

국내 지진 대응에서의 사회적 자본 분석

Analyzing the Social Capital in response to Earthquake

조민경*·윤홍식**·송문수***·권정환****

Cho, Min-Kyung · Yoon, Hong-Sik · Song, Moon-Soo · Kwon, Jung-Hwan

요약

본 논문에서는 최근 국내의 재난 이슈로 부각된 지진 대응과 관련된 사회적 자본 손실에 대한 분석을 시도하고자 한다. 각종 재난 상황에서 경제적, 인적 피해에 대한 추정과 조사는 당연하게 이루어지는 반면, 사회자본 손실에 대한 논의는 부족한 것이 사실이다. 사회적 자본은 하나의 가치로 인식될 뿐 실생활에 직접적인 영향을 미치는 무형의 자본으로 인식되는 경우는 거의 없다. 그러나 현대사회에서 사회자본의 그 유용성과 역할은 작지 않다. 오늘날의 물질, 인적 자원은 그 양과 질적인 면에서 충분한 수준을 이루었으나, 사회가 발전하는 데에는 또 다른 자본의 영향이 있음을 인정하는 것이 현재의 흐름이다. 바로 이때 논의할 수 있는 것이 사회자본인 것이다. 현대에 발생하는 모든 재난에 대응하고 이를 관리하는 데에도 물질, 인적 자원 외에 사회적 자본이 필요하다. 물질, 인적 자원이 충분히 확보되고 동원되었는데도 불구하고 재난관리가 실패할 수 있는 이유에는 사회적 자본 붕괴가 논의될 수 있을 것이다. 이에 재난관리에 있어서 사회자본의 중요성을 인식함은 물론 이를 측정하고 분석하기 위한 다양한 노력들이 필요할 것이다.

keywords : 지진, 사회적 자본, 측정지표

1. 서론

최근 지진이 국내의 큰 재난 이슈로 급부상하였다. 경주에서 규모 5.1과 5.8 지진이 발생하였고 이로 인해 국내의 지진 대응체계에 대한 관심과 우려가 급증하였다. 사실 우리나라는 꾸준히 지진이 발생하였으며, 규모 5 이상의 지진 역시 1978년부터 올해까지 총 6회 가량 발생하는 등 지진이 국내에 새로 등장한 재난은 아니다.(기상청 지진센터, 2016) 그럼에도 불구하고 지진에 대한 인식이 낮았던 이유는 경제적, 인적 피해가 국내에서 종종 발생했던 태풍, 집중호우, 산사태와 같은 재난이 불러오는 피해보다 작았기 때문이다. 그러나 오늘날 지진이 가져오는 사회적 자본의 손실에 대해 고려해보면 앞서 국내에 자주 발생했던 태풍, 집중호우, 산사태와 같은 재난에 비해 그 손실이 적다고만 보이지 않는다. 지진이 발생하였을 때, 주민들이 보이는 반응과 여론은 기존의 재난보다도 더 큰 사회적 자본 손실을 유발하는 것으로 보인다. 이에 본론에서는 사회적 자본에 대한 개념과 이를 측정하기 위한 지표, 그리고 국내 지진 대응에서 유발되는 사회적 자본 손실에 대해 살펴보고자 한다.

* 일반회원 · 성균관대학교 방재안전공학 협동과정 석사과정 cho1919@skku.edu

** 정회원 · 성균관대학교 건설환경시스템공학과 교수 yoonhs@skku.edu

*** 일반회원 · 성균관대학교 방재안전공학 협동과정 석박사통합과정 sms0722@hanmail.net

**** 일반회원 · 성균관대학교 방재안전공학 협동과정 박사과정 iliveoasis@naver.com

2. 본론

먼저, 본 연구에서는 아직 낮은 사회적 자본에 대한 개념을 밝히고 이를 측정하기 위한 지표를 선정하고자 한다. 또한, 지진 발생 시 유발하는 사회적 자본 손실을 선정한 측정지표를 통해 추정하려 한다. 사회 자본(social capital)이라는 용어는 1916년에 Judson Hanifan에 의하여 처음 사용된 후(DeGraaf, 2003), 여러 사회과학자들에 의해 학문적인 정리가 시도된 것이 사실이다. 이에 ‘사회자본이란 상호인지가 전제된 제도화된 관계의 네트워크와 연계된 실질적 또는 잠재적 자원의 총합’이라는 정의를 내릴 수 있으며, 재난 발생 시 해당 국민, 주민들에게 활용할 수 있는 정의로서 ‘일정한 지역 내에서 공유된 상호이익을 위해 협력과 조정을 용이하게 해 주는 네트워크, 규범, 신뢰와 같은 다차원적 성격을 갖는 사회적 가치’로 국한하고자 한다.

