「지방정부연구」 제24권 제1호(2020 봄): 187-213
The Korean Journal of Local Government Studies, Vol.24 No.1 (2020 Spring)
http://dx.doi.org/10.20484/klog.24.1.9

재난관리 정부성과 인식과 정부신뢰가 일반시민의 사회재난 예방참여에 미치는 영향

김 영 주*
문 명 재**

국문요약

이 논문의 목적은 재난관리 정부성과 인식과 정부신뢰가 시민의 사회재난 예방참여에 미치는 영향을 실증적으로 분석하는 것이다. 재난관리 정부성과 인식은 사전적 성과와 사후적 성과로 구분하였다. 재난관리 정부성과 인식과 정부신뢰가 시민의 사회재난 예방참여에 미치는 영향을 탐색하기 위해 다중회귀분석을 실시한 결과, 사전적 성과인식과 사후적 성과인식이 시민의 사회재난 예방참여를 향상시키는 것으로 나타났다. 중앙 및 지역의 재난관리 주관기관과 주관부서들은 사전적, 사후적 재난관리 성과인식을 높이기 위해서 맡은 재난유형을 책임지고 관리할 수 있는 전문적 역량과 재난관리 모든 단계에서 기관 간 의사소통 활성화를 통한 협력을 강화하는 노력이 중요하다는 점이 확인되었다. 한편 지역 규모(특별·광역시도, 중소도시, 군·읍·면)에 따른 재난관리 정부성과 인식의 집단 간 평균비교를 실시한 결과, 중소도시의 시민들이 사후적 재난관리 성과를 가장 높게, 특별·광역시도의 시민들이 가장 낮게 인식하는 것으로 나타났다. 이는 특별·광역시도 단체들이 재난대응 서비스의 가시성을 보다 제고하기 위해 재난현장에서 시민들의 목소리를 더욱 적극적으로 청취하면서 그들의 요구를 파악하고 충족시키는 노력이 중요함을 시사한다.

주제어: 시민참여, 재난관리 성과인식, 사회재난 예방, 정부신뢰, 지역 규모

Ⅰ. 서론

대부분의 국가들은 재난관리에서 정부의 책임을 강조하고 있다(Basolo et al., 2009). 우리나라 문재인 정부 역시 재난안전관리의 국가책임체제 구축을 국정과제로 제시하기도 하였다. 하지만 정부의 역할 강조만으로 효과적인 재난관리를 실현하기는 쉽지 않다. 특히 세계화, 산업 및 과학기술의 발달로 위험성이 증가하는 사회재난은 성공적인 예방을 위해 시민들의 참여가 필수 요소이다. 최근 전 세계를 강타한 코로나19(코로나바이러스감염증) 확산 사례에서 경험하였듯이 안전의식이 부족한 일부 시민들이 감염병 예방 행동수칙을 어겨 재난 피해가 증폭되기도 하였다. 과거에도 시민들의 안전의식 부족(소방활동 방해 주차, 비상구 불법 폐쇄 등)으로 인해 재난 피해가 자

* 제1저자
** 교신저자

주 발생하였다(행정안전부, 2018). 이에 행정안전부는 시민들의 안전 불감증 타파를 위해 대국민 정보제공, 생애주기별 교육 등의 정책들을 추진하였지만 궁극적으로는 시민들의 자발적이고 적극적인 협조와 참여가 강조될 수밖에 없는 상황이다.

최근 코로나19 감염병 대응에서도 확인되었듯이 재난은 국가가 배타적으로 책임지는 영역이 아니기 때문에 점차 시민들의 적극적인 참여와 협력이 중요해지고 있다(이정욱, 2015; Baybay & Hindmarsh, 2019; Kita, 2017; Samaddar et. al, 2015). 예방, 대비, 대응, 복구 등 모든 재난관리 단계에서 시민참여는 중요하나 특히 생활 속에서 시민들의 재난 예방 노력은 더욱 강조될 수밖에 없다. 가령 화재 및 폭발을 예방하기 위해 각 가정에서 가스밸브를 잠그는 행위와 감염병 유행 시기에 개인들의 손 씻기, 마스크 착용, 사회적 거리 두기 등은 개인들의 참여가 필요한 부분이다. 대형 재난 대응 경험이 풍부한 미국과 일본에서도 전 지역사회 접근(whole community approach)이나 공조(共助) 전략을 내세우고 시민들의 재난관리 참여를 도모하고 있다. 시민들의 협조가 없다면 정부가 제도적으로 아무리 완벽해도 사각지대가 발생하기 마련이다. 재난피해를 경감하기 위해서 시민들은 스스로 주변의 위험요소를 차단하고 재난이 발생하면 스스로를 보호하기 위해 신속하게 행동을 취해야 한다.

기존 연구들이 제시한 시민의 재난예방 참여에 영향을 미치는 요인은 매우 다양하다. 인구사회학적 요인과 재난정보, 예방 지식 또는 신념, 예방 의도(intention), 위험소통, 위험인식, 사회적 지원망(social support networks), 재난 경험, 자기효능감 등이 대표적이다(Basolo et al., 2009; Bishop et al., 2000; Kim & Kang, 2010; Kirschenbaum, 2006; Kohn et al., 2012; Lindell & Whitney, 2000; Mishra & Suar, 2005; Paton & Johnston, 2001; Shaw, Kobayashi, & Kobayashi, 2004; Thomas et al., 2015). 그럼에도 불구하고 정부의 재난관리 성과에 따라 시민들의 재난 예방참여가 어떻게 달라지는지에 대한 고찰은 부족하였다. 재난관리 분야 다수 연구들(이명석 외, 2008; 이영희, 2014; Kapucu and Garayev, 2011; Perry, 2004; Stallings and Quarantelli, 1985)은 모든 사회구성원들이 함께 노력할 때 재난 위험으로부터 안전한 사회를 구현할 수 있다고 주장한다. 재난 위험을 줄이거나 효과적으로 대응하기 위해 정부는 다양한 정책수단을 활용하고, 시민들은 개인과 가족의 안전을 위해 응급 물품을 사전에 구비하거나 위험한 행위를 자제하는 노력을 한다. 이러한 측면에서 정부의 재난관리 활동의 결과가 시민들의 재난관리 참여와 어떠한 관계를 가지는지 실증적으로 규명하는 작업은 필요하다.

한편 정부신뢰는 국정 운영에 있어 시민들의 정책이나 법제도에 대한 순응 또는 불응과 시민참여의 향방을 결정하는 중요한 요소이다(김태훈·전인석, 2015; Hetherington, 2005; Tyler & Mitchell, 1994). 그동안 정치학과 행정학을 중심으로 정부신뢰와 시민참여 간의 영향관계에 관한 연구들(고명철·이아람, 2019; 김태훈·전인석, 2015; 이혜인·홍준형, 2013; Timpone, 1998)은 다수 이루어졌다. 하지만 재난 및 위험관리 분야에서는 정부신뢰와 시민의 (재난) 위험인식 간의 영향관계를 논의한 연구들(김영주, 2018; Bronfman et al., 2009; Flynn, et al., 1992; Flynn, Slovic & Mertz, 1994; Knight & Warland, 2005; Siegrist, 2000; Viklund, 2003)을 제외하고 정부신뢰와 시민의 재난관리 참여 간의 영향관계를 직접적으로 고찰한 연구는 드문 편이다.

본 연구는 정부성과 인식과 정부신뢰가 시민참여에 미치는 영향을 재난관리 맥락에서 실증적으로 분석하고자 한다. 그동안 일반시민의 재난 예방 또는 대비행동의 영향요인을 실증적으로 규명한 연구와 시민참여가 정부성과에 미치는 영향에 관한 실증적 연구는 국내외에서 다수 이루어졌지만 정부성과와 정부신뢰가 일반시민의 재난 예방참여에 미치는 영향에 주목한 연구는 많지 않다. 또한 대부분의 연구들은 개인수준의 요인에 치중하였고 정부의 재난관리 역할이 시민의 재난 예방 참여에 미치는 영향을 간과하였다. 특히 복잡한 사회구조, 과학기술 발달 등으로 최근 피해가 증가하고 있는 사회재난을 다룬 연구는 미흡한 실정이다. 자연현상으로 인해 발생하는 자연재난은 인력으로 온전히 예방하기 쉽지 않은 반면 인간의 편리를 위한 활동(예: 산업화, 도시화, 세계화 등), 기술 오류(예: 원자력 방사능 유출), 인간의 고의적 행동(예: 테러공격) 등으로 전조현상 없이 촉발되는 사회재난은 모든 사회구성원의 참여, 단결, 협력을 통해 피해 예방 가능성이 높아진다(김용균, 2018; 울리히 벡, 1986; Perrow, 1981). 이러한 배경 하에 본 연구는 재난관리 정부성과 인식과 정부신뢰가 일반시민의 사회재난 예방참여에 미치는 영향을 탐색하는 데 목적을 둔다.

Ⅱ. 이론적 검토

1. 재난예방 시민참여에 관한 논의

본 연구에서는 재난예방 시민참여의 개념을 재난예방과 시민참여의 합성어로 이해하고자 한다. 우선 재난예방의 개념을 살펴보면, 김창진·홍성우(2017)는 취약성 이론(vulnerability theory) 관점(Gillespie, 2008)에서 재난예방의 개념을 도출하였다. 이는 하인리히의 법칙(Heinrich's law)[1]이 강조하듯이 작은 위험을 사전에 신경써서 관리하면 보다 큰 재난을 막을 수 있다는 것과 일맥상통하는데 가령 매년 정부가 국가안전대진단을 통해 전국의 시설물의 취약한 부분을 미리 파악하고 제거하는 활동(김창진·홍성우, 2017)이 여기에 해당된다.

협력적 재난관리 관점에서 시민참여는 중요한 요소이다. 시민참여는 "단순한 인식이나 태도가 아닌 명시적인 행위 또는 활동"이며(이승종, 2003: 김대욱·이승종, 2008: 46 재인용) Kapucu(2006)와 McEntire(2002)는 재난관리가 정부 혼자만의 의무라기보다 시민을 포함한 다양한 주체들의 네트워크 연결과 기여를 통해 이루어지는 것이라고 주장하였다(Kapucu, 2008). 같은 맥락에서 Twigg(2004)는 재난이 다양한 규모, 빈도 등의 특징을 가지므로 재난 위기를 극복하기 위해서는 다양한 사회구성원들이 참여하는 협력이 필요하다고 주장하였다. 결국 재난의 불확실성과 복잡성으로 인해 모든 사회구성원들의 협조와 참여(whole community approach)가 강조될 수밖에 없다.

1) 허버트 하인리히(Herbert Heinrich)가 저서「산업재해 예방: 과학적 접근(Industrial Accident Prevention: A Scientific Approach)」(1931)에서 소개한 법칙으로, 큰 사고는 우연히 갑작스레 발생하는 것이 아니라 그 이전에 반드시 경미한 사고들이 반복되는 과정 속에서 발생한다는 것을 1:29:300 법칙으로 설명하였다. 즉 큰 재해, 작은 재해 그리고 사소한 사고의 발생 비율이 1:29:300이라는 것이다(두산백과).

