재난관련 유관기관과의 공동훈련, ④ 정보의 공유, ⑤ 협력규정 및 절차 등의 개선, ⑥ 민간단체와의 협력 강화, ⑦ 재난안전공무원의 전문성, ⑧ 기타로 분류하여 응답토록 하였다. 그 결과 응답자 모두 지방자치단체장의 리더십과 지휘체계의 확립이 가장 필요한 요소라고 생각하고 있었다.

이에 향후 지방정부의 적극적 지원에 대한 내용, 중앙정부와 지방정부 간 거버넌스 부분에 대한 정

책적 대안을 모색해 보아야 할 것이다.

4) 국민안전처의 역할

신설된 국민안전처의 재난관리 원칙 중 가장 필요한 것으로 통합재난관리체계의 구현이라고 대다수의 공무원이 응답하였다. 국민안전처 신설 시 최우선적으로 개선되어야 할 점은 인력과 예산이 증대되어야 한다는 응답이, 장기적으로 개선되어야 할 점은 전문성 강화라는 응답이 가장 많았다. 마지막으로 재난관리 패러다임의 변화를 위해 우선시 되어야 할 점으로 재난안전조직의 일원화가 되어야 한다는 의견이 가장 많았다.

V. 결론 및 시사점

국가재난관리체계의 개선사항을 모색하기 위하여 중앙부처와 지방자치단체 재난관리업무 담당자를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 분석대상은 총 164명으로 중앙부처 47명, 광역자치단체 39명, 기초자치단체 78명의 응답결과를 활용하였다. 설문지는 크게 관리적 요인, 재난관리 프로세스 요인, 거버넌스 요인, 국민안전처의 역할 등 총 4개 부분으로 구성하였으며, 아래와 같이 흥미로운 결과를 도출하였다.

첫째, 업무를 수행하면서 만족과 보람을 느끼는 정도는 중앙부처 공무원, 광역자치단체 그리고 기초자치단체 순으로 나타났다. 재난관리의 일차적인 책임기관인 기초자치단체 재난관련 공무원의 직무만족이 가장 낮다는 점이 향후 개선이 필요한 사항으로 보인다. 이와 더불어 해당 직무에 대해 만족하지 못하는 이유로는 업무가 비체계적이고 과중하기 때문이라고 응답하였다. 둘째, 직무만족도의 개선을 위해서는 인사상 혜택으로 승진가점의 제공을 꼽았으며, 교육 내용으로는 관련 법과 제도를 선택하였다. 또한 교육방식으로는 정기적인 교육이 필요하다고 응답하였다. 셋째, 시급히 개선되어야 할 법률로 재난 및 안전관리기본법을 꼽았으며, 용어의 명확화, 기관 간 협업체계 구축을 위한 규정, 국민 참여 방안을 명확히 규정해야 한다는 의견이 두드러졌다. 넷째, 재난관리단계에서의 개선사항에 대해서는 예방·대비, 대응, 복구로 나누어 의견을 물었으며, 예방과 대비 단계에서는 인력의 확충을, 대응단계에서는 총괄지휘역량의 강화를 그리고 복구단계에서는 다양한 재난관리 기구와 민간과의 협력의 필요성을 제시하였다. 다섯째, 중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체간 지원과 협력에 대한 질문에서는 중앙정부는 긍정적으로 응답한 반면, 자치단체 공무원은 그렇지 않다고 응답하여 중앙부처 공무원과 지방자치단체 공무원 간 인식의 차이가 있는 것으로 나타났다. 여섯째, 국민안전처의 출범과 함께 재난관리의 원칙 중 가장 우선시 되어야 할 사항으로 통합적 재난관리체계의 구현을 들었다. 또한 최우선적으로 개선되어야 할 점은 인력과 예산의 증대를, 장기적으로는 재난관리업무의 전문성 강

화가 필요하다고 응답하였다. 마지막으로 재난관리 패러다임의 변화를 위해서는 재난안전조직의 일원화가 되어야 한다는 의견이 가장 많았다. 아무래도 3개 기관이 통합되면서 통합의 시너지를 낼 수 있어야 한다는 의견으로 해석할 수 있다.

이 연구는 특정 공무원 및 지역을 한정하여 재난관리에 관한 공무원들의 인식을 측정하였던 기존의 연구를 보완하여 국민안전처 신설 이후 전국의 재난관련 공무원들을 대상으로 재난관리에 관한 인식을 측정하였다는데 의의가 있다. 그러나 낮은 응답률로 인하여 표본수가 적다는 한계가 있다. 향후 좀 더 많은 공무원들의 의견을 수렴하여 재난관리체계의 인식을 측정하는 연구가 진행되어야 할 것이다.

