Crisisonomy Vol.13 No.11, 83-103
ISSN 2466-1198 (Print) ISSN 2466-1201 (Online) http://dx.doi.org/10.14251/crisisonomy.2017.13.11.83
© 2017 Crisis and Emergency Management : Theory and Praxis. All rights reserved.

Crisisonomy

The Role of Community Welfare Centers to Enhance Community Disaster Resilience

- Focused on Perception of Social Workers in Community Welfare Centers in Busan -

Song Sik Choi[#], Ju Hee Kim[+], Hye Min Kwon, Da Me Kim, So Jeong Lee

Department of Social Welfare, Pusan National University, 2, Busandaehak-ro 63beon-gil, Geumjeong-gu, Busan, Korea

Abstract

This study aims to explore the role of community welfare centers in terms of improving community disaster resilience (CDR) which is the concept of emphasizing the disaster response capacity of communities. The research conducted the survey to examine the perceptions of social workers on the performance level of traditional services by community welfare center and the importance of CDR-related social welfare services using the IPA analysis. The survey results revealed that the importance of both traditional and proposed CDR-related services is more highly regarded than their performance($p<.001$). Also, most of traditional and CDR-related services in community welfare centers are allocated in the “Keep up the Good Work” areas with high importance and performance. The results of this study recommend three roles of community welfare centers for CDR improvement; the meditator, the encourager and the sustainable hazard manager.

Key words: disaster management, resilience, community disaster resilience, community, community welfare center

Ⅰ. 연구 배경 및 목적

세월호 참사 이후 3년이 지난 지금까지도 재난안전에 대한 우리 사회의 관심은 높지만, 체계적 대응은 여전히 충분하지 못한 실정이다. 세월호 참사 이후 정부에서 통합 재난안전관리체계를 구축하여 시행하고 있으나 여전히 국내 재난안전관리체계상의 미비점으로 인한 우려가 제기되고 있으며(Bae & Park, 2014; Yuh, 2014; Shin & Park, 2015), 매년 발생하고 있는 각종 재난사고는 사회의 불안감을 높이고 있다. 재난에 대한 이해와 이를 해결하기 위한 기술이 발전함에도 불구하고 재난이 가지는 불확실성과 복잡한 양상이 재난 피해를 지속시키고 있는 것이다. 이러한 상황에서 재난관리에 대한 책임은 더 이상 정부에 국한되지 않고 있으며, 성숙한 안전 의식을 바탕으로 한 지역사회의 참여와 역할이 주목받고 있다(Kim, *et. al.*, 2012; Kang, *et. al.*, 2013; Ha, *et. al.*, 2013; Shin & Park, 2015; Choi, *et. al.*, 2015). 안전사회를 구현하기 위해 지역

The 1st author: Song Sik Choi, Tel. +82-51-510-2138, Fax. +82-51-517-4662, e-mail. choiss@pusan.ac.kr
+ Corresponding author: Ju Hee Kim, Tel. +82-51-510-1559, e-mail. ffim4894@naver.com

www.kci.go.kr

사회의 범주 안에서 재난을 이해하기 위한 노력들이 시도되고 있으며(Mayunga, 2009), 그 중에 한 가지 방안으로 지역사회 재난 회복탄력성(Community Disaster Resilience)에 기초한 재난관리가 주목받고 있다. CDR은 재난의 발생이 불확실하며 그 피해가 지역사회에 미치는 영향이 광범위하다는 점에서 기존의 재난관리 전략의 한계를 인정하고 재난 위험에 대응하는 지역사회의 적응능력을 강조하는 개념이다(Pelling, 2003; Norris, *et. al.*, 2008). CDR에 기초한 재난관리의 주요 전략은 사회의 물리적 기반의 향상 뿐 아니라 물적, 인적, 경제적 자원을 동원하고 활용할 수 있는 사회조직과 문화, 그리고 정치 차원에서의 견고성, 대체성, 융통성, 신속성 등의 향상을 통해 사회의 위험 대응능력을 높이는 것에 있다(Park, 2015). 즉, CDR은 지역사회의 적응능력을 강조하는 상향식 접근으로, 재난관리에서 지역사회와 지역주민의 참여가 강조된다.

그렇다면, CDR개념에 입각한 재난관리에서 지역사회를 어떻게 참여시킬 수 있을까? UN의 '재난경감을 위한 국제전략(ISDR)'은 CDR 향상 전략에서 민간부문의 참여를 장려하고 있으며, 아시아 방재센터(ADPC)에서도 CDR에 대한 주요 지표로 지역 내 비영리 조직과의 연계 정도를 제시하고 있다. 이처럼 지역 커뮤니티들의 참여는 위기 상황에서의 정보공유뿐만 아니라 재난관리 전 과정에서 지역사회의 공동 참여를 촉진할 수 있다는 점에서 효과적이다(Shin & Park, 2015). 국내의 경우 세월호 참사에서 다양한 민간 비영리 조직들이 재난관리 과정에 참여함으로써 민간부문 참여의 중요성을 일깨웠으며, 이 과정에서 종합사회복지관들이 자발적으로 네트워크를 구축하여 적극적인 재난관리 활동을 수행함으로써 그 가능성을 나타냈다. 이에 본 연구는 재난의 위험으로부터 안전한 지역사회를 조성하고 지역사회의 참여를 촉진시키는 역할의 주체로 종합사회복지관을 주목하였으며, CDR에 기초한 재난관리에 있어 종합사회복지관의 역할을 탐색하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 IPA분석기법을 활용하여 기존에 수행되고 있는 종합사회복지관의 사업과 함께, CDR 요소와 관련된 종합사회복지관 사업을 제시하여 해당 사업들이 가지는 중요도-수행도를 살펴볼 것이며, 최종적으로 CDR 향상을 위한 종합사회복지관의 실천 방향을 제언하고자 한다.

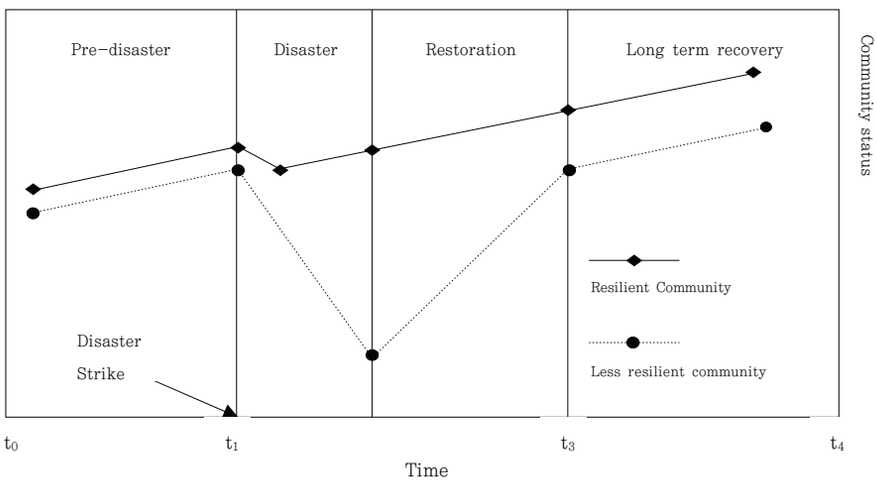
II. 이론적 배경

1. 재난위험관리, 왜 지역사회 재난 회복탄력성인가?

회복탄력성의 개념은 다양한 학문에서 정의되고 있다. 최초로 회복탄력성을 논의한 분야는 생태학으로 Holling(1973)은 환경적 차원에서 '시스템의 지속성 유지 및 변화와 교란을 흡수하고, 인구나 상태변수 사이에 동일한 관계를 유지하는 능력'으로 회복탄력성을 정의했다. 심리학과 사회복지학 등의 분야에서는 원래의 상태로 되돌아간다는 회복과 성장을 의미하는 탄력성을 합쳐 회복탄력성이라 명명하고, 스트레스나 역경에 대처하고 적응하여 이로 인해 성장하는 개인적인 능력으로 이해하고 있다(Rutter, 1985; Olsson, *et. al.*, 2003; Hong, 2006; Shin, *et. al.*, 2009). 이처럼 회복탄력성은 환경, 개인차원 등 적용되는 범주에서 차이를 갖지만 혼란, 스트레스와 같은 어려운 상황에의 적응, 회복 능력이라는 공통적 의미를 가진다.

방재 분야에서 회복탄력성의 개념의 도입을 처음 시도한 것은 Timmerman(1981)로 회복탄력성을 '재난 발생을 흡수하고 복구할 수 있는 능력'으로 정의하였다. 이러한 회복탄력성을 지역사회의 차원에서 본 것이 지역사회 회복탄력성, 즉 CDR(Community Disaster Resilience)이라 할 수 있다. Mayunga(2007)는 CDR을 재난을 예측, 준비, 대비하며 재난의 영향으로부터 빠르게 회복하는 지역사회의 능력뿐만 아니라 재난의 경험으로부터 교훈을 얻고 위험에 적응할 수 있는 능력을 포함한다고 설명한다. 〈Figure 1〉에서와 같이 CDR의 수준은 지역사회의 재난대비, 대응, 복구, 장기적 회복까지 전반적으로 영향을 미칠 수 있다(Mayunga, 2007). 특히 자연재난은 원천적인 예방이 불가능하기 때문에 도시의 물리적 환경과 개인 및 지역사회의 회복

www.kci.go.kr



※ Source: Mayunga(2007: 5).

Figure 1. A hypothetical trajectory of resilient and less resilient community

탄력성 향상에 기초한 재난관리를 통해 그 손실을 최소화할 수 있다(Kim, *et. al.*, 2010). 기후 및 사회구조의 변화 등으로 자연재난과 인적재난의 위험을 동시에 경험하는 상황에서 기존의 정부 주도의 재난관리 방식에서 지역사회에 기반 한 지속가능한 재난관리 패러다임으로의 전환이 요구되고 있기에 재난관리에서 지역사회의 역할은 더욱 강조된다.

실제로 최근 자연재해 분야에서 CDR에 대한 관심이 높아지고 있으며(Mayunga, 2013; as cited in Kang, 2013), 영국, 호주 등의 국가에서 지역사회의 재해 취약성 평가 및 적응, 회복능력을 포함하는 회복탄력성이 강조되고 있다(Kim, *et. al.*, 2010). 호주 법무부 산하 긴급 상황관리청의 지역안전계획(Planning Safer Communities)을 살펴보면, 자연재해는 위해, 지역사회, 환경의 세 가지의 상호작용에 의해 발생되므로 이에 지역사회와 자연환경간의 연계에 초점을 두고 위험경감뿐만 아니라 재난에 대한 대응 및 복구를 위한 대책을 마련하고 있다(Emergency Management Australia, 2002; as cited in Kim, *et. al.*, 2010). 또한 영국 내각 홈페이지에서는 비상계획분야 정책으로 실무자를 위한 지역사회 회복탄력성 체계에 대한 가이드라인을 공개하고 있다. 개인적, 기업적, 지역적, 국가적 회복탄력성과 지역사회 회복탄력성의 관계에 대한 맥락을 중심으로 지역사회 회복탄력성을 지원하는 방법과 이점에 대한 개요를 제시하고 있으며, CDR을 증진시키기 위한 방안으로 지역사회가 비상계획분야에 접근할 수 있는 방법과, 회복탄력적 지역사회를 구축하기 위한 역할, 책임, 파트너십을 제시하고 있다(GOV.UK, 2016). 또한 동남아시아 등 일부 국가들에서도 지역사회의 재난취약성을 경감시키고 지역주민들의 역량을 강화시키고자 하는 CBDRM(Community Based Disaster Risk Management)프레임이 실행되고 있다(Kwon, *et. al.*, 2008).

