

피해자

권리

이유

재난 및 안전사고

피해자 권리 매뉴얼
재난 및 안전사고

엮은이
4·16재단

지은이
김수영
김연경
김혜진
노란리본인권모임
박성현
박순철
박진

디자인
일상의실천

발행일 2021년 4월 5일
발행인 김정현
발행처 재단법인 4·16재단
주소 경기도 안산시 단원구 광덕4로 148 B동 206호
홈페이지 416foundation.org
전화 031-405-0416
팩스 031-487-6911
이메일 416foundation@gmail.com

5 총론

피해자 권리

- 17 · 권리와 지원 체계
- 33 · 조력자의 권리
- 45 · 자원봉사자의 권리
- 69 · 지역사회 구성원/주민의 권리

- 79 피해자 중심 재난 보도 가이드라인
- 101 피해자 전담 공무원의 역할 매뉴얼
- 107 피해자(피해자와 그 가족) 참조용 간단 매뉴얼

별첨 자료

- 117 · 스텔라데이지호 가족대책위 의견
- 127 · 한국어린이안전재단 의견

- 133 추천하는 글

총론

위기의 시대다. 바이러스가 국경을 넘고, 동물과 인간이 숙주가 되어 종의 경계조차 넘는다. 석탄 화력발전소와 진도 앞바다에서 무고한 생명은 작별 인사도 못 하고 사랑하는 이들과 헤어진다. 예측할 수 없는 재난이 모든 이들 앞에 있다. 재난과 참사가 이미 특별한 일이 아닌 사회에서는 피해자들의 입장에서 재난과 참사를 해석하는 시선이 필요하다. 우리는 이 작업을 통해 재난과 참사가 무엇이며 피해자는 누구인지 정의해 보려 한다. 피해자의 권리를 항목별로 정리하고, 누가 피해자인지, 그들의 권리는 무엇인지 정리했다. 또한 이런 관점에서 언론의 보도 준칙, 사건이 발생한 현장에서 바로 파악할 수 있는 매뉴얼을 제시하려 한다. 이 작업은 세월호 참사로부터 시작되었다. 참사 7주기를 앞둔 지금, 희생자들에게 부여받은 ‘보다 나은 사회를 만들기 위한 노력’의 하나로 기록되길 바란다.

2014년 4월 16일 진도 앞바다에서 침몰한 거대한 선박은 사라진 304명과 그들의 가족, 배에서 살아남은 이들의 운명만을 바꾼 것이 아니었다. 실시간으로 바라보던 수많은 목격자들의 삶도 바꾸었다. 그들은 자신들이 보고 있는 광경을 믿을 수 없었다. 안전하리라 믿었던 배의 침몰도 믿기 어려웠지만 위기의 순간에 자신을 구해 줄 국가가 부재하다는 경험은 상실감으로 이어졌다. ‘아가……. 살려 줄 생각이 없나 보다, 너무 춥다. 어여 가거라. 엄마가, 아빠가 곧 따라갈게…….’ 참사 초기 부모들은 직관적으로 느꼈다. 참사의 진실이 무엇인지 알 수는 없지만, 무언가 숨기는 게 있음을. 안산 단원고등학교 학부모 유가

7
족들은 청와대와 방송사, 국회를 향해 발걸음을 옮겼다. 그들은 7주기를 바라보는 지금까지도 심 없이 걸음을 내딛고 있다. 참사의 진짜 이유를 알기 위해서이다. 잔혹하게도 이것은 피해자가 스스로 규명하고자 노력하지 않으면 진상에 다가서기 어려운 현실을 반영한다. 청와대의 권력은 바뀌었지만 진상 규명은 여전히 제자리걸음이라고 느끼는 피해자의 주장을 ‘민원’이나 ‘피해 의식’으로 단정해서는 안 된다. 지난 시간, 누구도 감히 진실을 밝히라고 요구하지 못할 때, 스스로 진상 규명의 길을 찾아냈던 이들의 목소리는 재난과 참사와 관련된 피해자의 권리를 확장했다. 그리고 다른 재난 참사 피해자들이 따라갈 수 있는 길을 터주었다. 그들은 끝없이 질문했고 그 질문은 우리 사회를 바꾸고 있다. 그리고 그들의 질문은 여전히 끝나지 않았다.

참사 이후 인권 활동가들을 중심으로 피해자들의 목소리를 듣고, 피해자 서사를 통해 직접 구체적인 권리 침해 문제를 드러내는 작업이 진행되었다. 이 작업은 참사 희생자와 그 유가족뿐만 아니라 생존자의 권리 문제, 그중에서도 생업을 중단하게 된 화물 기사와 진도 어민의 피해를 사회적으로 알렸다. <4·16세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법>(〈세월호 피해지원법〉) 대상자는 아니었지만 잠수사와 승선하지 않은 단원고 재학생과 교사, 자원봉사자 등을 피해자로 호명하는 작업이 이어졌다. 이런 작업은 ‘존엄과 안전에 관한 4·16 인권선언’으로 이어졌다. 이후 4·16세월호 참사 특별조사위원회(1기 특조위)가 만들어지고 피해자 지원과 관련한 실태 조사와 〈세월호피해지원법〉을 개정하는 기초 작업이 진행되었다. 이는 아마도 정부가 우리 사회에서 참사 피해자들의 권리를 목록화한 첫

민관의 시도에도 불구하고 피해 규모와 피해자들의 면면이 모두 드러났다고 보기 어렵다. 피해는 여전히 발견되고 있으며, 치유를 위한 과제는 끝없이 대두되고 있다. 이런 참사가 반복되지 않는 사회를 만드는 데 피해자가 얼마나 크게 기여하는지에 대해서도 우리는 충분히 인식하지 못하고 있다. 피해자는 끝없이 발언하고 있지만 소중한 목소리를 담아내기에 우리 사회는 여전히 부족하다. 4·16재단에서 주최한 2019년 국제 포럼 ‘재난사회(Risk-Society), 피해자 권리를 묻다: 재난 현장에서 피해자 권리, 어떻게 보장할 것인가?’와 같은 시도, 그리고 생명안전기본법을 제정하기 위한 노력 등이 계속 확장되어야 할 이유다.

상실의 기간 동안 충분한 애도를 치르지 않으면 치유하지 못할 상처가 남는다. 당사자들이 아직 잊지 못하고 있는데, 아직 눈물을 거두지 못했는데, 이제 잊어야 한다거나 빨리 빠져나오라는 말들은 위험하다. 그래서 이 매뉴얼 작업은, 재난은 무엇이며 피해자는 누구인지를 재정의하는 데서 시작하려고 한다. 그동안 국가가 피해자에게 해주면 좋고, 하지 않아도 어쩔 수 없는 것들은 피해자 지원이라는 이름으로 불렸다. 이것을 마땅히 누려야 할 권리로 재정의했다. 그래서 이 매뉴얼에 ‘피해자 지원’이 아니라 ‘피해자 권리’라는 이름을 붙였다. 또한 조력하는 과정에서 발생하는 또 다른 피해를 감당하는 지역사회와 조력자들을 피해자로 호명했다. 이들이 어떤 역할을 하고 어떤 사회적 도움을 받아야 할지도 정리해 보았다. 누구나 피해자가 될 수 있는 사회에서 피해자가 된 누군가를 위한 가이드라인

을 만들어 보고 싶기도 했다. 우리는 중앙정부뿐만 아니라 지방자치단체의 공무원들이 이 작업의 기초 위에 자기 부처에 맞는 실질적인 추가 조치를 마련하길 바란다.

2. 재난이란 무엇인가

“날씨 등의 자연현상의 변화, 또는 인위적인 사고로 인한 인명이나 재산의 피해를 말한다. 재난 가운데 자연현상과 관련된 천재지변을 재해(災害) 또는 재앙(災殃)이라고 부르기도 한다. 또한 사람의 실수 또는 부주의나 고의로 일어난 사고도 재난으로 보아 인재(人災, 인재 사고)라고 표현하기도 한다.” 재난의 사전적 정의다. <재난 및 안전관리 기본법>(〈재난안전법〉) 등에서 정리해 두기도 했다.

“재난이란 사전 경고들을 무시하거나 간과하는 문화 속에서 축적된 위험 요소들이 한꺼번에 동일한 시간과 공간에서 집중하여 나타나서, 한 사회의 하위 체계의 존속을 위협하는 사건”이라 정의한 철학자의 말처럼(이재열 2014에서 재인용) 재난은 단순히 불운한 사고나 불행한 우연이 아니다.

재난은 피해자의 잘못에 따른 안타까운 상황, 거스를 수 없는 자연의 힘, 우연적인 사고이거나 어쩔 수 없는 일로 치부되어 왔다. 하지만 정말 재난은 그런 것인가? 오히려 현대의 재난은 우리가 살고 있는 공동체와 국가에 상시적으로 존재해 온 위험에 기인한 것이 대부분이다. 그런 점에서 재난은 재난이 일어나기 이전의 사회가 만들어 낸 구조적 문제가 재난 이후에도 지속되는 거대한 인권침해 사건이다.

재난의 유형은 매우 다양하고, 비슷한 유형의 재난이라도 그 피해는 규모나 형태, 영향력 면에서 다를 수 있다. 무수한 생명과 재산의 피해를 발생시키기도 하고 그렇지 않은 경우도 있지만, 사회는 압도적인 생명의 침해와 재산 피해만을 재난 피해로 인정하려는 경향을 보인다.

현 정부는 헌법 개정안에 생명권 조항을 신설하는 등 출범 초기부터 생명권과 안전을 강조해 왔다. 이런 기조에 따라 <재난안전법> 개정과 국가재난관리위원회법 발의 등 여러 정책 또한 마련되고 있다. 제도가 모든 문제를 해결하는 것은 아니겠지만, 현재 정부가 생명과 안전에 관해 높은 관심을 보이는 것은, 이전 재난 피해자들이 투쟁해 온 성과이기도 하다는 점에서 의미가 크다. 동시에 제도는 그 자체로 권리를 보장하지 않기에, 피해자 권리를 정책 기조로 삼기 위한 고민을 이어갈 필요가 있다. 재난은 사회적 의미가 큰 사건이며 그 자체로 이미 사회의 변화를 내포하고 있다.

3. 피해자란 누구인가

누구나 재난 피해자가 될 수 있다. 위기 사회에서는 러시안룰렛 게임처럼 순번을 정하지 않은 불행이 찾아올 때 불특정한 누구나 피해자가 된다. 본인의 선택이나 부주의 탓에 피해자가 되었다 하더라도 재난이 발생할 개연성이 높은 사회가 주된 원인을 제공하기에 재난 피해자 개념은 사회적일 수밖에 없다.

극도로 혼란스러운 재난 상황에서 사람들은 자신의 권리를 떠올릴 겨를도 없이 권리를 침해당한다. 피해자가 권리의 주

체라는 인식이 결여될 때, 피해자는 그저 운 나쁘게 불행한 일을 겪은 사람, 소중한 사람을 잃어버린 불쌍한 사람으로만 치부된다. 그럴 경우 권리가 설 자리는 사라지고 시혜와 동정이 자리를 채운다. 인권은 모든 사람에게 있으며, 인권의 각 내용이 서로 연결되어 있다는 점에서 인권은 보편적이고 상호 불가분의 관계에 있다. 재난 피해자라서 새로운 권리가 생긴 것이 아니다. 재난 상황에 놓인 사람이 마땅히 보장받아야 할 권리가 곧 재난 피해자의 권리이다. 피해자가 권리의 주체라는 인식으로부터 출발할 때, 피해자는 재난이라는 부당한 사회적 사건 때문에 권리를 침해받았다는 사실을 인정받을 수 있다.

사회는 각자가 처한 고통을 충분히 듣고 헤아리기보다, 자의적으로 고통의 크기를 재단하고 재난 피해자의 자격을 묻는다. 재난의 규모가 클수록 피해의 고통은 '피해의 위계' 속에서 비교 대상이 되기 쉽다. 생존자는 살아 돌아왔다는 이유로 '죄인'이 되기도 한다. 구조나 자원봉사 과정에서 발생한 피해는 직접적이지 않다는 이유로 무시된다. 진상 규명과 책임자 처벌에 대한 요구는 배·보상 문제로 협소화되어 피해자를 더욱 고립시키곤 한다. 그러나 재난 현장에서 각각의 주체는 서로 다르게 재난을 겪을 뿐, 그들이 겪을 고통의 고유성은 비교되어서는 안 된다. 실종자나 희생자의 가족, 생존자와 그 가족, 구조나 지원에 참여한 사람들, 참사를 목격한 사람들도 모두 피해자로서 권리를 가진다. 피해자의 범위가 어디까지인지 선형적으로 전제하기보다 피해를 폭넓게 인정할수록 더 나은 사회가 될 방법을 더 많이 깨닫게 된다는 점을 짚어 봐야 한다.

국가는 모든 사람의 생명권을 보호할 의무를 지며, 이는 재난 상황에서도 마찬가지다. 당연한 말처럼 들리지만 더욱더 강조될 필요가 있다. 현실에서 끊임없이 부정되기 때문이다. 국가의 생명권 보호 의무는 죽이지 않을 (소극적) 의무뿐만 아니라 죽음을 막을 (적극적) 의무까지 포함한다.

피해자는 피해를 입어서, 즉 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. 그러나 혼란스러운 재난 현장에서 권리를 말하는 것이 한 가로운 이야기처럼 들리기도 한다. 따라서 '권리'가 강조되어야 한다. 재난 상황에서 대부분의 사람들은 자신의 권리를 주장할 경향이 없고, 자신에게 무엇이 필요한지조차 정확히 알기 어렵다. 필요한 것이 있어도 누구에게 어떻게 요구해야 할지가 막막하다. 몰라서만은 아니다. 재난 현장에서 대부분의 사람들은 '자기'에게 필요한 무언가를 떠올리는 것을 죄스럽게 느끼기 쉽다. 생존자와 그 가족은 아직 찾지 못한 사람들을 걱정하느라, 실종자와 그 가족은 죽음을 먼저 확인하게 된 사람들을 걱정하느라, 희생자와 그 가족은 남아 있는 사람들을 걱정하느라 '자기' 걱정을 하기 어렵다. 누군가 처한 상황에 공감하고 위로하며 연대하는 행동과, 자신에게 필요한 것을 적극적으로 요구하는 행동이 대립적이지 않다는 점을 기억할 필요가 있다. 누군가를 위해 자신의 존엄을 유보해야 하는 일이란 없기 때문이다.

재난을 겪은 피해자들은 필연적으로 진실을 찾는 길로 나아간다. 그 과정에서 모이고 말할 권리는 보장되어야 한다. 재난 피해자의 모이고 말할 권리는, 피해자들이 스스로 만족할 만한 결과(진상 규명, 책임감 있는 사과와 책임자 처벌, 재발 방지 대책의 수립과 실행, 충분한 애도, 삶의 회복 등)에 도달할 때까지, 피해자에 대한 비난과 탄압을 넘어 행동할 권리를 포함해야 한다. 이때의 핵심은 재난으로 심각한 영향을 받은 피해자 집단으로서의 자율성 혹은 자기 결정권이 존중되어야 한다는 점이다. 또한 재난 피해자들은 자신에게 영향을 미치는 모든 의사 결정과 논의 과정에 참여할 권리가 있다. 피해자들이 진상 규명부터 재발 방지 대책에 이르는 전 과정에 충분히 참여할 수 있도록 보장받아야 한다는 요구는 새로운 이야기가 아닐지 모른다. 하지만 중요한 것은 피해자들이 어떤 단계에서 어떤 역할과 방식으로 참여할지의 문제와 관련해 부가적이거나 시혜적인 차원에서 피해자 참여를 '보장'하는 것만으로는 충분하지 않다는 사실이다. 우리가 재난을 해결할 주체를 정부나 지자체, 기업 혹은 전문가를 중심으로 상상할 때, 피해자의 위치는 쉽게 재난의 '주변인'으로 고정되어 버린다. 재난에서 피해자들의 자기 결정권이 '더' 중요한 순간은 존재하지 않는다. 그러나 재난의 '해결'은, 그 근본적인 해결 주체가 피해자라는 인식, 진정한 진상 규명과 재발 방지는 피해자의 목소리에서 출발해야 한다는 인식에 기반해야 한다. 그때 비로소 피해자의 모이고 말할 권리에 대한 인신공격, 비난, 낙인 또한 변화시켜야 할 재난의 일부로 이야기할 수 있다.

재난마다 양상도 다르고 상황도 다르지만 재난 피해자

14 들의 요구는 대개 진상 규명, 책임자 처벌, 재발 방지 대책 마련으로 수렴한다. 재난에 따른 피해는 생명과 건강 및 재산상 손해에 국한되지 않으며, 한 사회의 진실과 정의 역시 피해를 입는다. 진실, 정의, 안전, 회복, 기억을 요구하고 그 과정에 참여할 권리는 재난에서 기본적으로 핵심적인 피해자의 권리다. '진실'은 상황과 이유, 배경과 조건, 원인과 책임을 포함해 어떤 일이 있었는지를 알 권리다. '정의'는 사건을 초래한 각각의 행위들에 책임을 묻고 정당하게 처벌하며 피해에 대해 배·보상을 요구하는 것이다. '안전'은 재발 방지에 대한 약속인데, 재난의 경우 대개 안전을 위한 대책이 마련되므로 '안전'이라는 이름을 붙였다. '회복'은 달라진 세계에서 피해자들이 삶을 이어가기 위해 필요한 각종 지원에 대한 권리다. '기억'은 어떤 일이 있었는지, 그 진실이 동시대와 후대에 이어지도록 할 권리다. 더욱 중요한 것은 이 권리들이 서로 긴밀히 연결되어 있으며 거래되어서는 안 된다는 점이다. 재난의 원인은 명확하게 규명되어야 하고, 책임자는 합당하고 공정한 처벌을 받아야 하며, 재난 방지 대책과 제도적 변화는 철저하게 이루어져야 한다. 그래야만 재난의 반복을 멈출 수 있다.

재난 직후부터 피해자들은 일상생활의 붕괴를 겪는다. 재난 피해자의 회복은 '재난 이전 상태로 돌아가는 것'이 아니라 '재난 이후의 삶을 살아갈 힘을 얻어 가는 일'로 이해해야 한다. 상실과 고통을 씻은 듯이 없애는 것이 아니라 상실과 고통을 안고 살아갈 역량을 키울 수 있어야 한다. 그리고 피해자가 그 역량을 기르는 데 필요한 시간을 버틸 수 있도록 지원받아야 한다. 의료적·정신적 지원뿐만 아니라 경제적 지원도 필요하

다. 그러나 대부분의 재난 피해자들은 지원 과정에서 오히려 존엄을 훼손당한다. 일관성 없는 시스템 탓에 거부당하는 경험이 반복되기도 하고, 하향식 전달 체계와 동원식 프로그램 탓에 무시당하거나 대상화되는 경험을 하기도 한다. 인권 감수성이 부족한 공무원 개인이 문제가 될 수도 있고, 지원 이후 피해자들이 긴급 생계 지원 등을 받았을 때 그것이 '위기 상황에 처해 도움이 필요한 사람' 모두를 위한 복지 제도임에도 마치 피해자들이 특혜를 받는 것처럼 호도되기도 한다. 피해자가 실제 필요한 만큼을, 필요한 기간에 걸쳐 지원하기 위해 지원 과정에서 피해자의 의사를 충분히 확인해야 한다. 체계적인 정보 제공을 위한 행정 절차를 마련하고, 지자체별로 다른 기준을 중앙정부 차원에서 일원화할 필요가 있다. 피해자의 의사를 존중해야 하며 어떤 지원이 필요한지 준비하는 과정부터 피해자가 참여할 수 있어야 한다. 행정·의료·생계·치료 지원 등을 담당하는 공무원 및 전문가가 재난 피해자에 대한 이해와 인권 감수성을 갖추도록 해야 한다. 또 충분하고 지속적이며 일관적인 지원이 가능하도록 실질적으로 도움이 되는 수준의 예산 확보가 있어야 한다.

