

도시연구

Korean Journal of
Urban Studies

2021 통권 제19호

권두언

우리 학술지의 제호가 『IDI 도시연구』에서 『도시연구』로 바뀌었음을 알립니다. 영문 제호도 Incheon Development Institute Urban Research에서 Korean Journal of Urban Studies로 변경되었습니다. 제호 변경은 발간기관의 명칭이 ‘인천발전연구원(Incheon Development Institute)’에서 ‘인천연구원(The Incheon Institute)’으로 변경된 데에 따른 조치입니다. 연구원의 명칭 변경에는 산업화 시대의 양적 개발 논리가 반영된 ‘발전’ 패러다임을 넘어 융합적 관점에서 시민의 삶의 질을 중시하며 지속가능한 도시정책 연구를 하겠다는 의지가 담겨 있습니다.

이번 호의 기획논단은 ‘팬데믹과 도시’로 구성하였습니다. 코로나19가 몰고 온 팬데믹은 문명사적 격동을 추동하는 한편 탈세계화, 탈도시화 경향과 대형밀집시설을 기피하는 탈인프라 현상과 같은 거대한 사회적 역전 현상을 불러오고 있습니다. 현재 세계 각국은 방역과 백신 접종에 역량을 쏟고 있지만, 변이 바이러스가 급속히 확산되면서 코로나19 위기의 조기 종식에 대한 기대가 줄고 있는 상황입니다. 희망을 잃지 않고 위기에 대처해야 하겠지만 국가와 지자체는 시민의 생명을 지키고 사회적 파국을 막기 위해 위기의 유형과 단계에 맞는 치밀한 시나리오를 준비해야 할 것입니다. 이번 호의 기획논단에는 논문의 완성도와 도시정책의 시사점을 감안하여, 다음 3편의 논문을 게재하기로 결정하였습니다.

김영 교수가 수행한 「복합적 차별과 코로나19 감염위험」은 팬데믹이라

는 재난이 노동시장의 복합적 차별을 어떻게 관통하여 작동하는지를 분석하기 위해 설문조사와 심층면접조사를 통해 A시 지하철 청소노동자들의 팬데믹 하의 노동경험과 감염경험을 분석한 논문입니다. 대다수의 청소노동자들이 극도의 감염 공포를 느끼고 노동강도도 크게 증가하는 등 팬데믹이라는 새로운 위험이 성별, 고용형태, 연령, 학력, 직무위계에 따른 차별이라는 기존의 위험을 통해 작동하고 있음을 밝혔습니다.

이용갑 박사 외 3인이 수행한 「포스트 코로나 시대 인천광역시 공공의료 확대전략 연구」는 포스트 코로나 시대에 요구되는 인천시 공공의료 정책을 다루고 있습니다. 논문은 인천광역시의 공공의료 현황 및 권역별 감염병 전문병원 지정, 제2인천의료원 건립, 영종국제도시 국립대학교 병원 유치에 관한 현안을 분석하고 단계별 확대 전략을 제시하였으며, 현안 추진 과정에서 요구되는 제도적·행정적 준비 내용을 비롯한 권역별 감염병 전문병원과 제2인천의료원 설립 이후를 대비한 인천의료원의 역할 재정립 방안을 제시하였습니다.

김규미 박사의 「팬데믹(Pandemic) 시대 관광 경험에 대한 주관성 연구」는 춘천 캠핑장 방문자를 유형화하고 그 유형별 특성을 분석한 논문입니다. 조사 결과 춘천 캠핑장 경험 유형은 ‘스트레스 해소형’, ‘여행 대안형’, ‘안심 캠핑지향형’, ‘모임 대안형’으로 나타났습니다. 이 연구는 캠핑관광 경험에 대한 주관성을 파악하여 선호유형을 분류하고 캠핑객의 주관적 인식을 객관적으로 측정해본 것으로 연구 결과를 토대로 지역경제 활성화를 위한 시사점을 찾을 수 있습니다.

우리 『도시연구』지는 등재지 선정과 제호 변경을 계기 삼아 이론의 깊이와 정책의 실용성을 아우를 수 있는 도시연구 성과 공유 플랫폼으로,

나아가 도시정책연구의 학술적 체계화를 선도하는 유수의 학술지로
길러 나가려 합니다. 독자 여러분의 제안이나 편달에 항상 귀를 기울이
겠습니다.

2021. 6. 30.

편집위원장 김 창 수

목 차

기획논단

- 복합적 차별과 코로나19 감염위험:
A시 지하철 청소노동자의 팬데믹 하 노동경험과 감염경험을 중심으로 ... 김영 11
- 포스트 코로나 시대 인천광역시 공공의료 확대전략 연구
..... 이용갑·방효중·이정면·김정희 59
- 팬데믹(Pandemic) 시대 관광 경험에 대한 주관성 연구:
춘천 캠핑장 방문객을 중심으로 김규미 101

일반논문

- 도시재생사업의 공공성과 지속가능성에 관한 연구 권혁신·방두완 151
- 지역불균형 시각에서 인천경제자유구역과 원도심과의 상호작용 분석:
인천시 중구, 연수구 및 서구를 중심으로 정진원·최민아 187
- 이용후평가(P.O.E.)를 활용한 도시공원 개선방안 연구
..... 홍득영·윤석창·김경배 223
- 지속가능발전 도시를 위한 청소년 기후감수성 향상 프로그램 개발
..... 오승근·김미옥·강선미·조안나·김선경·이응택 269
- 이주민 집중 거주 지역 주민의 다문화 수용성에 관한 연구 전경숙 309

서 평

- 국제전? 내전? 복합전?:
발발 71주년의 시점에서 다시 살피는 6·25전쟁 김학준 371
- “모두에게 평등하고, 일부에게 불평등한 재난” 주필주 387
『재난 불평등』, 존 머터, 2020, 장상미 옮김, 파주: 동녘.

『도시연구』 휘보

- 『도시연구』 발간연혁 399
- 『도시연구』 편집위원회 활동 402
- 『도시연구』 학술행사 보고 403

『도시연구』 규정

- 『도시연구』 편집 및 발간 규정 407
- 『도시연구』 편집위원회 규정 418
- 『도시연구』 논문심사 규정 421
- 『도시연구』 연구윤리 규정 427

『도시연구』 편집위원회

- 『도시연구』 편집위원회 443

기획논단

복합적 차별과 코로나19 감염위험:

A시 지하철 청소노동자의 팬데믹 하 노동경험과 감염경험을 중심으로
김영

포스트 코로나 시대 인천광역시 공공의료 확대전략 연구

이용갑·방효중·이정면·김정희

팬데믹(Pandemic) 시대 관광 경험에 대한 주관성 연구:

춘천 캠핑장 방문객을 중심으로
김규미

복합적 차별과 코로나19 감염위험:

A시 지하철 청소노동자의 팬데믹 하 노동경험과 감염경험을 중심으로*

김영**

김
영

I. 서론

II. 선행연구 검토

III. 조사와 자료

IV. A시 지하철 청소노동자 현황과 노동조건

1. 지하철 청소노동, 중고령 여성의 일
2. 지하철 청소노동자의 직무별 노동
3. 상대적 우위, 놓을 수 없는 일자리

V. 코로나19로 인한 노동의 변화

1. 바이러스와 함께 증가하는 업무와 노동강도
2. 노동자 배제 방역
3. 고용형태에 따라 차별화되는 보호

VI. 무방비 노출과 감염

1. 경로불명 감염과 감염공포
2. 비좁은 휴게실, 돌 수 없는 거리
3. 실종된 시민의식과 감염예의 무방비 노출

VII. 결론

* 날카롭고 유익한 논평으로 논문을 발전시키는 데 큰 도움을 주신 세 분의 심사위원들과 연구 참여자들에 깊이 감사드립니다. 면접 과정에서 연구참여자들로부터 “우리 같은 을의 처지를 많이 알려주세요”라는 말을 여러 차례 들었다. 부족하지만 이 논문이 힘든 상황에서 일하는 노동자들의 노동 현실을 알리는 데 일조할 수 있다면 기쁘겠다. 이 논문은 2016년도 부산대학교 인문사회연구기금의 지원을 받아 작성되었다.

** 부산대학교 사회학과 교수(E-mail: borninsurge@pusan.ac.kr, Tel: 051-510-2738)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..19.11>

투고(접수)일 2021.5.3. 심사(수정)일 2021.5.24. 게재확정일 2021.6.22.

I. 서론

코로나19의 세계적 유행 속에서 모든 사회 성원에게 지금 그 자리에 멈춰 설 것이 요구되고 있다. 외출 자제는 물론이고 노동자에게는 재택근무가 학생에게는 원격수업이 요구/권장된다. 그러나 재택근무가 가능한 노동자는 근무환경이 양호한 일부뿐이다. 대다수 노동자의 현실은 재택근무와는 거리가 멀다. 뿐만 아니라 전체 사회가 비대면을 유지하기 위해, 우리 모두를 감염으로부터 보호하기 위해 위험을 무릅쓰고 일해야 하는 노동자들이 있다. 노동시장의 주변에 있는 노동자일수록 더욱 그렇다.

바이러스는 사람을 가리지 않지만, 감염위험은 사람의 상황을 가린다. 고용형태와 젠더, 처우와 작업환경, 사회적 인정의 면에서 불평등의 대상이었던 노동자일수록 감염위험이 높다. 대면접촉을 피하기 위한 배달주문 폭주로 택배노동자들은 과로사하고, 물류센터와 콜센터에서는 연이어 집단감염이 발생하고 있다. 작업장에서 집단감염이 발생하자 “닭장같은(KBS 2020/3/15)” 콜센터와, “온종일 두 명이 어깨가 부딪칠 정도로 붙어서 일해야만 하는(한겨레 2020/12/9)” 물류센터의 열악한 노동환경에 대한 보도가 쏟아져 나왔다. 그러나 그 후 대다수 매체와 우리는 그 노동자들이 어떻게 되었는지에 대해 묻지 않았다. 우리는 노동자들의 노동권과 인권을 생각하기보다 그 작업장이 코로나19 집단발병의 도화선이 되어 내게 올 수 있다는 우려, 노동자를 감염원으로 보는 태도로 작업장에서의 집단감염을 대했던 것은 아니었을까?

콜센터와 물류센터 노동자의 노동이 없다면 비대면의 일상이 유지될 수 없듯, 우리가 배출하는 쓰레기와 세균을 직접적으로 제거하며 우리의 신체 분비물까지 처리하는 청소노동자의 노동이 없다면 우리는 감염병의 시대를 살아나갈 수 없다. 그러나 청소노동은 언제나 도시의 유

령취급을 받아왔다. 청소노동자들은 사람들 눈에 띄지 않아야 한다는 암묵적 가정에 지배받기 때문에 새벽이나 늦은 밤에 일한다(김성희 외 2006, 137). 심지어 건물이용자들 눈에 띄지 말아야 한다는 구체적인 지시를 받기도 한다(김동수 2020, 62). 화장실이나 사무실에서 청소노동자가 청소하고 있어도 이용자들은 그 자리에 아무도 없는 듯 그들을 유령 취급한다(한겨레 2012/1/25). 도시의 유령으로 취급되는 청소노동자들은 팬데믹 하에서 어떤 노동환경에서 어떻게 일하고 있을까? 지금까지처럼 청소노동을 유령화하고 청소노동자의 노동환경에 대해 무관심해도 팬데믹 하에서 대도시의 삶은 문제 없이 유지될 수 있을까?

재난은 언제나 약자에게 더욱 가혹하다.¹⁾ 코로나19에 따른 고용감소는 여성·청년층·비정규직에 집중(김유선 2020)되었고, 작업장 집단감염은 노동집약적인 특성을 가진 사업장에서 주로 발생했다. 2015년의 메르스 사태 때 메르스에 감염된 의사는 8명이었지만 간호사는 15명이었다(김영선 2019, 87). 2003년 대구지하철 화재에서 희생된 청소노동자들은 보상에서 차별받았을 뿐 아니라 정규직과의 합동분향소 설치조차도 거부당했다(매일노동뉴스 2004/2/13). 후쿠시마에서 원전 사고가 났을 때 하청노동자들이 가장 밑바닥의 제염 작업에 투입되었다(이케다 미노루 2019). 재난의 영향력은 이미 존재하는 젠더, 연령, 계급, 인종적 불평등에 기생하여 증폭(김현미 2020, 42)하고, 위험은 노동시장의 아래로 아래로 흐른다.

저학력의 중고령 여성 노동자가 불안정 고용 상태로 저임금을 받으며 노동하는 경향이 있는 청소노동은, 노동자 본인들도 “먹고 사는 일 중 제일 밑바닥(채연주 2015, 19, 연구참여자 김미경)”이라고 말하는, 더 나

1) 2005년 미국 남부를 강타한 허리케인 카트리나로 사회경제적 약자가 더 큰 피해를 입었을 뿐 아니라 복구과정에서도 소외되었다는 점을 강조해 미국의 연구자들은 카트리나를 사회적 자연재난(unnatural disaster)으로 명명한다(Logan 2009; 고동현 2015, 84에서 재인용).

은 일자리로의 이동이 거의 불가능한 “대표적인 막다른 일자리(김소연 외 2015, 183)”다. 이 논문은 A시 지하철 청소노동자들의 팬데믹 하의 노동경험과 감염경험을 검토해, 약자에게 더욱 가혹한 재난의 영향력이, 여러 가지 차별의 기제가 중첩되어있는 노동자인 청소노동자들에게는 어떻게 작동하고 있는지 살펴보고자 한다.

II. 선행연구

통계청의 「2020년 하반기 지역별 고용조사」에 따르면 청소노동자가 포함된 직업 소분류인 청소원 및 환경미화원인 취업자 수는 1,107천 명으로 전체 취업자 중 4번째로 많은 4.1%를 차지한다. 이중 여성은 754천 명으로 68.1%를 차지한다. 청소원 및 환경미화원은 소분류 여성직업 중 매장판매종사자(960천 명)에 이어 2번째로 많은 직업이다. 청소노동자가 포함된 직업 중분류인 청소 및 경비 관련 단순 노무직(1,388천 명) 중 50세 이상은 89.0%(1,235천 명), 중졸 이하 학력자의 비율은 55.8%(775천 명)이다(통계청 2021/4/21). 즉 청소노동자는 중고령, 저학력의 여성을 중심으로 구성되어 있다.

고용노동부의 「2019년 고용형태별근로실태조사보고서」를 정리한 [표 1]에 따르면 청소원 및 환경미화원의 평균연령은 59.7세이며, 여성비는 70.5%, 평균근속년수는 3.4년, 월간노동시간은 150.1시간²⁾, 월급여는 1,875천 원이다. 전체 노동자와 비교했을 때 청소노동자는 임금과 고용안정성이 낮고 여성비율과 평균연령이 높으며, 출근일수는 적지 않지만, 단시간 노동자가 많다. 청소노동자의 높은 연령과 여성비, 그리고 낮은

2) 2009년의 182.8시간(여성 175.3시간, 남성 198.5시간)에서 감소한 것이다(고용노동부 2010).

학력이 임금과 고용안정성에 영향을 미치고 있다. 또 노동시간의 차이를 고려하더라도 여성청소노동자는 남성청소노동자보다 20% 정도 낮은 임금을 받고 있어 성별임금격차가 크다.

[표 1] 한국청소노동자의 노동조건(2019)

구분		성비 (%)	평균연령 (세)	평균 근속년수 (년)	월간 근로일수 (일)	월간 노동시간 (시간)	월평균급여 (천원)
전직종	계	100.0	42.6	6.7	19.9	163.6	3,720
	여성	38.4	41.4	5.1	19.7	156.1	2,827
	남성	61.6	43.4	7.7	20.0	168.3	4,277
청소원 및 환경미화원	계	100.0	59.7	3.4	21.1	150.1	1,875
	여성	70.5	60.6	2.8	21.0	144.3	1,672
	남성	29.5	57.4	3.8	21.6	164.1	2,361

자료(출처): 고용노동부. 2020. 「2019년 고용형태별근로실태조사보고서」.

정부통계를 통해 확인되는 이 같은 특징은 청소노동자에 대한 선행연구가 공통적으로 주목하는 점이기도 하다. 청소노동자의 노동실태에 관한 연구들은 젠더, 고용형태, 연령, 학력, 직무위계에 따른 차별이 중첩되어 청소노동자들이 노동권의 사각지대로 내몰리고 있다는 점에 주목했다(김성희 외 2006; 강승복 2011; 권혜원 외 2016; 이승윤 외 2018).

남성생계부양자형 젠더관계 하에서의 성별분업은 청소노동자들의 취약한 노동시장 지위와 밀접히 연결되어 있다. 근대사회의 전개와 더불어 강화된 성별분업체제에서 가사노동은 여성으로 태어난 사람이라면 누구나 자연스럽게 잘 할 수 있는 일로(가사노동의 자연화, 페레리치 2012, 26), 특별한 기술이나 훈련이 요구되지 않는 단순노동이라고 평가절하되었다. 임금노동시장에서 여성이 많이 하는 일들이 가사노동과 유사한 범주로 간주되는 “규범적 매칭(권혜원 외 2016, 119)”이 행해지고 이에 따라 여성의 일자리는 저임금 일자리로 전락한다. 여성청소노동자

들은 전 생애에 걸쳐 가족에서도 노동시장에서도 일하고 있지만 그녀들이 가내 노동을 전담한다는 것이 노동시장에서의 차별로 이어진다(박옥주 2016). 여성노동자는 주된 (남성)생계부양자가 있는 피부양자로 간주되어 공정한 임금을 받지 않아도 되는 집단으로 취급되기 때문이다(김영 2020).

성별분업 이데올로기는 공간까지도 성별화해, 임금노동의 공간을 남성의 공간으로 규정하고 여성을 남성의 공간에 진입한 침입자로 간주하여 차별한다. 예를 들어 청소노동을 건물 외부담당과 건물 내부담당으로 나누어 외부를 청소하는 남성노동자에게 내부를 청소하는 여성노동자보다 더 높은 임금을 지불한다(안숙영 2012). 그런데 이런 공간의 성별분업 하에서 여성청소노동자는 건물 내의 가벼운 일을 담당하는 것이 아니다. 그녀들은 쓰레기를 소각장까지 운반하는 등의 청소관련 업무 외에도, 책걸상 나르기, 교수방 이삿짐 나르기, 화단에 꽃과 나무 심기, 용역업체의 물품 운반 및 정리, 포장하기, 상품영업 등 모든 잡무를 수행하는 중노동을 한다(나지선 2016, 35).

여기에 더해지는 것이 간접고용의 문제다. 한국노동연구원의 자체 조사에 따르면 2016년 현재 청소노동자 중 직접고용은 27.8%에 지나지 않는다(성민재 외 2016, 118). 1990년대 말의 외환위기 이후 본격화된 비핵심 업무의 외주화를 통한 고용유연성 확보 및 비용절감 전략의 결과다(김성희 외 2006; 권혜원 외 2016). 용역업체를 통한 간접고용은 노동자들을 극단적인 고용불안정과 저임금으로, 나아가 용역업체 관리직의 횡포에 지배당하는 전면적인 무권리 상태로 만든다. 임금인상을 요구하면 임금인상을 조건으로 고용인원을 줄이거나 노동시간을 줄이기 때문에 임금인상을 요구하기도 어렵다(이병훈 외 2014; 권혜원 외 2016; 나지선 2016; 조혁진 2017). 청소노동자들이 대부분 중고령, 저학력의 여성이라서 전직이 매우 어렵다는 점도 간접고용 청소노동자들을 벼랑 끝으

로 몰아간다. 해고에 대한 불안 때문에 폭언이나 성희롱을 당해도 대응하기 어렵다(김소연 외 2015; 나지선 2016).

또 중고령의 노동자는 일시적으로 용돈벌이를 하러 나온 노동자로 간주되거나 젊은 노동자만큼 생산적이지 못하다고 평가되어 고용안정과 생활임금을 받을 자격이 부족하다고 여겨진다. 비정규법은 무기계약직 전환 시점 이전에 만 55세가 된 노동자에게는 기간제로 계속 고용할 수 있도록 하고 있어 법률도 중고령 노동자의 불안정 고용을 정당화한다. 여기에 학력과 생산성을 연계시키는 학력 위계가 더해지고, 단순노동으로 간주되어 위계적 직무분질이 다시 추가된다(김수현 외 2013).

그 결과 청소노동자에게는 최저임금에 준하는 저임금 지급이 당연시되며, 경력에 따른 임금상승규칙도 적용되지 않는다. 심지어 최저임금에 미달하는 임금이 지급되는 경우도 드물지 않다. 이런 사정이나 교육, 훈련, 승진, 승급의 기회가 주어지지 않는 것은 말할 필요도 없다. 최소한의 기업복지가 없는 것은 물론이고 연장근로수당이나 연월차휴가 등 노동법상의 기본적인 권리도 주장할 수 없는 것이 현실이다(김성희 외 2006; 강승복 2011; 이상선 2011). 그 결과 여성청소노동자들은 사회보장체계에 충분히 포섭되지 못하고 노후소득보장 수준도 매우 열악하다(이승윤 외 2018).

처우에서의 차별 외에 청소노동자의 노동현실과 관련해 지속적으로 문제제기되는 것이 휴게공간이다(강승복 2011; 이상선 2011; 안숙영 2012; 김동수 2020). 대학 청소노동자들이 투쟁을 결심한 계기 중 하나가 휴게실 문제였다. 청소노동자의 노동현실에 관해 대중적 반향과 사회적 공감대를 일으킨 결정적 순간이 한 청소노동자가 화장실 변기 위에서 밥을 먹는 사진³⁾이었다는 사실에서 알 수 있듯이, “창고, 계단 아래,

3) 이 사진과 더불어 청소·간병 노동자들의 휴게공간 확보를 위한 ‘따뜻한 밥 한 끼의 권리’ 캠페인(일명 따밥 캠페인)이 시작되었다(노동과 세계 2010/6/9).

심지어 화장실, 창문은커녕 환기구조차 없는 밀폐되고 냄새나는 공간. 그곳이 청소노동자들의 식당이며 휴게실이다(오마이뉴스 2010/8/31).” 휴게공간의 문제는 편안하게 밥 먹을 공간이 없다는 것만의 문제는 아니다. 인간에게 공간이란 인간으로 존재하기 위한 핵심적 조건 중 하나다. 인간은 타자와의 관계 속에서 형성되고 자신을 표출하는 존재이기 때문에 타자와 안정적으로 관계를 맺기 위해서는 존재가 자신을 정박시킬 수 있는 안정적인 공간이 필요하다(사사누마 2008). 따라서 청소노동자에게 적절한 휴식공간이 부여되지 않는 것은 작업장에서 청소노동/자의 존재 자체가 인정되지 않음을 의미하며, 청소노동자에 대한 무관심과 배제를 심화시킨다. 이용자로부터 인사하지 말라는 면박을 당하거나(한겨레 2012/1/25), 건물 이용자들에게 보이지 말라는 지시(김동수 2020, 62)로도 이어지는 청소노동/자의 유령화는 존재 그 자체의 부인으로부터 나온다. 건물 근무자들이 출근한 이후 청소하면 “해당 방의 근무자들이 싫어하기” 때문에 청소노동자들은 계약시간보다 매우 일찍 출근하는 경우가 많다(강승복 2011, 102).

여러 측면에서 차별을 당하며 작업장에서도 사회적으로도 유령으로 취급받는 청소노동자들이 자신의 노동과 존재에 대한 인정투쟁을 전개할 수 있게 된 것은 조직화의 힘이다. 사실 청소노동이 사회적으로 주목받은 것도 해고위기에 직면한 대학의 청소노동자들이 노동조합을 조직해 고용안정과 임금인상을 요구하는 투쟁을 하면서다. 청소노동자의 조직화 사례를 분석한 선행연구에서 주목한 지점은 대부분 간접고용상태에 있는 청소노동자들의 취약한 저항자원을 보완한 요소가 무엇인가다. 열악한 노동조건과 비인격적 대우(이상선 2011; 안숙영 2012; 박옥주 2016; 나지선 2016)가 야기하는 분노는 투쟁의 동력이 되기는 하지만 분노만으로 주변부 노동자들이 투쟁에 나서기는 쉽지 않기 때문이다. 가장 주목받은 요인은 상부단체의 역할과 이용자(학생)와 외부 사회운동의 지원이다. 조직화 사업

을 교섭체계 건설과 연계시킴으로써 하나의 순환과정으로 통합한 상부단체의 전략적 접근이 비정규 조직화의 자원 결핍과 전략적 취약성을 보완하였으며, 사회적 정의에 대한 공분과 공감을 일으킬 수 있는 효과적인 프레임링(framing) 전략과 이를 바탕으로 둔 이용자(학생)와 사회운동 단체 간 연대 구축, 우호적인 사회여론의 조직화가 시너지를 만들어낼 수 있었다는 것이다(이병훈 외 2014; 권혜원 외 2016; 조혁진 2018).

지금까지 검토한 바와 같이 청소노동자는 젠더, 고용형태, 연령, 학력, 직무위계에 따른 차별이 중첩되는, 즉 '복합적 차별'의 대상이 되는 노동시장의 최하층 노동자다. 재난의 영향력은 약자에게 더 가혹하며 감염위험의 하층축적은 새로운 위험과 기존의 위험이 함께 작동한 결과다(김영선 2019). 그렇다면 팬데믹 하에서 청소노동자가 직면하는 감염이라는 새로운 위험은 차별이라는 기존의 위험을 관통해 작동할 것이다. 이 논문은 청소노동자들의 노동시장 상황을 '복합적 차별'로 명명하고, A시 지하철 청소노동자의 사례를 통해 복합적 차별이라는 기존의 위험이 코로나19라는 새로운 위험을 어떻게 증폭시키는지, 또 그것을 통해 노동시장의 위계구조가 어떻게 재생산되고 있는지를 분석하고자 한다.

III. 조사와 자료

이 연구에서 사용하는 자료는 A시 지하철 청소노동자를 대상으로 진행한 설문조사자료와 면접조사 녹취록, 노동조합과 연구참여자들이 제공한 자료 등이다. 조사의 시작은 A노동권익센터의 요청으로 필자가 2020년 하반기에 진행한 「코로나19로 인한 필수노동자 노동피해 실태조사(이후 필수노동자조사)」였다. 돌봄 노동자를 중심으로 설계된 조사에 지하철 청소노동자를 포함시켰고 「필수노동자조사」 종료 이후 조사를

지속했다. 지하철 청소노동자를 조사대상으로 설정한 이유는 불특정 다수가 사용하는 공간에서 노동하기 때문에 감염위험이 높을 뿐 아니라 저학력의 중고령 여성 노동자가 간접고용 상태로 수행하는 노동이라는 점에서 복합적 차별이 감염위험에 미치는 영향을 살펴보기 위해서였다. 또 청소노동이 필수노동임에도 불구하고 팬데믹으로 인한 노동자 피해에 관한 많은 연구에서 청소노동자가 주목되는 경우가 거의 없기 때문이기도 했다.

설문조사는 2020년 12월에 실시했는데 코로나19로 인한 노동의 변화와 감염공포, 고충사항 등을 중심으로 조사했다. A시 지하철 청소노동자의 90% 이상이 여성이고, 코로나19로 인한 영향을 가장 크게 받는 사람들이 역사(驛舍) 청소노동자이기 때문에 역사를 청소하는 여성노동자만을 대상으로 했다. 설문지는 노동조합(서비스지부)을 통해 배포 및 수거했고 무응답이 많은 설문지를 제외하고 최종분석대상이 된 응답은 200부(조합원 비율 48.5%)다.⁴⁾

면접조사는 두 차례에 걸쳐 진행되었는데, 1차 면접조사는 2020년 11월부터 2021년 1월에 걸쳐 진행했고 연구참여자와는 노동조합의 소개를 통해 만났다. A시 지하철에서 청소노동자가 청소하는 공간(역사, 차량, 사무동)에 따라 한 사람씩을 면접한 후 코로나19로 인한 영향을 가장 크게 받는 역사 청소노동자 세 사람과 집단면접을 실시했다. 개별면접은 각각 2시간 전후, 집단면접은 3시간반에 걸쳐 진행했다. 코로나19 감염경험을 보다 심층적으로 파악하기 위해 집단감염이 발생한 역사 근무자인 박은희 씨와의 면접을 진행했다. 본인도 감염경험이 있는 박은희 씨는 완치된 후 현재까지 함께 사는 가족과도 일상생활을 완전히 분리

4) 응답자의 평균연령은 58.6세(조합원 58.9세, 비조합원 58.4세), 연령분포는 40대 3.0%, 50대 47.0%, 60대 50.0%였다. 학력 분포는 중졸 이하 42%(조합원 46%, 비조합원 39%), 고졸 57%(조합원 53%, 비조합원 60%), 대졸 1.0%였다. 설문조사에 관한 상세한 내용은 김영 외(2020)를 참조하시오.

하고 있어 전화로 면접을 진행했다.

김진철, 황영순, 김미경, 박은희, 이선민, 성말순 씨와 2021년 4월에 개별면접으로 2차 면접조사를 했다. 김진철 씨와 황영순 씨를 제외하고는 모두 전화면접으로 30분~2시간에 걸쳐 진행했다. 2차 면접은 노동조합 활동가와 각 직무영역별로 1명씩을 추가 인터뷰한 것인데, 이선민 씨의 경우 1차 면접 당시는 역사의 오후반 근무자였으나 이전에 기지창에서 차량청소를 한 경험도 있고 역사에서 심야근무를 한 경험도 있기 때문에 다양한 경험을 듣고자 개별면담을 요청했다. 그 외에도 연구참여자와 전화 및 SNS를 통해 수차례 연락했다. [표 2]에 제시한 연구참여자와 관련 사항에서 성명은 모두 가명이다.

연구윤리 준수를 위해 1차 면접을 시작하기 전에 먼저 이 연구의 목적을 설명하고 면접조사 이후라도 언제든지 연구참여를 취소할 수 있다는 내용으로 작성된 연구참여동의서를 필자가 낭독하고 서명을 받았다. 연구참여동의서에는 연구참여 취소를 원할 경우 연락할 필자의 전화번호와 이메일주소를 기재했다. 연구참여자의 동의하에 면접내용을 녹음했으며 그 음성파일을 토대로 녹취록을 작성했다. 면접장소는 필자의 직장이었는데 편한 장소를 선택해달라는 필자의 요청에 대한 연구참여자들의 선택이었다. 면접내용은 코로나19로 인해 직장생활과 개인 생활에서의 변화, 직업경험, 노동조건, 평소 직장생활에서 느끼는 어려움 등에 관한 내용을 중심으로 구성되었다. 질문형식은 비구조화 질문(unstructured question) 형식으로 진행했다. 연구참여자가 가능한 한 편안한 분위기에서 자신의 이야기를 할 수 있도록 공감적 중립⁵⁾(신경림 외 2004, 76)의 태도로 연구참여자의 이야기를 경청하고 이야기의 흐름을 끊지 않도록 추임새를 넣으며 추가질문을 이어나갔다.

5) 공감이란 연구참여자와 연구참여자의 이야기에 대한 연구자의 태도의 문제이고 중립성이란 발견된 결과에 대한 연구자의 태도의 문제다.

위계적 노동시장 구조에서 하층에 위치한 노동자에게는 팬데믹이라는 새로운 위험이 노동시장에서의 복합적 차별이라는 기존의 위험을 통해 작동한다는 이 연구의 문제의식은 연구참여자들의 이야기 구조를 통해 정립된 것이다. 필자는 청소노동자들이 코로나19의 위험을 어떻게 경험하는지를 알고 싶어서 뵙자고 청했다고 말하고 인터뷰를 시작했다. 면접이 시작되면 연구참여자들의 이야기는 코로나19와 관련된 경험에서 평소의 고충사항으로 자연스럽게 흘러갔다. 연구참여자가 하고 싶은 이야기를 충분히 하게 한 후 연구자가 다시 코로나19 경험에 관한 질문을 하면 전술한 바와 같은 이야기 구조가 반복되었다. 이야기의 흐름이 매번 유사하게 전개되는 것을 경험하면서 필자는 연구참여자들의 이야기가 새로운 위험은 기존의 위험을 통해 작동한다는 점을 강조하는 것으로 해석했다.

[표 2] 연구참여자

구분	성명(가명)	성별	연령	근속	담당직무	고용형태
개별면접	김진철	남	48세	26년	노조간부	정규직
	황영순	여	60세	10년	노조간부 (<-역사 청소)	용역노동자
	김미경	여	53세	6년	반복청소	용역노동자
	성말순	여	64세	8년	사무실 청소	용역노동자
	박은희	여	59세	8년	역사 청소	용역노동자
	이선민	여	55세	7년	역사 청소	용역노동자
집단면접	이선민	여	55세	7년	역사 청소	용역노동자
	이영선	여	62세	9년	역사 청소	용역노동자
	김순자	여	60세	16년	역사 청소	용역노동자

IV. A시 지하철 청소노동자 현황과 노동조건

1. 지하철 청소노동, 중고령 여성의 일

A교통공사에는 2020년 11월 현재 11개 용역업체에 994명의 청소노동자가 일하고 있는데, [표 3]에 제시한 바와 같이 여성이 922명, 92.8%를 차지한다. 전체 청소노동자의 평균연령은 57.8세(여성 58.8세 남성 44.9세)인데, 남성은 다양한 연령세대로 구성되어 있지만, 여성은 50대(45.7%)와 60대(50.1%)에 집중되어 있다. 면접조사에 따르면 남성청소노동자 중에서는 장애인 의무고용 대상자가 많다. 즉 지하철 청소노동은 중고령여성이 담당하는 노동이다. A시 지하철에서 청소노동은 개통 당시부터 외부화되어 청소노동자는 모두 간접고용노동자다. 그런데 A교통공사뿐 아니라 다른 도시의 지하철에서도 청소노동은 출범시부터 외부화되었다. 다른 산업에서도 여성집중 직무는 외부화의 일차적 대상이 된다(조순경 2007; 김영 2010).

간접고용임에도 평균근속년수가 6.9년(여성 7.1년, 남성 4.4년)으로 [표 1]에 제시한 한국전체 여성청소노동자의 평균근속년수 2.8년보다 길뿐 아니라 6.7년(2019년)인 한국 전체 노동자의 평균근속년수보다 더 길다. 아래의 인용문에서 알 수 있듯이 인격적 통제가 덜해 스트레스를 덜 받기 때문에, 그리고 다음에서 살펴보는 것처럼 장시간 노동이기는 하지만 월소득액이 높기 때문에, A시 지하철 청소노동자들은 정년인 65세까지는 물론이고 정년 후에도 촉탁으로 더 일하려고 한다. 감염되었던 노동자들이 퇴원 다음날부터 출근하면서도 해고되지 않아서 다행이라고 생각하는 정도다.

아줌마들이 정년될 때까지는 절대로 그만두지 않거든요. 여기가 아무래도 아파트나 백화점보다 일이 힘들지 않고 페이도 높은 편이라서예. 거기다가

이 일이 다른 데보다는 자유로워예. 자기 일만 하면 되고 윗사람이 뭐라 하는 게 없어예. 공기업이라 개인기업보다 간섭이 덜 하거든예. (김미경)

A시 지하철 청소노동자의 고용안정성이 높은 것은 무엇보다 노동조합 조직률(2020년 11월 현재 53%)이 높은 점과 원청 노조와 통합된 영향이 크다. 2003년 초에 17명으로 출발했던 A청소용역노동조합은 2007년부터 A지하철노동조합과의 통합논의를 시작했고 2009년 초에 통합이 결정되어 동년 9월에 A지하철노동조합의 서비스지부가 되었다. 원청 노조와 통합된 이후 A지하철 청소노동자들의 고용과 작업장 내 지위는 급속도로 안정되었다. 하청업체의 일방적 계약종단에 대해 노조가 늘 개입하기 때문이다. 노조설립 및 통합 이후 임금도 다소 인상되었고 언어폭력, 성희롱, 반장 갑질 등의 문제도 상당히 개선되었다(김진철, 황영순, 김미자).

[표 3] A시 지하철 청소노동자의 성별 연령별 분포 및 근속

(단위: 명, %, 년, 세)

연령	여성		남성		전체	
	인원수(비율)	평균근속	인원수(비율)	평균근속	인원수(비율)	평균근속
20대	0(0.0)	0.0	16(22.1)	2.1	16(1.6)	2.1
30대	9(1.0)	5.0	13(18.1)	3.7	22(2.2)	4.2
40대	27(2.9)	3.1	11(15.3)	3.8	38(3.8)	3.3
50대	421(45.7)	5.6	14(19.4)	5.3	436(43.9)	5.6
60대	462(50.1)	8.6	15(20.8)	7.2	477(48.0)	8.6
70대*	3(0.3)	2.2	3(4.2)	2.9	6(0.6)	2.6
합계	922(100.0)	7.1	72(100.0)	4.4	994(100.0)	6.9
평균연령 (세)	58.8		44.9		57.8	

* 80대 1명 포함

자료(출처): A지하철노동조합

2. 지하철 청소노동자의 직무별 노동

A시 지하철 청소노동자의 직무는 역사청소, 사무동청소, 반복청소, 차량청소로 나뉘는데 직무에 따라 노동시간과 임금, 그리고 근무시간대가 달라진다.

먼저 차량청소는 기지창⁶⁾에서 열차를 청소하는 업무로 전체 청소노동자 중 113명(11.4%)이 배치되어 있다. 차량청소노동자들은 모두 같은 시간대(08:00~17:00)에 근무하며, 출근 후 그날의 업무일정과 업무량을 전달받고 대기하다가 청소도크에 열차가 들어오는 시간에 맞추어 가서 청소를 한다. 차량청소의 경우 차량별로 청소수준이 달라지기 때문에 매일의 업무량이 동일하지 않다. 정비소에서 수리되어 나오는 열차의 경우 바닥, 벽, 문, 천정 등 차량의 모든 면뿐 아니라 의자를 뜯어서 물로 씻고 다시 끼우는 정도의 청소를 해야 할 때도 있고 약품으로 전체 차량을 소독하고 에어컨 환기구까지 청소하는 경우도 있다. 그런가 하면 밀대로 바닥만 청소하는 경우도 있다. 운행을 통한 차량오염 정도, 청소할 차량의 수리여부에 따라 업무량이 정해지기 때문에 하루에 열차 3~4칸을 청소하는 경우가 있는가 하면 대기만 하는 날도 있다. 체력적으로 힘든 노동이라 상대적으로 젊은 사람들이 배치되고 차량청소를 하다 나이가 많아지면 반복청소로 이동하기도 한다.

반복청소는 각호선별 종점에서 열차가 돌아 나오는 3~5분 정도의 시간 동안 바닥에 떨어진 물건을 줍고 밀대로 바닥을 청소하는 업무인데 99명(10.0%)이 배치되어 있다. 2인1조 또는 1인1조로 일을 하는데 3칸이든 4칸이든 담당하는 칸에는 혼자 들어가서 짧은 시간 동안 일을 마쳐야 하기 때문에 차량에 들어간 순간부터 나올 때까지는 “숨 돌릴 틈 없

6) 전철을 제어하는 제어실과 정비기능을 갖추고 있으며 운행하지 않는 열차들이 주차하는 공간을 말한다.

이(김미경)” 집중해서 청소해야 한다. 반복청소는 3조2교대로 교대근무를 하기 때문에 3일을 주기로 주간근무, 야간근무, 비번을 돌아가면서 한다. 주간조일 때는 07:30~17:30, 야간조일 때는 17:30~7:30에 근무하는데 야간조 근무시간은 5시간의 무급 휴게시간이 포함된 시간이다. 어느 쪽이든 근무일에는 1일 9시간 노동하며 3일에 하루의 비번 외에 휴일은 없다.

각호선 전체를 관리하는 사무실 건물을 청소하는 사무동 청소는 18명(1.8%)이 담당하고 있다. 근무시간대는 6:30~15:30으로 1일 8시간 주 5일(월-금) 근무한다. 사무동은 기지창과 같은 곳에 있기때문에 사무동 청소노동자는 사무동 청소 외에 전동차를 수리하는 장소인 비트 청소⁷⁾도 해야 한다(연 3~4회).

역사 청소노동자는 1일 8시간 주6일 근무하는데(주48시간 노동), 역사의 규모에 따라 근무자 수는 달라지지만 규모에 상관없이 오전반, 오후반, 심야반으로 나뉜다. 오전반은 06:00~15:00, 오후반은 12:00~21:00에 근무한다. 역사 청소노동자의 경우 대부분 주1회만 휴무지만 일부 용역업체에서는 보건수당 및 연차수당을 지급하지 않고 휴가를 사용하게 하기도 한다. 역사청소는 플랫폼, 대합실, 화장실, 엘리베이터, 에스컬레이터 청소 및 쓰레기 버리기가 기본이고 경우에 따라서는 역사 주변 청소도 한다. 큰 역의 경우 한 두 명이 고정적으로 배치되어 있고 작은 역의 경우 한 주에 한 두 번 투입되는 심야반은 21:00~06:00에 근무한다. 심야반은 출근 후 역사 및 플랫폼 청소 등을 하다가 해당 역의 마지막 전철이 통과하고 나면 화장실 물청소를 시작해서 25시까지 일한 후 4시간 수면을 취한다. 아침 5시부터 마지막 점검을 한 후 오전반이 출근하는 6시에 퇴근한다. 그 외 열차가 운행하지 않는 심야에 각 역을 돌면서 기계로 역사를 청소하는 기동

7) 세제와 락스를 섞어 바닥을 닦는 일이라 평상시의 청소업무에 비해 체력적으로 몹시 힘든 노동이다.

반이 있다. 기동반은 각 호선을 모두 합쳐서 20명이 좀 넘는 정도고 큰 역이라도 월 1-2회 정도만 청소한다. 기동반을 포함해서 전체 청소노동자의 77.7%인 774명이 역사청소 업무를 담당하고 있다.

3. 상대적 우위, 놓을 수 없는 일자리

업무별로 노동시간과 근무시간대가 다르기 때문에 임금도 다르다. A고 통공사는 잔업수당, 연차수당, 보전수당 및 보너스를 포함한 2020년의 연간임금을 역사청소 오전반과 오후반은 3,000만 원, 심야반은 2,900만 원, 반복청소는 3,200만 원을 기준으로 인건비를 계산해 용역업체에 지급했다. 그러나 용역업체에 따라 수당을 지급하는 대신 휴가를 쓰도록 하는 경우도 있어 청소노동자가 실제 받는 임금은 약간씩 차이가 있다. 보너스는 매년 기본급의 200%가 지급되는데, 100%는 상반기와 하반기에 50%씩 지급되고 100%는 12등분해 월급에 포함해 매달 지급한다. 용역업체에 따라서는 200%를 12등분해 지급하기도 한다.

직무별 임금을 상세히 검토하기 위해 연구참여자들에게서 제공받은 급여명세서를 정리해서 [표 4]에 제시했다. 표에 제시한 금액은 연구참여자에게 받은 특정 달의 월급여이고 연간임금은 필자가 월급여에 12를 곱하고 상여금을 더해 산출한 것이기 때문에 실제와 약간 다를 수 있다. 월별로 시간외노동 시간이 다소 차이가 있을 수 있기 때문이다. 2021년 3월 급여 수치를 제시한 역사청소(오전반)의 경우 2021년 최저임금 상승분이 반영된 금액이지만 최저임금이 2020년에 비해 1.5%, 시간당 130원밖에 오르지 않았기 때문에 큰 차이는 아니다.

[표 4] A시 지하철 청소노동자 임금명세서

(단위: 원)

지급내역	반복청소 2020. 10.	사무동청소 2020. 10.	역사청소 (오전반) 2021. 3.	역사청소 (오후반) 2020. 10.	역사청소 (심야반) 2020. 12.
기본급	1,494,660	1,494,660	1,517,280	1,494,660	1,494,660
주휴수당	300,650	300,650	305,200	300,650	300,650
시간 외 수당	217,310	-	266,555	374,560	-
직책수당	-	-	-	-	-
직무수당	-	-	-	-	-
연차수당	96,580	-	-	68,720	-
보건수당	68,720	-	69,760	68,720	68,720
야간수당	144,870	-	-	-	362,175
안전수당	-	-	45,518	-	-
상여금	123,560	124,555	252,880	124,560	124,560
교통비	30,000	30,000	30,000	30,000	-
식대	11,000	11,000	11,000	11,000	11,000
지급액계	2,488,350	1,960,865	2,498,193	2,404,100	2,361,765
연차수당	-	1,136,160	-	-	-
상여금	747,330*2	747,330*2	-	747,330*2	747,330*2
연간임금	31,354,880	26,161,200	-	30,343,860	29,835,840

자료(출처): 연구참여자제공

[표 4]를 보면 A시 지하철 청소노동자의 임금은 기본급, 주휴수당, 상여금, 교통비, 식비로 구성된다. 기본급과 주휴수당을 합치면 주40시간 노동에 대한 최저임금이고 상여금, 교통비, 식비가 일종의 처우개선비다 (2020년 연간 3,481,320원). 보건수당(유급생리휴가)은 용역업체에 따라 수당으로 지급되는 곳도 있고 월1회 휴가로 사용해야 하는 곳도 있다. 1년에 두 번 역사의 천정을 청소하는 곳에서는 기본급의 0.4%인 안전수당이 지급된다. 역사청소는 주당 48시간, 반복청소는 주당 45시간 노동하며 반복청소와 역사청소 심야반은 야간노동을 하기 때문에 법정

수당인 시간외수당과 야간수당이 지급된다. 밤 9시부터 아침 6시까지 근무하는 역사 심야반의 경우 실제 노동하는 시간은 5시간(9:00-25:00, 5:00-6:00)이지만 심야1시부터 5시까지의 4시간의 휴게시간 중 3시간은 대기시간으로 간주해 최저임금이 지급된다. 실제로 일하지 않지만 역사 안전을 위해 출입구가 봉쇄되어 귀가할 수 없기 때문이다. 주6일 근무하지만, 실노동시간은 1일 5시간 주 30시간이므로 시간외수당은 지급되지 않는다.

주당40시간 노동하는 사무동 청소노동자의 사례를 통해 A시 지하철 청소노동자의 임금 수준을 살펴보자. [표 4]에 제시한 사무동 청소노동자의 연간임금은 26,161,200원이지만 연차를 수당으로 받지 않고 휴가로 사용할 경우를 생각해 연차수당을 제외하면 25,025,040원이다. 주당 40시간 노동하는 노동자의 2020년 최저임금의 월급이 1,795,310원, 연간임금은 21,543,720원이라는 점을 생각하면 A시 지하철 청소노동자의 임금은 연차수당을 포함하지 않았을 때 최저임금보다 16% 정도 높다. 역사청소나 반복청소도 시간외수당 및 심야수당을 제외하면 마찬가지로 마찬가지다. A시 지하철 청소노동자가 전체 청소노동자보다 약간 높은 임금을 받게 된 것은 노동조합이 건설된 이후 보너스와 교통비, 그리고 식대를 받게 되었기 때문이다.

하지만 [표 4]에서 알 수 있듯이 A시 지하철 청소노동자의 임금에는 근속급이 없다. 때문에 임금은 “1년 한 사람이나 20년 한 사람이나 똑같 (황영순)”고 임금은 오로지 최저임금이 오르는 만큼만 오른다. A시 지하철 청소노동자들은 조직적 단결을 통해 최저임금을 약간 상회하는 임금을 쟁취했다. 그러나 그것뿐이다. 장기근속을 통해 축적되었을 숙련은 인정되지 않는다. 여성이라면 누구나 할 수 있는 단순노동, 미숙련 노동으로 간주되는 것에는 변화가 없다.

더욱이 A교통공사 정규직 임금과 비교해보면 청소노동자의 노동조건

이 얼마나 열악한지 잘 알 수 있다. 2018년 현재 A교통공사 정규직 노동자의 평균연봉이 약 7,580만 원(SBS 2018/10/18)으로 A시에 있는 공기업 중 가장 높다. 뿐만 아니라 2020년에 정규직을 540명 신규채용해 11월부터 교대근무제를 3조2교대에서 4조2교대로 전환했다.⁸⁾ 물론 정규직 노동자는 청소업무를 하지 않기 때문에 임금과 교대근무방식에 대해 단순 비교할 수는 없다. 하지만 청소노동자의 92.8%가 여성인 것에 비해 2021년 5월 현재 정규직 중 여성비는 11.3%(4,524명 중 509명)밖에 되지 않는다(노동조합 제공자료). 성별과 고용형태가 완전히 일치하는 것이며 청소노동자의 저임금은 간접고용 노동자라는 고용형태에서 직접적으로 연유한다. 그런데 청소노동이 처음부터 외주화된 것은 그 업무를 담당하는 노동자가 여성이라는 점과 분리시켜서는 설명할 수 없다. 여성의 저임금은 언제나 고용형태를 포함한 성별직무분리를 통해, 그리고 여성직의 숙련수준에 대한 평가저하에 의해 합리화되며, 특정 산업 및 직무의 성별 편중은 일단 확립되면 전통의 무게를 얻으며 경직된다(밀크먼 2001, 28).

정규직과의 엄청난 임금격차에도 불구하고 모든 연구참여자들은 “인건비가 이렇게 좋은 데가 없어예(성말순)”라거나 “이 나이에 이 정도 받을 수 있는 데가 없(이영선)”다며 65세 정년퇴직까지 여기서 계속 일하겠다는 의지를 밝혔다. 시간당 임금으로는 최저임금보다 16% 높은 정도지만, [표 1]에 제시한 것처럼 일반적인 청소노동이 단시간 노동이 많은 것에 비해 지하철 청소노동은 고정적으로 잔업까지 해서 3천만원 전후의 월소득이 보장되기 때문에 본인과 가족의 “생활을 책임”져야 하는 입장에서는 이 상대적 우위를 포기할 수 없기 때문이다. 슬프게도 한국 전체 중고령여성노동시장의 열악함이 팬데믹 하에서의 감염공포까지도 뛰어넘는 A지하철 청소노동자들의 장기근속의지를 만들어내고 있다.

8) 2020년의 대규모 신규채용결과 2021년 5월 현재 정규직의 연령분포는 20대와 30대 36.9%, 40대 32.1%, 50대 31%로 전년도에 비해 20대와 30대의 비율이 크게 증가했다.

V. 코로나19로 인한 노동의 변화

1. 바이러스와 함께 증가하는 업무와 노동강도

“코로나19 확산 이전과 비교해 현재 업무가 얼마나 힘들어졌다고 생각 하십니까?”라는 질문에 청소노동자의 84.8%가 업무가 힘들어졌다고 응답(힘들어졌다 71.3%+매우 힘들어졌다 13.5%)한 것을 통해 잘 알 수 있듯이, 코로나19로 인해 청소노동자들이 겪는 변화는 무엇보다 일이 힘들어진 것이다. 구체적으로 어떤 변화가 있는지에 대한 응답을 정리한 [표 5]를 보면 절반에 해당하는 52.5%가 새로운 업무가 추가되었다고 응답했으며 노동강도가 강화되었다는 응답은 65.8%다. 업무방식이 변화했다는 응답도 36.4%에 이른다. 모든 항목에 대해 조합원은 비조합원보다 변화를 더 크게 느끼고 있는데 권리의식의 반영으로 보인다.⁹⁾

[표 5] 코로나19 이후의 업무변화(복수응답)

(단위: %, 명)

구분	노동시간 증가	업무방식 변화	새로운 업무 추가	노동강도 강화	변화 없음	N
조합원	5.3	42.6	66.0	74.5	5.3	94
비조합원	10.6	30.1	38.7	57.0	30.1	93
전체	8.0	36.4	52.4	65.8	17.6	187

$\chi^2=45.026(p=0.00)$

9) 면접조사에 따르면 노동조건 전반에 관해 조합원과 비조합원 간의 인식 차이가 큰 것으로 보인다. 평소의 직업적 고충에 대한 응답에서도 조합원은 임금 및 고용불안에 대한 불만이 비조합원보다 더 높았다. A시 지하철 청소노동자 채용경로는 공채가 아니고 지인에 의한 소개가 대부분인데 임금이 다른 청소 일자리보다 높기 때문에 용역회사 직원에게 돈을 주고 입사하는 경우도 종종 있다. 노동조합 조직률이 높지만, 용역회사를 통한 간접고용이기 때문에 조합의 교육을 받지 않는 비조합원들은 용역회사 직원들이 자신들의 고용을 좌우한다고 생각하기 때문에 전반적으로 순응적인 것으로 보인다.

추가되고 힘들어진 업무는 무엇보다 팬데믹 상황이 아니라면 하지 않을 소독업무다. 특히 박은희 씨와 이영선 씨가 근무하는 역처럼 큰 재래시장과 연결되어있는 역의 경우 노인 이용객이 많기 때문에 소독업무가 더 강조되고 업무부담이 더 늘어났다. 노동시간은 정해져 있는데 업무가 늘어나게 되면 결국 노동강도가 강화될 수밖에 없다. 노동강도가 강화되었지만, 금전적 보상은 없다. 일이 늘어났다고 노동시간이 늘어나거나 추가인력이 투입되는 것은 아니기 때문에 결국 평소에 해야 하는 일을 다 처리하지 못하는 경우가 생기고 그것은 이용객들의 불평이나 신고로 이어지기도 한다(김순자). 그래서 역사 청소노동자들은 코로나19 이후 “일이 배로 늘어”났다고 느끼기까지 한다.

소독하는 게 일이 많아졌지예. 에스컬레이터 같으면 벨트를, B역에는 노인네들이 너무 많다 보니까, 벨트에 소독을 항~상 해줘야 되거든요. 늘 노인네들 이거를 잡고 올라가야 되다 보니까 그 벨트에 소독을 하루에 두 번씩 세 번씩 꼭 하지예. 그리고 나면 게이트에 찍는 데 거기를 소독을 하고 그리고 발매기 표 빼는 데, 손이 많이 가는데 그런 데를. (박은희)

요즘은 코로나 때문에 하루 한 번만 닦는 게 아니라 기본적으로 네 번을 닦아요. 전에는 원래 한 번씩은 닦고 두 번씩도 닦고 그랬는데 요즘은 기본이 네 번. 공사에서 그렇게 지시가 내려와서... 에스컬레이터하고 엘리베이터 손잡이하고... 여하튼 코로나 때문에 일이 배로 많아졌어요. (이영선)

2. 노동자 배제 방역

설문조사에 응한 A시 지하철 청소노동자들의 94.9%가 “내가 근무하는

곳은 직원의 감염예방을 위해 노력하고 있다”고 응답했고 90.8%는 “직장에서 업무와 관련된 방역지침을 교육받거나 안내받았”으며, 85.8%는 “직장에서 업무와 관련된 방역지침(매뉴얼)을 보거나 받은 적이 있다”고 응답했다. 하지만 구체적인 질문으로 가면 응답 경향이 다소 달라진다. 53.1%의 역사 청소노동자들은 “마스크를 지급받지 못해 어려움을 겪은 적이 있다.” 2020년 봄의 마스크 대란 때 청소노동자들에게 마스크가 지급되지 않아 심지어 “일회용 이거를 빨아 쓰고 이런(황영순)” 지경까지 갔었다. 아래에 인용한 바와 같이 A교통공사에 항의했지만 “직원이 아니라서 못 준다”는 답이 돌아왔을 뿐이다. 교통공사는 이용객의 안전을 위해 역사 구석구석을 소독하라는 지시는 하지만, 노동자의 안전을 지키기 위한 최소한의 방역물품 지급에 대한 책임은 느끼지 않는다.

B역에서 집단감염이 발생했을 때 노동조합은 입원한 사람들의 업무를 대신할 인력을 고용하라고 요구했지만 용역업체 측은 감염된 노동자들의 입원 기간에 인건비를 지급하기 때문에 인건비가 없어 추가인력을 투입할 수 없다고 거절했다. 입원 기간 동안 같은 용역업체에 고용된 인근 역사 청소노동자들이 하루 이틀씩 차출되었고 그 노동자들의 업무는 같이 일하는 다른 노동자들에게 전가되었다. 노동조합의 항의에 대한 사측의 응답은 차출된 노동자들에게 하루 1만 원의 식대를 지급하는 것이 전부였다. 감염되었던 노동자 중 1명을 제외한 전원이 퇴원한 다음날부터 출근했다. 감염되었던 노동자들에게도 다른 역의 노동자들에게도 “알아서 소독을 열심히 하라”는 것과 “휴게실에서 식사할 때 각자 방향을 달리해 식사하라”는 지침이 전달된 것 외에 어떤 보호조치도 취해지지 않았다(황영순).

이렇게 이상한 병이 오거나 재해가 올 때는 우리가 제일 힘든... 정말로 노출돼 있는 입장인데도 불구하고 보호 받진 못하는 거죠. 상대방을 예방만 해주는 거지 우리 스스로가 보호 받는 건 전혀 없는 거죠. 청소하

는 우리들은 배제가 되어버린 거죠. (중략) 손님들 안전하게 해야 되니 소독하고 약품 하고 뿌리고 하루에 몇 번 청소해라 이것만 돌아온 거였죠. 그러다 보니 불만이... 마스크도 안 주고 무슨 소독을 하라고 하나, 우리는 사람 아니냐 이런 식으로 좀 많았습니다. 그래서 처음에 공사한테 (항의)하니 우리는 직원이 아니라서 못준다, 너거는 용역업체한테 달라고 해라 이렇게 된 거죠. (황영순)

그런데 청소노동자가 배제된 방역은 코로나19가 처음이 아니었다. 2015년의 메르스 때에도 마찬가지였다. 아래에 제시한 황영순 씨의 말처럼 메르스 때도 A교통공사와 용역업체는 청소노동자의 노동환경에는 전혀 관심이 없었다. 이용객을 위해 소독을 해야 하니 분무기에 소독약을 넣고 뿌려서 닦으라고는 하지만 그것이 청소노동자의 건강에 어떤 영향을 미칠지에 대해서는 생각하지 않았다. 아래에 인용한 김순자 씨의 경험에서 알 수 있듯이 소독약의 과다 사용은 노동자의 건강을 위협할 수 있다. 분무기로 소독약을 분사하면 노동자가 그 소독약을 다 흡입하게 되고 수경 같은 안경을 끼고 작업을 하면 눈앞이 잘 보이지 않아 사고위험이 높아진다. 하지만 고용주들은 노동자의 건강과 안전에 관해서는 생각하지 않는다. 재난이라는 비상상황은 언제나 노동자에게 직업정신을 요구하지만 노동자의 권리는 재난 상황일수록 취약해진다(김영선 2019, 90).

그때 메르스 왔을 때도 난리가 났었어요. (중략) 이상한 분무기를 들고 와가지고 우리보고 그거를 핸드레일에 뿌려서 다 닦으라 이렇게 된 거예요. 움직이는 데에 이걸 뿌리니까 이게 우리 얼굴로 막 튀는 거예요. 우리는 이거 못하겠다 이거 하다가는 우리가 도로 죽겠다 우리는 이거 못하겠다 그러니까 난리가 나니까 어디서 물에 들어갈 때 쓰는 수경

같은 거 있죠? 이따만한 안경을 하나씩 갖다주면서 그걸 끼고 하래요.
(황영순)

처음에는 그거를 희석하는 걸 안 가르쳐줬죠. 안 가르쳐줘서 우리도 술루션(소독약품명-필자) 주는데 우리가 알아서 태워서(타서-필자) 썼어요. 쓰니까 멧모르고 썼드만 나중에는 술 취한 것처럼 어지럽고 이상한 거예요, 제가. 코로나 무서워서 그걸 많이 타야 건강에 좋은 줄 알았어요. (중략) 그런데 어느 날 노조에서 들려오는 소문이 3호선에서 술루션 이거를 강하게 썰서 사람이 쓰러졌다는 소문이 났습니다. (김순자)

코로나19가 전 세계를 강타했던 2020년 봄 한국사회는 메르스 때의 경험을 반면교사로 삼아 전염병 대응 체계를 잘 갖추어서 세계의 모범이 되는 K방역 체계를 구축했다는 자화자찬에 여념이 없었다. 그러나 A시 지하철 청소노동자의 경험을 보면 메르스라는 팬데믹의 경험은 노동자의 노동환경개선에 는 반면교사가 되지 못했다. 메르스 때도 청소노동자들은 스스로를 보호할 수밖에 없었고 코로나19 때도 상황은 마찬가지였다.

3. 고용형태에 따라 차등화되는 보호

메르스 시기의 병원노동자들의 경험에 관한 한 연구에 따르면 재난시기에 외주·용역·하청·과건 노동자들은 보호보다는 배제의 대상으로 취급된다(김영선 2019, 95). 코로나19 시기의 청소노동자들은 어떨까? 설문조사에 응답한 청소노동자의 49.0%(조합원 42.3%, 비조합원 55.6%)가 “코로나19와 관련해 정규직과 비정규직을 다르게 대우하는 것은 본 적이 있다”고 응답했다. 2020년 봄에 A교통공사가 청소노동자는 우리 직

원이 아니므로 마스크를 지급할 의무가 없다고 한 것에서 알 수 있듯이 같은 역사에서 근무하는 노동자라도 교통공사 정규직과 용역업체에 고용된 청소노동자에 대한 보호는 큰 차이가 있다. 아래에 인용한 김진철 씨의 발언에서 알 수 있듯이, 지하철은 필수사업장이기 때문에 A교통공사는 지하철 운영에 차질이 없도록 노동자들을 바이러스로부터 적극적으로 보호하고 있다. 그러나 보호의 대상이 되는 것은 정규직 노동자뿐이다. 역사 방역에 만전을 기하라고 지시하는 공문은 많지만 실질적으로 역사 방역을 담당하는 청소노동자에게는 승객 안전을 위해 청소를 열심히 하라는 지시 외에 보호조치는 없다.

정규직 같은 경우는 코로나 단계별로 해서 재택근무를 일부 하거든요. 1/3 이상. 그다음에 시차출근제 지금 하고 있거든요. 여기는 필수노동이니까 재택근무가 안 된다 하더라도 저희 같은 경우에는 8시, 9시로 분리해서 시차출근제를 하고 있거든요. 밥도 11시 반부터 12시 반까지 3단계로 밥을 먹고 있어요. (중략) 저희가 직원들 중에 제일 중요한 게 관계거든요. 열차 운영을 통제하는 직원들이 제일 중요한데 이 직원들에 대해서는 지금 아예 모든 동선을 다르게 움직이거든요. 예를 들면 출근하는 길도 다르게 만들어놓고 밥도... 그분들 보호하기 위해서... (중략) 사실 역사 방역이 중요하다고 다들 제일 중요하다고 맨날 강조하는데, 역사 방역이 제일 중요합니다. 역사 방역이 당연히 최전선이라서 여기서 뚫리면 다 끝납니다. 공문에 지시가 엄청 많지만 역사 방역하는 사람은 누구나 이거죠. (김진철)

역사 청소노동자들은 고용형태에 따라 보호가 차등화되는 현실을 매일 경험한다. 정규직 역무원들은 점심시간에 자유롭게 이동할 수 있지만, 청소노동자는 용역업체가 역사 밖에 나가지도 못하게 한다(황영순).

정규직 노동자들이 근무하는 역무실에는 함부로 들어올 수 없도록 입구부터 차단되어 있고 개인 간에도 아크릴 칸막이가 설치되어 있다. 불특정 다수의 이용객에게 “무방비로 노출”되어 있는 청소노동자들이 역무실에 들어갔을 때의 기분이 “인심이 참 야박”하다고 느끼고 끝나는 정도는 아닐 것이다. 고용형태에 따라 바이러스로부터의 보호수준이 크게 다른 장면을 보는 것은 노동시장의 위계를 시각적으로 확인하는 순간, 관계의 위계를 확인하는 순간이기도 하다.

우리 같은 경우에는 정말로 우리는 승강장이라든지 대합실이라든지 무방비로 노출이 되어 있는데, 물론 역무실에도 그게 맞긴 맞는데, 역무실에는 딱 들어가면 처음 들어가는 입구부터 칸막이가 다 설치되어 있거든요. (중략) 우리 같은 경우에는 일하는 자체부터 우리는 노출이 되어 있다 보니까 그런 부분에서... (중략) 일할 때는 모르는데 역무실에 청소하러 들어가거나 고장이 있어서 신고하러 들어갈 때 보면 그런 게 조금 있죠. (이영선)

입구에 딱 가면 의자를 정문 있는 데 의자를 세 개로 사람 못 들어오게 딱 가둬놔어요. 역무실에서는, 고객들도 그 안에 못 들어오게 하고 우리들도 완전히... 전에는 물도 한 잔 먹고 맘대로 물어보기도 하고 했는데 요새는 물어보지도 않고요. 우리 할 일만 딱 하고 나옵니다. 이 코로나 때문에 인심이 참 야박합니다. (김순자)

이상에서 살펴본 바와 같이 팬데믹 하에서는 방역을 위해 청소노동자에게 소독업무가 추가되기 때문에 노동강도가 매우 높아진다. 그리고 그 업무가 추가되는 방식에서는 역사방역이라는 결과만 요구할 뿐 그 업무를 수행하는 노동자의 노동환경에 대한 고려는 일절 없다. 지시는 있지만, 노

동자에 대한 관리는 없는, 방치로서의 노무관리가 청소노동자의 노동환경의 중요한 특징이다. 나아가 고용형태에 따라 바이러스로부터의 보호수준이 달라진다. A시 지하철에서 청소노동자는 용역업체에 고용된 간접고용 노동자이지만 노동조합이 통합되어 있어 평상시에는 '같은' 조합원임이 강조되지만, 위기의 순간이 닥쳐왔을 때 확인하게 되는 것은 고용형태의 '다름'이다. 2003년 대구 지하철 화재로 숨진 청소노동자들이 보상에서 차별을 받은 것은 물론이고 정규직과의 합동분향소 설치조차 저지당한 경험(매일노동뉴스 2004/2/13)이 보여주듯 위기상황에서 고용형태에 따른 위계가 더욱 선명히 드러난다.

VI. 무방비 노출과 감염

1. 경로불명 감염과 감염공포

설문조사에 따르면 지하철 청소노동자의 96.5%가 자신의 일이 코로나19 감염으로부터 안전하지 않다(전혀 안전하지 않다 53.3%+별로 안전하지 않다 43.2%)고 응답해 감염공포가 매우 높음을 알 수 있다. 특히 재래시장과 연결된 역사에서 일하는 청소노동자들은 매우 강한 불안을 느낀다.

불안하죠. 특히 사람이 많이 다니는 데는. C역 같은 경우에는 할머니, 할아버지들이 굉장히 많이 다니거든요. 거기는 5일장이 있으니까. 할머니, 할아버지들이 너무 많은데, 노인네들이 뒹눅으니까 가래침 같은 것도 많이 뱉지 않습니까. 그러니까 여하튼 그런 데서도... (이영선)

이런 불안은 현실로 드러났다. B역에서 집단감염이 발생한 것이다. 감염경험자 중 한 명인 박은희 씨는 코로나19가 시작된 2020년 초부터 마스크도 반드시 KF 94만 하고 10개월 넘게 음식점 한 번 방문하지 않는 정도로 개인 방역을 철저히 했다. 그런데 2020년 가을 몸살기가 있어서 동네병원에 갔더니 체온이 높다고 들어오지 못하게 해서 “설마 그럴 리는 없지만 체온이 높다니까” 라고 생각하며 선별진료소 가서 코로나 검사를 받았고 다음날 새벽 확진 연락을 받았다. A시 지하철에서 발생한 첫 확진이었다.

코로나라는 거에 대해서 저도 발생하고 엄청 신경 쓰고, 제가 음식점, 식당, 커피점 영수증 하나 없거든요. 제가 갔다는 데는 11월 초에 제가 미용실에 가고 그리고는 마트, 일상생활이다 보니 오며가면서 들렀던 거 그거밖에 없으니까요. 항~상 마스크는 KF 94만 꼭 하고 그리고 다녔는데 이게 뭐 확진이 되고 나니까는 방역했던 것이 다 소용이 없는 거라요. 제 자신이 너무 허망하고, 도대체 어디서 어떻게 된 건지 알 수가 없더라니까요. (중략) 동료들한테도 우리가 확진이면 A시가 뒤비진다 이렇게 말하면서 철저히 방역을 했는데 이렇게 되니까 다 허망하고 내 말을 내가 책임을 못졌다는 생각이 들고... (박은희)

박은희 씨가 확진됨에 따라 같이 일하는 동료들도 모두 검사를 받았고 그날 오후에 여러 명이 확진판정을 받았다. 확진 전에 몸살기가 있었을 뿐 확진 후에도 특별한 증세가 없었고 동료들도 모두 마찬가지였다. 심지어 B역 근무자의 가족들 중 누구도 감염된 사람은 없었다. 방역당국에서 경로불명이라고 하기 때문에 누구에게서 감염된 건지 확인할 수 있는 길은 없지만, 박은희를 포함해 모든 사람들이 역사에서 감염되었을 거라고 추정한다. 그래서 박은희 씨는 퇴원한 다음 날 출근하면서 앞으로 절대로 직장에서는 마스크를 벗지 않고 밥도 먹지 않겠다고 결심하

고 출근하자마자 휴게실에서 사용하던 그릇과 수저를 버렸다. 박은희 씨는 새벽 4시반에 집에서 식사를 하고 귀가하는 16시(6시~15시 근무) 까지 일체 식사를 하지 않는다. 마스크 속으로 빨대를 꽂아서 두유 하나만 마신다. 그리고 휴식시간에도 마스크를 벗지 않는다. 2021년 4월 말 현재까지 그 원칙을 지키고 있다.

내가 그런 걸 겪고도 내가 여~(여가-필자) 와서 음식을 먹고 하려는 내가 사람도 아이다 시퍼가꼬, 2일날 딱 출근해가 숟가락, 젓가락, 밥그릇 내가 확~ 쓰레기통에 버려빠릿어예. 탁 버려빠리고. 여기서 마스크를 벗고 음식을 먹으면, 내가 그 고통을 겪고도 여기서 뭐 먹으면 인간 아이다 싶어가, 아예 일체 안 먹어예. 어느 누가 먹을 거를 줘도 내가 그 자리에서는 안 먹어예. 집에 가꼬 와서 먹을 지언정 안 먹어예. (박은희)

B역 감염자 중 누구에게도 입원 시에도 퇴원 후에도 신체적 증상은 없었지만, 코로나19 감염의 영향이 신체적 증상만은 아니다. 박은희 씨는 직장에서 마스크를 벗지 않고 식사를 하지 않는 것만이 아니라 퇴원 후 반년 가까운 현재까지 함께 사는 남편과 생활을 완전히 분리하고 있다. 늘 소독약이 든 분무기를 호주머니에 넣어 다니며 화장실에 갈 때마다 변기는 물론이고 손잡이까지 닦는다. 본인도 인정하듯 감염정도가 밝혀지지 않았기 때문에 어디서 어떻게 주의 해야할 지 알 수가 없어 “노이로제”가 후유증으로 남았다. B역의 다른 노동자들도 가능한 한 거리를 띄워 각각 방향을 달리하고 식사를 하는 순간 외에는 휴게시간에도 마스크를 하고 생활한다. 불안증 때문에 감염자 중 한 사람은 퇴원 후 4개월간 무급휴직을 했다.

저는 집에서 애들 아빠하고 밥도 따로 먹어예. 제가 퇴원하고부터는 밥

그릇부터 숟가락부터 전~부 따로 해가지고 애들 아빠 밥먹을 때는 반찬도 따로 담아가지고 자기 반찬 그릇 제 반찬 그릇 따로 담아가지고 (중략) 그래가지고 애들 아빠하고 얼굴 자체를 마주 안하지예, 아예. 안하고 화장실 갈 때도 소독약을 손소독제 스프레이 그거를 들고 들어가서 변기 안에 뿌리고 변기커버 닫고 나오면서 물 내리고 또 뿌리놓고 변기 뚜껑 닫아놓고 나오고. 문고리도 열고 뿌리고 나오면서 뿌리고. 화장실 갈 때도 이거를 안들고 가면 제가 불안할 거 같은 기라. 무슨 일이 날 것 같아서. 저는 호주머니에 넣어 다닙니다, 저는. (박은희)

이렇게 극단적인 정신적 후유증을 겪고 있음에도 박은희 씨는 “정년 퇴직까지는 벌어 먹어야 되기 때문에”라며 퇴직은 일절 생각하지 않는다. 노조의 파악에 따르면 2020년 동안 코로나19 때문에 그만둔 사람은 아무도 없다. 아래에 인용한 황영순 씨의 말처럼 A시 지하철 청소노동자들은 “생활의 책임을 지고 있는 분들이 많”기 때문에 어떻게 해서든 다른 곳보다는 시간당 임금도 높고 노동시간도 길어 월소득액이 높은 여기서 계속 일하려고 한다. 일하다 건강에 문제가 생겨도 혹시나 그것 때문에 해고되지 않을까 걱정하지 코로나 때문에 불안해서 일을 그만두지는 않는다. 중고령 여성노동시장의 열악한 노동조건이 노동자들에게 감염공포를 건넬 수밖에 없게 강제하는 것이다.

거의 다 자기가 생활의 책임을 지고 있는 분들이 좀 많아요. (중략) 혹시나 내가 쫓겨나갈까 봐 그걸 걱정하시는 분들이 많지 내 스스로가 이런 거 때문에 그만둔다는 분은 없어요. 정말로 병원을 다니면서, 치료를 하면서라도 다니지, 제발 나를 업체에서 나가라 소리만 안 하면 어디나, 이렇게 생각을 하고 계시기 때문에 코로나나 앞으로 전염병이 온다고 해서, 힘들다고 해서 내가 그만뒀야 되겠다, 이 생각을 하시는 분들

은 별로 많이 없어요. (황영순)

2. 비좁은 휴게실, 둘 수 없는 거리

코로나 확산 이후 방역당국이 강조하는 행동지침 중 하나가 거리두기다. 2미터 거리두기가 권장되고 직장에서도 최소 1미터 이상 거리를 두라고 한다. 그러나 청소노동자들은 거리를 둘 수가 없다. 휴게실이 너무 좁기 때문이다. 오전반의 경우 6시부터 일을 시작하려면 새벽 5시 전후에 집을 나서야 한다. 기상시간은 훨씬 더 이르다. 그래서 휴게시간에는 휴게실에 모여 서둘러 밥을 먹고 누워 잔다. 그런데 아래에 인용한 황영순 씨의 말처럼 적지 않은 역에서 휴게실이 너무 좁아 거리를 둘 수가 없다. 집단감염이 발생한 B역 휴게실의 경우 50센치 정도의 거리를 두고 누울 수 있고, 역에 따라서는 몸을 완전히 붙이지 않으면 누울 수조차 없는 곳도 있다. 지하철역사에 있기 때문에 창문이 없고 환풍기로 환기하며, 씻을 곳도 없다. 에어컨도 노조의 지속적 요구의 결과로 2020년에야 겨우 설치했다. 식사비 부담도 있지만, 용역업체에서 청소노동자들이 휴게시간에 역사 외부로 나가는 걸 금지하고 있기 때문에 좁은 휴게실에서 같이 식사할 수밖에 없다. 방역지침을 따르고 싶어도 따를 수 없는 현실이다.

미화원실에 대해서 누가 물어보더라고요. 코로나 후에 미화원실은 어떻게 분리를 해주냐고 물어보던데 우리 전~혀 그런 거 없습니다. 분리가 전혀 안 돼 있고 정말로 방 요만한데 3명, 4명, 환승역은 한 조가 6명, 5명 되는 데도 많거든요. E나 F, G 이런 데는 오전 한 조가 5명, 6명 그 다음에 오후반 5명이면 한목에 열 몇 명이 되잖아요. 그래도 방 요만한데 그냥 같이 다 있어요. 분리할 수 있는 것도 없고 먹는 것도 따로 먹을 수 없고. 거기서 밥해서 같이 먹어야 되는 입장이고. (황영순)

[표 6] 평소의 고충사항과 우선개선요구

(단위: %, 명)

구분	평소의 고충사항(복수응답)	우선개선요구
낮은 임금	19.3	8.7
오르지 않는 임금	15.1	1.3
고용불안	26.5	10.7
근골격계 질환	74.1	5.3
위장병	10.2	0.0
산재신청이 어려움	7.2	6.0
공사직원과의 차별	27.7	2.7
좁은 휴게공간	54.8	32.7
낙후된 휴게시설	54.8	28.0
위계적 조직문화	16.9	2.7
기타*	20.4	2.0
합계(응답자수)	343.5(190)	100.0(150**)

* 상급자의 무리한 요구+식사시간 및 휴게시간 보장 안됨+과중한 업무로 인한 스트레스

** 무응답이 많은 이유는 복수응답을 한 30여명의 응답을 무응답으로 처리했기 때문이다.

휴게실 문제는 코로나19 이전부터 청소노동자들이 지속적으로 개선요구를 했던 문제다. [표 6]에 제시한 평상시의 고충사항에 대한 응답을 보면 가장 많은 응답이 근골격계 질환(134명 74.1%)이고 그다음으로 많은 응답이 좁은 휴게 공간(102명 54.8%)과 낙후된 휴게 시설(103명 54.8%)이다. 좁은 휴게 공간과 낙후된 휴게 시설 중 어느 한쪽만 응답한 사람이 37명임을 생각하면 실제로 휴게실 문제를 지적한 사람이 가장 많은 셈이다. 또 하나만을 선택하게 한 우선개선요구에서 60.7%가 휴게실 개선을 요구해 휴게실 문제가 청소노동자들에게 얼마나 절실한 문제인지 잘 드러난다. 김미경 씨가 말하고 있듯이 청소노동자들은 수년째 휴게실을 개선해달라고 요구했지만, 사측은 응답하지 않았다. 그러나 정규직의 휴게실은 1인1실로 설치했다. 역무실 칸막이 설치와 마찬가지로 고용 형태에 따라 노동자 보호가 완전히 달라지는 것이다.

지금 우리 작업하는 데도 바닥보면 엉망진창이에요. 파이고, 다 벗겨지고, 정말 이런 환경에서 일 하나? 할 정도로. 그걸 몇 년 전부터 해 달라 했는 데도 아직도 안 해줬어요. 이번에 정직원(교통공사 정규직-필자)들이 새로 입사를 엄청나게 많이 했어요. 한 조가 늘어나기 때문에 2교대로 들어가거든요. 지금 3조 2교대에서 4조 2교대로 들어갔어요, 정직원은. 거기에서 벌써 차이점을 느끼는데 직원들이 많이 들어오니까 역사에다가 집을 방방이, 1인 1방이에요. 그 직원들은. (김미경)

3. 실종된 시민의식과 감염에의 무방비 노출

비좁은 휴게실보다도 지하철 청소노동자들을 더 위협하는 것은 실종된 시민의식이다. 전동차와 역사에 승객이 떨어뜨리고 간 마스크를 “불안한 기분(김미경)”으로 좁는 것은 청소노동자 누구나 하는 경험이다. 마스크를 쓰지 않고 앉아 있거나 역사에서 가래침을 뱉는 이용객을 목격할 때 그리고 그걸 치워야할 때 청소노동자의 감염불안은 고조된다. 그런데 노 마스크와 가래침이 다가 아니다. 청소노동자들의 작업장인 역사 화장실과 대합실, 그리고 승강장에서 상상도 할 수 없는 일들이 빈번하게 일어난다. 다소 길지만 집단면접에서 이용객 때문에 겪은 힘든 일 또는 갈등에 대해 이야기해달라는 필자의 요청 후 나온 이야기 중 일부를 아래에 제시했다. 연구참여자들은 필자가 추가 질문을 할 틈 없이 20분 이상에 걸쳐 앞다투어 경험담을 쏟아냈다. 취객의 시비, 욕설과 토사물, 가정용 쓰레기 버리기는 있어서는 안 될 일이지만 상상할 수는 있는 이야기다. 하지만 승강장과 대합실, 엘리베이터 옆에서 용변을 본다거나 자신의 소변을 모아서 역사에 가져와 버리는 일, 병원균에 오염되어 있을 것으로 추정되는 기저귀를 버리는 일은 경험자로부터 듣지 않으면 상상조차 할 수 없는 일이다. 변기 뚜껑이나 변기 옆에 용변을 보고 가는 사람들의 사례도 모든 연구참여자에

게서 들었다.

김순자: 이거 참 창피한 일인데 큰 역이다 보니까 술을 먹고 소변을, 대
낮에 역사에 보고 갈 때 진짜 그게 힘들었습니다. 그러면 저희
들이 따라가면서 마포를 들고 치웁니다. 오줌 싼 거를, 큰 역에
는 그게 흔히 있는데 하루는 취객이 대낮에 승강장 쓰레기통에
다가 척 걸쳐놓고 오줌을 싸는 거예요. 그래서 제가 뭐라고 했
냐면요. 핸드폰을 내서, 112 신고합니다, 하니까 지하철 오니까
오줌 싸다가 지하철 문 열리니까 기어들어가버렸어요. 제가 진
짜 신고하려고 핸드폰을 주머니에서 꺼냈는데. 그건 젊은 사람
이었는데... (중략)

이선민: 팬티 같은 것도 똥을 싸 가지고 벗어 내놓고 가고... (중략)

이영선: 그런 건 허다해. 성기 나오는 건 또 어찌고? 성기까지 나오고 이
래요, 성기까지. (중략)

김순자: 우리가 역사에서 취약한 건 쓰레기통이 제일 취약합니다. 가래
침 뱉죠, 거기에 토사물 있죠. 그게 취약하고 그거 치울 때가
제일 힘들고 토사물 해냈을 때는 대소변보다도 더 힘들어요. 그
게 진짜 힘들어요. (중략) 월요일에 우리가 출근하면 전신에 토
사물이에요. 일요일에 (술) 먹고 토사물이에요. 아침에 그러면
그거부터 빨리 치워야 돼요.

이선민: 대합실에다 똥도 누고 가고 그래요. CCTV 없는데.

(필자: 똥을 뉘요?)

김순자: CCTV가 있는데도 그 속에서 대변을 보고 갑니다. (중략)

이선민: 집에 있는 음식물 쓰레기 막 한꺼번에 모아다가 화장실 안에다
가 그대로 놔두고 가는 게 많아요.

이영선: 이 쓰레기를 지하철 안에 있는 쓰레기를 비워주는 게 아니고 쉽

게 말하면 그 동네, 우리가 A시의 쓰레기를 다 비워주는 거 같아요. 정말로. (중략) 장날 되면 가방 메고 차에 해서 버린 게 더 많아요, 쓰레기가. 특히 대목 밑에 되면 냉장고, 냉동실 정리 다 해가지고 옵니다. (중략)

이선민: L역에 있을 때 일인데 여자분인데 기저귀를, 무슨 병이 있는지 기저귀가 냄새가... 병원에서 나온 천 기저귀 같아요. (필자: 아 기 기저귀가 아니고요?) 네네. 어른 기저귀, 천으로 된 거 같아요. 그런데 냄새가 너무너무 심해요. 그걸 빼놓고 간 거예요. 주기적으로 와서 맨날 버리고 가 거든요. 일부러 여기 와서 버리겠쥬, 자기 집에서 안 버리고. 냄새가 너무 심해서 코를 숨을 안 쉬고 그걸 비닐봉지에 담아요. (중략)

이영선: 페트병에, 1.8리터 페트병에 그 오줌을 채워서, 그 삭힌 걸 갖다 가 한 몇 달을, 맨날 쓰레기통에 갖다 놓는 거라 그걸. 그러니까 CCTV를 돌려봐도 그 자리는 탁 들어가는 자리가 돼가지고 보이지도 않아.

팬데믹 상황이 아니라면 이런 일들은 구역질나지만 참고해야 하는 더러운 일 정도로 생각할 수도 있다. 하지만 언제 어디서든 코로나19에 감염될 수 있는 현실에서 어떤 상태에 있는 누구의 배설물인지도 모르는 배설물을 청소해야 하는 것은 그 자체가 감염위험에 노출되는 일이다. 감염경험이 있는 박은희 씨는 “마스크를 안하고 있으면 아- 저 사람이 내 상덴가 싶고예, 또 할아버지들이 가래를 콧 뱀으면 아- 저게 내 상덴가 싶고”, 이용객들의 부적절한 행동을 볼 때마다 저런 사람들에게서 감염된 것 아닌가라는 생각을 지울 수가 없다. 일부 이용객, 특히 취객이 공격적 행동을 할 때도 알아서 피하라고 할 뿐 다른 대응방침은 없다 (김미경). 방치되는 노동자인 청소노동자는 지시의 대상일뿐 보호의 대

상은 아니기 때문이다. 그 어떤 요인보다도 일부 이용객들의 비정상적인 행동이 지하철 청소노동자들을 감염위험에 노출시키고 있다. 지하철을 이용하는 다른 승객의 안전을 위협하는 것도 물론이다. 지하철은 대도시의 기본 인프라이며 공공시설이다. 승객=소비자니 어쩔 수 없다고만 할 것이 아니라 모두의 안전을 위해 일부의 부적절한 행동을 저지할 수 있는 방안을 마련해야 한다.

VII. 결론

지금까지 A시 지하철 청소노동자의 노동경험과 감염경험을 통해 팬데믹이라는 재난의 영향력이, 젠더, 고용형태, 학력, 연령, 직무위계가 중첩된 노동시장에서의 복합적 차별을 어떻게 관통하여 작동하고 있는지를 분석했다. 이 연구의 발견을 정리하면 다음과 같다.

지하철 역사는 불특정 다수가 이용하는 공개된 공간이기 때문에 거의 모든 청소노동자들(96.5%)은 자신의 일이 감염위험이 높다고 생각하며 강한 감염공포를 안고 일하고 있고, 집단감염이 발생하기도 했다. 감염병의 확산과 더불어 소독업무가 추가되고 평소에는 “한 번 닦던 것을 4번”까지 닦아야 하는 등 지하철 청소노동자들의 업무와 노동강도는 노동자들의 체감으로는 “배로 증가”했다. 84.8%의 노동자들이 코로나19 이후 “업무가 더 힘들어졌다”고 응답했다. 그러나 원청과 용역업체는 이 용객의 안전을 위한 소독만 강조할 뿐 소독작업이 노동자의 건강에 어떤 영향을 미칠 것인지에 대한 고려는 없었다. 집단감염이 발생했음에도 불구하고 업무수행방식에는 어떤 변화도 없었으며, 감염되었던 노동자들은 퇴원한 다음 날부터 이전과 완전히 같은 노동환경으로 복귀해야 했다.

또 감염으로부터의 보호조치에는 고용형태에 따라 큰 차이가 있다. 원청의 정규직 노동자에게는 재택근무와 시차제 출근, 보호 가림막 설치 등 철저한 보호가 행해지지만, 용역업체 소속인 청소노동자들에게는 “알아서 소독을 열심히 하라”는 것 외에는 어떤 보호조치도 없다. 코로나19가 확산되던 초기에는 마스크조차 지급되지 않았고 집단감염 후에도 휴게실에서 식사할 때 각자 방향을 달리해 식사하라는 지침이 전달된 것 외에 어떤 보호조치도 취해지지 않았다. 노동자 배제 방역과 고용형태에 따라 차별화되는 보호 속에서 청소노동자들은 노동과정 전체에서 무방비 상태로 바이러스에 노출되어 있다.

이 같은 상황에서 청소노동자들의 감염위험을 한층 더 높이는 두 가지 요소가 있다. 먼저 창문이 없는 좁은 휴게실에서 같이 생활해야하기 때문에 가장 기본적인 방역수칙인 거리두기를 할 수 없다. 심한 경우에는 청소노동자들은 몸을 완전히 밀착한 상태로 휴식을 취하기도 한다. 휴게실 문제는 코로나 이전부터 청소노동자들이 장기간 개선을 요구했던 문제이며, 시급히 개선되어야 할 문제로 요구한 첫 번째 요구사항이기도 하다. 더 심각한 문제는 시민의식이 실종된 일부 이용객들의 일탈적 행위다. 노 마스크와 침 뱉기는 심각하지 않은 행위에 속한다. 화장실에서 변기 이외의 장소에서 토사물과 용변을 치우는 것은 물론이고 대합실과 승강장에서도 토사물과 용변 그 외 오염물질들을 청소해야 하는 것이 지하철 청소노동자들의 일상이다.

이런 노동환경 속에서 감염된 노동자들에게는 육체적인 피해보다 정신적인 피해가 더 크다. 작업장의 모든 요소들이 감염위험으로 연결되기 때문에 무엇을 어떻게 조심해야할지 알 수가 없다. 한 감염경험자는 출퇴근을 포함해 11시간 이상의 시간 동안 음식물을 일절 섭취하지 못할 뿐 아니라 소독제가 든 분무기를 언제나 휴대하며 화장실을 이용할 때마다 손잡이와 변기를 소독하고 닦는다. 심지어 감염된 후 반년이 가

깍도록 함께 사는 가족과 식사는 물론 얼굴을 마주치지 못하는 정도다. 하지만 퇴원한 다음 날부터 출근하기 시작해 극단적 노이로제 속에서 일하고 있는 노동자들과 그 가족들의 피해에 대해 그 누구도 그 어떤 보상도 하지 않았다.

평상시에 청소노동자는 그 노동/자의 존재 자체가 외면되고 유령화되는 반면, 팬데믹 하의 청소노동/자는 유령화될 수 없다. 오염물질을 제거해 우리를 감염위험에서 구해야하기 때문이다. 팬데믹 하에서 청소노동자의 상황은, 지시는 있지만 노무관리는 없는 ‘방치’로 요약될 수 있다. 고용주는 청소노동자에게 방역이라는 결과물을 산출하라고 지시할 뿐 소독노동과정에서 노동자가 입을 손상에 대한 관리는 없다. 일부 이용객의 비정상적 행위에 대해서도 직접적 공격이 있을 때는 알아서 피하고 그들이 남긴 오염물질은 청소하라고 지시할 뿐 노동자가 더 안전한 환경에서 더 나은 결과물을 생산하도록 격려하기 위한 관리는 없다. 팬데믹 상황에서 지하철 역사의 청소와 소독이라는, 모든 시민의 감염위험을 저하시키는 중요한 노동을 하고 있음에도 불구하고 청소노동자들은 이렇게 위험 속으로 방치되고 있다. 방임이 학대의 한 가지 방식이듯 방치는 차별의 한 가지 방식이다.

노동시장의 하층에 있는 노동자일수록 ‘관리’되지 않고 방치되는 방식으로 위험에 노출될 가능성이 높지만, 청소노동자가 이렇게까지 방치되는 가장 직접적인 이유는 고용형태(간접고용)에 있다. 원청의 입장에서 우리 직원이 아니기 때문에 관리 대상 자체가 아니고, 하청업체는 더 싸고 간편하게 원청이 요구하는 결과물을 산출하는 것만이 목적이기 때문이다. 그래서 원청의 수익과 연결되는 소비자인 일부 일탈적 이용객들의 행위에 대해서도 노동자들에게 감당하라고 할 뿐 적극적인 대처방안이 모색되지 않는다. 그러나 청소노동이 왜 외부화되었는가를 생각한다면 가장 근원에 있는 이유는 젠더다. 청소노동은 여성이 담당하는 직무

이기 때문에 저숙련의 주변적 업무로 분류되어 외부화되었다. 다른 업종의 경우에도 여성노동자들이 담당하는 직무는 주변적 업무로 분류되어 외부화된다(조순경 2007; 김영 2010).

누구도 팬데믹이라는 재난이 코로나19의 세계적 유행으로 끝날 것이라고 생각하지 않는다. 2000년대에 들어서만 해도 사스(2002), 신종 플루(2009), 에볼라(2014), 메르스(2015)라는 호흡기 바이러스가 인류를 습격했다. 전문가들은 앞으로 생소한 신종 감염병이 더욱 잦은 간격으로 발생할 것이라고 예측한다. 우리 사회에도 큰 충격을 안겨주었던 메르스 사태를 타산지석으로 삼아 전염병에 대응하기 위한 방역체계가 구축되었고 그것이 K방역의 토대가 되었다고들 말한다. 하지만 A시 지하철 청소노동자들의 경험은 메르스의 경험이 노동시장의 하층에 있는 노동자들에 대한 보호조치를 발전시키는 타산지석이 되지는 못했음을, 평소에 보호받지 못하는 노동자일수록 감염가능성에 더 많이 노출된다는 것을 압축적으로 보여준다.

전염병의 세계적 유행 속에서 감염으로부터 보호받는 노동자와 보호받지 못하고 방치되는 노동자가 작업장에서 일상적으로 함께 일한다는 것은 노동시장의 위계를 확인하는 과정일 뿐 아니라 그 위계를 더욱 강고히 쌓는 과정이기도 하다. 청소노동자들이 그간 받아왔던 젠더, 고용형태, 연령, 직무위계에 따른 복합적 차별의 구조를 통해 감염위험이 작동할 뿐 아니라 감염위험이 복합적 차별구조를 더욱 강고히 유지하는 효과로도 작용하는 것이다. 작업장이 지하철이라는 공개된 공간이라는 점은 작업장 위계가 노사관계와 고용형태 외의 제3의 요소에 영향받게 한다. 일부 시민들의 일탈적 행위가 그 위계를 더욱 강화시키고 있다.

도시의 시민 누구라도 이용할 수 있는 공적 공간이 노동자의 기본적인 권리를 보호하지 않는 차별적 공간이 된다는 것은 시민에 대한 보호도 취약하게 만든다. 노동자의 감염위험은 이용객의 감염위험으로도 이

어지기 때문이다. 나아가 노동자의 권리 부재는 사회의 민주적 질서를 침식하는 것이기도 하다. 차별이 행해지는 공간에 익숙해지는 것, 즉 불평등의 공간에 익숙해지는 것은 사회적 불평등에 익숙해지는 것이다. 내가 이용하는 공간의 청결함과 안전함이 누구의 어떤 노동의 산물인지 묻지 않고 그 결과만을 향유하려는 태도가 소비자의 권리라는 말로 포장될 때 그것은 차별을 묵인하는 것을 넘어 적극적으로 차별을 행하는 것이기도 하다. 그것이 사회성원을 젠더, 고용형태, 학력, 연령에 따라 갈라 치고 차별하는 태도의 토대이기 때문이다. 그 차별의 칼날은 사회의 민주적 질서를 부식시키고 우리들 자신을 겨눌 것이다. 가장 취약한 지위에 있는 노동자/시민의 삶이 개선되는 것, 청소노동/자의 유명화와 방치를 극복하는 것이야말로 우리들의 노동하는 삶을 개선하는 토대가 될 것이다.

참 고 문 헌

- 강승복. 2011. 「청소용역 서비스업의 근로실태」. 노동리뷰 2011년 10월호: 92-108.
- 고동현. 2015. 「사회적 재난으로서의 허리케인 카트리나: 정부 실패와 위험 불평등」. 한국사회정책 22(1): 83-119.
- 고용노동부. 2010. 「2009 고용형태별근로실태조사보고서」.
- _____. 2020. 「2019 고용형태별근로실태조사보고서」.
- 권혜원·권현지·김영미. 2016. 「대학 청소 용역 서비스 작업조직 내 범주적 불평등의 지속과 균열」. 산업관계연구 26(2): 111-139.
- 김동수. 2020. 『유령들- 어느 대학 청소노동자 이야기』 서울: 도서출판 삶창.
- 김성희·조돈문·윤정향·조임영·김주일·남우근·김민정. 2006. 「청소용역 노동자의 인권상황 실태조사」. 서울: 국가인권위원회.
- 김소연·김영미. 2015. 「건물 청소노동자의 노동 경험」. 한국직업건강간호학회지 24(3): 183-199.
- 김수현·이정아·정주연. 2013. 「여성 중고령 노동자와 저임금 노동시장의 상호구성」. 노동정책연구 13(3): 59-90.
- 김영. 2010. 「기혼여성 비정규 노동자의 노동경험과 집합행동참가: 이랜드-뉴코아 파업투쟁을 중심으로」. 산업노동연구 16(2): 103-139.
- _____. 2020. 『주부협정과 파트타임 노동』. 부산: 부산대학교출판문화원.
- 김영·김희경·정명자·조은별·최나현. 2020. 「코로나19로 인한 필수노동자 노동 피해 실태조사」. 부산: 부산노동권익센터.
- 김영선. 2019. 「재난 불평등과 노동인권침해」. 문화과학 98: 86-118.
- 김유선. 2020. 「코로나 위기와 9월 고용동향」. 『KLSI ISSUE PAPER』 제139호. 한국노동사회연구소.
- 김현미. 2020. 「코로나 시대의 '젠더 위기'와 생태주의 사회적 재생산의 미래」. 젠더와 문화 13(2): 41-77.
- 나지선. 2016. 「밥과 장미를 위한 투쟁: 비정규직 청소노동자의 노동에 대한 수용과 저항」. 전남대학교 사회학과 석사학위논문.
- 밀크먼, 루스(Milkman, Ruth). 2001. 『젠더와 노동』. 전방지·정영애 역. 서울: 이화여자대학교 출판부.
- 박옥주. 2016. 「청소용역 여성노동자의 노동조건과 일 경험」. 한국여성학 32(2): 217-251.

- 사사누마 히로시(笹沼 弘志). 2008. “홈리스 또는 세계의 상실”. 『목소리 없는 자들의 목소리』. 연구공간 수유+너머(역). 서울: 그린비.
- 신경림·조명옥·양진향 외. 2004. 『질적 연구 방법론』. 서울: 이화여자대학교출판부.
- 성민재·안정화. 2016. 「저임금 일자리의 동태적 변화와 정책과제」. 한국노동연구원.
- 안숙영. 2012. 「젠더와 공간의 생산: 여성청소노동자의 사례를 중심으로」. 여성학연구 22(3): 89-112.
- 페데리치, 실비아(Federici, Silvia). 2013. 『혁명의 영점』. 황성원 역. 서울: 갈무리.
- 이병훈·김직수. 2014. 「대학 비정규직 전략조직화의 성공요인 분석: 공공운수노조 서경지부 사례를 중심으로」. 산업노동연구 20(2): 1-38.
- 이상선. 「홍대 청소용역노동자 투쟁을 돌아보며」. 진보평론 (48): 149-158.
- 이승윤·서효진·박고은. 2018. 「청소노동자는 왜 불안정한가?-하청 여성 청소노동과 한국 사회안전망의 허구성」. 산업노동연구 24(2): 247-291.
- 이케다 미노루(池田 實). 2019. 『후쿠시마 하청노동 일지』. 정세경(역). 성남: 두번째 테제.
- 조순경. 2007. 「여성직종의 외주화와 간접차별: KTX 승무원 간접고용을 통해 본 철도공사의 체계적 성차별」. 한국여성학 23(2): 143-176.
- 조혁진. 2017. 「시설관리서비스산업의 노동의 특성과 작업장의 사회적 관계구조에 대한 연구: 대학사업장 청소·경비 업무를 중심으로」. 산업노동연구 23(3): 177-216.
- _____. 2018. 「서비스산업의 고객 주도형 노동조합 조직화 사례: 대학 시설관리 서비스작업장을 중심으로」. 경제와 사회 117: 203-235.
- 채연주. 2015. 「직무 빚어내기를 통한 혐오노동의 정상화: 청소노동자의 정체성 형성」. 인사조직연구 23(3): 7-41.
- Logan, J. 2009. “Unnatural disaster: Social impacts and policy choices after Katrina.” In *Race, place and environmental justice after Hurricane Katrina: Struggles to reclaim, rebuild, and revitalize New Orleans and the Gulf Coast*, edited by R. Bullard & B. Wright, 459-474. Boulder: Wetview Publishers.

- “대구지하철 청소용역 여성노동자들 변함없는 비정규직 차별” 매일노동뉴스, 2004. 2. 13. <http://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=37019>(검색일: 2021년 4월 25일)
- ““마스크도 못 쓰고 닭장 같은 곳에서”...콜센터 ‘집단감염’ 왜?” KBS, 2020. 3. 15. <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4402004>(검색일: 2021년 4월 3일)
- “2020년 하반기 지역별고용조사 취업자의 산업 및 직업별 특성 보도자료” 통계청, 2021. 4. 21. http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/3/3(검색일: 2021년 4월 22일)
- “부산교통공사 평균연봉 7천500만 원...지방 공기업 최고” SBS, 2018. 10. 18. <https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&oid=055&aid=0000682303&sid1=001>(검색일: 2021년 6월 13일)
- “사회적 거리두기와 청소노동자 고용의 관계” 노동건강연대, 2021. 2. 1. <http://laborhealth.or.kr/39492>(검색일: 2021년 4월 10일)
- “청소노동자는 유령, 교수님에게 인사했더니” 한겨레, 2012. 1. 25. <https://www.hani.co.kr/arti/society/labor/515980.html>(검색일: 2021. 2월 20일)
- “청소노동자에게 따뜻한 밥 한 끼 권리를!” 노동과 세계, 2010. 6. 8. <http://worknworld.kctu.org/news/articleView.html?idxno=239441>(검색일: 2021년 4년 10일)
- “쿠팡, 부천 물류센터 확진자 나와 폐쇄되고도...“달라진 게 없다” 한겨레, 2020. 12. 9. <http://www.hani.co.kr/arti/society/rights/973534.html>(검색일: 2020년 4년 3일)
- “화장실에서 밥을 먹어야 하는 유령들” 오마이뉴스, 2010. 8. 31. http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0001438993(검색일: 2021년 4월 10일)

국문초록

복합적 차별과 코로나19 감염위험:

A시 지하철 청소노동자의 팬데믹 하 노동경험과 감염경험을 중심으로

김영(부산대학교 사회학과 교수)

이 연구는 팬데믹이라는 재난이 노동시장의 복합적 차별을 어떻게 관통하여 작동하는지를 분석하기 위해 설문조사와 심층면접조사를 통해 A시 지하철 청소노동자들의 팬데믹 하의 노동경험과 감염경험을 분석했다. 분석결과는 다음과 같다. 첫째, 대다수(96.5%)의 청소노동자들은 극도의 감염공포를 느끼고 있다. 둘째, 코로나19의 확산과 더불어 소독업무가 추가되어 청소노동자들의 노동강도가 크게 증가했다. 셋째, 방역에서 노동자의 안전은 배제되어 있고 고용형태에 따라 보호가 차별화되어 있다. 넷째, 창문도 없는 좁은 휴게실 환경 때문에 청소노동자들은 기본적인 방역수칙인 거리두기를 할 수 없다. 다섯째, 일부 이용객들의 일탈적 행위들이 청소노동자의 감염위험을 극대화한다. 여섯째, 무방비 상태로 감염위험에 노출되어 있기 때문에 청소노동자들의 정신적 불안감이 극심한 상태다. 이런 결과는 팬데믹이라는 새로운 위험이 성별, 고용형태, 연령, 학력, 직무위계에 따른 차별이라는 기존의 위험을 통해 작동하고 있음을 시사한다. 팬데믹 하에서 감염으로부터 보호받는 노동자와 보호받지 못하고 감염위험 속으로 방치되는 노동자가 일상적으로 함께 일한다는 것은 노동시장의 위계를 확인하는 것일 뿐 아니라 그 위계를 더욱 공고히 쌓는 과정이기도 하다. 이 연구는 A시 지하철 청소노동자의 경험만 분석했을 뿐 민간기업 청소노동자 및 A교통공사 정규직의 경험과 대조하며 검증하는 삼각화가 충분하지 못했기 때문에 향후의 연구를 통해 다양한 상황에 있는 노동자의 경험에 대한 분석이 추가될 필요가 있다.

주제어 : 팬데믹, 지하철 청소노동자, 복합적 차별, 노동자 배제 방역, 차등화
된 보호, 시민의식

Abstract

Complex Discrimination and Risk of COVID-19 Infection:

Focusing on the work and infection experiences of female subway
cleaning workers under the pandemic

Kim, Young(Professor, Dept. of Sociology, Pusan National Univ.)

This research reviewed the work and infection experience of subway cleaning workers in City A to analyze how pandemic disaster penetrates through complex discrimination in the labor market. First, the majority (96.5%) of cleaning workers feel extreme fear of infection. Second, with the spread of COVID-19, the task of disinfection was added, resulting in a significant increase in labor intensity of cleaning workers. Third, the method of disinfection excludes workers' safety, and protection from the virus is differentiated according to employment type. Fourth, due to the narrow rest room without windows, cleaning workers cannot maintain distance from each other. Fifth, some passengers' deviant behaviors maximize the risk of infection. Because cleaning workers have no means of protecting themselves except frequent disinfection, they have very high anxiety regarding infection. Under the pandemic, the fact that workers who are protected from infection and those who are not work together in the same workplace not only confirms the hierarchy of the labor market, but also strengthens it.

Key words: Pandemic, Subway Cleaning Worker, Complex Discrimination,
Worker Exclusive Quarantine, Protection according to
Employment Type, Civil Morality

포스트 코로나 시대 인천광역시 공공의료 확대전략 연구

이용갑*, 방효중**, 이정면***, 김정희****

I. 서론

II. 공공의료 확대 논의

III. 인천광역시 보건의료 현황

1. 인천광역시 공공의료 현황
2. 중진료권별 인천광역시 보건의료 현황

IV. 포스트 코로나 시대 인천광역시 공공의료 확대정책 현안

V. 결론: 포스트 코로나 시대 인천광역시 공공의료 확대 전략의 기본방향

I. 서론

2020년 1월 19일 인천국제공항에서 확인된 국내 첫 코로나 바이러스 감염증-19(코로나19) 환자는 국가지정 입원치료 병상인 인천광역시의료

* 국민건강보험공단 건강보험연구원 전임원장

** 국민건강보험공단 건강보험연구원 주임연구원

*** 국민건강보험공단 건강보험연구원 부연구위원

**** 국민건강보험공단 건강보험연구원 연구위원, 교신저자(E-mail: hoe0915@nhis.or.kr)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..19.59>

투고(접수)일 2021.5.3. 심사(수정)일 2021.5.24. 게재확정일 2021.6.22.

원에서 17일간 격리되어 집중치료를 받은 후 완치되었다. 2021년 4월 1일 현재 중앙방역대책본부의 코로나19 일별 발생 현황 집계에 의하면 코로나19 확진자는 누적으로 총 103,639명이며, 이 중 해외유입 환자는 약 7.3%인 7,602명이다. 이에 따라, 2020년 초부터 해외여행객의 80%가 인천국제공항을 이용하는 인천광역시에서는 국가와 지자체의 보건의료 정책에 따라 코로나19 방역과 치료를 우선적으로 시행하는 공공의료기관의 확대가 대단히 시급한 과제가 되었다.

코로나19의 방역 및 치료와 연결되는 공공의료기관 확대를 위한 인천광역시의 보건의료정책은 구체적으로 제2인천의료원 신설, 영종국제도시 국립대학교 병원 유치, 권역별 감염병 전문병원 유치라는 세 가지 현안과 관련된다. 먼저, 2011년부터 공식적으로 시작된 인천광역시 공공의료 확대의 핵심인 제2인천의료원 신설은 2011년 연구용역과 2019년 연구용역 결과에도 불구하고 지금까지 의사결정이 내려지지 않은 상태이다. 그동안 인천광역시 공공의료의 한 축을 담당하던 인천적십자병원은 경영난으로 2018년 응급실 운영을 중단하고, 15개 진료과목이 6개로 축소되면서 1985년 종합병원 승격 이후 다시 일반병원으로 전환되었다. 또한, 장애인 복지발전 5개년 계획에 따라 2010년 10월 전국 권역별 재활전문병원 중 처음으로 개원하여 대한적십자사와 인천광역시가 공동으로 운영하는 경인의료재활센터병원에서는 소위 ‘착한 적자’가 지속되고 있다.

