

전라남도

여순사건 관련 ‘지역 회복(local recovery)’ 지표 체계 개발 연구

이경은 | 황정윤



강원



전북



전남



전라남도

전라남도

여순사건 관련 ‘지역 회복(local recovery)’ 지표 체계 개발 연구

연구진

연구책임자 • **이경은** 한국지방행정연구원 부연구위원

공동연구원 • **황정윤** 한국지방행정연구원 부연구위원



전라남도

C O N T E N T S

I	서론	
01	연구의 배경 및 필요성	4
02	연구의 목적	6
II	여순사건 회복 지표 체계 개발을 위한 이론적 논의 및 사례 분석	
01	여순사건의 개요 및 주요 특징	8
02	‘회복’에 대한 주요 이론 및 개념에 대한 검토	10
03	국가폭력 관련 유사 사례 분석	19
04	‘지역 회복(local recovery)’의 개념적 정의	29
III	여순사건 ‘지역 회복’ 지표 체계의 설계	
01	여순사건 ‘지역 회복’ 지표 체계 설계의 원칙	37
02	지표 체계의 기본 구조	41
03	여순사건 지역 회복 지표 후보군 도출	45
IV	‘지역 회복’ 지표 체계 타당성 검토	
01	전문가 타당성 검토 개요	64
02	지표 체계 전반에 대한 검토 결과	68
03	지표별 타당성 검토 결과	70
04	중요도-측정가능성 매트릭스 분석	76
05	전문가 의견을 반영한 지표 개선 내용	80
V	결론 및 정책적 제언	
01	여순사건 ‘지역 회복’ 지표 체계 최종(안)	81
02	여순사건 ‘지역 회복’ 지표 체계 운영을 위한 정책적 제언	89
	참고문헌	94

I 서론

1. 연구의 배경 및 필요성

- 여순사건은 1948년 발생 이후 지금까지 직·간접적 피해자와 유가족뿐만 아니라 지역 사회 전반에 장기적인 피해를 남긴 역사적 사건임
 - 여순사건은 개별 희생과 피해의 차원을 넘어 국가폭력, 이념 갈등, 지역사회 내부의 침묵과 배제, 공적 기억의 지연이라는 복합적 성격을 지니고 있음
 - 사건 이후 오랜 기간 여순사건에 대한 공적 논의가 제약되면서 피해 경험은 충분히 발화되지 못하였고, 지역사회 차원에서도 사건의 의미를 공유하고 해석하는 과정이 충분히 이루어지지 못하였음
 - 이러한 조건은 피해자와 유가족의 명예회복 및 심리·정서적 회복을 제약하였을 뿐 아니라, 지역사회 내부의 신뢰 형성, 관계 회복, 갈등 완화, 역사적 정체성 재구성에도 영향을 미쳐 왔음
 - 이로 인해 여순사건의 영향은 특정 개인이나 가족의 피해에 한정되지 않고, 지역사회 내부의 침묵, 낙인, 불신, 갈등, 기억의 단절 등 공동체적 차원으로 확장되어 왔다고 볼 수 있음
- 여순사건에 대한 정책적 대응은 과거에 발생한 역사적 사건을 사후적으로 정리하는 차원을 넘어, 현재까지 지속되고 있는 피해 경험과 지역사회 차원의 영향을 함께 고려할 필요가 있음
 - 현재까지도 여순사건은 피해자와 유가족의 삶, 지역사회의 관계 구조, 지역 정체성, 역사 인식에 영향을 미치고 있음
 - 따라서, 여순사건의 회복은 과거의 상처를 기념하거나 추모하는 차원을 넘어, 피해자와 유가족의 존엄을 회복하고, 지역사회가 사건의 역사적 의미를 공유하며, 공동체 내부의 신뢰와 관계를 재구성하는 과정으로 이해될 필요가 있음

- 현재 「여수·순천 10·19사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법(약칭 여순 사건법)」을 중심으로 진상규명, 희생자·유족 결정, 명예회복, 위령사업 등이 추진되고 있으나, 이러한 정책이 피해자와 지역사회에 미치는 영향과 회복 수준을 체계적으로 진단하기 위한 체계는 아직 충분히 마련되어 있지 않음
 - 「여순사건법」의 제정과 시행은 장기간 공적 논의의 주변부에 머물러 있던 여순사건을 국가적 차원에서 재조명하고, 희생자와 유가족의 피해를 제도적으로 인정하는 중요한 전환점이라고 할 수 있음
 - 그러나, 특별법에 따라 관련 정책이 추진되고 있다는 사실만으로 피해자·유가족의 회복 체감, 지역사회 인식 변화, 공동체 관계 개선, 기억과 교육의 확산, 치유·지원 기반의 구축이 충분히 이루어지고 있다고 판단하기는 어려움
 - 특별법 기반 정책의 효과를 파악하기 위해서는 정책의 추진 현황이나 행정적 실적을 확인하는 수준을 넘어, 해당 정책이 실제로 피해자와 지역사회에 어떠한 변화를 가져오고 있는지를 지속적으로 진단하고 관리할 필요가 있음
 - 그러나, 현재는 특별법에 근거한 정책들이 피해자와 지역사회에 미치는 영향을 회복의 관점에서 종합적으로 파악할 수 있는 지표 체계가 충분히 마련되어 있지 않음
 - 이로 인해, 여순사건 관련 정책이 어느 영역에서 실질적 진전을 보이고 있는지, 어떤 영역에서 정책적 공백이 지속되고 있는지, 향후 어떤 사업을 우선적으로 보완해야 하는지를 판단하는 데 한계가 있음
- 기존의 회복 관련 논의는 여순사건의 회복 과정을 이해하는 데 유용한 이론적 자원을 제공하지만, 이를 여순사건의 지표 체계에 직접 적용하기에는 분석 단위나 정책적 활용성 측면에서 한계가 있음
 - 회복탄력성, 전환기 정의, 사회적 자본 등과 같은 이론적 논의는 재난 이후의 회복, 국가 폭력과 회복, 지역공동체의 회복을 설명하는 데 중요한 기반을 제공함
 - 그러나, 기존의 이론적 논의는 주로 재난 이후 지역의 기능적 회복, 국가 수준의 제도적 전환, 지역사회의 일반 신뢰 등에 초점을 맞추고 있어, 여순사건의 장기적 영향과 지역 사회 내부의 관계 변화를 충분히 포착하기 어려움
- 또한, 여순사건 관련 정책은 사건에 대한 진상규명과 피해자·유가족의 명예회복을 핵심적인 목표로 삼되, 지역 사회에 대한 회복의 관점으로 확장될 필요가 있으며, 이러한 관점이 지표 체계에 반영되어야 함

- 진상규명과 명예회복은 여순사건 피해를 공적으로 인정하고 피해자와 유가족의 존엄을 회복하기 위한 핵심 기반이지만, 여순사건의 영향은 피해자와 유가족을 넘어 지역사회 전반에도 장기적으로 지속되어 왔음
 - 따라서, 여순사건 관련 정책은 피해자와 유가족에 대한 제도적 인정과 지원을 중심에 두면서도, 지역사회가 사건을 어떻게 이해하고 기억하며 공유하고 있는지, 지역 내부의 관계와 신뢰가 어떻게 변화하고 있는지를 함께 고려할 필요가 있음
 - 지역사회에 대한 회복의 관점에서 보면, 여순사건 관련 정책은 피해자·유가족의 회복 뿐만 아니라 지역 주민의 사건 인식 변화, 공동체 관계 개선, 역사적 기억의 확산, 교육·추모 기반의 형성, 치유·지원 체계의 지속성 등을 함께 고려해야 함
 - 이러한 관점이 반영될 때, 여순사건 관련 지표 체계는 특별법에 따른 사업 추진 여부나 행정적 성과를 확인하는 수준을 넘어, 관련 정책이 피해자와 지역사회 전반의 회복에 어떠한 변화를 가져오고 있는지를 진단하는 도구로 설계될 수 있음
- 이러한 맥락에서, 피해자·유가족 중심의 회복 요소와 지역사회 차원의 변화 요소를 함께 포괄하되, 여순사건의 역사적 맥락과 지역적 특성을 반영할 수 있는 별도의 회복 지표 체계 마련이 필요함
 - 본 연구에서 마련하고자 하는 지표 체계는 여순사건 관련 정책의 현재 수준을 진단하는 도구인 동시에, 향후 정책 방향 설정, 사업 개선, 성과관리, 치유·지원 기반 확충을 위한 정책 관리 도구로 활용될 수 있음
 - 또한, 여순사건 회복 지표 체계의 개발은 여순사건 관련 정책을 진상규명과 명예회복 중심의 제도적 대응에서 한 걸음 더 나아가, 피해자와 지역사회가 함께 체감할 수 있는 지속 가능한 회복 정책으로 발전시키기 위한 기초 작업이라고 할 수 있음

2. 연구의 목적

- 본 연구는 여순사건의 역사적 맥락과 지역적 특성을 반영하여, 여순사건 관련 정책이 피해자와 지역사회에 미치는 영향과 회복 수준을 체계적으로 진단할 수 있는 ‘지역 회복 (local recovery)’ 지표 체계를 개발하는 데 목적이 있음

- 첫째, 회복탄력성, 전환기 정의, 사회적 자본 등 회복 관련 이론과 제주 4·3 사건, 광주 5·18 민주화운동 등 유사 국가폭력 사례의 회복 과정 및 정책적 대응을 검토하여, 여순사건의 역사적 특수성과 지역사회 차원의 회복 과제를 반영한 ‘지역 회복’의 개념적 범위와 주요 하위 차원을 도출하고자 함
- 둘째, 앞서 도출한 지역 회복의 주요 하위 차원과 투입-과정-산출-결과의 성과관리 구조를 결합하여, 여순사건 관련 정책이 피해자와 지역사회에 미치는 영향과 회복 수준을 단계적·입체적으로 진단할 수 있는 지표 후보군을 개발하고자 함
- 셋째, 지표 후보군에 대한 전문가 설문을 통해, 지표별 중요도, 타당성, 측정 가능성 및 정책적 활용 가능성을 검토하고, 여순사건 이후 지역 회복 수준을 진단하는 데 적합한 최종 지표 체계를 구성하고자 함

II

여순사건 회복 지표 체계 개발을 위한 이론적 논의 및 사례 분석

1. 여순사건의 개요 및 주요 특징

□ 여순사건의 개요

- 여순사건은 대한민국 정부 수립 초기인 1948년 10월 19일, 전라남도 여수에 주둔하고 있던 국군 제14연대 일부 군인들이 제주 4·3 사건 진압 명령을 거부하고 일으킨 역사적 사건임
 - 「여순사건법」은 여순사건을 ‘1948년 10월 19일부터 지리산 입산 금지가 해제된 1955년 4월 1일까지 여수·순천지역을 비롯하여 전남광주통합특별시, 전북특별자치도, 경상남도 일부 지역에서 발생한 혼란과 무력 충돌 및 이의 진압과정에서 다수의 민간인이 희생당한 사건’으로 규정하고 있음(동법 제2조)
 - 위 규정에서도 알 수 있듯이, 여순사건은 단일 시점에 발생한 국지적 충돌 사건이 아니라, 상당 기간에 걸쳐 전남 동부권을 중심으로 인접 지역까지 진압과 통제, 피해의 누적이 지속된 사건임

□ 여순사건의 주요 특징

- 첫째, 여순사건은 국가권력의 행사 과정에서 다수의 민간인 피해가 발생한 국가폭력(State Violence)¹⁾의 성격을 지님
 - 국가폭력 사건에서 국가는 국민을 보호해야 할 주체이면서 동시에 피해를 가하는 주체로 인식되기 때문에, 피해자와 유가족은 신체적·물리적 피해와 함께 국가에 대한 근본적 신뢰 훼손을 경험하게 됨(김석웅·강영신, 2024)

1) 국가폭력은 ‘각종 차별과 불평등 관계를 창출, 정당화, 강화, 변명하기 위하여 시도되며, 국가가 주도하거나 묵인하는, 다양한 형태의 폭력’이라고 정의할 수 있음(홍성흠, 2007)

- 둘째, 여순사건은 신체적·물리적 피해뿐 아니라, 피해자와 유가족의 삶 전체, 지역사회 내부의 관계 구조, 역사적 기억, 지역공동체의 정체성에 장기적으로 부정적인 영향을 미친 사건임
 - 사건 이후 여순사건은 반공주의적 담론 속에서 '반란'으로 규정되었고, 피해자와 유가족은 좌익 동조자 또는 반국가 세력이라는 사회적 낙인을 부여받으며, 장기간 사회적 배제와 침묵을 경험하였음(김석웅·강영신, 2024)
 - 이러한 낙인과 배제는 피해자와 유가족을 지역공동체로부터 고립시키는 2차 피해로 작용하였으며, 이는 더 나아가 지역사회 내부의 관계망 약화와 사건에 대한 공적 기억의 제한으로 이어졌음²⁾
- 셋째, 여순사건의 피해는 사건 발생 당시의 직접적 피해에 그치지 않고 현재까지 지속되고 있으며, 피해 경험의 세대 간 전이 양상도 나타남
 - 여순사건으로 인한 피해는 사건 당시의 직접적 피해에 그치지 않고, 연좌제와 신원조회 등 제도적 불이익, 사회적 낙인, 침묵의 강요 등을 통해 피해자와 유가족의 삶에 장기간 지속되었음(김명희, 2021)
 - 이러한 장기적 낙인과 침묵의 구조는 피해자와 유가족이 자신의 피해 경험을 공적으로 발화하거나 피해자 정체성을 드러내는 것을 제약하였으며³⁾, 이는 피해 사실의 신고, 진상규명 절차 참여, 회복 지원 접근성을 낮추는 요인으로 작용하였음⁴⁾
 - 또한, 여순사건의 영향은 직접 피해자 개인의 경험에 머무르지 않고, 수십 년간 지속된 억압과 침묵의 구조를 통해 지역공동체의 집단적 기억, 사회적 인식, 지역 정체성의 형성 과정에 장기적으로 영향을 미쳐 왔음(김명희, 2021)
 - 김명희(2021)는 이러한 현상을 복합적 집단트라우마(Complex Collective Trauma, CCT)로 개념화하고, 여순사건의 피해 경험이 직접 피해자 개인을 넘어 가족과 후속 세대, 목격자, 지역공동체로 확장되는 사회적 트라우마의 구조를 설명함

2) 정호기(2010)는 이승만 정부가 여순사건을 정권 안정과 반공체제 구축의 계기로 활용하였고, 군경 중심의 추모 의례를 통해 민간인 피해에 관한 공적 논의를 장기간 차단하였다고 분석함

3) 박병섭(2019)은 여순사건 피해자들의 심리적 고통이 반세기 이상 지속되어 왔으며, 수집된 구술 자료의 체계화가 충분히 이루어지지 못해 피해 경험의 공적 기록화와 역사적 기억의 재구성에도 한계가 남아 있다고 지적함

4) 연합뉴스(2026.05.02.). 전남도, 여순사건 미신고 희생자 직접 찾는다(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20260430171200054>)

- 넷째, 여순사건은 여수·순천을 중심으로 전남 동부 지역 전반에 동시적·연쇄적으로 피해를 미쳤으나, 그 피해 규모와 유형, 회복 여건 등에는 지역별 차이가 나타남
 - 여순사건은 여수·순천을 중심으로 전남 동부 지역 전반에 영향을 미친 단일한 역사적 사건으로서, 국가폭력에 의한 민간인 희생, 장기간의 침묵과 낙인, 진상규명과 명예회복의 필요성이라는 공통된 성격을 지님
 - 그러나, 실제 피해 경험은 지역별로 동일하게 나타나지 않았으며, 군경 진압의 강도, 민간인 희생 규모, 피해 유형, 사건 이후의 기억 방식과 공론화 수준에는 지역별 차이가 존재함⁵⁾

2. ‘회복’에 대한 주요 이론 및 개념에 대한 검토

1) 주요 이론 및 개념 검토의 필요성 및 기준

□ 주요 이론 및 개념 검토의 필요성

- 여순사건의 회복을 위한 지표 체계를 정립하기 위해서는 먼저 ‘회복’에 관한 주요 이론과 개념을 체계적으로 검토할 필요가 있음
 - 여순사건의 회복은 피해 이전 상태로의 복귀가 아니라, 국가폭력으로 훼손된 피해자와 유가족의 존엄, 지역사회 내부의 관계, 역사적 기억, 지역공동체의 신뢰와 정체성을 회복·재구성하는 과정임
 - 이러한 관점을 구체화하기 위해서는 회복탄력성, 전환기 정의, 심리사회적 치유, 사회적 자본 등 회복 관련 주요 이론과 개념을 검토함으로써, 여순사건 회복이 지향해야 할 방향과 이를 실현하기 위한 핵심 요소를 도출할 필요가 있음
 - 또한, 기존 이론만으로는 충분히 설명하기 어려운 여순사건의 고유한 회복 과제를 확인하고, 이를 반영하여 여순사건의 역사적 맥락과 지역사회 차원의 회복 과정을 포괄할 수 있는 ‘지역 회복’ 개념을 재정립할 필요가 있음

5) 이와 관련하여, 정호기(2010)는 진실·화해를위한과거사정리위원회의 진상규명 결정이 행정구역별로 분절적으로 이루어지면서, 여순사건의 단일한 역사적 성격보다 지역별 피해 양상의 차이가 부각되고, 시민 주체 간 연대가 약화되는 결과가 나타났다고 분석한 바 있음

□ 검토 대상 이론 및 개념

- 본 연구에서는 여순사건의 회복을 개인적 치유, 제도적 명예회복, 지역사회 관계 회복, 역사적 기억의 재구성, 공동체 역량 회복이 결합된 다층적 과정으로 이해하고자 하는 맥락에서 다음과 같은 이론 및 개념을 검토 대상으로 설정함
 - **회복탄력성(resilience)**: 재난이나 대규모 사회적 충격 이후 지역사회가 충격을 흡수하고, 기능을 회복하며, 변화된 환경에 적응·전환하는 역량을 설명하는 이론적 관점임(Norris et al., 2008; 이대웅, 2021; 하현상 외, 2014)
 - **전환기 정의(transitional justice)**: 국가폭력이나 중대한 인권침해 이후 진실규명, 책임 인정, 피해자 구제, 제도 개혁 등을 통해 피해자의 권리와 명예를 회복하고 민주적 법질서와 제도적 신뢰를 재구성하는 법적·정치적 접근임(Teitel, 2003; 강욱·홍정민, 2014)
 - **회복적 정의(restorative justice)**: 범죄나 갈등을 단순한 법규범 위반이 아니라 사람과 관계에 대한 침해로 이해하고, 피해자·가해자·공동체의 참여를 통해 손상된 관계와 공동체 신뢰를 회복하고자 하는 접근임(Braithwaite, 2002; Latimer, Dowden & Muise, 2005; 이호중, 2009)
 - **심리사회적 치유(psychosocial healing)**: 대규모 폭력이나 집단적 트라우마 이후 개인의 심리적 고통과 공동체의 관계적 손상을 함께 다루며, 안전감, 안정, 효능감, 연결성, 희망, 사회적 재연결의 회복을 중시하는 통합적 치유 접근임(Hobfoll et al., 2007; 진영은·김명희, 2020; 김명희, 2021)
 - **사회적 자본 및 사회통합(social capital and social cohesion)**: 지역사회 구성원 간 신뢰, 네트워크, 규범, 시민 참여, 장소 애착 등이 공동체의 응집력과 자생적 문제해결 역량에 미치는 영향을 설명하는 이론적 관점임(Sampson, Raudenbush & Earls, 1997; Forrest & Kearns, 2001; Varshney, 2001)
 - **평화구축 및 갈등 전환(peacebuilding and conflict transformation)**: 직접적 폭력의 중단을 넘어 구조적 폭력과 갈등의 원인을 완화하고, 제도 개혁, 시민사회 역량 강화, 지역 기반의 참여를 통해 지속 가능한 평화와 사회적 전환을 형성하는 접근임(Galtung, 1969; Miall, 2004; Mac Ginty & Richmond, 2013)
 - **사회적 화해(reconciliation)**: 장기적 갈등이나 집단폭력 이후 적대적 인식과 갈등적 신념 체계를 전환하고, 진실 말하기, 책임 인정, 사과, 추모, 배상, 공동 활동 등을 통해 상호 신뢰와 평화로운 관계를 형성하는 과정임(Bar-Tal, 2000; Nadler & Liviatan, 2006; 김병로, 2019)

□ 이론적 검토의 기준

- 기존의 회복 관련 이론과 개념은 각기 다른 학문적 전통과 분석 단위에서 발전해 왔기 때문에, 이를 여순사건의 지역 회복 논의에 적용하기 위해서는 공통의 분석 기준에 따라 체계적으로 비교·검토할 필요가 있음
- 본 연구에서는 회복 관련 주요 이론과 개념을 체계적으로 비교·검토하기 위해 네 가지 분석 기준을 적용함
 - **회복의 대상**: 해당 이론이 개인, 피해자와 유가족, 공동체, 지역사회, 국가 수준의 제도 가운데 무엇을 회복의 대상으로 설정하는지를 검토함(예. 개인, 피해자와 유가족, 공동체, 지역사회, 국가 수준의 제도 등)
 - **회복의 의미 또는 목표 상태**: 해당 이론이나 개념이 회복을 어떠한 상태로 이해하고, 무엇을 회복의 지향점으로 설정하는지를 검토함(예. 사건 이전 상태로의 복구, 기능적 적응, 정의의 실현, 관계의 재건, 기억의 재구성 등)
 - **회복의 주체**: 회복을 주도하거나 가능하게 하는 행위자를 누구로 설정하는지를 검토함(예. 국가와 공공기관, 전문가 집단, 피해자와 유가족, 지역공동체, 시민사회, 또는 이들 간의 다층적 협력체계 등)
 - **회복의 수단**: 회복을 가능하게 하는 핵심 수단 또는 메커니즘이 무엇인가를 검토함(예. 물질적 보상, 심리·정서적 치유, 제도 개혁, 진실규명, 공동체 참여, 사회적 관계 회복, 기억과 의미부여 등)

2) 주요 이론 및 개념에 대한 검토 결과

□ 주요 이론 및 개념 검토 결과 종합

- 주요 이론 및 개념들을 앞서 설정한 네 가지 기준에 맞추어 검토한 결과를 종합하면 다음 표와 같음

표 2-1 | 회복 관련 주요 이론 및 개념 검토 결과

구분	회복의 대상	회복의 목표 상태	회복의 주체	회복의 주요 수단	여순사건 회복에의 함의
회복 탄력성	지역사이를 구성하는 사회·경제·물리·제도적 시스템	충격 이전 상태로 복구를 넘어 학습·적응·전환을 통한 더 나은 재건	지역사회 구성원, 지방정부, 관련 기관의 협력적 네트워크	사회적 자본, 정보 공유, 집합적 문제해결 역량, 지역사회 역량 강화	여순사건 피해지역의 회복 수준을 지역사회 시스템과 회복 역량의 관점에서 진단할 수 있는 기반 제공
전환기 정의	피해자의 법적 지위·권리·명예와 국가폭력으로 훼손된 정치·사법 질서	진실규명, 책임 인정, 피해자 구제, 제도 개혁을 통한 민주적 법질서와 제도적 신뢰 회복	국가, 사법기관, 진실규명기구, 입법·행정기관, 피해자·유가족, 시민사회	형사 처벌, 진실규명, 피해자 구제, 공식 사과, 배상, 기념사업, 제도 개혁	국가폭력으로서 여순사건의 책임 인정, 명예회복, 제도적 회복 과제를 설명하는 데 유용
회복적 정의	피해자, 가해자, 공동체 간 손상된 관계	관계 회복, 공동체 신뢰 회복, 피해 회복과 책임 이행	피해자, 가해자, 지역사회 구성원	피해자-가해자 조정, 공동체 회의, 배상 합의, 대화와 참여	피해자와 지역사회가 회복 과정에 참여하고, 관계 회복과 공동체 신뢰를 재구성하는 관점 제공
심리 사회적 치유	개인의 심리적 안녕과 공동체의 사회적 응집력	증상 완화를 넘어 정체성 회복, 소속감 회복, 사회적 재연결	전문 치료자, 피해자·유가족, 지역사회, 국가	심리치료, 집단 상담, 증언치유, 예술치유, 공동체 기반 치유 프로그램	여순사건 피해의 장기성, 세대 간 전이, 집단트라우마를 설명하고 치유 기반을 설계하는 데 필요
사회적 자본 및 사회통합	지역사회 내부의 신뢰, 네트워크, 규범, 시민 참여	공동체 내부의 신뢰와 연대 회복, 자발적 문제해결 역량 형성	지역사회 구성원, 시민사회 조직, 지역 공동체	시민 참여, 공식·비공식 네트워크, 소통, 연대 활동	낙인과 침묵으로 약화된 지역사회 관계망과 신뢰를 회복하는 지표 구성에 유용
평화구축 및 갈등 전환	갈등의 구조적 원인과 폭력적 관계	구조적 폭력과 불평등이 완화된 적극적 평화	국가, 국제기구, 시민사회, 지역 행위자, 갈등 당사자	제도 개혁, 정치적 협상, 시민사회 역량 강화, 지역 기반 화해 프로그램	여순사건의 회복을 단순한 피해 치유가 아니라 구조적 폭력의 완화와 지역사회 변화 과정으로 이해하게 함
사회적 화해	집단 간 관계, 상호 인식, 집단적 신념 체계	갈등적 신념 체계에서 평화의 신념 체계로의 전환	갈등 당사자 집단, 지역사회, 국가, 시민사회	공식 사과, 진실 말하기, 추모, 배상, 공동 활동, 신뢰 구축	반경주주의적 낙인과 침묵을 넘어 상호 인정, 신뢰 회복, 역사적 기억의 재구성을 설명하는 데 유용

출처: 저자 작성

- 첫째, 회복의 대상을 기준으로 보면, 기존 이론들은 회복을 개인의 심리적 치유에 한정하지 않고 지역사회, 제도, 관계, 신뢰, 기억, 공동체 역량 등 다양한 차원으로 확장하여 설명하고 있음
 - 이는 여순사건의 회복 역시 피해자 개인의 치유나 명예회복에 한정되지 않고, 지역사회 관계, 역사적 기억, 제도적 신뢰, 공동체 역량을 함께 포괄해야 함을 보여줌
- 둘째, 회복의 목표 상태를 기준으로 보면, 회복은 단순한 원상복구가 아니라 훼손된 상태를 재구성하고 더 나은 상태로 나아가는 과정으로 이해됨
 - 따라서, 여순사건의 회복은 피해 이전으로 돌아가는 것을 목표로 하기보다, 피해자 존엄 회복, 사회적 낙인 해소, 역사적 기억의 재구성, 지역사회 신뢰 회복, 제도적 기반 강화를 지향해야 함
- 셋째, 회복의 주체를 기준으로 보면, 회복은 국가나 전문가 집단만의 역할이 아니라 다양한 행위자의 협력적 과정으로 설명됨
 - 이는 여순사건 회복이 국가와 지방정부의 책임 있는 제도적 대응을 기반으로 하되, 피해자와 유가족, 지역 주민, 시민사회, 연구·교육기관 등이 함께 참여하는 다층적 거버넌스로 추진되어야 함을 시사함
- 넷째, 회복의 주요 수단을 기준으로 보면, 기존 이론들은 보상이나 제도 개혁만으로는 회복이 충분하지 않으며, 다양한 수단이 결합되어야 함을 보여줌
 - 이에 따라, 여순사건 회복 전략은 진상규명과 명예회복을 기반으로 하되, 심리사회적 치유, 사회적 낙인 해소, 구술 기록화, 추모·기념, 역사교육, 지역사회 인식 개선, 공동체 역량 강화가 함께 추진되어야 함

□ 주요 이론 및 개념의 의의

- 회복 관련 주요 이론과 개념은 여순사건의 지역 회복을 단순한 피해 보상이나 행정적 명예회복을 넘어, 피해자와 지역사회가 경험한 복합적 손상을 종합적으로 이해할 수 있는 이론적 기반을 제공함
 - 회복탄력성, 전환기 정의, 회복적 정의, 심리사회적 치유, 사회적 자본 및 사회통합, 평화 구축 및 갈등 전환, 사회적 화해 등의 논의는 회복을 피해 이전 상태로 되돌리는 단순한

- 복구 과정이 아니라, 훼손된 제도, 관계, 신뢰, 기억, 정체성, 공동체 역량을 재구성하는 과정으로 이해하게 함

 - 이는 여순사건의 회복을 개별 피해자의 치유나 보상 차원에 한정하지 않고, 국가폭력으로 훼손된 피해자와 유가족의 존엄, 지역사회 내부의 관계, 역사적 기억, 제도적 신뢰, 지역 공동체의 회복 역량을 함께 고려하도록 하는 데 의의가 있음
- 또한, 기존 이론들은 여순사건의 회복을 위한 핵심 요소들을 도출하는 데 필요한 관점을 제공함

 - 회복탄력성에 대한 논의는 지역사회가 충격을 흡수하고, 기능을 회복하며, 변화된 환경에 적응하는 역량을 강조함으로써 지역사회 시스템과 회복 기반 마련의 중요성에 대한 이해를 제공함
 - 전환기 정의와 관련된 논의는 진실규명, 책임 인정, 피해자 구제, 제도 개혁의 중요성을 제시함으로써 국가폭력 이후 제도적 명예회복과 재발 방지의 필요성을 설명하는 데 유용함
 - 회복적 정의와 사회적 화해 논의는 피해 이후 손상된 관계, 신뢰, 상호 인정의 문제를 회복의 핵심 과제로 제시함
 - 심리사회적 치유와 사회적 자본 논의는 피해자와 유가족의 치유, 지역사회 내부의 신뢰와 연결성 회복을 설명하는 데 도움을 줌
 - 평화구축 및 갈등 전환 논의는 회복을 단순한 갈등 종식이 아니라 구조적 폭력과 배제의 조건을 완화하고, 지역사회가 새로운 관계와 질서를 형성하는 장기적 과정으로 이해하도록 함
- 이러한 논의들은 여순사건의 지역 회복 지표 체계를 구성하는 데에도 중요한 함의를 제공함

 - 앞서 살펴본 이론들은 회복의 대상을 개인, 피해자와 유가족, 지역사회, 제도, 관계, 기억 등으로 확장하여 이해할 수 있게 하며, 회복의 목표 역시 피해 복구, 기능 회복, 정의 실현, 관계 재건, 심리사회적 치유, 신뢰 회복, 기억의 재구성 등 다층적으로 설정할 수 있게 함
 - 재난 리질리언스 이론은 지역사회 수준의 회복 역량을 경제 발전, 사회적 자본, 정보와 커뮤니케이션, 지역사회 역량이라는 측정 가능한 차원으로 구성하는 방법론적 장점을 제공하며(Norris et al., 2008) 내구성·가외성·신속성·적응성 등의 속성은 지표 설계의 메타 기준으로 활용될 수 있음(하현상 외, 2014)

