국외출장 결과보고서

1 출장 개요

□ 출장목적

o 일본의 재난대응 관련 의료지원과 봉사활동 체계 현황, 실행 프로세스 및 매뉴얼 등 조사

□ 과제명

o [수탁25-119-00]사회공헌협의회비전수립및효율적인봉사활동체계구축을위한연구

□ 출장기간

o 2026.04.07.(화) ~ 2026.04.10.(금)

□ 출장국가(도시)

o 일본(동경)

□ 출장자

o 임완섭 연구위원, 최준영 전문연구원

□ 일정요약

일자	국가(도시)	방문기관	면담자	주요 활동상황
2026.04.07.	한국/김포- 일본/동경	Kokushikan University Tama-Minamino Campus	Daichi Asakura 교수	- 일본 재난대응 시스템과 재난의료 지원 및 자원봉사 현황 및 특성 (전문가 면담 및 세미나) / 한국과 일본 재난 구호 및 자원봉사 활동 현황 및 특성 관련 세미나 개최
2026.04.08.	일본/동경	도쿄도 나카노구청 (나카노구 지역활동추진과)	이케우치 과장, 가토 과장	- 일본 지자체 재난대응 및 재해 대책(재해 시 개별 지원 계획 등) 관련 매뉴얼 등 자료수집
		도쿄 시내	김명중 상석연구원 (닛세이기초연구소)	- 일본 재난 대응 관련 시스템의 전개 과정 및 특성
2026.04.09.	일본/동경, 군마현	동경복지대학	카토 요코 교수, 윤문구 교수	- 일본 재난 의료지원 대응 체계 및 특성, 의료인력 등의 역할, 지자체의 역할(봉사활동 연계 등)
		이세사키시청	오오츠키 코우타 과장	- 일본 지자체 재난대응 및 재해 대책 (재해 시 개별 지원 계획 등) 관련 매뉴얼 등 자료수집
2026.04.10.	일본/동경- 한국/청주	일본 적십자사	Hajime YASUE	- 일본 적십자협회의 재난대응 의료 지원 및 봉사활동 프로세스 및 매뉴얼

2 출장 주요내용

①	일본 재난대응 시스템과 재난의료 지원 및 자원봉사 현황 및 특성 한국과 일본 재난 구호 및 자원봉사 활동 현황 및 특성 관련 세미나 개최
일 시	4월 7일 (화) 16:00
장 소	동경 (Kokushikan University Tama-Minamino Campus)
참석자	Daichi Asakura 교수(Kokushikan University), 김명중(닛세이기초연구소), 임완섭, 최준영(KIHASA)

□ (자료1) Evolution of Japan's Disaster Support and Public-Private Partnerships

일본 재해 지원 및 민관 협력(PPP)의 진화: 장소 중심 구호에서 사람 중심의 회복력으로 (2018~2026+)

○ 1. 개요: 10년간의 재해 지원 패러다임 대전환

- 일본의 재해 대응 체계는 과거의 아날로그 방식 및 임시방편적 대응에서 벗어나, 데이터를 기반으로 한 국가적 통합 생태계로 진화하고 있음. 이 대전환은 행정(Public), 민간 기업(Private), 그리고 시민 사회(Civic)가 결합된 3자 협력 모델을 근간으로 하며, 크게 세 가지 역사적 시기(2018~2023년 기반 조성, 2025년 역사적 전환, 2026년 이후 미래 생태계)로 나뉘어 추진되고 있음.

○ 2. 제1단계 (2018~2023년): 인프라(전달체계) 구축 및 지역사회 대응력 증진

- 공공 및 민간 파트너쉽을 기반으로 단순 시혜적인 차원의 구호물자 배분방식에서 수요자 욕구에 맞는 지원 방식으로 선회한 시기임.
- 민·관 3차 체제(정부, 사회복지협의회, 비영리기관) 출범 (2018년)
  - 정부 : 제도적 체계 기반을 구축하고, 대규모 자원과 재정적인 지원을 도모하며, 컨트롤타워 역할을 수행함
  - 사회복지협의회(SWC): 평상시에 구축해온 네트워크망을 가동하여 지역사회내의 취약계층의 상황과 현장정보를 실시간으로 파악하는 역할을 수행함.
  - NPO 및 자원봉사자: 현장의 실무적 전문성을 기반으로 인적 자원을 신속하게 투입함.
- 현장 리더 육성 및 재해 사례 관리 적용
  - '재난으로 인한 희생자 제로(0명)' 달성을 목표로 시범 지역(10개)에서 대피소 환경 개선을 위한 교육을 실시하였음. 이를 통해 의료 및 복지를 연계하는 코디네이터와 피난(대피) 생활 지원 인력을 집중적으로 배출 및 발굴하였음.
  - 재해 사례 관리 도입: 과거 획일화된 물품 지급 방식에서 벗어나, 가구별 상이한 상황과 중기 및 장기 회복 요구를 지속적으로 파악하여 지원하는 맞춤형 체계로 전환되었음.

○ 3. 제2단계 (2025년): 패러다임의 변화와 인간 중심(Person-Centered) 구호

- 관련 법령 개정을 기점으로 재해 구호의 패러다임이 물리적인 '공간(대피소)'에서 '이재민 개인'으로 완전히 변모한 역사적 전환기임.

- 법 개정에 따른 구호 대상의 관점 이동
  - 과거 (공간 위주): 지정된 대피소 내에 물자를 공급하고 수용 인원을 관리하는 데 치중하여, 외부의 취약계층이 복지 사각지대에 놓이는 한계가 있었음.
  - 현재 (인간 위주): 이재민의 동선에 맞춰 지원이 따라가는 구조임. 체류 장소와 무관하게 개인별 의료 및 복지 수요를 추적 관리하며, 일상과 재난 상황 간의 복지 서비스 공백을 최소화
  - 복지 서비스의 획기적 범위 확대: 재해구조법 상 정식 국비 지원 항목에 '복지 서비스 제공'이 포함되었음. 이로 인해 전문 재해 파견 복지팀(DWAT) 등은 공식 대피소뿐만 아니라 자택이나 차량에서 머무는 이재민에게도 합법적인 방문 지원을 할 수 있게 되었으며, 해당 비용은 정부와 지자체가 전액(최대 100%) 보조함.
- 재난 지원 NPO 공식 인증제 도입 (2025년 7월)
  - 국가 차원에서 검증을 거친 신뢰할 수 있는 NPO를 공식 등록하는 시스템이 시행되었음.
  - 도입 효과: 인증받은 NPO는 공공기관의 이재민 민감 정보에 합법적으로 접근해 고도의 타겟팅 구호 활동을 펼칠 수 있고, 활동비를 국비로 보전받음. 단, 철저한 개인정보 보호 및 정부 가이드라인 준수라는 무거운 법적 책임이 동반됨.

