

재난참사

---

피해자의

---

권리

---



# 재난참사

---

피해자의

---

● 권리

---

---



## 노란리본인권모임은

인권운동사랑방의 자원활동가 모임입니다.

세월호 참사를 인권의 관점으로 이해하고 나누기 위해 2017년부터 활동해왔습니다.  
지난 2년 여 시간 동안 재난참사에 대한 국가의 책무, 재난참사 진상조사의 역할,  
재난참사 피해자의 권리에 대해서 고민하고 공부한 내용을 모아 2019년 『재난참사  
피해자의 권리』 자료집을 발간합니다.

## 노란리본인권모임 활동 살펴보기

2017년 3월 21일	노란리본인권모임 자원활동가 모집
2017년 3월 30일	1차   인권의 시선으로 참사의 구조적 책임을 밝히는 담론생산 목표 설정
2017년 4월 18일	2차   『인권의 대전환』 중 국가의 의무 토론
2017년 5월 16일	3차   『재난을 묻다』 재난참사 피해자들이 겪는 공통의 문제 토론
2017년 5월 30일	4차   『재난을 묻다』 재난참사 발생 과정과 책임의 문제 토론
2017년 6월 13일	5차   “국가폭력으로서의 세월호 참사, 진실과 정의를 이루기 위해” 토론
2017년 6월 27일	6차   세월호 참사 관련 강의 기획
2017년 7월 11일	강연 1차   “해경은 구하지 않았다”(박영대) 강의 및 토론
2017년 7월 18일	강연 2차   “세월호 침몰에 이르기까지”(박상은) 강의 및 토론
2017년 8월 8일	7차   세월호 진상규명을 방해하는 흐름 구성 및 논의
2017년 9월 5일	8차   「국가의 국민 안전보장의무 : 유럽인권재판소 판례를 중심으로」 토론
2017년 9월 27일	9차   『대형사고는 어떻게 반복되는가』 중 해외 사례 토론
2017년 10월 18일	10차   인권의 관점에서 바라본 재난참사 소책자 기획 논의 (1)
2017년 12월 21일	11차   인권의 관점에서 바라본 재난참사 소책자 기획 논의 (2)
2018년 1월 9일	12차   2017년 활동 평가 및 2018년 활동 계획 논의
2018년 1월 30일	13차   노란리본인권모임 활동문집 원고 검토
2018년 2월 20일	14차   ‘세월호 진상규명 과제’(서희정) 간담회 진행
2018년 4월 18일	15차   노란리본인권모임 활동문집 배포 계획 논의 및 토론회 기획
2018년 5월 3일	<문재인 정권 1년, 생명과 안전의 권리는 어디쯤 왔나> 토론회 공동주최
2018년 6월 7일	16차   피해자의 권리와 진상조사 토론
2018년 6월 21일	17차   팟캐스트 ‘세상 끝의 사랑’ 발제 및 피해자의 권리 토론 (1)
2018년 7월 11일	18차   팟캐스트 ‘세상 끝의 사랑’ 발제 및 피해자의 권리 토론 (2)
2018년 8월 8일	19차   「안전사회 실현 과제」 및 국가재난조사위원회 설치법안 토론 (1)
2018년 8월 17일	‘재난참사에서 피해자의 권리와 위치 알아보기’(박희정) 간담회 진행
2018년 9월 5일	20차   「안전사회 실현 과제」 및 국가재난조사위원회 설치법안 토론 (2)
2018년 10월 17일	‘세월호 선체조사위원회 결과보고서 살펴보기’(전치형, 박상은) 간담회 진행
2018년 11월 8일	21차   ‘국가재난조사위원회, 왜/어떻게 만들어야 하나?’ 워크숍 진행
2018년 11월 29일	22차   ‘피해자의 권리’ 워크숍 진행
2018년 12월 13일	23차   2018년 활동 평가 및 2019년 활동 계획 논의
2019년 1월 7일	24차   2019년 활동 계획으로 ‘피해자의 권리’ 기획
2019년 1월 23일	25차   ‘피해자의 권리’ (1) 권리 체계 초안 검토 및 토론
2019년 1월 30일	26차   ‘피해자의 권리’ (2) UN기준 및 해외법제 사례 검토 및 토론
2019년 2월 13일	27차   ‘피해자의 권리’ (3) 피해자의 권리 원칙 및 자료집 집필 방향 논의
2019년 3월 7일	28차   ‘피해자의 권리’ (4) 1차 원고 검토
2019년 3월 17일	‘피해자의 권리’ (5) 2차 원고 검토 워크숍 진행
2019년 3월 21일	『재난참사 피해자의 권리』 자료집 검토를 위한 재난참사 피해자 간담회 진행
2019년 3월 29일	30차   ‘피해자의 권리’ (6) 3차 원고 검토
2019년 4월 9일	『재난참사 피해자의 권리』 자료집 발간

- 발간사

## 『재난참사 피해자의 권리』 자료집을 내며

곧 세월호 참사 5주기를 맞는다. 세월호 참사 이후의 사회는 이전과는 달라야 한다고 말해왔다. 하지만 이후에도 여러 재난참사들이 이어졌고, 재난참사 피해자들이 부딪히는 어려움도 비슷한 양상으로 반복되어 드러났다. 무엇이 어떻게 달라져야 하는가. 이 질문의 답을 찾는 과정은 재난참사 피해자들이 하는 이야기에서부터 비롯되어야 한다. 이러한 문제의식으로 시작된 노란리본인권모임은 세월호 참사를 전후하여 있었던 여러 재난참사 피해자들의 경험을 살폈다.

삼풍백화점 붕괴(1995), 화성 씨랜드 화재(1999), 대구 지하철 화재(2003), 춘천 산사태(2011), 태안 해병대캠프(2013), 세월호(2014), 장성 요양병원 화재(2014), 스텔라데이지호(2017), 제천 스포츠센터 화재(2017). 우리가 살핀 사건들은 발생 시기도, 양상도 다 다르지만, 사건의 시작부터 과정 전반에 걸쳐 재난참사 피해자들이 보내온 시간은 놀라울 만큼 닮아있었다. 재난참사의 책임을 개인 탓으로 돌리며 사건의 본질을 왜곡하고, 모든 정보나 참여에서 배제되고, 몸과 마음을 추스릴 겨를 없이 언론에 노출되어 증언을 요구받고, 생계나 트라우마 등 필요한 지원이 적절히 이루어지지 못한 채 일방적으로 결정되며 대상화되고, 진상규명이 가로막히는 상황에서 투사가 될 수밖에 없는 것이 한국사회에서 시공간을 가로질러 재난참사 피해자들이 겪는 공통적인 경험이었다.

재난참사는 어느 날 갑작스럽게 발생한 불운의 사고가 아니었다. 생명과 안전보다 이윤과 효율을 앞세우며 켜켜이 쌓인 구조적 문제, 국가의 무능과 무책임으로 재난참사는 발생했고 발생 이후에도 '참사의 연속'이라는 상황을 빚어왔다. 재난참사라는 익숙한 슬픔을 반복하지 않으려면, 재난참사로 이미 고통스러운 피해자들의 고통이 더 확대되는 참담한 상황을 막으려면 어떻게 해야 할까. 이는 특별한 해답이 있는 게 아니다. 무너진 재난참사 피해자의 권리를 세우는 것으로부터 이야기가 시작되어야 한다.

이 자료집에 담은 재난참사 피해자의 권리는 존엄을 지키기 위해 누구나 누려야 할 권리로 새롭게 발견된 권리가 아니다. 그럼에도 재난참사에서 피해자들은 권리 박탈의 상황으로 떠밀려왔다. 국가와 언론은 재난참사 피해자를 시혜적 관점에서 고통의 얼굴로만 다루어왔다. 그러나 세월호 참사를 비롯해 우리가 접한 재난참사 피해자들은 국가와 언론이 밀어 넣은 자리에 머물지 않았다. 생명과 안전의 권리, 존엄을 흔들고 무너뜨린 재난참사가 왜 일어난 것인지, 이 비극이 또다시 반복되지 않기 위해 무엇이 달라지고 어떻게 해야 하는지 말하고 행동해왔다. 재난참사에 대한 인식, 재난참사 피해자들의 위치에 변화를 만들어왔다. 재난참사 피해자들이 쌓아온 시간은 재난참사 피해자의 권리를 세우고 확장해온 시간이었다.

재난참사 피해자의 권리가 어떻게 보장되는가는 그 사회가 재난참사를 어떻게 바라보고 대응하는지와 맞닿아있다. 세월호 참사 이후 만들자고 했던 다른 사회는 어떤 사회여야 하는가. 세월호 참사 5주기를 앞두고 재난참사 피해자의 권리 자료집을 내며, 이 안에 담은 이야기들이 지금까지 수많은 재난참사 사건들에서 피해자들이 싸우며 쌓아온 시간을 함께 떠올리는 계기가 되길 바란다. 이 자료집은 재난참사 피해자의 권리를 함께 이야기하기 위한 시작이다. 앞으로 노란리본인권모임에서는 자료집을 매개로 다양한 재난참사 피해자들을 만나 이야기를 듣고, 재난참사에 마주할 수 있는 누구든지 재난참사 피해자의 권리를 당당히 요구할 수 있길 바라며 핸드북 제작 등의 작업을 이어갈 예정이다. 이 과정이 재난참사 피해자들이 지금도 이어가고 있는 말과 행동에 힘이 되길, 나아가 재난참사를 함께 겪은 모두가 피해자들의 이웃으로서 연대하고 변화를 이끌어내는 힘이 되길 바란다.

## 일러두기

- 단행본 및 책자는 『 』, 논문 및 발제문은 「 」, 기사는 “ ”, 언론사는 < >로 표기하였습니다.
- 본문에 등장하는 재난참사 피해자들의 사례는 아래의 자료들을 간략하게 번호로 표기하였습니다.
  - 자료 1 : 4.16연대, 416 인권실태조사단, 2015, 『4.16 인권실태조사 보고서 : 세월호 참사, 인권으로 기록하다』.
  - 자료 2 : 메모리 인 서울프로젝트 기억수집가, 2016, 『1995년 서울, 삼풍』, 동아시아.
  - 자료 3 : 4.16세월호참사 특별조사위원회, 2016, 『참사 피해자 중 단원고 학생 희생자 가족 대상 실태조사』, 아주대학교 산학협력단 연구용역보고서.
  - 자료 4 : 416세월호참사 작가기록단 재난참사기억프로젝트팀, 2017, 『재난을 묻다』, 서해문집.
  - 자료 5 : 4.16연대 미디어위원회, CBS, 팟캐스트 ‘세상 끝의 사랑 : 유족이 묻고 유족이 답하다’, 2018.
  - 자료 6 : 416세월호참사 작가기록단, 2019, 구술기록 작업 중.
  - 자료 7 : 세월호참사국민대책위원회 존엄과안전위원회, 2014, 『4.16 존엄과 안전에 관한 인권선언 추진대회 발제자료집』, 2014년 12월 10일.
  - 자료 8 : 이승원, 춘천봉사활동 인하대희생자 기념사업화 기획, 2013, 『네 꿈을 기억할게 : 춘천봉사활동 인하대희생자 투쟁 이야기』, 한내.
  - 자료 9 : 4.16세월호참사 특별조사위원회, 2016, 『세월호 참사 피해자 등에 대한 언론보도 피해 및 명예훼손 실태조사』 연구용역보고서
  - 자료 10 : 4.16연대, 416가족협의회, 『세월호 참사 피해구제지원법 개정을 위한 피해자 증언 대회』, 황주홍, 김현권, 박주민, 위성곤, 윤소하 국회의원 공동주최, 2017년 11월 10일.
- 참고문헌
  - 416세월호참사 작가기록단, 2015, 『금요일엔 돌아오렴』, 창비.
  - 416세월호참사 작가기록단, 2016, 『다시 봄이 올 거예요』, 창비.
  - 416세월호참사 작가기록단, 2019, 『그날이 우리의 창을 두드렸다』, 창비.
  - 그 외 언론보도, UN 등 국제사회 원칙과 기준, 해외사례 및 재난 피해자 대응 매뉴얼 등 본문 표기





- 살펴보기

## 『재난참사 피해자의 권리』에 나오는 재난참사

### 삼풍백화점 붕괴 (1995)

1995년 6월 29일 오후5시경 서울 서초동 소재 삼풍백화점이 붕괴했다. 1천여 명 이상의 종업원과 고객들이 사망하거나 부상당한 대형 사고였으며, 설계·시공·유지관리의 부실이 원인으로 지목되었다. 애초 대단지 상가로 설계되었다가 정밀한 구조 진단 없이 백화점으로 변경돼 1989년에 완공, 그 후에도 무리한 확장공사가 수시로 진행됐다. 붕괴 조짐이 있었지만 백화점은 응급조치로만 대응했다. 사망501명, 실종 6명, 부상 937명의 인명피해가 있었다. 관련하여 삼풍그룹 회장 이준 등 백화점 관계자와 공무원 등 25명이 기소됐다. 이 사고를 계기로 건물물에 대한 안전평가가 실시됐고, 긴급구조체계의 문제점이 노출되어 119중앙구조대가 서울·부산·광주에 설치됐다.

### 화성 씨랜드 화재 (1999)

1999년 6월 30일 새벽 경기도 화성군에 있는 청소년 수련시설인 ‘씨랜드’에서 화재가 발생했다. 잠자고 있던 유치원생 19명과 인솔교사 및 강사 4명 등 23명이 숨지고 5명이 부상당했다. 불은 맨 처음 수련원 2층 C동 301호에서 일어나 순식간에 건물 전체로 옮겨 붙은 것으로 추정된다. 방 안에 피워둔 모기향이 이 불에 옮겨 붙었거나 전기가 누전되었을 가능성이 크다고 보고 정밀검식을 하였지만 원인을 밝혀내지 못했다. 이 수련원은 콘크리트 1층 건물 위에 52개의 컨테이너를 얹어 2~3층 객실을 만든 임시건물로, 청소년을 위한 수련원으로 사용하기에는 많은 위험요소를 안고 있는 구조물이었다. 수원지방검찰청과 화성경찰서는 씨랜드 대표와 화성군 관계자 등을 소환하여 수련원 준공 및 사업허가 경위 등에 대한 수사를 벌였다. 화성군으로부터 준공 및 사업허가 관련 서류 일체를 넘겨받아 이 과정에서 불법이 있었는지를 집중 수사한 검찰은, 이들 사이에 인허가를 둘러싸고 비리가 있었다는 사실을 밝혀냈다.

### 대구 지하철 화재 (2003)

2003년 2월 18일 화요일 오전 9시 53분 대구 지하철 1호선 중앙로역 지하 3층 승강장에 정차한 1079호 전동차 내부에서 50대 남자승객이 방화를 시도했다. 이로 인해 맞은편 승강장에 진입한 1080호 전동차와 지하 1~2층 대합실을 비롯한 역사 전체에 화재가 번져 대규모 인명피해가 발생했다. 총 12량의 객차가 모두 전소됐고, 192명의 사망자와 151명의 부상자, 614억 7700만 원의 재산피해가 발생했다. 당시 전동차 내부의 바닥, 좌석 시트, 벽면, 광고판 등이 전부 불에 잘 타는 재질이였기에 인체에 유해한 유독성 가스와 매연이 다량 생성, 질식사를 유발하고 시야 제한 등의 2차 사고로 이어졌다. 특히 중합사령실에서 중앙로역 화재 경보를 미리 확인하지 못한데다가 다른 전동차의 중앙로역 진입 금지 등의 적절한 방재조치가 실시되지 못하였다는 점에서 지하철공사 측의 미흡한 대처로 인명피해가 확대되었다.

## 춘천 산사태 (2011)

2011년 7월 27일 새벽, 전날부터 내린 집중 호우로 인해 춘천시 신북읍 천전리에서 산사태가 발생했다. 산사태로 인해 산 아래 민박에 묵고 있던 인하대학교 학생 45명 중 10명, 옆 건물에서 투숙하던 관광객 2명과 건너편 건물 주민 1명이 사망하고 20여명이 부상을 당했다. 당시 산림청의 산사태 위험 경보가 지역 주민과 민박 투숙객에게 제대로 전파되지 않았고, 민박이 있는 곳은 위험한 지형이었으며 배수로도 정비되지 않았다는 사실이 밝혀졌다. 사건을 계기로 산사태 방재 시스템에 대한 재점검이 이루어졌으며 ‘급경사지 재해 예방에 관한 법률과 자연재해 대책법’ 개정안이 발의되기도 하였다.

## 태안 해병대캠프 (2013)

2013년 7월 18일, 충남 태안군 안면도에 위치한 사설 해병대캠프 교관이 캠프에 참여했던 학생들에게 구명조끼를 벗고 바다로 들어가라고 지시했고, 그에 따랐던 학생 23명이 갯골에 빠졌다. 당시 교관은 구조하려는 시도조차 없이 호각을 불며 빨리 나오라는 재촉만 반복했으며 다른 학생들이 서로 손을 연결해 물에 빠진 학생들을 구조했다. 물에 빠졌던 23명 중 5명이 실종되었지만 교관은 1시간이 지나서야 해양경찰에 신고했다. 경찰의 수사 끝에 5명 모두 시신으로 발견되었다. 이후 해당 캠프의 교관 모두가 인명구조사 자격증 등 필요한 자격을 갖추지 않은 상태였으며, 학교 측은 사전 조사 없이 부실한 캠프 업체를 선정했다는 점이 드러났다. 또한 군사 문화를 강요하는 해병대캠프의 문제점도 지적되었다.

## 세월호 (2014)

2014년 4월 16일 인천에서 제주로 향하던 여객선 세월호가 진도 인근 해상에서 침몰하면서 전체 탑승자 476명 중 사망자 299명, 실종자 5명이 발생한 대형 참사이다. 침몰 중에 선내에서는 ‘가만히 있으라’는 방송만이 반복됐고, 해경이 출동했으나 구조 작업은 이뤄지지 않았다. 이후 무리한 화물적재와 증축, 허술한 관제 시스템, 최기 대응시간 허비, 승객을 뒤로 하고 탈출한 선원들의 무책임함, 허둥대며 초동 대처에 실패한 정부, 구조 방기 등 여러 문제점이 지적되었다. 2015년 11월 대법원은 선장에게 무기징역, 나머지 선원 14명에게는 징역 1년 6개월~12년을 선고했으며, 퇴선 유도를 하지 않아 피해를 키운 김경일 해경 123정 정장은 2015년 11월 업무상 과실치사 혐의로 징역 3년형이 확정됐다. 왜 참사 당일에 구조 활동이 제대로 이뤄지지 않았는지, 어떻게 침몰에 이르렀는지 등은 여전히 밝혀지지 않은 진상 규명의 과제로 남아 있다.

## 장성 요양병원 화재 (2014)

2014년 5월 28일 전남 장성에 위치한 요양병원에서 발생한 화재로 인해 치매나 중풍 등 거동이 불편한 환자 20명과 진화를 시도하던 간호사 1명이 사망했다. 매트리스 등에서 유독가스가 발생해서 급격히 퍼졌으나 현장 진화와 대피 유도는 제대로 이뤄지지 않았다. 병원 측은 카메라 앞에서 무릎을 꿇으며 책임을 통감한다고 말했지만 정작 유가족들을 만나지도 않았으며 이후 진상규명과 보상 문제에서도 뻔뻔한 태도로 일관했다. 사건 후 보건복지부는 <요양병원 안전관리 방안>을 발표해 스프링클러와 자동화재속보, 자동개폐장치 등의 설비를 의무화했다.

## 스텔라데이지호 (2017)

2017년 3월 31일 우루과이 인근 남대서양에서 초대형 광석 운반선 스텔라데이지호가 침몰했다. 스텔라데이지호는 3월26일 칠광석 26만톤 가량을 싣고 중국 칭다오로 가기 위해 브라질에서 출발해 산토스 남동방 2495km 해역을 지나고 있었다. 한국 시각 3월 31일 오후 11시 20분, 한국 선사 폴라리스쉬핑에 “긴급 상황입니다. 물이 새고, 긴급하게 기울고 있습니다”는 메시지를 보낸 뒤 연락이 두절됐다. 당시 선장·기관사·항해사 등 한국인 8명과 필리핀인 16명이 타고 있었다. 40일간 이뤄진 수색 활동으로 필리핀인 선원 2명이 구조되었고, 선원 22명의 생사는 확인되지 않았다. 실종자 가족들이 책임 있는 수색을 요구한 끝에 정부는 2018년 8월 심해수색을 결정했다. 2019년 2월 18일 침몰 원인과 실종자의 정보에 대한 단서가 될 수 있는 항해기록저장장치 회수에 성공했다.

## 제천 스포츠센터 화재 (2017)

2017년 12월 21일, 충북 제천에 위치한 스포츠센터에서 화재가 발생해 29명이 사망했고 36명이 부상을 입었다. 화재 발생 직후 소방대가 출동했으나 1층 주차장에서 화재가 발생해 주 출입구가 막혀 진입하지 못했다. 주로 2층 여성용 목욕탕에서 피해가 발생했으며, 소방 장비와 인력이 부족해 구조를 포함한 초기 대응이 제대로 이뤄지지 않았다. 당시 스포츠센터 건물 마감재가 불길을 더 키우고 유독가스를 발생시켰으며, 스프링클러 또한 작동되지 않았고, 비상구를 창고로 이용해 탈출을 방해하는 등 구조와 운영의 문제가 지적되었다.

# 차례

- 발간사 『재난참사 피해자의 권리』 자료집을 내며 06
- 일러두기 08
- 살펴보기 『재난참사 피해자의 권리』에 나오는 재난참사 10

재난참사 피해자의 권리 총론 15

보론 : 재난참사 피해자의 권리와 노동안전재해 20

## I. 살아나올 권리를 허하라 23

- 1) 내가 처한 상황을 알 권리 25
  - 2) 내가 무엇을 어떻게 해야 할지 알 권리 27
  - 3) 살아나올 수 있도록 구조 받을 권리 28
- 보론 : 살아나올 권리를 위하여 29

## II. 재난참사가 발생한 현장에서의 권리 32

1. 생존자와 그 가족 34
  - 1) 몸과 마음을 추스를 권리 35
  - 2) 안정을 지킬 권리 36
2. 실종자와 그 가족 38
  - 1) 실종자 수색에 관한 신속하고 정확한 정보를 알 권리 39
  - 2) 실종자를 기다리는 동안 인도적 지원을 받을 권리 41
  - 3) 실종자 수색을 포기 당하지 않을 권리 42
3. 희생자와 그 가족 44
  - 1) 시신 인도 과정을 존중받을 권리 44
  - 2) 장례 절차를 포함해 추모와 애도에 대한 조력을 받을 권리 45
4. 구조 및 지원활동에 참여한 사람들 46
  - 1) 안전하게 일할 권리 47
  - 2) 다양한 피해를 인정받을 권리 49

### III. 모이고 말할 권리 51

- 1) 눈치 보지 않고 말할 권리 53
- 2) 모임을 구성할 권리 56
- 3) 집단으로 행동할 권리 59
- 4) 돈 때문이라고 의심받지 않을 권리 62
- 5) '피해자'답지 않을 권리 64

### IV. 진실, 정의, 안전, 회복, 기억에 대한 권리 67

- 1. 진실에 대한 권리 70
  - 1) 의문과 질문을 멈추지 않을 권리 71
  - 2) 기록과 정보에 접근할 권리 72
  - 3) 진상규명 절차와 제도에 참여할 권리 74
- 2. 정의에 대한 권리 75
  - 1) 책임자 처벌을 요구할 권리 77
  - 2) 책임 있는 사과를 받을 권리 78
  - 3) 정당한 배보상을 요구할 권리 80
- 3. 안전에 대한 권리 82
  - 1) 재발방지 보장을 요구할 권리 83
- 4. 회복에 대한 권리 85
  - 1) 체계적이고 충분한 지원에 대한 권리 86
- 5. 기억에 대한 권리 88
  - 1) 사회적 기억과 추모에 대한 권리 89

#### • 부록 | 언론의 책무 91

- 1) 재난 정보를 정확하게 전달할 책무 93
- 2) 피해자의 안정을 침해하지 않을 책무 94
- 3) 피해자의 인격을 침해하지 않을 책무 97
- 4) 피해자 비난의 확산을 막을 책무 98
- 5) 진상규명의 책임주체로 나설 책무 100
- 6) 재난에 대한 사회적 기억을 형성할 책무 102

재난참사  
피해자의  
권리

• **총론**

## | 재난참사 피해자의 권리 총론 |

“재난참사는 무엇이고, 피해자는 누구이며, 그들에게 어떤 권리가 있는가.” 『재난참사 피해자의 권리』 자료집을 제작하며 가장 먼저, 그리고 가장 어렵게 다가왔던 질문이다. 이 총론은 무거운 질문에 대한 우리 나름의 응답이다. 노란리본인권모임의 응답이 누군가에게 질문으로 남아 새로운 응답으로 이어지기를 바란다.

### • 재난/참사와 피해자 •

재난은 단순히 불운한 사고나 불행한 우연이 아니다. 우연한 사고가 재난이 되기까지, 수많은 원인과 결과가 복합적으로 작용한다. 또한 사고를 재난으로 만드는 요인은 대부분 기존에 존재했던 사회적 문제와 연관이 있다는 점에서 재난은 사회적인 사건이다. 재난참사에서 인권 침해를 이야기하면 대부분 재난참사 이후의 과정을 떠올리지만, 사회적 문제가 재난을 야기했다는 점에서 재난참사의 발생 자체가 거대하고 구조적인 인권 침해이기도 하다.

우리는 어떻게 재난을 참사로 인식하는가. 불가항력적으로 보이는 사고를 통해 드러난 사회적 문제와 부조리에 대한 각성, 그로부터 비롯된 참담한 마음이 재난을 참사로 인식하게 만든다. 재난참사를 겪은 피해자에게는 더욱 그러하다. 이러한 개개인의 인식과 사회적 인식 사이에서는 상호 작용이 일어난다. 개인의 인식이 모여 사회가 재난을 참사로 인식하게 되며, 반대로 사회적 인식이 개인의 참사에 대한 감각을 일깨우기도 한다.

재난참사는 사람의 존엄을 해치는 사건이라는 점에서 결국 사람에게 일어나고 사람이 겪는 일이다. 재난참사를 겪은 사람들은 스스로 생명을 잃거나, 소중한 사람을 잃거나, 극도로 혼란스러운 상황에서 스스로의 권리를 떠올릴 겨를도 없이 권리를 침해당한다. 구조나 자원봉사 과정에서 발생한 피해는 직접적이지 않다는 이유로 무시되고, 생존자는 살아 돌아왔다는 이유로 죄인이 되기도 한다. 진상 규명과 책임자 처벌에 대한 요구는 배보상의 문제로 협소화되고, 권리를 주장하는 목소리는 더 많은 보상을 바란다는 식으로 의도를 의심받고, 피해자 사이에 선을 그어 누구의 피해가 더 큰지 가늠하려는 잣대가 피해자를 더욱 고통시키곤 했다.

재난참사로 인해 존엄을 훼손당한 피해자가 권리에 대한 인식을 통해 스스로의 존엄을 지킬 수 있는 사회를 만드는 일, 이는 피해자뿐만 아니라 사회 구성원 모두의 몫이다. 또한 피해자의 권리로 들여다볼 때 재난참사를 더욱 잘 이해할 수 있기도 하다. 피해자의 권리에 대한 이해는 재난참사 자체에 대한 이해를 높인다. 우리가 재난참사 피해자의 권리를 고민해야 하는 이유이다.



## • 재난참사 피해자의 권리 •

재난참사 피해자에게도 권리가 있다는 말을 부정하는 사람은 없다. 그런데 그 다음은? 실제로 피해자들이 어떤 피해를 겪는지, 이를 회복하고 이런 일을 방지하기 위해 무엇이 필요한지에 대한 논의는 여전히 비어있다. 재난참사는 다양한 원인과 결과가 복합적으로 작용하는 과정이기에, 재난참사의 피해 또한 복합적으로 구성된다. 다양한 피해와 다양한 피해자를 들여다볼 때 비로소 피해자의 권리를 보장하기 위한 논의를 시작할 수 있다. 무엇이 권리인지 알아야 권리를 보장하기 위한 방안을 찾을 수 있기 때문이다.

피해자의 권리를 이야기하기 위한 첫 번째 전제는, 역설적이게도 ‘피해자가 권리의 주체임을 확인해야 한다’는 것이다. 피해자를 그저 운 나쁘게 불행한 일을 겪은 사람, 소중한 사람을 잃어버린 불쌍한 사람으로만 치부한다면 권리가 설 자리는 사라지고 시혜와 동정이 그 자리를 채우게 된다. 슬퍼하는 피해자, 무력한 피해자의 이미지가 강화될수록 피해자가 권리를 주장하기는 어려워진다. 피해자의 권리를 확인하기 위해서는 가장 먼저 피해자가 권리의 주체라는 인식으로부터 출발해야 한다. 이러한 사회적 인식을 통해 피해자 보호를 위한 조치가 아니라 피해자 스스로 힘을 키우고 상황을 개척할 수 있는 환경을 만들어낼 수 있다.

인권의 중요한 원칙은 보편성과 상호불가분성이다. 인권은 모두에게 있으며, 인권의 각 내용은 서로 연결되어 있다는 뜻이다. 피해자라서 새로운 권리가 생긴다기보다는 모두에게 있는 권리 중에서 재난참사 피해자에게 적용될 때 더욱 강조하고 유념해야 할 ‘재난참사 피해자의 권리 원칙’을 추렸다. 개별 권리 항목으로 담기보다 전 과정에 걸쳐 강조되어야 할 내용으로, 각각의 권리는 서로 연결되어 있다는 점(불가분성) 역시 기억해야 한다.

## • 참여 •

재난참사 피해자가 맞닥뜨리는 아주 곤란한 딜레마 중 하나는, ‘피해자는 이해 당사자니까 빠져라’와 ‘피해 당사자도 아닌 사람은 빠져라’ 사이에서 손발이 묶이게 되는 상황이다. 피해자의 참여는 ‘피해자는 전문성이 없다’, ‘피해자는 이성적이지 않다’는 식으로 가로막히고, 피해자는 귀찮은 민원인처럼 취급되었다. 피해자의 참여를 제한하는 말은 다양하지만, 결국 피해자를 참여의 주체로 보지 않는다는 공통점이 있다. 이러한 측면에서 선의를 가지고 피해자의 참여를 가로막는 경우도 발생한다. 모이고 말하는 피해자들에게 ‘이렇게 나서게 해서 미안하다, 우리가 대신 진실을 밝혀주겠다’고 말할 때, 진심어린 선의에도 불구하고 피해자의 참여를 가로막는 결과를 낼 수 있다.

재난참사의 모든 과정에서, 특히 정보 전달을 포함한 피해자 참여가 가로막히며 불신이 쌓인다. 이러한 불신은 피해자의 고통을 가중할 뿐만 아니라 재난참사 이후의 과정을 더욱 어렵게 만들어오기도 했다. 재난참사 상황에서 피해자의 권리를 위해 여러 가지 원칙이 있겠지만, 한국에서 발생했던 재난참사 사례를 돌아볼 때 ‘피해자의 참여’는 중요한 쟁점이자 기억해야 할 원칙이 되어야 한다. 피해자가 재난참사의 모든 과정에 참여하는 주체로 인정받을 때 피해자의 권리 또한 실현될 수 있다. 권리는 선언으로 완성되지 않는다. 피해자 참여는 재난참사 피해자의 권리 실현을 위한 중요한 열쇠이다.

## • 평등 •

긴급한 상황에서 장애인과 외국인 등을 고려하지 않은 대피 안내가 이들의 생명권을 심각하게 침해하듯이, 재난참사의 다양한 피해와 피해자가 제대로 고려되지 않을 때 배제되는 사람들이 생겨난다. 또한 피해자가 누구냐에 따라 슬픔과 고통의 위계가 매겨지는 문제도 있다. 사회가 누구의 고통이 더 큰지 가늠하려 할 때, 차마 자신의 고통을 드러내지 못하게 되는 누군가는 가려진다. 재난참사에 관한 국제 원칙이나 해외의 재난대응 가이드라인에서는 비차별 원칙을 강조하며, 재난참사 상황에서 이를 살필 국가와 사회의 책무를 이야기한다. 그러나 한국의 재난참사 상황에서는 여전히 평등이 주요한 가치로 작동하지 못하고 있다. 자료집을 정리하는 과정에서 살펴볼만한 사례도 마땅치 않았는데, 이는 차별이 없었기 때문이 아니라 차별이 제대로 드러나거나 주목받지도 못하고 있다는 점에서 더욱 심각하다. 다양한 피해와 다양한 피해자는 흔히 드러나지 않아서 마치 없는 것처럼 여겨지기 때문에 더욱 유심히 들여다볼 필요가 있다. 앞으로 재난참사 피해자의 권리를 논의하는 데 중요한 과제로 남겨둔다.

## • 피해자의 권리 체계 구성 •

지금까지 재난참사 피해자의 권리는 트라우마 회복이나 지원 과정에서만 이야기되는 경우가 많았다. 권리에 기반한 피해자 지원은 중요하지만, 피해자의 권리는 지원 과정뿐만 아니라 재난참사의 모든 과정에서 중요하게 고려되어야 한다. 2015년 발표된 ‘존엄과 안전에 관한 4.16 인권선언(2015)’<sup>1)</sup> 역시 이러한 문제의식을 담고 있는 주요한 선행 작업이었다. “지금도 인권할 때가?”라는 물음에 “지금이야말로 인권할 때”라는 응답을 남긴 4.16 인권선언 이후, 이번 자료집을 제작하는 과정에서는 재난참사 피해자라는 주체에 집중해 구체적인 권리의 내용을 정리하려 했다. 재난 발생부터 이후의 과정을 살펴, 각 시점에서 주요하게 고려해야 할 권리를 뽑는 식으로 권리 체계를 구성했다.

1) 존엄과 안전에 관한 4.16 인권선언 전문 <http://416declaration.jinbo.net/>

## I. 살아나올 권리를 허하라

생명권을 부정하는 사람은 아무도 없지만 재난참사가 발생하는 순간 생명권을 침해당하는 사람은 너무나 많다. 생명권 보장을 위해서는 무엇이 필요할까. 재난을 맞닥뜨린 사람들은 무력한 피해자가 아니라 살아나오고자 하는 주체라는 점, 이들의 살아나올 권리를 보장하기 위한 국가의 적극적 의무를 물었다.

## II 재난참사 현장에서의 권리

재난참사가 발생한 곳에는 부모와 형제, 친구와 친지, 구조와 자원봉사를 위해 모이는 사람들까지 수많은 사람들이 모인다. 재난참사 현장은 혼란 그 자체이기에, 그 와중에 권리를 말하는 건 한가로운 이야기처럼 들린다. 그렇기 때문에 오히려 권리에 대한 강조가 더욱 필요하지 않을까. 재난참사 현장에서는 각각의 주체가 서로 다르게 재난참사를 겪는 만큼 다른 접근이 필요하다는 점을 짚었다.

## III 모이고 말할 권리

재난참사의 진실을 원하는 피해자들이 모였을 때, 국가와 사회는 바로 그 피해자들이 문제인 것처럼 취급해왔다. 모이고 말하는 피해자들을 비난하는 게 아니라, 피해자들이 모여서 말하는 내용을 들을 줄 아는 사회를 만들어야 한다. 그 시작은 모여서 말하는 피해자들을 가로막는 게 아니라 이야기를 잘 듣는 것이다.

## IV. 진실, 정의, 안전, 회복, 기억

재난참사 피해자들은 언제나 진실을 요구해왔으며, 이는 전 사회의 정의와 안전을 만들어가는 데 필수적이다. 진실이 밝혀지기 전에는 회복도 기억도 불가능하다. 선불리 기억하려 들거나 피해자에게 회복을 종용해서는 안 된다. 역으로 기억되지 않는 진실은 제대로 그 역할을 다하지 못한다. 진실, 정의, 안전, 회복, 기억은 서로 연결된 불가분적 권리이며 각각은 거래나 선택의 대상이 아니다.

## 부록 | 언론의 책무

언론은 재난참사 상황에서 큰 영향력을 가진다. 그러나 지금까지 있었던 재난참사에서 언론은 대부분 피해자의 존엄을 훼손하고 고통을 더욱 심화하는 역할을 해왔다. 재난참사 피해자의 권리를 보장하고 재난참사 이후 사회 변화를 추동하는 데 필수적인 언론의 책무를 제시하고자 했다.

