

No. 30

IIRI Online Series

신안보 차원의 기후변화와 전염병 위협

정서용

고려대 국제학부 교수

2016.01

신안보 차원의 기후변화와 전염병 위협

정서용 | 고려대학교 국제학부 교수

I. 문제제기

세계가 점점 더 글로벌화 되어가고 다양한 과학기술들이 발전함에 따라서 각 주권 국가들의 안전보장을 위협하는 요인들도 더 다양화되어 가고 있다. 전통적으로 국가의 안전보장에 대한 위협 요인으로는 군사적 위협이 가장 큰 요인으로 고려되어 왔고, 이에 따라서 각 주권 국가들은 자국의 안전보장을 확보하기 위해서 때로는 군비 증강을 하는 등 다양한 대응책을 마련해 왔다.

그러나 이제는 비군사적 요인에 의한 국가의 안전보장에 대한 위협이 점점 더 증가하고 있다. 기후변화로 인한 대기온도 하락으로 유럽 대륙 전체가 빙하시대와 비교될 만큼 큰 피해를 볼 가능성이 있고, 해수면의 상승은 군소 도서국가 전체를 해수면 밑으로 수몰시킬 수도 있다. 온실가스 감축을 위한 다양한 국가들의 노력은 새로운 기술과 비즈니스를 만들어 내고 이것은 궁극적으로 국제사회에서 국가의 새로운 생존을 위한 치열한 경쟁을 요구하면서 지구 사회의 정치·경제 지도에 큰 변화를 가져올 수도 있다.

한편 새로운 안보위협 요인으로서 기후변화만큼 큰 피해를 가져올 수 있는 것으로 전염병을 주목할 필요가 있다. 전염병의 경우에는 인류 역사를 통해서 대규모 인명 피해를 유발하고 사회의 흥망성쇠를 결정하는 결정적인 요인으로 작용해오곤 했지만, 최근의 전염병은 풍토병 성격을 넘어서 인구의 빈번한 이동을 인해서 확산 및 피해의 가능성이 높아지고 그 규모 역시 제대로 대응하지 않는 경우에는 매우 심각하게 되어 가고 있다. 더구나 전염병균이 적대국을 공격하기 위한 생화학 무기로 활용이 될 경우에는 그 피해가 상상을 못할 정도에 이를 수 있다.

이러한 기후변화, 전염병과 같은 새로운 안보에 대한 위협 요인들에 대한 적극적인 대응에 있어서 우리도 예외가 아니다. 자원이 빈약하고, 좁은 국토에 매우 많은 인구가 에너지 집약적인 산업에 의존하면서 살고 있는 우리나라는 기후변화나 전염병이 순식간에 우리 사회 전체에 결정적인 피해를 줄 수가 있다. 이러한 상황에서 이 글은 이러한 새로운 안보위협이 지구촌 사회에서 과연 얼마나 심각한지, 그리고 우리나라에 대한 안보 위협요인으로서 어

면 의미가 있고 그에 대한 대응 상태는 어떤지, 그리고 향후 어떻게 대응을 해야 하는지에 대해서 다루고 있다.

II. 안보에 대한 새로운 도전 요인: 기후변화와 전염병

1. 기후변화

일반적인 차원에서 국가의 안보 도전 위협 요인으로서 기후변화는 다양한 측면을 갖고 있다. 즉 기후변화는 21세기 국가 안보와 국가 경쟁력과 관련하여 제기되는 다양한 문제들에 대한 중요한 인자(driver)로서 인식되고 있는 것이다.

가장 일반적으로 이해되고 있는 것은 재해유발 요인으로서 기후변화 문제이다.¹⁾ 지구온난화로 인해서 빙하가 녹고 이로 인해서 해수면이 상승함으로 인해서 많은 인구가 모여 있는 해안 도시와 도서 국가들이 침수될 위험이 있다는 것은 다양한 과학적 연구에 의해서 제시되어 왔다.²⁾ 해수면 상승이 되면 많은 국가 인프라가 상실되고, 삶의 터전을 상실한 사람들의 대규모 이주가 발생하여 소위 수많은 기후난민 문제가 발생할 가능성이 있다.³⁾ 이렇게 되면 상실된 인프라를 어떻게 재구축하며 기후난민의 인근 지역으로의 이주로 인해서 국가 간에 새로운 분쟁이 발생할 수 있다.