○ **4. 제3단계 (2026년 이후): 미래형 재난 대응 생태계 구축 및 디지털 전환(DX)**

- 2026년부터의 일본 재난 관리 체계는 실시간 데이터 수집 분석과 첨단화된 중앙 컨트롤타워를 기반으로 정밀하게 작동함.
- 방재청(Disaster Management Agency) 신설:
  - 기존에는 지자체의 구조 요청이 있을 때까지 기다려야 했으나, 새로 신설되는 중앙 지휘 센터인 방재청은 국가 차원의 실시간 데이터를 바탕으로 지자체의 역량이 한계에 다다르기 전에 자원과 전문 인력을 선제적으로 파견(Push-Mode Support, Anticipatory Dispatch)함.
- 방재 DX (디지털 신경망 구축): 14.4억 엔의 예산을 투입하여 차세대 재해 디지털 플랫폼을 구축함.
  - SOBO-WEB: 드론 촬영 이미지, 실시간 위험 지도(Hazard map), 지리 공간 데이터를 단일 정보 소스로 통합하는 포괄적 재해 정보 시스템임.
  - B-PLo: 모바일 기기로 접근 가능하며 트럭 적재량을 자동으로 계산해 주는 기능이 탑재된, 구호 물자의 종단간(End-to-end) 추적 물류 시스템임.
- 민관 디지털 매칭 플랫폼: 지자체가 "신속한 가설주택 건설 필요"와 같은 구체적인 재해 과제를 플랫폼에 올리면, 민간 기술 기업들이 자사의 상업 서비스(드론 매핑, AI 분석, 물류 소프트웨어 등)를 직접 제안하여 위기 전부터 회복력을 구축하는 시스템임.

○ **5. 결론: 개인을 둘러싼 입체적 방재 생태계의 완성**

- 일본의 차세대 재해 대응은 단순히 '더 튼튼한 대피소를 짓는 것'을 의미하지 않음.
- 공간에서 사람으로: 법적 틀은 피난민이 어디에 있든 개인의 고유한 니즈를 최우선으로 함.
- 임시방편에서 통합으로: 공식 검증된 NPO와 민간 부문을 국가의 진정한 파트너로 격상시키고, 이들

에게 정보와 권한을 부여하였음.

- 아날로그에서 디지털로: 14.4억 엔 규모의 방재 DX 플랫폼을 통해 추측이 아닌 실시간 정보에 입각한 의사결정을 내림.
- 궁극적으로 향후 일본의 재난 대응 생태계는 '이재민 개인(Individual Evacuee)'을 핵심 코어로 삼아, 전문 교육을 이수한 인력, 신뢰성이 확보된 민간 파트너, 유연하고 신속한 디지털 물자망이 그 주변을 유기적으로 감싸고 지원하는 고도화된 융합 네트워크로 완성될 것임.

□ **(자료2) 일본 내 재해 자원봉사 조율과 민·관 파트너십 현황: 지역 밀착형 실천 및 대학의 기여를 중심으로**

○ **1. 재해 구호 시스템의 패러다임 전환과 공공-민간 파트너십(PPP)**

- 기존의 관 주도형 재해 대응 방식이 지닌 구조적 한계를 극복하기 위해, 점진적으로 민간 부문의 전문성과 역량을 적극 수용하는 융복합 시스템으로 진화해왔음.
- 4대 재난 구호의 핵심
  - 자원봉사자(인력), 실시간 피해 규모 및 피해자 요구사항 등을 파악한 데이터, 물품 및 구호물자, 재원 등
- 다양화된 구호 주체
  - 표면으로 드러난 단기적인 필요 뿐만 아니라 표면 아래 드러나지 않은 수요까지 파악하여 충족시키기 위해서는, 지자체의 역할(공공자원을 동원하고 행정 제도를 안내)에 더해 지역 자원봉사자, NPO(전문성을 갖춘), 기업 등 다양한 구호 주체(민간 영역)의 참여가 필수적으로 되었음.
- JVOAD(전국재해자원봉사지원단체네트워크)를 통한 조정: 재해 시 개별 자원봉사자, NPO, 정부(내각부/도도부현/시정촌), 그리고 지역 주민 간의 복잡한 수요와 공급을 매칭하고 정보를 공유하기 위해 JVOAD와 같은 중간 지원 조직의 코디네이션 역할이 확립되어 있음.

○ **2. 재해 자원봉사센터 설치 개요 및 운영 원칙**

- 설치 목적: 재난 발생 시 밀려드는 자원봉사 인력을 현장 적재적소에 효율적으로 배치하기 위함.
- 운영 주체: 주로 각 지역의 '사회복지협의회'가 전담함.
- 장점: 평상시에 이미 구축해 둔 지역 복지 네트워크를 재난 상황에 즉각적으로 활용할 수 있음.
- 센터 운영 3대 핵심 원칙: 이재민 중심, 지역사회 주도, 상호 협력
- 센터의 주요 부서 및 기능:
  - 수요 접수 및 현장 순찰반
    - 이재민 상황 파악: 방문, 전화, 팩스 등 가용한 모든 채널 동원
    - 현장 점검: 겉으로 드러나지 않은 '숨은 니즈(Needs)'를 발굴하고, 현장의 위험도를 사전에 체크함.
  - 접수 및 인력 매칭반
    - 현장 도착 봉사자의 신원 및 보험 가입 여부 1차 필터링.
    - 이재민의 요구사항과 봉사자의 특기를 화이트보드 공지나 거수 방식을 통해 직관적이고 빠르게 매칭함.

• 부대 지원 부서 (후방 백업)
  - 현장 투입 전 사전 교육(OT) 진행
  - 구호 물품 및 장비 관리, 행정 총무 등 봉사 활동이 원활하게 운영될 수 있도록 기반을 마련함.

- 대피 단계별 봉사 미션(임무)의 변화
  • [초기] 대피소 체류 시기: 토사물 청소, 무료 배식, 생사 및 안부 확인 등 긴급 구호 활동 위주.
  • [중장기] 임시/재건 주택 이주 시기: 단순 노무를 넘어 이사 돕기, 생필품 대리 구매, 필수 정보 전달 수행. 특히 독거 가구의 '고립 예방'을 아우르는 장기적이고 포괄적인 지역사회 돌봄(Community Care)의 형태로 봉사의 성격이 고도화됨.

○ 3. 구호 활동의 전문화 및 봉사자 행동 규범

- 전문 특수 인력 수요 증가
  • 단순 일손 돕기를 넘어 굴착기 등 중장비 운용, 드론 맵핑, 건축/토목 등 전문 기술을 보유한 NPO 인력의 중요성이 매우 커짐.

- 현장 안전 및 규정 준수
  • 봉사자 보호를 위해 일반 '자원봉사 보험'이나 NPO 전용 보험 가입은 필수.
  • 독단적 행동은 엄금하며, 반드시 지휘 체계에 따라 보고하고 움직여야 함.

- 현장 멘탈리티 (핵심 철학)
  • 목표는 이재민의 '자립 지원'이지, 의존도를 높이거나 봉사자의 자기만족이 되어서는 안 됨.
  • '무너진 잔해만 보지 말고, 사람의 마음을 보라'는 원칙 하에 이재민의 사생활과 감정 배려가 최우선

○ 4. 2024년 노토 반도 강진이 남긴 과제

- 초기 인력 유입 지연 문제
  • 동일본/구마모토 지진 때와 달리, 초기 한 달간 투입된 봉사자(약 4,500명)가 턱없이 부족했음.
  • 원인: 지리적 고립성(반도), 도로 파손, 숙박/식수 인프라 붕괴, 까다로운 사전 등록제 등.

- 주목할 만한 대안: 민간 거점 '오랏챠 나나오'
  • 공적 지원이 늦어지자, 민간(sien sien west)이 주도하여 나나오시에 다기능 봉사센터 구축.
  • 단순 노무 지원을 넘어 사각지대 방문 지원(아웃리치) 등 지역 밀착형 복구의 훌륭한 구심점 역할을 해냄. 향후 벤치마킹 포인트.

