



A Study on the Factors Affecting the Occurrence of Disaster Conflict

Da Hee Lim[#], Seong Suk Tak, Sun Woo Lee⁺

Research Institute for Coexistence and Collaboration, 86 Daehak-ro, Jongno-gu, Seoul, Korea

Abstract

The purpose of this study is to verify which factors influence the occurrence of disaster conflicts. To this end, a research model was derived through a review of prior studies on conflicts and disaster conflicts. The analysis found that the factors that have a statistically significant effect on conflict occurrence were disaster factors (Whether it was life threatening or not), national support (economic support, health care services), and institutional response capabilities(local governments). Based on the results of the analysis, it was suggested that the government should prepare clear guidelines for economic support, and secondly, disaster management should strengthen the practical role of local governments that are well aware of the current situation of the region. This study is meaningful in that we have looked at the causes of conflicts that may arise from future disasters when there are still not enough researches on them. Nevertheless, firstly, it is limited in that it fails to take into account the dynamic of the conflict situation and secondly, the specificity of conflict generation due to the type of disaster has not been considered.

Key words: conflict, disaster conflict, conflict management, disaster

1. 서론

최근 우리나라에서 발생하는 재난의 유형이 다양화 되면서 재난을 둘러싸고 나타나는 갈등 역시 다양해지고 있다. 과거 우리나라는 여름철 발생하는 태풍이 주요 재난으로 인명 및 재산피해를 동반하였으며, 태풍의 크기, 위력 등에 따라 피해의 규모 역시 상이하였다. 하지만 최근에는 한반도의 지진발생 가능성이 증가하고 있으며, 대형화재의 발생빈도 역시 증가하고 있다. 대형재난은 피해규모가 크고, 발생지역의 주

민들에게 미치는 생계에 대한 부정적 영향력이 가늠하기 어려운 수준으로 증가하게 된다. 최근 발생한 강원산불 피해의 사례에서도 살펴볼 수 있듯이 재산의 피해와 더불어 관광산업을 기반으로 경제활동을 하던 지역주민들은 재난발생과 함께 재산피해·경제활동의 어려움에 직면하게 되었다.

특히, 재난으로 인해 발생하는 갈등은 재난관리의 주요 행위자로서 정부 및 지자체의 역할이 매우 중요하다(Kim *et al.*, 2018: 399). 이는 예상치 못한 상황에서 피해자들은 공식적인 기관에 의지할 수밖에 없게

[#] The 1st author: Da Hee Lim: Tel. + 82-3668-4237, e-mail. lidmahee1025@hanmail.net

⁺ Corresponding author: Sun Woo Lee: Tel. +82-3668-4237, e-mail. bunte@mail.knou.ac.kr

되는데 그 기관이 바로 정부이다. 이sms 재난상황에서 정부(중앙·지방정부)의 대응이 적절한지에 따라 갈등이 확산되기도 하고, 축소 될 수도 있음을 의미한다. 재난상황에서 정부의 역할은 재난으로 인해 발생한 피해를 최소화하고, 본래의 상태로 지역사회를 회복시키는 것에만 국한되지 않는다. 이외에도 재난으로 인해 발생한 각종 피해에 대한 보상, 관리부실에 대한 책임 등 여러 이슈가 정부의 주도하에 수습되어야 한다. 만약, 정부의 역할에 대한 신뢰가 무너지거나 미비하다고 판단할 경우 피해주민들은 자신들의 이해관계를 둘러싸고 지역공동체, 정부와의 갈등이 증폭될 수밖에 없다. 실제로 재난이후에 배상을 둘러싼 갈등이 심한 경우 피해보상과 관련되어서 소송을 진행하기도 한다. 또한, 2007년 발생한 ‘허베이스피리트호’ 기름 유출 사고와 관련되어서도 2016년에 이르러서야 피해주민들의 배상·보상이 마무리되기도 하였다¹⁾.

재난은 예측불가능하며 경험하지 못한 재난의 경우 혼란이 더욱 가중되며 이로 인한 갈등은 더욱 심각한 수준으로 확산될 수 있다. 지난 2016년도 경주시에서 발생한 지진²⁾의 경우가 그러한데, 지금까지 우리나라는 비교적 지진안전지대에 위치한 것으로 분석되었다. 하지만 2018년 한반도 및 주변 해역에서 발생한 규모 2.0 이상의 지진은 총 115회로 기록되었으며, 1978년 이후 세 번째로 많은 지진이 발생한 것으로 보고되기도 하였다(Korea Meteorological Administration, 2019). 지진과 같이 과거 발생경험이 없는 상태에서 경험한 재난은 재난상황, 구조활동, 피해보상 등에 대한 규정이나 전례가 없기 때문에 재난으로 인한 혼란과 갈등이 더욱 가중될 수 있다.

이에 재난을 대비하고 재난상황에서의 갈등관리에 대한 지속적인 노력이 수반되어야 한다. 하지만 이러한 중요성에도 불구하고, 아직까지 우리나라는 재난상황에서의 갈등관리의 중요성에 대한 인식이 미흡한 수준이다. 이를 위해서는 재난으로 인한 갈등이 과연

어떤 요인을 통해 나타나는지에 대한 연구가 중요하지만 관련 연구들 역시 부족한 상황이라 할 수 있다. 따라서 본 연구는 재난으로 인한 갈등이 과연 어떤 요인의 영향으로 인해 발생하는지를 확인하고자 한다.

이를 위해 본 연구는 첫째, 갈등 및 재난갈등에 대한 이론적 검토를 통해 갈등 및 재난갈등 원인에 대해서 살펴보고자 한다. 이를 통해 재난갈등의 개념정의와 발생유형 등을 확인할 수 있을 것이다. 둘째, 재난갈등에 영향을 미치는 요인을 확인하기 위한 실증분석을 실시하고자 한다. 본 연구는 재난피해를 경험한 피해자를 대상으로 실시한 설문조사를 활용하여 과연 재난상황에서 어떤 요인을 통해 갈등이 발생하는지 통계분석을 통해 확인하고자 한다. 셋째, 재난상황에서의 갈등발생 원인을 확인하고 향후 재난갈등 관리를 위한 정책적 함의를 제시하고자 한다.

II. 이론적 배경 및 선행연구

1. 갈등 및 갈등의 원인

일반적으로 갈등이란 서로 대립되는 갈등이슈에 대해 갈등당사자 간의 동태적이고 상호의존적인 과정을 거쳐 서로의 다른 목표가 좌절되도록 유발하는 과정으로 정의될 수 있다. 하지만 갈등이 다차원적이고 역동적이기 때문에 갈등에 대한 학문적 정의는 학자나 학문분야에 따라 상이하게 나타나고 있다. 이러한 현상은 갈등현상을 보는 접근방법과 연구목적이 상이하게 이루어지기 때문에 갈등에 대한 개념정의가 쉽지 않다고 볼 수 있다(Kim *et al.*, 2017: 57).

구체적으로 갈등을 보는 관점에 따라 인간 내면의 심리상태, 표출되는 행동, 갈등주체 간의 상호작용 등으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 첫째, Fink(1968)는 인간내면 심리상태에 초점을 두어 갈등을 미시적으로 정의하였는데, 여기에서는 복수의 실제 간 적대적인 심리관계로 정의하였다. 둘째, 행위자의 행동에 초점

1) Asian economy(2017). “허망한 10년 소송전...태안 사고 방제비 161억 못 받는다”(2017년 9월 24일 기사)

2) 2016년 경상북도 경주시에서는 2016년도 9월 12일 5.8 규모의 지진과 3회의 여진이 발생하였다(Newsis, 2019년 3월 29일 기사)

Table 1. Definition of conflict

Classification	Contents
The state of human psychology (Fink, 1968)	Hostile psychological relations between multiple entities
Expressed behavior (Deursch, 1973)	The phenomenon of incompatible behavior, such as interference or blocking, that develops through the recognition of conflicting goals.
Interaction between Conflict Subjects (Park, 1989)	The dynamic and confrontational process of interaction that is present and potentially present among individuals or groups of actors.

Kim, *et al.*(2018: 400-401) Rearrangement

을 둔 Deursch(1973)는 양립 불가능한 행위가 발생하는 현상으로 상충적인 목표의 인식을 통해 전개되는 방해나 차단과 같은 형태의 산출물로 정의하였다. 셋째, Park(1989)는 상호관계에 초점을 두었는데 갈등은 개인이나 집단 등 행동주체 간에 현재적·잠재적으로 나타나는 동태적이고 대립적인 상호작용과정으로 정의하였다(Kim *et al.*, 2018: 400-401).

이러한 갈등의 발생원인은 갈등에 대한 정의만큼이나 다양한 분류기준에 따라 분류되고 있으나 행위자 중심의 관계적 특징에서 살펴보면, 목표의 상반성, 자원의 활용가능성, 행동의 상호의존성 등을 갈등의 전제조건으로 논의할 수 있다(Joo *et al.*, 2011: 3). 이를 갈등발생 원인을 설명하는 가장 고전적이 방법이라 할 수 있는데 구체적으로는 다음과 같다.

