

이 날을 서두보의아해
안시다. 신크우나

20030218

대구지하철참사와 생명안전기본법 제정의 필요성

생명안전기본법 제정 토론회

대구지하철참사 20년을 돌아보며
생명안전기본법 제정의 의미를 짚어보고
재난참사에 대한 지역사회의 과제와 시민안전을 이야기하다.

- | 일시 | 2023년 2월 18일(토) 오후 1시 30분
- | 장소 | 팔공산 안전테마파크 다목적실
- | 주최 | 2.18 대구지하철참사 20주기 추모위원회
- | 주관 | 대구지하철참사 희생자대책위원회, 생명안전 시민넷,
공공교통네트워크, 전국철도지하철노동조합협의회

2.18 대구지하철참사 20주기 추모위원회

대구지하철참사와 생명안전기본법 제정의 필요성

program

여는행사

- 사회: 오선근 추모위원회 상임 집행위원장
- 참석자 소개
- 추모인사 및 생명안전 기본법제정 필요성 말씀
 - 윤석기 대구지하철참사 희생자대책위원회 위원장
 - 박래균 생명안전 시민넷 상임공동대표
 - 후지사끼상 일본 JR후쿠치야마선 탈선사고 유족대표
 - 이은주 정의당 원내대표

사회

- 김태일 장안대 총장(2.18안전문화재단 초대이사장)

발제

1. 생명안전기본법 법안 설명: 각 조항 취지를 중심으로
 - 오지원 변호사(생명안전 시민넷 생명안전법률위)
2. 재난 희생자의 애도와 추모, 살아남은 자의 고통
 - 노진철 경북대 사회학과 명예교수(2·18안전문화재단 이사)
3. 재난 기억과 피해자 서사의 복원
 - 배지연 대구대학교 교수

토론

1. 황순오 대구지하철참사 희생자대책위원회 전 사무국장
2. 조광현 대구 경실련 사무처장
3. 정은정 민주노총 대구지역본부 부분부장
4. 정유진 대구4.16연대 집행위원

contents

인사말

- 윤석기 대구지하철참사 희생자대책위원회 위원장

발제문

- **생명안전기본법 법안 설명: 각 조항 취지를 중심으로** p.11
 - 오지원 변호사(생명안전 시민넷 생명안전법률위)
- **재난 희생자의 애도와 추모, 살아남은 자의 고통** p.28
 - 노진철 경북대 사회학과 명예교수(2·18안전문화재단 이사)
- **재난 기억과 피해자 서사의 복원** p.39
 - 배지연 대구대학교 교수

참사 20주기의 교훈과 생명안전기본법 제정을 위한 토론회를 열며

윤석기 대구지하철참사 희생자대책위원회 위원장

1. 참사의 진짜 원인에 대한 시각 - 법과 제도가 안전을 보장할 수 있어야 한다.

2003년 2월 18일 발생한 대구지하철 중앙로역 화재참사로 희생자 192명, 부상자 151명의 인명 피해와 600여억원의 재산 피해가 있었다.

최악의 지하철 참사를 두고 당시부터 지금까지 주류를 이루는 인식은 방화범에 대한 책임 추궁과 기관사, 종합사령실 등 일선 근무자의 잘못을 지적하는 것이다. 희생자 유족들도 초기엔 대구시와 사법 당국의 발표와 언론을 통하여 형성된 이런 시각에 젖어 들었으나 불과 며칠 지나지 않아 “무언가 잘못됐다”라는 생각을 하게 되었고 “진짜 참사의 원인이 무엇일까?”라는 의문을 갖게 되었다.

우리가 내린 결론은 참사의 본질적 책임은 “[불쏘시개 전동차]를 허용한 잘못된 법과 제도를 만든 자들에게 있다”는 것이었고 이런 우리의 생각은 약 1년 후 발생한 홍콩 지하철 방화 사건에서 “옳다”라는 것이 확인되었다.(이런 시각은 중대재해처벌법의 공무원 처벌 조항으로 진화한다.)

대구지하철참사 인명 피해의 대다수가 전동차가 불에 타며 내뿜는 유독가스에 질식사하거나 호흡기에 피해를 입었고 연이어 용광로를 연상케 할 만큼 높은 온도의 불길에 타들어 갔다. 하지만 불에 타지 않는 전동차를 운영한 홍콩 지하철의 경우 똑같은 방화시도에 전동차는 불타지 않았고 유독가스나 고열도 발생하지 않았기에 화재로 인한 인명피해는 한명도 없었다. 다만 화재에 놀라 대피하는 과정에 부딪히거나 넘어져 생긴 타박상과 찰과상을 입은 10여명의 경미한 부상자만 있었을 뿐이다. (우리나라도 내장재 교체 이후 여러 차례 방화시도가 있었지만 단 한명의 인명피해도 없었다.)

참사의 수습과정에서 희생양을 찾아 책임을 전가하는 행태는 이제 그만해야 한다. 참사의 본질적 원인을 규명하지 않고 제대로 된 수습을 하겠다는 것은 이치에 맞지 않는다.

2. 무엇을 반성하고 배울 것인가? - 기억하지 않는 재난은 다음 재난의 초대장이다.

참사 초기 유족들이 고민했던 것은 “왜 나에게”라는 것과 “희생자들이 유족들에게 바라는 것은 무엇일까?”라는 질문이었고, 내린 결론은 평소에 이웃과 위정자들에 대한 “관심과 참여 부족”이라 반성했고, “어처구니 없는 참사의 재발 방지”라 생각했다. 그래서 유족들은 “안전한 지하철 만들기”와 “안전교육을 중심으로 하는 추모사업 추진”등을 남겨진 우리들의 숙제로 정하여 오늘까지 노력하고 있다.

재난에서 배워 재난을 대비하고 어제를 잊으면 내일을 제대로 설계할 수 없다. 우리는 겪었던 참사를 기억하지 않는 것은 또다른 참사를 불러 들이는 초대장을 보내는 것이라 생각했다.

대구지하철참사의 원인이 유독가스를 내뿜는 불쏘시개 전동차를 허용한 잘못된 법과 제도라는 판단이 옳았다는 것을 확인한 우리는 “왜 그랬을까?”라는 질문을 할 수 밖에 없었다. 더군다나 당시의 대한민국은 이미 우리가 바라는(아니 당연히 그렇게 운영되고 있었을 것이라 믿었던) “불타지 않는 안전한 지하철”을 만들어 비싼 값으로 외국에 수출하고 있으면서 정작 우리나라엔 싸구려 불쏘시개 전동차를 운영하고 있었던 것이다.

결론은 법과 제도를 관장하는 위정자들과 이윤추구가 본질인 기업들의 이해가 맞았기 때문이라 생각했다. 바탕에는 생명보다 이윤, 안전보다 돈을 우선시하는 사상이 자리하고 있었다고 본다. 위정자의 근본 인식을 개개인의 자유의지에 맡겨두기 보다 법과 제도로 제어하고 국민의 생명과 재산을 지킨다는 본연의 가치를 실현하려면 사회 시스템 전반에 이러한 철학이 스며 들어 자리할 수 있도록 해야 한다. 개별법들이 하나하나의 행위에 대한 규제와 처벌을 관장하기에 오히려 틈을 찾고 책임을 회피하려는데 신경을 쓰게 만드는 모순도 발생한다. 그렇기에 전체를 아우르는, 대전제에 대한 원칙과 기준을 세울 필요가 있으리라. 여느 때보다 대형참사가 잦았던 안타까운 대한민국의 현실에서 기본중의 기본인 생명의 소중함과 안전의 가치를 되새기며 사회 변혁을 가져 올 무언가가 절실히 필요해 보인다.

3. 생명안전기본법 제정을 바라며...

마침 이러한 필요성을 절감하고 관련법들의 살피 기본법으로 열개를 만들어 법제화 하려는 노력이 다수에 의해 이어져 왔고 결실을 맺기 위한 마지막 힘을 내고 있어 반가운 마음이다. 특히 192명의 희생자를 낸 대구지하철참사 20주기를 맞아 돌아가신 분들의 영면할 공간이자 살아남은 자들이 기억과 반성의 각오를 다질 교육의 공간인 추모공원(아직 제이름을 부르진 못하지만)에서 “생명안전기본법 제정” 필요성에 대한 토론회를 열게 되어 감회가 남 다르다.

부디 오늘 토론회가 이 땅 대한민국에 다시는 이런 어처구니없는 대형참사가 일어나지 않도록 생명존중과 안전의 가치가 돈보다 앞선다는 인식의 전환이 스스로의 노력에 앞서 법과 제도로써 원칙과 기준을 세울 수 있는 계기가 되었으면 한다.

가을에 생명안전기본법이 국회에서 탄생하는 순간을 보고 싶다.

생명안전기본법 법안 설명

- 각 조항 취지를 중심으로 -

생명안전 시민넷 생명안전법률위

I. 제안이유

1. 재난 및 주요 사고 재발 방지, 사회적 갈등 및 국가에 대한 불신의 원인 해소

대한민국에서 발생하였던 여러 재난과 주요 사고(이하 “안전사고”)들은 그에 따른 직간접적인 인적·물적 피해 이외에도 다양한 사회적 부담과 갈등을 유발하고 국가에 대한 불신을 초래하였음. 이는 안전문제를 국가의 관리대상으로 삼을 뿐 국민과 피해자의 인권문제로 바라보지 못했던 점, 피해자나 안전에 취약한 계층에 대한 지원 및 회복을 위한 제도가 국민들의 변화된 의식수준과 눈높이에 맞게 갖춰져 있지 않은 점, 안전사고에 대한 객관적이고 독립된 조사가 이루어지지 않고, 후속조치 및 재발방지대책 역시 제대로 수립되지 않았던 점, 그것이 수립된다 해도 제대로 이행되는지 점검하는 체계가 없었던 점 등에 주요 원인이 있음

2. 국민의 안전 기대 수준과 현행 법령의 한계 극복

특히 세월호 참사와 가습기살균제 참사 등 연이어 발생한 여러 사고들 이후로 안전에 대한 경각심이 매우 높아지고 안전사고 발생 시 그에 대한 교훈을 집적하고 그 교훈을 제도 전반에 반영하여 안전사회 건설로 나아가야 한다는 국민적 열망이 강해졌는데 현행 재난 및 주요 안전사고에 관한 주요 법령들만으로는 그러한 국민적 요구를 충족하기 힘든 상황임

3. 모든 사람의 안전이 실질적·효과적으로 보장할 수 있는 제도를 규정한 기본법 필요

아울러 복잡하고 예측 불가능한 재난과 사고를 제대로 예방하거나 대처하기 위해서는 정부의 관리만으로는 안되고 시민들의 제안과 참여를 통해 안전이 이루어질 수 있으며 이를 권리로써 보장할 필요가 있음

따라서 재난안전관리라는 행정작용이 국민의 안전권을 보장하는 것임을 명확히 하고 안전사고에 대한 독립적이고 객관적인 조사로써 교훈을 축적하고 그 교훈을 통해 안전사고를 예방하고 피해를 최소화하는 신속한 대응이 이뤄지도록 하는 등 재난안전관리의 목표와 이념을 분명히 하는 실질적인 기본법 제정이 필요함

이에 국제인권기준 등에 따른 피해자 및 안전 취약계층의 권리와 지원에 관한 기준, 국가와 지방자치단체의 책무, 기업 및 단체의 책무 등을 체계적으로 정하고, 안전사고에 대한 독립적인 기구에 의한 객관적이고 전문적인 조사를 보장하며, 희생자들을 위한 추모 및 공동체 회복을 위한 시책, 안전사고를 예방하기 위한 관리 및 평가체계 등 안전 관련 제도 등의 도입을 내용으로 하는 기본법을 제정하여 모든 사람의 안전권이 실질적, 효과적으로 보장되는 안전사회 건설에 이바지하고자 함

II. 주요내용

1. 목적

이 법은 안전에 관한 모든 사람의 권리와 국가 및 지방자치단체의 책무를 명확히 하고, 안전사고에 취약한 사람들에 대한 특별한 보호, 안전사고 피해자의 권리 등을 규정함과 아울러 안전사고의 발생 원인 및 국가 및 지방자치단체에 의한 안전사고 대응의 적정성에 대한 객관적이고 독립적인 조사의 보장, 안전영향평가제도 등을 규정함으로써 안전사고로부터 모든 사람이 자신의 생명·신체·재산을 보호받을 수 있는 안전사회를 건설·확립하는 것을 목적으로 함(안 제1조)

2. 안전 및 피해자 정의

사람의 생명·신체·재산 및 국가에 대하여 다양한 형태의 재난·재해 또는 사고의 위험이 없는 상태를 “안전”으로, 재난과 재해를 비롯하여 사람의 생명과 신체 및 재산 등에 대하여 위험을 야기하는 사건을 “안전사고”로 규정하고, 안전사고의 직·간접적 피해자 등을 “피해자”로 정의함(안 제2조)

3. 기본이념

모든 사람의 인간으로서의 존엄과 가치 존중 및 차별 없는 기본적 권리의 보장, 참여와 안전에 관한 정보에 접근 보장, 구제를 받을 권리 보장 등을 이 법의 기본이념으로 함(안 제3조)

4. 안전권

모든 사람에게 일상생활과 노동 현장에서 안전사고의 위험으로부터 생명·신체·재산을 보호받고 안전하게 살 권리를 보장됨을 “안전권”으로 규정함(안 제5조)

5. 안전약자 보호, 피해자의 권리

안전약자에 대한 국가의 특별한 보호 의무 및 피해자의 구조를 받을 권리, 정보를 제공 받을 권리 인도적 처우를 받을 권리 등 안전약자와 피해자가 보장받는 권리와 국가 등의 의무를 구체적으로 규정함(안 제6조 및 제7조)

6. 위험에 대한 알 권리

모든 사람에게 국가 등 또는 기업 및 단체 등에 대하여 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하거나 피해자의 권리 구제를 위하여 공개하는 것이 필요한 정보 등 안전사고에 관한 정보를 요구할 권리를 보장함(안 제8조)

7. 국가 등의 책무

안전권 보장을 위한 국가 등의 책무, 피해자 지원의 원칙, 국가 등의 안전 재정 및 인력 확보 의무, 기업 및 단체 등의 책무, 국가 등의 안전약자와 피해자들에 대한 지원체계 마련 및 지원상담원 양성 의무 등을 규정함(안 제9조, 제10조, 제11조, 제12조 및 14조)

8. 피해자와 시민 참여

피해자와 시민사회단체의 안전사고의 예방·대비·대응·복구 활동에 대한 참여를 보장하고, 국가 등의 안전 관련 계획 등을 수립할 경우 공청회를 통해 의견을 청취할 의무를 규정함(안 제13조)

9. 재발방지를 위한 객관적·독립적 조사

안전사고의 원인과 수습 및 대응 과정의 적절성을 규명하기 위한 객관적이고 전문적인 조사를 실시할 국가 등의 의무를 규정하고 조사를 독립적으로 수행할 수 있는 기구를 설치하도록 함(안 제15조)

10. 추모와 공동체 회복 추진

국가 등에게 안전사고에 대한 기억과 추모 및 안전사고에 영향을 받은 공동체 회복을 위한 시책 및 관련 사업을 추진하도록 함(안 제16조부터 제17조까지)