- 전환기 정의 이론은 국가폭력의 청산을 위한 형사 처벌·진실규명·피해자 구제·제도 개혁이라는 공식적 경로를 체계화하며(강욱·홍정민, 2014) 현재 여순사건 특별법 기반 정책이 어느 단계의 전환기 정의를 구현하고 있는지를 판단하는 분석 틀로 기능할 수 있음 (Teitel, 2003)
- 회복적 정의 이론은 피해자·가해자·공동체 삼자 간의 관계 회복 메커니즘을 분석하고 회복 지표를 최소 보장 요소·적극 증진 요소·자발적 요소로 층위화하는 설계 원칙을 제공함 (Braithwaite, 2002)
- 심리사회적 치유 이론은 국가폭력 트라우마의 복합적·집단적 속성을 포착하고(김명희, 2021) 안전·안정·효능감·연결성·희망이라는 심리사회적 회복의 핵심 요소를 지표 항목으로 구체화하는 데 기여함(Hobfoll et al., 2007)
- 사회적 자본 및 사회통합 이론은 지역사회 내 신뢰, 네트워크, 집단적 효능감, 시민참여 등 비가시적 사회적 자원의 회복 수준을 측정 가능한 지표로 전환하는 데 필요한 개념적 기반을 제공함(Sampson et al., 1997; Forrest & Kearns, 2001)
- 평화구축 및 갈등 전환 이론은 회복을 구조적 폭력의 해소와 적극적 평화의 실현이라는 장기적 전환 과정으로 이해하게 하며(Galtung, 1969) 지역 주도 평화구축의 중요성을 강조함으로써 중앙정부 정책의 실질적 효과를 지역 수준에서 독립적으로 측정해야 함을 뒷받침함(Mac Ginty & Richmond, 2013)
- 사회적 화해 이론은 갈등적 신념 체계에서 평화의 신념 체계로의 전환이라는 심리·사회적 차원의 회복을 포착하며(Bar-Tal, 2000) 사죄-신뢰-용서의 단계적 메커니즘과 그 선행 조건을 분석하는 틀을 제공함(Nadler & Liviatan, 2006; 김병로, 2019)

□ 주요 이론 및 개념의 한계

- 기존 이론 및 개념들은 회복의 특정 측면을 설명하는 데에는 유용하지만, 여순사건처럼 국가폭력성, 지역사회 차원의 낙인과 침묵, 장기적 피해 지속, 세대 간 전이, 지역별 피해 경험의 차이가 복합적으로 결합된 사례를 설명하기에는 충분하지 않음
- 특히, 기존 이론들은 회복의 분석 단위, 회복 대상, 회복 과정, 공간적 맥락을 각기 다르게 설정하고 있어, 여순사건의 회복을 설명하기 위해서는 이론별 강점을 종합하는 동시에 그 공백을 보완할 필요가 있음

- 첫째, 대부분의 이론들은 여순사건의 회복을 설명하기에 분석 단위가 정합적이지 않음
 - 전환기 정의와 평화구축 논의는 주로 국가 수준의 정치적 전환, 법적 책임, 제도 개혁, 평화구축을 중심으로 발전해 왔기 때문에, 지역공동체 수준에서 발생하는 관계적·기억적·정체성적 변화를 세밀하게 포착하는 데 한계가 있음(Teitel, 2002)
 - 반면, 심리사회적 치유와 회복적 정의 논의는 개인, 피해자 집단, 또는 대면적 소집단의 치유와 관계 회복에 초점을 두는 경향이 있어, '지역'이라는 공간 단위에서 장기간 축적되는 집합적 기억, 사회적 낙인, 지역 정체성 변화의 메커니즘을 충분히 설명하기 어려움
- 둘째, 하나의 이론만으로는 여순사건의 회복 대상을 충분히 포괄하지 못하는 한계가 있음
 - 회복탄력성 논의는 회복의 대상을 주로 지역사회의 사회·경제·물리·제도적 시스템으로 설정하기 때문에, 수십 년간의 억압과 낙인으로 훼손된 역사적 기억, 집단적 정체성, 피해자와 지역사회 간 관계를 회복 대상으로 충분히 포함하지 못함(이대웅, 2021)
 - 전환기 정의 논의 역시 피해자의 법적 지위, 권리, 명예, 국가 제도의 회복을 강조하지만, 직접 피해자뿐 아니라 가족, 목격자, 지역사회 일원, 사후노출자까지 확장되는 복합적 피해 범주를 충분히 포괄하는 데에는 한계가 있음(김명희, 2021)
- 셋째, 기존 이론들은 장기적·비가시적 변화를 포착하는 데 한계가 있음
 - 대부분의 회복 이론은 제도 개혁의 추진 여부, 피해자 구제, 프로그램 참여, 관계 회복의 가시적 성과 등 비교적 측정 가능한 결과를 중심으로 회복을 설명하는 경향이 있음
 - 그러나, 여순사건의 회복에서 중요한 변화는 피해자와 유가족이 자신의 경험을 말할 수 있게 되는 과정, 지역사회 내 침묵이 완화되는 과정, 후속 세대가 사건을 이해하고 기억하는 방식의 변화, 지역 정체성이 낙인에서 기억과 존엄의 언어로 재구성되는 과정처럼 장기적이고 비가시적인 성격을 지님
 - Daly(2002)가 지적하듯, 진심 어린 사과나 화해와 같은 회복적 결과는 쉽게 확인되거나 강제될 수 없으며, 이러한 점은 기존의 성과지표나 회복 지표 체계에서 충분히 반영되기 어려움
- 넷째, 기존 이론들은 지역공동체 내부의 복잡성과 관계적 긴장을 충분히 설명하지 못함
 - 여순사건의 특수성 중 하나는 피해자와 유가족, 사건을 목격한 주민, 침묵을 강요받은 지역사회 구성원, 국가폭력의 집행 과정에 직·간접적으로 연루된 행위자 또는 그 후손들이 동일한 지역공동체 안에서 오랜 기간 함께 살아왔다는 점임

- 이와 같은 조건에서는 피해자와 가해자, 국가와 시민, 피해자와 지역사회, 지역 내부 집단 간 관계가 명확한 이분법으로 구분되기 어려우며, 공동체 내부의 긴장, 회피, 침묵, 조심스러운 공론화, 점진적 관계 회복이 복합적으로 나타남
- 따라서, 피해자-가해자 간 대면적 관계를 전제하는 회복적 정의나 집단 간 화해를 중심으로 한 사회적 화해 논의만으로는 여순사건 지역공동체 내부의 복합적 관계 구조를 충분히 설명하기 어려움
- 다섯째, 기존 이론들은 ‘지역’의 공간적·역사적 의미를 충분히 반영하지 못함
 - 기존 이론들에서 지역은 대체로 정책이 집행되는 장소, 공동체가 존재하는 배경, 또는 회복 프로그램이 시행되는 단위로 다루어지는 경우가 많음
 - 그러나, 여순사건에서 지역은 단순한 사건 발생 장소가 아니라 피해 경험이 축적되고, 낙인과 침묵이 작동하며, 기억투쟁과 명예회복 요구가 전개되어 온 역사적·정치적 공간이며, 이 공간의 의미 변화 자체가 회복의 핵심 내용을 구성함(정호기, 2010)
- 여섯째, 기존 이론들은 지역 간 차이와 다층적 회복 경로를 충분히 반영하지 못함
 - 여순사건은 여수·순천을 중심으로 전남 동부 지역 전반에 영향을 미친 단일한 역사적 사건이지만, 실제 피해 규모와 유형, 사건 이후의 기억 방식, 공론화 수준, 추모·기념 기반, 진상규명 및 명예회복의 진전 정도는 지역별로 다르게 나타남
 - 따라서, 여순사건 회복은 피해권역 전체를 하나의 역사적·정책적 단위로 파악하는 통합적 접근과 함께, 지역별 피해 경험과 회복 여건의 차이를 반영하는 차등적 접근이 병행되어야 함
 - 그러나, 기존 이론들은 이러한 지역 간 편차와 회복 경로의 다양성을 지표 체계 안에서 충분히 반영하는 데 한계가 있음
- 결국, 기존의 회복 관련 이론과 개념은 여순사건의 지역 회복을 설명하는 데 유용한 자원을 제공하지만, 개별 이론만으로 여순사건의 고유한 회복 과제를 충분히 포괄하기에는 한계가 있음
 - 이는 기존 이론들이 각각 재난 이후 기능 회복, 국가폭력 이후 제도적 정의, 관계 회복, 심리사회적 치유, 사회적 신뢰 형성, 갈등 전환, 사회적 화해 등 특정 측면을 중심으로 발전해 왔기 때문임

- 이 때문에 여순사건과 같이 국가폭력성, 장기적 낙인과 침묵, 피해 경험의 세대 간 전이, 역사적 기억의 왜곡과 공백, 지역별 피해와 회복 여건의 차이가 복합적으로 결합된 사례를 충분히 설명하기에는 한계를 가짐
- 따라서, 여순사건의 회복을 설명하기 위해서는 기존 이론의 핵심 요소를 종합하되, 여순사건의 역사적 특수성과 지역적 맥락을 반영한 별도의 개념적 재구성이 필요함

3. 국가폭력 관련 유사 사례 분석

1) 사례 분석 개요

□ 유사 사례 분석의 필요성

- 여순사건의 지역 회복 개념을 정립하고 지표 체계를 개발하기 위해서는 제주 4·3 사건, 광주 5·18 민주화운동 등 유사 국가폭력 사례의 회복 과정을 비교·검토할 필요가 있음
 - 국가폭력 사건은 발생 배경, 피해 양상, 지역적 맥락에는 차이가 있으나, 국가폭력 이후 지역사회 회복을 위해 반복적으로 요구되는 공통 요소를 확인할 수 있음
 - 이러한 공통 요소는 여순사건의 회복과 관련된 개념을 구체화하고, 이후 지표 체계에서 반드시 포함해야 할 핵심 영역과 측정 항목을 도출하는 데 기초 자료로 활용될 수 있음

□ 분석 대상 사례

- 본 연구에서는 국가폭력 이후 회복 과정이 일정 수준 이상 제도화되었고, 여순사건의 지역 회복 지표 체계 개발에 시사점을 제공할 수 있는 국내 사례를 분석 대상으로 설정함
 - 분석 대상은 국내에서 국가폭력 이후 진상규명, 명예회복, 피해자 지원, 기억·추모·교육, 지역사회 재건 등 다양한 회복 과정이 어떻게 추진되었는지를 보여주는 제주 4·3 사건과 광주 5·18 민주화운동 관련 사례를 선정함
 - 제주 4·3 사건은 국가폭력에 의한 민간인 희생, 장기간의 침묵과 낙인, 특별법 제정을 통한 진상규명과 명예회복, 추모·기념사업의 제도화라는 점에서 여순사건과 높은 비교 가능성을 가짐

- 광주 5·18 민주화운동은 국가폭력 이후 진상규명, 책임자 처벌, 피해 보상, 국가기념일 지정, 국립묘지 조성, 기록물 보존과 세계기록유산 등재 등을 통해 역사적 기억과 명예 회복이 제도화된 사례임

□ 사례 분석 틀

- 본 연구에서는 사례 분석을 통해 각 국가폭력 사례 이후 추진된 회복 정책과 사업이 어떠한 목표를 지향하였고, 그 대상 및 주체, 내용 및 방식, 공간적·시간적 범위가 어떻게 설정·전개되었는지를 분석하고자 함
 - **사건의 개요와 피해 구조**: 해당 사례가 어떠한 국가폭력 또는 집단적 인권침해의 성격을 가지며, 피해가 누구에게 어떠한 방식으로 발생하고 지속되었는지를 살펴봄
 - **회복의 목표**: 해당 사례에서 회복 정책과 사업이 피해자와 유가족의 명예회복, 진실규명과 책임 인정, 역사적 기억의 복원, 지역사회 신뢰 회복 등 어떠한 목표와 가치를 달성하고자 하였는지를 검토함
 - **회복의 대상 및 주체**: 회복이 누구를 대상으로 설정되었고, 어떠한 주체들에 의해 추진되었는지를 검토함
 - **회복의 내용 및 방식**: 회복이 어떠한 내용과 수단을 통해 구체화되었으며, 어떤 방식으로 추진되었는지를 검토함
 - **회복의 공간적·시간적 범위**: 회복이 어떠한 공간적 범위와 시간적 흐름 속에서 전개되었는지를 검토함
- 이를 통해 국가폭력 이후 회복 과정에서 반복적으로 확인되는 공통 요소를 도출하고, 여순사건 회복 개념 및 지표 체계 개발에 반영할 수 있는 시사점을 파악하고자 함

2) 제주 4·3 사건⁶⁾

□ 사건의 개요와 피해 구조

- 제주 4·3 사건은 1947년 3·1절 기념행사에서의 발포 사건을 계기로 제주사회 내 갈등이 심화된 가운데, 1948년 4월 3일을 전후하여 발생한 무장봉기와 이에 대한 군경의 진압 과정에서 제주도 전체 인구의 약 10%에 해당하는 2만 5천~3만 명이 희생된 국가폭력 사건임
 - 이 사건은 최초 발생 이후 토벌과 진압, 예비검속, 연좌제와 낙인 등을 거치며 장기간 지속되었으며, 직접 희생자뿐 아니라 유가족과 제주 지역사회 전체에 심각한 트라우마를 남겼음

□ 회복의 목표

- 제주 4·3 사건 이후 회복 정책과 사업은 피해자와 유가족의 명예회복을 출발점으로 하되, 진상규명, 국가 책임 인정, 역사적 기억의 복원, 지역사회 신뢰 회복, 평화·인권 가치의 확산을 지향해 왔음
 - 「제주4·3사건 진상규명 및 희생자 명예회복에 관한 특별법」은 사건의 진상을 규명하고 희생자와 유족의 명예를 회복함으로써 인권 신장, 민주 발전, 국민 화합에 이바지하는 것을 목적으로 함
 - 2003년 정부 차원의 진상조사보고서 확정과 대통령의 공식 사과를 제주 4·3을 국가권력에 의한 대규모 민간인 희생 사건으로 공적으로 인정하는 계기가 되었음
 - 이후 제주 4·3 회복의 목표는 피해자와 유가족의 명예회복을 넘어, 4·3의 역사적 의미를 지역사회와 후속 세대가 공유하고 제주 지역의 정체성을 평화와 인권의 가치로 재구성하는 방향으로 확장되었음

□ 회복의 대상 및 주체

- 제주 4·3 회복의 대상은 직접 희생자와 유가족을 중심으로 설정되었으나, 점차 제주 지역사회 전체와 후속 세대, 나아가 4·3의 역사적 기억을 공유하는 사회 전체로 확장되었음

6) 제주4·3평화재단 홈페이지(검색일: 2026.07.07.) 및 제주4·3사건진상규명및희생자명예회복위원회(2003) 참조

- 직접 피해자와 유가족은 진상규명, 희생자·유족 결정, 명예회복, 보상과 지원의 핵심 대상이 되었음
- 동시에 제주 4·3은 제주 지역사회 전체에 장기간의 침묵과 낙인을 남긴 사건이었기 때문에, 지역사회 구성원과 후속 세대 역시 기억·교육·치유·전승의 대상으로 포함되었음
- 회복의 주체는 초기에는 유족과 지역 시민사회, 언론, 연구자들이 중심이 되었으며, 특별법 제정 이후에는 국가, 지방자치단체, 전담기관, 교육·문화기관 등이 함께 참여하는 다층적 구조로 발전하였음

□ 회복의 내용 및 방식

- 제주 4·3의 회복은 진상규명과 명예회복, 피해자 지원, 기억·추모·교육, 심리사회적 치유, 지역 정체성 재구성 등 다양한 내용으로 추진되었음
 - 법적·제도적 차원에서는 특별법 제정, 정부 차원의 진상조사, 희생자·유족 결정, 공식 사과, 보상과 지원 등이 이루어졌음
 - 기억과 전승의 차원에서는 진상조사보고서 발간, 증언과 구술 기록의 축적, 4·3평화공원과 기념관 조성, 추념 의례, 교육과정 반영 등이 추진되었음
- 이러한 회복의 내용은 국가 주도의 제도적 조치를 통해서만 이루어진 것이 아니라, 유족과 지역 시민사회가 오랫동안 이어 온 기억 투쟁, 증언, 기록화, 공론화라는 방식과 결합되어 추진되었다는 점에서 특징적임

□ 회복의 공간적·시간적 범위

- 제주 4·3의 회복은 제주도 내 피해 마을과 유족 공동체를 중심으로 시작되었으나, 점차 제주도 전역, 전국적 기억의 공간, 나아가 평화와 인권의 보편적 가치로 확장되어 왔음
 - 공간적으로는 피해 마을 단위의 기억과 진상규명에서 출발하여, 제주도 전역의 추모·교육·기념 사업으로 확대되었고, 4·3평화공원과 기념관 설립 등을 통해 국가 전체의 공적 기억의 공간으로 제도화되었음
 - 시간적으로는 특별법 제정 이후 법적·제도적 회복이 단계적으로 추진되어 왔으며, 심리·사회적·관계적 회복은 여전히 진행 중임

3) 광주 5·18 민주화운동⁷⁾

□ 사건의 개요와 피해 구조

- 광주 5·18 민주화운동은 1980년 5월 18일부터 27일까지 광주를 중심으로 전개된 민주화 요구와 이에 대한 신군부의 강경 진압 과정에서 다수의 시민이 희생된 국가폭력 사건임
 - 이 사건은 비상계엄 확대와 정치적 억압에 저항한 시민들의 집단적 항의가 계엄군의 강경 진압과 충돌하면서 발생하였으며, 이후 광주 시민 전체가 정치적 고립과 왜곡된 서사의 대상이 되는 결과를 낳았음
 - 피해는 사망·부상·구금 등 직접적 피해에 그치지 않고, 생존자와 유가족의 트라우마, 사건에 대한 왜곡과 부정, 광주 지역에 대한 정치적 낙인, 민주화 요구의 억압이라는 구조적 피해로 이어졌음

□ 회복의 목표

- 광주 5·18 민주화운동의 회복은 희생자와 피해자의 명예회복을 넘어, 사건의 역사적 성격을 민주주의와 인권의 관점에서 재정립하는 데 핵심 목표를 두어 왔음
 - 특히, 5·18의 회복은 국가폭력의 진실규명과 책임 인정에 그치지 않고, 왜곡되거나 폄훼되어 온 시민 저항의 의미를 민주화운동의 역사로 재정립하며, 5·18 정신을 헌법적 가치로 확장하려는 사회적·정치적 과정으로 전개되어 왔음⁸⁾
 - 이후 회복의 지향은 피해자 권리 회복을 넘어, 5·18을 한국 민주주의 발전, 시민 저항, 인권과 평화의 가치로 확장하고 이를 전 사회적으로 공유·전송하는 방향으로 발전하였음

□ 회복의 대상 및 주체

- 광주 5·18의 회복 대상은 피해자와 유가족을 중심으로 설정되었으나, 점차 광주 시민 사회, 민주화운동 참여자, 후속 세대, 그리고 민주·인권 가치를 공유하는 사회 전체로 확대되었음

7) 국가기록원 홈페이지(검색일: 2026.07.07.), 국가유산포털(검색일: 2026.07.07.), 국민참여입법센터 홈페이지(검색일: 2026.07.07.), 유네스코 국제기록유산센터 홈페이지(검색일: 2026.07.07.) 참조

8) 오마이뉴스(2026.05.01.). 5·18 정신, 헌법 전문에 담길 수 있을까(검색일: 2026.07.08.)

- 회복은 피해자와 유가족, 시민사회, 종교계, 언론, 학계의 지속적인 진상규명 요구에서 출발하였고, 이후 회복의 주체는 국가, 국회, 지방자치단체, 조사기구, 기념·교육기관 등으로 확대되었음

□ 회복의 내용 및 방식

- 광주 5·18의 회복은 진상규명, 책임자 처벌과 사법적 판단, 피해 보상, 기록물 보존, 추모·기념, 민주·인권 교육, 왜곡 대응을 중심으로 추진되어 왔음
 - 법적·제도적 차원에서는 보상 관련 법률 제정, 관련자 보상, 진상규명 특별법 제정, 조사기구 운영, 책임자 처벌 요구와 사법적 판단 등이 주요한 회복 과정으로 전개되었음
 - 기억과 전승의 차원에서는 국립5·18민주묘지 조성, 5·18 기록물의 수집·보존, 유네스코 세계기록유산 등재, 기념행사와 민주·인권 교육 등이 추진되었음
 - 광주트라우마센터의 설립은 국가가 심리사회적 치유를 공식적으로 지원하는 제도적 기반이 마련되었음을 의미한다고 볼 수 있음⁹⁾
- 이러한 회복은 피해자와 유가족의 권리 회복에 머무르지 않고, 광주라는 도시가 지닌 역사적 의미를 민주주의, 시민 저항, 인권의 상징으로 재구성하는 방식으로 이루어졌다는 점에서 특징적임

□ 회복의 공간적·시간적 범위

- 광주 5·18의 회복은 광주라는 사건 발생지를 중심으로 출발하였으나, 점차 한국 민주주의의 공적 기억이자 국제적 인권 기억으로 확장되어 왔음
 - 공간적으로는 금남로, 옛 전남도청, 국립5·18민주묘지 등 사건의 현장과 추모공간을 중심으로 기억이 형성되었고, 이후 기록물 보존과 국제적 등재를 통해 광주의 경험이 전국적·세계적 기억의 차원으로 확장되었음
 - 시간적으로는 민주화 이후의 진상규명 요구, 보상과 기념사업의 제도화, 기록물 보존과 교육 확산, 그리고 현재까지 이어지는 왜곡 대응과 추가 진상규명 과제가 중첩되어 장기간 전개되어 왔음

9) 진영은·김명희(2020)는 광주트라우마센터와 관련하여 의료 모델과 사회적 치유 모델 간의 갈등이 여전히 존재함을 지적한 바 있음

4) 소결: 여순사건의 회복 개념 및 지표 체계에 대한 시사점

□ 유사 사례 분석 결과의 종합

- 제주 4·3 사건과 광주 5·18 민주화운동 사례를 분석한 결과, 국가폭력 이후 지역사회 회복은 사건의 피해 구조, 회복의 목표, 대상 및 주체, 내용 및 방식, 공간적·시간적 범위가 단계적으로 확장되는 과정으로 나타남
 - 사건의 개요와 피해 구조 측면에서, 두 사례는 모두 국가폭력으로 인한 대규모 민간인 피해를 경험하였으며, 피해는 사망·부상 등 직접적 피해에 그치지 않고 유가족의 고통, 지역사회에 대한 낙인, 역사적 기억의 왜곡과 침묵으로 장기화되었음
 - 회복의 목표 측면에서, 두 사례의 회복은 피해자와 유가족의 명예회복에서 출발하였으나, 점차 진상규명, 국가 책임 인정, 역사적 기억의 복원, 지역사회 신뢰 회복, 평화·인권·민주주의 가치의 확산으로 확대되었음
 - 회복의 대상 및 주체 측면에서, 회복의 대상은 직접 피해자와 유가족을 중심으로 설정되었지만, 이후 지역사회 구성원, 후속 세대, 사건의 역사적 의미를 공유하는 사회 전체로 확장되었으며, 회복의 주체 역시 유족과 시민사회에서 국가, 지방자치단체, 전담기관, 교육·문화기관 등으로 다층화되었음
 - 회복의 내용 및 방식 측면에서, 두 사례는 특별법 제정, 진상조사, 공식 사과, 보상과 지원, 추모공간 조성, 기록화, 교육, 심리사회적 치유 등을 통해 회복을 제도화하였으며, 유족과 시민사회의 기억투쟁, 증언, 공론화와 결합되어 추진되었음
 - 회복의 공간적·시간적 범위 측면에서, 회복은 특정 피해 지역이나 사건 발생지에서 출발하였으나 점차 지역 전체, 전국적 기억의 공간, 나아가 보편적 가치의 차원으로 확장되었고, 법적·제도적 회복 이후에도 심리사회적·관계적 회복과 세대 간 전승은 장기적으로 지속되는 과제로 남아 있음
- 이러한 분석 결과는 여순사건의 회복을 단순히 피해자 보상이나 기념사업의 추진 여부로 이해해서는 안 되며, 피해 구조의 장기성, 회복 목표의 확장성, 회복 주체의 다양성, 회복 내용의 복합성, 회복 범위의 공간적·시간적 확장을 함께 고려해야 함을 시사함

□ 여순사건의 회복과 관련된 개념 정립에 대한 시사점

- 유사 국가폭력 사례 분석 결과는 여순사건의 회복을 위한 개념을 구성하고자 할 때, 피해자와 유가족의 명예회복에 한정하지 않고, 지역사회 차원의 기억, 관계, 정체성, 전승 기반을 함께 회복·재구성하는 개념으로 정립할 필요가 있음을 보여줌
 - 제주 4·3 사건과 광주 5·18 민주화운동 모두 회복의 출발점은 피해자와 유가족의 권리 회복이었으나, 이후 사건의 역사적 의미를 공적으로 재정립하고 지역사회가 이를 기억·전승하는 방향으로 회복의 범위가 확장되었음
 - 따라서, 여순사건의 회복 역시 피해자와 유가족의 존엄과 권리 회복을 중심에 두되, 지역사회 내부의 기억과 서사, 공동체 관계, 지역 정체성, 세대 간 전승 기반을 함께 포함하는 개념으로 이해될 필요가 있음
- 첫째, 여순사건의 회복과 관련된 개념에는 국가폭력으로 인한 피해의 장기성과 구조성이 반영되어야 함
 - 유사 사례에서 확인되듯이 국가폭력의 피해는 사건 당시의 사망·부상 등 직접 피해에 그치지 않고, 유가족의 고통, 지역사회에 대한 낙인, 기억의 왜곡과 침묵, 세대 간 전이로 장기간 지속됨
 - 여순사건 역시 반공주의적 낙인과 침묵 속에서 피해 경험의 발화가 제약되어 왔다는 점에서, 지역 회복은 단순한 사후 지원이 아니라 장기간 누적된 피해 구조를 완화하고 재구성하는 과정으로 정립될 필요가 있음
- 둘째, 여순사건의 회복과 관련된 개념에는 피해자 중심성이 명백히 드러나되, 지역사회 전체의 회복의 관점이 반영되어야 함
 - 제주 4·3과 광주 5·18 사례는 회복의 대상이 직접 피해자와 유가족에서 지역사회 구성원, 후속 세대, 사건의 역사적 의미를 공유하는 사회 전체로 확장될 수 있음을 보여줌
 - 따라서, 여순사건의 지역 회복은 피해자와 유가족의 존엄과 권리 회복을 출발점으로 하면서도, 지역사회가 사건을 함께 기억하고 논의하며 관계와 신뢰를 회복하는 과정까지 포함해야 함
- 셋째, 여순사건의 회복과 관련된 개념에는 제도적 회복과 사회적 회복이 모두 반영되어야 함

- 유사 사례에서 회복은 특별법 제정, 진상조사, 공식 사과, 보상과 지원 등 제도적 조치를 통해 추진되었지만, 동시에 유족과 시민사회의 기억투쟁, 증언, 기록화, 공론화와 결합되어 전개되었음
- 이는 여순사건의 회복 역시 법적·제도적 절차의 이행만으로 충분하지 않으며, 피해자 서사의 공론화, 지역사회 내 신뢰 회복, 기억과 교육의 확산 등 사회적 회복 과정을 함께 포함해야 함을 시사함
- 넷째, 여순사건의 회복과 관련된 개념에는 특정 시점에 완료되는 결과가 아니라 장기적·누적적으로 진행되는 과정이라는 점이 나타나야 함
 - 제주 4·3과 광주 5·18 모두 법적·제도적 회복이 진전된 이후에도 심리사회적 치유, 관계 회복, 왜곡 대응, 세대 간 전승은 계속되는 과제로 남아 있음
 - 따라서, 여순사건의 회복은 특별법에 따른 진상규명이나 희생자·유족 결정 이후에도 지속적으로 관리되어야 하며, 시간이 흐르면서 피해자와 유가족, 지역사회, 후속 세대에게 나타나는 회복 변화를 포착하는 개념으로 정립되어야 함

□ 여순사건 지역 회복 지표 체계 구성에 대한 시사점

- 제주 4·3과 광주 5·18 사례는 국가폭력 이후 회복이 단일한 조치나 특정 영역의 성과만으로 설명되기 어렵기 때문에, 여순사건 지역 회복 지표 체계 역시 다양한 차원의 지표로 구성될 필요가 있음을 보여줌
 - 두 사례에서 회복은 진상규명, 책임 인정, 피해자 지원, 기억·추모·교육, 심리사회적 치유, 왜곡 대응 등 다양한 내용의 정책·사업이 추진되는 가운데 이루어지고 있음
 - 여순사건의 회복 또한 개별 정책·사업만으로 이루어지지 않으므로, 그 성과를 분절적으로 확인하는 방식에서 벗어나, 회복을 구성하는 여러 영역의 정책·사업의 성과 수준을 함께 파악할 수 있도록 지표를 다양하게 구성할 필요가 있음
- 특히, 유사 사례 분석 결과는 국가폭력 이후에 행해진 제도적 회복이 사회적 회복으로 자동 전환되지 않음을 보여주기 때문에, 여순사건 회복 관련 지표 체계는 두 가지 영역을 구분하되 그 연관 정도를 함께 파악해야 함을 시사함