○ 5. 산학협력 사례 (고쿠시칸 대학)

- 실무 중심의 교육 시스템
  • 교내에 소형 건설 장비 면허 과정, 드론 국가 공인 실기장 등을 마련해 학생들을 곧바로 투입 가능한 '즉시 전력'으로 양성 중.

- 나나오시 장기 파견 프로젝트 ('24.2 ~ '26.3)
  • 학생 184명이 총 7차례에 걸쳐 현지에 순차적으로 파견됨.

• 위험 가옥 담장 철거, 내부 짐 정리, 아동 심리 지원용 행사 기획 등 지역 사회에 실질적으로 도움이 되는 장기 재건 활동을 훌륭히 수행 중임.

- 현장 및 학생들의 평가:

• 과거 2018년 에히메현 및 시마네현 지진 당시에도 파견되었던 국사관대학 학생들은 맹더위 속에서도 철저한 체력 관리와 이재민의 사연이 담긴 물건(부적, 편지 등)을 함부로 버리지 않는 세심함을 보여 지자체로부터 큰 찬사를 받았음.

• 활동에 참여한 학생들은 현장의 참혹함을 통해 단순한 육체노동이 아닌 이재민의 마음에 공감하는 법을 배웠으며, 안전하고 효율적인 구호를 위해서는 사전에 도구 사용법과 장비 지식을 철저히 학습해야 한다는 실천적 지식을 체득하였음.

②	**일본 지자체 재난대응 및 재해 대책(재해 시 개별 지원 계획 등) 관련 매뉴얼 등 자료수집**
일 시	4월 8일 (수) 10:00
장 소	도쿄도 나카노구청(나카노구 지역활동추진과)
참석자	Ileuchi Asuka 과장, Kato Yura 과장(나카노구청), 김명중(닛세이기초연구소), 임완섭, 최준영(KIHASA)

□ **1. 제도의 법적 근거 및 역사적 배경**

○ 나카노구의 피난 지원 체계는 국가의 거시적인 재난 대비 법률과 과거 대규모 재해에서 얻은 뼈아픈 교훈을 바탕으로 구축되었음.

- 재난대책기본법에 명시된 법적 의무: 중앙정부 및 지방자치단체의 재난 대응 철학을 담고 있는 '재해대책기본법'에서는 이재민 보호를 위한 핵심 조치로서 '대피 취약계층(피난행동 요지원자) 명단 구축 및 개인별 대피 계획의 사전 수립'을 명문화하고 있음.

- 제도의 진화 과정 (대규모 재난이 남긴 뼈아픈 교훈)

• 2013년 관련 법 개정 (취약계층 명부 작성 의무화): 2011년에 발생한 동일본 대지진 당시 노인, 장애인, 외국인 등 재난 약자들이 위험 정보를 전달받거나 대피하는 과정에서 막대한 희생을 치른 것이 결정적 계기가 되었음. 이를 기점으로 재난 발생 시 자력 대피가 곤란한 주민들을 사전에 식별하고 관리하는 '요지원자 명단 작성'이 전국 모든 기초지자체(시·정·촌)의 필수적인 법적 의무로 지정되었음.

• 2021년 관련 법 개정 (맞춤형 개별 계획 수립의 노력 의무화): 2018년과 2019년 일본 전역을 휩쓴 태풍 19호 등의 심각한 수해 상황에서 또다시 수많은 취약계층이 피해를 입게 됨. 이에 따라 단순히 대상자 명단을 확보하는 수준에 머물지 않고, 대상자 각자의 거주 환경과 신체적 특성을 반영한 '맞춤형 개별 대피 계획'을 마련하는 것이 지자체의 중대한 책무(노력 의무)로 한 단계 강화되었음.

- 나카노구 지역 방재 계획 수립: 국가의 '방재 기본 계획'과 도쿄도의 계획을 상위 지침으로 삼아, 나카노구는 지역 특성과 실정에 맞는 자체적인 '나카노구 지역 방재 계획'을 수립하여 구민 및 관계 기관

과의 협력 제도를 운영하고 있음.

□ 2. 나카노구 '요지원자 명부' 운영 현황 및 특징

○ 나카노구는 선제적이고 포괄적인 재해 대응을 위해, 지원이 필요한 대상의 범위를 타 지자체보다 훨씬 넓게 잡고 있는 것이 가장 큰 특징임.

- 광범위한 요지원자 기준 설정: 나카노구는 요개호·요지원 인정자, 신체 및 정신 장애인뿐만 아니라 '70세 이상의 단신자(독거노인)'와 '75세 이상의 고령자 세대'까지 모두 요지원자로 포함하고 있음.
- 도쿄 23구 중 압도적 1위의 명부 등재율: 이러한 폭넓은 기준 적용으로 인해 나카노구의 인구 대비 명부 등재율은 10.66%(총 36,758명)에 달하며, 이는 도쿄 23구 전체 평균을 크게 웃도는 수치로 타 구와 비교해 점유율이 가장 높음.

東京２３区の災害時避難行動要支援者名簿の登載数比較

区名	人口（R2国勢調査）	避難行動要支援者名簿登載数（R7.4.1）	シェア率	主な避難行動要支援者名簿の範囲						
				要介護	身体	知的	精神	障害支援区分	高齢１人暮らし	高齢のみ世帯
千代田区	66,680	4,955	7.43%	３以上	２以上	Bを含む	全て		６５歳以上	６５歳以上
中央区	169,179	8,335	4.93%	３以上	６以上	Aのみ	1		７５歳以上	
港区	260,486	3,483	1.34%	３以上	２以上	Aのみ	２以上			
新宿区	349,385	9,273	2.65%	３以上	２以上	Aのみ				
文京区	240,069	3,915	1.63%	３以上	２以上	Bを含む	1		６５歳以上	６５歳以上
台東区	211,444	22,008	10.41%	３以上	２以上	Bを含む	２以上			７５歳以上
墨田区	272,085	26,335	9.68%	３以上						７５歳以上
江東区	524,310	50,130	9.56%	３以上	２以上	Aのみ				７５歳以上
品川区	422,488	11,033	2.61%	１以上	３以上	Aのみ	２以上			
目黒区	288,088	16,457	5.71%	１以上	３以上	Bを含む			６５歳以上の独居要件該当者	
大田区	748,081	16,407	2.19%	３以上	４以上	Bを含む			６５歳以上の避難行動要支援者	
世田谷区	943,664	8,228	0.87%	３以上	２以上	Aのみ			要介護３以上の受給者	要介護３以上の受給者
渋谷区	243,883	1,315	0.54%	２以上	２以上				要介護２及び身体２以上の受給者	
中野区	344,880	36,758	10.66%	全て	全て	全て	全て	１～６	７０歳以上	７５歳以上
杉並区	591,108	34,470	5.83%	１以上	３以上	Bを含む	全て			
豊島区	301,599	5,448	1.81%	１以上	３以上	Bを含む	２以上			
北区	355,213	10,350	2.91%	３以上	３以上	Aのみ	1		７５歳以上	７５歳以上
荒川区	217,475	6,216	2.86%	４以上	全て	Bを含む	全て			
板橋区	584,483	13,856	2.37%	３以上	３以上	Bを含む			要介護３以上の受給者	要介護３以上の受給者
練馬区	752,608	27,576	3.66%	３以上	２以上	Bを含む	1			
足立区	695,043	22,783	3.28%	３以上	２以上	Aのみ		４～６		
葛飾区	453,093	6,673	1.47%	４以上	２以上	Bを含む				
江戸川区	697,932	15,372	2.20%	１以上	３以上	Bを含む	２以上		６５歳以上で要介護３以上の受給者	

