

제천스포츠센터 화재참사 인권실태조사 보고서

2019. 7. 31

제천화재참사 인권실태조사단

I	재난 피해자 인권실태조사 및 개요	1
	1. 참사 개요 및 조사배경	1
	2. 사건 경과	3
	3. 피해자 중심의 접근	4
	4. 조사 개요	5
II	제천화재참사 피해자 인권실태	7
	1. 진실에 대한 권리	7
	1) 진실에 대한 권리	7
	2) 진실에 대한 권리에 대한 피해자들의 인식	8
	가. 참사 당시 소방지휘부 대응에 대한 피해자들의 인식	8
	나. 소방청 합동조사단 조사에 대한 피해자들의 인식	10
	다. 경찰 수사 및 검찰 불기소 처분에 대한 피해자들의 인식...	13
	라. 충청북도의 책임 회피에 대한 피해자들의 인식	15
	마. 국회 행정안전위 제천화재관련 평가소위원회에 대한 피해자들의 인식	18
	바. 알권리와 접근권의 침해	19
	사. 총평	20
	2. 치유와 회복에 관한 권리	22
	1) 치유와 회복에 관한 권리	22
	2) 치유와 회복을 위한 권리에 대한 피해자들의 인식	22
	가. 사회적 측면	23
	나. 심리적·정신적 측면	25
	다. 신체적 측면	28
	라. 경제적 측면	30
	마. 총평	32

1. 실태조사를 통해 본 문제점	33
1) 심층면접 결과 요약	33
2) 총평	34
2. 제언: 정책적, 제도적 개선을 중심으로	34
1) 독립적이고 전문적인 상설적 재난조사기구 설치	34
2) 시혜적 지원을 피해자 인권에 기초한 권리로 전환	35
3) 종합적이고 체계적인 피해자 지원 계획의 수립 및 이행	35

I 재난 피해자 인권실태조사 및 개요

1 참사 개요 및 조사배경

- 제천스포츠센터 화재참사(이하 제천화재참사)는 2017년 12월 21일 제천시 하소동 스포츠센터에서 발생한 화재로 총 29명이 사망하고 40명이 부상한 사건임.
- 1, 2차 소방합동조사와 수사기관 조사를 종합할 때, 현재까지 밝혀진 참사의 원인은 다음과 같이 세 가지 측면으로 살펴볼 수 있음.
 - 첫째, 당일 화재로, 화재는 주차장 천장에서 발생해 천장 내부의 가연성 단열재를 태우면서 화염과 농연이 건물 전체로 번졌으며 이 과정에서 다수의 인명피해가 발생함.
 - 둘째, 허술한 건물구조와 불법적인 증·개축 등의 문제와 스프링클러 미작동, 방화셔터 미작동, 불법적인 배연창 잠금장치 설치 등 소방·방화설비의 문제, 그리고 이를 방치한 체계적이지 못한 안전검점으로 인해 화재의 확산이 지연되지 못함.
 - 셋째, 화재 당시 초기 대응에 필요한 소방인력 부족, 대응단계 발령 지체, 소방통신망 관리 부실, 화재진압 및 인명구조 등에 대한 지휘부 부실 대응 등으로 인해 피해규모가 증가한 것으로 나타남.
- 참사 직후 문재인 대통령을 비롯해 국무총리, 행정자치부 장관 등 고위급 행정관료, 정당 대표 등 유력 정치인, 지방자치단체장 등이 유가족들을 조문하고 피해자들을 만나 범정부 차원의 대책 마련을 약속한 바 있음.
 - 특히 김부겸 당시 행정안전부 장관은 2019년 1월 10일 355회 국회 4차 행정안전위원회 제천화재참사 관련 현안보고에서 “제가 법적, 행정적, 제도적 측면에서 총체적 책임을 지고 사건의 원인 규명과 책임 문제뿐 아니라 보수도 정부를 대표해 책임을 지겠다”고 밝힌 바 있음.¹⁾

1) “제천화재참사, 상처는 봉합됐는가”. 시사인 1522호. 2018/12/14.
<http://www.sisajournal.com/news/articleView.html?idxno=179134> (최종 검색일 2019/7/15).

- 한편 자유한국당에서도 “세월호와 가슴기 살균제 사건뿐만 아니라 제천화재 참사도 사회적참사법 적용 대상” 이라고 주장하며, “사건을 축소·외면·회피하려고 해서는 안 된다” 며 사회적 해결을 촉구하기도 함.²⁾
- 참사발생일로부터 18개월이 지난 2019년 7월 현재 추모공간이 마련되고, 화재가 발생했던 스포츠센터 건물에 대한 철거도 완료된 상황임.³⁾ 또한 피해자 지원 역시 모두 종료된 상태임.
- 하지만 피해자들의 고통은 계속되고 있으며, 진상규명, 책임자 처벌, 배·보상 등의 논란 역시 종결되지 않았음. 하지만 충청북도와 피해자들 간의 대화 및 합의는 정체상태임. 이에 따라 문제해결을 요구하는 피해자들의 목소리는 계속되고 있으며, 이에 국회 행정안전위원회는 제천화재관련 평가소위원회를 구성해 활동 중임.
- 이러한 제반 상황들은 참사 발생일로부터 18개월이 지난 현재까지도 제천화재참사와 관련한 문제가 현재진행형임을 보여줌. 또한 과거 재난 피해자들의 경험에 기반 했을 때 제천화재참사 피해자들의 고통 역시 일련의 과정에서 치유 및 회복되기 보다는 증폭되거나 심화될 가능성이 매우 높음.
- 이에 지난 6월 1일, 인권활동가들은 긴급하게 제천화재참사 인권실태조사단을 구성, 2019년 6월 한 달간 제천화재참사 유가족협의회와 부상자협의회의 추천을 받아 유가족 5인과 부상자 5인 등 총 10인의 피해자에 대한 심층면접을 실시하고, 피해자들의 실태를 점검하고 의견을 청취함.
- 특히 현재 현안이 되고 있는 피해지원 문제와 진상규명 및 책임소재, 배·보상 등에 주목함.
- 참고로 제천화재참사 피해자들에 대한 실태조사는 ‘가슴기살균제과 416세월호참사 특별조사위원회’ (이하 사참위)의 발주로 2018년 10월~12월 사이에 “국내 중대재난 피해지원 실태조사” 란 연구용역의 형태로 진행된 바 있으며 이 결과는 2019년 3월 발표된 바 있음. 위 실태조사 중 제천화재참사 관련 내용만 살펴보면, 제천화재 피해자 57명을 대상으로 설문조사와 심층면접을 진행해 ▲피해자들의 재난경험, 경제, 건강, 심리, 사회적 관계망 등의 실태를 파악하고 ▲지원의 적정성, 만족도, 효과를 확인하고 ▲피해자

2) “김성태 ‘제천화재, 사회적참사법 적용 대상’”. 뉴시스 2018/1/15.
http://www.newsis.com/view/?id=NISX20180115_0000203658&clD=10301&pID=10300 (최종 검색일 2019/7/15)

3) 제천시는 정부 특별교부세 30억 원 등의 재정을 투입해 화재현장 부지에 지하 1층, 지상 4층(연면적 2천500㎡) 규모의 시민문화타워를 건립하기로 하고 기본계획 설계 용역을 진행 중임.

권리 중심의 지원 여부 및 재난지원 유관기관들에 대한 신뢰수준 등을 조사, 분석한 바 있음.⁴⁾

- 본 인권실태조사는 위 실태조사의 일부 내용을 심화 발전시킨 것이라 볼 수 있으며, 본 인권실태조사 내용과 사참위 실태조사 내용을 종합해서 살펴본다면 제천화재참사 피해자들이 참사 직후부터 현재까지의 경험한 피해와 실태를 보다 종합적이고 면밀히 파악하는 게 가능할 것이라 사료됨.
- 본 보고서는 이러한 배경 속에서 제천화재참사 피해자의 피해회복 및 인권 보호 정책 마련을 위한 사회적 공론화를 요청하기 위해 작성되었음.

2 사건 경과

- 2017년 12월 21일: 화재 발생. 29명 사망하고 40명 부상.
- 2017년 12월 22일: 충북지방경찰청, 수사본부 편성.
- 2017년 12월 23일: 제천체육관에 제천화재합동 분향소 설치.
- 2017년 12월 26일: 희생자 29명 장례 마무리. 유가족대책위 구성.
- 2017년 12월 25일~2018년 1월 11일: 소방합동조사단 1차 조사 실시 및 발표
- 2018년 1월 10일: 부상자대책위 구성.
- 2018년 1월 11일: 유가족대책위, 소방합동조사단 조사결과에 대한 의문 제기. 제3의 기관 또는 국회 차원의 객관적인 조사와 경찰조사를 촉구함.
- 2018년 1월 15일: 1차 소방합동조사단, 현장 지휘 부적정성과 상황전파 등을 이유로 제천소방서장, 지휘조사팀장, 충청북도 소방본부 119 종합상황실장 등에 대한 중징계 요청.
- 2018년 1월 15일~4월 12일: 유가족 추천위원 2인과 유가족 2명이 직접 참관인으로 참여한 소방합동조사단을 구성하고 2차 조사 실시.
- 2018년 3월 5일: 충북 소방징계위원회, 검·경의 수사, 재판 진행 등을 이유로 현장 소방지휘부 6명에 대한 징계 유보결정.
- 2018년 4월 18일: 소방합동조사단 2차 조사결과 발표.
- 2018년 4월: 충청북도, 유가족에 1차 합의문 제시.
- 2018년 4월 20일: 유가족 총회에서 충청북도 합의문 부결.

4) 박희 외(2018), “국내 중대재난피해지원 실태조사-포항지진과 제천화재 피해자들을 중심으로”, 가습기살균제사건과 416세월호참사 특별조사위원회.

- 2018년 4월 21일: 합동영결·추도식 거행, 합동분향소 철거.
- 2018년 4월 26일: 충청북도에서 2차 합의문 제시.
- 2018년 5월 10일: 충북지방경찰청, 제천소방서장과 지휘조사팀장 등 소방지휘부를 불구속 기소 의견으로 검찰에 송치.
- 2018년 10월 16일: 유가족대책위, 참사 발생 300일을 맞아 화재 현장 소방지휘부의 책임을 물어달라는 내용의 청와대 국민청원을 제기.
- 2018년 10월 18일: 청주지검 제천지청, 업무상 과실치사 혐의로 불구속 입건된 제천소방서장과 지휘조사팀장에 대해 구조 지연으로 인한 형사상 과실을 인정하기 어렵다며 공소권 없음으로 불기소 처분.
- 2018년 10월 23일: 국회 안전행정위원회, 충청북도 국정감사에서 제천화재 참사 질의하고 책임 있는 문제해결 촉구.
- 2018년 11월 29일: 유가족대책위, 검찰 불기소 처분에 대해 항고.
- 2018년 12월 19일: 청주지검 제천지청, 항고 기각.
- 2018년 12월 21일: 유가족대책위, 검찰 불기소 처분에 대한 재정신청 제기.
- 2019년 3월 26일: 대전고법 형사 1부, “최선이었다고 할 수 없으나 업무상과실이 있다고 보기에는 부족하다” 며 재정신청 기각.
- 2019년 3월 28일: 국회 행정안전위원회 제천화재 관련 평가소위원회 구성 및 활동개시.
- 2019년 5월 7일: 화재건물 철거 시작.
- 2019년 5월 16일: 대법원, 스포츠센터 건물주의 상고기각 하고 화재예방법 위반 등의 혐의로 징역 7년에 벌금 1,000만 원의 원심 확정. 관리과장도 징역 5년형 확정. 참고로 관리부장과 세신사, 카운터 직원 등은 1심과 2심에서 금고 2년~징역 3년의 형과 함께 집행유예 4~5년을 선고받은 바 있음.
- 2019년 7월 1일: 충청북도, 제천화재참사 관련 소방관 등에 대한 징계처분 확정. 징계처분 수위 낮아져.
- 2019년 7월 16일: 화재건물 철거 완료 및 위령제 거행.

3 피해자 중심의 접근

- 본 인권실태조사는 인권에 기초한 접근과 피해자 중심의 접근이란 관점에서 진행되었으며, 보고서 역시 이러한 기반 위에서 작성되었음.

- 국내의 재난 피해자 지원 정책은 아직까지 인도주의적 관점에서의 구호와 공급자 중심의 일방적 지원의 차원에 머물러 있음.
- 그러나 최근 국내외적으로 재난의 전 국면에서 인권과 피해자 중심의 접근을 주요한 원칙으로 삼아야 한다는 인식이 향상되고 있음. 이는 재난이 인간 존엄성과 인권에 대한 심각한 위협이 될 수 있다는 자각으로부터 시작해 재난으로부터 영향을 받는 모든 사람들이 재난의 전 국면에서 자신들의 인권을 존중받을 권리가 있음을 강조하고 재난의 전 국면에서 국가를 비롯한 책무주체들의 핵심적 의무 이행의 필요성을 제기하는 것임.⁵⁾
- 이는 ▲재난에 따른 인간 생명권과 안전권의 심각한 위협 ▲재난의 전 과정, 예방-대비-대응-복구 국면에서 국가 책임성 증가 ▲재난 대응-복구과정에서 2차 피해의 발생 및 증폭 ▲재난 복구 이후 인권 후퇴 가능성 고조 등에 따른 것임.⁶⁾
- 이러한 관점에서 주요하게 목록화 된 재난 피해자의 권리로는 ▲구조 및 대피, 시신수습에 관한 권리 ▲인도적 지원 및 치유와 회복에 관한 권리 ▲진실에 대한 권리와 책임자 처벌에 관한 권리 ▲배·보상에 대한 권리 ▲애도와 기억의 권리 ▲알권리와 참여권, 집회 결사의 자유 등이 있음.
- 본 인권실태조사는 이러한 주요한 내용 중, 현재까지도 피해자들 사이에서 가장 중요하게 제기되며 문제해결을 요구하고 있는 두 측면, ▲진실에 대한 권리(진상규명 및 책임자 처벌, 배보상 등에 관한 권리) ▲적합한 지원을 통한 치유와 회복에 관한 권리 두 축을 중심으로 살펴볼 것임.

