

신문기사의 비판적 담론분석을 통한 재난대응에 대한 고찰 - 2017년 11월 '포항지진'을 중심으로

A Review on Disaster Response through Critical Discourse Analysis of Newspaper Articles - Focused on the November 2017 Pohang Earthquake

이예슬¹ · 전해숙² · 이권민³ · 민배현⁴ · 최용상^{5*}

Yeseul Lee¹, HyeSook Jeon², Kwonmin Lee³, Baehyun Min⁴, Yong-Sang Choi^{5*}

¹Research Assistant, Interdisciplinary Program of Social Economy, Ewha Womans University, Seoul, Republic of Korea

²Postdoctoral Associate, Center for Climate/Environment Change Prediction Research, Ewha Womans University, Seoul, Republic of Korea

³Research Assistant, Center for Climate/Environment Change Prediction Research, Ewha Womans University, Seoul, Republic of Korea

⁴Assistant Professor, Department of Climate and Energy Systems Engineering, Ewha Womans University, Seoul, Republic of Korea

⁵Director, Center for Climate/Environment Change Prediction Research, Ewha Womans University, Seoul, Republic of Korea

*Corresponding author: Yong-Sang Choi, ysc@ewha.ac.kr

ABSTRACT

Purpose: This study aims at exploring implications of discourse and social practice produced by various stakeholders in politics, economy and society to provide useful material for effective disaster response in South Korea. **Method:** Applying the Critical Discourse Analysis model of Fairclough, this study analyzes the newspaper articles of three domestic press companies mainly about the November 2017 Pohang earthquake. **Results:** As a result, first, the three media companies point out the low effectiveness of disaster response manuals and evacuation training. Second, strengthening shelter services and expanding support for the victims are important for recovery from the earthquake. Third, to prevent the future damages, they suggest the implementation efforts to improve the seismic design and short message service based disaster alert system. **Conclusion:** Based on the findings, this study suggests to improve the practicality and effectiveness of disaster prevention measures, establish an organic and integrated disaster response system, emphasize the roles and participation of citizens, check the responsibility of experts, and make the media to form sound discourse on disaster response.

Keywords: Fairclough, Critical Discourse Analysis, Pohang Earthquake, Newspaper Article, Disaster Response

요약

연구목적: 본 논문은 재난의 복잡다단한 맥락을 구성하는 정치·경제·사회의 다양한 이해관계자들이 생성해내는 담론과 사회적 실천의 함의를 파악하여 국내의 효율적 재난대응 방안 모색을 위한 기초자료를 제공하고자 한다. **연구방법:** 페어클로(Fairclough)의 비판적 담론분석(Critical Discourse Analysis) 모델을 적용하여 국내 대표적인 세 일간지에 실린 2017년 11월 포항지진 관련 신문기사를 분석하였다. **연구결과:** 담론분석 결과, 첫째, 세 언론사에서는 지진 발생 이후 대응의 측면에서 재난대응 매뉴얼과 대피훈련의 낮은 실효성을 지적하였다. 둘째, 지진피해 복구 측면에서 대피소 서비스 강화와 이재민 지원 확대의 필요성을 강조하였다. 셋째, 내진설계 강화 및 문자알림 서비스 질 향상 등 향후 피해를 미연에 방지하기 위한 실천 노력을 제시하였다. **결론:** 본 연구에서는 효과적인 국내 재난대응을 위하여 재난 예방 대책의 현실성·실효성 제고,

Received | 13 March, 2019

Revised | 15 March, 2019

Accepted | 29 May, 2019

 OPEN ACCESS



This is an Open-Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>) which permits unrestricted noncommercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

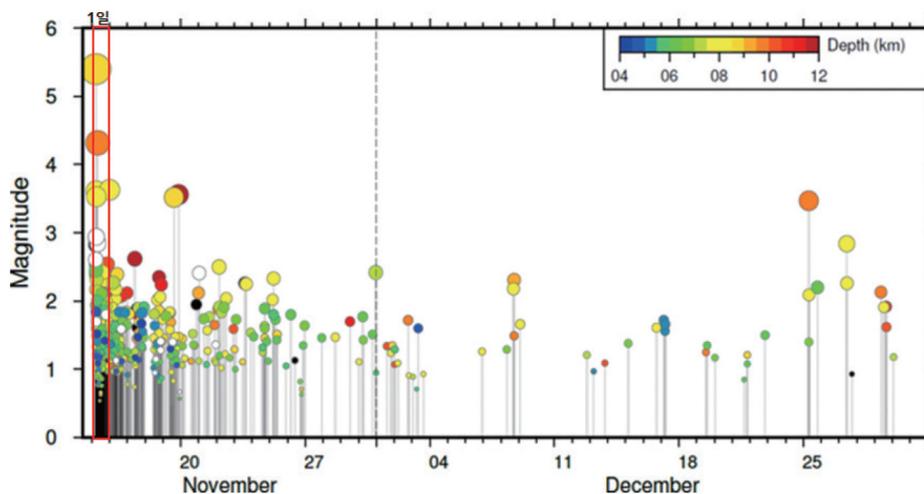
© Society of Disaster Information All rights reserved.

유기적이고 통합적인 재난대응체계 마련, 시민의 역할과 참여 강조, 전문가 집단의 책임감 및 이에 대한 견제, 재난대응 관련 건전한 담론형성을 위한 미디어의 역할을 제안하였다.

핵심용어: 페어클로, 비판적 담론분석, 포항지진, 신문기사, 재난대응

서론

지난 2017년 11월 15일 포항시 흥해읍에서 발생한 리히터 규모 5.4 지진은 1978년 계기 지진 관측 이래 2016년 발생한 경주지진 다음으로 큰 규모였다(KMA, 2018). 행정안전부에 따르면 포항지진으로 인해 이재민 1,797명 및 27,317개소의 시설 피해와 약 551억 원의 피해액이 발생하였다(MOIS, 2018). 포항지진의 전진과 여진을 포함한 일련의 지진은 2018년 5월 31일까지 618회 발생한 것으로 관측되었으나, Fig. 1에서 보여지듯 2017년 11월 30일까지 432회가 발생하여 전체 여진의 약 70%가 본진 이후 보름 동안 발생한 것으로 나타나 유난히 피해가 컸다. 또한 진앙의 위치가 약 3만 4000여 명이 거주하고 있는 포항시 북구 흥해읍과 가깝다보니 도심지 인구 및 건물이 밀집된 지역에서의 피해가 더욱 두드러졌다.



Source: Korea Meteorological Administration (2018), Pohang Earthquake Analysis Report, the National Earthquake and Volcano Center of KMA, p.60

Fig. 1. Trends in aftershock after 2017 Pohang earthquake, 149 aftershocks occurred in one day after main event

포항지진은 상당한 인적 물적 피해와 더불어 우리나라도 더 이상 지진재난으로부터 안전하지 못하며, 더 위험한 재난이 발생할 수도 있다는 위기감을 안겨주었다. 포항지진은 경주지진에 비해 진원이 더 얕고 인구가 훨씬 밀집된 지역에서 일어나 피해가 더 컸던 것 외에도, 수험능력시험 연기나 원인 규명 등을 둘러싼 다양한 사회적 문제와도 얽혀 꾸준히 관련 문제가 제기되고 있다.

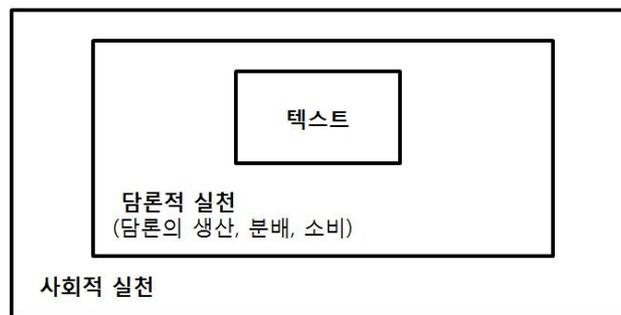
우리 사회에서 재난은 인적, 사회적 요인들과 결합하여 복합적인 현상으로 전개되고 있다. 재난 발생에서 그치지 않고, 피해 규모가 확대되거나 지속될 가능성이 커진 것이다. 이처럼 대형화, 광역화된 재난의 전개과정과 결과는 정부와 사회의 역량에 따라 달라질 수 있다. 이는 현 시점에서 기존과 다른 새로운 방식의 재난대응이 필요하며, 재난의 사회적, 정치적 맥락에 대한 이해가 선행되어야 함을 의미한다(Choi, 2010; Lee, 2016). 이러한 흐름에서 사회과학적으로도 재난의 복잡다단한 맥

락과 생성된 담론의 장을 풀어내는 과정이 필요하다. 이 연구에서는 포항지진을 다룬 기사들에 비판적 담론분석 방법을 적용하여 기존 재난대응의 현황과 문제점을 파악하고, 이에 대한 의미 규정과 사회적 함의를 알아보고자 한다.