- 제주 4·3과 광주 5·18 모두 특별법, 진상조사, 보상, 추모·기념사업 등 제도적 회복 장치가 마련되었으나, 그 이후에도 심리사회적 치유, 기억의 왜곡 대응, 세대 간 전승, 지역사회 관계 회복은 지속적인 과제로 남아 있음
 - 이는 여순사건의 지표 체계 역시 특별법 시행 여부, 사업 추진 여부, 예산 투입 규모와 같은 제도적 조치와 관련된 항목만으로 구성되어서는 안 되며, 회복 정책이 실제로 피해자와 유가족의 존엄 회복과 지역사회 변화로 이어지고 있는지를 진단할 수 있어야 함을 시사함
 - 따라서, 여순사건의 회복 지표 체계는 진상규명, 희생자·유족 결정, 명예회복, 보상·지원, 추모·기념, 교육·기록화 등 회복을 가능하게 하는 제도적 기반의 구축 수준을 확인하는 동시에, 이러한 기반이 피해자와 유가족의 회복 체감, 지역사회 내 발화와 수용, 기억의 공유, 낙인과 왜곡의 완화, 후속 세대의 이해와 전승 등 지역공동체 차원의 실제 변화로 이어지고 있는지를 함께 진단하는 구조로 설계될 필요가 있음
 - 이는 여순사건 지역 회복 지표가 중앙정부와 지방자치단체의 정책 투입·산출을 측정하는 지표에 머무르지 않고, 지역공동체 수준에서 나타나는 회복의 결과와 변화를 측정할 수 있는 지표를 포함해야 함을 의미함
- 또한, 여순사건 회복 관련 지표 체계는 특정 시점의 사업 추진 실적이나 단기적 성과만을 측정하는 데 그치지 않고, 시간이 흐르면서 회복의 기반과 효과가 어떻게 축적되는지를 장기적으로 확인할 수 있도록 설계되어야 함
 - 제주 4·3의 경우 특별법 제정 이후에도 구술 기록, 평화공원과 기념관 조성, 교육과 추념사업, 지역 정체성 재구성이 장기간에 걸쳐 축적되어 왔으며, 광주 5·18 역시 보상과 기념사업 이후에도 왜곡 대응, 추가 진상규명, 민주·인권 교육이 지속되면서 회복의 성과가 계속 축적되어 왔음
 - 이는 여순사건의 회복 지표가 특정 연도나 특정 사업의 성과를 단절적으로 확인하는 방식이 아니라, 회복의 성과가 시간의 흐름 속에서 얼마나 축적되고 있는지를 확인하는 방식으로 구성될 필요가 있음을 의미함

4. ‘지역 회복(local recovery)’의 개념적 정의

1) ‘지역 회복’의 개념

□ ‘지역 회복’ 개념 정립의 의의

- 본 연구에서 ‘지역 회복’ 개념의 정립은 여순사건의 회복을 피해자 개인의 치유나 제도적 명예회복에 한정하지 않고, 지역사회 차원의 관계·기억·신뢰·정체성 회복까지 포괄적으로 설명하기 위한 이론적 기반을 마련한다는 점에서 의의가 있음
- 또한, ‘지역 회복’ 개념을 정립함으로써 여순사건의 회복을 위한 지표 체계의 개념적 기준을 제공하고자 함
 - ‘지역 회복’ 개념은 피해자와 유가족의 존엄 회복, 사회적 낙인 해소, 역사적 기억의 기록화와 전승, 지역사회 관계와 신뢰 회복, 제도적 기반 강화, 지역별 회복 여건 개선 등을 지표화할 수 있는 분석 기준을 제공하기 위한 기초 개념임
 - 이를 통해, 여순사건 관련 정책이 피해자와 유가족, 지역사회에 어떠한 변화를 가져오고 있는지, 어떤 영역에서 회복이 진전되고 있으며, 어떤 영역에서 정책적 공백이 남아 있는지를 체계적으로 진단할 수 있음
- 결국, ‘지역 회복’ 개념 정립은 여순사건 회복 정책을 단순한 피해 지원이나 명예회복 사업의 집합이 아니라, 피해자와 지역사회 차원의 실질적 변화를 지속적으로 진단하고 관리하기 위한 이론적·정책적 토대를 제공하기 위함임

□ ‘지역 회복’에서 ‘지역’의 의미

- 일반적으로 ‘지역(local)’은 특정한 지리적 범위를 가진 공간적 단위로 이해되지만, 여순사건의 맥락에서 지역은 단순한 물리적 공간을 넘어 회복의 대상이자 회복이 이루어지는 장으로 재구성될 필요가 있음
- 첫째, 지역 회복에서의 지역은 기억의 축적 공간임
 - 지역은 여순사건에 대한 집합적 기억이 형성되고, 세대를 거쳐 전승되며, 공식적 기억과 대항적 기억이 경합해 온 공간임

- 따라서, 이 차원에서의 '지역' 회복은 억압된 기억을 복원하고 지역공동체가 자신의 역사에 대한 자기 서사를 되찾는 과정을 포함함

- **둘째, 지역 회복에서의 지역은 관계가 얽힌 공동체임**

- 여순사건 이후 피해자와 유가족, 사건을 목격한 주민, 침묵을 강요받은 지역사회 구성원, 국가폭력의 집행 과정에 직·간접적으로 연루된 행위자 또는 그 후손들이 동일한 지역 공동체 안에서 함께 살아오면서, 공동체 내부에는 침묵과 회피, 불신이 장기간 지속되어 왔음(김석웅·강영신, 2024)¹⁰⁾
- 따라서, 이 차원에서의 '지역' 회복은 파괴되거나 약화된 관계망을 재구성하고, 지역사회 내부의 신뢰와 상호 인정의 기반을 회복하는 과정을 포함함

- **셋째, 지역 회복에서의 지역은 정치적 낙인이 작동하는 공간임**

- 여순사건 이후 피해자와 유가족, 나아가 지역사회는 반공주의적 담론 속에서 좌익 동조자 또는 반국가 세력이라는 낙인과 연결되었고, 이러한 낙인은 피해 경험의 발화와 지역 사회 내 공론화를 제약하는 요인으로 작용하였음
- 따라서, 이 차원에서의 '지역' 회복은 집단적 낙인을 해소하고 지역과 그 주민들의 지역적 정체성을 재구성하는 과정을 포함함

- **넷째, 지역 회복에서의 지역은 세대 간 경험이 이어지는 장임**

- 김명희(2021)의 복합적 집단트라우마 개념이 보여주듯, 국가폭력의 외상은 직접 피해자 개인에 머무르지 않고 가족과 후속 세대, 지역공동체로 확장되며, 침묵과 낙인 역시 세대를 거쳐 재생산될 수 있음
- 따라서, 이 차원에서의 '지역' 회복은 세대 간 트라우마 전이를 완화하고, 후속 세대가 여순사건의 역사적 의미를 이해하며, 지역사회 안에서 기억과 교훈을 지속적으로 전승할 수 있는 조건을 형성하는 과정을 포함함

□ '지역 회복'에서의 '회복'의 의미

- 일반적으로 '회복(recovery)'은 손상되거나 훼손된 상태를 이전 상태로 되돌리는 과정으로

10) Forrest & Kearns(2001)가 강조하듯, 근린(neighbourhood)은 단순한 주거 공간이 아니라 사람들이 일상적 삶을 영위하고 사회적 관계를 회복하며 정상성을 재구성하는 핵심적인 공간임

이해되지만, 여순사건과 관련된 ‘지역 회복’에서의 회복은 일회적 사건이 아닌 지속적인 실천으로, 그리고 도달해야 할 고정된 목표가 아닌 ‘더 나은 상태’라는 방향성을 가진 과정적 개념으로 정립될 필요가 있음

- 첫째, 지역 회복에서의 회복은 피해 이전 상태로의 복귀가 아니라 전환적(transformative) 변화를 의미함
 - 여순사건의 회복은 사건 이전의 상태로 되돌아가는 것이 아니라, 국가폭력으로 훼손된 권리와 존엄을 회복하고, 지역사회가 사건을 보다 안전하고 정의로운 방식으로 기억하고 다룰 수 있는 조건을 형성하는 과정임
 - 이는 재난 이후 회복을 단순한 복구가 아니라 학습과 적응, 전환을 통한 ‘더 나은 재건(Build Back Better)’으로 이해하는 회복탄력성 논의와도 연결됨(이대웅, 2021)
 - 따라서, 이 차원에서의 ‘회복’은 과거 상태의 복원이 아니라, 피해와 침묵을 가능하게 했던 조건을 변화시키고 더 나은 지역사회적 기반을 형성하는 방향으로 이해되어야 함
- 둘째, 지역 회복에서의 회복은 특정 시점에 완료되는 결과가 아니라 장기적이고 누적적인 과정임
 - 여순사건의 피해가 오랜 시간에 걸쳐 누적되어 온 만큼, 그에 대한 회복 역시 시간의 흐름 속에서 축적되어야 함
 - Bar-Tal(2000)이 설명하듯, 갈등적 신념 체계에서 평화의 신념 체계로의 전환은 단기간에 이루어지지 않으며, 지속적인 상호작용과 학습을 통해 점진적으로 진행됨
- 셋째, 지역 회복에서의 회복은 국가폭력으로 훼손된 관계를 재구성하고, 새로운 신뢰의 기반을 형성하는 것을 핵심 목표로 함
 - 여순사건은 피해자와 유가족의 삶뿐 아니라 국가와 시민 간의 신뢰, 피해자와 지역사회 간의 관계, 공동체 구성원 상호 간의 관계를 훼손하였음
 - 따라서, 지역 회복은 국가의 책임 인정과 제도적 명예회복을 통해 국가와 시민 간 관계를 재구성하고, 지역사회 내부에서 피해 경험을 안전하게 말하고 공유할 수 있는 관계적 조건을 형성하는 과정을 포함함¹¹⁾

11) 이호중(2009)이 강조하듯, 회복은 파괴된 사회적 유대관계를 복원하고 새로운 신뢰의 토대를 형성하는 관계적 과정이며, 진영은·김명희(2020)의 사회적 치유 개념 역시 고통을 개인의 문제로 환원하지 않고 사회적 관계와 공동체 차원의 회복 속에서 이해함

□ ‘지역 회복’의 개념적 정의 및 유사 개념과의 비교

- 앞서 검토한 회복 관련 이론과 유사 사례 분석 결과, 그리고 재구성한 ‘지역’과 ‘회복’의 의미를 바탕으로, 본 연구에서는 ‘지역 회복’을 다음과 같이 정의함
 - 여순사건에서의 ‘지역 회복’은 ‘피해자와 유가족의 존엄과 권리 회복을 중심에 두고, 여순사건으로 훼손된 기억과 서사, 관계와 신뢰, 지역적 정체성, 세대 간 전승 기반을 장기적·전환적으로 회복·재구성해 가는 과정’을 의미함
- ‘지역 회복’의 개념적 차별성을 명확히 하기 위해서는 유사 개념과의 비교가 필요함
 - ‘공동체 회복(community recovery)’은 지역 회복과 가장 유사한 개념이나, 주로 사회적 유대와 네트워크의 회복에 초점을 두는 경향이 있는 반면(Aldrich & Meyer, 2015; Chamlee-Wright & Storr, 2011; Silver & Grek-Martin, 2015), 지역 회복은 공동체 내부의 관계 회복뿐 아니라, 지역이라는 공간에 축적된 역사적 기억, 정치적 낙인, 지역 정체성의 재구성까지 포함한다는 점에서 더 넓은 분석 범위를 가짐
 - ‘사회적 치유(social healing)’는 국가폭력이나 인권침해로 인한 사회적 고통을 관계적 차원에서 다룬다는 점에서 지역 회복과 밀접한 관련이 있으나(진영은·김명희, 2020), 지역 회복은 심리사회적 회복과 관계 회복을 넘어 제도적 조건, 역사적 기억의 공적 재구성, 지역 정체성, 지역별 회복 기반까지 포괄한다는 점에서 더 넓은 개념임
 - ‘회복탄력성(resilience)’은 지역사회를 주요 설명 대상으로 삼는다는 점에서 지역 회복과 유사하나, 주로 기능적 시스템의 회복과 적응 역량에 초점을 두기 때문에 국가폭력으로 훼손된 역사적 기억의 복원, 낙인의 해소, 세대 간 전이의 완화 등과 같은 여순사건의 핵심 회복 과제를 충분히 포착하는 데에는 한계가 있음(이대웅, 2021)
 - 이 밖에도 ‘지역재생(local regeneration)’은 도시·지역 개발의 맥락에서 낙후된 지역의 물리적 환경과 경제적 기반을 개선하는 개념인 반면(Ginsburg, 1999; Diamond, 2004), 지역 회복은 국가폭력으로 훼손된 관계, 기억, 신뢰, 정체성의 재구성을 핵심으로 한다는 점에서 분석 초점과 대상이 다름
- 이상의 비교를 통해 볼 때, ‘지역 회복’은 다음과 같은 개념적 차별성을 가짐
 - 첫째, ‘지역 회복’은 지역을 단순한 물리적 공간이 아니라 기억, 관계, 낙인, 세대 간 경험 축적되고 작동하는 복합적 장으로 설정함

- 둘째, ‘지역 회복’은 회복의 대상을 기능적 시스템이나 개인의 심리적 치유에 한정하지 않고, 피해자와 유가족의 존엄, 지역공동체 내에서의 관계, 역사적 기억, 집단적 정체성까지 확장함
- 셋째, ‘지역 회복’은 회복의 목표를 원상복구가 아니라, 국가폭력 이후 훼손된 관계·기억·정체성·전승 기반을 새롭게 재구성하는 데 둠
- 넷째, ‘지역 회복’은 회복의 과정을 단기적 복구나 일회성 지원으로 보지 않고, 피해자와 유가족, 지역사회, 후속 세대가 함께 참여하는 장기적·누적적 과정으로 이해함

2) ‘지역 회복’의 핵심 하위 차원

□ ‘지역 회복’의 4대 핵심 하위 차원

- ‘지역 회복’의 개념적 정의를 지표 체계 개발과 직접 연결하기 위해, 본 연구는 지역 회복을 네 가지 핵심 하위 차원으로 조작화함
 - 앞서 정의한 지역 회복은 ‘피해자와 유가족의 존엄과 권리 회복을 중심에 두고, 여순사건으로 훼손된 기억과 서사, 관계와 신뢰, 지역적 정체성, 세대 간 전승 기반을 장기적·전환적으로 회복·재구성해 가는 과정’임
 - 이를 지표 체계로 구체화하기 위해 지역 회복의 핵심 하위 차원을 ① 기억과 서사의 재구성, ② 관계와 공동체의 복원, ③ 낙인 해소와 지역적 정체성의 재구성, ④ 세대 간 이해와 전승의 네 가지 차원으로 구분함
 - 이 네 가지 차원은 각각 ‘기억의 축적 공간’, ‘관계가 얽힌 공동체’, ‘정치적 낙인이 작동하는 공간’, ‘세대 간 경험이 이어지는 장’으로서 지역의 의미와 연결되며, 동시에 회복을 장기적·전환적 과정으로 이해하는 본 연구의 개념적 관점을 반영함
 - 또한, 각 차원은 피해자와 유가족의 존엄과 권리 회복을 중심에 두되, 그 회복이 지역사회 내부의 기억 방식, 관계 구조, 지역적 정체성, 세대 간 전승 조건의 변화로 확장되는 과정을 포착하기 위한 분석 범주임

- ‘기억과 서사의 재구성’¹²⁾은 ‘기억의 축적 공간으로서의 지역’에 대한 회복에 해당하며, 여순사건에 대한 억압되거나 왜곡된 역사적 기억을 피해자와 지역공동체의 관점에서 복원·재구성하는 것을 의미함
 - 국가폭력 사건에서 역사적 기억은 국가 중심의 공식 기억과 피해자·지역공동체의 대항 기억이 경합하는 장을 형성하며, 이 과정에서 피해 경험은 장기간 침묵되거나 주변화 될 수 있음(이성우, 2011)
 - 따라서, 이 차원의 회복은 피해자의 관점에서 사건의 역사적 서사를 재구성하고, 그 서사가 공식적으로 인정되며, 지역사회 안에서 공유·전승될 수 있는 조건을 형성하는 과정을 포함함
- ‘관계와 공동체의 복원’¹³⁾은 ‘관계가 얽힌 공동체로서의 지역’에 대한 회복에 해당하며, 여순사건으로 인해 약화되거나 훼손된 지역사회 내부의 신뢰, 연대, 사회적 유대를 회복하는 것을 의미함
 - 국가폭력은 피해자와 유가족의 삶뿐 아니라 공동체 내부의 신뢰와 연대를 훼손하고, 피해자와 비피해자, 피해자 가족과 지역사회 구성원 사이에 침묵과 불신의 장벽을 형성 할 수 있음(김석웅·강영신, 2024)
 - 따라서, 이 차원의 회복은 공동체 내부의 신뢰와 사회적 자본을 재건하고, 지역사회 구성원 들이 공동의 문제를 자발적으로 해결할 수 있는 집단적 효능감을 회복하며, 다양한 시민 사회 조직과 일상적 상호작용을 통해 연대의 기반을 강화하는 과정을 포함함
- ‘낙인 해소와 지역적 정체성의 재구성’¹⁴⁾은 ‘정치적 낙인이 작동하는 공간으로서의 지역’에 대한 회복에 해당하며, 여순사건으로 인해 피해자와 유가족, 지역사회에 부과된 낙인을 해소하고 지역적 정체성을 새롭게 재구성하는 것을 의미함

12) 이에 대한 이론적 근거로는 전환기 정의의 진실규명(Teitel, 2003), 사회적 화해의 진실 말하기(truth-telling)(김병로, 2019), 구술사 및 기억 연구의 대항기억 개념(박병섭, 2019), 과거청산의 생활세계 재구축 관점(이영재, 2005) 등이 있음

13) 이에 대한 이론적 근거로는 사회적 자본 이론의 집단적 효능감(Sampson et al., 1997), 연합적·일상적 참여의 구분(Varshney, 2001), 사회적 응집성 논의(Forrest & Kearns, 2001), 회복적 정의의 공동체 중심 접근(이호중, 2009), 심리사회적 치유의 연결성 증진 요소(Hobfoll et al., 2007) 등이 있음

14) 이에 대한 이론적 근거로는 UN(2005)의 피해자 구제 원칙 중 원상회복·손해배상·만족·재발방지 보장, 전환기 정의의 명예 회복 요소(강욱·홍정민, 2014), 평화구축 이론의 구조적 폭력 해소(Galtung, 1969), 과거청산의 법치국가적 의미(이영재, 2005), 5·18 보상의 규범체계적 접근(전광석, 2009) 등이 있음

- 여순사건의 경우 반공주의적 담론 속에서 피해자와 유가족이 좌익 동조자 또는 반국가 세력이라는 낙인과 연결되었고, 이러한 낙인은 피해 경험의 발화, 진상규명 참여, 명예 회복, 지역사회 내 공론화를 오랫동안 어렵게 만든 구조적 조건으로 작용해 왔음
 - 따라서, 이 차원의 회복은 피해자와 유가족에게 부과된 법적·사회적 낙인을 공식적으로 해소하고, 사회경제적 배제 구조를 완화하며, 지역에 대한 부정적 인식을 존엄·인권·평화의 가치에 기반한 지역적 정체성으로 재구성하는 과정을 포함함
 - '관계와 공동체의 복원'이 지역사회 내부 구성원 간 신뢰와 상호작용을 회복하는 차원이라면, '낙인 해소와 지역 정체성의 재구성'은 피해자와 유가족 및 지역사회에 부과된 부정적 의미를 해소하고 지역의 정체성을 새롭게 정립하는 차원임
- '세대 간 이해와 전승'¹⁵⁾은 '세대 간 경험이 이어지는 장으로서의 지역'에 대한 회복에 해당하며, 여순사건의 경험과 의미가 특정 세대에 머무르지 않고 후속 세대에게 이해·공유·전승될 수 있는 조건을 형성하는 것을 의미함
 - 여순사건의 영향은 이를 직접 체험한 세대에서 끝나지 않으며, 국가폭력으로 인한 트라우마와 사회적 낙인, 침묵의 구조는 가족과 후속 세대, 지역공동체로 전이되어 왔음(김명희, 2021)
 - 따라서, 이 차원의 회복은 세대 간 트라우마 전이를 완화하고, 여순사건에 대한 역사적 이해를 후속 세대가 접근할 수 있도록 체계화하며, 청소년과 청년 세대가 기억·교육·추모·지역 회복 과정에 주체적으로 참여할 수 있는 조건을 형성하는 과정을 포함함¹⁶⁾
 - '기억과 서사의 재구성'이 여순사건의 피해 경험과 역사적 의미를 피해자와 유가족의 관점에서 복원하고 공적 서사로 재정립하는 차원이라면, '세대 간 이해와 전승'은 그렇게 재구성된 기억과 의미가 후속 세대에게 이해·공유·계승될 수 있는 조건을 형성하는 차원임
 - 앞서 살펴본, 제주 4·3과 광주 5·18 사례에서도 국가폭력 이후 회복은 단순한 피해 보상이나 기념사업의 추진에 그치지 않고, 기억의 복원과 서사 재구성, 사회적 관계 회복, 낙인 해소와 지역 정체성의 재정립, 후속 세대로의 교육·전승이라는 과제를 중심으로 전개되어 왔음을 확인할 수 있음

15) 이에 대한 이론적 근거로는 복합적 집단트라우마의 세대 간 전이 개념(김명희, 2021), 국가폭력 트라우마의 회복·성장 단계(김석웅·강영신, 2024), 구술 수집과 역사 아카이브의 중요성(박병섭, 2019), 사회적 화해에서의 집단 기억 재구성 과제(Bar-Tal, 2000) 등이 있음

16) 특히, 직접 체험 세대가 점차 사라지는 상황에서 피해 경험과 역사적 의미를 기록하고, 이를 다음 세대가 이해할 수 있는 방식으로 전달하는 것은 지역 회복의 지속 가능성을 확보하기 위한 핵심 과제가 됨(박병섭, 2019)

- 이는 본 연구가 제시하는 네 가지 하위 차원, 즉 기억과 서사의 재구성, 관계와 공동체의 복원, 낙인 해소와 지역 정체성의 재구성, 세대 간 이해와 전승이 여순사건에만 한정된 임의적 구분이 아니라, 국가폭력 이후 지역사회 회복 과정에서 반복적으로 확인되는 핵심 회복 영역임을 보여줌

□ 핵심 하위 차원 간 관계

- 본 연구에서 제시한 ‘지역 회복’의 네 가지 핵심 하위 차원은 각각 독립적으로 구분되지만, 실제 회복 과정에서는 모든 차원이 상호 영향을 주고받으며 통합적으로 작동함
 - 즉, 기억과 서사의 재구성, 관계와 공동체의 복원, 낙인 해소와 지역 정체성의 재구성, 세대 간 이해와 전승은 별개의 회복 영역으로 측정될 수 있으나, 현실에서는 어느 한 차원의 변화가 다른 차원의 회복을 촉진하거나 제약하는 방식으로 연결됨
 - 예를 들어, 여순사건의 역사적 기억이 피해자와 유가족의 관점에서 공적으로 인정될 때, 피해자와 지역사회에 부과된 낙인이 완화될 수 있으며, 이는 피해 경험의 발화와 지역사회 내 관계 회복을 가능하게 하는 조건이 됨
 - 또한, 지역사회 내부의 신뢰와 관계가 회복될수록 여순사건에 대한 기억과 서사는 지역사회 안에서 보다 안정적으로 공유될 수 있고, 이는 후속 세대가 사건의 역사적 의미를 이해하고 전승하는 기반으로 이어짐
 - 따라서, 지역 회복은 네 가지 하위 차원이 개별적으로만 작동하거나 순차적으로 진행되는 단선적 과정이 아니라, 각 차원이 상호 연계 속에서 서로를 보완·강화하며 누적적으로 진전되는 과정으로 이해될 필요가 있음

III

여순사건 ‘지역 회복’ 지표 체계의 설계

1. 여순사건 ‘지역 회복’ 지표 체계 설계의 원칙

□ 지역공동체 중심의 분석 단위 설정

- 여순사건 지역 회복 지표 체계는 국가 수준의 제도적 변화와 개인 수준의 심리적 변화를 매개하는 중간 수준(meso-level)의 분석 단위로서 지역공동체를 중심에 두고 설계될 필요가 있음
 - 국가폭력 이후 회복은 법령 제정, 위원회 운영, 예산 지원과 같은 국가 차원의 제도적 조치만으로 충분히 설명되기 어려우며, 동시에 피해자 개인의 심리적 변화만으로도 지역사회 차원의 회복을 포착하기 어려움
 - 여순사건의 피해는 개인과 가족에게 직접적으로 발생하였지만, 그 영향은 지역사회 내부의 침묵, 낙인, 관계 단절, 역사적 기억의 왜곡, 세대 간 전이로 확장되어 왔음
 - 따라서, 지표 체계는 중앙정부와 지방자치단체의 정책 투입·산출뿐 아니라, 지역공동체 수준에서 나타나는 기억, 관계, 정체성, 전승 기반의 변화를 함께 측정할 수 있도록 구성되어야 함

□ 회복 개념에 기초한 다차원적 지표 구성

- 여순사건 지역 회복 지표 체계는 회복을 단일한 성과나 특정 정책 영역으로 환원하지 않고, 기억, 관계, 정체성, 전승이라는 복수의 차원으로 구성할 필요가 있음
 - 제주 4·3과 광주 5·18 사례에서도 국가폭력 이후 회복은 진상규명, 책임 인정, 피해자 지원, 기억·추모·교육, 심리사회적 치유, 왜곡 대응 등 다양한 영역의 정책·사업이 상호 연계적으로 추진되는 가운데 이루어져 왔음
 - 따라서, 여순사건의 회복 성과를 진단하기 위해서는 개별 정책·사업의 추진 여부를 분절적

으로 확인하는 데 그치지 않고, 회복을 구성하는 여러 영역의 추진 수준과 영역 간 연계성을 함께 파악할 수 있도록 지표 체계를 다차원적으로 구성할 필요가 있음

- 이에 본 연구는 ① 기억과 서사의 재구성, ② 관계와 공동체의 복원, ③ 낙인 해소와 지역 정체성의 재구성, ④ 세대 간 이해와 전승이라는 하위 차원에 따른 다차원적 지표를 구성함

□ 제도적 기반과 지역사회 변화의 연계 진단

- 여순사건 지역 회복 지표 체계는 회복을 가능하게 하는 제도적 기반의 구축 수준과, 그 기반이 지역사회 차원의 실제 회복 변화로 이어지는 정도를 함께 진단하는 구조로 설계될 필요가 있음
 - 특별법, 진상조사, 희생자·유족 결정, 명예회복, 보상·지원, 추모·기념사업, 교육·기록화 등은 회복을 가능하게 하는 중요한 제도적 기반에 해당함
 - 그러나, 유사 사례 분석 결과에서 확인되듯이, 제도적 회복 장치가 마련되었다고 해서 심리사회적 치유, 낙인 완화, 지역사회 관계 회복, 세대 간 전승이 자동적으로 이루어지는 것은 아님
 - 따라서, 지표 체계는 제도적 조치의 존재 여부와 추진 실적을 확인하는 동시에, 이러한 조치가 피해자와 유가족의 회복 체감, 지역사회 내 발화와 수용, 기억의 공유, 낙인과 왜곡의 완화, 후속 세대의 이해와 전승으로 이어지고 있는지를 함께 확인할 수 있어야 함
- 이를 위해 지표는 투입, 과정, 산출, 결과의 논리모형에 따라 구성하되, 회복의 하위 차원별로 적절한 성과 수준을 구분할 필요가 있음
 - 투입 지표는 법령, 예산, 조직, 인력, 전담체계 등 회복 정책을 가능하게 하는 제도적 조건을 측정함
 - 과정 지표는 피해자·유가족 참여, 지역사회 협의, 프로그램 운영 방식, 기록화·교육·추모 사업의 추진 과정 등을 측정함
 - 산출 지표는 진상규명 결과, 기록물 축적, 교육 프로그램 운영, 추모·기념사업 시행, 지원 서비스 제공 등 가시적 정책 산출을 측정함
 - 결과 지표는 기억의 공유, 관계 회복, 낙인 완화, 지역 정체성 변화, 세대 간 전승 등 지역사회 차원의 회복 변화를 측정함

□ 장기적·단계적 변화 측정

- 여순사건의 지역 회복은 특정 시점에 완료되는 결과가 아니라 장기적·누적적으로 진행되는 과정이므로, 지표 체계 역시 시간의 흐름에 따른 변화와 축적을 확인할 수 있도록 설계되어야 함
 - 제주 4·3의 경우 특별법 제정 이후에도 구술 기록, 평화공원과 기념관 조성, 교육과 추념 사업, 지역 정체성 재구성이 장기간에 걸쳐 축적되어 왔음
 - 광주 5·18 역시 보상과 기념사업 이후에도 왜곡 대응, 추가 진상규명, 민주·인권 교육이 지속되면서 회복의 의미와 범위가 계속 확장되어 왔음
 - 이는 여순사건의 회복 지표가 특정 연도나 특정 사업의 성과를 단절적으로 확인하는 방식이 아니라, 회복의 기반과 효과가 시간의 흐름 속에서 어떻게 축적되는지를 확인하는 방식으로 구성될 필요가 있음을 의미함
- 따라서, 지표 체계는 단기·중기·장기의 측정 단계를 구분하고, 각 단계별로 중점적으로 해석해야 할 지표군을 달리 설정할 필요가 있음
 - 초기 단계에서는 진상규명, 희생자·유족 결정, 기록화, 전담체계 구축, 예산 확보 등 제도적 기반과 산출 지표의 비중이 상대적으로 높을 수 있음
 - 중기 단계에서는 피해자 지원, 교육·추모 프로그램, 지역사회 대화, 시민사회 참여, 지역별 기념·교육 기반 등 과정과 산출 지표를 함께 확인할 필요가 있음
 - 장기 단계에서는 피해자와 유가족의 회복 체감, 지역사회 내 발화 가능성, 낙인 완화, 지역 정체성 변화, 후속 세대의 이해와 참여 등 결과 지표의 비중을 높일 필요가 있음

□ 참여성과 피해자 중심성 확보

- 여순사건 지역 회복 지표 체계는 피해자와 유가족의 경험을 회복의 중심 기준으로 삼아야 하며, 피해자·유족과 지역사회 주체의 참여 수준 자체를 주요 지표로 반영할 필요가 있음
 - 국가폭력 이후 회복은 외부 전문가나 행정기관이 일방적으로 정의할 수 있는 것이 아니라, 피해자와 유가족이 무엇을 회복으로 인식하는지, 어떤 변화가 필요하다고 판단하는지에 기반하여 구체화되어야 함

- 따라서, 지표 체계는 피해자와 유가족이 회복 정책의 대상에 머무르지 않고, 지표 개발, 측정 방식 선택, 결과 해석, 정책 반영 과정에 실질적으로 참여하고 있는지를 측정할 수 있어야 함
- 이를 위해 피해자·유족 대표의 지표 개발 참여 여부, 참여 절차의 정례화 수준, 의견 반영 정도, 결과 공유와 환류 체계, 시민사회·지역 전문가와의 협의 구조 등을 지표 항목으로 포함할 필요가 있음
- 또한, 피해자 중심성은 회복 정책의 내용뿐 아니라 지표 측정 과정에서도 구현되어야 하므로, 조사·측정 과정의 윤리성과 안전성 역시 지표 체계에 반영될 필요가 있음
 - 피해자와 유가족을 대상으로 한 설문, 면담, 패널조사, 구술 기록은 사전 동의, 익명성 보장, 조사 중단 권리, 심리적 안전 확보를 전제로 수행되어야 하며, 이를 반영할 수 있는 지표가 포함될 필요가 있음
 - 측정 방식에 있어서도 측정 과정 자체가 피해자에게 재트라우마를 유발할 수 있다는 점에서 IRB 승인과 트라우마 정보 접근법(Trauma-Informed Approach)¹⁷⁾을 준수하도록 할 필요가 있음
 - 이는 지표 측정 과정이 피해자와 유가족에게 또 다른 부담이나 재트라우마를 유발하지 않도록 하고, 측정 자체가 회복을 훼손하지 않는 방식으로 이루어지기 위한 최소 조건임

