

국가위기관리 훈련 발전방안

2008. 8. 22

충북대학교 국가위기관리연구소

“국가위기관리 훈련 발전방안”에 관한 학술 세미나

초청의 말씀

안녕하십니까?

올 여름은 무척 더웠습니다. 어떻게 지내셨는지요. 지난 주말 비가 온 뒤로는 아침과 저녁 선선한 가을 기운을 느끼고 있습니다.

새 정부 출범 이후 정부조직 개편으로 전시대비, 재난, 안전기능이 통합됨에 따라 현재 각 기관별로 실시하는 국가차원의 각종 위기관리연습훈련을 일원화하여 효율성을 제고시킬 필요성이 대두되었습니다. 그리고 현재 시행되고 있는 총무훈련 및 을지연습(행정안전부), 재난대응안전한국훈련, 민방위훈련(소방방재청), 화랑훈련 및 대침투작전훈련(국방부, 시·도) 등을 국가적 차원에서 통합하기 위한 국가위기관리연습 모델 개발의 필요성도 요구되고 있습니다.

이를 위해서는 포괄안보개념에 맞도록 전시대비, 재난, 테러 등 다양한 위협에 동시에 대응할 수 있는 연습체제의 재설계와 이에 필요한 법과 조직의 재정비, 그리고 각급 기관의 연습 실시를 정부평가에 반영 하는 등의 국가위기관리훈련 발전 전략에 관한 진지한 논의가 있어야 합니다. 단기적으로는 훈련의 시기와 방법 등에 관한 사항이 논의되었지만 장기적인 발전 전략의 차원에서는 법령과 기능 통합의 일원화를 위한 방안들에 대해서도 담론의 기회를 갖는 것이 요구됩니다.

이에 충북대 국가위기관리연구소와 위기관리 이론과 실천에서는 공동으로 국가위기관리훈련 발전에 관한 학술 세미나를 준비하게 되었습니다. 이번 세미나에서는 현재의 다양한 위기관리 관련 연습 및 훈련의 시행과 관련된 사항들을 검토해 보고 앞으로 나아갈 방향과 관련된 함의를 도출해 보고자 합니다.

바쁜 일정이지만 모쪼록 참석하시어 국가위기관리훈련의 발전을 위한 담론의 장을 형성해 주시고 소중한 의견을 제시해 주실 것을 당부 드립니다. 그리고 이 자리를 빌어 평소 위기관리에 관하여 늘 관심과 애정을 보내주신 여러 선생님들께 다시 한 번 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

그럼, 늘 활기차고 즐거운 시간되시기를 바라며 더욱 더 건강한 생활이 이어지시기를 기원 드립니다.

2008년 8월 19일

충북대학교 국가위기관리연구소 소장 이재은 드림

♣ 세미나 일정

◆15:00-15:20 등록 및 접수

◆15:20-15:40 개회사 이재은 소장(충북대학교 국가위기관리연구소)

◆15:40-16:10 제 1회의 국가위기관리 훈련 논문발표

사회자: 이수동 교수(국민대학교, 전 육사 교수부장 / 한국위기관리연구소 이사)

발표자: 정찬권 박사(행정안전부 재난안전실, 한국위기관리연구소 연구위원)

국가위기관리 훈련 발전방안 연구: 법적·제도적 측면을 중심으로

◆16:10-16:30 휴식

◆16:30-17:30 제 2회의 국가위기관리 훈련 종합토론

사회자: 이수동 교수(국민대학교, 전 육사 교수부장 / 한국위기관리연구소 이사)

토론자: 정찬권 박사(행정안전부 재난안전실)

권건주 박사(강원도 삼척시청)

안철현 박사(전 청와대 NSC 위기관리센터)

양기근 교수(원광대학교 소방행정학과)

이정술 과장(소방방재청 예방전략과)

이호동 교수(안양대학교 도시행정학과)

◆ 17:30 폐회

- 목 차 -

정찬권 박사(행정안전부 재난안전실)
국가위기관리 훈련 발전방안 연구:
법적·제도적 측면을 중심으로 - - - - - 1

권건주 박사(삼척시청)
국가위기관리 훈련 발전방안 토론문(1) - - - - - 27

안철현 국장(전 NSC 위기관리센터)
국가위기관리 훈련 발전방안 토론문(2) - - - - - 29

양기근 교수(원광대학교 소방행정학부)
국가위기관리 훈련 발전방안 토론문(3)
효율적인 국가위기관리훈련의 발전 방안 모색 - - - - - 33

이호동 교수(안양대학교 도시행정학과)
국가위기관리 훈련 발전방안 토론문(4)
일본의 유사관련 7법과 민방위 역량 강화 - - - - - 35

국가위기관리 훈련 발전방안 연구: 법적·제도적 측면을 중심으로

정찬권 박사(행정안전부 재난안전실)

I. 머리글

국내적으로 지난해 12월 태안기름유출사고를 비롯해 이천 냉동창고 화재, 고병원성 AI의 전국적 확산 등으로 인해 위기의식이 고조되어 가고 있는 가운데 중국 쓰촨성 대지진, 미얀마 사이클론 강타 등과 같은 대규모 재난 발생은 국민들로 하여금 재난안전에 대한 경각심을 더욱 불러일으키고 있다. 더욱이 금강산 관광객 1명이 북한군 총격으로 사망한 사건과 일본의 독도 영유권 주장, 중국의 이어도 자국영토 주장 등으로 남북관계와 한일관계 그리고 한중관계가 긴장과 경색국면을 유지하고 있다. 이러한 일련의 사태들은 우리에게 국가위기대비의 중요성을 다시 한번 더 깨닫게 해줌과 동시에 현행 국가위기관리체계에 대한 냉철한 분석과 발전방안에 대한 필요성이 제기되고 있다. 그간 정부에서도 위기관리기능 확충을 위해 많은 노력을 해 왔음에도 불구하고, 금강산 관광객 피습 당시 늦장보고와 대응, 정보수집능력 미약, 위기관리 전문가의 부족 등에서 보여준 여러 가지 문제점이 과거와 다름없이 여전하게 나타나고 있는 것은 현행 국가위기관리체계가 많은 허점을 지니고 있음을 방증하고도 남음이 있다고 할 수 있다. 지난 2월 현 정부 출범 후 우여곡절 끝에 정부조직개편을 통해 국가위기관리조직 기능 통합을 단행하여, 그간 문제점으로 지적되어온 전시대비, 재난안전, 위기대응 등 기능분산으로 인한 비효율성을 해소시키려는 조치를 취하여 국민들에게 안전한 삶을 담보해 줄 수 있을 것이란 희망과 기대를 갖게 하였다. 이러한 위기관리조직 기능통합을 이룸으로써 예상되는 것은 무엇보다도 먼저, 과거 전·평시 로 분산되어 있던 위기관리기능을 정부수립 이래 최초로 하나로 묶어 조직의 통합성과 업무 효율성을 한층 높일 수 있도록 체계화하였다는 점에서 그 의의와 상징성을 찾을 수 있을 것이다. 그다음으로, 아직도 법적·제도적 장치가 미흡한 점이 전혀 없는 것은 아니지만 전시대비·재난·대형사고 등과 같은 국가적 위기발생시 행정안전부는 최고위 총괄기구(control tower)로서 업무를 조정·통제하고 관련 기관간 협조가 가능한 일원화된 지휘 및 대응체제를 구축하였다는 점이다. 마지막으로 전시대비와 재난안전 부문

본고는 학술발표를 위한 논문으로써 인용을 불허함.

상호간 협업체제(partnership)구축으로 업무수행과정을 단순화·체계화시켜 조직의 시너지(synergy) 효과를 창출할 수 있는 기반을 마련했다는 것이다. 이러한 조치로 인해 그간 위기가 발생할 때 마다 반복적으로 불거지는 책임 떠넘기기 공방과 늦장 대응 그리고 현장 지휘통제 부재 등과 같은 논란에 종지부를 찍고, 공직사회의 고질적인 병폐인 부처간 이기주의와 칸막이 효과(organizational silos effect)를 감소시켜 원활한 정보소통이 어느 정도 가능하도록 제도적 뒷받침을 마련했다는 평가를 받고 있다. 그러나 이러한 의미와 효과에도 불구하고 국가주권보호와 국민의 안전한 삶을 위협하는 전쟁, 재난, 테러, 전염병 등 다양한 위기에 대비하여 실시하는 훈련은 여전히 분산된 체제를 유지하고 있어 개선의 필요성이 절실하게 요구되고 있는 실정이다. 예컨대 소방방재청이 주관하는 「재난대응 안전한국훈련」과 행정안전부에서 주관하는 을지연습과 충무훈련은 업무의 성격과 훈련시기가 상이함에도 불구하고, 훈련실시내용은 상당부분이 유사하고 중복되어 있어 제한된 국가인력과 예산의 효율성을 저하시키고 있다는 견해가 적지 않다. 이와 같이 각종 국가위기대비훈련이 소관 부처별로 분산되어 실시됨으로써 다양한 위협에 동시 대응하여 자원운용의 통합성과 일원화된 지휘통제통신이 요구되는 포괄적 안보개념에 부합되지 못할 뿐만 아니라 정부조직개편 취지를 희석시킬 가능성이 높다는 것이 위기관리 전문가와 일선기관 실무관계자들의 지적이다. 그리고 시·도 및 시·군·구는 인력과 예산 부족이라는 만성적이고도 고질적인 병폐에 부가하여 중앙정부가 통제하는 훈련에 대한 과중한 훈련부담으로 인해 훈련을 기피하거나 과거 자료를 이용해 차별화가 거의 없는 형식적인 훈련을 하고 있는 실정이라고 해도 과언이 아닐 정도이다. 그 결과 훈련참가 기관이나 인원들은 무엇 때문에 왜 훈련을 해야 하는가? 라는 목표와 당위성을 명확하게 인식시키기 어려워 그들의 적극적인 참여와 협조를 유도하기가 쉽지 않다. 그러므로 결국 연례 반복적·형식적·관성적인 훈련실시라는 시행착오를 반복하게 되고, 훈련수준이나 훈련성과 향상을 기대하기 어렵게 되어 있다고 판단된다. 따라서 이러한 국가위기대비훈련의 문제점을 개선하기 위해서는 전·평시 다양한 위협에 동시 대응이 가능(one-system multi-purpose)하도록 각종 훈련을 하나로 연계·통합하여 가칭 “국가위기관리종합연습”체제로 훈련 패러다임(paradigm)을 재설계하여 년 1회 선택과 집중을 통해 실질적인 훈련성과와 위기대비능력을 향상시킬 필요성이 있다. 따라서 본고에서는 위기관리훈련관련 이론적 고찰을 한 후 현행 우리나라 국가위기대비훈련체계의 문제점을 법적·제도적 측면에서 살펴보고 그 발전방향을 제시하여 보고자 한다.

II. 교육훈련관리에 대한 이론적 고찰¹⁾

1. 교육훈련관리 개념

교육이라는 뜻을 지닌 영어 Education은 라틴어의 'Educare'에서 유래된 것으로 이는 '밖으로'라는 의미의 'E'와 '끌어낸다'는 의미의 'Ducare'가 합쳐진 합성어로 '소질을 안에서 밖으로 끌어낸다'는 의미이다. 따라서 교육은 인간의 생활을 통해서 자발적·창조적으로 잠재적 가능성을 최대한 이끌어 주는 것이라고 할 수 있다. 이러한 교육은 개성 신장(伸張)과, 사회화, 그리고 생활교육의 기능을 수행한다.²⁾ 한편 훈련이란 개인이나 기관(부대)에 대하여 군사 전문기술을 가르쳐 이를 숙달시키기 위한 실천적 활동으로 임무수행에 요구되는 행동을 숙달시키는 과정을 말한다.³⁾ 따라서 교육훈련이란 광의로는 협의의 교육과 훈련의 개념을 포함하는 것을 지칭하며, 협의개념에서 교육은 지혜와 판단력을 함양하기 위하여 개인의 지능을 개발하는 교수(教授)와 학습활동을 뜻하는 것으로 이해할 수 있다.

또한 관리(management)란 일반적으로 “예측하여 계획을 수립하고, 조직체계를 구축하여 명령하고 협동하도록 규정에 따라 전달된 명령이 이루어지도록 통제하는 것”⁴⁾이라고 할 수 있다. 그러나 교육훈련분야에서 관리의 개념은 기관에게 부여된 임무나 과업을 능률적으로 완수하기 위하여 가용한 자원을 효율적으로 활용하는 과정을 의미한다. 이러한 관리의 기능은 기획, 조직, 지시, 통제 및 조정기능을 적용하여 임무를 달성하게 하는 지휘통솔의 기법의 하나이다.⁵⁾

지금까지 논의한 교육, 훈련, 관리라는 개념을 종합하여 보면 훈련관리란 전·평시 부대(기관)에 부여된 임무를 성공적으로 완수할 수 있도록 제한된 인원, 시설, 물자, 시간, 예산을 효율적으로 활용하여 훈련목표를 달성하기 위해 시행되는 조직적인 활동 또는 과정⁶⁾이라고 정의할 수 있다. 이러한 활동은 통상적으로 <그림 2-1> 과 같이 훈련관리체계에 따라 이루어지는데 각급 기관장과 담당공무원이 훈련을 계획-준비-실시-평가 등 일련의 순환활동과정으로 계획단계에서는 임무분석을 하여 다음 훈련을 계획한다. 그리고 준비단계에서는 당면한 훈련을 준비하며, 실시 및 평가 단계

1) 교육훈련에 대한 학계, 행정기관의 연구 자료가 많지 않아 여기서는 육군본부, 『교육훈련관리』, 야전교범 7-10, 2004.과 국무총리비상기획위원회, 『비상대비훈련 실무참고』, 2002.를 주로 인용·참고하였음을 밝혀 둔다.

2) 조영일, 『교육학개론』 (서울: 형설출판사, 2000), pp. 16, 22-27.

3) 육군본부, 『교육훈련관리』 (2004), pp. 부4-1, 2. 훈련에 대한 다른 정의는 개인 및 부대(기관)이 부여된 임무를 효과적으로 수행할 수 있도록 기술적 지식과 행동을 체득하는 조직적 숙달과정으로서 개인훈련과 집단훈련으로 구분하기도 한다. 합동참모본부, 『합동·연합작전 군사용어사전』 (2004), p. 605.

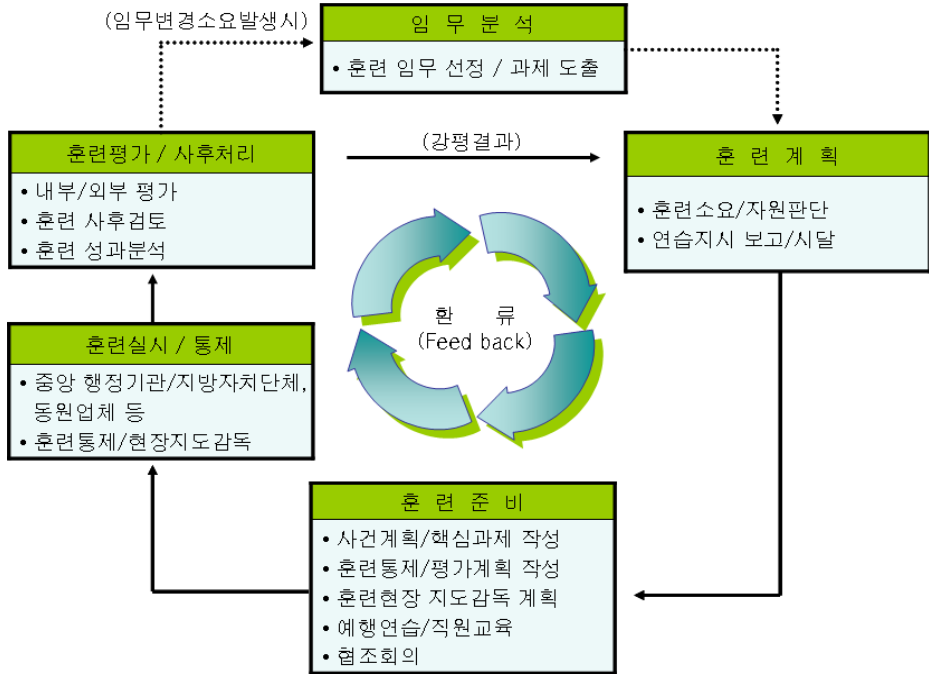
4) 김두철, 『위험관리·위기관리』 (서울: 형설출판사, 2005), p. 28.

5) 육군본부, 『지휘관 및 참모업무』 (2003), pp. 1-2-3.

6) 육군본부, 『교육훈련관리』 (2004), p. 1-2.