出典：内閣府防災情報のページ　令和７年度　避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の作成等に係る取組状況の調査結果（一部抜粋、加工）

- 명부의 철저한 이원화 관리:
  - 1) 재해시 피난행동 요지원자 명부 (재해용): 약 36,904명이 등재되어 있음. 이 명부는 본인의 동의 유무와 관계없이 지자체가 직권으로 작성하며, 평상시에는 구청 방재센터와 15개 구민활동센터의 금고에 엄중히 보관됨. 철저한 개인정보 보호를 위해 재해 발생 시 피난 지원반의 초기 안부 확인 목적으로만 제한적으로 사용됨.
  - 2) 지켜보는 대상자 명부 (제공용): 개인정보 제공에 동의한 구민(약 14,595명)에 한하여 별도로 작성됨. 이 명부는 희망하는 지역 마을회, 자치회, 민생 및 아동 위원에게 평상시 연 1회 제공되어, 고립 방지와 일상적인 안부 확인(지켜보기) 활동의 뼈대로 활용됨.

□ 3. 개별 피난 계획의 작성 실태 및 한계점

○ 개별 피난 계획은 재해 발생 시 '누가, 어떻게, 어디로' 요지원자를 도울 것인가를 구체적으로 정해두는 매우 중요한 실무 지침임.

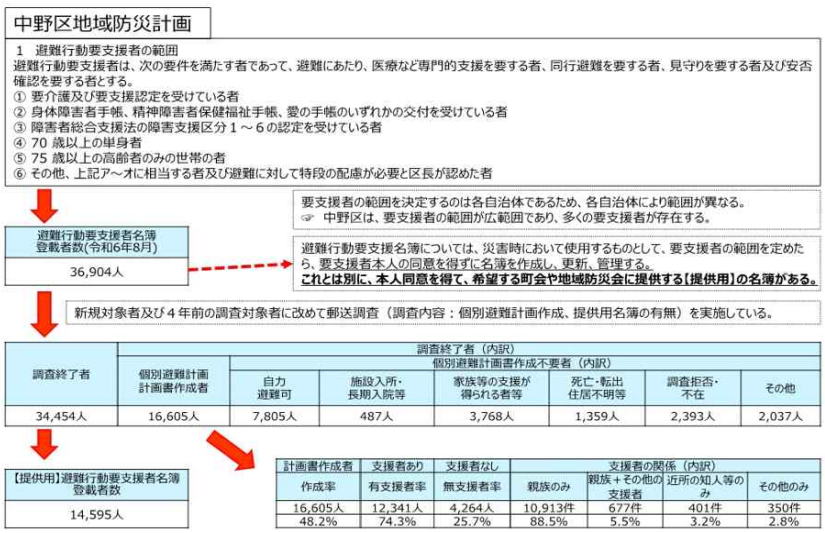
- **조사 및 작성 통계**: 나카노구는 대상자에게 우편 조사 등을 실시하여 총 34,454명에 대한 현황 조사를 마쳤음. 이 중 실질적으로 개별 피난 계획서를 작성한 인원은 16,605명(약 48.2%)임. 조사 용지에는 본인의 신체 상태, 이용 중인 의료 기기, 휠체어 등 이동 수단, 대피를 도와줄 1~2명의 지원자(조력자) 연락처를 기재하도록 세밀하게 구성되어 있음.

- **지원자 확보 현황과 지역 공조의 부재 (중요 한계)**

  • 계획 작성자(16,605명) 중 재해 시 자신을 도와줄 지원자를 확보한 비율은 74.3%(12,341명)로 긍정적인 수치를 보였음.

  • 하지만 그 내막을 살펴보면, 확보된 지원자의 88.5%(10,913건)가 '친족'에 극단적으로 편중되어 있음.

  • 친족과 이웃 지인을 모두 합친 비율은 5.5%, 순수하게 이웃 지인 등 지역사회 인력만으로 지원자가 구성된 경우는 단 3.2%에 불과함. 이는 재해 시 즉각적인 출동이 가능한 이웃 중심의 '공조(상호 돕기)' 체계가 아직 미흡함을 시사함.



□ 4. 나카노구만의 독자적인 선진 방재 인프라

○ 나카노구는 단순히 명부를 관리하는 데 그치지 않고, 일상생활 속에서 발생할 수 있는 긴급 의료 상황에 대비한 독자적인 물리적 인프라를 적극 도입했음.

– 긴급 연락 카드 (구급 의료 정보 키트): 고령자가 자택 내에서 홀로 쓰러졌을 경우를 대비해, 지병, 주치의, 긴급 연락처 등을 적은 카드를 자택 냉장고 안에 보관하는 '전용 보틀'과 세트로 배포하고 있음. 구급대원이 출동했을 때 냉장고를 확인하여 환자 상태를 즉시 파악하고 신속한 이송 조치를 취할 수 있게 함.

- 긴급 연락 키 체인 (키홀더): 70세 이상 독거노인 등을 대상으로, 개인 식별 번호(예: A00000)가 각인된 열쇠고리를 배포함(현재 약 4,445개 배포 완료). 요지원자가 외출 중 길거리에서 쓰러졌을 때, 출동한 경찰이나 소방대원이 이 번호를 구청에 조회하여 즉각적인 신원 확인 및 가족 연락이 가능한 핫라인 시스템을 갖추고 있음.

	令和6年度	令和5年度	令和4年度
緊急連絡カード 有効設置数	4,683	4,065	4,178
緊急連絡キーホルダー 有効配布数	4,445	203	

□ 5. 향후 과제 및 시사점

○ 나카노구의 발표 자료는 현재의 높은 달성률에 안주하지 않고, 실무적으로 직면한 두 가지 핵심 과제를 명확히 제시하고 있음.

- 1) 초기 대응의 디지털 전환 (안부 확인 방식의 혁신)

  • 도쿄도 내 최고 수준의 명부 등재율은 방재 사각지대를 줄이는 장점이 있지만, 재해 발생 시 확인해야 할 대상자가 너무 많아 기존의 아날로그 방식(방문 및 유선 연락)만으로는 인력과 시간의 한계에 직면함.

  • 따라서 신체적 위험도가 상대적으로 낮은 요지원자 그룹을 대상으로는 디지털 기술을 활용한 자동 안부 확인 수단을 시급히 확립해야 하며, 이를 주민들에게 널리 알리고 지속적인 지역 훈련을 병행해야 함.

- 2) 친족 중심에서 지역 기반 '공조(共助)'로의 패러다임 전환

  • 앞서 언급된 통계처럼, 74.3%에 달하는 지원자 확보율에도 불구하고 친족 의존도가 90%에 육박함. 친족이 멀리 거주하거나 교통이 마비될 경우 대피 지원이 불가능해짐.

  • 따라서 향후 개별 피난 계획을 고도화할 때는 지역 내 마을회, 자치회 등과 연계하여 거주지 인근의 이웃을 지원자로 발굴하고 매칭하는 '지역사회 조력자 확대 정책'이 최우선적으로 추진되어야 함.

