

[오송참사 시민진상조사 최종보고서 발간]

# 방치된 오송참사 진상규명

# 시민의 힘으로 길을 찾다

오송참사 진상규명 및 대책 마련을 위한 국회 토론회 

5.16  
14:00

국회 의원회관  
제2간담회실

**전체 진행 : 선지현(오송참사시민대책위원회)**

**1주제 : 오송참사 원인조사 결과 및 재발방지 대책과제**

**사회** 김혜진(생명안전 시민넷 공동대표)

**발표** 최희천(시민진상조사위원회 진상규명팀장)

**토론** 염형철(국가물관리위원회 전 위원, 사회협동조합 한강 공동대표)

박상은(플랫폼C), 손익찬(중대재해없는세상만들기운동본부),

**2주제 : 피해자 지원 실태와 제도 개선 방향**

**사회** 이선영(충북참여자치시민연대 사무처장)

**발표** 이해진(충북대학교/시민진상조사위원회 피해자지원팀 조사위원)

**토론** 안은정(다산인권센터), 유정(서경대학교)

공동주최 | 오송참사시민진상조사위원회, 오송참사시민대책위원회,  
생명안전 시민넷, 국회 생명안전포럼, 재난피해자관리센터 우리함께

지원 | 사회복지공동모금회

본 토론회는

416재단부설 재난피해자관리센터 '우리함께', '사회복지공동모금회' 지원을 받아 추진되었습니다.



# Contents

## 국회토론회

# 방치된 오송참사 진상규명 시민의 힘으로 길을 찾다

### 인사말

#### 1주제 : 오송참사 원인조사 결과 및 재발방지 대책과제

- 사회 : 김혜진(생명안전 시민넷 공동대표)
- 발표 : 진상규명 조사 결과 및 향후 과제 20  
최희천(오송참사 시민진상조사위원회 진상규명팀장)
- 토론 : 오송 참사는 인재, 철저한 수사와 처벌에서 시작하자. 32  
엄형철(국가물관리위원회 전 위원, 사회협동조합 한강 공동대표)
- 토론 : 오송참사에서 무엇을, 어떻게 배울 것인가 -재발방지를 위한 제도개선 과제 35  
박상은(플랫폼C 운영위원장)
- 토론 : 오송참사 중대재해처벌법 등 형사책임 검토 39  
손익찬(중대재해없는세상만들기운동본부/일과사람 대표변호사)

#### 2주제 : 피해자 지원 실태와 제도 개선 방향

- 사회 : 이선영(충북참여자치시민연대 사무처장)
- 발표 : 오송참사 피해자 지원실태 제도개선 방향 51  
이해진(충북대학교/시민진상조사위원회 피해자지원팀 조사위원)
- 토론 : 피해자 지원 실태와 제도개선 방향 토론 69  
안은정(다산인권센터)
- 토론 : 피해자 지원 실태와 제도개선 방안 73  
유정(서경대학교)





## [인사말]



우원식 국회의원 / 국회 생명안전포럼 대표

안녕하십니까, 국회 생명안전포럼 대표 우원식 국회의원입니다.

지난해 여름은 수해로 전국 곳곳이 상처를 입은 가슴 아픈 계절이었습니다. 오송공평지하차도 참사가 있었고 실종자 수색을 하다 안타깝게 생을 마감한 ‘채상병’ 사건이 있었습니다. 참사와 폭우 희생자들의 명복을 빌며 유가족들에게 깊은 위로를 보냅니다.

얼마 전 특별법이 통과된 이태원 참사가 그랬듯 오송 지하차도 참사 역시 ‘어쩔 수 없는 천재지변’이 아니었습니다. 재난의 예방과 대비 시스템의 문제, 부실한 안전 제도 및 행정 시스템, 컨트롤타워의 부재, 안전책임당국 간의 협업체계 붕괴, 안일한 대처 등이 종합되어 나타난 명백한 인재입니다.

때문에 모든 사람의 안전권 보장을 위해 위험에 대한 알 권리 보장, 안전영향평가, 독립적 조사기구, 피해자 인권과 권리 보장, 안전약자 보호, 추모와 공동체 회복 등의 제도적 장치가 뒷받침되어야 합니다. 그래야 후진적 인재 참사의 반복되는 고리를 끊을 수 있고 국민이 안전하게 살 수 있습니다. 피해자의 고통을 조금이라도 줄일 수 있습니다.

하지만 ‘안전’이나 ‘피해자’의 개념을 정의한 현행 법률은 아직 없습니다. 재난안전법, 재난구호법 등 기본권의 성격을 갖는 현행 법률들은 재난의 복구와 관리에 중점을 두고 있어 피해자 또는 시민의 안전권 보장에는 너무나 미흡합니다.

이런 문제 인식을 바탕으로 지난 2020년 생명안전 시민넷 등 시민사회와 함께 ‘생명안전기본법’을 대표 발의했습니다. ‘생명과 안전’이 모든 사람의 기본권임을 명확히 규정하고, 안전사고가 발생했을 때 피해자가 가지게 되는 권리 역시 구체적으로 정한 최초의 법안입니다.

계속되는 재난 참사들은 “국민의 생명과 안전이 최우선 가치이며 국가 존재 이유”라고 한 대통령

부터 국무총리와 장관, 정치인들은 ‘생명과 안전’을 말로만 지킬 수 없음을 일깨워줍니다. 생명안전기본법을 통과시켜 안전관련 제도와 행정의 기본 방향을 ‘국민이 안전하게 살고 일할 수 있는 권리 보장’이라는 구체적이고 적극적인 목표로 전환해야 합니다.

일하다, 놀러 가다, 학교에 가다, 집에 가다 죽고 다치는 일상사는 바로잡지 않으면 안 되는 커다란 재앙입니다. 우리 모두의 생명과 안전의 권리가 최우선 가치로 우리 사회에 확고하게 자리 잡을 수 있도록 생명안전기본법 제정을 더 이상 미루어서는 안 됩니다.

오늘 토론회에서 주신 의견들을 모아 오송 지하철도 참사의 진상규명을 위해 노력하겠습니다. 떠돌이 재난피해자들의 권리보장을 위한 사회적 인식 향상과 그것을 보장하는 생명안전기본법의 통과를 위해 더 노력하겠습니다.

끝으로 오늘 토론회를 준비해 주신 오송참사진상조사위원회, 시민대책위 등 관계자 여러분과 유가족분들께 감사의 말씀 드립니다.

[인사말]

오송참사 진상규명을 위한 국회의 노력을 기대합니다.

오송참사 시민진상조사위원회 홍석조 위원장

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 진행하였고, 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 피해 당사자에게 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.

국회에서도 안전한 사회를 바라는 시민들의 뜻을 수렴해 조속한 시일 내에 국정조사가 실시될 수 있도록 힘 써 주시기 바랍니다.

[인사말]

## 오송참사 진상규명과 책임자 처벌 그리고 제도 개선, 1주기를 넘기지 말아주세요

오송참사 유가족협의회 최은경 공동대표

오송참사 1주기가 코앞입니다. 그러나 아직까지 오송참사의 진실규명은 요원합니다. 얼마 전 처음으로 검찰이 먼저 유가족에게 연락을 해 면담(5월 7일)이 성사되었습니다. 마침 단체장 소환조사를 모두 마친 터라 기대를 가지고 자리에 참여했습니다. 그러나 검찰은 유가족의 요구로 만났던 면담에서처럼 전혀 진전된 내용을 설명해 주지 않았습니다. 물론 공식적인 언론브리핑도 한 번도 없었습니다. 이번 역시 피해자를 만났다는 생색내기 그 이상도 이하도 아니었고, 기대를 하게 만든 요식행위에 더 화가 났습니다. 중대재해처벌법 기소도 아직 선례가 없어서 어렵다는 말뿐이었습니다. 이렇게 검찰 수사는 아직도 안개속입니다. 5월 8일 어버이날이 지나면서 우리 유가족들은 오송참사로 억울하게 희생된 가족들 앞에 그저 죄인입니다. 언제까지 우리 유가족을 죄인으로 만들 생각입니까?

사회적 참사를 정부가 나서서 해결하기 보다는 모르쇠로 일관하고 진실을 은폐하기 바빴던 윤석열 정부와 여당은 총선 참패라는 성적표를 받아 들었습니다. 한차례 대통령으로부터 거부권 행사를 받았던 이태원특별법이 최근 총선 이후에 여야 합의로 국회를 통과하며 진실 앞으로 한 단계 다가갔습니다. 채상병 특검법 역시 야당 단독으로 국회를 통과했습니다. 그러나 오송참사는 지역사 안이라 밀리고, 국민들 마음속에서도 잊혀져 가고 있습니다. 우리 유가족 입장에서는 잊혀진다는 게 가장 큰 고통입니다.

얼마 전 오송참사 시민진상조사위원회가 정부가 해야 할 일들을 대신 해주셨습니다. 유가족을 대신해 깊은 감사드립니다. 진실을 은폐하며, 무죄를 주장하던 단체장들과 달리 오송참사의 원인을 밝히고, 부족한 부분에 대해서는 추가 조사 과제를 제시해 주었습니다. 다행히 미온적이던 검찰 수사도 갑자기 속도를 내고 단체장 소환조사를 마쳤습니다. 우리 유가족들은 시민진상조사위원회의 보고서를 바탕으로 검찰이 보완수사를 해 주시길 바랍니다. 수사로 해결할 수 없는 부분들은 국회가 나서서 국정조사와 특검법을 통해 반드시 진실을 밝혀주시길 바랍니다. 진상규명과 책임자 처벌로 우리 유가족들이 억울하게 희생되신 분들에게 면이 설 수 있었으면 좋겠습니다.

오늘 토론회를 시작으로 오송참사 1주기 전에 진상규명을 위한 노력들이 결실을 맺을 수 있도록 더 큰 관심을 부탁드립니다. 그리고 오송참사 문제 해결을 위해 22대 국회에서도 총선과정에서 약속한 내용들을 꼭 실천해 주시기 바랍니다.

우리 유가족협의회와 피해자당사자들도 생명이 존중받는 안전한 대한민국을 위해서 함께 나서겠습니다.

## [인사말]

### 다시는 참사가 발생하지 않도록 하기 위한 생존자들의 다짐

오송참사 생존자 협의회 대표

참사가 일어난 지 1년이 다 되어 갑니다. 참사를 직접 목격하고 경험한 생존자들은 아직도 트라우마와 PTSD로 고통받고 있으며 정신과 약을 계속 복용하고 있습니다. 피해자들은 점점 더 거리로 내 몰리고 있으며, 투사가 되어 가고 있습니다. 참사가 일어나기 전 국가와 지자체는 무엇을 하고 있었는지.. 또 참사가 일어난 후 국가와 지자체는 무엇을 하고 있는지.. 계속 물어왔습니다.

정부는 참사직후 국조실의 수사의뢰 말고는 역할 자체가 없었습니다. 대통령 역시 오송 방문은 커녕 일언반구도 없었습니다. 국가의 무책임함에 답답함을 감출 수가 없습니다.

지방정부는 책임회피와 피해자 지우기에 급급합니다. 국정감사에서 단체장들은 책임회피와 적반하장의 태도를 보였으며, 현재 진상규명도 안된 상황에서 백서를 만들겠다고 운운하며 면피를 하려고 합니다.

검찰은 유가족, 시민단체, 생존자들의 고소 고발을 받고 수사를 하고 있지만.. 제방관련 수사진행만 가지적으로 드러날 뿐 정작 지하차도 관리 주체인 충북도와 재난컨트롤타워 역할을 해야 했던 청주시에 대해서는 제대로 수사가 이뤄지고 있지 않습니다. 시간이 갈수록 불신이 커지고, 검찰공화국이라 불리는 이 정부 아래 선출직을 제외한 국조실의 수사의뢰를 가이드라인으로 하고 있는 건 아닌지 심히 우려가 됩니다.

국회는 이태원참사부터 오송참사까지 참사를 정쟁화 하면서 거래 대상으로 여겨왔습니다. 국민의 생명과 안전은 협치나 거래대상이 되어서는 안됩니다. 국회에서만큼은 진실, 책임, 생명, 안전에 대해 제 역할을 해주길 기대합니다. 22대 국회가 개원을 앞둔 만큼 이번만큼은 시간을 늦추지 않고 참사의 진실을 밝혀주길 바라겠습니다.

이렇게 시간만 하염없이 흐르고 암울하고 답답한 상황에서 진상규명을 위해 시민진상조사위원회가 발족했고 마침내 최종보고서가 발간되었습니다. 그리고 시민진상조사위원회의 보고서를 토대로 국회토론회까지 열리게 되었습니다. 진상규명을 위한 첫 걸을 뗐다는 생각이 듭니다.

보고서를 보면 예방과 대비, 대응, 복구의 모든 재난관리 단계에서 시스템이 제대로 갖춰지지 않았고, 작동하지 않았다는 것을 알 수 있습니다. 오송참사는 충분히 막을 수 있었던 참사였고 명백한 인재이자 관재임을 확인 할 수 있었습니다. 시민진상조사위원회의 조사를 통해 드러난 문제들을 이제 국회가 국정조사로 확실하게 규명할 일이 남았습니다.

희생자들에 대한 진정한 애도는 진상규명이며 피해자들의 피해회복 첫 단추는 책임자들의 처벌입니다. 중대시민재해에 근거한 최고책임자들에 대한 처벌은 필수적이라고 생각합니다. 이러한 진상규명과 최고책임자들의 처벌은 재발 또한 막을 수 있는 방법이기도 합니다.

진상규명에 한발 다가가기 위한 토론의 장이 국회에서 열린다는 소식을 접하고 매우 반가웠습니다. 국민들에게 진상을 알리며, 오송 참사를 기억하는 장이 되길 바라고, 다시는 이러한 사회적 참사가 재발되지 않기 위한 초석이 되길 바랍니다. 고맙습니다.



[인사말]

4.16세월호참사가족협의회 최순화 대외협력부장

[인사말]

재난 피해자들이 한 마음이 되어 연대합시다.

10.29이태원참사 유가족협의회 이정민 운영위원장

2023년 7월 15일, 충북 오송 공평2지하차도에서는 14명의 소중한 생명이 희생되는 안타까운 참사가 일어났습니다.