CDR에 기초한 재난관리에서 지역사회는 구호대상보다는 재난관리의 주체로 조명되므로, 실제 지역사회의 재난대응역량 강화가 요구된다. 이 때문에 기존의 정부주도의 하향식 접근 보다 지역사회 주도의 상향식으로의 접근을, 경직성보다 탄력적인 자율적 특성을 선호하며, 복구중심보다 경감중심을, 기술 및 법규중심의 복구보다 지역사회 내부 방재역량을 강화하는 방향을 특징으로 한다(Kwon, *et. al.*, 2008). 특히 개인의 취약성을 약화시키는 재난의 특성에 따라 취약성의 완화는 재난관리의 성과와 밀접한 관계를 지니므로 개인을 포함하는 지역사회의 취약성을 완화시키기 위한 노력이 무엇보다 중요하다(Kim, 2010). 결국 CDR 향상을 통해 재난의 위험으로부터 신속하고 효과적인 대응을 기대할 수 있으며, 강화된 지역사회의 능력은 재난의 위험에 선제적이고 총체적, 지속적인 대응을 가능하게 한다.

www.kci.go.kr

2. CDR 선행연구 검토

국내의 경우 2010년 이후부터 본격적으로 재난영역에서 레질리언스의 개념이 논의된 것으로 볼 수 있다. 각종 재난사고의 발생으로 재난관리 전반에 있어 정부대응의 한계를 인식하면서(Kim, 2015a) 재난관리 패러다임의 변화 요청이 지속되었고, 지역사회 재난 레질리언스 개념은 이러한 흐름의 한 가지로 등장하였다. 대부분의 선행연구들에서 CDR의 개념 및 재난관리에서의 도입 필요성을 언급하고 있으며, 도입 및 활용을 위한 구성요소 도출 및 지표 개발연구가 주를 이루고 있다. 대표적인 몇몇의 연구들을 살펴보면 다음과 같다.

Kim, *et. al.*(2010)은 도시방재 기준 개발을 위한 연구와, 도시 방재력 진단을 위한 지표개발 연구를 수행하였다. 전자의 연구에서 도시계획에 있어 재난관리 개념의 도입 필요성을 주장하였으며, 도시방재의 개념화 및 도시방재기준 개발을 위한 요소들을 도출하였다. 이 과정에서 도심 재난관리에 있어 레질리언스 개념 도입의 필요성을 언급하였으며, 도시방재요소를 물리적 및 사회적 차원으로 구분하여 제시하였다. 또한 2012년의 후속연구에서 CDR의 개념을 적극 도입하여 지역공동체 중심의 민관 안전협력을 강조하는 CDR 프레임을 개발하였다. Ha, *et. al.*(2014)의 연구에서는 CDR이 재난관리에서 중요한 기제로 부각되고 있으나, 체계적인 이해를 위한 연구수행이 미흡한 실정이며 CDR을 주제로 한 기존 연구들이 주로 구성요소와 지표개발을 중심으로 이루어지고 있는 것에 대한 비판적 고찰을 시도하였다. 국내외 여러 학자들의 지표를 비판적으로 고찰함으로써 기존의 지표들이 지표구성과 하부영역 구분에 있어 한계를 가지고 있음을 지적하였다. 이에 지역사회 내에서 고려되는 재난 영역들을 종합적인 동시에 배타적으로 고려하고 재난 유형별 재난관리와 시스템 단위별 레질리언스 구성요소의 특성들을 체계적으로 연계시킬 필요가 있음을 제안하며, 새로운 지표를 제시하였다.

이밖에 Kang, *et. al.*(2013)와 Shin & Park(2015)의 연구에서도 재난분야에서 지역사회 회복탄력성이 매우 중요한 개념으로 부각되고 있음을 강조하고 있다. Shin & Park(2015)의 연구에서는 정부중심의 통합 재난안전관리 체계상의 미비점으로 인한 문제들을 지적하며 지역사회의 안전수준을 제고하기 위한 조건으로 지속가능성과 레질리언스 개념을 바탕으로 한 재난관리 개선방안을 제시하였다. 결과적으로 시스템 간 연계강화, 종합적 관리, 비용효율성 확보 등 다양한 과제를 제시하였는데, 특히 다양한 행위자의 참여를 적극적으로 유도하여야 하며, 이를 위해 주민참여형 민관협력 거버넌스 구축의 필요성을 강조하였다. Kang, *et. al.*(2013)의 연구에서는 보다 비판적인 접근을 취하며 국내에서 CDR에 대한 해석이 과거 취약성 중심의 대응 및 복구 중심 그리고 재해라는 사건에 초점을 두고 해석됨으로써 한계를 보이고 있음을 지적하였다. 이에 재난관리 패러다임의 변화과정에서 국가 재난관리 정책의 방향을 모색하고자 CDR 개념에 대한 재해석을 시도하였고, 사회적 비용관점에서의 정량적 평가방법을 제시함으로써 CDR의 정책적 적용가능성을 높였다.

3. CDR 기반 재난관리와 종합사회복지관의 참여

선행연구들에서는 공통적으로 재난 시 지역사회의 역할을 강조하고 있는데, 이는 대개 재난발생 시 중앙정부차원에서의 지원에도 불구하고 재난 발생 이전단계에서의 계획, 대비 활동이나 재난 발생 이후단계의 대응, 복구 활동이 실질적으로 지역사회의 주민조직이나 자치단체에 의해서 이루어지고 있기 때문이다(Kim, *et. al.*, 2012; Ha, *et. al.*, 2014). 즉, 실제로 발생한 재난 위험에 즉각적으로 대응 할 수 있는 민간조직의 참여는 CDR 향상에 필수적이라 할 수 있다. 또한 재난과 같은 불확실성이 높은 상황에서의 재난복구는 관(官) 중심의 기술관료적 의사결정보다는 관련 이해관계 집단들의 참여와 신뢰를 바탕으로 한 민주적 의사결정이 중요하게 여겨진다(Jung & Choi, 2009; Lee & Kim, 2015).

선행연구들에 근거하여 본 연구는 CDR 향상을 위한 주요한 민간부문의 실천 주체로서 종합사회복지관을 주목하였다. 재난에 강한 지역사회가 형성되기 위해서는 지역에 대한 많은 경험과 연구들이 축적되어 있어야

www.kci.go.kr

하며, 지역주민의 자발적인 참여와 지역의 사회문화・지리・환경적 특성 등이 모두 고려되어야 한다(Yang, 2009). 종합사회복지관은 지역사회를 기반으로 일정한 시설과 전문 인력을 갖추고 지역주민의 참여와 협력을 통해 지역사회복지문제를 예방하고 해결하기 위한 종합적인 복지서비스를 제공하는 곳이다(Ministry of Health & Welfare, 2017). 구체적으로 사회복지서비스 욕구를 가지고 있는 모든 지역사회주민을 대상으로 보호, 재가복지, 자립능력 배양을 위한 교육훈련 등의 복지서비스를 제공하고, 가족기능 강화 및 주민상호간 연대감 조성을 통한 각종 지역사회 문제를 예방・치료하는 종합적인 복지서비스 전달기구로서 지역사회 주민의 복지증진을 위한 중심적 역할을 수행한다는 목적을 지니고 있다(Ministry of Health & Welfare, 2017). CDR에 기초한 재난관리는 사회의 물리적 기반의 향상과 함께 물적, 인적, 경제적 자원을 동원하고 활용할 수 있는 사회조직과 문화 등의 향상을 통해 지역사회의 위험 대응능력을 높이는 것에 있다(Park, 2015). 즉, CDR은 지역사회의 적응능력을 강조하는 상향식 접근이며 재난관리에서 지역사회와 지역주민의 참여가 강조된다. 종합사회복지관은 지역사회의 문제를 파악하고 해결하는 과정에서 지역주민의 참여를 보장하며, 주민의 삶의 질과 지역복지를 증진한다는 점에서 CDR 개념에 기초한 재난관리의 도입에 있어 중요한 역할을 수행할 수 있음을 시사한다[1].

기존의 종합사회복지관 업무에서 직접적으로 재난 영역과 연관성을 지닌 업무가 제시된 바는 없지만 종합사회복지관이 지역의 문제를 지역사회차원에서 예방하고 해결할 수 있도록 지지하며, 지역사회의 통합을 도모하는 역할을 수행한다는 점과(Choi, 2015), 이를 통해 재난발생 이전부터 재난 발생 이후까지 주민들이 자신의 지역을 보존하면서 지역주민과 공동체가 재난에 적응하고, 본연의 기능을 수행하기 위한 그들 고유의 역량을 강화하는 데 초점을 둔 개입이 가능하다는(Kim, 2009) 선행연구의 결과들은 재난관리에서 종합사회복지관의 참여에 중요한 근거가 된다. 또한 재난관리에 있어 지원조직들을 주민과 연결해주는 역할이 필요한데, 개인화된 오늘날 지역사회에서 이 같은 연결자의 역할을 수행할 중간조직을 찾아보기 힘들어진 것이 사실이다. 이러한 현실에서 종합사회복지관은 위험상황에서 중간조직의 역할을 수행할 수 있으며 재난의 피해자인 지역주민을 지역사회를 재건하는 재난관리의 주체로 이끌어낼 수 있다(Park, 2016). 즉, 종합사회복지관은 재난관리에서 지역주민을 내・외부적으로 연결하고 연대에 의한 재난공동체를 형성 및 유지하는 적극적인 중간조직의 역할을 수행 할 수 있다(Kim, 2014).

실제로 2014년 발생했던 세월호 참사에서 수행된 안산시 종합사회복지관들의 재난관리 활동은 CDR 향상을 위한 재난관리의 한 주체로서 종합사회복지관의 가능성을 보여준다. 안산시 종합사회복지관들은 사고 직후 지역 내 피해자들을 지원하기 위해 조직된 통합재난심리지원단에 소속되어 피해자 및 그 가족은 물론, 지역주민들을 대상으로 상담과 지원체계에 대한 정보제공 등의 역할을 수행하였다. 또한 활동을 체계화하는 과정으로 안산시 지역사회복관 네트워크 '우리함께'를 발족하여 사회복지 전문가로 구성된 가족지원팀과 공동체 회복팀을 구성하였다. 이를 통해 사례관리 기능을 중심으로 피해자 가족을 지원하였고 지역사회 내에서 피해자 가족과 지역주민들을 위한 회복 프로그램 등을 운영하였다. 구체적으로 초기 상담, 자원 개발 및 연계, 정기 사례관리, 네트워크 활동, 프로그램 진행 등의 활동을 수행하였다(Choi, 2015). 기존의 재난관리체계에서 종합사회복지관의 역할이 다소 모호하거나 피해구호활동에 한정되었다면, '우리함께'의 사례는 재난관리에서 종합사회복지관의 전문적이고 주체적인 역할 수행에 대한 가능성을 시사한다. 이에 CDR 향상을 위한 재난관리에서 종합사회복지관의 역할을 탐색하는 것은 재난 영역에서 종합사회복지관의 전문성과 기능을 강화하고, 나아가 CDR 향상을 위한 실천 지침을 마련하는데 도움이 될 것으로 기대된다.

