

보도자료



K I H A S A
한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

<https://kihasa.re.kr>

보도내용	□ 현안자료 2023-03 발간 KIHASA 연구로 본 코로나19
분 량	총 8매(그림 2종 포함)
배포일시	2023년 12월 21일(목)
보도일시	즉시

코로나19 위기는 다양한 집단에 따라 차별적 결과 초래… 재난 불평등 최소화가 사회정책의 새로운 과제

- 코로나19 관련하여 보사연이 지난 3년간 수행한 연구과제를 총괄·정리한 현안자료 발간
- 팬데믹의 공식 종료 이후 코로나19에 대한 평가와 반성적 성찰 필요…향후 종합적이고 체계적인 코로나19 분석의 기초작업 기대
- 코로나19는 복합재난이며 재발 가능성이 있는 반복재난…미래 발생할 재난 대응 위해 공공보건의료 자원 확충이 핵심 정책과제
- 재난으로 인한 빈곤이나 소득 상실 등 ‘오래된 위험’ 외에도 돌봄공백과 사회적 관계 위기 같은 ‘새로운 위험’에 대비하는 정책 마련이 중요

※ 이 자료는 한국보건사회연구원에서 수행한 학술연구 결과이며, 국가승인통계가 아님을 밝혀둡니다.

- 한국보건사회연구원(이하 ‘보사연’, 원장 이태수)이 현안을 정리한 자료로, 『KIHASA 연구로 본 코로나19』(현안자료 2023-03)를 발간했다. 총괄·정리에 참여한 연구자는 ▲사회보장재정데이터연구실 정홍원 연구위원 ▲인구정책기획단 강지원 연구위원 ▲연구기획조정실 하솔잎 연구기획팀장이며, 정리작업의 책임자는 정홍원 연구위원이다.
- 정홍원 연구위원은 “코로나19와 관련하여 우리 연구원이 지난 3년 동안 수행한 연구과제를 연구분석의 내용, 발견한 사실들, 정책 제안 등을 중심으로 정리하였으며, 향후 종합적이고 보다 체계적인 코로나19 분석을 위한 기초작업이 되기를 기대한다.”고 말했다.

- 그는 “코로나19는 이전에 경험하지 못한 새로운 형태의 재난으로 향후 다시 발생한 가능성이 높은 반복재난이며, 사회적 위험(Social Risk)과 재난을 분리해서 생각할 수 없다는 점에서 보건·의료, 소득보장, 고용지원, 사회서비스와 같은 사회정책은 향후 재난 대응에서 핵심적 역할을 수행해야 한다”고 강조했다.

■ 아래는 현안자료에 실린 주요 내용 요약이다.

주요 내용

- 코로나19는 전례 없이 빠른 확산과 광범위한 충격을 주었음. 코로나 발생 초기에는 사전적 효과 파악과 그에 따른 정교한 정책대안 설계와 제시는 제한적이었음. 불확실성이 높은 상황에서 보사연의 연구는 ‘감염 확산 차단’과 ‘손실 보상’을 위한 처방적 정책 대안 제시가 중심이었음.
- 이후에는 코로나19에 대한 긴급 대응책의 효과 평가, 경험 공유, 사회적 학습이 이루어졌고, 이를 통해 유사한 미래 위험을 대비하는 단계를 거쳤음. 또한 연구과제를 통해 우리 사회의 위험 요소를 진단하고, 그 부정적 영향의 최소화를 위한 과제를 제시하였으며, 미래 정책 방향의 설정에 기여하고자 노력하였음.
- 코로나19 위기의 교훈을 통해 미래 발생할 가능성이 있는 재난 대응을 위하여 공공보건 의료 자원 확충, 소득보장정책의 전면적 재검토, 돌봄 공백과 사회적 관계 위험의 부각에 따른 대응책 마련 등이 중요함을 제시함.
- 또한 위기에 따른 충격의 영향이 모든 사람에게 동일한 결과가 아니라, 다양한 집단에 따라 차별적인 영향을 주었다는 점에서 재난 불평등을 다시 한번 확인하는 계기가 되었으며, 재난 불평등을 최소화하는 방안을 모색하는 것이 향후 사회정책의 과제라는 점을 강조함.
- 코로나19 위기 상황이 지속되는 지난 3년 동안 한국보건사회연구원은 코로나19와 관련한 연구를 총 77편 수행하였음. 분야별로 구분하면 ▲보건의료 영역 22편 ▲사회서비스 영역 19편 ▲복지정책 및 제도 영역 29편임. 연구원이 자체적으로 수행한 과제는 25편이며, 정부 위탁을 받아 수행한 수탁연구과제는 52편으로 수탁연구의 비중이 높음.