## • 나가며 •

현 정부는 헌법 개정안에 생명권 조항을 신설하는 등 출범 초기부터 생명권과 안전을 강조해왔다. 이러한 기조에 따라 재난기본법 개정과 국가재난관리위원회법 발의 등 여러 정책 또한 마련되고 있다. 제도가 모든 문제를 해결하는 것은 아니겠지만, 현재 정부가 보이는 생명과 안전에 관한 높은 관심은 이전 재난참사 피해자들이 투쟁해온 성과이기도 하다는 점에서 의미가 크다. 동시에 제도는 그 자체로 권리를 보증하지 않기에, 피해자의 권리를 정책의 기조로 삼기 위한 고민을 이어갈 필요가 있다.

재난참사는 사회적으로 큰 의미를 가지는 사건이며 그 자체로 이미 사회의 변화를 내포하고 있다. 재난참사를 겪은 사회는 결코 그 이전과 같을 수 없으며 같아서도 안 된다. 재난참사 이후의 사회를 만들어가는 길 위에서, 피해자의 권리가 주요한 이정표이자 나침반이 되기를 바란다. 인권의 불가분성이라는 원칙 아래 재난참사 피해자의 권리는 사회 구성원 모두의 권리와 밀접하게 연결되어 있다. 우리는 우리의 존엄을 무너뜨리지 않는 사회에 살아갈 권리가 있다. 앞으로도 피해자의 권리에 대해서 더욱 다양한 시기에 더욱 많은 논의의 장이 열리기를 기대한다.

## 보론 : 재난참사 피해자의 권리와 노동안전재해

일을 하다가 죽거나 다치거나 병을 앓게 되는 경우를 보통 '산업재해'라 부른다.(이 글에서는 산업의 문제 이전에 노동의 문제이자 안전의 문제임을 강조하기 위해 '노동안전재해'로 쓰겠다.) 노동안전재해는 재난참사와 구분될 수도 있다. 현실에서는 관할부처도 고용노동부와 근로복지공단이고 재난참사와는 대응체계가 다르다.

그러나 납득하기 어려운 사건이라는 점에서 둘은 다르지 않다. 여수 국가산단 대립산업 폭발사고(2013)나 거제 삼성중공업 크레인 전도사고(2017) 같은 것들을 떠올려보자. 찰나의 순간, 함께 일 하던 현장에서 누구는 죽고 누구는 겨우 살아나온다. 주말 나들이를 약속하며 출근했던 사람이 퇴근 할 수 없다는 사실을 받아들이기란 쉽지 않다. 겨우 살아나온 사람은 전혀 다른 사람이 되어버렸다. 피해자는 도대체 왜 이런 일이 벌어졌는지 알고 싶다. 그런데 오히려 죽은 사람이 잘못해서 죽었다는 얘기가 먼저 들린다. 관련자들은 하나같이 책임을 회피할 핑계만 찾고 있다. 피해자들이 싸워서 진실을 밝히다 보면 켜켜이 쌓인 문제들이 드러나기 시작한다. 노동안전재해 역시 "거대하고 구조적인 인

권 침해'다. 찰나의 순간이 아니라 상당히 긴 시간에 걸쳐 발생하는 노동안전재해 역시 마찬가지다.

한국사회는 -어쩌면 거꾸로 일 법도 한데- 노동안전재해를 재난참사보다 더 불가항력의 사건인 것처럼 여기는 듯도 하다. 일을 한다는 것은 위험을 감수해야만 하는 것처럼 여기고, 산업과 경제의 발전을 위해 '작은 희생'은 불가피한 것으로 여긴다. 기업이 이윤만을 추구하기 때문에 피할 수 있는 죽음들이 방치되고 있다는 점이 드러날 때에도 기업의 이윤 추구는 '어쩔 수 없는 일', 심지어 '바람직한 일'로 여겨진다. 노동안전재해가 발생할 때 노동자들은 병원으로 가는 것조차 험난하다. 기업은 노동자의 고통보다 '산업재해' 통계를 줄이는 것에 더 관심이 있기 때문이다. 위중한 사고가 발생하면 예를 갖추는 것보다 은폐하려는 동기가 앞서, 급급차를 돌려보내고 자체 운반 트럭으로 이송하는 일도 있다. 현장에서 사고가 발생할 때 동료들은 피해생존자이기도 하다. 누구라도 죽을 수 있는 상황에서 우연히 살아남은 사람들이기 때문이다. 그러나 이들의 트라우마는 재난참사 피해자들의 트라우마만큼 조명되지 못하고 있다. 피해자의 권리는 공장 문 앞에서 멈추곤 한다. 그러니 피해자의 존엄과 권리에 있어 본질적인 차이가 없음을 아무리 강조해도 지나치지 않다.

그러나 우리는 이 자료집에 노동안전재해 사례를 담지 않았다. 권리가 같다고 권리를 실현하는 방안도 같아지지는 않기 때문이다. 같은 권리라도 강조점이 다를 수 있다. 특히 1장이나 2장에서 다른 권리는 실질상 같은 내용이지만 권리가 쉽게 침해되는 배경은 조금 다르다. '내가 처한 상황을 알 권리'는 노동자에게도 필수적이다. 삼성반도체 노동자들이 백혈병을 비롯한 여러 질병을 앓거나 사망에 이르게 된 것이나 메탄올로 인해 실명하게 되는 사례들은 노동자가 다루는 화학물질이 무엇인지 전혀 알 수 없기 때문에 생긴 일이다. 지난해 태안화력발전소에서 김용균 님이 사망한 이후 인권침해조사단은 동료 노동자들을 인터뷰했다. 그들은 하나같이 자신이 다루는 설비가 어떻게 작동하는지, 자신이 맡은 일이 어떤 공정에 속해 있는지 충분히 알기 어려웠다고 말했다. 이런 상황은 '내가 무엇을 어떻게 해야 할지 알 권리'로도 이어진다. 자신이 어떤 상황에 처해있는지 알지 못하기 때문에 자신을 보호하기 위해 무엇이 필요한지도 알기 어려웠고 기업은 위험을 피하거나 만약 문제가 발생할 경우 어떻게 대처해야 할지 제대로 알려주지 않는다. 의무화된 안전교육은 형식적이고 내용도 부실했다. 노동안전재해는 고용-피고용 혹은 그에 준하는 관계에서 발생한다는 점에서 재난참사와는 다른 차이가 있다. '영업비밀'이라며 알 권리를 일축하고, 조금 위험해지더라도 돈을 더 아끼고 돈을 더 벌 수 있는 선택이 당연하다 여기는 권력(기업이라는 조직과 책임자들)이 명백하게 존재한다는 점은 권리를 실현하기 위해 무엇이 필요할지 밝히는 데에도 중요하다.

인권의 관점에서 재난참사에 접근해야 하는 이유는, 재난이 발생하기 전 단계에 인권 문제가 있으며 재난 대응 과정 자체가 피해자의 존엄을 짓밟기도 하는 인권의 문제가 되고 재난참사 대응의 결과가 인권 문제를 지속시킨다는 점에 있다. 이 자료집은 재난 발생에 이르기까지의 인권 문제를 따로 다루

지 않았다. 흔히 우리가 '재난'으로 인식하는 사건들에서는 발생 전 단계의 인권이나 참여의 문제가 추상적이다. 그러나 노동안전재해에서는 이 단계가 더욱 중요하다. 노동안전재해의 조사 결과에서 대부분 확인되는 점은 사고 발생 이전에 현장 노동자들이 이미 위험을 경고하거나 불안을 호소하고 있었다는 점이다. 조금 더 안전하게 일하기 위해서 생명을 보호하기 위해서 노동자들은 개선책을 제시하고 대안을 마련해왔다. 그러나 기업에 의해 무시되고 오히려 문제를 제기한 노동자들이 불이익을 받게 되면서 언제 사고가 발생해도 이상하지 않을 상황이 만들어진 것이다. 특히 최근 사회적으로 주목되는 사건들은 하청노동자나 현장실습노동자들이 다치거나 죽은 사건들이라는 점에 주목해야 한다. 일하는 사람의 권리가 제한 없이 보장될수록 생명과 안전에 대한 권리 실현에 가까워진다. 이와 같은 차이점을 두고 같은 권리를 가진다는 점만 부각시킬 때 오히려 길을 찾기가 어려울 수도 있어보였다. 노동안전재해와 관련된 핵심적인 권리 중 하나인 작업중지와 작업거부권도 마찬가지다.

죽음과 고통을 분류하거나 등급을 나누는 것은 결국 우리 모두의 권리를 축소시키게 된다. 그러므로 여기에서 차이를 확인한 것은 권리를 더욱 실질화 하고 강조하기 위해서임을 다시 한 번 밝힌다. 피해자의 권리는 재난참사에 특수한 것이 아니다. 특히 4장에서 짚은 진실, 정의, 안전, 회복, 기억에 대한 권리는 재난참사나 노동안전재해 모두에 핵심적인 권리이며, 3장에서 다룬 모이고 말하고 행동할 권리 역시 아무리 강조해도 지나치지 않다. 어쩌면 노동안전재해를 낳는 시스템에 맞서기 위한 투쟁의 경험들이 재난참사 피해자들의 권리 투쟁에 오히려 참조점이 되기도 했다. 둘 사이의 경계가 명확하지 않다는 점도 살필 필요가 있다. 재화나 서비스를 생산하는 사람과 이용하는 사람이 긴밀히 연결되어 있기 때문이다. 메르스 참사를 떠올려보자. 병원과 보건당국의 잘못으로 억울하게 희생된 '환자'도 있지만 병원에 직간접 고용된 '노동자'로서 의료진이나 구급차 운전자, 안전요원도 감염을 피할 수 없었다. 대구 지하철 화재를 보면 1인이 승무를 담당해야 하는 노동 조건이 지하철 승객의 안전에 얼마나 큰 영향을 미치는지 깨달을 수 있다.

이런 점들을 고려하면서 '생명과 안전에 대한 권리'를 침해당한 피해자의 권리를 밝히는 작업이 이어질 필요가 있다. 노란리본인권모임은 검토하지 못했지만 여러 노동안전재해를 검토해서 권리의 내용뿐만 아니라 권리를 쟁취하기 위해 우리가 함께 어떻게 싸울 수 있을지 밝히는 작업이 이어지기를 기대한다.

# I. ● 재난참사 피해자의 권리

**살아나올  
권리를  
허하라**

## | I. 살아나을 권리를 허하라 |

“많은 국민들에게 크나큰 공포와 슬픔을 안겨주어 국민 전체가 집단적인 우울증을 겪게 되었고, 국가기관과 사회질서에 대한 신뢰가 하루아침에 무너지고 공동체가 극심한 분열과 혼란에 빠지게 되었으며, (중략) 대한민국의 국격은 곤두박질치게 되었다.”<sup>2)</sup>

세월호 참사에 관한 판결문 일부다. 다른 재난참사가 그렇듯 세월호 참사가 단순한 해상사고가 아님을 잘 밝히고 있다. 그런데 “이와 같은 크나큰 비극을 초래한” 책임은 누구에게 있을까? 대한민국의 법원은 세월호의 선장에게만 책임을 따져 물었다. 수백 명이 넘는 승객의 생명을 구할 의무가 국가에는 없었던 말인가.

모든 사람에게 생명권이 있다면, 재난참사로부터 살아나을 권리도 있다. 국가가 모든 사람의 생명권을 보호할 의무를 진다면, 재난참사로부터 살아나을 수 있도록 보장할 의무도 마땅히 져야 한다. 당연한 말처럼 들리지만 끊임없이 강조될 필요가 있다. 현실에서 끊임없이 부정되기 때문이다. 재난참사는 우연히 누군가에게 닥친 일이며 살아나오는 일 역시 운에 달린 것이라고 여겨진다. 그래서 국가는 손쉽게 사건의 외부로 발을 뺀다. 재난참사의 원인을 밝히는 과정에서 크고 작은 필연들이 만나 벌어진 사건임을 확인하게 되고 국가의 책임도 드러나지만 그때쯤이면 국가는 심판자로서 유유자적할 뿐이다. 의무는 버려지고 사건은 반복되며 권리는 부정된다.

생명권에 대한 국가의 의무는 죽이지 않을 (소극적) 의무뿐만 아니라 죽음을 막을 (적극적) 의무까지 포함한다. 권리가 부정되면 세월호 참사에서처럼 죽음이 방치된다. 더욱 큰 문제는 사회가 죽음을 막을 방법을 더 이상 찾지 않는다는 점이다. 세월호의 선장에게만 살인의 죄를 부과한 후 진상규명을 덮으려 했던 국가의 모습이 그랬다. 살아나을 권리를 강조하는 것은 죽음을 막을 방법을 함께 찾아가자는 약속이기도 하다. 재난참사의 상황이 닥치면 모든 조건이 ‘어쩔 수 없는’ 것처럼 여겨지지만 여러 재난참사의 전개 과정을 되짚어보면 ‘어쩔 수 있는’ 조건들이 있다. ‘어쩔 수 있는’ 조건들을 분명히 알게 될수록 죽음을 막을 방법도 뚜렷해진다.

“살아나을 권리”는 국가의 재난안전체계에서 예방이나 복구 등과 구분되는 ‘대응 단계’에서 주목해야 할 내용을 다룬다. 재난참사가 발생하는 시점까지의 배경과 원인은 다양하다. 그러나 재해나 사고가 발생한 후 살아나을 권리가 박탈되는 과정에는 공통점이 많다. 여기에서는 세 가지로 공통점을 정리했다. 개별 사건마다 긴급성이나 중요성에 차이가 있지만 살아나을 권리의 필수적인 요소들이다. 사

---

2) 2014노490 이준석 등에 대한 광주고등법원 제5형사부 판결문



후적으로 국가의 대응을 평가할 때도 중요한 기준이지만 재난참사의 상황에 직면했을 때 -만약 우리에게 그런 시간이 허락된다면- 우선적으로 요구할 권리이기도 하다.

이 단계에서 권리를 기억하는 것이 중요한 이유는 두 가지다. 첫째, 재난참사에 처한 사람들은 구조를 기다리기만 하지 않고 함께 살아나가기 위한 주체적 행동들을 한다. 여러 사람의 노력을 효과적인 협업으로 만들어내고 의미 있는 결과로까지 이어지게 하기 위해서 현장에 있는 사람들의 권리가 기억되어야 한다. 둘째, 신뢰다. 재난은 사회적 경험이다. 산이 무너지는 것으로 그치는 것이 아니라 산이 무너질 때 아무도 알려주지 않았고 아무도 구하러 오지 않았다, 로 이어지는 것이다. 재난참사를 인권의 관점에서 접근해야 하는 이유도 이것이다. 이 단계에서 모든 사람의 생명과 존엄이 최우선적 가치라는 점이 확인되는지는 이후 회복의 과정에도 지속적으로 영향을 미친다.

## 1) 내가 처한 상황을 알 권리

---

“계속 방송으로는 가만히 있으라고 그러고 있으니까 이게 무슨 일인가 싶고, 무슨 말, 설명도 안 해주고” (세월호 • 생존자 • 자료 3)

“1차 산사태와 2차 산사태 사이에 불과 12분 차이밖에 나지 않았는데, 이 사람들(주민들)은 1차 산사태 이후 연락받고 대피했지만, 우리 아이들은 그러지 못했다. 일반인 3명과 우리 아이들 10명은 다 외지인이었고, 연락도 받지 못했고, 산사태 위험 경고가 있었다고 하지만 아이들에게 알려주는 사람은 없었다.” (춘천 산사태 • 희생자 가족 • 자료 5)

“개점 직후부터 미세한 진동이 계속 느껴졌으며, 건물은 금이 가고 뼈대가 휘어지는 등 영업 중에도 조금씩 붕괴되어가고 있었다. 붕괴 두 달 전 5층의 천장이 조금씩 부서지기 시작했지만, 경영진은 백화점 경영을 계속 했다. 그리고 사건 당일 문제가 커지자 감리사 직원이 도착해 영업 정지와 긴급 보수를 할 것을 요구했으나, 이준 회장의 지시로 백화점은营业을 계속 했다. 그러다 붕괴 17분전 경영진은 긴급 연락을 받고 빠져나간다. 고객들에게 안내방송 한마디 없이 경영진들은 빠져 나옴 천오백 명이 건물에 매몰되었다.” (삼풍백화점 붕괴)

재난참사가 닥쳐올 때 자신이 처한 상황을 정확히 아는 것은 가장 긴요한 일이다. 어떤 상황인지 알아야 대응을 시작할 수 있기 때문이다. 그러나 가장 어려운 일이기도 하다. 재난참사는 예고 없이 찾아온다. 그리고 재난에 맞닥뜨리는 첫 순간 그것이 무엇인지 아는 것은 쉽지 않다. 건물이 살짝 흔들리거나, 매캐한 냄새가 난다 싶거나, 바다가 좀 깊어진다 싶은 순간이 재난의 시작인 줄은 되짚어볼

때만 분명해진다. 그러므로 국가는 모든 사람이 살아나올 수 있도록 상황을 정확히 알릴 의무가 있다.

국가가 위험을 인지하는 것부터 의무는 시작된다. 산사태의 발생 위험을 경고해야 할 책임은 주민에게도 있지만 지자체/국가에도 있다. 누군가 알려줄 수도 있고 알려주지 않을 수도 있지만, 어느 경우든 모두가 살아나올 수 있도록 하는 것이 시스템의 몫이다. 재난참사의 위험과 발생 사실을 국가가 언제나 가장 먼저 알게 되지는 않는다. 그러나 효과적으로 개입할 수 있는 시기에 위험을 인지할 수 있는 시스템을 구축해야 한다. 우연히 알게 되면 개입하고 모르면 어쩔 수 없는 것이 아니다. 배가 침몰하는데 선체 내부에 승객이 있는 줄 몰랐다는 것은 국가가 책임을 면할 증거가 아니라 책임이 막중한 증거가 된다.

2019년 1월 일본 시코쿠전력은 회장을 비롯한 간부들의 임금을 자진 반납하고 모두 86명의 임직원에게 징계를 내리겠다고 밝혔다. 사고 발생 사실을 제때 지자체에 알리지 않았기 때문이다. 1월 18일 아침 하청업체 노동자들이 철근 하역 중 트럭 전복 사고가 발생했다. 그런데 시코쿠전력은 사고 발생 사실을 3시간 정도 지나고서야 에히메현에 보고했다. 사고는 다행히 부상자가 없었고 핵발전소에서 떨어져 있는 장소라 시설에도 영향이 없었지만 지자체와 지역 주민들은 그냥 넘기지 않았다. '정상 상태가 아닌 모든 상황'을 '즉각 통보'하는 내용의 협정을 위반한 시코쿠 전력은 즉각 사과를 했는데도 신뢰를 무너뜨린 점에 대한 비판은 계속되었다. 결국 내부 조사를 통해 잘못된 점을 밝히고 그에 대한 징계 내용까지 담은 보고서를 제출했다.<sup>3)</sup> 알 권리를 보장하기 위해서는 정보의 전달자 노릇만 해서는 안 된다. 국가와 지자체가 적극적으로 위험을 파악하려는 노력부터 시작되어야 한다.

위험이 알려지거나 알려졌어야 하는 때 국가에 의무가 발생하기 시작한다. 유럽인권재판소는 산사태로 8명이 사망한 사건을 검토한 후 정부가 국민의 안전을 보장할 의무를 위반했다고 판단했는데 그 이유 중 하나는 산사태 발생 위험을 경고하기 위한 관측소 설치 등 경고 시스템을 마련하지 않았기 때문이다. 조선소 노동자가 1950년대 초부터 석면에 노출된 환경에서 일한 위험에 대해서는, "최소한 1970년대 초부터는" 위험을 알았거나 알았어야 했지만 보호 조치를 취하지 않았다는 이유로 의무를 위반했다고 판단했다.<sup>4)</sup> '알았어야 하는 때' '알아야 하는 내용'을 모른 것은 생명권에 대한 국가의 의무 위반이다.

3) '핵발전소와 신뢰관계'(이헌석), 한겨레, 2019.3.27.

4) 김성진 「국가의 국민 안전보장의무 : 유럽인권재판소 판례를 중심으로」, 『국가의 국민 안전보장의무 : 세월호 참사 이후 법적 논쟁』 자료집, 2017년 7월 11일, p. 15~16.

## 2) 내가 무엇을 어떻게 해야 할지 알 권리

---

"방에 있으라 해서 괜히 저런 말 안 들었다가 너네 피해 입으면 아무 것도 안 된다고 이럴 땐 그냥 조용히 가만히 듣기만 해야 된다고 그래가지고" (세월호 • 생존자 • 자료 3)

"헬기도 탈 사람만 타라고 해서 타자고 했더니 [어, 친구한테 타자고 했어요?] 네. 자기는 무서워서 못 타겠다고, 다른 구조 기다리겠다고 해서 안탔어요." (세월호 • 생존자 • 자료3)

전달되어야 할 정보는 당연히 재난 상황으로부터 벗어나는 데 필수적인 내용을 포함해야 한다. 지금 어떤 상황이며 구조를 위해 어떤 시도가 이루어지고 있으며 탈출을 위해 어떤 준비를 해야 하는지 등을 알 수 있어야 한다. 재난에 처했다는 걸 아는 순간 대부분의 사람들은 본능에 의존하여 움직이기 쉬우며 심리적으로 극도의 불안을 경험하게 된다. 모든 상황에 대한 매뉴얼을 숙지하고 있을 가능성도 없으며 대부분 처음 접하는 상황이므로 이전 경험들로부터 판단의 근거를 찾기도 어렵다. 매뉴얼을 숙지하고 합리적 판단을 할 수 있는 상태라고 하더라도 현장에 있는 사람으로서는 상황 전체를 조망하기 어렵다. 그러므로 상황을 객관적으로 파악하고 정확한 지시와 안내를 하는 시스템이 신속하게 구축되고 적절한 안내가 이루어져야 한다. 현 위치에서 기다리라거나, 남쪽 방향으로 서둘러 나오라거나, 위치를 알 수 있도록 신호를 보내라거나...

대구 지하철 화재에서 상황실은 다른 열차들에 화재 사실은 알렸으나 해당 역에 진입하지 말라거나 진입하더라도 멈추지 말라는 안내를 하지 않았다. 결국 반대편에서 들어온 열차에서 화재가 발생한 열차보다 훨씬 많은 희생자가 발생하는 참사로 이어졌다. 세월호 참사에서는 승객들과 일부 직원들이 함께 탈출하기 위해 어떻게 행동하는 것이 최선인지 고민하며 움직이려고 했지만 '가만히 있으라'는 잘못된 안내가 탈출의 기회를 앗아갔다. 태안해병대캠프참사에서 학생들 일부가 파도에 휩쓸린 때 교관은 호각만 불면서 골든타임을 놓쳤고 사고 발생 후 1시간이 지나서야 해경에 신고했다.

여러 사례들에서 알 수 있듯이 상황이 발생하면 현장의 관리/책임 주체가 신속하고 정확하게 대응 안내를 하는 것이 매우 중요하다. 그래서 대개의 경우 현장 관리/책임 주체가 처벌되곤 한다. 그러나 현장의 관리/책임 주체 역시 재난참사 상황에서는 한 개인일 뿐인 경우가 많다. 그 자리에 어떤 개인이 우연히 있게 되던 상황에 대처하기 위한 정보가 전달될 수 있도록 하는 것은 시스템의 몫이다. 태안해병대캠프에서 자격증도 갖추지 않은 교관에게 학생들을 떠맡기고 회식을 한 학교 측은, 세월호 참사에서 승객들을 탈출시키기 위해 정보를 전달하려는 노력을 기울이지 않은 해경은, 더 큰 책임을

저야 미평하지 않을까?

한편, 정보를 전달받을 권리가 있다는 것은 모든 사람에게 정보가 전달될 수 있는 조치를 강구해야 한다는 뜻이 된다. 이때 재난참사의 성격에 따라 정보전달이나 의사소통을 위한 인프라 자체가 붕괴하거나 작동하지 않을 가능성도 살펴야 한다. 또한 현장에 다양한 사람이 있을 수 있다는 점도 고려되어야 한다. 지진이 발생했을 때 휠체어로 이동해야 하는 사람들에게는 특성이 고려된 안내가 이루어져야 하며, 지하철에 화재가 발생했을 때 안내 방송은 어떤 언어까지 제공할 것인지 등이 시스템에 미리 준비되어 있어야 한다.

### 3) 살아나올 수 있도록 구조 받을 권리

---

"해경이 구조하러 온 줄도 우리는 몰랐어요. 제가 제일 원망스러운 것은 이거예요. 123정에서 구조하러 왔으면 특수부대들이 배 안에 왜 안 들어갔는지가 제일 원망스러워요. 분명히 배 안에 사람이 많은데 왜 안 들어갔냐 이거야." (세월호 • 생존자 • 자료 3)

"근데 들어오지 않는 거예요. 그냥 앞에서만. 뒤는 애들만 손잡아서 해주고 들어오질 않는 거예요. 그래서 아, 왜들 해경 들어와서 방에 있는 아직 방에 잠겨 있는 애들 꺼내주면 다 나올 수 있잖아요." (세월호 • 생존자 • 자료3)

"여덟 살 어린 나이였지만 그때 광경은 정말, 별로 기억하고 싶지 않아요. 너무 당황스러웠고.. 엄마랑 친척 누나가 쓰러져 계시는데 제가 뭘 할 수는 없으니까 울면서 '살려주세요. 도와주세요.' 외쳤어요. ... 하지만 워낙 급박하게 일어난 사고라 도움을 바로바로 받진 못했어요. 엄마랑 사촌 누나가 조금 오래 방치됐었죠." (삼풍백화점 붕괴 • 생존자 • 자료2)

세월호 참사는 '아무도 구하지 않았다'는 점에서 충격을 준 사건이다. 정보만으로 살아나올 수 없다. 대부분의 재난참사는 개인이 대처할 수 있는 범위를 넘어선 힘으로 작용한다. 그러므로 살아나올 권리가 있다는 말은 구조를 받을 권리가 있다는 말과 다르지 않다. 구조 활동은 전문적인 기술과 능력을 갖춘 사람들이 벌이는 활동이다. 모든 국가는 경찰, 해경, 소방대원 등 생명을 구조하고 보호하기 위한 임무를 지는 공무원을 둔다. 그런데 구조는 인력과 자원과 체계를 필요로 하는 활동이다. 공무원 개개인의 책임감만으로 권리가 실현되지 않는다. 구조에 나설 수 있는 인력과 자원이 충분하지 않을 때, 인력은 있으나 훈련되지 않아 적절한 구조 활동을 벌이지 못할 때, 현장에 대한 정보가 체계

적으로 공유되지 않아 시간을 허비할 때, 지휘자가 지시를 제때 내리지 않거나 잘못된 지시를 내릴 때 등 구조 받을 권리의 침해는 매우 복합적으로 일어난다.

제천 스포츠센터 화재 2차 합동조사단은 “효율적인 인력 배분이 이뤄지지 못했고 현장 정보를 제대로 파악하지 못한 상황에서 현장지휘도 미흡했다”고 밝혔다. 당시 상황이 유선으로 특정인에게만 전달되고 무전으로 현장 대원에게 정보가 전파되지 않았던 점, 일부 유리창과 비상계단으로 접근이 가능했지만 적극적으로 내부 진입을 시도하지 않은 점, 2층에 구조를 기다리는 사람들이 있음을 인지하고도 현장에 정보를 전파하지 않은 점 등이 지적되었다. 구조 받을 권리를 충족하기 위해, 구조를 기다리는 사람을 적극적으로 찾아내는 것부터, 구조를 기다리는 사람에게 접근할 수 있도록 정보를 전달하고 인력과 자원을 배치하는 활동이 우선순위에 놓여야 한다. 세월호 참사에서처럼 VIP에게 보낼 영상을 준비한다거나 하는 일은 다시는 없어야 한다.

현장에 구조 인력이 도착하는 것은 시작일 뿐, 가능한 한 많은 사람들이 살아나올 수 있도록 구조가 이루어져야 하는데 이를 위해서는 피해자의 조건이 모두 다를 수 있다는 점을 감안해야 한다. 신체적, 정신적 차이뿐만 아니라 경제적, 문화적 차이 같은 것들도 재난참사에 대처하는 데 영향을 미칠 수 있으므로 구조 활동에서 취약집단을 우선적으로 고려할 필요가 있다. 대피 안내만으로도 빠져나올 수 있는 사람도 있겠지만 누군가의 도움이 있어야 빠져나올 수 있는 사람도 있다. 거동이 불편하거나 장애가 있거나 결박당했거나 심리적으로 취약하거나, 다양한 어려움을 겪는 사람이 있을 수 있다는 점에 주의를 기울여야 한다.

## 보론 : 살아나올 권리를 위하여

---

살아나올 권리는 어떻게 부정되거나 침해되는가. 재난참사의 사례들을 보면 비슷한 문제들이 반복된다. 상황의 발생사실을 모르거나 상황을 축소하거나 위험을 무시하고 왜곡하거나 위험에 처한 사람들을 방치하는 등 막을 수 있고 피할 수 있었던 순간들이 언제나 발견된다. 이렇게 발견되는 문제를 인권의 관점에서 정리하는 이유는 국가가 무엇을 어떻게 해야 할지 방향을 밝히기 위해서다.

그런데 문제가 무엇인지 살피는 것으로 의무의 내용이 구체적으로 지시되지는 않는다. 권리를 보장하기 위한 변화는 몇 가지 지침들로 대체되지 않기 때문이다. 예를 들어 구조 받을 권리를 위해 어떤 시스템이 가장 바람직하며 효과적인지 단정하기는 쉽지 않다. 효과적인 구조를 위해 적절한 장비를 갖추고 훈련을 통해 역량을 키우는 것이 필요한데, 어느 정도 장비를 갖추면 적절한지, 어느 정도 훈

련을 하면 충분한지는 정답이 있지 않다. 이러한 이유로 국가는 의무를 부인한다. 그리고 의무가 분명하지 않으니 권리도 없다는 듯 피해자의 주장을 일축한다.

권리를 이해하는 익숙한 방식에 우리도 길들여져 있다. 어떤 것이 권리라면 누가 권리의 주체이며 내용은 무엇이고 의무는 누가 지는지 법이나 제도로 분명히 정해놓을 때에야 권리라고 여긴다. 그러나 인권은 실정법에 앞서는 권리이며 법제도에 갇히기보다 법제도를 이끄는 권리다. 인간의 생명과 존엄을 보장하기 위해 무엇이 가능한지보다 무엇이 필요한지를 살필 때 인권의 증진도 가능하다. 따라서 법제도에 한정해 인권과 그에 따른 의무를 따지는 것을 넘어서야 한다.

인권에 대한 국가의 의무는 법적 의무와는 성격이 다르다. 법은 무엇을 해야 하고 무엇을 해서는 안 되는지를 밝혀 놓지만 인권은 무엇을 향해 가야 하는지를 밝힌다. 구체적이고 특정한 조치 여부로 의무 위반 여부를 판단하기가 쉽지 않은 만큼 의무 위반 여부를 따져보기 위한 여러 길잡이가 있다. 국가는 인권을 직접 침해하지 않을 의무(존중할 의무)뿐만 아니라 제3자에 의해 누군가의 인권이 침해되는 상황을 막아야 할 의무(보호할 의무)도 있다. 일회적인 조치를 필요로 하는 의무도 있지만 입법이나 행정 시스템을 구축할 의무도 있다. 목표를 달성할 결과의 의무도 있지만 목표에 이르기 위한 행동을 취할 행위의 의무도 있다.<sup>5)</sup>

2004년 터키에서 일곱 살의 학생이 귀가하던 중 사망한 사건이 있었다. 심한 눈보라로 수업이 일찍 끝났는데 스쿨버스가 미처 도착하지 못했고 학생은 집으로 걸어가다가 다음날 동사한 채로 발견된 것이다. 유럽인권재판소는 터키 정부가 생명권에 대한 의무를 위반했다고 판단했다. 기상 조건에 따른 위험을 피할 수 있도록 수단을 강구하지 못했다는 것이다. 한 신생아가 출생 직후 호흡곤란을 겪자 부모가 치료 가능한 병원을 찾아 몇 차례 이송하던 중 구급차 안에서 사망한 사건에 대해서도 역시 의무 위반이라고 판단했다. ‘병원 상호간 협력 부족, 신생아 센터 내 장비의 불충분, 응급의료검사의 부재’라는 세 가지 상황이 아이를 사망에 이르게 했으며 이때 아이가 호흡곤란을 겪고 있었다는 점은 국가의 의무 위반 여부를 판단하는 데 전혀 영향을 미치지 않는다고 했다. 아이는 호흡곤란 때문에 사망한 것이 아니라 “적절한 응급치료에 대한 접근을 박탈당한 점” 때문에 사망한 것이다.<sup>6)</sup>

국가의 의무는 법적 의무에 한정될 수 없다. 박근혜 전 대통령에 대한 탄핵심판에서 헌법재판소는 국가의 의무가 “상대적이고 추상적이어서” “규범적으로 그 이행이 관철될 수 없”다고 했다. 국가가 의무

5) 「경제·사회·문화적 권리의 침해에 관한 마스트리히트 가이드라인」, 1997.

[참고] 류은숙, 「[인권문헌읽기] 경제·사회·문화적 권리의 침해에 관한 마스트리히트 가이드라인」, <인권오름> 제71호, 2007년 9월 11일자.

6) 김성진, 「국가의 국민 안전보장의무 : 유럽인권재판소 판례를 중심으로」, 화우공역재단, 『국가의 국민 안전보장의무 : 세월호 참사 이후 법적 논쟁』 세미나 자료집, 2017년 7월 11일, p. 18, 24~26.

를 회피할 변명을 만들어주면서 인권의 증진을 기대하기 어렵다. 그래서 우리는 더욱 우리의 권리를 기억해야 한다. 우리에게도 재난참사를 인권의 관점에서 접근하는 훈련이 필요하다. 세월호 참사에서 승객들은 선체의 침몰 때문에 사망한 것이 아니다. 적절한 구조 활동이 이루어지지 않았기 때문에 사망했다. 춘천 산사태에서 학생들은 산사태 때문에 사망한 것이 아니라, 정보 접근이 차단되었기 때문에 사망한 것이다. 우리가 권리를 더 많이 말할수록 국가의 의무도 구체화된다.

누군가의 죽음을 사고나 불운의 탓으로 돌리려는 권력과 관습에 맞서 권리의 침해로 이해하고 설명하려는 노력이 필요하다. 그러면서 국가를 향해 던질 더욱 많은 질문들을 만들어가야 한다. 국가는 문제를 알고 있었나? 알았어야 하는데 왜 몰랐나? 그런 상황에서 위험을 피할 수 있을 것으로 예상되는 조치를 취했나? 그러한 조치는 실제적으로 '실효성' 있는 조치였나? 질문이 많아질수록 죽음을 막을 방법도 많아질 것이다. 생명권을 지키려면 특정한 법제도를 만드는 것뿐만 아니라 그것을 넘어서는 질문들을 멈추지 않아야 한다. 생명과 존엄을 위해, 그렇게 한 발 한 발 나갈 수 있다.

재난참사 피해자의 권리

---

## • II

# 재난참사가 발생한 현장에서의 권리



## | II. 재난참사가 발생한 현장에서의 권리 |

재난참사가 발생한 현장은 혼란 그 자체다. 생사가 갈리는 위험에 노출된 사람들은 어떻게 해야 할지 몰라 불안하다. 불안할 새도 없이 목숨을 잃는 경우도 있고 불안에 떨며 오랜 기간 구조를 기다려야 하는 경우도 있다. 이들의 생사를 걱정하며 현장으로 달려온 가족과 수많은 사람들도 마찬가지다. 생사와 행방을 알게 될 때까지 기다리는 시간은, 시간이 멈춰버렸다고 말하게 되는, 힘겨운 시간이다. 불확실성이 상황 전체를 압도한다. 이런 상황에서 '인권'은 한가로운 이야기로 들릴 수 있다. 바로 그런 이유로 '인권'이 강조되어야 한다. 이 시기에 대부분의 사람들은 자신의 권리를 주장할 만큼의 경향이 없기 때문이다.

혼란은 정확한 정보보다 부정확한 정보들이 한 발 앞서 전해지는 데서 시작된다. 상황과 사건을 정확히 파악하고 효과적으로 전달하는 시스템이 얼마나 신속하게 구축되는지가 중요하다. 대개의 경우 사람들은 '언제 어디에서' 사고가 발생했다는 사실부터 접하게 된다. 그때 그곳에 '누가' 있는지 분명하지 않다. '언제 어디에서'와 '누가 어떻게' 사이의 간극에서 사람들은 걱정하기 시작한다. 그러므로 재난참사가 발생한 현장에 '누가' 있는지 최대한 신속하고 정확하게 파악하여 가족 등이 알 수 있도록 연락하는 것이 중요하다. 그리고 궁금한 점이 있을 때 어디에 어떻게 물으면 되는지 알려줘야 한다.

