재난관리 효과성 제고를 위한 재난관리 PR체계 개선방안
- 소방방재청 '월간 재난종합상황분석 및 전망' 의 내용 분석 -

Improving the PR System of the Disaster Management
- Contents Analysis of 'Monthly Publication of the Disaster Analysis & Prospect' in NEMA -

이예종*, 이주호**, 변성수**, 이재은***
(재)충북테크노파크 오창혁신클러스터추진단*,
충북대학교 국가위기관리연구소**,
충북대학교 행정학과***

Ye Jong Lee*, Ju Ho Lee**, Sung Soo Byun**, Jae Eun Lee***
Chungbuk TP*, NCEMRI,
Chungbuk National Univ.**,
Chungbuk National Univ.***

요약

본 논문은 소방방재청 「월간재난종합상황 분석 및 전망」을 중심으로 하여 재난위기관리 PR 매체에 대한 내용분석을 실시하고, 이 과정에서 미국의 DHS TODAY와의 비교를 통해 재난위기관리 PR 매체의 문제점과 재난위기관리 PR의 개선방안을 도출하였다. 본 연구의 내용분석은 양적분석을 중심으로 하되 질적 내용분석을 병행하는 절충적 내용분석을 이용하였다. 또한, 양적 내용분석의 경우 한국어 내용분석 소프트웨어인 KrKwic 프로그램을 사용하였다. 본 연구에서 제시하고 있는 재난관리 PR의 개선방안은 그 중요성에 비해 상대적으로 소홀히 다루어지고 있어 재난관리 PR의 발전에 미약하나마 일조할 수 있으리라는 정책적 함의를 갖는다.

▌중심어 : | 재난관리 커뮤니케이션 | 재난위기 정보 | 재난관리 PR | 월간 재난종합상황 분석 및 전망 |

Abstract

The purpose of this article is improving the PR System of the Disaster Management. For achieving the purpose, this article deals with Monthly Publication of the Disaster Analysis & Prospect pressed by the NEMA and DHS TODAY pressed by the DHS and use to contents analysis as methodology. This study selects sorts, management steps, and learning of disaster which are useful in analyzing contents by the KrKwic program. This study suggests how to improve PR System of disaster management focusing on contents of the PR media.

▌Key words : | contents analysis by the KrKwic program | disaster information | PR for the disaster management | Monthly Publication of the Disaster Analysis & Prospect in NEMA |

Ⅰ. 서론

한국사회의 재난은 비슷한 유형이 반복되고 있다는 점에서 '예방과 대비가 가능한 위기 또는 재난' 이라는 특징을 갖는다. 그러나 기술력과 하드웨어에 기반하고 있는 관리체계에도 불구하고, 재난관리 자체를 재난 발생 후의 사후조치로 인식하는 경향과 재난관리 주체들 간의 조정 실패 및 소통체계의 왜곡 등 커뮤니케이션 문제로 인해 한계를 드러내고 있다. 이러한 점에서 볼 때, 한국사회의 재난관리는 커뮤니케이션을 바탕으

로 한 PR(Public Relations)이 요구된다고 할 수 있다.

이에 본 연구는 재난관리 PR매체의 내용분석을 통해 정부가 제공하는 정보가 재난관리의 주요 요소들을 포함하고 있는가라는 문제를 제기하고, 효과적인 재난관리를 위한 재난관리 PR의 개선방안을 제시하고자 하였다. 분석의 대상은 소방방재청의 '월간 재난종합상황 분석 및 전망'을 대상으로 하고, 미국의 'DHS TODAY'와 개략적인 구성체계를 비교하였으며, 내용분석은 양적분석을 중심으로 하되 질적 내용분석을 병행하는 절충적 내용분석을 이용하였다. 양적 내용분석은 한국어 내용분석 소프트웨어인 KrKwic 프로그램을 사용하였다.