이태원 참사가 발생하고 1년도 안되어 이렇듯 참담하고 안타까운 일이 또 일어나는 것을 목격하면서 우리 이태원 유가족들은 그토록 목 터지게 외쳤던 ‘안전’이 아무 의미가 없었다는 것을 깨닫고 그 참담한 무력감을 또다시 느껴야 했습니다.

우리는 오송 참사를 지켜보면서 다시 한 번 분노와 고통을 겪어야 했습니다. 윤석열 정부는 이태원 유가족들에게 그러했듯이 오송 참사를 당한 유가족들에게도 진정성 있는 위로와 사과는 없었습니다. 오로지 정권의 안위와 여론의 질타를 감추기 위한 조작과 은폐, 그리고 실무자들의 뒤에 숨어 자신의 잘못을 덮으려는 비겁한 책임자들과 이들을 방탄하는 정부였습니다.

경찰과 검찰은 원인을 찾고 진실을 밝히려는 노력을 제대로 하고 있지 않습니다. 책임자 보호에만 집중하여 진상규명의 시간이 길어지면 참사는 왜곡되고 희생자들의 죽음은 마치 없었던 것처럼 지워지고 맙니다.

사랑하는 가족을 잃어버리고 이제 그 기억마저도 지워져 버릴 것 같은 불안감과 답답함만 유가족들에게 지속적으로 남겨질 뿐입니다.

유가족들의 아픔을 공감하고 실질적 도움을 주려는 노력은 하지 않고, 형식적인 역할만을 언론에 알리면서 마치 정부가 유가족들을 위해서 최선을 다하는 것처럼 비춰지게 하는 가식적인 짓을 하였습니다. 이러한 행위는 이태원 참사 때도, 오송 참사 때도 똑같았습니다. 이런 짓을 윤석열 정부는 아무런 거리낌없이 행하고 있었습니다.

9월 1일, 오송 참사 유가족들이 참사 현장에서 49재를 올린다는 소식을 듣고 우리 이태원 유가족들은 그 아픔을 함께 해야 한다는 마음으로 위로와 위안을 나누고 왔습니다.

그러나 올라오는 길에 참으로 황망하고 안타까운 소식을 들었습니다. 49재를 지내는 동안 도청과 시청이 분향소를 기습 철거했다는 기가 막힌 이야기였습니다.

우리는 분노했습니다. 우리가 있던 시청 분향소도 서울시청의 철거압박으로 24시간을 지켜왔던 기억이 있었기 때문입니다. 유가족들의 아픔을 치유하려는 노력은 하지 않고, 또다른 상처를 주는 정부와 지자체는 그 존재 자체를 의심하게 하는 2차 가해의 당사자들이었습니다.

국가와 지자체는 참사가 발생하지 않게 예방하고 조치해야 하는 것이 당연한 임무이며, 참사가 발생하면 그 진상을 규명하고 책임을 지는 자세가 무엇보다 필요합니다. 그러나 윤석열 정부와 지자체는 이러한 기본을 지키지 않으면서 유가족들을 외면합니다.

윤석열 대통령의 공감 능력은 대통령으로서 대단히 부족하다고 생각합니다. 이태원 참사, 오송 참사, 채 해병 사망사건 그 어느 한 곳에도 대통령이 유가족의 아픔을 어루만져준 적이 없습니다.

정부는 권리의 주체인 재난참사피해자들에게 지원과 회복의 의무가 있습니다. 그런데도 참사 피해자들은 그 권리를 얻기 위해 끊임없이 싸워야만 합니다. 계속되는 악순환에 정부와 정치권은 깊은 고민을 해야 합니다.

이태원 특별법은 1년 6개월 동안의 투쟁 속에 지난 2일 비로소 여야합의를 이루어내고 국회를 통과했습니다. 그러나 우리가 원하는 것은 특별법이 아니라 진상규명입니다. 특별법은 진상규명을 이루기 위한 수단일 뿐입니다. 앞으로도 진상규명을 위한 과정은 험난할 것입니다.

오송 참사도 마찬가지일 것입니다. 재난참사를 겪고 있는 피해자들은 더더욱 한 마음으로 연대하고 의지하면서 대한민국에서 재난 피해자들의 권리를 찾기 위해 노력하고, 정부와 정치권에 강력한 경고의 메시지를 보내야 합니다.

항상 함께 하겠습니다.

[인사말]

(사)김용균재단 김미숙 이사장

## [인사말]

제대로된 진실규명으로 반복되는 참사를 막아야합니다.

이제 더 이상은 안 됩니다.

오송참사시민대책위원회 손은성 공동상임대표

오송참사 이후 10개월이 지났습니다. 두 달 후면 1년이 되는데 안타깝게도 오송참사의 진실에 대해서는 더 이상 말하지 않고 잊으라고 합니다. 언론에서도 오송참사에 대한 보도가 거의 사라졌고, 시민들의 기억에서도 잊혀지고 있는 중인 듯 합니다.

한국사회에서 겪었던 많은 사회적 참사들이 이렇게 잊혀지고 진실을 묻어 두었습니다. 오송참사도 매년 반복되는 과정을 거치면서 잊혀진다면 우리 사회에서 더 이상 참사를 막을 수 있는 방법은 없을 것 같습니다.

그동안 국가기관과 언론에서는 오송참사의 직접적 원인으로 부실했던 임시제방과 범람 이후 국가기관의 미흡한 대처를 지적했습니다. 현재 오송참사와 관련한 조사는 중대재해법으로 고발된 사건에 대한 검찰조사가 진행 중입니다. 그러나 우리가 요구하는 것은 위법성 여부를 포함하는 종합적이고 구체적인 진상조사입니다. 명확한 원인규명이 선행되어야 책임자 처벌도 가능하고, 더욱 중요한 것은 이후 반복되는 사회적 참사를 막을 수 있는 것입니다.

그래서 오송참사유가족협의회, 오송참사생존자협의회, 오송참사시민대책위 등 지역에서는 진상조사의 필요성을 강조하고 진실을 밝혀 줄 것을 요청하였으나 책임있는 기관 어느 곳에서도 진실규명, 진상조사에는 아무런 대답이 없었습니다. 이번에도 제대로 된 진실규명이 없으면 반복되는 참사를 막아내지 못할 것이며, 우리는 똑같은 슬픔과 마주할 수 밖에 없을 것이라는 참담한 생각이 들었습니다.

그러나 우리는 대답 없는 국가와 지방정부에 실망하고 낙담할 시간이 없었습니다. 어떻게든 진실을 규명하고 반복되는 참사를 막기 위해 나서야 했습니다. 유가족과 생존자, 시민과 전문가들이 제한된 조사 환경 속에서도 오송참사의 구조적 원인과 참사 대응의 문제점을 확보할 수 있는 자료를 통해 심층적이고 광범위하게 밝혔습니다. 이번 조사 과정에서 피해자의 아픔을 위로하기 보다는 책임만을 면해 보려는 지방정부의 안일한 행정도 확인하는 보고서를 발간하게 되었습니다.

보고서는 오송참사의 구조적 원인과 당일 정부기관의 부실했던 대응, 이를 바탕으로 이후 재발방

지 대책까지 담고 있습니다. 이 보고서가 이후 국정조사에서 진실을 규명하는 데 미력하나마 초석이 되었으면 하는 바램입니다.

우리는 진실규명, 책임자 처벌, 실효성 있는 재발방지 대책이 마련될 때까지 할 수 있는 일들을 계속할 것입니다. 이번 총선 기간 동안 많은 후보자들이 오송참사의 국정조사를 약속했습니다. 그 약속이 반드시 지켜질 것이라 믿고 있습니다. 안전한 사회를 위한 노력을 함께 하겠습니다. 다시는 이러한 참사가 반복되지 않도록 모두 함께 해 주시기 바랍니다.

[1주제]

## 오송참사 원인조사 결과 및 재발방지 대책 과제

- ◇ 사회 : 김혜진(생명안전 시민넷 공동대표)
- ◇ 발표 : 최희천(오송참사 시민진상조사위원회 진상규명팀장)
- ◇ 토론 :
  - 염형철(사회협동조합 한강 대표)
  - 박상은(플랫폼C 운영위원장)
  - 손익찬(중대재해없는세상만들기운동본부/일과사람 대표변호사)

# 진상규명 조사 결과 및 향후 과제

최희천(시민진상조사위원회 진상규명팀장)

## I. 독립적 조사의 필요성

독립적 조사의 필요성

### 1. 왜 독립적 진상조사가 필요하였는가

- 2023.12. 시민진상조사위원회가 구성될 당시 ‘진상규명’ 관련하여 국무조정실의 감찰조사(보도자료: 23. 7. 28.), 청주시의회 의시정질의(23. 9), 국정감사(23.10), 검찰 조사 등이 있었음( 23.1. 17. 감리단장 등을 시작으로 재판 개시)
- 하지만, 이러한 과정들은 부실한 자료, 협소한 시각과 파편적 내용, 책임기관의 주관적 의견 등으로 인하여 조사 결과가 포괄적인 수준에서 단순화되어 제시됨

□ 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, 궁평2지하차도와 주변 미호강과 관련된 여러 기관이 상황의 심각성을 제대로 인식하고 적극적으로 대처하지 못해 이러한 결과가 발생하였다.

예시: 국무조정실(2023. 7. 28.) 보도자료 2페이지



## 1. 왜 독립적 진상조사가 필요하였는가

### 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 공평2지하차도 관리주체이자 교통통제 권한을 가진 기관으로서, 사고당일 홍수경보가 발령되었고 미호천교 수위가 급격히 높아지며 사고발생 이전 공평2지하차도 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 차레의 미호천교 범람 및 공평지하차도 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

- ❖ 참사 원인에 대해 “관련 유관기관에 (신속하게) 전파하지 않음”, “비상상황에 대응하는 조치를 취하지 않음”, “필요한 조치를 하지 않음” 정도로 단순화시켜 이해하며, 결과로서의 ‘현상’이 나열되어 있을 뿐 왜, 어떻게 그러한 결과(현상)이 발생하였는지 문제의식 부족
- ❖ 참사 당일과 물리적 속성에 치중

## 1. 왜 독립적 진상조사가 필요하였는가

- 기존 관점으로는, 참사의 원인이 무엇이었고, 어떻게 전개되었으며, 무엇이 문제였는지 등을 제대로 설명해 주지 못함. (사회가 참사를 이해해야 교훈을 얻을 수 있음)
- 기존 방식으로 참사 원인 조사가 진행될 경우, 참사의 과정 곳곳이 빈 곳으로 남겨지게 되고 참사의 진정한 원인보다는 (지엽적) 규정 위반에 치중하게 됨
- 실무 담당자가 다른 이들의 책임까지 떠맡은 것으로 마무리되고, 참사를 가져온 현재의 문제 또한 그대로 남아 있게 되어 부실한 재발방지로 이어질 수도 있음
- 참사에 이르게 된 과정을 정확하게 확인하고 기존 조사가 누락한 ‘참사에 이르기까지 전 과정’을 체계적으로 정리하는 것이 진상규명의 주요 문제의식 중 하나임
- 관련 시스템의 문제까지 구체적으로 확인할 수 있어야 실질적 제도 개선이 가능 (vs. 지하차도 자동차단 시설 정책으로 귀결)

## < 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. 조사를 통해 확인한 문제점과 향후 조사 과제

### 1. 미호강 범람·지하차도 침수 위험 간과

#### 1-1. 초량 지하차도 대책이 미반영된 지하차도 통제 계획

- 부산 초량 지하차도 참사(2020) 이후 만들어진 지하차도 침수 대책이 제대로 이행되지 않음. 행안부 지하차도 통제 기준에 추가된 ‘강·하천 등 저지대 위치 여부’가 충북도에 반영되지 않음 (→ 공문이 자연재난과로 들어와 공유되지 않았다는 해명)
- 지하차도 침수 대비, 충북도(50cm), 청주시(30cm) 중앙수위 통제기준이 다르고, 서울이나 부산(10~15cm)에 비해 느슨
- 충북도 기준상, 1) 지하차도 중앙 수위 50cm 2) 미호강·미호천교 수위 29.2m 3) 시간당 강우량 83mm 4) 호우경보 발령 중 하나만 충족돼도 도로통제 가능 (당시 호우경보 내려진 상태에서 시간당 80mm 예보가 있었고, 이후 미호천교 수위는 29.87m 기록) → 충북도는 지하차도 중앙수위 50cm 미만이라 통제 안했다고 해명
- 지하차도 통제 기준 자체도 미흡하지만, 관련 계획이 현실에서 인식되지도 못하고 재난 대응에도 전혀 활용되지 못하는 충북도 재난관리 시스템의 결함을 의미

## 1-1. 초량 지하차도 대책이 미반영된 지하차도 통제 계획

- 향후 조사·제도개선 과제
  - ✓ 지하차도 통제 기준이 현실에서 작동되지 않는 이유 (규정은 '통제 기준 충족시 실무자 판단으로 실제 통제' 하도록 되어 있지만, 왜 실제로 작동하지 못하였는가. 시스템의 결함인지 개인적 문제인지 등)
  - ✓ 지자체의 지하차도 통제 기준이 어떻게 만들어졌고, 어떻게 관리되며, 각종 계획에 어떻게 활용되는지 (지자체의 재난관리 시스템 전반에 대한 검토 필요)
  - ✓ 지하차도 통제 기준을 포함하여 각종 계획의 관리나 운용실태
  - ✓ 행안부 대책 중 '상황전파시스템 구축'이 중앙-지방정부에서 제대로 실현되지 못하고, 자동차단시설 설치라는 기술적 대책만이 부각된 원인에 대한 진지한 성찰 필요

## 1-2. 공평2지하차도가 청주시 위험지역에서 제외된 문제

- 청주시는 책임을 회피하는 근거로 '공평2 지하차도가 충북도 관할'이고, "청주시 여름철 재해우려지역" 79개에서 제외되었음을 제시했지만, 79개에는 충청북도가 관리주체인 '묵방지하차도'가 포함되어 있음.
- 충북도, 청주시 모두 '미호강 범람'에 대해서는 사전 위험을 파악하지 못한 것으로 보이며, 이 외에도 각종 위험들이 제대로 파악되었는지 의문
- 향후 조사·제도개선 과제
  - ✓ 지역의 재난위험성이 정확히 파악되어야 이후의 관련계획, 훈련(training)·연습(exercise), 대응 등과 연계될 수 있음
  - ✓ 각종 안전관리 계획과 매뉴얼에서 미호강 범람과 공평2지하차도 침수 위험은 어떻게 다루어지고 있는가 (재난위험성이 실제 계획에 반영되고, 대응시 작동되는가)
  - ✓ 시민참여 등 거버넌스의 구축과 운용 체계 수립이 필요