4 조사 개요

- 본 보고서는 3개의 장과 별첨으로 구성됨
- 1장은 서론으로 실태조사의 배경, 관점 등 개략적인 안내의 내용을 담음. 또한 참사 경과를 적시함으로써 현재 피해자들의 상황과 보고서 독해에 대한 이해를 돕고자 함.

5) 유해정(2019), “재난사례를 통해 본 피해자 권리의 유형과 변화 필요성”, 사회적참사 특별조사위원회, 2019년 제1회 사회적참사 피해자지원 포럼 자료집, 31~32쪽.

6) 유해정(2019), 32~33쪽.

- 2장은 본문으로, 피해자 심층면접 결과를 통해 어떤 권리가 어떻게 침해되었는지를 살펴보고 이것을 크게 진실에 대한 권리, 치유와 회복을 위한 권리로 두 축으로 구성해 기술함.
- 3장은 결론으로 앞선 내용을 정리 요약하고, 제천화재참사 문제해결 및 피해자 권리보호를 위한 정책적, 제도적 과제를 간략히 제시함.
- 별첨은 인권실태조사단의 구성 및 운영 등에 관한 내용임.

II 제천화재참사 피해자 인권실태

1 진실에 대한 권리

1) 진실에 대한 권리

○ 진실에 대한 권리는 “인권침해의 이유와 침해가 발생한 상황에 대해 아는 것을 포함하여 발생한 사건에 대한 완전하고 완벽한 진실, 사건의 구체적 정황, 그리고 누가 사건에 참여했는지를 아는 것을 의미함.”⁷⁾

○ 진실에 대한 권리는 진상규명, 책임자에 대한 합당한 책임을 통한 정의회복, 배·보상, 재발방지를 위한 제도 개혁의 토대라는 점에서 피해회복과 재난 예방에 매우 중요한 과제임.⁸⁾ 특히 진실에 대한 권리는 죄를 짓고도 처벌받지 않는 현상과 싸우고 이를 근절해야한다는 점에서 국가의 책무와 매우 긴밀하게 연관되어 있음.⁹⁾

– 회복불가능한 피해에 대한 사법적 책임의 강조는 공동체에 정의가 존재함에 대한 강력한 입증이자 사회적 참회의 한 방법임.¹⁰⁾

– 또한 합당한 배·보상은 회복 불가능한 희생과 피해에 대한 최소한의 예의이자 책임에 대한 상징임.¹¹⁾

○ 진실에 대한 권리는 시민 일반의 보편적 권리이자 피해자의 치유와 회복에 필수적인 권리임.

– 특히 재난 피해자는 재난의 피해자이면서 목격자이자 행위주체라는 점에서, 진실을 아는 것은 희생자에 대한 책무인 동시에 고통과 슬픔 가운데 살아남기 위한 행위임.¹²⁾ 때문에 피해자는 가장 많이, 가장 늦게까지 질문을 던질 수밖에 없는 존재임.¹³⁾

– 이러한 특성은 진실에 대한 권리를 추구하는 과정에서 피해자의 알권리와 참

7) OHCHR(8 February 2006), Study on the right to the truth, UN Doc. E/CN.4/2006/91, PARA, 55.

8) 유해정(2019), 49쪽.

9) OHCHR(8 February 2006), 55.

10) 유해정(2019), 51쪽.

11) 유해정(2019), 52쪽.

12) 유해정(2019), 49쪽.

13) 인권운동사랑방 노란리본인권모임(2019), “재난참사 피해자의 권리”, 70쪽.

여권이 매우 중요할 수밖에 없음을 보여줌.

- 진실에 대한 권리를 온전히 보장하기 위해서는 진상규명의 전 과정에서 피해자의 적극적이고 자유롭고 실질적인 참여가 보장되어야 하며, 진상규명 과정에서 알권리를 보장하고 전 과정을 투명하게 진행되도록 해야 함.¹⁴⁾

2) 진실에 대한 권리에 대한 피해자들의 인식

- 제천화재참사에서 진실에 대한 권리 보장의 측면은 크게 소방합동조사, 경·검찰 대응, 충청북도의 대응, 국회 행정안전위 제천화재관련 평가소위원회 등 네 측면과 전체 진행과정 속에서의 참여 보장, 알권리 보장 등으로 구분해 살펴볼 수 있음.

- 이때 기반이 되는 것은 실제 참사를 경험한 피해자들이 참사현장에서 직접 경험하고 목격했던 사실이며 이를 통해 형성된 인식임.

가. 참사 당시 소방지휘부 대응에 대한 피해자들의 인식

- 당시 화재 진압 및 구조를 담당한 소방지휘부의 대처가 매우 미흡했다는 화재현장에서 살아남은 부상자들 공통된 의견임.

“제천화재참사는 제가 눈으로 봤지만은 소방서가 워낙 잘못된 겁니다. 첫째가 비상구를 못 찾았다는 얘기고, 두 번째는 앞에 불난 통로만 뚫어줬어도 그렇게 많은 희생자가 생기지 않습니다. 근데 소방관 몇 명이 와서 그냥 왔다갔다하고. 차가 진입을 못했다고 하는데 그것도 거짓말입니다. 그 옆에서 한 10m가면 대도로나 있습니다. 거기는 항상 차를 세워놓지를 않습니다. 거기서도 충분히 물을 뿌릴 수가 있고 뚫을 수가 있습니다.” (G씨, 부상자)

“제천시 소방대원들에게 아쉬운 게 뭐냐면 사실 제천에 큰 건물이 몇 개 안 되거든. 고층 빌딩이 몇 개 있는 것도 아니고 아파트 빼고 기껏 해봐야 그거 8층짜리... 큰 건물 몇 개 안 되는데 과연 그 정도 건물 내부는 좀 알고 있어야 되지 않나? 비상구가 어딴고 화재가 발생했을 때 어떻게 구조하고 그런 매뉴얼 정도는 있어야 되는 거 아닌가, 그 몇 개 되는 거 아닌데...” (H씨, 부상자)

“책임 없는 게 아니죠. 지금 제가 거기서 나왔을 때는 목욕탕에서 나온 어떤 할머니가 몸집이 커서 요 문으로 못 나가는 거야. 킁킁 영차영차 하면서 밀어내는 소리를 들었거든요. 그러고 있었으면 얼마나 지체가 됐겠어요. 그리고 제가 나가서도 쳐다보니까 ‘저기 사람 있어요.’ 그러는데 주위에 사람이 아무도 없는 거예요... 그 시간이 체법 됐겠죠. 그러니까는 충분히 오고도 남을 시간인데. 그러고서 한참 있는데. 마지막 나온 사람이 ‘용광로네’하면서 불구경하고 한참을 서 있었을 때는 시간이 얼마나 지체됐겠어요. 그러니까 늦장대응이지.” (J씨, 부상자)

14) 유해정(2019), 49쪽.

“남들은 소방관도 사람인지라 이런 이야기들을 하시지만, 피해자들끼리 이야기해보고 보고 있던 사람들은 그 입장에 닥친 사람들은 말이 다르거든요. 우리는 못 구조하고 하는 행동들이 너무 그런 거예요. 직업이라서 나오신 분들이라는 느낌. 뭔가 정말 구조를 해야 되겠다라는 건 1도 없던 것 같아요. 제 생각엔 그래요. 그리고 소방차가 진입하는 과정에서 주차 다 필요 없고. 사실 소방차가 들어와도 작동을 제대로 할 줄 몰라요, 이 분들은. 교육도 제대로 안 되어 있고, 저는 그렇게 생각해요. 그 분들이 힘들게 하시는 거를 알지만, 그 장비에 그런 걸 하고 있다는 건 다 이해는 하지만, 그렇지만 그쪽에선 프로 아니에요? ... 그리고 소방헬기가 왔는데, 영화에서는 밧줄도 내려주고 이런데 그러는데 그냥 보고 가더라고요. 저희는 위에서 더 이상 갈데가 없어서, 저는 뛰어 내려야 되나? 불은 밑에서 타고 올라오지 그러니까 저는 저희 식구랑 통화를 했어요. ... 잘 살아 나는 이제 죽는다.” (F씨, 부상자)

“소방서 직원들 고생을 했지만 그네들은 결국은 우리에게 전혀 도움을 못 주고 어쩌면 철저히 방치된 아마 살인행위를 그네들은 저지르고 만거고...” (I씨, 부상자)

- 화재소식을 듣고 화재진압 전 참사현장으로 달려온 유가족들 역시 당시 소방관들의 화재진압 및 구조 대처가 매우 잘못됐으며, 이에 따라 희생자 수가 증가했다고 주장함.

“무전기 하나 안 터져가지고 2층에 사람이 있는지 없는지도 모르고 앉아있고, 저쪽 상황실에서는 돌아가신 분들 전화하니까 올라가고 있으니까 조금만 참아라 참아라 이려고 앉았고, 바깥에 불만 끄고, 소방이 아닌 우리 민간인들도 아마 불나면 그렇게 하지 않을 거예요. 아니 차 불타는 게 뭐 상관있어요? 차 불타도 차야 상관없잖아? 차 불 끄고 앉아 있어요. 적극적으로 물을 쏘서 꺼서 사람이 들어가야 되잖아. 그거 안 쏘고 엉뚱한 차 불 끄고 앉았어. 그게 한 시간 이상을 그 짓 하고 앉았어. 사다리차 하나도 제대로 작동도 안 해요. 굴절차를 제대로 못 세워가지고 헤매고 앉았어. 평소 훈련이 안 된 거예요.” (E씨, 유가족)

“파란색 헬멧 쓴 사람이 왔다 갔다 하고 있길래, 우리 애 6층에 있다는데 왜 아직도 안 올라가고 이려고 있냐고 해도 자꾸 위험하니까 비키라는 소리만 하는 거예요. 그러는 도중에 굴절사다리차가 왔어요. 바깥에서 불 때는 건물이 6층이 어딘지 분간이 안 돼요. 삼각형 모양의 건물이라. 굴절사다리차가 왔으니까 이제 됐구나... 2층 목욕탕은 유리창을 깨면 되니까. 사다리를 펴다가 기우뚱하더라고요. 유리를 깨려고 하는 거구나, 생각했더니 다시 내려와요. 앞에 승용차가 한 대 있어서 저 차 때문에 사다리차가 앞으로 못 간다고 소방관이 그 차를 밀고 있더라고요. 저도 급하니까 같이 밀었는데 사이드를 채워놔서 밀리지 않았어요. 제가 발로 유리창을 깨려고 해도 잘 안 깨져서 주변에 벽돌이 있어서 그걸로 쳐서 깎어요. 그 차 브레이크를 풀었어요. 그래서 구조차가 다시 전진을 하더라고요. 그런데 결과로 봤을 때, 그런 과정을 거치면서까지 구조를 했는데, 한 시간 동안 8층 외벽에 매달려있던 사람

한 명만 구출했어요. 결국 소방이 구조한 사람은 그 사람 한 명 뿐인 거예요. 옥상에서 구조된 세 명은 민간사다리차가 구조한 거예요. 한 명은 에어매트리스 위에 떨어내린 거고. 결국 소방이 구한 사람은 한 사람.”(B씨, 유가족)

나. 소방청 합동조사단 조사에 대한 피해자들의 인식

- 현재 ‘재난 및 안전관리 기본법’ 상 대형 재난 발생 시 정부합동조사단을 구성해 사고원인조사를 시행하도록 하고 있음. 또한 13개 행정 각 부처에 2개의 상설조사기구와 20개의 비상설조사기구를 두어 재난 발생 시 사고원인조사를 실시함. 참고로 소방청에는 2개의 비상설조사기구가 운영 중임.¹⁵⁾
- 소방청은 제천화재참사의 원인규명과 재발방지대책마련을 위해 소방합동조사단을 구성, 2017년 12월 25일부터 2018년 1월 11일까지 재난원인조사를 실시함.
- 소방합동조사단의 운영 및 조사 시행과 관련해 피해자들은 소방청의 ▲진상규명 의지 ▲조사의 공정성과 엄정성 ▲조사 과정에서의 피해자들의 배제 등의 문제를 둘러싸고 불만이 많았음. 즉, 첫째, 화재진압 및 구조 과정에서 소방공무원들의 미진한 대처에 대해 소방청이 조사를 실시한다는 점, 둘째, 진상조사 과정에서 유가족의 직간접인 참여가 배제된 점, 셋째, 많은 피해자들의 합리적 의문에 대한 적절하고 납득할만한 조사가 실시되지 못하면서 조사과정과 결과, 처분을 신뢰할 수 없다는 것임.
- 1월 11일 소방합동조사단 조사결과 발표 이후 유가족들은 다음과 같은 7가지 의혹에 대한 진상규명을 촉구함.
 - 7대 의혹은 ▲충북 소방본부 상황실에서 화재 신고 내용을 제대로 전달 했는지와 현장 지휘관이 지령을 제대로 전파했는지 여부 ▲2층 여자사우나에서 사망한 20명이 생존해있었을 것으로 추정되는 16시 20분까지 무수한 진입 요청이 있었음에도 2층에 진입하지 않은 이유 ▲현장 도착 시각과 초기 현장 대응의 적절성 여부 ▲최초로 2층 진입을 지시한 사람이 누구인지와 지시 시간 ▲16시 6분에 도착한 구조대장이 3층에만 전체 인력을 동원하고 2층 비상계단 진입을 시도했다가 진입을 포기한 이유 ▲시급한 인명구조보

15) 나채준(2019). “사회적 참사 피해지원 포럼 토론문: 재난 피해자의 관점에서 본 현행 재난안전관련 법률에 대한 검토”. 사회적참사 특별조사위원회, 2019년 제1회 사회적참사 피해자지원 포럼 자료집, 119쪽.