1) 구체적인 종합사회복지관의 기능 및 사업내용은 〈Table 2〉를 참조.

www.kci.go.kr

Table 1. Elements of CDR

Dimension	Element
Social dimension	① Disaster vulnerability ② Accessibility to information ③ Disaster prevention, ④ Social participation/integration
Physical dimension	⑤ Facilities for disaster victims ⑥ Housing ⑦ Hazard occurrence

4. CDR 구성요소 검토

CDR의 실제적인 측면을 살펴보기 위해서는 CDR이 가지는 구성요소와 그 수준이 어떻게 측정되어지는가를 아는 것이 중요하다. 실제 지역사회에서 재난 시스템을 구성하는 다양한 요인들이 가지고 있는 회복탄력성에 대한 측정은 재난 관련 정책개발과 정책의 우선순위를 결정하는 데 중요한 자료가 된다(Ha, *et. al.*, 2014). 전통적인 재난관리 시스템은 재난에 대응하고 저항할 수 있는 물리적 기반을 마련하는 것이 중요하다. 그러나 회복탄력성이 있는 지역사회를 만들기 위해서는 법과 제도, 지역 커뮤니티 구축, 안전문화 등 사회적 요소가 함께 고려되어야 한다(Godschalk, 2003). 또한 CDR은 지역사회의 대응역량과 취약성을 포함하는 다차원적인 개념으로서 이를 측정할 때 지역사회의 다양한 차원의 특성을 통합적으로 볼 필요가 있다(Yoon, *et. al.*, 2016).

일반적으로 지역사회 재난 회복탄력성을 구성하는 요소로는 Bruneau, *et. al.*(2003)이 제시한 4Rs를 언급할 수 있다. Bruneau, *et. al.*(2003)은 CDR을 사회분열을 최소화하고 재난위험의 영향을 완화하는 사회 구성단위의 능력으로 정의하면서 견고성(Robustness), 중복성(Redundancy), 자원동원성(Resourcefulness), 신속성(Rapidity), 네 가지를 CDR의 구성요소로 제시하였다. 이 밖에도 CDR을 측정하기 위한 지표의 설계와 관련한 여러 연구들이 CDR의 구성요소를 기반으로 수행되어왔다. Mayunga(2009)는 재난관리 4단계의 국면과 사회적, 경제적, 물리적, 인적 자본이라는 4가지의 지역사회 자본을 결합하여 지역사회 재난회복탄력성의 틀(community disaster resilience framework; CDRF)을 구성하였다. Cutter, *et. al.*(2010)와 Burton(2012)은 생태학적, 사회적, 경제적, 제도적, 기반시설의 레질리언스와 지역사회 역량으로 지표를 구성하고 측정 대표 변수들을 제시였다. 국내에서는 Kim, *et. al.*(2010)의 연구에서 물리적 차원과 사회적 차원으로 구분하여 회복탄력성에 대한 측정 지표를 제시하였다. Yoon, *et. al.*(2016)의 연구에서는 인구학적 측면, 사회적 측면, 경제적 측면, 물리적 측면, 환경적 측면에 관한 24개의 지표를 이용하여 한국의 재난관리 체계에 적합한 지역사회 재난회복탄력성 측정을 시도했다.

본 연구에서는 CDR의 구성요소를 사회적 차원과 물리적 차원으로 구분한 Kim, *et. al.*(2010)의 연구를 참고하여 종합사회복지관의 역할과 관련된 요소를 제시하였다. Kim, *et. al.*(2010)은 사회적 차원은 인구학적 요소, 제도적 요소를 포괄하며, 물리적 요소는 위험에 취약한 지형적 특성 및 주거시설, 방재시설 등 관련 인프라와 환경적 차원을 포괄한 것으로 회복탄력성을 고려한 도시방재요소들을 제시하였다. 이를 통해 지역의 사회문화・지리・환경적 특성을 고려해야 하는 종합사회복지관의 역할과 관련된 CDR의 대표 구성요소 7가지를 다음 〈Table 1〉과 같이 제시하였다. 사회적 차원의 요소로서 재난 취약계층 고려, 정보접근성, 지역사회 방재, 사회참여 및 통합이 포함되었으며 물리적 차원의 요소로서 재난 대피시설, 주거환경, 재난 발생위험이 포함되었다.

Ⅲ. 연구방법

1. 연구 대상 및 자료수집

본 연구는 부산지역 내 53개의 종합사회복지관 중에서 설문조사 참여에 동의한 46곳을 대상으로 진행되었으며, 한 기관당 2부씩(중간관리자 이상 1명, 일반실무자 1명) 배부되었다. 자료 수집은 종합사회복지관의 협조를 얻어 한 달간 설문조사를 통해 이루어졌으며, 설

www.kci.go.kr

high	**Quadrant 2** Concentrate Here high importance, low performance	**Quadrant 1** Keep up the Good Work high importance, high performance
importance(I)	**Quadrant 3** Low Priority low importance, low performance	**Quadrant 4** Possible Overkill low importance, high performance
	low performance(P)	high

※ Source: Kim(2015b: 784).

Figure 2. IPA matrix

문지는 직접방문과 메일, 팩스를 통해 발송 및 회신되었다. 설문조사에서 발생할 수 있는 윤리적 문제를 사전에 방지하고자 설문지에 연구목적에 대해 안내하였으며, 모든 응답 내용은 무기명으로 처리됨과 연구목적 이외에 사용되지 않음을 사전에 고지하였다. 설문지는 발송된 46곳 중 34곳에서 회수되어 총 74%의 기관 응답률을 보였으며, 회수된 설문지 총 70부가 본 연구의 분석에 사용되었다.

2. 조사 설계 및 분석 방법

본 연구는 IPA(Importance-Performance Analysis) 분석방법을 적용하여 기존의 종합사회복지관 사업이 CDR 향상 차원에서 가지는 중요도와 수행도의 차이와, CDR 향상 차원에서 필요한 종합사회복지관 사업의 중요도와 수행도의 차이를 분석하였다. IPA 분석방법은 각 업무에 대한 중요도 및 수행도를 동시에 비교, 분석할 수 있는 방법으로, 어려운 통계적 기법을 사용하지 않고도 평가속성의 평균값과 매트릭스를 이용하여 쉽게 결과를 도출할 수 있으며, 명확한 문제점을 제시함으로써 실무적인 활용도가 높다는 장점을 가지고 있다. IPA 분석결과는 중요도는 Y축, 수행도는 X축으로 〈Figure 2〉와 같이 2차원 도면상에 표시하며, 각각의 측정치 평균값을 기준으로 4개의 분면으로 구분된다. 아래의 그림과 같이 '제1사분면'은 조사대상자들이 인식하고 있는 중요도와 수행도가 모두 높기에 계속적으로 유지해야 하는 영역을 의미하며, '제2사분면'은 중요도가 높은 반면, 수행도가 낮기 때문에 개선의 노력이 집중되어야 하는 영역이다. '제3사분면'은 중요도와 수행도가 모두 낮기 때문에 개선이 불필요한 영역이며, '제4분면'은 중요도가 낮은 반면에, 수행도가 높음으로 현재의 과잉된 노력을 다른 영역으로 이동시키는 전략이 필요한 영역이다.

본 연구에서는 ① 기존 종합사회복지관 사업 수행도와 CDR향상 차원에서 가지는 중요도, ② CDR향상 요소 관련 사업의 중요도와 수행도에 관한 설문 문항을 구성하였다. ①번의 경우, 실제로 수행되고 있는 종합사회복지관 사업의 수행도와 해당 사업들이 CDR 향상 차원에서 가지는 중요도를 보기 위한 것으로 보건복지부(2017)의 '종합사회복지관 운영 관련 업무처리 안내'에 제시된 종합사회복지관의 기능별 분야 및 사업내용표를 참조하였으며, 〈Table 2〉와 같다. ②번의 경우 CDR향상을 위해 수행되어야 하는 종합사회복지관의 역할을 탐색하기 위한 것으로 재난 시 종합사회복지관의 구체적인 업무가 아직 제시된 바가 없기 때문에 선행연구를 참고하여 제시된 CDR의 구성요소와 종합사회복지관의 실천방향에 대한 서술문을 접목하여 새롭게 문항을 구성하였으며[2], 재난복지 전문가와 지역사회복지 전문가를 대상으로 액면타당도 검증을 실시하여

2) 부산복지개발원은 "종합사회복지관의 지역사회복지실천모형 개발 연구, 2016"에서 지역사회복지기관 종사자들이 인식하고 있는 종합사회복지관의 모습을 확인하고, 결과를 바탕으로 종합사회복지관의 실천방향에 대한 38개의 서술문을 확보하였다(Busan Social Welfare Development Institute, 2016). 본 연구에서는 서술문을 재난상황과 접목시켜 CDR 향상을 위한 종합사회복지관의 역할을 구체화 하는 방향으로 수정하였다. 예를 들어 '지역사회복지관 지위 및 역할의 법적 명문화', '복지관에 대한 잘못된 주민 인식개선', '복지관 접근성 향상 및 편의시설 마련', '무더위 쉼터', 등의 서술문을 CDR 향상요소를 상위 차원으로 한 구분을 통해 '재난 등 위험상황 시 종합사회복지관의 역할에 대한 규정 마련 및 실행', '기관 인지도 및 신뢰도 확보', '복지관 접근성 향상을 위한 노력', '재난 발생 시 이재민 수용'등 으로 새롭게 구성하였다.

www.kci.go.kr

Table 2. Questionnaires to measure the importance-performance about services of community welfare center

Function	Section	Service	
Case management	A. Exploring cases	A-1 Case development	
	B. Casework	B-1 Casework	
	C. Networking services	C-1 Linking services	
Social service providing	D. Family empowerment	D-1 Family relations program D-2 Family support program D-3 Family therapy program	D-4 Family caregivers support D-5 Specialty based program
	E. Protecting community	E-1 Meal support program E-2 Healthcare services E-3 Financial support E-4 Daily life support	E-5. Mental care E-6 Temporary support E-7 In-home care
	F. Education/Culture	F-1 Child education F-2 Adult education	F-3 Elderly leisure/culture F-4 Culture welfare
	G. Self-reliance program	G-1 Job Training G-2 Employment services	G-3 Job ability education G-4 Others
Organizing community	H. Building network	H-1 Community network services H-2 Community need assessment	H-3 Supervision
	I. Community organization	I-1 Community services I-2 Community organization	I-3 Community education
	J. Developing/Managing resources	J-1 Volunteer management J-2 Sponsor management	

※ Source: Ministry of Health & Welfare(2016).