이때 재난참사 상황에 처한 사람들의 연고자에 다양한 관계의 사람들이 있을 수 있다는 점이 고려되어야 한다. 법적으로 관계가 증명되는 가족도 있겠지만 그렇지 않은 가족/공동체도 있을 수 있다. 누군가의 부모로서, 배우자로서, 자녀로서 현장에 오게 되는 사람들이 있고 형제나 자매, 3촌이나 4촌이 올 수도 있다. 가족으로 설명하지 않는 관계도 있을 수 있으니 다양한 연고자들이 단지 법적 관계가 증명되지 않았다는 이유로 알 권리에서 배제되지 않도록 해야 한다. 이 자료집에서 '그 가족'이라고 부르는 연고자 집단에는 혈연가족이 아닌 사람도 있을 수 있다는 점을 밝힌다. 이때 가족으로서의 권리를 보장하려면 관계 유형에 따라 겪게 되는 상황이 다를 수 있음을 이해하는 것도 중요하다.

갑작스럽게 맞닥뜨린 상황에서 자신에게 무엇이 필요한지 정확히 알기는 쉽지 않다. 필요한 무엇이 있어도 누구에게 어떻게 요구해야 할지 알기가 쉽지 않다. 모르기 때문만은 아니다. 재난참사의 현장에서 대부분의 사람들은 '자기'한테 필요한 무언가를 떠올리는 것을 죄스럽게 느끼기 쉽다. 생존자와 그 가족들은 아직 찾지 못한 사람들을 걱정하느라, 실종자와 그 가족들은 죽음을 먼저 확인하게 된 사람들을 걱정하느라, 희생자와 그 가족들은 남아 있는 사람들을 걱정하느라, '자기' 걱정을 하기 어

렵다. 각 집단 안에서도 부모는 자식을, 자식은 부모를, 친구는 배우자를, 배우자는 친구를, 서로 다른 관계에 놓여있던 사람들이 만나면서 생기는 조심스러움과 어려움이 있다. 그러나 자신에게 필요한 것을 적극적으로 요구하는 행동이, 누군가 처한 상황에 공감하고 위로하고 연대하는 행동과 대립하지 않는다는 점을 기억해둘 필요가 있다. 누군가를 위해 자신의 존엄을 유보해야 하는 일이란 없기 때문이다.

재난참사의 현장은 '지나친 관심'이 오히려 문제가 되기도 한다. 재난참사 피해자들이 무엇을 원하는지 보다 주위에서 무엇을 줄 수 있는지 주고 싶은지에 따라 결정되는 것이 더욱 많은 시기인 셈이다. 이 시기에 찾아기는 서비스가 더욱 효율적이고 긴요하기는 하다. 존엄과 권리를 유지하기 위해 무엇이 필요한지 먼저 헤아려 살피고 제공하려는 노력이 필요하다. 그러나 누구나 누려야 할 권리라는 태도로 접근하는 것과 불운한 사람들에게 도움을 준다는 태도로 접근하는 것 사이에는 큰 간극이 있다. 후자의 태도는 '당신 도와주려는 건데 협조를 안한다'며 오히려 당사자를 힘겹게 만들기도 한다.

피해자들은 피해를 입은 수동적 대상이 아니라 피해로부터 생명과 존엄을 지켜내려는 능동적 주체다. 무엇이 필요하고 불필요한지 헤아려 살피는 지원도 권리의 주체가 가장 나은 선택을 할 수 있도록 하는 데 그 목적이 있음을 잊지 말아야 한다. 피해자는 피해를 입은 사람이기 이전에 인권의 주체다. 위험하고 취약한 상황에 있지만 상황에 대처하는 엄연한 행위 주체다. 무엇이 결핍되었는지 보다 무엇을 할 수 있는지를 살피며 역량을 강화하는 방향으로 지원이 이루어져야 한다.

---

## 1. 생존자와 그 가족

---

재난참사의 현장으로부터 살아서 빠져나오면 상황은 종료되는 것일까? 그렇지 않다. 어쩌면 더욱 혼란스러운 상황에 부딪치게 된다. 재난참사의 현장에서는 살아나야 한다는 목표가 모든 것을 압도한다면 빠져나온 이후로는 더욱 복잡해진다. 신체적으로 자신의 몸 상태를 직시하게 되고 응급의료처치를 받아야 하는 상황도 많다. 무슨 상황이었는지 다 알 수도 없는데 언론의 조명을 받게 되고 생사를 아직 확인하지 못한 실종자 가족들로부터 질문을 받게 되기도 한다. 심리적으로는 안도감과 죄책감이 교차하기도 한다. 경찰이나 해경이 찾아와 사건에 대해 캐묻기도 한다. 살아나온 사람이 회복에 이를 때까지 재난참사는 끝난 것이 아니며, 일상으로의 회복을 위해 초기의 휴식과 안정이 매우 중요하다. 생존자의 권리를 이해한다는 것은, 사회가 '살아나온 것만으로도 고마운 줄 알라'는 시선이 아니라 '

살아나와 줘서 고맙다'고 생존자를 반길 줄 알게 된다는 의미이기도 할 것이다. 생명의 보전만큼 존엄의 유지가 중요하다.

## 1) 몸과 마음을 추스를 권리

---

"다친 사람들이 방 따뜻한 데 못 자고, 식당 이런 데 앉아있는 거예요. 그냥 방치해둔 거예요. 얼굴이 새파래져서 저체온증이..." (세월호 • 생존자 • 자료 3)

"저희 아버님이 거기 병원에 도착한 시간이 2시 17분이예요. 지금 계신(돌아가신) 분들이 있잖아요. 2시간 이상을 후송되어 가지고 병원을 찾지 못해서 그렇게 된 거예요." (장성 요양병원 화재 • 희생자 가족)

"반기브스에 팔 양쪽 다 멍들고 앰블란스 되게 많았는데, 지금 앰블란스 없으니까 안산까지 택시를 타고 가야 한대요. 택시 타고 왔지요. 연락은 다 해놨으니까 가시면 된다고 했는데 그게 아닌 거예요. 수속해야 되고, 가서 다 해야 되는 거고." (세월호 • 생존자 가족 • 자료 6)

"(아이를) 여러 사람 같이 있는 병실에 놓으니까 TV를 틀어놓은 거예요. 그걸(참사 관련 중계를) 다 본 거고." (세월호 • 생존자 가족 • 자료 6)

삼풍백화점 붕괴사고가 발생했을 때는 한국에 응급의료체계가 없었다. 천오백 명 가까운 사람들이 바로 옆의 강남성모병원으로 이송됐다. 당시 지원을 위해 강남성모병원으로 갔던 의사는 "환자 자리만 옮겨졌지 똑같은 재난 상황의 연속"이라고 평가했다. 재난참사가 발생한 현장을 벗어나다고 해서 재난참사가 종결되는 것은 아니다.

재난참사에서 살아나오더라도 대부분의 사람들은 -정도의 차이는 있을지언정- 이미 피해를 입은 상황이다. 화상, 골절, 저체온증, 유독가스 중독 등 다양한 신체적 문제를 겪게 되므로 응급의료체계로 빠르게 연결되어야 한다. 신체적 피해의 회복뿐만 아니라 심리적 안정이 매우 중요하다. 참사 초기의 경험이 이후 트라우마에도 큰 영향을 미치기 때문이다. 이때 필요한 서비스는 다양하다. 밥을 먹어야 하는 사람, 물을 마셔야 할 사람, 잠을 자야 하는 사람, 갈아입을 옷이 필요한 사람 등이 있다. 또한 가족이나 친구들과 연락하거나 만날 수 있도록 지원이 필요하다. 통신서비스나 안정을 취하며 만날 수 있는 장소 등. 살아나온 사람들은 여전히 혼란을 겪기 때문에 자신에게 무엇이 필요한지 충분히 알기 어렵기도 하며 알더라도 적극적으로 요구하기 힘든 상황일 수 있다. 주위에서 '그래도 당신은 살았잖아.'라며 권리 요구를 과한 것으로 바라보기도 하기 때문이다. 필요한 서비스를 적극적으로 제

공하는 시스템도 필요하지만 당사자가 원하는 것이 무엇인지 잘 듣기 위한 시스템도 중요하다.

재난참사의 규모와 성격을 살피며 필요한 자원을 충분히 동원해야 한다. 구급차, 응급의료인력, 지원 인력 및 각종 생필품 등을 마련해야 한다. 자원은 있지만 체계를 갖추지 못해 생존자들의 기본적 욕구가 방치되기도 한다. 구조인력은 현장에서 데리고 나오는 데까지만, 지원인력은 지원현장에 도착한 이후로만 신경을 쓴다거나 할 수 있다. 자원은 있지만 체계를 갖추지 못해 필요한 서비스에 접근하지 못하게 되기도 하며 자원이나 체계가 있는데도 충분히 안내를 하지 않아 이용하지 못하는 경우도 있을 수 있다. 체계를 갖춘다는 것은 생존자마다 겪은 피해가 다르며 필요한 지원이 다르다는 점을 감안하여 무엇이 필요하고 어떻게 제공할 것인지 우선순위를 판단한다는 것이며, 필요한 사람에게 필요한 서비스가 전달될 때에야 권리가 충족된다는 점을 기억해야 한다.

## 2) 안정을 지킬 권리

---

"형사가 제 옆에 애를 데리고 와요. 누군지 알겠냐고 물어보는데 진흙투성이니까 닦고 본다고 해도 잘 모르겠는 거예요. 제 핸드폰으로 전화를 걸어서 그 애의 핸드폰이 울리고 이름이 뜨면 확인을 해주는 거죠. 나중에 형사들한테 그 애 상태가 어떠냐고 물어보면 죽었다고... 제가 시체를 보고 확인을 해준 거잖아요. 그걸 계속해야 했어요" (춘천 산사태 • 생존자 • 자료 4)

"기자가 오기 전에 경찰이 왔었어요. 해경이라고 했는데 되게 뭐라 해야 되는지 제가 링거를 이쪽에서 맞았었나 봐요. 손등이니까 글씨를 쓸 수가 없는 상황이어서 제가 말을 하는 걸 받아 적어주셨어요. 진술서 같이 썼었거든요. 사고 그냥 사고... 전체적인 상황이라고 해야 되나?" (세월호 • 생존자 • 자료 3)

"어떤 장관이었나? 그런 사람들이 와 가지고 언론 쇼 같이 막 관촬아요? 이런 식으로 하는 거 있잖아요. 저는 그거를 한 번인가 당하고 밥을 먹기도 전에 병원으로 가야 된다 해서 응급차를 타고 갔는데 친구들은 한 두 세 번씩 당한 거 같긴 하더라고요" (세월호 • 생존자 • 자료 3)

"들것에 실려서 구급차로 옮겨지는데 플래시가 엄청 터지는 거예요. 응급실에서 처치받고 나왔는데 그때부터 기자들이 저한테 몰려오기 시작했어요." "수술 대기 중이라 물도 못 먹는" 상황에서 "인터뷰만 열 몇 번을 하게 되었다." (춘천 산사태 • 생존자 • 자료 4)

"그냥 무턱대고 찍었어요. 처음부터 끝까지 계속 카메라만 들이밀고 있었어요. 저희한테 그냥 아무 얘기 안하고 찍고만 있었어요." "일단 제일 먼저 어떻게 나왔냐고 그러고, 기분이 어떻냐

고 그리고 친구들은 어떻게, 친구들 선생님들 어떻게 된 것 같냐고 막 물어보고" (세월호 • 생존자 • 자료3)

재난참사가 발생하면 다양한 이유로 생존자들과 접촉하려는 집단이 있다. 여러 종류의 브로커들도 끼어드는 것이 재난참사 현장이므로 신원이 확인되지 않는 사람의 출입을 통제하는 것이 필요하다. 그런데 정작 어려운 일은 신원이 분명한 사람들이 저마다의 이유를 대며 생존자를 접촉하려는 경우다. 여러 재난참사의 사례를 보면 세 종류의 집단이 있다.

첫 번째는 경찰 등 조사와 관련된 집단이다. 생존자는 재난참사 현장을 직접 겪은 유일한 사람이기 때문에 이들의 진술이 사건 조사에서 중요하다. 그래서 생존자들은 자신이 겪은 일을 반복적으로 말하게 되거나 희생자의 신원이나 행방을 확인해달라는 요구를 받기도 한다. 조사는 생존자의 안정보다 앞선 과제가 아니다. 생존자가 자신이 겪은 일을 스스로 말할 수 있게 되는 과정은 회복에서 매우 중요한 과정이다. 그만큼 어려운 일이기도 하다. 당사자가 진술할 준비가 되어 있지 않은 상황에서 진술을 강요받아서 안 된다. 또한 희생자의 신원이나 행방은 생존자를 통해서가 아니라 재난구조시스템을 통해서 확인해야 한다. 특히 재난참사에서 희생자와 생존자는 가까운 관계의 사람이기가 쉽다. 생존자에게 희생자의 신원이나 행방을 확인하도록 하는 것은 정서적 혼란과 정신적 충격을 심화시키는 일로서 피해야 한다.

두 번째는 국회의원, 고위 관료 등 정치인이다. 사건의 파장이 클수록 재난참사 현장에 정치인들이 많이 찾아온다. 여론에 떠밀려 와서 눈살을 찌푸리게 하는 경우도 적지 않다. 그러나 이들의 방문 자체를 막을 것은 아니다. 사회적으로 주목해야 할 사건이며 해결을 위한 전방위적 노력을 기울이겠다는 약속의 메시지가 되기도 하기 때문이다. 딱 그만큼, 자신이 이해하는 만큼 책임질 수 있는 만큼 방문하면 된다. 그런데 이들이 재난참사 현장을 방문해 '사건을/경험을/고통을 직접 문췄다/듣췄다/위로하겠다'는 생각으로 생존자를 만나려고 들면 문제가 생긴다. 피해자의 입장에서는 사회적 명망과 권위를 가진 사람에게 도움을 구하고 싶기도 하고 만남을 거부하면 안 될 것 같은 부담도 느끼게 되는데 만남의 결과가 좋은 경우는 흔치 않다. 피해자는 대상화되기 쉽고 실제로 정치인이 해내는 일도 많지 않다. 충분히 안정을 취하면서 하고 싶은 이야기가 준비될 때 만나도 된다. 이때 만나는 것이 정치인의 책무다.

세 번째 집단은 언론이다. 언론의 문제점은 꾸준히 지적되어 왔다. 그 중 생존자와 그 가족에 관한 문제는 크게 두 가지다. 하나는 취재 자체다. 기자와의 만남은 자신의 경험에 대해 타인과 말하기 시작하는 순간이라는 점에서 단순히 언론 인터뷰로만 볼 수 없다. 트라우마를 줄이는 데에도 초기 개입

은 매우 중요한데 이 시기를 기자들은 '취재'만 생각하며 질문을 들이민다. 생존자나 그 가족은 인터뷰를 거부하거나 질문에 부분적으로 응답을 거부할 수 있다. 그러나 응하는 것이 좋을지 거부하는 것이 좋을지 판단하는 것조차 매우 혼란스러운 상황이다. 그러므로 기자가 묻고 싶을 때가 아니라 생존자와 그 가족이 말하고 싶을 때 취재가 시작되어야 한다. 다른 하나의 문제는 보도다. 피해자가 취재에 응해서 많은 이야기를 하더라도 어떻게 보도하는 것이 바람직한지 언론이 책임져야 한다. 대부분의 피해자는 언론 인터뷰 경험이 처음이며 자신이 한 이야기가 어떻게 보도될지 별로 예측하지 못한다. 피해자의 신원이 노출될 수 있는 개인정보를 조심히 다루고, 피해자를 특정한 이미지에 가두는 선정성을 탈피해야 한다.

재난참사의 현장에서 생존자에게 가장 중요한 것은 안정이다. 무방비로 노출되는 경우가 많고 불필요한 접촉을 일일이 거부하기는 쉽지 않으므로 공간을 분리한다거나 하는 조치들이 필요하다. 그러나 안정은 외부와의 소통을 일방적으로 차단하거나 각종 서비스를 지원하고 보호하는 것으로 달성되지 않는다. 생존자가 차차 자신이 처한 상황을 판단하고 통제할 수 있도록 하는 것이 궁극적인 목적이다. 다양한 상황과 조건들에서 생존자의 존엄을 지키는 것이 기본적 원칙이라는 점을 기억해야 한다.

---

## 2. 실종자와 그 가족

---

실종자는 재난 참사로 인해 그 행방과 생사가 확인되지 않는 피해자를 의미한다. 실종자 가족들이 겪는 고통의 특수성은 기약 없는 기다림으로 설명할 수 있다. 이 시기에 제공되는 정보는 신속하고 정확해야 하며 실종 상태가 확인되는 즉시 가족들에게 그 사실을 알려야 한다. 실종자 가족들은 실종자가 살아 돌아올 수 있다는 희망과 시신으로 만나게 될 지도 모른다는 비관을 교차적으로 느끼면서 심한 고립감과 심리적 고통을 느끼게 된다. 실종상태가 기약 없이 지연되는 경우, 어느 시점이 오면 실종자 가족들은 시신이라도 만나고 싶다고 말할 정도의 잔혹한 시간을 견디게 된다.

국가가 실종자의 생사를 확인하고 아직 돌아오지 않은 실종자를 찾으려고 지속적으로 노력하는 것은 참사의 진상을 규명해야 하는 국가의 책무이자, 재난참사로 무너진 사회에 대한 신뢰를 회복하기 위한 첫 단계이다. 이때 신뢰란 국가 제도에 대한 신뢰, 공유하고 있는 규범과 가치에 대한 상호 감각을 복원해내는 일이기도 하다. 사회에 대한 신뢰회복은 참사의 직접적인 피해자뿐만 아니라 참사가 일어난 사회의 전 구성원에게 필요하다. 책임 있는 실종자 수색은 사회 구성원에게 재난참사 시 모든

사람은 구조될 권리가 있다는 점을 확인해준다.

실종자 수색을 지속적으로 요구하는 가족들은 수동적인 피해자가 아닌 진상규명을 요구하는 적극적인 주체이자 행위자이다. 정부의 수색에 대해 적극적으로 의문을 제기하고 정부의 해명을 요구하거나, 수색에 관한 보다 정확한 정보를 요구하는 일은 진실을 추구하는 행위이다. 따라서 실종자 가족들의 수색 요구가 목살당하거나, 수색을 포기하도록 강요받는 일은 진상규명을 방해하는 일과 같다.

## 1) 실종자 수색에 관한 신속하고 정확한 정보를 알 권리

---

"새벽 3시쯤에 서울에서 뉴스를 보고 사고를 알게 됐어요. 뉴스에서 병원 이름이 정확하게 나오지는 않고 '장성 요양병원 화재' '장성' 이렇게만 나왔어요. 느낌이 이상해서 병원에 전화를 했어요. 그런데 전화를 안 받는 거예요. 직감에 아버지 계신 곳인 거 같아서 바로 차를 타고 내려왔어요. 119 구조대에 연락해 사고가 난 병원이 어딘지 물어봤더니 장성효사랑요양병원이 맞았어요. 아...! 겨우 병원과 통화가 돼 아버지 안부부터 물어봤어요. 아버지는 다른 병원에 후송됐다고 하는데 생사 여부나 현재 상태를 말해주지 않더라고요. 많이 다치신 건지 사망하신 건지 궁금해 죽겠는데 얘기를 안 해주는 거예요" (장성 요양병원 화재 • 희생자 가족 • 자료 4)

"명단을 찾으니까, 해경 가니까 없는 거야. 전화를 받고 갔는데도 해수부 쪽 가서 물어 보라고 하더라고. 해수부에는 명단에 이름이 있는 거야. 한 사무실에 있는 놈들도 서로 명단이 다른 거야. (중략) 그냥 인천 해경에서 도 명단에 있다는 것만 알려 준 거지. 어디 어디 가서 어떻게 하라는 것인지는 안 알려 줬지. 전혀 없었어." (세월호 • 희생자 가족 • 자료 1)

"당연히 한국인하고는 좀 편리하지 못하는 상황인데, 한국인처럼 바로 접하고 이해하고 상황을 파악하는 게 되게 쉬운데, 저희는 한국어를 못하고, 정보를 어떻게 접하는지 주변에 계신 분들이 이야기하면 알려 주고 아니면 모르는 거고. 그래서 당연히 지금 상황이 어떻게 벌어지는 건지, 법을 제정하는 게 어떤 내용이 있는지, 그 뭐 다 상황을 저희 언어로 된 자료를 받고 싶어 하는 건 당연한 겁니다." (세월호 • 희생자 가족 • 자료 1)

"가족들이 계속 공개 요청을 하자, 외교부 관계자는 '미군이 영상이나 사진을 촬영하지 않아 자료가 없다'고 말을 바꿨습니다. 얼마 뒤에 (외교부는) '이 구명벨 역시 기름띠로 분석됐다'는 발표를 합니다. 그러다보니 당연히 구명벨 사진을 기다려온 가족들은 속된말로 환장할 일이 벌어진 겁니다. ... '구명벨이 아니면 기름띠라고 분석된 자료들이 있을 거 아니냐? 그거라도 공개를 해 달라' 하지만 정부는 이마저도 공개할 수 없다는 입장입니다. 결과적으로 '당시에

아무것도 촬영되지 않았다는 것이 외교부의 공식 입장입니다.” (스텔라데이지호 • 실종자 가족 •  
"미국, 스텔라데이지호 가족들 와도 안 만나준다", <오마이뉴스>, 2017년 9월 26일자)

참사의 현장에서 모든 순간 정보에 대한 알권리는 매우 중요하다. 실종자 가족은 실종자의 생사 여부, 실종자가 처해있는 상황이나 수색 진행 사항에 대해 알고 싶은 욕구가 최고조에 달해 있다. 이러한 욕구는 당연하고 자연스러우며, 실종자 가족을 비롯해 참사에 영향을 받는 사회 구성원 모두는 애써 노력하지 않아도 실종자와 관련된 신속하고 정확하고 정보를 알권리를 가진다.

기약 없이 실종자를 기다리고 있는 피해자에게 정부가 제공하는 정보는 희망이 되기도 하고 절망이 되기도 한다. 세월호가 침몰하고 있다는 보도가 나간 지 얼마 되지 않아서 전원구조라는 초기 오보가 가족들에게 큰 혼란을 초래 하였던 것처럼, 잘못된 정보의 제공은 실종자 가족들의 혼란과 고통을 가중시키는데 결정적인 기여를 한다. 정확하고 신속하게 수집된 정보를 알리는 일은 재난 대응 초기 단계에서 매우 중요한 과제다. 수집된 자료는 지체 없이 실종자 가족들에게 알려야 하며, 공식적으로 집계된 인명피해에 대한 정보를 공표함은 물론, 가족들에게 개별적으로 연락해 가족들이 정보로 인한 혼란과 혼선을 겪지 않고, 사고 현장으로 달려 가 실종자를 기다릴 수 있도록 안내해야 한다. 국가가 생산하는 실종자에 관한 정보는 공식적으로 확인된 사실로 허위의 내용이 포함되어서는 안 된다. 행여 허위의 내용이 포함되었을 경우 정부는 신속하고 공식적으로 이를 바로 잡아야 한다. 정부는 실종자 가족과의 엄청난 정보 격차를 이용해 구조와 수색에 관한 정보를 선별적으로 제공해 참사의 진실을 왜곡하는 주체가 돼서는 안 된다.

정부는 사고를 총괄하는 지휘 부처를 지정하고 인명 피해 상황을 신속하고 통합적으로 파악하기 위한 유관기관과 유기적으로 협력하는 시스템을 가동해야 한다. 유관기관은 병원, 경찰과 같이 생명과 안전을 담당하는 공공/민간 기관을 포함한다. 실종자 가족들이 실종자를 기다리는 동안 겪는 대부분의 어려움과 고통은 '아무것도 알 수 없는 상태'라는 점이다. 따라서 정부는 실종자 수색에 관한 정보 접근을 높일 수 있도록 현장에 정보 제공 창구 역할을 맡는 공무원을 배치하고, 이들이 책임 있게 역할을 다 할 수 있도록 복장과 이름표를 착용하도록 하여야 한다.

실종자 가족이라면 누구나 차별 없이 실종자와 관련한 정보에 접근하고 제공받을 수 있어야 한다. 그러나 외국인 실종자 가족의 경우 내국인 실종자 가족에 비해 상대적으로 더 취약한 위치에 놓일 수밖에 없다. 그러나 이들이 단지 더 취약하다는 이유로 수동적인 피해자에 머물러 있기를 바라서는 안 된다. 이들의 취약한 위치성 때문에 더 많은 자원을 필요로 한다는 사실을 인지하고, 정부는 이들을 진상규명을 요구하는 적극적인 행위자로 차별 없이 정보에 접근할 수 있도록 지원하고, 실종자와 관련한 알권리를 보장하기 위해 노력해야 한다.



## 2) 실종자를 기다리는 동안 인도적 지원을 받을 권리

---

"첫 날은 대합실에서 잤어요 (팽목항 터미널) 막 정말, 누울 공간도 없었죠. 붙어가지고 앉아 있다가. 다음날은 "이제 이 공간을 상황실로 써야 됩니다" 그래서 빼 달라 그러더라고요. 옆에 콘테이너가 하나 있었어요. 그 공간으로 옮겨 달라 그래서." (세월호 • 실종자 가족 • 자료 6)

"박근혜 대통령이 왔다 가니까 모든 상황이 바뀌었어요. 그 물품 지원 같은 거나 그런 게 완전히 뒤바뀌었죠. [조금 더 구체적으로] 그니까 좀 열악했던 구호물품 같은데, 좀 너무 좋게 바뀌었다는 거죠. 구호 물품 같은 게. [이불이나 뭐 그런] 네네. 그런 자체부터 완전히. (중략) 저기 앞이니까 저기 가서 한 마디만 해주고 가라고 솔직히 체육관 길잡아요, 오셔 보셨으면 아실 거예요. 1/3지점, 거의 1/4 지점에서 던지고 가려고 했어요. 앞에서 가족 몇 명 만나보고 그거 아니잖아요." (세월호 • 희생자 가족 • 자료 1)

"잠을 못자니까 일단 힘들었죠. 잠을 잘 데도 마땅치가 않았고 [팽목항에] 텐트를 치는데 넘버링을 붙여요. 1부터 17번까지인가 있었던 것 같은데. 저는 그냥 그게 천막의 동수인줄 알았어요. 근데 그게 아니더라고요. 그게 단원고 1반, 2반 이 텐트였던 거예요. 어디 가서 빌붙으려고 했었는데, 그게 안 되니까 어머니 친구 아들하고 저하고 팽목항에서부터 같이 차에서 잤어요." (세월호 • 희생자 가족 • 자료 1)

"수색 종료 그 때 시점에서 가족들한테, 우리 실종자 가족들한테 서운하게 한 게, 의료지원이라던가, 가족들이 아픈데 이런 거는 끝까지 정부 차원에서 해줘야 되는데, (중략) 지원도 다 끊고, 또 뭐, 그런 인양에 대한 약속 부분 같은 것도 얻어 내지도 않고 기자회견 했잖아요. (중략) 가족들이 너무 그 때는 낮이 나갔어요. 너무 오래 시일이 지체되다 보니까, 다들 그냥, 진짜 심장만 뛸 뿐이지 그냥 거의 살아있는 시체 정도 그렇게 됐으니까." (세월호 • 희생자 가족 • 자료1)

실종 상태는 단기적일 수도 있고 장기화 될 수도 있다. 따라서 실종자 가족들을 위한 현장 인프라 구축과 지원 계획은 중장기적이어야 한다. 가족의 생사가 확인되지 않은 상태에서 실종자 가족의 심리적 육체적 고통은 매우 심각한 상태에 이르지만, 이들 가족들은 자신의 몸과 마음을 돌볼 여력이 없는 상태에 놓인다. 무차별적인 인터뷰 요청에 노출되기도 하고, 혼자 있을 수 있는 사적인 공간을 확보하기도 매우 어렵다. 심리적, 육체적으로 취약해진 실종자 가족들에게 일어날 수 있는 만일의 사태에 대비해 의료진과 심리 상담을 포함한 접근 가능한 응급 의료 시설을 갖춰야 하며, 실종자를 기다

리는 동안 추가 피해가 발생하지 않도록 제반시설을 갖추어야 한다. 이러한 시설의 확충과 지원은 재난 참사 현장에 정부 고위 공무원의 등장과 퇴장과 무관하게 조속하고 적절하게 이뤄져야 한다. 참사 현장에 투입된 공무원은 신속하게 피해자들의 필요를 파악하고, 가장 기본적인 생필품을 비롯 맞춤형 물품을 체계적으로 제공해 실종자 가족에게 가장 필요한 물품이 없어 곤란함을 겪지 않도록 해야 한다. 또한 실종 상태가 중장기적으로 지속될 경우, 일상이 완전히 붕괴되고 생계를 유지하지 못하는 경우가 많다. 정부는 참사가 실종자 가족들 삶에 어떤 중대한 영향을 미치고 있는지를 인지하고, 수색 기간 동안 발생하는 추가 피해를 막기 위해 생계 안정을 위한 자금을 지원해야 한다.

실종자 가족들이 머무는 공간은 프라이버시가 보호될 수 있어야 하며, 정부로부터 브리핑을 받을 수 있는 공간, 실종자 가족들이 서로를 만날 수 있는 공간, 불편한 시선에 노출되지 않으면서 식사할 수 있는 공간, 안정을 취할 수 있는 휴식 공간, 각종 통신 공간, 가족 면담실과 같이 개인적인 면담 등의 기능을 갖춘 공간 설치의 필수적이다. 특히 이러한 각종 공간을 출입하는 언론은 철저하게 피해자 가족들의 개인정보를 보호해야 하며, 행여 원치 않는 인터뷰나 접촉을 시도할 시, 당사자의 요구에 기반하여 이러한 행위를 저지하는 공간 관리자가 배치되어야 한다.

### 3) 실종자 수색을 포기 당하지 않을 권리

"6반 라인을 거의 수색을 못했던 거예요 왜 1차 수색을 그만두느냐 ... 한 번 끝냈다가 나온 방인데 거기서 일곱 명이 나왔어." (세월호 • 실종자 가족 • 자료 6)

"그 당시 촬영한 것 보면 나오거든요 해경 간부 하나는 경비과장인가? [견장] 3개짜리 그 사람은 핸드폰으로 전화하는데 핸드폰 켜지도 않고 한 것처럼 말하는 거야. 꺼놓고는 사고지점 사람들하고 통화하는 것처럼 하고 진짜 나쁘더라, 그 사람. 자기 아들딸이 만약에 물속에 있으면 그렇게 했을까요? 자기는 그러겠지, 가족들 안심시키려고 그랬다고 이야기 하겠지. 구조 안 했어. 16, 17, 18일은 떠오르는 것만 건졌지. 그 때부터 시신들이 떠올랐어." (세월호 • 실종자 가족 • 자료 1)"

"사고가 난 지 2년이 지났다. 실종자 가족의 절절한 호소 끝에 심해 수색에 나선 지 사흘도 안 돼 항해기록저장장치가 발견됐다. 허망하기도 하고 침통하기도 하지만, 진실 규명의 시작이라는 안도감도 있다." ("스텔라데이지호 블랙박스 발견...실종 선원 가족 "사고 진실 제대로 밝혀야", <한겨레>, 2019년 2월 18일자.)

“수색 종료는 어떻게 됐냐면 해경 해체에 맞춘 거죠. 실종자 의견이랑은 상관없어요 (중략) 우리 의도랑은 상관없었죠 정부의 끝내주는 작품인 거지. 거기에다가 항상 ‘실종자가 원해서’, ‘가족이 원해서’ 그거만 앞에만 붙여놔던 거지 실종자 의견이랑은 상관없어요 (중략) 그런데 뭐라고 해요? 실종자 가족이 원해서. 가족들의 요구사항. 거기엔 항상 그것만 붙여대죠. 그런데 정말 원하는 건 왜 안 해줘요?” (세월호 • 실종자 가족 • 자료 1)

수색이 제대로 마무리 되지 않을 시, 참사의 영향을 받은 사람에게 참사는 결코 종결되지 않는 사건으로 남게 된다. 실종자와 그 가족은 재난참사에서 권리 보유자이자 진실을 추구하는 사회 구성원으로 수색이 끝까지 되지 않는 상황에 대한 합당한 책임을 물을 수 있는 주체이다. 수색에 최선을 다하지 않는 구체적인 정황이 드러나거나 수색에 대한 합리적인 의구심이 전 사회적으로 제기되었음에도 불구하고 정부가 수색을 종료하게 된다면, 실종자 가족들은 진실을 찾아기는 주체이자 행위자로 정부의 수색활동에 의문을 품고 분노를 드러내며 항의할 수 있다. 분노를 드러내는 것 자체가 실종자 가족이 진상규명을 위해 할 수 있는 일종의 감정적 행위이자, 실종자 수색에 참여하는 행위이기도 하다.

실종자 가족들은 재난 참사에 책임 있는 정부에 대한 신뢰가 붕괴된 상태에서 구조와 수색에 전문성과 자격을 독점하고 있는 국가를 다시 신뢰해야 하는 조건에 놓인다. 그런 조건 속에서 수색에 대한 정부의 무책임한 대응은 영원 같은 일분일초를 건디고 있는 실종자 가족을 더 고통스럽게 만드는 요소 중 하나다. 구조나 수색 상황을 알려주지 않고 기다리라고만 하거나, 정보 제공이 불가능하다는 답변은 실종자 가족이 수색 요구를 포기할 수밖에 없게 만드는 요인이 되기도 한다.

정부는 실종자를 구조하기 위해 국가가 가용할 수 있는 모든 자원을 동원해서 책임 있게 수색 작업을 진행해야 하며, 이러한 작업은 실종자 가족들이 충분히 설득되는 수준에 이르러야 한다. 또한 수색 작업의 종료 역시 실종자 가족과 충분한 논의를 통해 정부 결정의 정당성과 근거를 합의해 나가야 한다. 실종자 가족은 실종자가 돌아오기를 가장 바라는 집단이자, 재난 참사로 인해 직접적이고 부당한 피해를 겪고 있는 사람이라는 점에서 수색과 관련한 중요한 의사결정 시 참여할 수 있는 권리가 보장 받아야 한다.

---

### 3. 희생자와 그 가족

---

재난참사 희생자는 참사가 발생한 현장에서 살아나오지 못한, 구조 받지 못한 사람이라는 점에서 국가의 작위나 부작위에 의해 목숨이 희생되었다고 볼 수 있다. 희생자의 가족은 실종되었던 가족이 살아 돌아오기만을 기다리는, 희망과 절망이 교차하는 고통의 시간을 버티다 결국 시신이 된 가족을 만나게 되는 상황을 마주하게 된다. 희생자 가족들은 시신이 존중되지 않는 모습을 목격하는 것만으로도 자신들의 존엄함이 훼손당하는 기분을 느끼게 된다. 또한 희생자 가족은 자신의 가족이 참사의 희생자가 된 원인을 납득할 수 없지만 동시에 당장 눈앞의 죽음을 받아들여야 하는 처지에 놓이고, 황망한 가운데 사회적이고 문화적인 의식과 사망에 따른 행정적 절차를 밟아야 하는 것이다.

희생자 가족들에게 재난참사는 실종된 가족이 시신으로 돌아옴으로써 종료되지 않는다. 희생자 가족들은 참사가 발생한 시점 이전으로 절대 돌아갈 수 없고, 과거의 일상을 복원하지 못한 채 살아야 한다. 이 때문에 국가와 지자체 그리고 사회 제도가 희생자의 죽음에 가지는 태도와 배보상 및 일상 지원 등은 희생자 가족을 비롯한 사회 구성원이 다시 국가에 대한 신뢰를 구축할 수 있는 방향으로 이뤄져야 한다.

