

# 지방자치단체의 재난관리 담당 공무원 대상 교육훈련 현황 및 문제점 Overview and Issues of Disaster Management Training and Exercise Program for Local Government Officials

박지환, 김윤희  
국립재난안전연구원 안전연구실

Jihwan Park(manson4014@korea.kr), Younhee Kim(ykim5@korea.kr)

## 요약

본 논문은 현재 지방자치단체에서 재난안전분야 담당공무원에게 실시하고 있는 재난안전 교육훈련의 현황과 문제점을 조사하기 위한 연구이다. 이를 위해 전국의 광역자치단체와 기초자치단체에서 재난안전 업무를 담당하고 있는 공무원을 대상으로 설문조사를 실시하고 현재 재난안전 분야 교육훈련분야 종사자와 지방자치단체에서 재난안전 업무를 담당하고 있는 담당공무원을 대상으로 인터뷰를 수행하였다. 설문조사와 인터뷰 결과 주요한 문제점으로는 실무와의 연계성 미흡, 교육훈련 수강 후 평가방법의 문제 등 재난안전관리 교육훈련 자체의 문제와 관리자의 인식부족, 과중한 업무로 인한 교육훈련 기회 미흡 등의 조직·환경적 요인이 도출되었다. 도출된 문제점을 개선하기 위해 본 연구에서는 재난안전 분야 담당공무원의 교육훈련 수강 이수 강제조항 및 최소 이수시간 제정, 재난안전 분야 교육훈련의 이력 관리 체계 및 관리자의 인식제고 등의 개선방안과 시사점을 제시하였다.

■ 중심어 : | 재난안전 | 교육훈련 | 지방자치단체 |

## Abstract

This article aims to analyse the overview and issues of current disaster management training and exercise program for local government officials who is currently in charge of the disaster management tasks by surveying and interviewing. Main issues that raised in the survey and interview are that current disaster management training and exercise program is not practically related with the current work tasks. Furthermore, the organizational issues including lack of awareness in disaster management from upper and middle management are derived. In order to solve such issues, this article suggests to establish regulations to force local government officials completing certain hours of training and exercise programmes and integrated system that can manages local government officials' training records and to improve awareness of senior officials towards importance of training and exercise in disaster management.

■ keyword : | Disaster Management | Training and Exercise | Local Government |

## I 서론

대부분의 재난은 지역에서 작은 사고로 시작하는 것

이 일반적이며, 발생 지역에서 효율적인 대응에 실패하여 대형 재난으로 발전하는 경우와, 태풍·홍수와 같이 재해의 규모가 커서 해당지역의 대응 역량을 넘어설 때

\* 본 논문은 2013년 국립재난안전연구원에서 수행한 '재난관리 역량 진단을 통한 교육훈련 개선 방안'의 자료와 일부 내용을 수정 보완하였음을 밝힙니다.

접수일자 : 2014년 07월 29일

수정일자 : 2014년 08월 29일

심사완료일 : 2014년 08월 29일

교신저자 : 김윤희, e-mail : ykim5@korea.kr

대형재난으로 발전하는 것이 일반적인 현상이다.

따라서 지방자치단체의 재난안전관리 역량을 높이는 것은 지역에서 발생하는 재난을 효과적으로 관리하여 대형재난으로 발전되는 것을 막을 수 있는 장기적인 대안이라 할 수 있다. 지방자치단체의 재난안전관리 역량을 높이기 위해 방안으로 제도적 접근과 함께 교육훈련이 있을 수 있다. 하지만 지금까지의 재난안전 교육훈련에 관한 연구는 지방자치단체의 재난안전관리 역량 제고라는 장기적인 목적보다는 단기적이고 근시안적인 시각에서 교육훈련이 진행되고 있는 것이 현실이다[1]. 본 연구의 목적은 지방자치단체 재난안전 담당공무원을 대상으로 실시되고 있는 재난안전 분야 교육훈련의 현황과 문제점을 파악하여 그 함의를 도출하고자 함이다. 이를 위해 전국의 지방자치단체 재난안전 담당 공무원을 대상으로 설문조사와 인터뷰를 실시하였고 도출된 문제점을 개선하기 위한 정책적 시사점을 제시하고자 한다.

## II. 연구분석틀

본 연구 목적은 설문과 인터뷰를 통해 지방자치단체 재난안전 담당자를 대상으로 실시되고 있는 재난안전 교육훈련의 현황과 문제점을 파악하고 이에 대한 개선 사항을 도출하고자 함이다. 이는 결국 교육훈련을 개선하여 교육훈련의 효과성을 증진하기 위함이다. 교육훈련 효과성이란 직무분야에 대한 지식이나 기술 습득을 통한 직무능력 제고와 나아가 이것이 조직의 성과 증대로 이어지는 일련의 과정을 의미한다[2]. 따라서 이러한 효과성을 증진함으로써 재난안전 담당 공무원의 직무능력을 향상 시키고 나아가 지방자치단체의 재난안전 역량을 제고할 수 있을 것이다.

이를 위해 본 연구에서는 설문지를 통한 양적 연구와 반구조화 된 인터뷰를 통한 질적 연구를 동시에 진행하여, 현재 지방자치단체 재난안전업무를 담당하는 공무원을 대상으로 실시되고 있는 재난안전분야 교육훈련의 현황과 문제점에 대해 도출하려 하였다. 설문지 문항은 [표 1]과 같으며, 지방자치단체 재난안전공무원을 인터

뷰 시 사용한 질문은 [표 2]와 같다.

표 1. 설문지 문항 구성

구분	설문내용
피교육자의 특성	피교육자의 직급, 경력(업무속련도), 학력, 교육훈련 수감 이유
교육훈련 설계 요인	강의시간, 수강횟수, 강의의 종류, 교육 후 피교육자에 대한 평가방법, 강의교재, 실무연계성
강사의 자질	교육의 방식, 강사의 전문성(교육목표를 위한 기술)
조직 환경 요인	업무경감정도, 교육 참여에 대한 상사의지지, 새로운 지식 및 기술 사용에 대한 조직 수용도

