

재해복지 구호정책에 있어서 정책네트워크 접근의 유용성

Policy Networks Approach of Disaster Relief Welfare

김학돈*, 이주호**, 류상일**

극동정보대학 사회복지비서행정과*, 충북대 국가위기관리연구소**

Hak-Don Kim(khd@kdc.ac.kr)*, Ju-Ho Lee(ejuho@cbnu.ac.kr)**,
Sang-Il Ryu(ryusangil@cbnu.ac.kr)**

요약

본 연구는 재해복지 구호정책에 참여자간의 상호작용, 특히, 참여자간의 상호의존성에 초점을 두고, 재해 구호정책의 집행에 있어서 공공부문과 민간부문의 상호관계의 개선방안을 정책네트워크 분석요소를 통하여 규명하고 개선방향을 제시하고자 한다. 재해구호 집행과정에 있어서 공공부문과 민간부문의 관계는 기본적으로 상호 보완 혹은 상호의존적인 협력관계를 형성할 것이 요구된다. 또한, 이들은 각각의 재해구호 활동에 있어서 조직 자체가 동원할 수 있는 자원을 토대로 정부와 민간조직들이 상호간 재해구호에서의 역할과 기능을 협의하고 공동의 노력을 통하여 재해를 극복하는 것이 요구된다.

■ 중심어 : |재해복지 | 구호정책 | 정책네트워크 |

Abstract

The aim of this study is to analyze the causes of the network system of the public and private sections that cannot be cooperated in implementation process of disaster relief. For this objective, this study selects the concepts of policy actors, their relationships, and their interactions which are useful in analyzing policy networks. It focuses on the interaction among concerned actors of disaster relief policy. This study suggests how to improve policy networks of disaster relief focusing on the interaction among policy actors. For more effective implementation to disaster relief, however, it is necessary to strengthen public-private partnership rather than central management system. Therefore, future research on disaster relief needs to focus in network management for leading cooperation between public and private sections.

■ Key word : |Disaster Welfare | Disaster Relief | Policy Network |

1. 서론

1. 연구의 배경 및 필요성

우리나라에서 재난관리에 대한 관심 고조는 2002년 대구지하철 참사로 시작되어 2004년 소방방재청의 출

범으로 재난관리를 위한 체계적인 정비와 함께 본격화 되었다. 특히, 재난관리 행정 중에서도 재해구호의 경우는 과거부터 공적부조나 사회복지 측면에서의 자원봉사단을 통한 민관협력의 네트워크 구축이 강조되었다.

그러나 재난 피해지역에서의 재해구호정책의 집행은

공공부문에서의 활동과 민간부문에서의 자원봉사단체를 중심으로 한 복구활동이 협조가 되지 않은 채 별개로 이루어지고 있다. 공공부문과 민간부문의 재해구호 활동에 대한 노력에도 불구하고 왜 이러한 불만이 계속되고 있는가? 이는 행정학적인 측면에서 공공부문과 민간부문의 재해복지 구호 정책에 있어서 새로운 접근을 필요로 하는 것으로 이해된다.

이에 본 연구는 재해복지 구호정책에 참여자간의 상호작용, 특히, 행위자간의 상호의존성에 초점을 두고, 구호정책의 집행에 있어서 공공부문과 민간부문의 관계를 정책네트워크 분석요소를 통하여 살펴보고, 상호관계의 개선방안을 제시하고자 한다.

II. 정책네트워크의 이론적 배경

1. 정책네트워크 의의

1.1 정책네트워크의 개념

정책네트워크의 등장은 행위자와 구조 모두를 변수로 상정하고 이들간의 상호작용을 포괄하는 중범위적 이론들을 정립함으로써 보다 완벽한 설명이 가능하다는 주장의 설득력이 더해지면서 주목받고 있다.