Ⅱ. 재난관리 PR의 의의와 필요성

1. PR 및 재난관리 PR의 개념

PR 개념은 일의적으로 정의하기 난해한 측면이 있으나, PR연구 초기의 전통적 관점과 현대적 관점의 PR 개념으로 나누어 살펴볼 수 있다[1]. 전통적으로 PR은 일방적인(one-way) 설득적 커뮤니케이션의 일종으로서 "공중에게 일방적으로 영향을 미치기 위한 활동"으로 이해되었다. 그러나 PR 개념에 관한 연구는 현대에 이르러 쌍방적인(two-way) 설득적 커뮤니케이션 행위 및 상호관계의 조직행동 개념 등을 수용하였다. 이렇게 볼 때, PR은 조직과 이에 영향을 미치는 공중간의 쌍방적·상호적 커뮤니케이션 행위로서 상호이해와 수용 및 협력을 도모하도록 하는 조직의 성장발전을 위한 중요한 관리활동으로 볼 수 있다.

이에 본 연구에서는 재난위기관리 PR을 "재난을 보다 효율적으로 관리하기 위한 재난관리의 모든 과정에서 정보의 제공 및 공유를 중심으로 하여 정부부문, 민간부문, 시민사회 등 사회의 주체들이 상호이해와 수용 및 협력의 호의적인 관계를 구축·유지·촉진하는 커뮤니케이션 활동"으로 정의하고자 한다.

2. 재난관리 PR의 필요성

재난관리 PR의 주요논점은 재난 정보의 정확한 수집 및 제공, 재난관리의 현실화, 서비스 공급체계와 수요체계의 격차 감소, 국민의 신뢰 확보 등에 있다. 이러한 차원에서 재난관리 PR은 첫째, 정확한 정보의 공유차원에서 필요성이 제기된다. 즉, 재난관리의 수단 개발에서 가장 시원적인 것은 위기상황을 해소하고, 문제를 해결하는 데 있어서 결정적인 자료가 되는 정확한 정보의 수집이라고 할 수 있으며, 정보의 수집은 가능한 모든 네트워크를 총동원해서 조직적이고, 고도의 전문성을 필요로 하는 커뮤니케이션 활동을 전개할 때, 보다 정확한 정보의 수집이 가능할 수 있게 된다[2]. 둘째, 다원화된 현대사회에서는 재난에 따른 공황으로 인해 사회 일면의 위기가 국가차원의 위기로 심화될 가능성이 상존하므로 이에 대한 적절한 행동절차나 위기관리계획의 정확한 정보 제공 등으로 위기의 심화를 방지할 수 있다. 셋째, 재난관리 PR은 공중과의 관계 관리와 정보교환을 바탕으로 재난관리의 현실성을 높일 수 있다. 넷째, 기존의 전반적인 행정 PR은 일방적인 선전과 홍보 위주로 PR활동에 치중하여 공중으로부터 불신을 초래하였으며, 이는 정부기관의 관료규범(bureaucratic norm)과 국민들에게 영향을 미치는 위기규범(emergent norm)과의 격차(gap)의 심화로 귀결되어왔다. 그러나 재난상황에 따른 정책의 성패는 관료규범과 위기규범의 격차를 해소하는 정도에 달려 있다. 특히, 관료적 규범과 위기규범간의 격차로 인한 갈등은 위기상황에 대한 국민의 대응을 예측할 수 없게 하는 문제를 초래하게 되므로[3], PR을 통한 재난관리 서비스 공급체계와 수요체계의 규범간 격차를 줄이는 관계관리가 요구된다고 할 수 있다.

3. 선행연구 검토

우리나라는 공공영역에 PR 도입의 역사가 짧아 재난관리 PR에 관한 선행연구는 다소 부족한 실정이라고 할 수 있다. 다음에서는 재난관리 PR에 관한 국내외의 선행연구를 간략히 제시하고 선행연구들의 시사점을 도출하고자 하였다.

Fink(1986)는 위기 발생시 실행할 위기관리 커뮤니케이션에서 가장 중요한 것으로 경고 신호를 강조하고 있으며, 위기관리 커뮤니케이션 계획에 포함될 사항으로 9가지를 제시하고 있다[4].