재난관리에서 시민참여는 두 가지 관점으로 논의될 수 있다. 하나는 정책과정의 측면에서 재난관리 정책의 결정, 집행, 평가의 과정에 참여하는 경우이고 다른 하나는 재난관리의 단계, 즉 예방, 대비, 대응, 복구 과정에 참여하는 경우이다(김창진·홍성우, 2017; 이재은·양기근, 2004). 본 연구는 재난관리 단계, 특히 예방 단계에서의 시민참여에 집중하고자 한다. 그 이유는 최근 전 세계적으로 사회재난[2] 피해가 급증하고 있고 사회재난은 사후적(ex post)인 측면보다는 사전적(ex ante) 측면에서 정치, 문화, 기술 등의 시스템 오작동의 위험을 줄여 그 피해를 효과적으로 경감하거나 예방할 수 있기 때문이다(울리히 벡, 1986; Perrow, 1981). 특히 일반시민들의 협조는 재난 예방에서 그 효과를 발휘할 수 있다. 가령 생활 주변의 위험요인을 사전에 제거하고 감염병의 확산을 예방하기 위해 생활습관을 청결하게 유지하는 것 등이 그 예가 될 수 있다. 재난관리에서 시민참여는 궁극적으로 사회를 재난으로부터 보다 안전하게 만드는 기회를 제공한다. 역사적으로 자연재난 중심의 관리가 이루어졌지만 산업 및 과학기술의 발달에 따라 최근 사회재난이 급격히 증가하고 정부의 재난관리 정책 방향도 대응과 복구 중심에서 예방과 대비 중심으로 바뀌는 추세이다. 대응과 복구는 주로 중앙 및 지방정부의 주도하에 이루어지는 경향이 강하지만 예방과 대비는 시민들의 협조와 참여를 추가적으로 요구한다.

시민참여는 관점과 기준에 따라 그 유형과 형태가 달라질 수 있다. 즉 여러 연구자들은 시민참여를 구분하는 기준으로 영향력(형식적 참여, 실질적 참여), 적극성 여부(소극적 참여, 적극적 참여), 주민 간 협력 규모(개인 또는 집단), 정부와의 협력 여부, 정부 의사결정에의 참여 방법(선거적 참여, 비선거적 참여, 제도적 참여, 비제도적 참여, 통상적 정치참여, 비통상적 정치참여) 및 규모 등을 제시하고 있다(김민혜·이승종, 2017; 김창진·홍성우, 2017; 김태훈·전인석, 2015; 이혜인 홍준형; Arnstein, 1969; Percy, 1983; Zimmerman, 1986). 시민참여에 관한 가장 최근의 연구로 고명철·이아람(2019)은 기존 선행연구들을 모두 검토한 후 시민참여 유형을 선거적 참여, 정부주도적 참여, 시민주도적 참여로 구분하기도 하였다.

특히 Zimmerman(1986)은 시민참여를 적극성 여부를 기준으로 수동적 참여와 능동적 참여로 구분하였다. 수동적 참여는 시민들이 정부가 제공하는 정보를 수용하는 소극적인 태도로서 설문에 대한 응답, 일방향적 정보 수용, 공청회 참석 등을 말하며 능동적 참여는 주민이 주도하는 총회, 주민투표, 주민발의 등을 의미한다(정정화·은재호·남재걸, 2014; 김창진·홍성우, 2017: 148 재인용).

도구적(instrumental) 참여와 상호작용적(interactive) 참여로 구분한 Scaff(1975)는 도구적 참여가 시민 개인의 이익을 극대화하는 목적을 가진다고 설명하였다(김민혜·이승종, 2017: 31 재인용). 시민들이 정부에 대한 어떤 불만을 해소하고 영향력을 행사하기 위해 참여하는 것이 도구적 관점에 해당될 수 있다. 상호작용적 참여는 시민 자신의 정치효능감을 높이고 정의(justice)를 실현하는 데 그 목적이 있으며 숙의 민주주의(deliberate democracy) 개념과 유사하다고 볼 수 있다. 같은 맥락에서 Kweit & Kweit(2004)는 참여가 시민들에게 자아성취감을 안겨주는 등의 순기능을 강

2) 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조 제1항은 사회재난의 유형으로 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고 포함)·화생방사고·환경오염사고, 국가핵심기반의 마비, 감염병, 축전염병, 미세먼지 등을 명시하고 있다.

조하면서 시민참여는 기존에 없었던 새로운 형태의 제도를 도입하는 등 사회 개혁에도 긍정적 효과를 미친다고 주장하였다. 이를 재난관리 관점에서 본다면 시민의 재난예방 참여는 사회의 위험요소를 줄이고 지역사회의 재난회복력(disaster resilience)을 향상시키는 데 일조할 수 있겠다.

지금까지의 논의를 통해 본 연구는 재난예방 시민참여를 "시민이 재난이 발생하기 전에 위험을 미리 제거함으로써 '재난안전'이라는 개인의 이익과 사회 정의(justice)를 추구하는 행위 또는 활동"으로 이해하고자 한다. 재난예방 시민참여는 시민이 재난 위험을 미리 제거하는 활동이 사회 전반의 안전에도 기여할 수 있다는 데 의의를 가진다.

2. 재난관리 정부성과에 관한 논의

재난관리 정부성과란 재난관리와 정부성과의 합성어이다. 본 연구는 재난관리 개념과 정부성과의 개념을 각각 논의하고 이를 통합하는 방식으로 재난관리 정부성과의 개념을 정의하고자 한다. 재난관리의 개념을 논의할 때 빠지지 않고 등장하는 개념 요소는 재난[3]에 대한 예방, 대비, 대응 복구 단계별 활동이다(김영주·문명재, 2015; 배응환·주경일, 2011; Henstra, 2010; Petak, 1985).

우리나라「재난관리 및 안전관리 기본법」제3조 제3항에서도 재난관리를 "재난의 예방·대비·대응·복구를 위해 행하는 모든 활동"으로 규정하고 있다. 예방과 대비는 사전적(ex ante) 개념이고 대응과 복구는 사후적 개념(ex post)이다. 예방은 위험 요소를 억제 또는 경감하는 활동이며 대비는 효과적인 재난대응을 위한 준비 활동이다(Donahue and Joyce, 2001). 대응은 재난 발생 시 대응 계획을 즉시 집행하는 활동이며(김영주·문명재, 2015) 복구는 재난 발생 이전의 정상상태로 회복하기 위한 활동이다(DHS, 2011).

한편 공공관리 연구들이 지적하였듯이 정부성과는 그 범위가 모호하고 객관적인 수치로 측정하기 쉽지 않다(김영주, 2019). 공공재적 특성이 강한 재난안전 분야일수록 이러한 특징은 강하다(Sawhill & Williamson, 2001). 공공서비스 만족도, 정부성과, 삶의 질 간 영향관계를 실증적으로 분석한 고명철(2013)은 선행연구 고찰을 통해 정부성과에 관한 관점을 전통적 행정학 시각, 결과중심 관리적 시각, 시민중심적 시각 등 세 가지로 분류하였다. 그는 행정관리 역량이나 산출지표가 아닌 시민들의 '인식'을 통해 정부성과가 측정되어야 한다고 보는 시민중심적 시각(Ho & Coates, 2004; Yang & Callahan, 2005)을 채택하였다. 시민중심적 시각은 다른 연구들(김영주, 2019; 이석환, 2011)에서도 강조하는 바이다. 여기서 정부성과는 여론과 시민에 대한 정부의 대응성(responsiveness)을 의미한다. 대응성이란 국민들의 요구와 행정조직의 반응을 상호조정하여 일치시키는 정도로 이해될 수 있다(윤주명, 2001; Starling, 2010).

시민중심 관점의 선행연구들을 참고하여 본 연구에서는 재난관리 정부성과를 재난의 예방, 대비, 대응, 복구 활동 과정에서 정부가 시민들의 요구에 대해 가지는 반응성으로 정의하고자 한다.

3)「재난 및 안전관리 기본법」제3조 제1항에 따르면 재난은 국민의 생명, 신체, 재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 개념이며 우리 정부는 재난의 유형을 크게 자연재난과 사회재난 두 가지로 구분하고 있다.

3. 정부신뢰에 관한 논의

정부신뢰는 정치·행정학 분야의 주요 연구 관심사로서 관련 연구들이 지속적으로 증가하는 추세이지만 정부신뢰의 개념은 연구자마다 다르게 정의되고 있다. 그럼에도 행정학과 정책학 분야 연구자들은 정부신뢰를 "정부에 대해 국민들이 가지는 긍정적 측면에서의 평가적(evaluative), 정서적(affective) 태도"로 이해(김왕식, 2011; 박순애, 2006; 손호중·채원호, 2005; 양건모, 2007; 황창호·김영주·문명재, 2015; Hetherington, 1998; Miller, 1974; Nye, Zelikow, & King, 1997)하는 데 동의하고 있는 듯하다. Nye, Zelikow, & King(1997)은 정부신뢰를 국민이 정부에 대해 가지는 기대 대비 실제 국민이 정부를 인식하는 비율로 개념화하였다. 이들의 정의에 따르면 정부신뢰를 측정할 때 '정부(기관)을 신뢰하는지 여부'를 묻는 질문이 적절할 수 있다. 하지만 정부의 역할, 활동, 역량에 대한 국민들의 만족 및 기대 수준 또는 평가를 통해 정부신뢰를 측정하는 연구들도 적지 않다(김왕식, 2011; 박순애, 2006; 손호중·채원호, 2005; 양건모, 2007; 이숙종, 2006; 황창호·김태형·문명재, 2017; Hetherington, 1998).

세부 내용을 살펴보면, Hetherington(1998)은 정부신뢰를 정부가 국민의 기대에 부응하여 운영되는지 여부를 평가하는 것으로 이해하였고 Muller & Jucam(1977)은 정책 산출물 또는 정부활동 성과에 대한 평가로 정의하였다. 손호중·채원호(2005)는 정부신뢰를 불확실성 속에서 국민이 정부의 정책 및 행태에 대해 가지는 긍정적 기대 또는 심리적 지지로 이해하였으며 박순애(2006)는 정부신뢰를 정부기관과 그 구성원인 공무원의 기능에 대한 평가를 포괄하는 개념으로 정의하였다. 이숙종(2006)과 황창호·김태형·문명재(2017)는 정부신뢰를 국민의 뜻을 충실히 반영하여 정책을 결정하고 효과적인 행정수단을 활용하여 정책을 집행하며 역량을 바탕으로 성과를 창출해낸다는 믿음으로 개념화하였다. 김왕식(2011: 144)은 "정부의 역량에 대한 국민의 긍정적 기대와 그 결과에 대해 보이는 긍정적인 피드백"으로 정의하였다. 지금까지의 논의를 바탕으로 본 연구에서는 정부신뢰를 "정부기관 또는 공무원의 역량, 정책 결정, 정책 집행, 정책 결과에 대해 국민이 가지는 긍정적 지지와 평가"로 이해하고자 한다.