두 번째 사안인 영종국제도시 국립대학교 병원 유치는 인천경제자유구역(IFEZ) 개발과정에서 추진되는 정주기반조성과 관련된다. 인천광역시 2010년부터 송도국제도시에 다양한 외국계 병원의 유치를 추진하면서, 동시에 국내 대학병원의 유치를 지속적으로 추진한 결과 2021년 2월에는 2026년 말 개원을 예정으로 하는 대학병원의 착공식이 개최되었다. 최근 인천광역시는 인구가 급속하게 증가하는 영종국제도시에 인천국제공항과 관련한 항공재난, 신종 바이러스 등에 대응하는 전문 중

합병원으로서 국립대학교 병원 유치를 추진하고 있다. 세 번째 사안은 2015년 메르스사태를 경험한 후 질병관리청이 2017년부터 전국에 권역별 감염병 전문병원을 지정하기 위해 2021년 2월에 실시한 공모에서 인천광역시가 영종국제도시에 국립대학교 병원 유치를 전제로 신청하였다가 탈락한 것과 관련이 있다. 이미 운영 중인 대학병원을 대상으로 인력, 기자재, 병상을 추가로 지원하는 공모사업에 인천광역시는 국립대학교 병원 유치계획과 연계하여 권역별로 감염병 전문병원 지정을 신청하였다가 성공하지 못한 것이다.

포스트 코로나 시대에 필요한 공공의료기관 확대를 위한 인천광역시의 보건의료정책 의사결정을 위해서는 위 세 가지의 현안 구분과 상호연계, 의사결정의 시기 구분, 방향 설정 등에 대한 전반적 논의가 필요하다.¹⁾

이에 본 연구는 포스트 코로나 시대를 준비하면서 인천광역시가 시민의 건강과 안전을 지키기 위하여 2021년 4월 현재 사회적 논의가 활발한 제2인천의료원 신설, 권역별 감염병 전문병원 유치, 영종국제도시 국립대학교 병원 유치라는 인천광역시의 보건의료정책 현안을 공공의료강화 차원에 입각하여 그 논의와 추진전략 방향을 어떻게 설정해야 하는가에 대하여 분석하고자 한다. 이를 위하여 본 연구는 먼저 그동안 진행된 공공의료 확대 논의와 정부 정책의 변화를 간략하게 분석하고자 한다. 그 다음 지난 10여 년 동안 공공의료기관의 보건의료서비스 제공이 축소된 인천광역시 공공의료 현황 및 인천광역시 주민들의 건강 상

1) 본 연구에서 사용하는 용어인 '포스트 코로나 시대'는 2020년 3월 28일 미국 일간지 Wall Street Journal에 게재되었던 칼럼 'The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order'에서 논의한 코로나19가 초래한 가정, 경제, 의료, 교육, 정치, 사회 등 모든 분야에서 기존 질서를 강제적으로 바꾸는 원격근무, 자가격리, 사회적 거리 두기, 비대면접촉, 화상회의, 원격교육 등의 변화를 예측하고 이에 대응하려는 모든 노력을 상징하는 용어라기보다는 보건의료분야에서 방역, 치료, 예방접종 등으로 코로나19의 지금과 같은 광범위한 확산은 종식되고, 일상적인 질병의 하나로 전환되는 시기라는 의미의 한정적 개념으로 사용하고자 한다.

태에 대해 인천광역시를 4개 중진료권으로 구분하여 비교·분석하고자 한다. 또한, 본 연구는 두 차례 연구용역으로 검토되었던 제2인천의료원 설립을 통한 인천광역시 공공의료의 확대·재편, 권역별 감염병 전문병원 선정 및 인천경제자유구역의 종합병원 유치라는 세 가지 현안을 시간의 흐름에 따라 분석하고자 한다. 마지막으로 본 연구는 포스트 코로나 시대를 준비하기 위한 공공의료 확대를 중심으로 한 인천광역시 보건의료전략의 기본방향을 제안하고자 한다.

II. 공공의료 확대 논의

지난 20여 년 동안 계속되고 있는 공공의료강화 논의는 지역과 계층과 관계없이 모든 국민에게 양질의 공공보건의료서비스를 효율적으로 제공하여 건강을 증진시키고자 공공보건의료 개념을 제도화한 「공공보건의료에 관한 법률」이 2000년 제정되면서 본격화되었다.²⁾ 강복수

2) 「공공보건의료에 관한 법률」 제2조 제1항은 “공공보건의료”를 “국가, 지방자치단체 및 보건 의료기관이 지역·계층·분야에 관계없이 국민의 보편적인 의료 이용을 보장하고 건강을 보호·증진하는 모든 활동”으로 정의하고, 제2조 제3항은 “공공보건의료기관”을 “국가나 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공단체(이하 “공공단체”라 한다)가 공공보건의료의 제공을 주요한 목적으로 하여 설립·운영하는 보건의료기관”이라고 정의하고 있다. 이에 따라, 본 연구는 “공공의료” 개념을 ‘소유형태에 따른 국가와 지방자치단체 등의 공공보건의료기관이 지역·계층·분야에 관계없이 국민의 보편적인 의료 이용을 보장하고 건강을 보호·증진하는 모든 활동’으로 정의하고자 한다. 이에 따라, 본 연구는 민간 병·의원이 하는 공공적 의료활동, 보건소와 지역사회보건의 주요 기능은 공공의료 논의에서 제외하고자 한다. 본 연구가 공공의료 개념을 소유를 기준으로 구분한 공공의료기관의 공공보건의료활동으로 제한하고자 하는 이유는 첫째, 국민의 의료보장을 위해 민간의료기관의 공공성을 강화하는 정책도 중요하지만, 공공의료기관이 절대적으로 부족한 상황에서 민간의료기관의 공공의료 기능 확대만으로는 의료전달체계 개선은 어렵기 때문이다. 둘째, 공공의료 역할을 다시 찾기 위해서는 공공재정과 공급의 불균형을 해소하는 것이 필요하기 때문이다 (김정희 외 2020).

(2000)는 외국과 비교한 우리나라의 공공의료 현황과 발전의 필요성을 분석하였고, 김용익(2002)은 2001년 11월부터 시작된 서비스시장 개방에 대한 WTO DDA 논의와 연관된 보건의료시장 개방에 대비한 공공의료의 확충 필요성을 강조하였다. 김창엽 등(2004)은 공공의료기관 확대를 내용으로 하는 공공보건의료체계 구축의 기본방향과 미래전략 및 이를 실현하기 위한 시나리오, 재정추계, 법적·제도적 기반 구축을 제시하였다. 이에 대하여 정부는 명목상 공공보건의료 공급수준을 30%로 확대하여 다양한 전염병 및 질환 관리와 국민에게 예방보건 의료서비스 제공하겠다는 2002년 제16대 대통령선거 공약을 바탕으로 하면서 실제로는 보건의료 등 서비스시장 개방을 위한 WTO DDA 논의와 관련된 외국계 병원의 내국인 진료를 허용하는 것에 대한 보완책으로서 2005~2009년까지 5년 동안 공공보건의료에 4조원을 투자하는 공공보건의료확충 종합대책을 제시하였다(관계부처 합동 2005). 그 결과, 이상이 등(2005)은 정부의 공공의료강화계획을 영리병원 허용 등 의료산업화에 대한 미봉책으로 해석하면서 2000년대 중반이후 계속되고 있는 의료산업화에 대한 사회적 논란을 확산시켰다. 반면에, 권순만(2004)은 공공의료기관 확충보다는 먼저 기존 공공의료기관과 공공의료체계의 기능을 재점검하여 기존 공공의료기관의 공공기능 강화, 건강보험 보장성 강화, 의료급여의 내실화 등이 필요함을 주장함으로써 이때부터 공공의료기관의 확대보다는 공공의료기능을 강화해야 한다는 주장이 공식화되었다.

다양한 논의와 사회적 요구에도 불구하고, 2000년대 중반부터 공공의료기관 확대를 내용으로 하는 공공의료강화에 대한 정부 차원의 논의와 노력은 제대로 이루어지지 않는 상황이 지속되었다. 하지만, 2008년 5월 미국산 쇠고기 수입을 반대하는 소위 '미국산 쇠고기 파우더 파동'은 의료민영화와 연결되면서 공공의료확대 논의가 새로운 전기를 맞이

하였다. 이러한 상황에서 감신(2010)은 우리나라 전체 공공보건의료체계의 발전을 위해서는 정부의 확고한 의지, 공공의료기관의 양적 확충과 질적 향상, 공공의료의 목표와 역할 및 기능 재설정, 전체 공공보건의료연계체계 구축이 필요하다고 지적하였다. 하지만, 정부의 공공의료강화 정책은 2012년 「공공보건의료에 관한 법률」이 개정되면서 공공의료 개념이 공공 또는 민간의료기관에 구분 없이 ‘필수 보건의료서비스 제공’이라는 ‘기능’ 중심으로 수정되고, 이에 따라 공공의료확대 정책의 기본방향이 공공의료기관 확대에서 다양한 의료기관에서 제공하는 의료의 공공성이라는 기능 확대로 전환되었다. 민간의료기관의 공공성을 평가하고, 민간의료기관이 공공의료를 수행하는 방안을 탐색하는 유명순 등(2013)의 연구가 이러한 방향전환을 보여주는 사례라고 할 수 있다.

하지만 2013년 5월 경상남도의 진주의료원 폐쇄는 기관 확대에서 기능 강화로 정책 방향을 전환하고자 했던 정부의 공공보건의료정책과 공공의료에 대한 사회적 논의의 방향을 새롭게 전환시키는 촉진제가 되었다. 임준(2013)은 현재와 같은 이익추구형 경쟁적 보건의료환경에서는 민간병원이 공공의료 기능수행으로 공공병원을 대체하는 것이 불가능하다고 전제한 후 주치의제도 도입과 입원진료 중심의 병원 간 협력에 기반한 의료전달체계의 구조적 변화, 일차보건의료의 공공 인프라 구축, 공공병원의 인프라 확충과 시·도별 국립대학교, 병원-지방의료원 연계체계 구축을 통해 보건의료체계 전체를 변화시켜야 한다는 의견을 제시하였다. 이러한 맥락에서 조승연(2015)은 지방의료원의 신축을 통한 공공병원 중심 보건의료체계 구축으로 공공의료강화가 필요하다고 주장하였다. 그 후 2010년대 초중반에 수행된 공공의료와 관련한 일련의 연구들은 지방의료원의 운영 현황, 국립대학교 병원과 지방의료원과의 연계, 보건소 기능 개편, 민간의료기관의 공공보건의료서비스 제공 기능 등에 집중되었다.

이영선 등(2021)은 2013년 진주의료원 폐쇄를 계기로 정부가 사회적
으로 논란이 지속되던 지방의료원의 역할과 기능 및 적자운영 등에 관
하여 지방의료원 육성을 통한 공공의료확대 방안을 마련하고자 하였다
고 분석하였다. 이상영 등(2014)은 2012년 「공공보건의료에 관한 법률」
이 개정되면서 5년마다 공공보건의료 기본계획 수립이 법적 의무사항이
됨에 따라 공공·민간 여부와 관계없이 보건의료서비스의 공공성을 실현
하기 위한 법정계획수립 연구를 수행하였다. 이 연구 결과에 기초하여
정부는 2005년 「공공보건의료 종합 확충대책(2005~2009)」 이후 2016년
에 처음으로 지역·계층·분야에 관계없이 보편적인 의료서비스 접근성
을 보장하는 것을 목표로 하는 「제1차 공공보건의료 기본계획(2016년~
2020년)」을 발표하였다. 하지만, 정부의 계획은 공공의료기관 자체의 확
대를 위한 계획제시가 아니라, 여전히 ‘필수 보건의료서비스 제공을 위
한 공공·민간 의료기관의 기능 강화와 연계, 지방의료원의 증축과 역할
강화 등으로 한정되었다.

2017년 하반기부터 새롭게 진행되고 있는 공공의료확대 논의는 지난
2017년 8월부터 시작된 모든 의학적 비급여의 급여화라는 소위 ‘문재인
케어’인 획기적인 건강보험 보장성강화정책과 2020년부터 전 세계적으로
확산한 코로나19로 인하여 지역 중심의 체계적이고, 협력적인 공공의료
의 기능을 강화하는 방향으로 심화되고 있다. 2017년 8월 문재인케어 시
작 이후 생명·건강과 직결된 필수의료서비스는 지역 내에서 자체 완결적
으로 제공하여 지역격차를 해소할 수 있도록 정부는 2018년 10월 전국
의 권역별·지역별 책임의료기관을 지정하여 이들을 중심으로 한 지역의
료기반을 강화하는 공공보건의료발전 종합대책을 발표하였다(보건복지
부 2018). 2019년 11월 정부는 지역별로 주민들이 믿고 이용할 수 있는 의
료기관을 지정하고, 육성하는 지역의료강화 대책을 제시하였다. 지역의
공공의료 확충에 국가의 책임을 실현하고자 하는 이 대책의 내용에는 시

군구 단위의 기초지자체가 아닌 전국 70개 '중진료권' 단위로 지역의료기관 간 협력적 거버넌스를 구축하고, 응급·심뇌혈관 등 필수진료가 가능한 지역의 우수한 병원을 지정하여 지역의료의 질을 높이고, 지방의료원·적십자병원 9개소의 신축을 추진하는 등의 내용이 포함되어 있다(보건복지부 2019). 2017년 시작된 문재인케어의 전국적 실현과 연계된 정부의 2018년, 2019년 지역공공의료 강화계획은 제대로 시행되기도 전에 2020년 1월부터 세계적으로 확산한 코로나19 때문에 보건의료정책의 최우선 과제가 코로나19 방역과 치료로 집중되었다. 이에 따라 정부는 2020년 12월 코로나19 방역·치료와 연계된 지역공공의료 강화계획을 제시하였고, 먼저 35개 지방의료원 전체에 감염병 안전설비를 확충하고, 감염병 대응을 위한 지방 공공병원 병상 5,000개를 확충할 계획을 발표하였다. 이를 위하여 정부는 전국 20여 개 지방의료원을 400병상 규모로 확충하고, 지방의료원 설립 때 예비타당성조사제도 개선으로 신속한 확충이 가능할 수 있도록 설립과정을 합리화하며, 지방의료원 신·증축 시 향후 3년간 국고 보조율을 현행 50%에서 60%로 인상하여 지자체의 재정부담을 완화하고자 하였다(보건복지부 2020). 이와 함께 2020년 이후 공공의료강화 논의에서도 지방의료원은 기존 논의와 달리 코로나19 등 신종 감염병에 대한 지역거점 공공병원의 역할이 새로운 논의 주제로 등장하고 있다(김경일 2020; 양호민 2020; 윤강재 2020; 정백근 2020; 정호경 등 2020; 최은희 등 2020; 김창보 등 2020).

2000년대 초반부터 계속된 공공의료강화 논의와 정책의 주요 의제는 공공의료기관 확충에서 시작하여 WTO DDA 서비스개방논의에 따른 의료시장개방과 이와 관련된 의료산업화, 공공·민간의료기관이 제공하는 의료서비스의 공공성 강화, 국립대학교 병원과 연계된 지역거점 공공병원으로서 지방의료원의 역할 정립, 문재인케어에 의한 필수의료서비스의 지역 내 제공을 위한 지역 공공의료 확충, 지방의료원의 신종 감염병

대응 등으로 확대되었다. 또한, 2003년 사스, 2009년 신종 플루, 2013년 진주의료원 폐쇄, 2015년 메르스 사태, 그리고 2020년부터 계속되고 있는 코로나19 팬데믹 사태 등에도 불구하고 비용에 대한 막연한 두려움과 효용에 대한 의구심 때문에 논의의 처음이자 목표인 공공의료기관 확대 그 자체에 대한 구체적이고 획기적인 성과는 여전히 없다.

김창엽(2019)이 지금까지 이미 굳어진 민간 주도의 보건의료서비스 제공 상황을 변화시키기에는 역부족이라고 지적한 것을 고려한다면, 코로나19의 방역과 치료가 유도한 공공의료기관의 역할과 기능에 대한 새로운 사회적 인식의 변화는 공공의료확대 논의에서 대단히 중요한 전환점이 되고 있다. 2020년 중반 국민권익위원회의 조사에 의하면 보건의료체계 개선을 위해 가장 시급한 과제는 ‘지역 간 의료불균형 해소’였으며, 그 해결방안으로 ‘지역 공공의료기관 확충·강화’가 가장 중요한 과제로 제시되었다(국민권익위원회 2020). 비슷한 시기에 시행된 국립중앙의료원의 조사에서 의료서비스를 공적 자원으로 인식하는 비율은 코로나19 확산 전후 22.2%에서 67.4%로 증가하였다(국립중앙의료원 2020).

문재인케어 실시에 따른 정부의 지역 공공의료강화 대책과 함께 코로나19의 확산에 따라 지자체들도 최근 공공병원 설립 계획을 밝히고 있다. 또한, 보건복지부의 2018년 공공의료종합계획 발표에 따라 9개 지자체 지방의료원의 신축이전이 추진 중이며,³⁾ 이와는 별개로 몇몇 지자체는 지방의료원의 신설을 추진하고 있다.⁴⁾ 몇몇 광역지자체도 인천광역시

3) 거창권(합천·함양·거창), 영월권(영월·정선·평창), 상주권(문경·상주), 통영권(고성·거제·통영), 진주권(산청·하동·남해·사천·진주), 동해권(태백·삼척·동해), 의정부권(연천·동두천·양주·의정부), 대전동부권(대덕구·중구·동구), 부산서부권(강서구·사하구·사상구·북구)

4) 2020년 9월 말 현재 지자체의 공공병원 확충 현황의 경우 세 가지 범주로 구분할 수 있다. 첫째, 새로운 지방공사 의료원을 설립하고자 하는 대전권과 서부산권의 경우 현재 예비타당성조사가 진행 중이며, 둘째, 진주권, 거창권, 통영권, 상주권, 영월권, 의정부권의 경우는 해당 광역지자체가 기본계획을 수립 중이며, 셋째, 동해권의 삼척의료원은 이전신축 실

시와 마찬가지로 지방의료원의 신규설립을 계획하고 있는데, 부산광역시도 경영난으로 파산한 지역의 민간병원을 공공이 인수하여 동부권 공공병원으로 전환하는 계획을 추진 중이며(연합뉴스 2020/4/23), 현재 공공의료원이 없는 광주, 대전, 울산 3개 광역시도 코로나19를 계기로 자체 지방의료원의 설립을 추진하고 있다(울산매일 2020/9/2; 데일리메디 2020/4/8; 청년의사 2020/7/1).

Ⅲ. 인천광역시 보건의료 현황

1. 인천광역시 공공의료 현황

2000년대 중반부터 전체 병상 중 공공의료기관 병상의 비율을 30%로 증가시키고, 의료기관에 환자가 지불해야 하는 진료비 중 국민건강보험공단이 지불하는 소위 공단부담금의 비율을 70%로 상향시킨다는 두 가지 차원에서 공공의료의 확충이 논의되었다(이상익 외 2005). 이 중 후자는 ‘건강보험 보장성 강화정책’으로 표현되며, 그 성과는 건강보험 보장률이 2004년 61.3%에서 2019년 64.2%로 증가한 것으로 검증되었다(통계청 2021). 반면에, 공공의료 공급을 30%까지 확충하겠다는 계획은 정부와 관료제 개혁을 위하여 작은 정부와 성과주의를 지향하는 신자유주의 경제원칙에 기초한 ‘신공공관리론’이 정부 의사결정의 주요 원칙이 되고,⁵⁾ 2012년 「공공보건의료에 관한 법률」이 개정되면서 거의 불

시험약을 위한 계약체결이 협의 중이다(김정희 외 2020).

5) 1980년대 초반 영국의 대처(Thatcher) 정부와 미국 레이건(Reagan) 정부는 ‘신공공관리론(New Public Management)’을 적용하여 시장지향적인 정부개혁을 추진하였다. 신공공관리론은 경쟁원리에 기반한 자유시장체제를 모델로 정부와 관료제의 효율성을 높이고자 인력 감축, 민영화, 재정지출억제, 균형 재정, 책임운영기관, 규제완화 등을 주요 정책수단

가능하게 되었다. 그 결과, 2019년 12월 말 현재 공공의료기관은 전체 의료기관 4,028개의 5.5%인 221개이며, 공공병상 수는 62,240병상으로 전체의 9.7%에 불과하다(국립중앙의료원 2020).⁶⁾

[표 1] 인천광역시 소재 의료기관 규모

(단위: 개소)

년도	합계	상급 종합병원	종합 병원	병원	요양 병원	의원	치과 병원	치과 의원	조산원	한방 병원	한의원	기타
2009	3,643	2	12	50	35	1,313	3	676	1	12	502	1,037
2010	3,672	2	12	55	37	1,321	3	693	1	11	509	1,028
2011	3,757	2	13	56	39	1,354	3	714	1	11	530	1,034
2012	3,835	2	14	51	47	1,372	3	744	2	13	547	1,040
2013	3,911	2	15	51	56	1,384	4	776	2	12	572	1,037
2014	4,013	2	17	52	59	1,403	4	800	2	14	599	1,061
2015	4,123	3	16	55	64	1,444	4	830	2	14	607	1,084
2016	4,224	3	15	58	68	1,477	5	855	2	18	624	1,099
2017	4,324	3	16	60	72	1,496	6	881	3	22	636	1,129
2018	4,404	3	16	62	72	1,529	9	900	2	26	649	1,136
2019	4,497	3	16	62	71	1,573	9	911	1	33	658	1,160
2020	4,579	3	16	68	70	1,591	9	933	1	35	660	1,193

기타: 보건소, 보건지소, 보건진료소, 약국

자료(출처): 통계청, 국가통계포털(KOSIS). 4/4분기말 시점

인천광역시의 의료기관 규모는 지난 10여 년 동안 지속적으로 증가 하였으나[표 1], 일반 지역주민을 대상으로 하는 공공의료기관의 경우 2011년부터 계속된 인천광역시의료원의 시설 현대화와 2014년 2월 웅진 군 백령도에 30병상 규모의 인천광역시의료원 백령병원 개소 외에는 변화가 없다. 다만, 특수대상자나 특수질환을 위한 공공병원으로 2010년

으로 사용하면서 작은 정부 실현 및 시장기전의 확산을 추진하였다(이명석 2001; 이재은 2003).

6) 전체 병상 중 공공의료기관의 병상의 비율은 1975년 46.3%에서 2018년 10.0%로 감소하였다(김정희 외 2020).

9월 연수구 인천직접자병원 부지에 권역별 재활전문병원으로 대한적십자사와 인천광역시가 공동으로 운영하는 150병상의 경인의료재활센터 병원이 개원하였으며, 2018년 11월 미추홀구에 보훈대상자와 그 가족을 위한 130병상의 인천보훈병원 개소한 바 있다.

[표 2] 인천시 공공의료기관 규모

구분	2015	2016	2017	2018	2019
공공병원(개소)	7	7	7	8	8
공공병상(병상)	1,286	1,196	1,233	1,380	1,338

자료(출처): 국가통계포털(KOSIS). 「허가병상 기준」

반면에, 그동안 인천광역시 공공의료의 한 축을 담당하던 인천직접자병원은 경영난으로 2018년에 응급실 운영을 중단하고, 15개 진료과목이 6개로 축소되면서 1985년 종합병원 승격 이후 다시 일반병원으로 전환되었다. 또한, 경인의료재활센터병원은 경영적자를 계속 겪고 있다. 결과적으로 인천광역시 소재 공공의료기관은 2015년 7개소에서 8개소로 증가하였으며, 병상은 1,286병상에서 증감을 거듭하다가 2019년 1,338병상으로 증가하였다[표 2].

인천광역시의 공공의료기관 8개소를 기능 중심으로 구분하면 일반진료 중심 공공병원은 ‘인천광역시의료원’, ‘인천광역시의료원 백령병원’ 및 ‘인천직접자병원’ 3개소이다.⁷⁾ 나머지 5개 공공의료기관은 산업재해근로자를 치료하는 ‘근로복지공단 인천병원’과 보훈대상자를 치료하는 ‘한국

7) 2019년 말 기준 인천광역시 소재 8개 공공병원의 명칭, 담당 행정기관, 의료기관 종별구분 및 병상은 다음과 같다(국립중앙의료원 2020): 인천광역시의료원(인천광역시, 종합병원, 295병상), 인천광역시의료원 백령병원(인천광역시, 병원, 30병상), 근로복지공단 인천병원(고용노동부, 종합병원, 349병상), 한국보훈복지의료공단 인천보훈병원(국가보훈처, 병원, 119병상), 인천직접자병원(대한적십자사, 병원, 149병상), 경인의료재활센터병원(대한적십자사, 요양병원, 120병상), 인천시립치매요양병원(인천광역시, 요양병원, 137병상), 인천제2시립 노인치매요양병원(인천광역시, 요양병원, 139병상)

[표 3] 17개 시도별 공공의료기관 현황 및 비중(2019.12.31. 기준)
(단위: 개, %)

구분	의료기관			병상			인구천명당 공공병상 수
	전체	공공의료 기관 수	공공의료 기관 비율	전체	공공병상수	공공병상 비율	
전국	4,028	221	5.5	641,044	62,240	9.7	1.20
서울	527	21	4.0	77,229	8,283	10.7	0.85
부산	395	10	2.5	66,134	3,957	6.0	1.16
대구	213	9	4.2	35,231	3,547	10.1	1.45
인천	194	8	4.1	29,890	1,338	4.5	0.45
광주	268	8	3.0	37,726	2,771	7.3	1.90
대전	124	7	5.6	20,699	2,958	14.3	2.01
울산	100	1	1.0	14,280	130	0.9	0.11
세종	9	1	11.1	1,082	-	-	-
경기	789	28	3.5	118,790	8,504	7.2	0.64
강원	99	19	19.2	15,499	3,618	23.3	2.35
충북	110	10	9.1	18,858	2,815	14.9	1.76
충남	169	14	8.3	25,459	3,451	13.6	1.62
전북	207	12	5.8	36,214	3,458	9.5	1.90
전남	226	22	9.7	39,529	5,159	13.1	2.76
경북	232	24	10.3	41,275	4,481	10.9	1.68
경남	342	22	6.4	59,544	6,340	10.6	1.89
제주	24	5	20.8	4,452	1,430	32.1	2.13

자료(설명): ‘인구 천명당 공공병상수’는 2019년 12월 말 기준, 통계청에 공시된 ‘주민등록 인구 현황’ 자료를 활용하여 산출함.

자료(출처): 국립중앙의료원(2020). 국가승인통계 「2019년 공공의료기관현황」

보훈복지의료공단 인천보훈병원’ 2개소 등 특수대상 중심 공공병원이며, ‘인천시립치매요양병원’ 및 ‘인천제2시립노인치매요양병원’은 노인대상 공공병원이고, ‘경인의료재활센터병원’은 특수질환 대상 공공병원이다. 주의 깊게 살펴볼 점은 인천광역시의 전체 공공병원 중 종합병원으로서 일반 진료가 가능한 공공병원은 인천의료원이 유일하고, 전체 병상 중 3개 일반진료 중심 공공병원이 차지하는 병상은 모든 공공병상의 25.4%인 474병상에 불과하며, 인천광역시 전체 병상의 1.5%만이 일반진료가

가능한 공공병상이라는 점이다[표 2, 3].

인천광역시 공공의료기관에서 근무하고 있는 의료인도 다른 광역지자체와 비교하면 작은 규모이다. 2019년 말 현재 인구 10만 명 기준 전국 공공의료기관 근무 의사는 평균 22.1명, 간호사는 65.0명이지만, 인천광역시의 경우 의사는 약 1/5수준인 4.0명, 간호사는 약 1/3수준인 20.5명에 불과하다(국립중앙의료원 2020).⁸⁾

공공의료의 활성화되지 못하면서 인천광역시민의 필수의료서비스에 대한 접근도도 낮은 수준으로 나타난다. 2019년 기준 상급종합병원과 종합병원, 병원에 지리적으로 기준시간 내 접근이 불가능한 인구의 비율은 전국 7대 특별시와 광역시가 대부분 0.0%지만, 인천광역시는 0.4~3.1%로 상대적으로 높은 수준이었다[표 4].

[표 4] 기준시간 내 접근이 불가능한 인구 비율, 2019년

(단위: %)

구분		기준시간	전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산
상급 종합 병원	상급종합병원	180분	9.7	0.0	0.0	0.0	0.4	0.0	0.0	0.0
	권역응급의료센터	60분	9.8	0.0	0.0	0.0	1.2	0.0	0.0	0.2
	신생아집중치료실	90분	13.1	0.0	0.0	0.0	1.1	0.0	0.0	0.4
종합 병원	종합병원 (300병상 이상)	90분	5.2	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0
	종합병원(전체)	90분	1.7	0.0	0.0	0.0	1.0	0.0	0.0	0.0
	지역응급의료센터	30분	13.8	0.0	0.2	0.6	3.1	0.1	0.0	2.0
	집중치료실	60분	5.6	0.0	0.0	0.0	1.0	0.0	0.0	0.2
병원	병원(전체)	60분	1.4	0.0	0.0	0.0	0.6	0.0	0.0	0.1
	응급실	30분	4.2	0.0	0.1	0.0	1.6	0.1	0.1	0.2
	분만실	60분	3.0	0.0	0.0	0.0	0.7	0.0	0.0	0.1

자료(출처): 국립중앙의료원(2020). 『헬스맵(HealthMap) 서비스』

8) 인천광역시 공공보건의료지원단의 분석에 의하면 2019년 인천광역시의료원 의사 평균 이직률은 31%, 인천적십자병원의 경우는 36%로 서울의료원의 6%, 부산의료원의 18%, 서울적십자병원의 7% 등보다 훨씬 높은 수준이다(데일리메디 2021/3/21).

인천광역시민의 의료기관 접근성 문제는 미충족 의료 경험률과 관련된다. 매년 실시되는 「지역사회건강조사」 결과를 활용하여 산출한 2013년부터 2017년까지 전국 7대 특별시와 광역시의 연도별 미충족 의료 경험률은 매년 감소추세이었으며, 2017년 미충족 의료 경험률의 전국 평균은 2013년 대비 21.3% 감소하였지만, 인천광역시의 경우 같은 기간에 감소한 비율이 3.8%에 불과하였다. 그 결과 2017년 미충족 의료 경험률은 전국 평균이 10.7%지만, 인천광역시는 가장 높은 수준인 12.8%였다 [표 5].

[표 5] 연도별 특별시 및 광역시 미충족 의료 경험률 추이

(단위: %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2013 대비 감소율
전국	13.6	12.1	12.2	11.5	10.7	21.3
인천	13.3	13.2	13.4	12.0	12.8	3.8
서울	15.0	11.7	11.9	12.0	10.0	33.3
부산	13.4	13.5	12.0	14.5	11.3	15.7
대구	12.6	13.8	10.9	9.4	8.2	34.9
광주	15.4	12.9	12.2	11.9	11.6	24.7
대전	12.8	10.7	11.9	11.3	11.1	13.3
울산	9.6	11.2	8.0	7.4	6.2	35.4

자료(출처): 인천광역시 공공보건의료지원단(2018). 「인천광역시 미충족 의료 현황에 따른 지방자치단체 유형별 정책과제」

2. 중진료권별 인천광역시 보건의료 현황

인구, 의료자원, 행정구역 등 고려하여 전국의 모든 기초지자체를 70개 중진료권으로 분류하면 인천광역시는 중구·동구·미추홀구·옹진군을 포함하는 ‘인천중부권’, 연수구·남동구의 ‘인천남부권’, 부평구·계양구의 ‘인천동북부권’ 및 서구·강화군의 ‘인천서북부권’ 등 4개 권역으로

구분된다. 한편, 인천광역시 4개 중진료권 중 지역거점 공공병원인 지방의료원이 소재한 곳은 인천광역시의료원이 있는 인천중부권뿐이다. 또한, 인천광역시에 국립대학교 병원이 없으므로 사립대학교 병원이 권역책임의료기관 역할을 수행하고 있다. 그 결과 인천광역시의 경우 보건소-지역거점 공공병원-권역책임의료기관으로 연결되는 공공의료기관 간 연계체계가 제대로 구성되어 있다고 할 수 없다.

[표 6] 인천광역시 종합병원 현황(2019.12.31. 기준)

중진료권	기초지자체	의료기관	병상	인구(명)
인천 중부권	중구 (영종도)*	인하대학교 병원***	925	136,013
		인천기독병원	216	
	동구	인천백병원	257	64,337
		인천광역시의료원** #	295	
	미추홀구	현대유비스병원	299	408,394
		인천사랑병원	321	
	옹진군	-	-	20,486
인천 남부권	연수구(송도)*	나사렛국제병원	328	367,321
	남동구	가천대학교 길병원*** ##	1,450	532,569
인천 동북부권	부평구	근로복지공단 인천병원**	363	510,362
		안은의료재단 부평세림병원	270	
		가톨릭대학교 인천성모병원***	832	
	계양구	메디플렉스 세종병원	325	302,832
		의료법인 인성의료재단 한림병원	423	
인천 서북부권	서구(청라)*	가톨릭관동대학교 국제성모병원	591	544,608
		온누리병원	195	
		검단탑병원	294	
		나은병원	363	
		성민병원	250	
	강화군	비에스 종합병원	213	69,197
합계			8,210	2,956,119

* 인천경제자유구역(IFEZ) ** 종합병원급 공공병원 *** 상급종합병원

지역거점 공공병원 ## 권역책임의료기관

자료(출처): 인천광역시(2020)를 중진료권별로 재구성

인천광역시의 종합병원급 이상 의료기관의 전체 병상 중 근로복지공단 인천병원을 제외한 일반인 대상 병상은 7,845병상이며, 이중 일반인 대상 공공의료기관의 병상은 인천광역시의료원의 295병상으로 그 비율은 3.8%에 불과하다[표 6].

2019년 말 현재 인천광역시 내 4개 중진료권의 의료자원을 인구 10만 명 기준 병상과 인력으로 구분하여 비교·분석해보면, 먼저 전체 병상 규모는 인천중부권이 245.9병상으로 가장 많은 반면에 인천서북권은 159.7병상으로 가장 작다. 중환자실병상, 격리병상, 응급실병상, 신생아실병상의 규모 측면에서 인천중부권이 상대적으로 가장 많은 가운데 인천서북권은 격리실병상 규모가 가장 취약한 수준이고, 인천남부권은 응급실병상 및 신생아실병상 규모가 상대적으로 가장 적다. 2018년 말 기준, 4개 중진료권의 인구 10만 명당 의료인력 규모를 비교하면 인천중부권의 의사 수와 간호사 수가 상대적으로 가장 많고, 인천서북권의 의사 수와 간호사 수가 가장 적은 수준이다[표 7].

[표 7] 인천광역시 중진료권별 의료자원 비교

구분	인구 10만 명 기준 병상 규모(병상)*					인구 10만 명 기준 의료인력 규모(명)**	
	전체	중환자실	격리실	응급실	신생아실	의사	간호사
인천중부권	245.9	28.14	11.29	17.65	100.61	128.69	392.62
인천남부권	198.5	18.57	9.56	8.12	25.71	88.85	304.46
인천동부권	234.3	17.54	9.20	12.27	73.21	89.45	335.83
인천서북권	159.7	16.78	1.63	21.02	46.71	74.08	273.58

* 2019년 기준

** 2018년 기준

자료(출처): 인천광역시 공공보건의료지원단 지역통계(<http://www.ippi.or.kr>) 재구성

인천광역시 4개 중진료권 지역주민의 만성질환 의료이용의 자체충족율을 비교하면 입원진료의 경우 인천중부권이 가장 높은 수준이지만, 외래진료의 경우는 인천서북권이 가장 높은 수준이다. 질병별로 세분하

여 분석하면 인천중부권 주민들의 만성질환 의료이용자가 상대적으로 많은 수준이다[표 8].

[표 8] 2019년 인천광역시 중진료권별 만성질환자 의료이용 및 결과

구분	만성질환 의료이용지표*					자체총족률**	
	고당지 환자***	허혈성 심질환	뇌혈관 질환	만성 신부전	만성 폐쇄성 폐질환	입원	외래
인천중부권	29.63	4.92	4.16	1.69	17.28	83.73	59.27
인천남부권	28.62	4.42	4.02	1.13	13.03	80.27	68.55
인천동북권	28.48	4.36	4.05	1.19	18.40	72.95	68.44
인천서북권	28.76	4.21	4.06	1.06	17.99	74.42	69.65

* 2019년 해당 중진료권에서 해당 질병으로 의료이용이 있는 환자의 비율(%)

** 2019년 해당 중진료권 환자의 총 입원/외래 이용 중 동일 중진료권 의료기관에서 발생한 입원 이용 비율(%)

*** 고혈압, 당뇨병, 이상지질혈증 환자

자료(출처): 국립중앙의료원(2020). 『헬스맵(HealthMap) 서비스』

2019년 사망원인을 비교할 경우, 인천중부권의 경우 허혈성심장질환, 뇌혈관질환, 암, 당뇨, 자살이라는 다섯 가지 사망원인 모두에서 다른 3개 권역보다 상대적으로 높은 수준이다[표 9]. 인천광역시에서 유일한 종합병원급 공공의료기관인 인천광역시의료원이 소재한 인천중부권의 경우 병상과 의료인력 등 의료자원에서는 다른 3개 중진료권 보다 상대적으로 많지만[표 5], 만성질환자 비율과 연령표준화 사망률은 상대적으로 높은 수준이었다[표 8, 9].

[표 9] 인천광역시 중진료권 연령표준화 사망률, 2019년(인구 10만 명 기준)

구분	허혈성 심장질환(명)	뇌혈관질환(명)	암(명)	당뇨(명)	자살(명)
인천중부권	16.3	21.7	100.2	8.1	23.5
인천남부권	14.8	21.6	90.2	7.4	21.3
인천동북권	15.0	22.9	96.5	7.6	22.5
인천서북권	12.6	18.9	86.5	8.2	23.4

자료(출처): 인천광역시 공공보건의료지원단 지역통계(<http://www.ippi.or.kr/>) 재구성

IV. 포스트 코로나 시대 인천광역시 공공의료 확대 정책 현안

민간의료기관과 차별화된 공공병원의 역할은 ‘표준진료 및 건강보험 모델병원’, ‘지역거점 공공의료기관’ 뿐만 아니라, ‘국민건강증진을 위한 병원’, ‘전염병 및 재난대비 의료기관’, ‘정책집행 수단 및 Test-bed’로 언급되고 있다(김정희 외 2020). 공공병원이 이 역할들을 수행하기 위해서는 무엇보다도 지역주민이 신뢰할 수 있고, 가고 싶은 병원이 되어야 한다. 이를 위해 수준 높은 의료인력, 첨단 시설과 장비를 갖추고, 접근성이 좋아야 한다. 지역주민의 건강향상을 위한 신뢰감 있는 진료를 제공하기 위해서는 전국 70개 중진료권에서 300병상 이상의 종합병원급 지방의료원이 필요하고, 이들이 지역사회에서 의원-보건소-지방의료원-국립대학교 병원으로 연계되는 공공의료 중심 의료전달체계가 구축되어 지역거점 공공병원으로서 권역책임의료기관인 국립대학교 병원과 연결되어야 하고, 1차 의료기관과 기능분담(입원의료) 및 지역사회통합돌봄과도 연계되는 역할 수행이 필요하다. 특히, 인구고령화가 가속화되는 시기에 지방의료원이 국립대학병원과 보건소 및 지역의 의원들과 협력한다면 지역주민이 신뢰하고, 이용하고 싶은 수준 높은 병원으로 성장할 수 있을 것이다. 또한, 앞서 언급한 신종 플루, 사스, 메르스, 코로나19 등과 같은 신종 전염병 확산을 고려한다면 공공병원은 현재 지역사회에서 감염병 대응이나 민간의료기관이 기피하는 대상자들에게 진료를 제공하는 제한적 역할을 적극적으로 확대할 필요가 있다. 기존 민간 기피진료 및 취약계층 중심 진료에서 공공병원이 민간의료기관에 대한 균형자로서의 역할을 수행하기 위해서는 국민의 다양하고 복합적인 요구를 제공하는 ‘국민건강증진을 위한 병원’이 되어 공익적인 조정자로서의 역할을 수행해야 한다. 민간의료 중심 의료체계는 국가적 재난·재

해·응급상황을 효과적으로 대처하기가 어렵기 때문에 공공병원은 이러한 상황을 체계적이고, 효과적으로 대처할 수 있는 ‘전염병 및 재난대비 의료기관’으로서 공공의료기관 역할수행이 필요하다.

이런 필요성 때문에 다른 광역지자체들보다 공공의료기관, 공공병상 및 의료인력 등 여러 측면에서 상대적으로 전국 평균보다 낮은 수준인 인천광역시의 경우 원칙적으로는 인천광역시의료원이 소재한 인천중부권 외에 3개 중진료권에 지역거점 공공병원 역할을 수행할 수 있는 300병상 이상의 종합병원급 지방의료를 순차적으로 신설하는 것이 필요하다(이용갑 등 2011). 이와 함께 인천광역시는 지난 2017년부터 시작된 권역별 감염병 전문병원 유치를 통해 신종 감염병 예방과 치료의 강화가 필요하다. 물론, 이러한 정책목표는 다른 광역지자체도 마찬가지일 수 있지만, 국제공항이 위치하고, 지난 10여년 간 제2인천의료원 건립 및 인천경제자유구역에 국내외 종합병원을 유치하고자 끊임없이 노력해 온 인천광역시의 경우는 더 특별하다고 할 수 있다. 이에 따라, 본 연구는 2021년 4월 현재 사회적 논의가 활발한 제2인천의료원 신설, 권역별 감염병 전문병원 유치, 인천국제공항이 소재한 영종국제도시 국립대학교 병원 유치라는 인천광역시의 보건의료정책 현안을 공공의료확대 전략차원에서 모색하고자 한다.

먼저, 인천광역시의 포스트 코로나 시대를 열어줄 수 있는 상징이라고 할 수 있는 현안과제로서 권역별 감염병 전문병원 지정은 시기적으로 볼 때, 늦어도 2022년에 다시 공모할 것으로 예상된다. 국제공항과 국제항만이 소재한 인천광역시의 경우 지역주민뿐만 아니라 입국 외국인에 대해서도 감염병 방역과 치료에 필수적이라는 당위성을 기반으로 인천광역시에 소재한 3개 상급종합병원 및 1개 대학교 부속 종합병원을 대상으로 참여 여부를 확인하고 함께 준비하여 신청할 필요가 있다. 지난 2017년부터 시작된 권역별 감염병 전문병원 지정은 신축 방식이 아니라 기존 대학병원에 증축하는 방식으로 지정되었다. 그 결과, 2017년 조

선대학교 부속병원(호남권), 2020년 6월 순천향대학교 부속병원(중부권)과 부산대학교 부속병원(부산·경남권)이 지정되었으며, 2021년에는 대구·경북권의 대학병원 중 하나가 선정될 예정이다.

두 번째 과제인 제2인천의료원 건립은 2011년부터 계속 논의되고 있는 인천광역시 공공의료 확대의 핵심 현안과제이다. 제2인천의료원 설립은 시기적으로는 5~7년 정도가 필요한 중기 과제이며, 인천광역시가 의사결정과 추진의 주체이기 때문에 인천광역시가 시민의 의사와 인천광역시의회의 동의를 받는다면 언제든지 시작할 수 있는 과제라고 할 수도 있다.⁹⁾ 이와 관련하여 2011년 인천발전연구원(現, 인천연구원)은 인천광역시 공공의료 발전전략과 지역거점 공공병원으로서의 역할과 기능을 정립하기 위한 인천광역시의료원 발전전략을 제시하였다. 이를 위하여 인천남부권, 인천동북권, 인천서북권 각각에 지방의료원을 하나씩 신설하고, 또한 공공의료 전담 조직 신설과 공공의료 강화를 위한 조례 제정, 공공의료 실현을 위한 시와 기초지자체 간 네트워크 구축, 의료원과 공공의료 강화 TFT 구성, 공공의료 확충을 위한 예산 지원이라는 네 가지 차원에서 구체적인 추진 과제를 제안한 바 있다(이용갑 외 2011). 인천광역시는 이 연구결과에 기반하여 2013년 10월 전국 최초로 광역지자체의 공공의료지원단 지원을 위한 조례를 제정하였고, 2014년 1월에는 지역거점 공공병원인 인천광역시의료원에 ‘인천광역시 공공보건의료지원단’을 설치하여 운영 중이다.¹⁰⁾

9) 가장 최근에 개원한 지방의료원인 경기도 성남시의 성남의료원은 지역주민의 건강권을 확대하고자 2003년 12월 우리나라 최초로 시민발의에서 시작하여, 2006년 3월 15일 「성남시의료원 설립 및 운영에 관한 조례」 제정을 거친 후 2013년 11월에 착공하여, 2019년 4월에 의료원 건물을 준공하고, 2020년 7월에 24개 진료과목, 509병상 규모의 종합병원으로 정식 개원하였다.

10) 2013년 10월 2일 제정된 「인천광역시 공공보건의료지원단 운영에 관한 조례」는 그 후 다른 광역지자체의 공공의료지원단 관련 조례 제정 및 운영 지원에 벤치마킹 대상이 되고 있다.

2018년 7월에 출범한 민선7기 인천광역시 집행부는 공공의료 확충을 위해 500병상 규모의 제2인천의료원을 2026년까지 설립할 계획으로 2019년 4월에 제2인천의료원 건립 타당성 조사 용역을 발주하였다. 김재선 등(2019)은 지역의 의료자원을 육성하고 지역 내 공공·민간 의료기관 간 협력을 활성화하여 인천광역시 시민이면 누구나 어디에서든지 필수 의료서비스를 안심하고 이용할 수 있게 제공함으로써 필수의료분야에서 건강격차의 완화가 필요하다는 원칙에 따라 총사업비 4,131억 원이 투입되는 제2인천의료원의 건립을 제안하였다. 제2인천의료원은 다음과 같은 이유로 500병상 규모의 지역거점 공공의료기관 기능을 수행하도록 역할이 설정되었다(김재선 등 2019). 첫째, 2018년 인구 100만명 기준 전국 평균 공공의료 병상수는 1,252병상이지만 인천광역시는 407병상으로 845병상이 부족하고, 둘째, 2017년 미충족의료경험율이 전국 평균은 10.7%이지만 인천광역시는 12.8%로 전국 평균보다는 2.1%가 높아 공공의료서비스 이용의 문제점이 제기되고 있음을 언급하였다. 셋째, 현 인천광역시 의료원은 2005년 19개 전문진료과, 364병상에서 2018년 19개 전문진료과, 304병상으로 병상규모가 축소되었을 뿐만 아니라 접근성 취약과 의료수요 부족, 근로기준법 개정으로 공익적 적자보다는 구조적인 만성적자 요인이 지속적으로 발생하고 있음을 근거로 제시하였다. 그리고 넷째, 2017년 인구 10만명당 표준화 사망률이 전국 평균 324.3명이지만 인천광역시는 이보다 높은 수준인 332.9명이라는 점을 근거로 제시하였다. 이에 연구결과로서 제시한 제2인천의료원의 500병상은 급성기 질환의 치료를 위한 일반병동 320병상, 중증재활 아급성기 치료를 위한 아급성기 재활병동 100병상, 평상시 다제내성 결핵환자 치료를 위한 감염병 병동 50병상 및 급성기 중증질환 치료를 위한 30병상의 중환자실로 구성되어야 한다고 언급했다. 이러한 구성의 병상운명을 위해 20개 진료과목과 4개 진료센터의 운영을 제안하고 있다. 추가적으로 해당 연구진은 제2인천의

료원의 신축에는 최소 5년이 필요하기 때문에 현재 인천광역시의료원을 부분적으로 기능보완 하여 295병상에서 350병상으로 확충하는 것을 제안하였다. 이 경우 제2인천의료원이 신축될 때까지 현재 유일한 지방의료원인 인천광역시의료원은 한시적으로 250병상의 급성기병원(정신과 폐쇄병동 50병상 포함)과 100병상의 요양병원으로 구분하여 운영하며, 최소 5년 후 제2인천의료원이 신축된 후에는 200병상의 급성기병상(정신과 폐쇄병동 100병상 포함)과 150병상의 요양병원으로 구분하여 운영하고 외래진료는 만성질환 중심으로 전환하는 것이 필요하다는 것이 현 인천광역시의료원과 제2인천의료원 간의 역할설정 방향이다. 제2인천광역시의료원 설립지역으로는 인천직접자병원과 경인의료재활센터병원이 위치한 인천남부권이 1순위로 제시되었다. 이런 이유로 2021년 3월 제2인천의료원 설립과 관련한 인천광역시의회 논의에서는 연수구에 소재한 인천직접자병원을 인천광역시가 인수해 경인의료재활센터병원과 통합 운영하고, 이를 제2인천의료원과 통합한다면 제시된 제2인천의료원을 위한 설립비용 약 4,200억 원의 예산은 절반 이하로 줄일 수도 있다는 주장이 제기되기도 하였다(경기일보 2021/3/21).

세 번째 현안과제인 영종국제도시 국립대학교 병원 유치는 국립대학교 병원이 없는 인천광역시가 국립대학교 병원을 유치하여 권역책임의료기관인 국립대학교 병원을 중심으로 하는 공공의료 발전전략으로 이해할 수도 있다. 하지만, 이 현안과제는 본질적으로는 인천경제자유구역(IFEZ)의 바이오·헬스케어 산업 육성과 의료관광산업 활성화 및 의료정주여건 개선을 위한 종합병원 유치와 관련되어 있다고 할 수 있다.¹¹⁾ 인천광역시

11) 2014년 2월 서구 청라국제도시 경계선 근접 지역에 시니어타운과 연결된 약 600병상의 가톨릭관동대학교 국제성모병원이 개원하면서 인천경제자유구역 중 청라국제도시만이 유일하게 의료정주여건이 조성되었다고 할 수 있다. 국제성모병원은 의료관광 지향을 대외적으로 표방하면서 인천경제자유구역이 추진 중인 국제적 역량을 갖춘 종합병원과 전문병원 집적화로 해외의료관광산업 활성화가 목표인 청라의료복합타운의 지렛대 역할을

는 인천경제자유구역인 연수구 송도국제도시를 바이오·헬스 케어 산학
연복합단지로 개발하고자 2006년 1월 국내 한 사립대학교와 국제화복합
단지 협약을 맺고 1단계 사업으로 국제캠퍼스, 대학병원, 교육연구시설
건립을 추진하였다. 하지만, 2010년 3월 해당 대학교의 국제캠퍼스만 개
교했을 뿐 대학병원과 교육연구시설의 건립은 착공도 하지 못하였다. 송
도국제도시 활성화를 위하여 2010년 7월에 출범한 민선5기 집행부는 대
학병원의 조속한 건립뿐만 아니라 그 당시 의료산업화 논란을 일으킬 수
있는 외국계 영리병원의 유치도 병행하여 추진하였다. 특히, 2012년 10
월 29일 보건복지부가 「경제자유구역 내에 외국의료기관의 개설허가 절
차 등에 관한 규칙」을 공포하면서 송도국제자유도시에 외국계 영리병원
의 설립이 법적으로는 가능하게 되었다. 또한, 인천광역시시는 2021년 10
월 21일 녹색기후기금(GCF) 사무국을 유치하여, 2013년 상반기에 사무
국의 정식 출범을 앞두게 되었다. 이에 따라, 인천광역시시는 녹색기후기금
(GCF) 사무국과 함께 외국계 영리병원 형식의 송도국제병원을 송도국제
도시 활성화의 인프라로 하고자 하였으며, 다양한 외국계 병원의 유치를
추진하였으나 결국에는 실패하였다. 즉, 민선5기 시절 인천광역시시는 송도
국제도시에 외국계 영리병원 유치 및 대학병원 건립 협의, 인천광역시의
료원을 중심으로 한 공공의료 확대를 동시에 추진하였다고 할 수 있다.

2014년 7월 출범한 민선6기의 경우, 성과가 가시적이지 못한 민선5기
의 송도국제도시에 두 가지 범주의 병원 유치를 지속하기보다는 인천경
제자유구역은 아니지만, 현재도 대규모 진행되고 있는 서구 검단신도시
개발에 집중하였다. 인천광역시시는 2008년 국토부가 공모하는 교통사고
외상치료와 재활을 위한 400병상 규모의 공공병원인 국립교통재활병원을
유치하고자 하였으나, 공모결과 경기도 양평군에 병원설립이 결정되

하고 있다.

면서 검단신도시에 병원을 유치하는 것은 실패하였다. 2010년 2월 다른 사립대학교와 검단신도시 인근에 이공계 중심의 인천캠퍼스와 1,000병상 규모의 대학병원을 건립하겠다는 양해각서를 교환하면서 시작된 대학병원 유치의 노력은 부동산경기 침체와 해당 대학교에 대한 토지지원 축소 등으로 2015년 5월에 무산되었다.

2018년 7월에 출범한 민선7기는 제2인천의료원 건립을 중심으로 한 공공의료확대 계획을 보다 구체적으로 검토하였을 뿐만 아니라, 2021년 2월 23일 송도국제도시에서 2026년 말 개원을 목표로 한 약 800병상 규모의 대학병원 기공식을 진행하면서 송도국제도시에 대학병원을 유치한다는 문제는 일단락되었다. 현재 논란이 되는 영종국제도시의 국립대학교 병원 유치는 광역지자체임에도 불구하고 국립대학교 의과대학과 권역 책임의료기관 역할을 수행하는 국립대학교 병원이 없어서 의원-보건소-지방의료원-국립대학교 병원으로 연계되는 공공의료 중심 의료전달체계가 구축되어 있지 못하다는 현실적 문제에서 출발한다. 이에 영종국제도시의 국립대학교 병원 유치는 이러한 상황에서 인천광역시가 2020년 4월 항공재난과 신종 감염병의 국내 확산 방지 등 대형 재난사고 예방을 위한 영종국제도시 내 종합병원 건립 계획을 정부의 한 위원회에 비공식적으로 제안하면서 시작되었다고 할 수 있다. 인천광역시가 제안한 영종국제도시 종합병원의 건립방안은 현재 의료기관을 운영 중이며 동시에 사회보험을 관리운영하고 있는 공공기관의 직영병원 설립을 제1안으로, 도시기본계획 및 환경영향평가 등으로 이전이 실현되고 있지 못한 국립중앙의료원 분원 설치를 제2안으로 제안하였다(인천광역시 2020). 공공병원의 유치를 위하여 인천광역시는 도시기반시설이 완비되어 있어서 즉시 착공이 가능한 병원 신축 부지와 외국인환자 유치사업 등록 등 의료관광 외국인유치 지원을 제시하였다. 하지만, 인천광역시의 이러한 제안에 대한 관련 기관 간 협의와 공감대 형성이 충분히 진행되지 않는 상황에서 인천광역시는 2021년 2월 권

역별 감염병 전문병원 유치를 영종국제도시에 국립대병원 유치와 연계하여 새롭게 제안하였다. 과거 송도국제도시 및 검단신도시에서 (상급)종합병원급 대학병원의 유치노력 경험을 고려한다면, 영종국제도시 내에 국립대학교 병원의 유치는 최소 7년에서 최대 15년 이상의 많은 시간이 소요될 것이고, 인천광역시의 지속적인 지원과 협상이 필요할 것이다.

인천광역시의 공공의료 확대전략의 우선순위를 선정하고, 방향을 설정하기 위해서는 무엇보다 앞선 세 가지 현안의 정책목표, 대상, 예상 소요 시간, 추진 주체 및 인천광역시의 재원투입 등을 비교분석하는 것이 필요하다 [표 10]. 인천광역시 주민과 인천국제공항·국제항만 이용 감염병 환자를 대상으로 하는 권역별 감염병 전문병원 지정이라는 정책목표는 인천광역시에

[표 10] 인천광역시 공공의료 확충정책 현안 비교

현안	전염병 전문병원 지정	제2인천의료원 건립	영종국제도시 국립대학교 병원 유치
정책목표	• 감염병 치료시설 확보 • 공공의료 확대	• 지방의료원 신설 • 공공의료 확대 • 인천광역시 공공의료기관 전체 재구조화 및 연계	• 송도·청라에 이은 영종국제도시 종합병원 유치로 정주 기반 조성 • 국립대학교 병원 유치로 인천광역시에도 권역별 책임의료기관 지정 • 필수의료협의체(공공보건의료위원회) 운영 및 권역별 공공보건의료계획 수립·시행 쉬움
1차 대상	인천광역시 주민 및 인천국제공항·국제항만 이용 감염병 환자	인천광역시 주민	영종국제도시 주민 및 인천국제공항 종사자와 이용자
필요 시간	단기(1~2년)	중기(5~7년)	장기(최소 7~10년)
추진 주체	질병관리청 지정 및 인천광역시 공모·선정에 의한 (상급)종합병원 원에 설치	인천광역시 의사결정, 인천광역시의회 동의 및 인천광역시 건립 추진	인천광역시와 국립대학교 상호 협의/합의, 교육부 승인
인천광역시 재원 투입 규모	(형식적) 0원	최소 2,100~4,200억원	도시기반시설이 완비된 일정 규모의 토지 제공(규모와 가격은 협상 결과에 따라 달라짐)

「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 시행령 제1조의4에 의한 권역별 감염병 전문병원을 지정받는 것이다. 이것은 현재 코로나19가 전 세계적으로 확산한 상황 및 향후 포스트 코로나 시대에 필요한 공공의료의 역할을 강화하고 확대하는 첫 단계가 될 수 있을 것이다. 인천광역시 주민 전체를 대상으로 하는 제2인천의료원 건립은 지난 10여년 동안 지속되어 온 과제로서, 500병상 규모의 지방의료원을 추가로 신설함으로써 인천광역시의 공공의료 확대의 가장 본질적인 선결 과제를 해결하는 정책목표이다. 또한, 제2인천의료원 건립은 그동안 논의만 되었던 인천광역시의 공공의료 관련 다양한 정책과제들을 실현하고, 제2인천의료원을 중심으로 전체 공공의료기관 간 연계를 재구조화하는데 촉진제가 될 것이다. 반면에, 영종국제도시 주민과 인천국제공항 종사자·이용자를 1차 대상으로 설정한 영종국제도시의 국립대학교 병원 유치는 무엇보다도 지역주민을 위한 정주기반 조성이라는 관점에서 가장 중요한 정책목표라고 할 수 있다. 동시에 국립대학교 병원을 유치함으로써 인천광역시에도 국립대학교 병원이 수행하는 권역책임의료기관 지정이 가능해지고, 공공보건의료위원회와 같은 필수의료협의체 운영 및 권역별 공공보건의료계획 수립·시행이 지금보다는 쉬울 수 있다는 점에서 공공의료확대와 관련되는 보건의료정책 현안이다.

설립되는 (상급)종합병원을 권역별 감염병 전문병원으로 지정하기까지는 원론적으로는 1년 정도의 단기간이 필요하다. 다만, 감염병 전문병원 권역으로 선정된 이후 (상급)종합병원에 설치하기까지 교육부와와의 협의, 예산과 관련한 기획재정부와 협의 등 전문병원이 실질적으로 개원되는데 다소 많은 시간이 소요된다. 인천광역시 의사결정과 인천광역시의회 동의로 인천광역시가 추진하는 제2인천의료원 설립은 2019년 연구용역보고서나 경기도 성남시의료원의 개원까지의 사례를 고려한다면 의사결정 후 개원까지 약 5~7년의 시간이 필요하다. 반면에 인천광역시와 국립대학교 상호 협의하고 합의한 후 교육부의 승인이 필수적인 영종국

제도시 국립대학교 병원 유치는 경기도 성남시 서울대학교 분당병원의 사례를 고려한다면 최소 7년 이상이 필요하며, 송도국제도시에서 한 사립대학교 병원의 사례를 보면 15년 이상의 시간이 필요하다.

세 개 현안에 대한 인천광역시의 재원투입 규모는 논의단계에서는 대략적인 추산만 가능하다. 먼저, 권역별 감염병 전문병원 지정의 경우 질병관리청이 감염병 전문치료 병상 규모에 필요한 예산을 지원하기 때문에 형식적으로 인천광역시의 재원투입은 필요하지 않다. 제2인천의료원 설립은 2019년 연구용역보고서가 제시한 약 4,200억 원 수준 또는 최근 인천광역시의회가 인천적십자병원과 경인의료재활센터병원의 통합운영 등을 고려한다면 그 절반인 약 2,100억 원 정도의 인천광역시 예산이 필요하다고 할 수 있다. 반면에, 영종국제도시 국립대병원 유치는 송도국제도시 사립대 병원 유치 사례를 고려한다면 도시기반시설이 완비된 일정 규모의 토지를 상대적으로 저렴하게 제공하는 것으로 인천광역시의 지원을 예상할 수 있지만 검단신도시개발의 사립대학교와의 또 다른 협상사례에서 알 수 있듯이 제공하는 토지의 규모와 가격은 협상결과에 따라 결정되기 때문에 개략적으로 산출하기는 어렵다.

V. 결론: 포스트 코로나 시대 인천광역시 공공의료 확대 전략의 기본방향

2021년 3월 질병관리청이 주관하는 권역별 전염병 전문병원 지정 공모에서 탈락한 후 시민사회단체, 인천광역시 및 인천광역시의회는 지역 사회에 필요한 공공의료 확대를 위한 사회적 논의를 활발하게 진행하고 있다. 인천광역시는 제2인천의료원 건립에 재정부담을 최소화하는 방안이 필요하며 인천국제공항이 위치한 영종도에 감염병 관리를 위한 국립

대학교 병원 분원 유치에 우선이라는 원칙적인 입장을 표명하였다(인천일보 2021/3/21). 이에 대하여 시민사회단체는 권역별 전염병 전문병원 유치 실패에 대해서는 구체적 대책이 존재하지 않고, 더구나 확정되지 않은 국립대학교 병원 유치 계획에 기반한 인천광역시의 전략이 부재하다고 비판하였고(이데일리 2021/3/29), 인천광역시의회는 연수구에 소재한 인천직접자병원을 인천광역시가 인수해 경인의료재활센터병원와 통합하여 운영하는 것을 통해 제2인천의료원 건립 예산을 절반 이하로 줄일 수 있다는 방안도 제시하고 있다. 인천광역시의회는 공공의료를 확충하여 감염병 등으로 인한 공중보건의료위기에 대응하고 시민의 건강증진과 공공의료이용의 형평성을 높이고자 2021년 3월 24일 인천광역시 의료원, 시민사회단체, 언론 및 국민건강보험공단과 함께 <인천광역시 공공의료 확충 공동추진 협의체>를 출범시켰다(기호일보 2021/3/25). 2021년 4월 현재, 인천광역시는 인천광역시의회와 시민사회단체의 계속되는 문제 제기를 반영하여 제2인천의료원 건립과 함께 국립대학교 병원 유치도 지속적으로 추진하는 등 공공의료 강화를 종합적이고 신속하게 추진하겠다고 강조하고 있다(경인방송 2021/4/2).

이에 본 연구는 포스트 코로나 시대를 맞이하는 인천광역시 공공의료 확대전략의 기본방향을 첫째, 시기를 구분한 세 가지 현안의 추진, 둘째, 이를 위한 의사결정 거버넌스 체계의 구축, 셋째, 인천의료원의 역할 재정립이라는 세 가지 차원에서 설정하고자 한다. 세 가지 현안의 경우 무엇보다도 단기적으로는 인천국제공항 및 인천국제항만을 이용하는 여행객뿐만 아니라 인천광역시 주민을 감염병으로부터 보호하고 치료하는데 필요한 집중치료시설인 권역별 감염병 전문병원 지정에 집중할 필요가 있다. 이를 위해서는 이미 선정된 호남권, 충청권, 부산·경남권, 대구·경북권의 사례를 벤치마킹하고, 지역의 (상급)종합병원과 협력하여 질병관리청의 공모사업에 선정될 수 있는 완성도 높은 계획서 제

출이 필요하다. 다만, 인천광역시가 2022년 권역별 감염병 전문병원을 유치하더라도 공모에 선정된 (상급)종합병원에 실질적인 병상을 건립하기까지는 예산확보, KDI의 적정성 검토, 관련 정부부처의 부지 사용 승인, 전담병원의 설계·입찰 등 많은 시간이 필요하다. 이에 따라, 2022년 권역별 감염병 전문병원의 유치와 함께 현재 감염병 전담병원으로서 국가 지정 입원치료 병상인 인천광역시의료원의 감염병 치료 역량의 유지·강화를 위한 지원은 계속될 필요가 있다. 둘째, 중기적으로 지난 2011년부터 시작된 제2인천의료원 건립에 대한 최종적 의사결정이 필요하다. 제2인천의료원의 역할과 기능은 이미 2011년 및 2019년 연구용역에서 구체적으로 제시되었고, 대상지역도 2019년 수행된 연구용역에서 인천남부권을 1순위로 제안된 바 있다. 그리고 인천광역시의회가 제안하는 인천광역시가 인천적십자병원을 인수하여 경인의료재활센터병원과 통합하여 운영하고, 이것을 토대로 제2인천의료원을 설립하는 방안을 검토하여 설립비용을 절감을 위해 적극적으로 논의할 필요가 있다. 인천광역시 공공의료의 확대와 내실화를 위해서는 제2의료원 건립에 대한 의사결정과 관련하여 두 가지 문제를 함께 해결하는 것이 필요하다. 2019년에 수행된 연구용역이 제안하는 바와 같이, 최소 5~7년의 시간이 필요한 제2인천의료원 건립과정에서 제1의료원이 되는 현재의 인천광역시의료원은 급성기병상과 요양병상으로 구분한 병상구조를 운영하고, 제2인천의료원이 개원하면 제2의료원은 급성기 외래진료, 현재 인천의료원은 만성질환 중심으로 외래진료를 수행하는 인천광역시의료원-제2인천의료원 간 협력체계를 구축할 수 있도록 유도하고, 중장기적 지원이 필요하다. 또한, 인천적십자병원과 경인의료재활센터병원의 운영 적자문제가 시사하는 바와 같이 제2인천의료원의 설립 이후 운영에 대한 지자체의 운영비 지원에 대한 적극적인 태도와 지속가능한 지원이 전제되어야 한다. 끝으로 영종국제도시 국립대학교 병원 유치는 보다 장기적

인 관점에서 추진할 필요가 있다. 1990년대 초중반 수도권 주변 1기 신도시 건설에서 중앙정부가 주도하여 2000년 경기도 고양시 일산신도시에 국민건강보험공단 일산병원, 2003년 경기도 성남시 분당신도시에 서울대학교 분당병원의 개원 사례는 착공 후 최소 5~7년, 계획부터 개원까지 10년 정도가 필요한 장기 투자였다. 중앙정부 예산과 국민건강보험공단 적립금을 사용하여 건립한 경우에도 5~7년의 시간이 필요한데, 인천광역시가 저렴한 가격에 토지를 제공하는 것과 중앙정부와 교육부가 설립 및 재원사용을 허가하는 것이 동시에 필요한 국립대학교 병원설립은 더 많은 시간을 필요로 할 것이다. 거의 15년이 소요된 송도국제도시의 대학병원 기공식이 그 사례라고 할 수 있다. 검단신도시 개발에서 국립교통재활병원이나, 대학병원의 유치가 실패한 것을 고려하면 영종국제도시에서 국립대학병원을 유치하는 것은 저렴한 가격으로 기반이 조성된 토지 제공으로 시작될 것이 아니라 병원을 건립하고 운영하는 대학교의 장기계획과 부합되어야만 시작이 가능한 프로젝트이다. 이와 함께 장기적 차원에서 영종국제도시에 국립대학병원 유치를 위한 협상을 공식적으로 시작하는 것이 필요할 것이다.

포스트 코로나 시대를 준비하는 과정에서 가장 필요한 공공의료 확대를 위해서는 의사결정과 집행을 가능하게 하는 거버넌스 체계가 구축되어야 하고, 이를 기반으로 한 인천광역시의 의사결정과 인천광역시의회 의 전폭적인 지원이 필요하다. 공공의료강화를 지향하는 사회적 논의와 의사결정을 위한 인천광역시의 거버넌스 구축을 위해서는 무엇보다도 먼저 「공공보건의료에 관한 법률」과 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 기초하여 공공의료 강화를 위한 인천광역시의 조례 제정이 선행되어야 한다. 제정된 조례를 기반으로 인천광역시는 공공의료를 전담하는 팀 또는 과 단위의 조직을 신설하고, 이 조직이 인천광역시의회, 인천광역시의료원, 인천광역시공공의료지원단, 인천광역시 산하 연구기관, 기

초지자체 및 시민사회단체와 가칭 ‘인천광역시 공공의료강화 TFT’를 구성하여 포스트 코로나 시대에 필요한 인천광역시 공공의료 확대전략을 함께 논의하고, 인천광역시가 의사결정할 수 있는 다양한 방안을 제시하도록 해야 한다. 인천광역시의회는 예산지원 결정으로 공공의료 확대를 위한 인천광역시의 의사결정을 뒷받침할 수 있을 것이다.¹²⁾

포스트 코로나 시대를 맞이하는 인천광역시 공공의료 확대전략의 기본방향 설정을 위한 인천의료원의 역할 재정립은 다른 공공의료기관과의 네트워크 구축 및 신설이 예상되는 권역별 감염병 전문병원과 제2인천의료원과의 기능연계라는 두 가지 방향에서 추진하는 것이 필요하다. 인천광역시의료원은 인천광역시의 유일한 종합병원급 공공의료기관이기 때문에 중진료권 기준 인천중부권의 지역거점 공공병원뿐만 아니라 공공보건의료정책에서는 인천광역시 전체의 지역거점 공공병원으로서의 역할 수행이 필요하다. 이를 위하여 인천광역시의료원은 권역책임의료기관과 연계하여 보건소와 함께 하는 공공의료네트워크의 구축하고, 2014년 1월부터 운영 중인 인천광역시 공공보건의료지원단의 활동을 공공의료네트워크의 구축과 관련하여 더 확대할 필요가 있다. 또한, 2022년으로 예상되는 인천광역시의 권역별 감염병 전문병원 지정 신청과 관련하여 인천광역시와 함께 신청할 수도 있는 (상급)종합병원은 2020년 초부터 코로나19 대응에 대한 지역거점 공공병원 역할을 수행하고 있는 인천광역시의료원과 현재 코로나환자 치료에 대한 역할분담을 협의하는 것이 필요하다. 앞서 분석한 바와 같이 권역별 감염병 전문병원의 경우 선정부터 진료시작까지 3~5년이 필요하기 때문에 인천광역시는 원활한

12) 공공의료강화를 위한 인천광역시의 거버넌스체계 구축과정에서는 중장기적으로 서울특별시 공공보건의료 체계를 구축하고자 2017년 10월 설립한 ‘서울특별시 공공보건의료재단’ 사례의 벤치마킹이 필요하다. 해당 기관은 공공의료에 대한 조사분석·연구개발, 공공의료 기관 간 연계·조정·협력 및 공공의료기관에 대한 전문적 기술지원을 담당하고 있다.

코로나19 대응 및 신종 감염병 환자의 치료를 위해 지역거점공공병원인 인천광역시의료원과 민간의료기관 간 협력을 지금보다 더 체계화하여야 하고, 보건의료정책 차원에서도 적극적인 지원이 필요하다. 의사결정 후 최소 5~7년 이후에나 제2인천의료원이 신설될 수 있다는 전제로 2019년에 수행한 연구용역이 제안하는 바와 같이 현재 인천광역시의료원의 급성기 진료 기능은 점진적으로 축소하고, 만성질환 중심 외래진료 및 입원진료의 경우 정신과 폐쇄병동과 요양병동으로 전환하는 것을 고려할 필요가 있다. 이와 함께 중장기적으로 500병상 이상의 종합병원급 제2인천의료원이 신설될 경우, 인천광역시 4개 중진료권 중 2개 중진료권에 지역거점 공공의료기관이 생기는 것이기 때문에 2개 종합병원급 지방의료원의 협력이 공공의료강화 차원에서 중요한 과제가 될 것이다. 이러한 맥락에서도 인천광역시의 공공의료전담 조직 신설과 인천광역시공공의료지원단의 역할 확대는 더욱 중요하게 된다. 또한, 인천광역시의 계획대로 장기적 차원에서 영종국제도시에 국립대학교 병원 분원이 설립될 경우 인천광역시도 '권역책임의료기관-지역거점 공공병원-보건소'로 연계되는 공공의료전달체계가 구축될 것이다. 이 경우 현재의 인천의료원은 제2인천의료원뿐만 아니라, 영종국제도시의 국립대학교 병원과도 장기적인 관점에서 역할이 재설정될 필요가 있을 것이다.

본 연구는 포스트 코로나 시대를 맞이하는 인천광역시의 공공의료 확대전략의 방향에 대하여 논의하였다. 이 과정에서 인천광역시의 공공의료 현황과 권역별 주민의 건강상태를 분석하고, 이를 바탕으로 인천광역시의 공공의료 확대의 필요성을 제시하였다. 그리고 이를 기반으로 2021년 4월 현재 인천광역시에서 다양한 세부논의가 진행 중인 권역별 감염병 지정, 제2인천의료원 설립, 영종국제도시 국립대학교 병원 유치라는 현안을 분석하여 단기 및 중장기로 구분된 추진 방향을 제시하였다. 마지막으로 본 연구는 세 가지 현안을 추진할 수 있는 인천광역시의 거버넌스 체계 구축

과 현재 운영 중인 인천광역시의료원의 역할재정립 방안도 제시하였다. 이에 따라, 본 연구를 통해 민선5기부터 현재 민선7기의 보건의료정책 전반에 대한 이해가 가능하고, 향후 포스트 코로나 시대 인천광역시의 공공의료 확대를 중심으로 한 보건의료정책의 방향을 제시하였다고 할 수 있다.

하지만 본 연구의 이러한 분석과 논의는 다음과 같은 한계를 가지고 있다. 무엇보다도 본 연구는 공공의료와 관련한 통계자료를 중심으로 비교차원에서 인천광역시의 현황을 분석하였다. 이에 따라, 본 연구는 인천광역시 10개 기초지자체의 인구사회학적 특성 및 보건의료 자원 투입과 결과 그 자체를 상세하게 분석하지는 않고 있다. 둘째, 본 연구는 민선5기부터 민선7기의 인천광역시의료원 건립을 중심으로 한 인천광역시의 공공의료 확대 정책과 인천경제자유구역의 종합병원 유치 노력을 언론보도 및 과거 사례를 중심으로 분석하였다. 그 결과 본 연구는 인천광역시 보건의료정책을 제한적인 관점으로만 분석하여, 인천광역시의료원의 현대화 및 진료역량 확대, (상급)종합병원의 신·증축에 의한 인천광역시 종합병원급 의료기관의 전반적 보건의료서비스 제공능력 확대 등의 추가적인 관점은 분석하지 못하였다. 셋째, 본 연구는 현안을 중심으로 인천광역시 보건의료정책을 분석하고 공공의료 확대 중심의 발전방향을 제시함으로써 인천광역시가 통상적으로 의사결정하고 수행하는 보건의료정책의 거버넌스 자체에 대해서는 분석하지 않았다. 만약 기존의 민선7기와 향후 2022년 7월에 출범하게 될 민선8기에 있어 세 가지 주요 현안에 대한 의사결정과 추진과정을 연계하여 계속하여 분석한다면 본 연구가 의도한 2010년 이후 인천광역시의 보건의료정책 및 공공의료 확대 노력이 포스트 코로나 시대에서 어떻게 진행되는가를 지금보다는 명확하게 분석할 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

- 감신. 2010. 「공공보건의료체계 현황과 발전방안」. 보건복지포럼.
- 강복수. 2000. 「우리나라 공공보건의료 발전방안」. 농촌의학지역보건 25(2): 217-230.
- 국립중앙의료원. 2020a. 「코로나19에 대한 국민 인식 및 경험조사」.
- _____. 2020b. 「2019년 공공의료기관현황」.
- _____. 2020. 「2019 공공보건의료 통계집」.
- 국민건강보험공단. 2019. 「2019 보건의료건강보험 주요통계」.
- 권순만. 2004. 「공공의료정책의 과제와 발전방향」. 의료정책포럼 2(3): 164-178.
- 김정일. 2020. 「[지역 공공의료 강화] 감염병 유행에 대비하기 위해: 지역 공공의료 강화에 나서야」. 부산발전포럼.
- 김용익. 2002. 「보건의료시장 개방에 대비한 보건의료체계 공공성 강화방안 연구」. 서울대학교·국회보건복지위원회.
- _____. 2021. 「포용적 복지를 위한 국가의 역할」. 포용국가포럼 종합토론회.
- 김재선 외. 2019. 「제2인천광역시의료원 건립 타당성 연구조사용역」. 미래병원경영컨설팅·인천광역시.
- 김정희·이정면·김해준·김선재·정현진·이용갑. 2020. 「의료 공공성 강화를 위한 공공의료 확대 방안」. 국민건강보험공단.
- 김창보·박은영. 2020. 「코로나19의 경험과 서울시 공공의료강화의 과제」. SEOUL HEALTH ON AIR 건강정책동향 16.
- 김창엽·김용익·감신. 2004. 「공공병원 확충방안 개발에 관한 연구」. 서울대학교·보건복지부.
- 김창엽. 2019. 『건강의 공공성과 공공보건의료』. 서울: 한울아카데미.
- 양호민. 2020. 「보건 위기와 공공보건의료의 역할」. 국토.
- 유명순·권순만·정연·손효정. 2013. 「민간의료기관 공공성 평가 및 공공의료 수행방안 연구」. 서울대학교·보건복지부.
- 윤강재. 2020. 「대응을 통해 살펴본 감염병과 공공보건의료」. 보건복지 ISSUE & FOCUS 377.
- 이명석. 2001. 「신자유주의, 신공공관리론 그리고 행정개혁」. 사회과학 40(1): 1-46.
- 이상영·윤강재·서영준·김남순·강희정·오영호·정영철·김동진·황도경·고숙자·김대중·신정우·이수형·전진아·여나금·최지희·강아람·이슬기. 2014. 「제1

- 차 공공보건의료 기본계획 수립연구, 한국보건사회연구원·보건복지부.
- 이상익·전창배·이용갑·허순임·서남규. 2005. 「의료의 산업화와 공공성에 관한 연구 :의료산업화를 위한 바람직한 정책방안 모색」, 국민건강보험공단.
- 이영선 외. 2021. 「지역사회 공공보건의료정책 강화방안」, 한국지방자치연구 22(4): 25-43.
- 이용갑 외. 2011. 「인천광역시 공공의료발전계획 및 인천광역시의료원 공공의료 강화방안」, 인천광역시의료원·인천발전연구원.
- 이용갑. 2020. 「건강보험의 보장성 확대와 재정건전성」, 보건복지포럼 289.
- 이재은. 2003. 「신공공관리론과 행정개혁에 관한 이론적 고찰」, 현대사회와 행정 13(2): 135-154.
- 인천광역시 공공보건의료지원단. 2018. 「인천광역시 미충족 의료 현황에 따른 지방자치단체 유형별 정책과제」.
- 인천광역시. 2020. 「대형재난사고 예방을 위한 영종국제도시내 종합병원 건립 제안」, (내부 자료)
- 임준. 2013. 「[보건학에서 본 보건의료와 공공성] 보건의료체계의 근본적인 변화가 필요」, 월간 공공정책 96.
- 정백근. 2020. 「신종 감염병 대응을 위한 보건의료체계 개혁 과제」, 경남발전.
- 정호경·황지혜. 2020. 「감염병 관리와 공공의료원 정비에 관한 연구」, 법제연구 59: 215-244.
- 조승연. 2015. 「공공병원 부채로 인한 문제점과 해결방안」, 월간복지동향 202.
- 최은희·최승호·황명규. 2020. 「[코로나19 이후 분야별 현상과 과제 09. 보건복지부문] 사회복지안전망 구축과 공공보건의료 시스템 선진화」, 충북 Issue & Trend 40.
- Kruse, F. M., Stadhouders, N. W., Adang, E. M., Groenewoud, S., and Jeurissen, P. T. 2018. "Do private hospitals outperform public hospitals regarding efficiency, accessibility, and quality of care in the European Union? A literature review," *Int J Health Plan Manag* 33(2). DOI: 10.1016/j.ijhpl.2012.10.003
- Villa, S. and Kane, N. 2013. "Assessing the impact of privatizing public hospitals in three American states : implications for universal health coverage," *Value in Health* 16(1 Suppl): S24-33. DOI: 10.1002/hpm.2502

- “감염병 대응을 위한 지방 공공병원 병상 5,000개 확충-감염병 대응, 필수 의료지원으로 공공의료체계 강화.” 보건복지부 보도자료 2020. 12. 13. www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&CONT_SEQ=361639(검색일: 2021년 4월 8일)
- “감염병전문병원 인천유치 실패, 박남춘 시장 책임.” 이데일리. 2021. 3. 29. www.edaily.co.kr/news/read?newsId=02358326628988240&mediaCodeNo=257(검색일: 2021년 4월 1일)
- “공공의료 강화로 필수의료 서비스 지역격차 해소-공공보건의료 발전 종합대책.” 보건복지부 보도자료. 2018. 10. 1. www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&CONT_SEQ=346233(검색일: 2021년 4월 8일)
- “광주광역시, 코로나19 사태로 ‘의료원 설립’ 속도.” 데일리메디. 2020. 4. 8. www.dailymedi.com/detail.php?number=854901(검색일: 2021년 4월 9일)
- “국민건강보험-인천광역시의회, 공공의료 확충 위한 공동추진 협의체 출범식.” 기호일보. 2021. 3. 25. www.kihoilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=917848(검색일: 2021년 4월 1일)
- “국민권익위원회, “국민 44%, 지역 간 의료 불균형해소 의견 가장 많아” 국민 의견 수렴 결과 발표.” 국민권익위원회 보도자료. 2020. 9. 1. www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156408690&call(검색일: 2021년 4월 11일)
- “꼭 필요한 병원 진료 우리 지역에서 받는다!-믿고 이용할 수 있는 지역의료 강화 대책.” 보건복지부 보도자료. 2019. 11. 11. www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&CONT_SEQ=351474(검색일: 2021년 4월 8일)
- “박남춘 인천시장 “영종도 국립대병원 분원 유치가 우선.” 인천일보. 2021. 3. 21. www.incheonilbo.com/news/articleView.html?idxno=1085147(검색일: 2021년 4월 1일)
- “박남춘 인천시장, “제2인천의료원 건립 추진.” 경인방송. 2021. 4. 2. www.ifm.kr/news/305376(검색일: 2021년 4월 4일)
- “부산 침례병원 새 주인 찾아...422억원에 낙찰.” 연합뉴스. 2020. 4. 23. www.yna.co.kr/view/AKR20200423112400051?input=1179m(검색일: 2021

년 4월 25일)

“인천, 500병상 규모 제2의료원 건립 추진.” 데일리메디. 2020. 1. 9. www.dailymedi.com/detail.php?number=851636(검색일: 2021년 4월 1일)

“인천시의회, 공공의료기관 확충 시급…박남춘 “영종종합병원 및 적십자병원 통합 등 검토.” 경기일보. 2021. 3. 21. www.kyeonggi.com/news/articleView.html?idxno=2353651(검색일: 2021년 4월 1일)

“인천의료원·인천적십자병원 의사 10명 중 3명 ‘이직.’” 데일리메디. 2021. 3. 21. www.dailymedi.com/detail.php?number=867580(검색일: 2021년 4월 1일)

““제2 대구의료원 동구에 유치해야” 도근환 구의원 주장.” 대구신문. 2020. 9. 6. www.idaegu.co.kr/news/articleView.html?idxno=322348(검색일: 2021년 4월 10일)

“지역 코로나 확진자 속출..음압병상 추가 확보 ‘비상.’” 울산매일. 2020. 9. 2. www.iusm.co.kr/news/articleView.html?idxno=886620(검색일: 2021년 4월 10일)

“코로나19후 공공의료확대, 대전의료원 신설로 이어질까.” 청년의사. 2020. 7. 1. www.docdocdoc.co.kr/news/articleView.html?idxno=2000494(검색일: 2021년 4월 9일)

통계청. “e-나라지표, 건강보험재정 및 보장율.” www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2763&param=012(검색일 : 2021년 3월 7일)

국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr>)

국 문 초 록

포스트 코로나 시대 인천광역시 공공의료 확대전략 연구

이용갑(국민건강보험공단 건강보험연구원 전임원장)

방효중(국민건강보험공단 건강보험연구원 주임연구원)

이정면(국민건강보험공단 건강보험연구원 부연구위원)

김정희(국민건강보험공단 건강보험연구원 연구위원)

본 연구의 목적은 포스트 코로나 시대를 맞아 인천광역시의 공공의료 현황 및 권역별 감염병 전문병원 지정, 제2인천의료원 건립, 영종국제도시 국립대학교 병원 유치라는 세 가지 현안을 분석하고, 인천광역시 공공의료 확대전략의 기본방향을 제시하는 것이다. 이를 위해 지난 20년 간 정부 및 지방자치단체, 전문가 그룹에서 수행한 관련 논의와 인천광역시의 보건의료정책 전반에 대하여 고찰하였고, 보건의료 현황과 권역별 주민의 건강수준을 분석하였다.

본 연구 결과, 첫째, 공공의료 확대를 위한 인천광역시의 세 가지 현안 중 권역별 감염병 전문병원 지정은 단기, 제2인천의료원 건립은 중기, 영종국제도시 내 국립대학교병원 유치는 장기 과제로 추진해야한다. 둘째, 세 현안을 단계적으로 추진하기 위해서는 관련 조례 제정과 이에 근거한 인천광역시의 전담 행정조직을 신설하여 이를 필두로 인천광역시, 시의회, 인천의료원, 공공보건의료지원단, 시민사회단체 등 TFT를 구성하고, 함께 논의하는 의사결정 거버넌스 체계를 구축해야한다. 셋째, 다른 공공의료기관 및 신설이 예상되는 권역별 감염병 전문병원과 제2인천의료원과의 기능연계 측면에서 인천의료원의 역할 재정립이 필요하다. 이러한 연구결과는 포스트 코로나 시대 인천광역시의 공공의료 확충 정책을 제시하는 데 근거 자료로 활용될 수 있을 것이다.

주제어 : 인천광역시, 공공의료, 제2인천의료원 건립, 감염병 전문병원 선정,
국립대병원 유치

Abstract

Strategy for Expanding Public Health of Incheon Metropolitan City in the Post-Corona Era

Lee, Yong-gab (Former Director of HIRI, National Health Insurance Service)

Bang, Hyo-jung (Researcher, National Health Insurance Service)

Lee, Jung-myun (Associate Researcher Fellow, National Health Insurance Service)

Kim, Jeong-hoe (Researcher Fellow, National Health Insurance Service)

This study analyzes the current status of public health in Incheon Metropolitan City (Incheon) in the post-corona era and presents the direction of expansion. This study is based on discussions and contents of the overall health and medical policies conducted by the government, local governments, and expert groups over the past 20 years. In addition, the status of healthcare infrastructure in Incheon and the health level of residents by region were analyzed. The results indicate it is necessary to designate a hospital specializing in infectious diseases by region of Incheon. Second, it is necessary to make a final decision on construction of the 2nd Incheon Public Medical Center in the medium term. Third, attracting a national university hospital in Yeongjong International City requires a longer-term approach. It is also necessary to establish the governance system of the decision-making process for the expansion of public health institutions. Finally, this study proposes the role readjustment of the 1st Incheon Public Medical Center in the face of construction of the 2nd Center, designation as a hospital specializing in infectious diseases by region. These research results can be used as evidence to suggest policies to expand public health

in Incheon in the post-corona era. These research results can be used as evidence to suggest policies to expand public health in Incheon in the post-corona era.

Key words: Incheon Metropolitan City, Public health, Construction of the 2nd Incheon Public Medical Center, Designation a hospital specializing in infectious diseases by region, Attracting a national university hospital

팬데믹(Pandemic) 시대 관광 경험에 대한 주관성 연구: 춘천 캠핑장 방문객을 중심으로

김규미*

김
규
미

I. 서론

II. 이론적 고찰

1. 캠핑관광
2. 팬데믹 시대 캠핑
3. 춘천 캠핑장 현황
4. Q 방법론

III. 연구 방법

1. Q 모집단 구성 및 Q 세트 선정
2. P 세트 선정
3. Q 소팅 및 자료 해석

IV. 분석 결과

1. 유형의 도출
2. 유형의 해석

V. 결론 및 시사점

I. 서론

지금 우리는 팬데믹(pandemic, 범유행) 시대에 살고 있다. 팬데믹은

* 한양대학교 관광학 박사(E-mail: kyumee0705@sogang.ac.kr)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..19.101>

투고(접수)일 2021.5.3. 심사(수정)일 2021.5.24. 게재확정일 2021.6.22.

세계적으로 전염병이 대유행하는 상황을 일컫는 말로 코로나19 바이러스 감염증(COVID-19)에 대하여 2020년 3월 11일 세계보건기구는 ‘팬데믹’을 선언하였다(Lai et al, 2020). 코로나19 바이러스 감염증은 전염성이 높고 생명에 치명적인 질환으로 2020년 전 세계 사람들의 삶 자체를 변화시키며 지배하고 있다(Lew et al, 2020). 2021년 3월 10일 기준 국내에서는 93,733명의 확진자와 16,848명의 사망자가 발생하였고(질병관리본부 2021) 전 세계적으로도 1.18억 명의 확진자와 262만 명의 사망자가 발생하고 있다(Wordometers 2021). 이렇듯 코로나19 바이러스는 오늘날 우리 시대 전례 없는 위기이다.

코로나19 바이러스가 창궐한 이후 대부분의 산업은 장기적으로 사회적·경제적 어려움에 직면하고 있다. 그러나 이 중에서도 특히 관광의 영역은 큰 타격을 받았으며, 당분간 이러한 어려움은 지속될 것으로 판단된다(Nicila et al, 2020; Zenker and Kock 2020). 코로나19 바이러스로 인해 사회적 거리두기, 여행 제한, 격리 등은 전염병의 위협으로부터 대응하는 원초적 방법이며 이러한 전염병 억제를 위한 조치 과정에서 관광 수요는 부정적 영향을 받고 있다(홍민정·오문향 2020; Kumar and Managi 2021; Worsnop 2017).

코로나19 바이러스로 사람들의 해외여행 재개 시기가 요원해진 가운데 전염병 억제를 위한 조치 과정을 받아들이며 국내 여행으로 눈을 돌리기 시작하였다. 이에 따라 사회적 거리두기가 적당히 가능하면서도 국내 여행의 형태로 캠핑 시장은 폭발적 성장을 이루었다. 2020년 캠핑 시장 규모는 약 3조원 대 가까이 성장하였고 국내 캠퍼 수는 203만 명이 넘을 것으로 추산되며 2019년까지 등록된 캠핑장 수는 1,900개이다(캠핑아웃도어진흥원 2020). 즉, 팬데믹 시대에 맞게 사회적 영향의 강제력에 의해 변화되면서(김규미·김남조 2019) 캠핑이 새로운 관광의 돌파구로 주목받고 있다. 야외에서의 전염 확률이 낮다는 인식이 퍼지면서

팬데믹 시대 인기 있는 관광 형태로 급부상하였다(매일경제 2021/2/18).

한국관광공사에서 운영하는 고캠핑(www.gocamping.or.kr)에 따르면 춘천시 소재 캠핑장은 총 41개로 활발하게 운영되고 있으며, 춘천시 정부 또한 팬데믹 시대 관광의 열쇠를 '실외에서' 찾으며 캠핑장 개장이나 주요 관광 시설물들에 대한 정비를 통해 코로나19 바이러스로부터 안전한 관광지를 만들겠다는 입장을 보이고 있다(춘천사람들 2021/12/14). 특히 춘천은 문화·관광이 지역 미래 산업의 핵심이며 수도권과의 교통 인프라 확충으로 관광객이 급증하며 거리두기가 용이한 캠핑 선호 현상이 나타나고 있다(연합뉴스 2020/9/22).

팬데믹 시대 사람들의 심리적 욕구나 여행 및 관광이 제한된 상황이 반영되어 캠핑이 주목받고 있으며 춘천의 캠핑장은 수도권에서 접근이 용이하여 코로나19 바이러스 이후 더욱 각광받고 있으나 이에 대한 연구가 부족한 실정이다. 기존 캠핑과 관련된 연구들은 코로나19 이후 캠핑의 트렌드나 이용 의도, 캠핑 계획 등에 대한 연구 등 양적연구에 치중되어 있다(이정중·이철원·김민정 2021; 최기태·김지연 2021; Craig and Karabas 2021). 특히 관광 분야 기존 연구는 양적 통계 자료를 중심으로 개인적·미시적 입장의 연구가 주류를 이루고 있어, 사회현상에 주목하지 못하는 경향이 있다(김규미·김남조 2019; 기든스 2003). 따라서 실증적 연구만으로 춘천 도시의 캠핑관광에 대한 연구를 진행하기보다 질적·양적 방법의 통합적 접근의 연구가 요구된다.

뿐만아니라 춘천은 관광 트렌드 변화를 감안하여 카누를 타고 의암호를 둘러보는 '물레길'이나 폐(廢)철도를 활용한 '레일바이크' 등의 관광 상품 개발과 정비사업 등을 통해 많은 관광객을 유치하고 있다(전상직·이광준 2013). 팬데믹 시대 춘천의 지속가능 관광을 위한 감염병으로부터의 안전 관리 및 개선 목적을 위해 춘천시에 있는 캠핑장 방문객을 대상으로 한 심도 있는 이해가 필요한 시점이다. 이는 춘천 관광 활성화 및 유지·관

리를 위한 캠핑관광을 지속해서 구현하는 데 도움이 될 것이다. 또한, 춘천 관광 경험에 대한 캠핑객의 유형화 연구는 춘천시 정부가 관광 지역 활성화를 위한 기능 영역을 식별하는데 유용한 정보를 제공할 수 있을 것이다. 따라서 본 연구는 춘천 캠핑장 방문자를 유형화하여 그 유형별 특성을 파악하는 데 목적이 있다. 이를 토대로 각 유형 특성에 따라 춘천 캠핑장의 지속가능성 및 활성화를 위한 방안을 제시하고자 한다.

또한, 관광행동과 현상을 연구하는 실증분석에서 주관성(subjectivity) 문제는 경시하는 경향이 있다(Feighery 2006). 캠핑과 관련한 선행연구들은 캠핑장 방문자의 심리적 만족감을 반영하고 주관적인 의지로 이루어지는 여가활동이라는 기본적 관점에서 벗어나 연구되고 있으며 캠핑을 객관적 관점에서 접근하는 연구가 주를 이룬다(전인환·이종길·이문숙 2019). 하지만, 팬데믹 시대 캠핑 경험에 대한 인식은 객관적 사실에 근거하기 보다는 캠핑객의 성향이나 태도, 그리고 코로나19 감염에 대한 두려움 등 주관적 특성에 따라 달라질 수 있다. 이러한 접근은 팬데믹 시대 춘천 관광 경험에 대한 주관성을 파악하는데 보다 설득력 있는 통찰을 가능하게 할 것이다.

II. 이론적 고찰

1. 캠핑관광

캠핑관광은 자연을 기반으로 한 체험관광의 한 형태로 광범위하게 정의된다(Smith 2006). 캠핑의 사전적 의미는 ‘동지끼리 협동생활을 하는 것’으로 현대에 들어와서는 숙박시설을 활용하여 일시적으로 규칙적인 생활을 하는 야외활동으로 여겨지고 있다(임형택 2016). 즉, 기본적으로 유

연하고 임시적이며 이동 가능한 숙박시설(예를 들어 텐트나 차량, 이동식 주택 등)을 활용하여 자연환경과 상호작용하는 방식이다(Blichfeldt & Mikkenlsen 2015; Lucivero 2012). 최근 몇 년 동안 캠핑관광은 더 넓은 의미로의 관광산업으로 인식되고 있으며(O'Neill, Riscinto-Kozub & Van Hyfte 2010), 국내에서는 캠핑을 하나의 레저 활동으로 보고 맛있는 음식을 먹거나 즐기며 스트레스를 푸는 숙박형태의 여가로 인식하고 있다(임형택 2016). 더불어 도심에서 떠나 자연을 즐기고 평소에 느끼지 못했던 구성원 간의 긍정적인 관계 및 유대감 증대 등의 목적으로 활성화되고 있다(정우진·최성범 2015; Garst, Williams & Roggenbuck 2010; Triantafillidou & Siomkos, 2013). 즉, 일상에서 경험하기 힘든 자연과의 상호작용 경험을 통해 동반자와의 사회적 관계 증진시킬 수 있는 자연친화적 관광활동이다(함선옥·김혜지·김학준 2018).

캠핑관광이 국내에 정착된 지 오래 되지 않은 상황에서 캠핑객이 급속도로 늘어나고 있는데는 <캠성캠핑>, <캠핑클럽>, <바퀴달린 집> 등 TV 예능 프로그램 같은 대중매체의 영향이 크다. 실제로 이를 반영하듯 캠핑 관련 용품이나 캠핑 밀키트(Meal Kit) 등 캠퍼들을 위한 콜라보 제품들이 캠핑 열풍에 연일 매진을 기록하고 있다(매일경제 2021/5/18). 이와 같은 시대적 흐름과 함께 사람들의 창조적인 여가보내기는 현대사회가 직면한 숙제가 되었으며 도시의 삶에서 벗어나 야외활동의 욕구를 해소하기 위하여 캠핑을 한다(정우진·최성범 2015). 실제로 캠핑관광에서 느끼는 자연과의 상호작용은 신체적·정신적 건강에 긍정적인 효과가 있으며 자연과의 교감을 통해 정신적 피로를 회복하거나 힐링할 수 있다는 많은 연구 결과가 있다(김진옥·김남조 2015; Lopes-Mosquera & Sanchez 2013; Reese & Myers 2012; Korpela et al. 2014). 구체적으로 캠핑관광 동기의 다양한 요인 중 자연매력성은 지각가치에 영향을 미치며 일상으로부터 벗어나 스트레스를 해소시켜준다고 하였다(김진옥·

김남조 2013; 최영진 2020; Breiby 2014).

이러한 캠핑관광에 대한 선행연구를 살펴보면 전인환 외(2019)는 Q 방법론을 사용하여 좋은 캠핑의 유형 및 특성을 연구하였는데 분석 결과 동반·휴식형 유형, 가족 활동형 유형, 자연·활동형 유형으로 분류되었다. 전정아(2020)는 캠핑장의 선택 속성이 캠핑 태도 및 재방문의도에 미치는 영향에 대하여 캠핑장 선택 속성을 시설적, 캠핑 활동, 환경적, 접근성, 서비스 요인의 5가지 요인으로 구분하고 이 중 시설적, 서비스, 환경적 요인은 캠핑 태도와 재방문의도에 영향을 미침을 파악하였다. Garst 외(2010)는 심층인터뷰를 통해 캠핑의 핵심 요소는 자연 및 사회적 상호작용, 편리함 및 편안함이라고 하면서 캠핑관광은 구성원과 추억을 공유하며 자연을 경험할 수 있으며 휴식 및 스트레스 회복 경험의 의미가 있다고 하였다. Lee(2020)는 캠핑관광에 영향을 미치는 요인을 유형적 요인과 무형적 요인으로 구분하고 AHP 기법을 활용하여 자연 매력성과 물리적 편의성의 중요함을 규명하였다. 즉, 캠핑관광의 자연매력성과 물리적 편의성은 육체적·정신적으로 긍정적인 변화를 가져오고 동반자와의 관계형성에 긍정적으로 기여하는 것으로 볼 수 있다.

2. 팬데믹 시대 캠핑

캠핑은 팬데믹 시대 여행 제한으로 인해 선호되는 야외 관광 활동의 하나이며, 사회적 거리두기를 유지하며 여가를 즐길 수 있는 하나의 대안으로 떠오르고 있다. 캠핑은 집을 떠나 야외 환경에서 숙식을 해결하며 보내는 자연 기반 관광 활동으로(Ma et al. 2021) 텐트, 캠핑카(recreational vehicle), 트레일러 등을 이용하여 휴식 및 실외 레크리에이션을 하는 일련의 활동이다(캠핑아웃도어진흥원 2020). 경기연구원(2020)에 따르면 실제 코로나19 이후 국내 여행객들은 밀폐된 실내보다는 야외공간을 선호하는 것

으로 나타났다. 이러한 시대적 흐름에 따라 캠핑객은 타인과의 거리, 자연 공간 및 야외 레크리에이션을 캠핑의 동기로 선호한다(Hong et al. 2020; Rice et al. 2020). 코로나19 바이러스에 대한 대응으로 야외 환경과 개인의 사회적 거리 유지 능력이 전통적인 숙박시설에 비해 실제 위험이 낮다고 인식하면서(Craig 2020; Gossling et al. 2021) 사람들을 피해 여가를 즐기려는 캠핑에 대한 욕구가 증가하고 있다. 즉, 코로나19 바이러스를 피해 사회적 거리를 유지하며 주거지와 근접한 야외공간에서의 여가를 즐길 수 있는 관광 활동이 캠핑인 것이다(Glisac 2020; Hong et al. 2020).

코로나19 바이러스의 영향이 최소 2022년까지 예상됨에 따라(Kissler et al. 2020) 감염증에 대한 불안이 지속되며 레저·숙박·여행 장소를 선택하는데 감염병으로부터의 안전을 우선시하는 경향이 뚜렷하게 나타나고 있다(경기연구원 2020). 실제로 감염병 전파의 위험이 실내보다 실외에서 낮고 규칙적인 공기 흐름을 통한 비말의 분산 및 희석으로 인해 실외 환경에서 감염병 노출 가능성이 낮아진다는 연구 결과가 있다(Nishiura et al. 2020). 이러한 인식 때문에 사람들은 야외에서의 여가활동을 대안으로 찾고 캠핑이 더욱 활성화 되었다. 특히 최근 코로나19 바이러스로 인해 사람들은 캠핑의 유형(예를 들어 텐트, 오토캠핑, 글램핑 등)과 관계없이 사회적 거리를 유지시켜 줄 수 있는 캠핑장을 선호하고 있으며 캠핑에 대한 관심은 지속될 것으로 판단된다(Craig 2020).

이러한 캠핑의 인기는 사회적 거리두기가 가능하고 야외 레크리에이션의 접근 가능한 형태이기 때문에(Milohnic et al. 2019) 국내에서도 언택트(untact)¹⁾ 관광 활동인 캠핑이 대중적인 여가로 성장할 것으로 전망되고 있다(머니S 2020/7/17). 외출 제한이나 집합금지 명령 등으로 레크리에이션 시설(예를 들어 체육관, 공원 등)은 폐쇄되면서 ‘코로나 블루’라

1) 컨택트(contact)에 부정·반대를 뜻하는 언(un)을 붙인 신조어로 코로나19 바이러스로 새로 생겨난 신조어(한경 경제용어사전)

는 신조어까지 등장하며 사람들의 심리적 스트레스도 가중되고 있다(양혜진 2020). 캠핑은 자연을 기반으로 한 관광 형태로 개인의 심리적 스트레스 해소, 삶의 만족도, 심리적 건강을 향상시키며(이경중 외 2021; Wolsko et al. 2019) 개인 및 지역 사회에 필수적인 혜택을 제공하며 지역경제 활성화에도 도움을 준다(Winter et al. 2020). Outdoor Industry Association(2017)에 따르면 야외 레크리에이션 활동은 미국 경제 부문 중 가장 큰 산업이며 많은 일자리를 창출하며 특히 캠핑은 다양한 야외 레크리에이션 활동들 중 두 번째로 인기 있는 활동으로 나타났다. 이러한 측면에서, 캠핑은 개인에게는 코로나19 바이러스 위험을 피해 사회적 제약에 따른 여가 욕구 해소의 기회이며, 캠핑장이 활성화되어 있는 지역은 팬데믹 시대 위축된 지역 관광수요를 극복할 수 있는 도시로 발전시킬 수 있을 것이다.

3. 춘천 캠핑장 현황

전 세계적으로 코로나19 바이러스로 인해 캠핑 산업은 이전보다 더 활성화되고 있으며, 국내의 경우 캠핑장이 급속히 증가한 상황이다. 특히 춘천지역은 수도권과 접근성이 좋고 자연 그대로를 느낄 수 있는 곳으로 수도권에서 1시간대 진입이 가능한 도시이다. 2009년 서울-춘천고속도로 개통, 2010년 말 경춘선 전철의 개통으로 대중교통을 이용한 관광편의를 확충했다. 한국관광공사가 통신사와 네비게이션 교통 데이터를 활용해 2020년 1월 20일부터 5월 30일까지 국내 관광객의 이동 패턴을 분석한 결과 전국 캠핑장 수요가 전년 대비 73% 증가하였다(한국관광공사). 이중 캠핑이용자들이 최근 방문한 캠핑 지역으로는 경기 지역(44.7%) 다음으로 강원 지역(17.5%)으로 높게 나타나고 있으며(캠핑아웃도어 진흥원 2000) 춘천시에는 2021년 4월 기준 41곳의 캠핑장이 있다

(한국관광공사).

본 연구에서는 일부 미등록 업체를 제외하고 실제 조사가 가능한 지자체의 등록 업체로 합법적인 캠핑장을 조사모집단으로 선정하였다. Go Camping 홈페이지를 통해 자료를 수집한 결과, 코로나 여파로 휴업한 1개의 캠핑장을 제외하고, 2개의 캠핑장은 같은 사업자가 운영하는 것으로 나타났다. 39개의 캠핑장 중에서 공공 운영은 3곳으로 '구곡폭포 국민여가 캠핑장'과 '춘천 어린이 글램핑장'은 춘천시청이, 국립 용화산 자연휴양림에 있는 캠핑장은 강원도청이 운영 중이었고, 이를 제외한 35개의 캠핑장은 민간 운영되고 있었다. 사이트 유형별 캠핑장 현황을 조사한 결과, 총 39개(100%)의 캠핑장 중 일반야영장 17개(43.6%), 글램핑 13개(33.3%), 카라반 7개(18.0%), 기타 2개(5.1%) 순으로 나타났으며 기타 유형은 글램핑, 카라반, 일반야영장 모두를 운영하는 곳이었으며 표로 정리하면 다음과 같다[표 1].

[표 1] 사이트 유형별 춘천 캠핑장 현황

(단위: 개, %)

사이트 유형	캠핑장 수	구성비
일반	17	43.6
글램핑	13	33.3
카라반	7	18.0
기타	2	5.1
전체	39	100

자료(출처): 저자작성(2021년 4월 기준)

춘천 캠핑장은 주변 자연 환경을 기반으로 운영되는 곳이 대부분이며 국내 최초 글램핑장(2013년 강촌 하늘아래-구 강촌캠핑장) 운영이 시작된 곳이기도 하다. 코로나19 바이러스로 사회적 거리두기 지침에 따라 일시적 운영 중단 등의 한계가 있기는 하지만 수도권을 제외하고 두 번째로 캠핑장 수가 많은 곳이 강원 지역이다(캠핑아웃도어 진흥원 2000).