다 우선해 LPG 탱크 주변 화재 진압에 주력했는데 LPG 폭발 가능성이 컸는지 여부 ▲충북 소방 본부와 제천 현장의 무선 교신이 원활하지 못했던 이유 등임.¹⁶⁾

“합동조사단장은 국회 평가소위 가서도 자기는 유가족의 마음으로 했다고 얘기도 했고요, 우리한테도 와서도 그랬거든요. 근데 그거는 말뿐이더라고요. 저희들이 주장하고 하는 부분을 합리적으로 받아들이려고 하는 게 아니라, 자꾸 감추려고... 나중에 우리가 막 찾아내서 보여주면 그때서야. 아니 하다못해 합동조사 한다는 사람들이 CCTV도 다 안 봐요. 그걸 얘기하니까 자기들이 처음 본다 소리만 해줬고. 대충 때워서 넘어간다는 생각을 했던 것 같기도 하고. (중략) 본인들은 유가족 마음으로 했다고 하지만 제가 볼 때는 소방청 마음으로 한 거 같아요.” (A씨, 유가족)

- 소방합동조사단의 조사에 대한 강한 불만과 비판이 제기됨에 따라 2차 소방합동조사단이 구성돼 2018년 1월 17일부터 4월 18일까지 2차 소방합동조사가 실시됨. 이 과정에서 조사의 공정성과 신뢰를 확보하기 위해 유가족 추천 2인의 외부 위원의 참여가 보장됨.
- 하지만 소방관련 외부 전문가들의 다수가 소방청과 특수한 상호관계에 놓여 있다는 점에서 공정하고 엄정한 조사 수행에 큰 난관이 존재했다는 것이 당시 조사를 지켜봤던 피해자들의 일치된 의견임.
- 때문에 유가족들이 합동조사단 내에서 의문을 제기하고 진상을 밝히기 위해 고군분투했으나 전문성과 증거확보 등의 면에서 한계가 존재했다는 것이 유가족들의 공통된 견해임.

“1차는 유가족들이 못 들어갔죠. 못 들어가서 진짜 발표장 가서 이거 엉터리다 공개적으로 언론에다가 이야기했거든요. 2차에는 유가족이 추천한 외부위원을 넣어 달라. 아시다시피 외부위원도요, 다 소방과 관련된 거잖아요? 이 소방관련 학과 교수님들은 소방서에 잘못 보이면 큰일 나요. 자기 새끼들 취업율, 20%가 특채하는 게 있어요. 대접 안 해주면 끝장나요. 문 닫아야 돼. 그러다보니까 전문가를 찾지를 못한 거야. 물론 저희도 추천을 했지만 이 분도 잘 안 되는 거야. (중략) 근데 그 과정에서도 엄청나게 갈등이 많았어요. 우리가 의견을 이야기하면 목살해버리는 거야. 직접적인 증거를 들이대지 않으면 다 목살을 해요. 그러니까 그 증거를 찾는 게 진짜 힘들었죠. 다 찾아가지고 어느 선에서 여기까지 끝내자고 해서 2차 조사가 끝난 거예요.” (E씨, 유가족)

“2차로 만족하냐? 만족하지 않습니다. 왜냐면 그쪽에서 인정을 안 해요. 계속 싸워도 인정을 안해요. 우리가 추천하는 교수분들도 두 분 들어가 있지만 그분들이 다 방재학과 교수들

16) “제천화재참사 유족 ‘세월호 판박이... 7대 의문 조사해야’”. 연합뉴스 2018/1/10.
<https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=001&oid=001&aid=0009804447>
 (최종검색일 2019/7/15).

이에요. 소방방재학과가 사는 방법은요, 소방청하고 척을 지면 못 삽니다. 못 삽니다. 어디 가서 강의를 할 수 있습니까, 뭘 받을 수 있습니까. 이 사람들은 밥을 먹을 수가 없습니다. 그걸 우리가 그때 안 거예요. 우리는 우리가 추천한 교수하고 싸웠어요. 우리는 팩트가 이게 아니다. 여기에서는 소방관한테 불리한 쪽으로 나오니까 아니란 쪽으로 하는 거예요. 그런 걸 하나하나 찾아나가는 게 우리 유가족밖에 없더라는 거예요. 저는 다른 참사도 마찬가지로 봐요. 누가 속시원하게? 정부가 속시원하냐? 정부는 감추려고만 하죠. 왜? 자꾸 이게 오픈되면 자기들이 타격될 게 많으니까.” (A씨, 유가족)

- 한편 2차례의 소방합동조사단 조사과정에서 피해자들 중 부상자들은 유가족과 비교했을 때 참여 및 알권리 등에서 상대적으로 더 소외된 경향이 존재함.

“저는 조사단이 누군지도 모르고, 아예 연락한 적도 없고. 연락 받은 적도 없어요. 뭐가 어떻게 진행이 되는지 하나도. 오죽하면 제가 경찰한테 가서 제가 이렇게 답답하니까 그 분들(조사단 주- 조사단)한테 가서 이야기 좀 해주세요. 그 분들(조사단 주- 경찰들)은 알 거 아니에요?” (F씨, 부상자)

- 신뢰하고 납득할만한 조사는 피해자의 애도, 삶의 이유와 직결되며 끝까지 진실을 추구하는 주체가 피해자라는 점, 진상조사가 책임자 처벌 및 재발방지과 매우 긴밀히 연동되어 있다는 점에서 진상규명에 있어 ▲피해자들의 실질적이고 의미 있는 참여의 보장 ▲관련 정보의 제공과 알권리의 충분한 보장 ▲공정성과 전문성을 담보한 독립적인 재난 조사위원회의 설립 등이 매우 주요한 과제로 제시됨.

“객관적인 조사단이 있었으면 좋겠어요. 소방이 잘못된 거 소방이 조사하면 그게 뭐예요? 이게 말이 안 되잖아? 경찰 잘못 경찰보고 하라고 하면 팔이 안으로 굽지 바깥으로 굽나요? 검사들도 마찬가지잖아요. 판사들도 마찬가지 같아. 별도로 독립기구가 있어야 되는데 그게 안 되다보니까 그런 현상이 발생하지. 자기 일이니까 얼마나 파헤쳤겠어요. 그런데 그런 거를 넘겨버릴 수가 있다고. 그러기 때문에 유가족들의 의견을 반드시 들어야 된다.” (E씨, 유가족)

“진실규명이라는 차원에서 본다면, 항상 담당부서가 있잖아요. 합동조사를 왜 자기네가 나와서 하는지 모르겠어요. 우리도 보면 소방청에서 나와서. (중략) 결과적으로 팔이 안으로 굽는다고, 자기네 식구 자기네가 감사한다? 그걸 믿을 수 있겠어요. 그러니까 제3의 뭔가가, 여기와 관계가 없는 그런 데서. 그런 부분도 앞으로는 개선을 했으면 하는 생각이예요.” (A씨, 유가족)

- 참고로 독립된 재난 조사위원회의 설립은 2014년 세월호 참사 이후 계속해

서 제안되고 있음. 일례로 2017년에는 ‘국가재난관리위원회의 설치와 운영에 관한 법률안’이 발의된 바 있으며,¹⁷⁾ 2018년 초에는 행정안전부가 법안 발의에 따라 전문가, 유관부처 등과의 협의 및 국민여론 수렴을 거쳐 상설적 독립조사기구 설립을 추진하겠다고 밝힌 바 있음. 이는 2018년 사참위 중대재난피해자지원 실태조사 용역 수행 연구집단에 의해서도 제기된 바 있음.

다. 경찰 수사 및 검찰 불기소 처분에 대한 피해자들의 인식

○ 충북지방경찰청은 참사 직후 수사본부를 편성하고 수사에 돌입. 건물주 등 3명을 구속하고, 충청북도 소방본부와 소방종합상황실, 제천소방서 등에 대한 압수수색을 실시한 후 이상민 전 제천소방서장과 김종희 전 지휘조사팀장 등 소방지휘부가 상황 파악과 전파, 피해자 구조지시 등 기본적 조치에 소홀했다며 이들을 업무상과실치사 혐의로 불구속 입건해 기소의견으로 2018년 5월 검찰에 송치함.

– 경찰 수사 및 조치에 대해 피해자들은 타 기관의 조치와 비교했을 때 상대적으로 만족감을 피력함. “경찰이 적극적으로 열심히 수사를 한 것 같다”는 의견임.

○ 경찰 기소의견에 대해 검찰은 대검 수사심의위원회에 심의를 요청. 대검 수사심의위원회의의 불기소 권고 결정을 종합해, 상황 판단에 아쉬움이 있지만 형사상 과실까지 인정하기 어렵다는 이유로 이 전 서장과 김 전 팀장에 대해 불기소 처분을 내림.

– 피해자들은 검찰 처분이 참사 당시 현장에서의 상황 목격, 2차례의 소방합동조사 결과, 경찰 수사 결과를 종합했을 때 매우 납득할 수 없는 조치라며 매우 큰 분노를 드러냄.

○ 피해자들은 검찰의 불기소 처분에 불복해 항고했으나 기각됨. 이후 법원에 재정신청을 했으나 재정신청 역시 기각됨. 때문에 현재 형사적인 측면에서의 진상규명 및 사법적 처벌은 막혀있는 상황임.

○ 피해자들은 검찰의 사건 처리 방식에 매우 강도 높은 불만과 불신을 갖고 있었음. 특히 ▲소방청에 대한 권력의 비호 및 소방에 대한 우호적인 국민여론 ▲진상조사 및 책임자 처벌의 의지 빈약 ▲사건 처리 과정에서 피해자 배제 등의 문제로 앞선 소방합동조사 결과 및 경찰 송치 의견을 뒤집는 납

17) 더불어민주당 박주민 의원 대표발의(2017/12/29).

득할 수 없는 결정이 내려졌다는 생각임.

- 이에 따라 일부 피해자들은 정권이 바뀌어야만 재조사가 가능할 것이라고 생각할 정도로 검찰의 불기소 처분과 정부의 대응에 대한 불신이 강한 상태임.

“경찰에서는 6개월간 수사해서 기소의견을 검찰에 송치했는데 검찰에서 굉장히 오래 가지고 있다가 갑자기 대검수사심의위원회에 저희보고 참석을 하라는 거예요. 자료를 급하게 만들어서 의견 진술을 했는데, 거기서 불기소를 권고한 거예요. 저희는 다 기소될 거라고 생각했어요.”(B씨, 유가족)

“검찰이 웃긴 거잖아요? 이거는 다 잘못됐죠. 내가 봐도. 소방관들이나 등등 모든 그날 행동 그 자체 어떻게 조사를 했는지 모르겠지만 본 사람들이 아니라고 생각을 하고 있는데 자기들만 기라고 그러면, 검찰에서 너네 불기소처분하고 너네 죄없다 해 버리면 그 사람들은 죄 없는 게 되는데 우리가 보면 죄 있는데... 제 짧은 생각으로 어딘가에서 뭔가 있지 않나? 뭔가 외압이 엄청나게 있는 것 같아요. 소방관이 잘못 됐으면 시청직원들 다 잘못 된 거잖아요? 모르겠어요. 저는 그 전에 보면 이거 허가내준거 따져보면 시장부터 난 다 날라간다고 봐야 돼요. 근데 그런 거 다 쉬쉬. 공무원들 다 저거 하잖아요?”(F씨, 부상자)

“법원에서는 그 사람들이 죄가 없다, 뭐하다지만 실제 거기 있던 사람들의 증언을 한 번 들어보면 보지도 않고, 그 소방관들 얘기만 들으니... 그 사람들은 자신에게 유리하게 얘기할 거 아니에요. 우리 같은 사람을 법원이나 경찰서에 불러다가 얘기를 들어야죠. 우리 같은 사람들은 그 때 상황을 잘 알잖아요.”(G씨, 부상자)

“합동 조사를 하는 과정에서 하나들 썩 나온 거 보니까 아니 이놈의 지휘팀장이란 사람이 참 애만 똑똑하게 굴었으면, 정말 많은 사람을 살릴 수 있었을 텐데 라는 생각이 조사를 하면 할수록 드는 거죠. 근데도 불구하고 자기는 잘못 한 게 없다고 이야기하고 있으니 도대체 어떻게 받아들여야 하는지, 내가 그 사람을 앞으로 만나게 되면 어떻게 내가 과연 가만히 내 눈앞에 있으면 가만히 있을까? 뭐라도 휘두르게 되지 않을까 그런 생각도 지금까지도 드네요. 처벌이라는 건 그런 관점에서 되어야죠.”(D씨, 유가족)

“대통령도 그리 말 했으니까, 약속하셨으니까 진상 조사해 주시겠지를 하는데 경찰에서 한 5개월 조사한 걸 갖다가 검찰에서 4개월을 그냥 들고 있다가 어느 날 갑자기 기각을 시켜 버리니까 사람 막 미치는 거죠. 그 재정신청도 그래요. 이의 의견서를 제대로 읽어보지도 않고 바로 기각을 시켜버린 거라. 사실 이의서 같은 거는 두꺼워서 다 읽으시려면 열흘 이상 읽어야 해. 보지도 않고 그냥. 지 멋대로 하는 거지.”(E씨, 유가족)

“왜 이걸 자꾸 감추려는가 하는 지점에서 분명히 이 정권에 부담이 되기 때문이라 생각한다고 말씀드렸잖아요. 가급적이면 안 파헤치려고 한다는 생각이 저희는 자꾸 드는 거예요. 저희는 이런 얘기도 했어요. 정권이 바뀌었으면 좋겠다. 그러면 새로운 정권에서 지난 정권에 대한 거를 다 적폐로 보듯이 이것도 적폐로 프레임을 씌워서 하면 못 할 게 뭐 있냐. 근데 한편으로 하기 어려운 거란 생각도 듭니다. 왜냐면 소방이라는 거는 정권이 바뀌어도 국민의 영웅이예요. 그 영웅을 우리는 처벌하자고 이야기하는 거예요. 설사 소방관이 아니라 지

휘관이라고 명명을 해도 일반 국민들은 소방관으로 인식을 하니까.”(C씨, 유가족)

- 416 세월호 참사가 진실규명의 가능성을 둘러싸고 지난 5년간 침예하게 갈등해왔다면, 제천화재참사는 일정한 진상조사 이후 책임자 처벌(법적, 행정적, 정치적 책임과 처벌)의 문제를 둘러싸고 갈등 중임. 즉, 조사의 종결이 사건의 해결이 아님을 드러내며 진상규명 이후 사회적 해결 과정의 문제를 제기함.