□ 여순사건 고유성 반영

- 여순사건 지역 회복 지표 체계는 국가폭력 이후 회복이라는 일반적 기준을 반영하되, 여순사건의 역사적·지역적 특수성을 포착할 수 있는 특화지표를 포함해야 함
 - 여순사건은 특정 시·군에 한정된 사건이 아니라 전남 동부권을 중심으로 광범위하게 발생한 국가폭력 사건이므로, 행정구역별로 분절된 측정만으로는 사건의 권역적 성격과 공동의 회복 과제를 충분히 포착하기 어려움
 - 따라서, 공통지표는 전남 동부 피해권역 전체를 기준으로 측정하되, 지역별 역사 경험,

17) 트라우마 노출이 개인의 신경학적, 생물학적, 심리적, 사회적 발달에 영향을 미칠 수 있다는 이해에 기반한 보건·돌봄 개입 접근법으로서, 6가지 원칙(안전·신뢰성·선택·협력·역량강화·문화적 고려)을 중심으로 트라우마 사건 당시 경험했던 생각·감정·감각을 다시 경험하는 것(재트라우마화)을 방지하고자 함(<https://www.gov.uk/government/publications/working-definition-of-trauma-informed-practice/working-definition-of-trauma-informed-practice>)

피해 양상, 기념·교육 기반, 공동체 여건의 차이는 지역 특화지표를 통해 보완적으로 측정하는 방식이 적절함

* 공통지표는 전남 동부 여순사건 피해권역 전체에 적용되는 핵심 회복 요소를 측정함으로써 권역 단위의 회복 수준을 일관되게 파악하기 위한 지표임

* 특화지표는 지역별 피해 양상, 기억 기반, 추모·교육 자원, 공동체 관계, 세대별 전승 여건의 차이를 반영하여 개별 지역의 고유한 회복 과제를 보완적으로 진단하기 위한 지표임

2. 지표 체계의 기본 구조

□ 프로그램 논리모형의 적용

- 여순사건 지역 회복은 단일 사업의 성과로 즉시 나타나는 것이 아니라, 제도적 기반의 마련, 회복 정책과 프로그램의 운영, 구체적 산출의 축적, 지역사회 차원의 변화로 이어지는 장기적 과정임
 - 따라서, 여순사건 지역 회복 지표 체계는 회복 정책이 어떠한 제도적·재정적·조직적 기반 위에서 추진되고 있는지, 어떤 방식으로 운영되고 있는지, 어떤 산출을 만들어내고 있는지, 그리고 최종적으로 지역 회복의 4대 차원에서 어떤 변화가 나타나는지를 단계적으로 파악할 수 있도록 구성할 필요가 있음
- 이에 본 연구는 여순사건 지역 회복 지표 체계를 구성하기 위해 프로그램 논리모형(program logic model)을 적용함
 - 프로그램 논리모형은 정책이나 사업이 어떠한 자원을 바탕으로 추진되고, 어떤 활동을 거쳐, 어떤 산출을 만들어내며, 궁극적으로 어떠한 변화로 이어지는지를 단계적으로 설명하는 분석 틀임
 - 일반적으로 프로그램 논리모형은 투입(input), 과정(process), 산출(output), 결과(outcome)의 단계로 구성되며, 정책의 실행 과정과 성과 간의 관계를 체계적으로 파악하는 데 활용됨
 - 이는 단순히 사업이 시행되었는지를 확인하는 데 그치지 않고, 투입된 자원과 추진 과정이 실제 성과와 변화로 이어졌는지를 점검할 수 있다는 점에서 지표 체계 설계에 유용함

□ 지표 단계별 의미

- 본 연구는 여순사건 지역 회복 지표 체계의 기본 구조를 ① 투입 지표, ② 과정 지표, ③ 산출 지표, ④ 결과 지표로 설정함
- 투입 지표는 여순사건 지역 회복을 가능하게 하는 제도적·재정적·조직적 기반이 어느 정도 마련되어 있는지에 초점을 둠
 - 예산, 전담 조직, 인력, 법·제도 기반, 자료 관리 체계, 피해자 지원 체계, 지역 협력체계 등이 이에 해당함
- 과정 지표는 회복 관련 정책과 사업이 어떠한 방식으로 추진되고 있는지에 대해 초점을 둠
 - 피해자·유족 참여 절차, 지역사회 협의의 구조, 사업 운영 방식, 조사·기록화 과정의 윤리성, 트라우마 정보 접근법 적용 여부, 기관 간 협력 수준 등이 이에 해당함
- 산출 지표는 회복 정책과 사업을 통해 실제로 생산된 직접적 결과물을 측정하는 지표임
 - 진상규명 자료, 구술 기록, 교육 프로그램, 추모·기념 행사, 피해자 지원 서비스 제공 건수, 아카이브 구축, 지역사회 대화 프로그램 운영 실적 등이 이에 해당함
- 결과 지표는 회복 정책과 사업이 지역사회 차원의 실제 변화로 이어진 정도를 측정하는 지표임
 - 피해자와 유가족의 회복 체감, 여순사건에 대한 지역사회 인식 변화, 피해 경험을 안전하게 말할 수 있는 분위기, 지역사회 내 기억의 공유와 수용, 낙인과 왜곡의 완화, 후속 세대의 이해와 참여 수준 등이 이에 해당함
- 한편, 각 단계별 지표는 지역 회복의 4대 하위 차원(기억과 서사의 재구성, 관계와 공동체의 복원, 낙인 해소와 지역 정체성의 재구성, 세대 간 이해와 전승)과 보다 직접적으로 연계하여 구성할 필요가 있음
 - 투입 지표와 과정 지표는 지역 회복의 4대 하위 차원별로 엄격하게 구분하기보다, 네 가지 회복 차원을 가능하게 하는 공통 기반과 운영 과정을 측정하는 지표로 구성하되, 일부 투입·과정 지표는 특정 회복 차원과 직접 연결될 수 있음

* 예를 들어 기록·아카이브 기반은 '기억과 서사의 재구성', 지역사회 대화 프로그램 운영 과정은 '관계와 공동체의 복원', 교육 참여 절차는 '세대 간 이해와 전승' 차원과 연계하여 해석할 수 있음

- 반면, 산출 지표와 결과 지표는 지역 회복의 4대 하위 차원과 보다 직접적으로 연결하여 구성할 필요가 있음
 - * 산출 지표는 지역 회복의 4대 하위 차원과 관련된 정책·사업의 직접적 결과물을 중심으로 구성하고, 결과 지표는 기억과 서사의 재구성, 관계와 공동체의 복원, 낙인 해소와 지역 정체성의 재구성, 세대 간 이해와 전승이라는 4대 회복 차원에서 나타나는 실질적 변화를 중심으로 구성함
- 따라서, 여순사건 지역 회복 지표 체계의 기본 구조는 투입·과정 지표는 공통 기반 중심으로, 산출·결과 지표는 4대 회복 차원 중심으로 구성하는 방식이 적절함

표 3-1 | 여순사건 지역 회복 지표 체계의 기본 구조

단계	측정 내용	4대 하위 차원과의 연결	주요 측정 항목
투입	회복을 가능하게 하는 기반	부분적 연결	• 법·제도, 예산, 조직, 인력, 자료 관리 체계, 지원 기반 등
과정	회복 정책 사업의 추진 방식	부분적 연결	• 피해자 유족 참여, 지역사회 협의, 기관 간 협력, 윤리적 조사 절차, 트라우마 정보 접근 방식 등
산출	회복 정책 사업의 직접적 결과물	전면적 연결	• 진상규명 자료, 구술 기록, 교육·추모 프로그램, 지원 서비스, 아카이브, 대화 프로그램 등
결과	지역사회 차원의 회복 변화	전면적 연결	• 피해자와 유가족의 회복 체감, 여순사건에 대한 지역사회 인식 변화, 피해 경험을 안전하게 말할 수 있는 분위기, 지역사회 내 기억의 공유와 수용, 낙인과 왜곡의 완화, 후속 세대의 이해와 참여 수준 등

출처: 저자 작성

□ 공통지표와 특화지표의 구분

- 공통지표와 특화지표는 별도의 체계로 분리하기보다, 투입-과정-산출-결과의 각 단계 안에 함께 배치하는 방식이 적절함
 - 투입 단계에서는 전담 조직, 예산, 법·제도, 자료 관리 체계 등 권역 전체에 공통적으로 필요한 기반을 공통지표로 설정하고, 지역별 전담 인력, 지역 아카이브 보유 여부, 지역별 추모·교육 인프라 등은 특화지표로 설정할 수 있음
 - 과정 단계에서는 피해자 유족 참여 절차, 기관 간 협력, 윤리적 조사 절차 등은 공통지표로 설정하고, 지역별 주민협의체 운영, 마을 단위 구술 수집 방식, 지역 시민사회 참여 구조 등은 특화지표로 구성할 수 있음

- 산출 단계에서는 희생자·유족 결정, 구술 기록 축적, 교육·추모 프로그램 운영 등은 공통 지표로 설정하고, 지역별 기념사업, 마을 단위 기억공간, 지역 특화 교육 콘텐츠 등은 특화지표로 반영할 수 있음
- 결과 단계에서는 기억과 서사의 재구성, 관계와 공동체의 복원, 낙인 해소와 지역 정체성의 재구성, 세대 간 이해와 전승이라는 4대 회복 차원을 공통 결과지표로 두되, 지역별 낙인 경험, 피해자-비피해자 관계, 세대별 기억 전승 방식, 지역 정체성 변화 등은 특화 결과 지표로 보완할 수 있음

□ 피해자·유가족 중심 지표와 지역 공동체 중심 지표의 구분

- 여순사건 지역 회복 지표 체계는 피해자와 유가족에 초점을 둔 지표와 지역공동체에 초점을 둔 지표를 구분하되, 양자를 분리된 체계로 운영하기보다는 상호 연계된 지표군으로 구성할 필요가 있음
 - 피해자·유가족 중심 지표는 명예회복, 피해 회복 체감, 심리사회적 지원 접근성, 피해 경험의 발화 가능성, 지원 과정의 안전성 등 피해자와 유가족의 존엄과 권리 회복을 직접적으로 측정하는 지표임
 - 지역공동체 중심 지표는 지역사회 내 사건 인식, 기억의 공유와 수용, 주민 간 신뢰, 낙인과 왜곡의 완화, 지역 정체성 변화, 후속 세대의 이해와 참여 등 지역사회 차원의 변화를 측정하는 지표임
 - 또한, 일부 지표는 피해자와 지역공동체의 관계를 함께 포착하는 연결 지표로 설정할 수 있으며, 예를 들어 피해자·유가족의 지역사회 내 발화 가능성, 지역사회 수용성, 피해자·비피해자 간 교류, 공동체 기반 치유 프로그램 참여 등이 이에 해당함
- 따라서, 지표 후보군을 구성할 때에는 각 지표의 주된 측정 초점을 기준으로 ① 피해자·유가족 중심 지표(피해자 중심형), ② 지역공동체 중심 지표(공동체 중심형), ③ 피해자-지역공동체 연계 지표(연계형)로 구분하여 제시할 수 있음
 - 이러한 구분은 여순사건 지역 회복이 피해자 개인의 회복에 머무르지 않으면서도, 지역사회 회복이라는 이름 아래 피해자와 유가족의 경험이 주변화되지 않도록 하기 위한 장치임

표 3-2 | 피해자·유가족 중심 지표와 지역 공동체 중심 지표의 구분

지표 초점	의미	예시
피해자·유가족 중심 지표 (피해자 중심형)	• 피해자와 유가족의 존엄, 권리, 회복 경험 등을 직접 측정하는 지표	• 명예회복 체감, 심리사회적 지원 접근성, 피해 경험 발화 가능성, 지원 만족도
지역공동체 중심 지표 (공동체 중심형)	• 지역사회 차원의 인식, 관계, 기억, 정체성 변화 등을 측정하는 지표	• 지역사회 사건 인지도, 주민 간 신뢰, 낙인 완화, 지역 정체성 변화, 후속 세대 이해도
피해자-지역공동체 연계 지표(연계형)	• 피해자와 지역사회에 공통되거나, 그 사이의 관계 회복 또는 상호 수용 정도 등을 측정하는 지표	• 지역사회 수용성, 공동체 대화 프로그램, 피해자·비피해자 교류, 공동체 기반 치유 참여

출처: 저자 작성

3. 여순사건 지역 회복 지표 후보군 도출

1) 투입 단계

□ 투입 단계 지표의 의미

- 투입 단계 지표는 여순사건 지역 회복을 추진하기 위해 필요한 제도적·재정적·조직적·자료적 기반이 어느 정도 마련되어 있는지를 확인하기 위한 지표임
 - 투입 지표는 회복의 성과 자체를 측정하는 것이 아니라, 진상규명, 피해자 지원, 기억·추모·교육, 공동체 회복, 세대 간 전승이 안정적으로 추진될 수 있는 기본 조건을 측정함
 - 따라서, 투입 단계에서는 개별 사업의 실적보다 법·제도, 예산, 조직·인력, 자료 관리, 지원체계, 참여·윤리 기반 등 회복 정책의 실행 가능성과 지속 가능성을 확인하는 데 초점을 둠
 - 투입 지표는 투입 단계 지표는 여순사건 지역 회복 정책의 실행 가능성, 지속 가능성, 피해자 중심성, 지역공동체 기반성을 판단하기 위한 기초 지표로 활용됨

□ 투입 단계 지표의 구성 방향

- 투입 단계의 공통지표는 회복 정책의 일반 기반을 중심으로 구성함
 - 공통지표는 전남 동부 여순사건 피해권역 전체에 공통적으로 필요한 기본 회복 기반을 측정하는 지표임

- 법·제도 기반, 중장기 계획, 예산, 조직·인력, 자료·기록, 피해자 지원체계, 참여·환류 구조, 윤리·안전 기반, 반복 측정체계 등이 이에 해당함
- 이들 지표는 여순사건 지역 회복을 추진하기 위해 모든 지역에서 공통적으로 갖추어야 할 최소 조건을 확인하기 위한 것임
- 투입 단계의 특화지표는 공통지표와 중복되지 않도록 여순사건의 고유한 지역적 특성을 중심으로 구성함
 - 특화지표는 여순사건의 권역적 성격, 마을 단위 기억, 지역 주체 협력 등 지역적 특수성을 보완적으로 측정하는 지표임
 - 여순사건은 특정 시·군에 한정되지 않고 전남 동부권에 걸쳐 발생한 사건이므로, 권역 단위의 회복 조정체계가 필요함
 - 또한, 피해 경험과 기억은 시·군 단위 행정자료만으로 충분히 포착되기 어려우므로, 마을·생활권 단위의 기억자원 조사 기반이 필요함
 - 한편, 지역 회복은 행정기관만으로 추진되기 어렵기 때문에 피해자·유족 단체, 시민사회, 교육기관, 문화기관 등 지역 주체 간 협력 기반도 중요함

| 표 3-3 | 단계별 지표 구조: 투입 단계

구분	지표의 역할	주요 지표 예시
공통지표	여순사건 회복 정책 추진에 공통적으로 필요한 기본 기반 측정	• 법·제도 정비 수준, 중장기 회복계획 수립 수준, 예산 확보 수준, 전담 조직·인력 확보 수준, 피해자·유족 기초자료 구축 수준, 피해자 지원체계 마련 여부, 참여·환류 구조, 윤리·안전 기반, 반복 측정체계
특화지표	여순사건의 권역성, 마을 단위 기억, 지역 주체 협력 등 고유 특성 측정	• 권역 단위 회복 조정체계 구축 수준, 마을 단위 기억자원 조사 기반 마련 수준, 지역 주체 간 회복 협력체계 구축 수준

□ 공통지표(투입 단계)

표 3-4 | 여순사건 지역 회복 지표 후보군 도출: 투입 단계(공통지표)

구분	지표 후보	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)	지표 도출 근거	지표의 필요성
법·제도 기반	(투입 1) 여순사건 회복 관련 법·제도 정비 수준	회복 정책 추진을 위한 제도적 근거 마련 정도	연계형	법령, 조례	• (정량) 법령·조례 상 명시 회복 정책 수 / 전체 회복 정책 수 × 100(%) • (정량) 법령·조례 상 명시 회복 정책 수 증감률(%)	Teitel (2003), 강욱·홍정민 (2014)	• 국가폭력 이후 회복 정책은 법적·제도적 근거가 마련되어야 안정적 추진 가능
계획 기반	(투입 2) 중장기 회복계획 수립 수준	전체 지역 회복 정책을 포괄하는 중장기 계획 수립 여부	연계형	기본계획, 시행계획, 중장기 로드맵	• (정성) 중장기 기본계획 등의 구체성, 맥락 적합성, 실행 가능성 참여성 등(각 항목 10점 만점)	정호기 (2010)	• 국가폭력 이후 회복 정책은 중장기적 관점에서의 설계 필요
재정 기반	(투입 3) 회복 관련 예산 확보 수준	진상규명, 피해자 지원, 추모·기념, 교육 기록화, 공동체 회복 관련 예산 규모와 지속성	연계형	예산서, 결산서	• (정량) 연도별 회복 관련 확정예산액 / 연도별 회복사업 계획예산액 × 100(%) • (정량) 전년도 대비 회복 관련 예산 증감률(%)	제주 4·3 사례, 광주 5·18 사례	• 법·제도와 계획이 실제 사업으로 이어지기 위해서는 안정적 예산 확보가 필요
조직·인력 기반	(투입 4) 전담 조직 또는 인력 확보 수준	전담 조직 설치 여부 또는 전담 인력 확보 수준	연계형	조직도, 정원표, 업무분장표	• (정량) 전담조직 설치 여부 • (정량) 실제 배치된 전담(또는 전문)인력 수 / 계획 상 전담(또는 전문) 인력 수 × 100(%)	정호기 (2010)	• 회복 정책이 지속적으로 추진하기 위해 전담 조직과 전담(또는 전문) 인력이 필요
자료·기록 기반	(투입 5) 피해자·유족 및 사건 관련 기초자료 구축 수준	여순사건 관련 자료를 체계적으로 관리할 수 있는 기반 마련 정도	피해자·유가족 중심	행정자료, DB 현황, 아카이브 운영자료	• (정량) 구축 항목 수 / 필요 항목 수 × 100 ※ 필요 항목 예시: 피해자·유족 현황, 각종 피해 사항, 지역별 자료, 지원 이력, 회복 수요 등	박병섭 (2019), 강욱·홍정민 (2014)	• 진상규명, 명예회복, 기록화, 교육·전승은 피해자·유족 및 사건 관련 기초자료에 기반하기 때문
피해자 지원 기반	(투입 6) 피해자·유족 지원체계 마련 여부	상담, 의료, 생활지원, 법률지원, 정보 제공 등 피해자·유족 지원 기반 마련 여부	피해자·유가족 중심	지원제도, 운영지침, 담당부서 자료	• (정성) 피해자·유족 지원에 필요한 전담 창구, 지원 절차, 사례관리, 기관 연계 및 사후관리 체계의 구축 정도(각 항목 10점 만점)	UN(2005), 전광석 (2009), 진영은·김명희 (2020)	• 피해자 권리 회복은 보상뿐 아니라 상담, 의료, 생활, 법률, 정보 제공 등 통합적 지원체계를 필요로 함

구분	지표 후보	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)	지표 도출 근거	지표의 필요성
참여·환류 기반	(투입 7) 피해자·유족 참여 및 의견 반영 구조 마련 여부	정책 설계, 지표 개발, 사업 평가, 결과 해석 과정에서 피해자·유족과 지역사회 의견을 반영할 수 있는 공식 절차 마련 여부	연계형	위원회 구성표, 회의록, 의견수렴 자료	(정성) 피해자·유족 (또는 대리인)의 정책 참여, 의견 수렴, 검토·반영 및 결과 통보를 위한 공식적 절차와 기구가 마련된 정도(각 항목 10점 만점)	Braithwaite (2002), Mac Ginty & Richmond (2013)	피해자와 유가족이 정책 대상에 머무르지 않고 회복 과정의 주체로 참여하도록 하기 위함
윤리·안전 기반	(투입 8) 조사·측정 윤리 및 트라우마 정보 접근 기반 마련 여부	사전 동의, 익명성 보장, 조사 중단권, 개인정보 보호, 재트라우마 방지 기준 및 전문 지원체계 마련 여부	피해자·유가족 중심	조사 지침, IRB 승인서, 동의서, 윤리 기준	(정성) 피해자·유족 대상 조사·측정에 필요한 윤리기준, 사전동의, 개인정보 보호, 트라우마 정보 제공, 조사자 교육 및 위기대응 절차가 마련된 정도(각 항목 10점 만점)	Hobfoll et al.(2007), 진영은·김명희 (2020), 김명희 (2021)	조사와 기록 과정이 피해자에게 재트라우마를 유발하지 않도록 윤리적·심리적 안전장치가 필요
장기 측정 기반	(투입 9) 반복 측정체계 마련 여부	정기 조사, 패널조사, 지역사회 인식조사 등 시계열 측정을 위한 기반 마련 여부	연계형	조사계획, 조사주기, 표본설계, 데이터 관리계획	(정량) 실제 반복 측정 실시 횟수 / 계획된 반복 측정 횟수×100(%) (정성) 반복조사계획의 구체성, 조사주기의 적절성, 표본설계의 안정성, 지표의 일관성, 자료관리 체계, 결과 환류 가능성 등(각 항목 10점 만점)	Norris et al.(2008), Forrest & Kearns (2001)	지역 회복은 장기적·누적적 과정이므로 시계열 변화와 정책 효과를 반복적으로 확인할 필요가 있음

출처: 저자 작성

□ 특화지표(투입 단계)

표 3-5 | 여순사건 지역 회복 지표 후보군 도출: 투입 단계(특화지표)

구분	지표 후보	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)	지표 도출 근거	지표의 필요성
권역 조정 기반	(투입 10) 권역 단위 회복 조정체계 구축 수준	전남 동부 피해권역 전체를 포괄하는 회복 정책 조정체계가 마련되어 있는 정도	지역 공동체 중심	권역 협의체 설치 자료, 운영규정, 참여기관 명단, 회의록	(정량) 권역 협의체 참여 시·군 수 / 전체 대상 시·군 수×100(%) (정성) 권역 협의체 설치 근거, 운영규정, 역할 분담, 조정 권한의 명확성 등 (각 항목 10점 만점)	Mac Ginty & Richmond (2013)	여순사건은 전남 동부권에 걸쳐 발생한 사건이므로, 개별 지자체 단위 대응을 조정할 수 있는 권역 단위 기반이 필요함

구분	지표 후보	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)	지표 도출 근거	지표의 필요성
마을 기억 기반	(투입 11) 마을 단위 기억자원 조사 기반 마련 수준	마을 생활권 단위의 구술, 장소, 생활사, 추모 자원을 조사 관리할 수 있는 기반 마련 정도	연계형	기억자원 조사계획서	• (정량) 기억자원 계획 수립 시·군 수 / 전체 대상 시·군 수 × 100(%) • (정성) 기억자원 조사 계획의 조사 항목, 보존 체계, 공개·활용 기준의 적절성 등 (각 항목 10점 만점)	Halbwachs (1992), Assmann (2011), 박병섭 (2019)	• 여순사건의 피해 경험과 기억은 시·군 단위 행정자료만으로 포착되기 어렵고, 마을과 생활공간에 축적된 기억자원을 통해 보완될 필요가 있음
지역 협력 기반	(투입 12) 지역 주체 간 회복 협력체계 구축 수준	피해자·유족 단체, 시민사회, 교육기관, 문화기관, 연구기관 등 지역 주체 간 협력 기반 마련 정도	연계형	협력사업 계획서	• (정량) 지역 협력 사업 계획 수립 시·군 수 / 전체 대상 시·군 수 × 100(%) • (정성) 지역 협력 사업 계획 내용의 적절성, 지속가능성 등(각 항목 10점 만점)	Mac Ginty & Richmond (2013), 김태균 (2021)	• 지역 회복은 피해자·유족 단체와 지역사회 주체가 함께 참여할 수 있는 협력 기반이 필요함

출처: 저자 작성

2) 과정 단계

□ 과정 단계 지표의 의미

- 과정 단계 지표는 여순사건 지역 회복 정책과 사업이 어떠한 방식으로 추진되고 있는지를 확인하기 위한 지표임
 - 과정 지표는 예산, 조직, 자료 등 투입 기반이 실제 사업과 활동으로 전환되는 과정을 측정함
 - 따라서, 과정 단계에서는 피해자·유족 참여, 지역사회 협의, 기관 간 협력, 의견 수렴과 환류, 윤리적 조사 절차, 트라우마 정보 접근 방식 등 회복 정책의 추진 방식과 절차적 적절성을 확인하는 데 초점을 둠
 - 과정 지표는 여순사건 지역 회복 정책이 피해자와 유가족의 경험을 존중하면서, 지역사회와 함께 참여적·협력적·윤리적으로 운영되고 있는지를 판단하기 위한 기초 지표로 활용됨
- 과정 단계 지표는 회복 정책의 수행 여부뿐 아니라 수행 방식을 측정함

- 국가폭력 이후 회복 정책은 단순히 사업을 많이 추진하는 것만으로 충분하지 않으며, 피해자와 유가족이 정책 과정에서 배제되지 않고, 지역사회 주체들이 회복 과정에 참여할 수 있어야 함
- 또한, 조사, 기록, 상담, 교육, 공론장 운영 과정에서 피해자의 심리적 안전과 개인정보 보호가 보장되어야 하며, 정책 추진 결과가 다시 피해자·유족과 지역사회에 공유·환류될 필요가 있음
- 이에 따라, 과정 지표는 회복 정책의 절차적 정당성, 피해자 중심성, 지역사회 참여성, 협력성, 윤리성을 확인하는 지표로 구성함

□ 과정 단계 지표의 구성 방향

- 과정 단계의 공통지표는 회복 정책의 절차적·운영적 기반을 중심으로 구성함
 - 공통지표는 여순사건 회복 정책을 추진하는 모든 지역과 기관에서 공통적으로 요구되는 운영 절차와 추진 방식을 측정하는 지표임
 - 피해자·유족 참여 절차 운영 수준, 의견 수렴 및 환류 수준, 기관 간 협력 운영 수준, 조사·기록 과정의 윤리성, 트라우마 정보 접근 적용 수준, 지원 서비스 연계 과정 등이 이에 해당함
 - 이들 지표는 회복 정책이 행정기관 중심으로 일방적으로 추진되는 것이 아니라, 피해자와 유가족의 경험과 의견을 반영하고 안전하게 운영되고 있는지를 확인하기 위한 것임
- 특화지표는 공통지표와 중복되지 않도록 여순사건의 지역적 특수성과 회복 과정의 맥락을 중심으로 구성함
 - 특화지표는 여순사건의 권역적 성격, 지역별 피해 양상, 마을 단위 기억, 지역사회 내 침묵과 낙인 등 고유한 맥락을 반영한 과정 지표임
 - 여순사건은 전남 동부권에 걸쳐 발생한 사건이므로, 시·군 간 협의와 공동 의사결정 과정이 실제로 작동하는지를 확인할 필요가 있음
 - 또한, 마을과 생활권 단위에 축적된 기억을 발굴하기 위해서는 지역 주민, 피해자·유족, 시민사회가 함께 참여하는 기록화·조사 과정이 중요함
 - 한편, 지역사회 내부의 침묵, 낙인, 갈등을 완화하기 위해서는 지역별 대화, 공론장, 교육, 조정 과정이 안전하고 지속적으로 운영되는지를 확인할 필요가 있음

표 3-6 | 단계별 지표 구조: 과정 단계

구분	지표의 역할	주요 지표 예시
공통지표	여순사건 회복 정책이 피해자 중심적·참여적·협력적·윤리적으로 추진되고 있는지 측정	피해자·유족 참여 절차 운영 수준, 의견 수렴 및 환류 수준, 기관 간 협력 운영 수준, 조사 기록 과정의 윤리성, 트라우마 정보 접근 적응 수준, 지원 서비스 연계 운영 수준
특화지표	여순사건의 권역성, 마을 단위 기억, 지역 내 침묵·낙인·갈등 등 고유 맥락을 반영한 추진 과정 측정	권역 단위 협의·조정 운영 수준, 마을 단위 기억자원 조사 과정의 참여성, 지역사회 대화·공론장 운영 수준, 지역 주체 공동사업 운영 수준

출처: 저자 작성

□ 공통지표(과정 단계)

표 3-7 | 여순사건 지역 회복 지표 후보군 도출: 과정 단계(공통지표)

구분	지표 후보	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)	지표 도출 근거	지표의 필요성
참여 절차	(과정 1) 피해자·유족 참여 절차 운영 수준	정책 수립, 사업 운영, 평가 과정에서 피해자·유족 참여 절차가 실제로 운영되는 정도	피해자·유가족 중심	위원회 회의록, 참석자 명단, 의견수렴 자료	(정량) 피해자·유족 (또는 대리인) 참여 회의 수 / 회복 정책 관련 전체 회의 수 × 100(%) (정성) 참여 기회의 충분성, 대표성, 발언권 보장, 의사결정 반영 수준 등(각 항목 10점 만점)	Braithwaite (2002), Mac Ginty & Richmond (2013)	피해자와 유가족이 회복 정책의 대상에 머무르지 않고, 정책 과정의 주체로 참여할 수 있도록 하기 위함
기관 간 협력	(과정 2) 관계기관 협력 운영 수준	중앙정부, 전라남도, 시·군, 전담기관 간 협력과 역할 조정이 실제로 운영되는 정도	연계형	협의체 회의록, 기관 간 협약서, 공동사업 자료, 업무분장표	(정량) 기관 간 협의 회의 개최 횟수 (정량) 기관 간 협력 사업 수 (정성) 기관 간 역할 분담의 명확성, 정보 공유, 조정 기능, 협력 지속성 등(각 항목 10점 만점)	Mac Ginty & Richmond (2013), 정호기 (2010)	여순사건 회복 정책은 진상규명, 지원, 기록, 교육, 추모 등 여러 영역을 포함하므로 기관 간 역할 조정과 협력이 필요함
지원 연계	(과정 3) 피해자·유족 지원 서비스 연계 운영 수준	상담, 의료, 생활지원, 법률지원, 정보 제공 등이 단절되지 않고 연계적으로 제공되는 정도	피해자·유가족 중심	서비스 연계 내역	(정량) 서비스 통합·연계 제공된 대상자 수 / 전체 지원 대상자 수 × 100(%) (정성) 서비스 접수, 안내, 연계, 사후관리 절차의 적절성 등 (각 항목 10점 만점)	UN(2005), 전광석 (2009), 진영은·김명희 (2020)	피해자 권리 회복은 단일한 보상이나 일회성 지원만으로 충분하지 않으므로, 관련 서비스들이 피해자와 유족의 상황에 맞게 통합적으로 연계될 필요가 있음