### 1-3. 실질적 재난대응으로 연계되지 못한 형식적 훈련

- ‘충청북도 재난대응 안전한국훈련’ 분석 결과, 형식적, 보여주기식 요소가 많았으며, 자체 문제점 발표가 업무부담으로 이어지는 문제도 있음
- 충북도는 3년 연속 ‘행안부 선정 재난관리 평가 우수기관’ 선정되었음에도 참사가 발생되었는데, 타 자치단체도 비슷한 상황일 것으로 추정
- 훈련은 사전 약속된 시나리오에 기반하는데, 현실과 괴리되어 진행되는 측면이 있음
- 향후 조사·제도개선 과제
- ✓ ‘재난대응 안전한국 훈련’ 등 각종 훈련(Exercise)이 실제 재난대응으로 이어지지 못하는 원인에 대해 분석 필요 (행안부, 지자체 포함)
- ✓ 자치단체 및 관련 기관들의 실제 연계 시스템이 문제가 있기 때문에 각종 훈련(Exercise) 또한 실효성이 낮아지는 보이며, 개별 훈련보다는 전체 재난관리 시스템에 대한 점검이 근본적 과제임

## 2. 부실한 하천관리

### 2-3. 협소한 하천폭, 취약지 관리보다 선행한 제방 철거

- 이전의 ‘충북선 공사(100m 상류)’는 제방 철거 없이 진행되었는데, 이번에는 법적 근거도 없는 ‘제방 철거’가 참사의 사전요인이 되었음
- 사고지역은 하폭이 좁고 범람우려로 금강수계 하천기본계획(2011), 미호천 하천기본계획(2018)에서 하폭 확장 계획(360m->620m)
- 하지만, 현재(2024) 추진되지 않았고, 하폭 확대를 전제로 교량 공사가 우선 진행되다 보니, ‘철거 예정인’ 제방 절개가 임의로 진행됨
- 사고 현장은 미호천교와 충북선 공사로 6개의 교량이 운영 중이지만, 금강유역청 관리 홍수 취약지(300여 곳)에 포함되지 않았는데, 교량 공사 허가 및 예방 단계의 업무가 제대로 되지 않았다는 것을 의미

## 2-3. 협소한 하천폭, 취약지 관리보다 선행한 제방 철거

- 향후 조사과제(환경부, 금강유역청, 행복청, 충북도 등)
- ✓ 하천정비기본계획에 포함된 홍수 취약지역에 대한 하폭 확대와 제방 이설 작업이 2011년 이후 지금까지도 진척되지 못하고 방치된 경위
- ✓ 홍수취약 지역에 6개의 교량이 동시에 존치될 수 있었던 점과, 이런 상태에서 교량의 허가가 타당한지 여부
- ✓ 법적 기준에 훨씬 미치지 못한 임시제방의 설치가 허가된 경위
- ✓ 홍수기 취약지역 관리의 적정성, 임시제방 관리 적정성 등

## 2-3(참고). 임시 제방의 주요 문제점

- 하천설계기준은 제방기능 위해 계획홍수위(29.02m)에 여유고(1.5m)를 더한 30.52m가 필요하나, 실제 제방고는 29.74m로 0.78m 부족 (사실 확인 필요)
- 임시 축조한 제방의 기능 유지를 위해 필요한 성능이 확보되지 않음 (지면폭, 천단폭, 사면경사(1:3), 다짐 등 하천설계기준 미충족)
- 기존 제방 철거 → 교량 설치 → 제방 재설치를 위해서는 교량 하부에 제방 재설치 공간 확보 필요하나 이 공간 부재
- 하천설계기준에 의하면 교각은 제방 저면으로부터 10m 이상 이격해야 하나 현재 교각은 기존 제방이 있던 위치에 있음

### 3. 집중호우 이후 대응활동 문제

집중호우 이후 대응 활동의 문제

#### 3-1. 형식적이고 제각각인 재난안전대책본부 구성과 운영

- 7.13. 부터 충북도와 청주시에 집중호우가 시작되고, 호우주의보(7/13 11:00), 충북 호우경보(7/14 04:00), 청주지역 호우경보(7/14 12:10) 발령됨
- 금강홍수통제소는 미호천교 홍수주의보(7/14 17:20), 미호천교 홍수경보(7/15 04:10), 미호천교 범람위험(계획홍수위 도달, 7/15 06:34)
- 충북도 자료상으로, 7/13 10:00 비상1단계, 7/13 22:30 비상2단계, 7/14 16:00 비상3단계 · 재난안전대책본부 구성
- 청주시 자료상으로, 7/13 11:00 비상1단계, 7/14 04:20 비상2단계, 7/15 02:15 비상3단계 · 재난안전대책본부 구성
- 충북도·청주시의 재대본 구성과 비상단계 발령 은 서로 연계되지 못하고 제각각이었고 형식적으로 운영됨 → 현행 재난관리 시스템의 문제는 어느 정도이며, 충북도-청주시 간의 문제는 어느 정도인지 확인해야 함

집중호우 이후 대응 활동의 문제

#### 3-1. 형식적이고 제각각인 재난안전대책본부 구성과 운영

- 지자체간 연계 부족 뿐만 아니라, 지자체의 비상단계 발령이나 재대본 구성 시기도 문제가 있어 보임

I. 풍수해 (태풍·호우·대설)	다. 비상1단계	1) 「기상법 시행령」 제8조제2항에 따른 기상현상에 관한 특보(이하 “기상특보”라 한다) 중 호우주의보 또는 대설주의보가 발표된 경우 2) 기상특보 중 태풍 예비특보가 발표된 경우
	라. 비상2단계	1) 기상특보 중 호우경보 또는 대설경보가 발표된 경우 2) 기상특보 중 태풍주의보 및 태풍경보가 발표된 때에 국지적으로 극심한 피해가 발생한 경우
	마. 비상3단계	1) 기상특보 중 광역적인 호우경보 또는 대설경보가 발표된 경우 2) 기상특보 중 광역적인 태풍경보가 발표된 경우 3) 호우·대설·태풍으로 인하여 전국적으로 대규모 피해가 발생한 경우

청주시 재난안전대책본부 구성 및 운영 등에 관한 조례(일부)

## 3-2. 재난관리 대응 시스템의 실패

- 미호천교 홍수경보나 계획홍수위 도달 정보를, 수신 기관(부서)는 심각하게 여기지도 않았고, 조직 전체에 공유되거나 제대로 활용되지 않음
- 미호천교 홍수주의보·홍수경보는 여러 기관(부서)에 전파했지만, 계획홍수위 도달 경고는 흥덕구청에만 연락되었고, 구청 연락받은 청주시(안전정책과)는 아무런 조치를 하지 않음
- 재난상황점검, 비상대책회의 등은 ‘방심하지 마라’ 정도의 형식적 내용만이 발견되고, 실제적인 위험 예상지역 예찰 활동은 제대로 이루어지지 않음 (청주시의 경우, 미호천교 수위상승으로 일부 진출입로 통제하였다는 기록은 있는데, 어떻게 진행되었는지 등 사실관계 확인 필요)
- 자치단체장 등 주요 관계자 또한 소극적 태도가 확인됨
- 결국, 필요한 정보를 취합하고 적절한 조치를 내리는 컨트롤타워 기능의 부재로 이어졌고, 주민이 신고한 제방 붕괴 등 주요 위험 정보조차 파악하지 못하는 등 시스템의 실패로 이어짐

## 3. 집중호우 이후 대응의 문제

- 향후 조사과제
  - ✓ 비상단계 발령부터 재난대책본부의 구성과 운영에 이르기까지 사실관계와 실제 수행 사항 등을 조사하여 재난관리 시스템의 문제를 확인해야 함
  - ✓ 왜 주민신고나 홍수경고 등의 정보가 취합·공유되지 못하였는지, 제방붕괴와 도로통제 관련 조치가 이루어지지 못하였는지 등 재난 대응 시스템의 작동 전반을 검토해야 함
  - ✓ 미호천교 홍수주의보, 홍수경보, 계획홍수위 도달 경고 등이 각 기관(부서)에서 어떻게 전파·공유되었는지, 구체적 조치는 무엇이었는지 사실관계 파악
  - ✓ 청주시 등의 ‘선제적 주민대피 조치를 중심으로 대응’하였다는 주장에 대해 주민 진술 등과 배치된 부분에 대한 조사
  - ✓ 금강홍수통제소가 계획홍수위 도달 경고를 흥덕구청에만 전파한 이유와 홍수위 경보의 발신과 수신 시스템의 적정성 확인

## 4. 제방 보강 기회 무산과 피해 확산

제방 보강 기회 무산과 피해 확산

### 4. 제방 보강 기회 무산과 침수직전 골든타임 방치

- 참사 당일 새벽 이후, 감리단장 주도로 임시 제방 보강 작업이 진행됨. 만일, 4시 이후 장비가 추가로 투입되었거나, 감리단장이 주장한 4시부터 공사가 이루어졌다면 붕괴 방지나 지연으로 골든타임 확보 가능
- 자치단체 등은 재난시 중장비 동원 등이 미리 계획되어 실행되는데, 아무런 조치가 없었던 이유에 대한 파악 필요
- 제방 붕괴가 시작된 8시 경부터 제2공평지하차도가 잠기기까지 30여 분의 시간이 있었고, 주민 신고 등으로 여러 기관들이 제방붕괴를 인지하였음에도 아무런 조치가 없었다는 사실은 이번 참사의 심각성을 의미
- 각 기관간 연락만 있었고(기관 내 공유는 되지도 않았음) 어떤 기관도 실질적 조치에 이르지 못한 부분은 문제의식을 가져야 함 (예: 기존 제도의 문제? 역량부족? 책임회피를 위한 조치? 등을 검토하고 원인분석 필요)

제방 보강 기회 무산과 피해 확산

### 4. 제방 보강 기회 무산과 침수직전 골든타임 방치

- 제방 붕괴 직전 현장에 도착한 소방대원들이 119 소방상황실로 상황보고하고 119 상황실에서는 청주시 당직실에 전달함. 청주시는 해당 사실을 충북도청에 전달하지 않았고, 아무런 대응 조치가 없었음
- 소방의 경우, 사전 예방적 권한들이 강화되고 있음에도 현실에서는 사전 예방적 활동의 실패가 목격되는데, 이는 소방만의 문제가 아니며 국가 전체 차원에서 누수를 의미
- 2023. 6. 25. 공평2지하차도 내 5톤 화물차 화재도 있었지만, 참사 대응에는 아무런 역할도 하지 못하였는데, 자치단체, 경찰 등 각 조직의 종합 기능이 미약하다는 것을 의미



## 4. 제방 보강 기회 무산과 침수직전 골든타임 방치

### ■ 향후 조사과제

- ✓ 왜 가장 급박한 순간에 무기력한 결과가 있었는지? (충북도, 청주시 등의 재난관리 시스템에 대해 기본부터 점검이 필요하며, 특히, 재난시 어떻게 조직이 작동되는지에 대해 면밀한 사실관계 확인과 분석 필요)
- ✓ 감리단장이 제방붕괴 위험을 건설사, 감리사, 행복청, 충북도에 보고하였는지, 제방보수에 중장비 지원이 될 수는 없었는지
- ✓ 제방붕괴 직전, 청주시는 붕괴 조짐을 119로부터 전달받았음에도 아무런 조치가 없었던 원인은?(홍수통제소 경고가 미조치된 사항과 연계)
- ✓ 법체계 변경으로 인한 소방의 사전 예방적 활동이 기대에 미치지 못하는 원인에 대해 전체 재난관리 법체계 등 제도적 차원에서 분석이 필요

## 5. 피해확산과 구조구급 이송의 문제

### 5. 침수 이후 피해 확산과 구조구급 이송의 문제(1)

- 소방출동 등 사실관계도 아직 확인되지 않음(예, 충북소방본부는 공평2지하차도 관련 최초 신고는 8:45 경이고, 현장 도착은 10:04분 (소방서장은 10:10) 이라고 하는데, 당시 정확한 상황 확인 필요)
- 침수 신고임에도 일반 화재 사건과 유사한 인력과 자원이 동원되었는데, 정확한 상황과 미호강 범람시 구조대책이 제대로 수립되었는지도 확인 필요
- 지하차도에 갇힌 피해자들의 신고, 구조와 현장의 응급의료, 병원 이송 등 일련의 시스템들이 제대로 작동되었는지(소방과 자치단체, 복지부 병원 시스템의 연계 등) 조사가 필요하며, 피해자 인터뷰에 기반한 관련 사항들은 피해자 지원팀에서 발표

### Ⅲ. 조사결과 및 제도개선 과제

#### 확인된 사항들과 과제

1. 오송 참사는 불가항력적 재난이 아닌, 막을 수 있는 기회가 여러 차례 무산된 참사이며, 모든 관련 기관은 참사 결과에 대한 책임이 있음
2. '예방-대비-대응-복구'의 모든 재난관리 단계에서 시스템은 제대로 갖춰지지 않고, 작동하지 않았으며, 재난관리 실패 책임이 일선 담당자에게 미루어짐
3. 재난위험의 간과, 하천관리 실패, 계획이나 준비 부족, 부실한 대응 시스템, 형식적이고 떠넘기기식 대응활동, 피해자의 소외, 기관장의 무성의, 불완전한 제도 등이 확인됨
4. 참사에 이르게 된 누적된 문제들을 확인하였지만, 여전히 다수 사실관계에 대한 조사가 제한되어 있기 때문에, 실질적 제도개선까지 갈 길이 멀 (사실관계의 체계적 조사·정리가 한국의 제도와의 합치되어야 함)