또한 우리에게 잘 알려진 영화 “투모로우”에서도 알려져 있듯이 기후변화는 다양한 기상재해를 유발함으로써 엄청난 사회적 피해를 가져올 수 있다. 동아시아 지역에서는 유사 이래 최대 규모의 피해를 줄 수 있는 태풍 발생이 빈번하게 발생하고 있고, 지구 온난화로 인한 대기 시스템의 이상으로 인해서 폭우와 가뭄, 한파와 폭염이 계속해서 지구 사회 전체를 휩쓸고 있다. 최근 온난화로 인해 북극 빙하가 녹아감에 따라서 새로운 경제활동의 기회에 대해서 국가들이 관심을 갖고 있기도 하지만, 계속해서 북극 빙하가 녹게 된다면 북극 지역의 생태계 파괴는 물론이고, 서유럽 부근의 난류와 한류의 이동에 결정적인 변동을 가져와서 순식간에 유럽 대륙에 새로운 빙하시대를 가져올 수도 있다. 만일 이러한 가능성이 현실이 된다면 엄청난 경제적 손실은 물론 지구사회에서 도저히 감당할 수 없는 규모의 6억 명에 달하는 기후난민의 발생은 전 세계를 심각한 혼란 속으로 몰아넣을 가능성이 크다. 이러한

1) L. Schipper and M. Pelling, “Disaster Risk, Climate Change and International Development: Scope for, and Challenges to, Integration,” *Disasters*, Vol. 30 (2006), pp. 19-38.

2) J.A. Church, N.J. White, T. Aarup, W.S. Wilson, P.L. Woodworth, et al., “Understanding Global Sea Levels: Past, Present and Future,” *Sustainability Science*, Vol. 3 (2008), pp. 9-22.

3) Rafael Reuveny, “Climate Change-induced Migration and Violent Conflict,” *Political Geography* Vol. 26 (2007), pp. 656-673.

이유로 인해서 기후변화 문제는 유엔 안전보장이사회에서 안보 차원에서 중요한 이슈의 하나로 다뤄지게 되었다.⁴⁾

2. 전염병

인류 역사를 뒤돌아보면 페스트 등 매우 심각하고도 광범위한 피해를 가져온 다양한 전염병들이 발생하여 국가의 흥망성쇠를 결정하곤 하여 왔다. 이러한 전염병 피해는 기후변화, 교통의 발달로 인한 전염병 인자의 이동 가능성 증가 등으로 인해서 최근 들어서 더욱 심각하고 빈번하게 발생하고 있다.

2000년대 초 중국에서 발생하여 한 때 아시아 지역을 공포로 몰아넣었던 중증급성호흡기 증후군(또는 사스)의 발생으로 인해서 수많은 인명피해가 발생을 한 바가 있다. 심각한 피해 가능성으로 인해서 세계의 경제성장 엔진으로 여겨지던 중국과의 인적, 물적 교류가 중단이 되고, 많은 여행, 수송 산업에 심각한 타격을 주기도 하였다.⁵⁾

신종인플루엔자(또는 H1N1)는 감염된 사람의 기침이나 재채기 등을 통해서 사람 간에 전파가 되는데, 미국의 경우에는 올 가을에만 하더라도 약 200여만 명의 환자가 병원에 입원하고 3-9만 명에 이르는 사망자가 발생할 수 있다는 심각한 상황에 대한 예상도 되고 있다. 21세기 들어서는 교통과 통신의 발달로 인해서 다양한 사람들 간의 이동과 접촉이 빈번한 상황에서 사람을 통하여 전염이 쉽게 되는 이러한 전염병은 통제가 제대로 되지 않는다면 전 지구적인 피해와 혼란을 가져올 수 있다.

2014년 서아프리카에서 발생한 에볼라바이러스도 지구촌을 전염병 공포로 몰아넣은 바 있다. 대개 아프리카 중심부에서 발생하던 이 전염병은 2014년 아프리카 서부에서 발생하면서 치사율 60%로 여겨지는 무서운 전염력과 치사율을 갖고 있다. 이전에 지역 풍토병으로 여겨지던 이 전염병은 미국에서도 전염병 확산이 심각하게 진행되면서 한 때 미국 사회를 공포로 몰아넣기도 하였다.