첫째, 목표의 상반성으로 인해 발생하는 갈등은 상호 양립이 불가능한 목표나 수단이 충돌함으로써 갈등이 발생한다는 것인데, 양립이 불가능한 목표, 상대방에 대한 선택의 통제, 불화, 의견충돌, 사회적 적대관계를 형성함으로써 갈등이 발생한다고 보고 있다(Lifferer, 1965; Lulofs & Cahn, 2000; Rahim, 2002). 둘째, 자원의 활용가능성으로 인해 발생하는 갈등은 희소가치나 자원이 사회구성원들 모두에게 공평하거나 충분하게 배분되지 못하는 상황에서 갈등이 발생한다는 것이다(Dahrendorf, 1959; Coser, 1968; Pruitt & Kim, 2004). 마지막으로 행동의 상호의존성으로 인해 발생하는 갈등은 갈등당사자들 간의 관계특성으로 인하여 발생한다는 관점으로 갈등이 자원, 신념, 가치 등 상호 간의 차이가 갈등발생의 원인으로 작용한다는 것이다(Deutsch, 1973). 갈등발생 원인을 이러한 관점에서 설

명하는 것을 단순나열방식이라 하며, 이외에도 사회적·환경적·배경적 요인으로 구분하여 정치적 요인, 경제적 요인, 사회적 요인, 구조적 요인으로 구분하여 설명하기도 하며(Lim, 2016: 119-120), 인식의 차이, 의사소통의 왜곡, 신뢰부족 등으로 갈등발생 원인을 제시하기도 한다(Etgar, 1979; Ring & Van de Ven, 1994; Parkhe, 1998; Kim, 2006; Kim, 1994; Oh, 2008; Eun, 2007; Lim, 2016; Hong *et al.*, 2006).

이와 같이 갈등은 사례에 따라 갈등을 둘러싼 환경, 이해관계자, 갈등표출 방식, 권력 수준 등 이외에도 갈등에 영향을 미치는 다수의 요인들이 다양하게 얽혀 있다. 이로 인하여 갈등발생 원인 파악조차 어려운 경우도 있으며 하나의 갈등사안이 시간이 변화함에 따라 또 다른 갈등으로 변화되는 역동성이 있기 때문에 갈등을 정의하는 것, 갈등의 원인을 파악하고 갈등관리를 하는 것은 매우 어려운 문제라 할 수 있다.

2. 재난갈등

현대사회에서는 다양한 재난이 빈번하게 발생하고 있으며, 재난이 우연히 발생한 이변이 아니라 우리사회의 새로운 일상이 되어가고 있다(National Disaster Management Research Institute, 2016). 재난의 발생은 자칫 대형재난으로 이어지기도 하며 재난으로 인한 피해로 삶의 터전을 잃는 등 그 피해의 심각성이 점차 커지고 있다. 과학기술의 발달로 인해 재난을 예측하고 대비하는 것이 과거에 비해 증가되었다고는 하지만, 현대사회에서는 자연재난 이외에도 ‘인재’ 등 복잡한 원인으로 재난이 발생하고 있다. 재난상황을 예측하고 이를 위한 대비책을 마련하여, 국가적으로

도 매뉴얼을 구축하고 있지만 아직까지 대형 재난상황에서의 혼란은 지속되고 있다.

특히, 재난으로 인한 갈등이 점차 증가하고 있고 재난으로 인한 직접적인 피해와 더불어 이후의 여러 상황들이 재난을 겪은 피해자들에게 혼란을 가중시키고 있다. 재난으로 인한 대립 및 갈등은 지속적으로 증가하고 있지만 아직까지 우리 사회에서 재난으로 인해 발생한 갈등에 대한 연구는 부족하며, 재난갈등에 대한 정의 역시 명확하지 않은 실정에 있다. 다만 최근 재난으로 인해 발생한 갈등에 대한 관리에 대한 논의가 이루어지기 시작하였다(Kim, 2017; Kim, 2018; National Disaster Management Research Institute, 2016; National Disaster Management Research Institute, 2017; Jeong, 2013).

재난갈등관리에 관한 연구들에서는 재난갈등을 ‘재난이 발생한 상황에서 자료에 대한 해석차이, 부적절한 소통, 권한의 불평등, 가치상충 등으로 인한 정부와 주민의 대립 상태(Jeong, 2013)’로 정의하거나, ‘재난을 관리 및 책임을 지는 기관으로서의 정부와 재난 피해자인 주민이 정부의 책임에 대해서 서로 상충하는 의견으로 인해 발생하는 대립적이고 적대적인 행동(Kim, 2018)’으로 정의하기도 한다. 이를 종합하여 재난갈등을 보다 광의적인 개념으로 살펴본다면, 재난갈등은 ‘재난예방, 재난상황 및 재난 이후의 상황 등 재난과 관련되어 발생하는 다양한 주체간의 갈등’으로 정의 할 수 있을 것이다.

그러나 현실에서 발생하는 재난갈등은 예방의 단계에서 보다는 재난상황 및 재난 이후의 상황에서 더 두드러지게 나타난다. 재난갈등은 재난이 발생되기 이전에는 갈등이 존재하지 않았지만, 재난 이후에 겪게 되는 다양한 위기를 극복하는 과정에서 생존권을 확보하고 삶의 안정적 기반을 확보하는 것이 주요한 이슈가 됨으로써 갈등으로 연결되는 특징을 가지고 있다(National Disaster Management Research Institute, 2017: 3).

재난상황에서의 갈등³⁾은 다양한 원인으로 인해 나타나는데, 정보갈등, 관계갈등, 구조갈등, 가치갈등, 이익갈등 등으로 살펴볼 수 있다. 첫째, 정보갈등(data conflicts)은 어떤 문제 상황에 대한 자료가 부족하거나, 자료에 대한 해석이 서로 상이할 때 발생하는 것이다. 재난으로 인하여 붕괴된 통신망으로 인해 현장에 대한 정보가 부족할 경우 재난관리 주체들 간 그리고 정부와 피해자들 간에 갈등이 발생하게 된다. 둘째, 관계갈등(relationship conflicts)은 이해당사자들 간의 부족하거나 부적절한 소통으로 인해 오해 및 고정관념이 생기면서 감정적으로 갈등이 직면하게 되는 것이다. 관계갈등으로 인해 발생하는 물리적·건강상의 피해는 없으나 심리적 문제가 발생할 수 있다. 셋째, 구조갈등(structure conflicts)은 이해당사자들 간 불평등한 관계로 인해 발생하는 갈등이다. 조직 간 불평등한 관계, 자원·정보 배분 등으로 인해 발생한 문제가 갈등으로 이어지게 된다. 특히, 재난상황에서는 지리적·물리적·환경적 요인 또는 시간적 지연으로 인해 갈등이 발생하는데 이러한 경우가 구조갈등에 포함된다. 넷째, 가치갈등(value conflicts)은 환경, 종교, 인권 등 다양한 가치와 이데올로기의 차이로 인해 발생하는 갈등이다. 재난상황에서 발생하는 가치갈등의 경우 특히 환경을 훼손시킬 수 있는 이슈에서 발생가능성이 높다. 마지막으로 이익갈등(interest conflicts)은 이해당사자들 간 이익의 차이로 인하여 발생하는 것이다. 재난상황에서는 특히 보상을 둘러싼 갈등이 발생하게 될 확률이 높다(Jeong, 2013: 19-22).

이러한 선상에서 재난상황에서 갈등의 발생 및 증폭되는 원인은 다양할 수 있지만, 그중 특히 정부(지방자치단체)에 대한 불신이 지역주민들에게서는 갈등을 유발하는 원인으로 작용하기도 하였다(Kim *et al.*, 2018). 이는 재난발생 상황에서는 정확한 정보전달, 복구를 위한 체계적 시스템, 파괴된 지역사회 회복을 위한 방안 제시 등이 시의적절하게 이루어져야 한다. 하지만 아직까지도 우리나라에서는 시민들이 체감할 만

3) 재난상황 이외에도 공공정책을 둘러싼 이슈에서 갈등발생의 원인으로 작용하기도 한다.

한 체계적인 재난관리 매뉴얼이 마련되어 있지 않은 상태이기 때문에 이러한 문제로 인한 갈등이 발생 및 증폭되는 것으로 판단할 수 있다.

한편, 재난관리 과정에서 발생하는 갈등은 정부 간 갈등, 민관갈등 등으로 구분할 수 있는데(Jeong, 2013: 173) 정부 간 갈등의 경우 재난관리의 불명확한 권한 및 협력의 부족 등으로 인하여 발생하였으며, 민관 간에 발생하는 갈등은 재난발생 이후 보상을 둘러싼 갈등이 주요한 것으로 판단할 수 있다. 보상과 관련된 갈등은 특히 재난으로 인해 발생한 생계의 문제와 관련 되었을 때 재난상황에서 가장 시급하게 표면화된다고 볼 수 있는데, 2007년 12월 발생한 ‘태안 기름유출 사고’의 사례에서도 긴급생계비 배정, 방제인건비 지급⁴⁾ 등과 관련된 갈등이 발생하기도 하였다(Park *et al.*, 2015: 102).

