

7·15 오송 지하차도 참사 조사 보고서

2024. 4. 24

오송참사시민진상조사위원회

■ 집필진 : 권미정, 권영국, 박상은, 백경오, 손익찬, 송완영, 엄형철, 이성구, 이해진,
(가나다순) 최준호, 최현정(피해자지원팀장), 최희천(진상규명팀장).

본보고서는
416재단부설 재난피해자권리센터 '우리함께'사회복지공동모금회지원으로 만들어졌습니다.



.....

발간사

오송참사, 진정한 추모는 진실규명입니다.

기후 위기 시대!

각종 재난으로부터 대한민국은 안전한가?

재난 앞에서 시민의 안전과 생명 존중은 충분히 지켜지고 있는가?

그동안 사회적 참사는 제대로 된 진상규명이나 책임자 처벌, 제도 개선이 없었기에, 이후 인재, 관재, 중대재해로 반복적으로 발생하고 있습니다.

올해 10주기를 맞은 세월호 참사부터, 이태원참사, 그리고 오송지하차도 참사까지 구조적 문제들은 닳아있습니다. 10년이면 강산도 변한다는 긴 세월 동안 책임 있는 정부와 국회, 사법기관과 지자체는 여전히 바뀌지 않고 있습니다. 결국 피해는 고스란히 시민에게 전가되고 있습니다.

사회적 참사의 진정한 치유는 진실규명부터 시작됩니다. 이어 책임 있는 관계자들에게 엄중한 책임을 묻고, 더 이상 사회적 참사가 반복되지 않도록 재발방지 시스템을 제대로 만들어 사회적 참사 악순환의 고리를 끊어야 합니다. 대한민국이 안전한 사회를 나아가기 위해서는 반드시 선행되어야 할 사안이기도 합니다.

진상조사위원회는 공적 책무가 절대적으로 필요한 사안입니다. 하지만 공공기관들이 공적 책무를 방기하여 시민의 힘으로 시민진상조사위원회가 꾸릴 수밖에 없었습니다. 우리는 여러 가지 한계를 극복하며 정말 어렵게 여기까지 달려왔습니다. 전문가들이 수차례 현장조사를 진행하였

고, 지역주민과 유가족, 생존자의 증언을 들었습니다. 확보할 수 있는 광범위한 자료를 훑었고, 법, 판례를 비롯해 사회적 참사 및 중대재해 사건 사례 검토 그리고 중앙정부와 지방정부 지원현황을 분석했습니다. 그리하여 사고 원인 진단 결과를 발표했습니다. 행복청 임시제방 붕괴원인과 충북도, 청주시, 충북소방, 충북경찰의 부실대응과 책임을 밝히며 구조적인 원인 및 문제점을 밝혔습니다.

이를 근간으로 시민진상조사위원회는 재발방지 대책을 만들었습니다. 그리고 피해자 인터뷰를 통해 피해자 지원의 문제점과 개선방안을 제안하게 되었습니다.

그러나 시민의 힘만으로는 한계가 있습니다. 이렇게 힘들게 얻은 결과물을 결코 사장해서도 안 됩니다. 시민진상조사위원회가 밝힌 구조적인 문제와 합리적인 의혹에 대해 검찰은 적극적인 재수사를 해야 합니다. 관계기관은 손 놓고 수수방관하지 말고, 안전한 지역사회를 위해 제도 개선에 공적 책무를 다해야 합니다. 그러나 아직까지 검찰수사는 브리핑 한 번이 없고, 마무리 수순이라는 소문만 무성합니다. 자치단체는 1주기를 맞아 흔적 지우기에만 몰두하는 모습입니다. 이것은 피해당사자에게 씻을 수 없는 아픔을 또 한 번 안기는 것임을 똑똑히 알아야 합니다.

4.10총선이 끝났습니다. 총선 기간 동안 다양한 후보자들과 정당에서 오송참사의 국정조사를 약속했습니다. 우리는 그 약속을 믿고 진상규명을 함께 하겠습니다.

우리는 시민의 생명과 안전의 기본권이 지켜지는 사회, 사회적 참사와 재난을 예방하는 시스템이 구축되어 피해자들의 인권과 회복이 보장받는 사회를 위해 많은 이들과 연대하겠습니다.

그 연대의 손길! 함께 잡아 주시길 부탁드립니다.

2024년 4월 24일

오송참사 시민진상조사위원회 위원장 홍석조

감사의 말

반복되는 참사를 막아야 하지 않겠습니까!

2023년 7월 15일 토요일, 저희 가족들은 어느 일상과 다름없이 문밖을 나섰습니다. 그게 마지막 모습이 될 줄을 몰랐습니다.

뉴스를 통해 가족이 현장에 있다는 걸 알게 되어 현장으로 달려갔습니다. 하지만 현장에서는 정부나 지자체관계자, 경찰, 소방공무원 누구도 가족의 생사를 확인해주지 못했고, 추가구조 가능성도 제대로 파악하지 못하고 있었습니다. 우리는 흠뻑물이 범람되어 바다처럼 펼쳐진 현장만을 하염없이 주시할 뿐 할 수 있는 게 아무것도 없었습니다.

돌이켜보면, 재난참사 대응관련 시스템이 형편없었습니다. 피해자 가족들은 유가족협의회를 조직해 요구사항을 정리하고 면담을 요청하는 행동에 나섰습니다. 추모할 수 있는 분향공간을 마련해 달라는 요구사항에 지자체는 ‘사고’라는 현수막으로 게시했고, 유족들이 항의하자 ‘참사’라고 명칭을 변경해서 재 부착했습니다. 유가족 앞에서는 성역 없는 조사, 은폐나 조작 없는 진실 규명을 약속했지만 지자체 차원의 진상조사위원회 구성과 조사도 거부하고 검찰의 수사 및 사법부의 판단에만 의존했습니다. 국정감사에 출석한 관계기관 최고책임자들은 하나같이 책임을 회피하고, ‘수사 중’이라는 이유로 답변을 거부하는 행태를 보였습니다.

정부가 외면한 진상규명을 위해 국회에 국정조사를 촉구했습니다. 하지만 진척될 기미도 보이지 않고 시간만 흘러가고 있습니다.

정부는 오송참사가 사람들의 기억에서 잊히고 지워졌으면 하는 것 같습니다.

참사1주기가 다가오고 있습니다.

유가족들은 여전히 풀지 못한 의문과 묻지 못한 책임을 가슴에 묻고, 고통과 죄책감과 아물지 않은 상처로 다시 그날도 되돌아가서 가족을 다시 맞이해야 합니다.

더욱더 가슴 아픈 건 이 고통이 사회에 전해지지 않고 오로지 피해자들만의 가슴 안에서 남겨져 있다는 것입니다.

진상규명은 적절한 시기가 있다고 생각합니다. 과거 대형 참사는 진상규명을 위한 노력에도, 납득할 수 있는 사과도 하지 않았고, 책임 있는 진상규명을 위한 자세도 보여주지 못했습니다. 참사를 겪은 희생자 가족들이 그 원인을 밝히기 위해 몸부림쳐야 하고 생업을 포기하면서, 길바닥을 헤매고, 갖은 고행을 몸으로 겪으면서 호소하는 행태가 줄기차게 계속 반복되고 있습니다. 언제까지 해야 할 지 기약도 없습니다. 오송참사 또한 그렇지 않으리란 확신을 할 수도 없습니다.

유가족들은 최고책임자들이 예방, 안전관리, 대응조치의 의무를 간과하고 위반한 점에 대해서 중대재해처벌법을 적용해야 한다고 생각합니다. 이를 통해 제대로 된 재발방지 대책을 수립하여 누구나 안전하게 살 수 있는 대한민국을 재수립하는 것이 반복되는 사회적 참사를 종식하는 길이라고 생각합니다.

시민사회와 전문가들이 '시민진상조사위원회'가 구성하고 최종보고서를 내주셨습니다. 정부와 지자체의 비협조 및 한정적인 자원에도 불구하고, 헌신적인 조사를 통해 정부와 지자체 조사의 부실한 점을 밝히고, 구조적, 근본적 원인을 밝혀낸 점에 감사드립니다.

보고서는 피해자의 관점에서 참사를 재조명하고, 기억과 애도의 토대가 될 것입니다. 이어지는 기록, 조사 등에서도 중요한 자료가 될 것입니다. 안타깝게 희생된 김명식, 김학규, 박성순, 백갑연, 안선정, 조명국, 최수연, 이수영, 김영수, 조선임, 허영식, 지승훈, 김진윤, 황말레님의 명복을 빕니다.

오송참사유가족협의회 공동대표 이경구

.....
감사의 말

궁평 2지하차도에 국가는 없었습니다.

대한민국 헌법 제 34조 6항

국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다'

2023년 7월 15일 토요일 오전 8시 30분경.. 충북 오송 궁평 2지하차도에서 국민의 생명과 안전을 지켜야 할 국가는 없었습니다.

임시제방이 터져 하천이 범람했지만, 누구 하나 지하차도를 통제하지 않았습니다. 6만t의 물이 지하차도 안에 있는 우리들을 덮쳤습니다. 우리는 생명의 위협을 느꼈고 살고 싶다는 본능 하나로 흙탕물을 마시며 구사일생으로 빠져나왔습니다.

우리는 구조됐다는 표현을 쓰지 않습니다. 각자도생으로 탈출하였을 뿐입니다.

성수대교 붕괴, 삼풍백화점 붕괴, 세월호참사, 이태원참사, 오송 지하차도 참사까지...

사회적 참사의 원인은 어디에 있을까요, 왜 자꾸 반복이 되는 것일까요?

과거 우리 사회는 경제발전만을 외쳤고 그 결과 물질만능주의가 팽배해졌습니다. 생명경시, 안전 불감증, 무사안일주의, 공직기강 해이 등 구조적인 결함까지 생기게 됐습니다. 저는 이런 문제들이 쌓이고 쌓이면서 사회적인 참사가 일어났다고 생각합니다. 여기에 진상규명과 책임자처벌이 제대로 되지 않고 위법성만 따지고 꼬리를 자르게 되면서 참사들이 반복되고 있다고 생각합니다.

우리나라는 선진국으로, 경제대국으로 성장했다고 합니다. 그렇다면 그에 걸맞게 국가의 가장 중요한 책무인 국민의 생명과 안전을 더욱 더 중시하는 나라가 되어 하지 않겠습니까!
한국사회는 중대재해로 인한 많은 인명사고를 겪어야 했습니다. 생명과 안전을 중시하는 사회를 만들기 위해 2022년부터 시행된 중대재해처벌법에는 중대시민재해도 포함돼 있습니다. 이에 오송참사 관련 최고책임자들을 엄벌해 사회에 경종을 울려주기 간절히 바랍니다.

불안정하고 불공정한 사회에서 우리 아이들을 키울 순 없습니다. 더욱이 우리의 아이들이, 가족들이, 지인들이 이런 참사에 희생되지 않았으면 좋겠습니다. 우리는 안전할 권리를 외치고 요구하고 바라고 있는 것입니다.

재발 방지를 위해서는 진상규명이 필수적입니다. 하지만 누구 하나 오송참사 진상규명에 나서지 않고 있고 오히려 방해하는 상황이었습니다. 그런데 시민 진상조사위원회가 발족이 됐습니다. 매우 다행이고 감사한 일이었습니다.

이 조사보고서는 정보의 접근에 제한이 있기에 한계가 있을 수밖에 없을 것입니다. 하지만 법적 인 문제뿐만 아니라 참사가 일어날 수밖에 없었던 구조적인 문제까지 다루고 있습니다. 또한 유가족과 생존자들의 발언을 그대로 상세히 적어 피해자들의 경험이나 감정을 구체적으로 드러내고 있습니다.

이 보고서를 계기로 중앙정부와 지방정부, 국회, 검찰 등이 늦게나마 태도를 바꾸어 상황을 직시하고 반성하고 책임 있는 자세로 오송참사를 대해 주었으면 하는 바람입니다.

마지막으로 국가도 지방정부도 다른 기관도 못하고 안하는 일을 이렇게 발 벗고 나서서 진상규명에 힘써 주신 시민진상조사위원회 한분 한분께 매우 감사하다는 말을 전하고 싶습니다.

오송 지하차도 참사 생존자 협의회 대표

감사의 말

피해자, 시민, 전문가들이 함께 이룬 작은 승리입니다.

오송 지하철도 참사가 발생한 지 9개월이 지났습니다.

언론에서 점차 사라지는 참사 관련 보도는 참사의 원인 규명과 책임자 처벌이 제대로 되고 있는지 전혀 알 수 없는 상태로 시민들에게 시간이 흐르는 대로 잊으라고 합니다.

그러나 오송참사유가족협의회, 오송참사생존자협의회, 오송참사시민대책위는 반복되는 참사를 막아내겠다는 각오로 참사의 진상규명, 최고책임자 처벌, 국정조사 요구, 재발방지 대책 마련을 위해 싸워 왔습니다. 채 아픔을 치유할 사이도 없이 반드시 진상을 규명하겠다고 나선 피해자와 생존자가 앞장섰기에 한 발 한 발 걸어올 수 있었습니다. 참사 원인 규명을 위해 가장 기본적인 조사위원회조차 지자체가 외면하자 시민과 전문가들이 자발적으로 독립된 시민진상조사위원회를 꾸렸고 네 달 여 만에 보고서를 발간합니다.

조사보고서를 한 장 한 장 읽으면서 소름이 끼치고 눈물이 났습니다.

오송참사의 구조적 원인과 참사 순간의 대응 과정, 이후 피해자들이 겪은 2차 피해 상황과 정부와 지자체의 지원 부재 등이 세월호 참사와 이태원 참사의 과정을 판박이처럼 닮았기 때문입니다.

세월호 참사 이후 가족들과 시민들이 10년 동안 참사가 반복되지 않는 안전한 사회를 만들기 위해 폐허로부터 맨몸으로 싸워왔는데 정부와 지자체의 책임 있는 자들은 그로부터 단 하나의 배움도 변화도 만들어오지 못했음을 뼈아프게 확인할 수 있었습니다.

어쩌면 이럴 수가 있을까요? 더 이상 안 됩니다!

보고서는 참사 이전부터 있어 온 구조적 원인부터 재발 방지 대책까지 폭넓게 짚고 있습니다. 좁은 하폭으로 상승 침수가 발생하는 미호천은 2018년 하폭 확장 계획이 있었으나 집행되지 않았고, 임시 제방을 쌓을 법적 근거도 없는데 행복청과 금강청이 기준치 이하로 낮춰 쌓았음을 밝혔습니다. 지하차도 차단 침수 기준도 다른 시도에 비해 너무 안일하며, 청주시와 충북도가 재해 대책본부를 꾸렸으나 최고책임자의 컨트롤타워 역할은 없었음을 드러냈습니다. 관계기관들의 유기적 소통과 내부의 소통 체계가 작동하지 않았고 재난 발생 시점의 신속한 판단과 대응 과정은 부신했다는 점을 고발했습니다. 재난 발생 직후 구조 상황 역시 생존자들이 알아서 하도록 방치하는 우왕좌왕이었고 재난 참사 직후 피해자를 위한 지원 매뉴얼은 있으나 전혀 가동되지 못했음을 증언했습니다. 이런 일련의 과정을 볼 때 중대시민재해로 최고책임자에게 반드시 책임을 물어야 반복되는 참사를 막을 수 있음을 밝히고 있습니다.

이번 보고서는 정부, 충북도, 청주시 등이 책임회피로 일관하며 손 놓고 있는 참사의 원인을 독립적으로 해냈다는 큰 의미가 있습니다. 지자체가 공개하지 않은 많은 자료 부족으로 어려움을 겪으면서도 심층적 조사와 진단을 바탕으로 구조적 원인 규명과 재발방지 대책까지 광범위한 내용을 조목조목 정리하고 있습니다. 시민진상조사위원회 보고서는 진상규명을 끈을 놓지 않고 투쟁해 온 참사 피해자들과 시민, 전문가들이 함께 이룬 작은 승리입니다. 서울 등 먼 곳에서 오가며 바쁜 일정에도 오송참사의 진상규명을 위해 헌신해 주신 시민진상조사위원들께 깊이 감사드립니다.

보고서의 분석을 바탕으로 국정조사에서 추가 과제들을 제대로 밝혀내야 합니다. 두 눈 부릅뜨고 진상규명, 최고책임자 처벌, 재발방지 대책이 마련되는 순간까지 함께 싸워나갑시다. 더 이상 리본의 색깔을 바꿔가며 참사를 기억하는 일이 반복되도록 가만히 있지 맙시다.

오송참사시민대책위원회 상임대표 박옥주

<차례>

I. 기존조사의 한계 및 조사의 구성·개요	17
1. 기존 조사의 한계 및 조사의 필요성	17
1) 참사의 원인이 아니라 참사 당일 위주의 협소한 사항에 치중	17
2) 조사의 협소한 시각이 반영된 법적 책임 과정의 한계	19
3) 구체성이 결여된 포괄적이고 파편적인 자료의 한계	20
4) 참사 피해자 중심의 조사 필요성	21
5) 조사의 범위 및 주안점	21
2. 조사과제의 구성과 개요	22
II 미호강 범람, 궁평2지하차도 침수위험의 간과	23
1. 미호강 범람, 궁평2 지하차도 침수 위험에 대한 부실한 대책·계획	23
1) 충청도의 지하차도 침수 관련 계획, 매뉴얼의 문제	23
2) 청주시의 지하차도 침수 관련 계획, 매뉴얼의 문제	25
2. 부산 초량 지하차도 참사 이후 대책들이 제대로 반영되지 못한 이유	26
1) 지하차도 침수 방지대책 변화	26
2) 새로운 등급화 기준 미반영	27
3) 느슨한 교통 통제기준	28
3. 실질적 재난대응으로 연계되지 못한 형식적 재난대응 훈련	29
1) 충청북도 재난대응 안전한국훈련 개요	29
2) 충청북도 재난대응 안전한국훈련	30
3) 실태분석	32
4. 협소한 하천폭, 교량 건설 선행, 제방 무단철거 등 부실한 하천관리	34
1) 미호천교 하부 제방의 무단 철거 경위와 허가 책임	34
2) 협소한 하폭 확대 계획의 미집행과 교량 건설 선행의 문제	35
3) 재해 취약 지역에 대한 관리 누락과 임시제방 관리 실패	36
III 7/13 집중호우 이후 궁평2지하차도 대응의 문제	43
1. 형식적이고 제각각인 재난안전대책본부(이하, 재대본) 구성과 운영	43
1) 충청도와 청주시의 재대본 구성과 비상단계 발령	43
2) 7.13 집중호우 이후 대비 및 초기 대응의 문제	44
3) 호우주의보, 호우경보 이후 필요 조치 미흡	45
2. 7/14 17:20 미호천교 홍수주의보 발령 이후의 대응활동 및 문제	46
1) 충청도	46

2) 청주시	46
3) 충북도와 청주시 등 기관 연계의 문제	47
3. 7/15 04:10 미호천교 홍수경보 이후 대응활동 및 문제	47
1) 충북도	47
2) 청주시	49
4. 7/15 06:34 미호천교 범람위험(계획홍수위 도달) 이후 대응활동 및 문제	50
1) 청주시의 대응활동	50
2) 충북도, 청주시의 모니터링 부재	51
3) 계획홍수위 도달 경고가 청주 흥덕구청에만 전파된 문제	51
5. 집중 호우 개시 이후 관계 기관 대응의 문제	55
1) 침수우려취약도로인 궁평2지하차도에 대한 예찰, 관리 없음	55
2) 지하차도 차량통제 기준 및 문제	56
3) 콘트롤타워의 역할을 하지 못한 제대본의 문제 및 조사 과제	57
6. 청주시의 대비·대응활동의 문제 및 책임 회피	58
1) 기존 조사(알려진 내용) 및 그 한계	58
2) 미호강과 지하차도 관리 및 집중호우 대처의 청주시 책임회피 문제	62
3) 대중교통 우회 조치 과정	66
4) 소결 및 추가 조사과제	68
IV. 참사 당일 제방 보강 기회 무산과 지하차도 교통 통제 실패	70
1. 참사 당일 임시 제방 붕괴 전 제방 보강 기회 무산	70
1) 임시제방 붕괴 관련 경과	70
2) 문제점	73
2. 제방 붕괴 후 제2궁평지하차도 침수 전까지 골든타임(30분 이상)의 방치	74
1) 경과	74
2) 문제점	75
3. 감리단장의 제방붕괴 위험 112 신고가 무시된 경위 및 문제	76
1) 감리단장의 112 신고	76
2) 순찰차의 조치내용	76
3) 집중 호우 시 침수 예상 지역 대비의 미비	77
4) 신고 내용 파악 미비 및 경찰청의 지령 이행 여부 미확인	78
5) 관계 기관과의 신속하고 긴밀한 협조 체계 미비	78
4. 주민 119 신고가 무시된 경위 및 문제	80
1) 궁평1리 전 이장의 제방 붕괴 신고 접수 이후 후속 조치 미흡	80
2) 긴급 구조 상황에 대한 인식 부재	81
3) 신고대응 문제	82
4) 119 전달받은 청주시의 무대응	83

V. 제방 붕괴 이후 피해 경위, 구조구급 및 이송의 문제	84
1. 궁평2 지하차도 침수 시 지하차도 내부의 피해확산	84
2. 지하차도 침수 이후 119 출동조치와 문제	85
1) 피해자의 신고 출동 및 현황	85
2) 적합한 구조인력 투입 부재의 문제 등	86
3. 지하차도 침수 이후 피해자 신고와 구조, 응급조치, 이송, 귀가 과정의 문제	87
1) 생존자 신고와 구조 과정의 문제	87
2) 구조 이후 생존자에 대한 적절한 응급 및 심리 안정화 조치 미흡	89
3) 생존자 병원 이송과 조치 및 귀가 과정의 문제	90
4) 현장에서 유가족 보호 실패	92
VI 피해자 지원 실태	101
1. 생존자 지원 실태	101
1) 재난 생존자 지원에 관한 전반적 인식 및 체계 결여	101
2) 생존자 생계 지원 부재	105
3) 생존자 심리 지원 실행의 한계	108
4) 생존자 의료 및 신체 재활 지원 지연	112
2. 유가족 지원 실태	113
1) 유가족 장례 지원 미흡	113
2) 전담 공무원 역할 수행의 한계	115
3) 유가족 심리지원의 한계	119
4) 전문 법률 지원 부재	121
5) 유가족 스트레스 관련 전문 신체 건강 지원 부재	121
3. 피해자 회복력 증진을 위한 심리사회적 환경 구축 실태	122
1) 생존자 및 유가족의 사회적 지지 체계 구축을 위한 지원 부재	122
2) 진상 규명 과정에서 생존자 및 유가족의 참여 시스템 부재	123
3) 언론 보도와 미디어의 2차 가해	127
4) 사회적 무관심과 몰이해	128
VII 중대재해처벌법 등 형사책임 검토	130
1. 진행 중인 형사사건 현황	130
1) 1차 기소 (2023년 12월 22일)	130
2) 2차 기소 (2024년 2월 27일)	130
3) 3차 기소 (2024년 3월 21일)	131
4) 소결	132
2. 기관장의 형사책임 (중대재해처벌법, 형법)	132

1) 미호강 제방 관리 책임 (중대재해처벌법)	133
2) 궁평2 지하차도 관리 책임 (중처법)	136
3) 재해 관리 책임 (업무상과실치사)	136
Ⅷ 재발방지 대책을 위한 제도개선과제	139
1. 여름철 집중호우 등 재해 위험지역 파악 및 정보 공유	139
2. 재난안전계획 등 각종 계획 현실화	139
3. 재난 대응 훈련 실효성 개선	141
4. 지방자치단체의 재난 관리 조직 체계 개선	142
5. 지방자치단체의 재난 대응역량 강화	143
6. 재난피해자 구조구급과 응급의료 연계 강화	144
7. 치수분야 제안	144
8. 작동되지 않는 피해자 지원 체계 검토·개선과 피해자 지원 전문인력 체계 구축	147
9. 생존자 등에 대한 지원 체계 및 전담자 교육 필요	148
10. 피해자 권리 보호 및 지역시민사회까지 포괄하는 다각적 협력 지원체계 마련	148
11. 기존 재난조사 한계를 극복할 수 있도록 독립적·객관적 조사기구 설립	149
12. 재난관리에서 사회적 추모에 이르기까지 시민참여 등 거버넌스 강화	149
<별첨> 오송참사진상조사위원회 조사위원 명단과 체계	151

<주요 목차>

- I. 기존조사의 한계 및 조사의 구성·개요
- II. 미호강 범람, 궁평2지하차도 침수위험의 간과
- III. 7/13 집중호우 이후 궁평2지하차도 대응의 문제
- IV. 참사 당일 제방 보강 기회 무산과 지하차도 교통 통제 실패
- V. 제방 붕괴 이후 피해 경위, 구조·구급 및 이송의 문제
- VI 피해자 지원 실태
- VII 중대재해처벌법 등 형사책임 검토
- VIII 재발방지 대책을 위한 제도개선과제

I. 기존 조사의 한계 및 조사의 구성·개요

1. 기존 조사의 한계 및 조사의 필요성

1) 참사의 원인이 아니라 참사 당일 위주의 협소한 사항에 치중

진상규명을 위한 조사는 '참사가 발생하게 된 전체 과정'을 확인하여, 참사의 원인과 문제점을 찾고 유사한 참사가 발생하지 않도록 개선안을 도출하는 것임

궁평2지하차도 참사 이후, 국무조정실 감찰조사, 검찰조사, 충청북도의회 및 청주시의회 행정사무감사, 재판 등 진상규명 조사의 (일부) 기능이 있는 일련의 과정들이 진행되었는데, '제방붕괴와 지하차도 침수의 원인'이 아니라 '붕괴와 침수 현상 자체'에만 과도하게 치중함

기존 조사들은 '참사 당일 제방붕괴 위험을 왜 전파하지 않고 필요한 조치를 하지 않았는가' 정도로 단순화시켜 이해하다 보니 참사 당일 담당자·실무자의 행적에만 치중하게 되고, 교통통제가 되지 못한 결과를 규정상 의무 준수 여부에 입각하여 파악하게 됨

그렇게 되면, 제방붕괴 위험과 지하차도의 침수 위험이 간과되었던 원인, 필요한 계획이 없었거나 부실하고 형식적 계획이 된 경우, 재난관리 체계가 가지는 문제 등이 조사 대상에서 사라지게 되고, 진상규명 조사의 목적으로부터 멀어지게 되고 제도개선의 한계로 작용함

예를 들어, 국무조정실의 감찰조사 보도자료(2023. 7. 28.)에서도 무엇이 문제인지에 대하여 구체적인 문제의식이 드러나지 않고 있어 "여러 기관이 상황의 심각성을 제대로 인식하고 적극적으로 대처하지 못해 이러한 결과가 발생하였다" 정도로 무엇이 문제인지를 잘 알 수 없음

□ **감찰조사 결과 사고 원인은 다음과 같다.**

- **미호천교 아래의 기존 제방을 무단 철거하고 부실한 임시제방을 쌓은 것과 이를 제대로 감시·감독하지 못한 것이 이번 사고의 선행 요인이다.**
- **호우경보와 홍수경보가 발령된 비상상황에서 신고 등 수많은 경고가 있었음에도, 공평2지하차도와 주변 미호강과 관련된 여러 기관이 상황의 심각성을 제대로 인식하고 적극적으로 대처하지 못해 이러한 결과가 발생하였다.**

해당 보도자료에는 개별 기관의 주요 적발사항이 1페이지 남짓 정리됨. 참사가 발생한 원인에 대해 “관련 유관기관에 (신속하게) 전파하지 않음(행복청, 충북소방본부)”, “비상상황에 대응하는 조치를 취하지 않음(행복청, 충청북도)”, “필요한 조치를 하지 않음(청주시, 충북 소방본부) 등의 표현으로 참사의 원인을 과도하게 포괄적으로 단순화시켜 이해하고 있으며, 결과로서의 ‘현상’이 나열되어 있을 뿐 왜 그러한 결과(현상)이 발행하였는지 등 원인에 대해서는 문제의식이 부족함

국조실 조사와 같은 방식으로 참사 원인 조사가 진행될 경우, 진정한 원인을 밝히기보다는 하위직이나 실무자를 중심으로 책임을 묻는 방식으로 진행될 것이 우려됨

또한, 임시제방 등 일부 사항을 제외하면, 참사 당일에 집중하고 있어 각 기관들의 문제가 무엇인지는 밝히기 어려움. 즉, 제방붕괴나 미호강 범람, 참사가 발생한 공평2 지하차도를 포함한 지하차도에 관한 관리의 문제가 무엇인지, 관련 계획들은 실효성이 있는지, 재난 대응 조직이나 대비 태세는 제대로 되어 있었는지, 위험정보의 공유나 보고 체계 등은 어떻게 되어 있었는지 등의 질문에 대한 답을 할 수 있어야 이번 참사가 발생한 원인을 이해하고 향후 재발방지 대책을 수립할 수 있음.

임시제방과 관련, 기존 조사들은 당시 무너졌던 임시제방 한 개에 집중하여, 해당 제방의 허가나 건설, 감리 문제 정도로 협소하게 인식하고 있음. 부실한 임시제방이 만들어지게 되었던 하천관리나 교량 건설의 문제로 야기되었던 기존 임시제방 전반의 문제에 대해서도 확인해야 향후 재발 방지 및 제도개선이 가능함

<표2> 참고: 국무조정실 보도자료 상 기관별 주요 적발사항(보도자료 2~3페이지)

① 행정중심복합도시건설청(행복청)

- 행복청은 '오송~청주(2구간) 도로확장공사'를 발주한 기관으로서, 해당공사를 시행하는 시공사와 감리사가 하천점용허가를 위반하여 기존제방을 무단 철거한 후 하천법 등에 따른 규격에 미달되는 부실한 임시제방을 설치한 것을 관리·감독하지 못함
- 제방 붕괴 상황 인지 후, 재난 관련 유관기관에 신속하게 상황을 전파하는 등 비상상황에 대응하는 조치를 취하지 않음

② 충청북도

- 충청북도는 궁평2지하차도 관리주체이자 교통통제 권한을 가진 기관으로서, 사고당일 홍수경보가 발령되었고 미호천교 수위가 급격히 높아지며 사고발생 이전 궁평2지하차도 통제기준이 충족되었음에도 이를 제대로 모니터링하지 않고 교통통제를 실시하지 않음
- 사고 당일 미호천 범람 위험 신고를 받았음에도 비상상황에 대응하는 조치를 취하지 않음

③ 충북경찰청

- 충북경찰청은 사고 당일 두 차례의 미호천교 범람 및 궁평지하차도 통제 관련 112 신고를 접수했으나, 실제 현장에 출동하지 않고 출동한 것으로 112신고 시스템에 입력 및 종결처리함

④ 청주시

- 청주시는 유관기관으로부터 미호강 범람 관련 위기 상황 통보를 받고도 필요한 조치를 하지 않음

⑤ 충북소방본부

- 충북소방본부는 119신고에 따라 범람현장에 출동한 유일한 기관이나, 현장요원의 상황보고에도 불구하고 119종합상황실에서 가용 인력과 장비를 신속하게 투입하는 등의 필요한 조치를 취하지 않음
- 사고 전일(7.14.) 17:21, 미호천교 공사현장 임시제방 관련 신고를 접수하고도 유관기관에 전파하지 않음

2) 조사의 협소한 시각이 반영된 법적 책임 과정의 한계

참사 당일에 치중한 기존 조사의 한계로 인하여 이후 진행되는 법적 책임을 묻는 과정에서도 기존의 시각들은 반복되어 제대로 된 원인규명이 어려워짐.

검찰조사나 재판 등 형사처벌 중심의 사법적 절차도 참사의 원인이나 책임규명에 관한 사항들을 포함하고 있으므로, 재난조사의 성격을 일부 가지고 있음. 하지만, '참사의 원인규명'보다는 위법행위와 (형사)처벌에 우선순위를 둘 수 밖에 없음. 법적 처벌은 엄격한 (법적) 인과

관계를 필요로 하기 때문에, 상대적으로 법적으로 입증하기 쉬운 사안에 집중하는 경향이 있으며, 참사의 원인규명에 중요한 사항이 가려질 수도 있음.

법적 책임에만 그치게 될 경우, '참사의 원인규명'보다는 법적 책임을 묻기 쉬운 위법행위 위주의 쟁점으로 부각될 우려가 있으며, 유무죄라는 프레임으로 결론이 나게 되면 참사가 단순화되어 이해될 수 있음. 또한, 위법이 명확하지 않은 실제의 원인들이 간과되게 되면, 실무 담당자가 다른 이들의 책임까지 떠맡은 것으로 마무리되고, 참사를 가져온 현재의 문제 또한 그대로 남아 있게 되어 부실한 재발방지로 이어질 수도 있음

2024년 3월 현재, 임시제방 붕괴와 관련하여 건설사 대표이사를 포함하여 시공사 및 감리업체 직원 5명과 행복청·금강유역환경청 공무원 8명이 기소되어 절차자 진행 중임. 또한, 허위 문서 작성 등의 혐의로 전 지방경찰 청장을 포함하여 경찰·소방 16명이 기소되었음. 한편, 충청북도 자연재난과장과 도로관리사업소장 2명에 대한 구속영장이 청구되었는데 기각되었음.

현재까지 진행 중인 경찰과 검찰의 조사나 재판 등은 개별적인 법 위반 중심으로 진행되고 있어, 참사의 원인을 규명하고 재발방지 대책을 수립하는 데 한계가 있음.

3) 구체성이 결여된 포괄적이고 파편적인 자료의 한계

이번 참사의 진상규명을 위해서는 붕괴·침수에 영향을 주었던 전체 과정을 구체적으로 확인하고 일관적으로 정리되어야 피해가 발생하게 된 문제점들을 파악할 수 있지만, 현재 상황에서는 파편적 내용들만 일부 존재할 뿐 참사의 경위조차 체계적으로 정리되어 있지 않음

관련 기관들의 제출 자료를 보면, 각 기관들이 하였던 조치에 대하여 구체적 시각과 방법, 내용이 아니라 포괄적이고 추상적으로 기재되어 있어 어떠한 사실이 있었는지 알 수 없음. 예를 들어, 홍수통제소의 경고를 누가 받았고 조직 내에서 어떻게 처리되었는지 등에 대해 알 수 없으며, 필요한 정보의 공개를 거부하고 있음

이 때문에 도의회와 시의회의 행정사무감사 등에서도 파편적인 사실관계 파악에 시간이 소요되었으며 참사의 구조적 원인을 밝히는 데 한계가 존재함

현재 상황에서 참사를 객관적으로 이해하기 위해서는 산재하여 흩어져 있는 자료들과 언론 등을 통해 나온 파편적 내용들에 대한 사실관계 확인이 선행되어야 하고, 확인된 내용을 이해할 수 있는 형태로 체계화시켜야 참사의 원인에 대해 객관적으로 이해할 수 있음

4) 참사 피해자 중심의 조사 필요성

진상규명을 통해 향후 재방방지 대책을 수립하기 위해서는 참사 희생자 등 재난의 피해를 줄일 수 있었는지 등을 구체적으로 확인해야 하며 확인된 세부 사항을 바탕으로 현재 관련 시스템의 문제를 확인하여 대안을 모색할 필요가 있음.

또한, 참사의 피해자들에 대해 어떤 조치가 있었는지 및 조치들이 적절하였는지 등도 조사하여 향후 재난·참사 관련 시스템을 수정할 수 있음. 참사 피해자들의 회복은 지역의 회복과도 직결되므로 피해자에 관한 부분도 중요함

부족한 자료 등으로 조사의 어려움이 있는 현장의 문제 등을 확인하기 위하여 참사 현장이나 참사 이후 피해자가 겪었던 일들을 실제 피해자들로부터 직접 확인하는 것이 효과적임

5) 조사의 범위 및 주안점

이러한 인식에 바탕을 두고, 이번 조사위는 미호강 범람과 임시제방 붕괴 및 궁평2지하차도가 침수되었던 근본적 원인부터 조사하고자 하였음.

즉, 미호강 범람과 지하차도의 침수 위험이 어떻게 만들어졌고 위험이 축적되어 왔으며, 여러 차례의 기회가 있었는데도 그러한 위험들이 간과되거나 무시되었는지에 대하여 참사 당일은 물론, 집중호우가 시작되었던 7월 13일 부터의 사항들과 재난관리 시스템이 제대로 가동되었는지, 그리고 집중호우를 대비하여 어떤 계획들이 있었으며 실효성은 있었는지 등에 대하여 자세히 확인하고자 하였음

참사 전날부터의 상황에 대해서도 금강 홍수통제소의 「미호천교 홍수주의보(7.14. 17:20) 홍수경보(7/15 04:10), 계획홍수위 도달경고(7.15. 06:34)」 등으로 위험의 증가상황에 대하여 각 기관들이 어떻게 대응하였는가를 객관적으로 이해할 수 있도록 정리하고자 하였음.

또한 제방의 붕괴 사안에 있어 '해당 임시제방 자체의 허가공사감독'이라는 기존 조사들의 한계를 확인하고, 미호강 하천 관리부터 기존 여러 임시제방들의 관행이나 문제부터 그 원인을 찾고자 하였음

즉, 제방붕괴를 초래한 원인을 파악하기 위해서는 '미호강 하천관리가 현 위치에 임시제방이 존재하게 된 것에 영향을 주었는지, 임시제방이 부실하게 된 이유로 미호천교의 건설 원인이 있었는지' 등에 대한 질문부터 시작해야 하며, 임시제방의 붕괴를 예방하거나 붕괴를 지연시킬 수 있었던 골든타임과 문제점 등에 대해서도 세부적으로 조사가 필요함. 교량건설을 위한

임시제방의 문제는 미호강 뿐 아니라 전국적으로 발생할 수 있는 사안이기 때문임.

또한, 현장의 문제를 확인하고, 피해자 지원에 관한 문제 등을 확인하기 위하여 피해자 단체와의 협의를 통하여 인터뷰를 진행하였음

2. 조사과제의 구성과 개요

현재 참사에 대한 조사의 한계를 극복하고, 이번 참사의 실제파악과 문제확인 및 제도개선을 위하여 조사의 개요를 아래와 같이 구성하였음.

조사를 통하여 향후 재난관리 시스템의 개선을 위해 '예방-대비-대응-복구'라는 재난관리 개념에 맞추어 구성하고자 하였으며, 참사에 대한 사회적 이해를 위하여 시간의 흐름과 주요 사건을 중심으로 구성하고자 하였음

<조사의 구성 및 개요>

I. 미호강 범람, 궁평2 지하차도 침수 위험의 간과 (~ 2023.7.12)

II. 7/13 집중호우 이후 궁평2지하차도 대응의 문제

III. 참사 당일 제방 보강 기회 무산과 지하차도 교통 통제 실패

IV. 제방 붕괴 이후 피해 경위, 구조·구급 및 이송의 문제

V. 피해자 지원 실태

Ⅱ. 미호강 범람, 궁평2 지하차도 침수 위험의 간과

1. 미호강 범람, 궁평2 지하차도 침수 위험에 대한 부실한 대책·계획

1) 충북도의 지하차도 침수 관련 계획, 매뉴얼의 문제

- 2023년 충청북도 안전관리계획에 따르면, “기후변화와 대기 불안정으로 인한 국지적 돌발성 집중 호우[가] 증가”하고 있다는 문제 진단이 있으며, 집중호우가 “설계빈도를 초과” 할 수 있다는 것도 지적하고 있음. 또한 2017~2021년 충북의 연평균 발생건수, 인명피해, 재산피해를 분석한 결과 풍수해 유형이 인명피해 및 재산피해 규모가 가장 큰 것으로 분석됨. 지하차도가 침수될 우려 역시 명시되어 있고, ‘침수우려 취약도로 자동차단시설 설치’ 등의 계획도 언급되어 있음.¹⁾

- 지하차도의 관리주체는 충북도와 청주시 등으로 나뉘어져 있는데, 충북도가 관리해야 하는 지하차도는 오창, 마송, 궁평2, 묵방으로, 이 4개 지하차도는 모두 침수우려 취약도로로 지정되어 있었음.²⁾ 이중 궁평2지하차도는 터널구간 430미터로 충북도가 관리하는 다른 지하차도보다 압도적으로 긴 지하차도였고, 미호강과는 직선거리 약 400미터로 범람 시 쉽게 영향을 받을 수 있는 위치에 있었음. 2023년 5월에 충북도는 행정안전부에 궁평2지하차도 등 침수우려 취약도로 자동차단시설을 위한 예산지원을 요청하고 6월에 교부받은 상태였음.³⁾

1) 2023년 충청북도 안전관리계획

2) 충청북도 도로관리사업소. 2023.6. 2023년 여름철 자연재난 대비 추진계획

3) 동아일보, 2023.7.17. 행안부 “오송 지하차도 차단시설 예산 요청 1달 만에 교부”

<https://www.donga.com/news/Society/article/all/20230717/120270835/1>

침수우려 취약도로 지정 현황

연번	시도	시군	관리청	노선번호	노선명(도로명)	도로유형	침수위험구간(위치)	연장(km)	통제기준	
									관측지점	위험수위
1	충북	청주	도로관리사업소(본소)	지방도 508호	오창-살미	지하차도	오창읍 각리 과학단지 지하차도	0.097	각리	10cm
2	충북	청주	도로관리사업소(본소)	지방도 508호	오창-살미	지하차도	오송읍 공평리 공평2지하차도	0.430	공평2	10cm
3	충북	청주	도로관리사업소(본소)	지방도 592호	청주-청천	지하차도	내수읍 묵방리 묵방지하차도	0.032	묵방	10cm
4	충북	음성	도로관리사업소(본소)	지방도 515호	청천-올면	지하차도	원남면 마송리 마송지하차도	0.029	마송	10cm

<그림1> ※ 위 표는 도로관리사업소의 2023년 계획에서 가져온 것인데, 통제기준 10cm는 오타. 실제로는 50cm.

- 그러나 2023년 여름 집중호우 시기까지 공평2지하차도에 자동차단시설은 설치되지 못했음. 자동차단시설 설치하는 지하차도의 위험 등급에 따라 순차적으로 설치가 되었는데, 후술할 것처럼 공평2지하차도는 가장 낮은 등급인 3등급이었기 때문. 기술적 대응책인 자동차단시설이 9월에 설치될 계획이었기 때문에 2023년 집중호우 시기 공평2지하차도의 위험은 인적·조직적으로 관리되었어야 함. 구체적으로는 아래와 같은 매뉴얼에 따라 지자체·경찰 등이 주의를 기울여야 했음.

○ 침수위험 지하차도 대응4)

- 상황관리 기준에 따라 현장책임관 또는 현장관리관 즉시 배치 또는 CCTV 등을 통한 현장 감시
- 기상특보 시 업무담당자, 현장책임관 또는 현장관리관 등 관련자에게 안내메시지 전파
- 신속한 차량통제 등을 위한 민·관 협력체계 구축·운영
 - 침수 우려 시 지자체·경찰 등과 협조하여 즉시 통제 및 차량 우회
 - 보험사 및 견인 업체 등을 통해 침수차량 적치 장소로 신속 이동
 - 침수차량 현황 취합, 침수차량 소유자에게 공지

○ 침수우려취약도로 통제5)

- 대상 : 취약도로, 지하차도 등
- 전파 : 침수, 고립 등 통제상황 발생 시 교통방송, 교통정보 전광판, 입간판 등을 활용하여 실시간 상황전파
- 교통통제구간 관리 : 도로통제, 우회도로 설정, 상황전파 등

① 수위정보 제공

지자체·도로관리청

⇒

② 교통통제

도로관리청·경찰관서

⇒

③ 교통통제 홍보

TV·VMS(도로문자전광판),
SNS(트위터 등)·SMS(문자) 등

- 앞서 살펴본 계획과 행동매뉴얼의 한계는 하천범람과 하천에 인접한 지하차도 침수를 연계시키지 못했다는 점에 있음. 예를 들어 충청도의 현장조치 매뉴얼에 '하천범람 등 위험징후 발견 시 인접지역 주민 대피권고 및 대피명령 적극 실시'⁶⁾ 등의 내용이 있으나, 이 문구가 하천 인근 침수위험 도로통제까지 포함하는 것이라고 실무자가 해석하는 데는 어려움이 따랐을 것으로 보임.

- 도로관리사업소 계획에 '침수우려 취약도로 집중관리 - 하천내 도로, 지하차도 등 침수 취약도로 수시 확인 및 순찰 강화가 언급되어 있으나⁷⁾, 이 역시 위험상황 발생 시 빠른 도로 통제 판단의 필요하다는 내용을 포함하고 있다고 보기는 어려움.

2) 청주시의 지하차도 침수 관련 계획, 매뉴얼의 문제

- 청주시는 "청주시 여름철 재해우려지역"으로 79개를 정하고 각 지역별로 관리부서를 정하며, '현장관리관' 즉 공무원과 소통할 수 있는 현장 담당자로서 반장, 이장, 통장, 각 시설의 대표자 등을 정하고 있음⁸⁾

- 이 재해우려지역에는 '신봉지구, 입동지구, 사정지구' 등과 지역도 포함되어 있으나, '목방지하차도(연번 67번), 씨앗골 캠핑장(연번 69번), 사직태양광발전소(연번 70번)과 같은 시설물도 있음. 이 재해우려지역에도 궁평2지하차도는 제외되어 있었음

- 그러나 충청북도가 관리주체인 '목방지하차도'⁹⁾도 위 79개 지역에 포함되어 있음. 어떠한 기준으로 재해우려지역이 지정되는지도 의문이거니와, 어떠한 이유로 궁평2지하차도가 배제되었는지는 더욱 의문임.

