

Improvement of Disaster Management in South Korean Military

Cheol Ho Yang⁺

Department of Military Studies, Cheongju University, Daeseong-ro, Sangdang-gu, Cheongju, Korea

Abstract

On April 4, 2019, a fire from a hill in Goseong-gun, Gangwon-do was spread to a large-scale forest fire in Sokcho city by strong winds. The fire killed one person, burned 401 houses and caused more than 4,000 victims. This case highlighted the importance of utilizing all available organizations, including the military, in order to effectively respond to a large-scale disaster. In the event of major disasters at national security level, the South Korean military provided support at the request of central or local government agencies by pre-assigning and operating troops as rescue and search units. It also established a close cooperation with local governments and related organizations by supporting 910,000 military personnel and 28,000 equipment during the recent five years. However, it is assessed that the South Korean military played a limited role in the event of a major disaster compared to its capabilities. Thus, this paper discussed legal and institutional problems and suggested measures on how the South Korean military could perform its capabilities in case of a major disaster, based on the lessons from the U.S. and Japanese military.

Key words: major disaster, military assistance, rescue, search

1. 서론

지구 온난화 현상으로 전 지구적인 이상 기후로 인한 재해·재난이 증가하고 있다. 우리나라도 예외는 아니어서 자연재난에 의한 대규모 피해가 많아지는 추세로써 최근 10년간 평균 약 3,480억 원의 피해가 발생하였으며, 약 7,280억 원의 피해액과 4,990억 원의 복구비가 사용되었다(Ministry of the Interior and Safety, 2017).

위와 같이 현대는 국가안보 차원의 자연재난과 과학문명 발전에 따른 인적재난, 그리고 급격한 사회변

화에 따른 국가기반체계의 마비 등 사회적 재난이 지속적으로 증가하고 있는 추세이다. 이러한 국가안보 차원의 대형 재난은 많은 국민들의 생명과 재산을 빼앗아가는 수준까지 그 영향이 확대되고 있어 안보적 수준의 관리가 더욱 필요한 시점이다.

자연재난 및 인적재난은 인명·재산피해 방지는 물론 국민편익 증진을 위해서 신속한 처리가 필요하다. 그리고 국가 핵심 기반시설 종사자의 집단행동으로 인한 핵심 기반시설의 마비는 국가 산업발전을 저해하고, 국민의 활동에 지대한 영향을 미친다. 이러한 대형 재난의 경우에는 최단시간 내에 피해복구에 필

⁺ Corresponding author: Cheol Ho Yang, Tel. +82-43-229-7861, Fax. +82-43-229-7950, e-mail. y0300h@hanmail.net

요한 자원을 동원하여 체계적으로 임무를 수행할 수 있는 조직이 있어야 신속한 문제해결이 가능하다. 이런 조직으로는 어떠한 경우에도 즉각 장비 및 인원을 투입하여 활용할 수 있는 군이 가장 적합한 조직 중 하나라고 할 수 있을 것이다.

그러나 우리나라 군이 국가적 대형재난 극복을 위해 일정한 기여를 하고 있는 것은 사실이나 재난관리 체계 면에서 선진국보다 미흡한 수준이고, 복잡화·대형화하고 있는 각종 재난 발생의 추세에 더욱 신속히 대응하기에는 부족한 실정으로써 보완이 요구된다(Kim & Seo, 2017: 109-110). 이에 따라 국가의 재난관리에 군을 더 효과적으로 활용하는 방안에 대한 검토가 필요하다. 따라서 본 연구에서는 대형재난 발생 시 한국군이 수행하고 있는 역할을 살펴보고, 선진국 군대인 미군과 일본군의 재난대응체계와 역할을 문헌조사와 사례연구를 통해 비교하고 현 실태를 분석하여 문제점과 개선방안을 제시하고자 한다.

II. 재난관리의 이론적 배경

1. 재난관리의 의의

1) 재난관리의 개념

재난관리란 자연·인적·사회적 재난을 예방하여 국민의 생명과 재산 피해를 최소화하고 재난발생 시 신속한 초기대응과 완벽한 복구활동으로 각종 피해를 최소화하는 모든 활동을 의미한다(Lee & Shin, 2015: 29). 재난관리에 대한 세계적인 개념이 등장한 것은 제2차 세계대전 중 공습으로 발생한 피해를 최소화하고 국민을 보호하기 위하여 조직을 구성하면서 시작되었다. 우리나라에서는 삼풍백화점 등 대규모 시설이 붕괴된 1990년대 후반부터 재난관리의 국가적 체계 확립의 필요성을 느끼면서 본격적으로 논의되기 시작하였다(Choi & Kim, 2016: 25).

현재와 같은 개념의 재난관리 체계는 4단계 모델을 개발한 1970년대 말 미국으로부터 시작되었다. 미국

에서 개발한 재난에 대한 관리모델은 예방-준비-대응-복구의 4단계로 구성되어 있다. 하지만, 오늘날 다양한 유형의 재난이 동시에 발생하는 복합적 재난의 발생 증가와 대형화는 재난관리에 대한 개념을 변화시켰으며 최근의 재난관리는 위험평가, 예방완화, 준비, 대응, 복구의 5단계로 구성되고 있다.

우리나라의 경우 「재난 및 안전관리 기본법」에서 재난의 예방·대비·대응 및 복구의 4단계를 통하여 재난을 관리한다고 명문화하고 있으며,¹⁾ 각 단계의 내용은 아래와 같다.

첫째, 예방단계는 각종 재난으로부터 국민의 생명과 재산에 대한 피해를 감소시키는 장기적인 정책과 피해 최소화를 위한 계획을 결정·집행하는 것으로 이루어져 있다. 따라서 예방은 사전에 재난발생요인을 제거하거나 재난요인이 나타나지 않도록 하는 활동을 의미한다.

둘째, 대비단계는 재난발생시의 피해를 최소화하기 위한 활동을 미리 준비하기 위한 역량 개발 활동을 의미한다.

셋째, 대응단계는 재난이 발생한 경우 재난관리기관이 수행해야 할 역할을 현장상황에 맞춰 움직이는 활동으로써 예방, 대비 단계의 활동과 연계하여 추가적인 피해를 방지하고, 복구단계에 예상되는 피해까지 사전 최소화시키는 활동을 의미한다.

넷째, 복구단계는 재난이 발생한 시간부터 피해가 대부분 복구되어 정상적인 상태로 회복될 때까지의 장기간에 걸친 활동과정으로서, 최초 재난 발생 시부터 복구완료시까지 자원을 제공하는 지속적인 활동을 의미한다(Yang, 2009; Han, 2015: 15).

2) 재난관리의 유형

재난관리는 재난유형별 관리방식인 분산관리 방식과 재난관리의 종합성과 통합성의 관점에서 모든 재난을 통합 관리하는 통합재난관리 방식으로 구분할 수 있다(Yang, 2009: 16-18). 그 중 분산관리 방식은 전

1) 재난 및 안전관리 기본법 제1조(법률 제16301호, 2019. 3. 26., 일부개정).