에서는 계획된 일정에 따라 훈련을 실시하고 성과를 분석한다. 특히 성과분석결과는 차기 훈련 계획, 준비, 실시, 평가에 반영하여야 한다. 그러나 현재 을지연습을 비롯한 대부분의 국가위기관리훈련은 업무담당자의 전문성과 경험 부족 그리고 조직과 예산 미약으로 인해 이러한 절차가 제대로 지켜지지 않고 있다고 판단된다. 그 결과 매년 전년도 연습을 그대로 답습하거나 현상유지를 지향하는 행태가 지속됨으로써 훈련성과의 미흡은 물론 훈련수준의 향상도 지지부진한 상황이다. 따라서 학습(learning)은 경험 또는 훈련을 통해 행동의 변화를 일으킨다는⁷⁾ 측면에서 볼 때 새로운 훈련방법이나 형태를 발전시키는 것은 사실상 불가능한 실정이라고 할 수 있겠다.

<그림 2-1> 훈련관리체계



자료: 육군본부(2004: 2-16) 재구성.

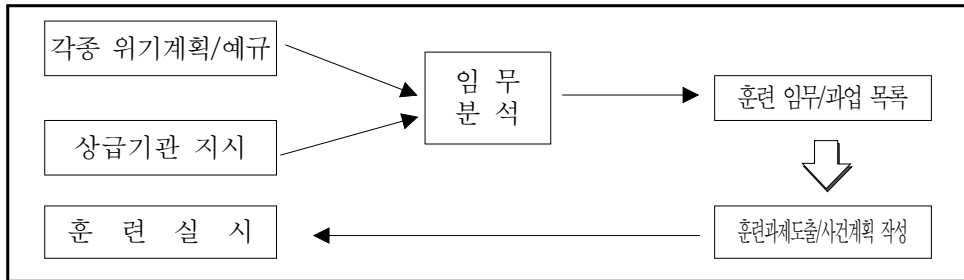
2. 임무분석

임무분석이란 기관에 부여된 명시된 과업과 추정하여 시행해야할 과업을 이해하는 활동을 지칭하는 것으로 훈련계획단계에서 훈련소요 도출을 위해 실시하는 필수적인 과정이라고 할 수 있다⁸⁾. 여기서 개인과 기관이 달성해야 할 훈련임무는 각 기관별 전시대비, 재난, 테러 등과 같은 자체 위기계획과 예규, 법규, 상급기관 및 소속 기관장의 훈련지침 등에서 엄출해야

7) 김현택 외, 『심리학-인간의 이해』, (서울: 학지사, 2003), p. 84.
 8) 국무총리비상기획위원회, 『비상대비훈련실무참고』, 2002. p. 13.

한다. 그리고 훈련과제는 위기발생시 개인과 기관에게 요구되는 임무수행 절차를 중점적으로 훈련할 수 있도록 체계화한 필수 훈련내용을 의미하는데⁹⁾ 이러한 사항을 도출하는 과정을 간단하게 도식화하여 나타내 보면 아래 <그림 2-2> 와 같다.

<그림 2-2> 훈련과제 도출 절차



3. 훈련계획 및 준비

훈련계획 및 준비는 당해연도 훈련할 소요와 가용자원을 판단하고 훈련계획을 수립하는 단계를 말한다.¹⁰⁾ 계획단계는 부여된 훈련목표를 효과적으로 달성하기 위하여 “무엇을, 어떻게 훈련시킬 것인가?”를 구체화하는 단계로 먼저 기관 및 개인에게 부여된 임무를 분석하고, 전년도 훈련실시 결과 분석과 강평을 통하여 나타난 환류(Feedback)된 내용 즉 전년도 훈련실기 결과 문제점과 보완 발전시킬 사항 그리고 변화된 안보환경, 각종위기 관련 국내외 정세 등을 반영하여 당해연도 훈련소요를 결정하여 훈련계획을 발전시키는 과정을 말한다. 일반적으로 훈련계획은 전년도 훈련성과 분석, 기관 및 개인의 훈련수준, 공무원의 인사 주기, 인력 순환률, 그리고 인간의 망각현상 등을 종합적으로 고려하여 수립하여야 한다. 다만 이러한 임무분석 과정은 여러 개 기관이 하나의 기구로 통폐합되거나 새로운 기구 설치 그리고 기관이나 개인의 임무가 변경되거나 새로이 부여될 때를 제외하고는 매년마다 실시할 필요가 없다.¹¹⁾

다음으로 훈련준비단계는 훈련계획에 따라 효율적인 훈련을 실시하기 위해 예산, 인력, 장비 등 인적·물적 자원 획득 및 제공, 유관기관 협조회의, 직원교육, 연습각본작성¹²⁾, 훈련통제 및 평가 준비, 기관장 현장지도 및 감독, 훈련준비상태 확인 등 훈련준비를 위한 모든 활동을 말한다. 그리고 훈련준비과정에서 실무자는 소속기관이나 산하기관 및 업체 등에 대한 불필요한 통제와 간섭을 지양하고, 행정소요를 최소화하도록 관심과 노력을 하여야 한다.¹³⁾

9) 육군본부, 『교육훈련관리』 (2004), pp. 2-23-28.

10) 국무총리비상기획위원회, 『비상대비훈련실무참고』, 2002. p. 17.

11) 육군본부, 앞의 책, pp. 2-22-23. 참조

12) 연습각본이란 체계적인 연습훈련의 진행과 실시를 위한 시나리오 형식으로 작성한 사건계획, 각종 상황조성 전문, 핵심과제, 표적목록(標的目錄) 등을 말한다. 국무총리비상기획위원회, 『비상대비훈련실무참고』 (2002), p. 24.

13) 위의 책, p. 2-62. 참조

4. 훈련실시 및 통제단계

훈련실시 및 통제단계는 훈련을 계획하고 준비한 사항에 따라 해 기관 및 산하기관 그리고 단체의 훈련을 현장지도와 확인·점검함으로써 위기사 기관 및 개인에게 부여된 임무를 수행할 수 있도록 도상연습, 실제훈련, 그리고 토의형 연습을 통해 위기관리능력을 배양시키는 핵심단계라고 할 수 있다.¹⁴⁾ 따라서 각급기관은 효율적인 훈련실시를 위해 훈련목표와 수준을 명확하게 설정하여, 형식적인 훈련을 지양하고, 실질적이고 '질(質)'위주의 훈련을 강도 높게 실시하여야 한다.¹⁵⁾ 또한 훈련통제부는 원활한 훈련통제와 진행을 위해 분야별, 일정별, 통제계획표를 작성하여야 한다. 특히 통제부는 실시부 요원들에게 사건계획, 각종 사태선포 등과 같은 훈련통제 상황을 사전에 노출되지 않도록 유의해야 하며, 통제관은 예상하지 못했던 기상이변, 군사상황 전개 차질, 안전사고 등과 같은 우발상황이 발생한 경우에 기존 계획의 변경·폐지, 추가 및 보조 메시지 등을 작성하여 실제와 같거나 유사한 훈련이 실시되도록 상황을 유도하고 통제할 수 있어야 한다. 따라서 통제관은 훈련계획과 훈련현장에 전반에 대한 이해는 물론 관련기관 등과도 긴밀한 협조체제 유지는 필수불가결한 구비조건이라고 할 수 있다.

5. 훈련평가 및 사후처리 단계

훈련평가란 간단하게 표현하면 훈련목적의 달성도 즉 성과가 얼마나 있었는지를 알아보는 것이라고 할 수 있다. 이를 구체적으로 살펴보면 훈련평가란 개인 및 기관에 대하여 설정된 훈련목표의 달성 여부를 파악하는 과정으로 훈련성과를 높이고, 동기유발 그리고 훈련과정의 적절성 여부를 파악하고 다음 훈련소요를 도출하기 위해 실시한다. 따라서 평가중점은 훈련목적의 달성여부를 확인점검하기 위해 평가항목별로 계량화(計量化)된 평가표를 작성하여 객관적이고 공정한 평가가 이루어지도록 설정해야 한다.¹⁶⁾ 훈련평가는 통상 훈련을 담당하는 기관에서 직접 평가를 실시하는 내부평가와 상급기관에서 평가하는 외부평가로 구분되며 계획-준비-실시/통제-사후처리까지 전반적인 과정을 망라하여 평가가 이루어져야 한다.

또한 사후처리는 기관별로 강평, 성과분석을 실시한 이후에 문제점을 선정하여 그 처리계획을 수립하고, 훈련결과보고서 작성, 그리고 차기 훈련계획 반영 등을 하는 매우 중요한 과정이다. 특히 훈련실시 후 이루어지는 강평은 훈련에 참가한 모든 인원이 참석하여 훈련간 주어진 상황에 어떠한 조치를 하였고, 왜 그러한 결과가 나왔으며, 어떻게 하면 더 효과적인 훈련이 될 수 있는가를 각자가 스스로 발견하게 해주는 토의방법인 사후검토(AAR: After Action Review)¹⁷⁾로 하는 것이 효과적이다. 다만 이러한 방법의 강평이 이루어지려면 강평진행자가

14) 국무총리비상기획위원회, 위의 책, p. 44, 59.

15) 육군본부, 위의 책, p. 2-74. 참조

16) 사후검토란 훈련에 참가한 개인 및 기관이 어떠한 상황이 발생하였으며, 왜 발생하였고, 어떻게 강점을 유지하며, 약점을 보완할 것인가? 를 훈련 참여자 스스로 발견할 수 있도록 유도해 주는 전문적인 토의방법을 말한다. 국무총리비상기획위원회, p. 73.

17) 육군본부, 앞의 책, pp. 2-96-99. 참조

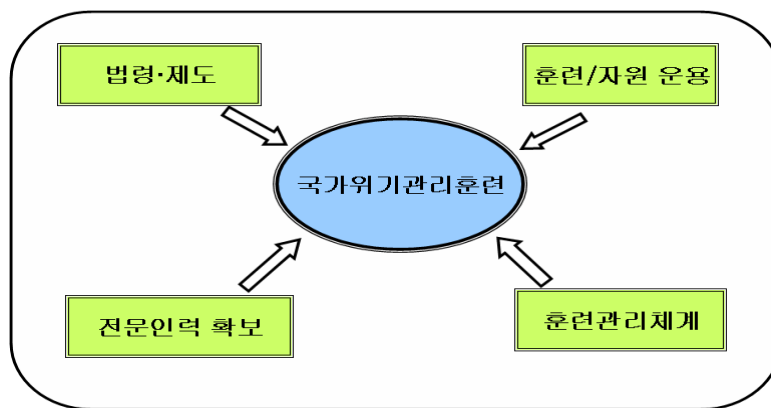
위기관리훈련에 대한 전문적인 지식과 경험을 고루 갖추어야 가능하다.

지금까지 논의한 바와 같이 모든 위기대비훈련은 훈련관리체계에 따라 체계적으로 이루어져야 훈련성과와 실효성을 높일 수 있다. 따라서 우리나라의 국가위기관리훈련이 발전되려면 현행 훈련관리단계별로 상호 연계성 미약, 각 단계별 조치사항 이행 미흡, 훈련결과의 환류(feedback)체계 미정착 그리고 전문가의 부족 등을 빠른 시일 내에 보완 발전시켜야 할 것으로 판단된다. 이러한 측면에서 다음 장에서는 국가위기관리훈련의 현실태를 분석해 보고자 한다.

Ⅲ. 국가위기관리훈련 현실태 분석

현재 우리나라의 위기관리훈련 환경과 여건을 법적·제도적 측면에서 살펴봄으로써 그 문제점을 도출하고 발전방향을 제시하기 위해 아래 <그림 3-1> 과 같이 분석틀을 작성하였다. 이러한 분석틀은 법령·제도, 위기관리훈련 및 자원운용, 훈련관리체계 적용 여부, 전문인력 확보 등 네 가지 요소를 중심으로 문헌적·경험적 분석방법을 병행 적용하는데 유용하고 또 필요성이 크다고 생각한다.

<그림3-1> 국가위기관리훈련 분석틀



1. 위기관리 법령·제도

현재 우리나라의 위기관리 법령은 기능별로 각각 분산되어 있어 국가위기관리훈련이나 교육에 대한 일원화된 지침이나 기준을 제시하지 못하고 있을 뿐만 아니라 훈련 총괄담당기관도 지정되어 있지 않아 평시 위기관리훈련도 각각 실시할 수밖에 없어 비효율적일 뿐만 아니라 파생되는 문제점 또한 적지 않다고 할 수 있다. 더구나 국가위기사태 발생시 총괄적으로 대응 조치를 관장하고 책임지는 최상위 기관(control tower)의 부재는 지난 7월 금강산 관광객 피습 사건 발생시 늦장 보고와 대응조치를 위한 관계 장관회의 및 외교안보정책조정회의 지연 개최 등으로 물의를 일으킨 사례¹⁸⁾에서 알 수 있는 바와 같이 체계적이고 효율적인 위기대응조치를 구조적으로 곤란하게 하고 있다는 점이다.¹⁹⁾ 이와 같이 법령분산으로 인한 문제점이 노정되고 있고, 우리의 안전한 삶을 위협하는 다양한 전·평시 위기를 모두 아우르는 포괄적 안보환경이 조성되어 있음에도 불구하고 아직도 개선되지 않고 있는 것은 문제가 아닐 수 없다. 혹자들은 공직사회의 현실인식 부족, 부처이기주의 그리고 관성적인 업무처리(path dependency)성향

18) 조선일보, 2008. 7. 14일자, A5면 참조.

19) 김용석, “평화공존시대의 비상대비과제와 국가동원의 중요성,” 비상기획위원회, 『남북한 평화공존시대에 대비한 국가동원능력 강화방안』, 세미나논문집(2001), pp. 66-67.

등의 이유를 들어 위기관리 법령의 일원화는 요원하다고 하지만 결코 불가능한 것은 아니라고 본다. 현행 국가위기관리훈련관련 법령은 전시대비 분야의 비상대비자원관리법, 재난분야의 재난 및 안전관리기본법, 그리고 국지도발 및 사회혼란 분야는 민방위법과 통합방위법, 그리고 국가위기대응은 국가위기관리지침 등으로 각각 분산되어 있는데 이를 도표화하면 <표 3-2>와 같다.

<표 3-2> 국가위기관리훈련관련 법령 현황

구분	전시대비 훈련	재난훈련	민방위훈련	통합방위/ 향토예비군 훈련	위기대응훈련
관련 법규	비상대비자원 관리법	재난 및 안전 관리기본법	민방위기본법	통합방위법/ 향토예비군설치법	국가위기관리 지침
주무 기관	행정안전부	행정안전부/ 소방방재청	행정안전부/ 소방방재청	국방부 · 합참	행정안전부

국가위기관리훈련과 관련하여 현행 법령상의 문제점은 위기개념이 상이하거나 인식차가 크다는 점이다. 위기개념에 대한 규정은 비상대비자원관리법과 대통령훈령 제000호 국가전시지도지침 그리고 대통령 훈령 제000호 국가위기관리지침에서 찾아 볼 수 있다. 먼저 비상대비자원관리법과 국가전시지도지침에서는 비상대비를 ‘전시 및 이와 준하는 비상사태 시의 대비하는 것’만을 의미하고 있는데, 이 개념은 과거 전통적인 정치군사중심의 안보개념에서 재난·테러·전염병·경제·사회 등이 망라된 이른바 군사·비군사 분야를 모두 아우르는 포괄안보개념의 구현이 곤란하다는 한계가 있다. 한편 2004년에 제정된 국가위기관리지침에서는 ‘국가위기’를 국가주권 또는 국가를 구성하는 정치·경제·사회·문화 체계 등 국가의 핵심요소나 가치에 중대한 위해가 가해질 가능성이 있거나 가해지고 있는 상태’라고 정의하고 위기관리의 대상을 전통적 안보와 재난 및 국가핵심기반 분야로 구분하고 있다.²⁰⁾ 그러나 이 훈령 규정은 변화된 안보개념을 수용하였다는 측면에서 의미는 부여할 수 있겠지만, 법령체계(hierarchical structure)상 하위에 위치하고 있기 때문에 법 집행과 적용시 상위법인 법률과 상호배치(背馳)되어 구속력이 약해지는 태생적 한계를 지니고 있다. 이와 같이 국가위기개념이 법령별, 상·하위 법별로 상이하게 규정되어 있음으로써 국가위기관리훈련은 물론 위기관련 중앙정부와 지방정부의 조직 편성과 운영에 막대한 지장을 초래하고 있어 위기발생시 일사불란한 대응과 조치를 제도적으로 곤란하게 하고 있다.

이외에도 법령체계의 모호성으로 인해 업무수행과정에서도 적지 않은 문제점이 나타날 수밖에 없는 실정이다. 예컨대 비상대비자원관리법은 평시준비법으로 계획수립, 자원조사, 훈련 등을 규정하고 있으나, 이 법의 목적인 동원 집행에 관하여는 전혀 규정되어 있지 않다. 그리고 동원집행에 관한 규정은 ‘전시자원관리에 관한 법률(안)’ 또는 ‘대통령 긴급명령(안)’에 명시되어 있지만 이 법률은 ‘전시관계법령’으로서 평시 적용이 불가능하다. 이 법의 적용은 중대한 교전상태시에 국회 동의를 받거나 대통령의 긴급명령으로 발할 수 있으나 대통령의 긴급명령

20) 국가안전보장회의사무처, 『국가위기관리기본지침』 대통령훈령 제000호(2004), pp. 15-17.