4) 충청북도. 2023.1. 「풍수해(태풍·호우, 대설) 재난」 현장조치 행동매뉴얼 50쪽

5) 충청북도. 2023.1. 「풍수해(태풍·호우, 대설) 재난」 현장조치 행동매뉴얼 67쪽

6) 충청북도. 2023.1. 「풍수해(태풍·호우, 대설) 재난」 현장조치 행동매뉴얼 67쪽, 109쪽

7) 충청북도 도로관리사업소. 2023.6. 2023년 여름철 자연재난 대비 추진계획 7쪽

8) 청주시, 위 매뉴얼, 411~413면.

9) 충청북도 도로관리사업소, 여름철 자연재난 대비 추진계획(2023년 6월), 2면. 충청북도는 오창, 마송, 궁평2, 목방지하차도의 관할청이다.

< 추가 조사 과제 >

(1) 충북도

- 현재까지 살펴본 계획 및 매뉴얼은 2023년 충북도 계획과 2023년 도로관리사업소 계획, 2023년 1월 당시의 풍수해 대응 매뉴얼로, 도로관리사업소 외에 다른 부서의 여름철 안전 대책까지 확인할 필요가 있음.

- 충북도의 재난 대응 역량 전반이 2020년대 이후 약화되었는지, 이것이 위험 인지와 부실 대응에 영향을 주었는지 2023년 이전 계획 검토, 인력 배치 변화 검토 등을 통해 판단할 필요가 있음.

- 초량 지하차도 참사 이후 발표된 개선대책 중 자동차단시설 설치에만 집중했는지 여부도 파악할 필요가 있음. 아직 설치되지 않은 자동시설이 사람의 대응으로 충분히 예방할 수 있는 위험에서 주의를 분산시켰을 수 있기 때문임. 담당자의 역량 제고, 상황전파 시스템 구축 및 훈련과 같은 다른 대책이 실제 상대화되었는지를 파악하여 이를 판단할 수 있음.

(2) 청주시

- "청주시 여름철 재해우려지역"으로 79개에 도로관리청이 충청북도인 묵방지하차도는 포함되어 있으나 궁평2 지하차도는 제외된 것과 관련, 재해우려지역 설정의 근거와 기준은 무엇인지 추가조사가 필요함.

- 도로관리청이 다름에도 특정 시설은 포함되었으나 다른 시설은 배제된 이유가 무엇인지에 대해서도 추가조사가 필요함.

2. 부산 초량 지하차도 참사 이후 대책들이 제대로 반영되지 못한 이유

- 궁평2지하차도 침수는 2020년 부산 초량 지하차도 참사라는, 가까운 시기의 유사한 사례가 있었기 때문에 더 주의를 기울일 수 있던 재난유형이었음. 그럼에도 제대로 대비가 되지 못한 이유에 주목해야 함.

1) 지하차도 침수 방지대책 변화

- 2019년 2월 13일 행정안전부는 '지하차도 침수 방지대책 마련을 위한 TF'를 운영을 통해

지하차도의 침수 위험도를 측정하기로 하였으며, 침수 위험도에 따라 1~3등급으로 나눠 통제기준을 마련¹⁰⁾

- 2020년 7월 23일 부산 초량 지하차도 참사로 3명의 사망자가 발생. 호우경보시 통제 필요성이 있는 곳이었는에도 지자체가 이 사실을 알지도 못했다는 비판이 제기됨.¹¹⁾

- 2020년 8월 9일 행정안전부는 지하차도 침수 개선대책을 발표. 이 개선대책에서는 “동시다발적인 피해가 발생하는 상황에서는 많은 시설들이 동시에 통제되어야 하고, 관련 기관들의 협업이 중요하다는 점이 지적”되었으며, 1) 지하차도 차단시설을 자동화하여 통제 사각지대를 줄인다 2) 지자체 담당자들의 업무 숙련도를 제고하는 방안을 마련하여 시행한다 3) 실시간으로 강우정보와 통제기준 등을 연계하여 시설관리자에게 전파하는 상황전파시스템 구축을 통해 일선 현장에서 업무공백이 발생하지 않도록 한다는 것이 대책으로 포함.¹²⁾

- 2021년 7월 5일 국민권익위에서 역시 지하차도 침수사고 방지제도 개선방안을 마련해 행정안전부와 국토교통부에 권고¹³⁾ 개선방안의 내용은, 1) 행정안전부의 ‘침수위험 지하차도 등급화기준’을 보다 객관화, 구체화하는 것, 2) 침수위험 평가대상에서 누락돼온 국토교통부 관할 지하차도 142개도 평가대상에 포함, 3) 차량통제시점에 대한 불명확한 기준을 개선하고 표준안내서를 마련해 행정안전부에서 지자체로 배포하도록 함 4) 침수위험 등급이 높은 지하차도부터 순차적으로 자동차단기 등 침수방지를 위해 필요한 시설을 보강하는 방안을 마련하는 것이었음.

- 2021년 8월 26일 행정안전부는 침수위험 지하차도에 대한 자체 상황관리 및 통제기준 마련 철저 공문을 각 지자체에 송부.¹⁴⁾ 내용은 호우특보시 의무적으로 통제하지 말고 시도가 자체적으로 계획을 마련하라는 것.

- 2022년 8월, 행정안전부는 국민권익위의 권고를 받아들여 기존 ‘침수위험’ 평가 항목을 조정. 기존에는 침수이력이 중요했으나 새로운 평가기준안에는 ‘강·하천 등 저지대 위치 여부’가 10점 배점으로 포함.¹⁵⁾

2) 새로운 등급화 기준 미반영

10) 도내 지하차도 등급지정 추진경위

11) 연합뉴스, '호우경보 때 지하차도 통제 정부 지침' 지자체 까마득히 몰랐다

<https://www.yna.co.kr/view/AKR20200724150200051>

12) 행정안전부. 2020.8.9. “침수우려 지하차도 관리 강화로 인명피해 막는다” 보도자료

13) 국민권익위원회 보도자료. 2021.7.14. 국민권익위, 지하차도 침수 재발 방지 위한 제도개선 추진

14) 행정안전부. 2021.8.26. “침수위험 지하차도에 대한 자체 상황관리 및 통제기준 마련 철저”

15) MBC. 2023.7.18. "정부가 보낸 공문 공유 안 해서"…충북도의 황당 해명

https://imnews.imbc.com/replay/2023/nwdesk/article/6505063_36199.html

- 초량참사 직후인 2020년 7월 27일, 충청북도 도로과에서 지하차도 통제 및 등급화 기준 설정을 요청하였고, 2020년 8월 3일 도로관리사업소에서 지하차도 통제 및 등급현황을 제출함. 공평2지하차도는 호우경보 시에 통제 필요성이 있는 3등급으로, 또 통제기준은 승용차 차륜크기의 50%(50cm)로 산정됨.¹⁶⁾

- 이 기준은 2023년 7월 15일 참사 당일까지 변화하지 않음. 즉 충북도는 초량참사 직후 공평2지하차도의 등급과 통제기준을 마련했으나, 참사 이후 2년여에 걸쳐 마련된 재발방지대책을 반영하지는 않았음. 공평2지하차도는 2019년 개통되었기 때문에 침수이력이 큰 점수를 차지하는 등급화 기준으로는 위험도를 판단하기 어려웠음. '강·하천 등 저지대 위치 여부'를 고려해 재평가를 했다면 위험등급이 올라갈 수도 있었고, 만약 유지되었다고 하더라도 '강·하천 등 저지대 위치 여부'를 평가하면서 위험을 재인식할 수도 있었을 것. 그러나 충북도 도로과 관계자는 기준이 변화했다는 사실 자체를 알지 못함. 언론에는 그 이유를 행안부 공문이 '자연재난과'로 들어와 전달받지 못했다고 설명.¹⁷⁾

3) 느슨한 교통 통제기준

- 초량참사 직후인 2020년 7월 29일 충청타임즈에는 '호우경보시 일률적 도로통제는 비현실적 대책'이라는 지자체 목소리를 전하는 기사가 실림. 기상특보는 시 전체 단위로 떨어져 같은 지역 안에서도 강수량 차이가 나는데, 기상특보를 기준으로 호우경보가 발령될 때마다 도로를 통제하는 것은 비현실적이라는 것.¹⁸⁾

- 이런 목소리를 고려하여 행안부는 지자체별로 기준을 마련하라고 한 것으로 보임. 충북도가 마련한 공평2지하차도의 교통 통제기준은 1) 지하차도 중앙 수위가 50cm를 넘거나 2) 미호강이나 미호천교 수위가 29.2m 이상인 경우 3) 시간당 강우량이 83mm를 넘을 경우 4) 호우경보가 발령됐을 때.¹⁹⁾ 이중 한 가지만 충족해도 충북도는 자체판단을 통해 도로통제를 '할 수 있음'.

- 위 기준을 다른 지자체와 비교했을 때, 지하차도 중앙 수위 침수 기준이 느슨했다는 지적. 충북도가 50cm인데 비해 서울은 10cm, 부산은 10~15cm만 지하차도 침수돼도 차량진입을 통제.²⁰⁾ 청주와 충북만 비교해도, 청주시가 관리하는 지하차도의 경우 3등급인데도 지하차도

16) 도내 지하차도 등급지정 추진경위

17) MBC. 2023.7.18. "정부가 보낸 공문 공유 안 해서"·충북도의 황당 해명
https://imnews.imbc.com/replay/2023/nwdesk/article/6505063_36199.html

18) '외면받는' 행안부 지하차도 침수대응 지침
<https://www.cctimes.kr/news/articleView.html?idxno=622061>

19) 공평 2 지하차도 침수사고 관련 서면질의에 대한 답변서 (2023.7.19.); SBS. 2023.7.24. "교통통제 기준 3개나 충족...중대 직무유기"

20) YTN. 2023.7.22. "통제 기준도 느슨한데 "눈으로 본다"는 충북도"

중앙 수위가 30cm를 넘을 시 통제가능하다고 되어있는 곳이 적지 않았음. 도내에서도 충북도의 기준이 가장 느슨했음.²¹⁾ [그림 참조]

□ 도내 지하차도 현황(통제등급 현황)				[기준일 '21.12.31.]	
관리기관 계	시설명 22개소	위 치	길이(B*H)	통제기준	
				등급	기준
충북(5)	궁평2	오송 궁평 236-49	430(19*4.7)	3	중앙50cm
"	오창	오창 각 662	97(14*4.5)	2	중앙50cm
"	목방	내수 목방 410-13	35(3*4.5)	3	중앙50cm
"	학소	오창 모정 69	73(14*4.5)	-	중앙50cm
"	마송	원남 마송 462-4	29(7*4.5)	3	중앙50cm
청주(9)	터미널	가경 1443번지	480(16.5*5)	2	중앙30cm
"	궁평	오송 궁평 82-6번지	80(35*4.5)	3	중앙30cm
"	바이오폴리스	오송 봉산 252-2번지	455(32*7.7)	2	중앙30cm
"	오송	오송 봉산 38-8	29(6*4.5)	2	중앙20cm
"	용암	용암 2926번지	470(16*3.5)	3	중앙30cm
"	내수	내수 학평 291	120(6*3.4)	3	중앙30cm
"	시목1	현도 시목 396-3	105(8*4.5)	3	중앙30cm
"	시목2	현도 시목 233-3	165(8*4.5)	3	중앙30cm
"	양지	현도 양지 26-5	100(8*4.2)	2	중앙30cm

<그림 6> 도내 지하차도 현황

< 추가 조사과제 >

- 초량지하차도 참사 이후 수립된 지하차도 침수사고 방지대책에는 자동차단시설 외에도 차량통제시점에 대한 불명확한 기준 개선(국민권익위), 지자체 담당자 업무 숙련도 제고 및 상황전파시스템 구축(행정안전부)이 포함되어 있었으나, 실제로는 중앙정부부터 지자체까지 자동차단시설 설치라는 기술적 대책 추진에만 주의를 기울였던 것은 아닌지 확인이 필요. 기준 충족시 지하차도를 통제할 수 있다는 '권고'를 이행하는 것은 충북도 실무자의 자체 판단에 의존할 수 밖에 없어, 상황전파 훈련, 담당자의 판단 능력 제고가 중요한데 이에 대한 계획 및 실행이 존재했는지 부재했는지 판단할 필요가 있음.

3. 실질적 재난대응으로 연계되지 못한 형식적 재난대응 훈련

1) 충청북도 재난대응 안전한국훈련 개요

21) 도내 지하차도 등급지정 추진경위

- 충청북도는 '행정안전부 선정 재난관리 평가²²⁾'에서 3년 연속 우수기관으로 선정²³⁾되었을 정도로 다양한 재난관리 인프라를 구축²⁴⁾해 왔음

* 매년 재난대응 안전한국 훈련 실시(코로나 기간 일부 제외)

* 참사 전인 2023년 4월, 100mm 이상의 집중호우에 대비해 충청북도·충북경찰청·충북소방본부 등이 합동으로 재난대응 훈련을 실시

* 동년 5월 재난현장 초기대응 협력 강화를 목적으로 청주시와 소방·경찰 등 유관기관 합동으로 '재난안전통신망 활용 풍수해 대비 합동훈련'을 실시

- 본 보고서에서는 2022년 충청북도가 실시한 국가차원의 가장 체계적이고 실무적인 훈련이라 할 수 있는 '재난대응 안전한국훈련'을 사례로 들어 분석함

○ 재난대응 안전한국 훈련이란?

- '재난 및 안전관리기본법'에 근거해 2005년부터 전국적으로 실시하고 있는 범국가적인 실전대응 종합훈련

- 재난 발생시 신속한 대응 체계 확립을 위해 행정안전부가 주관하고 중앙정부와 각 지방자치단체가 동시에 참여

- 토론훈련과 현장훈련으로 나누어 실시됨

<표> 재난대응 한국훈련

2) 충청북도 재난대응 안전한국훈련

- 충청북도는 2022년 11월 17일 토론훈련, 21일 현장훈련 실시

* 현장훈련은 코로나 이후 실시되지 않았다가 3년 만에 재개

○ 재난상황

- 최초상황: 2022. 11. 21.(월) 13:30경

- 진천군 진천읍 북쪽 2km지점에서 규모 6.5의 지진발생 → 충북도민체전 행사 진행 중이던 생겨진 천 종합운동장의 건물 일부 붕괴 및 화재 발생

○ 피해상황

22) 재난관리평가는 지방자치단체의 재난관리 단계별(예방·대비·대응·복구) 주요 역량을 진단하는 종합평가로서, 재난관리 역량 제고를 위해 중앙정부에서 2005년부터 실시해 온 평가임

23) 60명의 민간 전문가로 구성된 중앙재난관리평가단이 시·도를 직접 평가하고, 시·군은 시·도의 자체평가단이 평가한 결과를 바탕으로 중앙재난관리평가단이 확인평가 하는 방식으로 평가를 진행함

24) 충청북도는 2022년 평가에서 재난관리 인프라 구축(안전신문고, 자율방재단 및 안전보안관 활성화) 이외에도, 재난안전분야 재정투자 및 기금관리, 재난대응 전담인력 확충, 재난 및 안전관리 전문교육, 재난대비훈련, 재난발생시 신속한 초동 대응, 재해구호 인프라 확보 및 관리, 유형별 예·경보시설 관리, 민간 다중이용시설 위기관리, 재난관리 정책추진(코로나19 격리시설 제공 등)을 적극 추진한 점 등이 우수하다는 평가를 받음

<ul style="list-style-type: none"> - 규모6.5 지진으로 진천읍 일대 주거지역 건물 파손 및 생거진천 종합운동장 건물 붕괴 - 경기장 내부 누전으로 화재 발생 <p>○ 피해현황</p> <ul style="list-style-type: none"> - 인명피해: 총 243명(사망8, 중상65, 경상170)

<표> 2022년 충청북도 재난대응 안전한국훈련의 훈련상황 설정 (충청북도, 2022.12)

일시	주요 내용	비고
11.17.(목) 15:00~16:00	○ 복합재난(지진, 붕괴, 화재) 대응 토론훈련 - 장 소 : 도 종합상황실 - 참석자 : 진천군, 협업부서 및 유관기관 등 - 내 용 · 재난발생에 따른 상황판단회의 및 재난안전대책본부 운영 · 협업부서 및 유관기관의 임무·역할 점검, 문제해결 토론	·불시 메시지부여 ·재난안전통 신망 사용
11.21.(월) 13:30~14:30	○ 복합재난(지진, 붕괴, 화재) 대응 현장훈련 - 장 소 : 생거진천 종합운동장 - 참여자 : 도, 진천군, 유관기관, 민간단체 등 - 내 용 : 복합재난 발생에 따른 수습·복구 및 인력·장비 투입 현장훈련 실시	·불시훈련 ·재난안전통 신망사용
11.21.(월) 14:00~15:00	○ 합동소방훈련 - 장 소 : 도청 - 참여자 : 도 본청 및 영운119안전센터, 민원인 - 내 용 : 화재발생에 따른 대피 및 초기대응, 화재진화활동 훈련	

<표3> 2022년 충청북도 재난대응 안전한국훈련 주요내용 (충청북도, 2022.12)

(1) 2022년 11월 17일 토론훈련

- 충청북도 도청 종합상황실에서 재난대응 협업부서 및 유관기관 등이 참여한 가운데 실시
 * 재난 발생 후 상황접수부터 상황판단회의 개최, 재난안전대책본부 운영 순서로 진행됐으며, 재난대응 단계별로 발생가능한 상황과 문제점에 대해 토론

- 전국적으로 재난대응 안전한국훈련의 토론훈련은 '재난발생에 따른 상황판단회의 및 재난

안전대책본부 운영, '협업부서 및 유관기관의 임무역할 점검, 문제해결 토론' 등을 중점적으로 진행되나 훈련시간이 1시간으로 비교적 짧다고 지적되고 있음.

- 충청북도는 2021년 지적된 사항을 반영하여 '불시의 메시지를 부여하는 방식'을 활용하여 개선한 것은 훌륭하다고 볼 수 있음

- 다만 현행 제도에 따라 1시간 동안 진행되므로 충청북도 각 기관 간에 어려움을 이해하고 보완하기에는 토론이 부족했다고 볼 수 있음

* 특히, 충청북도의 2022년 재난대응 안전한국훈련의 토론훈련과 현장훈련 모두 재난안전통신망을 활용한 훈련을 하였으나 오송참사에서는 잘 활용되지 않았던 것으로 드러남 (표 3)

(2) 2022년 11월 21일 현장훈련

- 생거진천 종합운동장에서 약 1시간동안 훈련 실시

* 충청북도와 진천군이 공동으로 주관하고 진천경찰서와 진천소방서를 비롯한 10여 개 기관단체, 진천군 자율방재단, 국민체험단 등 주민 200여 명이 참여

* 최초 화재신고를 시작으로 초동대응과 화재진압, 구조활동 및 긴급복구 등의 과정을 민관군경이 협조해 대응하는 순으로 진행

- 현장훈련은 토론기반훈련에서 나왔던 사항을 시나리오대로 이행한 훈련이었다고 할 수 있음

- 각 기관별 재난대응시 역할수행 및 문제점 점검이 미흡하였음

3) 실태분석

- 충청북도는 17개 광역 시도 중 유일하게 '행정안전부 선정 재난관리 평가에서 3년 연속 우수기관으로 선정되었을 정도로 재난관리 인프라 구축에 노력해왔음

- 다만 오송참사와 같이 재난에 동시 대응할 수 있도록 '기관 간 상호협력체계 구축훈련'과 '일원화된 지휘역량훈련'을 강화해야 함

- 기존의 방식대로 시나리오를 통해 수행되는 훈련방식으로는 위기상황에 필요한 문제점을 발견하기 어려움

- 충청북도의 자체평가인 '2022년 재난대응 안전한국훈련 결과보고서'에서도 '토론훈련 시 주

재자의 주도적인 회의진행으로 협업부서, 유관기관 간 활발한 토의 다소 부족'하였고 '현장훈련 시 통합지원본부 각 반별 역할 수행 및 점검미흡'하였다고 문제점을 시인하고 있음 (표 4)

* 이에 더해 재난안전관리업무에 대한 중요성 인식 부족, 낮은 자부심, 재난관리직 업무의 기피, 순환보직으로 인한 재난대응 전문성 결여 등이 복합적으로 작용하여 형식적·관성적인 훈련으로 실시될 우려가 있음

- 문제점(아쉬운 점)
- 코로나19로 인한 훈련 미실시, 담당자 교체 등에 따른 업무 연속성 부족으로 훈련 준비 미흡
 - 훈련효과 제고를 위해 기온, 날씨, 교통 등 실제 현장상황을 고려하여 현실감 있는 가상재난상황 설정 필요
 - 민간기업의 참여 없었음
 - 토론훈련 시 주재자의 주도적인 회의진행으로 협업부서, 유관기관 간 활발한 토의 다소 부족
 - 현장훈련 시 통합지원본부 각 반별 역할 수행 및 점검 미흡

<표4> 2022년 재난대응 안전한국훈련 결과보고서 (충청북도, 2022.12)

- 결국, 충청북도는 행정안전부가 실시한 '2022년 재난대응 안전한국 훈련평가'에서 '보통'의 등급을 받음(표 5참조).

* 평가는 재난안전분야 민간전문가로 구성된 중앙평가단 182명의 사전평가, 현장평가, 사후평가 및 중앙평가협의회의 심의를 거쳐 진행.

등급	기관명
우수 (6)	부산, 인천, 광주, 울산, 경북, 제주
보통 (8)	충북 , 대전, 세종, 경기, 강원, 충남, 전북, 경남
미흡 (1)	전남

<표5> 2022년 재난대응 안전한국훈련평가 (행정안전부, 2023. 1)

<'우수' 등급 기관>
 공통적으로 소관 지침서(매뉴얼)를 훈련 시나리오에 적절하게 반영하는 등 훈련 기획·설계가 뛰어났고, 기관장을 비롯한 훈련 참여자가 임무역할을 명확히 숙지하고 있었으며, 진행 과정에서 유관기관과의 협업도 잘 이루어졌다.

<'미흡' 등급 기관>
 대체적으로 기관장의 관심도가 낮고, 재난분야 경험이 부족한 직원을 담당자로 지정하는 등 안전한 국훈련에 대한 지원이 전반적으로 부족한 편이었다.

<표6> 2023년 행정안전부 재난대응 안전한국훈련 등급별 평가

- 재난훈련이 평가를 위한 훈련이 되는 것은 바람직하지 않음
- 다만, 부득이하게 평가가 이루어진다면 자체 문제점을 많이 언급하여 개선의 노력을 보이는 지자체가 좋은 평가를 받을 수 있도록 해야 함
- 현 정부의 제도처럼 '문제점을 발표하게 되면 업무부담으로 이어지는 평가'는 '보여주기식 훈련'을 초래할 가능성이 있음

*<'우수' 등급 기관>
 공통적으로 소관 지침서(매뉴얼)를 훈련 시나리오에 적절하게 반영하는 등 훈련 기획설계가 뛰어났고, 기관장을 비롯한 훈련 참여자가 임무역할을 명확히 숙지하고 있었으며, 진행 과정에서 유관기관과의 협업도 잘 이루어졌다.*

*<'미흡' 등급 기관>
 대체적으로 기관장의 관심도가 낮고, 재난분야 경험이 부족한 직원을 담당자로 지정하는 등 안전한 국훈련에 대한 지원이 전반적으로 부족한 편이었다.*

<표7> 2023년 행정안전부 재난대응 안전한국훈련 등급별 평가

- 재난훈련이 평가를 위한 훈련이 되는 것은 바람직하지 않음.
- 다만, 부득이하게 평가가 이루어진다면 자체 문제점을 많이 언급하여 개선의 노력을 보이는 지자체가 좋은 평가를 받을 수 있도록 해야 함.
- 현 정부의 제도처럼 '문제점을 발표하게 되면 업무부담으로 이어지는 평가'는 '보여주기식 훈련'을 초래할 가능성이 있음.

4. 협소한 하천폭, 교량 건설 선행, 제방 무단철거 등 부실한 하천관리

1) 미호천교 하부 제방의 무단 철거 경위와 허가 책임

- 기존 제방의 붕괴가 없었다면 이번 사고는 없었음. 100m 상류 충북선 공사는 제방 철거 없이 진행되었고 문제도 발생하지 않음. 법적 근거도 없는 '제방 철거'를 누가, 왜 허가했는지는 이번 사고 책임 규명의 핵심임. 하천 사업 허가 기관인 금강유역환경청, 하천 관리 기관인 충북도, 사업자인 행복도시건설청에 대한 조사를 확대해야 함.
- 금강유역환경청의 오송청주 2구간 도로확장공사 허가 내용 중 제방 철거 및 임시제방 관련 내용을 파악하지 못했음. 사고 후 금강청은 언론에 내용을 전혀 모르는 듯이 인터뷰 함.

현재는 행복청과 감리단장 사이에 오고간 임시 제방 허가 관련 공문만 확인됨.

- 금강유역환경청이 오송 청주 2구간 도로확장공사 허가 시 제방 관련 내용을 미흡하게 검토해 제방 절개를 허가했다면 사고의 발단은 금강청이 될 것임. 반대로 행복청이 명시적인 허가를 받지 않은 상태에서 임의로 제방을 철거하고 임시 제방을 축조하는 등의 행위를 했다면 대부분의 책임은 행복청 있음.
- 허가 과정에서 제방 절단의 근거와 책임 소재, 임시 제방의 설치 및 관리 방안, 교각의 위치 검토 여부(제방으로부터 10m 이상 이격) 등에 대한 규명 필요

2) 협소한 하폭 확대 계획의 미집행과 교량 건설 선행의 문제

- 사고지역은 하폭이 좁고 범람의 우려가 있어 2011년 금강수계 하천기본계획, 2018년 미호천 하천기본계획에서 하폭 확대를 계획함(360m --> 620m). 2024년 현재 전혀 추진되지 못했고, 하폭 확대를 전제로 교량 공사가 우선 진행되다보니 '철거 예정인' 제방 절개를 임의로 진행함. 하천 정비를 정상적으로 추진하지 못한 환경부와 금강유역청의 책임을 조사해야 함.

(1) 현황

- 2018년 미호천 하천기본계획 변경 보고서에 따르면 미호천교의 계획홍수위는 해발 29.02m이며, 하폭은 619m로 수립되어 있음(현재 350m). 좌안과 우안의 제방고는 각각 32.65m로 표시되어 있음.

미호천 하천기본계획(변경)

【표 3.1-9】 계속

측점 (No.)	구간 거리 (m)	계획 홍수량 (m ³ /s)	계획 홍수위 (EL.m)	여유고 (m)	하폭(m)		시설제방고(EL.m)		비고
					현재	계획	좌안	우안	
11+310	190	5,620	27.60	1.5	504	504	산	29.25	
15+270	160	5,620	28.76	1.5	337	654	산	30.18	
15+550	230	5,620	28.82	1.5	600	600	산	30.21	
15+730	130	5,620	28.99	1.5	636	636	산	32.53	
15+863	133	5,620	29.02	1.5	619	619	32.65	32.65	미호천교
15+941	73	5,620	29.09	1.5	606	606	32.16	31.71	
15+954	13	5,620	29.09	1.5	605	605	30.31	30.31	미호철교
15+965	11	5,620	29.09	1.5	605	605	30.31	30.31	미호철교
16+150	135	5,620	29.11	1.5	567	567	31.83	31.89	
16+254	239	5,620	29.17	1.5	520	520	31.76	31.87	

3-10

* 미호천 하천기본계획(변경) 보고서 부록(2018.6.)

<그림 7> 미호천 하천기본계획

- 2011년 금강수계 하천기본계획에서 계획홍수위는 해발 29.09m이며, 하폭은 620m로 수립되어 있음(현재 350m). 우안의 제방고는 32.65m였음.

제 4 장 홍수량 및 홍수위 산정

【표 4.2-16(계속)】 미호천 계획홍수위

측점 (NO.)	거리(m)		계획 홍수량 (m ³ /s)	계획홍수위(El.m)		하폭		시설제방고		비고
	구간	누가		현행 ¹	정비후 ²	현하폭	계획	좌안	우안	
8+560	180	8,560	7,060	27.59	26.66	830	830	28.55	29.01	조천합류후
15+550	280	15,550	6,640	29.19	29.02	420	570	산	31.72	
15+730	180	15,730	6,640	29.23	29.05	380	630	-	32.10	
15+830	100	15,830	6,640	29.32	29.08	360	620	도	32.68	미호천교 (석화수위표)
15+940	110	15,940	6,640	29.40	29.09	365	600	-	31.73	
15+950	10	15,950	6,640	29.42	29.11	350	600	철	31.94	미호철교(상)
15+960	10	15,960	6,640	29.50	29.13	355	600	철	31.94	미호철교(하)

1. 현행 : “4대강 살리기 사업”이 시행되지 않은 상태, 최근의 하상단면을 기준으로 산정한 홍수위
 2. 정비후 : “4대강 살리기 사업” 완료, 계획 하천단면을 기준으로 산정한 홍수위



금강수계 하천기본계획[금강, 미호천, 갑천, 유등천] 보고서(2011.8)

<그림 8> 금강수계 하천기본계획

- 2011년 금강수계 하천기본계획[금강, 미호천, 갑천, 유등천] 보고서(2011.8)는 병천천 합류부의 하폭이 과소함을 지적하고 하폭 확장 계획 수립함. 2018년 미호강하천정비기본계획에서도 같은 내용을 유지하고 있음. 하지만 관련 사업은 추진되지 못하고 있음.

3) 재해 취약 지역에 대한 관리 누락과 임시제방 관리 실패

(1) 문제의식 및 개요

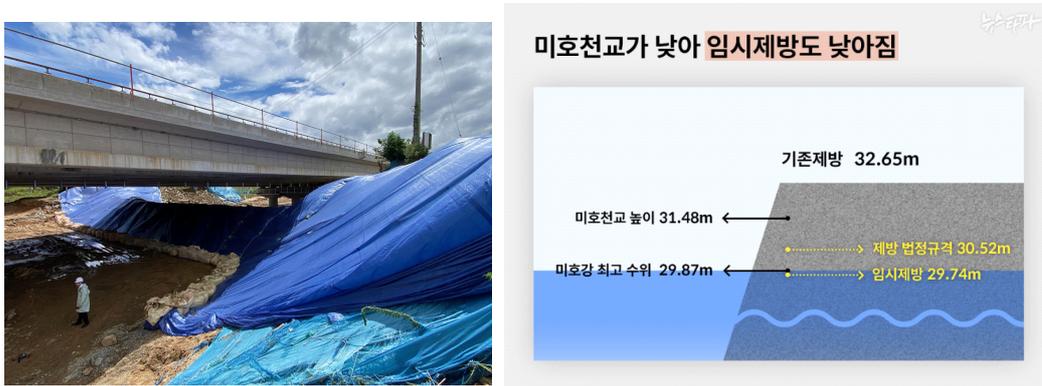
- 정부와 지자체 등은 매뉴얼에 따라 홍수 대비 조치를 진행하였다고 주장하고 있음. 하지만 하천 폭이 협소하고, 미호천교와 충북선 공사로 6개의 교량이 운영 중인 사고 현장은 취약지역으로 지정되어 관리되지도 못했음. 특히 법적 기준에 훨씬 미치지 못한 임시제방 설치가 허가된 것도 문제임. 금강유역청, 행복청, 충북도의 책임 규명이 필요함.

기존 제방고	필요 제방고(ELm)	임시 제방고(ELm)	부족분(m)
32.65	29.02+1.5 = 30.52	29.74*	0.78

* 미호천교 높이 31.48m

- 행복청 주장은 임시 제방 제원은 "길이 44.2m, 높이 29.74(28.78+0.96=29.74m), 하단폭 18.5m, 상단폭 5m"이라고 주장. 계획홍수위(28.78m)보다 0.96m 높게 제방을 축조했다고 하는데, 계획홍수위는 29.02m이고, 기준 여유고는 1.5m가 확보되어야 함.

* 임시제방이라는 개념이 법에 없음. 제방 절개 자체가 하천법을 위반한 것.



<그림13> 미호천교 앞 사진

② 임시 제방 제체 안정 미흡

- 홍수위 상승 시 임시로 축조한 제방의 기능 유지를 위해 필요한 성능 확보 미흡
- * 저면폭(36m 이상), 천단폭(6m 이상), 사면경사(1:3), 다짐 등 하천설계기준 미충족

③ 신설 교량 상판 높이 부족

- 행복청은 기존 교량에 비해 임시제방 구간에서 10cm 높게 교량을 설치했다고 하나
- 현재 교량 높이 조건에서는 하천설계기준에 만족하도록 계획홍수위에 여유고를 더한 높이의 제방(임시제방 포함)을 설치 곤란
- 기존 제방 철거 → 교량 설치 → 제방 재설치를 위해서는 교량 하부에 제방 재설치 공간 확보 필요하나 이 공간 부재

④ 교각 위치 부적절

- 하천설계기준에 의하면 교각은 제방 저면으로부터 10m 이상 이격해야 하나 현재 교각은 기존 제방이 있던 위치에 있음.



<그림14> 제방을 헐고 그 자리에 세운 교각

참고. 하천설계기준 (2009)

- ① 교량의 계획고는 제방고보다 낮아서는 안 된다.
- ② 다수의 이송잡물이 떠내려 올 가능성이 있는 하천에서 교량의 계획고는 제방고보다 충분히 높게 결정해야 하며...

개정된 하천설계기준 (2018)

- ①번 규정이 아예 삭제

다는 공공의 이익을 우선으로 계획할 필요가 있다고 사료된다. 그러므로 강외지구사업으로 충분한 통수단면을 확보된 월탄리 구간에 축제계획을 수립하여 과도한 하천구역의 편입을 막고 사유재산권을 확보하는 계획을 수립하는 것이 타당한 것으로 판단된다. 해당지구의 현황을 검토 결과 현하폭은 약 600~860m 이며, 계획홍수량 및 지형 등을 기준으로 검토된 계획하폭은 약 650m 로 NO.14+630~NO.15+450(L=870m)구간에 축제계획을 수립하여 사유지편입을 최소화하는 계획을 수립하였다.

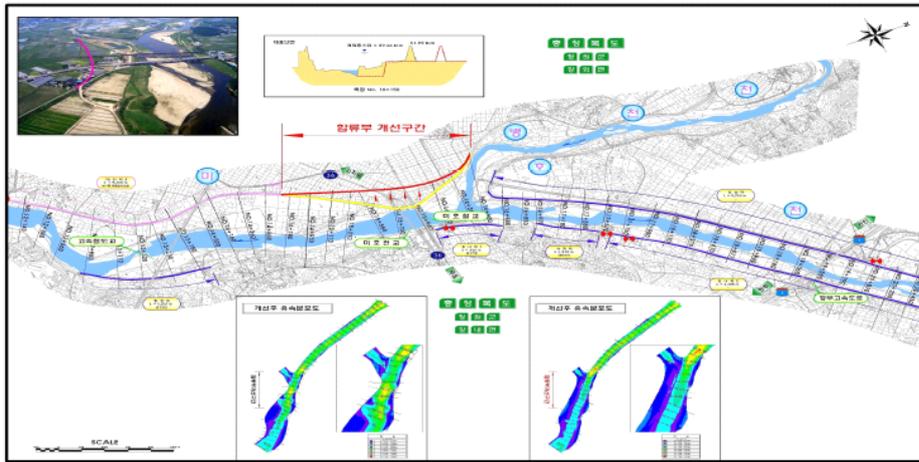


<그림 4.1-1> 축제계획 지구(병천천 합류부)

미호천은 병천천 합류점에서 【표 7.2-7】 및 【그림 7.2-15】에서 보는 바와 같이, 하폭이 상·하류에 비해 급격하게 축소(590m ⇒ 360m)되어 홍수소통에 지장을 초래하고 있으며 특히, 상기 구간은 130m 구간에 미호천교, 미호철교(상행), 미호철교(하행) 등 3개 교량이 밀집되어 있어 홍수소통에 지장을 초래하고 있다.

【표 7.2-7】 합류부 개선 계획 현황

구 분	위 치	하 폭(m)			저수로폭(m)			
		현상태		계 획	현상태		계 획	
		상·하류	당해 지점		상·하류	당해 지점		
미호천	합류부 개선	No.14+740 ~ No.16+500	450~590	330	580	309~202	240	240



【그림 7.2-15】 합류부 개선지구

<그림16> 금강수계 하천기본계획(2011.8)

- 11년 계획에서는 3개의 교량이 밀집되어 있는 것에 대해서도 우려하고 있는데, 2023년엔 6개의 교량(충북선 임시교량 2개 포함 3개, 미호천교 임시교량 2개 포함 3개)이 공사가 진행 중이었음.

(3) 추가 조사 과제

- 하천정비기본계획에 포함된 하폭 확대와 제방 이설 작업이 2011년 이후 12년이 지나도록 전혀 진척되지 못했음. 홍수 취약지역에 대한 국가계획이 이렇게 장기간 방치된 책임을 확인할 필요가 있음.
- 홍수에 취약한 상태인 곳에 6개의 교량이 동시에 존치될 수 있었고, 이런 상태에서 교량 허가를 낸 금강유역청의 업무 실태가 타당한지 수사가 필요함
- 하천과 교량공사를 합리적으로 진행하기 위해서는 하천공사를 완료해 치수 안전성을 확보

한 이후 교량 공사를 추진하는 것이 타당. 하지만 사고지역은 하폭의 확대는 물론 제방의 안전을 보호하지 않은 상태에서 공사를 진행했음. 이렇게 전복된 공사 순서 때문에 혼란이 발생한 바 관련한 부처들의 결정과정을 검토하고 정책의 변화를 꾀해야 할 것임

Ⅲ. 7/13 집중호우 이후 공평2지하차도 대응의 문제

1. 형식적이고 제각각인 재난안전대책본부(이하, 재대본) 구성과 운영

1) 충북도와 청주시의 재대본 구성과 비상단계 발령

날짜	시간	확인사항	청주시	충북도
7/13	11:00	충북 호우주의보 ²⁵⁾	비상1단계 발령	10:00~ 비상1단계 운영
	23:00			22:30~ 비상2단계 운영
7/14	04:00	충북 호우경보		
	04:20	청주강수량 171mm	비상2단계 발령	
	12:00		오송읍, 미호천교 하부도로 수위가 상승함 확인	
	12:10	청주지역 호우경보		
	15:19			도지사, 전문가 자문서울행
	16:00			재난안전대책본부구성, 16:40~비상3단계 운영
	17:20	금강홍수통제소, 미호천교 지점 홍수주의보 발령		
	17:21	시민신고-119충북소방본부, 미호천교 임시제방 관련 접수		
	17:40		1차 비상대책회의(즉각조치, 보고체계구축, 위험예상 지역 관리)	
	22:55			집중호우 재난상황 점검회의(도지사 주재) 6~7분 ²⁶⁾
7/15		청주강수량 200mm		
	02:15		재난안전대책본부 구성, 비상3단계 발령	

25) 기상청 기상특보 기준 ▲호우주의보(3시간 강우량이 60mm이상 예상될 때, 12시간 강우량이 110mm로 예상될 때) ▲호우경보(3시간 강우량이 90mm이상 예상될 때, 12시간 강우량이 180mm로 예상될 때) 그 외 홍수통제소 기준 ▲홍수주의보(경계홍수위량의 50%가 흐를때의 수위, 최근 5년의 평

- 충북도는 호우주의보 발령 이후 선제적으로 비상2단계를 선포하였음. 그러나 재대본 구성하는 시기에 총괄 책임자이자 최종 권한자는 지역을 떠난 시점이었음. 재대본 구성을 그 시기에 구성하기로 결정을 미리 해놓고 간 것인지 행정부지사가 한 것인지 알 수 없음.

- 재대본 구성은 빨리 하는 것도 중요하지만, 정보를 총괄하고 빠르게 판단하여 소통시키고 필요한 역할을 적재적소에 배치하는 시스템을 갖추는 것이 필요함.

- 충북도 재대본 편성기준을 보면 본부장은 도지사, 차장은 행정부지사, 총괄조정관은 재난안전실장이며 통제관과 담당관은 재난수습 주관부서의 실국장(통제관), 과장(담당관)이 역할을 하도록 되어 있음.

- 비상1단계에서는 상황관리총괄반이 곧 재난상황관리반이지만, 비상2단계와 3단계로 가면 재난정보 수집·분석 및 전파를 하는 재난상황관리팀(재난상황관리반)에 안전정책과가 추가되고 보고서작성팀, 상황관리총괄과 분석, 행정지원팀이 별도로 구성되어 상황관리총괄반이 만들어짐. 충북도 재대본이 비상단계에 맞게 재대본의 체계를 바꿈과 동시에 그에 맞는 컨트롤 타워를 구성하고 대응을 하였는지는 현재자료로는 확인되지 않음.

- 청주시 또한 마찬가지임. 청주시가 7/15 02:15에 재대본 구성, 비상2단계 근무를 시작한 근거를 정확하게 판단하기는 어려움. 선제적 대응이라고 볼 수 있으나 선제적 대응에 맞는 운영이 확인되지 않는 상황임.

- 재대본의 주요한 역할 중 하나가 상황을 총괄하는 것이고 컨트롤 타워의 역할임. 재대본 구성한 이후인 15일 06:30 비상대책회의에서 컨트롤타워 역할을 할 TF팀을 구성하여 조치하라는 지시사항이 있고, 15일 10:30 비상대책회의에서도 현재 수해 상황에 대비한 컨트롤타워 역할이 필요하니 안전정책과와 기획행정실이 현 상황을 전반적으로 조율, 조정하는 중심역할을 하기 바란다는 지시가 또 나옴.

- 체계가 제대로 꾸러지지 않았다고 보여지는 부분이지만 정확한 회의 자료 등을 통해 확인 필요

2) 7.13 집중호우 이후 대비 및 초기 대응의 문제

- 재난상황점검, 비상대책회의에서 그 당시 논의한 내용을 보면 구체적 대책을 논의하지 않음을 확인할 수 있음.

균 저수위로부터 계획홍수위까지 100분의 60에 해당하는 수위) ▲ 홍수경보(위험홍수위량의 70%가 흐를 때의 수위, 최근 5년의 평균 저수위로부터 계획홍수위까지 100분의 80에 해당하는 수위)

26) 충청북도 자연재난과-15471, 2023-8-3, 호우 대처 상황 긴급 점검회의 결과 정정보고((7.14),

- 충북도의 경우 7/14 22:55 진행한 충북도 '호우대처상황 긴급 점검회의 결과'와 7/31 충청북도 대변인실의 '도지사 일정관련 브리핑 자료'를 보면

"6~7분 정도 주재한 호우 피해 및 대처 상황 점검회의 시" "오늘 저녁내 상황을 주시하고 내일 아침에 상황점검 실시, 끝까지 방심하지 말고 밤새 상황을 주시하여 도민들에게 사고가 발생하지 않도록 만전 지시"하는 당부를 했다고 함.

- 홍수주의보가 발령된 시점에서 지켜보고 주시할 상황이 아니었음. 기본적인 예찰도 이뤄지지 않았음.

- 청주시의 경우 7/14 17:40 비상대책회의에서는 "즉각적 조치에 필요한 장비와 물품을 잘 챙길 것, 보고체계를 구축하며, 산사태경보에 긴장하고 위험예상지역에 대해 철저히 관리하라"는 재난안전대책본부장의 지시사항이 있었다고 함.²⁷⁾

주민들의 생활권 중에서 위험예상지역을 어떻게 점검 관리하는 지는 확인되지 않음.

- 충북도와 청주시의 비상단계 발령 시기, 재대본 구성시기에 차이가 있고, 충북도와 청주시 간 정보공유가 이루어지지 못하는 등 기초-광역 자치단체 간 연계가 부실하였던 것으로 보임. 연계기관으로 공동으로 재난에 대응해야 함에도 그러하지 못하는 이유가 무엇인지에 대한 추가조사 필요. 소방, 경찰 또한 연계되지 못하고 활동들이 개별적으로 수행되었고, 이후 정보의 취합이나 협업 등도 거의 이루어지지 못하여 부실 대응의 단초를 제공한 것으로 볼 수 있음

- 구,읍,면 체계를 통해 여러 상황을 확인할 수 있는 구조를 갖추고 있는 청주시였지만 재대본 구성하고 나서도 재난 및 위험정보들이 전파될 수 있는 체계를 갖추지 못한 것으로 보이며, 그 경위에 대한 조사가 필요

- 연계해야 할 유관기관들이 제각각 대응하는 원인을 확인할 필요가 있음.

재난대응 시스템에 대한 이해부족인지, 재난대응 체계를 이름만 바뀌는 형식이라고 판단한 것인지, 자치단체별 치적쌓기 사업에만 치중해서인지, 각 기관별 행정과 실무력의 차이 때문인지 등도 이후 조사에 포함되어야 함

3) 호우주의보, 호우경보 이후 필요 조치 미흡

(1) 7/13 11:00 호우주의보

- 충북도, 당일 22:30부터 비상2단계 발령을 한 것 외에는 활동이 확인되지 않음

- 청주시, 호우주의보 발령 후 비상1단계 발령한 것 외에는 없음

27) 청주시 재난안전대책본부장 지시사항(7.14) 자료 중

(2) 7/14 04:00 호우경보

- 충북도, 당일 16:00에 재대본구성 후 비상3단계 운영, 대비하는 활동은 확인되지 않음.
- 청주시, 당일 04:20에 비상2단계 발령, 읍면동에서 상황 공유한 것만 확인됨.