춘천 캠핑장 39개 사이트의 환경에 대해 조사한 결과 주변 환경은 크게 강, 산, 숲, 계곡, 호수를 가지고 있는 것으로 확인되었으며 중복되는 주변 환경을 이루고 있음을 알 수 있었다. 총 39개(100%)의 캠핑장 주변에 숲을 끼고 있는 캠핑장이 17개(29.3%)로 가장 많았으며 산이 16개(27.6%), 계곡 13개(22.4%), 강 10개(17.2%), 호수 2개(3.5%)로 나타났으며 숲과 산은 중복되는 경우가 대부분이었다. 춘천 캠핑장 주변 환경의 구성을 표로 정리하면 다음과 같다[표 2].

[표 2] 춘천 캠핑장 주변 환경 구성(중복)

(단위: 개, %)

주변 환경	캠핑장 수	구성비
숲	17	29.3
산	16	27.6
계곡	13	22.4
강	10	17.2
호수	2	3.5
전체	58	100

자료(출처): 저자작성(2021년 4월 기준)

운영되고 있는 캠핑장의 주변 이용 가능 시설 현황 조사 결과, 총 캠핑장 39개(100%)의 캠핑장 주변에 가장 많은 주변 이용 가능 시설은 산책로로 18개(29.0%) 캠핑장에 위치하고 있었다. 산책로 다음으로는 계곡 물놀이 13개(21.0%), 수영장 12개(19.4%), 운동장 7개(11.3%), 수상레저 6개(9.7%), 낚시 4개(6.4%), 농어촌 체험 시설 2개(3.2%)의 순으로 나타났으며 중복되는 이용 시설을 포함하여 이를 표로 정리하면 다음과 같다[표 3].

[표 3] 춘천 캠핑장 주변 이용 가능 시설(중복)

(단위: 개, %)

주변 이용 가능 시설	캠핑장 수	구성비
산책로	18	29.0
계곡 물놀이	13	21.0
수영장	12	19.4
운동장	7	11.3
수상레저	6	9.7
낚시	4	6.4
농어촌 체험시설	2	3.2
전체	62	100

자료(출처): 저자작성(2021년 4월 기준)

4. Q 방법론

영국의 물리학자이자 심리학자인 윌리엄 스티븐슨(William Stephenson)은 1935년에 요인 분석을 활용하여 요인별 형태를 파악하여 특정 주제에 대한 관점을 연구하는 방법으로 Q 방법론을 도입했다. 일반적으로 항목 또는 구조 간의 상관관계를 살펴보던 기존 요인 분석과 달리 Q 방법론의 요인 분석에서는 분류 절차를 수행하는 개인의 반응에 따라 통계적·설명적 특성이 달라진다(Brown 1980). 즉, Q 방법 연구의 참여자는 다른 사람의 사전 결정된 구조에 의해 측정되는 것이 아니라, 그들 자신의 기준 틀을 나타내도록 요청받는다. 소수의 연구 참여자들의 다양한 의견을 탐색함으로써 뚜렷한 사회적 관점을 드러낼 수 있다(Tuler, Webler & Prison 2005).

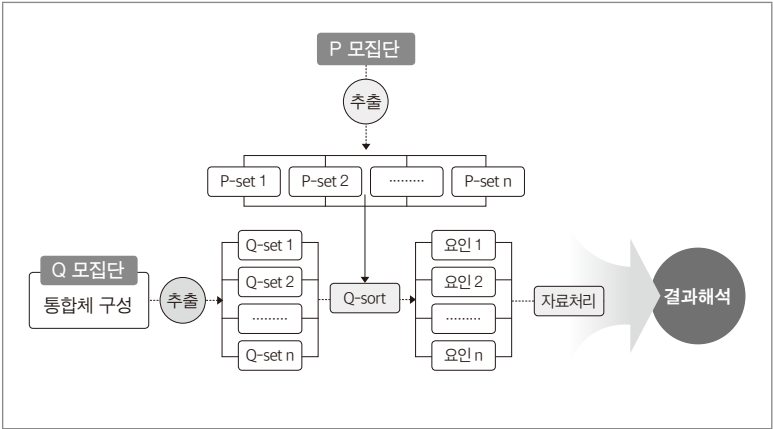
캠핑을 하거나 캠핑장을 선택하는 행위는 구성 동반인, 주거지와와의 근접성 등 객관적 요인뿐만 개인의 성향, 선호하는 캠핑 유형 등 심리적 요인도 함께 작용한다. 이처럼 캠핑의 유형 및 캠핑장을 선택하는 관광행동은 객관적·심리적 요인 및 다양한 환경적 요인으로부터 만들어진 스키마(schema)에 의해 결정되는 주관성 구조(structure of subjectivity)

이다(김규미 2021). 스키마는 사적인 생활양식이나 개인의 과거 경험을 통해 형성된 개인의 지식체계이다(장은경·박홍식 2008; Walmsley & Young 1998). 즉, 개인의 상황에 대해 판단하고 개념화하여 어떤 결정이나 선택에 영향을 미친다는 것으로 캠핑관광 경험에도 이러한 스키마가 작용하게 된다.

Q 방법론은 특정 주제에 대한 주요 견해를 드러내는 데 사용되는 질적·정량적 방법이 혼합된 연구방법이다. 질적 연구의 풍부함과 정량적 연구의 엄격함이 결합한다. 연구의 응답자들은 연구 주제에 대한 진술문에 대하여 순서를 매기고 선택한 Q 진술문에 대하여 어떠한 이유에서 선택하였는지 설명하도록 요청받고 우선순위를 비교하여 유사한 관점을 정의할 수 있다(Krabbenborg et al. 2020). Q 방법론은 몇 가지 다음과 같은 장점이 있다. 가장 중요한 것은 응답자가 자신의 견해를 표현할 수 있다는 것이다(Corr 2001). 왜냐하면 응답자의 견해는 일상적인 의사소통에서부터 파생되고 응답자는 자신의 주관적 기준으로 Q 진술문을 평가할 수 있기 때문이다(Watts & Stenner 2005). 또한, 연구의 Q 진술문은 이전의 이론이나 가설을 검증하기 위해 구성되는 것이 아니다. 따라서 연구자의 견해는 자연주의적이고 구조화되지 않은 것으로 간주 될 수 있으므로 연구자가 개발한 Q 진술문보다 더 현실적이다. 예를 들어, 리커트(Likert) 척도와 비교하였을 때 Q 방법론의 장점은 응답자가 Q 진술문에 동의나 비동의의 정도가 아니라 정규 분포의 형태로 진술의 순위를 정해야 한다는 것이다. 즉, 진술문의 순위를 정한 이유에 대한 견해가 연구에 포함되어 있다. 이러한 측면에서 응답자들이 주제에 대한 의견을 구성하도록 장려하여 연구자에게 더 많은 정보를 제공할 수 있다(Brown 1980).

Q 방법론은 다섯 단계에 걸쳐 진행되는데 첫째, ‘통합체(concourse)’를 구성한다. 통합체는 하나의 주제와 관련된 사회 집단 구성원들 사이에서

[그림 1]에서 볼 수 있듯이 Q 소트 점수카드는 각 순위를 할당할 수 있는 항목의 수를 나타내며 P 세트가 Q 세트를 정렬하는데 사용한다. 실제로 Q 방법론에서 응답의 범주에 따라 Q 소트 점수카드의 분포나 범위는 연구자에 의해 임의로 결정될 수 있고, 일반적으로 Q 세트의 개수에 따라 달라진다(Akhtar-Danesh et al, 2009). 마지막으로 Q 소팅이 완료된 후 Q 소트의 요인분석을 하며 후속 인터뷰를 통해 결과 해석에 대한 정확성을 검증하며 이러한 Q 방법의 절차를 도식화하면 [그림 2]와 같다.



[그림 2] Q 방법 절차

마지막 단계의 후속 인터뷰는 Q 소팅만큼 중요한 일이다(Duenckmann 2010). 왜냐하면 Q 소트는 P 세트의 의견을 통해서 해석되며 후속 인터뷰 과정에서 Q 소트의 상호 관계 및 불일치를 인지하고 이를 직접 참조하도록 할 수 있기 때문이다. 더불어 후속 인터뷰를 활용한 정성적 분석 과정에 일정한 구조를 부여하기 때문에 P 세트의 견해를 정량적으로 해석함으로써 정성적 연구의 딜레마를 해결하고 타당성을 높일 수 있다(Attems et al, 2020).

Ⅲ. 연구 방법

1. Q 모집단 구성 및 Q 세트 선정

Q 모집단은 문헌검토나 인터뷰 등을 토대로 수집된 통합체, 즉 진술문으로 Q 모집단으로부터 추출된 항목이 Q 세트이다. 본 연구는 팬데믹 시대 춘천 관광 경험에 대하여 춘천 캠핑장 방문자를 유형화하고 그 특성을 파악하기 위하여 Q 방법론을 적용한 연구이다. 이를 위하여 상술한 Q 방법론의 다섯 단계로 연구를 진행하였다.

Q 모집단은 팬데믹 시대 및 캠핑 관련 선행연구(김은하 외 2021; Jirasek et al. 2017; Tong et al. 2020), 보고서(캠핑아웃도어진흥원 2000)와 실제 춘천 캠핑객 2인과의 인터뷰를 통해 반복되는 항목을 종합하여 구성하였다. 이 과정에서 최초 Q 모집단이 68개로 구성되었고, 대학의 관광 관련 교·강사 1인, Q 방법론 전문가 1인, 캠핑 전문가 1인 총 3인의 검토를 거쳐 내용타당도 및 표면타당도를 확보하였다. 선정된 68개의 Q 세트 중 중복되거나 비슷한 내용의 통합 및 수정의 과정을 거쳐 최종적으로 팬데믹 시대 캠핑장 방문자의 유형을 대표한다고 판단되는 총 29개의 Q 세트를 선정하였으며 [표 4]와 같다.

[표 4] Q 세트

No	Q 세트
1	캠핑의 야외활동은 코로나19로 인한 답답함을 해소시킨다.
2	캠핑은 코로나19로 인한 비대면 시대 여행이다.
3	캠핑은 코로나19 감염으로부터 안전하게 사람을 만날 수 있다.
4	캠핑은 자연친화적 공간에서 코로나19를 피해 할 수 있는 여행이다.
5	캠핑은 코로나19를 피해 사람들과 만날 수 있는 활동이다.
6	캠핑은 코로나19로 만나지 못하는 사람들과 더 많은 시간을 보낼 수 있다.
7	캠핑은 독립된 공간에서 코로나19 확산을 예방할 수 있다.

No	Q 세트
8	캠핑은 코로나19로 만나지 못하는 사람들과 소규모로 만날 수 있다.
9	캠핑은 코로나19로 인한 사회와 단절감을 줄여준다.
10	코로나19로 여행의 선택폭이 좁아져 캠핑을 한다.
11	캠핑은 코로나19 감염으로부터 안전하다.
12	캠핑은 코로나19를 피해 가까운 교외로 떠나는 안전한 여행이다.
13	가족, 친구 등 동반인과의 캠핑은 사회적 거리두기로 인한 단절감을 줄여준다.
14	캠핑장에 함께 가는 가족, 친구 등 동반인이 코로나19에 걸렸을 우려가 적다.
15	캠핑은 코로나19로 인한 무기력함을 채워준다.
16	캠핑은 코로나19 방역수칙을 지키면서 사람들과 만날 수 있다.
17	캠핑장의 야외활동은 코로나19에 감염될 우려가 적다.
18	코로나19로 해외여행이 불가능해서 캠핑을 한다.
19	캠핑장에서 하는 활동(모닥불놀이, 바비큐, 휴식, 산책 등)은 코로나19로 인한 피로감을 줄여준다.
20	캠핑은 코로나19에 감염될 우려가 적다.
21	캠핑에서 자연과 함께 하는 것은 코로나19의 스트레스를 줄여준다.
22	캠핑은 코로나19로 인한 외부로의 노출을 최소화하며 여행 느낌을 느낄 수 있다.
23	캠핑은 코로나19로 갈 수 없는 여행을 대신한다.
24	캠핑은 다른 관광·여가활동보다 코로나19 감염으로부터 안전하다.
25	캠핑은 코로나19로 인한 우울함을 해소시킨다.
26	코로나19로 인한 여행 자제로 캠핑을 한다.
27	캠핑은 코로나19로 인한 스트레스를 줄여준다.
28	캠핑은 코로나19로 인한 불안함으로부터 벗어나 정서적 안정이 된다.
29	캠핑은 코로나19를 피해 생활 속 거리두기가 가능하다.

2. P 세트 선정

P 세트는 P모집단에서 추출되어 Q 소팅에 참여하는 응답자이다. P 세트를 선정하는 것은 Q 세트의 선정보다 수월하다. 왜냐하면 Q 방법론은 한 개인의 내면적 인식에 대한 중요도의 차이를 밝혀내는 것으로 개인과 개인의 차이를 분석하는 것이 아니므로 일반화시키는 것이 연구의 목적은

아니다(김홍규 2008). 따라서 P 세트의 선정도 Q 세트와 마찬가지로 피셔(Pisherian)의 실험설계 원칙과 적은 수의 표본으로 설계하면 된다(김진옥·김남조·김보한 2014; 김규미 2021). 본 연구는 2021년 2월 12일부터 14일(설 연휴), 2월 27일부터 3월 1일(삼일절 연휴)에 각 2박 3일 간 2차레에 걸쳐 춘천 캠핑장 2곳을 방문하여 조사하였다. 코로나19로 사회적 거리두기 2.5단계로 최대한 타 지역 이동이 제한되어 있을 시점에 소규모 인원으로 연휴를 즐기려는 사람들로 캠핑장 예약이 어려웠던 분위기를 반영하여 해당 일자를 선택하였다. 설문 대상은 연령과 성별을 고려하여 26인을 선정하였으며 동반인의 경우 서로의 의견이나 Q 소팅 결과에 미치는 영향을 통제하기 위하여 떨어진 장소에서 개별적으로 설문을 실시하였다. 또한, Q 세트 분류 시 동의와 비동의에 대한 추가적 인터뷰도 함께 실시하였다.

3. Q 소팅 및 자료 해석

본 연구는 Q 세트에 대하여 응답자가 느끼는 동의 혹은 비동의를 구분하는 작업이 아니라 각각의 Q 세트를 상대적으로 어떻게 평가하지에 목적을 두었다. 본 연구에서 Q 소팅은 Q 세트의 상대적인 중요도나 의미에 따라 분류를 하며 각 항목에 차등의 점수를 부여하는 과정으로 29개의 Q 세트를 비교하며 강제 분포 방식(forced distribution)으로 진행하였다(김홍규 2008).

본 연구의 Q 소팅은 동의(+4점)에서 비동의(-4점)의 9점 척도로 진행되었으며 Q 세트 카드 수의 배치는 [그림 3]과 같다. 먼저 응답자들에게 연구의 목적과 내용 및 진행 방법을 설명하며 29개의 Q 세트 카드를 보여주었다. 이후 Q 세트 카드를 읽고 동의, 중립, 비동의 3개 그룹으로 분류시켰다. 그리고 29개의 Q 세트 카드의 내용에 동의에서부터 비동의의 순서로 맨 바깥부터 안쪽으로 강제 분포시켰다. 그리고 양 끝(-4, +4)에

위치시킨 Q 세트 카드 2개씩 총 4개의 항목에 대하여 해당 Q 세트를 선택한 이유에 대하여 후속 인터뷰를 진행하였다. 이는 추후 Q 요인 해석 시 유용한 정보를 얻기 위함이다(김규미 2021).

이렇게 원점수에 분포된 Q 세트는 각각 -4점 2개, -3점 3개, -2점 3개, -1점 4개, 0점 5개, +1점 4개, +2점 3개, +3점 3개, +4점 2개로 강제 분포하였다. 그리고 원점수를 변환점수로 바꾸어 가장 비동의하는 Q 세트를 1점으로 시작하여 2점(-3), 3점(-2), 4점(-1), 5점(0), 6점(+1), 7점(+2), 8점(+3), 9점(+4)로 코딩한 후, 변환점수를 PC용 QUANL 프로그램을 활용하여 각 연구대상자들의 상관계수를 구하고 Q 요인분석을 실시하였다. 분석 시 Q요인분석을 통해 나타난 응답자들의 주관적 관점에 따라 유형화시키고 그 특성 및 차이점을 도출하는데 초점을 두었다.

원 점수	-4	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3	+4
변환점수	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Q-set카드 수	2	3	3	4	5	4	3	3	2

[그림 3] 코로나19로 인한 캠핑 경험 Q 세트 분포표

IV. 분석 결과

1. 유형의 도출

팬데믹 시대 춘천 캠핑장 방문객을 대상으로 한 춘천 관광 경험의 세분화에 관한 본 연구는 최종적으로 4가지의 유형을 발견할 수 있었다. 이들 4개의 유형은 각각 독특한 요인(Q factor)으로 존재하며 코로나19 바이러스로 인한 캠핑 활동에 있어서 캠핑의 동기나 목적 등에 있어 차이를 보이고 있었다. Q 요인 분석 결과, 각 유형별 아이겐 값(eigen value)을 살펴보면 제1

유형은 7.6522, 제2유형은 2.2891, 제3유형은 2.1426, 제4유형은 1.8864순으로 나타났으며 모두 1 이상의 값이 도출되어 유의한 결과임을 알 수 있었다. 각 유형이 차지하는 비율은 제1유형이 29.43%, 제2유형이 8.80%, 제3유형이 8.24%, 제4유형이 7.26%로 총 53.73%의 설명력을 가지며 [표 5]와 같다.

[표 5] 유형별 아이겐 값과 변량

구분	제1유형	제2유형	제3유형	제4유형
아이겐값	7.6522	2.2891	2.1426	1.8864
변량	.2943	.0880	.0824	.0726
누적변량	.2943	.3824	.4648	.5373

또한, 팬데믹 시대 캠핑관광 경험에 대한 유형 간 상관관계는 [표 6]에 제시된 바와 같다. 상관계수가 높을수록 상관이 깊고 0에 가까울수록 독립적인 관계임을 말하지만, Q 방법론에서 상관관계는 크게 신경 쓰지 않아도 된다. 일반적으로 유형 간 상관관계가 낮을수록 바람직하다고 보지만 Q 방법론에서는 상관관계가 높다고 두 유형 간에 차이가 없다는 것을 의미하지는 않기 때문이다(김홍규 2008).

[표 6] 유형 간 상관관계 계수

구분	제1유형	제2유형	제3유형	제4유형
제1유형	1.000	.523	.074	.312
제2유형	.523	1.000	.237	.377
제3유형	.074	.337	1.000	.048
제4유형	.314	.227	.048	1.000

본 연구의 P 세트의 구성과 요인 가중치(factor weight)는 [표 7]과 같다. P 세트의 요인 가중치가 1.000 이상으로 높을수록 해당 유형을 잘 설명할 수 있는 사람을 의미하며 본 연구에서는 제1유형이 10명, 제2유형이 9명, 제3유형이

4명, 제4유형이 3명으로 나타났다. 그러나 Q 방법론 연구에서는 각 유형에 따라 성별, 학력별, 연령별 차이는 전혀 효과가 없어서 통계학적 변인이 주관성의 구조에는 관련이 없음을 말해준다(김흥규 2008). 따라서 P 세트로부터 받은 후속 인터뷰 자료를 통해 속해 있는 해당 유형의 특성을 설명하고자 한다.

[표 7] 유형별 P 세트 인구통계 특성 및 요인 가중치

유형	P	성별	연령	교육 수준	결혼 여부	직업	최근 1년간 캠핑 횟수	평균 숙박일	요인 가중치
제1유형 (N=10)	24	남	38	대졸	기혼	회사원	6회 이상	3박4일	2.0071
	8	남	41	박사졸	기혼	교수	6회 이상	2박3일	1.2946
	7	여	37	대졸	기혼	은행원	4-5회	2박3일	1.1242
	5	여	37	대졸	기혼	회사원	4-5회	2박3일	1.0832
	25	여	36	대졸	기혼	회사원	3-4회	1박2일	.9477
	4	여	36	대졸	기혼	주부	3-4회	2박3일	.8823
	10	남	43	대졸	기혼	공무원	3-4회	2박3일	.6952
	11	남	42	대졸	기혼	사업가	1-2회	1박2일	.6918
	14	남	38	대졸	미혼	엔지니어	1-2회	2박3일	.6227
	3	남	31	석사졸	미혼	연구원	3-4회	1박2일	.2534
제2유형 (N=9)	6	여	40	대졸	기혼	주부	6회 이상	3박4일	2.0516
	1	여	39	대졸	기혼	회사원	4-5회	3박4일	1.7893
	26	남	28	대학	미혼	대학생	4-5회	1박2일	1.5707
	23	여	29	대졸	미혼	취업준비생	3-4회	1박2일	1.3807
	19	여	47	박사졸	기혼	교수	1-2회	2박3일	1.3046
	12	여	35	대졸	기혼	주부	3-4회	1박2일	.8656
	2	여	41	대졸	기혼	회사원	1-2회	1박2일	.8311
	13	여	34	대졸	기혼	주부	3-4회	2박3일	.3641
	9	남	31	대졸	미혼	회사원	4-5회	1박2일	.3412
제3유형 (N=4)	21	여	36	대졸	기혼	회사원	4-5회	1박2일	3.5975
	20	여	38	석사졸	기혼	연구원	6회 이상	2박3일	1.5738
	17	여	33	대졸	기혼	교사	3-4회	1박2일	1.0072
	15	여	42	대졸	기혼	주부	4-5회	1박2일	.8072
제4유형 (N=3)	22	남	48	대졸	미혼	사업가	6회 이상	2박3일	1.3086
	16	여	30	대졸	미혼	회사원	4-5회	2박3일	1.0362
	18	여	29	대졸	미혼	회사원	3-4회	2박3일	.7361

2. 유형의 해석

본 연구에서는 팬데믹 시대 춘천 관광 경험에 대한 캠핑객의 유형별 특성을 분석하기 위한 목적으로 29개의 Q 세트 중에서 요인 적재량이 높은 항목과 낮은 항목(표준점수 ± 1.0 이상 기준)을 추출하여 유형을 해석하고자 한다. 표준점수가 가장 높은 진술문은 해당 요인의 전형적인 사람으로 그 유형에 속한 P 세트의 의견을 가장 잘 대표할 수 있으며 해당 유형의 특성에 대하여 전체적으로 설명을 잘 할 수 있는 사람이다(김홍규 2008).

1) 제1유형: 스트레스 해소형

제1유형은 전체 P 세트(26명) 중 가장 많은 10명이 분포되어 있는 유형으로 표준점수가 +1 이상인 항목이 9개, -1 이하인 항목은 6개로 나타났다 [표 8]과 같다. 이들은 캠핑의 야외활동이 코로나19로 인한 답답함을 해소시키면서(No. 1, $z=2.21$) 캠핑을 하면 코로나19로 인한 스트레스를 줄일 수 있다(No. 27, $z=1.89$)는 사실에 가장 초점을 두는 유형이었다. 코로나19로 인한 사회와의 단절감은 캠핑 활동을 하며 줄어들고(No. 9, $z=1.54$) 자연과 함께 함으로써 코로나19로 인한 스트레스가 감소된다(No. 21, $z=1.78$)고 생각한다. 또한, 캠핑장에서 하는 활동(모닥 불놀이, 바비큐, 휴식, 산책 등)을 하면서 코로나19로 인한 피로감이 줄어들고(No. 19, $z=1.51$) 외출 제한이나 집합금지 명령 등으로 인한 우울함이 해소된다(No. 25, $z=1.31$)고 하였다. 즉, 캠핑이 코로나19로 인한 불안함으로부터 벗어나 정서적 안정을 주며(No. 28, $z=1.23$), 무기력함을 벗어나게 해준다고 생각하는 유형이다(No. 15, $z=1.10$).

반면 캠핑이 코로나19로 만나지 못하는 사람들과 더 많은 시간을 보낼 수 있다든가(No. 6, $z=-1.82$) 코로나19로 여행의 선택폭이 좁아져서

(No. 10, $z=-1.64$), 혹은 코로나19로 인한 외부로의 노출을 최소화하면서 여행 느낌을 느끼기 위해(No. 22, $z=-1.22$) 캠핑을 하는 것은 아니라고 하였다. 또한, 이들은 캠핑이 캠핑장의 야외활동이 코로나19에 감염될 우려가 적거나(No. 17, $z=-1.13$) 캠핑 자체가 코로나19 감염으로부터 안전하다(No. 11, $z=-1.06$)고 생각하지 않았다.

[표 8] 제1유형의 Q 세트와 표준점수(Z-score ± 1)

No	Q 세트	표준점수
1	캠핑의 야외활동은 코로나19로 인한 답답함을 해소시킨다.	2.21
27	캠핑은 코로나19로 인한 스트레스를 줄여준다.	1.89
21	캠핑에서 자연과 함께 하는 것은 코로나19의 스트레스를 줄여준다.	1.78
9	캠핑은 코로나19로 인한 사회와 단절감을 줄여준다.	1.54
19	캠핑장에서 하는 활동(모닥불놀이, 바비큐, 휴식, 산책 등)은 코로나19로 인한 피로감을 줄여준다.	1.51
25	캠핑은 코로나19로 인한 우울함을 해소시킨다.	1.31
28	캠핑은 코로나19로 인한 불안함으로부터 벗어나 정서적 안정이 된다.	1.23
15	캠핑은 코로나19로 인한 무기력함을 채워준다.	1.10
13	가족, 친구 등 동반인과의 캠핑은 사회적 거리두기로 인한 단절감을 줄여준다.	1.01
6	캠핑은 코로나19로 만나지 못하는 사람들과 더 많은 시간을 보낼 수 있다.	-1.82
10	코로나19로 여행의 선택폭이 좁아져 캠핑을 한다.	-1.64
22	캠핑은 코로나19로 인한 외부로의 노출을 최소화하며 여행 느낌을 느낄 수 있다.	-1.22
17	캠핑장의 야외활동은 코로나19에 감염될 우려가 적다.	-1.13
11	캠핑은 코로나19 감염으로부터 안전하다.	-1.06

여기서 제1유형에 속한 P-set 중 요인가중치가 높아서 대표성을 띄는 P 세트는 P24(남자, 38세, 요인가중치=2.0071)와 P8(남자, 41세, 요인가중치=1.2946)이다. 이들의 Q분류 시 양끝(동의 2개 항목과 비동의 2개 항목)을 선택한 이유에 대하여 후속인터뷰를 통해 제1유형의 특성을 구체적으로 설명하고자 한다.

P24는 회사원으로 최근 1년간 캠핑 횟수가 6회 이상, 평균 캠핑 숙박 일정은 3박 4일이었다. 이 참여자는 미취학 아동 1명과 초등학교 1명, 총 2명의 자녀가 있는 상황으로 자녀들과 함께 하는 시간을 위해서 캠핑을 자주 간다고 하였다. 이 참여자가 선택한 2개의 항목은 No. 1(캠핑의 야외활동은 코로나19로 인한 답답함을 해소시킨다)과 No. 27(캠핑은 코로나19로 인한 스트레스를 줄여준다) 항목에 가장 높은 점수를 주었는데, No. 1을 선택한 이유는 ‘코로나19 이전에도 캠핑을 좋아했고 자주 갔지만 코로나19 이후에 야외활동을 제대로 할 수가 없어서 캠핑을 더 자주 가게 되었다면서 캠핑에서 하는 야외활동이 그나마 답답한 마음을 풀어주는 것 같아서’라고 하였다. No. 27을 선택한 이유도 ‘No. 1을 선택한 이유와 마찬가지로. 코로나19 때문에 밖에 나가지도 못하고 애들은 학교나 학원도 제대로 가지 못하는 상황에서 집에서 꼭 박혀서 받는 스트레스나 답답함이 캠핑을 통해서 조금 누그러지는 느낌이 든다’ 이라고 하였다. 반면, No. 6(캠핑은 코로나19로 만나지 못하는 사람들과 더 많은 시간을 보낼 수 있다)과 No. 10(코로나19로 여행의 선택폭이 좁아져 캠핑을 한다)은 중시하지 않는 것으로 나타났는데 No. 6을 선택한 이유는 ‘우리는 보통 캠핑 갈 때 대부분 가족과 함께 가며 다른 사람들과 함께 가지는 않아서’라고 하였고, No. 10을 선택한 이유는 ‘코로나19로 여행의 선택폭이 좁아진 것은 사실이다. 하지만 초등학교 아이가 있어서 캠핑을 자주 갈 수밖에 없다. 요즘 초등학교생들 사이에서 캠핑을 가지 않으면 캠핑 간 친구들과 대화거리가 없다고 한다. 그래서 코로나19 이전에도 가족끼리 캠핑은 자주 갔었다고 하였다.

P8은 교수로 최근 1년간 캠핑 횟수가 6회 이상이며 평균 캠핑 숙박일은 2박 3일이었다. 이 참여자 또한 P24와 마찬가지로 미취학 아동 2명의 자녀가 있는 상황이었다. 이 참여자가 선택한 2개의 항목은 No. 27(캠핑은 코로나19로 인한 스트레스를 줄여준다)과 No. 19(캠핑장에서 하

는 활동은 코로나19로 인한 피로감을 줄여준다)의 항목에 가장 높은 점수를 주었는데 No. 27을 선택한 이유는 '캠핑을 가면 힐링이 된다. 캠핑을 가기 위한 장비 준비나 캠핑장 예약, 음식 장보기 등 준비할 사항이 생각보다 간단하지는 않다. 하지만 캠핑을 가서 얻게 되는 것이 더 많고 힐링되면서 코로나19로 인한 스트레스가 어느 정도 해소되는 것 같다'고 답하였다. No. 19를 선택한 이유에 대해서는 '코로나19로 집 밖에서의 활동이 많이 제한되어 있다. 하물며 산책을 할 때도 마스크를 써야 하고 사람이 많은 곳은 피해서 다니고, 식당에서 음식을 먹는 것도 조심스럽다. 그런데 캠핑을 오게 되면 그 동안 제한되었던 활동들을 조금이나마 다양하게 할 수 있는 것 같다. 특히 불명(모닥불을 보면서 아무런 생각 없이 가만히 멍 때린다고 해서 일명 '불명'으로 불림)이나 야외에서 고기를 구워먹는 일들은 코로나로 받는 스트레스나 피로감을 줄여주는 것 같다'라고 답하였다. 반면, 이 참여자도 P24와 마찬가지로 No. 6과 No.10 항목에 큰 비중을 두지 않았는데 이 항목들을 선택한 이유도 P24 참여자와 비슷하였다. 자녀들이 어려서 가족끼리의 캠핑 가는 경우가 대부분이고 코로나19 이전에도 이미 활발하게 캠핑을 다니고 있었기 때문이라는 이유도 비슷하였다.

이처럼 제1유형은 전체적으로 캠핑이 코로나19로 인한 스트레스나 우울함을 극복하는데 도움이 된다고 생각하며 캠핑을 즐기는 유형으로 스트레스 해소가 가장 주된 캠핑의 이유라고 해석할 수 있다. 따라서 제1유형을 '스트레스 해소형'으로 명명하였다.

2) 제2유형: 여행 대안형

제2유형은 전체 P 세트(26명) 중 두 번째로 많은 9명이 분포되어 있는 유형으로 표준점수가 +1 이상인 항목이 8개, -1 이하인 항목이 5개

로 나타났으며 [표 9]와 같다. 이들은 캠핑이 코로나19로 갈 수 없는 여행을 대신(No. 23, $z=2.01$)하며 여행 자체(No. 26, $z=1.87$)나 코로나19 때문에 해외여행이 불가능해서(No. 18, $z=1.78$) 캠핑을 한다고 하였다. 캠핑은 코로나19 팬데믹 시대에 할 수 있는 비대면 시대의 여행(No. 2, $z=1.76$)으로 코로나19로 여행 자체의 선택폭이 좁아져서 캠핑을 한다(No. 10, $z=1.67$). 이렇듯 캠핑은 팬데믹 시대 더욱 확대된 관광 활동 시장이며, 캠핑은 하나의 여행이나 여가라고 생각하며 자연친화적 공간에서 코로나19를 피해서 할 수 있는 여행(No. 4, $z=1.41$)으로 코로나19를 피해 가까운 교외로 떠나는 비교적 안전한 여행(No. 12, $z=1.12$)이다. 이 유형은 캠핑이 코로나19로 인한 외부로의 노출을 최소화하면서도 여행을 다녀왔다는 느낌을 느낄 수 있는 활동(No. 22, $z=1.11$)이라고 생각하는 유형이다.

[표 9] 제2유형의 Q 세트와 표준점수(Z-score ± 1)

No	Q 세트	표준점수
23	캠핑은 코로나19로 갈 수 없는 여행을 대신한다.	2.01
26	코로나19로 인한 여행 자체로 캠핑을 한다.	1.87
18	코로나19로 해외여행이 불가능해서 캠핑을 한다.	1.78
2	캠핑은 코로나19로 인한 비대면 시대 여행이다.	1.76
10	코로나19로 여행의 선택폭이 좁아져 캠핑을 한다.	1.67
4	캠핑은 자연친화적 공간에서 코로나19를 피해 할 수 있는 여행이다.	1.41
12	캠핑은 코로나19를 피해 가까운 교외로 떠나는 안전한 여행이다.	1.12
22	캠핑은 코로나19로 인한 외부로의 노출을 최소화하며 여행 느낌을 느낄 수 있다.	1.11
11	캠핑은 코로나19 감염으로부터 안전하다.	-1.38
20	캠핑은 코로나19에 감염될 우려가 적다.	-1.22
13	가족, 친구 등 동반인과의 캠핑은 사회적 거리두기로 인한 단절감을 줄여준다.	-1.20
15	캠핑은 코로나19로 인한 무기력함을 채워준다.	-1.17
14	캠핑장에 함께 가는 가족, 친구 등 동반인이 코로나19에 걸렸을 우려가 적다.	-1.02

반면 캠핑 자체가 코로나19 감염으로부터 안전하고(No. 11, $z=-1.38$) 코로나19에 감염될 우려가 적다(No. 20, $z=-1.22$)고는 생각하지 않았다. 또한, 이들은 가족, 친구 등 동반인과의 캠핑이 사회적 거리두기로 인한 단절감을 줄여준다거나(No. 13, $z=-1.20$) 캠핑이 코로나19로 인한 무기력감을 채워주고(No. 15, $z=-1.17$) 캠핑장에 함께 가는 가족, 친구 등 동반인이 코로나19에 걸렸을 우려가 적다(No. 14, $z=-1.02$)는 것은 중요하게 생각하지 않았다.

여기서 제2유형에 속한 P 세트 중 요인가중치가 높아서 대표성을 띄는 P 세트는 P6(여자, 40세, 요인가중치=2.0516)과 P1(여자, 47세, 요인가중치=1.7893)이다. 이들의 Q 소팅 시 양끝(동의 2개 항목과 비동의 2개 항목)을 선택한 이유에 대하여 후속 인터뷰를 통해 제2유형의 특성을 구체적으로 설명하고자 한다.

P6은 주부로 최근 1년간 캠핑 횟수가 6회 이상, 평균 캠핑 숙박일정은 3박 4일이었다. 이 참여자는 미취학 자녀가 3명(7세, 4세, 3세)인 상황으로 제1유형의 P24 참여자와 마찬가지로 자녀를 위해 좋은 추억을 만들어 주고 싶어서 캠핑을 자주 간다고 하였다. 이 참여자가 선택한 2개의 항목은 No. 23(캠핑은 코로나19로 갈 수 없는 여행을 대신한다)과 No. 26(코로나19로 인한 여행 자제로 캠핑을 한다) 항목에 가장 높은 점수를 주었는데 No. 23 항목을 선택한 이유에 대하여 '캠핑을 가게 된 가장 큰 이유가 코로나 때문이었다. 코로나 이전에는 애가 셋이다 보니 가족 여행도 많이 가고 해외여행도 자주 다녔다. 그런데 코로나 때문에 어디론가 떠나고 싶어도 그렇지 못하는 상황이 안타까워서 애들을 위해서 캠핑을 자주 가게 되었다'라고 답하였다. No. 26 항목에 높은 점수를 준 이유는 '코로나19로 모임 금지, 여행 자제, 외식 자제 같은 많은 제약이 생겼다. 이전에 여행을 자주 다녔던 우리 가족에게 해외여행을 못 가는 상황은 우리에게 매우 안타까운 일이다'라고 답하였다. 반면, No. 11(캠

핑은 코로나19 감염으로부터 안전하다)과 No. 13(캠핑은 코로나19에 감염될 우려가 적다) 항목은 덜 중시하는 것으로 나타났는데 두 가지 항목을 선택한 이유에 대해서 '캠핑이 다른 여가 활동보다는 야외이기 때문에 안전한 느낌은 든다. 하지만 캠핑도 코로나에 걸릴 위험이 있는 것은 사실이다. 그래서 캠핑 자체가 코로나 감염으로부터 완벽하게 안전하고 걸리지 않을 것이라고 생각하지는 않는다. 그래서 캠핑 가서도 늘 코로나에 걸릴 수 있다는 생각에 마스크 착용이나 사회적 거리두기 같은 방역 수칙은 철저히 지키려고 노력하며 캠핑을 즐긴다'고 답하였다.

P1은 회사원으로 최근 1년간 캠핑 횟수가 4-5회이며 평균 캠핑 숙박 일정은 3박 4일이다. 이 참여자는 초등학교 5학년 자녀가 1명 있는 상황이다. 이 참여자가 선택한 높은 점수의 2개의 항목은 No. 23(캠핑은 코로나19로 갈 수 없는 여행을 대신한다)과 No. 18(코로나19로 해외여행이 불가능해서 캠핑을 한다)이었다. 먼저 No. 23 항목을 선택한 이유에 대해서 '아이가 초등학교에 입학하면서부터 아이와 함께 여행을 자주 다녔다. 그런데 코로나 사태로 여행을 갈 여건이 되지 않는 상황에서 캠핑을 여행으로 대신하게 된 것 같다. 물론 그 전에도 아이가 캠핑을 좋아해서 친구 가족들과 함께 캠핑을 해왔지만 최근에는 더욱 여행을 대신하는 마음으로 캠핑을 가게 되었다'라고 답하였다. No. 18 항목을 선택한 이유는 '코로나 때문에 하늘길이 막혔다. 해외여행을 가고 싶어도 비행기도 못타는 상황에서 할 수 있는 여행은 캠핑 밖에 없었던 것 같다. 해외여행 대신 국내여행으로, 장거리 여행 대신 가까운 근거리 여행으로 여행 다니는 패턴이 바뀌었다. 그리고 TV에서도 이러한 시대적 상황 때문인지 모르겠지만 캠핑과 관련된 프로그램을 자주 접하게 되었다. 다들 해외여행을 못가니 다른 대안으로 캠핑을 하는 것 같다'고 답하였다. 반면, P6 참여자와 마찬가지로 No. 11 항목에 가장 낮은 점수를 주었는데 그 이유는 '캠핑을 가도 코로나에 걸릴 수 있다고 생각한다. 캠핑이 무조

건적으로 코로나 감염으로부터 안전하다고 생각하지 않는다'라고 답하였고 No. 13(가족, 친구 등 동반인과의 캠핑은 사회적 거리두기로 인한 단절감을 줄여준다) 항목을 선택한 이유에 대해서는 '우리는 아이가 1명이라서 그 전에 캠핑을 다닐 때도 아이 친구의 가족과 함께 가는 경우가 많았다. 그래서 가족이나 친구와 함께 가는 캠핑이 사회적 거리두기 때문에 주는 단절감 같은 것은 크게 못 느낀다'고 답하였다.

이처럼 제2유형은 여행에 대한 갈망이 큰 유형으로 여행을 자주 다니고 즐기는 사람들이 주를 이루고 있었다. 코로나19로 팬데믹 시대, 비대면 시대에 여행을 가지 못하는 상황을 안타까워하는 것으로 해석되었으며 캠핑이 여행을 대체할 수 있다고 생각하는 유형이다. 따라서 제2유형을 '여행 대안형'으로 명명하였다.

3) 제3유형: 안심 지향형

제3유형은 전체 P 세트(26명) 중 4명이 분포되어 있는 유형으로 표준점수가 +1 이상인 항목이 7개, -1 이하인 항목이 3개로 나타났으며 [표 10]과 같다. 이들은 캠핑이 다른 관광이나 여가 활동보다 코로나19 감염으로부터 안전하다(No. 24, $z=1.87$)고 생각하며 캠핑장의 야외활동은 코로나19에 감염될 우려가 적다(No. 17, $z=1.73$)고 생각하는 유형이다. 또한, 캠핑이 코로나19를 피해서 생활 속 거리두기가 가능한 활동(No. 29, $z=1.69$)이며 캠핑장에 함께 가는 가족이나 친구 등 동반인이 코로나19에 걸리지 않았을 것(No. 14, $z=1.54$)이라고 생각하는 데 초점을 두었다. 캠핑은 코로나19에 감염될 우려가 적고(No. 20, $z=1.35$) 코로나19 감염으로부터 안전하기(No. 11, $z=1.21$) 때문에 독립된 공간에서의 캠핑 활동은 코로나19 확산을 예방할 수 있다(No. 7, $z=1.17$)고 생각하는 유형이다.

반면 코로나19로 인한 사회와의 단절감을 줄여준다거나(No. 9, $z=-1.47$) 캠핑이 코로나19를 피해 사람들과 만날 수 있는 활동(No. 5, $z=-1.39$), 비대면 시대 여행(No. 2, $z=-1.12$)이라는 생각에는 동의하지 않았다.

[표 10] 제3유형의 Q 세트와 표준점수(Z-score ± 1)

No	Q 세트	표준점수
24	캠핑은 다른 관광·여가활동보다 코로나19 감염으로부터 안전하다.	1.87
11	캠핑은 코로나19 감염으로부터 안전하다.	1.73
17	캠핑장의 야외활동은 코로나19에 감염될 우려가 적다.	1.69
29	캠핑은 코로나19를 피해 생활 속 거리두기가 가능하다.	1.54
14	캠핑장에 함께 가는 가족, 친구 등 동반인이 코로나19에 걸렸을 우려가 적다.	1.35
20	캠핑은 코로나19에 감염될 우려가 적다.	1.21
7	캠핑은 독립된 공간에서 코로나19 확산을 예방할 수 있다.	1.17
9	캠핑은 코로나19로 인한 사회와 단절감을 줄여준다.	-1.33
5	캠핑은 코로나19를 피해 사람들과 만날 수 있는 활동이다.	-1.12
2	캠핑은 코로나19로 인한 비대면 시대 여행이다.	-1.04

여기서 제3유형에 속한 P 세트 중 요인가중치가 높아 대표성을 띄는 P 세트는 P21(여자, 36세, 요인가중치=3.5975)과 P20(여자, 38세, 요인가중치=1.5738)이다. 이들의 Q분류 시 양끝(동의 2개 항목과 비동의 2개 항목)을 선택한 이유에 대하여 후속 인터뷰를 통해 제3유형의 특성을 구체적으로 설명하고자 한다.

P21은 회사원으로 미취학 자녀 2명이 있으며 최근 1년간 캠핑 횟수가 4-5회, 평균 캠핑 숙박일정은 1박 2일이었다. 이 참여자가 선택한 2개의 항목은 No. 24(캠핑은 다른 관광·여가활동보다 코로나19 감염으로부터 안전하다)와 No. 17(캠핑장의 야외활동은 코로나19에 감염될 우려가 적다) 항목을 가장 중시하였다. No. 24 항목을 선택한 이유에 대해서 ‘그냥 여행을 가서 호텔이나 숙소에 머무르게 되면 누가 다녀갔는지, 어디

에 코로나 바이러스가 묻어 있는지 모른다는 막연한 두려움이 있다. 그런데 캠핑은 기본적으로 ‘내 장비’를 쓴다. 내가 관리하는 텐트, 우리 가족만 쓰는 장비들이기 때문에 소독하고 관리하기에도 편하다. 특히 여행가서 숙소에서 음식을 해 먹을 때에도 코로나 때문에 걱정되는데 가지고 있는 캠핑 도구를 쓸 때는 그런 걱정이 줄어든다. 그래서 어느 정도 다른 관광이나 여가 활동보다는 안전하고 안심이 된다는 생각이다’고 답하였다. No. 17 항목을 선택한 이유에 대해서는 ‘야영장에서 보통 텐트를 칠 때 5~6미터 이상은 떨어져 있는 것 같다. 그리고 야외이다 보니 상대적으로 코로나에 걸릴 위험이 적다는 느낌이다. 실제로 뉴스에서도 주기적으로 환기하라는 방역 지침을 자주 이야기하는 것을 보면 확 트인 야영장에서의 야외활동은 걱정이 줄어든다. 그리고 유치원도 제대로 못가고 여행도 못가고 하루 종일 마스크 쓰고 생활하는 아이들을 보면 너무 불쌍하다. 그래서 야영장에서라도 맘껏 뛰어 놀게 하고 싶은 마음이다’라고 답하였다. 반면, No. 9(캠핑은 코로나19로 인한 사회와 단절감을 줄여준다)와 No. 5(캠핑은 코로나19를 피해 사람들과 만날 수 있는 활동이다) 항목은 비동의하였는데 No. 9를 선택한 이유에 대해서 ‘캠핑을 가도 코로나 때문에 느끼는 단절감이 줄어드는 것 같지는 않다. 예전에 캠핑을 갔을 때는 옆 텐트 사람들과도 자연스럽게 이야기 나누고 비슷한 또래의 애들이 있으면 서로 친구가 되고 했는데 요즘은 모르는 사람들하고 가까이 한다는 자체가 어렵다. 그래서 캠핑을 가더라도 그러한 단절감이 줄어드는 것은 아닌 것 같다’고 답하였다. No. 5 항목을 선택한 이유는 ‘단절감이 줄어들지 않는다고 말한 것과 비슷한 느낌인데 사람들을 만나기 위해서 캠핑을 가지는 않는다. 특히나 요즘은 더더욱 사람들하고 모이는 것이 불편하기 때문이다’라며 No. 5 항목을 선택한 이유와 비슷하였다.

P20은 연구원으로 미취학 자녀 1명, 초등학교 자녀 1명이 있으며 최

근 1년간 캠핑 횟수가 6회 이상, 평균 캠핑 숙박일정은 2박 3일이다. 이 참여자는 No. 24(캠핑은 다른 관광·여가활동보다 코로나19 감염으로부터 안전하다)와 No. 11(캠핑은 코로나19 감염으로부터 안전하다) 항목에 높은 점수를 주었다. 먼저 No. 24를 선택한 이유는 ‘우리 가족은 코로나 때문에 캠핑을 시작하게 된 케이스다. 코로나 때문에 마음 편히 놀러 다니지 못했는데 주변에서 캠핑을 한다는 이야기를 듣고 관심을 갖게 되었다. 그리고 캠핑 장비를 하나씩 하나씩 구입하면서 흔히 말하는 캠린이(캠핑과 어린이의 합성어로 캠핑을 처음 접하는 사람들을 일컫는 말)에서 조금씩 벗어났던 것 같다. 캠핑 장비가 많아지니 더 자주 캠핑을 가게 되었고, 이제 우리 가족에게 캠핑은 어렵게 시간을 내어서 가야 하는 여행이 아니라 일상의 일부가 된 느낌이다’고 답하였다. No. 11을 선택한 이유는 ‘코로나에 걸릴까봐 혹은 코로나에 걸려서 다른 사람들에게 피해를 줄까봐 걱정이 많이 된다. 그런데 일반적으로 코로나 바이러스가 실내에 비해 실외에서는 쉽게 전파되지 않는다고 알고 있다. 코로나가 처음 발생했을 때 코로나 전문가들이 야외 공간은 어느 정도 감염의 안전지대이고 공기 중에 비말의 농도가 낮아진다고 하였다. 그래서 캠핑이 안전하다는 생각이 든다’고 답하였다.

반면 P21과 마찬가지로 No. 9와 No. 5 항목에 대해서는 크게 중요하게 생각하지 않았으며 ‘캠핑을 가도 사회와 단절감이 줄어들지는 않는다. 그래도 세상은 멈춘 느낌이고 모든 활동은 제한된 느낌이 든다. 그리고 사람들을 만나기 위해서 캠핑을 가지는 않는다. 오히려 사람들을 만나지 않기 위해서 사람이 적은 곳을 찾다 보니 캠핑을 하게 되었다’라고 답하였다.

기본적으로 제3유형은 대체적으로 캠핑이 코로나19 바이러스로부터 일반적인 관광이나 여가활동보다 감염의 우려가 적고 안전하다고 생각하는 특성을 보인다. 따라서 제3유형을 ‘안심 지향형’이라고 명명하였다.

4) 제4유형: 모임 대안형

제4유형은 전체 P 세트(26명) 중 3명이 분포되어 있는 유형으로 표준 점수가 +1 이상인 항목이 6개, -1 이하인 항목이 3개로 나타났으며 [표 11]과 같다. 이들은 캠핑을 통해서 코로나19로 만나지 못하는 사람들과 소규모로 만날 수 있다(No. 8, $z=1.68$)고 생각하며 캠핑은 코로나19를 피해 사람들과 만날 수 있는 활동(No. 5, $z=1.61$)이라고 생각하는 유형이다. 또한, 캠핑이 방역수칙을 지키면서 사람들과 만날 수 있고(No. 16, $z=1.46$) 코로나19 감염으로부터 안전하게 사람을 만날 수 있다(No. 3, $z=1.37$)고 생각한다. 이들은 가족이나 친구 등 동반인과 함께 하는 캠핑이 사회적 거리두기로 인한 단절감을 줄여주며(No. 13, $z=1.24$) 코로나19로 만나지 못하는 사람들과 더 많은 시간을 보낼 수 있는 활동(No. 6, $z=1.01$)이 캠핑이라고 생각하는 유형이다.

[표 11] 제4유형의 Q 세트와 표준점수(Z-score ± 1)

No	Q 세트	표준점수
8	캠핑은 코로나19로 만나지 못하는 사람들과 소규모로 만날 수 있다.	1.68
5	캠핑은 코로나19를 피해 사람들과 만날 수 있는 활동이다.	1.61
16	캠핑은 코로나19 방역수칙을 지키면서 사람들과 만날 수 있다.	1.46
3	캠핑은 코로나19 감염으로부터 안전하게 사람을 만날 수 있다.	1.37
13	가족, 친구 등 동반인과의 캠핑은 사회적 거리두기로 인한 단절감을 줄여준다.	1.24
6	캠핑은 코로나19로 만나지 못하는 사람들과 더 많은 시간을 보낼 수 있다.	1.01
7	캠핑은 독립된 공간에서 코로나19 확산을 예방할 수 있다.	-1.36
19	캠핑장에서 하는 활동(모닥불놀이, 바비큐, 휴식, 산책 등)은 코로나19로 인한 피로감을 줄여준다.	-1.35
11	캠핑은 코로나19 감염으로부터 안전하다.	-1.28
18	코로나19로 해외여행이 불가능해서 캠핑을 한다.	-1.01

반면 캠핑이 독립된 공간에서 하는 활동이기 때문에 코로나19 확산을 예방할 수 있다거나(No. 7, $z=-1.36$) 캠핑장에서 하는 활동(모닥불놀이, 바비큐, 휴식, 산책 등)이 코로나19로 인한 피로감을 줄여준다(No. 19, $z=-1.28$)고는 여기지 않았다. 더불어 캠핑이 코로나19 감염으로부터 안전하다(No. 11, $z=-1.28$)거나 해외여행이 불가능해서 캠핑을 하는 것(No. 18, $z=-1.11$)은 아니라고 하였다.

여기서 제4유형에 속한 P 세트 중 요인가중치가 높아 대표성을 띄는 P 세트는 P22(남자, 48세, 요인가중치=1.3086)와 P16(여자, 30세, 요인가중치=1.0362)이다. 이들의 Q 소팅 시 양끝(동의 2개 항목과 비동의 2개 항목)을 선택한 이유에 대하여 후속인터뷰를 통해 제4유형의 특성을 구체적으로 설명하고자 한다.

P22는 사업가로 미혼의 상황이며 최근 1년간 캠핑 횟수가 6회 이상, 평균 캠핑 숙박 일정은 2박 3일이다. 이 참여자가 선택한 높은 점수의 2개 항목은 No. 8(캠핑은 코로나19로 만나지 못하는 사람들과 소규모로 만날 수 있다)과 No. 5(캠핑은 코로나19를 피해 사람들과 만날 수 있는 활동이다)이다. 먼저 No. 8을 선택한 이유는 ‘코로나 때문에 인간관계가 단절되는 느낌이다. 아니, 이미 단절되었고 사람들과 소소하게 지냈던 평범한 일상이 정말 그립다. 사람들과 만나는 것도 힘든 데 인원 수 제한, 10시 이후 집합 금지 같은 시간제한 등 주변 사람들과 아무 것도 할 수 없는 상황이 답답하기만 하다. 그런데 캠핑을 하게 되면 이런 모든 스트레스도 해소되고 사람들과 만날 수 있다는 자체가 좋다. 크게 어떤 활동을 하지 않더라도 단지 모닥불 주변에서 둘러 앉아 잠시나마 마스크 없이 대화하고 사람들과 교감할 수 있다는 것만으로도 캠핑은 매력적인 것 같다’고 답하였다. No. 5를 선택한 이유에 대해서는 ‘캠핑이 아니면 사람들과 식당, 술집, 취미 생활, 운동 등등 할 수 있는 활동이 없다. 어디를 가나 코로나에 걸릴까봐 걱정이 한 가득인데 캠핑은

코로나를 조금 피할 수 있는 느낌이다. 야외에서 좋은 공기 마시면서 코로나를 피해 사람들을 만날 수 있는 활동이 캠핑인 것 같다'라고 답하였다. 이 참여자는 No. 7(캠핑은 독립된 공간에서 코로나19 확산을 예방할 수 있다)과 No. 19(캠핑장에서 하는 활동(모닥불놀이, 바비큐, 휴식, 산책 등)은 코로나19로 인한 피로감을 줄여준다) 2개의 항목에는 비동의하였다. No. 7 항목에 낮은 점수를 준 이유에 대해서 '캠핑도 이랬든 저랬든 사람이 만나는 일이다. 나와 함께 캠핑장에 오기 전에 누구를 만났고, 누구와 무엇을 먹었고 어디를 갔는지 알 수 없는 일이다. 그리고 캠핑장에 있는 다른 사람들도 마찬가지이다. 그래서 캠핑이 독립적인 공간인 것 같긴 하지만 그래도 사람이 모이는 곳이다. 그래서 독립된 공간에서 코로나 확산을 예방할 수 있다고는 생각하지 않는다'라고 답하였다. No. 19 항목을 선택한 이유에 대해서는 '캠핑장에서 하는 활동이 심리적으로 안전감(안정감)을 주고 스트레스를 줄여주는 것들이지 피로감이 줄어드는 것은 아닌 것 같다. 캠핑을 준비하는 일부터 마무리 하는 일까지, 어쩌면 캠핑은 피곤한 활동이기도 하다'고 답하였다.

P16은 회사원으로 P22와 같이 미혼인 상태이며 최근 1년간 캠핑 횟수가 4-5회, 평균 캠핑 숙박 일정은 2박 3일이었다. 이 참여자는 No. 8(캠핑은 코로나19로 만나지 못하는 사람들과 소규모로 만날 수 있다)항목과 No. 16(캠핑은 코로나19 방역수칙을 지키면서 사람들과 만날 수 있다) 2개의 항목에 높은 점수를 주었다. No. 8 항목을 선택한 이유에 대해서 '코로나 사태 이후 사람들과 만나는 자체가 조심스러워졌다. 가족들과 독립해서 따로 사는데 가족들과 오랜만에 만나는 것도 걱정되고, 만남 자체도 직계가족이나 5인 이상 집합금지 같은 제한들 때문에 누군가와 만나기 전에 인원수부터 체크하게 된다. 그런데 나는 대부분 친한 사람들과 소규모로 캠핑을 가기 때문에 캠핑이 코로나로 만나지 못하는 사람들과 만날 수 있는 하나의 수단이 되어 버렸다고 답하였다. No. 16

을 선택한 이유에 대해서는 ‘아무래도 캠핑은 야외에서 하는 활동이다. 그래서 그런지 코로나로부터 조금은 안전하게 사람을 만날 수 있다는 느낌이 든다. 코로나 때문에 재택근무도 많아지고 집에 있는 시간이 늘어나면서 사람이 그립다. 그냥 누군가와 만나서 수다를 떨고 근황을 이야기 하는 것도 그립다. 이렇게 사람을 만나는 것이 어려운 시기에 캠핑은 적은 인원으로 사람들과 만날 수 있으니 방역수칙을 지키기에는 제격인 것 같다. 내가 함께 캠핑 가는 친구들 외에 주변 캠핑객들과도 어느 정도 거리유지가 가능하기 때문에 캠핑은 방역수칙을 잘 지키면서 활동할 수 있는 유일한 여가생활이 되었다’라고 답하였다. 한편 이 참여자도 P22와 마찬가지로 No. 7(캠핑은 독립된 공간에서 코로나19 확산을 예방할 수 있다)과 No. 19(캠핑장에서 하는 활동(모닥불놀이, 바비큐, 휴식, 산책 등)은 코로나19로 인한 피로감을 줄여준다) 항목에는 비동의하였다. No. 7을 선택한 이유는 ‘캠핑이 독립된 공간이 맞는 것 같다. 그런데 캠핑장이 무조건 독립된 공간이라고는 할 수 없는 이유가 캠핑장에서 이용하는 화장실, 샤워실, 세척실 등은 밀폐된 공간이고 여러 사람이 함께 쓰는 공용 공간이다. 코로나 초기에 캠핑장에서도 집단감염이 발생했다는 기사를 본 기억이 있다. 캠핑장에서 주로 활동하는 텐트는 독립된 공간이 맞지만 화장실이나 세척실 같은 곳에서 감염이 발생했을 것이라고 생각한다. 그래서 특히나 캠핑장의 공용 공간에서는 마스크를 철저히 하고 더욱 방역 수칙을 지키려고 노력한다’라고 답하였다. No. 19 항목을 선택한 이유는 ‘캠핑장에서 하는 활동들이 코로나로 인한 피로감을 줄여주기 보다는 즐거운 활동이라는 생각이다. 그리고 백신이 개발되었다고는 하지만 언제 집단면역이 생기게 될지 모르는 상황이고 지금도 코로나 상황은 계속 되고 있다. 코로나로 인한 피로감은 코로나 상황이 끝나기 전까지는 계속 될 것 같지, 캠핑장에서 하는 활동들로 코로나로 인한 피로감이 줄어들지는 않는 것 같다’고 하였다.

이상의 후속인터뷰를 통해 제4유형을 정리해보면 다음과 같다. 제4유형에 속한 참여자들이 중요하게 생각하는 항목들을 보면 사람 및 만남과 관련된 내용들이 주를 이루고 있었다. 캠핑이 사람들과 만날 수 있게 하는 수단과 방법이며 캠핑을 통해서 모임을 갖고 그 사람들과 좋은 시간을 보낼 수 있다는 것에 중점을 두고 있는 유형이다. 따라서 제4유형을 ‘모임 대안형’이라고 명명하였다. 상술한 바와 같이 본 연구의 캠핑관광 경험에 대한 유형을 종합해보자면, ‘스트레스 해소형’, ‘여행 대안형’, ‘안심 지향형’, ‘모임 대안형’의 네 가지 유형으로 분류되었다.

V. 결론 및 시사점

코로나19 전염병은 우리의 관광 형태나 여가 방식을 바꾸었다. 여행 제한 및 여행주의경보는 물론 자가 격리, 사회적 거리두기 같은 전염병 억제를 위한 다양한 조치는 이제 일반화 되었다(Bielecki et al. 2020; Kumar & Managi 2020). 일부 항공 노선이 조금씩 회복되고 있지만 아직까지 해외여행은 꿈도 못 꾸다. 대신 팬데믹 시대 일상 속 여행과 휴식을 갈망하는 사람들이 급증하면서 근거리 중심의 관광, 사람이 없는 한적한 여행지 등 새로운 여가 형태를 찾게 되었다. 즉, 팬데믹 시대 사회적·물리적 영향을 받으며 국내 캠핑은 새로운 여가의 트렌드로 자리 잡고 있다. 본 연구는 팬데믹 시대 춘천의 지속가능 캠핑관광을 위한 심도 있는 이해로부터 출발하여 관광 경험에 대한 캠핑객의 유형화·세분화를 통해 그 유형별 특성을 파악하는 데 목적이 있다.

본 연구의 목적에 따라 관광 경험에 대하여 춘천 캠핑장 방문객을 대상으로 주관적인 선호 유형을 보다 심층적으로 이해하여 분석하였다. Q 방법론을 활용하여 춘천 캠핑객을 유형화하였고, 이들이 인식하는 팬데

믹 시대 캠핑 경험에 관한 집단별 특성을 파악하였다. 분석 결과, 네 가지 캠핑객의 유형이 도출되었고, 본 연구에서는 ‘스트레스 해소형’, ‘여행 대안형’, ‘안심 지향형’, ‘모임 대안형’으로 명명하였다. 먼저 ‘스트레스 해소형’은 캠핑이 코로나19로 인한 답답함, 스트레스, 사회와의 단절감, 코로나19로 인한 피로감이나 우울함을 줄여주고 캠핑을 통해 정서적으로 안정을 얻는 것으로 확인되었다. 이들은 캠핑이 코로나19 대유행 동안 많은 사람들의 심리적·정서적 스트레스를 감소시키는 데 도움이 된다고 생각하는 유형임을 알 수 있었다. 두 번째 유형은 ‘여행 대안형’으로 코로나19로 인해 해외 및 국내 여행을 가지 못하는 것에 대한 답답함을 호소하며 새로운 대안으로 캠핑을 꼽은 사례라고 할 수 있겠다. 이들에게 여행은 일상에서 큰 의미가 있었으며 팬데믹 시대 일종의 자구책으로 캠핑을 여행의 대안으로 생각하는 경향이 있다고 판단된다. 세 번째 유형은 ‘안심 지향형’으로 코로나19에 감염될까 우려하는 생각이 높은 유형이었다. 그러나 캠핑의 야외활동이나 캠핑장에서의 거리두기가 코로나19 감염을 피해서 할 수 있는 활동이라고 생각한다. 그래서 이들은 캠핑이 다른 여가나 관광활동 보다 코로나19 감염으로부터 안심이 된다고 인식하는 경향이 높은 유형이다. 네 번째 유형은 ‘모임 대안형’으로 코로나19로 인해 사람들과의 교류가 사라지는 상황에 대한 안타까움을 캠핑을 통해 친목도모를 추구하는 유형이다. 이들에게 사람과의 만남은 소중한 일이었으며 캠핑장에서 적은 인원으로 주변 사람들과 시간을 갖는 것 자체를 중요하게 생각하는 경향이 있었다.

상술한 분석 결과를 토대로 다음과 같은 학문적·실무적 시사점을 제시할 수 있으며 먼저 학문적 시사점을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 본 연구에서는 캠핑객들의 주관적 인식을 객관적으로 측정하고 유형을 도출하여 세분화하였다는 데 의의가 있다. 기존 캠핑 관련 연구들은 통계 중심적이고 양적인 연구(유소정·김남조 2015; 전정아 2020; 이경중 외

2021; 김경식 외 2019)가 주를 이루었다. 그러나 본 연구는 질적 연구 방법으로 캠핑객의 주관성을 유형화하였다는 점에서 학술적 의의가 있겠다. 둘째, 주관성 연구에서 미미하게 다루어져 왔던 캠핑객 관점에서 접근했다는 점이다. 기존 캠핑 관련 주관성 연구는 캠핑장의 디자인적 요소나 편의요소에 관한 연구(유보현 2015; 전인환 외 2019)가 대부분이다. 이는 캠핑 관련 주관성 연구의 범위를 확장하여 연구를 수행했다는 점에서 의의가 있겠다. 셋째, 본 연구는 팬데믹이라는 시대적 흐름에 맞추어 캠핑객의 주관성 연구를 진행했다는 점에서 의의가 있겠다. 이는 팬데믹 시대 특수한 사회적·구조적 위험요인들로 인해 관광 및 여가의 패턴이 변화될 수 있다는 것을 확인하였다는데 의의가 있겠다. 본 연구를 바탕으로 추후 팬데믹과 같은 사회적 위험요인이나 위험지각과 관련해서 더 많은 관광 및 여가 패턴에 관한 연구를 발전시키는데 도움이 될 것으로 사료된다.

다음으로 본 연구의 분석 결과를 토대로 춘천시 정부와 캠핑 관련 운영·관리를 하는 실무자들에게 다음과 같은 시사점을 제시하고자 한다. 첫째, 춘천의 캠핑장은 수도권에서 접근이 용이하고 팬데믹 상황에서 더욱 각광받고 있는 도시에 위치하고 있다. 춘천시 정부는 이 기회를 적극적으로 활용한다면 춘천을 팬데믹 시대에 더욱 가고 싶어지는 도시로 탈바꿈할 수 있을 것이다. 이를 위하여 춘천 캠핑장을 적극적으로 홍보할 수 있는 마케팅이 요구된다. 단순한 광고가 아닌 직접 경험해 보고 후기를 알려주는 SNS 인플루언서를 활용한 하이터치(high touch: 인간적인 반응)적 감성 마케팅을 추천한다. 춘천이라는 도시에 캠핑을 위한 방문을 했지만 이러한 감성 마케팅이나 사람들의 후기를 활용한 홍보는 캠핑 이외에도 춘천이라는 도시관광을 통해 지역 경제 활성화에 도움을 줄 수 있을 것이다.

둘째, 팬데믹 시대 춘천 관광을 위한 감염병으로부터의 방역수칙에

대한 관리·감독이 철저하게 유지되어야 할 것이다. 춘천 캠핑장이 감염 병으로부터 안전하면서 지속가능한 관광 도시로 주목을 끌 수 있는 방안은 캠핑장의 사회적 거리두기, 공공시설의 위생관리 및 정기적인 소독, 방역체계 단계에 따른 인원수 제한, 마스크 착용 의무 등에 대한 관리 및 유지가 필요하다. 특히 코로나19로 인한 우울감이나 답답함, 스트레스를 호소하는 상황에서 캠핑장 방문으로 인한 코로나19 감염에 대한 두려움이 높아지지 않도록 장기적으로 안전관리 시스템을 구축하고 운영해야 할 것이다.

셋째, 춘천시 정부에서 본질적으로 춘천 캠핑장의 지속가능성 및 활성화화를 위한 체계적인 정책적 방안을 수립해야 할 것이다. 일부 캠핑장이 법적 허가를 준수하지 않고 설치·운영되고 있는 현황을 고려해 볼 때, 적법한 절차를 통한 캠핑장 운영에 대한 방안이 시급하게 요구된다. 캠핑은 자연 기반 관광 형태로 캠핑장 운영이 자연 중심으로 무분별하게 개발·운영되지 않도록 해야 할 것이다. 캠핑은 개인의 삶, 가족, 지역 사회, 경제 및 보존에 기여할 잠재력이 있는 산업이다. 춘천 도시를 지속가능한 캠핑관광 선도 지역으로 발전시키기 위해서는 정책입안자, 캠핑장 운영자, 캠핑장 주변 관광지 및 시설 등의 다각적 관리를 통해 춘천 지역 사회의 관광 경쟁력을 향상시켜야 할 것이다. 하지만 상술한 연구 과정 및 분석 결과와 더불어 본 연구의 한계점과 이를 보완하는 후속 연구 방향을 제시하면 다음과 같다. 본 연구에서 활용한 Q 방법론은 소 표본의 참여자를 대상으로 하여 이들의 주관적 인식에 초점을 두기 때문에 모집단에 대한 연구 결과를 일반화할 수 없다는 한계가 있다. 또한, 춘천 캠핑장 방문객을 대상으로 했다는 점도 한계이자 고민해 보아야 할 문제이다. 만약 전국 각지의 대표적 캠핑장 방문객이나 특정 지역 캠핑장 방문객을 대상으로 유형화했다면 결과가 달라질 수도 있을 것이다. 따라서 후속 연구에서는 대상지의 확대나 변경은 또 다른 의미 있는

결과를 가져올 것으로 사료된다.

이제는 본격적으로 포스트 팬데믹(Post-Pandemic) 시대를 대비해야 한다. 캠핑장과 캠핑장 방문객 모두가 코로나19 감염 및 확산을 예방하고 자신뿐 아니라 타인의 안전까지도 고려하는 새로운 캠핑 문화를 추구해야 할 것이다. 본 연구는 춘천 캠핑장의 경쟁력 향상을 위한 제도 개선과 함께 팬데믹 시대 위축된 춘천 관광 수요를 극복할 수 있는 도시로 발전시키기 위한 연구로 수행되었다. 본고는 향후 포스트 코로나 시대를 대비하고 관련 후속 연구를 진행하는데 유의미한 연구가 될 것으로 사료된다.

참 고 문 헌

- 경기연구원. 2020. 「코로나19 이후 국민여행 실태 및 인식조사 보고서」.
- 기든스, 앤소니(Giddens, Anthony). 2003. 『현대사회학』. 서울: 을유문화사.
- 김경식·한승백·한승진·이연주. 2019. 「미디어 빅데이터를 통해 본 캠핑 트렌드 분석」. 한국여가레크리에이션학회지 43(2): 79-92.
- 김규미. 2021. 「항공안전 서비스품질 인식에 대한 승객 유형화 연구: 위험사회 관점을 바탕으로」. 관광연구저널 35(3): 139-155.
- 김규미·김남조. 2019. 「캐릭터 적용 아동특화객실의 실내코디네이션 선호유형 연구: Q 방법론을 중심으로」. 관광학연구 43(4): 33-52.
- 김장석·진은미·김철명. 2014. 「캠핑용 해머의 디자인 선호도에 관한 연구」. 한국과학예술융합학회 16: 107-107.
- 김진옥·김남조. 2013. 「오토캠핑 참여자의 동기, 가치, 만족도, 충성도 간의 구조적 관계 분석」. 관광연구 28(5): 45-70.
- _____. 2015. 「아웃도어레크리에이션의 자연매력성이 태도와 행동의도에 미치는 영향: 인지적 태도와 정서적 태도를 중심으로」. 관광연구논총 27(1): 75-97.
- 김홍규·홍장선. 2009. 「해외여행자의 여행 동기와 태도 유형연구-Q 방법론적 접근」. 관광경영연구 13(4): 51-75.
- 양혜진. 2020. 「코로나 19 상황에서 대학신입생들의 자아탄력성 정도에 따른 우울감과 심리적 정서의 차이」. *The Journal of the Convergence on Culture Technology(JCCT)* 6(3): 75-81.
- 유보현. 2015. 「Q 방법론을 통한 캠핑장 선호 인식 유형에 관한 연구」. 산업디자인학연구 9(4): 41-52.
- 윤소정·김남조. 2015. 「캠핑객의 과시적 소비성향과 고급 캠핑 브랜드 태도, 브랜드 이미지 및 브랜드 충성도에 관한 연구」. 관광학연구 39(8): 337-354.
- 이경중·이철원·김민정. 2021. 「확장된 목표지향적 행동모델을 적용한 Covid-19 Pandemic 상황에서의 캠핑 참여의도 연구」. 한국체육학회지 60(1): 401-413.
- 임형택. 2016. 「국내 캠핑 산업의 성장과 그 시사점」. 관광진흥연구 (4)1: 89-105.
- 전상직·이광준. 2013. 「한국 제일의 “호반의 도시 춘천” 첨단산업도시, 관광레

- 저도시로 변모』, 월간 공공정책 96: 39-45.
- 전인환·이종길·이문숙. 2019. 「좋은 캠핑」의 유형 및 특성에 대한 Q 방법론 분석』, 한국융합학회논문지 10(12): 399-410.
- 전정아. 2020. 「빅데이터를 통한 캠핑 트렌드 변화 연구」, Tourism Research 45(3): 443-463.
- 정대영·이수진. 2020. 「코로나 19, 여행의 미래를 바꾸다」, 이슈 & 진단.
- 정우진·최성범. 2015. 「캠핑의 여가경험과 지각된 회복환경이 가족기능 및 생활 만족에 미치는 영향」, 한국스포츠허학회지 13(3): 2909-221.
- 최기태·김지연. 2021. 「빅데이터를 활용한 캠핑 트렌드 분석: 코로나 19 이후 변화를 중심으로」, 호텔리조트연구 20(19): 279-294.
- 최동용. 2017. 「우리나라 최고의 관광도시 춘천 만들 것」, 월간 공공정책 135: 36-43.
- 최영진. 2020. 「오토캠핑 관광동기가 지각가치와 삶의 질에 미치는 영향」, 관광경영연구 24(5): 727-749.
- 함선옥·김혜지·김학준. 2018. 「캠핑 이용자의 소비행동 분석: 캠핑장 선택 기준 및 캠핑 활동을 중심으로」, 관광레저연구 30(10): 79-94.
- 홍민정·오문향. 2020. 「코로나19 확산에 대한 국내 잠재 관광객의 감정 반응 연구: 의미론적 네트워크 분석의 활용」, 대한관광경영학회 35(3): 47-65.
- 캠핑아웃도어진흥원. 2020. 「캠핑산업현황 통계조사 보고서」.

Akhtar-Danesh, N., Baumann, A., & Cordingley, L. 2009. "Q-methodology in nursing research: a promising method for the study of subjectivity." *Western journal of nursing research* 30(6): 759-773.

Attems, M. S., Schlogl, M., Thaler, T., Rauter, M., & Fuchs, S. 2020. "Risk communication and adaptive behaviour in flood-prone areas of Austria: A Q-methodology study on opinions of affected homeowners." *PLoS one* 15(5): e0233551.

Bielecki, M., Patel, D., Hinkelbein, J., Komorowski, M., Kester, J., Ebrahim, S., & Schlagenhaut, P. 2020. "Reprint of: Air travel and COVID-19 prevention in the pandemic and peri-pandemic period: A narrative review." *Travel medicine and infectious disease* 38: 101939.

Blichfeldt, B. S., & Mikkelsen, M. 2016. "Camping tourism," In *Encyclopedia of Tourism*, edited by J. Jafari & H. Xiao, 1-2. Springer Publishing

- Company. doi: 10.1007/978-3-319-01669-6_468-1
- Breiby, M. A. 2014. "Exploring aesthetic dimensions in a nature-based tourism context," *Journal of vacation marketing* 20(2): 163-173.
- Brown, S. R. 1980. *Political subjectivity: Applications of Q methodology in political science*. London: Yale University Press.
- Corr, S. 2001. "An introduction to Q methodology, a research technique." *British Journal of Occupational Therapy* 64(6): 293-297.
- Craig, C. A. 2020. "Camping, glamping, and coronavirus in the United States." *Annals of Tourism Research* 103071-103071.
- Duenckmann, F. 2010. "The village in the mind: applying Q-methodology to re-constructing constructions of rurality." *Journal of Rural Studies* 26(3): 284-295.
- Feighery, W. 2006. "Reflexivity and tourism research: Telling an (other) story." *Current Issues in Tourism* 9(3): 269.
- Gallagher, K., & Porock, D. 2010. "The use of interviews in Q methodology: card content analysis," *Nursing research* 59(4): 295-300.
- Gossling, S., Scott, D., & Hall, C. M. 2020. "Pandemics, tourism and global change: a rapid assessment of COVID-19." *Journal of Sustainable Tourism* 29(1): 1-20.
- Garst, B. A., Williams, D. R., & Roggenbuck, J. W. 2009. "Exploring early twenty-first century developed forest camping experiences and meanings," *Leisure Sciences* 32(1): 90-107.
- Hong, Y., Cai, G., Mo, Z., Gao, W., Xu, L., Jiang, Y., & Jiang, J. 2020. "The impact of COVID-19 on tourist satisfaction with B&B in Zhejiang, China: an importance? performance analysis." *International Journal of Environmental Research and Public Health* 17(10): 3747.
- Jirasek, I., Roberson, D. N., & Jiraskova, M. 2017. "The impact of families camping together: Opportunities for personal and social development," *Leisure Sciences* 39(1): 79-93.
- Korpela, K., Borodulin, K., Neuvonen, M., Paronen, O., & Tyrvaenen, L. 2014. "Analyzing the mediators between nature-based outdoor recreation and emotional well-being." *Journal of Environmental Psychology* 37: 1-7.

- Krabbenborg, L., Molin, E., Annema, J. A., & van Wee, B. 2020. "Public frames in the road pricing debate: A Q-methodology study." *Transport Policy* 93: 46-53.
- Kumar, S., & Managi, S. 2020. "Does stringency of lockdown affect air quality? Evidence from Indian cities." *Economics of Disasters and Climate Change* 4(3): 481-502.
- Lai, C. C., Shih, T. P., Ko, W. C., Tang, H. J., & Hsueh, P. R. 2020. "Severe acute respiratory syndrome coronavirus 2 (SARS-CoV-2) and coronavirus disease-2019 (COVID-19): The epidemic and the challenges." *International journal of antimicrobial agents* 55(3): 105924.
- Lee, C. F. 2020. "Understanding the Factors Determining the Attractiveness of Camping Tourism: A Hierarchical Approach." *Tourism Planning & Development* 17(5): 556-572.
- Lew, A. A., Cheer, J. M., Haywood, M., Brouder, P., & Salazar, N. B. 2020. "Visions of travel and tourism after the global COVID-19 transformation of 2020." *Tourism Geographies* 455-466.
- Lopez-Mosquera, N., & Sanchez, M. 2013. "Direct and Indirect Effects of Received Benefits and Place Attachment in Willingness to Pay and Loyalty in Suburban Natural Areas." *Journal of Environmental Psychology* 34: 27-35.
- Ma, S., Craig, C. A., & Feng, S. 2020. "The Camping Climate Index (CCI): The development, validation, and application of a camping-sector tourism climate index." *Tourism Management* 80: 104105.
- McKeown, B., & Thomas, D. B. 2013. *Q methodology* (Vol. 66). Sage publications.
- Nicola, M., Alsafi, Z., Sohrabi, C., Kerwan, A., Al-Jabir, A., Iosifidis, C., & Agha, R. 2020. "The socio-economic implications of the coronavirus and COVID-19 pandemic: a review." *International journal of surgery* 78: 185-193.
- Nishiura, H., Oshitani, H., Kobayashi, T., Saito, T., Sunagawa, T., Matsui, T., & Suzuki, M. 2020. "Closed environments facilitate secondary transmission of coronavirus disease 2019 (COVID-19)." *MedRxiv* doi: 10.1101/2020.02.28.20029272
- Outdoor Industry Association. 2017. "Outdoor recreation economy

- report.” <https://outdoorindustry.org/resource/2017-outdoor-recreation-economy-report/>(accessed March 31, 2021)
- O'Neill, M. A., Riscinto-Kozub, K. A., & Van Hyfte, M. 2010. “Defining visitor satisfaction in the context of camping oriented nature-based tourism? the driving force of quality!.” *Journal of Vacation Marketing* 16(2): 141-156.
- Reese, R. F., & Myers, J. E. 2012. “Eco wellness: The missing factor in holistic wellness models.” *Journal of Counseling & Development* 90(4): 400-406.
- Rice, W. L., Mateer, T., Taff, B. D., Lawhon, B., Reigner, N., & Newman, P. 2020. “The COVID-19 pandemic continues to change the way people recreate outdoors: A second preliminary report on a national survey of outdoor enthusiasts amid the COVID-19 pandemic.” doi: 10.31235/osf.io/dghba
- Shinebourne, P. 2009. “Using Q method in qualitative research.” *International journal of qualitative methods* 8(1): 93-97.
- Tong, Y., Wu, M. Y., Pearce, P. L., Zhai, J., & Shen, H. 2020. “Children and structured holiday camping: Processes and perceived outcomes.” *Tourism Management Perspectives* 35: 100706.
- Triantafyllidou, A., & Siomkos, G. 2013. “Summer camping: An extraordinary, nostalgic, and interpersonal experience.” *Journal of Vacation Marketing* 19(3): 197-208.
- Tuler, S., Webler, T., & Finson, R. 2005. “Competing perspectives in public involvement: Planning for risk characterization and risk communication about radiological contamination from a national laboratory.” *Health, Risk, and Society* 7(3): 247-266.
- Walmsley, D. J., & Young, M. 1998. “Evaluative images and tourism: The use of personal constructs to describe the structure of destination images.” *Journal of Travel Research* 36(3): 65-69.
- Watts, S., & Stenner, P. 2005. “Doing Q methodology: theory, method and interpretation.” *Qualitative research in psychology* 2(1): 67-91.
- Wigger, U., & Mrtek, R. G. 1994. “Use of Q-technique to examine attitudes of entering pharmacy students toward their profession.”

- American Journal of Pharmaceutical Education* 58(1): 8-15.
- Winter, P. L., Selin, S., Cervený, L., & Bricker, K. 2020. "Outdoor recreation, nature-based tourism, and sustainability." *Sustainability* 12(1): 81.
- Wolsko, C., Lindberg, K., & Reese, R. 2019. "Nature-based physical recreation leads to psychological well-being: Evidence from five studies." *Ecopsychology* 11(4): 222-235.
- Zenker, S., & Kock, F. 2020. "The coronavirus pandemic? A critical discussion of a tourism research agenda." *Tourism management* 81: 104-164.
- “귀향 대신 가족끼리 오붓하게 추석연휴 캠핑장 ‘예약완료.’” 연합뉴스. 2020.9.22. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200922067800062?input=1195m>(검색일: 2021년 4월 1일)
- “김광석길 방문 65% 줄고 캠핑장엔 4배 인파...여행지도 바뀐다.” 매일경제. 2021.2.18. <https://www.mk.co.kr/news/society/view/2021/02/163670/>(검색일: 2021년 3월 21일)
- “외식업체 캠핑열풍... 이번에는 빙스X노르디스크 캠핑백 패키지 완판.” 매일경제. 2021.5.18. <https://www.mk.co.kr/news/business/view/2021/05/478935/>(검색일: 2021년 05월 24일)
- “차에서도 집에서도 OK...캠핑족 여기 모여라.” 머니S. 2020.7.17. <https://moneys.mt.co.kr/news/mwView.php?no=2020071015378025145&code=w0405>(검색일: 2021년 3월 24일)
- “춘천관광 코로나 해법은 ‘실외.’” 춘천사람들. 2020.12.14. <http://www.chunsa.kr/news/articleView.html?idxno=50291>(검색일: 2021년 4월 1일)

고캠핑(www.gocamping.or.kr)

질병관리본부(<http://ncov.mohw.go.kr/index.jsp>)

한경 경제용어사전(<https://dic.hankyung.com/>)

한국관광공사(<http://www.visitkorea.or.kr>)

Worldometers(<https://www.worldometers.info/coronavirus/>)

국 문 초 록

팬데믹(Pandemic) 시대 관광 경험에 대한 주관성 연구:

춘천 캠핑장 방문객을 중심으로

김규미(한양대학교 관광학 박사)

본 연구는 Q 방법론을 활용하여 춘천 캠핑장 방문자를 유형화하고 그 유형별 특성을 파악하는 데 목적이 있다. 본 연구는 2박 3일간 2차례에 걸쳐 춘천 캠핑장을 방문하여 조사하였다. Q 방법론을 활용한 분석 결과, 팬데믹 시대 춘천 캠핑관광 경험의 유형은 4개로 분류되었다. 제1유형은 '스트레스 해소형'으로 캠핑이 코로나19로 인한 스트레스나 우울함을 극복하는 데 도움이 된다고 생각하며 캠핑을 즐기는 집단이다. 제2유형은 '여행 대안형'으로 코로나19로 여행을 가지 못하는 상황을 안타까워하며 캠핑이 이러한 여행을 대신할 수 있다고 생각하는 집단이다. 제3유형은 '안심 캠핑 지향형'으로 캠핑이 일반적인 관광이나 여가 활동보다 코로나19에 감염될 우려가 적고 안심된다고 생각하는 집단이다. 제4유형은 '모임 대안형'으로 코로나19로 만나지 못하는 사람들과 캠핑을 통해 모임을 갖고 즐거운 시간을 보내는 것에 중점을 두는 집단이다. 본 연구는 춘천 캠핑관광 경험에 대한 주관성을 파악하여 선호유형을 분류하여 학문적으로 캠핑객의 주관적 인식을 객관적으로 측정하는 등의 의의가 있으며, 실무적으로 캠핑장을 통한 지역경제 활성화 방안에 대한 논의를 도출하였다.

주제어 : 팬데믹 시대, 캠핑, 캠핑관광, Q 방법론, 춘천 캠핑장

Abstract

Subjectivity of Tourism Experience in the Pandemic Era: Focusing on Chuncheon Camping Site Visitors

Kim, Kyu-Mee (Ph.D. Dep. of Tourism, Hanyang Univ.)

This study classifies Chuncheon campsite visitors using Q-methodology and identifies characteristics based on the types found. The results of the analysis reveal that there were four types of visitors. The first group, the “stress relief type” enjoys camping, and considers camping helpful in overcoming stress or depression caused by COVID-19. The second group, the “travel alternative type” feels that camping can take the place of such a trip, regretting the situation in which it is not possible to travel due to COVID-19. The third group, the “relief camping oriented type” thinks that camping is less likely to be infected with COVID-19 than general tourism or leisure activities and that it is safer. Finally, the fourth group, the “meeting oriented type” focuses on meeting people and having a good time through camping with people who cannot meet due to COVID-19. This study is meaningful in that it identifies the subjectivity of Chuncheon camping tourism experience, categorizing preference types, objectively measuring the subjective perception of campers. Furthermore, it discusses ways to revitalize the local economy through camping sites.

Key words: Pandemic Era, Camping, Camping Tourism, Q-methodology, Chuncheon Camping Site

일반논문

| 도시재생사업의 공공성과 지속가능성에 관한 연구
권혁신·방두완

| 지역불균형 시각에서 인천경제자유구역과 원도심과의
상호작용 분석:
인천시 중구, 연수구 및 서구를 중심으로
정진원·최민아

| 이용후평가(P.O.E.)를 활용한 도시공원 개선방안 연구
홍득영·윤석창·김경배

| 지속가능발전 도시를 위한 청소년 기후감수성 향상
프로그램 개발
오승근·김미옥·강선미·조안나·김선경·이응택

| 이주민 집중 거주 지역 주민의
다문화 수용성에 관한 연구
전경숙

도시재생사업의 공공성과 지속가능성에 관한 연구

권혁신*·방두완**

권혁신 · 방두완

I. 서론

II. 이론적 고찰

1. 도시재생의 개념
2. 선행연구 검토
3. 도시재생사업의 공공성과 지속가능성

III. 도시재생사업 추진 경과 및 분석 대상 사업장 현황

1. 도시재생 뉴딜사업 개요
2. 분석 대상 사업장 선정
3. 분석 대상 사업추진 경과

IV. 도시재생사업장의 공공성과 지속가능성 분석

1. 도시재생사업의 공공성 분석
2. 도시재생사업의 지속가능성 분석
3. 도시재생사업의 공공성과 지속가능성을 위한 제도적 고찰 및 시사점

V. 결론

* 주택도시보증공사 차장, 주저자(E-mail: heyoksin@gmail.com)

** 주택도시보증공사 선임연구위원, 교신저자(E-mail: doowoanbang@naver.com)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..19.151>

투고(접수)일 2021.4.29. 심사(수정)일 2021.5.18. 게재확정일 2021.6.22.

I. 서론

한국의 대부분 도시는 저성장시대를 맞이하고 있다. 이에 따라 과거의 도시팽창에 따른 기반시설 확충과 주택공급 증대보다는 원도심의 환경 개선과 관리를 통한 질적 개선이 중요해지고 있다. 과거 작동되었던 수익성에 기반한 도시정비 사업은 서울지역을 제외하고는 더 이상 작동이 어려운 상황이다. 특히 지방의 중소도시의 경우 도시쇠퇴가 가속화됨에 따라 도시재생에 대한 관심이 높아지고 있다. 즉, 도시재생이 기존의 경제적 수익에 기초한 방식보다는 사회·문화적 측면까지 포괄하는 통합적 도시개발 사업이라는 측면에서 관심이 높아지고 있다.

도시재생사업은 박근혜 정부의 국정과제로 선정되면서 국가적 관심 사안이 되었고, 2013년 6월 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법(이하 도시재생법)」이 제정되면서 본격적인 도시재생사업이 시작되었다. 문재인 정부에서는 2017년 9월 도시재생 뉴딜사업의 추진을 발표하였다.

「도시재생법」 제1조에서 도시재생 정책의 목적을 “공공의 역할과 지원을 강화함으로써 도시의 자생적 성장기반을 확충하고 도시의 경쟁력을 높이며, 지역공동체를 회복하는 등 국민의 삶의 질 향상에 이바지”하는 것이라고 규정하고 있다. 공공의 역할과 지원을 통해 도시재생의 공공성을 강화하고 다양한 형태의 도시재생사업을 추진하고 있다. 그러나 다양한 형태의 도시재생사업이 전국적으로 추진되고 있지만, 공공성 강조로 인한 낮은 사업성과 사업추진의 주요한 동력인 재원의 부족과 해당 지역 내의 사업추진 역량의 부족으로 지속성 확보에 어려움을 보이고 있다. 이는 국토교통부가 2020년 5월에 도시재생 점검 결과 223곳의 사업장 중 71곳이 미흡으로 판정되었으며, 정부 재원에만 의존함에 따라 예산집행 종료 후 사업 진행 역시 종료되는 현상이 발생하고 있다는 점에서 확인되고 있다.

이에 도시재생사업이 추구하는 공공성이 의미가 무엇인지, 공공성을 어떤 측면에서 봐야 하고 도시재생에서는 어떻게 나타나는지 살펴볼 필요가 있다. 국내 많은 학자, 언론, 현장 전문가들이 정부예산 집행 종료 후 도시재생사업이 종료됨에 따라, ‘도시재생사업의 지속가능성’과 관련한 비판을 제기하고 있지만, ‘지속가능성(sustainability)’의 구체적인 의미에 대한 정의가 부족한 채 막연하고 모호하게 사용되고 있다. 따라서 본 연구에서는 ‘지속가능한 도시재생사업’의 개념이나 모델을 정리함으로써, 우리가 지향해야 할 공공성을 유지하면서 ‘지속가능한 도시재생사업’이 무엇인지를 보다 명확하게 이해하고자 한다.

이에 본 연구는 선행연구의 고찰을 통해 정의된 공공성과 지속가능성에 기초하여 실제 도시재생 사례를 평가하고, 도시재생 관련 제도적·정책적 환경 속에서 도시재생사업의 공공성과 지속가능성을 향상하기 위한 시사점을 도출하는 것을 목적으로 한다.

II. 이론적 고찰

1. 도시재생의 개념

「도시재생법」 제2조에서 도시재생이란 “인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장 및 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역 역량의 강화, 새로운 기능의 도입 및 지역 자원의 활용을 통하여 경제적·사회적·물리적·환경적으로 활성화하는 것”이라고 정의하고 있다. 즉 도시재생은 지역 중심 산업의 쇠퇴와 그에 따른 인구감소, 건축물 노후 등으로 낙후된 원도심을 경제, 문화 등 다양한 측면의 재생을 통해 지속가능한 도시로 만드는 것이다.

1960년대 이후 한국의 도시개발 사업은 기존 건물에 대한 철거와 신축을 진행하는 재개발 중심이었다. 즉, 산업화·도시화로 빠르게 증가하는 도시민에게 주택을 공급하고, 산업경제활동에 필요한 용지를 공급하는 정책이 주요 방향이었다. 그러나 세계 최고 수준의 낮은 출산율과 급격화 고령화, 수도권으로의 인구 집중, 중소도시의 산업쇠퇴 등으로 지방도시의 경우 심각한 인구감소를 겪고 있으며, 그에 따라 도심 외곽에 토지를 개발해 주택과 산업용지를 공급하는 도시 확장 정책은 한계를 보이고 있다. 또한 중소도시의 경우 인구유출과 출생률 저하로 인구가 감소함에도 불구하고 도시 외곽을 개발함으로써 원도심의 쇠퇴가 가속화되었다.

앞서 설명한 바와 같이 2013년에 「도시재생법」을 제정하고, 도시개발의 패러다임 변화를 시도하였다. 본 연구에서는 문재인 정부의 도시재생 뉴딜사업의 유형 중 경제적·물리적 측면의 도시재생이 특히 강조되는, 그래서 민간 부분의 참여와 투자가 더욱 중요한 경제기반형과 중심시가지 재생사업을 중심으로 연구하며, 그중 가장 대표적인 사업으로 꼽히는 천안시 동남구청사 복합개발 사업과 청주시 연초제조창 리모델링 사업 사례를 중심으로 분석한다.

2. 선행연구 검토

도시재생과 관련한 선행연구는 대부분이 우리나라보다 먼저 도시쇠퇴를 경험하고 이를 해결하고자 한 해외사례 연구나 문화적 요소에 기반한 도시재생을 중심으로 연구가 이루어져 왔다(오동훈 2010; 김예성 외 2012; 홍종렬·박치완 2014 등). 이동훈 외(2010)는 도시재생사업에 있어 공공기관의 역할 확대를 주장하였고, 김혜천(2013)은 도시재생사업을 유형화하고 유형별로 공공의 역할에 대한 논의를 제기했다. 박진수·

김기수(2013)는 도시재생사업의 공공성 문제를 공공성의 유형적 특성에 따라 고찰하며 실천적 개념으로써 도시재생사업의 공공성에 대한 이론적 토대를 마련하고자 하였다. 이보람·허자연(2018)은 도시재생의 공공성 실현을 위한 사회적 책임의 관점에서 뉴욕시 로우라인(low line) 사례를 분석했다. 뉴욕시는 공동체적 참여를 통해 공공사업이 사유화되는 것을 막았으며 다양한 주민참여 프로그램을 발굴해 공공성을 확보했다고 분석하였다.

도시재생의 지속가능성에 관한 연구는 많지 않다. 이규인·이장욱(2009)은 지속가능한 도시재생의 주요과제 및 계획목표 도출을 위해 도시재생의 단계적 추진모델을 수립하고자 하였다. 또한, 이규인·이장욱(2010)은 상기 연구에 이어 지속가능한 도시재생 추진모델을 도출하고자 전문가와 수도권 주민조사를 하였다. 연구결과 경제부분이 지속가능성을 위해 가장 중요한 영역인 것으로 나타났다. 그리고 공공의 역할분담이라는 추진전략이 필요한 것으로 분석되었다. 이혜주·서리인(2014)은 지속가능 발전 이론에 기초하여 4가지 요소(거버넌스, 산업유산의 문화화, 복합용도 개발, 경제적 효과)를 도출한 후, 뉴욕 하이라인(High Line) 사례를 분석하였다. 마지막으로 김호철(2017)은 도시재생사업의 지속가능성 확보를 위한 중요요인을 지역 역량 확보, 지역 주체 참여, 중앙의 지원정도, 사업 현장중심 협업체계, 도시재생지원센터 등으로 분석하였다.

한국의 도시재생은 민간의 사업자에게만 의존하던 물리적 개발 위주의 도시개발상식에서 벗어나 공공과 민간의 조화를 추구하는 통합적 개선방식이다. 그리고 도시재생은 쇠퇴한 도시경제, 상업지구, 주거지 등 다양한 스케일에서 이루어져야 한다. 그동안 공공성을 강조하며 공공의 지원에 의존하는 쇠퇴한 근린 주거지역 중심의 일반형 도시재생에 치중하여 왔다. 그러나 공공이 지원할 수 있는 자원은 한정되어 있기 때문

에 공공 재원에만 의존한다면 사업의 지속성을 확보할 수 없고, 예산지원 종료 후 재생 동력을 급격하게 상실하는 현상이 나타나고 있다(이태희 2018).

따라서 도시재생이 지속성을 갖기 위해서는 민간의 참여가 필수적이다. 하지만 선행연구들을 살펴보면 도시재생사업의 공공성과 지속가능성을 각각 분석하였으나, 공공성과 지속가능성을 동시에 분석한 연구는 미진한 상황이며, 공공성과 지속가능성 확보를 위한 방법연구는 미흡하다. 따라서 본 연구에서는 도시재생의 공공성과 지속가능성을 동시에 충족할 수 있는 방안을 모색하고자 한다.

3. 도시재생사업의 공공성과 지속가능성

1) 도시재생의 공공성

공공성에 관한 개념은 다양하게 정의되고 있으며 공공성과 공공가치, 사회적 가치 등으로 다양한 논의가 이루어지고 있다. 공공성을 정의할 때 중요하게 고려해야 하는 것은 사적 부분의 문제이다. 공과 사는 서로 대립관계에 있기 때문이다. 따라서 공공성을 개념화할 때, 공적인 것과 사적인 것을 구분할 수 있는 기준을 제시하거나, 사적인 것과 구별되는 공적인 것의 요소들을 확인하는 방식을 취하고 있다.

Benn and Gaus(1983)는 접근성(access), 주체(agency), 이익(interest)을 공적인 것과 사적인 것을 구분하기 위한 기준으로 제시하였다. 접근성은 정보, 공간, 자원 등에 접근이 가능한 정도로, 그 정도가 클수록 공공성이 크다고 본다. 주체가 공직자로서 활동하는 경우 공공성을 갖는다고 보는 것이며, 이익은 추구하는 목적이 공익일 때 공공성을 갖는다고 보는 것이다. 소영진(2003)은 공익성을 공공성의 핵심으로

보면서, 공공성의 특성으로 전체 혹은 다수에 관한 일, 권위, 정부, 전유 불가능성 등을 제시하고 있다. 임의영(2003)은 행위주체, 서비스 수혜자의 범위, 절차의 성격, 이익형태, 소유구조, 정보접근 등을 공공성의 기준으로 보고 있으며, 조한상(2006)은 다수의 대중(populus), 건전한 한 공동체(salus publica), 공개성(Publizità) 등을 공공성의 구성요소로 보고 있다. 박진수·김기수(2013)는 공공성을 절차적 공공성, 내용적 공공성, 주체적 공공성의 측면에서 보고 있다.

본 연구에서는 도시재생 정책을 ‘공공성’ 측면에서 비판적으로 고찰하여, 도시재생사업의 정책과 제도가 어떠한 이념적 개념을 바탕으로 실천되어야 하는지를 연구한 박진수·김기수(2013)의 논의를 적용하고자 한다. 그 내용을 자세히 살펴보면 [표 1]과 같다.

[표 1] 도시재생사업과 공공성 문제

구분	정책 및 제도
절차	• 의사결정 참여와 자격 - 사업계획의 수립과 진행과정 등에 관한 보편적 접근성과 참여 - 이해당사자의 의견과 합의 - 사업구역 선정의 사회·경제·문화적 기준의 보편성 - 조합원과 주민의 자격
내용	• 공익적 목적에 부합하는 정책과 제도 - 전국을 대상으로 하는 정책과 제도로서의 보편성과 특수성 - 사업지역 편중과 불균형한 자원
주체	• 갈등과 이해관계의 조정 역할 및 능동적 참여 - 공사(公私) 간의 이해관계와 갈등 조정 - 공공의 능동적 참여 - 공익 우선의 민간참여 자원

자료(출처): 박진수·김기수(2013, 56)

절차적 공공성은 참여가 그 핵심이며, 주체적 공공성과 연결하여 공공주체의 ‘역할과 권한’에 관한 논의가 핵심이다. 왜냐하면 공공주체는 이해당사자의 이행 관계와 갈등 조정을 담당하기 때문이다. 그동안의 재

개발·재건축은 절차적 공공성을 통해 얻어지는 가치보다는 효율과 경제성에 중점을 두어 왔다는 점에서, 도시재생사업에서는 주민의 참여와 이해는 사업의 투명한 운영과 이해 당사자 간의 갈등을 예방하고 지역의 미래방향성을 확보하는 것이 무엇보다 중요하다.

그리고 내용적 공공성은 특정 집단 또는 특정 지역의 이익에 한정되지 않는 보편적 가치를 지향해야 한다. 정부의 정책과 지원이 특정 지역이나 주민에게 한정된다면 공익적 측면에서 정책과 내용의 공공성이 확보되었다고 보기 어렵다. 따라서 정책의 보편성, 재원의 지역적 편중 배제가 중요한 부분이다.

이하의 도시재생사업의 공공성에 대한 분석은 박진수·김기수(2013)의 논의에 따라 절차적 공공성, 내용적 공공성, 주체적 공공성의 측면에서 진행하고자 한다.

2) 도시재생의 지속가능성

Kioupi and Voulvoulis(2019)는 지속가능성을 다음의 다섯 가지로 구분한 바 있다. 첫째, 전통적인 경제학자의 관점에 따르면, 지속가능성은 경제성장 및 생존 가능성과 동일하며 환경과 사회에 미치는 부정적인 영향은 고려하지 않는다고 보는 것이다. 둘째, 환경과피 금지의 관점에서 경제발전은 천연자원에 의존하며 환경 경계를 넘어 생태계 붕괴를 초래할 수 있으므로 무기한 지속될 수 없다는 것이다. 셋째, 통합적 관점은 지속가능성을 달성하기 위해서 환경적, 경제적, 사회적 측면의 화해가 수반되어야 한다고 보는 것이다. 넷째, 지속가능성을 현재 결정이 미래세대에 미치는 영향을 고려하는 측면이라는 것이다. 마지막으로 전체론적 관점은 상황(사람, 지구, 이익)과 시간적 고려(단기, 중기 및 장기)를 결합하여 지속가능성의 개념을 발전시키고 있다.

그러나 지속가능성은 그 개념 정의의 측면, 의미 전달의 측면에서 볼 때 매우 모호하며, 아직까지 정확하게 정의되거나 합의된 개념은 없다. 정보·기술·문화가 중시되는 도시 패러다임 속에서 삶의 질과 함께 경제성을 동시에 추구하는 것이 강조되고, 이에 ‘지속가능한 도시’라는 개념이 도입되고, 이는 기존 도시의 공간 부족 및 환경파괴, 빈부격차 심화 등의 부정적 효과를 줄이면서 공간을 재창조한다는 의미를 포함하고 있다. 따라서 본 연구에서는 지속가능성을 ‘지속가능한 도시’라는 측면에서 살펴보고자 한다.

그리고 본 연구에서는 ‘지속가능한 도시’를 구축하기 위한 도시재생 전략과 관련하여 이해주·서리인(2014)의 선행연구에서 제시한 요소를 활용한다. 이해주·서리인은 지속가능한 도시재생을 위하여 네 가지 측면을 분석하였다. 첫째, 사회공동체 형성을 통한 거버넌스이다. 저자들은 거버넌스를 정부(government)와 구별되는 용어로 시민사회 행위자를 포함한 서비스 공급 네트워크의 운영과 관련된다고 보고 있다. 둘째, 폐허가 된 ‘산업유산의 문화화’로 문화적 가치 창출이다. 이로서 개발욕구를 일정 수준 제한하면서 문화유산의 보전을 통해 시간의 영원성과 인류의 가치 영속성을 확보할 수 있다고 보고 있다. 셋째, 도시재생의 규모와 단일 용도보다 주거·업무·상업·교육·연구시설·엔터테인먼트·건강 등이 융합된 복합용도로 리사이클링(recycling) 하는 것이다. 저자들은 ‘복합용도 개발’을 공간 및 자원의 유한성을 극복하는 것으로 보고 있다. 넷째, 도시재생의 최종의 가치는 ‘경제적 효과’이다. 저자들은 자산의 유·무형 가치를 동시에 고려하는 문화 고부가가치화 및 공유가치 창출을 통한 선순환 작용이 궁극적으로 미래세대를 위한 지속가능한 발전에 기여할 수 있다고 보고 있다. 이하에서는 상기 4가지 요소를 고려하여 도시재생사업을 분석한다.

Ⅲ. 도시재생사업 추진 경과 및 분석 대상 사업장 현황

1. 도시재생 뉴딜사업 개요

앞서 설명한 바와 같이 저출산·고령화로 인한 중소도시의 인구정체 또는 감소가 진행되는 상황에서는 도시 외곽 개발을 하는 도시 확장 정책은 한계에 봉착하게 되었다. 이에 정부는 쇠퇴한 원도심을 되살리고 낙후된 생활환경의 개선을 추진하고자 하였다. 2013년 「도시재생법」을 제정하고, 문재인 정부에서는 100대 국정과제 중 하나로 도시재생 뉴딜 정책을 선정 하였으며, ‘도시재생 뉴딜 로드맵’을 수립하였다. 로드맵에서 도시쇠퇴 문제를 해소하기 위해 “지역 주도의 도시공간 혁신과 일자리 창출을 목적으로 지역공동체가 주도하여 혁신하는 도시 조성”을 목표로 제시하고 있다.

도시재생사업의 추진계획은 중앙정부가 ‘국가 도시재생 기본방침’을 수립하면, 지자체는 이를 토대로 ‘도시재생 전략계획’을 수립한다. 그리고 재생사업이 필요한 쇠퇴지역을 ‘도시재생 활성화 지역’으로 지정하고, 해

[표 2] 자원출처에 따른 도시재생사업 구분

구분		특성
예산 사업	마중물 사업	사업간 연계를 유도하고 민간의 투자를 유치하기 위하여 전략적으로 추진하는 사업
	부처협업사업	활성화 지역 내에서 중앙부처의 지원예산으로 추진하는 사업
	지자체사업	쇠퇴지역의 활성화를 목적으로 지자체 자체 예산으로 추진 중이거나 추진예정인 사업
공공기관투자사업		활성화 지역 내에서 공기업 등 공공기관 재원이 투입되는 공공임대주택 건설 등 공익사업
민간참여사업		민간기업 자본이 투입(출자, 투자, 매입 확약, 마스터리스 등을 포함하는 광의의 개념)되는 사업뿐만 아니라 사회적기업이 추진하거나 주민 등의 출자 등으로 추진되는 사업 포함

자료(출처): 이태희(2020, 8)

당 지역에 공공·민간이 참여하여 지역발전과 도시재생을 위해 종합적으로 수립하는 ‘도시재생 활성화 계획’을 수립한다.

문재인 정부의 도시재생 뉴딜사업은 국비 및 지방비 2조 원, 주택도시 기금 5조 원, 공기업 투자금 3조 원 등 연간 10조 원 규모의 대규모 국가 정책사업이다. 정부는 국비(연평균 8,100억 원), 지방비(연평균 5,400억 원)를 도시재생 뉴딜사업에 투입하고, 각 부처의 재생 관련 사업비 약 7,000억 원을 재생지역에 집중·연계하여 연평균 2조 원을 지원하는 계획이다. [표 2]에서 보는 바와 같이 도시재생사업은 재원 출처에 따라 마중물사업, 부처협업사업, 지자체사업, 공공기관투자사업, 민간참여사업으로 분류할 수 있다.

도시재생사업은 2017년까지는 경제기반형, 근린재생형의 2가지 유형만 존재하였으나, 2017년 도시재생 뉴딜사업으로 재편되면서 [표 3]과 같이 5가지 유형으로 세분되었다. 5가지 유형 중 우리동네 살리기 사업은 동네 단위의 주민생활 밀착형 공공시설을 공급하기 위해 「국가균형발전법」에 신설하였고, 다른 4가지 유형은 「도시재생법」에 근거하고 있다. 국비는 전략계획수립권자에게 교부되며 사업유형별 지원금액 기준 및 사업 기간에 따라 지원된다.