정책네트워크란 정책자원의 분산으로 인해 행위자들은 상호의존적이지만, 각각의 전략과 목표 및 선호를 갖는 자율적 존재이며, 이들 간의 상호작용과 연계구조에 따라 정책이 결정된다는 것이다. 또한, 정책결정과정에 조직화된 행위자들이 급증하고 국가 기구가 분권화 되었으며, 공·사의 구분이 모호하게 되면서 정책결정 과정이 행위자간 네트워크에 의해 좌우된다고 보고 있다. 따라서 정책결정과정이 공식적인 결정구조로는 완전히 설명될 수 없고, 행위자간의 관계도 반드시 경쟁적이거나 위계적이지 않다는 점이 강조된다. 즉 이들간의 상호작용과 연계구조에 따라 정책이 결정된다는 것이다.

1.2 정책네트워크의 구성요소

정책네트워크 모형은 정책네트워크의 요소를 세분화함으로써 보다 정교해질 수 있다. 즉 정책네트워크를 구성하는 다양한 차원 및 요소를 해부함으로써 지금까

지 블랙박스로 여겨졌던 정책의 구조 및 과정의 한계를 보완해 준다[1]. 일반적인 정책네트워크 관련 연구들에서 나타나는 정책네트워크의 구성요소(분석변수)는 다음 표와 같다.

표 1. 정책네트워크의 구성요소[2]

학자	정책네트워크 구성요소(분석변수)
Waarden(1992)	행위자(수, 유형), 기능, 구조, 제도화, 상호작용의 관행, 권력관계, 전략
Ripley & Franklin(1984)	행위자, 행위자간의 관계, 관계의 안정성, 영향력 정도
Jordan & Schubert(1992)	행위자, 행위자들간의 연계, 경계
Mayntz(1991)	정책부문, 정책행위자, 조직간 관계로서의 구조, 집합적 행동, 권력관계, 전략적 상호작용
Rhodes(1988)	이해관계의 배열, 구성원, 수직적 독립성, 수평적 독립성, 자원의 배분
배응환(2001)	정책행위자, 정책이익, 권력관계, 연결통로
이장재(1999)	참여자, 상호의존성, 영향력, 네트워크 구조, 네트워크의 배제성
김주애(2003)	행위자, 연계구조, 행위자간 상호작용

이상의 연구에 따른 공통의 주요 변수는 크게 행위자, 관계구조, 행위자간의 상호작용의 세 가지 주요변수로 요약할 수 있다.

행위자는 정책참여자 혹은 이해관계자라고 할 수 있으며, 이해관계자는 정책과 관련하여 자신의 목표를 달성하기 위해 영향력을 행사하려 하는 집단이나 개인으로 정의되고[3], 공공부문과 민간부문을 포함한다.

관계구조란 행위자간의 상호작용과 연계양식에 의해 이루어지는 틀이라고 할 수 있으며, 위계적 관점과 교환적 관점의 두 가지로 나눌 수 있다. 위계적 관점은 행위자간의 수직적 연계를 특징으로 하며 수평적 조정의 가능성은 매우 제한적이다. 반면, 교환적 관점은 그 반대의 관계로 수평적인 조정의 가능성이 크다.

행위자간의 상호작용은 정책목표의 실현을 위한 정책자원이 동원되고 교환되는 실제적 과정이며, 참여자들의 전략의 결과물이다. 행위자들간의 상호작용은 우선적으로 행위자간 상호의존성에 기반하며, 정책네트워크 내의 상호작용은 대립과 협력의 두 가지 대립적 방향으로 전개될 수 있다. 따라서 정책네트워크의 상호작용에 대한 분석은 상호의존적인 각 행위자들의 전략적 상호작용이 어떠한 성격을 나타내고 있는지를 분석하는 것으로 볼 수 있다.