표 2. 인터뷰 질문

구분	인터뷰 질문
수강한 교육관련 개요	<ul style="list-style-type: none"> <li>어떤 과목을 수강해보셨습니까?</li> <li>어떤 목적으로 교육에 참여하십니까?</li> <li>교육에 자발적으로 참여하셨나요?</li> </ul>
교육훈련 설계 요인	<ul style="list-style-type: none"> <li>1년에 몇 시간 교육을 받으셨나요?</li> <li>얼마나 교육을 받아야 하는지 규정은 없습니까?</li> <li>교육을 모듈화 하는 것은 어떻게 생각하십니까?</li> <li>실무에 있어 어떤 교육방식이 적절하다고 생각하십니까?</li> <li>교육에 대한 평가는 어떤 것이었습니까?</li> <li>현재 교육은 어디에서 이루어지고 있습니까?</li> <li>직무능력 향상을 위해 얼마나 교육을 받아야 한다고 생각하십니까?</li> <li>온라인 교육과 오프라인 교육 중 무엇이 효과적이라고 생각하십니까?</li> </ul>
강사의 자질	<ul style="list-style-type: none"> <li>강사의 전달방식이 적절하다고 생각하십니까?</li> <li>효과적인 강사의 전달방식이 무엇이라고 생각하십니까?</li> <li>강사가 지식을 전달하기에 충분한 강의시간이 배정되었다고 생각하십니까?</li> </ul>
조직 환경 요인	<ul style="list-style-type: none"> <li>신임자들에게 일정부분 재난관리 교육을 받으라고 독려하시나요?</li> <li>교육 참여를 독려하기 위해 인센티브가 주어져야 한다고 생각하십니까?</li> <li>신임자를 위한 교육프로그램이 있습니까?</li> <li>교육 참여를 위해 부서의 배려가 있습니까?</li> <li>교육에서 습득한 지식을 업무에 적용할 때 조직의 수용성은 어떤가요?</li> </ul>
기타	<ul style="list-style-type: none"> <li>교육에 있어서 어떤 점이 문제라고 생각하십니까?</li> <li>인기 있는 교육은 무엇이고 왜 그렇다고 생각하십니까?</li> <li>교육 참여가 저조한 이유가 무엇이라고 생각하십니까?</li> </ul>

## III 재난안전 분야 교육훈련 현황 및 선행연구

### 1. 선행연구

재난안전 분야 교육훈련에 대한 선행연구는 여러 분야에서 이루어져 왔다. 재난안전 분야 교육훈련에 대한 연구는 크게 세 가지로 나눌 수 있는데 교육훈련의 발전을 위한 제도적 지원을 논의한 연구[3-10]와 특정재

난 또는 모든 재난에 공통으로 대비하기 위한 교육훈련 프로그램 안을 제시한 연구[11-14], 특정 직군 종사자에 대한 재난교육 방안을 제시한 연구[15-18]이다. 그 중 설문조사를 통해 교육훈련을 분석한 연구는 이시영·김순녀[12]로 현재 실시되고 있는 산불재난 대비 교육 현황과 산림공무원의 인식을 알아보고자 산림공무원들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 그 결과 산불재난 대비 교육의 활성화를 위해 다양한 프로그램 개발이 되어야 하고 무엇보다 교육의 효과성을 위해 체계적인 교육을 실시해야 한다고 하였다. 또한 강사의 전문성이 필요하고 관련 산불재난에 효과적으로 대응할 수 있도록 담당 공무원들이 연수기회를 갖도록 해야 한다고 주장하였다. 한편 고기봉 외[10]는 일반 행정직공무원과 소방공무원을 대상으로 재난대응훈련에 관한 인식을 연구하였다. 설문조사 결과 두 그룹 모두 훈련 시 네트워크 구축이 부족하다고 인식하고 있었고 따라서 관련 기관이 모두 참여하는 네트워크를 구축하여야 한다고 주장하였다. 또한 훈련이 실제상황을 반영하지 못한다고 응답하였으며 훈련에 동원되는 장비와 예산 역시 부족하다고 하여 훈련의 질이 떨어지는 것을 지적하였다. 그 외에도 서정표·조원철[11]은 방재역량 강화를 위해 방재교육훈련의 중요성과 필요성을 언급하면서 방재교육의 현황과 문제점을 파악하였고 전문가 자문을 통해 방재교육 발전방안을 제시하였다. 방재역량 강화를 위해 공무원에 대한 교육훈련 확대, 평가체계 수립, 교육훈련 수요조사, 국제교육협력을 통한 전문성 제고 등을 제시하였다.

미국의 경우, 재난안전분야 공무원을 대상으로 이루어지는 교육은 국토안보부 산하 연방재난관리청과 해양경찰청, 연방경찰훈련센터 등에서 담당하고 있는데 특히 연방재난관리청 산하 국가대비국(National Preparedness Directorate)에서는 재난관리와 관련된 국가적 대비활동에 대한 교육, 훈련, 평가를 총괄하고 있다[19]. 연방재난관리청 산하 대비국 소속의 국가훈련센터(Center for Domestic Preparedness), 국가훈련교육부(National Training & Education Division), 재난관리교육원(Emergency Management Institute)에서는 흔히 초동대응자(First Responders)라고 일컬어지는 재

난관리자, 경찰, 응급의료종사자, 소방 등에 대한 교육·훈련을 실시하고 있으며, 특히 재난안전관리분야 담당자는 국가재난관리정책인 국가대응체계(National Response Framework), 국가사고관리체계(National Incident Management System) 등의 과목을 지방정부와 주정부의 재난관리자들에게 수강하도록 독려하고 있다. 이러한 교육과정은 대체로 합숙과정, 인터넷을 통해 수강 가능한 개인학습과정, 주와 지방정부에서 실시하는 필드과정 등으로 나누어지며, 과목 이수 후에는 일정한 평가를 받도록 되어 있다[20]. 또한 재난안전교육과정에는 재난관리자의 기본소양 함양을 위해 의사결정과 문제해결 과목을 추가하는 등의 노력을 기울였다[21].

재난안전 교육훈련에 대한 많은 연구에도 불구하고 현재까지 전국의 모든 지방자치단체 재난안전 담당 공무원을 대상으로 교육훈련 현황과 문제점을 도출한 연구는 미진하였고 특히, 해당 공무원과의 인터뷰를 통해 문제점을 심층적으로 파악한 실증연구는 찾아보기 힘들다. 이에 본 연구는 전국의 모든 지방자치단체 재난안전 담당 공무원을 대상으로 설문조사를 실시하는 한편 지방자치단체를 그룹화 하여 그룹별 샘플링을 통해 대상을 선정하고 인터뷰를 실시하였다. 이를 통해 현재 지방자치단체 재난안전 담당 공무원을 대상으로 한 재난안전 교육훈련 현황과 문제점을 파악하여 이에 대한 정책적 제언을 도출하고자 하였다.