이렇듯 심각한 전염병의 피해는 실제 사회적 피해 규모는 물론이고 심리적으로도 상당한 피해를 유발하고 있다. 더욱이 전염병은 기후변화 및 교통의 발달로 인해서 안전지대까지 피해가 확산되면서 지구촌 전체가 전염병에 더욱 심각하게 노출이 되고 있다. 이에 한 발 더 나아가서 전염병 관련 바이러스 등이 생화학 무기로 개발 이용이 된다면 그 피해의 정도와 규모는 한 사회를 전멸시킬 수 있는 정도가 될 수 있다는 점에서도 사회의 안전보장 차원에

4) John Podesta and Peter Ogden, "Security Implications of Climate Change," *The Washington Quarterly*, Vol. 31, Issue 1 (2008), pp. 115-138.

5) Yanzhong Huang, "The SARS Epidemic and Its Aftermath in China: A Political Perspective," in S. Knobler, A. Mahmoud, S. Lemon, et al. (eds.), *Learning from SARS: Preparing for the Next Disease Outbreak* (Washington, DC: National Academies Press, 2004).

서 그 심각성이 더욱 커질 수 있다.⁶⁾

Ⅲ. 한국의 안보에 대한 위협 요인으로서 기후변화와 전염병

기후변화 및 전염병과 같은 새로운 안보 이슈가 우리의 안보의 맥락에서는 어떠한 의미를 가지며, 이에 대해서 어떻게 대응할 것인지 기후변화와 전염병을 각각 별도로 살펴볼 필요가 있다.

1. 기후변화

가. 한국 안보에 대한 위협

기후변화는 우리의 안보에 대한 위협 요인으로서 다양한 맥락에서 나타난다. 먼저 지구 온난화로 인한 해수면 상승 등의 재해로서의 기후변화의 문제는 우리나라에서도 심각한 상태로 전개될 가능성이 크다.⁷⁾ 부산, 인천 등 많은 인구가 밀집되어 있는 해안 도시들이 침수됨으로 인해서 대재앙이 발생할 가능성이 있다. 아울러 한반도의 온도 상승은 지구사회 전체의 평균 온도 상승 추세보다도 더 빨라서 한반도 전체의 생태환경의 급속한 변화로 인해서 한반도 생태계가 파괴될 가능성이 크다. 실제로 벌써 기존에 한반도 부근에서 재배 및 채취되던 농작물이나 수산물들이 다른 종들로 대체되고 있다. 우리 국민의 주요 영양 공급원을 담당하고 있는 주요 수산어종이던 대구는 더 이상 한반도 부근에서는 찾아볼 수 없고, 거의 대부분의 물량을 러시아와 같은 타국으로부터 수입해야 하는 상황이 되었다. 기상변화도 심각해서 사계절이 뚜렷함이 한반도 기후의 오랜 기간의 특징이었는데, 최근 들어서 매우 짧은 봄과 가을, 그리고 빈번한 태풍과 집중호우 등은 한반도의 아열대 기후로의 변화를 즉각 감지할 수 있게 하는 징후이다. 이러한 재해차원의 기후변화의 문제는 우리 사회의 기간 인프라를 파괴하고, 정상적인 경제활동을 불가능하게 함으로써 사회 불안 및 경쟁력의 악화를 초래할 수 있는 위협이 다분하다.

아마도 기후변화가 우리 안보의 위협 요인으로서 작용하는 또 다른 측면은 정치·경제적 측면에 대한 위협 요인으로서 작용하는 것일 것이다. 기후변화 문제를 근본적으로 해결하기 위해서는 궁극적으로는 온실가스 배출을 획기적으로 감축해야 한다. 전 세계 온실가스 배출

6) Susan Peterson, "Epidemic Disease and national security," *Security Studies* Vol. 12, Issue 2 (2002), pp. 43-81.

7) 권원태·백희정·최경철·정효상, "국가 기후변화 적응 전략 수립 방안에 관한 연구," 『대기지(*Journal of Atmosphere*)』 제15권 제4호 (한국기상학회, 2005), p.216.