통적 재난관리 방식으로써 재난의 유형별로 그 특징을 강조하는 것에서부터 시작되며 지진으로부터 화재 등의 재난에 이르기까지 재난 종류별로 대응방식에 차이가 있다. 따라서 재난 유형별로 각각 계획이 마련되며 대응기관도 각각 다르게 배정되어 있었다. 통합관리방식은 미국에서 1979년 연방위기관리청 창설시 이론적 근거로서 제시되었으며, 완화, 준비, 대응, 복구 등 전체 재난관리 활동을 종합 관리한다는 의미이며, 모든 재난은 피해규모, 가용자원, 대응방법에 있어 유사하다는 것을 기준으로 하여 대응을 위한 기능별 책임기관을 지정하되 유사시 대응기관들을 조정하고 통제한다(Kim & Seo, 2017: 105-111) 재난관리 활동을 종합한다는 의미는 자치단체의 일차적 활동과 중앙정부에 의한 광범위한 대응이 일체성이 있어야 하며, 재난을 담당하는 모든 기관 간에도 긴밀한 협력이 발휘되어야 하는 것을 말한다. 각 단계는 상호순환적인 성격을 띠고 있으며, 각 단계의 활동내용 및 결과는 다음 단계에 영향을 준다.

2. 한국군의 역할과 재난관리

1) 재난과 군의 역할

국군은 국민의 생명과 재산을 보호하기 위해 전투 준비태세를 유지하고 있으며, 재난 발생에 대비하여 현장 중심의 재난대비태세를 갖추고 있다. 또한 재난 발생 시 군은 어디에서 어떤 상황이 발생해도 적시에 지원할 수 있는 역량과 체계를 갖추고 있다. 체계적인 재난관리를 위해 재난 유형별 위기대응 실무매뉴얼을 최신화 하고, 행정안전부 주관으로 실시하는 재난 대응 안전한국훈련에도 참가하고 있다(Shim, 2013: 13-14).

재난과 관련된 군의 역할은 「재난 및 안전관리 기본법」에 명시되어 있는데, 첫째는 재난관리 주관기관으로서의 역할이며, 두 번째는 긴급구조 지원기관으로서의 역할이다.

첫째, ‘재난관리 주관기관’이란 재난이나 각종 사고 유형별로 예방·대비·대응 및 복구 등의 업무를 주관하여 수행하도록 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관을 말한다.²⁾ 군은 각종 재난과 안전에 실질적으로 대비하고 있는데 이는 많은 군 시설이 소규모이며, 산악 지역 중심으로 있고 노후시설도 산재하여 자연 재난에 매우 취약한 실정이기 때문이다. 따라서 군은 자체적으로 사고위험이 있는 취약지역과 노후시설의 재난관리에 많은 비용과 인력을 투입하고 있으며, 대규모 재난예방을 위한 안전점검 활동과 주기적인 안전진단을 실시하고 있다(Moon, 2011: 8-15).

둘째, ‘긴급구조 지원기관’이란 긴급구조 인력, 시설, 장비 등을 보유한 기관이나 단체로서 대통령령으로 정하는 기관과 단체를 말한다.³⁾ 재난발생 시 또는 재난발생이 우려될 경우의 대응 및 복구에 대해 중앙 및 지자체장의 요청에 의한 물적 또는 인적 동원, 응급 조치에 대하여 협력하고 긴급구조 지원기관으로서 지역 긴급구조 통제단의 지원요청에 협조하며, 특히 항공기 및 선박의 조난사고 시 신속한 지원을 위해 탐색구조본부의 설치 및 운영, 탐색구조부대의 지정 및 출동 대기 태세를 유지한다(Jung, 2010: 11-19).

2) 한국군의 재난관리

국가안보란 전통적으로 군사적 맥락에서 정의되어 있으며, 전통적 관점의 군사 중심의 안보에서 포괄안보 개념으로 변화된 상황 속에서도 군의 가장 큰 임무는 외부의 위협으로부터 국가의 이익을 지켜나가는 것이다. 즉, 군은 유사시 국가를 보위하고 전쟁을 억제하며, 억제 실패 시 가장 신속하고 결정적인 전쟁을 수행하여 국가를 지키고 국민의 생명과 재산을 지키는데 그 존재 가치가 있는 것이다. 그러나 안보의 개념이 전통적인 군사적 위협에 추가하여 대규모 국가 재난과 같은 비 군사적 위협을 모두 포함한 포괄적 안보 개념으로 변화하고 있으므로 군도 이러한 변화된 포

2) 재난 및 안전관리 기본법 제3조 5의2(법률 제16301호, 2019. 3. 26., 일부개정)

3) 재난 및 안전관리 기본법 제3조 8(법률 제16301호, 2019. 3. 26., 일부개정)

괄적 안보개념을 적용하여 적의 위협을 포함한 다양한 위협으로부터 국가와 국민의 안전을 보장하는 것으로 바뀌어야 한다. 즉, 전쟁이라는 전통적 위협에서 뿐만 아니라 재해·재난과 같은 비군사적 위협에서도 국민의 재산과 생명을 보호해야 하는 것이 군의 주요 임무라 할 수 있다(Park, 2016: 3-5).

(1) 재난관리 기구⁴⁾

국방부 군수관리관실은 군의 재난관리 업무를 총괄하여 재난 피해복구 대민지원을 조정·통제하며 정부부처와 협조를 실시한다. 교육정책관, 보건복지관 등 국방부 각 국실은 교육, 환경, 의료 및 통신 등 소관 분야에 대한 재난관리 업무를 조정·통제한다. 합동참모본부는 남북군사분계선 지역의 산불관리 및 조정통제와, 산불발생 시 진화 및 지원을 위한 작전대기 헬기 투입 및 타 지역 병력 전환 운용 시 조정 통제한다. 기타 화생방 재난지원, 지휘통제실을 통한 재난상황 전파, 탐색구조본부 및 구조부대를 운영한다. 각 군 본부는 소관 관리대상 분야의 재난관리와 소속군의 재난 및 안전관리 예산을 편성 및 집행하고 재난 피해 복구 대민지원을 실시한다. 특히, 공군본부는 재난관련 기상정보 자료를 제공한다.

군은 자체 재난관리를 위해 각급부대에 재난대책 본부를 둔다. 육군의 경우 독립 연대급 부대 이상, 해군은 전단(대)급 이상, 공군은 독립 전대급 이상 부대에 설치하고, 직할기관은 독립적으로 주둔한 부대단위로 둔다.

재난대책본부는 부대피해복구 및 대민피해복구 지원을 조정·통제하고, 재난 예측 시 병력·장비의 대피 등에 관한 사항을 검토하고 지시한다. 그리고 재난 상황을 파악, 보고 및 전파하고 정부 및 지자체의 재난관리기구와 협조를 하는데 군 부대규모에 따른 협력 공공기관 및 지자체는 다음과 같다. 국방부 군수관리관실은 중앙재난안전대책본부와 협조하고 기타 국방부 및 합동참모본부의 관련부서는 각 재난별 중앙사

고수습본부 유형별 주관부처와 협력한다. 작전사령부, 군단급 이상 부대는 특별자치도 이상의 대등한 지역을 관리하는 공공기관과, 단급(사단·함대사·비행단) 부대는 시·군·구, 그 밖의 부대는 대등한 지역을 관리하는 공공기관과 협조한다.

(2) 지원 절차 및 범위

정부는 재난 발생으로 인한 국가적 차원에서 긴급한 조치가 필요한 경우 극심한 인명 또는 재산의 피해 경감을 위하여 재난사태를 선포한다. 재난사태 선포 대상지역이 3개 시·도 이상인 경우에는 국무총리가, 2개 시·도 이하인 경우에는 중앙재난안전대책본부장(행정안전부장관)이 선포한다. 재난으로 응급상황이 발생하여 긴급구조가 필요한 경우 시장, 군수, 구청장은 관할구역 안에 있는 군 부대장에게 소속 장병의 파견 등을 요청할 수 있다. 군은 긴급구조지원의 요청이 있는 경우 해당부대장이 판단하여 군 작전임무 수행에 지장이 없는 범위 내에서 최대한 지원한다 (Ministry of National Defense, 2013: 10).