Sturge(1994)는 위기 생존 주기의 각 단계마다 다른 유형의 커뮤니케이션이 강조된다고 주장하였다[5].

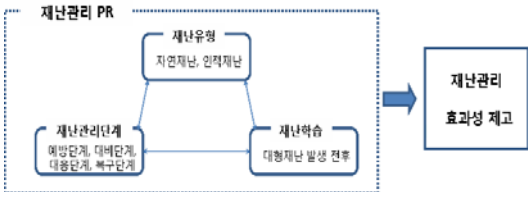
Mitroff(1994)는 신호 탐지, 탐사 및 예방, 피해 억제, 회복, 학습 등 5단계를 제시하였다[6].

Coombs(1999)는 위기관리 커뮤니케이션을 전체적인 위기상황을 조정하고 공중에게 정확한 정보를 전달함으로써 공중과의 관계를 형성하는 기능이라고 보았다. 그는 위기의 단계를 3단계로 구분하여, 각 단계별 위기관리 커뮤니케이션이 포함하여야 할 활동들을 제시하였다[7].

안철현(2008)은 공공기관의 PR 특성과 위기관리 커뮤니케이션 현황연구를 수행하였으며, 우수성 연구(excellence study)를 적용하여 논의하였다[8].

김영욱(2004)은 PR 커뮤니케이션을 통한 상호작용적 측면에서 위기관리 조직과 일반 공중들과의 관계를 파악하였다. 위기관리에서 가장 중요한 것은 국민과의 우호적인 관계 형성이며, 이는 위기관리 PR 커뮤니케이션 시스템과 밀접한 관련이 있다. 김영욱은 위기관리 PR 커뮤니케이션 시스템을 두 가지 루트(예방루트와 봉쇄루트), 세 가지 단계(탐색준비단계, 집행단계, 평가단계), 여섯 가지 활동(위기징후 탐지, 위기인식, 위기준비, 위기예방, 위기봉쇄 및 회복, 위기학습)으로 구성하였다[9].

위와 같은 선행연구의 검토를 통해 이론적 탐색 및 사례분석을 통한 재난관리 PR의 의의 및 중요성과 다양한 개선방안들이 제시되었으나, 기존의 선행연구는 PR의 주요 구성요소 중 하나인 PR 매체에 대한 연구와 논의가 다소 부족하였으며, 특히 재난관리 PR 매체에 관한 내용분석을 시도한 연구는 거의 전무한 실정이다. 일반적으로 매체는 정보전파 기능을 하는 것으로 간주되어왔으나, 현대사회에서의 매체는 다양한 경제적 · 사회적 · 정치적 요인들, 사회의 사건 · 사고, 공중 등과 상호작용하는 전사회적인 복잡한 매트릭스의 일부분이라고 할 수 있다[10]. 따라서 본 연구에서는 재난관리 PR 매체에 중점을 두어 아래와 같이 재난유형, 재난관리단계, 재난학습을 요소로 연구의 분석틀을 도출하였다.



▶▶ 그림 1. 연구의 분석틀

Ⅲ. 내용분석의 설계 및 분석결과

1. 분석설계

재난관리 PR 매체에 관한 내용분석은 재난관리를 담당하는 정부부문의 PR 매체를 모집단으로 하고 있다. 그러나 모든 기관을 대상으로 하기에는 한계가 있어 우리나라의 재난관리를 전담하고 있는 소방방재청의 간행물인 「월간 재난종합상황 분석 및 전망」 만을 분석대상으로 삼았다. 또한, 시간적으로는 2004년 10월부터 2007년 10월까지 수집된 자료 37부를 표본으로 하였고, 참고자료·부록 등을 제외한 본문만을 분석대상으로 하였으며, 구성 체계에 관한 함의를 얻기 위해 미국 국토안보부(DHS: Department of Homeland Security)의 간행물인 DHS TODAY와의 개략적인 비교분석을 하였다. DHS TODAY는 2004년 11월 11일부터 2005년 7월 29일(한국시간 기준)까지 미국 국토안보부가 'Homeland Security Partner' 들에게 발송한 이메일을 대상으로 하였다.