11. 안전사고 예방을 위한 안전영향 분석·평가

안전수준 진단 및 취약성 분석, 안전기준의 통합적 관리, 안전영향 분석·평가 등 안전사고의 예방 및 사람의 생명·신체·재산을 보호하기 위한 관리 및 평가제도를 도입함(안 제18조부터 제20조까지)

12. 피해자 및 안전약자 개인정보 보호

관련 업무를 수행하거나 수행했던 사람에게 피해자 및 안전 약자에 관한 정보를 제공하거나 누설하지 아니할 의무를 부담하도록 함(안 제21조)

13. 피해자 모욕 금지

공연히 피해자를 모욕하거나 직무상 알게 된 피해자에 관한 정보를 제공·누설한 경우에는 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처함(안 제22조)

생명안전기본법 각 조문의 취지

2021.11.01 생명안전 시민넷 법률위

발의안	조문 설명(취지)
<p>제1조(목적) 이 법은 안전에 관한 모든 사람의 권리와 국가 및 지방자치단체의 책무를 명확히 하고, 안전사고에 취약한 사람들에 대한 특별한 보호, 안전사고 피해자의 권리 등을 규정함과 아울러 안전사고의 발생 원인 및 국가 및 지방자치단체에 의한 안전사고 대응의 적정성에 대한 객관적이고 독립적인 조사의 보장, 안전영향평가 제도 등을 규정함으로써 안전사고로부터 모든 사람이 자신의 생명·신체·재산을 보호받을 수 있는 안전사회를 건설·확립하는 것을 목적으로 한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 이윤 우선·개인 책임·구호 및 시혜 차원의 기존 안전 패러다임을 바꾸고, 인권 관점·수요자 관점·국민 중심의 재난안전관리체계로 전환 필요 • 따라서 이 법은 안전이 사람의 권리이고 국가 등의 책무를 명확히 하고 독립적 조사의 보장, 안전영향평가 제도 등을 규정함으로써 안전사고로부터 모든 사람이 자신의 생명·신체·재산을 보호받을 수 있는 안전사회를 건설·확립하는 것을 목적으로 함
<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어는 다음과 같이 정한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “안전”이란 사람의 생명·신체·재산 및 국가에 대하여 다양한 형태의 재난·재해 또는 사고의 위험이 없는 상태를 말한다. 2. “안전사고”란 재난과 재해를 비롯하여 사람의 생명과 신체 및 재산 등에 대하여 위험을 야기하는 사건을 말한다. 3. “피해자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다. <ul style="list-style-type: none"> 가. 안전사고로 인해 사망한 사람 및 생사가 분명하지 아니한 사 	<ul style="list-style-type: none"> • ‘안전’ ‘안전사고’ ‘피해자’의 용어를 규정함 • 피해자 : 재난구호법상 구호의 대상으로 이재민 등이 협소하게 규정되어 있던 것을 명시적으로 피해자로 규정하고, 안전사고로 인해 피해를 입게 되는 경우를 모두 상정하여 피해자의 범위를 규정하고자 함. 세월호 참사 당시 피해자에 준하여 보호할 필요가 있었던 민간구조지원자 등을 피

<p>람</p> <p>나. 안전사고로 인해 신체적·정신적 질병과 부상을 입은 사람</p> <p>다. 가목 또는 나목에 해당하는 사람의 배우자·직계존비속·형제자매 및 그에 준하는 관계가 있는 사람</p> <p>라. 안전사고의 구조·수습·지원 활동으로 사망하거나 신체적·정신적 질병과 부상을 입은 사람</p> <p>마. 안전사고의 목격자로서 중대한 정신적 질병을 입은 사람</p> <p>바. 그 밖에 안전사고로 인한 심리적 안정과 사회적응이 필요한 사람으로서 다른 법률 또는 대통령령으로 정하는 사람</p>	<p>해자에 포함시킴.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 기본법의 성격상 어떤 피해자라도 안전사고와 관련하여 보장받는 기본적 권리를 규정한다는 점에 의미가 있음. 실제 피해지원의 구체적 대상 및 내용은 구분하여 하위법령을 통해 그 범위 등이 정해질 예정이며, 피해자의 범위는 관련 국제인권법이나 기본법의 원칙적, 선언적 성격을 고려했을 때 넓다고 볼 수 없음
<p>제3조(기본이념) ① 이 법은 안전사고의 예방·대비·대응·복구의 과정에서 모든 사람의 인간으로서의 존엄과 가치를 존중하고 그 기본적 권리를 차별 없이 보장하는 것을 기본이념으로 한다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체(이하 “국가 등”이라 한다)는 안전 관련 법령, 조례, 규칙을 제정·개정하거나 정책을 수립·시행할 때 모든 사람들의 실질적인 참여와 안전에 관한 정보에 접근을 차별 없이 보장하여야 한다.</p> <p>③ 국가 등은 안전사고 피해자의 적절한 구제를 받을 권리를 보장하여야 한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 세월호 참사 등을 통해 종래 재난 및 안전관리기본법, 재해구호법령 등 규정과 그에 따른 공무원들의 대응이 시민과 피해자의 인권 보장이라는 전제 위에 있지 않음이 드러나, 인간으로서의 존엄과 가치 존중, 차별없는 인권보장을 기본이념으로 명시함 • 안전사회를 위해서는 참여보장과 안전 관련 정보의 제공이 필수적이며 재난 발생시 피해자가 적절히 구제받을 권리가 보장되어야 함을 명시함
<p>제4조(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 안전사고의 독립적 조사 및 안전에 관한 정보공개 등에 관하여 다른 법률에 우선하여 적용한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 안전관련 기본법으로서의 지위를 부여하기 위해 우선 적용되도록 함

<p>② 국가 등은 안전에 관한 법령 또는 조례를 제정하거나 개정하는 경우 이 법의 목적과 기본이념에 부합되도록 하여야 한다.</p>	
<p>제5조(안전권) 모든 사람은 성별·종교·국적·인종·세대·지역·사회적 신분·경제적 지위 등에 관계없이 일상생활과 노동 현장에서 안전사고의 위험으로부터 생명·신체·재산을 보호받고 안전하게 살 권리(이하 “안전권”이라 한다)를 가진다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 사람의 안전하게 살 권리를 법률안에서 명시함 • 안전권에 관한 헌법규정이 현실화될 때까지는 법률이라도 규정을 두는 것이 바람직. 법률에서도 기본권 명시한 사례 적지 않음 <ul style="list-style-type: none"> - 문화기본법 : 제4조 (국민의 권리) 모든 국민은 성별, 종교, 인종, 세대, 지역, 정치적 견해, 사회적 신분, 경제적 지위나 신체적 조건 등에 관계없이 문화 표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 문화를 창조하고 문화 활동에 참여하며 문화를 향유할 권리(이하 “문화권”이라 한다)를 가진다. - 환경정책기본법 : 제6조 (국민의 권리와 의무) ① 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가진다. - 범죄피해자보호법 : 제2조 (기본이념) ①범죄피해자는 범죄피해 상황에서 빨리 벗어나 인간의 존엄성을 보장받을 권리가 있다. ③ 범죄피해자는 해당 사건과 관련하여 각종 법적 절차에 참여할 권리가 있다. - 사회보장법 : 제9조(사회보장을 받을 권리) 모든 국민은 사회보장 관계 법령에서 정하는 바에 따라 사회보장급여를 받을 권리(이하 “사회보장수급권”이라 한다)를 가진다.

<p>제6조(안전약자에 대한 특별한 보호) ① 국가 등은 안전사고에 취약한 경제적·사회적·문화적 약자(이하 “안전약자”라 한다)의 특성을 고려하여 안전약자에게 필요한 조치를 취하여야 한다.</p> <p>② 국가 등은 안전약자의 대피계획과 지원대책을 수립·시행하고, 안전약자에게 안전에 관한 정보를 차별 없이 신속하게 제공하여야 한다.</p> <p>③ 제1항에 따른 안전약자는 다음 각 호의 사람을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 장애인 2. 노인 3. 아동 4. 임산부 5. 환자 6. 노숙인 등 7. 저소득층 8. 다문화가족 9. 이주민 10. 한국어 사용이 원활치 않은 사람 11. 공간적으로나 문화적으로 고립되어 있어 안전사고에 취약한 사람 12. 기타 다른 법률 또는 대통령령으로 정하는 안전사고에 취약한 사람 	<ul style="list-style-type: none"> • 재난 발생시 안전사고에 취약한 사회적 약자에게 피해가 더욱 집중됨. 이들에 대한 적극적인 조치를 취할 국가의 책무를 정할 필요가 있음 • 피해 예방 및 피해 최소화를 위해서 안전에 취약한 사람들을 ‘안전약자’로 규정하고 대책이 수립될 수 있도록 함 • 재난관리계획 등을 세울 때 특히 고려해야 하는 재난 안전약자를 명시
<p>제7조(피해자의 권리) ① 피해자는 안전사고가 발생하였을 경우 신속</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 종래 재난 및 안전관리기본법 등에서 국가의 책무로만

<p>하고 적정한 구조를 받을 권리를 가진다.</p> <p>② 피해자는 안전사고의 발생 경위·구조 및 수습 과정 등에 대하여 정확한 정보를 제공받을 권리를 가진다.</p> <p>③ 피해자는 안전사고의 예방·대비·대응·복구 과정에서 각호를 포함하는 인도적인 처우를 받을 권리를 가진다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 사생활과 개인정보를 보호받을 권리 2. 언론 취재 및 일반인의 접근으로부터 보호받을 권리 3. 사망자의 시신을 인도적으로 인계받을 권리 4. 생사가 분명하지 아니한 자의 수색을 요구할 권리 5. 유류품을 인도적으로 인계받을 권리 6. 다른 사람들과 회합하고 필요한 조력을 받을 권리 7. 생활지원·의료지원·심리치료지원·치유휴직 및 재취업지원·고용유지지원·이동지원·주거지원·법률지원 등 필요한 지원을 받을 권리 8. 신속하고 적정한 사고수습을 요구할 권리 9. 사고원인과 국가 등에 의한 안전사고 대응의 적정성에 대한 조사를 요구하고 그 조사 과정에 참여할 권리 10. 배·보상을 받을 권리 11. 추모사업·공동체 회복사업 등 안전사고와 관련하여 이루어지는 후속 사업에 대해 의견을 개진하는 등 참여할 권리 12. 재발방지대책의 수립과정에 의견을 개진하는 등 참여할 권리 13. 기타 이 법에 열거되지 않았지만 헌법과 국제인권조약에 따라 인정되는 피해자의 권리 	<p>규정하던 구조의무를 피해자의 권리로 명시</p> <ul style="list-style-type: none"> • 세월호 참사 등의 정부 대응 과정에서 가장 문제로 드러났던 구조상황 관련 정보의 허위왜곡 전달, 무질서, 비인도적인 상황 등에 따른 2차 피해를 방지하기 위해 정확한 정보제공을 받을 권리, 인도적인 처우를 받을 권리 등을 명시함 • 생활지원금, 의료 및 심리지원, 치유휴직 등 피해자들의 일상회복에 필요한 지원 내용을 명시함 • 법률지원 : 세월호 참사 당시 대한변협 위주의 법률지원이 행해졌으나 국가의 공적인 지원체계가 없다 보니 참사 직후에만 법률지원이 행해지고 피해자들의 실질적인 수요가 있을 때는 지원이 행해지지 않는 등 문제가 있었음. 특히 배보상 관련 절차 등 신청과정이 까다롭고 복잡한 경우가 많아 법률지원 등이 반드시 필요함. 일본, 미국의 사례 참고함
--	---

<p>제8조(안전사고에 관한 정보의 제공·공개) ① 누구든지 국가 등 또는 기업 및 단체 등에 대하여 안전사고에 관한 정보를 요구할 수 있다.</p> <p>② 국가 등 또는 기업 및 단체 등은 다음 각 호의 사항을 포함한 안전사고에 관한 정보를 공개하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 안전사고와 관련된 감사원·조사기구 등의 조사 결과와 법원의 판결서 2. 안전사고의 발생에 책임이 있는 국가 등 또는 기업 및 단체 등의 명칭·사업장·사고원인·재발방지와 피해회복에 관한 사항 3. 사업장 내 유해위험 물질 취급 및 노출에 관한 정보 등 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하거나 피해자의 권리 구제를 위하여 공개하는 것이 필요한 정보 4. 기타 관계 법령에 따른 정보 	<ul style="list-style-type: none"> • 재난과 사고의 예방 및 대처과정에서 위험과 안전에 관한 정보가 제공되어야 국민 개개인의 효율적 대처와 피해를 최소화 하는 것이 가능함 • 재난 등을 예방하고 재발을 방지하려면 위험요소에 대한 투명한 정보 공개가 전제되어야 하는데 현재 우리 사회에서 관련 정보의 공개는 영업비밀 등의 이유로 투명한 정보공개가 이뤄지지 않고 있음. 따라서 생명과 안전 보호가 무엇보다 우선한다는 점을 고려하여 관련 정보의 공개의무를 규정함
<p>제9조(국가 등의 책무) ① 국가 등은 모든 사람의 안전권을 보장할 책무를 지고, 안전권을 실현하기 위한 정책을 수립·시행하여야 하며, 이를 위한 재원의 확충과 효율적인 집행을 위하여 노력하여야 한다.</p> <p>② 국가 등은 공공기관이 발주하는 사업을 시행하는 경우 안전사고의 예방을 최우선적으로 고려하는 조치를 취하여야 한다.</p> <p>③ 국가 등은 안전관리기본계획 등 안전과 관련된 계획과 지침 등을 공개하여야 한다.</p> <p>④ 국가 등은 안전사고의 예방·대비·대응·복구 대책 등을 수립</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 국가의 책무를 보다 구체화하여 명시함 • 안전의식을 높이고 정부 등의 예방, 대비, 대응수준과 이행 여부를 국민이 알 수 있도록 안전관리계획 등의 내용을 공개하도록 함 • 재난 및 중대안전사고 발생시 사고의 특수성과 다양성이 존재하여 지원내용을 법에서 일괄적으로 정하기 어려우므로 종합적인 시책을 수립하도록 함

<p>함에 있어 제6조가 규정하는 안전약자와 제7조가 규정하는 피해자의 권리를 보장하여야 한다.</p> <p>⑤ 국가 등은 피해자 및 피해지역(사고발생지역과 사고수습지역을 포함한다)의 지원에 대한 종합적인 시책을 수립·시행하여야 한다.</p>	
<p>제10조(피해자 지원의 원칙) ① 국가 등은 피해자의 신체적·정신적·경제적 피해 회복을 위한 지원대책을 마련하여야 한다.</p> <p>② 국가 등은 이 법에서 정하는 각종 지원을 차별 없이 시행하여야 한다. 특히 지원 기간과 범위·방법을 정함에 있어서는 피해자의 특성이 고려되어야 한다.</p> <p>③ 국가 등은 피해자 및 피해 지역에 대한 지원 계획을 수립·시행할 때에 피해자의 의견을 듣고 반영하여야 한다.</p> <p>④ 국가 등은 피해자에 대한 배·보상 등의 과정에서 피해자들의 의견을 반영하여야 하고, 구제절차와 피해 입증을 위한 자료 등의 정보를 피해자에게 제공하여야 하며, 필요한 경우 그 정보를 관련 부처 및 기관 상호 간 공유할 수 있다.</p>	<p>• 재난 및 중대안전사고 발생시 피해자들에 대한 지원대책 등 종합시책을 마련하도록 하면서 피해자가 다수인 경우 위주로만 지원이 행해지지 않도록 하는 등 그 지원의 원칙을 규정함</p>
<p>제11조(안전 재정 및 인력 확보 의무) ① 국가 등은 안전관리를 위한 사업의 효과적이고 전문적인 추진을 위하여 요구되는 인력 및 재원을 확보하기 위하여 노력하여야 한다.</p> <p>② 관련 행정기관의 장은 제1항의 인력 및 재원의 효과적인 확보를 위한 협의 등에 적극 협조하여야 한다.</p>	<p>• 효과적인 안전관리를 위해서는 재정과 인력이 확보되어야 함</p>