〈Table 3〉과 같이 완성되었다[3]. 모든 설문문항은 리커트 5점 척도를 이용하여 수행도는 '전혀 안함(①)'부터 '매우 자주함(⑤)'으로, 중요도는 '전혀 중요하지 않음(①)'부터 '매우 중요함(⑤)'으로 측정하였다. 설문조사의 결과는 SPSS 22.0 통계 패키지 프로그램을 이용하여 분석하였다. 설문에 응답한 기관의 일반적 특성과 기능별, 사업 분야별, 수행사업별에 대한 기술통계분석을 실시하였고, 중요도-수행도 간의 집단별 유의미성을 알아

Table 3. Questionnaires to measure the importance-performance about services regarding CDR improvement

Dimension	Element	Indicator	
Social dimension	A. Disaster vulnerability	A-1 Services considering disaster vulnerability (elderly, children, the disabled, low-income people, foreigner, etc.) A-2 Considering the priority of clients on the disaster	A-3 Case management for disaster victims A-4 Access to disaster information for vulnerabilities
	B. Accessibility to information	B-1 Improvement of center awareness and credibility	B-2 Concerning disadvantaged class B-3 Improvement of access to center
	C. Disaster prevention	C-1 Community risk recognition C-2 Networking with community administrations	C-3 Networking with 911 C-4 Networking with NGO C-5 Education/Training for local residents
	D. Social participation /integration	D-1 Networking with community organizations	D-2 Community organization to cope with disaster
Physical dimension	E. Facilities for disaster victims	E-1 Risk management education for social worker	E-2 Services for residents
	F. Housing	F-1 Services for vulnerable housing class	F-2 Services considering types of housing(semi-underground, row-house, high building, etc.)
	G. Hazard occurrence	G-1 Disaster victims protection services G-2 Disaster management budget G-3 Healthcare support services G-4 Support transportation	G-5 Perceiving risk factors G-6 Establishment of Manuals G-7 Networking with administrative institution

3) 부산소재 대학 내 재난복지 사업단의 연구교수로 재임 중인 재난복지 분야 전문가 1인과, 지역사회복지 및 네트워크 분야 전문가로 사회복지학부에 재임 중인 교수 1인에게 각각 두 차례에 거쳐 설문문항에 대한 사전 검토를 진행하였다.

www.kci.go.kr

Table 4. Characteristics of the surveyed institutions (N=70)

Characteristics		Frequency	Rate(%)	Characteristics		Frequency	Rate(%)
type	Ga-type	43	61.4	establish-ment type	foundation	10	14.3
	Na-type	25	35.7		donation	7	10.0
	Da-type	2	2.9		government-entrusted	47	67.1
regional characteristic	lower class area	18	25.7		lease	2	2.9
	permanent rental apartment area	21	30.0		others	4	5.7
	mixed lower/ middle class area	22	31.4	operator	social welfare foundation	55	78.6
	industrial area	2	2.9		educational foundation	6	8.6
	urban/rural complex area	3	4.3		corporation	2	2.9
	middle class area	4	5.7		foundation	3	4.3
position of respondent	higher than middle manager	40	57.1		facilities management corporation	2	2.9
	general social worker	30	42.9		medical corporation	2	2.9

보기 위해 대응표본 t검정과 IPA 분석을 실시하였다.

Ⅳ. 조사 결과

1. 조사 대상기관의 일반적 특성

본 연구의 분석 대상인 지역사회복지기관의 유형[4]은 '가형(61.4%)', '나형(35.7%)', '다형(2.9%)' 순으로 나타났다. 지역사회복지기관이 위치하고 있는 지역의 특성은 '저소득/중산층 혼합지역'이 31.4%로 가장 높게 나타났으며, '영구임대 아파트 지역(30.0%)', '저소득층 밀집지역(25.7%)', '중산층 지역(5.7%)', '도농복합지역(4.3%)', '공단주변지역(2.9%)' 순으로 나타났다. 설립형태는 '위탁형'이 67.1%로 가장 높게 나타났고, '재단설립형(14.3%)', '기부채납형(10%)', '기타(5.7%)', '임대형(2.9%)' 순으로 나타났다. 운영주체의 경우 '사회복지법인(78.6%)'이 가장 높게 나타났고, '학교법인(8.6%)', '재단법인(4.3%)', 그리고 '사단법인(2.9%)', '시설관리공단(2.9%)', '의료법인(2.9%)' 순으로 나타났다. 설문에 응답한 실무자의 직위는 중간 관리자 이상이 40명(57.1%), 평 사회복지사가 30명(42.9%)로 나타났다.

2. 중요도-수행도 기술통계 분석

1) 종합사회복지관 사업 중요도-수행도 분석

종합사회복지관 사업의 수행도와 CDR 향상 차원에서 가지는 중요도를 묻는 전체 문항에 대한 응답 신뢰도는 Cronbach α값 .948로 높게 나타났다. 전체 응답에 대한 분석 결과 평균적으로 종합사회복지관 사업 수행도(3.97)에 비해 CDR향상 차원에서 가지는 중요도(4.13)가 높게 나타났으며 통계적으로 유의한 차이($p<.001$)를 보였다. 종합사회복지관의 3가지 기능별 평균 분석 결과 사례관리기능과 서비스제공기능에서 사업 수행도(4.34, 3.79)보다 중요도(4.51, 4.02)가 더욱 높게 나타났으며, 통계적으로 유의한 차이($p<.05$, $p<.001$)를 보였다. 지역조직화기능의 경우 중요도(4.24)보다 수행도(4.30) 값이 더 높게 조사되었으나 통계적으로는 유의하지 않은 것으로 나타났다.

종합사회복지관 10개 분야별 평균 분석 결과 '교육문화', '복지 네트워크 구축', '자원개발 및 관리'를 제외한 7개 분야에서 사업 수행도에 비해 CDR향상 차원에서 가지는 중요도가 높게 나타났다. 이 중, '사례개입'을 제외한 6개 분야에서의 차이가 유의하였다($p<.05$). '교육문화'와 '자원개발 및 관리'의 경우 사업 수행도에 비해 CDR향상 차원에서의 중요도가 낮게 조사되었으며, 이 중 '교육문화'의 차이만이 유의하였다($p<.001$). '복지 네트워크 구축'은 중요도-수행도 평균이 동일한 값으로 나타났다. 사업별 분석 결과에서도 전반적으로 수행도에 비해 중요도가 높게 나타났다. 그러나 '교육문화'와 '자원개발 및 관리' 분야의 전체 사업과, '급식서

4) 가형- 2,000 제곱미터(600평), 나형-1,000 제곱미터에서 2,000제곱미터(300~600평), 다형-1,000 제곱미터 미만(300평 미만)

www.kci.go.kr

Table 5. Analysis of the importance-performance of community welfare center's services (N=70)

Function	Section	Service	IP	average	SD	t	p
Case management	A. Exploring cases	A-1 Case development	I	4.47	0.63	-2.220	.030*
			P	4.27	0.72		
	B. Case work	B-1 Casework	I	4.50	0.65	-1.381	.172
			P	4.37	0.54		
	C. Networking services	C-1 Linking services	I	4.57	0.63	-2.220	.030*
			P	4.37	0.64		
Social service providing	D. Family empowerment	D-1 Family relations program	I	4.15	0.78	-2.116	.038*
			P	3.96	0.71		
		D-2 Family support program	I	4.07	0.81	-.903	.370
			P	3.99	0.69		
		D-3 Family therapy program	I	4.25	0.77	-2.246	.028*
			P	3.97	0.93		
		D-4 Family caregivers support	I	4.06	0.92	-4.626	.000***
			P	3.59	0.88		
		D-5 Specialty based program	I	4.41	0.79	-1.934	.057
			P	4.21	0.80		
	E. Protecting community	E-1 Meal support program	I	4.41	0.75	1.631	.107
			P	4.60	0.89		
		E-2 Healthcare services	I	4.34	0.83	-4.727	.000***
			P	3.67	1.11		
		E-3 Financial support	I	4.46	0.74	-.736	.464
			P	4.37	0.75		
		E-4 Daily life support	I	4.39	0.75	-.136	.892
			P	4.37	0.76		
		E-5 Mental care	I	4.34	0.70	-.134	.894
			P	4.35	0.70		
		E-6 Temporary support	I	3.94	1.01	-6.693	.000***
			P	2.82	1.47		
		E-7 In-home care	I	4.14	0.77	-.800	.427
			P	4.06	0.85		
	F. Education /Culture	F-1 Child education	I	3.71	0.87	3.855	.000***
			P	4.22	1.00		
		F-2 Adult education	I	3.59	0.91	2.007	.049*
			P	3.91	1.10		
		F-3 Elderly leisure/culture	I	3.67	0.93	4.727	.000***
			P	4.39	0.87		
		F-4 Culture welfare	I	3.57	0.84	4.114	.000***
			P	4.09	0.85		
	G. Self-reliance program	G-1 Job Training	I	3.76	0.98	-7.119	.000***
			P	2.79	1.24		
		G-2 Employment services	I	3.77	1.00	-7.908	.000***
			P	2.59	1.19		
		G-3 Job ability education	I	3.86	0.91	-9.068	.000***
			P	2.67	1.19		
		G-4 Others	I	3.63	0.95	-2.279	.026*
			P	3.26	1.33		
Organizing community	H. Building network	H-1 Community network services	I	4.46	0.74	-.159	.874
			P	4.46	0.53		
		H-2 Community need assessment	I	4.21	0.76	-.671	.504
			P	4.15	0.74		
		H-3 Supervision	I	3.29	1.22	6.556	.000***
			P	4.28	0.75		
	I. Community organization	I-1 Community services	I	4.44	0.65	-1.584	.118
			P	4.32	0.63		
		I-2 Community organization	I	4.51	0.68	-.980	.331
			P	4.42	0.74		
		I-3 Community education	I	4.33	0.81	-3.876	.000***
			P	3.87	0.82		
	J. Developing /Managing resources	J-1 Volunteer management	I	4.31	0.93	1.386	.170
			P	4.49	0.58		
		J-2 Sponsor management	I	4.36	0.90	.574	.568
			P	4.44	0.61		

a) I=importance, P=performance
*p<.05, **p<.01, ***p<.001

www.kci.go.kr

비스', '정서서비스', '실습지도' 사업에서 수행도에 비해 중요도가 낮게 나타났다. 사례관리기능에서는 '사례발굴'과 '서비스 연계'의 하위 사업이 유의한 차이(p<.05)를 보였다. 서비스제공기능에서는 '가족관계증진'외 4개 사업, 그리고 '교육문화'와 '자원개발 및 관리' 분야 모든 사업이 유의한 차이(p<.05, p<.001)를 보였다. 지역조직화기능에서는 '지역사회연계'와 '주민교육' 사업만이 유의한 차이(p<.001)를 보였다.