비판적 담론분석

담론분석은 사람들의 생각이 말과 글로 표현되어 여론화되고 사회를 규정하는 담론이 형성될 때 그 내용이 의미하는 바를 파악하기 위한 대표적인 방법이다(Seo, 2011). 담론분석에서 말하는 담론은 일상 대화나 신문기사, 연설문 등 다양한 형태의 언어적·문화적인 요소로 구성되면서 사물이나 현실에 대한 특정한 인식과 재현, 주장을 담고 있다(Lee, 2006). 1990년대 후반 담론분석이 학계에 본격적으로 제시됐을 당시에는 크게 주목받지 못하였으나, 사회가 복잡해지고 이해관계가 다양화되면서 현재는 지식 생산 영역에서 핵심 의제로 부상하고 있다(Kim et al., 2015).

그 중에서도 페어클로(Fairclough)의 비판적 담론분석은 담론을 텍스트와 기호체계로 분석하는 데에서 그치지 않고 사회적 실천의 한 형태로 인식하여 담론과 사회 변동 간의 권력 관계를 비판적으로 탐색하는 데에 효과적이다. 그는 Fig. 2와 같은 3단계의 분석틀에서 담론을 텍스트(text), 담론적 실천(discourse practice), 사회적 실천(social practice)으로 구성하여 텍스트를 기반으로 한 담론을 실제 정치적, 이데올로기적 실천으로 확장시켜 해석할 수 있도록 하였다(Fairclough, 1992; 1995).



Source: Fairclough, N. (1992). *Discourse and social change*. Polity Press, Cambridge, UK. p.73.

Fig. 2. Fairclough's model of critical discourse analysis

분석대상 및 연구문제

분석대상

본 연구는 우리나라 재난대응 및 대처의 현황과 문제점을 살펴보고자 ‘포항지진’에 대한 기사를 중심으로 비판적 담론분석을 실시하였다. 한 사회의 중추적 여론을 형성하는 데에 언론매체가 주요한 역할을 하며, 재난의 예방, 대비, 대응, 회복 과정에 있어서도 언론의 역할이 매우 중요하기에(2.18 Foundation for safety culture, 2018), 본 논문에서도 국내 재난대응 방식을 살펴보기 위한 대상으로 언론매체인 일간지를 택하였다. 그 가운데 한국사회의 여론을 형성하는 대표적 일간지로, 신문 사별 논조의 명확성을 갖고 있으며 발행부수 측면에서도 상위권을 차지하는 <조선일보>, <중앙일보>, <한겨레> 3개의 일간지를 최종 분석대상으로 선정하였다. 세 일간지는 한국ABC (Audit Bureau of Circulations, 신문·잡지·웹사이트 등 매체량 공사 기구)협회에서 매년 2차례 실시하는 발행부수 순위에서 2017년, 2018년 모두 10위권 내에 든 인증 매체이다. 또한

이들 3개 일간지는 매체의 대중성(Kim et al., 2016)뿐 아니라 명확한 의제와 논조의 차별성을 잘 드러내고 있어(Cho, 2016; Ryoo et al., 2016) 분석대상으로 적합하다고 판단되었다.

담론분석의 대상은 2017년 11월 15일부터 2018년 11월 15일까지 1년 동안 보도된 포항지진 관련 기사를 기준으로 선정했다. 이는 포항지진 발생이후 1년 동안 포항지진과 관련하여 재난에 대한 이슈 논의가 지속되어 왔으며 이후 재난대응의 실효성 제고를 위한 주장이 촉구되어온 점을 감안하여 이러한 내용을 종합적으로 살펴보고자 함이다.

신문기사 검색은 <조선일보> ‘http://www.chosun.com’, <중앙일보> ‘https://joongang.joins.com’, <한겨레> ‘http://www.hani.co.kr’에서 기사검색서비스를 이용하여 실시하였다. 검색 키워드는 ‘포항지진’이었으며 단순 기사와 사실을 포함하여 검색하였다. 연구 목적과 직접적 관련이 없는 기사들은 제외하였다. 최종적으로 <조선일보>의 경우 총 153건의 기사 중 45건의 기사를, <중앙일보>의 경우 총 702건의 기사 중 85건의 기사를, <한겨레>의 경우 총 290건의 기사 중 50건의 기사를 최종 분석대상으로 추렸다. 따라서 본 연구에서는 단순기사와 사실을 포함하여 <조선일보>, <중앙일보>, <한겨레> 3개 일간지를 중심으로 총 180건의 기사를 분석에 활용하였으며, 기사 유형에 따른 각 신문사별 분석 대상 기사의 비율은 Fig. 3과 같다.



Fig. 3. Ratio of newspaper article types

또한 총 180건의 기사 헤드라인에 대하여 키워드 분석을 실시하였다. 헤드라인에서 가장 많이 사용된 상위 단어들에 대해 정리하여 내진, 피해, 지진, 수능, 이재민의 5개 키워드로 좁혔다. 5개의 키워드에 대한 구체적인 결과는 Fig. 4와 같이 나타내었다. 각각 내진 12건, 피해 26건, 지진 141건, 수능 21건, 이재민 13건으로 지진이 압도적으로 많이 검색되었음을 확인하였다.

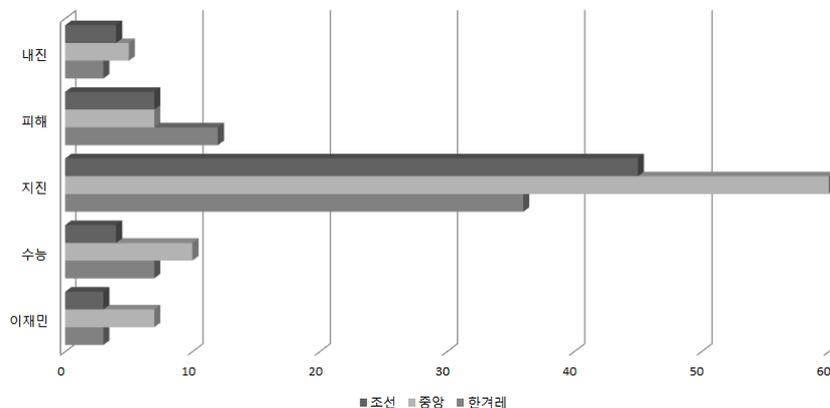


Fig. 4. Search results for headline keyword

연구문제

포항지진을 다룬 기사들에 비판적 담론분석을 적용하여 국내의 재난대응 담론의 양상과 이를 둘러싼 사회적 의미, 실천적 함의에 대해 살펴보고자 한다. 본 연구의 연구문제는 다음과 같다.

연구문제 1. ‘포항지진’ 관련 신문기사 담론의 텍스트 범주에서 어떠한 텍스트적 실천(어휘, 표현상의 의미론적 특성)이 일어나고 있는가?

연구문제 2. ‘포항지진’ 관련 신문기사 담론의 내적관계 차원에서 텍스트적 실천(텍스트 범주에서 담론형성 및 의미 도출)은 어떠한 특징과 의미를 갖는가?

연구문제 3. ‘포항지진’ 관련 신문기사 담론의 외적관계 차원에서 사회적 실천은 어떠한 함의를 갖는가?

연구 결과

본 연구는 포항지진 관련 세 일간지 신문 기사를 대상으로 페어클로의 비판적 담론분석을 적용하여 텍스트 분석, 담론적 실천, 사회적 실천의 3단계 순으로 분석을 진행하였으며, 연구 결과는 다음과 같다.

1단계 텍스트 분석

신문기사의 헤드라인 텍스트를 분석함으로써 기사 내용의 핵심요소를 확인하고 ‘포항지진’에 대한 진술체계를 살펴볼 수 있다. 각 일간지의 헤드라인 텍스트는 전체 내용을 요약해주는 중심 요소로서 전체적 맥락을 간략히 살펴볼 수 있다.

먼저 세 개의 일간지 모두 ‘포항지진’과 관련하여 가장 우선적으로 수능에 대한 이슈를 다루었다. 지진 발생 시점이 수능 시행 바로 직전 시기라는 특수성이 반영되어 수능시험 연기와 안전에 대한 담론양상이 나타난 것이다. 헤드라인을 통해 ‘포항지진’의 피해 중 대표적인 것으로 ‘수능시험’에 대해 일제히 보도하는 양상을 보이고 있으며, 지진으로 인한 인적·물적 손실 뿐 아니라 대학입시와 직결되는 수능시험에 미친 파급영향을 걱정과 혼란, 침착한 대응 및 안전보장을 내포하여 표현하고 있다. 이는 우리나라 국민의 교육열과 입시를 중요시 여기는 특성을 재난 상황에서도 강조하는 담론방향을 도출하고 있음을 시사한다. 구체적으로 <조선일보>는 ‘포항지진’ 발생 초기에 수능 관련 이슈를 크게 다루며, “수험생 대혼란”, “수험생들 난 어디서 보나 발동동”, “수능날 또 올까 두렵다” 등 주로 지진으로 인해 수험생들이 겪는 혼란스러운 감정과 피해를 대변하는 단어를 많이 사용하였다. 또한 수능 당일 및 지진 발생 시 매뉴얼의 필요성에 대한 내용도 수차례 등장한다. “수능 도중 여진 와도 시험 끝까지 치른다”, “포항 수능시험장 지진계 설치”, “진도따라 대피 결정” 등 수능일 매뉴얼 정보를 제시하거나, “일본의 대입 시험 연기 플랜” 등 일본 사례를 여러 차례 인용하기도 했다. <중앙일보>는 포항지진과 수능을 관련지어 학생들과 감독관이 겪는 어려움을 주로 다루었다. 수능 당일 지진으로 인한 수능 중단 여부 결정과 관련하여 감독관들이 즉석에서 결정해야 하는 합리적이지 못한 부분을 지적하였다. “수능 중 ‘대피결정’은 시험 감독관이...교사들 부담스럽다”에서 개별 시험 감독관의 결정이 한 반의 수능 중단 여부를 결정짓게 되는 상황을 둘러싸고 수능 중지 여부에 대한 사후 책임을 개인화시키려는 교육부 방침을 문제로 지적했다. 또한 “수능날 지진으로 운동장 대피하면 시험 무효”, “수능 보다 지진 진동 와도 ‘가단계’면 중단 없이 시험 계속”에서 학생들의 안전보다 사회적 규율을 강조하는 무리한 수능 진행을 지적했다. <한겨레> 또한 “포항 수능시험장 4곳 변경”, “수능 입시 일정 연기”, “포항 수능시험장”, “수능시험 중 지진 대피요령” 등과 같이 수능시험에 대

한 단어를 반복적으로 사용하여 지진으로 인한 피해 중 하나로 수능시험을 주요하게 다루는 동시에 수험생의 안전 문제를 강조하는 담론이 형성되고 있다.

