

ISSUE

2021년 창간호

# 재난안전연구소 이슈페이퍼



## Contents

**희망브리지 전국재해구호협회 60년의 발자취와 향후 과제**  
부경대학교 오재호 명예교수

**코로나19 이후 재해구호 활동의 방향**  
희망브리지 전국재해구호협회 김정희 사무총장

## 희망브리지 전국재해구호협회 60년의 발자취와 향후 과제

부경대학교 명예교수

오재호



2021년은 전국재해구호협회가 1961년 창립되어 60주년을 지나가고 있다. 사람으로 치면 태어난 지 60년째 생일을 환갑이라 하여 살아온 여정을 경하하여 큰 잔치를 한다. 또 결혼한 지 60년이 되면 회혼례(回婚禮)라는 큰 잔치를 치르는 풍습이 있다. 부부는 신랑, 신부의 복장을 하고 옛날 지냈던 혼인예식을 되풀이한다. 이는 결혼 당시의 초심으로 돌아가 부부 서로의 사랑과 믿음을 되새기면서 이를 후손들에게 어떻게 살아야 하는지를 보여주는 것이다.

전국재해구호협회도 그간 걸어온 발자취와 앞으로 이룩할 과제들이 무엇인가를 살피는 것이 어찌면 회혼례(回婚禮)를 치르는 것으로 볼 수도 있다. 과거를 쉽게 망각하는 사람들은 다시 똑같은 실수를 반복하기 마련이다. 지난 60여 년 동안 전국재해구호협회는 수해, 가뭄 등의 자연재해뿐만 아니라 인적 재난과 사회적 재난 이재민, 복합적 피해자(이리역 폭발사고, 쿠웨이트 철수 교민, 구포역 참사, 위도 사고, 개포동 화재, 대구 지하철 참사, 연평도 포격피해 주민, 세월호 참사 등)에게 신속하고 국민 통합적 구호 활동을 전개하여 “사회적 통합” 달성에 큰 임무를 수행해 왔다. 또한, 지자체와의 연계 활동, 재해구호 물품 세트 개발과 물류 보관 센터 확보 등에서의 성과도 이루었다. 그런데도, 낮은 인지도, 모금 동인의 변화 등으로 어려움에 직면하고 있는 것도 사실이다. 이러한 어려움을 극복하는 수단으로 전국재해구호협회 산하에 재난안전연구소가 신설되었다. 연구소는 이재민 구호를 위한 다양한 지원방안, 모금 방안, 배분 방안, 홍보 전략, 구호 이론 개발, 국내 및 국제 학술 세미나의 개최 등 전국재해구호협회의 활동 전반에 대한 전략 수립과 방안 마련을 목표로 역할을 수행하고 있다.

새로운 재해구호 환경변화를 탐지하여 선제 대응 방안을 도출하는 것도 재난안전연구소의 중요한 기능 가운데 하나일 것이다. 그동안은 구호대상으로 주목받지 않았던 새로운 재난이 국내·외적으로 대두되고 있다. 지구온난화로 물순환이 강화되면서 폭염, 홍수, 가뭄 등의 자연재난 현상들이 더 강해지거나 빈번해지고 있다. 2020년 동아시아 지역 기록적 폭우로 발생한 대규모 홍수로 중국에서만 7,000만 명의 이재민과 37조 원의 경제적 손실이 발생했다. 2019년에는 유럽·동아시아 지역의 기록적 폭염이 발생했고, 호주에서는 우리나라 면적 크기의 숲을 태운 초대형 산불이 발생했다. 한편, 2018년 미국·캐나다에서는 100년 만의 최강 한파와 폭설이 발생하는 등 재난이 대형화되고 있다. 국내에서도 2020년 여름, 최장 54일이라는 장마를 기록하며 전국적으로 하천 범람과 침수, 산사태 피해가 발생했다. 2018년 여름에는 폭염과 열대야로 온열질환자 4,526명, 가축 907.8만 마리 폐사, 농작물 22,509ha 피해, 양식생물 604억 원의 피해가 발생하였다. 이러한 이상기후 현상은 이제 시작일 뿐이다. 지구온난화가 지속되면 더 심각한 이상기후 현상이 빈번하게 다가올 것이다.