◇ 코로나19 연구과제 정리의 의미

- 전 세계를 뒤흔든 코로나19 위기가 길어지면서 한국 사회도 이전에 상상할 수 없던 많은 영향을 받음

○ 2019.12.31. 중국 우한(武汉)에서 코로나19 환자 발생을 인지하였으며, 우리나라

라는 2020.1.19.에 최초 환자를 확인

- 코로나19 발생 이후 3년 동안 사회적 거리두기, 환자 격리와 치료, 백신 접종, 손실 보상 등 다양한 정책 대응이 진행
- 변이 바이러스의 지속적 출현으로 코로나19 위기는 쉽게 해소되지 않음

□ 코로나19 위기의 종료와 일상으로 복귀

- 2023년에 들어서 환자 발생 감소 등 위기 상황이 호전되었으며, 이에 따라 국제보건기구(WHO)는 2023.5.5. '국제공중보건위기상황'을 해제
- 우리 정부는 2023.6.1. 감염병위기대응 단계를 '심각'에서 '경계'로 하향 조정하고, 코로나19를 4급 전염병으로 전환
- 4급 감염병으로 전환은 코로나19 치명률이 계절 인플루엔자 치명률 수준으로 하락하였기 때문이며, 이는 코로나19 위기의 공식적 종료와 일상생활로 복귀를 의미

□ 팬데믹(Pandemic)에서 엔데믹(Endemic)으로 전환되는 시점에서 코로나19에 대한 다양한 평가와 반성적 성찰이 필요

- 코로나19 위기가 지속된 팬데믹 기간(2020~2023.5.)에 한국보건사회연구원(이하 연구원)이 수행한 연구과제를 정리
 - 다양한 연구과제의 분석 결과를 통해서 발견한 사실들, 연구 내용과 정책 제안 등을 중심으로 정리
- 향후 종합적이고 보다 체계적인 코로나19 분석의 기반이 되기를 기대

□ 한국보건사회연구원은 팬데믹 시기(2020~2023.5) 코로나19 관련 연구를 77편 수행

- 코로나19 관련 연구를 연도별로 구분하면 2020년 21편, 2021년 27편, 그리고 2022~2023년에 29편을 수행.
- 분야별로는 보건의료 영역은 29편, 사회복지 영역은 48편을 수행

- 사회복지 영역을 세분하면 복지 대상자(아동, 노인, 장애인 등) 및 사회서비스(돌봄) 분야의 미시적 차원의 연구는 19편이며, 소득 보장 등 사회복지정책 및 제도 분야의 거시적 차원의 연구는 29편

○ 연구원 자체 연구과제는 25편이었으며, 반면에 정부 위탁을 받아 수행한 수탁연구과제는 52편으로 수탁과제 비중이 매우 높음

- 사회복지 영역은 연구원 자체 연구과제와 수탁연구과제가 각각 21편, 27편으로 큰 차이를 보이지 않음

- 반면에 보건·의료 영역은 연구원 자체 연구과제가 4편, 수탁연구과제가 25편으로 수탁연구과제의 비중이 매우 높으며, 이는 코로나19 방역 정책 및 보건·의료 정책에 적극적으로 참여한 결과