다음으로 ‘포항지진’의 원인 규명과 관련한 기사 제목은 신문사별로 유사하면서도 일부 차이를 보였다. 먼저 <조선일보>는 내진설계 부족에 대한 지적이나 지진의 원인에 대한 헤드라인이 그 뒤를 이었다. “내진설계 20%뿐”, “민간건물 1300곳 피해” 등 구체적인 비율과 수치를 헤드라인에 제시하는 경우도 있었으나, “주차장 기둥이 엇가락처럼 휘었다”거나 “늘처럼 변한 땅”, “포항 ‘피사의 아파트’ 불렀나”와 같은 비유적인 표현을 사용하여 내진설계가 되지 않은 건물의 위험성을 위태롭고 충격적으로 드러내기도 하였다. <중앙일보>의 경우 헤드라인에 ‘여진’을 자주 등장시켜 지진이 계속되고 있음 표현하였으며, ‘흔들리는’, ‘불안한’과 같은 수식어를 통해 시민들의 계속되는 공포와 두려움을 나타냈다. 또한 “포항지진, 지열발전소 탓”, “끝나지 않는 유발 원인 논란”, “지열 발전이 원인” 논란에 ‘국가 책임 없다’ 결론부터 낸 정부”와 같이 정부가 원인 규명 측면에서 확고한 대답을 내놓지 못하고 신중하지 못한 입장을 보여 포항 시민들의 불만이 증가했음을 나타냈다. <한겨레>의 경우 ‘포항지진’과 관련하여 발생 초기에는 “지진에 취약한”, “부실시공”, “내진 1등급 아파트 ‘X자금’ 짹짹” 등의 용어를 사용하여 특트하게 내진설비가 된 건물이 아니어서 지진 피해가 컸음을 부각시켰다. 이와 더불어 포항지진 이후 “원전 못 버틴다”, “원전 밀집 지역에 잇따르는 지진”, “신고리 5, 6호기 건설 백지화” 등 지진에 대한 공포가 원전의 위협으로 확대되는 담론 양상을 보이고 있다. 또한 “시추물 주입에 의한 유발지진”, “지열발전소, 포항지진 진범인가”와 같이 포항지진의 원인 규명을 두고 유발지진의 가능성에 대한 담론을 형성하고 있다.

이와 같이 세 일간지 모두 헤드라인에 ‘포항지진’에 대한 다양한 원인 규명에 대해 제시하였고, 피해를 가중시킨 원인으로 부실한 건물 내진설계, 부실시공 등에 대한 비판을 제기하는 담론이 형성되었다. 그러나 <조선일보>의 경우 특히 지진 발생 시 원전의 안정성에 대한 의심과 관련하여 절대적 안정성을 강조하며 “포항지진의 250배 와도 안전”, “與圈·원전 위험론’에 野·광우병 괴담 연상” 등 탈원전 담론의 반대급부에서 일부 권력 집단이 주장하는 원전 안전 담론을 강화시키고 뒷받침하고 있어 보수 성향 일간지의 특성이 반영되고 있음을 알 수 있다. 반면 <중앙일보>와 <한겨레>는 지열발전소에 의한 지진 가능성에 대해 문제제기함과 동시에 지진 발생 시의 원전 불안정성과 위협에 대해 지적하는 담론을 형성하고 있다.

지진발생 이후의 대응과 관련한 담론으로 세 일간지 모두 이재민과 대피소 운영에 대한 미흡한 서비스, 대책마련을 위한 정책 재정비와 개선의 필요성을 촉구하는 담론을 형성하는 것으로 나타났다. <조선일보>의 경우, 포항지진 발생 이후 대피소 생활 중인 포항 시민들의 상황을 전달한 기사 외에, 행정안전부에서 문제 해결을 위해 시행하는 활동에 대한 내용도 언급되었다. 구체적으로는 ‘국가안전대진단’과 국민이 직접 참여하는 ‘안전점검단’을 운영하고 행안부 국립재난안전연구원을 통해 포항 지역의 ‘액상화 위험 지도’를 만든다는 계획 등이 포함되었다. “포항지진 두 달... 텐트 속 533명 ‘설엔 집에 갈 수 있나요’” 등의 기사에서는 시민들의 심정을 대변하였으나, “행안부, 학교·지진 구호소 내진설계 전수조사”, “포항지진 1년, 갈라진 틈이 아물어간다” 등의 기사를 통해서도 구호소 관련 문제를 해결하려는 정부의 모습과 어느 정도 안정화된 지진 이후 포항시의 모습을 의도적으로 드러내고자 하였다. 또한 지진 발생 시 발송되는 재난 정보알림문자와 관련하여 “일부지역 재난 문자, 지진보다 먼저 도착”, “100초 내(지진 규모 5 미만) 알린다더니... 7분 걸린 ‘지진 문자’” 등을 통해 미리 재난정보 알림문자를 발송하는 것이 시민들의 안정에 큰 도움을 주며, 재난문자 시스템 개선을 위해 정부에서 앞으로도 노력을 기울일 것을 강조하였다. 문자 발송 주체를 행정안전부에서 기상청으로 바꾸고 발송 시스템을 수동에서 자동으로 바꿨으며, 향후 지진 발생 시 경보 문자 발송을 관측 후 7~15초 앞당기고 간단한 대피 요령도 문자 내에 포함한다는 내용 등이 이에 해당하는 부분이다. <중앙일보>는 기사 헤드라인에서 포항 시민들의 입장, 특히 주민 거주 문제와 재난문자에 대한 정부의 미온한 대응

에 대한 비판의 목소리를 높였으며, 정부가 ‘포항지진 조사단을 꾸리자마자 “책임 낮다”는 결론을 내린 것’과 ‘관련법 통과는 뒷전’으로 하는 부분에 대해서도 여러 번 문제를 지적하였다. “추운데 언제까지 대피소 생활?...이재민 1797명 주거대책은?”, “금가고 물새는 집에 돌아가라나”, “여진 계속되는데 돌아가라나...포항지진대피소 폐쇄 논란”과 같이 피해 주민 수에 비해 턱없이 부족한 대피소 시설역량에 대한 문제와 이재민 보호 서비스의 미흡을 지적하였다. 재난 문자와 관련하여 “포항 여진보다 농장 재난 문자가 더 두렵다” 등 긴급재난문자 지연에 대해 정부의 무능함을 꼬집었으나, 3개월 후 긴급재난문자에 “‘행동요령’도 전송... 정부, 지진방재 개선대책”, “지진 관측 후 이르면 7초 만에 직접 경보 문자 보낼 겁니다”에서처럼 정부의 재난문자 개선안에 대해 긍정적 시선으로 변화하는 모습도 보였다. <한겨레> 또한 “일주일 동안 3번 옮겨 다닌 이재민들”, “임시구호소 문닫야”, “이주대책 마련해 달라” 등 지진으로 인해 피해를 입은 이재민들 보호조치의 미흡한 점에 대해 비판하는 양상을 보이고 있다. 지진발생 초기에도 이 문제를 지적하였고, 1년이 지난 후에도 여전히 고통 받고 있는 이재민들의 실상을 계속해서 제시하였다. 또한, <한겨레>는 “지진피해 점검”, “지진피해 조사”를 지속적으로 언급하며 지진의 원인에 대한 철저한 조사의 필요성을 논하였다. 특히 “지진 대책” 모든 걸 원점에서 새로 만들자”라는 사실을 통해 우리나라 지진 대비의 취약성을 강조했고, 우리나라 지질 단층에 대한 조사와 더불어 건축물의 내진설계 재정비, 지진 대처 교육 전면 재정비 등의 필요성을 주장하였다. 정부에서는 그 일환으로 ‘재난·안전대책특별위’를 구성하였으며, 여야 정치권과 국토교통부 등은 포항 피해 지역에 대한 현장조사를 실시, 기상청은 지진에 따른 ‘지반 액상화’ 조사에 착수하였음을 헤드라인을 통해 드러내었다.