2) CDR 향상 요소 관련 사업 중요도-수행도 분석

CDR 향상 요소 관련 사업의 중요도와 수행도에 관한 전체 문항에 대한 응답 신뢰도는 Cronbach α값 .956으

Table 6. Analysis of the importance-performance in services regarding CDR improvement (N=70)

Dimension	Element	Indicator	IP	average	SD	t	p
Social dimension	A. Disaster vulnerability	A-1 Services considering disaster vulnerability	I	4.63	0.52	-5.174	.000***
			P	4.20	0.75		
		A-2 Considering the priority of clients on the disaster	I	4.73	0.54	-4.526	.000***
			P	4.37	0.71		
		A-3 Case management for disaster victims	I	4.57	0.67	-6.642	.000***
			P	3.76	1.01		
		A-4 Access to disaster information for vulnerabilities	I	4.61	0.55	-7.247	.000***
			P	3.74	0.97		
	B. Accessibility to information	B-1 Improvement of center awareness and credibility	I	4.29	0.85	-1.395	.167
			P	4.13	0.72		
		B-2 Concerning disadvantaged class	I	4.57	0.71	-2.601	.011*
			P	4.29	0.73		
		B-3 Improvement of access to center	I	4.43	0.77	-2.195	.032*
			P	4.24	0.82		
	C. Disaster prevention	C-1 Community risk recognition	I	4.59	0.60	-6.125	.000***
			P	3.97	0.78		
		C-2 Networking with community administrations	I	4.66	0.51	-5.208	.000***
			P	4.10	0.85		
		C-3 Networking with 911	I	4.70	0.52	-5.701	.000***
			P	4.11	0.83		
		C-4 Networking with NGO	I	4.50	0.72	-6.556	.000***
			P	3.64	1.04		
		C-5 Education/Training for local residents	I	4.69	0.55	-6.560	.000***
			P	4.06	0.74		
	D. Social participation /integration	D-1 Networking with community organi-zations	I	4.37	0.76	-3.826	.000***
			P	3.97	0.80		
		D-2 Community organization to cope wi-th disaster	I	4.46	0.77	-7.337	.000***
			P	3.51	1.09		
Physical dimension	E. Facilities for disaster victims	E-1 Risk management education for social worker	I	4.57	0.65	-5.739	.000***
			P	3.97	0.85		
		E-2 Services for residents	I	4.34	0.88	-8.000	.000***
			P	3.20	1.25		
	F. Housing	F-1 Services for vulnerable housing class	I	4.19	0.89	-10.181	.000***
			P	3.01	1.10		
		F-2 Services considering types of housing	I	4.13	0.96	-8.255	.000***
			P	2.99	1.16		
	G. Hazard occurrence	G-1 Disaster victims protection services	I	4.57	0.65	-7.682	.000***
			P	3.67	0.97		
		G-2 Disaster management budget	I	4.26	0.93	-10.612	.000***
			P	2.99	1.09		
		G-3 Healthcare support services	I	4.31	0.83	-7.381	.000***
			P	3.25	1.16		
		G-4 Support transportation	I	4.27	0.99	-4.160	.000***
			P	3.70	1.15		
		G-5 Perceiving risk factors	I	4.41	0.71	-6.445	.000***
			P	3.63	0.97		
		G-6 Establishment of Manuals	I	4.51	0.74	-6.251	.000***
			P	3.76	0.97		
		G-7 Networking with administrative institution	I	4.47	0.83	-6.285	.000***
			P	3.64	1.01		

a) I=importance, P=performance
*p<.05, **p<.01, ***p<.001

www.kci.go.kr

로 높게 나타났다. 전체 응답에 대한 중요도-수행도 분석 결과 평균적으로 사업수행수준(3.76)에 비해 중요도(4.47)가 높게 나타났으며 통계적으로 유의한 차이($p<.001$)를 보였다. 2가지 차원별 평균 분석 결과 사회적 차원과 물리적 차원 모두에서 수행도(4.01, 3.44)보다 중요도(4.56, 4.37)가 높게 나타났으며 모두 통계적으로 유의한 차이($p<.001$)를 보였다.

7개 구성요소별 평균 분석 결과 '정보접근성'을 제외한 6개 요소에서 수행도에 비해 중요도가 높게 나타났으며, 모든 값의 차이가 유의한 것($p<.001$)으로 나타났다. '정보접근성'의 경우 중요도와 수행도가 동일한 평균값을 가지는 것으로 조사되었다. CDR 향상 요소 관련 사업별 분석 결과 모든 항목(25개)에서 수행도에 비해 중요도가 높은 것으로 나타났으며, 이중 '정보접근성' 요소의 하위사업 전체를 제외한 모든 값에서의 차이가 유의한 것($p<.001$)으로 나타났다. 정보접근성 요소의 경우 '기관 인지도 및 신뢰도 확보' 항목을 제외한 두 항목의 차이가 유의한 것($p<.05$)으로 나타났다.

3. IPA 분석

1) 종합사회복지관 사업 중요도-수행도 분석

종합사회복지관에서 수행되고 있는 사업의 수행도-중요도 IPA분석 결과 대부분의 분야들과 하위 사업들이 중요도-수행도가 모두 높은 유지영역에 배치되고

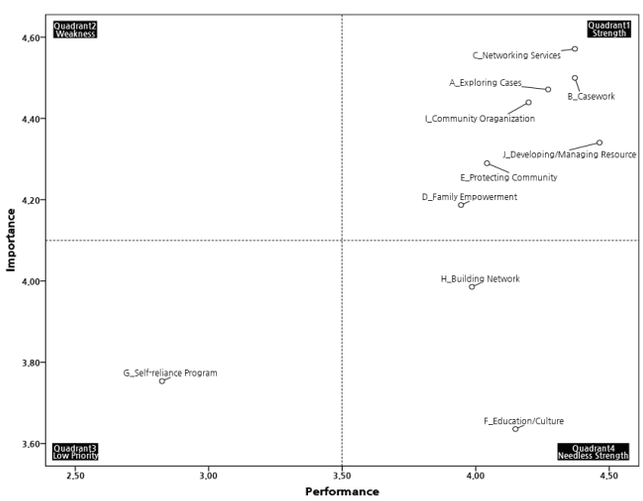
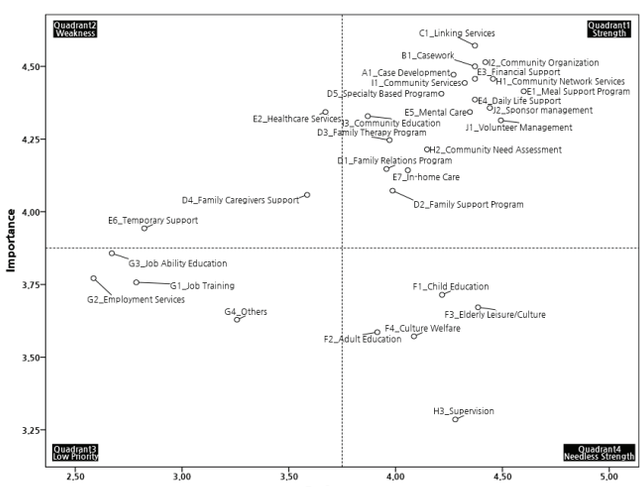


Figure 3. IPA matrix on sections of community welfare center's services



a) 사업명을 축약하여 표기

Figure 4. IPA matrix on detailed services of community welfare center

www.kci.go.kr

있는 것으로 나타났다. 우선 기능별 분석결과를 살펴보면, 사례관리기능이 유지영역에 배치되었고 지역조직화기능은 상대적으로 낮은 중요도를 나타내 과잉영역에 배치되었다. 서비스제공기능은 중요도-수행도가 모두 낮은 저순위영역에 배치되었다.

분야별 분석 결과에서는 서비스제공기능의 하위 분야인 '자활지원 등 기타 분야'가 저순위영역에, '교육문화'와 '복지네트워크' 두 분야는 과잉영역에 배치되어 이들의 업무가 복지관에서 수행되는 것에 비해 CDR 향상에 있어서는 낮은 중요도를 가지는 것을 알 수 있다. 기능별 분석에서와 마찬가지로 사례관리기능의 하위 세 분야 모두와 '주민조직화', '지역사회보호', '자원개발 및 관리', '가족기능강화' 7개 분야가 유지영역에 배치되었다. 사업별 분석 결과에서는 '자활지원등 기타 분야'와 '교육문화' 분야의 모든 하위 사업들이 저순위와 과잉영역에 각각 배치되었다. 그러나 '복지네트워크 구축' 분야의 경우 '실습지도' 사업만이 과잉영역에 배치되었고, '지역사회연계'와 '지역욕구조사' 사업은 유지영역에 배치되어 같은 분야의 하위사업이라도 CDR 향상 차원에서 가지는 중요도에 대한 종사자들의 인식 수준이 다르게 나타남을 알 수 있다.

2) CDR 향상 요소 관련 사업 중요도-수행도 분석

CDR 향상 요소와 관련하여 수행되고 있는 종합사회

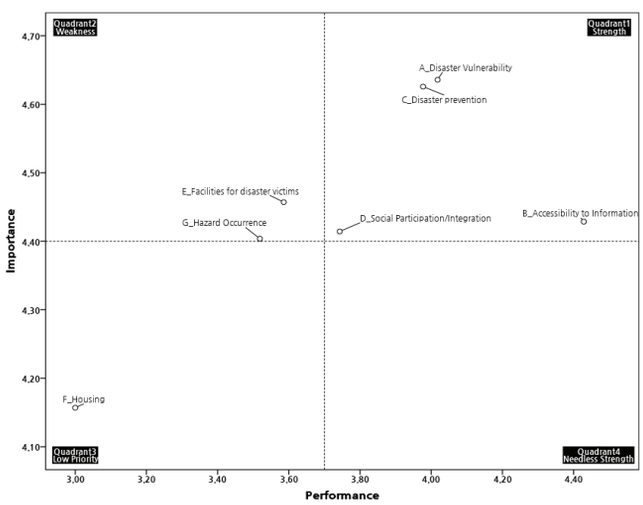
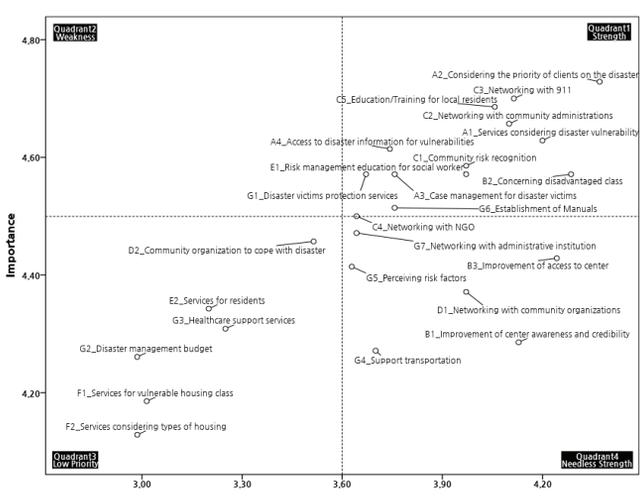


Figure 5. IPA matrix on elements of services regarding CDR improvement



a) 사업명을 축약하여 표기

Figure 6. IPA matrix on indicators of services regarding CDR improvement

www.kci.go.kr

복지관의 사업에 대한 중요도-수행도의 IPA분석 결과 대부분의 구성요소들과 하위 사업들이 중요도-수행도가 모두 높은 유지영역에 배치되고 있는 것으로 나타났다. 우선 차원별 분석에서 사회적 차원이 중요도-수행도가 모두 높은 유지영역에 배치되었고, 물리적 차원은 중요도-수행도가 모두 낮은 저순위영역에 배치되었다. 구성요소별 분석결과에서는 물리적 차원의 하위 요소 중 '주거' 요소만이 저순위영역에 배치되어 중요도-수행도가 모두 낮은 것으로 나타났고, 나머지 '위험발생'과 '이재민수용' 요소는 집중영역에 배치되어 수행도는 낮으나 CDR 향상에 있어 높은 중요도를 가지는 것으로 나타났다. 그 외 사회적 차원의 하위 요소 4가지 모두가 유지영역에 배치되어 중요도-수행도가 모두 높은 것으로 나타났다.

