

# 재난안전연구소 이슈페이퍼

## 재난안전·재해구호 교육 및 연구개발

2022년 1월 12일(수) 희망브리지 전국재해구호협회 희망브리지홀



## Contents

**지역공동체의 활성화를 통해 재난지역의 회복력을 강화해야 한다**  
충남연구원 사회통합연구실장 고승희

**국내·외 코로나19 자가격리자 지원**  
희망브리지 재난안전연구소

## 지역공동체의 활성화를 통해 재난지역의 회복력을 강화해야 한다

충남연구원 사회통합연구실장  
고승희

### 우리 사회의 위기는 언제나 우리의 생활 속에 존재

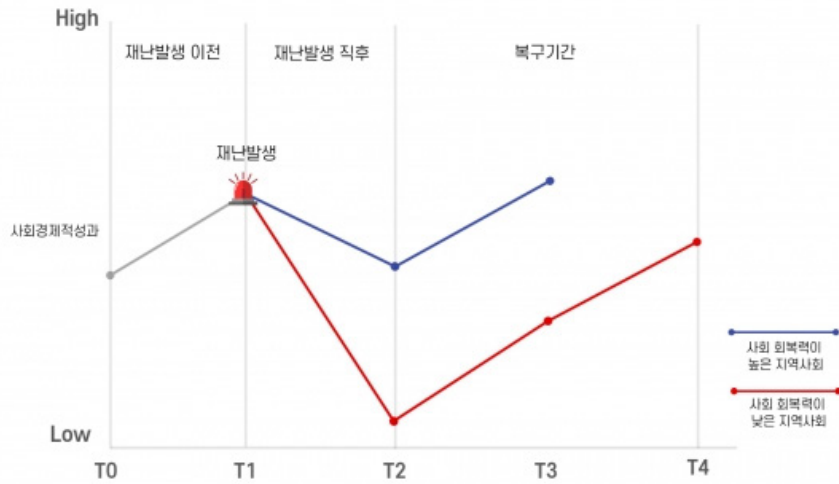
대부분의 사람들은 우리가 살아가고 있는 지역의 위험성을 느끼지 못하고 생활한다. 하지만 우리는 이미 기후변화로 인한 이상기후, 지진이나 풍수해와 같은 자연재난, 화재, 붕괴, 폭발 등 사회재난과 감염병에 이르기 까지 그 누구도 피할 수 없는 다양한 위험 속에서 살아가고 있다. 우리 생활의 가장 가까운 곳에서 생명과 안전을 위협하는 다양한 위기로부터 국민을 보호하기 위한 노력을 기울이는 것은 국가의 당연한 책무이다. 하지만 재난 현장 가장 가까이에 있는 나와 가족, 이웃을 지키는 일을 국가의 일이니 국가에만 맡겨둔 것은 아니다.

현재 우리가 겪고 있는 코로나19라는 상황이 다소 낯설기도 하고 생소하기도 하지만 이러한 위기 상황이 결코 새로운 것이라 할 수는 없다. 무엇보다 우리가 명확하게 인지해야 할 것은 이러한 위기들은 반복적으로 우리를 위협해 왔으며 이러한 재난과 위기상황에 유연하게 대처하기 위해서는 장기적인 전략을 준비하는 것이 중요하다는 것이다. 이러한 전략 가운데 핵심은 더 이상 국가에만 의존하는 것이 아니라 지역사회와 공동체의 적극적인 참여를 통한 위기극복이라 할 수 있다. 우리 사회에서 재난은 공동체 모두의 일이며 고통이기 때문에 우리 모두가 관심을 갖고 참여할 때 위기는 또 다른 변화의 기회로 이어질 수 있기 때문이다.

### 지역회복력 결정에 공동체의 역할이 중요

회복력(resilience)이란 용어는 생태과학, 심리학, 재난관리 분야 등 다양한 분야에서 여러 의미로 사용되고 있다. 재난 분야에 있어서의 정의는 현대사회의 위험이 된 재난과 재해가 발생되지 않도록 관리하고 재난과 재해가 일어난 이후 지역사회가 경제적, 사회적, 심리적으로 극복할 수 있는 역량이라 정의될 수 있다.

아래 연구결과는 회복력이 높은 지역사회와 낮은 지역사회가 재난 이후 이루어지는 일련의 과정들을 통해 회복력이 높은 지역사회는 낮은 지역사회에 비해 재난 발생 시 겪게 되는 충격이 적을 뿐만 아니라 회복 또한 신속하게 이루어지고 있음을 보여주고 있다. 회복탄력성의 결정요인으로는 재난분야의 협력적 네트워크, 지역주민 간 상호작용 변수, 인력, 경찰기관 등이 제시되고 이를 통해 지역사회의 회복탄력성을 향상시키는 것으로 도출된 만큼 이를 위한 공동체의 역할은 매우 중요하다.