<p>제12조(기업 및 단체 등의 책무) ① 기업 및 단체 등은 안전사고의 예방·대비·대응·복구를 위해 적극적인 조치를 실시하고, 협조하여야 한다.</p> <p>② 안전사고의 원인을 제공한 기업 및 단체 등은 안전사고를 대응·수습함에 있어 피해자의 권리를 보장하여야 한다.</p> <p>③ 기업 및 단체 등은 안전사고 발생 및 수습현장을 훼손하거나 안전사고의 원인 및 대응의 적정성 등에 대한 조사를 방해해서는 아니 된다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 많은 재난 및 중대안전사고의 경우 산업현장 등에서 기업 등의 과실로 인명손실이 발생함 • 안전은 정부와 지자체만의 의무가 아니라 위험요소를 제공하는 단체와 개인의 책무이기도 함. 이를 반영하여 기업 및 단체의 책무를 명시함
<p>제13조(피해자와 시민의 참여) ① 국가 등은 안전사고의 예방·대비·대응·복구 활동에 있어서 피해자와 시민사회단체의 참여를 보장하여야 한다.</p> <p>② 국가 등은 「재난 및 안전관리기본법」 제22조의 국가안전관리기본계획, 「재해구호법」 제5조의 재해구호계획, 「국민 안전교육 진흥기본법」 제5조의 안전교육기본계획 등 관계 법령에 따라 각종 안전 관련 계획·지침 등을 수립·시행할 때에 각 계획안 등을 사전에 공개하고 공청회를 열어 피해자와 시민사회단체의 의견을 듣고 최대한 반영하여야 한다.</p> <p>③ 국가 등은 재난 및 안전관리기본법과 재해구호법상 훈련을 실시할 때에 그 훈련의 대상에 안전사고가 발생할 경우 구호 및 지원을 위해 참여하게 될 민간기관 및 단체를 포함시켜야 한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 실제 재난 및 중대안전사고에서 민간구조자나 자원봉사자 등의 도움을 받게 되는 경우가 다수 발생하는데, 예방 대비 단계에서 피해자와 시민들의 참여가 보장되지 않다 보니 재난대응 단계에서 민간단체나 민간인들의 도움이 필수적임에도 협업에서 배제하는 등 문제가 발생. 민관거버넌스의 실질적 기능이 발휘되도록 하여 효과적 대응이 가능하게 해야 함 • 피해자의 참여 : 구호 대상과 이해관계자라고 하여 배제하는 것은 잘못됨. 누구보다 재발방지를 염원하고 해당 재해 또는 유사 재해에 대해 가장 많은 고찰을 한 당사자로서 피해자의 의견이 존중되어야 하고, 재발방지 대책 수립 등 안전사회건설의 한 주체로 인정되어야 함 • 또한 재난구호계획 등 정부와 지자체가 국민들에게 재난 등이 발생했을 때 어떻게 대응할 것인지를 알 수 있는

	<p>관련 계획을 미리 공개하고 훈련과정에서 향후 재난대응 등에 투입될 민간인 등이 참여하도록 함으로써 훈련과정 및 재난 관련 계획 등이 재난 상황의 긴급한 협업 등에 적합해 지도록 함</p>
<p>제14조(지원체계 마련 및 지원상담원의 양성) ① 국가 등은 안전약자와 피해자들을 효율적이고 체계적으로 지원하기 위하여 안전사고 발생지역 인근 안전한 장소에 안전사고 지원센터를 설치하여야 한다.</p> <p>② 안전사고지원센터는 정보통신기기 등 모든 사람이 접근이 가능한 방법을 통해 피해지원에 관한 정보를 제공하여야 한다.</p> <p>③ 국가 등은 안전사고지원센터 등의 피해지원을 위한 업무를 위하여 피해지원내용·피해자들의 심리 등에 전문적인 지식이 있는 지원상담원을 양성하여야 한다.</p> <p>④ 국가 등은 제3항에 따른 지원상담원의 양성을 위하여 「고등교육법」 제2조에 따른 학교, 안전사고 지원과 관련된 기관 또는 단체를 양성기관으로 지정하여 필요한 교육훈련을 실시하게 할 수 있다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 구조 및 지원 관련 정보가 피해자에게 신속 정확하게 전달될 필요가 있음. 그간 대부분의 재난 참사의 경우, 피해자들은 구조 상황이나 관련 정보를 언론을 통해 뒤늦게 알게 되는 경우가 다수였음. 재난 현장에서 체계적인 피해자 지원이 필요함 • 지원의 중요한 전제는 지원정보를 균등하게 제공하는 것. 따라서 안전사고 지원센터를 설치하도록 하고 일원화된 창구에서 그 정보가 제공되도록 함 • 안전사고지원센터 근무자들은 피해자들의 정서와 심리를 잘 이해하고 있어야 하고 동시에 정부, 지자체의 지원내용을 알고 협업을 해야 함. 따라서 관련 교육과 훈련을 받은 지원상담원을 양성하도록 함
<p>제15조(안전사고에 대한 독립적 조사) ① 국가 등은 안전사고의 원인과 수습 및 대응 과정의 적절성을 규명하기 위해, 객관적이고 전문적인 조사(이하 “사고조사”라 한다)를 실시하여야 한다.</p> <p>② 국가 등은 제1항에 따른 사고조사를 위해 독립적으로 안전사고의 발생 원인과 수습 및 대응과정의 적정성을 조사하고, 정책개선</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 후진적 참사의 지속적 재발은 지난 참사의 교훈을 살리지 못하는 현실을 반증함 • 유사 참사 반복의 근본적 원인 개선에 초점 두어야 함 • 중대사고의 발생원인, 대응과정의 적정성에 대한 독립적이고 객관적인 조사가 이루어질 수 있어야 하고, 이를 토

<p>을 권고할 수 있는 조사기구(이하 “독립 조사기구”라 한다)를 설치하여야 한다.</p> <p>③ 제2항에 따른 독립 조사기구는 예산 및 인사 등에 있어 독립성을 보장받는다.</p> <p>④ 국가 등은 제2항에 따라 독립 조사기구가 발표하는 조사결과 및 정책개선 권고를 존중하고 이행방안을 마련하여야 한다.</p> <p>⑤ 제2항에 따른 독립 조사기구의 조직, 구성, 조사의 대상 및 운영에 대한 구체적인 사항은 법률로 정한다.</p>	<p>대로 마련된 재발방지책이 현장과 정책에 환류되어 이후 참사를 예방하는 시스템으로 구축될 필요가 있음</p>
<p>제16조(기억과 추모) ① 국가 등은 안전사고의 기억과 추모에 필요한 시책을 마련하여야 한다.</p> <p>② 국가 등은 제1항에 따른 기억과 추모를 위하여 필요하다고 인정되는 경우 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 추모공원·추모기념관·조형물·상징물·봉안시설 등을 포함한 추모 관련 시설의 건립 및 조성 2. 관련 자료의 수집·보존·활용을 통한 전시·출판·연구·학술 및 문화사업 및 국제협력사업 3. 현장의 보존·관리·조사·홍보 및 연구사업 4. 교육·체험관의 설립 5. 기념일의 지정 6. 기타 필요하다고 인정되는 사업 <p>③ 국가 등은 제2항에 따른 사업의 원활한 추진을 위하여 사업의 전부 또는 일부를 기억과 추모를 목적으로 하는 재단 등 단체에 위</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 참사의 재발방지를 위해 기억과 추모가 반드시 따라야 함. 이에 대한 방향과 체계가 필요 • 피해자, 지역주민 등 시민들이 참여하는 위원회를 구성하여 지역민들의 이해와 독려 아래 추모사업이 진행되도록 함

<p>탁할 수 있다.</p> <p>④ 국가 등은 제2항에 따른 사업을 시행함에 있어 유가족을 비롯한 안전사고 피해자 등 이해관계인의 의견을 듣기 위한 위원회 구성 등 절차를 마련하여야 한다.</p> <p>⑤ 국가 등은 제3항에 재단 등 단체에게 제2항에 따른 사업수행에 필요한 비용을 출연 또는 보조하여야 한다.</p> <p>⑥ 제2항에 따른 사업을 시행하기 위해 필요한 지원조직의 설치 등 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	
<p>제17조(공동체 회복) ① 국가 등은 안전사고로 영향을 받은 지역사회·공동체의 심리적 안정·동질성 유지·공동체 정신 및 신뢰의 회복·재난으로 인한 지역사회의 갈등의 조정 등을 위한 시책을 수립하고 시행하여야 한다.</p> <p>② 국가 등은 공동체 회복을 위한 사업의 원활한 추진을 위하여 사업의 전부 또는 일부를 관련 공동체 회복을 목적으로 하는 재단 등 단체에 위탁할 수 있다.</p> <p>③ 국가 등은 제2항에 따른 사업을 시행함에 있어 유가족을 비롯한 안전사고 피해자 등 이해관계인의 의견을 듣기 위한 위원회 구성 등 절차를 마련하여야 한다.</p> <p>④ 국가 등은 제3항에 재단 등 단체에게 제2항에 따른 사업수행에 필요한 비용을 출연 또는 보조하여야 한다.</p> <p>⑤ 제2항에 따른 사업을 시행하기 위해 필요한 지원조직의 설치 등 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 통상 재난 및 중대안전사고는 공동체의 붕괴를 가져오는 경우가 많으므로 공동체 회복을 위해 국가가 노력하도록 함 • 재난 및 중대안전사고는 지역경제의 붕괴를 동반하는 경우가 많고, 피해자들과 주민들 사이에 갈등의 단초가 됨. 따라서 추모와 공동체 회복, 지역경제 회복 등의 시책이 함께 마련될 필요가 있음

<p>제18조(안전수준 진단 및 취약성 분석) ① 국가는 안전기본계획의 수립 및 전반적인 안전정책의 환류(還流) 체계를 구축하고, 안전관리 역량의 제고를 위하여 특별자치시·특별자치도·시·군·구별로 안전수준 진단 및 취약성에 대한 실태조사·분석을 할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 안전수준 진단 및 취약성 분석의 실시 시기, 내용 및 사후관리 등 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 재해 예방과 대비를 위한 안전수준 진단 및 취약성 분석을 할 수 있는 근거 마련
<p>제19조(안전기준의 통합적 관리) ① 국가 등은 안전사고를 예방함으로써 국민의 생명과 신체 그리고 재산을 보호하기 위하여 필요하다고 인정되는 영역에서 국가표준에 입각한 안전기준을 설정하여야 하며, 안전 여건의 변화에 따라 그 적정성이 유지되도록 하여야 하되, 국제 기준을 지향하여야 한다.</p> <p>② 국가 등은 안전기준을 통합적으로 관리할 수 있는 체계를 갖추어야 하며, 등록·신고 된 안전기준의 안전에 대한 전반적인 영향을 검토하여야 한다.</p> <p>③ 안전기준의 설정 영역, 설정 및 변경 시기 그리고 설정 방식 등 안전기준의 설정에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 안전기준이 체계적이고 통합적으로 관리되어야 안전사고 예방의 실효성이 확보됨
<p>제20조(안전영향 분석·평가) ① 국가 등은 법률·대통령령·총리령·부령 및 조례·규칙·안전에 중대한 영향을 미칠 수 있는 계획 및 사업 등을 제정하거나 수립할 때에는 안전에 미치는 영향을 분석·평가하여야 한다.</p> <p>② 안전영향분석평가의 대상·방법·시기 등에 필요한 사항은 법률</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 각종 정책을 마련할 때 규제완화 측면만 고려할 것이 아니라 그보다 앞서 안전에 미치는 영향을 분석·평가 하고 정책이 생산되도록 하여야 함. 이는 국민의 생명 보호와 재난 및 안전사고 예방에 있어 매우 효과적인 수단이 될 것임

<p>로 정한다.</p>	
<p>제21조(피해자 정보 누설의 금지) 이 법에 따라 피해자 및 안전약자에 대한 지원, 안전사고 관련 정보의 공개 등 관련 업무에 수행하거나 수행하였던 사람은 직무상 알게 된 피해자 및 안전약자에 관한 정보를 이 법에서 정한 목적 외의 용도로 다른 사람 또는 기관에게 제공하거나 누설해서는 아니 된다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 피해자의 2차 피해 방지를 위하여 피해자 및 안전약자 관련 정보의 누설금지 의무 명시
<p>제22조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 공연히 피해자를 모욕한 자 2. 제21조를 위반하여 직무상 알게 된 피해자에 관한 정보를 이 법에서 정한 목적 외의 용도로 다른 사람 또는 기관에게 제공하거나 누설한 자 	<ul style="list-style-type: none"> • 피해자는 해당 참사로도 고통받지만 피해자에 대한 모욕과 인권침해가 자주 발생하여 2차 3차 피해를 입는 경우가 만연. 피해자의 인권보장을 위한 조치 필요

재난 희생자의 애도와 추모, 살아남은 자의 고통

노진철 경북대 사회학과 명예교수, 2·18안전문화재단 이사

우리 사회는 지난 38년간 성수대교 붕괴(1994.10.21), 삼풍백화점 붕괴(1995. 6.29), 대구지하철 화재(2003. 2.18), 허베이스피리트호 기름유출(2007. 12.7), 천안함 피격(2010. 3.27), 세월호 침몰(2014. 4.16), 이태원 인파압사(2022. 10.29) 등 대규모 사회재난만 7개를 경험하고 있다. 문제는 이들 참사 중 여섯 가지 참사에서 모두 재난 희생자의 애도와 추모가 순조롭지 못했다는 데 있다. 올해 2월 5일에 이태원 인파압사 참사가 100일 추모제를 맞이했으며, 2월 18일에 대구지하철화재 참사가 20주년을 맞이하고, 내년 4월 16일에 세월호 침몰 참사가 10주년을 맞게 된다. 대구지하철화재 참사의 경우 참사가 일어난 지 20년을 넘어서고 있지만, 희생자 유가족과 부상자, 생존자 등 재난 피해자들의 고통은 여전하다. 유가족들은 아직도 희생자의 원치 않는 돌연한 죽음으로 인한 갑작스러운 부재를 고통스러워하고 있다. 전문가들은 우리 사회가 참사를 겪은 재난 피해자들의 고통을 함께 애도하고 추모하는 기회를 제대로 가졌더라면, 그분들 스스로가 다른 사람들의 슬픔에 비취 자신의 고통을 공유함을 통해 가족을 잃은 슬픔과 고통을 스스로 이겨냈을 것이라는 아쉬움을 피력한다.