한편, 주요 헤드라인 텍스트에 얼마나 다양한 이해관계자의 목소리를 담고 있는가에 있어서도 각 언론사별로 큰 차이가 있었다. <조선일보>는 수험생, 이재민, 국민, 문대통령, 정부, 여야, 행정안전부를 주어로 한 헤드라인이 있었고, 주어를 포함하지 않은 헤드라인도 상당수였다. <한겨레>의 경우, 주민, 이재민, 시공사, 교육청, 국회, 정부, 지자연(한국지질자원연구원) 등을 주어로 이들의 목소리를 따옴표(“ ”) 안에 직접적으로 담는 경우가 많았다. <중앙일보>는 기사 수가 가장 많기도 했지만, 대부분의 헤드라인이 주어를 포함, 누구의 입장을 담은 기사인지를 뚜렷이 보여주고 있었다. 구체적으로는 이재민, 주민/시민, 소비자, 아이들, 반려동물주(主), 특별재난지역 주민, 집주인-세입자-포항시, 학생, 교사들, 서울교육청직원, 포항시 공무원, 문대통령, 정부, 법원, 국회, 지진 속 전문가, 한국은행, 지질연(한국지질자원연구원), 융합문명연구원 등이 있었다. 이처럼 지진 피해를 입은 이들도 각자의 이해관계 및 상황에 따라 이재민, 소비자, 특별재난지역 주민, 집주인, 세입자 등으로 세분화하였고, 정부에 속하는 기구나 인물도 각각의 명칭을 정확히 드러내어 사용, 그 외 다른 언론사에서는 다루지 않은 이들의 입장에 대해서도 싣고 있다.

2단계 담론적 실천

담론적 실천 분석에서는 신문기사 텍스트 내용의 맥락에 대한 해석을 통해 내적관계 분석 및 의미화 과정을 살펴보았다. 기사를 범주화하고 텍스트의 내적관계를 분석하여 (1) 부실한 지진대응체계, (2) 수능, (3) 원인 규명, (4) 재난정보알림문자, (5) 현 정부 지원, (6) 기업의 지진피해 지원, (7) 위험의 외주화·민영화 담론 각각에 해당하는 의미들을 중심으로 담론을 분류하였다. 각 범주의 특징 및 의미는 Table 1과 같다.

Table 1. Step2 Analysis of discourse practice

범주	텍스트 내적관계 분석	특징 및 의미	언론사	
	“책상 아래 대피 결정은 각 시험실 감독관이 내린다. 운동장 대피, 시험 속개 여부, 속개 시각과 종료 시각 등은 시험장 책임자(학교장)가 결정한다. 그러나 이 결정을 정부 차원에서 하지 않고 일선 교사들에게 맡기는 것이 정부가 책임을 회피하는 것이 아니냐는 지적도 있다.”	시민을 위한 재난훈련의 실효성 논란	조선일보	
	“실제 상황을 가정한 훈련이었지만 대부분 걸어서 역사를 빠져나왔다. 한 간부가 “빨리 뛰세요”라고 소리를 치자 그제야 뛰는 시늉을 했다. 예비훈련이지만 자신의 위치와 역할도 모르고 허둥대는 직원도 적지 않았다. ‘이런 훈련에 처음 나왔다’는 직원도 있었다.”		중앙일보	
	“학교 현장에서 교사들이 적극적으로 학생들을 대피시키지 않거나 대피하려는 학생들을 오히려 소란스럽다며 꾸짖는 경우가 있었다.”		한겨레	
	“작년 9월 경주 지진 이후 건축물 내진(耐震) 설계에 대한 관심이 급증했지만 여전히 지진 피해에 무방비로 놓인 건물이 대다수이다. 국내에서 내진 설계가 된 건물은 다섯 개 중 하나에 불과한 수준이다.”		조선일보	
부실한 지진대응 체계	“날은 계속 추워지는데 대피소는 너무 불편하고, 벽이 금 간 집에 가서 잘 수도 없고... 도대체 언제까지 여기서 살아야 하나요?”	내진보강 강화 및 이재민 지원 필요성 촉구	중앙일보	
	“이재민 대책과 관련해서는 ‘장기 이재민에 대한 대책 마련’, ‘이재민 적극 지원 및 불편 최소화’ 등과 같이 추상적인 내용만 적혀 있다. 체계적이고 구체적인 이재민 보호·관리 대책은 들어 있지 않다.”		한겨레	
	“지난 15일 경북 포항지진으로 폐쇄된 학교가 행정안전부 국민재난안전포털에 지진 대피소로 등록된 것으로 나타났다. 또 교육부가 대학 수학능력시험 수험장으로 적합하지 않다는 판단을 내린 4개 학교 중 2곳도 지진 대피소로 지정돼 있었다. 지진 당일부터 나흘간 이재민 800명의 대피소로 사용된 흥해실내체육관은 내진 설계가 돼 있지 않은 건물로 확인됐다.”		조선일보	
	“안내 표지판은 학교 어디에서도 없었다. 운동장에서 놀던 자녀를 데리러 온 학부모들에게 ‘이곳이 대피소인 걸 아느냐’는 질문에 금시초문이라는 반응이었다. 학교 인근 주민 10명에게 던진 같은 질문에 알고 있다고 답변하는 사람은 한 명도 없었다.”		중앙일보	
수능	“‘똥개 훈련도 아니고 이게 뭐예요. 도대체 몇 번을 피난 다녀야 되는 거죠?’ 지진이 일어난 이후 공무원의 안내에 따라 세 번이나 임시 거주시설을 맴돈 이재민들은 예민해져 있었다.”	방치된 대피소 정보 제공 시스템	한겨레	
	“일본처럼 ‘일주일 뒤 실시’같은 지침이 있었다면 수험생과 학부모의 혼란이 덜했을 것이라는 생각이 들었다. 물론 문제 은행 방식인 일본 센터시험과 매년 문제를 새로 만들어야 하는 수능시험의 재시험 실시는 조건과 상황이 다르다. 일본처럼 지진이 잦은 것도 아니다. 하지만 이번 일을 계기로 지진 등 자연재해가 발생했을 때 우리도 수능시험을 어떻게 치를지 대비해야 한다는 지적이 나오고 있다.”		조선일보	
	“일선 학교의 평가는 엇갈린다. 황00 양서교 교감은 ‘지진 때문에 수능이 무효가 되는 것은 형평성 문제가 생길 수 있다’고 말했다. 반면 주00 미림여교 교장은 ‘시험 무효는 적절한 조치다. 운동장으로 대피할 정도 지진이 발생하면 심리 상태가 불안해져 부정행위를 떠나 시험을 치르기 어려워 질 것이다’면서도 ‘다만 이 학생들을 어떻게 규제할 것인지 대책이 필요해 보인다’고 말했다.		수험생의 안전과 시험 공정성의 충돌	중앙일보
	“전국의 수험생이 일제히 응시하는 시험의 연기는 처음이다. 초유의 사태인 만큼, 혼란과 공정성 논란이 벌어지지 않도록 하는 게 무엇보다 중요하다.”		한겨레	
원인규명	“기상청 관계자는 ‘현재로서 지진 원인에 대한 모든 가능성이 열려 있는 만큼 지열발전소 건설의 여파 등을 포함해 광범위하게 들여다보겠다’고 말했다.”	원인을 둘러싼 신뢰성 있는 정보의 부재	조선일보	
	“한쪽에선 지열발전소에서 높은 압력으로 물을 주입했다가 지진이 일어났다고 주장하고, 다른 쪽에선 지열발전소와 지진은 관련이 없다고 주장하고 있다.”		중앙일보	
	“한마디 예고 없이 불쑥 들이닥치는 게 재앙이다. 핵과 관련한 사고는 한번 발생하면 상상을 초월하는 엄청난 피해를 초래한다. 대규모 환경오염이 오래 지속될 가능성이 크다. 이제 ‘한반도는 지진 안전지대’란 속설은 폐기돼야 한다. 전반적인 지진 대책, 특히 동남해안 핵발전소 안전에 대한 대책을 근본에서부터 재점검할 때다.”		한겨레	

Table 1. Step2 Analysis of discourse practice (Continue)

