

희망브리지

전국재해구호협회

K-재난구호 웹세미나



포스트 코로나 시대의 재난구호 대응과 변화

일시 2020. 7. 3. (금) 14:30 ~ 17:50

장소 유튜브 희망브리지 전국재해구호협회 채널 중계

주최 희망브리지 전국재해구호협회

주관 희망브리지 전국재해구호협회 재난안전연구소

목 차

■ 개회사	1
■ 발 제 1	희망브리지 전국재해구호협회 코로나19 대응 라정일 부소장(전국재해구호협회 재난안전연구소)5
■ 발 제 2	경상북도 코로나19 대응 사례 손병규 팀장(경상북도 안전정책과 재해구호팀)23
■ 발 제 3	일본의 코로나19 대응 사례: 복합재해에 대응하기 위한 주민 주체의 지역 커뮤니티 방재활동 Prof. Yama Yoshiyuki(KWANSEI GAKUIN University)31
■ 발 제 4	포스트코로나 시대 재해구호의 방향 채인택 국제전문기자(중앙일보)45
■ 발 제 5	코로나19 재유행 대비를 위한 지방정부의 역할 변성수 전문위원(충청북도재난안전연구센터)57
■ 종합토론	김정희 사무총장(전국재해구호협회), 김대경 소장(GBK그룹 기술연구소), 조민상 교수(백석대학교), 조성 센터장(충남연구원 충남재난안전연구센터)	

개 회 사

개 회 사



희망브리지 전국재해구호협회 회장 송필호

안녕하십니까?

희망브리지 전국재해구호협회 회장 송필호입니다.

포스트 코로나 시대의 재난구호 대응과 변화를 주제로 한 K-재난구호 웹세미나를 개최하게 되어 진심으로 기쁩니다.

어려운 시기에 오늘 주제발표와 토론을 위하여 참석해주신 경상북도 안전정책과 손병규 팀장님, 일본 칸세이 가쿠인 대학 야마 요시유키 교수님, 중앙일보 채인택 국제전문기자님, 충청북도재난안전연구센터 변성수 전문위원님, GBK그룹 기술연구소 김대경 소장님, 백석대학교 조민상 교수님, 충남연구원 충남재난안전연구센터 조성 센터장님 정말 고맙습니다.

신종감염병인 코로나바이러스감염증-19는 2019년 12월 중국 우한 지역에서 처음 발견된 이후 전 세계적으로 전파됨에 따라 WHO에서는 전염병 최고 경보 단계인 팬데믹을(Pandemic) 선포하였고, 2020년 6월 29일 9시 기준으로 전 세계 확진자 수는 1천만명이 넘었으며 사망자도 50만명에 이릅니다.

미국 및 유럽의 주요 국가들에서는 코로나19로 봉쇄정책이 시행되고, 식료품 등의 위생용품에 대한 사재기 현상이 발생했으나, 우리나라는 국경봉쇄와 입국금지 없는 초연한 대처 및 자가격리자에 대한 신속한 구호물품 전달 등으로 외국의 모범사례가 되었습니다. K-방역, K-보건으로 우리나라의 위상이 향상되었으며, 재난구호에 있어서도 ‘K-구호’ 라고 할 수 있습니다.

희망브리지에서도 이번 코로나19 발생 후 1월 30일 중국 우한 입국 교민에 대한 구호키트 지원을 시작으로 6월 25일 기준, 전국에 마스크, 손소독제를 비롯한 자가격리자용 키트, 위생용품, 방역용품 등 약 963만 5천여점의 구호물자와 안전취약계층의 생활안전을 위한 193억 원의 상품권 등을 필요한 곳에 적시에 지원하였습니다.

재난의 양상도 달라지고, 대응도 시대적 변화에 따라 달라지고 있습니다. 특히 이번 코로나19는 한번도 겪어보지 못한 전세계적 감염병 대형 재난으로 민·관의 협력적 대응이 그 어느 때보다 중요합니다. 따라서 이번 코로나19 대응을 계기로 재난관리 전문가 분들이 모인 이 자리에서 재난구호의 대응과 변화에 대한 지혜와 통찰을 모아주시기 바랍니다.

재난 구호모금 전문기관 희망브리지 전국재해구호협회는 앞으로도 뜻밖의 재난으로 어려움에 부딪친 이웃들을 위해 재난에서 희망으로 이어가는 다리가 되도록 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

[발제]

*희망브리지
전국재해구호협회
코로나19 대응*

1

■ 전국재해구호협회 재난안전연구소 부소장 라 정 일

2020.7.3.

- K-재난구호 웹세미나-포스트 코로나 시대의 재난구호 대응과 변화

RBC



희망브리지 전국재해구호협회 코로나19 대응

희망브리지 전국재해구호협회 구호모금사업본부 본부장 정서운
재난안전연구소 부소장 라정일



법정 명칭 (사)전국재해구호협회

BI **희망브리지**



2

1961년 재난재해 피해자(이재민)를 돕기 위해
 전국의 **신문사와 방송사, 사회단체가 모여 설립한**
 우리나라 최초의 순수 민간구호단체이자 법정구호단체입니다.

법적근거

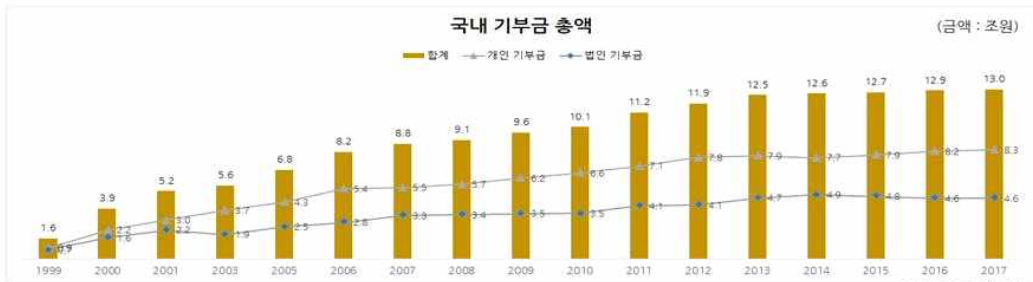
- 협회 설립 근거 (재해구호법 제29조)
- 자연재난 성금에 대한 배분 총괄 (재해구호법 제25조)

협력기관

- 국내외 대규모 재해 발생 시, 행정안전부와의 공조를 통한 긴급구호 추진
- 지방자치단체 : 247개 시도 및 시·군·구와의 협력을 통해 피해지역 및 주민에 대한 신속한 구호

국내 재난구호 현황

종래의 재난 분야 기부 저조



재해 관련 연도별 기부금액 & 기부총액비율 (금액: 백만원)

연도	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
모금액	13,063	1,472	84	10,475	56,997	14,725	420	7,269	778	24,204	39,547
국내기부금 대비 재해기부금 비율	0.15%	0.02%	0.00%	0.10%	0.51%	0.12%	0.00%	0.06%	0.01%	0.19%	0.31%

출처: 전국재해구호협회

- 일부 대형 모금전은 단체로 기부금 집중
- 국민들이 재난에 따른 사유재산 피해를 국가의 책임으로 오인
- 예측하기 어려운 재난의 특성 상, 상시적이고 계획적인 모금의 한계



전문성을 토대로 한 구호단체의 임지 축소로 재난피해자에 대한 실질적인 구호지원 위기

- ▶ 최근 10년간 모금액 : 1천4백22억원
- 배분액 : 1천6백80억원

국내 재난구호 현황: 자연재난과 사회재난의 구분

법령의 이원화에 따른 폐단

구분	의연금	기부금
근거법령	재해구호법	기부금품모집 및 사용에 관한 법률
모금내용	자연재해	사회재난 (예: 강원산불)
배분방법	배분 창구 일원화	모금 단체가 각자 배분
배분기준	훈령으로 피해 유형과 상한액 명시	모금 단체가 결정
특이사항	지정기부 지양 (배분의 형평성 견지)	지정기부 권장 (지역 및 대상자별 배분 편차 발생)

사회재난의 각자 모금, 따로 배분의 문제



5

코로나19 활동과 K-재난구호

대한민국 힘내세요!

“코로나19 감염증 함께 노력하면 이겨낼 수 있습니다.”

재난에서 희망으로!
후원 문의 1544-9999 www.dsd.or.kr

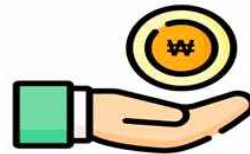
모금



후원 건수
190,795건

후원 금액
958.6억 원

집행



집행 금액
725.7억 원

물품 지원
총 963만 점

7

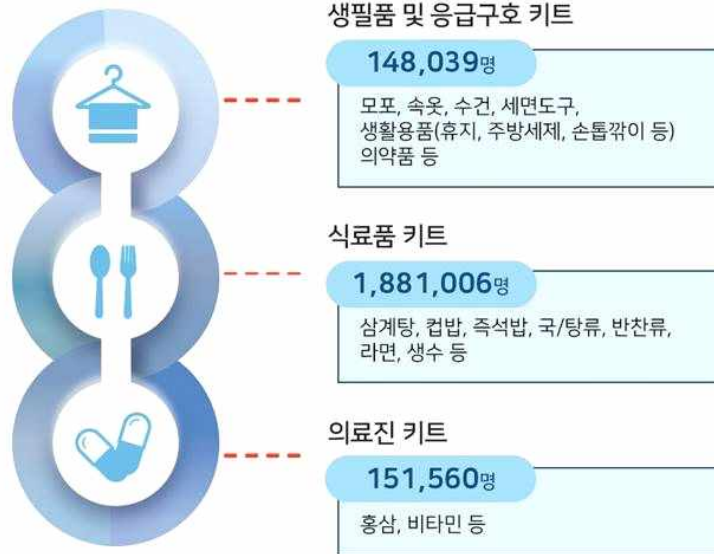
성금 모금에 동참해주신 분들



8

코로나19 희망브리지 후원과 지원Story

총 9,634,533점 지원(키트포함. 6/24 기준)



9

코로나19 희망브리지 후원과 지원Story



개별물품 (단위: 점)					
마스크	손세정제	손소독제	의료진 방호복	식품	기타
4,625,288	25,520	1,821,168	15,494	420,473	545,985

기타: 생수, 모포, 생활용품(향균 스프레이, 물티슈, 생리대 등), 의류, 간막이 등 기타물품

10

코로나19 희망브리지 후원과 지원Story



재난위기가정 생필품 키트지원

대구·경북을 비롯한 전국 202만명의
재난위기가정에게 생필품 및
식료품키트를 전달했습니다.



의료진 응원물품 지원

코로나19로 재난 현장에서 고군분투중인
의료진 17만여명의 안전을 위해
방호복 및 의료진키트를 전달했습니다.

11

코로나19 희망브리지 후원과 지원Story



지역아동센터 방역실시

감염에 취약한 지역아동센터
전국 440여 개소에
방역을 실시하였습니다.



아동, 장애인, 의료진 도시락 지원

7만여명의 아동, 장애인,
의료진 및 의료봉사자들에게
도시락을 직접 배송하였습니다.