의 약 3퍼센트를 차지하면서 배출 순위로는 10위권 내외에 위치하고 있는 우리나라로서는 온실가스 감축의 부담이 매우 크다. 이것은 그동안 우리가 유엔 기후변화협약 체제에서 온실가스 감축 의무를 부담하지 않는 개도국 그룹으로 분류가 되어서 상대적으로 온실가스 감축에 대한 대비가 잘 이뤄지지 않은 면도 있지만, 더 근본적인 원인은 보유 자원이 많지 않은 상태에서 국가의 성장발전 원동력이 에너지 다소비 산업에 있기 때문이다. 여기에 단위 면적당 인구밀도가 매우 높은 상태에서 개인 생활 소비가 매우 에너지 집약적이라는 데에도 또 다른 이유가 있다.

올해 말 타결될 것으로 예상되는 2020년 이후 발효될 신기후체제 하에서 우리는 현재보다 훨씬 더 적극적인 감축 계획을 제출하였다.⁸⁾ 새로운 저탄소 경제에 기반을 둔 경제성장 계획을 마련하여 저탄소 사회로의 전환을 서둘러야 하는 반면 새로운 저탄소 에너지 시장, 수송 시장, 국제 탄소금융 시장의 형성 과정에서 철저히 도태되어 국가 경제성장은 물론 대외적으로 국가 경쟁력의 저하가 심각하게 발생할 것이다. 또한 최근 들어 불안정해지고 있는 에너지 수급 요인들을 고려할 때 기후변화 문제로 촉발되는 화석연료 수급과 관련된 에너지 문제도 석유 생산이 거의 이뤄지지 않는 우리나라의 입장에서는 향후 우리 사회의 안전보장을 고려하면 매우 중요하고도 심각하게 기후변화 안보 차원에서 다뤄야 할 이슈로 보인다.

나. 대응 방안

1) 기후안보 차원에서 대응 대책 마련

국제사회에서 기후변화에 대한 대응, 특히 안보적 차원에서의 대응은 유엔 안전보장이사회에서 기후변화 안보에 관한 논의를 다루면서 본격화되었다. 유럽의 영국과 독일이 중심이 되어서, 기후변화의 재난의 측면에서 지구사회 및 국가에 가져올 엄청난 피해 위협이라는 측면에서 기후변화 안보문제를 안전보장이사회의 중요한 어젠다로 보기 시작한 것이다.⁹⁾

또한 기후변화의 이슈는 <그림 1>에서 보는 것처럼 다양한 문제들의 촉발자로서의 측면을 갖고 있기 때문에 에너지, 물, 보건 등 다양한 분야의 에너지 문제와도 그 상호 연관성 차원에서 적절한 안보적 대응방안을 강구하는 것이 바람직하다. 예컨대, 주로 에너지 수급문제에 초점을 두는 에너지 안보 이슈와 관련하여서 향후 기후변화의 대응을 위해서는 화석연료의 사용을 줄여야 하는 당위성과 필요성을 고려하여 화석연료 수급과 대체 에너지 수급 문제를 종합적으로 국가 기후변화 안보 차원에서 접근할 때 적절한 대응책을 마련할 수 있을 것이다.

8) 환경부, 『2030년 우리나라 온실가스 감축목표 BAU(851백만톤) 대비 37% 감축으로 확정(보도자료)』, 2015년 6월 30일.

9) K. Harris, “Climate Change in UK Security Policy: Implications for Development Assistance,” *ODI Working Paper 342*, (Overseas Development Institute, January 2012) 참조.

<그림 1> 기후변화 안보의 개념



기후변화 이슈를 에너지 안보 차원에서 접근을 하게 되면 그 이행 차원에서 화석연료 확보가 수월하면 이산화탄소 다배출 에너지를 더욱 확보하고자 할 수 있기 때문에 궁극적으로 기후변화 안보 차원에서 심각한 문제를 발생시킬 수 있다. 실제로 우리나라의 전력 산업의 경우에는 기후변화 문제에 대한 고려 없이 다양한 화석연료들을 어떻게 전력발전을 위해서 활용할 것인가를 고려하기 때문에 석탄과 같이 향후 기후변화 대응을 위한 온실가스 감축 차원에서 보면 우리나라 국가 경제 및 정치 안보 차원에서 심각한 문제를 제기할 수 있는 방안이 국가의 기본 에너지 계획으로 에너지 담당 부처에서 제시가 되곤 한다.¹⁰⁾ 오히려 에너지 안보는 기후변화 안보의 하부 이슈의 한 요인으로 파악하고 화석연료 수급 이외의 재생 에너지, 원자력 에너지, 탄소 포집저장, 수소경제 등 기후변화의 온실가스 감축에 대한 기후변화 안보 차원의 다양한 논의에서 다루는 것이 우리의 적절한 대응을 이끌어 내는 좋은 방안의 하나가 될 수 있다.