구분	지표 후보	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)	지표 도출 근거	지표의 필요성
윤리·안전	(과정 4) 조사·기록 과정의 윤리성 및 트라우마 정보 접근 적용 수준	조사, 면담, 구술 기록, 상담, 교육 과정에서 윤리 기준과 트라우마 정보 접근 원칙이 적용되는 정도	피해자·유가족 중심	면담 지침, 조사자 교육자료, 위기대응 절차서	• (정량) 윤리·트라우마 교육 이수자 수 / 전체 담당자 수 × 100(%) • (정성) 익명성 보장, 조사 중단권 안내, 개인정보 보호, 위기 대응 절차의 적절성 등 (각 항목 10점 만점)	Hobfoll et al.(2007), 진영은·김명희 (2020), 김명희 (2021)	• 조사와 기록 과정이 피해자와 유가족에게 또 다른 부담이나 재트라우마를 유발하지 않도록 하기 위함

출처: 저자 작성

□ 특화지표(과정 단계)

표 3-8 | 여순사건 지역 회복 지표 후보군 도출: 과정 단계(특화지표)

구분	지표 후보	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)	지표 도출 근거	지표의 필요성
권역 조정 과정	(과정 5) 권역 단위 협의·조정 운영 수준	전남 동부 피해권역 내 시·군, 전라남도, 전남기관, 피해자·유족 단체 등이 회복 정책을 공동으로 협의·조정하는 과정이 실제로 운영되는 정도	지역 공동체 중심	권역 협의체 회의록, 참석자 명단, 안전 자료, 조정 결과 자료	• (정량) 연간 권역 협의·조정 회의 개최 횟수 • (정량) 조정·반영된 안전 수 / 전체 협의 안전 수 × 100(%) • (정성) 협의 과정의 대표성, 정례성, 조정 실효성, 공동 의사결정 수준 등(각 항목 10점 만점)	Mac Ginty & Richmond (2013)	• 권역 단위 조정 체계가 형식적으로 설치되는 데 그치지 않고, 지역별 회복 정책을 실제로 협의·조정하는 과정으로 작동할 필요가 있음
마을 기억 조사 과정	(과정 6) 마을 단위 기억자원 조사 과정의 참여성	마을·생활권 단위의 구술, 장소, 생활사, 추모 자원 조사 과정에서 피해자·유족, 주민, 지역활동가 등이 참여하는 정도	연계형	구술조사 기록, 조사 참여자 명단, 마을조사 결과보고서	• (정량) 기억자원 조사 참여(진행 중 포함) 마을 수 / 전체 조사 대상 마을 수 × 100(%) • (정성) 조사 과정의 참여성, 설명 충분성, 동의 절차, 기록 활용 기준 준수 수준 등 (각 항목 10점 만점)	Halbwachs (1992), Assmann (2011), 박병섭 (2019)	• 마을 단위 기억자원 조사는 단순 자료 수집이 아니라 피해 경험과 지역 기억을 함께 확인 하는 과정이므로, 피해자·유족과 주민의 참여가 보장될 필요가 있음
지역 협력 과정	(과정 7) 지역 주체 공동사업 운영 수준	피해자·유족 단체, 시민사회, 교육기관, 문화기관, 연구기관 등이 회복 관련 사업을 공동으로 기획·운영하는 정도	연계형	협력사업 계획서, 협력사업 결과보고서, 참여기관 명단, 회의록	• (정량) 시·군별 협력 사업 연간 기획 건수 • (정량) 시·군별 협력 사업 참여 기관·단체 수 • (정성) 시·군별 협력 사업 공동 기획성, 역할 분담, 운영 지속성, 결과 공유 수준 등(각 항목 10점 만점)	Mac Ginty & Richmond (2013), 김태균 (2021)	• 지역 주체 간 협력 기반이 실제 공동사업으로 이어질 때 지역사회 차원의 회복 과정이 구체화될 수 있음

출처: 저자 작성

3) 산출 단계

□ 산출 단계 지표의 의미

- 산출 단계 지표는 여순사건 지역 회복 정책과 사업을 통해 직접적으로 생산된 결과물을 확인하기 위한 지표임
 - 산출 지표는 투입된 예산, 조직, 인력, 자료 기반이 실제 사업으로 운영된 결과 무엇이 만들어졌는지를 측정함
 - 따라서, 산출 단계에서는 진상규명 자료, 구술 기록, 피해자 지원 서비스, 추모·기념사업, 교육 프로그램, 아카이브, 공동체 대화 프로그램 등 가시적으로 확인 가능한 정책 산출물을 중심으로 측정함
 - 산출 지표는 회복 정책이 계획에 따라 실제로 실행되었는지, 그리고 각 회복 영역에서 구체적인 사업 결과가 축적되고 있는지를 판단하기 위한 지표로 활용됨

□ 산출 단계 지표의 구성 방향 ①: 4대 하위 차원과 연계

- 산출 단계 지표는 지역 회복의 4대 하위 차원과 연계하여 구성함
 - 투입과 과정 지표가 4대 하위 차원을 가능하게 하는 기반과 추진 방식을 측정한다면, 산출 지표는 각 회복 차원과 관련된 정책·사업의 직접적 결과물을 측정함
 - 따라서, 산출 단계에서는 ① 기억과 서사의 재구성, ② 관계와 공동체의 복원, ③ 낙인 해소와 지역 정체성의 재구성, ④ 세대 간 이해와 전승이라는 하위 차원별로 지표를 배치하는 것이 적절함
- 첫째, 기억과 서사의 재구성 차원에서는 진상규명, 기록화, 아카이브, 추모·기념사업과 관련된 산출물을 측정함
 - 주요 산출물은 조사·심의 완료 건수, 피해 관련 자료 정리 건수, 구술 기록 수집 건수, 아카이브 등록·공개 건수, 추모·기념행사 개최 건수 등으로 설정할 수 있음
 - 이는 여순사건의 피해 경험과 역사적 의미가 공적 기록과 기억으로 축적되고 있는지를 확인하기 위한 것임

- 둘째, 관계와 공동체의 복원 차원에서는 피해자·유족과 지역사회 구성원 간의 만남, 치유, 대화, 공동체 회복 프로그램의 운영 실적을 측정함
 - 주요 산출물은 상담·의료·법률·생활지원 제공 건수, 피해자·유족 사례관리 건수, 치유 프로그램 운영 건수, 지역사회 대화모임 또는 간담회 개최 건수, 공동체 회복 활동 지원 건수 등으로 설정할 수 있음
 - 이는 여순사건으로 약화된 관계와 신뢰를 회복하기 위한 활동이 실제로 추진되고 있는지를 확인하기 위한 것임
- 셋째, 낙인 해소와 지역 정체성의 재구성 차원에서는 명예회복, 권리 회복, 왜곡 대응, 지역 정체성 재구성과 관련된 정책 산출물을 측정함
 - 주요 산출물은 희생자·유족 결정 건수, 명예회복 관련 조치 건수, 권리 안내 자료 배포 건수, 왜곡 대응 자료 제작·배포 건수, 지역 인권·평화 교육 또는 문화사업 운영 건수 등으로 설정할 수 있음
 - 이는 피해자와 유가족 및 지역사회에 부과된 낙인을 완화하고, 여순사건을 인권·평화·존엄의 가치와 연결하는 정책 산출물이 축적되고 있는지를 확인하기 위한 것임
- 넷째, 세대 간 이해와 전승 차원에서는 청소년·청년 대상 교육, 체험, 세대 간 대화, 후속 세대 지원과 관련된 산출물을 측정함
 - 주요 산출물은 학교 연계 교육 운영 건수, 청소년·청년 대상 교육·탐방 프로그램 운영 건수, 교육자료 제작·배포 건수, 세대 간 대화 프로그램 운영 건수, 2·3세대 피해자 지원 프로그램 제공 건수 등으로 설정할 수 있음
 - 이는 여순사건의 기억과 의미가 후속 세대에게 전달될 수 있는 구체적 활동이 이루어지고 있는지를 확인하기 위한 것임

표 3-9 | 산출 단계 지표와 4대 하위차원

구분	지표의 역할	주요 지표 예시
기억과 서사의 재구성	• 여순사건 관련 공식 조사·기록·아카이브 산출물이 축적되고 있는지 측정	• 조사·심의 완료 건수, 피해 관련 자료 정리 건수, 구술 기록 수집 건수, 아카이브 등록·공개 건수 등
관계와 공동체의 복원	• 피해자·유족 지원 및 치유·회복 프로그램이 실제 제공되고 있는지 측정	• 지역사회 대화모임 또는 간담회 개최 건수, 공동체 회복 활동 지원 건수 등

구분	지표의 역할	주요 지표 예시
낙인 해소와 지역 정체성의 재구성	• 명예회복, 권리 안내, 왜곡 대응 관련 공식 산출물이 생산되고 있는지 측정	• 희생자 유족 심의 완료 건수, 왜곡 대응 자료 제작·배포 건수, 지역 교육 또는 문화사업 운영 건수 등
세대 간 이해와 전승	• 교육·전승 관련 공식 프로그램과 자료가 생산·운영되고 있는지 측정	• 학교 연계 교육 운영 건수, 청소년·청년 대상 교육·탐방 프로그램 운영 건수, 교육자료 제작·배포 건수 등

출처: 저자 작성

□ 산출 단계 지표의 구성 방향 ②: 공통지표와 특화지표의 구분

- 산출 단계 지표 역시 공통지표와 특화지표로 구분하여 구성함
 - 공통지표는 전남도 또는 전담기관 차원에서 공통적으로 관리해야 하는 조사·심의, 기록화, 피해자 지원, 명예회복, 교육·추모 관련 산출물을 측정하는 지표임
 - 반면, 특화지표는 시·군 및 마을 단위에서 지역별 피해 경험과 기억자원, 지역 주체 협력, 장소성, 후속 세대 참여가 구체적인 산출물로 나타나는지를 측정하는 지표임
 - 이를 통해, 산출 단계에서는 권역 전체의 기본 정책 산출 수준과 지역별 회복 활동의 고유성을 함께 확인할 수 있음

표 3-10 | 단계별 지표 구조: 산출 단계

구분	공통지표	특화지표
관리 단위	전라남도	시·군
측정 초점	• 권역 전체에서 공통적으로 생산되어야 하는 정책 산출물	• 지역별 피해 경험과 회복 여건을 반영한 지역 산출물
주요 내용	• 조사·심의, 공식 기록, 피해자 지원, 명예회복, 교육자료, 공식 추모·기념사업	• 마을 기록, 지역 추모행사, 지역 대화모임, 지역 공동사업, 후속 세대 지역 참여
해석 방식	• 여순사건 회복 정책의 기본 산출 수준 확인	• 지역별 회복 활동의 다양성과 고유성 확인

출처: 저자 작성

□ 공통지표(산출 단계)

표 3-11 | 여순사건 지역 회복 지표 후보군 도출: 산출 단계(공통지표)

구분	지표 후보	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)	지표 도출 근거	지표의 필요성
기억과 서사의 재구성	(산출 1) 진상규명 조사·심의 완료 수준	신청·접수된 사건 또는 피해 관련 사안에 대한 조사·심의가 완료된 정도	피해자·유가족 중심	진상규명 조사보고서, 심의 결과 자료	• (정량) 조사·심의 완료 건수 / 조사·심의 대상 건수 $\times 100(\%)$ • (정량) 연도별 조사·심의 완료 건수	Teitel (2003), 강욱·홍정민 (2014)	• 진상규명은 국가폭력 이후 명예회복과 공식 기억 형성의 출발점이므로, 조사·심의가 실제로 완료되고 있는지를 확인할 필요가 있음
	(산출 2) 피해자·유족 구술 기록 수집 및 아카이브 등록 수준	피해자·유족의 증언, 구술, 사진·문헌자료 등이 수집·정리되고 아카이브에 등록된 정도	연계형	구술조사·면담 녹취록, 아카이브 등록자료, 메타데이터	• (정량) 구술 기록 수집 건수 / 전체 피해자·유족 수 $\times 100(\%)$ • (정량) 아카이브 등록 자료 수 / 등록 필요 자료 수 $\times 100(\%)$ • (정량) 메타데이터 작성 자료 수 / 전체 등록 자료 수 $\times 100(\%)$	Halbwachs (1992), Assmann (2011), 박병섭 (2019)	• 피해 경험과 지역 기억이 공적 기록으로 축적되고, 교육·전승에 활용될 수 있도록 기록화와 아카이브화가 필요함
관계와 공동체의 복원	(산출 3) 공동체 기반 치유·대화 프로그램 운영 실적	피해자·유족, 지역 주민, 시민사회 등이 함께 참여하는 치유·대화·회복 프로그램이 운영된 정도	연계형	참여자 명단, 대화모임 자료, 치유 프로그램 기록	• (정량) 공동체 기반 치유·대화 프로그램 운영 횟수 • (정량) 계획 대비 운영 완료 프로그램 수 / 계획 프로그램 수 $\times 100(\%)$ • (정량) 피해자·유족 외 프로그램 평균 참여자 수	Hobfoll et al. (2007), Mac Ginty & Richmond (2013), 김태균 (2021)	• 관계 회복은 피해자 지원만으로 이루어지기 어렵고, 피해자·유족과 지역사회가 안전하게 만나고 대화할 수 있는 공동체 기반 활동이 필요함
관계와 공동체의 복원	(산출 4) 지역사회 공동 회복 활동 지원 실적	시민사회, 마을공동체, 교육·문화기관 등이 추진한 회복 관련 공동 활동이 지원·운영된 정도	지역 공동체 중심	지원사업 목록, 참여기관 명단, 활동 결과자료	• (정량) 지역사회 주도 회복 활동 지원 건수 • (정량) 지원받은 기관·단체 수 • (정량) 지역사회 주도 회복 활동 참여자 수	Forrest & Kearns (2001), Sampson et al. (1997), 김태균 (2021)	• 지역 회복은 지역사회 내부의 신뢰와 상호작용을 회복하는 과정이므로, 지역 주체들이 함께 추진하는 회복 활동의 산출을 확인할 필요가 있음

구분	지표 후보	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)	지표 도출 근거	지표의 필요성
낙인 해소와 지역 정체성의 재구성	(산출 5) 희생자 유족 결정 및 명예회복 조치 실적	희생자 유족 결정, 공식 인정, 사과 추모 등 명예회복 관련 조치가 이루어진 정도	피해자 유가족 중심	희생자 유족 신청 심의 자료	• (정량) 희생자 유족 심의 완료 건수 / 신청 건수 × 100(%)	Teitel (2003), UN(2005), 강욱·홍정민 (2014)	• 국가폭력 피해자의 명예회복은 공식적 인정과 권리 회복 조치를 통해 구체화되므로, 관련 조치의 산출 수준을 측정할 필요가 있음
낙인 해소와 지역 정체성의 재구성	(산출 6) 왜곡 대응 및 인식 개선 자료 생산 실적	여순사건 관련 왜곡·낙인 완화와 인권·평화 가치 확산을 위한 자료가 제작·배포된 정도	지역 공동체 중심	홍보자료, 설명자료, 보도 대응자료, 배포 현황	• (정량) 왜곡 대응 인식 개선 자료 제작 건수 • (정량) 자료 배포 건수 또는 배포 기관 수 • (정량) 관련 설명회·홍보 활동 개최 횟수	Bar-Tal (2000), Galtung (1969), 이성우 (2011)	• 여순사건에 대한 왜곡과 낙인은 지역 정체성 회복을 저해할 수 있으므로, 이를 완화하기 위한 공식 자료와 인식 개선 활동이 필요함
세대 간 이해와 전승	(산출 7) 여순사건 교육자료 제작·배포 실적	여순사건 관련 교육자료가 제작·배포되고, 학교 및 지역사회 교육에서 활용될 수 있도록 제공된 정도	지역 공동체 중심	교육자료 목록, 교재·영상·전 시자료, 교육자료 배포 현황	• (정량) 후속세대 교육자료 제작 건수 • (정량) 교육자료 배포 학교 및 기관 수 • (정량) 교육자료 활용 학교 및 기관 수 / 배포 학교 및 기관수 × 100(%)	박병섭 (2019), 이성우 (2011)	• 여순사건의 기억과 의미가 후속 세대와 지역사회에 전달되기 위해서는 교육자료 제작과 배포 실적을 확인할 필요가 있음
세대 간 이해와 전승	(산출 8) 여순사건 교육·전승 프로그램 운영 실적	청소년·청년, 학생, 지역 주민 등을 대상으로 한 교육·전승 프로그램이 운영된 정도	지역 공동체 중심	프로그램 운영 결과보고서, 참여자 명단	• (정량) 교육·전승 프로그램 운영 횟수 • (정량) 프로그램 참여자 수 • (정량) 학교·기관 연계 프로그램 수	박병섭 (2019), 이성우 (2011), Hansson & Roulston (2020)	• 여순사건의 기억과 의미가 후속 세대에게 전달되기 위해서는 실제 교육·체험·참여 프로그램이 운영될 필요가 있음

출처: 저자 작성

□ 특화지표(산출 단계)

표 3-12 | 여순사건 지역 회복 지표 후보군 도출: 산출 단계(특화지표)

구분	지표 후보	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)	지표 도출 근거	지표의 필요성
지역 지역 산출	(산출 9) 마을 단위 기록화 실적	마을·생활권 단위의 구술, 장소, 생활사, 추모 자원이 기록물로 생산된 정도	연계형	마을별 구술 기록, 생활사 자료, 기록지도, 현장조사 결과보고서	• (정량) 마을 단위 구술·기록 수집 완료 건수 • (정량) 기억자원 기록화 완료 마을 수 / 조사 대상 마을 수 × 100(%) • (정량) 지역별 기억지도·기록집 제작 건수	Halbwachs (1992), Assmann (2011), 박병섭 (2019)	• 여순사건의 피해 경험과 기억에 대해 마을과 생활공간에 축적된 기억자원을 기록화할 필요가 있음
지역 회복 활동 산출	(산출 10) 지역 주체 협력 회복사업 운영 실적	피해자·유족 단체, 시민사회, 교육기관, 문화기관 등이 공동으로 기획·운영한 회복사업의 산출 정도	연계형	협력사업 계획서, 운영 결과보고서, 참여기관 명단, 사업 산출물	• (정량) 지역 주체 협력 회복사업 운영 건수 / 총 기획 건수 × 100(%) • (정량) 협력사업 산출물 제작 건수	Mac Ginty & Richmond (2013), 김태균 (2021)	• 지역 주체가 함께 만든 회복 활동의 산출물을 확인할 필요가 있음
지역 전승 산출	(산출 11) 지역 기반 교육·탐방 콘텐츠 운영 실적	지역별 역사 장소, 추모공간, 기억자원을 활용한 교육·탐방· 전시 콘텐츠가 운영된 정도	지역 공동체 중심	지역 교육자료, 탐방 프로그램 결과보고서, 전시 자료, 참여자 명단	• (정량) 지역 주도 교육 탐방 프로그램 운영 건수 • (정량) 지역 콘텐츠 제작 건수 • (정량) 지역 주도 교육 탐방 프로그램 참여자 수	Nora (1989), 이영재 (2005), 박병섭 (2019)	• 지역의 장소성과 기억자원을 활용한 각 지역별 전승 활동이 필요함

출처: 저자 작성

4) 결과 단계

□ 결과 단계 지표의 의미

- 결과 단계 지표는 여순사건 지역 회복 정책과 사업이 피해자·유족과 지역사회에 가졌은 실질적 변화를 확인하기 위한 지표임
 - 투입 지표가 회복을 가능하게 하는 기반을, 과정 지표가 정책과 사업의 추진 방식을, 산출 지표가 직접적으로 생산·제공·운영된 결과물을 측정한다면, 결과 지표는 이러한 정책 산출이 실제 회복 변화로 이어졌는지를 측정함
 - 따라서, 결과 단계에서는 사업 운영 횟수나 기록물 생산 건수와 같은 행정적 실적보다, 피해자와 유가족의 회복 체감, 지역사회 인식 변화, 피해 경험을 안전하게 말할 수 있는

- 분위기, 낙인과 왜곡의 완화, 지역 정체성 변화, 후속 세대의 이해와 참여 수준 등을 중심으로 측정함
- 결과 지표는 여순사건 지역 회복 정책이 단순한 사업 추진에 그치지 않고, 피해자와 유가족 및 지역공동체 차원의 의미 있는 변화로 이어지고 있는지를 판단하기 위한 지표임
- 결과 단계 지표는 지역 회복의 최종적 성과를 측정한다는 점에서 중요하지만, 단기간에 급격한 변화를 기대하기는 어려움
 - 여순사건은 장기간의 침묵, 낙인, 피해 경험의 은폐, 지역사회 내부의 관계 단절을 동반해 왔기 때문에 회복 변화 역시 장기적·누적적으로 나타날 가능성이 큼
 - 따라서, 결과 지표는 특정 연도의 단기 성과를 평가하기보다, 반복 측정을 통해 시간의 흐름에 따른 변화 방향과 축적 정도를 확인하는 방식으로 활용할 필요가 있음
 - 특히, 결과 지표는 정량조사만으로 충분히 포착하기 어려운 측면이 있으므로, 피해자·유족 면담, 지역사회 인식조사, 전문가 평가, 사례 분석 등 정량·정성 자료를 함께 활용하는 것이 적절함

□ 결과 단계 지표의 구성 방향 ①: 4대 하위 차원과의 연계

- 결과 단계 지표는 지역 회복의 4대 하위 차원과 직접 연계하여 구성함
 - 산출 지표가 각 회복 차원과 관련된 정책·사업의 직접적 결과물을 측정한다면, 결과 지표는 그 산출물이 실제로 피해자·유족과 지역사회 차원의 변화로 이어졌는지를 측정함
 - 따라서, 결과 단계에서도 ① 기억과 서사의 재구성, ② 관계와 공동체의 복원, ③ 낙인 해소와 지역 정체성의 재구성, ④ 세대 간 이해와 전승이라는 하위 차원별로 지표를 배치하는 것이 적절함
- 첫째, 기억과 서사의 재구성 차원에서는 여순사건에 대한 지역사회 인식, 역사적 이해, 피해자·유족 서사의 공식 수용 수준을 측정함
 - 이 차원의 결과 지표는 기록물이나 아카이브 구축 여부가 아니라, 여순사건이 지역사회 안에서 어떻게 이해되고 기억되는지를 확인하는 데 초점을 둠
 - 주요 지표로는 지역사회 사건 인지도, 여순사건에 대한 이해도, 피해자·유족 서사의 공식 기억 반영 체감도 등을 설정할 수 있음

- **둘째, 관계와 공동체의 복원 차원에서는 피해자·유족과 지역사회 구성원 간의 신뢰, 상호 수용성, 사회적 지지, 공동체 내 대화 가능성을 측정함**
 - 이 차원의 결과 지표는 치유·대화 프로그램의 운영 여부가 아니라, 그러한 활동 이후 피해자와 유족이 지역사회 안에서 존중받고 지지받는다고 느끼는지, 지역사회 구성원들이 여순사건에 대해 함께 말하고 논의할 수 있는 관계적 기반이 형성되고 있는지를 확인하는 데 초점을 둠
 - 주요 지표로는 피해자·유족의 사회적 지지 체감도, 지역사회 신뢰 수준, 피해 경험 발화 가능성, 공동체 내 대화 가능성 등을 설정할 수 있음
- **셋째, 낙인 해소와 지역 정체성의 재구성 차원에서는 여순사건과 관련된 낙인, 왜곡, 부정적 인식이 완화되고, 지역 정체성이 인권·평화·존엄의 가치와 연결되어 재구성되고 있는지를 측정함**
 - 이 차원의 결과 지표는 명예회복 조치의 건수나 홍보자료 제작 실적이 아니라, 피해자·유족과 지역사회가 실제로 낙인 완화와 정체성 변화를 체감하고 있는지를 확인하는 데 초점을 둠
 - 주요 지표로는 낙인 인식 완화 수준, 왜곡·편견 인식 변화, 지역 주민의 자긍심과 정체성 변화, 여순사건에 대한 외부 인식 변화 등을 설정할 수 있음
- **넷째, 세대 간 이해와 전승 차원에서는 후속 세대가 여순사건을 이해하고, 기억·추모·교육·참여 활동에 지속적으로 관여할 수 있는 기반이 형성되고 있는지를 측정함**
 - 이 차원의 결과 지표는 교육 프로그램 운영 횟수가 아니라, 청소년·청년 등 후속 세대가 여순사건의 역사적 의미를 이해하고 이를 지역사회 기억으로 받아들이는지, 전승 활동에 참여하려는 의향과 경험이 확대되고 있는지를 확인하는 데 초점을 둠
 - 주요 지표로는 젊은 세대의 사건 인식 수준, 여순사건 교육 경험의 이해 효과, 세대 간 대화 가능성, 후속 세대의 참여 의향과 실제 참여 수준 등을 설정할 수 있음

| 표 3-13 | 결과 단계 지표와 4대 하위차원

구분	지표의 역할	주요 지표 예시
기억과 서사의 재구성	• 여순사건이 지역사회 안에서 공적으로 이해 기억되고 있는지 측정	• 지역사회 사건 인지도, 여순사건 이해도, 피해자·유족 서사의 공적 수용 수준 등

구분	지표의 역할	주요 지표 예시
관계와 공동체의 복원	피해자·유족과 지역사회 간 신뢰, 지지, 대화 가능성이 회복되고 있는지 측정	피해자·유족의 사회적 지지 체감도, 지역사회 신뢰 수준, 피해 경험 발화 가능성, 공동체 내 대화 가능성 등
낙인 해소와 지역 정체성의 재구성	여순사건 관련 낙인과 왜곡이 완화되고 지역 정체성이 재구성되고 있는지 측정	낙인 인식 완화 수준, 왜곡·편견 인식 변화, 지역 주민 자긍심 변화, 외부 인식 변화 등
세대 간 이해와 전승	후속 세대가 여순사건을 이해하고 기억·전승 활동에 참여하고 있는지 측정	젊은 세대 사건 인식 수준, 교육 경험에 따른 이해도, 세대 간 대화 가능성, 후속 세대 참여 의향 등

출처: 저자 작성

□ 결과 단계 지표의 구성 방향 ②: 공통 결과지표 중심

- 결과 단계 지표는 공통지표와 특화지표로 구분하기보다, 지역 회복의 4대 하위 차원별 공통 결과지표를 설정하고 이를 지역별로 분석하는 방식으로 구성함
 - 투입·과정·산출 단계에서는 지역별 정책 기반, 운영 방식, 사업 산출물의 차이를 반영하기 위해 공통지표와 특화지표를 병행할 수 있음
 - 그러나, 결과 단계는 여순사건 지역 회복의 실질적 변화 수준을 진단하는 단계이므로, 지역마다 서로 다른 지표를 적용할 경우 권역 전체의 회복 수준과 지역 간 차이를 일관되게 비교하기 어려움
 - 따라서, 결과 단계에서는 기억과 서사의 재구성, 관계와 공동체의 복원, 낙인 해소와 지역 정체성의 재구성, 세대 간 이해와 전승이라는 4대 하위 차원별로 공통 결과지표를 설정하고, 동일한 지표를 전남 동부 피해권역 내 각 지역에 적용하는 방식이 적절함
- 다만, 결과지표의 해석에 있어서는 지역별 특수성을 함께 고려할 필요가 있음
 - 여순사건은 지역별 피해 규모, 피해 경험의 집적도, 기억 기반, 추모·교육 자원, 공동체 관계, 낙인 경험의 정도가 다를 수 있음
 - 따라서, 결과지표는 동일하게 적용하되, 분석 단계에서는 시·군별, 읍면동·마을별, 피해 집중 지역과 비집중 지역별, 세대별, 피해자·유족과 일반 주민별로 구분하여 해석할 필요가 있음
 - 이를 통해 권역 전체의 회복 수준을 일관되게 파악하면서도, 지역별 회복 격차와 정책 수요의 차이를 함께 확인할 수 있음