세월호 참사 이후 가장 많이 외친 구호 중 하나는 '잊지 않겠습니다.'이다. 기억한다는 것은 한 사회가 재난으로부터 얻은 교훈을 그 사회에 남기는 방법이기도 하다. 재난에 대한 사회 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 회복할 수 있다. 그래서 기억은 피해자의 권리이자 시

16 민의 의무인 동시에, 더 나아가 모든 사람의 권리가 된다.

— 박진·노란리본인권모임

[참고문헌]

- 이재열, 2014. 「세월호 침몰로 본 한국사회」, 한국사회학회 2014 전기 사회학대회 발표문.

권리와 지원 체계

- ❶ 목적
- ❷ 피해자 정의
- ❸ 피해자 권리
- ❹ 국가 책무
- ❺ 기업 및 단체 등의 책무
- ❻ 지원 원칙
- ❼ 피해자와 시민의 참여
- ❽ 피해자 모욕 및 피해자 개인 정보 공개 금지 조치
- ❾ 지원 내용

안전사고의 예방·대비·대응·복구 과정에서 피해자 인권을 보장하는 것을 목적으로 한다.

2. 피해자 정의

- 1) '안전'이란 사람의 생명·신체·재산 및 국가에 대하여 다양한 형태의 재난·재해 또는 사고의 위험이 없는 상태를 말한다
- 2) '안전사고'란 재난과 재해를 비롯하여 사람의 생명과 신체 및 재산 등에 대하여 위험을 야기하는 사건을 말한다
- 3) '피해자'란 아래의 항목 중 하나에 해당하는 사람을 말한다
 - (1) 안전사고로 인해 사망한 사람 및 생사가 분명하지 아니한 사람
 - (2) 안전사고로 인해 신체적·정신적 질병과 부상을 입은 사람
 - (3) 위 (1)과 (2)에 해당하는 사람의 배우자·직계존비속·형제자매 및 그에 준하는 관계가 있는 사람
 - (4) 안전사고의 구조·수습·지원 활동으로 사망하거나 신체적·정신적 질병과 부상을 입은 사람
 - (5) 안전사고의 목격자로서 중대한 정신적 질병을 입은 사람
 - (6) 그 밖에 안전사고로 인한 심리적 안정과 사회 적응이 필요한 사람으로서 다른 법률 또는 대통령령으로 정하는 사람

* 재난 참사 사고 발생 지역, 피해자의 원래 거주 지역(예, 진도와 안산)의 피해 및 지원에 대해서는 '4. 국가 책무' 중 4), '6. 지원 원칙' 중 3), '9. 지원 내용' 중 10)에서 다름

* 이 내용은 생명안전 시민넷이 만든 생명안전기본법안에 담긴 '피해자 권리와 지원 체계' 내용을 기본으로 했다. 피해자 권리 등이 제대로 행사되려면 법적 근거(법 또는 조례 제정)가 필요하다. 입법을 전제로 법률에 반영될 수 있도록 내용을 구성했다.

1) 누구든지 재난이나 사고를 당했을 때에는 신속하고 적절한 구조를 받을 권리가 있다

2) 피해자는 안전사고의 발생 경위, 구조 및 수습 과정 등에 대하여 정확한 정보를 제공받을 권리가 있다

3) 피해자는 안전사고의 예방·대비·대응·복구 과정에서 아래 각 호를 포함하는 인도적인 처우를 받을 권리가 있다

- (1) 사생활과 개인 정보를 보호받을 권리
- (2) 언론 취재 및 일반인의 접근으로부터 보호받을 권리
- (3) 사망자의 시신을 인도적으로 인계받을 권리
- (4) 생사가 분명하지 아니한 자의 수색을 요구할 권리
- (5) 유류품을 인도적으로 인계받을 권리
- (6) 다른 사람들과 회합하고 필요한 조력을 받을 권리
- (7) 생활 지원, 의료 지원, 심리 치료 지원, 치유휴직 및 재취업 지원, 고용 유지 지원, 이동 지원, 주거 지원, 법률 지원 등 필요한 지원을 받을 권리
- (8) 신속하고 적절한 사고 수습을 요구할 권리
- (9) 사고 원인과 국가 등에 의한 안전사고 대응의 적정성에 대한 조사를 요구하고 그 조사 과정에 참여할 권리(신뢰할 만한 조사 과정 및 조사 기구를 국가에 요구할 권리)

* 조사는 국가에 대한 신뢰도의 문제를 해소할 수 있어야 함

(10) 배·보상을 지급받을 권리

(11) 추모 사업, 공동체 회복 사업 등 안전사고와 관련하여 이루어지는 후속 사업에 대해 의견을 개진하는 등 참여할 권리

(12) 재발 방지 대책의 수립 과정에 의견을 개진하는 등 참여할 권리

(13) 법에 열거되지 않았지만 헌법과 국제 인권 조약에 따라 인정되는 피해자의 권리

4) 사고 원인 및 대응의 적절성 등 진상 조사와 관련해서 피해자는 진상 규명을 요구할 권리, 조사 결과에 대한 정보를 받을 권리, 재발 방지책을 요구할 권리, 책임자 처벌을 요구할 권리 등을 가진다

4. 국가 책무

1) 국가 및 지방자치단체(이하 '국가 등'이라 한다)는 모든 사람의 안전권을 보장할 책무를 지고, 안전권을 실현하기 위한 정책을 수립·시행하여야 하며, 이를 위한 재원의 확충과 효율적인 집행을 위하여 노력하여야 한다

2) 국가 등은 안전사고의 예방·대비·대응·복구 방안 등을 마련함에 있어 피해자와 안전약자의 권리가 보장되도록 하여야 한다

3) 국가 등은 안전관리기본계획 등 안전과 관련된 계획과 지침

- 4) 안전사고가 발생한 경우 피해자 및 피해 지역(사고 발생 지역과 사고 수습 지역을 포함한다)의 지원에 대한 종합적인 시책을 수립·시행하여야 한다. 이 경우 현장에 '피해자 지원센터'를 운용하여야 한다
- 5) 국가 등은 사고 원인 및 대응 적절성에 대해 객관적으로 조사하여 재발 방지책을 마련할 수 있는 독립적인 조사 기구를 마련하여야 한다
- 6) 국가 등은 재난 발생 및 수습 현장이 훼손되지 않도록 조치해야 하며, 재난 원인 및 대응의 적절성 등에 대한 조사가 방해받지 않고 이루어질 수 있도록 보장하여야 한다
- 7) 국가 등은 공공 기관이 발주하는 사업을 시행하는 경우 안전사고의 예방을 최우선적으로 고려하는 조치를 취하여야 한다

사고 발생 시 정부가 가장 먼저 조치할 사항

1. 재난 참사가 발생하면 피해자 지원을 위한 현장 담당자를 참사 현장에 급파한다
2. 1차 긴급 파견자는 재난 지원센터(법정부 조직체)가 꾸러지기 전까지 피해자와의 의사소통 등 필요로 하는 작업을 실시한다
* 초기 대처는 피해자와의 의사소통이 가장 중요함(항후 신뢰 구축에 결정적인 역할을 함)
3. 피해자들의 모임 구성, 심리적 안정 등을 위해 피해자와 그 가족을 위한 독립적 공간을 마련한다
4. 피해자들에게 사고 발생 경과와 수습 진행 사항, 피해자 권리, 피해자가 지원받을 수 있는 내용 등 피해자들에게 필요한 정보를 우선 제공하여야 하며, 이후에도 수시로 제공하여야 한다
5. 피해자와 소통하는 담당자는 피해 당사자 목소리를 경청하며 최대한 반영한다
6. 피해자 지원센터를 범부처로 구성하여 피해자들에게 필요한 서비스를 제공한다
7. 피해자 지원센터가 구성되면 피해자 소통 담당자를 정해서 1차 긴급 파견자로부터 소통 업무를 인수인계하여 피해자 지원이 원활하도록 한다

5. 기업 및 단체 등의 책무

- 1) 기업 및 단체 등은 안전사고의 발생을 예방하기 위한 적극적인 조치를 실시하여야 하고 안전사고의 예방·대비·대응·복구 방안 시행에 적극 협조하여야 한다
- 2) 안전사고의 원인을 제공한 기업 및 단체 등은 안전사고를 대응·수습함에 있어 피해자의 권리가 보장되도록 노력하여야 한다
- 3) 기업 및 단체 등은 재난 발생 및 수습 현장을 훼손하거나 재난 원인 및 대응의 적절성 등에 대한 조사를 방해해서는 안 된다

6. 지원 원칙

- 1) 국가 등은 피해자의 신체적·정신적·경제적 피해 회복을 지원할 대책을 마련하여야 한다
- 2) 국가 등은 각종 지원 활동을 차별 없이 시행하여야 한다. 특히 지원 기간과 범위·방법을 정함에 있어서는 피해자의 특성이 고려되어야 한다
- 3) 국가 등은 피해자 및 피해 지역의 지원 계획을 수립·시행할 때에 피해자의 의견을 듣고 반영하여야 한다

- 4) 국가 등은 피해자에 대한 배·보상 등의 과정에서 피해자들의 의견을 반영하여야 하고, 구제 절차와 피해 입증을 위한 자료 등의 정보를 피해자에게 제공하여야 하며, 필요한 경우 그 정보를 관련 부처 및 기관 상호 간 공유할 수 있다

7. 피해자와 시민의 참여

- 1) 국가 등은 안전사고의 예방·대비·대응·복구 활동에 있어서 피해자와 시민사회 단체의 참여를 보장하여야 한다
- 2) 국가 등은 <재난 및 안전관리 기본법> 제22조의 국가안전관리기본계획, <재해구호법> 제5조의 재해구호계획, <국민 안전교육 진흥 기본법> 제5조의 안전교육기본계획 등 관계 법령에 따라 각종 안전 관련 계획·지침 등을 수립·시행할 때에 각 계획안 등을 사전에 공개하고 공청회를 열어 피해자와 시민사회 단체의 의견을 듣고 최대한 반영하여야 한다
- 3) 국가 등은 <재난 및 안전관리 기본법>과 <재해구호법>상 훈련을 실시할 때에 그 훈련의 대상에 안전사고가 발생할 경우 구호 및 지원을 위해 참여하게 될 민간 기관 및 단체를 포함해야 한다

1) 피해자를 모욕하여서는 안 된다. 이에 대한 예방 조치와 처벌 규정이 마련되어야 한다

2) 피해자의 정보는 <개인정보 보호법>에 의해 보호되어야 한다

9. 지원 내용

1) 생활지원금 등의 지급

(1) 국가는 피해자에게 아래의 지원금(이하 '생활지원금 등'이라 한다)을 지급할 수 있다.

- ① 생활지원금 : 피해자의 생활 보조에 필요한 비용
- ② 의료지원금 : 피해자의 재난으로 인한 신체적·정신적 질병 및 부상과 그 후유증의 치료·간병 또는 보조장구의 사용에 소요되는 비용

(2) 피해자들이 시기적절한 지원을 받을 수 있도록 지원 절차와 과정은 용이해야 한다.

(3) 생활지원금 등을 지급받을 권리는 양도·압류하거나 담보로 제공할 수 없다.

2) 의료 및 심리 지원

(1) 국가는 피해자의 안전사고로 인한 신체적·정신적 증상에 대하여 의학적 검사 또는 치료를 받을 수 있도록 지원하여야 한다.

(2) 국가는 피해자의 심리적 안정과 사회 적응을 위한 심리 상담 및 일상생활 상담 등 필요한 지원을 하여야 한다.

(3) 국가는 피해자의 정신 건강관리를 위하여 필요한 경우 국가 등이 운영하는, 심리 지원을 위한 전문 의료기관을 설치할 수 있다.

3) 근로자의 치유휴직

(1) 사업주는 피해자인 근로자가 안전사고로 인한 신체적·정신적 피해를 치유하기 위하여 휴직(이하 '치유휴직'이라 한다)을 신청하는 경우 이를 허용하여야 한다.

(2) 치유휴직의 기간은 1년으로 하고 필요에 따라 연장할 수 있다.

(3) 사업주는 치유휴직을 이유로 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니 되고 치유휴직 기간에는 그 근로자를 해고하지 못한다.

(4) 국가는 사업주가 근로자에게 치유휴직을 허용한 경우 그 사업주에게 해당 근로자에 대한 고용 유지 비용의 전부 또는 일부를 지급하여야 한다.

4) 재취업 지원

국가는 안전사고로 인하여 피해자가 실직한 경우 재취업을 지원할 방안을 마련하여야 한다.

- (1) 국가는 안전사고로 인하여 거주지를 잃은 피해자들에 대하여 즉각적인 주거 지원을 하여야 한다.
- (2) 피해자 자녀에게 돌봄 공백이 발생한 경우 <아이돌봄 지원법> 제2조 제3호에 따른 아이돌봄서비스가 우선적으로 제공되어야 한다.
 - * <아이돌봄 지원법> 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 - 1. “아이”란 만 12세 이하 아동을 말한다.
 - 2. “보호자”란 친권자·후견인, 그 밖의 사람으로서 아이를 사실상 보호하고 있는 사람을 말한다.
 - 3. “아이돌봄서비스”란 아이의 주거지 등에서 개별적으로 제공하는 보호 및 양육 등의 서비스를 말한다.
- (3) 국가는 안전사고로 인하여 친권자가 사망하거나 생사가 분명하지 아니한 미성년 피해자에 대하여는 성년에 이를 때까지 보호 및 지원 대책을 마련하여야 한다.
- (4) 국가는 금융 채무로 인하여 경제적 어려움을 겪고 있는 피해자의 금융 부담을 완화하기 위하여 관련 공공 기관, 금융기관, 그 밖의 관계 기관 또는 단체에 필요한 협조를 요청할 수 있다.
- (5) 국가는 재난 상황이 복구되기까지 일상생활을 영위하는데 필요한 물품을 피해자에게 지원하여야 한다.

6) 안전약자 지원 체계 구축과 지원

- (1) 국가 등은 안전사고에 취약한 경제적·사회적·문화적 약자(이하 ‘안전약자’라 한다)의 특성을 고려하여 안전약자에게 필요한 조치를 취하여야 한다.
- (2) 국가 등은 안전약자의 대피 계획과 지원 대책을 수립·시행하고, 안전약자에게 안전에 관한 정보를 차별

없이 신속하게 제공하여야 한다.

- (3) 안전약자는 아래의 사람을 의미한다.
 - ① 장애인
 - ② 노인
 - ③ 영유아
 - ④ 임산부
 - ⑤ 환자
 - ⑥ 노숙인 등
 - ⑦ 저소득층
 - ⑧ 다문화가족
 - ⑨ 이주민
 - ⑩ 한국어 사용이 원활하지 않은 사람
 - ⑪ 공간적·문화적으로 고립되어 있어 안전사고에 취약한 사람
 - ⑫ 기타 다른 법률 또는 대통령령으로 정하는 안전사고에 취약한 사람
- (4) 안전약자에 대한 지원 체계가 구축되어 재난에 대한 안내나 훈련 등이 일상적으로 이루어져야 하고 지원 체계에 대한 점검이 수시로 행해져야 한다.

7) 법률 지원

국가 등은 피해자에 대해 법률 지원을 제공하여야 한다.

8) 피해자 지원센터 설치 및 운영(지원 체계 마련 및 지원 상담원 양성 등)

- (1) 국가는 피해자들을 효과적이고 균등하게 지원하기 위하여 재난 발생 지역 인근의 안전한 장소에 피해자 지원센터를 설치하고 다양한 방식으로 피해 지원 정보와 서비스를 제공하여야 한다.
- (2) 피해자 지원센터는 피해자들이 시기적절한 지원을 받을 수 있도록 원스톱 서비스(종합 서비스)가 이루어질 수 있어야 한다.
- (3) 피해자 지원센터 등 재난 현장 조직은 관련 부처가 함께 구성하여 정보와 자료의 공유, 부처 간 상호 교류가 원활히 이루어져 피해자 지원 및 대응·복구 과정에서 효율적으로 운영되어야 한다(관련 부처의 원테이블 구성 필요).
- (4) 국가는 재난 지원센터 등의 운영을 위하여 재난 지원 내용, 피해자들의 심리 등에 전문적인 지식이 있는 지원 상담원을 양성하여야 한다. 지원 상담원은 <재해구호법> 제16조의3 제2항 각 호의 기관 또는 단체에서 재난 구호 전문 인력과 함께 교육·훈련을 받을 수 있다.

* <재해구호법> 제16조의3(재해구호 전문인력의 양성)

- ① 행정안전부장관 및 시·도지사 등은 이재민 등의 원활한 구호를 위하여 재해구호 전문인력을 양성하여야 한다.
- ② 행정안전부장관 및 시·도지사 등은 제1항에 따른 재해구호 전문인력의 양성을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관 또는 단체를 재해구호 전문인력 양성기관으로 지정하여 필요한 교육훈련을 실시하게 할 수 있다.
 1. <고등교육법> 제2조에 따른 학교
 2. 제16조의2 제2항에 따른 전문기관
 3. 그 밖에 구호활동을 목적으로 설립된 기관 또는 단체
- ③ 국가와 지방자치단체는 제2항에 따라 지정된 재해구호 전문인력 양성기관(이하 "전문인력 양성기관"이라 한다)에 대하여 교육훈련에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.
- ④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 교육훈련의 내용, 전문인력 양성기관의 지정 기준 및 절차 등에 관한 세부사항은 대통령령으로 정한다.

- (1) 국가 등은 안전사고의 기억과 추모에 필요한 시책을 마련하여야 한다.
- (2) 기억과 추모를 위하여 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.
 - ① 추모공원·조형물·상징물·방안시설 등을 포함한 위령 시설
 - ② 관련 자료의 수집·보존을 통한 전시·출판·학술·문화 사업 및 국제 협력 사업
 - ③ 현장의 보존·관리·조사·홍보 사업 및 연구 사업
 - ④ 교육·체험관의 설립
 - ⑤ 기념일 지정
 - ⑥ 기타 필요하다고 인정되는 사업
- (3) 위 사업의 원활한 추진을 위하여 사업의 전부 또는 일부를 관련 법인 또는 민간단체에 위탁할 수 있다.
- (4) 기억과 추모 사업을 수행함에 있어 각계각층의 다양한 의견을 수렴하기 위한 위원회를 구성하여야 하고, 위원회에는 유가족을 포함한 피해자, 지역 주민, 기타 관련된 이해관계자들을 포함하여야 한다.
- (5) 국가는 사업의 계획 및 집행 등에 필요한 비용을 지원하여야 한다.