12

식료품 키트 구성 안내



자가격리자에게 식품 키트를 지원하여
면역력을 높이고 감염 확산을 방지

13

의료진~ 힘내요! 건강키트

국민의 건강과 안전을 지키기 위해
많은 의료진들이 국민을 보호하는데
앞장서고 있습니다.

이에 응원 키트를 보내드렸습니다.



14

생필품 기트

자가격리자 및 의료진에게 생필품 및 방역 키트를 지원하였습니다.



15

코로나19 희망브리지_도시락지원



▲ 장애인 도시락 지원
(4/8, 대구광역시)



▲ 척수장애인 도시락 지원
(4/8, 대구광역시)



▲ 지역아동센터 아동식사 지원
(3~4월, 대구광역시)

16

코로나19 희망브리지_ 개인위생용품 및 방역활동



▲ 마스크 지원 (2/4, 아산시청)



▲ 마스크 지원 (대구시 교육청)

보건소에서 생필품 보내준다고 해서 햇반 주나보다 하고 문 열었는데 박스가 너무 무거워서 들지도 못함
그리고 꺼내서 확인했더니 이렇게 어마어마한 물품들이 있었다 최고야.. 진짜 사랑해 한국



▲ 식료품키트 제작 (3/16, 함양물류센터)



▲ 방역 지원 (3/17, 대구/경북)



2020년 03월 26일 · 5:25 오후 · 에 Twitter fo

17

희망브리지 의료진 도시락 및 간식 지원



▲ 의료진 힐링 도시락 지원 (4/24~지속, 대구, 경북)



▲ 의료진 응원 도시락 지원 (5/15~지속 대구의료원, 동산병원)



▲ 의료진 아이스크림 간식 지원 (5/8~지속, 대구의료원, 동산병원)



18

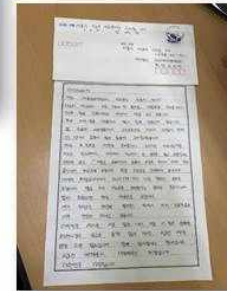
희망브리지 전국재해구호협회 미담사례



▲ 유럽 여행이 취소되어 기부 결정



▲ 울주군 삼남매 저금통 기부



▲ 재소자 편지와 후원금



▲ 지역아동센터에서 도시락 지원에
감사하다며 보내주신 식혜



▲ 청원경찰성금

지역회복을 케어하는 K-재난구호

- 코로나19 대응을 위해 사회재난으로는
역대 최대인 **약 2,784억 원**의 국민 성금 모집 (**희망브리지 958억**)
- 성금은 **긴급구호**와 제도권 사각지대 **재난취약계층 지원** 등에 사용
지역사회 감염확산 방지와 대응에 중요한 역할을 수행
- 재난구호의 편중, 중복, 누락 방지를 위해 민관협의체가 주도적으로 구호활동 현황 등을 공유
- 대표적 구호모금 기관인 희망브리지 전국재해구호협회, 사회복지공동모금회, 대한적십자사가
제공한 마스크만 약 3,150만 장(5/15)
- 희망브리지: 현재까지 마스크, 손소독제, 생활치료센터 입소자 생필품 키트, 자가격리자 식료
품 키트, 의료진 응원 키트 등 **구호 물품 약 963만여 점과 안전취약계층 생활안정지원을 위한
상품권 193억 원 지원**
- 특히 대구경북에 집중적으로 실시된 지역아동센터·척수장애인협회와 골목식당을 연계한 도시
락 지원, 지역자율방재단과 함께한 다중이용시설 방역작업, 대구경북 봉제 기업들과 연계한
경북형 면마스크 지원 등은
지역경제 활성화, 고용 유지 및 창출 등 지역 공동체 상생협력 모델로도 모범적 사례

기업 후원이 함께하는 민간 재난구호 활동

- 코로나19: 삼성 300억, 현대차그룹·포스코 50억 등
- 재난 발생 시 뿐만 아니라 재난관리 사회공헌 활동으로 상시화
- 사회공헌 활동 중 10% 정도가 재난구호사업 등에 사용 중이나 빈번한 재해 발생으로 수요 증가



행안부 및 시·도, 주요 모금단체의 「기부금협의회」

- 사회재난 구호에 있어 최초의 민관협의체
- 구호활동의 편중, 중복, 누락 사전 방지
- 모집기관별 모금·배분 현황 상호 공유
- 지역확산에 따른 임시생활시설 운영 공유
- 지자체 적정 지원 협조, 재난취약계층 등 구호 사각지대 지원 논의 등



Sustainable Relief & Care for Recovery & Re-growth
in Local Community



코로나19 희망브리지 오늘의 브리핑

- https://www.youtube.com/watch?v=L_v06l1rPIA&t=16s
- 투명한 모금 현황 및 재협 구호활동 국민 공개
- 약 816.9만 점, 732.4억 집행(6/2일 현재)



지역아동센터·척수장애인과 골목식당 연계

- 지역경제활성화: 지역사회 중심의 고용 유지 및 창출 등
- 지역사회, 시민단체, 사회적 기업 등과의 연대와 협력



코로나19 대응을 통한 지역회복 구호활동(희망브리지)

25

의료진·확진자 심리 안정을 위한 힐링키트 지원

- 코로나19 대응 최전선의 의료진(심리적 우울감, 탈진증후군)
- 확진자의 사회적 우울감 누적 등을 고려하여 힐링키트 제작
- 심리회복과 심리안정을 돕는 물품으로 구성



26

긴급구호품 구매 한계 및 관련 물품 우선공급처 지정

- 구호단체는 판매가 아닌 '무상공급'이 원칙
- 구호지원기관 등 마스크 공적판매처 지정 불가
- 사회복지협의회는 '전국재해구호협회'의 공적판매처 지정을 위한 청원
- 유관단체 및 지자체의 협력과 협조가 필요
- 행정안전부의 요청을 받아 우한 교민 격리시설에 지원: 구호기관인 지자체는 수용 거부, 지원 회피

지자체 수령 구호물품의 사후 처리 시스템 구축 필요

- 문제점 : 지자체에 보낸 구호물품 사후 처리 보고 등이 없음
- 구호물품이 누구에게 갔는지 구호단체가 알 수 없는 구조
- 공공기관 처리 대응 능력의 한계
- 구호물품의 편중, 누락, 중복이 발생할 수 밖에 없는 현실
- 평소와 다른 자원봉사자 투입 어려움



지역단체, 사회적기업 등의 참여와 모니터링 필요

- 자율방재단 등 지역단체, 봉사단체, 사회적기업 등은 지역 사회를 중심으로 밀접하게 활동
- 구호물품 구매, 배분 뿐만 아니라 지역 주민 니즈 반영 및 건의사항 등에 대한 모니터링과 활동 연계가 가능



희망브리지
재난안전연구소

감사합니다

재난에서 희망으로!

rajongil@relief.or.kr

[발제]

경상북도 코로나19
대응 사례 **2**

■ 경상북도 안전정책과 재해구호팀장 손 병 규

경상북도 코로나19 대응 사례

손병규(경상북도 안전정책과 재해구호팀장)

경상북도 코로나19 대응 사례

- ◆ 코로나19 대응 적극행정지원위원회 운영, 적극행정 면책, 드론 소독방제
 - ◆ 경북형 코로나19 면마스크개발 보급, 복지시설 코호트 격리시행
 - ◆ 소상공인자금보증 행정명령 발동, 계약업체 보호, 안심업소 지정운영
-

경북도정 ‘적극행정’ 으로 공무원이 감사 부담 없이 마음껏 일하도록 만들었다.

- 이철우 도지사는 19. 12월 간부회의에서 “덩치가 큰 공룡이 멸종한 것처럼, 환경 변화에 살아남기 위해서는 변화만이 살길.” 이라고 하면서 “기존의 업무 방식에서 탈피하여야 한다.” 고 강조하고 공직자들이 적극행정을 과감히 추진하라고 지시했다. 그동안 경북도는 적극행정에 대해 중요성을 인식하였지만 부족한 제도와 인센티브, 감사부담 등으로 그에 대한 변화와 성과 달성에는 충분치 못했다.
- 이에 경북도는 지난 3월 적극행정을 경북도정의 한 축으로 삼고 공직사회의 패러다임을 바꾼다는 목표 하에 “적극행정 실행방안” 을 마련했다. 지원위원회 구성, 사전컨설팅 제도 확대로 감사부담 경감, 우수 직원선발 포상, 소극행정 신고센터 설치 등 다양한 정책을 추진해 나가기로 했다.
- 평소 이철우 도지사는 “도민을 위한 소신행정은 도지사가 책임을 지고 지켜 드리겠다. 적극행정을 공직문화로 정착을 시켜달라.” 고 하며 적극행정의 중요성을 수시로 강조해 왔다.

이철우 도지사, “코로나 19 상황, 적극행정으로 대응하라” 지시

→ 코로나19 대응 적극행정에 총력 기울여!

- ' 20.1월 국내 첫 코로나19 확진자가 발생한 이후 국내에서 대규모 집단발병이 발생하고 전 세계로 확산하는 등 상황이 악화되었다.
- 이철우 도지사는 “(신종코로나 경제 위축 극복에 대해) 대책이 현장에서 잘 작동되려면 현장 공무원들의 적극행정이 절대적으로 필요하다.” 며 “**전례가 있다, 없음을 따지지 말고 법에 위반되지 않으면 가능한 대책들을 모든 수단으로 동원해야 할 것.**” 을 지시했다.
- 이에 따라 적극행정 부서는 코로나19에 대응하여 지원위원회 개최, 적극행정 면책, 사례관리, 우수사례 전파 등에 총력을 기울이고 있다.

“코로나19 상황, 경북도 대응 사례” 살펴보다.

① 코로나19 대응 적극행정지원위원회 운영으로 생활치료센터 신속 개소

- 경북도는 코로나19 확산으로 감염병 관리기관 이외 생활치료센터를 다수 개소해야 할 상황에 직면하게 되었다. 생활치료센터로 적합한 경북도 내 시설물은 공유재산 이외 민간업체와 시설물 수의계약이 필요하였다.
- 코로나19 확진자 수용시설을 확보해야 하는 급박한 상황으로 공개 입찰에 부칠 시간적인 여유가 없어 적극행정지원위원회를 비대면으로 개최해 수의계약 체결 의결하였고, 발 빠르게 생활치료센터가 개소되면서 경증환자 가족치료실 도입, 대구 경증환자 수용 등 모범적이고 선제적으로 운영될 수 있었다.

② 경북형 코로나19 면마스크 자체개발 보급

- 코로나19 확산으로 마스크 수요가 폭발함에 따라 마스크 부족은 도민들에게 불안과 혼란을 주었다. 이에 도는 필터 교체형 면 마스크를 개발하여 우선적으로 도내 80세 이상 어르신, 중·고등학생 등에 공급했다.
- 경북형 마스크는 면마스크에 스폰본드(SB) 부직포 필터3장을 끼워 날마다 교체·사용하는 방식으로 코로나19 확산방지에 한발 앞서 대응한 전국적인 정책으로 인정받는 우수사례이다.

