



보도자료

www.kipa.re.kr

배포 즉시 보도 가능

배포일시	2020. 6. 29. (월)	작성부서	국제개발협력센터
배포부서	기획조정본부 대외협력실	연구책임자	김 신 선임연구위원 (02-2007-0532) 소가영 부연구위원 (02-2007-0512) 김 솔 연구원 (02-2007-0658) 김경민 연구원 (02-2007-0670) 박하얀 연구원 (02-2007-0628) 이민호 연구보조원

“세계보건기구(WHO)의 한계와 우리나라의 역할”

전 세계를 휩쓴 COVID-19 사태에서 세계보건기구(WHO)의 늦장대응이 도마에 올랐다. 이에 전 세계(COVID-19 감염국)가 빠르고 일관된 방역프로세스를 가동하지 못하고, 국가별로 각기 다른 방역전략을 채택하였다. 방역역량이 우수한 국가는 COVID-19를 효과적으로 통제하고 있지만, 방역역량이 열악한 국가에서는 COVID-19 환자가 계속해서 증가하고 있는 상황이다. 세계보건기구(WHO)는 왜 초기대응에 실패했을까? 한국행정연구원(원장 안성호)은 최근 발간한 이슈페이퍼(세계보건기구(WHO) 위기관리체계의 이슈와 대응방안)에서 세계보건기구 위기관리체계를 분석한다.

이슈페이퍼는 세계보건기구(WHO)가 국제보건규칙의 개정, 그리고 이를 효율적으로 이행하기 위한 프로그램 개발 등의 많은 노력을 기울이고 있지만, 국제기구이기 때문에 가질 수밖에 없는 근원적 한계로 인해 COVID-19의 초기대응에 실패했다고 지적한다. 즉, 국제기구는 예산·인력 등 조직운영의 대부분을 회원국에게 의존할 수밖에 없고, 규범의 구속성이 약해 회원국을 통제할 수 있는 강제력을 행사하기 힘들다는 것이다.

이러한 이슈에 주목하며 이슈페이퍼에서는 우리나라가 국제사회의 보건위기 타개에 기여할 수 있는 방안을 제시한다. 먼저, 단기적 목표로 “감염병데이터 센터” 설립을 제안한다. 현재 세계보건기구(WHO)는 감염병 데이터를 전문적으로 관리하는 조직을 가지고 있지 못하다고 지적하면서, 한국의 우수한 방역 및 IT기술을 접목한 감염병데이터 센터를 설립하여 세계보건기구(WHO)와 협력체계를 구축해야 한다고 강조한다. 나아가 중장기적으로 보다 구속력 있는 다자간 협약을 통한 “아시아태평양 감염병 대응기구(가칭)” 창설을 제안한다. 감염병을 전담으로 다루는 국제기구를 설립한다면, 이번 COVID-19 사태와 같은 글로벌 공중보건 위기에 신속하고 전문적인 국제공조가 가능하다는 것이다.

- 범국가기관인 세계보건기구(WHO)가 제 역할을 하지 못하였다. 이에 전 세계(COVID-19 감염국)가 빠르고 일관된 방역프로세스를 가동하지 못하고, 국가별로 각기 다른 방역전략을 채택하였다. 방역역량이 좋은 국가는 COVID-19를 효과적으로 통제하고 있지만, 방역역량이 좋지 못한 국가에서는 COVID-19 환자가 계속해서 증가하고 있는 상황이다.

그렇다면 왜? 세계보건기구(WHO)는 효과적으로 기능하지 못하였는가?

(1) 예산 자율성이 낮음

- 세계보건기구의 예산은 보건위기대응 예산은 증가하는 추세이나, 대부분 사용처가 정해진 예산임
 - 세계보건기구의 2020-2021 예산계획에 따르면, 보건위기대응 예산은 2018-2019 예산에 비해 5% 증가하였음
 - 2018-2019 WHO 예산에서 보건위기대응 예산이 차지하는 비율은 19%였으나, 2020-2021 예산에는 보건위기대응 예산이 전체 WHO 예산의 24%로 구성
 - 하지만 세계보건기구의 예산 중 71%는 사용처가 지정되어 있는 예산으로, 유연하게 사용할 수 있는 예산은 전체 예산 중 29%에 그치는 수준 밖에 되지 않음
 - 이는 세계보건기구의 신속한 감염병 대응을 저해하는 요인으로 작용

(2) 규범의 구속성이 약함

- 세계보건기구의 국제보건규칙은 국제법상 조약으로, 회원국에 국내법과 동일한 효력을 갖지만 처벌·강제 규정이 없어 권고 수준의 효과에 그침
- 국제공중보건위기상황 시, 국제보건규칙에 따라 회원국은 보건위기 관련 정보를 24시간 이내에 세계보건기구에 보고하여야 하지만 충실히 수행하지 않음
 - 세계보건기구 사무총장은 가장 심각한 보건위기의 경우 긴급위원회의 권고를 바탕으로 국제공중보건위기상황을 선포할 수 있음
 - 공중보건위기 발생 시, 국제보건규칙에 의거 회원국은 보건위기 관련 정보를 24시간 이내에 판단하여 세계보건기구에 즉시 보고해야 함