3. 선행연구 검토

재난갈등은 비교적 최근에 연구의 대상으로 관심을 받기 시작하였다. 재난은 예측하지 못한 상황에서 발생할수록 혼란이 가중되고 이로 인해 피해자들의 불만이 증폭될 수 있다. 재난상황이라는 특수성으로 인해 일반적인 갈등전개과정이나 방향과는 상이한 형태로 재난갈등은 발생할 수 있다. 또한 재난이 종료된 상황에서도 재난과 관련된 요소가 갈등으로 작용되기 때문에 공공갈등에서 발생하는 내용과는 다른 특수성을 지니고 있다. 그렇기 때문에 재난갈등에 대한 지속적인 연구는 향후 재난으로 인해 발생하는 갈등관리에 정책적·제도적 함의를 제공할 수 있기 때문에 중요하다.

이에 Kim *et al.*(2018)은 재난상황에서 발생하는 갈등의 주요 원인으로 신뢰 및 의견수렴 창구의 부족이 작용하였다는 연구결과를 도출하기도 하였다. 불가항력적인 재난에 놓인 피해주민들은 명확한 컨트롤타워

와 소통창구가 필요할 것이다. 하지만 아직까지 한국 사회는 원활한 소통체계를 마련하고 있지 못한 상태이기 때문에 재난상황에서의 혼란과 갈등이 가중되고 있다. 더욱이 이 과정에서 관련기관들과 주민, 주민 간, 기관 간 신뢰수준이 높지 않고 네트워크가 원활하지 않기 때문에 갈등은 더욱 확산되기도 하고, 폭력이나 공동체의 와해 등 심각한 수준으로 이어지고 있기도 한다. 이로 인해 갈등은 재난과 관련된 다양한 이슈와 결부되어 발생하는 데 그중 민감한 이슈는 바로 보상과 관련된 갈등이다. 특히, 지역에서 얻는 자원을 통해 생계를 유지하는 피해주민들의 경우 재난으로 인해 삶의 터전을 상실하게 된다는 점에서 갈등의 증폭 가능성이 매우 높다. 실제로 허베이 스피리트호 기름 유출 사건에서는 긴급생계비 배정을 둘러싼 주민 간, 주민과 지자체 간 갈등이 발생하였으며, 피해 배·보상을 둘러싼 마을 간, 주민 간, 기관 간(피해대책위원회와 통합조직) 등 다양한 집단 간 집단갈등이 발생하기도 하였다(박상규 외, 2015). 이렇듯 재난상황에서의 갈등은 다양한 이슈가 갈등의 원인으로 작용하게 된다. 하지만 아직까지 재난갈등에 대한 연구가 활발하지 않은 상태이기 때문에 갈등관리에 대한 논의 역시 부족한 실정이다.

한편, 재난갈등의 발생원인을 사회자본의 역할을 통해 살펴본 Kim(2010)의 연구에서는 사적이익과 공동체의 공적목표 간의 갈등이 발생하였을 때 사회자본이 이를 조정할 수 있는 사회적 자원으로 작동한다는 것을 확인함으로써 재난갈등에서 사회자본의 긍정적 역할을 발견하였다. 또한, 앞서 논의한 허베이스피리트호 사고의 갈등원인 중 하나로 지적된 보상에 대한 이슈 이외에도 이웃관계의 훼손 역시 재난으로 인해 발생한 피해로 지적되었다. 갈등으로 인한 지역 공동체 붕괴는 재난갈등에서만 뿐만 아니라 공공갈등에서도 발생하는 현상이다. 이에 재난갈등의 특수한 상황

4) 태안지역 주민들은 어업활동을 통하여 수입창출을 하는 것이 주요 생계수단이었으나 기름유출사고로 인하여 인근해역에서의 어업활동이 불가능하였으며, 방제작업에 참여함으로써 일일 노동을 통해 생계활동이 이루어졌다. 하지만 방제작업에 인건비를 지급받고 노동자로 참여할 수 있는 인원에 제약이 있기 때문에 한정된 자원의 배분으로 인해 방제인건비 지급과 관련된 갈등이 발생하였다(박상규 외, 2015).

과 공공갈등의 일반적인 상황에서 발생하는 공통의 결과를 확인함으로써 향후 공공갈등관리를 위한 제도가 재난갈등관리에의 적용가능성을 확인하였다는 점에서 의의가 있다고 할 수 있다.

이 외에도 재난과 관련된 연구는 재난관리체계(Woo, 2013; Kwon *et al.*, 2018; Kim *et al.*, 2014), 재난정보시스템(Kim *et al.*, 2015; Lee *et al.*, 2011; Park *et al.*, 2017), 재난이후의 삶의 질(Kim, 2016; No, 2009; Yang, 2011; Yu *et al.*, 2010; Lee *et al.*, 2017 등)이 있으며, 재난대응에 대한 연구 등 다양한 주제로 연구가 실시되고 있다. 하지만 아직까지 국내에서 재난과 갈등을 주제로 다룬 연구는 미흡(Kim *et al.*, 2018; Park *et al.*, 2015; Kim, 2010)한 수준이다. 이러한 측면에서 본 연구는 재난갈등에 영향을 미치는 요인을 살펴봄으로써 향후 재난갈등관리의 정책적 시사점을 제공하고자 한다. 특히, 재난갈등의 기존연구들에서는 주로 특정 사례를 중심으로 갈등발생의 원인을 살펴보고자 하였다. 하지만 본 연구에서는 재난을 경험한 피해집단을 대상으로 실시된 조사를 활용하여 갈등발생에

미치는 영향을 거시적 관점에서 살펴본다는 측면에서 재난갈등관리의 일반적 접근을 위한 정책적 시사점을 제공한다는 측면에서 차별성을 지닌다.

III. 연구설계

1. 연구모형

본 연구는 재난으로 인해 발생하는 갈등에 영향을 미치는 요인을 분석하는 것에 목적을 두고 있다. 이에 본 연구에서 설정한 각 독립변수가 재난갈등의 원인으로 작용하는지를 확인하고자 하였으며, 이를 통해 재난으로 인해 발생하는 갈등을 해결하기 위한 정책적 함의를 이끌어내고자 한다. 이를 위해 종속변수로는 재난으로 인한 갈등발생 여부를 선정하였으며, 독립변수로는 재난요인, 국가차원의 지원, 기관 대응력을 선정하였다. 또한 통제변수로는 개인의 인구사회학적 특성을 선정하였다. 이상의 연구모형을 도식화하면 다음 <Figure 1>과 같다.

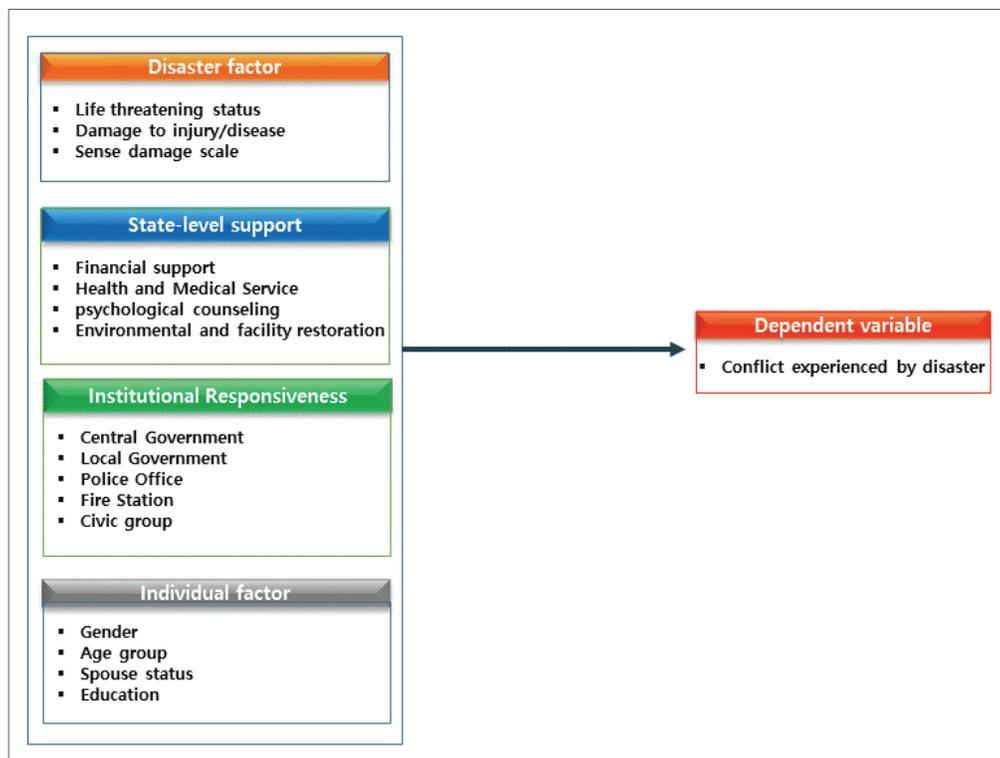


Figure 1. Research Model

2. 변수측정

본 연구는 재난상황에서 갈등발생을 야기하는데 영향을 미치는 요인을 확인하기 위하여 다음과 같이 변수를 선정하였다.