③ 복지시설 예방적 코호트 격리 시행

- 청도 대남병원, 신천지, 성지순례자, 요양원 등에서 집단감염 비율이 전체의 67%에 상회할 정도로 도내 사회복지시설에서 확진자가 대거 발생함에 따라 집단시설의 외부 감염원을 사전에 차단할 특단의 대책이 필요하게 되었다.
- 경북도는 사회복지시설 564개소를 대상으로 예방적 코호트를 전격 시행했다. 노인요양시설의 병설로 운영 중인 노인 주간보호센터는 숙박형태의 긴급 돌봄행태로 승인해 예상되는 문제에 대해 대처해 나갔다. 그 이후 확진자가 더 이상 발생하지 않고 진정되는 성과를 거양한 경북만의 차별성이 있는 적극행정 우수사례로 꼽힌다.

④ 도지사, 소상공인 자금보증 특별신속 조치 행정명령 발동

- 코로나19로 경제적 어려움에 처한 소상공인들의 자금지원 신청이 한꺼번에 모이고 지원인력이 부족함에 따라 보증서 발급이 지연되었다. 하루라도 지체되면 생계에 막대한 지장을 받기에 특단의 조치가 필요한 상황에 직면하게 되었다. 이에 따라 이철우 도지사는 3월 22일 전격 긴급 기자회견을 열고 코로나19로 어려움에 직면한 소상공인을 지원하기 위한 행정명령권을 발동(3.22.)시켰다.

- 도내 주요 금융기관인 농협, 대구은행, 우리은행 등으로부터 전문인력을 지원 받아 경북신용보증재단에 보증심사 집중처리실을 설치·운영하여 하루 평균 1,000건 이상의 보증심사를 실시하여 어려움에 처한 소상공인들에게 신속한 활로마련을 해 주었다.

⑤ 코로나19 피해 입은 계약업체 보호

- 도에서는 도와 계약을 체결하고 공사, 용역, 물품납품을 이행 중에 있는 기업체 중 코로나19로 인해 계약지연 및 납품차질 등의 피해를 입은 계약업체를 보호하고 있다.
- 이와 관련 계약체결 건수는 2,000여건으로 피해상황에 대한 전수조사를 통해 계약기간 연장 및 지연배상금 면제, 부품 등 가격이 급등할 경우 계약금액 조정 등 전반적인 대책을 통해 업체의 부담을 덜어주고 있다.

⑥ 민관이 합심하여 대응 지원

- 농축산유통국은 코로나19로 어려움을 겪는 지역농가의 판로해소를 위해 교육청, 농협 등 도내 공공기관과 **농·특산물 품앗이 완판 운동**을 추진하고 있다.
- 농업기술원은 청송군 드론 방제단·영천시 4-H 연합회와 **드론을 활용한 농작물 방제 장비**를 활용하여 지역의료원 등 다중이용시설을 중심으로 하늘과 땅에서 집중적으로 소독 지원하고 있다.
- 특히 방역지원에 투입된 드론은 하늘에서 10리터 분량의 소독제를 15분 이내에 1만 평방미터에 소독 할 수 있어 신속하고 안전하게 넓은 지역에 방제 할 수 있는 장점이 있다.

⑦ 시·군의 빛나는 적극행정 아이디어

- 포항시는 양식어업인의 줄도산을 막기 위해 차안에서 주문, 결제, 수령까지 가능한 **활어회 드라이브스루 판매**를 하였다. 안동시는 전국 최초로 공영주차장을 코로나사태 진정 시까지 무료 개방하고, 불법 주정차 단속, 과태료 부과도 유연하게 시행하고 있다.
- 칠곡군은 사회적 거리두기 캠페인으로 극도로 침체된 소상공인 지원을 위해 음식점, 미용업 등 31개소를 **코로나19 안심업소**를 지정해 운영하고 있다. **울진군**은 임산부의 적절한 교육과 건강관리를 위해 유튜브 온라인 교육 강의, 임산부 운동 영상제작 발송 등을 통해 태교 사회적 거리 두기로 **‘태교 In the Box 온라인 교실’**을 마련해 시행하고 있다.

적극행정 과정에서 제도개선이 필요한 과제를 도출, 개선방안 마련

- 경북도는 코로나19 대응과 경제위기 극복 과정에서 제도개선 필요성이 드러난 사항에 대해 적극 개선할 계획이다. 적극행정 사례를 분석하여 △현실에 맞지 않는 규제 △신속한 대응에 걸림이 되는 규제 △애매모호한 규정으로 현장 혼란이 있는 규제 등을 선별해 나갈 계획이다.
- 이러한 문제에 대해서는 근본적인 개선방안을 마련하고 제도 정비를 정부에 건의하겠다는 것이 경북도의 입장이며
- 이상과 같이 경상북도의 대응사례를 7개 분야로 간략히 말씀 드렸습니다.
- 코로나 19 이후 변화되는 미래에 살아남느냐, 쇠퇴하느냐의 갈림길의 중요한 시기인 만큼 한마음 한뜻으로 비효율적인 것을 과감히 버리는 지혜가 필요합니다. 무엇보다도 코로나19관련 준수사항 등 적극적인 협조를 통해 각자 건강관리에 우선 두었으면 합니다. 감사합니다.

[발제]

일본의 코로나19
대응 사례

3

: 복합 재해에 대응하기 위한 주민
주체의 지역 커뮤니티 방재 활동

■ Prof. Yama Yoshiyuki(KWANSEI GAKUIN University)

日本のコロナ19対応事例
—複合災害に対応するための住民主体の地域コミュニティ防災活動—

山泰幸（関西学院大学）

1. コロナ19状況下における自然災害への対応

2020年4月1日、日本政府（内閣府）は、各地方自治体の防災および保健担当部署に対して、「避難所における新型コロナウイルス感染症への対応について」の通知を出し、そこには、「こうした状況において災害が発生し避難所を開設する場合には、新型コロナウイルス感染症の状況を踏まえ、感染症対策に万全を期することが重要となってきます。ついては、発生した災害や被災者の状況等によっては、避難所の収容人数を考慮し、あらかじめ指定した指定避難所以外の避難所を開設するなど、通常の災害発生時よりも可能な限り多くの避難所の開設を図るとともに、ホテルや旅館の活用等も検討していただくようお願いいたします。また、発生した災害やその地域の実情に応じ、避難者に対して手洗い、咳エチケット等の基本的な感染対策を徹底することとし、避難所内については、十分な換気に努めるとともに、避難者が十分なスペースを確保できるよう留意するようお願いいたします。発災時には政府としても、基本的対処方針に基づき、感染症対策に必要な物資・資材の供給等必要な支援を行うこととしております。」と注意を喚起した。さらに、6日後の同年4月7日には、「避難所における新型コロナウイルス感染症への更なる対応について」の通知を出し、以下の通り、より具体的な対策の方針を示している。

（可能な限り多くの避難所の開設）

・発災した災害や被災者の状況等によっては、避難所の収容人数を考慮し、あらかじめ指定した指定避難所以外の避難所を開設するなど、通常の災害発生時よりも可能な限り多くの避難所の開設を図るとともに、ホテルや旅館等の活用等も検討すること。

（親戚や友人の家等への避難の検討）

・災害時に避難生活が必要な方に対しては、避難所が過密状態になることを防ぐため、可能な場合は親戚や友人の家等への避難を検討していただくことを周知すること。

（自宅療養者等の避難の検討）

・自宅療養等を行っている新型コロナウイルス感染症の軽症者等への対応については、保健福祉部局と十分に連携の上で、適切な対応を事前に検討すること。

（避難者の健康状態の確認）

・避難者の健康状態の確認について、保健福祉部局と適切な対応を事前に検討の上、「避難所における感染対策マニュアル」※における症候群サーベイランスの内容も参考として、避難所への到着時に行うことが望ましい。

・また、避難生活開始後も、定期的に健康状態について確認すること。

（手洗い、咳エチケット等の基本的な対策の徹底）

・避難者や避難所運営スタッフは、頻繁に手洗いするとともに、咳エチケット等の基本的な感染対策を徹底すること。

（避難所の衛生環境の確保）

・物品等は、定期的に、および目に見える汚れがあるときに、家庭用洗剤を用いて清掃するなど、避難所の衛生環境をできる限り整えること。

（十分な換気の実施、スペースの確保等）

・避難所内については、十分な換気に努めるとともに、避難者が十分なスペースを確保できるよう留意すること。

（発熱、咳等の症状が出た者のための専用のスペースの確保）

・発熱、咳等の症状が出た者は、専用のスペースを確保すること。その際、スペースは可能な限り個室にするとともに、専用のトイレを確保することが望ましい。

・同じ兆候・症状のある人々を同室にすることについては、新型コロナウイルス感染症を想定した場合には、望ましくない。やむを得ず同室にする場合は、パーティションで区切るなどの工夫をすることが望ましい。

・症状が出た者の専用のスペースやトイレは、一般の避難者とはゾーン、動線を分けること。

・避難所のスペースの利用方法等について、事前に関係部局や施設管理者等と調整を図ること。

(避難者が新型コロナウイルス感染症を発症した場合)

・新型コロナウイルス感染症を発症した場合の対応については、保健福祉部局と十分に連携の上で、適切な対応を事前に検討すること。

※「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」(平成25年8月(平成28年4月改定)内閣府(防災担当))において、「感染症を発症した避難者の専用のスペースないし個室を確保することが適切であること」と記載しており、また、「避難所運営ガイドライン」(平成28年4月内閣府(防災担当))において、「感染症患者が出た時の部屋を確保する」と記載しているが、**新型コロナウイルス感染症の場合は、軽症者等であっても原則として一般の避難所に滞在することは適当でないことに留意すること。**

以上のように、(可能な限り多くの避難所の開設)や(親戚や友人の家等への避難の検討)など、コロナ感染症に備えて、従来の避難所運営の方針とは異なる方針を示していることがわかる。

2. 内閣府の通知の背景

首都直下型地震や南海トラフ地震など、近い将来、必ず来ることがわかっている大規模地震災害のみならず、近年、地球規模の気候変動にともない、大規模豪雨災害が、相次いで発生しており、その数と規模は、年々、拡大傾向にある。

本来は居住空間ではない避難所での長期にわたる生活は、心身の健康に悪い影響を及ぼす。特に、密閉された空間に、多くの人々が長期間、一緒に過ごす避難所の生活は、洗面所やトイレ、シャワー・浴室が共同利用になることもあり、感染症の蔓延の危険性が高く、衛生面での配慮の必要があり、従来から避難所運営における感染症対策については、指針やマニュアル等が作成され、注意が払われてきた。しかし、実際の避難所生活において、これが十分に配慮されてきたとは言いがたい。しかし、コロナ状況下での避難所生活は、それ自体が直接的に、感染症の蔓延を引き起こす危険性が高い。そこで豪雨災害の発生する可能性の高い、6月から秋にかけての梅雨や台風の時期を目前に控えて、緊急の通知がなされたのである。