## 2. 재난안전 분야 교육훈련 현황

표3은 2012년 광역지방자치단체와 그 소속 기초자치단체의 재난안전 분야 교육훈련분야 이수현황과 2013년 계획이다. 2013년 안전행정부 가 공문발송을 통해 조사한 내용으로 17개 광역자치단체 중 12개의 지방자치단체가 설문에 응하였다. [표 2]에 나타났듯이 공무원 교육훈련 전체에서 재난안전 분야가 차지하는 비율은 매우 낮다. 몇몇 지방자치단체의 경우 전체 공무원 교육훈련 중 재난안전분야 교육훈련 비율이 1%이하인 곳도 있다. 어떤 지방자치단체의 경우는 수강할 수 있는 과정조차 부족하고 2013년 계획 역시 과정과 참여인원이 적어 재난안전 교육훈련에 대한 인식이 매우 낮은

것을 알 수 있다. 그러나 충남, 제주의 경우 비교적 실적이 우수하고 타 지자체에 비해 재난안전 교육 과정이 많아 다양한 재난안전 분야의 역량을 제고하기에 용이할 것으로 생각된다.

표 3. 재난안전 분야 교육훈련 현황

기관명	년도별	교육운영	전체 교육대비 비교 및 비율(%)
경남	2012년 실적	2과정 74명	과정수 2% 인원수 0.9%
	2013년 계획	2과정 60명	과정수 2.5% 인원수 0.5%
광주	2012년 실적	49과정 74명	과정수 43% 인원수 1%
	2013년 계획	30과정 152명	과정수 33% 인원수 2%
대구	2012년 실적	42과정 91명	과정수 4.5% 인원수 1.3%
	2013년 계획	75과정, 15,120명	과정수 37% 인원수 51%
대전	2012년 실적	115과정 742명	과정수 3.1% 인원수 2%
	2013년 계획	163과정, 1,032명	과정수 5.5% 인원수 3.2%
부산	2012년 실적	27개 과정 55명	과정수 1.1% 인원수 0.4%
	2013년 계획	2개 과정 50명	과정수 1.16% 인원수 0.34%
서울	2012년 실적	1개 과정 18명	정보없음
	2013년 계획	1개 과정 50명	정보없음
세종	2012년 실적	14개 과정 15명	과정수 3.7% 인원수 0.7%
	2013년 계획	22개 과정 406명	과정수 5.5% 인원수 16.24%
인천	2012년 실적	10개 과정 11명	과정수 2.65% 인원수 0.47%
	2013년 계획	13개 과정 20명	과정수 3.33% 인원수 0.71%
전남	2012년 실적	3개 과정 230명	과정수 1.9% 인원수 1.15%
	2013년 계획	3개 과정 230명	과정수 2.05% 인원수 1.05%
전북	2012년 실적	1개 과정 40명	과정수 0.6% 인원수 0.23%
	2013년 계획	1개 과정 60명	과정수 0.66% 인원수 0.28%
제주	2012년 실적	19개 과정 69명	과정수 33% 인원수 2%
	2013년 계획	22개 과정 229명	과정수 42% 인원수 7%
충남	2012년 실적	46개 과정 435명	과정수 2.3% 인원수 1.7%
	2013년 계획	64개 과정 14,761명	과정수 3.2% 인원수 56.7%

#### IV. 연구방법

##### 1. 설문조사 개요

설문조사는 전국의 모든 광역자치단체와 기초자치단

체의 재난안전 분야 업무 담당 공무원을 대상으로 공공기관 공문발송 시스템을 통해 배포하고 이메일과 팩스를 통해 응답지를 수거하는 방법으로 조사를 실시하였다. 설문조사 수행기간은 2013년 9월 10일부터 9월 26일까지 구조화된 설문지를 이용한 자기기입식 배포조사를 실시하였다. 설문문항은 크게 두 섹션으로 구성하였는데 첫 번째 섹션은 교육훈련의 현황을 조사하기 위한 문항이고, 두 번째 섹션은 교육훈련의 문제점을 파악하기 위한 문항으로 구성하였다[표 1].

모집단 540부 중 233부가 수거되었고 유효부수 177부를 대상으로 SPSS 18.0을 사용한 빈도분석을 수행하였다. 전국의 지방자치단체 재난안전 담당 공무원을 대상으로 했음에도 유효부수가 적은 이유는 2012년 1월 이후 한 번이라도 재난안전 분야 교육훈련을 수강한 공무원이 응답한 설문지만을 유효부수로 산정하였고, 수거 후 불성실하게 응답한 설문지를 최대한 배제하여 분석하였기 때문이다. 설문조사에 응한 응답자의 인구통계학적특성은 [표 4]에 기술하였다.

표 4. 응답자의 인구통계학적 특성

구분		사례수(명)	비율(%)
전체		177	100.0
기관	광역자치단체	19	10.7
	기초자치단체	158	89.3
직렬	행정직	69	39
	기술직	104	58.8
	전문계약직	1	0.5
	별정직	0	0
	기타	3	1.7
직급	5급	2	1.1
	6급	34	19.2
	7급	82	46.3
	8급	40	22.6
	9급	19	10.7
성별	남자	140	79.1
	여자	37	20.9
학력	고등학교 이하	15	8.6
	전문대학교 졸업	21	11.9
	대학교 졸업	127	71.6
	대학원 재학	14	7.9
경력	6개월 미만	26	14.7
	6개월-1년 미만	46	26
	1년-2년 미만	43	24.3
	2년-3년 미만	24	13.5
	3년 이상	38	21.5

## 2. 인터뷰 실시

인터뷰는 지방자치단체의 재난안전관리 업무담당부서의 담당자와 중앙부처의 재난안전분야 담당공무원, 재난안전분야 교육훈련 기관에서 재난안전분야 커리큘럼 운영을 담당하는 공무원을 대상으로 2013년 8월27일 1명, 9월 5일 3명, 9월 2명을 실시하였다. 인터뷰의 표본설계는 현실적인 면을 고려하여 구조적 샘플링 특히, 군집표집(Cluster Sampling)과 눈덩이 표집(Snowball Sampling)을 병행하여 사용하였다. 인터뷰 시간은 1회당 평균 최소 70분에서 90분간 실시하였고 반구조화 된 인터뷰 방법으로 진행하였다.

## V. 결과분석

### 1. 설문조사 결과 분석

#### 1.1 교육훈련 수강횟수

응답자를 대상으로 2012년 이후 교육훈련 수강 횟수를 묻는 질문[그림 1]에 41%는 2-3회라고 응답하였고 7%가 5-10회, 20%가 3-5회라고 응답하였다. 10회 이상이었다는 응답자는 4%, 심지어 1회밖에 없었다는 응답자가 28%나 차지하였다.