2. 분석 대상 사업장 선정

국토교통부는 2020년 5월에 도시재생 뉴딜사업 전반에 대해 추진 사항을 점검하였다. 사업이 진행중인 223곳을 대상으로 점검한 결과, 우수 사업장은 29곳(중심시가지형 9, 일반근린형 9, 주거지지원형 4, 우리동네살리기 7), 미흡 사업장은 71곳(경제기반형 2, 중심시가지형 14, 일반근린형 28, 주거지지원형 16, 우리동네살리기 11), 보통인 사업장은 123곳이었다. 점검 결과 거버넌스 체계를 잘 갖춘 곳이 우수 사업장으

로 선정되었으나, 전반적으로 사업성은 낮아 정부의 지속적인 재정지원
지원 없이는 사업 진행이 어려운 상황이다.

[표 3] 도시재생 뉴딜사업의 사업유형별 특성

구분	주거재생형		일반근린형	중심시가지형	경제기반형
	우리동네살리기	주거지지원형			
법정 유형	-	근린재생형			도시경제 기반형
사업추진·지원 근거	국가균형발전 특별법	도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법			
활성화 계획수립	필요시 수립	수립 필요			
사업규모	소규모 주거	주거	준주거, 골목상권	상업, 지역상권	산업, 지역경제
기반시설 도입	주차장, 공동이용시설 등 기초생활 인프라	골목길정비+ 주차장, 공동이용시설 등 기초생활 인프라	소규모 공공·복지·편의시설	중규모 공공·복지·편의시설	중규모 이상 공공·복지·편의시설
권장면적	5만㎡ 내외	5~10만㎡ 내외	10~15만㎡ 내외	20만㎡ 내외	20~50만㎡ 내외
국비지원 /집행기간	50억 원/3년	100억 원/4년		150억 원/5년	250억 원/6년

자료(출처): 국토교통부(2019), 「도시재생 뉴딜사업신청 가이드라인」

도시재생사업 유형 중 우리동네 살리기, 주거지지원형, 일반근린형 사
업의 경우 사업목적 자체가 공공적 성격이며, 사업성이 매우 낮아 정부
의 예산이 필요한 사업으로 민간의 참여를 기대하기 어렵다. 이에 정부
예산 집행이 끝난 뒤에도 민간의 참여를 유도하여 지속가능한 도시재생
모델로 검토하기에는 적절하지 않다. 따라서 본 연구에서는 민관이 공동
으로 시행하거나, 공공시행 사업에 민간투자가 연계되는 사업을 추진함
으로써 공공성과 지속가능성의 균형을 찾아 나가는 형태의 사업을 중점
적으로 분석하고자 하였다. 이에 민간이 참여하고 사업이 어느 정도 진

행된 사업장인 2014년, 2016년, 2017년에 선정된 경제기반형과 중심시가지 재생사업 대상지들(2015년은 사업지 미선정)을 1차 대상으로 살펴 보았는데 관련 사업장은 대도시에서 총 28곳이다. 중심시가지 재생사업 중에서 천안시 사례를 제외하고는 민간의 참여가 매우 저조하였고, 경제기반형 사업 중 청주의 연초장 재생, 서울 아레나 건립, 인천내항 재개발 사업을 제외하고는 민간의 참여가 활발하였다고 보기가 어렵다.

이에 본 연구에서는 중심시가지 사업에서 천안시 사례를, 경제기반형 사업장은 청주시 사례를 분석하고자 한다. 천안 사업장은 리츠를 활용해 사업성이 낮은 시유지를 재생 거점으로 복합개발하면서, 공동주택 분양을 통해 사업비의 상당 부분을 충당하는 PF Loan 방식으로 사업비를 조달하였다는 점에서 분석 대상으로 선정하였다. 그리고 청주 사업장 역시 리츠를 활용해 대규모 유희 산업시설을 리모델링하여 상업시설을 조성하였고, 그 과정에서 갈등 극복을 성공적으로 해냈다는 점에서 분석 대상으로 선정하였다.

3. 분석 대상 사업추진 경과

천안시 동남구청사 복합개발사업은 사업성 부족으로 장기간 개발에 실패해 왔던 동남구청사 부지를 도시재생사업을 통해 복합화하는 사업이다. 이 대상지는 1932년에 준공된 동남구청사(구 천안시청)가 위치했던 곳으로, 천안시는 2003년부터 2013년까지 복합 테마파크타운 조성 사업을 추진했으나 매번 무산되었다. 2014년 도시재생 선도지역으로 선정된 후, 2015년 4월에 천안시와 LH 간의 도시재생 업무협약 체결, 그해 12월 기숙사 건립을 위한 사학진흥재단 양해각서를 체결하였다. 2016년 5월에 1차 민간사업자를 공모하였으나 유찰되고, 2차 공모 시에 현대건설 단독입찰로 민간사업자가 결정되었다. 2017년 4월에 착공하여, 2019

년 12월에 공공시설이 준공되었고, 2021년 3월에 주상복합이 준공되면, 2021년 8월에 리츠가 청산될 예정이다.

청주시 연초제조창 도시재생사업은 방치되고 있던 산업유산인 연초 제조창을 문화 및 상업 복합시설로 리모델링하는 사업이다. 청주시 연초제조창은 과거 국내에서 가장 큰 규모의 담배공장이자 3,000여 명의 근로자가 근무했던 청주시의 중추 산업이었다. 담배 소비인구감소와 KT&G의 구조조정 영향으로 1999년 담배원료 공장이 폐쇄되고 2004년 제조공장이 전면 중단되자, 지역경제에 큰 악영향을 미쳤다.

청주시는 KT&G로부터 연초제조창을 매입하여 2001년 일부 공간을 ‘첨단문화산업단지’로 조성하였고, 2012년에는 일부 공간에 국립현대미술관 미술품 수장보존센터를 성공적으로 유치하였다. 하지만 상당한 부지의 활용방안을 찾지 못해 방치되어 있었다. 천안과 마찬가지로 2014년 도시재생 선도지역으로 선정된 후, 2015년 활성화 계획을 수립하고, 2016년 청주시-HUG-LH 간의 도시재생사업 업무협약을 체결하였다. 2017년 우선협상 대상자를 지정하고 사업을 추진하여 2019년 8월 리모델링 사업 준공하고, 10월부터 상업시설 운영을 시작하였다.

IV. 도시재생사업장의 공공성과 지속가능성 분석

1. 도시재생사업의 공공성 분석

1) 천안시 동남구청사 복합개발 사업

(1) 절차적 공공성

천안시는 리츠의 최대주주이자 감독이사로서 운영 과정에 적극적인

로 관여하고 있다. 또한, 관할 지자체로서 도시계획 변경 및 인허가 과정을 적극적으로 지원하였다. 2014년 5월 동남구청 일원을 근린재생형 선도시역으로 지정하고, 2015년 4월에 천안시장-LH 사장 간 “도시재생 업무협약”을 체결하였다. 이후 도시재생활성화 계획을 수립·변경('14.12, '15.12, 국무총리 도시재생특위)하고, 동남구청 복합개발의 기본구상 및 기본계획 수립 용역을 실시하였다. 도시재생사업으로 전환하면서 공공이 주도하여 리즈를 설립하고, 공공부문이 리스크를 부담함과 동시에 공모를 통해 민간사업자를 유치하였다.

이를 위하여 도시재생사업의 사업계획 수립과 집행에 공청회 개최, 업무체결 내용 공유, 공공과 민간의 리즈 참여 구조 공개 등을 절차적으로 누구나 도시재생 추진 내용을 알 수 있도록 하였다.

(2) 내용적 공공성

천안시는 동남구청사 복합개발사업을 수익성 극대화가 아닌 지역 활성화 효과 극대화로 정책 목표를 설정하였다. 따라서 수익성을 극대화할 수 있는 공동주택 건설 방식이 아닌 구도심 활성화를 위한 거점 기능을 충실히 수행할 수 있도록 했다. 주상복합 건설을 통해 자금조달 방식을 취하였지만, 도입시설을 보면 [그림 1]과 [표 4]에서 보이는 것처럼 동남구청사, 어린이회관, 지식산업센터, 기숙사 등의 공공시설을 전체 대지면적의 절반이 차지하도록 하였다. 따라서 공익적 목적에 부합하도록 정책을 수립하고 집행을 하였다.



[그림 1] 천안시 동남구청 도시재생 계획안

자료(출처): 국토교통부 민간사업자 공모 보도자료(2016)

[표 4] 천안시 동남구청 도시재생 도입시설 및 시설별 규모

용도		대지면적(㎡)	연면적(㎡)	완공 후 활용
공공	동남구청사	9,771	18,234	천안시 매입/운영
	어린이회관		9,731	천안시 매입/운영
	지식산업센터		4,994	천안시 매입/운영
	기숙사		11,293	사학진흥재단 운영권 취득
	스카이라운지 (주상복합 46, 47층)	8,812	1,306	천안시 매입/운영
민간	주택(3~44층)		65,707	분양
	근생상가(1층)		7,457	현대건설 매입 (5년간 재매각 금지)

자료(출처): 국토교통부 사업자 공모 보도자료(2016)

(3) 주체적 공공성

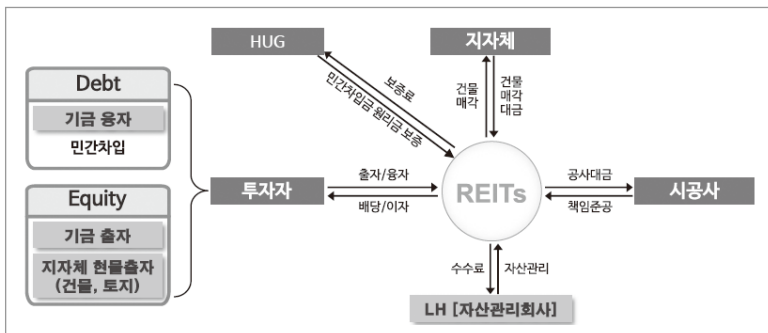
천안시는 주택도시기금 등 공공부문이 전액 출자하는 공공 리츠를 결성하고, LH가 AMC로 참여하도록 하였다. 즉 천안시가 시유지를 현물 출자(331억 원)하고 HUG가 주택도시기금 50억 원을 출자하여 공공리츠를 결성하고, 여기에 더해 주택도시기금 융자(411억 원)와 HUG의 보증을 받은 민간금융 융자(280억 원), 아파트 분양수익(1,429억 원)으로 사업비를 조달하였다. LH는 지자체가 접촉하기 어려운 건설사 섭외를

담당하였으며, 주택 미분양 발생 시 감정평가액의 85%로 미분양 전체를 매입하기로 약속하였다.

천안시와 LH가 민간사업자와의 사업성이라는 이해관계 조정에 적극적으로 참여하였다. 그 결과 1차 공모 과정에서 공공성을 강조함에 따라 민간사업자가 참여하지 않아 유찰되는 과정을 겪기도 하였으나, 공공성과 사업성을 타협점을 재조정하여 2차 공모에서 현대건설이 민간사업자로 참여하였다.

공공주체별로 역할을 좀 더 자세히 정리하면, 천안시는 토지 현물출자, 건설된 공공시설을 리츠로부터 인수, 사업 인허가를 담당하였다. HUG는 주택도시기금의 출·용자, 민간금융 용자에 보증을 제공하여 장기·저리로 사업비 조달이 가능하도록 역할을 하였다. LH는 리츠의 AMC 역할과 미분양주택 매입 약속을 담당하였고, 사학진흥재단은 기숙사 건설비용 부담 후 30년간 운영권 취득, 기숙사 관리·운영을 담당하였다. 또한 천안시와 주택도시기금 등 공공부문이 전액 출자하는 리츠를 결성하고, LH가 AMC로서 참여하고, 천안시는 리츠의 최대주주이자 감독자로 운영 과정에 적극적으로 관여하였다.

따라서, 전체 사업을 공공이 주도하여 주체적 측면에서 공공성을 달성하였다.



[그림 2] 천안시 도시재생사업 구조도

자료(출처): 국토교통부 민간사업자 공모 보도자료(2016)

2) 청주시 연초제조창 사업

(1) 절차적 공공성

최초 청주시는 중앙에 있는 본관동을 리모델링하여 대규모 상업시설과 공예클러스터로 조성하고, 서북 측 빈 공간에는 호텔을 포함한 비즈니스 복합단지를 조성할 계획이었다. 이러한 계획 내 대규모 상업시설 입점과 관련하여 원도심 상인들은 이 계획에 반대하고, 인근 내덕, 우암동 상인들은 찬성하는 ‘민민갈등’이 발생하였다. 또한 도시재생을 통해 조성되는 공공자산 내 대규모 상업시설 조성과 해당 시설 내 대기업 브랜드 입점에 대한 청주시와 일부 시민단체 간의 견해차가 발생하였다. 청주시는 협의 과정을 주도하여 대형마트, 아울렛, 백화점 등의 업종 입점 제한과 자산총액 10조 원 이상인 상호출자제한기업의 일탈을 금지하는 합의안을 도출하였고, 이를 바탕으로 도시재생 활성화 계획과 공모 조건을 만들었다.

민간사업자 1차 공모가 유찰되자 LH가 리츠의 공동출자자로 참여하였다. 이후 청주시와 LH는 사업참여 의향을 보인 기업들이 참여하는 공식적 협상 기구를 구성하고 운영하였다. 이 과정을 통해 민간 참가자 유인을 위한 활성화 계획 변경, 사업구조 개편, 공모 조건 변경 등이 이루어졌다. 특히 특혜 시비 없이 공모 조건에 사업자들의 의사를 충분히 반영하기 위하여 공식적인 협상 기구를 구성하였는데, 사업참여 의향이 있는 업체들을 대상으로 한 ‘사전민간협의체’와, 이후 공식적인 사업의향서를 제출한 업체들이 참여한 ‘실무협의회’를 구성하였다.

따라서 사업계획 수립과 진행 과정에 많은 이해관계자의 참여가 허용되었으며, 이는 정책 내용상의 공공성 달성에 많은 기여를 하였다. 사업 추진상의 갈등이 완전히 해소되지는 않았으나 이 과정을 통해 절차적 정당성을 획득하였다는 측면에서 의의가 있다.

(2) 내용적 공공성

청주시는 도시재생사업에 선정된 것을 계기로 민간투자를 유치하여 미활용되고 있던 연초제조창 공간을 개발하고자 했다. 이를 통해 쇠퇴 구도심 활성화의 거점을 조성하고, 나아가 대상지 주변을 ‘문화업무 부도심’으로 조성하고자 했다.

애초 청주시는 [그림 3]에서 보는 바와 같이 본관동 리모델링, 비즈니스센터 및 호텔 신축을 동시에 진행하려고 하였다. 그러나 사업참여자들과의 공식적 협상 기구를 통해 협상한 결과, 처음 계획을 변경하여 1단계로 리모델링 사업을 하고, 신축사업은 추후 진행하기로 변경하였다. 그러면서 원주민들과 협상한 용도 규제, 대기업 제한 등을 만족하게 하기 위한 공모 입찰 조건을 제시하였다. 따라서 당초 사업성을 강조한 사업성을 완화하고 공익적 목적에 부합하는 안이 채택되었다.

[표 5] 청주시 연초제조창 도시재생 도입시설 및 시설별 규모

용도		연면적(m ²)	완공 후 활용
공공	공예클러스터	26,084	• 갤러리숍, 전시실, 수장고 등으로 활용 • 준공 후 청주시 인수
민간	민간 임대시설	25,441	• 판매시설, 식음료 등 • 10년 후 청주시 인수

자료(출처): 국토교통부 민간사업자 공모 보도자료(2016)



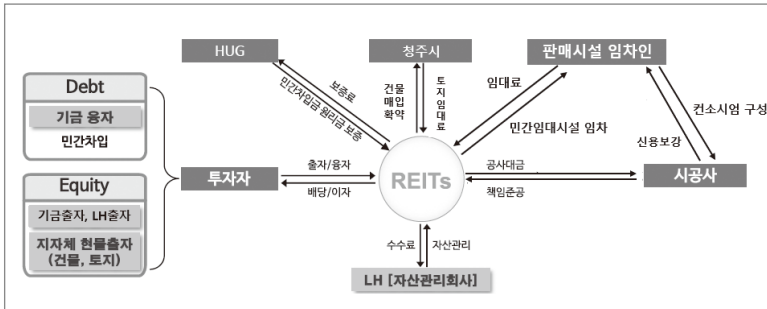
[그림 3] 청주시 연초제조창 도시재생 계획안

자료(출처): 국토교통부 민간사업자 공모 보도자료(2016)

(3) 주체적 공공성

청주시 사업은 [그림 4]에서 보는 바와 같이 다양한 이해관계자가 참여하였다. 청주시는 리츠에 토지·건물을 출자, 준공시 건물 일부 인수(건설원가), 10년 후 나머지 건물 매입(상업시설로 재임대), 사업 인허가를 담당하였다. HUG는 주택도시보증금의 출·용자, 민간금융 용자에 보증을 제공하여 장기·저리로 사업비 조달이 가능하도록 역할을 하였다. LH는 출자자이자 AMC로서 사업을 총괄관리 하였다.

청주시는 사업을 주도적으로 추진하는 주체로서 갈등의 한 당사자임과 동시에 전체 청주시민을 대의하는 기관으로서 사업추진 과정에서 발생한 이해와 가치 충돌을 적극적으로 절충하고 중재하는 역할을 수행하고, 정책안의 공익목적 달성에 기여하였다는 점에서 주체적 공공성 확보에 성공하였다고 볼 수 있다.



[그림 4] 청주시 도시재생사업 구조도

자료(출처): 국토교통부 사업자 공모 보도자료(2016) 재구성

2. 도시재생사업의 지속가능성 분석

1) 천안시 동남구청사 복합개발 사업

(1) 거버넌스

천안시는 민간사업자를 모집하여 공공부문이 부족한 부분(상업시설 조성·운영, 주택브랜드)을 보완하고자 하였다. 즉 개발사업 내 포함된 상업시설의 개발 및 운영에 있어 민간부문의 장점인 ‘창의’와 ‘효율’을 활용하고, 사업비 조달의 핵심인 주택의 성공적인 분양을 위해 역량 있는 민간사업자의 참여를 유도하였다.

현대건설은 주택시공 경험과 브랜드 파워를 활용해서 설계, 시공, 분양 역할을 담당하였고, 도급사업 수주 조건으로 조성되는 상가 건물을 일괄 매입해서 5년 이상 운영하는 것을 약속하였다.

공공부문과 민간부문이 수익, 리스크, 책임을 함께 분담하는 구조로 개발사업을 추진하였다. 이를 통해 각 주체의 장점과 자원을 결합하여 시너지를 창출할 수 있었고, 공공성과 수익성의 균형을 추구할 수 있다.

(2) 산업유산의 문화화

천안시 사업은 도시재생 선도지역 중 최초 공공 민간협력 사업으로 다양한 공공시설을 도입하고, 공공시설과 수익시설의 적절한 배분을 통해 공공성과 수익성이 조화를 이루었다. 그러나, 동남구청사를 철거하고 도시재생을 추진하였다는 점에서 산업유산의 문화화 측면에서는 아쉬운 점이 있다.

(3) 복합용도의 활용

천안시는 애초 복합테마파크타운 조성을 추진하였으나 사업성이 낮

아 매번 무산됐고, 10여 년 동안 표류상태에 있었다. 그러나 2014년 도시재생 선도지역으로 선정된 후, 구청사, 어린이회관, 대학생기숙사, 지식산업센터, 주상복합을 건립하는 복합개발을 통해 원도심 활성화를 정책목표로 설정하였다.

동남구청사는 연면적 18,234㎡으로 지하 4층, 지상 5층의 공공시설로 건립되며, 어린이회관은 연면적 9,731㎡로 지하 4층, 지상 2층의 어린이 전용 문화 및 체험공간으로 랜드마크 문화시설로 조성하였다. 행복기숙사는 연면적 11,293㎡로 지상 10층의 299실 규모로 관내 대학생 600명을 수용할 것으로 기대되고 있다. 지식산업센터는 연면적 4,944㎡, 지하 1층, 지상 8층이며 기존 영덕빌딩의 리모델링을 통해 지식기반 기업 유치를 시도하고 있다. 부설주차장은 연면적 15,507㎡로 주차대수는 430대이다. 수익건물로는 주상복합이 지상 47층으로 주상복합아파트 451세대, 상가 7,457㎡로 주차는 586대가 가능하다.

(4) 경제효과

사업성이 낮아 오랫동안 추진되지 않던 개발사업을 공공성이 높은 방향으로 성공적으로 추진할 수 있었다. 이 사업을 통해 구도심 내 인구를 증가시키고(공동주택, 기숙사), 다양한 공공서비스를 복합적으로 공급하며(행정서비스, 복지 및 사회서비스), 공공 공간을 확대(스카이라운지)할 수 있었다. 그 결과 지역 활성화 효과를 극대화할 수 있었다.

동남구청사 복합개발의 경제적 파급효과는 4,776억 원으로 일자리 창출은 4,288명을 기대하고 있다. 451세대 1,127명의 주상복합 및 600명이 입주할 수 있는 행복기숙사 도입으로 상주인구가 1,727명이 유입될 것으로 기대하고 있다. 주상복합 내 상업시설과 동남구청사, 어린이회관, 지식산업센터 등으로 유동 인구의 유입 또한 기대하고 있다.

2) 청주시 연초제조창 사업

(1) 거버넌스

청주시 연초제조창 주택도시기금 출·용자 254억, LH 출자 25억, 청주시 현물출자 55억 및 민간차입금 등 총 1,000억 원 규모의 리츠 방식으로 추진되었다. 그리고 시공사인 도원이엔씨가 책임준공을, 운영사인 원더플레이스가 10년간 책임 운영을 맡는다.

리츠 입장에서는 용도 규제, 대기업 제한 등을 만족하면서도 집객 기능을 성공적으로 수행할 수 있는 역량 있는 운영사(책임 임차자)를 찾는 것이 가장 어려운 과제였다. 왜냐하면, 공공부문은 특성상 기민하고 수익성을 우선적으로 고려해야 하는 상업시설 조성 및 운영에는 적합하지 않기 때문이다. 이런 상황에서 청주시는 시공사가 기간 3년 한도에 1년치 임대료를 보증하는 것을 의무화시킴으로써 운영사의 신용을 보장하고, 여기에 더해 1년 임대료 보증금을 운영사로부터 선납 받음으로써 임대료 미납 관련 리스크를 축소하였다. 따라서 공공과 민간이 각자의 책임과 리스크를 적절히 배분함에 따라 공공성과 사업성의 조화를 달성할 수 있었다.

하지만 2단계로 추진예정인 비즈니스센터와 호텔 건립은 2019년 1월 유보되었다. 이는 중재안을 공모 조건에 반영해서 운영사를 선정했음에도 불구하고, 도시재생과 재개발의 개념적 이해 차이에 따라 일부 시민단체가 지속해서 문제를 제기하고, 2018년 새로 선출된 청주시장이 “재개발·재건축 형태가 아니라 문화를 매개로 한 도심재생이 원칙”이라는 입장을 보이면서 사업을 유보하였다(연합뉴스 2019/1/2).

(2) 산업유산의 문화화

청주시는 옛 연초제조창의 이름을 문화제조창 C로 정하고, 문화적 자취는 살리면서 문화 등 다양한 공간의 건축물로 탈바꿈시키기로 하고

영국의 테이트 모던과 같은 접근방식을 사용하였다. 즉 리모델링을 통해 공예클러스터, 문화체험시설, 상업시설 등을 조성하는 것이다.

본관동은 도시재생사업으로 리모델링을 하고, 5층 규모의 남동관은 국립 현대미술관 4호(청주관)로 2018년에 개관하였다. 담뱃잎을 보관하던 동부창고 7개 동도 그대로 활용하여 3개는 공연·전시 등의 시민 공간으로, 2개동은 리모델링을 추진하며 나머지 2개동의 활용방안을 모색하고 있다.

(3) 복합용도의 활용

청주시는 리모델링한 본관동의 1~2층은 집객 효과 유도를 위한 판매시설, 3층은 갤러리, 4층은 수장고 및 공방, 5층은 ICT 문화체험관과 뮤직콘텐츠 홀로 조성하였다.

(4) 경제효과

청주시 연초제조창 도시재생 1단계 사업은 실질적인 민간부문의 투자인 상업시설을 10년간 임차하는 것에 그치고 있고, 낮은 사업성과 수익시설 개발사업에 대한 지역사회 일부의 반대로 2단계 사업이 유보되어있다. 청주시가 향후 10년간 총 720억 원 가량의 투자를 할 예정이다. 자칫 상업시설 활성화에 실패하고, 10년 뒤 매입한 상업시설의 새로운 사업자 모집에 실패할 경우 관리운영비를 포함해 상당한 부담을 지게 될 위험성이 있다.

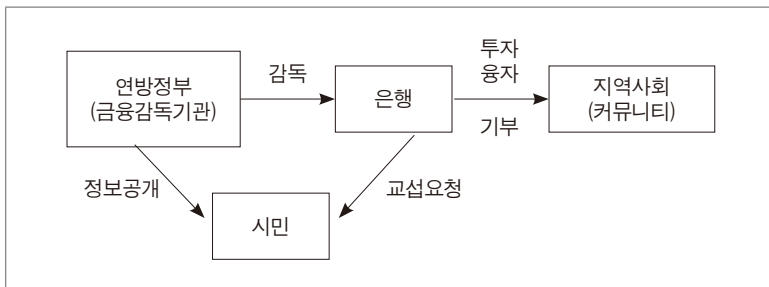
3. 도시재생사업의 공공성과 지속가능성을 위한 제도적 고찰 및 시사점

1) 도시재생 공공성 및 지속성을 위한 감독 및 모니터링 체계 구축

도시재생사업의 공공성 및 지속성을 유지하기 위해서는 먼저 감독 및 모니터링 체계를 구축할 필요성이 있다. 임상연 외(2021)는 도시재생사업의 지속가능성을 담보하기 위해서는 지속적인 모니터링 및 평가가 필요하다고 주장하였고, 현재의 도시재생사업의 모니터링 및 평가에 한계점이 있다고 지적하고 있다. 특히 사업의 재정에 대한 객관적 모니터링 평가지표 부재를 강조하였다.

모니터링 제도와 관련하여 미국에서는 [그림 5]에서 확인할 수 있는 것처럼 연방정부, 지역은행, 시민참여 그리고 지역사회의 공조를 통해 모니터링이 수행되고 있다. 따라서 한국도 도시재생사업의 공공성 및 지속성을 유지하기 위해서 정부, 금융기관(금융전문가), 시민단체, 지역사회 등이 참여하는 감독 및 운영체계를 구축하고, 모니터링 등을 구조화하여 이를 최종적으로 법제화할 필요성이 있다.

또한 미국은 낙후된 지역의 재개발 및 상생을 위해, 지역 재투자법에 근거하여 감독과 모니터링을 시행하고 있다. 따라서 시민과 지역사회가 직접 참여하는 감시와 모니터링이 도시재생사업의 공공성 및 지속성을 유지하기 위한 중요한 원칙 중의 하나라고 말할 수 있다. 추가적으로 한국은 독자적인 도시재생 공공성 및 지속성을 위해, 지역 금융전문가를 필수적으로 참여시켜 경제적인 효율성까지 고려할 필요성이 있다.

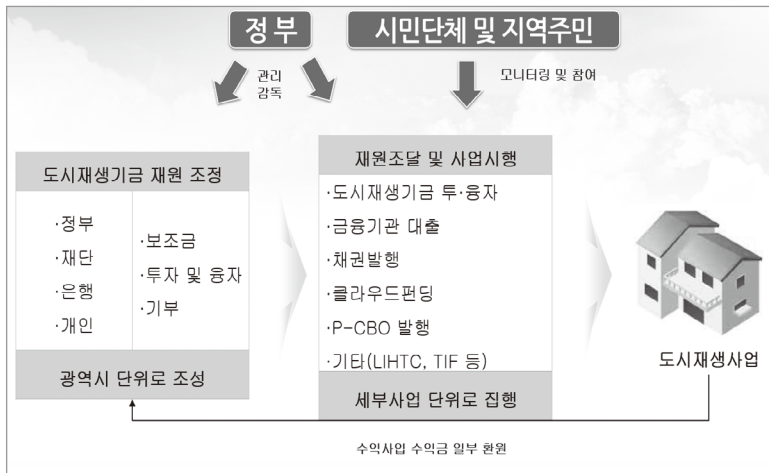


[그림 5] 미국 재투자법의 감독 및 모니터링 체계

자료(출처): 양준호(2016)

2) 도시재생사업의 공공성과 지속가능성 정착을 위한 기금조성 및 운용방안

공공성을 유지하면서 도시재생사업을 지속 추진하려면, 안정적인 재원 조달이 필요하다. [그림 6]은 도시재생사업의 공공성과 지속가능성 정착을 위한 도시재생 기금조성 필요성 및 운용방안을 보여주고 있다. 먼저 정부가 주도적인 역할을 수행하여, 도시재생 기금의 설정 및 관리·감독을 강화하고, 시민단체 및 지역주민이 참여하고 모니터링하는 체계를 구축한다. 이때 중요한 부분은 도시재생기금의 재원조성은 규모의 경제를 고려하여 광역시 단위로 조성하고, 이를 운용할 세부 지역사업장 단위로 집행하여야 한다는 점이다.



[그림 6] 공공성과 지속가능성 정착을 위한 도시재생 기금조성 및 운용방안

집행단계에서 유의할 부분은 중앙과 지역으로 구성된 금융전문가들을 반드시 참여시켜서 집행과정을 다시 한번 점검하고 모니터링해야 한다는 것이다. 그리고 도시재생기금 재원조성은 정부, 재단, 은행, 개인

등의 보조금, 투자 및 융자, 기부 등을 고려하고, 재원조달을 위해 도시 재생 기금 투자 및 융자, 금융기관 대출, 크라우드펀딩, P-CBO 발행 등을 종합적으로 검토해야 한다.

3) 도시재생사업 공공성 및 지속가능성 정착을 위한 제언

국토부의 도시재생사업 점검 결과 및 임상연 외(2021) 등의 연구 결과를 종합하여 보면 도시재생사업의 상당수가 미흡 사업장이며, 사업성과에 대한 모니터링 및 평가제도에 한계점이 있다. 특히 정부 재원에 전적으로 의존하면 도시재생의 공공성은 달성할 수 있으나, 재원의 한계를 고려할 때 지속가능하기 어렵다. 이러한 문제를 해결하기 지금까지 천안시 동남구청 도시재생과 청주시 연초제조창 도시재생 사례를 살펴보고 도시재생 공공성 및 지속성을 위한 감독 및 모니터링 체계 구축 및 도시 재생 기금조성 및 운용방안에 대해 고찰하였다. 결론적으로 도시재생사업에서 공공성과 수익성의 조화를 이루기 위해 두 사례가 제시하는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 공공부문 주도로 추진되고 있는 국내 도시재생에서는 개발에 필요한 토지확보 여부가 민간참여 사업추진을 가능하게 하는 핵심적 요인으로 작용한다. 사업성이 양호한 곳에 적절한 형태의 토지만 확보하고 있다면 재정 투입을 최소화하면서 리츠, 수익형 민간투자사업, 민관합동형 PF 사업 등의 다양한 형태의 사업추진이 가능하다. 현재까지 도시재생사업으로 선정된 과제들의 추진현황을 살펴보면 토지확보가 안되어 사업추진이 지지부진한 상황이다.

둘째, 개발 가용지가 부족한 도심 공간에서 공공성과 수익성의 조화를 이루려면 입체복합개발이 필수적이다. 공공시설 위주로만 사업을 진행하는 경우 낮은 수익성으로 인해 민간의 참여가 부진하고, 이는 지자

체의 부담을 증가시키게 된다. 천안시와 청주시의 사례를 비교하여 볼 때, 천안시는 주상복합 개발을 통해 적정 수익을 확보하여 공공시설 운영의 시 부담이 없으나, 청주시는 향후 상업시설 운영과 관련된 위험에 노출되어 있다는 측면에서 다양한 시설의 복합개발이 필수적이다.

셋째, 사전협상제도의 활용이다. 도시계획변경 사전협상제도는 도심 내 대규모 개발 가용지에 대해, 기존에 수립된 도시관리계획이 불합리한 경우 변화한 환경에 맞게 공간의 합리적 활용을 유도하기 위한 제도이다. 사전협상 제도를 통해 도시계획 변경 과정에서 발생할 수 있는 특혜 시비를 방지하며, 개발이익 중 일부를 공공에 환원하여 상생적 도시개발 실현이 가능하도록 한다.

넷째, 생활 SOC 연계 시행이 필요하다. 천안시 사례처럼 개발사업에 공공의 생활 SOC 공급을 연계할 경우 1차적으로 매입 또는 임차 확약으로 인한 사업리스크를 감소시키는 효과가 있다. 일반적으로 국공립 어린이집, 도서관, 체육시설 등의 생활 SOC는 선호시설로서 분양성이나 임대료 상승에 기여할 수 있는 등 간접적으로 사업성을 높이는 효과가 있다.

다섯째, 이분법적·당위론적 사고는 지양되어야 한다. 청주시 사례에서 볼 수 있듯이 ‘재생’과 ‘개발’, ‘공공성’과 ‘수익성’의 이분법적 이해로 인한 갈등이 발생하는 점이다. ‘공공성’을 우선하는 경우 결과적으로 공익이 극대화된다고 볼 수 없다(Campbell and Marshall 2002). 공공성과 수익성의 균형을 통해 사업의 결과가 공공의 이익에 최대한 부합할 수 있도록 하는 접근이 필요하다. 왜냐하면, 쇠퇴하는 도시를 활성화하는 데는 장기간의 시간과 재원이 전략적으로 투자되어야 하지만, 가용 가능한 공공재원은 한계가 있기 때문이다.

그리고 시장경제 원리로 작동하는 상업과 업무 지역 활성화에 있어 지나친 공공성의 추구는 오히려 공공의 손실로 귀결될 수 있다. 대표적

인 사례가 서울시의 가든파이프 사례라 할 수 있으며, 청주시도 상업시설 운영과 관련된 리스크를 전부 부담하고 있다. 그리고 상업과 업무 지역 재생에서는 공적 지원을 통하여 민간 중심의 시장경제를 선순환시켜 일자리와 세수를 창출하고, 도시 전체의 경쟁력을 높이는 것이 궁극적으로 공익을 확대하는 것이 될 것이다.

여섯번째, 거버넌스 체계의 확대가 필요하다. 도시재생사업구역 주변의 주민이나 상인만이 아니라, 다양한 이해 당사자들의 의견을 균형 있게 반영할 수 있는 체계 구축이 필요하다. 원도심의 경우 도시 시민 전체가 이해당사자라고 할 수 있다. 청주시의 사례에서 보면 사업에 적극적으로 참여하며 반대 의견을 개진했던 일부 시민단체와 지역 이해관계자의 의견은 미디어의 주목을 받으며 널리 알려졌으나, 찬성하는 사람들의 의견은 충분히 알려지지 못하였다. 이에 다양한 의견조사를 위한 공론조사나 전자참여 플랫폼 등의 활용이 필요하다.

마지막으로 도시재생을 추구하는 지자체의 역할이다. 지자체는 각계 각층의 여론을 수렴하고, 갈등을 조정하며, HUG·LH 등과 이견 조율, 민간사업자들과의 사전 협의를 통해 사업을 구체화하는 역할을 담당하고 있다. 이를 수행하기 위하여는 역량 있는 공무원이 일관되게 사업을 수행할 필요가 있다. 해외에서도 역량 있는 공무원의 일관된 사업수행이 도시재생사업의 성공요인으로 확인되고 있다. 청주시 사례에서도 사업초기부터 마무리 단계까지 해당 사업을 전담한 공무원이 있다. 향후 도시재생사업을 추진하는 지자체는 사업의 전반을 담당하는 전담 공무원제 운영이 필요하다.

V. 결론

도시재생은 쇠퇴하는 지역에 공적 재원을 집중적이고 전략적으로 투입하여 민간의 활력을 회복하고, 민간투자를 견인하도록 추진하는 정책이다. 하지만, 많은 도시재생사업이 민간투자를 견인하지 못하고, 정부 예산 또는 주택도시기금을 중심으로 사업이 추진되며, 그에 따라 사업 추진 실적이 저조한 실정이다.

이에 본 연구에서는 도시재생사업의 성공사례를 통한 도시재생의 공공성과 지속가능성에 관한 분석을 실시하였다. 그동안 도시재생의 공공성과 공공기관의 역할에 대한 논의는 많이 있었으나, 도시재생의 지속가능성을 동시에 고려한 분석은 미흡하였다. 이에 공공성과 수익성을 조화를 통한 지속가능성에 대하여, 도시재생의 성공사례로 꼽히는 천안시와 청주시 사례를 통해 분석하였다.

분석을 위하여 공공성은 절차적 공공성, 내용적 공공성, 주체적 공공성 측면에서, 지속가능성은 거버넌스, 산업유산의 문화화, 복합용도의 활용, 경제적 효과 측면에서 분석하였다. 천안시는 공공건물이 준공되었고, 주상복합 건물의 준공을 앞두고 있다. 청주시는 1단계 사업을 완료하여 리츠 청산까지 이루어졌다.

도시재생사업의 공공성 및 지속성을 성공적으로 정착시키기 위해서는 먼저 감독 및 모니터링 체계를 구축할 필요성이 있다. 미국 도시재생 사례에서 확인할 수 있는 것처럼 미국의 재투자법 감독 및 모니터링 체계는 연방정부, 지역은행, 시민참여 그리고 지역사회의 공조를 통해 수행하고 있다. 따라서 한국도 도시재생사업의 공공성 및 지속성을 유지하기 위해서 정부, 금융기관(금융전문가), 시민단체, 지역사회 등이 감독 및 운영에 직접 참여하여, 모니터링을 법제화할 필요성이 있다. 추가로 한국은 독자적인 도시재생 공공성 및 지속성을 위해, 지역 금융전문가

를 필수적으로 참여시켜 경제적인 효율성까지 고려할 필요성이 있다.

도시재생사업의 공공성과 지속가능성 정착을 위해서는 도시재생 기금을 조성하고 이를 운용하여 도시재생사업을 추진할 필요성이 있다. 이를 위해 정부가 주도적인 역할을 수행하여, 도시재생 기금의 설정 및 관리·감독을 강화하고, 시민단체와 지역주민이 참여하는 모니터링 체계를 구축해야 한다. 그리고 운용단계에서는 규모의 경제를 고려하여 기금조성은 광역시 단위로 하고, 운용은 세부 지역사업장 단위로 집행할 필요성이 있다. 마지막으로 집행단계에서는 중앙과 지역으로 구성된 금융전문가들을 반드시 참여시켜 집행과정을 다시 한번 점검하고 모니터링하는 절차도 중요하다.

천안시와 청주시의 두 사례 분석 결과에서 확인할 수 있는 것처럼, 공공성과 지속가능성을 동시에 확보하기 위해서는 몇 가지 선행요인을 갖추어야 하는데 이는 다음과 같다. 첫째, 도시재생을 위한 토지확보가 전제되어야 한다. 둘째, 개발 가용지가 부족한 도심 공간에서 공공성과 수익성의 조화를 이루려면 입체복합개발이 필수적이다. 셋째, 도시계획변경 사전협상제도를 활용하여 도시계획 변경 과정에서 발생할 수 있는 특혜 시비를 방지하며, 개발이익 중 일부를 공공에 환원하여 상생적 도시개발이 실현되도록 한다. 넷째, 생활 SOC 연계 시행이 필요하다. 다섯째, 사업 주변의 주민이나 상인만이 아닌 도시 시민 전체가 참여할 수 있는 공론장을 마련해야 한다. 마지막으로 도시재생을 추구하는 지자체에서 역량 있는 공무원이 사업 초기부터 사업 완료 때까지 업무를 전담하도록 하는 것이 필요하다.

현재 많은 도시재생사업의 추진이 지지부진하며, 공공성만을 강조하여 상대적으로 수익성에 기반을 둔 지속가능성에 대한 관심은 부족한 상황이다. 따라서 본 연구에서 제시한 천안시와 청주시 사례에서 도출된 시사점을 기반으로 공익성과 수익성의 조화를 추구하는 것이 필요하다.

참 고 문 헌

- 김예성·김미옥·고진수. 2012. 「문화수도 도시재생의 지역개발효과: 유럽문화수도 프로그램을 중심으로」, 한국지역경제연구 21: 3-21.
- 김혜천. 2013. 「한국적 도시재생의 개념과 유형. 정책방향에 관한 연구」, 도시행정학보 26: 1-22.
- 김호철. 2017. 「AHP분석을 통한 지속가능한 도시재생 사업의 중요요인 분석 연구: 근린재생형 도시재생 사업을 중심으로」, 한국지역개발학회지 29: 201-216.
- 박진수·김기수. 2013. 「공공성 측면에서 본 현행 도시재생정책 및 제도에 관한 비판적 고찰」, 한국도시설계학회지 도시설계 14: 35-52.
- 소영진. 2003. 「행정학의 위기와 공공성 문제」, 정부학연구 9(1): 5-22.
- 오동훈. 2010. 「문화공간 조성을 활용한 선진 도시재생 성공사례 비교연구: 밴쿠버 그랜빌아일랜드와 베를린 쿨트어브로이어 사례를 중심으로」, 도시행정학보 23: 175-197.
- 양준호. 2016. 「미국 지역개발금융(CDFI)에 관한 개괄적 고찰 - 지역 사회적금융 주체로서의 가능성을 중심으로」, 지역개발연구 48(2): 43-66.
- 이규인·이장욱. 2009. 「지속가능한 도시재생의 주요과제와 계획목표 설정 및 단계적 추진모델 개발연구」, 대한건축학회논문집 25: 217-225.
- _____. 2010. 「지속가능한 도시재생의 추진전략수립 연구 - 전문가 및 수도권 주민의 설문조사를 중심으로」, 대한건축학회논문집 26: 141-149.
- 이동훈·이성창·박민정·이수연. 2010. 『도시재생 사업의 공공성 확보를 위한 공적기관의 역할에 관한 연구』, 서울연구원 정책과제보고서.
- 이보람·허자연. 2018. 「도시재생 사업의 공공성 확보를 위한 대안 연구: 뉴욕시 로우라인 사례를 중심으로」, 도시행정학보 31: 1-19.
- 이태희. 2018. 『도시재생사업의 지속가능 전략에 대한 연구』, 수원시정연구원.
- _____. 2020. 『민간참여 도시재생사업 활성화 방안 - 마중물사업으로 끝나는 도시재생을 넘어』, 건설산업연구원 건설이슈포커스.
- 이혜주·서리인. 2014. 「뉴욕 하이라인(High Line) 공원에 나타난 지속가능한 도시재생에 관한 연구」, 지속가능연구 5: 1-21.
- 임상연·이삼수·박현정·김선덕·정진호·황지수·이희정. 2021. 「도시재생사업 평가와 모니터링」, 도시정보 466: 5-16.

- 임의영. 2003. 「공공성의 개념, 위기, 활성화의 조건」. 정부학연구 9(1): 23-50.
- 조한상. 2006. 『공공성이란 무엇인가』. 서울: 책세상.
- 홍종열·박치완. 2014. 「산업유산을 활용한 독일의 유럽문화수도 에센 루르지역 연구」. 문화산업연구 14: 25-32.
- 국토교통부. 2016. 「청주·천안 도시재생 민간투자사업, 사업자 공모」.
- _____. 2019. 「도시재생 뉴딜사업신청 가이드라인」.
- Benn, S.I. and Gaus, G.F. 1983. "The Public and the Private: Concepts and Action," *Public and private in social life* 3: 297-325.
- Campbell, H. and Marshall, R. 2002. "Utilitarianism's bad breath? A re-evaluation of the public interest justification for planning." *Planning Theory* 1: 163-187.
- Kioupi, V. and Voulvoulis, N. 2019. "Education for Sustainable Development: A Systemic Framework for Connecting the SDGs to Educational Outcomes," *Sustainability* 11(6140): 1-18.
- “옛 청주 연초제조창 2단계 도시재생사업 유보.” 연합뉴스. 2019. 1. 2. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190102129700064?input=1195m>(검색일: 2021년 3월 12일)

국 문 초 록

도시재생사업의 공공성과 지속가능성에 관한 연구

권혁신(주택도시보증공사 주택도시금융연구원 차장)

방두완(주택도시보증공사 주택도시금융연구원 선임연구위원)

본 연구는 이론적 고찰을 통해 정의된 공공성과 지속가능성에 기초하여 실제 도시재생 사례를 평가하고, 도시재생 관련 제도적·정책적 환경 속에서 도시재생사업의 공공성과 지속가능성을 향상할 수 있는 실현 가능한 방안을 분석하였다. 이를 위해 천안시와 청주시 사례 분석을 통하여, 도시재생사업의 공공성과 지속가능성을 확보하기 위한 주요요인을 분석하였다. 구체적으로 공공성은 절차적 공공성, 내용적 공공성, 주체적 공공성 측면에서, 지속가능성은 거버넌스, 산업유산의 문화화, 복합용도의 활용, 경제적 효과 측면에서 분석하였다.

결론적으로 도시재생사업의 공공성 및 지속성을 성공적으로 정착시키기 위해서는 먼저 감독 및 모니터링 체계를 구축할 필요성이 있으며, 모니터링을 법제화하고, 지역 금융전문가를 필수적으로 참여시킬 필요가 있다. 그리고 도시재생사업의 공공성과 지속가능성 정착을 위해서는 도시재생 기금을 광역시 단위로 조성하고, 지역사업장 단위로 운용하여 도시재생사업을 추진할 필요성이 있다.

주제어 : 도시재생, 공공성, 지속가능성, 거버넌스, 시민참여

Abstract

Publicness and Sustainability of Urban Regeneration Projects

Kwon, Hyuck Shin (Senior Manager, HUG)

Bang, Doo Won (Senior Research Fellow, HUG)

We evaluated urban regeneration projects based on the publicness and sustainability defined through theoretical examination and have sought to find feasible ways to improve these factors. To this end, we analyzed two successful projects of urban regeneration, Cheonan-si and Cheongju-si, and identified important factors for securing the publicness and sustainability of urban regeneration projects. Specifically, we analyzed publicness in terms of procedural, content, and the main agent publicness, and examined sustainability through aspects of governance, enculturation of industrial heritage, mixed-use development, and economic effects.

In conclusion, to successfully establish the publicness and sustainability of urban regeneration projects, it is necessary to first establish a supervisory and monitoring system, legalize monitoring, and involve local financial experts. To promote urban regeneration projects, there is a need to raise urban regeneration funds in metropolitan units and run them on a regional basis.

Key words: Urban regeneration, Publicness, Sustainability, Governance, Citizen Participation

지역불균형 시각에서 인천경제자유구역과 원도심과의 상호작용 분석: 인천시 중구, 연수구 및 서구를 중심으로*

정진원**·최민아***

정진원 · 최민아

I. 서론

II. 이론적 고찰

1. A. Hirschman과 G. Myrdal의 지역불균형 논리 탐색
2. 선행연구 분석

III. 연구설계

1. 분석모형
2. 변수구성

IV. 실증적 분석

1. 변수들의 기술통계분석, 상관분석 및 패널자료의 검정
2. 인천경제자유구역과 원도심(3개구)과의 상호작용 분석

V. 결론

* 본 논문은 2021년 인천학회 춘계학술대회 발표논문을 수정보완한 것임.

** 인천연구원 도시공간연구부 전임연구원, 교신저자(E-mail: germanier@hanmail.net, Tel: 032-260-2716)

*** 인천연구원 도시공간연구부 전임연구원, 인하대학교 일반대학원 도시계획전공 박사과정
<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..19.187>

I. 서론

본 연구는 지역불균형 시각에서 인천경제자유구역과 원도심의 상호 작용 분석을 실시한다. 2019년 10월 인천시는 '상반된 매력 공존의 도시'라는 제목의 도시브랜드 홍보영상을 제작하여 IBA 영상 부문에서 수상한 바 있다. 수상 사유로는 과거와 미래가 공존하는 원도심과 신도시가 양상불을 형성하는 인천의 장점을 특색있게 보여줬다는 것이다. 그러나 인천 도시공간은 경험적으로 「수도권정비계획법」, 접경지역 규제로 인하여 내륙과 강화 및 옹진군 도서지역과의 지역적, 경제적 불균형이 나타나고 있으며 인천 주요 원도심인 중·동구 원도심은 1985년 인천시청의 구월동 이전 이후 지역쇠퇴가 진행되고 있다. 동시에 1990년대 연수 신도시 개발 및 2000년대 경제자유구역 등 도시 외곽지역으로의 신시가 지 조성이 현재까지 계속되면서 원도심과 신도시의 균형발전이 아닌 불균형발전이 심화되고 있다. 송도경제자유구역은 2030년 GTX-B 노선이 계획예정으로 서울과의 접근성을 강화시켜 빨대효과를 우려하고 있고 중앙정부는 수도권 집값 안정화를 위해 계양구 등에 3기 신도시를 지정하여 인천에 또 다른 지역불균형을 야기할 가능성을 높여 놓았다. 이러한 영향은 현재 인천 원도심과 신도시의 도시공간구조의 왜곡과 인구구조와 교육 인프라의 불균형을 야기하고 있는 현실이고 최근 언론에 의하면 인천경제자유구역 주민들은 분구(分區)까지 요구하고 있다.

한국은 인천뿐만 아니라 수도권과 비수도권의 지역불균형, 서울의 강북지역과 강남지역의 불균형 등 도시공간 내 지역불균형 현상으로 중앙 및 도시정부는 지역균형발전을 위한 노력에 심혈을 기울이고 있다. 인천시는 도시재생전략계획(2016; 2019a) 및 인천 균형발전을 위한 계획(2005; 2009; 2019b) 수립과 중앙정부 지원을 통한 도시재생 뉴딜사업 및 도시재생사업 등을 추진하고 있지만, 인천 내 균형발전을 위한 정책

효과는 미미하다고 평가받고 있다(이왕기·김성은 2017). 인천 원도심 주요 사업인 내항 1·8부두 및 개항창조도시 재생사업은 지지부진한 상황이며 인천대로 일반도로화 사업은 사실상 이제 걸음마를 댄 상황이다. 반면 경제자유구역은 2003년에 지정되어 인천의 글로벌 역량을 강화하여 인천의 도시경쟁력을 제고하고자 조성되었으나 고급 주택단지로 조성되었다는 비판과 함께 외국인 투자유치, 혁신클러스터 조성 미흡 등 경제적 측면의 문제 또한 비판받고 있다.

이와 같은 배경에서 인천의 균형발전은 원도심 시민들의 상대적 박탈감 해소, 공공서비스의 합리적 제공, 인천의 도시경쟁력 제고와 내생적 성장을 위해 반드시 필요한 정책으로 보이나 관련 언론, 선행연구, 정책 및 계획 등은 쇠퇴현황, 재정 및 구조 등 직관적인 지표로 내세워 불균형 발전이 심화되었다는 결과만을 보여주고 있으며 정책제언은 거시적 차원에서 제시되고 있다. 그러나 지역개발 시각에서 인천경제자유구역으로 인한 불균형발전이 파급효과 등을 통해 인천 균형발전을 위한 단초가 마련되었는지 아니면 인천경제자유구역으로 인하여 불균형발전 심화여부에 대한 심층적 연구가 진행된 바 없다. 동시에 원도심이 인천경제자유구역에 미치는 영향이 제시된 연구 또한 실시된 바 없다. 이를 위해 본 연구는 지역불균형 시각에서 인천시 중구, 서구, 연수구의 원도심과 각 경제자유구역(영종, 청라, 송도지구)과의 상호작용 분석을 실시한다.¹⁾ 즉, 인천시 3개 구의 원도심이 각 경제자유구역에 미치는 영향과 동시에 각 경제자유구역이 인천시 3개 구의 원도심에 미치는 영향을 살펴봄으로써 인천시 불균형발전 현상의 현 상황을 진단하고자 한다. 이를 위해 공간적 대상은 인천 중구, 서구 및 연수구 각 동으로 설정하여 미시적 분석

1) 본 연구를 위한 분석대상으로서의 원도심은 인천시 중구, 연수구 및 서구 행정구역 내 IFEZ 영종지구, 송도지구 및 청라지구 각각을 제외한 지역을 의미하며, [표 1] 분석을 위한 행정동별 구분을 실시하였음을 미리 밝힌다.

을 시도하고자 하며 시간적 범위는 경제자유구역의 통계자료 구득이 가능한 2013~2018년으로 설정하였다. 연구 방법으로 지역불균형발전론자인 A. Hirschman과 G. Myrdal의 논의를 통해 지역불균형과 균형발전의 관계를 살펴보고 지역불균형과 인천경제자유구역 및 원도심 관련 선행연구 분석을 통해 연구의 차별성을 제시한다. 실증적 분석은 연구기간 내 인천 3개구 행정동별 패널 균형자료를 구축하여 연립방정식 모델(simultaneous equations model)을 이용하여 실시하였다.



[그림 1] 대상지역 위치

II. 이론적 고찰

1. A. Hirschman과 G. Myrdal의 지역불균형 논리 탐색

지역 균형/불균형 이론은 20세기 후반 선진국과 개도국에서 경제성장 방향을 선택해야 하는 접근으로 한국에서는 행정수도 이전 이슈 및 비수도권 활성화 방안을 위한 주요 이론과 쟁점으로 등장하였다. 균형발전은 저급의 낙후지역이나 성장 속도가 더딘 지역을 우선 개발하여 우선 성장 지역과의 격차를 감소시키는 개발 방식이다. 한국 헌법은 균형발전을 지향하고 있다. 특히 불균형 격차는 지속적인 성장을 저해하고 불균형에 대한 부정적인 사회적 통념과 인식에 의해 지역균형발전 이론은 형평성을 지향해야 한다는 의무론적 당위명제가 존재하였다.

균형발전 이론은 고전경제학(classical approach)적 측면에서 완전한 정보를 가정한 상황에서 생산요소의 이동성이 충분히 보장되면 경제요소 등이 자기조절 기능에 의해 균형발전 상태로 달성된다는 것이 주요 논지였다. 특히 Williamson이 주장한 역U가설은 지역 간의 격차 불균등은 집적의 불경제 등의 이유로 특정시점의 임계수준에 이르게 되면 점차적으로 감소한다고 주장하였다(서민철 2005).

그러나 최근 주요 선진대도시, 메가시티 등에서 집적의 효과 및 재집중화 현상 등이 발생하여 지역격차가 감소하는 것이 아니라 다시 심화되고 있다는 것이다. 이에 따라 불균형발전 성장론에 의하면 균형성장은 근본적으로 설정하는 가정이 암묵적으로 오류이며 지역별 지정학적 특성과 성장속도가 상이하기에 비현실적이라는 것이다. 따라서 성장거점지역(growth pole)을 선정하여 우선 성장을 모색하고 파급효과를 추진하는 불균형성장이 바람직하다고 주장한다. 대표적인 지역불균형발전론자로 A. Hirschman(1958)과 G. Myrdal(1957)을 언급할 수 있다.

A. Hirschman(1958)은 경제발전 초기에는 성장 잠재력이 높은 거점 지역이 주변 지역의 많은 경제활동을 흡수하는 분극화 효과(polarized effect)를 가져오나 약 15~20년이 지나게 되면 분극화 효과가 감소하고 주변 지역으로 성장의 효과가 확산되는 누적효과(trickle-down effect)를 가져와 지역불균형이 완화될 것이라 분석하였다. 또한 산업 연계효과가 큰 산업에 투자해야 하는데 전방적 연계(forward linkage)보다는 후방적 연계(backward linkage)효과가 큰 산업에 우선적으로 투자해야 도시성장을 유도할 수 있다고 주장한다.

G. Myrdal(1957)은 A. Hirschman의 분극화 효과와 누적효과를 각각 역류효과(back-wash effect), 파급효과(spread effect)로 설명하고 있는데 지역성장의 결과는 A. Hirschman의 논리와는 상이하게 제시하고 있다. 그는 지역 및 도시 간의 격차는 시간이 지남에 따라 선별적 인구이동, 집적의 효과, 비경제적 요인이 작동하여 지역균형발전이 아닌 지역불균형발전이 누적적으로 가속화된다고 주장한다.

반면, 불균형 발전을 위한 성장 과정에서는 성장의 격차, 부패, 사회적 갈등과 충돌 등이 나타날 가능성이 높은 만큼 A. Hirschman 및 G. Myrdal은 국가의 지원이 필요하다고 공통적으로 주장한다. A. Hirschman의 경우 국가가 성장엔진의 역할과 함께 개발이익 등을 분배하는 사회적 압력 완화 역할을 수행할 필요가 있음을 주장하며 G. Myrdal은 완전한 정보, 극대효용이라는 자유시장 경제체제를 신봉, 의존하기보다는 교육, 보건, 위생, 복지 및 균형발전 정책을 지향하는 정부의 정책이 지원되어 지역불균형을 해소할 필요가 있음을 주장하고 있다.

한국은 박정희 정부 이후 A. Hirschman의 논리를 받아들여 서울을 중심으로 한 일극(一極) 중심의 전략개발을 실시하였고 노태우 정부까지 약 30여 년간 장기간 정책의 지속성이 이루어져 불균형발전의 성공한 사례로 평가받고 있으며 노무현 정부 시절 추진되었던 행정수도 이

전, 혁신도시, 기업도시 정책은 G. Myrdal의 논리를 받아들인 것으로 두 논리 모두 정책의 효과를 보기 위해서는 마찬가지로 장기간의 투자가 요구될 것으로 전망하고 있다.²⁾

인천은 경험적으로 외곽지역 매립을 통하여 도시가 확장되어왔고 이를 통해 조성된 3개 지구의 경제자유구역이 2003년에 지정되었다. 경제자유구역 지정 당시 2020년까지 개발완료를 목표로 하였으나 투자 위축 및 대내외 경제상황에 따른 개발 비활성화로 2030년까지 개발계획이 연장된 상황이다. 인천 중·동구 일원 원도심은 지속적으로 쇠퇴하기 시작하여 현재 인천 원도심 다수가 지역쇠퇴를 경험하고 있다. 즉, 경제자유구역의 개발과 함께 원도심의 낙후가 동시에 발생하는 지역불균형 현상이 나타나고 있는 것이다. 이러한 경험적 배경은 인천의 불균형성장을 극복하는 지역성장을 가져오기 위해 장기간의 투자를 전제하여 A. Hirschman과 G. Myrdal이 제시하는 논리의 장점과 불균형발전의 부작용 해소방안을 수용할 필요성이 제기된다.

2. 선행연구 분석

본 연구의 선행연구 분석은 인천 신도시와 원도심의 불균형과 관련한 연구, 인천 도시공간에서 경제자유구역 개발과 관련한 연구, 원도심 쇠퇴극복과 활성화를 위한 연구를 중심으로 살펴보았다. 사실 인천의 지역불균형 현상은 학술연구보다 지역언론에서 심층적으로 다루고 있다. 원도심의 인구유출과 송도, 청라지구 등 인구유입으로 인한 원도심 인

2) 청와대 특별기획팀(2006, 2.1.)은 한국 경제개발5개년계획이 A. Hirschman의 불균형성장 모형에 입각한 불균형 발전에 의한 양적인 고성장을 근거로 삼았다는 전경련의 평가를 인용·서술하여 논하고 있으며, 김준우 외(2007, 641)는 공공부문의 지방이전을 지역발전의 수단으로 인식한 이론적 기초가 G. Myrdal의 '누적적 인과모델'이라고 논하고 있다.

구공백문제와 이로 인한 교육환경 격차심화, 원도심 상권 침체 등이 인천 도시공간에 나타나고 있다고 보도하고 있다. 그러나 인천의 불균형발전 관련 연구는 많이 진행되지 않은 현실이다. 이러한 경향은 인천뿐만 아니라 서울, 부산 등 타 대도시에도 나타나고 있다는 통념적 인식과 함께 수도권과 비수도권 - 지방소멸 이슈 - 의 불균형 등의 이슈가 더 큰 담론을 형성하고 있기 때문으로 보인다. 그러나 2003년 경제자유구역 지정이후 20년이 가까워지는 현시점에서 인천내 균형발전보다는 불균형발전이 심화되었다고 평가받는 상황에서 이제는 불균형 해소를 위한 연구가 심층적으로 진행되어야 될 것으로 판단된다.

먼저, 인천의 불균형발전과 관련한 연구로 김천권·김성규(2019)는 인천에서 공간적으로 불균형발전을 초래하는 요인과 균형발전을 위한 정책시사점을 제시하였다. 도시의 불균형을 초래하는 주요 주체는 바로 정부이며 정부가 차별적인 의사결정과 공공서비스 등을 제공하고 있고 지자체장의 기회추구행위가 공간적 불균형을 초래하였다고 분석하였다. 인천은 도서 vs 내륙지역, 원도심 vs 신도시, 전통산업지구 vs 첨단산업공원 간 격차와 불균형이 나타나고 있으며 인천의 균형발전을 위해 장기적 정책지원, 주민 및 공동체 중심의 개발, 도서지역 주민을 포용하고 부동산 가치보다는 삶의 질 중심의 정책이 추진되어야 함을 주장하였다.

이왕기·김성은(2017)은 인천시 균형발전전략을 평가하고 균형발전 정책 방향을 제시하였다. 인천시 지역균형발전전략 기본구상(2005) 등 3개 계획을 중심으로 인천시 균형발전 정책을 평가하였다. 단기적 성과 위주의 시 정부 주도 추진, 전담 조직의 불안정한 운영, 이해관계자와의 지속적 상호작용 부재, 개발 지향적 사업 구도의 한계 등을 지적하였다. 향후 인천시 균형발전 정책 방향은 사람과 장소 기반으로 지속적인 정책이 안정된 추진체계 속에 진행될 필요가 있고 문재인 정부의 도시재생뉴딜정책과 연계되어야 한다고 주장한다.

김보라·최진무(2014)는 인천경제자유구역이 인천시 자치구(군)간 지역불균형에 미치는 영향을 분석하였다. 2003년 경제자유구역 지정 이전(1996~2002년)과 이후(2003년~2009년) 인천의 지역불균형발전과 특성을 찾아 인천경제자유구역이 인천의 지역불균형발전에 미치는 영향을 분석하였다. 인천의 지역불균형발전은 강화·옹진외 도서지역, 경제자유구역이 포함되지 않은 원도심, 경제자유구역을 포함한 원도심(중구, 서구, 연수구)으로 구분된다고 분석하였다. 경제자유구역이 포함되지 않은 원도심은 주거 여건 및 기반시설이 불량한 상황이고 경제자유구역을 포함한 원도심은 경제적 측면에서 양호하지 않은 결과를 보였다고 분석하였다. 결국 인천경제자유구역이 원도심 과급효과로 이어지지 못했고 원도심과 신도시의 이분법적 구분을 추진한 정부의 정책이 원인임을 제시하고 있다. 특히, 경제자유구역에 아파트 등 공동주택을 대량공급하여 양적 인구증가에 치중하였음을 지적하고 있다.

윤호(2012)는 인천시 자치구(군)간 지역불균형 특성을 분석하였다. 먼저 공무원을 대상으로 인천 불균형 관련 원인과 현황에 대한 의식조사 결과, 응답자의 50%이상이 심각한 수준으로 인식하고 있었고 주요 발생 원인으로 재정불균형에서 찾고 있었다. 현황, 지표 요인 분석 등을 통해 인천시는 도서지역과 내륙지역 기성시가지와 신시가지 등에서 지역불균형이 나타난다고 분석하였다. 또한 인천시 자치구(군)간 지역불균형 현상은 상이한 세부원인들이 영향을 주고 받고 있는 것으로 분석되어 상호작용 분석의 필요성을 시사하였다. 또한 인천시 자치구(군) 균형발전을 위해 공간구조의 수정과 자치구(군)의 지역성을 고려한 정책전환이 필요하다고 주장하였다.

이형복(2005)은 인천균형발전을 위한 도시재생 전략을 제시하였다. 인천경제자유구역 조성으로 인하여 원도심과의 격차가 예상되는 만큼 도시재생사업, 군구 균형발전 사업 등이 필요하다고 주장하였다. 특히

인천시 내항거점, 경인전철축, 인천대로 축을 중심으로 재생사업이 필요하다고 언급하였다.

둘째, 인천경제자유구역 개발과 관련한 연구로 허동훈(2019)은 인천 경제자유구역의 개발과정 고찰, 문제점 진단 및 개선방안을 제시하였다. 아파트 등 주택시설을 우선 조성하고 이를 통해 파생되는 이익을 통해 오피스시설 등을 건립하는 연동개발과 저렴한 토지 매각이 개발 활성화로 연계되지 못했고 투자유치 성과 또한 미흡해서 고용효과 등의 경제적 창출도 실패하였다고 분석하고 있다. 사실상 남은 11공구 부지를 중심으로 R&D 활성화와 고용 창출을 모색해야 한다고 제시하고 있다.

김천권·정승렬(2017)은 인천경제자유구역 중 송도지구를 중심으로 정책추진실태를 비판적으로 접근하고 개선방안을 제시하였다. 송도지구의 경우 국내외 주요 도시들과 비교하면 초라한 경쟁력을 보이고 있으며 이는 공항중심 도시개발 등 글로벌 활동 등이 원인이 되었다고 분석하였다. 결국 원도심과의 격차 심화와 고급 주택지 중심의 부동산 투기공간으로 전락하였다고 분석한다. 이를 해결하기 위해 인적자원 육성 인프라 조성, 포용적 도시 추구, 정책결정자의 권한과 역량 강화, 원도심 활성화 정책의 동시적 추구 등이 필요하다고 주장하였다. 임조순(2018)과 이득재(2013)는 정치경제학적 시각에서 인천경제자유구역이 신자유주의적 투기공간으로 전락하였음을 비판하였다. 김선석(2015)은 인천경제자유구역의 글로벌 역량이 낮은 문제를 지적하였고 이상훈(2019)은 송도지구 주민 대상으로 주거만족도를 분석한 결과 소득수준과 주택 크기가 높을수록 주거만족도 평균 수치가 높아 중산층 이상이 거주 가능한 배타적인 공간으로 자리 잡았음을 지적하고 있다.

셋째, 인천 원도심 활성화 관련 연구로 조상운 외(2018)는 원도심 쇠퇴지역 확대 극복과 균형발전을 위해 원도심 활성화를 위한 정책 방향을 제시하였다. 도시재생 측면에서 빈집 활용, 재난방지 프로그램 추진,

소규모 재생사업 지원과 중앙정부의 도시재생 뉴딜사업과의 연계 등을 제시하였다. 이종현·조형진(2013)은 인천 원도심의 고령화로 정비사업 여건이 쉽지 않을 것으로 예상되는 만큼 정비사업을 활용한 고령자 서비스여건 제공과 역세권 중심의 소규모 고령친화도시 조성 등이 필요하다고 제시하였다. 안내영·박수진(2020)은 인천 내 지역유형 분석 결과 중·동구 원도심 쇠퇴, 인구구조 변화와 신시가지로의 인구증가가 나타나고 있으며 원도심 특성에 맞는 재생과 생활SOC와 연계된 재생사업이 필요함을 주장하였다. 인천 원도심 문화적 도시재생 활성화 방안으로 이범훈·김경배(2010)는 인천 개항장 장소만들기 발전방안을 제시하였고 김아름(2012)은 인천내항을 중심으로 수변공간 계획방향을 제시하였다.

선행연구 분석 결과, 인천경제자유구역 관련한 연구는 인천경제자유구역이 투자유치나 고용효과 등이 미미한 실적을 보였고 기업주의적 도시 개발을 추진하였으나 글로벌 역량 부재, 고급주택단지로 전략한 현실을 비판하고 있다. 원도심 관련한 연구는 인구구조의 변화와 지역쇠퇴에 따른 도시재생 전략을 제시하고 있음을 알 수 있다. 반면, 인천 지역불균형 발전을 고찰한 연구들은 인천의 불균형발전의 주체, 원인을 규명하고 균형발전을 위한 정책제언을 제시하였다. 시(市) 정부 주도의 추진, 경제자유구역이라는 신시가지 개발에 따른 영향을 주로 살펴보았다. 그러나 선행연구들은 원도심이 경제자유구역에 미칠 수 있는 영향을 고려하지 않았다. 이에 따라 경제자유구역이 원도심 지역의 분극화(역류)효과 이후 누적(파급)효과로 연계되는지 반대로 인천 원도심이 경제자유구역에 분극화(역류)효과 이후 누적(파급)효과로 연계되는지 분석·제시된 연구는 없다는 것이다. 따라서 본 연구는 A. Hirschman과 G. Myrdal의 논의를 중심으로 인천 중구, 연수구, 서구 원도심과 각 자치구 내 경제자유구역 간 상호작용 분석을 통해 이러한 역학적 관계를 제시하고자 한다.

Ⅲ. 연구설계

1. 분석모형

2003년 인천경제자유구역 지정 이후 18년 가량 흐른 시점에서 3개 구 원도심(중구, 연수구, 서구)과 원도심 내 각 경제자유구역 지구(영종, 송도, 청라) 간 상호작용 분석을 실시하는 것은 A. Hirschman과 G. Myrdal의 지역불균형 논리가 인천에 어떠한 영향을 미쳤는지에 대한 이른바 ‘중간평가’로 판단된다. 이를 검증하기 위한 가설은 다음과 같다.

[가설1] A. Hirschman의 논리에 의해 인천 3개구 원도심(이하, 원도심 성장)과 동 원도심내 각 경제자유구역 각 지구(이하, 경제자유구역 성장)는 분극화 효과를 넘어 누적효과를 가져오는 변곡점을 지났으며 불균형발전에서 인천 지역균형발전을 위한 단초가 마련되었다.

[가설2] G. Myrdal의 논리에 의해 인천 3개구 원도심과 경제자유구역내 각 지구는 현시점 이후에도 지역불균형이 누적적으로 가속화 되고 있다.

각 가설을 검증하기 위한 방정식(A), (B)의 분석모형을 제시하였다. 각 방정식에서 $f(x_1)$ 과 $f(x_2)$ 는 각각 각 경제자유구역 성장과 경제자유구역 내 원도심 성장을 나타내는 종속변수를 의미한다. 각 종속변수는 상호 간 영향을 미치기 때문에 경제자유구역 성장모형에는 원도심 성장 정도가 원도심 성장모형에는 경제자유구역 성장 정도를 각각 독립변수로 반영하였다. 추가적으로 방정식(A) 경제자유구역 성장 모형에는 원도심 성장 변수와 함께 경제자유구역 성장에 영향을 미치는 일반요인들이 모형에 포함되었고 방정식(B) 원도심 성장모형에는 경제자유구역 성

장 변수와 함께 원도심 성장에 영향을 미치는 일반요인들이 모형에 포함되었다. 지역불균형 시각에서 경제자유구역 및 원도심 성장에 미치는 상호작용 분석은 상기의 방정식을 통해 심층적으로 분석한다.

추가적으로 심층적 분석을 위한 경제자유구역 내 3개 원도심과 각 경제자유구역의 구분을 위한 행정동 구분은 다음 [표 1]과 같다.

$$\begin{aligned}
 f(x_1) &= \alpha + f(x_2) + f(z) + \epsilon \quad \cdots(A) \\
 f(x_2) &= \alpha + f(x_1) + f(t) + \epsilon \quad \cdots(B)
 \end{aligned}$$

$f(x_1)$: 경제자유구역 성장 변수
 $f(x_2)$: 원도심 성장 변수
 $f(z)$: 경제자유구역 성장 일반요인
 $f(t)$: 원도심 성장 일반요인
 α : 절편(intercept)
 ϵ : 오차항

[표 1] 실증적 분석을 위한 원도심 및 경제자유구역(IFEZ) 행정동별 구분

구분	인천시 중구	연수구	서구
원도심	연안동, 신포동, 신흥동, 도원동, 율목동, 동인천동, 북성동, 송월동,	옥련1~2동, 선학동, 연수1~3동, 청학동, 동춘1~3동	연희동, 검암경서동, 가정1~3동, 석남1~3동, 신현원창동, 가좌1~4동, 검단동, 불로대곡동, 원당동, 당하동, 오류왕길동
IFEZ	영종동, 운서동, 용유동	송도1, 2동	청라1, 2동

주: 2014년 송도1동이 송도3동으로 분동(分洞)하였기에 송도3동 현황은 송도1동으로 통합반영하였음.
2016년 청라2동이 청라3동으로 분동하였기에 청라3동 현황은 청라2동으로 통합반영하였음.

2. 변수구성

경제자유구역 및 원도심과의 상호작용 분석을 위한 변수구성은 다음과 같다. 방정식(1)과 (2)의 종속변수는 각각 행정동별 전문, 과학 및 기술서비스업 입지계수와 지방소멸지수를 활용하였다. 경제자유구역의 성장은 첨단산업 및 과학기술 등 관련 산업의 성장이 견인할수 있는 만큼 전국사업체자료 내 행정동별 자료 내에서 현실적으로 구득할 수 있는 자료를 종속변수로 활용하였다. 지방소멸지수는 원도심의 낙후와 저출

산 고령화 현상을 반영한 수치인 만큼 연구기간 내 행정동별 동 지수를 원도심 성장의 종속변수로 활용하였다.

두 방정식의 공통된 도구 및 독립변수로 행정동별 연별 인구성장률(감소율)을 반영하였다. 인천 원도심과 경제자유구역 간 인구이동 등에 있어 상반된 차이를 보인다고 이왕기·김효정(2020)은 분석하였다. 특히 원도심은 시도 간, 시도 내 인구 유출이동이 발생하고 있고 IFEZ는 유입 효과가 지속되고 있고 특히 연수구는 90% 이상이 송도지구로 이동하고 있어 기존 시가지의 인구유출이 나타나고 있다고 분석하였다. 이러한 인구이동의 결과물로 행정동별 인구 증감률을 확인하였다.

경제자유구역 성장에 영향을 미치는 독립변수로 행정동별 핵심생산 가능인구 및 외국인 비중 그리고 300인 이상 사업체의 종사자 수를 반영하였다. 핵심생산가능인구는 지역경제성장을 견인하는 주요 주체 집단만큼 경제자유구역 내 이러한 인구 비중을 반영하였다. 경제자유구역은 외국인 투자유치, 경제활동 및 정주환경 등을 개선해주는 지역과 함께 도시개방성의 지표로 외국인 비중을 독립변수로 반영하였다. 300인 이상 사업체의 경우 경제자유구역의 성장으로 인한 주요 업체가 입지함과 경제자유구역내 경제활동을 위한 산업적 여건을 보여줄 수 있는 지표로 판단되어 동 변수를 독립변수로 반영하였다.

원도심 성장에 영향을 미치는 독립변수는 인구요인으로 행정동별 65세 이상 고령화율을 반영하였다. 최근 인천뿐만 아니라 타지역 원도심에서 저출산·고령화 현상이 나타나고 있는데 지방소멸지수가 출산율 영향이 반영된 변수인 만큼 고령화율을 반영한 변수를 분석에 활용하였다. 다른 독립변수로 행정동별 과거 대비 인구변화, 과거 대비 사업체 변화 및 노후 건축물 비율을 반영하였다. 세 변수는 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 시행령 제17조에 의한 도시쇠퇴현황 자료를 이용하여 반영하였다. 과거 대비 인구변화 변수는 도시재생 인구사회 부문으로

최근 30년간 인구가 가장 많았던 시기 대비 인구 증감률이며, 과거 대비 사업체 변화는 산업경제 부문으로 최근 10년간 총 사업체 수가 가장 많았던 시기 대비 현재의 총 사업체 수의 증감률이다. 노후 건축물 비율은 물리환경 부문으로 행정동 내 전체건축물 중 준공된 후 20년 이상 지난 건축물이 차지하는 비율이다. 다른 산업변수로 원도심 산업이 제조업에 많이 의존해 왔다는 특성을 반영하여 제조업 입지계수를 반영하였다.

[표 2] 실증적 분석을 위한 변수의 구성

구분		변수		지표	자료출처	
종속 변수		경제자유구역 성장		경제자유구역 각 행정동별 전문, 과학 및 기술서비스업 입지계수(LQ) : IQ	전국사업체 조사	국가통계포털
		원도심 성장		3개구 원도심 행정동별 지방 소멸지수 : DI	지방소멸지수	한국고용 정보원
독립 변수	공통	인구적 요인	인구 성장	3개구 원도심 및 경제자유구역 각 동별 인구 증감률 : POP	읍면동별 세대인구	인천광역시 기본통계
		교육적 요인	교육 인프라	3개구 원도심 및 경제자유구역 행정동별 초등학교 수 : ED	학교 개교년도 및 주소 현황	인천광역시 교육청
	IFEZ 일반 요인	경제적 요인	경제 생산성	행정동별 핵심생산가능인구 비중 : CP	주민등록 인구현황	행정안전부
		산업적 요인	산업 규모	각 동별 300인 이상 사업체 종사자수 : CJ	전국사업체 조사	국가통계포털
		문화적 요인	도시 개방성	경제자유구역 행정동별 외국인 비중 : FP	읍면동별 세대인구	인천광역시 기본통계
	원도심 일반 요인	인구적 요인	고령화	3개구 원도심 행정동별 65세 이상 고령화율 : OP		
			인구 변화	과거대비(30년) 인구 가장 많았 던 시기대비 증감률 : PP		
		산업적 요인	산업 변화	과거대비(10년) 사 업체수 가장 많았던 시기 대비 증감률 : PC	전국사업체 조사	국가통계포털
			전통산업 성장	3개구 원도심 행정동별 제조업 입지계수(LQ) : MQ		
		물리적 요인	건조 환경	3개구 원도심 행정동별 노후건축물 비율 : OB	도시 쇠퇴현황	도시재생 종합정보체계

상기의 종속·독립변수들을 설명하여 정리하면 [표 2]와 같다.³⁾

IV. 실증적 분석

지역불균형 시각에서 경제자유구역과 원도심과의 상호작용 분석을 위해 아래의 방정식(C), (D)는 방정식(A), (B)를 구체적으로 재서술한 것이다. 또한 지역별(경제자유구역, 서구, 연수구) 및 연도별 더미(*dummy*)변수를 추가하여 지역과 연도를 통제한 방정식을 서술하였다.⁴⁾ 경제자유구역이 원도심에 어떠한 영향을 미치는지 동시에 원도심은 경제자유구역에 어떠한 영향을 미쳐 균형(불균형)발전을 야기하는 지 두 방정식의 상호작용 분석을 통해 인천 도시공간내 균형(불균형) 상황을 탐색하고자 한다.

$$IQ = \alpha + \beta_1 DI + \beta_2 POP + \beta_3 ED + \beta_4 CP + \beta_5 CJ + \beta_6 FP + \beta_7 IF(SG)(YS) + \beta_8 2014\text{년} + \beta_9 2015\text{년} + \beta_{10} 2016\text{년} + \beta_{11} 2017\text{년} + \beta_{12} 2018\text{년} + \epsilon \quad \dots(C)$$

$$DI = \alpha + \beta_1 IQ + \beta_2 POP + \beta_3 ED + \beta_4 OP + \beta_5 PP + \beta_6 PC + \beta_7 MQ + \beta_8 OB + \beta_9 SG + \beta_{10} YS + \beta_{11} 2014\text{년} + \beta_{12} 2015\text{년} + \beta_{13} 2016\text{년} + \beta_{14} 2017\text{년} + \beta_{15} 2018\text{년} + \epsilon \quad \dots(D)$$

주1: 변수명은 [표 2] 참조.

주2: 변수명 *IF(SG)(YS)*는 각각 경제자유구역, (서구), (연수구)의 지역 더미변수를 각각 서술한 것으로 분석시 지역더미 변수를 구분하여 분석한 결과(방정식 C-1, 방정식 C-2)를 제시하였음

3) 도시재생 종합정보체계의 자료는 2014년부터 구축된 자료로 2019년 기준자료까지 분석되어 있다. 이를 2013~2018년 자료로 맞추어 분석에 활용했음을 밝힌다.

4) 연도 더미변수는 2013년을 기준으로 통제하였으며, 지역 더미변수는 행정동별 경제자유구역 포함여부(*IF*) 및 중구를 기준으로 서구(*SG*), 연수구(*YS*)와의 비교를 시도하여 3개 자치구 간의 영향력을 비교분석하였다.

1. 변수들의 기술통계분석, 상관분석 및 패널자료의 검정

[표 3] 변수들의 기술통계분석

변수명	평균	표준편차	최솟값	최댓값	관측수 / 단위
<i>IQ</i>	0.0054834	0.0143547	0	0.1118305	258 / 지수
<i>DI</i>	1.551286	0.9080788	0.245	5.39	252 / 지수
<i>POP</i>	0.0171976	0.2777042	-0.7611404	3.855578	258 / %
<i>ED</i>	1.879845	1.359897	0	6	258 / 개
<i>CP</i>	0.3874225	0.044182	0.2617	0.4947	258 / %
<i>CJ</i>	1.17305	2.916685	0	21.18	258 / 천명
<i>FP</i>	0.0300651	0.0321694	0.0014	0.1598	258 / %
<i>OP</i>	0.1169424	0.0597685	0.0344	0.4032	257 / %
<i>PP</i>	-17.87728	25.69225	-72.03024	53.506	251 / %
<i>PC</i>	-0.426375	33.17014	-91.984	355.556	257 / %
<i>MQ</i>	0.0093318	0.0184591	0.0000108	0.100707	258 / LQ지수
<i>OB</i>	52.68533	31.46654	0	96.82	257 / %

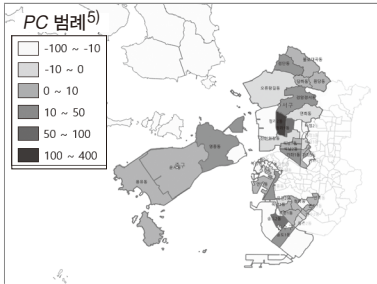
주: 전체관측수는 258개나 행정동 신설 또는 자료없음 등으로 변수마다 관측수가 차이가 있음.

[표 3]은 경제자유구역과 원도심과의 상호작용 분석을 위한 기술 통계량 분석 결과를 보여주고 있다. 종속변수인 *IQ*의 평균은 0.0054834이며 최댓값이 0.1118305(송도1동, 2013년)로 나타났다. *DI*의 평균은 1.551286이며 최솟값은 0.245(용유동, 2018년), 최댓값은 5.39(청라1동, 2013년)로 나타났다. 공통요인으로 활용되는 *POP*의 평균은 약 -1%, 최솟값은 약 -76%(용유동, 2013년), 최댓값은 약 386%(운서동, 2013년)로 나타났다. *ED*의 평균은 약 1.87개이며 송도1동 2017, 2018년에 6개가 있는 것이 동별 최댓값으로 나타났다. IFEZ 일반요인 중 *CP*의 평균은 약 38%며 최솟값은 약 26%(용유동, 2018년), 최댓값은 약 49%(청라1동, 2013년)로 나타났다. *CJ*의 평균은 약 1,170명으로 최댓값은 약 2만1천 명(운서동, 2018년)로 나타났다. *FP*의 평균은 약 3%로 최솟값은 약 1.4%(동춘동, 2015년) 최댓값은 약 15.9%(북성동, 2015년)로 나타났다. 원도심 일반요인 중

OP의 평균은 약 11.6%로 최솟값은 약 3.4%(청라1동, 2013년), 최댓값은 약 40.3%(용유동, 2017년)로 나타났다. PP의 평균은 약 -17.87%로 최솟값은 약 -72.03%(가정2동, 2016~2018년), 최댓값은 약 53.50%(점암경서동, 2013 및 2014년)로 나타났다. PC의 평균은 약 42.6%로 최솟값은 약 -91.98%(가정2동, 2014년), 최댓값은 약 355.55%(청라2동, 2013년)로 나타났다. MQ의 평균은 0.0093318로 최솟값은 0.0000108(가정2동, 2014년), 최댓값은 0.100707(가좌1동, 2013년)로 나타났다. OB의 평균은 약 52.68%로 최댓값은 약 96.82%(가정3동, 2016년)로 나타났다.

상기의 현황을 바탕으로 2013년과 2018년의 인천 3개구 내 원도심과 경제자유구역의 PC, CJ, DI현황을 도식화하여 비교하여 보았다([그림 2-a~4-b] 참조). 비교 결과, 2013년도 PC는 경제자유구역과 각 자치구 내 원도심 지역과 차이가 크고 분명한 것을 보여주고 있으나 2018년의 PC는 과거와 비교하여 차이가 완화된 모습을 보인다. CJ는 2013년 경제자유구역 위주로 뚜렷한 값이 도출되었다면, 2018년에는 연수구와 서구 원도심으로 일부 확산되는 양상을 보인다. 이러한 도식은 궁극적으로 균형발전을 위해 각 자치구별 또는 근린단위의 정책을 통해 도시의 산업·경제적인 부분의 개선을 도모하여 점차적으로 지역불균형을 해소할 수 있는 점을 시사한다. 지역 내 인구구조와 밀접한 관련이 있는 DI의 경우 2013년과 비교하여 2018년에 원도심과 경제자유구역의 편차가 더욱 심해진 양상을 보인다. 앞서 산업·경제적 부분은 비교적 완화되고 있는 점을 감안할 때, 원도심의 인구구조의 변화를 위해서는 산업·경제적 측면과 더불어 물리적, 문화적, 환경적 측면이 고려된 종합적 균형발전정책이 필요함을 시사하고 있다.

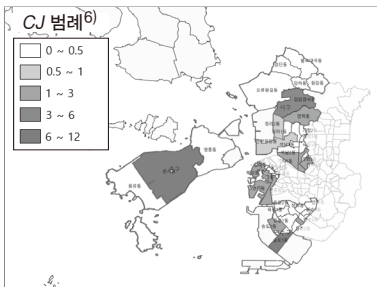
5) PC범례: 과거대비(10년) 사업체 수 가장 많았던 시기 대비 증감률로써, -100~-10(감소추이), -10~0, 0~10(보합), 10~50, 50~100(증가추이), 100~400(급증), 단위(%).



[그림 2-a] PC 2013



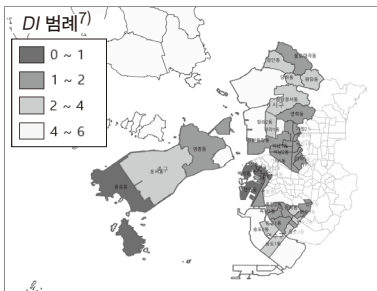
[그림 2-b] PC 2018



[그림 3-a] CJ 2013



[그림 3-b] CJ 2018



[그림 4-a] DI 2013



[그림 4-b] DI 2018

- 6) CJ범례: 300인 이상 사업체 종사자 수, 0~0.5(0~500명 미만), 0.5~1(500~1000명 미만), 1~3(1천~3천명 미만), 3~6(3천~6천명 미만), 6~12(6천~1만2천명 미만), 단위(천인).
- 7) DI범례: 3개구 행정동별 지방소멸위험지수로 지역 내 20~39세 여성인구를 65세 이상 인구에 나눈 값임. 0~1(0.2 미만-소멸 고위험지역, 0.2~0.5미만-소멸위험진입단계, 0.5~1.0미만-소멸 주의 단계) 소멸위험 및 주의 단계지역, 1~2(소멸위험 보통 및 소멸위험 매우 낮은 지역), 2~4(인구 증가 기대 지역), 4~6(인구 증가 지역)으로 사실상 2~6의 지역은 인구소멸위험이 없는 지역을 의미함, 단위(지수).

[표 4] 변수들의 상관분석

변수	IQ	DI	POP	ED	CP	CJ	FP	OP	PP	PC	MQ	OB
IQ	1											
DI	0.3743 0.0000	1										
POP	0.0463 0.4589	0.1616 0.0102	1									
ED	0.5304 0.0000	0.5618 0.0000	0.1061 0.0889	1								
CP	0.2299 0.0002	0.8230 0.0000	0.2438 0.0000	0.5311 0.0000	1							
CJ	0.4302 0.0000	0.2186 0.0005	0.2260 0.0003	0.3472 0.0000	0.3264 0.0000	1						
FP	0.0023 0.9708	-0.3865 0.0000	-0.0839 0.1790	-0.2270 0.0002	-0.3062 0.0000	0.0093 0.9818	1					
OP	-0.2448 0.0001	-0.7705 0.0000	-0.1291 0.0385	-0.4320 0.0000	-0.8127 0.0000	-0.1993 0.0013	0.4188 0.0000	1				
PP	0.3752 0.0000	0.4179 0.0000	0.1666 0.0082	0.6222 0.0000	0.4619 0.0000	0.2383 0.0001	-0.2408 0.0001	-0.2265 0.0003	1			
PC	0.1645 0.0082	0.4214 0.0000	0.1094 0.0801	0.3491 0.0000	0.2680 0.0000	0.0980 0.1172	-0.0282 0.6530	-0.1905 0.0022	0.3914 0.0000	1		
MQ	0.2906 0.0000	-0.0190 0.7643	-0.0129 0.8365	0.0705 0.2589	0.0773 0.2156	0.2285 0.0002	0.4708 0.0000	-0.0951 0.1283	0.0212 0.7384	0.0680 0.2776	1	
OB	-0.4368 0.0000	-0.6792 0.0000	-0.1544 0.0132	-0.7443 0.0000	-0.6438 0.0000	-0.3723 0.0000	0.1550 0.0129	0.4076 0.0000	-0.6350 0.0000	-0.4220 0.0000	-0.1594 0.0105	1

주: 수치가 제시된 셀의 상단은 상관계수 하단은 유의확률을 의미함 / 유의수준: ☐ p<0.05, ☒ p<0.01

[표 4]는 경제자유구역과 원도심과의 상호작용 분석을 위한 변수들의 상관분석 결과를 보여주고 있다. *IQ*와 *DI* 종속변수와 타 독립변수 간 상관관계가 일부변수(*IQ*, *DI*와 *POP*, *IQ*와 *FP*, *DI*와 *MQ*)를 제외하고는 형성되어 있는 것을 알 수 있다. *IQ*와 *DI*를 제외한 독립변수간 상관분석에서 *OP*와 *CP*는 상관관계수가 0.8대이나 각각 방정식 (D, D-1)과 (C, C-1)에서 독립변수로 활용되기에 문제되지 않는다. 독립변수 간 상관관계가 높은 변수는 *OB*, *ED* 및 *CP*다. *OB*의 경우 *ED*, *CP* 및 *PP*와 -0.7, -0.6대의 높은 상관관계수를 보여주고 있다. *OB*와 *CP*는 방정식내 독립변수로 영향을 미치지 않고 있으며 *OB*는 *ED*와 *PP*와의 영향분석 결과 *OB*가 영향력이 유의미한 것으로 나타나 방정식 (D)와 (D-1)에 *ED*와 *PP*를 제외하고 *OB*만을 활용하였음을 밝힌다. [표 5]는 변수 간 더미변수 유의성 검정, 다중공선성 검정 및 패널데이터구축 후 상호작용 검정을 위한 고정효과 추정 또는 확률효과 추정방법을 선택하기 위한 가정검정결과를 보여주고 있다. 첫째, 경제자유구역 지역더미 및 시간더미변수결과는 유의수준 0.1에서 서구, 연수구 및 시간더미 변수결과는 유의수준 0.01에서 통계적으로 유의미함을 보여주고 있다. 상관분석 후 실시한 다중공선성 평균결과는 방정식 (C)의 경우 2.02 방정식 (D)는 1.48로 각각 다중공선성 판단기준인 10이하 수치인만큼 변수간 다중공선성 문제가 없음을 보여주고 있다.⁸⁾

두 방정식 모두 고정효과 추정 검정(chow test) 및 확률효과 추정 검정(Breusch -Pagan LM test)은 모두 유의수준 0.01에서 통계적으로 유의미한 수치가 제시되었다. 따라서 두 검정 중 더 적합한 평가를 위해 hausman 검정을 실시하였다. 방정식 (C)는 74.23, 방정식 (D)는 80.57로 유의수준 0.01에서 통계적으로 유의미한 것으로 제시되어 고정효과 검정을 선택해야 함을 보여주고 있다. 따라서 경제자유구역과 원도심(3개구)

8) 변수중 가장 높은 VIF를 보인 변수는 *DI*로 4.12로 도출되었다. VIF 엄격히 적용시 5이하 인 만큼 두 방정식 변수간 다중공선성이 없음을 보여주고 있다.

과의 상호작용 분석은 고정효과 모형 3SLS에 의해 실시되었음을 밝힌다.

[표 5] 변수간 다중공선성 및 구축된 패널데이터의 가정 검증

구분		방정식(C)	방정식(D)
year+city dummy	IF + year	17.66*	-
	SG + YS + year	-	50.01***
Mean VIF		2.02	1.48
chow test		58.73***	86.48***
Breusch-Pagan LM test		386.69***	323.70***
hausman test		74.23***	80.57***

유의수준: * 0.1, ** 0.05, *** 0.01

[표 6] 경제자유구역과 원도심(3개구)과의 상호작용 분석

변수	방정식 (C)	방정식 (C-1)	변수	방정식 (D)	방정식 (D-1)
상수	0.065998*** (4.56)	0.0472958*** (4.19)	상수	3.336325*** (27.70)	2.949505*** (17.09)
DI	0.0113859*** (3.98)	0.0036344* (1.65)	IQ	-11.26423** (-2.29)	-13.19651*** (-2.69)
POP	-0.0000652 (-0.03)	-0.0000734 (-0.03)	POP	0.0231028 (0.21)	0.0635149 (0.57)
ED	0.0057468*** (9.17)	0.0052773*** (8.63)	OP	-9.236812*** (-16.76)	-7.265887*** (-8.98)
CP	-0.2274235*** (-4.86)	-0.1625101*** (-4.63)	PC	0.004668*** (4.99)	0.005027*** (5.74)
CJ	0.0022552*** (7.44)	0.0017732*** (6.92)	MQ	-5.562673*** (-2.76)	-8.943337*** (-4.48)
FP	0.0562423** (2.50)	0.0461285** (2.19)	OB	-0.0128864*** (-8.99)	-0.013175*** (-9.34)
IF	-0.0128048*** (-3.89)	-	SG	-	0.4199701*** (3.78)
SG	-	0.0087897*** (4.04)	YS	-	0.1053686 (0.91)
YS	-	0.0056547** (2.50)	2014년	0.0905105 (0.87)	0.0762748 (0.73)
2014년	-0.0019016 (-0.82)	-0.0019988 (-0.85)	2015년	0.159067 (1.52)	0.1361641 (1.28)
2015년	-0.0031764 (-1.36)	-0.0034963 (-1.47)	2016년	0.1602842 (1.52)	0.135485 (1.27)
2016년	-0.0036401 (-1.55)	-0.0042543* (-1.78)	2017년	0.1037856 (0.99)	0.0599789 (0.56)
2017년	-0.0043144* (-1.82)	-0.0053791** (-2.22)	2018년	0.0820347 (0.78)	0.0269956 (0.25)
2018년	-0.0052614** (2.20)	-0.0063878*** (-2.60)	-	-	-
R ²	0.4650	0.4616	R ²	0.7418	0.7424
chi ²	198.75***	193.90***	chi ²	748.08***	734.55***
Obs	252		Obs	252	

유의수준: * 0.1, ** 0.05, *** 0.01 / 3SLS ()은 z-검정 값

주: 방정식 (C), (C-1)의 종속변수는 IQ, 방정식 (D), (D-1)의 종속변수는 DI임(변수명은 [표 2] 참조).

2. 인천경제자유구역과 원도심(3개구)과의 상호작용 분석

[표 6]은 경제자유구역과 원도심(3개구)과의 상호작용 분석 결과를 보여주고 있다. 방정식(C)와 (D), 방정식(C-1)과 (D-1)을 비교하면 되나 지역더미변수에 따른 영향을 제외하고는 사실상 영향요인이 동일하게 도출되어 통합적으로 서술하였다. 먼저 방정식 (C)와 (C-1) 결과는 IQ (경제자유구역 성장)에 DI (원도심 성장 변수)는 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 경제자유구역 성장에 주변 원도심 경제적 요인을 끌어오는 이른바 분극화(역류) 현상이 연구기간 내 나타났다는 것을 의미한다. 또한 ED , CJ 및 FP 는 경제자유구역 성장에 정(+)의 영향을 미친 것으로 나타나 인구유입에 따른 교육인프라 증가, 일정 규모의 사업체 및 도시의 개방성, 관용성이 경제자유구역 성장에 정(+)의 영향을 미친다는 것을 분석 결과는 보여주고 있다. 반면 방정식 (C)의 지역더미변수는 IF 가 부(-)의 영향을 미치고 있고 기간더미변수는 2017년 2018년이 부(-)의 영향을 미치고 있음을 보여주고 있다.

특히 계수가 각각 -0.0043144 및 -0.0052614로 부(-)의 영향이 심화됨을 알 수 있다. 방정식 (C-1)의 지역더미변수는 SG (서구), YS (연수구)가 경제자유구역 성장에 정(+)의 영향을 미치고 있음을 보여주고 있어 상대적으로 영종지구의 성장이 필요함을 시사하고 있다. 마찬가지로 방정식 (C-1) 또한 기간더미변수는 2016~2018년이 부(-)의 영향을 미치고 있음을 보여주고 있고 마찬가지로 각 계수 또한 부(-)의 영향이 심화됨을 보여주고 있다. 이러한 더미변수들의 결과는 경제자유구역의 성장 정도가 약해지고 있음을 보여주고 있어 누적(과급)효과로 연계되지 못한다는 것을 보여준다.

방정식 (D)와 (D-1) 결과는 DI (원도심 성장)에 IQ (경제자유구역 성장)이 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 인천경제자유구역 성장이 3개구 원도심 성장에 기여하지 못하고 있다는 것을 보여

준다. PC 는 원도심 성장에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타나 과거 대비 사업체수의 양적 증가는 보였다는 것을 알 수 있으나 OP , MQ 및 OB 가 원도심 성장에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타나 지역의 고령화 문제, 제조업 침체 극복 및 노후 건축물의 개선이 시급하다는 것을 보여주고 있다. 시간더미변수는 유의미하지 않아 3개구 원도심의 침체가 연구기간내에는 큰 변화가 없다는 것을 시사하며 지역더미변수는 서구변수가 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타나 상대적으로 중구 원도심의 활성화가 필요함을 시사하고 있다.

상기의 분석 결과는 연구기간 내 각 경제자유구역 성장과 원도심(3개구) 성장이 A.Hirschman의 논리에 의해 불균형발전에서 인천 지역균형 발전을 위한 단초가 마련되었다(가설 1)고 보기 어려우며 G.Myrdal의 논리에 의해 현시점 이후에도 지역불균형이 누적적으로 가속화되고 있다(가설 2)는 것을 보여준다. 즉, 각 경제자유구역과 3개구 원도심은 상호간에 누적적 격차만 벌어지고 있다는 것이다. 원도심의 경제적 침체와 함께 경제자유구역 또한 부정적 경제영향이 확대되고 있음을 보여주고 있다. 문제는 경제자유구역의 경제적 성장을 위한 영향력이 감소되고 있어 경쟁력 향상을 위한 방안이 필요하다는 것이다. 따라서 지역불균형에 따른 경제적 간극을 좁히는 정책제시와 균형발전을 위한 대안마련이 필요함을 분석 결과는 시사하고 있다.

V. 결론

인천시는 글로벌 도시 네트워크와 연계한 도시경쟁력 향상방안으로 양질의 정주여건과 경쟁력을 갖춘 도시로 경제자유구역을 조성중에 있다. 반면 중구, 서구 등 원도심은 1985년 인천시청의 구월동 이전 이후

지속적해서 쇠퇴하고 있는 현실에서 본 연구는 2003년 경제자유구역 지정 이후 약 18년이 지난 시점에서 경제자유구역 각 지구와 3개구 원도심 간 지역불균형 현상이 균형발전 단계로 접어드는 시점에 이르렀는지 불균형 현상이 심화되고 있는지 분석하였다. 2013~2018년 인천 중구, 서구 및 연수구 행정동별 자료를 구득하고 원도심 및 경제자유구역 행정동을 구분하여 경제자유구역과 원도심과의 상호작용 분석을 실시하였다. 분석 결과 첫째, 경제자유구역 성장은 원도심 경제적 요인을 끌어오는 분극화(역류) 현상이 나타났고 원도심 성장에 경제자유구역 성장은 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 경제자유구역의 성장정도가 약화되고 있어 연구기간 내 경제자유구역 각 지구와 3개구 원도심간 지역불균형발전이 심화되고 있음을 보여주었다. 이는 경제자유구역 성장이 원도심 지역으로 파급되는 효과가 나타나지 않는다는 것을 시사하고 있다. 또한 상기의 분석 결과는 지역불균형 현상이 자치구로부터 나타나는 현상으로 지역균형발전을 위해 인천시 중심의 거시적 계획이 아닌 ‘근린·생활권 단위’의 계획이 실시될 필요가 있음을 시사하고 있다. 인천시는 민선7기 공약 및 최근 원도심 균형발전계획(2019b)을 수립하여 균형발전을 위해 노력하고 있는 상황이다. 이러한 공약 및 계획과 동시에 본 연구의 분석 결과와 연계한 정책제언은 다음과 같다.

첫째, 인천시 중구 지역활성화를 위한 특단의 대책이 요구된다. 분석 결과는 경제자유구역 중 영종지구가, 3개 자치구 원도심 중 중구 원도심의 경제적 영향이 타 경제자유구역 및 원도심보다 상대적으로 낮은 것으로 나타났다. 영종지구는 국제공항의 인프라를 중심으로 글로벌과 로컬 - 인천 원도심 - 을 연결하는 계획을 수립할 필요가 있다. 시정부는 제2공항철도, 제3연륙교 인프라 사업과 공항경제권 구축을 위한 전략을 진행중이나 공항 중심의 항공대도시전략의 파급효과가 중구 원도심까지 정(+)의 영향을 미칠 수 있는 공간적·경제적 통합계획이 요청된

다. 중구 원도심의 경우 내항 재생 및 부두개방, 해양친수도시 조성 및 개항창조도시 조성 등 기 계획된 사업의 신속한 진행으로 인천 중구가 보여줄 수 있는 정체성·차별성을 더욱 제고시켜 역사문화와 해양친수 요소가 연계된 인천 문화예술의 중심지로 조성되어야 할 것이다.

둘째, 분석결과는 중구뿐만 아니라 3개구 원도심 일반요인의 성장이 필요함을 알 수 있었다. 따라서 서구, 연수구 원도심의 정주성 제고를 위한 유·무형적 정책지원이 요구된다. 1990년대 신도시로 주목받았던 연수구는 30년이 지난 지금 노후된 공공주택이 밀집한 '또 다른 원도심'이 되었고 서구 원도심은 2010년대 상생마을, 거북이마을 등 저층주거지 관리 사업 등으로 도시재생이 시작되어 인천대로 일반도로화 사업, 루원시티 조성 및 북부권 개발 등으로 원도심 개발과 재생이 활발히 진행되고 있는 지역이다. 인천시 원도심 주민들이 경제자유구역으로 이주하는 비율이 높은 만큼 원도심 지역 내 문화적 어메니티 제고, 근린활동 활성화를 위한 서사, 스토리가 있는 모세혈관 골목의 동네, 지역공동체의 활성화와 같은 소프트한 도시재생 계획에서 그치지 않고 물리적 노후주택개선 대책 등을 적극적으로 제안하는 도시재생 계획의 수립이 요구된다.

셋째, 보행친화적 공간계획 수립이 요구된다. 차량 이동은 도시 간 이동과 개인의 편의를 증진시키지만 도로를 통해 공간을 잠식시켜 도시민을 소외화시키기 때문이다. [그림 2-a]~[그림 4-b] 결과는 지역불균형을 자치구 단위에서부터 명백히 나타나고 있음을 보여주는 만큼 자치구 통합 및 지역균형발전을 위해 인천대로 일반도로화 사업의 신속한 추진을 통한 인천 시내 중심 보행축 확보가 요구된다. 중구 원도심과 영종지구의 경우 각각 내륙과 섬이라 보행 연계가 어렵다 하더라도 중구 원도심 경계는 인천대로 일반도로화 사업기점인 인천 기점(인천IC)과 연계된다. 인천대로 일반도로화 사업은 방음벽 철거 및 기존 도로 중앙에 공원·녹지와 생활형 도로를 조성하여 서인천 IC구간까지 조성하는 사업이다.

중구의 경우 차이나타운, 신포동 일원, 동인천역 일원 등과 함께 미추홀구와 서구를 잇는 보행축이 조성되는 것이다. 서구는 산업단지, 노후 원도심, 청라지구 등의 넓은 지역을 인천대로 일반도로화 사업을 통해 보행친화도시의 기반을 닦을 수 있다는 점에서 유의미한 사업이 될 것으로 기대된다. 또한 인천대로의 방음벽 철거와 공원녹지 조성은 보행축 연계와 함께 단절된 지역을 통합시키는 역할을 수행할 것으로 전망하고 있다. 이러한 선형축 조성은 중구, 서구 원도심의 활성화, 지역주민간의 소통과 문화적 어메니티의 증진이 기대된다.

연수구의 경우 1990년대에 조성된 원도심과 현재 개발 중인 경제자유구역(송도지구)이 공통적으로 슈퍼블럭 및 대로, 광로 등으로 계획되어 있기 때문에 차량중심으로 조성된 지역이다. 또한 연수구 원도심과 송도지구를 오가기 위해서는 차량이 아닌 이상 이동하기 어려운 현실이다. 사실상 연수구 원도심과 송도지구는 같은 자치구에 속하지만 보행이 단절된, 자동차 중심 지역임을 보여준다. 따라서 연수 원도심과 송도지구의 연계를 위해 시범적으로 달빛공원, 송도테마파크 일대를 중심으로 워터프론트 계획과 연계되어 연수 원도심과 송도지구 간 도보, 자전거와 친환경 교통수단을 이용할 수 있는 공간계획 수립을 검토할 필요가 있다. 단순한 보행로 신설을 넘어 볼거리, 다양성을 제공하는 공간으로 도시설계가 재편될 필요가 있다.

넷째, 노후한 주거환경 개선, 도시재생 등의 3개구 원도심 성장과 활성화 방안을 모색하는 동시에 경제자유구역의 성장이 각 자치구 원도심에 파급효과를 유도할 수 있는 산업경제정책이 요구된다. 선행연구 분석 결과, 현재 경제자유구역은 혁신클러스터 구축 미흡, 고급 주거시설 조성에 따른 사회적 갈등증가, 차량중심의 교통계획, 글로벌 역량 미흡 등의 비판을 받고 있음을 알 수 있었다. 반면 경제자유구역 성장전략이 오히려 원도심 지역불균형을 심화시키는 것 아니냐는 반론이 제기될 수 있

다. 이는 경제자유구역이 초기 목적(외투기업 경영활동 지원 및 외국인 정주여건 개선을 위한 특별경제구역)에 부합하는 개발보다는 고급 아파트 등 주거시설 건립에 집중하여 부동산 상품 가치 제고와 지대추구(rent-seeking)행위를 위한 공간이 되었기 때문이다. 연구개발 활동의 클러스터화, 첨단산업 중심의 고용창출, 집약적 토지이용 및 투자유치 활성화 등을 통해 글로벌 경쟁력을 확보하여 각 경제자유구역의 파급효과가 유발되어 원도심에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 경제특구로 변모할 필요가 있다. 최근 코로나19 치료제 바이오 기업을 중심으로 송도 지구가 바이오 혁신클러스터로 조성 확장을 시도하려는 점은 분명 경제자유구역이 부동산 투기의 공간이 아닌 본래 목적의 경제특구지역으로 부상할 가능성이 있음을 시사하고 있다.