III. 재해복지 구호¹⁾정책의 정책네트워크 접근

이들 행위자들의 역할과 관계를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1. 재해복지 구호정책의 의의

1.1 재해복지 구호정책의 개념

구호는 재해나 재난 등으로 인해 어려움에 처한 사람을 도와 보호하는 것을 의미한다[4]. 즉 재해구호는 이재민 구호라는 용어를 사용하는 것이 이해가 보다 용이하다고 볼 수 있다. 따라서 재난이 발생했을 경우 이재민에 대한 서비스를 어떻게 할 것인가에 초점을 두고 활동하는 것을 재해구호라고 해야 할 것이다[5].

1.2 재해복지 구호정책의 특징

재해구호정책은 재해복지정책의 과정에서 재해지역에 대한 복구활동에 포함되어 이루어진다. 이러한 재해구호활동은 공공부문 뿐만 아니라 민간부문의 협력적 참여가 요구되며, 재해구호정책의 목표를 달성하기 위해 긴밀한 상호의존관계가 구축되어야 한다. 즉 재해구호 정책네트워크에 있어서 각각의 구성원은 또는 조직은 각기 다른 이해관계를 가지고 있으며, 또한 상호간에 절대적인 복종을 강요하는 위계적 구조를 갖는 것이 어렵다. 특히, 현장을 중심으로 이루어지는 재해구호 과정은 공공부문과 민간부문이 성공적인 정책집행을 위해 이들 네트워크 내의 구성원간의 상호협력이 중요한 요소가 된다.

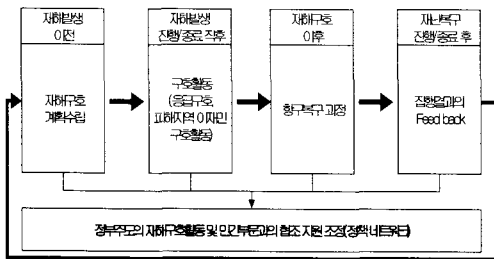


그림 1. 재난복구정책 집행과정과 재해구호 활동

1) 자연재해대책법은 구호를 이 법의 제2조 제1호의 규정에 의한 재해로 인하여 피해를 입은자로 규정하고 있으며, 재해를 재난및안전관리기본법의 제3조 제1호 규정에 의한 재난으로 인해 발생한 피해로 규정하고 있어, 본 연구가 이재민을 대상으로 하는 구호정책에 초점을 두고 진행함에 따라 '재난'과 '재해'를 특별히 구별하지 않고 혼용하여 사용함.

1.3 재해복지 구호정책의 행위자

1) 공공부문

재해구호를 위한 관련기관은 크게 공공부문과 민간부문에서 참여가 이루어지고 있으며, 중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체 등 정부 차원의 지원체제와 전국재해구호협회, 대한적십자사, 지역군부대, 민간자원봉사단체 등이 상호 유기적으로 연계체제를 구축하고 있다.

재해구호의 행정체제는 재해가 발생하면 중앙정부에서는 중앙재난안전대책본부가 사회복지심의관을 본부장으로 중앙재해구호활동본부를 운영하고 있다. 또한 지방자치단체는 시도 활동반과 시군구 활동반을 운영하고 있다. 시도 활동반은 중앙재해구호활동본부에 피해상황을 보고하고, 재해구호 지원을 받아 시군구 활동반에 다시 재해구호 지원 역할을 수행한다. 한편, 시군구 활동반은 시도에 피해상황을 보고하고, 이재민에게 구호·방역·의료지원 역할을 수행한다.

이 과정에서 유관기관과의 업무 협조를 통하여 소관사항의 면밀한 지원을 종합하여 효과적인 지원이 가능하도록 노력하고 있다. 여기에서 주목할 점은 이재민 구호의 직접적인 지원 역할은 기초자치단체에 의하도록 하며, 중앙재해구호활동본부-시·도 활동반-시·군·구 활동반으로 연결되는 재해구호체제에 있어서 전국재해구호협회, 대한적십자사, 지역군부대, 기타 민간자원봉사단체 등의 연계 및 협조체제를 유지하고 있다는 점이다[6].