10) 공동체 회복

- (1) 국가 등은 안전사고로 영향 받은 지역사회·공동체의 심리적 안정, 동질성 유지, 공동체 정신 및 신뢰의 회복, 재난에 따른 지역사회의 갈등 조정 등을 위한 시책을

개발하고 시행하여야 한다.

- (2) 사업의 원활한 추진을 위하여 사업의 전부 또는 일부를 관련 법인 또는 민간단체에 위탁할 수 있다.
- (3) 공동체 회복을 위한 사업을 수행함에 있어 위 '기억과 추모'의 위원회가 각계각층의 다양한 의견을 수렴하여야 하고, 위원회에는 유가족을 포함한 피해자, 지역 주민, 기타 관련된 이해관계자 등을 포함하여야 한다.
- (4) 국가는 사업의 계획 및 집행 등에 필요한 비용을 지원하여야 한다.

— 박순철

조력자의 권리

- ❶ 왜 조력자의 권리가 필요한가
- ❷ 조력자의 권리 지원 원칙
- ❸ 조력자의 권리
- ❹ 조력자의 권리 지원 체계

1. 왜 조력자의 권리가 필요한가

1) 조력자의 정의

- (1) 조력자는 재난과 참사 피해자가 요구하는 진상 규명 및 인권침해에 대한 대응, 피해자에 대한 지원이 인권 원칙에 따라 이루어질 수 있도록 돕는 활동가 개인 혹은 활동가 조직(단체)을 말한다. 조력자 단체로는 4·16연대나 김용균재단 등 재난 참사 피해자들 곁에서 피해자의 권리를 옹호하는 단체들이 있다.
- (2) 재난과 참사는 사회적이다. 피해자들은 왜 이런 참사를 겪어야 하는지에 대해 질문하고 문제의 재발 방지를 요구하게 된다. 그러나 피해자들만의 힘으로 진상 규명이나 재발 방지 대책을 마련하기는 힘들며, 참사에 책임이 있는 권력자들로부터 압박을 받기도 한다. 그래서 이 피해자들을 지원하여 생명과 안전이 존중되는 사회를 만들기 위한 인권 단체들이나 사회운동 단체들이 피해자들에게 조력하는 것이다. 가슴기 살균제 피해에 대해 환경 단체들이 함께하고, 세월호 참사에 인권 단체 등이 지원하며, 산재 피해에 대해 노동 안전 단체들이 함께해 왔던 것처럼 조력자들은 피해자와 함께 재난과 참사를 만든 사회의 구조적인 문제를 변화시키기 위해 꾸준히 노력해 왔다.
- (3) 조력자는 피해자 혹은 피해자 단체로부터 협조 요청을 받아 공식적인 조력 관계를 가져야 한다. 다만 여러 재난과 참사에서의 조력을 통해 공신력을 인정받은

경우는 예외로 할 수 있다. 이런 공식성과 공신력을 통해 조력자의 권리가 보장될 수 있다.

2) 조력자 권리의 필요성

- (1) 재난과 참사는 인권의 문제이다. 그 사회가 얼마나 생명과 안전을 중요한 가치로 여기는지에 따라 피해의 규모와 양상은 달라지기 때문이다. 또한 정부와 기업이 재난과 참사의 원인을 제공한 경우 피해자의 진상 규명 요구가 억압당한다는 점에서 인권침해가 발생하기도 한다. 따라서 재난과 참사가 발생했을 때, 진상 규명과 더불어 피해자들에 대한 인권침해가 없는지를 살피고, 재난과 참사에 대응하는 여러 과정이 인권과 생명을 중요한 가치로 여기도록 하는 활동이 필요하다. 이것은 결국 피해자들에게 조력하는 활동이기도 하다.
- (2) 피해자의 권리 찾기에 조력하는 이들도 여러 피해에 노출된다. 피해자와 유사한 외상 후 스트레스 장애(트라우마)를 겪을 수 있으므로 심리 지원과 안정적인 활동 공간은 매우 중요하다. 또한 피해자를 존중하지 않는 사회에서는 피해자만큼 조력자를 비난하는 일이 많고, 이들은 진실 규명 과정에서 국가 기관의 탄압을 받기도 한다. 세월호 1주기에 '잘못된 시행령 폐기'를 요구한 집회를 빌미로 4·16연대 압수 수색 및 활동가들에 대한 구속이 집행된 바 있다. 피해자의 권리를 지키기 위해서라도 피해자의 곁에서 조력하는 활동가들의 권리도 중요하게 여겨야 한다.

3) 국제 인권 규범

- (1) 2015년 인권 옹호자에 관한 유엔총회 결의 (A/RES/70/161)에서는 '인권 증진과 보호에 관한 감시, 보고, 기여를 통해, 대화, 열린 자세, 참여와 정의 구현을 통해, 분쟁 예방, 평화와 개발을 강화'하는 인권 옹호자의 역할을 강조한 바 있다.
- (2) 2010년 유엔인권이사회 결의(A/HRC/RES/13/13)에서는 '모든 인권 옹호자들에 대한 협박, 괴롭힘, 성폭력을 포함한 폭력, 정부 및 비정부단체에 의한 공격을 예방하기 위한 구체적 조치를 취하고 이러한 협박 등을 종식할 급박한 필요'가 있음을 확인했다.
- (3) 유럽연합의 인권 옹호자 메커니즘인 ProtectDefenders.eu는 여러 국제/지역 NGO들과 연계하여 전 세계 인권 옹호자를 대상으로 유럽과 기타 지역에서 보호 프로그램을 운영하며, 사회적·재정적·의료적·사회심리적·법적·언어적 지원이 이루어진다.
- (4) 「보편적으로 인정되는 인권 및 기본적 자유를 증진·보호하기 위한 개인, 단체, 기관의 권리와 책임에 관한 선언」은 1998년 12월 9일 유엔총회 결의 사항이다. 이 결의는 '단체의 결성과 정보의 파악과 조사·입수·수령·보유·알리기, 정부의 공공 업무 수행에 대한 비판적 보고서, 여론 형성, 청원 접수와 심사를 하는 국제기구와의 자유로운 접촉, 보복이나 위협, 법률상 불이익에서 자유로운 권리, 자원을 요청하고 수령하고 사용할 권리'를 보장하고 있다.

1) 재난과 참사에는, 정부와 다른 목소리가 필요하다

진실 규명과 피해자 보호를 위해서는 정부 대응의 적절성에 대한 감시가 지속되어야 하고, 원인에 대한 다양한 질문이 제기되어야 한다. 특히 정부가 원인이 된 재난과 참사에서는 정부와 다른 목소리가 나와야 진실에 가까워질 수 있다는 점을 인식해야 한다. 재난과 참사로부터 교훈과 경험을 얻고 생명과 안전을 지키는 사회를 만들기 위해 다른 목소리가 꼭 필요하다.

2) 피해 지원과 공동체 회복에서 조력자의 역할이 존중되어야 한다

정부가 피해자 지원 매뉴얼을 만들어 대응한다 하더라도 개별 사안에서는 특별하고 다양한 문제들이 발생한다. 피해자의 관점에서 문제를 제기하고 대응 방안을 재구축해야 하는 이유이다. 참사 발생 이후 피해자들이 비록 불안정하더라도 원상회복하고, 공동체를 다시 회복할 수 있도록 하려면 정부 역할만이 아니라 민간 조력자의 역할이 중요함을 인정하고 존중해야 한다.

3) 조력자들도 넓은 의미에서 지원이 필요한 피해자이다

민간 조력자는 정부와 협조하거나 정부의 여러 활동을 감시하면서 피해자와 가까운 곳에서 활동한다. 그 과정에서 신체적·정신적 피해를 입을 수 있다. 정부는 이런 피해가

발생하지 않도록 해야 할 뿐만 아니라 피해가 발생했을 경우 이를 2차 피해로 간주하고, 지원 방안을 마련해야 한다.

3. 조력자의 권리

1) 재난과 참사의 정보에 접근할 권리

피해자는 재난과 참사의 여러 정보를 제공받는 과정에서 전문가들의 조력을 얻을 필요가 있다. 피해자가 위임한 경우 피해자들에게 부여된 정보 접근권은 조력자들에게도 보장되어야 한다. 또한 피해자 지원에 도움이 될 만한 상황에 대한 정보를 요구할 권리가 있다.

2) 피해자 지원 과정에서 알게 된 내용을 알릴 권리

공익적 필요가 있다면 조력 과정에서 알게 된 정보를 피해자의 동의 아래 알릴 수 있어야 하며, 이를 이유로 처벌받아서 안 된다.

3) 명백한 목적에 기초한 자원을 수령하거나 요청할 권리

피해자 지원을 위해 피해자 가까이에서 역할을 할 수 있는 공간, 통신수단 등을 제공받아야 한다. 또한 각종 정부 기관의 지원을 수령하거나 요청할 권리가 있다.

4) 정부와의 협의 체계 구성을 요구할 권리

정부와의 협의 체계는 피해 상황에 대한 정보 공유, 사건

40 발생 원인에 대한 규명, 피해자 지원 상황에 대한 공유와 협조를 위해 필요하다.

5) 정부 대응에 대한 감시와 문제 제기로 인해 불이익 처분을 받지 않을 권리

재난 참사에 대한 정부의 대처 방안에 대해 감시하고 문제 제기하는 것은 조력자 혹은 조력자 단체의 고유 역할이다. 이로 인해 보복이나 위협, 사법적인 제재를 받지 않아야 한다.

6) 언론 등에 함부로 노출되지 않을 권리

공익적 필요에 의하지 않는 한 조력자 혹은 조력자 단체는 그 활동에 대해 언론에 함부로 노출되지 않을 권리가 있다. 악의적인 여론으로부터 보호가 필요하다.

7) 심리적 지원을 받을 권리

조력자들도 심리 상담과 트라우마 치유 등을 제공받을 수 있어야 한다. 그리고 무엇보다 조력자들이 심리적으로 지지받을 수 있도록, 정부가 이 역할을 인정하고 존중해야 한다.

8) 피해를 입었을 때 적절한 지원을 받을 권리

조력자들이 피해자 지원 과정에서 물리적·신체적·심리적 손상을 입거나, 참사에 책임이 있는 기관으로부터 피해를 당했을 때 그것을 알리고 적절한 사회적 지원을 받을 수 있어야 한다.

9) 정부로부터 책임을 요구받지 않을 권리

조력자들은 정부 역할을 대신하는 것은 아니며, 피해자의 곁에서 정부와 독립적으로 활동한다. 조력자들은 정부로부터 과도한 업무 책임, 혹은 문제 발생 시의 책임을 요구받지 않을 권리가 있다.

10) 명예를 존중받을 권리

재난과 참사 피해자들을 존중하지 않는 사회에서는 조력자들에게도 비난과 모욕이 가해지는 경우가 많다. 또한 조력자들의 역할을 폄훼하는 경우도 있다. 조력자들은 그 역할이 사회적으로 필요하다는 점을 인정받고 명예를 존중받을 권리가 있다.

4. 조력자의 권리 지원 체계

1) 조력자의 권리를 위한 사회적 지원 체계

- (1) 조력자들은 재난과 참사의 책임이 있는 정부나 기업으로부터 권리를 침해당할 수 있다. 조력자의 권리를 보장하는 책임이 정부에 있다 하더라도 그것이 제대로 지켜지지 않을 수 있는 것이다. 따라서 조력자들이 필요한 정보를 제공받고, 심리적 지원 등 다양한 지원을 받는 데에 정부에 의존해서는 안 되며, 독립적인 사회적 지원 체계가 필요하다.
- (2) 최근 4·16재단이나 김용균재단 등 피해자를 지원하는 단체들이 생겨나고 있는데, 이 단체들 간의 상호 협조와

소통을 통해 지원자들이 권리를 보장받을 수 있도록 사회적 지원 체계를 만드는 데 노력을 기울일 필요가 있다.

2) 조력자의 권리 지원을 위한 정부의 지원 체계

- (1) '재난 참사 피해자'에는 재난과 참사로 인해 직접적인 피해를 겪은 피해자들뿐만 아니라, 때로는 피해를 수습하거나 회복하는 과정에서 피해를 입게 된 간접 피해자도 있다. 간접 피해자의 경우 직접 피해자들과 동일한 권리를 갖지는 않지만 간접 피해자도 피해자의 범주에 포함하여 적절한 지원 체계를 마련할 필요가 있다. '조력자'들의 구체적인 피해가 확인되었을 때에는 '간접 피해자'의 범주에 포함하여 지원 체계를 가동할 수 있을 것이다.
- (2) '조력자'들이 피해자들을 직접 지원하기 위해서는 각종 지원이 필요할 수밖에 없다. 이것은 재난과 참사가 발생한 이후가 아니라, 일상적으로 재난을 예방하고 관리하는 과정에서부터 시작되어야 한다. 따라서 재난 참사 예방과 훈련, 수습과 회복을 위한 전 과정에서 민관 협력 체계가 마련되어야 하고, 그때 공신력 있는 조력자 그룹이 참여할 수 있어야 한다. 그래야 재난과 참사가 발생한 이후의 수습도 제대로 이루어질 수 있다.

조력자들이 지켜야 할 원칙

조력자들은 재난과 참사의 여러 피해자들을 만난다. 피해자들과 만나는 현장에서 2차 피해를 발생시키지 않고, 피해자가 주체적이고 능동적으로 문제 해결에 나설 수 있도록 지원하기 위해 다음의 원칙을 지켜야 한다.

1. 재난 참사 피해자들을 문제 해결의 주체로 여겨야 한다
 - 조력자들은, 피해자들이 문제 해결의 주체라는 점을 인식해야 한다. 따라서 피해자들이 충분히 판단하고 결정할 수 있도록 도와야 하며 피해자가 결정해야 할 일에 임의로 개입하지 않아야 한다.
 - 지원 과정에서 알게 된 재난과 참사와 관련한 정보를 피해자와 충분히 공유해야 한다.
2. 피해자의 인권을 존중하며 인권이 지켜지도록 노력해야 한다
 - 조력자들은 피해자들을 지원하면서 알게 된 피해자들의 비밀을 보장해야 한다.
 - 피해자의 의견을 경청하고, 피해자와 조력자가 이견이 있을 때 신뢰감을 갖고 서로 설득하되, 피해자의 의견을 우선함을 원칙으로 해야 한다.
3. 피해자 지원을 위해 다양한 협력 관계를 구축해야 한다
 - 조력자 혹은 조력자 조직이 할 수 있는 일과 할 수 없는 일을 명확하게 설명해야 한다.

- 피해자에 대한 지원과 진상 규명 등 재난과 참사에 대응하는 과정에서 여러 단위들과 협력 관계를 구성해야 한다.
- 피해자를 지원하고자 하는 이들이 다양하게 활동할 수 있도록 연결해야 한다.

— 김혜진

자원봉사자의 권리

- ❶ 왜 자원봉사자의 권리를 존중해야 하는가
- ❷ 자원봉사자의 권리
- ❸ 민간 전문 인력의 권리

재난 현장에서 자원봉사자와 민간 전문 인력의 중요성에 대한 우리 사회의 인식은 2007년 태안 기름 유출 사고를 기점으로 본격화되었다. 당시 140만 명의 민관군 자원봉사자들이 기름 방제 작업에 참여하여 신속한 대응이 가능했는데, 이들 중 77.8%인 108만 명이 민간 자원봉사자들로 조사되었다(박동균·양기근·류상일 2011). 이를 계기로 한국 사회에서 민관 협력, 특히 시민 단체와 자원봉사자를 포함한 네트워크에 기반한 협력적 거버넌스를 구축할 필요성이 본격적으로 제기되고 연구 및 제도 보완이 시작되었다. 2010년 구제역 대응 사례에서도 수의사 등 보건 인력부터 중장비 기사에 이르기까지 지역 내 민간 전문 인력과 협력의 중요성이 재난 대응의 중요한 국면을 구성했다.

재난의 규모나 원인, 현상이 다양한 만큼 재난 상황별로 그에 맞는 모든 대응책을 정부와 지자체에서 구축하고 있을 수는 없다. 따라서 재난 현장에서 자원봉사자나 민간 전문 인력의 역할은 필수적이다. 그러나 세월호 참사는 재난 대응 및 복구 단계에서 구호 기관과 자원봉사자의 통합·조정 실패, 전문 민간 구조 인력의 부적절한 활용, 구호 서비스에 대한 적재적소 제공 미흡 등 한국 사회 민관 협력 재난 관리의 실상을 낱알이 드러냈다.

대부분의 자원봉사자들은 체계적으로 교육·훈련을 받은 사람들이 아니며 각각의 인도적 신념에 따라 비정형적으로 재난 현장에 결합한다. 현지 사정이나 재난 관련 기반 조건에 대한 이해가 부족하고 주민들 또는 피해 가족들의 행동 양식을 제대로 이해하지 못하는 경우가 많다. 재난 지역의 상황을 전체적으로

48 조망하는 가운데 필요한 정보의 전달과 체계적 관리를 가능하게 할 시스템과 매뉴얼이 없다면 이들의 선한 의지는 예측할 수 없는 어려움에 겪이고 고통을 받을 수밖에 없다. 따라서 자원봉사자들의 투입 이전에 재난 현장에 대한 정보가 제공되어야 하며 안전한 자원봉사 환경이 마련되어야 한다. 최소한의 원칙을 수립하고 자원봉사자들의 권리를 보장할 필요성이 제기된다.

특정 재난 상황에 맞는 지식과 기술을 지닌 민간 전문 인력에게도 투입 이전 및 이후에 일정한 권리 보장 원칙이 지켜져야 한다. 이들이 적시에 투입되어 체계적으로 활동할 수 없다면 재난 대응의 실효성이 떨어질 뿐만 아니라 해당 전문 인력에게 크나큰 고통을 안길 수 있다. 특수한 재난 상황에 맞는 구조 활동을 수행할 수 있는 유일한 인력이었음에도 아무런 안전 장비나 계획적 준비 없이 현장에 투입된 채 혼란을 겪고, 신체적 부상과 정신적 트라우마를 입었고, 구조 과정에서 동료의 사망 사고를 겪었으며 심지어 해당 사망 사고에 대한 법적 책임이 문제가 되어 형사 법정에서 섰던 세월호 민간 잠수사들의 사례는, 한국 사회에서 협력적 민간 거버넌스를 언급하기조차 부끄럽게 한다.

사실 재난 상황은 비상시적이므로 그 대응 기구 역시 상시적으로 운용하지 않는다. 그러나 재난 대응에서 민간 협력이 필수적이라면, 재난 대응 단계 및 재난 자원봉사 거버넌스와 현장 자원봉사 관리 체계를 포괄하는 재난 자원봉사 체계의 범주화가 필요한 상황이다. 또한 이러한 실행 절차들이 훈련을 거쳐 숙지되어 있어야 한다. 자원봉사자들에 대한 적절한 정보 제공 및 체계적 관리 시스템과 민간 구조자 등 전문 인력의 활용 전

반에 걸친 시스템 구축에 필요한 원칙과 권리 옹호 절차가 마련되어야 하는 이유이다.

법제도적으로도 마찬가지다. ‘안전관리민관협력위원회’를 설치하도록 규정을 신설(〈재난 및 안전관리 기본법〉 제12조의2)하여 민관 협력 거버넌스의 법적 근거를 마련한 것이 2013년의 일이다. 그 뒤로 세월호 참사까지 겪었음에도 여전히 민관 협력적 재난 대응은 걸음마 단계에 머물러 있다. 지자체의 재난 관리 조직은 상시적 업무가 없다고 인식되어 낮은 평가를 받아 우수 인력을 유치하기 어려우며 인력의 전문성을 높이려는 교육투자도 미약한 것으로 나타난다. 또한 담당 공무원들은 매우 낮은 직무 만족도를 보이고 있으며 재난 관리 부서를 기피 부서로 여기는 경향마저 나타난다(박동균·양기근·류상일 2011).