2. 7/14 17:20 미호천교 홍수주의보 발령 이후의 대응활동 및 문제

1) 충북도

- 첫 점검회의는 7/14 22:55 집중호우 재난상황 점검회의(도청, 도지사참가)²⁸⁾²⁹⁾임
- 이날의 점검회의는 6~7분 정도 진행된 도지사 주재 회의였음. 김영환 도지사는 오늘 비가 더 많이 예상되냐는 질문을 하고, 담당자가 중부지방에 내일 새벽쯤에 매우 강하고 많은 비가(200mm까지) 충남 충청도에 예상된다고 답변. 대청호와 충주호에 대해 도지사가 수위확인을 하고, 담당자가 만수위가 안돼서 수문개방이 안됐음을 말하고 홍수통제소에서 총괄하면서 24시간 전에 예보, 3시간 전에 통보 후 방류하는 시스템이라고 설명.
- 도지사는 마지막으로 “오늘 저녁을 더 주시해보고 내일 아침에 점검하고 할 수 있으면 좋겠다. 끝까지 방심하지 말고 상황을 잘 주시해서 밤새 도민들께서 큰 일이 없이 사고없이 잘 지낼 수 있도록 해주시길 바랍니다. 수고해주셔서 고맙습니다.” 정도의 인사를 남김.
- 그러고는 어떤 것도 하지 않았음. 호우주의보, 호우경보, 홍수주의보로 승격이 되어오는 상황인데 재난안전대책본부는 구체적으로 어디를 어떻게 점검하고 지금 무엇을 해야 하는지를 논의하고 확인하였는지 현재 자료로는 확인되지 않음.

2) 청주시

- 7/14 17:40 1차 비상대책회의가 있었고 청주시의 최초 비상대책회의였음
- 홍수주의보 발령 이후 비상대책회의를 진행했으나 미호천교에 대한 별도의 지시는 없음.
- 7/15 02:15 재대본이 구성되고 비상3단계가 발령된 것으로 기록됨
청주시는 읍면동을 통한 구역관리를 위한 시찰을 하게하고 보고하는 체계를 갖추고 있었으나 재대본 구성 이후 기존 읍면동과 이장들을 통한 정보취합과 요청 확인을 할 뿐.

28) [박진희 의원님 요구자료] 도지사 도청 출입내역(7.14.)

29) 파일-회의녹음파일(14일 밤10시55분)

3) 충북도와 청주시 등 기관 연계의 문제

- 홍수주의보 발령 시점에 119 소방본부를 통해 시민신고가 접수되었으나 충북도 재대본도, 청주시도 모르고 있는 상태였음.

- 상황을 전파하지 않은 소방본부의 문제는 별도로 다루고 당시 충북도의 재대본 구성을 유관기관들이 알고 있었는지는 확인이 필요함. 재대본 구성이 되면 상황판단회의를 하거나 유관기관들과 시스템을 공유해야 하는데 그러하지 않은 것으로 보이며 정확한 조사가 이어져야 함

3. 7/15 04:10 미호천교 홍수경보 이후 대응활동 및 문제

1) 충북도

① 7/15 재난상황 점검,대책회의 등³⁰⁾

06:20 집중호우 재난상황 점검회의(도청, 도지사 참가)

06:25 서부소방서 비상소집(대응1단계)

06:40 집중호우 재난상황 대책회의(도청, 도지사 참가)

09:44 도지사, 비서실장을 통해 공평2지하차도 사고소식을 최초 보고받음

10:50 괴산댐 월류 현장 점검 및 주민대피소 위문

12:10 청주(옥산) 농작물 침수 피해 현장 점검

13:20 공평 지하차도 사고 현장 점검(1차)

15:00 공평 지하차도 사고 및 집중호우 대책회의(도청, 도지사 참가)

23:50 공평 지하차도 사고 현장 점검(2차)

- 당일 06시경 회의에서도 홍수경보가 내려진 미호천교에 대한 논의나 점검은 없었다.³¹⁾

"...금일(15일) 06시 현재 무심천 수위는 5.45m로 홍수경보 수위인 5.0m를 넘었고, 괴산댐 수위는 댐 정상 표고인 137.6m를 넘어 월류가 시작되었다. 이에, 무심천 인근 청주와 괴산댐 하류에 위치한 충주, 괴산지역에 큰 피해가 우려됨에 따라 도지사는 해당 시군 단체장에게 인명피해 최소화를 위하여 위험지역 주민들 사전 대피 및 지역 통제를 긴급히 지시하였다. 최악의 사태를 대비하여 괴산댐 하류지역에 신속히 알리고, 위험지역 주민 모두 선제적으로 대피시키며, 경찰·소방 및 지역자율방재단 등 가용할 수 있는 모든 인력과 장비를 동원하여

30) [박진희 의원님 요구자료] 도지사 도청 출입내역(7.15.)

31) 충북도청 대변인실(220-2063), 김영환 충청북도지사, 호우 피해 예방 위한 총력대응, 2023.07.15.
07:00 이후 보도요청

피해를 최소화 할 수 있는 방안을 강구하라고 하였다..”

② 금강홍수통제소에서 보낸 SMS를 받은 이가 누구인지는 구체적으로 확인되지 않음.(개인 정보) 다만 언론기사를³²⁾ 통해 충북도 도로관리사업소에서 홍수경보 문자를 받았다고 함. “충북도 관계자는 도로통제를 해야 할 정도로 사안이 심각하다 인지 못하였다. 금강홍수통제소의 문자는 상황을 알려주는 문자였고 차도 통제를 하라는 안내나 지시라고 생각지 못했다.” 고 함.

③ 홍수 예보에 대한 심각성을 인지하지 못한 문제임. 예보 내용 중에 ‘홍수피해를 예방하거나 줄이기 위하여 필요한 정보’를 홍수통제소가 주는 데 예보양식에 따라 제공하고 있음. 홍수 예보문자나 팩스를 충북도가 처음 받는 것은 아닐 것인데, 구체적으로 도로통제를 하라거나 이런 말이 없다는 것이 핑계가 될 수는 없음.

어디 도로를 통제하라거나 하는 구체적 판단과 실행은 정보를 전달받는 기관들의 권한이고 책임임. 제공되는 정보의 질이 낮거나 다른 해석의 여지가 있다면 다시 확인하는 과정을 거치거나 했어야 함.

④ “보고 당시 오송 지하차도 사고 관련해서 정확한 사고 내용(침수 정도, 피해 규모)이 파악되지 않은 상황이었고, 괴산은 댐 월류 및 붕괴 우려, 주민 대피 등 매우 위급한 상황이었어서 도지사는 행정부지사에게 오송 사고 현장 방문을 지시하고 10:00 괴산으로 출발하였다”고 충북도는 해명하고 있음. 행정부지사는 당시 오송으로 출발했다고 함.³³⁾

⑤ 당시 괴산댐(계획홍수위: 136.93El.m) 수위는 7/15 04:10에 136El.m을 넘고 이미 05:10에 136.98El.m로 홍수위를 넘어선 상태였고, 06:40 회의가 진행되는 시각에는 미호천교도 계획홍수위를 도달하였음. 미호천교의 범람으로 인한 피해를 막기 위한 조치가 필요했음.

충북도 재대본이 상황을 확인함과 동시에 청주시 재대본, 유관기관들과 연계하여 정보를 확인하고 대비할 수 있는 방안을 진행해야 했음. 당시는 이미 궁평2지하차도 교통 통제를 해도 되고 예방적 차원으로 통제를 해야 하는 시점이었음.

32) 한겨레21, 2023.07.22., <https://h21.hani.co.kr/arti/society/society/54157.html>

33) 오송 지하차도 사고 당시 도지사 일정 관련 브리핑, 2023.7.19. 충북도 재난안전실장

시간	현재수위(El.m)	유입량(m ³ /s)	방류량(m ³ /s)
2023-07-15 6:50	137.84	2690.76	2651.87
2023-07-15 6:40	137.8	2668.8	2643.24
2023-07-15 6:30	137.71	2681.32	2623.82
2023-07-15 6:20	137.65	2648.93	2610.87
2023-07-15 6:10	137.54	2656.58	2587.13
2023-07-15 6:00	137.47	2615.64	2572.03
2023-07-15 5:50	137.36	2616.34	2548.29
2023-07-15 5:40	137.24	2595.73	2522.39
2023-07-15 5:30	137.16	2595.73	2505.13
2023-07-15 5:20	137.1	2809.35	2379.35
2023-07-15 5:10	136.98	2758.36	2370.03
2023-07-15 5:00	136.87	2919.05	2360.71
2023-07-15 4:50	136.71	2731.39	2351.39
2023-07-15 4:40	136.6	2783.74	2342.07
2023-07-15 4:30	136.47	3000.72	2297.38
2023-07-15 4:20	136.26	2637.97	2242.97
2023-07-15 4:10	136.14	2880.32	2168.65
2023-07-15 4:00	135.92	2558.61	2083.61

<표> 참고) 당시 괴산댐의 수위표

2) 청주시

- ① 7/15 05:00 금강홍수통제소가 미호천교 지점 수위상승으로 청주지역 주민 유의를 당부
06:27 청주시, 무심천 및 미호강 홍수경보발령으로 안전사고 예방하라는 문자 발송
06:30 2차 비상대책회의(컨트롤타워TF구성 필요)

청주시장은 시정질의 답변³⁴⁾을 통해 “미호강 홍수경보 발령 이후는 배수문, 배수펌프시설 등을 실시간으로 관리하고 신속한 주민대피를 위해 온 행정력을 집중했다. 비상 3단계 발령 이후 재난단독방, 전화 통화 등을 통해 상황을 주시하며 침수우려지역에 대해 선제적 주민대피를 지시했고, 6시 전후 무심천 일대부터 현장점검을 시작했다. 이후 전반적인 상황을 총괄하며 대책회의를 주재했고 저지대 침수로 상황이 심각했던 모충동, 신봉동 등의 현장을 지휘했다.”고 얘기함.

- ② 청주시는 재난안전대책본부의 비상 3단계 발령 후 저지대 침수지역에 대해 선제적 주민대피 조치를 중심으로 대응했다고 밝혔으나, 07:51 제방붕괴를 신고한 주민에 의하면 주변 사람들을 대피하라고 말해야 했던 것으로 보아 실제 대피가 어떻게 진행되었는지 등은 확인이 필요함.

- ③ 또한 홍수경보가 발령된 시점을 보면, 무심천(흥덕교)은 7/15 03:00, 미호강(미호천교)은

34) 2023년 9월 7일 제81회 청주시의회(임시회) 제2차 본회의, 한재학 의원 시정질의

7/15 04:10임. 이미 04:10 이후는 미호강 범람에 대한 대책을 마련해야 할 시기였고, 주민대피와 함께 차량통제에 대한 대책을 함께 세웠어야 함.

지점▼

번호	지점	발령일시	발령번호	발령내용
7	금강 청주시(흥덕교) 지점	2023-07-16 05:00	홍수예보 제 2023-26 호	홍수경보 해제
6	금강 청주시(흥덕교) 지점	2023-07-15 03:00	홍수예보 제 2023-17 호	홍수경보 변경발령
5	금강 청주시(흥덕교) 지점	2023-07-14 15:00	홍수예보 제 2023-7 호	홍수주의보 발령

<그림17> 금강홍수통제소의 당시 [흥덕교] 홍수예보 상황

4. 7/15 06:34 미호천교 범람위험(계획홍수위 도달) 이후 대응활동 및 문제

1) 청주시의 대응활동

- 7/15 06:30 2차 비상대책회의가 개최되었고 이후 활동 기록은 다음과 같음

- 06:34 금강홍수통제소, 흥덕구청에 유선전화로 '교통통제,주민대피 필요성' 통보
- 06:36 흥덕구청(건설과)은 청주시청 하천과,도로사업본부에 계획홍수위 내용 전달
- 06:39 흥덕구청(건설과)은 청주시청 안전정책과에도 내용 전달
- 06:47 청주시청은 '공무원 비상소집' 조치(주요도로 침수상황 파악)
- 06:49 청주시 도로사업본부는 청주시 안전정책과 재난대비팀에 내용을 전달

- 2023년 9월 7일 제81회 청주시의회(임시회) 제2차 본회의, 한재각 의원의 시정질의(계획홍수위 도달상황을 전달받고 도에 전달하지 않았는가)에 청주시장은 이렇게 답했음.

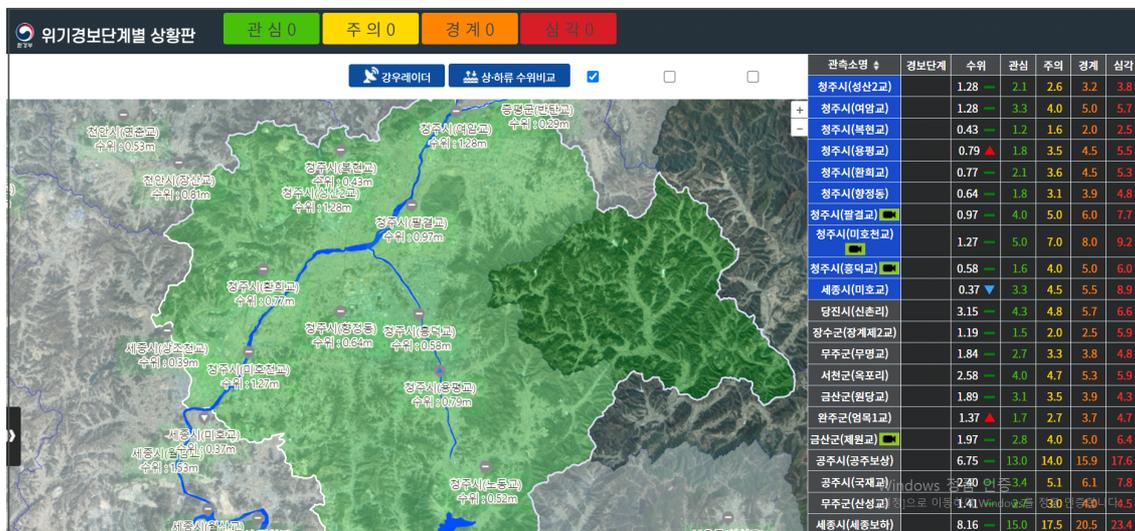
“미호강은 당일 4시 10분 금강홍수통제소에서 홍수경보 발령이 있었으며, 06시 34분 금강홍수통제소의 전화 통화는 '미호천교가 심각단계로 주민대피 등 매뉴얼에 따른 조치가 필요해 보인다'는 내용으로 홍수경보 발령 내용과 유사한 내용이기에 이러한 기상 및 재난 통보는 충북도를 포함한 모든 관계기관에 동시에 전달된다. 시는 전화 통화 이전부터 오송읍 일원 주민대피를 시작하였고, CBS 재난문자발송, 재난 예·경보방송 송출, 재난관리정보시스템 (NDMS) 입력, 민방위경보발령 협의 등을 통해 오송읍 일원의 침수우려지역, 주민대피 상황을 충북도를 포함한 관계기관에 전달했다”

- 즉 06:34에 금강홍수통제소가 흥덕구청에 유선전화로 통보하며 매뉴얼대로 조치하라는 내용은 04:10에 전달된 미호천교 홍수경보와 다르지 않다고 판단했다는 것이 시장의 답변임. 그러하니 우리에게만 보낸 것이 아니고 다른 기관에도 다 보내기 때문에 우리가 다시 보내지 않아도 된다는 자의적 판단이었음.

- 위험정보를 전달하는데 어떤 기준으로 메시지를 전달하고, 어디를 통해 어디까지 전달해야 하는지를 재대본에서 체계화하고 있는지 확인이 필요함. 가장 중요한 정보의 전파와 해석이 자의적으로 진행되고 있어서 위험을 더 가중시키고 있고, 위험신호를 왜곡하고 있음.

2) 충북도, 청주시의 모니터링 부재

- 모니터링을 꾸준히 하고 있었다면 범람을 확인할 수도 있었을 것임. 모니터링을 제대로 할 수 없는 구조였는지 등을 조사하는 것도 필요함.
- 2022년 금강하천예보연감, 홍수취약지구 유형분류에 따르면 미호강은 '횡단교량 및 세월교 접속제방이 낮은 곳, 무제부 또는 계획제방이 설치되지 않아 인명피해 및 가옥침수 우려가 있는 구간'으로 구조적 취약 구간으로 분류되어 있음.



<그림18> 2024년 1월 27일 기준 금강홍수통제소의 위기경보단계별 상황판.

호우특보, 홍수주의보가 내려진 이후에는 상황판만 봐도 위험을 감지할 수 있음

3) 계획홍수위 도달 경고가 청주 흥덕구청에만 전파된 문제

(1) 홍수주의보, 홍수경보, 계획홍수위 정보 전달

- ① 금강홍수통제소는 미호천교 홍수주의보(7.14. 17:20), 홍수경보(7/15 04:10)³⁵⁾, 계획홍수위 도달경고(7/15 06:34)를 발령

35) 금강홍수통제소 홍수특보 발령상황, <https://www.geumriver.go.kr/html/flood/present.jsp>

② 홍수주의보 발령이 어디까지 전달되었는지는 확인되는 자료는 없으며, 금강홍수통제소 홈페이지에는 공개되어 있음.



이곳은 금강홍수통제소에서 발령하는 홍수특보발령상황을 한 눈에 보실수 있는 곳입니다
발령지점을 **CLICK** 하시면 자세한 내용을 열람 및 **다운로드** 하실 수 있습니다.

지점 ▼ 미호천교 검색 저장 CSV 저장

번호	지점	발령일시	발령번호	발령내용
11	금강 청주시(미호천교) 지점	2023-07-17 09:50	홍수예보 제 2023-32 호	홍수경보 해제
10	금강 청주시(미호천교) 지점	2023-07-15 04:10	홍수예보 제 2023-19 호	홍수경보 변경발령
9	금강 청주시(미호천교) 지점	2023-07-14 17:20	홍수예보 제 2023-11 호	홍수주의보 발령

<그림19> 금강홍수통제소 2023년 7월 미호천교 홍수예보 기록

③ '홍수경보 발령을 한 금강홍수통제소는 04:04에 재난방송을, 04:05에 홍수경보 지역의 주민들에게 문자를, 04:05에 24개 기관 189명에게 SMS를, 04:06에 67개 기관에 팩스를 전송³⁶⁾ 함.

F A X	금강수계 미호천 청주시(미호천교)지점의 수위가 계속 상승하여 2023년 7월 15일 05시 00분에는 해발기준 27.783m, 수위표기준 8.00m 내외가 될 것이 예상되므로 2023년 7월 14일 17시 20분에 발령한 청주시(미호천교)지역의 홍수주의보를 홍수경보로 바꾸어 발령하니 미호천 인근 청주 지역 주민들은 유의하시기 바랍니다.	경찰청(세종,충남,충북) 소방청(소방청,세종,충남,충북) 광역지자체(세종,충남,충북) 충북(청주시,청주 흥덕구,청주서원구,청주상당구,청주청원구,보은군) 유역환경청(금강하천공사과) 등등
S M S	<ul style="list-style-type: none"> ■(7.15 04:10) 금강수계 청주시(미호천교)지점 홍수경보 변경 발령 ■(7.15 05:00) 수위표기준 8.00m 도달 예상 ■(7.15 04:00 현재) 7.57m(수위상승중) 	광역지자체(세종) 충북(청주시상당구, 보은군) 경찰청(세종,충남,충북) 소방청(세종,충북) 중앙기관 등등

충북도: 7/15 04:06 팩스 충청북도 자연재난과

청주시: 7/15 04:06 팩스 청주시 상당구·서원구·청원구·흥덕구 건설과, 청주시 안전정책과,

경찰청: 7/15 04:06 팩스 충북경찰청 경비과

소방청: 7/15 04:06 팩스 충북소방본부 119종합상황실, 충북소방본부 대응총괄과

*SMS: 189명에게 보낸 문자는 핸드폰 번호로 보냈기에 어느 기관의 담당인지 별도로 확인되지 않으며 수신기관은 금강홍수통제소에서 정보 공개한 명단임

④ 수자원법 시행규칙 제2조(홍수예보)³⁷⁾에 따르면, 홍수통제소장은 하천구역 및 그 배후지

36) 7월 15일 청주지역 집중호우 피해 관련 정보공개 자료

역에서 홍수로 인명과 재산 피해가 예상될 때 홍수예보를 발령하도록 되어 있음.

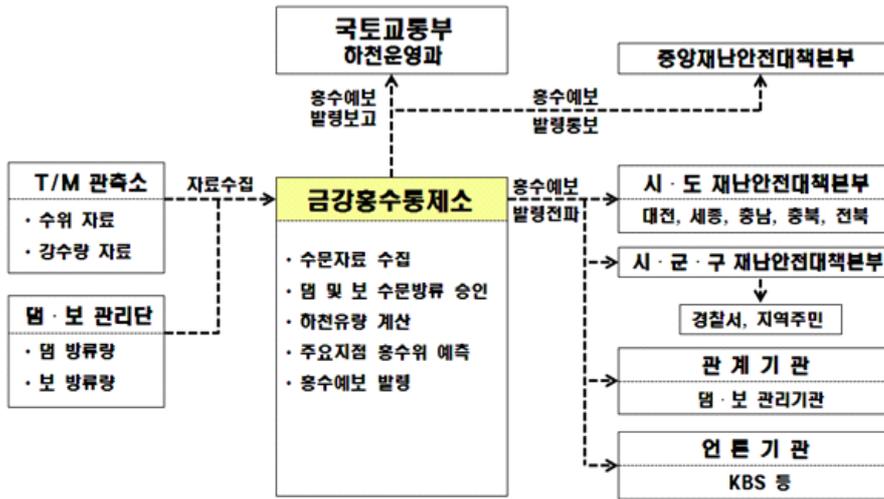


그림 1.1.1 홍수예보 업무 흐름도

<그림20> 2016년도 금강홍수예보 보고서(05.2016하천예보_3편) 중에서

⑤ <2022 금강하천 예보연감>에서는 홍수특보 발령사항은 표1.2.2에 제시된 발령문을 작성

- 37) 홍수통제소장은 하천구역 및 그 배후지역에서 홍수로 인명과 재산 피해가 예상될 때 다음 각 호의 정보를 제공하는 홍수예보
- 하천변 도로, 철도 및 주요시설의 침수위험 정보
 - 하천구역 및 그 배후지역의 예측수위 정보
 - 「하천법」 제44조에 따른 친수지구의 홍수위험 정보
 - 그 밖에 홍수피해를 예방하거나 줄이기 위하여 필요한 정보
- ① 홍수통제소장은 홍수예보를 할 때에는 관할 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다), 관할 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다) 및 그 밖의 관계기관의 장에게 정보통신망 등을 이용하여 통지
- ② 홍수통제소장은 하천구역 및 그 배후지역에서 홍수로 인명과 재산에 대한 중대한 피해가 예상될 때에는 별표 1의 기준에 따라 홍수에 대하여 특별한 주의를 요구하거나 경보를 하는 예보(이하 "홍수특보"라 한다)를 홍수주의보 또는 홍수경보로 구분하여 발령
- ③ 홍수통제소장은 홍수특보를 발령할 때에는 그 사실을 별지 제1호서식의 홍수특보(홍수주의보, 홍수경보) 발령서에 따라 방송·신문 등의 통신매체, 관할 시·도지사, 관할 시장·군수·구청장 및 그 밖의 관계기관의 장에게 지체 없이 통지
- ④ 홍수통제소장은 발령된 홍수특보를 변경할 때에는 그 사실을 별지 제2호서식의 홍수특보(홍수주의보, 홍수경보) 변경발령서에 따라 방송·신문 등의 통신매체, 관할 시·도지사, 관할 시장·군수·구청장 및 그 밖의 관계기관의 장에게 지체 없이 통지
- ⑤ 홍수통제소장은 발령된 홍수특보를 해제할 때에는 그 사실을 별지 제3호서식의 홍수특보(홍수주의보, 홍수경보) 해제발령서에 따라 방송·신문 등의 통신매체, 관할 시·도지사, 관할 시장·군수·구청장 및 그 밖의 관계기관의 장에게 지체 없이 통지
- ⑥ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제4항부터 제6항까지의 규정에 따른 통지를 받는 즉시 그 사실을 관할 구역의 경찰서장, 소방서장 및 그 밖의 관계 기관의 장에게 통지하고, 관할 지역의 주민에게 알려야
- ⑦ 홍수통제소장은 하천의 수위를 측정하는 지점 중 제3항에 따른 홍수특보 발령을 위한 측정지점(이하 "홍수특보지점"이라 한다)을 정하고 그 위치 및 홍수특보지점별 기준수위를 고시해야하고, 고시한 사항을 변경하는 경우에도 또한 같다
- ⑧ 홍수통제소장은 홍수특보지점의 위치 및 기준수위를 10년마다 재검토하여 변경이 필요한 경우에는 이를 변경하여야 한다. 다만, 고시된 지점별 위치 및 기준수위의 변동상황 등을 고려하여 재검토 기간을 단축할 수 있다.

하여 관계기관에 FAX로 일괄 통보하고, 금강홍수통제소 홈페이지(http://www.geumriver.go.kr)에 게재하고 있다. 또한 홍수특보 발령사항의 필수 확인기관에는 전달여부를 전화로 확인하고 있다.³⁸⁾고 정리되어 있음.

또한 "2017년 7월 수자원법 시행으로 홍수예보가 특보(주의보·경보)와 홍수위험정보 제공으로 세분화 되었으며, 제방월류 위험시 주의보·경보 발령에서 침수위험, 예측수위, 홍수위험 등 홍수정보와 중대한 피해가 예상시 특보발령으로 세분화되었다. 이에 금강홍수통제소에서는 국민의 생활편의 및 안전성 증대를 위해 홍수특보와는 별도로 하천수위가 지정된 수위를 초과하는 경우 수요자가 맞춤형 홍수정보를 제공받을 수 있도록 홍수정보를 관계기관 및 담당자들에게 제공하고 있다"(92페이지)고 적시되어 있음.

(2) 청주시(흥덕구청 건설과)에만 전파되었던 '계획홍수위 도달 경고'의 문제

- 금강홍수통제소는 7/15 06:34 미호천교 계획홍수위 도달경고(금강홍수통제소)를 발령하였고, 06:40 미호천교 지점의 계획홍수위인 해발 29.02m 도달(공평2지하차도 통제요건)됨. 하지만 금강홍수통제소는 06:34 '미호천교 계획홍수위 도달경고'를 청주시 흥덕구청 건설과에만 전화로 전파함.

06:34 금강홍수통제소, 미호천교 계획홍수위 도달경고 청주시 흥덕구청 건설과에 전화	→	06:36 흥덕구 건설과, 청주시청 하천과와 청주 시 도로사업본부에 연락 06:39 흥덕구 건설과, 청주시청 안전정책과에 연락	→	전달받은 청주시청은 어디로도 연락안함. 충북도로관리사업소, 재난안전대책기구에도 전달하지 않음.
--	---	---	---	--

금강홍수통제소가 흥덕구 건설과로 연락 ³⁹⁾ -홍수통제소: 미호천교 수위가 9.2m로 심각한 상황에 도달되었거든요.(06:30분경 수위가 9.2에 도달. 계획홍수위 9.297mm) -청주시(흥덕구): 미호천교요? -홍: 네. 그 곳(미호천교 주변)보면 주민들이 있잖아요. 계획홍수위 대비해서 -청: 네네 -홍: 저지대 및 취약구간 주민대피, 응급복구 조치, 지자체 매뉴얼 있으면 주민통제하고, 대피하거나 이렇게 매뉴얼대로 해주시면 됩니다. -청: 음~네네	→	흥덕구 건설과 재난담당자가 청주시 안전정책과에 유선전화 문의 (미호강 홍수경보 발령에 따른 범람위험 관련문의) 인근주민대피 필요여부 확인 및 지속적인 모니터링 지시함
---	---	--

38) 2022 금강하천 예보연감_f(배포용) 제3편 홍수예보, 90페이지

39) 금강홍수통제소와 청주시 흥덕구 건설과 통화 내역, 정보공개청구자료

- 금강홍수통제소의 '미호천교 홍수경보 발령' 과정을 봐도, 시행규칙을 봐도 정보를 전달하는 체계, 내용, 대상이 정해져있음. 그럼에도 미호천교가 심각단계에 도달했고 계획 홍수위를 대비해서 지자체 매뉴얼대로 조치하라는 전달 사항을 유선전화로 흥덕구청에만 한 이유는 무엇인지 파악이 필요함.

- 홍수특보와는 별도로 하천수위가 지정된 수위를 초과하는 경우 수요자가 맞춤형 홍수정보를 제공받을 수 있도록 홍수정보를 관계기관 및 담당자들에게 제공하고 있다는 2022금강하천예보연감의 문구가 존재함. 담당자에 따라 다르게 판단하고 시행하는 방식으로 진행되고 있는 것인지, 다른 지역의 홍수통제소 전파체계 등도 함께 살펴봄을 통해 어떤 원인인지 검토해야 함.

- 또 흥덕구청이 왜 청주시청의 일부 과에만 전파를 한 것인지, 재대본이나 상황실로는 왜 전달이 안된 것인지, 정보의 전파가 담당자 개인의 문제인 것인지 그런 체계가 갖춰지지 않은 것인지, 정보를 받고 일부지만 정보전달을 했으나 정보가 소통되었다는 것조차 알지 못하는 상황인지 등에 대해서는 정확한 확인이 필요함.

- 홍수통제소를 벗어난 정보는 다시 청주시청에서 더 확산되지 않고, 청주시청 내에서도 더 확산되지 않고 있음. 어떤 정보를 어디로 어떤 식으로 전달하고 대처해야 하는지를 판단할 수 없거나 모르고 있다고 보여지는 정황임.

홍수통제소의 「홍수주의보·경보·계획홍수위 도달경고」가 어디로 전달되었고 어떤 의미로 전달되었는지 체계와 내용, 정보전파의 차단의 원인 등에 대해서 검토가 필요함.

5. 집중 호우 개시 이후 관계 기관 대응의 문제

1) 침수우려취약도로인 궁평2지하차도에 대한 예찰, 관리 없음

- 예찰과 관리를 위한 업무배치를 했다고 보이는 자료는 현재까지는 확인되지 않음.

- 궁평2지하차도는 위험지역으로 파악되어 있었기 때문에 계획(충청북도 풍수해 현장조치 행동매뉴얼(배포용) 파일)상으로는 침수우려취약도로("침수우려 취약도로 지정 현황" 2번: 궁평2지하차도⁴⁰⁾) 관리가 이루어져야 하고, "지하차도"의 경우에도 수위정보 제공, 교통통제, 교통통제 홍보⁴¹⁾ 등의 활동이 이루어져야 함.

- "중점 준비사항"으로 "지하차도" 등 침수 취약도로 수시 확인 및 순찰 강화⁴²⁾ 사항이 있고,

40) (붙임1) 2023년 여름철 자연재난 대비 추진계획 - 제출본 9, 10쪽

41) 충청북도 풍수해 현장조치 행동매뉴얼(배포용) 67쪽.

침수취약시설/지역 예찰활동 대상으로 "지하차도"⁴³⁾가 명시되어 있음.

기상 특보상황이 되면 충북도는 도로관리사업소장을 총괄반장으로 하여 비상1,2,3단계에 따라 근무조를 편성하여 도로, 교량, 터널 및 지하차도, 급경사지 등을 관리하도록 되어 있음 (2023.6.28.기준 직원36명, 도로보수원36명으로 근무반원은 총72명, 도로보수원들은 비상 단계와 상관없이 36명 상시근무로 적시)

- 충북도의 도로보수원 배치 현황(2023.7.3.기준)을 보면 기동반1조(7명) 기동반2조(7명) 기동반3조(6명) 음성조(6명) 괴산조(6명) 기타(4명-과적반,병가,육아휴직,노조)로 구성되어 있음. 실제로 근무 가능한 인원은 32명이라고 보임.

도로관리사업소 도로보수원들의 7/14 06:00~20:21, 7/15 03:09~21:34 작업기록을 보면 도로 순찰을 하면서 보수작업을 지속적으로 하고 있음. 그러나 작업의 다수가 예방차원의 순찰이라기보다는 문제가 발생한 곳을 수습하거나 처리하기 위한 것임.⁴⁴⁾

- 충북도는 위험 취약도로, 터널, 지하차도에 대한 관리주체이자 교통통제 권한을 가진 기관으로서 제대로 관리하지 않으니 상황을 확인하지 못하고 교통통제도 하지 않았을 뿐 아니라 상황을 적극적으로 확인하려는 노력도 없었음.

- 청주시도 관리책임이 있었음에도 예찰활동 등 아무런 조치가 없었는데, 청주시장은 이에 대하여 "시에서 직접 현장점검을 하지 않았다. 해당 구간은 강외지구 하천정비사업(미호천 제방 L=1.68km)을 발주한 금강유역환경청과 오송~청주(2구간) 도로확장공사를 추진 중인 행정 중심복합도시건설청에 점검의무가 있으며, 청주시에서는 사무 위임된 구간에 대해서만 점검을 하고 있다. 따라서 시에서는 사전 대비 때부터 집중호우 기간까지, 미호강 인근 오송읍, 강내면 주민들의 안전을 위해 주민대피와 시 소관 시설물 점검에 온 행정력을 집중했다."⁴⁵⁾는 입장임

- 궁평2지하차도는 청주시가 관리해야 할 사항임. 해당 지하차도가 청주시가 관리해야 할 시설목록에서 누락되어 있더라도, 집중호우 상황에서 청주시 관내에 있는 시설물임에도 청주시는 어떤 조치도 취하지 않았음. 또한 청주시장 발언처럼 "(도로나 제방 등) 시 소관 시설물 점검에 행정력을 집중"하였는지 또는 어떠한 활동을 하였는지에 대해서도 제대로 확인되지 않음.

2) 지하차도 차량통제 기준 및 문제

- '충청북도 지하차도 통제기준 등급화 현황등을 통해 확인되는 것은 궁평2지하차도는 3등

42) (붙임1) 2023년 여름철 자연재난 대비 추진계획 - 제출본 7쪽

43) 충청북도 풍수해 현장조치 행동매뉴얼(배포용) 73쪽.

44) 7월 14~15일 도로관리사업소 도로보수원 작업 추진현황

45) 2023년 9월 7일 제81회 청주시의회(임시회) 제2차 본회의, 한재각 의원 질의에 대한 시장 답변

급으로 침수위험은 보통이라 호우경보시 상황관리를 하는 대상임. 차량통제기준은 중앙부 침수심 50cm, 하천수위 29.02m임.⁴⁶⁾

도의회 제출 자료(침수 위험 지하차도 통제 및 등급화 기준)에 의하면 차량 통제 기준은 침수심, 하천 수위, 교량 수위, 시우량, 기상특보에 따라 중복 설정이 필요한 경우 중복 기준으로 통제하도록 되어 있음.

- 당시 호우경보여서 상황관리를 해야 함에도 어디에서도 상황관리를 하지 않았음. 상황관리를 하기 위해 현장을 나가서 상황을 살펴보지도 않았음.

- 차량통제 기준이 차륜크기의 50%이기에 호우경보 당시 차량통제를 할 상황이 아니라 주장이 있다면 통제기준을 제대로 모르거나, 편의적 자의적으로 기준을 주장하는 것임.

*충북도내 지하차도 통제등급 현황(21.12.31) 공평2지하차도 통제기준을 승용차 차륜크기의 50%를 산정하여 50cm로 정리한 것이 있음.(공문: 도로관리과-5626('20.8.3.)) 이 공문에 대한 확인이 필요하긴 하나 이미 서면 답변으로 침수심 뿐 아니라 하천수위가 동시 기준임을 밝힌 상황임.

관리기관	시설명	위 치	길이(B*H)	통제기준	
				등급	기준
계	22개소				
충북(5)	공평2	오송 공평 236-49	430(19*4.7)	3	중앙50cm
청주(9)	공평	오송 공평 82-6	80(35*4.5)	3	중앙30cm

표 33. 3등급 '침수위험 보통, 호우경보 발표 시 상황관리'

3) 컨트롤타워의 역할을 하지 못한 제대본의 문제 및 조사 과제

- 충북도, 청주시 모두 전달받은 정보를 관내 또는 유관 자치단체 재난안전대책본부와 공유하지 않고 있음. 재난안전대책본부가 일상의 부서체계에서 이름만 바꾼 것이 아니어야함에도 재난 대응활동은 부서별, 기관별로 분산되어 각자 진행되었음. 컨트롤타워가 없었다고 보여짐.

- 재난정보들은 한 단계만 지나면 끊어지고 체계적으로 전달되지도 못함을 알 수 있는 일들이 반복해서 나타나고 있음. 금강홍수통제소의 심각상황을 전달받았으면 재난안전대책본부 체계를 통해 정보가 확산되어야 함에도 여전히 일상사업 체계로 특정 과에만 전달하게 되고, 시를 거쳐 충북도로 전달되어야 할 정보들이 차단되었음

- 제방 범람과 공평2지하차도 침수가능성에 대한 신고가 있었고 신고를 받은 소방본부에서 현장을 나가서 미호강 범람을 확인하고 청주시까지 상황이 전달되었으나 심각성을 누구도

46) 공평2지하차도 침수사고 관련 서면질의에 대한 답변서(박진희 의원)

찾지 않았고 도 재난안전대책본부로 전달되지도 않았음

- 도지사과 시장이 재대본 본부장임에도 공평2지하차도 침수상황을 보고받은 것이 09:40~09:44라는 것은 정보가 최고책임자에게도 전달되지 않음을 확인시키는 것임. 빠른 정보의 소통이 무엇보다 중요한 상황임에도 불구하고.

- 청주시는 재난안전대책본부(재대본) 본부장 지시사항 내용이, 충북도의 경우 도로사업소 자료가 공개되어 있을 뿐임. 충북도와 청주시의 재대본 회의 자료와 결과, 활동자료를 통해 재난에 대비하고 대응하는 단위들이 무엇을 논의하고 조치하며 대응했는지 확인, 각 재대본과 유관기관의 협업은 어떤 구조로 이뤄졌는지 확인 필요

- 홍수특보 발령이 된 이후 각 재난안전대책본부는 「홍수주의보·홍수경보·계획홍수위 도달경고」를 어떻게 다시 전달하고, 어떤 조치를 취했는지에 대한 구체적 경과 등도 확인 필요

6. 청주시의 대비·대응활동의 문제 및 책임 회피

1) 기존 조사(알려진 내용) 및 그 한계

- 박승찬 시의원은 2023년 9월 7일 청주시의회 본회의에서 청주시가 왜 선제적으로 재난에 대응하지 못했는지에 관해 질의하였고, 시장의 답변은 다음과 같음⁴⁷⁾ :

“네 번째, 집중호우 시 선제적 대응을 하지 못한 이유에 대해 답변드리겠습니다. 7월 11일 호우예비특보에 따른 상황판단회의 후 재난안전대책본부를 가동하여 비상근무 태세를 갖추고 있었으며, 15일 호우경보 발령 전인 02시 15분경 비상 3단계로 격상함과 동시에 최일선인 43개 읍·면·동을 포함한 총 417명이 비상근무를 시작했습니다. 비상근무를 통해 예찰하여 15일 02시 25분부터 미원면에서는 달천 범람 직전 선제적으로 주민들을 대피시킬 수 있었고, 이후 무심천 인근에서 침수가 발생하여 진입 통제와 응급조치를 시작하였으며, 새벽부터 오송읍, 강내면, 옥산면 등 침수 우려 지역의 주민 664명을 대피시키며 호우 피해 최소화를 위해 선제적으로 노력했습니다. 이와 함께 무심천 및 미호강 범람에 대비한 대시민 재난문자 발송, 재난관리정보시스템, 재난예·경보 방송 송출, 민방위 경보발령 방송 송출 등을 통해 재난 상황을 시민들과 관계기관에 알리고자 노력했습니다. 재난상황 발생 시 소관 시설 관리청이 재난 상황에 대응 및 조치해야 하기 때문에 우리 시에서는 소관 시설에 대한 비상근무 체계를 가동해 대응하였고 그에 따른 인명피해는 없었습니다.

다섯 번째, 7월 15일 02시 15분 비상 3단계 발령 이후 저의 일정에 대해 말씀드리겠습니다.

47) 청주시의회, 제81회 본회의 회의록(제2호), 5~8면.

비상 3단계 발령 후 재난 단톡방, 전화 통화 등을 통해 미원면 달천 등 침수 우려 지역에 대한 상황을 실시간으로 확인했고 선제적으로 주민대피를 지시했습니다. 이후 06시 전후에 무심천 일원 현장의 현장점검 후 06시 30분 집중호우 대책회의를 주재했습니다. 이어 07시 20분경부터 약 두 시간 동안 저지대 침수로 상황이 심각했던 모충동 등 무심천 일원 현장 대응에 집중했고, 10시 30분경 재난안전대책본부 회의를 개최해 추가 피해 예방과 신속한 복구를 위한 인력, 장비, 예산 등의 선제적 투입을 지시했습니다. 이후 11시 20분경부터 약 2시간 반 동안 모충동, 신봉동 등 호우 피해 현장을 재점검했습니다”

- 김영근 시의원은 청주시가 지정한 인명피해 우려지역 81개소에 왜 궁평2지하차도가 빠졌는지에 관하여 질의하였고, 시장의 답변은 다음과 같음⁴⁸⁾ :

“아까도 말씀을 드렸지만 모든 기반시설에 대해서는 관리청이 정해져 있습니다. 그래서 유지 관리라든지 대응조치 또 위험지역으로 관리하고 지정하는 것도 관리청이 해야 되는 일입니다. 당연히 도가 관리청인 지방도까지 저희가 관리하라는 건 어려운 일입니다.”

- 이범석 청주시장의 전반적인 답변 취지는, ‘청주시는 소관시설에 집중해서 재해 대응을 했고 인명피해가 없었다. 그러나 궁평2 지하차도는 충청북도 소관시설이어서 관리하기 어려웠더라는 것임. 그렇다면 정말로 궁평2 지하차도의 관리청이 청주시가 아니어서 조치를 못한 것인지를 살펴봐야 함

- 김영근 시의원은 청주시 재난안전대책본부(이하 ‘재대본’이라고 한다)의 역할이 부족했고, 재대본 내에서 ‘상황판단회의’가 제대로 이뤄지지 않아서 미호천교 임시제방의 위험징후가 감지되지 못한 것이 아닌지를 비롯하여, 재난안전상황실의 기능 강화방안에 관하여 질의

- 김영근 시의원의 질의에 대한 시장의 답변은 다음과 같음⁴⁹⁾ :

48) 청주시의회, 위 회의록, 30~31면.

49) 청주시의회, 위 회의록, 23~24면, 26~27면.

“첫 번째, 재난 컨트롤타워에 관련된 제언에 대해 답변드리겠습니다. 지난 7월 11일부터 17일 기간 중에는 호우특보가 연일 지속될 것으로 예상됨에 따라 **11일 상황판단회의를 통해 기상 악화 시 별도 상황판단회의는 생략하고 즉시 비상단계를 상향 가동하기로 결정하였습니다.** 이것은 주민 안전과 직결된 **최일선에 있는 행정기관으로서 시간과 속도가 생명인 비상상황에서의 신속한 대응을 위한 것입니다.** 재난 정보 공유에 대해서는 **재난 단톡방을 새롭게 운영하여 동부·서부 소방서와 안전정책과 팀장 전원이 참여하고 있으며, CCTV통합관제시스템 담당자를 재난안전상황실에 추가 배치**하여 상황 발생 시 보다 신속하게 대응토록 하고 있습니다. 아울러 **재난안전상황실에 방재직을 추가 채용**하고 추후 조직개편을 검토하는 것은 물론 전문기관과 MOU(Memorandum Of Understanding)를 체결하여 **재난대응의 대응성과 전문성을 높이도록** 하겠습니다. 앞으로도 재난안전대책본부가 보다 신속하고 체계적으로 역할을 할 수 있도록 지속적으로 노력하겠습니다.”

- 김영근 시의원의 추가질의 (요지) :

“**시장님이 전시에 준하는 재난 때는 상황판단회의를 통해서 정보를 획득한다고 봐요. 정보를 획득해서 정보를 판단해서 정보를 갖고 우리가 어떻게 재난대응의 방향을 결정할 것인가. 이러한 면이 더 중요성이 큰데** 시장님께서 이 상황판단회의를 뭔가 소홀히했다. 이렇게 지적하고 싶어요. 거기에 대해서 어떻게 생각하십니까, 시장님?”

- 이범석 청주시장 답변(요지)⁵⁰⁾ :

“청주시는 사실 최일선 행정기관입니다. **상황판단회의를 자주 하는 것도 필요하다고 저도** **생각은 하지만 최일선 대응기관은 그런 단계가 중요한 게 아니라 순간순간 신속한 대응과 선제적 조치가 중요한 기관입니다.** 그래서 지금 1·2청사로 나눠 있고 **간부들이 잦은 상황판단회의를 하게 되면 오히려 대응에 차질을 일으킬 수 있기 때문에** 그런 정도 판단은 충분히 담당 부서에서 판단할 수 있다고 저는 생각합니다.”

- 김영근 시의원의 추가질의 (요지) :

50) 청주시의회, 위 회의록, 28면.

“시장님, 이거 한번 생각해 보세요. 만약에 시민 입장이면 이런 재난의 문제점이 발생할 때 어디에 신고하겠습니까? 가장 1번이 112 또는 119일 거예요. 그다음에 청주시로 전화를 할 수밖에 없는데 가장 시민들이 신고를 하게 되는 게 경찰, 소방이기 때문에 시장님의 말씀도 제가 인정한다고 하지만 이러한 상황판단회의 때 경찰, 소방을 같이 상황판단회의를 하셔서 현재 우리 청주시의 경찰 쪽에서 신고 들어온 건 무엇이고, 소방 쪽에서 신고 들어온 거는 무엇이고 이거를 저는 ... (중략) ... 15일 아침에 상황판단회의를 통해서 금방 말씀하신 경찰이나 소방이나 각 시민들에 들어온 제보나 각 구청별로 취합을 해서 우리가 이 재난대응을 어떻게 할 것인가 하고 지시를 하고 나서 그다음에 모충동 침수지역에 갔어야 됐다. 제가 결론적으로 말씀드리는 것도 있지만 제가 한번 시장님한테 말씀드리면요. 제가 전시에 준하는 시장님의 위치, 저는 이렇게 봐요. 항상 이런 재난 때, 전시에 준하는 재난 때는 시장님의 위치가 가장 중요해요. 왜 그러느냐? 시장님의 위치는 상황실이어야 돼요. 재난 대책본부 상황실이어야 돼요. 그걸 무척 중요시하고 있거든요. 그런데 이 상황실을 소홀히하지 않았나 이렇게 봐요.”