③	**일본 및 가와사키시 재난 대응 관련 자료 수집과 전문가 면담**
일 시	4월 8일 (수) 13:00
장 소	도쿄 시내
참석자	김명중(닛세이기초연구소), 임완섭, 최준영(KIHASA)

□ 일본의 재난구호체계는 크게 두 축(재해대책기본법(災害対策基本法), 재해구조법(災害救助法)) 운영

○ 재해대책기본법은 재난 시 국토와 국민의 생명, 재산을 보호하는 것을 목적으로 하며, 평시 피난소 지정이나 지역 방재 계획 수립의 근거가 되며, 재해구조법은 국가가 응급적으로 필요한 구조를 실시하여 이

재민을 보호하고 사회 질서를 유지하는 데 특화된 법률로, 피난소 설치나 가설 주택 제공 등이 이에 해당

○ 이러한 법적 틀 내에서 도도부현(광역)은 관계 기관과의 협력을 통해 방재 계획을 실시하고 시정촌(기초)의 사무를 지원하며, 시정촌은 기초 자치단체로서 주민의 생명과 안전을 보호할 일차적인 책무를 가짐

○ 일본의 재난 자원봉사 및 구호 체계는 대규모 재난을 거치며 발전해 왔는데, 1995년 한신·아와지 대지진은 '자원봉사 원년'으로 불리며 시민들의 자발적 참여를 이끌어냈으나, 조정 체계의 부재로 혼란을 겪기도 했음

○ 이후 2004년 니가타현 주에쓰 지진 등을 거치며 사회복지협의회가 재난 자원봉사센터(Disaster VC)를 운영하는 체계가 정착

- 특히 2011년 동일본 대지진 이후에는 재난 VC를 통하지 않는 다양한 전문 NPO와 기업들의 활동이 두드러졌고, 이에 따라 행정, 사회복지협의회, NPO 간의 연대 및 중간 지원 조직의 역할이 중요해짐

○ 최근 2024년 노토반도 지진의 교훈은 '장소(피난소)' 중심에서 '사람(이재민)' 중심으로 구호의 패러다임을 전환하는 2025년 법 개정의 결정적 계기가 됨.

□ 일본의 재난 구호는 정부와 지자체 등 행정, 사회복지협의회, NPO 및 자원봉사자, 일본적십자사 등이 유기적으로 협력하는 구조임. 정부는 법적 프레임워크와 예산, 자원을 제공하고 전체적인 지휘를 맡음

○ 사회복지협의회는 전국적인 네트워크를 바탕으로 재난 VC를 개설하여 자원봉사 희망자와 이재민의 니즈를 매칭하고, 평시 구축된 복지 네트워크를 활용해 취약 계층을 추적

○ NPO와 자원봉사자는 현장의 기동성과 전문성을 바탕으로 행정이 닿지 않는 세밀한 니즈(가옥 정리, 식사 지원, 아동 지원 등)를 충족.

○ 일본적십자사(日赤)는 재해구조법 및 일본적십자사법에 의거하여 독자적인 책무를 수행

- 재난 발생 직후부터 의료 구호반을 파견하여 의료 공백을 메우고, 구호 물품 비축 및 배분, 의연금 접수, 혈액 제제 공급 등의 업무를 수행
- 특히 적십자 구호반은 의사 1명, 간호사 3명, 주임 2명 등을 기본으로 편성되어 피난소의 건강 지원 활동과 '마음의 케어(심리적 지원)'를 병행

○ 이처럼 다양한 주체들이 각자의 강점을 살려 활동하며, 최근에는 기업들 역시 사회공헌 차원에서 물자와 기술을 제공하거나 직원의 자원봉사를 장려하는 등 구호 활동의 중요한 한 축으로 자리 잡음

④	일본 재난 의료지원 대응 체계 및 특성, 의료인력 등의 역할, 지자체의 역할(봉사활동 연계 등)
일 시	4월 9일 (목) 13:00~15:00
장 소	동경복지대학
참석자	카토 요코 교수, 윤문구 교수(동경복지대학), 임완섭, 최준영(KIHASA)

〈한·일 재해 의료(DMAT) 및 간호 시스템의 구조적 비교와 발전 방안〉

□ 1. 배경 및 양국의 재해 특성

○ 양국은 지리적으로 매우 인접하지만, 국가별로 주료 겪고 있는 재해의 종류(일본: 대규모 지진 및 해일, 한국: 집중호우, 사회적 재난 등)와 역사적 배경에서 뚜렷한 차이를 보임.

- 이러한 근본적인 재난 환경 및 역사적 경험의 차이로 인해, 양국의 재해의료지원팀(DMAT) 시스템이 구축되고 발전해 온 경로와 현장 대응 방식 역시 확연히 다른 양상으로 나타나고 있음.
- 일본 (자연재해 다발국): 지진, 쓰나미, 태풍 등 대규모 자연재해가 빈발하는 환경임. 1995년 한신·아와지 대지진과 2004년 니가타현 나카고시 지진을 계기로 '초기 48시간의 신속한 의료 지원'의 중요성이 대두되어 2005년 DMAT가 본격적으로 제도화되었음. 대규모 이재민 발생에 따른 장기 피난 생활 지원을 위해 '심리적 케어'와 '지역사회 연계'가 강하게 발달하였음.
- 한국 (인적·사회적 재해 중심): 자연재해의 위험은 상대적으로 낮으나, 화재, 건물 붕괴, 선박 사고(2014년 세월호 참사 등)와 같은 인적 재해와 메르스(MERS), 코로나19 등 감염병 사태를 겪었음.
  - 특히 세월호 참사 당시 지휘 명령 계통의 혼란과 구조 판단 지연을 겪으며, 2015년 국립재해의료센터(NDMC)를 중심으로 한 강력한 중앙집권형의 K-DMAT 제도가 정비되었음.

□ 2. DMAT 조직 구조와 지휘·정보 체계 (분권형 vs 집권형)

○ 양국은 DMAT라는 유사한 목적의 조직을 운영하지만, 그 지휘 계통과 정보 공유 시스템은 정반대의 구조를 지님.

- 일본 (지자체 주도의 분권형 모델)
  - 지휘 체계: 후생노동성의 조정을 받지만, 기본적으로 각 도도부현(지자체)과 지역 재해 거점 병원을 중심으로 운영되는 분권형(Decentralized) 구조임.
  - 운영 특징: 지역의 피해 상황에 맞춰 지자체가 주도적으로 DMAT 파견을 결정하며, 자위대 등과 연계한 광역 반송 체계(SCU)가 매우 잘 발달해 있음.
  - 정보 시스템: EMIS(광역재해응급의료정보시스템)라는 전국 단일 통합 플랫폼을 사용하여 실시간으로 병상 및 피해 정보를 망라하여 공유함.
- 한국 (중앙 정부 주도의 집권형 모델)
  - 지휘 체계: 보건복지부 산하 국립재해의료센터(NDMC)가 일원적으로 지휘하는 집권형(Centralized) 구조임.

- 운영 특징: 중앙의 신속한 의사결정과 지휘 명령의 통일성이 강점임. 다만 광역 반송보다는 지역 재해 의료 센터 중심의 현장 응급 의료에 집중되어 있음.
- 정보 시스템: NDMS(국가재해의료정보시스템)를 통해 중앙에서 정보를 집중 관리하지만, 지역별 의료기관의 정보 입력 역량에 편차가 존재한다는 과제가 있음.

□ 3. 활동 시간 프레임과 보상·법적 지위의 차이

○ 재해 현장에서 활동하는 의료진의 노동을 바라보는 관점과 보상 체계에서 두 나라는 본질적인 사상적 차이를 보임.