라. 충청북도의 책임 회피에 대한 피해자들의 인식

- 제천화재참사에 대한 대응, 복구에 관한 사실상의 총체적 지휘·총괄 조직은 충청북도에 있음.¹⁸⁾
 - 충청북도는 산하에 재난 안전실을 두고 행정안전부의 재난관리 기능과 행정안전부의 외청인 소방청의 역할을 충청북도 수준에서 구현하도록 하고 있음. 소방본부 역시 충청북도의 관할 하에 있음.
 - 때문에 화재 건물에 대한 관리감독 미흡, 화재진압 및 구조의 부실 등에 따라 피해가 증폭된 상황에서 충청북도 최고 책임자의 진정성 있는 사과와 위로, 책임의 통감은 억울한 희생자에 대한 사회적 애도 과정이자 유가족들에 대한 사회적 위로라고 할 수 있음.

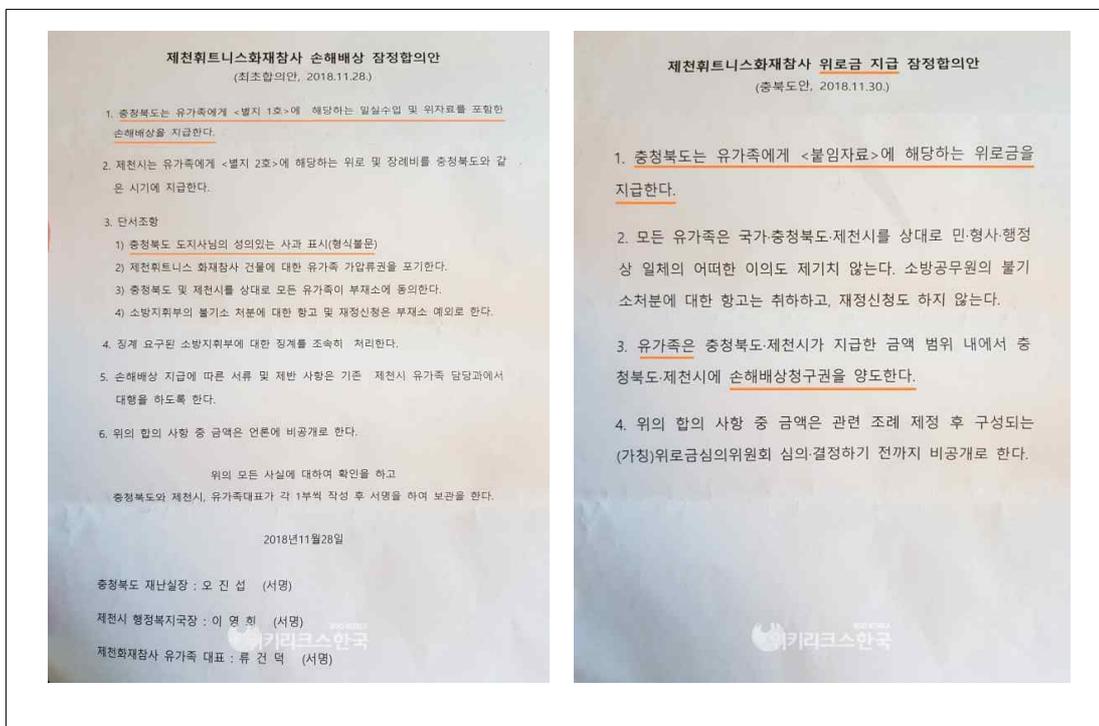
“말이라도 자기 책임이라고 하는 건 저는 해야 될 거 같아요. 가족이 죽었고 어이없게 돌아가셨잖아요 다들. 근데 우리가 해 줄 수 있는 게 없잖아요. 해 줄 수 있는 게 없으니까 이 사건에 대해서 우리가 그럼 아무 일도 아닌 것처럼 넘어가야 되는 건 아니잖아요. 물론 시간이 많이 흘러서 힘들고 지치고 그런 것도 있지만 그때 당시로 돌아가서 생각을 해 보면 정말 말도 안 되는 일이 벌어졌고 소중한 가족이 갑자기 사라진 건데 여기에 대해서 정말 책임지는 사람이, 물론 저희 마음에는 대통령이 ‘우리 책임이고’ 했으면 좋겠지만 그것까지는 아닌 거 같고 높은 자리에 있는 책임 있는 사람이 그런 식으로 인식을 하고 받아들인다는 게 목숨 값이라는 표현은 그렇지만 그것마저도 하지 않으면 아무것도 아닌 죽음이 되지 않을까 라는 생각을 저도 무의식적으로 한 거 같아요.”(C씨, 유가족)

- 하지만 충청북도가 참사 초기부터 미온적인 대처로 일관하고 있다는 것이 피해자들의 일관된 진술임. 2018년 충청북도 국정감사에서 제천화재참사에 대한 지방자치단체의 책임부족이 지적된 이후 피해자들과 협의를 시작하며 태도가 변화했으나 검찰 불기소처분 이후 다시 매우 소극적인 태도로 일관하고 있으며, 더욱이 심각하게는 협의 과정에서 항고나 재정신청을 취하할 것을 요구하는 권리 침해가 발생하기도 함.

18) 박희 외(2018), 91~94쪽.

“재정신청을 접수했는데 그때 갑자기 도에서 협상안을 바꾼 거예요. 소속 공무원들에 대해 이의를 제기하지 말라, 재정신청을 취소하라, 그래야만 지금까지 진행해온 합의금을 지급하겠다. 너무 어이없고 황당한 거잖아요. (중략) 그러다가 그 전에 합의안을 만들 때 충청도지사는 책임을 인정하고 공식적인 사과를 해야한다는 문구를 넣었는데, 항고를 접수하니까 이제는 책임 인정도 못하겠다는 거예요.” (D씨, 유가족)

“인권의 문제였어요. 왜냐면 법이라는 거는 1심에 내가 불복하면 2심도 가고, 2심에 불복하면 3심도 가잖아요. 이것도 마찬가지거든요. 우리는 기소를 해야 한다고 생각하는데 검찰은 불기소를 했으니까. 우리는 검찰에 항고할 권리를 갖고 있는 거예요. 근데 충청북도에서는 야, 니네 우리랑 합의하려면 항고 취하해. 우리는 못 하겠다, 그래서 계속 평행선을 달린 거예요. 그러다 항고가 기각이 됐습니다. 검찰에서 안 되니까 우리가 법원에다가 재정신청을 해요. 재정신청을 하니까 또 도에서 뭐라고 하나면 야, 재정신청 취하해. 아니, 이거는 우리 권리다. 우리가 해야 될 권리를 당신들이 못 하게 하느냐.”(A씨, 유가족)



<그림 1> 충청북도가 유가족 대표간 잠정 합의안

- 위 <그림 1> 자료를 보면 충청북도가 2018년 11월 28일과 11월 30일 양일 사이에 어떻게 입장을 선회했는지를 확인할 수 있다.

○ 또한 소방지휘부 등에 대한 징계를 보류하거나 이후 징계 수위를 낮춘 것 역시에 대해서도¹⁹⁾ 피해자들의 분노가 매우 상황임.

- 참고로, 소방청 소방합동조사단은 조사 결과를 토대로 화재현장 상황 수집과 전달 등 초동대처 미흡을 이유로 제천시소방서장과 지휘조사팀장, 도소방본부 상황실장에 대한 중징계를 요구한 바 있으며, 이후 충청북도 소방본부도 위 소방지휘부에 대한 중징계 등을 요구한바 있으나 징계 수위가 매우 낮아진 상황임.

“충북도에 화가 났어요. 협상과정에서 있었던 모든 것에 화가 났고 책임 인정, 책임자 처벌, 진상규명이라는 걸 하다보면 부수적으로 따라오는 건데, 어쨌든 제천시장이 우리를 많이 도와줬지만, 불법 증축된 건물이었고 그러다보니 관련 공무원이 관계가 되어 있을 텐데 거기에 대한 징계가 전혀 없었고, 경찰조사를 해봤지만 입건할 만 한 건 아니다 하지만 잘못은 있다는 결과가 나왔는데도 시의 공무원들은 행정적인 처벌도 하나도 받지 않았어요. 현재까지도 건물주, 건물 관계자 제외한 아무도 처벌 받거나 징계 받은 게 없어요.” (D씨, 유가족)

- 충청북도, 특히 제천의 소방 인력 부족은 도지사 책임이라는 사실 역시 부인하기 어려움.
 - 일례로, 소방대와 구급대가 포함된 119안전센터의 법정 대원 기준은 팀당 23명, 전체 69명3개 팀임. 이에 따라 서울은 평균 팀장 22명, 전체 66명인데 반해 제천은 팀당 10명, 전체 30명으로 절반에도 미치지 못하는 상태였음. 특히 제천은 충청북도 안에서도 다른 지역보다 구조대원이나 구급대원의 수가 부족한 상태로, 충북 소방서 구조대원 부족률은 기준에 견줘 평균 36%인데 반해 제천은 53.6%, 구급대원 부족률은 충북 평균 13.8% 대 제천은 33.3%로 확인됨.²⁰⁾

- 충청북도의 최고 책임자인 도지사의 책임 회피는 소방지휘부의 반성, 공무원들의 안전 불감증 등에도 적지 않은 영향을 미치고 있다는 평가도 존재함.

“권한을 가진 사람이 너는 잘못을 했고, 너는 이걸 잘 했다. 이게 공과 사가, 죄와 벌이, 또는 상과 벌이 명백하게 되어야 되는데 이게 명백히 안 됐거든. 그러다보니 본인들 잘못된 줄을 몰라. 남들이 아니라 본인조차도 잘못을 했는지 안 했는지조차 본인들이 모르고 있는 거야. 집단에서도 이거 분명히 이렇게 많은 피해가 났음에도 불구하고 앞으로 그럴 수도 있겠구나 라는 것을 무언중에 무의식적으로 집단이 그렇게 흘러갈 수밖에 없거든. 잘못이지.

19) 충청북도는 2019년 7월 1일 소청심사위원회를 열고 정직 3개월 처분을 받았던 전 제천소방서 지휘팀장에 대해 감봉 3개월로, 감봉 3개월 처분을 받았던 전 제천소방서장에 대해 감봉 2개월로 수위를 조정함. 관련해 검찰에서 무혐의 처분을 받았고, 법원 역시 유가족이 낸 재정신청을 기각한 점을 감안, 징계수위가 조정된 것으로 보도됨. SBS 2019/7/1.

https://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1005333749&plink=ORI&cooper=DAUM&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSSEND (최종검색일 2019/7/15).

20) “목숨 똑같은데… 제천 소방인력은 서울의 절반”. 한겨레 2017/12/25.

<http://www.hani.co.kr/arti/society/area/824990.html>

진정컨대 많이 잘못하고 있는 거지.” (I씨, 부상자)

“그 사람은 페이스북이니 뭘 하나본데 우리가 처벌해 달라고 하는 사람이, 거기서 자기는 결백하고 할 도리를 다했다 라는 거를 지금도 주장하고 있다고 하더라고요.”(D씨, 유가족)

- <그림 1> 자료에서 보듯이 입장을 갑자기 바꾼 것은 충청북도측이지만 충청북도가 충청북도와 피해자들 사이의 합의 정체가 마치 피해자가 보상 문제로 욕심을 부리고 있는 것 마냥 호도하며 책임을 회피하고 있는 것에 대해서도 피해자들의 분노가 상당함.

“왜 책임이 없어요? 왜 책임이 없어요? 왜냐면 잘못 된 부분이 일단 유가족 쪽만 이야기할 게요. 이 분들한테 어떤 금액을 제시하지 않아요. 그러면서 충청북도에서는 화합을 위한다는 이념 하에서 조건을 달았잖아요. 그 조건을 왜 달아? 정말로 그거는 존엄성을 짓밟는 거야. 존엄성을. 과연 유가족에서 정말 그네들이 바라고 싶은 게 비단 돈만 일까? 아니거든. 그거를 헤아리지 못한 부분이 있는 것 같아요.” (I씨, 부상자)

“작년 11월에 (보상)금액에 대해서는 이미 합의가 끝났데요. 거기에 대해서는 유가족들이 어떠한 언급도 안 했는데 충북도에서 기자들한테 설명할 때나 국회에 입장을 전할 때 마치 금액 합의가 안 됐고 그것에 대해서 유가족들이 계속 합의를 못하고 있다 충북도의 의견을 받아들이지 못하고 있다 이런 식으로 얘기를 하고 있어서 기분이 안 좋고 상처를 많이 받고 계시죠.” (C씨, 유가족)

“도지사가 책임을 인정하기만 해주면 우리는 합의를 하겠다, 소방공무원에 대한 이의를 제기하지 않겠다는 것도 우리가 받아들일 것이다, 이의제기하지 않겠다, 다 양보했죠, 책임 인정만 해라, 책임지고 물러나라가 아니에요, 도에서 벌어진 일이고 소방의 총책임자가 도지사이니 그 책임을 인정하고, 무전기 관리가 안 되어서 이런 참사가 났다는 게 자료로 다 나왔는데, 다 드러난 것들을 인정하고 사과해라 그러면 우리는 받아들일 것이다, 그걸 끝까지 안 하겠다는 거예요. 그래서 지난 소방정계위원회 끝나고 마지막으로 협상이 파기가 된 거죠. 그 이후로 전혀 소통이 없었어요.” (D씨, 유가족)

마. 국회 행정안전위 제천화재관련 평가소위원회에 대한 피해자들의 인식

- 현재 상황에서 피해자들의 마지막 의지처는 국회 행정안전위 제천화재관련 평가소위원회의 활동임.