#### 1) 시신 인도 과정을 존중받을 권리

---

"시신이라고 가루가 든 봉지를 몇 개씩 받았거나 뿔조각 몇 개로 돌아온 가족을 받아 든 이들이 부지기수" (대구 지하철 화재 • 희생자 가족 • 자료 4)

"병원 가서 제일 먼저 한 말이 뭘 줄 아세요? 우리 애기 알려주세요." (세월호 • 희생자 가족 • 자료 6)

"애기가 바뀐 거예요. 안산에 와서 발인을 하려고 봤는데 자기 아들이 아닌 거예요.", "내 새끼라고 해서 데리고 왔는데 마지막엔 며칠 지나면 얼굴이 변한다고 했잖아. 딱 여니까 주저앉아 버린 거야. 지금도 그 부모가 원한에... 만약에 3일장 치렀으면 자기 새끼 장례를 남이 치러버렸으니. 내 새끼도 아닌 애를." (세월호 • 희생자 가족 • 자료 6)

"4월 25일 넘어가면서 확인을 안 시켜줬어요. 다 DNA 확인하고 우리 애 맞는 것 같다고 그랬는데 확인을 안 해주니까. 내일 아침까지 기다려라. 근데 저는 잠을 못 잤던 거죠. 아침에 아

빠가 먼저 갔는데 119차가 와서. 제가 못 보게 이미 다 싸놓은 거야. 애 아빠가 보지 말라고”  
(세월호 • 희생자 가족 • 자료 6)

“처음에는 구조대 측에서 시신을 강남 가까운 병원으로 이송했어요. 그런데 그 병원들 안치실  
이 다 차니까 시신들이 서울 시내 병원 곳곳으로 이송되는 거예요. 그래서 이제 병원 방방곡  
곡을 찾아다니기 시작한 거죠. 병원마다 가서 몇 살 정도 먹어 보이는 여동생인데 사고 났다,  
시신 좀 볼 수 있느냐, 그러면서 시신을 봤죠.” (삼풍백화점 붕괴 • 희생자 가족 • 자료 2)

시신을 만나는 순간은 가족의 죽음을 직면하는 첫 순간이다. 그 첫 순간에 함부로 시신이 다뤄지거나  
방치되는 상황을 목격하는 일은 희생자 가족들의 심리적 고통을 극대화시킨다. 불가피한 재난참사의  
현장에서 살아나오지 못했다는 점, 죽지 않았어야 하는 사람이 죽음을 맞이했다는 점, 국가 무능에  
의해 구조되지 못한 사회적 죽음이라는 점에서 시신의 인도는 최대한 고인과 그의 가족을 존중하는  
방식으로 이뤄져야 한다. 이를 위해 시신 안치 시설의 충분한 확충과 DNA 검사를 포함한 시신 신원  
확인 절차 등에 대한 안내가 체계적으로 이뤄져야 한다.

## 2) 장례 절차를 포함해 추모와 애도에 대한 조력을 받을 권리

---

“수습이 일찍 돼서 안산 올라왔는데 장례를 어떻게 치러야 할지 장례식 상의할 사람도 없고 학  
교도 정신없을 때라 다 알아서 해야 했다.” (세월호 • 희생자 가족 • 자료 6)

“(단원고 유가족의 경우) 교육청에서 장례 지원을 했으나 과정이 매끄럽지 않았다. ... 안내해준  
병원으로 갔으나 좁아서 장례를 치를 수 있는 병원이 아니어서 다시 다른 병원으로 옮겼다. ...  
정부가 수습 및 장례지원을 공지했으나, 아무 도움도 못 받은 경우도 있었다.” (세월호 • 희생자  
가족 • 자료 3)

“처음에는 개인으로 [장례를] 하는 건 줄 알고.. 얼른 빨리 가자고 해서 7병원으로 간 거지. 왜  
냐면 그런 일을 우리가 당해 봤어야지. 아들도 다 살았는 줄 알고 찾으러 갔다가 그런 건데.  
경험이 있나. 뭐 안내해 준 것도 없었고.” (세월호 • 희생자 가족 • 자료 1)

희생자 유가족은 갑작스러운 죽음을 받아들여야 하는 상황에 놓이게 된다. 장례 지원은 국가에 의해 진행되어야 하고, 이러한 지원과 정보는 체계적이고 충분히 제공되어야 한다. 장례 절차 뿐만 아니라 사망에 따른 사회 복지, 재정 문제, 가족법, 재산권과 같은 행정적인 분야의 법적 상황과 관련한 적절한 지원 조치가 이뤄져야 한다.

희생자 가족은 예기치 않은 가족의 죽음을 받아들일 준비가 되지 않은 상태에서 장례를 치러야 하는 위치에 서게 된다. 시신 수습부터 확인 과정을 거치며 장례에 이르기까지 희생자 가족은 각각의 절차에 대한 충분한 안내를 제공받고, 필요한 지원을 받을 수 있어야 한다.

대형 재난 참사로 인한 개인의 죽음은 국가의 무능과 무관하지 않다. 그러한 죽음은 개인적인 차원에 머물지 않고 사회적인 죽음으로 받아들여져, 이들에 대한 장례 절차 역시 사회적이고 공적인 성격을 가진다. 정부는 이들의 장례에 필요한 정보를 정확하고 신속하게 전달하고 지원해야 한다. 국가나 지자체는 이들의 죽음에 사회적 의미를 부여하고, 사회적 차원의 애도가 가능하게끔 노력해야 한다.

---

#### 4. 구조 및 지원활동에 참여한 사람들

---

국가가 침몰한 사건인 세월호 참사 현장에서 정부의 공백을 대신 채운 것은 피해자들의 고통에 함께 하기 위해 자발적으로 구조 및 지원활동에 나선 사람들이었다. 재난참사 현장에 함께 하는 이들의 이야기는 ‘이름다운 희생정신’이라는 미담으로 다루어져 왔다.

재난참사에 대응하는 주체로서 현장을 지키는 이들이지만, 생사가 오가는 긴박함 속에 구조 및 지원 활동을 하는 과정은 육체적 피로와 심리적 충격이라는 고통이 동반된다. 그런데 그 뒤편 그 활동에 자발적으로 나선 개인이 감수해야 할 것으로 떠넘겨져 왔다. 구조 및 지원활동의 경험이 소모품처럼 취급됐던 경험으로 남고, 몸과 마음에 남은 상처는 쉽게 꺼내지 못한다.

그러나 이들은 재난참사로 인한 직접적인 피해자가 아니라는 이유로 쉽게 잊혀지곤 했다. 이후 세월호 참사 현장에 함께 했던 민간잠수사, 진도어민 등의 이야기가 전해지면서 재난참사 피해자의 범주가 확장되어야 한다는 이야기들이 나왔다. 재난참사로 인한 피해는 직접적 피해자에 그치지 않는다. 그 피해는 연속적이며, 대응과정에 참여한 누구라도 재난참사의 ‘숨겨진 피해자’<sup>7)</sup>가 될 수 있다.

---

7) 재난의 피해자는 재난으로부터 영향 받는 모든 이들 통칭한다. 생존자, 유가족뿐 아니라 재난 첫 대응자나 목격자와

세월호 참사 현장에서 민간잠수사들이 구조라는 책임을 다하기 위해 행사해야 할 권한은 무시되고 방해되었다. 최선을 다해 힘껏 구조활동에 나섰음에도 민간잠수사들이 죄책감을 짊어질 수밖에 없게 된 이유는 구조할 권리를 부정당했기 때문이 아닐까. 세월호 참사 현장에서 구조자들의 구조할 권리가 무너지면서 피해자들의 구조를 바랄 권리도 동시에 무너질 수밖에 없었다.

이 장에서는 재난참사 피해자로서 구조 및 지원활동에 참여한 사람들의 권리를 이야기한다. 구조 및 지원활동을 하는 이들이 어떤 조건에서 일하는지는 재난참사 현장 대응에도 큰 영향을 미친다. 따라서 우선적으로 구조 및 지원활동을 하는 이들이 안정적인 조건에서 안전하게 일할 수 있어야 한다. 피해자를 구조하고 지원하는 이들의 권리가 보장되는 것은 이들이 대면하는 피해자들의 안정과 회복에 상당한 영향을 미치기에 더욱 중요하다.

그리고 그 과정에서 입게 된 육체적, 정신적 고통을 개인의 몫으로 내버려 두지 않고 사회가 함께 책임을 져야 한다. 구조 및 지원활동에 참여한 이들은 재난참사가 갑작스럽고 불운한 사고가 아니라 사회가 야기한 구조적인 문제라는 것을 인식하면서 이 사회의 일원으로 책임을 함께 지기 위해 나선 이들이다. 그렇기 때문에 구조 및 지원활동에서 발생할 수 있는 다양한 피해를 인정받을 수 있어야 한다. 이들이 자신의 피해 경험을 이야기하기 더 힘든 위치에 있음이 고려되어야 한다.

## 1) 안전하게 일할 권리

---

“현장의 악취가 너무 심했죠. 시신 썩는 냄새를 그 때 처음 맡아봤는데 아주 심했어요. 사람들이 자원봉사를 한 번 가면 몇 시간 일하고 가는 게 아니라 거기서 거의 먹고 자는 상태가 돼요. 내가 여기를 떠나면 이 일을 대신해줄 사람이 없는 거예요. (중략) 한 번은 시신 발굴에 참여했던 자원봉사자분이 너무 피곤해서 굴러다니는 소주를 먹었는데 절도죄로 바로 구속된 적도 있었어요.” (삼풍백화점 붕괴 • 구조 및 지원 참여자 • 자료 2)

“도면이고 뭐고 아무것도 없는 거예요. 작업 현장에. 그러면 뭘 보고 작업을 해. 눈, 눈 감고서 (중략) 잠수사들한테 설명을 해주려면 어디 들어가서 어딜 뭐 어떻게, 어떻게 해라, 그런 도면

---

관련된 사람들도 포함한다. 후자를 일반적으로 ‘숨겨진 피해자’라고 한다. 피해자를 규정하는 관념은 맑은 연못에 기름을 떨어뜨리는 것이 비유할 수 있다. 이 기름은 점차 원을 그리며 커져 나가고, 띠가 벌어지지만 동시에 아주 넓은 범위를 그리며 점차 퍼져나가는 것을 알 수 있다.

[참고] Dr Anne Eyre, 2006, 『Literature And Best Practice Review And Assessment : Identifying People's Needs in Major Emergencies and Best Practice in Humanitarian Response』, Department for Culture, Media and Sport.

하고 사진이 없어요”, “[구조업무와 관련해서 계획, 일정, 역할에 대한 정보] 그런 거 일체 없었습니다.”, “[잠수에 필요한 가이드라인은] 우리가 거의 다 쳐서, 개척해나간 거죠. 배가 옆으로 누웠으니까 창문이 있잖아요. 한 1m 간격으로 거의 창문만 짝 있으면 거기다 찾아가기 쉽게 옆에 다 가이드라인 짝 쳐 놓고, 그 다음에 수직으로 해서 그 바지하고 연결되게끔 또 줄을 하나 연결하고 그래야 이제 그 어느 위치, 위치 찾아가는 걸 정확하게 알 수가 있거든요. 그런 거를 각자 팀에서 다 치고 수색작업을 했죠” (세월호 • 구조 및 지원 참여자 • 자료 1)

“올라와서 있는데 피정 자체가 원래 해경 뭐 인원도 워낙 적은 인원이 타다 보니까 잠자리도 없고 그 전에 미리 또 준비된 먹을거리도 없고 그냥 긴급하게 막 모포, 실제로 모포가 뒤에 갑판에 나뒹굴길래 그거 하나 덮고, 그 당시에 수트도 입고 그날 또 비도 왔어요. 비도 부슬부슬 왔는데, 잘 자리가 없으니까 잠수복 입고 그냥 갑판 위에서 잤어요, 그냥.” (세월호 • 구조 및 지원 참여자 • 자료 1)

“참사에 대한 자원봉사는 다른 자원봉사와 다르잖아요. 힐링을 할 수 있는 자원봉사도 아니고 내가 마음으로 뭘 얻고 갈 수 있는 자원봉사가 아니라 세월호 참사 자원봉사는 내가 마음을 삭아서 뺏기고 가는 자원봉사잖아요. (중략) 자기 시간 뺏기면서까지 때로는 밥 제대로 못 챙겨가며 많은 일을 하고 있는 사람들이 몸이 건강한지 혹시 마음은 심리적으로 받은 상처는 없는지 돌아보는 과정이 있었으면 좋겠어요” (세월호 • 구조 및 지원 참여자 • 자료1)

세월호 참사 현장 수색 및 수습과정에 대한 책임과 권한은 해경에 있었지만, 해경은 무능했다. 필요한 정보를 제대로 파악하지 못한 채 민간잠수사들은 바다 속으로 떠밀려졌고, 심해 잠수 시 지켜져야 할 조건들은 무시됐다. 목숨을 걸고 희생자 대부분을 민간잠수사들이 수습했으나, 해경이 안전관리를 못해 발생한 동료잠수사의 사망사고에 대해 해경은 그 책임을 민간잠수사에게 떠넘겨 업무상 과실치사죄로 고발하기도 했다.

구조 및 지원활동에 참여한 사람들이 안전하게 일할 권리가 보장되어야 한다. 긴박함이 열악한 환경의 이유가 되어서는 안 된다. 이들의 권리가 어떻게 보장되느냐는 이들이 직접 대면하는 피해자와 현장 전체의 안정에도 큰 영향을 미치기에 중요하다. 세월호 참사 현장에서 민간잠수사들에게 안전하게 일할 권리란, 이들이 구조라는 책임을 다할 수 있도록 구조할 권리를 보장하는 것과 맞닿아있었다. 이는 ‘자격’과 ‘권한’을 확인하는 것 이상의 내용을 포괄하는 것이다. 구조에 필요한 장비가 제대로 지급되어야 한다는 점, 위험을 감수하면서 무조건적으로 구조 활동이 이루어져서는 안 된다는 점, 구조 작전 상황을 제대로 파악할 수 있어야 한다는 점, 논의에 참여할 수 있어야 한다는 점 등이 포함되어야 한다. 이들의 구조할 권리가 보장되는 만큼, 피해자의 구조를 바랄 권리가 더 보장될 수 있다.



구조가 필요한 사람과 구조에 나서는 사람의 입장이 때론 충돌할 수도 있다. 생명을 더 구하기 위해 모든 수단을 강구해야 하지만, 이는 신속하고 체계적으로 구조시스템이 작동하여 적절한 판단과 지휘 속에서 구조 활동이 이루어져야 하는 것이지, 구조자 개인이 모든 위험을 감수해야 한다는 것이 아니다. 여러 자원봉사자 매뉴얼에서는 봉사자로서의 윤리를 강조한다. 생사가 오가는 참혹한 현장에서 피해자를 대면하는 이들의 윤리적 태도는 중요하다. 이를 개개인의 몫으로 두는 것이 아니라, 피해자 지원활동이라는 역할을 수행하는데 있어 필요한 정보와 지원이 체계적으로 전달되고 갖춰지는 것이 중요하다.

국제 문서들은 구조 및 지원활동에 참여한 사람들이 적절한 훈련과 장비가 없이 임무를 수행하면서 또 다른 피해자가 되지 않도록 주의해야 한다고 강조한다. 그리고 이들에게 제공되어야 할 조건을 구체적으로 명시하고 이에 대한 국가의 의무를 분명히 하고 있다. 『영국 위기대응 및 회복매뉴얼』에서는 모든 피해자들에게 취해져야 할 인도적 지원 기본사항을 확인하는데, 구조 및 지원활동에 참여한 사람들에게 제공되어야 할 조건을 구체적으로 명시한다. 구조를 담당하는 이들에게 물적 조건으로 휴식시설, 탈수증세의 차단, 최전선으로부터 떨어진 곳에서의 식사, 씻을 시설, 의료지원, 가정과 연락할 수 있는 휴대폰 등 수단의 확보를 이야기한다. 물적 조건 외에도 심리사회적 요구에 뒷받침될 것들로 현장을 지원하는 사람들이 어떤 일이 일어나는지에 대해 정확히 정보를 제공받아야 하고, 구조와 관련된 업무의 위험성과 정보에 대하여 제공받아야 하고, 조용한 공간이 필요하고, 자신의 경험에 대하여 논의할 곳이 필요하며, 매일 업무 종료 시마다 브리핑을 받을 것 등이 필요함을 명시하며, 이 모든 조건들이 제공되기 위해 정부가 필요한 시설 및 조직을 갖추어 이들이 충분한 건강상태를 유지할 수 있도록 도와야 한다고 강조한다.

## 2) 다양한 피해를 인정받을 권리

---

“이런 말해도 되나... 시신들이 부패되면서 물이 혼탁해져요. 방안에 고여 있고 막 이러니까. 그러다 보니까 그게 닿으니까 피부가 약하니까 염증 같은 게 생긴 거예요. 그래서 그거 치료를 받았고, 그다음에 삼천포 병원에 갔더니 MRI를 찍으니까 어깨 골 괴사 부위가 많이 나온 거예요. 목 디스크와 허리 디스크와... 굉장히 많이 나왔어요.” (세월호 • 구조 및 지원 참여자 • 자료 1)

“전부 다 열기설기 꺼안구, 식탁 밑에나 테이블 밑에, 싱크대 밑에 막 가 있는 사람들을, 보지도 않는 데서 전부 다 손으로 더듬으면, 그냥 물컹 하는 거 만져도, 물속에서 시야도 없는 데서 진짜 겁나는데, 알면서 들어가도 겁이 납니다. 그런 사람들을 하나씩 하나씩 시신이 손상

이 안 되게끔 해서 분리해서 해가지고 다 데리고 나왔는데, 그럼 생각이 안 날 수가 없어요 (중략) 저희들은 그렇게 많은 사람들을 접하기는 쉽지 않거든요. 그런 데서 오는 트라우마, 뭐 정신적으로 보 면은, 굉장히 힘들어요. 그렇다고 술 먹어서 해결되는 것도 아니고" (세월호 · 구조 및 지원 참여자 · 자료 1)

"세월호 참사 책임이 우리가 아닌 정부에게 있다는 것을 알면서도 여전히 우리는 희생자들과 그 가족들에게 죄책감을 갖고 있다. 우리가 세월호 참사의 피해자가 아니라면, 세월호 실종자 수습 과정에서 갖게 된 우리의 고통은 과연 무엇 때문에 생긴 것인가." (세월호 · 민간잠수사 · 자료 10)

세월호 참사 현장에서 해경은 민간잠수사들에게 연속적으로 잠수 투입을 강요하며 향후에 치료비를 보장하겠다고 했지만 이는 지켜지지 않았다. 소모품 취급에 분노하면서도 피해자들에 대한 죄책감으로 현장을 지키며 생긴 병과 트라우마는 민간잠수사 개개인에게 상처로 남았다. 세월호 참사 당시 직접 구조에 나서며 피해자들을 지원했던 진도 어민들은 세월호 기름 유출로 어업활동이 중단돼 경제적 피해와 더불어 트라우마에 고통 받아야 했다. 세월호 참사 현장을 지켰던 자원봉사자들도 시간이 지났지만 여전히 다수가 트라우마를 겪고 있다는 조사 결과가 나오기도 했다.

그동안 재난참사 피해자의 범주는 직접적인 피해자로만 한정되어 왔다. 하지만 재난참사의 피해는 연속적이다. 각각의 피해가 분절적으로 발생하는 것이 아니라 상호연결 되어 발생하고 확산되는 것이다. 국제 문서들은 재난참사 피해자의 개념을 재난으로부터 영향 받는 모든 이들을 통칭하는 개념으로 확장하여 접근할 것을 강조한다. 그리고 재난참사의 직접적인 피해자와 간접적인 피해자의 피해를 어떻게 인정하고 지원할 것인가에 있어 차이가 있을 수는 있으나 차별이 되어서는 안 된다고 확인한다.

구조 및 지원활동으로 발생될 수 있는 다양한 피해를 인정받을 권리가 보장되어야 한다. 구조 및 지원활동에 참여했던 이들은 현장에서 재난참사의 직접적 피해자들의 고통을 가장 가까이서 함께 했기에 참혹했던 경험 앞에서 자신의 피해를 드러내기가 더 어렵다. 개인이 선택한 것이니 개인이 감수해야 하는 것이라거나, 직접 피해를 겪은 이들의 고통보다는 덜하다는 식의 말들이 피해를 말하기 주저하게 만든다. 구조 및 지원활동에 참여한 것이 피해를 자처한 것은 아니다. 고통에 경중은 없기에 이들의 피해를 부수적인 것이 아닌 고유한 고통으로 다루어야 한다. 피해를 드러내기 조심스러운 위치에 있다는 것을 고려하며 이를 이야기할 때 재난참사로 인한 피해인지 증명할 것을 요구할 게 아니라 더 적극적으로 인정하는 것이 필요하다. 구조 및 지원활동에 참여했던 이들이 겪은 피해를 인정하는 것은 재난참사로 영향을 받은 모든 사람들의 회복과 맞닿아 있으며, 재난참사를 대응하는 사회적 책임에 대한 인정이기도 하다.

# III.

재난참사 피해자의 권리

---

## 모이고 말할 권리

### | III. 모이고 말할 권리 |

경찰버스가 이어진 차벽, 자유롭게 들어갈 수도 나갈 수도 없는 폴리스라인, 항의의 목소리를 뒤덮는 방송차의 해산 명령, 사람의 머리 위로 떨어지는 물대포. 세월호 참사 이후 우리는 자유의 공간과 권리의 목소리가 가두어진 풍경을 익숙하게 떠올리게 되었다. 또한 동시에 혼신의 힘을 다해 사람들의 자리와 목소리를 가두려는 국가 권력을 바라보며 질문하게 되었다. 재난참사의 피해자들이 모이고 말한다는 것은 무엇을 의미하는가? 피해자들이 개별적인 '개인'에서 하나의 '집단'이 된다는 것은 어떤 의미일까?

재난참사를 겪은 피해자들이 모이는 과정은 필연적으로 진실을 찾아나가는 과정을 향한다. 재난참사에 대한 개개인들의 다양한 해석이 만나고 충돌하고 모이는 과정이면서, 또 한편으로는 개별적인 피해자가 아니라 한 사회의 거대한 문제를 함께 맞닥뜨린 공동의 집단으로서 목소리와 입장을 만들어가는 과정이기도 하다. 재난참사는 피해자의 잘못으로 인한 안타까운 상황, 거스를 수 없는 자연의 힘, 우연적인 사고이거나 어쩔 수 없는 일이 아니라, 우리가 살고 있는 공동체와 국가에 계속 존재해왔던 구조적인 위험으로부터 기인한 것이라는 최소한의 인식. 그것은 긴 세월동안 피해자들이 모이고 말하는 과정이 반복되어 얻게 된 뼈아픈 사회적 결과물이다.

그럼에도 불구하고 재난참사 피해자가 모이고 말하는 풍경은 우리가 어떤 사회에서 살아가는지에 대한 '문제제기'로 받아들여지기보다 여전히 '문제' 그 자체로 여겨진다. 피해자의 모임은 재난참사를 손쉽게 수습하고 싶어 하는 정부와 지자체, 기업 등에 의해 그저 같은 경험을 공유하는 사람들의 수동적인 집합으로 취급받기 일쑤다. 피해자의 목소리는 배보상에 대한 협상이 필요할 때에만 방어적인 차원에서 허락될 뿐이다. 이러한 조건 속에서 '제발 진실을 알고 싶다'고 호소하는 피해자들이 마주하는 것은 '이제 그만할 때도 되지 않았느냐, 보상금 더 받으려고 그러는 거 아닌가'라는 비난이다. 적어도 재난 이후 우리가 바라보는 풍경은 피해자의 권리가 문제적으로 취급되는 또 다른 참사여서는 안 된다.

재난참사 피해자의 모이고 말할 권리는 개인적이거나 방어적인 차원으로 제한될 수 없다. 모이고 말할 권리는 피해자들이 스스로 만족할 수 있는 결과(진상규명, 책임감 있는 사과와 책임자 처벌, 재발 방지 대책의 수립과 실행, 충분한 애도와 삶의 회복 등)에 대한 전망 속에서, 피해자에 대한 비난과 탄압을 넘어서 수 있도록 행동할 권리를 포함해야 한다. 여기에서 핵심은 재난으로 인해 심각한 영향을 받은 피해자 집단으로서의 자율성 혹은 자기결정권이 존중되어야 한다는 점이다.

재난참사 피해자들은 자신에게 영향을 미치는 모든 의사결정과 논의 과정에 참여할 권리가 있다. 피해자들이 진상규명부터 재발방지 대책에 이르기까지 전 과정에 충분한 참여를 보장받아야 한다는 요구는 익숙한 요구일지 모른다. 하지만 중요한 것은 피해자들이 어떤 단계에서 어떤 역할로 어떠한 방식으로 참여할 것인가에 대한 논의에서 부가적이거나 시혜적 차원에서 피해자 참여를 ‘보장’하는 것만으로는 충분하지 않다는 사실이다. 우리가 재난참사의 해결 주체를 정부나 지자체, 기업 혹은 전문가를 중심으로 상상할 때, 피해자의 위치는 쉽게 재난참사의 ‘주변인’으로 고정될 수밖에 없다. 재난참사에서 피해자들의 자기결정권이 ‘더’ 중요한 순간은 존재하지 않는다. 재난참사의 ‘해결’은 그 근본적인 해결 주체가 피해자라는 인식, 진정한 진상규명과 재발방지는 피해자의 목소리로부터 출발해야 한다는 인식에 기반해 이루어져야 한다. 그 때 이러한 인식 위에서 피해자의 권리에 대한 인신공격, 비난, 낙인 또한 변화시켜야 할 재난참사의 일부로 이야기 할 수 있다.

## 1) 눈치 보지 않고 말할 권리

---

“내 딸이 거기 있으니까 우리는 따지질 못하잖아요. 우리 피켓 한 번 보세요. 진실규명 하나도 못 넣어요. 왜? 그러다 안 꺼내준다고 할까봐. 바다 속에 내 딸이 있습니다, 그 문구만 쓰고 있잖아요.” (세월호 • 실종자 가족 • 자료 1)

“가관을 했는데, 지퍼로 이렇게 채우는데 지퍼에 입이 낀 거예요. 자갈밭 위에도 애를 올려놓기도 했고, 이게 너무 부당하다고 사람이 예우가 없다고 얘기하면 더 심하게 할까봐 그 말을 못 하겠는 거예요. 너네 왜 이따위로 사람을 하냐고. 근데 그 말을 못했어요. 남은 아이들한테 소홀할까봐. 그 얘기를 못한 게 한이 됐어요.”

“(진도에서) 소리 지르거나 욕을 못했어. 제발 살려 주세요. 그리고만 있었지. 그게 후회돼.” (세월호 • 희생자 가족 • 자료 6)

재난참사는 재난 그 자체는 물론 재난을 대응하고 해결하는 과정에서도 무수한 ‘신뢰의 위기’를 초래한다. 누구를 찾았고 누구를 찾지 못했는지, 왜 이런 일이 벌어졌는지, 무엇을 더 할 수 있는지 등 급박한 상황이 면죄부가 되어 그 누구도 정확한 진실을 알려주지 않는다. 상황이 더 혼란스러워진다는 이유로 피해자의 의견은 중요하게 다루어지지 않는다. 모든 재난참사에서 실종자 가족이나 유가족

과 같은 피해자들은 듣지 않는 정부나 지자체에 대한 불신과 분노 속에서 진실을 찾아가기 위해 분투한다.

사소하고 당연한 요구조차 매일 매일 싸움으로 생취해 나가야 하는 상황에서 피해자의 요구는 논쟁의 대상이 된다. '지나친 요구다', '요구하는 것이 너무 많다', '지금은 그걸 이야기할 단계가 아니다', '모든 요구가 다 받아들여져야 만족하겠느냐'라는 대응은 심지어 피해자의 마음속에도 물음표가 자리 잡게 만든다. '내가 지금 이걸 말해도 되는 것인가?', '말하면 받아들여질까?', '내 말을 어떻게 이해할까?', '내가 괜히 말해서 상황을 더 나쁘게 만드는 것은 아닐까?' 피해자들은 "말하고 싶었지만" 차마 표현하거나 요구하지 못한 채 스스로 삼킨 말들이 많다. 피해자들의 정당한 요구와 필요뿐만 아니라 자연스러운 분노와 고통조차도 머뭇거리고 침묵 사이에서 메아리친다. 무엇이 피해자들의 말하기를 망설이게 하는가?

세월호 참사 직후 진도를 방문한 대구 지하철 화재의 유가족이자 희생자대책위원장이 세월호 피해자 가족들에게 전한 말은 재난참사 피해자들이 놓인 갈등적인 상황을 잘 보여준다. 대구 지하철 화재 유가족은 정부의 대응이 대구 지하철 화재 때보다 더 나빠진 상황을 목격하고 가족들이 울분을 토로하는 심정을 누구보다도 이해하면서 동시에 "아무리 밟고 하더라도 일을 해야 되기 때문에 어떤 상태로든 신뢰 관계를 구축하는 게 중요하다"고 말한다.<sup>8)</sup> 이러한 상황은 피해자들이 자신의 의사를 자연스럽게 말하고 표현하기 어렵게 만드는 조건이 된다. 재난참사는 '요구하는 사람'과 '요구를 받는 사람' 혹은 '요구를 받을지 말지를 결정하는 사람'이라는 권력관계가 생긴다는 것을 의미하기 때문이다. 피해자들은 정부의 대응에 불만을 표시하면 불이익을 받을까봐, 더 요구하면 다른 사람들에게 또 다른 피해가 갈까봐, 해결에 방해가 되거나 도움이 되지 않을까봐 쉽게 분노할 수도 없다.

피해자들의 머뭇거리거나 침묵은 직접적인 강요나 강압에 의해서나 폭력적인 상황에서만 나타나지 않는다. 책임기관과 피해자의 관계에서 책임기관이 피해자에게 권위적이거나 시혜적인 입장을 취하는 이상, 피해자는 머뭇거리거나 눈치 보거나 침묵하는 약자의 위치에 놓일 수밖에 없다. 재난 피해자들을 연구한 앤 얼(Anne Eyre) 역시 재난참사를 지원하는 과정에서 피해자들이 구조와 지원에 대해 감사해야 한다는 관념과 그러한 관념에 기반한 대응의 문제점을 지적하고 있다. 피해자들이 정부의 지원이나 구조에 감사해야 한다는 전제는 피해자들의 슬픔이나 분노와 같은 감정이나 스트레스를 충분히 표출하게 하지 못하고 스스로를 억압하게 만들 수 있다는 것이다.<sup>9)</sup>

피해자는 화가 날 때 화를 낼 수 있어야 한다. 필요한 것이 있을 때 정당하게 요구할 수 있어야 한다.

8) "대구참사유족 "정부대응, 11년전 보다 더 나빠졌다""', <노컷뉴스, CBS 시사자키 정관용입니다>, 2014년 4월 26일자.

9) Dr Anne Eyre, 2006, 위의 책 p. 14~15.

“만약 당신을 돕는 사람들이 당신에게 계속 감사하기를 기대한다면 당신은 어떻게 당신의 슬픔, 분노, 고통을 당신이 필요로 하는 대로 표현하는가?” 이 질문은 우리에게 피해자들이 ‘표현할 수 없는 것’들을 들리게 하고 보이게 할 방법이 무엇인지를 고민할 수 있도록 해준다. 생명과 안전을 지키기 위한 활동이나 지원 여부는 책임기관에 의해서만 통제되지 않아야 한다. 피해자는 주변적인 이해관계자가 아니라 대응 주체로서 존중받아야 한다. 피해자의 말할 권리가 추상적으로 이해되고 배제될 때 피해자들은 계속 권력관계 안에서 눈치를 볼 수밖에 없다. 피해자들을 원치 않는 망설임, 애원, 타협, 침묵으로부터 지킬 수 있는 말할 권리가 중요한 이유다.

“유가족이 말하는 건 다 팩트가 아니고, 본인들이 말하는 것만 팩트다. 유가족도 하루 종일 그 부분을 연구하고 증거자료 살피고 CCTV 분석하고 집중해서 확인된 사실만 말하는데 유가족이 말하면 우기는 거, 전문가가 말하면 사실이 되는 (것이) 황당하다. 지금도 그런 과정 겪고 있다.” (제천 스포츠센터 화재 • 희생자 가족 • 자료 5)

“제가 참사 이튿날 2시 면담 때 ‘전날 사고가 났는데 오늘 현장을 청소하는 게 말이나 되느냐. 우리 식구 거기 있는데. 유품 거기 있는데. 다 찾았냐고 강력하게 항의했지만, 무시하고 청소를 진행했습니다. ‘다 찾았다. 이제 쓰레기밖에 없다.’ 그러고는 4일 후에 대구시가 시민들에게 현장을 개방합니다. 그 자리에서 유품을 무더기로 발견했어요. 그래서 우리가 인간 따를 두르고 국과수한테 항의를 했습니다. 사고현장 수습 새로 해라. 그리고 현장 청소 후 버린 안심기 지창에 아적해놓은 쓰레기 더미를 전부 파헤쳐서 실종자 신체 일부를 찾기도 했습니다. ... 이렇게 훼손된 14명분의 시체가 그 쓰레기 더미에서 나왔습니다. 그것도 실종자 가족들이 자기 손으로 찾아냈어요. 146명의 유품도 함께 찾아냈습니다.” (대구 지하철 화재 • 희생자 가족 • 자료 4)

피해자의 말할 권리는 재난참사가 발생한 직후부터 시작되는 진상규명의 과정에서 특히 중요하다. 세월호 참사 유가족은 유가족들을 ‘이해당사자’로 치부하면서 이루어지는 진상규명 과정의 이른바 전문가 중심성을 비판한다.<sup>10)</sup> 거대한 재난참사 앞에서 피해자들은 전문가가 아니라는 이유로, 감정적이고 주관적이라는 이유로 진실규명의 주체로 인정받지 못한 채 무시당하거나 배제 당한다.

하지만 대부분의 재난참사의 진실은 피해자들에 의해 밝혀졌다. 대구 지하철 화재뿐만 태안 해병대캠프 등 우리 사회가 진실의 조각을 끼워 맞출 수 있었던 이유는 피해자들이 말하고 행동하기를 멈추지

10) 유경근, 「진상규명과 책임자 처벌에 참여할 권리」, 『문재인 정부 1년 생명과 안전의 권리는 어디쯤 왔나』 토론회, 2018년 5월 3일 p. 133.

않았기 때문이다. 춘천 산사태 유가족들은 산사태의 원인을 찾는 과정에서 토목 및 산사태 전문가의 도움을 받으면서도, 책임기관인 춘천시가 “사실이 아니라고 말하든 말든 간에” 피해자들이 찾아낸 진실로 사람들에게 참사의 실체를 알렸다. 재난 대응 과정에서 피해자의 의견이 동등한 관점으로 다루어지지 않고 각각되는 경험의 반복될 때, 피해자에게 ‘말할 자격’을 요구하고 ‘말할 수 있는 조건’을 제한할 때 안전한 사회는 더 멀어질 수밖에 없다. 피해자의 말할 권리, 자신의 정당한 요구와 감정을 표현할 수 있는 권리는 진상규명의 출발선이라는 점을 기억해야 한다.

## 2) 모임을 구성할 권리

---

“재판 과정에서 화재 당일 보호자들에게 고지 의무도 하지 않고 유족들이 한 곳에 모이지 못하도록 광주의 12개 병원으로 분산·해산시키면서 사건을 은폐·축소하려 한 정황이 포착됐다.” (장성 요양병원 화재 • 희생자 가족 • “환자간병인 인권유린 심각”...요양병원 피해자 증언대회, <뉴스시스>, 2014년 8월 14일자)

“신원파악 하려고 해도 그게 좋을 텐데 병원 측은 그러지 않았죠. 유족들이 모이면 단체가 되니까 병원을 나눠 보낸 거 같아요.” (장성 요양병원 화재 • 희생자 가족 • 자료 4)

... (조문객으로 찾아온) 그는 “강원도 난개발문제를 관심 있게 보고 있는데 이 참사도 연결된 문제인 것 같다”는 얘기를 했다. 장례식에 온 사람들이 신문 등 사건 경위에 대한 자료를 정리해서 주기도 했다. 들은 이야기를 전하고 자료를 공유하는 과정에서 유가족들은 인재일 가능성을 생각했다. 건설 쪽 일을 했던 일반인 사망자 이은영 씨의 오빠도 “민박집 자체와 건축 허가 과정의 문제”를 얘기했다. (춘천 산사태 • 자료 4)

피해자들이 재난참사의 피해를 공적인 차원에서 대응하고 해결하고자 모인다는 것은 그 자체가 재난참사의 원인과 책임 주체를 사회적으로 승인받고자 하는 의미투쟁이자, 피해자들의 고통이 재난참사의 일부로 이해되고 소통될 수 있어야 한다는 요구다. 이 때 모임을 구성하고 행동하는 과정은 재난참사에 대한 진실을 요구하기 위한 첫 단계이면서 동시에 피해자들이 스스로 자신들의 권리를 주장할 수 있는 조건을 만든다는 측면에서 중요하다.