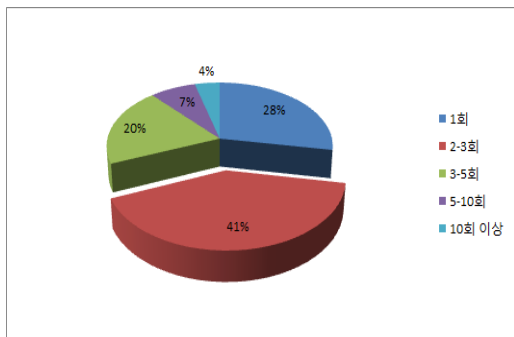


그림 1. 교육훈련 수강 횟수

2012년 이후부터 설문시점까지 재난안전 분야 교육훈련 수강 시간을 질문[그림 2]에는 52%가 15시간 이상이라고 응답하였고 10-15시간미만이 16%, 5-10시간미만이 17%, 3-5시간미만이 7%라고 응답하였다. 또 3시

간 미만이라고 응답한 응답자도 8%나 나타났다.

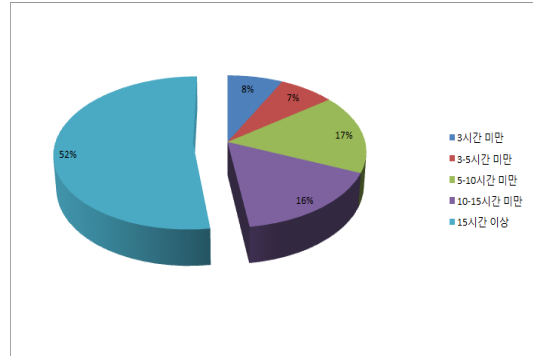


그림 2. 교육훈련 수강 시간

교육훈련 수강 이유를 묻는 질문[그림 3]에 60%의 응답자가 업무상의 필요라고 응답하였다. 그 다음으로 24%의 응답자가 규정 때문이라고 하였고 15%가 관심분야라고 응답하였다. 상사의 권유 또는 명령이라고 응답한 비율은 1%밖에 되지 않았다.

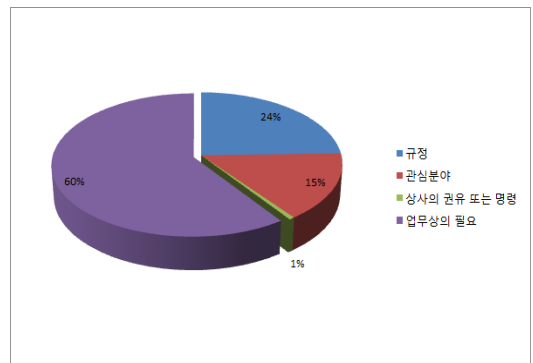


그림 3. 교육훈련 수강 이유

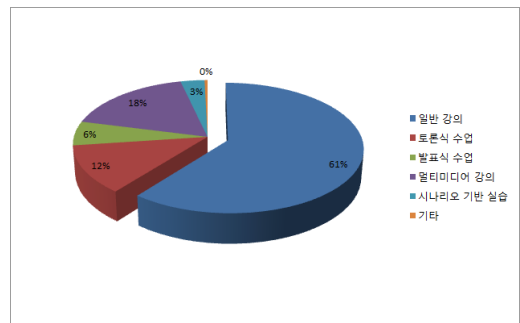


그림 4. 교육훈련 형식

교육훈련의 형식을 묻는 질문[그림 4]에는 61%가 일반강의라고 응답하였고 두 번째로 시청각 자료를 활용하는 멀티미디어 강의가 18%로, 토론식 수업이 12%를 차지하였고 발표식 수업과 시나리오 기반 실습이 각각 6%, 3%로 나타났다.

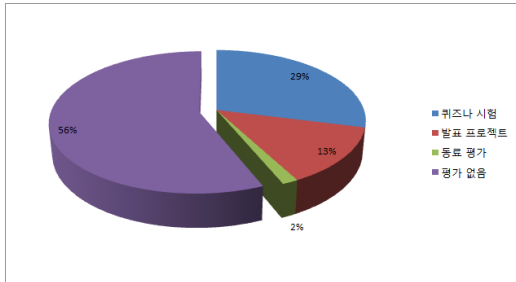


그림 5. 교육훈련 후 평가방법

교육훈련 수강 후 평가 방법을 묻는 질문[그림 5]에는 56%가 평가 자체가 없다고 응답하였고 29%가 퀴즈나 시험, 13%가 발표 프로젝트로 이루어진다고 하였다.

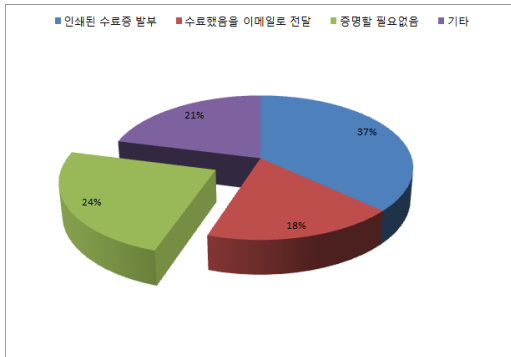


그림 6. 교육훈련 후 증명방법

교육훈련 후 소속기관에 어떻게 증명하는지 묻는 질문[그림 6]에 37%는 인쇄된 수료증을 발부받는다고 응답하였고 18%가 수강한 기관에서 수료했음을 증명하는 이메일을 발송한다고 응답하였다. 반면에 24%가 소속기관에 증명할 필요가 없다고 응답하였다. 기타 응답으로는 교육기관에서 소속기관으로 공문 발송을 통해 증명한다고 응답하였다.

## 1.2 교육훈련 문제점

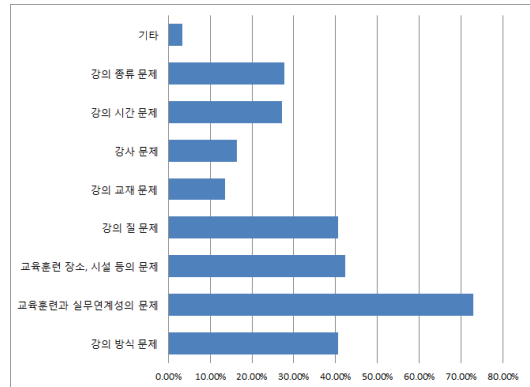


그림 7. 교육훈련의 문제점

그림7에서는 교육훈련 문제점을 보여주고 있는데 가장 큰 문제점으로 교육훈련과 실무연계성 미흡이 지적되었고 그 비율은 72.9%였다. 또한 42.4%의 응답자가 교육훈련 장소, 시설 등의 문제를 지적하였다. 강의 방식이나 강사의 자질 등과 같은 강의의 질적 문제를 지적한 비율 역시 높아 모두 40.7%로 나타났다.