모든 재난은 국가가 재난대응에 실패한 결과이므로, 재난 이후 그 원인과 책임귀속에 대한 논의가 일어나게 마련이다. 이태원 인파압사 참사도 핼러윈데이 축제에 10만 명의 인파 밀집이 예상되는 상황에서 왜 국가기관들이 사전대비를 하지 않았고 재난대응에 실패했는지가 쟁점이 된다. 참사가 일어난 다음 날 국가는 사고수습이 일단락될 때까지로 기한을 정해 국가애도기간을 선포하고 대통령이 현장을 방문해 유감 표명을 했으며, 서울광장을 포함해 모든 서울시 자치구는 국화꽃만 놓인 합동분향소를 운영했다. 그러나 애도와 추모가 공적 영역에서 진행되었는데도 희생자 유가족과 시민단체들은 녹사평역의 합동분향소가 철거된 자리에 희생자 개개인의 이름이 적힌 위패와 영정사진들로 채워진 분향소를 새롭게 설치했고, 시민들의 애도와 추모가 사적 영역에서 다시 이어졌다. 여기서 강요된 애도에서 자발적 애도로의 의미 변형이 일어난다. 그로부터 4일 전에 유가족들은 정부의 모임 방해에도 불구하고 서로 연락을 취하여 유가족협의회를 구성했으며, 그 7일 전에 시민단체들은 경찰청 특별수사본부의 수사와 국회의 이태원참사국정조사에 대한 불신에서 시민대책회의

를 구성했다. 이처럼 유가족들이 공적 영역에서의 희생자 애도와 추모를 거부하고 협의체를 구성한 것은 국가에 희생자의 명예회복과 진상규명, 책임자처벌을 요구하기 위해서다.

대구지하철화재 참사의 경우 공적 영역의 애도와 추모도 없었지만, 유가족들과 시민단체들의 요구에도 불구하고 진상규명과 책임자처벌에까지 이르지 못한 이유는 무엇인가 묻게 된다. 이제 우리 사회가 사회재난에서 살아남은 자들의 고통에 공감하고 희생자들을 공적으로 애도하고 추모할 것이지, 그리고 어떻게 무고하게 희생된 시민들의 명예를 회복하고, 또 어떻게 대응실패의 원인을 규명할 수 있을지, 나아가 책임을 묻는 것이 가능한지 되돌아볼 때이다.

1. 재난 희생자의 애도와 추모

재난의 유형이 자연재난이든 사회재난이든 관계없이 재난에 대한 대응은 국가의 영역에 속한다. 재난관리의 주관기관도 책임기관도 국가기관이다. 재난 희생자에 대한 애도와 추모, 재난의 진상규명, 책임귀속에 대한 소통은 재난 발생이 공적 영역과 사적 영역으로 구별되는 데 따라 다르게 작동한다. 천안함 피격처럼 전투나 테러 등 공적 영역에서 발생한 재난은 국가가 주도하여 재난 희생자에게 순국의 의미를 부여하여 애도와 추모를 하고, 진상규명도 하며 주기적인 기념의례도 행한다. 그러나 사적 영역에서 발생한 재난은 그 원인이 국가기관에 있는 사적 조직들에 있는 상관없이 사적 영역에서 애도와 추모를 주도하는 경향이 있다. 세월호 참사가 그러했고, 이태원 참사는 국가애도기간의 선포에도 불구하고 결국 사적 영역이 주도하고 있다. 희생자 유가족들은 국가에 진상규명과 책임자처벌 등을 압박하기 위한 전략으로 사적 영역을 선택하고 있다. 그렇다면 재난이 공적 영역에서 일어났는데도 애도와 추모가 사적 영역에 머물렀던 대구지하철화재 참사의 경우 희생자 유가족들과 시민단체들이 국가에 진상규명과 책임자처벌 등을 공개적으로 압박하는 데까지 이르지 못하였던 이유는 무엇인가?

재난 희생자에 대한 애도와 추모를 피해자 중심으로 접근해야 한다는 인식이 형성된 것은 역사가 그리 오래되지 않는다. 먼저 서유럽과 미국이 현대국가의 성립과정에서 국가를 위한 희생인 공적 죽음을 사적 죽음과 구별하여 관리하기 시작했다. 19세기에 민족주의가 지배하는 속에서 전승기념탑을 세우거나 애국심을 고양할 목적에서 전몰장병에 대한 애도와 추모의 공간으로 국립묘지를 조성했다. 프랑스혁명 직후에 공화정의 영광에 기여하는 ‘민족적 기억’을 일체화하고 혁명정신과 시민의식으로 재탄생시키기 위해 팡테옹(Panthéon) 형식으로 처음 파리에 국가 영웅들을 위한 영묘가 건립되었다. 프랑스의 경쟁국이었던 독일 통일제국에서도 민족 정체성의 고양을 위해 1813년 나폴레옹의 프랑스군과 벌였던 전투를 기념하는 전몰장병 기념물, 1870/71의 독일-프랑스 전쟁과 독일-덴마크 전쟁, 1848-51년의 슐레스비히 홀슈타인 봉기와 1864년 독일-덴마크 전쟁의 묘지와 전승기념탑의 복합공

간 조성 형식으로 전몰장병을 애도하고 추모했다(최호근, 2019). 같은 시기에 미국에서도 남북전쟁 직후 알링턴, 게티즈버그 등 14곳에 군인 전사자와 제대군인을 위한 국립묘지를 조성하고 현충탑과 추모탑, 상징탑 등 추모시설의 복합공간을 만들기 시작했다(이필도 외, 2021).

공적 죽음의 애도와 추모가 초기에 하던 전몰장병 전체를 위한 기념물 형식에서 개인별로 애도와 추모하는 형식으로의 중요한 변화가 있었다. 제1차 세계대전 이후 유럽 대부분의 국가들이 도시 곳곳에 전몰장병 개개인의 이름을 새긴 전사자 기념물을 세우는 형식으로 애도와 추모의 대열에 합류했다. 이러한 개인별 애도와 추모를 통해 군인은 무명의 시민에서 이름있는 시민으로 거듭났다. 전몰장병에 대한 애도와 추모는 국가에서 추진하던 지역인사들의 모임인 기념물건립협회나 재향군인회, 일반인 모금 형식으로 추진하던 민족주의와 애국심에 기반을 두었다. 우리나라가 한국전쟁에서 사망한 전몰장병들을 추모하기 위한 시설을 건립한 것은 1956년에 동작동에 건립한 국립 서울현충원이 처음이었다. 그다음에 1985년 국립대전현충원이 건립되었다. 이처럼 현대국가들은 다른 국가들과 차별화된 민족 정체성을 확립하고 애국심을 조장할 목적에서 전몰장병들의 애도와 추모를 주도하며 국립묘지와 기념시설들을 건립하는 추세이다.

공적 영역에서 일어났던 천안함 피격 참사에서 국가는 국방에 복무하던 군인의 상실에 대처하는 국가주의의 전형적인 양상을 보여준다. 국가는 사고 후 한 달이 지난 시점에서 장례기간 5일을 국가애도기간으로, 영결식 당일을 ‘국가애도의 날’로 선포하였다.¹⁾ 안보의 맥락에서 순국으로 의미 부여를 하고, 추모는 평택 해군2함대 사령부에 추모관(명칭 안보전시관)을 건립해 천안함 침몰로 훼손된 장병 복무카드·편지, 국기와 천안함기 등 해군이 수거한 기록물 92점을 전시했다. 인양된 천안함 선체 앞에는 위령탑과 46용사 부조상을 세우고 매년 추모행사를 거행한다. 희생자 유가족들에 대해서는 최고 수준의 예우를 위해 취업과 교육, 의료, 주택 등 국가유공자에 걸맞는 지원을 해주었고, 장기적으로 유가족들의 생활 실태를 조사해 ‘맞춤형 지원’을 해준다는 방침을 유지했다(KTV, 2010. 4.30). 이에 따라 관계 법령 개정을 통해 희생자의 자녀는 만 24세까지 유족보상금을 지급하고, 대학에 진학하면 학습보조비를 지급하며, 대학원에 진학하면 만 34세까지 학기당 115만 원의 장학금을 지급하기로 했다. 천안함 생존 장병은 외상후스트레스장애(PTSD)의 발병 가능성이 크다고 보아 PTSD 요건을 인정받지 못한 경우에도 1년간 보훈병원에서 PTSD 진료를 받을 수 있도록 제도를 개선했다.

때로 5.18광주민주화운동이나 제주4.3사건, 여순사건에서 보듯이 정치적인 맥락에서 공적 영역과 사적 영역의 비대칭적 긴장 상태에 변화가 생기기도 한다. 공적 영역에 속하는

1) 국가애도기간 중 일반 시민의 활동 범위를 명문화해 규정한 법적 근거나 시행령은 없다. 당시 정부는 국가애도의 날에 전국 관공서 등 공공기관에 조기를 게양하고, 오전 10시 정각에 사이렌이 울리면 1분간 추모묵념을 하도록 했다. 국가애도기간에는 모든 공무원이 검소한 복장에 근조(謹弔) 리본을 패용하도록 했고, 체육대회, 축제 등의 행사가 예정된 중앙행정기관 및 지방자치단체에 가급적 자제를 당부하거나 불가피한 경우 간소하게 하도록 했다.

정당과 시민단체들은 국가처럼 특권적이지 않지만, 사적 영역에서 주도하던 것을 공적 영역으로 전환할 수 있는 힘이 있다. 추모의례의 공적 영역으로의 전환 가능성은 시민 등 사적 영역이 정치에서 차지하는 위치에 의해 영향을 받는다. 한국은 현대국가로 출범한 이래 평화적 정권교체가 보장된 선거민주주의의 확립 과정에서 세 차례의 시민항쟁과 두 차례의 군사쿠데타, 대통령의 집권연장을 위한 세 차례의 개헌이라는 진통을 겪어야 했다. 그 과정에서 국가폭력에 의한 희생자들이 많이 발생했지만, 국가가 희생자 애도와 추모의 제도화와 진상규명, 책임자처벌에 나선 것은 김영삼 정권과 김대중 정권에서 이른바 ‘과거청산’ 프로그램 통해서였다. 그러나 청산의 범위는 기존에 피해자들이 진상규명을 통해 공적 영역으로의 전환을 추진했던 5.18광주민주화운동과 한국전쟁 당시 제노사이드(genocide)였던 거창 양민학살사건과 산청·함양 양민학살사건 등에 제한되었다. 진상규명을 통해 사적 영역에서 공정 영역으로의 전환이 활발하게 일어난 것은 2005년 12월 대통령 직속의 ‘진실·화해를위한과거사정리위원회’가 출범한 이후이다.²⁾ 처음엔 민간인 학살 피해자들이 불이익을 두려워해 진실규명 자체를 꺼렸지만, 신청에 의한 공적 영역으로의 전환 방식이 국가폭력에 대항한 저항의 소통을 폭발적으로 증가시키는 계기가 되었다. 또한 제주4.3사건, 여순10.19사건 등 사적 영역에 머물던 추모와 애도가 국가의 진상조사 형식을 통해 공적 영역으로 이행하는 계기가 되었다. 진상규명 특별법이 제정되고 실태조사와 진상규명이 행해진다. 그러나 대구10.1사건은 ‘진실·화해를위한과거사정리위원회’가 영남폭동사건에서 대구10월항쟁으로 명칭을 변경하고 희생자들에게 국가배상 판결이 내려졌으나, 이 사건 자체를 흑역사로 취급하고 언급 자체를 꺼리는 대구·경북의 분위기 때문에 2009년 조직된 ‘10월항쟁유족회’를 중심으로 사적 영역에서 추모제가 진행되고 있을 뿐 진상규명 특별법 제정도 진상규명도 아직 요원하다.

21세기에 들어서면서 진실과 화해를 주제로 하여 과거의 국가폭력 사건들에 대한 진상규명이 공적 영역에서 행해지고 있는 것과 달리, 사적 영역에서 일어난 재난들은 여전히 희생자에 대한 애도와 추모를 사적 영역에서 행하고 있다. 대구지하철화재 참사처럼 재난 희생자의 애도와 추모가 사적 영역에만 머물러 있는 경우 재난의 원인 규명이나 책임자처벌에까지 이르기가 어렵다. 그 이유는 재난대응 실패에 대한 책임이 재난관리의 책무를 가진 국가에 귀속될 개연성이 크다는 데 있다. 국가가 진상규명 특별법의 제정 자체를 훼방 놓거나 특별법을 제정했다 해도 재난조사를 방해하고, 나아가 기존의 정부조사에 면죄부를 부여하려는 경향이 있기 때문이다. 재난 피해자들은 재난 직후 국가가 행한 조사와 사고원인 규명에 대해 불신하는 경우, 이태원 참사에서 보듯이 희생자 유가족들은 국가 주도의 애도와 추모에도 불구하고 정부의 합동분향소와 별개로 시민단체들과 함께 추모공간을 만드는 방식으로 진상조사를 수행한 국가에 대한 불신을 노골화하는 저항 전략을 선택한다.

추모의례가 사적 영역에서 공적 영역으로 전환한 사례는 희생자 유가족들이 전국적인 인

2) 다만 2000~2004년에 활동했던 ‘의문사진상규명위원회’는 국가폭력에 의한 인권유린을 규명하기 위한 최초의 국가기구였지만, 의문사 관련 정보를 갖고 있는 쪽이 국가정보원, 검찰, 경찰, 국군기무사령부 등이었기 때문에 수사권이 없었던 특별법의 한계상 진상규명에 실패했다. 그리고 2004~2007년에 활동했던 국가정보원의 ‘과거사건진실규명·통발전위원회’는 제3공화국 이후 중앙정보부, 안기부, 국가정보원이 행했던 인권침해에 대한 내부조사에 국한되었다.

정투쟁을 통해 성공한 세월호 침몰 참사가 있다. 참사 사고가 텔레비전을 통해 3일간 생중계되는 등 대중매체의 주목을 과도하게 받았고, 그것이 전 국민의 애도와 추모를 넘어 국민들이 정부의 재난대응에 대해 관심을 갖는 계기가 되었다. 희생자 유가족들의 인정투쟁이 전국적 시민단체들의 호응을 얻어 애도와 추모가 비록 사적 영역이었지만 전국적으로 장기간 지속된 것이 정치권에 문제 해결의 압력으로 작용했다. 참사 9개월 후인 2015년 1월 「4·16세월호참사피해구제및지원등을위한특별법」이 제정되고 국무총리 산하 국무조정실에 「4.16세월호참사피해지원및희생자추모사업지원단」이 구성되어 공적 영역에서 추모사업을 추진하였다.

세월호 참사의 원인 규명은 관련 법률의 제정에 기반해 독립된 조사위원회가 3차례 구성되어 7년 동안 조사를 벌였지만 명확히 규명하는 데는 한계가 있었다. 검경합동수사본부가 6개월간 수사를 벌여 확인한 사고원인에 대해서는 대법원이 2015년 11월 세월호 조타수의 상고심에서 ‘조타기의 결함 가능성을 배제할 수 없다’며 무죄를 선고했고, 그 이후 세월호 사고의 원인을 둘러싸고 잠수함 충돌설과 고의 침몰설 등 여러 가지 가설들이 지속적으로 제기돼 왔다. 참사 당시 배에서 승객보다 먼저 탈출해 살인 등의 혐의로 기소된 선장 등 선원 15명은 선장에게 무기징역, 나머지 선원 14명에게는 징역 1년 6개월~12년을 선고했다. 정부의 사고대응 실패에 대한 책임귀속과 책임자처벌은 직접적 행위자와 실무자에 국한되어 이루어졌다. 정부의 대응실패 책임과 관련해서는 현장 구조 지휘관에게 과실치사 혐의를 인정해 징역 3년형을 확정하는 것이 전부였다. 해양경찰청장 등 해경 지휘부는 2심에서도 무죄판결이 나왔다. 그리고 공적 영역에서의 사고원인 규명은 2015년 1월부터 시행된 「세월호참사진상규명및안전사회건설등을위한특별법」에 따라 2015년 1월부터 2016년 6월까지 활동한 ‘세월호특별조사위원회’(1기 특조위)와, 「세월호선체조사위원회특별법」에 따라 2017년 3월부터 2018년 8월까지 활동한 ‘세월호선체조사위원회’가, 「사회적참사특별법」에 따라 2018년 3월부터 2022년 6월까지 활동한 ‘4·16세월호참사특별조사위원회’(2기 특조위)가 세월호를 인양하면서까지 조사에 나섰으나 물리적 원인의 규명조차 증거불충분으로 인한 규명불가로 종결되었다. 행정조직의 비정상적 운영이 문제가 되었지만 조직 간 소통 장애 등 구조적 원인의 규명은 이루어지지 못했다. 재난조사의 목적은 정확한 사고원인을 찾고 대응 방안을 수립하는 일에 있지만, 책임자처벌을 목적으로 한 사법적 조사와 분리되지 못함으로써 사고 이후 8년이 지난 현재도 혼선은 여전하다.