Ⅲ. 주요변수 간 관계 검토

1. 재난관리 정부성과와 사회재난 예방참여의 영향관계

그동안 일반시민(가구)의 재난예방 또는 대비 행동(참여) 결정 요인에 관한 실증연구들이 다수 이루어졌으며, 대부분은 지역사회의 재난회복력 강화를 위해 시민 개인의 참여와 협조가 중요하다고 강조하면서 인구사회학 요인을 포함한 개인적 차원의 요인들에 주목하였다. 즉 재난정보, 예방 지식(knowledge) 또는 신념(belief), 예방 의도(intention), 재난 위험소통, 위험인식, 정부노력에 대한 신뢰, 사회적 지원망(social support networks), 재난피해 경험, 재난교육, 선제성(proactivity),

자기효능감 등이 시민의 재난 예방 및 대비 행동(참여)에 긍정적인 영향을 미치는 것을 실증적으로 규명하였다(Aspinwall, Sechrist, & Jones, 2005; Basolo et al., 2009; Beehr & Bhagat, 1985; Bishop et al., 2000; Cooper & Roden, 1985; Kim & Kang, 2010; Kirschenbaum, 2006; Kohn et al., 2012; Lindell & Whitney, 2000; Mishra & Suar, 2005; Paton & Johnston, 2001; Thomas et al., 2015).

본 연구는 선행연구들이 주목하지 못한 정부성과에 대한 인식이 시민참여에 미치는 영향을 재난관리 맥락에서 논의하고자 한다. 즉 재난관리 정부성과와 시민의 재난예방 참여 간 영향관계를 다루고자 하는데[4] 시민들이 정부의 재난관리 성과를 부정적으로 인식할 때 재난예방 참여가 증가할 것으로 상정한다. 재난관리는 공공재(public goods)적 특성이 강해 정부의 역할 비중이 큰 분야이다. 특히 우리나라 문재인 정부에서 재난관리 국가책임제를 강조하고 있기 때문에 시민들은 재난 관련 이슈에서 정부의 역할과 책임을 강조하는 경향이 강하다. 정부기관이 주어진 재난관리 책무를 잘 수행하고 바람직한 성과를 창출한다고 믿는 사람들은 정부에 대한 불만이 없고 정부가 자신들의 안전을 지켜줄 것이라고 믿기 때문에 평소 재난예방에 소극적일 수 있다. 반대로 시민들이 정부성과를 낮게 인식하는 경우 정부에 대한 불만 표시 또는 정부의 효과성 강화를 촉진하기 위해 시민참여가 활발해질 수 있다(김민혜·이승종, 2017). 예를 들어 정부가 감염병 대응에 미흡한 경우 시민들은 상황의 심각성을 깨닫고 정부에 의존하기보다 스스로를 보호하기 위해 감염병 예방 행동수칙을 지킬 가능성이 높다. 이는 Scaff(1975)가 주장했듯이 도구적 관점과 상호작용적 관점에서 시민들은 개인의 보건 안전뿐만 아니라 사회 전반의 안전이라는 정의를 실현하기 위해 재난예방참여에 적극적인 것과 같은 맥락이다.

재난관리 정부성과와 시민의 재난예방 참여의 관계를 직접적으로 논의한 연구는 거의 없지만 정부 성과(인식)와 시민참여 간 영향관계를 논의한 연구들이 행정학 분야에서 극히 일부 발견된다. 특히 김민혜·이승종(2017)의 연구는 주목할 만한데, 이들은 정부성과를 "정부정책 성공여부에 대한 시민의 인식"으로 보고 시민참여를 선거 참여와 비선거 참여[5]로 유형화(김민혜·이승종, 2017: 34)하여 정부성과 인식이 시민참여에 미치는 영향을 실증적으로 살펴보았다. 연구결과, 정부성과를 높게 인식할수록 비선거 참여가 감소하는 것을 확인하였다.

한편 국민이 재난관리 정부성과를 높게 인식할수록 사회재난 예방활동에 더욱 적극적으로 참여할 가능성도 높다. 즉 정부가 재난에 적극적으로 대응하고 이로 인한 긍정적인 성과가 나타날 때 시민들도 정부의 활동에 공감하며 더욱 적극적으로 재난 예방에 참여할 가능성이 높다고 판단된다. 특히 이는 정부가 재난관리 활동을 통하여 달성하려는 공익(public interests)적 목적과 개별 시민들이 예방활동에 참여함으로써 달성하고자 하는 개인의 안전과 같은 사익(private interests)이 일치될 때 긍정적 상승효과가 나타날 수 있다. 이러한 현상은 정부의 재난관리 활동이 정보제공이

4) 기존의 많은 연구들이 정부성과의 영향요인으로 시민참여에 주목하였다(Holzer & Kloby, 2005; Isham et al., 1995; Kweit & Kweit, 2004).

5) 김민혜·이승종(2017)은 비선거참여를 의견표명, 공직자 접촉, 서명운동, 공청회 참석, 정당/시민단체 가입, 언론 제보, 합법적 집회 및 데모 참가, 세금 및 공과금 납부 거부, 비합적 집회 및 데모 참가 등으로 측정하였다.

라는 정책수단을 통하여 투명하게 전개될 때 가시화할 가능성이 높다(Vedung, 2005). 개별 시민들의 재난 예방적 활동 참여도 정부의 재난관리 활동이 투명하고 신뢰할 만 할 때 활발해질 수 있다(Moon, forthcoming).

본 연구는 재난관리가 재난발생 시점을 기준으로 사전적(ex ante) 측면과 사후적(ex post) 측면으로 구분되는 특성을 반영하여 정부의 재난관리 성과를 사전적 성과와 사후적 성과로 구분하고자 한다. 또한 최근 산업 및 과학기술 발전에 따라 사회재난 피해가 점점 증가하고 있으며 자연재난에 비해 사회재난이 다양한 시스템의 오작동 위험을 줄이는 노력을 통해 예방과 대비 효과가 크다는 특성(울리히 벡, 1986; Perrow, 1981)을 반영하여 본 연구는 사회재난 예방을 중심으로 논의를 이끌어가고자 한다.

지금까지의 논의를 토대로 아래와 같이 대립가설을 제시하였다.

가설 1. 시민들의 정부의 재난관리 성과에 대한 인식은 사회재난 예방참여에 영향을 미칠 것이다.
가설 1-1. 시민들이 정부의 사전적(사후적) 재난관리 성과를 높게 인식할수록 사회재난 예방참여에 소극적일 것이다.
가설 1-2. 시민들이 정부의 사전적(사후적) 재난관리 성과를 높게 인식할수록 사회재난 예방참여에 적극적일 것이다.

2. 정부신뢰와 사회재난 예방참여 간의 영향관계

정부신뢰와 사회재난 예방참여 간 영향관계를 직접적으로 다룬 연구는 좀처럼 발견되지 않지만 정부신뢰와 시민참여 간 영향관계를 실증적으로 논의한 연구를 통해 이 둘의 관계를 유추할 수 있다. 기존 연구들은 정부 의사결정에의 참여(선거적 참여, 비선거적 참여, 제도적 참여, 비제도적 참여, 통상적 정치참여, 비통상적 정치참여) 관점에서 시민참여를 이해하고 있으며 정부신뢰가 시민참여에 미치는 영향은 연구자들에 따라 크게 세 가지 양상으로 나타난다. 즉 정부신뢰와 시민참여의 관계를 정(+)의 관계로 보는 입장(김태훈·전인석, 2015), 정부신뢰와 시민참여의 관계를 부(-)의 관계로 보는 입장(고명철·이아람, 2019; 김민혜·이승종, 2017; 이혜인·홍준형, 2013; Timpone, 1998), 정부신뢰와 시민참여 간에 아무런 상관성이 없다는 입장(김대욱·이승종, 2008; 배귀희·임승후, 2009)이다.

정부신뢰가 시민참여에 미치는 영향을 서울시를 중심으로 살펴본 김태훈·전인석(2015)은 정부신뢰가 제도적 참여, 비제도적 참여, 참여의사 변수 모두에 긍정적 영향을 주는 것을 실증적으로 확인하였지만 국내 대부분의 연구들(고명철·이아람, 2019; 김민혜·이승종, 2017; 이혜인·홍준형, 2013)은 정부신뢰와 시민참여 간 부(-)의 관계성을 제시하였다. 구체적인 내용을 살펴보면, D광역시 주민을 대상으로 실시한 설문조사를 바탕으로 지방정부 신뢰가 시민참여에 미치는 영향을 살펴본 고명철·이아람(2019)은 지방정부에 대한 신뢰가 높을수록 시민주도적 참여(인터넷 게시판, 민원창구, 시민제안)가 감소하는 것을 확인하였다. 정부성과와 시민참여의 관계에서 정부신뢰의 조절효과를 실증 분석한 김민혜·이승종(2017)은 정부신뢰가 선거참여와 비선거 참여 모두를 감소시키고 있음을 확인하였다. 한국종합사회조사(KGSS)의 2004년과 2009년 자료를 활용하여 정부신뢰가 시민참여에 미치는 영향을 실증적으로 분석한 이혜인·홍준형(2013) 연구에서는 정부신뢰가 비

통상적인 시민참여(접촉활동, 인터넷 정치참여, 적법한 항의 등)를 감소시키는 것으로 나타났다.

지금까지의 논의를 바탕으로 본 연구는 정부신뢰와 시민참여 간의 일반론적인 관계를 통해 정부신뢰와 시민의 사회재난 예방참여 간의 관계를 추론하고자 한다(고명철·이아람, 2019). 기존 연구는 정부를 신뢰하지 않는 시민들은 정부에 대한 불만 표출이나 미흡한 점을 개선하기 위해 보다 적극적인 자세를 취하고 정부를 신뢰하는 시민들은 정부에 특별한 불만이 없기 때문에 참여에 상대적으로 소극적일 수 있다고 주장하였다(고명철·이아람, 2019). 여기에 추가적으로 본 연구에서는 시민들이 정부를 신뢰하는 경우 정부가 추진하는 정책관련 캠페인, 계도 등에 시민들이 적극적으로 동참할 가능성도 제기하고자 한다. 가령 감염병 확산과 같은 불확실한 상황에서 시민들이 정부의 감염병 대책을 미덥게 생각하지 않는다면 시민들은 스스로를 보호하기 위해 감염병 예방 행동수칙을 적극적으로 실천할 것이다. 반면에 시민들이 정부의 감염병 대책을 신뢰한다면, 정부가 재난으로부터 자신을 보호해줄 것이라는 인식이 강해 사회재난 예방참여에 소극적일 가능성이 높을 수도 있고 감염병 확산 방지를 위한 정부의 홍보, 캠페인, 대국민담화에 더욱 호응함으로써 사회재난 예방참여에 적극 참여할 수도 있겠다. 따라서 아래와 같이 대립가설을 제시하였다.

가설 2. 시민들의 정부에 대한 신뢰는 사회재난 예방참여에 영향을 미칠 것이다.
가설 2-1. 정부를 신뢰하는 시민일수록 사회재난 예방참여에 소극적일 것이다.
가설 2-2. 정부를 신뢰하는 시민일수록 사회재난 예방참여에 적극적일 것이다.