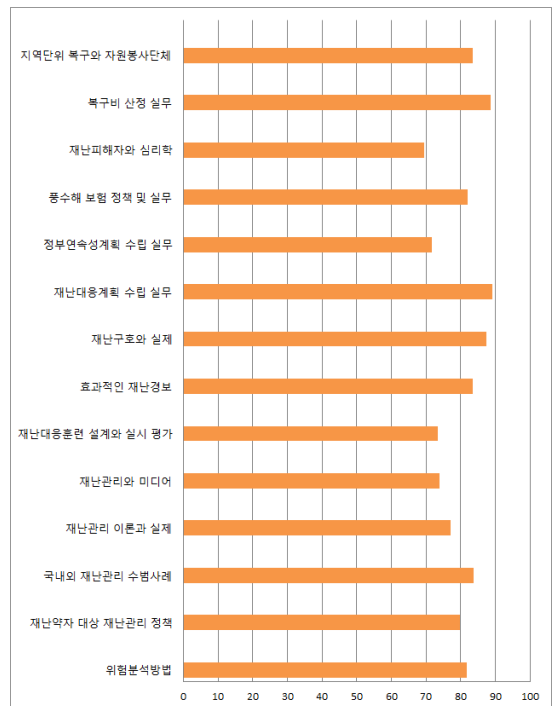


그림 8. 현 교육훈련 과정에 없는 과목에 대한 필요성

현재 재난 안전 분야 교육훈련에는 없지만 필요한 교육과목을 설정하여 그 필요성을 묻는 질문[그림 8]에 재난피해자와 심리학(69.5%) 과목을 제외하고 모든 과목에 대해 70%가 응답자가 필요하다고 응답하였다. 재난대응계획 수립 실무와 재난구호와 실제, 복구비산정 실무의 경우 90%에 가까운 응답률을 보였는데 그 비율은 각각 89.2%, 87.4%, 88.7%이었다. 이외에도 위험분석 방법, 국내외 재난안전관리 수범사례, 효과적인 재난경보, 풍수해 보험 정책 및 실무, 지역단위 복구와 자원봉사단체 역시 80%를 넘는 응답자가 해당 과목의 필요성을 주장하였다.

향후 교육훈련 효과성을 높이기 위해 어떤 교육방법이 가장 적절한지를 묻는 질문[그림 9]에 실습중심의 교육, 사례연구 중심의 교육, 위에 열거한 모든 교육 방법을 혼합해야 한다는 응답이 많이 나왔다. 특히 주목할 점은 위의 세 방법이 토론 중심 교육, 사이버 교육, 강의 중심 교육과 비교하여 약 10배 정도의 높은 응답률을 보였다는 점이다.

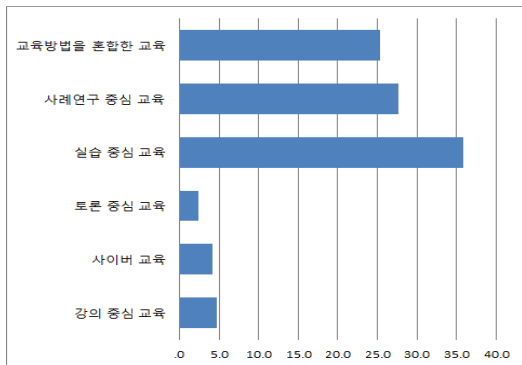


그림 9. 교육훈련 효과성을 높이기 위한 교육방법

## 2. 인터뷰 결과 및 시사점

재난안전 분야 담당공무원들 중 교육훈련을 수강해 본 경험이 있는 응답자 인터뷰와 앞서 기술한 설문조사 결과를 통해 공통적으로 드러난 교육훈련의 문제점은 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 재난안전 분야 교육훈련 자체에 대한 문제점과 교육훈련 참여를 독려하지 않는 조직의 분위기와 업무과중에 따른 현실적인 문제 등 조직·환경적인 문제가 그것이다.

우선 교육훈련 자체에 대한 문제점으로는 첫째, 강의 질이 떨어지고 실무연계성이 낮다는 것이다. 이것은 인터뷰 응답자가 모두 공통적으로 지적한 사항으로 한 광역시도의 관계자는 “광역시도에서 실시하는 재난안전 분야 교육훈련이..중략..(교육훈련이) 너무 이론적이고 (어떤) 구조화된 프로그램을 가지고 운영되지 않습니다..중략..이렇게 진행되는 교육훈련을 실제로 공무원들도 듣지 않습니다.” 라고 응답하였다. 설문조사 결과에서도 같은 내용의 문제가 지적되었다. 교육훈련의 가장 큰 문제점이 무엇이라는 질문에 70%가 넘는 압도적인 응답을 보인 것이 교육훈련과 실무의 연계성이 떨어진다는 대답이었다. 또한 교육훈련의 효과성을 높이기 위한 교육방법을 묻는 질문에 35% 이상의 응답자가 실습위주의 교육이라고 응답하였다. 결국 현재의 교육훈련은 실무와의 연계성이 떨어지고 실습 중심이 아닌 이론 위주의 교육이 주를 이룬다고 해석할 수 있다. 현재 진행되고 있는 재난안전분야 교육훈련의 문제점을 묻는 문항에서 강의 질을 꼽은 응답자가 40%를 넘는 등 그 문제가 심각하다고 할 수 있다. 또한 교육훈련 수강 이유를 묻는 질문에 60%가 업무상의 필요성이라고 응답하였다. 결과적으로, 누구의 강요나 규정도 아닌 업무상의 필요 때문에 교육훈련 강의를 수강했지만, 교육훈련 내용은 실무에서 수행하는 업무의 내용을 반영하지 못한다는 결과가 도출된다. 따라서 교육훈련의 내용은 피교육자의 수강 이유에 부합하지 못하는 가장 근본적인 문제점을 지닌다고 할 수 있다. 이외에도 교육훈련 효과성을 높이기 위한 교육방법을 묻는 질문에서 사례연구 중심의 강의가 실습위주의 교육 다음으로 높은 비율을 보였는데 실제 광역시도의 관계자는 “재난안전관리분야의 수범사례에 대해 교육하면 좋을 것 같습니다.” 라고 응답하여 사례중심의 교육을 통한 실무 능력 향상이 필요함을 보여주는 대목이다.