첫째, 종속변수는 갈등발생 여부를 선정하였다. 이는 재난을 경험한 피해집단을 대상으로 재난상황 혹은 종료이후에 갈등 경험여부를 확인하는 것이다. 이를 위해 ‘재난으로 인한 갈등경험 여부’가 문항으로 선정되었으며, 갈등경험 여부를 기준으로 ‘그렇다’와 ‘아니다’로 측정하였다.

둘째, 갈등에 영향을 미치는 요인으로 독립변수이며 재난요인, 국가차원의 지원, 기관대응력이 선정되었다. 구체적으로 재난요인에는 재난으로 인한 피해의 정도를 확인하는 것으로 ‘생명위협 체감여부’, ‘상해/질병 피해여부’, ‘체감피해 규모’ 정도가 문항으로 선정되었다. 생명위협과 상해/질병은 ‘그렇다’와 ‘아니다’로 측정되었으며, 체감피해 규모 정도는 리커트 5점 척도로 측정되었다. 국가차원의 지원에 대해서는 ‘경제적 지원’, ‘보건의료서비스’, ‘심리상담’, ‘환경 및 시설복구’가 문항으로 선정되었다. 측정은 리커트 5점 척도로 이루어졌으며, ‘전혀 충분하지 않다’부터 ‘매우 충분하다’로 이루어졌다. 기관대응력의 경우 재난상황에서 재난과 관련된 각 기관의 대응력 인식정도를 묻는 것으로 ‘중앙정부’, ‘지방자치단체’, ‘경찰서’, ‘소방서’, ‘시민단체’가 문항으로 선정되었다. 기관대응력의 경우에도 리커트 5점 척도로 이루어졌으며, ‘전혀 충분하지 않다’부터 ‘매우 충분하다’로 이루어졌다.

셋째, 종속변수에 영향을 미칠 것으로 판단되는 통제변수로는 개인특성은 성별, 연령대, 배우자 유무, 최종학력을 선정하였다. 구체적으로 성별은 여자는 0, 남자는 1로 측정되었다. 연령대는 13세~18세는 1, 19세~29세는 2, 30대는 3, 40대는 4, 50대는 5, 60대는 6으로 측정되었다. 배우자 여부는 무배우자는 0, 유배우자는 1로 측정되었다. 학력은 초등학교 이하는 1, 초졸은 2, 중졸은 3, 고졸은 4, 대학이상은 5로 측정되었다.

3. 분석방법 및 분석자료

본 연구는 재난으로 인한 갈등경험이 어떤 요인으로 인해 발생하는지를 확인하기 위하여 로짓(Logit)모형을 활용하여 통계분석을 실시하고자 한다. 본 연구의 종속변수는 재난으로 인한 갈등여부로 갈등을 경험했을 경우에는 1, 그렇지 않은 경우에는 0으로 측정하였다. 이와 같이 종속변수가 두 개의 값을 가지는 이항변수(예/아니오 성별 등)와 설명변수들 사이의 인과관계를 분석하는 방법의 하나가 로짓분석이다(원유석 외, 2014: 324).

본 연구에서는 국립재난안전연구원에서 제공하는 ‘재난피해자 삶의 변화 추적조사’ 패널 데이터를 분석자료로 활용하였다. ‘재난피해자 삶의 변화 추적조사’ 자료는 2012년부터 2017년까지 포함지진을 비롯한 자연재난과 화재 피해자 2,300여명을 대상으로 3년간(’16~’18년) 조사된 재난피해자 삶의 종단변화 자료이다. 재난피해자 패널조사는 재난피해자들의 재난 후 삶의 변화에 대한 실증자료를 수집 및 분석하여 구체적인 피해자의 삶의 형태를 도출하고, 궁극적으로는 국가의 구호서비스 및 장기적 관점 개선 기반을 마련을 위해 조사된 데이터이다.

데이터의 조사영역은 재난경험, 신체건강, 심리, 사회, 경제, 구호서비스로 구성되어 있다. 조사대상을 구체적으로 살펴보면 2012~2017년 국내 침수(호우·태풍) 및 지진피해자, 2015~2017년 사회재난(화재) 피해자 중 국가로부터 의연금을 지원받은 자, 2017년 신규 패널조사자(16년 대비 지진, 화재 유형 추가)의 대조군으로 구성되어있다. 본 연구에서는 재난 피해자 1,659명을 총 분석대상으로 선정하였다.

이에 본 연구가 사용할 자료의 인구사회학적 특성은 다음과 같다. 먼저, 성별은 여성이 854명(54.1%), 남성이 805명(48.5%)로 나타났다. 연령은 13세~18세가 41명(2.5%), 19세~29세가 126명(7.6%), 30대가 94명(5.7%), 40대가 180명(10.8%), 50대가 328명(19.8%), 60대 이상이 890명(53.6%)로 나타났다. 인구분포의 이러한 특성은 재난발생 당시 거주하던 지역이 호남권(광

Table 2. Socio-Demographic Characteristics

Division	Contents	Frequency(%)	Division	Contents	Frequency(%)
Gender	Female	854(51.4)	Education	Failure in elementary school	207(12.5)
	Male	805(48.5)		Elementary school graduate	310(18.7)
Age group	13~18 years old	41(2.5)		Middle school graduate	297(17.9)
	19~29 years old	126(7.6)		High school graduate	619(37.3)
	30s	94(5.7)	Above college graduate	226(13.6)	
	40s	180(10.8)	Income	Less than 2 million won	717(43.2)
	50s	328(19.8)		2~3 million won	348(21)
	Over 60s	890(53.6)		3~4 million won	338(20.4)
Disaster type	Typhoon	813(49)		4~5 million won	126(7.6)
	Heavy rain	584(35.2)	5~6 million won	130(7.8)	
	Fire	110(6.6)	Presence of spouse	nonexistence	519(31.3)
	Earthquake	152(9.2)		existence	1140(68.7)
Respondents		1659	Respondents		1659

주·전북·전남)이 33.2%와 경남권(부산·울산·경남)이 27.7%로 수도권 이외의 지방에서 발생하였기 때문에 비교적 노령층의 빈도가 높은 것으로 판단할 수 있다. 학력은 초등이하는 207명(12.5%), 초졸은 310명(18.7%), 중졸은 297명(17.9%), 고졸은 619명(37.3%), 대학이상은 226명(13.6%)로 나타났다. 소득의 경우 200만원 이하는 717명(43.2%), 200~300만원은 348명(21%), 300~400만원은 338명(20.4%), 400~500만원은 126명(7.6%), 500~600만원은 130명(7.8%)로 나타났다. 배우자 유무는 배우자가 없는 경우 519명(31.3%), 있는 경우 1,140명(68.7%)로 확인되었다. 인

구사회학적 특성 이외에도 경험한 재난 유형의 경우 태풍이 813명(49%), 호우는 584명(35.2%), 화재는 110명(6.6%), 지진은 152명(9.2%)로 나타났다.

IV. 분석결과

1. 기술통계분석 및 요인분석

본 연구의 측정문항에 대한 기술통계분석 결과는 <Table 3>과 같다. 먼저, 종속변수인 ‘갈등경험 여부’의 평균은 0.085로 나타났다.

독립변수에 대한 분석결과는 첫째, 재난요인에서

Table 3. Descriptive statistics

Classification		Average	Standard deviation	Minimum value	Maximum value	
Dependent variable	Conflict experienced by disaster	0.085	0.279	0	1	
Independent variable	Disaster factor	Life threatening status	0.355	0.479	0	1
		Damage to injury/disease	0.086	0.281	0	1
		Sense damage scale	3.929	0.992	1	5
	State-level support	Financial support	2.081	0.843	1	5
		Health and Medical service	2.394	0.882	1	5
		Psychological counseling	2.322	0.885	1	5
		Environmental and facility restoration	2.302	0.949	1	5
	Institutional responsiveness	Central Government	2.715	0.918	1	5
		Local Government	2.868	0.963	1	5
		Police Office	2.752	0.878	1	5
		Fire Station	2.835	0.928	1	5
	Civic group	2.826	0.842	1	5	
N		1659				

Table 4. Factor analysis

Classification	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Cronbach α
Evaluation of Institutional responsiveness - Police station	0.897	0.187	-0.018	0.928
Evaluation of Institutional responsiveness - Fire station	0.877	0.191	0.011	
Evaluation of Institutional responsiveness - Civic group	0.859	0.157	0.007	
Evaluation of Institutional responsiveness - Central government	0.836	0.281	-0.035	
Evaluation of Institutional responsiveness - Local government	0.799	0.292	0.029	
Sufficient national support - Psychological counseling	0.231	0.812	0.003	0.855
Sufficient national support - Health and Medical Service	0.296	0.810	-0.015	
Sufficient national support - Environmental and facility restoration	0.316	0.757	0.003	
Sufficient national support - Financial support	0.205	0.750	-0.015	
Sense damage scale	-0.021	-0.380	-0.022	0.402
Damage to injury/disease	0.003	0.032	0.802	
Life threatening status	-0.005	-0.017	0.802	
KMO				0.871
Bartlett's Test of Sphericity	Chi-Square			11321.625
	df(p)			33(0.000)

‘생명위협 체감여부’의 평균은 0.355, ‘상해/질병 피해 여부’의 평균은 0.086, ‘체감피해 규모’의 평균은 3.929로 나타났다. 재난요인 중 ‘체감피해 규모’의 평균이 측정값의 중위값인 2.5보다 높은 것으로 확인되었다.