사업별 분석 결과에서는 사회적 차원의 하위사업 대부분이 중요도-수행도가 모두 높은 유지영역에 배치되었으나, '기관인지도 및 신뢰도 확보', '복지관 접근성 향상을 위한 노력', '지역네트워크 강화' 사업이 수행도에 비해 중요도가 낮은 과잉영역에, '위험 상황 대응 위한 주민조직화'사업은 중요도-수행도가 모두 낮은 저순위영역에 배치되었다. '민간조직과의 연계'의 경우 1사분면과 4사분면의 경계에 배치되어 수행도는 높으나 CDR 향상 차원에서 가지는 중요도는 유지와 과잉영역 가운데 위치하는 것으로 나타났다. 결과적으로 전체 25개 사업 중 13개 사업이 유지영역에 배치되었으며, 이 중 9개가 사회적 차원의 하위 사업들로 종합사회복지관에서 수행되는 CDR 향상 관련 사업의 경우 물리적 차원에 비해 사회적 차원에서의 사업에 더욱 중점을 두고 있는 것으로 나타났다.

3) 수행사업별 유지 및 개선 항목 분석

도출된 IPA 결과를 도표로 정리한 내용은 〈Table 7〉과 같다. IPA 분석결과에 따라 종합사회복지관의 사업과 CDR 향상 요소와 관련된 사업들을 각 분면별로 구분하여 향후 유지 및 개선 항목을 제시하였다.

V. 결론 및 논의

본 연구는 CDR 향상을 위한 종합사회복지관의 역할을 탐색하기 위해 기존의 종합사회복지관에서 수행되는 업무 수행도와 CDR 향상에 있어 가지는 중요도, 그리고 CDR 향상을 위해 필요한 사업들에 대한 중요도-수행도를 조사하였다. 조사를 통해 CDR 향상과 관련하여 함께 논의될 수 있는 종합사회복지관의 기존 사업들을 도출하였으며, CDR 향상과 관련된 업무의 수행도와 종사자들이 가지는 중요도에 대한 인식을 파악하였다. 연구 결과에 대한 논의는 다음과 같다.

첫째, 종합사회복지관에서 수행되고 있던 기존의 사업들 대부분이 CDR 향상에 있어서도 중요하게 인식되고 있었다. 기능별 분석에서 사례관리와 서비스제공기능의 중요도가 높게 나타났으며, 분야별 분석결과에서도 전체 10개 분야에서 7개 분야의 중요도가 높게 나타나 종합사회복지관에서 기존에 수행되고 있는 업무들이 재난과 전혀 무관하지 않게 인식되고 있는 것을 알 수 있다. '주민조직화' 기능과 '교육문화', '복지네트워크구축', '자원개발 및 관리'의 경우 수행도에 비해 중요도가 낮게 나타났는데, CDR 향상 요소와 관련된 사업별 분석에서는 '재난관련 교육 및 훈련실시'와 '행정기관 및 응급구조기관 등과의 연계'의 중요도가 높게 나타났다. 유사한 업무내용이지만 위험상황에서의 구체적인 업무를 함께 제시하는 경우 중요도가 더 높게 나타나는 것이다. 결국 중요도가 낮게 인식되었더라도 해당 분야에서 CDR 향상을 위한 종합사회복지관의 업무가 무엇이 될 수 있는가에 대한 추가적인 분석이 이루어져야 할 것이다.

둘째, 본 연구의 분석결과는 CDR 개념을 고려하지 않은 기존의 종합사회복지관 사업의 IPA분석 연구(Moon, 2015) 결과에서 몇 가지 차이가 있었다. 분야별 분석결과, 두 연구 모두에서 '사례관리'와 '자원개발 및 관리'는 유지영역에, '자활지원등 기타'와 '교육문화' 분야는 각각 저순위영역과 과잉영역에 배치되어 동일한 결과를 보였으나, '가족기능강화'의 경우 Moon(2015)

www.kci.go.kr

Table 7. Items for maintenance or improvement

Quadrant 1 [Keep up the good work]		
Meaning	High importance-High performance (Strength)	
Dimension	services of community welfare center	services regarding CDR improvement
Services	A-1 Case development, B-1 Casework, C-1 Linking services, D-1 Family relations program, D-2 Family support program, D-3 Family therapy program, D-5 Specialty based program, E-1 Meal support program, E-3 Financial support, E-4 Daily life support, E-5 Mental care, E-7 In-home care, H-1 Community network services, H-2 Community need assessment, I-1 Community services, I-2 Community organization, I-3 Community education, J-1 Volunteer management, J-2 Sponsor management	A-1 Services considering disaster vulnerability, A-2 Considering the priority of clients on the disaster, A-3 Case management for disaster victims, A-4 Access to disaster information for vulnerabilities, B-2 Concerning disadvantaged class, C-1 Community risk recognition, C-2 Networking with community administrations, C-3 Networking with 911, C-4 Networking with NGO, C-5 Education/Training for local residents, E-1 Risk management education for social worker, G-1 Disaster victims protection services, G-6 Establishment of Manuals
Strategy	Focus on services that are main services and encouraged services to improve the CDR at the community welfare center	
Quadrant 2 [Concentrate here]		
Meaning	High importance-Low performance (Weakness)	
Dimension	services of community welfare center	services regarding CDR improvement
Services	D-4 Family caregivers support, E-2 Healthcare services, E-6 Temporary support	-
Strategy	Need to have measures	
Quadrant 3 [Long-term improvement]		
Meaning	Low importance-Low performance (Low priority)	
Dimension	services of community welfare center	services regarding CDR improvement
Services	G-1 Job Training, G-2 Employment services, G-3 Job ability education, G-4 Others	D-2 Community organization to cope with disaster, E-2 Services for residents, F-1 Services for vulnerable housing class, F-2 Services considering types of housing, G-2 Disaster management budget, G-3 Healthcare support services
Strategy	Control the priority of services	
Quadrant 4 [Possible overkill]		
Meaning	Low importance-High performance (Needless strength)	
Dimension	services of community welfare center	services regarding CDR improvement
Services	F-1 Child education, F-2 Adult education, F-3 Elderly leisure/culture, F-4 Culture welfare, H-3 Supervision	B-1 Improvement of center awareness and credibility, B-3 Improvement of access to center, D-1 Networking with community organizations, G-4 Support transportation, G-5 Perceiving risk factors, G-7 Networking with administrative institution
Strategy	Need to analyze the services	

a) C-4의 경우 1사분면과 4사분면의 경계선에 위치하고 있으나 연구자의 판단 아래 유지영역의 항목에 포함시켰음

의 연구에서 저순위영역에 배치되었던 것과 달리 CDR을 고려한 본 연구에서는 중요도-수행도가 모두 높게 인식되어 유지영역으로 배치되었다. 하위 사업별 분석에서도, Moon(2015)의 연구에서 저순위 영역으로 배치되었던 '가족관계증진사업', '지역내특성사업', '재가복지봉사서비스'가 CDR을 고려한 본 연구에서는 유지영역으로 상향 배치되었고, Moon(2015)의 연구에서 유지영역에 배치되었던 '실습지도'는 과잉영역으로 하향 배치되었다. 또한 '부양가족지원사업'과 '일시보호서비스'는 Moon(2015)의 연구에서 저순위영역에 배치되었다가 본 연구에서는 중요도가 더욱 높게 인식되어 집중영역에 배치되었다. 이러한 결과를 살펴보면 종합사회복지관에서 상대적으로 특정인구 층을 대상으로 하는 서비스제공사업의 경우(가족기능강화, 가족관계증진사업, 재가복지봉사서비스, 부양가족지원사업, 일시보호서비스) 중요도에 대한 인식이 낮았던 것으로 나타난

www.kci.go.kr

다. 여기에는 사회복지서비스 제공기능에 있어 노인복지관, 장애인복지관, 건강가정지원센터 등의 단종 복지기관들의 출현으로 인한 서비스 중복 제공 문제가 배경으로 작용한 것으로 보인다. 그럼에도 지역사회의 '재난'이라는 특수한 상황을 고려했을 때, 즉 CDR을 고려하는 경우 종사자들의 인식에 변화가 나타났다는 점은, 지역의 위기상황에서 종합사회복지관의 지역사회를 대상으로 한 서비스 제공자의 역할을 중요하게 생각하고 있다는 것을 유추할 수 있다.

셋째, 종합사회복지관에서 수행되는 대부분의 사업들이 유지영역에 배치되고 있다는 점에서 기존의 사업들이 CDR 향상 차원에서도 충분히 중요하게 고려될 만한 것으로 여겨진다. 재난과 관련된 종합사회복지관의 업무제시가 모호한 상황에서 기존의 수행도와 CDR 향상에서의 중요도가 모두 높은 유지영역의 사업들을 우선적으로 고려한다면 재난과 관련된 서비스를 점차적으로 확장해 나가는데 도움이 될 것으로 기대된다. 또한 집중영역에 배치된 '부양가족 지원 사업', '보건의료서비스', '일시보호서비스'의 경우 종합사회복지관에서의 수행도는 낮지만 CDR 향상 차원에서 중요하게 인식된 만큼 연계서비스 등의 보완책을 마련할 필요가 있다. 그 밖에 저순위영역에 배치된 '자활지원 등 기타'의 하위사업들과 과잉영역에 배치된 '교육문화'분야의 하위사업들의 경우 CDR 향상에 있어 낮은 연관성을 지니는 업무로 판단할 수 있다.

넷째, CDR 향상 요소와 관련하여 제시된 사업 전반에서 수행도에 비해 중요도가 높은 것으로 나타났다. 이것은 종사자들이 현재까지 재난 등의 위험상황에서 종합사회복지관들이 수행했던 역할보다 더욱 적극적인 참여를 할 필요성에 대해 어느 정도 동의하는 것으로 해석할 수 있다. 특히 전체 25개 사업 중 13개 사업이 유지영역에 배치되었으며, 이 중 9개가 사회적 차원의 하위 사업들로 종합사회복지관에서 수행되는 CDR 향상 관련 사업의 경우 물리적 차원에 비해 사회적 차원에서의 사업에 더욱 중점을 두고 있는 것으로 나타난다. 재난과 관련된 구체적인 업무 지침이 마련되어있지 않은 상황에서 사회적 차원의 하위 사업들은 종합사회복지관이 지역의 재난 상황 혹은 CDR 향상과 관련된 서비스를 제공하기 위한 참고 자료가 될 수 있을 것이다.