2) 민간부문

재해구호에 참여하는 대표적 민간기관으로는 재해구호 계획 수립에 참여하는 구호지원기관으로서의 대한적십자사와 전국재해구호협회가 있다.

대한적십자사는 인간의 생명과 재산을 보호하며 인간존중의 보장이라는 취지 하에 활동하는 민간구호단체로서 식량, 침구, 의류, 취사도구, 기타 생필품의 제공과 수용보호급식, 응급처치, 의료 및 간호, 아동복지 및 기타 구호활동 등의 수행을 한다. 적십자사의 구호활동

은 현장중심으로 여러 서비스를 이재민에게 직접적으로 제공하는 역할을 수행하고 있다.

한편, 전국재해구호협회는 구호행정의 체계화와 일원화를 목적으로 설립된 민간기구이다. 전국재해구호협회는 각종 재난으로 인한 인명과 재산상의 손실에 대하여 정부가 예방 및 사후정책에 제한된 재정에만 의존하지 않고, 동포애로써 국민들로 하여금 이재민 구호를 위한 의연금품을 모집, 관리 배분하고 자원봉사활동을 통해 직접 구호활동에 참여하여 이재민을 원조하는 역할을 맡고 있다.

이 밖에도 각종 민간단체가 직간접적으로 재해구호에 참여하고 있으며, 민간자원봉사자들의 참여도 활발히 이루어지고 있다.

2. 재해복지 구호정책에 있어 정책네트워크 접근

1.1 재해복지 구호정책에 대한 접근의 유용성

재해복구과정을 통해 나타나는 재해구호활동 과정의 참여자는 공공부문의 참여자는 물론, 피해지역의 이재민을 대상으로 하는 구호활동과정에서 민간부문의 다양한 참여가 이루어진다. 따라서 재해복지 구호 정책네트워크 연구에 있어서 정책네트워크 이론에 의한 접근은 다음과 같은 차원에서 유용성을 갖는다. 첫째, 정책네트워크 이론은 참여자들 간의 네트워크를 가정하며, 행위자, 상호작용, 이들 간의 관계로 이루어진다는 점에서 다양한 참여자가 서로의 동원 가능한 자원을 바탕으로 집행과정에 참여하는 재해구호정책에 적용이 가능하다. 둘째, 정책네트워크는 주로 공공부문 및 민간조직의 행위자들로 구성되는 비교적 안정적인 행위자들의 집합으로 형성된다는 점에서 이들 간의 협력관계를 강조하는 재해구호정책에의 적용이 가능하다. 특히, 이들 행위자들 간의 연계는 의사소통과 전문지식, 신뢰, 그리고 여타 자원을 교환하는 통로로서 작용하며, 집행구조 내의 상호작용을 이해하는데 도움이 된다. 셋째, 정책네트워크 이론은 기본적으로 다원주의 모형을 가정하며, 이는 정책과정을 특정한 쟁점을 둘러싸고 다양한 집단이 참여하는 이해를 둘러싼 경쟁·갈등 및 타협이 이루어지는 과정으로 이해한다는 점에서 유용성이 있다. 마지막으로 정책네트워크 이론은 행위자들 간의 관계를

비록 완전하지는 않으나, 거의 대등한 위치로 상정한다는 점에서 재해구호정책의 집행과정에 이론 적용의 유용성이 있다고 할 수 있다.

특히, 본 연구가 재해구호정책에 대한 정책네트워크 이론을 적용함에 있어서 재해구호정책에 참여하는 행위자간의 상호작용에 영향을 미치는 요인으로 이들의 역할과 관계형태에 따른 상호의존성에 초점을 두고 있다는 점에서 이러한 접근이 보다 의미가 있다.

1.2 재해복지 구호정책 분석을 위한 하위변수

정책네트워크 내 상호관계를 행위자 모두를 대상으로 하는 데는 한계가 있으며, 모든 상호작용을 분석하는 것은 어려움이 있다.