◇ 코로나19 연구과제의 주요 내용

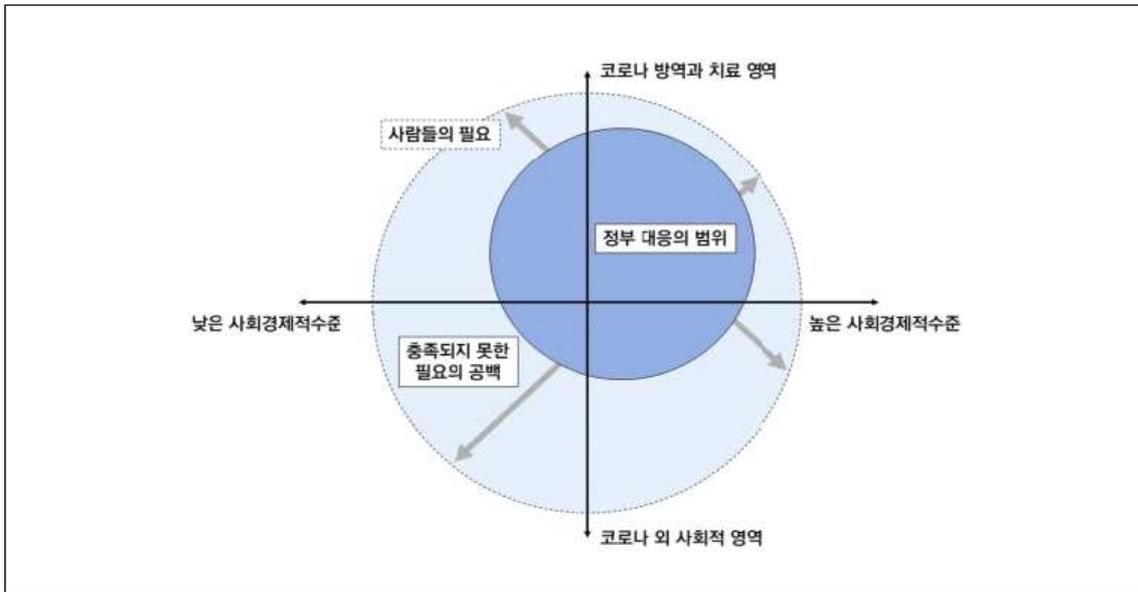
□ 보건·의료 영역의 연구과제

○ 코로나19는 전례 없이 빠르고 광범위한 충격이었기에 사전적 효과 파악과 그에 따른 정책 설계는 이루어지지 못했고, 초기 단계에서 긴급한 대응을 통해 감염 확산을 차단하기 위해 불확실성을 안은 채 주요 정책들이 처방됨

○ 이후에는 긴급한 대응책들의 효과 평가와 각자의 경험 공유, 사회적 학습이 이루어졌고, 이를 통해 유사한 미래 위험을 대비하는 단계를 밟음

○ 이러한 상황에서 한국보건사회연구원은 충격으로 인해 드러난 우리 사회의 위험 요소들을 진단하고, 그 부정적 영향의 최소화를 위한 단기 과제들을 제시하며, 미래 정책 방향을 설정하는 데 기여하고자 노력함