분석 결과와는 별도로 중앙정부와 협의하여 인천경제자유구역의 개발이익을 인천 원도심 및 도서지역 발전에 사용할 수 있는 방안을 중앙정부와 협의하여 본격적으로 검토할 필요성이 제기된다. 서울은 2021년 초 강남의 개발이익을 강북 등 서울 타 지역에 지원할 수 있는 법적 근거를 마련하였다. 강남지역 개발이익을 통해 서울 타 지역에 공공주택, 공원 등 기반시설 조성이 가능하다는 것이다. 반면, 「경제자유구역 지정 및 운영에 관한 특별법」 시행령에는 개발이익의 10%를 경제자유구역에 재투자하라고 명시되어 있어 최근 인천공항공사가 개발이익 880억 원을 영종지구에 재투자한 바 있다. 또한 재정적 측면에서 재정균형 효과를 살펴본 이미애·안지선(2016)은 인천경제자유구역 개발이 주변지역 파급효과로 이어지지 못하고 있음을 분석하였고 경제자유구역 개발이익이 인천시 전체로 공유 될 수 있는 제도개선 - 균형발전 특별회계 마련 등 - 이 필요하다고 제시한 바 있다. 본 사안은 2018년 인천시의회에서도 논의가 제기되기도 하였다. 본 연구 결과는 경제자유구역의 성장과 개발이 활성화되지 못한 상황이라고 분석하였으나 향후 경제자유구역의 파

급효과를 유도하는 정책과 경제성장이 유도된다면 인천 원도심 성장과 활성화를 위한 지원방안이 될 수 있을 것으로 기대된다.

본 연구의 의의와 한계는 다음과 같다. 첫째, 인천경제자유구역의 비 활성화, 미진한 R&D 활동 등으로 인하여 각 자치구 원도심에 긍정적인 파급효과를 유도하지 못하고 있고 원도심의 쇠퇴 또한 심화되고 있음을 보여주었다. 분석결과는 인천경제자유구역과 각 자치구 원도심간 지역 불균형발전이 심화되고 있다는 것을 실증적으로 증명한 의의가 있으나 언론기사, 선행연구 결과와는 뚜렷한 차이를 제시하지 못한 한계가 존재한다. 둘째, 경제자유구역의 현황자료가 2013년부터 제시되었기에 2003년 지정 초기 현황부터 살펴볼 수 없었다. 이러한 문제는 관측치 수 부족 및 시계열 연도가 짧은 한계를 보인다. 셋째, 3개구 원도심과 경제자유구역만이 보여줄 수 있는 문화적 요인을 반영하지 못하였다. 그 지역만이 보여줄 수 있는 문화특유적 요인간에 상호작용이 어렵다는 판단과 실제로는 자치구 단위의 자료는 제시되어 있으나 행정동별 문화적 현황 등을 파악하기 어려운 한계가 있음을 밝힌다. 원도심과 경제자유구역간의 문화적 특성과 현상을 추가적으로 비교분석할 필요성이 제기된다. 넷째, 연구대상지 특성 및 연구목적상 인천시 동구, 미추홀구 등 타 원도심과의 영향과 경제자유구역과의 관계를 반영하지 못하였다. 결국, 본 연구의 분석 결과는 인천 전체의 원도심과 경제자유구역과의 호혜적 관계를 일반화할 수 없는 한계가 있다. 따라서 향후 타 자치구 원도심과의 영향을 반영하여 경제자유구역과의 관계에 대한 분석과 지역유형별 특성에 따른 실증적인 비교연구가 요청된다.⁹⁾

9) 예를 들면, 인천광역시 내부의 지역성장형, 지역재생형, 원도심형 등의 시각에서 제안할 수 있는 방안을 비교분석하는 연구도 진행될 필요가 있다.

참 고 문 헌

- 김보라·최진무. 2014. 「인천 경제자유구역이 인천시 자치구(군)간 지역불균형에 미치는 영향분석」. 한국경제지리학회지 17(1): 86-97.
- 김선석. 2015. 「경제자유구역의 글로벌특성 평가에 관한 연구: 인천송도국제도시를 중심으로」. 인하대학교 대학원 박사학위 논문.
- 김아름. 2012. 「지속가능성 측면에서의 도시수변공간 계획방향 연구: 인천내항 디자인 실험을 중심으로」. 인하대학교 대학원 석사학위 논문.
- 김준우·안영진·이정록(2007). 「혁신도시 이전대상 기관 직원들의 이주 및 정착 의지: 광주·전남 공동혁신도시 나주를 사례로」. 한국지역지리학회지 13(6): 639-650.
- 김천권·김성규. 2019. 「인천의 기울어진 운동장과 지역 균형발전을 위한 연구」. 인천학연구 31: 1-45.
- 김천권·정승렬. 2017. 「인천 경제자유구역 개발 현황 및 경쟁력 강화를 위한 과제: 송도 경제자유구역을 중심으로」. 한국은행 인천본부.
- 서민철. 2005. 「지역불균등 관련 담론들의 비판적 검토: 신고전 성장론에서 조 절이론까지」. 한국도시지리학회지 8(3): 85-102.
- 안내영·박수진. 2020. 「인천시 인구구조 변화에 따른 도시계획 분야 정책방향」. 인천연구원.
- 윤 호. 2012. 「인천시 자치구(군)간의 지역불균형 특성분석」. 인천학연구원.
- 이득재. 2013. 「인천과 신자유주의적인 공간 재구성의 가능성」. 인천학연구원 18: 95-132.
- 이미애·안지선. 2016. 「인천시 균형발전을 위한 재원조성 방안에 관한 연구」. 인천발전연구원.
- 이범훈·김경배. 2010. 「인천 개항장의 『장소만들기』 실태 분석 및 발전방향 연구」. 한국도시설계학회지 11(5): 95-112.
- 이상훈. 2019. 「신도시주의 시각에서 주거만족도에 대한요인분석: 송도경제자유 구역에 대한 경험적 연구」. 인하대학교 대학원 박사학위 논문.
- 이왕기·김성은. 2017. 「인천시 균형발전전략 평가와 새로운 방향 모색」. 인천발전연구원.
- 이왕기·김효정. 2020. 「인천시 인구이동 특성 분석과 이해」. 인천연구원.
- 이종현·조형진. 2013. 「고령화에 대응한 원도심 정비방향」. 인천발전연구원.
- 이형복. 2005. 「도시재생사업의 전개: 지역균형발전을 위한 인천광역시 도시재

- 생 전략, 도시문제 40(439): 32-43.
- 인천광역시, 2005, 「인천시 지역균형발전전략 기본구상」.
- 인천광역시, 2009, 「도시재생을 위한 2025 인천광역시 도시균형발전 기본계획」.
- _____. 2016, 「2025 인천 도시재생전략계획」.
- _____. 2019a, 「2030 인천 도시재생전략계획」.
- _____. 2019b, 「인천 원도심 균형발전계획」.
- 임조순, 2018, 「인천경제자유구역 개발에 관한 정치경제학적 고찰」, 인천대학교 대학원박사학위 논문.
- 조상운·심진범·김종형·기윤환·권전오·최영화·서봉만·윤혜영, 2018, 「인천 원도심 활성화 전략 및 추진방향」, 인천연구원.
- 허동훈, 2019, 『인천, 경제자유구역을 말하다』, 인천: 다인아트.

Hirschman, A. O. 1958. *The Strategy of Economic Development*, New Haven, Conn.: Yale University Press.

Myrdal, G. 1957. *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, London: G. Duckworth,

“[연중기획 ‘지방분권’ 시대]격차 벌어지는 인천 신도심-원도심… 분구가 불균형 해소 답 아니다.” 중부일보, 2021.1.4. <http://www.joongboo.com/news/articleView.html?idxno=363465663>(검색일: 2021년 3월 28일)

“IFEZ 개발 초과이익 원도심 살리기 보태야.” 기호일보, 2018.12.20. <http://www.kihoilbo.co.kr/news/articleView.html?idxno=783472>(검색일: 2021년 3월 28일)

“강남 개발이익, 10월부터 서울 전역에서 쓸 수 있다.” 한국일보, 2021.1.7. <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021010715590002231?did=NA>(검색일: 2021년 3월 28일)

“압축성장, 그 신화는 끝났다.” 대한민국 정책브리핑, 2006.2.21. <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=135083871>(검색일: 2021년 6월 4일)

국가통계포털(<http://kosis.kr>)

도시재생 종합정보체계(<http://www.city.go.kr>)

인천광역시 교육청(<http://www.ice.go.kr>)

인천광역시(<http://www.incheon.go.kr>)

한국고용정보원(<http://www.keis.or.kr>)

행정안전부(<http://www.mois.go.kr>)

국 문 초 록

지역불균형 시각에서 인천경제자유구역과 원도심과의 상호작용 분석:

인천시 중구, 연수구 및 서구를 중심으로

정진원(인천연구원 도시공간연구부 전임연구원)

최민아(인천연구원 도시공간연구부 전임연구원)

본 연구는 지역불균형 시각에서 인천경제자유구역과 각 자치구 원도심과의 상호작용 분석을 실시하였다. 지역의 경제성장과정에서 불균형 발전을 논한 A. Hirschman과 G. Myrdal은 경제발전 초기에는 성장 잠재력이 높은 거점 지역이 주변지역의 많은 경제활동들을 흡수하는 분극화(역류) 효과 이후 누적(파급)효과가 나타나는 데 A. Hirschman은 불균형 발전의 완화를 가져온다고 주장하는 반면, G. Myrdal은 불균형 발전의 누적적 가속화가 진행된다고 주장한다. 2003년 인천경제자유구역 지정이후 18년 가량 지난 시점에서 각 자치구와의 경제요소간 상호작용 분석 결과, 인천경제자유구역 각 지구와 자치구 원도심간의 불균형 발전이 심화되는 것으로 나타났다. 이러한 불균형 발전을 완화하기 위해, 중구 원도심 활성화, 서구 및 연수구 원도심의 정주성 제고, 보행친화적 연계를 위한 공간계획 수립 및 IFEZ에서 원도심으로 파급효과를 야기할 수 있는 산업경제정책 마련 등이 필요함을 제시하였다.

주제어 : 불균형 발전, 앨버트 허쉬만, 군나르 미르달, 인천경제자유구역,
원도심

Abstract

The Interaction between the Incheon Free Economic Zone (IFEZ) and the Old Downtown from the Perspective of Uneven Development:

Focused on Jung-gu, Yeonsu-gu, and Seo-gu of Incheon Metropolitan City

Jung, Jin-Won (Researcher, Urban Infrastructure Research Division, Incheon Institute)

Choi, Min-A (Researcher, Urban Infrastructure Research Division, Incheon Institute)

This study analyzed the interaction between the Incheon Free Economic Zone (IFEZ) and the old downtown of each autonomous district from a perspective of regional imbalance. In discussing uneven development in the economic growth process of a region, Hirschman and Myrdal argue that in the early stages of economic development, a regional base with high growth potential has a trickle-down (spread) effect after the polarized (back-wash) effect in that it absorbs a lot of economic activities from surrounding areas. However, while Hirschman argues that this mitigates uneven development, Myrdal argues that cumulative acceleration of uneven development continues. About 18 years after the designation of the IFEZ in 2003, this analysis of the interaction between economic factors of each autonomous district revealed that uneven development between each district of the IFEZ and the old downtowns of autonomous districts has been deepening. To alleviate this uneven development, this study suggested the necessity to revitalize the old downtown of Jung-gu, enhance the settlement of the old downtowns of Seo-gu and Yeonsu-gu, establish a space plan for pedestrian-

friendly connections, and prepare industrial economic policies that can bring trickle-down effects from IFEZ to old downtowns, and so on.

Key words: Uneven Development, A. Hirschman, G. Myrdal, IFEZ, Old Downtown

이용후평가(P.O.E.)를 활용한 도시공원 개선방안 연구*

홍득영**, 윤석창***, 김경배****

홍득영 · 윤석창 · 김경배

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 범위 및 방법

II. 이론적 고찰

1. 도시공원 이용후평가
2. 선행연구 고찰

III. 분석의 틀

1. 대상지 개요
2. 연구내용

IV. 도화 도시개발구역 도시공원 이용후평가

1. 현황분석
2. 이용행태분석
3. 이용만족도 분석

V. 결론

1. 도시공원 이용행태, 만족도 : P.O.E. 분석 결과
2. 공원 계획 방향 : FGI 분석 결과
3. 연구의 한계

부록

1. FGI 결과 요약
2. 설문조사지

* 본 논문은 국토교통부가 지원하는 도시재생 전문인력 양성사업의 지원으로 수행되었습니다. 본 논문의 작성에 있어, 관련 자료제공과 기술적 자문에 큰 도움을 주신 인천도시공사 담당자분들께 감사의 인사 드립니다.

** 인하대학교 일반대학원 도시재생전공 석사과정

** 인하대학교 일반대학원 도시계획전공 박사과정

**** 인하대학교 공과대학 건축학과 교수, 교신저자(E-mail: kimkb@inha.ac.kr, Tel: 032-860-7598)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..19.223>

투고(접수)일 2021.4.29. 심사(수정)일 2021.5.21. 게재확정일 2021.6.22.

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

국내 도시는 산업발전 시기를 거치며 도시 집중화로 인해 현재 인구의 약 90%¹⁾가 도시에 거주하고 있다. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률(국토계획법)」에 따라 용도지역으로 지정된 우리나라 국토 면적은 106,210km²이며, 그중 도시지역이 17,763km²로 전체 면적의 약 16.7%를 차지하고 있으며, 우리나라 주민등록상 총인구 5,185만 명 중 4,759만 명이 도시지역(91.8%)에 거주하는 것으로 나타났다(국토교통부 2020). 이렇게 모든 인프라가 집중된 도시에서 도시공원 및 녹지는 도시환경을 유지하게 하고 도시민의 휴식 및 여가생활을 위한 공간 등 삶의 질 유지에 큰 역할을 한다. 특히, 도시공원은 다른 형태의 녹지보다 접근이 쉽고 이용도가 높으며 도시공원으로 인한 지역 활성화, 거주 가치 향상 등의 사회문화적 가치를 가진다(Benedict and McMahon 2002). 도시에 서 공원녹지는 시대적 요구에 따라 초기에는 복잡한 도시환경 내에 전원적이고 자연적 경관을 형성하여 정적인 휴식공간으로 이용되어 왔다. 현대에 들어오면서 정적인 활동은 물론 동적인 활동까지 포함하는 장소로 변해왔다. 동시에 공원녹지의 개념도 교육적, 역사적, 경관적, 생태적 측면을 내포한 개념으로 그 의미가 확대되고 있다(오동준 2005). 뿐만 아니라 도심열섬저감, 미기후 조절, 미세먼지 저감 등 다양한 생태계서비스를 제공하고 있다(Bolund and Hunhammar 1999). 이렇듯 도시공원은 시민들에게 여가활동을 위한 문화공간 제공 및 건강증진을 도모하기 위한 목적을 가지는 공간으로 도시 내 주요 공간요소로서 그 가치가 매

1) e-나라 지표, 2019 도시지역 인구비율 추이 분석

우 높아지고 있다(고하정 2019).

인천광역시는 「2030년 인천광역시 공원·녹지 기본계획」에서 도시공원 조성의 기본 방향과 목적을 시민과 함께 만드는 공원·녹지조성, 지역주민 간 커뮤니티 형성, 시민의 삶의 질 향상으로 제시하고 있다. 최근 조성이 완료된 도화 도시개발지역의 경우 「도시개발법」에 의한 개발계획 시 확보해야 할 녹지 기준인 9%보다 많은 10.6%를 확보하였다. 도시민에게 제공해야 할 공원녹지의 가치 기준이 향상되었기 때문이다. 그리고 사업시행자 주도의 하향식 계획과 설계에서 벗어나 공원 이용자들의 요구반영을 위하여 노력하고 있다. 그러나 아직까지 이용자 특성과 요구를 반영하기 보다는 법적 시설 설치와 공간구성으로 조성되고 있어 개선이 필요하다.

따라서, 급격하게 변화하는 이용자의 특성을 고려한 도시공원 조성을 위해서는 이용자를 대상으로 이용후평가를 시행하는 것이 필요하다. 이용후평가는 이용환경의 문제 해결을 목적으로 일정 기간 이용후 실시하는 평가로서, 이용자의 환경에 대한 반응을 결정하는 설계된 환경의 질에 대한 이용자 측면의 평가 및 진단이다(장동수 1997). 이에 따라 본 연구는 전국 최초의 뉴스테이 시행지구로 선정된 도화 도시개발구역 도시공원의 이용자를 대상으로 입주 후 일정 기간이 지난 시점에서 이용후평가를 실시하였다. 본 연구의 목적은 도시공원 이용자들이 설계자의 의도에 맞게 공원을 이용하고 있는지 평가하고 향후 도시공원 조성을 위한 기초자료를 제시하고자 한다.

2. 연구의 범위 및 방법

본 연구의 공간적 범위는 2015년 대한민국 최초의 뉴스테이 사업 대상으로 선정된 도화 도시개발구역 내 6개 공원을 대상으로 한정하였다. 도화 도시공원은 2018년 준공이 완료되었으며, 대상지 내 아파트 입주

는 2016년을 시작으로 2020년 11월까지 총 3,100세대의 입주가 완료되었다. 대상지에는 근린공원, 어린이공원, 문화공원 등 다양한 유형의 공원이 조성되어 있다. 조사 시점은 2020년 8월~11월이다. 본 연구는 도화공원의 이용후평가를 통해 물리적 요소, 이용자 요소, 공원계획요소의 성과 발전 방향을 분석하는 것으로 내용적 범위를 한정한다.

본 연구의 방법은 이용후평가(P.O.E.: Post Occupancy Evaluation)를 활용하여 공원현황, 공원 이용자의 이용행태를 조사분석하고 공원계획요소 만족도가 공원 만족도에 미치는 영향 관계를 분석하였다. 이를 바탕으로 FGI(전문가집단심층면접)를 실시하여 도시공원의 개선 방향을 도출하고자 한다.

II. 이론적 고찰

1. 도시공원 이용후평가

도시사회지리학자 폴 녹스(Paul Knox)와 스티븐 핀치(Steven Pinch)는 건축가와 계획가 등이 전달하려는 ‘의도된 의미’와 도시공원 이용자들이 ‘받아들이는 의미’ 사이에는 차이가 있음을 발견했다(Matthew Carmona et al. 2009; 강홍빈 역 2015). 이러한 관점에서 이용자와 설계자의 차이를 좁혀가는 이용후평가를 도입할 필요가 있다. 도시공간을 조성하는 과정에서 공간의 질적 수준을 객관화하는 도구로 활용 가능한 이용후평가(Post-Occupancy Evaluation) 연구는 공간 이용주체의 공간에 대한 지각 및 인식에 대한 정성적 가치를 정량적인 자료로 구체화하는 과정을 말하는 것이다. 이는 비구조화된 정성적 자료 수집 후 연구자의 평가척도에 의해 논리적으로 현상을 해석하는 것이다(양정순

2016). 공원설계를 평가할 경우에는 설계개념이나 이용실태를 평가하고 계획과 설계의 효용성을 판단하여 개선하려는 목적을 갖게 된다. 결과적으로 이용후평가(P.O.E.)의 목적은 이용자들의 행태적 관점에서 설계를 평가해 의뢰인들에게 환류(귀환)시키는 것이다(장동수 1997).

이용후평가의 평가기법으로는 Robinowithz 평가, Friedmann 평가, 진단적 평가 등이 있다(엄봉동·정승희 1992). 외부공간을 대상으로 한 이용후평가는 Friedmann의 평가가 대표적이다. Friedmann은 주로 옥외환경을 대상으로 이용후평가를 실시할 때 사회/물리적환경(setting), 이용자(users), 인접환경맥락(design process) 등의 4가지를 고려할 것을 모형으로 제시하였다(연준호 2011). 프리드만의 이용후평가는 옥외공간을 대상으로 시민이 살아가는 도시환경 속 외부공간이 설계의도와 부합하는지에 대한 평가를 통해 추후 외부공간 설계 시 이용을 고려하여 조성하는데 그 목적이 있다. 본 연구는 외부공간을 대상으로 이용후평가가 사용되고 있는 Friedmann의 이용후평가 개념을 적용하여 도화지구내 도시공원의 이용행태와 만족도, 개선방향을 분석하고자 한다.

2. 선행연구 고찰

선행연구 고찰을 통해 최근 도시공원에 대한 연구 동향을 분석하고 이용후평가의 현장조사와 설문조사에 사용할 조사항목과 계획지표를 추출 및 선정하였다. 이를 위해 연구 문헌 검색사이트 RISS를 활용하여 ‘도시공원 조성’에 관한 연구와 ‘이용후평가’에 관한 연구를 대상으로 선행연구를 고찰하였다.

최근 도시공원 조성에 관한 연구는 신규 공원 조성을 위한 이용실태 연구와 기존 도시공원 개선을 위한 평가 연구가 진행되고 있다. 신규 공원 조성을 위한 이용실태 연구는 다음과 같다. 서정희·김근호·장민숙

(2019)은 대구 도시공원을 대상으로 이용실태를 분석하고 조성 방향을 모색하기 위해 설문조사 및 분석을 통해 방문특성, 이용특성, 조성 방향에 대한 연구를 진행하였다. 시민들이 생각하는 미래공원 조성 방향으로 생활권 내 쉽게 접근할 수 있는 도시공원 확충이 중요하며, 대규모 이전적지를 공공을 위한 오픈스페이스, 즉, 도시공원으로 조성하여 시민들의 삶의 질 향상, 생활환경개선, 여가활동의 장으로 활용할 필요가 있음을 주장하였다. 이우성·장갑수(2017)는 미조성공원인 대구 돈지봉 공원을 대상으로 녹지의 기능을 자연생태적, 환경조절적, 이용적 기능으로 한정하여 분석을 진행하였고 종합적 녹지계획방향을 제안하였다.

기존 도시공원 개선을 위한 평가연구는 다음과 같다. 강영은·백재봉·정지현(2020)은 부산광역시 생활권 공원을 대상으로 이용도 관점에서 도시 생활권 공원 평가 및 영향 요인에 대한 연구를 진행하였고 도시공원의 이용도 가치를 평가하여 공원의 면적이 넓어질수록, 지하철 입구와의 거리가 가까울수록 이용도가 높아지는 것이 분석되었고 향후 수요관점의 공원 조성·관리에 직접 기여할 수 있을 것이라고 주장하였다.

다음으로 도시공원 이용후평가에 관한 연구는 구민아·엄봉훈·한에서(2018)의 연구가 있으며 대구지역의 도심공원을 이용하는 이용자를 대상으로 이용자 만족도, 이미지 평가 및 선호도, 집단별 특성을 분석하였다. 이용자를 위한 도심지 내 공원설계를 위해서는 환경문제에 대한 대안 제시가 필요하고 이용자의 쾌적한 이용을 위해서 공원 관리 차원에서 환경문제를 해결해야 한다는 시사점을 제시하고 있다. 이용자를 고려한 도심 공원계획 자료를 제공하는데 의의가 있다. 장재호·김단영·신민지·신지훈(2017)은 근린도시공원을 대상으로 공원 이용자의 설계개념 인지 정도와 설계개념이 적용된 공간에 대한 만족도를 조사하고 설계개념이 만족도에 미치는 영향에 대해서 분석하였다. 공원 이용자는 추상적인 설계개념보다 직접 이용하는 공원 시설이나 유지관리에 대한 중요

성이 직접적인 영향을 미친다는 결론을 도출할 수 있었고 이용자의 공간 인식보다 쾌적한 환경을 위한 유지관리가 더 중요하다는 것을 제시하고 있다. 엄봉훈(2016)은 대구가톨릭대학교 광장을 대상으로 입지 및 이미지, 시설 및 경관 조성, 관리상태, 이용 및 관리라는 요소를 통해 분석하였다. 광장 이용자는 장소의 개선과 보완을 위해 홍보, 장소 대여보다는 적극적인 이용 활성화 프로그램의 개발 및 적용이 필요하고 친근한 이용 프로그램의 활성화 방안의 도모를 강조하였다. 이는 장소가 지속적으로 이용될 수 있는 프로그램이 중요하다는 시사점을 제시하고 있다. 강은진·김기호(2014)는 특화 가로를 대상으로 안전성, 연결성/접근성, 쾌적성/편리성, 역사성이라는 요소를 통해 앞으로의 설계내용과 이용자가 생각하는 문제점의 차이를 밝혀내고 이용자가 생각하는 중요도 및 만족도를 통해 개선방향을 제시하여 향후 특화 가로 조성 시 보행환경 조성에 참고자료를 제시하였다.

앞선 연구들은 도시 내 외부공간을 대상으로 이용후평가를 진행하였고 계획에 의해 조성된 공간이 이용자에게 어떤 영향을 미치는지 알아보기 위해 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 기본적인 지각능력, 의사소통능력이 가능한 계층을 대상으로 연구자가 설계한 설문조사표에 대해서만 응답을 할 수 있기 때문에 연구 대상이 한정적이며 이용자의 자연스러운 행태에 대한 분석이 불가능하다는 단점이 있다. 본 연구에서는 공원 이용자의 이용행태 조사를 위해 설문조사와 현장관찰조사를 동시에 실시하여 이용행태설문조사분석의 단점을 보완하였다. 또한, 관련 선행연구뿐만이 아니라 디자인 가이드, 설계지침, 법령을 통해 도출된 세부 계획요소를 대상으로 유사한 항목의 유형화를 통해 공원 계획요소를 선정하였다. 이후 두 차례에 걸친 전문가 FGI를 통해 공원계획요소를 추출하였다. 본 연구는 선행연구와 관련 지침에서 제시된 요소들을 선별한 후, 선정된 최종 공원계획요소(안전성, 접근성, 쾌적성, 다양성, 디자인의

우수성)를 공원계획요소 지표로 선정하여 연구를 진행하고자 한다.

[표 1] 공원계획요소 도출

세부요소	계획요소
보행 약자 고려, 인접 가로 단차, 보안시설 (CCTV, 방송시설), 관리실 배치, 자전거도로 보행로 분리, 위요감 조성, 유희시설 동선 분리, 야간조명, 보호자 휴식 장소, 범죄 없음, 시각적 차폐 여부, 자동차로부터 안전, 불법주차 단속	안전성 (공원의 치안 상태가 좋은 정도)
도보, 대중교통, 차량, 보행공간 연계, 외부 안내, 공원 위치 확인 표시, 표지판, 위치, 출입구 배치, 주차공간, 주변 연계 동선, 건축물 층수/크기/용도	접근성 (도보/수단을 통해 공원에 오기 쉬운 정도)
이미지 향상, 유지관리, 거주자 관여도, 소음, 잔디밭, 조경시설, 대기의 질, 공원 내부 조경, 주변 경관, 공원관리시설(쓰레기통)	공원 공간의 쾌적성 (공원 내부가 깨끗하고 정리된 정도)
전망대, 물 관련 시설, 시설의 다양성, 공원 크기와 다양성, 휴식 시설, 다양한 활동, 시설의 할당량, 편의 시설, 광장, 외부 무대 시설, 산책로, 장애인 고려 시설	시설의 다양성 (다양한 시설이 갖춰져 있는 정도)
안내(내부표지판), 낮은 펜스, 시설 디자인, 이용자 수	디자인의 우수성 (공원 디자인이 뛰어난 정도)

[표 2] 선행연구 및 관련 지침 검토

세부 계획요소	구민아 외 2인	장재호 외 3인	엄봉훈	강은진 외 1인	디자인 가이드라인	설계 지침	법령
보행공간 연계					●		
외부 안내 표지판			●		●		●
위치			●				
출입구 배치					●		
불법주차 단속				●			
도보						●	
대중교통				●		●	
차량						●	
소음	●						
공원관리시설(쓰레기통)	●			●			●
주변 경관	●		●				
조경시설	●						●
시설의 할당량			●				
휴식 시설	●			●			●
광장, 외부 무대 시설	●						

세부 계획요소	구민아 외 2인	장재호 외 3인	엄봉훈	강은진 외 1인	디자인 가이드라인	설계 지침	법령
편의 시설	●						●
안내(내부표지판)					●		●
산책로	●	●					
주차공간					●		●
장애인 고려 시설				●	●		
유희시설 동선 분리					●	●	
시각적 차폐 여부					●	●	
유지관리	●		●			●	●
위요감 조성					●		
야간조명	●			●	●	●	
보안시설	●				●	●	●
자전거도로 보행로 분리					●	●	
거주자 관여도			●				
이미지 향상			●				
학교생활에 도움			●				
인접 가로 단차					●		
자동차로부터 안전				●			
보행 약자 고려				●	●		
공원 위치 확인 표시			●		●		●
보호자 휴식 장소					●		●
잔디밭	●	●	●	●			
범죄 없음	●						●
다양한 활동	●						
주변 연계 동선					●		
공원 내부 조경	●						●
낮은 펜스					●		●
대기의 질	●		●				
이용자 수	●						
향후 이용							
문화행사							
관리실 배치					●		
시설 디자인	●		●				
전망대		●					
물 관련 시설	●	●					
시설의 다양성	●		●				
공원 크기와 다양성			●				

자료(출처): [표 2]는 다음의 연구를 참고하여 연구자가 재구성한 것임. 구민아·엄봉훈·한예서(2018, 11-20), 장재호·김단영·신민지·신지훈(2017, 82-93), 엄봉훈(2016, 1-9), 강은진·김기호(2014), 인천광역시 도시디자인 기본계획 공원디자인 가이드라인(2017, 134-145), 「2030 인천광역시 공원녹지 기본계획」(2016, 359), 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」(시행 2021. 4. 13. 법률 제18047호, 2021.4.13., 일부개정)

Ⅲ. 분석의 틀

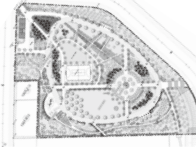
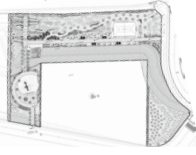
1. 대상지 개요

본 연구의 대상지는 2018년에 준공된 최초 기업형 임대주택 사업으로 조성된 인천광역시 미추홀구 도화동 1004번지 일대의 도시개발지역이다. 면적은 881,985㎡이고 3,100세대가 거주하고 있다. 2020년 11월 추가로 2,300세대가 입주하여 개발이 완료된 지역이다. 대상지 내부 공원은 전체 6.6%의 면적을 차지하고 있다. 도시개발구역 내 공원은 화동근린공원, 베말근린공원, 염전공원, 서화어린이공원, 송림어린이공원, 공현어린이공원이다. 공원별 특성은 다음과 같다.

[표 3] 공원별 특성

공원 명	내용
화동근린공원	• 대상지 내 중심에 위치하고 규모가 가장 큰 근린공원 • 중앙 광장에 원형 바닥분수를 도입해 흥미 있는 공간 연출 • 놀이 공간과 운동공간에 근접하게 배치하여 활력있는 단위 공간을 조성
베말근린공원	• 단차가 많이 나는 대지의 특성을 활용한 테마공원 • 중앙 광장(베말 자유길) 주변에 특색 있는 경관식재와 장소별 다양성을 부여 • 창의적인 시설을 설치된 공원
염전공원	• 저류지를 활용한 공원 • 주민 건강증진을 위한 시민 체육시설이 다수 설치된 공원
서화어린이공원	• 경사가 심한 장소에 위치하며 안전을 위해 펜스를 설치한 공원 • 중앙 모험 놀이대를 도입하여 특색있는 놀이 공간으로 연출
송림어린이공원	• 풍부한 녹음 속에서 주민들이 숲을 체험 • 즐길 수 있는 놀이 공간(유아용 놀이터)으로 조성
공현어린이공원	• 인접된 공업지역의 경관을 차폐 • 유아용 놀이터와 주민운동시설 공간을 설치 • 테마공간을 이어주는 동선 네트워크를 조성

[표 4] 대상지 개요

도화 구역 내의 공원	각 공원의 배치도	
 ① 화동근린공원 ② 배말근린공원 ③ 영안공원 ④ 서화어린이공원 ⑤ 송림어린이공원 ⑥ 궁현어린이공원	 화동근린공원	 배말근린공원
	 송림어린이공원	 궁현어린이공원
	 영전공원	 서화어린이공원

2. 연구내용

본 연구는 프리드만의 이용후평가 모델을 바탕으로 도화 도시개발구역의 도시공원 이용행태 분석을 위한 분석의 틀을 설정하였다. 도시공원의 물리적 요소, 이용자 요소, 공원 계획요소를 대상으로 현장실태조사, 현장관찰조사, 온·오프라인 설문조사를 통해 현황분석, 이용행태분석, 이용만족도 분석을 진행하였다. 연구의 세부내용은 다음과 같다.

첫 번째, 현장조사를 통해 공원 환경 중 이용에 영향을 줄 수 있는 요소를 분석하고 이용자의 공원 이용이 설계자의 의도에 맞게 이용되고 있는지 분석하기 위해 준공도면과 현장의 비교분석을 진행하였다. 현황분석표는 사전 조사를 통해 만들어졌다. 현장조사표를 사용해서 도시공원 공간 구성에 대한 이용자들의 지각 여부와 공간의 사용 여부를 파악하였다.

두 번째, 이용자의 이용행태를 파악하기 위해 현장관찰분석을 진행하였고 공원 이용자를 대상으로 이용행태와 이용자 유형을 고려한 공원이 조성되었는지 분석하였다. 이용자의 이용행태(공원 지점별 이용자 수, 이용자 유형/구분, 공원 이용행태)를 조사, 분석하기 위해 도화 구역 공원의 주 출입구를 기준으로 28개 조사지점을 선정하였고 지점별 조사 시간은 평일, 주말 30분씩 아침(9~12시), 점심(13~16시), 저녁(18~21시) 3개 시간대로 구분하여 조사하였다. 예비설문 조사를 진행하였고 문헌 조사를 통해 조사표를 만들고 조사항목의 정확성을 위해 3차례 수정하여 확정하였다.

세 번째, 현장관찰조사와 설문조사를 통해 공원 이용만족도, 이용행태에 대한 조사를 진행하였다. 설문조사는 기본적인 지각능력, 의사소통능력이 가능한 계층을 대상으로 연구자가 설계한 설문조사표에 대해서만 응답을 할 수 있기 때문에 연구 대상이 한정적이며 이용자의 자연스러운 행태에 대한 분석이 불가능하다. 본 연구에서는 이용자의 행태에 대한 관찰 조사를 통해 공원 이용자의 유형과 자연스러운 행태에 대해 분석하고 설문조사의 단점을 보완하였다. 공원 이용만족도 조사는 6개 공원 이용자를 대상으로 실시하였다. 일반사항과 이용행태에 대한 설문은 이용자의 거주지, 체류 시간과 이용시간대, 공원 이용목적 등 현장관찰분석에서 제한되는 항목에 대해 설문조사를 실시하였다. 공원 계획요소가 이용자에게 어떤 영향을 미치고 공원 이용만족도와 계획요소간의 상관관계를 알아보기 위한 질문으로 구성하였다. 이용자의 일반적인 특성에 관한 조사항목은 일반사항(성별, 나이, 직업, 거주지)으로 구성하였고 이용행태에 관한 조사항목은 방문횟수, 체류 시간, 방문시간대, 방문수단, 이용목적으로 구성하였다. 이후 공원 이용만족도에 대한 일관성을 파악하기 위해 신뢰도 분석을 실시하였고 T-test, ANOVA분석을 통해 인구학적 특성과 공원 이용행태에 따른 만족도 차이를 분석하였다. 공원 이용만족도와 각 계획요소 간의 상관관계를 분석하기 위해 다중 회귀분석을 진행하였다.

네 번째, 도화 도시개발구역의 이용후평가 결과를 바탕으로 향후 조성될 공원 계획 방향 도출을 위해 전문가, 실무담당자(설계, 시공), 주민 대표를 대상으로 두 차례에 걸쳐 FGI(집단 심층면접)를 진행하였다.

[표 5] 연구절차



[표 6] 연구내용

구분	조사분석 내용	조사 방법
현황분석	• 공원 환경 • 설계도면-현장 비교분석 - 도면 - 현장	- 현장 조사 - 도면 분석
이용행태 분석	• 공원 이용행태 및 특성 - 이용자 수 - 이용 유형 - 이용행태	- 현장 관찰 조사
	• 이용자 인구학적 특성 - 성별, 나이 - 직업, 거주지 • 이용 빈도 - 방문 횟수 - 체류 시간 - 방문 시간대 - 방문 수단 • 이용 목적 - 동반 유형 - 방문 목적 - 이용 시설	- 현장 설문 조사 - 인터넷 설문 조사
이용만족도 분석	• 공원 이용만족도 - 인구학적 특성 - 이용행태 • 만족도 - 공원 시설 만족도 - 공원 대표시설 - 공원 추가 필요 시설	- 현장 설문 조사 - 인터넷 설문 조사
FGI (Focus Group Interview)	• 전문가, 실무자, 설계·시공 담당자, 주민대표 심층 면접 • 1차 : 조사결과 공유(현황, 행태, 만족도) • 2차 : 공원 계획 방향 도출	집단심층면접

IV. 도화 도시개발구역 도시공원 이용후평가

1. 현황분석

도화 도시개발구역 내 공원의 위치와 접근성을 파악하고 공원 설계자의 의도에 맞게 공간이 이용되고 있는지 준공도면을 활용하여 현장에서 직접 관찰하였고 분석의 내용은 다음과 같다.

1) 접근성 분석

도화 도시개발구역은 2개의 근린공원과 3개의 어린이공원, 1개의 주계공원으로 총 6개 공원이 구성되어 있다. 2개의 근린공원 중 화동근린공원은 도시개발구역 중앙에 있고 아파트 단지과 직·간접적으로 연결되어 있어 접근성이 우수한 것으로 분석되었다. 베말근린공원, 염전공원, 3개의 어린이공원도 아파트 단지, 초등학교, 상가시설 주변에 구성되어 이용자들의 접근성 인식이 높은 것으로 조사되었다. 구역 내 어린이공원의 접근성은 뛰어나지만 모든 공원 시설이 동일하게 설치되어 있어 한정된 공원 면적에서 시설의 다양화를 위해서는 어린이공원별로 시설을 특화하고 공원을 연계하여 이용할 수 있도록 계획할 필요가 있다.

도화 도시개발구역은 지형의 특성에 따라서 공원과 아파트 단지가 조성되었다. 일부 공원 출입구는 경사지에 위치해 있고 계단으로만 접근할 수 있기 때문에 사회적 배려자(장애인, 노약자, 어린이, 임산부)를 위한 보완대책이 필요한 것으로 분석되었다. 또한, 일부 공원 출입구에 설치된 배수구의 덮개 방향이 휠체어, 유모차 바퀴의 이동 방향과 동일하여 공원을 출입하는 데 위험하기 때문에 개선이 필요할 것으로 판단된다.



[그림 1] 공원 주변 현황

2) 도면-현장 비교분석

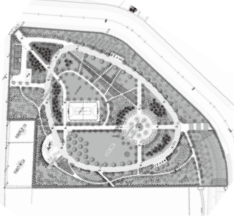
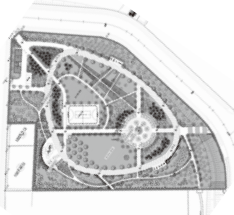
설계 의도가 반영된 도면과 현장을 비교분석한 결과 2가지의 중요한 시사점을 도출할 수 있었다.

첫 번째, 공원 조성이 완료된 후 추가된 공간/시설이 존재하였다. 화동근린 공원은 주차장을 창고공간으로 사용하기 위해서 가설건축물을 추가 설치하여 사용하고 있었다. 본 목적으로 사용되어야 할 주차장에 가설건축물을 설치해 사용하기 때문에 공원관리용 차량은 정해진 위치가 아닌 공원 주 출입구에 임시주차 되어있었다. 이는 설계자의 의도와 달리 공간이 사용되고 있었지만, 공원관리 공간이 더 필요하다는 것을 알 수 있었고 향후 공원계획 시 관리공간에 대한 계획이 필요하다는 시사점을 도출할 수 있다.

두 번째, 설계자의 공원설계의도와 다르게 사용하고 있는 공간이 분석되었다. 공원 안내표시판에 공간의 명칭이 표시되지 않아 이용자가 인지할 수

없는 공간이 존재하였다. 공원 이용자는 공원안내도를 통해 공원 내 공간을 인지할 수는 있지만, 일부 공간은 안내표시판에 표시되어있지 않아 공간을 인지하지 못한 채 공원을 이용하고 있었다. 화동근린공원 피크닉 광장과 송림어린이공원 잔디마당은 잔디밭을 자유롭게 이용할 수 있도록 계획되었지만, 이용자는 이용에 대한 설명과 표시를 찾을 수 없어 이용할 수 있는 잔디밭을 인지하지 못하고 있었다. 설계자의 설계 의도를 이용자가 인지할 수 있도록 계획보완이 필요하다는 시사점을 도출할 수 있다.

[표 7] 도면-현장 비교분석 결과

구분	공원 명	공간계획	
		계획 도면	현재
다른 용도로 사용되고 있는 공간	화동 근린공원	 주차장	 컨테이너 창고
	화동 근린공원	 피크닉 광장	 잔디밭
설계자의 공원 조성 계획과 다르게 사용하고 있는 공간	송림 어린이공원	 잔디광장	 잔디밭

2. 이용행태분석

도화 도시개발구역의 공원이 이용자를 고려한 공원설계인지 알아보기 위해서 이용자 수와 이용 유형, 이용행태 분석을 실시하였다. 현장관찰조사는 주 출입구를 통해 진입하는 공원 이용자를 대상으로 통과하는 이용자의 수, 이용 유형과 이용행태를 분석하였다.

1) 이용자 수

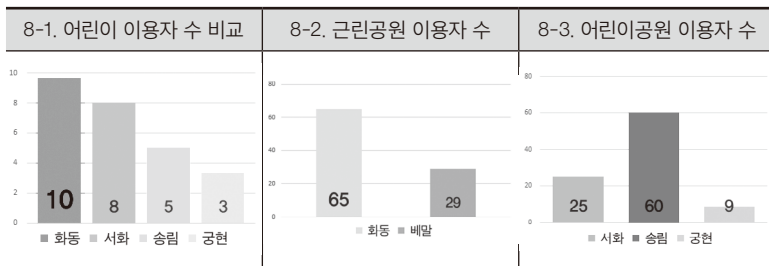
6개 공원 중 이용자 수가 가장 많은 공원은 화동근린공원이다. 도화 도시개발구역 내 공원 중 가장 규모가 크고 아파트 단지 중심에 위치하며, 시설의 종류가 다양하기 때문에 이용자 수가 가장 많은 것으로 분석되었다. 또한, 화동근린공원을 이용하는 어린이 수가 3개의 어린이공원 어린이 수보다 많았다[표 8-1]. 이는 유치원 스쿨버스의 하원 위치가 화동근린공원 인근이며 하원 이후 공원 내 놀이터를 이용하는 것으로 이는 유치원 스쿨버스의 하차 지점이 공원을 이용하는 어린이 수에 영향을 미친 것으로 판단된다.

도시공원은 도시공원의 설치 및 규모의 기준에 의해 근린생활권 근린공원의 유치 거리는 500m 이하, 어린이공원은 250m 이하로 조성되고 있다. 도화 도시개발구역 내 2개의 근린공원을 비교, 분석한 결과 화동근린공원의 이용자 수가 베말근린공원의 이용자 수보다 2배 차이가 발생하였다. 화동근린공원은 고층 아파트 단지로 둘러싸여 있고 베말근린공원은 도화 도시개발구역 외곽에 접해있는 위치적 특징의 차이 때문에 발생한 것으로 분석되었다[표 8-2]. 3개의 어린이공원을 비교분석한 결과 각각의 어린이공원은 이용자 수의 차이가 발생하였다. 가장 많은 이용자 수가 관찰된 송림어린이공원은 시간당 평균 60명으로 공원 주변

상업시설을 이용하고 인접 공원(염전공원)으로 이동하는 이용자의 통과 동선으로 인해 차이가 발생된 것으로 판단된다. 가장 적은 이용자 수가 관찰된 궁현어린이공원은 시간당 평균 9명으로 인근 아파트가 입주 전이며 도화 도시개발구역 외곽에 존재하여 다른 아파트 단지에서 궁현어린이공원을 오기 위해서는 6차선 도로를 건너 접근해야 하며 공원에 대한 인지 부족이 영향을 미친 것으로 판단된다[표 8-3].

[표 8] 공원 유형별 이용자 수

(단위: 명/시간)



2) 이용 유형

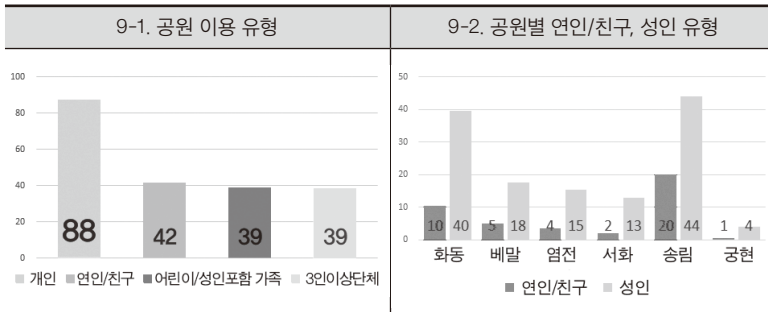
공원 이용 유형 분석 결과 혼자서 공원을 이용하는 이용자 유형이 가장 많이 관찰되었다. 이는 조사 당시 코로나19라는 특수한 상황으로 나타난 일시적인 현상으로 판단된다[표 9-2]. 또한, 도시공원의 조성 목적이 지역주민의 커뮤니티를 형성하는 공간으로 조성되는 것이 아닌, 개별 이용자를 위한 공원 시설과 공간의 분배가 공원 이용 유형을 고려하여 조성될 수 있어야 한다.

도화 도시개발구역의 공원 이용 유형은 성인이 가장 많이 관찰되었다. 공원 중 송림어린이공원은 어린이공원이지만 주 이용자는 성인이며 “커플/부부, 가족 단위”의 유형이 관찰되었다. 이는 도시공원녹지 법률상 어린이공원의 주된 목적은 어린이의 이용이지만 지역주민, 어린이 보호자

의 공간이 함께 존재해야 한다고 명시되어 있다. 송림어린이공원의 주변 환경이 어린이의 이용보다 오피스텔 거주자와 공원 주변 상업시설 이용자의 공원 이용이 더 많기 때문에 공원의 본 목적으로 이용이 저조하다고 판단되었다[표 9-2].

[표 9] 공원 이용 유형

(단위: 명/시간)



3) 이용행태

이용행태는 공원의 주 출입구를 기준으로 관찰하였다. 다수의 공원에 서 주 이용행태가 산책으로 관찰되었는데 그 이유는 공원 산책로와 트랙이 공원 입구와 근접하게 배치되었기 때문이다. 일부 이용자는 주 출입구를 통과하지 않고 출입구 근처 잔디밭을 밟고 공원을 진입하고 있었다. 이는 출입구의 위치가 가깝거나 출입구가 접해있는 인도에 비해 너무 협소하거나 출입구의 수가 많아 통과가 많은 공원에서 관찰되었다.

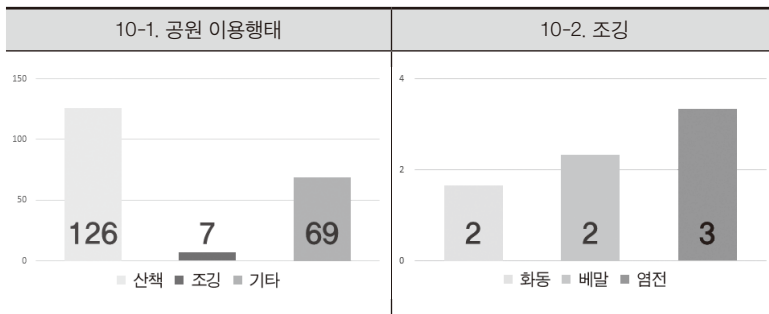
다음으로 트랙이 설치되었거나 10,000㎡ 이상의 공원에서는 조깅의 이용행태가 일부 관찰되었다. 하지만 다수의 이용자가 산책을 목적으로 트랙을 이용하고 있었기 때문에 조깅은 트랙에서 일정규모 이하의 이용자가 있거나 뿔 수 있는 공간이 확보되었을 때 관찰되었다. 트랙이 조깅을 위해서만 이용되는 것이 아니라 일반적인 통행로로서 걷는 행위를

동반하는 행태를 위해 설계된 것으로 판단된다[표 10-1].

공원을 이용할 목적이 아닌 출입구를 가로질러 주변 시설의 이용을 목적으로 하는 이용자가 관찰되었다. 이는 인접한 주변환경(버스정류장, 상가시설)으로 이동하기 위해 공원을 이용하는 것으로 판단된다. 이동이 발생한 공원의 지점을 분석한 결과 주로 아파트 단지 출입구와 연결되어 있는 지점, 상가시설과 접해있는 공원의 지점으로 분석되었다[표 10-2].

[표 10] 공원 이용행태

(단위: 명/시간)

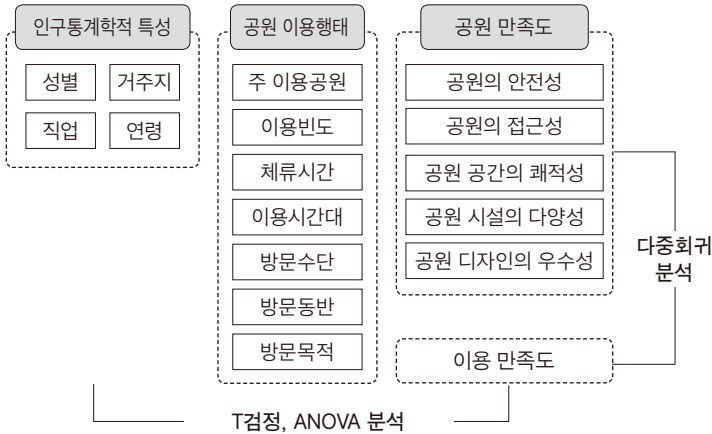


3. 이용만족도 분석

공원 이용자를 대상으로 공원 이용만족도를 분석하였다. 설문조사 당시 주민 입주 전인 궁현어린이공원을 제외한 5개 공원을 대상으로 187부의 오프라인 설문조사를 완료하였고 도화 도시개발구역 거주민의 온라인 카페를 이용하여 온라인 설문조사 54부를 완료하여 총 241부의 설문조사를 진행하였다.

이용자의 인구학적 특성과 이용행태에 대한 설문조사를 통해 관찰조사로 확인하기 어려운 사항을 분석하였다. 인구학적 특성, 이용행태와 이용만족도 간의 차이를 분석하기 위해 T-test와 ANOVA 분석을 실시하였다. 선행연구와 FGI를 통해 도출한 공원 계획요소와 공원 이용만족도

의 상관관계를 분석하기 위해 다중 회귀분석을 진행하였다.



[그림 2] 이용만족도 분석 방법

1) 인구학적 특성 및 이용행태

(1) 인구학적 특성

설문조사 응답자의 성별은 여성이 167명(69.3%), 남성이 74명(30.7%)으로 여성이 2배 더 많았다. 이용자의 연령은 30~50대가 147명(60.6%)으로 가장 많았고 60대 이상이 52명(21.6%), 10~20대가 42명(17.4%) 순으로 응답하였다. 직업은 주부가 146명(60.6%)으로 가장 많았고, 도화 도시개발구역 외부 거주자가 132명(54.8%)으로 아파트 단지 거주자가 109명(45.2%)보다 더 많았다. 도시개발구역 외부 도화2, 3동, 송림3, 5동은 쉼골 어린이공원 이외에 도시공원이 없어 도화구역 이외의 거주자가 공원을 많이 이용하는 것으로 판단된다.

[표 11] 인구학적 특성

구 분		N	%	구 분		N	%
gender	남자	74	30.7	age	10~20대	42	17.4
	여자	167	69.3		30~50대	147	61.0
	계	241	100		60대 이상	52	21.6
job	학생	35	14.5		계	241	100
	자영업	19	7.9	area	e편한세상	90	37.3
	회사원	40	16.6		서희스타힐스	19	7.9
	주부	106	44.0		기타	132	54.8
	기타	41	17.0		계	241	100
	계	241	100				

(2) 이용행태

공원 이용은 주2~3회 이용이 121명(50.2%)으로 가장 많았고 매일 이용이 70명(29.0%)으로서 그다음으로 많았다. 공원 체류 시간은 30분에서 1시간 미만인 104명(43.2%), 1시간~2시간이 88명(36.5%)이었다. 공원 이용시간대는 오후 3~6시에 108명(44.8%), 오후 6시~9시에 65명(27.0%)으로 주로 오후 시간대 방문하는 사람이 많았다. 공원방문수단은 주로 도보 208명(86.3%)으로 대부분이 걸어서 공원으로 왔으며, 가족과 함께 방문하는 사람이 110명(45.6%)으로 가장 많았고 혼자서 오는 사람이 53명(22.0%)이었다. 공원을 방문하는 목적은 산책이 148명(61.4%)으로 가장 많았다. 설문에 응답한 이용행태를 종합해보면 오후 시간대 공원을 주기적으로 이용하며 일정 시간 머무르고 가족과 함께 걸어서 산책하기 위해서 방문하는 것으로 판단된다.

[표 12] 이용행태

구 분		N	%	구 분		N	%
use	매일	70	29.0	stay	30분미만	32	13.3
	주2~3회	121	50.2		30분~1시간 미만	104	43.2
	주 1회	30	12.4		1시간~2시간 미만	88	36.5
	월 1회	12	5.0		2시간 이상	17	7.1
	기타	8	3.3		계	241	100
	계	241	100	transportation	도보	208	86.3
time	오전	13	5.4		자전거	15	6.2
	아침	16	6.6		대중교통	1	0.4
	점심	32	13.3		차량	16	6.6
	오후	108	44.8		기타	1	0.4
	이른 저녁	65	27.0		계	241	100
	저녁	7	2.9	companion	혼자	53	22.0
purpose	계	241	100		친구	50	20.7
	산책	148	61.4		동료	13	5.4
	조깅	34	14.1		연인	4	1.7
	기타	59	24.5		가족	110	45.6
	계	241	100		기타	11	4.6
					계	241	100

2) 이용만족도 분석

공원계획 만족도 조사에 대한 응답 내용이 응답자로부터 어느 정도 내적 일관성을 가지고 있는지를 알기 위해 신뢰도 분석을 실시하였다. 분석항목별 241개의 표본 중 결측된 값 없이 모두 유효한 표본으로 조사되었다.

공원계획 요소의 평균 만족도는 공원의 안전성(safety) 80.58점, 공원의 접근성(accessibility) 84.12점, 공원 공간의 쾌적성(comfortability) 83.53점, 공원 시설의 다양성(diversity) 73.99점, 공원 디자인의 우수성(design) 76.19점으로 조사되었고 공원의 접근성(accessibility)이 84.12

점으로 만족도가 가장 높은 계획요소로 조사되었다. 그리고 공원 시설의 다양성(diversity)은 73.99점으로 계획요소 중 가장 낮은 만족도로 조사되었다. 공원 계획요소별 Alpha if item Deleted 값도 Cronbach alpha값 0.875보다 낮게 나타나 각 항목들이 분석에 있어서 신뢰수준을 저해하지 않아 분석 활용에 적절한 것으로 분석되었다.

[표 13] 이용행태

구분	Mean	Std. Deviation	N	Cronbach's Alpha
안전성	80.58	17.260	241	.875*
접근성	84.12	15.060	241	
쾌적성	83.53	14.710	241	N of Items
시설의 다양성	73.99	20.970	241	5
디자인의 우수성	76.19	19.808	241	

* 전체 Cronbach alpha값은 0.875로 나타났으며 사회과학 분야에서 신뢰성이 있다고 분석하는 0.60보다 높은 수치임

(1) 인구학적 특성에 따른 만족도 분석

성별, 연령, 직업, 거주지에 따른 공원 이용만족도의 차이를 분석하기 위해 T-test와 분산분석(ANOVA)을 실시하였다.

성별을 제외한 거주지, 연령, 직업은 집단 간 만족도 차이가 있는 것으로 분석되었다. 성별은 $t=0.8761$, $p=0.3819$ 로 유의수준 0.05을 기준으로 집단 간 공원 이용만족도에는 차이가 없는 것으로 분석되었다. 연령, 직업, 거주지에 대한 만족도는 연령 $p=0.0002$, 직업 $p=0.002$, 거주지 $p=0.0399$ 로 유의수준 0.05를 기준으로 각 집단 간 공원 이용만족도에 있어 차이가 있는 것으로 분석되었다. 연령은 10대~20대와 30대~50대, 60대이상과 30대~50대, 직업은 학생과 자영업, 학생과 기타에서 집단 간 공원 이용만족도 차이가 있는 것으로 분석되었다. 거주지의 경우 집단 간 공원 이용만족도가 차이가 있는 것으로 분석되었다. 도화구

역 이외의 거주자 공원 이용만족도가 평균 88점으로 도화구역 내 아파트 거주자 공원 이용만족도(평균 77점) 보다 높은 것으로 분석되었다.

[표 14] 인구학적 특성 T-test, ANOVA 분석 표

구분	평균		유의확률(p)	만족도 차이
성별	남자	81.20	0.3819	X
	여자	79.25		
연령	10대~20대	86.31	0.0002	O
	20대~50대	79.92		
	60대 이상	84.62		
직업	학생	86.69	0.002	O
	자영업	70.53		
	회사원	81.60		
	주부	80.24		
	기타	75.53		
거주지	구역 외부	81.78	0.0399	O
	구역 내부	77.53		

(2) 이용행태에 따른 만족도 분석

이용자의 공원 만족도가 공원의 이용빈도, 체류 시간, 동반자, 공원 이용목적에 따라 다를 수 있다는 가설하에 만족도에 ANOVA 분석을 실시하였다. 이용행태에 따른 만족도 평균 간 만족도 차이를 분석한 결과 이용횟수($p=0.043$), 체류 시간($p=0.004$), 동반자($p=0.000$)는 유의수준 0.05보다 낮은 수치로 조사되어 각 집단 간 공원 이용에 만족도에 차이가 있는 것으로 분석되었다. 이용횟수는 매일이용(83점)과 월1회이용(68점), 체류시간은 30분미만(72점)과 2시간이상(88점), 동반자는 혼자(81점), 가족(89점)으로 이용행태에 따른 공원 이용만족도에 차이가 있는 것으로 분석되었다.

[표 15] 이용행태 ANOVA 분석표

구분	평균		유의확률(p)	만족도 차이
이용횟수	매일	83.68	0.043	O
	주2~3회	81.84		
	주1회	75.52		
	월1회	68		
	기타	80.63		
체류 시간	30분미만	72.68	0.004	O
	30분~1시간	80.65		
	1시간~2시간	82.35		
	2시간 이상	88.18		
동반인원	혼자	81.04	0.000	O
	친구	87.68		
	동료	82.31		
	연인	97.5		
	가족	89.00		
	기타	73.00		
이용목적	산책	78.41	0.1358	X
	조깅	80.14		
	기타	83.23		

(3) 공원 이용만족도와 공원계획요소간 상관관계분석

공원 이용 만족도와 공원계획 요소의 상관관계 분석을 위해 다중회귀 분석을 실시하였다. 공원의 안전성, 공원의 접근성, 공원 공간의 쾌적성, 공원 시설의 다양성과 공원 디자인의 우수성을 독립변수로 설정하고 공원 이용만족도를 종속변수로 설정하였다. 분석 결과 회귀모형의 F 값은 42.652, p 값은 0.05 이하로 회귀식에 대한 R squared=.477으로 47.7%(Adjusted R Square46.6%)의 설명력을 보이고 있다. Durbin-Watson은 1.955으로 잔차들 간에 상관관계가 없어 회귀모형이 적합한 것으로 나타나고 있다.

공원계획 요소와 공원 이용만족도와의 상관관계를 분석한 결과 공원

공간의 쾌적성($t=5.133$, $p<0.01$)과 공원 시설의 다양성($t=3.177$, $p<0.01$)이 신뢰수준 0.05에서 공원 이용만족도에 유의미한 영향을 미치고 있는 것으로 분석되고 있다. 공원 이용만족도에 영향을 미치는 독립변수의 영향력을 분석하기 위하여 공원 공간의 쾌적성과 공원 시설의 다양성의 표준화 회귀계수 β 값을 비교한 결과, 공원 공간의 쾌적성($\beta=0.379$), 공원 시설의 다양성($\beta=0.267$)으로 나타나 공원 공간의 쾌적성이 공원 시설의 다양성보다 공원 이용만족도에 더 강한 영향을 미치는 것으로 분석된다.

[표 16] 다중회귀분석표

Dependent Variable	Independent variable	Std. Error	β	t	Sig.	Tolerance
만족도	(Constant)	4.945	23.490	4.750	0.000	
	안전성	0.059	0.028	0.444	0.657	0.543
	접근성	0.064	-0.024	-0.403	0.687	0.608
	쾌적성	0.080	0.379	5.133	0.000**	0.409
	시설의 다양성	0.064	0.267	3.177	0.002**	0.317
	디자인의 우수성	0.073	0.116	1.271	0.205	0.270
	R=.691, R squared=.477, Adjusted R Square=4.66 F= 42.652, p=0.000 Durbin-Watson = 1.955 <회귀모형식> $y(\text{만족도}) = 23.490 + 0.028(\text{안전성}) - 0.024(\text{접근성}) + 0.379(\text{쾌적성})^{**} + 0.267(\text{시설의 다양성})^{**} + 0.073(\text{디자인의 우수성})$					

V. 결론

1. 도시공원 현황, 이용행태, 만족도 : P.O.E. 분석 결과

현황분석, 이용행태분석, 이용만족도 분석을 통해 도출해낸 도시공원

이용후평가의 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫 번째, 공원현황 분석 결과 공원의 위치와 접근성은 우수한 것으로 분석되었다. 하지만 공원 배수구 배치, 경사지에 위치한 출입구는 사회적 배려자를 고려한 계획이 미흡한 것으로 분석되었다.

두 번째, 공원의 도면과 현장을 비교분석한 결과 다른 용도로 사용되고 있는 공간이 분석되었고 설계자의 의도와 달리 사용하는 공간이 분석되었다. 다른 용도로 사용되는 공간은 공원 유지관리용도의 가설건축물이 사용되고 있는 것이 분석되었다. 설계의도와 다르게 사용하는 공간은 안내 표지판에 표시되어있지 않아 이용자가 인지하지 못하는 공간과 도면상 다르게 표기된 공간이 분석되었다.

세 번째, 현장관찰조사 결과, 근린공원, 어린이공원의 이용자 수 차이가 존재하였다. 이는 도시공원의 위치가 다르기 때문이고 주변 환경(접근성, 안전성 등)의 차이로 발생하는 것으로 분석되었다. 그리고 어린이공원이지만 주 이용자가 성인으로 분석된 공원이 존재하였다. 공원 주변 커피전문점, 음식점 등의 상가시설과 오피스텔이 존재하였기 때문인 것으로 분석되었다.

네 번째, 이용자 만족도 분석 결과 30대~50대 연령의 여성이 도시공원의 주 이용자이고 직업은 주부(43명, 17%)인 것으로 분석되었다. 공원을 이용하는 횟수는 주2~3회(121명, 50.2%), 체류 시간은 30분에서 1시간 미만(104명, 43.2%), 주 이용시간대는 오후 3시~6시(108명, 44.8%)로 조사되었다. 공원 방문 시 가장 많이 이용하는 수단은 도보로 조사(208명, 86.3%)되었고, 가족과 함께 공원을 방문(110명, 45.6%)하는 것으로 조사되었다. 공원의 이용목적은 산책을 위해 공원을 이용하고 있다고 응답(148명, 61.4%) 설문조사를 통해 조사된 공원 이용행태의 특징은 공원 방문 시 도보를 이용해 가족들과 함께 방문하고 산책을 목적으로 이용하는 특징이 분석되었다.

다섯 번째, 인구학적 특성에 따른 만족도 차이를 분석한 결과 연령, 직업, 거주지에 따라 집단 간 공원 이용만족도에 차이가 있는 것으로 분석되었다. 단지 내부에 거주하는 주민보다 도화 구역 이외의 거주자가 공원을 이용하는 만족도가 더 높은 것으로 조사 되었다. 비록 접근성이 떨어지지만, 도화 구역 외부에 공원이 상대적으로 없기 때문에 이용자 만족도가 높은 것으로 분석되었다. 이용행태에 따른 만족도 차이를 분석한 결과, 이용목적은 제외한 이용횟수, 체류 시간, 동반자는 각 집단 간 공원 이용에 만족도에 차이가 있는 것으로 분석되었다. 그리고 공원을 더 자주 이용할수록 공원 이용에 대한 만족도가 높은 것으로 분석되었다.

여섯 번째, 공원 만족도와 공원계획 요소 상관관계 분석에서는 도시공원의 쾌적성과 공원 시설 다양성에 대한 만족도가 높을수록 공원 이용에 대한 만족도는 높아지는 것으로 분석되었다. 도시공원의 안전성, 공원의 접근성, 공원 디자인의 우수성은 공원 이용만족도에 유의미한 영향을 주지 못하는 것으로 분석되었다. 도화 구역 내 모든 공원이 생활권 공원으로 내·외부이용자들의 도보접근이 양호해 “접근성”은 공원의 만족도에 영향을 미치지 못하는 것으로 분석되었다. “공원 시설의 다양성”과 “공원의 쾌적성”이 공원의 만족도에 영향을 유의미한 영향을 미치는 것으로 분석되었다.

2. 공원 계획 방향 : FGI 분석 결과

이용후평가의 결과를 바탕으로 도출된 공원계획 방향을 6가지 항목으로 분류하여 두 차례의 FGI를 통해 향후 공원 조성을 위한 공원계획 방향에 대해 도출하였다. 해당 분야의 전문적 지식을 갖춘 교수, 조정계획가, 시공담당자, 주민대표 총 5명으로 대상자를 구성하였다. 향후 조

성될 도시공원의 계획 방향을 분석한 결과는 다음과 같다.

첫 번째, 획일화된 시설의 배치와 한정된 공원면적을 보완하기 위해 도시공원의 네트워크 구축이 필요하다. 공원 네트워크는 디자인, 건축, 시공 등의 하드웨어적인 측면과 운영관리의 소프트웨어적인 측면을 고려하여 다양한 주체들이 함께 어우러져 소통하는 공원 네트워크를 조성하는 것이 중요하다.

두 번째, 도시공원계획 단계부터 이용자의 공원계획 참여가 필요하다. 공간 및 시설의 계획단계에 공원 이용자가 참여하여 설계자의 의도와 공원 이용의 차이를 좁힐 수 있는 계획이 필요하다. 공원 계획 주체와 유지관리의 주체 차이로 인해 발생된 주차장 일부 공간의 용도변경은 향후 공원유지관리를 위한 관리시설, 창고 등을 추가 설치해야 한다는 시사점을 도출할 수 있었다.

세 번째, 주변 현황을 고려하여 도시공원 이용자의 예측을 통한 공원 계획 방식의 변화가 필요하다. 1인 가구가 주로 거주하는 오피스텔 근처의 도시공원은 소공원으로 계획할 필요가 있다. 주변 현황을 고려한 도시공원 조성은 지역주민을 위한 공공자산이며 상대적으로 녹지와 커뮤니티시설이 부족한 도심에 다양한 활동공간으로 활용될 수 있도록 조성되어야 한다.

네 번째, 체험, 교육, 문화공간 제공을 위한 공원계획이 필요하다. 노령 인구 증가 추세를 고려한 노인 여가생활 시설, 육아를 위해 어린이와 방문하는 보호자를 위한 시설 등 다양한 연령층을 고려한 공원계획이 필요하다. 문화적 장소 제공을 바탕으로 공원 내 단순 조형물 등을 배치하는 것이 아닌 체험, 교육, 휴식 프로그램들의 정기적인 운영이 필요하다.

다섯 번째, 도시공원이 근린생활권 내 모든 이용자를 위한 거점 역할로서 입체적 토지이용, 다기능 복합화된 공원녹지 계획을 통해 기능할 공간으로의 계획이 필요하다. 지하 공간을 이용하는 목적이 명확하게

나타나는 주차장, 커뮤니티 센터 등 생활 SOC가 포함된 지하 공간계획을 통해 주민들의 삶의 질을 높이는 공원이 조성되어야 한다.

마지막으로 주민, 발주처, 설계 및 시공사가 함께 참여하는 협의체가 필요하다. 협의체는 발주처를 중심으로 다양한 주체들이 참여할 수 있도록 조직하고 공원 가이드라인을 중심으로 참여형 공원 조성·관리와 복합화, 차별화된 공원 조성을 통한 도시공원 브랜드화를 위해 공원 가이드라인이 필요하다.

3. 연구의 한계

본 연구는 도화 구역 내 공원의 이용후평가(P.O.E.)를 통해 향후 도시공원 조성 시 이용자 중심 공원 조성을 위한 시사점을 제시하고자 하였다. 하지만 인천 도화 도시개발구역 공원에 대한 사례연구결과로서 연구 결과를 전체 도시공원으로 확대 적용하고 해석하는 것은 한계가 있다. 그리고 이용후평가(P.O.E.)를 진행함에 있어 정량화된 평가지표를 바탕으로 평가를 진행하지 못하였다는 점에서 연구의 한계가 있다. 향후 본 연구를 기반으로, 도시공원의 이용자 참여계획을 촉진하기 위한 가이드라인 수립, 법 제도 개선, 수도권 도시공원 이용실태 등 다양한 후속 연구가 필요하다.

부록

1. FGI 결과 요약

1) 참여형 공원녹지 계획이 필요함

- 참여형 공원설계를 통해 이용자, 전문가, 계획가의 의견수렴과 주체(이용자, 관리자)의 참여를 통한 공원관리계획이 필요함
 - ① 입지선정, 특화디자인, 유지관리 과정에서 관리를 통해 주민의 의견을 단계적으로 반영할 필요가 있음 (전문가 B)
 - ② 발주처의 소통(이용후평가)은 향후 주민들의 삶의 질을 높일 수 있는 수단임 (전문가 B)
 - ③ 이용자 참여방식으로 공원녹지 계획수립이 필요함 (전문가 B)
 - ④ 설계, 계획단계에서 지역주민들과 연계된 참여형 공원설계가 필요함 (설계담당자)
 - ⑤ 주민자치회와 함께할 수 있는 프로그램 계획이 필요함 (설계담당자)
 - ⑥ 커뮤니티(공원의 이용방법, 프로그램 활성화)를 통해 주민참여를 유도해야 함 (설계담당자)
 - ⑦ 이용자의 접근성을 높여줄 수 있는 동선계획이 필요함 (시공담당자)
 - ⑧ 현재 주민에 대한 만족도 분석을 통해 향후 건설될 단지 공원계획의 방향을 설정할 필요가 있음 (이용자)
 - ⑨ 공공과 주민이 함께 가꾸는 공공정원으로 계획해야 함 (전문가 A)
 - ⑩ 공원을 개발의 중심에 두고 계획이 필요함 (시공담당자)

2) 차별화, 특성화된 공원녹지 계획이 필요함

- 이용자의 연령과 생활권을 고려한 차별화 특성화된 공원녹지 계획이 필요함
 - ① 사회인구학적인 조사를 통해 인근 지역 거주자도 고려한 계획이 필요함 (전문가 B)
 - ② 많은 사람이 다양한 목적으로 모일 수 있는 장소로서 공원계획이 필요

함 (이용자)

- ③ 공원계획 시 성인지에 대한 고민이 필요함 (전문가 B)
- ④ 외부 공원과의 연결축 확보가 필요함 (전문가 B)
- ⑤ 이용자 유형과 계층에 따라 특화(어린이와 가족 중심, 프로그램), 테마(건강, 문화, 교육 등) 계획이 필요함 (전문가 A)
- ⑥ 연령대별로 시설의 이용방식이 다름. 이를 고려한 배치 계획이 필요한 경우가 많음 (설계담당자)
- ⑦ 대상지의 연령, 계층의 조사를 통해 특성화 방향이 필요함 (전문가 A)
- ⑧ 향후 공원계획은 공동체가 함께 이용하는 식이 아니라, 개인의 성향이나 개인적인 감성을 극대화할 수 있는 방향으로 변화될 필요가 있음 (설계담당자)
- ⑨ 일부 시설을 특화하고 동선을 겹치지 않게 계획해야 함 (이용자)
- ⑩ 단지 내 공원과 차별화될 수 있는 특성으로 공원계획이 필요함 (시공담당자)
- ⑪ 공원 자체 특성화를 통해 조경, 식재를 특화 계획하는 것이 필요함 (전문가 A)

3) 입체적 공원녹지 계획, 다기능 복합화된 공원녹지 계획이 필요함

- 지상, 지하 건물, 시설, 녹지를 함께 고려한 공원계획이 필요함

- ① 일정규모를 가진 공원에 지하 공간을 함께 개발할 필요가 있음 (전문가 B)
- ② 지하는 주차장으로 계획하고 공원 상층부에는 커뮤니티센터를 넣고 다기능 복합화하는 것이 중요함 (전문가 B)
- ③ 기후변화 적응을 위한 공간으로 다기능(호우, 가뭄, 열사병)의 공원녹지 계획이 필요함 (전문가 A)
- ④ 입체계획을 할 때 무엇을 입체로 할 것인지 고민이 필요함 (주차장, 유수지, 커뮤니티시설, 스마트팜 등) (전문가 A)
- ⑤ 조경비용에 대한 투자비를 상향 시켜야 함 (전문가 A)
- ⑥ 수익을 창출할 수 있는 계획을 통해 광고효과와 관리비용의 절감을 할 수 있다고 생각함 (전문가 A)

4) 공원녹지 가이드라인 운영이 필요함

- 민간공사와 비교했을 때 관급공사의 한계가 발생함 (예산, 시간)

- ① 설계대로 시공해야 하기 때문에 의견을 자유롭게 반영하지 못함 (시공 담당자)
- ② 공사비 때문에 많은 수량의 식재를 도입하는데 한계가 있음 (설계담당자)
- ③ 신도시 공원녹지처럼 구체적인 가이드라인을 통해 녹지계획을 추진할 필요가 있음 (설계담당자)
- ④ 인천도시공사가 발주하는 공원녹지 가이드라인/계획기준에 대한 구체화가 필요함 (설계담당자)
- ⑤ 삶의 질을 높이려면 공원녹지를 기준 이상으로 계획을 하는 것이 필요함. 녹지비율이 법적으로 정해져 있지만 주변 환경의 비교를 통한 녹지 계획이 필요함 (전문가 B)
- ⑥ 자투리땅에 공원을 만드는게 아니고 제대로된 계획을 해야함. 예를들어 근린주구 계획할 때 공원을 어디에 입주시키는가를 우선 결정하고 공동주택을 위치시키는 것처럼 계획을 해야 함 (전문가 B)

- 마스터플랜에서 공원녹지 계획이 우선 고려될 필요가 있음

- ① 토지이용계획 수립과정에서 조경은 차순위로 진행되고 있음. 가처분용지를 최대화하기 위해 토지를 배분하고 나머지 땅을 이용해 공원녹지를 계획하는 경우가 많음 (설계담당자)
- ② 필지가 확정된 상태에서 공원녹지 계획은 한계가 있음 (발주처)
- ③ 가장 중심이 되는 공원의 입체화, 복합화, 주민참여형 계획이 필요하다. 이를 위한 가이드라인을 제시해야 한다고 생각함 (전문가 A)
- ④ 가이드라인에 어느 정도 면적에 고원을 계획해야 한다는 규제가 있으면 좋겠음 (이용자)
- ⑤ 상위차원의 공원녹지 계획 비전, 공원녹지의 계획 방향이 제시되어야 함 (설계담당자)

2. 설문조사지

도화 도시개발구역 내 공원 이용행태 및 만족도 조사

안녕하십니까?

본 설문지는 인천도시공사에서 의뢰한 도화 도시개발사업 공원의 이용후 평가를 위한 설문입니다. 조사는 익명으로 처리되며, 평가의 목적 이외에 어떠한 용도로도 사용되지 않을 것입니다. 귀하의 소중한 의견은 향후 인천도시공사가 추진하는 도시개발 사업지구의 공원설계시 중요한 자료로 활용될 예정이오니 시간을 내어 응답하여 주시면 유용한 자료로 이용하겠습니다. 감사합니다.

※ 다음 각 문항의 해당하는 번호에 V표 또는 해당 숫자를 기입해 주십시오.

[기초사항]

Q1. 성별은 어떻게 되십니까?

① 남성 ② 여성

Q2. 연령대는 어떻게 되십니까?

① 10대~20대 ② 30대~50대 ③ 60대 이상

Q3. 직업은 어떻게 되십니까?

① 학생 ② 자영업 ③ 회사원 ④ 주부 ⑤ 기타 _____

Q4. 현재 거주지는 어떻게 되십니까?

① e편한세상 ② 서희 스타힐스 ③ 기타 주소 _____

[이용행태 및 만족도]

Q5. 공원 이용 만족도는 어떻게 되십니까? (점수:)

100점 만점으로 기입해주세요. 예시) 80점

공원 명
① 화동근린공원
② 베갈근린공원
③ 염전공원
④ 서화어린이공원
⑤ 송림어린이공원
⑥ 궁현어린이공원



<도화구역 도면>

(1순위:) (2순위:) (3순위:)

Q7. 공원 이용에 대한 각 항목별 만족도를 0~100점까지 점수를 작성해주시시오.

평가항목	점수
① 공원의 안전성 : 보안시설(CCTV), 야간조명 (공원 치안상태가 좋은 정도)	()/100점
② 공원의 접근성 : 도보, 대중교통 (도보/수단을 통해 공원에 오기 쉬운 정도)	()/100점
③ 공원 공간의 쾌적성 : 환경정비 (공원 내부가 깨끗하고 정리된 정도)	()/100점
④ 공원 시설의 다양성 : 놀이터, 광장, 화장실 등 (다양한 시설이 갖춰져있는 정도)	()/100점
⑤ 공원 디자인의 우수성 : 벤치, 놀이터, 가로등 디자인 (공원 디자인이 뛰어난 정도)	()/100점

매우불만족 : 0~20점 / 불만족 : 20~40점 / 보통 40~60점 / 만족 : 60~80점 /
매우만족 : 80~100점

Q8. 향후 공원 계획시 가장 중요한 공원 계획요소는 무엇입니까?

(1순위:) (2순위:)

- ① 공원의 안전성 ② 공원의 접근성 ③ 공원 공간의 쾌적성
④ 공원 시설의 다양성 ⑤ 공원 디자인의 우수성

Q9. 공원은 얼마나 자주 이용하십니까?

① 매일 ② 주2~3회 ③ 주1회 ④ 월 1회 ⑤ 기타 _____

Q10. 공원 체류시간은 어느 정도 입니까?

① 30분 미만 ② 30분~1시간 미만 ③ 1시간~2시간 미만 ④ 2시간 이상

Q11. 이용시간대는 언제입니까?

① 오전(5시~9시) ② 아침(9시~12시) ③ 점심(12시~3시)
④ 오후(3시~6시) ⑤ 이른 저녁(6시~9시) ⑥ 늦은 저녁(9시~)

Q12. 방문수단은 무엇입니까?

① 도보 ② 자전거 ③ 대중교통 ④ 차량 ⑤ 기타 _____

Q13. 혼자/누구와 함께 오십니까?

① 혼자 ② 친구 ③ 동료 ④ 연인 ⑤ 가족 ⑥ 기타 _____

Q14. 공원 이용 목적은 무엇입니까?

① 산책 ② 조깅 ③ 기타 _____

Q15. 주로 이용하는 공원 시설은 무엇입니까? (1순위:) (2순위:)

- ① 트랙 ② 어린이놀이터 ③ 산책로 ④ 운동시설 ⑤ 화장실 ⑥ 다목적 운동공간
⑦ 중앙광장 ⑧ 운동시설(농구장, 테니스장) ⑨ 벤치, 파고라 ⑩ 모래사장 놀이터

설문에 응해주셔서 감사합니다.

[공원별 이용행태 및 만족도]

1. 화동근린공원

Q16. 화동근린공원 이용 만족도는 어떻게 되십니까? (점수:)

100점 만점으로 기입해주세요 예시) 80점

Q17. 화동근린공원에서 가장 많이 이용하는 시설은 무엇입니까?

- ① 놀이터 ② 관목원 ③ 트랙 ④ 운동시설 ⑤ 다목적구장
⑥ 화장실 ⑦ 파고라, 벤치 ⑧ 중앙광장

Q18. 공원 시설 만족도에 따라서 0~100점까지 점수를 작성해주시시오.

평가항목	점수
① 놀이터	()/0~100점
② 관목원	()/0~100점
③ 트랙	()/0~100점
④ 운동시설	()/0~100점
⑤ 다목적구장	()/0~100점
⑥ 화장실	()/0~100점
⑦ 파고라, 벤치	()/0~100점
⑧ 중앙광장	()/0~100점



<화동근린공원 도면>

100점 만점으로 기입해주세요 예시) ① 놀이터 (80점)/0~100점

Q19. 개선이 필요한 시설은 무엇입니까?

- ① 놀이터 ② 관목원 ③ 트랙 ④ 운동시설 ⑤ 다목적구장
⑥ 화장실 ⑦ 파고라, 벤치 ⑧ 중앙광장

Q20. 화동근린공원 대표시설은 무엇입니까?

- ① 놀이터 ② 관목원 ③ 트랙 ④ 운동시설 ⑤ 다목적구장
⑥ 화장실 ⑦ 파고라, 벤치 ⑧ 중앙광장

Q21. 추가 필요시설이 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 조경시설(잔디밭, 산울타리와 유사한 시설로 공원경관을 꾸미기 위한 시설)
② 휴양시설(야영장, 야유회장, 경로당, 노인복지회관, 수목원)
③ 유희시설(시스, 정글짐등과 같은 도시민의 여가선용을 위한 놀이시설)
④ 운동시설(운동종목을 위한 운동시설, 자연체험장)
⑤ 교양시설(도서관 및 독서실, 온실, 야외극장 등 도시민의 교양함양을 위한 시설)
⑥ 편의시설(우체통, 전망대, 휴게음식점 등 공원이용객에게 편리함을 제공하는 시설)
⑦ 공원관리시설(창고, 차고, 게시판, CCTV 등 공원관리에 필요한 시설)
⑧ 도시농업시설(도시텃밭, 도시농업용 온실과 유사한 시설로 도시농업을 위한 시설)
⑨ 기타 _____

설문에 응해주셔서 감사합니다.

3. 배말공원

Q15. 배말공원 이용 만족도는 어떻게 되십니까? (점수:)

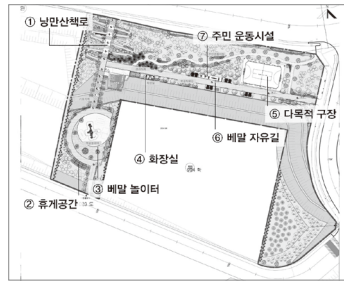
100점 만점으로 기입해주세요 예시) 80점

Q16. 배말공원에서 가장 많이 이용하는 시설은 무엇입니까?

- ① 낭만산책로 ② 휴게공간 ③ 놀이터 ④ 화장실 ⑤ 다목적구장
⑥ 배말자유길 ⑦ 운동시설

Q17. 공원 시설 만족도에 따라서 0~100점까지 점수를 작성해주세요.

평가항목	점수
① 낭만산책로	()/0~100점
② 휴게공간	()/0~100점
③ 놀이터	()/0~100점
④ 화장실	()/0~100점
⑤ 다목적구장	()/0~100점
⑥ 배말자유길	()/0~100점
⑦ 운동시설	()/0~100점



〈화동근린공원 도면〉

100점 만점으로 기입해주세요 예시) ① 놀이터 (80점)/0~100점

Q19. 개선이 필요한 시설은 무엇입니까?

- ① 놀이터 ② 관목원 ③ 트랙 ④ 운동시설 ⑤ 다목적구장
⑥ 화장실 ⑦ 파고라, 벤치 ⑧ 중앙광장

Q20. 화동근린공원 대표시설은 무엇입니까?

- ① 놀이터 ② 관목원 ③ 트랙 ④ 운동시설 ⑤ 다목적구장
⑥ 화장실 ⑦ 파고라, 벤치 ⑧ 중앙광장
⑨ 기타 _____

Q21. 추가 필요시설이 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 조경시설(잔디밭, 산울타리와 유사한 시설로 공원경관을 꾸미기 위한 시설)
② 휴양시설(야영장, 야유회장, 경로당, 노인복지회관, 수목원)
③ 유흥시설(시소, 정글짐등과 같은 도시민의 여가선용을 위한 놀이시설)
④ 운동시설(운동종목을 위한 운동시설, 자연체험장)
⑤ 교양시설(도서관 및 독서실, 온실, 야외극장 등 도시민의 교양함양을 위한 시설)
⑥ 편익시설(우체통, 전망대, 휴게음식점 등 공원이용객에게 편리함을 제공하는 시설)
⑦ 공원관리시설(창고, 차고, 계시판, cctv 등 공원관리에 필요한 시설)
⑧ 도시농업시설(도시텃밭, 도시농업용 온실과 유사한 시설로 도시농업을 위한 시설)
⑨ 기타 _____

설문에 응해주셔서 감사합니다.

3. 염전공원

Q15. 염전공원 이용 만족도는 어떻게 되십니까? (점수:)

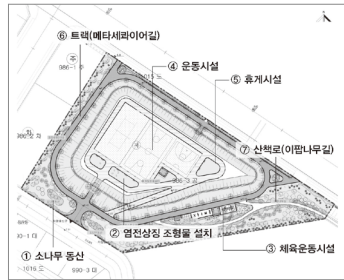
100점 만점으로 기입해주세요 예시) 80점

Q16. 염전공원에서 가장 많이 이용하는 시설은 무엇입니까?

- ① 소나무동산 ② 염전상징조형물 ③ 체육운동시설
④ 운동시설(농구장, 족구장) ⑤ 휴게시설 ⑥ 트랙(메타세콰이어길)
⑦ 산책로(이팝나무길)

Q17. 공원 시설 만족도에 따라서 0~100점까지 점수를 작성해주시시오.

평가항목	점수
① 소나무동산	()/100점
② 염전상징조형물	()/100점
③ 체육운동시설	()/100점
④ 운동시설(농구장, 족구장)	()/100점
⑤ 휴게시설	()/100점
⑥ 트랙(메타세콰이어길)	()/100점
⑦ 산책로(이팝나무길)	()/100점



〈염전공원 도면〉

100점 만점으로 기입해주세요 예시) ① 소나무동산 (80점)/0~100점

Q18. 개선이 필요한 시설은 무엇입니까?

- ① 소나무동산 ② 염전상징조형물 ③ 체육운동시설 ④ 운동시설(농구장, 족구장)
⑤ 휴게시설 ⑥ 트랙(메타세콰이어길) ⑦ 산책로(이팝나무길)

Q19. 염전공원 대표시설은 무엇입니까?

- ① 소나무동산 ② 염전상징조형물 ③ 체육운동시설 ④ 운동시설(농구장, 족구장)
⑤ 휴게시설 ⑥ 트랙(메타세콰이어길) ⑦ 산책로(이팝나무길)

Q20. 추가 필요시설이 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 조경시설(잔디밭, 산울타리와 유사한 시설로 공원경관을 꾸미기 위한 시설)
② 휴양시설(야영장, 야유회장, 경로당, 노인복지회관, 수목원)
③ 유해시설(시소, 정글짐등과 같은 도시민의 여가선용을 위한 놀이시설)
④ 운동시설(운동종목을 위한 운동시설, 자연체험장)
⑤ 교양시설(도서관 및 독서실, 온실, 야외극장 등 도시민의 교양향상을 위한 시설)
⑥ 편의시설(우체통, 전매향, 휴게음식점 등 공원이용객에게 편리함을 제공하는 시설)
⑦ 공원관리시설(창고, 차고, 계시판, cctv 등 공원관리에 필요한 시설)
⑧ 도시농업시설(도시텃밭, 도시농업용 온실과 유사한 시설로 도시농업을 위한 시설)
⑨ 기타 _____

설문에 응해주셔서 감사합니다.

4. 송림공원

Q15. 송림공원 이용 만족도는 어떻게 되십니까? (점수:)

100점 만점으로 기입해주세요 예시) 80점

Q16. 송림공원에서 가장 많이 이용하는 시설은 무엇입니까?

① 잔디마당 ② 어린이놀이터 ③ 휴게쉼터 ④ 운동공간 ⑤ 모래사장놀이터

Q17. 공원 시설 만족도에 따라서 0~100점까지 점수를 작성해주시시오.

평가항목	점수
① 잔디마당	()/0~100점
① 어린이놀이터	()/0~100점
② 휴게쉼터	()/0~100점
③ 운동공간	()/0~100점
④ 모래사장놀이터	()/0~100점



100점 만점으로 기입해주세요 예시) ① 어린이놀이터 (80점)/0~100점

Q18. 개선이 필요한 시설은 무엇입니까?

① 잔디마당 ② 어린이놀이터 ③ 휴게쉼터 ④ 운동공간 ⑤ 모래사장놀이터

Q19. 송림공원 대표시설은 무엇입니까?

① 잔디마당 ② 어린이놀이터 ③ 휴게쉼터 ④ 운동공간 ⑤ 모래사장놀이터

Q20. 추가 필요시설이 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 조경시설(잔디밭, 산울타리와 유사한 시설로 공원경관을 꾸미기 위한 시설)
- ② 휴양시설(야영장, 야유회장, 경로당, 노인복지회관, 수목원)
- ③ 유흥시설(시소, 정글짐등과 같은 도시민의 여가선용을 위한 놀이시설)
- ④ 운동시설(운동종목을 위한 운동시설, 자연체험장)
- ⑤ 교양시설(도서관 및 독서실, 온실, 야외극장 등 도시민의 교양함양을 위한 시설)
- ⑥ 편익시설(우체통, 전판대, 휴게음식점 등 공원이용객에게 편리함을 제공하는 시설)
- ⑦ 공원관리시설(창고, 차고, 게시판, cctv 등 공원관리에 필요한 시설)
- ⑧ 도시농업시설 (도시텃밭, 도시농업용 온실과 유사한 시설로 도시농업을 위한 시설)
- ⑨ 기타 _____

설문에 응해주셔서 감사합니다.

5. 서화공원

Q15. 서화공원 이용 만족도는 어떻게 되십니까? (점수:)

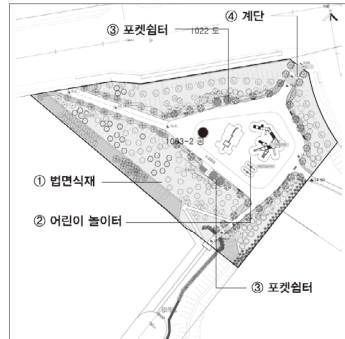
100점 만점으로 기입해주세요 예시) 80점

Q16. 서화공원에서 가장 많이 이용하는 시설은 무엇입니까?

① 식재 ② 어린이 놀이터 ③ 포켓쉼터 ④ 계단

Q17. 공원 시설 만족도에 따라서 0~100점까지 점수를 작성해주시시오.

평가항목	점수
① 식재	()/100점
② 어린이 놀이터	()/100점
③ 포켓쉼터	()/100점
④ 계단	()/100점



100점 만점으로 기입해주세요 예시) ① 어린이놀이터 (80점)/0~100점

Q18. 서화공원 개선이 필요한 시설은 무엇입니까?

① 식재 ② 어린이 놀이터 ③ 포켓쉼터 ④ 계단

Q19. 서화공원 대표시설은 무엇입니까?

① 식재 ② 어린이 놀이터 ③ 포켓쉼터 ④ 계단

Q20. 추가 필요시설이 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 조경시설(잔디밭, 산울타리와 유사한 시설로 공원경관을 꾸미기 위한 시설)
- ② 휴양시설(야영장, 야유회장, 경로당, 노인복지회관, 수목원)
- ③ 유희시설(시소, 정글짐등과 같은 도시민의 여가선용을 위한 놀이시설)
- ④ 운동시설(운동종목을 위한 운동시설, 자연체험장)
- ⑤ 교양시설(도서관 및 독서실, 온실, 야외극장 등 도시민의 교양함양을 위한 시설)
- ⑥ 편의시설(우체통, 전망대, 휴게음식점 등 공원이용객에게 편리함을 제공하는 시설)
- ⑦ 공원관리시설(창고, 차고, 게시판, cctv 등 공원관리에 필요한 시설)
- ⑧ 도시농업시설 (도시텃밭, 도시농업용 온실과 유사한 시설로 도시농업을 위한 시설)
- ⑨ 기타 _____

설문에 응해주셔서 감사합니다.

참 고 문 헌

- 강영은·백재봉·정지현. 2020. 「이용도 관점의 도시 생활권 공원 평가 및 영향 요인 연구: 부산광역시 생활권 공원을 중심으로」. 한국지리학회지 9(2): 411-424.
- 강은진·김기호. 2014. 「특화가로의 이용 후 평가(P.O.E)에 관한 연구」. 서울시립 대학교 일반대학원 석사학위 논문.
- 강홍빈 역. 2009. 「도시설계: 장소 만들기의 여섯 차원」. 대가.
- 고하정. 2019. 「텍스트마ining 기법을 활용한 도시녹지의 생태계서비스 평가」. 서울대학교 대학원 박사학위 논문.
- 구민아·엄봉훈·한예서. 2018. 「도심공원 이용 후 평가를 통한 이용 만족도와 이미지 평가 - 대구 2·28기념중앙공원을 대상으로」. 한국조경학회지 46(4): 11-20.
- 서정희·장민숙·김근호. 2019. 「대구광역시 도시공원 이용특성 및 조성방향」. 휴양및경관연구 13(1): 47-55.
- 양정순. 2016. 「도시공원의 야간경관디자인 이용후 평가」. 이화여자대학교 대학원 박사학위 논문.
- 엄봉동·정승희. 1992. 「신천 고수부지 체육공원의 이용후 평가(Postoccupancy Evaluation)에 관한 연구」. 지역사회개발연구 1: 31-46.
- 엄봉훈. 2016. 「대구가톨릭대학교 100주년 기념광장 이용 후 평가(POE)」. 자연과학연구논문집 14(1): 1-9.
- 연준호. 2011. 「이용후 평가에 의한 가로환경 만족 요인에 대한 연구」. 환경대학교 석사학위 논문.
- 오동준. 2005. 「도시자연공원에 대한 전문가·이용자간 관리평가비교」. 상명대학교 박사학위 논문.
- 이우성·장갑수. 2017. 「도시공원의 기능적 특성을 고려한 녹지평가 및 계획방향 - 대구광역시 둔지봉공원을 대상으로」. 한국지리정보학회지 20(2): 17-31.
- 인천광역시. 2016. 「2030 인천광역시 공원녹지 기본계획」.
- _____. 2017. 「인천광역시 도시디자인 기본계획 공원디자인 가이드라인」.
- 인천도시공사. 2020. 「도화구역 공원녹지 이용후평가(POE)용역 최종보고서」.
- 장동수. 1997. 「이용후평가 방법론에 관한 연구」. 論文集 29(2): 223-235.
- 장재호·김단영·신민지·신지훈. 2017. 「공원이용자의 설계개념과 설계전략에 대

한 인식이 공원 만족도에 미치는 영향 - 광교신도시의 근린공원을 대상으로 -]. *한국조경학회지* 45(1): 82-93.

Mark, A. Benedict and Edward, T. McMahon, 2002. "Green Infrastructure: Smart Conservation for the 21st Century." *Renewable Resources Journal* 20(3): 12-17.

Bolund, Per and Hunhammar, Sven, 1999. "Ecosystem services in urban areas." *Ecological Economics* 29: 293-301.

국토교통부(<http://www.molit.go.kr>)

국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr>)

국 문 초 록

이용후평가(P.O.E.)를 활용한 도시공원 개선방안 연구

홍득영(인하대학교 일반대학원 도시재생전공 석사과정)

윤석창(인하대학교 일반대학원 도시계획전공 박사과정)

김경배(인하대학교 공과대학 건축학부 교수)

도시공원은 도시 생활의 질과 고밀도 지역 주민들의 만족도를 높이기 위한 중요한 요소이다. 본 연구는 도화도시개발사업 중 도시공원에 대한 이용후평가를 실시하여 도시공원의 이용에 대한 피드백을 통해 연구를 진행하였다. 향후 조성될 도시공원의 계획방향을 도출하기 위한 연구결과는 다음과 같다.

첫째, 이용자의 만족도를 높이고 접근 가능한 공원 시설의 다양성을 증가시키기 위해 도시공원 네트워크 구축이 필요하다. 둘째, 지속 가능한 도시공원 조성을 위해서는 계획 및 관리 과정에 주민 참여도를 높여야 한다. 셋째, 지역 사회 시설, 탁 트인 공간, 놀이터가 부족한 주변 환경 등을 고려하여 도시공원 시설(교육 및 문화 시설)의 계획기준을 높여야 한다. 넷째, 세부적인 공원 관리 계획은 주민의 만족도를 높이고 도시공원의 질을 유지하기 위해 필수적이다. 마지막으로, 향후 고밀도 지역의 도시공원 계획 및 설계에 관한 정성적 연구가 필요하다.

주제어 : 도시공원, 이용후평가, 이용자 만족도, 이용행태, 이용자

Abstract

Post Occupancy Evaluation of Urban Parks in Dohwa Urban Development Projects in Incheon City

Hong, Deuk Yeong (MA Student, Dept. of Urban Regeneration, Inha Univ.)

Yoon, Seok Chang (Ph.D. Candidate, Dept. of Urban Planning, Inha Univ.)

Kim, Kyung Bae (Professor, School of Architecture, Inha Univ.)

Urban park is an important factor for increasing the quality of urban life and the satisfaction of residents in high density area. This research conducts a post occupancy evaluation of urban parks in the middle of Dohwa Urban Development Project and to obtain feedback on urban park' performance in use.

Key research findings are as follows. Firstly, the network quality of urban parks is a key important factor for improving the level of users' satisfaction and increasing the diversity of accessible park facilities within walking distance. Secondly, for creating a sustainable urban park, it is necessary to increase the level of resident's participation in planning and management processes as soon as possible. Thirdly, considering the poor quality of surrounding environment lacking community facilities, open spaces and playgrounds, it is necessary to increase the planning standard of urban park facilities (i.e. educational and cultural facilities). Fourthly, further detailed park management plan is essential for increasing the level of residents' satisfaction and maintaining the quality of urban park. Finally, further qualitative researches order to find out detailed ways of future urban park

planning and design in high density area,

Key words: Urban Park, Post Occupancy Evaluation, User Satisfaction

지속가능발전 도시를 위한 청소년 기후감수성 향상 프로그램 개발*

오승근**, 김미옥***, 강선미****, 조안나*****, 김선경*****, 이윤택*****

I. 서론

II. 이론적 배경

1. 지속가능발전 도시
2. 기후위기와 기후감수성
3. 기후 관련 프로그램 사례분석

III. 프로그램 개발

1. 프로그램 분석
2. 프로그램 설계
3. 프로그램 개발 및 실행
4. 프로그램 평가: 최종 프로그램 개발

IV. 결론 및 논의

* 경기도지속가능발전협의회에서 위탁받아 수행한 '기후감수성 향상 프로그램 개발' 연구보고서를 수정한 논문임.
** 명지전문대학 청소년교육복지과 교수, 주저자
*** 명지전문대학 청소년교육복지과 강사
**** 명지전문대학 청소년교육복지과 강사
***** 명지전문대학 청소년교육복지과 겸임교수
***** 명지전문대학 청소년교육복지과 강사
***** 명지전문대학 청소년교육복지과 강의전담교수, 교신저자(E-mail: samneng@hanmail.net)
<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..19.269>

투고(접수)일 2021.5.3. 심사(수정)일 2021.5.24. 게재확정일 2021.6.22.

I. 서론

제4차 산업혁명 시대를 살아가는 인류는 기술 문명의 창조, 혁신이라는 낙관적 미래인식과 동시에 환경파괴로 인한 기후위기라는 비관적 미래전망 즉, 딜레마 상황에 직면해 있다. 지구공동체가 현 지속 가능한 발전을 미래로 이어가면서 자연환경과 공존, 공생하기 위해서는 최근 악화하는 기후변화에 발 빠르게 대응할 필요가 있다. 몇몇 전문가들의 예측대로라면 지구는 2050년에 이르면 거주 불가능한 상태(Wallace-Wells 2020)가 되거나 미래 없는 지구(타일러 러쉬 2020)를 맞이할 운명에 처하게 된다. 지구온난화로 인해 북극 및 남극 지대에 빙하가 감소하고, 해수면이 상승하며, 각종 자연재해가 곳곳에서 발생하는 기후위기 상황에서 인류가 지구 생태환경을 수호해야 한다는 자성의 목소리가 도처에서 제기되고 있지만(Beck 2010; UNDP 2007), 여전히 세계문명사에 변화와 혁신이라는 성장 위주 발전 담론에 파묻혀 기후위기는 인류가 시급히 대처해야 할 현안들 가운데 우선순위에서 뒤쳐져 있는 상태이다.

인류가 기후위기 상황을 인식하더라도 이에 대응하는 것은 시차가 존재한다는 ‘기든스의 역설’도 대처방안을 심각하게 고려하지 않는 이유로 설명된다(조효제 2020). 즉, 일상에서 힘겹게 살아가는 데 기후변화와 위기를 말하는 것은 비현실적이라고 주장한다. 지구온난화가 심각하다고 해도 구체적, 가시적인 문제라고 생각하지 않기 때문이다. 다만 기후위기가 되돌릴 수 없는 상태에 이르러 조치를 하는 것은 시기적으로 늦어진다는 사실을 확인해야 한다.

기성세대보다 현 청소년 세대는 앞으로 악화될 기후위기를 더 오랜 기간 살아내야 할 당사자로서 이 문제를 수동적 방관자로서 바라보기만 할 수 없는 위치에 있다. 미래세대의 주역인 청소년은 기후위기를 막아내려는 운동에 적극적, 능동적 참여자로서 그 역할을 해야 할 책무를 지닌다. 왜냐하

면 기후위기의 주요 당사자가 청소년 자신이기 때문이다. 실제 세계 곳곳에서는 기후변화에 위기의식을 느끼고 문제를 제기하는 청소년들이 등장하고 있다. 예컨대, 기후위기와 당당히 맞서 싸우기 위해 세계적으로 등교 거부 운동을 주도한 15세 스웨덴 소녀 ‘그레타 툰베리(Greta Thunberg)’, 북극곰을 살리고 싶어서 캠페인 활동을 통해 150억 그루의 나무 심기 운동을 벌인 9세 ‘펠릭스 핑크바이너(Felix Finkbeiner)’ 등이 그 대표적인 예이다.

그런데 왜 우리나라 청소년들은 다가올 기후위기에 앞장서지 못하고, 무관심한 것처럼 보일까? 그 이유를 추론해 보면, 우리나라 현행 교육 체제에서 청소년들은 입시에 내몰려 내신 관리, 수능시험에 중점을 두기 때문이다. 전 지구적인 기후위기 문제는 청소년들이 당면한 현실과 거리가 먼 미래 판타지 소설이나 등장하는 이야기에 불과하다는 인식이 팽배한 것으로 사료된다. 하지만 청소년들이 앞으로 살아갈 세계가 지속가능한 성장을 유지하기 위해서는 무엇보다 기후위기에 관심을 두어야 하며, 이것은 생명이 살아갈 수 있는 최소한의 기본요건에 해당한다.

기후감수성은 기후변화 혹은 기후위기를 민감하게 감지하고 문제를 해결하고자 노력하는 책임감으로 정의할 수 있다. 즉, 청소년들이 기후변화에 민감하고 적극적으로 대처할 수 있는 역량을 함양시켜야 하며, 이것이 바로 기후감수성이다.

본 연구에서는 청소년기 기후감수성 증진을 위해 기후위기의 심각성뿐 아니라 이러한 기후위기 상황을 예방, 대처하기 위해서 청소년들이 삶에서 실천적으로 해결해 나갈 수 있는 내용으로 프로그램을 개발하고자 한다. 단순히 환경 및 생태계 보호와 기후변화에 대한 의식을 제고하려는 강의 중심 교육프로그램이 아니라 미래세대 청소년들이 스스로 현 기후위기의 위험성을 직면하도록 시각 자료를 제공하며, 활동 내용을 토대로 현실에서 대응할 수 있는 다양한 실천전략을 모색하고, 기후위기 극복 운동으로 발전시켜 나가도록 프로그램 개발 방향을 추진하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 지속가능발전 도시

지속가능발전(Sustainable Development)은 1987년 세계환경개발위원회(WCED)가 발표한 보고서인 「우리 공동의 미래」에서 ‘미래 세대가 그들의 필요를 충족시킬 능력을 저해하지 않으면서 현재 세대의 필요를 충족시키는 발전’이라고 정의되면서 본격적으로 사용되었다(이경훈 2019). 지속가능발전 담론은 이후 시대적 조류와 국제사회 공통의 노력을 통해 더욱 구체화함에 따라 우리나라에서도 2008년 제정된 「지속가능발전법」에서 해당 개념을 ‘현재 세대의 필요를 충족시키기 위하여 미래 세대가 사용할 경제·사회·환경 등의 자원을 낭비하거나 여건을 저하하지 않고 서로 조화와 균형을 이루는 것’을 뜻하는 지속가능성 개념에 기초하여 경제의 성장, 사회의 안정과 통합 및 환경의 보전이 균형을 이루는 발전이라고 정의하였다(환경부 2014).

국제 사회에서는 UN(2015)에서 수립한 2000년에서 2015년까지의 새 천년 개발 목표(MDGs: Millenium Development Goals)의 다음으로 2015년부터 2030년까지 ‘어느 누구도 소외되지 않는’ 지속가능한 발전에 대한 새로운 목표를 합의하여 지속가능발전 목표(SDGs: Sustainable Development Goals)가 채택되었다. 이는 전 인류를 포용한 인간중심의 지속가능발전에 따른 경제성장, 사회발전 및 환경 보전의 다면적 목표를 포함한다. 지속가능발전 목표(SDGs)는 선진국과 개도국 모두가 함께 수행해야 할 보건, 교육, 환경 등의 새로운 목표, 비전 등으로 구성된다(유네스코한국위원회 2018). 국가별 상황과 실천가능성을 고려하여 2018년 우리나라도 국내 실정에 맞게 한국형 지속가능발전 목표(K-SDGs)를 수립하였다(이경훈 2019). 이를 주제별 영역에 따라 살펴보면 [표 1]과 같다. 이 중에서 환경에 대한 부분이 상당 부분을 차지하고

있으며, 특히 기후변화 영역이 포함된 환경 관련 이슈들이 주요한 영역으로 다루어졌다(한국국제협력단 2015a). 구체적으로 현시대의 가장 큰 과제 중의 하나로 기후변화를 언급하고 있으며, 기후변화 영향에 대응하는 긴급조치가 13번째 목표로 정해져 있다.