사회자본에 대한 개념 정의와 함께 이를 측정하려는 노력이 이루어졌으며, 이에 외국의 여러 학자들 또는, World Bank와 같은 국제기관에서는 사회자본을 측정하기 위한 측정지표를 개발하고 제시해왔다. 그러나 해외의 사회자본 측정지표를 그대로 사용하기에는 국가별 문화적 상황이 다르기 때문에 비현실적이기에 국내의 지역적, 문화적 특성을 감안하여 설정한 국내 연구의 한 측정지표를 따르고자 한다.

표 1 사회자본 측정지표(최영출, 2004)

차원	측정지표	비고	효과
신뢰부문	이웃에 대한 신뢰	5점척도	+
	지방공무원에 대한 신뢰	5점척도	+
	중앙공무원에 대한 신뢰	5점척도	+
	NGO에 대한 신뢰	5점척도	+
	종교기관에 대한 신뢰	5점척도	+
	무고, 진정, 투서 건수(인구 1천명당)	건수	-
	119 허위신고건수(인구 1천명당)	건수	-
네트워크 부문	회비를 내는 지역사회내 봉사단체의 수	단체 수	+
	정기적으로 만나는 지역사회내 친목단체의 수	단체 수	+
	이웃의 범위	5점척도	+
	도움이 필요시 지원받을 수 있는 정도	5점척도	+
	가입하고 있는 단체에 대한 기대수준정도	5점척도	+
집단적 협력부문	지역개발공동모금회 기금모금수준(인구 1천명당)	기금규모	+
	기부금 규모(인구 1천명당)	기부금규모	+
	적십자회비 납부실적(인구 1천명당)	납부금규모	+
	헌혈자수(인구 1천명당)	헌혈자수	+
	지역문제에 관련한 시위참여 경험	5점척도	+
사회적 포용력 부문	외국인 노동자에 대한 태도	5점척도	+
	주변 불우이웃에 대한 태도	5점척도	+
	비선호시설의 인근지역입지에 대한 태도	5점척도	+
제도적 규범	범죄발생율(인구 1천명당)	비율	-
	주차위반적발건수(인구 1천명당)	건수	-
	음주단속건수(인구 1천명당)	건수	-
	지역주민의 일반적 법규준수정도에 대한 인식	5점척도	+

위 측정지표를 살펴보면 사회자본을 측정함에 있어서 신뢰, 네트워크, 집단적 협력, 사회적 포용력, 제도적 규범 부문의 항목 들을 고려함을 알 수 있다.

최근 경주에서 규모 5.8의 지진이 발생하자 해당 지역사회는 비탄의 화살을 중앙정부로 돌렸는데 이는 기존의 다른 자연재해로 인한 재난 발생 시 보였던 양상과는 다른 면모를 보였다. 기존의 자연재해로 인한 피해가 발생하게 되면 복구활동에 따라 여론을 형성하던 것과는 다르게 이번 지진이 발생하였을 때는 복구활동과는 상관없이 재난관리 전반에 대한 불신을 즉시 형성하였다. 이는 신뢰 즉, 사회자본의 일부인 신뢰 측면에서 봤을 때 중앙공무원, 부처에 대한 신뢰가 크게 손실된 것은 물론 그 외 다른 부문의 손실에 대한 세부적인 조사와 분석이 필요하다고 생각한다. Knack와 Keefer(1997)가 밝혔던 것처럼 사회적 자본은 경제성장에 기여한다. 사회자본이 무형의 자본인 것은 사실이나 이는 곧 유형의 자본, 성과, 결과로 이어질 수 있으며 더 나아가 사회 내에 존재하는 다양한 가치와 연계된다는 점에서 반드시 그 손실여부와 정도에 대한 파악이 필요하다.

3. 결론

본론에서 제시한 측정지표를 통해 각 부문들의 측정값을 구하면 사회적 자본을 정량화 시킬 수 있을 것이다. 지진 발생 이전의 측정값들을 구하는 데에는 한계가 있을 것으로 예상되는 것이 사실이나 설문조사가 아닌 자료수집과 분석을 통해 값을 추정한다면 유의미한 결과를 얻을 수 있을 것으로 생각된다. 이번 연구를 통해 재난대응, 관리에 있어서 사회적 자본의 중요성을 인식하려는 시도하였으나, 자연재해보다는 사회재난과 연관된 사회적 자본 추정이 좀 더 적합할 것으로 사료된다. 또한, 재난관리에 있어서 사회자본수준을 개념화하고 지표설정과정을 보다 과학화하고 적용함으로써 진전된 연구가 필요할 것으로 생각한다.

감사의 글

본 연구는 국민안전처장관의 방재안전분야 전문인력 양성사업으로 지원되었습니다.

참고문헌

- 최영출 (2004) 지역의 사회자본측정치표 설정, 지방정부연구, 8(3), pp.119~144.
 소진광 (2004) 사회적 자본의 측정지표에 관한 연구, 한국지역개발학회지, 16(1), pp.89~117.