제도개선 과제

#### 제도 개선 과제 (보고서)

1. 여름철 집중호우 등 재해 위험지역 파악 및 정보 공유
2. 재난안전계획 등 각종 계획 현실화(현장 매뉴얼 체계 검토 및 개선)
3. 재난 대응 훈련 실효성 개선
4. 지방자치단체의 재난 관리 조직 체계 개선
5. 지방자치단체의 재난 대응역량 강화
  - 1) 재난 대응 조직 연계 강화
  - 2) 112, 119 신고에 대한 신속하고 적합한 조치
6. 재난피해자 구조구급과 응급의료 연계 강화 (공통)

## 제도 개선 과제 (보고서)

### 7. 치수분야 제안

- 1) 재해 취약 지역 선정의 매뉴얼의 개선 및 관리 체계 정비
  - 2) 재난 발생 시 위험 전파 시스템 개선
  - 3) 재난 발생 시 대응 체계 정비
  - 4) 장기 미집행 계획의 강제 집행 방안 및 불합리한 행정 순서의 합리화
  - 5) 하천 횡단 교량의 설계 기준 개선
  - 6) 사고 조사 및 대책 마련 의무화
  - 7) 미호천교 하부 제방의 철거 관련자 엄벌 및 하천법의 관련 규정 강화
11. 기존 재난조사 한계를 극복할 수 있도록 독립적·객관적 조사기구 설립(공통)
12. 재난관리에서 사회적 추모에 이르기까지 시민참여 등 거버넌스 강화(공통)

## 기타 논의사항

- 당장 올해 여름 호우 대비하여 (강화된 강수 위험 반영하여) 산사태 등 위험 예상지역 등을 새로 확인·재설정하고 미리 준비해야 함 (토목 vs 자연친화)
- 재난관리는 담당자들의 정신력과 의지에만 맡겨서 될 일이 아니며, 시스템을 만들고 제대로 운영하는 것이 중요함. (재난시만큼 평상시 업무가 중요)
- 매번 협업의 문제 등이 지적되지만, 결국에는 CCTV나 지하차도 자동차단시설 등 기술적 해결책 위주로 제시되는 것은 매번 대중적 처방에만 의존하기 때문
- 현재 우리 재난관리 시스템은 분절적·파편적 체계로 돌아가기 쉽도록 되어 있는데, 이번 참사를 계기로 반성하고 근본적으로 검토·개선해야 함
- 독립적 조사가 필요한 이유는 기존 정부 (및 정부 관점을 공유한 전문가 참여) 중심의 조사 한계가 명확하기 때문임

## 오송 참사는 인재, 철저한 수사와 처벌에서 시작하자.

엄형철

(국가물관리위원회 전 위원, 사회적협동조합 한강 공동대표)

### 미호강 범람의 원인은 미호천교 공사를 위한 제방 절단과 임시제방 부실.

사고지점의 계획 홍수위는 29.02m, 이번 홍수위는 29.74m입니다. 계획을 넘었다는 측면에서 큰 홍수라고 하겠습니다. 하지만 원래 유지하던 제방고가 32.65m였고, 임시 제방의 여유고를 계획홍수위보다 최소 1.5m(30.52m) 이상 뒹야 한다는 규정을 따랐다면 사고는 없었을 것입니다.

따라서 이번 사고는 행복청의 제방 절단 및 부실한 임시제방 운용이 직접적인 원인이며, 복잡한 뭇가가 있지 않으며, 미호천교 공사를 진행하면서 제방 관리를 부실하게 한 것이 원인으로 이는 수사 결과를 통해서도 확인이 됩니다. 여기서 덧붙일 것은 이렇게 계획홍수위는 넘지만 여유고를 확보하지 못한 곳이 전국적으로 약 250km이 존재한다는 것이고, 향후 물 관리는 법적 기준을 충족하지 못하는 이런 시설들의 보완부터 시작해야 합니다(대단한 대책들에 앞서서).

### 모든 재해가 기후재난 탓은 아니며, 기후 재난 대책은 접근도 달라야.

이번에도 원인이 천재(天災)라고 하거나 기후재난이라는 주장이 있습니다. 그런데 7월 13일 이후 3일간 미호강 유역의 강수량은 500mm 정도였습니다. 2002년 7월 30일 강릉의 하루 강수량이 780mm였고, 2021년 서울 신림동에서 시간 강수량이 141mm를 보인 것에 비하면 적습니다. 다른 사례들이 계획을 크게 넘어 기존 대책으로 대응이 불가능했던 것에 비교하면, 미호강의 강수량은 계획 내에 있었습니다.

미호강의 수해가 기후재난이라면, 계획 홍수위 29.02m를 조금 넘는 29.5m나 29.7m를 의미하지 않습니다. 32m, 35m 이렇게 높아지는 것을 의미하고, 기존의 시설물이 무력화됐을 때를 의미하는 것입니다. 따라서 기후대책은 기존의 설비를 더 늘리는 게 아니라 극단적인 상황에 맞는 비상 대책을 의미하는 것입니다. 일상 대책의 실패를 기후재난 탓이라고 해서 원인을 모호하게 만들 뿐입니다.

많은 부분을 기후재난이니 천재니 하거나 하면 책임을 져야 할 사람들이 모두 빠져나가게 됩니다. 그리고 대책을 제방이나 댐 같은 것을 더 만드는 쪽으로 방향을 잡게 되면, 실용적이지 않은 시설에 엄청난 자원을 매몰시키게 된다. 필요한 곳에 예산을 사용할 수 없게 되고, 시민들에게 '대책이 완

료됐다고 생각해 하는 착각'을 불러일으키는 것도 문제입니다.

기후재난 대책은 대응의 방향이나 관점을 달리해야 합니다. 예를 들어 무심천이 넘쳐 청주시를 덮치기 전에 (상류의 유입을 줄이기 위해) 분평동의 농경지나 가덕삼거리의 농경지를 침수시키거나, (하류의 수위를 낮추기 위해) 미호강 옥산 뜰을 침수시키는 방식입니다. 또는 청주시가 침수됐을 때 주민들을 어떻게 대피시킬 것인가 준비하는 것입니다. 이런 것이 기후대책입니다. 이를 위해서는 침수지 대상이 되는 곳에 시설물을 제한해야 하고, 피해 발생 이후에 충분히 보상할 수 있도록 보험 가입 등을 진행해야 합니다.

## 재해 대책은 모든 단계와 상황에 맞는 총체적인 대응능력을 키우는 것.

재해의 피해를 줄이기 위해서는 각각의 단계들마다 적절하게 대응하는 것이 필요합니다. 정부가 시설을 만들거나 특정 제도를 도입하면 모든 해법이 마련된 것처럼 하는 것은 심각한 문제를 가져올 수 있습니다.

즉 예방 단계 --> 경계 및 예보 단계 --> 관리 단계 --> 경보 및 대피 단계 --> 복구단계 등마다 대책이 있어야 합니다. 예를 들어 치수 정책의 수립, 하천 관리 기관의 운영, 하천 공사의 허가 등 예방 단계, 홍수 전 시설 점검과 예경보 제도 운영 등 예보 단계, 제방이나 시설물의 운영, 긴급 사항 대처 등 관리 단계, 주민들의 대피와 소방 경찰 등이 활동하는 단계, 피해자들의 보호, 피해 보상 및 지원 등 복구 단계 등 모든 것이 중요합니다.

어느 기관의 힘으로, 어떤 시설의 힘으로 모든 재난을 극복할 수 있는 것처럼 해서는 안 됩니다. 21년 신림동 홍수 때 위험에 처한 분들을 구해낸 것은 이웃이었습니다. 스스로 방송을 듣고 대비할 필요가 있습니다. 도시 홍수 시에는 주민들이 빗물받이만 관리해도 침수를 크게 피할 수 있습니다. 수해 대비는 정부나 기관뿐만 아니라 이렇게 시민들 각자의 역량도 키워야 합니다.

반대로 모든 홍수 대책에 주민들이 나설 수 있는 것은 아닙니다. 홍수 시 인명피해가 가장 많이 발생하는 곳은 산사태에 의한 매몰, 계류에서의 실족에 의한 휩쓸림입니다. 그리고 도시에서의 침수에 의한 것입니다. 위험한 곳들에 대해서는 전문 기관들이 역할을 하는 것이 맞습니다.

여기서 기후위기와 관련해서는 경계와 대피가 더 중요하다는 점을 기억할 필요가 있습니다. 그리고 더 복잡하고 구체적인 상황에서 주민들의 대응도 필요합니다.

모든 사회 구성원들의 대응의 합이 사회의 재난 대응 능력임을 확인해야 합니다.

## 시설 중심의 대응에 대한 의견

댐, 제방, 대심도 터널 이런 걸 대책으로 내놓는 정부의 단견이 우려됩니다. 전국에 걸쳐 이런 시설들을 설치하다보면 건설비용도 그렇지만 관리비용이 문제가 됩니다. 이명박 전 대통령은 매년 4-5조 들어가는데 4대강 사업으로 22조를 투입하면 수해복구비를 거의 아끼게 될 거라고 한 바

있습니다. 하지만 4대강 사업 즈음해서 2배 가까이 늘어난 한국의 물 예산은 이후에도 줄어들지 않았습니니다. 시설의 관리에 비용이 늘었기 때문이고, 이들 시설 관리의 실패에서 (이번 오송 참사 처럼) 피해가 발생하니 수해는 줄어들지 않습니다. 환경적인 피해도 만만치 않구요.

필요한 곳은 하되 타당성을 충분히 검토해야 합니다. 특히 준설은 부작용도 있습니다. 지난 50년간 전국 하천의 하상이 대부분 낮아진 상태라는 걸 기억한다면, 지금의 준설 만능은 물관리를 교란시키고 피해만 확대할 뿐입니다.

## 책임자 처벌이 대책의 시작

거듭 이번 사고는 인재이며, 행정 관료들의 무능과 무책임이 겹치면서 일어났고 엄청나게 커진 것입니다. 저는 특히 하천 관리를 총괄하고, 홍수를 앞두고 특별 점검을 한다고 부산을 떨었던 환경부, 금강유역환경청 등에 책임을 물어야 한다고 봅니다. 최악의 위험을 방치해 놓고도 보도자료만 내며 생색을 낸 환경부 때문에, 각각의 기관들이 경계심을 갖고 작동하지 못했던 측면이 있기 때문입니다.

물론 제방을 훼손한 시공 업체와 감리업체, 제방을 넘친 물이 지하터널을 침수시키는데도 아무런 기능을 못한 소방과 행정, 대비를 위한 경보를 내지 못했던 경찰 등에게도 책임을 물어야겠지만, 치수를 총괄하는 환경부의 책임이 간과되는 것은 지금 가장 심각한 문제입니다.

## 오송참사 진상조사위원회의 노력을 이제 국회가 받아야

큰 수해가 나면 정부는 의례 전문기관에 의뢰해 현장을 조사하고 보고서를 작성했습니다. 하지만 오송 참사의 경우 정부는 의도적으로 진상을 조사하지 않았으며 원인과 책임을 모호하게 하려고 했습니다.

이에 맞서 시민들이 진상조사위원회를 구성하고, 조각난 증거라도 모아 책임을 추궁하고, 사회적 관심을 환기한 것은 사고의 원인을 규명하고 대책을 마련하는 데 큰 역할을 했습니다. 참혹한 실패로부터 배우고, 피해자들을 진정으로 위로하는 길을 열었다는 데서 아주 중요한 기능을 했습니다.

이제 국회가 나서야 합니다. 제대로된 원인 규명과 책임자 처벌, 근본적인 대책의 마련을 위해 역할을 해야 합니다. 정부에 의한 체계적인 은폐와 조사 방해를 응징하고, 다시는 유사한 사태가 나지 않도록 계기를 마련해야 합니다. 국정감사, 국정조사, 특별법 마련 등 모든 방법을 동원해 주시기 바랍니다.

## 오송참사에서 무엇을, 어떻게 배울 것인가: 재발방지를 위한 제도개선 과제

박상은 (플랫폼C)

오송참사시민진상조사위원회는 총 12개의 제도개선과제를 제출. 이를 대략 네 그룹으로 묶을 수 있을 것으로 보임. 지하차도 침수의 선행조건이었던 제방 붕괴를 막을 수 있는 제방 관리에 관한 대책, 지하차도 침수에 대비하고 적절히 대응할 수 있는 지자체 및 기타 재난대응기관의 역량을 제고하기 위한 대책, 피해자 지원 및 권리 보장과 관련한 대책, 조사 및 거버넌스 등 사후재난관리(post-disaster management)를 위한 포괄적 대책이 그것.

오송 참사 원인 관련		오송 참사 이후 대응 관련	
제방 관리	재난 대비·대응	피해자 지원 및 권리 보장	재난 조사 및 거버넌스

본 토론문에서는 위 네 가지 주제 중 1) 지자체의 재난 대비·대응과 2) 재난 조사 및 거버넌스와 관련하여 논하고자 함.

### 1. 재난 대비·대응

재난은 미리 짜여진 각본을 따르지 않기 때문에 빠르고 유연한 판단이 필수적. 시민진상조사위의 조사에 따르면, 적절한 판단이 있었다면 참사를 막을 수 있었던 순간이 여러 번 있었음. 전날 밤 지나가던 시민의 신고가 있었을 때부터 대책을 마련했다더라면, 지하차도 중앙 수위에만 집착하지 않고 미호강·미호천교의 수위나 시간당 강우량을 고려해 지하차도를 통제했다면, 최소한 제방이 곧 붕괴되리라는 사실을 알았을 때만이라도 지하차도 통제 조치를 취했다더라면 참사는 일어나지 않았을 것.

빠르고 유연한 판단은 담당자의 ‘감’이나 ‘직관’에 의존해서 나오는 것이 아님. 재난연구자들은 종종 재난 대응을 재즈 연주에 비교하곤 하는데, 가장 능숙한 연주자는 음악에 관해 깊은 지식을 갖

추고, 자신의 행동을 다른 연주자와 조율하고, 지식과 경험을 통해 공동 공연이 어디로 향하고 있는지 이해할 수 있는 사람.

- 짧은 시기 자신이 파악한 정보가 위험 정보라는 것을 판단하고, 이에 맞는 적절한 후속조치를 취할 수 있도록 하기 위해 재난대비계획과 훈련이 매우 중요. 조사위원회의 권고의 상당부분은 이를 지적하고 있음.