둘째, 평가방법의 부재이다. 교육훈련 후 평가방법을 묻는 질문에 56%의 응답자는 교육훈련 후 수강한 과목에 대한 평가방법이 없다고 하였다. 실제로 평가방법 즉 시험이나 어떤 형태의 강제성이 있는 성취도 평가방법이 없기 때문에 피교육자는 교육훈련동안 어느 정도의 학습성취를 이뤄내야 한다는 어떠한 의무감이나

책임도 느끼지 않기 마련이다. 실제 인터뷰에서 응답자들은 교육훈련을 수강하는 많은 피교육자는 재난안전분야의 교육훈련을 일종의 업무로부터 ‘휴식’ 또는 ‘해방’을 의미한다고 하였다. 한편, 한 시군구의 관계자 인터뷰 응답자는 평가방법이 어려운 과목에 대해 수강을 기피하는 현상도 있다고 응답하였다. 결국 설문조사와 인터뷰의 응답결과를 종합해볼 때, 평가방법의 부재로 강의에 대한 환류(feedback)가 이루어지지 않는다면 교육내용의 질, 강사의 자질 등과 같은 교육훈련 효과성에 영향을 주는 많은 요인을 담보할 수 없게 된다. 따라서 교육훈련 종료 시 강의내용과 방식, 강사의 열의 등의 다양한 요인 등을 평가하게 하고 그 결과를 교육훈련 운영에 반영하여 이를 적극적으로 활용해야 한다.

셋째, 강의 방식의 문제점이다. 교육훈련의 문제점을 묻는 설문에서 40%가 넘는 응답자가 강의 방식에 대해 문제가 있다고 지적하였다. 실제 인터뷰에서도 한 응답자는 “강의가 대부분이었죠. 어떤 주제를 가지고 토의를 해야 하는데 우리나라는 완전 일방적입니다. 강사가 알고 있는 내용을 전달하는 식이어서 지식 습득에 어려움이 있다고 생각합니다.”라고 하였다.

넷째, 수강시간의 문제점이다. 교육훈련의 수강 횟수

를 묻는 질문에 대해 가장 높은 비율을 보인 응답이 2-3회로 41%를 차지하였다. 또한 수강 시간을 묻는 질문에 가장 높은 응답 비율을 보인 대답이 15시간 이상이 52%로 응답하였다. 결국 연간 2-3회의 교육 횟수 동안 15시간의 교육을 받는다고 해석할 수 있는데 사실 재난안전과 관련한 많은 기술적 지식과 재난안전에 대한 광범위한 개념을 이해하기에는 짧은 시간이라고 할 수 있다. 실제로 현재 개설된 과목이 수십 개가 넘는 상황에서 15시간이라는 교육시간은 개설과목에서 단 몇 과목만 수강했다는 것으로 해석될 수 있다. 인터뷰 응답자는 이에 대해 “보통 교육이 3일인데 소양교육 10%에 (다른 교육을 포함하면) 부족합니다..중략..재난이 무엇인지 알고 적어도 어느 정도 개념을 갖춰야 한다고 생각합니다. 그것을 위해 적어도 1주일 (교육을) 해야 한다고 생각합니다.” 라고 하였다.

지방자치단체 재난안전분야 담당 공무원 대상 교육훈련의 조직·환경적인 문제로는 첫째, 과중한 업무량에 따른 재난안전분야 교육훈련 수강 신청의 어려움이다. 시군구의 한 관계자는 바빠서 교육훈련에 참석하기가 어렵고 그래서 사이버 강의를 선호 한다고 하였다. 하지만 이마저도 강의마다 수강 정원이 적어 금방 마감되

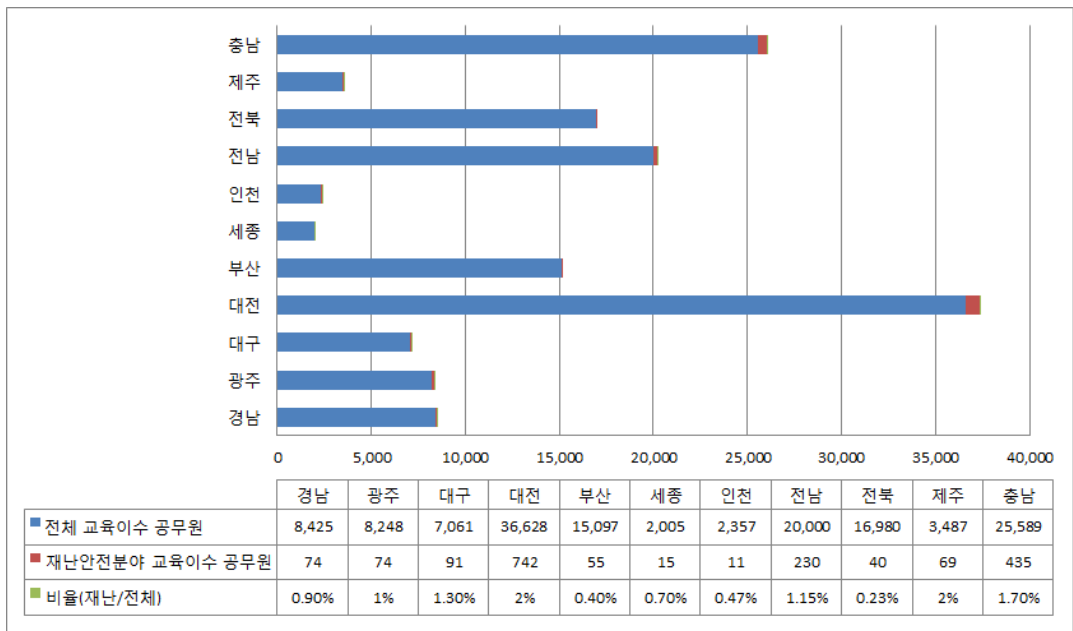


그림 10. 전체 교육이수 공무원 대비 재난안전분야 교육이수 공무원[22]



는 문제가 있다고 하였다.

둘째, 재난안전분야 교육훈련 신청을 독려하지 않는 조직의 분위기이다. 사전 전문가 자문회의에서 한 전문가는 시군구별로 재난발생 현황에 큰 편차가 있어 특정 지역의 관리자의 경우 재난안전에 교육훈련 대한 필요성 자체에 대해 크게 인식하고 있지 못하다고 하였는데 이러한 인식 탓에 담당 공무원의 교육훈련 참여가 용이하지 않다고 하였다. 이는 관리자의 인식 개선이 필요한 사항으로 실제 인터뷰를 위해 한 시군구를 방문했을 때 재난상황실을 인터뷰 후 둘러보았는데 오랫동안 상황실을 가동하고 운영할만한 재난이 발생하지 않았다고 하였고, 이에 따라 상황실 관리 또한 미진한 듯 보였다. 그 외에도 시군구에서는 업무 인력 부족으로 인해 교육훈련을 위한 시간을 내기 매우 어렵다고 하였다.