- 일본 (공공선 지향형 / 48시간 모델)
  - 활동 시간: 급성기 '초기 48시간 이내' 투입에 특화된 모델임. 보상 체계 (조직 보상 중시): DMAT 파견을 의료기관의 '통상 업무의 연장'이자 공공적 사명으로 간주함. 따라서 파견 인력 개인에게 직접 지급되는 추가 활동 수당은 원칙적으로 없으며, 의료기관의 손실을 국가가 보전해 주는 '간접 보전' 방식을 취함.
- 한국 (전문직 노동 모델 / 8시간 단위 장기 활동)
  - 활동 시간: 교대 근무를 전제로 '8시간 1단위'의 노동 시간 관리 모델을 채택하여, 72시간 이상의 장기 현장 활동이 가능하도록 설계되었음.
  - 보상 체계 (개인 보상 중시): DMAT 대원을 재해 시 '임시 국가업무 종사자'로 명확히 규정함. 고위험 전문 노동에 대한 정당한 대가로서, 대원 개인에게 일 30~40만 원 수준의 명확한 정액 활동 수당을 국가가 직접 지급하여 동원력과 즉응성을 높였음.

□ 4. 트리아지(중증도 분류)와 보건사(간호사)의 재량권

○ 재해 현장에서 환자의 우선순위를 정하는 트리아지 방식과 보건사(간호사)의 역할에서도 차이가 두드러짐.

- 일본 (포괄적 평가 및 간호사 주도 모델)
  - 보건사(간호사)에게 높은 전문적 재량권이 부여되어 있음.
  - 생존을 위한 의학적 지표(호흡, 맥박 등)뿐만 아니라, 환자의 생활 자립도, 심리 상태, 인지 기능, 가족 지원 유무 등 '생활적·사회적 취약성'을 포괄적으로 고려하여 트리아지를 수행함.
  - 긴급 처치 후순위 대상자(흑색/녹색 태그) 케어 원칙
    - 흑색 분류자 : 사망 또는 소생 가능성 희박
    - 녹색 분류자: 즉각적인 처치가 필요하지 않은 경증 환자
  - '방치 지양' 및 '포괄적 케어' 적용
    - 홀로 방치 금지 : 제한된 의료 자원으로 처치 순위가 후순위더라도 결코 방치하지 않는 것을 원칙
    - 지속적 돌봄 및 심리 지원 병행 : 간호 돌봄, 심리적 안정 지지
- 한국의 사례 (임상 의학 및 의사 주도형 모델)
  - 간호사의 역할 및 포지션 (규범 및 매뉴얼 중심)

- 명확한 소속 규정 : 재난 현장에서 간호사는 '진료팀 소속의 일원'으로서 그 포지션 철저히 규정
- 임무 수행 원칙 : 자율적 판단보다는, 정해진 의료 법적 규제와 엄격한 매뉴얼 절차 안에서 수행

• 트리아지(중증도 분류) 시스템 (의사 주도 및 효율성 중심)
- 주도권 및 권한: 환자의 중증도를 분류하는 트리아지 과정은 주로 의사의 권한 및 결정하에 진행
- 핵심 판단 기준: 혈압, 맥박 등 측정 가능한 '생체 지표'와 환자의 '의학적 상태' 최우선 기준
- 목표: 한정된 자원과 시간 속에서 가장 신속하고 능률적인 '인명 구조'를 달성하는 데 모든 의료 역량과 초점을 집중시킴.

□ 5. 재난 간호 교육 및 다학제간 협력 시스템 (고령자 및 자원봉사 지원)

○ (양국 모델 발전의 배경) 이재민의 조속한 일상 회복을 돕기 위한 전문 인력(간호사 등)의 교육 과정과 타 직군(사회복지사, 자원봉사자)과의 협업 체계가 한·일 양국에서 뚜렷하게 다른 양상으로 발전함.

○ 일본의 모델: '심리 방역' 및 '일상 회복' 중심

- 재난에 대한 인식: 단순한 사고가 아닌 '삶의 기반이 무너진 상태'로 규정.
- 교육 및 인력 운용 포커스
  • 심리적 응급처치(PFA)와 이재민의 생활 터전 복구를 간호 교육의 최우선 과제로 삼음.
- 평상시 '재난 지원 보건사(간호사)'를 훈련해 두었다가, 급성기가 지난 대피소 현장에 신속 파견하는 시스템 구축.
- 다기관 협력 체계 (삼위일체형 모델)
  • 재난 취약계층(특히 고령자) 보호를 위해 명확한 R&R(역할 분담) 확립.
  • 간호직(건강/의료 관리) + 사회복지사(복지 제도 연계) + 자원봉사자(일상/정서 지원)가 맞물려 돌아가는 고도화된 협력 모델 운영.

○ 한국의 모델: '법적·윤리적 책임' 및 '급성기 대처' 중심

- 재난에 대한 인식: '국가적 의료 긴급 사태'로 규정. (세월호 참사 등 과거 대형 재난의 교훈 반영)
- 교육 및 인력 운용 포커스
  • 엄격한 현장 지휘 체계 확립, 법적 책임 소재 파악, 윤리적 의사결정 능력을 간호 교육의 핵심으로 강조.
  • 중앙 정부 주도의 표준화된 실무 교육 운영.
- 대응 체계 (병원 내 급성기 중심)
  • 환자 중증도 분류(트리아지), 신속 응급처치, 철저한 감염 관리 등 병원 내에서의 초기 급성기 대처 역량을 극대화하는 데 집중함.

□ 6. 종합 시사점 및 결론

○ 양국의 재난 대응 시스템은 각자가 겪은 고유한 재난의 역사와 사회문화적 토대 위에서 진화해 온 결과임. 따라서 어느 한쪽의 우열을 가리기보다는, 두 시스템의 장점을 상호 보완적으로 융합한 '하이브리드

(Hybrid) 모델'의 구축이 필요함.

- 일본 시스템이 주는 시사점
  - 철저하게 지역사회에 밀착된 네트워크 체계, 깊이 있는 심리적 돌봄 서비스, 그리고 재해 파견 의료팀(DMAT)과 자위대를 유기적으로 연계한 광역 환자 이송 시스템은 인명 피해를 최소화하는 훌륭한 '지역사회 포괄 케어 모델'로 평가를 받음.
  - 다만, 의료 인력의 개인적인 '희생과 헌신'에 크게 의존하는 무급 기반의 동원 체계는 장기적인 인력 확보 및 제도의 지속가능성 측면에서 분명한 한계를 지니고 있음.
- 한국 시스템이 주는 시사점
  - 국립중앙의료원 중앙응급의료센터(NDMC)를 중심으로 한 일원화된 지휘 컨트롤타워, 체계적인 8시간 단위 교대 근무제, 그리고 명확한 보상(수당) 모델은 재난 현장에서의 활동을 고도의 '전문적 노동'으로 정당하게 예우하는 시스템임. 이는 유사시 신속한 인력 동원력과 기민한 의사결정 속도를 보장하는 강력한 원동력이 됨.

⑤	일본 지자체 재난대응 및 재해 대책(재해 시 개별 지원 계획 등) 관련 매뉴얼 등 자료수집
일 시	4월 9일 (목) 15:30~17:00
장 소	이세사키 시청
참석자	오오츠키 코우타 과장(이세사키시), 윤문구 교수(동경복지대학), 임완섭, 최준영(KIHASA)

□ 1. 이세사키시「지역방재계획」주요 구조

○ 이세사키시의 지역방재계획은 크게 3단계의 핵심 대응 체계로 구성되어 운용되고 있음.