特に、2年前の2018年(平成30年)6月28日から7月8日にかけて発生した西日本豪

雨では、被害が西日本の広範囲にわたり、死者263人を数え、死者の7割が高齢者であったことから、今後も頻発することが予想される豪雨災害への対策の重要性が認識されるようになったことも背景となっている。

たとえば、私が調査を行っている岡山県真備町は、最も被害が激しかった地域であり、死者51人のうち、9割が高齢者であった。河川の氾濫による急激な増水のため、高台にある避難所には避難できず、自宅の2階への避難を余儀なくされたが、高齢者のため階段を登ることができず、そのほとんどが溺死するという悲惨な結果となった。

これまで、災害時の避難行動体制やマニュアルは、健常な成人が中心となり、幼児・児童と高齢者をサポートすることが想定されてきた。しかし、2019年9月15日現在、日本では、65歳以上の高齢者の人口が推計で3588万人となり、総人口に占める割合が28.4%にのぼり、世界最高の高齢化率に突入している。このことは、災害時要援護者が急激に増加していることを意味している。

大規模災害時には、国や自治体による支援システムである「公助」が十分には機能しないため、「自助」と「共助」が基本となる。しかし、超高齢化社会に突入して、「自助」が困難な災害時要援護者が急激な増加傾向にあるなか、「共助」による支援システムの構築が急務となっている。さらに、近い将来、発生が予想されている南海トラフ巨大地震の被害想定は、死者32万以上とされている。災害時要援護者支援を組み入れた、住民主体の地域コミュニティを基盤とした防災活動が重要性を増しているのである。

以上のような条件のもと、さらにコロナ感染症対策にも取り組む必要が出ているのである。

3. コロナ19状況下の自主防災組織の活動

阪神・淡路大震災では、7割弱が家族も含む「自助」、3割が隣人等の「共助」により救出されており、「公助」による救出は数%に過ぎなかったとされている。これ以降、大規模災害では、「自助」が中心となるということ、これに加えて、「共助」が重要であると認識されるようになった。その結果、地域住民を構成メンバーとする自主防災組織の結成が進み、東日本大震災以降は、自主防災組織の結成率が100%に達する自治体も現れるようになった。

たしかに、大規模災害の直後は、社会全体として防災・減災に対する意識も高まり、自主防災組織の結成率が向上し、避難訓練なども活発に行われるようになる。しかし、しばらくすると活動は停滞し、開店休業状態となる自主防災組織がほとんどである。また、結成率が100%とされる自治体であっても、実際は、自治会や町内会など既存の住民組織をそのまま書類上のみ自主防災組織として役所に届け出ていることが多く、自主防災組織が結成されていることも、自分がそのメンバーに入っていることすら知らない住民も多いと思われる。もちろん、国や自治体からその活動実績が評価され、数々の賞を受けている自主防災組織もあるが、それは全国的にみれば、ごく一部に過ぎない。活動が停滞しているか、もしくは活動実態がない自主防災組織がほとんどである。

たとえば、真備町では、大きな水害のあった1972年と76年以降に、倉敷市中心部に通う新住民のベッドタウンとして開発され、人口が増加した地域である。私が実施した被災者へのインタビュー調査では、昔ながらの人間関係やつながりがないために、日頃のコミュニケーションがほとんどなく、緊急避難時の「声かけ」などができなかったとの声が聞かれた。また、平成の大合併によって、岡山市に吸収されたため、周辺部に位置する真備町への市役所の配慮が行き届かなかったことも指摘されている。

このような状況において、さらにコロナ感染症対策を取り入れた自主防災組織の活動が求められているのである。これは相当な困難な課題であるといわなければならない。

しかし、西日本豪雨の被災地をはじめ、近年、大災害を経験した地域では、災害への備えの意識が高く、コロナ感染症対策を取り入れた自主防災組織活動も活発である。

それらの自主防災組織による防災訓練・避難訓練では、避難所の出入り口で、マスクやビニールシートを設置したうえでの避難者へ対応、避難者への検温や体調の確

認、避難所となる学校の体育館や教室などでの、ダンボール箱などを利用した、感染防止のための壁や間仕切りの設置方法などを訓練し、また、従来は避難所に指定されていないが、避難所として利用できる場所を探して準備するなど、さまざまな工夫を行っている。

4. 複合災害時代の災害対応に向けて

日本のコロナ対策は、地震や津波、豪雨など、頻発する大規模災害への対策を前提として、そのうえでコロナ感染症にどのように対応するかを考えている点に特徴がある。その意味で、複合災害をもたらすものとしてコロナ感染症を捉えているのである。この点が、日本のコロナ対策の動きが、海外からはわかりにくい原因の一つであろう。頻発する大規模災害への対応能力を維持しながら、コロナ感染症に対応しなければならないからである。

東日本大震災では、津波被害だけでなく、原発事故による放射能汚染という複合災害を、日本は経験している。その意味で、二重、三重の複合災害を想定しながら、これらに備えていくことが求められているのである。

[번역본]

일본의 코로나 19 대응 사례

- 복합 재해에 대응하기 위한 주민 주체의 지역 커뮤니티 방재 활동 -

山泰幸(関西学院大学)

1. 코로나 19 상황에서 자연 재해에 대한 대응

2020년 4월 1일, 일본 정부(내각부)는 각 지자체의 방재 및 보건 담당 부서에 ‘대피소에서의 신형 코로나 바이러스 감염증 대응 지침’ 고시하였다.

그 내용은 ‘이러한 상황에서 자연 재해가 발생하여 대피소를 개설하는 경우에는 신형 코로나 바이러스 상황을 감안하여 감염증 대책에 만전을 기하는 것이 중요합니다. 따라서 발생 재해 및 이재민의 상황 등에 따라 대피소 수용 인원을 고려하여 사전에 지정된 지정 대피소 이외에도 대피소를 개설하는 등 통상적인 재해 발생 시보다 가능한 한 많은 대피소 개설을 고려하고, 호텔 및 기타 숙박시설의 활용 등도 검토해 주시기 바랍니다. 또 발생 재해나 지역 실정에 따라 대피자의 손 씻기, 기침 에티켓 등 기본적인 감염대책을 철저히 하고 대피소 내의 충분한 환기를 위해 노력하고 대피자가 충분한 공간을 확보할 수 있도록 유의해 주시기 바랍니다. 재해 발생 시에는 정부에서도 기본적 대처방침을 토대로 감염증 대책에 필요한 물자·자재 공급 등 필요한 지원을 하도록 하고 있습니다.’ 라고 주의를 환기시켰다.

이어 6일 후인 4월 7일에는 ‘대피소에서의 신형 코로나 바이러스 감염증에 대한 추가 대응 지침’ 통지를 내고 아래와 같이 보다 구체적인 대응 방침을 제시했다.

(가능한 한 많은 대피소의 개설)

- 재해 발생이나 이재민의 상황 등에 따라서 대피소 수용 인원을 고려해 미리 지정된 지정대피소 이외의 추가 대피소를 개설하는 등 통상적인 재해 발생 시보다 가능한 한 많은 대피소 개설을 도모하고 호텔이나 숙박시설 등의 활용 등도 검토할 것

(친척이나 친구 집 등으로 피난 검토)

- 재해 시 피난생활이 필요한 사람에 대해서는 대피소가 과밀 상태가 되는 것을 방지하기 위해, 가능한 경우 친척이나 친구의 집 등으로의 피난을 검토하도록 주지시킬 것

(주택 요양자 등의 피난 검토)

- 주택 요양 등을 실시하고 있는 신형 코로나 바이러스 감염증 경증자 등에 대한 대응에 대해서는 보건복지부국과 충분히 연계해 적절한 대응을 사전에 검토할 것

(피난민의 건강 상태 확인)

- 대피자의 건강상태 확인에 대해 보건복지부국과 적절한 대응을 사전에 검토한 후 ‘대피소 내 감염대책 매뉴얼’의 증후군 감시 내용도 참고하여 대피소 도착 시 실시하는 것이 바람직함
- 또한 대피생활 후에도 정기적으로 건강상태를 확인할 것

(손씻기, 기침 에티켓 등 기본적인 대책의 철저함)

- 대피자나 대피소 운영진은 수시로 손을 씻는 동시에 기침 에티켓 등 기본적인 감염대책을 철저히 할 것

(대피소의 위생환경 확보)

- 물품 등은 정기적 및 눈에 보이는 오염이 있을 때 가정용 세제를 사용하여 청소하는 등 대피소의 위생환경을 가능한 한 갖출 것

(충분한 환기 실시, 공간 확보 등)

- 대피소 내에서는 충분한 환기를 위해 노력하는 동시에 대피자가 충분한 공간을 확보할 수 있도록 유의할 것

(발열, 기침 등의 증상 발현자를 위한 전용 공간 확보)

- 발열, 기침 등의 증상이 나타난 자는 전용 공간을 확보할 것. 이 때 공간은 가능한 한 개인실로 하고 전용 화장실을 확보하는 것이 바람직함
- 같은 징후·증상이 있는 사람들이 같은 병실을 사용하는 것은 신형 코로나 바이러스 감염증을 상정한 경우에는 바람직하지 않음. 부득이하게 동실로 하는 경우는 파티션으로 구분하는 등의 논의가 바람직함
- 증상 발현자의 전용 공간이나 화장실은 일반 대피자와 구역과 동선을 나눌 것. 대피소의 공간 이용 방법 등에 대해 사전에 관련 부서 또는 시설 관리자 등과 조정할 것

(대피자가 신형 코로나 바이러스 감염증에 확진된 경우)

- 대피자 내 신형 코로나 바이러스 감염증 확진자 대응에 대해서는 보건복지부 국과 충분히 연계해 적절한 대응을 사전에 검토할 것

※ ‘대피소에서의 양호한 생활환경 확보를 위한 대응지침’ (2013년 8월(2016년 4월 개정) 내각부(방재담당))에는 ‘감염증이 발생한 대피자의 전용 공간 내지 개인실을 확보하는 것이 적절하다’ 라고 기재되어 있으며, ‘대피소 운영 가이드라인’ (2016년 4월 내각부(방재담당))에는 ‘감염증 확진자 발생 시 전용 공간을 확보한다’ 라고 기재되어 있으나 신형 코로나 바이러스 감염증의 경우에는 경증 확진자라도 원칙적으로 일반 대피소에 머무는 것은 적당하지 않다는 점에 유의할 것

이상과 같이, ‘가능한 한 많은 대피소의 개설’ 과 ‘친척이나 친구 집 등으로 피난 검토’ 등 코로나 감염에 대비하여 기존 재난의 대피소 운영 정책과는 다른 정책을 보여주고 있다는 것을 알 수 있다.

2. 내각부의 통지 배경

수도직하 지진이나 (일본)남해트로프 지진 등 가까운 장래에 반드시 발생할 수 있는 대규모 지진 재해뿐만 아니라, 최근 기후변화에 따라 대규모 호우 재해가 잇따라 발생하고 있고, 그 수와 규모는 해마다 확대되는 경향을 보이고 있다.