[그림 1] 코로나19 유행에 대한 정부 대응 방향과 미충족 필요 공백지점 발생



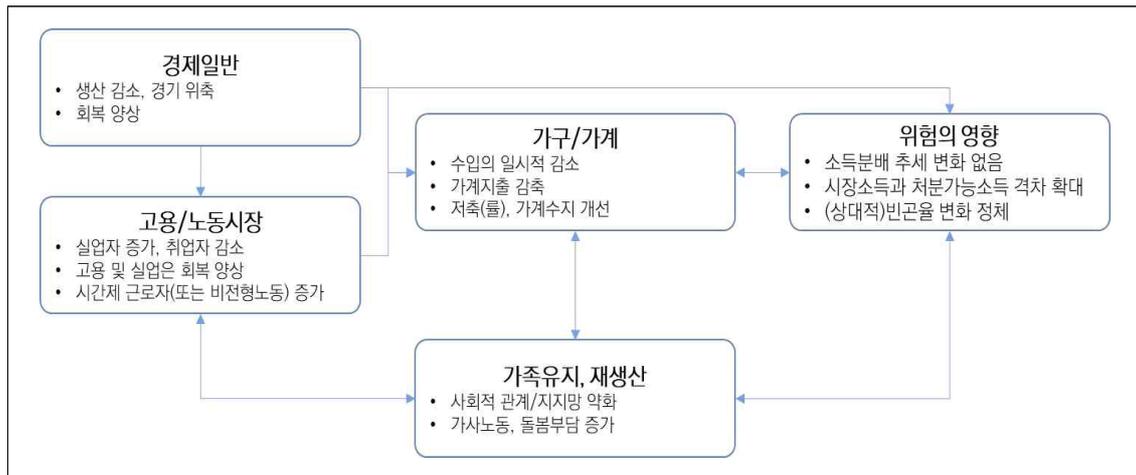
자료: 김정우(2020); 윤강재 외(2020)에서 재인용

□ 사회복지 영역의 연구과제

- 코로나19 위기가 소득, 고용 등에 미친 영향과 이를 극복하기 위한 단기적 그리고 시급한 대응 정책을 모색하고 방안을 제시하는 연구에 집중
 - 소득보장정책을 중심으로 사회정책을 전면적으로 재검토하는 분석을 통해 기존 제도의 개편과 새로운 제도의 도입을 제안하는 내용의 연구를 수행
- **코로나19와 관련한 사회복지 영역의 연구들은 우리 사회의 가장 취약한 계층에 대한 재검토를 촉구했다는 점에서 의미가 있음**
 - 노숙인과 쪽방 주민들의 생활, 보호종료아동에 대한 사회적 보호, 청년과 중장년, 고령층에 대한 사회적 고립과 고독사에 대한 관심과 대안을 모색
- 가구소득의 감소와 돌봄 공백 문제를 제기하고, 이에 가장 직접적으로 영향을 받은 아동, 노인, 장애인, 노숙인 등 취약계층 및 사회적 부양 대상에 대한 정책 대응을 모색
 - 돌봄 공백의 위기에 놓인 맞벌이 가족을 포함하여 우리 사회의 일-가족 양립정책의 실태를 파악하고, 출산 및 보육지원 정책의 재검토를 촉구
 - 팬데믹의 본질과 특성, 삶에 미친 영향, 사회·경제적 효과 등 코로나19 그 자체에 대한 분석과 연구는 상대적으로 소홀한 측면이 있으나, 코로나19 이후 사회적 위험의 변화 양상과 미래 예측을 통한 사회복지정책의 방향

성 모색 등 장기적 관점의 기반 연구를 수행

[그림 2] 코로나19 이후 사회적 위험 변화 양상



자료: 연구진 작성

◇ 코로나19 유산과 향후 연구의 방향

□ 재난 불평등을 다시 한번 확인하는 계기

- 코로나19 충격은 일차적으로 보건·의료 위기를 초래했으며, 이후에 경제, 사회 전반의 위기로 확대
 - 위기에 따른 손실과 손해는 일정 시점 이후 회복되기도 하고, 회복되지 못하고 결핍과 격차 확대를 고착시키는 양상이 전개
- 충격의 영향은 모든 사람에게 동일한 결과가 아니라, 다양한 집단에 따라 차별적인 영향을 미침
- 재난 상황에서 부의 불평등이 위험 불평등을 확대하고, 위험 불평등은 부의 불평등을 증폭시킬 수 있다는 재난 불평등을 확인

□ 재난 대응과 사회(보장)정책

- 코로나19는 이전에 경험하지 못한 새로운 형태의 재난
 - 자연재해인 동시에 사회재난이며, 인간 생명과 건강에 대한 위협, 경기 위축과 실업, 소득 상실, 돌봄 공백, 사회적 고립 등이 중첩적으로 발생한 복합재난
 - 일회성 재난이 아니라, 향후 발생 가능성이 높은 반복 재난에 해당