재난참사의 피해자들의 모임을 구성할 권리는 사실상 재난참사 발생 직후부터 대응의 전 과정에 걸쳐 실행되고 촉진되어야 할 권리이다. 하지만 재난에 대한 사회적 책임을 갖는 정부, 정부부처, 지자체,



해당 기업, 책임자 등은 피해자들이 집단으로 모이는 것을 환영하지 않는다. 재난참사가 사회적 원인으로 인해 발생한 사건이 아닌 개인적 사건으로 '개별화' 되고 인적 요소가 제거되어 '자연화' 되었을 때, 참사의 의미가 축소되고 자신들의 책임과 의무가 확대되지 않을 수 있기 때문이다. 장성 요양병원에서 방화로 인한 화재가 발생했을 때 사망자들을 규모가 큰 병원이 아닌 12개의 병원에 분산시킨 이유는 왜 사람들이 탈출하지 못한 채 사망했는지에 대한 의문이 집단화 되는 것을 두려워했기 때문이다.

재난 현장에서 피해자들의 권리가 침해되는 결과는 책임기관이 의도하거나 계획하지 않은 상태에서도 발생할 수 있다. 피해자들이 모임을 구성하기 어려운 조건 중 하나는 바로 재난참사 대응에 대한 의견을 전달하고 교환하거나 문제제기를 할 수 있는 공간 및 프로세스 자체가 부재하거나 부적절한 것이다. 이 시기에 피해자들에게 가장 절실한 것은 정보 제공과 함께 재난 대응 계획에 대한 공유를 받는 것뿐만 아니라, 현재 상황과 원인 대한 진단, 수습의 방향, 이를 실현하기 위한 방법 및 수단을 논의하고 어떻게 개입할 수 있는지에 대한 대화의 장이다. 특히 재난참사 초기에 피해자들이 모일 수 있는 안전하고 충분한 '피해자 공간'이 강조되는 이유는 이러한 공간과 프로세스가 부재할 때 이후 피해자 집단에 대한 지속적인 방지, 통제나 감시 등으로 이어지기 쉽고, 피해자의 자기결정에 기반한 행동(모임, 집회, 시위 등 활동)이 제약되는 결과를 낳기 때문이다.

또한 재난참사의 해결이 피해자들의 모임 권리에서부터 출발할 수 없을 때, 진실을 알고 싶은 피해자들의 기본적인 욕구가 진상규명 과정에 통합적으로 반영되지 않을 위험이 높아질 수밖에 없다. 이는 필연적으로 재난 수습 이후의 피해자의 삶과 재발방지 계획에 필요한 중요한 지점들이 간과되는 결과로 이어진다. 반대로 춘천 산사태의 경우처럼 피해자들이 모인다는 것은 직접적으로 보이는 자연재난 현상이 사실은 우리 사회의 개발 과정에 내재되어 있는 위험요소들에 의해 일어난다는 사실, 즉 현재에 대한 진단과 앞으로의 대응에 중요한 접근을 가능하게 하는 조건이 될 수 있다.

피해자들이 모임을 구성하고 가장 초기 단계부터 정보 접근, 현황파악, 대응 계획과 실행, 평가, 재발 방지 대책 마련 등까지 전 단계에 최대한 많이 참여할수록, 지역사회의 위험요소에 대한 피해자들의 대응력 또한 높아지고 자신의 삶과 지역사회 변화에 보다 적극적으로 참여하게 된다. 이는 국내외 재난대응 매뉴얼과 인권 원칙을 읊지 않아도 이미 수많은 재난참사 피해자들이 증명해왔다는 점을 기억할 필요가 있다. 피해자들의 모임은 재난 대응의 방해요소가 아니라 적극적으로 추진해야 할 필수요소이다.

“그 분(생존학생 대표)이 제가 대표 맡아서 하고 있다, 근데 연락이 안 돼가지고 그 연락 안 되는 것도 되게 웃긴 게 뭐냐면요, 학교나 교육청에서 본인 연락처 달라니까 안 줬습니다. 개인 정보라고 그래서 저는 아예 연락이 안 된 거예요.” (세월호 • 생존자 가족 • 자료 3)

“이런 종류의 참사에 대한 경험자는 없다. 모인 사람들의 신분부터 정확히 파악해야 한다. 절망적인 슬픔에 젖어 있는 유족들이 모여 통성명이나 할 정도로 여윌지는 않지만 친부모보다는 각 가족을 대표할 사람들을 정하고 정확한 신분을 서로 확인하는 것이 좋다. 이런 사건이 터지면 정보계통, 시도관계자 등 이해 관계자들이 개입하여 대단히 혼란스럽고 가뜩이나 넋이 나간 유족들의 판단력을 흐리게 하기 때문이다.” (춘천 산사태 • 희생자 가족 • 자료 8)

“(삼풍백화점 참사 희생자 대책위원회) 대표 선정 절차를 만들었어요 ... 경찰이 딱 입회해서, 그 증이 있는 사람들만 들어와 선거를 했는데 ... 그분들이 저와 대화하는 창구가 됐죠” (삼풍백화점 붕괴 • 공무원 • 자료 2)

피해자의 모이고 행동할 권리가 잘 실현되기 위해서는 필수적인 정보의 제공과 안내, 피해자들의 연계 등 정부 및 지자체의 지원 역할이 원활하게 이루어질 수 있어야 한다. 재난참사라는 응급상황에 처한 사람들이 가진 가장 일차적인 필요를 충족시켜야 하는 역할을 수행하는 것은 정부 및 지자체의 책임이다. 하지만 세월호 참사 이후 정부 및 교육청은 생존자들에게 생존자 모임의 존재 자체를 안내하지 않은 것은 물론, 합리적이고 가능한 방법으로 연락할 수 있는 방법조차도 제공하지 않았다. 해 외의 위기대응과 지원에 관한 매뉴얼들에는 피해자들이 서로 연락하고 만날 수 있도록 하는 통신 시설을 비롯해 집단별로 피해자들이 서로 연락처를 공유하거나 만남을 추진할 수 있도록 플랫폼을 마련하는 항목이 빠지지 않고 등장한다.<sup>11)</sup> 피해자와 지역사회의 회복은 스스로 회복할 수 있는 집단적인 역량을 길러주는 데 목적이 있다고 보기 때문이다. 특히 춘천 산사태와 삼풍백화점 붕괴 사례에서 확인할 수 있는 것처럼 재난참사 직후 혼란스러운 상황에서 정확한 정보를 제공해서 피해자들이 신원을 확인하고 책임기관과 소통 창구를 확정할 수 있도록 하는 것은 초기에 피해자들이 모이고 행동할 때 서로를 신뢰하면서 나아갈 수 있는 중요한 기반이기도 하다.

피해자들의 모임을 지원하고 촉진하는 것은 마땅히 정부나 지자체의 역할이자 책임이 되어야 하지만 대부분의 재난참사에서 정부나 지자체는 참사의 원인을 축소하고 왜곡하는 주체이기도 하다는 점에서 진상규명해야 할 가장 중요한 ‘대상’이기도 하다. 이러한 재난참사의 특성으로 인해 국내뿐만 아니라

11) [참고] Dr Anne Eyre, 2006, 위의 책

[참고] Cabinet Office(UK), 2013, 『Emergency Response and Recovery : Non statutory guidance accompanying the Civil Contingencies Act 2004』.

다양한 해외 국가들 사례에서도 확인할 수 있는 것은 진상규명과 피해자들의 권리 실현에 지역사회와 시민사회 역시 중요한 역할을 한다는 점이다. 특히 대구 지하철 화재에서는 시민사회단체가 대책위원회를 구성하고 참사의 구조적인 원인을 규명하는 자체적인 활동을 하면서 유가족들의 진상규명과 재발방지 요구에 힘을 실었다. 세월호 유가족들이 방문하기도 했던 프랑스의 펜박(FENVAC) 사례는 피해자의 입장에서 피해자들의 권리를 지지하고 지원하는 단체의 중요성을 잘 드러낸다. ‘슬픈 사람의 연대’라는 의미의 펜박은 70여 개의 참사 피해자 단체가 소속된 곳으로, 대형 참사가 발생하면 피해자들에게 어떤 권리가 있는지, 그 권리가 실현되기 위해서 어떤 절차를 밟아야 하는지 등을 안내하고 피해자들이 단체를 결성하도록 돕는 역할을 한다. 참사 피해자 당사자들의 자발적인 조직에서 출발해 지금은 프랑스 법무부의 파트너로서 정부의 공식적인 예산을 지원받고 있다. 펜박의 운영방식은 피해자 모임이 존중받고 스스로 행동할 권리를 실현할 수 있는 외부 지원의 중요성과 함께, 진상규명 대상이기도 한 정부의 감시와 통제 위주의 대응을 견제하고 비판하면서도 동시에 피해자들의 모임 권리를 지원할 국가의 책임을 요구할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 정부나 지자체, 혹은 책임기관이 피해자들의 모임 축진을 위해 적절하게 개입하고 지원하는 역할을 할 수 있도록 요구하는 것 역시 피해자 집단의 권리가 될 수 있어야 한다.

### 3) 집단으로 행동할 권리

---

“우리가 뭐라도 일으킬까 봐 경찰 버스가 체육관 옆에 뱅 둘러 있었어요. 사복경찰들도 많았고 그때가 지방선거 때니까 이게 커지지 않도록 하려 했던 것 같아요. 기자들이 상주해 있었으니까. 사죄하는 걸 저지하면서 사고 날까 봐 군청 직원들이 우리를 내쫓기도 했어요” (장성 요양병원 화재 • 희생자 가족 • 자료 4)

“국립과학수사연구소에 갔을 때에는 300여명의 경찰이, 화성경찰서에 갔을 때에는 그보다 훨씬 더 많은 수의 경찰이, 공화문 제1청사 앞에서 있었던 집회 때에는 시민단체에서 허가를 받은 집회였음에도 불구하고 5대 이상의 경찰버스가 따라 붙었습니다. 우리 유가족은 겨우 30명이 채 못 되는데 말입니다.” (화성 씨랜드 화재 • 희생자 가족 • “[절규] 씨랜드피해자 쌍둥이엄마입니다.”, <땅지일보>, 1999년 7월 26일자)

“... 사복경찰이 우리를 감시하고 있다는 게 그때 딱 현장발각이 된 거죠. 부모님들이 너무 화가 나서 우리가 범죄자냐고 왜 우리를 감시하고 일일이 보고하냐고.”

“초기 국회에서 농성하실 때 ... 그때 버스에서 못 내리게 했었어요. 입구를 경찰이 막고 있었

어요 ... 우리를 범죄자 취급하는 경우가 많았어요 ... 저희가 국회 근처만 가도 경찰들이 졸졸 따라오는 경우도 많고”

“저번에는 해수부 왔을 때는 경찰이 뭐랬는줄 알아요. 우리보고? 무전기가 다 달려 있어, 우리한테 “야 유가족들 쓸어버려.” 쓸어버리래.” (세월호 • 희생자 가족 • 자료 1)

“삼풍백화점도 구조를 빨리 해달라고, 실종자 가족들이 개인적으로 요구해도 들어주지 않으니 까 단체행동을 했던 거예요. 이걸 제3자가 봤을 때는 ‘데모’고요.” (삼풍백화점 봉괴 • 희생자 가족 • 자료 2)

“집회는 위협이 아니라 오히려 국가가 관여해야하는 대화의 수단으로 간주되어야 한다.”<sup>12)</sup>

재난참사에는 이미 특정한 권력관계의 작용이 예견될 수밖에 없다. 재난참사가 발생하는 순간 이미 책임을 가진 관련 기관이 사건을 축소하거나 은폐하려는 경향이 생긴다는 점에서, 명확한 진상규명을 요구하는 피해자들은 책임을 회피하는 정부와 지자체를 마주할 뿐만 아니라 행동할 권리 역시 침해당한다. 매우 심각한 수준의 ‘신뢰의 위기’ 역시 행동할 권리가 국가권력에 의해 차단당하는 시점에 발생한다.

특히 피해자들이 모여서 말하기 시작한 후에는 정부 및 지자체, 기업 등 관련 기관에 의한 무관심, 방기, 제한, 거절, 감시, 방해, 회유, 침해, 탄압 수준에 이르기까지 피해자 모임이 활동할 권리에 대한 다양하고 심각한 침해가 벌어진다. 세월호 이후 우리 사회가 목격한 유가족과 연행자에 대한 폭력적이고 모욕적인 처우, 차벽과 이동차단을 이용한 동할 자유 제한, 경찰의 과도한 물리력 행사, 경찰의 폭력 조장과 방관, 집회방해 행위, 감시와 사찰 같은 정보인권의 침해, 자기결정권과 참여권 침해 등은 모두 피해자를 보호하고 지원해야 하는 책임을 가진 국가에 의해 일어났다. 자연재난이든 인적 재난이든 재난에 영향을 받은 사람들이 특정한 목적을 위해 집회나 시위와 같은 활동을 조직하거나 모임을 결성할 수 있는 권리가 기본적인 인권으로서 더욱 더 강조되어야 하는 이유이기도 하다.

재난참사 대응 관련 의사결정과 진상규명 과정이 피해자의 삶에 거대한 영향을 미침에도 불구하고 그 과정에서 제외되는 상황은 이미 재난참사 발생으로 무력감이나 실망감을 가지고 있는 피해자들의 취약성을 더 높일 수 있다. 인권 기반 접근의 중요성을 강조하는 자연재난 가이드라인에서도 “자연 재해로 피해를 입은 사람들의 인권을 간과한다는 것은 권리를 보호해야하는 법률, 규칙 및 제도가 있는 국가에서 살고 있다는 사실을 간과한다는 것을 의미”한다는 점을 언급하고 있다. 위급한 혼란스러운

12) 2016, 유엔 인권이사회, 「평화적 집회 및 결사의 자유에 관한 특별보고관과 비사법적 약식 또는 자의적 처형에 관한 특별보고관의 “적정한 집회관리(proper management of assemblies)”에 관한 공동보고서」, A/HRC/31/66.

상황일수록 사람들은 가장 기본적인 권리가 보호받을 때 스스로를 법과 제도가 정의롭게 기능하는 국가에 살고 있다는 감각을 체감하게 된다. 진상규명을 위한 피해자들의 집단적 행동이 법과 제도의 보호를 받지 못한 채 침해 모욕당할 때 피해자들은 단순히 자신이 속한 국가에 대한 신뢰뿐만 아니라 보호받을 권리가 있는 사람이라는 스스로의 인식 역시 위협받을 수 있다. 그렇기 때문에 피해자들의 모이고 행동할 권리는 진상규명이나 재발방지 대책 수립처럼 외부에 재난 대응 요구를 할 때만 중요한 것은 아니다. 유가족 및 실종자 가족을 비롯한 피해자들이 모임에 참여하고 자신들의 참여 방법을 논의하고, 그 과정에서 권리를 말하고 실현해나가려는 과정 자체가 피해자들이 갖는 정의에 대한 감각과 회복의 과정에 영향을 미친다.

“유가족들끼리 만나야 한다. 우리는 참사의 원인을 알고 있고 바꿀 수 있는 방안을 알고 있다. 그러니 서로 만나서 힘을 모아서 목소리를 내야 한다.” (삼풍백화점 붕괴 • 태안 해병대캠프 • 희생자 가족 / 자료 7)

충격적이고 절망적인 상황에 놓인 피해자들이 진상규명까지는 가지도 못한 채 기본적인 권리를 보장 받고 쟁취하기 위해서 싸워야 하는 상황, 앞선 권리로 제시된 모임 구성과 그에 대한 지원이 제대로 이루어지지 않은 상황에서는 피해자 모임의 활동이 제대로 존중받을 수 없다. “우리는 알고 있다”고 말하는 피해자들의 행동할 권리는 재난참사 이후의 피해자의 삶뿐만 아니라 우리 사회 전체의 변화 가능성과 결부된 권리로 인식되어야 할 필요가 있다. 집회가 위협이 아닌 대화의 수단이자 통로라는 말은 그 변화를 위한 피해자들의 집단행동을 다르게 사고할 것을 요구하며, 피해자 집단이 자기결정권에 따라 행동할 수 있는 권리를 보호하고 지원하는 것을 포함한다. 이때 ‘보호’란 피해자의 목소리를 자의적인 판단에 따라 제한할 수 있다는 의미가 아니다. 국가의 보호는 “(인권법에 따라) 개인의 권리를 완전히 존중하기 위한 모든 활동을 포함”하는 것이다. 이는 재난참사의 피해자가 생존하고 신체적으로 안전할 권리를 보장받는 것에만 국한되는 것이 아니라, 시민, 정치 및 경제적, 사회적 및 문화적 권리를 존중받을 권리까지를 포괄하는 개념이어야 한다.

#### 4) 돈 때문이라고 의심받지 않을 권리

---

“유족들은 분노조차 할 수 없었습니다. 원인규명과 책임자 처벌을 요구하면 죽은 사람을 갖고 돈 더 받으려고 투쟁한다고 해당 지자체장이 유족들에게 대놓고 모멸감을 줍니다. 유족들을 몰상식한 인간으로 몰아갔습니다. 분노하고 슬퍼하는 유족을 환자로 취급합니다.” (세월호 • 희생자 가족 • 자료 7)

“가장 화가 났던 게, 니네 거기서 그렇게 돈 많이 벌었대매, 이 소리. 아 그래가지고 같이 술 한 잔 먹다가 싸운 적도 있어요. 그 민정 수석 말 한 마디에 그 걸 봤던 사람들은 니들 한 구에 오백씩 받았다, 라고 아직까지도 알고 있는 거야.” (세월호 • 구조 및 지원 참여자 • 자료 1)

“미국 같은 경우는 조사하는 데만 2~3년 걸린다는데... 저희가 수습된 시신을 확인하려고 국과수로 가고, 사고원인 규명해달라고 화성경찰서로 가고 그러던 중에 느닷없이 경기도나 화성군에서 보상 이야기가 나오는 거예요. 우리는 사고원인 분석이라든지, 아이들 시신 확인 과정이 제대로 되었는지 조사해달라고 하는데 거기에 대고 보상 이야기를 하니 유가족이 흥분해서 ‘그럼 얼마 해줄래? 10억 해줄 수 있어?’라고 했는데, 이게 와전돼서 그대로 언론에 보도되는 경우도 있었죠.” (화성 씨랜드 화재 • 희생자 가족 • 자료 4)

“대구 지하철 참사 유가족들은 뭐하냐. 세월호는 보상 받고 다하는데 당신들 왜 점잖게 가만히 있느냐 하는 전화를 받았다. 너무 화가 나서, 한번은 못 참고 되게 화를 낸 적이 있다. 그렇게 말하면 안 된다. 왜냐하면 어떤 보상을 해도 유족에 보상이 되겠느냐. ... 그분들은 지금 제일 아픈 사람들인데, 당신들이 우리를 언제 생각해줬다고, 이런 이야기 하느냐.” (대구 지하철 화재 • 희생자 유가족 • 자료 5)

“일인시위 하는데 누가 나한테 침을 뱉었다. 10억이 넘는 돈을 받았으면서 뭘 돈 더 달라고 시위 하냐고. 그래서 그 사람을 따라갔다. 그런데 그 사람은 인터넷 댓글을 보고 그렇게 생각했다고 한다. 다음 날 그 사람이 잘못했다고 찾아왔다.” (태안 해병대캠프 • 희생자 가족 • 자료 7)

재난참사가 발생하면 피해자 집단을 향해 다양한 이유로 비난이 쏟아진다. 그 중 피해자들이 가장 고통스러워할 뿐만 아니라 재난 ‘이후’ 삶에도 계속 트라우마로 남는 말이 바로 ‘돈 때문’이다. 진상규명과 책임자에 대한 처벌이라는 기본적인 요구마저도 제대로 듣거나 책임지지 않는 국가는 끊임없이 자신의 무능을 피해자에 대한 보상금 논의로 관심을 돌리려 한다. 그리고 이러한 피해자 비난은 언론을 통해 더욱 확산되고 재생산된다. 세월호 희생자에 대한 ‘어묵비하’와 같은 폭력은 무분별한 개인에

의한 혐오의 대표적인 사례로 회자되었지만, ‘시체를 팔아서’ 보상금 장사를 한다는 비난은 우리 사회에서 광범위하게 공유되고 있다.

재난참사 피해자에게 ‘돈 때문에 저런다’는 인신공격과 비난이 가능한 이유는 무엇일까. 하나는 바로 ‘피해자다움’에 대한 잘못된 통념 때문이다. 흔히 사람들은 ‘피해자’라고 할 때 불쌍하고 안쓰러운 모습으로 호소하는 사람이거나 너무 힘들고 고통스러워서 아무것도 할 수 없는 사람을 떠올린다. 그때 피해자는 대중들에게 관심을 얻고 진상규명에 대한 지지를 보다 쉽게 얻을 수 있다. 하지만 이는 단순히 연상에서 그치는 것이 아니라 피해자가 그 이미지에서 벗어난 모습을 보일 때 즉각적인 비난으로 이어진다. 정당한 분노를 표현하거나 자신의 권리를 주장하는 피해자는 순식간에 자기만 아는 이기적인 존재, 돈만 밝히는 비윤리적인 존재가 되는 것이다. 피해자다운 모습에 대한 규정이 너무나 강력하기 때문에 재난참사의 피해자들은 ‘돈 몇 푼 더 받으려고’ 하는 게 아니라는 방어와 스스로 보상금이나 공적 지원을 적극적으로 요구하면 안 된다는 자기검열, 화내지 않고 ‘순수하게’ 슬픔에 젖어 있는 피해자답게 보이기 위한 노력에 많은 시간과 에너지를 쓰게 된다. 피해자다움에 대한 규정으로부터 벗어날 권리를 주장하기 어렵다는 것은 피해자들이 진정 말하고자 하는 것이 무엇인지가 사람들에게 가 닿지 못하고 있는 현실을 단적으로 보여준다.

또 한편으로 사회의 구조적 피해자에게 마땅히 돌아가야 할 배보상의 권리가 ‘특혜’나 ‘특권’으로 비난 받는 상황은 재난참사가 ‘개인적인 사고’라는 잘못된 전제를 공유하고 있기 때문에 가능한 것이기도 하다. 세월호 참사는 국가재난 대응의 처참한 실패의 결과가 아니라 희생자들이 수확여행으로 놀러 가서 어찌다 당한 사고, 장성 요양병원 화재참사는 치매 부모를 요양병원에 모신 자녀들에게 당연히 일어날 법한 사고로 인식된다. 그렇기 때문에 기본적인 권리가 있다는 주장만으로도 피해자를 ‘권력자’, ‘무임승차자’로 규정하면서 피해자가 엄청난 권리와 권력을 누리고 있는 것처럼 보이는 착시 현상이 일어나기도 한다.

대구 지하철 화재 유가족은 배보상이 “피해자에게 ‘최소한 우리에게 이런 책임이 있다’는 사회적 책임의 표시 수단”이라고 말한다. 진상규명도 책임자 처벌도 제대로 이루어지지 어려운 재난참사에서 피해자들이 배보상을 요구하는 과정은 재난참사의 책임이 누구에게 있는지를 입증해나가는 과정과 다르지 않다. 또한 재난참사는 희생을 당할 법한 일을 한 희생자 탓이 아니라 안전한 사회를 만드는 것을 방기하면서 이득을 취해왔던 국가와 자본에 의한 참사라는 인정, 그 인정을 통한 희생자의 명예회복을 위한 일이기도 하다. 중요한 점은 피해자들이 외부의 온갖 비난과 자기검열 속에서도 왜 ‘저러는’ 것을 멈추지 않는가를 돌아보는 것이다.

돈 때문이라는 피해자에 대한 이러한 비난이 지속될 수 있었던 배경에는 ‘할 수 있는 말’, ‘별 것 아닌 말’로 용인해 온 한국사회 공동체의 문화가 있다. 피해자에 대한 비난과 인신공격을 용인해 온 사회를

문제화 하고 상대화 할 수 있는 목소리가 적을 때 우리 사회 역시 재난참사 피해자로부터 배우고 변화할 수 있는 기회를 갖지 못하게 된다. 춘천 산사태참사 유가족은 왜 사람들이 재난참사의 진실에 관심이 없는지를 질문하며 관심이 없다는 것 때문에 “나는 열심히 싸우고 싶어도 못 싸우는 조건이 되기도” 한다고 말한다. 이것이 바로 피해자가 돈 때문이라는 비난과 의심으로부터 자유로울 권리가 필요한 이유이다.

피해자는 단순히 ‘피해자’로만 남지 않을 수 있어야 한다. 그리고 단순히 ‘피해자’로만 남지 않을 것이라고 이야기 할 수 있어야 한다. 진실을 찾아가는 주체로 인정받고, 그 과정을 통해 우리 사회의 안전을 위한 디딤돌을 만들어가는 주체로 이해되어야 한다. 그럴 때 피해자 역시 이전보다 더 국가권력에 더 많은 문제의식을 갖게 되고, 재난참사를 해결할 수 있는 힘을 가지고, 다른 재난참사 피해자 및 사회구성원들과 연대할 수 있는 주체로 변화할 수 있다. 그리고 재난참사를 경험한 사회라면 피해자가 비난과 의심으로부터 자유롭게 ‘열심히 싸울 수 있도록’ 지지해줄 수 있는 사회, 상처받은 사람들과 함께 행동할 수 있는 사회여야 한다.

## 5) ‘피해자’ 답지 않을 권리

---

“저를 두고 ‘누군가 보낸 훈련받은 투사’라거나 ‘노동조합 간부 출신이다’라는, 사실과 다른 소문도 돌았습니다.” (대구 지하철 화재 • 희생자 가족 • 자료 4)

“저는 서명 받으러 갔다가 자식 죽었는데 슬퍼해야지 여기서 니들이 이러는 게 말이 되냐고 니들이 유가족을 이용하냐고 이 빨갱이 새끼들아 그런 적 있어요 ...갑자기 다짜고짜 빨갱이라고 유가족인거 증명하라고” (세월호 • 희생자 가족 • 자료 1)

재난참사 피해자에 대한 비난의 가장 큰 축이 ‘돈’이나 ‘보상금’이라면, 다른 한 가지는 바로 피해자의 ‘정치성’에 대한 비난이다. 국가 전복세력, 마타도어, 빨갱이 등이라는 공격은 재난참사의 사회구조적 해결을 모색하는 피해자에 대한 낙인을 찍는 전형적인 방식으로 작동해왔다. 특히 피해자가 특정한 의도를 가지고 재난참사 대응을 해 나간다는 공격 및 유언비어는 말하고 모이고 행동할 권리를 외칠 때 더욱 극명하게 드러나게 된다.

하지만 과연 어떻게 재난참사의 피해자가 ‘비정치적’일 수 있을까. 대구 지하철 화재 당시 대구시장의



퇴진운동을 벌였던 대구시민사회단체들은 정부나 지자체, 정치권을 비롯한 권력기관들이 ‘자발적’으로 변화하는 것을 기대하는 것은 어렵고, 이러한 국가권력을 견제하고 균형을 맞출 수 있는 시민들의 참여와 시민사회의 형성이 필요하고 중요하다는 교훈을 짚어주었다. 대구 지하철 화재 유가족 및 생존자의 ‘정치적 권리’는 바로 반복되는 재난을 멈추게 하고 안전한 사회를 건설하기 위한 출발점이기도 한 것이다.

사회가 피해자들을 조용히 애도할 권리에만 가둔다면, 오히려 피해자들에게는 애도하지만은 않을 권리, 조용히 슬퍼하지만은 않을 권리가 필요하다. 스스로가 ‘정치적 투사’나 ‘전문적인 시위꾼’이라고 지목받는다면, 지목하는 바로 그 사람은 어떤 위치에 있는 사람인지를 정치적 권리로서 되물을 수 있어야 한다. 재난참사와 전혀 관련이 없는 방관자의 위치에서 이야기하는가? 국가권력을 두둔하는 훈계자의 위치에서 이야기하는가? 재난참사가 나의 삶의 조건과 닿아 있다는 시민의 위치에서 말 할 것인가? ‘피해자’답지 않을 권리가 진정한 피해자의 권리가 될 수 있으려면 재난참사를 바라보는 우리 자신의 위치를 변화시킬 수 있어야 하고, 그때 피해자가 피해자에서 진실을 찾아나가는 주체로서 다르게 보일 수 있다.

“... 걸으로는 보이는 게 멀쩡하니까 욕을 되게 많이 먹었어요 ... 우리는 계속 암전히 있으라 그런데 애들이 암전히 있는 게 고등학교 2학년이니까 막 왕성할 때잖아. ... ‘저것들은 살아 살아서 저렇게 돌아 다닌다’는 둥 이런 얘기를 얼마나 많이 들었는지. ‘날라리들만 살아 돌아왔다 공부 못하는 애들만 살아 돌아왔다’ 이렇게 말을 너무 많이 들어서 애들이 나중에는 뭐 진짜 싸우고 싶을, 이 말들의 상처를 많이 받아서...”

“그냥 애들이 재밌는 애길 했었나 봐요, 병실문 열어놓고 막 까르르까르르 웃고 있으니까 ... 지나가시면서 그러더라구요. ‘살아왔다고 좋아서 저렇게 쳐 웃고 있다 어휴 찡찡’ 이러면서 왔다 갔다 하시는데. 어 막 그렇다고 저희가 그 분을 붙잡고 뭐 그렇게 말씀하시냐고 말할 수도 없고 미치겠는 거예요.” (세월호 • 생존자 가족 • 자료 3)

“네. ○○(희생자)이 어머니랑 연락해요. 조금 어려운 마음이 있긴 했는데 걸으로는 내색 안 하고 농담도 하고 그렇게 잘 애쓰는 거죠.” (세월호 • 생존자 • 자료 1)

피해자는 언제 ‘피해자’라는 이름의 그늘에서 벗어날 수 있을까. 대부분의 피해자들은 재난참사를 ‘평생 잊지 못할’ 혹은 ‘가슴에 품고 살아갈’ 기억이라고 이야기한다. 재난의 파도가 그만큼 거대하기 때

문에 많은 피해자들이 긴 기간 동안 심리·사회적인 문제들을 안고 살아간다. 대구 지하철 화재참사 유가족의 말처럼 가족을 잃은 사람의 공통점은 병을 치료하고 옷을 따뜻하게 입고 예쁜 것을 보는 등 우리의 삶을 채우는 많은 일상적인 행위들에서 죄책감을 느낀다는 점이다. 하지만 우리는 피해자의 상실과 고통의 깊이에 공감하려고 노력하는 동시에, 우리 사회가 피해자의 모습을 일반화하는 경향과 그로 인해 피해자가 더 심리적 어려움을 겪을 수 있다는 사실 또한 기억할 필요가 있다.

“돌이킬 수 없는 상실과 대면하면서도, 충격적 사고에서 살아남아 일상과 다시 마주하면서도 사람은 웃기도 하고 울기도 합니다. 그러면서 상처를 마주하고 회복의 시간을 가집니다.”<sup>13)</sup> 이는 피해자들이 재난참사 당시의 기억에 사로잡히지 않고 자신의 삶을 다시 살아나가기 위한 시간이다. 참사 그 자체도 큰 고통이지만, 참사 이후 소중한 존재의 상실을 마주하고 이전과는 다른 일상을 살아가는 것 역시 쉽지 않은 일이다. 이때 ‘피해자인데 어떻게 저럴 수 있지?’, ‘피해자 맞아?’, ‘피해자가 저러니까...’와 같은 비난은 재난참사 피해 자체가 낙인이 되는 피해자에게는 중첩적인 낙인이 될 수 있다.

피해자가 자신의 감정과 일상생활의 다양한 차원을 경험하고 유지하며 살아가는 존재로 인식될 수 있으려면 자신의 주변 관계 및 지역사회 내에서 지원받고 지지받으며 살아갈 수 있어야 한다. 그 관계망에서 ‘피해자 맞아?’라는 질문을 가장한 비난은 타인의 존엄성이 훼손될 가능성이 있는 위협으로 다루어질 수 있어야 하며, 피해자가 훼손된 자신의 존엄을 회복하려는 노력 또한 ‘피해자’답지 않을 권리에 포함될 수 있어야 한다.

---

13) 인권교육센터들, 『나, 괜찮은 시민인 줄 알았는데...』 : 재난사고를 대하는 우리의 자세, 2014년 10월 15일, p. 13.

# IV.

재난참사 피해자의 권리

---

진실, 정의,  
안전, 회복,  
기억에 대한  
권리

## | IV. 진실, 정의, 안전, 회복, 기억에 대한 권리 |

“첫 번째가 아이들이 죽은 이유에 대한 진상규명, 그 다음은 책임자 처벌, 마지막으로 왜 아이들이 죽었을까 따지고 보면 재난에 대한 대비책이 없어서 그런 거니 안전사회시스템 구축, 이 세가 지가 딱 나오는 거예요. 우리가 몸으로 부딪치고 확인하고 해결하면서 온 거죠.”<sup>14)</sup>

재난참사마다 양상도 다르고 상황도 다르지만 재난참사 피해자들의 요구는 크게 다르지 않다. 진상규명, 책임자 처벌, 재발방지대책 마련! 국제인권문헌에서 말하는 피해자의 권리도 다르지 않다. 2005년 유엔인권이사회가 채택한 「불처벌투쟁원칙」, 2005년 유엔 총회가 채택한 「인권피해자 권리장전」, 2006년 유엔인권최고대표실이 진행한 「진실에 대한 권리 연구」는 이러한 권리를 세세하게 밝혀놓았다. 진실이나 정의처럼 누구나 인정할 법한 가치들이 피해자들에게 ‘권리’로까지 주장되어야 하는 이유는 무엇일까? 피해를 낳는 사건들이 권력과 맞닿아있는 구조적 문제이기 때문이다. 그래서 진실은 늘 은폐되기 쉽고 책임자는 상황을 교묘히 빠져나가고 재발방지는 약속되지 않는다. 피해자의 회복은 개인의 몫으로 떠넘겨지고 기억은 희미해지거나 왜곡된다. 이런 조건에서 피해자의 존엄은 훼손되기 쉽고, 모든 사람의 권리에도 부정적 영향을 끼친다.

국제인권문헌이 강조하는 피해자의 권리가 주로 국가권력에 의해 희생당한 사람들의 이야기로부터 시작되었다는 점에서 재난참사 피해자들의 권리로까지 연결하는 것을 낯설게 여길 수도 있다. 재난참사는 천재지변이나 어쩔 수 없는 사고로 인해 우연히 발생한 것처럼 여겨지기 때문이다. 강이 넘치고 땅이 갈라지거나 무너진 것을, 화재가 나고 배가 침몰한 것을, 국가나 권력의 문제라고까지 생각하지 않기가 쉽다. 피해자들의 고통에 공감하면서도 그들의 요구가 사적인 것처럼 치부되는 이유도 그것이다. 그러나 앞서 싸운 피해자들이 힘겹게 밝힌 진실은, 모든 재난참사가 어떤 방식으로든 권력구조의 문제이며 그 과정에 국가의 의무 위반이 개입되어 있다는 점이다. 재난참사 피해자들의 고통에 공감하는 것과 피해자의 권리를 이해하는 것은 조금 다르다. 그가 아프겠구나, 피해를 입었구나, 라는 데서 그치지 않고 그가 당한 피해가 사회적 문제로 인한 결과임을 인정하는 데서 출발해야 한다. 피해자는 피해를 입었기 때문에 피해를 주장하기 위해 권리를 내세우는 것이 아니라 이미 인권의 주체이므로 피해와 관련해 권리를 주장하는 것이다. 피해자가 권리를 주장할 자격이 있는 사람, 즉 권리의 보유자(rights holders)임을 ‘인정’해야 한다.

재난참사의 피해는 생명과 건강 및 재산상의 손해에 국한되지 않으며, 한 사회의 진실과 정의 역시

14) 416세월호참사 작가기록단, 2019, 『그날이 우리의 창을 두드렸다』, 창비, p. 145.