본래 거주 공간이 아닌 대피소에서 오랜 생활은 심신의 건강에 나쁜 영향을 미친다. 특히 밀폐된 공간에 많은 사람들이 장기간 함께 지내는 대피소 생활은 세면장이나 화장실, 샤워·욕실 등을 공동으로 이용하여 감염증 확산의 위험성이 높고 위생적 측면에서의 배려가 필요하여 이전부터 대피소 운영 시 감염증 대책에 대해서는 지침이나 매뉴얼 등을 작성하여 주의해왔다. 그러나 실제 대피소 생활에 있어 이것이 충분히 배려되어 왔다고는 말하기 어렵다. 그러나 코로나 상황에서 대피소 생활은 그 자체가 직접적으로 감염증 확산의 위험성이 높다. 따라서 호우 재해 발생 가능성이 높은 6월부터 장마나 가을 태풍 시기를 앞두고 긴급 통지가 내려진 것이다.

특히 2년 전인 2018년 6월 28일부터 7월 8일에 걸쳐 발생한 서일본 호우에서는 피해가 서일본의 광범위한 지역에 걸쳤고 사망자의 70%가 고령자였기 때문에 앞으로도 빈번할 것으로 예상되는 호우재해의 대책 중요성이 인식되었다.

예를 들어 본 연구자가 조사를 하고 있는 오카야마현(岡山県) 마비초(真備町)는 가장 피해가 심한 지역으로 사망자 51명 중 90%가 고령자였다. 하천 범람에 따른 급격한 범람으로 높은 지대에 있는 대피소로 대피하지 못하고 집 2층으로 대피했지만 고령자여서 계단을 올라갈 수 없어 대부분 익사하는 참담한 결과가 되었다.

지금까지 재해시의 피난 행동 체제나 사용자 가이드는 건강한 성인이 중심이 되어, 유아·아동과 노인을 지원하는 것이 기본이었다. 그러나 2019년 9월 15일 현재 일본에서는 65세 이상 노인 인구가 추산 3,588만 명으로 총 인구에서 차지하는 비율이 28.4%에 달해, 세계 최고의 고령화 속도에 돌입하고 있다. 이는 재해 시 도움이 필요한 사람이 급격히 증가하고 있음을 의미하고 있다.

대규모 재해 시에는 국가나 지방자치단체의 지원 시스템인 ‘공조(公助)’가 충분히 기능하지 않기 때문에 「자조(自助)」와 「공조(共助)」가 기본이 된다. 그러나 초고령화 사회로 진입하여 ‘자조(自助)’가 어려운 재해 시 도움이 필요한

사람이 급격히 증가하기에, 「공조(共助)」에 의한 지원 시스템의 구축이 급선무가 되고 있다. 또한 가까운 장래에 발생이 예상되는 (일본)남해트로프 거대 지진의 피해 예상은 사망자 32 만 명 이상으로 되어있다. 재해시 요보호자 지원에 있어 주민 주체의 지역 사회를 기반으로 하는 재난관리 활동의 중요성이 증가하고 있다.

이상과 같은 조건 하에 코로나 감염증 대책에 임할 필요가 있다.

3. 코로나 19 상황에서의 자주방재조직의 활동

한신·아와지 대지진에서는 70% 미만이 가족을 포함한 ‘자조(自助)’, 30%가 이웃 등의 ‘공조(共助)’ 의해 구조되었으며, ‘공조(公助)’에 의한 구조는 몇 %에 불과했다는 조사결과가 있다. 이후, 대규모 재해는 「자조(自助)」가 중심이 되는 것 이외에도 지역사회의 「공조(共助)」가 중요하다고 인식되었다. 그 결과, 지역 주민을 구성 멤버로 하는 자주방재조직의 결성이 진행되어, 동일본 대지진 이후 자주방재조직의 결성율이 100%에 이르는 자치체도 나타나게 되었다.

사실 대규모 재해 직후에는 사회 전체에 방재·감재(防災·減災)에 대한 의식이 높아져 자주방재조직의 결성율이 향상되고, 대피훈련 등도 활발하게 이루어지게 된다. 그러나 잠시 후 활동이 정체되고, 개점휴업 상태가 되는 자주방재조직이 대부분이다. 또, 결성율이 100%인 지자체라도, 실제로는, 자치회나 반상회 등 기존의 주민 조직을 그대로 서류상으로만 자주방재조직으로서 관공서에 신고하고 있는 것이 많다. 자주 방재조직이 결성된 것이나 자신이 멤버라는 것을 모르는 주민도 많다고 생각된다. 물론, 국가나 지방자치단체에서 활동 실적이 평가되어 수상을 받고 있는 자주방재조직도 있지만, 그것은 전국적으로 보면 극히 일부에 불과하다. 활동이 정체되어 있거나 또는 활동 실체가 없는 자주방재조직이 대부분이다.

예를 들어 오카야마현 마비초(真備町)에서는 큰 수해가 있었던 1972년과 76년 이후에 구라시킴시(倉敷市)의 베드타운으로 개발되어 인구가 증가한 지역이다. 본 연구자가 실시한 이재민에 대한 인터뷰 조사에서는 과거의 인간관계나 연결고리

가 없기 때문에 평소 이웃 커뮤니케이션이 거의 없고, 긴급 피난 시 ‘말 걸기(声かけ)’ 등을 할 수 없었다는 응답이 있었다. 또한 헤이세이(平成) 대합병으로 인해 오카야마시에 흡수되었기 때문에 주변부에 위치한 마비초에 대한 시청의 배려가 철저하지 못했다는 점도 지적되고 있다.

이러한 상황에서 코로나 감염증 대책을 고려한 자주방재조직의 활동이 한층 더 요구되고 있으며, 이는 상당히 어려운 과제라고 할 수 있다.

그러나 서일본 호우 피해 지역을 비롯해 최근 대참사를 겪은 지역에서는 방재의식이 높고, 코로나 감염증 대책을 준비하는 자주방재조직 활동도 활발하다.

이러한 자율방재조직의 방재훈련·대피훈련에서는 대피소 출입구에서 마스크나 비닐시트를 설치한 후 대피자 대응, 대피자의 체온이나 컨디션 확인, 대피소가 될 수 있는 학교 체육관이나 교실 등에서 감염 방지를 위한 벽이나 칸막이 설치방법 등을 훈련하고 기존에는 대피소로 지정되지 않았지만 대피소로 이용할 수 있는 장소를 찾아 준비하는 등 다양한 활동을 진행하고 있다.

4 복합 재해 시대의 재해 대응을 향하여

일본의 코로나 대책은 지진이나 해일, 호우 등 빈발하는 대규모 재해 대응을 기본으로 코로나 감염에 대해서도 어떻게 대응할 것인가를 생각하고 있는 점이 특징이다. 이런 의미에서 코로나 감염은 복합 재해가 될 것으로 파악하고 있다. 이 점이 일본의 코로나 감염증에 대한 대응과 대책을 해외에서 이해하기 어려운 원인 중 하나 일 것이다. 빈번히 발생하는 대규모 재해 대응 능력을 유지하면서 코로나 감염에 대응해야하기 때문이다.

일본은 동일본 대지진에서 지진 해일 피해뿐만 아니라 원전 사고로 인한 방사능 오염이라는 복합 재해를 경험하고 있다. 그런 의미에서 이중 삼중의 복합 재해를 상정하면서 이에 대비하는 것이 필요하다.

[발제]

포스트코로나 시대
재해구호의 방향 **4**

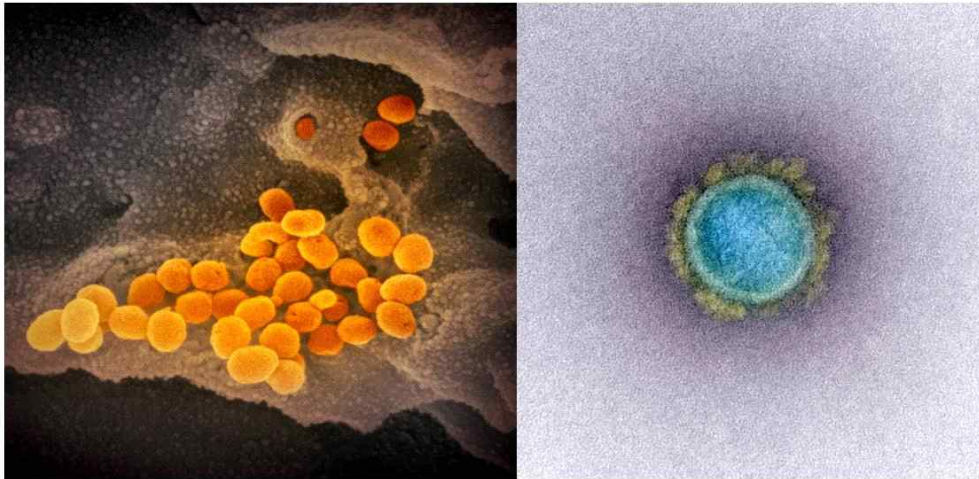
■ 중앙일보 국제전문기자 채 인 택

희망브리지 전국재해구호협회

포스트 코로나 시대 재해구호의 방향

채인택(중앙일보 국제전문기자)
2020년 7월3일

코로나19(신종 코로나바이러스 감염증)
원인바이러스: Sars-CoV-2 virus



2020 코로나19 충격/ 한번도 겪어보지 못한 특이한 재해

• 2020년 7월 초 현재

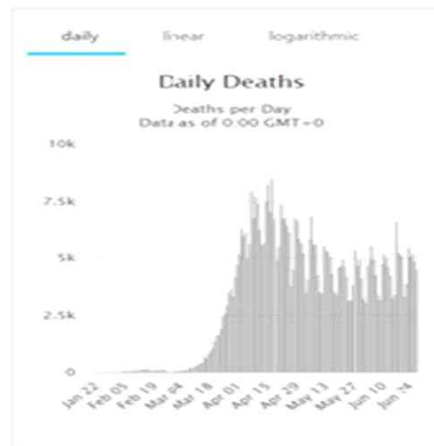
• 확진자 : 1000만 명 이상(감염자는 더 많은 것으로 추정)

• 사망자 : 50만 명 이상(확진자 평균 치사율 5%)

• 회복자 : 548만 명 이상(그래도 희망)

• 글로벌 통계사이트 월도미터(worldometer)

글로벌 일일 확진자 발생과 사망 -현재진행형



중국에서 발생/유럽과 미국의 확산 선후진국이 따로 없는 방역실패



한국 모범 사례로 피해와 충격의 최소화



백신과 의약품의 불균형



국민과 난민의 격차

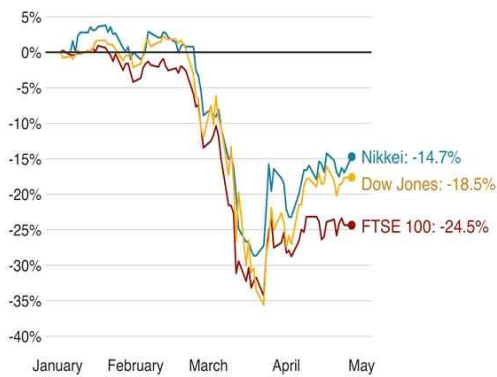


과학과 정치의 충돌 과학 교육과 소통홍보 필요성 증대



경제적 타격을 동반하는 팬데믹

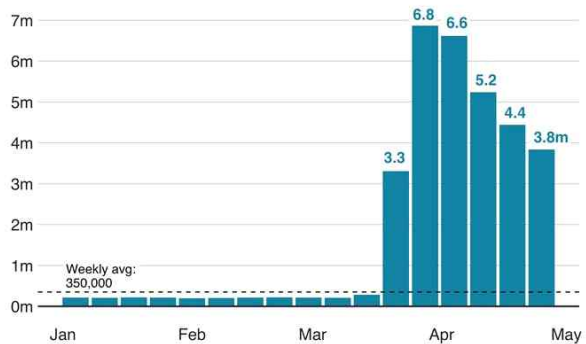
The impact of coronavirus on stock markets since the start of the outbreak