#### ○ 여름철 집중호우 등 재해위험지역 파악 및 정보 공유 (권고 1)

기후위기로 인한 국지적 집중강우 등이 계속되고 있고, 최근 수년간 호우로 인한 피해가 전국 곳곳에서 발생. 평균 데이터에만 의존하지 말고 극한상황을 대비할 필요. 또한 침수 예상 지역을 기초단위 기관(읍, 면, 동 및 경찰 지구대, 지역단위 소방대 등)에도 공유해 촘촘한 대비 태세가 이뤄질 수 있도록 할 필요.

#### ○ 재난안전계획 등 각종 계획 현실화 (권고 2)

각종 계획과 매뉴얼 등은 형식화되어 실제 대응에는 도움을 주지 못하는 반면, 실무자의 (법적) 책임을 가중시키는 결과만 낳고 있음. 평소에는 문서로만 남아있다가 문제가 발생했을 때 책임소재를 가리는 근거로만 활용되는 것. 계획이 왜 이렇게 세워졌으며, 궁극적인 목표는 무엇이고 계획은 어떻게 하면 지킬 수 있는지를 제대로 알고 있을 때, 긴급 상황에서 계획과 매뉴얼을 넘는 판단과 조치도 가능한 것.

#### ○ 재난 대응 훈련 실효성 개선 (권고 3)

오송 참사는 충북의 하천 관리 부서, 도로 관리 부서, 재난 대응 부서 간 연계와 소통이 부족해서 발생한 측면. 오송 참사 뿐 아니라 그 어떤 재난도 다수의 부서의 연계·소통 없이는 대비도 대응도 제대로 할 수 없음. 따라서 소통 및 미세조정 훈련이 반드시 필요.

여름철 집중호우는 매년 발생하고, 데이터도 쌓여있기 때문에 다른 재난 유형보다 대비해야 할 부서, 역할 등을 설정하기 어렵지 않고 훈련의 효용성도 높음.

또한 지자체의 부서 간 소통 및 조정 훈련 뿐 아니라, 지자체와 중앙정부와의 협업을 위한 훈련도 필요.

#### ○ 지방자치단체의 재난 관리 조직 체계 개선 (권고 4)

위에서 언급한 여러 대책들은 새로운 제도나 정책을 만들기보다, 이미 있는 제도를 어떻게 활용하고 지키도록 할 것인지에 대한 것. 이를 위해서는 지방자치단체장과 소속 공무원들이 스스로의 권한과 책임을 명확하게 인식하는 것이 필요.



지방자치단체가 구체적으로 어떠한 조치를 할 수 있는지 교육, 훈련이 진행되어야 함. 또한 자주 간과되지만 재난 대응 부서의 역량을 질적·양적으로 강화하기 위해 관련 인력을 더 많이 임용하고 권한을 주어 부서를 강화하는 방안도 검토되어야. 중대재해처벌법 제정 이후 일반 기업에서 안전 관련 전문가가 우대받는 변화가 생기고 있는데, 지자체 및 정부에서도 이러한 변화가 필요.

### ○ 지방자치단체의 재난대응 역량 강화 (권고 5)

긴급한 재난대응 시 재난에 공동으로 대응하는 기관은 상호간 신속한 조치를 취할 수 있는 권한을 공유해야. 예를 들어 오송 참사의 경우 도로 통제 권한을 경찰만이 갖는 것인지, 119 소방 및 재난대응 공무원도 가질 수 있는 것인지 논란이 생길 수 있음. 재난 대응 기관이라면 누구라도 긴급하고 신속한 조치를 취할 수 있어야 하며, 권한이 없다는 이유로 골든타임을 놓쳐서는 안됨. 책임 소재를 계산하느라 신속한 조치를 하지 않는 상황이 발생하지 않도록 긴급상황 시 최초인지기 관이 필요한 조치를 취할 수 있도록 법제화가 필요.

112나 119신고 접수 후 신속하고 적합한 조치가 취해질 수 있도록 해야. 시급한 상황에 대한 우선 조치, 재난 상황에서의 신고 내용에 대한 관계기관 간 정보 공유 등이 필요.

## 2. 재난 조사 및 거버넌스

현재 한국의 재난 대응 시스템은 새로운 법제도 마련보다 제도와 실행의 분리되는 원인을 파악하고, 어떻게 하면 본래 구상대로 실행되고 집행될 수 있을지를 논해야 하는 단계. 이를 위해서는 현재 제도가 어떻게 운용되고 있는지 점검하는 것이 필요하나, 각 자치단체와 재난대응기관은 조직 내부의 문제를 드러내지 않으려는 경향이 있음. 이는 잘못이 드러나면 처벌과 징계로 이어질 수 있다는 생각이 있기 때문으로 보임. 따라서 수사와 구분되는 조사가 필요. 제도가 현실에서 어떻게 실행되고 있는지, 무엇이 제대로 된 실행을 막고 있는지는 조사를 통해 드러낼 수 있음.

### ○ 기존 재난조사 한계를 극복할 수 있도록 독립적·객관적 조사기구 설립 (권고 11)

현재 추진되고 있는 재발방지책은 지하차도 차단시설과 비상 대피로 설치 등 협소한 물리적 대책에 치중된 상태. 이는 참사의 원인 규명이 제대로 되지 않았기 때문.

제방 관리 및 재난 대응이 제대로 이뤄지지 않은 이유를 규명하기 위해서는 관련 기관의 조직적 문제를 들여다볼 필요가 있음. 이 작업은 정부조직이 자체적으로 하기 어려우며, 외부전문가 및 시민사회 등 다른 시각으로 문제를 들여다볼 수 있는 조사기구가 진행해야함.

재난 및 안전관리기본법 69조의 재난원인조사단 규정을 활용해 이와 같은 조사단을 충분히 구성할 수 있으며, 특별법 등의 제정없이도 훈령 등을 통해 빠르게 조사위원회를 설치한 전례도 있음. 나아가 정부 중심의 한계를 극복하고, 참사의 원인과 대책을 기술적 문제로 이해하려는 협소한 관점을 극복하기 위해 상설적 재난조사기구 구성이 필요.

○ 재난관리에서 사회적 추모에 이르기까지 시민참여 등 거버넌스 강화 (권고 12)

오송 참사 전 전조를 알아챈 사람들은 인근을 통행하던 시민과 해당 지역에 오랫동안 거주했던 주민 등이었음. 시민들을 재난관리의 주체로 인정하고 이들의 말에 귀기울였다면 다른 대응도 가능했을 것.

재난 계획 수립부터 대응에 이르기까지 시민 참여를 제도화하기 위한 대책을 마련할 필요. 이는 희생자들에 대한 추모 등 사후재난관리에서도 유지되어야 하는 원칙. 추모가 형식적으로만 이뤄지지 않도록 논의 필요.

## 오송참사 중대재해처벌법 등 형사책임 검토

손익찬  
(중대재해없는세상만들기운동본부/변호사)

### 1. 진행 중인 형사사건 현황<sup>1)</sup>

작성일 2024. 5. 12. 현재, 기소된 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)

※ 2024. 4. 26. 이범석 청주시장 소환조사  
※ 2024. 5. 1. 김영환 충북도지사 소환조사 (피의자 신분)

#### 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 헐 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) 자료 협조 : 청주MBC 김대웅 기자, 뉴스1 박건영 기자.

### (1) 피고인(14명, 2개 법인)

- 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 현장상황과 긴급성 등을 파악하여 출동 여부를 검토하여야 함에도 신고자에게 연락하지 않은 채 다른 기관에 전달만 함.

각 경찰관들의 과실이 경합하여 2차례 112 신고가 접수되었음에도 경찰이 지하철도에 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 발생시점까지도 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 지배운영 관리하는 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, 재해예방에 관한 최종적인 권한과 책임을 지는 경영책임자를 위주로 검토함.

## 1) 미호강 제방 관리 책임 (중대재해처벌법)

### (1) 관할청이 어디인지?

#### ① 국가하천인 미호강과 부속시설인 제방은 청주시장

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 해당하는 경우로서 환경부장관이 고시하는 국가하천의 시설 및 구간<sup>2)</sup>을 제외하고 시·도지사가 시행한다”(하천법 제27조제6항)고 규정하고 있다. 따라서 홍수로 인한 재해의 방지를 위하여 미호강 제방의 유지·보수는 충북도지사가 시행하는 것이므로, 미호강의 제방에 대한 전반적인 관리 주체는 충북도지사이다. 그런데 하천법은 시·도지사가 위임받은 권한의 일부를 환경부장관의 승인을 받아 시장 등에게 재위임할 수 있다고 정한다(제92조제2항). **최근 언론에 나온 수사상황에 따르면, 미호강 관리 책임은 청주시장에게 재위임 된 것으로 보인다**

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 하천시설의 관리상황과 하천의 점용상황 등에 대한 점검을 실시하여 하천시설의 유지·보수 또는 불법행위에 대한 시정 등을 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.”라고 정하고 있다. **금강유역환경청장은 미호강 하천**

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

시설의 관리상황과 하천의 점용상황 등에 대한 점검을 실시하여 **하천시설의 유지·보수 또는 불법 행위에 대한 시정 등을 위하여 필요한 조치를 하여야 할 의무 주체**이다. (다만 중대재해처벌법상 수급자는 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 환경부장관 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 받았다. 그리고 그 구간에 관하여 미호강의 일부 제방을 허물고 임시제방을 쌓은 기관이다. 그러므로 **행복청은 점용 허가 기간 동안 임시제방에 대한 관리 주체**라고 보아야 한다.

(2) 무엇을 문제삼을 수 있는지? (실정법 위반을 먼저 보고 중처법 위반 검토)

### ① **미호강(제방)**

▶ **하천법상 하천공사 및 유지·보수시 의무(제27조), 하천관리상황 점검 의무(제74조) 등에 관한 관리 의무 미이행**

중대재해처벌법은 중대시민재해의 대상이 되는 공공이용시설에 ‘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 의무**를 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 의무**를 갖는다.

2023년 여름에 많은 비가 예상된다는 예보가 계속된 상황에서, 미호강에 대한 안전점검과 유지·관리를 어떻게 해왔는지 확인이 필요하다. 안전점검, 유지·관리, 순찰을 제대로 했다면 미호강 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 청주시장이다. 청주시장은 하천법상 미호강의 제방을 전반적으로 관리하는 하천관리청으로서 하천법에서 정한 의무를 지며, 청주시 기관의 장(경영책임자)으로서 청주시가 실질적으로 관리하는 미호강 제방의 관리상의 결함으로 인한 그 이용자 또는 그 밖의 사람의 생명, 신체의 안전을 위하여 중대재해처벌법상의 안전보장 확보의무를 진다.

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.

▶ **중처법 검토**

㉠ 미호천 제방(공중이용시설)에 대한 법 제9조제2항제4호의 **안전·보장 관계 법령에 따른 안전점검 등을 계획하여 수행되도록** 할 것 (중처법 시행령 제10조 제3호)

㉡ 위 ㉠항을 **반기 1회 이상 점검**하고, 직접 점검하지 않은 경우에는 점검이 끝난 후 지체 없이 점검 결과를 보고받을 것 (중처법 시행령 제10조 제5호)

㉢ 위 ㉡항에 따른 점검 또는 보고 결과에 따라 인력을 배치하거나 예산을 추가로 편성·집행하도록 하는 등 중대시민재해 예방에 필요한 조치를 할 것 (중처법 시행령 제10조 제6호)

㉣ 중대시민재해 예방을 위해 다음 각 목의 사항이 포함된 업무처리절차를 마련하여 이행할 것. (중처법 시행령 제10조 제7호)

가. 공중이용시설 또는 공중교통수단의 **유해·위험요인의 확인·점검**에 관한 사항  
나. 공중이용시설 또는 공중교통수단의 **유해·위험요인을 발견한 경우 해당 사항의 신고·조치요구, 이용 제한, 보수·보강 등 그 개선에 관한 사항**

다. 중대시민재해가 발생한 경우 사상자 등에 대한 긴급구호조치, 공중이용시설 또는 공중교통수단에 대한 긴급안전점검, 위험표지 설치 등 추가 피해방지 조치, 관계 행정기관 등에 대한 신고와 원인조사에 따른 개선조치에 관한 사항  
라. 공중교통수단 또는 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」 제7조제1호의 제1종시설물에서 비상상황이나 위급상황 발생 시 대피훈련에 관한 사항



② 임시제방 : 행복청장은 미호천교 증설공사 사업시행자로서 제방의 점용허가를 받았으나 안전  
보건관리체계 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 관리 상황과 하천의 점용상황 등에 대한 점검을 실시하여 하천시설의 유지·보수 또는 불법행위에 대한 시정 등을 위하여 필요한 조치를 하여야 할 의무를 진다.

▶ 중처법 검토

진조위 조사에 따르면 언필칭 ‘임시 제방’은, 쌓을 근거가 없어 ‘불법 제방’으로 보임. 따라서 이 제방 구역의 점용허가를 받은 행복청장으로서의 다음의 의무위반이 의심됨

㉓ 안전·보건 관계 법령에 따른 의무를 이행했는지를 연 1회 이상 점검(해당 안전·보건 관계 법령에 따라 중앙행정기관의 장이 지정한 기관 등에 위탁하여 점검하는 경우를 포함한다. 이하 이 호에서 같다)하고, 직접 점검하지 않은 경우에는 점검이 끝난 후 지체 없이 점검 결과를 보고받을 것 (중처법 시행령 제 10조 제2항 제1호)

㉔ 제1호에 따른 점검 또는 보고 결과 안전·보건 관계 법령에 따른 의무가 이행되지 않은 사실이 확인되는 경우에는 인력을 배치하거나 예산을 추가로 편성·집행하도록 하는 등 해당 의무 이행에 필요한 조치를 할 것 (중처법 시행령 제 10조 제2항 제2호)

## 2) 궁평2 지하차도 관리 책임 (중처법)

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

궁평2지하차도가 포함된 지방도 508호는 충청북도지사가 지정·고시한 도로로, 도로법 제23조 제1항 제3호에 따라 충청북도지사가 도로관리청에 해당하고, 도로관리청은 도로법 및 시설물안전법상의 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. 천재지변 내지에 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 궁평2지하차도 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 궁평2지하차도에 대한 통행제한도 하지 아니하였고, 긴급안전조치도 취하지 않았다.