이에 본 연구는 재해복지 구호정책네트워크를 Rhodes 정책공동체 모델에 따른 하위변수를 통해 접근하고자 한다.

Rhodes(1988)는 정책네트워크를 국가와 사회의 상호 침투영역에 관련되는 것으로, 국가와 사회의 이분법적 논의보다는 국가와 사회의 중간부분을 설명하는 개념으로 이해하였다. 또한 정책네트워크의 분석수준을 중간수준에서의 이익집단과 정부 그리고 중앙정부와 지방정부간 관계로 이해하고 있다[7]. 그러나 본 연구에서는 이를 그대로 적용하기 보다는 재해구호의 특성에 따른 참여자를 정책목표를 공유하는 이해관계자로서 민간부문의 구호단체와 정부, 그리고 중앙정부와 지방정부간의 관계로 접근하고자 한다. 이 과정에서 특히 재해구호는 정책의 특성상 네트워크가 보다 안정적이며, 참여하게 되는 행위자가 고정적이라는 점에서 Rhodes의 모델 가운데 정책공동체(policy community)에 초점을 두고 다음과 같이 변수를 선정하였다.

표 2. 재해복지 구호 정책네트워크의 하위변수

재해복지 구호 정책네트워크에 영향을 미치는 변수	하위변수
행위자	행위자
	행위자의 형태
관계구조	수직적 독립성
	권한관계
상호작용	빈번한 상호작용
	지속성 유지
	자원의 동원 및 배분

IV. 재해복지 구호 정책네트워크의 문제점 및 개선방향

1. 재해복지 구호 집행과정의 현황

1.1 재해복지 구호 정책의 운영체계

재해구호는 재난발생 상황이나 전개 도중 취하는 활동으로 인명구조, 재산피해의 최소화 혹은 복구를 촉진시킬 수 있는 재난관리 행정활동으로 정부는 재해발생 시 신속·원활한 구호활동을 위하여 기초자치단체와 유기적인 협조 하에 구호업무를 수행한다. 한편, 민간부문은 공공부문의 활동이 활발하게 이루어지지 않는 영역에서 공공부문의 서비스와 수혜자들의 욕구사이에 발생하는 차이를 보완하는 역할을 수행하게 된다.

재해구호에 있어서 특히, 공공부문과 민간부문의 재해구호활동을 위한 협의 및 협조활동이 요구되는 응급구호 과정으로서의 이재민 구호활동이 본 연구의 초점이 된다. 응급구호는 재난발생 상황이나 전개 도중 취하는 활동으로 인명구조, 재산피해의 최소화 혹은 복구를 촉진시킬 수 있는 재난관리 행정활동을 말한다. 정부는 재해발생 시 신속·원활한 구호활동을 위하여 중앙구호활동본부 설치하고 이를 중심으로 기초자치단체 활동반 및 구호단체와 유기적인 협조 하에 구호업무를 수행하게 된다.

이 과정에서 정부는 재해구호법의 규정에 따라 재해로 인하여 불의의 재난을 당한 이재민에게 응급구호를 실시하고 사망자, 실종자에 대하여는 위로금(장례비 포함)을 지급하고 생계구호 등을 지원하여 이재민의 조속한 생활안정을 도모하고 있다[8]. 따라서 재해구호정책의 집행과정은 다시 구호물자의 전달, 현장긴급대응, 의연금의 모금·배분 활동으로 구분할 수 있으며, 각 활동주체는 물적·인적 자원에 대한 협조·조정 지원 요청을 할 수 있다.