□ 결과 단계

표 3-14 | 여순사건 지역 회복 지표 후보군 도출: 결과 단계

구분	지표 후보	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)	지표 도출 근거	지표의 필요성
기억과 서사의 재구성	(결과 1) 여순사건 인지도 및 이해도	지역 구성원이 여순사건의 발생 배경, 피해 양상, 역사적 의미를 알고 이해하는 정도	지역 공동체 중심	지역 주민 인식조사	(정량) 여순사건 인지 응답자 수 / 전체 응답자 수 × 100(%) (정성) 사건에 대한 이해도 문항 평균점수 (정량) 전년 대비 이해도 점수의 변화	Halbwachs (1992), Assmann (2011), 이성우 (2011)	지역 회복은 사건이 지역사회 안에서 침묵되거나 왜곡되지 않고 공적으로 이해·기억되는 데서 출발하므로, 인지도와 이해도 변화 확인
기억과 서사의 재구성	(결과 2) 피해자·유족 서사의 공식 수용 수준	피해자·유족의 경험과 서사가 지역사회와 공식 기억 속에서 존중되고 수용된다고 인식되는 정도	연계형	피해자·유족 설문, 지역 주민 설문, 심층면담	(정성) “피해자·유족의 이야기가 지역사회에서 존중받고 있다”는 문항 평균점수 (정성) 피해자·유족 면담을 통한 서사 수용 체감도 분석	Teitel (2003), 정호기 (2010), 이성우 (2011)	여순사건 회복은 단순한 사건 인지에 그치지 않고, 피해자와 유족의 경험이 공식 기억과 지역 사회 기억 안에 포함되는지를 확인
관계와 공동체의 복원	(결과 3) 지역사회 신뢰 및 사회적 지지 수준	피해자·유족과 지역 주민이 지역사회 안에서 신뢰와 지지를 경험하는 정도	연계형	피해자·유족 설문, 지역 주민 설문, 사회적 지지 척도	(정성) 지역사회 신뢰 문항 평균점수 (정성) 피해자·유족의 사회적 지지 체감도 평균점수 (정성) 전년 대비 신뢰·지지 점수 변화	Sampson et al.(1997), Forrest & Kearns (2001), Hobfoll et al.(2007)	공동체 회복은 피해자 개인의 지원에 머무르지 않고 지역사회 안에서 신뢰와 지지 관계가 회복되는지를 통해 확인할 필요가 있음
관계와 공동체의 복원	(결과 4) 피해 경험 발화 가능성	피해자·유족과 지역 주민이 여순사건과 피해 경험을 지역사회 안에서 안전하게 말할 수 있다고 느끼는 정도	피해자·유가족 중심	피해자·유족 설문, 지역 주민 설문, 면담자료	(정성) “여순사건에 대해 지역사회에서 편하게 말할 수 있다”는 문항 평균점수 (정성) 발화 가능성 긍정 응답 비율 (정성) 발화 제약 요인에 대한 면담 분석	Hobfoll et al.(2007), Bar-Tal (2000), 김명희 (2021)	여순사건은 장기간 침묵과 낙인을 동반해 왔으므로, 피해 경험을 안전하게 말할 수 있는 분위기 형성 여부가 관계 회복의 핵심 결과임
낙인 해소와 지역 정체성의 재구성	(결과 5) 낙인·왜곡 인식 완화 수준	여순사건 피해자·유족 및 지역사회에 대한 부정적 인식, 낙인, 왜곡이 완화된 정도	지역 공동체 중심	지역 주민 설문, 외부 주민 설문, 언론·온라인 자료 분석, 면담자료	(정성) 낙인·편견 관련 문항 평균점수 (정성) 왜곡 인식 개선 동의 응답 비율 변화 (정성) 지역사회 내 낙인·왜곡 경험 사례 분석	Bar-Tal (2000), Galtung (1969), 이성우 (2011)	여순사건 회복은 피해자와 지역에 부과된 낙인과 왜곡이 완화되는 과정이므로, 부정적 인식의 변화 여부를 측정할 필요가 있음

구분	지표 후보	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)	지표 도출 근거	지표의 필요성
낙인 해소와 지역 정체성의 재구성	(결과 6) 지역 정체성 및 자긍심 변화	여순사건이 지역의 부정적 기억이 아니라 인권·평화·존엄의 가치와 연결된 지역 정체성으로 재구성되는 정도	지역 공동체 중심	지역 주민 설문, 지역사회 면담	• (정성) 지역 자긍심 문항 평균점수 • (정성) “여순사건은 지역의 인권·평화 가치와 관련 있다”는 문항 평균점수 • (정성) 지역 정체성 변화에 대한 면담 분석	Forrest & Kearns (2001), 이성우 (2011), Nora (1989)	• 지역 회복은 사건의 부정적 낙인을 넘어 지역이 스스로의 역사와 정체성을 새롭게 이해하는 과정과 연결되므로, 지역 정체성 변화를 확인할 필요가 있음
세대 간 이해와 전승	(결과 7) 젊은 세대의 여순사건 이해 수준	청소년·청년 세대가 여순사건의 역사적 의미와 현재적 가치를 이해하는 정도	지역 공동체 중심	청소년·청년 설문, 교육 참여자 조사, 학교·지역 교육 평가자료	• (정성) 청소년·청년 사건 이해도 평균점수 • (정성) 교육 참여 전후 이해도 점수 변화	박병섭 (2019), 이성우 (2011), Hansson & Roulston (2020)	• 여순사건의 기억과 의미가 지속되기 위해서는 직접 경험 세대를 넘어 청소년·청년 세대의 이해 수준을 확인할 필요가 있음
세대 간 이해와 전승	(결과 8) 후속 세대의 참여 의향 및 참여 수준	청소년·청년과 2·3세대가 여순사건 관련 기억·추모·교육·참여 활동에 관여하려는 의향과 실제 참여 정도	연계형	청소년·청년 설문, 프로그램 참여자료, 2·3세대 면담자료	• (정성) 회복·전승 활동 참여 의향 긍정 응답 비율 • (정량) 실제 활동 참여자 수 / 조사 대상자 수 × 100(%) • (정성) 참여 동기와 제약 요인 면담 분석	김명희 (2021), 김석웅·강영신 (2024), Hansson & Roulston (2020)	• 세대 간 전승은 교육자료 제공만으로 완성되지 않으며, 후속 세대가 기억·추모·교육 활동에 실제로 참여할 수 있는지 확인해야 함

출처: 저자 작성

IV ‘지역 회복’ 지표 체계 타당성 검토

1. 전문가 타당성 검토 개요

1) 타당성 검토의 목적 및 내용

- 타당성 검토의 목적은 여순사건 지역 회복 지표 체계가 개념적·내용적·활용적 측면에서 적절하게 구성되었는지를 확인하는 데 있음
 - 첫째, 지표 체계가 본 연구에서 정의한 ‘지역 회복’의 개념과 4대 하위 차원을 충분히 반영하고 있는지를 검토함
 - 둘째, 투입-과정-산출-결과 단계별 지표가 논리적으로 구분되어 있으며, 각 단계의 측정 내용이 중복되거나 누락되지 않았는지를 확인함
 - 셋째, 각 지표가 측정하고자 하는 바를 적절히 반영하고 있는지를 검토함
 - 넷째, 각 지표의 측정 가능성 및 정책 활용 가능성을 검토함
 - 다섯째, 지표 후보군에 대한 전문가 설문을 통해 지표별 중요도와 적합성을 검토하고, 그 결과를 바탕으로 지역 회복 수준을 종합적으로 진단하기 위한 전체 지표 체계(full model)과 정기적 모니터링에 활용할 수 있는 축약 지표 체계(compact model)을 구성하고자 함
- * 이를 통해, 전체 지표 체계에는 지역 회복의 개념적·이론적 구조를 충분히 반영하고, 축약 지표 체계를 통해 측정 부담을 줄이면서도 핵심 회복 수준을 지속적으로 관리할 수 있도록 함

표 4-1 | 타당성 검토 내용

구분	검토 내용
지역 회복 개념 반영 여부	• 지표 체계가 본 연구에서 정의한 ‘지역 회복’의 개념과 4대 하위 차원을 충분히 반영하고 있는지 검토
단계별 지표 구조의 적절성	• 투입-과정-산출-결과 단계별 지표가 논리적으로 구분되어 있으며, 각 단계의 측정 내용이 중복되거나 누락되지 않았는지 검토

구분	검토 내용
개별 지표의 내용 타당성	• 각 지표가 측정하고자 하는 내용을 적절히 반영하고 있는지 검토
측정 가능성 및 정책 활용 가능성	• 각 지표의 측정 자료 확보 가능성, 측정 산식의 명확성, 정책 활용 가능성을 검토
중요도 및 적합성	• 각 지표의 중요도와 적합성을 검토

출처: 저자 작성

2) 조사 대상 및 내용

□ 조사 대상

- 본 연구에서의 타당성 검토는 공동체 회복, 지역사회 연구, 성과관리, 지표 개발, 조사 방법론 분야의 전문가를 대상으로 실시함¹⁸⁾
 - 참여 전문가들은 비수도권 소재 대학 교수 11명, 수도권소재 대학 교수 2명, 국책연구기관 소속 박사급 연구인력 3명, 기타 연구기관 소속 박사급 연구인력 5명으로 구성됨

표 4-2 | 전문가 조사 참여 인력 개요

구분	소속	직위
전문가 1	국립순천대학교	교수
전문가 2	충북대학교	교수
전문가 3	수원대학교	교수
전문가 4	국립순천대학교	교수
전문가 5	충남대학교	교수
전문가 6	한국행정연구원	박사급 연구인력
전문가 7	국립재난안전연구원	박사급 연구인력
전문가 8	한국보건사회연구원	박사급 연구인력
전문가 9	동의대학교	교수
전문가 10	서울대학교	박사급 연구인력
전문가 11	국립군산대학교	교수
전문가 12	강릉원주대학교	교수

18) 다만, 지표 체계가 실제 회복 경험과 지역적 맥락을 충분히 반영하는지를 확인하기 위해, 향후 피해자·유족 및 지역사회 주체의 의견을 보완적으로 수렴할 필요가 있음

구분	소속	직위
전문가 13	재난피해자권리센터	박사급 연구인력
전문가 14	한국행정연구원	박사급 연구인력
전문가 15	경상국립대학교	교수
전문가 16	창원시정연구원	박사급 연구인력
전문가 17	연세대학교	교수
전문가 18	전북연구원	박사급 연구인력
전문가 19	국립순천대학교	교수
전문가 20	국립공주대학교	교수
전문가 21	국립순천대학교	교수

□ 조사 내용

- 전문가 의견서는 다음 5개 영역으로 구성함¹⁹⁾

| 표 4-3 | 전문가 의견서 구성

영역	내용	문항 수
I. 지표 체계 전반 평가	• 개념 반영, 단계 구분 논리성 등	5문항(5점 척도)
II. 단계별 지표 구조 평가	• 투입·과정·산출·결과 각 단계 구성의 적절성	4문항(5점 척도)
III. 개별 지표별 타당성 평가	• 지표 후보 38개(투입12·과정7·산출11·결과8)	지표당 3문항×38
IV. 축약 지표 체계 구성 의견	• 정기 모니터링용 축약 지표 지명	단계별 자유기재
V. 종합 의견 및 제언	• 지표 체계 전반에 대한 자유 서술	자유기술

- IV의 개별 지표 평가는 지표별로 ① 내용타당성(측정하고자 하는 내용을 적절히 반영하는 정도), ② 중요도(‘지역 회복’ 진단에 필요한 정도), ③ 측정가능성(자료 확보·측정 산식의 명확성)을 각각 5점 척도로 평가하도록 하였으며 수정·삭제·통합이 필요하다고 판단되는 지표에 대해서는 서술형으로 의견을 기재하도록 함
- V의 축약 지표 지명은 “IV의 개별 지표 평가에서 중요도와 측정가능성을 ‘④ 그렇다’ 이상으로 평가하신 지표 중 단계별 1~3개 내외를 기재”하도록 안내하여 IV의 척도 평가에 조건부로 종속된 설계로 구성함

19) IV의 지표별 3개 문항(총 114개) 중 21명 전원이 응답한 문항은 86개, 20명이 응답한 문항은 27개, 19명이 응답한 문항은 1개로 일부 결측이 확인되었으며, 모든 기술통계는 결측을 제외한 실응답자 수(n)를 분모로 산정함

3) 분석 내용 및 방법

□ 신뢰도 및 내용타당도 분석

- 전반평가·단계평가 문항의 내적 일관성은 Cronbach's α 로 확인함
- 개별 지표의 내용타당도는 내용타당도지수(Content Validity Index)를 활용함
 - 지표별 CVI(I-CVI)는 5점 척도에서 4점 이상을 부여한 응답자의 비율로 산출하고 이의 평균을 척도수준 CVI(S-CVI/Ave)로 제시함
 - 판정 기준은 21명 규모의 전문가 패널에서 우연에 의한 합의를 배제하기 위해 일반적으로 통용되는 $I-CVI \geq .78$ (Lynn, 1986), $S-CVI/Ave \geq .90$ (Polit & Beck, 2006)을 적용함

□ 합의도 분석

- 지표별 전문가 간 합의 수준은 변동계수($CV=SD/\text{평균}$, 관행적 기준 $CV \leq .5$)와 표준편차를 병행하여 확인함
 - CV는 평균이 높을수록 구조적으로 작아지는 성질이 있어 표준편차가 1.0 이상인 지표는 CV 기준 충족 여부와 무관하게 별도로 표시함

□ 우선순위 및 축약 지표 선별 분석

- 지표별 중요도와 측정가능성을 기준으로 우선순위를 검토하기 위해 Martilla & James (1977)의 중요도-성과 분석(IPA) 기법의 사분면 분류 원리를 원용하여 중요도-측정가능성 매트릭스를 구성함
 - 다만 본 분석은 지표 체계가 아직 운영되지 않아 실제 성과 자료가 존재하지 않으므로 세로축에 성과 대신 측정가능성을 적용한 변형임을 밝혀둠
 - 두 축의 표본 중앙값을 기준으로 4개 영역을 구분함
- 매트릭스 분류의 타당성은 설문 V의 축약 지표 지명 결과와 교차 검증(삼각검증)함
 - 이때 V가 IV에 조건부로 종속된 설계임을 고려하여 지명률은 전체 응답자 대비 비율과 함께 자격 요건(중요도·측정가능성 각 4점 이상) 충족자 대비 비율을 병행 산출함

□ 결과 안정성 검토

- 개별 지표 평가 결과가 특정 응답자의 채점 성향(관대성 편의)에 좌우되지 않았는지 확인하기 위해 응답자 내 표준화(z-표준화) 점수를 산출하여 원점수 순위와 비교함
 - 표준화 전후 순위변동의 이상치는 Tukey(1977)의 Box plot 이상치 기준($Q1-1.5 \times IQR$, $Q3+1.5 \times IQR$)을 각 평가 차원의 순위변동 분포에 적용하여 식별함

2. 지표 체계 전반에 대한 검토 결과

1) 지역 회복 개념 반영 여부

□ 전반평가 결과

- 지표 체계 전반에 대한 타당성은 5개 문항(5점 척도, 21명 전원 응답)으로 평가하였으며 문항 간 내적 일관성(Cronbach $\alpha=.588$)이 낮아 단일 척도로 합산하지 않고 문항별로 결과를 제시함

| 표 4-4 | 전반평가 결과

번호	평가 항목	M	SD	CVI
①	● 본 지표 체계는 여순사건 '지역 회복'의 개념을 충분히 반영하고 있다.	4.38	.59	.95
②	● 투입-과정-산출-결과의 4단계 구분이 논리적으로 타당하다.	4.62	.59	.95
③	● 공통지표와 특화지표의 구분과 배치가 적절하다.	3.67	.86	.62
④	● 지표 체계가 실제 정책 현장에서 측정·활용 가능한 수준으로 구성되어 있다.	3.71	.64	.62
⑤	● 지표 체계 전반에 대해 종합적으로 타당하다고 판단한다.	4.00	.55	.95

- 지역 회복 개념 반영(①) 및 4단계 구分的 논리성(②)에 대해서는 CVI .95로 매우 높은 수준의 합의가 확인되어 본 연구가 정의한 4대 하위 차원(기억과 서사의 재구성, 관계와 공동체의 복원, 낙인 해소와 지역 정체성의 재구성, 세대 간 이해와 전승)과 투입-과정-산출-결과의 논리모형 자체는 전문가 대다수의 지지를 받는 것으로 확인됨
 - 반면, 공통·특화지표 구分的 적절성(③)과 측정·활용 가능 수준(④) 관련 CVI .62로 5개 문항 중 상대적으로 낮게 나타남²⁰⁾

- 이상의 결과는 지역 회복이라는 개념 자체와 그것을 4단계로 구조화한 틀에 대해서는 전문가 간 이견이 크지 않으나 그 틀을 실제 지표로 구체화하는 과정에서 보완이 필요함을 시사함

2) 단계별 지표 구조의 적절성

□ 단계평가 결과

- 투입-과정-산출-결과 각 단계별 지표 구성이 해당 단계의 성격을 적절히 측정하고 있는지를 4개 문항(21명 전원 응답)으로 평가함
 - 문항 간 내적 일관성은 Cronbach α =.809로 양호하여 전반평가와 달리 단일 구성개념으로서의 해석이 가능함

표 4-5 | 단계평가 결과

번호	평가 항목	M	SD	CVI
①	• 투입 단계: 법·제도, 계획, 재정, 조직·인력, 자료·기록, 피해자 지원, 참여·환류, 윤리·안전, 장기측정 기반 및 권역·마을·지역협력 특화 기반이 회복 정책의 '투입' 요소로서 적절히 구성되어 있다.	4.38	.59	.95
②	• 과정 단계: 참여, 기관 간 협력, 지원 연계, 윤리·안전 및 권역 조정·마을 기억조사·지역협력 과정이 회복 정책의 '추진 방식·절차'를 측정하는 지표로서 적절히 구성되어 있다.	4.05	.67	.81
③	• 산출 단계: 진상규명, 기록화, 치유·대화, 명예회복, 인식개선, 교육·전승 관련 실적 지표가 정책의 직접적 '산출물'을 측정하는 지표로서 적절히 구성되어 있다.	4.19	.60	.90
④	• 결과 단계: 인지도·이해도, 서사의 공적 수용, 신뢰·지지, 발화 가능성, 낙인·왜곡 완화, 지역 정체성, 세대 간 이해·참여 지표가 정책의 실질적 '변화(효과)'를 측정하는 지표로서 적절히 구성되어 있다.	4.19	.60	.90

- 4개 단계 모두 CVI .81 이상으로 단계 구분의 기본 방향에 대해서는 비교적 높은 합의가 확인됨

20) 전문가 의견을 종합하면, 공통지표와 특화지표의 개념 및 구분 기준을 보다 명확히 하고, 투입·과정·산출·결과 전 단계에서 일관되게 적용할 필요가 있으며, 지표의 측정·활용 가능성을 높이기 위해 측정 산식, 자료원, 조사 주기, 정성지표의 평가 절차 및 결과지표의 기저선 설정 등 구체적인 측정 지침을 보완할 필요가 있음

- 다만, 일부 지표에서 투입과 과정, 과정과 산출의 측정 내용이 유사하여 단계별 개념적 차이가 충분히 드러나지 않는다는 의견이 제기되었음
- 이에 투입은 제도·자원 등 기반의 마련 정도, 과정은 사업의 운영 방식과 충실성, 산출은 서비스 제공 및 참여 등 직접적 실적, 결과는 지역과 주민에게 나타난 변화로 구분하여 지표와 측정 방식을 보완할 필요성이 확인됨

3. 지표별 타당성 검토 결과

- 본 연구에서는 내용타당성과 중요도를 포괄하는 개념적 적절성과 자료 확보 및 지표 산출 가능성을 의미하는 실행가능성의 두 축을 중심으로 검토함
- 이는 전체 지표에 대한 평가 결과를 종합하여 상관분석을 수행한 결과, 내용타당성과 중요도는 매우 높은 상관관계(.90)를 보인 반면, 측정가능성은 두 차원과 중간 수준의 상관관계(.49, .46)를 보여 상대적으로 독립적인 판단 기준으로 확인되었기 때문임

1) 개념적 적절성 검토

□ 내용타당성 평가 결과

- 내용 타당성 평가 결과를 분석 결과, 전체 지표의 S-CVI/Ave²¹⁾는 .859로 나타나 지표 체계의 내용타당성이 전반적으로 양호한 수준인 것으로 확인되었음
- 단계별로는 결과 단계가 .881로 가장 높았으며, 산출 .874, 투입 .844, 과정 .835의 순으로 나타남
- 과정 단계가 상대적으로 낮게 나타났으나, 모든 단계의 S-CVI/Ave가 .80 이상으로 확인되어 투입·과정·산출·결과 단계의 지표 구성이 대체로 타당한 것으로 판단됨
- 다만, 단계별 값이 .90에는 미치지 못하므로 개별 지표에 대한 전문가 의견과 측정가능성 평가를 함께 고려하여 일부 지표를 보완할 필요가 있음이 확인됨

21) S-CVI/Ave는 단계별로 포함된 개별 지표의 I-CVI를 평균한 값으로, 투입·과정·산출·결과 각 단계의 지표 구성이 전반적으로 타당한지를 보여주는 지표임

- 전체 지표의 평균 변동계수는 .180이며, 투입·과정·산출·결과의 모든 단계에서 .20 미만으로 나타나, 지표체계에 대한 전문가들의 의견이 전반적으로 안정적으로 수렴하였음을 확인하였음
 - 단계별 평균 변동계수는 결과 단계가 .173으로 가장 낮아 전문가 간 의견이 가장 일치하는 것으로 나타났으며, 과정 .180, 투입 .181, 산출 .185의 순으로 확인됨
- 개별 지표별로 살펴보면, 표준편차가 1.0 이상인 지표는 전체 38개 중 4개로 확인됨
 - 과정 단계 7개 지표 중 1개, 산출 단계 11개 지표 중 2개, 결과 단계 8개 지표 중 1개가 이에 해당하며, 투입 단계의 12개 지표에서는 표준편차가 1.0 이상인 지표가 확인되지 않음
 - 표준편차가 1.0 이상이라는 것은 해당 지표에 대한 전문가 평가가 평균을 중심으로 비교적 넓게 분포하여, 지표의 적절성에 관한 판단이 전문가마다 다소 달랐음을 의미함
 - 다만, 해당 지표들의 표준편차는 1.06~1.14로 기준값인 1.0을 0.06~0.14 정도 상회하는 수준이기 때문에, 전문가 의견이 현저하게 분산되었다고 보기는 어려우나, 다른 지표에 비해 평가의 일치도가 상대적으로 낮게 나타난 만큼 서술형 의견을 바탕으로 지표의 개념과 측정 방식에 대한 보완 필요성을 검토함

표 4-6 | 내용타당성 검토 결과

단계	S-CVI/Ave	CV	SD≥1.0 지표 수
투입	.844	.181	0/12
과정	.835	.180	1/7
산출	.874	.185	2/11
결과	.881	.173	1/8
전체	.859	.180	4/38

표 4-7 | 내용타당성 SD 1.0 이상 지표

코드	구분	지표명	SD
과정04	• [공통] 윤리·안전	• 조사·기록 과정의 윤리성 및 트라우마 정보 접근 적용 수준	1.07
산출04	• [공통] 관계와 공동체의 복원	• 지역사회 공동 회복 활동 지원 실적	1.06
산출10	• [특화] 지역 회복 활동 산출	• 지역 주체 협력 회복사업 운영 실적	1.14
결과08	• [공통] 세대 간 이해와 전승	• 후속 세대의 참여 의향 및 참여 수준	1.07

- 개별 지표의 내용타당도(I-CVI)를 분석한 결과, 전체 38개 지표 중 7개 지표가 일반적인 수용 기준인 .78에 미치지 못한 것으로 나타남
 - 기준에 미달한 지표는 특화지표 5개, 공통지표 2개로, 특화지표에서 상대적으로 많이 확인되었으며, 특히, ‘마을 기억’, ‘권역 조정’, ‘지역 협력’과 같이 여순사건 피해지역의 공간적·관계적 특성을 반영하려는 지표에서 낮은 내용타당도가 나타남
 - 이는 해당 지표의 필요성 자체가 낮다기보다, 지표의 개념적 범위가 넓거나 투입·과정·산출 단계에 걸쳐 유사한 내용이 반복되어 단계별 차이가 충분히 드러나지 않은 데 따른 결과일 가능성이 있음²²⁾
 - 공통지표 가운데에서는 윤리·안전 및 관계·공동체 관련 지표들에 대한 전문가들의 내용 타당성 평가 점수가 낮았음
- I-CVI가 .78 미만인 지표에 대해서는 이를 단순 제외하기보다는 전문가의 서술형 의견, 중요도 및 측정가능성 평가를 함께 고려하여 수정·통합 또는 제외 여부를 판단할 필요가 있음
 - 특히, 결과03은 기준값과의 차이가 .018에 불과하고 지역 회복의 핵심 결과를 측정한다는 점을 고려하여, 제외보다는 개념과 측정 방법을 구체화한 후 유지하는 방안이 적절함

표 4-8 | 내용타당성 I-CVI .78 미만 지표

코드	구분	지표명	I-CVI
투입11	• [특화] 마을 기억 기반	• 마을 단위 기억자원 조사 기반 마련 수준	.700
투입12	• [특화] 지역 협력 기반	• 지역 주체 간 회복 협력체계 구축 수준	.700
과정04	• [공통] 윤리·안전	• 조사·기록 과정의 윤리성 및 트라우마 정보 접근 적용 수준	.667
과정05	• [특화] 권역 조정 과정	• 권역 단위 협의·조정 운영 수준	.750
과정07	• [특화] 지역 협력 과정	• 지역 주체 공동사업 운영 수준	.714
산출10	• [특화] 지역 회복 활동 산출	• 지역 주체 협력 회복사업 운영 실적	.667
결과03	• [공통] 관계와 공동체의 복원	• 지역사회 신뢰 및 사회적 지지 수준	.762

22) 예를 들어, 지역 협력과 관련하여 투입 단계의 ‘협력체계 구축’, 과정 단계의 ‘공동사업 운영’, 산출 단계의 ‘협력 회복사업 운영 실적’이 연속적으로 배치되어 있어, 이들 간의 차이가 명확하지 않게 인식되었을 가능성이 있음

□ 중요도 평가 결과

- 지표별 중요도 평가 결과를 분석한 결과, 전체 S-CVI/Ave는 .846으로 나타났으며, 38개 지표 중 29개(76.3%)가 I-CVI 기준값인 .78 이상을 충족함
 - 전문가 간 의견의 분산 정도를 보여주는 평균 변동계수(CV)는 .184로, 앞서 분석한 내용타당성의 평균 CV와 유사하게 낮은 수준을 보임. 표준편차가 1.0 이상인 지표도 4개에 그쳐, 중요도에 대한 전문가 의견은 전반적으로 안정적으로 수렴한 것으로 판단됨
 - 중요도 기준 미달 지표의 6개 지표는 내용타당성 분석에서도 기준에 미달한 지표와 중복되며, 투입11, 투입12, 과정04, 과정05, 과정07, 산출10이 이에 해당함
 - 내용타당성 분석에서는 기준 이상의 점수를 받았음에도, 중요도 기준에는 미달한 지표는 3개로, 투입 단계의 '반복 측정체계 마련 여부'(투입09)와 산출 단계의 '지역사회 공동회복 활동 지원 실적'(산출04) 및 '마을 단위 기억자원 기록화 실적'(산출09)임
 - 중요도 기준에 미달한 지표 역시, 내용타당성 평가 및 서술형 의견을 함께 검토하여 개념과 측정 범위를 보완하고, 유사 지표와의 통합 또는 최종 제외 여부를 판단할 필요가 있음

2) 실행가능성 검토

□ 측정가능성 평가 결과

- 측정가능성 평가 결과를 분석한 결과, 전체 S-CVI/Ave는 .667로 나타나, 내용타당성(.859)과 중요도(.846)에 비해 현저히 낮은 수준으로 확인됨
 - 이는 본 연구에서 개발한 지표체계가 지역 회복의 개념을 대체로 적절하게 반영하고 진단에도 필요한 것으로 평가되었지만, 실제 자료를 확보하고 지표값을 산출하는 데에는 상당한 제약이 존재함을 의미함
 - 전체 평균 변동계수(CV)는 .233으로 내용타당성(.180)과 중요도(.184)보다 높았으며, 표준편차가 1.0 이상인 지표도 전체 38개 중 13개로 나타나, 측정가능성에 대해서는 전문가 간 판단 차이도 상대적으로 크게 나타남을 확인함
- 단계별로는 산출지표의 측정가능성이 가장 높고, 과정지표의 측정가능성이 가장 낮은 것으로 평가되었음

- 산출 단계의 S-CVI/Ave는 .822로 유일하게 .80을 상회하여, 사업 운영 실적이나 서비스 제공량 등 직접적인 성과는 비교적 측정하기 용이한 것으로 평가됨
- 반면, 투입 단계는 .604, 과정 단계는 .581로 낮게 나타났는데, 이는 제도적 기반의 구축 수준이나 사업 운영의 질·충실성 등을 객관적인 자료와 일관된 기준을 통해 측정하기 어렵기 때문으로 볼 수 있음
- 결과 단계의 S-CVI/Ave도 .622에 그쳐, 지역 회복의 궁극적인 변화 역시 측정하기 쉽지 않은 것으로 평가됨
- 전문가 간 의견의 일치 정도는 투입·과정·산출 단계에서는 비교적 유사하였으나, 결과 단계에서 의견 차이가 두드러짐
 - 평균 변동계수는 투입 .211, 산출 .213, 과정 .235로 단계 간 차이가 크지 않았으나, 결과 단계는 .291로 가장 높게 나타남
 - 표준편차가 1.0 이상인 지표는 투입 단계 12개 중 1개, 과정 단계 7개 중 0개, 산출 단계 11개 중 4개인 반면, 결과 단계에서는 8개 지표 모두가 해당함
 - 이는 결과지표의 측정가능성이 전반적으로 낮을 뿐만 아니라, 실제 측정이 가능한지에 관한 전문가들의 판단도 일관되지 않았음을 보여줌
 - 특히, 신뢰, 사회적 지지, 공동체 관계, 기억과 역사 인식 등 지역 회복의 결과는 추상적이고 장기적인 변화에 해당하며, 조사 대상·공간적 범위·측정 시점 및 비교 기준에 따라 평가가 달라질 수 있다는 점이 반영된 것으로 해석됨
- 측정가능성이 낮다는 이유만으로 해당 지표를 제외하기보다, 정책적으로 필요한 지표와 현재 바로 측정할 수 있는 지표를 구분할 필요가 있음
 - 구체적으로, 기존 행정자료로 산출할 수 있는 지표는 우선 적용하고, 별도의 조사나 자료 체계 구축이 필요한 지표는 중장기 개발지표로 분류하는 단계적 접근이 적절함

| 표 4-9 | 측정가능성 검토 결과

단계	S-CVI/Ave	CV(평균)	SD≥1.0 지표 수
투입	.604	.211	1/12
과정	.581	.235	0/7
산출	.822	.213	4/11
결과	.622	.291	8/8
전체	.667	.233	13/38