둘째, 국가차원에서 ‘경제적 지원’의 평균은 2.081, ‘보건의료서비스’에 대한 평균은 2.394, ‘심리상담’의 평균은 2.322, ‘환경 및 시설복구’의 평균은 2.302로 나타났다. ‘보건의료 서비스에 대한 만족도가 비교적 높은 수준인 것을 확인할 수 있었다.

셋째, 기관 대응력에서 ‘중앙정부’의 평균은 2.715, ‘지방자치단체’의 평균은 2.878, ‘경찰서’의 평균은 2.752, ‘소방서’의 평균은 2.835, ‘시민단체’의 평균은 2.826로 나타났다. 재난 상황에서 기관 대응력에 대한 만족도는 지방자치단체가 가장 높은 것으로 나타났으며, 다음으로는 소방서인 것을 확인할 수 있었다.

본 연구는 선정된 변수에 대한 탐색적 요인분석을 통해 측정문항의 타당도 검증을 실시하였다. 각 요인은 3개의 변수에서 5개의 변수로 구성되어 있었다. 하

지만 요인분석 실시결과 재난요인 중 체감피해규모는 요인으로 수렴되지 않은 것으로 나타났다. 하지만 기관 대응력과 국가차원의 지원 요인으로 선정된 각 변수는 모두 해당 요인에 대한 측정항목의 타당성이 있는 것으로 확인되었다. 구체적인 결과는 <Table 4>와 같다.

2. 재난상황에서 갈등에 미치는 영향에 대한 분석결과

본 연구는 재난상황으로 인해 발생하는 갈등에 대한 분석을 실시하기 이전에 갈등을 경험한 집단과 그렇지 않은 집단에 대한 인식차이를 확인하고자 평균 분석을 실시하였다. 전체 표본 1,659명 중 갈등을 경험한 집단은 141명이고, 경험하지 않은 집단은 1,518명으로 구성되어 있다.

먼저, 재난요인에 대한 평균값 분석결과 생명위협 체감여부 만이 집단 간 평균차이가 존재하는 것을 확인할 수 있었다. 특히, 갈등을 경험한 집단의 평균이 그렇지 않은 집단보다 다소 높은 것으로 나타났다. 둘째, 국가차원의 지원에 대한 평균값은 보건의료서비

Table 5. Average comparison of dependent variables

Variables	Contents	Average (n=1659)	Yes (n=141)	No (n=1518)	t-value
Disaster factor	Life threatening status	0.355	0.567	0.335	-5.324****
	Damage to injury/disease	0.086	0.085	0.086	0.048
	Sense damage scale	3.929	3.979	3.925	-0.616
State-level support	Financial support	2.081	2.149	2.074	-1.003
	Health and Medical service	2.394	2.220	2.410	2.449*
	Psychological counseling	2.322	2.248	2.329	1.003
	Environmental and facility restoration	2.302	2.262	2.306	0.518
Institutional responsiveness	Central Government	2.715	2.525	2.733	2.584*
	Local Government	2.868	2.596	2.893	3.521****
	Police Office	2.752	2.567	2.769	2.62**
	Fire Station	2.835	2.652	2.852	2.451*
	Civic group	2.826	2.667	2.841	2.36*

*P<0.05, **P<0.01, ***P<0.001, + Equal variance not assumed

스만이 집단 간 차이가 있는 것으로 확인되었다. 갈등을 경험한 집단의 평균이 그렇지 않은 집단과 비교하였을 때, 다소 낮은 것으로 확인되었다. 즉, 갈등을 경험한 집단에서는 국가차원에서 제공하는 보건의료서비스의 만족도가 낮으며, 이것이 갈등발생여부에 영향을 미칠 수 있는 요인으로 작용할 수 있을 것으로 판단할 수 있다.

셋째, 기관 대응력 요인에서는 모든 항목에서 갈등을 경험한 집단과 그렇지 않은 집단 간 차이가 존재하는 것으로 나타났다. 특히, 갈등을 경험한 집단이 그렇지 않은 집단과 비교하였을 때, 만족도 평균이 다소 낮은 것을 확인할 수 있었다. 갈등을 경험하지 않은 집단의 경우 만족도가 2점 후반으로 비교적 보통 이상의 수준의 평균을 보였다. 하지만 갈등을 경험한 집단의 경우 2점 중반의 평균으로 확인되어 기관대응력에 대한 만족도가 낮을 경우 갈등에 영향을 미칠 수 있음을 예측할 수 있다.

본 연구에서는 재난상황(종료)으로 인해 발생하는 다양한 요인들 중 갈등을 유발하는데 영향을 미치는 요인을 확인하고자 하였다. 최초 본 연구에서 설정한 재난요인, 국가차원의 지원, 기관 대응력 요인들을 구성하는 하위의 변수들이 각 요인으로 수렴하는지를 확인하기 위하여 요인분석을 실시하였다. 분석결과를

통해 재난요인 중 체감피해규모가 재난요인으로 수렴하지 못하는 것으로 확인되었다. 이에 재난요인은 ‘생명위협 체감여부’와 ‘상해/질병 피해여부’만을 포함하여 갈등에 미치는 영향에 대한 분석을 실시하였다.

분석결과는 다음과 같다. 먼저, 재난요인에서는 ‘생명위협 체감여부’만이 갈등에 정(+)의 방향으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 즉, 재난으로 인해 겪게 되는 생명의 위협정도가 크게 느껴질수록 재난상황 또는 종료상황에서 갈등에 영향을 미친다는 것이다. 재난으로 인해 개인에게 가해지는 피해인식정도가 커진다는 것은 불확실한 재난상황(또는 종료)에서 불확실성을 더욱 증폭시키기 때문인 것으로 판단된다. 이에 재난으로 인해 겪게 되는 부정적인 주관적 경험은 갈등에 영향을 미치게 되는 것으로 보여진다.

둘째, 국가차원의 지원 중 경제적 지원이 충분하다고 느낄수록 갈등에는 정(+)의 방향으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 재난이 발생한 이후에는 보상이나 피해복구를 위한 지원이 이루어진다. 재난 상황에 처한 피해자들은 특히 경제적 측면에서 자신들의 이익을 극대화하기를 원할 것이다. 또한, 경제적 보상과 관련된 갈등은 재난으로 인해 발생한 피해를 보전할 수 있는 수단이 되기 때문에 민감한 이슈로 작용할 수 있다. 보상금액의 지역별 격차(Park et al.,

2013)가 갈등을 표출하는데 영향을 미친다는 연구결과에서도 확인할 수 있는 것과 같이 본 연구 역시 국가차원의 경제적 지원으로 인한 갈등이 보상액이나 지원의 배분 등으로 인해 야기되었을 가능성이 있다. 즉, 즉, 전반적으로 판단하였을 때 경제적 지원이나 보상이 충분하다고 여겨질지라도 보상에 대한 배분 등으로 인해 갈등이 발생할 수 있다는 것이다. 더욱이 재난은 예측이 어렵기 때문에 경제적 지원이나 보상에 대한 기준이 모호한 경우가 많다. 이에 재난과 피해의 규모에 따라 보상에 대한 범위가 정해지거나 보상액이 배분되기도 한다. 가령, 보상지역의 범위, 사용방법 등 국가차원에서 이루어진 경제적 지원에 대한 피해자들간의 명확한 합의가 이루어지지 않을 경우 이를 두고 갈등이 발생할 수 있다는 것이다.

하지만 이외에도 경제적 지원으로 인해 발생하는 갈등은 보상을 통한 재난의 책임성 회피 또는 이슈의 전환으로도 활용될 수 있다는 논의(Kang, 2016: 140)⁵⁾도 존재한다. 이에 경제적 지원이 갈등에 미치는 영향력은 존재하지만 경제적 지원에 대한 논의가 재난의 어떤 시점에 이슈로 부각되는지에 따라서도 갈등의 내용이 달라질 수 있다.

한편, 보건 의료 서비스는 갈등에 부(-)의 방향으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 재난의 종류와 상관없이 재난을 경험하였을 경우에는 정신적·신체적 손상이 가해지게 된다. 재난의 정도가 심각할수록 그 피해는 더욱 커질 것으로 예측할 수 있다. 본 연구의 분석결과 보건 의료 서비스에 대한 인식이 긍정적일수록 갈등발생을 낮추는 것을 확인할 수 있었다. 적절한 보건 의료 서비스는 피해자들의 신체적 피해를 신속하게 회복시키게 함으로서 재난으로 인해 발생한 피해의 일부를 회복시킬 수 있을 것이다. 하지

만 반대로 신속하거나 적절한 보건의료 서비스가 피해자들에게 제공되지 않는다면 이로 인한 갈등이 야기될 수 있다는 것이다. 결과적으로 정부차원에서 이루어지는 다양한 지원 중 보건의료 서비스는 국민의 생명권을 보호한다는 측면에서도 중요하지만 재난으로 인한 혼란스러운 상황을 더욱 가중시켜 갈등으로 이어질 수 있기 때문에 주의를 기울여야 할 것이다.