- 하지만 코로나19 사태에서도 보이듯, 중국은 12월 8일 첫 발병 이후 약 한 달이 지난 12월 31일에 세계보건기구에 보고함
- 회원국이 국제규범에 명시된 의무를 성실히 이행하지 않을지라도, 국제기구는 주권국가인 회원국의 참여 및 보고를 강제할 수 없다는 점에서 한계를 지님

(3) 회원국의 보건위기 대응 관련 보건역량 강화가 미흡함

- 세계보건기구는 보건·위생 분야의 유엔 전문기구로 세계 인류가 최고의 건강 상태에 도달하는 것을 지원한다는 기관 목적에 맞게, 회원국의 보건 역량 강화를 지원하고 있음
- 특히, 합동외부평가도구를 통해 회원국의 보건위기 대비태세를 점검하고 보완하고 있지만, 해당 프로그램이 구속성이 없어 2019년까지 약 90개 국가만이 이를 실시하였음
- 소극적인 대비태세 점검으로 회원국 간 감염병 대응 역량 차이가 두드러지는 가운데, 국제공조가 필수적인 코로나19 사태에서 세계보건기구는 대응 관련 가이드라인 제공 등의 지도적·조정적 역할조차도 제대로 수행하지 못했다는 비판이 제기됨
 - 유럽을 포함한 대다수의 회원국은 코로나19 대응에서 확산을 억제하기 위해 국가 자체적으로 국경폐쇄라는 방법을 선택함
 - 이는 세계보건기구가 국제사회에 전문적이고 효과적인 코로나19 대응 가이드라인을 초기에 제공하지 못하였음을 나타냄

단기 및 중장기 국제적 감염병 대응방안과 우리나라의 역할

(단기) 세계보건기구 보건위기대응 부서기능을 보완하는 「감염병데이터센터」 설립

- 세계보건기구(WHO)에는 코로나19 사태에서 확산 방지에 큰 역할을 한 확진자 경로 파악, 접촉자 선별 등 ‘감염병 확산방지 데이터’ 정보를 담당하여 수행하는 부서는 없는 것으로 파악됨
 - 코로나19 사태를 통해, 감염병 대응체계에서 확진자 이동경로 파악, 접촉자 선별 및 검사 등 데이터 취득 및 분석능력이 매우 중요한 것이 드러남
 - 한국의 코로나19 대응이 우수사례로 손꼽히는 것은, 선진 의료정책 및 의료 인프라와 더불어, 코로나 맵 등 IT기술을 접목한 발 빠른 데이터 수집과 활용이 확산을 억제하였기 때문임
 - 감염병 데이터 센터 참여국의 정보 제공을 의무화하고 불응 시 처벌기제를 마련하여 국제공중보건위기상황 발생 시 데이터에 기반한 효율적 대응방안을 제공해야 함
- 이에 한국의 방역 및 IT 기술을 접목한 감염병데이터센터를 설립하여 ‘세계보건기구 보건위기 대비 및 대응’ 체제와 협력체계를 구축할 것을 제안함

(중장기) 「아시아태평양 감염병 대응기구」 설립

- 감염병 데이터 센터를 운영하며 감염병 대응에 필수적으로 획득하여야 하는 정보, 타국가의 협조가 필요한 사항 등을 파악하여 이를 기반으로 ‘감염병 대응 다자간 협약’을 체결할 것을 제안함
 - 현재 세계보건기구는 국제보건규칙에 의하여 감염병에 대응 중임. 국제사회가 기후변화라는 전 지구적 과제에 ‘유엔기후변화협약’이라는 다자간 협약을 체결하였듯, ‘감염병 대응’에 대한 다자간 협약을 체결한다면 국제보건규칙보다 보다 구체적이고 구속력 있는 감염병 대응 체계 기반을 확립할 수 있을 것으로 예상
- 감염병 대응에 관한 다자간 협약을 바탕으로 ‘아시아태평양 감염병 대응기구’ 설립을 제안
 - 세계보건기구는 감염병을 포함한 넓은 범위의 보건 및 위생이슈를 다루고 있어, ‘감염병’에 대한 즉각적인 대응에 한계가 있음. 대다수의 예산이 사용처가 지정되어 있는 점 또한 신속한 대응이 매우 중요한 감염병 대응에 한계로 지적되고 있음
 - 감염병을 전담으로 하는 감염병 대응 국제기구를 설립한다면, 코로나19 사태와 같은 글로벌 공중보건 비상사태에 보다 신속하고 전문적인 국제 공조가 가능할 것으로 예상됨
 - 또한 전염병의 특성상 물리적으로 가까운 지역의 영향을 크게 받을 수밖에 없는데, 물리적

거리를 기반으로 한 아시아태평양 감염병 대응기구 설립은 WHO-감염병대응 기구 간 협력 강화 뿐 아니라 주변국 협력 강화에도 유의미할 것으로 예상

- 아시아태평양 감염병 대응기구가 설립된다면 단기 대응방안에서 제안한 ‘감염병 데이터 센터’를 흡수하여, 보다 체계적인 감염병 대응체계를 구축할 것을 제안함. 한국이 감염병 전문기관인 ‘감염병 데이터 센터’를 미리 운영하였던 점은, ‘아시아태평양 감염병 대응기구’의 설립 이니셔티브와 리더십을 획득하는데 유리하게 작용할 것으로 생각됨

[첨부]

한국행정연구원 이슈페이퍼 통권 93호

“세계보건기구(WHO) 위기관리체계의 이슈와 대응방안”