기초 자치단체의 재난 관리 민관 협력 거버넌스를 실증적으로 살핀 연구에 따르면, 대부분의 민관 협력은 단순 정보 교환이나 업무 교류 수준의 낮은 단계에 머물러 있다. 네트워크가 형식적으로만 구성되어 있고 기본적인 정기 회의조차 하지 못하는 상황인 셈이다. 연구자는 “적어도 네트워크 참여자 간 양해각서(MOU)를 통한 공동 사업을 제안하여 책임성을 기반으로 구체적 사업이 진행될 필요”를 제기한다(이훈래 2015). 상시적이고 구체적인 재난 관리 사업으로서 최소한 앞서 언급한 교육·훈련 시스템은 반드시 마련되어야 한다. 한 인터뷰에 따르면 미국 뉴욕시와 볼티모어시의 재난 대응 부서는 지역 내 적십자사, 병원 등 민간 유관 기관들과 한 달에 한 번 이상 상시적 회의를 개최하며 재난 대응 매뉴얼 제정 및 개정 작업을 하

50 고 있다고 한다. 또한 인근 주에서 발생한 테러 및 안전사고를 가정한 대응 전략 마련과 훈련 역시 민간 기관들과 함께 실시하여 재난 대응의 모든 과정에서 협업이 원활하도록 준비하고 있다(오지원 2017).

재난 및 중대 안전사고 발생 시 중앙정부의 책임과 역할 만큼 중요한 수습 및 대응을 감당한 사람들은 민간 자원봉사자였다. 지역별로 구성된 자원봉사 센터 및 민간 자원봉사 단체들이 조직과 일감의 배분을 주도하긴 하지만, 실질적으로 사람을 살리는 일은 자발적 의지에서 함께 참여한, 재난 현장 속 자원봉사자의 노력 덕분이었다. 그들은 현장에서 재난 및 중대 안전사고 피해자의 동료이자 치유자였다.

자원봉사자 중에서도 전문적 구조 활동을 수행하는 민간 구조자들을 포함하여 복합적인 현대적 재난 현장에서 저마다 전문성을 바탕으로 자발적인 재난 대응 활동을 펼치는 ‘민간 전문 인력’의 경우 이들이 ‘이중적 지위’를 갖는다는 점에 대해 특별한 고려가 필요하다.

우선 이들은 재난 현장에 가장 먼저, 가까이 다가가는 사람들이다. 절박한 재난 상황에서 무리한 구조 활동을 수행해 신체적·심리적 피해를 입기 쉽다. 대부분 어렵고 위험한 상황에서의 작업을 장시간 동안 수행해야 하며 그중 많은 이들이 사망이나 부상 위험에 노출된다. 하물며 아무런 사전 경험이나 교육·훈련 없이 무작위로 재난 현장과 맞닥뜨린다면 위험도는 더욱 증가할 수밖에 없다. 따라서 민간 구조자들에 대해서는 재난 이전 단계와 재난의 발생 시점 및 회복 과정에 걸쳐 각 국면마다 필요한 권리 옹호 절차를 별도로 마련해 두어야 한다.

동시에 ‘민간 전문 인력’은 재난 현장의 최초 목격자 중 하나이며 가장 생생한 증인이다. 재난 대응 인력으로서 안전과 권리가 보장되어야 하는 동시에 목격자로서도 재난의 진상 규명 절차에서 일정한 발언권을 보장해야 한다.

아래의 권리와 원칙은 지난 재난 및 중대 안전사고 발생 후, 수습 및 대응 과정에서 지켜지지 못했던 자원봉사자의 권리를 보장하고, 자원봉사 상황에서 발생하는 2차 피해 상황을 줄이기 위함이다. 이와 함께 자원봉사자들이 몰라서 발생할 수 있는, 피해자에 대한 2차 가해 상황을 방지하려는 목적이 있다.

2. 자원봉사자의 권리

‘자원봉사자’는 재난 및 중대 안전사고 발생 시 자발적인 의사로 대응 및 수습 과정에 참여하는 시민을 말한다. 이타심과 공동체 의식에 기반해 활동하는 자원봉사자들은 재난 현장에서 다음의 권리를 가진다.

1) 존중받을 권리

자원봉사자는 현장에서 시민으로 존중받을 권리가 있다. 현장을 총괄하는 해당 부처 재난 수습 지원 책임 기관은 자원봉사자와 독립적이고 대등한 동료로서 관계를 맺어야 한다. 현장 책임자들은 자원봉사자를 행정기관의 하부 조직으로 생각하거나 그런 역할을 요구하지 않아야 한다. 이와 함께 재난 현장 책임자들이 운용 과정에서 저지르는, 자원봉사자 입장에서 위해 및 수치심을 느낄 만한 행동,

52 폭언, 폭력 등에 대한 상담 및 신고를 할 수 있는 체계를 갖추어야 한다. 재난 현장 책임자 및 참여 자원봉사자 모두는 자원봉사자들에게 이런 권리가 있음을 숙지할 수 있는 교육 및 현장 안내 메시지를 현장에 비치해야 한다.

2) 현장 및 피해자에 대한 이해를 높일 정확한 정보를 요구할 권리

재난 및 중대 안전사고 현장에 대한 정확한 정보와 피해자를 이해하기 위한 정보를 요구할 수 있다. 피해자의 개인 신상 정보 및 대외적 기밀을 제외하고 자원봉사 활동의 절차와 과정, 피해자를 지원하는 데 도움이 될 만한 상황에 대한 정보를 요구할 수 있다.

자원봉사자에게 제공되어야 할 정보

1. 재난·재해 현장 피해자의 인권 및 비밀 보장권 존중에 대한 정보
 - '희생자'가 아닌 '재난 생존자'로서의 권리 보장
 - 재난 생존자의 자기 결정권 존중
 - '희생자 가족'으로서의 알 권리 존중
 - 피해자의 개인 정보 및 사생활에 대한 비밀 보장권 존중
2. 재난·재해 현장 피해자의 현 상태 및 상황에 대한 정보
 - 상실된 관계와 자원에 대한 이해
 - 현재 피해자의 심리적·신체적 상황
3. 재난·재해 현장의 지역사회적 특성
 - 재해로 인한 지역사회 내 교통·통신·자원 부족 현황
 - 필요한 자원 및 자원 현황
4. 재난·재해 현장의 현재 상황에 대한 정확한 정보
 - 현장의 적절한 복구 및 수습을 위한 절차 및 과정
 - 정확한 사실에 근거한 현장 정보

- (1) 현장 활동에서 발생할 수 있는 추가 사고 및 위험에 대비한 사전 안전 교육 및 응급 의료 시스템을 요구해야 한다.
- (2) 재난 및 중대 안전사고 현장의 책임 기관은 자원봉사자에게 적절한 휴식과 독립된 휴식 공간을 제공해야 한다.
- (3) 재난 및 중대 안전사고 현장의 책임 기관은 자원봉사 현장에서 발생한 신체적 상해 및 이후 발생하는 심리적·정서적 트라우마에 대해 책임져야 한다. 자원봉사자를 위한 긴급 의료 시스템을 현장에 설치해야 하며, 사후 책임 이행을 위한 상해보험 의무 가입 및 의료 전문 기관과의 네트워크 시스템을 갖추어 운영해야 한다.
- (4) 자원봉사자는 자원봉사 활동 종료 이후에도 자원봉사 활동에 따른 신체적·정신적 상해에 대해 지속적인 치유 및 회복을 위한 치료를 재해 현장 책임 기관에 요구할 수 있다.
- (5) 자원봉사자는 활동 중에 발생한 경제적 손실을 보호받을 권리가 있다.

4) 개인 역량과 상황에 적절하지 않은 과도한 역할 및 일감을 거부할 권리

5) 현장에서 과도한 책임을 요구받지 않을 권리

‘민간 전문 인력’은 다양한 재난 상황에 맞는 전문적 식견이나 기술을 지닌 민간 부문의 사람들로서 효과적인 재난 대응을 위해 그 기술을 활용할 수 있는 사람들이다. 이들은 재난 상황에 투입된 이후부터 현장에 가장 근접한 목격자이자 증인이 된다. 세월호 참사 당시 민간 잠수사들은 그들이 체득한 잠수 경험과 산업 잠수 현장에서 활용되던 장비의 특성이 재난 현장에 적합했기에 가장 효과적인 수색·구조 활동을 펼칠 수 있었다. 이처럼 효과적인 재난 대응을 위해 민간 영역에서 특별히 훈련된 전문 인력이 필요하다. 재난 일반에 관하여 다음과 같은 전문 인력을 고려할 수 있다(WHO 2002).

- ① 재난 관련 산업에 기반한 시민(관리자·기술자 등)
- ② 위생 관련 기술자
- ③ 역학 또는 환경 과학자, 실험실 직원
- ④ 전문 환경 보건 요원
- ⑤ 낙농업자
- ⑥ 산업 청소부
- ⑦ 철도 및 항공 위생 담당 직원
- ⑧ 해충 퇴치업자
- ⑨ 환경 보건에 대한 전문 지식을 갖춘 대학 및 기관 관련자
- ⑩ 수도 사업 종사자
- ⑪ 의사 및 응급 의료 관련 교육을 받은 의료 보조원,

⑫ 사회복지사, 심리 상담사, 교사

이하에서 이들 민간 전문 인력의 효과적이고 신속한 비상 상황 대응 및 자신의 안전과 권리 보호를 위해, 재난의 각 국면마다 확립되어야 할 원칙들을 정리한다.

1) 재난 이전의 상시적 국면(1단계)

(1) 일상적 교육·훈련을 통해 재난 상황을 대비할 권리

정부와 지자체의 재난 대응 기구는 배경이 다양한 민간 전문 인력에게 적절한 교육·훈련 과정과 경험을 통해 재난 상황을 대비할 수 있도록 정규 프로그램으로서 교육·훈련 체계를 운용해야 한다. 교육·훈련 과정은 공적 재난 대응 기구의 공무원들에게도 민관 협력 프로세스를 숙지할 기회로서 중요성을 간과해서는 안 된다. 만약 재난 현장이 고립된 지역일 경우 적은 인력으로 통합적인 지원을 해야 한다. 따라서 전문적인 인력의 '유연한 활용'이 가능하도록 훈련 프로그램을 설계해야 한다. 다양한 추가 작업의 가능성과 역할을 고려한 프로그램이 필요하다.

재난 현장에서 긴급하게 대응할 때에는 전문 인력의 활동을 적절히 보조할 인력이 함께 준비되어야 한다. 가령 구조 작업에 필요한 기기의 모니터링, 위생 설비의 기능 모니터링, 식품 위생, 해충 관리, 소독, 자원 봉사자 감독, 보건 교육 제공 등을 위해 보조원들이

필요하다. 보조원들은 현장 작업의 대부분을 수행하는 중요한 임무를 맡고 있기에 이들도 재난의 사전 대응 측면에서 정규 교육 및 훈련을 받아야 한다.

2) 재난의 발생 및 현장 구조 국면(2단계)

(1) 재난 현장에 대한 정보를 제공받을 권리

변화하는 재난 현장에 대해 정확한 정보를 신속하게 제공받아야 하고 그 정보를 통해 직접 판단하고 결정할 권리가 부여되어야 한다. 매 순간 어떤 일이 벌어지고 있는지 되도록 정확한 정보를 제공받아야 한다. 특히 구조 관련 업무의 위험성에 관한 정보를 제공받아야 한다.

특수한 상황에 걸맞은 특별한 기술을 요하거나 특별히 힘든 구조 활동이 필요한 경우에는 관련 업무의 특성을 정확히 인지하는 것이 중요하다. 훈련과 선발 과정에서 관련 업무에 적합한 구조자와 전문 인력을 선별할 수 있는 체계가 마련되어야 한다. 선발 이후에도 필요한 교육과 지원이 지속되어야 한다.

대개 재난이 발생하는 경우 해당 지자체와 책임 기관은 전국의 다른 지역 전문 인력을 활용하게 된다. 대규모 작업 시 필요에 따라 국제 인력도 개입될 수 있다. 이런 경우 전문 인력 및 자원봉사자의 투입 과정에서 등록·소개·브리핑 등을 진행할 기본 시설을 갖추어야 하며 브리핑 체계를 마련해야 한다.

(2) 재난 대응에 필요한 법적 권한을 부여받을 권리

재난 대응 활동에 필요한 법적 권한이 부여되어야 한다.

가령 전문적 구조 작업의 절차적 문제들에 관해서는 민간 구조자 및 전문 인력의 의사 결정이 존중되어야 하며, 이들의 구조 활동 지속 및 종료 시점에 대해서도 되도록 전문 인력들의 의사 결정을 존중하는 가운데 충분한 논의와 합의가 있어야 한다. 납득할 수 없는 이유로 재난 구조 활동 현장에서 강제로 퇴출되어서는 안 된다.

이와 관련하여 민간 전문 인력이 구조 활동 등 재난 대응 과정에서 지득한 정보가 산업 기밀이나 영업 비밀에 해당하는지 여부가 추후 문제가 될 수 있다. 고도로 기술 집약적인 산업 현장에서 재난이 발생한 경우가 그러할 것이다. 하지만 재난의 회복 과정에서 무엇보다 중요한 것이 진상 규명이라는 점에서 민간 전문 인력이 지득한 정보는 진상 규명에 필요한 범위에서 충분히 발언될 수 있어야 한다. 또한 전문 인력이 진상 규명에 필요한 증언으로 인해 민형사상은 물론 사실상의 불이익을 받지 않도록 보호되어야 한다.

(3) 재난 대응 활동에서 이탈·교체를 요구할 권리

이들은 상시적으로 사망이나 부상의 위험에 노출되어 있고 교통 문제나 가족들의 필요와 생존에 대한 우려로 자리를 비울 수도 있다. 따라서 비상 대응 절차는 언제든지 감소될 수 있는 전문 인력의 수에 따라 적절히 대처할 수 있도록 설계되어야 한다. 교체된 구조자 및 전문 인력 역시 정보 제공 및 법적 권한을 부여받아 투입되어야 한다. 응급 상황에서 구조자 및 전문 인력이 넓은 범위의

기술을 사용하려면, 설령 그 기술이 허용된 역할과 책임을 벗어나더라도 유연한 접근 방식이 허용되어야 한다.

(4) 최소 필요 시설을 제공받을 권리

구조자 및 전문 인력을 위한 시설들은 기본적인 지원 정도, 관련된 업무 내용, 그리고 재난 발생 지역의 조건에 따라 크게 달라질 수 있다. 하지만 모든 재난 현장에서 아래의 내용은 최소 필요 시설로서 제공되어야 한다.

- ① 개인의 기본적 필요 충족 : 조용한 휴식 시설, 최전선에서 떨어진 곳에서의 식사, 탈수 증세 등의 차단, 의료 지원, 위생 시설 등
- ② 가족에 대한 지원
- ③ 안전 및 보안
- ④ 정서적 지원과 상담
- ⑤ 재난 상황의 정보 공유를 위한 브리핑 공간 등 사무 시설
- ⑥ 교통 및 통신 유지 시설

(5) 전문적 지원 시설을 제공받을 권리

특정한 재난 상황에 따라 다음과 같은 전문적 지원 시설과 안전 서비스가 필요할 수 있다. 이런 전문적 지원 시설을 운영하는 인력과 민간 전문 인력 사이에는 원활한 의사소통과 교통·통신수단이 우선적으로 보장되어야 한다.

- ① 특수 장비 및 소모품 보관
- ② 설비 수리 시설
- ③ 컴퓨터 장비
- ④ 전문 실험실

(6) 보안 및 신체적 안전을 보장받을 권리

대부분의 재난 대응 현장에서, 특히 여성 구조자 혹은 중요한 장비를 담당하는 구조자에게 보안과 안전은 가장 중요한 요소이다. 비상사태에 투입된 기관들은 구조자에게 필요한 모든 보안 조치를 제공해야 한다. 이는 보안 상황에 대한 점검, 보안 수준 및 위험에 대응하는 구조자 지침, 운송 및 통신 장비, 안전한 잠자리, 장비와 차량을 보관할 수 있는 장소, 출입증 및 사진이 부착된 신분증, 최신 보안 브리핑 및 위험에 대한 정보 제공, 대피 계획 등을 포함한다.

재난 발생 시 구조자 및 전문 인력은 건강과 안전을 위협하는 많은 요소들을 마주한다. 대다수의 작업 환경은 무너진 건물과 도로, 전염성 질병 또는 장비 부족 탓에 안전하지 않을 때가 많다. 또한 신속한 조치의 필요성, 해당 인구가 직면하는 위험, 그리고 면밀한 모니터링의 부재 탓에 구조자의 건강이나 안전 절차가 방치되기도 한다. 따라서 기관들은 구조자가 올바른 건강 및 안전 절차를 적용하도록 격려해야 하며, 이를 이행할 만한 자원과 수단을 충분히 확보해야 한다. 구호 활동을 하고 있는 지원자의 건강과 안전을 보장하기 위해서는 상황에 부합하는 결정, 브리핑, 감독이 필요하다. 구조자 및 전문 인력이 사용하는 건물은 안전해야 하며 구조적 손상을 일으키는 비상사태가 발생할 경우 자격을 갖춘 구조 기술자의 점검이 필요하다. 살충제와 같은 독성 물질이 사용되는

경우, 세척 및 샤워 시설과 안전한 잠금식 보관함이 제공되어야 한다. 설령 별다른 문제 없이 최상의 환경이 유지될 경우에도 간단하지만 엄격한 안전 예방 조치를 준수해야 한다.

또한 구조자들의 전반적인 건강관리 대책이 마련되어야 한다. 구조 환경의 특성상 부상이나 질병에 노출되기 쉬우며, 오랫동안 스트레스와 위험에 처할 수 있다. 따라서 이를 대비해 의료 센터를 조기에 설립해야 하며 필요한 경우 의료 후송을 위한 준비를 해야 한다.

(7) 심리적·사회적 안전을 보장받을 권리

다수의 구조자들은 적절한 훈련 또는 경험이 있는 사람과의 상담을 바탕으로 자신의 동료들과 심리적 문제를 해소할 수 있다. 이를 위해 자신의 경험에 대해 동료들과 논의할 장소 및 시설이 필요하다. 또한 매일의 업무 종료 시마다 브리핑을 받을 필요가 있다(HM Government 2013).

그러나 일부는 숙련된 전문적 관리 및 지원이 필요할 수 있다. 이런 경우에는 적극적인 지원이 이루어져야 하고, 그 과정에서는 기밀성이 보장되어야 한다. 또한 일부 전문 인력이나 구조자는 대규모 사망 및 붕괴, 가족 구성원이나 친구의 사망 및 부상 등에 따른 복지 지원 및 상담이 필요할 수 있다. 기본적인 보안과 개인적인 지원, 그리고 가족들의 안전도 효과적인 구조 작업을 위해 반드시 제공되어야 하는 요소들이다.