#### ▶ **중처법 검토**

- ㉠ 궁평2지하차도(공중이용시설)에 대한 법 제9조제2항제4호의 **안전·보건 관계 법령에 따른 안전점검 등을 계획하여 수행되도록 할 것** (중처법 시행령 제10조 제3호)
- ㉡ 위 ㉠항을 **반기 1회 이상 점검**하고, 직접 점검하지 않은 경우에는 점검이 끝난 후 지체 없이 점검 결과를 보고받을 것 (중처법 시행령 제10조 제5호)

- ㉔ 위 ㉒항에 따른 점검 또는 보고 결과에 따라 인력을 배치하거나 예산을 추가로 편성·집행하도록 하는 등 중대시민재해 예방에 필요한 조치를 할 것 (중처법 시행령 제10조 제6호)
- ㉕ 중대시민재해 예방을 위해 다음 각 목의 사항이 포함된 업무처리절차를 마련하여 이행할 것. (중처법 시행령 제10조 제7호)
  - 가. 공중이용시설 또는 공중교통수단의 유해·위험요인의 확인·점검에 관한 사항
  - 나. 공중이용시설 또는 공중교통수단의 유해·위험요인을 발견한 경우 해당 사항의 신고·조치요구, 이용 제한, 보수·보강 등 그 개선에 관한 사항
  - 다. 중대시민재해가 발생한 경우 사상자 등에 대한 긴급구호조치, 공중이용시설 또는 공중교통수단에 대한 긴급안전점검, 위험표지 설치 등 추가 피해방지 조치, 관계 행정기관 등에 대한 신고와 원인조사에 따른 개선조치에 관한 사항
  - 라. 공중교통수단 또는 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」 제7조제1호의 제1종시설물에서 비상상황이나 위급상황 발생 시 대피훈련에 관한 사항

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, 재난 발생 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 재난관리예방에 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 재난방지 시설의 점검·관리(제1항 제7호), 제34조에 따른 재난관리자원의 관리(제1항 제7호의2), 그 밖에 재난을 예방하기 위하여 필요하다고 인정되는 사항(제1항 제8호)을 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.

[2주제]

## 피해자 지원 실태와 제도 개선 방향

- ◇ 사회 : 이선영(충북참여자치시민연대 사무처장)
- ◇ 발표 : 이해진(충북대학교/시민진상조사위원회 피해자지원팀)
- ◇ 토론 :
  - 안은정(다산인권센터 활동가)
  - 유정(서경대학교)

## 오송참사 피해자 지원실태와 제도개선 방향

이해진

(충북대학교/시민진상조사위원회 피해자지원팀)

※ 발표문은 시민진상조사위원회 보고서를 간략하게 요약한 것입니다. 보고서는 권미정, 이해진, 최현정 조사위원이 보고서를 작성했습니다.

### 피해자 조사와 보고서 초점

- 오송참사 피해자(유가족+생존자)의 관점에서 피해자의 경험과 현실적 어려움, 요구 목소리 전달에 초점
- 오송참사 피해자 지원 관련 정부의 제도와 매뉴얼, 행정전달체계 등 공적 체계의 구조적 문제에 집중

### 오송참사 피해자 인터뷰

- 1) 2024. 1. 15: 생존자 3인 참여 (3시간)
- 2) 2024. 1. 17: 유가족 2인 참여 (2.5시간)
- 3) 2024. 1. 18: 생존자 2인과 생존자 가족 1인 참여 (2.5시간)
- 4) 2024. 1. 20: 유가족 3인 참여 (3시간)

## 확인된 주요 문제점

1. 신고, 구조에서 응급조치까지 공적 대응체계 작동하지않고, 피해자 개인의 자력 탈출과 자구 노력으로 생환되거나 희생됨
2. 생존자를 피해자로 인식조차 하지 못함  
생존자 정의 조차 지자체 행동매뉴얼에 부재하고 부상자 범위가 매우 협소.
3. 유가족 지원은 매뉴얼에 규정되어 있음에도 참사 현장, 장례, 분향소 지원에서 부실
4. 참사 이후 피해자 지원체계의 공적 책임 미실행과 회복의 개인화
5. 금전적 보상을 앞세우는 참사 후 사회적 2차 가해는 여전히 지속되고 피해자가 연대할 권리는 보장받지 못함

## 확인된 주요 문제점

6. 진상 규명에서 피해자 권리 보장 누락
7. 피해자 심리 지원에서 트라우마 전문 심리지원 부재  
전문 지원의 경우 접근성이 낮아 미활용
8. 생존자 신체 재활에서 적시 정보 제공 결여로 활용에 제한  
유가족은 사별 스트레스 관련 신체 건강 지원이 아예 부재
9. 재난 피해 상황에 걸맞는 생계 지원과 전문 법률 지원 부재
10. 피해자 지원 공적 체계의 문제들이 사회적 지지와 회복 가능성 봉쇄

요컨대, 과거 참사에서 밝혀진 피해자 권리 박탈과 2차 피해는 여전히 반복되고 지원 제도(매뉴얼)가 없거나, 부실하게 실행, 결과 평가나 제도개선이 안됨



### 3. 피해자 신고와 구조, 응급조치, 이송, 귀가 과정의 문제

#### 가. 생존자 신고와 구조 과정의 문제

- ① 자력 탈출
- ② 경직된 신고 절차 접수와 구호 조치 지연

<생존자 인터뷰> **너무 아무 장비 없이** 보통 119가 출동하듯이 와서 너무 패닉이 된 거예요. 그분들(119 대원)도 다들 막 당황한 게 보여요. 서로 “야 이거 어떡하냐” 막 이러면서 그걸 우리가 이제 바깥에서 보고 있으면 **마음이 너무 불안하잖아요**

### 3. 피해자 신고와 구조, 응급조치, 이송, 귀가 과정의 문제

#### 나. 구조 이후 생존자에 대한 적절한 응급 및 심리 안정화 조치 미흡

- ① 현장에서 심리적 안정화 개입 부재한 채 불필요한 인적 조사 반복

<생존자 인터뷰> 누가 버스 생존자냐고 그래서, 전데요, 그랬더니, 왜 혼자 탈출했냐 막 이런 식으로 취조를 하는 거예요. 네 다섯 번 똑같은 거를 물으러 여러 사람이 와서, “**왜 너만 나왔냐**” 이걸 계속 물어보고. 나중에 막 (생존자가) 울고, 여러 명이 와가지고 **똑같은 거를 또 쓰고 또 쓰고 또 쓰고..**

### 3. 피해자 신고와 구조, 응급조치, 이송, 귀가 과정의 문제

나. 구조 이후 생존자에 대한 적절한 응급 및 심리 안정화 조치 미흡

- ② 구급차 이동 경로 확보 문제로 응급실 이송까지 시간 지체
- ③ 동승자 안위에 대한 정보 제공 부재

### 3. 피해자 신고와 구조, 응급조치, 이송, 귀가 과정의 문제

다. 생존자 병원 이송과 조치 및 귀가 과정의 문제

- ① 지자체 시스템과 응급의료 시스템 연계 부재로 응급실에서 입원, 진료 및 검사, 병원비 지불, 귀가 과정에서 생존자 각자 사적으로 대처

<생존자 인터뷰> 저는 심지어(응급실에서) 입구껏 당했어요. (응급실) 앞에다가 딱 내려놓고 119 또 갔어. 근데 우리 여자들 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 우리가 갔는데 이렇게는 들어오시면 안 돼요... \*\* (병원)으로 봤을 때는 저희의 이런 상황을 그 당시에는 아무도 인지를 못했어요. 그러니까 우리끼리만 “살았다.”

### 3. 피해자 신고와 구조, 응급조치, 이송, 귀가 과정의 문제

다. 생존자 병원 이송과 조치 및 귀가 과정의 문제

② 부실한 초진으로 재난 상황에 걸맞는 의료 기록 누락

<생존자 인터뷰> 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.

### 3. 피해자 신고와 구조, 응급조치, 이송, 귀가 과정의 문제

라. 현장에서 유가족 보호 실패

①참사 소식에 대해서 무방비 상태로 개별로 알게 됨

<유가족 인터뷰> 112부터 전화를 몇 번을 돌리고 물어봤을 때, "모른다. 아직 사고 처리 중이다"까지만 얘기를 들었고, 구출된 사람, 돌아가신 분이 있다고 들었는데 어디 계시냐 물어봤더니 가르쳐줄 수 없다 그러시는 거예요. 그러면 누구한테 물어봐야 되냐 그랬더니 "가르쳐줄 수 없고 정확하지 않기 때문에 가르쳐줄 수 없습니다."

### 3. 피해자 신고와 구조, 응급조치, 이송, 귀가 과정의 문제

라. 현장에서 유가족 보호 실패

② 현장에서 유가족 안내 및 정보 제공 부재

<유가족 인터뷰>

누가 누군지도 모르겠고 **설명해 준 분도 아무도 없고**, 누가 유족인지도 몰랐고. 그냥 다 하염없이 바다 같은 미호강만 쳐다보고 다들 그러고 있었습니다.

### 3. 피해자 신고와 구조, 응급조치, 이송, 귀가 과정의 문제

라. 현장에서 유가족 보호 실패

③ 실종 가족의 신원 확인 절차 부재

<유가족 인터뷰> 근데 거기 현황판에 이렇게 적더라고요, 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 실어났으니까 거기 가서 확인하세요.**” 그러더라고요..

## 1. 생존자 지원 실태

가. 재난 생존자 지원에 관한 전반적 인식 및 체계 결여

① 지방정부의 재난생존자 통합관리체계 부재

<생존자 인터뷰> 그냥 너무 무력하고 그때는 막 여기가(몸이) 다 나가가지고 뒤로 이렇게 (고개를) 젓히면 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 다 이런 분들(생존자 협의회)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 한거지 정말 좀 그 과정이 너무 섭섭했었어요.

## 1. 생존자 지원 실태

가. 재난 생존자 지원에 관한 전반적 인식 및 체계 결여

② 생존자 기본조사도 부실 : 청주시 10월말까지 생존자 2명 누락

③ 지원 담당 공무원과 상호작용 부재

- 뒤늦은 통보 위주의 접촉과 담당부서별 칸막이 행정 지원
- 피해자 명단 오류에 대한 반복 수정 요청에도 청주시와 충북도의 소통 부재로 수정 지연

## 1. 생존자 지원 실태

가. 재난 생존자 지원에 관한 전반적 인식 및 체계 결여

### ③ 생존자는 죄책감에 시달리고, 책임자는 생존자에게 사과 거부

<생존자 인터뷰> 도지사한테 사과 요구를 했거든요. (...) 어쨌든 목살되었고. 시장한테 요구했어요. 그러니까 “**시장이 홈페이지에** 수해민이나 시민들한테 공개적으로 송구스럽다라는 얘기를 했다. 거기에 우리 생존자들도 포함이 된 거다. 그래서 **저희들(생존자들)한테 따로 개인적으로 (사과)할 계획이나 그런 건 없다**”라고 얘기했어요. 만나서 **도의적으로라도 미안하다는 사과의 말을 꼭 듣고 싶었어요.**

**\*\*\*님(다른 생존자)**은 저를 도와주셨는데도(구조), 다른 분을 또 못 도와드린 것(구조하지 못한 것)에 죄책감을 가지시는 데, 그게 이분이 가지실 아니거든요.

## 1. 생존자 지원 실태

나. 생존자 생계 지원 부재

- ① 생계 수단이 손상 당하거나 후유증으로 생업이 힘든 처지에 실업
- ② 재난 피해자에 걸맞는 생계 지원 제도 부재
- ③ 산업 재해 인정 위해 민간시민단체에서 법률 지원 제공

<생존자 인터뷰> “왜냐면 지금 사실 이제 **생업이 좀 힘들어지신 분들이 좀 있어요.** 기자재들이 떠내려가서 힘드신 분도 있고 트라우마 때문에 다니던 직장 그만두고 지금 두문불출하시는 분들도 있고...그런 서비스라도 좀 늘어나면은 도움이 되지 않을까 싶기도 하고”

“지원 시 **달랑 문자 몇 개 던져주고 살았으니 알아서 하라는 느낌** ”

## 1. 생존자 지원 실태

다. 생존자 심리 지원 실행의 한계

- ①참사 이후 6개월 시점 면담에서 여전히 트라우마 후유증 반응 지속
- ② 물 혹은 운전 에 대한 공포증, 통증, 수면 문제, 만연한 불안 증상, 홀로 살아남았다는 죄책감, 가족에 대한 걱정, 대인관계 불신과 두려움이 특징적
- ③생존자 심리지원 전담 정신건강복지센터는 전문 서비스 제공에서 한계

## 1. 생존자 지원 실태

다. 생존자 심리 지원 실행의 한계

- ④ 뒤늦게 심리 치료(비용 등) 지원되었으나 전문 심리지원 기관에 관한 정보 제공 부재

<생존자 인터뷰> (담당공무원이) 2회 방문 때는 제가 너무 화가나서 사실 안 받겠다고 얘기를 했어요. 제가 그게 좀 황당했던 게 저한테 선물을 많이 가지고 오셨어요. 근데 그 선물이 뭐냐 하면 치약 칫솔 수건이예요. 저는 수해민도 아닌데 '이거를 저한테 왜 주세요?' 제가 그랬어요. 저는 정말로 심리적인 뭔가를, 이렇게 상담을 해주실 줄 알았는데 그것보다는 절차에 대한 그런 것만 진행을 하셔서, 저는 이게 필요하지 않다고, 저는 이게 필요한게 아니라고요.

## 1. 생존자 지원 실태

라. 생존자 의료 및 신체 재활 지원 지연

- ① 생존자들은 응급실 비용을 돌려받지 못하였고, 이후 외래에서도 추적 치료를 받지 못함.
- ② 의료 보호 지원에 대해 나중에 정보를 전달받는 등 체계적 지원 부재

<생존자 인터뷰> 그러니까 (의료지원이) 10월 14일까지인데 10월 6일날 연락을 준 거예요. 이게 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.