2) 기후에너지부의 창설 가능성

그리고 중장기적으로는 기후변화 안보 차원에서 종합적인 에너지 수급 문제를 다루기 위해서는 현재 환경부, 산업부 등 다양한 부처로 분산되어 있는 관련 이슈를 하나로 다룰 수 있는 정부 조직의 개편을 고려할 필요가 있다. 다양한 방법이 있을 수 있는데 그 중의 하나가 기후에너지부를 창설함으로써 기후변화와 에너지 문제를 통일적인 의사결정 과정에서 다룰 수 있을 것이다. 이렇게 되는 경우 에너지 수급을 온실가스 저감이라는 큰 맥락에서 다루

10) 산업통상자원부, 『제2차 국가에너지기본계획』(산업통상자원부, 2014).

게 됨으로써 국가 에너지 정책이 저탄소 친환경적으로 개발되고 시행될 수 있을 것이다.

그동안 기후변화 대응이 그 필요성에 비하여 덜 효과적으로 되어 왔던 이유는 기후변화라는 매우 범위가 크고 복잡한 이슈에 대응함에 있어서 기존의 정부 조직으로는 적절한 대응이 어렵다는 점에 있다. 환경부의 경우에는 환경보호를 위한 규제 중심의 정책을 입안하고 추진하는 데 그 초점을 두고 있다. 기후변화의 경우에는 온실가스 배출 규제, 규제를 위한 다양한 모니터링, 이행 강제 수단의 개발 등을 하고 있다. 최근에는 환경기술, 저탄소 기술에 대한 연구개발 및 상용화를 위한 다양한 정책개발 및 이행도 하고 있지만 아직은 초기 단계에 그치고 있는 것이 현실이다.

사실 기후변화의 온실가스 저감의 핵심은 에너지 관련 이슈를 어떻게 다루는가에 있다. 대부분의 국가가 그렇듯이 에너지 관련 문제는 환경부가 아닌 각국 정부의 에너지 담당 독립 부서가 따로 담당을 하고 있다. 우리나라의 경우에는 현재 산업자원통상부가 이 역할을 하고 있다. 산업통상자원부는 2차관 산하에 에너지 담당 조직이 있고, 우리나라 국가 에너지 기본계획을 비롯한 대부분의 중요한 에너지 관련 이슈를 다루고 있다. 그리고 기후변화 관련 업무는 1차관 산하의 과 단위에서 제한적으로 다루고 있다. 이러한 산업통상자원부의 조직구조를 보더라도 에너지 수급에 초점을 두고 있는 에너지 관련 정책은 기후변화 대응이라는 매우 중요한 이슈가 에너지 정책 개발에 자연스럽게 고려될 수 있는 구조가 아니다. 비산유국으로서 산업 활동 등을 위해서 매우 많은 에너지를 사용하고 있는 우리나라 입장에서는, 현재의 에너지 정책 개발 및 시행 구조 하에서는 기후변화에 대한 대응 필요성과 그에 따른 적절한 정책 개발이 고려되기 어렵다. 더욱이 우리나라 기간산업 정책을 책임지고 있는 현재의 상황에서는 에너지 다소비 산업 구조를 가진 우리나라에서 기존 국가 경제의 기간을 흔들 수 있는 주요 산업 구조를 변경한다는 것은 쉽지 않은 선택일 수밖에 없다.