피해를 입는다. 진실, 정의, 안전, 회복, 기억을 요구하고 그 과정에 참여할 권리는 재난참사에서 기본적으로 핵심적인 피해자의 권리다. 진실은 상황과 이유, 배경과 조건, 원인과 책임을 포함해 어떤 일이 있었던 것인지 알 권리다. 정의는 사건을 초래하게 된 각각의 행위들에 책임을 묻고 정당하게 처벌하며 피해에 대해 배보상을 요구하는 것이다. 안전은 재발방지에 대한 약속인데, 재난참사의 경우 대개 안전을 위한 대책이 마련되므로 '안전'이라는 이름을 붙였다. 회복은 피해자들이 달라진 세계에서 삶을 이어가기 위해 필요한 각종 지원에 대한 권리다. 기억은 어떤 일이 있었는지 진실이 동시대와 후대에 이어지도록 할 권리다. 다시 강조하자면, 피해자는 권리의 보유자이지 수혜자가 아니다. 이 장에서 서술하는 권리들에 관해 피해자 참여는 번번이 기각 당한다. "당사자니까 빠져!" 피해자가 가해자를 직접 조사해? 피해자가 어떤 지원이 필요한지 함께 결정해? 그래야 한다. 피해자가 가장 많이 질문하고 가장 적극적으로 답을 찾는 사람이기 때문이다. 재난참사를 먼저 겪은 피해자들이 힘겹게 꺼내는 질문이 우리를 조금 더 나은 사회로 이끄는 소중한 목소리임을 기억해야 한다. 피해자의 참여는 권리에 필수적이며 그것은 우리 모두의 권리와도 닿아 있다.

더욱 중요한 것은 이들 권리가 서로 긴밀히 연결되어 있으며 거래되어서는 안 된다는 점이다. 재난참사의 원인은 명확하게 규명되어야 하고, 책임지는 합당하고 공정한 처벌을 받아야 하며, 재난방지 대책과 제도적 변화는 철저하게 이루어져야 한다. 이 권리들은 개별적인 항목으로 존재하기보다 포괄적이고 상호적인 특징을 갖는다. 재난참사의 '해결'을 위해서는 통합적이고 상호 연관된 조치나 지원이 필요하다. 우리는 지난 세월동안 진실과 정의, 치유와 회복이 서로 거래되거나 저울질되는 경우를 목격했다. 세월호 특별법이 논의될 당시 정부는 피해자 배보상을 내세우며 특별법 시행령을 흔들었고, 진실을 밝히지도 못한 채 선불리 피해자의 치유와 회복을 논하기도 했다. 이렇게 각각의 권리에 대해 쪼개서 접근할 때 피해자의 권리는 어떻게든 보장되기 힘들다. 재난참사 이후의 모든 과정에서 진실, 정의, 치유, 회복, 기억 사이의 불가분성을 기억해야 한다. 진실을 찾아가는 과정은 재난참사 이후 무너진 사회의 정의와 안전을 다시 세우는 과정이기도 하다. 무엇이 잘못되었는지 알아야 구체적으로 책임을 물을 수 있고 재발 방지책을 세우는 등 변화해나갈 수도 있다. 책임을 물어야 다음에 똑같은 일이 발생할 가능성을 줄일 수 있다. 진실이 밝혀지고 정의가 이루어져야 피해자가 회복을 기대할 수 있으며 사회도 온당하게 사건을 기억할 수 있게 된다. 거꾸로도 마찬가지다. 정의가 지연된 진실, 기억되지 않는 진실은 진실일 수 없다. 인권의 상호불가분성에 대한 이해는 인권의 실현을 위해 필수적이다.

재난참사 발생 현장에서 피해의 유형에 따라 주목해야 할 내용이 달랐던 것과 비교할 때 이 장에서 다루는 권리들에 관해서는 피해의 유형을 뛰어넘는 유사점이 훨씬 많다. 실종자나 희생자의 가족, 생존자와 그 가족, 구조나 지원에 참여했던 사람들, 참사를 목격한 사람들도 모두 피해자로서 권리를 가진다. 피해자의 범위가 어디까지인지 선형적으로 전제할 필요는 없다. 누군가 피해자로 인정받는

과정에 진입조차 못하는 경우는 없어야 하며 피해를 폭넓게 인정할수록 더 나은 사회가 될 방법을 더 많이 깨닫게 된다는 점을 짚는 것으로 대신하겠다.

---

## 1. 진실에 대한 권리

---

유엔 「진실에 대한 권리 연구」는 이렇게 말한다. “진실에 대한 권리는 여타의 권리들과 밀접하게 연결되어 있으며, 양도 및 훼손 불가능한 권리로 다뤄져야만 한다. 이는 인권 침해의 이유와 침해가 발생한 상황에 대해 아는 것을 포함하여 발생한 사건에 대한 완전하고 완벽한 진실, 사건의 구체적 상황, 그리고 누가 사건에 참여했는지를 아는 것을 의미한다.” 납득할 수 없는, 갑작스러운 죽음을 맞닥뜨렸을 때, 도대체 어떤 일이 벌어진 것인지, 왜 누가 목숨을 잃어야 했는지, 목숨을 잃은 이의 마지막 순간은 어떠했는지, 끝없이 의문을 품고 질문을 던질 수밖에 없는 것은 당연하다. 그런데 재난 참사 피해자들이 진상규명을 요구하다 보면 어느 순간 ‘이제 할 만큼 하지 않았나’라며 그 이상의 의문은 과한 것처럼 취급하는 시선을 마주치게 된다.

피해자들이 멈출 때까지 진실은 ‘아직’ 없다. “아무리 ‘객관적으로’ 증명된 사실이라고 하더라도 아무도 받아들이지 않으면 그것이 진실이 되지 못하는 것처럼, 진실이란 항상 이미 어떤 관계의 표현이다.”<sup>15)</sup> 피해자가 받아들일 수 없는 진실이 진실일 수는 없다. 피해자에게 진실은 무엇일까? 피해자만의 진실이 따로 있는 것일까? 한 사람 한 사람마다 한 세계를 가지며 누군가의 죽음 이후 추구되는 진실은 그 세계의 진실이다. 그러나 이것은 개인적 진실이 따로 있다는 얘기가 아니다. 피해자에게 진실인 것이 아무에게도 받아들여지지 않는다면 그것 역시 진실일 수 없다. 결국 진실을 추구할 때 중요한 것은 누구의 위치에서 어떻게 만들어 가는가, 또한 어떤 해석이 재난참사 이후의 세계에 새겨지는가이다. 진실을 밝히는 것은 진실을 공유하는 세계를 만드는 것이기도 하다. 그러므로 진실은 재난참사의 피해자뿐만 아니라 모든 사람의 권리이기도 하며, 진실에 대한 모두의 권리를 실현하기 위해서라도 재난참사 피해자의 권리로서 진실을 이해하고 실현하는 것이 중요하다.

피해자는 가장 많이, 가장 늦게까지 질문할 수밖에 없는 사람들이다. 실종자나 희생자의 가족은 실종자나 희생자의 위치에서, 생존자는 자신의 위치에서, 진실을 추구하게 된다. 피해자가 이 위치에 굳건히 서있을 때만 진실에 이를 수 있다. 그러나 피해자가 피해자라서 오히려 진상규명 과정에서 배제

---

15) 후지이 다케시, 2018, 『무명의 말들』, 포도밭출판사, p. 22.

되는 것이 한국사회의 현실이다. 전문가가 아니며, 주관적이라는 평가 때문이다. 바로 그 이유가 피해자 참여가 핵심적인 이유인데 말이다. 진상규명이 객관적 사실들을 수집하고 확인하는 것일 뿐이라면 기술자나 전문가들에 의해서도 달성될 수 있다. 그러나 진실을 구성하는 과정은 사실들을 배치하는 과정이기도 하다. 전문가가 주목하지 않은 부분이 피해자들에게 의해 지목되기도 하며 피해자들이 설명하기 어려운 인과관계를 전문가들이 밝혀주기도 하면서 확인된 사실들과 미확인된 과제들을 배치한다. 진상규명의 과정에 피해자 참여는 필수적이다.

한편, 재난참사 진상 규명은 사건의 단일한 원인(Trigger)을 찾아내기 위한 과정이 아니다. 세월호 참사는 단순히 배가 침몰한 사건이 아니라 국가가 국민을 구하지 않은 재난이고, 대구 지하철참사는 단순한 화재 사건이 아니라 불에 타기 쉬운 전동차 도입과 안전 체계 부재가 빚은 참사이다. 이렇듯 재난참사 진상 규명은 재난참사를 둘러싼 수많은 연결고리들을 찾아내 구조적 원인을 밝혀야 한다. 재난참사의 원인으로 개인의 책임만 지목될 때 재발방지는 어렵고 부적절한 해결책이 나올 수 있다. 체계적인 진상규명 시스템을 마련하고 진상규명의 과제를 잘 세우는 것이 중요하다.

피해자들이 간네는 질문을 근거 없는 의문으로 치부하기 전에 진실을 밝힐 열쇠로 들어야 한다. 피해자들이 진실을 구성하기 위한 재료로서 기록과 정보에 접근할 권리, 진실을 사회적으로 확정해가는 절차와 제도에 대한 권리로 나누어 살펴보겠다.

## 1) 의문과 질문을 멈추지 않을 권리

---

"사고 3일차에 국과수가 모기향불을 화재 원인으로 공식발표 하루 전까지도 언론을 통해 사고 원인을 밝히기 위해서는 최소 2-3개월이 소요될 것이라 들었던 유가족들은 납득이 되지 않아 국과수로 가서 경찰을 뚫고 간신히 면담. 국과수는 유가족 면담에서 '그런 발표를 한 적 없다고 했으나 얼마 지난 후 국과수가 화성경찰서로 모기향으로 추정된다는 화인 감정서를 보냈다는 사실을 알게 됨. (화성 씨랜드 화재 • 희생자 가족 • 자료 4)

"처음엔 맞는 것 같아도 우리가 그거에 대한 자료를 추적하다 보면 앞뒤가 안 맞는 이야기들이 너무 많았거든요 그때그때 상황을 모면하기 위해서 정부에선 적당한 자료를 만들어서 그걸로 '이렇게 된 거다'라고 제시를 했지만 결국은 그 거짓말이 얼마 안 가서 밝혀지는 이런 일들이 계속 반복되고 반복되고 했기 때문에" (세월호 • 희생자 가족 • 자료 6)

"소방 합동조사단이 지난 11일 화재 원인, 소방당국의 현장 조치, 구조 지연과 실패, 재발 방지

대책을 담은 조사 결과를 내놔지만 유족은 미덥지 못하다. 유족 대책위는 구조대가 2층 비상구로 제때 진입하지 못한 이유 등이 석연치 않다며 분향소 옆 벽에 소방당국 구조 등을 문제제기하는 사진을 전시했다. 국회 차원의 재조사도 요구한 상태다. (제천 스포츠센터 화재 • 희생자 가족 • "'먼저 사랑한다 말할 걸' 제천 참사 한 달...아물지 않은 상처", <한겨레>, 2018년 1월 19일자)

피해자가 진실에 닿을 때까지, 피해자는 진실을 향한 질문을 멈추지 않을 권리가 있다. 재난참사가 발생하면 일반적인 진상조사 과정이 개시된다. 그러나 오히려 책임을 져야 할 주무부처가 진상조사를 주관하거나 검찰·경찰의 일반적인 수사 절차로 축소되기 일쑤다. 정부는 파장을 서둘러 봉합하기 위해 충분히 조사되지 않은 결과를 발표해버리거나 사람들의 관심이 사라지기를 바라며 조사를 질질 끌기도 한다. 어떤 진상조사가 이루어지든 피해자가 납득할 수 없다면 종결을 선언해서는 안 된다. 피해자의 질문을 소중히 여기는 만큼 진실이 더 드러나고 그만큼 재발방지대책도 유효하게 된다. 대구 지하철 화재의 원인을 기관사의 잘못으로만 몰아가는 것에 희생자 가족들은 의문을 제기했다. 그 덕분에 불에 타기 쉬운 지하철 내장재가 주요 원인이었음을 밝혀냈고 그 후 모든 지하철이 불연재로 바뀌게 되었다.

피해자가 진실에 닿는 데 아주 오랜 시간이 걸리기도 한다. 1989년 영국 힐스버러 스타디움에 운집한 사람들 사이에서 96명이 사망하고 766명이 부상당하는 일이 있었다. 당시 경찰과 언론 보도는 참사를 피해자들의 무질서와 부주의로 일어난 사고로 몰아갔으나 이후에도 피해자들은 의문과 질문을 멈추지 않았다. 끝내 참사 이후 27년만인 2016년, 입석 형태의 경기장 구조가 내포한 위험성이 심각했으며 당시 경찰과 응급 구조대의 초기 대응에 문제가 있었다는 재조사 결과가 발표되었다. 진실에는 시효가 없다. 그러나 피해자의 의문과 질문에 귀 기울일 줄 아는 사회라면 우리는 진실에 조금 더 빨리 닿을 수 있을 것이다.

## 2) 기록과 정보에 접근할 권리

“화재 진압 당일 불에 탄 열차를 기지로 끌고 간 이후 군인을 동원해서 물청소를 했다. 이로 인해 많은 증거가 유실되었다.” (대구 지하철 화재 • 희생자 가족 • 자료 5)

“청해진해운의 사무실이 정리되면서 검찰이 압수수색 후 증거기록으로 남긴 자료 외에는 선체 수리 기록 등을 체계적으로 찾을 수가 없었다. 이는 이후 진상규명의 한계로 작용했다.” (세월



“수사상황을 알아보기 위해 유가족들이 경찰서에 갔으나 중무장한 경찰들이 기다리고 수사상황을 알 수 없었다. ... 수사과장이 변호사만 자료 열람 가능하다고 하여 변호사 선임했으나 경찰 비협조로 변호사도 자료의 1/5도 보지 못하고 돌아왔다.” (화성 씨랜드 화재 • 희생자 가족 • 자료 4)

“인양 현장 참여 약속을 안 지키고 공개하지 않겠다고 해서 동거차도에서 감시활동 해야 했다. 해수부는 자료 달라면 없다고 하고, 바지선 승선은 거부하고” (세월호 • 희생자 가족 • 자료 6)

재난참사가 발생하면 철저히 진상을 규명하기보다 빠르게 수습하려는 경향이 강하다 보니 주요한 증거인 현장이 훼손되고 자료가 유실되기 일쑤다. 또한 이 과정에서 희생자의 시신과 유류품도 함께 유실되었다. 대구 지하철 화재도 그랬고, 삼풍백화점 붕괴 이후에는 실종자의 흔적을 찾지 못한 가족들이 백화점의 잔해가 버려진 난지도 쓰레기장을 직접 뒤져서 시신을 찾아내기도 했다. 사건의 현장과 관련 자료들을 주요한 증거로서 보존하는 것이 중요하다. 「불치벌투쟁원칙」에서도 “국가는 인권 침해와 관련된 기록과 증거를 보존할 의무”를 진다는 점을 강조한다. 재난참사에 대응하는 과정에서 발생하는 기록과 정보도 성실히 남겨야 한다. 참사 초기 구조에 지장이 가지 않는 선에서 현장 증거를 보존하는 지침을 마련하고 조사과정에서 획득했거나 할 수 있는 정보를 기록으로 남기는 노력 등이 필요하다.

보존된 기록과 정보에 접근할 권리도 보장되어야 한다. 재난참사 이후 조사 과정에서 피해자가 기록과 정보를 요구해도 관련 기관이 무시하거나 심지어 거짓말로 숨기는 경우도 많았다. 참사와 관련된 기록과 정보를 제대로 남기지 않거나 공개하지 않는 문제는 피해자와 관련 기관 사이의 신뢰관계를 악화시켜 이후 진상규명 과정을 더욱 어렵게 만든다. 이후 유가족 등 피해자들이 재조사를 요구하거나 검·경이 주목하지 않은 사고 원인에 대한 조사를 할 때 큰 한계로 작용하기도 한다. 설령 진상조사기구가 모든 조사를 완벽하게 해내더라도 재난참사 피해자가 질문을 던지며 진실을 구성해가는 과정의 주체가 될 수 있도록 접근 방안이 마련되어야 한다.

### 3) 진상규명 절차와 제도에 참여할 권리

---

"우리만큼은 모르겠지. 전문적으로 할 수는 있겠죠. 그래도 1기 때도 그렇고 2기 때도 마찬가지로 글썄요. 진짜 정말로 참사의 진실을 알고 싶어서 파헤치는 사람이 있지 않은 이상은 정말 우리만큼은 아마 조사 못할 거라, 진실이 규명되지는 못할 거라 생각을 해요. 그런데 또 기대를 해요. 이 사람들이 전문가니까, 우리보다 더 많이 아니까, 또 해주기를 바라요. 반반이야." (세월호 • 희생자 가족 • 자료 6)

"아이가 죽었다는 자체만으로도 뭐라고 할까, 그냥 공황상태에 빠지는 거예요. 그 찰나에 경찰이라든지 이런 분들은 제3자이니까, 객관성 있게 사고원인이라든지, 수사라든지 해야 하는데 그게 제대로 안 되다 보니까 유가족들이 용납을 할 수가 없는 거예요. (중략) 저희가 독립성과 전문성을 갖춘 외부 기관에서 수사를 좀 해달라고 이야기를 했던 거예요." (화성 씨랜드 화재 • 희생자 가족)

"누군가가 대신 해주는 사람은 아무도 없었다. 춘천시가 약속한 진상조사위원회도 춘천시장의 방해로 2차례 회의만 하고 해산되었고, 우리들이 직접 할 수밖에 없었다. 기가 막히는 일이다." (춘천 산사태 • 희생자 가족 • 자료 5)

재난참사가 발생하면 원인 등을 밝히기 위한 진상조사가 필수적이다. 국가는 재난참사의 책임을 인정하며 진상조사를 위한 제도와 절차를 마련해야 하며, 조사 과정은 투명하게 공개해야 한다. 재난참사 발생은 필연적으로 국가의 책임과 닿아있으므로 재난참사 진상조사 기구 설립이 국가 책임을 인정하는 첫 단추가 될 수도 있다. 그러나 지금까지 국가는 재난참사에 대한 책임을 인정하고 성실히 조사에 임하기는커녕 발뺌과 거짓말을 일삼아왔다. 세월호 참사의 경우 유가족이 직접 구조현장에 접근하면서 정부가 발표한 구조 진행 상황이 터무니없이 과장되었다는 사실이 곧바로 드러났다. 춘천 산사태 이후 춘천시는 진상조사위원회 설립을 약속했으나, 정작 출범 이후 제대로 활동하지 않은 채 해산되었다.

물론 진실에 대한 권리를 보장하기 위한 진상조사의 절차와 제도가 이미 마련되어 있을 수도 있다. 문제는 절차와 제도 자체라기보다 그 성격이다. 재난참사의 진상조사에는 책임을 은폐하려는 힘이 언제나 작용하기 때문에 권력으로부터의 독립성, 충분히 조사할 수 있는 기간과 자원 등을 갖추는 안정성, 특정한 선입견이나 세력에 휘둘리지 않는 공정성 등을 갖추어야 한다. 진상조사의 과정이 투명성을 갖추어야 하며 피해자들이 신뢰할 수 있는 근거를 제공해야 한다.

여기에서도 피해자 참여가 중요하다. 피해자들은 경황이 없기도 하거나 어디서부터 손을 대야 할지 막막할 수 있다. 그래서 전문성을 갖춘 기구나 절차를 기대하게 된다. 그러나 동시에 전문가들에게만 기대지 않고 진실을 밝히기 위해 직접 행동에 나설 수 있는 방법도 기대하게 된다. 그런데 진상조사가 시작되면 피해자는 마치 귀찮은 민원인처럼 취급되기 십상이었다. 조사 경과나 발견한 증거 등의 정보는 제한적으로만 공개되었고, 그나마도 피해자들의 강력한 요구가 있을 때에만 전달되었다. 진상 규명 과정에서 정보의 통제와 거짓 정보 유포는 당장의 상황을 모면하거나 재난참사의 책임을 회피하기 위한 것이었기 때문에 피해자들이 이후의 조사 과정을 의심할 수밖에 없게 만들었다.

피해자들은 절차와 제도에 따른 진상조사에 참여할 수 있어야 한다. 참여의 방법은 다양할 수 있다. 직접 조사에 나설 수도 있고 조사 진행에 대해 의견을 낼 수도 있다. 더 거리를 두고 싶어하는 피해자도 있을 수 있다. 중요한 것은 피해자의 참여가 권리로써 보장되어야 하며, 이것이 진실에 다가서기 위해서도 필수적이라는 점이다.

---

## 2. 정의에 대한 권리

---

세월호 참사 이후 「4·16세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법」이 제정되었지만, 피해자들은 여전히 명확한 진실규명과 책임자 처벌을 외치며 싸우고 있다. ‘그래도 보상금이나 위로금 다 받았을 거 아니야?’라는 말은 재난참사의 해결이 법적·사회적 정의 차원에서 충분히 다루어지지 못하는 현실을 보여주는 지표이기도 하다. 많은 재난참사 피해자들이 공통적으로 겪는 문제는 피해자에게 주어지는 것이 ‘정의’가 아니라 ‘구제’라는 점이다. 재난참사의 피해를 ‘구제’한다는 관점에서는 재난 피해로 인해 어려운 처지에 있는 사람을 ‘도와주는 것’ 이상으로 나아가기 어려울 뿐만 아니라, 재난참사 자체를 개별적인 피해자들에 대한 금전적인 배보상만으로 해결하려고 하는 시도를 낳기도 한다. 또한 피해자들이 정의를 요구하며 말하고 나설 때 그것이 피해자들의 정당한 권리라고 인식하기 어렵게 만드는 조건이 된다.

재난참사를 해결해가는 과정에서 중요한 것은 무엇보다 피해자가 ‘정의’를 경험할 수 있어야 한다는 점이다. 사회는 피해자들에게 ‘이제 그만 일상으로 돌아가야지’라며 일상의 회복을 말하지만, 진정으로 회복해야 하는 것은 우리 사회의 정의다. 마땅히 책임을 져야 할 사람을 찾아 책임을 묻고 합당한 처벌을 받도록 하는 과정, 재난을 방지하고 사람들을 안전하게 보호할 책임을 다 하지 않았다는 법적·

사회적 인정으로서 배보상 과정은 피해자뿐만 아니라 재난참사를 목격한 사회 구성원들에게 ‘그래도 이 사회에서 계속 살아갈 수 있다’는 최소한의 신뢰를 다시 쌓을 수 있는 기회가 되어야 한다.

피해자가 정의의 경험을 얻기 위해 가장 필요하고 효과적인 방법은 피해자가 직접 정의를 추구하는 과정에 참여하는 것이다. 재난참사 해결 과정에서 피해자를 배제하는 혼란 근거는 전문가가 아니다, 당사자는 합리적이라기보다 감정적일 수밖에 없다는 것이다. 그리고 이는 우리 사회에서 합리적인 배제로 받아들여져 왔다. 하지만 수많은 사례를 다루는 유엔에서는 진실규명 과정에 시민사회(특히 피해자 단체들)이 진실위원회 구성원으로 적절하게 대표될 수 있을 때 정의로운 조치로 여겨질 수 있으며, 배상은 피해자와 시민사회가 전반적인 배상 제도를 설계하는 과정에 관여해야만 성공할 수 있다고 강조한다. 재난참사의 피해자들을 ‘주변인’으로 배제하면서 말하고 모이고 행동할 권리를 막아왔던 현실을 바꿔야 하는 이유는 정의가 피해자들의 관점을 중심에 두고 적극적인 참여와 역할을 보장할 때에만 실현될 수 있기 때문이다.

피해자가 정의의 경험을 얻기 위해서는 특히 ‘배상’에 대한 통념을 사회적으로 재정의 하는 과정이 반드시 필요하다. 앞서 ‘돈 때문이라고 의심받지 않을 권리’가 재난참사 피해자의 중요한 권리로 이야기될 수밖에 없는 조건은 바로 포괄적인 의미의 배상(reparation) 개념을 금전배상(compensation) 혹은 구제라는 협소한 개념으로 제한하면서 가해자 혹은 책임기관이 스스로의 책임을 회피하고 피해자를 비난하기 위한 수단으로 이용하고 있기 때문이다. 유엔 역시 ‘배상’은 피해자를 피해자로서 뿐만 아니라 권리의 보유자로서 인정하는 것이며, 배상은 사법적인 조치를 포함해 비사법적이고 상징적인 배상 역시 포괄해야 함을 강조하고 있다. 재난참사의 해결이 ‘목숨값’으로만 논의되는 한국 사회에서 진실, 정의, 배상, 재발방지 보장, 안전, 회복과 기억에 대한 피해자의 권리가 상호 연관된 권리로서 작동하기 위해서, 국가의 의무가 취사선택을 통해 방기되지 않도록 하기 위해서라도 배상의 의미를 새롭게 세우는 과정이 중요하다.

우리가 살아가는 지금 이 사회의 근본적인 변화 없이 피해자가 회복하고 안전한 사회가 될 수 있을 것이라는 기대는 환상이다. 비극적인 재난참사가 반복해서 발생하는 부정의에 우리가 연루되어 있다는 인식과 함께 다시 정의를 세우는 사회를 만들어가기 위한 노력이 필요하다. 이 또한 재난참사가 벌어졌던 바로 그 과거로부터 적극적으로 벗어나기 위해 자신의 권리를 외치는 피해자를 존중하는 것에서부터 시작될 수 있다.

## 1) 책임자 처벌을 요구할 권리

---

“더 큰 문제는 이 연결고리에 얽힌 대부분의 공무원에게 솜방망이 처벌이 내려졌다는 사실이다. 가장 큰 책임을 져야 하는 김일수 화성군수는 뇌물죄가 입증되지 않아 기소조차 되지 않았다. 몇몇 공무원이 구속되었지만 집행유예로 나오거나 벌금형으로 낮춰졌고 일부는 대법원에서 무죄를 받기도 했다.” (화성 씨랜드 화재 • 자료 4)

“법적 처벌을 받은 건 캠프 관계자 6명뿐이었다. 가장 높은 형벌을 받았다는 현장교관조차도 업무상과실치사죄로 각각 금고 2년 6개월과 금고 1년 4개월을 선고받은 것에 불과했다. 하청 업체 대표는 불기소됐고, 원청과 하청업체 간부들에게 징역 6개월에서 금고 2년까지의 형벌이 선고됐다. ... 죄 말단이 가장 큰 책임을 지고 최고책임자는 아무 책임도 지지 않는 기이한 상황이 연출됐다.” (태안 해병대캠프 • 자료 4)

“사고의 원인을 모를 때, 기관사를 원망하고 분하고 억울함을 어찌 할 수가 없었다. 차츰차츰 알게 되면서 지하철 공사에 매뉴얼도 없다는 사실을 알게 되었다. ... 시장은 상해치사 혐의를 면했고, 공사사장은 (불연재 사용하지 않은데 대해) 대법원 무죄판결 받았다. 기관사하고 몇 명만 처벌되고, 책임자 처벌은 안됐다. 많은 대형 참사는 책임자 처벌만 제대로 되어도 줄지 않겠나 싶다.” (대구 지하철 화재 • 희생자 가족 • 자료 5)

재난참사가 발생한 순간 피해자는 재난참사에서 책임의 소재를 가진 모든 사람들이 책임의 크기에 따라 정의롭고 합리적인 처벌을 받을 것을 요구할 권리가 있다. 이때 중요한 것은 재난참사가 사회의 구조적 위험이 쌓여 발생한 사건이라는 점, 그래서 많은 사람들이 연루되어 있다는 점이 재난을 예방할 구체적인 개개인의 책임이 있다는 사실을 부정하는 근거가 되어서는 안 된다는 점이다. 책임 소재가 있는 구체적인 실무자나 공무원들의 책임을 밝히고 물어야 한다는 것은 당연하다. 그럼에도 불구하고 책임을 져야 할 개개인들이 불합리한 가벼운 처벌만 받은 채 마무리되는 경우 또한 적지 않다.

그만큼 심각한 문제는 바로 우리 사회의 재난참사에서 책임자 처벌은 한마디로 ‘꼬리 자르기’로 설명될 수 있다는 사실이다. 권력이 크면 클수록 책임자들은 실제 재난참사의 책임에서 빠져나가기 쉽고, 그만큼 실무자 혹은 현장책임자들만이 법적 처벌의 대상이 되기도 쉽다. 대구 지하철 화재가 대표적이다. 안전에 취약한 역사를 건설하고 비상상황에 대비할 수 있는 인력과 교육을 제대로 운영하지 않은 대구 시장과 지하철공사 사장은 혐의를 벗어나 무죄판결을 받았다. 태안 해병대캠프의 경우, 캠프를 운영했던 유스호스텔 대표는 미비한 법제도 때문에 처벌근거가 명확하지 않아 무혐의 처분을 받았

다. 많은 재난참사의 유가족들이 책임자 처벌만 제대로 이루어져도 미래의 대형 참사를 막을 수 있다고 이야기하는 것은 이러한 꼬리 자르기 식의 책임 회피가 너무나 당연하게 이루어질 수 있는 사회적, 제도적 조건 때문이다. ‘공정함’이 훼손될 때 책임을 지고 처벌받은 사람은 있지만 어느 누구도 책임의 정의가 실현되었다고 생각하기 어렵다. 그렇기 때문에 재난참사에서 가해자 처벌은 생명과 안전을 지킬 최종적인 역할과 권한을 가진 주체가 누구였는지를 밝히는 것까지 나아갈 수 있어야 한다. 재난참사를 누구보다 먼저 예방하고 대비할 책임과 권한을 크게 가졌던 책임자가 더 큰 책임을 져야 하는 것은 상식이 되어야 한다.

가해자 처벌에서 부정의가 해결되기 위해서 진상규명의 권리가 온전히 실현될 수 있어야 한다는 점은 너무나 당연하다. 거대한 규모의 안전에 영향을 미치는 주체는 각각 누구인지, 그 주체별로 어떤 역할과 책임을 나누어 갖는지, 각 책임의 구체적인 내용은 무엇이었고 그에 따라 책임자는 어떤 역할을 했어야 했는지, 누군가의 책임이 방기되었을 때 이익을 얻고 피해를 입은 것은 누구였는지, 생명과 안전을 지킬 책임을 지지 못했을 때에 법에 따라 어떤 처벌을 받아야 하는지 등 진실규명의 과정은 사법 기관의 역할로만 충분하지 않다. 유엔 역시 기소가 실제로 정의를 실현하는 사법 수단으로 여겨질 수 있는 조건은 희생자와 그 가족이 그 절차에 효과적으로 참여하고 필요한 정보를 제공받을 수 있을 때라고 말한다.

재난참사의 진상규명을 통해 책임자가 제대로 처벌받는 경험을 우리 사회가 할 수 없을 때, 피해자뿐만 아니라 사회구성원 모두에게 재난은 예방을 통해 피할 수 있는 것이 아니라 벗어나지 못하는 운명과 같이 느껴질 뿐이다. 앞서 제안되었지만 정의를 위해서는 진실이 기반이 되어야 하고, 진실을 추구하는 과정에는 반드시 피해자의 참여가 보장되고 촉진되어야 하는 이유는 바로 책임자에 대한 합당한 처벌이 안전한 사회에서 살아갈 권리와 연결되기 때문이다.

## 2) 책임 있는 사과를 받을 권리

---

“법원에서는 시장이 사과하고 소송을 취하하는 것으로 했다. 그러나 공개적인 사과는 진정성이 없는 것이었다. 지금까지도 이광준 시장은 용서할 수 없다.” (춘천 산사태 • 희생자 가족 • 자료 5)

“이사장한테 진심 어린 사과를 받은 적이 없어요. 1심 재판 앞두고 교도소에 한 번 면화를 갔을 때 죄송하다는 말은 들었지만 그런 사과는 아니었어요. 그 사람이 내가 이런 방법으로 보상만 해주면 되지 않느냐고 했는데 맞는 말이에요. 사고 쳤으니까 적당히 합의 보고 보상 얼마 주고 재판받아서 얼마 살면 되는 것 아니냐고 실제 그렇게 사건이 진행되잖아요. 그런데

그전에 진심 어린 사과, 내가 본의가 아니라 어찌하다 보니까 이렇게 됐으니 이해하고 용서를 해달라는 취지로 한 말은 없었지요" (장성 요양병원 화재 • 희생자 가족 • 자료 4)

대부분의 재난참사에서 가해자 혹은 책임자의 사과는 좀처럼 찾아보기 힘들다. 많은 재난참사 피해자들이 그렇듯, 춘천 산사태 유가족들도 제대로 된 사과조차 받지 못했다. 농어촌발전법에 따라 희생자들이 묵었던 민박집에는 사람이 살고 있어야 했고, 주인이 법을 지켰더라면 희생자들에게 대피할 수 있는 기회가 있었을지 모른다. 하지만 민박집 주인으로부터는 도의적인 사과조차 받지 못했다. 지자체 책임자였던 이광준 당시 춘천시장은 진상규명에 대한 위증과 책임회피로 일관할 뿐이었고, 사과는 형식적인 것이었다. 장성 요양병원 화재의 최종 책임자였던 이사장은 마지막까지 사과는커녕 직원들의 박수를 받으며 등장하거나 가족들이 사망한 원인을 밝히려는 피해자들을 비웃었을 뿐이다. 대부분의 가해자 및 책임자들은 행여 자신의 사과가 법적 책임의 빌미가 될까 배려 차원의 사과조차 입에 담지 않는 경우 역시 부지기수이다. 제대로 진상규명조차 되지 않는 재난참사 사건에서 피해자는 '사과하세요!' 외치지만 정작 책임을 져야 하는 사람들은 '이제 그만하라'고 말한다. 특히 고위급 책임자에 대한 처벌이 이루어지지 않는 경우, 피해자들은 실현되지 않는 정의에 분노하면서도 '제발 사과만이라도 해 달라'며 인정을 요구하게 되기도 한다.

모든 피해자는 자신이 재난으로 인해 부당한 피해를 입었을 뿐만 아니라 그로 인해 고통을 받는다는 사실을 인정받기를 원한다. 자신이 입은 피해와 고통의 원인이 외부로부터 기인한다는 사실은 피해자들이 원하는 첫 번째 인정의 형태가 왜 사과일 수밖에 없는지를 떠올리게 한다. 가해자 혹은 책임기관이 자신의 책임에 대해 끝까지 인정하지 않고 버티면서 사과하지 않는 행위, 피해자가 아니라 국민이나 언론을 대상으로 '사회적 물의를 일으킨 것'에 대해서 사과한다는 회피, 마지못해 하는 형식적인 사과 등은 모두 피해자가 겪는 부당한 피해와 고통을 부정하는 것이기 때문이다. 하지만 '사과'의 의미는 가해자와 피해자라는 사적인 관계에서만 의미를 갖는 것은 아니다. 재난참사 피해자들은 진실규명과 책임자 처벌, 재발방지 대책을 요구하며 싸우는 과정에서 공통적으로 '우리 사회가 이렇게까지 재난의 위험에 노출된 사회인 줄 알지 못했다', '나 이외에도 누구나 피해자가 될 수 있다면 어떻게 정의롭고 안전한 사회라고 할 수 있을까'라고 말한다. 피해자들이 재난참사의 책임이 있는 사람들에게 사과를 요구하는 것은 사과가 피해자들에게 궁극적인 치유나 회복의 길이기 때문이 아니라, 자신이 재난참사라는 고통스러운 과정을 통해 알게 된 진실을 가해자 역시 깨닫고 알 수 있을 때 우리 사회가 변화할 수 있기 때문이기도 하다. '책임 있는 사과를 받을 권리'는 바로 책임자 처벌만이 '책임'의 전부가 아니라는 사실과 함께, 진실-정의-안전-회복이라는 피해자의 권리가 어떻게 서로 연결되어 있는지를 드러낸다.

개개인들이 자신의 책임과 그 ‘책임을 지는 하나의 방법’으로서 사과를 회피하는 현실에서는 특히 국가나 정부, 책임기관의 사과를 통한 인정 역시 중요하다. 「국제인권법의 중대한 위반행위와 국제인도법의 심각한 위반행위의 피해자 구제와 배상 권리에 관한 기본원칙과 가이드라인」은 피해자에 대한 국가의 적절하고 효과적인 배상의 다양한 방법 중 하나로 ‘만족’(Satisfaction)이라는 개념을 제시한다. ‘만족’에서는 피해자를 비롯해 피해자와 밀접하게 연결된 사람들의 존엄, 명예, 권리를 회복시키는 공식적인 선언이나 사업적인 결정을 포함해, 사실의 인정과 책임의 수용을 포함한 ‘공식적 사과’ 또한 포함될 수 있다.

가해자 혹은 책임자의 ‘진심 어린 사과’를 기대하는 것은 현실에 대한 순진한 기대일 수 있다. 하지만 책임 있는 사과를 받을 피해자의 권리를 포기하지 않고 요구할 수 있는 조건은 책임을 인정하지 않는 가해자의 ‘호의’에 기대는 것이 아니라, 가해자의 인정과 사과를 압도하는 다른 사회적 인정의 흐름을 만드는 것으로 가능할 수 있다. 공개적이고 책임의 인정과 공식적인 사과가 국가의 의무로서 실행되고 이를 통해 피해자의 권리를 인정할 수 있는 사회적 연대가 중요한 이유기도 하다.