특히 직계가족이나 가까운 친구들의 비보는 상시

전달되어야 한다. 구조자 및 전문 인력의 가족 구성원, 어린 자녀 혹은 다른 부양가족이 부상당한 경우, 해당 기관은 그들이 적절한 지원을 제공받고 있음을 알리고 안심시켜야 한다. 친척이나 이웃이 도움을 줄 수 없는 경우, 기관의 공식 지원이 제공되어야만 구조자들이 작업을 무리 없이 진행할 수 있다.

장시간 집중이 요구되는 활동이나 안전하지 않은 환경에 따른 구조자들의 스트레스를 줄이기 위해서는 활동 영역으로부터 되도록 멀리 떨어진 곳에서 레크리에이션과 휴식 시간을 계획하고 실행해야 한다.

(8) 행정적 지원을 받을 권리

재난 대응 활동 기간 동안 기본적인 행정 지원이 이루어져야 한다. 관련 기관은 구조자의 주소와 현재 배치 장소를 꾸준히 업데이트하고 저장해야 한다. 또한 현장에서 일하는 시간, 작업 중 입은 부상 등 모든 비상 지급의 산출 근거를 기록하는 시스템이 있어야 한다. 전문 인력이 신체적 부상을 입거나 심리적 고통을 겪는 경우 보상 문제에서 이들이 수행한 작업 정도는 중요한 고려 대상이 된다. 행정적 지원이 부족한 탓에 정확한 데이터가 없다면 정당한 보상의 기초 자료조차 확보할 수 없다.

구호 및 모니터링 작업은 전반적으로 방대한 양의 데이터를 수집하며, 상황에 따라 필요한 수리 및 재구성을 위한 제안서의 세부 사항도 재난 대응 기구에 제출해야 한다. 현장 사무소는 파일, 카드 색인 및

컴퓨터와 프린터를 필요로 하고, 현장 임시 사무소를 추가로 지을 경우를 대비해 기본적인 사무 용품이 구비되어야 한다. 휴대용 사무기기나 컨테이너를 사용하면 외진 피해 지역에서도 내구성이 강한 보관소를 사용할 수 있다.

숙소를 찾고 그 외의 필요한 준비를 담당하는 지원 팀도 관리가 필요하다. 통신 장비, 복사 및 파일 저장에 대한 요구는 비상시에 증가할 수 있다. 또한 고가의 장비는 잠금식 보관이 필요하다.

새로 임명된 외부 인력 팀에게는 피해 정도, 피해 시설의 위치, 비상 운영 조직, 보안 및 안전 브리핑에 대한 정보가 제공되어야 한다. 그 외에도 필요하다면 피해 지역의 전통적·종교적·문화적 관습에 대한 브리핑이 제공되어야 한다.

(9) 구조 활동에서 발생하는 사고에 관하여 증거를 보존하고 보호받을 권리

구조 등 재난 대응 활동에서 구조자 및 전문 인력에게 사고가 발생하는 경우 함께 활동하던 민간 전문 인력들은 원칙적으로 동료를 잃은 피해자로서 보호받아야 한다.

해당 사고의 진상도 밝혀져야 하는데 이때 전문 인력들이 사고의 원인과 관련된 증거를 보존할 수 있어야 한다. 또한 해당 사고의 진상을 조사하는 과정에서 관련 정보를 제공하거나 의견을 제시하고 피드백을 받을 권리가 보장되어야 한다. 세월호 참사의

경우 민간 잠수사들 중 사망 사고가 발생했는데 구조 현장에 있던 선임 잠수사를 업무상 과실치사로 기소했다가 무죄 판결이 내려진 과정은 민간 전문 인력에 대한 극단적인 가해 행위와 다르었다. 동료의 사고에 대한 책임을 선불리 묻는 행위가 결코 반복되어서는 안 된다.

3) 재난의 치유와 회복 국면(3단계)

- (1) 충분한 경제적·심리적·의료적·법적 지원을 제공받을 권리
 재난 대응 과정은 상당한 노력과 시간을 들일 수밖에 없기에 구조자 등 민간 전문 인력들의 경제적·심리적·신체적 손실이 불가피하다. 이에 대한 충분한 지원이 있어야 재난의 치유와 회복 국면에서 이들에 대한 2차 피해를 막을 수 있다. 특히 세월호 민간 잠수사들의 경우 회복 국면 초기에 원스톱 서비스가 제공되지 않아 고통을 가중한 측면이 있다. 병원마다 세월호 현장에서 얻은 신체적 손실임을 반복적으로 증명할 것을 요구하는 일은 잠수사와 같은 자원봉사 전문 인력들에게 이중의 고통을 안긴다. 매번 입증을 요구하지 않도록, 한번 등록된 피해 지원 대상자라면 어느 병원에서도 정보가 공유될 수 있도록 행정적 지원이 뒷받침되어야 한다.

또한 경제적 지원에서, 구조 및 재난 대응 과정에서 입은 피해로 원래의 직업 능력이 제한되거나 상실되는 경우가 발생한다면 그 피해를 충분히 고려해야 한다. 앞서 서술한 피해자 지원에서 재취업 지원이나 생활 지원

등의 충분한 고려가 차별 없이 이루어져야 한다. 신체적 부상이나 심리적 손상에 대한 지원의 경우 예산만을 고려하여 회계연도를 기준으로 지원 기한을 한정하는 일은 피해야 한다. 해당 질환의 회복 기간에 대한 의료적 판단을 충분히 고려해야 한다.

치유와 회복에 필요한 법적 지원도 제공되어야 한다. 재난 후 법률적 수요는 단계적으로 나타나는바, 책임자에 대한 민형사상 대응, 보상 협상 혹은 손해배상 청구, 보험 분쟁, 상속 문제 등이 주를 이룬다(대한변호사협회 2018). 구조자 등 민간 전문 인력의 경우에도 동일한 법률 문제가 단계적으로 나타날 수 있고, 이에 대한 법적 지원은 재난의 직접 당사자들과 차별되지 않는 범위에서 충분히 제공되어야 한다.

- (2) 배·보상 결정 과정에 의견 진술 등 참여할 권리
 적절한 배·보상 범위에 관해, 충분한 경제적 지원을 오직 배·보상 금액의 문제로 축소하는 것은 심각한 문제를 낳는다. 중요한 것은 배·보상 지원의 결정 과정에서 구조자 등 전문 인력 당사자들이 자신의 의견을 진술할 권리를 보장받으며 참여할 수 있어야 한다는 점이다. 해외 사례를 본다면, 일본 후쿠시마 원전 사고의 경우 원자력 사고의 피해자가 사고조사위원회 위원으로 결합했고 미국도 9·11 테러에 관한 의료 지원 및 배·보상 과정에서 신청자의 증상이 9·11 테러의 인정 질환에 해당하는지를 판단하는 과학기술자문위원회에 피해자 3인, 구조자 2인을 포함하도록 규정했다.

피해를 입어 배·보상의 대상이 되어야 하는 당사자들이 그 결정 과정에 참여할 수 있을 때, 해당 당사자들은 배·보상 절차를 신뢰할 수 있고, 그런 절차를 통해 비로소 경제적 지원을 넘어 심리적 치유까지 도모할 수 있다. 이와 달리 당사자들의 의견을 청취하지 않는 일방적인 배·보상 결정이 이뤄진다면 금액의 과소와 무관하게 치유되기 어려운 상처와 고통을 남기게 된다.

〈세월호피해지원법〉에서는 배·보상심의위원회 위원의 자격 요건이 법관, 변호사, 고위공무원단에 속하는 공무원 등으로 규정되어 있고 당사자의 참여는 배제된다(〈세월호피해지원법〉 제8조). 또한 배·보상심의위원회에서 “필요하다고 인정하는 경우” 피해자 등 관계인의 의견을 청취할 수 있다고만 규정하고 있다(제9조). 실제로 세월호 민간 잠수사들은 배·보상 과정에서 자신들이 겪은 피해와 고통을 진술하고 싶다는 의사를 피력했으나 배·보상 결정의 공정성 훼손 우려를 이유로 거절된 사례가 있다. 절차 참여가 배제되고 결정 과정에서 최소한의 발언권마저 봉쇄되는 것은 헌신적으로 재난 대응에 임한 구조자 및 전문 인력에게는 직접적인 가해 행위일 수 있다.

(3) 명예를 존중받을 권리

재난 현장에 뛰어드는 민간 구조자 등 전문 인력들은 자원봉사자들과 마찬가지로 각자의 인도적 신념에 따른 행위로서 그 명예가 충분히 존중되어야 한다. 재난 대응 과정에서 부상을 입거나 사망하는 경우 국가적 예우의 대상이 될 수 있어야 한다.

자원봉사자 및 민간 전문 인력이 지켜야 할 원칙

재난 및 중대 안전사고 발생 시 자원봉사자는 매우 어지럽고 긴박한 현장에서 정신적·신체적 상해를 입은 피해자를 만날 수 있다. 자원봉사자는 2차 피해를 발생시키지 않기 위해 다음의 의무와 원칙을 지켜야 한다.

1. 피해자에 대한 비밀 보장의 의무
2. 피해자 인권 존중의 의무
3. 피해자에 대한 적극적인 경청 의무
4. 재난을 겪은 사람에 대한 존중의 의무
5. 자신이 지원 가능한 활동에 대한 설명의 의무
6. 지역사회 기관 및 지역 주민들과의 협력적 관계 형성의 의무
7. 지역사회 문화의 특성에 적합한 대응의 의무

이 의무들은 구조자 등 민간 전문 인력에게도 동일하다. 수색 및 구조 활동의 경우에는 이에 더해 ‘예우를 갖춰 시신과 유류품을 수습하고 인계할’ 의무가 포함될 수 있다.

— 김수영·박성현

지역사회 구성원/ 주민의 권리

[참고문헌]

- 4·16 세월호참사특별조사위원회. 2016. 『단원고 학생 생존자 및 가족 대상 실태조사 연구』, 266~272쪽.
- 대한변호사협회. 2018. 『집단재난 현장지원 변호사 업무매뉴얼』.
- 도미벨리, 레나. 2017. 『재난 개입과 인도주의적 지원 지침서』. 양만재·장승욱·김영화 옮김. 양성원.
- 박동균·양기근·류상일. 2011. 「지방자치단체 재난관리시스템 개선방안」. 한국정책학회.
- 서울시자원봉사센터. 2016. 「위험사회, 공동체 회복을 위한 재난안전 자원봉사 운영 매뉴얼」(2016/12).
- 오지원. 2017. 「재난대응을 위한 민간 협력의 필요성과 대한변호사협회의 역할」. 대한변호사협회 생명존중안전특별위원회 포럼 발표문.
- 이훈래. 2015. 「지방자치단체의 재난관리 협력적 거버넌스에 관한 연구」. 『한국정책연구』 15(4).
- WHO. 2002. "Environmental health in emergencies and disasters: A practical guide".
- HM Government(Cabinet Office). 2013. Emergency Response and Recovery: Non Statutory Guidance Accompanying the Civil Contingencies Act 2004.

- ❶ 왜 지역사회 구성원/주민의 권리를 존중해야 하는가
- ❷ 지역사회 구성원/주민의 권리 지원 원칙
- ❸ 지역사회 구성원/주민의 권리

1. 왜 지역사회 구성원/주민의 권리를 존중해야 하는가

1) 지역의 정의

- (1) <재난 및 안전관리 기본법>에서는 재난을 겪는 지역사회에 대한 보호조치로 특별재난지역 규정을 통해 지원하도록 하고 있다. 대통령이 정하는 규모의 재난이 발생하여 국가의 안녕 및 사회질서의 유지에 중대한 영향을 미치거나 피해를 효과적으로 수습하기 위하여 특별한 조치가 필요하다고 인정하거나 지역대책 본부장의 요청이 타당하다고 인정하는 경우에는 중앙위원회의 심의를 거쳐 해당 지역을 특별재난지역으로 선포할 것을 대통령에게 건의할 수 있으며, 대통령은 해당 지역을 특별재난지역으로 선포하고 있다(<재난 및 안전관리 기본법> 제60조).
- (2) 지역사회는 재난을 겪은 피해자들과 이들의 사회적 관계망이 있는 사람들이 거주하거나 생활하는 장소를 의미한다.

2) 지역사회 구성원/주민의 권리 보장이 필요한 이유

재난에 따른 피해 규모 및 상실은 동일 지역에서 발생한 참사라 하더라도 개인별로 규모와 정도가 다를 수 있다. 동일한 피해를 경험했다 하더라도 저마다의 사회적 경험과 특성에 따라 체감하고 회복하는 정도가 다르다. 이를 전제하더라도 누구에게나 회복하기 쉽지 않은 심리적·신체적 상흔을 남기기 마련이다.

지역사회 내에는 직접적으로 상실을 경험한 피해자들, 재난이 발생하기 전부터 이들과 사회적 관계망을 맺은 이웃들이 함께 살기도 한다. 예를 들어 세월호 참사는 재난이 발생한 지역은 진도 앞바다였지만, 다수의 피해자가 안산 지역에 거주했다. 그들의 이웃인 안산 주민들은 아이를 잃은 부모가 지역사회에 돌아왔을 때 합동 분향소를 마련하여 참배객을 맞이했으며, 장례식장으로 향하는 시민들에게 교통수단을 무료로 제공하는 등 큰 슬픔에 함께하고자 했다. 혹여 돌볼 아이와 노인이 있는 가정은 가가호호 방문하여 서로를 돌보기도 했다. 피해자의 슬픔을 돌보는 공간이 생겼고, 보이지 않는 곳까지 슬픔을 나누고자 애쓰는 시민들이 있었다. 그러나 시간이 지나면서, 피해자와 관계를 맺고 이해하는 정도에 따라 피해자들의 진상 규명 요구 및 활동, 4·16생명안전공원을 지역사회에 건립하려는 의지 및 노력에 동의하는 정도가 달라졌다. 피해자와의 관계뿐만 아니라, 재난 참사와 재난 피해자에 대한 정확한 정보를 얼마나 제공받는지에 따라 피해자의 입장에 대해 찬성 여부가 나뉘는 것을 발견할 수 있었다.

다양한 관계와 경험이 다양한 입장의 차이를 발생시키고, 이는 지역사회가 일상성을 위한 회복력을 갖기 어렵게 하는 심각한 갈등으로 드러났다. 세월호 참사를 겪어 특별재난지역으로 선포되었던 안산 지역사회에서도 6년 넘게 지난 지금까지 재난은 현재 진행형이라 할 만큼 곳곳에서 발생하고 있다. 정부의 무책임 탓에 참사의 진실이 밝혀지지 않은 기간 동안 피해자는 충분한 애도와

회복을 경험할 수 없었다. 이를 지켜보는 이웃들에게는 관계의 정도와 경험의 차이에 따라 상대적으로 길게 느껴진 애도 기간이었다. 물론 누군가는 현재도 피해자의 곁에서 함께 이해하고 살아가려고 노력하지만, 이해와 입장이 다른 지역사회 주민들은 슬픔을 마주하는 것에 대한 불편함과 두려움을 호소하기도 한다. '2014년 초창기에 자원봉사도 했었다. 그러나 지금은 노란색도 보기 싫다.'는 사람이 있기도 하고, '피해자의 슬픔에는 동의하지만, 지역사회에 추모공원 봉안당이 생기는 것은 허락할 수 없다.'는 사람도 있다.

트라우마를 겪는 피해자의 특성을 모르는 지역 주민들이 지역사회에서 피해자와 다시 관계를 맺는 과정에서 무지로 말미암아 저지르는 무례함은 2차 가해와 피해로 이어지기도 한다. '얼굴이 좋아 보인다.'는 말은 피해자에게 '아이를 보내 놓고도 잘 지내나 보다.'라는 말로 가슴에 박히기도 하고, 단 한 번도 입 밖으로 '죽은 아이'라고 이야기해 본 적 없는 부모는 그 말을 들을 때면 가슴이 찢어질 듯 아파 울기도 했다.

재난 참사 피해자를, 일상이 무너질 만큼 기억하는 건 비단 가족들만이 아니었다. 성장 과정에서 초등학교, 중학교 등을 함께 다닌 단원고등학교 학생 피해자들의 친구들이나 이들과 이웃 관계인 주민들도 떠난 피해자를 잃은 슬픔이 컸지만, 가족들 앞에서 쉬이 꺼내 놓지 못했다. 그들의 슬픔보다 작을 내 슬픔을 드러낼 수 없었기 때문이다. 피해자의 친구들은 아직도 별이 된 친구가

사무치게 보고 싶지만, 유난스럽게 굴지 말라는 어른들의 말에 자신의 감정을 표현하지 못하고 있다. 이들도 트라우마를 겪고 있는데, 피해자의 범위를 직계가족에 국한하고 있는 현재의 지원 시스템으로는 제대로 된 상담조차 받기 어렵다. 이렇게 재난을 겪는 지역사회에서는 다양한 관계와 경험이 발생한다.

재난 참사 이후 ‘재대로 된 지역사회 회복력’을 이야기하기 위해서는 재난 참사를 겪는 지역사회와 그 주민을 새롭게 이해하고, 이에 부합하는 사회적 권리를 존중하려는 노력이 필요하다. 재난을 직접 겪지 않았어도 상실의 슬픔을 겪을 수 있으며, 이 슬픔이 남긴 상흔도 재난 피해 범주에 들어가야 한다. 재난을 겪은 피해자에 대해 무지한 탓에 자신도 모르게 날 선 표현이 튀어나올 수 있으며, 이런 상황을 개인의 책임으로만 돌리는 일은 이제 없어야 한다. 피해자의 곁에 살고 있는 이웃들도 상실을 겪고 피해자들을 감당하는 과정이 고통스럽기에 누군가의 도움이 필요할 수 있다. 많은 재난 피해자들은 일상을 살아가면서 회복을 경험한다. 누군가의 공감, 지지, 격려 덕분에 내일을 살아갈 힘을 내고, 반대로 질타받으며 크게 좌절하기도 한다. 재난 피해자의 권리를 이야기하는 이 매뉴얼의 피해자 범주에, 지금까지는 다루어지지 않은 지역사회 주민을 포함한 이유가 바로 여기에 있다.

1) 재난과 참사를 겪는 지역사회의 의견을 가장 존중해야 한다

재난과 참사를 겪고 있는 지역사회의 현황 및 필요한 자원은 지역사회 주민 및 지방정부가 가장 잘 알고 있다. 재난 참사 발생 시 중앙대책본부가 지역사회에서 운영될 때, 지역사회 주민 및 지방정부의 목소리에 기반한 정보를 토대로 부처 간 지원 방향을 협의할 필요가 있다.

2) 지역사회 주민의 역할을 존중해야 한다

피해자의 회복과 좌절은 가까운 지역사회 주민들의 태도와 반응에서 결정된다. 재난을 겪는 지역사회의 자원봉사 활동이 지역사회의 재건을 도왔으며, 지역사회 주민들의 호의적인 사회적 관계는 피해자들의 회복에 영향을 미쳤다. 해당 지역사회의 지원만으로 충분하지 않을 때, 다른 지역사회의 지원은 재난 현장을 극복하는 데 큰 도움이 되었다. 지역사회가 가진 힘의 원천인 주민의 역할을 존중하고, 이들과 건강한 파트너십을 가질 필요가 있다.