Source: Bloomberg, 27 April 2020, 07:00 GMT

More than 30m people in the US have filed for unemployment benefits in last six weeks

Weekly total of new unemployment claims in 2020

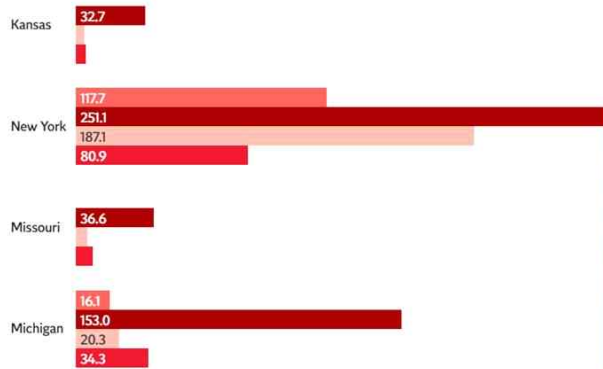


Source: US Bureau of Labor Statistics, 30 April 2020, 14:00 GMT

사회적 격차와 갈등 Coronavirus death rates by race/ ethnicity

Selected US states with disproportionately higher deaths of Black residents.

■ Asian ■ Black ■ Latino ■ White



이주노동자, 분쟁지역의 소외



글로벌 타격 정리

- 보건의료적 타격
- 선후진국이 따로 없는 방역실패
- 백신과 치료제 불균형
- 과학과 정치의 충돌
- 경제적 충격을 동반하는 전염병
- 사회계층간 격차
- 소외계층, 집단의 발생(난민, 이주노동자)
- 공동체적 상부상조의 중요성 발생

국제 협력, 우호 연대, 그리고 프로파간다



공동체 상부상조가 돋보인 동남아의 모습



포스트코로나 시대의 재해구호

- 다양한 소외 계층의 최소화
- 공동체 상부상조
- 지역사회 중심주의
- 경제적 충격 해소 방안도 함께 고민해야
- 글로벌 네트워킹 필요/정보, 백신, 치료제
- 국제 협력 연대 활동의 필요성 증대/마스크, 의료물자,의료진

- 포스트코로나 재해구호 시스템 업그레이드에 대한 성찰과 고민

감사합니다

[발제]

*코로나19 재유행 대비를
위한 지방정부의 역할*

5

■ 충청북도재난안전연구센터 전문위원 변 성 수

코로나19 재유행 대비를 위한 지방정부의 역할

2020. 07. 03.

변성수, 배민기
(충청북도 재난안전연구센터, 충북연구원)

CSRI 충청북도
재난안전연구센터

CRI 충북연구원
CHUNGBUK RESEARCH INSTITUTE

1 / 40

목 차	
01	논의의 필요성
02	코로나19의 개요 및 특징
03	감염병 위기관리체계와 코로나19 현황
04	충북의 감염병 대응방안

2 / 40

01 서론

3 / 40

01 논의의 필요성

WHO의 코로나19 팬데믹 선언



“2020년 3월 11일” 코로나19 팬데믹 공식 선언

테드로스 아드하놈 게브레예수 총장
‘코로나19가 대유행(Pandemic)으로
특징지어질 수 있다는 평가를 내렸다’

사실상 코로나19의 전세계 대유행을 선언



지금까지 시행해 온 국내 지역사회 전파 차단
국내·외로부터의 추가유입 억제 조치를 병행하는 전략
+
국내·외 상황변화에 대응할 수 있는 전략 강화



4 / 40

01 논의의 필요성

코로나19로 인한 피해 증가



- 코로나19 = 질병으로서의 신체적 영향 + 사회적·경제적 피해
- 지방정부의 대응 = 공중보건 측면 + 경제·사회·복지·교육 등 모든 분야를 고려하는 포괄적 위기관리 차원에서의 접근 필요

코로나19는 단일 시·군 지역에 한정되어 있지 않기 때문에
코로나19 위기대응에 광역지방자치단체의 역할이 중요

5 / 40

01 논의의 필요성

코로나19 발생 가능성의 상존

④ 충북 도내 대학의 유학생 수

2019년 4월 기준으로 약 4천여명

세계 각국에서 온 많은 유학생이 재적 중에 있음



- 코로나19 발생국가로부터의 해외유입과 국내 확진자의 이동으로 인해 코로나19 발생 가능성이 있음

6 / 40

01 논의의 필요성

코로나19의 장기화 우려

코로나19

- 계절적 패턴을 가진 바이러스일 가능성 ↑
- 기후 및 습도의 영향을 받을 수 있으나 계절적 영향을 추측하기 어려움
- 세계 각국의 공중보건 수준이 상이함에 따라 전파될 가능성이 높음
- 변이가 빈번하고 빠른 특성 ⇒ 코로나19 치료제 개발이 어려움
- 백신개발은 임상·비임상 시험 및 승인과정이 요구 ⇒ 1년 이상의 시간

이러한 상황과 국내·외 발생동향 등을 고려하면
코로나19의 장기화에 대한 충청북도의 철저한 대비가 요구됨

이에 본 연구는 코로나19의 특성과 발생동향을 살펴보고,
코로나19의 장기화 대비를 위한
충북의 재난관리 방안을 모색하는 것을 목적으로 함

7 / 40

02 코로나19의 개요 및 특징

8 / 40

01 코로나19의 개요

코로나바이러스란



- RNA 바이러스
- 30 킬로베이스 길이의 단일 가닥으로 구성
동시에 같은 세포에 2개의 바이러스가 감염될 경우, 재조합 가능

- 코로나바이러스는 동물을 감염시키는 종류는 많으나,
사람을 감염시키는 종류는 6종류가 알려져 있음
(HCoV-229E, HCoV-OC43, HCoV-NL63, HCoV-HKU1, SARS-CoV, MERS-CoV 등)

- 이번 우한에서 발생한 코로나바이러스는 지금까지와는 다른 발견되지 않은 새로운 바이러스로서 COVID-19로 명명됨

9 / 40

01 코로나19의 개요

코로나19의 명칭

“ COVID-19 ”
코로나 바이러스 질환 2019년도

“씨오브이아이디-일구”

⇒ 질병관리본부의 의견을 수용하여 정부 차원에서
“코로나19” 라는 한글 표현을 별도로 정하여 명명한 것임

10 / 40

01 코로나19의 개요

코로나바이러스의 역학적 특성 및 임상양상

역학적 특성

감염된 환자의 호흡기 비말 또는 에어로졸 흡입을 통해 감염

분변-구강경로 및 개달물*을 통한 전파 등도 가능

* 병원체 전파 가능한 공기, 토양, 물, 우유, 음식을 제외한 모든 비활성 매체



임상양상

코물 기침, 인후통, 열, 권태감, 두통, 오한 등 리노 바이러스 감염증과 비슷

경증~중등도의 상부 호흡기 감염증 증상 일반 감기와 같이 짧은 질병경과를 보임

하부 호흡기 감염증도 가능
심폐질환자나 면역저하자, 고령의 경우 건강한 사람보다 더 빈번하게 일어나며, 소화기 증상이 발생할 수 있음

11 / 40

02 코로나19의 개요



코로나19 바이러스의 생존기간

- 바이러스는 살아있는 숙주에서 떨어지면 사멸함
침 같은 분비물에서 최대 2시간 동안 생존했다가 사멸
- 무생물체 및 환경에서는 수일 동안 살 수 있으나, 환경에 있는 바이러스가 증상을 발현시킬 수 있는지는 밝혀진 바 없음
- 현재 코로나19와 관련하여 침대, 테이블, 문고리 등 환경을 통한 전파 사례가 보고된 적은 없음

코로나19의 치료

- 코로나19는 현재 치료제가 개발되지 않아, 증상에 따른 대증치료(병의 증상에 대응하여 처치)를 하고 있음

12 / 40

03 감염병 위기관리체계와 코로나19 현황

13 / 40

01 감염병 위기관리 대응체계

■ 감염병 관련 법령 현황

>> **감염병 위기관리** - 대통령령 제38호인 국가위기관리 기본지침에 근거
「재난 및 안전관리 기본법」, 「**감염병의 예방 및 관리에 관한 법률**」,
「보건의료기본법」, 「**검역법**」, 「**의료법**」 등의 관련 법령들이 있음

>> 「**재난 및 안전관리 기본법**」은 감염병을 사회재난으로 규정

>> 「**감염병의 예방 및 관리에 관한 법률**」은
국민 건강에 위해(危害)가 되는
감염병의 발생과 유행을 방지하고,
그 예방 및 관리를 위하여 필요한 사항을 규정



14 / 40

01 감염병 위기관리 대응체계

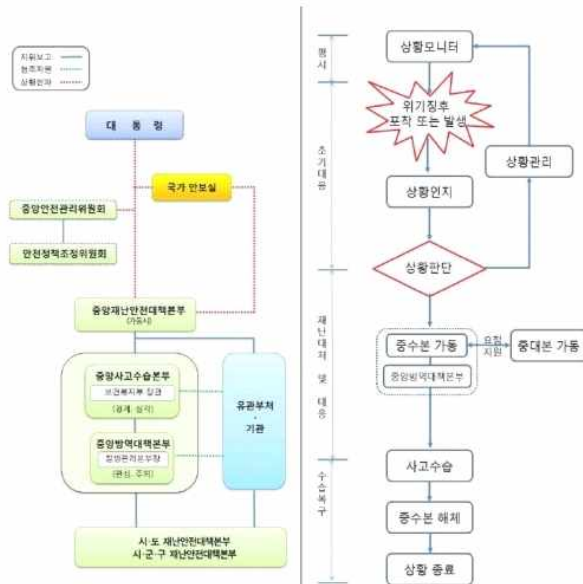
감염병 위기관리체계 및 대응 표준절차

감염병 위기관리체계	감염병 위기경보체계	위기경보 수준
중앙재난안전대책본부 중앙사고수습본부 중앙방역대책본부 중앙안전관리위원회 안전정책조정위원회 등	관심 주의 경계 심각	해외 신종 감염병 국내 원인불명· 재출현 감염병 등

15 / 40

01 감염병 위기관리 대응체계

감염병 위기관리체계 및 대응 표준절차



“ 중앙재난안전대책본부
 중앙사고수습본부
 중앙방역대책본부 등의
 설치와 운영 및 해체 ”