이러한 문제점은 국가의 기본 경제정책을 입안하는 기획재정부의 역할에서도 찾아볼 수 있다. 기존의 우리나라 거시경제정책을 개발 시행하는 데 있어서 기후변화의 문제는 다른 많은 나라에서와 같이 중요한 변수로 고려되지 않았던 것이 사실이다. 지난 이명박 정부에 들어와서야 대통령직속 녹색성장위원회 기획단에 기획재정부가 중심적인 역할을 하면서 거시경제 정책에서 있어서 기후변화가 중요한 요인으로 고려되기 시작하였다. 그에 따라서 가장 중요한 기후변화 대응 국제기구인 녹색기후기금을 유치하고 이에 대한 업무를 담당하고, 기후변화 대응 관련 다양한 금융정책 등을 개발 시행하고 있다. 그러나 아직까지는 기후변화 관련 이슈가 기획재정부의 거시정책을 개발 시행하는 데 있어서 가장 중요한 요인의 하나로 보이지는 않고 있다. 그 일례로서 최근에 전기요금과 관련하여서 녹색기술의 투자 개발을 위해서는 낮게 책정된 전기요금을 현실화하는 것이 필요함에도 오히려 물가를 고려하고 국민 복지 차원에서 전기요금 인하가 이뤄진 적이 있다는 점을 들 수 있다.¹¹⁾

따라서 부처 내부 및 부처 간 기후변화 대응을 위한 적절한 정부 정책이 마련되기 어려운 상황에서는 기후변화 및 관련 에너지 업무를 (가칭) 기후에너지부로 일원화하는 경우, 국내 기후변화/에너지 정책의 입안 및 실현에 있어서 기후변화 대응을 위한 가장 효율적인 정책 개발 및 시행을 담보할 수 있을 것이다. 아울러 기존 기후변화 대외협상은 외교부 중심으로 집중하도록 함으로써 국내 기후변화/에너지 정책을 감안한 대외 외교 전략의 마련 및 새로운 관련 국제 동향을 국내에 적절하게 전달할 수 있는 메커니즘이 구축될 수도 있다.

3) 기후변화 관련 국제기구에 대한 전략 개발

기후변화 문제가 갖는 다양한 측면은 국가들이 기후변화에 대한 위협에 대응을 요구하기도 하지만, 기후변화 대응의 근본적인 방법으로서 새로운 저탄소 경제질서를 만들어 내기도 한다. 이 과정에서 새로운 중요한 국제기구들이 설립되고 있는데, 우리나라에 본부를 두고 있는 글로벌녹색성장연구소(GGGI)와 녹색기후기금(GCF)이 그 대표적인 예이다. 개도국의 저탄소 성장을 위한 성장전략을 개발할 수 있는 글로벌녹색성장연구소와 개도국의 기후변화 대응을 위한 재원을 마련 지원할 수 있는 녹색기후기금이 상호 간에 협력을 함으로써 시너지를 낼 수 있도록 하는 것이 중요하다.

현재 글로벌녹색성장연구소는 외교부를 담당 부처로 해서 관련 정책이 입안·시행되고 있다. 우리나라는 조약상의 기구로서 글로벌녹색성장연구소 설립을 하는데 있어서 주도적인 역할을 했으며, 현재는 이사회의 유일한 상임이사국이자 최대 예산기여국이고 본부 유치국이다.

우리가 그동안 글로벌녹색성장연구소 설립에 대한 기여 및 현재의 주어진 위상을 고려했을 때 과연 얼마나 글로벌녹색성장연구소에 대한 우리의 외교 및 국내 관련 정책이 시행되고 있는지 다시 한번 검토할 필요가 있다. 애초에 글로벌녹색성장연구소는 의사결정기구로서 총회와 이사회가 있는데 실질적인 기구 관련 의사결정권은 이사회 중심으로 되어 있었다. 그러나 최근 사무국의 업무 효율화 추진 및 사무국의 독립성 강화 차원에서 이사회와 총회가 사실상 하나의 기구로 운영되고 있다. 이것은 설립조약의 취지와 운영에 필요한 여러 법적 요건의 측면에서도 문제가 있지만 무엇보다도 우리나라의 글로벌녹색성장연구소에서의 리더십 측면에서도 과연 바람직한 것인지 다각도의 검토가 필요한 것으로 보인다.

또한 글로벌녹색성장연구소는 초기에는 주요 선발개도국을 중심으로 저탄소 경제개발 전략을 마련하고 이를 국가가 잘 시행하게 함으로써 지구사회 온실가스 저감 및 저탄소 경제질서 실현에 기여하는 중요한 국제기구로서의 역할을 담당할 것으로 예상되었다. 그러나 최

11) “7월부터 9월까지 한시적 전기요금 인하... 한달 평균 8368원 아껴,” 『조선일보』, 2015년 6월 21일, http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2015/06/21/2015062100678.html.