의 발동요건이 매우 엄격하여 동원집행시기를 상실할 가능성이 높다.²¹⁾ 그리고 양 개 법안의 내용이 상당 부분 중복되는 것과 전시자원관리법 효력발생시 평시법인 비상대비자원관리법의 폐지여부를 규정하지 않는 것도 문제가 있다.²²⁾ 또한 민방위기본법은 비상대비를 총괄적으로 규정하여 민방위에 의한 대처가 필요한 경우에 적의 침공이나 전국 또는 일부지방의 안녕질서를 위태롭게 하는 인위적 재난을 그리고 재난 및 안전관리기본법은 태풍, 홍수, 지진 등 자연재해와 에너지·통신 등 국가기반체계의 마비 등을 포함하고 있다. 그러나 각종 재난재해의 대처에 관해서는 각 개별법에서 별도로 규정하고 있어 재난재해 관리조직 및 기능면에서 민방위기본법과 체계적인 연관성이 없이 개별적으로 계획·집행·관리 되는 등 다원적이며 분화된 관리체제로 운영되어 업무의 중복으로 인한 혼선과 비효율적인 지휘통제의 폐해가 심각하다.²³⁾ 이와 같이 위기관련 법령 분산으로 인해 위기관리훈련은 각 기관별로 각각 실시할 수밖에 없어 훈련내용과 방법, 자원운용 중복으로 인한 비효율성과 불필요한 시간, 노력, 예산 등의 낭비는 재론할 가치조차 없을 정도이다.

2. 위기관리훈련 및 자원의 분산

우리나라의 국가위기대응능력을 감소시키는 요인 가운데 가장 큰 것은 국가 인적·물적 자원과 위기관리훈련이 분산되어 각각 관리 및 실시되고 있다는 점이다. 먼저 위기관리관련 훈련이 전시와 평시 기능별로 각각 실시됨으로써 시간과 노력의 중복 및 낭비를 초래하고 위기 발생시 일원화된 지휘통제와 일사불란한 기관간의 협조와 대응이 구조적으로 곤란하게 되어 있다. 또한 훈련의 방법과 지역도 기관별로 설정한 기준에 따라 실제훈련, 도상연습, 토의형 연습 등을 연중 불규칙한 일정에 따라 전국적 혹은 지역단위로 실시함으로써 상호 및 상하 기관간 연계성이 단절되거나 미약하다. 특히 각종 국가자원을 실제로 보유하고 운용하는 지방자치단체는 중앙부처에서 주관하는 각종 훈련에 참가할 수밖에 없는 상황에서 제한된 인력과 예산 부족 그리고 훈련에 대한 부담감이 이만저만이 아니다. 더군다나 위기관리훈련 주관 부처가 분야별로 상이할 뿐만 아니라 통제와 평가 기준도 각각 상이하야 1인 다역(多役)을 할 수 밖에 없는 일선 시·군·구의 업무담당자는 어쩔 수 없이 각종 위기관리연습·훈련에 참여하거나 기피하고 있는 실정이며 중앙정부에 대한 불만도 적지 않게 표출되고 있는 것으로 알고 있다. 이러한 훈련현장 상황을 고려해 볼 때 유사 중복되는 훈련을 통합 실시함으로써 선택과 집중을 통해 지자체의 훈련부담을 경감시키면서도 훈련성과를 높일 필요성이 제기된다고 할 수 있다. 실제로 재난포커스에서 2008재난대응 안전한국훈련 후 중앙부처와 지자체 담당자들을 대상으로 실시한 설문조사에서 문제점으로 실제 재난 대응능력보다 기관장 관심도와 홍보 등에 치우친 평가, 국민 참여와 협조 미흡, 훈련주관체계 혼선 등의 문제점을 지적하면서 개선책으로 비상기획부서와 협의하여 을지연습과 통합 실시하는 것이 업무 연속성과 효율성이 높을 것이라는 의견을 제시하였다.²⁴⁾ 현재 우리나라의 기관별 위기관리훈련실시 현황은 다음의 <표

21) 김강녕, “새로운 형태의 위기에 대한 효율적인 통제 및 비상기획위원회 기능강화 방안,” 비상기획위원회, 『새로운 유형의 위기에 대응한 비상대비태세 발전방향』 (서울: 비상기획위원회, 2002), 64.

22) 박윤훈, 『비상대비 관계법령의 체계적 정비방안』, 비상기획위원회(1993), pp. 79-80.

23) 이상철, “국가 위기관리 법령의 문제점과 개선방안,” 『육사논문집』, 제55집 1권(1999), p. 9.

3-4>과 같다.

<표 3-4> 기관별 위기관리훈련 훈련 실시 현황

구분	전시대비훈련	재난대응 안전한국훈련	민방공훈련	화랑훈련	위기대응훈련
주 무	행정안전부	소방방재청	소방방재청	국방부	행정안전부
훈 련 시 기	8월(3-5일)	5월, 10월 (2-3일)	매월 1회	5, 8, 10월 (각 1주일)	을지연습과 병행
훈 련 내 용	전시자원동원	재난/안전관리 분야	민방위사태	적 침투/국지 도발	안보/재난/핵심 기반 분야
훈 련 방 법	실제/도상연습	좌 동	실제훈련중심	실제훈련위주	실제/도상훈련
참 가 규 모	전국단위	지역 단위	전 국	전국/지역단위	위기유형별 주무/관련기관

※2008년도부터 위기대응훈련은 을지연습에 포함하여 도상연습으로 실시.

그 다음은 위기관리자원의 분산 관리로 인해 제한된 자원을 국력으로 투사(投射projection)할 수 있도록 조직화할 수 없어 집중과 절약 운용을 가로막고 있어 개선이 요구되고 있다. 현재 자원동원과 비축 그리고 운용 개념이 전시대비와 재난 등이 상이하어 위기발생시 효율적인 대응 및 복구를 위한 자원동원과 활용이 구조적으로 제한받고 있는 실정이다. 통상 전·평시 위기유형을 불문하고 위기대응 및 복구수단으로 투입되는 인적·물적 자원은 대체로 군, 경찰, 소방, 행정기관, 예비군 및 민방위대원, 자원봉사자 등으로 거의 한정되어 있다 해도 과언이 아니다. 이와 같은 다양한 위기대응수단들이 전시자원동원에 관한 법률과 재난 및 안전관리기본법 등과 같은 개별법에 따라 각각 관리 및 운용하는 개념이기 때문에 실제 상황발생시 자원의 통합적 운용 혹은 상호 대체 활용이 거의 불가능한 실정이다. 예컨대 물자동원과 병력동원은 행정안전부에서 담당하고, 기술 인력은 병무청 및 행정안전부에서 각각 담당하는 다원화되고 모순된 조직구조를 갖고 있다. 그 결과 자원관리 업무중복으로 인해 불필요한 행정소요와 인력낭비로 인하여 인적·물적 자원관리와 전시 동원단계별 동원현황을 실시간(real time)대에 파악하고 동원하여 적기적소에 활용을 곤란하게 만드는 문제점을 갖고 있을 뿐만 아니라, 전쟁지원과정에서 가장 중요한 군사작전지원과 정부기능유지에 커다란 장애 요인으로 작용될 가능성이 높다. 현재 우리나라의 위기관리자원의 분산 실태는 <표 3-5>에서 보는 바와 같다.

24) 재난포커스, 2008. 7월호, pp. 54-56.

<표 3-5> 위기관리자원 분산 실태

구분	민방위자원	재난/핵심기반자원	전시대비자원
자원 및 관리 기관	<ul style="list-style-type: none"> 직장민방위대원 [기관 / 단체] 지역민방위대원 [광역시·도 [시·군·구] 읍·면·동] 기술인력 1만7천 여명 	<ul style="list-style-type: none"> 기술인력 6만8천 여명 <ul style="list-style-type: none"> 철도/항공/화물/항만 [국토부] 전력 [지경부] 금융 [재정부] 통신 [방통위] 보건의료 [복지부] 	<ul style="list-style-type: none"> 연역군 [국방부] 예비군 [병무청] 기술인력 [행안부] (2만6천 여명) 장비 / 물자 / 시설 [기관 / 단체 / 업체]
총괄부처	소방방재청	행정안전부	국방부/행정안전부
운영기관	부·처·청 / 자치단체	자원관리부처 및 업체	소요부·처 (국방부 대부분)

국가자원을 효율적으로 운영 및 활용하고 있는 사례로 미국을 들 수 있다. 미국은 사건발생 시 경찰·소방·보건 및 의료·비상대응·복지·환경 분야 종사자들은 현장에 가장 먼저 도착해서 최종 마무리 단계까지 대응활동을 한다. 이때 연방정부 요원이 지방정부의 관할에 먼저 도착하여 대응활동을 할 수도 있고, 지방정부 관할 지역에 있는 연방정부 소유 장비로 구호 활동을 전개할 수도 있다. 이와 같이 미국은 연방정부, 다른 주(州) 및 자치정부와 상호지원과 자원공유 메커니즘을 통한 위기관리체제를 벤치마킹할 필요가 있다고 생각된다.²⁵⁾

3. 체계적인 훈련관리 미흡

현재 정부차원에서 실시하고 위기관리훈련이 체계적으로 관리가 되지 못해 훈련성과도 미흡할 뿐만 아니라 훈련수준도 그 다지 높지 못해 위기발생시 실질적인 대응조치가 제한될 수밖에 없다는 우려와 자성(自省)이 내외부에서 나오고 있다. 훈련관리는 앞에서 살펴 본 바와 같이 훈련목적 달성을 위해 계획-준비-실시-통제-평가-사후처리 그리고 환류(feedback) 까지 절차에 따라 시행되는 조직적인 활동으로 훈련의 효율성과 수준 향상을 위해 반드시 적용할 필요가 있다. 그러나 이러한 중요성과 필요성에도 불구하고 대부분의 행정기관, 중점관리 지정업체 등의 장이나 CEO들은 그들의 무관심은 타하지 않고 예산 및 인원 부족 등과 같은 열악한 위기관리업무환경을 탓할 뿐 근본적인 해결대책 마련은 미온적이라는 것이다. 실제로 중앙정부의 실질적인 손발과 같은 역할을 수행하는 시·도 및 시·군·구에서 실시하는 각종 위기관리훈련의 내면을 살펴보면 타 기관에서 실시하였던 전년도 훈련각본과 진행 시나리오를 가져와 날짜, 장소, 참여 인원과 장비 등의 현황을 수정하여 그대로 따라하는 행태는 어제 오늘의 문제가 아니다. 이와 같이 구태의연한 행태 답습으로 인해 훈련 참가자 스스로 연례 반

25) 국가정보원, 『미국의 국가비상대응계획(NRP : National Response Plan)』 2005, pp. 17-18.

복적이고 형식적 훈련이라는 부정적 인식을 갖게 되어 훈련의 비효율성에 대한 비판을 넘어 폐지론을 주장하는 등 그야말로 위기상황에 스스로 초래하고 있다고 할 수 있다. 이러한 현상의 가장 큰 문제점은 위기대비훈련의 발전은 고사하고 기존의 훈련수준유지도 곤란하게 만들어 위기에 사전예측은 물론 사후대응도 제대로 할 수 없어 국민들의 행복하고 안전한 삶을 담보할 수 없다는데 있다. 이러한 문제점을 근본적으로 해소하기 위해서는 중요한 국가사무의 하나인 위기관리를 효율적으로 수행하기 위해 현재 중앙정부-시·도-시·군·구 간 다원화된 업무계선을 일원화하고 지자체에 위기관리훈련 전문가를 보임시켜야 한다. 현재 16개 시·도 가운데 비상계획관이 보직된 기관은 서울시와 제주도 2개 기관에 불과하다 것은 우리나라 위기관리훈련관리의 현주소를 단적으로 보여주고 있다고 해도 과언이 아니다. 이러한 원인은 우리국민들의 생각과 행동이 일치하는 않는 이중성(二重性 duplicity)²⁶⁾으로 인해 현실과 당위성의 괴리(乖離)가 크고 또한 미래가치보다 현재 가치를 우선하는 우리의 사회문화에서 비롯되었다고 볼 수 있다. 그러나 더 근본적인 원인은 정치지도자, 기관장 등과 같은 지도층 인사들의 관심 부족과 국민들의 안전 불감증 그리고 업무담당자들의 전문성 결여 등이 어우러져 나타난 총체적인 난국(難局)으로 보는 것이 타당할 것이다. 따라서 오늘날은 이와 같은 부정적인 원인을 극복하고 효율적인 국가위기관리훈련을 실시할 수 있는 제도 마련과 환경 조성이 무엇보다 필요한 시점이라고 판단된다.

4. 전문인력 부족

전문가란 “어떤 한 가지 분야를 연구하거나 그 일에 종사하여 그 분야에 상당한 지식과 경험을 가진 사람”²⁷⁾을 말한다. 한편 미국의 정치학자 헌팅톤(Samuel P. Huntington)은 어떤 전문적 직업(Profession)을 직업(Vocation)의 특정유형으로 명확하게 특성지우는 요소로 세 가지를 제시하고 있다. 첫째, 장기간의 교육과 경험에서 습득되는 전문기술(Expertise), 둘째, 업무수행에 있어서 사회적 책임(Responsibility)을 다하고, 셋째, 전문업무에 대한 구성원의 통일체 의식과 아마추어와 다른 집단으로 자각하여 형성되는 단체성(Corporateness)을 들고 있다²⁸⁾. 이러한 관점에서 위기관리분야에 근무하는 공무원, 시민단체, 자원봉사자 등의 자원에 대한 위기관리전문가를 양성하기 위한 전문교육기관이나 연구소가 소망, 방재 등 이외에는 거의 없다고 해도 과언이 아니다. 현재 공무원 교육훈련과정 가운데 국가위기관리와 직·간접적으로 관련이 있는 교육과정은 <표 3-6>에서 보는 바와 같다. 그러나 교육체계와 내용도 각 교육기관의 특성별로 상이하고 개념적 수준에서 강의중심으로 교육이 이루어지고 있어 전문가 양성에 는 구조적인 한계를 드러내고 있다.

26) 이중성은 사전적 의미는 ‘하나의 사물이 동시에 갖고 있는 두 가지의 성질 또는 두 가지 성격을 동시에 가지는 것’을 의미한다. 즉 겉 다르고 속 다름을 나타내는 것으로 ‘동일한 대상(현상)에 대하여 두 개의 서로 모순되는 감정(인식, 가치)을 가지는 상태’라고 정의해 볼 수 있다.

27) 두산동아, 『동아 새국어사전』, (2000), p. 1962.

28) Samuel P. Huntington, *The soldier and The State*, 강창구·송태균 공역, (서울 : 병학사, 1982), pp. 8-11.

<표 3-6> 공공교육훈련 기관별 교육과정 현황

교육기관	교육과정	교육내용
자치행정연수원	재해·재난 관리자 과정	재해·재난, 민방위
교육과학기술원	학교보건행정과정	학교전염병 예방
농업연수원	농업재해대책반, 수의행정반	농업재해, 동식물 질병 예방
건설교통인재개발원	교통행정반, 토목시설물안전점검반 등	안전진단, 교통안전 등
국제공무원교육원	정보 분석기법(사회재난관련)	위험관리
중앙소방학교	수난구조반, 소방안전관리자반	소방, 위험물질
경찰대학	테러/인질범죄 수사과정	치안, 범죄
경찰종합학교	CIA국제테러과정	치안, 범죄, 국제 대테러
중앙경찰학교	사이버 수사요원과정	치안, 범죄
법무연수원	출입국행정관리 등	안보(대테러)
정보통신공무원교육원	정보보호 등	보험, 정보해킹 방지 등
철도경영연수원	안전관리정책, 재난관리 등	안전관리, 재난관리 등
정부전산관리소	정보시스템보호 등	정보보호, 보안기술
수산인력개발원	해양오염방지과정, 선박안전관리과정	선박안전, 해양오염 등
국립환경인력개발원	유역관리과정	환경오염, 유역관리 등
국립산림과학원	산불전문예방진화대반	산불
기상청	방재기상과정 등	방재기상 등

자료: 김근영(2004: 7)을 참조하여 작성.