2.18 대구지하철화재 참사의 경우 정부와 의회(정당), 대중매체의 주목을 충분히 받지 못해 추모의례가 사적 영역에서 공적 영역으로 전환하지 못했을 뿐만 아니라 공적 영역에서의 진상규명과 책임자처벌 요구가 수용되지 못했다. 재난관리의 컨트롤타워인 지방정부에 대한 불신으로 재난 희생자들이 애도와 추모에 협력하지 못하면서 혼란에 빠졌다. 그 당시에는 재난관리 법령의 미비로 인한 정부의 재난관리 능력 결여와 희생자의 유가족 및 부상자들에 대한 의료지원체계의 미비, 생계지원을 통한 사회복귀 프로그램의 결여, 재난 피해자의 인권에 대한 인식 결여 등으로 인하여 재난 희생자에 대한 애도와 추모가 제대로 이

루어지지 못했다. 재난 피해자들이 시민단체들과 합류하여 대구시의 재난대응 조치와 경찰 조사에 항의하며 맞대응하였으나 시민단체들의 분열로 인해 사고의 진실규명과 책임자처벌을 요구하는 데 일정한 한계를 보이면서 문제를 공식화하는 데 실패했다. 그 결과 추모사업은 국민성금으로 조성된 특별위로금 운영과 유족회 출연기금 등을 두고 희생자 유가족들과 부상자들이 불화하는 등 한동안 난항을 겪었다. 희생자 유가족들의 의지와 협력에 의해 2016년 '2.18안전문화재단'이 세워지면서 비로소 추모사업을 기획하고 치유 프로그램을 운영하는 등의 활동에 들어갔다.

2.18안전문화재단은 설립 후 3년이 지난 2기 이사진의 출발 시점부터 희생자 유가족과 부상자의 불화로 인해 모든 활동에 장애를 겪고 있다. 불화의 가장 큰 원인은 재난관리제도의 법적-제도적 정착 이전에 일어난 재난사고라는 이유에서 재난 피해자들이 경제적 보상을 받은 이외에는 다른 법률적, 의료적, 복지 행·재정적 조치들로부터 배제된 데 있다. 재난에서 살아남은 피해자들은 지금도 가족 상실의 고통과 당시의 충격 때문에 PTSD와 그 발발 가능성으로 고생하고 있을 뿐 아니라 가족의 생계를 안정적으로 유지하는 데 어려움을 겪고 있다. 특히 유독한 가스에 노출된 부상자들은 고열의 가스로 인한 피부와 호흡기의 화상으로 인한 후유증으로 여전히 고생하고 있다.

2. 추모와 애도의 공적 영역으로의 전환 가능성

재난이 발생했을 때 국가가 재난 상황을 어떻게 수습하고 재난대응 실패에 대한 원인을 어떻게 규명하며, 책임 귀속을 어떻게 수행하느냐에 따라, 사회는 실패한 재난관리로부터 취약성을 파악해 학습하고 이전보다 더 안전한 사회를 만들기 위해 노력할 수도 있고, 그냥 국가가 재난관리를 수행하는 데로 내버려 둘 수도 있다. 재난대응과 복구과정에서 국가가 시민들이나 시민단체들의 개입을 부정적으로 처리하거나 정당이나 시민단체들의 주목을 받지 못하거나 대중매체의 조명을 충분히 받지 못한 재난들은 대부분 아무런 진상규명도 책임귀속도 없이 살아남은 자들에게 고통만 남긴다.

프로이트의 애도 논의(Freud, 1917)에 따르면 사랑하는 대상인 희생자가 더 이상 존재하지 않는다는 현실을 유가족이 인식하고 검증하는 일을 수행하는 데에는 시간이 필요하다. 유가족은 애도와 추모를 통해 희생자에 대한 애착을 끊어낼 수 있다. 프로이트에 따르면 애도는 종결을 지향하고, 일정 기간 후에는 어떤 현저한 변화의 흔적도 남기지 않고 지나간다고 한다. 버틀러(2018, 47)는 희생자의 부재 혹은 상실은 다른 무언가로 채워져서 망각되거나 극복되기보다는 대체 불가능한 부재 혹은 상실 상태 그대로 현재에서 삶의 일부로 끌어안아야 한다고 말한다. 그는 이 요청에 답하는 한 가지 방식으로 자신이 겪은 상실에 의해 자신이 영원히 바뀔 수 있음을 받아들이는 것이라고 말한다. 사회의 관점에서 보면 성공적인 애도는 유가족을 비롯한 재난 피해자들이 사회로 건강하게 복귀하는 것이다.

그렇다면 바람직한 공적 애도와 추도는 어떠해야 하는가? 상실의 슬픔으로 고통당하는 사람들에게 애도의 시간을 갖도록 배려해주면서도 그들의 애도와 추모를 사적인 것으로만 놔두지 않고 공적 영역으로 전환할 수 있어야 한다. 국가주의와 같은 이데올로기에 침해당하거나 이용당하지 않으면서도 공적 영역으로 전환하는 애도와 추모는 어떻게 가능할까?

애도는 재난에서 살아남은 자들이 사회에서 살만한 사람으로 인정받을 수 있는 근본적인 토대이다. 희생자들의 죽음에 대한 애도가 역설적으로 살아남은 자들의 삶의 조건이 된다. 희생자 유가족들과 시민단체들의 합류는 정치로부터 배제된 살아남은 자들의 슬픔과 고통을 새로운 연대의 원리로서 전유하는 계기이다. 애도와 추모에서 중요한 것은 상실을 공유하고 있다는 의식과 그것에서 비롯되는 슬픔과 고통의 공감이다. 특히 시민들은 애도와 추모를 통해 재난을 당한 희생자들의 취약성과 삶의 불확실성을 공동의 취약성과 불확실성에 입각한 상생 관련성으로 경험한다.³⁾ 그리고 공감을 통해 유가족들이 겪는 상실의 진실성을 확인하고, 공적 영역에서 시민들의 애도와 추모를 통해 희생자들의 죽음과 그 죽음으로 인한 유가족의 상실의 슬픔과 고통을 사회가 공유함으로써 희생자들은 익명의 타자에서 벗어나 시민으로 등록된다. 희생자들의 시민으로서의 명예회복은 사적 영역에서의 애도와 추모로는 이루어지지 않는다.⁴⁾

전쟁이나 테러, 재난을 당한 희생자들이 본인이 통제할 수 없는 위험한 상황이나 죽음의 상황에 놓인다는 점을 고려한다면, 희생자의 애도와 추모는 국가폭력이 자행한 희생자의 부당한 죽음이든 재난과 연루된 희생자의 부조리한 죽음이든 시민들이 자발적으로 이를 기억함으로써 희생자들의 죽음의 의미를 오롯이 마주하여 충분히 충실하게 슬퍼하는 것이어야 한다. 희생자들은 그날 그 시간에 그 장소에 있었다는 이유만으로 부조리한 죽음을 맞이했다. 가족이나 친지·친구·이웃의 상실은 재난 피해자들에게 그들을 지탱하던 이성적 판단과 일상을 무너뜨리는 무서운 힘이다. 공적 영역에서 행하는 희생자 개개인의 개인별 애도와 추모는 그들이 이름 없는 희생자에서 이름있는 시민으로 거듭나는 상징적 행위이다. 그들의 죽음이 사회적으로 인정되고 시민으로서 명예가 회복된다.

공적 영역에서 애도와 추모를 수행하는 전형적인 방식은 공식적인 애도의례를 수행하고 희생자들을 기억하고 추모하는 가시적인 형태의 기념물을 세우는 것이다. 재난 현장이 추모의 장소가 되기 위해서는 재난 이전과 똑같은 모습으로 돌아가서는 안 되고 무언가 재난의 의미를 가해야 한다. 임의의 장소가 추모의 장소가 되기 위해서는 재난의 특징과 관련된 상징성이 부여되어야 한다. 대구지하철화재 참사의 추모공간으로는 사고가 났던 중앙로역

3) 삶의 불확실성이란 희생자가 자기 자신이 노출된 위험한 조건에 대해 충분히 알지 못하고 통제할 수도 없는 상태에 있음을 뜻한다.

4) 명예는 특정 사회나 집단에 특별한 기여(희생)를 하였을 때 그에 대한 적절한 평가와 인정 또는 그와 연관된 자부심, 명성, 지위 등을 지칭한다. 희생이나 기여가 무엇인지는 시대나 사회마다 차이가 날 수 있다. 법적인 맥락에서 보자면 명예회복은 진상규명과 매우 밀접하게 결부된 동일한 사안처럼 취급되지만, 피해배상은 명예회복과는 다른 별도의 추가적인 조치로 이해된다. 최근 재난 희생자의 명예회복은 진상규명을 통한 시민으로의 포용에 의미를 둔 전몰장병들의 명예회복과 동일시하는 경향이다.

지하 1층에 있는 ‘기억 공간’에 희생자 이름들을 새긴 추모벽이 조성되고, 대구시민안전테마파크 내에 희생자 192명의 이름이 새겨진 추모비와 희생자 32명을 모신 추모묘역이 조성되어 있다. 그러나 추모비의 공식 명칭은 ‘안전상징조형물’인 데다가 추모묘역임을 알리는 안내문도 표지판도 없다. 이들 추모물에서 참사 추모의 의미를 지우고, 시민들이 참사 희생자들을 추모하는 일을 가로막은 것은 대구시 지방정부이다. 대구지하철화재 참사의 희생자들은 이렇게 공적 영역에서 배제됨으로써 20년이 지난 현재까지도 시민으로서의 명예 회복을 하지 못하고 있다. 나아가 대구지하철화재 참사의 원인 규명이나 책임귀속도 이루어지지 못하고 있다. 우리 사회에서 ‘진실·화해를위한과거사정리위원회’의 진실규명 활동은 탈시민화의 위기에 처한 희생자들의 삶을 발견하고 공론화하는 기폭제 역할을 한다. ‘대구지하철희생자대책위원회’는 대구지하철 참사가 공적 영역에서 일어난 참사인데도 아직 과거사정리위원회에 진실규명을 신청하지 않고 있다.

국가나 지방정부가 참사 희생자를 애도 가능성과 애도 불가능성으로 구별짓는 상황에서, 그들에 의해 통제된 애도는 희생자들을 타자화하는 방식으로 이루어지거나 참사 추모의 의미 자체가 지워져 애도 자체가 불가능할 수가 있다. 현실에서 비록 추모공간이 조성되어 있더라도 대구지하철화재 참사에서 보듯이 국가나 지방정부가 공적 영역에서 추모의례를 배제함으로써 추모의 의미를 지워버리는 폭력을 행사할 수 있다. 혹은 이태원 인파압사 참사에서 보듯이 희생자 개개인의 삶에 대한 애도와 추모를 공적 영역 바깥으로 밀어내는 등 기억 정치까지도 규제하고 조정할 수 있다.⁵⁾

이에 불복하여 자발적으로 애도하는 시민은 강요된 애도에 항의하며 재난 피해자들의 취약성에서 자기 스스로가 연루된 공동의 취약성을 발견하는 공중이다. 시민들의 자발적인 애도는 희생자 개개인의 삶을 의미 있는 것으로 만들고 정치화하는 과정이다. 공중이 재난 희생자를 상실한 결과가 무엇인지 알 수 없는데도 재난의 원인을 사회 내부의 결정 문제로 인식하고, 그 위험을 감수하겠다고 결심하는 것이 바로 진정한 애도이다. 공중은 희생자들의 죽음이라는 조건을 받아들이고 충실히 애도하는 것을 통해서, 그리고 시민단체들은 낯선 타자의 죽음에 대해서 분노하고 슬퍼하는 것을 통해서 정치적 행위를 기획한다. 희생자 유가족들과 시민단체들이 정치를 통한 재난의 원인 규명과 책임자처벌을 고려할 수 있는 기반에는 취약성이라는 공동의 조건이 있다. 특정 지역과 특정 집단이 만들어내는 연대들은 과거와 현실을 재구성하면서 동시에 그 지역에서 집단이나 지역 정체성이 어떻게 재생산되는지를 보여준다. 대구지역의 시민단체들은 특정한 사회 문제들과 관련하여 전국적 시민단체들과 연대하는 경우 비록 주제를 공유하더라도 역사적으로 오래된 지역의 보수성 배경에서 고유한 독자성을 가지고 활동해왔다. 따라서 그들이 내재하고 있는 이러한 지역적 취약성은 전국적 시민단체들과 애도와 추모, 진실규명과 책임귀속 등에서 공동의 정치를 모색할 연대 가능성을 구축하는 데도 영향을 미친다. 여기서 지역의 대중매체는 소통의 매개자로서

5) 상상조차 하지 못했던 재난이 가한 정신적 충격에 혼란스러워하는 유가족들에게, 가족이나 친구, 동료들의 생사를 확인하지 못해 애태우며 살아있기만을 간절히 바라는 사람들에게, 현장을 수습하기 위해 분투하고 있는 사람들에게, 보상 논의는 애도를 규제하는 명령과 다를 바 없다.

대구시민들의 애도와 추모를 공적 영역으로 전환하는 역할을 한다. 재난 피해자들이 상실의 슬픔과 고통을 더 안전한 사회를 위한 행동의 동력으로 바꾼다면, 시민단체들과 서로에 대한 근본적인 의존성과 공감에 근거한 연대를 통해 유의미한 사회 변화를 위한 추동력을 만들어낼 수 있을 것이다.

3. 공적 기억과 재난 피해자의 포용

공적 영역에서 재난 희생자에 대한 애도와 추모가 항상 너그럽게 허용되는 것은 아니다. 재난 희생자를 애도하는 추모의례는 문화의 징표이다. 한 사회는 공유하는 공적 기억을 생산함으로써 문화를 구성한다. 재난 희생자를 현재에서 시민으로 인정받으려는 기억 정치는 시민들이 공적 기억과 특정한 장소에서 일어났던 참사현장을 경험하고, 자신과 자신이 속한 가정, 지역사회, 국가를 인식하고 행동하여야 가능하다. 물론 일상에서 형성되는 직접적인 연결망 바깥에 있는 시민들이 재난 희생자의 죽음을 애도하고 가족 상실의 고통에 공감하는 것은 직접적인 연결망 안에 있는 사람들의 경우보다 훨씬 더 어렵다. ‘나만 잘 살면 되지’ 혹은 ‘여기만 안전하면 되지’와 같은 이기주의나 자기중심주의를 벗어던진, 깨어있는 시민들이 행하는 애도와 추모는 이런 난관을 뚫고서 재난 희생자 유가족들과의 상호 의존성을 인식하고, 희생자 상실의 고통에 대한 공감을 바탕으로 직접적인 연결망 안에 있는 사람들뿐만 아니라 그 바깥에 있는 미지의 사람들과도 공생 관계를 맺는 방식으로 수행되어야 한다. 그 공생 관계는 ‘더 이상 이런 참사가 일어나서는 안 된다’는 깨달음의 공유에서 비로소 형성된다.