Ⅲ. 연구모형 및 변수의 측정

1. 연구모형

이상의 이론적 논의와 가설 설정을 통해 정부 재난관리 성과에 대한 인식과 정부신뢰는 일반시민의 사회재난 예방참여에 부정적인 영향을 미칠 수 있음을 알 수 있다. 특히 재난관리 성과는 재난발생 전후로 구분할 수 있는데 본 연구에서는 문헌검토를 토대로 정부의 재난관리 성과인식 변수를 사전적 성과인식과 사후적 성과인식으로 구분하였다(김영주·문명재, 2015). 이와 더불어 정부신뢰가 사회재난 예방참여에 미치는 영향을 살펴보기 위해 정부신뢰를 독립변수로 설정하였다.

통제변수는 위험인식, 재난피해 경험, 재난교육이 시민의 재난대비 및 예방 참여에 긍정적 영향을 미친다고 보고한 연구(Shaw, Kobayashi, & Kobayashi, 2004)와 재난정보(Basolo et al., 2009), 재난 위험소통(Mileti & Darlington, 1995; Tierney, Lindell & Perry, 2013; Lindell & Whitney, 2000; Kim & Kang, 2010), 선제성[6](Aspinwall, Sechrist, & Jones, 2005) 등이 시민의 재난대비 및 예방 참

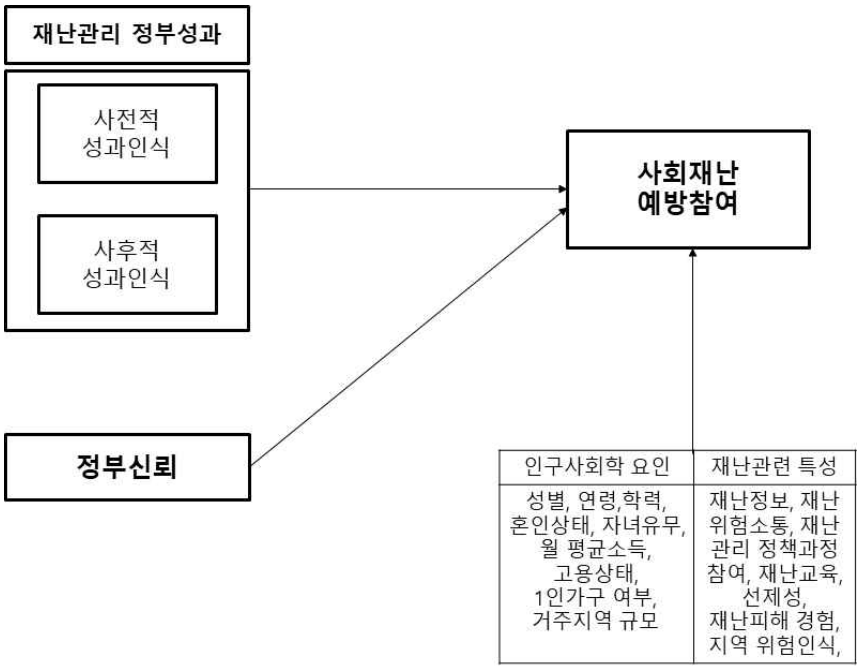
6) 선제성(proactivity)이란 "사람들이 미래 잠재적 문제의 (부정적)영향을 가능하면 완전히 예방하기 위해 그 문제에 대해 배우고, 예측하고 최소화하는 노력의 수준을 의미"한다(Aspinwall & Taylor, 1997; Aspinwall, Sechrist & Jones, 2005: 359 재인용). 선제성에 관한 기존 연구는 주로 심리학, 조직학 등 분야에서 이루어졌고 직장에서의 스트레스 요인, 일상에서의 대인관계, 건강, 학교 등의 문제에 대한 선제성에

여에 영향을 미친다고 보고한 연구들을 참고하여 연구모형에 포함하였다. 또한 본 연구에서는 재난관리 정책과정 상 참여가 활발한 시민일수록 재난 예방에 관심이 많고 실제 예방 참여로 이어질 가능성이 높다고 보고 재난관리 정책과정 참여를 통제변수로 추가하였다.

이와 더불어 인구사회학적 요인인 성별, 연령, 학력, 혼인상태, 자녀유무, 월평균 소득, 고용상태, 1인 가구 여부, 거주지역 규모도 고려하였다.

〈그림 1〉에 주요 변수 간 영향관계를 나타내는 연구모형이 제시되어 있다.

〈그림 1〉 분석의 틀



2. 분석 자료의 특성

이 연구는 행정안전부 국립재난안전연구원에서 2018년에 수행한 '시민참여 활성화를 위한 재난안전에 관한 국민 인식 및 행태 조사' 자료를 활용하였다. 본 조사는 국립재난안전연구원이 사회조사 기관(씨에스넷)에 의뢰하여 17개 시·도 일반시민 800명을 대상으로 2018년 11월 17일부터 2018년 11월 28일까지 가구방문 대인면접 방식으로 이루어졌다. 표본추출 방법은 전국 17개 시·도 20세 이상 성인 남녀를 모집단으로 2018년 9월 주민등록인구 제곱근비례 표본할당하였고 지역별 최소 30표본 층화 비례배분 추출을 하였다. 표본오차는 신뢰수준 95%에서 유효표본 800명 기

초점을 맞추었다. 비교적 최근에는 선제성을 문제에 대한 예방(prevention)에 보다 초점을 두고, "미래 부정적 사건의 영향을 예방하기 위해 현재 계획을 수립하고 자원에 투자하는 성향"으로 정의되기도 한다(Aspinwall, Sechrist & Jones, 2005: 359).

준 ±3.43%p인 것으로 나타났다. 구조화된 설문지(structured questionnaire)와 폐쇄형 응답문항이 활용되었으며 인구통계학적 변수인 성별, 연령, 학력, 직급, 재직기간 등을 제외한 모든 폐쇄형 응답문항은 5점 척도(1: 전혀 그렇지 않음~5: 매우 그러함)이다.

〈표 1〉에 설문응답자의 인구통계학적 특성이 제시되었다. 우선 성별은 여성이 50.3%(402명)를, 남성이 49.7%(398명)를 차지하였다. 연령은 60대 이상이 25.7%(205명)로 가장 많았고 40대 20.1%(161명), 50대(19.6%, 157명), 20대(17.5%, 140명), 30대(17.1%, 137명) 순이었다. 학력은 고등학교 졸업자가 45.6%(361명)로 가장 많았으며 4년제 대학 졸업자(21.1%, 167명) 두 번째로 많았다. 기혼자(71.7%, 225명), 유자녀(71.8%, 557명)인 자가 대부분이고 1인 가구보다 2인 이상 가구(92.0%, 734명)가 압도적으로 많았다. 월평균 소득은 300-400만원 미만인 자가 25.3%(202명)로 가장 많았고 200만원 미만인 자(23.5%, 188명)가 그 뒤를 이었다. 유급고용자(63.8%, 508명)가 반 이상을 차지하였고 특별·광역시도 거주자(46.4%, 371명)가 가장 많았고 중소도시(29.5%, 236명), 군(읍·면)(24.1%, 193명) 순으로 나타났다.

〈표 1〉 설문응답자의 특성

구분	내용	빈도(명)	비율(%)	구분	내용	빈도(명)	비율(%)
성별	남성	398	49.7	월 평균 소득 (만원)	200 미만	188	23.5
	여성	402	50.3		200-300미만	150	18.8
연령	20대	140	17.5		300-400미만	202	25.3
	30대	137	17.1		400-500미만	151	18.9
	40대	161	20.1		500-600미만	50	6.3
	50대	157	19.6		600-700미만	22	2.8
	60대 이상	205	25.7		700 이상	35	4.4
학력	초등학교	56	7.1	고용 상태	유급고용	508	63.8
	중학교	90	11.3		무직	246	30.8
	고등학교	361	45.6		기타	43	5.4
	대학(2,3년제)	110	13.9	1인 가구	1인	64	8.0
	대학교(4년제)	167	21.1		2인 이상	734	92.0
	대학원 이상	8	1.0	거주 지역 규모	광역시·도	371	46.4
혼인상태	기혼	225	71.7		중소도시	236	29.5
	미혼	571	28.3		군(읍·면)	193	24.1
				자녀 유무	있음	557	71.8
					없음	219	28.2

3. 변수의 측정

본 연구의 실증분석을 위해 행정안전부 국립재난안전연구원이 2018년에 사회조사 기관에 의뢰해 실시한 '시민참여 활성화를 위한 재난안전에 관한 국민 인식 및 행태 조사'의 자료에서 총 47개 문항을 사용하였다〈표 2〉. 구체적으로 살펴보면, 종속변수인 사회재난 예방참여는 시민들의 재난관리 책임성과 참여를 연구한 김영주·권진아·김성은(2018)을 참고하여 '나는 조리 후 가스밸브를 잠금', '나는 외출 시에 가스밸브 잠김 상태를 확인함', '나는 평상시에 사용하지 않는 전기기구의 플러그를 콘센트에 꽂아 놓지 않음', '나는 감염병 유행시기에 마스크를 착용함', '나는 감염병 유

행시기에 손 세정제를 사용함', '나는 감염병 유행시기에 감염병 예방을 위해 물과 비누로 손을 자주 씻음' 등 6개 문항을 활용하여 측정하였다.

독립변수인 재난관리 정부성과 인식, 즉 사전적 정부성과와 사후적 정부성과를 측정[7]하기 위해 각각 6개, 6개 문항을 활용하였는데, 재난관리 조직의 효과성을 재난발생 전후를 기준으로 인지된 예방· 대비 성과와 인지된 대응·복구 성과로 구분한 김영주·문명재(2015)를 참고하였다. 사전적 성과를 측정하기 위해 '귀하는 정부가 재난관리 예산 확보 및 편성을 위해 얼마나 노력하고 있다고 생각하십니까?', '귀하는 정부가 재난관리 전문인력 채용 및 양성을 위해 얼마나 노력하고 있다고 생각하십니까?', '귀하는 정부가 재난관리 조직 및 기구 정비를 위해 얼마나 노력하고 있다고 생각하십니까?', '귀하는 정부가 재난관리 법제도 마련 위해 얼마나 노력하고 있다고 생각하십니까?', '귀하는 정부가 체계적인 재난관리 교육훈련을 위해 얼마나 노력하고 있다고 생각하십니까?', '귀하는 정부가 재난분야 민-관 협력 및 시민참여 활성화를 위해 얼마나 노력하고 있다고 생각하십니까?' 등 6개 문항을 활용하였다. 사후적 성과를 측정하기 위해 '태풍, 홍수, 호우, 폭설 발생 직후 정부의 신속한 대응이 이루어졌다고 생각하십니까?', '지진 발생 직후 정부의 신속한 대응이 이루어졌다고 생각하십니까?', '화재 발생 직후 정부의 신속한 대응이 이루어졌다고 생각하십니까?', '건축물 붕괴 직후 정부의 신속한 대응이 이루어졌다고 생각하십니까?', '철도 및 선박사고 직후 정부의 신속한 대응이 이루어졌다고 생각하십니까?', '감염병 발생 직후 정부의 신속한 대응이 이루어졌다고 생각하십니까?' 등 6개 문항을 활용하였다.