- 1) 재해 예방: 재난 발생 전 피해 최소화를 위한 사전 조치
- 2) 재해 대응: 재난 발생 시 응급처치를 포함한 즉각적인 현장 대응
- 3) 재해 복구 및 복원: 재난 종료 후 일상 회복을 위한 사후 조치

□ 2. 분야별 세부 방재 체계 및 운영 현황

○ 가. 예방 및 대응 체계 (지역방재계획 기반)

- 사전 예방 (제9~14절): 피해 경감을 위한 피난 체계 구축 및 정기적인 방재 훈련 실시
- 재난 대응 (제7~8장):
  - [제7장] 피난 수용 활동 및 구호소 운영
  - [제8장] 식량 및 생활 필수품(식료품 등) 조달 및 공급 활동

○ 나. 재난 물자 조달 시스템 (타 지자체 사례 비교)

- 다카사키시 사례 (참고): 재난2과 주도하에 피난 장기화를 대비하여 식수, 휴지, 의약품 등 필수 물자

확보. 이를 위해 관내 약국, 슈퍼마켓 등과 사전 협정을 맺어 일정 물량을 항시 보관하는 시스템 구축

- 이세사키시 현황: 다카사키시와 완벽히 동일한 시스템은 아니나, 재난 발생 시 신속한 물자 공급을 위해 지역 내 관련 기관 및 업체와 '물자 공급 협정'을 체결하여 운영 중

○ 다. 피난소 운영 및 취약계층 보호 대책

- 안내 및 역할 분담: 피난 상황 발생 시 대피 안내는 전적으로 '시(市)'의 주도적 역할이며, 시 소속 직원들의 역할 분담이 사전 매뉴얼화되어 있음.
- 피난소 대피 요령 (2025. 6. 발표): 최신화된 대피 행동 요령 수립
- 재난 취약계층 대책 (제14~15장 및 관련 플랜):
  - 「피난 지원 플랜 전체 계획」 (2024. 3.): 독거노인, 장애인 등 자력 대피 및 생활이 어려운 이들을 위한 맞춤형 지원 매뉴얼
  - 복지 피난소 지정: 재난 시 관내 기존 복지시설을 '복지 피난소'로 전환하여 선제적으로 운영

□ 3. 지역적 특성 및 신종 재난(기후변화) 대응

○ 가. 지리적 특성에 따른 재해 이력

- 이세사키시와 인근 혼조시는 지질학적으로 암반 지대에 위치하여 지진 피해는 거의 발생하지 않음.
- 역사적으로 자연재해가 적어 방재 매뉴얼 구축이 미비했으나, 7년 전 발생한 대형 태풍(수해)을 계기로 본격적인 방재 시스템을 가동하기 시작함(현재 고도화 초기 단계).
- 당시 재난과 실무자 에 따르면, 태풍 피해 당시 주민들이 적극적으로 구조 및 지원을 어필(요청)하는 등 시민 의식이 높았으며, 이는 현재의 '피난소 대피 요령' 등 관련 계획이 실효성을 갖는 중요한 기반이 됨.

○ 나. 기후변화 및 폭염 대책 (신종 재난)

- 배경: 2025년 6월, 기온이 40도를 초과하는 날이 3일 이상 지속되는 등 일본 내에서도 이례적인 폭염 발생
- 대응: 이를 중대한 기후 재난으로 인식하여, 시의 '종합계획' 내에 지구온난화 대책 및 폭염 대응을 중점 사업(제안 사업)으로 새롭게 포함하여 관리 중임.

□ 4. 시사점

○ 이세사키시는 상대적으로 자연재해 안전지대(암반지역)였으나, 최근 발생한 수해와 이상기후(폭염) 등 변화하는 재난 환경에 맞춰 방재계획을 적극적으로 신설 및 보완하고 있음.

○ 민간(슈퍼, 약국 등)과의 협정, 기존 복지시설의 피난소 활용, 취약계층 전용 매뉴얼 수립 등 지역 사회의 인프라를 적극 활용하는 현실적인 재난 대응 네트워크가 구축되어 있음.

○ 특히, 관 주도의 명확한 역할 분담과 시민들의 적극적인 참여 의식이 결합하여 재난 매뉴얼의 실효성을 높이고 있다는 점이 주목할 만함.

⑥	일본 적십자협회의 재난대응 의료지원 및 봉사활동 프로세스 및 매뉴얼
일 시	4월 10일 (금) 10:00~12:00
장 소	일본 적십자사 본사
참석자	Hajime YASUE 이사, Doi Massaaki, Hiriko Kusakabe (일본 적십자사), 김명중(닛세이기초연구소), 임완섭, 최준영(KIHASA)

□ 1. 재해 구호의 역사적 배경 및 3대 핵심 임무

○ 일본 적십자사는 1888년 반다이산 분화 당시 최초로 구호원을 파견하며 세계에 앞서 자연재해 구호 활동을 시작하였음. 확고한 법적 지위를 바탕으로 국가 방재 체계의 핵심축을 담당하고 있음.

○ 법적 기반 및 역할: '재해대책기본법', '재해구조법', '적십자사법' 등 3가지 주요 기본법에 의거하여 활동함. 정부와 지자체의 구호 활동을 돕는 지정 공공기관의 역할을 수행함과 동시에, 전문 분야에서는 적십자만의 독자적인 활동을 수행함.

○ 3대 주요 업무: 1) 현장 응급 구호, 2) 재해 구호금 접수 및 배분, 3) 복구 및 재건 지원

□ 2. 재해 구호 인프라 및 핵심 조직 체계

○ 적십자사는 방대한 인프라를 바탕으로 유기적인 동원 체계를 갖추고 있으며, 수도 직하 지진 및 난카이 트로프 거대 지진 등 대형 재난에 철저히 대비하고 있음.

○ 전담 조직 및 연구소: 본사의 '구호복지국'이 재해 시 컨트롤타워(군부) 역할을 담당하며, 자원봉사 및 기부 전담 부서가 체계적으로 운영됨. 특히 문헌 연구를 넘어 현장 연구를 기반으로 하는 '재해구호연구소'를 자체 운영 중임.

○ 물리적 구호 자원: 47개 도도부현 지부와 90개 적십자 병원을 중심으로 490개의 상비 구호반을 보유하고 있음. 이재민 지원을 위해 필수품으로 구성된 '긴급 세트'와 취침 시 단열 및 보온을 위한 '안면 세트' 등 방대한 구호물자를 비축하고 있음.

○ 다각적 협력 네트워크: 권역별로 인력을 파견하는 광역 응원(지원) 체계를 가동하며, 재난 발생 시 현장에 투입된 다양한 민간 비영리 단체(NPO)들을 하나로 연결하고 업무를 조율하는 중추적인 거점 역할을 수행함.

□ 3. 핵심 실행 조직: 구호반 운영 및 외부 의료지원팀(DMAT 등)과의 공조 체계

○ 일본의 재난 의료 시스템은 참여하는 각 기관의 고유한 특성과 전문성을 극대화하여 철저하게 역할을 분담하고, 이들이 유기적으로 맞물려 협력하는 구조로 작동함.