- 이는 진상규명의 남은 과제는 물론 검찰 불기소 처분에 대한 의혹, 책임을 회피하는 충북도청에 대한 적절한 제어를 평가소위원회가 담당해줄 수 있을 거라는 기대임.
- 또한 평가소위원회 활동을 통해 제천화재참사와 같은 유사 재난을 예방하고, 피해자 중심의 진일보한 사회정책 마련에 기여할 수 있을 것이라는 것이 피

해자들의 동일한 입장임.

- 하지만 정당 간 정치적 갈등의 격화가 평가소위원회의 활동에도 심각한 영향을 미치고 있어 장기간 평가소위원회 활동이 중단되고, 평가소위원회 내에서도 위원들 간에 사안을 바라보는 온도차가 존재하는 점, 충청북도가 평가소위원회 활동에 미온적으로 대처하는 점 등을 감안했을 때 문제해결이 쉽지 않을 것이라는 전망도 존재함.

“저희는 그래서 조금 기대하는 것 중에 하나가, 그나마, 국회에서 하는 평가소위예요. 근데 이것도 지금 믿기가 어려워요. 민주당은 참석 안 하겠다는 거예요. 왜 참석 안 하나. 유가족하고 도하고 합의하면 그때 하겠다는 거예요. 아니, 합의하면 다 끝나는데 뭘 해요. 합의 안 하겠다는 얘기를 하는 거요. 그러면 민주당 두 분 빠지고 네 분이라도 하면 좋은데 요새 국회가 이리잖아요. 이게 진행이 안 돼요. 지금 저희는 하염없이 기다리기만 하는 거예요.” (A씨, 유가족)

“평가소위가 움직인다고 하니깐 거기에 기대를 많이 하고 있죠. 어떤 거기서 법을 만들고 그러진 않지만 그나마 좀 제대로 진실을 밝혀서 검찰 같은 거 왜 불기소가 됐고 수사를 왜 그렇게 했고 이런 것까지 좀 제대로 좀 밝혀서 두 번 다시 이런 일이 안 일어나게 해줬으면 하는 바람입니다.” (E씨, 유가족)

- 이러한 상황들은 피해자들의 진실에 대한 권리를 침해함과 동시에 희생자에 대한 죄책감과 무력감, 사회적 울분을 증가시켜 피해자들의 고통을 가중시키고 있음.

바. 알권리와 접근권의 침해

- 진상규명의 전 과정에서 피해자들은 기록과 정보에 대한 접근이 제한됨으로서 알권리를 침해당함과 동시에 진실에 대한 권리를 보장받지 못하고 있음.
- 이는 크게 두 가지 측면으로 살펴볼 수 있는데, 생산된 자료목록을 알지 못함으로서 오는 자료접근의 불가능성과 관련 기관의 자료 비공개에 따른 접근의 제한임. 때문에 참사발생 이후 대응에 관한 자료, 경·검의 수사자료, 소방청 내부 자료 등에 접근이 제한됨으로서 진상규명에 어려움을 겪고 있음.

“우리가 못 본 자료도 아직 많이 있다고 보여져요. 경찰에서도 수사한 자료들도 뭐가 뭔지 모르니까, 사실 우리는 뭘 신청해야 될지 몰라요. 만 2천 쪽의 자료라는데, 여기에 뭐가 있는지 잘 몰라요. 제목만 보고 어떻게 알아요. 또 우리가 제목만 보고 검찰에 달라, 그러면 공문만 하나 주고 뒤에 첨부 자료가 없거나. 그리고 예를 들어서 해당되는 소방관의 진술내용, 그런 거는 개인정보 때문에 못 준다고 그러고. 대표적인 게 ‘징계사유’예요. 우리는 징계사유를 몰라요. 이 사람이 뭐를 잘못해서 이런 징계를 내렸다는 걸 알아야 하는데, 이게

지금 비공개라는 거예요. 국회 차원에서 요청을 해도 안 주는 거예요. (중략) 우리가 볼 수 있는 거는 소방청에서 받은 CCTV가 전부예요. 그리고 합동조사 결과 보고서. 그다음에 일부 경찰의 어떤 자료. 우리는 거기서 그나마 CCTV 가지고 계속 찾아들어가는 거예요.” (A 씨, 유가족)

사. 총평

- 진실에 대한 권리는, 피해 지원과 함께 재난 피해자들이 가장 중요하게 생각하는 것임. 하지만 과거 우리나라 재난 피해자들이 가장 큰 아쉬움을 토로하는 것 중 하나가 바로 진상규명이 제대로 완수되지 못했다는 것임.
- 제천화재참사 피해자의 경우도 진상규명 과정과 결과에 대해 부정적인 평가를 보이고 있음. 이는 본 인권실태조사의 심층면접을 통해서도 분명히 확인됨은 물론 사참위 용역 연구 결과보고서에서도 동일하게 확인되는 내용으로, 사참위 연구용역에 참여한 제천화재참사 피해자의 66.7%가 진상규명에 대해 부정적인 평가를 내리고 있음.
- 제천화재참사 피해자들은 공정하고 신뢰할 수 있는 진상규명이 가능한 제도적 장치가 미비하고 피해자들의 참여가 제한되며 관련 정보에 제대로 접근할 수 없는 한계 속에서 진실공방 및 관련한 책임 부여에 관한 갈등이 장기화됨에 따라 무력감과 회의감을 경험하고 있는 상태임. 또한 진상규명이 제대로 되지 않고서는 트라우마를 극복할 수 없으며, 책임자의 사과와 합당한 처벌, 사회구조의 변화가 이룩되기 어렵다고 지적함.
 - 또한 진상규명에 대한 피해자들의 요구를 정치적 문제나 보상 규모를 키우기 위한 시선으로 보는 태도가 가장 힘들다고 증언함.
- 또한 피해자들은 진상규명의 미흡함과 동시에 관계기관의 불처벌 처분으로 인해 책임자에 대한 적합한 조치, 사법적, 행정적 책임을 묻는 것은 물론이고 재발방지를 위한 조직과 제도의 개선, 개인의 자아성찰이나 반성 역시 이뤄지지 못했다고 평가함.
 - 사법적 정의를 통해 정의가 실현되지 못한 점, 공적 담론의 장에서 진상규명 및 책임자 처벌에 대한 담론의 부재 혹은 책임자 편들기는 희생된 가족들에 대한 죄책감, 스스로에 대한 무력감과 자책 등의 마음을 양산하고 사회에 대한 분노와 무력감, 부조리한 세상에 대한 공포감을 양산하고 고조하는 원인으로 작동함.
 - 이에 따라 개인적으로는 본인들이 사회적 지위나 정치적 힘이 없는 존재이기

때문에 문제를 제대로 해결하지 못한다는 스스로에 대한 비하와 피해자에 대한 죄책감을 경험하면서 고립, 위축되며, 심각한 PTSD, 우울 등으로 심각한 심리적·신체적 고통에 직면하고 있음.

- 또한 사회적으로는 사회적 정의에 대한 환멸과 국가기관에 대한 불신을 갖게 됨과 동시에 정치적 효능감을 상실하는 경험을 하고 있음. 참고로 사참위 실태조사에 참여한 피해자들은 소방서(80%), 국회의원(79%), 지방자치단체(75%), 정부(70%) 순으로 매우 높은 불신을 드러낸 바 있음.²¹⁾

“초창기에 저는 책임자처벌을 하지 말자 그랬거든요. 하지 말자 그랬어. 어찌됐든 간에, ... 공무원들 고생했다. 그리고 우리 살아남았지 않았느냐? (중략) 이제 바뀌었어요. 처벌하자고 강력하게 외치고 있어요. 만약에 사고 초기로 정말로 돌아간다면 처음부터 나 정말 강경하게 나갔을 거예요. 정말로 강경하게 나갔을 거예요.” (I씨, 부상자)

- 국회 평가소위원회 활동 내용과 충청북도와의 협의가 원활하지 못할 경우 피해자들에게 남은 선택지는 민사소송을 통해 참사의 진실과 관련된 정보를 최대한 모으고, 관련자들에게 민사적 책임을 부여함으로써 진실에 대한 권리를 보장받고 합당한 배·보상을 받는 것임.
- 피해자들이 민사소송을 마지막 카드로 남겨둔 이유는 민사소송에 오랜 시간이 소요됨에 따라 정신적 고통이 오랫동안 지속될 수 있으며, 이로 인해 일상으로 돌아가거나 삶을 재건하는 것에 큰 지장을 받을 수 있다는 이유 때문이었음. 현재도 피해자들은 민사소송까지 가지 않고 진실에 대한 권리 및 책임있는 사과, 합당한 배·보상 조치가 이뤄지길 요구하고 있음.

“지금은 이도저도 안 되고 막말로 민사소송으로 가야죠. 세월호처럼 소송 들어가도 정부 책임이 인정이 되잖아요. 그런 식으로라도 책임 인정을 받아보고 싶다는 게 유가족들 뜻이더라고요. 만약에 저 사람들이 책임을 정 인정을 안 하면 그런 식으로라도 해서 책임을 인정을 받고 싶다 이거죠. 돈이 문제가 아니야. 돈을 못 받아도 상관없다. 약이 오르는 거예요. 사람들이 악박에 안 남으니까. (중략) 돈에 연연해서 그런 게 아니고 오로지 책임 그 자체는 한 번 꼭 묻고 싶다 이거지.” (E씨, 유가족)

“합의를 안 하면 소송으로 가야지 왜 안 하느냐. 미적미적 하고 있는 거냐는 소리가 나올 수도 있는 거예요. 우리는 그런 생각을 갖고 있는 거죠. 평가소위에서 어느 정도 뭔가가 나온 거를 보고 가야. 평가소위에서 나오는 이야기가 증거가 될 수도 있으니까. 평가소위가 끝난 뒤에 합의가 안 되면 소송으로 가야된다 생각은 하고 있는데 이게 언제가 될지 모르게 지연이 되고 있으니까, 그러니까 이걸 기다려야 하는지 어떤지 굉장히 고민이 돼요.” (I씨, 유가족)

21) 박희 외(2018), 233쪽.

2 치유와 회복에 관한 권리

1) 치유와 회복에 관한 권리

○ 재난 대응의 핵심은 재난으로부터 영향을 받는 사람들, 특히 재난 피해자들과 그 가족들에 대한 인권 보호와 인도적 지원이라고 할 수 있음.²²⁾ 이는 재난으로 인한 피해를 최소화하고 2차적 피해를 예방하는 가장 효과적인 예방책 중 하나임.

○ 치유와 피해회복은 피해자의 심리적·신체적 건강, 경제력의 회복, 사회적 관계의 회복 등을 넘어 피해자의 ‘시민으로서의 지위’ 회복과 직결되어 있다는 점에서 재난피해자의 양도할 수 없고 침해되어서는 안 되는 중요한 권리임.²³⁾

○ 재난은 한 개인의 다면적인 영역에 오랜 시간에 걸쳐서 영향을 미치고 한 영역의 문제가 다른 영역의 문제와 밀접히 연관되어 상호 영향을 미친다는 점에서 재난 피해자의 치유와 피해회복을 위한 장기적이고 순차적이며 생애주기에 맞춘 지원이 필요함.

– 또한 지방자치단체와 지역 공동체의 역량 향상을 감안한 종합적 관점의 정책 설계와 개별 피해자의 특성과 구체적인 상황에 맞는 맞춤형 지원이 필요함.

– 지원 과정과 결정에는 피해자의 실질적이고 의미 있는 참여가 보장되어야 함. 즉, 지원의 대상에서 그치는 것이 아니라 지원의 과정과 결과가 피해자의 권리를 보호하고, 피해자의 역량과 존엄을 증진시키는 일련의 과정이어야 함.

○ 지방자치단체와 정부는 피해자의 치유와 회복을 위해 적극적이고 충분한 조치를 취해야 할 일차적인 책무자임.

2) 제천화재참사에서 치유와 회복을 위한 권리에 대한 피해자들의 인식

○ 치유와 회복을 위한 권리는 ▲사회적 측면 ▲심리적 정신적 측면 ▲경제적 측면 등으로 구분해 살펴볼 것임.

22) 황필규(2019), “재난과 피해자 인권”, 사회적참사 특별조사위원회, 2019년 제1회 사회적참사 피해자지원 포럼 자료집, 10쪽.

23) 유해정(2019), 51쪽.

가. 사회적 측면

- 참사 이후 다수의 피해자가 이웃들과 일정한 갈등 및 마찰을 경험함. 이는 ▲지역사회 경기 및 분위기 침체를 이유로 한 애도의 축소와 피해자 비난 ▲보상을 둘러싼 지역사회의 부담스러운 시선 ▲화재 진압 및 책임자 처벌에 대한 이견 등의 양상으로 나타나고 있다는 지적임. 이를 세부적으로 살펴보면 다음과 같음.
- 첫째, 지역사회 경기 및 분위기 침체를 이유로 한 애도의 축소와 피해자 비난.
 - 지역 상인들을 중심으로 합동분향소 인근에 설치된 현수막을 훼손하거나 참사 발생 100일을 추모하며 설치된 현화를 훼손하는 일이 발생함.
 - 또한 제천종합체육관 합동분향소 및 유가족협의회 사무실 철수를 요청해옴.
 - 때문에 일부 피해자는 지역공동체에 대한 분노, 이질감, 서운함 등의 감정을 갖게 되었으며, “제천시민들이 피해자들의 갈등 유발자다”라는 표현을 하기도 할만큼 갈등의 골이 깊은 상황임.