정부신뢰 변수는 정부기관에 대한 신뢰로 조작화한 연구들(박순애, 2006; 최지민·김순은, 2014; Chanley, Rudolph, & Rahn, 2000; Mishler & Rose, 1997)을 참고하여 '재난이 발생했을 때 귀하는 소방관 및 구급대원을 얼마나 신뢰하십니까?', '재난이 발생했을 때 귀하는 경찰을 얼마나 신뢰하십니까? 재난이 발생했을 때 귀하는 지방자치단체를 얼마나 신뢰하십니까? 재난이 발생했을 때 귀하는 중앙정부를 얼마나 신뢰하십니까?' 등 4개 문항을 활용하였다.

통제변수 중 재난관련 변수를 측정하기 위해 활용한 문항은 다음과 같다. 재난정보(1개), 재난위험 소통(8개), 재난관리 정책과정 참여(4개), 재난 교육(5개), 선제성(5개), 재난피해 경험(1개), 지역위험인식(1개) 등이고 통제변수 중 인구사회학적 요인인 성별, 연령, 학력, 혼인상태, 자녀유무, 월평균소득, 고용상태, 1인가구 여부, 거주지역 규모에 대해 각각 1개 문항[8]을 사용하였다.

---

7) 연구자들은 연구설계 단계에서 정부의 사회재난 관리 성과와 일반시민의 사회재난 예방참여 간의 직접적인 영향관계를 살펴보고자 하였다. 하지만 한정된 설문조사 자료를 활용하는 과정에서 시민의 예방참여 변수는 사회재난에 국한하여 측정할 수 있었지만 정부성과 변수는 사회재난과 자연재난 두 가지를 통합하여 측정 가능하였다.

8) 성별(1: 남성, 2: 여성), 자녀유무(1: 있음, 2: 없음), 재난경험(1: 있음, 2: 없음)은 설문항목에서 명목변수로 구성되었으나 코딩과정에서 더미변수(0: 여성, 1: 남성/ 1: 있음, 0: 없음)로 재처리 하였다.

〈표 2〉 측정변수 및 설문항목

측정변수			설문항목	참고문헌
종속변수	사회재난 예방참여		-나는 조리 후 가스밸브를 잠금 -나는 외출 시에 가스밸브 잠김 상태를 확인함 -나는 평상시에 사용하지 않는 전기기구의 플러그를 콘센트에 꽂아 놓지 않음 -나는 감염병 유행시기에 마스크를 착용함 -나는 감염병 유행시기에 손 세정제를 사용함 -나는 감염병 유행시기에 감염병 예방을 위해 물과 비누로 손을 자주 씻음 (1=전혀 그렇지 않음~5=매우 그러함)	김영주·권진아·김성은 (2018)
독립변수	재난 관리 정부 성과	사전적 성과	귀하는 정부가 다음 항목을 위해 얼마나 노력하고 있다고 생각하십니까? - 재난관리 예산 확보 및 편성 - 재난관리 전문인력 채용 및 양성 - 재난관리 조직 및 기구 정비 - 재난관리 법제도 마련 - 체계적인 재난관리 교육훈련 - 재난분야 민-관 협력 및 시민참여 활성화 (1=전혀 그렇지 않음~5=매우 그러함)	김영주·문명재(2015)
		사후적 성과	다음의 재난 발생 직후 정부의 신속한 대응이 이루어졌다고 생각하십니까? 태풍, 홍수, 호우, 폭설/ 지진/ 화재/ 건축물 붕괴/ 철도 및 선박사고/ 감염병 (1=전혀 그렇지 않음~5=매우 그러함)	
	정부신뢰		재난이 발생했을 때 귀하는 다음 기관을 얼마나 신뢰하십니까? - 소방관, 구급대원 - 경찰 - 지방자치단체 - 중앙정부 (1=전혀 신뢰하지 않음~5=매우 신뢰함)	최지민·김순은(2014), 박순애(2006), Mishler & Rose(1997), Hetherington (1998)
통제변수	재난관련 특성	재난정보	귀하는 최근 1년 동안 재난안전 이슈와 관련해서 다음 기관의 웹사이트를 얼마나 자주 방문하였습니까? 1) 지방자치단체 2) 중앙정부 3) 기타 공공기관 (1=전혀 없음 2=아주 가끔 3=가끔 4=자주 5=매우 자주)	Basolo et al.(2009)
		재난위험 소통	귀하는 가족이나 가까운 이웃과 아래의 주제로 얼마나 자주 대화를 나누십니까? -대피경로와 장소에 관한 대화 -식량이나 음료수 준비에 관한 대화 -대피 시 가져갈 물건에 관한 대화 -가족이나 친척과의 연락방법에 관한 대화 -집이나 근처 시설의 안전도에 관한 대화 -거주지역의 재난위험에 관한 대화 -과거에 발생한 재난에 관한 대화 -마음의 준비에 관한 대화 (1=전혀없음 2=매우가끔 3=가끔 4=자주 5=매우자주)	Mileti & Darlington (1995), Tierney, Lindell & Perry (2001), Lindell & Whitney (2000), Kim & Kang (2010)
		재난관리 정책과정 참여	귀하는 지난 1년 동안 다음의 항목에 참여해 본 경험이 있으십니까? 1) 재난안전 관련 민원제기	-

		2) 지역 재난안전 정책관련 사업 3) 재난안전 관련 정책 제안 4) 재난안전 사업 공청회 등 (1=전혀없음 2=매우가끔 3=가끔 4=자주 5=매우자주)	
	재난 교육	각 분야별 연간 교육 참여횟수 총합 (00회) 1) 재난안전 관련 법제도 2) 화재발생시 행동요령(소화기 사용 등) 3) 지진발생시 행동요령(대피소 위치 등) 4) 감염병 발생 시 행동요령 5) 응급처치(심폐소생술 등)	Shaw, Kobayashi, & Kobayashi (2004)
	선제성	귀하는 다음 항목에 대해 얼마나 동의하십니까? 1) 나는 나와 가족의 재난안전을 위해 최선을 다하고 있다 2) 나는 우리 지역 및 주변 이웃들의 재난안전에 기여하고 있다 3) 나는 평소에 재난안전 교육에 활발히 참여한다 4) 나는 재난안전 법규를 준수하기 위해 노력한다 5) 나는 재난예방 관련 행동요령을 충실히 수행하고 있다 (1=전혀 그렇지 않음~5=매우 그러함)	Aspinwall, Sechrist, & Jones(2005)
	재난 피해경험	귀하는 재난피해를 직접 경험한 적이 있으십니까? (1=있음, 0=없음)	Shaw, Kobayashi, & Kobayashi (2004)
	지역 위험 인식	귀하는 현재 거주하고 계신 지역(시·군·구)이 재난으로부터 얼마나 안전하다고 생각하십니까? (1= 매우 위험~5=매우 안전) (역코딩)	Kim & Kang (2010)
인구사회학 요인		성별(1=남자, 0=여자), 연령(○○세), 학력(1=초등 2=중등 3=고등 4=2,3년제 대학 5= 4년제 대학 6=대학원 이상) 혼인상태(1=기혼, 0=미혼), 자녀유무(1=있음, 0=없음), 월 평균소득(1=200만 미만~7=700만 이상), 고용상태(유급고용, 무직, 기타 /더미변수, 기준=기타), 1인가구 여부(1=1인 가구, 0=2인 이상 가구), 거주지역 규모(특별시·광역시·도 중소도시 군(읍·면)/ 더미변수, 기준=군·읍·면)	

Ⅳ. 실증분석 결과

1. 신뢰도 분석

연속변수들이 내적 일관성을 확보했는지 검증하기 위해 신뢰도 분석을 실시하였다. 〈표 3〉에 제시된 것처럼 사회재난 예방참여(.634), 사전적 성과(.603), 사후적 성과(.601), 정부신뢰(.627), 재난정보(.638), 재난 위험소통(.639), 정책과정 참여(.640), 선제성(.649) 변수는 크론바하 알파(Cronbach's α) 값이 .60 보다 높은 것으로 나타났다. 이학식·임지훈(2011)은 신뢰도 계수가 .60 이상이면 통계적으로 수용가능한 것으로 설명하고 있어, 이를 근거로 할 때 본 논문의 척도들은 신뢰성을 확보하였다고 판단할 수 있다.

〈표 3〉 신뢰도 분석

구분	사회재난 예방참여	사전적 성과	사후적 성과	정부신뢰	재난정보	재난 위험소통
Cronbach's α	.634	.603	.601	.627	.638	.639
구분	정책과정 참여	선제성				
Cronbach's α	.640	.649				

2. 기술통계 및 분산분석 결과

1) 기술통계

연속형 변수들 중심으로 기초통계량을 분석한 결과를 〈표 4〉에 정리하였다. 종속변수인 사회재난 예방참여의 평균은 3.555로, 평균값인 3점보다 높게 나타나 일반시민의 사회재난 예방참여 수준이 높은 것을 알 수 있다. 독립변수인 사전적 정부성과 인식의 평균은 2.750으로 평균(3점)보다 낮은 반면, 사후적 정부성과 인식의 평균은 3.124로 평균보다 높게 나타났다. 이는 재난이 발생하기 전에 정부가 실시하는 예방 및 대비 정책은 재난이 발생한 이후 대응 및 복구하는 정부 활동에 비해 가시성(visibility)이 낮기 때문인 것으로 판단된다.

통제변수들의 평균값을 살펴보면, 재난정보 1.320, 재난 위험소통 1.320, 재난관리 정책과정 참여 1.227, 재난 교육훈련 .408로 낮은 것으로 나타났다. 특히 재난 교육훈련은 표준편차가 큰 것으로 분석되었는데, 시민들에 대한 재난 교육훈련 기회가 고르게 제공되어야 하고 시민들은 교육훈련에 적극적으로 임할 필요가 있음을 시사한다. 선제성과 지역 위험인식 변수는 각각 3.108, 3.286으로 평균(3점)을 상회하였다. 일반시민의 평균연령은 46.59세인 것으로 나타났다.