3) 지역사회 주민들도 넓은 의미에서 지원이 필요한 피해자가 될 수 있다

지역사회 주민들은 지속적으로 피해자들과 영향을 주고받을 만큼 가까운 거리에 있기에 신체적·정신적 피해를 입을 수 있다. 정부는 이런 피해가 발생하지 않도록 해야 할 뿐만 아니라 피해가 발생했을 경우 이를 2차 피해로

3. 지역사회 구성원/주민의 권리

1) 재난과 참사의 정보를 정확하게 제공받을 권리

재난 피해자에 대한 이해와 공감은 재난 피해 현황 및 피해자들에 대한 정보에서 시작한다. 재난 피해 현황 및 피해자에 대한 불명확한 정보, 오류가 있는 정보, 해석이 들어간 정보는 피해자들에 대한 편견을 낳는다. 지역사회 주민 전체가 재난과 참사의 피해자인 경우, 지역사회 회복을 위한 계획 및 일상을 찾아가기 위한 지표가 되는 한편 심리적 안정을 제공하는 정확한 정보를 지속적으로 제공해야 한다.

2) '재난 피해자'를 이해하기 위해 정확한 안내를 받을 권리

'재난 피해자'에게 '피해자다움'을 강요하는 일이 비일비재하다. 피해자다움은 피해자의 삶에 대한 정확한 정보 없이, 피해자를 겪지 못한 사람들의 인식에서 만들어진다. 재난과 참사로 재난 피해자가 겪을 심리적·신체적 어려움과 이를 대하는 태도에 대한 정확한 안내는 피해자의 회복에도 긍정적인 효과를 줄 수 있다. 재난 피해자를 온전히 이해하기 위해 지역사회 내 다양한 교육 및 안내 홍보를 진행할 필요가 있다.

3) 지역사회 회복을 위한 외부 지원을 요구할 권리

지역사회는 지역사회 내 직접 피해 당사자들과 이에 영향을 받는 지역 주민을 포함한 지역사회 피해를 회복하는데 필요한 제반 환경 조성 and 제도적 여건을 마련하기 위해 외부 지원을 요구할 권리를 가진다. 지방정부 및 지역사회가 직접 해결하지 못하는 구조적인 어려움을 해결하고 회복하는 데 필요한 물리적 자원, 심리적 지원 체계 등 적극적인 노력을 정부에 요구할 수 있다.

4) 언론, 취재 등에 노출되지 않을 권리

재난과 참사가 발생한 지역사회에는 많은 언론인들이 찾는다. 의도하지 않은 노출을 경험한 지역사회 주민들은 심리적 불안을 겪을 수 있다. 지역사회 주민들은 사전 동의가 없는 취재를 거부할 수 있고, 악의적인 보도에 대해 정정을 요청할 수 있다.

5) 심리적 지원을 받을 권리

지역사회 주민들도 갑작스러운 환경 변화와 피해자에 대한 공감 및 슬픔 전이 등으로 심리적 어려움을 겪을 수 있다. 간접 피해자 혹은 넓은 범위의 피해자가 될 가능성을 인정하고, 이들이 겪는 심리적 어려움을 덜 수 있게끔 지원과 지지가 필요하다.

— 박성현

피해자 중심 재난 보도 가이드라인

- ❶ 서문
- ❷ 피해자 중심 재난 보도 가이드라인
- ❸ 재난 보도 언론사의 기본 원칙

2014년 세월호 사고 당시 우리의 언론은 그야말로 ‘보도 참사’를 만들어 냈다. 참사 당일 대부분의 언론은 ‘전원 구조’ 오보를 냈다. 공영방송은 뉴스에서 보험금을 따졌다. 언론은 이해할 수 없는 구조 작업을 두고 어떤 질문도 하지 않은 채, 육해공을 망라해 입체적인 구조가 이루어지고 있다는 거짓 보도를 일삼았다. 비슷한 대형 선박 사고라며 영화 <타이타닉>을 언급하는가 하면, 흥미 위주의 보도를 만들기 위해 수학여행을 떠난 아이들의 책상을 뒤지는 기자도 있었다. 포털 뉴스는 실시간 검색어를 토대로 작성된 무가치하고 몰상식한 어뷰징 기사로 뒤덮였다. 유가족의 분노와 정당한 요구는 언론으로부터 묵살되거나 비난받았다. 보수 언론은 유병언 일가만 잡으면 모두 해결될 것처럼 프레임을 왜곡하기도 했다. 세월호 특별법 제정에 공감하는 많은 국민의 목소리는 언론에서 축소·은폐되었고, 언론은 보상금이나 대학 특례 입학 등을 부각하며 유가족을 고립시켰다.

시민들과 언론인들은 이와 같은 보도 참사의 원인으로 ‘제대로 된 재난 보도 가이드라인’의 부재를 지목했다. 그 결과 「재난보도준칙」이 2014년 9월 보완 개정되었지만, 그 뒤로도 재난 보도에는 문제가 많다. 2017년 포항 지진 당시에는 매우 불편한 대피 시설에서 지내는 이재민의 먹고 자고 쉬는 모습을 밀착 취재했고 얼굴까지 노출했다. 2019년 헝가리 유람선 침몰 사고 직후 이틀간 포털에 노출된 기사 중 ‘보험’ 또는 ‘보험금’ 관련 내용이 들어간 기사가 209건이었고, 제목

82 에 보험금 액수를 명시하거나 내용에서 보험금 액수를 구체적으로 논한 기사가 25건이었다. 부정확한 구조 상황을 단정적으로 전하거나 생존자를 무리하게 인터뷰하고, 피해자에게 카메라를 들이대며 부적절한 질문을 하고 그들의 사연을 무리하게 보도한 경우도 많았다.

이에 우리는 기존 재난 보도 관련 지침서들을 모아 오로지 '피해자 중심'에 서서 이것들을 다시 재해석하고 재구성한 「피해자 중심 재난 보도 가이드라인」을 만들었다. 「피해자 중심 재난 보도 가이드라인」은 ▲모든 사안을 피해자 중심으로 재해석하고 ▲다양한 재난 보도 가이드라인에서 실제로 언론인에게 필요한 내용을 종합하며 ▲되도록 보도 사례를 찾아서 기자들이 같은 실수를 반복하지 않도록 안내하는 데 목적이 있다. 이번 정리에 사용된 관련 자료는 「재난보도준칙」(한국신문협회·한국방송협회·한국신문방송편집인협회·한국기자협회·한국신문윤리위원회), 「KB5 재난보도준칙」(KB5), 「방송심의에 관한 규정」(방송통신심의위원회), 「취재기자를 위한 재난보도 매뉴얼」(한국언론진흥재단 언론인연수팀 기획, 데보라 포터·세리 릭카르디 지음), 「2019 영상보도 가이드라인」이다.

부디 많은 언론인들이 「피해자 중심 재난보도 가이드라인」을 정독하고 그 철학을 체화함으로써 피해자의 권리를 지키고 보장하는 재난 보도를 구현하길 바란다.

1) 재난 피해자 중심으로 보도한다

(1) 재난 피해자의 권리를 숙지하고, 이를 제대로 보장받는지 감시한다.

재난의 사망자와 부상자, 유가족 등 재난 피해자는 단순히 배려, 시혜, 돌봄의 대상이 아니라 분명한 권리를 가지고 있는, 재난 상황의 가장 주요한 당사자이다. 언론인은 피해자가 가진 권리를 주지하여, 그들이 피해자 권리를 요구하는 것을 존중해야 한다. 또한 언론인은 피해자들이 이런 권리를 보장받는지 감시하고 이를 위해 보도해야 한다.

(2) 재난 피해자는 아래의 권리를 가지고 있다.

▲신속하고 적절한 구조를 받을 권리 ▲재난 발생 경위·구조 및 수습 과정 등에 대하여 정확한 정보를 제공받을 권리 ▲대응 및 수습 과정에서 사생활과 개인 정보를 보호받을 권리 ▲언론 취재 및 일반인의 접근으로부터 보호받을 권리 ▲사망자의 시신을 인도적으로 인계받을 권리 ▲생사가 분명하지 아니한 자의 수색을 요구할 권리 ▲유류품을 인도적으로 인계받을 권리 ▲피해자들이 회합할 권리 ▲의료·이동·주거·심리·치유휴직·법률 지원 등 필요한 지원을 받을 권리 ▲신속하고 적절한 사고 수습을 요구할 권리 ▲사고 원인 및 대응의 적절성을 조사하는 과정에 참여할 권리 ▲신뢰할 만한 조사 과정 및 조사 기구를

국가에 요구할 권리 ▲법률에 따른 배·보상을 지급받을 권리 ▲추모 사업, 공동체 회복 사업 등 당해 재난 및 중대 안전사고와 관련하여 행해지는 후속 조치에 대해 의견을 개진할 권리 ▲사고 원인 및 대응의 적절성 등의 조사와 관련해 진상 규명을 요구할 권리 ▲조사 결과에 대해 정보를 받을 권리 ▲재발 방지책을 요구할 권리 ▲책임자 처벌을 요구할 권리

(3) 재난 생존자와 피해자를 흥미 위주로 보도하지 않는다.
재난의 본질과 관계없는 내용을 과잉 취재하거나, 과거 신상을 공개하지 않아야 한다. 피해자 가족의 오열 등 과도한 감정 표현, 부적절한 신체 노출, 불필요한 반발이나 불쾌감을 유발할 수 있는 지나친 근접 취재를 하지 않아야 한다.

(4) 피해자에게 가장 아픈 이야기를 언론인이 먼저 하지 않도록 주의한다.

언론인이 피해자에게 가족의 부상·사망 또는 실종 등의 충격적인 소식을 가장 먼저 전하는 당사자가 되지 않도록 주의할 필요가 있다. 피해자와 인터뷰하기 전에, 피해자가 공식 기관으로부터 적절하게 연락을 받았는지 조심스럽게 확인할 필요가 있다.

「BBC 가이드라인」은 사람들이 죽고 다치거나 실종될 경우 가능하다면 피해자와 가까운 친척이 이와 관련한 뉴스를 알지 못하게 하는 것이 중요하다고 했다. 피해자가 미디어를 통해 사태를 파악했을 때 느끼는 정신적 고통을 염두에 두어야 한다는 것이다.

(5) 피해자와 그 가족들이 대표자를 정한 뒤에는 대표자와 소통하는 것이 좋다.

피해자 개개인에게 질문과 답변을 하는 과정에서 트라우마가 발생할 수 있기에 되도록 대표자로 소통 창구를 단일화하는 것이 좋다. 피해자 대표, 유가족 대표 등과의 소통은 항상 주요하게 배치해야 하며, 재난과 관련한 어떤 사안이든 피해자의 의견을 주요하게 묻고 반영해야 한다.

(6) 13세 이하의 미성년자는 취재하지 않는다.

13세 이하 미성년자는 개별 취재를 하지 않는 것을 원칙으로 하고, 보호자의 동의가 있더라도 그의 신상이 그대로 노출되지 않게 해야 한다.

(7) 피해자의 심리적 안정 등을 침해할 우려가 있는 근접 취재를 하지 않는다.

피해자와 그 가족, 주변 사람들의 상세한 신상 공개나 인격권·초상권 침해 등으로 말미암아 사생활이 침해될 우려가 있는 내용은 보도하지 않아야 한다. 특히 피해자 가족의 오열 등 비탄에 빠져 있는 장면, 부적절한 신체 노출, 재난 상황의 본질과 관련 없는 내용을 촬영하지 않아야 한다. 또한 피해자들이 대피소나 대책본부 등에서 먹고 자고 생활하는 모습을 구경거리처럼 비추지 않아야 한다.

(8) 피해자와 그 가족, 주변 사람들에게 인터뷰를 강요해서는 안 된다.

피해자나 그 가족 등을 인터뷰하려면 반드시 사전에

동의를 구해야 한다. 이때 인터뷰를 강요해서는 절대 안 된다. 피해자와의 인터뷰 방식은 정치인이나 전문가의 그것과는 달라야 한다. 피해자는 인터뷰할 의무가 없으며, 재난과 피해에 대해 이야기할지 여부는 피해자 스스로 결정하는 것이 맞는다. 보상을 준다고 제안하거나, 이런 인터뷰가 다른 사람을 돕는다는 식으로 피해자에게 증언의 압력을 가하는 것도 적절치 않다. 피해자가 인터뷰를 원치 않을 때에는 그 의사를 존중해야 하며 비밀 촬영이나 녹음 등은 하지 않아야 한다.

피해자는 대중매체에 익숙하지 않은 사람이다. 따라서 언론의 영향력을 정확하게 판단하지 못할 수 있다. 피해자에게 인터뷰 내용과 사진이 어떻게 사용될지, 또는 전혀 사용되지 않을 수도 있음을 설명해야 한다. 또한 피해자가 재난 피해에 따른 충격과 혼란에 빠져 있는 상황임을 고려하여, 피해자에게 2차 피해를 줄 우려가 있다면 보도 및 인터뷰를 하지 않아야 한다.

(9) 피해자를 인터뷰할 때에는 분명하게 언론사와 신분을 알린다.

피해자와 관련된 취재 및 인터뷰를 할 때는 먼저 자신의 신분과 소속 언론사를 소개해야 한다. 왜 인터뷰하고 싶은지 설명하고, 팀으로 일하고 있다면 자신의 팀을 소개하면서 각자 어떤 역할을 맡고 있는지도 설명해야 한다. 피해자에게 언론인이 아닌 척하고 접근하여 취재하는 일은 절대로 하지 않아야 한다.

(10) 인터뷰 시 피해자의 심리적·육체적 안정을 해치지 않도록

유의한다.

먼저, 인터뷰에 응한다고 할지라도 질문 내용과 질문 방법, 인터뷰 시간 등을 세심하게 배려해 피해자의 심리적·육체적 안정을 해치지 않도록 유의해야 한다. 피해자들의 의견이나 희망 사항을 존중하고, 피해자에게 불쾌감을 유발할 만한 질문 등은 모두 삼가야 하며, 피해자의 명예나 사생활을 침해하지 않도록 유의해야 한다. 어떤 상황에도 피해자와 가족의 수치심이나 정신적 고통을 유발할 우려가 있는 내용, 그 밖에 피해자 또는 가족의 안정과 인권을 침해할 우려가 있는 내용은 취재 및 보도하지 않아야 한다.

다음으로 생존자와 피해자가 가장 많이 받는 ‘어떤 느낌이세요?’라는 질문은 고통스럽고 부적절한 표현으로 지적된다. 이보다 조금 나은 질문은 ‘지금은 어떠세요?’, ‘어떤 경험을 하셨나요?’ 또는 ‘어떻게 생각하고 계신가요?’ 등이라고 한다.

이와 함께 인터뷰할 때 의도적으로 눈물을 유발하는 행동은 적절치 않다. 피해자가 울면 기다리고, 공손하고 조심스럽게 티슈를 건네는 등의 도움을 주면 된다. 억지로 연민을 꾸며 내는 것도 적절치 않다. 억지사지의 마음으로 처신하는 것이 중요하다.

아무리 기사 마감에 쫓겨도 인터뷰하는 피해자가 자신의 상태를 유지하고 조절할 수 있도록 기다려야 한다. 피해자가 인터뷰 도중 쉬고 싶거나 중단하기를 바랄 때는 반드시 예의 바르게 응해야 한다. 피해자가

자신의 상황을 표현하는 데 도움이 필요하거나, 누군가 함께 있을 사람을 원하거나, 대변인 등을 통하기를 바라면 이를 존중해야 한다.

마지막으로 인터뷰를 끝맺을 때도 신중해야 한다. 피해자의 인터뷰가 자신이 원하는 방향으로 흘러가지 않는다고 판단해 급작스럽고 일방적으로 인터뷰를 중단하면, 그것도 상처를 더할 수 있다. 인터뷰의 끝에 다다랐을 때 피해자에게 알리고, 피해자가 얼마나 오랫동안 이야기했는지를 말해 주면 된다. 그 밖에 더 말하고 싶은 것이 남아 있는지 꼭 묻는 것이 좋다.

- (11) 피해자 인터뷰 보도를 낼 때, 되도록 피해자가 표현한 그대로 전달할 수 있도록 노력한다.

언론은 피해자가 제공한 대로, 문법상 필요한 경우만 약간 손을 보고 정확한 단어를 쓰도록 노력할 필요가 있다. 필요하면 자신이 제대로 이해했는지를 확인하는 것이 좋다. 언론에서 잘못된 내용을 내보내기보다 이런 작은 무례를 범하는 편이 낫다.

- (12) 사려 깊지 않은 표현을 사용하지 않도록 유의한다.

다음은 상처를 주는 대표적인 표현들이었다. ‘주민들은 비극에서 벗어나기 위해 여전히 노력 중이군요.’라는 말은 불필요하다. 주민들이 구체적으로 어떤 일을 하고 있고 어떤 말을 하는지를 묻고 보도하는 것이 좋다.

‘오늘도 이 지역사회는 여전히(또는 아직도) 애도 중이군요.’라는 말은 자칫 이제 슬픔과 고통의 시간을 끝내야 한다는 뜻으로 들린다고 한다. 애도

기간이 길어지는 것이 특이하고 비정상적이라는 의미로 전달되니 하지 않는 것이 좋다.

‘이 지역사회(또는 학교, 가족)는 이 사건을 극복할 수 없을 것입니다.’라는 표현도 부적절하다. 재난의 경험과 사건에 의해 변화될 수 있다는 것을 전하는 것이 더욱 적절하다고 한다.

‘참사로 인한 드라마틱한 변화가 있나요?’라는 질문은 개인은 물론이고 가정이나 지역사회, 단체 등 공동체에 대해서도 무례한 것이다. 재난에 따른 고통에 공감하지 못하는 상태로는 취재하지 않아야 한다.

2) 재난 보도의 목적을 분명히 알고 보도하라

- (1) 재난 발생 시 많은 사람들이 언론을 통해 정보를 취득하고 행동하기에, 그 어느 때보다 언론은 많이 주목받고 소비된다. 따라서 재난 발생 시 언론은 저널리즘의 본령을 지키고 재난 보도 준칙을 철저히 준수해야 한다. 그러나 실제 현실에서는 많은 언론사가 상업적·정치적 의도에 치우쳐 재난 보도의 본분을 벗어난 부적절한 보도를 양산하고 있다. 언론인은 재난 보도의 목적이 무엇인지 그 철학을 숙지하고 실천해야 한다.
- (2) 재난 보도의 목적은 재난이 발생했을 때 국민의 생명과 재산 피해를 최소화하는 것, 이미 벌어진 재난에서 더 많은 피해가 발생하지 않게 하는 것이다. 따라서 피해 상황을 정확하게 전달하고, 재난 관련 정보를 제공하여 대피와 복구 활동에 실질적 도움을 줘야 한다. 재난 발생

시 국민에게 필요한 정보는 ▲재난 발생 사실, 피해 및 진행 상황 ▲구조 상황 ▲피해자 및 지역 주민에게 필요한 생활 정보와 대피 요령 및 대피처 등 대응 방법 ▲기상 상황 및 기상특보 발표 내용 ▲재난 유형별 국민 행동 요령 ▲새로 발생할지도 모르는 피해를 예방하기 위한 안내와 정보 ▲그 밖에 재난 등의 피해를 예방하거나 줄이는 데 필요한 사항이다.