“많이들 슬퍼하시고 애도해주는 분들이 더 많았다고는 믿고 싶은데, 합동분향소 있던 체육관에 현수막을 누군가가 훼손한 경우도 있었어요. 줄을 다 끊어버리고. 어떤 상인연합회에서는 현장 근처에 있는 현수막을 자기들이 다 철거해버리고. 참사 100일 꽃을 만들어서 29송이를 현장 펜스에 걸었는데, 2-3일 있다가 상인들이 다 떼었더라고요. (중략) 꽃 달아놨다고 장사가 잘 안 되는 것도 아닌데. 아... 상인들은 이렇게 생각하는구나.” (B씨, 유가족)

“그게 제천의 유일한 종합체육관이거든요. 봄 씨즌 돌아오는데 그걸 계속 저희가 쓰면 시민들 원망이... 저희가 철수하고 바로 전국배구대회를 했어요. 우리가 계속 고집 부려서 갖고 있었다면 그 후폭풍은 엄청났을 걸요... 정말 부담 많이 됐어요.” (B씨, 유가족)

“이 주변이 진짜 장사가 안 됐어. (중략) 그렇다 보니 그거(조사단 주- 여론이 안 좋아지는 거) 제가 이해를 해. 그 분들도 먹고 살아야 되잖아. (중략) 가능한 빨리 잊어버리자. 그래야만 뭐 서로 먹고 살 거 아니냐. 이러한 것들이 자꾸 그 쪽으로 흡입이 된 것 같아. 그러니까 자꾸 지워버리려고. 그러다보니 NGO에서도 어떤 단체건 개인이건 나서기가 그렇고, 유가족들도 내가 아프다고 잘못 하면 떼쓰는 것 같이 돼버리고. 특히 부상자 같은 경우는 이리 치이고 저리 치이고 이리 좋고 저리 좋은데 그냥 또 그렇고. 아마 그런 것 같아요.” (I씨, 부상자)

- 둘째, 배·보상을 둘러싸고 지역사회의 부정적인 소문과 시선이 난무함.
 - 참사 이후 추모와 애도 분위기는 빠르게 냉각된 반면 관심이 배·보상 규모에 집중되면서 이를 둘러싼 근거 없는 소문들이 양산, 전파됨.

- 이는 재난 피해자들이 재난의 피해자이지만 동시에 수혜의 대상으로 인식되면서 발생하는 2차적 피해로, 피해자들에 대한 부정적 인식을 확산시키는 반면 피해자들을 위축·고립시키고, 어려움을 배가시키며 지역사회 내의 갈등을 심화시킴.

“우리는 겪었지만 겪지 않고 옆에서 본 사람들은 나쁜 쪽으로만 생각하잖아. 돈으로만 생각한다던지 더 받아먹으려고 한다던지...(중략) 부상자들끼리도 가끔 만나서 하는 얘기가 그게 제일 속상하다고 하더라고. 말도 못하고... 어떤 내막도 모르고 무조건 그런 이야기를 하니깐. 그 사람들은 그게 더 상처거든. 어차피 사고 당한거야 당한거지만, 2차 피해가 더 힘든 거니까. 그런 것 좀 조심해줬으면 좋겠어. 누가 됐든 간에.” (H씨, 부상자)

“우리가 어떠한 이야기를 들으면, 우리가 자본주의를 택하다보니까 돈 얘기들이 많이 오가는데, 심지어 그런 얘길 저한테도 하거든요. “야, 너 얼마 받았니? 너 2000만원 받았대며?” “사망자들 말이야 돈 많이 받았대며? 그네들이 뭐 몇 억을 받았대.” 그런 얘길 한다고. 그 대목에서 정말로 올바른 얘길 해줘야 되겠다 싶더라고 그래서. “미안한데 내가 알기로는 이리러 해가지고 아마 보험회사에서 1억 미만은 받은 걸로 알고 있고, 그다음에 충청북도에 서 아무런 조건 없이 고발도 하지 말고 그야말로 생짜로다 하라는 조건을 내세워서 과연 너라면 그걸 용납하겠냐? 지금 그런 실정이야. 그다음에 부상자, 2000만원까지로 보험에 돼 있다. 나 160만원 받았어. 예를 들어 500만원을 받으려면 7등급이라던데 어떤 게 돼 있는지 아니? 한 쪽 눈이 없거나 한 쪽 팔이 없거나 한 쪽 다리가 없어야만 500만원을 받을 수 있는 규정이 있더라. 근데 과연 내가 2000만원까지 받을 수 있었을까?” 그때 돼서야 얘들이 어어 그렇다 그러고 얼버무리고 마는데, (중략) 과연 유가족들은 얼마나 갑갑하고 답답할까? 부상자인 내가 그런데.” (I씨, 부상자)

- 셋째 화재 진압 및 책임자 처벌을 둘러싸고 이웃과 심각한 갈등을 경험함.
- 제천의용소방대를 비롯해 괴산, 장흥 의용소방대원들이 제천화재참사에 투입됐던 소방관 처벌 반대 서명운동을 전개하고, 1인 시위, 집회 등을 개최함에 따라 소방관 지휘부 처벌을 요구해왔던 피해자들의 고통이 심화되고 지역사회 내에서 위축되고 고립되는 경험을 한 바 있음.

“대인기피증이 생기더라고요. 사람을 못 보겠어요. 계기가 된 게, 의용소방대원들이 소방관 처벌을 하지 말라고 서명운동도 하고 집회도 하고 국민청원도 올리고, 합동분향소 옆에 체육관에서 서명운동을 하더라고요. 그런데 서명운동한다는 단체문자를 저한테까지 보내더라고요.” (B씨, 유가족)

- 조사에 참여한 다수의 피해자들은 재난 이후 사회적 활동 및 관계의 부정적 변화를 경험했으며, 이에 따라 이질감, 소외감, 불편함, 서운함 등의 부정적 감정은 증가한 반면 사회활동은 위축되고, 대인관계가 축소되며, 관계망이 단절되는 경험을 하고 있음.

- 이에 따라 피해자들은 이웃과의 관계를 단절하거나, 일부는 제천에서 타 지역으로 이주하기도 함. 중년층의 이주는 생계기반은 물론 지역사회에서 맺어왔던 물리적, 사회적 관계와의 단절이라는 측면에서 생애 매우 중요한 사건임.
- 하지만 이런 현실에도 제천시와 충청북도가 피해자와 지역 공동체 간의 갈등을 최소화하고 해결하기 위한 노력을 기울이지 않음에 따라 관계 개선 등의 문제 해결은 요원한 상태임.

나. 심리적·정신적 측면

- 재난 피해자들의 심리적·정신적 고통은 크게 두 가지 측면으로 구분해 살펴볼 수 있음. ▲참사 및 피해 경험에 기인한 심리적 충격, 고통 ▲참사 이후 2차 피해에 따른 심리적 고통임. 이때 본 조사가 주목한 점은 참사 직후의 충격, 심리적 고통보다는 시간의 경과에도 불구하고 해소되지 못했거나 오히려 증폭되어 경험되고 있는 현재의 심리적 고통임. 이는 재난 직후의 심리적 고통이 재난에서 비롯된다면, 재난 이후의 심리적 고통은 지자체와 정부, 사회의 피해자 지원정책과 이행에 따라 매우 다른 양상으로 전개될 수 있기 때문임.
- 참사 및 피해경험에 따른 심리적 충격과 고통은 참사 경험에 따른 심리적 외상 증상, 신체적 건강악화로 인한 심리적 반응의 결과로 볼 수 있는데, 적지 않은 수의 재난 피해자들이 재난 경험 이후 ‘외상후 스트레스 장애’(이하 PTSD)를 경험하고 있으며, 불안과 우울은 증가한 반면, 삶의 만족감은 감소한 것으로 나타남. 특히 이러한 현상은 인명피해가 발생한 재난일수록, 사회재난일수록 더욱 높게 나타나는 특성을 보임.
- 정부는 재난발생시 지역별 재난심리회복지원센터²⁴⁾, 복구기간에는 정신건강복지(증진)센터²⁵⁾ 및 이를 통해 연계된 보건소와 병원을 통해 심리적 측면의 지원을 제공하고 있는데, 이 기간은 재해구호법시행령(3조)에 근거해 6개월 이내까지 가능하며 필요에 따라 연장될 수 있음.

24) 재난심리회복지원센터는 재난 및 안전관리기본법에 근거해 전국 16개 시도에 구성돼있는데, 세월호 참사 이후에는 국민안전처에서 적십자사에 일괄 위탁하는 것으로 개편해 운영중임.

25) 정신건강복지(증진)센터는 정신보건법에 따라 보건복지부와 기초단체에서 설치, 운영하는 센터로 전국적으로 운영되고 있으나 대부분 위탁 운영되고 있음. 대한변호사협회(2018), “대한변호사협회 집단재난 현장지원번호사 업무매뉴얼”, 45쪽.

- 제천화재참사 피해자들의 경우 참사로 인한 심리적 충격과 고통으로 수면의 질이 나빠지거나 불면증과 같은 수면장애를 경험하고 있으며, 18개월이 경과한 지금도 일상생활에서 심리적 어려움을 겪고 있다고 밝힘.
- 참고로 사참위 실태조사 결과를 보면 조사에 참여했던 30명중 11명이 불면증을 경험하고 있으며, 이중 8명이 약을 복용중인 것으로 나타남.²⁶⁾

“사이렌 소리, 소방차소리에 되게 예민하고. 쭉뻗하죠. 야 이거 어디야? 나한테 뭘일 있나? 그런 상황이 되는 거고, 사우나 가고 싶은데도 갈혀 있는 거 불안하고. 거기서 사고가 나서 그런지 그런 사우나 그런데 가기가 싫은 거예요. 집에서 씻는 게 편하고. 가다가도 연기만 보면 내가 그러고. 그런 트라우마는 내가 볼 때 한참 갈 것 같아요. 그게 치료된다라는 이런 보장은 없고 자기가 극복해 내야 할 것 같고...” (F씨, 부상자)

“트라우마가 조금 생겼죠. 아직도 그 동네를 쳐다보지도 않고 안가요. 한 번은 갔다가 무심코 쳐다보곤 깜짝 놀라서 차를 돌려서 나왔어요.” (J씨, 부상자)

“아직도 트라우마에 시달리는 사람들 많아요. 저 같아도 아직도 있거든요. 아직도 잠을 못 자. 잠을 못 자. 잠을 잔다고 해도 깊이 잠들지 못하고 이상한 엄청난 꿈이 아니에요. 엄청난 무서운 꿈을 꾸는 게 아니라 소위 말하는 개꿈을 꾸다고. 잠깐 잠깐 그냥 오래 잠들지 못하고 깨어나고...” (I씨, 부상자)

- 한편 부상자들은 유가족들과의 갈등으로 인한 심리적 고통을 경험하기도 했음. 구조조치에 대한 생각의 차이, 산 자와 죽은 자 사이의 관계의 어려움 등이 주된 이유였음.

“유가족에게서 나온 이야기에 전 상처를 좀 받았었어요. “당신이 오는 거 참 싫다.” 누군 죽었는데 당신을 보니까 그 사람 생각이 더 난다. 그런 얘기를 해가지고 제가 간접적으로 들었거든요. 당사자한테 들은 게 아니라. 유가족대표를 통해서. 그래서 정말로 정말로 그러지 않아도 미안한데, 그때는... 미안한 정도를 떠나서 너무 싫더라고.” (I씨, 부상자)

“유가족이 인터뷰를 한 게 인터넷으로 나온 걸 저희가 본 거예요. 식구랑 가족들하고, “건물주와 헬스장 관리자는 세월호 선장보다도 더 나쁜 사람들이다. 치료 해주지 말아라.” 했는데 저한테 너무 상처가 되는 거예요. 그래서 식구랑 잠을 못 잤어요.” (*씨²⁷⁾, 부상자)

- 제천시는 주로 보건소를 통해 재난 피해자에 대한 심리 지원을 해왔음. 일부의 피해자는 제천시의 심리지원이 도움이 되었다는 의견이었으나 일부는 지원에 상당한 불만을 표시함. 불만의 이유는 아래와 같음.

26) 박희 외(2018), 143쪽, 200~201쪽.

27) 신원이 노출되어 다른 심층면접 내용이 특정되는 것을 방지하기 위해 새 가명으로 인터뷰를 표기함.

- 첫째, 보건소 지원 이외에 다른 병원을 이용하는 것에 대한 한계 때문임. 제천시내에 재난 트라우마에 대한 전문가, 전문적 심리치유 기관, 병원이 없다는 점에서 지역사회를 넘어선 외부자원에 대한 접근 및 연계를 적극적으로 보장할 필요가 있었으나 이것이 원활하지 못했다는 평가임.
- 둘째, 피해자의 의사를 존중하지 않는 지원과정, 치료방법의 문제임. 피해자들의 많은 수가 상담을 원했는데 반해 심리지원은 전화상담, 약물 치료 위주로 이뤄지고 있다는 점에서 수요와 공급의 불일치가 발생하고 있으며, 이는 심리적 치료에 대한 외면과 낮은 만족도로 나타남.
- 셋째, 지원기간이 한정된 점 역시 개선이 필요함. 개인마다 심리적 충격에서 벗어나는데 걸리는 시간이 상이하다는 점에서 개인별 특수성을 감안한 치료 지원 및 치료비 지원이 필요함.