군은 긴급재난 발생 시 신속한 지원을 위해 전군 197개 부대를 지정하여 248개 지방자치단체를 대상으로 지원하는 것으로 지정되어 있으며, 함정 및 항공기 사고 등 대형재난사고 발생 시 긴급 구조 지원임무를 수행하기 위해 재난구조 6개부대와 17개의 탐색구조 부대를 지정·운영하고 있다. 군은 재난발생시 적시에 지원하기 위해 민·관·군 협력체계를 구축하고 주기적으로 훈련 실시하여 재난 대응능력을 강화하고 있다(Ministry of National Defense, 2016: 68-71).

3. 각 국의 재난관리

1) 미국

미국은 재난관리를 위해 대통령 직속기관으로 1997년 연방비상관리청(FEMA)을 설치하였으며, 이 기구가 재난관리 최고기관이다. 연방비상관리청의 주요 임무는 각종 재난과 비상사태 시 피해를 최소화하고

4) 국방 재난관리 훈령, (국방부 훈령 제2046호, 2017.6.28. 일부개정)

적시적인 대응 및 복구를 위한 재난관리 시스템을 운용하여 미국 사람의 생명과 재산의 피해를 최소화하고, 체계적으로 국가 주요 기간시설을 보호하는 역할을 수행한다. 재난이 발생할 경우, 1차적인 책임은 지방정부에서 수행하며, 지방정부에서 수습하지 못하는 재난일 경우에는 주정부 또는 인근 주정부에 요청하여 지원 받을 수 있도록 하고 있다.

미국은 역사적으로 군이 외부의 침략에 대처하고 국익을 위해 나라 바깥에서 전쟁을 벌이는 것을 제외하고 군대가 국내 정치에 개입하거나 국내 치안유지에 동원되는 것을 엄격히 금지해 왔다. 따라서, 재난문제와 관련한 미 국방부의 개입은 반드시 군 투입이 필요한 경우에만 실시한다. 재난문제 개입시 군은 다른 연방기관을 지원하며, 지원기관으로서 주로 수송 및 의료를 담당한다.

미국 국방부는 반란이나 폭동, 테러 그리고 천재지변이 발생한 뒤에 벌어진 혼란 상태를 연방정부나 주정부가 자체 힘으로 도저히 수습할 수 없을 때 군을 동원하는데 대통령이 ‘특별재난 혹은 응급사태’를 선포한 후에 시행된다. 그러나 군은 다양한 역량을 보유하고 있음에도 어떠한 경우에도 주무기관이 될 수 없다. 재난지원 임무에 투입되는 군은 몇 가지 원칙에 입각하여 지원을 해야 한다. 첫째, 민간정부기관 조달의 원칙으로 재난대응에 필요한 것은 우선적으로 민간정부기관이 조달한다. 둘째, 군의 재난 대응 및 복구 지원은 민간정부기관의 역량으로 수습할 수 없는 상황에서만 지원한다. 셋째, 군의 역량 중 특화된 분야를 우선 효율적으로 사용한다. 예를 들면, 공중보급이나 정찰 등이 해당된다. 넷째, 군은 군 명령체계 안에서만 움직이며 국방부 통제를 받는다. 다섯째, 군은 민간정부의 기능이 필요한 상황이라도 그 기능을 수행해서는 안 되며 즉시 대응이 필요한 경우만 임시로 수행한다. 여섯째, 국방부 장관의 지시가 없는 한 재난지원이 군 본연의 임무보다 우선할 수 없다.

재난지원의 절차는 다음과 같다. 지방정부는 재난의 규모가 지방정부의 역량을 넘어설 때 주정부에 지

원을 요청하고, 주지사는 재난 상황에 따라 대응의 순위와 위기수준의 정도와 대응여부를 결정한다. 이때 주정부의 주방위군에게 대응 활동을 요청할 수 있다. 주정부의 능력을 넘어서는 재난이 일어났을 경우 주지사는 대통령에게 연방에서의 지원과 연방재난지역의 선포를 건의할 수 있다. 재난지역이 선포되면 연방 재난관리청은 국가대응계획을 가동시키고 국방부 지시를 통해 합참은 지원사령부 지정과 사령관을 임명하여 기지지원시설을 설치하고 방위조정관을 임명하여 재난현장에서 군의 모든 지원을 총괄 및 조정한다. 통상 재난지원 수행을 위한 인원은 재난 및 응급상황에 따라 다르지만 심각한 경우 1,200명 미만 정도의 인원을 편성한다. 이들은 인력과 장비를 수송하고 음식, 연료 등을 제공하며 야영, 세탁, 조리 등을 위한 야영지를 확보하고 응급의료 및 수송지원을 위한 헬기 및 비행장을 관리한다(Ju, 2016).

최근 미국은 허리케인 카트리나 이후 과거 군의 개입을 금지한 민병대 소집법(Posse Comitatus Act, 1878)을 무력하게 하고 국방수권법(Defense Authorization Bill, 2007)을 제정하여 재난에서 군의 역할을 확대시켰다. 주방위군은 주지사의 지휘하에 현장에 투입될 수 있고, 군의 준비성과 신속성의 장점을 살려 재해현장에서 뛰어난 역할을 하고 있다. 이와 같은 미국의 변화는 한국군도 주목해야 할 것이다(Park & Cho, 2013: 35).

2) 일본

재난관련 일본의 관리체계를 보면, 중앙정부는 표준정책을 수립하고 지방정부는 정책의 세부적인 집행과 후속처리 관련 업무들을 수행한다. 일본은 자연재난이 많이 발생하는 국가로써, 특히 대형 지진, 태풍 등으로 인해 많은 인명 및 재산 피해가 발생해왔기 때문에 재난에 대비한 준비와 재난 발생 시 대응을 매우 잘하는 효율적인 시스템을 가지고 있다. 재난관련 중앙정부의 총괄 관리를 담당하고 있는 중앙방재회의는 재난방지 기본계획을 수립, 조정·통제하며, 세부적

인 업무는 국토청 예하의 방재청에서 총괄 업무를 하도록 하고 있다

일본은 재난 발생 시 민간 정부가 우선하여 각 정부 기관별로 역할과 기능에 맞게 조치하며 필요시 자위대를 지원한다. 재난발생 현장인 가장 말단 지방정부인 시정촌은 긴급재난에 대한 최초 대응을 실시하고, 상급 지방정부인 도도부현은 지방정부를 벗어난 넓은 지역에 대해 종합적인 대응을 한다. 또한 재난의 규모가 대규모로 발생하여 도도부현의 능력을 초과할 경우는 중앙정부에서 적극적으로 지원하도록 되어 있다. 자위대 지원이 필요할 경우 말단 지방 정부인 시정촌장이 요청하며 그 경과를 도도부현에 보고해야 한다. 보고받은 도도부현은 요청순서, 연락창구 및 방법 등을 사전 준비하여, 자위대는 민간 정부로부터 지원을 요청받았을 경우 정부에서 요청한 내용에 추가하여 자위대 주관으로 수집, 판단한 상황을 고려하여 자위대 파견 여부를 판단하고 상황에 부합된 조치를 취한다. 재난관리 시 자위대는 재해대책기본법과 방재기본계획을 기본으로 그 역할을 수행한다. 그 중 재해대책기본법에는 재난에 대한 책임여부, 재난대비체제, 재난대비 계획, 예방 및 응급대책, 복구대책, 예산조치 등을 규정하고 있고, 방재기본계획에는 재난관리와 관련한 자위대의 임무와 역할, 민간단체와의 연계체계, 재해현장파견 등을 명시하고 있다. 또한 자위대법에는 재난발생 시 자위대의 소집 및 파견에 대한 절차 및 책임과 역할, 그리고 재난지원에 대한 범위 등 적극적으로 지원하도록 명시하고 있다.