2021년 8월 9일 발표된 IPCC 제6차 평가보고서에서는 기후 시스템 전역에서 나타난 변화의 규모와 최근 대기, 해양, 토지 등 기후 시스템에 나타나는 양상이 지난 몇 세기 혹은 몇천 년 동안에도 전례가 없는 수준이라고 밝혔다. 보고서에서는 향후 몇십 년 내 CO<sub>2</sub>를 위시한 기타 온실가스에 대한 꺾목할 만한 감축이 이행되지 않는다면 21세기 중 지구온난화는 1.5℃ 및 2℃를 넘어설 것이라 보고하였다. 지구 온도가 1℃ 상승할 때마다 폭우 발생 확률이 7% 상승하고, 폭풍우, 가뭄 및 홍수 발생이 잦아지는 것으로 예측하였으며, 산악빙하가 녹고 해수면이 상승하는 것은 필연적으로 따라오는 현상이다. 또한, 이상기후 현상은 거주하던 지역에서 다른 곳으로 이주할 수밖에 없는 기후난민 문제를 불러올 것이다. 통제 불능상태의 기후난민은 기후전쟁으로 전개될 수도 있다.

이러한 국내·외적인 환경변화에 선제적으로 대응하여야 하는 것이 전국재해구호협회 재난안전연구소에 주어진 주요 임무일 것이다. 이번에 창간되는 재난안전연구소 이슈페이퍼는 전국재해구호협회 직원들뿐만 아니라 관련 외부 기관, 전국재해구호협회의 발전을 기대하는 사람들 간 소통의 공간이 될 것이다. 끝으로 이 기회를 빌려 재난안전연구소 이슈페이퍼가 전국재해구호협회의 희망브리지를 넘어 꿈을 현실로 만드는 새역사 창출에 선도적 역할을 기대해 본다.

## 코로나19 이후 재해구호 활동의 방향

희망브리지 전국재해구호협회 사무총장  
김정희



사회학자인 울리히 벡은 현대사회를 '위험 사회'라고 정의했다. 사회가 빠르게 발전하고 복잡해질수록 재난의 원인은 다양해지며 그 피해와 기간 역시 점점 대형화되며 장기간에 걸쳐 나타나고 있다. 코로나19라는 새로운 바이러스가 출현한 지 1년을 넘어서서 지금 전 세계 1억 7,000만 명이 넘는 감염자가 발생하고, 370만 명이 넘는 사망자가 발생했다. 우리가 한 번도 경험하지 못한 팬데믹(pandemic, 감염병 세계 대유행)은 우리를 공포로 몰아넣고, 생존을 명분으로 우리 삶의 구조를 바꾸고 있다. 코로나19는 국제질서, 정치, 안보, 사회·경제, 생활양식, 공간 및 환경 등 우리 삶의 모든 분야에서 근본적 수준의 변화를 야기했다.

코로나19의 확산을 막기 위해 세계의 많은 국가에서는 국경을 봉쇄하고, 보건·의료 등 전략물자를 통제하는 상황이 발생했다. 그리고 감염병을 차단하고 예방·치료할 수 있는 보건·의료 부문의 중요성이 높아지며 국가 안보의 개념이 국방·외교 등 전통 안보 영역에서 보건·의료 환경 등의 영역인 비전통 안보로 이동했다. 또한 교육, 비즈니스, 유통 등 우리가 대면으로 수행하던 많은 부분에 비대면 수단이 광범위하게 도입되어 언택트 산업이 급부상했다. 이처럼 코로나19는 일상적인 생활뿐만 아니라 세계 질서의 변화를 이끌었다.

누구나 감염병에 감염될 수 있다. 그러나 이로 인한 피해는 누구에게나 같지 않다. 재난은 사회적 약자에게 더 가혹하며 고통은 평등하지 않다는 사실을 우리는 지금 전 지구적 차원에서 목도하고 있다. 사회적 약자는 연령, 장애 등으로 인해 주어진 사회적 여건에 의해 다수 집단과 분리, 차별 혹은 소외되기 쉬운 소수집단으로, 중상위층과는 달리 사회적 약자층은 재난정보 획득에 어려움을 겪거나 신체적 부자유 등으로 인해 코로나19 대응에 더욱 취약하다. 특히 주변의 도움 또는 시설의 이용이 반드시 필요한 취약계층의 경우 코로나19 감염 그 자체의 위험보다 이를 방지하기 위한 '자가 격리'나 '사회적 거리두기' 등의 정책이 이들을 위험한 상황으로 내몰고 있다.