- 이범석 청주시장 답변 (요지)⁵¹⁾ :

“의원님 말씀대로 상황판단회의를 할 수 있으면 자주 하고 관계기관 협력 체계를 구축하는 게 필요하다고 생각하고. 여하튼 앞으로 상황판단회의를 통해서 관계기관 협력체계를 더욱 구축하도록 하고. 그런데 사실 이번 수해 때 14일 6시 전후해서 저희들이 지대본 회의를 했었고 그 단계가 넘어서 호우특보가 최상위로 올라가 버리면 그때는 상황 판단이 아니라 대응과 조치의 문제가 되기 때문에 그래서 그 선행단계에서는 앞으로 상황판단회의를 유기적으로 적극적으로 하도록 하겠습니다.”

- 김영근 시의원의 추가질의 (요지) : 시장 답변 생략

“이런 말씀 하나 드리면 지금 청주시 재난대응 카톡(Kakaotalk)방을 300명 이상으로, 시장님도 들어가 계시죠? ... (중략) ...

물론 그 카톡방을 저도 봤어요. 카톡방을 봤더니 새벽까지 많은 구청장님, 공무원분들이 들어와서 밤새워서 활동을 하신 건 알아요. 그러나 그 카톡, 지금 대한민국의 모든 조직이 그런 비공식적인 카톡방을 운영 안 하는 데가 없거든요. 경찰, 소방도 다 카톡방으로 운영해요. 그렇지만 이 공식 조직인 재난안전대책본부, 저도 한번 가 봤어요. 이것을 어떻게 활성화시킬 거고 운영할 것인가가 모든 정보는 이리로 들어와야 되거든요. 중앙으로부터 오는 정보, 구청과 수평적으로 오는 공무원한테 오는 정보, 밑으로 오는 정보, 시민들로부터 오는 정보를 취합하고 이 정보를 취합해 갖고 빨리 시장님이 이거를 판단하셔 갖고 결정을 내리셔야 된다 이거죠.”

51) 청주시의회, 위 회의록, 28~29면.

- 위의 입장 차이를 요약하면 다음과 같음

이범석 시장	김영근 시의원
○ 상황판단회의 와 같은 법률상 기구는 신속한 결정과 조치를 함에 있어서 방해가 될 수 있다.	○ 재난안전법에 따른 재난안전대책본부, 상황실 그리고 청주시 매뉴얼에 따른 상황판단회의 를 통하여 정보가 종합적(소방, 경찰 포함)으로 취합되고 우선순위에 따라 의사결정이 내려지지 않은 것이 문제다
○ 카카오톡 채팅방을 통하여 필요하고 가능한 조치를 하였다.	○ 카카오톡 채팅방은 즉각적인 상황 파악과 조치에는 도움이 될 수 있으나, 우선순위에 따라 의사결정을 내리는 것에 한계가 있을 수 있다.

2) 미호강과 지하차도 관리 및 집중호우 대처의 청주시 책임회피 문제

(1) 청주시장의 지위 : 재난관리책임기관의 장

- '궁평2 지하차도'라는 도로법상 도로시설의 관리청이 충청북도임은 분명함. 그런데 재난이 발생한 장소인 청주시의 시장도 권한과 책임이 있음. 대한민국 헌법은 "지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리"하는 임무가 있다고 정함(제117조제1항). 지방자치법에 따르면 지방자치단체의 사무 범위에는 "재해대책의 수립 및 집행"이 있다(제13조 제2항 제4호 너목).

- 정리하면 청주시장은 **주민 복리를 위하여 재해대책을 수립하고 집행**해야 할 책임이 있음. 구체적으로 그 임무를 정하는 것이 '재난 및 안전관리 기본법(이하 '재난안전법')'임. "**재난**"에는 자연재난과 사회재난이 있는데 홍수나 호우는 자연재난에 속한다(제3조 제1호 가목). "**재난관리**"란 "재난의 예방·대비·대응 및 복구를 위하여 하는 모든 활동"이다(제3조 제3호). "**재난관리책임기관**"에는 중앙행정기관과 지방자치단체가 있음(제3조 제5호 가목).

- 즉 청주시는 재난관리책임기관이고, 청주시장은 그 기관의 장으로서 아래와 같은 권한을 갖고 동시에 책임을 짐

<요약 : 청주시장의 권한과 책임>

- △ 재난안전대책본부를 설치해서 관할 구역 내 재난의 총괄, 조정 업무를 해야 한다.
- △ 상황실을 설치해서, 정보를 수집·전파하고 상황관리·초동조치·지휘를 해야 한다.
- △ 재난 대응 계획, 매뉴얼을 마련해야 한다.
- △ 매뉴얼에 따라 그 상황에 적합한 조치를 해야 한다.

○ 지역재난안전대책본부 설치(제16조) : 시장·군수·구청장은 해당 관할 구역에서 재난의 예방·대비·대응·복구(이하 '수습 등') 등에 관한 사항을 **총괄·조정**하고 필요한 조치를 하기 위하여 지역재난안전대책본부(이하 '재대본')를 두어야 한다. 시장·군수·구청장은 재대본의 본부장이 된다.

○ 재대본 본부장의 권한(제17조) : 지역 재난관리책임기관(유관기관)의 장에게 행정 및 재정상의 조치, 업무협조, 소속직원의 파견 등을 요청할 수 있다.

○ 재난안전상황실 설치·운영(제18조) : 시장·군수·구청장은 재난정보의 수집·전파, 상황관리, 재난발생 시 초동조치 및 지휘 등의 업무를 수행하기 위하여 재난안전상황실을 설치·운영하여야 한다.

○ 안전관리계획 작성(제25조) : 유관기관의 계획을 종합하여 안전관리계획을 작성하여야 한다.

○ 재난예방조치(제25조의2) : 재난에 대응할 조직의 구성 및 정비(제1항 제1호), 재난의 예측 및 예측정보 등의 제공·이용에 관한 체계의 구축(제1항 제2호), 재난 발생에 대비한 교육·훈련과 재난관리에방에 관한 홍보(제1항 제3호), 재난이 발생할 위험이 높은 분야에 대한 안전관리체계의 구축 및 안전관리규정의 제정(제1항 제4호), 제26조에 따라 지정된 국가핵심기반의 관리(제1항 제5호), 제27조제2항에 따른 특정관리대상지역에 관한 조치(제1항 제6호), 제29조에 따른 재난방지시설의 점검·관리(제1항 제7호), 제34조에 따른 재난관리자원의 관리(제1항 제7호의2), 그 밖에 재난을 예방하기 위하여 필요하다고 인정되는 사항(제1항 제8호)를 해야 한다.

○ 재난대응 활동계획 작성(제34조의4), 재난분야 위기관리 매뉴얼 작성 및 운용(제34조의5) : 효율적으로 재난관리를 할 수 있도록 활동계획을 **작성**하고, 또 표준매뉴얼, 실무매뉴얼, 행동매뉴얼을 작성하고 이에 따라 조치가 되도록 지방행정력을 **운용**해야 한다.

○ 응급조치(제37조) : 재난이 발생할 우려가 있거나 재난이 발생하였을 때 법령, 계획, 매뉴얼에서 정하는 바에 따라 다음 각 호의 **응급조치를 하여야 하고, 유관기관의 장은 여기에 협**

력하여야 한다.

1. 경보의 발령 또는 전달이나 피난의 권고 또는 지시
- 1의2. 제31조에 따른 안전조치
2. 진화·수방·지진방재, 그 밖의 응급조치와 구호
3. 피해시설의 응급복구 및 방역과 방법, 그 밖의 질서 유지
4. 긴급수송 및 구조 수단의 확보
5. 급수 수단의 확보, 긴급피난처 및 구호품 등 재난관리자원의 확보
6. 현장지휘통신체계의 확보
7. 그 밖에 재난 발생을 예방하거나 줄이기 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

○ 동원명령(제39조), 대피명령(제40조), 위험구역의 설정(제41조), 강제대피조치(제42조), 통행제한(제43조), 응원(제44조), 응급부담(제45조) : 재난 대응을 위해 소속 공무원과 유관기관에 대한 행정력 동원을 비롯하여 대피명령, 대피조치, 통행제한 등을 할 수 있고, 재난현장 인근의 주민으로 하여금 응급조치에 종사하도록 명령할 수 있다.

※ 광역자치단체장(시·도지사)은 피해의 정도나 범위가 클 것으로 예상되거나 2개 이상의 시·군·구에 걸치는 경우에 응급조치 권한을 가지므로(제46조), 원칙적으로는 기초자치단체장이 응급조치 권한을 갖는다고 봄이 타당하다.

(2) 청주시는 관할구역 내의 재해를 예방하고 대비할 권한과 책임이 있음

- 청주시가 작성한 '풍수해 현장조치 행동매뉴얼'은 다음과 같이 정하고 있다(재난안전법 제34조의5제1항제3호에 근거하여 작성된 것). 청주시의 재난대응 프로세스는 <1단계 징후 감지>, <2단계 초기 대응>, <3단계 비상 대응>, <4단계 수습·복구>로 구분됨⁵²⁾

- 청주시장은 재난 징후가 확인되면 "[①-2-2] 긴급대응 조치"를 해야 하는데, 여기에는 "취약 시설/지역 사전 예찰활동 및 안전점검"을 하도록 되어 있다. '예찰'이란 문제가 없는지 미리 살펴보라는 의미다. 청주시는 **18개 지역을 "침수취약시설 지역"으로 설정**하고 있는데 "교량·고가도로, 터널·**지하차도**·하상도로, 배수로 등"도 사전 예찰 대상에 포함된다.⁵³⁾ 또 이 단계에서 "침수위험 지하차도 대응"으로서 "상황관리 기준에 따라 현장책임관 또는 현장관리관 즉시 배치 또는 CCTV 등을 통한 현장 감시"를 하고, **침수 우려시 지자체·경찰 등과 협조하여 즉시 통제 및 차량 우회를 지시**하도록 정하고 있다.⁵⁴⁾

- 청주시장은 "[①-2-3] 위험구역의 설정"을 함으로써 주민 대피, 소개 등을 명령할 수도 있

52) 청주시, 「풍수해(태풍·호우, 대설) 재난」 현장조치 행동매뉴얼(2023년 3월), 24~28면.

53) 청주시, 위 매뉴얼, 47~48면.

54) 청주시, 위 매뉴얼, 49면.

음⁵⁵⁾

- 청주시장은 “[⑪-2-1] 재난현장(취약지역) 출입통제”로서 “취약시설/지역 접근 제한 및 사전 대피(방송), 교통통제 등 안전조치”를 할 수 있음. “취약도로, 지하차도 등”의 경우에는 침수, 고립 등 통제상황 발생 시 교통방송 등을 활용하여 실시간으로 상황을 전파하고, 도로통제, 우회도로 설정, 상황전파 등을 하도록 되어 있음.⁵⁶⁾ 이 매뉴얼 상 출입통제의 주관부서는 “청주시 안전정책과”이고, 협업기관으로 “도로관리청, 경찰서”가 정해져 있음

- 청주시는 “청주시 여름철 재해우려지역”으로 79개를 정하고 각 지역별로 관리부서를 정하며, ‘현장관리관’ 즉 공무원과 소통할 수 있는 현장 담당자로서 반장, 이장, 통장, 각 시설의 대표자 등을 정하고 있음⁵⁷⁾. 이 재해우려지역에는 ‘신봉지구, 입동지구, 사정지구’ 등과 지역도 포함되어 있으나, ‘목방지하차도(연번 67번), 씨앗골 캠핑장(연번 69번), 사직태양광발전소(연번 70번)과 같은 시설물도 있음. 이 재해우려지역에도 궁평2지하차도는 제외되어 있었음. 그러나 충청북도가 관리주체인 ‘목방지하차도’⁵⁸⁾도 위 79개 지역에 포함되어 있다. 어떠한 기준으로 재해우려지역이 지정되는지도 의문이거니와, 어떠한 이유로 궁평2지하차도가 배제되었는지는 더욱 의문임.

- 궁평2 지하차도의 침수 위험에 따른 출입통제나 우회도로 설정과 같은 조치는 없었음

(3) 청주시는 미호강 범람에 대응한 조치도 부족했음

- 수해 상황 시에는 지하차도와 같은 취약지역에 관한 예찰과 교통통제뿐만 아니라, 특정 지역에 소재한 주민의 재산과 인명피해가 있을 수 있음. 이에 청주시는 주민의 ‘사전대피’와 관련하여 자세하게 정하고 있음

- 청주시장은 “[⑪-1-1] 주민대피”로서, 위기징후가 포착되면 이를 지속적으로 관찰하다가, 위험구역을 설정하고, 그 구역 내에 있는 주민과 사람, 자동차, 선박 등에 관하여는 사전대피를 실시하도록 되어 있음. 노약자의 경우 사전대피자의 이동을 지원하고 필요한 경우 구호조치도 하도록 되어 있음. 여기에 있어 군, 경찰, 소방 등 유관기관의 협조도 받을 수 있음. 대피소의 운영에 관하여도 비교적 상세히 정하고 있음⁵⁹⁾

- 그러나, 본 위원회가 조사 중 만난 지역주민(前 이장)의 증언에 따르면 이 사건의 원인이 된 미호천교 임시제방붕괴의 징후에 관해서, 참사 전날부터 붕괴 직전까지 여러 차례 신고

55) 청주시, 위 매뉴얼, 52~53면.

56) 청주시, 위 매뉴얼, 65면, 109면.

57) 청주시, 위 매뉴얼, 411~413면.

58) 충청북도 도로관리사업소, 여름철 자연재난 대비 추진계획(2023년 6월), 2면. 충청북도는 오창, 마송, 궁평2, 목방지하차도의 관할청이다.

59) 청주시, 위 매뉴얼, 58~64면.

있었음에도 청주시는 전혀 그 위험에 대비한 조치를 하지 않았음. 즉 궁평2 지하차도는 충청 북도가 관할청이어서 대비할 수 없었다는 변명을 믿어주더라도, 미호강 범람시 인명 및 재산 피해를 입은 인근 지역은 청주시 관할이 명백함에도 여기에 관해서는 아무런 대비가 없었던 것이 문제임. 미호강이 계획홍수위를 넘어설 것이 예상되고, 미호천교 임시제방의 붕괴 징후가 수 차례 청주시 측에 전달된 상황에서, 지하차도는 물론이고 미호천교 임시제방 인근 주민에 대한 사전 대피 조치는 없었던 것임.

(4) 재난대책본부와 상황실, 상황판단회의의 부재에 따른 한계

- 재대본과 상황실의 기능은 앞서 살펴본 바와 같음. '상황판단회의'는 청주시 자체 매뉴얼에 근거하여 설치되는 기구이다. '소집시기'는 풍수해 발생으로 인명 또는 재산상 피해가 발생한 경우라고 정하여져 있으나, 상황판단회의의 기능을 보면 재난의 징후만 있는 경우에도 개최될 수 있음.⁶⁰⁾ 회의장소나 회의참석자는 상황에 따라 유동적일 수 있다는데, 경찰과 소방 등 유관기관도 포함됨⁶¹⁾

- 청주시 측에 유관기관으로부터 미호천교 부근이 계획홍수위에 도달했다는 정보, 미호천교 임시제방이 붕괴 위기라는 정보가 도달한 것은 분명함. 그러나 실무자 선에서 각 정보의 의미를 어떻게 해석했는지, 그리고 어느정도 선까지 정보가 전달되었는지는 분명하지 않음

- 이를 두고 실무자의 무능력 혹은 실무자가 주의의무를 다하지 못했다고 보아선 안 됨. 그 보다는, 재난안전법과 청주시 매뉴얼에 따른 기구인 **재난대책본부와 상황실, 상황판단회의에 따라 체계적으로** 정보가 취합되어 보고되고 그 중요성이 평가되지 못하여 참사를 막지 못한 것은 아닌지 짚어볼 필요가 있음. 특히 청주시로 취합된 정보뿐만 아니라, 청주시 소재 경찰, 소방과 정보공유가 되지 못한 점은 명백한 실책으로 보임

- 그리고 긴급한 상황일수록 정보의 의미를 가려내는 "상황 판단"이 선행해야 그에 맞는 조치가 있을 수 있음. 꼭 기구나 회의체의 형식으로 정보전달과 의사결정이 이뤄질 필요가 없다고 하더라도, 최소한의 정보협조 체계만 있었다라면 경찰과 소방으로부터 들어온 정보가 재난관리책임기관인 청주시로 신속하게 취합되어 조치가 있었을 수 있음.

3) 대중교통 우회 조치 과정

(1) 7/15 청주시 대중교통⁶²⁾ 우회 조치

60) 청주시, 위 매뉴얼 참조, 위기경보 발령(43~46면), 사전대피 권고(61~63면) 등도 상황판단회의를 거쳐 결정되는 것이다.

61) 청주시, 위 매뉴얼, 37~39면.

62) 청주시 대중교통과, 2023.07.16, 궁평2지하차도 시내버스 침수(1대) 경과 및 대응보고

① 경과

- 06:18 미호천교 진입불가, 원평부근 도로통제, 조치원노선 전면통제 등 안내
- 06:58 신봉동 일부통제, 소로리입구 진입 불가 등 안내 및 안전운행 공지
- 08:20~08:36 청주시 대중교통과에서 우회동선 가능여부 연락 확인한 운수사는 3곳
청신운수, 우진교통, 한성운수 / 강내면 탐연삼거리 침수로 우회 안내
당시까지도 대중교통과에는 공평2지하차도 동향에 대해 공유되지 않음
- 08:49 우회 문의하는 버스회사들에 대중교통과는 공평2지하차도로 가라고 안내함
청주시 재난안전상황실에 공평2지하차도 상황이 공유되었으나 대중교통과는 당시까지도 침수 사실을 알지 못함. 평소 관련 부서에만 알린다는 인터뷰가 있음⁶³⁾

② 정보를 알지 못한 채 조치를 내려야 하는 상황

- 재대본이 구성되었고 재난안전상황실이 운영되고 있음에도 다수의 시민들이 이용하는 대중교통, 교통시스템 운영과 직결되는 담당부서에는 상황이 전달되지도 않는 것은 재난대응체계에 문제가 있음을 의미함. 이런 시스템에서 홍수 등에 대비하는 대중교통 계획은 없거나 비현실적일 수밖에 없음.

-7/16 10:30 청주시 비상대책회의 시 재난안전대책본부장 지시사항 중에는 기상 상황에 대한 전직원 공유를 강조하고 있음. 그간 그렇게 진행되어오지 못했음을 확인할 수 있음.

청주시 재난안전대책본부장 지시사항 (7. 16. 10:30 비상대책회의 時)		
연번	지시사항	주관부서 (협조부서)
1	<input type="checkbox"/> 기상 상황에 대한 전직원 공유 ○ 안전정책과에서 관리하는 기상상황 등 정보에 대해 전 직원이 공유하여 실시간으로 파악하고 대비 할 수 있도록 만전을 기하기 바람	안전정책과 (전직원)

<그림21> 청주시 자료

(2) 대중교통 우회 과정

① 747버스

- 공항과 세종을 오가는 747버스는 준공영제로, 버스업체들이 순번제로 같이 운행하고 운전자는 업체별로 고정 배치되어 있음. 당시 사고버스는 동일운수 소속임.(14:27 동일운수 버스 기사가 연락두절이라는 것을 소방본부가 회사에 연락하여 확인함)

*747급행 운행하는 6개회사: 청신운수, 우진교통, 한성운수, 동일운수, 청주교통, 동양교통

② 버스노선조정 절차

- 지자체에서 회사로 연락하여 상황 알려줌(폭우, 폭설, 공사 중 등)

63) 한겨레21, 2023.07.22., <https://h21.hani.co.kr/arti/society/society/54157.html>

- 회사측 시스템이 기사들에게 그대로 전달되지는 않으며, 날씨·공사장소 등의 정보를 버스기사에게 전달하고 상황에 대한 판단은 버스기사들이 일단 해야 함.
- 그래서 747 기사들끼리 특방 운영하며 주로 선형차와 후행차간 소통하여 상황을 파악함.
- 노선변경이 필요하게 되면 상황을 다 확인한 후 회사에 변경 노선을 이야기하고, 회사 승인을 받은 후 변경함. 그런 상황을 회사는 지자체에 보고하는 시스템으로 처리됨.

③ 7/15 그날

- 당일 선형차도 궁평2지하차도로 간 것으로 확인됨.
- 버스기사들이 차량운행 정지까지 재량권을 가질 수 있는 게 아니라면 공항에서 세종으로 가는 길에 오송역은 꼭 들러야 함, 미호삼거리가 침수되어 돌아가야 하는데 전기충전차라서 오송역에 가야만 충전을 하고 다음 운행이 가능함.
- 일반적인 노선변경 과정을 그대로 따랐다면, 당일에도 변경노선에 대해서 이미 회사도 알고 있고, 지자체도 알고 있었으리라 추정됨.
- 그러나 당일 대중교통 노선변경에 대해 어떤 정보가 기사들에게 제공되었고, 정보제공 과정은 어떠한고, 어떤 과정을 통해 노선변경이 결정되었고 변경된 노선으로는 몇 시부터 운행되었는지 등등에 대하여는 확인할 수 있는 자료가 없음. 추가 조사가 필요함.

4) 소결 및 추가 조사과제

(1) 소결

- 청주시는 재난안전법에 근거하여, 응급조치로서 지하차도에 관하여 예찰활동을 비롯하여 교통통제도 할 수 있음. 그리고 여름철 재해에 대비한 대책과 계획, 매뉴얼도 있음. 그러나 현황에 맞게 유기적으로, 계획대로 실시된 것은 없었음. **임시제방 붕괴와 관련된 징후**가 여러 차례 보고되었음에도 그 정보가 취합되고 그 위험이 제대로 평가되었는지도 의문임. 그러한 탓에 **임시제방이 붕괴되는 상황에 대한 가정과 그에 따르는 조치**도 없었음. 즉 충청북도가 도로관리청인 궁평2지하차도에 관한 조치는 물론이거니와, 청주시 관할이 명백한 인근 주민에 관한 사전 주민대피도 없었음. 따라서 청주시가 궁평2 지하차도가 도로관리청이어서 조치를 못 했던 것이 아니라, 미호천교 임시제방의 붕괴징후 자체를 감지하지 못했던 것으로 보임.

(2) 추가 조사 과제

- 재난안전대책본부와 상황실 운영과 관련하여,
 - △ 재대본 설치 이후 실제로 어떠한 임무를 했는지 추가조사가 필요.
 - △ 상황실이 설치되었는지, 설치되었다면 실제로 어떤 임무를 했는지 추가조사가 필요.

△ 카카오톡 채팅방의 주요 구성원은 어떻게 되며, 주요 기능이 무엇인지 : 정보의 수집, 전파, 상황관리, 초동조치, 지휘 등 재난안전법상 상황실을 대체할 수 있는 것인지 추가조사가 필요

△ 경찰/소방과 재난관련 정보를 교류하고 협조를 요청하는 공식/비공식 기구나 절차가 있는지, 있다면 실제로 어떤 기능을 했는지 추가조사가 필요.

- 청주시 재난대응 업무의 소관 부서의 역할과 한계에 관하여

① 청주시의 재난업무는 안전정책과가 담당하고, 하위 부서로는 재난관리팀, 지역안전관리팀, 민방위팀, 자연재해대비팀, 화학안전팀, 통합관제팀, 중대재해TF팀, 수해복구행정지원TF팀이 있다. 팀별 업무는 간략하게 보면 다음과 같음.

△ 재난관리팀은 안전계획과 매뉴얼 작성, 재난상황실을 담당

△ 지역안전관리팀은 안전점검, 시설물안전법상 대상시설물 관리 등을 담당.

△ 자연재해대비팀은 재난유형별로 대비업무를 담당

△ 통합관제팀은 영상정보처리기기(cctv) 업무를 총괄하고, 통합관제센터의 운영을 담당. **관제 담당 주무관은 34명임.**

△ 공평2지하차도를 비롯한 지하차도 침수 관련 업무절차가 있는지, 있다면 그 절차에 따라 업무가 이행되었는지에 관한 추가 조사가 필요

② 참사 당시 재난안전대책본부 소속 방재전문인력은 8급 2명, 9급 2명으로 총 4명에 불과하였음.⁶⁴⁾ 다른 지자체와 비교해봤을 때, 재난전문인력의 직급이 지나치게 낮고 권한이 적으며 인력 숫자가 적은 탓에 올바른 의사결정이 이루어지지 못한 것이 아닌지에 관한 추가 조사가 필요

- 교통통제가 이뤄지는 과정과 대중교통 노선변경에 대해 어떤 정보가 제공되고 누가 어떤 과정을 통해 결정하고, 변경된 노선에 대해 승인하는 지 등에 대한 시스템과 현황

64) 청주시의회, 위 회의록, 24면.

IV. 참사 당일 제방 보강 기회 무산과 지하차도 교통 통제 실패



<그림22> 오송참사 주변지도

1. 참사 당일 임시 제방 붕괴 전 제방 보강 기회 무산

- 홍수 경보가 발령된 4시 10분 이후 현장에서는 감리단장이 주도해 임시 제방 보강 작업을 진행함. 7시부터 1시간 동안 진행된 공사 실적을 볼 때, 4시 이후 장비와 인력의 지원이 정상적으로 이루어졌다면 충분히 대비할 수 있었음. 감리단장이 112, 119에 신고한 것만 확인되고, 건설사, 감리사, 행복청, 충북도에 대한 보고는 확인되지 않음. 공사 감독과 관리에 책임이 있는 기관과 담당자들이 보고를 무시하고 조치하지 않은 점을 조사하고 책임을 물어야 함.

1) 임시제방 붕괴 관련 경과

<임시제방 붕괴 관련 경과>

- 정부와 지자체들은 홍수기를 대비해 여러 회의를 개최하고 보도자료를 발행함.
- 매뉴얼에 따라 홍수 전 시설 점검과 예찰을 진행하였음.
- 미호천교 공사 현장에 대한 조사와 임시 제방에 대해서 관리가 진행되지 않음. 금강 유역의 취약지역으로도 분류되지 않은 상태였음.
- 7/13 23:00 호우주의보, 충북도 비상 2단계 운영
- 7/14 행정안전부에서 7/14~16 호우 강풍 낙뢰 대비 재난예경보시설 점검 및 운영철저 요청 공문 시달. 충북도 자연재난과에서 14일 18시, 20시에 걸쳐 공람
- 7/14 16:40, 충북도 비상3단계 근무 발령(충북도의 재난안전 대책본부 구성 및 가동)
- 7/14. 17:20 금강홍수통제소 미호천교 지점 홍수주의보 발령
- 7/14. 17:20 충북소방본부 주민 신고 접수 "미호천 교각공사 및 임시 흙 성토 위험. 강물이 불어서 성토 밀단 침수, 붕괴 시 조치원에서 청주 가는 교통 마비 오송 일대 물난리 우려. 119 자체 종결
- 7/14 23:00 "호우대처 긴급 점검회의 개최" 도지사 형식적인 방문
- 7/15 02:15 청주시 비상 3단계 근무 발령(재난안전 대책본부 구성)
- 7/15 4:10 금강홍수통제소 : 미호천교 지점 홍수경보 발령
- 7/15 5:00 금강홍수통제소, 미호천교 지점 수위가 계속 상승해 해발 기준 27.783m(수위표 기준 8m) 내외가 될 것으로 예상되어 청주지역 주민은 유의하라는 주의 당부함.
- 7/15 6:34 금강홍수통제소, 유선전화로 청주시 흥덕구청(건설과)에 '미호천교 계획홍수위 도달경고' '교통통제.주민대피 필요성 등' 통보함. (금강홍수통제소 예보통제과장)
- 7/15 6:36 흥덕구청, 미호천 범람 위험 사실을 청주시에 알림.
- 7/15 6:40 미호천교 지점의 계획홍수위 해발수위 29.02m 도달



<그림23> 미호천교의 수위 변화(8시 29.69m, 8시 10분 29.74, 10시 경 29.87m)

- 07:01 감리단장, 112 신고, "미호천교 제방이 넘치려고 한다. 주민들 대피해야 할 것 같다." 충북경찰청(종합상황실)은 잘못된 곳으로 현장 출동 지시
- 07:20 장찬교 오송리 전 이장, 미호천교 밑 임시제방 보강공사 진행 확인. 굴삭기 1대 작업 중, 감리단장 "우리는 4시부터 일하고 있다"고 주장.
- 07:51 장찬교 전 이장 119 신고
- 07:58 감리단장, 충북경찰청 112 신고 "제방 물이 넘치기 시작했다. 궁평교차로와 궁평지하차도가 물에 잠길 수 있다. 궁평 지하차도 차량통제가 필요하다."
- 08:00 장찬교 전 이장 현장 소장 도착 확인. 소장은 "이건 천재(天災)네"를 연발하며 소극적 대응.
- 08:03 소방대원 현장 도착, "제방 독이 무너져 미호강 범람하고 있다"고 상황실에 전파, 상황실에서 청주시 당직실에 전달



<그림24>

07:08 감리단장 촬영



그림25

07:53 오송 전 이장 촬영

* 위 사진은 7시 08분 이후 도착한 포크레인이 7시 53분까지 임시 제방을 약 1m 증고한 것을 보여주는 사진. 만약 장비가 추가로 투입되었거나, 감리단장이 주장한 4시부터 공사가 이루어졌다면 충분히 대응이 가능했음을 짐작케 하고 있음.

표4 미호천교의 수위 변동 현황

시간	미호천교 수위(ELm)	계획 홍수위	임시 제방고	기존 제방고	비고
06:00	28.69				
06:10	28.79				
06:20	28.88				
06:30	29.98				
06:40	29.08	29.02			계획 홍수위 초과
06:50	29.16				
07:00	29.25				
07:10	29.34				
07:20	29.42				
07:30	29.50				
07:40	29.57				
07:50	29.63				
08:00	29.69				월류 시작
08:10	29.74		29.74		제방 붕괴
08:20	29.77				
08:30	29.79				
08:40	29.81				
08:50	29.83			32.68	

* 위 표는 제방의 월류가 시작된 7시 58분 경의 수위가 29.69m 이하였음을 보여주는 것으로 행복청이 주장한 제방의 높이 29.74m가 과장되었음을 확인해줌.

2) 문제점

- 공사 책임자가 아닌 감리단장이 대응을 주도했고, 장비와 인력을 적절히 지원받지 못해 대응에 실패함
- 이번 최고 홍수위는 10시 경의 29.87m임. 임시 제방고는 29.74m여서 13cm가 모자라 월류됨. 적시에 장비만 지원됐다면 제방은 붕괴되지 않았을 가능성이 큼.
- 위 왼쪽 사진들을 비교할 때, 시공사가 주장한 임시 제방의 높이 29.74m는 사실이 아니며, 월류가 발생한 때의 수위도 29.74m에 이르기 전이었음. 만약 14일 이전에 29.74m 높이로, 상단폭 5m 규모로 축제되어 있었다면 간단한 작업으로 29.87m까지 작업할 수 있었을 것임.
- 감리단장이 112와 119에만 연락하고, 시행사, 행복청, 충북도에 보고를 하지 않았다고 보기는 어려움. 따라서 상황을 외면하고 적절한 조치를 취하지 않은 기관과 담당들에게 업무상 과실의 책임이 부여되어야 할 것임.

2. 제방 붕괴 후 제2공평지하차도 침수 전까지 골든타임(30분 이상)의 방치

- 홍수가 제방을 넘으면서 제방 붕괴가 시작된 8시 경부터 제2 공평 지하차로가 잠기기까지는 30여 분의 시간이 있었음. 약 700m의 거리에 홍수가 퍼져 나가고 터널 주변 농경지가 차오르다 터널로 넘쳐 들어가는 과정은 슬로 모션처럼 시현되었음. 현장에는 공사업체, 소방, 경찰 등이 있었으나, 유관기관들에 상황은 전달되지 않음. 행정의 칸막이와 재난안전통신망의 구조적인 오류라 할 수 있음. 책임을 확인하고 개선방안을 마련해야 함.

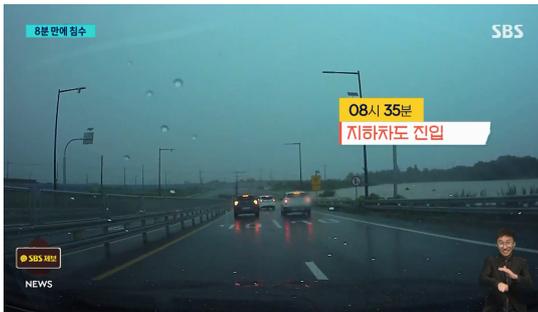
1) 경과

- 07:58 감리단장, 충북경찰청 112 신고 "제방 물이 넘치기 시작했다. 공평교차로와 공평 지하차도가 물에 잠길 수 있다. 공평 지하차도 차량통제가 필요하다."
- 08:03 소방대원 현장 도착, "제방 둑이 무너져 미호강 범람하고 있다"고 상황실에 전파, 상황실에서 청주시 당직실에 전달
- 08:35 공평 2지하차도 침수 시작(터널 진입부의 도로면이 낮은 옥산-->오송 방면 차로부터 침수), 오송 방면에서 유입되는 홍수를 보지 못하고 옥산 측에서 진입한 차량들 피해 집중
- 08:43 공평2지하차도 완전 침수(약 6만톤 유입)
 - * 공평지하차도 : 총길이 680m, 터널길이 430m, 높이 4.5m
 - 35분에 시작된 터널 침수가 불과 8분 만에 끝남. 주변 농경지를 채웠던 홍수의 수위가 터널 입구보다 높아지면서 100m에 걸친 난간을 넘어 순식간에 진행.



<그림26> 홍수 범람의 경과. 1-->6 순서로 진행

* 주변 지역의 침수 경로 : 미호천교 아래 제방 붕괴, ① 미호천 교량 아래 통로를 따라 세종 방면으로 유입, ② 세종(오송) 방면 논 침수, ③ 궁평 2 지하터널 세종 방면 출입구 침수 시작, ④ 오창-->세종 방면 차로부터 침수(터널 유입부 노면에는 경사가 있어, 초기 유입수는 한쪽 차로로 몰림, 터널 건너편의 상황을 모르고 옥산 쪽에서 진입했던 차량들에서 피해가 집중 됨), ⑤ 수위가 높아지면서 터널 난간 전체를 통해 유입, ⑥ 옥산 쪽 농경지 침수(옥산 방면 출입구로는 유입이 없었던 것으로 추정).



<그림27>
08:35분 지하차도 침수(세종-->옥산 방면)



<그림 28>
08:35분 지하차도 침수 시작 (SBS)



<그림29>
08:38분 지하차도 범람 (SBS)



<그림30>
08:42분 지하차도 완전 범람 (SBS)

2) 문제점

- 제방 붕괴 후 터널이 침수되기까지 최소 30분 이상의 골든타임이 있었으며, 그 동안 아무런 경보도 작동하지 않았고 대책도 마련되지 못했음.
- 약 700m의 거리를 홍수가 퍼져나가고 터널 주변 농경지가 차오르다 터널로 넘쳐 들어가는 과정은 마치 슬로 모션처럼 보여지는 상황이었음. 현장에는 공사업체, 소방, 경찰 등이 있었으나, 유관기관에 상황은 전달되지 않음. 행정의 칸막이와 재난안전통신망의 오류에 대해 책임을 확인해야 함.

09:01 궁평2지하차도 현장 도착

09:19 경 도경 지휘부 단독방 보고 및 경비과장, 교통과장 등 통보

- 07:58 신고 후 1시간 3분 경과한 09:01 경 궁평2지하차도 현장 도착함

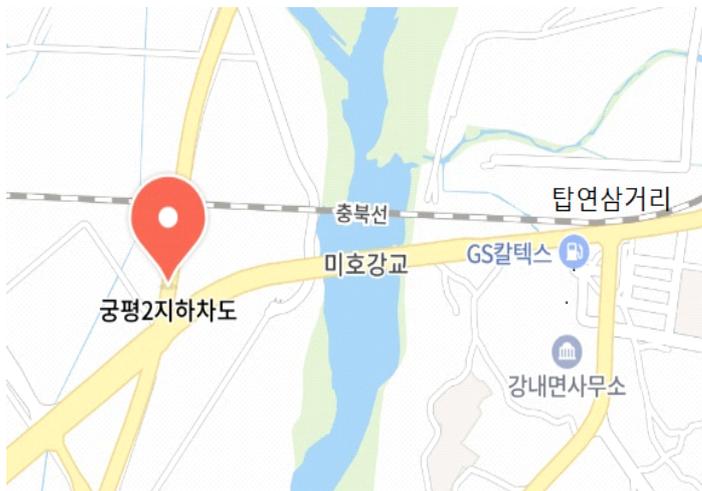
3) 집중 호우 시 침수 예상 지역 대비의 미비

- 위 2023. 7. 15. 07:04. 경 신고에 따라 경찰은 바로 흥덕구청 당직실에 통보하였고 상황관리관이 탐연삼거리에 도착, 함께 도착한 강내순찰차와 협력하여 현장 통제.



<그림31> 2023. 7. 15.자 충북 CBS 최범규 기자 기사 참조(15일 청주시 탐연삼거리 인근 도로, 독자 제공 사진)

- 국도36호선 상에 위치한 탐연삼거리는 미호강을 기준으로 궁평2지하차도 반대쪽에 위치해 있으며 상습 침수 지역으로 익히 알려져 있어 비교적 신속하게 교통 통제가 이루어져 인명 사고가 발생하지 않음.



<그림32>

- 궁평2지하차도는 2019. 11. 21. 개통되어 2020.부터 2022년까지 별다른 침수 사고가 일어나지는 않았음. 그러나 2023. 6. 25. 17:37 경 궁평2지하차도 옥산에서 세종 방향으로 지나가

던 5톤 화물차 적재함에서 화재가 발생하여 소방 당국에서 소방대원 42명과 소방차, 펌프차 등 21대를 동원해 50여 분만에 진화한 사건이 있었음.

- 당시 화물차 운전자 1명 및 당시 지하차도를 통행 중이던 운전자 2명은 자력 대피하여 인명피해는 없었고 경찰은 화재 발생 후 4시간이 넘는 시간동안 지하차도의 양방향 차량 통제를 하였음, 당시 충북경찰청과 옥산지구대 소속 경찰이 현장에 출동하여 사고 수습을 함⁶⁷⁾.

- 경찰은 20여 일 전에 공평2지하차도 내 화재 사고 수습을 한 바 있어 공평2지하차도의 위치를 충분히 숙지하고, 유사 시 신속하게 차량 통제를 할 수 있었음. 미호강 인접 지역으로 저지대인 공평2지하차도는 예측하지 못한 제방 붕괴에 의한 침수가 아니더라도 집중 호우로 인한 침수 예상 지역으로 유사 시 긴급하게 교통 통제를 해야 하는 지역으로 지정하여 사전에 대비하였어야 함.

4) 신고 내용 파악 미비 및 경찰청의 지령 이행 여부 미확인

- 후속조치가 이루어졌다면 본 재난을 충분히 미연에 방지할 수 있었던 감리단장의 신고는 07:04 및 07:58 2번에 걸쳐 있었음. 제방이 붕괴될 수 있고, 붕괴 시 공평2지하차도의 통제가 필요하다는 사실까지 인지하였던 감리단장의 신고임을 신고 접수자가 능동적으로 파악하여 명확히 인지하였어야 함.

- 신고자가 감리단장임을 밝히지 않았더라도 신고 접수자가 사안의 심각성을 감안하여 신고자의 지위 파악 및 신고 사실의 명확한 정리, 관계기관으로의 신속한 전파, 신속한 현장 출동 조치 등 후속 조치가 이루어지도록 하였어야 함.

- 07: 58 경 신고 접수 후 공평2지하차도로 장소를 특정한 출동 지령이 제대로 이행되었다면 2.5km 이내 인근에 위치해 있던 순찰차가 최소한 08:10 전에는 현장에 도착할 수 있었을 것으로 보임.

- 위 지령 여부의 이행을 확인하지 않고 종결 처리한 이유에 대하여 충북경찰청은 수사 사안이라는 이유로 명확히 밝히고 있지 않음. 향후 수사로 명확히 밝혀질 필요가 있음.

5) 관계 기관과의 신속하고 긴밀한 협조 체계 미비

- 탑연삼거리에 대한 현장 통제는 경찰이 112 신고에 대하여 바로 흥덕구청 상황실과 공유

67) 2023. 6. 25. 19:14 연합뉴스 기사 및 동일자 21:29 청주일보 기사

하여 신속히 현장 도착 후 이루어짐. 상습 침수 구역이어서 예년과 같은 행동지침대로 신속한 조치가 이루어졌던 것으로 보임

- 신고자는 112 또는 119로 신고하는 경우가 대부분이므로 경찰이 최초 신고를 접수하는 경우가 많을 것임. 집중 호우 사태의 경우 다량의 신고가 접수되는 상황에서 각 신고에 대한 조치의 긴급성, 중대성을 각 판단하여 신속히 대응하기 위해서는 관계기관과의 긴밀한 협조가 필수적임.

- 재난 및 안전관리 기본법에는 긴급구조지원기관으로 경찰청이 명시되어 있고⁶⁸⁾, 2023. 12. 26. 신설한 재난 및 안전관리 기본법 제19조 제2항⁶⁹⁾에는 경찰이 재난이 발생할 징후를 발견하였을 때에는 즉시 관계기관에 알려 상황을 공유하도록 법제화하였음.

- 충청북도는 사고 발생 전인 2023. 7. 13. 중앙재난안전대책본부로부터 2023. 7. 13. '오늘 13일 국무총리 주재, 호우 대처상황 점검회의 시 내일부터 수도권과 중부남부 지역을 중심으로 많은 양의 비가 전망됨에 따라 신속하고 안전한 사전통제 및 현장통제, 주민대피를 위해 경찰청과 협조체계 강화를 지시하였습니다. 이와 관련하여 경찰청에서도 지자체·소방 등 비상연락체계를 구축하고 사전통제, 대피명령 등 지원 요청시 적극 협조토록 관할 시도경찰청에 지시하였습니다. 이에 각 지자체에서는 인명피해우려지역 등 위험지역 내에서 대피계도 등에 불응하거나 대규모 대피 시 경찰 지원이 필요한 경우, 해당 관할 시도 경찰청으로 협조요청을 적극 시행하시어 신속하고 안전한 사전통제 및 주민대피가 이뤄질 수 있도록 만전을 기 해주시기 바랍니다.'라는 내용의 공문을 접수한 바 있음. ⁷⁰⁾ 위 내용에 의하면 충북경찰청

68) 재난 및 안전관리 기본법

제3조 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

6. "긴급구조"란 재난이 발생할 우려가 현저하거나 재난이 발생하였을 때에 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 긴급구조기관과 긴급구조지원기관이 하는 인명구조, 응급처치, 그 밖에 필요한 모든 긴급한 조치를 말한다.

8. "긴급구조지원기관"이란 긴급구조에 필요한 인력·시설 및 장비, 운영체계 등 긴급구조능력을 보유한 기관이나 단체로서 대통령령으로 정하는 기관과 단체를 말한다.

재난 및 안전관리 기본법 시행령

제4조(긴급구조지원기관) 법 제3조제8호에서 "대통령령으로 정하는 기관과 단체"란 다음 각 호의 기관과 단체를 말한다.

1. 교육부, 과학기술정보통신부, 국방부, 산업통상자원부, 보건복지부, 환경부, 국토교통부, 해양수산부, 방송통신위원회, 경찰청, 산림청, 질병관리청 및 기상청

69) 제19조(재난 신고 등) ① 누구든지 재난의 발생이나 재난이 발생할 징후를 발견하였을 때에는 즉시 그 사실을 시장·군수·구청장·긴급구조기관, 그 밖의 관계 행정기관에 신고하여야 한다.

② 경찰관서의 장은 업무수행 중 재난의 발생이나 재난이 발생할 징후를 발견하였을 때에는 즉시 그 사실을 그 소재지 관할 시장·군수·구청장과 관할 긴급구조기관의 장에게 알려야 한다. <신설 2023. 12. 26.>

③ 제1항 또는 제2항에 따른 신고 등을 받은 경우 시장·군수·구청장과 그 밖의 관계 행정기관의 장은 관할 긴급구조기관의 장에게, 긴급구조기관의 장은 그 소재지 관할 시장·군수·구청장 및 재난관리주관기관의 장에게 통보하여 응급대처방안을 마련할 수 있도록 조치하여야 한다. <개정 2013. 8. 6., 2023. 12. 26.>

도 긴밀하게 지자체, 소방 등 비상연락체계를 구축하여야 함을 지시받은 것으로 보임.