또한 자위대는 평소부터 부대의 재난대처능력을 높이기 위해 재난관련 교육훈련을 실시하고 있으며, 주로 도시형 재난대처훈련, 제방의 보수 훈련, 고립된 연안지역의 대규모 재해대처 훈련 등이 있다.

일본의 재난관리체계의 특징은 첫째, 대형재난 발생율이 높은 일본의 특성과 환경을 고려하여 자위대가 적극적으로 활동할 수 있도록 자위대의 재난지원을 자위대법에 명시하였다. 이에 따라 자위대는 도도부현 지사 등 민간정부로부터 요청을 받았을 때는 자

체 판단에 의해 부대 파견 등 적절한 조치를 취할 수 있고, 긴급시에는 예외적인 조치로써 요청없이도 파견이 가능하게 하는 등 자위대의 신속한 지원이 가능하도록 되어있다.

둘째, 재해발생시 지방정부와 자위대와는 유사시 긴밀한 지원을 위해 평상시부터 상호 협력하고 계획을 조정하는 등 협조체계를 강화하고 있다. 특히 도도부현은 요청순서, 연락창구 및 방법 등을 사전 준비하여 자위대의 파견요청이 신속하게 행해지도록 필요한 준비를 하고 있다.

셋째, 자위대는 정보를 정확하게 수집하여 관련기관에 신속하게 보고할 수 있도록 하는 정보전달의 창구역할을 하고 있고, 내각 정보조사실의 일부분으로서 내각정보집약센터가 설립되어 있어 24시간 적시적인 재난대응이 가능하다.

이처럼 일본의 재난대응체계를 분석한 결과 재난 발생 시 정부의 역량이 부족한 부분에 대해 자위대를 적극적으로 활용하여 피해를 최소화하고 있는 점은 한국군에도 적용 필요성을 검토하여 군의 역량을 충분히 활용토록 해야할 것이다.

3) 시사점

지금까지 미국, 일본과 같은 선진국의 경우를 살펴보면, 재난관리는 민간정부 중심으로 이루어지며, 먼저 지방정부에서 대응하다 역량이 부족할 경우 차상위 지방정부 그리고 중앙정부순으로 대응하며 군의 지원이 필요한 경우는 민간정부의 요청에 의해 군이 지원하도록 법제화되어있고 실제 활동으로 이루어지고 있지만, 구체적으로 분석해보면 미국과 일본은 상당한 차이가 있다.

미국의 경우에는 군대가 국내정치에 개입하거나 치안유지에 동원을 금지해온 법과 경험에 따라 재난 시 군지원을 제한하고 있으며, 재난 대응을 위해 별도의 군을 편성하지 않고 있으며 군사기지(BSI)를 운영하여 필요한 지원을 하고 있다. 또한, 재난 발생 시 군의 지원은 법률로 활동범위, 지원시기, 역할, 등을 정

하고 있으며, 민간의 활동을 지원하는 영역으로 한정하고 있다. 반면 재난이 빈번하게 발생하는 일본의 경우는 재난에 대비한 긴급대응부대를 별도 편성하여 신속히 재난에 대응하도록 하고 있다. 또한 일본의 자위대는 평시부터 정부와 협력체계를 강화하여 각자의 계획을 공유하고 있으며 유사시 자위대의 파견이 용이하도록 미리 요청순서, 연락창구, 연락방법 등을 결정해 놓고 사전 훈련 및 예행연습을 하는 등 보다 면밀히 준비하고 있다. 또한 재난관련 정보공유를 위한 시스템도 구축되어 있다. 한편, 군의 재난대응 지원범위는 단순한 병력과 장비의 지원에 국한되지 않고 다양하게 실시되고 있다. 즉, 군이 지원되면 군의 정보력을 이용하여 실시간 상황을 파악하고, 민간에서 수행하기 어려운 인명 수색 및 구조, 인원과 장비 및 물자의 긴급 수송, 위험성 물자 취급 등 매우 광범위하게 수행하고 있다. 특히 일본의 경우에는 재난 발생의 빈도가 높은 만큼 재난에 있어서 자위대의 역할과 비중이 미군과 비교하여 매우 높았으며, 체계적이고 상시적인 지원준비를 하고 있었다.

Ⅲ. 한국군의 재난관리 실태와 문제점

1. 재난관리 실태

한국군의 재난구조 6개부대와 17개의 탐색구조부대를 포함하여 최근 5년간 군은 91만여 명의 병력과 2만 8천여 대의 장비를 지원하였다. 2014년에는 동해안 폭설 피해가 심각하여 12만여 명의 병력과 2,000여 대의 장비를 투입하였으며, 2015년에는 극심한 가뭄 피해가 심각하여 병력 8,100여 명, 장비 2,000여 대를 투입하여 지원하였다. 2016년에는 경주 지역 지진에 1,200여 명의 병력을 투입하여 피해복구를 적극 지원하였으며, 2017년에는 5월 강릉·삼척·상주지역 산불 및 청주지역 집중호우시 복구지원 활동을 하였다. 2018년에는 평창 동계올림픽 및 패럴림픽 기간 제설 작업을 지원하였으며, 10월 태풍시에는 6천여 명의 병력과 장비를 지원하여 피해를 최소화하고 조기에 복

구토록 하였다.

이처럼 한국군은 최근 5년간 군은 많은 병력과 장비를 지원하고 있으나 재난 발생 시 군사적 위협대비태세를 유지하면서도 군이 적극적으로 지원하기 위해서는 법적인 측면, 지원절차, 지원범위 등 보완해야 할 분야는 없는지 잘 살펴보아야 한다. 재난발생시 정부는 현재 재난 및 안전관리 기본법 위주로 재난 현장에 군 지원을 요청하고 군도 이 법에 따라 병력과 장비를 투입하고 있는데 법적인 측면에서는 문제가 없는지, 특히 재난 발생 시 가장 먼저 투입해야 할 지역책임부대인 향토사단이 적시에 투입이 될 수 있는지도 살펴보아야 한다. 재난 피해복구 지원 절차는 중앙재난안전대책본부에서 국방부 재난 대책본부에 지원 요청이 있으면, 국방부는 각 군 재난대책본부 및 최기부대에 지시하여 작전에 지장이 없는 범위 내에서 군 병력 및 장비를 신속하게 지원한다. 지자체와 지역 군부대간 지원 요청은 재난지역 지자체장이 해당 협력부대장에게 지원을 요청하고, 협력부대는 작전에 지장이 없는 범위 내에서 군 병력 및 장비를 지원하고 자체 능력 초과 시에는 상급부대에 지원을 건의할 수 있는데, 여기에서도 문제점이나 개선할 분야가 없는지 살펴보아야 한다. 군은 긴급재난 발생 시 신속한 지원을 위해 197개 부대를 사전 지정하여 248개 지방자치단체를 대상으로 지원하는 것으로 되어 있으며, 긴급재난지원을 위해 전국적으로 6개 재난구조부대, 17개 탐색구조부대를 지정하고 있는바 이 부대들의 편성과 운영상 보완할 사항도 매우 중요하므로 이 부분도 살펴보아야 한다. 재난 현장에서의 지휘통제통신 체계는 신속하고 효율적인 대응에 매우 중요한데 현재 피해복구를 위한 대민지원시 각 군 참모총장은 대민지원에 관한 전반적인 사항을 조정·통제하고, 합참의장은 대민지원 시 각급부대가 타 작전사 책임지역으로의 이동이나 주요 전투장비의 투입 등에 대한 사항을 조정·통제하며, 예비군 동원 및 재난지역 예비군 훈련통제는 수임군부대장 책임 하에 시행하고 지휘계통으로 보고하도록 되어 있는 등 현장에서 각 군 총장과