1.2 재해구호 집행과정에서 행위자의 역할

공공부문은 재난관리에 있어서 권위와 책임을 지며, 재해발생에 따른 피해로부터 피해지역과 피해주민에 대한 복구활동의 중심적인 역할을 수행한다. 특히, 재해구호 집행과정에 있어서 정부의 재난관리 주무기관인

소방방재청은 재해발생 이전에 지방정부의 구호기관 및 구호지원기관(전국재해구호협회, 대한적십자사)으로 하여금 재해구호계획을 수립하도록 하며, 이재민 수용시설에 대한 지정·관리, 재해구호물자 확보·비축 및 관리, 재해구호기금의 운용, 의연금품 모집·배분에 대한 관리 계획을 수립한다. 재해발생 이후에는 재난현장에 대한 신속한 대응활동을 하도록 되어 있으며, 피해지역에 대한 교통, 통신, 공공시설에 대한 복구와 소방, 위험물 관리, 방제지원, 구조 및 수색 등의 소방활동을 담당하고 있다. 또한, 피해지역에 대한 건강 및 의료 서비스, 구호물자의 지원 계획에 대한 지원을 실시한다. 피해지역의 지방정부는 중앙정부와 이재민 사이에서 피해상황을 전달하고 필요한 구호지원에 대한 요청을 하며, 실제적으로 이재민에게 중앙정부로부터 지원된 구호자원에 대한 배분을 담당한다.

한편, 민간부문의 참여는 구호지원기관으로 지정되어 있는 대한적십자사와 그 지사, 그리고 전국재해구호협회가 적극적인 참여를 하고 있으며, 기타 여러 민간단체 및 자원봉사 단체들이 재해구호 활동에 참여한다. 대한적십자사의 경우 전문재해구호기관으로써 식량, 침구, 의류, 기타 생필품 등의 구호물품 지원에서 이재민 수용보호, 인명구조 및 응급처치, 의료 지원 등의 종합적 구호활동을 지원하고 있다.

1.3 행위자간의 관계구조와 상호작용²⁾

우리나라는 재해구호정책 집행을 위한 정책형성에서 결정은 중앙정부 및 유관기관들에 의해 재해구호정책이 결정되며, 집행과정에 있어서도 중앙정부의 협의의 결과에 따른 조치사항이 협조요청의 방식을 빌려 상의하달 식으로 지방정부와 민간부문에 전달되는 등 정책결정에 있어서 지방정부와 민간부문의 공식적 접근이 제한되는 가운데 중앙정부에 의해 정책이 결정되고 집행되는 체계로 이루어지고 있다.

2) 공공부문과 민간부문의 재해구호 협력의 문제점에 대한 논의는 이주호(2007)의 “재해구호 정책네트워크 모형에 관한 연구: 재난 피해지역에서의 집행과정의 상호작용을 중심으로”를 참고.

표 3. 태풍 '에위니아' 재해구호 활동 관련 협의(9)

일시	협의방식	참석자	비고
7월 7일	상황판단회의 (내부협의)	소방방재청 내부 관계자	중앙정부 유관기관
7월 7일	태풍 대비 전국 자연재 해 담당국장 회의 (지시 및 보고)	농림부, 산림청, 해 양경찰청, 한국수자 원공사, 국립공원관 리공단 재난담당국장	중앙정부 유관기관 지방정부
7월 8일	중앙재난안전대책본부 회의 (지시 및 보고)	16개 부처청 관계 국장	중앙정부 유관기관
7월 8일	상황판단 2차회의 (내부협의)	소방방재청 내부 관 계자	중앙정부 유관기관
7월 9일	국무총리 주재 긴급 관 계장관회의 (유관기관 내부협의)	국무총리 각 부처청 관계장 관	중앙정부 유관기관
7월 9일	상황판단회의 (중앙 및 지방 재난안전 대책본부 협의)	중앙 및 지역 재난 안전대책본부 관계 자	중앙정부 유관기관 지방정부
-	지시 및 협조요청	대한적십자사, 전국 재해구호협회, 한국 재난안전네트워크 등 민간단체	중앙정부 유관기관