환경문제로부터 각 도시를 안전하게 지속해서 지켜나가기 위해서는 환경에 대한 근본적인 인식과 태도 그리고 실천에 대한 실질적인 변화를 위한 교육이 필요하다. 교육은 사회변화를 도모하여 지속가능한 미래를 구축하기 위해 필요한 역량을 효과적으로 강화할 수 있기 때문이다(Hofman 2015). 무엇보다 청소년기 환경문제 혹은 기후변화의 인식을 고취하는 것은 앞으로의 대응에도 영향을 미칠 것이다. 따라서 본 연구는 지속가능한 도시를 위해 청소년을 대상으로 한 기후감수성 향상 프로그램을 개발하였다.

[표 1] K-SDGs의 주제별 분류

주제		K-SDGs 목표
빈곤		1. 빈곤감소, 사회안전망 강화 2. 식량안보, 지속가능한 농업 강화
사회발전	교육	3. 건강하고 행복한 삶 보장
	보건	4. 교육증진
	여성	5. 성 평등 보장
	사회/안보	10. 불평등 해소 16. 인권·정의·평화
환경	자연/자원환경	7. 에너지의 친환경적 생산과 소비
		13. 기후변화 대응
		14. 해양생태계 보전
		15. 육상생태계 보전
	거주환경	6. 건강하고 안전한 물 관리 11. 포용, 안전, 회복력 있는 도시와 주 12. 지속가능한 소비와 생산
경제성장		8. 좋은 일자리 확대화 경제성장 9. 사회기반시설 구축, R&D 확대 및 경제성장
이행수단		17. 이행수단과 글로벌 파트너십

자료(출처): 김영란(2017) 재구성

2. 기후위기와 기후감수성

2014년 기후변화에 관한 정부 간 협의체 IPCC(Intergovernmental Panel on Climate Change)의 제5차 평가보고서(IPCC 2014)는 4대 위험인 폭염과 홍수, 식량과 물 부족, 공적 서비스 기능 훼손, 생물의 다양성과 자연환경 훼손 등이 자연과 인간 시스템을 위협하는 요소로 환경변화에 대한 국제사회의 대응과 논의가 필요함을 강조하고 있다. 다양한 환경문제 중 기후변화 문제를 거론하고 있는데 최근 발간된 『2050 거주불능 지구』에서는(Wallace-Wells 2020) 전 지구상에서 탄소배출을 완전히 제거하기까지 우리에게 주어진 시간은 고작 20~30년 남짓이라는 비극적인 미래를 예측하기도 했다. 이처럼 전 지구적으로 발생하고 있는 태풍, 홍수, 가뭄, 폭염 등의 이상기후, 평균기온 상승, 대기오염 등은 이제 단순한 기후변화(climate change)를 넘어서 인간의 주거환경, 건강, 직업 등 삶과 직결되어 생존의 문제까지 위협하는 기후위기(climate crisis)임을 인식해야 한다.

우리나라도 환경부 등 17개 관계부처가 합동으로 「저탄소 녹색성장 기본법」에 따라서 5년마다 「기후변화 대응 기본계획」을 수립하고 있다. 2016년 12월 「제1차 기후변화 대응 기본계획」을 시작으로 「제2차 기후변화 대응 기본계획」을 통해 2020년까지 이상 기후 2℃ 온도상승에 대비하여 온실가스 배출량을 5억 3600만 톤을 줄이기로 함으로써 저탄소사회로의 전환, 기후변화 적응체계 구축, 기후변화 대응 기반 강화 등 국가의 기후변화 대응을 위한 로드맵을 수립하였다(환경부 2019). 특히 2020년 12월 7일 발표한 개인, 회사, 단체 등에서 배출하는 이산화탄소 등 온실가스 배출량을 제로로 만들겠다는 ‘2050 탄소 중립’ 추진전략은 2020년 코로나19 사태로 기후변화의 심각성에 대한 인식이 확대되고 주요국의 탄소 중립 선언이 가속화되고 있다(과학기술정보통신부 2021).

기후변화 대응 정책에서 환경은 선택이 아닌 생존의 문제임을 거론하며 환경문제 해결을 위해 범국민적 인식 확산을 강조하고 있다. 특히 기후변화 심각성, 온실가스 감축 필요성, 생활 속 저탄소 실천문화 확산을 위해 일상생활에서의 실천을 위한 다양한 활동을 계획하는 동시에 미래 세대의 기후변화 교육을 강화하는 등 기후위기를 해결하기 위해 일상 속에서 실천을 강조한다고 볼 수 있다(환경부 2019). 그런데도 대부분 국민이 기후위기의 심각성은 인식하고 있으나 대응 노력의 주요 주체가 정부나 산업계라고 보고 있어(한국환경정책평가연구원 2018) 일상에서 개개인의 참여와 노력은 미흡한 실정이다

그동안 기후는 환경오염, 생태계 파괴, 자연고갈, 기후변화 등 다양한 환경문제 안에서 다루어져 왔다. 정부는 환경 보전을 위한 근본적 대책으로 주변 환경에 대한 관심을 갖고 환경의 소중함을 깨달아 앎으로써 책임 있는 시민으로 성장할 수 있는 환경 감수성 함양 교육의 중요성을 부각하였다. 환경감수성은 인간의 상호작용 속에서 환경문제에 대한 상황과 변화를 알아차리고 대응하는 것으로(오해섭·김성수 1998; 이재봉·이두곤 2006; Sivek 2002) 환경감수성을 증진시키기 위한 노력이 대두되었다. 하지만 최근 기후변화의 심각성을 고려할 때 기후위기에 초점을 맞춘 교육이 필요하며 기후변화의 감수성을 향상할 방안이 필요하다. 아직 기후감수성에 대한 개념 정의는 없으나 본 연구에서는 기후감수성을 기후에 대한 공감적 태도, 개인이 기후변화에 대해 그대로 수용하는 것이 아니라 적극적인 자세로 기후위기가 생명의 위협으로 이어짐을 깨달아 기후위기 상황을 민감하게 감지하고 문제를 해결하고자 하는 책임감으로 정의하고자 한다. 기후감수성이 높은 사람일수록 일상에서 기후변화를 감지함으로써 스스로 기후를 지키기 위한 지속가능한 발전노력을 하게 될 것이며, 본 연구는 청소년을 대상으로 기후감수성을 향상시킴으로써 기후위기에 적극적으로 대처할 수 있도록 교육하고자 한다.

3. 기후 관련 프로그램 사례분석

2017년 기상청 통계자료에 따르면 우리나라가 처음 기상 관측을 시작한 1912년 이후 최근 2016년까지 평균기온은 1.8℃가 상승하였다. 이는 약 1만 년 동안 자연적 증가로 인해 지구의 평균기온이 4℃ 상승한 비율보다 빠른 수치이다. 이러한 기후변화는 온실효과, 가뭄, 사막화, 해수면 상승, 홍수, 쓰나미, 슈퍼태풍 등과 같은 다양한 자연재해의 문제를 야기하고(환경부 2015) 인류의 삶을 위협한다는 점에서 그 심각성이 크다.

하지만 우리나라에서는 이미 기후변화의 위험성을 인식하여 선제 대응방안으로 2008년 「환경교육진흥법」과 「환경교육 표준지침」에 맞춰 유치원부터 고등학교에 이르기까지 각 학교급 청소년들에게 기후안정을 위한 지식, 기술, 태도 그리고 가치관 등을 배양하는 기후교육 프로그램을 개발·보급하였다. 이를 통해서 기후변화의 원인을 안내하고, 기후변화의 속도를 완화하기 위한 시민·공동체 의식증진 및 생활 속 실천을 도모하였다(이루리 2021). 또한 환경부에서는 2015년 각종 환경오염을 예방하고자 신(新)매체를 활용한 소통중심 환경교육 콘텐츠 개발을 주도하였다. 이에 따른 결과로 참여 중심의 기후교육 프로그램과 시간적, 공간적 제약을 받지 않는 스마트 환경교육이 다각적으로 개발·시행되었다(안정민·소금현 2020). 이 중에서 스마트 교육을 적용한 환경프로그램은 다양한 정보를 활용하는 융·통합적 학습과 즐거운 교육 분위기에 스스로 정보를 찾아볼 수 있도록 동기를 부여해 자기주도학습에도 긍정적인 영향을 준다(남혜인 외 2017; 허소정·이종원 2018).

실제로 스마트기기를 활용한 기후교육 프로그램은 청소년의 기후변화에 대한 지식, 인식, 태도에 긍정적인 영향을 준다는 연구 결과가 있다(안정민·소금현 2020). 또한 이루리(2021)의 연구에서도 문제해결을 기반으로 한 기후교육 프로그램이 초등학생들의 기후변화 인식 및 지식에

긍정적인 영향을 미친다는 결과를 보고하였다. 그리고 시각적 사고를 적용한 기후교육 프로그램은 초등학교 고학년들의 기후변화 인식과 지식 그리고 태도 변화에 긍정적인 영향을 준다는 결과도 있다(정채은·배진호 2020).

선행연구를 종합해 볼 때, 청소년의 눈높이와 사회환경 분위기를 반영한 기후교육 프로그램은 강의 및 정보전달 형식에서 벗어날수록 청소년이 기후위기를 인지하고 대응하는 데 긍정적인 교육 효과를 가진다는 점을 알 수 있다. 특히 참여자 및 활동 중심내용의 프로그램은 청소년 스스로 환경 위기의 핵심 문제를 탐구해 보고 해결방법을 계획하는 기회를 제공함으로써 교육의 효과를 높일 수 있다고 보았다(이루리 2021).

하지만 초·중등 교육과정에서 기후변화 교육내용을 분석한 신원섭 외(2020)는 초·중등 교육과정에서 기후 현상과 기후변화의 영향을 탐색하는 기후교육 프로그램이 ‘지식 분야(54.9%)’ 교육으로 구성되어 있지만, 기후변화 대응 의지를 확인하거나 기후변화를 위한 실천중심 교육인 ‘태도 분야(9.8%)’의 교육 구성은 아주 낮다고 지적하였다. 특히 기후변화와 관련하여 ‘태도 분야’에 속한 기후변화 감수성 영역은 기후 관련 프로그램 133건 중 단 1건에 불과하다(신원섭 외 2020). 이에 청소년의 기후변화 감수성을 비롯한 대응 의지와 대응실천이 포함된 태도 변화의 기후교육 프로그램이 개발되어야 한다.

한편 대학생을 대상으로 한 기후교육 프로그램 연구에서도 기후위기 관련 수업이나 프로그램은 수강할 기회가 적고, 교과중심 수업방식으로 인하여 기후변화에 대한 문제 인식과 실천 태도 영역에서 교육 수준이 아직은 미흡한 실정이다(이빛나라·이은희 2016). 다만 우연한 경로를 통해 한 번이라도 기후교육 프로그램에 참여한 대학생의 경우 기후변화에 대한 인식 정도, 심각성, 정부 정책 인식 정도, 정부 정책 실천 의사, 개인의 실천 활동 여부 등 모든 항목에서 교육 전 보다 교육 후 인식변

화가 높아졌다(이빛나라·이은희 2016). 따라서 기후변화에 대한 지식, 기능, 태도, 참여행동 등 다양한 주제적 접근의 기후교육 프로그램과 강의식 방법이 아닌 참여형 방식의 교육은 친환경적 생활 패러다임 조성에 긍정적 효과를 기대해 볼 수 있을 것이다.

다음으로는 기후교육 프로그램의 선행연구를 통해 기후교육 프로그램 주제를 살펴보았다. 기후교육 프로그램은 크게 세 가지 영역으로 나뉘는데 첫째, 기후 소양 향상을 위한 교육프로그램, 둘째, 통합적 관점에서의 기후변화 교육 프로그램, 셋째, 기후변화 전문가가 되기 위한 교육 프로그램이다. 기후변화에 대한 다양한 목표를 달성하기 위해서 대상에 따라 다양한 프로그램이 개발되었으며 이와 관련한 내용은 [표 2]와 같다.

조사 된 청소년 대상 기후교육 프로그램을 분석하면 다음과 같다. 첫째, 교수학습 방법으로 그룹 토론, 만들기, 그리기, 활동, 체험, 게임, 마인드맵, 발표, 스토리텔링, 영상 등 다양한 형태의 활동이 청소년들에게 흥미와 관심을 끌어낼 수 있는 요소로 확인되었다. 둘째, 교사나 강사에 의한 일방적 내용전달식 강의보다는 학생 스스로 참여하는 참여식 프로그램이 주를 이룬다는 것을 확인할 수 있다(김춘희 2019; 김태환 2017; 최주희 2019). 이때 주목해야 할 점은 기후교육 프로그램 구성 방식이 주로 기후위기의 실태를 인지하는 단계, 미래를 예측하고 상상해 보는 단계, 자신들의 일상생활에 대입하여 실천과제를 찾는 단계로 이어진다는 점이다. 즉, 기후위기 실태를 먼저 인지하고, 실천방안을 탐색하는 구조의 프로그램이 적합하다. 이는 사람들은 환경에 대해 관심이 높을수록 환경을 의식한 행동 수정이 나타난다고 본 Tognacci et al. (1972)의 연구와 일치한다. 또한 기후교육 프로그램이 청소년의 일상생활과 밀접한 주제로 접근하였을 때 교육 실천의 체감온도가 더 크다.

[표 2] 기후교육 프로그램 개발 현황

연구자	프로그램	대상	차시	활동방법	교육내용
박혜경 (2013)	기후소양 기후교육 프로그램	초등, 중등	10	강의, 조사, 만들기, 체험, 마인드맵	• 기후변화 현상 • 날씨와 기후 • 지구온난화와 기후변화 • 자외선과 오존층 • 탄소발자국 • 에너지플러스마을 만들기 • 푸드마일리지와 로컬푸드 • 스스로 전기만들기(전기에너지) • 기후변화 대응을 위한 약속
황연정 (2014)	통합적 관점 기후변화 교육프로그램	중등	8	강의, 활동, 조사, 영상, 만들기, 발표회	• 환경과 기후변화 가치관 평가 • 지구 온난화 이야기(온실가스) • 온실가스 감축과 실천방법정리 • 녹색 식생활과 지속가능 주생활 • 시간과 공간의 2차원적 설계하기 • 공간 전시 및 발표회
환경부 (2015)	기후변화 전문가 되기 교육프로그램	중등	17	강의, 발표, 영상, 게임, 조사, 놀이, 만들기, 그리기, 체험	• 지구생태계위협(탄소, 빙하 쓰나미) • 생물지표 및 기후변화 • 온실가스 발생원인, 저감방법 • 미래의 환경변화 예측, 해결방법 • 전기제품 전력 및 탄소배출량 측정 • 친환경적인 자원 사용 • 탄소 라벨링 제작 • 현명한 소비생활
김태환 (2017)	기후소양교육 프로그램	초등	8	강의, 발표, 조사, 체험	• 호모클리마투스에 대해 알아가기 • 기후변화 상식 사전 만들기 • 의식주 생활 문제해결 • 디자인했던 내용 실천 • 호모클리마투스로 살아가려는 실천 의지와 다짐 • 계몽활동
최주희 (2019)	기후소양 교육을 위한 도서 활용 프로그램	초등, 중등	12	도서읽기, 영상, 강의, 스토리텔링, 편지쓰기, 실험	• 온실가스, 지구온난화 탄소발자국 • 나무의 역할과 중요성 • 세상을 살리는 기술 • 물 절약과 에너지 절약 방법 찾기 • 사라지는 빙하·섬, 생태계 영향 살펴 보기 • 기후변화를 막기 위한 생활 속 실천 방법 캠페인참여
김춘희 (2019)	저탄소 녹색생활 기후변화교육 프로그램	초등	12	만들기, 체험, 스토리텔링, 영상, 조사, 게임, 토론, 탐방	• 기후온난화, 해류(환경위기 예측) • 빙하와 해수면 높이 관계 • 에너지 절약과 신재생에너지 • 에코하우스(녹색생활실천) • 탄소 줄이기 • 미래의 지구 모습 그리기

실제로 기후위기 대응 프로그램을 참여한 이후 청소년들의 환경보호 실천 태도가 향상되고(김준희 2019) 해외사례에서도 기후위기 대응 프로그램은 실재를 중심으로 실천과 실습, 난제를 스스로 해결하고 대응 방안을 찾는 방식의 프로그램이 주를 이룬다는 것을 알 수 있다. 해외에서 개발된 프로그램을 살펴보면 다음 [표 3]과 같다.

[표 3] 해외 기후 프로그램 사례

나라	프로그램	개발년도	교육내용	특이사항
덴마크	Eco-Schools	1992	• 7단계 변경 프로세스의 환경생태 교육 • 중등-고등교육 동안 환경과 관련된 중요한 이슈를 해결하는 능력, 시스템 사고, 미래 결정 능력 및 지속 가능성과 관련된 난제를 다루는 것을 학습 • 실습 위주의 교육 방식	1994년 유럽위원회 회의 지원을 받아 국제 프로그램으로 설립 (덴마크, 독일, 그리스, 영국)
영국	Eco-Schools	1994	• 더 환경 효율적이게 되는 것 • 환경적 이슈를 아이들이 인지하는 것, • 환경을 위해 긍정적 행동 변화를 아이들이 직접 실행하고 그 변화를 체감할 수 있도록 교육을 진행 • 학생들이 직접 환경과 관련된 다양한 프로그램을 개발 • 환경적 변화와 실습 위주의 환경교육	덴마크 'Eco-Schools' 의 영향으로 시행
핀란드	환경교육	-	• 스스로 환경 문제에 대해 사고할 수 있는 능력개발 • 문제에 대한 해결방법을 생각해보는 퀴즈와 프로젝트 문제에 대한 중요성 알기 • 어떻게 해결할 수 있을지 고민 • 모든 교과목에서 환경 문제를 다룸	7세부터 환경 교육 시작

자료(출처): 교육부 공식 블로그(<https://if-blog.tistory.com/11923>)

따라서 기후교육 프로그램은 개개인에게 그 영향이 밀접할수록 효과가 크다는 점을 고려하여 청소년들이 공감할 수 있는 사례를 제시하여 지도하는 것이 필요하고, 교육의 결과가 실천으로 이어지기 위해서는 기후변화 감수성 확장을 통해 태도 변화를 도모해야 한다. 더불어 프로그

램의 흥미도를 고려한다면 스마트교육을 통한 눈높이 교육도 제고되어야 할 것이다. 전 세계적으로 기후위기 시대가 도래하고 이에 대처하기 위한 다양한 대응 방안과 교육 프로그램 등이 연구되는 상황에서 청소년들이 기후실태와 기후위기를 민감하게 인지하고 기후위기 대응을 위한 실천과 행동에 적극 임할 수 있도록 동기를 부여하는 새로운 프로그램 지도 방법도 필요하다. 본 연구는 청소년의 요구와 특성을 고려하여 프로그램 요소를 도출하고 이에 따른 교육내용과 방법을 선정하여 청소년 대상의 맞춤형 프로그램을 개발하고자 하였다.

III. 프로그램 개발

프로그램 개발은 학교 현장에서 가장 많이 활용되는 교수체제 설계(ISD: Instructional System Design/Development)인 ADDIE 모형을 적용하였다. 교수체제설계의 일반모형은 분석(Analysis)-설계(Design)-개발(Development)-실행(Implementation)-평가(Evaluation)의 다섯 단계로 구성된다(전명순 2012). 분석단계는 학습자의 요구와 환경분석을 통해 프로그램의 방향 등을 설정하는 단계이고, 설계단계는 수업 목표를 구체화하고 교수전략 및 매체를 선정하게 된다. 개발단계는 교수자료 개발과 형성평가를 통해 수정 및 보완하며, 실행단계는 프로그램을 실제로 적용하고, 평가단계에서는 성과를 평가하게 된다. 본 연구에서는 개발 및 실행단계를 하나의 단계로 구성하여 진행하였다. 따라서 분석단계에서는 중학생의 요구를 검토하여 프로그램의 주제와 내용을 확인하고, 설계단계는 프로그램 목적과 목표 그리고 프로그램 회기별 주제와 내용 등을 구성하였고, 개발 및 실행단계에서는 프로그램 자료를 개발하여 시범적으로 프로그램을 운영하고 만족도 조사를 점검하였다.

평가단계에서는 프로그램을 평가하고 수정사항을 검토하여 최종 프로그램을 도출하였다.

1. 프로그램 분석

1) 기후위기 인식 및 요구

(1) 조사방법

청소년의 기후위기 인식과 참여 실태를 확인하기 위해 경기도에 거주하고 있는 중학생을 대상으로 설문조사를 실시하였으며, 조사에 참여한 대상은 총 337명으로 남학생 157명(46.6%)과 여학생 180명(53.4%)이었다. 조사도구는 기후위기 인식과 관심정도, 기후위기 프로그램 참여와 만족도, 기후위기 주제 등을 확인하기 위해 연구진이 문항을 구성하여 조사하였고, 기후위기 인식수준은 정재성(2017)이 수정 및 보완한 기후위기 인식척도를 사용하였다. 문항내용은 ‘나는 기후변화라는 말을 들어본 적이 있다,’ ‘나는 평소 기후변화에 관심이 있다.’ 등의 총 12문항이다.

(2) 조사결과

기후위기 인식 실태를 조사한 결과, 기후위기를 들어본 적이 있다고 응답한 청소년은 51%로 나타났다. 하지만 ‘그렇지 않다’에 응답한 비율도 27%로 확인되었다. 기후위기를 들어본 경로를 살펴본 결과, 대부분의 청소년이 인터넷을 통해 들어본 것으로 확인되었다. 기후위기의 관심 정도는 ‘보통이다’ 30.9%, ‘조금 관심있다’ 29.4%, ‘관심없다’ 18.4%, ‘전혀 관심없다’ 13.6% 순으로 나타났다.

[표 4] 기후위기 인식 및 관심

기후위기 들어본 경험			들어본 경로			관심정도		
구분	빈도	%	구분	빈도	%	구분	빈도	%
전혀그렇지않다	50	14.8	들어본 적 없음	89	26.4	전혀관심없다	46	13.6
그렇지 않다	43	12.8	학교 수업시간	52	15.4	관심없다	62	18.4
보통이다	71	21.1	인터넷	110	32.6	보통	104	30.9
그렇다	115	34.1	부모님	7	2.1	조금 관심있다	99	29.4
매우 그렇다	58	17.2	환경 단체를 통해	3	0.9	매우관심있다	26	7.7
평균	3.26		대중매체	70	20.8	평균	2.99	
표준편차	1.3		기타	6	1.8	표준편차	1.16	

기후위기 관련 프로그램 참여경험과 만족도를 살펴본 결과, 프로그램에 참여경험이 있는 청소년은 19%로 확인되었고, 참여경험이 없는 청소년은 81%로 나타났다. 참여한 청소년 중 프로그램 만족도는 ‘보통’이라고 응답한 비율이 48.8%로 가장 높았으며, 다음은 ‘조금 만족’ 27.5%, ‘전혀 만족하지 않음’ 10% 순으로 확인되었다.

[표 5] 기후위기 관련 프로그램 참여 및 만족

프로그램 참여경험			도움된 점			만족수준			
구분	빈도	%	구분	빈도	%	구분	빈도	%	
있음	64	19	도움안됨	57	72.2	전혀 만족하지 않음	8	10	
없음	273	81	기후위기 문제예방 다짐	12	15.2	만족하지 않음	5	6.3	
			기후위기 문제예방 실천행동	10	12.7	보통	39	48.8	
							조금 만족	22	27.5
							매우 만족	6	7.5

기후위기 프로그램 관련 주제요구를 확인한 결과, 생태계가 21%로 가장 높았으며, 다음은 폐기물, 에너지, 물, 교통, 먹거리 순으로 나타났다. 기후위기 프로그램 내용은 심각성 관련 내용이 37.4%로 높게 나타났으며, 다음으로 실천행동, 문제의 원인 탐색 순으로 확인되었다.

[표 6] 기후위기 프로그램 주제 요구

주제요구			내용요구		
구분	빈도	%	구분	빈도	%
먹거리	120	12.3	기후위기 문제의 심각성	254	37.4
교통	145	14.8	기후위기 문제 유형	92	13.5
에너지	161	16.4	기후위기 문제의 원인탐색	152	22.4
물	158	16.1	기후위기 문제예방 실천행동	175	25.8
생태계	206	21	기타	6	0.9
폐기물	189	19.3			

기후위기 인식 실태를 조사한 결과, ‘기후위기와 관련해서 책을 읽거나 관심이 있다.’의 문항에서 평균이 가장 낮은 것으로 확인되었다. 반면, ‘기후위기가 부정적인 영향을 미칠 것’이라는 인식 수준은 상당히 높았으나 실천에 대한 부분은 낮은 것으로 확인되었다.

[표 7] 기후위기 인식 실태

구분	N	최소값	최대값	평균	편차
1. 나는 기후변화라는 말을 들어본 적이 있다.	337	1	5	3,540	1,318
2. 나는 평소 기후변화에 관심이 있다.	337	1	5	2,967	1,106
3. 기후변화에 관한 책을 읽은 적이 있다.	337	1	5	2,792	1,234
4. 기후변화는 동물과 식물에게 영향을 준다.	337	1	5	4,395	.986
5. 기후변화는 우리 생활에 영향을 준다.	337	1	5	4,415	.988
6. 기후변화는 우리나라에 영향을 준다.	337	1	5	4,386	1,006
7. 기후변화는 다른 나라에 영향을 준다.	337	1	5	4,359	1,002
8. 나는 기후변화 문제가 심각한 문제라고 생각한다.	337	1	5	4,190	.985
9. 사람들이 기후변화 문제에 관심이 없다는 생각이 들어 걱정된다.	337	1	5	3,564	1,031
10. 기후변화를 줄일 수 있는 방법이 있다면 실천할 생각이 있다.	337	1	5	3,961	.971
11. 기후변화를 줄일 수 있는 방법이 있다면 친구, 부모님, 선생님께 같이 실천하자고 말하겠다.	337	1	5	3,647	1,065
12. 나는 기후변화로 인한 영향을 꼭 줄여야 한다고 생각한다.	337	1	5	4,145	1,012

(3) 인터뷰 조사

포커스그룹 인터뷰(FGI)는 경기지역에 거주하는 청소년 8명을 대상으로 진행하였다. 코로나19로 인해 인터뷰는 실시간 화상회의 방식으로 진행하였으며 화상회의 프로그램 Zoom을 이용하였다. 인터뷰는 2021년 1월 30일 12~13시까지 약 60분간 이루어졌으며, 환경 및 기후변화 인식, 실천적 행동, 프로그램 개발에 관한 질문을 반구조화 형식으로 질의하고 답변을 들었다. 또한, 인터뷰에 참여한 청소년들과 연구자 간 원활한 의사소통을 돕기 위해 담당 청소년 지도사가 인터뷰에 참관하였다. 인터뷰 대상자는 총 8명이었고, 중학교 1학년 2명, 중학교 2학년 4명, 중학교 3학년 2명이었다.

청소년교육 전문가 5인이 기초 인터뷰 질문지를 구성하였다. 질문내용은 첫째, 청소년이 인지하는 기후위기 실태 및 심각성에 관한 질문, 둘째, 기후위기 프로그램의 참여 및 활동 경험에 관한 질문, 셋째, 기후 및 환경 관련 프로그램 개발 시 필요한 의견을 묻는 것으로 구성하였다. 그리고 실제 인터뷰 진행에서는 기초 질문지를 토대로 반구조화된 질문지를 통해 참여자의 답변에 따라 확장된 질문을 하는 방식으로 심화된 내용을 수집하였다.

[표 8] 인터뷰 분석결과

주제	내용
환경문제가 심각하지만 실제로 와 닿지 않게 느껴지는 청소년	인터뷰 참여자들은 환경오염, 지구온난화 등 환경문제와 기후변화에 대해 심각하다는 것을 인지하고 있었으나, 현실적으로는 크게 와 닿지 않는다고 느끼고 있었다.
기후위기와 환경위기를 다르다고 생각하는 청소년	인터뷰 참여자 중 일부는 기후위기와 환경위기를 서로 별개의 문제로 인식하기도 했다. 환경문제는 사람들로 인해 발생하며 개선이 가능하지만, 기후위기는 자연발생적으로 일어나는 것이라 바꿀 수 없는 것으로 인식하고 있었다.
청소년이 체감한 기후변화의 모습	인터뷰 참여자들이 체감한 기후변화는 폭염, 한파이며, 환경오염으로 인한 미세먼지, 황사 등으로 인해 외부활동을 하지 못하는 상황들을 경험하면서 심각성을 느끼고 있었다. 특히 온난화로 인한 생태계 파괴 현상들이 발생한다는 정보는 환경문제의 심각성을 일깨우는 계기가 되기도 했다.

주제	내용
기후위기 심각성을 인지한 청소년	인터뷰 참여자들이 기후위기를 인지하게 된 배경에는 환경문제와 기후변화로 삶의 터전을 잃어버리는 사람들이 생겨나고, 열에너지와 전기에너지의 사용으로 녹아버린 빙하, 방치된 쓰레기 더미 등의 소식을 접한 데에 있다. 또한 사람들이 기후변화의 심각성을 인식해 버려진 쓰레기를 줍고 오염물을 제거한다고 하더라도 원상태로의 회복이 어렵다는 것을 알게 되면서 기후위기에 대한 심각성을 더욱 깨닫게 된 것으로 보인다. 특히 이러한 기후위기를 만드는 원인에 햄버거도 영향을 미친다는 사실을 확인하면서 더욱더 가깝게 그 위기를 체감한 것으로 판단된다.
앞으로 더 심각해질 것 같은 미래의 기후	인터뷰 참여자는 기후변화로 인한 자연재해가 미래에 더 자주 발생하게 되면서 생태계 파괴 현상이 심각해질 것을 예상하였다.
기후환경에 대한 지식이 아직 부족한 청소년	인터뷰 참여자들은 기후위기에 대해 심각성을 어느 정도 인지하고 있으나 이와 관련된 지식은 부족하다고 느끼는 것으로 드러났다.
기후위기에 대한 지식을 얻는 통로	인터뷰 참여자들이 기후위기에 대해 지식을 학교, 학원, 뉴스, 유튜브, 가족, 주변 지인 등 다양한 채널을 통해 습득하고 있는 것으로 나타났다.
청소년이 경험한 기후 관련 교육내용	인터뷰 참여자들은 자율학습 시간, 미술 시간, 사회 시간 등 다양한 교과 시간에 기후 관련 교육을 경험하였고, 대기오염, 환경오염, 지구온난화를 주제로 한 교육을 받은 것으로 나타났다. 또한 실천을 위한 교육으로 분리수거 방법, 쓰레기 줄이기, 재활용하기 등을 기억하고 있었다. 이 밖에 일부 인터뷰 참여자들은 학원, 청소년 수련관, 외부기관을 통해 기후와 환경 관련 교육을 받았다고 응답하였다.
기후 관련 교육을 받은 후 느낀 점	기후 관련 교육을 받고 난 후 인터뷰 참여자들은 주로 긍정적인 생각의 변화를 경험한 것으로 나타났다. 주목할 점은 이들 모두 참여와 활동으로 이루어진 수업에 참여한 것으로 보인다.
청소년에게 와 닿지 않는 기후환경교육 방식	인터뷰 참여자들이 기후환경교육과 관련하여 받아왔던 수업방식은 대부분 일방적으로 수업을 전달하는 전달식 수업 구성이었던 것으로 조사되었다. 이러한 수업 형태는 인터뷰 참여자들에게 흥미를 유발하기보다는 지루함을 가져다주었으며, 직접적인 깨달음이 없는 것으로 나타났다.
환경과 기후위기에 대처하는 청소년의 자세	환경과 기후 관련 교육을 받은 이후 인터뷰 참여자들은 자신들이 일상에서 할 수 있는 일들을 실천하려는 노력을 보였는데, 그중 가장 많이 실천하고 있는 것은 분리수거로 나타났다. 이 밖에도 에너지 절약을 위해 전등 끄기, 플라스틱 빨대 대신 고무 빨대 사용, 쓰레기 버리지 않기, 가족에게 올바른 분리수거법 전수하기 등이 있었다.

2. 프로그램 설계

기후위기 인식 및 실태조사 결과에 따라 프로그램 구성 방안을 제시하면 다음과 같다. 우선 프로그램 설계 시 고려할 사항은 기후위기에 관심과 인식수준이 낮다는 점, 참여할 프로그램이 저조하다는 점, 참여 만족도가 낮고, 도움 정도 역시 매우 낮은 점이다. 또한 기후위기 심각성과 실천적 행동의 교육이 필요하고, 실천하려는 동기를 강화해야 한다는 점도 도출되었다. 이러한 결과를 토대로 프로그램의 구성 방향을 제시하면 기후위기와 청소년의 삶의 관련성을 증진함으로써 관심을 높일 필요가 있다. 또한 다양한 활동으로 프로그램 내용을 구성하여 만족도를 높이고, 행동 중심의 프로그램으로 실천할 방안을 모색해보도록 해야 한다. 이러한 구성 방안을 토대로 프로그램을 설계하고자 한다.

1) 프로그램 구성전략

분석단계에서 수행한 요구조사 결과를 토대로 프로그램 개발 전략과 구성내용을 제시하면, 인지적 변화 그리고 행동적 변화를 이끌 수 있는 프로그램으로 개발하는 것이다. 세부적으로는 기후위기의 문제점을 인식하여 관심도를 증가시켜야 한다. 이를 위해 기후위기가 청소년의 삶과 거리가 가까워야 한다. 그러나 기존 교육은 청소년의 삶과 관련성이 낮았으며, 이러한 문제로 교육의 실효성이 문제되고 있었다. 따라서 본 연구에서는 기후위기로 나타나는 청소년의 삶을 고려한 프로그램을 구성하고자 한다. 두 번째는 행동의 변화를 유도하기 위해 청소년이 할 수 있는 대응 방안을 탐색하고 실천할 수 있는 프로그램을 구성하고자 한다. 특히 청소년 한 개인이 실천할 수 있는 방안을 탐색해보고 이를 실천해 나가도록 프로그램을 구성하는 것이다.

[표 9] 프로그램 구성 전략

단계	인지적 변화	행동적 변화	목적
내용	기후위기 문제점 인지 및 관심 증진	• 기후위기 대응을 위한 작은 실천 지침	기후 감수성 증진
회기	기후위기로 나타나는 문제점과 기후위기에 대한 이해 구성	• 기후위기를 예방할 수 있는 먹거리와 교통 중심의 실천방안 수립 • 자신만이 아닌 주변인에게도 알릴 수 있는 환경운동 실천	
전략	• 흥미도를 고려한 개발 • 청소년과 기후위기의 관련성을 고려하여 개발		

2) 프로그램 목적과 목표

기후감수성 향상을 위해 구체적인 목적과 목표를 설정하고자 한다. 프로그램의 목적은 중학생들이 기후위기에 관심을 둘 뿐 아니라 실천할 수 있도록 함으로써 기후감수성을 향상하는 것이다. 이에 대한 목표는 크게 세 가지로 제시하고자 한다. 첫 번째는 기후위기의 문제와 심각성을 인지하고 기후위기 대응의 필요성을 인지하는 것이다. 두 번째는 기후위기와 관련하여 먹거리와 교통의 관련성을 인지하고 친환경적 먹거리 그리고 교통수단을 실천하도록 하는 것이다. 세 번째 목표는 기후위기 대응을 위해 적극적인 행동으로 실천하는 것이다. 구체적인 내용은 다음 [표 10]과 같다.

[표 10] 프로그램 목표 및 하위목표

목적	목표	하위목표
기후 감수성 향상	1 기후위기의 문제와 심각성을 인지하고 기후위기 대응의 필요성을 인지한다.	1.1. 기후위기의 문제 및 심각성을 인식한다. 1.2. 기후위기의 관심도를 증진시킨다.
	2 기후위기 관련 먹거리와 교통의 관련성을 인지하고 친환경 먹거리와 교통수단을 실천할 수 있다.	2.1. 기후위기와 먹거리의 관련성을 인지하고 친환경 먹거리로 실천할 수 있다. 2.2. 기후위기와 교통의 관련성을 인지하고 친환경 교통수단으로 실천할 수 있다.
	3 기후위기 대응 행동을 실천할 수 있다.	

3) 프로그램 목표와 내용구성

프로그램 목표에 따른 프로그램 내용을 제시하면 다음 [표 11]과 같다. 하위목표 1.1에서는 기후위기의 원인에 대한 파악과 심각성을 확인할 수 있도록 실태 등의 관련 내용으로 구성하고자 한다. 하위목표 1.2에서는 기후위기의 관심도를 증진하는 것으로 기후위기와 청소년의 삶과 관련성을 확인하는 내용을 다루고자 한다. 하위목표 2.1에서는 기후위기와 먹거리의 중요성 그리고 실천 할 수 있는 방안을 탐색하도록 구성하고자 하며, 하위목표 2.2에서는 기후위기와 교통의 관련성과 실천 방안을 탐색하도록 구성하였다. 하위목표 3에서는 청소년이 적극적으로 실천하고 참여할 수 있도록 대응실천 전략을 구성해보는 시간으로 구성하고자 한다.

[표 11] 프로그램 목표와 내용구성

번호	하위목표	프로그램 내용
1.1	기후위기의 문제 및 심각성을 인식한다.	• 기후위기의 원인 탐색 • 기후위기 관련 실태 및 현황
1.2	기후위기의 관심도를 증진시킨다.	• 기후위기와 청소년 삶의 관련성
2.1	기후위기와 먹거리의 관련성을 인지하고 친환경 먹거리로 실천할 수 있다.	• 기후위기를 야기시키는 먹거리 • 먹거리에 대한 실천 행동 탐색
2.2	기후위기와 교통의 관련성을 인지하고 친환경 교통수단으로 실천할 수 있다.	• 나의 교통탄소량 탐색 • 탄소제로를 위한 나의 교통수단 실천 행동 탐색
3	기후위기 대응 행동을 실천할 수 있다.	• 청소년만의 실천방안 탐색 후 실천계획 수립

3. 프로그램 개발 및 실행

1) 프로그램 개발

설계단계에서 도출된 사항을 토대로 1차 프로그램을 구성하여 전문가에게 자문을 하였다. 전문가는 프로그램 개발의 경력과 프로그램을 진행한 경험이 있는 전문가로서 대학의 강사로 활동 중인 3인으로 구성하였다. 자문내용은 일차적으로 도출한 프로그램 구성과 내용을 중심으로 개선사항을 도출하고자 하였다. 이렇게 실시한 자문으로 프로그램을 수정 및 보완하였고, 1회기 프로그램은 기후위기의 심각성을 인식시킬 수 있는 프로그램 주제로 내용을 구성하였고, 2회기는 기후위기와 청소년의 관련성을 찾는 프로그램으로 주제를 선정하였다. 이는 프로그램이 청소년의 삶과 밀접하게 구성하기 위함이다. 3회기와 4회기는 기후위기와 먹거리에 대한 내용으로 기후위기와 먹거리의 관련성과 기후위기와 먹거리의 실천방안을 모색할 수 있는 내용으로 구성하였다. 5회기는 교통과 관련된 내용으로 청소년기 교통의 필요성을 중요성 그리고 실천방안을 탐색하도록 구성하였다. 6회기에서 7회기는 실천적 전략을 세우는 내용으로 프로그램을 통해 어떤 부분을 실천할 것인가를 청소년들이 직접 기획하고 이를 연출할 수 있도록 하였다. 8회기는 실천 전략과 계획을 다시 한번 다짐하고 실천할 수 있는 내용으로 구성하였다.

[표 12] 프로그램 내용

회기	주제	회기목표	활동내용	자문내용
1	뭐지? 기후위기!	기후위기의 심각성 인식	• 기후위기 심각성 관련 영상시청 • 기후위기 키워드로 조원 찾기 • 기후위기 퀴즈 • 기후위기 3분 브리핑 • 기후위기 관련 조명 정하기	없음
2	기후위기 핫이슈	기후위기와 청소년의 관련성 탐색	• 동요의 가사를 기후위기로 개사 • 기후위기가 청소년에게 미치는 영향 찾기 • 청소년이 느끼는 기후위기 핫이슈 • 기후위기 특종 발표	기후위기 베스트 5 선정 등의 활동이 단조롭게 보이며, 노래개사 등의 활동으로 하여 참여도를 느낄 수 있도록 하면 좋겠음.
3	기후위기와 먹거리	기후위기와 먹거리 관련성 탐색	• 기후위기와 먹거리 영상시청 • 기후위기와 먹거리 다같이 말해요 • 나의 최애 음식 경로 찾기	채소/야채/ 육류/ 가공 식품/유전자변형 식품 등의 생산방식과 유통경로를 통해 살펴보는 것을 권장
4	알고 먹자!	기후위기와 먹거리 실천방안 탐색	• 기후위기 먹거리 관련 영상시청 • 기후위기 NO먹 찾기 • 기후위기 편먹 찾기 • 친환경 먹거리 해시태그 작성 • SNS 해시태그 업로드	단순실천을 넘어 캠페인으로 연계 방법
5	교통 탄소발자국 지우개	기후위기와 교통의 관련성 및 실천방안 탐색	• 영상시청 • 나의 교통 탄소발자국 계산하기 • 나의 교통 탄소발자국 지우기 • 교통탄소발자국 홍보물 제작	탄소발자국 활용
6	실천전략 세우기 1	기후위기 대응을 위한 실천 방법탐색 1	• 활동 관련 안내 • 아이디어 기획회의 • 주요컨텐츠 관련 시나리오 구성	없음
7	실천전략 세우기 2	기후위기 대응을 위한 실천 방법 탐색 2	• 프로그램 소개 • 시나리오에 따른 연습 • 시나리오 촬영 등 활용	없음
8	기후지킴이	기후위기 대응을 위한 실천 공포	• 나의 실천 챌린지 아이디어 기획 • 조별 실천 챌린지 아이디어 선정 • 반 챌린지 선포 영상 촬영 • 마무리	단오절-삼푸린스 사용하지않고 머리감기/정월대보름-소등하고 저녁먹기 /어린이날-포장지없는 선물받기 등의 아이디어 기획

2) 시범운영 결과

시범운영은 프로그램 내용이 적절한지 그리고 개선할 사항은 무엇인지를 살펴보기 위해 대면으로 진행되었으며, 프로그램 참여자는 총 5명으로 8회기 모두 참여하였다. 프로그램 만족도를 확인한 결과, 대체로 만족도가 높은 것으로 확인되었다. 평균점수로 살펴보면 전반적 만족이 5점, 진행방법 만족 5점, 강사운영 만족 4.80점, 내용과 수준 4.60점, 회기수의 적절성 4.80점, 회기의 시간 4.60점으로 높게 확인되었다. 프로그램 후 도움이 된 사항의 평균은 교통의 중요성 5점으로 가장 높게 나타났다으며, 다른 문항은 각 4.8점으로 확인되었다. 따라서 프로그램을 통해 기후위기 인식과 대응 필요성을 인지한 것으로 확인되었다.

[표 13] 시범운영 만족도 조사결과

구분			매우 그렇다	그렇다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	평균 (5점)
만족도	전반적 만족	빈도	5(100)					5.0
	진행방법 만족	빈도	5(100)					5.0
	강사운영만족	빈도	4(80)	1(20)				4.8
	내용과 수준	빈도	3(60)	2(40)				4.6
	회기구성(8회기)	빈도	4(80)	1(20)				4.8
	회기 시간	빈도	4(80)	1(20)				4.6
도움	기후위기의 심각성 인식	빈도	4(80)	1(20)				4.8
	먹거리 중요성	빈도	4(80)	1(20)				4.8
	먹거리 실천다짐	빈도	4(80)	1(20)				4.8
	교통 중요성	빈도	5(100)					5.0
	교통 실천다짐	빈도	4(80)	1(20)				4.8
	기후위기대응 적극참여	빈도	4(80)	1(20)				4.8

3) 사전-사후 평균 비교

프로그램 참여 전과 참여 후의 기후위기 인식과 대응행동 수준의 평균변화를 확인하였다. 단, 참여자 수가 5명으로 평균차이 분석을 실시하지 않고 단순 평균만을 살펴보았으며, 이에 대한 해석에 주의가 필요하다. 조사도구는 정재성(2017)이 수정 및 보완한 기후위기 인식척도와 전세혁(2019)이 개발한 기후변화(위기) 대응 행동 척도를 일부 수정하여 사용하였다. 기후변화 대응척도의 영역과 문항 수는 교통 2문항, 먹거리 3문항, 재활용 2문항, 에너지 2문항으로 총 9문항으로 구성되었다.

첫 번째로 기후위기 인식의 평균을 살펴보면, 사전의 평균은 3.933으로 나타났으나 사후의 평균은 4.667로 나타났다. 따라서 사전보다 사후의 평균이 증가하였고, 프로그램 참여 후 기후위기 인식이 높아진 것을 확인할 수 있다. 하위요인별로 살펴보면, 기후위기 관심은 사전 3.733점이었으나 사후 평균은 4.267점으로 나타났고, 기후위기의 영향에 대한 인식은 사전 4.75점으로 나타났으나 사후에는 5점으로 확인되었다. 기후위기 심각성은 사전 평균이 3.8점이었으나 사후 평균은 4.8점으로 증가하였고, 기후위기 실천은 사전 3.133점이었으나 사후 평균은 4.533점

[표 14] 기후위기 인식 사전-사후 평균비교

구분		N	평균	표준편차
기후위기 인식 전체	사전	5	3.933	.266
	사후	5	4.667	.102
기후위기 관심	사전	5	3.733	.435
	사후	5	4.267	.149
기후위기 영향력	사전	5	4.750	.433
	사후	5	5.000	.000
기후위기 심각성	사전	5	3.800	.975
	사후	5	4.800	.274
기후위기 실천	사전	5	3.133	.506
	사후	5	4.533	.298

으로 나타났다. 따라서 사전보다 사후 평균이 증가하였으며, 프로그램 참여 후 기후위기 인식이 높아진 것을 확인할 수 있었다.

두 번째로 기후위기 대응 전체 평균을 살펴보면, 사전 평균은 2.356점으로 나타났으나 사후 평균은 4.422점으로 나타났다. 따라서 사전보다 사후 평균이 증가하였고, 프로그램 참여 후 기후위기 대응 수준이 향상된 것을 확인할 수 있다. 하위요인별로 살펴보면, 기후위기 대응 교통은 사전 2.5점이었으나 사후 평균은 4.4점으로 나타났고, 기후위기 대응 먹거리는 사전 1.733점으로 나타났으나 사후에는 4.333점으로 확인되었다. 기후위기 대응 재활용은 사전 평균이 3.1점이었으나 사후 평균은 4.4점으로 증가하였고, 기후위기 에너지는 사전 2.4점이었으나 사후 평균은 4.6점으로 나타났다.

[표 15] 기후위기 대응 사전-사후 평균비교

구 분		N	평균	표준편차
기후위기 대응 전체	사전	5	2.356	.810
	사후	5	4.422	.396
기후위기 대응교통	사전	5	2.500	1.000
	사후	5	4.400	.418
기후위기 대응 먹거리	사전	5	1.733	.596
	사후	5	4.333	.408
기후위기 대응 재활용	사전	5	3.100	.894
	사후	5	4.400	.548
기후위기 대응 에너지	사전	5	2.400	1.194
	사후	5	4.600	.418

4. 프로그램 평가: 최종 프로그램 개발

시범운영을 통해 프로그램의 문제와 수정사항을 점검하였고, 이를 반영하여 최종 프로그램을 개발하고자 하였다. 1회기의 수정사항은 라포형성을 위해 조이름 구성 등에 대한 순서를 조정하고, 브리핑 시간을 늘리

[표 16] 시범운영 후 수정사항

회기	수정 사항
1	• 조별 라포형성을 위해 조장, 조이름을 정리활동 시간에서 주요활동으로 순서를 옮겨서 실시. 단, 조장(생일이 가장 늦은 학생)과 조이름(공통 키워드 또는 자체 선정)은 정해진 규칙에 따라 빠르게 결정함. • 주요활동 시간을 늘리고(20분→23분), 정리활동(10분→7분) 시간을 줄임. - 3분 브리핑 시간을 5분(5분 브리핑)으로 늘림. 단, 기후위기 관련 핵심 사항을 포함 - 퀴즈 유형을 OX, 선택식, 괄호넣기 등으로 다양화하고, 퀴즈미션 수행 후 정답과 간단한 해설을 제시하는 형태로 변경 - 정리활동을 기후위기와 관련된 한 줄 표현으로 변경함.
2	• 상어가죽과 아무노래는 성별고착화, 가사 개사의 어려움으로 제외하고, 풍당풍당, 멧쟁이 토마토, 그대로 멈춰라 3곡 선정 • 주요 활동3 변경 : 2040 최악의 기후일기 핫이슈5 → [기후위기-미래 특종3]
3	• 주요활동 프로그램이 상호보완적으로 연결성을 가질수 있도록 주요활동 프로그램 시 사용되는 제시어를 청소년들이 접하기 쉬운 음식과 그 음식의 재료 및 경로 중심으로 수정하였음 • 도입활동의 OX 조별퀴즈에 대한 해설을 작성하여 퀴즈 설명 시 참고할 수 있도록 보완하였음
4	• 영상에 제시되지 않은 퀴즈를 수정 및 보완함. • 개인활동 후 조별활동 방식으로 운영하던 것을 모두 조별활동으로 대체함. • 청소년이 많이 먹는 NO먹 3개, 대체할 수 있는 찌막 순으로 순서 수정
5	• 도입활동에 있어서 영상 시청 후 개별활동으로 영상 시청에 대한 학생들의 느낀 점을 적어볼 수 있는 활동 및 발표를 통해 기후위기와 교통에 대한 연관성을 다시 한번 상기시켜주고, 다음 순서인 주요활동에서 이루어지는 교통 탄소발자국 활동에 대한 동기부여가 될 수 있도록 하여 다음 활동과의 연결성을 돕도록 수정함. • 일주일간의 교통 탄소발자국 계산하기는 일주일동안의 자신이 배출하는 교통 탄소발자국을 확인해 봄으로써 평소 실생활에서 자주 이용하는 교통이 기후위기에 얼마나 많은 영향을 주고 있는지 인식을 돕기 위해 그대로 유지함. 일주일간의 교통 탄소발자국 지우개 계획 세우기에서 가장 많이 탄소발자국을 만드는 하루를 선정하고 지우개 아이디어로 수정함.
6	• 7회기 진행방식 변경에 따른 예시영상 수정(퍼포먼스, 역할극 2편)
7	• '3분 발표회' 형태로 변경하여 그룹원들이 함께 참여할 수 있도록 수정(역할극, 퍼포먼스, 춤, 인터뷰 등 형식을 그대로 연출하기)큐시트 수정
8	• 8회기의 영상제 프로그램을 삭제하고 주요활동의 실천 챌린지 아이디어 프로그램을 확장하였음. • 챌린지를 표현하는 그룹사진을 찍은 후 모두 함께 공유하는 시간을 가짐. 이때 다른 그룹의 사진을 보며 다른 그룹의 챌린지는 무엇인지 유추해 보는 게임을 추가함.

고 퀴즈를 다양한 형태로 풀 수 있도록 구성하였다. 2회기는 환경과 관련하여 개사하는 내용에서 노래 선정의 주의가 필요한 것으로 나타났다. 기존에 선택한 상어가죽과 아무노래는 청소년에게 인기가 많지만 양성평등의 문제와 유행에 민감하다는 지적사항을 반영하여 노래를 변경하였다. 3회기는 4회기와의 연계를 위해 주요활동 내용을 모두 먹거리와 관련된 내용으로 변경하였고, 4회기는 개별활동의 내용을 모두 조별활동으로 수정하고 프로그램 내용 순서를 조정하였다. 5회기는 도입에서 인지활동 추가와 탄소발자국 지우개 최우수 선정 등의 내용을 추가하였고, 6회기와 7회기는 기존 홍보에서 퍼포먼스로 변경하여 발표하는 방안으로 수정하였다. 8회기는 챌린지 아이디어 프로그램으로 확장하여 각자가 할 수 있는 영역에서 어떤 노력을 할 것인지를 다짐하는 시간을 갖도록 하였다.

[표 17] 최종 프로그램 세부 활동내용

회기	목표	활동 세부내용	
1회기	기후위기의 문제 및 심각성 인식	도입 활동	1. 감사소개 및 프로그램 소개 2. 기후위기 영상시청
		주요 활동	1. [개별활동] 키워드를 보고 조원 찾기(키워드 공통점 찾기) 2. [조별활동] 기후위기 관련 OX 퀴즈 및 퀴즈 해설 3. [전체활동] 잠깐! 기후위기 5분 브리핑
		정리 활동	1. 기후위기와 관련된 조 이름, 조 구호 만들기 및 발표 2. 다음 시간(2회기) 공지
2회기	기후위기 관심 증진	도입 활동	1. 학습목표 소개하기 2. 감각을 여는 아이스브레이킹(기후위기술)
		주요 활동	1. [조별활동] 기후위기가 청소년에게 미치는 영향 5가지 2. [개별활동] 이미지로 표현하는 기후위기 드로잉 3. [조별활동] 청소년이 느낀 최악의 '기후위기-미래 특종 3' 선정 4. [조별, 전체활동] 청소년이 느낀 최악의 기후위기-미래특종3 릴레이 발표하기
		정리 활동	1. 소감나누기 및 마무리
3회기	기후위기와 먹거리의 중요성 인식	도입 활동	1. [개별활동] 기후위기와 먹거리 관련 ox퀴즈 2. [전체활동] 먹거리와 기후위기 관련 영상시청
		주요 활동	1. [조별활동] 다 같이 말해요('기후와 먹거리' 관련 공통된 주제를 찾아내는 게임) 2. [개별활동] 음식 경로 찾기
		정리 활동	1. 기후위기와 먹거리를 주제로 한 프로그램 참여 후 소감 나누기 2. 다음차시 안내

회기	목표	활동 세부내용	
4회기	친환경적 먹거리의 실천다짐	도입 활동	1. 학습목표 소개하기 2. 영상 시청 3. [개별활동] 영상 관련 OX 퀴즈
		주요 활동	1. [조별활동] 청소년이 많이 먹는 NO먹 찾기 2. [조별활동] NO먹을 대체할 수 있는 찐먹 찾기 3. [조별활동] 기후위기 대응을 위한 NO먹 찐먹 해시태그 작성 및 SNS올리기
		정리 활동	1. 오늘 프로그램 정리하기 2. 올린 해시태그에 댓글 확인하기
5회기	기후위기와 교통의 중요 성과 실천	도입 활동	1. 프로그램 소개 및 기후위기와 교통 관련 설명 2. 기후위기와 교통 관련성 영상 시청
		주요 활동	1. [개별활동] 자신이 배출하고 있는 교통 탄소발자국 제대로 알기 : 일주일 동안 생활 속에서 이용한 교통수단에 대한 탄소발자국 계산하기 : 일주일 중 가장 많이 탄소발자국을 만든 요일을 지우개 아이 디어 세우기 2. [조별활동] 교통 탄소발자국을 줄이기 위한 홍보물 만들기 : 교통 탄소발자국 지우개로써의 아이디어 토론회 후 포스터 + 표어 만들기
		정리 활동	1. [조별활동] 각 조별 교통 탄소발자국 지우개 아이디어 결과물 발표 2. 마무리 인사
6회기	기후위기 대응방법 실천탐색	도입 활동	1. [전체활동] 활동목표 소개 2. [전체활동] 발표회 준비를 위한 영상시청 3. [전체활동] 시나리오 작업 시 유의사항 설명
		주요 활동	1. [조별활동] 그룹별 발표주제 선정 2. [조별활동] 발표회 구성방식 선정 : 주제가 잘 드러나도록 역할극, 퍼포먼스, 춤, 인터뷰 등 다양 한 방식 중 선택 3. [조별활동] 시나리오 작업을 위한 조 토의 및 시나리오 작성 4. [조별활동] 발표회 역할분배 및 준비물 작성하기
		정리 활동	1. [전체활동] 그룹별 주제 및 발표방식 공유 및 활동 소감 나누기 2. 7회차 발표회 예고
7회기	기후위기 대응방법 실천탐색	도입 활동	1. [전체활동] 활동목표 소개 2. [전체활동] 활동 시 전달사항
		주요 활동	1. [조별활동] 그룹별 시나리오를 바탕으로 발표회 연습 2. [전체활동] 발표회 개막
		정리 활동	1. [전체활동] 소감 나누기 및 8차시 안내 : 발표회를 통해 느꼈던 소감 나누기 2. 다음 8차시 안내

회기	목표	활동 세부내용	
8회기	기후위기 대응을 위한 실천다짐	도입 활동	1. 지난 회기 떠올리기 : 그동안 진행한 프로그램에 내용을 전체적으로 살펴보고 정리하기
		주요 활동	1. 기후위기 대응을 위한 나의 실천 챌린지 아이디어
		정리 활동	1. 기후 지킴이 선언장 수여 2. 프로그램 정리 마무리 : 그동안 함께 한 프로그램에 대해서 느낀 점 들어보기

이를 토대로 최종 프로그램 목표와 내용을 도출하였고, 구체적인 사항은 다음 [표 17]과 같다. 1회기 프로그램은 기후위기 문제의식을 고취하는 것이 목표이며, 퀴즈를 통해 환경에 대한 이해와 잘못된 인식을 바로 잡고, 기후브리핑을 통해 환경문제의 심각한 정도를 알 수 있도록 구성하였다. 2회기는 청소년과 기후위기의 관련성을 증진하는 것을 목표로 청소년 삶에서의 기후위기를 살펴보는 내용으로 구성하였다. 3회기는 기후위기와 먹거리의 중요성을 인식시키는 목표로 먹거리가 기후위기에 영향을 미치는지를 살펴보기 위해 내가 좋아하는 음식의 유통경로를 확인하는 맵핑작업을 실시하는 내용이다. 4회기는 친환경적 먹거리 실천이라는 목표로 먹지 말아야 할 음식과 이를 대체할 수 있는 음식을 찾아보는 활동으로 구성하였다. 그리고 해시태그 활동을 통해 캠페인으로 확장되도록 하였다. 5회기는 기후위기와 교통의 중요성과 실천을 위한 목표로 교통 탄소발자국을 계산하고 어떻게 지워나갈 것인지에 대한 내용으로 구성하였고, 이를 실천하기 위해 표어를 작성하는 내용으로 구성하였다. 6회기와 7회기는 실질적인 실천을 위한 청소년들만의 역할극, 춤, 노래 만들기 등을 활용하여 참여 후 어떻게 실천할 것인지를 위한 발표회의 내용으로 구성하였다. 마지막으로 8회기는 실천 챌린지 방법을 구체적으로 정리하는 시간을 갖음으로써 다짐의 시간이 될 수 있도록 하였다.

IV. 결론 및 논의

본 연구는 중학생의 기후감수성 증진 프로그램을 개발하는 것이 목적이며, 문헌연구를 실시하여 프로그램의 기초자료를 확인하였고, 다음으로는 프로그램 개발 절차에 따라 프로그램을 구성하였으며, 주요 결과는 다음과 같다.

첫째, 기존 개발된 프로그램을 분석한 결과 다양한 환경 프로그램이 개발되었다. 그 중에서도 기후와 관련된 프로그램을 살펴보면, 대부분이 초등학생과 중학생을 대상으로 한 프로그램이 상당 부분 개발되어 있었다. 내용은 기후변화에 대한 현상 그리고 기후위기의 원인 탐색을 다룬 프로그램이 많았다. 특히 기후위기를 유발하는 온실가스와 탄소 등의 주제로 개발되었고, 몇몇 프로그램에서 이러한 내용과 더불어 실천 다짐을 다룬 프로그램이 있었다. 다양한 내용과 기후위기 전반을 다룬 주제로 프로그램이 개발되었을 뿐 아니라 실천영역까지 포함된 프로그램 역시 개발되었다. 그러나 청소년과 기후위기의 관련성을 세밀하게 다룬 프로그램은 부족했으며, 특히 청소년이 해결할 수 있는 실천내용을 다룬 프로그램이 부족한 것으로 확인되었다. 이에 본 프로그램에서는 이를 고려하여 프로그램 개발에 착수하였다.

둘째, 프로그램 개발을 위해 요구조사를 실시하였다. 그 결과, 청소년들은 기후위기 문제에 관심 정도가 낮았고, 참여할 프로그램이 없으며, 프로그램에 참여한 경우 만족도가 낮거나 프로그램이 도움이 되지 않았다는 의견이 많았다. 그리고 프로그램 개발 시 기후위기의 문제 인식과 실천할 수 있는 내용을 다루어야 한다는 의견이 많았다. 인터뷰 분석결과에서도 기후위기의 심각성은 인지하고 있으나 체감도는 낮았고, 환경 혹은 기후관련 프로그램을 참여해 본 경험이 많지 않았다. 물론 기후위기와 관련하여 다양한 매체를 통해 접해보기는 했으나 실질적으로 참여

해 본 경험은 부족하였다. 또한 프로그램에 참여한 경우 대부분이 강의식 프로그램이었으며, 도움이 되지 않았다는 의견이 많았다. 청소년과 밀접한 기후위기를 다루었으면 하는 의견이 많았고, 그중에서도 기후위기에 따른 먹거리나 교통을 주제로 한다면 청소년에게 실질적인 도움이 될 것이라는 의견이었다. 이러한 결과를 토대로 청소년 눈높이에 맞춘 프로그램을 개발하였다.

셋째, 문헌분석과 요구조사를 토대로 프로그램을 구성하였으며, 프로그램의 목적과 목표를 제시하였다. 프로그램의 목적은 기후감수성을 증진하는 것이며, 목표는 문제 인식에서 실천방안을 계획하고 나아가 실천할 수 있도록 구성하였다. 프로그램 목표에 따라 내용을 구성하여, 총 8회기의 프로그램으로 개발하였다. 구성한 프로그램을 일차적으로 전문가 자문을 통해 프로그램 구조의 타당성을 확보하였다. 전문가 의견을 토대로 1차 수정하여 프로그램을 재구성하였다.

넷째, 프로그램을 시범·운영하였고, 그 결과, 만족도는 4.83으로 높게 나타났다. 그 중에서도 프로그램 운영 및 진행 만족도가 높은 것으로 확인되었다. 그리고 참여 후 도움된 사항으로 ‘기후위기에 청소년이 참여해야 함을 알게 되었다’는 것과 ‘교통의 중요성을 인지하게 되었다’는 의견이 많았다. 그리고 사전·사후 평균을 비교한 결과, 기후위기 인식이 높아졌으며, 무엇보다 대응을 위한 노력에서 평균 변화가 높게 나타났다. 즉, 프로그램에 참여하기 전보다 참여 후 기후위기 대응을 위해 노력해야겠다는 평균점수의 변화 폭이 큰 것으로 확인되었다. 단, 평균차이분석을 실시한 것이 아니기 때문에 해석에 주의가 필요하다.

다섯 번째, 시범운영을 통해 문제를 확인하고 이를 보완하여 최종 프로그램을 개발하였다. 회기 구성에서는 전혀 문제가 없는 것으로 확인되어 총 8회기를 유지하여 8회기 기후감수성 증진 프로그램을 개발하였다. 1회기는 기후위기의 심각성을 다루었으며, 2회기는 청소년과 기

후위기의 관련성을 탐색하였다. 3-4회기에서는 기후위기와 먹거리의 관련성과 실천방안을 탐색했으며, 5회기에서는 기후위기와 교통을 주제로 청소년의 실천방안을 탐색하였다. 6-7회기는 이전에 다룬 내용을 토대로 실천의지를 담아낼 수 있는 역할극 등을 해보는 시간을 갖도록 하였고, 8회기에서는 실천계획과 다짐의 시간을 다루도록 구성하였다.

이상의 프로그램 개발 연구결과를 통해 결론을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 기후감수성 프로그램 개발은 세계적으로 기후위기 문제가 심각한 현실점에서 프로그램으로 다루기에 적합하여 청소년의 참여를 끌어내는 데 효과적이다. 앞으로 기후위기 문제는 더욱 심각해질 것이며, 기성세대 보다는 미래세대의 역할이 더 중요하다. 따라서 청소년 대상 프로그램 개발은 청소년이 기후위기 문제 대응에 적극 참여할 수 있도록 동기부여 한다는 점에서 큰 의미가 있다. 둘째, 기존의 기후위기 관련 프로그램과는 달리 실천중심으로 프로그램을 개발하였다. 기존 프로그램이 기후위기에 대한 문제 인식에 초점이 맞춰진 탓에 프로그램의 효과성 문제가 제기되었다. 왜냐하면 인식의 변화가 행동의 변화와 동일하지 않기 때문이다. 그러나 본 프로그램은 실천방안에 초점을 맞추어 청소년이 할 수 있는 대안을 끌어냈다는 점에서 인식변화와 실천행동을 모두 강조하였다. 즉, 기후위기와 관련하여 청소년의 역할을 명확히 고찰할 수 있다는 점에서 본 프로그램의 차별성이 있다. 셋째, 이번 프로그램은 기후감수성 증진이라는 점에 강조점을 두었다. 청소년들에게 단순히 기후위기를 인식하고 실천하도록 제시하는 것에 그치지 않고, 근본적으로 기후위기라는 당면문제에 민감하게 반응하고, 지속적으로 실천할 수 있는 의지를 가질 수 있도록 의도하였다. 이렇게 개발된 프로그램은 학교와 연계하여 교육이 가능할 수 있다. 학교동아리 혹은 창의적 체험활동 시간과 연계하여 기후교육을 제공한다면, 청소년의 기후감수성이 증진되고 나아가 환경문제를 개선하는 첫걸음이 될 것이라 사료된다.

한편 본 연구의 제언은 다음과 같다. 첫째, 기후위기와 관련하여 에너지 절약 등과 같은 내용을 다루지 못하였다. 에너지 절약 역시 기후위기에서 중요한 영역 중 하나이지만 프로그램 운영시간을 고려하여 이 내용을 프로그램에 포함하지 못하였다. 향후에는 심화 교육과정을 개발하여 이를 포함할 수 있도록 프로그램이 개발되어야 한다. 둘째, 이 프로그램의 타당성과 효과를 확인하기 위해 예비 청소년지도자를 대상으로 시범운영을 하였다. 코로나19 확산과 시간적 제한으로 인해 중학생을 대상으로 프로그램 구성과 진행 전반에 대해 의견을 수렴하지 못한 한계를 지니고 있다. 향후에는 중학생을 대상으로 프로그램을 운영하여 프로그램 운영의 문제를 진단하여 보완할 필요가 있다. 셋째, 본 연구에서는 프로그램 개발에 초점이 맞춰져 있으며, 프로그램의 효과성을 검증하지 못한 한계를 가지고 있다. 본 프로그램이 청소년의 기후감수성 증진에 도움이 되는지를 확인하기 위해 효과검증 단계가 필요하며 추후 연구에서는 효과성 검증분석이 이루어져야 할 것이다.

참 고 문 헌

- IPCC. 2014. 「기후변화 2014 영향, 적응 및 취약성」. IPCC 제5차 평가보고서.
과학기술정보통신부. 2021. 「탄소중립 기술혁신 추진전략 수립」. 과학기술정보통신부.
- 김영란. 2017. 「OECD DAC회원국의 공적개발원조 정책비교」. 성균관대학교 대학원 석사학위논문.
- 김춘희. 2019. 「초등학교 고학년 대상 기후변화교육 프로그램의 개발 및 효과」. 광주교육대학교 대학원 박사학위논문.
- 김태환. 2017. 「초등학교의 기후소양교육을 위한 프로그램 개발 및 적용」. 광주교육대학교 대학원 석사학위논문.
- 남혜인·강훈식·노태희. 2017. 「과학 관련 사회쟁점(SSI) 토론 수업에서 스마트 기기의 활용 방식과 수업의 특징」. 한국과학교육학회지 37(5): 787-797.
- 라쉬, 타일러(Rasch, Tyler). 2020. 『두번째 지구는 없다』. 알에이치코리아.
- 박태경. 2013. 「초·중학생의 기후소양 함양을 위한 기후교육 프로그램 개발 및 적용」. 대구대학교 박사학위논문.
- 신원섭·전예름·신동훈. 2020. 「2015 개정 초·중등 교육과정에서 기후변화교육 내용 분석」. 에너지기후변화교육 10(2): 121-129.
- 안정민·소금현. 2020. 「스마트기기를 활용한 기후변화교육 프로그램이 초등학교생의 기후변화에 대한 지식, 인식 및 태도에 미치는 영향」. 에너지기후변화교육 10(1): 51-60.
- 오해섭·김성수. 1998. 「청소년의 환경 책임성 행동에 관한 연구」. 농업교육과 인적자원개발 30(3): 113-123.
- 월러스-웰즈, 데이비드(Wallace-Wells, David). 2020. 『2050 거주불능지구』. 김재경 역. 서울: 추수밭.
- 유네스코한국위원회. 2018. 『지속가능한 사회를 꿈꾸는 교육』. 서울: 유네스코한국위원회.
- 이정훈. 2019. 「지속가능한 발전을 위한 제주도시정책 평가연구」. 제주대학교 행정대학원 석사학위논문.
- 이우리. 2021. 「미래문제해결프로그램(FPSP)을 기반으로 한 기후변화 교육이 초등학교생의 기후변화에 대한 인식·지식·태도와 창의적 문제해결력에 미치는 영향」. 부산교육대학교 대학원 석사학위논문.
- 이빛나라·이은희. 2016. 「블렌디드 러닝(Blended Learning)을 활용한 기후변

- 화교육에 대한 인식조사와 학습만족도에 대한 연구』, *환경교육* 29(4): 412-423.
- 이재봉·이두곤. 2006. 「환경감수성 측정을 위한 검사 도구 개발과 이를 이용한 환경 감수성 측정」, *환경교육* 19(3): 138-149.
- 전명순. 2012. 「청소년 대인관계역량 프로그램 개발과 효과성 연구」, 명지대학교 대학원 박사학위논문.
- 전세혁. 2019. 「기후변화 대응행동의 결정요인에 대한 분석」, 아주대학교 대학원 석사학위논문.
- 정재성. 2017. 「방과 후 환경교육 프로그램이 초등학생의 환경에 대한 지식, 태도 및 행동에 미치는 효과」, 광주교육대학교 대학원 석사학위논문.
- 정채은·배진호. 2020. 「시각적 사고를 적용한 기후변화 교육 관련 창의적 체험활동 수업이 초등학교 고학년 학생들의 기후변화에 대한 인식·지식·태도와 환경 소양에 미치는 영향」, *에너지기후변화교육* 10(2): 131-141.
- 조효제. 2020. 『탄소사회의 종말』, 21세기북스.
- 최주희. 2019. 「초등학교 기후소양교육을 위한 도서 활용 프로그램 개발 및 적용」, 광주교육대학교 대학원 석사학위논문.
- 한국국제협력단. 2015. 「지속가능개발목표(SDGs) 수립현황과 대응방안」.
- 허소정·이종원. 2018. 「중등학교 사회과 프로젝트기반학습에서 인지적 도구로서 테크놀로지의 역할」, *한국지리환경교육학회지* 26(3): 1-18.
- 환경부. 2014. 「2014년도 국가 지속가능성 보고서」, 환경부.
- _____. 2015. 「제2차 환경교육종합계획 (2016-2020)」, 환경부.
- _____. 2019. 「제2차 기후변화대응 기본계획 보도자료」, 환경부.
- 황연정. 2014. 「통합적 관점으로 중학교 기후변화 교육 프로그램 개발」, *에너지기후변화교육* 4(2): 169-176.
- Beck, Ulrich. 2010. "Climate for Change, or how to Create a Green Modernity?," *Theory, Culture and Society* 27(2-3): 254-266.
- Hofman, M. 2015. "What is and education for sustainable. development opposed to achieve: A question for what, how and why." *Journal of Education for Sustainable Development* 9(2): 213-228.
- Sivek, D. J. 2002. "Environmental Sensitivity among Wisconsin High School Students," *Environmental Education Research* 8(2): 155-170.
- Tognacci, L. N., Weigel, R. H., Wideen, M. F., & Vernon, D. T. 1972.

“Environmental quality: How universal is public concern?” *Environment and Behavior* 4(1): 73-86, doi: 10.1177/001391657200400103

UN. 2015. *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*.

UNDP. 2007. *Human Development Report 2007/8: Fighting climate change - Human solidarity in a divided world*, New York,

교육부 공식 블로그(<https://if-blog.tistory.com/11923>)

국 문 초 록

지속가능발전 도시를 위한 청소년 기후감수성 향상 프로그램 개발

오승근(명지전문대학 청소년교육복지과 교수)

김미옥(명지전문대학 청소년교육복지과 강사)

강선미(명지전문대학 청소년교육복지과 강사)

조안나(명지전문대학 청소년교육복지과 겸임교수)

김선경(명지전문대학 청소년교육복지과 강사)

이윤택(명지전문대학 청소년교육복지과 강의전담교수)

본 연구의 목적은 청소년 대상의 기후감수성 향상 프로그램을 개발하는 것이다. 프로그램 개발은 분석, 설계, 개발 및 실행, 평가 단계로 진행하였다. 분석단계는 기후위기 관련 인식과 실태를 조사하였다. 설계단계는 요구조사를 토대로 프로그램의 방향과 목적 그리고 목표를 설정하였다. 개발 및 실행단계는 프로그램 내용을 구성하였고, 5명을 대상으로 시범운영을 실시하였다. 평가단계는 프로그램 운영 시 문제를 기반으로 프로그램을 수정하여 최종 프로그램을 도출하였다. 그 결과, 8회기의 프로그램이 개발되었다. 1-2회는 기후위기의 심각성 인식과 기후위기와 청소년과의 관련성을 탐색하는 내용으로 구성하였다. 3-4회기는 기후위기와 먹거리의 내용, 5회기는 기후위기와 교통의 내용으로 구성하였다. 6-7회기는 기후위기에 적극적인 대응을 위한 참여자의 실천계획을 수립하도록 하였고, 8회기는 기후위기 대응에 필요한 지속적인 노력을 위한 방안탐색에 대한 내용이다. 본 프로그램은 청소년들이 기후위기의 문제점을 인식하고 나아가 이를 해결하기 위한 실천행동을 마련하는데 효과적일 것이다.

주제어 : 지속가능발전, 청소년, 기후감수성, 프로그램 개발

Abstract

Development of Climate Sensitivity Improvement Programs in Youth for Sustainable Development Cities

Oh, Seung Geun (Professor, Dept. Youth Development and Education, Myongji College.)

Kim, Mi Ok (Lecturer, Dept. Youth Development and Education, Myongji College.)

Kang, Seon Mi (Lecturer, Dept. Youth Development and Education, Myongji College.)

Cho, An Na (Professor, Dept. Youth Development and Education, Myongji College.)

Kim, Seon Kyung (Lecturer, Dept. Youth Development and Education, Myongji College.)

Lee, Eung Taek (Professor, Dept. Youth Development and Education, Myongji College.)

This study develops a climate sensitivity improvement program. The program development was divided into analysis, design, development and execution, and evaluation. The analysis step investigated the perception and condition of the climate crisis. The design step set up the direction, purpose, and objectives of the program. In the development and execution step, content was developed according to program components. In addition, a pilot test was executed with five people to confirm the appropriateness of the program. In the evaluation step, the final program was derived by modifying the program based on the pilot test. The final program is a total of eight sessions. Sessions 1-2 are about understanding the seriousness of the climate crisis and exploring the relationship between the climate crisis and youth. Sessions 3-4 consisted of climate crisis and food, and Session 5 was composed of climate crisis and transportation. Session

6-7 were for participants to establish action plans to actively respond to the climate crisis and Session 8 consisted of exploring ways to make continuous efforts. This program will be effective for youth to recognize the problems of the climate crisis and to prepare practical actions to solve them.

Key words: Sustainable Development, Youth, Climate Sensitivity,
Program Development

이주민 집중 거주 지역 주민의 다문화 수용성에 관한 연구*

전경숙**

전
경
숙

I. 서론

II. 이론적 배경 및 선행 연구 고찰

1. 이주민 집중 거주 지역의 개념 및 사회경제적 특성
2. 다문화 수용성의 정의 및 영향 요인

III. 연구 방법

1. 연구대상
2. 자료수집 및 분석 방법
3. 타당성 검증

IV. 연구 결과

1. 다문화 사회와 이주민에 대한 인식
2. 다문화적 공감과 수용적 태도
3. 공존을 위한 실천적 행동
4. 소결

V. 결론 및 제언

* 이 논문은 2020학년도 평택대학교 학술연구비 지원에 의하여 연구되었음.

** 평택대학교 사회서비스대학 아동청소년교육상담학과 교수(E-mail: ksjun@ptu.ac.kr)
<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..19.309>

투고(접수)일 2021.2.24. 심사(수정)일 2021.3.16. 게재확정일 2021.6.22.

I. 서론

최근 우리나라는 다문화 사회로의 급속한 진전에 따라 국내에 체류 중인 이주민이 지속적인 증가세를 나타내고 있다. 2019년 12월 말 현재 국내에 체류 중인 외국인은 252만 4,656명으로 전체 인구 대비 4.8%에 해당하며, 2015년 189만 9,519명 대비 지난 5년간 33% 증가했다(행정안전부 2020). 최근 몇 년간 국내 체류 외국인의 증가 추세를 고려할 때, 향후 2년 이내에 5%대에 진입할 것으로 전망된다. 일거리를 찾아 국내로 유입되는 외국인 노동자를 비롯하여 이주 여성들이 가족을 형성하고, 출산과 양육뿐 아니라 지역 사회에서 경제·사회 활동을 하며 다문화 이웃으로 자리매김하고 있다.

국내에 체류하는 이주민의 증가는 단순히 인구 구성이 인종적으로 다양해지는 것을 넘어서 언어적·문화적으로 이질적인 집단과 공존해야 하는 상황에 직면해 있음을 의미한다. 결혼, 노동, 교육 등 다양한 형태의 이주민이 증가하면서 이제 단일민족 전통과 동질성을 바람직한 가치로 여기는 것은 어려워지며, 우리나라는 이제 다양한 인종과 문화와의 공존에 근거하여 새로운 가치와 사회통합의 원리를 수용해야 하는 시대적 과제를 부여받았다(이형하 2014; 백정미·권정미 2019). 내국인과 이주민이 한 영토에서 공존한다는 것은 어느 한쪽이 일방적으로 주류사회에 적응하고 동화되는 것이 아니라 상호 이해와 존중을 바탕으로 조화로운 관계를 형성하고 유지하기 위해 서로 협력하는 것을 의미한다. 특히, 다문화 사회에서 흔히 경험하는 이질적인 문화 간 접촉은 문화적 다양성을 풍부하게 하여 사회문화적 도약의 기회로 활용할 수 있지만, 상호 갈등이나 마찰을 겪으며 불신과 혐오의 감정을 생성하기도 한다(심규선 외 2017).

그간 정부는 물론 학계에서도 이러한 과제를 해결하기 위해 많은 관

심과 노력을 집중해 왔다. 국내로 유입되는 외국인¹⁾ 인구의 급증으로 정부의 정책적 대응에 대한 사회적 요구가 커지면서 2007년 「재한외국인처우기본법」, 2008년 「다문화가족지원법」 제정을 통해 외국인 및 다문화가정 지원 정책 추진을 위한 법적 근거를 마련하였다. 학계는 이주민의 증가로 야기된 사회변화에 대한 내국인의 인식과 대처, 특히 다문화 사회의 진전에 따라 이주민과의 접촉 기회가 늘어나는 상황에서 이주민을 대하는 태도나 다문화 수용 정도, 다문화 수용성에 영향을 미치는 요인 등에 관심을 기울여 다양한 연구가 이루어졌다(송유진 2013; 이명진 외 2010; 정기선 외 2010). 우리나라에서 다문화 사회로의 전환이 급속하게 진행되고 있는 것과 달리, 다문화 현상을 받아들이는 국민의 인식과 태도를 나타내는 척도인 다문화 수용성은 매우 낮은 수준이며 해마다 감소세를 나타낸다. 2018년 실시한 국민 다문화 수용성 조사 결과에 따르면, 성인의 다문화 수용성 지수는 100점 기준 52.81점에 불과하며, 2015년 53.95점과 비교하여 1.14점 낮아졌다. 특히, 이주민과 상호관계 형성을 의미하는 적극적 ‘교류 행동 의지’ 점수는 42.48점으로 다문화 수용성 측정 준거 중 가장 낮은 점수이다(여성가족부 2018). 이주민에 대한 거부감과 회피 정서가 만연해 있고, 사회적 거리감을 유지하려는 태도가 뚜렷함을 알 수 있다. 다문화 사회를 인정하지 않고 차이

1) 지금까지 정부 및 학계에서는 ‘외국인’과 ‘이주민’의 용어를 명확하게 구분하지 않고 혼용해서 사용하고 있다. 정부 부처마다 정책적 관심의 대상이 다르고, 사용하는 용어도 ‘외국인’, ‘외국인 주민’, ‘이주민’, ‘외국인 근로자’ ‘국제결혼이민자’ 등 다양하다. 국적에 기반하여 정의할 경우, 귀화한 국제결혼이민자나 외국인 근로자를 외국인으로 볼 것인지에 대한 학계의 논란도 존재한다. 본 연구에서는 관광비자 등 단기체류자를 포함하는 국가통계나 부처의 정책 등을 언급하는 내용에서 혹은 문맥상 ‘외국인’이란 용어가 더 적합하거나 ‘외국인 근로자’와 같이 고유 명사로 사용되고 있는 경우만 ‘외국인’ 혹은 ‘외국인 주민’ 용어를 일부 사용하며, 1년 이상 장기체류하는 이주 배경을 지닌 외국인은 ‘이주민’으로 용어를 통일하여 보편적으로 사용하고 있음을 밝힌다. 귀화한 외국인 근로자나 국제결혼이민자도 이주민으로 통칭하여 사용함으로써 용어의 개념적 혼란 문제를 해소하고자 한다. 이때 이주민은 국외로부터 이주한 배경을 지닌 이주민으로 한정한다.

를 다양성으로 인식하지 못하면, 이주민 집단에 대한 편견과 차별은 더욱 확대되어 다양한 사회문제를 양산할 수 있다. 내국인의 다문화 수용성에 영향을 미치는 요인을 탐구하여 조화롭게 공존하기 위한 대안을 모색해야 하는 이유이다.

국내에 장기적으로 체류하는 이주민의 수가 계속 증가하고 이들이 특정 지역에 밀집하여 거주하면서 내국인과 이주민이 상호 접촉할 기회가 많아진 것은 사실이나 실제 상호작용과 교류가 늘어난 것은 아니며, 나아가 이주민의 증가 자체가 내국인에게는 위협으로 인식되어 직접적 접촉 경험과 무관하게 이주민들에 대한 부정적 선입견과 태도를 형성한다(박세훈 2010; 이석준·김경민 2014). 이주민 비중이 높은 지역에 거주하는 내국인 주민들이 거주지역의 슬럼화에 따른 불만으로 오히려 이주민 집단에 더 배타적이고 회피하는 감정을 드러내며, 특히 인종에 따라 사회적 거리감에 차이를 보여 중국과 동남아시아 출신자에 대한 수용적 태도가 상대적으로 낮은 것으로 보고되고 있다(박효민 외 2016; 민지선·김두섭 2013). 타인종·타문화 접촉 경험이 다문화 수용성에 긍정적인 영향을 미친다는 일반적인 접촉가설과 달리, 이주민 비중이 높아 접촉 기회가 많은 지역에서 오히려 이주민에 대한 위협인식이나 거부감이 높아 다문화 수용성에 부정적인 영향을 미칠 수 있음을 보여주는 결과이다.

현재 한국에 체류 중인 이주민의 상당수는 특정한 공간에 집중적으로 거주하며 공동체적 안정감을 얻고 상호 정보를 교환하면서 네트워크를 형성하고 있다. 이처럼 이주민이 집단으로 거주하는 지역은 프랑스인 마을, 리틀도쿄와 같이 선진국 주민들 중심으로 형성된 곳도 있지만, 한·국제 중국인 혹은 아시아계 노동자들이 집중된 지역도 확대되는 추세이다. 이주민 집중 거주 지역이 늘어나면서 일부 지역의 특성과 쟁점을 분석하는 연구들이 활발하게 진행되었다. 안산시와 인천 차이나타운 등 특정 지역의 사회문제와 쟁점에 초점을 맞추어 대응책 마련을 시도한 연구

(박배균·정건화 2004; 이창호 2007; 신성희 2008)부터 외국인 집중 지역의 변화과정과 지역 간 특성의 차이를 밝히고 긍정적인 가능성 탐색에 초점을 둔 연구(이석준·김경민 2014; 이영민 외 2014) 및 수도권의 대도시뿐만 아니라 중소도시로 확장되고 있는 이주민 밀집 현상의 영향 요인을 분석한 연구(김윤경 외 2014) 등 다양하게 이루어지고 있다. 특히, 중국인 집중 거주지역의 변화과정과 그로 인해 야기되는 사회문제를 다루고 대안을 제시하는 연구들이 주를 이루고 있다. 그러나 이주민 집중 거주 지역에 관한 대다수 연구는 한국계 중국인이 집단 거주하는 지역에서 나타나는 사회문제를 주로 이주민의 관점에서 분석하였으므로 이주자와의 공간 공유에 따른 해당 지역 주민의 인식이나 관점에 초점을 둔 연구는 상대적으로 부족하다. 또한, 어느 한 특정 지역만을 대상으로 하거나 동질적인 지역을 선정할 경우, 일반성 확보에 한계가 있을 수 있으므로 이질적인 복수 지역을 연구대상으로 하여 검토할 필요가 있다.

이에, 본 연구는 수도권에서 이주민 비중이 높은 3개 지역(서울 구로구, 경기도 수원시, 인천 중구)을 선정하여 지역 주민²⁾의 다문화 수용성을 심층적으로 분석하고, 이주민 비중이 높은 지역이라는 공간적 특성이 다문화 수용성 형성 과정에 영향을 미치는지 탐구하고자 한다. 이와 관련하여 본 연구에서 다루게 될 연구 문제는 다음과 같다.

1. 이주민 집중 거주 지역 주민의 다문화 수용성은 어떤 특성을 나타내는가?
2. 이주민 집중 거주 지역이라는 공간적 특성이 지역 주민의 다문화 수용성에 긍정적 혹은 부정적 영향을 미치는가?

2) 본 연구에서 사용하는 용어 '지역 주민'은 3개 지역에 거주하는 내국인 주민으로, 국외로부터 이주해 온 이주민은 제외된다. 따라서 '지역 주민'은 내국인 주민을, '이주민'은 외국으로부터 국내로 유입된 이주민을 통칭하는 용어이다.

다문화 사회와 이주민 증가에 대한 내국인의 인식과 태도, 편견과 사회적 거리감 수준, 상호 공존을 위한 실천적 행동 여부 및 참여 의지 등을 파악하고, 여기에 이주민 비중이 높은 지역적 특성이 어떤 영향을 미치는지 분석하여, 궁극적으로 다문화 수용성을 높일 수 있는 대안을 제시해 보고자 한다. 연구 결과는 이주민 집중 거주 지역 내·외국인 주민의 조화로운 공존과 사회통합을 위한 정책 방안을 마련하는데 기초자료를 제공할 수 있을 것이다.

II. 이론적 배경 및 선행 연구 고찰

1. 이주민 집중 거주 지역의 개념 및 사회경제적 특성

1) 개념적 정의 및 공간의 기능

한국에 체류하는 이주민이 늘어나면서 이들 중 상당수는 특정한 지역에 밀집하여 거주하고 있는데, 이러한 소수민족 집단의 공간적 집합체와 관련 인프라를 카슬과 밀러(Castles and Mille 2009)는 ‘이주민 밀집 지역(ethnic place)’으로 정의하였다. 이와 유사한 개념으로 파묵(Pamuk 2004)이 정의한 ‘이주민 집중 거주 지역(ethnic cluster)’은 공간 상에서 이민자 그룹의 지리적 집중을 포괄하는 용어³⁾이다. 이주민은 거주국의 주류사회에 편입되지 않고 특정 지역과 공간에 집단을 이루어

3) ‘이주민 밀집 지역’과 ‘이주민 집중 거주 지역’은 유사한 의미를 지닌 용어로, 영어표현으로는 ethnic place, ethnic cluster 외에 ethnic enclave, ethnic district, ethnic neighborhood 등 다양하다(박세훈 2010). 다만, 우리말 ‘이주민 밀집 지역’이란 용어가 다소 부정적인 의미를 내포할 수 있어 본 연구에서는 ‘이주민 집중 거주 지역’으로 통일하여 사용하기로 한다.

거주하며 일자리, 주거, 자녀교육 등 일상생활에 대한 정보를 교환하고 상호네트워크를 형성함으로써 공동체적 안정감을 얻는다. 생활공간, 음식점점과 상가 등 관련 인프라가 집적하여 형성된 이주민 집중 거주 지역은 친교 활동과 정보교환의 중심지로 기능하면서 다문화 사회를 견인하는 사회·문화적 역할을 하기도 한다(남재형·김홍순 2018).

우리나라에서 사용되는 '이주민 집중 거주 지역'의 양적 기준과 범위를 살펴보면, 행정안전부는 '외국인 주민 통계'를 제공하며 외국인 주민의 비율이 총인구의 10% 이상이거나 외국인 주민 수가 만 명 이상인 시·군·구를 '외국인 집중 거주지'로 정의하고 있다. 이 기준에 따르면 2017년 당시 외국인 집중 거주지는 69개 시·군·구에 달했다(김지선 외 2019). 학계에서도 '외국인 집중 거주 지역'에 대한 양적 기준이 제시된 바 있는데, 읍·면·동 기준으로 등록외국인의 거주 비율이 10% 이상이거나 등록외국인 수가 5,000명 이상인 지역(최영신·강석진 2012), 혹은 광역시를 제외한 인구 30만 이상 도시 중 외국인 비율이 전국 평균 이상인 지역(박세훈 외 2009)으로 정의하였다. 김지선 외(2019)는 '등록 외국인'이 아닌 '외국인 주민'의 수를 기준으로 집중 거주 지역 여부를 정의하고 있는데, 등록외국인에 포함되지 않는 국적 취득자와 외국인 주민 자녀 및 외국국적동포의 비율이 계속 증가하고 있어 이들을 제외한 등록외국인 기준으로 집중 거주 여부를 정의하기 어렵기 때문이다. 본 연구에서도 '이주민 집중 거주 지역'에 대한 조작적 정의는 읍·면·동 기준으로 외국인 주민의 거주 비율이 10% 이상이거나 외국인 주민 수가 5,000명 이상인 지역으로 정하였다. 읍·면·동 지역에서 외국인 주민 거주 비율이 과반수인 지역은 구로구 가리봉동, 구로2동, 영등포구 대림2동, 안산시 원곡동, 수원시 고등동 등을 포함하여 여러 지역으로 확산하는 추세이며, 국적별로는 중국 동포의 공간적 집중 현상이 두드러지게 나타나는 특징이 있다.

세계화의 논의와 궤를 함께하는 국제이주는 대도시의 성장과 노동구조의 변화로 발생한다. 초국가적 노동 이주는 상대적으로 고차산업이 발전한 글로벌 도시에서 3D 업종에 종사할 인력 수요가 커짐에 따라 저임금의 소수민족 이주가 확대되었고, 외국인 노동자에 대한 사회적 배제 현상은 외국인들이 출신 국적별, 인종별로 모여 살며 집중 거주지를 형성하는 원인이 되었다. 이주자들의 체계화된 네트워크 형성을 통해 이루어진 공간적 집중은 ‘초국가적 사회 공간(trans-national social space)’으로 기능하면서 이주민에게 유리한 사회자본을 제공하며 이주의 통로 역할을 하였다(Faist 2006). 이와 같은 도시 하위계층의 ‘초국가적 사회공간’으로서 기능 외에, 너스와 핀치(Knox and Pinch 2009)는 이주민 집중 거주 지역의 ‘정체성 보존’ 역할에 집중하여, 이주민 고유의 문화를 보존하고 주류사회에 저항하는 공간적 토대라는 점을 강조한다. 정체성을 보존하는 공간으로서의 의미는 국가나 지역의 경계를 넘어서 지역의 변화된 속성을 보여주는 ‘트랜스 로컬리티(translocality)’ 개념(Appadurai 1996; 이석준·김경민 2014 재인용)으로 발전되어 고유한 문화권의 물품을 판매하는 상점이나 음식점 등이 모인 집중 거주지는 이제 방어적인 역할을 벗어나 주류사회와 소통하는 기능을 하면서 ‘상품화될 수 있는 문화공간’의 특성을 보이게 된다. 이주민 집중 거주 지역은 ‘도시 하위계층의 집적지’에서 이주민의 정체성을 보존한 ‘트랜스 로컬리티’ 개념인 ‘상품화될 수 있는 문화공간’으로 발전할 가능성을 지니게 된 것이다.

2) 집중 거주 지역 형성 과정 및 특징

카슬과 밀러(Castles and Mille 2009)는 이주민 집중 거주 지역이 형성되는 과정을 다음 4단계로 구분하고 있다. 개인적 이주를 통한 유입(1

단계) → 출신국별로 상호부조를 위한 가족·친족 간 네트워크 형성(2단계) → 이민공동체 중심의 조직, 상점, 관련 직업이 등장하면서 수용국과의 관계가 밀접해져 공동체 및 경제 인프라 형성(3단계) → 영구정착지로 발전 및 시민권 획득(4단계)으로 이어진다. 이민의 역사가 오래된 선진국은 세대를 넘어 재생산되거나 정치화되는 4단계까지 발전하였지만, 우리나라의 경우 현재 상호부조의 네트워크 형성과 관련 인프라 축적의 3단계가 확산하는 시점에 있으며, 극히 일부 지역의 경우 4단계의 논의가 시작되는 시점까지 와 있다.

서울 서남권을 중심으로 형성되기 시작한 중국 동포 집중 거주 지역은 우리나라 출입국과 취업 관련 제도 및 정책의 변화에 기인한 바 크며, 가리봉동, 대림동, 구로동 등 이주민들이 서남권 거주를 선호한 이유는 인근 일자리로의 용이한 접근성, 저렴한 주거비와 편리한 부동산 서비스, 인적 네트워크 형성, 생활편의시설 등을 들 수 있다. 구로공단에 인접하여 주변 제조업에서 노동수요가 있었으며, 대중교통에 의한 일자리로의 이동이 편리했다. 과거 구로공단 노동자들의 주거지였던 '쫓방촌'은 주거의 질보다 저렴한 주거비를 우선시했던 이주 노동자들이 선호하였고, 친인척과 지인이 다수 거주하여 혈연과 지연에 기초한 인적 네트워크와 이주 연결망 형성이 가능한 점이 밀집 요인으로 작용했다. 식당, 식품점, 직업소개소, 환전소, 각종 소매점, 의료비 할인 지정 병원 등 중국 동포를 고객으로 하는 각종 편의시설이 밀집한 대표적인 지역이라는 점도 이 지역으로의 유입을 촉진하는 이유가 되었다(오정은 외 2015; 이정현·정수열 2015). 서울 서남권 대림2동 일대는 중국 동포가 생활하는데 최적의 조건을 갖춘 지역이 되어 이주민 집중 거주 지역으로 자리매김하게 된 것이다.

우리나라 이주민 집중 거주 지역에는 사회경제적 특성 및 지리적 특성을 포함한 몇 가지 일반적 특성이 발견된다. 주로 중국 동포가 집중적

으로 거주하는 지역으로, 중국 조선족 사회 내에서 상대적으로 낮은 사회경제적 지위를 탈피하기 위하여 한국에 저임금 노동력으로 유입되었으므로 주거비가 저렴한 지역을 거주지로 선택한다. 이들이 이주의 통로 역할을 하며 동족 간의 유대감과 혈연에 기초한 네트워크를 통해 연쇄 이주로 발전하는 동력이 되고, 개인단위 이주에서 부모와 자식 간에 걸쳐 세대 간 이주로 변화하는 양상을 띠게 된다(박우 2017). 이러한 세대 간 이주를 통해 중국 동포 집중 거주 지역의 공간적 분포는 밀집과 분리가 확대·심화하는 모습이다. 이주 2세대의 직종이 다양화되고, 유학생 출신의 전문직 종사자와 집중 거주 지역 내 사업가가 증가하면서 중국 동포 내 사회경제적 층위가 다각화되었고, 이들 중 더 나은 거주환경을 찾아 이주하는 사람이 늘어나게 되어 이주민 집중 거주 지역이 분화하는 현상이 나타나고 있다(김지선 외 2019). 또한, 중국 동포 귀화자의 증가와 방문취업 및 영주비자를 통한 장기 체류자의 증가로 이주민 집중 거주 지역이 영구정착지로 변화하고 있으며, 선거권이나 지방선거 투표권을 가진 이주민이 증가하면서 이익단체들이 생겨나고 정치적으로 결집하는 경향도 특징으로 꼽을 수 있다.

3) 긍정적·부정적 파급효과

이주민 집중 거주 지역은 국가 정책적인 측면에서 볼 때는 양면성이 존재한다(Elliott 2008; Lin 1998; 박세훈 2010 재인용). 적절히 관리되고 잘 활용된다면 중요한 문화자원과 관광자원이 되어 도시의 경쟁력을 높일 수 있지만, 그렇지 않으면 범죄와 실업이 고착화되고 빈곤이 재생산되어 사회문제를 유발하는 지역이 될 수 있다. 런던, 뉴욕, 홍콩과 같은 도시가 문화적 다양성을 국가가 잘 살려서 세계적인 도시로 성장하게 된 데에는 다문화의 창의성과 개방성이 중요한 역할을 하였다. 반면, 인

중 소요로 널리 알려진 파리 외곽의 무슬림 지역을 비롯한 뉴욕의 일부 다문화 도시는 주류사회와 분리되어 빈곤화·게토화 양상을 보인다. 결국, 국가 정책적으로 잘 관리되고 사회적 연대와 상호부조 네트워크가 발달한 이주민 집중 거주 지역은 도시의 소중한 자산이 되어 바람직한 사회공동체로 발전하게 되는 것이다.

우리나라 이주민 집중 거주 지역도 예외가 아니다. 함께 모여 사는 이주민들이 자신의 문화적 전통과 정체성을 유지하도록 인프라를 제공하고, 주거와 일자리를 매개해 줌으로써 경제적, 사회적, 문화적으로 수월하게 정착할 수 있도록 지원하여 궁극적으로는 해당 지역의 경제를 활성화하고 특화된 관광·문화 사업을 추진하는 등 도시 발전의 소중한 자산이 되는 긍정적인 파급효과를 나타낸다. 서울시 관광명소가 된 광진구 자양4동의 양꼬치 거리나 안산시 다문화 특구로 지정되어 관광명소가 된 단원구 원곡동이 그 사례이다(오정은 외 2015). 반면, 주류사회에 대한 잠재적 위협으로 인식되어 주변화·낙후화·게토화되는 부정적 파급효과도 제기되어 왔는데, 이주민 집중 거주 지역은 주류사회와 단절되어 사회경제적으로 주변화할 가능성이 크며, 법의 사각지대에 위치하게 되어 우범지역으로 전락하는 등의 문제를 지적한다. 이주민 집중 거주가 확대될수록 주류사회 선주민의 이탈이 발생하는 젠트리피케이션 현상도 부정적 파급효과의 대표적인 예이다.

우리나라에 형성된 이주민 집중 거주 지역은 서울 서남권, 광진구, 경기도 수원시와 안산시, 인천 등 여러 지역이 있으며, 중국 동포의 집중적 거주지라는 공통된 특징 이외에 그 형성 과정과 현상에서 차이점도 있다. 가리봉동, 대림2동, 구로2동 등 가장 오래되고 규모가 큰 이주민 집중 거주 지역을 형성하고 있지만, 그 지역을 대표하는 관광자원이나 랜드마크가 없는 서울 서남권과는 달리, 서울시 광진구 자양4동 ‘양꼬치 거리’와 안산시 단원구 원곡동의 다문화 특구, 인천시 중구 북성동 일대

‘차이나타운’은 관광명소로 자리매김하고 있다(강진구 외 2016; 이영민 외 2014). 한편, 수원시 팔달구는 교통의 요지인 수원역 근처에 외국인 근로자들이 밀집하여 생활권을 형성하게 되면서 지역 주민이 기피하는 우범지역으로 인식되는 곳이기도 하다.

2. 다문화 수용성 정의 및 영향 요인

1) 개념적 논의

‘다문화 수용성(multicultural acceptability)’에 대한 개념은 학자마다 다양하게 정의되고 있다. 서로 다른 인종·언어·문화적 배경을 가진 집단을 사회구성원으로 인정하는 수용의 정도를 의미하며, 일반적으로 외국인 혹은 이주민에 대한 인식과 태도와 관련이 있다. 다문화 사회로의 변화를 긍정적으로 인식하며, 서로 다른 문화적 배경을 가진 집단을 사회의 구성원으로 받아들이는 태도(윤인진·송영호 2011) 혹은 자신과 다른 구성원이나 문화에 대하여 집단별 편견을 갖지 않고 자신의 문화와 동등하게 인정하며, 조화로운 공존 관계 형성을 위하여 협력하고 노력하는 태도(민무숙 외 2010; 안상수 외 2012), 다양한 인종적·문화적·종교적 가치를 인정하고, 다양한 배경을 가진 사람들을 긍정적으로 받아들이고 수용하는 태도(곽윤경·양영미 2017) 등으로 정의되고 있다. 다문화적 인식과 태도라는 인지적·정서적 측면이 다문화 수용성에서 강조되고 있음을 알 수 있다. 이처럼 다문화 수용성 개념을 정의하는 데 있어, 문화적 차이 인식 및 편견 없는 태도를 보이는 인지적 요인과 변화하는 상황 속에서 긍정적인 태도와 다른 문화와 입장에 공감하는 정서적 요인 이외에, 문화적으로 다른 상황에서 적절하고 유연하게 상호작용하는 행동적 요인을 포함하기도 한다(김미진·김경은 2018). 즉,

다문화 수용성은 문화 차이에 대한 인식을 의미하는 인지적 요인과 타 문화권의 사람에 대해 공감할 수 있는 정서적 요인, 그리고 다른 문화권의 사람들과 공존 가능성을 포함하는 다차원적인 개념으로, 이 세 가지 요소의 밀접한 상호작용으로 이루어진다(김문수 2014; 김동진 2019). 다문화 사회에 대한 지식, 이해, 태도, 실천적 행동 모두를 포함하는 포괄적 의미를 담고 있다고 볼 수 있다.

다문화 수용성 개념의 확장에 대한 논의도 활발하게 전개되고 있다. 이주민을 사회구성원으로 인정하는 수용의 정도를 다문화 수용성으로 정의할 때, 이주민에 대한 문화적·정서적 관용의 차원을 넘어 내국인과 동등한 권리를 어느 정도 인정하느냐가 쟁점이 될 수 있다. 이주민에 대한 긍정적 인식과 태도를 넘어서 헌법이 보장하는 국민의 기본적인 권리 보장에 대한 논의로, 영토적 주권과 보편적 인권 간의 조화라는 관점에서 영토에 고착된 틀을 뛰어넘는 보편적 권리에 대한 존중이 다문화 수용성의 궁극적인 개념이다(황정미 2010; 백정미·권정미 2019). 즉, 다른 문화를 인정하고 그 가치를 존중하려는 다문화 지향적인 태도를 넘어서 이주민을 경쟁상대가 아닌 공존의 대상으로 인정하고 수용하는 태도를 포함하고 있다. 다문화 사회로의 확산이 급격하게 진행되고 있는 현상을 고려하여 다문화 수용성 개념의 확대가 필요한 시점이며, 이는 곧 우리나라 다문화정책의 새로운 방향성을 모색하는데 기초가 될 것이다.

다문화 수용성과 유사 개념으로 '다문화 감수성(multicultural sensitivity)'이 있다. 둘 이상의 문화집단 사이에서 나타나는 차이에 반응하면서 형성되는 인지적·정서적 특성이나 행동적 성향을 의미하는 다문화 감수성은 특정한 고정관념에 고착되지 않고, 상대방의 입장에서 문화적으로 공감할 수 있는 능력과 태도를 말한다(양계민 2009; 배은주·장소현 2020). '문화간 감수성'과 같은 의미로 사용되는 다문화 감수성은 부정(Deniel), 방어(Defence), 경시(Minimization), 수용(Acceptance), 적응(Adaption), 통합(Integration)

의 6단계를 거쳐 발달하며, 앞의 3단계는 자민족 중심(Ethnocentric) 단계이고 뒤의 3단계인 수용, 적응, 통합은 민족 상대주의(Ethnorelative) 단계에 해당한다(Bennette 1993; 이수경 2017 재인용). 타문화와의 차이를 민감하게 인식하고, 다른 문화적 배경을 가진 사람과의 공감 능력과 의사소통 능력을 의미하는 다문화 감수성은 다른 구성원과 문화를 동등하게 인정하고 공존을 위해 노력하고 실천하는 것을 포괄하는 다문화 수용성 형성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.

2) 다문화 수용성 영향 요인

다문화 수용성에 영향을 미치는 요인에는 여러 가지가 있다. 나이, 성별, 학력 등 개인적인 특성 이외에 개인의 가치관과 이념, 사회심리적 태도, 그리고 지역 사회 등 환경적 요인까지 다문화 수용성 영향 요인은 다양하다. 기존 연구를 통해 밝혀진 다문화 수용성에 미치는 영향 요인을 인식, 정서, 행동 측면을 포괄하여 다음과 같이 정리해 보고자 한다.

첫째, 국민 정체성은 다문화 수용성을 결정하는 주요 요인으로 작용한다. 국민 정체성이란 특정 기준을 통해 자신을 국가의 구성원으로 인식하는 소속감을 의미하며(박서연 2019), 민족정체성 혹은 단일민족 자긍심을 나타내는 용어이기도 하다. 민족정체성이나 단일민족주의는 혈통을 중시하는 개념으로 동일 조상, 전통과 문화적 유산의 공유를 통해 자신이 속한 집단에 소속감을 느끼고, 이주민 등 외부 다른 집단에 대하여는 편견을 갖거나 배척하는 등 인종적 배제로 이어져 다문화 수용성을 약화하는 요인으로 작용한다(백정미·권정미 2019; 양계민 2009; 윤상우·김상돈 2010; 이자형·김경근 2012). 즉, 소수 집단에 다수집단과 동일한 혹은 평등한 권리를 인정하는 문제에 부정적이며, 이주자의 권리수용에 부정적인 태도를 보인다.

둘째, 이주민에 대해 느끼는 지역 주민의 위협인식이 다문화 수용성에 영향을 미친다(배은주·장소현 2020; 박서연 2019; 윤인진·송영호 2011). 퀴리언(Quillian 1995)과 쉬퍼 외(Scheepers et al. 2002)는 ‘위협인식(Threat Awareness)’ 개념을 집단 간 경쟁이론(Intergroup Competition Theory)으로 설명하였는데, 다수집단이 직업, 지위, 권력 등 한정된 자원에 스트레스를 받는 상황에서 소수 집단의 이주 규모가 커질수록 기존에 있던 자원, 권력, 이익 등이 침해받고 위협받는다 고 인식하여 소수 집단에 적대적 감정을 갖게 된다는 것이다. 이러한 위협인식은 대체로 경제적인 것에 근원을 두고 있는데, 자원과 권력, 이익과 보상을 위한 집단 간 경쟁과 갈등은 주로 경제적 경쟁에서 발생한다(배은주·장소현 2020). 최근에는 이러한 경제적 위협뿐만 아니라 외국인 범죄에 대한 위협인식이 다문화 수용성에 부정적인 영향을 미치는 요인으로 보고되고 있다(배은주·장소현 2020; 허윤철·임영호 2016; 임도경·김창숙 2011; 정하나 2016; 이자형·김정근 2012). 중요한 것은 외국인 범죄에 대한 위협인식도 객관적인 사실에 의한 것이라기보다 사회문화적으로 구성된 지각에 영향을 받은 것으로 직접적 피해 경험보다는 미디어를 통해 매개된 경험이나 간접경험에 의해 형성된다.