추모물은 공적 영역과 사적 영역의 구별에 따라 그 의미가 다르다. 추모 대상이 동일하더라도 공적 영역이나 사적 영역이나에 따라 기억되는 방식과 그 의미가 달라진다. 현대국가의 형성과정에서 전쟁기념물은 민족 정체성과 애국심을 강화하는 데 중요한 역할을 했다. 특히 전몰장병 기념비는 건립 과정에서 이미 개인적인 사건을 집단적인 것으로 바꾸었고, 현재에도 추모의례를 통해 의미 있는 것으로 바꾸어놓는 힘을 발휘한다. 재난 추모물은 국가가 건립할 수도, 사건 당사자나 재난 희생자의 유가족들이 건립할 수도 있다. 그러나 추모의례는 5.18광주민주화운동에서 보듯이 추모 대상의 의미 변화와 함께 공적 영역으로 전환하게 되면 추모의 주체도 달라지고, ‘임을 위한 행진곡’ 제창 논란에서 보듯이 추모 대상에 대한 해석을 공적으로 표방하는 방식도 달라진다.

재난 추모물들은 정서적인 동요 없이는 마주하는 것이 불가능한 기억의 장소다. 모든 기억은 발명된 것은 아니지만 재구성된 과거를 가지고 일한다. 그러므로 기억을 회상하게 만드는 매개체는 현재에서 작동하는 기억 정치다. 시민들은 적극적인 참여를 통해 재난을 기억하고 반응한다. 어떤 추모물들은 관광객들을 유치하기도 하고, 다음 세대를 교육하기도 하며, 시민들에게 공동의 경험과 기억, 시민의식을 공유하려는 목적에서 기능한다. 기억은

지속성이 없기에, 사람들이 끊임없이 망각하기에, 재난 추모물은 공적인 망각을 억제하고 세대에 걸쳐 상기시키는 기능을 한다. 그것들은 시민들이 재난 희생자들의 삶을 기억하고 애도하고 추모함으로써 다음 세대와 인류에게 다시 재난이 반복되지 않도록 경고하는 기능을 한다.

추모의례에서 상징을 통한 재난 사건들의 재해석이나 과거를 기억하는 방식은 다양한 사회적 맥락과 변화하는 정치적 상황에 의해 조건지어진다. 따라서 공적 영역에서 재난 추모가 가진 비일상성의 두 가지 층위에 주목할 필요가 있다. 하나는 추모의례의 층위이며 다른 하나는 정치적 긴장의 층위이다. 재난 참사 희생자의 죽음은 정치적 긴장의 층위를 수반하기 마련이다. 여기서 정치적 긴장이란 재난 사건과 추모의례의 전개에 따른 사회적 가치 갈등과 직결된다. 추모의례와 기억 정치라는 두 층위에 의해 일견 동일한 층위에서 일어나기 힘든 사건들인 장례식과 시위, 추모행사와 인정투쟁, 진상규명과 책임자처벌, 개인에의 책임귀속과 국가적 무능력에 대한 저항 등이 하나의 맥락으로 통합된다. 우리 사회에서는 사회재난이 터질 때마다 끝내 아무도 책임지지 않고, 어느 누구도 잘못을 인정하지 않는 상황이 반복된다. 주요 결정자들이 자신의 결정 행위에 대해서 책임을 추궁당하지 않는다면, 아무것도 변화하지 않는다.

재난 희생자의 명예회복은 이해관계에 기반한 이익투쟁이나 계급투쟁이 아니라 부정의에 대한 항의로서 인정 투쟁이다. 5.18광주민중화운동이나 제주4.3사건, 여순사건에서 보듯이 추모의례의 사적 영역에서 공적 영역으로의 전환은 진상규명 없이는 불가능하다. 정치적 인정 투쟁은 사망자들이 부당하게 희생당할 수밖에 없었음을 밝히기 위한 진상규명과 밀접히 관련되어 있다. 재난 희생자의 유가족들이 추모의례를 통해 사회에 도입하려는 새로운 가치는 사회 안전성이고, 그것의 가치부여는 희생자들의 죽음이 부당한 것임을 밝히는 진상규명이 선행되어야 가능하다. 대구지하철화재 참사도 희생자들의 죽음의 부당성을 밝히는 진상규명이 없는 채, 대구시 지방정부가 그동안 화재사고로 규정하여 공적 영역에서 배제했던 추모의례를 수용할 리가 만무하다. 희생자 유가족들이 기대하는 희생자의 명예회복이 단지 공적 영역에서의 추모의례 수행이라면, 그런 명예회복은 윤리적으로 충분한 관념일지 모르겠지만 결국 정치적으로도 경제적으로도 실현 불가능한 공허한 수사일 뿐이다. 포용의 정치적 재구성 계기는 재난 피해자들이 얻을 자격을 부정당하던 이해관계들의 승인에 의해 긍정적인 조명을 받는 쪽에서 일어난다. 희생자들의 죽음의 부당성은 그동안 권력에 의해 은폐되었던 사건들의 진상규명을 통해서만 검증될 수 있으며, 부정의에 대한 항의로서의 인정 투쟁의 성공은 복지국가의 포용 범위를 재난 피해자의 인권과 복지를 포함하도록 정치적으로 재구성하는 계기를 어떻게 여느냐에 달려있다. 대구지하철화재 참사의 진실규명은 피해자의 관점에서 접근해야 하며, 인간의 존엄성에 기반해 피해자의 인권을 재조명하는 것이어야 한다. 재난 이후에 살아남은 희생자 유가족과 부상자, 생존자 등이 겪는 고통은 희생자의 죽음이나 부상만을 경제적 가치로 환산한 보상이나 배상 등으로 소멸될 수 있는 것이 아니다. 재난 피해자들은 울분과 불안, 우울, 트라우마에서 오는 정신적 고통뿐만 아니라

가족의 죽음이나 부상에서 오는 충격과 분노, 사회에 대한 불신으로 일상생활이 붕괴되는 사회적 고통도 겪어야 한다. 이로 인하여 대다수 피해자들이 건강한 사회인으로 복귀하는데 어려움을 겪고 있을 정도로 재난으로 인한 피해자들의 인권침해는 심각하다. 그들의 사회성이 회복되기 위해서는 장기적인 관점에서의 지원과 관리가 필요하다.

<참고문헌>

이필도 외. 2021. <국립묘지 종합 발전방안 수립 연구>. 국가보훈처.

최호근. 2019. “독일 제국의 역사기념물 보존활동과 문화민족주의”, <서양사론> 143: 230-265.

버틀러, 주디스(Judith Butler). 2018. 『위태로운 삶』. 윤조원 옮김. 서울: 펠로소픽 (*Precarious Life: The Power of Mourning And Violence*. New York: Verso, 2004).

Freud, Sigmund. 1917. Mourning and Melancholia. *The Standard Edition of the Complete Psychological Works of Sigmund Freud, Volume XIV (1914-1916): On the History of the Psycho-Analytic Movement, Papers on Metapsychology and Other Works*, 237-258

재난 기억과 피해자 서사의 복원⁶⁾

배지연 대구대학교 교수

1. 참사 20주기, 사회적 재난으로서 대구지하철참사를 다시 생각하며

대구 지하철 화재 참사는 2003년 2월 18일 대구 중앙로역 전동차 안에서 발생한 방화 사건으로서, 192명이 사망하고 148명이 상해를 입었으며 21명이 실종된 사회적 참사다. 사건의 진상규명 과정에서 밝히진 사실은 사회안전망의 부재, 지하철 종합사령실 및 지하철공사의 불합리한 대응, 현장과 증거를 훼손한 대구시의 무책임한 행정 등 사회적 재난임에도 불구하고 그에 대한 인식은 희석되어갔다.

20년이 지난 현재, 대구시민 중에서 지하철 참사를 기억하거나 사회적 재난으로 인식하는 이들은 많지 않다. 대구 지하철 참사는 국민적 공분을 샀던 대형참사였지만, 희생을 당한 피해자들에 대한 서사와 기억이 급격히 소거되는 방식으로 사건이 마무리됨으로써 충분한 사회적 공론화가 이뤄지지 않은 채 봉인되었다. 재난은 우리 사회에 잠재된 모순을 들추면서 구조적 문제에 대한 반성과 성찰을 이끌어내는데, 대구 지하철 참사와 같이 미봉책으로 수습된 사회적 재난은 그 지역의 정서와 정체성에 심각한 후유증을 야기한다.

참사 20주년을 앞둔 지금, 대구 지하철 참사에 대한 기억과 논의를 사회적으로 공론화하고, 재난 이후 새로운 사회를 만들어가기 위해 어떤 것을 반성하고 성찰해야 할지를 지역사회가 주체적으로 모색해야 할 것이다.

사회적 재난으로서 대구 지하철 참사는 여러 가지 측면에서 세월호 사건과 유사한 점이 많다. 갑자기 덮친 재난으로 인해 평범한 사람들의 일상이 순식간에 재앙으로 바뀌고, 그 재난이 사고 자체가 아니라 사고에 대처하는 사회적 시스템의 문제로 인해 사회적 대참사로 많은 이들의 트라우마로 자리 잡고 있다는 점이다. 그런데 대구 지하철 참사와 비교할 때, 상대적으로 세월호 사건은 희생자와 유가족들의 기억과 서사가 전면화됨으로써 사회적으로 공론화되었고, 충분하지는 않겠지만 그 죽음에 대한 사회적 애도가 이뤄졌다.

두 사건에 대한 이러한 차이는 여러 가지 원인에서 기인하지만, 일차적으로 대구 지하철 참사는 재난의 기억에 대한 부재, 특히 피해자들에 대한 기억과 서사의 부재에 있다. 사회

6) 본 발제문은 2022년 4.16재단 생명안전 학술연구 지원사업(2022.7.~2023.7.)에 제출, 선정된 연구과제 「사회적 재난으로서 대구지하철참사의 기억과 서사 연구」의 내용을 재구성한 것이다.

적 재난으로서 대구 지하철 참사에 대한 기억은 주로 사건 자체에 대한 것이며, 그러한 사고를 일으킨 ‘가해자’에 관한 것들이다. 당시 사건 보도자료는 희생자 및 피해자의 서사보다는 방화범 김대한, 지하철 1080호 기관사 등에 관한 내용이 더 많았으며, 20년이 지난 현재에도 그러하다.

사회적 재난에 대한 기억, 즉 재난 기억은 사회적으로 중요한 동력을 지닌다. 재난 이후의 새로운 사회를 위한 방안을 모색하는 중요한 계기가 되며, 무엇보다 재난의 기억을 공유함으로써 다른 시공간의 기억들과 접속하고, 각기 다른 재난과 고통의 서사를 하나의 망으로 연결하면서 각기 다른 문화적 실천으로써 연대하기 때문이다(한순미, 214~217쪽). 재난이 일상화되는 현대 사회에서 우리에게 다가오는 또 다른 재난과 고통의 서사에 민감하게 사유하며 연대하기 위해서는 지난 20년간 소거되거나 희석된 대구 지하철 참사, 그 재난의 기억을 복원하고 피해자의 목소리에 주목하는 작업이 매우 긴급하다.

2023년은 대구 지하철 참사 희생자의 20주기이다. 사회적 재난임에도 불구하고 그 죽음에 대한 사회적 의미는 20년째 공론화되지 못했고, 희생자와 사고 생존자 및 유가족에 대한 사회적 애도는 미흡했다. 사고 이후 희생자 추모묘역이 도심지 수창공원, 수성구의 천주교 묘역, 달성군의 화원동산 등에 차례로 지정되었지만 지역주민의 반대와 대구시의 미온적 태도로 무산되었다. 그간의 행보는 대구 지하철참사에 대한 대구지역의 사회적 인식을 방증한다.



이와 같은 정부 기관과 대구시의 무관심 속에 희생자들의 유골은 대구시립 납골당, 개인 묘지 등으로 뿔뿔이 흩어졌다. 대구시는 2005년 희생자대책위 유가족에게 테마파크에 묘역과 추모공간을 마련해준다는 이면 합의를 하였다. 2008년 시민안전테마파크를 조성하면서 유골 32위를 테마파크로 이장하였으나 투서가 돌며 논란이 되자 다시 발뺌하였다. 아직도 ‘추모관’은 추모관으로 불리지 못하고 있으며, 위령탑은 ‘안전상징조형물’로 둔갑하였다. 이처럼 ‘시민안전테마파크’라는 희석된 이름으로 희생자들의 죽음이 탈색되어 온 것이다.

한편, 2017년 2.18 안전문화재단은 유족 44가구를 대상으로 한 ‘피해자 트라우마 치유를 위한 기초조사’에서 71%가 외상후 스트레스장애 경험이 있는 것으로 나타났다. 이러한 증상은 추모사업이 진행되지 않는 것(25%), 책임져야 할 사람들에 대한 처벌 미흡(9%)이라는 현안과도 연결된다. 이처럼 유가족들의 정신적 상해와 증상은 희생자들의 추모사업과 직

접적으로 관련 있다. 이러한 유가족들과 피해생존자들의 이야기를 전면화함으로써 고통의 서사를 공유하며 그들의 상처를 사회적으로 치유하는 과정이 필요하다. 이러한 희생자와 피해자, 유가족들의 서사를 공론화하는 과정에서 그들의 고통에 공감하는 시민들이 늘어나고, 이를 계기로 사회적 죽음을 맞이한 희생자들에 대한 시민사회의 애도가 이어질 것이다. 희생자 20주기를 앞둔 현 시점이야말로 이러한 작업의 최적기일 것이다.

2. 재난 기억의 재구성과 서사 연구의 시계열적 분석

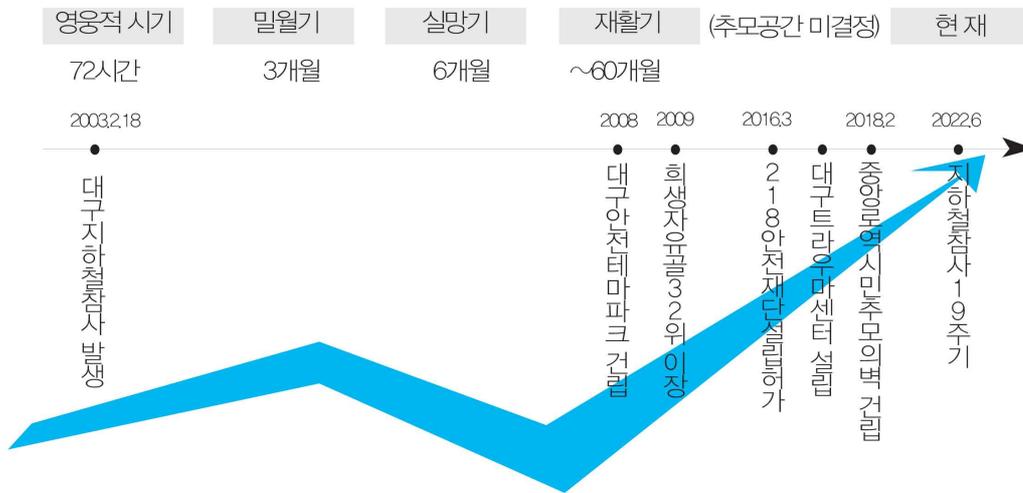
2003년 발생한 대구 지하철 참사는 20년이 지나도록 그 사회적 의미를 부여받지 못한 채 봉인되었고, ‘시민안전테마파크’라는 미봉책으로 인해 제대로 된 추모와 애도를 받지 못하고 있다. 이러한 상황의 기저에는 재난 기억과 서사의 부재가 자리 잡고 있다. 20년간 대구 지하철 참사의 서사는 가해자의 것이거나 잘못된 사고수습으로 일관했던 대구시에 의해 만들어진 것이다. 대표적인 것이 2015년 참사현장인 대구 지하철 1호선 중앙로역에 마련된 ‘기억 공간’이다.