- (3) 언론은 재난 보도 목적과 무관한 흥미 위주의 보도, 클릭 수를 높이는 화제성 아이템에 휩쓸리지 않아야 한다.
- (4) 재난 발생 시 언론은 방관자나 관찰자가 아니라 재난 구조 기관의 당사자이다. 따라서 언론은 재난 상황을 단순 전달하는 데 그치지 말고, 구조와 복구 작업이 신속하고 적절하게 이루어지고 있는지 살펴보고, 문제를 지적해야 한다. 특히 정부나 책임 있는 단위의 사고 수습 등에 대한 감시를 수행해야 한다. 또한 재난 현장에서 필요한 도움이 무엇인지 파악하고, 보다 실효성 있는 구조와 복구를 위한 대안을 제시하며, 이에 대한 여론을 환기하고 의제로 부각해야 한다. 언론의 감시와 견제, 비판은 명백한 근거가 있어야 하고, 반드시 합리적이며 과학적인 근거를 바탕으로 보도해야 한다. 자칫 부정확한 내용으로 정부나 의료진, 구조진, 자원봉사원을 비판할 경우, 불신과 혼란만 부추길 수 있음을 분명히 인식하고 여러 전문가의 의견을 통해 검증하는 등 신중한 태도를 견지해야 한다. 무조건 험뜯는 식의 문제 제기, 불확실한 정보 확산이 되지 않도록 유의한다.

- (5) 언론은 재난 이후에도 정부 당국이 사후 대책을 제대로 세웠는지, 이를 제대로 시행하고 있는지 점검해야 한다. 이를 통해 재난을 예방하는 사회적 노력이 함께 이루어질 수 있어야 한다.

3) 정확하게 보도하라

- (1) 재난 보도에서는 신속함보다 정확함을 더 우선한다.
재난 상황에서 부정확한 보도는 사회적 혼란을 가중한다. 세월호 참사의 '전원 구조' 오보는 결과적으로 골든타임을 놓치게 했다. 정확하지 않은 정보, 추측성 정보는 상황을 더 혼란스럽게 할 우려가 크니 수차례 교차 검증을 거친 뒤 보도해야 한다.
- (2) 공식 발표 자료를 보도한다.
피해 규모, 통계, 사상자 및 실종자 명단, 복구 상황 등의 수사 상황 및 사고 원인에 대한 정보는 재난 상황 등을 관장하는 행정기관의 책임 있는 발표 내용을 반영해야 한다. 그러나 당국의 공식 발표라 할지라도 그 진위와 정확성이 의심되는 정황이 파악되면 이를 최대한 검증하여 보도한다.
- (3) 자체 취재의 경우 이를 분명하게 알린다.
공식 발표가 늦어지거나 발표 내용이 의심스러울 때는 정확성과 객관성을 최대한 검증하여 자체적으로 취재한 내용을 보도해야 한다. 그러나 이때에도 공식 발표가 아닌 자체 취재 결과임을 명확히 밝히며, 시청자들이 명백한 사실로 인식하지 않도록 이를 강조해서 전달해야 한다.

(4) 명백한 사실이 아니라면 이를 분명히 밝힌다.

명백한 사실임을 확인할 수 없지만, 재난 구조 및 피해 확산 방지에 도움이 될 만한 공적 가치가 큰 정보라고 판단된 경우, 확인되지 않았음을 명확히 하고 의혹 및 가능성을 보도할 수 있다. 이때는 사실성의 범위와 함께 추후 확인 여부를 반드시 밝혀야 한다.

(5) 취재원을 제대로 검증한다.

재난 발생 시 급박한 취재 여건상 충실한 검증이 어려운 점을 고려해, 언론사는 평소 재난과 관련해 인터뷰하거나 의견을 물을 사람을 충분히 확보해야 한다. 명단 확보에 그치는 것이 아니라, 수시로 확인하여 신뢰성과 전문성을 충분히 검증해야 한다.

재난 발생 시 긴급하게 인터뷰할 경우, 취재원은 해당 분야의 전문가인지, 취재원은 어떤 경위로 해당 정보를 입수했는지 살펴보고 검증해야 한다. 취재원에게 인터뷰를 요청할 때에는 반드시 어떤 경로로 해당 정보를 입수했는지 묻고, 이를 다른 취재원을 통해서도 확인할 수 있는지 등을 점검해야 한다. 취재원에게 검증되지 않은 문서나 자료 등을 즉석에서 제공한 뒤 해당 내용을 토대로 인터뷰를 요청하지 않아야 한다.

(6) 허위 조작 정보를 그대로 전하지 말고 반드시 팩트 체크를 한다.

모든 정보는 출처를 공개하고 실명으로 보도하며, 추측성 보도를 금지하는 것을 원칙으로 한다. 확인되지 않거나 불확실한 정보는 보도를 자제함으로써 부정확한

보도에 따른 유언비어의 발생 및 확산을 막도록 노력해야 한다. 특히 사회 관계망 서비스(SNS)에 떠도는 유언비어나 괴담 등 미확인 정보를 무분별하게 받아쓰는 것은 언론이 허위 조작 정보를 유포하는 것과 마찬가지로이다. 시민에게 큰 영향을 주는 심각한 허위 조작 정보라고 판단되면 그대로 보도하기에 앞서 팩트 체크를 해야 한다. 사실관계 확인 없이 허위 조작 정보를 그대로 전하지 않도록 주의하라.

(7) 단편적 정보 보도에 유의한다.

재난이 전체적으로 파악되지 않은 상황에서 불가피하게 단편적인 정보를 보도해야 할 때가 있다. 그러나 이때에도 무엇이 부족한 상황인지, 무엇을 더 확인해야 하는지를 함께 언급함으로써 시청자가 해당 정보의 한계를 인식할 수 있도록 해야 한다. 전체 상황이 파악되지 않은 때는 되도록 가장 상세한 정보를 제공해야 한다. 현장 목격자의 말이 확실하지 않을 수 있다는 점도 늘 염두에 두어야 한다.

(8) 오류는 빠르고 분명하게 정정한다.

보도 내용이 사실과 다를 경우에는 시청자가 납득할 만한 적절한 방법으로 신속하고 분명하게 바로잡아야 한다. 정정이 아닌 반론 보도 요구에 대해서도 타당하다고 판단될 때는 전향적으로 수용해야 한다. 오보나 오류 정정은 기존 보도를 슬쩍 수정하는 방식이 아니라 오류를 밝히고 정정하는 기사를 제공함으로써 오보가 계속 전파되지 않도록 해야 한다.

(9) 정부 당국의 비보도 전제 백 브리핑은 언론사가 신중히 판단한다.

비보도 전제 백 브리핑(back briefing)은 법적 의무가 아니기 때문에 비보도 약속을 무조건 지켜야 한다거나, 무조건 지키면 안 된다고 말하기 어렵다. 비보도 요청을 한 이유가 단순히 정부가 자신들의 문제를 감추기 위해서 정보를 투명하게 제공하지 않는 것이라면 언론사의 판단 아래 이를 보도할 수도 있다. 그러나 비보도 요청의 이유가 해당 정보를 공개할 경우 국민의 생명·신체·건강 등에 심각한 위험을 초래할 우려가 있어서라면, 이를 어기는 것은 위법한 것이 될 수 있다.

4) 선정적으로 보도하지 말라

- (1) 언론사가 상업적 이익을 위해 재난을 선정적으로 부각하지 않아야 한다.
- (2) 재난 희생자의 시신이나 부상자의 모습을 함부로 촬영해서는 안 된다. 로터와 릭카르티의 「취재기자를 위한 재난보도 매뉴얼」에서는 타살이건 자살이건 사람이 죽는 장면을 생방송으로 내보내지 않아야 하며, 클로즈업하거나 상처 및 피 흘리는 모습 등을 의도적으로 방송해서는 안 된다고 기술하고 있다. 생중계일 때는 몇 초간의 시차를 두어서라도 무엇을 보여 주고, 보여 주지 않을지 데스크가 판단할 수 있도록 조치하기를 권하고 있다. 이처럼 선정적 장면이 그대로 노출되지 않도록 주의해야 한다.

- (3) ‘불안, 초조, 걱정, 공포, 우울, 어둠’ 등의 어휘를 사용하여 재난을 감정적으로 묘사하지 않도록 하고, 선정적인 뜻을 내포한 수식어를 사용하여 특정 대상을 과장되게 묘사하지 않아야 한다. 타당한 공익적 이유가 있지 않는 한 비탄하는 인물을 담은 자료 화면도 사용하지 않아야 한다.
- (4) 사실과 관련 없는 주관적인 논평이나 감정 표현을 자제하며 침착한 보도 태도를 견지해야 한다. 본질을 호도할 우려가 있는 즉흥적이고 흥미 위주의 보도를 하지 않아야 한다. 특히 자극적이거나 선정적인 용어, 공포심이나 불쾌감을 줄 용어를 사용하지 않도록 주의해야 한다.
- (5) 과거에 발생했던 유사한 사건·사고의 기사·영상·음성 등을 사용하는 것은 해당 사건·사고와 관련된 사람의 아픈 기억을 되살리고 불필요한 불안감을 부추길 수 있으니 자제해야 한다. 부득이 자료 화면으로 사용할 경우에는 과거 자료임을 분명히 밝혀야 한다.
- (6) 재난 보도에서 동일한 영상 및 내용을 반복해 내보내는 데 따른 중복성·편중성·단순성을 최소화하도록 노력해야 한다.
- (7) 컴퓨터그래픽스(CG)는 시청자에게 사안을 쉽게 이해하도록 도와주는 선에서 사용해야 한다. 지나치게 사실적으로 묘사된 자극적인 영상은 되도록 제공하지 않아야 한다.

- (1) 재난을 정치적 유불리라는 잣대로 판단해서는 안 된다.
재난 상황, 구조 상황, 피해자 지원 상황 등 모든 내용은 취재기자가 취재한 사실을 바탕으로 해야 한다. 재난 상황을 축소하거나 과장하는 태도, 재난 피해자를 정치적으로 이용하는 태도 모두 부적절하다.
- (2) 재난 시 불거지는 차별과 편견, 혐오 표현을 경계하고 신중히 보도해야 한다. 재난이 발생하면 사회에는 다양한 형태의 차별과 편견이 불거진다. 특히 혐오 표현은 경제적 불황, 전쟁, 불행한 사건·사고, 전염병, 범죄 등이 발생했을 때 많이 드러난다. 재난의 원인을 특정 집단이나 계층에 돌려 희생양으로 삼으려 하며, 특정 집단이나 계층을 위험한 집단이라고 매도한다. 또한 그들의 인권을 제약할 것을 주장하며 이것이 정당하다고 여기기도 한다. 따라서 재난 보도에서는 특정 집단이나 계층, 특정인에 대한 차별·편견이 발생하지 않도록 표현에 세심한 주의를 기울여야 한다. 시민사회나 5N5, 언론 보도의 댓글 등에서 이런 표현이 난무하더라도 언론은 이를 확대재생산 하는 역할을 해서는 안 되며, 허위 조작 정보의 팩트 체크를 하여 올바른 정보를 제공하고, 인권 친화적 관점에서 신중히 보도해야 한다.

1) 재난 상황을 위한 시스템을 마련하고 재난 보도

매뉴얼을 마련한다

재난 상황이 발생하면 거의 모든 언론사가 혼란을 겪는다. 따라서 재난 상황 발생 시 어떻게 보도할지에 대한 상세하고 구체적인 시스템을 마련해야 한다. 각 언론사는 자체적 재난 보도 매뉴얼을 개정하고, 정기적으로 업데이트해야 한다.

2) 소속 언론인에게 재난 피해자를 어떻게 이해하고

취재할지 교육한다

언론인은 피해자의 다양한 반응을 이해해야 하며, 이를 위해서는 재난 피해 트라우마를 이해해야 한다. 피해자와 생존자, 유가족, 목격자 등은 다양한 반응을 한다. 어떤 피해자는 이성적이고 조용하며 놀라울 정도의 평정심을 보이기도 한다. 그러나 많은 피해자들은 당황하고 슬퍼하고 분노하는 등 격한 감정을 그대로 노출한다. 피해자의 정서적 방어기제가 깨졌거나 망연자실할 수도 있다. 혼란스러워 얼어붙은 것처럼 보이거나 말하지 못할 수도 있고, 새로운 정보를 받아들이지 못할 수 있다. 언론사는 언론인들이 재난 피해자의 트라우마를 이해하게끔 교육하고, 재난 생존자와 피해자를 어떻게 대해야 할지, 또 하지 않아야 할 발언이나 태도를 분별하는 방법 등에 대한 정보를 제공해야 한다. 특히 이전 재난

98 보도에서 부적절한 부분을 성찰하고, 해당 문제점을 기록하여 이를 소속 언론인 모두와 공유해야 한다.

3) 재난 현장의 목소리를 중시한다

언론사는 충실한 재난 보도를 위해 되도록 현장 데스크를 두며, 본사 데스크는 현장 상황이 왜곡 보도되지 않도록 해야 한다. 재난 현장에 초임 기자 위주로 임하지 않도록 반드시 현장 데스크를 파견하고, 현장의 의견을 최대한 존중해야 한다.

4) 언론인의 안전을 중시한다

- (1) 취재 현장이 취재진의 생명과 안전을 위협할 수 있다고 판단될 경우에는 취재에 앞서 적절한 안전 조치를 강구해야 한다. 언론사는 재난 취재에 대비해 언제든지 취재진에게 지급할 수 있도록 기본적인 안전 보호 장비를 준비해 두어야 한다.
- (2) 취재진은 반드시 안전 장비를 갖추고 취재에 임해야 한다. 재난 현장에 투입되는 취재진은 사내·외에서 사전 교육을 받거나 회사가 제정한 준칙 등을 통해 재난 관련 법규를 숙지해야 하며 반드시 안전 지침을 준수해야 한다.
- (3) 언론사는 재난 현장 취재진의 안전, 교통, 숙박, 식사, 휴식, 교대, 보상 등을 충분히 지원해야 하며, 사후 심리 치료나 건강검진 등의 기회를 제공해야 한다.

5) 언론인이 재난 구조 및 피해 방지 활동에 방해되지 않아야 한다

- (1) 취재는 긴급한 인명 구조와 보호, 사후 수습 등의 활동에 지장을 주지 않는 범위에서 이루어져야 한다. 재난 관리 당국이 설정한 폴리스 라인, 포토 라인 등 취재 제한은 특별한 사유가 없는 한 준수해야 한다. 병원, 피난처, 수사기관 등 출입을 통제하는 곳에서의 취재는 특별한 사유가 없는 한 관계 기관의 동의를 받아야 한다.
- (2) 취재 지원 차량의 활용은 필요한 최소한의 용도에 그쳐야 하며 구조 인력의 이동이나 활동에 방해되지 않아야 한다. 취재를 위해 항공 촬영을 시도할 때는 구조 활동에 영향을 미치지 않도록 주의해야 한다.

6) 재난 정보 이용에 취약한 사람을 위한 대책을 반드시 마련한다

- (1) 언론은 긴급한 재난 상황에서 정보를 얻기 어려운 사람이 있음을 분명히 인식하고, 그들을 위해 어떻게 정보를 제공할지 다양한 방안을 미리 강구하고 준비해야 한다.
- (2) 방송 내용을 이해하기 어려운 노약자, 장애인과 외국인 등 특정 계층에게도 재난 정보를 신속하고 정확하게 전달할 방법을 별도로 마련해야 한다.
- (3) 재난의 규모와 정도를 잘 이해할 수 있도록 시각 정보를 제공하는 등 다양한 방식으로 정보를 제공하기 위해 노력한다. 태풍의 위력이나 지진의 강도(진도) 등을 전달하는 과정에서 전문용어를 사용하는 데 그치지 않고, 최대한 알기 쉽게 제공할 필요가 있다. 특히 추가 피해가

발생하지 않도록, 대피 및 구조에 필요한 정보는 더욱더
쉽게 안내해야 한다.

— 김언경

피해자 전담 공무원의 역할 매뉴얼

❶ 재난 참사 피해자를 전담하는 공무원이 필요하다

❷ 피해자 전담 공무원의 역할

1. 재난 참사 피해자를 전담하는 공무원이 필요하다

103

재난 참사의 피해자들은 참사에 맞닥뜨렸을 때 무엇을 해야 할지 알 수 없으므로 정부에 요구하기도 어렵다. 피해자들의 심리와 어려움을 가장 잘 알고 있는 전담 공무원이 피해자들에게 상담 및 지원을 하는 역할을 해야 한다. 이를 위해 각 지자체와 정부는 안전 담당 부서에 피해자들을 지원하는 전담 공무원을 두어야 하고, 전담 공무원은 일상적으로 예상되는 문제와 상황에 대한 훈련을 해야 한다.

지자체나 기관이 담당자를 두기 어렵다면, 자격과 경험을 갖춘 피해자 단체와 협조하여 피해자 지원이 이루어질 수 있게 하되, 그 때에도 전담자를 두어야 한다. 다만 피해자들이 전담자와만 소통할 경우 정보 전달 과정에 한계가 있을 수 있으므로, 재난 참사 수습 과정과 이후 대책 마련 과정에서 피해자들이 여러 담당자들로부터 브리핑을 받거나 회의에 참여할 수 있는 권리가 보장되어야 한다.

2020년 이천 한익스프레스 화재 참사에서는 이천시와 경기도 공무원들이 피해자의 요구를 듣고 반영하고자 노력했다. 하지만 피해자 담당 공무원들이 수사 진행 상황 등에 대해 충분히 정보를 제공받지 못한 상황이라 유가족들에게도 그 정보를 제대로 전달하기 어려웠다고 한다. 피해자 담당 공무원들은 피해자의 목소리에 귀를 기울일 줄 알아야 하지만 그것만으로는 부족하다. 그 공무원에게 권한이 있어야 피해자들의 권리가 제대로 보장될 수 있다.

1) 원칙

- (1) 피해자의 범위를 좁혀서는 안 된다. 직접 피해를 당한 이들이나 유가족뿐만 아니라, 피해자의 친구나 지역사회 등 간접 피해자까지 고려해야 한다.
- (2) 피해자의 상태를 이해해야 한다. 피해자의 트라우마는 여러 양상으로 나타나고, 충분한 정보가 제공되지 않으면 정부를 불신하기도 한다. 따라서 피해자가 합리적이지 않다는 선입견을 갖거나, 일방적으로 피해자의 상태를 재단해서는 안 된다.
- (3) 피해자의 요구에 대해 가능한 것과 그렇지 않은 것을 명확하게 구분해 알려 주어야 한다. 어중간한 태도 때문에 피해자들은 정부에 대한 불신을 키운다.
- (4) 불평등한 지원이 이루어질 가능성을 인지하고 피해자의 특성 및 차이를 고려해야 한다. 재난 참사는 약자들에게 더 큰 고통을 안긴다. 피해자의 심리적 상태뿐만 아니라 사회경제적 조건 등을 파악해 그에 적합한 지원이 될 수 있게 해야 한다.
- (5) 수습 과정이 인권 원칙을 따르는지를 고려해야 한다. 단지 문제를 해결하거나 피해자의 요구를 수용하는 것을 넘어 정부의 수습 과정과 대책에서 피해자의 인권을 침해하거나 피해자의 어려움을 해결하는 데 문제가 없는지 판단하고, 이에 대해 정부에 적극 제안하는 역할도 해야 한다.