3) 응답자 평가 성향에 대한 강건성 검토

- 앞서 제시한 평가 결과가 응답자별 채점 수준의 차이, 즉 관대성·엄격성 편이에 의해 달라지는지를 검토하기 위해 응답자 내 표준화 점수(z-score)를 산출하고, 원점수와 표준화 점수에 따른 지표별 순위를 비교함
 - 응답자별 전체 평가점수 평균은 5점 척도에서 3.10~4.96으로 나타나 최대 1.86점의 차이가 확인되었으며, 이는 동일한 지표에 대해서도 점수를 전반적으로 높거나 낮게 부여하는 응답 성향이 존재할 가능성을 보여주므로, 이러한 개인 간 채점 수준의 차이를 통제할 필요가 있음을 의미함
 - 이에 응답자별 평균과 표준편차를 이용하여 개별 평가점수를 표준화함으로써, 각 응답자가 자신의 전체적인 채점 수준과 비교하여 해당 지표를 상대적으로 높거나 낮게 평가한 정도를 산출함
 - 원점수 순위와 표준화 점수 순위 간 변동 폭을 비교하고, 각 평가 차원의 순위변동 분포에 Tukey(1977)의 상자그림 이상치 기준인 $Q1-1.5 \times IQR$ 과 $Q3+1.5 \times IQR$ 을 적용함
 - 분석 결과, 전체 38개 지표 중 15개 지표가 하나 이상의 평가 차원에서 순위변동 이상치로 식별됨
 - 그 가운데에서도 과정04와 산출03은 복수의 평가 차원에서 공통적으로 이상치로 식별되어, 전문가 집단의 채점 성향이나 응답자 구성에 따라 상대적 평가 순위가 달라질 가능성이 비교적 큰 지표로 확인되었으며, 이에 해당 지표의 최종 조정 여부를 판단할 때에는 평균점수뿐만 아니라 표준화 결과와 서술형 의견을 우선적으로 함께 검토해야 함
 - 반면, 전체 38개 지표의 대다수는 표준화 전후 순위변동이 제한적으로 나타나, 앞서 제시한 전반적인 지표 평가 결과가 일부 응답자의 관대하거나 엄격한 채점 성향에 의해 크게 좌우되지는 않았음을 보여줌
 - 다만, 순위변동 이상치로 식별되었다는 사실만으로 해당 지표의 타당성이 낮다고 판단할 수는 없으며, 전문가 간 평가 기준의 차이 또는 지표 정의의 해석 가능성을 추가로 검토하기 위한 보완적 진단 결과로 활용함

| 표 4-10 | 평가 차원별 표준화 전후 순위변동 이상치 지표

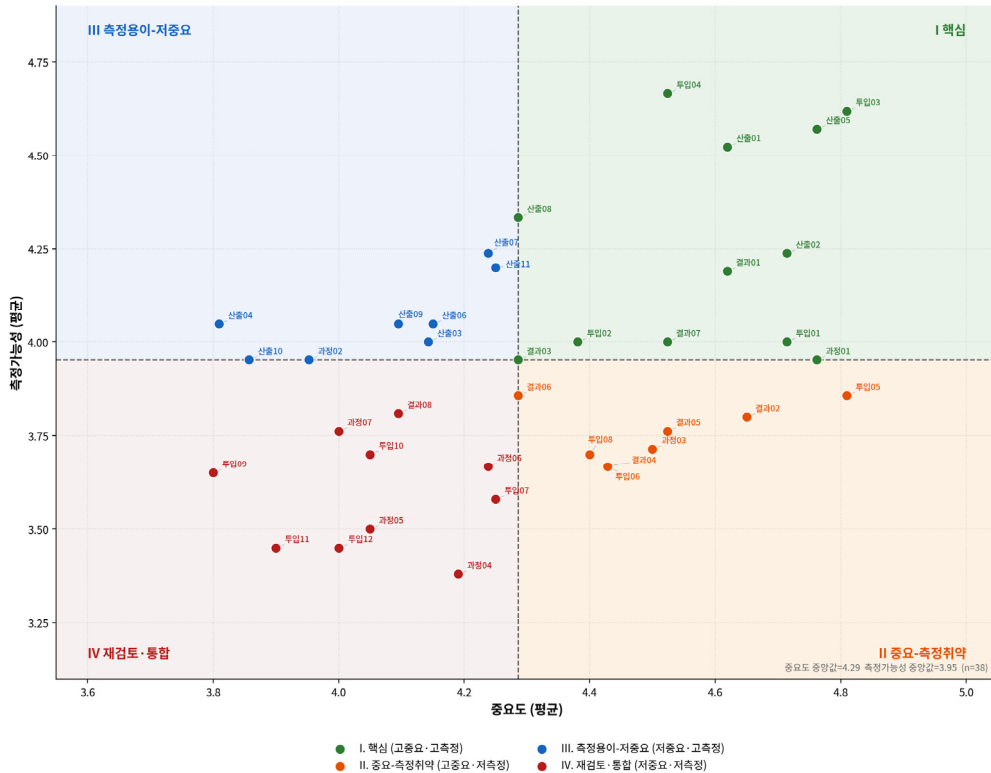
차원	평가 차원별 표준화 전후 순위변동 이상치 지표
내용타당성	• 투입08, 투입11, 과정04, 과정05, 산출03, 산출06, 산출07, 산출08, 산출09
중요도	• 과정04
측정가능성	• 투입02, 투입10, 산출03, 산출10, 결과05

4. 중요도-측정가능성 매트릭스 분석

□ 중요도-측정가능성 매트릭스

- 본 연구에서는 Martilla와 James(1977)의 중요도-성과분석(IPA) 사분면 분류 원리를 응용하여, 중요도와 측정가능성을 두 축으로 하는 매트릭스를 구성하고, 이를 통해 정기모니터링에 활용한 축약 지표 후보군을 선별함
 - 축약 지표는 지속적인 자료 확보와 반복 측정이 가능해야 하므로, 중요도와 함께 측정가능성을 핵심적인 선별 기준으로 설정함
 - 일부 극단값의 영향을 줄이고 지표 간 상대적 위치를 균형 있게 구분하기 위해 38개 지표의 중요도(4.29)와 측정가능성(3.95) 평가점수 중앙값을 기준으로 4개 영역을 분류함
 - 다만, 매트릭스의 분류 결과만으로 지표의 포함 여부를 기계적으로 결정하지 않고, 내용타당도와 전문가 서술형 의견, 공통·특화지표 간 균형 및 지표체계의 구성적 완결성을 함께 고려하여 최종 축약 지표를 선별함

그림 4-1 | 지표별 중요도-측정가능성 매트릭스



- 중요도-측정가능성 매트릭스 분석 결과, 전체 38개 지표 중 중요도와 측정가능성이 모두 높은 '핵심' 영역에는 12개 지표가 포함되어 축약 지표의 우선 후보군으로 분류됨
 - '핵심' 영역에는 투입 단계 법·제도(투입01)·계획(투입02)·예산(투입03)·조직인력(투입04) 기반 지표, 과정 단계 참여 절차(과정01), 산출 단계 진상규명(산출01)·구술기록 수집(산출02)·명예회복 조치(산출05)·교육전승 프로그램(산출08), 결과 단계 인지도(결과01)·신뢰 및 사회적 지지(결과03)·젊은 세대 이해 수준(결과07)이 포함되어 지역 회복의 각 단계에서 상대적으로 개념적 타당성과 측정 여건이 함께 확보된 지표군을 이루고 있음
- 중요도는 높지만 측정가능성이 낮은 8개 지표는 정책적 필요성이 인정되는 만큼 제외하기보다 자료원 확보와 측정 방법의 표준화를 전제로 중장기 개발지표로 관리할 필요가 있음
 - '중요-측정취약' 영역에는 피해자·유족 지원 서비스 연계(과정03), 서사의 공적 수용(결과02), 발화 가능성(결과04) 등 지역 회복의 개념적 핵심에 해당하는 지표가 다수 포함되어

있어 측정가능성만을 기준으로 이들을 축약 지표에서 배제할 경우 회복 개념의 핵심 차원이 정기 모니터링에서 누락될 위험이 있음

- 이 밖에, 측정가능성은 높지만 중요도가 낮은 8개 지표는 핵심 지표를 보완하거나 특정 정책사업의 운영실적을 확인하는 보조지표로 활용할 수 있으며, 중요도와 측정가능성이 모두 낮은 10개 지표는 축약 지표에서 우선 제외하되, 내용타당성, 지표체계의 구성적 완결성 및 전문가 서술형 의견을 바탕으로 재검토할 필요가 있음

| 표 4-11 | 영역별 지표 수 및 성격

영역	정의	지표 수	성격
핵심	고중요·고측정	12	축약 지표의 우선 후보군
중요-측정취약	고중요·저측정	8	개념적 중요성은 높으나 반복 측정 여건이 상대적으로 미비
측정용이-저중요	저중요·고측정	8	측정은 용이하나 우선순위는 상대적으로 낮음
재검토	저중요·저측정	10	통합·이동 등 구조 조정 검토 대상

□ 중요도-측정가능성 매트릭스 교차 검증

- 중요도-측정가능성 매트릭스의 분류 결과가 전문가의 실제 축약 지표 선택과 부합하는 지를 확인하기 위해, 설문 V의 축약 지표 지명 결과와 교차검증함
 - 설문 V는 설문 IV에서 개별 지표의 중요도와 측정가능성을 모두 4점 이상으로 평가한 전문가만 해당 지표를 지명할 수 있도록 설계함
 - 이에 단순히 전체 응답자 수를 기준으로 지명률을 산정할 경우 지표별 지명 기회의 차이가 반영되지 않으므로, 각 지표의 자격 요건을 충족한 전문가 수 대비 실제 지명자 수의 비율을 ‘자격자 대비 지명률’로 산정함
- 분석 결과, 영역별 평균 지명률은 ‘핵심’ 영역 51.6%, ‘중요-측정취약’ 영역 35.6%, ‘측정용이-저중요’ 영역 18.7%, ‘재검토’ 영역 15.7%의 순으로 나타남
 - 중요도와 측정가능성이 모두 높은 ‘핵심’ 영역의 지명률이 가장 높고, 두 평가가 모두 낮은 ‘재검토’ 영역의 지명률이 가장 낮아 매트릭스 분류와 전문가의 실제 지명 행동이 대체로 일치하는 것으로 확인됨

- '중요-측정취약' 영역의 평균 지명률은 '핵심' 영역보다 낮지만 '측정용이-저중요' 영역보다 16.9%p 높게 나타남. 이는 취약 지표 선정에서 단순한 측정 용이성보다 지표의 중요성이 더 우선적으로 고려되었음을 보여줌

□ 중요도-측정가능성 격차 분석

- 지표별 중요도 평균에서 측정가능성 평균을 차감하여, 개념적·정책적 중요성은 높게 평가되었으나 실제 측정 여건은 상대적으로 미흡한 지표를 식별함
- 중요도와 측정가능성 간 격차가 큰 지표에는 피해자·유족의 참여, 피해자·유족 서사의 공적 수용, 조사·측정 윤리 등 여순사건 지역 회복의 개념적 핵심을 구성하는 항목이 다수 포함됨
- 중요도와 측정가능성 간 격차가 크다는 것은 해당 지표의 필요성이 낮거나 지표 체계에서 배제해야 한다는 의미가 아니라, 중요성에 비해 현재의 자료원·측정 산식·조사설계가 충분히 마련되지 않았음을 의미함
- 특히, 측정가능성이 낮다는 이유만으로 이러한 지표를 제외할 경우, 지표 체계가 행정 자료를 통해 손쉽게 집계할 수 있는 예산·조직·사업실적 중심으로 편중되고 지역 회복의 관계적·인식적·윤리적 측면을 충분히 반영하지 못할 위험이 있음. 이는 다수 전문가가 서술형 의견을 통해 제기한 우려와도 일치함
- 이에 중요도는 높지만 측정가능성이 상대적으로 낮은 지표는 전체 지표 체계(Full Model)에 유지하되, 자료원 발굴, 측정 산식 구체화, 조사도구 개발 및 반복 측정체계 구축이 필요한 '측정체계 보완 지표'로 별도 관리할 필요가 있음
- 다만, 정기 모니터링을 위한 취약 지표 체계(Compact Model)에 포함할지는 측정체계의 성숙도와 반복 조사 가능성을 고려하여 선별적으로 판단하도록 해야 함

표 4-12 | 중요도-측정가능성 격차 상위 지표

코드	지표명	중요도	측정가능성	격차
투입05	• 피해자·유족 및 사건 관련 기초자료 구축 수준	4.81	3.86	+0.95
결과02	• 피해자·유족 서사의 공적 수용 수준	4.65	3.80	+0.85
과정01	• 피해자·유족 참여 절차 운영 수준	4.76	3.95	+0.81
과정04	• 조사·기록 과정의 윤리성 및 트라우마 정보 접근 적용 수준	4.19	3.38	+0.81
과정03	• 피해자·유족 지원 서비스 연계 운영 수준	4.50	3.71	+0.79

5. 전문가 의견을 반영한 지표 개선 내용

- 전문가 의견 조사 결과를 반영하여, 최종적으로 개선 대상이 된 지표는 총 8개임
 - 이들 지표는 4절에서 확인된 내용타당성 I-CVI .78 미만 지표(7개) 및 안정성 검토에서 복수 차원에 걸쳐 표준화 이상치로 식별된 지표(산출03)임
 - 산출03은 내용타당성·중요도·측정가능성 개별 I-CVI 기준은 대체로 충족하였으나(측정가능성 I-CVI .762로 근소하게 미달), 응답자 표준화 전후 순위가 내용타당성·측정가능성 두 차원에서 모두 크게 변동한 지표임
- 각 지표별 개선 방향과 그 주요 내용은 다음 표와 같음

| 표 4-13 | 전문가 의견을 반영한 지표 개선 내용

코드	지표명	개선 방향	주요 내용
투입11	• 마을 단위 기억자원 조사 기반 마련 수준	투입05와 통합	• 기초자료의 범위를 피해자·유족 자료뿐 아니라 마을별 구술·장소·생활사·추모 자원까지 확장
투입12	• 지역 주체 간 회복 협력체계 구축 수준	투입10과 통합	• 권역 단위 행정기관 간 조정과 지역 주체 간 협력을 포괄하는 다층적 거버넌스 기반으로 재구성
과정04	• 조사·기록 과정의 윤리성 및 트라우마 정보 접근 적용 수준	수정 후 유지	• 투입08은 '기준과 절차의 마련', 과정04는 '현장에서의 실제 준수'로 명확히 구분
과정05	• 권역 단위 협의·조정 운영 수준	과정02와 통합	• 중앙·도·시·군·전담기관 간 협력에 권역 단위 조정 기능을 포함
과정07	• 지역 주체 공동사업 운영 수준	과정02와 통합	• 관계기관뿐 아니라 피해자·유족 단체, 시민사회, 교육·문화기관의 공동 기획·운영까지 측정
산출03	• 공동체 기반 치유·대화 프로그램 운영 실적	산출04와 통합	• 프로그램 운영과 지역사회 주도 회복 활동 지원을 하나의 공동체 회복 활동 산출지표로 통합
산출10	• 지역 주체 협력 회복사업 운영 실적	산출04와 통합	• 독립 지표로 삭제하고, 공동 기획·운영된 사업 실적을 통합지표의 세부 측정항목으로 반영
결과03	• 지역사회 신뢰 및 사회적 지지 수준	수정 후 유지	• 일반적 사회자본이 아니라 '여순사건과 관련된 피해자·유족에 대한 신뢰·지지'로 범위 한정

V

결론 및 정책적 제언

1. 여순사건 '지역 회복' 지표 체계 최종(안)

1) 전체 지표 모형(Full Model)

- 타당성 검증과 지표 간 중복성 검토를 거쳐 최종 지표체계를 확정된 결과, 투입지표는 12개에서 10개로, 과정지표는 7개에서 5개로, 산출지표는 11개에서 9개로 축소하였으며, 결과지표는 기존 8개를 유지하여 전체 지표를 38개에서 32개로 조정함
- (투입05+투입11 통합) 두 지표 모두 조사·기록을 위한 '기초자료 구축 기반'을 측정한다는 점에서 하나의 지표로 통합함
 - * (지표명) 피해자·유족 및 지역 기억자원기초자료 구축 수준, (측정 내용) 피해자·유족 현황, 피해 및 지원 이력, 지역별 사건 자료와 마을 단위 구술·장소·생활사·추모 자원 등을 체계적으로 조사·관리할 수 있는 기반이 마련된 정도, (측정 산식 예시) 구축 완료 자료 항목 수 / 전체 구축 필요 자료 항목 수×100(%), 기억자원 조사계획이 수립된 시·군 수 / 전체 대상 시·군 수×100(%)
- (투입10+투입12 통합) 두 지표 모두 여순사건 회복정책을 추진하기 위한 '협력·조정 체계의 제도적 기반'을 측정하며, 권역 단위 공공기관과 지역 민간 주체를 포괄하는 다층적 협력체계로 통합함
 - * (지표명) 권역·지역 주체 간 회복 협력·조정체계 구축 수준, (측정 내용) 전라남도, 시·군, 전담기관, 피해자·유족 단체, 시민사회, 교육·문화·연구기관 등이 회복정책을 협의·조정하고 공동사업을 추진할 수 있는 공식적 협력체계가 구축된 정도, (측정 산식 예시) 협력·조정체계에 참여한 시·군 수 / 전체 대상 시·군 수×100(%), 실제 참여 주체 유형 수 / 계획된 참여 주체 유형 수×100(%), 설치 근거·운영규정·역할 분담·조정 권한 등
- (과정04 수정) 투입08은 윤리·안전 관련 기준과 절차의 마련 여부를 측정하고, 과정04는 해당 기준과 절차가 조사·기록 현장에서 실제로 준수되는지를 측정하도록 단계 간 차별성을 명확히 함
 - * (지표명) 조사·기록 과정의 윤리·트라우마 보호절차 준수 수준, (측정 내용) 피해자·유족 대상 조사·면담·구술기록 과정에서 사전동의, 조사 중단권, 개인정보 보호, 재트라우마 방지 및 위기대응

절차가 실제로 준수된 정도, (측정 산식 예시) 윤리·트라우마 교육 이수 조사자 수 / 전체 조사자 수×100(%), 보호절차를 준수한 조사·면담 건수 / 전체 조사·면담 건수×100(%), 사전동의서 확보 건수 / 전체 조사·면담 건수×100(%)

- (과정02+과정05+과정07 통합) 세 지표는 관계기관 및 지역 주체가 회복정책과 사업을 협의·조정하고 공동으로 운영하는 과정을 측정한다는 점에서 하나의 지표로 통합함

* (지표명) 관계기관·지역 주체 간 협력·조정 운영 수준, (측정 내용) 중앙정부, 전라남도, 시·군, 전담기관과 피해자·유족 단체, 시민사회 등이 회복정책 및 사업을 공동으로 협의·조정·운영하는 정도, (측정 산식 예시) 연간 협의·조정 회의 개최 횟수, 조정·반영된 안건 수 / 전체 협의 안건 수×100(%), 공동으로 기획·운영된 사업 수 / 전체 회복사업 수×100(%), 참여 기관·단체 수

- (산출03+산출04+산출10 통합) 세 지표 모두 피해자·유족과 지역 주체가 참여하는 공동체 회복 활동의 운영·지원 실적을 측정하므로, 치유·대화 프로그램과 지역사회 주도 활동 및 협력사업을 하나의 지표로 통합함

* (지표명) 공동체 기반 회복 활동 운영·지원 실적, (측정 내용) 피해자·유족, 지역 주민, 시민사회, 교육·문화기관 등이 참여하거나 공동으로 추진한 치유·대화·기억·문화·공동체 회복 활동의 운영 및 지원 실적, (측정 산식 예시) 공동체 기반 회복 활동 운영·지원 건수, 운영 완료 활동 수 / 계획된 활동 수×100(%), 지역 주체가 공동으로 기획·운영한 활동 수 / 전체 공동체 회복 활동 수×100(%), 반복·연속 운영 활동 수 / 전체 활동 수×100(%)

- (결과03 수정) 일반적인 지역사회 신뢰와 사회적 지지는 지역의 사회자본 등 외생 요인의 영향을 크게 받으므로, 여순사건 피해자·유족이 경험하는 관계적 신뢰와 지지로 측정 범위를 한정함

* (지표명) 여순사건 관련 지역사회 신뢰 및 사회적 지지 수준, (측정 내용) 피해자·유족이 여순사건과 관련하여 지역사회와 공공기관으로부터 존중, 신뢰, 공감 및 실질적인 지지를 받고 있다고 인식하는 정도, (측정 산식 예시) 피해자·유족 대상 지역사회 신뢰 문항 평균점수, 지역사회의 공감·지지 문항 평균점수, 공공기관 대응 신뢰도 평균점수, 전년 대비 신뢰·지지 점수 변화

표 5-1 | 여순사건 '지역 회복' 지표 체계 최종(안): Full Model

단계	구분	지표	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)
투입 (10)	법·제도 기반	(투입 1) 여순사건 회복 관련 법·제도 정비 수준	회복 정책 추진을 위한 제도적 근거 마련 정도	연계형	법령, 조례	• (정량) 법령·조례 상 명시 회복 정책 수 / 전체 회복 정책 수 × 100(%) • (정량) 법령·조례 상 명시 회복 정책 수 증감률(%)
	계획 기반	(투입 2) 중장기 회복계획 수립 수준	전체 지역 회복 정책을 포괄하는 중장기 계획 수립 여부	연계형	기본계획, 시행계획, 중장기 로드맵	• (정성) 중장기 기본계획 등의 구체성, 맥락 적합성, 실행 가능성 참여성 등(각 항목 10점 만점)
	재정 기반	(투입 3) 회복 관련 예산 확보 수준	진상규명, 피해자 지원, 추모·기념, 교육·기록화, 공동체 회복 관련 예산 규모와 지속성	연계형	예산서, 결산서	• (정량) 연도별 회복 관련 확정예산액 / 연도별 회복사업 계획예산액 × 100(%) • (정량) 전년도 대비 회복 관련 예산 증감률(%)
	조직· 인력 기반	(투입 4) 전담 조직 또는 인력 확보 수준	전담 조직 설치 여부 또는 전담 인력 확보 수준	연계형	조직도, 정원표, 업무분장표	• (정량) 전담조직 설치 여부 • (정량) 실제 배치된 전담(또는 전문)인력 수 / 계획 상 전담(또는 전문)인력 수 × 100(%)
	자료 기록 기반	(투입 5+투입 11) 피해자·유족 및 지역 기억자원 기초자료 구축 수준	여순사건 관련 자료를 체계적으로 관리할 수 있는 기반 마련 정도	피해자· 유가족 중심	행정자료, DB 현황, 아카이브 운영자료	• (정량) 구축 항목 수 / 필요 항목 수 × 100(%) • (정량) 기억자원 조사계획이 수립된 시·군 수 / 전체 대상 시·군 수 × 100(%) ※ 필요 항목 예시: 피해자·유족 현황, 각종 피해 사항, 지역별 자료, 지원 이력, 회복 수요 등
	피해자 지원 기반	(투입 6) 피해자·유족 지원체계 마련 여부	상담, 의료, 생활지원, 법률지원, 정보 제공 등 피해자·유족 지원 기반 마련 여부	피해자· 유가족 중심	지원제도, 운영지침, 담당부서 자료	• (정성) 피해자·유족 지원에 필요한 전담 창구, 지원 절차, 사례관리, 기관 연계 및 사후 관리 체계의 구축 정도(각 항목 10점 만점)
	참여· 환류 기반	(투입 7) 피해자·유족 참여 및 의견 반영 구조 마련 여부	정책 설계, 지표 개발, 사업 평가, 결과 해석 과정에서 피해자·유족과 지역사회 의견을 반영할 수 있는 공식 절차 마련 여부	연계형	위원회 구성표, 회의록, 의견수렴 자료	• (정성) 피해자·유족(또는 대리인)의 정책 참여, 의견 수렴, 검토 반영 및 결과 통보를 위한 공식적 절차와 기구가 마련된 정도(각 항목 10점 만점)
	윤리· 안전 기반	(투입 8) 조사·추정 윤리 및 트라우마 정보 접근 기반 마련 여부	사전 동의, 익명성 보장, 조사 중단권, 개인정보 보호, 재트라우마 방지 기준 및 전문 지원체계 마련 여부	피해자· 유가족 중심	조사 지침, IRB 승인서, 동의서, 윤리 기준	• (정성) 피해자·유족 대상 조사·추정에 필요한 윤리기준, 사전동의, 개인정보 보호, 트라우마 정보 제공, 조사자 교육 및 위기대응 절차가 마련된 정도(각 항목 10점 만점)

단계	구분	지표	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)
과정 (5)	장기 측정 기반	(투입 9) 반복 측정체계 마련 여부	정기 조사, 패널조사, 지역사회 인식조사 등 시계열 측정을 위한 기반 마련 여부	연계형	조사계획, 조사주기, 표본설계, 데이터 관리계획	(정량) 실제 반복 측정 실시 횟수 / 계획된 반복 측정 횟수 × 100(%) (정성) 반복조사계획의 구체성, 조사주기의 적절성, 표본설계의 안정성, 지표의 일관성, 자료관리 체계, 결과 환류 가능성 등(각 항목 10점 만점)
	권역 조정 기반	(투입 10+ 투입12) 권역·지역 주체 간 회복 협력·조정체계 구축 수준	광역시·군, 전담기관, 피해자·유족 단체, 시민사회 등이 회복정책을 협의·조정하고 공동사업을 추진할 수 있는 공식적 협력체계가 구축된 정도	지역 공동체 중심	권역 협의체 설치 자료, 운영규정, 참여기관 명단, 회의록	(정량) 협력·조정체계에 참여한 시·군 수 / 전체 대상 시·군 수 × 100(%) (정량) 실제 참여 주체 유형 수 / 계획된 참여 주체 유형 수 × 100(%) (정성) 설치 근거, 운영규정, 역할 분담, 조정 권한의 명확성 등(각 항목 10점 만점)
	참여 절차	(과정 1) 피해자·유족 참여 절차 운영 수준	정책 수립, 사업 운영, 평가 과정에서 피해자·유족 참여 절차가 실제로 운영되는 정도	피해자·유가족 중심	위원회 회의록, 참석자 명단, 의견수렴 자료	(정량) 피해자·유족(또는 대리인) 참여 회의 수 / 회복 정책 관련 전체 회의 수 × 100(%) (정성) 참여 기획의 충분성, 대표성, 발언권 보장, 의사결정 반영 수준 등(각 항목 10점 만점)
	기관 간 협력	(과정 2+ 과정 5+과정 7) 관계기관·지역 주체 간 협력 조정 운영 수준	중앙정부, 광역, 시·군, 전담기관과 피해자·유족 단체, 시민사회, 교육·문화 연구기관 등이 회복정책 및 사업을 공동으로 협의·조정·운영하는 정도	연계형	협의체 회의록, 기관 간 협약서, 공동사업 자료, 업무분장표	(정량) 연간 협의·조정 회의 개최 횟수 (정량) 조정·반영된 안건 수 / 전체 협의 안건 수 × 100(%) (정량) 공동으로 기획·운영된 사업 수 / 전체 회복사업 수 × 100(%) (정량) 참여 기관·단체 수
	지원 연계	(과정 3) 피해자·유족 지원 서비스 연계 운영 수준	상담, 의료, 생활지원, 법률지원, 정보 제공 등이 단절되지 않고 연계적으로 제공되는 정도	피해자·유가족 중심	서비스 연계 내역	(정량) 서비스 통합·연계 제공된 대상자 수 / 전체 지원 대상자 수 × 100(%) (정성) 서비스 접수, 안내, 연계, 사후관리 절차의 적절성 등 (각 항목 10점 만점)
과정 (5)	윤리·안전	(과정 4 수정) 조사·기록 과정의 윤리·트라우마 보호절차 준수 수준	피해자·유족 대상 조사·면담·구술기록 과정에서 사전동의, 조사 중단권, 개인정보 보호, 재트라우마 방지 및 위기대응 절차가 실제로 준수된 정도	피해자·유가족 중심	면담 지침, 조사자 교육자료, 위기대응 절차서	(정량) 윤리·트라우마 교육 이수자 수 / 전체 담당자 수 × 100(%) (정량) 보호절차를 준수한 조사·면담 건수 / 전체 조사·면담 건수 × 100(%) (정량) 사전동의서 확보 건수 / 전체 조사·면담 건수 × 100(%)

단계	구분	지표	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)
산출 (9)	마을 기억 조사 과정	(과정 6) 마을 단위 기억자원 조사 과정의 참여성	마을 생활권 단위의 구술, 장소, 생활사, 추모 자원 조사 과정에서 피해자·유족, 주민, 지역활동가 등이 참여하는 정도	연계형	구술조사 기록, 조사 참여자 명단, 마을조사 결과보고서	• (정량) 기억자원 조사 참여(진행 중 포함) 마을 수 / 전체 조사 대상 마을 수×100(%) • (정성) 조사 과정의 참여성, 설명 충분성, 동의 절차, 기록 활용 기준 준수 수준 등(각 항목 10점 만점)
	기억과 서사의 재구성	(산출 1) 진상규명 조사·심의 완료 수준	신청·접수된 사건 또는 피해 관련 사안에 대한 조사·심의가 완료된 정도	피해자·유가족 중심	진상규명 조사보고서, 심의 결과 자료	• (정량) 조사·심의 완료 건수 / 조사·심의 대상 건수×100(%) • (정량) 연도별 조사·심의 완료 건수
	기억과 서사의 재구성	(산출 2) 피해자·유족 구술·기록 수집 및 아카이브 등록 수준	피해자·유족의 증언, 구술, 사진·문헌자료 등이 수집·정리되고 아카이브에 등록된 정도	연계형	구술조사·면담 녹취록, 아카이브 등록자료, 메타데이터	• (정량) 구술·기록 수집 건수 / 전체 피해자·유족 수×100(%) • (정량) 아카이브 등록 자료 수 / 등록 필요 자료 수×100(%) • (정량) 메타데이터 작성 자료 수 / 전체 등록 자료 수×100(%)
	관계와 공동체의 복원	(산출 3+ 산출 4+산출 10) (지표명) 공동체 기반 회복 활동 운영·지원 실적	피해자·유족, 지역 주민, 시민사회, 교육·문화기관 등이 참여하거나 공동으로 추진한 치유·대화·기억·문화 공동체 회복 활동의 운영 및 지원 실적	연계형	참여자 명단, 대화모임 자료, 치유 프로그램 기록	• (정량) 공동체 기반 회복 활동 운영·지원 건수 • (정량) 운영 완료 활동 수 / 계획된 활동 수×100(%) • (전량) 지역 주체가 공동으로 기획·운영한 활동 수 / 전체 공동체 회복 활동 수×100(%) • (정량) 반복·연속 운영 활동 수 / 전체 활동 수×100(%)
	낙인 해소와 지역 정체성의 재구성	(산출 5) 희생자·유족 결정 및 명예회복 조치 실적	희생자·유족 결정, 공식 인정, 사과·추모 등 명예회복 관련 조치가 이루어진 정도	피해자·유가족 중심	희생자·유족 신청·심의 자료	• (정량) 희생자·유족 심의 완료 건수 / 신청 건수×100(%)
	낙인 해소와 지역 정체성의 재구성	(산출 6) 왜곡 대응 및 인식 개선 자료 생산 실적	여순사건 관련 왜곡·낙인 완화와 인권·평화 가치 확산을 위한 자료가 제작·배포된 정도	지역 공동체 중심	홍보자료, 설명자료, 보도 대응자료, 배포 현황	• (정량) 왜곡 대응 인식 개선 자료 제작 건수 • (정량) 자료 배포 건수 또는 배포 기관 수 • (정량) 관련 설명회·홍보 활동 개최 횟수
	세대 간 이해와 전승	(산출 7) 여순사건 교육자료 제작·배포 실적	여순사건 관련 교육자료가 제작·배포되고, 학교 및 지역사회 교육에서 활용될 수 있도록 제공된 정도	지역 공동체 중심	교육자료 목록, 교재·영상·전시자료, 교육자료 배포 현황	• (정량) 후속세대 교육자료 제작 건수 • (정량) 교육자료 배포 학교 및 기관 수 • (정량) 교육자료 활용 학교 및 기관 수 / 배포 학교 및 기관수×100(%)