셋째, 기관 대응력요인에서는 지방자치단체에 대한 대응이 갈등에 부(-)의 방향으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 재난은 국가 전체에서 일시에 발생하지 않는다. 재난의 규모가 클 경우 중앙정부에서 개입이 이루어지지만 1차적으로는 각 지방자치단체에서 위급한 상황에 대한 수습이 먼저 이루어질 것이다. 이때 지방자치단체의 대응이 신속하고 적절할 경우 해당 지역의 피해자들은 지방자치단체의 대응에 만족할 것이고, 향후 발생하는 재난과 관련된 여러 상황에서 지방자치단체의 지침을 신뢰하고 따를 것이다. 이러한 측면에서 주민들이 체감하는 정부의 신속 및 적절한 대응이 중요한데, 특히 지역에 거주하는 주민들에게는 지방자치단체의 대응이 매우 중요하다는 것이다. 이에 지방자치단체의 대응에 만족할수록 갈등발생의 가능성이 감소하는 것으로 판단할 수 있다. 하지만 기관 대응력 요인이 반드시 갈등에 유의미한 영향을 미치는 것은 아니다. Park *et al.*(2013)의 연구에서는 기관(지방자치단체·중앙부처·대책위 및 지역주민)의 활동이 갈등에 미치는 통계적인 영향력이 확인되지 못한 경우도 존재한다. 그럼에도 불구하고 본 연구와 몇몇 연구들에서 확인할 수 있는 바와 같이 기관 대응력은 피해집단을 중심으로 발생할 수 있는 갈등을 완화시킬 수 있다는 측면에서 향후 재난 관리 체계를 구축하는데 중요한 함의를 제시한다.

5) Kang(2016)의 연구에서는 세월호 참사당시 정부와 정치권에서 배·보상에 대한 지원금 발표를 통해 이슈의 전환을 시도한다는 비판을 받고, 유가족과 해양수산부 간의 갈등이 고조되기도 하였음을 논의하였다. Hong *et al.*(2009)에서는 허베이 스피리트호 기름 유출 사고로 인하여 군민을 대상으로 긴급생계비를 지원하는 과정에서 지급 기준 및 명확한 원칙이 수립되지 않은 채 마을별로 생계비를 분배함으로써 갈등을 야기하기도 하였다.

Table 6. Analysis of the Influence Factors of Conflict

Contents		Coef	S · E	Exp(B)	
Independent variables	Disaster factor	Life threatening status	1.039***	0.190	2.828
		Damage to injury/disease	-0.437	0.331	0.646
	State-level support	Financial support	0.395**	0.137	1.484
		Health and Medical service	-0.531**	0.197	0.588
		Psychological counseling	0.256	0.189	1.291
		Environmental and facility restoration	0.043	0.136	1.044
	Institutional responsiveness	Central Government	0.187	0.201	1.206
		Local Government	-0.572***	0.177	0.564
		Police Office	-0.044	0.205	0.957
		Fire Station	0.061	0.183	1.063
Civic group		-0.018	0.180	0.982	
Control variables	Personal factors	Gender	-0.068	0.187	0.934
		Age group	0.054	0.089	1.055
		Presence of spouse	0.279	0.226	1.322
		Education	0.161*	0.091	1.175
cons		-2.988	0.703	-	
Log likelihood		-448.36603			
LR chi2(16)		68.12			
Prob > chi2		0.0000			

*p<0.1, **p<0.05, ***p<0.001

3. 분석결과의 종합

지금까지 본 연구는 재난으로 인해 발생하는 갈등이 어떤 요인으로 야기되는지를 살펴보기 위해 분석을 실시하였다. 이를 위해 재난요인, 국가차원의 지원, 기관 대응력을 독립변수로 설정하였으며, 각 요인에 속한 세부변수가 갈등여부에 미치는 영향력을 살펴보았다. 대형 재난이 발생할 경우 재난으로 인해 야기된 상황, 그리고 재난을 수습하기 위해 여러 기관의 활동 등이 수반된다. 재난이라는 특수한 상황으로 인해 재난을 경험한 피해자들은 재난상황에서 국가의 각종 구호 활동에 의지할 수밖에 없으며, 개인의 재난경험은 재난상황에 대한 인식을 결정하게 된다. 이에 재난을 둘러싼 다양한 요인들 중에서도 재난상황에 대한 개인의 인식, 국가의 구호활동, 그리고 구호활동을 수행하는 다양한 주체들이 재난의 핵심요소라 할 수 있다.

이에 이들 요인이 재난상황에서 긍정적인 역할을 수행한다면 재난으로 인한 혼란, 갈등, 피해를 최소화될 수 있지만 그렇지 않다면 오히려 더 큰 혼란, 갈등,

피해를 야기할 수 있다. 본 연구의 분석결과에서 확인할 수 있었던 주요 결과는 다음과 같다.

첫째, 재난요인에서는 생명에 대한 위협을 더 크게 느낄수록 갈등에 정(+)의 방향으로 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 이는 피해자들의 주관적 인식으로 동일한 재난을 겪었을 지라도 개인의 상황에 따라 피해 정도는 다를 수 있다. 가령, 산불로 인해 발생한 피해라 할지라도 산불의 발화지점에서 가까운 곳에 거주하는 주민일수록 피해 정도가 크며, 특히 그 피해가 밤중에 발생했을 경우 생명에 가해지는 위협은 더 크다 할 수 있다. 즉, 피해가 발생한 시각, 장소 등이 동일한 재난을 겪었을 지라도 피해 정도와 그에 대한 인식의 차이는 존재한다는 것이다. 특히, 생명에 대한 위협은 생존과 직결되는 문제이기 때문에 이에 대한 인식이 클 경우 갈등발생에도 영향을 미칠 수 있다는 것이다.

둘째, 국가차원의 지원은 경제적 지원과 보건의료 서비스가 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로

확인되었다. 구체적으로 경제적 지원의 경우 정(+)의 방향으로 갈등에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 경제적 지원이 충분하다고 인식함에도 불구하고 갈등이 발생한다는 것은 배분에 대한 모호한 기준, 보상액 차이나 보상범위에 대한 불만, 보상형태 등과 관련되어 발생할 수 있다. 언론을 통해 알려지는 보상액에 대한 기대심리와 실제 보상에서의 차이가 클수록 갈등이 발생할 가능성이 있다는 것이다. 결과적으로 금전적인 부분과 관련되어 있는 것인데, 재난은 필연적으로 재산의 손상을 동반하기 때문에 재난으로 인해 피해를 경험한 사람들에게는 매우 민감한 사안이 될 수밖에 없다. 더욱이 이에 대한 명확한 규정이나 전례가 없는 경우 갈등은 더욱 확대될 수 있으며, 심한 경우 지역공동체가 와해되는 상황으로 이어질 수 있는 심각한 문제라 할 수 있다.

한편, 보건의료서비스는 부(-)의 방향으로 갈등에 영향을 미치는 것을 확인할 수 있었다. 이는 재난상황에서 국가가 제공하는 보건의료서비스의 만족도가 높을 경우 갈등을 완화시킬 수 있는 요인으로 작용할 수 있다는 것을 의미한다. 재난으로 인한 피해 중 신체적·정신적 손상은 물질적 손상보다 더 빨리 느껴지게 된다. 부상자들에 대한 신속한 구조, 응급처치, 인근병원으로의 신속한 이동 등은 매우 중요한 요소이다. 만약, 이러한 처치가 지연되거나 제대로 이루어지지 않는다면 재난상황이나 재난상황이 종료된 이후에도 지속적으로 문제요인으로 작용할 수 있다. 특히 대형재난의 경우 의료서비스가 매우 중요하며, 신속하고 적절한 의료서비스가 제공되지 않았을 때 심각한 경우 사망에 이르거나 신체에 심각한 수준의 후유증으로 남게 되기 때문이다.

셋째, 기관 대응력은 지방자치단체만이 부(-)의 방향으로 갈등에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 재난 상황에서는 다양한 정부기관이 개입하여 구호활동을 하게 된다. 그럼에도 본 연구의 분석결과에서는 재난 상황에서 지방자치단체의 대응력만이 갈등을 완화시키는 것으로 확인되었다. 이는 대형재난이 발생한 상

황에서 국가가 컨트롤타워 역할을 수행해야 한다는 일반적인 통념과는 달리, 실제 재난현장에서는 지역의 상황을 잘 파악하고 있는 지방자치단체의 역할이 상당히 중요하다는 것을 보여주는 결과이다. 즉, 재난으로 인한 피해자들은 전체 국민이라기보다는 재난이 발생한 지역의 주민들이다. 이에 해당 지역의 주민들은 중앙정부차원의 대응이나 다른 기관의 대응보다는 자신이 속해있는 지방자치단체의 역할에 무게를 두고 있는 것으로 판단 할 수 있다. 만약 중앙정부차원의 대응이 효과적이었는지라도 주민들은 그 역할에 대한 평가를 자신이 거주하는 지방자치단체의 역할로 인식하고 평가하였을 수도 있다.