근 글로벌녹색성장연구소는 최빈개도국 등 저개발국의 녹색성장 정책을 이행하는 기구로 초점을 이동하면서 온실가스 저감과 저탄소경제성장 실현이라는 원래 설립 취지를 얼마나 달성할 수 있을지에 대한 의문이 생기는 것을 피할 수 없게 되었다. 물론 저개발 국가를 지원하는 것도 매우 중요하지만 우리나라와 같은 선발개도국이 신기후체제에서 저탄소경제정책의 실현을 통하여 글로벌 온실가스 저감에 기여하면서 저탄소 경제성장을 이룰 수 있는 본 모습을 보일 수 있도록 하는 것이 외교전략 차원에서도 더욱 활용가치가 클 것이다. 왜냐하면 글로벌녹색성장기구는 저개발국 개발지원 기구가 아니라 글로벌 기후변화 대응 기구라는 측면이 더 중요할 수 있기 때문이다.

한편 녹색기후기금의 경우 우리나라에서는 기획재정부 중심으로 관련 정부 정책이 입안되고 실현되고 있다. 글로벌녹색성장연구소와 달리 녹색기후기금은 유엔 차원의 기구 중의 하나이고, 우리나라는 녹색기후기금의 이사회의 정식 회원국도 아니기 때문에, 거버넌스 차원에서 행사할 수 있는 영향력에는 한계가 있다. 그렇지만 글로벌녹색성장연구소와 관련된 정책을 적극적으로 녹색기후기금 이사국들과 협력하여 녹색기후기금의 주요 정책화하고, 이를 바탕으로 적극적으로 녹색기후기금의 홍보 및 기금모금에 주도적인 역할을 한다면 기후재원 분야에서 매우 많은 성과를 만들어 낼 수 있을 것이다.

이를 위해서는 양 기구를 담당하는 부처 간에 상호 효과적인 협력이 이뤄질 수 있도록 해야 한다. 즉 글로벌녹색성장연구소의 담당 부처인 외교부와 녹색기후기금의 담당 부처인 기획재정부 사이에 긴밀한 협력이 필요하다. 또한 산업통상자원부의 기술 및 에너지 정책, 환경부의 관련 정책 역시 일관된 전략 하에서 상호 시너지 효과가 날 수 있도록 조정 및 시행될 필요가 있다. 이를 위해서는 궁극적으로는 범부처 차원에서 조정이 가능한 컨트롤 타워 역할을 할 수 있는 정부 조직이 절대적으로 필요할 것이다.

2. 전염병

가. 한국의 안보에 대한 위협

지난해 세월호 문제에 이어서 올해에는 중동호흡기증후군(메르스)의 발병으로 인해서 우리 사회 전체가 공포에 휩싸임은 물론 이로 인해서 사회·경제적으로 많은 피해가 발생하였다.¹²⁾ 소비 심리의 위축, 해외 관광객 등의 대폭 감소, 국가 기간 보건의료 체제의 불신 증가 그리고 대외적인 국가 이미지에도 심각한 타격을 입기도 했다. 특히 질병관리본부를 중심으로 한 정부의 메르스 초기 대응이 다소 미흡했었다는 점이 지적이 되면서 갈수록 심각해져

12) 보건복지부 질병관리본부, 메르스 포털, <http://www.mers.go.kr/mers/html/jsp/main.jsp>.

가는 전염병에 대한 체계적인 국내의 대처 체계를 갖추지 못하는 경우에는 국가 전체가 공포와 혼란에 빠짐은 물론 국제사회에 대한 피해 제공자가 되면서 고립되게 될 위험도 크다.¹³⁾

사실 이번 메르스 사태는 2003년 사스 사태와 비교할 필요가 있다. 당시 사스 사태는 앞서서도 언급한 바와 같이 아시아 지역을 중심으로 국제사회에서 매우 큰 문제가 되어 가고 있었고, 발병지인 중국 옆에 위치한 우리나라로서는 전염 위협에 노출이 심각하여 메르스 사태 수준 이상으로 사회 전체가 공포에 휩싸인 적이 있다. 그러나 당시에는 전염병 대응에 있어서 제일 중요한 초기 대응, 즉 초기 감염자에 대한 격리가 정부의 효과적인 컨트롤타워 구축으로 잘 이뤄져서 큰 피해의 발생을 피할 수 있었다.