범주	텍스트 내적관계 분석	특징 및 의미	언론사
원인규명	<p>“포항지진과 관련, 탈원전 정책 지지자들이 ‘지진으로 인한 원전 사고 가능성이 높아졌다’는 주장을 다시 펴고 있다. 그러나 전문가들은 ‘원전은 지진에 대비한 가장 안전한 구조물’이라며 ‘과학적 근거가 없는 주장은 선전·선동에 불과하다’고 비판한다.”</p> <p>“홍00 자유한국당 대표는 17일 최고위 회의에서 ‘지진이 난 뒤 원전(原電) 과담이 돌고 있다’며 ‘참으로 못된 사람들의 행각’이라고 했다. 그는 ‘우리나라 원전은 규모 7 이상 강진을 견디게 돼 있고, 신고리 원전 5·6호기는 규모 7.5까지 견디도록 설계됐다’며 ‘좌파가 퍼뜨린 광우병 괴담, 참 어이없는 그런 괴담에 국민이 현혹된 사례가 있는데, 앞으로는 없을 것’이라고 했다.”</p>	원전 관련 정치적 이슈의 개입	조선일보
	-		중앙일보
	-		한겨레
재난정보 알림문자	<p>“지진 발생 시 경보 문자 발송 시간은 올해 말까지 관측 후 7~15초로 앞당긴다. 기존 관측 후 15~25초보다 10초 정도 빨라진다. 문자 내용에 간단한 대피 요령도 포함한다. 규모 6.0 지진이 발생했을 땐 수신 거부 사용자에게도 강제로 긴급 문자를 전송한다. 행정안전부 관계자는 ‘포항 지진 수습 과정을 통해 얻은 교훈을 통해 향후 지진 피해를 줄일 수 있게 노력하고 있다’고 했다.”</p> <p>“행안부는 지난 2016년 발생한 경주 지진 때 마련한 지진방재 종합대책을 보완하고 지난해 포항지진 수습과정에서 드러난 미비점을 개선, 이번에 대책을 마련했다고 밝혔다. 대책에 따르면 앞으로 지진 긴급재난문자에 간단한 국민행동요령이 포함된다. ‘낙하물로부터 몸 보호’, ‘진동이 멈춘 후 야외 대피하며 여진 주의’ 등의 행동요령이다. 2020년부터는 외국어 재난문자 서비스도 제공할 예정이다.”</p>	문제를 인정하고 향후 개선되는 재난정보 알림문자	조선일보 중앙일보
	<p>“행정안전부와 기상청은 ‘긴급 재난문자 자동 송출 시스템이 오류가 발생해 수동으로 발송했다. 현재 원인을 파악하고 있다’고 밝혔다. 다시는 이런 일이 없도록 정확한 원인을 찾아내 시스템을 개선하고 책임을 엄중히 물어야 한다.”</p>		한겨레
	<p>“교육부가 포항지진으로 피해를 본 가정의 대학생에게 1년치 등록금 전액을 지원하기로 결정하자 찬반 논란이 일고 있다. ‘지진 피해와 관련 없는 대학 등록금을 지원하는 것은 무분별한 퍼주기’라는 비판과 ‘지진 피해 가정의 경제적 부담을 덜어주는 것은 당연한 조치’라는 입장이 맞서고 있다.”</p>	무능력한 정부 vs 최선을 다하는 정부	조선일보 중앙일보
현 정부 지원	<p>“○○○ 행안부 재난관리실장 겸 중앙재난안전대책본부(중대본) 총괄조정관은 26일 정부 서울청사 브리핑에서 ‘학교 내진보강과 함께 신속한 피해 수습과 민생안정을 위해 사업비를 추가 지원하는 등 행정·재정적 지원을 확대할 방침’이라고 발표했다.”</p>		한겨레
	<p>“여야 지도부가 16일 지진이 발생한 포항으로 일제히 달려가 피해 주민들을 위로하고 안전 대책을 주문했다.”</p>		한겨레
	<p>“○○가 포항지진 피해 구호를 위해 성금 15억원을 내놓는다. ○○는 17일 회사 5억원, ○○ 1% 나눔재단 5억원, 계열사 5억원 등 15억원을 모아 경북 사회복지공동모금회에 전달할 예정이라고 밝혔다. ○○는 지진이 발생한 15일 오후부터 지진 피해 주민 긴급 대피소에 침낭 400개와 도시락 1000여 개를 지원했고, 임직원 200여 명이 피해 건물의 외벽 및 담벼락 잔해를 제거하고 단수·단전 가정에 생수를 보내주는 자원봉사 활동을 펼쳤다.”</p>	국가재난 상황에서 기업의 고통분담 방법	조선일보 중앙일보
기업의 지진피해 지원	<p>“□□는 4일 연말 이웃사랑 성금 40억원과 최근 발생한 지진으로 피해를 입은 포항지역 주민들을 돕기 위해 성금 10억원을 사회복지공동모금회에 기탁했다고 밝혔다. 이날 전달된 성금은 어렵고 소외된 이웃들과 포항지진 피해지역 복구, 이재민 지원 등에 활용될 예정이다.”</p>		한겨레
	<p>“△△는 최근 지진으로 피해를 입은 포항 지역 주민들을 돕기 위해 사회복지공동모금회에 성금 20억원을 기탁하기로 했다고 28일 밝혔다.”</p>		한겨레

Table 1. Step2 Analysis of discourse practice (Continue)

범주	텍스트 내적관계 분석	특징 및 의미	언론사
위험의 외주화 민영화	“우리 사회의 제도와 규정은 국제적 기준에 떨어지지 않는다. 안전사고의 원인은 직업윤리가 실종된 개인의 잘못된 경우가 많다. 하지만 그때마다 제도적 문제를 거론하며 안전점검 같은 대책을 내놓는다. 안전사고가 또 발생하고, 실효성 없는 대책에 예산과 인력이 낭비되는 악순환이 되풀이되고 있다.”	안전관리에 대한 외주화 및 민영화로 재난 피해에 대한 개인의 부담 증가	조선일보
	“포항 강진으로 대학수학능력시험이 일주일 연기되면서 해외여행과 공연티켓 등의 최소가 잇따르고 있지만 소비자분쟁해결기준에서 ‘지진’은 천재지변에 포함되지 않은 것으로 나타났다.”		중앙일보
	-		한겨레

부실한 지진대응체계

세 일간지에서 가장 많이 담론화된 것은 부실한 재난대응체계에 대한 비판과 확고한 재난대응 매뉴얼 마련의 필요성이었다. 그러나 제시된 해결책들이 인력을 고려하지 않고 국가안전대진단 점검횟수를 늘리고 공공시설 내진 보강을 당초 계획보다 10년 앞당겨 마무리하거나 갑작스레 건축법을 제정·개정하는 등의 방식을 취하고 있어 차후 실효성에 대해 단언하기 어려운 것으로 나타났다. 또한, 매뉴얼에 대한 접근은 대체적으로 상의하달(top-down)식이 지배적이었으며, 이를 활용한 재난대응 훈련에 시민들은 아래 발췌된 내용과 같이 저조한 참여를 보이기도 하였다. Park(2005)은 관(官) 중심의 구호활동이 주로 획일적인 서비스를 제공하며 관료적 행정시스템으로 인하여 소수자의 요구를 무시하게 되고, 경제적으로 비효율적일 수 있으며, 외부 변화에 유연하게 적응하지 못하는 경직성을 띠게 된다고 하였다. 이러한 의미에서 국내 재난대응체계에서도 민간의 참여를 통한 실효성 높은 재난대응 매뉴얼에 대한 필요성이 촉구되고 있으며, 아래 관련 텍스트를 통해 ‘시민을 위한 재난훈련의 실효성 논란’에 대한 의미를 도출할 수 있었다.

다음으로 포항지진 피해를 심화시킨 원인에 대해 부실한 건물 내진설계와 부실공사에 대한 지적과 함께, 문제해결을 위한 기준 강화를 촉구하는 내용을 싣고 있다. Han(2011)은 1986년 이전에 지어진 건물들은 물론, 현재 지하철·빌딩·교량·경부고속철도 등 대부분의 국가 주요 시설에 내진설계가 되어있지 않아 중간규모의 지진이 발생하여도 위험할 수 있다고 밝혔다. 이후 1988년 내진설계법이 제정되며 경제적 파급효과를 고려해 6층 이상 건물에만 내진설계가 적용되도록 하였고, 2005년 개정시 3층 이상 건물로 그 범위가 확대되었다. 따라서 1988년부터 2005년 사이에 지어진 건물 중 6층 미만의 건물은 내진설계가 되어있지 않아, 지진 발생 시 안전성을 보장하기 어렵다. 이번 포항지진에서도 내진설계가 되지 않은 건물들이 피해를 입어 이재민을 위한 보호시설이 매우 부족하게 됨에 따라, 과거 안일했던 내진설계로 피해를 맞게 된 이재민들에 대한 보호 서비스 및 대피소 질적 강화 등의 필요성이 대두되고 있다. 이를 통해 ‘내진보강 강화 및 이재민 지원 필요성 촉구’라는 의미를 도출할 수 있다.

부실한 지진대응체계에 대해 공통적으로 제기된 문제가 지진대피소였다. 신속한 대피를 위한 정확한 안내가 되지 않았던 점, 인근에 지진대피소가 위치하였으나 안내표지판의 부재로 인해 먼 거리의 타 지역 대피소로 이동해야 했던 점, 지진피해로 폐쇄된 장소가 지진대피소로 지정되어 있었던 점 등이 문제점으로 지적되고 있다. 민방위 기본법 제15조(민방위 준비) ‘민방위 계획’에 의해 대피소는 비상대피시설의 설치 기준에 따라 운영·관리되며, 건축물이나 시설물의 소유자·점유자·관리자들이 담당하여 관리한다. 하지만 비상대피시설 책임자들을 위한 교육이 단발성에 그치거나 제대로 이루어지지 않고 있으며, 지정된 대피소들의 성능 차가 커서 많은 곳들이 제 기능을 하지 못하고 취약한 상태로 유지되고 있다(Jung et al., 2013).