합참의장의 권한과 책임이 달라 현장에서 혼란을 초래할 수 있다. 군은 재난대응 안전한국훈련에 연대급 이상 부대를 대상으로 매년 지방자치단체와 연계하여 참가해왔다. 이 훈련은 재난관리시스템 작동, 지휘체계 점검, 민관 협력 강화를 목적으로 중앙부처, 지방자치단체, 공공기관 등이 참여하여 매년 정기적으로 실시되는데 이 훈련을 포함하여 군의 훈련이 실질적인 지도 논점이 되고 있다.

2. 재난관리의 문제점

1) 법적 측면

우리나라의 경우 재난 상황에 가장 신속하고 다양하게 운용할 수 있는 전력은 지역의 향토사단인데, 일본의 자위대처럼 신속히 투입할 수 있는 법적근거가 미흡하고, 관련 법률도 매우 복잡해서 효율적 활용이 제한되는 것으로 평가되고 있다.

향토사단은 어떤 수준의 재난에도 신속히 대응할 수 있으며, 지역행정관서의 지원요청 시 적극 지원하도록 되어있다. 그러나 지역책임부대가 지역의 재난 상황에 적극적인 지원을 보장하는 관련 법률은 미비할 뿐만 아니라 다양한 법률로 복잡하게 얽혀있어 지원 및 책임 소재가 불분명해질 수 있고 문제발생 시 책임공방이 발생될 가능성이 있다.

2) 지원절차 측면

지원절차 및 재난관련기관간의 긴밀한 협조체계 구축이 미흡하다는 것이다. 현재 재난 발생 시 군의 투입은 한국, 미국, 일본 3개국 모두 정부의 요청에 따라 지원이 된다. 그 중 일본은 자위대의 재난지원을 자위대법에 명시하여 적극적으로 지원하는 등 미국과 한국 보다 더욱 적극적으로 지원할 수 있도록 법적으로 보장하고 있다. 재난이 예상될 경우에 관련된 기관간의 사전 충분한 협의와 긴밀한 협조는 효과적으로 대비하는데 필수적인 요소이다. 그런데, 재난관리의 주체인 지방자치단체, 소방청, 해경청 등과 이들의 능력 초과 시 지원하여 대민지원활동 및 긴급 구조 활동

등을 하는 등 중추적인 역할을 수행하고 있는 군과의 관계는 유기적이지 못한 것으로 평가되고 있다. 특히 지방자치단체 재난 실무자의 경우에 “인력이 부족하면 무조건 군에 지원 요청을 하고 있고, 이에 대한 군의 응원은 신속하지 않다.”는 의견이 많이 있는데(Lee, 2006: 94). 이것은 재난관련 유관기관의 실질적인 대비에 제한이 되고 있으며, 실제 재난 상황을 관리하는 기관의 담당자들도 경험이 부족한 경우가 많아서 특수 분야에서 전문성을 가진 군을 제대로 활용하는 데에도 부족한 경우가 많이 있어 왔다.

3) 지원범위 측면

미국의 경우 재난 발생 시 군 투입을 제한하고 있고, 수송 및 의료 중심으로 지원하고 있으며 7가지 정도의 원칙을 준수해야 하는 등 다소 엄격한 실정이다. 이에 비해 일본 자위대는 재난이 빈번하게 발생하는 상황을 고려하여 긴급대응부대를 지정하여 적극 능동적으로 지원하도록 시스템을 갖추고 있다. 우리군의 경우 일본 자위대의 긴급대응부대 지정처럼 현재 197개 부대를 지정 248개 지방자치단체를 대상으로 지원하는 것으로 지정되어 있으나, 이는 1개 부대가 2개 이상의 지방자치단체를 중복 지원하는 경우도 있으므로 유사시 원활한 지원이 어려울 수 있다(Lee, 2006: 94). 또한 긴급구조지원을 위해 전국적으로 6개 재난구조부대, 17개 탐색구조부대로 지정하여 운용하고 있는데, 부대 편성의 문제점은 도서 및 격오지 재난발생과 특수재난에 대한 대비가 부족하며, 각종 유형별 특수재난에 대비한 전문 재난구조부대가 편성돼있지 않다. 또한 군사작전 중심으로 편성된 군 특성으로 인해 전문 재난구조와 탐색구조를 수행할 부대의 위치와 특성을 고려하지 않고 동일한 장비와 물자를 구비하고 있으며, 장비가 부족하거나 낙후되어 지원의 효과가 제한되어 재난발생 시 신속한 인명구조 지원에 차질이 예상되고 있다(Ministry of National Defense, 2012: 262).

4) 지휘통제 및 통신 측면

미국의 경우 재난지원 시 현장 지휘관을 단일화하여 임명하고, 합참은 지원전투사령부를 지정하며, 전투사령관은 기지지원시설을 설치하여 지원을 한다. 일본 자위대는 정보를 정확하게 수집하여 관련기관에 신속하게 보고할 수 있도록 하는 정보전달의 창구역할을 하고 있고, 내각 정보조사실의 일부분으로서 내각 정보집약센터가 설립되어 있어 24시간 적시적인 재난대응이 가능하다. 우리군도 재난 지원을 위해 국방부를 중심으로 합참, 각 군본부 등의 책임과 역할을 부여하여 법규에 반영하고, 재난 발생 시는 국방부에서부터 예하부대에 이르기까지 재난관리 본부 및 대응팀을 운영한다. 재난 현장에는 단일 지휘관을 임명하고 있어 군 자체 통제는 문제가 없으나, 여러 기관이 동시에 현장지원을 할 경우 명령체계의 혼란이 발생하게 된다. 즉, 재난발생 시 신속하고 효율적인 현장대응을 위해서는 현장에서 통합 지휘할 지휘본부 설치 및 운영, 본부와 지원되는 각 기관간의 협조체계, 적절한 인력배치, 장비와 자재의 신속한 지원 등 구체적인 준비가 필요하나 현재는 미흡한 수준으로 평가받고 있다. 특히, 재난 현장에서 유관기관과 지휘 및 통신체계 구축을 위해 소방청이나 해경청에서 사용 중인 통합지휘무선망(TRS : Trunked Radio System)을 활용하여 지휘통신체계를 일원화시켜서 실시간 통합된 통신이 필요하다.