〈표 4〉 연속형 변수의 기술통계

변수			N	최솟값	최댓값	평균	표준편차
종속변수	사회재난 예방참여		800	1.5	5	3.555	.768
독립변수	정부 성과인식	사전적 정부성과	800	1	5	2.750	.663
		사후적 정부성과	800	1	5	3.124	.652
	정부신뢰		800	1	5	3.250	.531
통제변수	재난정보		800	1	3.666	1.320	.604
	재난 위험소통		800	1	4.5	1.320	.682
	재난관리 정책과정 참여		800	1	4.2	1.227	.527
	재난 교육훈련		800	0	18	.408	1.337
	선제성		800	1	5	3.108	.544
	지역 위험인식		753	1	5	3.286	.663
	연령		753	20	74	46.59	15.460

2) 거주지역 규모에 따른 정부성과 인식 차이

시민들이 거주하는 지역의 규모에 따른 정부 재난관리 성과인식의 차이를 분석하였다. 설문응답자를 특별·광역시도 거주자, 중소도시 거주자, 군(읍·면) 거주자 등 세 개 집단으로 구분한 후, 일원분산분석(one-way ANOVA)을 통해 재난관리 성과인식의 평균값에 집단 간 유의미한 차이가 있는지를 확인하였다. 분석결과, 사후적 성과인식에서 거주지역 규모의 집단 간 차이가 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다〈표 5〉. 중소도시 거주자의 경우 평균이 3.212점으로 가장 높았고 특별·광역시도 거주자의 경우 평균이 3.075점으로 가장 낮았다. 또한 Scheffé 사후검정을 수행하여 두 개 집단으로 구분되는 것을 확인하였다. 특별·광역시·도 거주자와 군(읍·면) 거주자가 하나의 집단으로, 중소도시 거주자가 다른 집단으로 분류되었다. 이러한 결과는 지역 규모가 큰 지역에 비해 중간 규모 지역에서 재난대응 서비스의 가시성이 더 높고 작은 규모 지역에 비해 중간 규모 지역에서 재난대응 역량이 더 높다고 인식하는 경향이 강하다는 것에 기인한다. 즉 광역시도는 재난대응 시 주로 재난현장 밖에서 상황관리와 현장지원 업무를 수행하므로 그 역할의 가시성이 낮게 인식될 가능성이 있고, 군(읍·면)과 같은 소규모 지역은 재난 수습 및 자원 동원 역량이 미흡한 것으로 인식되었을 가능성이 높다.

〈표 5〉 거주지역 규모별 정부 재난관리 성과인식 차이

구분		관측치	평균	표준편차	F값
사전적 성과인식	광역시·도	371	2.744[a)]	.853	1.01
	중소도시	236	2.796[a)]	.858	
	군(읍·면)	193	2.706[a)]	1.307	
사후적 성과인식	광역시·도	371	3.075[a)]	.850	3.26**
	중소도시	236	3.212[b)]	.750	
	군(읍·면)	193	3.109[a)]	.722	

주: *p〈.05, **p〈.01, ***p〈.001; 사후분석(Scheffé): b〉a

3. 상관관계 분석

연속형 변수 간 상관관계 분석을 위해 피어슨 상관계수를 활용하여 양측검정을 실시하였다. 독립변수인 사전적 재난관리 성과인식(.252), 사후적 재난관리 성과인식(.250), 정부신뢰(.139) 모두 상관계수가 높지는 않지만 종속변수인 사회재난 예방참여와 정(+)의 상관관계를 가지는 것으로 나타났다〈표 6〉.

〈표 6〉 연속변수 간 상관관계 분석

	1	2	3	4	5	6	7	8
1. 사회재난 예방참여	1.000							
2. 사전 정부성과	.252***	1.000						
3. 사후 정부성과	.250***	.579***	1.000					
4. 정부신뢰	.139***	.472***	.528***	1.000				
5. 재난정보	.092***	.089**	.119***	.077**	1.000			
6. 재난위험 소통	.208***	.167***	.114***	.082**	.195***	1.000		
7. 정책과정 참여	.101***	.079**	.086**	.038	.484***	.231***	1.000	
8. 재난 교육훈련	.085**	.093***	.045	.021	.148***	.221***	.070**	1.000
9. 선제성	.261***	.086**	.076	.059*	.183***	.228***	.186***	.108***
10. 연령	-.085**	-.081**	.020	.069**	-.144***	-.056	-.073**	-.164***
11. 위험인식	-.051	.040	.108***	.121***	.041	-.046	-.023	-.091***
	9	10	11	-	-	-	-	-
9. 선제성	1.000							
10. 연령	.077**	1.000						
11. 위험인식	-.010	.013	1.000					

주: *p〈.05, **p〈.01, ***p〈.001, N=753

4. 다중회귀분석 결과

독립변수와 종속변수 간의 영향관계를 파악하기 위해 통상최소자승법(OLS: Ordinary Least Square)에 의한 다중회귀분석을 실시하였다〈표 7〉. 분석도구는 STATA/SE 15를 활용하였다. 분산팽창요인(VIF: Variance Inflation Factor) 값을 통해 독립변수들 간 다중공선성을 검증한 결과, 모든 변수에서 10보다 작은 1.12~7.09가 확인되었다.

회귀방정식 모형 전체의 적합성을 나타내는 F값은 99% 신뢰수준에서 통계적으로 유의미하였고 사전적 재난관리 성과인식과 사후적 재난관리 성과인식이 사회재난 예방참여에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 분석(가설 1-2 채택) 되었다. 즉 일반시민들이 사전적 및 사후적 재난관리 성과를 높게 인식할수록 사회재난 예방참여도 높아지는 것이다. 재난관리 맥락에서 정부의 성과가 높을 때 시민들은 사회재난 예방에 참여할 가능성이 높은 것으로 이해할 수 있다. 표준화계수를 통한 영향의 크기를 살펴보면, 사전적 재난관리 성과인식 .1528이고 사후적 재난관리 성과인식이 .2001로, 사후적 성과인식이 사전적 성과인식보다 시민의 사회재난 예방참여에 더 큰 영향을 미치고 있었다. 이는 사후적 성과인식이 1단위 증가할 때 사회재난 예방참여가 20% 증가하고, 사전적 성과인식이 1단위 증가할 때 사회재난 예방참여가 15.2% 증가한다고 해석할 수 있다. 결국 일반시민들의 사회재난 예방참여를 높이기 위해서 정부의 사전 및 사후 재난관리 성과 관리가 중요하다는 시사점을 얻을 수 있다.

정부신뢰가 사회재난 예방참여에 미치는 영향은 정부신뢰가 시민참여와 부(-)의 관계를 가진다고 논의한 선행연구(고명철·이아람, 2019; 김민혜·이승종, 2017; 이혜인·홍준형, 2013; Timpone,

1998)들과 부호는 같았지만 통계적으로 유의미하지는 않았다(가설 2 기각).

한편 재난관련 특성 통제변수 중 재난위험 소통, 선제성, 지역 위험인식 변수가 사회재난 예방 참여와 정(+)의 영향관계를 가지는 것으로 나타나 기존의 연구들(Aspinwall, Sechrist, & Jones, 2005; Kim & Kang, 2010; Shaw, Kobayashi, & Kobayashi, 2004; Tierney, Lindell & Perry, 2013)과 맥락을 같이 하였다. 반면 재난피해 경험이 있는 시민은 오히려 사회재난 예방 참여에 소극적인 것으로 나타났는데 이는 사회재난이 "인간의 행위나 실수로 인해 발생하는 경향이 크고 개인 또는 소수 집단의 잘못된 행위로 피해가 확산되는 특징"(김영주, 2018: 133)이 있기 때문에 과거에 재난을 경험하였더라도 사회재난을 익숙하지 않은 대상으로 보거나 사회재난에 대한 지식과 정보가 부족하다고 느낀다면 오히려 사회재난 예방 참여에 소극적일 수 있다고 추측 가능하다.

이상의 분석결과를 종합하면 정부의 사전적, 사후적 재난관리 성과가 모두 높을수록 시민들은 사회재난 예방 참여에 적극적일 수 있다는 것이며 향후 정부기관들의 재난관리 분야 성과관리 노력이 중요하다는 시사점을 얻을 수 있다. 반면 정치적 참여(고명철·이아람, 2019; 김민혜·이승종, 2017; 이혜인·홍준형, 2013)에 초점을 둔 선행연구들과 달리 정부신뢰와 시민들의 사회재난 예방 참여 간의 관계가 통계적으로 유의미하지 않은 결과가 나타났는데 이는 사회재난 예방이라는 보다 특수한 상황에서는 정부신뢰가 시민참여와 아무런 영향 관계를 가지지 않을 수 있고 오히려 시민들에 대한 반응성(responsiveness)과 깊은 관련이 있는 성과 향상 등의 노력을 통해 시민들의 사회재난 예방 참여를 이끄는 것이 효과적일 수 있다는 시사점을 얻을 수 있다.

지금까지의 가설검정 결과를 〈표 8〉에 종합적으로 정리하였다.

〈표 7〉 다중회귀분석 결과

변수			사회재난 예방참여		
			B (SE)	β	t
(상수)			1.5778*** (.3013)	-	5.24
독립 변수	재난관리 성과	사전적 성과	.1528*** (.0471)	.1339	3.24
		사후적 성과	.2001*** (.0504)	.1707	3.97
	정부신뢰		-.0908 (.0571)	-.0631	-1.59
통제 변수	재난관련 특성	재난정보	-.0134 (.048)	-.0107	-0.28
		재난위험 소통	.1405*** (.0390)	.1254	3.60
		정책과정 참여	.0365 (.0555)	.0255	0.66
		재난 교육	.0061 (.0191)	.0108	0.32

		선제성		.3051*** (.0474)	.2174	6.43
		재난피해 경험		-.3023*** (.0658)	-.1546	-4.59
		지역 위험인식		.1165*** (.0391)	.1005	2.97
	인구사회학 특성	성별		-.1475*** (.0532)	-.0970	-2.77
		연령		-.0026 (.0028)	-.0545	-0.94
		학력		.1113*** (.0308)	.1698	3.60
		혼인상태		-.0979 (.1453)	-.0572	-0.67
		자녀유무		.0762 (.1353)	.0454	0.56
		월평균소득		.0080 (.0204)	.0162	0.39
		고용상태 (기준: 기타)	유급고용	-.2035*** (.0595)	-.1292	-3.42
			무직	-.1366*** (.0596)	-.0842	-2.29
		1인가구		-.0655 (.0991)	-.0237	-0.66
		거주지역 규모 (기준: 군읍면)	특별광역시도	-.1571*** (.0649)	-.1028	-2.42
			중소도시	-.1764*** (.0352)	-.2145	-5.00
F				11.89***		
수정된 R-square				0.232		

주: *p<.05, **p<.01, ***p<.001 / N=753

〈표 8〉 가설검정 결과

가설 내용	검정결과
가설 1. 시민들의 정부의 재난관리 성과에 대한 인식은 사회재난 예방참여에 영향을 미칠 것이다.	부분채택
가설 1-1. 시민들이 정부의 사전적(사후적) 재난관리 성과를 높게 인식할수록 사회재난 예방참여에 소극적일 것이다.	기각
가설 1-2. 시민들이 정부의 사전적(사후적) 재난관리 성과를 높게 인식할수록 사회재난 예방참여에 적극적일 것이다.	채택
가설 2. 시민들의 정부에 대한 신뢰는 사회재난 예방참여에 영향을 미칠 것이다.	기각
가설 2-1. 정부를 신뢰하는 시민일수록 사회재난 예방참여에 소극적일 것이다.	기각
가설 2-2. 정부를 신뢰하는 시민일수록 사회재난 예방참여에 적극적일 것이다.	기각

V. 결론

일반시민의 재난 예방 또는 대비행동의 결정요인에 관한 연구나 시민참여가 정부성과에 미치는 영향을 분석한 연구는 지속적으로 이루어진 반면 정부성과와 시민참여 간의 관계를 실증한 연구는 상대적으로 미흡하다. 본 논문은 선행연구들이 주목하지 못했던 정부성과가 시민참여에 미치는 영향을 재난관리 맥락에서 조명하였다. 정부성과를 사전적 재난관리 정부성과 인식과 사후적 재난관리 정부성과 인식으로 구분하고 일반시민의 사회재난 예방참여와의 영향관계를 실증적으로 분석하였다. 이와 더불어 정부신뢰와 사회재난 예방참여 간의 영향관계도 살펴보았다.