참고문헌

- 강용석. 2007. 지방자치단체 재난관리 공무원의 직군별 인식분석. 법정리뷰. 24: 117-137.
- 고기봉, 이시영, 채진. 2010. 재난관리 공무원의 재난대응훈련에 관한 인식 연구: 일반 행정직공무원과 소방공무원을 중심으로. 한국화재소방학회 논문지. 24(6): 34-44.
- 권건주. 2012. 한국 지방정부 재난관리체제 실태분석 및 개선방안: 시·군·구를 중심으로. 한국위기관리논집. 8(5): 15-32.
- 김경호. 2010. 우리나라 재난관리체계의 효율적 운영방안에 관한 연구. 영남대학교 대학원 박사학위논문.
- 김경호, 성도경, 이지영. 2012. 지방자치단체 재난관리체계의 영향요인 분석: 대구광역시 소방공무원을 대상으로. 한국위기관리논집. 8(6): 129-147.
- 김진동. 2010. 재난관리정책 개선방안을 위한 우선순위분석: 소방공무원의 설문자료를 중심으로. 한국방재학회논문집. 10(2): 61-68.
- 남궁근. 1995. 재해관리행정체계의 국가 간 비교연구: 미국과 한국의 사례를 중심으로. 한국행정학보. 29(3): 957-979.
- 류상일·남궁승태. 2013. 재난 관련 법률의 해외 비교 고찰 및 시사점: 각국 재난 관련 법률에 대한 언어네트워크 분석을 중심으로. 한국위기관리논집. 9(10): 131-156.
- 문현철. 2008. 국가재난관리체제에 있어서 중앙정부와 지방자치단체의 역할에 대한 법적 고찰. 한국위기관리논집. 4(1): 84-104.
- 박동균. 2008. 재난관리에 대한 지방공무원들의 인식분석과 함의. 한국행정논집. 20(1): 289-312.
- 백민호, 배영선, 구원희, 신호준. 2014. 통합재난관리체제 구축 및 활성화를 위한 소방공무원 의식조사 연구. 한국재난정보학회논문집. 10(1): 151-158.
- 백민호, 유재봉, 신호준. 2013. 재난현장 대응체계 역량강화를 위한 소방공무원 의식조사 연구. 한국재난정보학회논문집. 9(3): 276-281.

- 송윤석. 2009. 서울재난관리조직에 대한 재난관리공무원간의 인식비교분석. 한국화재소방학회 논문지. 23(4): 154-164.
- 신용식. 2014. 세월호 여객선 재난 이후 재난관리시스템 개선에 관한 연구. 10(8): 29-50.
- 안전행정부. 2014. 안전한 사회구현 및 공직개혁을 위한 정부조직 개편-정부조직법 개정·시행으로 국민안전처, 인사혁신처 등 출범-. 안전행정부 보도자료. <2014. 11.18.>.
- 양기근. 2006. 우리나라 재난관리 법제도 분석: 재난 및 안전관리 기본법과 자연재해대책법을 중심으로. 80: 30-45.
- 위금숙 외. 2009. 우리나라 통합적 재난관리체계 구축방안 기획연구; 재난대응을 중심으로. 국립방재교육연구원 방재연구소.
- 이병기·김건위. 2008. 지방자치단체 재난관리체계의 개선방안. 한국지방행정연구원.
- 이상명. 2014. 재난안전관리체계의 개선에 관한 법적 고찰: 선박안전 관리법제를 중심으로. 한양법학 25(4): 397-417.
- 이재은 외. 2006. 재난관리론. 서울: 대영문화사.
- 이재은. 2014. 국가재난법제의 정비와 실효성 확보 방안. 한국위기관리논집. 10(12): 1-20.
- 이채언. 2014. 국가위기관리기본법 제정 방안에 관한 소고. 한국위기관리논집. 10(3): 193-211.
- 이호동. 2011. 위기관리 역량제고를 위한 법적 개선과제: 일본 위기관리 법체계 분석과 시사점. 7(4): 57-76.
- 장시성. 2008. 한국의 재난관리체계 구축방향에 관한 연구; 재난관리 담당공무원 인식을 중심으로. 명지대학교 대학원 박사학위논문.
- 정극원. 2014. 재난대응의 체계화와 효율성 제고의 법적 방안. 유럽헌법연구. 16: 1-34.
- 조문석, 전주상, 이창원. 2015. 지방자치단체 통합에 따른 소방행정체제 효과성에 대한 소방공무원 인식 비교연구. 사회과학연구. 26(1): 369-387.
- 조성제. 2010. 재난 및 안전관리와 관련한 법·제도 개선에 관한 연구. 한국위기관리논집. 6(2): 1-18.
- 조종묵. 2010. 한국의 재난관리 참여기관 협력체계 분석. 충북대학교 대학원 박사학위논문.
- 주강원. 2014. 재난과 재난법에 관한 소고. 홍익법학. 15(2): 415-439.
- 채진, 우성천. 2009. 재난관리 거버넌스의 효과성 영향요인 분석: 소방공무원의 인식을 중심으로. 한국화재소방학회 논문지. 23(4): 79-90.
- Comfort, L. K. 1988. Managing disaster: Strategies and policy perspectives. Durham, NC: Duke University Press.
- Drabek, T. E. & Hoetmer J. E. 1991. Emergency management: Principles and practice for local government, Washington, DC: International city management association.
- Lindell, M. K., Prater, C. and Perry, R. W. (2007). Introduction to Emergency Management. Danvers, MA: John Wiley & Sons.

- May, P. J. (1985). "FEMA's Role in Emergency Management: Examining Recent Experience", *Public Administration Review*. 45(Special Issue): 40-48.
- Petak, W. J. (1985). Emergency management: A challenge for public administration, *Public Administration Review*, 3-7.

이선범: 동국대에서 경찰학 박사학위(논문: 경찰청 소셜 미디어 품질에 대한 인식이 경찰이미지에 미치는 영향: 정보시스템 성공모델을 중심으로)를 취득하고, 현재 국립재난안전연구원에 근무하고 있다. 주요논문으로는 "경찰청 소셜 미디어 품질이 지속적 사용의도에 미치는 영향", "경찰의 소셜 미디어를 통한 조직-공중관계가 경찰이미지에 미치는 영향: 대학생을 중심으로", "경찰관교육훈련과 직무태도와의 관계에 관한 연구" 등이 있으며, 주요 관심 분야는 소셜 미디어, 치안정책, 생활안전 등이다(lsb9641@naver.com).