자료: 보건복지부, 2017, 「감염병 재난」 위기관리 표준매뉴얼
 <그림 1> 국가재난대응 체계도(좌) 및 감염병 재난 위기대응 표준절차도(우)

16 / 40

02 코로나19 발생동향 및 장기화 전망

코로나19 국내 발생동향

국내 코로나19 발생 현황(2020.06.25. 기준)

구분	총계	결과 양성				검사 중	결과 음성
		확진자	격리해제	격리 중	사망		
6. 24.(수) 0시 기준	1,208,597	12,535	10,930	1,324	281	20,245	1,175,817
6. 25.(목) 0시 기준	1,220,478	12,563	10,974	1,307	282	18,900	1,189,015
변동	(+)11,881	(+)28	(+)44	(-)17	(+)1	(-)1,345	(+)13,198

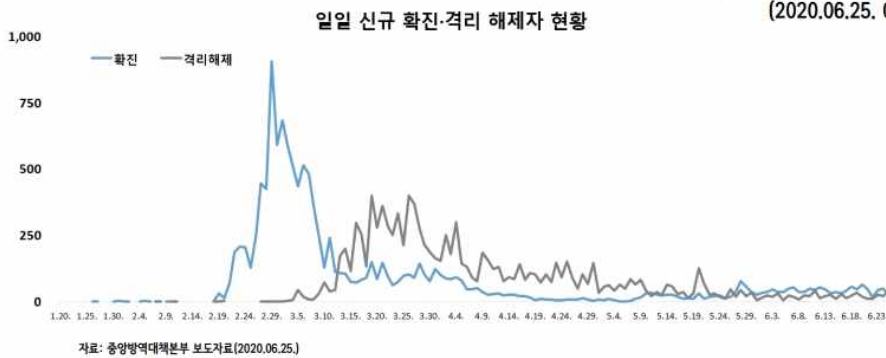
자료: 중앙방역대책본부 보도자료(2020.06.25.)

17 / 40

02 코로나19 발생동향 및 장기화 전망

코로나19 장기화 전망

코로나19 확진자 일별 추세
(2020.06.25. 0시 기준)



확진자수는 사회적 거리두기 감소하였다가 생활방역체계 전환 이후 증가하고 있으며, 지속적인 발생으로 지역내 감염이 확산되고 있는 추세임

- 또한 코로나19의 치료제나 백신이 개발되지 않아
코로나19는 장기화될 전망이며, 검역 및 방역은 일상방역으로 전환될 것

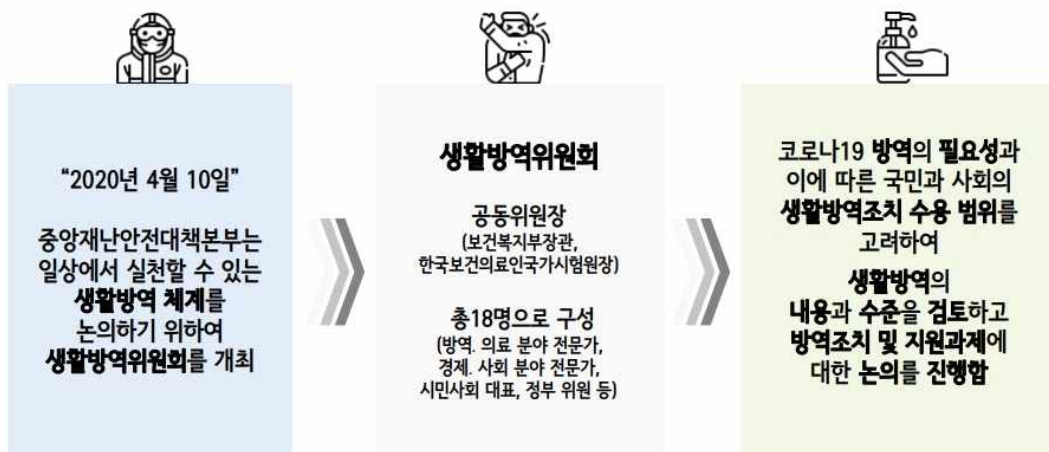
18 / 40

04 충북의 감염병 대응방안

19 / 40

01 코로나19 생활방역 통합지침 및 체크리스트 보급

코로나19 장기화에 따른 생활방역체계 구축 및 가동



21 / 40

01 코로나19 생활방역 통합지침 및 체크리스트 보급

생활방역 통합지침 및 체크리스트 보급

"4월 12일 정례브리핑"

중앙방역대책본부

- 최근 확진환자수가 감소하는 추세에 있지만, 국민 및 사회의 사회적 거리두기 운동이 느슨해지면 밀폐된 환경과 밀접한 접촉으로 인한 대규모 유행의 발생 가능성 ↑
- 대규모 유행 발생 시 의료시스템 붕괴와 고위험군의 사망자 증가 등이 발생

>> 사회적 거리두기와 개인위생수칙을 준수해줄 것을 당부

22 / 40

01 코로나19 생활방역 통합지침 및 체크리스트 보급

생활방역 통합지침 및 체크리스트 보급

중앙방역대책본부

코로나19의 무증상 또는 경증으로 국민 개개인이 인식 하지 못하는 경우 多
초기에 전염력이 매우 높은 특징

- ① 불요불급한 외출, 모임, 행사, 여행 등 연기 및 취소하기
- ② 다른 사람과의 신체 접촉 최소화 및 2m 건강거리 두기
- ③ 손씻기, 기침예절 등 개인위생수칙 준수하기
- ④ 주변환경 소독하고 환기시키기

>> 국민행동지침의 준수를 강조함

23 / 40

01 코로나19 생활방역 통합지침 및 체크리스트 보급

생활방역 통합지침 및 체크리스트 보급

중앙재난안전대책본부

보도자료를 통해
 코로나19 심각단계 행동수칙, 코로나19 예방수칙,
 대한민국 입국자를 위한 격리 주의사항 안내,
 자가격리 대상자 및 가족·동거인 생활수칙,
 자가격리 환자 생활수칙,
 일반 국민·확진자·격리자 코로나19 스트레스 대처방법,
 마스크 착용법, 마음 가까이 두기 홍보자료,
 강도 높은 사회적 거리두기 홍보자료 등을 배포하였음

24 / 40

01 코로나19 생활방역 통합지침 및 체크리스트 보급

생활방역 통합지침 및 체크리스트 보급

코로나19 심각단계 행동수칙

대상	행동수칙
일반국민	<ul style="list-style-type: none"> • 흐르는 물에 비누로 손을 꼼꼼하게 씻기 • 기침이나 재채기할 때 옷소매로 입과 코 가리기 • 씻지 않은 손으로 눈·코·입을 만지지 않기 • 의료기관 방문 시 마스크 착용하기 • 사람 많은 곳에 방문 자제하기 • 발열, 호흡기증상(기침이나 목아픔 등)이 있는 사람과 접촉피하기
고위험군 (임산부, 65세 이상, 만성질환자)	<ul style="list-style-type: none"> • 많은 사람이 모이는 장소에 가지 않기 • 불가피한 의료기관 방문이나 외출시에는 마스크 착용기
유증상자 (발열이나 호흡기증상 등이 나타난 사람)	<ul style="list-style-type: none"> • 등교나 출근을 하지 않고 외출을 자제하기 • 집에서 충분히 휴식을 취하시고 3-4일 경과 관찰하기 <ul style="list-style-type: none"> • 38도 이상 고열이 지속되거나 증상이 심해지면 콜센터 및 보건소 문의와 선별진료소를 우선 방문하여 진료받기 • 의료기관 방문시 자기 차량 이용 및 마스크 착용하기 • 진료 의료진에게 해외 여행력 및 호흡기 증상자 접촉 여부 알리기
국내 코로나19 유행지역	<ul style="list-style-type: none"> • 외출 및 타지역 방문 자제하기 • 격리자의 의료인, 방역당국의 지시 따르기

자료: 중앙재난안전대책본부 보도자료(2020.04.12)를 토대로 작성

* 당뇨병, 심부전, 만성호흡기 질환(천식, 만성폐쇄성질환), 신부전, 암환자 등

25 / 40

01 코로나19 생활방역 통합지침 및 체크리스트 보급

생활방역 통합지침 및 체크리스트 보급

현재 정부에서 제공하고 있는 지침들의 내용은 중복되는 것이 많음

심각단계의 행동수칙은 일반국민들의 신속하고 적절한 행동을 이끌어내는 것에 어려움이 있음



코로나19의 장기화·일상화에 대비하여
코로나19의 발생동향 및 위기관리 정보단계, 코로나19 증상 등을 고려한 **상황별·생활방역 통합 지침 및 수칙을 개발할 필요가 있음**

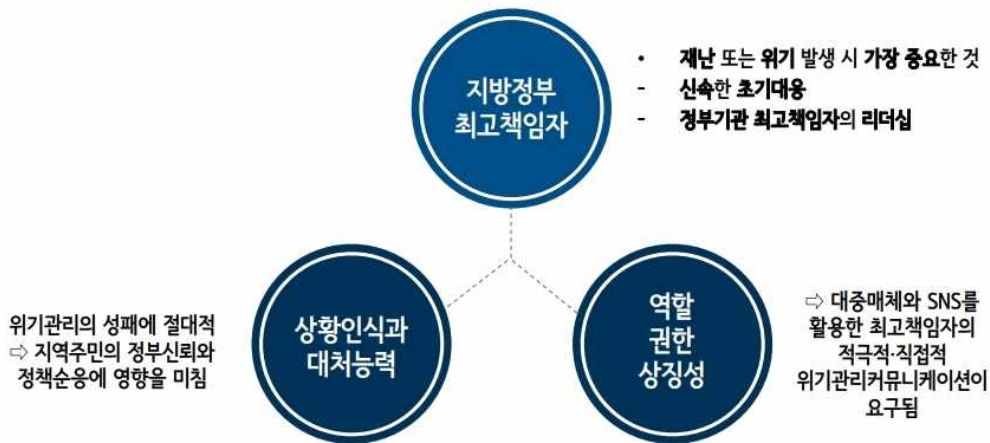
가정내 코로나19의 감염은 학교, 직장, 사회활동 등을 통해 **지역내 감염 및 확산**으로 이어지기 때문에 이를 **예방하기 위하여 각 가정에 코로나19 생활체크리스트를 보급**

코로나19 생활체크리스트는 코로나19 예방을 위한 마스크, 손소독제, 체온계 등 방역물품의 구비유무 및 보유량, 자가격리시 필요 생필품의 확보, 자가격리자 발생시 타 가구구성원들의 행동요령 등의 내용으로 구성할 수 있음