## 2. 유가족 지원 실태

가. 유가족 장례 지원 미흡

- ①참사 애도에 적절한 집단적 장례 절차가 준비되어 있지 못하여 유가족이 ‘알아서’ 개별로 진행

<유가족 인터뷰> 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. 그 때도 아무런 안내도 없었고 그렇게 우왕좌왕 다 찢어져서 장례식장 들어가고 했었던 상황이니깐 아무런 안내가 없으니까.



## 2. 유가족 지원 실태

### 가. 유가족 장례 지원 미흡

#### ② 분향소 설치 제도가 있음에도 실량이 속에서 위촉된 유가족

<유가족 인터뷰>도청이 저희한테 뭐랬냐면 (분향소)그거 하려면 비용이 (듣다고) 죽는 소리를 하시는 거예요. 그리고 운영하는데 (얼마가) 들어간다 이런 것도 언론에 나오기 시작하면서 그리고 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 (...) 그때부터 좀 뭐랄까 마음을 좀 닫아버렸다고 해야 되나요?

## 2. 유가족 지원 실태

### 나. 전담 공무원 역할 수행의 한계

#### ① 전문성이 없는 '전담' 공무원의 허울뿐인 역할로 마음의 상처

<유가족 인터뷰>(만약) 이제 그 사람들(전담 공무원)이 와서 여기 여기 빈소가 좀 남아있다, 시나 도에서 가입되어 있는 상조가 있다 이거 쓰시면 됩니다 하고 이렇게라도 설명을 맨 처음부터 그렇게 해줬으면 조금 낫지 않았을까라는 생각이 들어요. **한참 장례를 치르고 있는데 “뭐 필요한 거 있으면 얘기하세요”라는데 이미 다 준비가 됐는데 뭐가 필요하겠어요? ... 화장터까지 오시더라고요. 이거 보험 받으면요. 한 2천만 원 나와요. 이거 언제까지 신청하셔야 돼요... 제가 “이걸 지금 저한테 주실 때라고 생각하세요?”** 그랬더니 청주시민 2천만 원 주는 거 그 내용에 대한 고지를 했습니다. **그 싸인을 딱 그것도 화장터에서 마지막에 받아갔죠. 그걸로 그분들의 업무상 정리가 끝난 거죠. 더 이상 없습니다.**

## 2. 유가족 지원 실태

### 다. 유가족 심리지원의 한계

- ① 재난심리지원에서 중장기 지원을 받을 수 있는 유가족 범위, 지리적 위치 등 한계. 충청권 트라우마센터가 유가족 심리지원을 맡았으나, 접근성이 낮아 참여가 어려운 실정임.
- ② 사별 트라우마 전문 지원 연계가 어려움.
  - 정신건강의학과 약물치료 방식으로 제한되어 있거나
  - 참사에 비취 부적절한 방식을 사용함. (예: 이동식 상담 버스 안에서 서비스 제공)

## 2. 유가족 지원 실태

### 다. 유가족 심리지원의 한계

<유가족 인터뷰> 그래서 그 (심리지원) 버스를 도청에다 갖다 놓을 테니까 필요하면 거기 가서 심리상담을 받아라 이런 식으로 안내가 되더라고요. 또 근데 유가족분 중에서 버스에서 돌아가신 분들이 있는데 버스 타가지고 거기 들어가서 심리상담 받아라고 하면 그게 말이 되느냐. (...) 마음이 온전치 못하고 누군가를 만나는 게 힘들고, 남한테 말을 꺼내서 말을 하는 것도 어렵고 이런 상태니까. 그런 건 전혀 도움이 되지 않았거든요.

### 라. 유가족 스트레스 관련 전문 신체 건강 지원 부재

- ① 사별 스트레스로 인한 신체 건강 손상에 어떠한 지원도 없었음.

## 2. 유가족 지원 실태

### 마. 전문 법률 지원 부재

- ① 법률 지원을 요청하였지만 사건을 잘 알지 못하는 일반 법률 서비스의 전화번호만 제공받음.

<유가족 인터뷰> 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 자체도 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.

## 3. 피해자 회복력 증진을 위한 심리사회적 환경 구축 실태

### 가. 생존자 및 유가족의 사회적 지지 체계 구축을 위한 지원 부재

- ① 사회적 지지 체계는 재난 피해에서 가장 중요한 자원임에도 지원 부재로 생존자와 유가족은 자력으로 연결망을 형성해야 했음.

<유가족 인터뷰> 그래서 아까 말씀드린 \*\*관계자한테 돌아가신 분들 연락처 좀 주세요, 그랬더니 처음에는 좀 호의적으로 주시려고 하시더라고요. (얼마 이후에) 갑자기 나머지 분들은 못 드리겠다고 하시더라고요. (...) 그래서 다른 유가족분이 낮에 다 병원을 돌아다녀가지고 입수 해가지고 **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).

### 3. 피해자 회복력 증진을 위한 심리사회적 환경 구축 실태

나. 진상 규명 과정에서 생존자 및 유가족의 참여 시스템 부재

① 진상 규명과 피해자 참여는 재난 피해 복구에서 기본이 되는데도 그 과정에서 알권리를 배제 당함

<생존자 인터뷰> 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 참가가 어떻게 진행되는지 정보가 좀 공유가 됐으면 좋겠고요.**

<유가족 인터뷰> 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 안내라든가 앞으로 향후 어떻게 되어 갈 겁니다, 그런 공유가 있으면 그래도 믿고 기다릴 수 있겠죠.

### 3. 피해자 회복력 증진을 위한 심리사회적 환경 구축 실태

다. 언론 보도와 미디어의 2차 가해

① 생존자와 유가족은 무차별적이고 무책임한 미디어와 언론 보도, 신상 공개로 위협을 느낌.

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

<유가족 인터뷰> (기사에) **\*\* (가족)의 (구체적 신상) 까지 나오더라고요...** 저희 관련된 기사가 제일 처음에 올라오고 막 그러니까 댓글이 엄청나게 달린 거예요. 댓글 천 개가 달려 있는데 **그게 제 욕이에요.**

<유가족 인터뷰> 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.**

### 3. 피해자 회복력 증진을 위한 심리사회적 환경 구축 실태

#### 라. 사회적 고립과 2차 피해

- ① 직장, 이웃, 가족 사이에서 소외로 인해 사회적 고립으로 이어짐. 주변에서 “아직도 안 끝났냐”, “보상도 받았는데 뭘 그러냐”, “넌 살았으니까 됐어”와 같은 말을 들음 → “2차 가해가 두려워 앞에 나서지도 못함” “피해자들이 왜 숨어야 하는지 너무 안타깝다”
- ② 생존자의 고통에 대한 사회적 무관심을 느꼈음. 생존자들은 제일 두려운 일이 사람들에게 잊혀지는 일이라고 하였음
- ③ 너무 힘들고 고립된 나머지 나의 경험이 다른 사람의 예방으로 논의되는 것조차 관심이 없고 싫다는 고통을 토로하기도 함

### 3. 피해자 회복력 증진을 위한 심리사회적 환경 구축 실태

#### 마. 피해자에 대한 사회적 지지와 연대, 사회적 회복의 차단

- ① 피해자에 대한 공적 지원, 권리 보호, 회복 프로그램 등의 정부의 공적 체계가 부재하거나 작동하지 않는 구조적 문제 → 2차 피해에 노출되면서 피해자들의 사회적 고립, 위축, 도피가 심화됨
- ② 피해자에 대한 시민(사회)의 사회적 공감, 지지, 연대의 확산과 이를 통한 피해자의 회복력과 사회적 치유 가능성이 차단되고, 참사에 대한 사회적 애도와 제도개선의 사회화가 무산됨

### 3-1. 재난 참사 피해자의 권리

1. 생명과 안전에 대한 권리
  - 일상을 안전하게 누리고, 재난 시 구조 받을 권리
2. 인간 존엄에 대한 권리
3. 진실규명과 정보 제공에 대한 권리
4. 피해자로서 필요한 치료 및 회복 지원을 받을 권리
  - 의료·심리 치료 / 안정적 생활 회복 / 법률구제 권리
  - "안전하고 건강한 작업 생활 환경을 누릴 권리 "
5. 애도와 연대의 권리

참고자료: 10.29 이태원참사 인권실태조사 보고서

## 4. 피해자 권리 및 지원 제도개선 과제

### 가. 재난피해자 구조구급과 응급의료 연계 강화

- 재난 현장의 구조구급 체계, 응급의료 체계 현황 점검
- 재난 현장에서 피해자 확인과정 체계화
- 병원 이송 전 피해자들의 신체·정신충격에 대한 고려
- 응급의료체계 구축, 일상적 파악: 생존피해자들의 병원 이송과정 연계

## 4. 피해자 권리 및 지원 제도개선 과제

### 나. 작동되지 않는 피해자 지원체계 개선

- 피해자 권리를 담은 법 제도 보완: 사고조사·심리상담·법률지원, 지역사회 피해자권리매뉴얼, 지원단위운영
- 담당자: 공감을 바탕으로 하는 피해자 지원 교육, 권한 부여, 개별 책임으로 평가되지 않도록, 소진 예방 장치와 조직문화

## 4. 피해자 권리 및 지원 제도개선 과제

### 다. 생존자에 대한 지원 시스템 마련

- 피해자의 범주, 지역사회의 관계망 고려하여 목격자 등까지 포괄하는 지원 시스템 필요
- 신체손상, 심리적 상해, 재산상실, 트라우마의 영향력에 대한 이해 → 건강과 일상생활 회복 지원 제도 개선

## 4. 피해자 권리 및 지원 및 제도개선 과제

### 라. 다각적인 협력 지원체계 마련

- 다각도 지원이 가능한 지원 구조로 재난현장 파견
- 피해자들의 진상규명과정 참여, 언론 미디어의 2차가해 예방, 시민들의 피해자에 대한 이해와 연대를 강화하고 책임지는 국가/시민 사회 조직/제도 구축 : 공적 책임과 사회적 책임 체계
- 유가족/생존자 협의회 등 피해자간 소통 및 사회적 지지체계 지원

## 4. 피해자 권리 및 지원 및 제도개선 과제

### 마. 피해자와 시민참여 등 거버넌스 강화

- 재난관리에서 사회적 추모 과정에 행정기관 이외 시민과 조직들의 참여와 역량을 결집
- 분향소, 조형물, 백서가 곧 사회적 추모가 되는 것이 아니라 피해 당사자와 시민들이 주체적으로 참여하고 협력하는 과정이 중요함



## ‘방치된 오송참사 진상규명, 시민의 힘으로 길을 찾다’ 피해자 지원 실태와 제도개선 방향 토론문

안은정  
(다산인권센터 상임활동가)

### #무정부상태\_지난 재난·참사를 망각한 결과

- 지난 몇 년간 우리 사회는 재난·참사를 반복적으로 경험하고 있다. 재난·참사는 소중한 사람을 떠나보냈다는 상실감, 생명과 안전을 지켜주지 못한 사회에 대한 불신, 진상규명 및 피해회복이 더딘 문제 등 우리 사회에 깊은 상흔을 남겼다. 남겨진 상처를 돌아보며 누구도 잃지 않는 안전한 사회를 만들어 가는 것을 목표로 하였으나 여전히 우리는 불안정한 하루를 살아간다. 내가 아니었을 뿐 우연히 살아남았다는 감각이 사회구성원들에게 스며들었다. 이렇게 된 이유는 지난 재난·참사가 일어난 원인과 결과가 제대로 규명되고, 책임을 묻는 과정의 부재 때문이다. 재난·참사 이후 제대로 책임지는 사람은 없었고, 처벌은 경미하게 끝났다. 피해자에게 책임을 떠넘기고 차별과 혐오를 조장하는 사회적 분위기가 조성되었다. 이러한 일련의 과정은 재난·참사가 일어난 근본적인 원인에 대해 성찰 없는 사회를 만들었다. 그 결과 우리는 또 다른 재난·참사를 마주할 수밖에 없었다. 오송 지하철도 참사는 그날 일어난 사건이 아니라 이미 오래전부터 시작되고 있었다.

- 오송 지하철도 참사 이후 피해자 지원 실태의 문제는 이미 지난 재난·참사에서 드러난 문제이기도 하다. 세월호참사 이후 피해자 권리의 중요성에 대해 사회적으로 제기되었지만, 이태원 참사에서도 오송 지하철도 참사에서도 재난·참사의 권리 주체로 등장하지 못했다. 여전히 시혜적인 방식으로 피해자 권리 보장과 지원이 이야기 되었고 이마저도 정보가 제대로 제공되지 못하거나 피해자를 대상화하는 것처럼 이루어졌다. 피해자 권리에 대한 협소한 사고와 피해자 참여와 논의 없이 일방적으로 이루어지는 지원은 피해회복에 실효성을 담보할 수 없다.

- 피해자는 ‘피해를 입은 사람’으로만 존재하는 것이 아닌 권리의 주체이며, 재난·참사 해결의 주체이다. 지자체의 재난대응체계에는 피해자를 협소하게 규정하고 그 권리 역시 부재하거나 제한하는 측면이 많다. 피해자 권리를 재난대응체계에 규정하고 이를 위한 논의를 만들어가는 것이 필요하다. 단지 지원이나 치유를 받는 존재로만이 아니라 해결의 주체로서 바라보고 진실을 규명하는 과정, 재난 참사 조사 및 재발방지대책을 세우는 과정에 함께 참여하고 논의할 수 있어야 한다. 오송 지하철도 참사 당일 구조 및 지원, 참여, 소통 전 과정에 피해자 권리 보장에 대한 인식이

부재했다. 참사 전 과정을 평가해보며 지자체 재난대응체계를 보완하는 것이 필요하다. 특히, 지자체의 행정은 지역민들의 삶과 밀접하게 연결되어 있기에 지역차원에서 안정된 체계가 마련된다면 이후 재난대응에 있어서 실효성이 있게 작동할 것이라 예상된다.