5) 훈련 측면

군은 재난대응 안전한국훈련에 연대급 이상 부대를 대상으로 매년 지방자치단체와 연계하여 참가해왔다. 이 훈련은 재난관리시스템 작동, 지휘체계 점검, 민관 협력 강화를 목적으로 중앙부처, 지방자치단체, 공공기관 등이 참여하여 매년 정기적으로 실시되는데 이를 통해 민·관·군 간 협력 대응능력을 강화하여 왔다. 하지만 훈련이 형식적이고, 군의 역할도 단순히 지원적 입장에서 참가하였고, 일부 부대만 훈련에 참가함으로써 훈련의 목표를 충분히 달성하지 못하고

있다는 평가이다(Park, 2016: 17).

IV. 한국군의 재난관리 개선 방안

이제까지의 제기된 검토내용을 바탕으로 도출한 재난관리체계의 개선방안을 법적 측면, 지원절차, 지원범위, 지휘통제 및 통신, 훈련의 순으로 제시하면 다음과 같다.

1. 법적 측면

군이 전통적인 안보인 군사대비태세를 유지하면서 국가의 재난관리 체계를 강화하기 위해서는 재난발생 시 가장 먼저 투입 가능한 지역책임부대를 신속히 투입 가능하도록 법률을 개선하는 것이다. 즉, 재난관련 법률을 일원화하거나 상위 법령 제정도 필요하다. 이러한 법령 정비 시 군이 적극적인 역할을 할 수 있도록 법규 개정에 대한 의견을 개진할 필요가 있다. 일본은 지형적 특성과 자연적 환경을 고려하여 자위대의 재난지원을 자위대법에 명시하여 적극적으로 활용하고 있다. 자위대는 도도부현 지사 등 법령으로 정한 자로부터 요청을 받았을 때 요청 내용 및 자체 수집한 정보에 근거해 부대의 파견 필요 유무를 판단하여 적절한 조치를 할 수 있고, 예외적인 조치로써 긴급을 요하여 기다릴 여유가 없을 경우에는 요청없이도 파견이 가능하다는 점 등 적극적으로 자위대의 지원이 가능하도록 되어있는 점을 참고할 필요가 있다.

2. 지원절차 측면

지원절차와 협력에 관한 측면이다. 군의 재난지원 은 국가나 지방자치단체의 요청에 의해 이루어지지만, 지원여부에 대한 최종 판단은 지역 군부대 지휘관이 하게 되어있다. 그러나 지원 절차나 시기, 규모 등에 대한 구체적인 판단기준이 없으므로 동일한 재난에 대해서도 지원여부가 일관성 없이 결정될 수 있으므로 적시 적절한 지원을 보장할 수 없다. 따라서 군의 재난지원 투입절차를 구체화하여 지방자치단체의 요

청 시 적절한 규모의 인력과 장비를 투입할 수 있도록 지원절차를 구체화하는 등 보완이 필요하다.

일본의 경우 지방정부와 자위대는 유사시 긴밀한 지원을 위해 평상시부터 상호 협력하고 계획을 조정하는 등 협조체계를 강화하고 있다. 특히 도도부현은 요청순서, 연락창구 및 방법 등을 사전 준비하여 자위대의 파견요청이 신속하게 행해지도록 필요한 준비를 하고 있다. 이런 점도 참고하여 우리도 재난관련 법규나 매뉴얼에 반영할 필요가 있다.

3. 지원범위 측면

지원범위 측면 재난 별로 군의 지원범위를 명시하고, 지원범위에 따른 승인권자를 명확하게 함으로써 민·관·군 간의 갈등 소지를 사전에 방지하고 지역을 담당하고 있는 지휘관의 성향에 따라 지원 여부와 지원범위가 자의적으로 결정되어 효과적인 지원이 결여되거나, 남용되는 사례도 예방할 수 있을 것이다. 이와 관련하여 군과 지방자치단체는 원활한 협력체계 구축을 위해 행정안전부와 국방부 간, 각 지역별 책임부대와 지방자치단체 간 협정서를 체결하여 재난에 대응하고 있다⁵⁾. 그러나 협정서에 추가하여 세부 이행각서를 체결할 필요가 있다. 세부 이행각서에는 재난 시 군의 지원시기, 절차, 범위, 예산 사용 후 정산 등까지 구체적이고 명확한 기준 설정을 포함해야 한다. 이를 통해 군은 재난 유형별로 지원할 수 있는 장비·물자 보유수준을 정할 수 있으며, 소요되는 예산은 민간정부에서 확보하기 용이하도록 함은 물론이고 해난사고 등 특수재난을 포함한 다양한 재난에 군을 운영할 수 있는 토대를 구축할 수 있다. 긴급대응을 위해 현재 197개 부대를 지정하여 248개 지방자치단체를 대상으로 지원하는 것으로 지정되어 있는데, 현재 계획은 1개 부대가 2개 이상의 지방자치단체를 중복 지원하는 경우, 지원부대와 지방자치단체를 명확히 명시하여 유사시 지원에 차질이 없도록 해야 할 것이

다. 재난관리부대와 탐색구조부대의 경우에도, 부대가 담당 지역이 산악지형이 많을 경우에는 산악 지형에 필요한 산악구조장비 위주로 편성해야 하며, 강이나 바다가 많을 경우에는 강과 바다에 맞는 수난구조장비를 편성하고, 인원과 시설이 과밀한 도심·공장지역일 경우에는 도심 및 공장 지역에 맞게 중량물 작업용이나 유해 화학물 처리장비를 장비를 보유해야 한다. 만약 군에서 보유하기 어렵다면 타 유관기관의 예산으로 확보 후 대여 또는 차용해서 사용하는 방안도 검토가 필요하다.

4. 지휘통제 및 통신 측면

지휘통제 및 통신 측면으로 실시간 의사소통이 가능한 지휘통제통신 시스템을 구축해야 한다. 우선 상급기관인 국방부, 합동참모본부, 각 군 본부의 상충되는 책임과 역할, 지휘체계를 정비하여 재난발생 시는 단일 명령체계에 의해 현장부대가 운용되도록 해야 하며, 재난지원 현장에는 통합된 구조본부를 운영하고 군은 각 지역별 단일 지휘관을 임명하여 실질적으로 운영해야 한다. 이와 같은 시스템이 원활히 가동되기 위해서는 군과 유관기관 간 평소부터 충분히 협조해야 하며 재난 징후 발생 시부터 효과적 대응을 위한 충분한 사전협의를 이뤄져야 한다. 즉, 재난발생 현장의 통합 지휘본부를 신속히 설치 및 운영하고, 본부와 지원되는 각 기관간의 협조체계, 적절한 인력배치, 장비와 자재의 신속한 지원 등 구체적인 준비가 필요하다. 군은 재난상황 시 재난관리 지원업무에 대해 「재난 및 안전관리 기본법」 제52조⁶⁾에 의거하여 긴급구조통제단에서 결정된 사항을 따르게 되어있는데, 이는 재난현장에서 지역별 자치단체장 또는 긴급구조통제단장의 지휘를 통해 원활하고 효과적인 지원을 하는데 있다. 이를 위해서는 민간기관과 군부대 간 원활한 통제·협력체계가 필요하며 상호 의사소통이 원활하게 되고, 지휘체계가 확립되면 군 병력과 장비를 효

5) 국방부와 국민안전처간 재난협력체계 구축을 위한 협정서(2015.4.7.).

6) 제52조. 재난현장에서는 시·군·구 긴급구조통제단장이 긴급구조활동을 지휘한다.

율적으로 운용하며, 중복지원이나 오·남용 사례를 예방할 수 있을 것이다.