한편 전문성 향상을 위한 현장 경험은 매우 중요한 요소이나 오늘날, 위기관리부서는 공무원 사회에서 이른바 3D분야로서 통하여 기피대상이자 비선호 보직으로 인식되어 전문성을 갖춘 인력 충원이 쉽지 않다. 더욱이 현행 공무원 인사제도가 1-2년마다 보직을 바꾸는 순환보직제로 운영되고 있기 때문에 해마다 경험과 지식이 거의 없는 업무담당자들이 업무를 수행하고 있는 실정이다. 특히 시·군·구 등 지방기초단체는 이러한 현상이 더욱 심화되고 있는 현실에서 위기발생시 신속하고 정확한 조치를 할 수 있는 훈련실시를 기대하는 것은 그야말로 나무에서 고기를 구하는 것과 다름 아니다. 그러므로 체계적인 위기관리교육훈련을 통해 전문가를 양성하고 확보·운영하는 것이 무엇보다도 절실한 과제이다. 현재 위기관리업무담당자의 보직기간과 을지연습 경험 정도는 아래의 <표 3-7> 비상대비업무 담당자 보직기간과 <표 3-8>의 을지연습 경험정도 분석에서 보는 바와 같다. 대체로 보직기간은 대부분 1-2년 미만이고 을지연습 경험도 거의 없는 현실에서 5년 이상 보직자와, 을지연습 경험 3회 이상으로 분석된 수치는 예비역 장교출신들인 비상계획관이 보임되어 운용하고 있는 기관을 나타내고 있다.

<표 3-7> 비상대비담당자 보직기간 분석

2008년 6월 현재

구 분	계	1년 미만	1-2년	3-4년	5년 이상
계	55	17	11	11	16
부	15	2	2	5	6
청	18	4	4	5	5
처/위원회	6	2	2	-	2
시·도	16	9	3	1	3

<표 3-8> 을지연습 경험정도

2008년 6월 현재

구 분	계	부	청	처/위원회	시·도
계		15	18	6	16
경험 없음		-	5	2	8
1-2회		4	1	1	4
3회 이상		15	10	3	4

이외에도 미흡하지만 업체 등 민간부문 즉 가스, 교통, 건설, 산업 안전 등 분야에서 기초소양 내지 직무교육 수준에서 실시되고 있는데 장기적으로는 국가차원의 위기관리교육이라는 틀 속에서 공공기관-업체-시민사회가 연계된 교육을 실시하여 교육효과를 높일 필요성이 있다고 생각된다.

IV. 국가위기관리 교육훈련 발전방향

지금까지 국가위기관리훈련의 현실태 분석을 통해 나타난 문제점에 대하여 법적·제도적 개선, 교육훈련관리체계 정착, 위기관리훈련 연계·통합 실시와 전·평시 자원 호환 활용, 위기관리훈련 전문인력 양성 등을 중심으로 장차 개선·발전시켜 나아갈 방향을 제시하고자 한다.

1. 일원화된 법·제도 개선 추진

국가위기관리관련 법제화가 필요한 이유에 대해 이재은 교수는 첫째, 국가는 전시 및 이와 준하는 비상사태는 물론 대규모 재난 등으로부터 국민을 보호할 의무가 있으며, 둘째, 이러한 목적달성을 위해서 국민의 자유와 권리는 필요한 경우에 법률로서 제한할 수 있다²⁹⁾. 셋째, 미래사회에서 국민의 생명과 재산 그리고 안전한 삶을 위협하는 각종 위기를 예방하고 대응하기 위해서는 법정비가 필요하다고 주장하고 있다.³⁰⁾ 이러한 측면에서 볼 때 통합성과 효율성이 담보된 국가위기관리훈련을 실시하려면 현행 분산된 법령체제를 하나로 묶어 일원화시켜야 할 당위성이 존재한다고 할 수 있다. 따라서 국가위기관리훈련의 연계·통합을 위해서는 무엇보다도 먼저, 전시와 평시 교육훈련을 통합하여 일원화할 수 있도록 가칭 “국가위기관리기본법”과 같은 단일화된 법에 국가위기관리훈련통합에 관한 조항을 신설하여 전시대비, 재난, 핵심기반보호, 등 제 위기가 망라된 연습훈련을 실시하도록 법적으로 뒷받침을 해 주어야 한다. 그리고 위기관리훈련을 총괄하는 부처를 지정하고 위기관리업무담당자들을 대상으로 실시하는 각종 전문양성교육과 보수교육을 과정별, 직급별로 연령과 자격기준을 명시하여 단기과정에서 장기과정으로 구분하여 체계적으로 이루어지도록 제도화할 필요가 있다.

2. 교육훈련관리체계 정착 노력

교육훈련체계 단계별로 정착시켜야 할 사항을 구체적으로 알아보면 다음과 같다. 첫째, 위기관리훈련의 계획수립과 준비단계에서 개선되어야 할 사항은 대체로 다음과 같다. ①임무분석에 대한 개념을 도입하여야 한다. 기관과 개인이 수행해야 할 임무는 각종 위기대비계획 등에 나와 있는 명시된 임무와 이를 완벽하게 달성하기 위해 염출하는 추정된 임무로 구분된다. 이렇게 임무를 복합적으로 분석하는 목적은 국가적 위기발생시 기관 및 개인에게 부여된 임무를 차질 없이 수행하도록 하고 평시에는 훈련소요를 염출하기 위해서이다. ②매년 위기관리훈련소요 제기시 각급 기관은 기관 및 개인의 전·평시 임무를 기초로 염출해야 실질적인 연습을 실시할 수 있도록 해야 한다. ③기관장의 연습에 대한 관심이 필요하다. 담당자의 빈번한 교체

29) 헌법(1987. 10. 29) 제37조②항 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

30) 이재은, “포괄적 안보개념 하에서의 국가위기관리 법제화의 의의와 내용 분석”, 국가안전보장회의사무처, 『2006정책용역과제』, 2006. pp. 206-207. ; 『한국위기관리논집』 제2권2호, (청주: 위기관리이론과 실천, 2006), p. 27.

그리고 비상대비보직의 비선호 등 부정적 요인을 극복하고 알찬 훈련계획수립과 준비 그리고 실시 및 훈련성과를 제고를 위해 필수불가결한 부분이다.

둘째, 훈련실시/통제로서 체계적이고 짜임새 있는 도상(圖上)연습을 위해서는 ①훈련 전에 통합운용도표(Matrix)³¹⁾를 작성하여 기관과 개인의 행동절차를 숙달시키고 노력을 통합하는 과정을 거쳐야 한다. 이를 통해 계획, 결심 및 시행주기 (PDE Planning Decision and Execution Cycle)를 단축시켜 실질적인 연습을 가능하게 하여 도상연습을 성과를 높여야 한다. ②사이버전 위협에 대비한 훈련을 실시해야 한다. 오늘날 지식정보화시대에서 정보우위를 달성하기 위해 상대방의 컴퓨터나 정보통신 네트워크체계에 치명적인 공격행위(Non-kinetic offensive actions)에 대한 대비가 필요하다. ③전장상황은 불확실성이 상존하기 때문에 사전에 준비한 계획 이외에도 우발계획을 준비하여 융통성을 확보하여야 한다. 예컨대, 사건계획전과 및 보고 시스템이 작동되지 않을 때 우왕좌왕하며 불평하기보다는 FAX나 전화 등 타 방법을 이용하는 지혜가 필요하다. ④각급기관의 종합상황실은 24시간 상황보고 및 전파체제를 유지해야 한다. 종합상황실은 인체의 심장에 그리고 C4I 시스템은 동맥에 비유할 만큼 중요한데 이러한 기능이 제대로 발휘되기 위해서는 각급 기관(업체)에서 상황보고체계에 의한 정기 및 수시 보고가 정상적으로 이루어지고 파견된 연락관들이 맡은 역할을 충실히 수행되어야 가능하다. ⑤각급 기관 통제부 기능이 제대로 발휘되도록 편성과 운용을 재검토해야 한다. 현재와 같이 소수인원으로는 각급 기관에 사건계획 전과와 처리진행 실태를 확인하고 통제할 수 없기 때문에 실시기관의 수와 같은 통제관을 운용하여야 한다. ⑥비상사태선포 등 경보발령과 전과 절차와 단계별 조치사항을 숙달 기회가 요구된다. 왜냐하면 평소부터 이러한 조치훈련이 숙달되어야 순차적 혹은 상급단계 조치사항 중 일부를 조기 시행하는 등 유사시 유연하고도 탄력적인 대응조치가 가능하기 때문이다.

셋째, 평가단계이다. 모든 훈련에 있어서 개관적인 평가는 훈련성과를 높이고 차기 훈련계획 수립의 기초가 되기 때문에 매우 중요한 단계이다. 따라서 연습단계별로 구체적으로 평가내용과 기준을 제시하여 훈련실시 기관에 알려주고 평가관 교육을 실시해야 한다. 이러한 차원에서 장차 위기관리훈련 발전을 위해 보완 발전시켜야 할 사항을 도출해 보면 다음과 같다. ①기관별로 구체적이고 평가요소별 배점, 감점, 가중치 등 기준을 구체화하고 계량화하여 세분화된 평가가 되도록 해야 할 것이다. ②객관적인 현장중심의 확인 평가체제 도입이다. 현장에서 이루어지는 엄정한 평가는 피평가 기관에게 신뢰성과 참여 동기를 부여하는 이점이 있다. 또한 당해연도 훈련의 질과 성과를 극대화시키고 차기 훈련계획수립의 고려요소가 되기 때문에 매우 중요하다. 또한 평가관의 선발과 운용도 내부 직원보다는 타 기관과 상호교차 평가를 하거나 외부에 용역(outsourcing)을 활용하는 것이 훨씬 효과적이라고 할 수 있다. ③또한 중요한 것은 객관적인 평가결과에 따라 신상필벌이 이루어져야 한다. 이를 위해 평가단에 대한 체계적인 교육과 준비 그리고 평가를 위해 관행처럼 되어온 적당한 평가와 의례적 강평 그리고 나눠 먹기식 포상이라는 부정적 이미지를 근절시켜야 한다.

마지막 강평 및 사후처리 단계이다. 위기관리훈련에서 훈련을 계획하고 실시하는 것이 매우

31) 위기상황별로 체계적이고 효율적인 임무수행을 위해 개인과 조직의 운용과 활동 그리고 관련 기관간 협조관계를 종합정리한 도표를 말한다. 국무총리 비상기획위원회, 『비상대비훈련 실무참고』, (2002), pp. 41-43.

중요하지만 훈련의 발전시키고 성과를 높이는 것은 기관별 자체강평과 정부차원의 종합강평 결과 나타난 문제점과 보완 발전 사항을 차기 차후 훈련계획수립시 반영하도록 환류(feedback)시키는 것이 더욱 중요하다 할 수 있다. 왜냐하면 지난 훈련결과를 반영되지 않는 차기 훈련계획은 모래위에 성을 쌓는 것과 다름 아니기 때문이다. 따라서 현재 관행처럼 되어 버린 의례적인 강평을 하고 그 결과를 차기 위기대비계획과 훈련에 반영하지 않는 것을 반드시 시정되어야 할 것이다.

3. 위기관리훈련 연계·통합 및 전·평시 자원 호환 활용

1) 위기관리훈련의 연계·통합실시

앞에서 살펴 본 바와 같이 현재 각 위기분야별로 실시하는 연습훈련은 훈련 내용의 중복은 물론 인력, 예산, 노력 등이 이중으로 낭비되는 문제점을 해소하기 위해서는 현행 전시대비연습인 을지연습에 테러, 재난 등 평시 위기를 망라하여 소위 ‘원 소스 멀티 유즈(one-source multi-use)’ 개념의 「국가위기관리종합연습」으로 재설계하여 새롭게 발전시켜야 할 필요가 있다. 이를 위해 가장 분산된 법령·조직·훈련을 통합하여 일원화하는 것이 바람직하나, 현실적인 여건을 고려해 볼 때, 법령 정비와 조직 통합은 단기간 내에 이루어지기 곤란하기 때문에 장기적으로 검토하여 추진해야 할 과제로 판단된다. 그러므로 우선적으로 관계기관 간 협의와 합의를 통해 실현 가능한 훈련의 연계·통합만이라도 행정안전부를 중심으로 조속하게 추진하는 노력이 필요하다. 또한 을지연습이 명실상부한 국가위기관리종합연습이 되려면 매년 1회 1주일 정도의 기간에 평시 위기관리와 전시대비 분야를 연계·통합하여 실제훈련위주로 강도 높게 실시해야 한다. 훈련방법은 평시 위기관리분야는 재난·핵심기반호보, 전쟁억지 및 전시 전환절차, 각종 위기관리계획 교육 등을 그리고 전시대비분야는 인력·차량·건설·기계 등 자원을 실제로 동원하는 훈련으로 전환해야 하고, 훈련대상에 따라 훈련방법도 차별화하여 실시해야 한다. 예컨대 중간관리자 이하는 위기대응조치에 필요한 실제훈련위주(Role Playing)로, 고위 공무원들은 정치-군사게임(pol-mil game)과 같은 위기관리게임을 개발하여 의사결정과정 연습을 하는 것이다. 또한 훈련평가 및 통제는 행정안전부, 소방방재청, 국정원, 국방부 등 관계기관이 참가한 중앙 평가·통제단을 편성·운영하고, 훈련평가도 계량화된 평가기준에 따라 객관적이고 공정한 평가가 되도록 제도적으로 뒷받침하고, 평가결과를 정부평가에 반영하여 기관장이 위기관리업무에 대하여 책임을 지도록 강제할 필요가 있다고 본다.

이러한 국가위기관리훈련 패러다임의 변화는 시대적 상황에 우리가 제대로 대응하기 위해서 대단히 중요한 일이지만 부처간의 민감한 이해관계 등으로 인해 쉽게 이루기 어려운 일이기 때문에, 가시적인 성과가 이루어지기 위해서는 무엇보다도 국가지도자의 확고한 의지와 국회, 정치권 등의 뒷받침이 무엇보다도 중요하고 절실하다고 할 수 있다. 지금까지 논의한 전·평시 위기대비훈련이 통합된 국가위기관리훈련 모델(안)은 <그림 4-1>와 같이 설계하여 볼 수 있다.

<그림 4-1> 국가위기관리 종합훈련 모델(안)

구 분	월	화	수	목	금
내 용	위기관리/ 전시전환연습		전시대비/재난/핵심기반 연습		
	<ul style="list-style-type: none"> 국지도발/전쟁역지 을지사태/동원령 선포, 정부 기관 소산 등 전시전환절차 위기관리계획 검토/교육 		<ul style="list-style-type: none"> 자원동원 : 인력, 차량, 물자, 건설기계 등 재난 : 대량사상자발생, 해양오염, 테러, 지하철 사고 등 국가핵심기반 : 전력, 가스, 통신, 공·항만, 교량 등 기타 : 전재민구조, 교정시설 방호훈련 등 		
방 법	Pol-mil게임/ 도상·실제훈련 / 과제토의				
근 무	주·야 24시간(필요시 주간만 적용)				
통 제/ 평 가	정부합동 통제/평가단 편성 운영 *행정안전부+소방방재청+국정원+국방부 등				

그러나 간과해서 안 될 것은 이와 같은 위기관리훈련모델(안)의 성패 여부는 객관적인 평가와 그에 상응한 상벌이라는 보상체계가 얼마나 공정하고 정확하냐에 달려 있다는 점이다. 따라서 각급 기관의 훈련에 대한 확인·평가 결과를 정부평가에 반영하도록 법적·제도적인 장치를 마련하여야 한다. 이러한 제도적 뒷받침이 되어야 기관장은 물론 전 직원들이 위기관리 훈련에 관심을 가질 뿐만 아니라 적극적인 훈련참여로 훈련을 실질적으로 실시할 수 있을 것이다. 또한 중앙평가기관도 각급 기관 평가시 계량화된 평가기준에 따라 객관성을 유지하여 엄정하게 평가하고 그 결과에 따라 잘한 기관과 미흡한 기관을 구분하여 신상필벌을 명확하게 하려는 인식과 태도가 필요하다. 이와 같이 국가위기관리훈련에 대한 강제(強制)대책은 위기관리분야의 공공재적 특성을 망각하여 비경제적·비효율성 논리에 함몰하여 평소 불필요하고 귀찮은 것으로 여기는 분위기를 쇄신시킬 수 있을 것이다. 그리고 지방분권화 취지에 맞게 중앙정부의 통제를 최소화하여 지방정부의 자율성을 최대한 보장하고, 중앙정부와 지방정부간의 원활한 협조체제구축으로 국가위기발생시 신속하고도 효과적인 대응할 수 있는 능력 배양과 체제를 갖추어야 한다는 점도 명심해야 할 사항이라고 생각된다.

2) 전·평시 위기대비자원의 상호 호환 활용

국가자원의 통합관리와 운영은 개별 법령에 따라 운용되고 있는 현실에서 쉽지 않은 과제임은 분명해 보임에도 불구하고 개선이 필요한 부분이다. 현행법상 가장 큰 문제는 전시대비 인력, 장비, 물자 등과 같은 자원은 국가동원령 선포 이전에 대규모 재난, 테러 등과 같은 위기가 발생하였을 경우에 동원하여 활용할 수 없다는 점일 것이다. 특히 물자와 중점관리업체를 대상으로 수용동원³²⁾, 사용동원³³⁾, 통제운영³⁴⁾ 등을 할 수 없기 때문에 더욱 평시 위기대응이 제

32) 소모성 물자는 인도인수와 동시에 동원주체가 소유권을 취득하는 것.