〈그림〉 회복력 수준에 따른 지역사회의 사회경제적 성과의 변화<sup>1)</sup>

### 지역의 회복력을 위한 지역공동체 활성화 모색 필요

지역의 회복력은 지역이 보유하고 지역을 움직이고 있는 공동체가 어떠한 활동을 하느냐에 따라 크게 달라질 수 있다. 그렇다면 회복력있는 지역사회를 위해 지역공동체를 어떻게 활성화시켜야 할까? 이에 대한 답을 명확하게 제시하기는 다소 한계가 있겠으나 다음과 같이 몇 가지로 정리 할 수 있다. 우선 지역사회가 보유하고 있는 공유자산을 확보하고 재난 발생시 활용할 수 있도록 관리하여야 한다. 지역사회가 보유하고 있는 인적·물적 자원들에 대한 파악과 함께 이를 연계하고 체계적으로 관리하여야 한다. 이를 위해서는 사회적자본인 신뢰와 믿음이 기반이 될 수 있도록 소통을 통한 공감대 형성이 무엇보다 중요하다. 다음으로, 지역사회 공동체를 재난 위기에 대응할 수 있도록 재조직화를 해야 한다. 우리 사회에는 보이든 보이지 않든 수 많은 공동체가 조직화되어 있으며 각자의 위치에서 다양한 활동들을 펼쳐가고 있다. 지역에 위기로 다가오는 재난은 일상적인 상황은 아니며, 이러한 공동체들은 각기 추구하는 고유의 목적을 가지고 있는 만큼 재난이 발생하였을 때 고유목적 해하지 않는 범위 내에서 해당 조직이 가진 장점을 살릴 수 있는 기능을 부여 하는 것으로서 재난시 활용될 수 있다. 이를 위해서는 지역에서 나와 이웃이 마주할 수 있는 재난에 대한 정보와 목표가 공유되고, 재난과 위기극복을 위한 충분한 학습과 내재화가 이루어져야 한다. 재난과 위기가 우리의 생활 속에 늘 함께 하지만 이를 최초로 마주하는 사람 역시 우리 스스로라는 점을 상기하여 재난을 예방하고, 큰 위기 상황으로 확산되지 않도록 초기에 차단하는 노력이 필요한 것이다. 마지막으로 지역공동체의 역량에 부합한 단계적 사업추진이 이루어져야 한다. 지역회복력을 위해 지역공동체를 재조직화 하고자 하여도 그에 따른 역량이 갖추어지지 않으면 실행력이 생길 수 없다. 공동체의 역량을 파악하고 이에 부합한 사업들을 정리하여 단계적으로 추진할 수 있도록 지원하는 노력이 필요하다. 이러한 지역회복력을 위한 공동체가 활성화되기 위해서는 제도적 뒷받침이 요구된다. 사업의 지속성을 확보하기 위하여 조례 등 근거가 마련되어야 하며 공동체 및 주민참여 확대를 위한 재정지원도 필요하다. 이에 더해 많은 지역주민 및 공동체가 참여할 수 있도록 특성에 부합한 다양한 참여방안들도 강구되어야 할 것이다.

### 각자의 위치에서 공동체를 통한 실천과제들의 모색과 협력이 강조

코로나19라는 전 지구적 재난은 거대 연결 사회에 대한 위험성을 예고하고 있다. 온라인을 통해 이 연결은 더욱 공고해 지겠지만, 인간적 커뮤니티는 점점 더 작은 단위로 밀도를 높이고 있다. 재난은 어느 한 사람이나 한 부문의 노력으로 극복하기 어려운, 개인과 지역의 한계를 넘나드느 일이다. 따라서 아무리 뛰어난 개인도 이웃과의 연대와 협력 없이는 재난을 극복해 내기 어려우며, 미래 초연결 사회에서의 재난은 그 개별 유형의 발생을 막기 어렵다. 재난의 개별 유형과 크기에 관계없이 그 지역의 재난 대응과 복구 능력은 지역이 가진 회복력의 차이로 귀결될 수 밖에 없는 것이다. 그렇다면 지역 사회의 회복력을 위해 우리가 해야 할 과제와 할 수 있는 과제들은 어떤 것들이 있을까? 각자의 위치에서 재난 극복을 위해 실천할 수 있는 과제들을 찾아보는 것은 매우 중요한 숙제이다. 정부와 공공부문은 지금까지 제시해온 정책과 활동들에 대한 정리와 함께 우리의 지역사회와 함께 할 수 있는 방안들을 새롭게 모색해 보아야 한다. 하지만 이런 방안들은 저절로 실행될 수 없다. 시민 개개인의 모여 연대의 힘을 발휘하기 위해서는 이를 위한 다양한 프로그램을 만들고 적극적인 참여를 통해 실행력을 지닐 수 있도록 우리사회의 모든 주체들이 함께 협력하여야 할 것이다.