- 또한 행정안전부는 연합뉴스의 2023. 8. 2. 자 '이태원·오송참사 시 무용지물 재난통신망.. 기관간 통화 1% 미만'이라는 제목의 보도에 대하여 2023. 8. 2. '재난 통신망 도입의 주된 목적인 기관 간 통신의 경우 연간 5만 2,300분 시행된 것으로 나타났는데, 이는 기관 내 통신량인 574만분의 1% 미만에 해당함. 재난안전통신망은 재난 현장에서 경찰, 소방, 의료 등 기관별 통신망을 일원화하여 신속하고 정확하게 의사소통을 하기 위해 도입되었으며, 아울러 재난안전통신망 단말기 도입과정에서 각 기관별로 사용하던 기존의 노후된 무선통신망 단말기를 대체하게 되었습니다. 따라서 재난안전통신망은 재난 발생 시 재난현장에서 기관 간 통신수단으로 활용될 뿐만 아니라, 평소 재난 및 안전관리 업무를 위한 기관 내 통신수단으로도 활발히 활용되고 있습니다. 이에 따라 평소 재난 유관부서에서 평소 안전관리 업무량 대비 재난 발생 시 업무량 비율이 낮기 때문에 통계상 기관 내 통신량 대비 기관 간 통신량이 비율도 낮게 나타납니다.' 라는 내용의 설명자료를 배포함. 71) 즉 재난안전통신망으로 재난 발생시 경찰, 소방, 관계 기관 간 통신수단으로 활발히 활용되고 있다고 설명하였으나 정작 112 신고 후 재난 상황에서 경찰, 소방, 의료 등 기관별 신속하고 정확한 의사소통은 이루어지지 않은 것으로 보임.

4. 주민 119 신고가 무시된 경위 및 문제

1) 궁평1리 전 이장의 제방 붕괴 신고 접수 이후 후속 조치 미흡

- 궁평1리 전 이장은 사고 인근 궁평 1리 마을에서 20여 년 간 거주하면서 이장 직을 수행함. 당시 미호천 국도36호선은 이미 통제가 되어 있어 36호선을 통해 사고 제방으로 통행할 수 없었음. 궁평1리 전 이장은 위 제방 상황을 볼 수 있는 다른 통로로 현장 방문. 2023. 7. 15. 07:51. 경 제방이 터져 물이 넘치고 있는 상황을 목격하고 119 신고를 함. (전 이장 증언)

- 2023. 7. 15. 08:03 경 소방대원(옥산 10호(소형펌프차))이 출동하여 제방 둑이 무너져 미호강이 범람하고 있는 상황을 인지한 후 119상황실에 유선 통보함.

- 현장 출동한 소방대원으로부터 상황을 접수받은 119상황실은 08:11 청주시 당직실에 전달함⁷²⁾.

- 청주시 당직실은 이후 제방 붕괴로 인하여 발생할 수 있는 상황을 방지하기 위한 별도 후

70) 중앙재난안전대책본부-442 (2023. 7. 12. 시행)

71) 행정안전부 2023. 8. 2. 자 설명자료

72) 2023. 7. 18. 16:52 충북인뉴스

속 조치 부재.

2) 긴급 구조 상황에 대한 인식 부재

- 충북 119종합상황실의 구조·구급상황 보고서에 의하면, 2023. 7. 15. 08:45 신고 접수부터의 조치사항만 기재되어 있음. 구조·구급상황에만 초점을 맞추어 사고를 처리하기 위한 것으로 보이나 소방방재청, 소방본부 및 소방서는 재난 및 안전관리 기본법상 긴급구조기관⁷³⁾으로 재난이 발생한 때만이 아니라 발생할 우려가 현저한 경우에도 마땅히 긴급한 조치를 취하여야 함.

- 즉 재난이 발생할 징후를 발견하였을 때에는 시장, 재난관리주관기관과 긴밀한 협조를 하여 구체적인 응급대처방안을 마련할 수 있도록 조치하여야 함.⁷⁴⁾ 사고 발생 전 날인 2023. 7. 14. 17:21 신고(2023. 7. 27.자 KBS에서 보도한 더불어민주당 천준호 의원실에서 제공한 통화 내용) 부터 구체적 조치사항이 존재하여야 함.

119종합상황실 : 119입니다. 신고자(남성) : 예, 재해예방 신고도 좀 가능한가요? 119종합상황실 : 재해예방이요? 신고자(남성) : 예, 예. 119종합상황실 : 어떤 내용이죠? 신고자(남성) : 아, 저기 미호천 교량 공사를 지금 하고 있는데요. 119종합상황실 : 네. 신고자(남성) : 거기에 기존 뚝방을 허물고 교각 공사를 했어요. 119종합상황실 : 예. 신고자(남성) : 근데 그 교각 공사 밑에 지금 임시로 흙을 성토해놨는데, 어떤 차수막이나 이런 거를 안 대 뒀어요. 그래서 제가 지금 건너오다 보니까 지금 강물이 붙어서 그 성토 안 밑단을 지나고 있더라고요. 그래서 거기가 허물어지면 여기 조치원에서 청주 가는 교통이 마비되고, 오

73) 재난 및 안전관리 기본법
제3조

6. "긴급구조"라 함은 재난이 발생할 우려가 현저하거나 재난이 발생한 때에 국민의 생명·신체 및 재산의 보호를 위하여 제7호의 규정에 의한 긴급구조기관과 제8호의 규정에 의한 긴급구조지원기관이 행하는 인명구조·응급처치 그 밖에 필요한 모든 긴급한 조치를 말한다.
7. "긴급구조기관"이라 함은 소방방재청·소방본부 및 소방서를 말한다. 다만, 해양에서의 재난의 경우에는 해양경찰청·지방해양경찰청 및 해양경찰서를 말한다.
8. "긴급구조지원기관"이라 함은 긴급구조에 필요한 인력·시설 및 장비를 갖춘 기관 또는 단체로서 대통령령이 정하는 기관 및 단체를 말한다.

74) 재난 및 안전관리 기본법
제19조(재난 신고 등)

- ① 누구든지 재난의 발생이나 재난이 발생할 징후를 발견하였을 때에는 즉시 그 사실을 시장·군수·구청장·긴급구조기관, 그 밖의 관계 행정기관에 신고하여야 한다.
- ② 제1항에 따른 신고를 받은 시장·군수·구청장과 그 밖의 관계 행정기관의 장은 관할 긴급구조기관의 장에게, 긴급구조기관의 장은 그 소재지 관할 시장·군수·구청장 및 재난관리주관기관의 장에게 통보하여 응급대처방안을 마련할 수 있도록 조치하여야 한다.

송 일대가 다 물난리 날 거 같은데. 그 상류에서 지금 비가 안 오면 괜찮아도 비가 오면 그럴 거 같은데.

119종합상황실 : 선생님 지금 내용 들어보니까, 그렇게 되면은 조금 위험해 보이긴 할 거 같은데.. 아쉽게 지금 청주가 아니라 전국에 지금 우기가 좀 심하게 왔잖아요?

신고자(남성) : 예, 예.

119종합상황실 : **안 그래도 지금 출동 인력들이 다 지금 거기에 대처하고 있어가지고, 지금 거기 예방 차원으로 갈만한 인력이 없어요.**

신고자(남성) : **아니, 저는 어디다가 신고할지를 몰라서 '관련 기관에 협조 요청을 할 수 있나.' 해서요.**

119종합상황실 : **뭐 구청이나 이런 데 한 번 전화해 보시겠어요?**

신고자(남성) : 아, 제가 할 일은 아닌 거 같고요. 그냥 물 들어오면 물 맞죠, 뭐. 수고하시고요.

119종합상황실 : 예.

신고자(남성) : 예.

- 위 신고 내용에서 제보자는 현장을 직접 목격한 자로 미호강 다리 밑에 임시로 성토해 놓은 제방이 홍수로 허물어지면 상당한 재난이 발생할 수 있음을 상세히 설명하고 있음. 신고당시에 이미 위험 상황을 방치할 경우 다음날 발생한 재난을 그대로 예견하는 내용입니다. 인력이 부족하였다면 소방에서 적극적으로 관계기관의 협조를 구해야 할 사안인데 오히려 신고자에게 관련 기관의 협조를 구하는 책임을 떠 안겨 결국 아무런 대응 조치가 이루어지지 않음.

3) 신고대응 문제

- 재해예방을 위한 신고가 어떤 연계나 조치로도 이어지지 않은 것이 문제임. 119종합상황실은 충북도(재난안전대책본부)나 청주시 등 연계기관에 연락하고 지원을 요청하는 등 조치를 취했어야 함.

- 재난및안전기본법(19조): 누구든지 재난의 발생이나 재난이 발생할 징후를 발견하였을 때에는 즉시 그 사실을 시장·군수·구청장·긴급구조기관, 그 밖의 관계 행정기관에 신고해야 한다. 그리고 그 신고를 받은 시장·군수·구청장과 그 밖의 관계 행정기관의 장은 관할 긴급구조기관의 장에게, 긴급구조기관의 장은 그 소재지 관할 시장·군수·구청장 및 재난관리 주관기관의 장에게 통보하여 응급대처방안을 마련할 수 있도록 조치하여야 한다.

- 119종합상황실은 예방활동을 하지 못하는 곳이 아니라 예방을 위한 다양한 활동을 하는 곳임.

- 당시는 이미 충북도는 비상3단계 근무체제로 재난안전대책본부가 구성되었고, 청주시는 비상2단계 근무체제로 전환하는 등 각 기관이 호우로 인한 위험을 인지한 상황임에도 첫 신고

였던 임시 제방 관련 제보를 제대로 처리하지 못함

4) 119 전달받은 청주시의 무대응

- 제방 붕괴 직전 현장에 도착한 소방대원들이 119 소방상황실로 상황보고하고 119 상황실에서는 청주시 당직실에 전달함. 청주시는 해당 사실을 충북도청에 전달하지 않았고, 아무런 대응 조치가 없었음.

- 청주시가 이후 아무런 조치를 하지 않은 이유는 무엇인지 조사 필요 (당직실 근무 수칙, 신고 접수 시 보고 체계, 관리 감독 상황), 당시 신고 건수가 많았다면 신고 접수 내용의 경중을 파악하여 대응 우선 순위를 정하는 절차가 이루어졌어야 함. 제방 붕괴 상황은 상당히 시급하고 중대한 문제임에도 아무런 조치가 이루어지지 않은 업무 해태.

V. 제방 붕괴 이후 피해 경위, 구조·구급 및 이송의 문제

1. 궁평2 지하차도 침수 시 지하차도 내부의 피해확산

* 주변 지역의 침수 경로 : 미호천교 아래 제방 붕괴, ① 미호천 교량 아래 통로를 따라 세종 방면으로 유입, ② 세종(오송) 방면 논 침수, ③ 궁평 2 지하터널 세종 방면 출입구 침수 시작, ④ 오창-->세종 방면 차로부터 침수(터널 유입부 노면에는 경사가 있어, 초기 유입수는 한쪽 차로로 몰림, 터널 건너편의 상황을 모르고 옥산 쪽에서 진입했던 차량들에서 피해가 집중 됨), ⑤ 수위가 높아지면서 터널 난간 전체를 통해 유입, ⑥ 옥산 쪽 농경지 침수(옥산 방면 출입구로는 유입이 없었던 것으로 추정).

※ 747 버스가 세종 출구 방향 기준 빠져나오지 못한 첫 피해자 그룹을 구성함

- 747 버스는 궁평2지하차도 내부를 지나 08:36 경 세종 방향 출구 지점까지 나옴. 당시 밀려드는 물로 더 이상 앞으로 나가지 못함. 2023. 7. 15. 08:30 경 궁평2지하차도 내 747버스 바로 뒤에 있다가 물이 차 들어오는 상황을 인지하고 바로 차량 방향을 바꾸어 밖으로 나온 생존자의 블랙박스 영상⁷⁵⁾을 보면 제보자는 뒤에 있던 차량들에 대하여 물이 차고 있으니 신속히 지하차도 밖으로 나가도록 유도하여 사상자 발생을 경감시켰음.

- 당시 제방 붕괴로 삽시간에 다량의 물이 들이 칠 수 있음을 인식하기는 어려워 차량들이 사인인 제보자의 상황 판단을 적극적으로 수용하여 일사분란하게 따를 수는 없었던 것으로 보임.

- 경찰의 통제 등이 있었다면 747버스 및 후행 차량이 보다 신속하게 지하차도에서 나오고, 다른 차량도 더 이상 지하차도 내로 진입하지 않았을 것으로 보임.

※ 다른 차량 사례

75) 2023. 7. 16. KBS 뉴스 속보 보도 (구민철 제보 영상).



■ 지하철도 내 정차한 747버스 옆으로 물이 들이치는 상황



■ 제보자 차량이 지하철도에서 나오려고 차량을 돌리는 상황



■ 제보자 차량이 역주행으로 지하철도를 빠져나가는 상황



■ 제보자 차량 뒤에 있던 차량들이 후진으로 나가는 상황

- 공평2지하차도 세종 출구 쪽에서 세종 방향 차선에 물이 먼저 들이치는 동안 몇 분간은 세종에서 옥산 방향의 반대 차선에는 물이 차지 않아 차량이 운행하였음. 세종방향 차량이 반대방향인 옥산 방향으로 후진 또는 역주행으로 빠져 나오는 것이 가장 선행적으로 필요했던 상황임.

2. 지하철도 침수 이후 119 출동조치와 문제

1) 피해자의 신고 출동 및 현황

- 08:03 경 제방이 붕괴되는 상황을 현장에서 목격한 옥산 10호(소형펌프차)는 이후 공평2지하차도의 침수 신고가 들어오고 난 후 08:45 이후 공평2지하차도 옥산 방향 출구 현장에 최초 출동함. 다음은 충청북도 건설환경소방위원회 박진희 의원이 충북소방본부 119 종합상황실에 공평2 지하철도 침수사고 119신고 시간대별 접수 현황 및 신고내용(요약)을 요청한 것에 대한 충북소방본부의 2023. 7. 19. 자 답변 내용.

구분	접수 일자	접수시간	신고내용	조치사항	
				출동차량	유관기관 요청
1	2023-07-15	7:51:14 AM	미호천 뚝방 제방이 터져 물이 넘침.	- 1대 / 옥산10호(소형펌프차)	청주시청 통보
2	2023-07-15	8:36:59 AM	오송 오창 터널입구 / gps거리 차가 침수됐다.	- 1대 / 옥산10호(소형펌프차)	
3	2023-07-15	8:37:44 AM	지하차도 / 갇힘 / 차3대 / 4명있다.	- 6대 / 서부3호(지휘차), 충북119특수구조단(구조차), 옥산10호(소형펌프차), 옥산109호(구급차), 오송9호(순찰차), 서부119구조대(구조차)	경찰청 공동대응 요청 청주시청 통보
4	2023-07-15	8:38:32 AM	오송 지하차도	- 1대 / 복대30호(탱크차)	경찰청 공동대응 요청 세종소방본부 공동대응 요청 중앙119구조본부(소방청) 공동대응 요청
5	2023-07-15	8:38:38 AM	아이들을 수 없음. (여성 목소리)	- 추가 출동차량 없음.	경찰 통보 청주시청 통보
6	2023-07-15	8:40:17 AM	지하차도 다 잠겼다.	- 추가 출동차량 없음.	
7	2023-07-15	8:42:00 AM	오송역으로 가는 지하차도 버스안으로 비가 들어오고 있다.	- 추가 출동차량 없음.	
8	2023-07-15	8:42:06 AM	소방차 출동했는지 문의.	- 추가 출동차량 없음.	
9	2023-07-15	8:43:03 AM	물이 가득차서 빠져나갈 수가 없다.	- 추가 출동차량 없음.	
10	2023-07-15	8:43:56 AM	터널 갇혔다.	- 추가 출동차량 없음.	
11	2023-07-15	8:44:54 AM	오송 지하차도 침수되고 차량이 시동이 꺼지고 난리났다.	- 추가 출동차량 없음.	
12	2023-07-15	8:45:20 AM	물이 차고있다. 말이 잘 안들린다.	- 81대 / 소방54, 경찰5, 군부대9, 한전3, 기타10	경찰, 군, 인근소방, 보건소 등 관련 유관기관 통보
13	2023-07-15	8:51:30 AM	궁평리 지하차도 사람들이 갇혔다.	- 추가 출동차량 없음.	
14	2023-07-15	8:51:33 AM	(문을 두드리는 소리) 도와주세요.	- 6대 / 복대109호(구급차), 가경55호(화학차), 오창109호(구급차), 특수구조대(구조차) : 65호, 100호, 119호, 120호	청주시청통보 세종소방요청
15	2023-07-15	9:05:57 AM	지하차도가 잠겨 보트가 와야되요.	- 추가 출동차량 없음.	

2) 적합한 구조인력 투입 부재의 문제 등

- 앞선 신고 내용과의 연계가 제대로 이루어졌다면 충북소방본부에서 밝힌 8:45 경 궁평2지하차도 관련 최초 신고 (충북소방본부에서는 이전 신고는 궁평1지하차도라고 설명하고 있음⁷⁶⁾)에 대하여 제방 붕괴로 인한 다량의 미호강물 유입으로 인한 궁평2지하차도의 침수로 인지하여 그에 적합한 구호 인력 및 장비의 출동이 이루어졌어야 함. 촌각을 다투는 상황에서 08:45:20경 출동 조치가 조금이라도 앞당겨 질 수 있었을 것으로 보임.

76) 충북 119종합상황실의 구조·구급상황 보고서상 제1궁평지하차도의 최초 신고 접수를 08:37, 제2궁평지하차도의 최초신고 접수를 08:45을 명기하고 있음

- 06:30부터 가동된 통제단은 10:04 현장에 출동, 09:20에 출동한 소방서장은 침수로 도로 통제가 이루어져 우회하였음을 감안해도 50분이 경과한 10:10 현장 도착(직선거리로 약 9.3km)하여 현장 지휘하였음⁷⁷⁾.

3. 지하철도 침수 이후 피해자 신고와 구조, 응급조치, 이송, 귀가 과정의 문제

1) 생존자 신고와 구조 과정의 문제

- 생존자들은 궁평2지하차도 내에 갇히게 되자 112 및 119 신고를 하고 구조를 요청하였음. 그러나 경찰이나 소방 등 오지 않자 자력으로 탈출을 시도하였음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

제 동승자 형은요 계속 전화했었어요. 119에. 그래서 제가 동승자 형한테 외친 게 있어요. "119 안 온다고 119 안 오니까 빨리 내려오라"고. 그때가 옥산 방향으로 *** 님 걸어가서 제가 그쪽으로 걸어가려고 뛰어서 그쪽으로 걸어서 탈출하려고 하는 시점이에요. 그 (동승자) 형이 이제 37분에 이제 전화를 하고 있으니까 계속 차 위에서 저는 이제 조금이라도 빨리 탈출하려고 물로 뛰어들었고 그 따라서 이제 저 뒤 따라서 두 분 따라서 걸어서 막 오고 있는데 그 동승자 형이 계속 전화를 하고 있는 거죠. 차 위에서. 그래서 "안 온다"고 동영상 보시면 이렇게 "형 빨리 와" 이런 몸짓이 있어요. 그게 "119 안 와, 빨리 내려와", 이 얘기였거든요.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

제 동승자 형은요 계속 전화했었어요. 119에. 그래서 제가 동승자 형한테 외친 게 있어요. "119 안 온다고 119 안 오니까 빨리 내려오라"고. 그때가 옥산 방향으로 *** 님 걸어가서 제가 그쪽으로 걸어가려고 뛰어서 그쪽으로 걸어서 탈출하려고 하는 시점이에요. 그 (동승자) 형이 이제 37분에 이제 전화를 하고 있으니까 계속 차 위에서 저는 이제 조금이라도 빨리 탈출하려고 물로 뛰어들었고 그 따라서 이제 저 뒤 따라서 두 분 따라서 걸어서 막 오고 있는데 그 동승자 형이 계속 전화를 하고 있는 거죠. 차 위에서. 그래서 "안 온다"고 동영상 보시면 이렇게 "형 빨리 와" 이런 몸짓이 있어요. 그게 "119 안 와, 빨리 내려와", 이 얘기였거든요.

77) 충북 119종합상황실의 구조·구급상황 보고서

- 배우자가 112에 신고하였는데 112에서 생존자에게 위치추적 동의 전화가 왔던 사례도 있었음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

그러니까 와이프가 112한테 전화하고, 전화하고, 소방에서 전화하니까 위치 추적해야 된다고 동의를 구해야 된다고 하더라고. 그래서 112한테 (제가) 전화받은 게 위치 추적 동의하시겠습니까? 이거였어요. 당연히 동의하죠 하니까 이제 바로 끊고 그다음 바로 (저에게) 전화 온 게 소방서 저희 보트 타고 출발할게요. 이거였어요. 조치원 소방서에서 보트 출발하는 데 온대요. 한 15분 정도 걸린대요.

- 그 무엇보다도 빠른 출동이 가장 필요했다고 생존자들은 진술함. 그러나 출동하였던 119도 터널 침수 구조에 적합한 장비를 갖추지 못하였음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

근데 이제 또 한편으로 생각해 보면 아니 그 사람들도 그렇게까지 됐을 거라 생각 못했을 거지만 또 너무 안일하게 오지 않았나 하는 생각도 좀 들어요. 너무 아무 장비 없이 그냥 보통 119가 출동하듯이 와서 너무 패닉이 된 거예요. 그분들(119 대원)도 다들 막 당황한 게 보여요. 서로 “야 이거 어떡하냐” 막 이러면서 “루트 어떻게 짜냐” 이런 얘기를 막 하면서 하는데 그걸 우리가 이제 바깥에서 보고 있으면 마음이 너무 불안하잖아요.

매뉴얼이 작동하지 않은 까닭에 대해서 생존자는 답답함을 표시함. 매뉴얼이 제대로 돌아갈 수 있는 시스템과 제도 구성이 필요하다고 입을 모음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

그때 그 사고 당시에 다들 일상생활 중이었어요. 출근을 하거나 여행을 가거나 되게 황망하게 갑자기 돌아가신 거다 보니까 왜 돌아가셨는지 무슨 이유 때문에 그런 건지 그러니까 처벌 이전에 일단 원인 규명은 정확하게 해야 될 것 같고. 아까 또 다들 말씀하신 게 또 지금 이런 시스템은 재난 관리에 대한 매뉴얼 시스템은 다 돼 있어요. 돼 있는데 그게 걱정하게, 그러니까 그렇게 물이 찼을 때 이제 침수 위험이 있고 했을 때 차량을 통제를 하고 이렇게 알려주고 지금도 보면 금강홍수통제소부터 해가지고서 계속 침수 위험이 있고 제방이 무너진다고 해서 연락이 됐던 건데 그 연락을 받은 거에 대해서 지금 이제 일단 1차 원인은 제방이 무너졌으니까 그렇다 치지만 그 후에 대처가 뭐 매뉴얼대로만 됐으면 문제가 없었어요. 근데 그 매뉴얼이 제대로 정상 작동이 안 됐으니까 그랬던 건데 그런 것들이 좀 제대로 돌아갈 수 있는 사회적인 시스템이 구성될 수 있게 그렇게 좀 제도가 잡혔으면 좋겠어요.

-앞선 119 신고 시 제방이 무너지는 상황에 대한 공유가 제대로 이루어졌다면 이후 제방 붕괴로 인한 다량의 미호강물 유입으로 인한 궁평2지하차도의 침수로 인지하여 그에 적합한 구호인력 및 구명보트 등을 갖춘 출동이 이루어지고, 신속한 구호 조치가 개시될 수 있었을 것임. 초기에 출동한 119는 일반적인 출동과 같은 구호장비만 보유하여 아무런 구호조치를 할 수 없었음.

- 촌각을 다투는 구호절차가 조속히 개시되어야 함에도 가족이 신고한 후 생존자에게 위치 추적 동의 연락이 오는 등 경직된 신고절차 접수 과정을 거치느라 구호조치 절차가 늦어짐.

2) 구조 이후 생존자에 대한 적절한 응급 및 심리 안정화 조치 미흡

- 구조 이후, 심리를 안정화하는 조치는 없었고 불필요하고 반복적인 조사가 진행되었음. 구조 상황에서 심리 안정화는 후유증을 예방하는데 도움이 될 수 있었겠으나 이를 수행하는 인력은 없었으며 오히려 불안을 자극하는 상황이 벌어지고 말았음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

근데 문제는 차량 대기를 할 때 이제 그 인적 사항을 적어내는 데부터 이제 시작이 돼서 한 번 누가 와서 싹 적어갔어요. 근데 다들 저체온이 너무 심해서 손이 떨려가지고 안 써지는데 수기로 이걸 써야 되는 거예요. 그래서 쓸 수 있는 분이 다 대필을 해서 써주셨는데 한 2~3분 있다 사람이 오더니 또 쓰라는 거예요. 맞아요. 또 썼어요. 또 다른 구급대원이 와서 또 쓰래요. 또 썼어요. 그리고 또 사람이 와서 또 썼어요.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

근데 좀 이따 어떤 사람이 오니까 거기에 이제 버스 생존자가 계셨어요. 누가 버스 생존자냐고 그래서, “전데요”, 그랬더니, 왜 혼자 탈출했냐 막 이런 식으로 취조를 이제 막 하는 거예요. 그래서 ... 짧게 한 20분 그 와중에 쓰는 것도 네다섯 번 똑같은 거를 물으러 여러 사람이 와서 “버스 누구냐”고 물어봐가지고 “누구 몇 명 있었냐”, “왜 너만 나왔냐” 이걸 계속 물어보고, 나중에 막 (생존자가) 울고 이 과정을 거치니까 어 이 사람들 한 명이 와서 물어보고 그걸 나눠 가지면 되지 굳이 그거를 여러 명이 와 가지고 똑같은 거를 또 쓰고 또 쓰고 또 쓰고 뭐 근데 심지어는 그렇게 썼는데 또 몰라.

또한 문제로 구급차 이동 경로 확보가 되지 못해 현장에서 응급실 이송까지 시간이 상당히 지체되었음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

119 그러니까 보트를 타고 나와서 ***씨도 저도 저체온증 같은 게 있어서 급하게 이제 이불 해 주고 그리고 딱히 뭐 (다른) 그런 건 없었던 것 같고요. 응급실 찾느냐고 또 시간이 꽤 오래 걸렸어요.

- 구조 이후, 동승자가 걱정되어 그에 대한 정보를 요청하였으나 받지 못하여 생존자가 환자 복을 입은 상태에서 응급실에서 현장으로 되돌아간 사례도 있었음. 전반적으로 현장 대응 체계 미작동으로 생존자를 위한 정보 및 안내는 완전히 부재한 상황으로 평가됨.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

그러니까 이게 조치원 소방서에서 왔는지 세종 소방서에서 나왔는지 어디 어디에서 나왔는지 그런 것도 모르고 제가 왜 그걸 느꼈냐면 제 동승자에 대해서 이제 안위가 걱정되니까 저는 타서도 계속 물어봤어요. 반대쪽 옥산 쪽 방향 쪽에 소방에 다 연락을 해서 혹시 그쪽에서 혹시 구출된 사람 있으면 좀 알려달라 제가 계속 질문했어요. ... 구조하는 사람한테 물어보니까 그때서야 이제 제 정보를 좀 알려줬는데 그게 뭐였냐 30대 건장한 남자 한 명이 심정지 상태로 나왔다. 이거 하나만 알려줬어요. 그래서 저는 거기에서 (현장에서) 계속 대기하면서 이제 새로운 정보 또는 그 형에 대한 동승자 형에 대해서 없었는지 계속 거기에서 계속 기다렸죠.

3) 생존자 병원 이송과 조치 및 귀가 과정의 문제

- 생존자는 재난 참사 피해자로 적절한 조치를 받지 못하였음. 각자 자구책으로 참사 당일을 보냄. 구조 이후, 병원 이송 후 아무런 연계 조치가 없어 충격을 받고 경황이 없던 상태에서 피해자 각자 응급실에서 입원, 진료 및 검사, 병원비 지불, 귀가 과정에서 개별로 대처해야 했음.

- 응급실에서 전혀 인지가 되지 않았던 상황이었음. 응급 의료 시스템과 지자체 시스템의 연계에서 개선이 필요함.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

저는 심지어 (응급실에서) 입구컷 당했어요. 딱 들어갔는데 신발도 아무도 없잖아요. 근데 그 (응급실) 앞에다가 딱 내려놓고 119 또 갔어. 근데 우리 신발도 아무도 없이 (...) 넷이서 신발도 없고 또 다 젖었는데 응급실로 딱 들어가는데 “여기 이렇게 들어오시면 안 된다”는 거예요. 그래서 저희 연락 119 대원이 따라 들어와서 얘기해 주고 이런 게 아니라 가지고 우리가 갔는데 이렇게는 들어오시면 안 돼요. (...) ** (병원)으로 봤을 때는 저희의 이런 상황을 그 당시에는 아무도 인지를 못했어요. 그러니까 그게 저희도 그래서 우리끼리만 “화야, 살았다.” (...) 이제 뉴스에 나오기 시작하니까 난리가 난 거예요. (...) 그전까지는 진짜 사실 아무도, 그냥 여기 또랑이 물 이만큼 잠겨서 이렇게 다쳤대 하고 온

거지, 정말 관심이 없었죠.

- 응급실에서는 초진을 제대로 받지 못하였고 재난 상황에 걸맞는 의료 기록 증거 확보 절차 거치지 못함.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

그러니까 초진 자체를 대충 했어요. 사실 그래서 그걸로 인해서 재난지원금을 못 받은 사람도 있고 아쉬운 거죠. 그렇다고 그 초진 기록지를 떼러 ** (병원)을 갔는데 또는 oo (병원) 갔는데 안 떼주는 거죠. 초진도 제대로 안 해놓고선 아니다 이렇게 하는 거죠. 이것도 문제가 있는 진료라고 저는 생각을 해요.

- 피해자들은 응급실 병원비조차 스스로 결제하였고 이후에도 돌려받지 못함. 지방자치단체의 지원 체계는 작동하지 않았던 것으로 보임.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

주머니에 있는 게 핸드폰도 없고 지갑도 없고 막 그러니까 치료를 받고 나중에 청구를 하든가 막 이런 줄 알았거든요. (...) (그런데) 돈을 내놔야 나갈 수 있다는 거예요. 그래서 아 이런 상황에서 어떻게 하지 막 이래서 보험사에 연락하고 막 막 그랬었는데 그때 어떻게 뭐 그냥 계산을 할 수, 당장 어떻게 할 수 있는 것도 아니다 보니까 근데 계산을 안 하면 못 간다고 그러니까 (...) 근데 정신도 없었고, 또 이제 집에 이제 와이프한테 연락도 해야 되고 막 그러다 보니까 그냥 뭐 그랬었는데 하여튼 되게 그때 어이가 없었어요. 진짜 병원에서 그래가지고.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

저는 산 게 아니라 환자복 있잖아요. 환자복이랑 슬리퍼 주더라고요. 근데 그거를 보증금을 내야 나갈 수 있데요. 그래가지고 응급실 비용이랑 그 보증금 해가지고 결제하고 그러고 나갈 수 있었어요.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

참석자 1 신체적인 거는요. 그 119를 타고 응급 그 센터에 간 거 끝.
참석자 2 그것도 사비 처리 다 사비로 돈 냈어요.
참석자 3 어 맞아요. 나 6만 원 내고 왔는데.
참석자 2 저는 한 20만 원 돈 냈는데.

- 생존자들은 귀가 시에도 적절한 조치를 받지 못하였음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

아니 저도 거기 응급실에서 이제 어떻게 계산하고 나가야 된다고 해 갖고서 이렇게 보험사에서 정리를 한 다음에 딱 나갔는데 다 젖었으니까 택시가 안 세워 주잖아요. 안 세워줘서 와이프를 부르려고 이제 했는데 와이프도 이제 상황을 모르니까 “카카오 택시 타고 오면 되지” 막 이렇게 되는데 핸드폰도 없어 막 이러니까 “택시 타고 오면 되지.” 근데 택시가 안 세워 주잖아요. 그래 갖고 나중에 와이프가 와서. 그때부터 이제 조금씩 이제 다 젖고 막 그랬으니까 되게 심각했나 보다. 이렇게 조금씩 알게 됐던 건데 그때는 다 몰랐던 것이죠.

4) 현장에서 유가족 보호 실패

- 참사 직후 유가족은 현장에서 무체계, 무방비로 방치된 실정이었음.

유가족은 무방비 상태에서 대책없이 사고 소식을 접하였음. 유가족은 막 구출되어 경황이 없는 생존자 혹은 직장 동료로부터 소식을 전달받거나 유가족이 직접 실종신고를 한 끝에 찾은 경우도 있었음.

- 경찰 혹은 소방 관계자로부터는 ‘가르쳐줄 수 없다’는 대답을 듣고 헤매게 됨.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

112부터 전화를 몇 번을 돌리고 물어봤을 때 “모른다. 아직 사고 처리 중이다”까지만 얘기를 들었고 그래서 제가 소방서 쪽에 전화를 해서 구출된 사람 한 사람이 있다는 걸 얘기를 들었어요. 돌아가신 분 내가 들었는데 이분들 어디 계시냐 그래야지 생사를 확인할 수 있을까 물어봤더니 가르쳐줄 수 없다 그러시는 거예요. 그러면 누구한테 물어봐야 되냐 그랬더니 “가르쳐줄 수 없고 정확하지 않기 때문에 가르쳐줄 수 없습니다.”

유가족은 뒤죽박죽 상황에서 발만 동동 구른 채 헤맸다고 하였음. 유가족이 대기할 수 있는 공간을 안내하는 인력도, 정보를 제공하는 체계도 부재함. 유가족은 기사를 위한 언론 브리핑을 통해 처음 정보를 전해듣는 실정이었음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

누가 누군지도 모르겠고 저분이 발표하신 분이 소방 관련된 최고 책임자라고 하셨으니까 그때 알고, 누가 어떤 분인지도 솔직히 몰랐고, 설명해 준 분도 아무도 없고, 누가 유족인지도 몰랐고, 그냥 다 하염없이 바다 같은 미호강만 쳐다보고 다들 그러고 있었습니다.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

이제 안 되겠구나. 저 사람들은 그 나머지 분들은 천막에서 그냥 말 그대로 커피나 마시고 앉아 있고 유족분들만 발 동동 구르고 막 울고 있고 어떻게 할지 몰라서 이리 갔다 저리 갔다. 기자들은 계속 라인에서 쳐다보고 있고 유족이라고 와서 따뜻하게 뭐 하나 커피라도 드세요 라고 하신 분 아무도 없고. 그러니까 유튜버 와 있죠 KBS MBS JTBC부터 ytn. 엄청난 취재진들 와 있죠.

특히 실종 가족의 신원 확인 절차가 없어 유가족은 직접 찾아다니며 마냥 기다려야 했음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

아침에 저쪽 반대편에서 버스에서 버스가 제일 많은 사람이 계셨으니까 그래서 구조했는데 물어봤죠. 구조했다는 얘기를 딱 들은 거예요. 그것도 소방서 관계자한테 들은 게 아니고 기자들이 얘기해주는 거예요. 거기서 사람이 나왔답니다. 그래요. 반대편 근데 가고 싶은데 길을 모르잖아요. 근데 거기 현황판에 이렇게 적더라고요. 5명인가 6명 여자 몇 명 남자 몇 명 그거 물어봤어요. "신원이 누구니까? 저 희생된 사람이 저희 가족 같은데 신원 확인 좀 해주세요." (그랬더니) "저희도 몰라요." 그러더라고요. "어떻게 확인해야 돼요?" 그랬더니 "모릅니다." "왜 몰라요?" 그랬더니 "***병원으로 다 실어놔었으니까 거기 가서 확인하세요." 그러더라고요.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

대충 인상착의만 남성인지 여성인지 인상 차기만 좀 알려주면 그래도 좀 어느 정도 되잖아요. 아무것도 안 알려주시고 저희 유가족분들 중에 한 분이 정말 오죽했으면, 그때 이렇게, 이제 진행 방향 쪽에서 기다리고 있다가 결국엔 나오려고 하면, ... 차가 거기 이제 가드레일을 넘어서가지고 차를 이렇게 앞을 딱 막아서고 "제발 어디로 가는 어디 병원으로만 가는지 좀 알려달라고." 그게 무슨 국가 1급 기밀도 아니잖아요. 유가족들은 당연히 알아야 되는 상황이고 거기 가서 빨리 우리 가족인지 보고 확인을 하고 다음 어떻게 해야 되니까.

또한 유가족은 사설 구급차를 직접 불러 지불하여 사용해야 했음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

시신을 찾았으면 보통 119차가 이렇게 대기하고 있다가 실어서 이렇게 시신을 운구를 해야 되잖아요. 근데 구조하신 분들은 앰블런스가 없어서 (유족) 본인들이 사설차를 이렇게 와서 거기다 실어서 가면서 돈도 줬다고 하더라고요. 본인들 가족이면. 그런 죽어서도 그런 수모를 당하는 게 진짜 억울했어요. 저는 솔직히 말해서 진짜 억울하다는 생각이 다 들더라고요.

현장 대응에 관한 청주시 및 충북도 행동매뉴얼은 다음과 같음.

<청주시 풍수해 재난 행동매뉴얼>

시장 (재난안전대책본부)

- ▶ 주요임무 & 3단계 비상대응 대응지침
 - 재난안전대책본부 업무 총괄
 - 현장 방문 및 피해자 위로

2. 안전정책과 (재난상황관리)

- ▶ 재난상황관리 주요임무
 - 인명 및 재산피해 상황 파악
 - 재난상황 파악 및 전달·처리
 - 충청북도 재난안전대책본부 운영상황 관리
 - 지역재난관리책임기관 등 관계기관 대처상황 파악
 - 시·도 현장상황관리관 및 수습지원단 파견 관리

- ▶ 지역재난안전대책본부(지대본), 통합지원본부 운영
 - 재난재해 모니터링 및 피해상황 파악
 - 피해자 지원 및 복구범위 검토/보고

- ▶ 3단계 비상대응 행동지침
 - [8-3] 재난현장 통합지원본부(통지본) 운영 및 지원 - 현장대응
 - 인명피해 발생 시 수색·구조·구급 상황파악 및 지원
 - 환자 발생 시 응급치료 및 긴급후송 지원
 - 충청북도긴급구조통제단 가동 요청

3. 보건소 (의료서비스지원)

- ▶ 3단계 비상대응 행동지침
 - [19-2] 의료활동 현장응급의료소 활동지원
 - 부상자 요구 및 지원사항 처리

<충북도 풍수해 현장조치 행동매뉴얼>

- ▶ 도지사
 - 1) 3단계 비상 대응
 - 재난안전대책본부 회의 주재(피해 상황 파악(재산피해, 인명피해 여부 등)
 - 사상자 지원대책 마련 및 이재민 구호소 운영 지시
 - 재난현장 방문 및 피해자 위로
 - 2) 4단계 수습 복구
 - 피해 복구 및 재정적 지원 검토 지시
 - 피해주민 생활안전 조치 지시
 - 사망·실종자 유족 보조 조치 지시
- ▶ 재난종합상황실, 자연재난과, 복지정책과, 보건정책과, 감염병관리과
 - 1) [①-3-4] 비상대책기구 편성 및 운영, [①-3-5] 대책본부 회의
 - 2) [②-2] 장례지원
 - [②-2-1] 사망자 현황파악, [②-2-2] 장례식장 전담인력 배치 및 유가족 지원
 - [②-2-3] 임시/합동분향소 설치 운영 [②-2-4] 장례비 지원
 - 3) [⑧-2] 현장응급의료소 운영, [⑧-3] 환자 이송 및 관리
 - [⑧-2-1] 응급의료 인력반 편성 및 운영
 - [⑧-2-2] 현장응급의료소 설치
 - [⑧-2-3] 부상자 분류 및 현장 응급 처치
 - [⑧-2-4] 사상자 조치 및 임시영안실 운영
 - [⑧-3-1] 부상자 후송현황 파악, 보고 및 관리

<ul style="list-style-type: none"> • 부상자 입원 의료기관별 직원배치 요청 조치결과 전달 [19-3] 의료활동 부상자 현황파악 정보공유 • 비상연락망, 이송된 병원 입퇴원 현황 부상정도 파악 • 지역대책본부 긴급생활안정지원반과 정보 공유 	
--	--

- 청주시 풍수해 재난 행동매뉴얼, 『청주시 재난안전대책본부 구성 및 운영 등에 관한 조례』, 『청주시 재난현장 통합지원본부 설치및 운영 조례』 등의 재난현장 통합대응 업무 가운데 긴급구조, 의료지원, 재난 현장 수습 복구 활동이 규정되어 있으나, 피해자와 피해자 (유)가족 지원에 관한 내용은 부재함.

- 충북도 매뉴얼 상으로는 사망자의 인적사항, 안치장소(병원 또는 임시안치실 등)를 실시간으로 파악하여 장례지원반장이 게시판에 게시하며 그 정보를 재대본, 담당과, 경찰청, 소방본부 등과 공유하고 교차 검증하도록 되어 있음. 사망자 인적사항에 대한 오류가 발생했을 때는 보호자에게 사유를 설명하도록 하는 것으로 보서는 파악된 현황으로 유가족에게 정보를 제공하는 것이 전제되어 있음.

- 또한 서식에 따라 사상자 현황, 사상자 조치상황, 사상자 이송현황 등을 정리하도록 되어 있으나 유족들은 현장과 병원을 뛰어다니며 확인했어야 했음.

- 언론브리핑은 있었지만 유가족들은 행정기관, 재대본, 대응기관 어디로부터도 현황에 대해서는 적이 없을만큼 유가족들에게는 정보가 제공되지 않았음. 가족 소식을 알기 위해 찾아간 사고 현장에서도 유가족은 안내받거나 배려받지 못함.

- 사상자 이송은 매뉴얼에 따르면 우선 순위가 있음. 긴급환자, 응급환자, 비응급환자, 사망자 순이며 긴급환자는 소방구급차를 우선으로 비응급환자나 사망환자는 민간이송업 구급차를 우선 선택하도록 되어 있음.

- 이송방법은 긴급환자가 어느 정도의 규모일지 알 수 없고, 구급차 준비가 어떻게 될지, 병원별 분산수용 능력은 어찌될지를 알수 없기 때문에 사상자를 현황별로 정리하여 분산 이송 배치하는 것이 필요함.

- 당시 체계적인 분산 이송배치계획을 마련하였다면 민간이송업 구급차를 유족이 비용을 지불하면서까지 불렀어야 했는지는 확인이 필요함.