“둘 다 트라우마가 굉장한데 사이렌 소리를 들으면서 병원을 가니 기분이 어떨겠어요. 병원에 들어가서 제천화재 유가족이라고 하니깐 미리 지어뒀던 약을 주면서 그냥 가라는 거죠. (조사단 질문: 정신과?) 네. 의사 얼굴도 못 보고. 보건소나 정신증진센터인가에서 매일 전화 왔어요. 제가 전화하지 말라고 했어요. 스트레스 받는다고. 딱 끊었죠, 그쪽으로는. 병원 약도 집사람도 안 먹고. 계속 술만 먹었어요. 술 많이 먹고 겨우 자도 가슴이 두근거리어서 새벽에 깨고.” (B씨, 유가족)

“보건소에서든 와서 정신과 치료 받아라 전화는 와요. 근데 저는 그게 더 이상한 것 같더라고요. 그냥 그 분들이 저희를 사정을 모르잖아요. 당해본 사람은 그 과정을 알아서 이해를 해줄 수가 있는데, 그냥 사회복지사나 이래가지고 한다 그러면 저는 약을 먹어야 수면제 밖에 안 될 것이고...” (F씨, 부상자)

“보건소에서 정신상담관련 연락이 옵니다. 연락은 오는데 그 사람들은 일문일답으로 끝나고, 시골이다보니 전문가가 아니지 않습니까. 내 마음이 편안할 때는 듣고 싶지만 내 마음이 불안할 때는 누가 찾아오는 것도 싫습니다. 보건소에서 자꾸 치료를 받으러 오라고 하는데 말 보다는 우리는 일단 약을 복용을 해서 심적인 안정치료가 된 다음 이야기 인 것 같습니다.” (G씨, 부상자)

“그나마 체계적으로 되는 것이 그래도 제천시 보건소에서 정신보건센터인가? 따로 보건소 내에서 독립된 기관이 있더라고요. 그 직원들이 수고들을 했어요. 어떤 식으로든 도움을 주려고 했었고. 정기적으로 연락을 줬어요. 제천에는 신경과뿐이 없으니까 거기라도 연결을 해주려고 했고, 저 같은 경우는 연결을 받았으니까요. 초창기에는 정신과에서 한 2개월 정도 무료로 하고 한 2, 3개월 이후부터는 자비로 돈을 냈고, 그런 식으로. 2, 3개월 정도는 정신보건센터에서 어떤 식으로든 지출을 한 것 같아요. 제천시가 됐던 충청북도가 됐던 간에 어디선가 보조를 받았겠지만, 이후부터는 전부 자비가 된 거죠.” (I씨, 부상자)

○ 한편 2차 피해란 참사 이후 ▲진상규명 및 책임자 처벌의 미흡함 ▲충청북

도의 무책임한 태도 ▲지역공동체 내에서의 갈등과 위축 등에 의해 발생되고 있다는 것이 피해자들의 공통된 진술임. 이는 부당함에 따른, 억울함과 피로움, 후회와 무기력함 등의 감정으로 나타나곤 하는데, 참사에 따른 피해와 함께 증폭되어 복합적인 심리적 고통의 근원이 되고 있는 것임.

- 이는 불면증과 같은 수면장애, 대인기피증과 같은 형태로 나타나고 있으며 일상생활로의 복귀를 방해하며 일상생활에 심각한 지장을 초래하기도 함. 나아가 가족 구성원의 심리적 고통은 다른 가족 구성원의 심리적·신체적 건강은 물론이고 경제적·사회적 측면에까지 무시할 수 없는 영향을 미친다는 점을 고려할 때 문제는 더욱 심각할 수 있음.
- 하지만 2차 피해에 따른 심리적 고통에 대한 치유가 전적으로 개인에게 맡겨져 있는 상황임. 이는 과거 재난 피해자의 선례에 비춰봤을 때, 피해자의 고통이 오랜 시간에 걸쳐 해소되지 못함으로 인해 우울증, PTSD와 같이 만성화되고 심화될 위험에 놓일 수 있다는 추정을 가능하게 함.

“저는 CCTV를 엄청나게 많이 봤어요. 그리고 제가 현장도 제일 많이 들어갔어요. 머릿속에 다 그려져요. 공간도. 그러다 보니까 어떤 상상까지 되냐면. 우리 어머니가 소방청에서 시신으로 발견된 장소를 알려주잖아요. 우리 어머니가 어디 있었고, 내 여동생이 어디 있었고, 조카가 어디 있었고 위치를 다 아니까. 막 이제 내 나름대로 상상이 되는 거예요. (중략) 제가 너무 내용을 잘 알다 보니까 그런 부분이 너무 힘들어요. (중략) 어떨 때는 내가 이렇게 살다가 어떻게 되려나 이 생각도 들고. 저도 술이라는 거를 직장생활하니까 먹긴 먹었지만 매일 먹는 스타일은 아니었거든요. 많이 못 먹는 스타일이고. 참사 이후부터 정말 1년 동안 매일 먹었어요. 그렇게 먹어야 잠이 오고. 지금도 저녁 때에는 생각이 나요.” (A씨, 유가족)

“서로 다들 말을 안 해서... 누군가 이야기를 하면 집이 울음바다가 되니까. 지금도 저희는 울고 있어요. 오죽하면 약을 사다봤어요. 신경안정제는 안 되니까 술을 마신 후에 먹어도 되는 약이 있다고 해서, 공진은 워낙 비싸니까 못 먹고, 그거랑 비슷한 효과가 있다는 약이 있어서 사다 봤어요. 술을 많이 먹고 잠이 들어도 새벽 3시만 되면 심장이 두근두근 거려서 깨는 거예요. 밤을 꼬박 새우고. 도저히 안 되겠어서 그 약을 사다놓고 먹긴 먹는데.” (B씨, 유가족)

“알면 알수록 처음에는 그냥 그것이 이랬구나 하고 되지만, 결국 그게 반비례해서 나한테 고통을 주기 때문에, 그래서 뭐랄까? 나 스스로를 위해서 그냥 안 보는 게 좋겠다라는 그런 생각이 드는 것 같아요. 나를 보호하기 위해서. 얼른 잊어야 되겠다, 얼른 탈출해야 되겠다.” (I씨, 유가족)

다. 신체적 측면

- 참사 이후 신체적 측면의 고통은 부상자들 사이에서 더욱 크게 부각됨. 부상자들의 일부가 화재 현장에서 유독가스를 들이마시고, 화상과 골절 등 부상

- 을 당해 병원에서 치료를 받았음.
- 매우 심각한 부상을 입은 경우는 없지만 참사 이전과 같은 일상생활을 영위하기 어려워하는 부상자들이 일부 존재함. 하지만 지자체 차원의 의료적 지원은 초기에만 한정됐고 현재는 모두 개인 부담이라는 것이 피해자들의 진술임. 또한 후유증을 호소하는 피해자들의 수가 상대적으로 적다보니 이들의 목소리가 사회화되는데 한계가 존재해 사각지대에 놓여있음.
 - 재해구호법시행령(3조)에 따르면, 재난 피해자에 대한 구호기간은 이재민의 피해정도 및 생활정도 등을 고려하여 6개월 이내로 한정하고 있지만 필요에 따라 이 기간을 연장할 수 있도록 되어있음. 때문에 이를 근거로 삼아 필요한 의료적 지원을 추가로 제공할 필요가 있음.

“지금 와서는 저는 사람들을 구한 것을 후회합니다. 그 이유는 사람들을 구하느라 빨리 못나와서 제가 지금도 정신이 왔다 갔다 해서 수면제와 신경안정제를 먹고 있습니다. 그냥 나왔으면 우리 손자랑 나랑 이렇게 많이 다치지지는 않았을 겁니다. 지금도 신경과 약을 먹고 있는데 수면제하고 신경안정제하고를 안 먹으면 잘 수가 없어요. 골절부위에 시술을 받으면 많이 좋아진다고 하는데 한 번에 250만원이예요. 사실 농촌에 사는 노인들이 서울을 왔다 갔다 하는 비용까지, 쉬운 일이 아닙니다. 내가 왜 사람들을 구하고서 이 고통을 만나, 정부는 저렇게 나 몰라라 하는데, 후회를 많이 하고 있습니다.” (G씨, 부상자)

“퇴원하고 나서 병원에서 병원비를 달라고 연락이 왔었어요. 그래서 처음에는 그냥 퇴원하라 하지 않았느냐 그랬더니 시청에다 전화를 하니까 자기네들은 못 주겠다고 개인적으로 받으라고 그러더라고요. 조금 있더니 다시 병원에서 전화가 왔어요. 시청에서 내준다고 인제 염려하지 말라고. 그리고 보상금으로 받은 게 음력 설 쇠라고 200만 원, 보상금 160만 원, 그리고 국민성금 받은 거에서 140만 원인가, 이걸 확실한 액수는 기억이 안나요. 근데 오래 치료한 사람은 보험회사에서 준 거로 치료 안 되는 사람 많아요. 지원금 다해도 약값이 안 되는 사람이 있어요. 현재도 정신과 약 먹는 사람이 있어요.” (J씨, 부상자)

“지금도 가래가 많이 생겨요. ...매연을 마셨을 때의 증상은 남들이 모르게 나 혼자 죽어가는 병인거야. ... 그게 (폐에) 붙은 채 그대로 계속 있으면 나하고 같이 살아가는 거잖아. 그리고 그 때 놀라고 부터는 협압이 들쭉날쭉 들쭉날쭉 그래요. 그 전에는 거진 안정이 되어 있었는데 지금은 좀 들쭉날쭉이 많아요. 혈압은 좀 많이 안 좋아진 거 같아요.” (J씨, 부상자)

“연기 마신 분들도 있고 머리 그슬린 사람도 있어요. 있는데, 저희들 부상자들이 어떻게 할 만한 힘이 없어요. 인제 우리가 떠든다고 해서 누가 알아줄 사람도 없고 그냥 우리가 변호사를 선임해서 치료비라도 받아보자 이런 거 외에는 저희들이 뭔가 할 힘이 없어요. 저희들이 무슨 힘이 있겠어요. 또 부상자 모임이 있지만 아직 사망자들도 제대로 일이 끝나지 않았어요. 돌아가신 분들도...” (G씨, 부상자)

“아직도 어렵게 버티고 계신 분들이 계시거든. 그 분들도 과연 어떻게요? 한 마디 하는 이야기가 그거거든. 치료비라도 줘야지. 치료비라도 줘야지 라고 이야기하거든. 나는 그랬잖아. 돈에 대해서는 이야기를 안 하겠노라고. 근데 사실은 돈에 대해서 이야기를 해야 된단 말이야. 근데 잘못하다보면 치사해져. (중략) 그래놓으니 참 이중으로 고통을 당하고 있는 사람들이 아직도 더러더러 있다 이것만 기억하시면 될 것 같아요.” (I씨, 부상자)

라. 경제적 측면

- 일반적으로 재난 피해자들은 물적, 인적 피해로 말미암아 가구 총자산과 가구 소득액은 감소한 반면 가구 지출액은 증가함으로써 경제상황이 더 악화되는 경험을 하게 됨. 일례로 2017년 국립재난안전연구원의 조사결과에 따르면 재난 피해자 10명 중 8명이 가계 지출액은 증가한 반면 수익자산과 월평균소득이 모두 감소한 것으로 나타남.²⁸⁾

- 제천화재참사 피해자들 역시 참사 이후 가계수입 감소에 따른 어려움을 겪고 있었음.

- 유가족의 경우 희생자의 다수가 노인, 전업주부, 학생 등으로 가계수입에 큰 축을 담당하는 정도의 경제활동을 영위하는 사람들이지 않다 보니 가계수입에 직격탄을 맞은 상태는 아님. 다만 일부 가족의 경우, 생계부양 가장의 사망으로 가계 경제가 위태하거나 진상규명 활동으로 기존의 생업을 유지하지 못하는 경우가 있어 이 부분에 대한 세심한 고려가 필요함.
 - 참고로, 유가족들은 경제적 문제에 대해 말을 많이 아끼는 모습을 보였는데, 이는 진상규명의 진정성이 왜곡되는 상황에서 경제적 어려움을 호소할 경우 진상규명이 배·보상의 규모를 키우려는 행동으로 오인될 수 있다는 점에서 오는 경계이기도 함.

- 경제적 문제는 부상자 내에서 더 표면적으로 대두되는데, 이는 부상에 따른 신체적 어려움과 트라우마에 따른 정신적 어려움으로 참사 이전과 같은 경제생활을 영위하기가 어려워지면서 겪는 곤란임. 즉 신체, 심리적 변화로 인해 이전 수준의 노동력을 기대하기가 어려워짐.²⁹⁾ 피해자들이 참사 이전의 삶으로 돌아가기 위해서는 피해자들의 경제생활의 영위는 매우 중요함.

28) 박상현 외(2017), “재난 피해자 모니터링 및 생활밀착형 구호정책 기술개발”, 국립재난안전연구원, 114쪽.

29) 4.16인권실태조사단(2015), “세월호 참사 4.16인권실태조사 보고서: 세월호 참사, 인권으로 기록하다”, 59쪽.