이와 마찬가지로 포항지진 당시에도 지진대피소가 인구밀집지역과 관공서를 중심으로 이미 지정되어 있었으나 장기 거주민조차 그 유무를 모를 정도로 대피소에 대한 안내가 원활히 이루어지지 못했고, 대피소로 부적합한 장소들이 그대로 등록되어 있어 이재민들의 혼란을 가중시켰다. 이를 통해 ‘방치된 대피소 정보 제공 시스템’이라는 의미를 분석해 내었다.

수능

다음으로 텍스트 내적관계 분석을 통해 수능이라는 상위범주를 추출하였고, 이를 바탕으로 ‘수험생의 안전과 시험 공정성의 충돌’이라는 의미를 도출하였다. 포항지진 기사에서 특이사항은 지진발생 시점이 국내에서 12년 교육의 최종 결산으로 여겨지는 수능과 시기가 겹친다는 점이다. 수능일정 연기 및 포항의 수능 장소 변경 등과 관련된 기사를 통해 수험생의 안전 대책 필요성을 강조하였고, 포항 이외 지역의 수험생에게 미치는 간접 영향을 고려하여 시험의 공정성을 강조하고 있다.

원인 규명

‘원인 규명’의 상위범주 하에 ‘원인을 둘러싼 신뢰성 있는 정보의 부재’라는 의미를 도출하였다. 포항지진의 원인으로 지열발전소에 대한 문제제기, 핵발전소에 대한 불안감 증폭, 지진원인 조사 전문가 구성 등에 대한 보도를 통해 포항지진의 원인에 대한 면밀한 조사의 필요성뿐 아니라, 다중이용시설에 대한 내진설계 재점검, 핵발전소의 안정성 검토 등 지진 위협으로부터 안정성 확보를 촉구하는 담론이 내재되어 있다. 이처럼 원인 규명을 둘러싸고 정치적 이슈 개입 등으로 신뢰성 있는 정보가 부재한 상태이며, 세 일간지에서도 전문가 집단의 연구결과를 빌어 원전, 액상화, 지열발전 등 여러 가능성들에 대해 제시하고 있는 것으로 드러났다.

두 번째 특징 및 의미로 ‘원전 관련 정치적 이슈의 개입’을 살펴볼 수 있다. 지진 원인 및 원전의 안정성과 관련하여 <조선일보>는 다른 언론사와 달리 지진발생에도 원전이 안전하다는 내용의 기사를 다수 보도하였다는 특징이 있었다. 포항지진 발생 다음 날, <조선일보>는 “이번엔 포항 5.4 지진, 더 큰 지진 전제하고 대비해야”(2017.11.16) 한다는 포괄적인 사설의 제목 아래, 오히려 원전의 안전성과 일반 건물의 위험성을 대비시켜 강조하고, 지열발전과 지진의 연관성을 정밀 조사할 것을 주장한 바 있다. 원전의 불안전성은 좌파 단체의 일부 의견일 뿐이라며, 야당 정치인들의 주장을 뒷받침하는 원전안전담론을 생성하고 있었다.

재난정보알림문자

‘재난정보알림문자’의 내용분석을 통해 ‘문제를 인정하고 향후 개선되는 재난정보알림문자’라는 의미를 도출하였다. 재난정보알림문자에 대한 텍스트들은 긴급재난 알림 서비스와 관련하여 재난문자가 실제 지진 발생 시각보다 늦게 발송된 점과 핸드폰 메시지 및 소셜네트워크서비스의 일시적 오류에 대해 지적하고 있다. 또한 향후 대책으로 기상청에서 직접 긴급재난문자를 발송하는 방안, 재난정보알림문자 도착 시 DMB (Digital Multimedia Broadcasting)를 통한 재난방송 자동송출 등 새로운 방안을 제시하며 문제점 파악과 해결을 위한 노력의 필요성을 주장하고 있다.

현 정부 지원

‘현 정부 지원’에 대해 ‘무능력한 정부 대(對) 최선을 다하는 정부’이라는 의미를 도출하였다. <조선일보>의 경우 현 정부의 지진피해 지원에 대해 미온적 태도, 부족한 지원 등을 비판하고 있으며, 논란 가능성이 있는 이슈를 제시하여 정부 비판을

유도하고 있다. 반면에, <중앙일보> 및 <한겨레>는 여야 정치권 모두 지진 피해 복구를 위한 현장방문, 지원금 투입 등에 힘 쓰고 있는 모습을 강조하였고, 각 부처에서 문제 해결을 위해 적극적 개입을 약속하는 태도를 드러내고 있다. 이처럼 각 언론에서 상이한 담론이 형성되고 있는 것을 통해 현 정부의 지진피해 지원에 대해 서로 다른 시각이 존재함을 알 수 있다.

기업의 지진피해 지원

‘기업의 지진피해 지원’이라는 상위범주 하에 ‘국가재난 상황에서 기업의 고통분담 방법’이라는 의미를 도출하였다. 텍스트에 드러난 기업의 지진피해 지원에 대한 태도를 살펴보면, 주로 대기업들이 지진발생 직후 피해복구를 위한 거액의 후원금을 기탁하고 있으며, 이를 통해 기업의 사회공헌 측면이 강조되고 있음을 알 수 있다. 이는 민간영역에서 국가 재난 상황에 대한 동참의 방법 중 하나로 재정적 부담에 대한 공동 분담을 택함과 동시에 기업 이미지 증진을 보여주는 사안이라 할 수 있다. 그러나 대다수 기업이 금전적 후원을 주로 선택하고 있으며, 재난예방의 필요성을 인지하고 이에 대한 장기적이고 구체적인 지원 방안을 제시한 경우는 없는 것으로 나타났다.

위험의 외주화·민영화

마지막으로 ‘위험의 외주화·민영화’라는 상위범주에서 ‘안전관리에 대한 외주화 및 민영화로 재난 피해에 대한 개인의 부담 증가’라는 의미를 도출할 수 있었다. 이러한 내용은 <조선일보>와 <중앙일보>에서만 특징적으로 발견된 것으로, 지진의 피해로 인해 개인의 손실과 부담이 발생했다는 점, 피해의 원인에 대해 개인 또는 일부 업체의 잘못으로 규정하고 있는 점이 부각된 기사 텍스트를 통해 재난으로 인한 위험이 사회구조적 문제가 아닌 개인적 측면으로 한정되는 담론이 발견되었다.

3단계 사회적 실천

3단계에서는 포항지진에 대한 뉴스담론이 사회적 실천으로 어떻게 구현되고 있으며, 한계점은 없는지 살펴보았다. 포항 지진 발생 이후 1년 동안의 기사들을 분석한 결과, 세 일간지 모두 포항지진에 대한 단순기사가 주를 이루었고, 사설이나 기획 기사를 통한 의견제시나 사안에 대한 심도 있는 분석을 실시하는 형태는 드문 것으로 나타났다. 이에 더해 각 사의 정치적 성향에 따라 보도대상에 대한 큰 입장 차이를 보였다. 예컨대, 포항지진 발생 1년 후 게재된 <조선일보>의 기사에서는 “포항 지진 1년, 갈라진 틈이 아물어간다”는 제목으로 지진피해가 복구된 것과 같은 인상을 내포했으나, 대조적으로 <중앙일보>는 “사회적 여진”, <한겨레>는 “포항 지진 1년, 아직도 집으로 가지 못하는 이들”이라는 표현을 통해 아직까지 여진은 계속 되나 여론의 관심은 멀어져가며 그로 인한 고통이 반복되는 이재민들의 입장에 초점을 맞추고 있었다.

세 일간지의 주요기사에서는 포항지진 피해 상황에 대한 보도 이후, 철저한 원인 규명의 필요성에 대한 논의가 활발히 이루어졌고, 다음으로 지진대응체계의 미흡한 현실 지적과 함께 앞으로의 발전 방안에 대한 정책적 개선이 강조되었다. 이에 대한 사회적 실천의 함의로 첫째, 지진 발생 이후의 대응적 측면과 관련하여 재난대응 매뉴얼과 대피훈련의 실효성 문제를 다루고 있는 것으로 나타났다. “정부 관리자들을 위한 명확한 지침뿐 아니라 시민을 위한 간단명료한 지침도 개발해야 한다”(<조선일보>, 2017.11.18.), “더 이상 대응과 복구에 그치지 않고 예방 활동과 유기적으로 연결되어야”(<조선일보>, 2017.12.12.), “지난해 경주 지진 이후 강화한 재난대응 지침에 따르면, 일선 학교에서 학생들을 대피시켜야 했다. 일부 학교에서 매뉴얼을 안 지킨 모양인데 매뉴얼을 따라 움직일 것을 촉구하는 공문을 다시 한 번 보냈다”(<한겨레>, 2017.11.16.) 등에서도 이에 대한 내용을 확인할 수 있다. 재난대응 매뉴얼은 존재하고 있으나 실제 상황에서 활용성을 높이기 위한 간결하

면서도 이해하기 쉬운 매뉴얼의 필요성이 주장되고 있고, 대피 훈련 또한 평상시 명목상의 훈련에만 그쳐서는 안 되며 재난 발생 시 혼란을 줄이고 바로 적용될 수 있도록 진행되어야함을 보여주는 사안이라 할 수 있다.