누구도 경험해보지 못한 코로나19라는 감염병은 우리나라뿐만 아니라 전 세계적으로 사회적 약자에게 더 가혹하다. 미국의 경우 높은 의료비용으로 코로나 발생 초기인 2020년 4월 전 세계 확진자의 3분의 1 이상, 사망자의 4분의 1 이상을 차지할 정도로 전무후무한 공중보건재난을 경험했으며, 이는 선진경제대국으로 자부해왔던 미국의 열악한 감염병 대응 능력의 민낯을 여실히 보여준 사례였다. 특히 저소득층, 노숙자, 고령자, 소수인종 등 취약계층이 집중 거주한 지역에 확진자와 사망자가 집중된 현상은 미국의 사회·경제적, 보건적 불평등 현상을 뚜렷하게 보여준 사례임과 동시에 코로나19로 인한 위협에 사회적 약자가 특히 더 취약함을 보여주는 사례라고 할 수 있다.

전 세계적 팬데믹이 선언된 코로나19라는 감염병 및 2020년 발생한 기록적인 장마 등 예상하지 못한 다양한 재난이 발생함에 따라 정부뿐만 아니라 민간 차원의 재난 대응 능력도 중요해지고 있다. 재난으로 이재민이 발생했을 때 일차적으로 이들을 구호하는 기관은 정부, 지방자치단체이다. 그러나 예측 불가능한 재난의 발생 양상 및 피해의 대형화로 인해 단일 기관의 힘만으로는 이를 해결하기 어려워지고 있으며, 이에 따라 전국재해구호협회, 대한적십자사, 새마을운동중앙회, 전국자율방재단연합회를 비롯한 다양한 민간 구호지원기관의 역할이 중요해지게 된 것이다. 감염병 재난 대응 측면에서 볼 때 민간의 역할은 더욱 중요하다.

전국재해구호협회가 2020년 1월 코로나19 중국 우한에서 귀국한 교민 및 유학생의 격리 생활에 필요한 물품을 긴급 지원한 것을 시작으로 감염병 예방 및 확산을 위해 학생들이 온라인 수업을 진행함에 따라 정보 소외계층 학생들에게 스마트패드를 지원하고, 코로나19로 생활이 더욱 어려운 사회적 약자를 위한 도시락 지원 및 감염병 확산 방지를 위해 고군분투하는 의료진을 위한 지원 등 맞춤 구호 활동을 할 수 있었던 것은 민간기관으로서 특성을 살려 유연하고도 즉각적인 대응이 가능했기 때문이었다.

세계보건기구(WHO)가 팬데믹을 선언할 당시 한국은 이미 전 세계에서 가장 낮은 치명률을 보인 나라로 미국의 폭스 뉴스는 “한국을 세계의 표준이자 최고의 기준(Gold Standard)”이라고 보도했으며, 오스트리아 최대 언론사인 크로넨 차이퉁은 한국의 방역 대응이 모범적인 이유에 대해 “고립과 분리가 아닌 국민과 협력의 사회적 연대라는 해법을 제시했기 때문”이라고 보도했다. 이는 감염병 대응에 있어 민·관, 민·민의 협력이 매우 중요하다는 의미일 것이다.

희망브리지 전국재해구호협회는 코로나19가 발생한 2020년 1월부터 지금까지 코로나19 재난안전상황실을 운영하여 감염병 위기 대응 및 초기 대응을 시작했고, 3월 15일 대구와 경북 청도·경산·봉화 지역이 특별재난지역으로 선포된 이후 코로나19 환자 및 자가격리자가 집단으로 발생함에 따라 의료진, 확진자, 자가격리자 및 다중이용시설, 병원, 지역아동센터 등 감염병 확산 및 대응에 집중적으로 대처했다. 이후 코로나19 확진자가 전국적으로 확산되자 17개 시·도에 개인 위생용품, 생필품키트, 식료품키트, 의료진키트, 교육기기, 도시락, 재난취약계층에 상품권 지원 등 약 3,000만 점에 달하는 방역 및 구호 물품을 지원했다.

우리나라는 코로나19를 겪으며 협력과 연대의 길을 모색하고 봉쇄 없이 성공적 방역을 이룬 나라로 국제사회에서 높은 평가를 받았다. 우리는 이를 계기로 재난 대응 및 구호 활동에서 협력과 연대가 얼마나 중요한지 깨닫게 되었다. 따라서 앞으로 발생할지 모르는 재난 상황에 효과적으로 대비하기 위해서는 정부, 지방자치단체, 민간 구호기관 등 다양한 조직들이 신속하게 정보를 공유해 재난 상황에서의 혼란은 최소화하고, 협력과 연대로 위기를 극복해나가야 할 것이다.