셋째, 사회적 거리감도 외국인과 이주민에 대한 태도 및 고정관념을 반영한 것으로 다문화 수용성에 영향을 미치는 중요한 요인으로 작용할 수 있다. 사회적 거리감은 타인종·타문화에 대하여 얼마나 거리를 두고 배척하는가를 나타내는 척도로 다양한 사회집단에 대한 편견이나 고정관념과 같은 부정적 신념과 감정이 결합하여 나타나며, 타인종·타문화에 대해 수용 가능한 사회적 접촉의 범위 혹은 행동 의사를 의미한다(백정미·권정미 2019; 정명희·박외병 2014; 이명진 외 2010). 특히, 인종이나 민족에 따라 차이를 보여 중동인과 중국인에 대한 사회적 거리감이 가장 크고, 미국이나 백인에 대하여는 작게 나타나는 특징을 보인다

다(조동기 2010; 장태한 2001). 문제는 이주민에 대한 사회적 거리감이 일상생활 영역에서 편견과 차별로 이어지고, 이주민들의 경제적 불평등과 사회적 배제를 심화시켜 사회통합을 저해할 수 있다는 점이다. 특히, 이주민 집중 거주 지역의 경우 이주민에 대한 지역 주민의 사회적 거리감은 이주민의 인권보장이나 복지 정책 등을 수용하는 태도, 즉 다문화 수용성에 부정적인 영향을 주는 요인으로 작동한다.

넷째, 외국인 혹은 이주민과의 접촉 경험도 다문화 수용성에 영향을 미치는 주요 변인이다. 접촉이론(Contact theory)에 의하면, 다른 인종 혹은 이주자들에 대한 편견과 차별적 태도는 이들과의 접촉 경험과 밀접한 연관이 있다(Ellison et al. 2011; Lancee et al. 2011; Pettigrew 1998). 외국인과 직접 접촉한 경험, 해외에서의 장기체류 혹은 거주 경험은 외국인 주민에 대한 편견과 갈등을 줄이고, 그들과의 차이를 다양성으로 인정하는 데 효과적이다(Allport 1954). 여기서 중요한 것은 접촉 빈도나 단순 목격 빈도보다는 이주민과의 직접적 접촉과 관계 형성인데, 봉사활동이나 동호회 활동 등을 통한 친분 관계 형성은 다문화 수용성을 높이는 중요한 요인이 된다(최영미·이나련 2016; 김혜숙 외 2011). 그러나 직접적인 접촉이 다문화 수용성에 반드시 긍정적인 영향 요인은 아니며, 접촉가설에 대한 분석결과가 상이하게 나타나는 경우가 있다. 일반적으로는 타인종·타문화와 접촉한 경험이 다문화 수용성에 긍정적인 영향을 나타내지만(김경근 외 2015; 양계민·이우영 2016; 황정미 2016), 이주민의 거주 비율이 높아 접촉 기회가 많은 지역에서 이주민에 대한 위협인식이나 거부감이 오히려 더 높게 나타난 일부 연구 결과는 직접 접촉 경험의 유형에 따라 다문화 수용성에 미치는 영향이 달라질 수 있음을 보여준다(배은주·장수현 2020; David 2005; 강현식 2010; 원숙연 2011). 또한, 미디어를 통한 간접 접촉 경험도 다문화 수용성에 유의미한 영향을 미치는데, 이주민에 대해 긍정적으로 묘사한 미디

어와 접촉한 사람은 다문화 수용성이 높게 나타나고, 부정적으로 묘사한 미디어에 노출된 사람의 다문화 수용성은 낮게 나타나 간접 접촉의 경험에 따라 다문화 수용성에 미치는 영향이 다를 수 있음을 확인할 수 있다(안상수 외 2015; 이지영 2013).

다섯째, 사회참여와 네트워크 경험도 다문화 수용성에 영향을 미치는 요인이다. 선주민의 자원봉사활동 참여가 사회적 소수자에 대한 수용적인 태도에 긍정적인 영향을 미치며, 단체나 모임 등 사회참여에 적극적일수록 이주민을 수용하는데 긍정적인 태도를 보인다. 이와 같은 맥락에서, 소수민족 집단과 네트워크를 형성하여 활동한 경험이 있는 경우 다문화 수용성이 높은 것으로 나타났다(김혜선 2014; 이형하 2014; 권진·진진주 2015). 사회참여와 네트워크 활동 경험은 단순한 표면적인 접촉이 아닌 상호작용의 질과 연관된 것으로 이주민과의 접촉과 노출 자체만으로는 다문화 수용성이 자동으로 형성되지 않는다는 점에 주목해야 한다. 특히, 사회참여나 커뮤니티 활동, 네트워크 경험 등은 다문화 수용성의 인지적, 정서적 측면보다 행동적 측면과 관련되어 실천적 의미를 담고 있다는 점에서 중요하게 다루어져야 한다.

III. 연구 방법

본 연구는 이주민 집중 거주 지역 주민의 다문화 수용성에 영향을 미치는 요인을 탐색하고, 그 요인의 본질적인 구조를 기술하기 위하여 지오르기(Giorgi & Giorgi 2003)의 현상학적 연구 방법을 활용하였다. 현상학적 연구는 개인이 생활세계에서 경험한 현상을 '사실 그대로 생생하게' 기술하여 경험한 현상의 본질과 의미를 파악하는 것에 중점을 두는 질적 연구 방법이다(전경숙 2020; 이수진·김현주 2016).

주로 심층 인터뷰 방법을 활용하였는데, 인터뷰 대상자들이 주관적으로 경험한 현상을 기술하고 의식구조를 묘사하면서 그 경험의 다양성과 본질적인 의미를 찾아내는 인터뷰 방법이 이주민 수용성과 영향 요인을 파악하고자 하는 본 연구의 목적을 달성하는데 가장 적합한 방법으로 판단하였기 때문이다. 심층 인터뷰를 통해 수집된 자료는 지오르기와 지오르기(Giorgi & Giorgi 2003)가 제안한 현상학적 연구 방법의 4단계에 따라 분석하였다.

1. 연구대상

본 연구에서는 수도권에 있는 이주민 집중 거주 지역 3곳(서울시 구로구, 수원시 팔달구, 인천시 중구)⁴⁾을 선정하여 이 지역에 거주하는 지역 주민 15명을 대상으로 심층 면접조사⁵⁾를 실시하였다. 듀크스(Dukes 1984)는 소수 참여자의 경험을 심층적으로 분석하는 현상학적 연구에서 적정 인터뷰 대상자 규모를 3~10명으로 권고하고 있어, 3곳의 적정 인터뷰 대상자를 15명 내외로 계획하고 섭외하였다. 구로구 구로2동과 4동, 수원시 팔달구 고등동과 매산동, 인천시 중구 북성동과 신포동은 김지선 외(2019)의 연구에서 정의하고 있는 ‘외국인 주민 집중 거주 지

4) 서울시는 구로구 구로2동과 4동, 수원시는 팔달구 고등동과 매산동, 인천시는 중구 북성동과 신포동 지역 주민을 선정하였는데, 이곳은 중국 동포의 집중 거주지라는 공통점이 있지만, 각 지역의 이질적인 특성도 발견된다. 구로구 구로2동과 4동은 주변에 공단이 위치하여 있어서 외국인 노동자들이 집중 거주하여 거대 이주민 집중 거주지를 형성하고 있는 지역이고, 수원시 팔달구 고등동과 매산동은 수원역 인근에 외국인 노동자가 밀집하여 거주하고, 범죄 사건이 자주 발생하여 지역 주민에게 우범지역으로 인식되는 지역이며, 인천시 중구는 차이나타운이 형성되면서 지역의 관광명소가 된 지역이라는 특징이 있다. 연구대상자의 거주지역 선정에 있어서 이러한 이질적인 특성이 반영되었다.

5) “서울시 구로구” 심층면접은 구로구가 주관한 연구용역(설동훈 외 2020)의 조사결과 일부를 활용하였다.

역'의 양적 기준('읍·면·동' 기준으로 외국인 주민 수가 5,000명 이상이거나 외국인 주민 거주 비율이 10% 이상인 지역)에 부합하는 지역인데, 2019년 11월 기준 구로구 구로2동(외국인 주민 15,828명, 비율 62.3%), 구로4동(외국인 주민 8,837명, 비율 42.1%)과 수원 팔달구 고등동(외국인 주민 5,316명, 비율 57.5%)은 외국인 주민 수 5,000명 이상과 거주 비율 10% 이상의 2개 조건 모두 충족하며, 수원 팔달구 매산동(외국인 주민 4,179명, 비율 39.2%)과 중구 복성동(외국인 주민 736명, 비율 24.5%), 신포동(외국인 주민 586명, 비율 11.1%)은 외국인 거주 비율 10% 이상 조건을 충족하는 지역이다. 인천시 중구는 이주민 밀집 규모가 상대적으로 작지만 '차이나타운'이 형성되어 관광자원으로 활용되고 있는 지역이라는 특수성을 고려하였다.

표집은 연구목적에 부합하는 자료를 가장 적절하게 제공할 수 있는 대상을 선정하기 위하여 유의 표집(purposive sampling) 방법을 활용하였다. 본 연구에 충분한 정보를 제공할 수 있는 적합한 연구대상자 선정을 위해 각 지역 관련 기관 및 협의체의 대표 혹은 실무자와 접촉하여 선정 기준을 제시하고 기준에 부합하는 대상자 명단을 받아 전화 섭외를 통해 인터뷰 참여 의향이 있는 대상자를 최종 선정하였다. 인터뷰 참여자 선정 기준은 첫째, 관련 기관 혹은 협의체가 주관하는 지역의 다문화 행사나 프로그램 혹은 봉사활동 등에 참여 경험이 있고, 둘째, 각 지역에서 5년 이상 거주한 경험이 있는 주민이다. 다문화 행사나 프로그램에 참여 경험이 있는 주민은 이주민과 다문화 현상에 대한 경험을 풍부하게 구술할 수 있는 대상으로 보았으며, 5년이라는 기간은 그 지역에 거주하며 정주의식을 형성하는데 소요되는 최소한의 기간으로 판단하였다. 가능한 두 조건을 모두 충족하는 주민을 선정하려고 노력한 결과, 1명을 제외한 모든 참여자가 두 조건을 충족하였다. 현 거주지에 1년 거주한 참여자의 경우는 이전 거주지 역시 이주민 집중 지역으로 다수의

다문화 관련 행사 및 프로그램 참여를 통해 이주민과 접촉 경험이 풍부한 사례이므로 대상에 포함하였다.

성별, 거주기간, 연령, 이주민과 접촉 경험, 커뮤니티 활동 경험 등을 고려하여 적합한 대상자 15명을 3개 지역에서 선별하여 연구자에 의한 1:1 심층 인터뷰를 진행하였다. 각 지역에서 5명 내외로 선정된 5년 이상 거주한 이주민 접촉 및 다문화 행사 참여 유경험자가 그 지역을 대표하는 집단이라고 단정하기는 어렵다. 따라서 이들을 대상으로 한 조사 결과를 일반화하는 데는 한계가 있을 수 있으므로 해석상 유의해야 할 필요가 있다. 심층 면접에 참여한 총 15명의 연령대는 40~50대 중장년층이 8명으로 가장 많고, 20~30대 청년층 5명과 60대 노년층 2명 등 전 연령층이 고루 포함되도록 하였다. 현재 거주기간은 5년 미만 2명 이외에 모두 10년 이상의 장기 거주자이며, 30년 이상 거주하고 있는 경우도 3명이나 된다. 이주민에 대한 인식 및 접촉 경험, 상호작용 등에 대한 다양한 의견을 청취하기 위하여 장기 거주자를 다수 포함하였다. 대다수가 현 거주지에서 계속 거주할 의사가 있었으나 거주지에 대한 불만으로 기회가 되면 이사 계획이 있는 주민도 4명 있었다. 가깝게 지내는 이주민 이웃은 면접참여자의 대다수가 적게는 2~3명, 많게는 10~15명 이주민 이웃이 있다고 하였지만, 이주민 집중 거주 지역임에도 불구하고 상당수는 이주민과 교류가 없었다. 지역 커뮤니티 활동과 이주민과의 교류 활동 경험이 있는 경우도 6명에 불과하여 장기간 거주한 주민이라는 점을 고려하면 적은 수이다. 조사내용은 다문화 사회와 이주민에 대한 긍정적·부정적 인식, 다문화적 공감과 수용적 태도, 공존을 위한 실천적 행동과 관련한 반구조화된 질문지 형태로 구성하여 다문화 인식, 태도, 행동 측면을 고루 파악하고자 하였다. 심층 면접조사 참여자의 주요 특징적 현황은 [표 1]과 같으며, 면접참여자의 개인정보 보호를 위해 익명으로 사례 1, 사례 2, 사례3 등으로 표기하였다.

2. 자료수집 및 분석 방법

코로나19 확산으로 인터뷰 진행이 원활하지 못하여, 2020년 7월~12월까지 비교적 장기간에 걸쳐 자료수집이 이루어졌다. 인터뷰 내용의 유목화 작업을 효율적으로 진행하기 위하여 반구조화된 면접지를 사전에 작성하여 활용하였다. 다양한 내용이 포함된 원 질문지에서 인터뷰 도중 전후 맥락에 적합한 개방형 질문을 추가하여 유연하게 진행하였으며, 분석 단계에서는 다문화 사회와 이주민에 대한 인식, 이주민에 대한 사회적 거리감, 편견과 차별, 이주민과의 공존을 위한 실천적 행동 등을 알아보는 내용만을 발췌하여 재구성하였다.

[표 1] 면접참여자 특성

사례	성별	연령	현 지역 거주기간	향후 계속 거주 의사	가까이 지내는 이주민 이웃 수	커뮤니티 활동
1	여	39	20년	○	없음	×
2	여	41	1년	○	5명	○
3	여	48	20년	○	없음	○
4	여	60	40년	○	15명	×
5	여	55	30년	○	10명	○
6	여	56	17년	○	2명	×
7	여	47	15년	○	3명	○
8	여	57	20년	○	4-5명	×
9	여	67	34년	○	3명	×
10	여	28	13년	×	없음	×
11	남	56	25년	×	없음	×
12	남	48	12년	○	5명	○
13	남	29	5년	○	3명	○
14	남	36	10년	×	없음	×
15	남	38	13년	×	없음	×

면접대상은 선정된 수도권의 3개 지역에 소재한 다문화 및 외국인 가족 지원 관련 기관과 주민센터의 협조를 구하여 섭외하였으며, 사전에 협의한 장소에서 연구자가 1:1 심층 면담하였다. 개인의 사적인 의견과 정보를 다루는 질적 연구에서는 연구윤리의 문제가 제기될 수 있는 점을 고려하여 연구의 엄정성 확보를 위해 노력하였다. 연구자는 인터뷰에 응한 주민에게 연구의 목적과 취지, 결과 활용 등에 대하여 충분히 설명하여 동의를 구한 후, 면담내용을 녹음하는 것을 고지하고 인터뷰 도중이나 종료 후 분석과정에서도 인터뷰 수락 철회가 가능하다는 것을 확인시켜 주었다. 연구참여자와 진행한 인터뷰 내용의 비밀보장과 익명성, 연구종료 후 폐기 등을 약속하고 실행하여 연구윤리가 보장되도록 하였다.

이상의 과정으로 수집한 자료는 지오르기(Giorgi)가 제안한 현상학적 질적 연구 방법의 4단계에 따라 분석하였다(전경숙 2020; 이수진·김현주 2016). 1단계(전체의 인식), 2단계(의미 단위의 구분), 3단계(학문적 용어로 전환), 4단계(변형된 의미 단위의 구조적 통합)로 순차적으로 진행되는데, 녹음된 면담내용을 반복해서 청취하고 전사하는 1단계에서는 전사된 원자료를 숙독하며 모호하거나 정보가 더 필요한 부분은 2차 면접을 통해 정교화하는 과정을 거쳤다. 의미의 전환이 일어났다고 판단되는 부분을 표시하는 2단계에서는 현상에 초점을 두어 텍스트를 의미 단위로 구성하였으며, 2단계에서 구분한 모든 의미 단위를 검토하여 연구자의 언어로 변형하는 3단계에서는 자유변경법(Imaginative Variation)을 사용하여 가장 적합한 학문적 단어로 전환하였다. 학문적 용어로 기술된 의미 단위에서 하위 구성요소를 도출하는 마지막 4단계에서는 변형된 의미 단위를 일관성 있는 구조로 통합하였다.

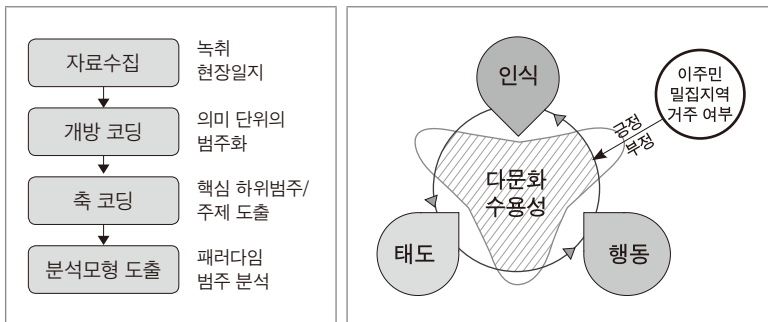
다문화 수용성 분석을 위한 준거는 앞서 이론적 배경에서 고찰한 내용을 토대로 아래 [표 2]와 같이 인식, 태도, 행동의 세 가지 분석 틀에

서 고찰하고자 한다. 즉, 다문화 수용성은 문화 차이에 대한 인식을 의미하는 인지적 요인과 이주민 집단이나 외국인에 대해 공감할 수 있는 태도를 나타내는 정서적 요인, 그리고 타 문화권 사람들과 공존을 위한 상호작용과 사회참여 활동을 다루는 행동적 요인을 모두 포함하는 다차원적인 개념으로 지식과 이해, 태도, 실천적 행동을 함축하는 포괄적 의미를 담고 있기 때문이다.

[표 2] 다문화 수용성 분석을 위한 준거

범주 분석 틀	주요 준거
인식(awareness)	다문화에 대한 인식 정도와 수준, 다문화 사회에 대한 지식 및 이해
태도(attitude)	이주민 집단과 외국인에 대한 특정 태도와 양상
행동(action)	이주민과의 상호작용과 사회참여 활동, 이주민의 보편적 권리수용

본 연구의 자료 분석과정은 아래 [그림 1]과 같이 근거이론의 범주 분석의 개방 코딩 및 축 코딩 방법을 통해 의미 단위 → 핵심 하위범주(주제) → 범주로 체계화하는 과정을 거쳤다. 이러한 과정을 거쳐 수집된 자료에서 총 21개의 의미 단위를 도출하고, 이를 10개의 주제로 정리하여 분류한 후 [표 3]과 같이 다문화 사회와 이주민에 대한 인식, 다문화적 공감과 수용적 태도, 공존을 위한 실천적 행동의 3개 범주로 구분하였다.



[그림 1] 자료 분석과정 및 패러다임 범주 분석 모형

3. 타당성 검증

조사과정 및 절차에 대한 타당성 검토는 구바와 린콘(Guba & Lincoln 1981)이 제시한 4가지 기준(사실적 가치, 적용 가능성, 일관성, 중립성)에 기초하여 실시하였다. 연구참여자에 대한 심층 인터뷰뿐만 아니라 별도의 추가 면접을 통해 자료를 보완함으로써 사실적 가치를 실현하고자 하였으며, 자료수집 과정에서 일부 인터뷰 대상자의 경우 필요에 따라 2~3회에 걸친 면접과 전화 인터뷰, 결과분석 후에도 의도한 바대로 구술한 내용이 잘 작성되었는지 대상자에게 확인하는 절차를 거쳐 적용 가능성이 확보되도록 노력하였다. 일관성과 객관성을 유지하기 위해서는 분석 삼각화(analyst triangulation) 및 관점 삼각화(perspective triangulation) 과정을 거쳤는데, 유관 기관의 기관장, 대학 교수, 실무경험이 풍부한 기관 실무자 등 3명의 학계 및 현장 전문가들 간 의견을 수렴하고 자문을 듣는 절차를 추가하여 마련하였다. 이와 같은 과정을 거쳐 사실적 가치, 적용 가능성, 일관성 기준을 검증하였으므로, 3가지 기준이 충족될 때 획득되는 종합적 기준인 중립성은 확보된 것으로 같음하였다.

IV. 연구 결과

본 연구는 이주민 집중 거주 지역 주민의 다문화 수용성을 심층적으로 분석하고, 이주민 비중이 높은 거주지역이라는 공간적 특성이 다문화 수용성에 미치는 영향을 탐색하는 데 목적을 두었다. 수도권의 이주민 비중이 높은 3개 지역에서 성별, 거주기간, 연령대 등을 고려하여 선정한 연구참여자 15명을 대상으로 심층 인터뷰한 주요 조사 결과는 [표 3]과 같다.

다문화 사회와 이주민에 대한 인식 범주에서 4개 주제와 9개 의미 단위를 도출하였고, 다문화적 공감 및 수용적 태도와 공존을 위한 실천적 행동 범주에서는 각각 3개 주제와 6개 의미 단위로 분류하여 정리하였다.

[표 3] 연구 결과의 범주화

범주	주제	의미 단위
다문화 사회와 이주민에 대한 인식	이주민 증가에 대한 인식	- 지역사회의 낙후로 인해 부정적 인식 팽배 - 주차, 쓰레기, 소음 등 생활상의 갈등으로 거주 불만족 고조
	사회적 거리감	- 한국의 정체성 훼손에 대한 우려로 이주민에 대한 거부감 - 단일 혈통 중시로 다문화·다인종 집단에 대한 사회적 거리감 표출
	경제적 위협인식	- 상권, 생활권이 이주민 중심이 되어 경제력이 커지는 것에 위협인식 - 경제적 위협의 경쟁상대가 아니라 우리나라 경제성장과 발전의 동력이라는 소수 의견 - 일부 장기 거주한 노년층의 경우 지역경제 활성화에 대한 긍정적 기대
	범죄와 안전에 대한 불안	- 미디어를 통한 간접경험으로 특정 국가 출신의 범죄에 대한 혐오와 안전에 대한 불안 증폭 - 실제 직접적 접촉과 관계 형성을 통해 부정적 선입견과 불안감 해소
다문화적 공감과 수용적 태도	이주민에 대한 차별과 편견	- 지역적 특성으로 이주민에 익숙해져 거부감은 없지만, 일정한 거리 유지 - 특정 국가 출신에 대한 편견과 차별적 태도
	이주민과의 갈등 경험	- 문화와 생활 습관의 차이로 인한 직·간접적 갈등 경험으로 상호 불신과 혐오 감정 심화 - 갈등 상황에 대한 해결은 이주민에 대한 두려움과 불안 정서로 회피 혹은 참거나 우회적인 방법으로 대처
	역차별 정서	- 모든 혜택에서 이주민이 우선시되는 정부 정책에 상대적 박탈감 및 역차별 정서 확산 - 이주민 대상 무료 지원의 중복적 혜택에 대한 불공평성 비판
공존을 위한 실천적 행동	지역 커뮤니티 활동 경험	- 일부 지역 내 커뮤니티 활동 경험은 있으나 내국인 주민간 지역 사회 봉사활동 위주로 이주민과의 통합 프로그램 경험 부재 - 대다수는 관심 부재, 시간적 여유 부족, 정보 접근성 부재 등의 이유로 커뮤니티 활동 경험 없음
	이주민과 접촉 경험 및 관계 형성	- 이주민 비중이 높은 지역적 특성으로 상당수가 이주민과 지인 관계 형성일부는 직접적 교류를 통한 지속적인 신뢰 관계 형성으로 발전 - 일부는 부정적인 선입견과 편견의 영향으로 접촉 및 교류 의사 차단
	이주민의 보편적 권리수용	- 이주민에게 내국인과 동등한 지위 보장 및 권리부여에는 매우 민감한 반응 - 소수 의견으로 이주민의 한국 사회 정착지원을 위한 사회 서비스 제공과 이주민과 지역 주민의 원만한 관계 형성을 위한 통합 프로그램 운영 제안

1. 다문화 사회와 이주민에 대한 인식

1) 이주민 증가에 대한 인식

지역 내 이주민이 증가하는 것에 대하여는 인터뷰 참여자 대다수가 부정적인 인식이었으며, 특히 40대의 중장년층을 중심으로 확산되고 있었다. 이주민이 늘고 지역 사회에 대한 주변의 인식이 안 좋아지는 것에 대한 우려가 컸는데, ‘낙후된 동네’ 혹은 ‘미개발지역’ ‘빈촌’이라는 용어가 자주 거론되었다. 생활권에 이주민이 유입되면서 발생하는 주민 간 갈등, 주차 및 소음 문제와 같은 일상생활의 불편함으로 인하여 거주환경에 대한 불만이 커지고 있었으며, 이주민을 ‘위험’하고 ‘지저분한’ 대상으로 인지하고 있는 등 부정적인 인식이 팽배해 있었다. 이와 같은 이주민에 대한 불편한 감정과 혐오 인식은 주로 40~50대의 중장년층에서 나타나고 있다는 점이 주목된다.

한편, 30년 이상 장기 거주한 노년층의 경우는 이주민 증가에 대한 부정적인 인식이 중장년층처럼 원색적으로 표현되지는 않았으며 지역이 낙후되긴 했지만, 서민들끼리 더불어 사는 동네라는 긍정적인 인식이 오히려 더 강했다. 이는 노년층의 경우 40년 내외의 장기간 거주로 현재 거주하는 지역이 제2의 고향이 된 친숙함과 익숙해진 생활환경, 낙후된 지역에 대한 낮은 민감성 등이 이주민에 대한 부정적인 인식보다 더 크게 작용한 결과로 분석된다.

저는 처음에 이사 왔을 때 일단은 ○○동에 있다가 이쪽으로 이사해 왔기 때문에 사실 아이들 학원도 그렇고 주위의 여건들이 열악하고, 동네도 너무 지저분하고 외국인들도 너무 많고 그래서 사실 내가 왜 여기까지 왔지라는 생각을 좀 했어요. 【사례 7. 여/47세/15년 거주】

외국인이 많아지면서 이 동네가 너무 낙후되었어요. 지저분하고 개발도 안 되고 시끄럽고 하니 점점 사람들도 떠나려고 해요. 나도 돈 생기면 더 좋은 동네로 이사 가겠어요. 당연하죠. 【사례 11. 남/56세/25년 거주】

2) 사회적 거리감

이주민의 증가로 대한민국의 정체성이 훼손되는 것에 대한 우려가 컸으며, 이는 이주민에 대한 사회적 거리감으로 표현되고 있었다. 인터뷰 참여자 대다수는 우리나라로 이주해 오는 이주민 증가에 대한 체감도가 높았으며, 집값이 저렴하고 공단지역과 인접해 있다는 지역적 특성 때문에 일 자리를 찾아 한국으로 이주해 오는 이주민이 집중되는 지역이라는 의견이다. 문제는 장기간 같은 동네에 거주하며 지역의 변화과정을 몸소 체감한 주민의 경우, 이러한 속도로 이주민이 늘어나면 대한민국 자체가 사라질지 모른다는 우려가 크다는 것이다. 결국, 외국인의 급격한 증가와 이주민에 대한 거부감은 한국인의 정체성 훼손을 염려하는 것에서 기인한 결과, 다문화·다인종에 대한 배타성으로 이어졌다. 이주민과 이웃 주민으로 알고 지내면서 관계를 형성하는 것까지는 가능하지만 가족으로 받아들이거나 결혼까지 하는 것에 대하여는 부정적인 견해가 지배적이었다. 이와 같은 개인적 입장을 ‘애국심’ 혹은 ‘민족성’이라는 용어로 표현하고 있었는데, 외국인과 다문화에 대한 허용적인 태도를 마치 우리 문화와 전통에 대한 훼손으로 인식하고 있다.

한국 사람끼리 결혼해서 낳은 거랑 한국 사람이랑 외국인이 결혼해서 낳은 거랑 좀 느낌이 달라요. 혼혈이지 완전. 한국인이 없어지는 것 같은 아쉬움과 우려가 있죠. 【사례 1. 여/39세/20년 거주】

한편으로는 걱정되지. 너무 많으면 우리나라가 없어질까 봐. 우리나라가 외국 사람으로 형성될까 봐 걱정이야. 그때 가면 나는 없지. 내 손주의 손주들이 살 때는 대한민국이라는 나라가 있을까 싶어. 다 다문화가정이면 대한민국이 없지. 나는 애국자는 아닌데 그게 좀 싫어. 내 나라에 와서 사는 건 어쩔 수 없는데 너무 대한민국이 없어지는 걸 느낄 때가 있어. 뺏기는 것 같아. 【사례 9. 여/67세/34년 거주】

외국 사람한테 거부감 별로 없고 친하게 지내기는 해도... 내 자식이 외국 사람이랑 결혼하는 건 싫을 것 같아. 애국심이지 뭐. 자식이 태어나면 다문화가정 되는데 그건 싫더라고. 【사례 11. 남/56세/25년 거주】

3) 경제적 위협인식

현재 우리나라는 산업구조의 변화로 외국인 노동자를 어쩔 수 없이 수용해야 하는 상황이지만 이주민 비중이 높아져 대한민국의 정체성이 약해지고 이주민의 경제력이 커져서 주류가 되는 것에 대한 근본적인 우려가 기저에 남아 있었다. 거주하는 지역의 이주민 주민 비중이 70~80% 되는 인터뷰 참여자의 경우, 외국인 노동자가 월세로 시작해서 자가 주택을 매입하는 사례가 늘어나면서 앞으로 몇 년 후에는 외국인 주민의 집에 한국인 주민이 세 들어 사는 경우가 일반적일 것이라는 예측에 위협을 느끼며 이주민에 대한 정부의 부동산 정책을 비판하기도 하였다. 이주민 비중이 커지면서 내국인 주민은 오히려 살던 지역을 떠나고, 그 상권이나 생활권이 이주민에게 넘어가고 있는 현실에 대한 경각심을 크게 표출하고 있다. 상권이 살아나고 월세가 잘 회전되는 것에 대하여 반기는 마음과 이렇다 이주민이 지역의 주류가 되는 것에 대한 우려가 공존하는 복잡한 심경을 드러내고 있다.

소수 의견이긴 하지만, 이주민은 우리에게 경제적 위협의 대상이 아니라 지역 경제를 활성화하고 한국의 경제성장률을 높이는 데 도움이 되는 자원이라고 인식하는 사례도 있다. 우리나라 산업구조의 변화로 특정 분야의 노동력이 현저히 부족한 현실에서 이들은 한국 경제를 살리는 원동력이 되며, 국내에서 생활하고 소비하는 경제활동을 통해 지역 경제를 활성화한다는 의견이다. 나이가 출산율이 낮아져 인구가 감소하는 우리나라 국가 차원의 문제를 해결하는 데에도 이들의 유입과 체류는 정책적으로 도움이 될 수 있다는 견해도 있다. 여기에는 이주민이 경제적 위협의 대상이라기보다는 우리나라 성장과 발전의 동력으로서 미래사회를 함께 할 잠재적인 동반자라는 인식이 일정부분 내재해 있었다.

한국 사람 내세워서 주인하고 정말 정작 사장님은 중국 동포거든요. 그런걸 많이 봐서 저는 정말 우리나라에서 심각하게 고민해 봐야 하지 않을까 해요. 이렇게 부동산 사고 파는거 전 그거 자중해야 한다고 보거든요. 【사례 6. 여/56세/17년 거주】

사실 외국 사람들 너무 많이 들어와 있어요.. 자기들끼리 뭉쳐서 힘이 세고요.. 여기 상권도 다 가져 갔어요. 굴러온 돌이 박힌 돌 빼는 그런 셈이죠. 【사례 11. 남/56세/25년 거주】

그런 분들이 있어야 동네가 좀 돌아가는 것도 있어요. 그 사람들이 없으면 주위에 보면 방도 잘 안 나가고 그러잖아요. (중략) 우리나라 사람들이 느끼는 게 있어야 해요. 솔직히 말해서. 그 사람들은 한국 와서 진짜 열심히 일하잖아요. 궂은일도 다 하잖아요. 【사례 5. 여/55세/30년 거주】

외국인이 많아지긴 했어도 여기 살기 좋아요. 외국인도 자주 보니까 착하고 괜찮더라고요. 그들도 사람인데 같이 살아야지요. 일도 열심히 하고 성실해서 우리 경제가 좋아지는 것도 있어요. 【사례 12. 남/48세/12년 거주】

4) 범죄와 안전에 대한 불안감

지역 내 이주민이 늘어나는 상황에 대하여 드러내고 거부감을 나타내는 기저에는 범죄와 안전에 대한 위협인식이 있다. 밤에 거리를 다니는 것이 두렵다거나 특정 국가 출신에 대한 비하 발언을 직설적으로 하며 지금 사는 동네를 살기 좋은 도시로 재건해야 한다는 것을 역설하기도 한다. 이러한 회피나 거부감은 외국인 주민과의 직접적인 경험이나 접촉의 결과라기보다는 일상적으로 접하는 매스컴이나 주변의 소문 등에 의한 간접적인 영향이 더 크게 작용한 것으로 볼 수 있다.

실제로 인터뷰 참가자들은 매스컴의 영향으로 외국인 주민에 대한 편견과 두려움, 거부감과 부정적인 이미지를 갖고 있다고 털어놓는 경우가 많았다. 뉴스나 TV 탐사보도 등을 통해서 살인사건, 부동산 매입, 보이스피싱, 인신매매 등 각종 흉악한 사건을 다루며 외국인에 의한 범죄를 확대해석하고 부각하다 보니 은연중에 불안 정서와 혐오 감정이 생겨난다는 것이다. 그러나 실제로 외국인 주민과 알고 지내면서 관계를 유지하다 보면 사실과 다르게 과장된 부분이 있고 잘못된 선입견이었음을 인정하게 된다는 사례가 상당수에 달했다. 이처럼 매스컴의 보도 행태는 이주민에 대한 편견과 혐오 감정 형성에 미치는 영향이 매우 크다는 점을 고려하여 정책적 관심과 노력을 기울일 필요가 있다.

중국 동포가 더 많아지면 조금 무서울 거 같아요. 범죄율도 높아질 거고. 【사례 2. 여/41세/1년 거주】

아무래도 미디어에 그런 게 많이 비춰줘서 2, 3명이 중국말로 얘기하고 있으면 좀 피해서 가게 되더라고요. 【사례 3. 여/48세/20년 거주】

한 번은 앞집에서 밤에 싸우는데 무섭더라고요. 칼 가지고 싸우더라고요. 너무 무서웠어요. 우리나라 사람들은 그렇게까지 안 그러는데 그 사람들은 칼 들고 머리채 잡고 질질 끌고 다니고 그런 걸 보니까 가까이 하기 어렵더라고요. 【사례 5. 여/55세/30년 거주】

TV나 뉴스에서 조선족 범죄나 보이스피싱 이런거 많이 나오니까요. 제가 직접 위험한 일을 경험한 건 아니지만, 주변이나 미디어에서 자주 접하다 보면 진짜 이사를 가야 하나 고민한 적도 있어요. 【사례 10. 여/28세/13년 거주】

그러니까 매스컴도 어디서 묻지마 살인났다고 하면 선입견 더 생기고 가까이 못 갈 텐데 내가 접해보니까 그 정도까지는 아니더라고요. 【사례 4. 여/60세/40년 거주】

2. 다문화적 공감과 수용적 태도

1) 이주민에 대한 편견과 차별

거주하고 있는 지역의 이주민에 대한 수용적 태도 혹은 편견이나 차별 경험 및 어느 정도 친해질 수 있는지에 대하여 인터뷰 참가자들은 개인적인 성향이나 특성에 따라 견해의 차이가 있었다. 친분을 갖기 어렵다고 거부감을 드러내는 경우가 일부 있지만, 이주민 집중 거주 지역이라는 특성상 이주민과 다문화가족에 어느 정도 익숙해져 있었고, 다만

적극적으로 다가가서 먼저 친해지려고 노력하기보다는 마주치면 인사를 건네는 정도의 소극적인 태도를 나타내는 정도였다.

다만, 특정 국가 출신 이주민에 대한 편견과 차별적 태도가 보편적으로 발견되었다. 미국이나 유럽 출신과 달리 동남아시아와 중국, 중동 출신 사람에 대한 차별적 태도가 자주 언급되었다. 이와 같은 출신 국적에 따른 편견과 차별적 태도는 거주하는 지역의 이주민과 접촉 경험 여부나 가족 중에 국제결혼이민자가 있는지에 따라 차이가 있었다. 문제는 출신 국적에 따른 차별적 태도를 마치 우리나라에 존재하는 지역감정이나 지방 출신에 대한 차별이나 편견처럼 당연시하는 것으로, 대국민 인식개선 교육이 좀 더 체계화되고 확대될 필요가 있음을 시사하고 있다.

우리 동네에는 중국분들과 좀 과격한 노동자들이 많아서 그런지 약간 거부감이 있는 것도 사실이라서 가까워지진 못할 것 같아요. 【사례 5. 여/55세/30년 거주】

영어 수업을 들으러 갈 때도 테스트는 캐나다 선생님이 해주셔서 이 선생님이 해주시는 줄 알았는데 필리핀 선생님이 들어오시니까 뭐지? 싶고 나도 캐나다 선생님한테 배우고 싶다는 느낌이 먼저 들었던 것 같아요. 중국도 연변에서 왔다고 하면 좀 한족인가 조선족인가 그런 것도 있고. 상해에서 왔다고 하면 좀 살던 동네에서 왔구나 싶고. 우리나라도 서울 출신과 시골 출신이 다른 것처럼 그런 게 좀 있는 것 같아요. 【사례 1. 여/39세/20년 거주】

마트나 동네 산책하며 외국인들을 자주 마주치는데, 백인을 만날 때와 동남아나 중국 사람들 만날 때는 느낌이 다른 것 같아요. 특히 중국 남성분들이나 아주 가끔 아랍 쪽 사람들 보면 약간 움츠려드는 느낌을 가

질 때도 있어요. 【사례 3. 여/48세/20년 거주】

내가 사는 동네의 특성상 동남아시아나 중국 사람들 자주 보는데 저도
모르게 약간은 무시하고 그런 측면이 솔직히 있죠. 사실 동네가 많이
시끄럽고 낙후된 측면이 있으니까요. 【사례 14. 남/36세/10년 거주】

2) 이주민과의 갈등 경험

이주민과 직·간접적으로 겪는 갈등이나 마찰은 이주민 집중 거주 지역이라는 특성 때문에 일상적으로 발생하고 있다. 직접 갈등 상황을 경험했다는 경우가 상당수에 달했고, 이웃에서 갈등 현장을 접하였거나 지인으로부터 간접적으로 경험한 사례까지 포함하면 거의 모든 인터뷰 참가자가 언급하고 있었다. 주된 갈등 유형은 일상생활에서 발생하는 쓰레기와 주차 문제이다. 특정 국가 출신 이주민이 집중적으로 거주하고 있는 지역의 경우, 그 나라 문화적 특성상 한국의 쓰레기봉투 종량제나 분리배출 제도를 잘 이해하지 못하여 갈등적 상황이 자주 발생한다. 주차 문제 또한 연립이나 다가구 빌라가 많은 지역 특성상 주차공간이 부족하여 발생한 갈등으로 이웃 간에 골이 깊은 사례가 흔하다. 문제는 이러한 갈등 상황이 생기면 대화를 통해 원만히 해결하기보다는 이주민에 대한 두려움으로 그냥 참거나 피하게 되어 상호 불신과 혐오 감정이 더욱 심화하는 것이다. 문제 해결과 갈등 완화를 위한 제도적 개선방안을 모색할 필요가 있음을 시사했다.

생활 습관과 문화적 차이로 인한 편견과 혐오 정서도 발견된다. 담배꽂초를 아무 곳이나 버리고, 공공장소에서 혹은 방문을 열어 놓고 큰 소리로 대화하거나 음식점이나 술집에서 외국인 주민들 간에 다툼이 발생하면 두려움에 급히 자리는 피하는 등의 상황을 경험하면서 거부감과

혐오 감정이 생긴다. 내복이나 잠옷 차림으로 집 밖으로 나온다가나 여름철 아예 옷옷을 벗고 동네를 다니는 등의 행동은 이들의 문화적 차이로 인한 생활 습관으로 보기보다는 야만적인 행위로 치부하며 혐오 감정을 드러냈다. 갈등 상황에 대한 해결은 직접 대면하는 것에 두려움으로 그냥 참거나 집주인이나 주민센터에 우회적으로 얘기하여 해결하고 있었다. 현장 노동자들이 많다 보니 차에 소지한 쇠 파이프나 장비에 대한 공포와 두려움을 토로하는 사례도 있다. 이러한 극심한 위기 상황은 지역 주민과 이주민 간의 불신과 배타적 감정을 더욱 고조시킬 수 있으므로 공적인 중재와 개입방안이 마련되어야 함을 시사하고 있다.

문화. 문화가 틀린 거야. 술 먹고 담배 버리고 쓰레기 무단투기하고 그런 거. 교육을 받아서 우리나라는 그렇게까지 안 하잖아. 배워온 게 있어서. 근데 그쪽 사람들은 배우질 않아서 너무 여기서 자기 마음대로 하고 다녀서 처음에 거부반응이 엄청 있었어. 【사례 4. 여/60세/40년 거주】

방문 열어 놓고 시끄럽게 얘기하고, 속옷 같은 거 입고 문밖으로 나와서 돌아다니기도 해요. 내복 같은 거 입고 벽에서 담배 피우면 눈살이 찌푸려져요. 기본 예의가 너무 없어요. 【사례 10. 여/28세/13년 거주】

욕도 하고 그래. 무서워서 못 건드린다니까. 무서워서 못해요. 그 사람들은 다 지켜보고 있잖아. 뒤끝이 있잖아 외국 사람들은. 그래서 막 지적 못해요. 대놓고 못하는 거야. 【사례 8. 여/57세/20년 거주】

3) 역차별 정서

이주민 집중 거주 지역 주민의 역차별 정서는 광범위하게 퍼져 있었

다. 정부에서 추진 중인 이주민을 위한 다문화정책에 대하여 소수 의견이 없을 만큼 불합리한 정책에 대하여 역차별 불만을 드러냈다. 경제적 상황이나 다른 조건은 전혀 고려하지 않고, 다문화가정이라면 우리나라에서 경제적으로 어려운 한부모 가정이나 조손가정보다 우선순위가 주어지는 제도나 정책에 불공평과 우려의 감정이 컸다. 특히, 이주 여성의 비중이 높은 농촌이나 지방의 사례를 들며 모든 혜택이 다문화가정에 집중되는 현실에 불만과 우려의 목소리가 컸다.

‘다문화정책 소평’이라는 용어가 등장할 정도로 많은 혜택의 중복성에 대한 지적도 있다. 우리나라의 노인층이나 취약계층 아동은 받을 수 없는 혜택을 다문화가정이 무료로 중복적인 정책 수혜자가 되는 것에 불공정성을 토로하고 있었다. 역차별과 중복성 논란은 정책의 효과성을 떨어트리고 지역 주민과 이주민의 사회통합을 저해하는 요인이 될 수 있다는 점에서 정책적 고려가 필요하다. 이주민의 보편적 인권을 보장하는 문제에도 매우 민감한 반응이다. 실제로는 영주권자와 귀화자만 지급 대상이 되는 긴급재난지원금도 우리 세금으로 외국인 주민을 지원한다는 인식이 있다. 이는 외국인의 경우 귀화하여 한국인이 되었어도 여전히 외국인으로 구분하려는 의식이 저변에 있는 것으로 볼 수 있다. 이외, 이주민에게 주어지는 각종 세금혜택이나 치료비 지원, 주택자금 대출 등 지역 주민도 받기 어려운 혜택이 이주민에게 주어지는 것에 대하여 상대적 박탈감을 토로하였다.

그 사람들이 1순위이고 한국 사람이 2순위는 아니지. 잘 살고 못 살고에 따라서 보조를 해주는 건 상관이 없어. 이주민이 없어서 더 해주는 건 상관없는데 1, 2순위는 다르지. 나보다 없는 사람 돕는 건 상관이 없는데 유치원 보내는 데 동등하게 해야지. 왜 우리나라 사람이 밀려야 해? 【사례 9. 여/67세/34년 거주】

왜 외국인한테 중복으로 혜택을 주는지 모르겠어요. 그들에게 우선권을 주는 역차별도 모자라 중복적으로 혜택을 주는건 세금 낭비죠. 이렇게 세금잔치 하다가 국가부도 나겠어요. 【사례 15. 남/38세/13년 거주】

그거 불만 있지. 나도 처음에 재난지원금 줄서기, 거리두기 다 그런 거 했었어요. 근데 그 사람들이 받아 가는 재난지원금이 어마 어마 한거야. 왜? 어떻게 해서? (중략) 국세를 갠다가 왜 저렇게 쓰지? 싶지. 저 사람들 뭐 한게 있다고 하는 생각이 나도 들었어. 통장들 의견도 다 같았어. 【사례 4. 여/60세/40년 거주】

3. 공존을 위한 실천적 행동

1) 지역 커뮤니티 활동 경험

앞서 이론적 배경에서 검토한 바와 같이, 지역 사회 참여와 네트워크 활동 경험은 사회적 약자에 대한 수용적 태도와 이들과의 공존을 위한 실천적 행동에 영향을 미친다. 먼저, 인터뷰 참여자의 커뮤니티 활동 경험을 살펴본 결과, 통·반장 활동, 단체를 통한 다양한 봉사활동 및 재능기부와 같은 개인 주도적 활동을 비롯하여 부녀회 행사, 지역 축제, 음악회, 플리마켓과 같이 지역 행사에 관심을 두고 참여하는 활동 등 다양한 방식이 있었다. 장기간 동일 지역에 거주하며 애향심이 생겨나 지역 행사나 봉사활동에 적극적으로 참여하는 중장년층뿐만 아니라 소수 이진 하지만 20대 청년 세대도 동참하고 있다. 이처럼 지역 커뮤니티 활동이나 봉사활동 경험이 있는 지역 주민의 경우 이주민에 대한 긍정적인 인식과 태도를 형성하고 있는 경향이었으며, 그렇지 않은 경우는 다문화적 공감과 수용도가 낮고 이주민에 대한 부정적 선입견을 지니고 있

음을 발견할 수 있다.

다만, 이주민과의 공존을 위한 실천적 행동을 통해 다문화 수용성이 향상되기 위해서는 외국인 주민과 함께 하는 지역 커뮤니티 활동이 활성화되어야 하는데, 주로 내국인 중심의 지역 사회 참여 활동이 언급되고 있었다. 지역 행사나 모임 등 커뮤니티 활동에 참여하지 않는 이유는 관심이 없거나 개인적인 취향이 아니라서 혹은 직장인으로 시간적 여유가 없고 평일에는 참여가 어려운 점 등을 이유로 들었고, 행사에 관한 정보를 제공하지 않아 거주지역의 각종 커뮤니티 활동이나 행사를 몰랐던 점도 이유로 들고 있는 것에 주목할 필요가 있다.

대학 다닐 때 친구들이랑 어울려서 플리마켓 행사도 나가고 시청에서 하는 무슨 행사나 심사에 청년 대표로 가기도 하고, 지역아동센터나 공부방 같은 곳에서 초등학생이나 중학생들 학습 멘토링 같은 것도 봉사 활동으로 했어요. (중략) 이주민들과 다문화 장터나 음식 코너 같은 행사에도 참여한 경험이 있어서 이주민과는 낯설지 않고 익숙해요. 【사례 13. 남/29세/5년 거주】

통장해서 많이 참여해요. 봉사활동도 하고 있고 지역의 각 단체에 같이 다 들어 있어서. (중략) 이런 활동을 하면서 이주민들 만나는 기회도 생기고 하니까 인식이 좀 바뀌기도 하더라고요. 그들도 우리랑 사는 게 별만 다르지 않고 똑같은 사람들이니까요. 【사례 7. 여/47세/15년 거주】

지금 동네에서 10년 넘게 살았는데 지역 행사나 주민들과 함께 하는 프로그램에 참여한 경험은 없어요. 사실 시간과 관심이 없는 것도 있지만, 다문화 행사나 축제, 봉사활동 같은 이주민이 모이는 데는 솔직히 더 피하게 되더라고요. 【사례 15. 남/38세/13년 거주】

2) 이주민과 접촉 경험 및 관계 형성

이주민과의 접촉 경험이나 친분 관계 형성은 다문화 수용성에 영향을 미치는 주요 변수 중 하나로, 단순한 접촉 빈도보다는 지속적인 관계 형성을 통한 직접 접촉이 이주민에 대한 편견 및 차별 해소와 이들의 보편적 권리 인정에 중요한 요인으로 작용한다. 이주민이 많은 지역적 특성 때문에 인터뷰 참여자의 대다수는 이주민과 지인으로 알고 지내고 있고, 일부는 꽤 친한 관계를 유지하고 있다. 먼저 다가가서 친해지려고 노력하는 단계로까지 발전하지는 않지만, 그렇다고 거부감을 나타내지는 않아서 다문화 사회로의 진입을 인정하고 수용하려는 태도가 이전보다 개선된 것으로 보인다. 그러나 가볍게 인사를 나누고 지역 주민 대하듯 일상을 공유하는 정도에 그칠 경우, 이주민에 대한 부정적인 인식과 불안 정서가 완화되는데 일정 부분 도움은 되겠지만 다양성을 인정하고 공존과 협력의 파트너로 수용하는 데는 한계가 있다. 내·외국인의 지속적인이고 직접적인 교류 활성화를 통한 다문화 수용성 제고가 필요함을 시사하는 결과이다.

솔직히 먼저 다가가진 않아요. 친하게 지내는 사람은 없고 마주치면 웃으면서 인사 정도만 하죠. 그냥 보통 마을 주민들 대하듯이 하고 특별한 관계로까지 발전하진 않아요. 【사례 15. 남/38세/13년 거주】

외국인들이 많아서 처음엔 밤에 골목에 나오기가 뭐했는데 이제 자주 만나고 어떤 일을 하다 보니까 이야기도 하고 인사도 나누고 요즘엔 친해져서 잘 지내고 있는 것 같아요. 【사례 6. 여/56세/17년 거주】

한편, 이주민과 지인으로 알고 지내다 친한 관계로 발전하는 경우, 높

은 신뢰를 바탕으로 한 대등한 관계가 형성되기도 한다. 동호회 활동이나 학교 학부모 활동 혹은 봉사활동을 함께 하는 직접 접촉을 통해서 혹은 통장 역할을 하면서 도움을 주다가 또는 운영하는 가게의 직원으로 채용하면서 친분을 쌓게 되는 경우는 특별한 관계가 형성되는 것이다. 단순한 생활상의 고충이나 어려움 해결에 도움을 주는 관계부터 이주민이 계약서를 작성할 때 신분 보증을 해주는 높은 신뢰를 바탕으로 한 관계까지 다양했다. 이러한 관계 형성이 개인의 성품이나 인성에 의한 것인지 혹은 높은 다문화 감수성에 기인한 것인지 판단하기 어려우나 이주민과 자주 접하고 사귀어 보니까 들던 것과 달리 친근감이 생기더라는 언급이 자주 등장하는 것에서 이주민과 잦은 접촉 및 교류 기회의 확대가 이주민 사회통합의 실질적인 대안이라는 점을 시사했다. 이웃이나 주위에 이주민이 많음에도 불구하고 교류를 하지 않는 데는 부정적인 선입견이나 편견의 영향이 컸고, 단편적인 접촉 경험에서 볼 때 단순히 그럴 것이라고 예단하거나 아예 관심 자체가 없는 경우 등 다양했다. 근거 없는 선입견과 편견으로 이주민에 대해 부정적인 이미지를 형성하는 것은 지역공동체 형성을 저해하는 요인이므로 지역 주민의 다문화 수용성 제고를 위한 정책적 노력이 필요함을 시사했다.

사귀다 보면 똑같아요. 나도 괜찮아. 아줌마 아저씨라도 박스 집도 하시는 분도 계시고 저쪽에는, 그 아저씨는 진짜 나 싫어했거든. 근데 통장을 하면서 가까이하면서 자기도 나한테 물어보고 나도 부탁한게 있을 때가 있거든. 하니까 또 괜찮더라고, 사귀어 보니까 괜찮더라고. 【사례 8. 여/57세/20년 거주】

아무래도 동네에 이주민이 많으니까 기회는 많은데 굳이 친해지고 싶다는 생각을 해 본 적 없어요. 오다 가다 잠깐 만나는 건 몰라도 굳이 친

구가 되어 계속 교류하고 싶지는 않아요. 선주민은 굳이 먼저 다가갈 필요가 없는 거죠. 【사례 14. 남/36세/10년 거주】

3) 이주민의 보편적 권리수용

이주민과의 공존을 향한 실천적 행동으로 이들과 대등한 관계에서 참여하는 교류나 친교 프로그램이 있는지, 이들이 한국 사회에서 갖는 지위와 보편적 권리 보장을 위한 사회운동에 참여한 경험이 있는지, 향후 우리나라 다문화정책이 나아가야 할 방향에 대한 의견 등을 파악하였다. 기본적으로, 이주민이 한국으로 귀화하여 국적을 취득하였음에도 불구하고 외국인으로 구분하려는 경향이 있는 상황이므로, 일정 기간만 한국에 체류하는 이주민에게 한국인과 대등한 권리를 부여하는 것에는 부정적인 태도를 보였다. 다만, 한국에서 경제활동을 하면서 소비생활을 하는 이주민과 이제는 어쩔 수 없이 함께 살아가야 하는 상황을 수용하여, 이들과 갈등을 줄이고 조화롭게 공존하기 위한 정책과 프로그램이 활성화되어야 한다는 의견이 주를 이루었다. 현재 정부의 다문화정책은 이주민만을 위한 사업이 지나치게 많아서 오히려 이주민에 대한 반감과 거부감이 확산될 수 있으므로 내·외국인이 함께 참여하는 통합 프로그램 혹은 친교 사업이 더욱 확대될 필요가 있다는 것이다. 이주민에 대한 편견과 부정적인 정서는 접해보지 않았거나 경험해보지 않은 낮은 것에 대한 두려움이므로 내·외국인의 교류와 친교 활동을 활성화해야 한다는 의견이다. 외국인·다문화 정책에서 역차별 논란이 가중되고 있고, 이주민에 대한 반감이나 혐오 정서가 커지고 있는 상황에서 사업 대상을 이주민으로 제한하는 것은 가급적 지양하고 상호 간 접촉과 교류를 통해 이해와 친교가 가능하도록 통합 프로그램을 확대하는 것이 바람직할 것이다.

이주민의 보편적 권리 보장에 대하여는 이들이 한국 사회에 잘 정착할 수 있도록 각종 행정편의서비스와 상담, 위기 상황 발생 시 대처 방법 등에 대하여 지원을 받을 수 있도록 시스템을 구축해야 한다는 의식 수준까지 와 있다. 궁극적으로 외국인 주민이 한국에서 이주민으로서 살아가는 데 지켜야 할 의무가 있듯이 원만한 정착에 필요한 지원이 병행되어야 한다는 견해로 일방적인 수혜자라는 관점에서 벗어나 우리 사회구성원으로서 지위를 부여하는 의미를 담고 있었다.

경험하면 아무래도 막연한 거부감은 없어지지 않을까. 지금 두려움이 나 거부반응은 상당히 막연하거든요. 경험을 못 해 봤으니까. 외국인뿐만 아니라 내가 경험해보지 못한 것에 대해서는 아무래도 좀 무섭고 거부감이 있으니까요. 【사례 3. 여/48세/20년 거주】

다문화 푸드나 장터를 열어서 여러 나라 음식을 같이 만들어보고 맛도 보고 사기도 하고 그러면 낯설게 느껴지고 거부감 같은 게 많이 없어질 거 같아요. 그러면서 친해지기도 하고요. 【사례 13. 남/29세/5년 거주】

이주민에게도 전입 신고하면 각종 행정서비스나 편의 서비스를 제공해야 한다고 봐요. 어디서 어떤 도움과 혜택을 받을 수 있는지 안내가 필요하죠. 우리나라에 온 것을 환영을 받았다는 느낌이 들도록 하면 서로 갈등 없이 조화롭게 살 수 있을 것 같아요. 【사례 12. 남/48세/12년 거주】

4. 소결

이상의 연구 결과를 토대로 심층 면접참여자 15명의 인터뷰 내용을 종합적으로 분석한 결과, 각 인터뷰 사례의 다문화 수용성은 다음 [표

4)의 4개 유형으로 구분해 볼 수 있다.

[표 4] 연구대상자의 다문화 수용성 유형 구분

유형	다문화 수용성	사례	거주 만족도	이주민과 관계 형성	커뮤니티 활동 경험
개방형	긍정적 인식·태도 + 실천적 행동	12, 13	높음	있음	모두 있음
폐쇄형	부정적 인식 + 부정적 태도	1, 9, 10, 11, 14, 15	낮음	거의 없음	모두 없음
혼동형	긍정적 인식 + 부정적 태도	4, 5	높음	있음	일부 있음
다원형	부정적 인식·태도 + 실천적 행동	2, 3, 6, 7, 8	높음	있음	다수 있음

‘개방형’은 다문화 사회와 이주민에 대한 긍정적 인식과 태도에 실천적 행동까지 겸비한 유형으로 사례 12와 13이 해당한다. 이주민이 많아져 지역이 낙후되는 것을 우려하지 않고, 더불어 사는 공동체라는 인식에 비교적 거주 만족도가 높아 향후 이사 계획 없이 거주할 의사가 있으며, 이주민과 친밀한 관계를 형성하면서 커뮤니티 활동에도 적극적으로 참여하고 있는 유형으로 다문화 수용성이 가장 높은 집단이다.

‘폐쇄형’은 다문화와 이주민에 대한 부정적 인식과 태도를 지닌 사례 1, 9, 10, 11, 14, 15가 해당하여 총 15명 중 1/3 이상에 달한다. 사례 9 한 명을 제외한 전원이 이주민과 전혀 접촉 및 관계 형성 경험이 없었고, 이주민이 많은 낙후된 지역이라는 인식으로 거주 만족도가 낮아 기회가 되면 다른 지역으로 이사할 계획이 있었다. 지역 사회 참여 경험도 전혀 없고 이주민과 공존을 위한 실천적 행동 의사가 전혀 없는 다문화 수용성이 가장 낮은 집단에 해당한다고 볼 수 있다.

‘혼동형’은 다문화에 대한 인식은 비교적 긍정적임에도 불구하고 이주민에 대한 사회적 거리감이나 편견, 차별적 태도가 뚜렷하게 나타나는 유형으로 사례 4와 5가 해당한다. 지역에 이주민 비중이 늘어나며 상권이 살

아나고 월세 수요가 늘어나는 등의 경제적 효과를 인식하여 거주 만족도가 비교적 높고 가까이 지내는 이주민 10명 이상과 관계를 맺고 있을 정도로 접촉 경험이 많다. 사례 5의 경우 지역 사회 활동에 자주 참여하고 있지만, 두 사례 모두 이주민과 갈등 경험으로 인한 부정적 감정, 역차별 정서를 드러내 폐쇄형 다음으로 다문화 수용성이 낮은 집단이다.

‘다원형’은 다문화에 대한 부정적 인식과 태도를 보이지만, 지역 사회 활동 경험이 있고 이주민과 관계를 형성하는 등 실천적 행동을 하는 유형으로 다문화 수용성은 개방형 다음으로 높은 집단이다. 사례 2, 3, 6, 7, 8이 해당하며, 다문화와 이주민에 대한 부정적인 인식과 태도에도 불구하고, 지역에 대한 높은 정주의식과 거주 만족도, 이주민과 지속적인 관계 형성, 커뮤니티 활동 참여 경험 등의 실천적 행동을 보여줌으로써 이주민을 공존의 대상으로 수용하고 있다는 점에서 시사하는 바가 크다.

각각의 사례를 4개 유형으로 구분한 결과, 개방형은 주로 인천시 중구 지역 주민으로 확인되었으며, 폐쇄형과 혼동형은 다수의 수원시 팔달구 지역 주민과 일부 서울시 구로구 지역 주민이 포함되고, 다원형의 경우는 다수의 서울시 구로구 지역 주민과 일부 인천 중구 지역 주민이 해당하는 것으로 파악되었다.

V. 결론 및 제언

본 연구에서는 이주민 집중 거주 지역 주민의 다문화 수용성을 심층적으로 분석하고, 이주민 비중이 높은 거주 지역이라는 공간적 특성이 다문화 수용성에 미치는 영향을 탐색하고자 하였다. 수도권에 이주민 비중이 높은 3개 지역에서 15명의 지역 주민을 대상으로 심층 인터뷰를 통하여 수집한 자료를 분석한 주요 연구 결과의 시사점을 논의하면 다음과 같다.

먼저, 다문화 인식 범주에서 이주민 증가에 대한 부정적 인식이 팽배하고 일상생활에서 발생하는 이주민과의 갈등으로 거주환경에 대한 불만족이 고조되고 있으며, 한국의 정체성 훼손에 대한 우려로 이주민 집단에 대한 편견과 배제가 확산하고 있었다. 상권과 경제권이 이주민 중심이 되어가는 것에 대한 위협인식이 크며, 범죄와 안전에 대한 불안감과 특정 국가 출신의 범죄에 대한 혐오 감정이 있었다. 이처럼 민족정체성과 이주민에 대한 위협인식은 다문화 수용성을 결정하는 주요 요인으로 단일민족 자긍심이 클수록 이주민 집단에 대한 편견과 배제로 이어져 부정적 인식이 커지고(백정미·권정미 2019; 윤상우·김상돈 2010; 이자형·김경근 2012), 이주민 증가로 인한 경제적 위협과 외국인 범죄에 대한 위협인식은 다문화 수용성에 부정적인 영향을 미친다는 주장은(배은주·장소현 2020; 허윤철·임영호 2016; 정하나 2016) 선행 연구에서 보고된 바와 같다. 다만, 경제적 위협의 경쟁상대가 아니라 지역경제를 활성화하고 우리나라 경제성장과 발전의 동력이며, 이주민과 직접 접촉하고 관계 형성을 통해 부정적 선입견과 불안감이 해소되었다는 소수의견에도 주목할 필요가 있으며, 이는 이주민 비중이 높아 상권이 살아나는 지역적 특성이 반영된 결과로 분석된다.

다문화에 대한 수용적 태도 범주에서는 이주민을 자주 목격하고 접하면서 익숙해진 탓에 거부감은 크지 않지만, 일정 정도 사회적 거리를 유지하고 있고 특정 국가 출신에 대하여는 사회적 거리감과 차별적 태도가 뚜렷하게 나타났다. 사회적 거리감은 인종이나 민족에 따라 차이를 보여 중동인과 중국인에 대하여는 가장 크고, 미국이나 백인에 대하여는 작게 나타나는 특징을 보고한 선행 연구(조동기 2010; 장태한 2001)와 일치하는 결과이다. 또한, 문화와 생활 습관의 차이로 인하여 대다수가 이주민과 직·간접적인 갈등 경험에 있었고, 이는 상호 불신과 혐오 감정을 심화하고 있었다. 나아가 모든 혜택에서 이주민이 우선시 되는

정부 정책에 상대적 박탈감과 역차별 정서를 토로하였으며, 정책의 중복성 논란과 과잉 혜택에 대한 불공평성을 비판하였다. 주목할 점은, 다문화 인식 측면에서는 다수의 부정적 인식과 소수의 긍정적 인식이 공존하고 있었다면, 태도 측면에서는 사회적 거리감, 편견과 배제, 상호 불신과 혐오 등의 부정적인 요인만 표출되고 있고, 이주민 증가와 이주민에 대한 긍정적 인식에도 불구하고 태도 측면에서는 부정적인 요소만 드러내고 있는 경우가 상당수에 달한다는 점에 주목할 필요가 있다. 이는 앞서 이론적 배경에서 검토한 바대로, 이주민 거주 비율이 높아 접촉 기회가 많은 지역에서 오히려 이주민에 대한 높은 위협인식이나 거부감으로 편견과 차별적 태도가 더 크게 나타날 수 있다는 일부 연구 결과를 뒷받침하고 있다(David 2005; 강현식 2010; 원숙연 2011).

끝으로 이주민과의 공존을 위한 실천적 행동 범주에서는 일부 참여자의 경우 지역 커뮤니티 활동과 이주민과의 친밀한 관계 형성 경험이 있었고, 지속적인 교류를 통해 두터운 신뢰 관계로 발전하기도 했다. 더욱이 다문화에 대한 부정적 인식과 태도를 가진 경우도 지역 사회 봉사활동에 참여하고 이주민과 관계를 형성하면서 함께 공존해야 할 대상으로 받아들이고 있어, 이주민과 함께 봉사활동이나 동호회 활동을 통한 직접적 접촉과 관계 형성이 다문화 수용성을 높이는 중요한 요인이 되며(최영미·이나련 2016; 김혜숙 외 2011), 단체나 모임 등 사회참여에 적극적인일수록, 소수민족 집단과 네트워크를 형성하여 활동한 경험이 있는 경우 다문화 수용성이 높다는 연구 결과(김혜선 2014; 이형하 2014; 권진·진진주 2015)와 일치한다. 그러나 커뮤니티 활동은 주로 지역 주민 위주의 지역 사회 봉사활동으로 이주민과의 상호 대등한 관계에서 출발하는 통합 프로그램은 아니며, 대다수는 관심이 없거나 시간 부족, 정보 접근성 부재 등의 이유로 혹은 이주민에 대한 부정적인 선입견과 편견의 영향으로 교류 의사가 없었다. 나아가 이주민에게 지역 주민과 동등한 지

위를 보장하고 권리를 부여하는 것에는 거의 모든 인터뷰 참여자가 매우 민감하게 반응하였다.

결론적으로, 심층 인터뷰 15개 사례의 다문화 수용성을 4개 유형으로 구분해 보면 이주민 비중이 높은 지역이라는 공간적 특성이 지역 주민의 다문화 수용성 형성에 중요한 요인으로 작용하였음을 유추할 수 있다. ‘개방형’의 비중은 15명 중 가장 적은 수인 2명인데 반해, ‘폐쇄형’과 ‘다원형’이 11명으로 전체 인터뷰 참여자의 2/3 이상이다. 이들은 모두 다문화와 이주민에 대해 부정적 인식과 태도를 나타내며, 상당수는 이주민의 증가로 비롯된 지역의 낙후성으로 거주 만족도가 매우 낮아 기회와 능력이 갖추어지면 장기간 거주했던 동네를 떠나고 싶어 한다. 소수인 ‘혼동형’의 경우에도 이주민의 증가로 지역 경제가 활성화되는 것에 대하여 긍정적으로 인식하고 있지만, 실제 생활에서 이들과 부딪히며 갈등과 혐오, 편견과 역차별 정서를 드러내는 것은 분명 이주민 비중이 높은 지역이라는 특성이 반영된 결과로 분석된다. 결과적으로 타인종·타문화와 접촉한 경험이 다문화 수용성에 긍정적인 영향을 미친다는 일반적인 접촉이론과 달리, 이주민 비중이 높아 접촉 기회가 많은 지역에서 오히려 이주민에 대한 위협인식이나 거부감으로 다문화 수용성에 부정적인 영향을 미쳤다는 점을 확인한 연구 결과이다. 한편, 이주민 집중 지역이라는 공간적 특성이 지역 주민의 다문화 수용성에 긍정적인 영향을 미친 경우도 발견된다. 다문화와 이주민에 대한 부정적 인식과 태도를 지닌 ‘다원형’ 집단의 경우, 실제 생활에서 이들과 관계를 형성하고 지역 사회 활동에 참여하면서 이주민에 대한 부정적인 인식이 변하고, 위협적인 경쟁자가 아닌 함께 가야 할 공존의 대상으로 인식이 전환될 수 있었던 것은 이주민 비중이 높아서 접촉과 관계 형성의 기회가 많은 지역이라는 공간적 특성이 긍정적으로 작용한 결과로 분석된다.

이상의 논의로부터 이주민 집중 거주 지역은 내국인의 다문화 수용성

에 긍정적 혹은 부정적 영향 모두가 작용했다고 볼 수 있다. 주로 ‘개방형’과 ‘다원형’ 유형에 속하는 인천시 중구나 서울시 구로구처럼 차이나타운이나 이주민 네트워크 형성으로 거주지역이 관광자원으로 활용되거나 주택이나 상가 등 월세 수입을 통해 지역경제가 활성화된 지역에 거주하고 있는 주민의 경우 이주민 집중 지역이라는 특성이 접촉이론과 더 결부되어 다문화 수용성 형성에 긍정적인 영향을 미친 것으로 보이며, 지역의 개발 수준, 경제 활성화 정도, 주민들의 커뮤니티 활동, 정주의식 등이 다문화 수용성 형성에 중요한 요인으로 작용했을 것으로 분석된다. 반면, ‘폐쇄형’과 ‘혼동형’에 속하는 대다수 수원시 팔달구 지역 주민과 일부 구로구 지역 주민의 경우는 면접참여자가 거주하는 지역에서 이주민과 외국인 노동자가 급속도로 증가하고 외국인 범죄가 늘어나면서 실생활에서 겪게 되는 갈등과 혐오, 편견과 역차별 정서가 확대되고, 상호 이해관계가 얽혀서 이주민 집중 거주 지역이라는 특성이 오히려 이주민에 대한 위협이론과 더 결부되어 다문화 수용성 형성에 부정적인 영향을 미쳤을 것으로 보인다. 심층 면접에 참여한 대다수의 수원시 팔달구 주민과 일부 구로구 주민의 경우 이주민에 대한 부정적인 인식과 태도를 보이며 관계 형성이나 교류가 거의 없고, 거주지역에서 커뮤니티 활동 경험도 거의 없는 점 등을 고려할 때, 이주민 증가에 대한 거부감과 경제 및 안전에 대한 위협인식이 더 크게 작용했을 것으로 분석된다. 특히 수원시 팔달구 지역 주민의 경우 대중매체에서 크게 보도되었거나 유명한 영화로 상영된 사례 등을 언급하며 거부감을 드러내고 있었다.

이러한 결과로부터 국가 정책적인 측면에서 볼 때 양면성이 존재한다는 주장(Elliott 2008; Lin 1998; 박세훈 2010 재인용)은 타당한 것으로 판단된다. 적절히 관리되고 잘 활용된다면 도시의 경쟁력을 높일 수 있지만, 범죄와 빈곤으로 사회문제를 유발하는 지역으로 전락할 수 있는 것이다. 우리나라 이주민 집중 거주 지역이 문화적 다양성을 잘 살려서

런던, 홍콩과 같은 세계적인 도시로 성장하느냐 혹은 주류사회와 분리되어 빈곤화·게토화된 파리 외곽 혹은 뉴욕의 다문화 도시처럼 되느냐는 결국 사회적 연대와 상호부조 네트워크 발달을 통해 바람직한 지역공동체로 발전시키려는 국가 정책적인 노력 여부에 달려 있다. 이러한 정책적 함의를 바탕으로 다문화 인식, 태도, 행동 측면의 개선을 위한 실천적 방안을 다음과 같이 제시하고자 한다.

첫째, 지역 주민의 다문화 인식개선을 위한 교육 및 프로그램을 확대한다. 이주민의 증가로 한국의 정체성이 훼손되는 것에 대한 우려가 커서 부정적 인식이 강하며 타문화에 대한 배타성을 마치 높은 애국심과 민족성에서 기인한 결과로 인지하고 있다. 이주민 주민 비중이 높은 지역적 특성으로 이주민과 접촉 기회가 많음에도 불구하고 인사를 건네는 정도의 소극적인 관계일뿐 친분을 갖기는 어렵다는 거부감을 드러내고 있다. 이웃 주민으로서 지인 관계는 가능하지만, 가족관계 형성에는 부정적인 견해가 지배적으로 사회적 거리감은 상당 수준 높은 것으로 확인되었다. 이주민과 접촉 기회가 많고 실제 관계를 맺고 있는 주민의 상당수가 여전히 타문화에 대한 배타적 성향이 드러나고 있는 현실이므로 지역 주민을 대상으로 다문화 수용성 제고를 위한 인식개선 교육 및 프로그램이 활성화될 필요가 있다.

둘째, 이주민에 대한 편견과 혐오 정서에는 미디어의 영향이 매우 크다는 점을 고려하여 보도 행태에 대한 개선과 주의가 필요하다. 이주민에 대한 회피나 거부감은 직접적인 경험이나 접촉의 결과라기보다 일상적으로 접하는 매스컴이나 주변의 소문 등에 의한 간접적인 영향이 더 크게 작용한다는 것을 인터뷰 과정에서 확인할 수 있었다. 특정 국가 출신 이주민에 대한 두려움과 공포감, 부정적인 이미지 형성도 미디어나 영화에서 다루어지는 소재에 기인한 바가 크다. 뉴스나 TV의 탐사보도, 영화나 드라마 등을 통해서 이주민에 의한 살인사건, 부동산 매입, 보이

스피싱, 인신매매 등 각종 흉악범죄 사건이 다루어지면서 이주민에 의한 범죄가 확대 재생산되어 거부감과 혐오 정서가 형성되는 것이다. 외국인 주민에 대한 긍정적인 이미지를 부각하고, 이들도 우리 사회의 구성원으로서 지역공동체 형성에 기여하는 바가 크다는 점을 인식할 수 있도록 미디어의 보도 행태에 대한 모니터링과 감독이 필요하다.

셋째, 내·외국인 주민 간 효과적인 갈등 개입방안을 마련한다. 인터뷰 참가자의 상당수는 직·간접적으로 이주민과 갈등이나 마찰을 경험하였고, 쓰레기 배출과 주차 문제로 인한 갈등이 일상화되어 상호 불신의 골이 깊었다. 문제는 이러한 갈등 상황이 발생하였을 때, 대화를 통해 원만히 해결하기보다는 이주민을 직접 대하는 것에 대한 두려움으로 그냥 참거나 피하는 경우가 많아 상황을 악화시키고 있다. 이러한 갈등 상황은 지역 주민과 이주민 간의 불신과 배타적 감정을 더욱 고조시킬 수 있으므로 중재적 기능과 역할을 할 수 있는 내·외국인 합동 자치위원회를 구성하거나 공식·제도적인 개입방안을 마련하는 등의 대안이 필요하다.

넷째, 지역 커뮤니티 활동에 이주민의 참여를 독려한다. 인터뷰 참가자의 상당수가 커뮤니티 활동을 통해 지역 사회 봉사활동에 참여하고 있지만, 이주민의 참여도는 상대적으로 낮다. 지역 주민의 경우 통장, 지역 어르신 반찬 봉사활동, 도서관 봉사, 재능기부 등 개인이 주도적으로 참여하는 각종 봉사활동이 이루어지고 있으나 이주민은 부녀회 행사를 중심으로 지역 축제나 플리마켓 등에 소극적으로 참여하는 것에 그치고 있다. 지역 주민과 이주민이 서로 대등한 위치에서 참여하는 지역 사회 봉사활동이 활발하게 이루어진다면, 상호 교류와 소통의 기회가 확대되어 서로에 대한 불신과 부정적인 정서가 완화될 수 있을 것이다.

다섯째, 도시의 환경개선을 통한 범죄 예방 대책을 마련한다. 지역의 슬럼화, 안전 및 범죄 문제 방지를 위한 대안으로 주목받고 있는 ‘환경개선을 통한 범죄 예방 디자인(CPTED)’을 고려해 볼 수 있다. 이는 도시환

경의 적절한 설계를 통해 범죄를 예방하고 나아가 지역 환경에 대한 주민의 불안감 해소와 지역 사회 공동체 활성화에 기여할 수 있을 것이다. 도시개발은 주민들의 민감성을 고려하여 신중한 정책 결정이 이루어져야 하는 부분이다. 대다수 인터뷰 참가자는 이주민 비중이 높은 지역을 ‘다문화 특화도시’로 지정하여 개발하는 것에 부정적인 견해가 강하다. 특히 공단지역의 경우 이주민은 계속 거주하는 주민이라기보다 잠시 머물다 돌아가는 유동적인 인구에 불과한데, 이들을 위해 지역이나 거리의 명칭을 부여하여 특화지역으로 개발하는 것은 한국의 정체성을 잃어버리는 것이란 주장도 있다. ‘다문화’라는 용어가 부정적인 이미지로 형성되어 정부가 주도적으로 다문화 관련 특정 명칭을 부여하여 도시를 개발한다면, 지역 주민은 그 지역을 떠나고 이주민 타운이 조성될 수 있다는 우려가 크다. 따라서 도시개발보다는 이주민 집중 거주 지역을 대상으로 생활 안심 디자인 환경 조성사업과 같이 도시의 환경개선에 주력할 필요가 있다.

끝으로, 본 연구는 다문화 사회와 이주민 증가에 대한 지역 주민의 인식과 태도, 편견과 사회적 거리감 수준, 상호 공존을 위한 실천적 행동 여부 및 참여 의지 등을 파악하고 여기에 이주민 비중이 높은 지역적 특성이 어떤 영향을 미치는지 분석하여, 궁극적으로 다문화 수용성을 높일 수 있는 대안을 제시하였다는 점에서 의의가 있다. 연구 결과는 이주민 집중 거주 지역 내·외국인 주민의 조화로운 공존과 사회통합을 위한 정책 방안을 마련하는데 기초자료를 제공할 수 있을 것이다. 특히, 어느 한 특정 지역만을 대상으로 하거나 동질적인 지역을 선정하지 않고 서울시 구로구, 수원시 팔달구, 인천시 중구라는 이질적인 복수 지역을 연구 대상 지역으로 선정하여 각 지역의 특성이 지역 주민의 다문화 수용성 형성에 미치는 영향의 차이를 다룬 것도 기존 연구와 차별성을 갖는다. 그러나 연구대상이 수도권 3개 지역의 내국인 주민 15명을 대상으로 심

층 면접조사를 진행한 질적 연구라는 점에서 연구 결과를 일반화하는데 한계가 있다. 또한, 수도권 지역에 거주하는 주민으로 한정하여 농촌 지역 주민의 다문화 수용성과는 차이가 있을 수 있다. 추후 개인의 사회경제적 특성을 반영한 양적 조사를 통해 여러 하위집단별 다문화 수용성 실태를 분석하는 후속 연구 및 조사가 필요할 것이다.

참 고 문 헌

- 강진구·박재영·이혜숙. 2016. 「서울지역 중국동포 밀집 지역과 거주공간 확대에 대한 연구」. 서울특별시.
- 강현식. 2010. 「꼭 알고 싶은 심리학의 모든 것」. 서울: 소울메이트.
- 곽윤경·양영미. 2017. 「중학생의 체육활동 참여가 다문화 수용성에 미치는 영향: 자아 존증감의 매개효과를 중심으로」. 다문화교육연구 10(2): 147-170.
- 권진·진진주. 2015. 「청소년의 사회자본과 다문화 수용성의 관계 연구: 중학생을 중심으로」. 한국사회보장학회 정기학술발표논문집. 서울: 한국사회보장학회.
- 김경근·이자형·이기혜. 2015. 「한국인 다문화 수용성 영향 요인들 간 구조적 관계 분석: 교육 수준의 효과를 중심으로」. 교육사회학 연구 25(1): 1-28.
- 김동진. 2019. 「청소년의 사회적 관계가 다문화 수용성에 미치는 영향: 잠재성장모형을 활용한 종단분석」. 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 김문수. 2014. 「청소년의 공동체 의식이 다문화 수용성에 미치는 영향에 관한 연구: 또래 애착의 매개효과를 중심으로」. 현대사회와 다문화 4(2): 36-64.
- 김지선·라광현·장현석·박현호. 2019. 「국민 안전 보장을 위한 형사정책의 실효성 제고 방안(IV): 외국인 밀집지역의 안전현황과 정책과제」. 한국형사정책연구원.
- 김미진·김정은. 2018. 「국내 다문화 수용성에 관한 연구 동향 분석」. 다문화교육 연구 11(1): 1-27.
- 김윤경·문태현·허선영·정윤영. 2014. 「외국인 밀집 지역의 공간적 분포와 영향 요인 분석」. 주거환경 12: 1-15.
- 김혜선. 2014. 「사회적 자본이 다문화 수용성에 미치는 영향」. 서울대학교 행정대학원 석사학위논문.
- 김혜숙·김도영·신희천·이주연. 2011. 「다문화시대 한국인의 심리적 적응: 집단정체성, 문화적응 이데올로기와 접촉이 이주민에 대한 편견에 미치는 영향」. 한국심리학회지 사회 및 성격 25(2): 51-89.
- 남재형·김홍순. 2018. 「외국인 집단 거주지역에 대한 내국인의 인식에 관한 연구: 대림2동과 자양4동 중국인 집단 거주지역을 중심으로」. 한국지역개

- 발학회지 30(1): 197-214.
- 민무숙·안상수·김이선·김금미·조영기·류정아. 2010. 「한국형 다문화 수용성 진단 도구 개발연구」. 사회통합위원회.
- 민지선·김두섭. 2013. 「거주지역의 외국인 비중이 외국인에 대한 사회적 거리 감에 미치는 영향」. 한국인구학 36(4): 71-94.
- 박배균·정건화. 2004. 「세계화와 “잊어버림”의 정치: 안산시 원곡동의 외국인 노동자 거주 지역에 대한 연구」. 한국지역지리학회지 10(4): 800-823.
- 박서연. 2019. 「국민 정체성과 위협의식, 다문화 수용성의 관계에 관한 연구: 외국인 밀집지역 거주 여부의 조절 효과를 중심으로」. 한국지역학회 35(1): 19-31.
- 박세훈. 2010. 「한국의 외국인 밀집 지역 : 역사적 형성과 정과 사회 공간적 변화」. 한국도시행정학회 도시행정학보 23(1): 69-100.
- 박세훈·이영아·김은란·정소양. 2009. 「다문화사회에 대응하는 도시정책 연구 (I): 외국인 밀집 지역의 현황과 정책과제」. 국토연구원.
- 박우. 2017. 「서울 남서부 지역 조선족 집거지에 대한 연구」. 아태연구 24(2): 66-99.
- 박효민·김석호·이상림. 2016. 「이주민 주거 밀집지역 내 내국인 인식 연구」. 한국정당학회보 15(2): 105-138.
- 배은주·장소현. 2020. 「외국인 이주민에 대한 직·간접 접촉이 다문화 수용성에 미치는 영향」. 생명연구 55: 51-77.
- 백정미·권정미. 2019. 「다문화 수용성에 미치는 영향 요인에 관한 연구」. 다문화와 평화 13(3): 117-147.
- 설동훈·송영호·전경숙·최영미. 2020. 「구로구 외국인주민·다문화가족 실태조사 및 외국인·다문화정책 중장기 발전계획」. 서울시 구로구.
- 송유진. 2013. 「외국인과의 접촉 경험이 외국인 수용 정도에 미치는 영향」. 한국인구학 36(3): 1-19.
- 신성희. 2008. 「인천시 문화지구 제도 도입에 관한 연구: 근대 시기 문화자원 밀집지역을 사례로」. 인천발전연구원.
- 안상수·민무숙·김이선·이면진·김금미. 2012. 「국민 다문화 수용성 조사연구」. 한국여성정책연구원.
- 안상수·김이선·마경희·문희영·이명진. 2015. 「국민 다문화 수용성 조사연구」. 한국여성정책연구원.
- 양계민. 2009. 「한민족 정체성과 자민족중심주의가 청소년의 다문화 수용성에

- 미치는 영향』. 한국청소년연구 20(4): 387-422.
- 양계민·이우영. 2016. 「북한이탈주민의 다문화 수용성에 영향을 미치는 요인: 남한 주민과의 비교를 중심으로」. 북한학 연구 12(1): 71-105.
- 여성가족부. 2018. 「국민 다문화 수용성 조사연구」. 여성가족부
- 오정은·윤인진·이희정·김경미·김우경·반정화. 2015. 「서울 서남권 중국동포 밀집지역 발전 방안 연구」. 서울특별시.
- 원숙연. 2011. 「외국인정책에 대한 인식의 영향 요인: 서울시민을 대상으로」. 한국정책학회보 20(4): 561-589.
- 윤상우·김상돈. 2010. 「사회적 가치관이 한국의 다문화 수용성에 미치는 영향」. 사회과학연구 36(1): 91-117.
- 윤인진·송영호. 2011. 「한국인의 국민정체성에 대한 인식과 다문화 수용성」. 통일문제연구 23(1): 143-192.
- 이명진·최유정·최선헌. 2010. 「다문화 사회와 외국인에 대한 사회적 거리」. 조사연구 11(1): 63-85.
- 이석준·김경민. 2014. 「서울시 조선족 밀집지 간 특성 분석과 정책적 함의」. 서울도시연구 15(4): 1-16.
- 이수경. 2017. 「예비교사의 공감 능력, 문화 간 감수성, 다문화 수용성과 다문화 효능감 간의 관계」. 교원교육 33(2): 263-281.
- 이수진·김현주. 2016. 「중도입국청소년의 가족 경험에 대한 현상학적 연구」. 청소년학연구 23(5): 205-235.
- 이영민·이은하·이화용. 2014. 「서울시 중국인 이주자 집단의 거주지 특성과 장소화 연구-조선족과 한족의 비교를 중심으로」. 한국도시지리학회지 17(2): 15-31.
- 이자형·김경근. 2012. 「한국인의 다문화 수용성 결정요인 분석: 교육 수준의 영향을 중심으로」. 교육사회학연구 22(3): 163-192.
- 이정현·정수열. 2015. 「국내 외국인 집중거주지의 유지 및 발달」. 한국지역지리학회지 21(2): 304-318.
- 이지영. 2013. 「중학생들의 다문화 수용성에 관한 연구」. 서울대학교 대학원 박사학위 논문.
- 이창호. 2007. 「한국 화교의 사회적 공간과 장소: 인천 차이나타운을 중심으로」. 한국학중앙연구원, 한국학대학원 인류학 전공 박사논문.
- 이형하. 2014. 「한국인의 사회자본과 다문화 수용성 관계」. 한국컴퓨터정보학회 19(11): 193-202.

- 임도경·김창숙. 2011. 「대학생들의 다문화 인식 및 선행요인에 관한 연구: 사회적 거리감, 외국인 이미지, 한국인 인정조건을 중심으로」. 커뮤니케이션 학 연구 19(1): 5-34.
- 장태한. 2001. 「한국 대학생의 인종·만족 선호도에 관한 연구」. 당대비평 14: 99-113.
- 전경숙. 2020. 「비제도권 중도입국청소년의 이주 후 사회적응에 관한 질적 연구」. 다문화콘텐츠 연구 35: 253-291.
- 정기선·이선미·김석호·이상립·박성일. 2010. 「한국인의 국민정체성과 이민 관련 태도 연구」. IOM 이민정책연구원.
- 정명희·박외병. 2014. 「대학생의 다문화교육경험이 사회적 거리감과 다문화수용성에 미치는영향」. 다문화교육연구: 70(2): 81-105.
- 정하나. 2016. 「다문화 사회의 위협인식에 대한 영향요인: 한국인과 거주외국인의 인식차이를 중심으로」. 한국사회정책 23(2): 83-112.
- 조동기. 2010. 「이주자에 대한 사회적 거리와 시민권에 대한 태도」. 한국인구학 33(3): 53-73.
- 최영미·이나련. 2016. 「경기도민의 다문화 수용성 및 이주민에 대한 인식」. 경기도가족여성연구원.
- 최영신·강석진. 2012. 「외국인 밀집 지역의 범죄와 치안 실태 연구」. 한국형사정책연구원.
- 행정안전부. 2020. 「외국인 주민 현황 조사」.
- 황정미. 2010. 「한국인의 다문화 수용성 분석: 새로운 성원권의 정치학 관점에서」. 아세아 연구 53(4): 152-272.
- _____. 2016. 「사회적 위협인식과 북한이탈주민에 대한 사회적 거리」. 아태연구 23(2): 311-346.
- 허윤철·임영호. 2016. 「외국인 범죄 뉴스 노출과 다문화 수용성: 위험지각의 매개효과를 중심으로」. 한국언론정보학보 76: 92-123.

Allport, G. 1954. *The Nature of Prejudice*. Cambridge, MA: Addison-Wesley.

Appadurai, A. 1996. *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization*. University of Minnesota Press.

Bennette, M.J. 1993. "Towards Ethnoreletivism: A Developmental Model of Intercultural Sensitivity." In *Education for the Intercultural Experience*(2nd

- ed.), edited by Paige, R. M., 21-71. ME: Intercultural Press Inc.
- Castles and Miller. 2009. *The age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. New York: The Guildford Press.
- David, B. 2005. *Us and Them*. New York: Little, Brown, and Company.
- Dukes, S. 1984. "Phenomenological methodology in the human science." *Journal of Religion and Health* 23(3): 197-203.
- Elliott, M. 2008. "A Tale of Three Cities." *TIME*. Jan.17,2008.
- Ellison, Christopher G., Heeju Shin and David L. Leal. 2011. "The Contact Hypothesis and Attitudes toward Latinos in the United States." *Social Science Quarterly* 92(4): 938-958.
- Faist, T. 2006. "The Transnational Social Spaces of Migration." University of Applied Sciences Bremen Center on Migration, *Citizenship and Development(COMCAD)*, Working paper.
- Giorgi, A., and Giorgi, B. 2003. "Phenomenology." In *Qualitative psychology: A practical guide to research methods*, edited by J. Smith, 25-50. London: Sage.
- Guba, E. G. and Lincoln, Y. S. 1981. *Effective Evaluation*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Knox, P. and Pinch, S. 2009. *Urban Social Geography: An Introduction*(6th ed). Canada: Pearson Education.
- Lancee, Bram and Jaap Dronkers. 2011. "Ethnic Religious and Economic Diversity in Dutch Neighbourhoods: Explaining Quality of Contact with Neighbors, Trust in the Neighbourhood and Inter-Ethnic Trust." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 37(4): 597-618.
- Lin, J. 1998. "Globalization and the Revalorizing of Ethnic Places in Immigration Gateway Cities." *Urban Affairs Review* 34: 313-339.
- Pamuk, A. 2004. "Geography of Immigrant Clusters in Global Cities: A Case Study of San Francisco." *International Journal of Urban and Regional Research* 28(2): 287-307.
- Pettigrew, Thomas F. 1998. "Intergroup Contact Theory." *Annual Review of Psychology* 49: 65-85.
- Quillian, L. 1995. "Prejudice as a response to perceived group threat." *American sociological review* 60(4): 586-611.

Scheepers, P., Gijsberts, M. and Coenders, M. 2002. "Ethnic exclusionism in European countries: Public opposition to civil rights for legal migrants as a response to perceived ethnic threat." *European sociological review* 18(1): 17-34.

국 문 초 록

이주민 집중 거주 지역 주민의 다문화 수용성에 관한 연구

전경숙(평택대학교 사회서비스대학 아동청소년교육상담학과 교수)

본 연구의 목적은 이주민 집중 거주 지역 주민의 다문화 수용성을 심층적으로 분석하고, 이주민 비중이 높은 거주지역이라는 공간적 특성이 다문화 수용성 형성에 미치는 영향을 분석하는 것이다. 수도권에 이주민 비중이 높은 3개 지역을 선정하고, 15명의 지역 주민을 대상으로 심층 인터뷰하여 수집한 자료를 Giorgi가 제안한 현상학적 연구 방법의 4단계 분석 틀을 활용하여 분석하였다. 연구 결과, 이주민 비중이 높은 지역적 특성이 지역 주민의 다문화 수용성 형성에 중요한 요인으로 작용하며, 긍정적 영향과 부정적 영향을 모두 미칠 수 있음을 발견하였다. 연구 결과를 바탕으로, 다문화 인식개선 교육 및 프로그램 확대, 이주민에 대한 미디어의 보도 행태 개선, 내·외국인 주민 간 효과적인 갈등 개입방안, 지역 커뮤니티 활동에 이주민 참여 독려, 도시 개발에 대한 신중한 정책 결정 등을 다문화 수용성 제고를 위한 실천적 방안으로 제안하였다. 본 연구 결과는 지역 주민 15명을 대상으로 한 심층 면접조사라는 점에서 연구 결과를 일반화하는 데 한계가 있으므로, 추후 개인의 사회경제적 특성을 반영한 양적 조사를 통해 여러 하위집단별 다문화 수용성 실태를 분석하는 후속 연구가 필요하다.

주제어 : 이주민 집중 거주 지역, 다문화 수용성, 다문화 감수성, 다문화 인식개선

Abstract

Multicultural Acceptability of Koreans in Ethnic Areas*

Jun, Kyung Suk (Professor, Dept. Child and Youth Education Counseling,
Pyeongtaek Univ.)

This study analyzes the multicultural acceptability of Koreans in residential areas where foreigners are concentrated, and the effect of spatial characteristics of such areas on the formation of multicultural acceptability. A total of three regions in the metropolitan area were selected. The data collected via indepth interviews with 15 Koreans were analyzed using the four-step analysis framework of the phenomenological research method proposed by Giorgi. Results revealed that regional characteristics with a high proportion of foreigners act as an important factor in the formation of multicultural acceptability of Koreans and can have positive and negative effects. Expanding education and programs to improve multicultural awareness, improving media reporting methods for foreigners, preparing effective conflict intervention measures between domestic and foreign residents, encouraging foreign residents to participate in local community activities, and making careful policy decisions for urban development, and so on were proposed as a practical plan for enhancing multicultural acceptance. Since the study was based on data from in-depth interviews with 15 local residents, there is a limitation in

.....
* This paper was supported by the Research Fund, 2020, Pyeongtaek University in Korea.

generalizing the results. A follow-up study should analyze the status of multicultural acceptance by various subgroups through a quantitative survey reflecting individual socioeconomic characteristics.

Key words: Ethnic Areas, Multicultural Acceptability, Multicultural Sensitivity, Multicultural Awareness Improvement

서평

| 국제전? 내전? 복합전?:

발발 71주년의 시점에서 다시 살피는 6·25전쟁

김학준

| “모두에게 평등하고, 일부에게 불평등한 재난”

『재난 불평등』 존 머터. 2020. 장상미 옮김. 파주: 동녘.

주필주

국제전? 내전? 복합전?:

발발 71주년의 시점에서 다시 살피는 6·25전쟁

김학준*

김
학
준

- 박종성(朴鍾晟), 『박헌영론: 한 조선혁명가의 좌절과 꿈』(인간사랑, 1992)
_____, 『평전 박헌영』(앞 책의 개정증보판, 2017).
- 김영호(金映浩), 『한국전쟁의 기원과 전개과정』(두레, 1998; 개정판, 성신여자대학교출판부, 2006).
- 이완범(李完範), 『한국전쟁: 국제전적 조망』(백산서당, 2000)
_____, 『한반도분할의 역사: 임진왜란에서 6·25전쟁까지』(한국학중앙연구원출판부, 2013).
- 한국전쟁연구회 편, 『탈냉전시대 한국전쟁의 재조명』(백산서당, 2000).
- 정병준(鄭秉峻), 『한국전쟁: 38선 충돌과 전쟁의 형성』(돌베개, 2006).
- 허만호(許萬鎬), 『휴전체제의 전환과 전시(戰時) 민간인 납북자』(앎, 2010)
_____, 『한국의 근대적 민족국가건설과 6·25전쟁: 쟁점과 과제』(경북대학교출판부, 2015; 개정판 2017)
- _____, 『6·25전쟁 휴전회담과 역사적 유제들(遺題): 협상론과 제도론의 관점에서』(한국학술정보(주), 2017).
- 이상호(李相昊), 『맥아더와 한국전쟁』(푸른역사, 2012)
_____, 『인천상륙작전과 맥아더』(백년동안, 2015)
- _____, 『한국전쟁: 전쟁을 불러온 것들 전쟁이 불러온 것들』(섬앤섬, 2020).

2021년 6월 25일로 우리는 민족의 대참사로 오늘날까지도 후유증을 남기고 있는 6·25전쟁 발발 71주년을 맞이했다. 그 사이 이 전쟁에 관해 참으로 많은 자료집, 책, 논문 등이 국내외에서 출판됐으며, 이로써 이 전쟁에 대한 우리의 이해의 폭은 훨씬 더 넓어졌다. 동시에 이 전쟁

.....
* 단국대학교 자유교양대학 석좌교수(E-mail: hakjoonkim@hanmail.net)

에 관한 쟁점들도 더욱 뚜렷하게 드러났다.

필자는 이 종합서평을 통해 몇몇 쟁점들을 둘러싼 논쟁을 국내에서 출판된 열세 책을 중심으로 살피고자 한다. 그리고 그 연장선 위에서 이 전쟁의 역사적 의미와 오늘날 우리에게 주는 교훈을 다시 음미하기로 한다.

1. 종합서평의 대상이 된 책들을 이해하기 위한 전초 작업: 기본의 연구 경향의 일별

종합서평의 대상이 된 이 책들을 제대로 이해하기 위해 우리는 우선 이 책들이 출판되기 이전 시기에 출판된 책들에 나타난 연구경향을 살펴야 할 것이다.

스탈린이 주도한 ‘국제전’이었다는 해석: 1950~60년대

이 전쟁이 일어난 때로부터 일정한 시기에 걸쳐 서방세계의 주류 학계는 이 전쟁의 기본성격을 ‘국제전’으로 이해했다. 2차대전의 최종 시점에서 또는 종전 이후에 시작된 미국과 소련 사이의 냉전이 격화되면서 소련공산당 중앙위원회 서기장 겸 소련정부 총리 스탈린이 조선로동당 중앙위원회 위원장 겸 ‘조선민주주의인민공화국’ 내각수상 김일성을 사주해 이 전쟁을 일으켰다고 파악한 것이다. 널리 알려져 있듯, 이것이 ‘소련 주도설’ 또는 ‘스탈린주도설’이다.

이 설은 미국 국무부에서 시작됐다. 전쟁이 일어난 직후 국무부는 이 전쟁이 ‘영토적 팽창’을 추구하던 스탈린이 미군철수로 말미암아 ‘허점’이 된 남한을 점령함으로써 소련의 위신을 올리기도 하고 아시아의 여

러 지역들에서 공산혁명이 일어나도록 자극을 주기 위해 도발했다고 해석했으며, 이 해석이 『뉴욕 타임스』를 비롯한 서방세계의 유력지들에 보도돼 많은 사람들 머리에 그렇게 각인된 것이다.

뒤따라 출판된 로버트 올리버(Robert T. Oliver) 교수의 저서 『코리아에서 전쟁이 일어난 이유(Why War Came in Korea: Fordham University Press, 1950)』 그리고 필립 모슬리(Philip E. Mosely) 교수의 논문 「소련의 정책과 전쟁 (“Soviet Policy and the War”, *Journal of International Affairs*, Spring 1952)」는 이 해석이 굳어지는 데 기여했다. 1960년대에도 같은 흐름의 저서들이 출판됐다. 해럴드 비네이크(Harold M. Vinacke) 교수의 저서 『현대 극동의 역사(A History of the Far East in Modern Times: Allen & Unwin, 1960)』, 데이빗 달린(David Dallin) 교수의 저서 『스탈린 이후의 소련 대외정책 (Soviet Foreign Policy After Stalin: Lippincott, 1961)』, 아담 울람(Adam Ulam) 교수의 저서 『팽창과 공존: 소련 대외정책의 역사 (Expansion and Coexistence: The History of Soviet Foreign Policy: Frederick A. Praeger, 1968)』, 그리고 토머스 울프(Thomas Wolfe) 교수의 저서 『소련의 힘과 유럽 (Soviet Power and Europe: Johns Hopkins University Press, 1970)』 등은 모두 이 설을 뒷받침했다.

‘국제전’이 아니라 ‘내전’이었다는 해석의 등장과 확산

1960년대 중반부터, 특히 1970년대 이후, 이 통설에 대한 반론이 꾸준히 제기됐다. 일련의 국제정치학자들은 이 전쟁이 기본적으로 남과 북 사이의 내전이었다는 이른바 내전설을 제시한 것이다. 그 대표적 사례들에는 다음 여섯이 포함됐다.

첫째, 일본 나고야대학 시노부 세이자부로(信夫清三郎) 교수가 『세카이(世界)』(1965년 8월)에 기고한 논문 「현대사의 획기로서의 조선전쟁」이다. 필자는 이 전쟁이 북한의 ‘남침’에 의해 시작됐음을 인정하면서도, 북한의 의도가 남한의 ‘해방’에 있었다고 부연하면서 이 전쟁을 민족해방전쟁의 연장선 위에서 일어난 ‘내전’이었다고 설명한 것이다. 이 해석은 이후 일본학계의 주류로 자리를 잡았고, 가미야 후지(神谷不二) 교수와 오코노기 마사오(小此木政夫) 교수 그리고 와다 하루키(和田春樹) 교수 등도 마찬가지로 시각을 보여주었다.

둘째, 인도 카루나커 굽타(Karunaker Gupta) 교수의 논문 「코리아의 전쟁은 어떻게 시작됐나 (“How Did the Korean War Begin?”)」이다. 중국학 분야에서 권위 있는 논문집들 가운데 하나인 『계간(季刊) 중국(China Quarterly)』(1972년 10~12월)에 발표된 이 논문에서 켈커타대학교 교수인 필자는 이 전쟁이 남한의 황해도 해주 ‘선공(先攻)’으로 시작됐으나 북한이 ‘반공(反攻)’하면서 확대된 남북 ‘내전’으로 파악했다.

셋째, 미국 로버트 시몬즈(Robert R. Simmons) 교수의 『긴장된 동맹: 평양·북경·모스크바 그리고 코리아 내전의 정치 (The Strained Alliance: Peking, P'yŏngyang, Moscow, and the Politics of the Korean Civil War: Free Press, 1975)』이다. 시몬즈 교수 역시 이 전쟁을 북한의 정치지도부가 ‘남한’을 ‘해방’하기 위해 일으킨 전쟁이었으며 따라서 ‘내전’이었다고 해석했다.

시몬즈 교수의 논지에서 중요하게 검토돼야 할 부분은 북한 정치지도부 안에서의 권력투쟁이다. 그에 따르면, 북조선로동당 출신의 수상 김일성과 남조선로동당 출신의 제1부수상 겸 외무상 박헌영 사이에 심각한 권력투쟁이 전개되고 있었는데, 두 사람 모두 자신이 ‘민족해방전쟁’의 선두주자임을 내세우는 ‘민족주의자 경쟁’ 과정에서 개전을 서둘렀고

이것이 결국 북한의 선공(先攻)으로 이어졌다는 것이다.

넷째, 미국 바턴 번스타인(Barton J. Bernstein) 교수가 미국의 외교전문지들 가운데 하나인 『외교저널(*Foreign Service Journal*)』 1977년 1월호 및 2월호에 분재한 논문 「코리아 내전에서의 미국의 개입 (“American Intervention in the Korean Civil War”)」이다. 그 역시 이 전쟁을 ‘남북내전’으로 보았다.

다섯째, 호주 게이번 맥코맥(Gavan McCormack) 교수의 『냉전(冷戰) 열전(熱戰): 코리아의 전쟁에 대한 호주인의 인식(*Cold War Hot War: An Australian Perspective on the Korean War*: Hale and Iremonger, 1983)』이다. 저자는 이 전쟁을 ‘한민족 역사에서 정통성을 가진 북한이 그렇지 못한 남한을 해방하기 위해 일으킨 내전’이라고 주장하면서, 그러한 ‘내전’에 미국과 유엔이 개입한 것은 잘못이었다고 비난했다.

「노획된 북한문서」와 커밍스의 『한국전쟁의 기원들』

위에서 살핀 저술들보다 훨씬 더 강력하게 ‘내전’설을 확산시킨 책은 미국 시카고대학교 브루스 커밍스(Bruce Cumings) 교수의 『한국전쟁의 기원들』 전2권(*The Origins of the Korean War*: Princeton University Press, 1981; 1990)이다. 그는 1975년에 콜럼비아대학교에서 통과된 자신의 박사학위논문 「해방의 정치, 1945~1947(“The Politics of Liberation, 1945~1947”)」를 바탕으로 삼아 이 책을 출판한 것인데, 한국전쟁에 관한 연구서로 국제학계에서 가장 널리 읽혔고 가장 본질적 논쟁을 유발했으며, 이 책으로 미국역사학회의 존페어뱅크 상을 비롯한 여러 상을 받았다.

커밍스 교수는 이 책에서 이 전쟁을 기본적으로 ‘혁명적 내전’으로 이해

했다. 그는 특히 제2권에서, 남과 북이 38선 주변에서 자주 군사적으로 충돌했음을 지적한 뒤 그 무력충돌의 연장선 위에서 남한이 1950년 6월 25일에 웅진반도에서 황해도 해주로 ‘선공’해 들어가자 북한이 이튿날 ‘반격’함에 따라 전면적 전쟁으로 확대됐을 것이라는 ‘가설’을 제시했다.

이 대목에서 중요하게 토론돼야 할 사실이 있다. 그것은 커밍스 교수가 「한국전쟁 때 미군이 노획한 북한문서」, 약칭 「노획된 북한문서」를 광범위하게 활용했다는 사실이다. 널리 알려져 있듯, 미군은 이 전쟁에 참전한 뒤 자신이 점령한 지역에서 그곳이 남한이든 북한이든 가리지 않고 많은 문서를 수집해 미국으로 보내 국립문서기록관리청(NARA)에 소장시켰고, 미국정부는 1975~1978년에 이 문서를 단계적으로 개방했는데, 커밍스 교수는 그 양이 참으로 방대한 이 문서를 섭렵하며 자신의 논지를 정립했던 것으로, 이 자료를 이 전쟁의 연구에서 사실상 처음 활용된 사례였다.

「구(舊) 소련 기밀문서」의 해제

서방학계에서 ‘국제전’론이 약화되고 ‘내전’론이 확산되는 상황 속에서도, 한국학계는 전통적으로 ‘스탈린주도설’을 지지하면서 김일성을 스탈린의 명령을 추종한 ‘하수인’으로 평가했다. 이러한 평가는 1994년 6월에 모스크바를 방문한 한국 대통령 김영삼에게 러시아 대통령 옐친이 넘겨주고, 김 대통령이 귀국한 뒤 공개함으로써 국제학계에 널리 알려진 「구 소련 기밀문서」에 의해 강화될 수 있었다. 이 문서는 김일성이 스탈린을 상대로 남침을 끈질기게 제의했으며, 처음에는 냉담하던 스탈린이 1950년 초에 들어서서는 마침내 동의하고 더 나아가 적극적으로 지원한 사실을 명백하게 보여주었던 것이다.