마지막으로 CDR 향상 요소 관련 사업의 차원별 분석에서 물리적 차원이 저순위영역에 배치되었는데, 그 중 '주거'요소는 저순위영역에, '위험발생'과 '이재민수용' 요소는 집중영역에 배치되었다. 물리적 차원 자체가 중요도와 수행도가 모두 낮은 저순위영역에 배치되었으나 구성요소별로 살펴보면 '주거'요소의 경우 중요도와 수행도가 모두 낮은 저순위영역이지만, '위험발생'과 '이재민 수용'요소의 경우 수행도는 낮으나 CDR 향상에 있어서는 높은 중요도를 가지는 것이다. 또한 사업별 분석에서도 '주거'요소의 하위 사업들은 동일하게 저순위 영역에 배치되었지만, 집중 영역에 배치된 분야들의 하위사업의 경우 1, 3, 4사분면에 골고루 배치된 결과를 확인할 수 있다. 이는 IPA분석의 결과를 활용하는데 있어 반드시 하위요소들의 결과가 상위범주의 결과와 동일하지 않을 수 있다는 점을 나타낸다. 분야별 분석에서 높은 중요도를 나타낸 '위험발생'과 '이재민 수용'의 하위 사업들의 대부분이 사업별 분석에서 낮은 중요도를 가진다는 점에서 업무에 대한 추가적인 분석이 요구된다. 저순위영역에 배치된 '이재민 수용', '재난관리 예산 편성' 등의 사업의 경우 시설 및 예산과 관련된 부분으로 현실적인 제약들이 결과에 반영된 것으로 보인다. 마찬가지로 저순위영역에 배치된 주거 요소의 경우에도 주거복지 영역이 미 활성화된 국내의 상황을 반영하는 결과로 해석된다. 그러나 재난 상황이 급작스럽게 발생하며, 특히 주거와 관련된 문제들이 주민들에게 큰 피해를 끼칠 수 있다는 점에서 예산편성과 주거 관련 서비스의 보완이 이루어져야 할 것이다.

이상의 논의를 통해 CDR 향상을 위한 종합사회복지관의 실천방향을 다음의 세 가지 측면에서 제언하였다. 첫째, 종합사회복지관이 CDR개념에 기초한 재난관리 도입에 있어 중간조직의 역할을 수행해야 한다. 전술하였듯이 종합사회복지관에서 수행되는 기존의 사업들 대부분이 CDR 향상에 있어서도 중요하게 인식되고 있

www.kci.go.kr

는 것으로 나타났다. 특히 기존의 사업들에 CDR의 요소가 투입될 경우 종사자들의 인식차이에도 변화가 나타났는데, 기존의 선행연구에서 저순위영역에 배치되었던 몇몇 사업들이 CDR이 고려된 경우 유지나, 집중영역으로 상향배치된 것이다. 이러한 결과는 기존의 종합사회복지관 사업들이 재난부문에 있어서 전혀 무관하지 않음을 나타내며, 종합사회복지관이 CDR향상을 위한 재난관리의 도입에 있어 중간조직의 역할을 수행할 수 있음을 시사한다. CDR의 실현에 있어 지원조직들을 주민과 연결해주는 중간조직의 역할이 매우 중요한데, 본 연구의 결과에서 종합사회복지관과 지역 내 여러 유관기관들과의 협력수준이 높게 나타났다(응급구조기관, 행정기관 및 지역 내 다양한 민간조직들과의 연계 모두 유지영역에 배치). 이에 종합사회복지관이 재난관리에서 지역사회 내부체계인 주민들과 외부체계를 연계하는 적극적인 중간조직의 역할을 수행 할 필요가 있다.

둘째, 재난관리 전 과정에서 지역주민을 재난관리의 주요 참여자로 이끌어 내는 역할을 수행할 수 있다. CDR에 기초한 재난관리 전략은 기본적으로 지역사회 주도의 상향식 접근을 전제하며 이 과정에서 지역주민의 참여가 강조되고 있다. 이 때문에 종합사회복지관의 기존 사업과 CDR 향상 요소와 관련된 사업들 모두에서 주민의 참여를 바탕으로 하고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 기본적으로 종합사회복지의 모든 사업은 '주민참여'에서 시작된다고 볼 수 있는데, 이것은 주민이 단순한 사회복지서비스 수혜자가 아님을 뜻한다. 종합사회복지관에서 제공되는 사업들은 주민욕구에 기반하여 기획 및 제공되기 때문에, 주민들은 사업의 기획단계에서부터 참여하게 되며, 특히 지역조직화 기능은 주민의 무조건적인 참여를 전제한다고 볼 수 있다. 지역복지네트워크를 구축하고 주민을 조직화하며 지역의 자원을 개발하고 동원하는 과정은 지역주민의 참여를 필수로 요구하기 때문이다. 이처럼 주민을 만나고, 주민의 참여를 이끌어 내는 것은 종합사회복지관이 지니는 강점이며, CDR 향상에 있어서도 지역주민을 단순한 피해자가 아닌 지역사회를 재건하는 재난관리의 주체로 이끌어내는데 도움이 될 수 있을 것이다(Park, 2016).

셋째, 지역사회에 대한 이해를 바탕으로 지속가능한 위험관리자의 역할을 수행할 수 있다. 재난 시 지역사회의 역할이 강조되는 배경에는 실질적으로 지역사회의 주민조직이나 자치단체의 역할이 재난관리의 전 과정에서 크게 나타나는 것이 있다(Kim, *et. al.*, 2012; Ha, *et. al.*, 2014). 재난에 강한 지역사회가 형성되기 위해서는 지역에 대한 많은 경험과 지역주민의 참여, 그리고 지역의 사회문화・지리・환경적 특성을 모두 망라하는 지역사회에 대한 이해가 필요하다(Yang, 2009). 그런 측면에서 종합사회복지관은 지역사회에 대한 이해가 높고 지역의 욕구와 변화에 민감성을 가지며, 주민의 참여를 이끌어내는데 특화되어 있을 뿐만 아니라 위기상황에서 지역주민을 대상으로 한 욕구조사를 통해 욕구의 우선순위를 제시할 수 있으며 이러한 특성을 반영한 다양한 사업의 수행이 가능하다. 또한 위기상황에서 주민을 조직하고 자원봉사자 동원 등 지역의 인적・물적 자원을 적재적소에 동원할 수 있는 능력이 뛰어나다. 즉, 재난관리의 전 과정에서 지역사회를 보존하고 다시금 본연의 기능을 수행하기 위한 역량을 강화하는 데 초점을 둔 개입이 가능하다.

종합하면 재난은 그 특성상 원천적인 예방이 어렵기 때문에 지역사회의 CDR에 기초한 재난관리를 통해 그 손실을 최소화 하는 것이 중요하며, 이 과정에서 종합사회복지관은 탄력적인 자율적 특성과, 지역사회에 대한 이해를 바탕으로 중간조직의 역할과 지역주민의 참여를 이끌어 내는 역할, 그리고 지속가능한 위험관리자의 역할을 수행하는 것으로 확대되어야 한다. 또한 종합사회복지관이 재난상황에서 이러한 역할들을 실제로 수행하기 위해서는 재난대응역량 차원에서 보수교육체계를 보완하여 종사자들의 재난상황 시 실천역량을 향상할 필요가 있다. 특히 본 연구에서 제시한 〈Table 7〉의 사업별 유지 및 개선항목은 재난 등 위기상황의 대비에 있어 종사자들이 우선적으로 활용할 수 있는 참고자료가 될 수 있을 것이다.

www.kci.go.kr

그동안 국내의 재난관리에 있어 종합사회복지관의 참여수준이 낮고 그 역할이 모호했던 것이 사실이다. 이에 CDR 향상에 기초한 재난관리의 도입에 있어 종합사회복지관의 가능성을 발견하고 실천을 위해 수행될 수 있는 사업들의 논의와 방향성을 제시하였다는 점에서 본 연구는 의의를 가진다. 그럼에도 본 연구에서 종합사회복지관의 역할을 제시하는 데 있어 몇 가지 아쉬움이 존재한다. 첫째, 기존의 사업과 CDR 향상을 위한 사업들을 미리 제시하여 설문조사를 진행하였기 때문에 종사자들의 추가적인 의견을 반영하는데 한계를 가진다. 둘째, 아직은 재난상황에서 종합사회복지관의 역할 자체가 모호하고 그 사례가 적기 때문에, 본 연구의 결과만 가지고 CDR차원에서의 구체적인 역할을 제시하는 것에 한계가 있다. 이에 실제 재난 상황에 개입한 종합사회복지관들에 대한 사례를 수집하고, 심층인터뷰, 초점집단면접 등 질적 방법을 활용한 후속연구를 통해 CDR에 기초한 재난관리의 도입에 있어 종합사회복지관의 역할을 보다 구체화 할 필요가 있을 것이다.

감사의 글

이 논문은 부산대학교 기본연구지원사업(2년)에 의하여 연구되었음.

이 논문은 BK21plus사업의 지원을 받아 수행되었으며, 2017년도 Wessex Institute의 'Disaster Management 2017'에서 발표된 내용을 수정 보완한 내용임.

References

Bae, Jae Hyun and Young Won Park. 2014. An Exploration Study on Redesign of National Disaster Management System. *GRI Review*. 16(2): 319-341.

Bruneau, M., S. E. Chang, R. T. Eguchi, G. C. Lee, T. D. O'Rourke, A. M. Reinhorn, and D. von Winterfeldt. 2003. A Framework to Quantitatively Assess and Enhance the Seismic Resilience of Communities. *Earthquake Spectra*. 19(4): 733-752.

Burton, Christopher G. 2012. The Development of Metrics for Community Resilience to Natural Disaster. Ph.D. Dissertation. University of South Carolina.

Busan Social Welfare Development Institute. 2016. *Development of Community Social Welfare Practice Model in Community Welfare Centers*. Busan: BSWDI.

Choi, Mi Jung. 2015. The Role of Regional Social Welfare Centers in a Special Disaster Area: Focusing on the Perspective of Cooperative Governance of Disaster Management. Master's Thesis. Chung-ang University.

Cutter, S. L., C. G. Burton, and C. T. Emrich. 2010. Disaster Resilience Indicator for Benchmarking Baseline Conditions. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*. 7(1): 1-22.

Emergency Management Australia. 2002. *Planning Safer Communities – Land Use Planning for Natural Hazards, Australian Emergency Manuals Series(Manual 07)*. Australia: Paragon Printers Australasia Pty Ltd.

Godschalk, D. R. 2003. Urban Hazard Mitigation: Creating Resilient Cities. *Natural Hazards Review*. 4(3): 136-143.

GOV.UK. 2016. Community Resilience Framework for Practitioners. https://www.gov.uk/.

Ha, Hyun Sang, Jong Bum Kim, Kyung Ho Cho, Suk Hwan Lee, Jin Sik Choi, and Dae Wook Jeon. 2014. Critical Investigation on Community Disaster Resilience and Public Administrative Suggestion. *Regional Development Research*. 23: 409-464.

Holling, C. S. 1973. Resilience and Stability of Ecological Systems. *Annual Review of Ecology and Systematics*. 4: 1-23.

Hong, Eun Sook. 2006. Conceptual Understanding of Resilience and Instructional Suggestion. *Korean Journal of Special Education*. 41(2): 45-67.

Jung, Ji Bum and Sang Ok Choi. 2009. Cooperative Governance of Crisis Management. In Jung, Ji Bum and Geun Se Kim(Eds.). *Building Cooperative Governance of Crisis Management*. Seoul: Bobmunsa.

Kim, Hye Sun. 2009. A New Approach to Disaster Management: The Concept of Disaster Welfare. *Journal of Kosham*. 9(1): 6-13.

Kim, Hyun Ju, Sook Yeon Shim, Keum Ho Oh, Mi Sun Kim, and Dong Sik Choi. 2012. *Development of Community Resilience Framework*. Seoul: National Disaster Management Institute.

www.kci.go.kr

Kim, Hyun Ju, Tae Hyun Kim, and Gye Jun Lee. 2010. *Classifying the Urban Elements and Setting up the Directions for Developing Urban Disaster Prevention Standard*. Seoul: National Disaster Management Institute.