표 1. 분석유목

분석유목	세부유목	분석단위
재난유형	자연재난, 인적재난, 세부적인 재난유형	목차, 지면, 단어
위기관리 단계	예방, 대비, 대응, 복구	구성 체계, 단어
위기 학습	대형재난 전후	메시지의 변화

2. DHS TODAY와의 비교분석

소방방재청의 「월간 재난종합상황 분석 및 전망」 구성 체계와 미국 DHS(Department of Homeland Security)의 DHS TODAY와의 비교를 통한 구성적인 측면의 함의로는 첫째, 주요 정보의 신속한 전달을 위해 전체 간행물의 내용을 간략히 요약한 요약문을 서두에 제시하여 전반적인 상황을 제시해야 하며, 둘째, DHS TODAY에 비해 「월간 재난종합상황 분석 및 전망」 은 '위협수준(Threat Level)' 대한 제시가 이루어지지 않고 있으나, 「국가위기관리기본지침」에서 관심(Blue), 주의(Yellow), 경계(Orange), 심각(Red) 등 4단계의 위기경보 제도를 도입하고 있는 만큼, 이를 쉽게 체감할 수 있도록 제시하는 것이 요구된다. 셋째, 통계적인 수치를 제시하는 것도 유용하지만 이에 더해 위기상황관련 시각자료(그림 및 사진)를 보다 활용할 필요

성이 제기되는 것으로 판단된다.

표 2. 한국과 미국 PR 매체의 목차구성 비교

발행 주체	한국 소방방재청	미국 국토안보부
분석 대상 기간	2004년 10월 ~ 2007년 10월	2004년 11월 11일 ~ 2005년 7월 29일
목차 구성	1. 재난분석 및 전망 1) 자연재난 분석 및 전망 2) 인적재난 분석 및 전망 3) 화재 분석 및 전망 2. 주요 언론보도 사항	DHS News Press Release(보도자료) Upcoming Events(사건전망) Threat Level(위협수준)
특이 사항	· 목차의 구성에서 알 수 있듯이 화재를 인적재난과 별도로 하여 다룸. · 주로 과거의 재난발생 및 피해에 관한 통계와 서술 위주로 내용을 전개하고 있으며, 별도의 정보제공시 '재난관리 정보마당'이라는 부분을 삽입하여 특별 이슈를 다룸.	· 주요 내용의 요약문 제시, 위협 수준(Threat Level) 제시, 위기상황 관련 다양한 시각자료(사진, 그림) 제시 등으로 수용자 입장에서 단시간 내에 많은 정보를 받아들일 수 있으나, 통계적 수치를 다룬 표의 제시는 다소 부족함.

3. 「월간 재난종합상황 분석 및 전망」의 내용분석

3.1 재난 유형별 분석

다음에서는 재난의 유형별 분석을 하였으며, 자연재난과 인적재난의 분석에 있어서는 분석단위를 목차, 지면의 수로 하였고, 재난의 세부 유형별 분석에 있어서는 단어의 수를 분석단위로 하여 분석하였다.