4. 참사 시간대별 현황 및 대응 정리표

오송지하차도 참사 시간대별 사실관계				대응	대응
날짜	시간	확인사항	비고	청주시	충북도
7월13일	11:00	충북 호우주의보	충청도 집중호우	비상1단계 발령	10:00~ 비상1단계 운영
	23:00				22:30~ 비상2단계 운영
7월14일	04:00	충북 호우경보			
	04:20	청주 강수량 171mm		비상2단계 발령	
	12:00			오송읍, 미호천교 하부도로 수위상승 확인. 진출입로3개소 통제	
	12:10	청주지역 호우경보			
	15:19				도지사,전문가 자문을 위해 서울행 (20:12 청주로 출발)
	16:00				재난안전대책본부 구성, 16:40~비상3단계 운영
	17:20	금강홍수통제소: 미호천교 지점 홍수주의보 발령			
	17:21	시민신고-119충북소방본부, 미호천교 공사현장 임시제방 관련 접수	유관기관에 전파하지 않음		
	17:40			1차 비상대책회의(즉각조치, 보고체계구축,위험예상지역 관리)	
22:55				집중호우 재난상황 점검회의(도지사 주재-도청) 6~7분	
		청주 강수량 200mm			
	02:15			재난안전대책본부 구성, 비상3단계 발령	

7월15일

03:00	금강홍수통제소: 무심천(홍덕교) 홍수경보 발령			
04:10	금강홍수통제소: 미호천교 지점 홍수경보 발령 (충북도, 청주시, 청주4개구청, 국조실, 행안부 등 전달)			
06:18			미호천교 진입불가 등 조치 원노선 전면통제 안내(대중교통)	06:20 집중호우 재난상황 점검회의(도지사 주재-도청)
06:27	06:25 서부소방서 비상소집(대응1단계), 통제단 가동(현장소장 지취)		무심천 및 미호강 안전사고 예방을 위한 주민문자발송 (일부도로 통제, 하천범람, 도로침수 등 외출 자제)	
06:30			2차 비상대책회의	
06:34	금강홍수통제소: 유선전화로 청주시 흥덕구청에 '교통통제.주민대피 필요성 등' 통보함. (금강홍수통제소)			
06:36	흥덕구청: 미호천 범람 위험 사실을 금강홍수통제소로부터 통보받고 청주시에 알림(청주시청 하천과와 청주시 도로사업본부, 청주시청 안전정책과에 전달)		흥덕구 건설과 재난담당자로부터 안전정책과 유선전화 문의(미호강 홍수경보 발령에 따른 범람위험 관련문의-인근주민대피 필요여부 확인 및 지속적인 모니터링 지시)	
06:40	미호천교 지점의 계획홍수위 해발수위 29.02m 도달(공평2지하차도 통제기준)			집중호우 재난상황 대책회의(도지사주재-도청)
07:04	행복청 감리단장: 충북경찰청 112-1차신고 "미호강 곧 범람할 것 같다", "미호천교가 넘치려 한다" "오송주민 대피 필요"			
07:50	미호천교 부근 임시제방 쪽으로 월류 시작			
07:51	공평1리 전 이장 119신고: 미호강 공사중인 제방 범람	미호천교 임시제방 보강, 소방관 출동		
07:56	미호강 제방(공사현장 45m 구간) 무너짐			
07:58	행복청 감리단장, 112-2차 신고 "오송 지하차도 침수 우려 있으니 차량 통제해 달라", "공평지하	경찰 출동한 바 없음에도 공평1 지하차도 출		

	차도 잠길 수 있으니 궁평지하차도 차량 통제해 달라"	동하였다고 허위 입력 및 보고		
08:03	소방대원 현장 도착			
08:11	소방대원, 제방 독이 무너져 미호강 범람함을 상황실에 전파	인력,장비 즉시투입 안함	상황실에서 시청당직실로 내용전파, 충북도는 미통보	
08:19	임시제방 붕괴로 출동로 침수			
08:27	궁평2지하차도 강물 유입 시작			
08:30	08:17~. 119현장도착차량이 유관기관에 연락(모두 불통)	흥덕구청7회,청주시청3회	08:31 오송읍, 미호강 제방도로 범람 우려로 차량통제 실시(흥덕구)	
08:35	궁평2지하차도 내부주행 불가능	▶독 무너지고 하천범람하는 상태에서 하천수위 상승에 대한 문자 발송	재난문자발송 "하천 수위상승으로 흥덕구 오송읍 미호천교~오송자동차극장 구간 저지대 침수위험 있사오니 차량이동주차 및 주민대피하여 주시기 바랍니다"	
08:37	충북소방본부: 경찰에 공동대응 요청(08:40, 08:45, 08:47 등)			
08:40	궁평2지하차도 완전침수(강물6만톤 유입)			
08:45	119에 궁평2지하차도 침수신고-사고접수			
08:47	소방당국 출동명령		08:49 우회 문의하는 버스회사들에 궁평2지하차도 안내	
08:48	소방당국,유관기관 상황전파2회(청주시청, 유선, 연결안됨)			
09:01	경찰: 궁평2지하차도 차량통제 시작			
09:05			당직사령, 궁평2지하차도 침수차량 고립 알림(단체카톡방)	
09:10	119지휘팀, 궁평2현장도착			
09:15				도로관리사업소 기동반, 궁평2현장 도착, 지하차도 통제 (사실관계 충돌, 10:25기록도 있음)
09:19				도로관리사업소에서 도로과로 피해초동보고

09:25				도로과에서 재난안전대책본부로 피해상황 초동보고
09:28	충북소방상황실->청주시청으로 출동확인, 09:29 충북소방상황실->도 도로관리사업소로 출동장 비문의			도로과에서 재난안전대책본부로 피해상황 초동보고
09:31	청주서부3호, 흥덕구청에 쌍청삼거리 통제요청(유선)			
09:44			09:40 비서실장을 통해 오송 참사보고 받음	도지사, 비서실장을 통해 오송지하 차도(공평2)침수사실 최초보고받음
09:45	소방본부, 고립10명구조(심정지1,부상9)			
09:49	충북소방상황실->청주시로, 09:51 흥덕경찰서로 도로통제 요청, 충북도에 장비문의			
10:00				괴산댐월류 및 붕괴우려,공평2는 정확한 사고내용이 파악되지 않은 상황/ 행정부지사는 오송으로, 도 지사는 괴산으로
10:24	충북소방본부, 중앙구조본부 지원요청			충북도, 피해상황보고(1보)
10:30			3차 비상대책회의(피해예방, 신고접수 즉각대응, 지원과 복구)	
10:41	소방본부, 심정지 1명 병원이송 완료(구조부터 1 시간이 걸렸음)		부시장은 오송, 시장은 신봉 동과 모충동 침수지역 현장 지휘	
10:45	소방본부 긴급구조지휘대 현장도착, 대응2단계, 충북소방본부 비상소집			
11:00				행정부지사 주재 상황판단회의(행 정부지사 10:38 공평2도착)
11:12				도로과, 공평2지하차도 침수 피해 상황 보고
11:14				재난문자 "청주공항방면 공평2지 하차도(청주시 오송읍 공평리) 침 수로 차량통행이 불가하니 우회바

				랍니다"
12:50				도지사,공평2지하차도 사고현장 방문
13:00				도지사와 소방청장 포함, 상황대책 회의
13:50			부시장이 청주시장에게 인명피해 발생 보고	
14:27	동일운수 연락, 버스기사 연락두절 확인			
14:45			청주시장, 공평2 현장 도착	
14:50			청주시 전공무원 비상근무 지시	

- *7.28 국무조정실 [오송 공평2지하차도 침수사고 감찰조사 결과] 보도자료
- *수정된 시간대별 조치사항(충북소방본부)(1)
- *청주시 도로사업본부, 7.14.(금)~7.15.(토) 흥덕구 호우 대응 상황일지
- *(붙임)호우 대처 상황 긴급 점검회의 결과 정정보고(7.14)
- *2023년 9월 7일 제81회 청주시의회(임시회) 제2차 본회의, 한재학 의원 시정질의
- *오송 지하차도 사고 당시 도지사 일정 관련 브리핑, 2023.7.19. 충북도 재난안전실장
- *7.14~15일 도로관리사업소 도로보수원 작업 추진현황(도로사업소)

VI 피해자 지원 실태

1. 생존자 지원 실태

1) 재난 생존자 지원에 관한 전반적 인식 및 체계 결여

- 지방정부의 재난생존자 통합관리체계가 부재함.
- 생존자는 피해 지원에 대해서 체계적으로 정보나 안내를 제공받지 못하였고 이에 소외감과 대인관계 불신을 악화시키는 영향을 받음. 예를 들어, 재난지원 신청 마감 당일 등록하라고 갑작스럽게 연락을 받기도 함.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

처음에 그런 걸 단체로 느낀 건데요. 저희들은 이걸 그냥 저는 사태라고 표현을 했는데 국가 재난지원금 등록 사태 7월 31일에 있었던 일인데요. 국가재난금을 신청을 하려면 등록을 해야 된대요. 근데 등록이 언제까지냐? 7월 31일이예요. 7월 31일 오전에 연락이 왔어요. 7월 31일까지 등록을 하라고 근데 그거를 연락받은 사람도 있고 연락 안 받은 사람도 있고 막 그런 거예요. 그래서 제가 막 이게 뭘지부터 알아보기 시작해가지고 이게 이런 거구나 해서 오후 1~2시쯤에 이제 이게 이런 거라서 등록은 해야 된다고 해서 이제 부랴부랴 등록을 딱 하려고 하니까.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

이렇게 얘기했더니 (공무원이) 우리는 전혀 들은 바가 없다고 그래서 일단 뭐 어디 딴 데로 돌려줬어요. 근데 돌려줬는데도 똑같은 얘기, "왜 여기다 전화하냐고 나는 모른다" 그래서 "그러냐" 그랬더니 "뭐 그럼 자기네가 한번 알아보고 전화드릴 테니까 끊어보라"고 그래서 끊었는데 뭐 4시인가까지 신청하라고 그랬는데 5시 반인가 전화가 와 가지고 공문이 왔대네요. 근데 "아무도 몰라서 죄송한데 뭐 시간 지났지만 등록은 해드릴게요." 약간 선심 쓰는 듯이 너무 빈정이 흑 상해가지고 ... 근데 그러고서 등록을 해도 그 뒤로도 그 등록을 해주는 분이 말한 멘트가 그거예요. "등록은 해드리는데 해당 사항이 없어서 받으실 건 없을 것 같다"고 그런 멘트를 굳이 안 해줘도 되잖아요.

- 거주지에 따라 달리 안내를 받거나 아무 데서도 안내를 받지 못한 경우도 있음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

제가 **(청주 외 지역)에 사는데 저는 청주에서 당연히 모든 것을 다 처리를 할 줄 알았는데 또 ** 지자체로 넘겨서 그쪽에서 처리를 하도록 이렇게 한 게 그쪽 분들은 이쪽의 상황을 전혀 모르고 있는데 그렇게 하라 그러는 게 좀 비합리적인 것 같기도 하고요. 그런 시스템이 너무 안 돼 있는 것 같은 느낌이 들더라고요.

- 특히 생존자 지원에 관한 인식 부재에 주목할 필요가 있는데, 생존자는 권리인데 자구책으로 찾는 과정에서 소외를 느꼈다고 함.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

니들은 이제 살았으니까 알아서 해라라는 식으로 하다 보니까 또 알아서 챙겨야 되고. 막 이런 것들이 그러니까 차라리 그렇게 다 똑같이 유가족이든 부상자든 간에 어떡어떡한 제도가 있고 어떻게 지원을 받을 수가 있으니까 미리 준비를 해라 하든가.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

그냥 너무 무력하고 그때는 막 여기(몸이) 다 나가가지고 뒤로 이렇게 (고개를) 젖히면 들지도 못하던 시기인데. 그걸 언제 그걸 알아보고 내 권리를 찾아먹고 이럴 수가 없잖아요. 그런 게 있으면 이런 권리가 있으니까 받으세요 하고 연락을 좀 해줬으면 어땠을까 하는 생각도 들고. 나중에 하나하나 이런 분들(생존자 협의회 구성원)이 연락해가지고 알아봐서 이것도 신청해야 된다고 그러면 그때 우르르 하고 저것도 해야 된대요 그럼 우르르 하고 약간 이런 모양새였어요. 저희는 그러니까 정말 자구책 자립으로 먹고 살고 한 거지 정말 좀 그 과정이 너무 험했었어요.

- 또한 전담 공무원이 없고 일방적인 통보만 있었음. 생존자 지원 전담 공무원은 없다고 함.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

아무래도 담당 부서가 없는 것 같아요. 담당 부서가 없으니까 그냥 이런 사고 나면은 어쨌든 그 관할에서 이렇게 담당하는 부서가 있다면 저희가 일정 그 부서로만 연락을 해서 거기서만 이제 처리가 되면 저희도 편하고. (그런데) 저희가 굳이 저희는 사실 노출되기 되게 꺼리는 사람들인데 노출을 할 수밖에 없게 그렇게 만들어 버려지잖아요.

- 생존자는 상호소통을 바라지만 뒤늦은 통보 외에는 공무원과 관계가 없었음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

소통이라는 걸 서로 주고받아야 되는데. 주는 게 없는 걸. 여기서 전화해서 왜 우리는 안 해줘요 그러

면 (공무원이) “아, 까먹었네요” 하고 해주고 이런 식이니까

- 피해자 명단 또한 오류가 있어 반복적으로 수정 요청을 했으나 지자체 간 혹은 언론과 제대로 소통되지 못하여 끝내 수정되지 못했다고 함.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

8월 말까지 *** 팀장이라고 저랑 계속 통화를 굉장히 많이 했거든요. 그때까지 (생존자) 두 명에 대한 누락이 돼 있었어요. 8월 말까지 그래서 제가 알려줬어요. 근데 왜 누락이 돼 있나 보니까 거기는 궁평1지하차도에서 2명이 구조됐다고 (궁평1지하차도에서 구조된) 사람들을 궁평2에다 넣었어요. 그래서 16명. 정작 궁평 2에서 나온 사람 생존자 2명은 누락시키고. 그리고 문제는, 8월 말에 알려줬잖아요. 도청에다 알려줬잖아요, 저희가. 근데 시청에서 10월 6일날 의료급여 1종 받는 거를 지원해 준다고 명단을 저희한테 알려줬는데 그게 또 도청하고 똑같이 2명이 누락이 돼 있었어요. 도청하고 시청하고 이 전혀 커뮤니케이션이 없다는 증거죠.

- 정부 및 지자체 책임자는 사과하지 않으나 생존자가 도리어 죄책감을 느끼는 실태임을 한탄함.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

도지사한테 사과 요구를 했거든요. (...) 어쨌든 안 이뤄졌고. 시청에다도, 시장한테 요구했어요. (...) 결국에는 거기도 (담당 공무원이) 그러니까 “시장이 사고가 일어난 이후에 홈페이지에다가 시민들한테 그 수해민이나 시민들한테 공개적으로 송구스럽다라는 얘기를 했다. 거기에 우리 생존자들도 포함이 된 거다. 그래서 저희들한테 따로 개인적으로 (사과) 할 계획이나 그런 건 없다”라고 얘기했어요. 그래서 이게 시장의 의사입니까? (물으니) 그러니까 (담당 공무원이) “죄송합니다.”

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

어제도 공판에서도 그 한 분은 자기의 그런 잘못을 인정하시는데 (다른) 분은 인정을 안 하신다고 이렇게 얘기를 했을 때 저분은 무슨 죄책감도 안 들까라는..... ***님(다른 생존자)은 저를 도와주셨는데도 이제 다른 분을 또 못 도와드리고. 엄청 노력을 하셨거든요. 그런 죄책감을 가지시는 게 이분이 가지실 그게 아니거든요. 사실적으로. 근데 그분들이 가지셔야 되는 그 죄책감을 ***님이 가지고 계시고 제가 가지고 있는 자책감이 이게 뭔가라는 생각을 할 때가 많아요.

- 청주시 및 충북도 행동 매뉴얼은 명확히 생존자 지원을 명시하지 못함. 다음과 같음.

<p><청주시 풍수해 행동매뉴얼></p> <p>(1) 복지정책과</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>긴급 생활안정지원 담당 주요 임무</p> <ul style="list-style-type: none"> • 피해주민 불편사항 해소를 위한 긴급대책 지원 • 이재민 현황 관리 구호민지원 <ul style="list-style-type: none"> • 이재민 구호 및 재해구호 활동 <p>3단계 비상대응 행동지침</p> <p>[8-3] 재난현장 통합지원본부 운영 및 지원 - 통지본 대</p> <ul style="list-style-type: none"> • 재난지원금 지원 <p>[9-3] 지역재난안전대책본부 운영 및 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> • 긴급생활안정지원반 총괄 </div>	<p><충북도 풍수해 현장조치 행동매뉴얼></p> <p>생존자 지원 명시 없음.</p>
---	--

- 청주시 매뉴얼 전체에서 재난 생존자 개념을 찾을 수 없음. 주로 피해자 또는 이재민으로 표현. 생존자에 대한 피해 지원 인식이나 제도가 부재하는 것으로 보임. 생존자를 피해자 범주로 설정하고 생존자에 대한 지원 제도를 새롭게 마련해야 함.

- 또한 매뉴얼 상에 통합관리체계에 대한 내용이 부재함. 매뉴얼 3단계 대응지침(38쪽)에 '피해자 및 이재민 적극 지원 및 불편 최소화' 지침이 있으나, 시장과 지휘부가 생존자 통합관리하는 내용 부재함.

- 피해자 지원 체계를 지휘부인 지역재난안전대책본부 등에서 통합적으로 관리해야 하는데, 이에 대한 매뉴얼이나 지침을 찾아보기 어려움. 실무 역할을 맡는 책임 담당 부서도 명확하지 않고 피해자 통합관리를 위한 부서 간 협력 사안도 매뉴얼에 존재하지 않음.

- 매뉴얼 [9-3] 지역재난안전대책본부 운영 및 지원 항목의 '긴급생활안정지원반 총괄' 사항에 따라 지대본과 복지정책과가 긴급생활안정지원반을 구성하고 재난 피해자의 생활안정지원을 총괄하는 역할을 수행해야 함에도 불구하고 매뉴얼대로 실행되지 않은 것으로 보임.

- 매뉴얼 상, 피해자 지원을 위해 피해자가 거주하는 시군 지자체와 정보공유 및 지원 협력에 관한 내용 부재. 생존자 거주 지역이 청주가 아닌 경우, 행정 간 연계나 생존자 지원 지방

정부의 통합관리체계나 기구에 대한 내용 부재.

- <청주시 재난안전대책 조례, 제4조 제1항 제6호 관련> 실무반의 임무 규정 중, 상황관리 총괄 및 상황분석 평가팀의 업무 역할에 재난 생존자, 피해자 관련 내용 없음.

- 긴급생활안정지원반 역할 중, "피해주민 불편사항 해소를 위한 긴급대책 및 생활 안정을 위한 단기대책 등 지원" 내용만 존재. 통합관리체계 담당 부서와 역할 내용 부재함.

-충북도 매뉴얼에서는 이재민에 대한 조사, 지원, 의연금품 배분 등의 대상에 생존자가 포함 되리라 추정될 뿐, 이재민은 물질적 손해를 입은 피해자, 사망자와 가족, 실종자와 가족, 부상자와 가족으로 주로 지칭되고 있어서 생존자에 대한 명확한 인지가 부족해 보임.

2) 생존자 생계 지원 부재

생존자는 생계 수단이 손상당하거나 후유증으로 생업이 힘든 처지에 놓였음. 혹은 해고나 퇴사로 실업하는 경우가 있었음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

왜냐면 지금 사실 이제 생업이 좀 힘들어지신 분들이 좀 있어요. 기자재들이 떠나려가서 힘드신 분도 있고 트라우마 때문에 다니던 직장 그만두고 지금 두문불출하시는 분들도 있고 그러니까 생업이 조금 힘들신 분들도 있기 때문에 그런 서비스라도 좀 늘어나면은 도움이 되지 않을까 싶기도 하고

- 기존 사회지원제도를 이용하는 방법만 있고, 재난 피해자에게 걸맞은 생계 지원 제도는 부재함.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

근데 이게 이제 저는 개인적으로 느끼기에 그러니까 기존에 있던 제도를 이용하는 거는 해당자가 정말 들어가기에 굉장히 협소한 (...) 사고가 난 사람들이 일자리가 있으면 기초생활 수급자가 되기가 굉장히 어렵단 말이에요. 그러니까 그거에 맞출 수가 없는 거예요.

- 일부는 민간에 영웅으로 알려져 보상을 받았지만 알려지지 못한 사람은 보상을 받을 수 없어 생계가 막힘.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

근데 반대로 1톤 트럭 그래서 혼자서 이렇게 자영업하시는 분이 있었는데 그분 같은 경우는 공구 잃

고 차 잃고 그러다 보니까 일자리도 잃고 이렇게 된 거야. 상대적 박탈감이 굉장히 크실 거예요. 아마 일도 못하시죠.

- 산업재해 인정을 위해서 민간 시민 단체에서 법률 지원을 제공하였음.
- 생계지원 관련 청주시 및 충북도 매뉴얼은 다음과 같음.

<p><청주시 사회재난 구호 및 복구 지원에 관한 조례> (안전정책과, 시행 2018. 1. 18)</p> <p>제4조 1항 ① 시장은 관계 법령의 범위에서 피해를 입은 시설의 복구와 재난피해자의 생계 안정을 위한 다음 각 호의 지원을 할 수 있다. 1. 「사회재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」(이하 “영”이라 한다) 제3조제1항제1호에 따른 생활안정지원 2. 영 제3조제1항제2호에 따른 간접지원 3. 영 제3조제1항제3호에 따른 피해수습지원 4. 그 밖에 시에서 결정한 지원</p> <p>제6조 6항 “시장은 제1항부터 제5항까지의 규정에 따른 신고 내용을 기초로 피해사실을 확인하거나 제5항에 따라 피해사실을 직접 조사하여 확인한 후 피해사실이 인정되면 생활안정지원등을 실시하여야 한다”</p> <p><청주시 풍수해 행동매뉴얼></p> <p>1. 시장 (재난안전대책본부)</p> <div data-bbox="239 1668 758 1937" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>▶ 4단계 수습 복구 대응 지침</p> <ul style="list-style-type: none"> - 신속한 피해 복구 및 재정적 지원 검토 지시 - 이재민 구호 등 피해주민 생활안정 조치 지시 - 특별교부금 등 충청북도 지원요청 지시 </div>	<p><충북도></p> <div data-bbox="805 1064 1332 1512" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>▶ 피해유형별 의연금 지급 상한액</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 사망 실종자 1천만원 / 부상자(급수에 따라) 250~500만원 ▶ 재난지원금(사유시설 피해 지원) <ul style="list-style-type: none"> • 세대주·세대원 중 사망·실종자 및 부상자가 있는 경우 <ul style="list-style-type: none"> -사망·실종 : 2,000만원 -부상 : 장해등급에 따라 500~1천만원 • 피해보상은 재난 종료일로부터 10일 동안 사유재산 피해신고 접수 </div>
--	---

2. 복지정책과 (긴급생활안정지원)

- ▶ 긴급생활안정지원 업무 담당 / 주요임무
 - 재난지원금 및 생활안정지원 상황 관리와 홍보·지급 독려
 - 피해주민 불편사항 해소를 위한 긴급대책 지원
 - 재해구호물자 확보 및 신속한 지원과 지원 상황파악
 - 사망·실종자 유족 대책, 응급생계구호 실시
 - 이재민 현황 관리 구호

- ▶ 3단계 비상대응 행동지침
 - [11-1] 이재민 발생 구호 현황 파악 보고
 - [11-4] 이재민 구호반 임무 : 피해자 생계지원
 - [11-8] 이재민 구호물자 지급
 - [10-2] (통합지원본부설치시)현장 대민지원 조치
 - 이재민 발생 파악 및 구호
 - 민원접수 및 처리
 - 생활안정 지원
 - 이재민 구호·심리치료 지원
 - 재해구호물자 기부금품 지원
 - [11] 생활안정지원
 - [11-1] 이재민 발생 구호 현황 파악/관리
 - [11-3] 재해구호지원예산 투입
 - [11-4] 이재민 구호상황 파악

- ▶ 4단계 수습복구 행동지침
 - [11] 생활안정지원
 - [11-5] 이재민 심리치료 지원
 - [11-6] 의연금품 모집 승인 및 관리/배분
 - [11-7] 장기수용대상자 거주대책 마련
 - [11-9] 세재 및 금융지원
 - [11-10] 저소득층 지원
 - [11-11] 의료비 지원

<청주시 호우피해 지원사항> (자료: 시의회 답변 자료)

<p>▶ 청주시 생활안정긴급지원금(경제정책과) - 청주시에 사업장을 운영하고 있는 소상공인 대상 - 업체당 최대 100만원 지급 ▶ 소상공인 육성자금, 소상공인 시설개선(경제정책과)</p>	
--	--

- 청주시 매뉴얼에서 생존자의 물적 피해 보상 및 생계 지원에 관한 매뉴얼 규정을 찾기 어려움. 생존자에 대한 청주시 재난지원금(부상자 구호금)은 5백만원이나 부상자 등급은 오송참사와 같은 유사 익사 트라우마 경험을 반영하지 못함.

- 청주시 생활안정긴급지원금은 청주시 소재에 한정해서 타 지역 생존자에게 지원 안 됨. 생존자 거주 지자체의 지원방안 확인 및 생존자 지원을 위한 지자체 간 연계 협력 필요

-충북도 매뉴얼은 장애등급을 받을 만큼 부상이 크거나 목숨을 잃어야만 사람에 대한 피해보상이 이뤄지는 상황, 트라우마로 일상생활을 하지 못하지만 장애등급이 나오지 않으면 어떤 보상도 어려운 상황임.

-생활이 불안정하면 치료도 지속적으로 안정적으로 진행되기 어려움을 감안하여 제도적 개선이 필요함, 노동자들은 산업재해로 일을 하지 못하게 되면 그 기간의 임금을 받으며 치료를 할 수 있기에 다시 직장으로 복귀하는 것도 가능함.

3) 생존자 심리 지원 실행의 한계

- 참사 이후 6개월 시점 면담에서 여전히 트라우마 후유증 반응이 지속됨. 이 시기의 트라우마 후유증 지속이 된다는 사실은 핵심적인 심리지원의 부재 및 회복하는 환경의 부재를 암시함. 또한 향후 후유증이 장기화될 수 있는 신호임.

- 생존자는 트라우마 전문 심리 지원을 연결받지 못하고 알아서 대처해야 하였음.

- 생존자에게 물이나 운전 에 대한 공포, 두통, 수면 문제, 만연한 불안 증상을 비롯하여 홀로 살아남았다는 죄책감이 지속됨. 특히 다른 사람에 대한 불신과 관계에서 불안이 특징적이었음. 또한 지원 기관 및 공무원이 생존자의 트라우마에 대한 이해가 부족하다는 인식 속에서 향후 트라우마에 대한 걱정이 만연하였음.

- 가족이 힘들어하는 모습에도 어려움을 느낌.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

이 운전하고 가다 비 막 쏟아지면 갑자기 운전을 못하고 이런 식으로 오니까 삶의 질이 너무 푹 떨어졌다고 그래야 되나.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

요새는 진짜 엘리베이터 타면 엘리베이터 난간 붙들고 혹시나 밑으로 빠지면 어떡하나 이게 난간 붙들고 다리 한가운데서 서면 정말 차를 버리고 바깥에 나가 서 있다가 빠질 때 다시 와서 차 빼야 되나 이런 생각도 좀 하고

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

저 같은 경우도 약간 원래는 그런 성격이 전혀 아닌데 피해의식이 되게 많이 생겼다고 그래야 되나. 뭐 내가 남들이 그런 의도로 얘기하지 않고 얘기를 덜컹하는데도 속으로는 애가 이런 의도로 얘기하나 약간 그런 기분 나쁨이 많이 생겼어요.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

이제 그 사람을 도와주지 못한 거에 대한 자꾸만 생각이 더 머릿속에서 박히더라고요. 그래서 그게 참 힘들더라고요. 시간이 가도 그거는 계속 있더라고요. (...) 내가 겪은 일들은 시간이 갈수록 조금씩 점점점 흐려지는 것 같은데 생각이 그런데 그때 도와주지 못한 사람에 대한 그런 미안함과 뭐 이런 거 죄책감 같은 게 계속 자꾸만 커지더라고요. 그래서 그런 게 어렵고요. 또 저 자신보다도 또 가족이 힘들어하는 거를 보는 게 그게 또 더 힘든 것 같아요. 자꾸 뭐 어떻게 큰 일을 겪은 사람이니까 어떻게 좀 해주려고 하는 가족들이 그런 게 자꾸 있고, 그러니까는 그런 거 보는 게 또 또 힘들더라고요.

- 생존자는 재난과 관련된 트라우마 반응을 겪고 있었지만 트라우마 치료를 연계받지 못하였고 일반 정신과 혹은 정신건강복지센터 지원을 안내받았음.

- 정신과 약물치료가 잘 맞지 않거나 심리상담을 원하는 경우에 적합한 지원을 찾기 어려움.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

약 처방 저도 이제는 뭐 이렇게 이야기를 통해 상담을 통해서 서로 이렇게 이야기하고 그러면서 이렇게 좀 치료를 하고 싶기도 하고 그런 생각이 있었는데 거기는 그 상담사가 없는 것 같이 그렇게 얘기를 하더라고요. ... 자주 가서 그냥 약 처방받고 그렇게 하고 있는데 그런 게 좀 아쉽더라고요. 좀 정신적인 어떤 위안을 얻기 위해서는 약보다는 상담이나 이런 거를 통해서 치료를 받고 싶은데.

- 정신건강복지센터는 생존자 심리지원을 전담하였으나 생존자는 정신건강복지센터로부터 1회 안내 문자를 전송받은 것 이외에 소통이 없었다고 함. 안내 문자에 따라 정신건강복지센터의 서비스를 찾았던 생존자의 경우에는 전문 심리상담을 받을 수 없었다고 함.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

그분이 저한테는 2회 방문을 했고요. 2회 방문 때는 제가 너무 화가 나서 사실 안 받겠다고 얘기를 했어요. 와서 뭐 어떻게 진행하는 순서가 인적 사항을 기본으로 해서 인적 사항 위주로만 그거를 하지 자기들 뭐 작성해서 가야 된다는 그런 말씀만 하시고 저희를 위해서 하는 거가 없는 것 같더라고요. 그리고 제가 그게 좀 황당했던 게 저한테 선물을 많이 가지고 오셨어요. 근데 그 선물이 뭐냐 하면 치약 칫솔 수건이예요. 그거를 저한테 그냥 몇 개를 주고 가셨는지 몰라요. 그래서 '이거를 저한테 왜 주세요' 제가 그랬어요. 저는 수해민도 아닌데 이걸 왜 주세요 그랬더니 있으니까 그냥 드리는 거라고 하면서 그걸 그분은 아무래도 절 만나기 부담스러우니까 그렇게 표현하실 순 있지만 제 입장에서는 상당히 또 그것도 별로 좋지는 않더라고요. (...) 그래서 그리고 저는 정말로 심리적인 원가를 이제 저희한테 할 줄을. 이렇게 상담을 해 주실 줄 알았는데 그것보다는 절차에 대한 그런 것만 진행을 하셔서, 저는 이게 필요하지 않다고, 저는 이게 필요한 게 아니라고요.

- 정보없이 생존자 각자가 알아서 대응하는 실정으로 어떠한 경우에는 오송참사가 뭔지 모르는 상담가에게 배정을 받아서 황당한 경험도 하였음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

제가 시간 제한 없는 상담 서비스 그게 좀 정말 필요해서 아니면 언제 날짜를 잡아서 상담해 주러 오시는 분이 있으면 정말 좋을 것 같기도 한데 이거는 찾아갔거나 예약을 직접 해야 되거나 하면 원하는 시간에 예약이 안 되는 경우가 워낙 너무 많기 때문에 그리고 심지어는 PTSD를 전문으로 상담하는 병원 자체도 찾기가 어려워요. 그냥 다 우울증 이런 거에 대한 상담 이런 건데 PTSD는 진짜 전문 상담사가 없는 거 같아요.

- 특히 외출을 어려워하거나 고립된 사람을 위한 맞춤형 지원이 없었다고 지적함.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

제일 심하신 분은 아직 저희하고 연락조차 못 되고 계신 분들 한 분 계셔요. 그분은 부인분이 아예 커트를 시키세요. 너무 트라우마가 심하고 하시니까 뭐 그런 분들에 관한 지원을 좀 맞춤형으로 좀 해줬으면 좋겠다는 거죠. ... 기존에 구축돼 있는 것도 있으니까 그런 거 사용하라고 그랬잖아요. 그게 아니라 우리가 구축돼 있는 것도 찾기 힘들고 정신과 진료, 치료받기 힘들니까 좀 맞춤형으로 좀 해줬으면 좋겠다는 얘기를 하는 거다. 그런 분들 같은 경우는 지금 어떻게 하고 있는지 저도 잘 모르겠어요.

당사자 뿐만 아니라 가족에게도 심리지원이 확대될 필요성에 대해서도 언급하였음.

- 심리지원 관련 청주시 및 충북도 매뉴얼은 다음과 같음.

<p><청주시 풍수해 재난 행동매뉴얼></p> <p>(1) 복지정책과 (긴급생활안정지원)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p>▶ [11-5] 이재민 심리치료 지원</p> </div> <p>(2) 보건소 (의료서비스지원)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p>▶ [19-7] 피해자 심리회복 치료 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> * 재난으로 인한 가족, 목격자, 구조자 등 * 시도별 재난심리지원센터 중심 * 무료 심리 상담활동 및 병원 등 유관기관 연계 * 지역 정신건강증진센터와 연계 활용 </div>	<p><충북도 풍수해 현장조치 행동매뉴얼></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <p>▶ 수습 복구과정에서 이재민 구호</p> <p>1) 생활도움서비스 및 심리 정서 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> • 심리치료 대상자 수요 파악 • 재난으로 인한 신체 재산적 피해를 입은 사람 • 구호물품 지원 요청시 재난심리회복 지원 상담활동 및 심리회복지원 차량 함께 요청 • 재난심리회복지원센터 전문가 상담, 사고 현장 및 가정방문 심리지원 서비스 지원 <p>2) 생활안정지원을 위한 민원접수창구를 운영하여 재난피해자 심리지원 실시</p> </div>
---	--

- 매뉴얼 상, '피해자 심리회복 치료 지원 대상에 재난으로 인한 가족, 목격자, 구조자 등'으로 가족이 포함됨에도 불구하고 이들에 대한 심리 치료 지원이 실행되지 않음.

- 매뉴얼에 '시도별 재난심리지원센터 중심'으로 심리치료 지원의 전문성과 맞춤형 지원을 명시하였으나, 담당인 정신건강복지센터는 전문 지원을 하기 어려운 실정이었음. 충청북도 재난 심리회복지원센터는 연결되지 않음.

- 청주시 4개구 정신건강복지센터에서 7월 말 이재민 재난심리회복 지원 상담부스를 운영하였으나, 전문인력이나 체계적인 지원이 이루어지지 못함. 오송참사 생존자 및 유가족을 대상으로 하는 전문치료 프로그램이나 연계 활동이 이루어지지 못함.

- 피해자 심리치료 지원과 이재민 심리치료 지원이 보건소와 청주시 복지정책과로 이원화되어 있음. 이재민과 피해자 범주를 구분 실효성 검토 필요. 보건소가 피해자 심리치료 담당 기구로 적합한지 실제 역할을 했는지 파악할 필요.

- 충북도 매뉴얼에 따르면 심리회복의 지원을 위해 재해구호기금을 사용할 수 있고, 재난지원금의 사전집행도 가능하지만 피해자들의 조건에 맞게 잘 활용되도록 정보가 제공되지 못한 것으로 보임.

- 심리회복 지원사업을 홍보하는 교육을 진행해서 상담수요자 발생 시 즉각 정보제공이 이뤄지도록 하고, 다수의 언론을 활용하여 정보를 제공한다고 하고 있으나 정작 피해자들에게는 정보가 제대로 제공되지 않았음

- 재난피해자들의 심리회복 치료를 전문적으로 할 수 있는 역량을 지자체가 마련하고 있는지도 확인되어야 하며, 가정 방문 심리지원 서비스를 운영하기 위해서는 상담사의 규모도 중요한데 실제로 그런 정도로 독립적인 상담사를 배치하지 못함.

4) 생존자 의료 및 신체 재활 지원 지연

- 지속적인 의료 지원이 부재하였고 뒤늦은 안내를 받아 제때 치료 지원을 받지 못함
- 생존자들은 응급실 비용을 돌려받지 못하였고, 이후 외래에서도 추적 치료를 받지 못함.
- 의료 보호 지원에 대해 나중에 정보를 전달받거나 생존자 협의회에서 직접 파악하여 알게 되었으며 어떠한 지원을 받을 수 있는지에 관한 체계적인 정보 제공을 받지 못함.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

그러니까 (의료지원이) 10월 14일까지인데 10월 6일날 연락을 준 거예요. 이게 뭐 뭐 생색내기 했죠. 그리고 이제 10월 14일 이후에 이제 2차로 한 번 더 연장은 할 수 있거든요. (...) 그리고 이거(의료급여)는 아예 얘기가 없어요. 그러니까 의료급여 1종을 지원을 해주면 (...) 지원이 되거든요. 그런 얘기가 전혀 없는 거야. 이거 그러니까 자기네들(공무원)도 모르는 거죠. 그거에 대한 걸 그래서 그거에 대해서 이제 알아보니 저 우편이 왔어요. 우편이. 그래 가지고 알게 된 거예요. 이거 이런 것도 있는 거냐고 제가 물어보니까 (공무원이) 맞다고 그러면서.

- 의료 지원 관련 청주시 및 충북도 매뉴얼은 다음과 같음.

<p><청주시 풍수해 재난 행동매뉴얼></p> <p>(1) 시장 (청주시재난안전대책본부)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 5px;"> <p>▶ 4단계 수습 복구 단계 역할 (대응지침)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 신속한 피해 복구 및 재정적 지원 검토 지시 • 이재민 구호 등 피해주민 생활안전 조치 지시 </div>	<p><충북도 풍수해 현장조치 행동매뉴얼></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 5px;"> <p>▶ 3단계 비상 대응</p> <ul style="list-style-type: none"> • [②-1-5] 이재민 생활도움서비스 및 심리·정서지원 • [②-3] 생활안정지원(민원, 보상 등) 민원접수 창구 설치 및 운영, 의연금품 관리 <p>▶ 4단계 수습 복구</p> </div>
--	--

<p>(2) 복지정책과 (긴급생활안정지원)</p> <p>▶ 긴급생활안정지원 주요업무</p> <ul style="list-style-type: none"> • 피해주민 불편사항 해소를 위한 긴급대책 지원 <p>▶ 3단계 비상대응 행동지침 [9-3] 지대본 운영 및 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> • 긴급생활안정지원반 총괄 <p>▶ 4단계 수습복구 행동지침 [11-11] 의료비 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> • 각종 검사 및 치료 등 의료서비스 지원 • 의료지원 금액: 300만원의 범위 내 • 본인부담금 및 비급여 항목 지원 	<p>1) 도지사</p> <ul style="list-style-type: none"> • 피해 복구 및 재정적 지원 검토 지시 • 피해주민 생활안전 조치 지시 • 사망·실종자 유족 보조 조치 지시 <p>2) 재난안전실장, 복지정책과, 보건정책과 등</p> <ul style="list-style-type: none"> • 피해자 및 이재민 구호대책 점검, 복지지원 대상 및 범위보고 • [②-1-5] 3단계와는 변경된 이재민 생활도움서비스 및 심리·정서지원, [②-3]은 지속 • 환자 이송 및 관리(부상자 후송 현황 파악)
--	--

- 청주시 매뉴얼 상, 청주시 지역재난안전대책본부는 긴급생활안정지원반을 운영하고, 생활안정지원의 일환으로 [11-11] 의료비 지원이 명시되어 있음에도 불구하고, 의료비 긴급 지원이 제때 이루어지지 못함. 긴급생활안정지원반 및 지대본 운영이 제대로 이루어졌는지 확인이 필요함.

- 매뉴얼 상 의료서비스 지원 지침에도 불구하고, 즉각적이고 체계적으로 실행되지 못하고 지체되면서 의료 지원이 부실하고 그 효과도 지연됨.

- 충북도 매뉴얼에 의하면 비상 대응 단계부터 병원별로 도착하는 부상자의 조치상황을 파악하고 입퇴원 현황과 부상정도를 실시간으로 파악하여 부상자 관리대장을 수시로 업데이트하고 공유하도록 되어 있음. 부상자 현황조차 제대로 파악되지 못했다고 봐야 함.

2. 유가족 지원 실태

1) 유가족 장례 지원 미흡

- 참사 애도에 적절한 집단적 장례 절차가 준비되어 있지 못했음. 장례는 유가족이 '알아서' 개별로 진행해야 했음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

그리고 (병원 장례식장) 왔는데 어디로 가야 됩니까? 어떻게 해야 돼요? 그랬더니 저보고 한다는 소리가 “알아서 가세요.” “여기서 장 치르셔야죠.” 나머지 분들은요? (물으니) “자리가 없습니다. 유족님이 딱 데 한번 구해보셔야 돼요.” ‘유족님들이 알아서’ 이런 얘기를 하고 거기에는 순서대로 그냥 집어넣은 거예요. (...) 어디 이제 영결식을 만들어서 체육관에 큰 장소를 빌려서 시신이야 뭐 어차피 거기다 보관하면 되고 그렇게 해줘야지 그랬더니. 뭐 “그건 유족님들이 알아서 하셔야 됩니다”라고 하시는 분들이, 시청에 계신 직원분들이 오셔서 그런 얘기를 해버리더라고요.

- 또한 사망 확인서를 쓰는 과정에서 경찰서로 개별 호출되는 과정이 장례를 치르는 유가족에게 적절하지 않았음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

사망에 대한 확인서를 끊는지 이거를 경찰서 가서 쓰라고 하더라고요. 그래서 저한테 막 전화가 오길래 “제가 뭐 범죄자입니까? 경찰 당신들이 와서 나한테 하라. 나는 우리 식구들 이렇게 우리 *(이)가 이렇게 된 것도 너무 억울한데 뭐 하는 거냐” 그랬더니 이거 절차가 필요한 거라고. 상황 절차는 나중에 하라고 “나중에 가서 하십시오.” 그랬더니 무조건 경찰서 가야 된다고 전화를 그렇게 전화를 해대는 거예요. 빨리 오라고.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

이런 큰일을 겪고 있는데. ... 사실 확인서 그것도 직계 가족 아니면 오지도 못하게 하고 그런 부분부터 전혀 이런 큰일을 겪고 계신 거에 대한 매뉴얼이 있어도, 있을텐데, 아마 읽어보지는 않았겠지만 그런 게 준비가 좀 안 돼 있었다는 생각이 딱 들더라고요.

- 참사를 겪은 유가족은 장례를 치러버리면 진상 규명에 걸림돌이 되지 않을까 걱정하였지만 장례도 못 치르고 방치될 가족을 생각하며 혼란 속에서 장례 결정을 함. 그러나 이러한 과정에서 어떻게 대처해야 하는지 방법을 인도해주는 사람은 없었음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

중대한 사고라는 걸 저희는 나중에 파악이 됐던 거예요. 그래서 이게 사고 조사도 이뤄져야 하고 이런데 발인을 해도 되나 이거를 저희는 알 수가 없는 거예요. 그래서 둘째 날 밤 저희 장례식 그 사무실에서 발인해도 되는 거냐고, 화장해도 되는 거냐고 물어보니까 (조사를 해야 할 것인데) 그조차도 답변을 안 하더라고요. “그러면 그거는 유가족이 선택하셔서 알아서 하셔야 한다”고 하더라고요. 그때도 아무런 안내도 없었고 그렇게 우왕좌왕 다 찢어져서 장례식장 들어가고 했던 상황이니깐 아무런 안내가 없었으니까. 또 어떤 분은 오셔서 화장 들어가면 안된다. 이거 사고 조사 해야 한다고 이런 식으로 해도 되나. 그래서 유가족이 결정하라고 하니깐 그런데 *(이)를 차가운 냉장고에 두기가 싫더라고요. 그래서 순리대로 하자고 하고 그냥 발인 들어간 거였거든요.

- 또한 분향소 설치에 대한 지침은 있지만 구체적 실행 방법이 없어 지난한 과정이 이어졌음. 분향소 장소 결정, 사용 예산에 대한 실랑이 속에서 유가족은 소외감과 위축을 느낌.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

이렇게 14명이 갑자기 돌아가시면 참사가 되든 아니든 충청북도나 청주시 아니면 행복청에서는 본인의 관할 지역에서 이렇게 사람이 갑자기 돌아가셨을 경우에 말 그대로 절차가 있을 거 아니에요. 어디에다가 이렇게 영결식을 한다거나, 분향소를 어떻게 운영한다거나, 어떻게 지원한다거나 그런 부분을 나름대로의 어느 정도 좀 가지고 있어야 되지 않을까 싶어요.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

도청이 저희한테 뭐랬냐면 그거 하려고 상주를 2명이 항상 있어야 되고 꼭 바꿔줘야 되고 뭐 해줘야 되고 물 뿌려줘야 되고 그러니까 그런 비용이 (돈다고) 죽는 소리를 하시는 거예요. 그리고 거기에 맞게 또 아까 말씀하신 것처럼 운영하는데 (얼마가) 들어간다 이런 것도 언론에 나오기 시작하면서 그리고 또 또 시민이 와서 "내 세금을 왜 갖다 쓰냐" 이런 내용까지 들려버리니까 솔직히 갑자기 저희 마음이 확 뭐랄까 의기소침해진다고 해야 되나요? 그런 게 확 드는 거예요. 처음에는 그거에 대한 당연한 권리라고 생각했었는데 그런 얘기를 딱 듣고 나니까 저분들도 저렇게 생각할 수 저런 분들도 있었겠구나 우리랑 공감은 전혀 안 되니. 그러니까 그때부터 좀 그런 부분에 조금 좀 뭐랄까 마음을 좀 닫아버렸다고 해야 되나요? 이제 비용적인 돈이 얽힌 문제에 대해서는 더 이상 도청이나 시청한테 얘기하면 안 되겠구나라는 생각이 딱 들더라고요.

2) 전담 공무원 역할 수행의 한계

- 유가족은 전문성이 없는 '전담' 공무원의 허울뿐인 역할로 마음이 단절했다고 표현함. 전담 공무원의 역할 수행을 위해 전문성 함양이 시급함. 유가족은 화장터에서 보험 설명을 들었다는 서명을 받아 간 뒤로 전담 공무원을 만난 적이 없었다고 함.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

(만약) 이제 그 사람들(전담 공무원)이 와서 여기 여기 빈소가 좀 남아있다 여기도 남아있다 하면 좀 알려주고, 저희 시나 도에서 가입되어 있는 상조가 있다 이거 이거 그냥 쓰시면 됩니다 하고 이렇게라도 설명을 맨 처음부터 그렇게 해줬으면 조금 낫지 않았을까 라는 생각이 들어요. 한참 장례를 치르고 있는데 와가지고 그러고 있으니까. "뭐 필요한 거 있으면 얘기하세요"라는 데 이미 다 준비가 됐는데 뭐가 필요하겠어요? (...) 화장터까지 오시더라고요. 모시는 거 할 때까지 거기까지 오시고 한다는 소리가 아주 아주 결정적인 거 한 방을 먹이던데. 돌아가셨으니까 청주시민이 돌아가셨으니 보험이 있습니다. 이거 보험 받으면요. 한 2천만 원 나와요. 이거 언제까지 신청하셔야 돼요... 제가 "이걸 지금 저한테 주실 때라고 생각하세요?" 그랬더니. "뒤에 분이 시킨다"는 거예요. 다 고지해 주라고 뭘 적었나 봤더니 그 청주시민 2천만 원 주는 거 그 내용에 대한 고지를 했습니다. 들었습니다. 그 싸

인을 딱 그것도 화장터에서 마지막에 받아갔죠. (...) 그런 분들은 그걸로 그분들의 업무상 정리가 끝난 거죠. 더 이상 없습니다.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

나는 아이를 잃어버리고 그냥 끝인 줄 알았어요. 그래서 공무원이 왜 여기 있지 그 때만 해도 그냥 정신이 없어가지고, 가라고, 가라고 명함 주는 거 필요없다고 가라고. 그러니까 (공무원이) 밖에 벤치에 앉아 있었던 거 같아요. 그러면서 필요한 거 있는지 (물어서) 나는 필요한 거 없다고. 내가 이 상황에서 뭐 필요하냐고 필요 없다고 그러니까 나중에 지원금 준다고 그걸 놓고 갔더라고요. 그런가보다. 책상에 그거를(지원금 봉투). 이제 그거를 지인들 통해서 옆에 있던 가족들 통해서 알았던 거죠.

- 매뉴얼대로 설명만 하는 사람에게서 도움을 받을 수 없다고 느꼈음. 유가족이 느끼기에는 수시로 직무가 바뀌므로 “영혼도 없이 일하고 시스템 매뉴얼대로 움직이는 것밖에 없다”고 느낌. 잘 모르고 면피하는 수동적인 태도로 느꼈고 소귀에 경읽기라는 생각이 들었음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

사실 막막하잖아요. 저희가 참사 이후에 모든 게 처음 경험되는 거. 모두 처음 겪는 일들이었어요. 응급실을 가본 것도 처음이었고 분향소 차려져가지고 도지사를 만나고 누구 국회의원이 오고 이런 거 다 처음 겪는 일이잖아요. 그런데 다 뭔가 매뉴얼이 있어서 그거대로 안내하고, 우리에게 선택지를 주고 그 중에서 선택할 수 있게 설명하는 게 아니라. 그냥 사실은 막말 그대로, 알아서 하셔야 되고요, 그냥 그 정도 내용인 거예요.