## 누구를, 왜 재난·참사 피해자라 하는가

- 피해자의 권리는 재난과 참사의 피해에 한하거나 타인이 일방적으로 짐작하는 고통의 크기에 따라 결정되는 것이 아니라 모든 사람의 보편적 권리에서 비롯된 것이다. 따라서 피해자는 참사의 순간 입게 된 피해에 국한해서 정의되지도, 어떤 피해가 더 큰지 고통을 저울질하는 위계에 의해 결정되지도 않는다.<sup>3)</sup> 오송 지하철도 참사의 피해자는 다양하다. 희생자, 희생자의 유가족, 생존자 등. 그러나 참사 이후 지자체의 대응으로 인해 피해자들은 2차 3차의 피해를 경험하게 되었다. 이는 지자체 대응체계에서 피해자의 범위가 협소한 탓도 있겠지만 피해자를 체계적으로 지원하고 주요하게 고려해 본 경험이 부재한 이유도 있다. 현재의 재난·참사는 복잡해지는 사회, 관계를 따라 그 피해의 규모와 범위가 확장되어가고 있다. 지난 재난·참사 대응의 평가를 통해 누가, 어떻게 피해를 경험하게 되는지 살펴보고 대응체계 및 지원 방향을 준비하는 과정이 필요하다. 그리고 피해자 지원과 체계적 대응은 일상적으로 점검될 필요가 있다.

- 피해자의 범주를 확장하는 과정에서 고려되어야 할 점 중 하나는 피해에 취약한 이들이 누구인가 살피는 것이다. 지난 재난·참사의 경험에서 사회적 약자·소수자·취약계층이 더 큰 위기를 겪고 사회·경제적 영향을 크게 받는다는 것, 재난·참사 회복이 더디다는 것을 확인할 수 있었다. 특히 일상의 불평등한 구조적인 문제는 재난 상황에서도 차별적인 정책이나 배제로 나타나는 경우가 많았다. 재난·참사 상황만이 아닌 일상에서 평등을 구축하는 과정이 필요하다. 이것은 재난을 예방하기 위한 적극적인 대응책 중 하나이다. 또한 취약한 조건을 살피는 과정 역시도 중요하다. 예를 들어 폭염과 폭우 등 기후위기 상황, 감염병 등에서 주거는 안전한 생존과 감염 예방을 위한 중요한 조건이었다. 그러나 '집에 머물라'는 정책으로 인해 주거취약계층은 목숨을 잃거나 더 취약한 상황에 내몰릴 수밖에 없었다. 재난·참사에 취약한 사회·경제적 조건을 살피고 이에 대한 대응을 만들어 가는 것이 필요하다.

- 생존자는 재난·참사를 직접 경험한 당사자이며, 목격자이기도 하다. 생존자의 말하기는 사건의 진실을 밝히는 중요한 목소리며 재발방지대책을 마련할 수 있는 토대가 되기도 한다. 생존자가 '피해자로서 자신을 드러내고 말하는데 있어 동료, 공동체, 사회로부터 신뢰를 느끼는 것'이 무엇보다 중요하다. 참사로 인한 신체적 심리적 충격과 손상은 전문가의 상담이나 의료행위만으로 회복될 수 없다. 피해자의 저마다 고유한 특성과 상황 등을 포함하여 생애 전반을 고려한 사회의 지지, 지원과 연결 될때에야 비로소 그 피해로부터 회복이 가능하다.<sup>4)</sup> 그러나 오송 지하철도 참사 피해자에 대한 지자체의 대응에서 생존자들은 더 큰 고립과 배제를 느끼게 되었다. 더딘 진상규명

3) 10.29 이태원참사 인권으로 다시쓰고 존엄으로 기억하다. 10.29 이태원참사 인권실태조사보고서. 72p

4) 10.29 이태원참사 인권으로 다시쓰고 존엄으로 기억하다. 10.29 이태원참사 인권실태조사보고서. 87p

역시 마찬가지다. 재난·참사는 그 자체만으로 피해자들의 삶에 큰 흔적을 남긴다. 그 피해의 범위와 끝을 알 수 없다. 하기에 생존자 피해 지원을 위해 피해자들이 처한 상황과 조건을 고려한 실효성 있는 지원체계가 구축되어야 한다. 또한 회복을 위해서는 체계적인 지원과 권리보장뿐 아니라 사건에 대한 진상규명과 사회적인 성찰이 이루어져야 한다.

## 상실을 넘어서기 위해

- 오송 지하철도 참사에서 생명과 안전을 지켜야 할 정부는 부재했다. 위기 상황에서 구조받지 못한 채 소중한 생명을 떠나보내고, 재난 대응에서조차 외면당한 경험은 피해자들에게 국가의 부재와 상실을 남겼다. 이는 피해자들에게만 남겨져 있는 감각이 아니다. 재난·참사의 전과정을 지켜보고 있는 사회구성원 모두에게 마찬가지다. 이 상실을 넘어서기 위해 우선 되어야 할 것은 참사의 진실을 규명하고 제대로 책임을 묻는 과정이다. 이것은 생명과 안전을 보호해야 할 정부의 책무이지만, 이전 재난·참사에서 진실규명을 위해 거리에 서고 책임자 처벌을 요구하며 싸워온 것은 피해자들이었다. 이 진상조사 보고서가 나온 이유 역시 그 맥락을 같이하고 있다. 진실을 밝히는 것은 참사 피해자들의 회복을 위한 과정이기도 하지만 사회공동체의 성찰과 회복을 위해서도 중요한 과제이다. 보고서를 바탕으로 제대로 진실을 규명하는 것이 필요하다.

- 재난·참사는 현재 시제가 아니다. 과거의 문제를 해결하지 못한 구조적인 모순이 현재의 위기가 결합하여 알 수 없는 미래까지 영향을 미치는 과정이다. 이 시대를 살아가는 사회공동체 모두의 삶과 연결된 문제이다. 피해를 타자화하는 것이 아닌 나의 문제로 인식하는 것이 필요하다. 그 과정에서 재난·참사에 대한 추모와 애도, 그리고 사회적 기억을 남기는 것은 매우 중요한 일이다. 추모하고 애도한다는 것은 슬픔을 넘어 다시는 같은 일을 반복하지 않겠다는 다짐이며, 사회구성원 모두의 권리이다. 참사의 재발을 막기 위해 진실규명과 피해자의 목소리를 통해 사회적 기억을 남기는 것 역시 동시에 이루어져야 한다. 그러나 지자체가 분향소를 기습 철거하는 등 오히려 책임을 회피하고 기억 지우기에 앞장서고 있다. 이는 피해자의 권리뿐 아니라 사회구성원 모두의 권리를 침해하는 문제이다. 참사를 추모하고 애도하는 것은 우리를 더 안전한 사회로 연결해주는 일이다. 재난·참사의 기억을 사회적으로 남기기 위해 피해자들의 목소리를 기록하고 추모공간을 만드는 것은 지자체의 중요한 책무이다. 청주시와 충북도가 그 책무를 다하기를 바란다.

- 재난·참사는 개인의 문제가 아닌 사회구성원 공통의 일이다. 사회가 어떻게 참사를 정의하고 피해자를 대하는가에 따라서 사회적 기억이 만들어지고 피해자들의 회복에도 영향을 미친다. 지역민들도 피해를 확장하지 않도록 하는 사회적인 책임과 의무가 있다. 피해자 차별, 혐오 분위기, 진실규명을 외면하는 말들은 피해자의 회복을 더디게 한다. 또한 진실규명, 책임자 처벌에 대한 무관심은 지역사회 안전의 문제로 이어진다. 그렇기에 재난·참사의 주체로서 지역민들의 사회적 관심과 지원이 필요하다. 재발방지대책, 피해자의 회복은 지자체의 재난대응과정을 점검하고 사회적 인 체계를 만들어 가는 일이기때 지역민들의 삶과 직접적 연관이 있는 문제이기도 하다. 이 과정에서 적극적으로 참여하고 목소리를 내는 것 역시 필요하다.

## 재난·참사 대응체계\_인권으로 관점으로

- 앞으로 재난·참사가 더욱 빈번하게 우리 삶을 찾아올 것이라 예상된다. 재난 전과정을 인권의 관점에서 바라보고 대응하는 것이 필요하다. 재난·참사는 지역민들의 삶과 지역, 공동체에 직접적인 영향을 미치고, 피해의 끝을 가늠할 수 없다. 그렇기 때문에 인권의 관점에서 대응해야 피해를 최소화하고 시민들의 권리를 보장할 수 있다. 특히, 사회적 약자·소수자·취약계층의 경우는 특별한 보호와 권리보장을 위한 대책이 필요한데 그 과정에서 인권은 필수적인 기준이다. 또한 지역민, 시민사회, 피해자의 참여도 인권보장의 측면에서 매우 중요하다. 지역민, 지역의 시민사회 단체는 지역과 가장 밀접하기에 다양한 측면에서 바라보고 대응할 수 있는 계기를 만들어줄 수 있으며 인권이 유보되거나 후퇴되지 않도록 감시하는 역할을 할 수 있다. 그러나 기존의 재난·참사는 관주도의 일방적, 상명하달식 방식으로 진행되고 인권의 관점이 부재하여 피해자들의 피해를 가중시키거나 문제 해결을 더디게 했다. 인권의 관점에 지자체의 재난대응체계 전반을 점검하고 보완하는 것이 필요하다.

- 지자체 재난대응체계 전반을 인권의 관점에서 바라보고 점검하기 위해서는 재난 관련 규범 및 체계의 점검이 필요하다. 보고서를 통해 현재 지자체의 재난 관련 규범은 피해자 범주와 지원 등도 협소하고, 지역민의 참여 부재 등 많은 보완 지점이 있음을 확인하였다. 재난·참사를 통합적으로 바라보고 피해자 지원 및 예방대책을 수립할 수 있는 규범 마련이 필요하다. 예를 들어 재난 전 과정 인권보장을 위한 조례나 피해자 권리보장을 위한 가이드라인 등 다양한 측면에서 보완책을 마련해볼 수 있을 것이다. 앞으로 재난·참사의 빈도와 피해의 규모, 사회적으로 미칠 영향 등을 고려하였을 시 이러한 과정은 빠르게 이루어져야 한다.

- 위험을 얼마나 잘 다루는가. 대처할 수 있는가는 사회적 역량에 따라 달라진다. 민주주의, 시민들의 참여, 사회적 논의 등이 주요한 지표이다. 재난·참사를 해결해가기 위한 노력과 기억하고 추모하는 것을 통해 사회적으로 어떠한 교훈을 남기느냐도 중요한 문제다. 이는 지자체가 주축이 되어 만드는 것이 아니라 동시대를 살아가는 사람들의 참여와 노력으로 함께 이루어져야 한다. 그 과정에서 시민사회단체, 지역민들의 역할이 중요하다. 여러 연구를 통해 재난관리에서 시민들의 참여와 역할의 중요성이 강조되고 있다. 재난 위험은 합리적으로 예측하거나 통제하는 것이 불가능하며, 재난이 발생 후 초기 대응도 현장에 대한 경과 지식이 풍부한 지역민들이나 시민들이 훨씬 효과적으로 수행할 수 있다.<sup>5)</sup> 재난·참사의 직접적인 당사자이자 회복의 주체로서 재난 전 과정에서 지역민들이 능동적인 주체로 참여할 수 있도록 제도적 보완이 필요하다. 이는 재난 시 긴급하게 이루어지기 어려운 일하기에 일상적으로 점검하고 논의하는 소통체계가 마련되어야 한다.

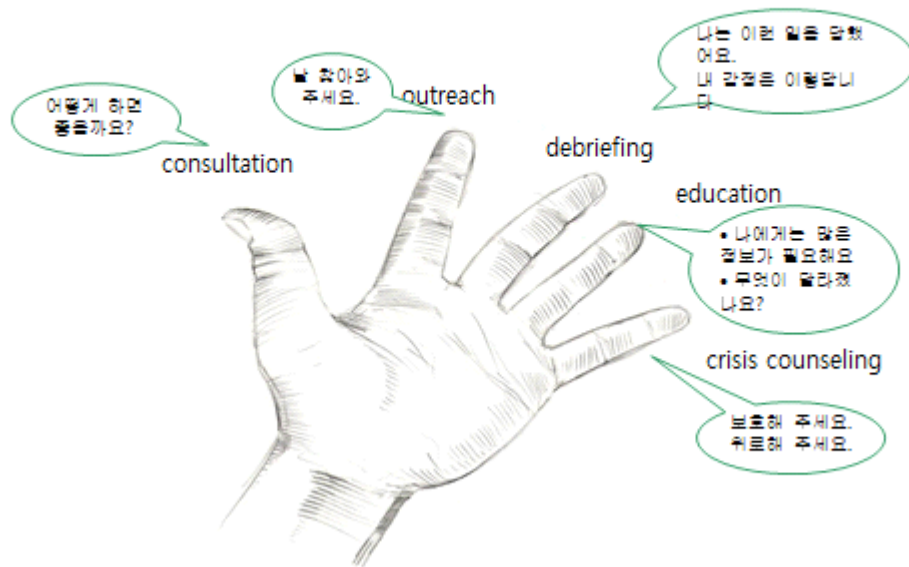
5) 재난관리, 재난 거버넌스, 재난 시티즌십. 이영희. 2014.

# 토론: 피해자 지원 실태와 제도개선 방안

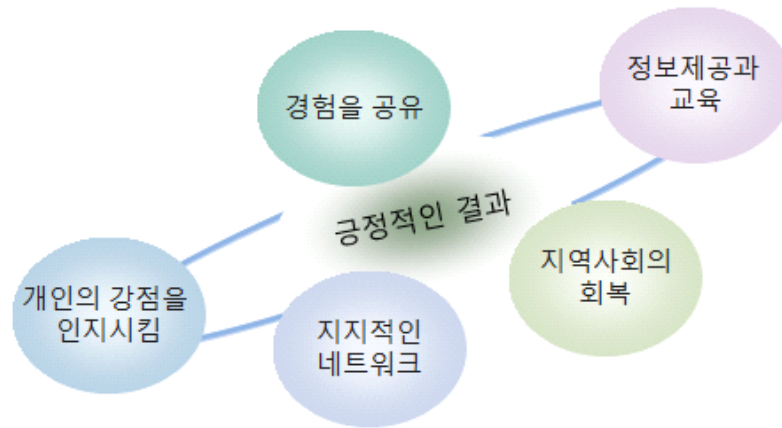
유정 (서경대학교)  
ryujeong@skuniv.ac.kr

## 재난경험자의 심리지원 원칙

CODE-C



## 재난경험자의 충격 해소를 위한 방법



## 재난경험자에 대한 안정적인 심리지원의 필요성

대구지하철 화재 생존자의 두뇌 백질 구조