우선, 소방방재청「월간 재난종합상황 분석 및 전망」에서 자연재난을 다루고 있는 부분은 구성적인 측면에서 2004년 10월부터 2005년 12월까지의 간행물과 2006년 1월부터 2007년 10월까지의 간행물로 분류하여 살펴볼 수가 있다. 소방방재청「월간 재난종합상황 분석 및 전망」목차의 구성은 대동소이한 변화를 제외하고, 크게 이원적으로 분류할 수 있다. 2004년 10월부터 2005년 12월까지의 간행물의 경우에는 '기상분석 및 전망' 과 '자연재난분석 및 대책' 을 통해 자연재난 관련 정보를 제공하고 있는데, 2006년 1월부터 2007년 9월까지의 간행물의 경우에는 '기상분석 및 전망' 을 '자연재난분석 및 대책' 부분에 병합하여 관련정보를 다루어 자연재난 부분 목차의 구성은 2006년 1월 이후에 상대적으로 축소되었음을 알 수 있다. 또한, 소방방재청「월간 재난종합상황 분석 및 전망」에서 나타난 인적재난 부분의 목차구성을 살펴본 결과 인적재난과 관련된 내용을 다루고 있는 목차는 대체로 '인적재난분석 및 대책' 과 '화재분석 및 전망' 으로 구성되며, 인적재난 중에서도 화재를 별도로 구성하여 다루고 있다는 점에서 상대적으로 화재와 관련된 정보를 중시하고 있음을 알 수 있다. 이러한 목차 구성의 변화는 다음의 표 3과 같다.

표 3. 재난유형 목차구성 비교

기간	2004년 10월 ~ 2005년 12월	→	2006년 1월 ~ 2007년 10월
목차 구성의 변화	1. 기상분석 및 전망 2. 자연재난분석 및 대책 3. 인적재난 분석 및 대책 4. 화재 분석 및 대책	→	1. 재난분석 및 전망 1) 자연재난분석 및 대책 (1) 기상분석 및 전망 (2) 자연재난 분석 (3) 자연재난 전망 2) 인적재난 분석 및 대책 3) 화재 분석 및 대책
특이 사항	· 자연재난 부분의 목차구성은 '기상분석 및 전망'과 '자연재난 분석 및 대책'으로 구성되었으나, 2006년 1월부터 '자연재난 분석 및 대책'으로 병합하여 구성하였음 · 인적재난 부분의 목차구성은 자연재난 부분 목차와는 달리, 기간에 따른 변화가 거의 발생하지 않았으나, 인적재난의 유형인 화재를 별도로 구성하여 보다 중점적으로 다루고 있음		

다음으로, 소방방재청 「월간 재난종합상황 분석 및 전망」에서 자연재난을 다루고 있는 지면의 수와 인적재난을 다루고 있는 지면의 수를 분석한 결과, 표 4와 같이 인적재난에 지면을 더 할애하고 있는 것으로 나타났다.

표 4. 자연재난과 인적재난의 지면의 수 비교

구 분	자연재난 지면	인적재난 지면
총합계	180면(34.5%)	341면(65.5%)
평균	4.864	9.216
표준편차(σ)	1.686	2.992

한편, 자연재난의 세부 유형은 「재난및안전관리기본법」 제3조의 규정에 따라, 태풍 · 홍수 · 호우 · 강풍 · 풍랑 · 해일 · 대설 · 가뭄 · 지진 · 황사 · 적조로 분류하였다. 단어의 수를 분석단위로 하여 자연재난의 세부 유형에 관한 양적 내용분석을 실시한 결과는 전체 958개의 자연재난 관련 단어 중에서 태풍은 202개(21.1%), 호우는 169개(17.6%), 대설은 128개(13.4%), 지진은 110개(11.5%), 황사는 105개(11.0%), 강풍은 104개(10.9%), 풍랑은 72개(7.5%)로 나타났다.

반면에 가뭄은 28개(2.9%), 해일은 26개(2.7%), 홍수는 13개(1.4%), 적조는 1개(0.1%)로 나타나 상대적으로 낮은 빈도를 나타내 자연재난 중에서도 태풍, 호우, 대설이 재난관리의 주된 내용이 되고 있음을 알 수 있었다.

또한, 인적재난의 경우에도 「재난및안전관리기본법」 제3조의 규정에 따라서 화재·붕괴·폭발·교통사고·화생방사고·환경오염사고로 분류하여 양적 내용분석을 실시한 결과, 전체 1207개의 인적재난 관련 단어 중에서 화재는 724개(60.0%), 교통사고는 166개(13.8%), 폭발은 149개(12.3%), 붕괴는 131개(10.9%), 환경오염사고는 26개(2.2%), 화생방사고는 11개(0.9%)로 나타났다. 인적재난은 세부 유형 중에서도 화재를 가장 중요하게 다루고 있는 반면에, 화생방사고와 환경오염사고는 상대적으로 비율이 매우 낮아 소홀히 다루어지고 있는 것으로 나타났다.