- 코로나19와 같은 새로운 형태의 재난은 기존의 재난 대응체계 또는 위험관리체계에 대한 전면적인 재검토를 요구
 - 사회정책은 재난 대응과 별다른 관련성이 없는 것으로 간주했으나, 코로나19의 경험은 재난이 사회적 위험을 초래하고, 사회적 위험은 재난과 분리할 수 없다는 교훈
- 보건·의료, 소득 보장, 사회서비스 등의 사회정책은 재난 위험 대응에 있어서 중요한 역할을 담당해야 하는 필요성이 제기

□ 미래 재난 대응과 공공보건의료 확충의 필요성

- 재난 위험에 대한 대응은 일상적·상시적 정책 수요에 대한 대응체계를 일정 수준 이상 확보하면서, 동시에 비상시적 정책 수요에 대한 탄력적인 대응체계를 병행하는 것이 핵심
 - 코로나19 위기 대응 과정에서 ‘의무복무 인력을 포함한 대규모 군 병력의 동원, 보건소와 지방의료원 중심의 공공보건의료 인력의 헌신성, 약품과 의료용품의 신속한 생산이 가능한 보건의료산업 기반, 규율과 훈련된 인력으로 구성된 관료 조직’이 핵심적 역할을 담당
- 대규모 재난에 대한 효과적인 대응 방안은 활용할 수 있는 인적·물적 자원을 사전에 마련하고, 재난이 발생한 이후 자원 동원, 조직화, 현장 대응, 복구 등 일련의 체계를 확립하는 것
 - 사회정책 영역에서 재난 대비 자원 구축의 최우선 과제는 공공보건의료 확충
- 공공보건의료 자원은 양적으로 부족할 뿐 아니라, 지역 간 의료자원 분포의 불균형이 심각
 - 공공의료기관과 종사 인력, 보건소 등의 양적 확대와 지역 간 자원 불균형 해소는 시급한 과제이며, 동시에 지속적 추진이 필요

□ 소득보장체계의 전면적 재검토와 제도 개선

- 빈곤, 실업, 소득 상실과 같은 구(舊) 사회적 위험은 여전히 중요할 뿐 아니라, 대규모 재난 대응에 있어 가장 핵심적인 위험

- 개인·가구의 안정적 소득을 확보하는 것이 중요하며, 아파도 쉴 수 있고, 휴식으로 인한 소득 상실에 대해 일정 수준 이상 보장이 필요

□ 돌봄 공백과 사회적 관계 위기의 부상

- 돌봄 공백과 사회적 관계 위기는 코로나19로 인하여 새롭게 발생한 위험은 아니지만 출산율 저하와 인구 고령화의 급격한 진행, 가족구조 변화, 강요된 맞벌이, 빈약한 사회서비스, 시장에 의존하여 영리를 추구하는 돌봄서비스 등의 중첩적 구조가 코로나19라는 재난에 의해서 증폭된 결과
- 1인 가구의 비율이 30%를 상회하고 있는 상황에서 돌봄은 가족이 감당하기 어려우며, 코로나19 시기에 돌봄서비스 제공기관의 운영 중단은 치명적인 위험을 초래
 - 돌봄 공백이 실업과 소득 중단으로 연계되는 경우도 상당하였음
- 1인 가구 증가는 그 자체로 사회적 고립의 잠재적 위험 계층이 확대되고 있음을 의미하며, 일상생활에서 외로움을 느낄 개연성이 커지는 것을 함축
 - 잠재적 위험 계층이 질병, 실업, 노령, 결핍 등의 사회적 위험에 노출되면 사회적 관계 위기를 현실화할 가능성이 높아짐
 - 코로나19로 촉발된 비대면 추세는 사회적 관계 위기를 증폭시킴
- 돌봄서비스를 포함한 사회서비스는 재난 상황에도 중단없이 제공되어야 함
 - 중단 없는 서비스 제공은 관련 시설, 제공 인력 및 이용자 모두의 안전 확보가 전제

※ 『KIHASA 연구로 본 코로나19』(현안자료 2023-03) 원문 보기

<https://repository.kihasa.re.kr/handle/201002/44147>