---

1) 이대웅·권기현, 2017, “재난분야의 회복탄력성 결정요인 분석”, 한국정책학회보. 제26권 제2호.

## 국내·외 코로나19 자가격리자 지원

희망브리지 재난안전연구소

코로나19 팬데믹 선언이후 2년이 되어가는 현재도 코로나19의 종식은 요원하다. 오히려 델타, 오미كرون 등의 변이 바이러스 확산세로 인하여 국내 백신 2차 접종률이 86%를 넘은 2022년 2월 15일 기준으로 누적확진자 1,462,421명, 누적사망자 7,163명이 발생하였다. 코로나19 초기 확진자에 대한 공공보건 정책 대응으로는 병원에서의 입원 치료가 원칙이었으나 대구 및 경북지역의 신천지 사태로 코로나19 확진자가 급증하여 병상 부족으로 인한 중증 환자의 입원 치료가 어렵게 되었다. 따라서 확진자 대응 및 관리 지침은 중증 환자의 경우 입원 치료, 경증 및 무증상 확진자의 경우 격리치료시설로써 생활치료센터 입소 후 관찰, 관리로 변경되었다. 또한 확진자의 접촉자, 일부 격리 면제자나 시설 격리자를 제외한 해외입국자 등의 코로나19 확진 의심자에 대해서는 감염병 전파 예방을 위해 집 등 독립된 공간에 일정 기간 격리를 하는 자가격리자 정책을 실시하고 있다. 생활치료센터 운영 및 자가격리자 지원을 위해 위생키트, 생활용품, 숙식 등의 무료 제공, 생활지원비 및 유급휴가비용 지원 등의 정책적 구호지원이 이루어졌다. 그뿐만 아니라 지역사회 감염 확산 방지 등을 위해 전국재해구호협회와 같은 민간 구호기관을 통해 생활치료센터 입소자 생필품 키트, 자가격리자 식료품 키트, 심리지원 힐링키트 등의 구호물자의 긴급구호지원 등이 이루어졌다. 본 이슈페이퍼에서는 국내 및 해외의 코로나19 대응을 위한 격리치료시설(생활치료센터) 및 자가격리자 지원 정책, 사례 등을 비교해보고, 구호지원 방향 및 제도 개선 방안 등에 대해 고찰하고자 한다.

### 우리나라 코로나19 대응 현황

우리나라는 2022년 2월 15일 기준 코로나19 누적 확진자 1,462,421명, 누적사망자 7,163명이 발생하였다. 코로나19는 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」을 법적 근거로 하여, 감시, 역학조사, 관리, 교육·홍보·협력의 관리정책 및 자자제, 민간의료기관 및 관계기관의 협력체계 구축을 통해 대응하고 있다.

공공부문에서 코로나19와 관련한 지원으로는 지원금 지급, 세액 공제와 같은 재정정책과 심리적 피해를 지원하는 심리지원정책, 코로나19 확진 환자가 사망한 경우 감염병 확산 방지를 위해 먼저 시신을 화장한 후 장례를 치르는 경우 비용을 지원하는 장례비용 지원정책이 있다.

민간부문에서는 마스크 지원, 자가격리자 생필품 및 식료품 지원, 방역용품 지원, 의료진 도시락 및 간식 지원, 취약계층 생필품 및 상품권 지원, 이동식 선별 진료차, 힐링버스 지원 등을 수행하였다. 특히 희망브리지 전국재해구호협회에서는 코로나19 발생 직후 중국 우한에서 귀국한 교민과 유학생이 아산 및 진천에 마련된 격리시설에서 생활할 때

필요한 물품을 지원하였다. 또한, 코로나19로 경제적 어려움을 겪고 있는 지역상권과의 연계를 통한 아동 및 장애인 도시락 지원, 지역 자원봉사자와의 협력을 통한 다중이용시설 방역 작업 등을 수행하여 지역경제 활성화, 고용 유지 및 창출 등 지역 공동체 상생협력의 모범적 모델 사례가 되었다.