V. 결론

지금까지 본 연구에서는 재난상황(종료)에서 발생한 갈등이 어떤 요인의 영향으로 인한 것인지를 살펴보고자 하였다. 이에 재난요인, 국가차원의 지원, 기관 대응력을 주요 요인으로 선정하였으며, 이를 위해 로짓분석을 실시하였다. 특히, 국립재난안전연구원에서 조사한 재난을 경험한 지역의 주민들을 대상으로 실시한 설문조사를 통해 분석을 실시함으로써 재난상황을 가정하여 실시된 조사가 아니라 재난으로 인해 피해를 경험한 주민들을 대상으로 조사된 자료를 활용함으로써 연구의 목적을 충실히 달성하고자 하였다.

재난과 관련된 다양한 연구가 실시되고 있지만 아직까지 재난갈등에 대한 연구는 미흡한 실정으로 본 연구는 향후 재난으로 인해 발생할 수 있는 갈등의 원인을 살펴보았다는 점에서 의의가 있다. 더불어 이를 통해 향후 재난상황에서 발생할 수 있는 갈등을 관리하기 위한 정책적 함의를 제공하고자 하였다. 이에 본 연구의 결과를 토대로 재난 갈등관리에 대한 정책적 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 경제적 지원에 대한 가이드라인이 마련되어야 한다. 본 연구의 분석결과 경제적 지원이 갈등에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 재난은 발생이나 피

해정도를 예측하기 어렵기 때문에 재난상황에 대한 명확한 가이드라인을 제시하기는 어렵다. 하지만 지금까지 발생한 몇몇 대형재난을 살펴보면 재난으로 인해 발생한 피해보상을 둘러싼 갈등을 확인할 수 있었다. 특히, 허베이스트리트호 사고와 관련되어서 피해보상에 대한 갈등이 다양한 이슈와 결부되어 발생하였는데, 당시 기름유출 손해배상 보장법의 규정에 의해 손해배상액에 상당한 제한이 있었음을 확인할 수 있었다. 또한, 피해보상과 관련된 국가차원의 배상시스템이 마련되어 있지 않아 이와 관련된 주민 간, 주민-지역 간 등의 갈등이 매우 심각한 수준으로 나타나기도 하였다(Park *et al.*, 2015). 허베이스트리트호 사고와 같이 해당 지역이 삶의 터전과 직결되어 있을 경우 그 심각성은 더욱 크다고 할 수 있기 때문에 매우 민감한 문제라 할 수 있다. 이에 경제적 지원이나 피해보상 규모 등이 일정 기준으로 마련될 필요가 있으며, 이에 기반한 지원이 이루어져야 갈등발생 또는 확산을 최소화할 수 있을 것이다. 제시된 가이드라인을 기본으로 따르되 재난상황으로 인한 특수성과 지원금 등을 종합적으로 고려하여 적합한 경제적 지원이 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다.

둘째, 지역에 재난이 발생했을 때, 지방정부의 실무적 역할이 강화될 수 있도록 재난시스템을 마련해야 한다. 본 연구의 분석결과 지방자치단체의 기관대응력이 긍정적일수록 갈등이 완화되는 것을 확인할 수 있었다. 이는 실제로 재난의 컨트롤타워 역할을 중앙정부에서 담당한다 할지라도 지역주민들은 자신이 거주하는 지방정부의 역할 수행으로 볼 수 있으며, 긍정적인 인식 또한 지방자치단체로 이루어지고 있음을 의미한다. 대형재난의 경우 컨트롤타워 역할을 중앙정부에서 해야 하는 것이 적합하지만 지역의 상황을 가장 잘 아는 지방자치단체가 현장의 책임을 맡아 재난상황을 컨트롤 하는 상호보완 시스템을 갖추어야 할 필요가 있다는 것이다. 가령, 앞서 언급한 경제적

지원 역시 국가차원에서 예산이나 보조금 등을 지원하지만 지원에 대한 세부지침이나 보상규모, 범위 등을 결정하는 것은 지방정부가 주축이 되어야 한다. 또한, 재난상황을 수습하는 것에 있어서도 중앙정부는 지방정부에게 현장에 맞는 적절하고 적실한 수습, 통제, 협조 등이 이루어질 수 있는 역할을 수행할 수 있도록 광범위하고 자율적인 권한을 부여해야 할 것으로 판단된다. 특히, Kim *et al.*(2018)의 연구에서는 재난 갈등의 발생원인으로 신뢰부족 및 의견수렴 창구의 부족을 지적하기도 하였다. 또한, 최근 행정안전부의 발표에 따르면 중앙부처에서만 논의되던 재난협의체를 확장시켜 ‘중앙-지방 재난안전 연구개발 협의체’로 구성하고 지역의 재난 현장 대응 기능을 강화하기 위한 방안 마련을 위해 노력하고 있다.⁶⁾ 즉, 지역상황에 대한 이해가 높은 지방정부가 담당함으로써 주민들과의 원활한 소통, 신뢰형성을 통한 갈등관리방안을 모색할 수 있을 것이다.

이러한 본 연구의 함의에도 불구하고 다음의 한계점을 지니고 있다. 첫째, 갈등상황에 대한 역동성을 고려하지 못하였다는 것이다. 재난상황이 종료된 이후에도 갈등은 지속적으로 발생할 수 있다. 이에 대한 고려 없이 재난상황과 종료상황을 구분하지 않고 연구가 진행되어 다소 아쉬움이 있다. 둘째, 재난유형에 따른 갈등발생의 특수성을 확인하지 못하였다. 태풍, 화재, 지진 등 다양한 유형의 재난이 있으며, 유형에 따라 정부의 대응방식이 상이하다. 또한, 기존에 경험 많았던 재난의 경우 정부차원의 매뉴얼이 존재할 수 있기 때문에 신속한 상황수습이 가능할 수 있다. 하지만 그렇지 않을 경우 가령 지진발생과 같이 경험이 많지 않았던 재난의 경우 정부 역시 혼란스러울 수 있다. 즉, 재난유형에 따라 갈등발생 정도와 원인에서도 상이한 결과를 보일 수 있다. 이에 향후 연구에서는 이러한 부분들이 보완되어 보다 발전적인 연구가 진행될 수 있기를 기대한다.

6) Financial news(2019). 행안부, 지방과 함께 재난안전 연구개발 함께한다. 2019년 4월 29일 기사

Acknowledgement

이 논문 또는 저서는 2015년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-과제번호)(NRF-2015S1A5B4A01036743).

References

- Dahrendorf, R. 1959. *Class and Class Conflict in Industrial Society*, CA: Stanford University.
- Cherry, K. E. & Sampson, L. & Galea, S. & Marks, L. D. & Nezat, P. F. & Baudoin, K. H. & Lyon, B. A.. 2016. Optimism and Hope After Multiple Disasters: Relationships to Health-Related Quality of Life. *Journal of Loss and Trauma*. 22(1): 61-76.
- Choi, Nam Hee. 2006. Post-disaster Victims Support: Disaster Victims' Return to Society. *Crisisonomy*. 2(2): 1-18.
- Coser, L. A. 1956. *The Functions of Social Conflict*. NY: Free Press.
- Cui, K. & Han, Z. 2019. Association between Disaster Experience and Quality of Life: The Mediating Role of Disaster Risk Perception. *Quality of Life Research*. 28(2): 509-513.
- Deutsch, M. 1973. *The Resolution of Conflict: Constructive and Destructive Process*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Fink, Clinton F. 1968. Some Conceptual Difficulties in the of Social Conflict. *Journal of Conflict Resolution*. 12(4).
- Ha, Sin Suk, Sun Lim Seo, Jeong Beom Kim and Eun Jeong Lee. 2009. Psychological Characteristics of the People who were Injured in the Subway Fire in Daegu after 6 Years. *Anxiety and Mood*. 5(2): 125-132.
- Jeong, Ji Beom. 2013. *Preparing the Current Status of Conflict and Countermeasures in the Disaster*. Korea Institute of Public Administration.
- Ju, Sang Hyeon and Wu Kwon Lee. 2011. A Study on the Analysis of Conflict Structure in the Community and Its Implications-Focused on the City Bus Strike in Jeonju. *Korean Journal of Local Government & Administration Studies*. 25(1): 187-213.
- Kim, Min Jeong, Woo Jeong Choi, and Seong Cheol Kang. 2018. A Study on the Cause Analysis and Management Policy of Disaster Conflict: Focused on the case of Typhoon CHABA in Ulsan. *The Korean Journal of Local Government Studies*. 22(1): 399-418.
- Kim, Min Jeong, Woo Jeong Choi, and Seung Won Choi. 2017. A Study on the Analysis of Types and Management System of Disaster Conflict. *Institute for Legal Study*. 41(2): 55-77.
- Kim, Yeong Ju. 2014. Development of the Conflict Management Manual for Disaster Management. National Disaster Management Research Institute.
- Korea Meteorological Administration. <http://www.kma.go.kr/>
- Korea Ministry of Government Legislation. <http://www.law.go.kr/>
- Lee, Gi Yeong, Yeon Ju Lee and Kang Min Kim. 2017. A Study on the Factors Affecting the Satisfaction of the Citizen of the Earthquake Experience: Focused on Disaster-related Experiences and Perception. *Center for Social Welfare Research Yonsei University*. 54: 83-110.
- Lee, Il Hyeon. 2014. *Easy Flow Regression Analysis*. Hannarae Academy.
- Lee, Jae Eun and Hyeon Jeong Yu. 2010. An Empirical Analysis on the Quality of Life of Residents in the Oil-Flooded Area of Hebei Spirit. *Crisisonomy*. 6(2): 51-75.
- Lee, Jin Suk, Eun Ju Lee and Su Gyeong Lee. 2018. A Comparative Study on the Mental Health and Health-Related Living Quality of the Residents in the Damaged Areas Before and After the Sewol Ferry Disaster. *Asia-pacific Journal of Multimedia Services Convergent with Art, Humanities, and Sociology*. 8(10): 895-903.
- Lee, Hak Sik. 2012. *Regression Analysis for Social Science Research*. JIPHYEONJAE.
- Lifferer, J. A. 1965 Managing Conflict in Organization. Proceeding of the 8th Annual Midwest Management Conference. Southern Illinois Univ Business Bureau.
- Lim, Dong Jin and Su Jae Yoon. 2016. An Analysis of the Influence of Conflict Causes on Conflict Level: Focused on the Effects of Disputes and Mediators. *Korean Institute of Public Affairs*. 54(2): 117-148.
- Lulofs & Cahn, 2000. *Conflict: From Theory to action*. Boston, MA:Allen and Bacon.
- Park, Sang Gyu and Mun Bo. 2013. An Empirical Study on the