33) 장비, 건물 등을 동원주체가 일정기간 사용하고 복원시켜 놓은 것.

34) 동원주체가 동원물자나 업체의 운영을 필요한 범위 내에서 통제하고 그 외에는 업체의 자율성을 인정하는 것

한되는 점을 개선시켜야 할 것으로 본다. 따라서 이러한 법적 규제를 풀어 평소 재난, 전염병 등과 같은 평소 위기가 발생한 경우에도 비축물자나 전시대비 인력들을 호환하여 사용하거나 대체 사용 후 원상 복구하여 비상시에 대비할 수 있도록 법령을 개정해야 한다. 그리고 재난, 전염병, 핵심기반체계마비 등 위기발생시 지방자치단체장이 명실상부한 통합방위본부장으로서 지역내 모든 위기관리자원인 군·관·경·소방 등의 인력과 장비를 통제하여 대응 및 복구를 할 수 있도록 통합방위법을 보완하여 실효성을 제고할 수 있도록 할 필요가 있다. 또한 제도권 자원 이외에도 국가위기의 직접적인 이해상관자(stakeholder)인 시민단체(NGO)나 자원봉사자들도 중요한 위기관리자원으로서 역할을 수행하고 있다. 그러나 현행 위기관리 법령에 이들이 각종 훈련이나 실제상황발생시에 자발적으로 참여하다 입은 인적·물적 피해나 손실에 대해 보상관련 조항이 없거나 유명무실하여 시민사회의 참여 확산을 가로막고 있는 것도 해결해야 할 과제 가운데 하나이다. 예컨대 민방위기본법 시행령³⁵⁾과 재난 및 안전관리기본법³⁶⁾에는 사태발생시 자발적으로 참여한 민방위대원과 자원봉사자에 대하여 치료와 보상을 할 수 있도록 규정하고 있고, 「동북아역사재단 설립·운영에 관한 법률」³⁷⁾에는 NGO에 대한 지원과 교류가 명시되어 있는 것은 시사하는 바가 크다고 하겠다. 그러나 향토예비군설치법, 비상대비자원관리법 등에는 동원명령에 의거 참여한 인원·장비·물자 등에 대한 피해보상이나 치료에 대한 규정만 있을 뿐 자원봉사자들이 자발적으로 참여하다 입은 피해에 대한 조항(條項)은 없는 실정이다.³⁸⁾ 따라서 이와 같은 위기관리 법령을 개정하여 시민사회(NGO)나 자원봉사자들이 평소 위기관리훈련은 물론 위기대응 및 복구과정에 자발적인 참여가 확산될 수 있도록 현재의 불합리한 조항을 개정하거나 신설하여야 할 것으로 본다.

4. 위기관리훈련 전문인력 양성

위기관리훈련에서 가장 중요한 것은 무엇보다도 고도의 전문지식과 훈련경험을 보유한 전문인력 확보 여부이다. 왜냐하면 위기발생시 위기의 유형과 상황에 따라 최적의 대응계획수립과 대응방안의 선택이 전문가에 의해 이루어져야 긴박한 위기상황에서 시간과 노력을 절약하고 효과적으로 위기를 해소할 수 있기 때문이다. 그러나 공직사회의 경로의존(path dependency)적이고 전례답습적인 업무관행과 창조적 이탈(逸脫)을 금기시(?)하는 폐쇄적이고 칸막이(silos effect)로 대변되는 조직문화 그리고 일정기간이 지나면 자리를 옮겨야하는 순환

35) 대통령령 제7411호(2006. 6. 12) 「민방위기본법 시행령」 제33조의2(자발적 민방위사태 참여자의 실비지급)민방위사태에 동원되지 않고 자발적으로 참여한 민방위대원에 대하여 급식이나 기타 실비를 지급할 수 있도록 명시하고 있다.

36) 법률 제07188호(2006. 2. 21) 「재난 및 안전관리 기본법」 제65조(치료 및 보상)에는 재난발생시 긴급구조 활동 및 응급대책·복구 등에 참여한 자원봉사자의 부상·사망 그리고 장비의 고장 또는 파손된 경우에 치료와 보상을 할 수 있도록 규정하고 있다.

37) 법률 제7955호(2006. 5. 19) 「동북아역사재단 설립·운영에 관한 법률」 제5조(사업)4항에 동북아시아 역사 및 독도관련 시민사회단체에 대한 지원·교류사업을 시행토록 명시되어 있다. 또한 제6조(유관 연구기관과의 협조 등)에는 한국학중앙연구원, 국사편찬위원회 및 각 대학 등의 유관연구기관과 재단이 정보공유 및 협력사업 등을 시행함에 있어 교육인적자원부장관은 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다고 규정되어 있다.

38) 정찬권, “국가위기관리분야에 시민단체(NGO)참여 확산 방안 연구”, 위기관리이론과 실천, 『한국위기관리논집』 제3권제2호 겨울호, 2007. pp. 49-50.

보직제도 속에서 업무의 전문성을 높이기란 쉽지 않은 과제이다.³⁹⁾ 더욱이 공무원들에 대한 위기관리분야 교육은 앞에서 살펴 본 바와 같이 정부 차원에서 이수자 수준과 직위별로 세분화된 전문교육과정을 체계적으로 이수할 수 있는 기회가 적을 뿐만 아니라, 민간대학의 위기관리관련 전문 강좌개설도 거의 없는 현실에서 전문가 양성과 확보는 쉽지 않은 것이 현실이다. 현재 정부차원에서 이루어지는 교육은 중앙소방학교, 국립방재교육연구원, 경찰대학 등에서 주로 개론 정도 수준의 강의와 직무수행관련 실무교육(OJT: On the Job Training) 그리고 부처별 산하 연수원에서 위기관리업무 소개교육 정도의 교육이 이루어지고 있어 이론과 실무가 어우러진 장기적이고 체계적인 전문교육을 통한 전문인력 양성은 사실상 불가능한 상황이라고 해도 과언이 아니다. 따라서 이러한 문제점을 해소하고 장차 전문인력 양성을 위한 교육과정 개설과 교과목 신설 그리고 교육훈련 개발 등을 추진하기 위해서는 외국의 선진화된 사례를 살펴보는 것도 효율적인 방법이라고 생각된다. 예컨대 미국⁴⁰⁾은 2008년 3월에 사고지휘체계 일반 및 특별 과정(incident command system course & position-specific course) 등 다양한 과정을 개설하고 준비, 통신 및 정보관리, 자원관리, 지휘관리와 유지 등에 필요한 지각(awareness), 고등반(advanced), 실용강좌 등으로 구분하여 각각의 훈련수준에 따라 5개년 훈련계획을 수립하여 구체화하여 시행하고 있다.⁴¹⁾ 또한 일본에서는 소방대학교에 간부급을 위한 종합교육, 전문과목 교육, 실무교육 등으로 구분하여 체계적으로 실시하여 전문가를 양성하고 활용하고 있는 사례를⁴²⁾ 벤치마킹할 필요가 있다고 본다. 한편 위기관리전문교육을 위해 관련법령의 제·개정을 통해 교육훈련 주관기관을 지정하고 적정한 예산 지원을 통해 신설된 전문교육기관 가칭 “국가위기관리학교”에 1-2년 정도의 위기관리자 전문교육과정을 개설하여 다양한 교재와 교육프로그램을 개발하여 전문가를 양성하도록 해야 될 것으로 생각된다. 그리고 이와 같은 소정의 전문교육과정을 이수하고 일정한 자격시험을 통해 합격한 자에 대하여 가칭 “위기/재난관리사”와 같은 국가공인 자격증을 부여한다면 이해당사자들의 높은 호응은 물론 실효성도 제고될 수 있을 것이다. 다음은 현행법 테두리 안에서는 국내 대학이나 민간연주소, 군(軍) 등 국가전문교육기관과 연계하여, 위기관리교육과정을 신설하고 재정적 지원을 하는 방안이 현실적인 것이라고 생각된다. 그리고 미국, 일본 등 외국의 위기관리교육기관과 교육과정을 연계시키고, 기업, 자원봉사단체 등 민간기관의 교육과정을 육성하여 상호 연계하는 것도 고려해야 한다. 이러한 전문가 양성교육이 성공하기 위해서는 국가차원에서 국내외 위기관리사례를 분석하여 성공과 실패 원인을 체계적으로 정리한 자료를 데이터베이스화하여 연구소나 교육기관에 정보를 제공해 주어야 한다는 것이다. 이외에도 현행 국가 및 지방 공무원법을 개정하여 위기관리 직렬을 별도로 신설하거나 특정직으로 만들 필요가 있다고 본다. 왜냐하면 현행 경력직 공무원의 순환보직제도 하에서 전문성을 갖추기란 정말로 쉽지 않기 때문에, 위기관리분야를 전문 직렬로 재분류하거나 국정원이나 경호실의 경우처럼 특정직 공무

39) 정찬권, “비상대비업무에 시민단체 참여 활성화 기반조성방안”, 제24회 비상대비세미나 논문집, 2007, p. 94.

40) 미국은 국토안보부에 재난관리교육원(Emergency Management Institute), 국립방재훈련센터(National Emergency Training Center), 국립소방학교(National Fire Academy), 연방정부 법집행훈련센터(Federal Law Enforcement Training Center), 재난의료훈련센터 등을 운용하면서 주정부위기관리교육원 및 민간위기관리교육기관과 협력체계를 구축하고 있다(<http://www.dhs.gov/xabout/>(검색일: 2008. 6. 18)).

41) <http://www.fema.gov/library/viewRecord.do?id=3192>(검색일: 2008. 7. 2)

42) http://www.fdma.go.jp/html/intro/form/daigaku/kyouiku_h20.pdf(검색일: 2008. 7. 21)

원으로 전환시켜 중앙과 지방근무를 순환 보직하여 정책과 현장실무를 경험하도록 제도적 뒷받침을 한다면 그 효율성이 매우 클 것으로 예상된다. 그러나 이러한 조치는 공무원 내부의 공감대 형성이 이루어져야 가능하기 때문에 상당한 노력과 기간이 소요되기 때문에 우선 단기적이고 임기응변적인 처방으로 현행 공무원 인사관리규정에 명시된 보직제한규정⁴³⁾에 위기관리 업무담당자를 포함시켜 공무원들의 순환보직의 취약점을 보완하여 제한적이긴 하지만 일정한 전문성이 담보되도록 운용해야 할 것이다. 끝으로 전문 인력을 체계적으로 양성하기 이전까지는 군·비상대비·재난 등과 같은 위기관리 직종에 근무경험을 가진 퇴직자들을 별정직 혹은 계약직으로 특별채용을 확대하여 행정기관과 업체 등 위기관리 직위에 보직시켜 재활용하는 방안도 하나의 합리적인 선택지로 고려해 볼 만하다고 생각된다.

43) 국가공무원임용령 (대통령령제20059호) 제45조(전보의 제한)에 임용권자 또는 임용제청권자는 소속 공무원을 당해 직위에 임용된 날로부터 2년 이내에 다른 직위에 전보할 수 없다. 또한 지방공무원임용령(대통령령제20044호)제27조(전보 및 전출의 제한)임용권자는 소속 공무원을 그 직위에 임용한 날로부터 1년 이내에 다른 직위에 전보할 수 없다고 규정하고 있다. 그러나 예외규정으로 인해 전보제한규정은 유명무실하게 되어 실효성이 거의 없는 실정이다.

V. 결론

지금까지 논의한 바와 같이 현 정부 출범 후 전시대비, 안전관리, 재난 등 위기관리기능이 행정안전부로 통합되어 과거보다 국가위기대응의 효율성이 제고될 수 있는 여건이 조성되었다고 할 수는 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 여전히 위기관리 법령 분산으로 인해 전·평시 위기관리훈련을 각각 독립적으로 실시하고 있으며, 위기발생시 대응 및 복구수단인 인적·물적 자원도 소관별로 관리운용하고 있어 비효율적이라는 점은 이제 공공연한 비밀이 된지 오래이며 또 내외부의 비판과 자성(自省)이 일어나고 있다. 따라서 포괄적(comprehensive)안보개념에 부합되게 전·평시 위기관리훈련을 하나로 연계·통합하여 체계적으로 실시하기 위해서는 무엇보다도 다양하게 사용하고 있는 위기개념을 우리 실정에 맞게 정의하고, 위기관리훈련의 기간, 방법, 통제 및 평가, 피해보상 및 사후처리 등에 대하여 가칭 “위기관리기본법”에 일반적인 지침과 기준을 제시하고 세부적인 사항은 개별법에 명시하여 시행되도록 제도화하는 것이 시급하다고 할 수 있다. 왜냐하면 이러한 법적·제도적 뒷받침이 없이는 다양한 기능을 동시에 발휘할 수 있는 조직편성, 훈련체제, 국가자원의 효율적 운영 등이 불가능할 뿐만 아니라 국가위기발생시 신속하고 일사불란한 대응 및 복구가 구조적으로 곤란하게 하기 때문이다. 다만 이러한 법령 제·개정은 단기간에 처리할 수 있는 사안이 아닌 만큼, 현재의 여건 속에서 가능한 방법을 모색하여 시행해 보고, 문제점을 분석하여 개정방향을 설정하여 점진적으로 장기적인 전략과제로 추진하는 것이 현실적이라고 판단된다. 따라서 앞으로 이러한 과제의 추진 방향은 우선, 현행 법령체제 속에서 전시대비와 재난 등의 훈련을 같은 기간에 실시하면서 고유기능 발휘를 위한 훈련은 병행실시하고, 유사 중복되는 훈련 내용을 면밀하게 검토하여 연계·통합하는 방향으로 나아가는 것이 바람직할 것이다. 그리고 장기적으로는 앞에서 언급한 일원화된 법에 따라 훈련기간, 방법, 내용 등을 구체적으로 적시하여 체계적으로 훈련을 연계·통합하여 실시하도록 하는 것이다. 또한 위기관리훈련 전문인력 양성을 위해 공무원 교육기관에 위기관리교과과정을 신설하는 것이 가장 바람직하지만 여건이 제한될 경우에는 민간대학이나 연구소를 상호 연계·통합시키고, 소정의 전문교육과정을 이수한 자는 국가자격시험을 거쳐 가칭 “재난안전관리사”와 같은 국가공인자격증을 부여하여 행정기관과 국가기간산업체 등에 의무적으로 채용토록 권장함으로써 그들에게 직업적 전문성과 자긍심을 동시에 갖도록 제도적으로 뒷받침해 주어야 할 것이다. 그리고 각종 위기발생에 대비한 정보수집과 분석능력 향상을 위해 첨단 장비의 도입과 운용이 되도록 정부의 충분한 재정적 지원도 빼놓을 수 없는 요소 가운데 하나이다. 또한 이러한 노력에 부가하여 현 정부 출범 후 단행된 위기관리조직 기능통합에 만족하지 말고 현 체제의 장단점을 면밀하게 재검토하여 언필칭 포괄적 안보개념에 부합된 통합위기관리체제로 발전시키려는 움직임을 결코 멈추어서는 안 된다고 생각한다. 물론 이러한 과제추진이 이론적으로는 쉬울지 모르나, 기존의 정책과 제도를 변화시키려할 경우에 기존의 이해상관자(stakeholder)들의 저항과 반발로 인해 정책이 좌절되거나 변질되었던 과거 사례를 반면교사로 삼아 심층 깊게 검토하고 다양한 의견수렴과정을 통해 국민적 합의와 공감대를 형성해야 할 것이다. 그리고 정부는 국가주권 보호와 국민의 안전한 삶을 담보해야 한다는 당위성을 혼자서 해결하려고 하기보다는 행정기관-시민사회-기업 등이 협력체제

(governance)를 구축하여 풀어나가려는 전향적인 인식과 태도가 자세를 갖도록 노력하는 것이 더욱 필요하다고 할 수 있다. 특히 정부조직 개편이 국민들에게 실질적인 혜택을 주기보다는 정치권의 권력배분의 수단으로 간주해서는 결코 효율적인 국가위기관리체계구축을 할 수 없다는 점을 명심해야 할 것이다⁴⁴⁾. 또한 정치지도자들도 국가위기관리에 대한 확고한 비전과 리더십을 발휘하여 국민적 공감대 형성과 지지를 이끌어 내는 노력을 통해 21세기 안보환경에 부합되도록 국가위기관리 패러다임(paradigm)을 전환시키고, 위기관리개념도 사후대응(reaction)에서 사전대비(proaction)로 중심축을 옮겨 선진화된 국가위기관리체계가 구축되도록 노력해야 한다. 왜냐하면 위기는 우리를 기다려주지 않을 뿐만 아니라 우리의 안이함과 미흡한 위기대응체계를 이해해 주지도 않음을 과거 수많은 외침을 받았던 우리의 역사가 대변해 주고 있기 때문이다. 결론적으로 국가주권 보호와 국민들의 안전한 삶을 위협하는 각종 요인들의 복잡화·대규모화되어 전방위적(全防衛的)으로 대응 및 복구할 수 있는 능력 배양은 이제 필수적이라고 할 수 있다. 그러므로 우리는 일찍이 국가안보를 위한 전방위(all-around defense)능력 배양(擊其首則尾至 擊其尾則首至 擊其中則首尾俱至)⁴⁵⁾을 위한 평소 국가차원의 위기관리훈련의 중요성을 간파한 손자의 혜안(慧眼)에 경탄을 금치 못하면서 앞으로 우리가 나아갈 방향이 어디인가에 대하여 진지한 성찰과 고민이 절실한 요구되는 때라고 생각한다.