- 또한 유가족의 범위가 분명하지 않고 유가족 인원 실태도 파악되지 않았다고 느낌.
- 유가족으로서 지원금을 신청하는 것 자체가 싫은 마음인데 재난지원금에 관한 사무적인 대응 혹은 행정 오류를 겪게 됨.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

(담당 공무원이) 그때까지 (신청) 안 하면 못 받아요 이러면서. 저희는 이렇게 정신없어 죽겠는데 그럼 어떻게 해야 되는데요? 그럼 뭐 통장 사본이랑 뭐랑 해가지고 해야 된다고 하는데 유가족 입장에서 너무 황당하잖아요. 그거를 막 촉박하게 며칠 내에 이렇게 해야 되고 안 하면 못 받으니까 빨리 하세요 이런 식으로 정말 사무적인 연락이었어요. (...) 나중에 알고 보니까 이렇게 뭔가 재산상 피해를 입으신 분들에 대해서만 해당되는 내용이었고 이렇게 신체적으로 돌아가시거나 이런 피해를 입은 거에 대해 해당되는 게 아니었는데 그것도 행정적 오류였던 거죠. 사실은 행정적으로 소통이 되지 않

고 제대로 처리가 되지 않아 가지고 가족을 잃고 사망자가 발생을 했는데 또 행정적인 오류 때문에 이렇게 피해자들에게 2차 가해를 하게 된 꼴이 된 거예요.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

근데 (신청) 안 했어요. 그거를. 그냥 그래. 그런 거 자체가 하기 싫은 거예요. 그래서 나 유가족이다 그, 그런 거 자체가 싫은 거예요. 어디 가서 뭐 나 유가족이야 나 재해 입었어 그러니까 이거 신청하러 왔어 그러는 것 같아가지고서 전화 안 했어요.

- 물품 지원이 있었으나 유가족에게 적절하지 않았음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

우리 이거 공기청정기 그것도 어처구니 없는 것도 많지 공기청정기를 또 복지가가 지원을 하셨나 봐요. 그러니까 저희가 상처를 입었으니까 좀 도움이 되기를 바란다 해서 이게 14대를 이렇게 주셨나 봐요. 그걸 또 받아가라고 그러니까. 어떤 (공무원) 분들은 전화가 (와서) 그래요. "이거 안 받으면 딴 사람한테 가요."

- 관련하여 청주시 및 충북도 행동매뉴얼은 다음과 같음.

<청주시 풍수해 재난 행동매뉴얼>	<충북도 풍수해 현장조치 행동매뉴얼>
<p>복지정책과 (긴급생활안정지원)</p> <p>▶ 3단계 비상대응 행동지침</p> <p>[12-1] 장례지원 : 절차 및 유가족지원</p> <ul style="list-style-type: none"> • 유가족 장례절차, 시설이용 관련 지원 • 유가족 1:1 전담공무원 지정, 편의 제공 및 민원 해소 • 장례비 선지급보증 : 청주시에서 관계기관에 • 장례비 지원 세부 기준은 지역대책본부회의 심의로 결정 : 단체장(청주시장) 결심 하에 기준 마련 <p>-> 장례비 지원기준 안내(유가족 등)</p> <p> -> 장례비 청구(유가족) 및 지급</p> <p>[12-2] 장례지원 장례식장 전담인력 배치 지원</p>	<p>▶ 장례식장 전담인력 배치 및 유가족 지원 [②-2-2]</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 한국장례문화진흥원에 장례지원반 요청 <ul style="list-style-type: none"> • 희생자 신원확인, 장사시설 이용지원 • 장례식장, 화장시설 등 이용시설 지원계획 수립 • 자원봉사자 배치 및 관리 • 장례방법 및 절차 안내 2) 유가족을 위한 별도 공간 마련 및 생필품 지원 3) 유가족에게 재난상황에 대해 실시간 정보제공 4) 장례식장에 공무원 전담배치로 현장상황 관리 및 유가족 장례절차 지원 <ul style="list-style-type: none"> • 유가족 대표단과 협의, 필요시 장례식장 전담인력 배치

<p>[12-3] 유가족 지원 대책 : 유가족과 1:1 전담 공무원 운영 민원해소</p> <p>[12-3] 유가족 장례비 지원</p> <p>[12-4] 분향소 설치운영</p> <ul style="list-style-type: none"> • 합동분향소 설치·운영 협의(필요시) - 유가족의 요청이 있거나 등 필요시 유가족 대표와 협의하여 결정 - 위치선정, 운영규모, 비용정산 등 관계부서, 유가족 대표와 협의 	<p>▶ 장례지원-임시·합동분향소 설치 [②-2-3]</p> <p>1) 필요시 합동분향소 설치 운영</p> <ul style="list-style-type: none"> • 유가족 요청, 지역사회차원 조문·분향이 필요한 경우 등 유가족 대표와 협의 결정 • 위치선정, 운영규모, 비용정산 등 관계부서, 유가족 대표와 협의 • 합동분향소 운영 시, 유가족 대기 공간 마련 및 장례절차 등 행정편의 지원 - 유가족 배치, 분향소 방문안내(자원봉사자 활용), 방문인원 집계 등 - 국화, 향 등 필요물품 소요현황 파악 및 준비 <p>▶ 장례지원-장례비 지원 [②-2-4]</p> <ul style="list-style-type: none"> • 지역재대본 회의를 통해 지원대상, 금액, 기간, 방법 등 결정 • 병원, 장례시장 등 관계기관 및 유가족에게 안내 • 신속한 장례지원 및 재난수습을 위하여 지자체가 장례비 선 지급보증
--	--

- 청주시 매뉴얼에는 피해자 장례 지원과 유가족 지원에 전담 공무원을 1:1로 배치하여 장례 절차 시설 이용을 지원하고 피해자 유가족의 민원을 해소한다고 명시되어 있으나, 실제 실행 과정에서는 매뉴얼을 준수하지 않고 부적절한 지원 체계의 문제가 드러남.

- 매뉴얼(12-4)에 분향소 위치 선정, 비용정산 등을 유가족 대표와 협의하게 규정되었으나, 실제 협의 과정을 준수하지 않거나 무시하는 방식으로 진행됨.

- 충북도 매뉴얼 상, 장례식장, 화장시설 등 유관 기관의 현황을 파악하고 있어서 장례 일정에 차질이 없도록 장사시설에 대한 빈소 및 안치 가능 여부, 사용료나 관리비, 이용 방법 등을 안내하고 장례 자원봉사자를 배치한다는 계획이 마련되어 있음. 그러나 이 계획은 유관 기관에 협조를 요청하겠다는 것이라 그렇게 되면 좋다는 기준들이 제시되어 있다고 봐야 함. 장례식장에 공무원을 전담 배치하여 유가족의 요구사항을 파악하고 장례 절차를 지원하는 방안이 제시되어 있으나 절차상 무엇이 필요한지를 먼저 제시하지 않고 무엇을 도와줄 것인지를 확인하겠다는 것은 형식적인 지원으로 그칠 가능성이 큼.

- 유가족의 요청과 논의로 합동분향소 설치를 할 수 있고 합동분향소 운영을 위한 행정지원

이 명시되어 있으나 오송참사 유가족들의 요청이 있었지만 합동분향소 설치에 쉽지 않았음.

- 합동분향소를 설치한 이후에도 지속적으로 장소나 비용 문제는 유가족들을 힘들게 했고 행정관청의 장례 지원이 있어야 한다는 매뉴얼의 조항은 문서에서만 존재함.

3) 유가족 심리지원의 한계

- 유가족을 위한 전문 재난 심리지원 서비스가 협소하고 접근성이 낮은 점이 제기되었음. 유가족은 재난 심리지원에서 중장기 지원을 받을 수 있는 유가족 범위, 지리적 위치 등 한계를 느꼈음. 충청권 트라우마센터가 유가족 심리지원을 맡았으나, 접근성이 낮아 참여가 어려운 실정이었음.

- 유가족은 유가족 공동체를 위한 집단적 지원이 필요하다고 제안하였음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

물리적인 지원 재정적인 지원이라기보다는 가족들 단위별로 어떻게 좀 당분간이라도 이렇게 어느 정도 뭐라 그럴까요 교육을 받게 되든 뭔가 좀 지원을 좀 해야 되지 않을까 생각이 들어요. 왜냐하면 어떤 분은 두문불출하신 분도 계세요. 못 나오신 분도 꽤 계세요. 근데 그런 분들은 진짜 나중에 극단적으로 나중에 가실 수도 있고 걱정이 되고 그러니까 조사만 해보면 지금 정도 됐으면 이제 기간 됐으니까 조사를 좀 하셔가지고 이제 그런 분들은 진짜 14분의 가족들을 유족들을 다 모아서 한 몇백 명이 될 수도 있겠죠. 진짜 유가족분들을 따로 어디에 기관이든가 다 모셔서 진짜 내가 이제까지 진행한 거 이렇게 진행이 됐습니다까지 설명 좀 해주시든 거기서 말 그대로 추모를 비슷하게 좀 해주시든 그렇게 하는 게 낫지 않을까 좀 생각 가끔 들어요. (...) 그리고 같이 모이신 유족분들끼리 그렇게 자리가 좀 모여서 힘들 수도 있겠지만 서로 아픔이 있으신 분들이기 때문에 오히려 또 치유도 될 수 있다고 저는 생각. 그런 게 좀 필요하지 않을까 싶습니다.

- 유가족을 위한 심리지원이 있지만 정신건강의학과 약물치료 방식으로 제한되어 있거나, 참사에 비춰 부적절한 방식을 사용하거나, 접근성이 낮아서 활용하는 사람이 적다고 하였음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

그렇다고 지자체에서 도움 주는 게 기껏해야 **병원 여기 가보시라고 담당 공무원들 붙어가지고 다녔는데 도움이 하나도 안되더라고요 (...) 처음에 약을 먹으니까 제 정신이 아니더라고요. 너무 어지럽고 폭 떠 있는 기분이고 그래서 접촉사고도 두 번이나 났었거든요. 운전하고 가다가 그래서 계속 이제 약을 바꿔가면서 이제 먹고 그러다가 그 약이 좀 그런 것 같더라고요.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

의사들이 사무적으로 딱 5분 얘기하고 돈 받아가는 그런 느낌이 아닌 좀 진실하게 대해줄 수 있는 병원을 좀 소개 좀 시켜주세요라고 하니깐 그때서야 이제 움직이기 시작하는 거죠. 어떤 분은 갔다가 아까 사무적으로 5분만 딱 얘기하고 딱 나오니까 이제 안 갈래요, 그래요 저희 유족들이.

- 심리지원에서 “필요하면 연락하세요”보다는 아웃리치(심리지원에 접근이 어려운 피해자가 있는 상황에서 기동성을 갖추어 피해자가 있는 곳으로 직접 가거나 나타나지 않는 피해자를 적극적으로 찾는 방식)와 같은 보다 다양한 방식을 적극적으로 활용해야 할 필요성이 나타남.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

그래서 그 (심리지원) 버스를 도청에다 갖다 놓을테니까 필요하면 거기 가서 심리상담을 받아라 이런 식으로 안내가 되더라고요. 또 근데 유가족분 중에서 나중에 얘기를 하셨는데 버스에서 돌아가신 분들이 있는데 버스 타가지고 거기 들어가서 심리상담 받아라고 하면 그게 말이 되느냐. 또 이제 따로 이제 배정된 인원이 있었나봐요. 그래서 전화가 오더라고요. 거기 트라우마 센터에서 전화가 와서 찾아올 수 있고 오셔도 되고 아니면 본인들이 올 수도 있고 이렇게 해가지고 필요하면. 그런데 다 필요하면 연락하라 이거예요. 그래서 필요하면 연락을 하시고 이제 갈 수도 있다고 하던데 그 때는 이제 막 사고 직후고 하니깐 마음이 온전치 못하고 이러니까 누군가를 만나는 게 힘들고 다 그런 마음의 여력도 안되고 그 얘기를 남한테 말을 꺼내서 말을 하는 것도 어렵고 이런 상태니까. 그런 건 전혀 도움이 되지가 않았거든요.

심리지원 관련 청주시 및 충북도 행동매뉴얼은 다음과 같음.

<청주시 풍수해 재난 행동매뉴얼>	<충북도 풍수해 현장조치 행동매뉴얼>
<p>보건소 (의료서비스 지원)</p> <p>▶ 4단계 수습복구 행동지침 [19-7] 피해자 심리회복 치료 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> • 재난으로 인한 <u>가족, 목격자, 구조자</u> 등 • 시도별 재난심리지원센터 중심 • 무료 심리 상담활동 및 병원 등 유관기관 연계 • 지역 정신건강증진센터와 연계 활용 <p>2. 복지정책과 (긴급생활안정지원)</p> <p>▶ 4단계 수습복구 행동지침</p>	<p>▶ 수습 복구과정에서 이재민 구호</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 생활도움서비스 및 심리 정서 지원 <ul style="list-style-type: none"> • 심리치료 대상자 수요 파악 • 재난으로 인한 신체 재산적 피해를 입은 사람 • 구호물품 지원 요청시 재난심리회복 지원 상담활동 및 심리회복지원 차량 함께 요청 • 재난심리회복지원센터 전문가 상담, 사고현장 및 가정방문 심리지원 서비스 지원 2) 생활안정지원을 위한 민원접수창구를 운영하여 재난피해자 심리지원 실시

<p>[11-11] 의료비 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> • 각종 검사 및 치료 등 의료서비스 지원 • 의료지원 금액: 300만원의 범위 내 • 본인부담금 및 비급여 항목 지원 	
--	--

- 생존자 심리지원과 마찬가지로, 청주시 및 충북도 매뉴얼에 재난 심리 지원 전문기관으로 재난심리지원센터 중심으로 명기되어 있으나 충북도 재난심리지원센터(대한적십자사 운영)의 지원은 부재하였음.

- 충청권트라우마센터가 오송참사 유가족 심리지원 담당이었으나 보다 다양한 접근 방향의 모색이 필요함.

- 전문가로 구성된 재난 피해자의 수요 맞춤형 심리지원 전문 시스템 운영 필요함.

4) 전문 법률 지원 부재

- 유가족은 법률 지원을 요청하였지만 사건을 잘 알지 못하는 일반 법률 서비스의 전화번호만 제공받음. 법률 지원에 대해 설명해 준 사람이 없었다고 함.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

생활법률 상속 증여 이런 부분들을 하려면 어디다 전화를 하래요. 전화를 했죠. 요번에 유족 누군데 이거 아세요 했더니 “그게 뭔데요? 잘 모르겠는데요.” 사전에 이런 사전 법률 지원을 받을 수 있는 자 체도 도청이나 시청하고 하나도 협의가 안 된 거예요. 청주시에 있는 그냥 일반적인 이혼 뭐 이런 일반적인 그런 법률 지원할 수 있는 그런 사이트 전화번호만 따서 뿌려버린 거예요.

- 청주시 및 충북도 매뉴얼 상에 피해자 법률 지원 내용이나 지원 시스템은 부재함.

5) 유가족 스트레스 관련 전문 신체 건강 지원 부재

사별 스트레스로 인한 신체 건강 손상에 대해서 어떠한 지원도 없었음. 유가족 의료비 지원 책의 적극적 도입이 요청됨.

3. 피해자 회복력 증진을 위한 심리사회적 환경 구축 실태

1) 생존자 및 유가족의 사회적 지지 체계 구축을 위한 지원 부재

- 사회적 지지 체계는 재난 피해에서 가장 중요한 자원이 되므로 이러한 관계망을 형성하기 위한 지원이 필요함. 그러나 생존자와 유가족의 연결을 도울 수 있는 지원은 부재하였기 때문에 생존자와 유가족은 자력으로 연결망을 형성해야 했음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

그래서 아까 말씀드린 ** 관계자한테 "이렇게 보니까 몇 분 돌아가셨다면서요. 연락처 좀 주세요", 그랬더니 처음에는 좀 호의적으로 주시려고 하시더라고요. 그래서 한 7분 정도를 받았어요. (며칠 후에) 갑자기 나머지 분들은 못 드리겠다고 하시더라고요. 왜요? 그랬더니 그분들이 그러니까 핑계는 이거죠. 본인들이 전화를 하면 "안 준다 하지 말라. 이런 식으로 한다." 그래서 다른 유가족분이 낮에 다 병원을 돌아다녀가지고 입수해가지고 연락해서 확인을 제가 하고. 그래서 제가 카톡방을 만들어서 "저 유족인데 (연락처) 가지고 있는데 이렇게 있으면 안 되겠습니다"라고 말씀을 드렸고, 그리고 한 명 한 명 이렇게 들어오시면서 14분 다 이제 참여를 하게 (됐습니다).

- 실제 피해자에게 가장 도움이 되었던 존재는 가족, 생존자 및 유가족 협의회 모임, 시민사회단체의 지지였음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

맞아요. 제일 도움이 받았던 그 목록 중에 하나네요. 정신과 치료나 이런 것보다 저희들 협의회 단톡방, 저희 밴드.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

단지 정말 제 혼자의, 만약에 이걸 사고로 받아들였다면 저는 아무것도 못 했을 거예요. 그냥 조용히 더 숨죽여서 살았을 거예요. 근데 이런 시민단체를 만나서 이렇게 저를 도와주시고 계시잖아요. 그러다 보니까 이런 단체들이 좀 더 많았으면 좋겠고요. 저희는 그래도 이런 사고가 이게 그래도 몇 명이서 모여가지고 이런 사고를 당하신 거잖아요. 그러다 보니까 의지할 수 있는 상의 그런 부분도 있어요. 그러다 보니까 이제 그런 거에 대해서 이제 서로 소통이라는 것도 할 수 있어서 다행이지만 개인적으로 사고를 당하셨던 분들 같은 경우는 정말 생업을 다 포기하시는 것도 봤고 그러다 보니까 이제 그런 부분 그런 분들은 자기 하나만 의지하고 그 진행을 하신다는 게 지금으로 제가 봤을 때는 정말 대단하시더라는 생각을 하는 걸 느꼈어요.

- <청주시 풍수해 재난 행동 매뉴얼> 상에 유가족 연결 지원 항목 부재함.

- <충북도 수해 재난 행동 매뉴얼> 마찬가지로 유가족을 위해 장례지원 과정에서 별도공간 마련은 있으나 별도 공간을 마련하여 유가족들이 만날 수 있게 하거나 연결을 위한 공식적인 지원은 없음.

2) 진상 규명 과정에서 생존자 및 유가족의 참여 시스템 부재

- 진상 규명 과정과 관련하여, 생존자와 유가족은 세상에 대한 불신과 자책으로 고통받고 있음. 정부가 국민을 지켜줄 수 없으며 국민의 각자도생뿐이라고 하였음.

- 참사 이후 소방, 경찰, 정부를 불신하게 되면서 체념과 의미없음을 느낌. 또한 개인적 불운으로 여기거나 자기 탓으로 고통스러워하였음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

그랬는데 이것 자체가 다 무너지는 거예요. 그냥 우리나라에 대해서 생각했던 그대 우리나라 정도면 안전하고 하니깐, 이런 것들이 다 무너지는 거예요. 소방과 경찰에 대한 불신, 정부에 대한 불신 이런 것들이 다 생기면서 뉴스 꼴도 보기 싫은 거예요. 뉴스에서 뭘 얘기하고 뭘 얘기하고 하는데 우리 얘기는 이제 다 없고 그 뒤로 걱정 국정감사를 한다고 하고 했지만 국감에서도 아무런 그런 것도 없고 거의 뭐 그냥 정치인들 나서서 이렇게 열심히 해주신다고 하더라도 달라지는 게 없고. 이제는 뉴스도 안 봐요. 그래서 직장 가서도 요즘에 이렇잖아 하는데 저는 몰라요. 안보니까. 그냥 세상에 대한 불신이 모조리 다 쌓여 버려가지고 다 너무 불만스럽고 이게 다 무슨 소용인가 싶고 그런 거예요.그러니까 세상이 완전 180도 바뀌어버렸어요

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

사고 나는 유형들이 딱 정해지잖아요. 갑자기 많이 돌아가셨네. 그거에 대한 충분한 대비책이 좀 있을 것 같은데 그거를 좀 아직도 미비하다는 거고. 그리고 그런 미비책을 각자 우리 국민들이 도생을 해야 되는 거를 시킬 거면 차라리 제대로 진짜 말 그대로 tv에서 계속 들어가지고 좀 이렇게 날 수가 있으니까 너네들 일 항상 이렇게 피해 다녀라고 가르치든가. 그것도 아니잖아요. (...) 정부가 절대 못 지켜준다 그러니까 우리 스스로 피하고 뭔가 이렇게 해야 된다는 걸 좀 더 준비를 해야 되지 않을까 좀 그런 생각이 들어요.

- 생존자와 유가족은 책임자의 사과와 처벌, 진상 조사 과정에 대한 공유를 바라고 도움이 될 것이라 함. 그러나 수사 과정에서 안내나 정보를 공유받을 수 없고 제외된다는 사실에 불신과 불안을 느낌.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

우리들의 사고하고 관련해서는 지금은 정보가 저희가 너무 없잖아요. 정보가 좀 공유됐으면 좋겠어요. 그게 검찰로부터의 정보를 공유를 하든 도청이나 시청에서의 정보가 공유되든 우선 이 사태가 이 사고가 이 참사가 어떻게 진행이 되는지 정보가 좀 공유가 됐으면 좋겠고요.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

사실이 명확히 조사되어 진짜 진상을 밝히고 정말 실무책임뿐만 아니라 총 책임 권한을 갖고 있는 분들이 마땅한 처벌을 받는 모습을 보는 게 저희한테 가장 지금 필요한 게 아닐까 싶어요. 그리고 그 과정이 굉장히 길 거잖아요. 그 과정에서 유가족에 대한 배려를 한다면 현재 상황이나 아니면 수사 과정에 대해서 유가족들한테 최소한이라도 안내라도 앞으로 향후 어떻게 되어 갈 겁니다. 그런 공유가 있으면 그래도 믿고 기다릴 수 있겠죠.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

저희가 수사나 조사할 권한은 없잖아요. 저희가 민간이니까 어디한테 누구한테 물어봐야 될지도 모르고 어떻게 시작할지도 모르니까 그런 권력을 가진 검찰이든 경찰이든 그런 부분들은 기본적인 수사한 것들도 저희들한테 이제 오픈 안 해요. 그러니까 저희 유가족들이 이제 공개안 한다는 조건으로 해서라도 해줄 수 있지 않냐 본인들이 판단했을 때 이 정도는 나가도 수사에 전혀 방해가 되지 않는 수준이다 싶으면 해줄 수 있다고 판단이 들거든요. 근데 그런 부분이 허락 안 되는 게 좀 너무 아쉽고 지금도 그렇고요.

- 과거로부터 반복되는 참사에서 책임자가 책임지는 모습을 볼 수 없었고 그간 어떤 식으로 다뤄졌는지 알고 있기 때문에 미답지 않다고 함

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

사실은 저희들도 다 알고 있잖아요. 우리나라에 살면서 그동안 세월호, 이태원 참사 전에 참사가 없었던 게 아니잖아요. 그랬을 때 그게 어떤 식으로 다뤄졌고 어떤 식으로 이게 지금까지도 해결이 안 되고 그 참사와 관련된 최고 책임자들이 아무런 처벌을 받지 않고 그들은 잘 살고 있다는 것을 알잖아요. 그냥 업무상 과실치사로 진짜 말단 공무원들만 처벌을 받고 끝난다는 것을 알고 있기 보았잖아요. 그러니까 사실은 별로 미답지가 않죠. 믿기지가 않죠.

- 책임자의 사과가 없고 책임회피에 급급한 모습이 확연하다고 느낌. 일단 사과부터 하고 어떻게든 진상 규명하고 책임을 지겠다는 표현이 회복에 도움이 될 것이라고 함. 책임자 처벌을 통해 재발을 예방해야 한다고 생각함. 진상이 명백히 밝혀져 억울하지 않은 죽음이 되기를 바란다고 하였음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

진상 규명은 사실 언제 끝날지도 모르겠지만 좀 빨리 밝혀졌으면 하는 그런 거고 저희가 생각하기에는 너무나 명백한 그런 것이 지금 법적으로 재판을 하는 과정에서도 너무 답답하게만 되고 있고 또 책임을 회피하는 그런 과정이 있고 그런 게 너무 답답한 것 같아요. (...) 책임을 져야 될 그런 국면에 있는 사람이 확실하게 책임을 질 수 있는 또 새로운 피해자가 나오지 않도록 하는 게 제 바램이고 그렇습니다.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

법 처벌이 정말 심각하게 돼야, 지금 양형 받는다고 무슨 반성문 쓰고 막 그러잖아요. 그런 게 왜 받아들여지지 모르겠는데 그런 거 없이 이제 선처 없이 이제 처벌이 좀 강하게 들어가야. (...) 그래야 처벌이 강해야 다음부터는 이러는 말도 안 되는 이런 사고는 없을 것 같아요. (...) 근데 아마 그건 안 될 것 같고. 그래서 지금 이 나라는 10년이 지나든 50년이 지나든 100년이 지나든 어떤 정권이 돼도 이런 사고가 또 나올 거예요. 분명히 이게 당장 올해가 됐든 당장 내일이 됐든 내후년이 됐든 정말 그때는 저희가 아니라 다른 분이랑 이제 인터뷰를 하고 계실 거예요.

또한 처벌 위주의 대응책 뿐만 아니라 예방책 마련이 필요하나 참사가 정치적으로 이용만 되는 데 안타까워함.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

이 사람을 처벌하면은 그다음에 내가 돼 이런 생각이 조금 있는 것 같아요. 그래서 요번도 마찬가지로 처벌은 당연히 있어야 돼요. 책임자를 최후 차원에서 처벌이 있기는 하지만 이 처벌을 하는 데 있어서 왜 그러니까 요번 총선이 이 처벌에 있어서 영향을 미치면 안 된다고 생각을 해요. 근데 그렇게 원칙적으로 생각하면 그렇게 되지만 누군가는 우리들의 마음속도 또는 아마 그 당사자 가해자 당사자들도 총선에 영향을 총선이 이 사건에 영향을 미친다고 생각을 할 것 같아요. 그런 것들이 미치지 않는 상황이 됐으면 좋겠어요.

- 특히 유가족 경우에는 진상 규명 이전에 보상을 내세우는 부적절한 절차가 2차 가해를 하는 꼴이라고 강조함.

- 보상 이야기를 하는 주변 사람의 언급들이 유가족에게 상처가 되었음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

벌써 소송이 오늘처럼 이제 재판이 열렸다고 그러면 다 끝난 줄 아세요. 거의 다 열에 아홉명은 물어 보면 "그거 아직도 안 끝났어?" 이래요. 아직도 안 끝났어? 돈 받고 끝난 거 아니야? 2억 받고 끝난 거 아니야? 다 이러세요.

생존자는 사건이 기록되고 기억되어 다른 사람이 고통받지 않기를 바란다고 하였으며 시민들의 안전 인식이 확대되고, 재난이 일상적이라는 경각심과 관심이 중요하다고 하였음. 재난 예방과 재발 방지를 위해 진상을 밝히고 기억할 책임이 정치권과 시민에게 있음을 강조함.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

사실은 어느 한 군데라도 청주시라든지 충청도청이라든지 아니면 경찰과 소방에서 어느 한 군데라도 제대로 사명감을 가지고 대응을 했으면 이런 사고가 일어나지 않았을 거잖아요. 그래서 그런 것들을 일반 국민분들이 아셨으면 좋겠어요. 그래서 이게 또다시 바뀌지 않으면 또다시 경찰 소방 그리고 정부 기관에서 지방기관에서 이런 거를 제대로 대응하지 않았을 경우에는 이런 사고는 누구에게도 일어날 수 있는 거구나 이런 경각심을 가지고 진짜 지켜보셔야지 이게 바뀔 거잖아요. 그래야지만 정부 기관에서 국가기관에서 이거를 주시하고 정말 이걸 바뀌어야 되겠다 하는 경각심을 가지고 바뀔 수 있으니까 그래서 그렇게 생각하고 봐주셨으면 좋겠어요. 내 일이 될 수 있다 내 가족의 일이 될 수 있다 생각을 해 주셔야 될 것 같아요. 안 그러면 아무것도 안 바뀔 것 같아요.

진상 규명 관련 청주시 및 충청도 매뉴얼은 다음과 같음.

<p><청주시 풍수해 행동매뉴얼></p> <p>1. 시장 (청주시 재난안전대책본부)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>▶ 주요임무</p> <ul style="list-style-type: none"> • 피해주민 위로 • 피해원인 분석 및 향후 개선 종합대책 마련 <p>지시</p> </div> <p>2. 안전정책과 (재난상황관리)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>▶ 4단계 수습복구 행동지침</p> <p>[27-3] 재난피해상황 조사 및 복구계획 수립</p> <p>[27-5] 재난피해 재발방지대책 강구</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>재난피해합동조사반운영</u> <ul style="list-style-type: none"> - 소방, 관계기관, 민간 전문가 구성 • <u>피해원인조사 및 재발방지 제도 마련</u> • <u>피해자 처리방안 강구 향후 대책수립</u> </div>	<p><충북도 풍수해 현장조치 행동매뉴얼></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>▶ 도지사: 피해원인 분석 및 향후 종합대책 마련 지시</p> <p>▶ 재난안전실장: 사고대응 문제점 및 재발방지 대책 점검</p> <p>▶ 자연재난과: [①-4-1] 장기 수습복구 방안 마련 및 재발방지대책 수립</p> </div>
---	---

- 매뉴얼 상에 청주시장과 재난안전대책본부는 피해 원인을 분석하고 재발 방지와 종합대책

을 마련하는 진상 규명의 역할이 명시적으로 부여되어 있음. 안전정책과는 민간 전문가를 포함한 재난피해합동조사반을 구성해서 피해 원인조사 및 재발방지 제도 마련, 피해자 지원 방안 및 향후 대책을 수립해야 함. 그럼에도 불구하고 청주시장과 안전정책과는 현재까지 매뉴얼을 무시하고 책임과 역할을 수행하지 않고 있음.

- 사고에 대한 언론브리핑에도 원인에 대한 발표를 하도록 되어 있으나 그 시점에 발표하는 원인은 직접적 계기만을 이야기할 수밖에 없음. 이후 사고조사를 통해 원인을 확인하고 재발방지를 위한 종합대책이 마련되어야 함. 그 과정이 아직 진행되지 않고 있다고 봐야 함.

- 책임소재가 정확히 밝혀지지 않았어도 어떤 방식으로든 일정한 보상이 되면 사안은 해결되었다고 보는 인식이 무관심 상황을 더 부추김. 진상규명은 사고조사를 시작으로 제대로 원인을 밝혀내고 역할과 책임을 제대로 하지 않은 책임을 묻고 치유와 재발방지가 가능해지는 그때가 되어야 이뤄지는 것임.

3) 언론 보도와 미디어의 2차 가해

- 생존자와 유가족은 무차별적이고 무책임한 미디어와 언론 보도로 위협을 느끼고 위축됨.
- 언론에 신상이 노출되고 2차 가해 댓글로 위협을 느꼈음. 댓글은 참사가 개인의 잘못이라고 말하였고 공감하지 못하는 사회를 느낌.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

(기사에) **(가족)의 (구체적 신상) 까지도 나오더라고요. ... 저희 관련된 기사가 제일 처음에 올라오고 막 그러니까 댓글이 엄청나게 달린 거예요. 댓글 천 개가 달려 있는데 그게 제 욕이예요.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

2차 피해 보는 사람들이 많거든요. 그래서 저 같은 경우는 (가족이 참사 당시 찍은 동영상을) 올렸는데 많이 거기 댓글 남긴 게 '저런 시간이 있으면 탈출하지' 이러는 거예요. 진짜 상황을 모르니까 무지하다는 그렇게 한다고 생각이 들거든요. 사진 동영상 찍을 시간 있으면 탈출해서 도망가지고 뭐 하고. 이런 예를 볼 때마다 답답하고 전혀 사회가 공감이 안 되는 사람들이 좀 많더라는 생각이 들었어요.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

처음에는 보도 매체나 이런 데서 나오면 .안 좋은 쪽으로다가 이야기를 하는 그런 사람들이 있더라고요. 그러니까 좀 안 좋은 반응을 보이고 악플을 다는. 그런 거 보고 우리가 피해자인데, 왜 이런 좋지 않은 소리를 들어야 되는가.

- 특히 보상을 보도하는 언론으로 당하고 상처받을까봐 행동을 하지 못한다고 하였습니다.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

그리고 언론에서도 뭐죠? 2억 원 받았다고 그러는데. 그때 저희 2억 받은 분도 제 주변에 한 분도 없었거든요. 그런데 그런 식으로 언론 호도하고. 분향소 비용도 비싸다고 얘기하던데 언론에서 이상하게 들어가지고. (그런 얘기에) 약간 위축되는 것도 없지 않아 많죠.

- 언론은 오보 수정이 잘 되지 않고 오송 참사가 가십거리처럼 취급받는 느낌을 받음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

좀 이렇게 뭐 이렇게 참사가 나고 뭐 이렇게 49제 1주기 이럴 때만 이렇게 반짝 관심을 가져주는 모습들이 좀 어떻게 보면 가십거리를 찾아서만 다니시는 그런 느낌을 받았어요..평소에 중간중간에 한 번씩 계속해서 짚어주고 기획처럼 이렇게 잡아주고 가는 형태가 좀 필요할 것 같은데. 그런 분들도 몇 분 계시긴 한데.

4) 사회적 무관심과 몰이해

- 사회적 무관심과 몰이해로 피해자는 소외를 느끼고 이는 고립의 출발점이 됨.
- 직장, 이웃, 가족 사이에서 소외되고 피하고 싶다 하였으며 이는 사회적 고립으로 이어졌음. 주변에서 "아직도 안 끝났냐", "보상도 받았는데 뭘 그러냐", "넌 살았으니까 됐어"와 같은 말을 하였음.
- 이에 언론과 미디어 보도의 역할을 숙고해야 함. 생존자는 가장 크게, 생존자의 고통에 대한 사회적 무관심을 느꼈음. 생존자들은 제일 두려운 일이 사람들에게 잊혀지는 일이라고 하였음.

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

처음 초기에 너무들 별로 관심이 너무 없지 않았나 하는 생각도 좀 있어요. 그것도 이제 추후에 이런 일이 생기고 나니까 이제 역으로 좀 섭섭한 게 생긴 거긴 한데 그때 좀 따뜻하게 전화라도 한번 해줬으면 어땠을까 하는 생각도 좀 드는 거죠. 좀 뭘 안 해줘도 좀 괜찮냐고 물어보는 사람이라도 좀 있었으면 어땠을까 하는 생각도 좀 들어요. 그건 이렇게까지 막 기분이 나쁘지 않았을 것 같은데 너무 아무도 관심이 없으니까

<관련 피해자 인터뷰(일부)>

영화가 안데르산 산맥의 생존자들이에요. 그게 보시면 저는 저 그거 두 번에 걸쳐 봤어요. 한 번은 도중에 못 볼 것 같아가지고 봤는데 근데 ... 근데 마지막에 눈물이 나는 장면이 그 사람들이 딱 살아서 돌아오는데 사람들이 환영을 해줘 고생했다고 막 스포트라이트를 받으면서 굉장히 환영을 해주거든요. 그 장면에서 막 눈물이 나는 거예요. 아니 저들은 저렇게 환영을 받고 고생했다고 이렇게 하는데 우리들은 왜 숨어 있고 이름도 밝히지 못하면서 지원도 제대로 안 해주고 우리가 찾아가면서 해야 되고

Ⅶ. 중대재해처벌법 등 형사책임 검토

1. 진행 중인 형사사건 현황⁷⁸⁾

작성일 2024. 4. 18. 현재, 형사사건은 총 3건이고 피고인(피의자)은 다음과 같음

- 시공사 및 감리사 : 금호건설(시공사) 및 주식회사 이산(감리사) 소속 직원 및 법인
- 중앙행정기관 : 행정중심복합도시건설청(이하 '행복청') 및 금강유역환경청(이하 '금강청') 소속 공무원
- 경찰, 소방 : 충북경찰청, 흥덕경찰서, 오송파출소, 청주서부소방서 소속 경찰, 소방공무원
- 지방자치단체 : 충청북도청, 청주시청 소속 공무원 (수사 진행 중이나 아직 기소건 없음)

1) 1차 기소 (2023년 12월 22일)

(1) 피고인(2명, 구속) : 금호건설 현장소장 전○○, 주식회사 이산 감리단장 최○○

(2) 주요 혐의 <업무상과실치사상죄>

미호천교 도로 확장공사 편의를 위해 금강유역환경청의 허가 없이 미호강 제방을 무단으로 현 뒤 법정 기준보다 1.14m, 기존 제방보다는 3.3m 낮게 임시제방을 축조한 사실, 임시제방을 축조할 때 시공계획서나 도면없이 허술한 방식으로 공사를 진행한 사실, 이것이 원인이 되어 부실한 제방이 집중 호우에 유실되게 하고 그 틈으로 흘러나온 하천수가 지하차도로 유입되어 30명이 사상한 사실(14명 사망, 16명 부상), 퇴직한 감리 책임자의 서명을 위조해 원래 임시제방 시공계획서가 있었던 것처럼 꾸미는 등 증거를 조작한 혐의로 기소됨.

2) 2차 기소 (2024년 2월 27일)

(1) 피고인(14명, 2개 법인)

78) 자료 협조 : 청주MBC 김대웅 기자, 뉴스1 박건영 기자.

- 금호건설 소속 3명 및 법인
- 주식회사 이산 소속 3명 및 법인
- 행복청 소속 공무원 5명
- 금강청 소속 공무원 3명

(2) 주요 혐의

- 금호건설, 행복청, 금강청 측 <업무상과실치사>

- 금호건설 측에서는 2021년 10월 제방 무단 절개, 2022년 6~10월 규정위반 부실제방 축조 및 철거, 2023년 7월 규정위반 부실제방(임시제방) 급조함. 행복청과 금강청 측은 공사관리 및 하천관리 업무 해태, 재난상황 대응부실이 확인됨. 그 결과 피해자 30명 사상함

- 금호건설, 주식회사 이산 측 <증거위조, 사문서위조 및 행사죄 등>

2023년 7월 중순경 시공사 및 감리단 측은 임시제방 도면, 시공계획서 및 관련 공문, 문서수발신 목록 등 위조하거나 직접 위조하여 사무실에 비치하게 하고 행복청 등에 제출함

- 하천법, 건설기술진흥법 위반

시공사 현장소장 등 및 감리단장 이하 감리사 직원들은 공사 과정에서 하천점용허가를 받지 아니하고 제방절개와 임시제방 축조와 철거를 반복하였고, 2023년 7월에는 부실한 임시제방을 급조하여, 집중호우 등에 제방이 붕괴되어 피해자 30명이 사상을 입음

3) 3차 기소 (2024년 3월 21일)

(1) 피고인(16명)

- 충북경찰청 및 흥덕경찰서 112 상황실 근무자
- 오송파출소 순찰팀
- 청주서부소방서

(2) 주요 혐의

- 경찰 측 <업무상 과실치사>

- 경찰청 상황실 근무자는 사고 당일 07:02경 및 07:56경 2차례 재해재난 관련 112 신고가 접수되었음에도 이를 비긴급 신고로 분류하고, 소방공동대응 요청 미실시, 모니터링 등 미실시함

- 경찰서 상황실 근무자는 무전지령 미실시, 다른 순찰차에 중복지령, 출동 여부 모니터링 미실시 및 허위 도착 입력함

- 파출소 순찰팀은 지령을 확인하고도 출동하지 아니하거나, 신고자에게 연락하여 현장상

황과 긴급성 등을 파악하여 출동 여부를 검토하여야 함에도 신고자에게 연락하지 않은 채 다른 기관에 전달만 함

- 각 경찰관들의 과실이 경합하여 2차례 112 신고가 접수되었음에도 경찰이 지하차도에 출동하지 않아서 사전 도로 통제에 실패하여 피해자 30명이 사상을 입음

- 경찰 및 소방 측 <허위공문서작성 및 행사죄>

2022. 7. 13. 20:30 중대본이 위기경보를 심각 단계로 격상하였음에도 충북지방경찰청은 즉시 재난상황실을 가동하지 않았고, 7. 14. 오후 재난상황실 운영계획을 수립하였으나 사고 발생 시점까지도 제대로 운영하지 않았음. 그럼에도 7. 13. 21:00부터 재난상황실을 운영했다는 허위 공문서 여러 건을 작성하여 비치하고 경찰청, 국회의원실 등에 발송

청주흥덕경찰서는 호우주의보, 호우경보가 발령되었음에도 교통비상근무를 발령하지 않았음에도 이를 은폐하기 위해 7. 15. 05:00, 10:05에 교통비상 병호, 갑호를 발령한 것처럼 허위문건을 작성하여 상급기관에 발송, 비치하고 국회 답변자료를 허위 작성함

청주서부소방서는 7. 15. 06:25 대응 1단계를 발령하거나 06:30 긴급구조통제단을 가동하지 않았음에도 허위 문건을 작성하고 상황보고서 및 국회 답변자료를 허위 작성함

4) 소결

- 검찰은 시공사인 금호건설, 감리사인 이산, 중앙행정기관인 행복청과 금강청, 그리고 경찰의 업무상 과실이 결합하여 30명이 사상한 결과를 초래했다고 보고 기소함(업무상과실치사상)

- 아울러 경찰, 소방은 상황실을 제대로 꾸리지 않는 등 부실대응했음에도 마치 적절하게 대응한 것처럼 허위공문서를 작성하고 비치하며, 상급기관과 국회 등에 제출함(허위공문서작성 및 행사죄)

- 추가로, 이러한 공소사실을 보았을 때, 향후 청주시와 충북도 공무원들 또한 유사한 혐의로 기소될 것이라고 예상됨(재난안전법에 따른 상황실 미가동, 재난신고에 대하여 적절하게 대처하지 않았음, 만약 허위공문서가 작성되었다면 그에 관한 작성 및 행사에 관한 처벌)

2. 기관장의 형사책임 (중대재해처벌법, 형법)

○ 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」(이하 '중대재해처벌법')은 해당 기관이 실질적으로 지배·운영·관리

하는 공중이용시설의 경영책임자(기관장)의 '관리' 책임을 묻는 법임. 하급관리자나 실무자의 책임은 묻지 않음.

※ **공중이용시설 : 중대재해처벌법 제2조 제4호, 시행령 제3조에서 정함**

○ 형법상 업무상과실치사(상)죄는 업무상 주의의무를 위반해서 사람이 다치거나 사망할 경우 책임을 묻는 죄로, 중대재해처벌법과는 달리 시설의 종류나 신분을 가리지 않고 책임을 묻게 됨(기관장부터 실무자까지)

※ **부산 초량지하차도 사건의 경우, 이 죄로 (부)구청장이 기소됨**

○ 이하에서는, 현재 수사와 재판이 진행 중인 시공사나 감리단, 관련 공무원의 잘못을 넘어서, 재해에 방에 관한 최종적인 권한과 책임을 지는 경영책임자를 위주로 검토함.

1) 미호강 제방 관리 책임 (중대재해처벌법)

(1) 관할청이 어디인지?

① 국가하천인 미호강과 부속시설인 제방은 환경부장관 및 충청도지사

하천법은 “국가하천은 환경부장관이 관리한다”(제8조)고 규정해 국가하천의 하천관리청이 환경부장관임을 명시하고 있다. 국가하천인 미호강의 관리주체, 즉 미호강의 하천관리청은 환경부장관이다.

그런데 하천법은, “하천공사와 하천의 유지·보수는 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 하천관리청이 시행한다. 다만, 국가하천의 유지·보수는 홍수로 인한 재해의 방지와 수자원의 효율적인 운영을 위하여 제방(호안 및 배수시설을 포함한다), 저수로, 보 등에 해당 하는 경우로서 환경부장관이 고시하는 국가하천의 시설 및 구간⁷⁹⁾을 제외하고 시·도지사가 시행한다”(하천법 제27조제6항)고 규정하고 있다. 따라서 홍수로 인한 재해의 방지를 위하여 미호강 제방의 유지·보수는 **충청도지사**가 시행하는 것이므로, **미호강의 제방에 대한 전반적인 관리 주체는 충청도지사**이다.

다른 한편, 하천법 시행령에서 환경부장관의 권한 중 ‘하천법 제74조에 따른 하천관리상황의 점검’권한은 유역환경청장 또는 지방환경청장에게 위임한다고 규정하고 있다(하천법 시행령 제105조 제2항 1호 모목). 하천법 제74조(하천관리상황의 점검 등)는 “하천관리청은 하천시설

79) 미호강은 환경부장관이 유지·보수하는 국가하천의 시설 및 구간 고시에 포함되어 있지 않음.

의 관리상황과 하천의 점용상황 등에 대한 점검을 실시하여 하천시설의 유지·보수 또는 불법행위에 대한 시정 등을 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.”라고 정하고 있다. **금강유역환경청장**은 미호강 하천시설의 관리상황과 하천의 점용상황 등에 대한 점검을 실시하여 하천시설의 유지·보수 또는 불법행위에 대한 시정 등을 위하여 필요한 조치를 하여야 할 의무주체이다. (다만 중대재해처벌법상 수규자는 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장만 될 수 있다)

② 임시제방은 점용허가를 받은 행정중심복합도시건설청 (하천법 제27조제6항)

하천법 시행령에서는 환경부장관의 권한 중 ‘하천시설의 점용’ 허가에 대한 권한은 환경부 장관 산하 유역환경청장 또는 지방환경청장에게 위임하도록 정하고 있다. 그러므로 금강유역환경청장이 미호강 하천시설(제방)에 대한 점용 허가권을 갖는다.