3.2 재난관리 단계별 분석

재난관리 단계를 중심으로 내용분석을 실시하기 위한 분석단위는 단어의 수로 하였고, 나타난 단어들 중에서 표 5와 같이 예방단계, 대비단계, 대응단계, 복구단계와 관련된 내용을 포함하고 있는 단어의 수를 추출하였다. 이를 토대로 한 분석결과는 표 6과 같다.

위기관리 단계 관련 단어의 수를 중심으로 하여 분석한 결과는 예방단계(39.3%), 대비단계(30.2%), 대응단계(23.8%), 복구단계(6.6%)의 순으로 비중을 차지하고 있었으며, 재난발생 이후의 단계인 대응단계와 복구단계에 비해 상대적으로 재난발생 이전의 단계인 예방단계와 대비단계가 보다 빈번하게 다루어지고 있는 것으로 나타났다.

표 5. 위기관리 단계별 관련 단어

단계	관련 단어
예방 단계	예방, 발생위험감소, 소방검사, 예찰, 재난예방대책, 위험지역 확인, 재난취약지역 확인, 캠페인, 홍보, 예보, 경보 등
대비 단계	대비, 준비, 재난시책, 훈련, 단속, 대처요령, 재난대비안정대책, 유관기관(유관단체) 협조확보, 자원 확보 등
대응 단계	대응, 구조, 구급, 대피, 재난대처, 재난수습 등
복구 단계	복구, 복구비, 이재민 지원, 재해구호·재난구호, 피해지역 봉사활동 등

표 6. 위기관리 단계 관련 단어의 수

구분	예방단계	대비단계	대응단계	복구단계	합계
합계(%)	1298(39.3%)	997(30.2%)	786(23.8%)	219(6.6%)	3300
평균	35.08	26.95	21.24	5.92	89.19

3.3 재난학습 분석

소방방재청 「월간 재난종합상황 분석 및 전망」에 나타난 대형재난 전후의 메시지의 비교 분석을 통해 위기 학습을 살펴보고자 하였다. 이를 위해 2006년에 발생한 태풍 에위니아(Ewiniar)를 대형재난 사례로 선정하여 재난의 발생 전후 메시지를 분석하였으며, 결과는 다음의 표 7과 같다.

표 7. 태풍 에위니아 발생 전후 비교분석표

항목 \ 시점	에위니아 발생 이전	에위니아 발생 직후	에위니아 발생 1년 후
단어	228개	282개	367개
지면	2면	3면	3면
주요 내용	· 1975년~2004년까지 재산피해 상위 5개 태풍에 관한 피해 통계 · 1995년~2004년의 자연재난 분석 및 전망을 통해 태풍 및 호우로 인한 피해를 재조명	· 에위니아와 집중호우로 인한 피해 · 집중호우의 원인을 기상이변과 배수로의 이물질 유입 등으로 보았으며, 이로 인한 피해현황 제시	· 최근 20년간 월별 태풍 발생 현황 및 2007년 태풍 현황 · 1997년~2006년 7월의 자연재난 발생현황 및 1904년~2004년 태풍 · 태풍의 월별 경로 등 일반적인 진행 양상 제시
중점 추진 사항 및 특이 사항	· 기관장과 공무원의 관심 제고 주문, 상황전파 시스템의 최적 가동상태 유지, 주말휴무 재난대비 대응태세 강화 등 강조	· 에위니아로 인한 피해현황을 보다 자세히 다루었으며, 태풍 및 집중호우 대비 액션플랜(action plan)의 수립에 관한 내용 등을 다룸	· 저지대, 상습침수지역, 쓰레기 매립장 유실방지, 해안가 저지대, 미완공 복구공사장 등 보다 구체적인 표현을 사용