26 / 40

02 위기관리 커뮤니케이션을 통한 지역주민의 불안감 해소

지방정부 최고책임자의 위기관리 커뮤니케이션을 통한 주민 불안감 해소



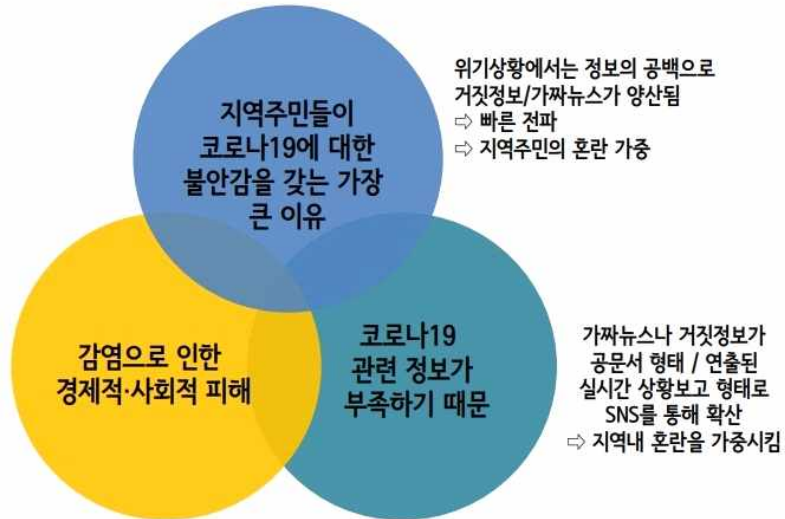
≫≫≫ 보다 상세한 확진자 발생현황과 이동경로 등에 대한 정보를 지역주민들에게 제공

≫≫≫ 가짜뉴스나 거짓 정보를 신속히 차단하고 이에 대한 단속을 강화할 수 있도록 도내에 전담팀을 가동할 필요가 있음

27 / 40

02 위기관리 커뮤니케이션을 통한 지역주민의 불안감 해소

코로나19에 관한 투명한 정보제공 및 가짜뉴스 단속 강화



28 / 40

02 위기관리 커뮤니케이션을 통한 지역주민의 불안감 해소

위기관리 대응 매뉴얼 업데이트



29 / 40

03 취약계층의 격리 지원 방안 모색

취약계층 격리 시설 및 비용 지원



- 해외입국 및 밀접접촉자 등은 일정기간 격리 필요
- 격리 기간 중 생활비 및 유급휴가비 지원받을 수 있음
- 이는 코로나19 치료와 격리에 적극적으로 협조할 수 있도록 하며 지역사회 확산을 방지에 목적을 두고 있음
- 그러나 자가격리가 어려운 집단의 경우 실효성이 낮을 수 있음



- 해외입국 시 국내 거주지가 없는 경우, 가정내 감염에 취약한 고위험군이 있는 경우, 1인 가구로 격리되어 혼자 생활이 어려운 경우 (고령자, 영유아, 장애인, 외국인 등) 등은 자가격리가 어렵기에 시설에 입소하여 격리 진행
- 시설입소의 비용을 감당하기 어려운 취약계층에게는 시설의 무상제공 또는 비용을 지원할 필요가 있음

30 / 40

03 취약계층의 격리 지원 방안 모색

격리자 특성을 반영한 격리물품 지원



- 현재 격리지원물품은 각 시·군에서 일괄 구입·지급
- 격리자는 동일한 내용의 물품을 지원받음
- 여성, 노인, 영아의 경우 위생용품과 영아용품 등이 필요하기에 격리자의 신체적 특성에 맞는 물품이 포함될 수 있도록 세심한 배려가 요구됨

31 / 40

04 대규모 감염 대비를 위한 대응자원 확보

대규모 감염 및 확산 대비를 위한 인적, 물적 자원 확보 및 동원체계 구축

대규모 감염 및 확산 사태를 대비하기 위하여 현재 **충북도내에서 병, 의원의 의료인력 수, 치료제 물량, 병상 수 등을 파악할 필요가 있음**

부족한 인력 및 물자의 원활한 수급을 위하여 **인접지역의 병원과 협력체계를 구축하고, 도내 대학의 의학·간호학과 등과 비상동원(협조)체계를 마련**
 ⇨ 대규모 감염 발생시 신속한 자원동원이 이루어지도록 하여야 함

위기관리 의사결정 지원을 위한 자문기구 구성

감염병 위기관리는 고도의 전문성을 요구하는 분야로서, **상대적으로 지방정부의 신속하고 정확한 의사결정이 이루어지기 어려움**

감염병의 **의료적 방안** 뿐만 아니라 **사회적, 경제적 지원 방안 등이 함께 고려되어야 함**

의사결정을 지원할 수 있는 **내, 외부 전문가로 구성된 자문기구**를 구성할 필요가 있음

32 / 40

05 지역사회 감염 확산 방지를 위한 방역 및 대규모 집단행사 자제

다중이용시설 방역 강화

불특정 다수가 많이 이용하는 (찜질방, 터미널, 공항, 철도역, 상가, 도서관, 박물관 및 미술관, 의료기관 등) **다중이용시설에 대한 방역을 강화 + 충청북도의 철저한 관리·감독**

코로나19 확진자가 찾을 가능성이 큰 **의료기관과 선별진료소는 수시적인 방역이 진행되어야 함**

대규모 집단행사 지침 준수

중앙사고수습본부와 중앙방역대책본부는 **집단행사를 개최할 때 주최기관과 보건당국이 참고할 수 있는 권고지침을 마련**

행정안전부 대책지원본부도 **코로나19 확산 방지를 위한 '정부 및 지방자치단체 행사 운영 지침' 배포**

공공 및 민간기관은 **집단행사 개최 시 지침들을 준수하여야 하며, 지방정부는 행사장에 담당인력을 파견→점검**

33 / 40

06 지역공동체 강화를 위한 레질리언스 프로그램 개발 및 운영

사회적 거리두기는 부작용 최소화 필요



주민간의 관계적 활동 최소화 코로나19 확산 예방에 목적

사회적 거리두기는 감염확산을 저지하는 것에 효과적

BUT, 지역공동체 구성원간의 호혜성, 신뢰성, 응집성 등
지역사회의 네트워크를 약화시키는 부작용이 발생할 수 있어,
이를 최소화 할 수 있는 방안이 마련되어야 함

34 / 40

06 지역공동체 강화를 위한 레질리언스 프로그램 개발 및 운영

지역 재난 레질리언스 프로그램 개발

미국 LA 카운티 LACCDR

(Los Angeles County Community Disaster Resilienc) 프로젝트

자연재난, 긴급사태, 공중보건위기 등에 대해 대비, 대응, 복구 등
LA 카운티 지역사회와 주민들의 재난관리역량을 증진시키기 위함

LA 카운티 공중보건부, 지역사회, 학계, 민간파트너 등
많은 기관이 참여하여 2년에 걸쳐 개발되었으며,
다양한 지역사회 이해관계자들의 집합적 조직체계를 구축함

35 / 40

06 지역공동체 강화를 위한 레질리언스 프로그램 개발 및 운영

지역 재난 레질리언스 프로그램 개발

⇒ 재난 레질리언스*를 통해 재난관리역량을 증진시키는 것

* 재난에 대한 대응, 재난 발생의 억제와 복구 등과
관련된 개인, 조직, 지역사회 등의 능력 또는 잠재력임
지역사회 구성원간의 신뢰와 응집력을 바탕으로 하고 있어,
지역사회의 사회적 거리두기로 인한
부작용을 최소화하고 재난대응역량을 강화할 수 있음

36 / 40

06 지역공동체 강화를 위한 레질리언스 프로그램 개발 및 운영

지역 재난 레질리언스 프로그램 개발

따라서 지방정부, 지역 대학 및 민간기업, NGO 등 다양한 조직들이
참여하는 재난 레질리언스 프로그램을 개발할 필요가 있음



충북대학교 국가위기관리연구소

지역사회 재난 레질리언스 프레임워크 구축을 위한
연구 및 학술교류 사업에 대한 협력을 위해

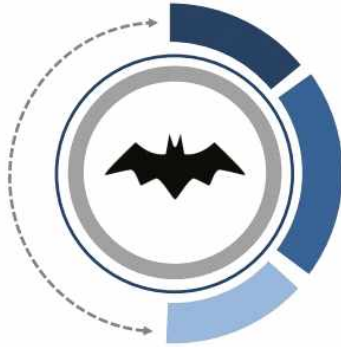
ADPC*와 업무협약 체결

* Asian Disaster Preparedness Center, UN 지원기구, 태국 방콕 소재

37 / 40

07 감염병 관련 연구 인프라 확충

감염병 바이러스 관련 기초연구 지원



우한에서 발생한 코로나19는 **박쥐**에서 발견된
코로나바이러스와 **상동성이 높음**

코로나바이러스가 검출된 박쥐는 **관박쥐**
(중국, 말레이시아 등에 분포)

군집을 이루는 특성과 한 서식지에서 여러 종의 박쥐가 군집할
가능성이 높기에 **코로나바이러스의 변이 가능성이 높음**

따라서 충북도내에 서식하는 **박쥐의 종 및 서식지 분포 등**
박쥐의 생태에 대한 기초자료를 수집하고
정기적인 바이러스 검출 등을 위한 연구를 지원할 필요가 있음

38 / 40

07 감염병 관련 연구 인프라 확충

감염병 바이러스 관련 기초연구 지원



39 / 40

- 김혜권, 2020, 국내 박쥐 바이러스 연구 소개 및 신종 바이러스 감염병의 선제적 대응 전략, 충북대 국가위기관리연구소 세미나 자료집.
- 변성수, 2019, 지역사회 재난회복력 강화를 위한 지방정부의 역할, 충북재난안전연구센터.
- 보건복지부, 2017, 「감염병」 위기관리 표준매뉴얼.
- 삼경KPMG 경제연구원, 2020, 코로나19로 인한 거시경제적 영향 및 대응방향.
- 연합뉴스, 2020.04.04., "코로나19 여파로 충북 경제 위정..피해 규모 4천억원 넘어".
- 이규명, 2018, 감염병 대응 영향 요인 분석 : 사스(2003)와 메르스(2015)를 중심으로, 성균관대학교, 박사학위논문.
- 중앙방역대책본부, 보도자료(2020.03.12.).
- 중앙방역대책본부, 보도자료(2020.04.12.).
- 중앙방역대책본부, 보도자료(2020.04.16.).
- 중앙사고수습본부, 보도자료(2020.02.12.).
- 중앙재난안전대책본부, 보도자료(2020.04.10.).
- 중앙재난안전대책본부, 보도자료(2020.04.12.).
- 질병관리본부, 2019, 급성호흡기감염증 관리지침 : 지정감염병.
- 충북일보, 2020.03.22., "코로나19에 맞선 숨은 영웅 '충북보건환경연구원'".
- 충청타임즈, 2019.11.17., "충북대 국가위기관리연구소 UN지원기구 ADPC와 협약"
- 교육통계서비스, <https://kess.kedi.re.kr/index>
- 질병관리본부 신종코로나바이러스감염증 특별홈페이지, http://ncov.mohw.go.kr/index_main.jsp

감사합니다

종합토론 6

■ [좌장] 라정일 부소장(전국재해구호협회 재난안전연구소)

■ [토론] 발표자 외

김정희 사무총장(전국재해구호협회), 김대경 소장(GBK그룹 기술연구소),
조민상 교수(백석대학교), 조성 센터장(충남연구원 충남재난안전연구센터)