셋째, 재난안전 분야 교육훈련 예산부족과 장소의 문제이다. 실제 교육훈련에 대한 책임과 권한은 중앙이 아닌 지방자치단체장에게 있는데 시군구의 경우는 광역시도에 비해 장소나 예산에 있어 굉장히 열악한 환경을 가지고 있었다. 한 광역시도 관계자는 이에 대해 “도에서 일괄적으로 불러서 하는 것도 좋습니다.” 라고 하는 등 시군구의 효율적인 교육훈련을 위해 역량이 부족한 시군구를 통합하여 광역시도에서 함께 교육을 받는 방안을 제시하였다.

## VI. 정책적 함의 및 결론

본 연구는 지방자치단체 재난안전 업무 담당 공무원을 대상으로 실시되고 있는 재난안전분야 교육훈련에 대한 현황과 문제점을 진단하기 위해 설문조사와 인터뷰를 통해 교육훈련 자체의 문제와 조직·환경적 문제를 도출하였다. 이를 바탕으로 향후 지방자치단체 재난안전분야 담당 공무원을 대상으로 하는 교육훈련 개선을 위해 정책적 시사점을 다음과 같이 제안한다.

첫째, 재난관리분야 담당공무원의 교육훈련 수강 이수 강제 조항 및 최소 이수시간 제정이 필요하다. 현재 재난 및 안전관리 기본법 29조 2항<sup>1)</sup>, 55조<sup>2)</sup>에는 긴급

구조업무와 재난관리책임기관의 재난관리업무에 종사하는 사람의 경우 적절한 교육을 받아야 한다고 명시되어 있다. 하지만 이를 강제하는 의무조항이 없어 지방자치단체별로 예산과 인력이 허락하는 범위 내에서 교육을 실시하고 있다. 실제 안전행정부에서 지방자치단체를 대상으로 2013년도에 실시한 교육훈련 이수현황 조사에 따르면 재난안전 분야 교육이수 공무원 수가 전체 공무원의 교육이수 인원에 비해 매우 적다는 것을 알 수 있다[그림 10]. 설문조사 결과와 인터뷰에서도 나타났다듯이 지방자치단체의 많은 업무 담당자들이 교육훈련의 필요성을 절감함에도 불구하고 여러 현실적인 이유로 참여할 수 없는 경우가 많았다. 따라서 재난안전 담당공무원은 반드시 재난안전 교육훈련을 수강하도록 제정하는 방안을 추진하여야 한다고 사료된다. 의무화제도를 기반으로 담당공무원에 대한 교육훈련이 정착된 예를 들자면, 현재 한국행정연구원에서 실시하고 있는 갈등관리 분야 교육은 대통령 훈령에 의거, 갈등관리 업무 담당자가 의무적으로 수강해야 하는 교육과정으로 설치되었다. 의무수강제도 입안 후 이를 효과적으로 추진해오고 있다. 이 사례와 마찬가지로 재난안전분야 업무담당 공무원에게 재난안전분야 교육훈련에 대한 의무 이수제를 시행하는 것을 조례나 훈령으로 지정한다면, 해당분야 공무원의 업무역량이 높아질 것으로 기대되며, 이를 수행하기 위한 예산 배정과 원활한 운영이 가능해질 것으로 사료된다.

둘째, 재난안전 분야 교육훈련의 질과 다양하지 못한

난 및 안전관리업무를 담당하는 공무원이나 직원은 안전행정부장관 또는 소방방재청장이 실시하는 전문교육(이하 “전문교육”이라 한다)을 받아야 한다.

2) 제55조(재난대비능력 보강) ① 국가와 지방자치단체는 재난관리에 필요한 인력·장비·시설의 확충, 통신망의 설치·정비 등 긴급구조능력을 보강하기 위하여 노력하고, 필요한 재정상의 조치를 마련하여야 한다.

② 긴급구조기관의 장은 긴급구조활동을 신속하고 효과적으로 할 수 있도록 긴급구조지원대 등 긴급구조체제를 구축하고, 상시 소속 긴급구조요원 및 장비의 출동태세를 유지하여야 한다.

③ 긴급구조업무와 재난관리책임기관(행정기관 외의 기관만 해당한다)의 재난관리업무에 종사하는 사람은 대통령령으로 정하는 바에 따라 긴급구조에 관한 교육을 받아야 한다. 다만, 다른 법령에 따라 긴급구조에 관한 교육을 받은 경우에는 이 법에 따른 교육을 받은 것으로 본다.

④ 소방방재청장과 시·도지사는 제3항에 따른 교육을 담당할 교육기관을 지정할 수 있다. <개정 2013.8.6.>

1) 제29조의2(재난안전분야 종사자 교육) ① 재난관리책임기관에서 제

강의 형태, 실무 연계성 미흡이 설문조사와 인터뷰 조사결과 큰 문제점으로 드러난 만큼 현재 실시되고 있는 교육훈련 커리큘럼에 대한 재설계가 필요하다. 좀 더 실무내용을 반영한 실습중심의 교육이 필요하고 이러한 강의내용을 효과적으로 전달하기 위해 수범사례를 소개하는 등 교육훈련을 맡고 있는 교육 주체와 강사들은 이에 대한 심도 있는 고민을 할 필요가 있다. 또한 이력관리 시스템을 도입하여 재난안전관리 담당 공무원들의 체계적인 과목 수강에 대한 관리도 필요하다.

셋째, 재난안전에 대한 지방자치단체장 및 고위관리직의 인식제고가 필요하다. 연구결과 지방자치단체 고위관리직의 재난안전 인식이 낮아 평시 교육훈련의 필요성에 대해 인식하고 있지 못한 것으로 나타났다. 이러한 인식을 제고하기 위해 고위직을 대상으로 단기간의 재난안전 분야 인식제고 프로그램을 개설하여 수강하도록 하여야 한다. 미국의 경우 각 주마다 주지사 취임 후 주지사에게 재난안전 분야에서 주지사의 역할과 책임, 미국의 재난관리 제도와 연방, 지방정부와의 지원 체계 등에 대해 교육 받을 수 있는 과정과 교재가 존재한다[23-25]. 이러한 고위직 대상 재난안전 분야 인식제고 교육을 통해 향후 지방자치단체의 재난안전분야 담당 인력이 적극적으로 교육훈련에 참석할 수 있도록 독려될 수 있음은 물론 재난안전 분야의 정책 시행에 있어 해당분야의 의제가 지방자치단체의 장기적인 정책우선순위에 포함될 수 있을 것으로 기대된다.