이 문서는 자연히 이 전쟁에 관한 국제학계의 논쟁을 재연시켰다. 이

과정에서, 이 문서가 공개되기 전에 책을 출판했던 커밍스 교수의 사실 설명과 논지전개에서의 오류와 취약점이 드러났다. 대조적으로 미국의 캐스린 웨더스비(Kathryn Weathersby) 교수가 이 문서를 철저히 분석한 뒤, 여러 편의 논문을 통해 이 전쟁이 김일성에 의해 발의되고 스탈린에 의해 활성화된 국제전임을 논증했다.

여기서 상기돼야 할 점은 1950~60년대에 ‘스탈린주도설’을 제시한 연구자들은 예외 없이 김일성을 스탈린의 ‘하수인’으로 이해했다는 사실이다. 그러나 「구 소련 기밀문서」는 김일성이 단순한 ‘하수인’이 아니었음을 보여주었다. 그는 스탈린의 반대에도 불구하고 이 전쟁을 시작해야 한다는 뜻을 여러 차례 전달했으며 마침내 스탈린의 결심을 받아냈던 것이다.

이것보다 훨씬 더 중요하게, 이 문서는 앞에서 이미 지적됐듯 커밍스의 해석에 오류가 적지 않았음을 있는 그대로 노출시켰다. 이에 따라 우드로윌슨국제연구소 산하 국제냉전사연구프로젝트는 커밍스와 웨더즈비 사이의 대담을 마련했는데, 이 대담에서 커밍스가 탄소리를 거듭하자 웨더즈비는 커밍스에게 “당신은 부정직하다(You are dishonest).”라고 직공했다. 이 직공에 커밍스는 침묵했다.

2. 위에 적시된 저서들에 나타난 연구경향

그러면 우리가 종합서평의 대상으로 삼은 책들은 기존의 연구경향과 대비할 때 어떠한 연구경향을 보였나?

‘국제전’론

국제학계에서의 논쟁은 한국학계에서도 되풀이됐다. 이 논쟁에서, 출

판년도를 기준으로 말할 때, 가장 앞장 선 연구자는 성신여자대학교 정치외교학과 김영호 교수였다. 서울대학교 외교학과를 졸업하고 보스턴 대학교 대학원에서 국제정치학을 전공해 석사학위를 받은 데 이어 버지니아대학교 대학원에서 국제정치학을 전공해 박사학위를 받은 저자는 정통 국제정치학자답게 이 전쟁을 처음부터 끝까지 국제정치학의 시각에서 접근한 뒤 ‘스탈린주도’설을 제시했다. 김 교수는 자신의 이 해석을 이미 1996년에 통과된 자신의 박사학위논문 「권력과 위신: 미국의 한국전쟁 개입 (“Power and Prestige: Explaining American Intervention in the Korean War”)」에서 제시했었고, 이후 몇 편의 서로 연결된 논문에서 부연했었는데, 마침내 위에 적시한 책을 통해 종합적으로 마무리한 것이다.

김 교수는 자신의 논리 정립과 전개에서 스탈린의 발상과 전략을 중시했다. 미국이 유럽에서 반소적 성격의 군사동맹을 강화하고 있고 아시아에서 소련을 배제한 채 일본과 평화조약을 체결함으로써 역시 반소적 성격의 국제질서를 구축하고 있음에 주목한 스탈린은 소련이 유럽과 아시아 모두에서 미국에 의해 ‘봉쇄’ 또는 ‘포위’되고 있는 상황을 ‘만전시키기’ 위해, 특히 일본과의 평화조약 체결을 좌절시키기 위해, 북한의 김일성이 반복적으로 요청한 ‘38선 이남으로의 진격’ 곧 남침을 승인했으며 이로써 한국전쟁이 시작됐다는 것이다. 이것이 김 교수의 용어로는 ‘스탈린의 롤백전략’이다.

김 교수는 스탈린의 롤백전략에 직면해, 미국 대통령 트루먼 역시 롤백전략으로 응답해, 미군을 참전시켜 북한군의 ‘남진’을 저지시켰을 뿐만 아니라 ‘38선 이북으로의 진격’ 곧 대한민국에 의한 한반도 통일을 추진했다고 역설했다. 이렇게 볼 때, 다시 김 교수의 표현으로는, 스탈린과 트루먼은 이 전쟁을 통해 ‘롤백전략’을 교환한 것이었다.

김영호 교수는 그 사이 「노획된 북한문서」를 열람했던 터에 「구 소련

기밀문서」도 활용하면서, 커밍스 교수의 ‘내전’론, 특히 ‘웅진반도·해주 선공 가설’을 반박할 수 있었다. 김 교수에 따르면, 「구 소련 기밀문서」는 커밍스 교수의 가설을 뒷받침하는 것이 아니라 오히려 자신의 ‘스탈린 롤백전략’설을 뒷받침하는 것이었다.

기본적으로 국제전이지만 외형적으로 내전의 양상을 보인 복합전이었다는 해석(1): 이완범 교수

곧 뒤따른 이완범 교수도 ‘국제전’론을 전개했다. 연세대학교 정치외교학과를 졸업하고 연세대학교 대학원 정치외교학과에서 한반도의 분단과 한국전쟁을 깊이 연구한 이 교수는 특히 자신의 박사학위논문 「미국의 한반도 분할선 획정에 관한 연구, 1944~1945」(1994년 8월), 그리고 이 논문에 바탕을 둔 『삼팔선획정의 진실, 1944~1945』(지식산업사, 2004)로 명성을 얻었다. 한국정치학회가 2001년에 그에게 한국정치학회 학술상을 수여한 것은 이 교수의 논지를 공인한 것과 마찬가지였다.

이 교수 역시 미국의 「노획된 북한문서」와 「구 소련의 기밀문서」를 모두 열람하고 위에서 적시한 일련의 책을 썼다. 그는 이 전쟁이 ‘국제전’이었음을 명백하게 지적했다. 그의 표현으로, “한국전쟁은 김일성이 주도했고 스탈린은 지원했다. [...] 그러나 스탈린이 승인하지 않았다면 전쟁이 일어났을 가능성은 거의 없었다. [...] 한국전쟁은 김일성의 주도와 스탈린의 지원이 유기적으로 결합되어 일어난 일종의 공동전쟁이었다.”

그러나 이 교수는 이 전쟁에 내전적 성격이 내포됐음을 간과하지 않았다. 그래서 그는 이 전쟁을 ‘김일성의 추진력을 스탈린이 통제’한 전쟁으로 정의하면서도, ‘복합전’으로 명명하기도 했다.

기본적으로 국제전이지만 외형적으로 내전의 양상을 보인 복합전이었다는 해석(2): 정병준 교수

이 전쟁을 기본적으로 ‘국제전’으로 파악하면서도 ‘복합전’으로 이해하는 시각은 이화여자대학교 사학과 정병준 교수의 『한국전쟁』에서도 확인된다. 서울대학교 국사학과를 졸업하고 서울대학교 대학원 국사학과에서 석사학위를 받은 데 이어 「이승만의 독립노선과 정부수립 운동」(2001년 2월)으로 박사학위를 받은 정통 국사학자인 저자는 이 전쟁에 관한 국내외의 거의 모든 자료(거기에는 물론 「노획된 북한문서」와 「구 소련 기밀문서」가 포함된다)를 숙독한 뒤 이 책을 썼는데, 이 주제에 관한 ‘대작’이라고 불릴 수 있다. 그는 이 전쟁을 ‘내전(內戰) 같은 국제전쟁’ 또는 ‘외전(外戰) 같은 동족전쟁’으로 규정하여, 내전과 국제전이 결합된 복합적인 전쟁으로 이해했다.

정병준 교수의 방대한 이 저서에서 주목되는 부분은 커밍스 교수가 제2권에서 제시한 ‘가설’에 대한 반박이다. 사료 읽기에서 치밀하다는 평을 듣는 그는 이 책에서도 철저한 사료 읽기를 통해 ‘남한의 웅진반도에서의 해주선공’ 가설을 하나하나 검토한 뒤 사료에 부합되지 않음을 설득력 있게 논증한 것이다. 그러했기에 이완범 교수는 『역사와 현실』(2006년 12월)에 발표한 서평에서 정 교수의 『한국전쟁』이 한국전쟁 연구의 ‘아성’처럼 여겨진 커밍스를 뛰어넘었다고 격찬한 것이다.

정 교수는 『독도 1947: 전후 독도문제와 한·미·일관계』(돌베개, 2010)를 출판해 2011년에 월봉저작상을 받았고, 독립운동가 현순(玄楯)의 딸이면서 ‘박헌영의 애인’으로 알려진 ‘현 앨리스’의 전기 『현앨리스와 그의 시대: 역사에 휩쓸려간 비극의 경계인』(돌베개, 2015)로 2016년에 한국출판문화상을 받았는데, 그 사이에 『한국전쟁』으로는 2007년에 한국출판문화상을 받았다. 이러한 수상경력도 그의 학문적

두터움을 증명하기에 충분했다.

박헌영 역시 전쟁발발을 부추겼다

이 전쟁이 ‘국제전’이었느냐 ‘내전’이었느냐의 논쟁보다 훨씬 덜 중요한 논쟁이 이 전쟁과 관련해 박헌영이 취한 입장이었다. 그 논쟁은 “박헌영은 전쟁의 개전에 반대한 평화주의자였다.”는 주장 그리고 정반대로 “박헌영은 김일성과 마찬가지로 전쟁의 개전을 적극적으로 제의한 주전론자였다.”는 주장의 대립으로 요약된다.

‘박헌영 평화주의자’론을 폈던 이는 자칭 ‘남로당 최후 지하총책’ 박갑동(朴甲東)이다. 그는 자신의 『박헌영: 그 일대기를 통한 현대사의 재조명』(인간사, 1983)에서 자신이 박헌영과 매우 가까웠고 그래서 그의 주장을 잘 이해하고 있었다고 과시한 뒤, 박헌영은 1946년 가을에 아주 월복한 뒤 일관되게 김일성의 남침계획에 정면으로 반대했다고 썼다. 그는 심지어 박헌영을 김일성과 마찬가지로 남침을 발의하고 지지했다고 해석하는 사람들을 ‘김일성의 죄를 경감시켜주려고 박헌영을 주전론자로 몰아가는 김일성의 앞잡이’라고 비난하기도 했다.

우리가 앞에 적시한 서원대학교 박종성 교수의 책은 초판과 개정판 모두에서 박갑동의 주장에 정반대되는 해석을 제시했다. 박 교수는 서울대학교 대학원 정치학과에서 「현대혁명이론 연구: 서양이론사를 중심으로」(1990년 8월)로 박사학위를 받은 데 이어 줄곧 조선의 정치사를 천착해 『아전과 내사: 조선조 정치적 복종의 두 가지 형식』(인간사랑, 2016)을 비롯한 여러 책들을 출판했는데, 그 과정에서 남조선로동당 그리고 박헌영에 관한 논문도 출판했다.

박 교수는 2017년판을 기준으로 말한다면, 「9 전쟁」(433~452쪽)과 「10 죽음」(453~467쪽)에서 이 전쟁에 관한 박헌영의 노선을 철저히 분

석했다. 전쟁 이전의 시기에 박헌영 역시 개전할 것을 제의했으며, “남침을 개시하면 남한지하의 남로당원들이 일제히 호응봉기할 것이라는 박헌영의 장담과는 달리 호응봉기가 없었다.”는 김일성의 비난을 언급해, 박헌영이 결코 ‘평화주의자’가 아니었음을 논증했다.

우리가 앞에서 살핀 「구 소련 기밀문서」는 박헌영이 김일성과 마찬가지로 개전을 열렬히 제의했음을 의심의 여지없이 보여주었다. 박헌영은 스탈린 앞에서도 개전하면 남한 지하에서 활동하고 있는 남로당원들이 꺾기할 것이라고 말하면서 스탈린이 개전을 결심하도록 부추겼던 것이다. 이처럼 박헌영 역시 주전론자였음이 학계에서 통설로 받아들여지자 박갑동은 뒤늦게 자신이 문제의 그 책을 쓴 것을 후회하며 그 책 자체를 취소하고 싶다고 고백하기에 이르렀다.

맥아더 원수를 둘러싼 논쟁

한국전쟁에 관련된 또 하나의 논쟁은 당시 미 극동군총사령관으로 유엔군사령관을 겸하면서 이 전쟁의 초기를 지휘했던 더글러스 맥아더 원수의 공과(功過)를 둘러싼 논쟁이다. 이 논쟁은 이미 서방학계에서 전개됐고, 이것을 통해 비단 한국전쟁에서의 공과뿐만이 아니라 군인으로서의 생애 전반에서의 공과 역시 상세히 밝혀졌다. 우리나라에서는 그를 이 전쟁에서 우리나라를 구출한 영웅으로, 특히 인천상륙작전을 ‘기적적’으로 성공시킨 걸출한 명장으로 받아들이는 경향이 우세하다. 그러나 2000년대에 들어와 그가 이 전쟁에서 원자폭탄을 사용할 것을 제의한 사례를 상기시키며 한민족을 대량학살로 이끌고자 한 ‘전쟁광’으로 규탄하는 가운데 인천 자유공원에 세워진 그의 동상을 제거하려는 시도마저 나타났다.

이렇게 엇갈리는 평가를 보면서, 이상호 교수는 한국학중앙연구원에

서 「맥아더와 한국전쟁, 1945~1951」(2007년 8월)이라는 논문을 집필해 박사학위를 받았으며, 이 논문을 바탕으로 위에 적시된 책들을 썼다. 서평자가 알기로, 적어도 한국전쟁에서 맥아더의 공과를 사료에 바탕을 두고 철저히 분석한 사례는 그가 사실상 유일하다.

우선 지적돼야 할 점은 그 역시 이 전쟁을 ‘국제전’으로 파악하고 있다는 사실이다. 이 큰 틀 안에서, 또는 그러한 인식을 바탕으로 깔고, 맥아더에 접근했다. 그는 맥아더가 절체절명의 위기에 직면했던 대한민국을 구출한 장군이었음을 인정했다. 그러나 대한민국에 대한 ‘애정’에는 한계가 있었음도 인정했다. 이 전쟁이 일어나기 이전의 시기에, 극동군총사령관으로 대한민국의 전략적 가치를 낮게 평가한 보고서를 올려, 본국정부로 하여금 주한미군 철수를 결정하게 만들었으며, 또 애치슨 국무장관으로 하여금 그 유명한 1950년 1월의 기자회견에서 대한민국을 대만과 더불어 미국의 극동방위선 안에 포함시키지 않은 결정을 발표하게 만들었다는 것이다. 종합적으로, 이 박사는 맥아더를 일방적으로 신격화할 것도 아니고 지나치게 매도할 것도 아니라 사료에 근거해 있는 그대로 볼 것을 거듭 강조했다.

정전협정을 평화협정으로 대체시키는 방안에 대한 연구

마지막으로, 현행 정전협정을 평화협정으로 대체시키는 방안에 대한 연구를 살피기로 한다. 이 연구는 “현행 정전협정 아래 한반도는 엄격한 법적 해석에 따르면 전쟁이 완전히 끝난 것이 아니라 여전히 전쟁상태에 머물러 있으므로 불안정하며, 따라서 정전협정이 규정한대로 정전협정을 평화협정으로 전환시켜 한반도에 영구한 평화체제를 정착시켜야 한다.”는 전제에서 출발하고 있다.

사안이 이만큼 중요하기에, 이 주제에 관해 국내외에서 많은 연구

가 출판됐다. 서평자가 알기로, 이 주제를 연구하는 소수의 국내 정치학자들 가운데 한 사람이 바로 경북대학교 정치외교학과 허만호 교수다. 그는 연세대학교 정치외교학과를 졸업하고 파리1대학교(판테온·소르본) 대학원에서 국제정치학을 전공해 석사학위를 받은 데 이어 1988년에 파리 사회과학고등연구원(E.H.E.S.S.)에서 「한민족의 단일성의 지속성: 한국전쟁에 대한 새로운 한 해석을 위한 시론(“La Constance de l'Unité Nationale Coreenne: essai d'une nouvelle interprétation de la guerre de Corée”)」라는 논문으로 정치학박사 학위를 받았는데, 이 논문에서 이 주제를 다룬 이후 30년 넘게 이 주제를 천착해왔다.

우선 상기돼야 할 점은 허 교수 역시 이 전쟁을 ‘내전적 요소가 내포된 국제전’으로 파악한다는 사실이다. 이 논점과 관련해, 그는 「내전에서 국제전으로: 한국전쟁의 기원들에 관한 변증법적 해석(“From Civil War to an International War: A Dialectical Interpretation of the Origins of the Korean War”: *Korea and World Affairs*, 1990)」를 출판했다.

그러면 평화협정으로의 전환에 관한 허 교수의 지론은 무엇인가? 이 물음에 대답하기에 앞서 그가 이 전쟁 때 발생한 국군포로 문제와 남북자 문제 등에 관해 여러 논문들을 발표한 사실을 상기하는 것이 좋겠다. 그는 정전협정이 이 문제들을 해결하지 못한 채 체결됐음을 지적하면서 그것들을 ‘남겨진 숙제’ 곧 ‘유제(遺題)’라고 명명한 뒤, 평화협정 체결 때는 반드시 풀어야 한다고 제의했다. 그의 이러한 제의는 위에 적시한 『탈냉전시대 한국전쟁의 재조명』에 수록된 「휴전협정의 평화체제화」에서도 확인된다.

3. 6·25전쟁의 의미와 교훈

6·25전쟁은 밀고 내려가기만 하면 지하에 잠복한 남로당원들이 호응 봉기해 빠른 시일 안에 자신의 패권 아래 남북통일을 성취할 수 있을 것이라는 김일성의 과대망상적 발의를 스탈린이 지원함으로써 발생했다. 그러나 전쟁이 예상대로 속전속결로 귀결되지 않고 길어지자 스탈린은 김일성에게 다짐했던 사전약속을 제대로 이행하지 않은 대신에 중공군을 끌어들었다. 이로써 이 전쟁은 새로운 국면을 맞이하면서 장기화됐다.

대규모의 중공군이 개입했는데도 전쟁이 원래의 계획대로 매듭지어지지 않자 스탈린은 휴전을 제의했다. 김일성은 그대로 따라갈 수밖에 없었다. 이 점에서, 김영호 교수는 김일성이 정책결정자로서 막스 베버(Max Weber)가 강조한 책임의식을 결여하고 있었음이 확인됐다고 논평했다.

한반도는 대륙세력과 해양세력이 교차하는 전략적 위치에 놓여있다. 그래서 학자들은 한반도를 ‘동아시아의 연결고리’라고 부르기도 한다. 이러한 지정학적 위치 때문에, 한반도는 주변열강의 힘이 충돌할 수 있는 위험성을 안고 있다. 오늘날 미국과 중국은 ‘새로운 냉전’에 몰입해 있으며 이 ‘새로운 냉전’은 상황전개에 따라 전쟁으로 확대될 수도 있다. 이때 대한민국은 그 전쟁으로 휘말려 들어갈 수 있으며, 핵으로 무장한 북한과의 충돌도 피할 수 없는 상황에 직면할 수 있다. 전쟁을 피하고 평화를 지키기 위해서는 외교적으로 현명하게 대처해야 한다. 무엇보다 북한 집권세력의 본질을 정확히 파악하고 슬기롭게 대처해야 할 것이다.

“모두에게 평등하고, 일부에게 불평등한 재난”

『재난 불평등』. 존 머터. 2020. 장상미 옮김. 파주: 동녘.

주필주*

주
필
주

2021년 6월 현재, 전 세계는 여전히 코로나19로 인한 몸살에서 벗어나지 못하고 있다.¹⁾ 국가별 코로나19 대응 과정에서 피해 양상과 정도에 격차가 벌어지고 있는 것은 분명하나, 감염병의 발생과 확산을 자유자재로 제어할 수 있는 나라는 그 어디에도 없다는 사실을 부정하긴 어렵다. 우리가 현재 실시간으로 경험하고 있는 이 생경한 사실은 ‘재난’²⁾이 지닌 모순된 속성을 그대로 보여준다. 재난은 예측 불가능하며, 재난으로 인한 피해 또한 불규칙적으로 나타난다는 점에서 어찌면 재난은 모두에게 평등한 것으로 이해될 수도 있다. 하지만 과연 그럴까?

이 책의 저자인 존 머터(John C. Mutter)는 재난이 지닌 ‘불확실성’이 모든 국가, 모든 지역, 모든 개인에게 평등하게 적용된다고 보지 않으며, 오히려 일부 취약계층에게 집중적으로 나타나는 ‘재난 불평등’에 주목한다. 이때 저자는 자연과학자로서의 정체성을 밝히는 동시에 사회과학과의 접점을 강조하는, 이른바 ‘파인만 경계(Feynman line)’ 개념을

* 서울시립대학교 도시행정학과 박사, 경찰대학 행정학과 강사(E-mail: pilmography0423@naver.com)

- 1) 2015년 출판된 『재난 불평등』 초판에서는 ‘감염병’을 다루지 않았으나, 2020년 개정판에서는 서문을 통해 역사적으로 주목할 만한 인플루엔자 대유행과 현재의 팬데믹 상황을 예로 들며 질병과 재난의 다른 점과 닮은 점을 소개한다.
- 2) ‘Disaster’를 번역함에 있어 ‘재난’과 ‘재해’를 혼재하여 쓰는 경향이 있는데, 이 글에서는 대한민국 「재난 및 안전관리 기본법」과 「자연재해대책법」의 정의에 따라 사건일 경우에는 ‘재난’으로, 재난 사건으로 인한 피해를 의미하는 경우에는 ‘재해’로 구분하여 표기하였다.

포착하여 자연과학과 사회과학을 넘나들며 논의를 진행한다. 즉 재난은 자연과학만으로 또는 사회과학만으로는 이해할 수 없는 파인만 경계상의 문제라는 것이다. 이 책은 파인만 경계의 관점에서 사회적 불평등이 재난 불평등으로 이어지는 과정은 물론, 재난 불평등이 다시 사회적 불평등으로 회귀되는 병폐를 신랄하게 폭로한다.

재난을 유형화하는 방법에는 발생 원인에 따른 분류, 재난 규모에 따른 분류, 법적 분류 등 여러 가지 분류법이 존재한다. 이 중 발생 원인에 따른 분류가 가장 일반적인 분류법으로 알려져 있는데, 크게 ‘자연 재난’과 ‘인적 재난’으로 구분하며 인적 재난은 다시 기술적 재난, 사회적 재난, 복합적 재난 등으로 소분류 되기도 한다. 이 책에서 주로 다루고 있는 유형은 ‘자연 재난’에 해당하는 지진, 쓰나미, 허리케인 등이다. 자연 재난의 발생 지역, 발생 시기와 규모 등을 완벽하게 예측하는 것은 불가능에 가깝다는 사실은 자연과학자들도 이미 인정하고 있는 부분이다. 이와 같은 특징은 ‘자연 앞에서 인간은 모두 평등하다’는 인식과 결부되는 동시에, 아이러니하게도 불평등을 심화시키는 요소로 기능하기도 한다. 사회경제적 불평등은 자연스럽게 재난 관련 지식과 정보의 격차로 이어지기 때문이다.

이 책은 1장에서 자연재해와 사회경제적 불평등이 어떻게 연결되는지에 대한 문제제기를 시도하며, 2장에서는 여러 가지 재난 사례를 교차해나가는 방식으로 지식 불평등과 재난의 관계를 밝힌다. 그리고 3장부터 6장까지는 아이티와 칠레에서 발생한 지진, 스리랑카와 일본에서 발생한 쓰나미, 미얀마 나르기스 폭풍해일, 미국 뉴올리언스 카트리나 허리케인 등의 구체적인 사례를 통해 논의를 이어나간다. 마지막으로 7장과 8장에서는 재난 이후에 나타나는 또 다른 부조리의 면면을 살피고, 문제의식을 던지며 마무리한다.

이 책에 따르면 재난에는 크게 재난이 발생하기 이전, 재난 사건 그 자

체, 재난 발생 이후의 회복 과정 등 세 가지 국면이 있다. 이 세 가지 국면은 정부의 재난관리단계인 ‘예방→대비→대응→복구’ 4단계와도 일치한다. 재난 발생 이전단계(예방·대비), 재난 발생 당시(대응), 재난 발생 이후단계(복구)로 매칭해도 큰 위화감이 없다. 세 가지 국면은 재난이 지닌 근본적인 속성을 이해하기에도, 실제로 일어나는 재난 사건에 대비하여 미리 준비하고 대처하기에도 가장 효과적인 전개 방식으로 받아들여지고 있음을 알 수 있다. 따라서 이 글 또한 세 가지 국면을 중심으로 재난이 발생하기 이전부터 존재하던 사회경제적 불평등과 재난으로 인한 직·간접적인 피해 간 관계, 피해를 회복하는 과정에서 나타나는 부정의의 문제를 촘촘하게 다뤄보고자 한다.

첫 번째 국면 : 누가 어디에 살고 있는가?

불평등의 원인은 다양하다. 불평등을 결정짓는 다양한 원인들이 서로 결합하는 경우도 많다. 경제적으로 가난한 계층은 어려서부터 교육의 기회를 박탈당할 확률이 상당히 높고, 정치적 입지 또한 좁은 편이며, 대부분의 영역에서 그들의 목소리가 사회에 반영되기란 쉽지 않다. 불평등의 영역을 개인적 차원을 넘어 지역적, 국가적 차원으로 확대하는 경우에도 양상은 크게 바뀌지 않는다. 저자는 아이티, 미얀마, 미국, 일본 등 역사·문화적 배경이 다른 여러 나라들의 사례를 소개하면서 “누가 어디에 살고 있는가?”를 탐색하는데, 그 이유는 이들에게서 공통적으로 발견되는 양극화의 현실에 있다.

이 책은 전 세계에 충격을 안겨준 재난으로 손꼽히는 2010년 아이티 지진, 2008년 미얀마 나르기스 폭풍 해일, 2005년 미국 뉴올리언스 카트리나 허리케인 등의 사례를 본격적으로 분석하기에 앞서 당시 각 지역의 공간적 환경과 거주민의 구성이 어떠했는지를 먼저 서술한다. 재난이

발생하기 이전부터 이미 사회에 내재되어 있던 불평등한 요소를 파악하는 단계, 즉 ‘첫 번째 국면’인 전조를 탐색하는 과정으로 이해할 수 있다.

우선 아이티 사례는 배타적 계급 구분인 ‘블랑(blan)’과 ‘니그(neg)’의 존재를 설명하는 것으로 시작한다. 여기에서 블랑은 극소수의 부유 집단을, 니그는 가장 낮은 계급을 의미하며 블랑은 호화스러운 페티옹빌 부촌에 모여살고, 니그는 주로 시테 슬레이유와 같은 슬럼가에 집중적으로 분포해있다. 시테 슬레이유에는 아이티 내에서도 가장 가난한 주민으로 분류되는 약 40만 명의 빈민층이 거주하고 있는데, 그들이 거주하는 집에는 전기, 수도, 변기, 냉방시설, 주방 그 무엇도 없으며 허술한 가림막과 지붕만이 있을 뿐이다(121~122쪽). 건물의 대다수는 부실하게 지어졌으며 내진 설계가 된 건물 또한 거의 없었다(126쪽). 지진 예보 체계도 마련되어 있지 않았고, 지진 대비 훈련을 받은 사람도 없었으며, 당연히 구조 및 복구 작업을 할 수 있는 인력도 부재했다(130쪽). 이 모든 조건들이 복합적으로 작용하여 지진 피해와 사망률을 높이는 데 일조했음에 의심의 여지가 없다.

다음으로 미얀마의 사례이다. 미얀마에도 아이티와 유사한 형태의 부류가 존재한다. 억압적 통치를 하는 군부와 그들의 통치로 이익을 취하는 측근으로 구성된 지배층, 그리고 그 밖의 모든 사람들로 구분할 수 있다(183쪽). 2008년 나르기스 폭풍 해일의 피해가 가장 컸던 이라와디 삼각주는 미얀마 내에서도 가장 낮은 지대에 속하는 지역이자, 인구 밀집도는 가장 높은 지역 중 하나이다. 아이티와 마찬가지로 이라와디 삼각주에서 나르기스 수준의 폭풍해일에 견딜 수 있는 건물은 찾기 쉽지 않으며, 그 원인을 추적해보면 결국 부적절한 정부 대책과 복구 활동으로 수렴한다. 미얀마는 식민 지배와 강력한 군부 독재를 장기간 지속하면서 심화되어 온 ‘부패’ 문제를 지금도 여전히 해결하지 못하고 있다.

그렇다면 아이티, 미얀마에 비해 개방적이고 민주적인 국가로 잘 알려

저 있는 미국이라면 조금 다르지 않을까? 우선 미국이 연방국가라는 점을 생각할 때 주마다 그 편차가 매우 크다는 사실을 염두에 둘 필요가 있다. 참고로 카트리나 허리케인의 직격탄을 맞은 뉴올리언스는 미국에서 두 번째로 가난한 주인 루이지애나주에 위치해있다(207쪽). 물론 뉴올리언스 내에서도 다시 부자 동네와 가난한 동네는 구분된다. 뉴올리언스의 로워 나인스 워드는 주로 빈곤 계층이 몰려 있고 보건수준과 공공서비스가 부족하며 제일 위험한 지역으로 알려져 있다(209쪽). 반대로 가든 디스트릭트 내부와 주변 지역은 부유층이 점유하고 있는 구역이며 해수면보다 높은 위치에 있어 수해를 전혀 입지 않은 지역으로도 유명하다(210쪽).

아이티, 미얀마, 뉴올리언스의 가난한 사람들은 모두 예외 없이 재난 발생 시 더 큰 타격을 입을 수밖에 없는 사회적·지리적 위치에서 살아가고 있었다. 사회적 불평등이 곧 재난 불평등으로 직결된다는 사실을 경험적으로 보여주고 있는 것이다. 기본적인 일상을 영위하기에도 벅찬 열악한 조건 속에 살고 있는 사람들이, 재난이라는 비일상을 맞닥뜨렸을 때에 할 수 있는 일은 무엇인가? 할 수 있는 일이 있기는 한 것일까? 이제 사건 그 자체를 탐색하는 두 번째 국면을 살펴해보도록 한다.

두 번째 국면: 누가, 얼마나, 왜 피해를 입어야만 했는가?

두 번째 국면은 재난 현장을 집중 조명하고, 재난이 사회에 끼치는 부정적인 영향을 적나라하게 증계하는 단계에 해당한다(44쪽). 두 번째 국면은 비교적 짧은 관심을 받는 단계이지만 사건의 본질을 파악하는데 요구되는 기본적인 정보를 다수 내포하고 있다는 점에서 매우 중요하다. 이 단계는 일차적으로 물리적인 피해 상황 중심으로 묘사되다가, 점점 사회악의 단면이 드러나게 되고, 마지막에는 책임소재와 원인 규명

의 문제가 남게 된다.

예를 들어 2008년 발생한 나르기스 폭풍 해일은 그 강도에 비해 거대한 사망자 수를 기록했다는 점도 특징적이지만, 무엇보다 정부의 충격적인 대응 방식에 주목할 필요가 있다(192쪽). 저자는 미얀마의 군부 독재와 경제적 불평등에 대해서 매우 구체적으로 설명한다. 저자가 미얀마 정부의 잔학성과 기괴한 정치적 행동에 대해 이토록 구체적으로 설명하는 이유는 이 같은 부정의가 재난 발생 시에 어떤 식으로 드러나는지 강조하기 위함이었을 것이다. 미얀마 정부는 나르기스 폭풍 해일에 대한 인도 기상청의 사전 경고가 있었음에도 이를 무시했을 뿐 아니라, 주민을 대피시키려는 그 어떤 노력도 하지 않았다. 한편 시민들은 애초에 정부를 기대하지도, 신뢰하지도 않았기에 위와 같은 정부의 대응방식에 크게 반발하거나 비판하지 않았다는 사실이 아이러니하게 다가온다(194쪽). 미얀마 정부의 정치적 부패는 국가를 경제적 파탄으로 이끌었고, (그들의 통치로 이득을 취하는) 측근을 제외한 대부분의 시민들의 생활환경은 열악할 수밖에 없었다. 이 와중에 나르기스 폭풍 해일이 발생하였고, 미얀마 정부는 구호 작업을 할 역량도, 심지어 의지조차 없었음이 밝혀진 것이다. 오히려 자신들의 무능력함이 드러날까 두려워 적극적인 대응활동을 하지 않았고, 국제 사회에 드러나서는 안 되는 사실을 은폐하기 위해 외부의 도움을 거부하고 방해하기까지 하였다. 이후 폭풍 해일이 멈추고 상황이 어느 정도 정상화되자 일부 사람들에게는 토지를 포획할 ‘기회’가 펼쳐졌고, 가난한 사람으로부터 부유한 사람에게로 재산이 이전되는 악순환이 반복되고 있는 것이다.

뉴올리언스 또한 카트리나 허리케인을 경험하면서 미얀마에서 발견한 사실과 크게 다를 바 없는 특징을 보여주었다. 카트리나 발생 당시 뉴올리언스의 지방정부에는 부패가 만연해있었으며, 연방정부조차 제대로 된 컨트롤 타워 역할을 수행하지 못했다는 평가를 받는다(211쪽). 카트

리나는 사망자 수를 정확히 집계하기 어려울 정도로 거대한 피해를 낳은 허리케인으로, 제방이 무너진 것을 결정적 요인으로 보기도 하지만 무능한 정부 대응과 책임 회피 문제를 간과하기는 어려워 보인다.

“지구상에서 가장 폐쇄적인 정치 구조를 지닌 나라와 가장 개방적인 정치 구조를 가진 나라의 지도자가 재난 앞에서 그토록 비슷한 행태를 보였다라는 것은 놀라운 일은 아니다.” (221~222쪽)

위 문장은 미얀마와 미국 정부의 사령탑 모두 제대로 된 지시를 내리지 못했던 점을 지적하는 표현이다. 이어서 저자는 믿고 싶지 않은 사실이 벌어질 경우 놀라움과 두려움을 느끼게 되어 현실을 부정하고, 아무런 반응도 하지 않게 된다는 심리학적 근거를 부연한다. 그리고 그들의 두려움은 곧 재난으로 인해 자신의 정권이 피해를 입을 수 있다는 데에 있었을 것이라고 주장한다(224쪽).

이 같은 행태는 아이티 사례에서도 반복적으로 나타난다. 2010년 1월 발생한 아이티 지진은 규모 7.0의 강진으로 약 50만 명의 사상자와 180만 명의 이재민이 발생한 것으로 추정되고 있다. 전술하였듯이 자연 재난의 특성상 지진 발생 시기와 규모를 사전에 정확히 특정하여 대비하는 것은 불가능하기에 왜 지진의 발생을 막지 못하였는지, 왜 미리 예측하지 못했는지에 대한 책임을 묻는 사람은 많지 않다. 이 책에서 지적하고 있는 지점은 다른 데에 있다. 캘리포니아에서 최근 발생한 두 차례의 지진과 동일한 규모임에도 불구하고 사망자수는 아이티가 훨씬 많다는 것이다. 반대로 캘리포니아의 사망자 대비 부상자 비율은 아이티에 비해 매우 높게 나타났는데, 이는 캘리포니아에서는 부상자에 대한 치료가 비교적 원활하게 이루어진 반면 아이티에서는 치료를 전혀 받지 못한 가난한 사람들이 대다수였기 때문이라는 것이 저자의 해석이

다(139~140쪽). 아이티 내에서도 지배층에 속하는 블랑 계층은 캘리포니아와 크게 다르지 않았을 것이라는 주장도 덧붙인다(140쪽). 즉 같은 사건이더라도 어떤 사람에게는 ‘재난’인 것이, 어떤 사람에게는 그저 약간 불편한 상황으로 치부될 수 있다는 것이다(141쪽). 한편 비슷한 시기인 2010년 2월 발생한 칠레 지진은 훨씬 더 큰 규모의 지진(8.8)이었음에도 불구하고 사망자수는 아이티보다 훨씬 적은 500~700명 수준에 머물렀다. 저자는 칠레 지진과 아이티 지진의 규모 차이에도 불구하고 파괴 정도가 이토록 상이하게 나타난 이유를 건축 규정, 부패, 부의 수준에서 찾는다. 칠레는 건축 규정을 잘 갖추어 시행하였지만 아이티는 있는 규정조차 제대로 지키지 않았으며, 이와 같은 부패와 가난은 제도적 역량을 집결하는 것을 방해한다는 것이다(149~150쪽).

아이티와 칠레 모두 재난 피해자의 대다수는 소외 계층이었다. 이 사실에 대해 “왜?”라는 의문보다는 “역시”라며 납득하는 사람들이 훨씬 많을 것이다. 그럼에도 칠레 지진이 모범적 사례로 평가받는 부분은 지진 발생 ‘이후’, 즉 세 번째 국면에서 모두를 아우르는 복구계획을 세워 빠른 경제 회복에 성공했다는 데에 있다(156쪽).

세 번째 국면 : 누구의 도시를 재건할 것인가?

세 번째 국면은 여전히 물리적·사회적 피해가 남아 있음에도 불구하고 사람들의 관심이 가장 떨어지는 시기이다(44쪽, 46쪽). 저자는 재난이 자연적 사건일 뿐 아니라, 경제적·정치적 속성을 갖고 있다는 점을 강조하며 세 번째 국면의 중요성을 각성시킨다(282~283쪽). 세 번째 국면이 중요한 이유는 이 시기를 전환점으로 삼아 더 번영하는 사회도 있고, 그렇지 않은 사회도 있기 때문이다(44쪽). 필자도 저자의 생각에 동의한다. 필자는 동일하거나 비슷한 규모의 재난에도 불구하고 국가, 지역, 집단에 따라 피해 정도와 영

향력이 다르게 나타나는 이유를 찾고자 리질리언스(resilience) 연구를 수행한 바 있다. 여기에서 말하는 리질리언스는 단순히 재난 발생 이전 상태로의 복귀가 아닌, 그 이상의 혁신을 의미한다는 점에서 세 번째 국면과 맥을 같이 한다고 볼 수 있다. 세 번째 국면에서 리질리언스를 제고하기 위해서 정부는 자신의 실책을 인정하고, 주어진 책임을 다해야 할 뿐만 아니라 결코 또 다른 차별을 양산하는 데에 일조해서는 안 된다. 또한 재해 수습에서 한 단계 더 나아가 기존에 산재해있던 사회경제적 불평등과 구조적 문제를 종합적으로 해결하려는 노력을 병행해야 한다.

안타깝게도 아이티, 미얀마, 뉴올리언스 모두 세 번째 국면을 현명하게 전환하지 못하였다. 오히려 사회적 혼란을 수습하는 과정에서 새로운 차별을 생성하는 악행을 추가할 뿐이었다. 단편적인 사례로 뉴올리언스는 재건 과정에서 일부 지역을 아예 제외시키는데, 예상할 수 있듯이 이 지역은 주로 흑인들의 거주지였다. 카트리나 이후 단행되는 도시재생계획은 인종 차별적 내용이 다분한 계획이었으며, 그 결과 수많은 흑인 거주자들이 타지에 정착함에 따라 해당 지역은 가장 인구가 적고 황량한 지역으로 전락하였다(260쪽). 더 나은 뉴올리언스 지역정보센터(GNOCDC: Greater New Orleans Community Data Center)와 브루킹스 연구소 대도시정책기획단(Metropolitan Policy Program)이 공동으로 기획한 ‘뉴올리언스 지수(New Orleans Index)’는 재난 이후 도시 재생 과정을 종합적으로 추적할 수 있는 자료라는 점에서 좋은 평가를 받는다. 그러나 우리가 이 좋은 자료를 통해 알 수 있는 사실은 ‘도시 재생이 공간적으로 매우 치우쳐 진행되었다’라는 것이다(259쪽).

“재난은 모두에게 평등하지만, 일부에게는 불평등하다.”

영화 <기생충>에서 폭우에 맥없이 잠기는 기택네 반지하와, 폭우에도 건재한 박사장네 고급 주택은 불평등의 양상을 대비적으로 보여주는 장치로 기능한다. 이 영화가 전 세계적으로 지지받은 이유를 생각해 보면, 한국 사회의 특수성을 뛰어넘는 보편성을 보여주는 데에 성공했기 때문일 것이다. 전 세계 어디에나 존재하는 ‘불평등’과 ‘차별’이라는 보편성 말이다.

재난은 때때로 사회의 여러 민낯을 확인하는 계기로 작용한다. 이 책은 마주하고 싶지 않았던 불평등의 민낯을 마주하게 되었을 때, 이를 외면하고 부정해온 실재적 사건을 낱낱이 고발한다. 자연 재난은 인간이 제어할 수 있는 사안이 아니므로 부자든 아니든, 좋은 싫든 조우할 수밖에 없다는 점에서는 모두에게 평등하다. 그러나 우리는 이 책을 통해 그 사건을 대형 재난으로 받아들이는 부류와, 조금은 불편하지만 새로운 이익을 획득할 기회로 받아들이는 부류를 결정짓는 것은 사회에 이미 내재되어 있는 다양한 형태의 불평등한 조건들임을 여러 차례 확인하였다.

책을 다 읽고 나면 마음 한편에 ‘어차피 완벽히 막을 수도, 예측할 수도, 보장할 수도 없는 것이 재난의 속성이라면 과연 우리가 할 수 있는 것은 무엇인가?’라는 의문이 자리 잡는다. 그럼에도 사회 곳곳에서는 더 안전하고 더 좋은 사회로 거듭나기 위한 다양한 사람들의 활동이 계속되고 있다. 특히 행정가와 전문가들은 우리 사회가 재난에 얼마나 취약한지 정확히 진단하고 이에 대비할 수 있는 최선의 대책을 제시할 수 있어야 하며, 이때 직면한 문제를 왜곡 없이 받아들이고 포용의 관점에서 해결하려는 태도가 전제되어 있어야 할 것이다.

『도시연구』 회보

- | 『도시연구』 발간연혁
- | 『도시연구』 편집위원회 활동
- | 『도시연구』 학술행사 보고

『도시연구』 발간연혁

발행일	통권	내용	비고
2007. 10. 15.	제1호	• 기획논단: 인천 경제 자유 구역(『경제자유구역의 성공적 개발방향』 외 3편) • 지역연구: 「버스-도시철도 간 물리적 환승 환경 평가 연구」 외 2편	『인천연구』 제호 발행
2008. 10. 15.	제2호	• 기획논단: 인천의 도시재생(『도시재생사업과 산업기능 확보방안』 외 2편) • 지역연구: 「소비자의 아파트 구매결정요인과 마케팅 전략」 외 1편	
2009. 10. 15.	제3호	• 기획논단: 국가경쟁력과 도시브랜드(『국가브랜드 경쟁력 제고를 위한 한국의 도시브랜드 전략 방향』 외 3편) • 지역연구: 「인천광역시 공공도서관의 정태적·동태적 경영효율성 평가」 외 3편	
2010. 10. 15.	제4호	• 기획논단: 인천의 공간구조와 위상(『수도권의 공간구조 진단과 경인발전축의 정책방향 모색』 외 3편) • 지역연구: 「주거이동과 화물통행 패턴으로 본 인천의 공간구조」 외 2편	
2011. 10. 15.	제5호	• 기획논단: 인천광역시 삶의 질 개선을 위한 복지 전략(『보편적 복지 논쟁의 맥락과 쟁점』 외 3편) • 지역연구: 「도시림 보전관리를 위한 생태평가 방법의 적용」 외 1편	
2012. 9. 30.	제6호	• 기획논단: 도시재개발의 패러다임 전환(『인천시 주민참여형 마을만들기 사업 추진체계에 관한 연구』 외 2편) • 일반연구: 「인천 아파트 매매가격의 비대칭성 검증」 1편	
2013. 9. 30.	제7호	• 기획논단: 해양도시와 해양문화(『인천의 해양도시적 성격과 해양역사상 - 고대를 중심으로』 외 1편) • 일반논문: 「인천시 육지지역 상록활엽수 식재현황 및 도입가능성」 외 2편	

2014. 9. 30.	제8호	• 기획논단: Ⅰ. 원도심 재생 Ⅱ. 해양 항만 인프라 확충(『미국 보스턴 도시재생정책사례 및 시사점』 외 3편) • 일반논문: 「새주소 지도를 이용한 인천 도시공원의 입지적정성 평가」 외 2편	• 『IDI 도시연구』 제호변경
2015. 9. 30.	제9호	• 기획논단: 지역자산의 가치와 미래(『가상가치평가법(CVM)을 이용한 한남정맥의 환경적 가치 추정연구』 외 1편) • 일반논문: 「인천지역의 고용형태별 임금격차 분해」 외 4편	
2016. 9. 30.	제10호	• 기획논단: 도시와 가치 1 - 섬과 해양의 가치화 방안(『인천 섬 갯벌에 대한 생태적 가치화 방안과 적용』 외 1편) • 일반논문: 「주거실태조사자료를 활용한 인천광역시 주거환경만족도 영향요인 규명」 외 6편	• 한국연구재단 등재후보지 선정(8월 2일) • ISSN 변경
2017. 6. 30.	제11호	• 기획논단: 도시와 가치 2 - 문화, 인물, 예술(『인천 뷰티 라이프스타일 산업 육성 방안』 외 1편) • 일반논문: 「인천시 성별 임금격차의 변화요인」 외 6편	
2017. 12.30.	제12호	• 기획논단: 생활문화 활성화(『지역에 밀착한 문화예술교육 정책』 외 1편) • 일반논문: 「지방행정서비스와 개인의 삶의 질에 관한 연구」 외 6편	
2018. 6.30.	제13호	• 기획논단: 인구구조변화와 도시(『청년 주거 운영방식에 따른 유형별 사례연구』 외 1편) • 일반논문: 「인천시 안전한 도로환경조성을 위한 정책제언」 외 6편	
2018.12. 30.	제14호	• 기획논단: 기후변화와 도시(『정책통합 관점에서 본 지방자치단체 기후변화정책 변화 연구』 외 4편) • 일반논문: 「동서독 지자체의 교류경험과 한국에 대한 시사점」 외 3편	

2019. 6. 30.	제15호	• 기획논단: 사회혁신과 시민참여(『사회 혁신과 마을』 외 2편) • 일반논문: 「지방의원의 정치적 요인이 지역구 예산 배분에 미치는 영향 분석」 외 5편	
2019.12. 30.	제16호	• 기획논단: 평화교류시대와 도시정책 (『인천 서해 공간의 평화적 재구성에 관한 연구』 외 3편) • 일반논문: 「중국의 도시규모와 행복지수의 비교」 외 1편	
2020.6.30.	제17호	• 기획논단: 4차산업혁명과 스마트시티 (『4차 산업혁명 시대 드론산업 정책의 제도화와 대안전략』 외 2편) • 일반논문: 「갈등의 공간적 전이와 다중 스케일적 연구」 외 5편	
2020.12.30.	제18호	• 기획논단: 여성과 도시(『코로나-19(COVID-19) 이후 한부모가족의 주거 스트레스 유형별 특성과 지원 방향 모색』 외 1편) • 일반논문: 「공원 기반 포용적 근린재생사업의 경제적 가치 추정」 외 6편	• 한국연구재단 등재학술지 선정 (11월 2일)
2021.6.30.	제19호	• 기획논단: 팬데믹과 도시 I (『복합적 차별과 코로나19 감염위험』 외 2편) • 일반논문: 「도시재생사업의 공공성과 지속가능성에 관한 연구」 외 4편)	• 『도시연구』 제호변경 • ISSN 변경
2021.12.30.	제20호 (예정)	• 기획논단: 팬데믹과 도시 II	

『도시연구』 편집위원회 활동

2021. 1. 1. ~ 2021. 6. 30.

회차	일시	안건 및 결정사항
제1차	2021.1.8.(금)	• <제3회 도시연구 발표논문 공모전: 팬데믹과 도시 I > 발표자 선정 심의
제2차	2021.2.19.(금) 10:00~12:00	• 신규 편집위원 위촉 및 학술간사 임명 • 해외 편집위원 운영 관련 논의 • 2021년 상반기 학술행사 개최 논의 • 학술지 제호 변경에 따른 규정 개정 • 2022년 상반기호(통권 제21호) 기획논단 주제선정 • 2021년 상반기호(통권 제19호) 서평도서 및 필진 추천
제3차	2021.6.18.(금) ~ 6.22.(화)	• 통권 제19호 기획논단/일반논문 게재편수 및 게재논문 확정 • 논문 심사결과 이의 신청 관련 심의

『도시연구』 학술행사 보고

2021. 1. 1. ~ 2021. 6. 30.

회차	행사내용
제3회 도시연구 공모논문 발표회	■ 개요 - 주 제 : 팬데믹과 도시 I - 일 시 : 2021년 4월 8일(목) 10:00~12:00 [온라인 화상회의/생중계] - 사회: 윤혜영(인천연구원 도시공간연구부 연구위원) - 인사말씀: 김창수(학술지 도시연구 편집위원장, 인하대학교 문화경영학과 초빙교수) ■ 주제발표 1: “코로나19와 인천형 아동 돌봄체계 구축” - 발표: 박보은(인천대학교 사회복지학과 박사과정) - 토론: 김윤영(전북대학교 사회복지학과 교수) ■ 주제발표 2: “팬데믹 시대의 스마트 스페이스 조성 방안” - 발표: 정진도(서울대학교 환경계획학과 박사과정) - 토론: 김현우(인천대학교 도시행정학과 교수) ■ 주제발표 3: “가구별 소득 및 시간소비행태에 따른 주택 수요변화: 포스트 코로나 시대의 변화를 중심으로” - 발표: 허경재(인천연구원 도시공간연구부 연구위원) 민혁기(인천연구원 도시공간연구부 연구위원) - 토론: 손동필(건축공간연구원 도시·설계연구단 연구위원)
제20회 도시연구세미나	■ 개요 - 주 제 : “팬데믹과 도시정책: 감염병 위기와 도시회복력” - 일 시 : 2021년 4월 8일(목) 14:00~18:00 [온라인 화상회의/생중계] - 사회: 윤하연(인천연구원 연구기획실장) - 인사말씀: 이용식(인천연구원장) - 환영사: 이상범(인천광역시 시민안전본부장) - 영상축사: 산자야 바티아(UNDRR 동북아시아사무장)

회차	행사내용
제20회 도시연구세미나	■ 특별세션: “인천광역시의 UNDRR 국제안전도시 인증과 재난안전정책 발전 방안” • 발표: 이태식(한국방재안전학회 이사) • 토론: 김형수(인하대학교 사회인프라공학과 교수) ■ 주제발표 1: “코비드19와 도시공간정책 패러다임의 전환” • 발표: 임동근(한국교원대학교 교육박물관 연구원) • 토론: 서봉만(인천연구원 경제환경연구부 연구위원) ■ 주제발표 2: “코로나시대의 재난관리와 회복력” • 발표: 윤영배(울산연구원 미래도시연구실 연구위원) • 토론: 조성윤(인천연구원 경제환경연구부 연구위원) ■ 주제발표 3: “코로나시대의 도시거버넌스” • 발표: 서지원(University of Texas at Arlington 조교수) 김정욱(인천연구원 도시사회연구부 연구위원) • 토론: 김경우(한국행정연구원 재난안전연구실 부연구위원) ■ 주제발표 4: “Effect of COVID-19 Non-Pharmaceutical Interventions and the Implications for Human Rights” • 발표: 황하(한국행정연구원 재난안전연구실 부연구위원) • 토론: 최태림(인천연구원 경제환경연구부 연구위원)

『도시연구』 규정

| 『도시연구』 편집 및 발간 규정

| 『도시연구』 편집위원회 규정

| 『도시연구』 논문심사 규정

| 『도시연구』 연구윤리 규정

『도시연구』 편집 및 발간 규정

2007년	3월	12일	제정
2008년	4월	25일	개정
2008년	8월	20일	개정
2011년	5월	6일	개정
2012년	4월	17일	개정
2012년	12월	17일	개정
2013년	9월	16일	개정
2014년	4월	4일	개정
2016년	6월	10일	개정
2017년	2월	16일	개정
2017년	7월	20일	개정
2021년	3월	2일	개정

I. 『도시연구』의 성격과 구성

1. 인천연구원(이하 연구원이라 한다)에서 발간하는 학술지의 명칭은 『도시연구』라 칭한다.
2. 『도시연구』는 연구원이 발간하는 정기간행물로서, 논문을 게재하는 것을 원칙으로 한다. 논문은 창의적인 연구 결과 및 일정한 주제에 관한 연구성과·동향·전망을 학술논문의 형식에 따라 기술한 것을 말한다.
3. 연구원에서 발간하는 『도시연구』의 편집·발간에 관한 사항은 규정이 정하는 바에 따른다. 다만, 이 규정에서 정하지 아니한 사항에 관하여는 편집위원회에서 따로 정한다.

II. 논문투고 및 게재절차

1. 원고는 상시접수하며, 접수 일자(원고가 본지 편집위원회에 도착한 날)로 한다.
2. 논문은 온라인투고시스템을 이용하여 투고한다.
3. 투고자는 온라인투고시스템 상의 투고신청서에 논문제목, 목차, 주

저자의 이름, 소속 및 직급/직위, 주민등록상의 주소, 연락처와 함께, 원고의 주요 내용을 기재하여 입력하여야 한다. 또한, 논문 뒤에는 참고문헌과 국문초록 및 영문초록을 반드시 제시해야 한다.

4. 교신저자(해당 원고 관련 문의에 응할 수 있는 공동저자)가 별도로 있다면, 교신저자의 이름, 교신저자의 소속 및 직급/직위, 주민등록상의 주소, 연락처 등을 기재하고, 주저자와 공동저자를 반드시 구분하여 명시한다.
5. 접수된 원고 중 본지 투고 규정 및 원고작성 방법에 의거해 작성하지 않은 원고는 본지 편집위원회에서 저자에게 수정 및 보완을 요구할 수 있고 투고자는 이에 따라야 한다.
6. 『도시연구』 게재 논문에 대한 저작권은 인천연구원에 귀속된다. 단 필자의 사용권은 허락한다.

Ⅲ. 논문의 기본요건

1. 투고자는 『도시연구』의 논문 작성요령에 따라 작성된 원고 파일, 논문투고신청서, 문헌 유사도 검사결과 확인서, 연구 윤리 규정 준수 서약서, 저작권 이용 동의서를 함께 제출해야 한다. 논문투고 신청서에는 논문제목(한글·영문), 필자명(한글·영문), 소속기관과 직위(한글·영문), 주소(주택 및 직장), 전화번호(E-메일 주소 포함) 등을 빠짐없이 기재하였는지 확인한다.
2. 투고논문은 다른 학술지 또는 간행물에 출간되지 않는 것이어야 하며, 접수된 원고는 연구원의 소정의 심사를 거쳐 게재여부를 결정한다.
3. 연구부정행위가 있는 논문은 게재하지 않는다. 연구부정행위는 위조, 변조, 표절, 부당한 저자표시, 부당한 중복게재, 연구부정행위에 대한 조사 방해 행위를 말한다.
 - 1) ‘위조’는 존재하지 않는 원자료 또는 연구자료, 연구결과 등을

허위로 만들거나 기록 또는 보고하는 행위를 말한다.

- 2) ‘변조’는 연구재료, 장비, 과정 등을 인위적으로 조작하거나 연구 원자료 또는 연구자료를 임의로 변형·삭제함으로써 연구 내용 또는 결과를 왜곡하는 행위를 말한다.
- 3) ‘표절’은 다음의 각 목과 같이, 일반적 지식이 아닌 타인의 독창적인 아이디어 또는 창작물을 적절한 출처 표시 없이 활용함으로써, 제3자에게 자신의 창작물인 것처럼 인식하게 하는 행위를 말한다.
 - (1) 타인의 연구내용 전부 또는 일부를 출처 표시 없이 그대로 활용하는 경우
 - (2) 타인의 저작물의 단어·문장구조를 일부 변형하여 사용하면서 출처 표시를 하지 않는 경우
 - (3) 타인의 독창적인 생각 등을 활용하면서 출처를 표시하지 않은 경우
 - (4) 타인의 저작물을 번역하여 활용하면서 출처를 표시하지 않은 경우
- 4) 부당한 저자표시는 다음 각 목과 같이 연구내용 또는 결과에 대하여 공헌 또는 기여를 한 사람에게 정당한 이유 없이 저자 자격을 부여하지 않거나, 공헌 또는 기여를 하지 않는 사람에게 감사의 표시 또는 예우 등을 이유로 저자 자격을 부여하는 행위를 말한다.
 - (1) 연구내용 또는 결과에 대한 공헌 또는 기여가 없음에도 저자 자격을 부여하는 경우
 - (2) 연구내용 또는 결과에 대한 공헌 또는 기여가 있음에도 저자 자격을 부여하지 않는 경우
 - (3) 지도학생의 학위논문을 학술지 등에 지도교수의 단독 명의로 게재·발표하는 경우
- 5) 부당한 중복게재는 연구자가 자신의 이전 연구결과와 동일 또는 실질적으로 유사한 저작물을 출처 표시 없이 게재한 후, 연구비를 수령하거나 별도의 연구업적으로 인정받는 경우 등 부당한 이익을 얻는 행위를 말한다.

- 6) 연구부정행위에 대한 조사 방해 행위는 본인 또는 타인의 부정 행위에 대한 조사를 고의로 방해하거나 제보자에게 위해를 가하는 행위를 말한다.
4. 논문의 내용은 제목(한글), 저자명(한글), 차례, 본문, 참고문헌, 국문초록, 주제어, 영문초록(Abtract), 영문주제어(Keywords) 등의 순으로 구성된다.
5. 주제어는 5개 이내로 한정한다.
6. 논문은 본문, 각주, 참고문헌, 부록(필요시)을 포함하여 200자 원고지 150매 이내로 한다.
7. 도시리포트 및 서평의 원고분량은 글, 그림 및 표, 사진을 포함해 200자 원고지 70매 이내로 한정한다.
8. 원고 분량이 본 규정보다 지나치게 초과 또는 미달하는 경우에는 본지 편집위원회가 저자에게 조정을 요구할 수 있으며, 저자는 이에 따라야 한다.
9. 초록 및 주제어는 모두 국문과 외국어(영어)로 표기해야 하며, 국문 초록은 200자 원고지 3매, 영문초록은 200단어 이내로 작성해야 한다.
10. 모든 원고는 한글 프로그램을 사용하여 아래의 편집체제를 따라 작성해야 한다.

편집 용지	• 용지 B5, 단면, 좁게 • 머리말 15, 꼬리말 15, 제본 0		• 여백 : 상/하 15, 좌/우 20
문단 모양	• 여백 : 좌/우 0, 상/하 0 • 들여쓰기 : 2		• 줄간격 : 160 • 양쪽 혼합, 낱말간격 0
글자 모양	장 제목	• 글꼴 : 휴먼명조(또는 신명조), 진하게 • 크기 : 14.5 point	• 장평 : 95, 자간 : -5
	절제목	• 글꼴 : 휴먼명조(또는 신명조), 진하게 • 크기 : 13.5 point	• 장평 : 95, 자간 : -5
	본문	• 글꼴 : 휴먼명조(또는 신명조) • 크기 : 10.5 point	• 장평 : 95, 자간 : -5
	직접인용	• 글꼴 : 휴먼명조(또는 신명조) • 크기 : 9 point	• 장평 : 100, 자간 : 0
	기타	• 각주크기 : 9.5 point • 논문제목 : 18.5 point	• 목차크기 : 10 point • 논문부제 : 14.5 point

IV. 논문 구성요소별 작성요령

1. 저자표기 및 저자약력작성

- 1) 국문제목 밑에 국문저자명을 기재한다.
- 2) 저자가 1인일 경우, 국문저자명의 오른쪽 위에 *를 입력하고, 각 주에 소속 및 직급/직위를 표기한다. 저자가 복수일 경우, 주저자가 맨 앞에 오도록 하고 저자와 저자 사이에 가운뎃점(.)을 넣어 구분한다(주저자, 공동저자, 교신저자 등 기입 가능)
- 3) 저자의 약력에는 저자의 현재 소속과 부서(또는 학과), 직위(또는 직급)를 순서대로 작성하고, 교신저자의 이메일 주소를 기재해 다음과 같이 작성한다.

(1) 1인 저자

* 인천연구원 도시사회연구부 연구위원(E-mail: paper@ii.re.kr)

(2) 2인 이상 저자(주저자와 교신저자가 같은 경우)

* 인천연구원 도시사회연구부 연구위원, 교신저자(E-mail: paper@ii.re.kr)

** 인천연구원 도시공간연구부 연구위원

(3) 2인 이상 저자(주저자와 교신저자가 다른 경우)

* 인천연구원 도시공간연구부 연구위원

** 인천연구원 도시공간연구부 연구위원, 교신저자(E-mail: paper@ii.re.kr)

2. 내용목차의 번호는 I. 1. 1) (1) ①의 순서를 따라야 한다.

3. 표와 그림에는 [표 1], [그림 1] 등과 같이 일련번호를 부여해야 한다. 표 제목은 해당 표의 상단 중앙에 맞추기로, 그림 제목은 해당 그림 하단에 중앙 맞추기로 표기해야 한다. 표와 그림에 있는 글자와 숫자는 선명해야 하며, 흑백으로 작성해야 한다.

4. 본문의 인용문헌과 각주, 참고문헌은 다음과 같이 작성한다.

1) 인용문헌

- (1) 본문의 인용문헌은 저자의 이름, 출판년도, 인용한 쪽을 적어 표시한다. 국문저자명은 성과 이름을 모두 밝히고, 영문저자명은 성만 표기하며, 중국과 일본 등 한자 표기 저자명은 국문저자명의 표기 방법에 준한다.
- (2) 같은 문헌을 다시 언급하는 경우에도 처음과 같은 요령으로 처리하며, 혼란을 주는 “같은 글”, “같은 책”, “앞의 글”, “앞의 책” 등의 표현은 사용하지 않는다.
- (3) 한 번에 여러 문헌을 언급해야 하는 경우에는 한 괄호 안에서 세미콜론(;)으로 나누어 언급한다.
- (4) 신문, 주간지, 월간지 등의 무기명 기사를 언급해야 하는 경우에는 지명, 발행 年年/月月/日日(월간지의 경우 발행 年年/月月), 쪽수를 괄호 안에 넣어 표기한다.
- (5) 표기 예는 다음과 같다.
 - ① 단독연구 : 손정목(2007)에 따르면 …, Smith(1992, 94)는 …, 이들의 연구(김용창 1997; 송도영 2009, 96)는 …, …라고 보고 있다(윤호영 2001; 조한혜정 2011).
 - ② 2인연구: 서현진·민병일(2001)에 의하면 …, Abrams and Jajodia(1992)는 …, …라고 주장하고 있다(Gilbert and Gubar 1978, 1-25; Murphy 1988, 39-52).
 - ③ 3인 이상 연구 : 김만중 외(2001)는 …, Avram et al.(2009)는 …, 라고 지적한 바 있다(Farmwinkle et al. 1985, 233).
 - ④ 신문, 주간지, 월간지 등: …(동아일보 2017/2/15). …(월간경향 2009/2, 233)

2) 각주

- (1) 본문 중에 부연설명을 필요로 하는 내용이 있을 경우, 해당 내용의 마지막 글자 오른쪽 어깨에 일련번호(예: 1), 2), 3), …)를 붙이고, 해당 페이지 하단에 각주로 처리한다.
- (2) 각주에는 가능한 한 인용자료의 출처를 기재하지 않는다. 자료 출처는 본문에 인용표시를 한 뒤 참고문헌에 기재해야 한다. 본문에 인용표시를 하기 힘들 경우 각주에 출처를 기재할 수 있다. 이 경우에도 인용자료를 참고문헌에 포함시켜야 한다.

3) 참고문헌

- (1) 국문 참고문헌을 가나다순으로 먼저 열거한 후 동양문헌을 기재한다. 그다음 서양문헌을 알파벳순으로 나열한 후, 신문기사, 인터넷 웹 검색자료를 기재한다.
- (2) 단행본의 경우 저자, 출판연도, 서명, 페이지(필요한 경우), 출판사의 순으로 기록하고, 국문 및 동양문헌의 서명에는 겹낫표(『』), 서양문헌은 이탤릭체로 표시한다. 국문 보고서 및 학술지 논문의 경우에는 논문 제목에 홑낫표(「」)를 표기한다.
- (3) 동일한 저자의 문헌은 연대순으로 나열하고, 동일한 연도의 문헌이 2개 이상 있을 경우에는 순서(가나다 또는 알파벳 순)에 따라 연대 뒤에 a, b, c …를 기입한다.
- (4) 서양문헌의 저자는 성, 이름순으로 표기한다.
- (5) 저자가 복수일 경우 모든 저자를 다 밝힌다.
- (6) 인터넷 검색 자료는 제작자, 제작연도, 주제명, 웹 주소와 검색일자 순으로 기재한다. 웹에 공개되어있는 전자책은 서명 옆에 “[eBook]”을 표기한다.
- (7) 표기 예는 다음과 같다.

① 국문 단행본 및 보고서, 논문

김석철. 2011. 『건축과 도시의 인문학』. 서울: 돌베개.

홍익표·진시원. 2015. 『세계화 시대의 정치학』. 서울: 오름.

조영무·최용환·이준호. 2017. 「경기도 주요공항 주변지역 항공기 소음피해 대책 연구」. 경기연구원.

인천광역시. 2016. 「인천 미래 성장동력 8대 전략산업 육성방안」.

김미향. 2006. 「자아탄력성 증진 훈련이 중학생 자아탄력성에 미치는 효과」. 경북대학교 교육대학원 석사학위논문.

강옥련·허철수. 2011. 「청소년기 부모의 자녀교육과 갈등 척도 모형 연구」. 상담학연구 12(6): 2007-2028.

② 영문 단행본

Bell, Daniel. 1973. *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*. New York: Basic Books.

Berelson, Bernard R., Paul F. Lazarsfeld, and William McPhee. 1954. *Voting*. Chicago: University of Chicago Press.

③ 영문 논문

Jilberto, Alex E. Fernandez. 1991. "Military Bureaucracy, Political Opposition, and Democratic Transition." *Latin American Perspectives* 18(1): 32-65.

Partz, M., Mentro, J. P., Lauter, P., Scarcelli, T. A., Alexandrowicz, M. P., Banshi, P. P., ...Sauls, C. E. 2008. "A qualitative study of modern Native American dance." *Journal of Dance Methodology* 12(3): 12-21.

④ 번역서

베버, 막스(Weber, Max). 1990. 『유교와 도교』 이상을 역. 문예출판사.

클레그·히긴스·스파이비(Clegg, Stewart R., Winton Higgins, and Tony Spybey). 1994. "경제문화: 포스트 유교주의와 사회민주주의." 공유식·김혁래·박길성·유홍준 편, 『신경제사회와의 이해』. 역사비평사. 195-210.

Weber, Max. 1951(1920). *The Religion of China*, translated by Hans H. Gerth. New York: Free Press.

⑤ 신문기사, 주간지, 월간지 등

이은상. "여성의 사표 신사임당." 동아일보. 1993.7.17: 5면.

안병만. "지자체, 풀뿌리 민주주의의 시작과 시련." 월간중앙. 1991(8): 11-18.

⑥ 인터넷 웹 검색자료

"내향 재개발 지지부진 '상상플랫폼' 우선추진." 경인일보. 2016.10.31. <http://www.kyeongin.com/main/view.php?device=pc&key=20161030010009866>(검색일: 2017년 7월 20일)

- 오동근. 1996. “한국 도시정책의 미래.” <http://www.idi.re.kr/researchRPT/list.do?tab=7>(검색일: 1998년 10월 20일)
- “연속간행물 내용목차 서비스.” <http://www.oclc.org/oclc/promo/512alrt/7512alrt.htm>(검색일: 2003년 2월 10일)
- 김영범·신동호. 2001. 『북한 문예론』[eBook]. 서울: 톨스토이. <http://www.tolstoe.com/newebook/mall/ebook-detailview.asp?contentsID=154>(검색일: 2001년 11월 8일)
- Philip B. Kurland and Ralph Lerner, eds. 1987. The Founders' Constitution. Chicago: University of Chicago Press. <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/>(accessed February 28, 2010)
- Kirsi Peltonen, Noora Ellonen, Helmer B. Larsen, and Karin Helweg-Larsen. 2010. “Parental Violence and Adolescent Mental Health,” *European Child & Adolescent Psychiatry* 19(11): 813-822. doi: 10.1007/s00787-010-0130-8

5. 초록 작성법

- 1) 국문초록의 경우 국문제목-국문저자명-국문요약본-국문주제어 순으로 작성한다.
- 2) 영문초록의 경우 영문제목-영문저자명(성, 이름)-영문요약본-영문주제어 순으로 작성한다.

6. 사사표기 방법

- 1) 사사(謝辭) 표기 및 연구비 출처는 논문 첫 페이지 제목 각주에 필자의 소속과 직위에 앞서 기재한다.
- 2) 논문의 투고접수일과 심사수정일, 게재확정일은 논문 첫 장 각주에 편집위원회에서 기재한다.

V. 기타사항

1. 본문 속에서 약어를 사용하고자 할 때 해당 용어를 처음 사용할 땐 풀어쓰고 그다음부터는 약어를 사용해도 된다.

예) 유럽통화제도(EMS: European Monetary System)는 1979년 3월 창설되었다. EMS는 현재 유럽공동체의 ...

2. 필자 자신의 논문이나 저술을 지칭할 때 ‘줄고’라는 용어를 사용하지 말고 반드시 필자의 이름을 적어 밝혀야 한다.

3. 국문 원고는 한글 사용을 원칙으로 한다.

- 1) 한자는 혼동의 우려가 있는 경우에 한하여 먼저 한글을 쓰고 괄호 속에 한자를 부기한다.

예) 지체주의(肢體主義)

- 2) 외래어는 학계에서 통용되는 번역어를 사용하되, 존재하지 않는 경우 첫 번에 한하여 한글 번역어를 적고 괄호 안에 외래 용어를 부기한다.

예) 조합주의(corporatism)

- 3) 외국 인명은 교육부의 외래어 표기법 기준에 따라 현지 발음대로 표기하며 첫 번에 한하여 한글 표기에 이어 괄호 속에 원어명을 부기한다.

예) 마오쩌둥(毛澤東), 세보르스키(Adam Przeworski)...

- 4) 외국 지명은 교육부의 외래어 표기법 기준에 따라 현지 발음대로 표기한다. 단, 혼란의 우려가 있을 경우 첫 번에 한하여 한글 표기에 이어 괄호 속에 원어명을 부기한다. 필요 시 간략한 설명을 추가할 수 있다.

예) 뉴욕, 치앙마이, 타간로크(Tagánrog, 러시아 남서부의 로스토프 주에 위치한 도시)

VI. 발간

1. 원고교정

- 1) 편집위원회는 오타자, 비문(非文), 논리 전개의 오류 등을 교정하거나, 저자에게 수정을 요구할 수 있다.

2. 게재 논문 및 순서 결정

- 1) 투고논문의 심사가 모두 종료된 후, 편집위원회는 심사결과 등급에 따라 해당 호에 게재할 논문을 확정한다.
- 2) 기획논문과 일반논문의 게재편수는 연간발간계획에 의거하며, 기획주제에 부합하는 일반논문을 기획논문으로 조정할 수 있다.
- 3) 발간계획의 게재편수를 초과할 경우, “게재”로 판정받았더라도, 논문 게재를 보류할 수 있으며, 보류된 논문은 저자와 협의하여 다음 호에 게재할 수 있다.

3. 원고료 지급

- 1) 채택된 논문에 한해 소정의 원고료를 지급한다. 단, 원고료는 실제 게재된 후에 지급하고, 게재 당시의 연구원 일반 예산-학술지 발간 지급기준을 적용하여 지급하는 것을 원칙으로 한다.
- 2) 원내 연구진이 투고하여 게재가 확정된 경우, 원고료의 50%를 지급한다.

4. 발행 횟수와 시기

- 1) 본지는 1년에 2회 발행하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 본지 편집위원회에서 필요하다고 인정될 경우 발행 횟수를 조정할 수 있다.
- 2) 발행일은 매년 6월 30일과 12월 30일로 정한다.

5. 저작권

- 1) 『도시연구』 게재 논문에 대한 저작권은 연구원에 귀속된다. 단 필자의 사용권은 허락한다.

6. 발행 부수

- 1) 본지의 발행부수와 인쇄의 질 등은 연구원에서 정한다.

『도시연구』 편집위원회 규정

2007년	7월	15일	제정
2010년	5월	20일	개정
2012년	4월	17일	개정
2012년	12월	17일	개정
2013년	9월	16일	개정
2014년	4월	4일	개정
2016년	6월	10일	개정
2017년	2월	16일	개정
2017년	7월	20일	개정
2018년	2월	1일	개정
2019년	2월	15일	개정
2020년	2월	7일	개정
2021년	3월	2일	개정

I. 구성

1. 편집위원회는 연구원 내·외 인사로 구성하며, 편집위원장 1인을 포함하여 25인 이내로 구성한다. 도시연구 분야의 국제교류 협력 강화를 위해 약간 명의 해외편집위원을 둘 수 있다. 편집위원회의 전문적인 운영을 위해 학술간사와 편집간사를 둘 수 있다.

II. 임무

1. 편집위원회는 학술지에 게재할 원고의 모집과 편집, 발간 등 『도시연구』의 발행에 관한 제반업무를 관장한다.
2. 또한 『도시연구』의 편집 및 발간 규정, 편집위원회 회칙 등 『도시연구』의 발간에 필요한 제반 규정에 관한 사항을 결정한다.

III. 편집위원장, 편집위원의 선출기준

1. 편집위원장은 인천연구원장이 임명 또는 위촉한다.

2. 편집위원은 편집위원장의 추천을 받아 인천연구원 원장이 임명 또는 위촉한다.
3. 편집위원의 구성은 특정 지역 및 전공분야에 편중되지 않아야 한다.
4. 학술간사는 편집위원회의 추천으로 편집위원장이 임명한다.

IV. 편집위원장 및 위원, 간사의 역할

1. 편집위원장은 투고논문의 모집, 논문의 심사의뢰와 공정한 심사, 발간 등 『도시연구』의 편집과 발간에 따르는 제반 업무에 대한 총괄적인 권한과 책임을 가진다.
2. 편집위원은 투고논문의 심사자 추천 및 의뢰, 투고자와 심사자 간의 의견중재, 심사결과에 대한 심의, 원고수정의뢰 및 원고 수정보완 여부 확인, 최종게재논문의 선정, 게재순서의 결정, 본지의 발행부수의 결정, 원고 게재료 및 심사료 수준 결정 등의 권한을 가진다.
3. 편집위원회의 구성원은 위원회 활동과 관련하여 취득한 투고자의 개인적 정보를 외부에 유출해서는 안 된다.
4. 학술간사는 기획논단을 내실있게 운영하기 위한 공모전, 학술행사 등의 주제를 기획하고, 해당 분야 필진 추천 및 섭외를 담당하며, 편집간사는 편집위원회의 준비 및 회의록 작성, 투고원고 접수, 편집위원장이 최종 승인한 심사결과와 통보, 『도시연구』의 출간·배포, 원고 게재료 및 심사료 지급서류 작성 등 『도시연구』발간에 따른 제반 회계 및 행정실무를 담당한다.

V. 편집위원장 및 위원의 임기

1. 위원장과 위원, 학술간사의 임기는 2년이며, 연임할 수 있다.
2. 위원장은 편집위원회를 통해 편집위원을 추천받은 후 원장의 승인

을 얻어 편집위원을 추가 위촉할 수 있다. 단 임기는 잔여임기에 한해 편집위원으로 활동한다.

3. 위원장의 부재가 생긴 경우 편집위원회에서 회의를 통해 위원장을 선출하며, 원장의 허락을 통해 위원장의 역할을 대신한다. 단 임기는 잔여임기에 한해 편집위원장으로 활동한다.

VI. 편집위원회 회의

1. 편집위원회 회의는 정기회의와 임시회의로 구분한다. 정기회의는 연 2회 분기별로 개최하고, 임시회의는 위원장 또는 재적위원 1/3 이상의 요청에 의해 위원장이 소집한다.
2. 편집위원회 회의의 의장은 위원장이 되고, 위원장의 결석시에는 출석위원들이 임시의장을 선출해 회의를 진행한다.
3. 편집위원회 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수(위임 포함)의 찬성으로 의결한다. 가부동수일 때에는 의장이 결정권을 가진다.
4. 해외 거주 편집위원은 회의 참석이 어려우므로 개의를 위한 정족수에 산입하지 아니한다.
5. 온라인으로 회의를 진행할 경우에도 동일한 방법으로 회의를 진행한다.

VII. 회의비 지급

1. 편집위원회에 회의에 참석하거나 서면의견서를 제출한 외부 위원(인천연구원 직원이 아닌 위원)에게는 소정의 회의비를 지급할 수 있다.

『도시연구』 논문심사 규정

2008년	9월	10일	제정
2011년	5월	6일	개정
2012년	4월	17일	개정
2012년	12월	17일	개정
2013년	9월	16일	개정
2014년	4월	4일	개정
2016년	6월	10일	개정
2017년	2월	16일	개정
2017년	7월	20일	개정
2017년	12월	4일	개정
2018년	11월	15일	개정
2020년	2월	7일	개정
2021년	3월	2일	개정

I. 심사대상

1. 『도시연구』에 게재하고자 하는 모든 논문은 소정의 심사를 거쳐야 한다.
2. 도시리포트 및 서평과 같은 비논문 원고는 편집위원회의 심의를 거쳐 게재한다.

II. 심사절차

1. 1차 심사: 투고된 논문은 해당 분야의 전공 심사위원 3인을 위촉하여 심사한다. 단 편집위원회에서 적합성 검토를 하여 투고된 논문이 부적합하다고 판정하면 1차 심사 전에 반려할 수 있다.
2. 재심사: 1차 심사 결과 재심사가 필요한 경우 1차 심사위원이 저자의 원고 수정본을 재심사한다.
3. 논문심사자는 심사의뢰를 받은 후 2주 이내에 심사 총평과 함께 심사 결과(A, B, C, D)를 제출하여야 하며, 수정·보완 요구 사항

을 명기하여야 한다.

4. 편집위원회는 심사 결과를 심사위원의 실명을 삭제한 후 ‘논문심사 결과 통보 및 수정요구서’를 즉시 투고자에게 송부하여야 한다.
5. 논문심사 종합판정 결과가 ‘수정 후 재심사’인 경우 투고자는 심사 결과를 통보받은 후 90일 이내에 수정논문을 제출하여야 하며, 그렇지 않은 경우 논문투고를 포기한 것으로 간주한다. 단, 수정논문을 90일 이내에 제출할 수 없을 경우에는 사전에 사유서를 제출하여야 하며, 위원회가 그 사유의 합당성을 인정한 경우에 한하여 추후 수정논문의 제출이 허용될 수 있다.
6. 심사위원 평가 결과가 ‘수정 후 재심사’로 판정되었을 경우, 필자가 수정한 논문에 대하여 재심사한다.
7. 재심사의 경우에도 동일한 심사 절차 과정에 의해 심사를 진행한다.
8. 심사 결과에 이의 신청이 있을 경우 편집위원회장은 제출된 이의 내용 검토를 위해 편집위원회를 소집하고, 출석위원 2/3 이상의 동의를 얻은 경우 편집위원 전원이 해당 논문을 재심사하여 다수결에 따라 재심 여부를 의결한다. 출석위원 2/3 이상의 동의를 얻지 못한 경우에는 원래 심사 결과를 적용한다.

III. 심사위원 선정

1. 편집위원회는 해당 분야의 전공자 중에서 심사하려는 논문과의 전공 일치도 및 연구업적 등을 고려하여 심사위원을 선정, 위촉한다.
2. 편집위원장이나 편집위원이 논문을 투고할 경우, 당해 투고논문의 심사위원 선정과정에 참여할 수 없다. 다만 해당 분야의 심사위원을 추천할 수 있다.
3. 편집위원장이나 편집위원이 투고한 논문은 특별한 경우를 제외하

고는 편집위원을 심사위원으로 선정할 수 없다. 인천연구원 직원이 투고할 경우에도 특별한 경우를 제외하고 인천연구원 직원을 심사위원으로 선정할 수 없다.

4. 심사위원은 3인을 위촉하며, 논문의 투고자와 심사위원은 논문의 심사과정에서 각각에 대하여 익명으로 처리한다.
5. 편집위원을 심사위원으로 선정할 경우 전체 논문 심사위원의 30% 미만을 유지하도록 한다.
6. 논문을 심사하는 위원에게는 소정의 심사료를 지급할 수 있다.

IV. 논문심사 기준

1. 심사위원은 객관적 기준과 자율적 판단에 의거 공정한 심사가 되도록 하되 본지의 논문심사의견서의 양식에 맞춰 다음의 심사기준을 고려하여 심사한다.
 - 본지 투고 규정 및 원고작성 방법의 준수 여부
 - 주제의 독창성
 - 연구 방법의 적절성과 연구자료의 신뢰성
 - 논문의 학술적 또는 정책적 기여도
 - 인천광역시를 포함한 타 도시, 국가의 연구
 - 논문 및 체제의 일관성
 - 표·그림·사진·지도·참고문헌(각주)의 적절성
 - 선행연구의 검토
 - 국문·영문 초록의 질적 수준
2. 심사위원은 학문적 양심에 따라 논문을 공정하게 심사하여야 하며 논문의 위조, 변조, 표절, 이중게재 등 연구부정행위 및 연구 윤리 규정에 위반된 사항은 즉시 편집위원회에 통보해야 한다.

V. 심사위원의 익명성

1. 논문의 심사과정에서 저자와 심사위원은 공개하지 않는다.
2. 심사위원은 심사과정에서 얻은 정보를 공개하거나 남용하지 아니하여야 하며, 저자와 심사위원은 편집위원회를 통해서만 의견을 개진할 수 있다.

VI. 논문심사 판정 기준

1. 논문심사의 판정은 ‘게재가’, ‘수정 후 게재’, ‘수정 후 재심’, ‘게재 불가’의 4가지로 하며 다음에 준한다. 단, ‘수정 후 재심’은 1회에 한한다.
 - 1) 게재가(평점 평균 3.3점 이상)
 - 심사위원 3인이 모두 A로 평가한 경우
 - 심사위원 2인이 A로 평가하고, 1인이 B로 평가한 경우
 - 심사위원 2인이 A로 평가하고, 1인이 C로 평가한 경우
 - 심사위원 3인 중 1인이 A로 평가하고, 2인이 B로 평가한 경우
 - 2) 수정 후 게재(평점 평균 3.0점)
 - 심사위원 3인 중 2인이 A로 평가하고, 1인이 D로 평가한 경우
 - 심사위원 3인이 각각 A, B, C로 평가한 경우
 - 심사위원 3인이 모두 B로 평가한 경우
 - 3) 수정 후 재심사(평점 평균 2.0점 이상 2.7점 이하)
 - 심사위원 3인 중 2명이 B로 평가하고, 1인이 C로 평가한 경우
 - 심사위원 3인이 각각 A, B, D로 평가한 경우
 - 심사위원 3인 중 1인이 A로 평가하고, 2인이 C로 평가한 경우
 - 심사위원 3인이 각각 A, C, D로 평가한 경우

- 심사위원 3인 중 2인이 B로 평가하고, 1인이 D로 평가한 경우
- 심사위원 3인 중 1인이 B로 평가하고, 2인이 C로 평가한 경우
- 심사위원 3인이 각각 B, C, D로 평가한 경우
- 심사위원 3인이 모두 C로 평가한 경우
- 심사위원 3인 중 1인이 A로 평가하고, 2인이 D로 평가한 경우

4) 게재 불가(평점 평균 1.7점 이하)

- 심사위원 3인 중 2인이 C로 평가하고, 1인이 D로 평가한 경우
- 심사위원 3인 중 1인이 B로 평가하고, 2인이 D로 평가한 경우
- 심사위원 3인 중 1인이 C로 평가하고, 2인이 D로 평가한 경우
- 심사위원 3인이 모두 D로 평가한 경우

※ 논문심사 판정 기준표

유형 번호	평가 결과			총점	평균	판정	비고
1	A	A	A	12	4.0	게재가	게재확정
2	A	A	B	11	3.7		
3	A	A	C	10	3.3		
4	A	B	B	10	3.3		
5	A	A	D	9	3.0	수정 후 게재	필자가 논문을 수정한 후 편집위원회에서 이를 확인하고 게재
6	A	B	C	9	3.0		
7	B	B	B	9	3.0		
8	B	B	C	8	2.7	수정 후 재심사	심사위원의 의견을 참고하여 필자는 논문을 수정하고, 수정 논문과 수정 사항 개요를 제출하여야 하며, 편집위원회에서는 심사위원 3인에게 재심사를 의뢰하고 평가결과 평점의 평균 3.0점 이상이면 편집위원회에서 확인 후 게재
9	A	B	D	8	2.7		
10	A	C	C	8	2.7		
11	A	C	D	7	2.3		
12	B	B	D	7	2.3		
13	B	C	C	7	2.3		
14	B	C	D	6	2.0		
15	C	C	C	6	2.0		
16	A	D	D	6	2.0		
17	C	C	D	5	1.7	게재 불가	
18	B	D	D	5	1.7		
19	C	D	D	4	1.3		
20	D	D	D	3	1.0		

Ⅶ. 소요기간

1. 논문심사위원 위촉: 편집위원회는 논문 접수 후 10일 이내로 심사위원을 위촉한다. 다만 투고논문이 『도시연구』의 성격에 부합하는지에 대한 검토가 필요한 경우 2주 내로 기간을 연장해 심사위원을 위촉한다.
2. 1차 심사: 심사위원은 심사를 의뢰받은 후로부터 2주 이내로 심사 의견서를 편집위원회에 제출하며, 부득이한 경우 편집위원장의 판단하에 3주까지 연장할 수 있다. 심사 거절, 심사 지연 등의 이유로 심사위원을 교체하는 경우 편집위원회는 기본 심사 기간을 단축할 수 있다.
3. 재심사: 심사위원은 재심사를 의뢰받은 후로부터 10일 이내에 심사의견서를 편집위원회에 제출하며, 부득이한 경우 편집위원장의 판단하에 2주까지 연장할 수 있다. 심사위원의 연락 두절, 사망 등의 이유로 심사위원을 교체하는 경우 편집위원회는 기본 심사 기간을 단축할 수 있다.
4. 논문 수정 보완: 1차 심사 결과 ‘게재 불가’를 제외한 수정 보완 요구사항이 있는 논문의 경우 투고자는 수정 보완 의뢰를 받은 후로부터 10일 이내에 수정 보완한 논문을 편집위원회에 제출해야 한다. ‘수정 후 게재’ 판정 논문은 수정결과표와 함께 기존 심사자 3인에게 확인 요청을 보내 원고를 확인하는 과정을 거친다. 만일 정당한 사유 없이 기한을 초과한 경우 ‘게재 불가’로 판정할 수 있다.
5. 논문 수정 확인: 편집위원회는 투고자가 다시 제출한 논문이 수정 보완 요구대로 수정되었는지 확인한다. 1차의 경우 10일 이내에, 2차 이후에는 7일 이내에 검토의견서를 투고자에게 통보해야 한다. 검토의견서 작성이 지체될 경우, 투고자에게 일정을 통지하고 연장할 수 있다.

『도시연구』 연구윤리 규정

2009년 4월 15일 제정
2013년 9월 16일 개정
2014년 4월 4일 개정
2017년 7월 20일 개정
2019년 12월 20일 개정
2021년 3월 2일 개정

I. 연구윤리 규정 제정 배경

제1조(제정 배경)

인천연구원(이하 연구원이라 한다)은 인천광역시가 능동적으로 자치행정을 수행할 수 있도록 지원하고, 도시화에 따른 도시문제의 효율적 해결을 위한 새로운 이론과 접근방법을 제시하기 위하여 학술지 『도시연구』를 발간한다. 『도시연구』의 발간은 도시정책 관련 연구자들의 최신 연구성과를 소개함으로써 지역 아카데미즘의 기초를 마련하고 인천시의 발전에 이바지한다. 또한 『도시연구』 연구윤리 규정의 제정은 수준 높은 학술지의 발간을 위하여 『도시연구』의 편집위원은 물론 연구논문의 저자와 평가자가 전문가로서 지켜야 할 윤리수준을 명백히 밝혀둌으로써 사회 전체에 대한 책임을 성실하게 수행하고자 함이다. 연구윤리 규정의 내용은 이미 관행으로 지켜져 오고 있는 규정들을 정리한 것이지만, 모든 관련자에게 연구논문의 작성과 평가 및 편집에 대하여 연구원이 추구하는 윤리 수준을 재확인하는 기회가 될 것이다.

제2조(제정 및 적용)

이 규정은 “「연구윤리 확보를 위한 지침」(교육부훈령 제263호, 2018.7.17.)”을 준용한 것으로 연구원의 학술지에 게재되는 연구성

과물의 연구영역에 맞게 제정되었으며, 제정일로부터 연구원의 학술지에 게재된 연구성과물과 그 연구자에게 적용된다. 또한, 연구원은 학술지 발간, 학술대회 개최, 연구업적 관리 등을 할 경우, 관련 연구결과물의 저자 정보를 확인하고 관리하며, 교육부장관 또는 전문기관의 장으로부터 관련 자료를 요청받을 경우 이에 적극 협조한다.

II. 연구논문 윤리규정

제3조(사회적 역할과 책임)

학술연구자로서 책임 있는 연구 및 지적 활동을 하여야 하며, 자연환경의 복원, 창출, 보호 관리 등의 연구활동이 사회 공익적 책임을 수반하여야 한다. 이에, 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.

1. 연구대상자의 인격 존중 및 공정한 대우
2. 연구대상자의 개인 정보 및 사생활의 보호
3. 사실에 기초한 정직하고 투명한 연구의 진행
4. 전문 지식을 사회에 환원할 경우 전문가로서 학문적 양심 견지
5. 새로운 학술적 결과를 공표하여 학문의 발전에 기여
6. 자신 및 타인의 저작물 활용 시 적절한 방법으로 출처를 밝히는 등 선행 연구자의 업적 인정·존중
7. 연구계약의 체결, 연구비의 수주 및 집행 과정의 윤리적 책임 견지
8. 연구비 지원기관의 이해관계에 영향을 받지 않고, 연구 결과물에 연구와 관련된 모든 이해관계 명시
9. 연구 결과물을 발표할 경우, 연구자의 소속, 직위(저자 정보)를 정확하게 밝혀 연구의 신뢰성 제고
10. 지속적인 연구윤리교육의 참여

제4조(기본 연구윤리)

연구활동에서 정직성, 진실성(integrity)과 정확성이 연구결과의 신뢰성 확보를 위한 필수사항임을 인식하고 연구의 제안, 계획, 수행과 결과보고 등 모든 연구활동 수행과정에서 이와 같은 기본원칙을 추구한다. 특히, 위조, 변조, 표절 및 중복발표 등과 같은 부정행위를 배격한다.

제5조(보편성의 원칙)

연구자는 어떠한 이유로든 차별받을 수 없으며, 연구의 모든 과정에서 평등한 권리와 의무를 갖는다.

제6조(전문가로서의 품위유지)

새로운 지식창출과 기술개발로 인류복지 증진에 기여하는 전문가로서의 긍지와 품위를 유지한다.

제7조(법령의 준수)

연구 및 지적 활동의 전 과정에서 관계 법령이 정한 규정과 윤리강령에 명시된 규범 및 국제적으로 통용되는 원칙을 성실히 준수한다.

제8조(연구대상의 존중)

자연환경을 다룰 때에는 자연환경의 복원, 창출, 보호 관리의 중요성을 인식함으로써 인류복지 증진에 기여하도록 한다.

제9조(연구 자료의 기록, 보존)

연구과정에서 사용하거나 생성된 데이터, 샘플 등의 자료를 처음단계에서 최종단계에 이르기까지 성실히 기록하고, 정한 기간 동안 보존한다.

제10조(저자 표시와 지식재산권)

저자 표시는 연구의 아이디어 제시, 설계, 수행, 해석 등 연구에 직접 참여한 자로 제한하고 발표논문에는 연구과정에서 참고·인용한 타인의 연구업적을 밝힘으로써 원저자의 권리와 지식재산권을 존중한다. 표시된 저자는 논문에 대한 공동 책임을 진다.

제11조(사회에 대한 권리와 의무)

새로운 발견이나 연구 및 지적 활동의 업적을 사회에 공표함으로써 발생하는 이득을 취할 권리가 있으며, 한편 사회가 요구하는 사항에 성실히 응할 의무가 있다.

제12조(이해상충에 대한 대처)

연구 및 지적 활동 과정에서 발생하였거나 발생 가능성이 있는 이해상충에 대해서는 이를 미리 공표하고, 연구의 독창성을 훼손하지 않는 범위에서 연구자의 이익보다는 공익을 우선한다.

제13조(연구환경 조성)

책임 있는 연구와 지적 활동을 수행할 수 있도록 지적 자유, 공정성, 개방성과 상호존중의 환경을 조성하는 데에 적극 참여한다.

제14조(윤리 교육의 실시)

연구와 지적 활동의 책임자는 참여자들이 이 윤리규정을 성실히 실천할 수 있도록 교육할 의무가 있다.

제15조(연구부정행위의 범위)

아래의 각 호에 해당하는 행위는 연구진실성을 확보할 수 없는 연구부정행위(이하 '부정행위'라 칭한다)이다.

1. 위조: 존재하지 않는 연구 자료나 결과를 허위로 만들어내는 행위
2. 변조: 연구데이터, 실험과정 등을 조작하여 연구내용 및 결과를 왜곡하는 행위
3. 표절: 타인의 아이디어, 연구내용 등을 정당한 승인이나 인용 없이 도용하는 행위
4. 부당한 논문저자 표시: 연구에 기여하지 않은 자에게 저자 자격을 부여하거나, 연구에 참여한 자의 기여를 인정하지 않는 행위
5. 학문 분야에서 통용되는 범위를 벗어난 행위, 부정행위 조사를 방해하거나 제보자에게 위협을 가하는 행위 등

III. 윤리위원회

제16조(구성)

윤리위원회는 외부위원 2인을 포함해 편집위원 5인으로 구성되며, 편집위원장의 추천을 받아 원장이 임명한다. 구성된 윤리위원회는 편집위원장이 임명한 위원장 1인을 두며, 윤리위원회의 임기는 2년으로 연임이 가능하다. 윤리위원회에 상정된 안건은 재적위원 2/3의 찬성으로 의결한다.

제17조(운영과 권한)

1. 위원회는 위원장이 필요하다고 인정할 경우 위원장이 소집한다. 위원회는 위원 3분의 2 출석으로 성립하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 심의대상 논문에 관여하고 있는 위원은 그 연구와 관련된 위원회에 참여할 수 없다. 위원은 심의와 관련된 제반사항에 대하여 비밀을 준수해야 한다.
2. 윤리위원회는 윤리규칙 위반보고가 있거나 제보가 있는 경우 보고자, 제보자에게 위반 여부를 확인할 수 있는 자료 제출을 요구할 수 있고, 위반 의혹이 있는 대상자에게 그에 대한 진술

및 소명자료의 제출을 요구할 수 있다.

3. 윤리위원회는 제보나 보고가 없는 경우에도 윤리규칙 위반의 의혹이 있는 경우 그 위반 여부를 조사하고, 위반 의혹이 있는 대상자 등에게 소명을 요구하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.
4. 윤리위원회의 조사결과 및 조치사항에 대하여 윤리위원장은 편집위원장에게 보고하고 필요한 경우 적절한 제재조치를 건의하여야 한다.

제18조(절차)

투고논문이나 간행된 논문에 대하여 위원회 위원 또는 부정행위 제보자(이하 ‘제보자’라 한다)가 위원장에게 부정행위를 구체적으로 밝힌 의견을 서면으로 제출하면, 아래의 절차에 따라 해당 논문의 연구 윤리성에 대해 검증하며, 예비조사에서 판정까지 6개월 이내에 절차가 종료되어야 한다.

1. 예비조사: 위원장은 제보를 받은 즉시 위원회를 소집하여 위원들이 제보문건을 열람하게 하고, 부정행위의 성립 가능성에 대한 위원들의 의견을 수렴하며, 부정행위의 성립 가능성이 현저한 것으로 위원회의 의견이 수렴되면, 아래의 절차를 진행한다.
- 1) 연구윤리 위반이 의심되는 해당 연구자(이하 ‘해당 연구자’라 한다)에게 제보 내용을 통보하고, 10일 이내에 소명자료를 제출하게 한다.
- 2) 해당 연구자가 부정행위를 인정하면, 위원회는 본조사 절차를 거치지 않고 바로 판정을 내린다.
- 3) 해당 연구자가 부정행위를 인정하지 않을 경우, 본조사의 절차를 진행한다.
- 4) 예비조사에서 본조사를 실시하지 않는 것으로 결정할 경우 이에 대한 구체적인 사유를 결정일로부터 10일 이내에 제보자에게 문

서로 통보한다. 단, 익명 제보일 경우에는 그러하지 않다.

- 5) 제보자는 예비조사 결과에 대해 불복하는 경우 통보를 받은 날로부터 10일 이내에 서면으로 위원회에 이의를 제기할 수 있다.

2. 본조사: 해당 연구자가 부정행위를 인정하지 않을 경우, 위원장은 해당 연구자가 소명자료를 제출한 날로부터 10일 이내에 아래의 절차에 따라 본조사를 진행한다.

- 1) 외부전문가 3인을 심사위원으로 위촉하여 '심사위원회'를 소집한다. 단, 위원회 소집 전에 제보자에게 심사위원 명단을 알려서 제보자가 심사위원 기피에 관한 정당한 이의를 제기할 경우 이를 수용해 심사위원을 재위촉한다. 위원회에는 해당 논문과 제보내용, 소명자료를 제출하여 해당 논문의 연구윤리성에 대한 심사를 의뢰한다.
- 2) 심사위원의 심사의견서가 접수되면, 제보자와 해당 연구자에게 심사의견서를 통보하고 이에 대해 이의 제기서류를 제출하지 않으면 이의가 없는 것으로 간주한다.
- 3) 제보자나 해당 연구자가 심사의견에 이의를 제기할 경우, '윤리위원회'를 소집하여 심사위원의 심사의견서, 제보자의 이의 제기서류, 해당 연구자의 이의 제기서류를 위원들이 검토하게 하고, 의견을 수렴하여 부정행위 여부에 대한 판정을 내린다.

3. 판정: 위원장은 위원회의 판정을 제보자와 해당 연구자에게 문서로 통보하며, 제보자 또는 해당 연구자는 판정에 불복할 경우 통보를 받은 날로부터 10일 이내에 위원회에 이의신청을 할 수 있다. 위원회는 이의신청 내용이 합리적이고 타당하다고 판단될 경우 위원회를 재소집하여 1회에 한해 직접 재조사하고 최종 판정을 내린다.

제19조(제척)

윤리위원회에 속한 위원이 피조사자에 해당되는 경우에는 윤리위

원회의 위원자격이 일시 상실된다.

제20조(제재조치)

인천연구원 원장은 윤리규칙을 위반한 대상자에 대하여 다음과 같은 제재조치를 행할 수 있다.

1. 투고 논문 및 그 저자에 대해서는 그 후 3년간 단독 혹은 공동으로 학술지에 논문 게재를 신청할 수 없으며, 게재 이후 위반판정이 밝혀질 경우 학술지 논문목록에서 공식 삭제한다.
2. 편집위원 및 심사위원이 윤리규정을 위반할 경우 그 직을 상실한다.
3. 제재조치의 결과에 대하여는 대상자에게 이러한 사실을 통지함과 동시에 인천연구원 홈페이지에 공지하여야 한다.

제21조(비밀보호)

윤리위원회 위원 기타 윤리규칙 위반 여부의 조사·심의에 참여하는 사람은 이 규칙에서 정한 이외에는 조사의 대상이 된 의혹 내용이나 피조사자의 인적사항 등을 외부에 공개하여서는 안 된다.

IV. 저자 윤리규정

제22조(표절, 위조, 변조 금지)

저자는 자신이 행하지 않은 연구의 일부분을 자신의 연구 결과인 것처럼 논문이나 저술에 제시하지 않는다. 타인의 연구 결과를 출처와 함께 인용하거나 참조할 수는 있을지라도, 그 일부분을 자신의 연구 결과이거나 주장인 것처럼 제시하는 것은 표절에 해당된다. 저자는 존재하지 않는 연구자료 등을 허위로 만들거나(위조), 연구과정 등을 인위적으로 조작 또는 삭제함으로서 연구내용 또는 결과를 왜곡(변조)하지 말아야 한다.

제23조(연구 업적의 명기)

1. 저자는 자신이 실제로 행하거나 기여한 연구에 대해서만 저자로서 업적을 인정받으며 그 내용에 대해 책임을 진다.
2. 논문의 순서는 저자의 상대적 지위에 관계없이 연구에 기여한 정도에 따라 공정하게 정해져야 하며 단순히 특정 직책 또는 지위에 있다고 해서 공동저자, 제1저자, 또는 교신저자로서의 업적을 인정받을 수 없다. 반면, 연구에 충분히 기여했음에도 저자로 인정되지 않는 행위 또한 정당화될 수 없다.

제24조(연구물의 중복 투고 및 게재 혹은 이중 출판 금지)

저자는 국내외를 막론하고 이전에 출판된 자신의 연구물(게재 예정이거나 심사 중인 연구물 포함)을 새로운 연구물인 것처럼 출판하거나 투고해서는 아니 되며, 동일한 연구물을 유사 학회 등에 중복하여 투고해서도 아니 된다.

제25조(재투고)

『도시연구』에서 게재불가 판정을 받은 논문이나 이와 유사한 논문은 재투고할 수 없다. 다만 게재불가 판정을 받은 기존 논문과의 ‘연구의 방법’, ‘자료의 해석’, ‘논리전개방식’ 등 상당 부문 차별성이 있는 경우에는 재투고를 인정한다.

제26조(인용 및 참고 표시)

1. 저자가 공개된 학술 자료를 인용할 경우에는 정확하게 기술하도록 노력하고, 반드시 그 출처를 명확히 밝혀야 한다. 개인적으로 취득한 자료의 경우에는 그 자료를 제공한 자의 동의를 받은 이후라야 인용할 수 있다.
2. 저자가 다른 사람의 글을 인용하거나 다른 사람의 생각을 참고

할 경우에는 주석을 통해 인용 및 참고 여부를 밝혀야 하며, 어디까지가 선행연구의 결과이고, 어디서부터 본인의 독창적인 생각이나 주장이나 해석인지를 알 수 있도록 해야 한다.

V. 편집위원의 윤리규정

제27조(기본자세)

편집위원은 투고된 논문의 게재 여부를 결정하는 모든 책임을 지며, 논문 투고자의 인격과 양심 및 전문성 등을 존중하여야 한다.

제28조(형평의 원칙)

편집위원은 학술지 게재를 위해 투고된 논문의 전공분야, 투고자의 성별·나이·소속기관·출신 등에 대한 어떠한 선입견이나 사적인 친소성을 배제하여 동등한 시각을 견지하여야 한다.

제29조(심사의뢰)

심사의뢰는 공정하게 진행되어야 한다. 편집위원은 투고논문의 평가를 해당 분야의 전문적 지식과 공정한 판단 능력을 지닌 심사위원에게 의뢰해야 하며, 투고자와 친분이 있거나 혹은 적대적인 관계가 있을 것으로 예측되는 심사위원이 선정되지 않도록 노력해야 한다.

제30조(비밀유지)

편집위원은 논문의 심사과정에서 투고된 논문의 내용과 투고자의 인적사항 및 심사위원 등에 비밀을 유지하여야 한다.

VI. 논문심사자 윤리규정

제31조(심사의 객관성)

심사위원은 심사의뢰 받은 논문을 개인적인 학술적 신념이나 저자와의 사적인 친분관계를 떠나 객관적 기준에 의해 공정하게 평가하여야 한다. 충분한 근거를 명시하지 않은 채 논문을 탈락시키거나, 심사자 본인의 관점이나 해석과 상충된다는 이유로 논문을 탈락시켜서는 안 되며, 심사대상 논문을 제대로 읽지 않은 채 평가해서도 안 된다.

제32조(저자의 독립성 존중)

심사위원은 전문 지식인으로서의 저자의 독립성을 존중하여야 한다. 평가 의견서에는 논문에 대한 자신의 판단을 밝히되, 보완이 필요하다고 생각되는 부분에 대해서는 그 이유를 설명하되 정중한 표현을 사용하고, 저자를 비하하거나 모욕하는 표현은 하지 않아야 한다.

제33조(중복심사)

심사위원은 심사의뢰 받은 논문이 이미 다른 학술지에서 출판되었거나 또는 중복심사중인 경우 기타 문제를 발견하였을 때에는 편집위원회에 해당 사실을 알려야 한다.

제34조(심사비밀 유지)

심사위원은 심사 대상 논문에 대한 비밀을 지켜야 한다. 논문을 다른 사람에게 보여주거나 논문 내용을 놓고 다른 사람과 논의하는 것도 바람직하지 않다. 또한, 심사자는 심사논문이 학술지에 게재되기 전에 심사논문의 내용을 타 연구에 인용해서는 안 된다.

[부 칙]

1. 이 규정은 2009년 4월 15일 제정되었으며, 이날로부터 시행한다.
2. 이 개정 규정의 효력은 2013년 9월 16일부터 발생한다.
3. 이 개정 규정의 효력은 2014년 4월 4일부터 발생한다.
4. 이 개정 규정의 효력은 2017년 7월 20일부터 발생한다.
5. 이 개정 규정의 효력은 2019년 12월 20일부터 발생한다.
6. 이 개정 규정의 효력은 2021년 3월 2일부터 발생한다.
7. 이 규정에 포함되어 있지 않은 사항은 “『연구윤리 확보를 위한 지침』(교육부훈령 제263호, 2018.7.17.)”에 따른다.

『도시연구』편집위원회

편집위원장

김창수 인하대학교 문화경영학과 초빙교수

국내 편집위원

김문주 영남대학교 국어국문학과 교수

김윤영 전북대학교 사회복지학과 교수

김정욱 인천연구원 도시사회연구부 연구위원, 학술간사

김종형 인천연구원 교통물류연구부 선임연구위원

박전선 국민건강보험공단 건강보험정책연구원 부연구위원

박선주 경북대학교 행정학과 교수

배덕상 인천연구원 경제환경연구부 연구위원

서봉만 인천연구원 경제환경연구부 연구위원

안내영 인천연구원 도시공간연구부 연구위원

유해연 숭실대학교 건축학부 교수

윤혜영 인천연구원 도시공간연구부 연구위원, 학술간사

이나영 중앙대학교 사회학과 교수

임동근 한국교원대학교 교육박물관 연구원

조성윤 인천연구원 경제환경연구부 연구위원

최영화 인천연구원 도시사회연구부 연구위원

해외 편집위원

이성희 영국 더비대학교 사회학과 교수

孫春日 중국 옌벤대학교 인문학원 교수

편집간사

김혜영 인천연구원 연구기획실 전임행정원

통권 제19호 **도시연구** Korean Journal of Urban Studies

발행 2021년 6월 30일

발행인 이용식

발행처 인천연구원

인천광역시 서구 심곡로 98

전화 032)260-2775 팩스 032)260-2669

홈페이지 www.ii.re.kr

편집·인쇄 도서출판 다인아트

ISSN 2765-7205