### 3) 정당한 배보상을 요구할 권리

---

“대형 사고가 끊임없이 반복되는 이유는 생명의 가치를 하찮게 여기기 때문이다. 희생된 가족이 살아 돌아올 수 없지만 그 가치라도 제대로 책정돼야 한다.” (세월호 • 변호사 • 자료 5)

“돈의 액수가 아니라 책임을 입증해가는 싸움이라는 점이 중요하다. 손해배상청구소송에서 이겼다는건 정부나 병원의 책임이 드러난 것이다. 책임이 드러나야 대책이 나온다. 그래야 나중에 반복되지 않는다.” (세월호 • 희생자 가족 • 자료 5)

“자원봉사를 권장하지만 국가든 지자체든 봉사활동과정에서 일어나는 사고에 대해 책임지는 것이 전혀 없다. 아이들이 보상을 받지 못하기 때문에 특별 조례를 만들어서라도 보상을 받아야겠다고 생각했다.” ... 조례 같은 제도적인 장치가 마련되어야 향후 똑같은 사고가 나더라도 합당한 대우를 받을 수 있을 것이다. 그렇지 않으면 아이들이 그냥 잊혀지는 것이다. 아무것도 없다. (춘천 산사태 • 희생자 가족 • 자료 5)

“참사의 피해자들에게 국가든 기업이든, 가해자들이 배보상은 당연하다. 그게 치유가 아니고, 치유가 될 수도 없지만, 사회가 피해자에게 최소한에게 우리에게 이런 책임이 있다는 표시 수단이다.” (대구 지하철 화재 • 희생자 가족 • 자료 5)



재난참사에 대한 다양한 국제인권규약에서 다루고 있듯이, 피해자가 재난참사의 발생부터 대응에 책임이 있는 대상을 상대로 정확한 책임을 묻고 그에 따른 배보상을 요구하는 것은 당연한 제도적 권리다. 국가의 배상책임을 다루는 김희수 변호사는 피해자가 배보상을 받을 권리 혹은 이를 위해 소송을 할 권리가 법에 명시된 당연한 권리임에도 불구하고, 배보상을 요구하는 피해자들을 부도덕한, 비윤리적인 사람처럼 비난하는 행위는 법치주의를 부정하는 점이라는 것을 강조한다. 배보상은 재난참사 피해자의 '특혜'도 '무임승차'도 아닌 정당한 제도적 권리로 이해되어야 한다.

그럼에도 불구하고 '정당한 배보상을 요구할 권리'는 오히려 국가에 의해 다른 권리들과 거래의 대상이 되기도 한다. 「4·16세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법」에 “배상금·위로지원금 및 보상금 지급결정에 대하여 신청인이 동의한 때에는 국가와 신청인 사이에 「민사소송법」에 따른 재판상 화해가 성립된 것으로 본다.”는 조항이 대표적이다. “선체 인양, 진상규명도 안 됐는데 배·보상금을 받고 국가와 화해하라는 말이냐”는 세월호 유가족의 말처럼, 재난참사의 유가족들이 배보상을 정당한 피해자의 권리로 적극적으로 이야기하기 어려운 이유는 바로 배보상을 받으면 진상규명이나 책임자 처벌, 재발방지 대책 요구 등 재난참사에 대한 다른 권리를 포기하기를 강요받기 때문이다.<sup>16)</sup> 진상·정의·안전·회복의 권리를 이야기할 때 이 권리들이 서로 떨어질 수 없으며 상호 거래될 수 없다는 원칙이 중요한 이유는 바로 이 때문이다. 피해자가 가진 다양한 권리들 중 하나만 충족되면 나머지는 괜찮은 것이 아니라, 각각의 권리가 모두 온전히 실현될 수 있을 때 피해자가 재난참사 ‘이후’를 살아갈 수 있는 것이다.

재난참사의 피해자들이 피해와 고통에 대한 적절한 공적지원과 배보상을 받을 권리를 가진다는 것은 피해자들이 누려야 할 당연한 권리이지만, 이때에도 여러 가지 조건이 피해자의 입장에서 함께 고려되어야 한다. 금전적인 배상이 피해자에 대한 사회적 비난과 인신공격을 가능하게 하는 요소가 되었다는 점에서, 배보상과 관련한 절차 혹은 원칙은 피해자를 고통에 빠뜨리거나 모욕하지 않는 방식으로 이루어져야 한다. 여기에서는 재난참사에서 국가차원의 배보상이 사회적으로 어떤 의미인지를 공유하고 확산할 책임이 국가와 관련 행위자들에게 있다. 재난참사 이후 피해자들의 심리·사회적인 건강과 보호를 위해서도 특히 이에 대한 사회적 비난을 최소화하기 위한 모든 조치들이 강구될 필요가 있다.

또한 정당한 금전배상을 요구하고 받을 권리 외에도 포괄적인 배상에 포함될 수 있는 다양한 제도를 안내받고 요구할 권리를 이야기할 필요가 있다. 「인권피해자 권리장전」에서 제시하는 것처럼 금전배상 외에도 원상회복, 재할, 만족, 재발방지의 보증 등 상징적 조치들을 포함하는 배상의 개념은 사

16) “국가의 돈은 없다”, <한겨레21> 제1056호, 2015년 4월 6일자.

회적으로 피해자들을 기억하게 하는데 중요한 역할을 한다. 피해자의 권리로서의 배상이 단순히 물리적인 이득이 아니라 왜 피해자들을 권리의 보유자로 인식하게 하는데 기여하는지를 중요하게 살펴봐야 한다. 그럴 때 정의를 위한 요구로서 사회 공동의 기억을 만들어나갈 수 있기 때문이다.

---

### 3. 안전에 대한 권리

---

“재난은 맹목적인 개발 때문입니다. 위험요소(hazard)를 재난(disaster)으로 만드는 것은 주로 사회를 발전시키고 건설하고 구성하는 방식에 달려 있습니다. 우리가 이러한 위험을 얼마나 잘 평가하는지, 일어날 수 있는 일을 우리 스스로가 어느 정도로 알 수 있는지, 그리고 그러한 위험을 줄이기 위해서 정책, 법률, 건설적 측면에서 우리가 어떤 조치를 취하는지가 위험요소가 재난이 되는 정도를 결정합니다. 우리는 매일 매일 개발 선택(development choices)을 통해 이러한 조치들을 구축하고 재난의 영향을 피할 수 있는 기회가 있습니다.”<sup>17)</sup>

재난참사의 피해자들이 공통적으로 ‘안전한 사회’를 이야기하는 이유는 간명하다. 자신들과 같은 부당한 피해와 고통을 다른 사람들은 겪지 않아야 한다는 점 때문이다. 생명을 빼앗기거나 중요한 타인을 잃는 것, 삶의 공간을 빼앗기거나 신체와 재산상의 손해를 입는 것 등 재난으로 인한 피해는 어쩔 수 없는 일이 아니라 미리 막을 수 있었던 일이라는 것을 경험적으로 알게 되기 때문이다. ‘예견된 참극’이 아니라 ‘미리 막을 수 있었던 일’이 되기 위해서는 재난참사를 통해 재발방지 대책과 수립과 실행, 점검까지 철저하게 할 수 있는 사회적 시스템 없이는 불가능하다.

하지만 안전한 사회는 책임을 묻는 상황을 모면하기 위해 주먹구구식 대안을 빠르게 발표하거나 ‘대국민이 안전에 대한 인식을 높일 수 있는 교육’의 차원에서 만들어지지 않는다. 우리가 사회를 건설하고 개발하는 방식, 재난참사를 막기 위한 일상적인 조치들과 노력이 필연적으로 재난 여부와 연결될 수밖에 없다는 인식은 단편적인 재발방지 계획을 넘어 체계적인 진단과 함께 생명과 안전이 실현될 수 있는 통합적인 접근이 필요하다는 것을 보여준다. 이러한 접근은 가장 먼저 피해자의 관점으로부터 출발하고 피해자들의 요구를 존중할 때, 그리고 ‘안전한 사회’에 대한 목소리와 구체적인 실천이 피해자에게만 머무르지 않을 때 가능하다.

---

17) 유엔개발계획(The United Nations Development Programme, UNDP), 홈페이지 소개.

## 1) 재발방지 보장을 요구할 권리

---

“희생자대책위는 가족을 잃고 살아남은 우리가 해야 될 게 뭘가를 생각했지요. 그래서 희생자 대책위 4대 과제를 선정했습니다. ... 이것 때문에 안팎에서 오해를 많이 받았습니다. ‘유족이 왜 안전한 지하철을 이야기하지? 유족은 보상만 받으면 되는 것 아닌가?’ 과거의 대형 참사는 그렇게 해왔다는 겁니다. 사고가 일어나면 돈 몇 푼 쥐여 주고 끝낸다는 거예요.” (대구 지하철 화재 • 희생자 가족 • 자료 4)

“(참사가 일어나면) ‘안전불감증이 불러온 인재’라는 말을 많이 합니다. 저는 아니라고 생각합니다. 우리나라 국민들은 안전사고가 자주 일어나니까 정말 의식이 많이 깨어 있습니다. 그런데 정부나 지자체가 인허가 과정에서 부정부패를 저지르고, 해주지 말아야 할 것을 해줬기 때문에 아이들이 희생되고 참사가 일어나는 것이죠. 부패권력, 지역형 토착비리, 부패의 사실, 규제 완화... 이런 것이 바뀌지 않고 진상규명도 되지 않으니 계속 반복되는 겁니다.” (화성 씨랜드 화재 • 희생자 가족 • 자료 4)

“우리가 아무것도 안하고 누군가가 주는 보상금을 받고 했다면, 아무것도 안하고 끝났더라면 정신적 고통뿐만 아니라 엄청난 아픔에 시달렸을 것이다. 아이들의 죽음을 사회적인 죽음으로 인정받기 위해 싸우면서 많은 결실을 맺기도 했다. ... 인하대에서는 다음해부터 모든 학생이 단체보험을 들게끔 하고, 동아리도 지원하고 부상자 치료는 물론이고 장학금도 지급하게 되었다. 119안전센터도 없었는데 이것도 새로 만들고, 경보시스템도 90군데 바꾸어 설치하게 하고, 군사도로와 방공포진지도 원상 복구시켰다. 배수로 규정도 없었는데, 배수로 규정도 만들고, 공적비도 초등학교에 세우고 그랬다.” (춘천 산사태 • 희생자 가족 • 자료 5)

“세월호 참사를 기억하는 이유에 대해 말하고 싶어요. ... 우리 아이는, 내 동생은 이런 일을 겪었지만 당신 아이는, 당신 손자는, 우리 아이는 나중에 커서 이런 일 겪지 않게 하기 위해서 잊으면 안 된다, 진상규명이 돼서 이걸 토대로 안전 사회가 만들어질 때까지, 수학여행 갔다가 돌아오는 게 정말 일상적인 게 되는 날까지 잊으면 안 된다. 이게 진정한 애도거든요. 근데 많은 사람들이 슬퍼하는 게 애도고, 눈물을 흘렸다고 애도고 애도의 의미를 모르는 거 같아요.” (세월호 • 희생자 가족 • 자료 1)

“미래의 안전한 삶을 형성하는 것만이 세월호 참사에서 정치적이고 사회적 배상이다.”<sup>18)</sup>

---

18) 이재승, 「인권 기준으로 본 피해자의 권리」, 『정부 배상 문제와 피해자의 권리에 관한 긴급 토론회』, 2015년 4월 13일, p. 29~30.

「세계인권선언」에서는 모든 사람이 '생명권과 신체의 자유와 안전을 누릴 권리가 있다'고 선언하고 있다. 하지만 지금까지 우리 사회에서 재난참사가 해결되는 과정을 살펴보면, 또 다른 재난참사가 지금도 어디에서든 준비를 마친 상태로 대기하고 있을 것만 같다는 생각이 괜한 우려는 아닐 것이다. 태안 해병대 사레처럼 피해자들이 학생안전을 위한 재발방지대책과 학생안전의 날 제정, 학생안전교육의무화 등을 건의하고 요구했음에도 유사한 재난의 위험은 반복되고 있고, 거의 줄어들지 않고 있다. 재발방지 계획을 수립하고 실행할 주체인 교육부를 비롯한 책임자들이 피해자들의 요구를 자신들의 역할이나 의무로 받아들이지 않기 때문이다. 여전히 재난참사는 권력을 가진 책임자에 의해 개인적인 책임으로 전가된 채 재발방지 계획은 세월호 참사처럼 학생들의 수행여행을 금지하는 방식으로 이루어지고 있다. 안전에 대한 명백하고 의도적인 책임방기는 다음 재난참사가 일어날 시기를 조금 유예할 수 있을지는 몰라도, 근본적인 안전의 내용들을 만들어낼 수 없다. 4.16세월호참사 특별조사위원회에서 『안전사회 실현과제 보고서(초안)』을 만든 것과 대구 지하철 화재참사 유가족위원회가 '안전한 지하철 만들기'를 주요 과제로 세우고 활동한 것은 바로 우리 사회의 현실을 변화시키기 위한 것이다.

안전한 사회는 이미 재난참사가 왜 발생하는지 어떻게 막을 수 있는지를 경험한 피해자 집단으로부터 배워야 한다. 사람들이 모이지 못하게 막는 것으로 재난을 유예시키고 있는 정부와 지자체, 기업은 그 어느 때보다 재발방지 대책과 제도를 마련할 때 피해자들이 접근하고 참여하고 대화할 수 있는 장을 만들어야 한다. 대구 지하철 화재는 재난에 대처하기 위해 개개인들에게 필요한 권리를 제안해줄 수 있다. 승객들의 안전을 책임지는 사람들은 위험한 상황에 대비할 수 있는 교육과 매뉴얼을 제공받아야 한다. 근무자 단 한 명만이 아니라, 각자의 책임에 따른 구체적인 역할의 내용을 교육과 훈련을 통해 배울 수 있어야 한다. 대구 지하철 화재뿐만 아니라 무엇보다 대부분의 참사 피해자들은 위험을 줄일 수 있는 제도의 개선과 실행이 무엇보다 중요하다는 점을 안내한다. 불법적인 건축물과 제반 시설의 허가, 인권 침해적인 기관에 대한 공적 지원, 충분한 역할과 책임을 나눌 수 없는 구조조정 등 모두가 안전을 요구할 피해자의 권리를 가로막고 있기 때문이다.

세월호 참사를 두고 한병철은 “근본적 살인자는 선원이 아니라 신자유주의 시스템”이라고 진단한다. 이는 세월호 참사의 구체적인 가해자 및 책임자가 없다는 의미가 아니라, 세월호와 같은 참사가 가능했던 배경에는 오래전부터 추진되어온 규제완화와 노동 유연화, 민영화, 즉 신자유주의의 영향력이 점점 더 커져왔다는 의미이다. 극단적인 방식으로 이윤을 추구하는 기업과 그 기업의 생존을 가능하게 하는 기업친화적인 국가권력, '돈' 앞에 생명과 안전이라는 사회적 비용을 치르고 있는 사회를 돌아보지 않고서는 진정한 재발방지만 불가능하다.

'다른 사람들이 이런 고통을 겪게 하고 싶지 않아서.' 왜 이런 일이 일어날 수밖에 없었는지, 어떻게

하면 막을 수 있는지 재난참사의 가장 깊숙한 곳을 들여다본 피해자들의 안전에 대한 요구는 우리 사회를 구성하는 방식에 대한 질문으로 돌아갈 때 실현될 수 있다. 그 방식에 대한 대안을 만드는 과정에 재난참사의 피해자들의 권리와 함께 자신의 ‘안전할 권리’를 드러내고 요구하는 사람들이 많아질수록 그 시기는 더 앞당겨질 것이다.

---

#### 4. 회복에 대한 권리

---

회복이라는 말은 ‘원래의 상태로 되돌아감’ 또는 ‘원래의 상태를 되찾음’을 뜻한다. 재난참사 피해자에게 과연 회복은 가능할까? 재난참사를 겪은 많은 피해자들은 참사 이전과 이후로 삶이 나뉘었다고 표현한다. 이전 상태로의 회복은 불가능하다. 그런데 사람들은 피해자들이 보내는 힘겨운 시간들을 위로한다며 “이제 잊고 일상으로 돌아가야지.”라는 말을 곧잘 한다. 이런 말은 피해자가 자신의 고통이 누구에게도 이해될 수 없다는 점만을 깨닫게 하고 말기도 한다. 그러나 재난참사 피해자들이 조금 더 나은 시간을 보내기 바라는 마음이 무의미한 것은 아니다. 게다가 재난참사가 낳은 고통이 사회구조적 문제에서 비롯된 사회적 고통이라는 점에서 회복을 위해 함께 노력할 책임이 사회에 있다. 회복은 피해자에게 종용되거나 요구될 것이 아닌, 피해자의 권리다.

회복이 뜻하는 ‘원래의 상태’를 재난참사 피해자가 삶을 영위하던 방식이 유지되는 상태로 이해할 필요가 있다. 누군가의 빈자리와 상실, 자신의 몸에 새겨진 고통의 흔적은 지워질 수도 다른 무엇에 의해 대체될 수도 없다. 이 자료집 초안을 놓고 토론하는 간담회에서 유경근(세월호 참사 희생자 가족)님은 “씻을 수 없는 고통을 안고 살아갈 이유를 모르게 된 사람들이 그럼에도 불구하고 계속 살만한 이유가 있음을 찾는 것”이 회복의 의미가 되어야 한다고 말했다. 그것은 세계와 상호작용 하는 방식을 되찾는 것이기도 할 것이다. 음식을 만들어먹으며 함께 웃던 가족구성원의 빈자리는 회복될 수 없지만 누군가와 음식을 만들어먹으며 함께 웃을 수 있는 역량은 회복될 수 있다. 유엔 「인권피해자 권리장전」이 거주지, 고용, 재산, 자유, 정체성, 가족, 시민권 등의 회복이 필요하다고 말하는 것 역시 그렇게 이해되어야 한다. 원래의 일자리로 돌아간다고 해서 회복이 되는 것이 아니라 일을 하며 사람들과 관계 맺고 자신의 노동에서 의미를 찾는 역량이 회복되어야 한다.

회복을 이렇게 이해할 때 이것은 필연적으로 사회적 과정이다. 피해자의 치유나 회복은 개인의 신체적, 정신적 문제를 진단하고 마치 재난참사를 겪지 않았을 때의 상태로 돌아가는 것처럼 이야기되는

경우가 많다. 그러나 재난참사 피해자가 회복하려면 사회가 함께 회복되어야 한다. 재난참사가 발생한 현장에서 상황이 마무리되었다고 참사가 종료되는 것은 아니다. 피해자들은 더욱 긴 시간을 '참사 중'으로 겪게 된다. 이때 '참사 중'은 피해자가 맺었던 관계가 파괴되거나 변화한다는 의미이기도 하다. 가족, 친지, 친구, 지인 등 그가 속한 모든 공동체의 관계 변화를 겪게 된다. 이런 변화가 누군가에게는 사회와 공동체에 대한 불신이 증폭되는 계기가 되며 누군가에게는 세상이 여전히 살 만한 이유가 있음을 발견하는 계기가 되기도 한다. 피해자의 회복은 사회와 공동체에 대한 신뢰가 다시 구축되는 것을 의미하기도 한다. 자신과 함께 이 세계가 변화한다는 감각을 얻을 때 비로소 피해자는 세계 안에서 자신의 위치를 찾고 관계를 만들어갈 수 있다. 그러므로 진상규명이 삶의 중심이 된 피해자에게는 진실이 밝혀지는 만큼 회복이 가능해지고, 삶의 목표를 새롭게 세우게 된 피해자에게는 그에 적합한 사회적 역할을 얻게 될 때에 회복이 가능해질 것이다.

피해자가 이러한 상태에 이를 때까지의 시간을 버틸 지원이 당연히 필요하다. 달라져버린 삶을 다시 자신의 것으로 조직하기 위해 사회는 체계적이고 충분한 지원을 해야 한다. 생계를 지원하여 생활을 이어갈 수 있도록 하는 것이 특히 중요하다. 삶이 지속가능하려면 물질적 뒷받침이 필요하다. 재난참사 피해자들이 아프거나 능력이 부족하기 때문이 아니라 회복이 그들의 권리이기 때문이다.

## 1) 체계적이고 충분한 지원에 대한 권리

---

“심리치료를 받으려고 보건복지부에 문의하니 안산으로 가야 한다고 해서 포기했다.” (세월호 • 생존자 • 자료 3)

“충격으로 어머니가 쓰러지셔서 요양병원에 계세요. 그래서 지금 여기저기 다 탄소리만 해요. 벌써 다 잊혀 졌어요. 며칠을 돌아다녔어요. 복지부 부장, 과장들이 정말 잘해줬는데. 지금은 물어봐도 몰라요. 발뺌하고 1년 돼서 (지원이) 안 된다고 하고.” (세월호 • 희생자 가족 • 자료 1)

“나보다도 더 힘든 유가족들도 있는데 내가 큰 걸 바라겠나. 약이라도, 치료가 되더라도 끝까지 해줬으면 좋았겠고 내가 활동력이 떨어지고 별어서 살아야하는데, 어제도 잠을 못 잤어요. 뭔 말만 들으면 잠을 못 잤어요. 좋은 일 해놓고 일 못하고 있으니깐 나 같은 사람은 약이 먼저고 두 번째는 생계가 상당히 힘들어요.” (세월호 • 구조 및 지원 참여자 • 자료 1)

“앞으로 치료도 마찬가지예요. 생존자 아이들 치료 어떻게 할 거냐 그 정답은 한 명 한 명이 최선을 다해서 나한테 필요한 치료를 받을 수 있는 세팅을 만들어주는 게 사회의 역할인 거

쥬. 일괄적으로 몇 년? 생존자 아이들 5년이면 끝나 이런 거가 아니고 어떤 애는 평생 받아야 하는 애가 있고 어떤 애는 지금도 필요 없는 애가 있고, 그 한 명 한 명한테 맞게 가야 되는 거고 교육적인 거나 보상이나 그런 마찬가지로, 개별적으로 맞는 것들이 제공이 되어야 하는데. • (세월호 • 학교 관계자 • 자료 1)

참사 직후부터 피해자들은 일상생활의 붕괴를 겪는다. 이는 신체적·정신적 고통, 경제적 어려움, 대인관계 파괴 등 다양한 양상으로 드러나며 서로 교차한다. 그러므로 피해자 지원은 한 피해자에게 다양한 층위의 어려움이 발생할 수 있다는 이해를 바탕으로 복합적 지원의 형태로 이뤄져야 한다. 피해자마다 성별, 나이, 국적, 직업, 피해의 유형과 정도 등이 다르다는 점 역시 지원 과정에서 필수적으로 고려되어야 한다. 피해자가 다양하다는 사실이 제대로 고려되지 않을 때 지원 과정이 차별을 야기한다는 점에서 문제가 된다. 지원의 범위나 피해자의 범주가 선입견이나 편의성을 이유로 제한될 때, 지원은 더 이상 지원으로 기능하지 않는다. 피해 지원이 체계적일수록 피해자의 상황에 부합하는 지원이 이루어질 수 있다.

대부분의 재난참사 피해자들은 지원을 받는 과정에서 오히려 존엄을 훼손당한다. 일관성 없는 시스템 때문에 거부당하는 경험이 반복되기도 하고, 하향식 전달체계와 동원식 프로그램 때문에 무시당하거나 대상화되는 경험을 하기도 한다. 인권감수성이 부족한 공무원 개인이 문제가 될 수도 있고, 지원에 대한 요구를 과하다거나 생떼처럼 바라보는 시선이 피해자를 어렵게 만들기도 한다. 세월호 참사 이후 피해자들이 긴급생계지원 등을 받았을 때 그것이 '위기 상황에 처해 도움이 필요한 사람' 모두를 위한 복지제도인데 마치 피해자들이 특혜를 받는 것처럼 호도되기도 했다. 개개인에게 맞지 않는 것도 문제다. 사람마다 지원이 필요한 기간도 다르고 필요한 지원의 내용도 다른데, 기간을 임의로 대개는 매우 짧게 정해놓는다거나 피해자의 의사가 고려되지 않는 경우도 많다. 지원 시스템 자체를 만들기 위해 피해자들이 싸워야 하는 경우도 있다. 춘천 산사태 희생자 가족들이 2013년 '강원도 재난피해 지원조례'를 만들었을 때 지자체 차원의 지원조례는 전국 최초였다.

피해자가 실제 필요로 하는 만큼, 필요로 하는 기간 동안 지원하기 위해서 지원 과정에서 피해자의 의사를 충분히 확인해야 한다. 피해자는 지원 시스템에 편안하게 -물리적으로나 정신적으로나- 접근할 수 있어야 하며 피해자가 당당하게 요구할 수 있는 권리라는 점이 알려져야 한다. 지원 주체는 국적이나 장애 여부, 신체·심리적 상태 등 피해자의 상태를 고려해 지원 체계에 대한 정보가 충분히 전달될 수 있도록 적극적으로 안내해야 한다. 한편, 피해자 지원 내역이 외부로 알려져 불필요한 호기심과 편견을 낳을 때 2차 피해가 유발될 수 있다는 점을 기억해야 한다. 일본의 경우에는 피해자가 어떤 지원을 받는 지 구체적 내용을 언급하거나 보도하지 않는 원칙을 가지고 있다. 피해자가 온전히

회복에 집중할 수 있도록 구체적인 피해자 지원 내역을 보도하거나 유출하는 행위는 자제해야 한다.

재난참사의 다양한 피해자들이 저마다의 이유로 자신의 권리를 주장하기 쉽지 않은 조건임을 기억해야 한다. “나보다 더 힘든 피해자들이 있는데” 지원을 요구하는 것이 마치 자신의 고통을 더 강조하는 것처럼 보일까봐 늘 조심스러워하게 된다. 피해자에게 고통을 입증하도록 하기 때문이다. 의료서비스를 지원하겠다고 해놓고, 몸의 이상이 재난참사와 관련 있다는 것을 입증하도록 하는 것도 마찬가지다. 뉴욕시는 9.11 테러 이후, “직접 대응 활동에 참여한 공무원, 소방/응급구조 요원 뿐 아니라, 당시 참사를 목격한 시민, 그리고 테러 이후 태어난 자녀들의 건강까지 모니터링”하고 있다.<sup>19)</sup> 피해자들이 자신의 고통을 증명하지 않고도 회복에 이를 수 있도록 지원체계를 갖추는 것이 중요하다. 재난참사 피해자의 범주를 확장하는 것은 사회가 더 많은 피해를 더 일찍 알아차릴 수 있게 된다는 의미이자 회복을 위해 더 많은 행동을 할 수 있게 된다는 의미를 갖는다.

앞의 내용들을 고려할 때 다음과 같은 조치가 필요하다. 체계적인 정보 제공을 위한 행정 절차를 마련하고, 지자체 별로 다른 기준을 중앙 정부차원에서 일원화할 필요가 있다. 피해자의 의사를 존중해야 하며 어떤 지원이 필요한지 준비하는 과정에서부터 피해자 참여가 가능해야 한다. 행정·의료·생계·치료·기타 지원을 담당하는 공무원이나 전문가 등은 재난참사 피해자에 대한 이해와 인권감수성을 갖추도록 해야 한다. 또 충분하고 지속적이며 일관적인 지원이 가능하도록 실질적으로 도움이 되는 수준의 예산 확보가 있어야 한다.

---

## 5. 기억에 대한 권리

---

세월호 참사 이후 가장 많이 외쳤던 구호 중 하나는 “잊지 않겠습니다.”이다. 그런데 우리는 무엇을 잊지 않겠다고 약속한 것일까? 2014년 4월 16일 진도 앞바다에서 ‘세월호’라는 배가 침몰하여 304명의 생명이 사라졌다고 기억하면 충분할까? 이렇게 기억한다면 남는 것은 배의 이름과 희생자 규모와 사고의 날짜밖에 없다. 대규모 해상 교통사고로만 기억되는 것이다. 이것은 세월호 참사의 책임을 축소하고 은폐하려던 세력이 원하던 바라면 재난참사 피해자들이 추구하는 기억은 당연히 다를 것이다. 기억은 언제나 진실의 기억이어야 한다.

---

19) 두레, “끝났지만 끝나지 않은 고통, 이에 대처하는 우리의 자세는?”, 시민건강연구소, 2019년 3월 29일.



재난참사가 어떻게 기억되는가는 진실, 정의, 안전, 회복 모두에 영향을 미친다. 1999년 인천 인현동 상가건물에서 발생한 화재로 52명이 사망한 사건이 있었다. 희생자의 대부분이 당시 가을 축제를 끝내고 생맥주집에서 뒤풀이 하던 청소년들이었다. 건물의 구조와 재질이 화재에 극도로 취약하게 변경되었고 생맥주집 주인이 출입구를 막다가 혼자 비상구로 도망친 탓에 발생한 참사인데도 마치 청소년이 호프집에서 술을 마신 것이 문제인 것처럼 기억되었다. 그렇다 보니 희생자의 가족들은 그때도 지금도 권리를 주장하기 어렵다고 한다. 희생자의 입장에서 보면, 불이 나면 대책도 없는 곳에서 술 팔 때는 청소년을 받다가 화재가 나니 청소년을 버린 사건이다. 재난참사를 누구의 관점에서 바라보고 어떻게 규정하는가에 따라 참사가 사회에 남기는 의미도 달라진다. 그래서 재난참사를 기억할 권리는 개인이 잊지 않을 권리가 아니라 사회가 역사로서 진실을 기억할 권리다.

재난참사에 대한 공통의 기억은 인간 존엄성과 타인의 죽음에 대한 사회적 공감 능력을 높일 수 있다. 기억되는 만큼 진실이 뚜렷해지고 정의가 바로 선다. 사회가 피해자와 함께 진실을 기억하는 만큼 피해자는 세계를 회복할 수 있다. 그래서 기억은 피해자의 권리이자 시민의 의무인 동시에, 의무이기만 하지 않고 모든 사람의 권리가 되는 것이다.

## 1) 사회적 기억과 추모에 대한 권리

---

“경기도는 사건 발생 6개월여 만인 1999년 12월 <씨랜드 청소년 수련의집 화재사고 백서>를 펴냈으나, 백서의 발간 사실이 유가족에게 알려지지도 않았고 완성된 백서도 유족회에 전달되지 않았다.” (화성 씨랜드 화재 • 희생자 가족 • 자료 4)

“천재지변으로 그냥 죽었다는 소리가 듣기 싫었다. “술 먹고 놀다가 죽은 거 아니냐”는 얘기는 부모들이 제기 듣기 싫어하는 소리였다. 아이들의 명예를 회복시켜야 했고, 아이들이 봉사활동 하러 왔다는 걸 중요하게 얘기해야 했다.” (춘천 산사태 • 희생자 가족 • 자료 4)

“군수가 해준다고 약속해놓고 흐지부지해버렸어요. 위령비를 세워야 해요. 정말 꼭. 그런 일들이 잊혀 지지 않게 위령비를 세웠으면 좋겠어요. 제가 너무 억울해요.” (장성 요양병원 화재 • 희생자 가족 • 자료4)

“마냥 혼자 있고 싶었죠. 어느 정도 시간이 흘러 합동위령제에 참석해 대화를 나누다보니 뭔가 풀리는 것 같았어요. 공동체 의식 같은 게 있더라고요. 같이 무언가 나누고 대화하는 그 공동체적 소통 때문에 지금까지도 매년 참여하게 됩니다.” (삼풍백화점 붕괴 • 희생자 가족 • 자료 2)

기억을 유지하기 위해서는 구체적인 장치들이 필요하다. 시간, 의례, 기록, 공간 같은 것들이다. 어떤 날짜를 통해 기억을 이어갈 수 있고, 기억을 되새길 수 있는 장소를 마련할 수 있다. 위령탑, 추모공원, 기억관 같은 장소는 우리가 기억해야 할 것이 무엇인지를 가리킬 수 있다. 온라인 공간에 기억의 장소가 마련된다면 더욱 많은 사람들이 접근할 수 있을 것이다. 기록은 여러모로 중요하다. 기억해야 할 진실이 무엇인지를 정리한 것이기 때문이다. 기록이 있어야 무엇을 기억해야 할지 함께 공부하고 익힐 수 있다. 후쿠시마 원전 사고 이후 이루어진 진상조사의 결과를 읽기 쉽게 정리해 주민들과 함께 읽는 모임을 운영했다는 사례도 참조할 수 있다.

그러나 한국에서 재난참사를 기억한다는 것은 불가능에 가까운 도전이었다. 기록이 제대로 남지 않으니 책임을 은폐하려던 정부의 주장이나 선정적 보도를 일삼던 언론의 관점이 훨씬 더 광범위하게 퍼져 있다. 그러니 기억이 남더라도 재난참사 피해자의 관점은 남지 않는다. 공식 기록 자체도 적은데 정부가 책임지고 발행한 공식기록으로서의 백서는 극히 적다. 백서를 내는 것으로 끝이 아니다. 화성 씨랜드 화재 참사 이후 경기도가 발간한 백서는 자화자찬과 다를 바 없어 희생자 가족이 남아있는 의문을 제기하는 백서를 제작하기도 했다. 춘천 산사태 희생자 가족 역시 스스로 백서를 만들어 기록을 남겼다. 공간 마련도 어렵다. 재난참사를 기억하는 것이 고통을 반복적으로 강요하는 것처럼 받아들여지거나 심한 경우 '땅값 떨어뜨리는 혐오시설'을 만들자는 주장인 것처럼 취급된다. 대구 지하철 화재 이후 추모공원의 필요성이 제기됐으나 지역 주민들의 반대로 '추모'라는 말을 쓰지 못하는 추모탑이 세워졌다. 삼풍백화점 위령탑은 사건 발생과 아무런 연관이 없는 양재시민의숲에 세워져 기억을 위한 장소가 되지 못하고 있다.

기억한다는 것은 한 사회가 재난참사로부터 얻는 교훈을 그 사회에 남기는 방법이기도 하다. 피해의 인정을 바탕으로 기억과 추모를 위한 공간을 만드는 일은 재난참사의 재발방지를 위해서도 필수적인 조치다. 그런 공간에서 함께 시간을 정해 희생자를 기억하고 애도할 수 있는 의례를 가지는 일도 중요하다. 이것은 정부와 지자체의 의무다.

부록

● 재난참사 피해자의 권리

# 언론의 책임

## | 부록. 언론의 책무 |

재난참사가 발생할 때마다 언론보도의 문제점이 도마 위에 오른다. 속보경쟁·받아쓰기 관행이 반복되면서 오보와 거짓기사가 양산되고, 확인되지 않은 취재내용이 언론을 타면서 재난의 원인에 대한 왜곡된 판단과 특정 사람들에 대한 사회적 편견이 형성되기도 한다. 피해자의 상황과 처지를 아랑곳하지 않는 무분별한 취재관행, 피해자의 고통을 자극적으로 재현하는 선정적인 보도내용, 재난발생시점에만 반짝하고 식어버리는 급열급냉식 보도관행 등 매번 동일한 문제들이 지적된다.

언론의 그릇된 재난참사 보도는 피해자들의 삶에 직접적인 영향을 미친다. 2016년 세월호 특별조사위원회가 진행한 『세월호참사피해자 등에 대한 언론보도 피해 및 명예훼손 실태조사』를 보면, 세월호 참사에 대한 언론보도와 인터넷 게시물 탓에 생존학생과 그 가족, 단원고 학생과 교직원, 안산 지역주민 등 피해자 10명 중 7명(68.5%)이 정신적 고통을 경험한 것으로 확인됐다. 정신적 고통을 당한 생존학생은 88.2%로 조사됐다. 언론보도가 재난피해를 최소화하고 파괴된 공동체의 신뢰와 유대를 복구하는데 기여하기보다는, 더 많은 2차적인 피해를 양산하고 사람들의 고통을 증가시키는 것으로 이어지는 것이다. ‘재난참사에 이은 보도참사’가 공식처럼 반복된다.