즉 당시 보건복지부 중심의 대응은 전염병 대응에 있어서 초기 격리가 매우 중요한 상황에서 기존 의료진 인력망으로는 대처에 한계가 있었다. 이에 따라서 총리실을 중심으로 보건 의료 관련 부처는 물론 군 당국까지 동원되어 감염환자 초기 격리를 효과적으로 추진함으로써 전 세계적으로 확산되고 있던 사스에 대한 공포 속에서도 별다른 피해 없이 사스 사태를 마무리할 수 있었다.

나. 대응 방안

2000년대 초 사스가 지구촌을 공포로 몰아넣었을 때, 중국 등 피해 국가들은 서로 다른 대응을 하였고, 대응 방법의 적절함에 따라서 문제 해결의 신속성과 효과성에 많은 차이를 나타내었다.¹⁴⁾ 전염병은 사회의 안전에 심각한 위협 요인이 되기 전 초기에 감염경로를 파악하고 감염자 등 감염원에 대한 초기 격리를 통한 치료를 하는 것이 매우 중요하다. 이러한 점에서 중국의 경우에는 사스 발병지였음에도 불구하고 초기에 관련 정보 공유를 하지 않고, 필요한 여행 제한 조치도 취하지 않았음으로써 결과적으로 많은 인명 손실 등 심각한 피해를 감수해야 했다.¹⁵⁾ 그러나 베트남 등 일부 국가의 경우에는 사스와 같은 전염병 대응에 대한 노하우 및 네트워크가 구축되어 있는 세계보건기구와 긴밀히 초기부터 협력을 함으로써 사스를 초기에 효과적으로 대응하면서 피해를 최소화할 수 있었다. 우리나라의 경우에도 앞서서 언급한 바와 같이 정부 내 총리실 중심의 컨트롤 타워를 구축하고 보건 당국은 물론 국가 안보 차원에서 군 당국까지 동원이 되어서 효과적으로 초기에 감염자 격리 조치를 취하면서 사스에 효과적으로 대응할 수 있었다.

13) “WHO, “정보공개 늦어져 메르스 초기 방역 실패”, 『허핑턴포스트코리아』, 2015년 6월 13일, http://www.huffingtonpost.kr/2015/06/13/story_n_7574858.html.

14) Yanzhong Huang, “Global Health, Civil Society and Regional Security,” in Rizal Sukma and James Gannon (eds.), *A Growing Force: Civil Society’s Role in Asian Regional Security* (Tokyo/New York: Japan Center for International Exchange, 2013) 참조.

15) Huang (2004); RSIS Center for Non-Traditional Security Studies, *Conference Report on “Pandemic Preparedness in Asia”* (RSIS, Nanyang Technological University, 2009) 참조.

이렇게 전염병 문제로부터 사회의 안전을 담보하기 위해서는 정보 공유와 치료를 위한 체계적인 국제협력 체계의 구축, 국내적으로 안보적 차원에서 대응을 위한 보건 및 안보 당국을 효과적으로 통솔할 수 있는 대응체제의 구축이 필요하다. 아울러 중장기 적으로는 전염병의 확산을 통한 적대국의 우리 사회 안전망에 대한 공격이 있을 수 있으므로, 전염병 치료를 위한 국가 안보 차원의 백신 개발 등을 독자적으로 추진할 수 있는 연구개발 체제도 구축하는 것이 필요하다.

IV. 결론

21세기에서는 비전통 안보 혹은 신안보 이슈들이 주권 국가의 안전보장에 매우 중요한 변수로 부상하고 있다. 기후변화, 전염병과 같은 요인들이 주권 국가에게 가져다 줄 수 있는 위협과 피해는 전통 군사력 행사에 의해 발생할 수 있는 위협과 피해보다 훨씬 더 클 수 있다. 이러한 비전통 안보 이슈들이 우리 사회에 가져다 줄 수 있는 안보위협과 피해 가능성에서 우리도 예외는 아니다. 그러나 아직 우리 사회에서 이러한 안보 위협 요인에 대한 안보적 차원에서의 인식과 대비가 미비한 것 같다. 이슈의 특징에 따른 국제협력, 국내 정부 차원에서의 체계적 조정, 대응을 위한 기술적 대비 등 다양한 측면에서 대비가 요청되는 시점이다.

/끝/