사고 당시 중앙로역에 놓였던 실제 물건들을 전시함으로써 당시 화마의 흔적을 보여주고 있지만, 사고수습에 많은 문제를 야기하고 진상규명에도 소극적이었던 대구시 행정당국이 자신들의 언어로 그 공간을 이야기하기 때문에 애도와 기억의 장치로서 온전히 기능하지 못하고 있다(서윤경, 46~47쪽).

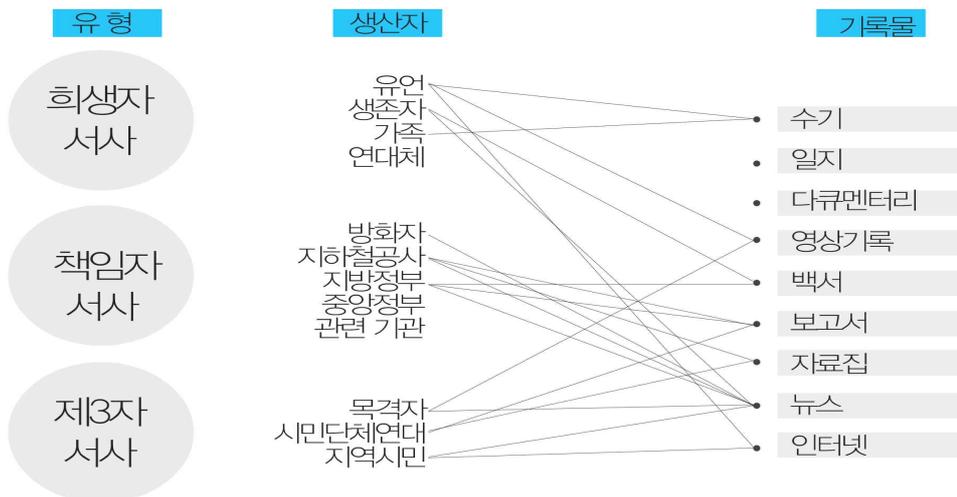
대구시민들이 사회적 재난으로서 대구지하철참사의 의미를 제대로 인식하기 위해서는 대구 지하철 참사를 기억하거나 기록한 다양한 서사물과 관련 인터뷰를 기반으로, 사회적 재난의 기억과 서사를 정리할 필요가 있다. 이를 위해 일차적으로 대구 지하철 참사의 시계열적(timeline) 형성과정을 재구해야 한다. 대구 지하철 참사와 관련된 다양한 기록과 인터뷰 등에서 다양한 서사의 유형을 살펴보고, 생산 주체별, 기록물 유형별 서사 구조를 분석하고자 한다. 이 과정에서 사회적 재난으로서 대구 지하철 참사의 기억은 재구성될 것인데, 이는 과거의 기억을 능동적으로 재구성함으로써 지금-여기 현실의 문제에 주도적으로 개입하는 방식이 될 것이다.

대구지하철참사는 발생 시점인 2003년 2월 이후 20년간 사회적 재난으로서 다음과 같은 일련의 시기를 거쳐왔다.



참사 이후 20년간의 시기 중에서 참사에 대한 사회적 논의가 비교적 활발했고 참사에 관한 신문, 뉴스, 기타 기록 자료 및 각종 문집 등에서 추출 가능한 다양한 서사가 형성되었던 시기를 대상으로 관련 서사의 특성과 그 유형을 분석할 수 있다. 참사 발생 시점에서 6개월까지의 시기(영웅적 시기-밀월기-실망기)는 참사가 발생하여 사고를 수습하는 일련의 과정 중에서 국민적 공분과 관심에서 각종 단체(희생자대책위, 각종 시민단체 등)와 시민들의 자발적 지원이 있었던 영웅적 시기와 그것이 진행되는 과정에서의 밀월기와 실망기 등을 거치며 상대적으로 다양한 서사가 만들어진 시기다.

참사 20년의 시간적 흐름 가운데 참사 발생 초기(6개월 이전)에 발생한 서사의 유형을 그 서사의 생산자를 기준으로 크게 희생자/피해자, 책임자, 제3자로 구분하고, 각각의 세부 생산자와 기록물을 수합, 정리할 필요가 있다.



이와 함께 대구지하철참사의 주요 키워드와 희생자 서사의 형성 구조를 파악할 수 있다. 희생자 가족 인터뷰, 미디어의 뉴스 및 각종 간행물에서 파악되는 서사 형성과정을 보여주는 주요 키워드 및 이야기 구조를 재구할 수 있을 것이다.



상술한 기초작업(대구지하철참사 서사의 시계열적 형성과정 분석)과 구조화 작업(대구지하철참사 주요 키워드와 희생자 서사 형성 구조 분석)의 결과를 바탕으로 대구지하철참사의 희생자 서사의 형성과정과 서사의 다양한 의미망을 분석할 수 있다. 이 과정에서 대구지하철참사의 희생자 서사가 비전면화된 원인을 규명하고, 희생자 서사에 나타난 사회적 의미를 도출할 수 있을 것이다.

3. 참사 시점 이후 6개월간(2003.2.18.~2003.8.14.)의 주요사건 및 문제 해결 서사 분석

1) 사고수습 집중기간에 나타난 문제해결 서사 유형화 작업

참사 시점 이후 6개월간 사고수습 및 문제해결을 위한 다각적인 시도와 사건들이 있었다. 관계 당국(대구시, 정부 중앙특별지원단 등), 지하철공사, 시민단체 등 각종 지원단체, 희생자 대책위 등 다양한 주체들이 지하철 참사의 사고수습 및 문제해결을 위해 집중적으로 다각적인 활동을 전개한 시기이다.

대구지하철참사를 겪고 6개월 동안 대구시민들은 어떠한 방식으로 문제해결의 과정에 이르게 되었는지를 살펴보기 위하여, 이 기간에 문제해결을 위해 진행된 일련의 사건들 및 관련 서사들을 외부자에게 인식된 형태에 따라 유형화하였다. 문제해결 과정에 있어 부정적 구조(갈등형, 현실부정형, 사고수습형), 중립적 구조(희생사 추모형), 긍정적 구조(진상규명형, 무조건협력형)로 세분하고 각각의 유형에 따른 서사들을 정리할 수 있다.



- 희생자 추모형: '선 애도 후 해결' 구조, 희생자의 넋을 애도하는 것에 집중
- 사고 수습형: '죽음'을 '시스템적 사고'로 인식하며, 사고수습에 집중
- 진상규명형: '선 진상규명 후 애도' 구조, 사건의 진상이 밝혀져야 희생자 애도 가능
- 현실부정형: 희생자 현실부정, 관리자 책임부정
- 갈등형: 당사자간 비협상적 태도, 구성원 중 일부 독단적 행동, 장외문제해결
- 협력형: 무조건적 지원, 물질적·정신적 지원

2) 대구지하철참사 6개월 기간 내 주요 문제해결 서사의 외부화 구조

- 참사 이후 6개월간의 사건 일지를 정밀하게 정리한 『2.18 대구지하철 화재 연구 조사 보고서』(2004)의 타임라인을 기반으로 문제해결서사 유형을 마킹 처리함

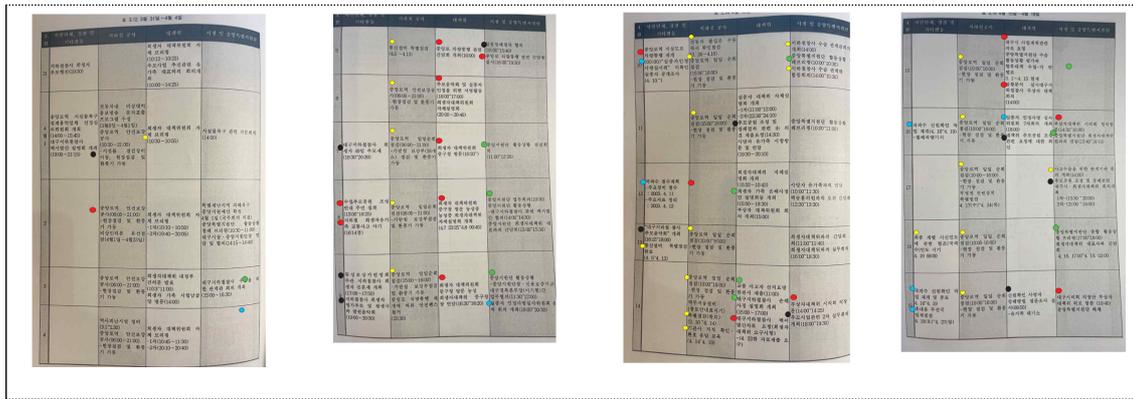
• 2.18.~3.10. 주요사건

The image shows four pages of a detailed timeline report for the 2.18 Daegu subway fire. Each page contains a grid with dates and corresponding incident descriptions, including details about the fire, evacuation, and subsequent investigations. The text is in Korean and includes specific dates and times for various events.

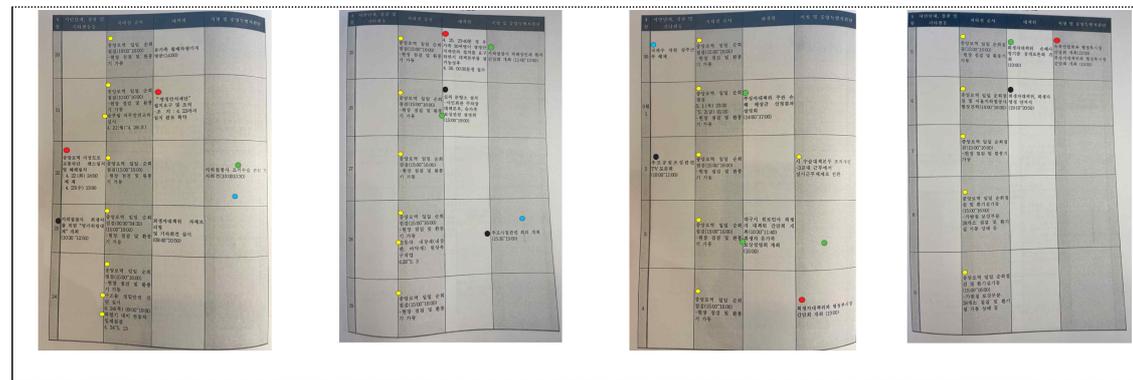
• 3.11.~3.30. 주요사건

The image shows four pages of a detailed timeline report for the period from 3.11 to 3.30. Similar to the previous section, it contains a grid with dates and incident descriptions in Korean, detailing the progress of the investigation and public response during this period.

● 4.1.~4.19. 주요사건



● 4.20.~5.9. 주요사건

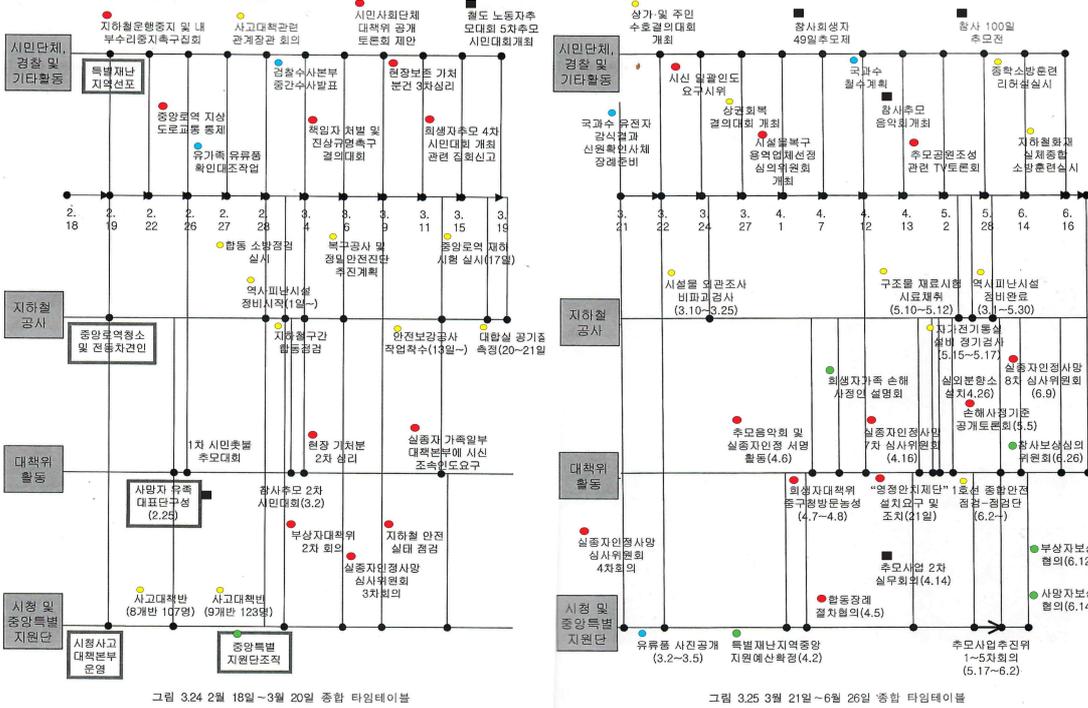


● 5.10.~6.14. 주요사건



- 희생자 추모형 - 참사를 수용하고 희생자의 넋을 애도
- 사고 수습형 - 사고로 인식하며, 사고 그 자체에 집중
- 진상규명형 - 희생자의 넋은 진상이 밝혀져야 위로할 수 있음
- 회피형 - 현실 부정, 책임 부정
- 갈등형 - 독단적, 갈등유발, 대화 장애, 협상불가, 집회시위
- 협력형 - 자원, 원조, 백업, 협업, 상담

3) 대구지하철참사 6개월 기간 내 각 기관별 문제해결 서사의 외부화 구조



참사 이후 6개월 내 문제해결 서사는 문제해결에 부정적인 현실부정형, 갈등형 등의 서사 유형이 강화되는 한편, 희생자 추모형의 유형은 미약하게 생성되어 있다. 이러한 양상은 2003년 8월 이후에 진행된 보상 및 추모사업에 관한 논의가 갈등 속에 첨예화하고 추모공원 건립 등이 무산되는 방향으로 전개되는 상황과 연동된다. 문제해결 서사 유형의 양상과 흐름 등에 관한 면밀한 세부 분석을 거치는 과정에서 관련 시사점을 보다 명확하게 파악할 수 있을 것이다.