실시간 통신을 위한 조치로써 TRS (TRS: Trunked Radio System) 단말기를 확보하여 지휘통신체계를 일원화시킴으로써 재난 시 통합된 활동이 될 수 있도록 해야 한다. 또한 행정안전부와 지방자치단체에서 운용중인 스마트 재난상황 관리시스템을 군부대 재난대책본부에서 연동하여 볼 수 있도록 시스템을 구축하고, 신속한 정보공유를 위한 화상회의 시스템도 구축해야 한다.

5. 훈련 측면

마지막으로 훈련 측면이다. 정기적인 민·관·군 훈련을 통하여 민·관 재난 담당자로 하여금 군에 대한 이해도를 높여야 하고, 군의 입장에서도 훈련에 주도적으로 참여해야 하며, 정부기관과의 훈련 시 훈련 결과에 대한 합동 사후 검토를 활성화함으로써 상호 이해와 미비점을 적극적으로 보완할 필요가 있다. 군이 참가중인 재난대응 안전한국훈련을 통해 중앙부처, 지방자치단체, 공공기관의 각종시스템 작동, 지휘체계 점검하고, 민·관·군 간 협력 대응능력을 강화해야 한다.

V. 결론

본 연구는 국가안보를 위협하는 수준의 다양한 형태의 재난에 대응하는 국가재난관리체계를 살펴보고, 과거 군사작전 중심의 안보태세에서 포괄적 안보개념 하에서 국가적 수준의 재난 발생 시 군의 역할을 강화하기 위한 방안을 발전시키는데 목적을 두었다.

군사위협 위주의 전통적 안보관 중심의 군은 유사시에 대응하여 수많은 장비와 물자를 비축하고 긴급 상황에 항상 대처할 수 있는 준비를 갖추어 왔다. 그러나 현재 군은 외부의 침략에 대비한 의무뿐만 아니라 국가적 수준의 재난과 같은 비군사적 위협에 대해서도 국가와 국민의 안전을 보장하는 다양한 임무를 수

행할 것을 요구받고 있다. 따라서 외부의 군사적 위협에 대비하면서 동시에 대규모 재난에 동시 대비하여 국민의 생명과 재산을 보호 역할을 능동적으로 수행해야 할 것이다. 미국이나 일본 등 선진국의 사례를 살펴보아도 역시 국가적 수준의 재난 발생 시 군의 역할을 더욱 강화하고 있다. 앞에서 살펴보았지만, 미국은 허리케인 카트리나 이후 2007년에 국방수권법 (Defense Authorization Bill)을 제정하여 군의 재난에서의 역할을 확대시켰다. 이를 통해 주 방위군은 주지사의 지휘 하에 신속하게 재해연장에 투입되어 재해현장에서 효과적인 역할을 하고 있다. 또한, 재난발생 시 군의 지원 원칙과 명확한 기준에 입각하여 지원기준, 절차, 준비, 대응 및 복구활동 등을 구체화하고 있으며, 지원전투사령부 지정, 현장 단일 지휘관을 임명 등 효율적인 현장지휘체제를 유지하고 있다.

일본의 경우도 재난에 대비하여 군의 역할을 확대하고 있는데, 그 특징은 지형적 특성과 자연적 환경을 고려하여 자위대의 재난지원을 자위대법에 명시하여 적극적으로 활용하고 있으며 평상시부터 협력체계를 강화하고 있고, 사전 요청순서, 연락창구, 연락방법을 결정하는 등 자위대의 신속한 지원을 위해 필요한 준비를 하고 있다. 재난발생 시에는 민간정부기관으로부터 요청을 받았을 때는 부대 파견 필요 유무를 자체 판단하여 적절한 조치를 취할 수 있고, 긴급을 요하여 기다릴 여유가 없을 경우에는 예외적인 조치로써 요청 없이도 파견이 가능 하는 등 자위대의 신속한 지원이 가능하도록 되어 있다. 이와 같은 미군과 자위대의 발전된 법과 제도는 우리군의 재난대응 역할 증대를 위해 참고할 필요가 있다.

현재 한국군은 미국과 일본처럼 국가재난관리체계 속에서 많은 역할을 하고 있으며, 계속 발전시켜 나가고 있는 과정에 있다. 그러나 복잡화 · 대형화하고 있는 각종 재난 발생의 추세에 대응하기 위해서는 재난대응 선진국인 미국이나 일본의 사례를 포함하여 재난 예방·대비·대응·복구 단계별 발전시킬 사항을 적용할 필요가 있다.

예방단계에서는 지역책임부대의 적극적인 재난지원 활동을 보장하기 위해 ① 군의 재난지원 관련 법률을 일원화하고, ② 재난 별 지원 기준을 명확하게 할 필요가 있다.

대비단계에서는 민·관·군 재난관리업무 협력체계 발전을 위해 ① 군과 기관(단체), 정부부처 간 협정 및 이행각서를 체결하고, ② 재난 현장에서의 지휘 및 통신체계를 구축하고, ③ 정기적인 민·관·군 훈련을 통하여 상호 이해와 협력을 증진해야 한다.

대응단계에서는 재난지원 간 군 명령체계 확립을 위해 ① 민간기관과 군부대 간 원활한 통제·협력체계 구축을 위한 시스템 구축이 필요하며, 탐색구조 및 재난구조부대 긴급구조능력 확충을 위해 ① 부대별·유형별로 구분하여 긴급구조 장비·물자를 보강하고, ② 도서 및 격오지 지역, 특수재난에 대비한 전담부대를 편성해야 한다. 복구단계에서는 장비 및 지원체계 보완을 위해 ① 군의 대민지원 활동 간 복구장비와 물자의 보유기준 정립과 확보가 필요하고, ② 피해복구 긴급장비·물자를 사전비축하고 세트화 관리함과 동시에 출동 전 현지 확인팀 운용으로 적시적인 지원이 가능토록 하며, 국가기반체계 보호를 위한 ① 군 기능인력 지원 근거를 법제화하고, ② 임무수행능력 극대화를 위한 교육과 시스템 구축이 필요하다.

이와 같은 법적, 제도적 연구 발전과 병행하여 국가적 수준의 재난발생은 외부의 공격 못지않게 많은 국민의 인명 및 재산 피해를 수반하므로 군이 신속히 투입하여 조기에 피해를 최소화해야 한다는 의식의 대전환이 있을 때 군의 역할에 대해 더욱 신뢰받게 될 것이다.

감사의 글

이 논문은 2019년 청주대학교 사회과학연구소가 지원한 학술연구조성비(특별연구과제)에 의해 연구되었음.