단계	구분	지표	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)
결과 (8)	세대 간 이해와 전승	(산출 8) 여순사건 교육 전승 프로그램 운영 실적	청소년·청년, 학생, 지역 주민 등을 대상으로 한 교육·전승 프로그램이 운영된 정도	지역 공동체 중심	프로그램 운영 결과보고서, 참여자 명단	• (정량) 교육·전승 프로그램 운영 횟수 • (정량) 프로그램 참여자 수 • (정량) 학교·기관 연계 프로그램 수
	지역 기억 산출	(산출 9) 마을 단위 기억자원 기록화 실적	마을 생활권 단위의 구술, 장소, 생활사, 추모 자원이 기록물로 생산된 정도	연계형	마을별 구술 기록, 생활사 자료, 기억지도, 현장조사 결과보고서	• (정량) 마을 단위 구술·기록 수집 완료 건수 • (정량) 기억자원 기록화 완료 마을 수 / 조사 대상 마을 수 × 100(%) • (정량) 지역별 기억지도·기록집 제작 건수
	지역 전승 산출	(산출 11) 지역 기반 교육·탐방 콘텐츠 운영 실적	지역별 역사 장소, 추모공간, 기억자원을 활용한 교육·탐방·전시 콘텐츠가 운영된 정도	지역 공동체 중심	지역 교육자료, 탐방 프로그램 결과보고서, 전시 자료, 참여자 명단	• (정량) 지역 주도 교육·탐방 프로그램 운영 건수 • (정량) 지역 콘텐츠 제작 건수 • (정량) 지역 주도 교육·탐방 프로그램 참여자 수
	기억과 서사의 재구성	(결과 1) 여순사건 인지도 및 이해도	지역 구성원이 여순사건의 발생 배경, 피해 양상, 역사적 의미를 알고 이해하는 정도	지역 공동체 중심	지역 주민 인식조사	• (정량) 여순사건 인지 응답자 수 / 전체 응답자 수 × 100(%) • (정성) 사건에 대한 이해도 문항 평균점수 • (정량) 전년 대비 이해도 점수의 변화
	기억과 서사의 재구성	(결과 2) 피해자·유족 서사의 공적 수용 수준	피해자·유족의 경험과 서사가 지역사회와 공식 기억 속에서 존중되고 수용된다고 인식되는 정도	연계형	피해자·유족 설문, 지역 주민 설문, 심층면담	• (정성) 피해자·유족의 이야기가 지역사회에서 존중받고 있다"는 문항 평균점수 • (정성) 피해자·유족 면담을 통한 서사 수용 체감도 분석
결과 (8)	관계와 공동체의 복원	(결과 3 수정) (지표명) 여순사건 관련 지역사회 신뢰 및 사회적 지지 수준	피해자·유족이 여순사건과 관련하여 지역사회와 공공기관으로부터 존중, 신뢰, 공감 및 실질적인 지지를 받고 있다고 인식하는 정도	연계형	피해자·유족 설문, 지역 주민 설문, 사회적 지지 척도	• (정성) 피해자·유족의 지역사회 신뢰 문항 평균점수 • (정성) 피해자·유족의 사회적 지지 체감도 평균점수 • (정성) 피해자·유족의 공공기관 대응 신뢰도 평균점수 • (정성) 전년 대비 신뢰·지지 점수 변화
	관계와 공동체의 복원	(결과 4) 피해 경험 발화 가능성	피해자·유족과 지역 주민이 여순사건과 피해 경험을 지역사회 안에서 안전하게 말할 수 있다고 느끼는 정도	피해자·유가족 중심	피해자·유족 설문, 지역 주민 설문, 면담자료	• (정성) "여순사건에 대해 지역사회에서 편하게 말할 수 있다"는 문항 평균점수 • (정성) 발화 가능성 긍정 응답 비율 • (정성) 발화 제약 요인에 대한 면담 분석

단계	구분	지표	측정 내용	지표 성격	측정 자료 (예시)	측정 산식 (예시)
	낙인 해소와 지역 정체성의 재구성	(결과 5) 낙인·왜곡 인식 완화 수준	여순사건 피해자·유족 및 지역사회에 대한 부정적 인식, 낙인, 왜곡이 완화된 정도	지역 공동체 중심	지역 주민 설문, 외부 주민 설문, 언론·온라인 자료 분석, 면담자료	• (정성) 낙인·편견 관련 문항 평균점수 • (정성) 왜곡 인식 개선 동의 응답 비율 변화 • (정성) 지역사회 내 낙인·왜곡 경험 사례 분석
	낙인 해소와 지역 정체성의 재구성	(결과 6) 지역 정체성 및 자긍심 변화	여순사건이 지역의 부정적 기억이 아니라 인권·평화·존엄의 가치와 연결된 지역 정체성으로 재구성되는 정도	지역 공동체 중심	지역 주민 설문, 지역사회 면담	• (정성) 지역 자긍심 문항 평균점수 • (정성) "여순사건은 지역의 인권·평화 가치와 관련 있다"는 문항 평균점수 • (정성) 지역 정체성 변화에 대한 면담 분석
	세대 간 이해와 전승	(결과 7) 젊은 세대의 여순사건 이해 수준	청소년·청년 세대가 여순사건의 역사적 의미와 현재적 가치를 이해하는 정도	지역 공동체 중심	청소년·청년 설문, 교육 참여자 조사, 학교·지역 교육 평가자료	• (정성) 청소년·청년 사건 이해도 평균점수 • (정성) 교육 참여 전후 이해도 점수 변화
	세대 간 이해와 전승	(결과 8) 후속 세대의 참여 의향 및 참여 수준	청소년·청년과 2·3세대가 여순사건 관련 기억·추모·교육 참여 활동에 참여하려는 의향과 실제 참여 정도	연계형	청소년·청년 설문, 프로그램 참여자료, 2·3세대 면담자료	• (정성) 회복·전승 활동 참여 의향 긍정 응답 비율 • (정량) 실제 활동 참여자 수 / 조사 대상자 수 × 100(%) • (정성) 참여 동기와 제약 요인 면담 분석

2) 축약 모형(Compact Model)

- 중요도-측정가능성 매트릭스, 중요도-측정가능성 격차, 타당성 검증 결과 및 전문가 서술형 의견을 종합하여 정기 모니터링에 활용할 축약 지표 체계를 다음과 같이 구성함
 - 중요도와 측정가능성이 모두 높은 '핵심' 영역의 13개 지표는 원칙적으로 축약 지표에 포함함
 - 다만, 핵심 영역의 지표만으로 구성할 경우 행정적 투입과 사업실적 중심으로 편중되고, 피해자·유족의 경험과 지역 회복의 관계적 측면이 충분히 반영되지 못할 수 있음
 - 이에 '중요-측정취약' 영역 가운데 지역 회복의 핵심 개념을 대표하고, 자료원과 측정 도구를 보완하면 반복 측정이 가능한 4개 지표를 추가함
 - 이를 통해 투입 5개, 과정 3개, 산출 4개, 결과 5개 등 총 17개 지표로 축약 지표 체계를 구성함

- 축약 지표는 12개의 '정기 모니터링 핵심지표'와 4개의 '측정체계 보완형 지표'로 구분하여 단계적으로 운영하는 것이 적절함

| 표 5-2 | 여순사건 '지역 회복' 지표 체계 최종(안): Compact Model

단계	지표	선정 유형	선정 이유
투입(5)	• 여순사건 관련 법·제도 기반 구축 수준	정기 모니터링 핵심	• 정책 추진의 법적·제도적 지속성을 측정하는 기본 지표임
	• 여순사건 지역 회복계획 수립 수준	정기 모니터링 핵심	• 지역 회복의 목표와 사업 간 연계성을 확인할 수 있음
	• 여순사건 지역 회복 관련 예산 확보 수준	정기 모니터링 핵심	• 정책의 실질적인 추진 가능성과 지속성을 보여주는 대표 지표임
	• 여순사건 전담조직 및 인력 확보 수준	정기 모니터링 핵심	• 회복정책을 지속적으로 집행할 수 있는 행정역량을 측정함
	• 피해자·유족 및 지역 기억자원 기초자료 구축 수준	측정체계 보완형	• 중요도-측정가능성 격차가 가장 크지만, 피해자 지원과 조사·기록의 기초가 되는 지표임
과정(3)	• 피해자·유족 참여 절차 운영 수준	정기 모니터링 핵심	• 피해자·유족 중심의 회복정책을 구현하는 핵심 과정지표임
	• 관계기관·지역 주체 간 협력·조정 운영 수준	정기 모니터링 핵심	• 관계기관 협력, 권역 조정 및 지역 주체 공동사업을 포괄하여 측정함
	• 피해자·유족 지원 서비스 연계 운영 수준	측정체계 보완형	• 피해자·유족의 복합적 수요에 대응하는 정책적 중요성이 높고 행정자료를 활용한 측정체계 구축이 가능함
산출(4)	• 여순사건 진상규명 실적	정기 모니터링 핵심	• 사건의 진실 규명과 공식적 인정 수준을 보여주는 대표 산출지표임
	• 피해자·유족 구술기록 수집 실적	정기 모니터링 핵심	• 피해 경험의 기록과 서사 복원의 직접적인 산출을 측정함
	• 피해자·유족 명예회복 조치 실적	정기 모니터링 핵심	• 피해자·유족에 대한 공식적 인정과 권리회복의 성과를 확인할 수 있음
	• 여순사건 교육·전승 프로그램 운영 실적	정기 모니터링 핵심	• 사건의 사회적 기억과 세대 간 전승을 위한 정책 산출을 측정함
결과(5)	• 여순사건 인지도 및 이해도	정기 모니터링 핵심	• 지역사회의 사건 인식과 역사적 이해 수준을 대표함
	• 피해자·유족 서사의 공식 수용 수준	측정체계 보완형	• 지역 회복의 핵심인 피해 서사의 존중과 공식 기억으로의 수용 정도를 측정함
	• 여순사건 관련 지역사회 신뢰 및 사회적 지지 수준	정기 모니터링 핵심	• 피해자·유족이 경험하는 관계적 신뢰와 지지를 측정하는 핵심 결과지표임
	• 피해 경험 발화 가능성	측정체계 보완형	• 피해자·유족이 사건과 피해 경험을 안전하게 말할 수 있는지를 보여주는 회복의 핵심 지표임
	• 젊은 세대의 여순사건 이해 수준	정기 모니터링 핵심	• 후속세대의 역사적 이해와 세대 간 전승 성과를 확인할 수 있음

2. 여순사건 '지역 회복' 지표 체계 운영을 위한 정책적 제언

□ 지표 체계의 단계적 도입 필요

- 여순사건 '지역 회복' 지표 체계는 단기간에 일괄 적용하기보다, 시범 적용과 보완을 거쳐 단계적으로 운영할 필요가 있음
 - 본 연구에서 제시한 지표 체계(안)은 여순사건 이후 지역 회복을 투입-과정-산출-결과 단계에서 종합적으로 진단하기 위한 것이므로, 초기에는 모든 지표를 동시에 측정하기 보다 측정 가능성이 높은 핵심 지표를 중심으로 적용할 필요가 있음
 - 특히, 행정자료로 확인 가능한 투입·산출 지표는 우선 적용하고, 피해자·유족 및 지역 사회 인식조사가 필요한 결과 지표는 조사 설계, 표본 구성, 윤리 기준 마련 이후 단계적으로 측정하는 것이 적절함
 - 전문가들은 마을 단위의 피해·구술·장소·생활사·추모 자원이 충분히 조사되지 않은 지역이 많다는 점을 고려하여, '시범지역 조사계획 수립 및 기초자료 정비 → 조사 대상 마을과 측정 지표 확대 → 권역 단위 통합 데이터베이스 구축'의 순서로 적용 범위를 확대할 것을 제안하였음
 - 이를 통해 지표 운영 과정에서 발생할 수 있는 자료 부족, 측정 기준의 불명확성, 지역별 편차 등을 보완하면서 안정적인 지표 운영 기반을 마련할 수 있음

□ 전체 지표 체계와 축약 지표 체계의 병행 운영

- 여순사건 지역 회복 지표 체계는 전체 지표 체계(full model)와 축약 지표 체계(compact model)를 병행하여 운영할 필요가 있음
 - 전체 지표 체계는 여순사건 지역 회복의 다차원적 구조를 포괄적으로 진단하기 위한 모형으로, 중장기 종합진단, 정책계획 수립, 지표 체계 보완에 활용할 수 있음
 - 축약 지표 체계는 중요도, 적합성, 측정 가능성, 반복 측정 가능성이 높은 핵심 지표를 선별한 모형으로, 정기적 모니터링과 정책 환류에 활용할 수 있음
 - 따라서, 전체 지표 체계는 주기적 종합평가에, 축약 지표 체계는 연례 점검과 지역별 비교 분석에 활용하는 방식으로 역할을 구분할 필요가 있음

□ 측정 기준의 표준화와 기초조사 선행

- 지표체계의 실제 적용에 앞서 정성지표의 평가기준과 평가주체를 구체화하고, 반복 인식조사를 위한 기저선과 표본설계를 마련할 필요가 있음
 - 정성지표는 판단기준, 점수 부여 방식, 증빙자료 및 결측치 처리 원칙을 포함한 측정 매뉴얼을 마련하고, 평가자 교육과 모의평가를 통해 일관성을 확보해야 함
 - 반복 인식조사는 최초 조사를 기저선으로 설정하고, 지역·피해 정도·대상 집단·세대 등을 고려한 층화표본과 동일한 조사방법을 적용해야 함
 - 조사설계와 외부 환경의 변화를 함께 기록하여 점수 변화를 실제 회복 수준의 변화로 과도하게 해석하지 않도록 해야 함
 - 중요도는 높으나 측정가능성이 낮은 지표는 '측정체계 보완 지표'로 관리하고, 시범측정을 거쳐 축약 지표체계에 단계적으로 편입할 필요가 있음

□ 전남도 중심의 통합 관리체계 구축

- 지표 체계의 안정적 운영을 위해서는 전라남도 차원의 통합 관리체계를 구축할 필요가 있음
 - 여순사건은 특정 시·군에 한정되지 않고 전남 동부권에 걸쳐 발생한 사건이므로, 개별 시·군 단위의 분절적 측정만으로는 권역 전체의 회복 수준을 일관되게 파악하기 어려움
 - 전라남도는 지표 측정 기준, 조사 주기, 자료 제출 양식, 분석 방법을 표준화하고, 시·군 자료를 취합·분석하는 총괄 기능을 수행할 필요가 있음
 - 시·군은 지역별 자료 구축, 사업 실적 관리, 지역사회 의견 수렴, 현장 기반 지표 측정을 담당하고, 전라남도는 이를 종합하여 권역 전체의 회복 수준과 지역별 차이를 분석하는 구조가 적절함

□ 시·군 및 지역사회 주체와의 협력 기반 강화

- 지표 체계는 행정기관 중심으로 운영되기보다, 시·군, 피해자·유족 단체, 시민사회, 교육 기관, 문화기관 등 지역사회 주체와의 협력 속에서 운영될 필요가 있음

- 여순사건 지역 회복은 행정자료만으로 충분히 측정하기 어려우며, 피해 경험, 지역 기억, 공동체 관계, 낙인과 침묵의 변화 등은 지역사회 주체의 참여와 해석을 통해 보완될 필요가 있음
- 특히, 마을 단위 기억자원, 지역별 추모·교육 활동, 공동체 회복 프로그램, 세대 간 전승 활동은 시·군과 지역사회 주체가 함께 자료를 구축하고 해석할 필요가 있음
- 이를 위해, 전라남도과 시·군은 정례 협의체, 전문가 자문단, 피해자·유족 의견수렴 절차, 지역사회 간담회 등을 운영하여 지표 측정 결과가 현장 경험과 괴리되지 않도록 해야 함

□ 피해자·유족 중심성과 조사 윤리 확보

- 지표 운영 과정에서는 피해자·유족 중심성과 조사 윤리를 핵심 원칙으로 삼아야 함
 - 피해자·유족을 대상으로 한 설문, 면담, 구술 기록, 회복 체감도 조사는 사전 동의, 익명성 보장, 조사 중단권 안내, 개인정보 보호, 심리적 안전 확보를 전제로 수행되어야 함
 - 지표 측정이 피해자와 유족에게 또 다른 부담이나 재트라우마를 유발하지 않도록 조사자 교육, 위기 대응 절차, 전문기관 연계체계를 마련할 필요가 있음
 - 또한, 지표 결과는 피해자·유족을 평가하거나 서열화하는 방식이 아니라, 필요한 지원과 정책 개선 과제를 확인하기 위한 목적으로 활용되어야 함

□ 결과 지표의 반복 측정과 지역별 분석 강화

- 결과 단계 지표는 동일한 공통지표를 반복 측정하고, 이를 지역별·집단별로 분석하는 방식으로 운영할 필요가 있음
 - 결과 지표는 여순사건 지역 회복의 실질적 변화를 확인하기 위한 지표이므로, 지역마다 다른 지표를 적용하기보다 동일한 지표를 활용하여 권역 전체의 회복 수준과 지역별 차이를 비교하는 것이 중요함
 - 다만, 분석 단계에서는 시·군별, 읍면동·마을별, 피해 집중 지역과 비집중 지역별, 피해자·유족과 일반 주민별, 세대별 차이를 함께 검토해야 함
 - 이를 통해 권역 전체의 회복 추세를 파악하는 동시에, 지역별 회복 격차와 정책 수요를 구체적으로 확인할 수 있음

□ 지표 측정 결과의 정책 환류체계 마련

- 지표 체계는 단순한 평가도구가 아니라, 정책 개선과 자원 배분을 위한 환류도구로 활용되어야 함
 - 지표 측정 결과는 여순사건 관련 중장기 계획, 예산 편성, 피해자·유족 지원, 기록화·교육·추모사업, 공동체 회복 프로그램 개선에 반영될 필요가 있음
 - 예를 들어, 특정 지역에서 사건 인지도나 발화 가능성이 낮게 나타날 경우, 해당 지역을 대상으로 교육·대화 프로그램과 기억자원 발굴 사업을 강화할 수 있음
 - 피해자·유족의 사회적 지지 체감도나 지원 접근성이 낮게 나타날 경우, 상담·의료·법률·생활지원 연계체계를 보완하는 방식으로 정책 개선이 이루어져야 함

□ 지표체계의 규범적·구조적 쟁점에 대한 별도 관리

- 지표의 명칭이나 산식에 대한 기술적 수정만으로 해소하기 어려운 규범적·구조적 쟁점은 개별 지표의 수정 사항과 구분하여, 지표체계의 해석 및 중장기 개선 의제로 별도 관리할 필요가 있음
 - 실제 회복은 투입-과정-산출-결과의 순서로 선형적으로 진행되지 않으며, 법·제도, 사회적 담론, 세대교체 등 외부 환경에 따라 촉진되거나 후퇴할 수 있음
 - 따라서, 지표 간 관계를 단선적 인과관계로 해석하지 않고, 지역별 사례자료·서술형 조사·특화 분석지표 및 외부 환경의 변화를 함께 고려할 필요가 있음
 - 이는 본 연구의 지표체계의 타당성을 부정하는 것이 아니라, 측정 결과의 과도한 단순화와 인과적 과잉해석을 방지하기 위한 관리사항임

□ 장기적 모니터링 체계 구축

- 여순사건 지역 회복은 장기적·누적적으로 진행되는 과정이므로, 지표 체계 역시 일회성 조사에 그치지 않고 장기 모니터링 체계로 운영될 필요가 있음
 - 회복 수준은 단기간에 급격히 변화하기 어렵고, 진상규명, 명예회복, 기록화, 교육, 공동체 관계 회복, 세대 간 전승이 시간의 흐름 속에서 축적되며 나타남

- 따라서, 일정한 조사 주기와 반복 측정 기준을 마련하고, 시계열 자료를 축적하여 회복 수준의 변화 방향을 지속적으로 확인해야 함
- 장기적으로는 지표 측정 결과를 데이터베이스화하여 여순사건 회복 정책의 성과관리, 지역별 비교, 후속 연구, 정책 설계의 기초자료로 활용할 필요가 있음

참고문헌

- 강욱, & 홍정민. (2014). 전환기 정의 (Transitional Justice) 의 개념과 적용: 보스니아 (구 유고) 사례를 중심으로. *한국법치학*, 8(1), 3-34.
- 김명환. (2017). 우리는 왜 갈등을 전환하여야 하는가?: 갈등전환의 필요성과 유용성. *한국공공관리학보*, 31(3), 21-45.
- 김명희. (2021). 5·18 집단트라우마 연구방법론과 새로운 진단 기준: 과거 청산의 과학사회학을 향하여. *경제와사회*, (130), 347-391.
- 김병로. (2019). 화해는 어떻게 가능한가?: 이론적 고찰과 한반도에서의 적용. *통일과 평화*, 11(2), 39-73.
- 김석웅, & 강영신. (2024). 국가폭력 트라우마 경험에 대한 근거이론적 탐구. *한국심리학회지: 문화 및 사회문제*, 30(1), 1-33.
- 김태균. (2021). 평화구축과 국제개발: 단계적 결합과 결합의 포용성. *인간과 평화*, 2(1), 147-173.
- 박병성. (2019). '여순 10.19' 관련 구술 사업의 현황과 과제. *역사학연구*, (73), 127-163.
- 박지윤, & 김인설. (2016). 5·18 생존자의 예술치유경험을 통한 탄력적 재통합 연구: 광주 트라우마센터를 중심으로. *GRI 연구논총*, 18(1), 111-146.
- 배광빈, & 류인권. (2020). 사회적 자본과 소통이 사회갈등 해소에 미치는 영향. *사회과학연구*, 22(2), 174-193.
- 유승무. (2019). 제주 4.3 사건의 구조적 맥락과 역사 및 사회의 복원의 과제. *사회사상과 문화*, 22(3), 55-78.
- 이대웅. (2021). 재난관리 연구에서 회복탄력성(Resilience)의 개념과 측정에 관한 연구: 선행연구 검토를 중심으로. *국정관리연구*, 18(3), 23-54.
- 이성우. (2011). 국가폭력에 대한 기억투쟁: 5·18과 4·3 비교연구. *Oughtopia*, 26(1), 63-86.
- 이영재. (2005). 생활세계 재구축 기획을 통해 본 과거청산의 의미. *시민사회와 NGO*, 3(2), 95-120.
- 이호중. (2009). 회복적 사법의 이념과 실무. *법학논집*, 14(2) 1-27.
- 임혜선, 정지혜, & 이기영. (2024). 재난 후 공동체 회복탄력성에 영향을 미치는 요인에 관한 연구. *사회복지정책과 실천*, 19(3), 43-73.
- 전광석. (2009). 국가유공자보상의 범위결정 및 보상의 원칙: 5·18 민주유공자법에 대한 규범체계적 접근을 중심으로. *민주주의와 인권*, 9(2), 5-25.
- 전진아, 배정은, 김동진, 채수미, 백상숙, & 한혜진. (2024). *재난 정신건강 지원에서의 협업체계 강화 방안*. 한국보건사회연구원.
- 정호기. (2010). 과거의 재조명에서 시민주체의 형성과 연대 그리고 와해-'여순사건'의 의례를 중심으로. *사회와역사*, 제87호, 87-120.
- 제주4.3사건진상규명및희생자명예회복위원회. (2003). 제주4.3사건진상조사보고서.
- 진영은, & 김명희. (2020). 5·18 트라우마와 사회적 치유-광주트라우마센터 사례를 중심으로. *시민과세계*, (37), 163-197.
- 최정기. (2008). 국가폭력과 트라우마의 발생 기제: 광주 '5·18' 피해자를 대상으로. *경제와사회*, (77), 58-78.
- 하현상, 김종범, 조경호, 이석환, 최진식, & 전대욱. (2014). 지역사회 재난 리질리언스(Community Disaster Resilience) 연구의 비판적 고찰과 행정학적 제언. *지역발전연구*, 23(2), 409-464.
- 홍성훈. (2007). 국가폭력 연구의 최근 경향과 새로운 연구 방향의 모색. *민주주의와 인권*, 7(1), 5-28.

- Aldrich, D. P., & Meyer, M. A. (2015). Social capital and community resilience. *American behavioral scientist*, 59(2), 254–269.
- Assmann, J. (2011). *Cultural memory and early civilization: Writing, remembrance, and political imagination*. Cambridge University Press.
- Bar-Tal, D. (2000). From intractable conflict through conflict resolution to reconciliation: Psychological analysis. *Political Psychology*, 21(2), 351–365.
- Braithwaite, J. (2002). Setting standards for restorative justice. *British journal of criminology*, 42(3), 563–577.
- Campbell, J., & McCrystal, P. (2005). Mental health social work and the Troubles in Northern Ireland: A study of practitioner experiences. *Journal of Social Work*, 5(2), 173–190.
- Chamlee-Wright, E., & Storr, V. H. (2011). Social capital as collective narratives and post-disaster community recovery. *The sociological review*, 59(2), 266–282.
- Collier, P., Hoeffler, A., & Soderbom, M. (2008). Post-conflict risks. *Journal of peace research*, 45(4), 461–478.
- Daly, K. (2002). Restorative justice: The real story. *Punishment & society*, 4(1), 55–79.
- Diamond, J. (2004). Local regeneration initiatives and capacity building: Whose 'capacity' and 'building' for what?. *Community development journal*, 39(2), 177–189.
- Doyle, M. W., & Sambanis, N. (2000). International peacebuilding: A theoretical and quantitative analysis. *American political science review*, 94(4), 779–801.
- Forrest, R., & Kearns, A. (2001). Social cohesion, social capital and the neighbourhood. *Urban studies*, 38(12), 2125–2143.
- Galtung, J. (1969). Violence, peace, and peace research. *Journal of peace research*, 6(3), 167–191.
- Gilmartin, N. (2021). 'Ending the Silence': Addressing the Legacy of Displacement in Northern Ireland's 'Troubles'. *International Journal of Transitional Justice*, 15(1), 108–127.
- Ginsburg, N. (1999). Putting the social into urban regeneration policy. *Local Economy*, 14(1), 55–71.
- Halbwachs, M., & Coser, L. A. (1992). *On collective memory* (Vol. 10). Chicago: University of Chicago press.
- Hansson, U., & Roulston, S. (2021). Integrated and shared education: Sinn Féin, the Democratic Unionist Party and educational change in Northern Ireland. *Policy Futures in Education*, 19(6), 730–746.
- Hobfoll, S. E., Watson, P., Bell, C. C., Bryant, R. A., Brymer, M. J., Friedman, M. J., ... & Ursano, R. J. (2007). Five essential elements of immediate and mid-term mass trauma intervention: Empirical evidence. *Psychiatry: Interpersonal and Biological Processes*, 70(4), 283–315.
- Lambourne, W., & Gitau, L. W. (2013). Psychosocial interventions, peacebuilding and development in Rwanda. *Journal of Peacebuilding & Development*, 8(3), 23–36.
- Latimer, J., Dowden, C., & Muise, D. (2005). The effectiveness of restorative justice practices: A meta-analysis. *The prison journal*, 85(2), 127–144.
- Lundy, P. (2009). Exploring home-grown transitional justice and its dilemmas: a case study of the Historical Enquiries Team, Northern Ireland. *International journal of transitional justice*, 3(3), 321–340.
- Lynn, M. R. (1986). Determination and quantification of content validity. *Nursing research*, 35(6), 382–386.

- Mac Ginty, R., & Richmond, O. P. (2013). The local turn in peace building: A critical agenda for peace. *Third world quarterly*, 34(5), 763–783.
- Martilla, J. A., & James, J. C. (1977). Importance–performance analysis. *Journal of marketing*, 41(1), 77–79.
- Miall, H. (2004). Conflict transformation: A multi-dimensional task. In *Transforming ethnopolitical conflict: The Berghof handbook* (pp. 67–89). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Nadler, A., & Liviatan, I. (2006). Intergroup reconciliation: Effects of adversary's expressions of empathy, responsibility, and recipients' trust. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 32(4), 459–470.
- Nora, P. (1989). Between memory and history: Les lieux de mémoire. *representations*, 7–24.
- Norris, F. H., Stevens, S. P., Pfefferbaum, B., Wyche, K. F., & Pfefferbaum, R. L. (2008). Community resilience as a metaphor, theory, set of capacities, and strategy for disaster readiness. *American journal of community psychology*, 41(1), 127–150.
- Philpot, C. R., & Hornsey, M. J. (2008). What happens when groups say sorry: The effect of intergroup apologies on their recipients. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 34(4), 474–487.
- Polit, D. F., & Beck, C. T. (2006). The content validity index: are you sure you know what's being reported? Critique and recommendations. *Research in nursing & health*, 29(5), 489–497.
- Sampson, R. J., Raudenbush, S. W., & Earls, F. (1997). Neighborhoods and violent crime: A multilevel study of collective efficacy. *Science*, 277(5328), 918–924.
- Silver, A., & Grek–Martin, J. (2015). "Now we understand what community really means": Reconceptualizing the role of sense of place in the disaster recovery process. *Journal of Environmental Psychology*, 42, 32–41.
- Snyder, J., & Vinjamuri, L. (2003). Trials and errors: Principle and pragmatism in strategies of international justice. *International security*, 28(3), 5–44.
- Teitel, R. G. (2002). Transitional justice in a new era. *Fordham Int'l LJ*, 26(4), 893–906.
- Teitel, R. G. (2003). Transitional Justice Genealogy. *Harvard Human Rights Journal*, 16, 69–94.
- Tukey, J. W. (1977). *Exploratory data analysis*. Reading, MA: Addison–wesley.
- UN. (2005). *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*.
- Varshney, A. (2001). Ethnic conflict and civil society: India and beyond. *World politics*, 53(3), 362–398.



여순사건 관련 ‘지역 회복(local recovery)’ 지표 체계 개발 연구

발간종류 정책이슈리포트

발행일 2026년 7월 31일

저자 이경은 한국지방행정연구원 부연구위원
황정윤 한국지방행정연구원 부연구위원

발행처 한국지방행정연구원

주소 (26464) 강원특별자치도 원주시 세계로21(반곡동)

전화 033-769-9999

홈페이지 <http://www.krila.re.kr>