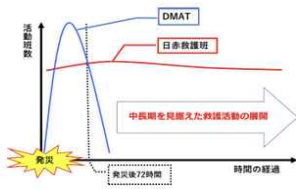
○ 적십자 구호반의 탄력적 인력 편성: 표준 구호반은 의사 1명, 간호사 2~3명, 행정 및 업무 조정 인력 2명 등 총 5~6명 단위로 구성됨. 그러나 현장의 특수한 요구와 피해 상황에 따라 조산사나 정신건강 전문 요원 등을 유연하게 합류시켜 더욱 포괄적이고 입체적인 의료 서비스를 제공함.

○ 구호 지원 기간(Timeline)에 따른 핵심 역할 분담

- 재난 현장에서 국가 주도의 DMAT(재해파견의료팀)와 민간 주도적 성격을 띠는 일본적십자사는 투입 기간과 구호 목적에 따라 명확한 역할 차이를 보이며 상호 보완적인 협조 체계를 이룸.
- 국가 주도 DMAT (초급성기 집중형)
  - 투입 시기: 재난 발생 직후 ~ 최대 72시간(골든타임) 이내.
  - 핵심 역할: 생사를 오가는 '초급성기' 단계에서 인명 구조와 긴급 응급처치에 단기적으로 모든 역량을 집중함.
- 일본적십자사 (중장기 지속형)
  - 투입 시기: 재난 초기 개입 ~ 현장 수요 종결 시점(중장기 및 만성기)까지.
  - 핵심 역할: 현장의 구호 지원 수요가 '완전히 해소될 때까지' 철수하지 않고 끈기 있게 지속적인 구호 활동(의료, 심리 지원, 물자 등)을 전개함.

(参考)日赤救護班とDMATとの関係

	日赤救護班	DMAT(災害派遣医療チーム)
設置主体	日本赤十字社	国(厚生労働省)
活動開始	1888年(明治21年)	2005年(平成18年)
活動時期	被災地の医療機関の機能が回復するまでの期間とし、**急性期から慢性期まで幅広く活動**	発災直後から概ね48時間以内の活動とし、**救命治療を最優先**として活動
班構成	医師1名、看護師3名、業務調整員(主事)2名の計6名 ※必要に応じて薬剤師、助産師等が帯同	医師1名、看護師2名、業務調整員1名の計4名
人数	約6,200名(常備救護班490班)	約17,600名(1,814班) ※うち、赤十字病院の登録者は、約1,400名 ※令和6年3月時点



日本赤十字社は組織力を活かし、全国の日赤救護班を継続して派遣することで発災直後の医療救護から中長期を見据えた巡回診療やこころのケア等の活動を展開

○ 현장 조정(지휘 체계): 재해 발생 시 도도부현 내에 '보건·의료·복지 조정본부'가 설치되며, 이곳에 DMAT, JMAT(일본의사회 재해의료팀), 적십자 구호반의 각 담당자가 파견되어 전체적인 수요를 파악하고 상호 업무를 조정함.

○ '재해관련사(死)' 예방 활동: 구마모토 지진 당시 사망 원인의 80% 이상이 피난 장기화에 따른 재해관련사였음. 자택 대피자들이 고립되지 않도록 밖으로 이끌어내어 신체적·정신적 활동을 유도하는 것이 적십자사 장기 지원의 핵심임.

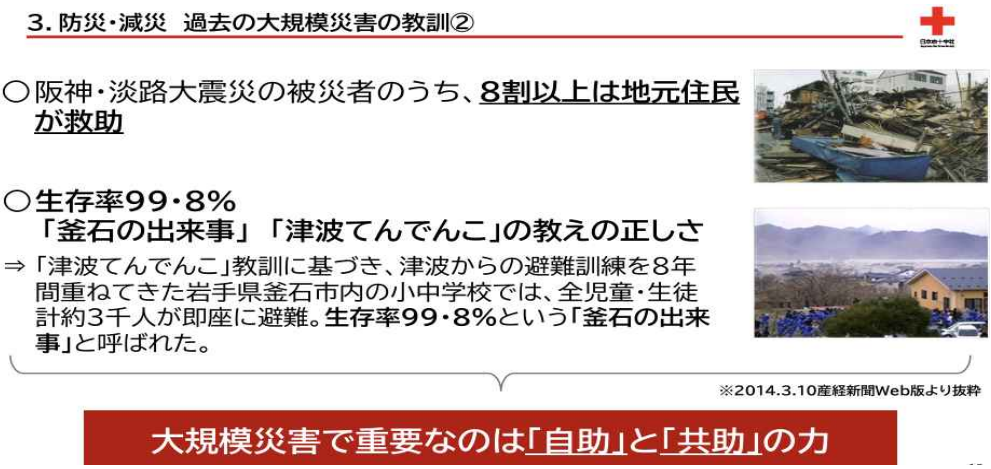
□ 4. 자금 운영: '활동 자금'과 '의연금(義援金)'의 투명한 분리

○ 활동 자금: 국민 기부금과 정부 지원(공비 보전)으로 운영되며, 인건비, 물자 비축 등 적십자 자체 활동에 사용됨.

○ 재해 의연금: 적십자사의 수수료나 운영비로 단 1엔도 쓰이지 않고, 제3자 위원회를 거쳐 100% 이재민에게 직접 전달되어 생활 재건을 도움.

□ 5. '자조(自助)·공조(共助)' 중심의 방재·감재 실천 전략

○ 한신·아와지 대지진 당시 구조된 인원의 80% 이상이 이웃 지역 주민에 의해 구조된 경험과, 동일본 대지진의 교훈을 바탕으로 평상시의 준비 즉 '퍼스트 에이드(First-aid)'의 중요성이 절대적으로 강조되고 있음.



○ 일반인 대상 방재 교육: 적십자사는 일반 국민이 쉽게 접근할 수 있도록 가구 안전 대책(KAG), 피난소 체험 등 '게임 형태'의 방재 커리큘럼과 고도화된 방재 세미나 노하우를 보유하고 있음.

○ 자원봉사자 세분화 및 리더 양성: 자원봉사자의 역할을 '의료 인력이 할 수 있는 부분'과 '일반인이 할 수 있는 영역'으로 명확히 구분함. 또한, 직원 교육(노란색 표기)과 일반 자원봉사자 교육(파란색 표기)을 체계적으로 운영하여, 민간 방재 리더를 지속적으로 양성 및 관리하고 있음.

□ 6. 향후 과제

○ 최근 잦아지는 대형 복합 재난 속에서 적십자사의 장기적이고 밀착된 구호 가치는 더욱 커지고 있음.

○ 특히 일본 내각부는 흩어진 방재 기능을 통제하고 중앙 기능을 강화하기 위해 올해 11월 '방재청'을 신설할 예정임.

- 일본 적십자사는 국가 방재 체계의 핵심 단체로서 새로운 방재청 및 정부 조직과 긴밀하게 협력하여, 재해 대응 매뉴얼(자원봉사 관리 포함)을 고도화하고 보건·의료·복지 연계를 한층 강화해 나갈 계획을 가짐.

※ 참고문헌 (수집자료)

The Development of Disaster Support and Public-Private Partnerships in Japan

Disaster Support and Volunteer Coordination in Japan-Public-Private Collaboration and Community-Based Practice

避難行動要支援者名簿及び個別避難行動計画について

A Comparative Study of DMAT and Municipal Medical Systems in Japan and South Korea

【説明資料】災害救護について_日本赤十字社

【補足資料】救護活動について_日本赤十字社 등.

3 출장 증빙

4월 7일 (화) Kokushikan University	4월 8일 (수) 나카노구청
4월 9일 (목) 동경복지대학	**4월 9일 (목) 이세사키시청**
4월 10일 (금) 일본 적십자사	