- Regional Conflict Pattern of the Local Government: Focused on the Case of the Oil Pollution Accident in Hebei Spirit. *Korean Local Government Review*. 15(1): 105-133.
- Park, Sang Gyu and Mun Bo. 2015. A Study on the Conflict Pattern and Management among Interest Groups in Large Disaster Areas: Focused on the Oil Leakage Accident in Taean. *Korean Local Government Review*. 17(1): 79-106.
- Pruitt, D. G., & Kim, S. H. 2004. *Social conflict: Escalation, Stalemate, and Settlement* (3rd ed.). New York: McGraw-Hill.
- Rahim, M. A. 2002. Toward a Theory of Managing Organizational Conflict. *International Journal of Conflict Management*. 13(3): 206-235.
- Weem. C. F. & Watts. S. E. & Taylor. L. K. & Costa. N. M. & Cannon. M. F. & Carrion V. G. & Pina. A. A.. 2007. The Psychosocial Impact of Hurricane Katrina: Contextual Differences in Psychological Symptoms, Social Support, and Discrimination. *Behaviour Research and Therapy*. 45(10): 2295-306.
- Yu, Myeong Ran, Seon Yeong Choi, Hye Ri Han, Yu Mi Seo and Myeong In No. 2015. Post-traumatic growth, self-elasticity, optimism and quality of life for disaster victims. *Korean Journal of Military Nursing Research*. 33(2): 1-14.
- Xu. M. & Li. H. & Zhao. Z. & Yang Y. & Sun. Z. & Han. H. & Zhang. X. & Reinhardt. J. D. 2018. Environmental Barriers, Functioning and Quality of Life in 2008 Wenchuan Earthquake Victims with Spinal Cord Injury Eight Years after the Disaster: A Cross-sectional Study. *Journal of Rehabilitation Medicine*. 50(10): 866-871.
- Korean References Translated from the English*
- 김도희, 김민정. 2018. 재난예방정책 추진 상의 갈등영향요인 및 수준에 관한 연구-한탄강댐 사례를 중심으로. 지방정부연구. 22(3): 58-89.
- 김민정, 최우정, 강성철. 2018. 재난갈등의 원인분석 및 관리정책에 관한 연구: 울산지역 태풍차바(CHABA)사례를 중심으로. 지방정부연구. 22(1): 399-418
- 김민정, 최우정, 최승원. 2017. 재난갈등 유형분석 및 관리체계 개선방안에 관한 연구. 법학논총. 41(2): 55-77.
- 김영주. 2014. 재난분야 갈등관리 매뉴얼 표준안 개발. 국립재난안전연구원
- 박상규, 심문보. 2015. 대형 재난지역의 이해집단간 갈등양상 및 관리방안 연구: 태안의 기름유출 사고를 중심으로. 한국지방자치연구. 17(1): 79-106.
- 박상규, 심문보. 2015. 지방정부의 지역갈등 양상에 대한 실증연구: 허베이 스피리트호 유류오염사고 사례를 중심으로. 한국지방자치연구. 15(1) :105-133.
- 유명란, 최선영, 한혜리, 서유미, 노명인. 2015. 재난피해자의 외상 후 성장, 자아탄력성, 낙관성과 삶의 질. 군진간호연구. 33(2): 1-14.
- 이기영, 이연주, 김강민. 2017. 지진경험 경주시민의 삶의 만족도에 영향을 미치는 요인에 관한 연구: 재난관련 경험 및 인식을 중심으로. 한국사회복지조사연구. 54: 83-110.
- 이일현. 2014. Easy Flow 회귀분석. 한나래아카데미.
- 이재은, 유현정. 2010. 허베이 스피리트호 기름유출 피해지역 주민의 삶의 질에 관한 실증분석. 한국위기관리논집. 6(2): 51-75.
- 이진숙, 이은주, 이수경. 2018. 세월호 참사 전후 피해지역 주민의 정신건강 및 건강관련 삶의 질 비교연구. 8(10): 895-903.
- 이학식. 2012. 사회과학 연구를 위한 회귀분석. 집현재.
- 임동진, 윤수재. 2016. 갈등원인이 갈등수준에 미치는 영향력 분석: 쟁점요인과 매개요인의 효과를 중심으로 행정논총. 54(2): 117-148.
- 정지범. 2013. 재난상황에서 발생하는 갈등의 현황과 대응 전략 마련. 한국행정연구원
- 주상현, 이우권. 2011. 지역사회 갈등구조의 분석과 함의-전주시 시내버스 파업을 중심으로. 한국자치행정학보. 25(1): 187-213.
- 최남희. 2006. 재난 피해자 사후 지원: 재난 피해자의 사회복귀. 한국위기관리논집. 2(2): 1-18.
- 하신숙, 서순림, 김정범, 이은정. 2009. 대구시 지하철 화재사고 부상자들의 6년 후 정신과적 특성. 대한불안학회지. 5(2): 125-132.
- 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr/>
- 기상청. <http://www.kma.go.kr/>

재난갈등의 발생 영향요인에 대한 연구

국문초록 본 연구의 목적은 재난갈등의 발생에 미치는 영향요인을 검증하는데 있다. 이를 위해 갈등 및 재난 갈등에 대한 선행연구 검토를 통해 연구모형을 도출하였다. 종속변수는 갈등발생 여부를 선정하였으며, 독립변수로는 재난요인, 국가차원의 지원, 기관 대응력을 선정하였다. 분석결과 갈등발생에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 요인으로는 재난요인에서 생명위협 체감여부, 국가차원의 지원에서 경제적 지원과 보건의료서비스, 기관 대응력에서는 지방자치단체인 것으로 확인되었다. 분석결과를 토대로 첫째, 경제적 지원에 대한 명확한 가이드라인을 마련해야 하며, 둘째, 재난관리는 지역의 현황을 잘 아는 지방자치단체의 실무적 역할이 강화될 수 있도록 해야 함을 제시하였다. 본 연구는 아직까지 재난갈등에 대한 연구가 미흡한 상황에서 향후 재난으로 인해 발생할 수 있는 갈등의 원인을 살펴보았다는 점에서 의의가 있다. 그럼에도 첫째, 갈등상황에 대한 역동성을 고려하지 못하였다는 점 둘째, 재난유형에 따른 갈등발생의 특수성이 고려되지 못하였다는 점에서 한계를 지닌다.

주제어 : 갈등, 재난갈등, 갈등관리, 재난

Profiles **Da Hee Lim** : She received her Ph.D from Sungkyunkwan University, Korea in 2017. She is a Research Fellow of the Research Institute for Coexistence and Collaboration at Korea National Open University, in which she has research since 2017. Her interesting subject area of research is public theory, public evaluation, education & woman policy and conflict management (limdahee1025@hanmail.net).

Seong Suk Tak : She received her M.A. from Sungkyunkwan University, Korea in 2018. She is a researcher at Global e-policy e-government Institute(GEPEGI) Sungkyunkwan University(babjunsu@naver.com).

Sun Woo Lee : He received his Ph.D. from Syracuse University, United States of America in 1996. He is a Professor of the Department of Public Administration at Korea National Open University. His major field of education is human resource, conflict management and negotiation. He has published several articles in journals and written books(bunte@mail.knou.ac.kr).