이는 최근 2006년 태풍 '에위니아'의 재해구호활동에 대한 정책행위자들간의 협의에서도 나타나고 있다. 특히, 2004년 소방방재청 신설로 재해구호정책을 둘러싼 환경 변화에도 불구하고, 재해구호정책을 둘러싼 공공 부문과 민간부문의 네트워크는 자원의 교환관계 구조를 취하면서 협력적인 관계 유지를 위한 틀을 갖춘 것으로 보이지만 권력과 자원, 모두 불평등한 권력관계에 놓여 있다. 이는 재해대책 강구에 있어서 민관협력체계에 대한 구축이 지속적으로 강조되고 민간자율방재조직이 신포터니즘의 형태로 현상 중심의 대응 위주에서 정책형성에서 집행영역까지의 역할로 확대되어야 할 필요성에 대한 기존 연구들을 통해서도 나타나고 있다.

2. 재해구호 정책네트워크의 개선방향

재해구호에 있어서 대부분의 학자들은 재난관리 서비스 제공을 위한 공공부문과 민간부문의 관계가 협력적 관계를 형성하는 것이 중요함을 강조하고 있다[10]. 즉 재해구호 집행과정에 있어서 공공부문의 활동만으로 이재민에 대한 서비스 제공의 모두를 부담하는 데 한계가 있는 반면, 재난관리서비스를 민간부문이 공공부문을 대신하여 활동하는 데에도 한계가 있다.

이에 따라, 재해구호 정책네트워크 내 행위자간의 관

계구조는 다음과 같이 개선이 요구된다.

재해구호 정책네트워크의 행위자들, 즉 중앙정부와 지방정부, 민간단체 등의 관계구조는 수평적 권한관계를 원칙으로 하며, 이러한 관계구조는 정책 집행기능에 한정하지 않고 재해구호정책에 대한 의사결정과정에게까지 확대되어야 한다. 정책행위자간의 수평적 권한관계는 정책행위자의 자발성과 서비스 조정의 탄력성 등의 이점을 가지며, 이는 재해 피해지역을 중심으로 변화하는 상황에 신속히 대응하며, 이 과정에서 발생하는 절차상의 문제, 갈등의 해결을 유리하게 한다.

또한, 중앙정부 중심의 재해구호정책 집행에서 지방정부를 중심으로 중앙정부와 민간단체가 협력하는 구조로 전환될 필요가 있다. 이는 재해구호는 재해 피해지역을 중심으로 피해상황 및 재해 이후의 상황 변화에 따른 신속한 대응이 요구되기 때문이다. 그리고 지방정부는 피해지역의 문제 해결을 위한 조사 및 기획 그리고 재해구호활동의 우선순위를 선정하며, 가용 자원의 조정 및 동원과 함께 중앙정부 및 민간단체의 협력을 유도하는 재해구호를 위한 의사결정의 중심이 되어야 한다는 점에서도 반드시 변화가 필요하다.

한편, 공공부문과 민간부문 협력관계의 지속성을 유지하기 위해서 제도를 통한 구조적 협력관계에서 빈번한 상호교류로 신뢰 구축을 통한 협력관계의 유지가 이루어져야 한다.

일본의 1995년 한신·아와지 대지진 이후 지역방재계획의 개정을 위한 조정과정에 방재담당자의 정책커뮤니티를 강화하고 도도부현과 시정촌간의 연계관계를 구체화함에 있어서 담당자 회의뿐만 아니라 상위의 방재계획에 관한 개정내용을 설명하고 협력관계를 확립하기 위한 평가회를 개최하는 등 담당자간의 커뮤니케이션 기반을 강화하는 방향으로 전환되어 있으며[11], 이러한 변화는 우리나라의 재해복지 구호정책에 있어서도 시사하는 바가 크다

V. 결론

결론적으로 재해구호 집행과정에 있어서 공공부문과

민간부문의 관계는 기본적으로 상호 보완 혹은 상호의존적인 협력관계를 형성할 것이 요구된다. 또한, 이들은 각각의 재해구호활동에 있어서 조직 자체가 동원할 수 있는 자원을 토대로 정부와 민간조직들이 상호간 재해구호에서의 역할과 기능을 협의하고 공동의 노력을 통하여 재해를 극복하는 것이 요구되며, 이러한 재해복지구호 정책네트워크 내 행위자들은 상호 수평적 관계에서 지속적인 협력관계를 유지할 필요성이 있다.