넷째, 지방자치단체의 재난안전 분야의 예산 증액이 필요하다. 인터뷰와 설문조사 결과 시군구의 경우 열악한 환경과 예산부족으로 인해 교육훈련 참여 자체가 어려운 경우가 많았다. 따라서 광역시도 차원에서의 통합훈련 즉, 지방자치단체의 관련 공무원과 관계기관의 재난안전 분야 담당자들이 모두 참여 할 수 있는 훈련 및 워크숍 등을 시행해야 한다. 이는 향후 관련자들 간에 사회적 자본을 축적할 수 있고 이를 통해 재난관리에 있어 협업역량을 높여갈 수 있을 것으로 기대된다. 하지만 현실적으로 재정자립도가 낮은 지방자치단체의 여건상 이 부분에 대한 예산을 증액하기에는 어려운 것이 사실이며 지방자치단체의 재량이 크게 작용하는 부분이다. 따라서 안전행정부가 매년 발행하는 지방자치

단체 예산편성지침에 재난안전분야의 증액에 대한 항목이나 문구를 추가한다면, 실질적으로 지방자치단체에서는 이를 근거로 조금이나마 예산에 증액을 할 수 있을 것으로 사료된다.

재난안전 분야는 향후 국민의 안전을 위해 지속적으로 발전해야 할 분야이다. 특히 재난발생시 최일선에서 업무를 담당하고 있는 지방자치단체의 재난안전 분야 담당공무원의 역할은 매우 크다 할 것이다. 따라서 이들의 지속적인 역량제고를 위해 향후 재난안전분야 업무 담당 공무원 대상 교육훈련 과정 재설계 및 효과성 검토에 대한 심도 있는 연구가 필요 할 것이다.

#### 참 고 문 헌

- [1] 김윤희, 박지환, *재난관리 역량 진단을 통한 교육훈련 개선 방안*, 국립재난안전연구원, 2013.
- [2] 박지환, 김윤희, “지방자치단체의 재난안전분야 교육훈련 효과성에 관한 영향요인 연구”, 한국위기관리논집, 제10권, 제2호, pp.45-62.
- [3] 임송태, *안전문화 정착을 위한 재난교육 필요성*, 국립재난안전연구원, 2005.
- [4] 남상훈, 박해정, “재난 및 안전관리기본법 개정에 따른 재난안전분야 종사자 교육훈련 설계 및 발전 방안 연구”, 한국재난정보학회논문집, 제9권, 제4호, pp.484-492, 2013.
- [5] 김성제, *우리나라 재난안전교육체계의 관리혁신방안에 관한 연구: 학교안전교육을 중심으로*, 인천대학교, 석사학위논문, 2008.
- [6] 김정식, “우리나라 재난관리 교육에 관한 실태와 발전 방향”, 논문집(육군3사관학교), 제63권, 제1호, pp.453-482, 2006.
- [7] 조한익, 정덕훈, 안재현, 김금환, 김영희, 민금영, *재난대응 역량 강화를 위한 교육훈련방안 연구*, 행정안전부, 2008.
- [8] 김국래, “국가재난안전교육체계의 혁신전략”, 소방논집, 제15호, pp.1-52, 2005.
- [9] 김기형, “식유화학 재난대응 종합교육훈련 프로

그램에 관한 연구”, 정부학연구, 제17권, 제2호, pp.217-257, 2011.

[10] 고기봉, 이시영, 채진, “재난관리 공무원의 재난 대응훈련에 관한 인식 연구: 일반 행정직 공무원과 소방공무원을 중심으로”, 한국화재소방학회논문지, 제24권, 제6호, pp.34-44, 2010.

[11] 서정표, 조원철, “방재역량 강화를 위한 방재교육훈련 활성화방안 연구”, 한국방재학회지, 제12권, 제2호, pp.95-105, 2012.

[12] 이시영, 김순녀, “산불재난 교육에 대한 산림공무원들의 인식 연구”, 한국방재학회지, 제12권, 제3호, pp.195-202, 2012.

[13] 정상태, 김광일, 박미라, 남기훈, 김윤미, *화학재난 대응교육프로그램 개발(1)*, 국립환경과학원, 2007.

[14] 박진선, *재난대응능력 향상 방안에 관한 연구: 재난안전교육을 중심으로*, 호서대학교, 석사학위논문, 2006.

[15] 정상태, 김광일, 박미라, 남기훈, 김윤미, *화학재난 대응교육프로그램 개발(1)*, 국립환경과학원, 2007.

[16] 유명란, 이순영, 정유미, 연효정, “모의상황을 이용한 재난간호 교육프로그램 개발”, 군진간호연구, 제25권, 제1호, pp.99-128, 2007.

[17] 성미경, 김학열, “재난대비 안전교육에 대한 보육교사의 인식 및 실태 분석”, 도시행정학보, 제23권, 제3호, pp.31-47, 2010.

[18] 김지희, 이시영, “보건의료인을 위한 생물테러 재난안전교육의 국내외 현황에 대한 고찰”, 한국화재소방학회, 2007년 춘계학술논문발표회.

[19] FEMA, <http://training.fema.gov/>

[20] J. Darlington, *The Profession of Emergency Management: Educational Opportunities and Gaps*, Western illinois University Publication, 2012.

[21] J. A. Bullock, G. D. Haddow, and D. P. Copplola, *Introduction to Homeland Security (4th ed.)*, BH Publication, 2013.

[22] 안전행정부, *재난안전 분야 교육현황 조사*, 내부자료. 2013.

[23] <http://law.justia.com/codes/georgia/2010/title-38/chapter-3/article-2/38-3-22>

[24] <http://www.nga.org/cms/home/management-resources/governors-powers-and-authority.html>

[25] The California Emergency Management Agency, *Elected Officials' Guide to Emergency Management*, 2011.

저자 소개

박지환(Jihwan Park)

정회원



• 2011년 11월 : The University of Manchester, International Development; Economics and Management of Rural Development(이학석사)

• 2013년 5월 ~ 현재 : 국립재난안

전연구원 안전연구실 근무

<관심분야> : 인도적 지원, 재난관리, 공적개발원조

김윤희(Younhee Kim)

정회원



• 2005년 5월 : The George Washington University: Crisis, Emergency and Risk Management(이학박사)

• 2010년 3월 ~ 현재 : 국립재난안전연구원 안전연구실 근무

<관심분야> : 국가재난안전관리 정책, 재난안전관리와 정보기술, 재난취약자 정책, 재난안전관리 국제협력