Kim, Jong Seo. 2015a. Constitutional Tasks Left behind the Sewol Ferry Case. *Justice*. 146(3): 287-290.

Kim, Jong Yeop. 2014. 좌충우돌. Munhakdongne.

Kim, Kyung Ho. 2010. A Study on the Effective Operation of Disaster Management Plan: Focused on the Cases of the United States and Japan. Ph. D. Dissertation. Youngnam University.

Kim, Kyung Sook. 2015b. Analysis of Disabled Welfare Facilities Using the Important-Performance Analysis(IPA) Method. *The Korea Journal of Sports Science*. 24(1): 779-792.

Korea Research Institute for Local Administration. 2014. *Research on Improving Pusan Social Index System(2)*. Korea Research Institute for Local Administration.

Kwon, Tae Ho, Gi Geun Yang, Geum Ho Oh, and Eun Ae Lee. 2008. Sustainable Disaster Management: Activity Programs for the Community-based Disaster Prevention Organizations. *The Korean Journal of Local Government Studies*. 12(1): 107-131.

Lee, Jang Won and Hak Sil Kim. 2015. A Study of Governance Conducting in National Disaster Response Process: Comparison between South Korea and China. *Modern Chinese Research*. 16(2): 43-80.

Mayunga, J. S. 2007. Understanding and Applying the Concept of Community Disaster Resilience: A Capital-based Approach. *Summer Academy for Social Vulnerability and Resilience Building*. 1-16.

Mayunga, J. S. 2009. Measuring the Measure: A Multi-Dimensional Scale Model to Measure Community Disaster Resilience in the U.S. Gulf Coast Region. Ph. D. Dissertation. Texas A & M University.

Ministry of Health & Welfare. 2017. *Business Handling Guidelines for Operation Related to Social Welfare Center*. Seoul: Ministry of Health & Welfare Division of Social Services Resources.

Moon, Su Youl. 2015. A Study on IPA of Community Welfare Center Programs. *The Korean Journal of Community Welfare*. 53: 51-86.

Norris, F. H., S. P. Stevens, B. Pfefferbaum, K. F. Wyche, and R. L. Pfefferbaum. 2008. Community Resilience as a Metaphor, Theory, Set of Capacities, and Strategy for Disaster Readiness. *American Journal of Community Psychology*. 41(1-2): 127-150.

Park, Hyung Jun. 2014. (A) Study on the Applicability of the Indicators of Community Resilience Related Natural Hazard. Master's Thesis. Pusan National University.

Park, Ji Young. 2016. A Study on Defining the Nature of Sewol Ferry Sinking as a Disaster and Exploring Related Implications in Social Work Practice. *Public Policy Research*. 33(1): 1-21.

Park, Jin Hee. 2015. A Study on a New Strategy for Risk Management in Disaster Risk Society -Enhancement of Resilience and Citizenship. *Environmental Philosophy*. 19: 91-118.

Pelling, M. 2003. *The Vulnerability of Cities: Natural Disasters and Social Resilience*. London, UK: Earthscan.

Shin, Sang Min and Hee Kyung Park. 2015. Notes on Integrated Disaster Management for Resilient Response to Disaster. *Korean Society of Disaster & Security*. 8(2): 11-20.

Shin, Woo Yeol, Min Gyu Kim, and Joo Han Kim. 2009. Developing Measures of Resilience for Korean Adolescents and Testing Cross, Convergent, and Discriminant Validity. *Studies on Korean Youth*. 20(4): 105-131.

Timmerman, P. 1981. *Vulnerability Resilience and Collapse of Society: A Review of Models and Possible Climatic Applications, Toronto, Canada*. Toronto: University of Toronto.

Yang, Gi Guen. 2009. Strategies of Building Disaster Resistant Communities. *The Korea Contents Society*. 9(5): 249-256.

Yoon, D. K., J. E. Kang, and S. D. Brody. 2016. A Measurement of Community Disaster Resilience in Korea. *Journal of Environmental Planning and Management*. 59(3): 436-460.

Yuh, Cha Min. 2014. Analytical Interpretation of Integrated Emergency Management Theory: Policy Implications for Designing Disaster Management System. *The Korea Association for Policy Studies*. 23(4): 441-468.

www.kci.go.kr

Korean References Translated from the English

강상준, 조성한, 홍순영. 2013. 자연재해로부터의 지역사회 회복탄력성 도입방안. 경기연구원 기본연구. 1-102.

권태호, 양기근, 오금호, 이은애. 2008. 지속가능 재난관리를 위한 지역자율방재조직의 활동프로그램과 활용방안 연구. 지방정부연구. 12(1): 107-130.

김경숙. 2015b. IPA기법을 활용한 장애인 복지관 시설 분석. 한국체육과학회지. 24(1): 779-792.

김경호. 2010. 우리나라 재난관리체계의 효율적 운영방안에 관한 연구. 영남대학교 박사학위논문.

김종서. 2015a. 세월호 사건을 계기로 본 헌법학의 과제. 저스티스. 146(3): 287-290.

김종엽. 2014. 좌충우돌. 문학동네.

김현주, 김태현, 이계준. 2010. 도시방재기준 개발을 위한 요소별 분류 및 방향 설정. 서울: 국립방재연구원 방재연구소.

김현주, 심숙연, 오금호, 김미선, 최동식. 2012. 지역사회 방재 리질리언스 프레임워크 개발. 서울: 국립방재연구원 방재연구소.

김혜선. 2009. 재난관리의 새로운 접근: 재난복지의 정의. 한국방재학회지. 9(1): 6-13.

문수열. 2015. 지역사회복지관 수행사업에 대한 중요도-수행도 분석(IPA)에 관한 연구. 한국지역사회복지학. 53: 51-86.

박지영. 2016. 재난으로서 세월호참사의 성격 규정 및 사회복지실천 함의. 공공정책연구. 33(1): 1-21.

박진희. 2015. 일반 논문: 재난 위험 사회의 위험 관리 전략의 새로운 모색: 회복탄력성 (Resilience) 과시민성 (Citizenship) 향상을 중심으로. 환경철학. 19: 91-118.

박형준. 2014. 자연재해와 관련된 커뮤니티 레질리언스 지표의 적정성에 관한 연구: 완화부분을 중심으로. 부산대학교 석사학위논문.

배재현, 박영원. 2014. 국가재난안전관리체계의 재설계에 관한 탐색적 논의. 경기개발연구원. GRI 연구논총. 16(2): 319-341.

보건복지부. 2017. 사회복지관 운영관련 업무처리 안내. 서울: 보건복지부 사회서비스자원과.

부산복지개발원. 2016. 종합사회복지관의 지역사회복지실천 모형 개발 연구. 부산: 부산복지개발원.

신상민, 박희경. 2015. 지역사회 재난 탄력적 대응 위한 통합재난안전 관리체계 개선방향에 관한 소고. 한국방재안전학회. 8(2): 11-20.

신우열, 김민규, 김주환. 2009. 회복탄력성 검사 지수의 개발 및 타당도 검증. 한국청소년연구. 20(4): 105-131.

양기근. 2009. 재난에 강한 지역공동체 형성 전략. 한국콘텐츠학회논문지. 9(5): 249-256.

여차민. 2014. 통합재난관리이론의 분석적 해석: 재난관리체계 설계에의 정책적 함의. 한국정책학회. 23(4): 441-468.

이장원, 김학실. 2015. 재난대응과정에서 거버넌스 작동에 관한 연구: 한국과 중국의 비교를 중심으로. 현대중국연구. 16(2): 43-80.

정지범, 최상옥. 2009. 위기관리의 협력적 거버넌스. 정지범, 김근세 편. 위기관리의 협력적 거버넌스 구축. 서울: 법문사.

최미정. 2015. 특별재난지역에서의 종합사회복지관의 역할. 중앙대학교 행정대학원 석사학위논문.

하현상, 김종범, 조경호, 이석환, 최진식, 전대욱. 2014. 지역사회 재난 리질리언스(Community Disaster Resilience) 연구의 비판적 고찰과 행정학적 제언. 지역발전연구. 23: 409-464.

한국지방행정연구원. 2014. 부산의 사회지표 체계 개편 연구(2). 한국지방행정연구원 연구보고서. 498: 1-185.

홍은숙. 2006. 탄력성 (resilience) 의 개념적 이해와 교육적 방안. 특수교육학연구. 41: 45-67.

Received: Sep. 5, 2017 / Revised: Oct. 30, 2017 / Accepted: Nov. 6, 2017

www.kci.go.kr

지역사회 재난 회복탄력성 향상을 위한 종합사회복지관의 역할 연구

– 부산시 종합사회복지관 종사자들의 인식을 중심으로 –

국문초록 본 연구는 CDR(Community Disaster Resilience)에 기초한 재난관리 도입에 있어 종합사회복지관의 역할을 탐색하고자 하였다. 이에 CDR 향상 차원에서 논의 될 수 있는 종합사회복지관의 기존 사업과 선행연구를 통해 새롭게 제시된 사업에 대한 종사자들의 인식을 파악하고자 IPA 분석기법을 활용하였다. 구체적으로 기존에 수행되고 있는 종합사회복지관의 사업 수행도와 CDR 향상 차원에서 가지는 중요도와의 차이, 그리고 CDR 요소와 관련된 사업의 중요도-수행도를 살펴보았다. 분석결과 종합사회복지관 사업과 CDR 향상 요소 관련 사업 모두 수행도에 비해 중요도가 높게 나타났으며($p<.001$), 종합사회복지관의 하위 사업들과 CDR 향상 요소 관련 하위 사업들의 대부분이 중요도-수행도가 모두 높은 유지영역에 배치되었다. 분석결과를 바탕으로 CDR 향상 요소와 관련된 종합사회복지관 수행 사업에 대한 유지 및 개선 항목을 표로 제시하였으며, CDR 향상을 위한 종합사회복지관의 실천방향으로 중간조직의 역할, 지역주민의 참여를 이끌어 내는 역할, 그리고 지속가능한 위험관리자의 역할 세 가지로 제언하였다.

주제어 : 재난관리, 회복탄력성, 재난회복탄력성, 지역사회, 종합사회복지관

Profiles **Song Sik Choi** : He is the first author. He received his Ph.D. from Pusan National University. He is a professor of the department of Social Welfare, Pusan National University. His research interests are mental health and social welfare practice (choiss@pusan.ac.kr).

Ju Hee Kim : She is the corresponding author. She is a researcher of Disaster Welfare Agency Training Professionals and master student, Pusan National University, majoring in Social Welfare. Her areas of research interest are social welfare policy(ffim4894@naver.com).

Hye Min Kwon : She is a researcher of Disaster Welfare Agency Training Professionals and master student, Pusan National University, majoring in Social Welfare. Her areas of research interest are alcoholism, mental health(samahui@nate.com).

Da Me Kim : She is a researcher of Disaster Welfare Agency Training Professionals and master student, Pusan National University, majoring in Social Welfare. Her areas of research interest are elderly, social welfare practice(dame1007@naver.com).

So Jeong Lee : She is a researcher of Disaster Welfare Agency Training Professionals and master student, Pusan National University, majoring in Social Welfare. Her areas of research interest are vulnerable groups, social capital, public health policy(sjsj@pusan.ac.kr).

www.kci.go.kr