둘째, 지진 발생으로 인한 피해복구의 측면에서 대피소 서비스 개선과 이재민 지원의 확대 필요성을 강조하고 있다. “대피소에서 이재민들이 호소하는 사생활 침해 피해를 줄이기 위해 칸막이 설치 의무화 등을 담은 ‘임시 주거시설 운영지침’도 만들었다”(〈조선일보〉, 2018.11.12.), “정부는 신뢰할 수 있는 대피소 정보를 제공하고 각종 자료를 신속하게 업데이트해야 한다”(〈중앙일보〉, 2017.11.20.) 등의 기사를 통해 대피소 및 이재민에 대한 지원 방안 개선에 대한 내용을 확인할 수 있다. 포항지진 피해와 관련하여 건물붕괴 등의 기사와 더불어 가장 많이 언급되었던 내용은 주로 미흡한 대피소 서비스와 집으로 돌아가지 못하는 수많은 이재민들에 대한 문제점이었다. 이에 각 언론사들은 포항지진 이후의 사회적 실천과 관련하여 정부 차원에서 정확한 대피소 정보 업데이트 및 지속적 대책을 강구하고 대피소 내의 이재민 생활의 안전과 안녕을 위한 규정 마련, 이재민 이주대책 등의 필요성을 촉구하고 있다.

셋째, 지진 피해 예방을 위한 측면으로 내진설계 강화 및 문자 알림 서비스 질 개선 등 정책의 질적 향상을 주장하고 있다. “전국 공공시설 내진 보강은 2035년까지 마무리한다... 지진에 취약한 필로티 건물을 지을 때는 모든 층과 기둥의 시공 동영상 촬영이 의무화 된다”(〈조선일보〉, 2018.11.12.), “늦어도 내년까지 관측망 54개를 설치할 예정. 관측망이 모두 구축되면 지진 조기경보 시간이 7~25초로 앞당겨질 것으로 보인다”(〈중앙일보〉, 2018.06.19.), “지진 및 지진해일 긴급 재난문자 다음 달부터 기상청이 직접 발송”(〈한겨레〉, 2018.05.31.) 등의 텍스트에서 각 일간지는 포항지진 피해의 주요 요인으로 내진 설계 문제를 지적하였고, 지진 발생에 대한 알림 서비스 속도와 관측 후 문자발송까지의 시간 단축을 위한 정부의 정책 방안을 제시하였다. 이는 피해복구 및 지원서비스에 대한 논의를 바탕으로, 더 큰 피해 속출을 미연에 방지하기 위한 실천 노력을 제시하였다는 의의가 있다.

그러나 이러한 논의가 기사 텍스트로 담론화되고, 사회에 적용되는 과정에는 아직까지 한계점이 존재함을 알 수 있다. 먼저, 포항지진 대응의 문제점을 제시하는 과정에서 지진대응이 행정기관을 중심으로 이루어진 경우가 많았고, 대응 방식을 사

Table 2. Classification of subjects by prevention, experience, restoration in terms of disaster damage

재난피해	신문사	신문사별 대표 기사 헤드라인	주체	구분
예방	조선일보	문제는 안전의식인데, 안전대책만 뜯고 고치고... (2017.12.12.)	공공기관	집단
	중앙일보	지진대피소가 어딘지는 알려줘야 하지 않나요 (2017.11.17.)	중앙 10개 단체	집단
	한겨레	서울시교육청 ‘대피용 학교시설 2019년까지 내진보강 마무리’(2017.11.21.)	공공기관	집단
경험	조선일보	포항 생각하면 수능 연기가 맞는데... 59만 수험생 대혼란 (2017-11-16)	수험생	개인
	조선일보	지진으로 62명 다치고 이재민 1300명 넘어... 민간건물 1300곳 피해 (2017.11.17.)	포항 거주민	개인
	중앙일보	‘지진에 금간 집, 장마에 물 새’ 대피소 폐쇄될까 이재민 전전궁궁 (2018.06.29.)	포항 이재민	개인
	한겨레	‘기울어진 아파트’주민들 ‘붕괴위험 있는데도 아무도 살피지 않아 화가 나요’ (2017.11.19.) ‘똥개훈련도 아니고’ 일주일 동안 3번 옮겨다닌 이재민들 (2017.11.22.)	포항 이재민	개인
복구	조선일보	○○, 포항 지진 피해 복구에 15억원 지원 (2017.11.18.)	기업	집단
	조선일보	포항 여진에도 흔들림 없다, 1만명의 헌신 (2017.11.22.)	기업	집단
	중앙일보	5·4 강진 대한민국 흔들었지만, 5개월 지나도 ‘대책 아직 ...’ (2018.04.11.)	공공기관	집단
	한겨레	정부, 필로티주택 내진보강비 대출 지원한다 (2017.11.20.) △△, 포항지진 피해 대동빌라 재건축 나선다 (2018.10.31.)	정부 기업	집단 집단

전과 사후로 나누는 분절된 사고가 드러났다. 효율적인 재난관리를 위해 통합적인 접근이 요구되나, 포항지진 대응의 문제점을 지적한 대다수 기사들이 포항지진 발생 당시를 기준으로 사전대응의 문제로 실효성 없는 재난 매뉴얼이나 늦장 재난 알람 문자를 제시하였고, 사후대응의 문제로 이재민을 위한 대피소의 수용 능력 부족과 지진 원인 조사를 둘러싼 신뢰성 있는 정보의 부재를 다루었다. 또한 재난대응에 대한 역할 측면에서의 분절적 접근으로 재난대응을 둘러싼 여러 이해관계자의 역할 또한 축소, 제한시키는 결과를 낳고 있다. 텍스트에 여러 차례 드러난 바와 같이, 실제 기업들은 각자의 사업 영역을 재난대응에 충분히 활용하지 못하고 금전적인 지원과 자원봉사 위주로 대응하고 있으며, 재난대응에 대한 시민의 역량 또한 소극적으로 평가되거나 객체화되고 있었다. Table 2와 같이 지진피해에 대한 경험은 개인에게 초점이 맞추어져 있는 반면, 피해를 줄이기 위한 예방과 복구는 집단에게 책임을 묻는 담론이 형성되어 포항 이재민과 거주민의 주체적인 재난대응 활동이 부각되지 못하고 이들을 지원하는 공공기관이나 기업에 대한 담론이 주를 이룬 점은 아쉬운 지점이라 하겠다.

결론

본 연구는 국내 재난대응에 대한 이해를 통해 향후 효과적인 재난대응을 도모하고자, 2017년 11월 15일 발생한 ‘포항지진’을 대상으로 세 일간지 <조선일보>, <중앙일보>, <한겨레>에 1년간 게재된 기사 총 1,145건 중 선별한 180건에 대한 비판적 담론분석을 실시하였다. 기사 텍스트 내에서 내적관계 및 외적관계를 분석하고 사회적 실천에 대한 함의를 이끌어내는 방식으로 연구를 진행하였다.

연구문제 1에서 각 신문기사의 헤드라인 텍스트를 살펴본 결과, 포항지진의 대표적 피해로는 ‘수능관련 이슈’가 부각되었고, ‘원인 규명’에 대한 헤드라인은 각 신문사의 정치적 성향에 따라 큰 차이를 보였다. 지진 발생 이후의 대응 차원에서는 공통적으로 이재민 보호와 대피소 운영에 대한 미흡함, 정부 정책 개선을 촉구하는 표현을 헤드라인으로 실었다. 세 일간지의 헤드라인 텍스트에는 다양한 이해관계자가 주체로 등장하였는데, <조선일보>의 경우 주어를 포함하지 않은 헤드라인이 다수 등장, <한겨레>는 주체의 입장을 직접 인용, <중앙일보>에서는 주체를 더욱 세분화하고 명칭을 구체적으로 표기하는 등의 차이가 있었다.

연구문제 2에서는 텍스트 범주에서 형성된 담론으로 크게 7가지가 도출되었다. 지진대응체계에 대한 담론으로는 실효성 없는 재난 매뉴얼과 부실한 내진설계, 잘못된 대피소 정보 제공 등이 있다. 수능과 관련하여 수험생의 안전과 시험의 공정성에 대한 담론이 동시에 존재하며 충돌하는 양상을 살펴볼 수 있었다. 원인 규명으로는 지열발전소, 액상화, 원전 등과 관련 정치적 성향에 따른 다양한 담론들이 생성되었다. 재난정보알림문자의 경우, 문자 발송 주체인 기상청과 수신 주체인 국민으로부터의 담론이 형성되었고, 현 정부의 지진피해 지원과 기업의 경제적 지원에 관한 담론도 형성되었다. 지진 발생 시 건물붕괴 등으로 인한 피해와 부실공사에 대한 책임이 개인의 부담이 되는 위험의 외주화·민영화 담론도 도마에 올랐다.

연구문제 3에서 사회적 실천의 함의를 살펴본 결과, 세 일간지에서 포항지진에 대한 원인 규명 추궁과 부실한 지진대응체계에 대한 현실 직시 및 발전 방안에 대한 논의가 일관적으로 다루어졌다. 지진 사후 대응을 위한 재난대응 매뉴얼과 대피훈련의 실효성 문제 지적, 피해 복구 측면에서의 대피소 서비스 강화와 이재민 지원 확대의 필요성 강조, 향후 지진 피해 예방을 위한 내진설계 강화 및 재난문자 알람 서비스 질 향상 등 정책 개선의 필요성 강조를 통한 실천적 노력이 제시되었다는 의의가 있었다.