Ⅳ. 재난관리 PR의 문제점 및 개선방안

1. 재난관리 PR의 문제점

분석결과를 종합하여 재난관리 PR의 문제점을 살펴보면, 첫째, 우리나라 재난관리 PR매체의 경우 구성 체계에 있어 일반 국민의 수용 편의성과 관련하여 문제점을 지적할 수 있다. 미국의 DHS TODAY에 비해서 통계를 바탕으로 한 표와 그래프 및 재난상황에 대한 서술 위주의 작성은 전문가나 담당실무가 등이 아닌, 일

반 국민의 입장에서는 시각적 자료의 부족으로 정보 수용의 편의성에 있어 상대적으로 번거로움과 시간적 제약이라는 문제가 존재할 것으로 판단된다.

둘째, 특정 재난 유형 및 재난관리 단계를 중심으로 구성하고 있음을 들 수 있다. 자연재난 보다는 인적재난, 인적재난 중에서도 화재에 치중하여 우리나라에서 발생하는 다양한 재난 유형과 신종재난 등에 정보를 충실히 제공하지 못하고 있다. 또한, 재난관리 단계에 있어서도 예방단계와 대비단계에 치중하여 상대적으로 대응단계 및 복구단계에 관한 내용은 부족한 것으로 나타났다. 재난관리의 각 단계는 의의가 있으며, 각 단계별 정보습득이 재난 현장에서의 국민의 적절한 대응을 가능케 한다는 점에서 재난관리 PR에서도 재난관리의 각 단계를 균형 있게 다룰 필요성이 있다.

다음으로 기관간 연계성 부족의 문제가 지적된다. 재난관리는 정부부문은 물론 민간부문과 시민사회 등 다양한 주체들이 참여하고 있으며, 부서간에도 긴밀한 네트워크의 형성과 연계활동이 강조되고 있다. 그러나 소방방재청의 PR매체의 경우, 기관의 단일 부서에서 작성되는 만큼 책임기관 및 유관기관간의 연계성이 부족할 수밖에 없다고 판단된다. 또한, 소방방재청이 실시한 설문조사에서도 재난상황 수록 전 관련 유관기관에게 사전에 정확한 정보를 확인할 필요성, 이미 지난 사항으로 별도의 조치가 불필요한 내용을 수록하고 있다는 점, 모범적인 시·군·구의 활동 제시 등이 내부적 지적이라는 점 등 연계성 부족이 지적된다[11].

마지막으로 위기 학습의 부재와 구체적인 대응전략의 미흡이다. 대형재난(태풍 에위니아) 이후에도 불구하고, 이에 대한 구체적인 대응전략이 제시되지 않는 등 다소 미흡한 양상을 보였다. 이는 곧 기존의 재난으로부터 재난의 원인과 시스템상의 결함 및 문제점 등을 규명하는 위기 학습의 부재상태라고 할 수 있다.

2. 재난관리 PR의 효과성 제고방안

우리나라 재난관리 PR의 문제점 극복과 효과성 제고를 위한 방안은 다음의 네 가지 차원으로 집약하여 제시하였다.

첫째, 난립하고 있는 PR 창구를 집적화한 체계적·통합적인 재난관리 PR 행정체계를 마련한 시스템 상의 개선이 우선적으로 필요하다. 둘째, 재난관리 PR의 가이드라인을 개발하여 재난유형별 동태적인 정보의 제공, 재난관리 단계별 PR의 내실화, 수용자를 고려한 정보의 제공 방법 등을 마련하여야 할 것이다. 셋째, 재난관리 PR 거버넌스의 구축이다. 앞서 논의한 바와 같이 재난관리 PR 매체가 제공하는 정보의 수집과 전달은 재난관리에 관계하는 공공부문, 민간부문, 시민사회 등이 적극적으로 활용할 수 있고, 의사를 전달할 수 있는 자료로서의 역할을 충실히 할 필요성이 있다. 이는 또한, 정부부문만으로 대응하기 어려운 재난환경 변화에 따라 다양한 주체들이 수평적 관계 속에서 의존하고 효과적으로 상황에 대응하기 위해서도 필요성이 강조된다. 넷째, 조사 연구의 활성화이다. 유사한 유형의 재난이 재발하는 것은 이미 발생한 재난의 경험으로부터 위기 학습(crisis learning) 및 사회적 학습(social learning)이 제대로 이루어지지 않는 것에서 비롯된다. 또한, 재난관리 PR의 주된 역할 중 하나는 재난관리 관련 각종 정보에 대해 최대한 방대한 자료를 맞춤형으로 전달하는 것이라고 할 수 있으므로 기상이변, 신종재난 등 급변하는 환경과 폭발적으로 증가하는 정보에 대응하기 위해서는 조사 연구의 활성화와 동태적인 PR을 지향할 필요성이 있다.