통계분석 결과에서 도출한 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 재난관리 성과를 관리할 때 지역 규모에 따른 차별적 접근이 필요하다. 이 논문에서는 특별광역시도, 중소도시, 군(읍·면) 등 세 개 지역 규모에 따라 재난관리 성과인식이 달라지는지를 분석하였고 특히 중소도시의 시민들이 사후적 재난관리 성과를 가장 높게, 특별·광역시도의 시민들이 가장 낮게 인식하는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 특별·광역시도가 중소도시에 비해 재난대응 시 현장 밖에서 상황관리와 행정지원 업무를 주로 하기 때문인 것으로 해석할 수 있다. 따라서 특별·광역시도 단체들이 재난대응 서비스의 가시성을 보다 제고하기 위해 재난현장에서 시민들의 목소리를 직접 청취함으로써 그들의 요구(needs)를 파악하고 충족시키는 노력이 중요함을 시사한다.

둘째, 일반시민들이 사전적 재난관리 정부성과와 사후적 재난관리 정부성과를 높게 인식할수록 사회재난 예방참여가 높아지는 것으로 나타났다. 즉 재난관리 맥락에서 정부의 성과가 높을 때 시민들은 재난예방에 협조할 의지가 높은 것으로 이해할 수 있다. 이러한 결과는 재난관리 실무차원에서 시사하는 바가 있다. 사전적 및 사후적 재난관리 성과를 높이기 위해서 정부는 노력할 필요가 있는데, 실제 재난관리는 재난유형이 구분되어 있고 재난유형별로 주관기관과 주관부서가 정해져 있다. 따라서 주관기관 및 주관부서들은 자신들이 맡은 재난유형은 책임지고 관리할 수 있는 전문적 역량을 강화할 필요가 있다. 또한 선행연구(김영주·문명재, 2015; 이명석 외, 2008; Kapucu, 2006)들이 재난관리의 핵심 성공 요인으로 기관 간 협력을 강조하고 있듯이 재난관리 전 단계에서 기관 간 의사소통을 활성화하는 등 협력 환경을 지속적으로 만들어 나갈 필요가 있다. 특히 사후적 성과가 높을 때 시민들의 재난 예방참여가 더욱 활발해질 수 있다는 점에서 정부는 재난 대응 및 복구 단계에서의 성과관리에 관심을 기울일 필요가 있겠다.

한편 정부신뢰가 사회재난 예방참여에 미치는 영향은 선행연구들과 부(-)의 방향성은 같았지만 통계적으로 유의미하지 않았다. 선행연구들은 주로 투표, 선거 등 정치적 참여(고명철·이아람, 2019; 김민혜·이승종, 2017; 이혜인·홍준형, 2013)에 초점을 두고 분석하였는데, 만약 참여의 분야가 달라진다면 정부신뢰가 시민참여에 영향을 미치지 않을 수 있음을 이 연구를 통해 확인하였다. 즉 시민의 사회재난 예방이라는 보다 특수한 상황에서는 정부신뢰가 시민참여와 아무런 영향관계를 가지지 않을 수 있는 것이다.

지금까지 논의를 통해 의미있는 연구결과를 도출했지만 연구의 한계도 분명히 존재한다. 첫째,

정부성과 측정에 대해 보다 객관적인 기준을 강조하는 시각에서는 시민들의 주관적 인식으로 정부성과를 측정하였다는 데 회의적인 입장을 취할 수 있다. 그럼에도 본 연구는 시민의 요구에 대한 반응성을 강조하는 관점에서 재난관리 정부성과 인식이 시민들의 사회재난 예방참여에 어떤 영향을 미치는지를 실증적으로 고찰하였다는 데 의미를 가진다. 둘째, 독립변수인 재난관리 정부성과 측정 방식에 내재적 한계가 있을 수 있다. 연구자들은 재난관리 정부성과 변수를 '재난 예방 업무에 대한 정부의 노력 정도와 재난 유형별 정부의 신속한 대응 여부'로 측정하였는데 정부기관들의 노력 또는 신속한 대응을 성과와 동일시 할 수 있는지에 대해서는 반론의 여지가 있다. 또한 한정된 설문조사 자료를 활용하였기에, 시민참여 변수는 사회재난에 국한하여 측정하고 정부의 성과 변수는 사회재난과 자연재난 두 가지를 통합하여 측정함으로써 정부의 사회재난 관리 성과가 시민의 사회재난 예방참여에 미치는 순수한 영향을 분석하지 못한 점도 한계로 지적될 수 있다. 향후에 이와 같은 한계를 보완하는 후속 연구가 이루어지기를 기대한다.

참고문헌

고명철. (2013). 공공서비스 만족도, 정부성과, 그리고 삶의 질 간 영향관계 분석: 상향확산식 접근을 토대로.「한국행정학보」. 47(2): 1-30

_____·이아람. (2019). 지방정부 신뢰가 시민참여에 미치는 영향-공동체의식의 조절효과를 중심으로.「한국지방자치학회보」. 31(3): 149-174

김대욱·이승종. (2008). 정부신뢰의 참여에 대한 효과.「한국사회와 행정연구」. 18(4): 43-62

김민혜·이승종. (2017). 정부성과가 시민참여에 미치는 영향에 대한 연구: 정부신뢰의 조절효과를 중심으로.「한국사회와 행정연구」. 28(2): 29-54

김영주.(2018).「정부신뢰, 재난경험, 사회적 자본이 재난 위험인식에 미치는 영향: 지역의 재난 피해자를 중심으로」. 박사학위논문. 연세대학교 일반대학원.

_____. (2019). 재난구호 서비스 만족도와 재난지원금 형평성이 재난구호 성과 인식에 미치는 영향.「한국행정연구」. 28(2): 161-186

김영주·권진아·김성은. (2018).「지역 재난관리체계 재설계 전략」. 국립재난안전연구원 연구보고서.

김영주·문명재. (2015). 재난관리 조직의 협력수준과 조직효과성에 관한 연구.「행정논총」. 53(3): 83-116

김왕식. (2011). 정부신뢰에 미치는 영향요인에 관한 연구: 사회문화적 접근방법과 제도적 성과 접근방법의 검증.「사회과학연구」. 27(2): 141-161

김용균. (2018).「한국 재난의 특성과 재난관리」. 서울: ㈜푸른길

김창진·홍성우. (2017). 시민참여 유형에 따른 재난예방활동의 특성 및 정책적 함의.「한국거버넌스학회보」. 24(3): 141-170

김태훈·전인석. (2015). 정부신뢰가 시민참여에 미치는 영향에 관한 연구-서울특별시를 중심으로.「정부와 정책」. 7(2): 69-89

두산백과 https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1353321&cid=40942&categoryId=31606 (접속일: 2020. 3. 24.)

박순애. (2006). 정부에 대한 이해와 정부 신뢰의 관계.「한국행정학보」. 40(2): 73-97

배귀희·임승후. (2009). 정부신뢰가 공식적 시민참여에 미치는 영향에 관한 연구.「한국행정논집」. 21(4): 1421-1449

배응환·주경일. (2011). 재난관리조직의 재설계: 허베이 스피리트호 기름유출사고에 대한 분석.「한국행정연구」. 20(3): 63-96

손호중·채원호. (2005). 정부신뢰의 영향요인에 관한 연구: 부안군 원전수거물처리장 입지사례를 중심으로.「한국행정학보」. 39(3): 87-113

양건모. (2007). 정부신뢰 개념의 이론적 논의 및 타당성 검증. 한국행정학회 학술발표논문집. 173-194

울리히 벡(Ulrich Beck). (1986). 지음.「Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne」. 홍성태 역. (2006).「위험사회: 새로운 근대(성)를 향하여」. 서울: 새물결

윤주명. (2001). 시민참여와 행정의 대응성: 인터넷 시민참여에 대한 도시정부의 반응을 중심으로.「한국지방자치학회보」. 13(2): 143-163

이명석·오수길·배재현·양세진. (2008). 재난대응 거버넌스 분석-민간자원봉사네트워크를 중심으로.「한국정책학회보, 17(3): 163-189

이석환. (2011). 시민주도형 정부성과관리 모형에 대한 경험적 연구: 공무원의 성과난이도 인식과 시민들의 성과만족도를 중심으로.「한국인사행정학회보」. 10(1): 1-22

이숙종. (2006). 정부신뢰와 거버넌스.「국정관리연구」. 1(1): 143-172

이영희. (2014). 재난 관리, 재난 거버넌스, 재난 시티즌십.「경제와사회」. 104: 56-80

이재은·양기근. (2004). 재난관리의 효과성 제고방안: 시민참여를 중심으로. 한국행정학회 학술발표논문집. 346-363

이정욱. (2015). 제8장 안전사회를 위한 정책관리적 과제. pp.177-202; 하연섭 외 (2015).「위험사회와 국가정책」. 서울: 박영사.

이혜인·홍준형. (2013). 정부신뢰와 시민참여: 지난 두 정부에 대한 설문조사를 활용한 실증분석.「한국행정논집」. 25(3): 791-822

재난 및 안전관리 기본법. (일부개정 2019. 12. 3., 법률 제16666호).

정정화·은재호·남재걸. (2014). 한국행정의 주민참여 정책과정 연구: 참여의 정도와 내용을 중심으로.「한국사회와 행정연구」. 24(4): 161-185

최지민·김순은. (2014). 개인 행복의 영향력을 고려한 정부성과와 정부신뢰에 관한 연구: 서울특별시의 사례를 중심으로.「한국지방자치학회보」. 26(2): 30-56

행정안전부. (2018).「2018년 행정안전부 업무계획」.

황창호·김영주·문명재. (2015). 행정가치에 대한 국민인식이 정부신뢰에 미치는 영향.「한국행정학보」. 49(4): 123-150.

황창호·김태형·문명재. (2017). 정책홍보·정책수단·정책산출 그리고 정부역량이 정부신뢰에 미치는 영향: 국민인식조사를 중심으로.「정부학연구」. 23(1): 223-254.

Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*. 35(4): 216-224.

Aspinwall, L. G., Sechrist, G. B., & Jones, P. R. (2005). Expect the Best and Prepare for the Worst: Anticipatory Coping and Preparations for Y2K. *Motivation and Emotion*. 29(4): 353-384.

Basolo, V., Steinberg, L. J., Burby, R. J., Levine, J., Cruz, A. M., & Huang, C. (2009). The Effects of Confidence in Government and Information on Perceived and Actual Preparedness for Disasters. *Environment and Behavior*. 41(3): 338-364.

Baybay, C. S. & Hindmarsh, R. (2019). Resilience in the Philippines through Effective Community Engagement. *Australian Journal of Emergency Management*. 34(1): 65.

Bishop, B., Paton, D., Syme, G., & Nancarrow, B. (2000). Coping with Environmental Degradation: Salination as a Community Stressor. *Network*. 12(1): 1-15.