언론의 보도는 재난참사의 피해자 개개인뿐만 아니라, 사회적 차원에서도 공동체에 부정적인 영향을 미친다. 재난이 발생하면 언론은 주로 피해자의 고통을 재현하는 방식으로 재난참사의 이미지를 구축한다. 희생자의 비운, 생존자의 흥미진진한 사연, 실종자의 안타까운 스토리 등 뉴스 소비자들의 이목을 끌 수 있는 소재들로 보도내용이 반복적으로 채워지면서 재난은 극화된다. 피해자에 대한 공공연한 비난과 모욕이 언론과 미디어를 통해 확산되면서, 희생자 가족의 도덕성이나 불법성 같은 측면이 언론보도를 통해 부각되기도 한다. 재난의 개인화라 부를 수 있는 이 같은 현상은 사람들의 관심을 재난의 구조적 원인이나 재발방지를 위한 사회적 과제에서 멀어지게 만든다. 재난참사에 대한 공동체의 기억과 감각은 무너지고 과거의 재난으로부터 어떤 교훈도 남기지 못한 채 재난을 망각해버린다. 결국 위험사회에 대처하는 공동체의 역량은 제자리를 맴돌 수밖에 없다.

왜 이런 문제적 상황이 반복되는 것일까? 기자들의 취재윤리가 문제인가? 재난취재의 전문성이 부족하기 때문인가? 언론이 재난보도준칙을 지키지 않기 때문인가? 왜 재난보도준칙은 재난이 발생할 때마다 무용지물이 되는가? 왜 상업적 이윤창출의 논리 앞에서 피해자의 인권은 번번이 뒷전으로 밀릴 수밖에 없나? 이러한 문제들에 답하고 또 이를 극복하기 위해 여러 과제를 거론할 수 있겠지만, 이 장에서는 그 모든 과제들을 관통하는 가장 중요한 원칙으로 피해자의 권리를 강조하고자 한다. 재난

참사 피해자의 권리에 기초한 재난보도의 재구성을 위해 아래를 언론의 책무로 제기한다.

## 1) 재난 정보를 정확하게 전달할 책무

---

“네 지금 방금 들어온 소식인데요 학생들은 전원이 구조가 됐다는 소식이 들어와 있습니다. 학생이 324명이었고요, 선생님들이 14명이었습니다.” (“단원과 학생 324명 전원구조”, <YTN>, 2014년 4월 16일자)

“구명보트 40여 대를 탑재한 C-130 수송기와 구조헬기 등이 김해공항에서 발진했고, 육군은 4척의 경정과 특전사 신속대응 대원 150여 명, 군 의료 인력들을 보내 수색과 구조활동을 지원했습니다. .... 세월호 탑승객 구조에는 해군 함정 23척과 군용기 12대, 병력 1천여 명이 동원됐고 청해진 함과 독도함도 밤 12시쯤 투입될 예정입니다. (‘육해공 구조작업 ‘총출동’... 함정 23척 병력 1천여명 동원’, <MBC>, 2014년 4월 16일자)

“열 시 좀 넘어서 구조하고 있다고, 다 구조됐다고 그런 소리가 들리고 그래서 별걱정 없이 (일터에서) 올라왔어요.” (세월호 • 희생자 가족 • 자료 3)

“배가 침몰되는 그 당일 날부터 해서 조금만 더 사실적이고 조금만 비판적인 보도를 언론들이 내보내 줬다면 생존해서 만날 수 있었던 아이들이 있었을 거란 생각은 지금도 변함이 없습니다.” (세월호 • 희생자 가족 • “[인터뷰] 실종 학생 아버지 “열 달 품은 아이, 한 달도 안 돼 인양...잔인한 일””, <JTBC>, 2014년 4월 27일자)

재난이 발생한 상황에서 언론은 재난 정보를 전달하고, 당국의 재난대응을 감시·촉진하는 공론의 장을 만듦으로써 재난대응의 주요행위자가 된다. 여기서 재난 정보의 전달이란 재난의 발생 사실과 피해 상황, 앞으로 예상되는 위험, 구조·진화 등 당국의 재난 대응상황을 대중에 전달하는 행위를 말한다. 재난이 발생하게 되면 대부분의 사람들은 이에 대한 정보를 언론에 의지해 얻을 수밖에 없다. 그러므로 언론은 재난 정보를 정확하고 신속하게 전달함으로써 사람들이 예상되는 위험에 어떻게 대처해야 할 것인지 능동적으로 결정할 수 있게끔 도와야 한다. 당국의 재난대응이 적절한 것인지 감시할 수 있는 공론의 장을 마련하는 것도 언론의 역할이다. 이를 통해 언론은 재난 발생 시 사람들의 대피를 돕거나 재난 복구 활동 등을 촉진시킴으로써 재난피해의 확산을 경감시키는데 일조해야 한다.

그러나 이런 바람과는 반대로 재난이 발생할 때마다 오보, 거짓기사와 같은 언론의 보도참사가 도마 위에 오른다. 세월호 참사가 대표적이다. 2014년 4월 16일 오전 11시부터 30여분 사이에 모든 방송사는 ‘안산 단원고 학생 338명 전원구조’라는 오보를 연속적으로 보도했다. 출처 불명의 미확인 정보, 그리고 해양경찰청과 중앙재난대책본부 등 정부 관계자의 말을 검증 없이 그대로 인용하면서 ‘전원구조 오보’는 확산되었고, 이는 사고 현장에서의 구조 작업에 큰 혼란을 야기하였다. 더욱 문제인 것은 ‘전원구조’가 오보였음이 밝혀진 이후에도 언론이 정부 발표를 그대로 받아쓰면서 ‘대대적인 구조 작업이 진행 중’이라는 거짓기사를 남발한 것이다. 해경과 해수부의 발표가 혼선을 빚으면서 구조된 사람의 숫자도 여러 차례 수정되었고, 구조상황에 대한 언론보도 또한 실제 구조상황과 전혀 다른 것으로 밝혀졌다.

오보나 거짓기사 같은 부정확한 재난 정보의 전달은 피해자, 구조와 지원활동을 하는 사람, 재난의 목격자와 재난지역의 거주민 등 언론의 영향을 받는 거의 모든 사람들로 하여금 재난에 대한 적극적인 준비와 대응을 할 수 없게끔 한다. 세월호 참사당일 몇몇 가족이 사고를 가볍게 여기게 되거나 적극적으로 대처할 수 없었던 상황은 정확한 재난 정보에 접근하지 못했기 때문이다. 희생자의 삶과 죽음이 교차하는 그 절대 절명의 순간을, 잘못된 정보로 인해 아무것도 하지 못한 채 놓쳐버렸을 희생자의 가족들에게 이는 씻을 수 없는 심리적 가해일 수밖에 없다.

언론은 재난 정보를 정확하고 신속하게 전달할 책임이 있다. 정확성과 신속성은 재난참사 보도에서 중요한 원칙이지만, 정확성이 결여된 신속성은 구조현장의 혼란과 재난피해의 확산을 야기한다. 긴급한 대응이 필요한 재난일 때 신속하게 재난상황을 알리는 것도 중요하지만, 그에 앞서 재난보도의 정확성이 더욱 더 강조되어야 한다. 특히 사상자와 실종자의 숫자에 관하여는 아주 신중한 접근이 필요하다. 사상자 및 실종자의 수는 여러 정보를 통해 확인이 된 후 공개되어야 하며, 이름은 어떠한 경우에도 공개적으로 발표되어서는 안 된다.

## 2) 피해자의 안정을 침해하지 않을 책무

---

“서거차도 가서, 갔는데 뭐지? 기자 같은 사람들? 막 있는 거예요 거기. 방금 전까지만 해도 친구들이 물에 잠긴 거 보고 왔는데, 막 기자들이 정신없이 저희를 찍고 있으니까 되게 당황스럽고 저희는 다 젖고 막 꼴도 말이 아닌데. 애네들이 대체 언제 와서 저러고 있는지, 막 친구들끼리 얼굴 가리려고 뭉쳐있었는데...” (세월호 · 생존자 · 자료 3)

“그냥 기자가 엄청 많았는데, 동의 없이 사진 찍고 어 막 녹음하고 그리고 그냥 정신이 없었어요 엄청 시끄럽고 다들 막 좀, 무슨... (휴지) 아 뭐라고 해야 하지? 국회의원도 아니고 막 그런 분들 [정치인들?] 정치인들? 막 그런 좀 그런 분들이 와서 막 소리 지르고, 사람들도 다 소리 지르고, 그냥 되게 정신없었어요. 그냥 되게 무서웠어요, 분위기가 험악했어요. 아, 체육관 분위기가 험악했어요.” (세월호 • 생존자 • 자료 3)

“주변에서 기자들이 막 달라붙어가지고 얘기를 막 하는 거예요. 기자들이. 그래서 나는 얼마나, 나는 배 안탔다. 나는 내 아이... 그래서 5분 만에 주사 뺐어요, 너 무 정신이 없어서. 그리고 기자들이 생존한 여학생한테 가서 핸드폰이 깨졌는데도, 그 핸드폰 내가 복원해도 되겠냐, 복사해도 되냐, 영상을 찍었더라고요. 그 아 이가 누구인지 모르겠어요.” (세월호 • 희생자 가족 • 자료 3)

“너무 시달린 거죠, 언론 기자들한테. 수법이 다양하더라고 피자 사주면서. 병원 에 있을 때 피자, 치킨 사주면서 인터뷰를 하는 거예요. 아닌 것처럼. 진실을 내 보내줬으면 상관없죠. 하지만 진실이라는 것은 없었잖아요.” (세월호 • 생존자 가족 • 자료 3)

“핸드폰이 공개가 되어버린 거예요. 그게 이제 공개되고 하다보니까 기자들까지도 다 알고 그래서 기자들도 전하하고 난리도 아니었거든요. 애가 거기 있는 동안에도 기자들 저기서 전화가 와. 병원에 있는데 뭐냐 그러면 기자들이래.” (세월호 • 생존자 가족 • 자료 3)

재난 생존자는 구조 후 심리적·육체적 안정을 최우선으로 하는 환경을 제공받아야 한다. 재난 피해자들은 언론의 무분별하고 불필요한 접촉으로부터 방해받지 않고 안정을 지킬 권리가 있다. 재난 피해자들은 언론을 대상으로 자신이 겪고 있는 피해에 대해 말할 의무가 없다. 재난현장에서 가까스로 구조된 생존자, 혹은 큰 심리적 충격을 받은 희생자 가족, 실종자 가족이 언론을 대하는 일은 엄청난 스트레스를 받는 일이다. 당사자가 원치 않는 언론의 무분별하고 불필요한 접근(사진 및 영상촬영, 인터뷰 등)은 피해자에게 심각한 정신적·육체적 피해를 가한다.

안정을 지킬 권리는 피해자를 외부환경으로부터 격리하여 보호하라는 요구가 아니다. 피해자가 언론과 접촉하여 재난에 대한 중요한 진실을 사회에 전달할 수 있고, 그래서 피해자 스스로 언론과의 접촉을 원할 수도 있다. 하지만 대부분의 경우 이미 충분히 심리적·육체적으로 어려운 환경에 놓여있는 피해자들이 직접 언론까지 상대한다는 것은 굉장히 힘든 일일 수밖에 없다. 안정을 지킬 권리는 재난 피해자가 스스로 본인을 둘러싼 상황을 통제할 수 있도록, 심리적·물리적 안정을 취할 시간과 공간을 보장해야 한다는 요구다.

피해자의 안정을 지킬 권리와 관련해 2013년 영국 정부가 발간한 『위기대응 및 회복 매뉴얼』은 적지 않은 영감을 준다. 이 문서는 언론의 무분별한 피해자 접촉을 방지하기 위한 방안으로 아래와 같은 사항을 제안한다.

1. 재난발생시 피해자의 안정과 지원을 위한 공간인 ‘인도적 지원센터’를 조직하고, 이를 이용하는 피해자들의 사생활을 언론으로부터 철저히 보호한다.
2. ‘인도적 지원센터’는 언론담당관을 임명한다. 언론담당관은 언론을 다루는 훈련을 받은 전문가이어야 하며 인도적 지원센터에 상시 근무한다. 재난 현장에 등장하는 다양한 언론행위자들로부터 피해자들을 보호하는 것이 언론담당관의 역할이다.
3. 언론담당관은 언론이 현장에 방문하는 것을 관장하고, 정확한 정보를 전달하며, 인터뷰가 필요한 사람들을 선정하고, 피해자들 중 인터뷰를 거부하는 사람들이 보호될 수 있도록 활동한다. 이때 언론담당관의 가장 중요한 업무는 원치 않는 언론보도와 사진촬영으로부터 피해자 집단을 보호하는 일이다.

구조당국이 언론의 무분별한 접근을 제안했던 사례도 있다. 2018년 동굴에 고립된 지 17일 만에 전원구조된 태국 ‘동굴 소년들’의 경우가 그랬다. 당시 태국 당국은 현장에 구조대 외의 취재진의 출입을 막았다. 먼저 구조된 아이들의 신원 보호를 위해 언론보도도 허용하지 않았다. 구조된 아이와 아직 구조되지 않은 아이의 부모들에 대한 배려 때문이었다. 아이들의 얼굴과 신원이 공개된 것은 구출이 완료된 뒤였다. 당연히 추측성 오보나 거짓기사도 나오지 않았다.

안정을 지킬 권리는 재난 현장으로만 국한되는 책무가 아니다. 이 권리는 재난 현장의 바깥에 있더라도 재난으로부터 간접적인 영향을 받고 있는 무수히 많은 재난경험자들에게도 적용되어야 한다. YTN의 2014년 4월 19일 보도(‘추가희생 막으려면 학교정상화가 우선’)를 보면, 당시 기자는 직접 단원고를 찾아가 정신적으로 큰 충격에 빠져 있는 1학년, 3학년 학생들을 취재하면서 “사고 관련해서 친구들끼리 보통 어떤 얘기 나눴어요?”, “사고 이후 공부 같은 것 잘 안 잡히겠어요?”라는 질문을 던져서 물의를 일으켰다. 설사 희생자와 실종자의 가족이 아니더라도 재난의 직접적 피해자들과 인간적·사회적 유대를 맺고 있는 여러 사람들이 있고, 이들이 언론을 통해 재난을 다양하게 경험하고 있음을 잊지 말아야 한다.



### 3) 피해자의 인격을 침해하지 않을 책무

---

“정말 많은 기자들이 와서 인터뷰도 해가고 영상도 찍어갔어요. 근데 그걸 볼 때 마다 저희가 한 말이 항상 제대로 안 나오고 항상 자극적인 것들만 있잖아요? 그중에서 안 좋은 것만 뽑아가지고 이렇게 내는 거예요. 그래서 기자니까 뭐 약간 그런 거에 치중해서 낼 수도 있겠다, 하는데, 또 그걸 보고서 사람들은 그대로 받아들이고 댓글에 그렇게 쓰니까.” (세월호 • 생존자 • 자료 9)

“언론에서 ○○(희생자 학생) 출생에 대한 기사가 많이 났다. 나의 친자라는 기사도 있었고, 내가 새아버지라는 기사도 있었다. 그런데 나와 우리 가족에게 물어보고 기사화한 것이 아니다. 모두 추측성 기사이다. 이것을 보고 엄마가 화를 냈다. 물어보면 될 일인데.” (세월호 • 희생자 가족 • 자료 6)

“그러니까 이제, 첫날, 이튿날. 첫날 구조 때부터 가족도 있고 어린 아이에게도 초상권도 있는데 그렇게 그냥 무차별적으로 그냥 내보내다 보니까 전 국민이 알아버릴 정도예요. 지금은 세월이 지나서 잘 모르겠지만, 그 당시에는 많이 여러 번 봤잖습니까. 그러다보니까 애가 그냥 신경질적으로 변해버리고 그렇게 되는 거죠. 조금만이라도 배려를 해줬으면 하는 그런 마음이죠.” (세월호 • 실종자 가족 • 자료 6)

“재난 현장에 도착하자마자 편집부에서 떨어지는 지시는 가급적 피해자 인터뷰를 많이 확보하라는 것이다. 피해자는 어떤 목격자보다도 온몸으로 재난을 체험한 진정한 목격자다, 실감나는 피해자 인터뷰를 기사에 담고 안담고가 그 재난기사의 성공여부를 좌우한다.” (한국일보 기자)

언론의 재난보도가 갖는 가장 큰 문제점으로 자극적이고 선정적인 보도내용이 지적된다. 세월호 참사 당시 언론은 부모와 오빠를 잃은 6살 아동의 얼굴 사진을 그대로 노출시키거나, 코에 호흡기를 달거나 머리에 붕대를 감고 이동하는 생존자들의 모습을 중계하고, 희생자와 실종자의 가족들이 오열하는 모습을 반복적으로 보여주는 등 재난의 선정성을 상품화했다. 이런 보도들은 재난에 대한 객관적인 사실과 정확한 분석을 제공한다기보다는 애초부터 언론수용자의 특정한 감정적 반응을 의도하여 만들어진 보도들이다. 희생자와 그 가족의 안타까운 비운, 생존자의 사연, 구조자의 영웅담 등 피해자의 고통과 인간적 스토리 등을 재현하면서 재난을 개인화하고 재난의 참혹성을 극화하는 것이다.

선정적 재난보도는 언론이 상업적 이윤창출과 이를 위한 경쟁에 지극히 경도되었기 때문에 발생하는 문제다. 인적·물질적 피해를 당한 피해자의 구체적인 사연이 방송될 때, 시청자가 뉴스로부터 눈을

때지 않을 것이라는 현실적인 판단을 하는 것이다. 앞에 인용한 한 기자의 독백처럼 “실감나는 피해자 인터뷰를 기사에 담고 안담고가 그 재난기사의 성공여부를 좌우”하는 것이다. 이 논리 앞에서 피해자의 인격과 존엄은 여지없이 뒷전으로 밀려난다. 보도참사가 발생할 때 마다 언론들은 앞 다투어 재난보도의 문제점을 반성한다. 그때마다 재난보도준칙의 실효화를 위한 방안, 재난보도기자단 구성을 통한 무분별한 취재의 지양, 재난취재의 전문화 등등이 거론되지만 언론의 모습은 수십 년째 변하지 않는다. 재난보도의 선정성이 단지 기자정신이나 취재윤리 차원의 문제라기보다는 이를 강제하는 현실적인 토대와 물리적인 힘에 관한 문제이기 때문이다. 피해자의 인격과 존엄을 침해하지 않을 언론의 책무는 ‘피해자의 입장을 고려하여 취재한다’는 기자 개개인의 윤리를 강조하는 것만으로는 달성되지 않는다. 피해자의 권리를 중심으로 언론보도의 체계와 구조를 재구성하는 노력이 병행되어야 한다.

#### 4) 피해자 비난의 확산을 막을 책무

---

“저희가 뭐 경기도 교육청에서 지원받는 장학금을 준다거나 뭐 애네들 혜택을 준다. 기사가 뜰 때마다 사실 뭐 그 기자들이 원망스러울 때가 있어요” (세월호 • 생존자 • 자료 9)

“이게 자꾸 죽일 놈 되는 게 언론에서 자꾸 그러니까... 어차피 교통사고 받은 게 아니라 그 큰 사고들 위로금 다 그만큼씩 받았잖아요. 우리는 어떻게 보면 특별 위로금하고 정부에서 오는 오천만원 밖에 없잖아요. 이억 오천만원은 국민 성금이잖아요. 국민들이... 어디 마우나 오션인가 경주... 옛날 대학 오히려 개들보다 애들이 더 적게 받았잖아요... 언론이 죽일 놈들이죠. 일반인들이 보면 우리가 엄청나게 받은 놈들이라고...” (세월호 • 생존자 • 자료 9)

“돈 이야기죠. 생존자가 얼마 탔다. ... 그리고 대학특례 기사가 너무너무 힘들었죠. 대학특례가 꼭 우리 애들한테만 그렇게 있는 게 아니라 예전부터 있어왔잖아요. 그런데 왜 굳이 우리 애들한테는 선심 쓰는 것처럼 그렇게 딱 해놓고 해준 것도 없으면서 그거하나 우리가 해달라고 한 적도 없는데...” (세월호 • 생존자 가족 • 자료 9)

재난참사가 벌어질 때마다 피해자를 부정적 이미지로 재현하면서 이들을 모욕하는 ‘피해자 비난’이 반복된다. 피해자 비난은 재난참사의 원인 혹은 재난수습과정에서의 갈등이 마치 피해자들의 미숙한 행동, 나이, 사생활, 개인사, 정치적 성향 등 특이한 특성과 관련되는 것처럼 호도하는 사회적 작용이

다. 화성 씨랜드 화재의 경우 ‘아이들이 모기향을 건드렸다’, 인천 인현동 호프집 참사는 ‘술을 먹은 날라리 고등학생들이다’는 식의 비난을 언론에 흘리면서 정부나 수사기관이 자신의 책임을 회피했다. 세월호 유가족이 진상규명을 요구하는 행동에 나서자 청와대와 보수언론이 나서서 이들을 외부세력과 결탁한 ‘순수하지 못한 유가족’으로 호명하고, 해수부에서 흘린 세월호 보상금문제가 언론을 통해 부풀려지면서 유가족들이 ‘시체 팔이’, ‘돈 때문에 저런다’는 식의 모욕도 들어야 했다.

이러한 비난과 모욕은 재난 피해자에게 ‘순수한 피해자’의 모습을 강요한다. ‘순수한 피해자’는 수사와 처벌과정에 참여하고 의견을 제시하고 나설 생각을 하지 않는다. ‘순수한 피해자’는 진상규명을 고집 하면서 집단적으로 의사를 표시하는 통에 사회를 갈등과 분열로 몰아넣지 않는다. 아픈 마음에 술에 취해 물의를 일으키지도 않는다. 단지 각자 슬픔과 실의에 잠겨 ‘가만히 있어야 한다. 그리고 피해자들이 ‘순수한 피해자’에서 벗어나 진실과 정의를 요구하는 ‘행동하는 피해자’가 되는 순간 비난과 모욕이 시작되는 것이다.

피해자 비난은 재난에 대한 공동체의 관심을 피해자 개인을 향하게 만들으로써, 사람들의 관심을 재난의 구조적 원인과 책임소재로부터 멀어지게 만든다. 언론이 ‘동정 받아 마땅한 순수한 피해자’인지 여부로 사회의 관심을 돌리고 유가족의 도덕성이나 정치적 행동의 불법성에 촉각을 곤두세울 때, 피해자의 모이고 말하고 행동할 권리는 그만큼 위축된다. 피해자가 공론의 장에 참여하는 것을 주저하게끔 만들으로써 가해자의 책임과 피해자의 권리가 모두 무화되고, 결국 진상규명, 책임자처벌, 재발 방지와 같은 정의와 진실을 위한 공동체의 과제도 유보되는 것이다.

피해자 비난을 막을 책무를 언론의 의무로 제기하는 이유는 피해자 비난이 확산되는 주된 경로가 바로 언론과 미디어이기 때문이다. 특히 신문이나 방송과 같은 전통적 의미의 언론뿐 아니라 여러 형태의 언론과 미디어가 발달하면서 피해자비난의 확산 속도와 파급력은 이전과는 확연히 달라졌다. 신문과 방송의 선정적 보도내용이 인터넷 포털 서비스 등을 통해 대중에게 전달되고, 대중은 댓글을 통해 상호작용한다. 이런 상호작용의 과정에서 특정 내용을 취사선택한 콘텐츠들이 SNS나 개인인터넷방송 등 온라인 공간을 통해 다시 유포되고 이것이 다시 댓글과 개인 SNS 등을 확산되면서, 출처를 알 수 없는 온갖 비난과 모욕이 온라인 공간에서 연속성을 가지고 재생산되는 것이다.

피해자에 대한 부정적인 이미지를 구축하는 언론의 보도는 포털사이트의 댓글 방향을 유도할 수 있다. 뉴스의 주요한 소비방식이 포털 사이트를 통하는 것으로 바뀐 현재의 언론시스템에서, 언론사들은 상업적 이익과 직결되는 뉴스 클릭을 유도하기 위해 제목을 더욱 선정적·자극적으로 뽑아왔고, 이는 피해자를 바라보는 대중의 시선에 큰 영향을 미치게 됐다. 언론이 재난보도를 통해 피해자를 어떻게 틀 짓느냐에 따라 피해자에 대한 비난과 모욕의 확산 양상이 달라질 수밖에 없다. 「세월호 사건 보도의 피해자 비난 경향 연구」에 따르면, 대부분의 언론(특히 보수종편)은 ‘진상규명을 요구하는 피

해자와 ‘그렇지 않은 피해자’를 분리하여 서로 다른 프레임으로 피해자를 위계화 했다([표] 참고). 즉, 행동하는 피해자에 대해서는 반정부세력 프레임, 보상금 프레임, 갈등과 불법성 프레임 등의 틀 짓기가 이루어지고, 그렇지 않은 피해자는 순수희생자강조 프레임, 특별법 수용프레임 등으로 틀 짓기가 이루어진다. 그 결과 언론은 ‘농성·단식·반정부 의식을 표출한 피해자에 대해서 이들을 범법자로 명명하고 비난함으로써 세월호 유가족에 대한 부정적 이미지를 구축했다.

**[표] 피해자 유형과 행위의 합법성에 따른 언론프레임 비교**

	일탈적 행동하는 피해자		합법적 지각하는 피해자	
	보도 프레임	행위의 합법성 : 낮음	보도 프레임	행위의 합법성 : 높음
1기	반정부 세력 프레임	KBS 항의방문, 청와대 앞 행진 및 시위	순수 희생자 강조 프레임	집회 참석하지 않겠다.
2기	집회 불법성 강조 프레임	촛불집회 참석, 진보단체, 민주노총 집회	세월호 희생자 분리 프레임	유가족 집회에 대한 의견 달라
3기	세월호 희생자 보상 프레임	-	-	-
4기	갈등·불법성 강조 프레임	단식 농성	특별법 수용 프레임	특별법 수용
5기	유가족 폭행 강조 프레임	대리기사 폭행	유가족 차별화 프레임	영정 철수

## 5) 진상규명의 책임주체로 나설 책무

“유가족들... 많이 싸웠잖아요? 그런데... 그게 제대로 보도가 안 되고 그게 한편으로 그런 쪽으로만 몰아갔던 그런 것들... 화가 나죠” (세월호 • 생존자 가족 • 자료 9)

“진상조사를 안하는 게 제가 보기에는 더 큰 문제인데, 그것보다는 사소한 얘기로 유가족들이 시위하고 있다 이려고 있고 그리고 절대로 캡사이신 쏘는 거나 이런 거는 보도를 안 하잖아요. 어떤 언론 보도로 화났다가보다는 그런 걸 안 해주는 게 화가 났어요. 이런 보도는 안 해주고 여론을 나쁘게 할 만한 것만 내보내서 더 그렇기 때문에, 특례 같은 것도 나오면 더 욕 많이 먹고 그랬던 거 같아요. 여론몰이 당해서...” (세월호 • 생존자 • 자료 9)

“피해자들 권리 제일 중요한 건 진상규명 권리에요. 진상규명 과정에 참여할 권리. 그것도 피해자 개인 아니고 피해자 집단에 주어져야 하는 것. 그래서 결국 무엇을 하려는 거냐. 이건 피해

자들이 이 세상에서 살아갈 수 있는 이유를 알게 해주는 거다, 유가족이 유가족임에도 이 사회에서 앞으로 계속 살아갈 수 있는 가치를 만들어주는 거다, 그래서 이 사회에서 해야 할 일은 당신 가족 이렇게 보냈지만 당신 살아갈 가치 있는 사람이야. 당신 가족이 희생된 의미가 무엇인가 그 희생의 의미를 함께 찾아가주면서, 그게 또 다른 사람에게 또 다른 의미로 전달될 수 있도록 만들어주는 것. 그게 세월호 이후에 유가족들에게 만들어줘야 하는 거다.” (세월호 • 희생자 가족 • 자료 9)

재난참사 피해자에게 가장 중요한 권리는 진실에 대한 권리, 즉, 진상규명을 위한 여러 제도를 요구하고 참여할 권리다. 그래서 여러 국제인권문헌들은 재난참사의 진상규명에 있어 피해자의 의미 있는 참여를 강조한다. 예를 들어 진실, 정의, 배상 및 재발방지 보장 증진에 관한 유엔특별보고관은 피해자가 진상조사기구의 구성에서 적절히 대표되어야 하며, 기소과정과 배상계획의 수립과정에 피해자가 관여할 수 있어야 하며, 재발방지를 위한 제도수립 또한 피해자들의 의견에 확고하게 근거해야 한다고 말한다. 국제구호기구간 조정기관 IASC도 2011년 “자연재난 상황에서의 사람의 보호에 관한 운영지침”에서 피해자들의 의견개진, 재난대응의 단계별 계획 수립 및 이행 참여, 피해자를 외부의 공격으로부터 보호하기 위한 메커니즘 마련, 피해자의 권리실현을 위한 평화적 집회 개최 및 단체 결성 기회 보장 등을 피해자의 당연한 권리로 인정한다.

진실에 대한 권리를 부정하는 언론보도는 진상규명과 책임자 처벌이라는 공동체의 진실과 정의를 위한 과제를 퇴행시킨다. 우리는 이런 경우를 세월호 참사 이후 언론의 모습에서 너무나 많이 보았다. 세월호 참사에서 보수언론은 이를 여러 차원에서 부정했다. 진실을 위한 절차와 제도에 피해자들이 참여할 권리는 진상조사의 ‘중립성훼손’으로 비난하고, 제대로 된 진상조사기구를 위한 피해자들의 요구를 ‘특권층의 ‘떼쓰기’로 매도하면서 세월호 유가족을 국민여론으로부터 고립시키려 했다. 심지어 세월호 특조위가 본격적인 활동을 시작하려 하자, 진상조사기구의 존재성을 부인하면서 진실을 위한 사회적 노력을 삭제하기 위해 부단히 노력했다.

“야당안의 특별조사위원회에는 수사권을 부여했고, 피해자가 추천한 사람이 위원이 돼 조사할 수 있도록 돼 있다. 이렇게 되면 피해자가 범죄 혐의자를 수사하게 되는데 감정이 치우치고 편파적이 될 가능성이 있다.” (“[시론] 부실한 특별법은 또 다른 慘事 빛는다”, <조선일보>, 2014년 7월 26일자)

“노란리본이 무소불위의 권력을 휘둘러도 되는 완장으로 둔갑했다. 유가족 대표들은 형법체계에도 맞지 않는 수사권 기소권을 세월호 조사위가 가져야한다고 요구하며 세월호 법과 민생 법안을 분리 처리해야 한다는 국민 다수의 여론도 무시해왔다. 오죽하면 세월로 유가족 대표가 야당의 상황이라는 말까지 나왔겠는가...” ([사설] 세월호 유족들 국민 눈에 비친 자신 모습 돌아볼 때, <조선일보>, 2014년 9월 19일자)

“세월호 특조위, 정치투쟁 조직으로 오염돼 버렸다.” (<조선일보>, 2015년 7월 14일자)

“예산 펄펄 쓰는 세월호 특조위, 이대로 가면 해체 말 나올 것” (<조선일보>, 2015년 7월 25일자)

“세월호 특조위, 대통령 행적이나 케라고 혈세 쏟은 줄 아나” (<조선일보>, 2015년 11월 20일자)

“세월호 특조위, 더 분란 만들지 말고 법대로 활동종료하라” (<조선일보>, 2016년 6월 30일자)

재난참사의 진실을 찾고 책임자에 대한 책임을 묻는 과정에서 언론의 역할은 매우 중요하다. 언론이 재난참사를 규정하고 해석하는 방식에 따라 재난참사의 원인과 책임소재에 대한 사회적 여론의 향방이 달라질 수 있기 때문이다. 언론은 재난참사의 구조적 원인과 책임소재에 대한 체계적인 조사결과에 바탕해 유사한 재난을 방지하기 위한 여러 사회적 과제를 적극적으로 제안하고 정부정책이 적절한지 비판 감시해야 한다. 그리고 이는 피해자의 진실에 대한 권리를 승인하는 것으로부터 시작되어야 한다.

## 6) 재난에 대한 사회적 기억을 형성할 책무

---

“이런 참사가 일어났을 때 가장 빠르고 정확하게 해결하고 재발 방지하는 것 피해자의 바람대로 하는 거라는 게 사회 문화로 깔려있는 거예요. 특히 프랑스 펜박이 각성과 울림을 준 것인데. 저렇게 싸워서 저런 일이 재발되지 않네, 그렇구나 저 사람들(재난참사 피해자들)이 불쌍한 사람 아니고 우리 사회 자산이구나, 저 사람 덕분에 우리가 이렇게 사는구나, 생각하는 거죠. 대구 지하철 화재 참사에 대해서 우리는 너무 모릅니다. 대구 지하철 화재라고 하면 지금도 기관사가 마스크키를 뽑고 나가서 사람들이 죽은 것으로 알고 있는데, 거짓말이잖아요. 오히려 마스크키를 빼서 나간 건 대응 매뉴얼에 있던 절차였고 기관사는 그 절차 지킨 것인데. 유가족들은 기관사 때문이라는 말을 믿지 않았고 직접 조사해서 설사 누가 방화하더라도 불

길이 번지지 않도록, 유독가스 나오지 않도록 조치 취해야 한다고 요구했죠. 그 이후 지하철 내장재들이 바뀌고, 기관사 1명에서 2명으로 늘리고, 생각해 보세요. 대구 지하철 화재 이후 지하철에서 그렇게 큰 인명사고로 번진 게 있습니까. 이건 100% 유가족들 힘이에요. 대구만이 아니라 춘천 산사태 희생자 유가족들이 싸운 결과와 성과를 사람들이 몰라요. 굉장히 많이 바뀌었거든요. 이걸 중요하게 생각하고 알려야 해요. 유가족들이 어떻게 하니까 어떻게 바뀌었고, 그 결과 지금 우리가 이렇게 살아있다, 그건 개인의 노력이 아니라 집단의 노력이에요.” (세월호 • 희생자 가족)<sup>20)</sup>

재난은 사회적으로 기록되고 사회적으로 기억되어야 한다. 재난참사의 고통과 슬픔은 피해자 개인의 차원의 것으로 머물러서는 안 되며, 공동체 전체의 고통과 슬픔으로 이해되고 수용되어야 한다. 그렇지 못할 때 재난참사는 쉽게 잊혀지고, 재난과 안전에 대한 공동체의 공통적인 감각도 무뎌진다. 재난에 대한 망각과 공통적인 감각의 단절은 또 다른 재난의 위험을 증가시킬 뿐이다.

언론은 재난을 사회적으로 기록하고 기억하는 일의 책임 주체가 되어야 한다. 대부분의 사람들이 재난에 대한 서사를 언론과 미디어를 통해 접하는 상황에서, 언론이 재난의 어떤 면을 강조하느냐에 따라 재난의 사회적 의미가 달라지고, 이는 사람들이 재난을 기억하는 방식에도 영향을 미치게 된다. 재난에 대한 사회적 기억은 재난의 원인과 책임의 소재, 재발을 방지하기 위한 과제 등 여러 공적인 기록을 바탕으로 지지되는 것이지만 피해자의 서사가 중심이어야 한다. 우리는 보통 재난을 기억하면서 사고의 규모나 관련자의 처벌여부만 알고 있을 뿐, 과거의 재난에서 그 재난의 피해자들이 어떻게 말하고 모이고 행동했으며, 그 결과 우리 사회가 어떻게 달라졌는지에 대해서는 모른다. 앞에 인용한 사례처럼 대구 지하철 화재 이후 진실과 정의를 위한 피해자 가족들의 활동이 나의 일상적 삶에 어떻게 연결되는지, 춘천 산사태 희생자 가족의 활동이 우리 사회의 안전에 어떻게 연결되고 있는지, 세월호 유가족들의 진실을 위한 피나는 노력이 재난에 대한 공동체의 정서와 감각을 어떻게 변화시키고 있는지 구체적으로 기억해야 한다.

20) 인권운동사랑방 노란리본인권모임, 『재난참사 피해자의 권리』 자료집 검토를 위한 재난참사 피해자 간담회, 2019년 3월 21일.



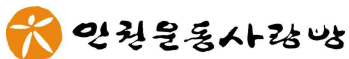




---

『재난참사 피해자의 권리』 자료집

발행일 2019년 4월 9일  
발행 인권운동사랑방  
집필 인권운동사랑방 노란리본인권모임



전화 02-365-5363  
팩스 02-365-5364  
이메일 [humanrights@sarangbang.or.kr](mailto:humanrights@sarangbang.or.kr)  
홈페이지 <https://www.sarangbang.or.kr>  
후원계좌 신한은행 100-020-549043 인권운동사랑방  
주소 (07313) 서울시 영등포구 도신로 51길 7-13(신길동 186-204)

○▷ 인권재단  
△금 사람

이 자료집은 인권재단사람의 <인권프로젝트-온> 지원으로 제작되었습니다.



# 제난참사 피해자의 권리

○▽ 인권재단  
△금 사람

이 자료집은 인권재단사람의 <인권프로젝트-온> 지원으로 제작되었습니다.