“일단 일이 많이 줄었으니까 금전적인 게 줄은 거 그런거지... 다시 뭘 시작하기도 겁이 나고, 다시 될까? 이런 걱정들이 많이 생기죠. 쉽지가 않잖아요. 재기한다는 게. 말은 쉽지만 여러 가지 제약이 많잖아. 금전적 정신적... 이런 것들이 다시 하기까지가 시간이 걸리니까.” (H씨, 부상자)

“이것 저것 했어요. 배달일도 하고, OO에서 일당으로 △△시험장에서도 일하고. 아직도 생활이 불안정해요. 자리를 못 잡고 있어요. 지금 □□를 배우고 있는데 안정되려면 1년은 더 걸릴 것 같아요. 벌어놓은 거 다 까먹는다고 봐야 하고 마이너스가 되고, 빚도 갚아야 되는 상황이죠.” (F씨, 부상자)

- 하지만 부상자들에 대한 경제적 지원은 매우 획일적인 상태로 이뤄짐. 충청북도와 제천시에서 위로금 각각 100만원, 국민성금 140만원, 스포츠센터에서 가입한 화재보험 보상금 80~ 160만원으로 총 500여만 원 정도임. 참고로, 일부 부상자 중에는 참사 당시 적극적인 인명구조 활동에 대한 공로로 LG복지재단으로부터 LG 의인상을 수상하고, 부상으로 상금 2천만 원을 수령한 경우도 있음.³⁰⁾
- 치료비, 경제적 어려움 등의 문제에 대해 부상자들은 정부 및 지방자치단체의 지원 없이는 문제해결이 어렵다는 입장이지만 유가족들이 요구하는 진상 규명 및 책임자처벌, 충청북도와 협의가 이뤄지지 않은 상태에서 ‘살아남은’ 자신들의 문제를 앞세우고 본격화하기에는 어렵다는 의견임.

“피해본 만큼은 아니라도 최소한 어느 정도는 해줘야 하지 않겠냐 이거지. 저는 물질적인 피해를 봤는데 일반적인 화재보험에서 받을 수 있는 정도밖에 안 되니까. 시나 그런데서 그게 거의 없고, 보험회사 측에서만 받을 수 있는 것밖에 안 되니까 그게 좀 아쉽죠. 저 같은 경우는 물질적으로 피해 많이 봤는데도 부상자 정도랑 똑같은 정도밖에 안 됐으니까 그게 좀, 힘든 거죠. 나만 해주라는 게 아니고 조금은 더 신경 써야 되지 않냐? 일단 피해를 봤으니까. 저한테 그게 아쉽죠. 많이 여러 가지 움직여 보려고 했는데도... 에이고, 내가 혼자 움직인다고 되는 것도 아니고. (중략)유가족이 먼저니까. 부상자들 말하는 거 보면 다 조심스러웠죠. 일단 유가족들이 우선이니까. 일도 못하고 그냥 기다리는 거? 큰 소리 못 내고 기다리는 거 밖에 없었죠.” (H씨, 부상자)

“아니 그걸 어디다 얘길 해야 하나요? 어디다가요? 시청에다 이야기했더니 여기는 무슨 지역으로 선포가 안돼서 안된다고, 돈이 없어서 못 주는 게 아니라 줄 수 있는 법안이 없다는 걸 어떻게 하겠습니까.” (G씨, 부상자)

30) 당시 수상자로 선정된 사람은 민간인 총 6명으로, 이중 한명은 당시 미성년자라는 이유로 수상은 했으나 상금수여예선 제외됐다.

마. 총평

- 피해자들이 처해있는 현실은 우리의 재난 피해지원이 여전히 공급자 위주로 설계, 집행되고 있음을 단적으로 보여줌. 단기적이고 일회적인 지원의 성격과 내용, 지원 규모에 대한 불만, 지원의 무체계성, 지원과정에서의 정보결핍과 불소통 등이 복합적으로 작동하면서 복구 시점에 행해진 주요 피해자 지원에 대한 만족도는 낮은 편으로 나타남. 이는 지원에 있어서 피해자들의 필요나 욕구에 대한 고려가 매우 미흡하며, 지원의 전 과정에서 피해자들과의 의사소통 및 피해자의 참여가 전혀 이뤄지지 않고 있음을 상기시킴.
- 또한 정부 고위층 및 지방자치단체의 유력인사들이 재난 현장을 방문, 사건 해결과 충분한 지원을 약속했음에도 불구하고 이것이 제대로 이행되지 않고, 피해자의 목소리에 귀 기울이지 않는 지원 시스템을 경험하면서 사회 및 정치 지도층에 대한 불신과 무기력감을 경험하고 있음.
- 특히 문제는 앞으로도 이러한 필요나 욕구의 반영, 지원주체와의 의사소통 및 피해자 참여 등 피해회복 및 치유에서의 권리를 주장할 수 있는 통로가 없다는 점임. 때문에 한 피해자는 “화재의 사회의 유통기간이 지났다는 말”로 현재의 비애를 설명하기도 함.

“시의원도 얘기하고 국회의원도 얘기하고 했어요. 어느 국회의원들이라도 여기서 죽으면 꽃다발이나 들고 와서 참배하고 가면 끝나잖아요. 그 원인이 뭔지, 왜 우리 국민이 그렇게 당해야 하는지, 여기에 대해서 끝까지 파고 들어가는 의원이 없잖아요. 자기들이 밥그릇 싸움만 하는 거지. 저는 그렇게 봐요. 우리나라 국가가, 국회의원이라든지 시의원이라든지 시장이라든지 이런 사람들이 몇몇이 죽는 건 신경을 안 써요. 자기 표 생각해서 표에만 의존을 하는 거지 절대 그런 거 없어요.” (G씨, 부상자)

“부상자들의 입장을 이야기할 기회가 초창기에는 있었어요. 정치인들 왔었고 국회에서도 와가지고 좀 이야기를 듣자고 해서 자리도 마련했었고, 도지사도 마찬가지고. 그런 식으로 초창기엔 이루어졌어요. 그 이후에는 다들 그냥 무관심이라 그럴까? 무감각이라 그럴까? 그렇게 돼 버린 거예요. 지금 그래도 다행히도 우리 변호사님 네 분이서 열심히 자꾸 어떤 걸 애길 해주니까 조금 살아나는 것이지.” (I씨, 부상자)

III 결론

1 실태조사를 통해 본 문제점

1) 심층면접 결과 요약

- 조사에 참여한 피해자들은 참사의 피해로부터 회복되지 못하고 있으며, 다수의 피해자들은 참사 이후 2차적 피해로 인해 더 큰 근경과 고통을 경험하고 있음. 이는 크게 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있음.

가. 화재진압 및 구조에 대한 진상규명 및 책임인정, 책임자 처벌의 미흡.

- 1차 소방합동조사단의 미진한 진상규명 조치는 2차 소방합동조사단 활동을 통해 일정정도 보완되었으나 여전히 완벽한 진상규명이 이뤄졌다고 보기 어려움.
- 또한 검찰의 불기소 처분으로 진상규명과 책임자들에 대한 사법적 정의 실현이 무산됨.
- 충청북도의 계속된 책임 회피와 입장 바꾸기로 진정성 있는 사과와 책임 있는 사태 수습이 지연되고 있음.
- 진상규명 및 책임자 처벌의 마지막 보루인 국회 평가소위원회 역시 정쟁 및 위원간 입장차로 인해 별다른 내용적 진전 없이 시간만 소요되고 있음.
- 이에 따라 진상규명 및 책임자 처벌을 통한 희생자에 대한 애도가 위협당하고 살아남은 자의 무력감과 죄책감, 사회적 불신과 울분이 강화되고 있다는 것이 피해자들의 공통된 진술임. 이는 재난 피해자의 진실에 대한 권리의 명백한 침해임.

나. 심리적, 의료적, 경제적 측면의 피해 회복 및 치유 지원 부족

- 참사 이후 사회적, 심리적, 신체적, 경제적 측면에서 다양한 문제들에 직면했으나 이에 대한 정부 및 지방자치단체, 사회적 지원은 매우 미비했으며, 재난에 따른 피해를 회복하고 일상으로 복귀하기에는 한계가 있다는 것이 공통된 의견임.
- 피해자들은 피해자에 대한 지원 내용, 책임자 처벌 등의 문제로 지역 공동체와 갈등을 경험하며 심리적 위축과 고립 등의 어려움에 직면해 있으나 정부

및 지방자치단체의 책임 있는 해결노력과 사회적 관심은 요원한 상황임.

- 또한 더불어 이러한 지원의 과정에서 정보접근 및 알권리가 제한되고, 의사소통 및 참여에서 배제됨으로써 피해지원에 대한 만족도가 매우 낮은 상태였으며, 인권에 기반한 접근, 피해자 중심의 접근에 따른 피해자 치유와 회복의 권리 실현이 침해된 상황임.
- 이에 따라 피해자들은 초기 지원을 약속했던 정치권에 대한 깊은 불신과 사회적 정의에 대한 깊은 절망을 경험하고 있음.

2) 총평

- 세월호 참사가 진상규명이 좌절되면서 지난 5년간 피해자들이 사회적 고통에 시달리고 사회적 갈등이 심화되었다면, 제천화재참사는 진상규명 이후 책임있는 자들의 사과 및 책임자 처벌이 좌절되면서 피해자들의 사회적 고통과 사회 정의에 대한 불신이 강화되고 있는 대표적인 사례라고 할 수 있음. 이는 조사의 종결이 사건의 종결이 아님을 잘 보여줌.
- 이러한 상황들은 피해자들이 일상으로 복귀하고 싶어도 복귀가 불가능한 상황을 계속 발생시키면서 참사로부터의 회복 및 치유를 방해하고 있음.

“좀 벗어나고 싶어요. 계속 진행이 되니까 소송 들어간다니까 또 2, 3년 매이잖아요. 사람이 사는 게 아니야. 사실. 좀 떨어져 있었으면 좋겠어요. 이 생각에서 벗어나서 정상적인 생활을 해야 되는데 집행부들은 더 그래. 계속 그걸 파헤치니까 어떻게 보면 여기에 더 매몰되는 것 같아요. 차라리 애초부터 집행부를 안 했으면. 좀 잊어버려도 되잖아요. 내 삶을 찾을 수 있는데. 삶이 안 되는 거예요. 하루에도 몇 번씩 이걸 어떡하지? 어떻게 해야 하나? 계속 고민을 하니까.” (E씨, 유가족)

2 제언: 정책적, 제도적 개선을 중심으로

1) 독립적이고 전문적인 상설적 재난조사기구의 설치

- 진상규명은 재난 사건에 대한 완전한 진실과 사건의 구체적 정황, 그리고 누가 이 사건에 개입되었는가에 대한 명확한 진상을 조사하여, 피해자의 회복과 치유에 기여하며, 사회적 정의를 수립하고, 동일 재난의 사회적 예방에 기여하는 과정이라는 것에 대한 이해가 필요함.
- 재난 원인과 대응과정, 피해 등에 대한 공개조사제도를 도입하고, 운영 과정에 피해자 대표를 참여시키는 등 피해자들의 타당한 의견을 반영해야함.

- 장기적으로는 피해자들의 진상규명에 관한 권리를 보장하고 차후의 재난에 대비할 수 있도록 재난원인 및 대응과정, 피해 등을 전문적으로 조사하는 ‘상시화된 독립조사기구’를 설치, 운영할 필요가 있음.
- 2) 시혜적 지원을 피해자 인권에 기초한 권리로 전환
- 국민안전 기본권의 구체화를 위한 법령을 제정하고, 국가의 피해최소화 책무 및 국민의 피해최소화에 대한 권리 등을 원칙으로 삼아 재난의 전 과정에서 이를 실현해야함.
 - 공급자 중심의 시혜적 관점에서의 재난 피해자 지원을 재난 피해자의 권리 보장이라는 측면에서 인권에 기반한 권리, 피해자 중심주의로 전환하여 피해자의 필요와 욕구, 그리고 권리를 보장하는 지원책을 마련해야함.
 - 이 과정에서 지원은 심리적, 의료적, 경제적, 법률적, 가정적, 사회적 측면까지 아울러야 하며, 개인별 특성과 생애주기, 지역사회 자원 등을 고려해 체계적이고, 종합적으로 설계될 필요성이 있음.
 - 참여권 및 알권리를 보장해야함.
 - 재난의 전 과정, 즉 재난 원인, 구조 및 수습, 복구, 지원 등과 관련해 피해자들이 양질의 정보를 적절하게 제공받을 수 있도록 보장함. 이때 정보는 공개적이어야 하며, 쉽게 접근 가능해야하며, 일방적 정보 제공을 넘어 이에 대한 피해자의 의견수렴까지 포함하는 상호작용이 될 수 있도록 조치함.
 - 또한 지원에 관련된 각종 의사결정에서 피해자들이 자신들의 정당한 의견을 반영할 수 있도록 이를 제도적으로 지원함.
- 3) 종합적이고, 체계적인 피해자 지원 계획의 수립 및 이행.
- 장기적으로 재난 피해자에 대한 의료적, 경제적, 법률적 지원은 사회안전망의 재구축 속에서 추진될 필요가 있음.
 - 이러한 점진적 이동은 재난 피해자가 재난에 따른 수혜자로 인식되는 현재의 사회적 편견의 해결에 기여할 수 있을 것임.
 - 피해자가 지역사회 내에서 생활하고 일하고 살아간다는 점에서 개별 피해자에 대한 지원 및 권리 보장뿐 아니라 지역사회가 피해자와의 공존에 대한 구체적인 노력을 경주해야 함.
 - 지방자치단체 등은 적극적으로 피해자를 위한 사회적 지지체계를 형성하고 지역사회회복 방안을 모색할 책무가 있음.

별첨

○ 조사 기간

- 2018. 6. 1~ 6. 30

○ 조사 방법

- 피해자를 집단별로 분류하여 심층 인터뷰를 진행
- 제천화재참사 소방합동조사 보고서, 항고이유서, 재정신청서 등
- 언론기사, 단행본, 논문 등 참고

○ 조사 대상

- 유가족 5명
- 부상자 5명

○ 조사 주체

- 제천화재참사 인권실태조사단
박희정 (416세월호참사 작가기록단)
유해정 (인권연구소 창)
이묘량 (인권교육센터 들)
이호연 (인권교육센터 들)
홍세미 (인권기록활동가)
홍은전 (416세월호참사 작가기록단)

○ 조사 문의

- hjsaram@gmail.com

○ 조사 후원

본 인권실태조사 및 인권실태보고서는 인권재단 사람의 지원으로 진행, 제작되었습니다.

○▷△음 인권재단사람

- 이상.