44) 조선일보, 2008. 8. 12일자 A31면 참조.

45) 노태준, 『손자병법』, (서울: 홍익신서, 1987), p. 262.

참 고 문 헌

- 藤江俊彦. (1995). 『現代の廣報-戰略と實際』, 電通.
- 국가정보원. (2005). 『미국의 국가비상대응계획(NRP : National Response Plan)』.
- 국가안전보장회의사무처. (2004). 『국가위기관리기본지침』 대통령훈령 제000호.
- 국무총리비상기획위원회. (2002). 『비상대비훈련실무참고』.
- 김두철. 2005. 『위험관리·위기관리』, 서울: 형설출판사.
- 김열수. (2005). 『21세기 국가위기관리체계론-한국 및 외국의 사례 비교 연구』, 서울: 오름.
- 김현택 외. (2003) 『심리학-인간의 이해』, 서울: 학지사.
- 노태준. (1987). 『손자병법』, 서울: 홍익신서.
- 육군본부. (2004). 『교육훈련관리』, 야전교범 7-10.
- 육군본부. (2003). 『지휘관 및 참모업무』, 야전교범 101-1.
- 윤병준. (2007). 『재난과 위기관리 해설』, 한국학술정보(주).
- 이연. (2003). 『위기관리와 커뮤니케이션』, 서울: 학문사.
- 조영일. (2000). 『교육학개론』, 서울: 형설출판사.
- 합동참모본부. (2004). 『합동·연합작전 군사용어사전』.
- 행정안전부. (2008). 국무총리훈령 제000호, 『비상대비훈련 예규』.
- 행정자치부 국가재난관리시스템기획단. (2003). 『국가위기관리시스템 구축방안』.
- 행정자치부. (2006). 『국내·외 위기관리 제도연구』.
- 김강녕. (2002). “새로운 형태의 위기에 대한 효율적인 통제 및 비상기획위원회 기능강화 방안,”비상기획위원회, 『새로운 유형의 위기에 대응한 비상대비태세 발전방향』, 서울: 비상기획위원회.
- 김용석. (2001). “평화공존시대의 비상대비과제와 국가동원의 중요성,” 비상기획위원회, 『남북한 평화공존시대에 대비한 국가동원능력 강화방안』, 세미나논문집.
- 김근영. (2004). “국가위기관리 전문성 향상을 위한 공무원 교육제도 개선 방안”, 강남대학교.
- 박윤훈. (1993). 『비상대비 관계법령의 체계적 정비방안』, 비상기획위원회.
- 이상철. (1999). “국가 위기관리 법령의 문제점과 개선방안,” 『육사논문집』, 제55집 1권.
- 이재은. (2006). “포괄적 안보개념 하에서의 국가위기관리 법제화의 의의와 내용 분석”, 국가안전보장회의사무처, 『2006정책용역과제』.
- 이재은. (2006). “포괄적 안보개념 하에서의 국가위기관리 법제화의 의의와 내용 분석”, 국가안전보장회의사무처, 『2006정책용역과제』, pp. 206-207; 『한국위기관리논집』 제2권2호, 청주: 위기관리이론과 실천.
- 정찬권. (2007). “비상대비업무에 시민단체 참여 활성화 기반조성 방안”, 국가비상기획위원회, 비상대비세미나 논문집.
- 정찬권. (2007). “국가위기관리분야에 시민단체(NGO)참여 확산방안 연구”, 위기관리이론과 실천, 『한국위기관리논집』 제3권제2호 겨울호.

- 정찬권. (2001). “ 2001을지연습성과와 발전방향”, 비상기획위원회 『비상기획보』 제58호.
재난포커스. 2008. 7월호,
US Joint Chief of Staff. (2001). *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*. 12 April.
National Integration Center. 2008. *Incident Management Systems Integration Division, National Incident Management System(NIMS): Five-Year NIMS Training Plan*.
Lai, Hongzhou. (2007). "Emergency Relief System of Typhoon Disaster in China", *International Conference on Crisis and Emergency Management Proceedings*, November 8-10, 2007, Chungbuk National University.
Huntington, Samuel P. (1982). *The soldier and The State*, 강창구·송태균 공역. (1982). 서울: 병학사.
두산동아. (2000). 『동아 새국어사전』 .
대통령령 제7411호(2006. 6. 12) 「민방위기본법 시행령」
법률 제07188호(2006. 2. 21) 「재난 및 안전관리 기본법」
법률 제7955호(2006. 5. 19) 「동북아역사재단 설립·운영에 관한 법률」
<http://www.dhs.gov/xabout/>
<http://www.fema.gov/library/viewRecord.do?id=3192>
http://www.fdma.go.jp/html/intro/form/daigaku/kyouiku_h20.pdf

국가위기관리훈련 발전방안 연구 토론편 (1)

권건주 박사(삼척시청)

1. 훈련방식 개선

[문제점]

- 도상훈련과 현장훈련이 동시 실시됨에 따라 메시지처리가 곤란하고, 훈련요원 동원과 동시 준비에 따른 업무가 과중되고,
- 도상훈련은 단시간내에 훈련상황처리가 가능하나, 현장훈련은 훈련상황을 전개하는데 장시간이 소요되어 단시간내 훈련상황을 전개하기 곤란함.

[개선 방안]

- 도상훈련과 현장훈련을 분리 실시하고,
- 현장훈련은 시차적으로 기관별로 재난단계(재난발생→복구)별 재난발생상황을 위기대응 매뉴얼에 의해 훈련을 실시해야 하므로,
- 단시간내 연출식 훈련보다는 2~3일간 각 분야별 지역재난관리 기관·단체의 역할을 점검할 수 있는 훈련으로 개선되어야 함.

2. 훈련 메시지 개선

[현황 및 문제점]

- 중앙통제단에서 부여되는 메시지 유형이 중복되는 재난유형이 많아 여러 가지 유형의 재난으로 훈련을 경험하여 성과를 극대화하기 어려운 점이 있었으며,
- 메시지도 상황이 아주 구체적으로 작성되어야 하지만, 지역상황 설정이 맞지 않는데다 제대로 설정되어 있지 않아 피상적인 상황전파, 유관기관의 조치 등으로 훈련의 효과가 떨어짐

[개선 방안]

- 사전에 메시지 작성에 따른 담당자 교육을 실시하여 메시지 작성시 포함되어야 할 사항이 누락되지 않도록 하여야 하며, 메시지 내용도 구체적인 재난발생상황을 가정하여 작성하여야 하고
- 메시지 내용을 재난유형별로 분석하여 다양한 종류의 메시지가 되도록 설정하여야 함.

3. 매뉴얼·계획서의 비공개성

[현황 및 문제점]

- 국가핵심기반 위기관리 매뉴얼 및 총무계획서 대부분이 대외비 문서로 분류하여 관리함으로써
- 담당자 이외의 직원은 문서 열람이 쉽지 않고 이로 인해 평소 매뉴얼을 볼 수 있는 기회가 부족하여 재난훈련시 적절한 대처를 곤란하게 하는 요소가 됨

[개선 방안]

- 총무계획서 등의 열람 권한을 확대하여 평시에 접근성을 용이하게함과 동시에 매뉴얼 활용도를 제고함으로써 재난발생시 또는 재난훈련시 매뉴얼의 활용도를 높일 수 있도록 하여야 함.

4. 상위 매뉴얼과의 연계성 부족 및 실질적 매뉴얼 부재

[현황 및 문제점]

- 「위기관리 표준 매뉴얼 - 위기(관리)대응 실무 매뉴얼 - 위기(관리)대응 현장조치 매뉴얼」 등 3계층으로 구분 작성하여 운영하므로 수직기관 및 수평기관간 연계성이 부족하고,
- 현장실무자 중심의 매뉴얼이 필요하나 대부분 매뉴얼이 개략적 기술에만 치중.
(예:반별 임무의 경우 세부적으로 성명 및 임무를 규정하고 대상자에게 공지하여야 하나 미공지한 사례가 많음)

국가위기관리 훈련 발전방안 연구 토론편 (2)

안철현 박사(전 청와대 NSC 위기관리센터)

1. 발표 논문 검토/평가

연구자는 작금의 상황¹⁾을 국가위기관리 훈련을 포함한 위기관리 체계 전반의 발전방안 검토가 필요한 시점으로 인식하고, 그 일환으로 위기관리의 중요 기능인 국가위기관리 훈련 발전방안을 연구

※ 기본적으로 연구자의 시점 인식과 과제의 중요성에 공감

■ 논문의 요지

- 현행 우리의 국가위기관리 훈련실태를 법령/제도, 훈련 및 자원 체계, 훈련 관리, 전문 인력의 차원에서 분석 접근
- 연구 결과, 단/중장기 발전방안의 내용으로 일원화된 법/제도 개선, 훈련 관리체계 정착, 각종 훈련 연계·통합 및 전평시 자원 호환 활용, 훈련 전문인력 양성 등을 제시
- 아울러 이러한 과제의 정부-시민사회-민간기업 협력체계 구축을 통한 해결, 국가위기관리 패러다임 전환을 통한 선진화된 위기관리 체계 구축의 필요성을 부가적으로 강조

■ 논문 내용 검토

- 연구의 전개 틀 측면
 - 연구 주제는 세미나 취지 문안에서 제시한 바와 같이 ‘국가위기관리 훈련의 발전방향에 관한 합의’를 도출하는 것으로서, 본 연구에서는 기존 국가위기관리 체계 내 위기관리 훈련 부분에 초점을 두고 전개되어야 하나,
 - 연구에서는 먼저 위기관리 교육과 훈련의 단어가 때로는 통합적 개념으로, 때로는 분리적 개념으로 혼용(2~3, 3~4, 11~12쪽 등)되어 기술하는 등 ‘훈련’에 대한 개념적/내용적 집중도가 다소 미흡
 - ▶ ‘교육훈련’ 개념은 동시적/통합적으로 사용할 수 있는 광의적 개념의 유사·연계 기능임에는 분명하나, 금번 연구 주제와 같이 ‘훈련’으로 국한 시에는 그 개념을 분리

1) 행정안전부의 출범과 전시대비/평시 위기관리 기능 통합 및 총괄 기능 부여 등

하여 협의적 개념인 ‘훈련’에 집중하였다면 더욱 이해에 긍정적인 것임

○ 연구 내용 측면

- 위기관리 훈련에 관한 일원화된 기준의 미비와 개별법의 존재로 위기관리 훈련이 분산·중복되어 시행되고 있는 부분을 구체적으로 적시함으로써, 문제점 이해에 긍정적
- 그러나 (8쪽) ‘위기관리 훈련 및 자원의 분산’을 논하면서, 훈련이 각 법령에 따라 주무기관/시기 등에서 분산 실시되고 있음을 강조하는 가운데, 실제 유사 시 사용되는 자원이 평소 분산 관리되고 있는 실태를 훈련 부분과 연계하지 않고 기술함으로써, 자원의 분산 관리와 훈련의 분산 실시 간 상관관계 설명에는 한계
 - ▶ 위기 시 사용되는 자원들도 개별법령과 각기 다른 기관에 의해 분산 관리된다는 점과 훈련의 분산 실시 간 연계성을 설명하던지, 아니면 훈련 시에도 모든 해당 자원의 실제 통합 투입 필요성을 강조하면서 발전방향에서 자원의 통합관리 방안을 제시하였으면 이해에 보다 긍정적일 것으로 사료
- (10쪽) ‘체계적인 훈련관리 미흡’에서 미흡한 점에 대한 구체적이고 객관적인(주관적이고 정성적이지 않은,,) 사례와 실태 적시가 미흡
 - ▶ (3~6쪽)에서 제시하고 있는 훈련관리 체계 상의 내용을 기준으로 훈련 주체(부처, 지자체, 재난관리 책임기관 등)의 미흡 부분을 보다 논리적/사실적으로 제시하였으면 하는 아쉬움
- (16쪽) ‘전평시 위기대비자원의 유사 시 상호 호환 활용’에 관한 내용을 굳이 언급한다면, ‘훈련’에 국한, 현행 상태에서 단기적/중장기적으로 국가위기관리 훈련 시 이들 자원을 어떻게 호환 활용/투입할 수 있는 지에 관해 논의/제시할 필요

2. 국가위기관리 훈련 발전방안에 관한 의견(제언)

연구자가 제시한 ‘국가위기관리기본법 상 훈련 관련사항의 명시적 규정’, ‘일원화된 법령·제도’, ‘훈련 총괄 기능의 강화’, ‘유사 중복 훈련의 연계·통합 실시’, ‘전문 인력의 양성’ 등에 공감하면서, 거시적(체계적)/미시적(내용적) 측면에서 보충적 방안을 제시

▣ 거시적(체계적) 측면의 발전방안

○ 범정부 차원의 가칭 ‘국가위기관리 종합교육훈련센터’ 설치

- 08. 4월부터 행정안전부/소방방재청 주관으로 설치 추진 중인 방재소방 관련 교육기관 통합 이전작업(충남 공주시 사곡면 소재 구 경호안전교육원 부지 72만평)과 관

련,

- 동 작업을 범정부 차원의 국가위기관리 종합 교육/연구/훈련센터 건립 작업으로 확대·격상시켜 전 위기영역(안보, 재난, 핵심기반, 안전, 보건, 대테러 등)에 관한 교육연구훈련의 메카로 육성 발전

* 민간 부분 훈련도 지원

- ▶ 동 시설에 분야별 관련시설을 입주케 하되, 상위 기관 차원의 정부 통합 교육연구 훈련시설도 설치, 상호 호환/연계/통합이 가능토록 운영
- ▶ 동 센터에서 국가위기관리 훈련에 관한 용어/기준/프로그램/훈련 절차(매뉴얼) 등을 표준화하여 제시, 국가위기관리 훈련의 표준화 도모

○ 지자체/일반시민(민간기업, 시민단체, 각계 전문가 포함)의 훈련 참여 활성화

- 위기는 지자체와 일반 시민이 있는 현장에서 발생하며, 지자체와 일반 시민은 그 관리 주체이자 피해자로서 평소 훈련을 통해 관리·대응 능력을 확보할 필요
- 이들을 훈련에 대한 수동적/관전적 입장에서 적극적/참여적 입장으로 전환시키는 제도적 장치와 협력체계 구축
 - * 예 : 지자체에 대한 채찍과 당근, 민간인에 대한 인센티브와 책임의 강화 등
- 특히 민선 지자체 장의 위기관리 훈련에 대한 인식의 전환 및 위기관리 행정 중시 풍토 조성 필요
 - * 노르웨이/스웨덴 등, 지자체 장에 대한 위기관리 교육훈련 의무 실시

▣ 미시적(내용적) 측면의 발전방안

○ 현행 각종 공무원 교육기관 교육과목에 위기관리 훈련 교육과목 확대 설치, 훈련에 대한 체계적 교육 제도화

- 훈련에 대한 전문적 교육과 전문인력 확보는 훈련의 내실화에 필요
 - * 미국의 경우, 연방재난관리청(FEMA) 산하 재난관리교육원(EMI), 국립소방학교(NFA) 등에서 훈련담당관에 필요한 교과목을 설치, 운영
- 기존 공무원 교육기관(각 부처 교육기관 포함) 교육과정 중에 각 기관에서 훈련을 담당하는 공무원들에 대한 훈련 관련 교과목 설치 운영
 - * 예 : 4박5일 훈련과정의 경우 1일차 훈련 이론, 2일차 훈련 임무 식별 등 계획 수립, 3일차 역할 부여 및 자원 확보 등 훈련 준비, 4일차 훈련 실시 및 통제, 5일차 훈련 평가 및 개선/토의 등 내용으로 실시

○ 위기관리 훈련의 실질화와 평가체계의 강화

- 사전 주어진 상황 시나리오와 실시 및 통제계획에 의해 진행되는 형식성을 탈피하여 다양한 상황의 부여, 실제 자원의 투입, 관계되는 모든 기관의 참여, 실제 상황의 연출 등 실질적인 훈련 실시
- 훈련 평가를 정부의 기관평가(위기관리 분야) 중점지표로 설정, 가중치 상황 조정 등

국가위기관리훈련 발전방안 연구 토론편 (3) : 효율적인 국가위기관리훈련의 발전 방안 모색

양기근 교수(원광대학교 소방행정학부)

우리는 국가의 주권과 국민의 안전한 삶을 위협하는 대내외적 위기환경과 일상화된 재난, 테러, 전염병 등 다양한 위기 속에서 늘 살아가고 있다. 그리고 이러한 위기를 대비하기 위하여 우리 정부와 국민들은 국가위기관리 조직과 같은 하드웨어(H/W)를 선진국에 대한 벤치마킹 등을 통하여 꾸준히 개선하여 왔다. 그러나 위기는 위기관리조직 같은 하드웨어만 가지고 극복할 수 있는 것이 아니다. 위기관리조직이 제대로 작동될 수 있는 소프트웨어가 필요하다. 발제자의 “국가위기관리훈련 발전방안 연구”는 이런 측면에서 볼 때, 아주 시의적절한 논문이라 생각된다. 발제자는 현 정부의 정부조직개편으로 국가위기관리조직의 기능 통합은 어느 정도 달성되어 그간의 문제점으로 지적되어 왔던 전시대비, 재난안전, 위기대응 등 기능분산으로 인한 비효율성을 해소시킬 수 있게 되었으나, 통합된 국가위기관리조직이 그 역할을 제대로 발휘할 수 있는 훈련은 여전히 분산되어 있어 그 개선이 절실히 필요하다고 주장하고 있다. 즉, 국가위기대비훈련의 문제점을 개선하기 위해서는 전·평시 다양한 위협에 동시 대응이 가능하도록 분산되어 있는 각종 훈련을 하나로 연계·통합하여 가칭 ‘국가위기관리종합연습’체제로의 훈련 패러다임을 재설계할 필요가 있다는 것이다.