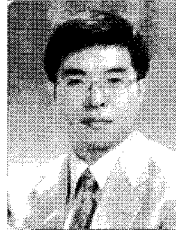
참고 문헌

- [1] 김순양, 정책 네트워크 모형의 이론적 쟁점분석, 정부학연구, Vol.9, No.1, p.197, 2003.
- [2] 이주호, 재해구호 정책네트워크 모형에 관한 연구, 충북대학교 일반대학원 석사학위논문, p.14, 2007.
- [3] 양재대, 정책네트워크 관점에서 본 도시계획 결정과정에서의 지방의회 역할에 관한 연구, 서울시립대학교 도시행정학과 행정학 박사학위논문, 2003.
- [4] 이재은, 자연재난과 방재시스템, 정보통신정책연구원, 2005.
- [5] 이계복, 재해관리와 효율적인 재해구호 체계, 제6회, 방재행정세미나, 행정자치부·국립방재연구소, p.159, 2001.
- [6] 전국재해구호협회, 재해의연금품의 효율적 모금 및 지원체계 구축방안, 전국재해구호협회, 서울, pp.48-49, 2005.
- [7] R. A. W. Rhodes, *The Sub-Central Governments of Britain*. London: Urwin Hyman. Ltd. 1988.
- [8] 소방방재청, 2006년도 재해구호사업지침, 소방방재청, 2006.
- [9] 소방방재청, 2006년 7월 재해대책상황보고일지, 2006.
- [10] 사회복지공동모금회, 우리나라의 재해·재난관리 및 긴급지원체계의 실태와 개선방안, 사회복지공동모금회, pp.23-24, 2004.
- [11] 이호동, 일본의 재난관리네트워크와 정책적 함의, 제3차 위기관리 이론과 실천 학술회의 발표논문집, pp.122-123, 2006.

저자 소개

김 학 돈(Hak-Don Kim)

정회원



- 1997년 2월 : 동아대학교 일반대학원 경영학과 박사학위 졸업(경영학박사)
- 2007년 현재 : 극동정보대학 사회복지비서행정과 부교수 겸 교무처장

<관심분야> : 리더십, 조직문화, 사회복지

이 주 호(Ju-Ho Lee)

정회원



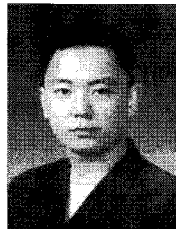
- 2005년 2월 : 충북대학교 행정학과 졸업(행정학사)
- 2007년 2월 : 충북대학교 일반대학원 행정학과 석사학위 졸업(행정학석사)
- 2007년 9월 : 충북대학교 일반대학원 행정학과 박사과정(행정학)

- 2006년 11월 ~ 현재 : 충북대 국가위기관리연구소 선임연구원
- 2007년 4월 ~ 현재 : 희망제작소 재난관리연구소 비상임연구원

<관심분야> : 행정조직·관리, 위기관리정책, 재해복지정책, 소방정책, 네트워크 이론

류 상 일(Sang-Il Ryu)

정회원



- 2001년 2월 : 청주대학교 행정학과 졸업(행정학사)
- 2003년 2월 : 충북대학교 일반대학원 행정학과 석사학위 졸업(행정학석사)
- 2007년 8월 : 충북대학교 일반대학원 행정학과 박사학위 졸업(행정학 박사)

- 2006년 11월 ~ 현재 : 충북대 국가위기관리연구소 선임연구원

<관심분야> : 행정조직·관리, 위기관리정책, 재해복지정책, 소방정책, 네트워크 이론