Bronfman, N.C., Vázquez, E.L., Dorantes, G. (2009). An Empirical Study for the Direct and Indirect Links between Trust in Regulatory Institutions and Acceptability of Hazards". *Safety Science*. 47: 686-692.

Chanley, V.A., Rudolph, T.J. & Rahn., W.M. (2000). The Origins and Consequences of Public Trust in Government: A Time Series Analysis. *The Public Opinion Quarterly*. 64(3): 239-256.

DHS. (2011). *National Disaster Recovery Framework: Strengthening Disaster Recovery for the Nation*.

Donahue, A. K., & Joyce, P. G. (2001). A Framework for Analyzing Emergency Management with an Application to Federal Budgeting. *Public Administration Review*. 61(6): 728-740.

Flynn, J., W. Burns, C. K. Mertz, & P. Slovic. (1992), Trust as a Determinant of Opposition to a High-level Radioactive Waste Repository: Analysis of a Structural Model. *Risk Analysis*. 12: 417-429.

Flynn, J., Slovic, P., and Mertz, C. K. (1994). Gender, Race, and Perception of Environmental Health Risks. *Risk analysis*. 14(6): 1101-1108.

Gillespie, D. (2010). Vulnerability: The Central Concept of Disaster Curriculum. Disaster Concepts and Issues: A Guide for Social Work Education and Practice. pp. 3-14.

Henstra, D. (2010). Evaluating Local Government Emergency Management Programs: What Framework Should Public Managers Adopt?. *Public Administration Review*. 70(2): 236-246.

Hetherington, M. J., (1998). The Political Relevance of Political Trust. *The American Political Science Review*. 92(4): 791-808

Hetherington, Mark J. (2005). *Why Trust Matters: Declining Political Trust and the Demise of American Liberalism*. Princeton University Press.

Ho, A., & Coates, P. (2004). Citizen-Initiated Performance Assessment: The Initial Iowa

Experience. *Public Performance & Management Review*. 27(3): 29-50.

Holzer, M & Kloby, K. (2005). Public Performance Measurement: An Assessment of the State-of-the-Art and Models for Citizen Participation. *International Journal of Productivity and Performance Management*. 54(7): 517-532.

Isham, J., Narayan, D., & Pritchett, L. (1995). Does Participation Improve Performance? Establishing Causality with Subjective Data. *The World Bank Economic Review*: 175-200.

Kapucu, N. (2006). Public-Nonprofit Partnerships for Collective Action in Dynamic Contexts of Emergencies. *Public Administration*. 84(1): 205-220.

_____, N. (2008). Culture of Preparedness: Household Disaster Preparedness. *Disaster Prevention and Management*. 17(4): 526-535.

Kapucu, N., & Garayev, V. (2011). Collaborative Decision-making in Emergency and Disaster Management. *International Journal of Public Administration*. 34(6): 366-375.

Kim, Y. C., & Kang, J. (2010). Communication, Neighbourhood Belonging and Household Hurricane Preparedness. *Disasters*. 34(2): 470-488.

Kirschenbaum, A. (2006). Families and Disaster Behavior: A Reassessment of Family Preparedness. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*. 24(1): 111-143.

Kita, S. M. (2017). Government Doesn't Have the Muscle: State, NGOs, Local Politics, and Disaster Risk Governance in Malawi. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*. 8(3): 244-267.

Knight, A. J., and Warland, R. (2005). Determinants of Food Safety Risks: A Multi-disciplinary Approach. *Rural Sociology*. 70(2): 253-275.

Kohn, S., Eaton, J. L., Feroz, S., Bainbridge, A. A., Hoolachan, J., & Barnett, D. J. (2012). Personal Disaster Preparedness: an Integrative Review of the Literature. *Disaster Medicine and Public Health Preparedness*. 6(3): 217-231.

Kweit, M. G., & Kweit, R. W. (2004). Citizen Participation and Citizen Evaluation in Disaster Recovery. *American Review of Public Administration*. 34(4): 354-373.

Lindell, M. K., & Whitney, D. J. (2000). Correlates of Household Seismic Hazard Adjustment Adoption. *Risk Analysis*. 20(1): 13-26.

McEntire, D.A. (2002), Coordinating Multi-Organizational Responses to Disaster: Lessons from the March 28, 2000, Forth Worth Tornado. *Disaster Prevention and Management*. 11(5): 369-79.

Mileti, D. S., & DeRouen Darlington, J. (1995). Societal Response to Revised Earthquake Probabilities in the San Francisco Bay Area. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*. 13(2): 119-145.

Miller, A. H. (1974). Political Issues and Trust in Government: 1964-1970. *American Political Science Review*. 68(3): 951-972.

Mishler, W., Rose, R., (1997). Trust, Distrust and Skepticism: Popular Evaluations of Civil and

Political Institutions in Post-Communist Societies. *The Journal of Politics*. 59(2): 418-451.

Moon, M. J. (forthcoming). Fighting against COVID-19: Agility, Transparency, and Participation: Wicked Policy Problems and New Governance Challenges. *Public Administration Review*. https://doi.org/10.1111/puar.13214

Muller, E. N., & Jukam, T. O. (1977). On the Meaning of Political Support. *American Political Science Review*. 71(4): 1561-1595.

Nye, J. S., Zelikow, P., & King, D. C. (1997). *Why People Don't Trust Government*. Harvard Univ Press.

Paton, D., & Johnston, D. (2001). Disasters and Communities: Vulnerability, Resilience and Preparedness. *Disaster Prevention and Management*. 10(4): 270-277.

Perrow, C. (1981). Normal Accident at Three Mile Island. *Society*. 18(5): 17-26.

Petak, W. J. (1985). Emergency Management: A Challenge for Public Administration. *Public Administration Review*. 45: 3-7.

Percy, S. L. (1983). Citizen Coproduction: Prospects for Improving Service Delivery. *Journal of Urban Affairs*. 5(3): 203-210.

Perry, R. W. (2004). Disaster Exercise Outcomes for Professional Emergency Personnel and Citizen Volunteers. *Journal of Contingencies and Crisis Management*. 12(2): 64-75.

Samaddar, S., Yokomatsu, M., Dayour, F. and Oteng-Ababio, M. (2015). Evaluating Effective Public Participation in Disaster Management and Climate Change Adaptation: Insights from Northern Ghana Through a User-based Approach. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*. 6(1): 117-143.

Sawhill, J. C., & Williamson, D. (2001). Mission Impossible?: Measuring Success in Nonprofit Organizations. *Nonprofit Management and Leadership*. 11(3): 371-386.

Scaff, L. A. (1975). Two Concepts of Political Participation. *Western Political Quarterly*. 28(3): 447-462.

Shaw, R., Kobayashi, K. S. H., & Kobayashi, M. (2004). Linking Experience, Education, Perception and Earthquake Preparedness. *Disaster Prevention and Management*. 13(1): 39-49.

Siegrist, M.(2000). The Influence of Trust and Perceptions of Risks and Benefits on the Acceptance of Gene Technology. *Risk Analysis*. 20(2): 195-204.

Stallings, R. A., & Quarantelli, E. L. (1985). Emergent Citizen Groups and Emergency Management. *Public Administration Review*. 45: 93-100.

Starling, G. (2010). *Managing the Public Sector*. MA: Wadsworth.

Thomas, T. N., Leander-Griffith, M., Harp, V., & Cioffi, J. P. (2015). Influences of Preparedness Knowledge and Beliefs on Household Disaster Preparedness. *Morbidity and Mortality Weekly Report*. 64(35): 965-971.

Tierney, K. J., Lindell, M. K., & Perry, R. W. (2013). *Facing the Unexpected: Disaster*

Preparedness and Response in the United States. Langara College.

Timpone, Richard J. (1998). Structure, Behavior, and Voter Turnout in the United States. *American Political Science Review*. 92(1): 145-158.

Twigg, J. (2004). Disaster Risk Reduction: Mitigation and Preparedness in Development and Emergency Programming. *Report of Humanitarian Practice Network (HPN) Overseas Development Institute (ODI)*. London: UK. 1-365

Tyler, T. R. & Mitchell, G. (1994). Legitimacy and the Empowerment of Discretionary Legal Authority: The United States Supreme Court and Abortion Aights. *Duke Law Journal*. 43(4): 703-815

Vedung, E., & Van der Doelen, F. C. J. (2005). The Sermon: Information Programs in the Instruments and Their Evaluation. In Bemelmans-Videc, M. L., Rist, R. C., & Vedung, E. O. (Eds.) (2011), *Carrots, Sticks, and Sermons: Policy Instruments and Their Evaluation* (pp. 103-128). New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.

Viklund, M. J. (2003). Trust and Risk Perception in Western Europe: A Cross-National Study. *Risk Analysis*. 23(4): 727-738.

Yang, K., & Callahan, K. (2005). Assessing Citizen Involvement Efforts by Local Governments. *Public Performance & Management Review*. 29(2): 191-216.

Zimmerman, J. F. (1986). *Participatory Democracy: Populism Revisited*. NY: Praeger Publishers.

김영주(金英珠): 연세대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고 현재 행정안전부 국립재난안전연구원 연구관으로 재직 중이다. 연구 관심분야는 재난안전관리, 지방행정, 공공관리 등이다. 최근 발표한 논문으로는 "재난관리자의 즉흥성과 ICT 활용이 재난대응 역량에 미치는 영향"(2019), "방재안전직 공무원의 재난관리 역량이 직무태도에 미치는 영향"(2019) 등이 있다(youngjukim0314@gmail.com).

문명재(文命在): Syracuse University에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 연세대학교 행정학과 교수로 재직 중이며 미래정부연구센터 소장을 맡고 있다. 연구 관심분야는 공공관리, 디지털 정부, 행정수단 등이며 다수의 국내외 학술지 연구논문과 저서가 있다(mjaemoon@gmail.com).

〈논문접수일: 2020. 3. 30 / 심사개시일: 2020. 4. 2 / 심사완료일: 2020. 5. 14〉

.Abstract

A Study of the Effects of Government Disaster Management Performance and Trust in Government on Public Engagement in Social Disaster Preparedness

Kim, Kate Youngju

Moon, M. Jae

This study examines the effects of government emergency management performance and trust in government on public engagement in social disaster preparedness. Categorizing emergency management performance into perceived ex-ante performance and perceived ex-post performance, this study tests posited research hypotheses by conducting ANOVA and multiple regression analysis based on the survey data collected from Korean citizens. First, this study suggests that both ex-ante and ex-post performance are positively associated with public engagement in social disaster preparedness. Second, citizens of metropolitan and provincial areas appear to perceive ex-post performance lower than medium cities and small towns. The study implies that central and local emergency management agencies are required to improve professional disaster management capabilities and to strengthen inter-agency collaboration and communication in all phases of emergency management. Metropolitan and provincial governments are asked to make additional efforts for enhancing their communications with citizens to identify their needs because the statistical results show that their perceived disaster management performance appears to be lower than that of basic local governments.

Key Words: Public engagement, Perceived disaster management performance, Social disaster preparedness, Trust in government, Public trust