이러한 제안은 전적으로 옳은 방안이라 생각된다. 또한 구체적 제안 내용들은 풍부한 전문적 지식과 오랜 실무경험에서 나온 것으로 많은 시사점과 정책적 방향을 제시해 주고 있다고 볼 수 있다. 따라서 전반적인 내용들에 대해서는 동감하면서, 몇 가지 논문으로서의 체계상의 문제점 위주로 토론을 해 보고자 한다.

첫째, 이론적 고찰과 국가위기관리훈련의 현 실태 분석 간의 유기적 연계가 부족하다. 즉, 본 논문의 국가위기관리훈련의 분석 틀(framework)은 크게 1) 법령·제도, 2) 훈련/자원 운용, 3) 훈련관리 체계, 그리고 4) 전문 인력 확보라는 네 가지로 구성되어 있다. 그러나 이론적 고찰 부분에서는 국가위기관리 훈련의 네 가지 구성요소 중 하나인 훈련관리 체계에 대해서만 고찰하고 있다. 그러므로 이론적 고찰을 <그림 3-1>의 연구 분석 틀에 입각하여 1) 법령·제도, 2) 훈련/자원 운용, 3) 훈련관리 체계, 그리고 4) 전문 인력에 대한 내용을 모두 포괄할 수 있도록 접근할 필요가 있다. 제 생각으로는 두 가지 접근이 가능하다고 본다. 우선, 국가위기관리훈련의 구성요소로 법령·제도, 훈련/자원 운용, 훈련관리 체계, 그리고 전문 인력이 있음을 이론적 고찰에서 서술하는 것이다. 두 번째는 선행연구들에 대한 검토를 통하여 위기관리훈련의 구성

요소를 분석 틀에서 제시하고 있는 네 가지인 법령·제도, 훈련/자원 운용, 훈련관리 체계, 전문 인력을 도출하면 될 것이다.

둘째, IV. 국가위기관리 교육훈련 발전방향에서 논의하고 있는 내용들 중 2. 교육훈련관리 체계 정착 노력과 3. 위기관리훈련 연계·통합 및 전·평시 자원 호환 활용의 내용 순서를 서로 바꾸어, III. 국가위기관리훈련 현 실태 분석의 순서와 일치되게 기술해 주는 것이 사소하지만 논리의 흐름상 좋을 것 같다.

셋째, 논문의 목차에서 부제(법적·제도적 측면을 중심으로)는 빼는 것이 맞을 것 같다. 왜냐하면, 국가위기관리훈련의 III의 현 실태와 IV의 발전방향에서는 법·제도뿐만 아니라 훈련/자원 운용, 훈련관리 체계, 전문 인력의 확보 등에 대해서도 깊이 있게 논의되고 있기 때문이다.

넷째, 현 정부는 조직개편을 통하여 국가위기관리 조직을 기능 중심으로 통합하였다고 하였는데, 기능 중심의 통합을 하면서 왜 각종 위기관리 훈련을 기능에 포함시켜 통합하지 않았는지 모르겠다. 이는 조직개편 시 위기관리 기능에 대한 깊이 있는 연구와 고찰이 부족했던 것이 아닌가 하는 생각이 들게 한다. 그렇다면, 위기관리 훈련에 대한 법령·제도의 정비뿐만 아니라 위기관리조직들에 대한 심도 깊은 연구를 통하여 기능중심으로 제대로 통합은 되었는지 등에 대해서도 향후 연구가 되어야 할 것으로 본다. 발제자도 지적하고 있는, 금강산 관광객 총기 사살 대응과정에서 야기된 컨트롤 타워(control tower)의 부재 문제 등은 위기관리 훈련의 문제만이 아니라 위기관리 조직의 문제라고 보여 지기 때문이다.

끝으로, 많은 연구를 통하여 발표된 본 논문의 핵심 내용들이 꼭 정책적으로 반영되어 좀 더 효율적인 국가위기관리가 될 수 있기를 간절히 기대해 본다. 특히, 현 정부의 효율성 중심의 정부조직 운영이 다양한 사회적 네트워크들의 참여와 합의를 바탕으로 운영될 필요가 있는 국가위기관리 거버넌스(governance)를 후퇴시켜서는 안 될 것이다.

국가위기관리훈련 발전방안 연구 토론문 (4) : 일본의 유사관련 7법과 민방위 역량 강화

이호동 교수(안양대학교 도시행정학과)

I. 유사관련법 제정배경과 역할체계

최근 10여년간 일본을 둘러싼 내외적 위협요인에 의해 위기관리에 관한 체계적 대응의 필요성이 강하게 나타났다. 강력한 리더십을 발휘하고 있던 고이즈미 정권은 관저를 중심축으로 수상을 정점으로 하는 위기관리체계를 구축하게 되었다.

〈표-1〉 최근의 주요 사안

○ 북한 미사일 발사사안 2006년 7월 5일	· 북한이 7발의 미사일을 발사, 일본해에 착탄
○ 발리섬 동시 폭파사건 2005년 10월 1일 【사망 23명 (동년 10월 8일 현재)】	
○ 런던 동시 폭파사건 2005년 7월 7일 【사망 56명 (동년 7월 21일 현재)】	
○ 스페인 동시다발 열차폭파사건 2004년 3월 11일 【사망 190명 부상자 1,400명 이상】	
○ 류슈 남서해역 미확인선박 사안 2001년 12월 22일	· 해상보안청 순시선이 미확인선박을 사격, 침몰
○ 미국 탄저균 테러 사건 2001년 9월 ~	· 우편물에 봉인된 탄저균에 의해 의회관계자, 우편관계자 등이 사상
○ 미국 동시다발 테러 사건 2001년 9월 11일	· 뉴욕시 국제무역센터 빌딩 【사망 2,829명】 · 워싱턴DC 국방성 빌딩 【사망 189명】 · 펜실베이니아주 서부 【사망 44명】
○ 대포동 발사 사건 1998년 8월 31일	· 북한이 시험적으로 발사, 일본본토를 넘어 산리쿠오키에 착탄
○ 지하철 사린 사건 1995년 3월 20일 【사망 12명 부상자 5,510명】	
○ 마츠모토 사린 사건 1994년 6월 27일~28일 【사망 7명 부상자 660명】	

자료 : 내각관방(2006.7). 국민보호에 관하여.

2001년 4월 “성역없는 개혁”을 내걸고 압도적인 여론지지를 획득하고 국가지도자의 지위에 오른 고이즈미(小泉) 수상였지만, 스스로 제시했던 분야의 개혁보다는 안전보장분야에서 커다란 정책적 성과를 거두었다. 이는 수상의 강한 의지에 의해 이루어진 것이라기 보다는 우연적인 요인에 의해 이루어진 것이 대부분이었다. 우선 취임 후 얼마 지나지 않아 9월 11일 미국에서 사상최악의 동시다발테러가 발생했다. 이에 일본정부는 신속한 정보수집과 주변지역지원 등의 지원책을 위한 방침을 마련하고, 이를 1개월 이내에 “테러대책특별조치법안”으로 정리하

여 3주만에 성립시켰다. 또한 전후 정치과정에서 오랫동안 의제화를 꺼려왔던 有事法制(유사관련법)를 2003년 6월 입법화하기에 이르렀다.

특징적으로는 돌발적인 위기에 대응하기 위한 단기적 조치의 성격을 갖는 테러대책조치법과는 달리 유사법제(유사관련법)는 항상적 조치의 성격을 갖는 것으로 입법화를 위한 일본 정부의 오랜 숙원을 담은 현안문제였다. 유사대응은 방위청 소관사항과 각성청 소관사항으로 나눌 수 있다. 그 중에 자위대 활동과 관련된 법제는 1977년부터 검토해 왔던 것으로 당시에는 입법준비를 염두에 두지 않은 연구단계에 머무르고 있었다. 이것이 입법화를 목적으로 정치적 과제로 표출된 것은 1999년 10월 연립여당 정권을 구성하고 있던 자민당, 자유당, 공명당 3당이 유사법제 입법화에 합의함으로써 이루어졌다. 3당은 여당내의 안전보장전문가를 중심으로 한 “여당안전보장 프로젝트 팀”을 설치하고 입법준비를 시작했다.

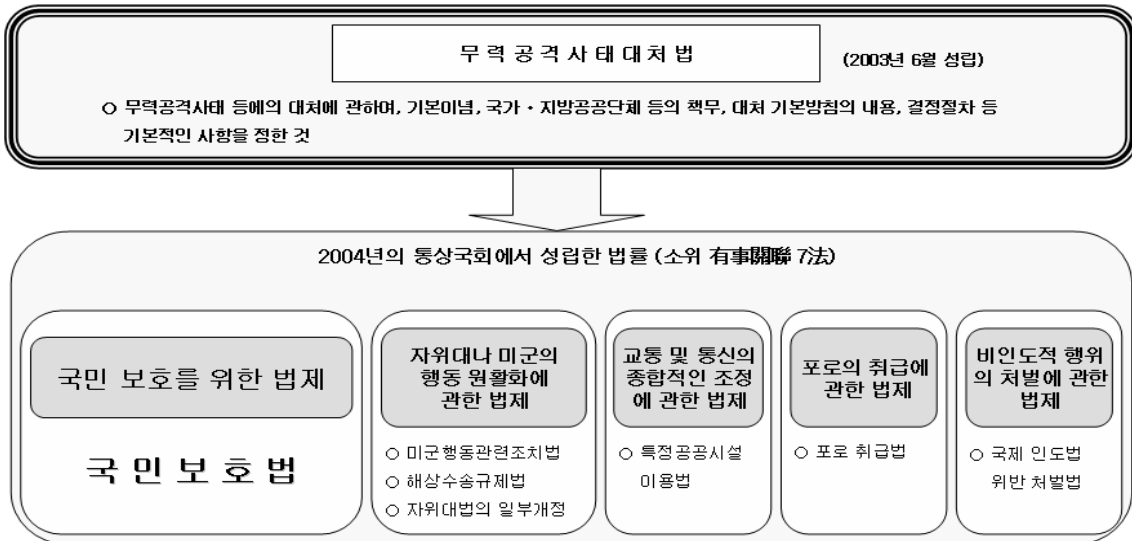
그러나 2001년 2월에 내각관방에 유사법제 검토팀을 설치했지만, 9월 11일 미국동시다발테러 발생으로 검토작업을 일시 중단하게 된다. 10월 29일 테러대책조치법이 성립되고 난 후에 통칭 유사법제실에서 입법화에 박차를 가하게 되었다. 팀 구성은 더욱 강화되어 방위, 외무, 경찰, 국토교통, 총무 등 각관계성청에서 파견된 20인 체제로 확대되어 운영되었다. 2002년 3월 20일에 중간보고를 마무리하고, 제출예정법안으로 “포괄법안(무력공격사태법안)”과 3가지 개별법안(자위대법개정안, 안전보장회의설치법개정안, 미군관련법안)에 대해 대정부 설명이 이루어졌다. 이에 대해 일본의 재군국주의화에 반대해 왔던 공산당, 사민당 양당의 반대에도 불구하고, 그해 9월에 고이즈미 수상의 북한방문을 통해 일본인 납치문제와 핵미사일 문제를 공식적으로 의제화하여 문제해결을 요구함으로써 고이즈미 정권에 대한 국민의 지지여론 상승과 함께 유사관련법제의 입법화가 이루어졌다.

일본의 경우 매년 반복되는 대규모 재난 등에 효과적으로 대비하기 위하여 2004년 6월 국민보호법을 제정하여 국민보호를 위한 역할 및 기능을 규정하고 있다.

국민보호법은 [무력공격상태 등에 있어서의 국민보호를 위한 조치에 관한 법률]로 ①무력공격사태 등에 대비하여 국민의 생명, 신체 및 재산보호, ②무력공격사태 등에 있어서의 국가, 지방자치단체, 지정공공기관 등의 책무나 역할 분담을 명확하게 하여 국가전체의 만전의 조치를 강구, ③주민의 피난에 관한 조치, 피난주민 등의 구원에 관한 조치, 무력공격재해에의 대처에 관한 조치 등에 대한 구체적인 규정, ④국민보호를 위한 조치를 실시함에 있어 국민의 기본적인 권의 존중 및 배려 등의 내용적 특징이 있다.

무력공격사태는 무력공격, 무력공격사태, 무력공격예측사태, 긴급대처사태를 포괄하는 것으로, 국제적으로는 ①착륙·상륙 침공, ②항공기에 의한 공격, ③탄도미사일 공격, ④게릴라·특수부대에 의한 공격 등 전쟁 및 침공에 해당하는 4가지 유형의 것을 말한다. 긴급대처사태는 ①원자력사업소 등의 파괴, 석유컴비나트 폭발 등, ②대규모 집객시설이나 역의 폭발 등, ③탄저균이나 사린의 대량살포 등(NBC테러), ④항공기에 의한 자폭테러 등을 규정하고 있다. 일본이 이상과 같은 무력공격을 받은 경우에 대응하기 위한 법제를 유사법제라 하며, 국민보호를 위한 법제와 자위대의 원활 및 효과적으로 행동할 수 있도록 하기 위한 조치에 관한 법제, 그리고 미군이 미일안보조약에 따라 필요한 행동을 원활 및 효과적으로 실시할 수 있도록 하는 조치로 구성되어 있다(<그림-2>).

<그림-2> 유사법제에 있어서 국민보호법



자료 : 내각관방(2006.7). 국민보호에 관하여.

II. 국민보호를 위한 공동훈련

유사법제 하의 국민보호법을 근거로 국민보호를 위한 훈련은 내각총리대신 관저위기관리센터를 중심으로 하는 정부내 훈련(정부훈련)을 실시함과 동시에 중앙정부와 지방자치단체가 연계한 국민보호조치에 관한 공동훈련이 있다. 2007년에 15회를 실시(도상훈련 10회, 실제동원훈련 5회)하였다. 훈련이 종료된 후에는 전국을 6개의 블록으로 구분하여 공동훈련 관련세미나를 개최하여 각도도부현과의 정보교환 및 의견교환을 한다.

1. 공동훈련 실시개요 및 성과

국민보호에 관한 공동훈련의 목적은 중앙정부, 지방자치단체, 기타 관계기관 및 지역주민이 일체가 되어 공동으로 실제동원훈련 및 도상훈련을 실시함으로써 관계기관의 기능확인 및 관계기관 상호연계 강화를 도모하고, 국민보호를 위한 조치에 대한 국민의 이해를 촉진하기 위한 것이다.

2007년 실시한 국민보호에 관한 공동훈련의 내용은 다음의 <표-2>와 같다.

공동훈련의 성과로서는 ①관계기관의 활동요령(역할)을 상호인식, ②지방자치단체 직원 및 주민의 국민보호에의 의식 향상 도모, ③각관계기관의 향후 체제구축을 위한 지침이 추출됨, ④각종 사태에 대응하기 위한 매뉴얼 작성·개편을 위한 요소 추출, ⑤공동훈련 초기 관저와 지방자치단체가 연동한 훈련을 실시했다. ⑥역 구내 및 현장에 모의 구조물 등을 설정하고 실

국가위기관리 훈련 발전방안

제 현장과 동일한 환경에서 실제동원훈련을 실시하여 관계기관과의 협력 및 연계 요령을 검증했다. ⑦주민이 참가한 피난훈련에서는 피난체험을 통해 국민보호에 대한 주민의 이해 향상을 도모했다 등으로 요약할 수 있다(내각관방 부장관보(안전보장·위기관리담당)).