### 우리나라 자가격리자 지원 현황

자가격리란 감염병 전파를 예방하기 위해 독립된 공간에 일정 기간 격리하는 행위로, 자가격리 대상자는 감염병 의심자가 된다. 우리나라는 코로나19 확진자 또는 의심자와 유증상기에 접촉한 밀접접촉자와 해외입국자 등을 자가격리 대상으로 하여, 감염병 환자 등과 마지막으로 접촉한 날 또는 해외에서 입국한 날로부터 10일이 경과한 다음날 정오까지를 자가격리 기간으로 하였다.

자가격리자는 격리 기간 동안 장애인, 영유아와 같이 불가피한 경우가 아닐 경우 독립된 공간에서 혼자 생활하는 것을 원칙으로, 자가격리 장소를 이탈하거나 이동하지 않도록 GPS를 활용한 어플리케이션 등을 이용하여 격리 장소에서 이동하지 않도록 자가격리자를 관리하였다. 자가격리 대상자가 지정된 장소를 이탈한 경우 감염병 예방법에 따라 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금 부과, 무단 이탈 및 수칙 위반으로 추가 확진자 등이 발생한 경우 형사고발 및 구상권 청구가 가능하도록 하였다.

코로나19로 입원치료 또는 생활치료센터가 아닌 재택에서 자가격리가 이루어진 경우 지방자치단체별로 식료품, 생활

용품 등의 구호물품과 마스크, 소독제 등의 방역물품을 지원하였으며, 유급휴가비 및 생활보조금 등의 자가격리지원금을 지원하였다. 또한 자가격리자를 위하여 심리지원이 이루어지기도 하였다.

## 해외 자가격리자 지원 현황

뉴질랜드는 해외입국자의 경우 법적으로 7일간 격리시설에서 생활 후 음성 또는 전파 위험성이 낮다는 확인 후 격리가 해제되며, 자가격리에 소요되는 비용은 개인이 부담한다. 우리나라 자가격리자 정책과 다른 점은 코로나19 검사 결과 음성일 경우 시설 내에 지정된 산책구역에서 승인된 시간에 산책이 가능하며, 간단한 오락거리가 담긴 책자 등을 제공한다는 점이다.

일본의 경우 시설격리 6일과 자가격리 8일로 격리가 이루어지며, 시설 격리에 대하여는 본인 부담금이 없이 일본 정부에서 부담하며, 미국의 경우 입국 후 3~5일 내에 진단검사를 받고 7일간의 자가격리를 권고하고 있다.

영국은 입국 후 진행한 검사에서 백신접종자이며 음성일 경우 격리가 면제되나, 양성일 경우 10일간의 자가격리를 진행하며, 프랑스의 경우 48시간 이내 음성진단을 받은 PCR검사서를 입국 시 제출하도록 하고 있다.

## 코로나19 대응을 위한 노력

코로나19의 대응을 위하여 중앙정부, 지방정부, 민간 구호기관 등 다양한 곳에서 노력을 기울이고 있으나, 코로나19 확진자 및 밀접접촉자 등 자가격리자들은 구호물품 배송 지연 및 구성 상이, 자가격리 어플리케이션 작동 오류, 코로나 19 담당부서와의 소통의 어려움, 심리적 불안함 등의 불편함을 겪고 있다. 또한, 코로나19가 지속되며 시설 및 자원봉사자의 도움이 절실한 장애인, 도움이 필요한 아동 등 안전취약계층의 경우 더욱더 큰 어려움에 처하고 있다. 반대로 코로나 19 담당 공무원은 확진자 및 밀접접촉자의 확산으로 인한 업무 과중, 자가격리자의 악성 민원, 정부의 잦은 방역지침 변경으로 인한 어려움 등을 겪고 있다.

우리는 2년간의 경험을 통하여 한 기관, 한 국가만의 노력으로 코로나19와 같은 감염병을 대응할 수 없다는 것을 체득하였다. 코로나19와 같은 감염병의 효과적인 대응을 위해서는 정부에서는 정확한 정보공개 및 일관된 방역지침, 안전취약계층에 대한 정책적 고려 및 지원이 필요할 것이다. 또한, 정부에서 신속하게 준비하기 어려운 사항은 민간기관과의 협력을 통하여 신속하게 코로나19 대응을 위하여 지원할 수 있도록 해야 할 것이다. 앞서 소개하였던 전국재해구호협회에서 수행하였던 우한 귀국 교민 식료품 및 생필품 지원과 지역상권과 연계한 도시락 지원뿐만 아니라 전국노숙인시설 협회의 노숙인을 위한 격리시설 마련, 인천시와 민간기업이 함께 추진한 쪽방주민 지원 및 보호 등의 활동은 좋은 사례가 될 수 있을 것이다.