Ⅴ. 결론

본 논문은 소방방재청 「월간 재난종합상황 분석 및 전망」을 중심으로 하여 재난위기관리 PR 매체에 대한 내용분석을 실시하였다. 또한, 미국의 DHS TODAY와의 개략적인 비교를 통해 재난위기관리 PR 매체의 문제점과 재난관리 PR의 개선방안을 도출하였다. 재난관리 PR의 개선방안으로서는 첫째, 체계적·통합적인 재난관리 PR 행정체계를 마련한 시스템 상의 개선을 제시하였다. 둘째, 재난관리 PR의 가이드라인 개발과 셋째, 재난관리 PR 거번넌스의 구축을 제시하였다. 넷째, 조사 연구의 활성화를 제시하였다.

본 연구에서 위와 같이 제시하고 있는 재난관리 PR의 개선방안은 그 중요성에 비해 상대적으로 소홀히 다루어지고 있는 재난관리 PR의 발전에 미약하나마 일조할 수 있으리라는 정책적 함의를 갖는다. 다만, 본 연구는 단일 재난관리 기관의 단일 PR 매체에 대한 내용분석을 실시하였다는 한계점과 재난관리 PR의 개선방안을

제시하고는 있으나, 구체적인 실행방법을 세밀하게 제시하고 있지 못하는 한계를 지닌다. 따라서 재난관리 PR의 효과성 제고 및 발전을 위해서는 보다 체계적이고 다각적인 후속연구가 진행되어야 할 것이다.

■ 참 고 문 헌 ■

[1] 김정헌. 현대 행정 PR론. 서울: 형설출판사. pp 14-15. 2007.

[2] 이연. 재난발생시 매스 미디어의 역할. 방재연구, 8(2). pp. 56-63. 2006.

[3] Schneider, S. K. Governmental Response to Disasters: The Conflict between Bureaucratic Procedures and Emergent Norms. Public Administration Review. 52(2). pp. 135-145. 1992.

[4] Fink, S. Crisis Management: Planning for the Inevitable. New York, AMACOM. 1986.

[5] Sturges, D. L. Communication through Crisis. Management Communication Quarterly, 7(3). pp. 297-316. 1994.

[6] Mitroff, I. I. Crisis Leadership: Planning for the Unthinkable. 2006; 씨알인스(역), 서울: 범한서적(주). 2006.

[7] Coombs, T. On-going Crisis Communication: Planing, Managing and Responding, 1999; 위기관리 커뮤니케이션, 이현우(역). 서울: 커뮤니케이션북스. 2001.

[8] 안철현. 공공기관의 PR 특성과 위기관리 현황 연구: 우수성 연구(Excellence Study)의 적용. 경희대학교 대학원 박사학위논문. 2008.

[9] 김영욱. 위기관리 모델과 커뮤니케이션: PR측면의 기본적 이해. 방재연구, 6(4). pp. 79-95. 2004.

[10] Littlejohn, Stephen W. Theories of Human Communication. 4th ed. Belmont, CA: Wadsworth Publishing Co. pp. 348. 1992.

[11] 소방방재청. 상황보고서 활용에 대한 설문조사. 2005.