<표-2> 공동훈련 실시 사례(15개 지자체)

주최기관	훈련장소	훈련참가기관		월일	종별	시나리오 개요	규모		세미나
		국가기관	지자체				참가기관	인수	
Yamaguchi	청/관저	내각관방/소방청	현/시	10.23	圖	국적불명 무장단체의 폭파테러에 의한 사상자 발생, 인질 사안 발생	10	122	
Kyoto	청/시/관저	내각관방/기타10성청	현/시	10.25	圖	철도 역에서 연속폭파테러에 의한 다수 사상자 발생, 이후 시가지에서 대규모 폭발물 발견	65 (25)	223	○
Shimane	청/시/관저	내각관방/기타3성청	현/시	11.02	動	원자력발전소가 국적불명 테러집단에 의해 공격을 받아 다수 사상자 발생, 원자력발전소 시설 일부 고장, 방사성 물질 방출 사태	79 (62)	1,180 (323)	
Ehime	청/시/관저	내각관방/소방청	현/시	11.10	動	대규모 집객시설에 국적불명 테러집단이 화학약제 살포, 다수 사상자 발생, 이후 관광지에서 인질 사안 발생	28 (13)	663 (110)	○
Miyagi	청/관저	내각관방/소방청	2개현/2개시	11.13	圖	터미널 복수 장소에서 동시폭파테러 발생, 다수 사상자 발생, 이후 공공교통기관시설에서 의심물건 발견	37 (25)	155	○
Chiba	청/시/역/항/관저	내각관방/기타9성청	현/시	11.21	動	철도 역 등에서 연속폭파테러에 의한 다수 사상자 발생, 이후 화물선에서 대량 화학약제 살포 예상	104 (55)	1,300 (17)	○
Ibaraki	청/시/역/관저	내각관방/소방청	현/시	11.28	動	국적불명 테러집단에 의한 대량 화학약제 살포, 다수 사상자 발생, 이후 화학약제 혼입된 폭발물 발견	110 (80)	420	
Nagano	청/방재센터/관저	내각관방/소방청	현/2개시	2008.01.18	圖	열차폭파사안, 터미널 주변 화학약제살포사안 발생, 다수 사상자 발생, 이후 역 주변에 의심물 소지 그룹 잠적 사안	12	150	
Wakayama	청/관저	내각관방/소방청	현/시/정	2008.01.25	圖	정 소재 해수욕장에 폭파사안 발생, 다수 사상자 발생, 이후 공공시설에 의심물 발견 사안	41 (30)	125	
Kagoshima	청/관저	내각관방/기타13성청	현/2개시	2008.02.05	圖	섬에 국적불명 테러집단 습격에 의한 사상자 발생, 이후 테러집단은 산속으로 도주 및 잠복 사안	39	412	○
Kumamoto	청/관저	내각관방/소방청	현/시	2008.02.06	圖	시내 공원 및 터미널에 폭파사안 및 화학약제 살포사안 발생, 이후 시내의 철도역에 화학약제 혼입된 폭발물이 발견됨	67 (59)	213	
Shizuoka	항/체육관/청/시	내각관방/소방청	현/시	2008.02.08	動	항에 국적불명 테러집단에 의한 화학약제 살포사안 발생, 다수 사상자 발생, 이후 범인이 항 정박 중인 화물선 탈취하여 제2차 테러 예고 사안	102 (82)	819 (172)	○
Aichi	청/관저	내각관방/소방청	현/시	2008.02.15	圖	시내 대규모 집객시설 등에 동시폭파사안 발생, 다수 사상자 발생, 이후 범행그룹이 변화기에 화학약제를 사용한 대규모테러 가능성 예고 사안	68 (61)	202	
Kifu	청/관저	내각관방/소방청	현/시	2008.02.21	圖	철도 역 등 전국 및 개소에 폭발 가능성이 있는 화학약제 살포테러가 발생, 이후 시내에 새로운 화학약제 혼입된 폭발물이 발견됨	60 (49)	146	

2. 공동훈련 실시 이후 개선 과제

내각부에서 공동훈련 실시 이후 제기된 이행 과제로는 다음과 같이 요약할 수 있다.

- ① 대책본부의 기본적 활동에 관한 사항
 - 중요정보의 우선적 보고 철저 기할 것
 - 대책본부 내의 정보공유 툴(마이크, 화이트보드, 지도 등)을 효과적으로 활용
 - 각대책본부간의 정보 공유화 불충분
- ② 대처조치에 관한 사항
 - 법정통지 전달요령을 연구할 필요성이 절실하다.
 - 피난범위, 피난지시, 피난실시요령 등의 검토시에 관계기관간의 조정요령이 익숙하지 않

다.

- 현·시에 의한 [피난지시]와 중앙정부에 의한 [피난조치 지시]의 정합성을 도모할 필요가 절실하다.
- 신속 및 실효성이 있는 피난실시요령 작성이 절실하게 필요하다.
- 현지 정부대책본부 및 합동대책협의회의 설치 및 운영에 관한 관계기관간의 공통원칙 수립이 절실하게 필요하다.

③ 실제동원훈련에 관한 사항

재해현장에서 관계기관의 횡적 협력체제 검토가 절실하게 필요하다.

④ 기타 사항

신속·적절한 보도대응, 주민에 대한 홍보요령, 훈련참관요령 연구가 필요하다.

이상의 결과를 통해 향후 시정촌도 포함한 국민보호를 위한 체제정비, 훈련 보급 및 계발을 도모하기 위하여 2009년도를 목표로 전국 도도부현과 공동훈련을 실시할 수 있도록 하고, 훈련 종료 후에 국민보호 공동훈련 세미나를 개최하여 지방자치단체와 의견을 교환한다.

3. 2007년 국민보호 공동훈련 사례—Ibaraki 현—

- o 실시시기 : 2007. 11. 28.
- o 실시장소 : 현청사 재해대책실 및 쓰꾸바역 주변
- o 훈련가정 : 시내 철도역에 국적 불명의 테러집단에 의해 다량 화학약제가 살포되어 다수의 사상자가 발생, 이후 시내에 화학약제가 혼입된 폭발물이 발견됨.
- o 참가기관 : 주최자 = 내각관방, 소방청, Ibaraki현, 쓰꾸바시
참가기관 = 110기관 약 420명
- o 훈련내용
 - ① 도상훈련
 - 훈련특징 : 대책본부 사무국직원의 대처처리능력 향상을 도모하기 위해 사전에 훈련 참가자에게 훈련 시나리오를 알리지 않는 블라인드형에 의한 상황부여방식 훈련
 - 훈련항목 : 대책본부설치·운영
긴급대처사태인정까지의 초동대응
긴급사태인정 후의 대응
 - 참가기관 : 104기관, 약 220명
 - ② 실제동원훈련
 - 훈련특징 : 화학제 살포에 대응한 호학방호복을 착용한 상태로 구출구호훈련
 - 훈련항목 : 방호복착용 상태로 부상자 등 구출·구호
구급이송

오염지구의 제염
 테러 발생현장 영상의 전달
 현지조정소개설·운영

- 참가기관 : 24기관, 약 200명

4. 2008년 공동훈련 실시 계획

2008년도 공동훈련의 특징은 지금까지 실시했던 화학약제를 이용한 테러 등에 추가하여 국민보호 공동훈련으로서는 처음으로 생물약제나 방사성 물질을 사용한 테러를 가정한 훈련도 실시한다.

또한 실제동원 훈련은 중앙정부의 현지대책본부 및 지방자치단체의 대책본부 등의 설치 및 상호 연락조정, 주민의 피난유도, 의료제공 등의 구원 및 재해대처에 관한 조치 등 국민보호를 위한 일련의 조치에 관한 현지에 적합한 실제동원훈련을 실시한다.

도상훈련은 중앙정부, 지방자치단체의 대책본부 운영 및 상호 연락조정, 경보통지, 피난지시 등 국민보호를 위한 조치에 관한 상황판단 및 정보전달요령에 관해 도상훈련을 실시한다. 훈련의 구체적인 내용은 시나리오 내용, 참가기관, 훈련기획·실시 상의 국가와 지방자치단체의 역할분담 등 세부 실시요령에 관해 검토한다.

		실시예정단체	실시예정시기			실시예정단체	실시예정시기
1	실제동원 훈련	Nagano	11월하순	10	도상훈련	Hukui	2월중순
2		Dottori	11월중순	11		Mie	10월하순
3		Okayama	11월중순	12		Shiga	11월중순
4		Yamaguchi	11월중순	13		Nara	11월하순
5	도상훈련	Aomori	11월상순	14		Tokushima	2월상순
6		Akida	11월상순	15		Ehime	1월중순
7		Yamagata	2월상순	16		Nagasaki	2월상순
8		Kanagawa	2월상순	17		Oita	11월중순
9		Niigata	1월하순	18		Miyazaki	10월하순

지금까지의 국민보호를 위한 중앙정부와 지방자치단체가 함께 실시하는 공동훈련은 2005년 2회 5개 현, 2006년 11회 10개 도도부현, 2007년 15회 15개 부현이 실시하였다.

III. 종합방재 훈련

1. 종합방재 훈련의 의의 및 목적

2008년 실시 예정하고 있는 중앙방재회의가 결정한 종합방재훈련에 관한 대강은 다음과 같다.

- 재해가 발생한 경우 국민과 연계한 대응이 필요
- 현 사회상황에 맞는 방재훈련을 통해 국민이 방재에 관한 의식을 높일 수 있도록

이를 위해,

- 방재관계기관의 평시 조직체제의 기능확인, 평가, 실효성 검증, 상호협력 원활화
- 재해시 국민 한사람 한사람이 스스로 무엇을 해야 하는가에 대한 의식 고취
- 행정기관, 민간기업을 통한 방재담당자의 연구, 계발이 사회의 재해대응능력을 향상하는 것과 직결되므로 검증 및 평가할 수 있는 기회로 삼는다.

2. 훈련의 기본방침

- 실천적, 효과적인 훈련 실시와 훈련 평가
- 국가의 적극적 훈련지원 등
- 재해피해를 경감하기 위한 국민운동에 기여하는 방재훈련 구축
- 매년 계획적 훈련 실시

3. 중앙정부에 의한 종합방재 훈련

1) 지진을 가정한 종합방재 훈련

- [방재의 날](9월 1일) 정부본부운영훈련
정부본부운영훈련, 정보 수집 및 전달에 관한 훈련
- 정부종합도상훈련
정부현지대책본부 체제확립,
피해상황에 따라 관계지방자치단체와 연계 및 재해응급대책 실시
- 현지훈련
- 쓰나미방재종합훈련
지진쓰나미방재응급대책훈련, 지진쓰나미재해응급대책훈련, 정부조사단파견

2) 수해대처 훈련

- 재해응급대책활동 조정

국가위기관리 훈련 발전방안

- 정보수집, 전달, 처리에 관한 훈련
- 3) 원자력재해를 가정한 원자력 방재훈련
 - 정부 원자력 재해대책본부 운영훈련
 - 현지훈련
- 4) 기타 각종 재해를 가정한 훈련

4. 지방자치단체 등에 의한 방재훈련

- 1) 지역실정을 감안한 훈련
- 2) 주민이 방재를 생각하고 구체적인 행동을 취할 수 있는 기회를 제공
- 3) 지역주민 등의 연계를 통한 자주적인 방재훈련의 보급 실시
- 4) 방재지식의 보급과 재해에 강한 지역구축 실시
- 5) 자원봉사 등과 가능한 연계 훈련
- 6) 재해시 요원호자의 피난지원 훈련

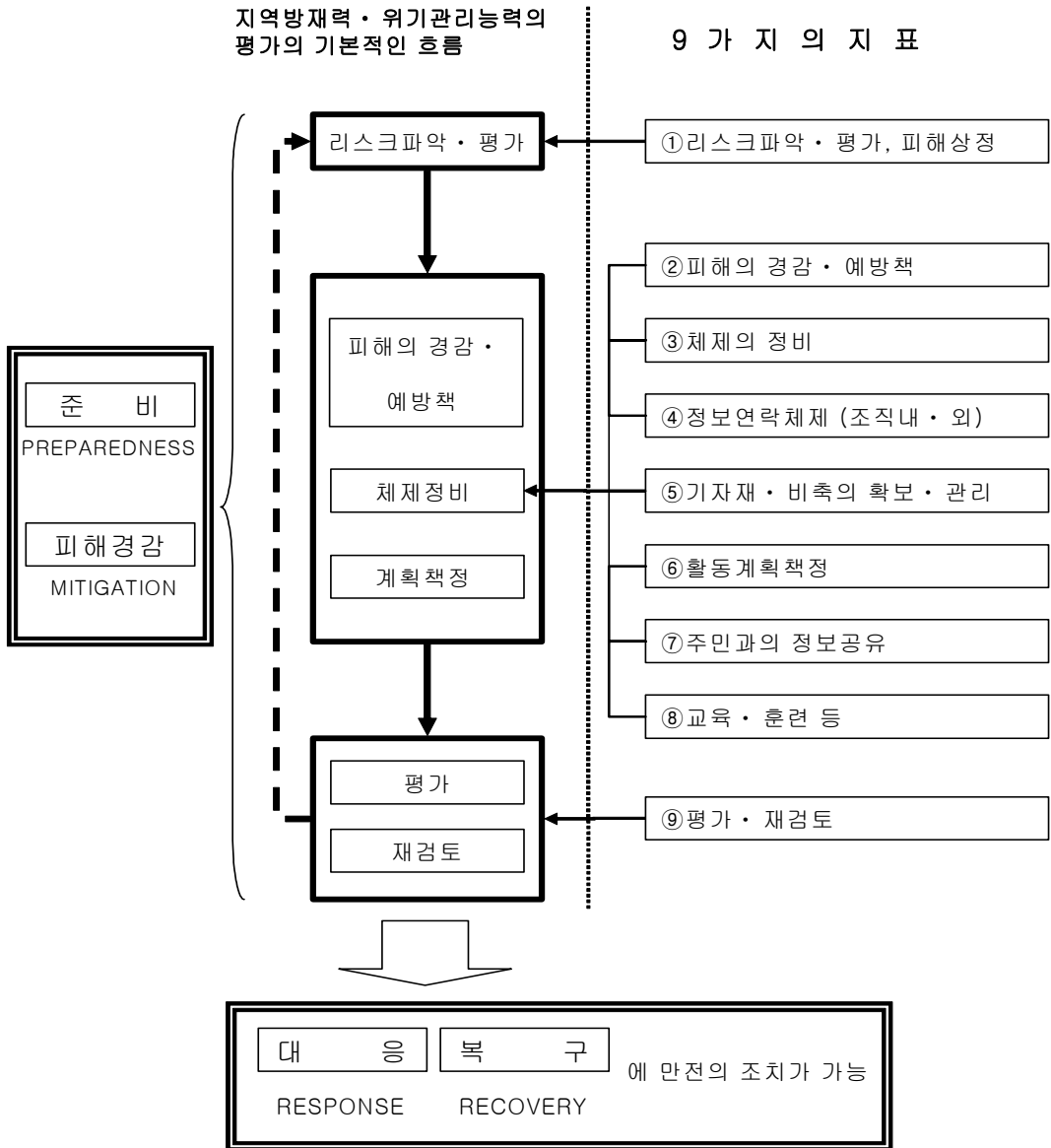
이상과 같은 내용의 훈련은 방재의 날(9월1일) 또는 방재주간(8월30일-9월5일)내에 실시하는 것이 바람직하다. 그러나 실시주체의 지금까지의 경험 및 훈련경과에 따라 적절한 시기를 선정할 수 있다.

지방자치단체가 지진재해를 가정하고 지진재해 대응훈련을 실시하는 경우 다음과 같은 내용으로 실시한다.

- ① 초동체제 등 위기관리체제의 검증, 정보수집·전달 등 훈련
- ② 응급대책훈련
- ③ 자주방재훈련
- ④ 긴급수송로 확보 등 훈련
- ⑤ 라이프라인 등의 확보·대응 훈련
- ⑥ 혼란방지 훈련
- ⑦ 쓰나미, 토사재해, 수해 등의 위험이 염려되는 지역에서의 훈련

5. 위기관리 시책과 평가 지표

<그림-2> 위기관리 시책과 평가 지표



충북대학교 국가위기관리연구소 학술 세미나 자료집

발 행 일 : 2008년 8월 21일

발행인·편집인 : 이재은

편 집 간 사 : 이주호

발 행 처 : 충북대학교 국가위기관리연구소

(361-763) 충북 청주시 흥덕구 성봉로 410(개신동)

충북대학교 산학협력관 411호

Tel) 043-261-3337, FAX) 043-272-5798

인 쇄 처 : 디자인&인쇄 우일

(360-112) 충북 청주시 상당구 수동 446-36

Tel) 043-256-9167, FAX) 043-250-1333