효과적인 국내 재난대응을 위하여 본 연구에서는 다섯 가지의 함의를 제시하고자 한다. 첫째, 재난 발생으로 인한 피해의

최소화를 위해 재난 예방 대책의 현실성 및 실효성을 갖추어야 한다. 재난 대응 체계와 매뉴얼 마련이 급선무로 제시된 만큼, 매뉴얼 구성 과정에서도 시민들의 참여를 이끌어낼 수 있도록 고려하고, 대응 매뉴얼을 어떻게 실천으로 옮길 것인지에 대한 논의로까지 확대되어야 할 것이다.

둘째, 유기적이고 통합적인 재난 대응 체계를 마련해야 한다. 국내에서 재난 발생은 점차 대형화·다양화되고 있으며, 복잡한 형태로 전개될 가능성이 높다. 도시화와 산업화로 인하여 사회가 복잡해지고 이해관계가 다양화되면서 단편적인 시선에서 벗어나 통합적인 시선에서 재난 대응의 문제점을 제시하고 개선 방안을 모색하는 것이 필요하다.

셋째, 재난 대응 주체로서 시민의 역할과 참여가 강조되어야 한다. 광범위한 피해 규모와 언제 발생할지 모르는 불확실성이라는 재난의 속성을 고려할 때, 지방정부 등의 역할도 중요하지만 지역사회 기반 시민들의 역량 또한 반드시 뒷받침되어야 한다. 일련의 재난 대응이 개인과 공동의 조화 속에서 이루어질 때, 시민들이 재난 예방과 복구의 주체가 된 일본 고베의 사례처럼 균형 잡힌 재난 대응을 행할 수 있다.

넷째, 전문가 집단의 책임감이 요구되는 한편, 이를 견제할 수 있는 힘도 함께 마련되어야 한다. 정부의 지열발전소 건설이나 원전의 상업운전 허가 등의 경우에서 알 수 있듯 전문가 집단이 생산한 지식이 근거로 뒷받침되며 시민을 소외시키는 결과를 낳고 있다¹⁾. 공공주도를 통해 기존에는 전문가 집단의 영역이었던 과학 프로젝트에 시민들의 참여가 늘어날 때, 전문가 집단도 시민들의 의견을 반영한 책임감 있는 연구를 진행할 수 있다. 물론 포항지진의 원인에 대한 사실 검증 또한 이러한 맥락에서 과학이 신중하고 면밀하게 규명해 나가야 할 것이다.

마지막으로 재난 대응에 대한 건전한 담론형성을 위한 미디어의 역할 또한 중요하다. 재난의 예방, 대비, 대응, 회복 과정에 있어 언론의 역할이 매우 중요하며, 원인 규명을 둘러싼 의혹을 파헤치고 똑같은 재난 피해가 반복되지 않도록 돕는 것도 언론의 역할(Kim, 2014)이다. 한국에서는 2014년 한국신문협회 등 5개 언론단체가 재난 보도준칙을 제정한 만큼, 이에 따라 재난 보도에 대한 개선이 시급히 이루어져야 할 것이다.

본 연구는 국내 재난 대응에 대한 복잡다단한 맥락을 이해하고자 지진이라는 현상을 사회과학적 측면에서 접근하여 분석하였다. 그 결과로써 포항지진을 둘러싼 다양한 이해관계자들이 생성해내는 담론에 대한 분석과 실천적 함의를 도출하였다. 다만, 본 연구는 최근 발생한 재난 중 ‘포항지진’만을 대상으로 하여 국내에서 발생한 재난들을 유형, 매체, 그리고 분석 기간에 따라 폭넓게 다루지는 못하였다는 한계점이 있다. 따라서 후속 연구에서는 국내에서 발생한 여러 재난에 대해 장기간에 걸쳐 신문, 방송 등의 언론매체와 정부기관 보도자료, 유관기관 입장문, 소셜네트워크서비스 등에서 생산된 다양한 자료를 수집하여 보다 다각적으로 연구할 필요가 있다. 본 연구의 의의는 국내 재난 대응에 비판적 담론 분석을 통해 기존의 한계와 문제점을 파악하고, 이를 통해 궁극적으로 효과적인 재난 대응을 위한 담론의 장을 확대하는 데에 있다.

Acknowledgement

이 논문은 2018년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 기초연구사업임(2018R1A6A1A08025520).

1) Yoon, S.K.(2015)에 의하면 현대사회에 강력한 영향력을 행사할 수 있는 과학기술은 잠정적(불확실함)이며 구성적(맥락성과 가치비중립성)인 성격을 갖고 있어 반드시 이에 대한 비판과 시민들의 참여가 전제되어야 한다고 한다. 지식이 생산되는 방법과 그 타당성, 신뢰성에 의문을 제기할 수 있어야 한다는 의미다. Park, J.H.(2018) 또한 지역 주민들의 경험이 기반이 될 때, 지역 환경 정책에 대한 결정과 실행이 효과성을 가질 수 있다고 하였다.

References

- [1] Central Disaster Prevention Headquarters (2017). Guidelines for establishing natural disaster investigation and recovery plan for 2017. Central Disaster Prevention Headquarters.
- [2] Cho, J.-O. (2016). "Critical Discourse Analysis for the News Items about the Suicide in the Risk Society : Focused on the Critical Discourse Analysis of the Fairclough." *Korean Journal of Psychology*, Vol. 35, No. 2, pp. 385-410.
- [3] Choi, M.O. (2010). "A Comparative Study of Korean and German Disaster Management System." *Zeitschrift der Koreanisch-Deutschen Gesellschaft fur Sozialwissenschaften*, Vol. 20, No. 2, pp. 115-142.
- [4] Fairclough, N. (1992). *Discourse and social change*. Polity Press, Cambridge, UK.
- [5] Fairclough, N. (1995). *Critical discourse analysis: The critical study of language*. Longman. London, UK.
- [6] Han, S.W. (2011). "Korean Seismic Design Code and Application Status." *Journal of the architectural institute of Korea*, Vol. 55, No. 5, pp. 22-26.
- [7] Jung, Y.-J., Lee, J.-H. (2013). "Research on the Present Condition of the Shelter Spaces in Preparation against Natural and Other Disasters - Focused on the Seongbuk-gu District." *Journal of the architectural institute of Korea*, Vol. 33, No. 1, pp. 7-8.
- [8] Kim, H.-Y., Kang, J.-S. (2016). "Critical Discourse Analysis of the News on Child Abuse : Mainly about the Case of Wonyoung." *Korean Journal of Journalism & Communication Studies*, Vol. 60, No. 6, pp. 283-312.
- [9] Kim, K.S. (2014). "The role of the media to prevent 'social disasters', in-depth exploration reports." *Broadcasting reporter*, Vol. 19, pp. 18-30.
- [10] Kim, Y.C., Cho, H.J., Joo, C.Y., Lee, K.S., Lee, K.H., Baek, M.S., Na, M.S., Lee, O.H., Jo, Y.H., Won, Y.J., Park, J.W., Kim, S.C., Yoon, T.J. (2015). *Qualitative methodology of media culture research*. Culturelook, Seoul.
- [11] Korea Meteorological Administration (KMA) (2018). Pohang Earthquake Analysis Report. the National Earthquake and Volcano Center of Korea Meteorological Administration.
- [12] Lee, K.H. (2006). "Situating the multifaceted roles of discourse and the politics of discourse." *Media & Society*, Vol. 14, No. 3, pp. 106-145.
- [13] Lee, S.H. (2016). "Complex Disasters and Social Conflict in South Korea: The "Sacrificial System" and Process of Social Cleavage." *Discourse 201*, Vol. 19, No. 2, pp. 37-61.
- [14] Ministry of the Interior and Safety (MOIS) (2017). the Fundamentals of civil defence. the Principal 14805.
- [15] Ministry of the Interior and Safety (MOIS) (2018). The White paper of Pohang Earthquake. Ministry of the Interior and Safety.
- [16] Park, J.H. (2018). "The Current state and tasks of citizen science in Korea." *Journal of Science & Technology Studies*, Vol. 18, No. 2, pp. 7-41.
- [17] Park, S.P. (2005). *NGO Studies*. Arche, Seoul.
- [18] Ryoo, W., Choi, J. (2016). "Pope Francis' Visit to South Korea and Korea's Crisis Symptoms : A Critical Discourse Analysis of Media Coverage of Pope Francis' Visit to South Korea." *Korean Journal of Journalism & Communication Studies*, Vol. 60, No. 1, pp. 133-164.
- [19] Seo, D.H. (2011). "Discourse analysis method." *Education Criticism*, Vol. 28, pp. 218-239.
- [20] Yoon, S.K (2015). "Technological and Scientific Citizenship in the Era of Science and Technology." *Theory and Research in Citizenship Education*, Vol. 47, No. 4, pp. 107-133.
- [21] 2.18 Foundation for safety culture (2018). Korea's disaster report is a reporting disaster. 2.18 Safety Culture Forum, Daegu.