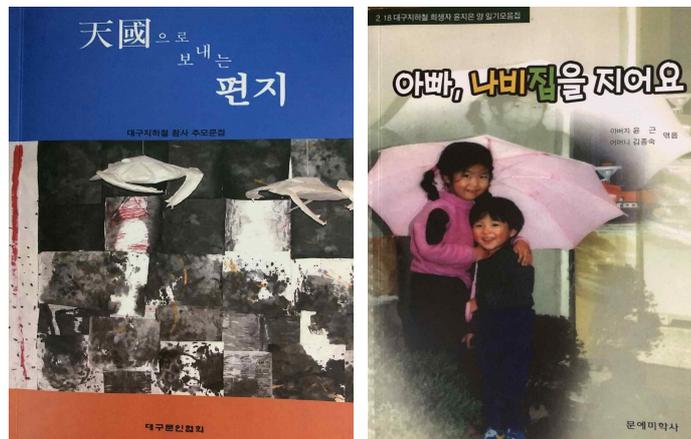
4. 은폐/소거된 희생자/피해자 서사의 복원

상술한 바와 같이, 대구 지하철 참사의 기억과 서사는 대체로 가해자 중심으로 구성되어 있다. 그렇다면, 대구 지하철 참사 희생자의 서사는 왜 전달되지 않았는가? 대구 지하철 참사는 세월호 희생자의 이야기가 전개되는 구조와 비교해 보면 희생자의 서사가 전면화되지 않았다. 참사 발생 6개월 이내에 형성된 주요 서사의 대부분이 참사의 진상규명이나 사건 진행과 관련된 뉴스나 기사 등 사실을 전달하는 방식으로 존재하는데, 이는 가해자나 당국의 행위를 주로 다루고 있다. 2003년 대구지하철참사 6개월 이내 관련 뉴스 키워드를 수집한 결과, 기사문 5150건, 사설 194건, 인용문 6400건 가운데, 사건 개요 및 가해자에 관한 서사가 다수를 차지하고 있으며, 희생자/피해자에 관한 서사는 상대적으로 적은 비중을 차지하고 있다.

참사 발생 이후 중앙정부, 감사원, 검찰 등 정부 기관 및 여러 단체에서 참사에 관한 조사와 연구를 진행했으며, 관련하여 주요한 자료들이 출판되었다. 관련된 문헌과 자료 목록은 다음과 같다.

문헌 · 자료 제목	생산자	연도
대구지하철참사수습 중앙특별지원단활동백서	중앙특별지원단	2003
지하철 안전관리실태 감사결과	감사원	2003
대구지하철 중앙로역 참사 조사백서	대구지방검찰청	2003
천국으로 보내는 편지	대구문인협회	2003
2.18 대구지하철 화재 연구 조사 보고서	경북대학교 건축학부	2004
대구지하철 참사 그 후 1년	대구안전생활실천시민연합	2004
아빠, 나비집을 지어요	윤근 · 김종숙	2004
대구지하철 중앙로역 화재사고백서	대구시청	2005
소방방재청 개청2주년 기념 학술심포지움	서울내러티브연구소	2006

자료들의 특성상 사건 개요와 관련 조사를 기록한 자료이며, 이 기간에 출간된 문헌 중에서 희생자 추모와 관련된 저서는 단 2권-『천국으로 보내는 편지』, 『아빠, 나비집을 지어요』이다.



1) 『천국으로 보내는 편지』 (대구문인협회, 2003)

- 서사의 주제: 대구문인협회 회원, 문인 및 시민, 언론 시민/봉사단체, 각 문예지 작가, 희생자 및 유가족(작가명 자리에 희생자명 표기)
- 서사의 내용: 대구지하철참사 희생자 추모 및 애도

2) 『아빠, 나비집을 지어요』 (윤근 · 김종숙, 2004)

- 서사의 주제: 희생자 윤지은, 유가족 윤근 · 김종숙, 희생자의 지인들
- 서사의 내용: 희생자의 성장 일기, 유가족 및 지인의 추모 및 애도, 추모사업에 대한 당위성 강조와 당국에 대한 촉구

대구지하철참사에 관한 서사가 주로 참사의 직접적 원인이 된 김대한을 비롯하여 관련 당국에 의한 사건 구성과 진행, 진상규명 등에 관한 것인데, 이에 비해 희생자/피해자에 관한 서사는 상대적으로 매우 부족하다. 희생자/피해자에 관한 서사는 대부분 추모글의 형태로 남아 있으며, 생존한 피해자들의 서사는 찾아보기 어렵다.

참사 이후 6개월 경에 발간된 『천국으로 보내는 편지』는 대구문인협회 회원을 비롯한 여타의 문인들과 문예지 수록 추모글이 주를 이루고, 피해당사자인 유가족의 글은 상대적으로 적으며, 피해생존자의 글은 없다. 『아빠, 나비집을 지어요』는 희생자 윤지은의 일기와 희생자를 기리는 유가족 및 지인들의 추모글로 구성되어 있는데, 희생자 서사가 단독으로 남아있는 거의 유일한 경우다.

대구지하철참사에서 남아있는 희생자/피해자의 서사는 극히 적은 부분이지만, 이들 서사가 지닌 힘이 매우 강력하다. 지난 2022년 5월 5일에 방송된 SBS의 <꼬리에 꼬리를 무는 그날 이야기>(이하, 꼬꼬무)는 2003년 대구지하철참사에 관한 내용을 다루었다. 세 명의 진행자(장현성, 장성규, 장도연)가 들려주는 이야기의 형식으로 전개되는 프로그램의 특성상 이야기, 즉 서사가 전체 방송의 내용을 이끌어간다. “전하지 못한 목소리: 지화(火)철 1080호 미스터리”라는 제목으로 진행된 이날 방송에서는 2003년 대구지하철참사의 사건 개요와 그 과정에서 피해가 극대화된 원인 등을 구체적으로 보여주었다. 진행자들이 주고받는 이야기의 형식을 통해 사건의 개요와 전개가 매우 선명하게 전달되었는데, 패널들을 가장 격동하게 한 것은 바로 희생자/피해자에 관한 이야기였다.



잣더미가 된 지하철과 지하도의 검은 흔적들이 패널들과 시청자에게 당혹감을 주었지만, 그보다 ‘세상에서 가장 슬픈 전시회’라는 ‘희생자 유류품 전시회’의 장면에서 모든 패널이 반응하기 시작했다. 그리고 희생자 유족들의 개별적인 이야기가 흘러나올 때, 패널들은 주체하지 못한 울음을 터트리며 격동하였다. 희생자 서사의 힘은 바로 여기에 있다.



유류품 더미에서 딸의 물건을 찾으며 아이의 부재를 실감했던 어머니의 이야기, 어렵사리 찾은 아내와 아이의 유류품을 통해 그들이 희생되었음을 증명해야 했던 아버지의 이야기, 그리고 딸의 탄생과 성장을 기록해두고 딸의 결혼선물로 전해줄 희망을 간직해온 아버지의 이야기를 전해 듣는 동안, 이제껏 어떤 서사도 발휘하지 못했던 감응이 생성된 것이다. 그날의 이야기를 듣는 패널들은 그들의 희생이 있었기에 대한민국 지하철의 설비 소재가 교체되고 화재대비 매뉴얼이 마련되었다는 사실과 함께, 그날의 사건을 기억하지 못했다는 죄책감, 희생자/피해자와 그 가족들이 겪었던 고통과 슬픔을 함께하지 못했다는 미안함이 교차하면서 그들의 이야기를 잊지 않고, 늦었지만 함께 애도하겠다는 마음을 가지게 된다. 그들의 이야기를 보고들은 시청자도 마찬가지다. 그날 <꼬꼬무>에서 방송된 ‘전하지 못한 목소리’를 듣지 못했다면 이 글을 시작할 수 없었을 것이다.

희생자/피해자의 서사를 듣는 일은 사회적 재난이 일상화되는 현대 사회에서 또 다른 사회적 재난의 기억을 공유하고 연대하는 것으로 이어진다. 얼마 전 일어난 이태원 참사, 2014년 세월호 참사, 그리고 2003년 대구지하철참사와 1995년 삼풍백화점 참사. 이외에도 무수히 많은 사회적 재난들이 각기 다른 시공간의 기억들과 접촉하면서 그들의 기억과 고통의 서사들과 이어간다. 또 다른 재난과 고통의 서사에 민감하게 사유하며 연대하기 위해서는 지난 20년간 소거되어 있던 대구지하철참사, 그 재난의 기억을 복원하고 피해자의 목소리에 주목하는 작업이 필요하다.

이와 관련하여, 4.16재단의 연구세미나(2023.01.19.)에서 발표한 김문수 선생님(삼풍백화점 참사에서 동생을 잃음)의 이야기를 나누고자 한다. 참사 이후 28년이 지난 현재, 그때의 생생한 기록이 남지 않아 매우 안타깝다는 김 선생님은 피해자의 이야기를 담은 기록들의 중요성을 강조했고, 그에 관한 연구를 당부했다. 이를 위해서는 희생자/피해자와 연구자(혹은 기관) 사이에 신뢰와 공감의 필요하며, 피해자 서사와 기록을 제도화할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 그러한 논의가 사회적으로 진행될 때 사회적 재난에 대한 일반 대중의 인식이 변화될 것이며, 그 가운데 진정한 사회적 애도가 가능해질 것이다.

5. 글을 마치며: 대구 지하철 참사의 기억과 서사 아카이브 구축을 위하여

재난의 기억 저장소로서 재난 아카이브의 구축이 중요하다. 재난 아카이브는 집단 기억의 공동체성, 애도의 작업으로서 아카이빙의 실천, 재난 아카이브의 장소 특정성, 정서적 기억의 미학적 실험으로서 의미화된(박현선, 237쪽). 대구 지하철 참사와 대비되는 세월호 사건의 경우, 재난 기억으로서 희생자, 피해생존자, 유가족, 사건을 증언하고 애도하는 시민들의 다양한 서사를 아카이빙하고 있다.

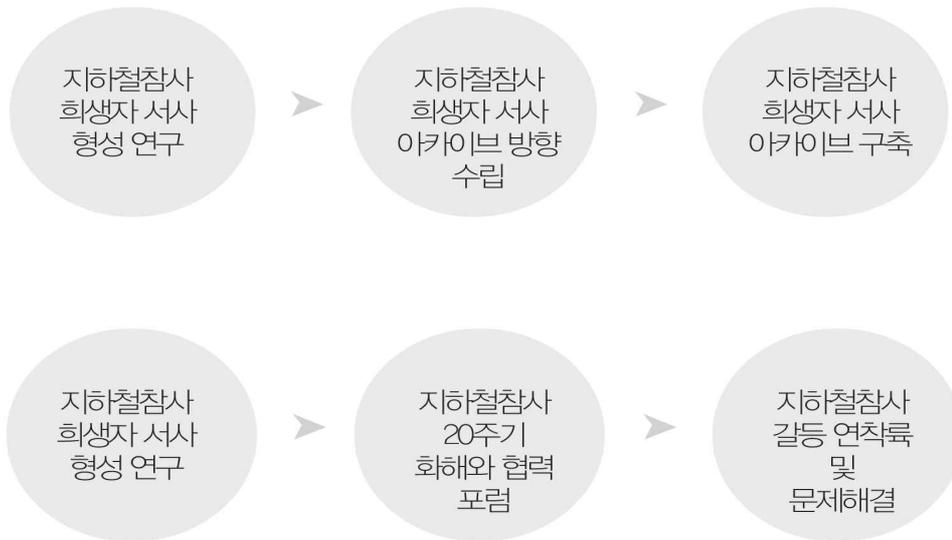
대구지하철참사의 재난 기억과 희생자/피해자 서사의 복원 작업은 대구 지하철 참사의 기억과 서사에 관한 아카이브 구축을 위한 기초작업이기도 하다. 20년간 집적된 기존의 서

사들을 발굴하고 기록하고, 2023년 20주기를 맞이하여 알려지지 않은 서사들을 발굴하여 아카이빙하는 작업이 필요하다. 이 글에서 제안하는 바, 대구 지하철 참사에 대한 대구사회 대응의 시계열적 흐름 속에서 희생자 서사의 형성과정 구조와 그 문제점 파악하고, 희생자 서사의 전면화가 왜 중요한지를 논의함으로써 지역사회의 합의를 도출해 낼 수 있을 것이다.

이와 함께, 사회적 재난으로서 대형참사 발생시 초기 대응으로서 희생자 서사의 기록의 중요성을 인식하고, 이와 함께 대형참사 대응에 있어 피해자 중심주의 원칙이 사회적으로 재인식되는 계기를 마련하고자 한다. 이로써 대구지하철참사 20주기를 맞이하여 문제당사자 화해와 협력을 위한 활동의 마중물이 되기를 기대한다.

○ 대구지하철참사 서사 아카이브 사업을 위한 기초 연구

- ▶ 2003~2022년 기존 피해자 서사 발굴 및 기록
 - (피해자), (학계) (언론) (중앙,지방정부, 지하철공사), (시민)이 생산한 증언
 - 증언집, 백서, 토론문, 보고서, 학술대회, 간담회, 개인 수기 등
- ▶ 2022년 20주기 피해자 서사 발굴, 아카이브
 - (피해자가족 증언서사) 대구지하철참사 유가족, 실종자
 - (피해자의 사회 증언서사) 시민단체, 시정부, 국가정부, 일반 시민 등



6. 참고문헌 및 주요 문서 목록

감사원, 『지하철 안전관리실태 감사결과』, 2003.9.
 경북대학교 건축학부, 『2.18 대구지하철 화재 연구 조사 보고서』, 2004.2.
 김현정, 「재난 기록의 웹 아카이빙에 대한 연구」, 『한국기록관리학회지』 17(2), 2017.
 노명우 외, 『팽목항에서 불어오는 바람』, 현실문화, 2015.

- 대구광역시, 『대구지하철 중앙로역 화재사고백서』, 2005.
- 대구문인협회, 『천국으로 보내는 편지』, 2003.8.
- 대구안전생활실천시민연합, 『지하철 참사 그 후 1년 세미나』, 2004.
- 대구지방검찰청, 『대구지하철 중앙로역 참사 조사백서』, 2003.11.
- 박현선, 「재난, 아카이브, 이미지: 재난 기억의 문화적 실천」, 『한국극예술연구』 68, 2020.
- 서윤경, 「도시의 재난과 재현: 대구 지하철 화재 참사와 ‘기억 공간’ 분석」, 『영어권문화연구』 12-1, 2019.
- 서울내러티브연구소, 『소방방재청 개청2주년 기념 학술심포지움-사람과 재난, 위험시대 사회적 대응전략 전문화 모색』, 2006.6.2.
- 서울시정개발연구원, 『재난관리를 위한 GIS 활용과 정책방향』, 2006.6.2.
- 윤근 김종숙, 『아빠, 나비집을 지어요』, 2004.
- 전주희, 『2020 4.16재단 시민안전정책 공모사업 최종 결과보고서 : 2.18 대구지하철참사 다시 쓰기』, 2020.
- 중앙특별지원단, 『대구지하철참사수습 중앙특별지원단활동백서』, 2003.4.
- 태지호, 『기억문화연구』, 커뮤니케이션북스, 2014.
- 한순미, 「재난 이후 인문학적 실천-세월호의 ‘바람’에게」, 『인문논총』 77-2, 2020.