References

- Choi, Choong Ik and Chul Min Kim. 2016. A Historical Research on the Characteristics of Large-scale Disasters in Korea. *Crisisonomy*. 12(4): 17-36.
- Do, Jin Hak. 2015. National Defense University Policy Reports, A Study on the National Disaster Management System: Focused on the Coastal Accident. Ministry of Public Safety and Security.
- Han, Kyeong Bok. 2015. A Study on Improvement of Local Government's Disaster Management Organization and System. Master's Thesis. Kyunggi University.
- Ju, Sang Hun. 2016. Implications of U.S. National Disaster Management System to Korea. *Journal of Government Administration and Administration of Korea*. 30(4): 365-392.
- Jung, Hyo Jong. 2010. *Disaster Management and the Role of the Military*. Joint Chiefs of Staff. 43.
- Kim, Mi Ho and Sang Won Seo. 2017. A Study on Improved Disaster Management System in Defense Field. *Journal of the Korean Society of Safety*. 32(3): 105-111.
- Kim, Jin Do. 2016. A Study on the Role of the Army in National Disaster Management. Joint Chiefs of Staff a Research Paper on Advanced Courses.
- Kim, Jin Gwang. 2011. A study on the Development of the Defense Disaster Management. Master's Thesis. Dongkuk University.
- Kim, Tae Hwan. 2010. *Disaster Management Theory*. Seoul: Baeksan Publishing House.
- Lee, Je Eun, et. al. 2006. *Disaster Management Theory*. Seoul: Dayoung Publishing House.
- Lee, Sun Beom and Jae Hyun Shim. 2015. Recognition of Public Officials for Disaster Management System. *Journal of Korean Crisis Management*. 11(4): 27-49.
- Ministry of National Defense. 2012. *Defense Disaster Response White Paper*.
- Ministry of National Defense. 2013. Defense Disaster Management Directive.
- Ministry of National Defense. 2015. Agreement for the Establishment of a Disaster Cooperation System between the Ministry of National Defense and the Ministry of Public Safety and

- Security.
- Ministry of National Defense. 2016. *2016 Defense White Paper*.
- Ministry of National Defense. 2017. Disaster Management Directive. 2046.
- Ministry of Public Safety and Security. 2016. 2016 National Safety White Paper 700 Days of Footprints for National Safety.
- Ministry of Public Administration and Security. 2017. National Security Management Fund Plan(2015-2019).
- Ministry of Public Administration and Security. 2019. Act No. 16301 of the Framework Act on Disaster and Safety Management.
- Moon, Hyun Chul. 2011. *The Role of the Army in the National Disaster Management System*. Joint Chiefs of Staff. 48.
- Park, Dong Kyun and Ki Woong Cho. 2013. The Role of U. S. Military Forces and Its Implication for the Korean Military during Disaster Management. *Crissonomy*. 9(7): 35-55.
- Park, Min Hyung. 2016. Non-military Threats Increase and Our Military Response. *2015 National Security Research Series*. 2(1-2): 67-102.
- Shim, Hyun Suk. 2013. The Role of the Army in the National Disaster Management System. National Defense University Policy Reports.
- Yoo, Yong Jin. 2016. A Study on the Improvement of Military Role in Accident of Comprehensive Security. National Defense University Policy Reports.
- [1]<https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%9E%AC%EB%82%9C..>
- [2]<http://www.yonhapnewstv.co.kr/MYH20170601021000038/?did=1825m>.
- Korean References Translated from the English*
- 국민안전처. 2016. 2016 국민안전백서 국민안전을 지켜온 700일의 발자취. 국민안전처.
- 국방부. 2012. 국방 재난대응 백서.
- 국방부. 2013. 국방 재난관리 훈령.
- 국방부. 2016. 2016 국방백서.
- 국방부. 2017. 재난관리 훈령. 국방부 훈령 제2046호.
- 국방부. 2015. 국방부와 국민안전처간 재난협력체계 구축을 위한 협정서.
- 행정안전부. 2017. 국가안전관리기본계획(2015-2019).
- 행정안전부. 2019. 재난 및 안전관리 기본법 법률 제16301호.
- 김미호, 서상원. 2017. 우리나라 국방 재난관리체계의 제도적 개선에 관한 연구. *한국안전학회지*. 32(3): 105-111.
- 김진광. 2011. 국방재난관리 선진화를 위한 발전방향 연구. 석사학위논문. 동국대학교.
- 김진도. 2016. 국가 재난관리간 군의 역할에 관한 연구. 합참대 고급과정 연구논문.
- 김태환. 2010. 재난관리론. 서울: 백산출판사.
- 도진학. 2015. 국가급 재난관리체계에 관한 연구: 해난사고를 중심으로. 국방대학교 안보과정 정책연구보고서.
- 문현철. 2011. 국가재난관리체계에 있어 군의 역할. 합참지. 48.
- 박동균, 조기용. 2013. 미국 재난관리에 있어 군의 역할 및 한국적 함의. *한국위기관리논집*. 9(7): 35-55.
- 박민형. 2016. 비군사적 위협증가와 우리군의 대응태세. 2015 국가안전보장문제연구소 안보연구시리즈. 2(1-2): 67-102.
- 심현석. 2013. 국가 재난관리체계에서 요구되는 군의 역할. 국방대 안보과정 정책연구보고서.
- 양기근. 2009. 재난관리 과정 개념의 현황과 명확화 작업의 시작점. 희망제작소 재난관리연구소.
- 유용진. 2016. 포괄적 안보측면에서 재난발생시 군 역할 증대방안. 국방대학교 안보과정 정책연구보고서.
- 이선범, 신재현. 2015. 재난관리체계에 대한 공무원의 인식. *한국위기관리논집*. 11(4): 27-49.
- 이재은 외. 2006. 재난관리론. 서울: 대영문화사.
- 정효중. 2010. 재난관리와 군의 역할. 합참지. 43.
- 주상현. 2016. 미국 재난관리 시스템과 한국에 주는 시사점. *한국자치행정학보*. 30(4): 365-392.
- 최충익, 김철민. 2016. 한국의 대형재난 발생 특성에 관한 역사적 연구. *Crissonomy*. 12(4): 17-36.
- 한경복. 2015. 지방자치단체 재난관리 조직 및 체계의 개선에 관한 연구. 석사학위논문. 경기대학교.
- [1]<https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%9E%AC%EB%82%9C..>
- [2]<http://www.yonhapnewstv.co.kr/MYH20170601021000038/?did=1825m>.

한국군 재난관리의 개선방안에 관한 연구

국문초록 2019년 4월 4일 강원도 고성군의 한 야산에서 발생한 불이 강풍을 타고 번져서 속초시 일대에 대형 산불로 번지게 되었고, 이 불로 인해 1명이 사망하고, 주택 401채가 불에 탔으며, 4,000여 명의 이재민이 발생하였다. 고성 산불에서 확인한 것처럼 재해·재난 수준이 더욱 확대되고 복잡 대형화 추세에 있기 때문에 이에 효과적으로 대응하기 위해서는 군을 포함하여 가용한 모든 조직을 활용해야 한다. 군은 재해, 재난에 대비하기 위해 재난구조 부대와 탐색구조 부대를 사전 지정·운영하고 있으며, 지방자치단체 및 유관기관과 평소부터 긴밀한 협력체계를 구축하여 최근 5년간 91만여 명의 병력과 2만 8천여 대의 장비를 지원한 바 있다. 그러나 군은 그 능력에 비해 대형재난 발생 시 역할이 미흡한 것으로 평가받고 있는데, 본 논문에서는 대형재난 발생 시 군이 적시에 투입되어 보유한 역량을 충실히 수행할 수 있는 방안에 대해 선진 미군과 일본군의 사례를 참고하여 법적 문제점과 개선방안을 제시하였다.

주제어 : 대형 재난, 군 지원, 재난 및 탐색구조

Profiles **Cheol Ho Yang** : He received his Ph.D. from Hanmam University, Korea in 2015. He is a professor at Cheongju University and served as a chief executive officer of the Joint Chiefs of Staff and the Civil Defense Brigade. Among concerns are national security, national crises, military science, leadership, command leadership, Northeast Asia situation, North Korea affairs, UN PKO, military affairs, etc. In a major Thesis: "A Study on the Success Factors of Protection Assistance in Korean Overseas Disaster Crisis : A Case Study on the Renewal of Haiti Army Reconstruction in Korea(2013)"(y0300h@hanmail.net).