행정중심복합도시건설청(행복청)은 미호천교 증설공사 사업시행자로서 미호천교 증설공사를 위해 금강유역환경청장으로부터 미호강의 일부 하천시설(제방)에 대한 점용 허가를 받아 미호강의 일부 제방을 허물고 임시제방을 쌓은 기관이다. 그러므로 **행복청은 점용 허가 기간 동안 임시제방에 대한 관리 주체라고 보아야 한다.**

(2) 무엇을 문제삼을 수 있는지?

① **미호강(제방) : 환경부장관은 하천법상 하천공사 및 유지·보수시 의무(제27조), 하천관리상황 점검 의무(제74조) 등에 관한 관리 의무 미이행**

중대재해처벌법은 중대시민재해의 대상이 되는 공중이용시설에 ‘국가하천의 제방’을 포함하고 있고, 미호강의 제방은 이에 포함된다(법 제2조 제4호 나목).

하천법과 하위법령은 하천관리청으로 하여금 하천의 상태를 점검하고, 하천의 효율적인 관리를 위하여 관할 하천에 대하여 순찰을 하여야 할 의무를 부여하고 있다. 하천관리청은 순찰을 하는 때에는 하천시설의 결함 및 파손 상태, 하천 및 점용시설의 유지 상태 등을 점검하여야 하고, 홍수기 등에 태풍 및 집중호우 등에 의하여 손상이 예상되거나 손상이 발견된 하천에 대하여 홍수기 중 점검을 하여야 한다. 또한 하천관리청은 순찰 및 안전점검 결과 하천시설에 결함·파손이 발생하였거나 결함·파손이 발생할 우려가 있어 홍수 피해의 위험 또는 하천의 유지에 지장이 있다고 인정되는 경우에는 해당 하천시설에 대한 긴급보수를 하여야 할 의무를 갖는다.

2023년 여름에 많은 비가 예상된다는 예보가 계속된 상황에서, 미호강에 대한 안전점검과 유지·관리를 어떻게 해왔는지 확인이 필요하다. 안전점검, 유지·관리, 순찰을 제대로 했다면 미

호강 미호천교 증설공사와 관련하여 제방을 허물고 임시제방을 설치하는 상황에 대해서 인지할 수 있었고, 범람에 대비하기 위한 조치를 취하거나 취하게 할 수 있었을 것으로 보인다.

미호강 제방의 유지·보수 및 안점점검에 대한 관리주체(하천관리청)는 충청도지사이다. 충청도지사는 하천법상 미호강의 제방을 전반적으로 관리하는 하천관리청으로서 하천법에서 정한 의무를 지며, 충청북도 기관의 장(경영책임자)으로서 충청북도가 실질적으로 관리하는 미호강 제방의 관리상의 결함으로 인한 그 이용자 또는 그 밖의 사람의 생명, 신체의 안전을 위하여 중대재해처벌법상의 안전보건 확보의무를 진다.

다만, 미호강 제방의 관리와 관련하여 충청도지사와 청주시장 사이에 위임이 있는지, 일부 권한이 위임된 경우에는 위임된 범위와 그 의무 위반 여부에 대한 조사가 필요하다.

금강유역환경청장 또한 미호강 하천시설의 관리상황과 하천의 점용상황 등에 대한 점검을 실시하여 하천시설의 유지·보수 또는 불법행위에 대한 시정 등을 위하여 필요한 조치를 하여야 할 의무를 진다.

② 임시제방 : 행복청장은 미호천교 증설공사 사업시행자로서 제방의 점용허가를 받았으나 안전보건관리체계 구축에 실패

※ 하천관련 법령상 '임시제방'이라는 개념은 없으나, 국가하천에 관하여 행복청장이 '점용허가'를 받고 임시제방을 만든 이상 그에 관한 관리책임도 져야 함

첫째, 행복청은 임시제방에 대한 관리청으로서 임시제방을 허가 및 설계기준에 맞게 설치하고 관리할 의무를 지며, 행복청장은 행복청의 경영책임자로서 임시제방의 설치, 관리상의 결함으로 인한 그 이용자 또는 그 밖의 사람의 생명, 신체의 안전을 위하여 중대재해처벌법상의 안전보건 확보의무를 이행하여야 한다. 행복청이 공사 과정에서 기존 제방을 허물고 임시제방을 설치하는 과정에서 필요한 허가를 받고 설계 기준에 따라 안전조치를 다하였는지 조사가 필요하다. 임의로 제방을 허물고 설계기준과 다르게 임시제방을 설치하였다면 설치상의 결함 책임을 물을 수 있을 것으로 보인다.

둘째, 금강유역환경청장은 미호강 하천시설 점용 허가시 치수상 또는 이수상 지장을 초래하지 않도록 하여야 하는데, 실제 증설공사를 위한 하천시설의 점용 허가 시 제방과 관련하여 어떤 내용의 허가가 있었는지, 공사시기(홍수대비가 필요한 여름철)에 비추어 제방의 안전을 위한 조치를 취하도록 하였는지 등에 대하여 조사가 필요하다. 또한 금강유역환경청장은 미호강 하천시설의 관리상황과 하천의 점용상황 등에 대한 점검을 실시하여 하천시설의 유지·보수 또는 불법행위에 대한 시정 등을 위하여 필요한 조치를 하여야 할 의무를 진다.

2) 공평2 지하차도 관리 책임 (중처법)

(1) 관할청이 어디인지? 충청북도지사 (도로법 제23조 제1항 제3호)

공평2지하차도가 포함된 지방도 508호는 충청북도지사가 지정·고시한 도로로, 도로법 제23조 제1항 제3호에 따라 충청북도지사가 도로관리청에 해당하고, 도로관리청은 도로법 및 시설물 안전법상의 의무와 중대재해처벌법상 안전보건 확보의무를 다해야 한다.

(2) 무엇을 문제삼을 수 있는지?

- ① 지하차도의 안전보건관리체계 구축에 실패함
- ② 도로 기능의 유지·관리 의무(제31조), 재해 발생(우려)시 통행을 금지할 권한과 의무(제76조)가 있으나 관리 의무 미이행

도로법 및 도로법 시행령, 도로의 유지·보수에 관한 규칙은 도로관리청인 충청북도지사의 구체적인 의무를 정하고 있고 여기에는 이용자들의 안전과 관련된 의무도 포함되어있다. 천재 지변 내지 이에 준하는 재해 발생우려가 있는 경우 도로의 통행을 제한 내지 금지할 수 있도록 정하고 있고(도로법 제76조), 도로의 상태를 수시/정기적으로 살펴서 시설점검을 하고 통행의 위험이 있다고 여겨질 경우에는 통행제한 등의 조치를 취하여야 한다고 정하고 있다(도로의 유지·보수 등에 관한 규칙 제4조 및 제5조).

충청북도지사는 508호 지방도의 도로관리청이자 공평2지하차도 시설물에 대한 공공관리주체로서 도로법상 도로의 통행을 제한하고 시설물안전법상 시설물에 대한 긴급안전조치를 취해야 할 의무가 있고, 도로관리청의 경영책임자로서 안전보건 확보의무를 다해야 할 의무가 있다. 그럼에도 충청북도지사는 공평2지하차도에 대한 통행제한도 하지 아니하였고, 긴급안전조치도 취하지 않았다.

3) 재해 관리 책임 (업무상과실치사)

(1) 관할청이 어디인지? 청주시장 (재난안전법 제3조제5호가목)

청주시장은 재난 및 안전관리 기본법상 지방자치단체로서 재난관리책임기관에 해당하고, 홍수로 인한 재난이 발생할 우려가 있거나 재난이 발생하였을 때에는 재난 발생을 예방하거나 피해를 줄이기 위하여 응급조치를 하여야 할 의무가 있다.

(2) 무엇을 문제삼을 수 있는지?

- ① 재대본, 상황실, 상황판단회의 미운영으로 인한 재난징후(제방붕괴) 포착 실패

② 계획과 매뉴얼에 따른 예찰과 응급조치(교통통제, 대피) 미이행 등

청주시장은 재난 및 안전관리 기본법상 다음의 의무를 지는 동시에 권한을 가진다.

○ 지역재난안전대책본부 설치(제16조) : 시장·군수·구청장은 해당 관할 구역에서 재난의 예방·대비·대응·복구(이하 '수습 등') 등에 관한 사항을 총괄·조정하고 필요한 조치를 하기 위하여 지역재난안전대책본부(이하 '재대본')를 두어야 한다. 시장·군수·구청장은 재대본의 본부장이 된다.

○ 재대본 본부장의 권한(제17조) : 지역 재난관리책임기관(유관기관)의 장에게 행정 및 재정상의 조치, 업무협조, 소속직원의 파견 등을 요청할 수 있다.

○ 재난안전상황실 설치·운영(제18조) : 시장·군수·구청장은 재난정보의 수집·전파, 상황관리, 재난발생 시 초동조치 및 지휘 등의 업무를 수행하기 위하여 재난안전상황실을 설치·운영하여야 한다.

○ 안전관리계획 작성(제25조) : 유관기관의 계획을 종합하여 안전관리계획을 작성하여야 한다.

○ 재난예방조치(제25조의2) : 재난에 대응할 조직의 구성 및 정비(제1항 제1호), 재난의 예측 및 예측정보 등의 제공·이용에 관한 체계의 구축(제1항 제2호), 재난 발생에 대비한 교육·훈련과 재난관리에방에 관한 홍보(제1항 제3호), 재난이 발생할 위험이 높은 분야에 대한 안전관리체계의 구축 및 안전관리규정의 제정(제1항 제4호), 제26조에 따라 지정된 국가핵심기반의 관리(제1항 제5호), 제27조제2항에 따른 특정관리대상지역에 관한 조치(제1항 제6호), 제29조에 따른 재난방지시설의 점검·관리(제1항 제7호), 제34조에 따른 재난관리자원의 관리(제1항 제7호의2), 그 밖에 재난을 예방하기 위하여 필요하다고 인정되는 사항(제1항 제8호)를 해야 한다.

○ 재난대응 활동계획 작성(제34조의4), 재난분야 위기관리 매뉴얼 작성 및 운용(제34조의5) : 효율적으로 재난관리를 할 수 있도록 활동계획을 작성하고, 또 표준매뉴얼, 실무매뉴얼, 행동매뉴얼을 작성하고 이에 따라 조치가 되도록 지방행정력을 운용해야 한다.

○ 응급조치(제37조) : 재난이 발생할 우려가 있거나 재난이 발생하였을 때 법령, 계획, 매뉴얼에서 정하는 바에 따라 다음 각 호의 응급조치를 하여야 하고, 유관기관의 장은 여기에 협력하여야 한다.

1. 경보의 발령 또는 전달이나 피난의 권고 또는 지시

1의2. 제31조에 따른 안전조치

2. 진화·수방·지진방재, 그 밖의 응급조치와 구호
3. 피해시설의 응급복구 및 방역과 방법, 그 밖의 질서 유지
4. 긴급수송 및 구조 수단의 확보
5. 급수 수단의 확보, 긴급피난처 및 구호품 등 재난관리자원의 확보
6. 현장지휘통신체계의 확보
7. 그 밖에 재난 발생을 예방하거나 줄이기 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

○ 동원명령(제39조), 대피명령(제40조), 위험구역의 설정(제41조), 강제대피조치(제42조), 통행제한(제43조), 응원(제44조), 응급부담(제45조) : 재난 대응을 위해 소속 공무원과 유관기관에 대한 행정력 동원을 비롯하여 대피명령, 대피조치, 통행제한 등을 할 수 있고, 재난현장 인근의 주민으로 하여금 응급조치에 종사하도록 명령할 수 있다.

※ 광역자치단체장(시·도지사)은 피해의 정도나 범위가 클 것으로 예상되거나 2개 이상의 시·군·구에 걸치는 경우에 응급조치 권한을 가지므로(제46조), 원칙적으로는 기초자치단체장이 응급조치 권한을 갖는다고 봄이 타당하다.

청주시장이 재난안전법상 재대본 본부장으로서 법에 따른 대처를 하지 아니하였거나, 상황실을 설치하여 적절하게 대응하지 않았거나, 재난안전법상 각종 조치를 할 수 있음에도 하지 않았다면, 그리고 특히 스스로 만든 매뉴얼도 지키지 아니하였음이 드러난다면 그에 따른 형사책임을 질 수 있다.

Ⅷ. 재발방지 대책을 위한 제도개선 과제

- 오송 지하차도 참사는 사전 재난위험 파악 및 대비의 문제, 집중 호우에 대한 대응 실패, 복잡한 시설 운영의 미숙, 재난 시스템의 부실 등이 누적되어 야기된 인재임. 하지만 정부와 지자체 등 기관들의 대책은 지하차도 차단 등 근시안적인 내용에만 국한되고 있음. 또한, 재난 피해자의 기본적 권리조차 보호받지 못하였고, 피해자들에 대한 지원 또한 규정과 괴리되어 미흡함. 참사 이후에도 국민적인 안전 담론의 확대, 사회적 회복력의 제고 등으로 성숙되지 못하고 있음.
- 이에 진상조사위원회는 715 오송 지하차도 참사에 대한 조사를 바탕으로 다음과 같은 제도 개선안을 제시하고자 함

1. 여름철 집중호우 등 재해 위험지역 파악 및 정보 공유

- 청주시 등은 위험지역을 제대로 파악하지 못하였고, 미흡한 대처로 이어짐
- 이상기후로 인한 국지적 집중강우 등은 이미 수년 전부터 경고되고 있었지만, 그에 대한 대비가 안일하게 진행되었음. 24년도에도 집중호우 등으로 인한 재난 발생 가능성이 높기 때문에, 지하차도 침수 이외에도 산사태나 범람 등 극한기후에 대비하여 (시뮬레이션 값 등을 높임으로써) 위험지역 등 각종 재난 위험요인을 파악하기 위해 실제적 조치가 이루어져야 함
- 여름철/겨울철 재해우려지역(명칭불문)에 관한 전면적인 재검토
- 침수 예상 지역에 대한 관계기관 간 정보 공유 필요: 상습 침수 지역에 대하여는 신속한 출동 및 도로 통제 조치가 이루어져 피해를 최소화할 수 있었던 점을 감안하면 예상 침수 지역에 대한 정보를 기초 단위 기관 별(읍, 면, 동 및 경찰 지구대, 지역단위 소방대 등) 사전에 공유하여 촘촘하게 광범위한 지역까지 대비 태세가 이루어질 수 있도록 할 필요가 있음.

2. 재난안전계획 등 각종 계획 현실화

1) 각종 계획·매뉴얼의 문제

- 각종 계획과 매뉴얼 등은 형식화되어 있었고 참사에 영향을 주었다는 점을 확인하였음. 막연하고 모호한 표현 등은 실제 대응에 도움을 주지 못할 뿐 아니라 실무자의 (법적) 책임을 가중시키는 결과를 초래하였음
- 여러 기관(부서)에 전파된 홍수경보와 달리 계획홍수위 도달시 흥덕구청에만 전파되는 등 체계성 없는 행정도 위험을 가중시켰음. 또한 각 기관은 실제 대응 대신 책임회피성 연락을 우선시한 것처럼 보였음. 이는 각종 계획 뿐 아니라 매뉴얼이나 실무 또한 구체적이지 못하였고, 조직적 대응이 아닌 임기응변식 대응이 주가 되었던 것으로 볼 수 있음
- 재난 상황이라는 것은 수많은 변수가 있기에 '충북도(청주시) 풍수해 현장조치 행동매뉴얼'은 매뉴얼에 규정된 것을 참고하여 상황에 따라 융통성을 발휘하여 탄력적이고 적극적으로 대응하라는 취지임. 하지만, 구체적이지 못하고 모호한 표현으로 인하여 대응의 책임은 실무자에게 전가되고 있음.
- 현재의 매뉴얼 체계는 비현실적이고 형식적인 내용으로 구성되며, 문서로만 남고, 책임소재를 가리는 근거로만 남는 매뉴얼임. 또한, 실행과정이 분산되어 있거나 다른 지원제도와 연계가 되지 않음
- 이는 현장 대응 뿐만 아니라 피해자 지원에서도 문제로 나타남. -재난과 재난 피해자에 대한 존중과 배려가 전제된 행정처리와 지원책이 필요함

2) 현장 매뉴얼 체계 검토 및 개선

- 따라서, 재난안전계획 등 각종 계획에 있어 막연한 표현이 아니라 구체성을 높여 실제 작동할 수 있도록 전면 개선할 필요가 있음.
- 재난 업무들 상당수가 담당자들의 개인적 노력에만 맡겨두고 있으며, 비상 대응 시기의 업무 배치와 담당 업무에 대한 사전 교육이 부재. 이로 인하여 일상 업무와 비상대응이 중첩되어 업무 담당자는 과부
- 청주시장 "원인 분석 및 향후 대책 마련 지시" 사항 실행하지 않는 것처럼, 매뉴얼 규정 미준수 미이행에 대한 책임은 지지 않으며, 대응을 위해 연계시스템이 만들어져야 하나 충북도와 청주시의 협력체계는 확인되지 않음
- 재난안전법상 지방자치단체장의 임무에 관해서 명확히 인식하고, 매뉴얼상 구체적으로 어

떠한 조치를 할 수 있는지에 관한 인식과 교육이 필요 (도로통제, 우회도로 설정, 상황전파)

- 매뉴얼 작성시 위험평가 구체적으로 하는 게 중요. 집중호우관련 직전에 발생한 재난에는 주의를 기울이지만 (2023년의 경우 지하공간 관련 반지하주택에 주로 집중) 불과 3-4년전 재난유형만 해도 잊혀짐. 종합적인 위험평가가 될 수 있도록 해야

- 대응 시스템 전체에 대한 이해 없이, 참사 직후의 협소한 시간, 공간적 범위에 치중하게 되면 실제성이 떨어지는 형식적 매뉴얼이 되기 때문에, 전체 체계에 맞는 실효성 있는 매뉴얼이 되도록 해야 함

3. 재난 대응 훈련 실효성 개선

1) (충청북도 조직간) 부서 간 재난관리 정책연계를 위한 긴밀한 소통훈련 필요

- 이번과 같은 참사가 발생하지 않기 위해서 충청북도 부서간의 재난관리 협업체계가 무엇보다 중요함

- 공평 제2지하차도 참사는 기본적으로 충청북도의 물관리 부서와 재난대응 부서 간의 정책연계에 따른 소통과정이 부족했다고 볼 수 있음

- 향후 도민에 대한 대피와 통제와 같은 재난대응체계를 효과적으로 작동하기 위해서 우선 두 부서 간의 긴밀한 소통훈련이 필요함

- 재난대응부서 근무의 기피 및 재난대응 인력의 교체로 인한 경험전수의 단절을 예방하기 위해서라도 충청북도 물관리 부서와 재난대응 부서 간의 재난대응 훈련이 특성화되어야 함

2) (충청북도와 중앙정부 간) 공평 제2지하차도 참사 이후 대책에 대한 점검 및 훈련체계 필요

- 공평 제2지하차도 참사에서 재난발생시 의사결정 체계가 제대로 작동하지 않았기 때문에 반드시 충청북도와 중앙정부 간의 기본적인 재난협업 체계를 재검토할 필요가 있음

- 공평 제2지하차도 참사를 겪었음에도 2023년 재난대응 안전한국훈련은 산불을 주제로 한 훈련이 시행되었기에 피해자 유가족 비롯한 많은 도민에게 형식적인 훈련으로 비추어졌음

- 재난대응 안전한국훈련 이외에도 공평 제2지하차도 참사는 중앙부처와 충청북도의 종합적

문제이므로 이에 대한 협업을 이행할 수 있는지에 대해 확인할 수 있는 정기적인 점검훈련이 필요함

3) (충청북도와 유관기관 간) 상호협업체계 구축을 위한 업무협정 공식화 필요

- 충청북도와 유관기관 간 기존에 구축된 재난관리 네트워크가 있지만 공평 제2지하차도 참사에서 잘 작동하지 않았다는 것은 정보공유시스템의 문제로 파악할 수 있음

- 기관 간 상호업무와 자원에 대한 정보를 원활하게 공유할 수 있는 공식적인 정보공유시스템을 갖출 필요가 있으며 가능한 한 유관부서 및 소관부서, 공공기관 간 업무협정(MOU)을 통해 문서화하여 공식화할 필요성이 있음

- 이를 통해 사전 재난훈련이 동반된다면 재난 발생 시 업무의 중복과 미루기로 인한 공백을 최소화할 수 있음

4. 지방자치단체의 재난 관리 조직 체계 개선

- 새로운 제도나 정책을 만들기보다는, 이미 있는 제도를 준수하더라도 충분하다고 보임. 재난 및 안전관리기본법상 지방자치단체장의 역할에 관한 명확한 인식이 필요. 기초, 광역단위를 가리지 않고, 지방자치단체장은 그 지역을 관할하는 재난안전대책본부의 장임. 그 지역에서 발생하는 재난의 예방, 대응, 복구에 관한 권한과 책임이 있는 총사령관인 셈. 유관기관들도 각자가 책임지는 영역에서는 즉각적인 조치를 할 수는 있겠으나, 그 지역 내에서의 재난에 관해서는 지방자치단체의 장이 최종적인 권한과 책임을 가짐. 결국 지방자치단체장과 그 소속 공무원들이 스스로의 권한과 책임을 명확하게 인식하는 것이 가장 중요.

- 세부적으로는, 매뉴얼상 지방자치단체가 구체적으로 어떠한 조치를 할 수 있는지에 관한 정확한 인식과 교육, 그리고 훈련이 필요. 특히 재난안전법에 부합하도록 상황실이 운영되고 상황판단회의가 이루어져야 함. 달리 말하면, 지방자치단체 주도로 경찰, 소방 등 유관기관이 수시로 업무협조를 하여 정보를 취합하고 어떤 조치를 취할지에 관한 판단이 필요.

- 그리고 지방자치단체장을 보좌하기 위해서, 재난대응업무를 하는 소관부서 역량을 질적이고 양적인 측면에서 강화하는 것이 필요한 것은 아닌지 점검할 필요가 있음. 보여주기식, 또는 서류상의 안전행정보다도, 재난대응 관련 전문성을 가진 인력을 보다 더 많이 임용하는 것을 고려해볼 필요가 있음. 또 이들이 지방자치단체의 의사결정 과정에 보다 더 많이 개입할 수 있도록 여기에 부합하는 직위를 부여하는 것도 고려해볼 필요가 있음. 이는 중대재해 처벌법 제정 이후 일반 기업에서도 안전관련 전문가가 우대받고 있는 것과 맥락을 같이하는

것임.

- 아울러, 기후변화 상황에 걸맞은 재난대응도 필요함. 지방자치단체가 기존에 경험해보지 못한 재난도 앞으로는 현실화될 개연성이 있으면 이를 대비해야 함. 예를 들어 발생할 개연성이 높은 재난의 종류를 재검토해보고, 여기에 걸맞게 여름철 또는 겨울철 재해우려지역을 재설정하는 노력도 필요할 수 있음.

- 부산초량지하차도 사건에서 보듯이, 지방자치단체의 최고책임자가 재난안전법을 준수하였더라면 재난대비가 가능했을 것임에도, 총반한 주의를 기울이지 못해서인명피해가 발생한 경우라면 업무상과실치사상죄로 기소될 수 있음. 이제는 중대재해처벌법이 제정된 상황이므로, 형사처벌을 통해서라도 지방자치단체의 장이 자신들의 재난안전법상 역할과 책임을 보다 엄중하게 인식하게끔 만들어야 함.

5. 지방자치단체의 재난 대응역량 강화

1) 재난 대응 조직 연계 강화

- 참사 이전 여러 차례 막을 수 있는 기회가 있었지만, 충북도와 청주시 재난대응 조직은 연계되지 못하였고, 각자 조직 내에서도 재난 정보들이 파편화되어 조직적 대응의 실패로 이어졌음

- 현재 재난대책본부 등 재난 대응 시스템의 문제가 명확하므로, 재난 시 실제 작동할 수 있도록 전면적인 점검과 개선이 필요함. 각 자치단체들은 조직 내부의 문제를 드러내지 않으려 하는데, 문제를 명확하게 확인하지 못하면 대책 또한 한계를 가지게 됨.

- 재난안전법 내용에 부합하도록 상황실 운영 – 지방자치단체 주도로 경찰, 소방 등 유관기관과 수시 업무협조를 통한 정보취합과 판단이 필요

- 긴급한 재난 대응 시 최소한 재난에 공동으로 대응하는 기관은 상호간 신속한 조치를 취할 수 있는 권한을 공유할 필요가 있음. 오송 참사의 경우 도로 통제 권한을 경찰만이 갖는 것인지, 119 소방 및 재난대응 공무원도 가질 수 있는 것인지 논란이 생길 수 있음. 재난을 대응해야 하는 기관이라면 누구라도 긴급하고 신속한 조치를 취해야 하는 것이고, 권한의 부여 등 논쟁 없이 골든타임을 놓치지 않아야 함. 재난을 방지해야 할 공동의 책무를 가진 기관 간 긴급한 상황 시 권한을 공유할 수 있고, 책임 소재로 신속한 조치를 하지 않는 상황이 발생하지 않도록 법제화가 필요함.

2) 112, 119 신고에 대한 신속하고 적합한 조치

- 긴급한 재난 대응 시 관련기관 간 조치를 할 수 있는 권한 공유 필요성, 책임 소재로 신속한 조치를 하지 않는 상황이 발생하지 않도록 법제화 필요.

- 112나 119 신고 접수 후 적절한 조치가 이루어졌는지 점검하는 단계 마련 필요. 112 신고에 대한 처리 지령을 내리고 이행이 되었는지, 이행이 불가능하다면 차선책의 이행은 가능한지 여부를 확인하여 지령의 온전한 이행이 이루어지도록 조치해야 함.

- 다량의 신고 접수 시 제한된 인력 상황일 경우 우선순위를 판단하여 시급한 상황에 대한 우선적 조치가 이루어질 수 있도록 할 필요가 있음.

신고 내용의 경중, 신고자의 지위 등에 대한 정보를 취합하여 시급히 조치를 취할 상황인지 신속히 파악할 수 있어야 함.

호우, 폭설 등 재난 상황에서의 112, 119 신고 내용에 대하여는 관계기관이 정보 공유하여 신속하고 적합한 조치를 할 수 있어야 함. 보다 많은 정보를 갖고 있는 기관이 선제적 우선적 조치를 개시하고 다른 기관이 신속히 협조할 수 있는 체계 구축이 필요함, 재난안전통신망의 실질적이고 효과적인 적용 방안 마련

6. 재난피해자 구조구급과 응급의료 연계 강화

- 지하차도 침수에서 자력탈출하거나 구조된 피해자들의 신체, 정신적 충격에 대하여 현장에서는 별다른 조치가 이루어지지 않았고, 직후에 오히려 반복적인 조사 등이 이루어진 것으로 보임.

- 병원으로 이송되는 과정 및 이송 후 병원과의 연계가 제대로 되지 않아 피해자들에 대한 조치가 지연되는 문제가 있었음. 또한, 병원 이송 후 자비로 결재하는 등 재난 응급의료 체계가 제대로 작동되지 않았음.

- 따라서, 재난현장 구조구급 체계에 문제가 있었던 부분들을 확인하고, 지역의 재난 응급의료 체계의 현황과 문제를 확인하여 개선할 필요가 있음

7. 치수분야 제안

1) 재해 취약 지역 선정의 매뉴얼의 개선 및 관리 체계 정비

- 제방 붕괴 지점은 미호강의 병목구간이고 다섯 개의 다리가 운영 중이었음. 그런데도 재해 취약지역에서 누락되고, 홍수를 앞둔 점검에서 제외된 것은 관련 제도의 불합리를 확인하는 것임

- 재해 취약 지역 선정 매뉴얼을 개선해 현장의 상황이 적절히 반영될 수 있도록 하고, 관리 체계를 정비해야 함. 담당 인력에 대한 교육과 현장에 대한 이해 제고를 위한 방안도 필요함.

2) 재난 발생 시 위험 전파 시스템 개선

- 제방 붕괴부터 제2 궁평 지하로 침수까지 30여 분의 골든타임이 방치됐음. 현장의 공사업체, 소방, 경찰 등은 상황을 전파하지 않았으며, 재난안전통신망은 작동하지 않았음.

- 칸막이 행정의 한계를 극복하고 복합적인 위험에 대응할 수 있도록 재난안전대책본부가 정보를 정확히 취합하고 전문적으로 판단할 수 있도록 역량을 강화할 필요가 있음. 관련 전문성을 가진 인사의 배치를 통해 체계적인 대응 필요

3) 재난 발생 시 대응 체계 정비

- 미호강의 범람은 감리단장이 조치를 시작한 새벽 4시 경에 예상되었고, 붕괴가 시작된 8시 즈음까지 신속하고 정확한 대책이 이루어졌다면 예방이 가능한 것이었음.

- 따라서 제방 붕괴 위험 감지 시 이를 즉각 홍수통제소에 보고하고, 홍수통제소는 가용할 수 있는 자원을 조속히 지원할 수 있도록 체계를 정비할 필요가 있음. 특히 하천관련 재난발생(예상)시 홍수통제소가 컨트롤타워 역할을 할 수 있도록 관련 법규의 개정이 필요함

4) 장기 미집행 계획의 강제 집행 방안 및 불합리한 행정 순서의 합리화

- 하천의 병목 구간 개선에 대한 하천기본계획이 시행됐다면, 계획이 수립됐던 순서처럼 교량 공사에 앞서 하폭 확대 공사가 먼저 이루어졌다면 사고는 발생하지 않았을 것임.

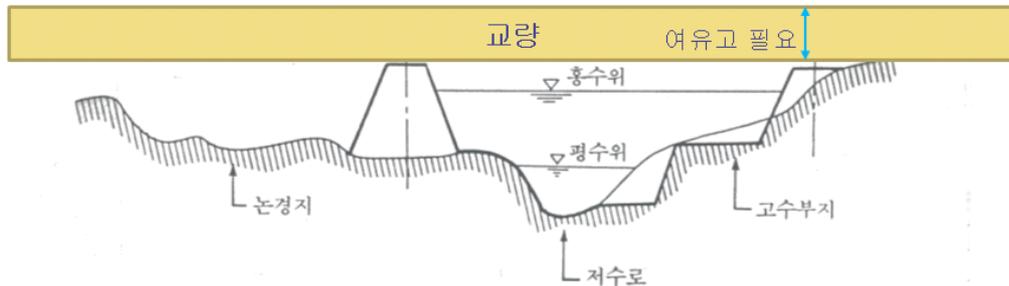
- 정부의 치수 예산 배정이 위험에 대한 우선 순위나 심각성을 고려해 집행되지 못하고 있음. 치수 예산이 적지 않은데, 불요불급한 구간의 제방건설이나 준설 등으로 남용되고 있어 중요한 투자가 이루어지지 못함.

- 정부는 수해 위험에 대한 재검토를 통해 기존의 투자 순위를 점검하고 개선토록 해야 함. 특히 미호강 참사와 2020년 섬진강 홍수에서 보듯이 교량과 결절되는 구간에서 제방고가 법적 기준을 충족하지 못한 경우가 많으므로 이들에 대한 신속한 대책이 필요함

5) 하천 횡단 교량의 설계 기준 개선

- 기존 제방은 도로(뚝방길)로 사용되는 경우가 일반적이고, 여기에 하천을 횡단하는 교량이 생기는 경우 제방과 도로 사이 여유공간이 없어지면서 제방도로의 기능이 사라지게 됨. 이는 “제방고(계획홍수위 + 여유고)에 비해 교량의 높이(계획홍수위 + 여유고)가 낮아서는 안 된다”고 기술된 ‘하천설계기준’의 모호한 규정 때문임

- 제방이 도로의 기능을 갖게 하려면 신설교량을 높여서 교량과 제방 사이 공간을 확보하는 것이 필요함. 이를 위해 하천설계기준에 교량하부 높이를 제방고 보다 높게 설계하라고 구체적인 수치 제시가 필요해 보임. 예를 들어 “교량하부의 계획고는 국가하천의 경우, 제방보다 1 m이상 높아야 한다.”는 식으로 구체적인 수치를 적시하여 교량으로 인해 제방을 훼손하는 일이 발생하지 않도록 해야 함



하천설계기준 [2009]

- ① 교량의 계획고는 제방고보다 낮아서는 안된다.
- ② 다수의 이송잡물이 떠내올 가능성이 있는 하천에서 교량의 계획고는 제방고보다 충분히 높게 결정해야 하며...

하천설계기준 [2018]

- ①번 규정이 아예 삭제
- 교량의 계획고는 제방고보다 얼마이상 높아야 한다(여유고를 구체적인 수치 명시 필요)

6) 사고 조사 및 대책 마련 의무화

- 오송 참사를 야기한 홍수의 원인에 대한 조사 보고서가 작성되지 않음. 이는 원인에 대한 사회적 논란을 야기했고, 시행착오를 막는 제도 개선으로 나아가지 못하게 함.

- 따라서 홍수 발생 이후 조사와 대책 보고서를 의무적으로 작성함으로써 불필요한 사회적 갈등을 해소하고, 법적 소송 등의 근거로 활용해 자원 낭비를 최소화하는 것이 바람직함.

7) 미호천교 하부 제방의 철거 관련자 엄벌 및 하천법의 관련 규정 강화

- 법에 근거가 없는 제방철거 때문에 참사가 발생함. 또한 부실한 임시제방 설치, 제방 붕괴

시 대응 실패, 제방 붕괴 후 상황 전파 외면, 사고 이후 조사와 지원 지체 등 위험 관리에 대한 구조적 무능과 무책임에 의해 참사가 발생함.

- 따라서 철저한 수사를 통해, 관련자를 엄중히 처벌하는 판례를 남김으로써 시행착오가 반복되지 않도록 해야 함. 특히 제방 철거가 금강청의 허가에 의한 것이라면 금강청과 환경부에, 세종행복청의 독단에 의한 것이라면 세종행복청 관련자에 대해 강력하게 처벌할 필요가 있음.

- 하천법에 제방의 훼손에 대한 처벌과 제방 관리 책임을 강화해야 함.

8. 작동되지 않는 피해자 지원 체계 검토.개선과 피해자 지원 전문인력 체계 구축

- 각종 지침과 안내서, 매뉴얼 등에서는 어떤 지원이 가능하다고 되어 있으나 실제로 지원되지 않거나 적당한 때에 적합하게 지원되지 않아 형식적으로 진행되기도 함

- 이러한 내용을 인지하는 공무원도 많지 않으리라 보여지며, 지원책을 시행하지 않은 담당 공무원의 문제로 치부하는 방식으로는 상황이 해결되지 않음

- 오송참사 대응·수습·복구 과정에서 생존자와 유가족들은 융통성 있고 탄력적으로 지원이 진행되었다고 느끼지 못했음. 피해자들이 필요로 했으나 매뉴얼에는 빠져있거나, 매뉴얼에 있는 조항이 실제 이행되지 않기도 했음.

- 매뉴얼에 지원책이 있지만 실행되지 않는 원인 분석 필요

- 재난피해 지원이란 단순한 민원처리 수준을 넘어 피해자 지원에 전문성을 갖춘 전담 공무원 역할이 중요하며, 피해자 지원은 진상규명과도 연관되어 있음

-심리, 사회복지 등의 역량을 갖춘 공무원의 배치와 권한부여가 필요함. 공무원의 전문적이고 공감적인 피해자 지원을 위해 트라우마 인식 접근, 의사소통 역량 및 리더십에 관한 교육과 훈련이 요청됨

- 특히 트라우마 피해자 지원에서 어려움이 많은 점을 인정하고 공무원 소진을 예방하기 위한 제도적 장치와 문화 마련이 필수적임

- 역할을 부여하고 배치하는 것만이 아니라 성과, 평가, 책임으로 지원역량과 체계를 평가하

지 않도록 해야 함

- 또한, 재난안전법이나 다양한 매뉴얼 등이 재난 피해자들의 인권을 보호하고 지원할 수 있는 근거로 작동할 수 있도록 법, 제도 보완이 필요(사고조사참여, 심리상담 지원 강화, 법률 지원 등)
- 지역사회에서는 피해자권리 매뉴얼 마련, 피해자 지원 및 권리확보를 위한 단위(기구,센터) 등이 일상적으로 운영될 수 있도록 근거 마련

9. 생존자 등에 대한 지원 체계 및 전담자 교육 필요

- 지원 현황을 보면, 생존자에 대한 개념이 약하고 지원 대책 또한 미비함
- 업무를 담당하는 이들에게 재난 피해자(생존자, 유족)에 대한 이해와 관점을 가지는 일상적 교육이나 훈련이 없으니 상황이 발생하면 피해자들에 대한 이해와 공감보다는 업무처리가 우선될 수밖에 없음
- 생존자의 경우, 신체 손상 뿐만 아니라 심리적 상해와 재산 상실 트라우마의 영향력에 대한 이해가 상당히 결여됨. 트라우마의 영향력에 대한 이해를 바탕으로 생존자 지원의 중요성에 대한 인식 개선과 제도 개선이 요청됨
- 피해자의 범주는 넓혀나가야 하며 지역사회에서는 관계망을 고려하면 더 넓어질 수밖에 없다는 점도 고려하여 이재민, 목격자까지 포괄하는 지원 시스템이 필요

10. 피해자 권리 보호 및 지역시민사회까지 포괄하는 다각적 협력 지원체계 마련

- 생존자협의회, 유가족협의회 등 피해자들이 모여서 상황을 확인하고 서로를 위로하며 추스를 수 있도록 사건정보·장소·연결망 등 실질적 소통과 지원 방침이 필요
- 지방정부의 재난대응 행동매뉴얼과 행정인력, 재난관리 체계의 한계에 대응하기 위해 지역 시민사회의 비판과 역량 결집, 대안적 제도 구성 노력이 필요. 공동체 구성원들의 재난에 대한 태도나 지지가 피해자들의 심리적 사회적 안정감에 큰 영향을 준다는 점에서도 지역시민사회를 포괄하는 구조가 필요

- 참사 이후 시간 경과에 따른 후유증 악화를 예방하기 위해서는 회복력을 갖춘 심리사회적 환경을 구축하는 일이 필수적임. 진상 규명 과정에의 피해자 참여, 언론 및 미디어의 2차 가해 예방, 시민 인식 향상, 피해자 간 사회적 지지 체계 구축을 통해 회복력 증진 환경을 갖추는 일의 중요성에 대한 인식 및 제도 개선이 필요
- 예컨대 위험사회에서 사회학자, 심리학자, 시민사회 등이 협력하여 생계, 심리, 법률 등 다각도의 지원을 펼치는 지역 피해자 지원구조(보호센터, 협의체, 지원단 등)를 구상해볼 수 있음
- 특히 심리지원에서 트라우마 지원에 전문성을 갖춘 다학제적 전문가 연결망이 필요함. 정기적인 전문가 훈련과 교육, 시기적절한 재난현장 파견과 연계가 필수적임

11. 기존 재난조사 한계를 극복할 수 있도록 독립적·객관적 조사기구 설립

- 참사를 발생시킨 여러 문제들이 확인되었음에도 불구하고, 관련 기관들은 필요한 조사 등을 진행하지 않고 있음
- 현재, 백서 등을 기획한다고 하지만, 그 실효성에 대해서는 의구심이 있음.
- 또한, 현재 추진되는 제도개선안은 지하철도 차단시설 등 협소한 물리적 대책에 치중하고 있는데, 이는 참사의 원인에 대한 진상이 제대로 조사되지 않았기 때문이며, 정확한 원인 조사 없이 제시된 해결책은 문제의 본질을 외면하는 미봉책에 불과함
- 따라서, 정확한 조사가 필요하며, 조직논리의 한계를 극복하기 위해 외부전문가와 시민사회 등 독립적 시각이 가미된 조사기구를 발족시킬 필요가 있음.
현행법상 행정안전부가 재난 및 안전관리기본법 69조의 재난원인조사단 규정을 활용해 외부 전문가와 시민사회를 포함해 조사단을 구성할 수 있음. 이외에도 국무총리 훈령 등을 통해 빠르게 조사위원회를 설치한 전례도 있음(고 김용균 조사위).
진상규명에 대한 조사는 개별 법령 위반에 치중하는 수사 등 법적 처벌 과정과도 별개로 당연히 진행될 수 있도록 해야 함.
나아가 정부 중심 관점의 한계를 극복하고, 참사의 원인과 대책을 기술적 문제로 이해하려는 협소한 관점을 극복하기 위해서는 상설적 재난조사기구 구성이 필요함

12. 재난관리에서 사회적 추모에 이르기까지 시민참여 등 거버넌스 강화

- 시민들을 재난관리의 주체로서 전혀 인정하지 않고 있으므로, 시민이나 주민 조직의 역량

이 전혀 활용되지 못하였고, 주민 신고마저 무시되어 참사에 이르게 됨

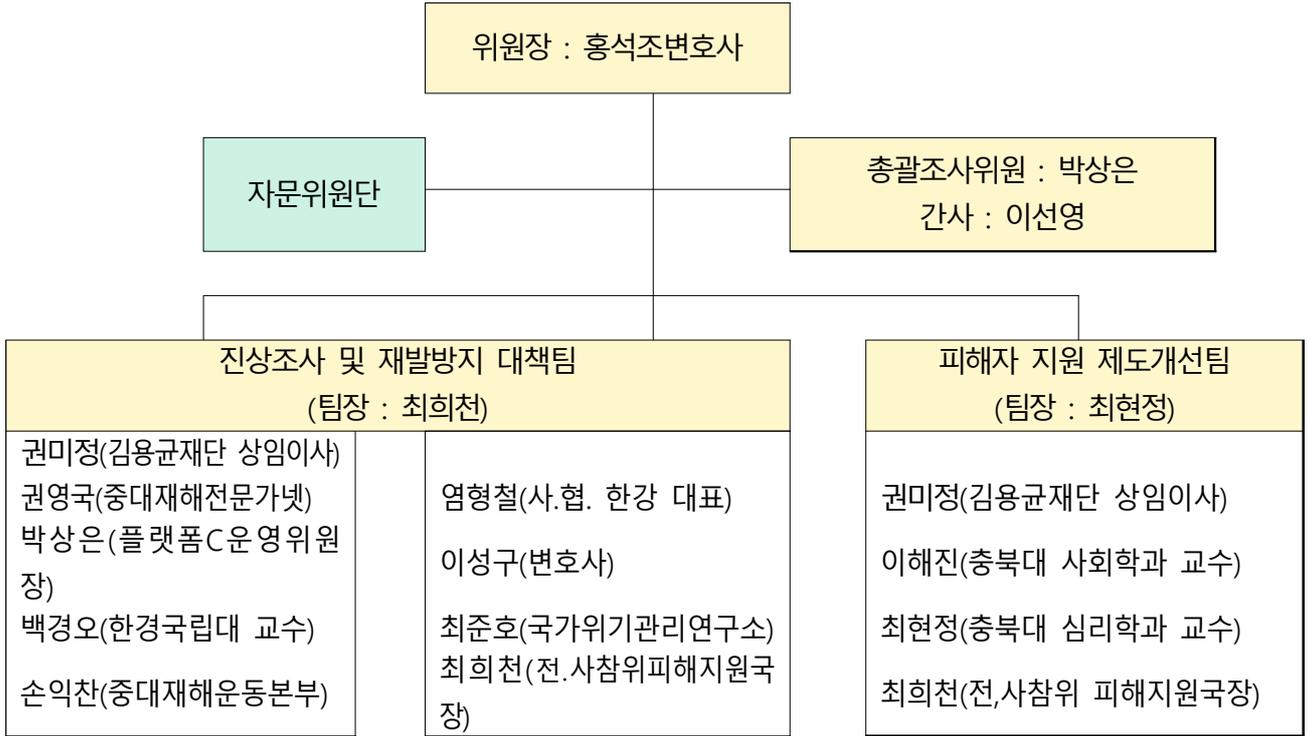
- 따라서, 선진국과 마찬가지로 재난 계획 수립부터 대응에 이르기까지 시민이나 정부 조직 이외의 역량들을 활용할 수 있도록 시민 참여를 제도적으로 확립할 필요가 있음

- 시민참여 등 거버넌스 강화는 재발 방지 대책들과 개선안의 실효성을 증진시킬 수 있는 조건이 됨

- 희생자들에 대한 사회적 추모는 피해자들의 치유, 사회공동체의 통합, 희생자에 대한 사회적 책임을 담아내는 과정이기도 함. 형식적인 공간과 시간이 되지 않도록 유족들과 논의도 필요함

- 합동분향소, 추모공간조형물 조성 등은 사회적 참사가 남긴 상처를 함께 꺼안고 사회적 기억으로 남겨서 재발하지 않도록 하겠다는 약속을 드러내는 것이기도 함

오송참사 시민진상조사위원회



이름	소속	비고
홍석조	변호사	위원장
권미정	김용균재단 상임이사, 운영위원장	위 원
권영국	중대재해전문가넷, 변호사	
박상은	플랫폼C 운영위원장 416세월호참사특별조사위원회 조사관	
백경오	한경국립대학교 토목공학전공 건설환경공학부 교수	
손익찬	중대재해없는세상만들기운동본부/ 공동법률사무소 일과사람 대표변호사	
염형철	사회적협동조합 한강 공동대표	
이성구	온리법률사무소 변호사	
이해진	충북대 사회학과 교수	
최준호	국가위기관리연구소 방재사회시스템 연구센터장	
최현정	충북대 심리학과 교수	

최희천	전) 사회적참사특별조사위원회 피해지원국장/박사 생명안전시민넷 집행위원	
이선영	충북참여자치시민연대 사무처장	간 사