2) 할 일

- (1) 피해자의 모임을 지원한다
 - ① 피해자들을 파악하여 서로 연결되어 모임을 구성할 수 있도록 돕는다.
 - ② 피해자들이 모이는 장소를 제공하고, 피해자 모임에 필요한 자원을 확보한다.
 - ③ 피해자들에게 정기적으로 상황 브리핑을 하도록 한다.
- (2) 피해자들을 지원한다
 - ① 피해자들에게 제공될 수 있는 여러 지원 구조를 파악하여 연결한다.
 - ② 수습 및 재발 방지 대책 등에 대한 피해자들의 요구를 정부의 각 기관에 전달한다.
 - ③ 피해자들의 특성에 따라 겪는 어려움을 파악하여 해결 방안을 모색한다.
- (3) 피해자들을 보호한다
 - ① 언론이 보도 준칙을 지킬 수 있도록 피해자들에게 알려 준다.
 - ② 정보 경찰 등이 정보를 수집하지 못하게 한다.
 - ③ 정부의 여러 대책이 피해자의 권리를 보장하고 있는지 파악하고 정부에 제안한다.
- (4) 다른 지원 구조와 연결한다
 - ① 자원 활동가들이나 지원 기관과 연결하여 피해자 지원 방안을 마련한다.
 - ② 피해자를 조력하는 개인 및 단체 등과 협력한다.
 - ③ 피해자에게 법률 지원을 하는 단위와 적극 협력한다.

106 3) 재난 참사 시 피해자를 만나 가장 먼저 할 일

- (1) 피해자들의 규모를 파악하고 연락망을 확보하여 모일 수 있도록 한다.
- (2) 모임 공간 등 필요한 자원을 확보하여 피해자 모임의 구성을 돕는다.
- (3) 정부의 대응 절차를 포함하여 사건에 대한 브리핑을 하도록 한다.
- (4) 도움받을 만한 단체와 정부 기관에 대해 설명한다.

4) 전담 공무원에 대한 지원

- (1) 피해자들을 직접 만나는 전담 공무원도 피해자들과 동일한 감정 상태를 겪는 등 트라우마가 생길 수 있다. 전담 공무원도 상시적으로 심리 치료를 받을 수 있어야 한다.

* 사회적 참사 특별조사위원회와 같이 피해자 지원 및 진상 조사라는 국가의 책무에 따라 활동하는 사람들도 피해자 전담 공무원과 마찬가지로 상시적인 심리 치료가 이루어질 수 있어야 한다.

- (2) 피해자 전담 공무원이 그 일만을 전담하는 것이 아닌 경우 자신의 업무가 미뤄지거나 또는 자신의 업무를 하면서 피해자 지원 업무를 해야 할 수도 있다. 정부나 지자체에서 본연의 업무를 경감하는 등 필요한 조치를 취해야 한다.

— 김혜진

피해자 (피해자와 그 가족) 참조용 간단 매뉴얼

- ❶ 가장 먼저 할 일
- ❷ 시기별 대처 방법
- ❸ 대상별 대처 방법

1. 가장 먼저 할 일

- 1) 같은 사고 피해자들과 함께 대처한다
- 2) 시민사회 단체나 노동조합에 연락해 도움이나 정보를 요청한다
- 3) 책임 있는 당국(정부나 기업 등)에 정확한 정보 제공을 요구한다

2. 시기별 대처 방법

- 1) 사고(재난) 직후
 - (1) 사고 현장을 방문한다(해외의 경우, 정부나 기업의 사고대책본부에 방문).
 - (2) 현장 보존이 필요할 경우, 사진을 찍고 현장 보존을 요구한다.
 - (3) 담당자나 책임자에게 정확한 상황을 언론이 아닌 피해자에게 우선 전달해 달라고 요구한다.
 - (4) 같은 사건의 다른 피해자 유무를 확인한다.
 - (5) 다른 피해자와 함께 협의한다.
 - (6) 피해자가 2명 이상인 경우 피해자 대책위원회(가칭)를 만들고 대표자 등을 뽑아 당국(회사), 언론 등과의 소통을 단일화한다.
 - (7) 피해자 모임의 간단한 운영 규정에 대한 약속을 하고

110 공유한다(공식적 입장은 함께 협의, 모임 내 협의, 의사소통 단일화 등).

(8) 지원받을 수 있는 공익단체(시민사회 단체)를 확인한다.

* 상담·조언·지원 가능한 시민사회 단체 목록은 표지 뒷날개 참고

(9) 전체 과정에 대한 기록과 증거 수집이 필요하다.

(10) 당국(회사)과의 공식적인 소통은 구두로만 하면 불명확하므로 문서로 전달하고 문서로 요구한다.

2) 본격적인 구조 및 수습 단계

(1) 공익단체 등의 조언을 받아 법률 지원을 해줄 법률가를 선정한다.

(2) 일터 사고의 경우 증인을 확보한다(증언 녹음).

(3) 대책본부의 피해자들에 대한 정기적 브리핑과 소통을 요구한다.

(4) 구조 및 수습 등 전 과정과 절차에서 피해자들의 의견이 반영될 수 있도록 요구한다.

(5) 진상 규명과 재발 방지책 마련을 요구한다.

(6) 정치권, 정부, 언론 등에 요구할 사항들을 피해자 모임 내에서 협의하여 결정한다.

(7) 피해자나 그 가족이 명예훼손 댓글, 가짜 뉴스, SNS 댓글 등에 상처를 입을 수도 있다. 이런 경우 다른 피해자 가족들 및 지원 단체들과 함께 상의하고 공식적 대응뿐만 아니라 트라우마 상담 등 심리적 대응도 해야 한다.

(8) 지원 단체들로부터 의료·심리 지원 등 문제 해결과 피해자 건강 등을 위한 전문가 지원을 받는다.

(9) 피해자 가족들 내에서 인식 체계, 요구와 욕구가 서로 다르기에 이견과 오해가 있을 수 있다.

(10) 수습하는 정부 기관 등은 자신이 기존에 알던 시스템과 다를 수 있다. 시스템을 되도록 정확하고 객관적으로 파악하면 대응하는 데 도움이 된다.

3) 구조 구난 정리 단계

(1) 향후 계획과 백서를 요구한다.

(2) 재발 방지 대책 수립 시 피해자들의 의견이 개진될 수 있도록 요구한다.

(3) 피해자 모임이 향후에도 지속될 수 있도록 모임에서 협의한다.

4) 배·보상 단계

(1) 반드시 공익단체가 소개한 법률가나 전문가의 도움을 받는다.

(2) 피해자들의 내부 입장을 통일해야 한다. 서로 갈라지면 끝장이다.

5) 사고 후 일상

사고에 대한 모든 절차가 완료되고 세월이 흘러도 트라우마는 계속된다. 혼자 삭이기보다는 같은 피해자들에게 속마음을 표현하고 전문가의 상담과 치료를

- (1) 장례식
- (2) 합동 분향소 철거 시점
- (3) 추모비를 세울 경우
- (4) 공식적으로 마무리될 때
- (5) 우리(피해자)가 마무리되었다고 생각할 때
- (6) 다른 참사가 발생할 때
- (7) 추모 주년이 되었을 때

6) 트라우마

- (1) 완전한 회복은 불가능하다. 그러나 사회적·심리적으로 고립되지 않도록 한다.
- (2) 사고 후 트라우마가 생기는 것은 당연하다.
- (3) 상담받는 것은 나쁘거나 부끄러운 일이 아니다.
- (4) 지속적인 상담을 받는다.
- (5) 언론이나 사회적 관심이 사고 후 최대 3~5년까지 유지되는 경우가 많으나 이내 관심이 줄어든다. 이후, 10주기, 20주기처럼 특별한 시기에 언론 보도가 급격히 증가할 수 있다. 이러한 사회적 재조명이 있을 때 재난 참사 초기에 겪었던 경험이나 트라우마를 다시 겪을 수 있다. 특히 아동기나 청소년기에 겪었던 사고일 경우 트라우마가 심해질 수 있으므로 유의하고 반드시 전문가의 상담을 받도록 한다.

* '시기별 대처 방법'의 각 단계별 내용은 상황에 따라 순서가 바뀌기도 하지만 일반적인 단계이므로 대략의 흐름을 파악하며 활용한다.

1) 당국

- (1) 정확한 정보의 우선적 제공(정기·수시)을 요구한다.
- (2) 피해자와 소통하고 지원할 담당 부서 마련과 담당자 선정을 요구한다.
- (3) 피해자 가족들만의 공간(회의·휴식·사무 공간 등)을 요구한다.
- (4) 피해자 가족들의 안전과 사생활 보호 등의 인도적 조치(사전 동의에 따른 피해자 개인 정보의 언론 제공, 유품 등의 인도적 인계 등)를 요구한다.
- (5) 경찰의 정보 수집 및 동향 파악이 있을 수 있다. 피해자들에 대한 조력 외 경찰의 사찰·감시에 대해 중단을 요구한다.

2) 사고 책임 회사

- (1) 정확한 정보의 우선적 제공(정기·수시)을 요구한다.
- (2) 피해자와 소통하고 지원할 담당자 선정을 요구한다.
- (3) 현장 보존을 요구한다(현장 보존 확인을 위해 영상이나 사진을 찍어 둔다).
- (4) 피해자 가족들만의 공간(회의·휴식·사무 공간 등)을 요구한다.
- (5) 피해자 가족들의 안전과 사생활 보호 등의 인도적 조치(사전 동의에 따른 피해자 개인 정보의 언론 제공, 유품 등의 인도적 인계 등)를 요구한다.

114 3) 같은 사고 피해자

- (1) 상호 신원을 확인하고 연락처와 정보를 공유한다.
- (2) 대외 소통이 단일화되도록 협의한다(피해자 간의 협의를 통해 정부, 사고 책임 회사, 언론 등에 대응하기로 협의한다).
- (3) 피해자 대책위원회를 만든다.
- (4) 우선 임시 대표를 뽑는다(피해자 가족들이 모두 파악되고 함께 논의할 여건이 마련되면 정식으로 대표를 선출한다).
- (5) 각자 의견이 다른 것은 당연하므로 상대방을 존중하면서 의견을 모아 간다.
- (6) 각자 처지가 다르고 사회적 지위나 참여할 시간 등이 다르다. 이를 솔직히 인정하고 배려하는 과정이 필요하다.

4) 기존 피해자 단체 및 시민사회 단체

- (1) 관련 단체에 연락한다.
- (2) 상황을 말하고 도움을 요청한다.
- (3) 단체 활동가를 만나 피해자들이 무엇을 해야 하는지 조언받고 지원 내용 등을 협의한다.
- (4) 기존 피해자들(단체)의 조언을 받으면 도움이 될 수 있다.
- (5) 방문한 피해자 단체 등의 이야기를 들어 보고 지원받을 만한 내용이 무엇인지 피해자들끼리 협의한다.

5) 언론

- (1) 재난 보도 준칙에 입각해 보도해 달라고 한다.

- (2) 선정적 보도가 되지 않게 해달라고 한다.
- (3) 보도 시 피해자의 입장을 충실히 반영해 달라고 요구한다.
- (4) 피해자들에 대한 취재 구조를 단일화해 달라고 요구한다. 피해자 모임의 가족들 개개인에게 질문과 답변을 하는 과정에서 트라우마가 발생할 수 있다.
- (5) 정부나 책임 있는 단위의 사고 수습 등에 대한 언론의 감시를 요구한다.

— 박순철

스텔라데이지호 가족대책위 의견

별첨 자료

- ❶ 정부 대응 요령
- ❷ 언론 대응 요령
- ❸ 국회 대응 요령
- ❹ 가해자(기업) 대응 요령
- ❺ 법률 자문 및 시민 단체 협조 요청
- ❻ 피해자 가족이 할 일

1) 여러 정부 부처가 관련될 경우, 주무 부처를 확인하고 담당자
소통 라인을 확보한다

- (1) 담당자의 성명, 직명(국장·과장 등), 핸드폰 번호 등을 확인한다.
- (2) 핫라인 담당자를 피해자 상황실에 배치할 것을 요청한다.
- (3) 해외 재난의 경우 외교부가 주무 부처이므로 재난 발생 지역 인접 국가와 어떤 협조 조치가 진행 중인지 확인한다.

2) 주무 부처 장관 면담을 서면으로 요청한다

- (1) 정해진 면담 요청 양식은 없으나 근거를 남기기 위해 반드시 서면으로 요청한다(담당 공무원에게 구두로 요청하면 장관에게 보고도 안 되는 경우가 발생한다).
- (2) 정부의 해당 부처 홈페이지 '장관과의 대화'에 접속(개인 공인인증서 필요)하여 면담 요청 내용을 작성한다(국민신문고 민원접수번호가 부여되므로 근거를 남기기 쉽다).

3) 정부 주관 브리핑을 요청한다

- (1) 스텔라데이지호 사고가 발생한 이후 8일 동안 정부 브리핑은 한 번도 없이 가해자(선사)가 주관하는 브리핑을 실시했다(심지어 이때 정부 공무원들은 참석하지 않았다).
- (2) 가족들이 외교부 앞에서 항의 농성을 하자 그제서야 정부 주관 브리핑을 시작했다.

정보공개를 요청할 필요가 있다

- (1) 정부는 모든 대응 내용을 구두로 설명하는데, 설명 내용이 변경되는 등 일관성이 없는 경우도 많다. 모든 자료는 되도록 서면으로 확보한다.
- (2) 요청에도 불구하고 정부 공무원들이 서면 자료를 주지 않을 경우, 정보공개 청구를 하는 것도 방법이다.

2. 언론 대응 요령

1) 언론에 적극적으로 재난 상황을 노출한다(자신의 이름과 얼굴이 언론에 나오는 것을 두려워하지 않아야 한다)

- (1) 정부와 가해자(기업)는 재난 상황 발생 시 신속히 그들 입장만으로 언론 대응 자료를 배포할 것이다.
- (2) 재난에 직면한 피해 당사자들과 가족들은 자신의 이름과 얼굴이 언론에 노출되는 것을 기피해 소극적으로 대응하는 경향이 있다.
- (3) 정부와 가해자(기업)는 언론 노출을 최소화하면서 여론 형성을 막아 조기 수습하는 전략으로 골든타임을 보내려 할 것이다.
- (4) 피해자 대책위는 직접 언론 보도 자료를 배포해야 한다.
- (5) 언론과 소통하는 단체 카카오톡방을 만든다. 기자 연락처를 확보하는 대로 기자에게 동의를 얻고, 단독방에 초대한다(스텔라데이지호 사건 당시 이 방법을 몰라 2년간 기자들에게 개별 연락을 했다).

2) 언론 보도를 실시간으로 모니터링하고 오류 내용이 있으면 기자에게 연락해 정정을 요청한다(기사에는 대부분 기자의 이메일이 적혀 있다. 또는 언론사로 직접 전화해 기자 연락처를 확보한 뒤 통화를 시도한다)

3) 외신(해외 언론 보도)을 찾아 기자에게 이메일을 보내는 등 연락하고 필요시 영문 보도 자료를 송부한다

4) 필요시 기자회견, 기자 간담회 등을 실시한다

5) 중요 기사는 모두 스크랩(종이 신문 기사) 및 캡처(온라인 기사)를 하여 저장한다(보도 내용이 수정되는 경우가 간혹 있으니 링크뿐만 아니라 기사를 캡처해 저장할 필요가 있다)

3. 국회 대응 요령

1) 주무 부처 소관 국회 상임위원회의 위원장 및 간사 사무실에 직접 방문하고 의원 직접 면담을 요청한다

- (1) 의원 면담 시에는 현재 상황을 설명할 수 있도록 간단한 서면 자료를 준비한다.
- (2) 의원에게 담당 보좌관 지정을 요청해 지속적인 소통 창구를 확보한다.

2) 지역구 의원과의 면담을 요청한다

- 4) 국정감사 일정을 확인해 의원이 주무 부처 및 관계 부처에 질의할 것을 요청한다

4. 가해자(기업) 대응 요령

- 1) 가해자(기업)와의 개별 접촉은 최소화하고 피해자 대책위 차원에서 공동 대응한다
 - (1) 기업은 피해자들과 빨리 개별 합의하여 회사의 금전적 피해를 최소화하는 데에만 몰두할 것이다.
 - (2) 기업은 초기부터 법률사무소(로펌)와 계약하고 법률 자문 및 언론 대응을 준비할 것이다.
- 2) 가해자(기업)와 만날 때 되도록 사진과 영상 촬영 등 증거자료를 남긴다
- 3) 재난 대처에 대한 가해자(기업)의 구체적인 계획을 서면으로 받는다. 되도록 가해자(기업)와 합의문(협의문은 법적 효력이 약하다)을 작성해 쌍방이 보관하되, 합의 문서는 법적 공증을 받아 둔다
- 4) 사고(재난) 발생 후 초기에 가해자(기업)의 담당자 및 상부 보고 라인의 거취를 파악한다(당시 근무자, 보고 라인별 근무 상황, 보고가 늦어졌다면 그 경위 등)

- 5) 가해자(기업)가 피해자 가족에게 설명하는 내용은 모두 서면 자료로 달라고 요청하고, 서면 자료를 받으면 누구에게 언제 제공받았는지 구체적으로 메모한다
- 6) 가해자(기업) 앞 도로변에 집회 신고를 하고, 사고(재난) 사실을 알리는 현수막 설치, 전단지 배포, 대국민 서명운동, 피케팅 등을 통해 대중에게 최대한 널리 알린다
- 7) 재난 피해 당사자의 생활 유지 대책(숙식 제공 등)을 강구한다
- 8) 가해자(기업)에게 요청할 사항은 서면으로 발송한다(필요하다면 내용증명 우편 발송)

5. 법률 자문 및 시민 단체 협조 요청

- 1) 대한변호사협회(대한변협) 또는 민주사회를 위한 변호사모임(민변)에 협조를 요청한다
 - (1) 기업은 초기부터 로펌과 계약하고 법률 자문 및 언론 대응 준비를 할 것이다.
 - (2) 피해자들은 가해자(기업)의 무리한 합의 종용에 속수무책으로 당하는 경우가 많다.
 - (3) 대한변협 또는 민변에 공익 변호사 파견을 요청한다.

* 정부와 가해자(기업)와 면담할 때는 반드시 피해자 대책위의 변호사 임회하여 진행한다.

- (1) 재난 발생 시 정보 경찰이 피해자들에게 밀착해 도움을 주는 척하면서 피해자들의 동향을 파악한다.
- (2) 경험 많은 시민사회 단체에 도움을 요청하고 단체 활동가 파견을 요청한다.

6. 피해자 가족이 할 일

- 1) 최대한 빨리 피해자 가족들의 의사 결정 기구(피해자 대책위 등)를 구성하고 정부, 가해자(기업) 및 언론 등과의 대응 창구를 일원화한다
- 2) 정부 및 가해자(기업)와 송수신할 이메일을 만든다
 - (1) 기존에 개인들이 쓰던 메일이 아니라 새로운 메일 계정을 생성한다(구글 계정 추천).
 - (2) 페이스북 페이지, 유튜브 채널 등 국민 알림 창구를 개설한다.
- 3) 유사 사례를 찾고 해외 국가 대응 사례를 검토한다(네이버, 다음 등 국내 사이트보다는 구글 검색을 추천)
- 4) 해외 재난의 경우, 재난 지역 관할 국가의 장 또는 국제연합(UN)에 서면을 발송하고 도움을 요청한다
- 5) 해당 분야 국내외 전문가를 찾아 조언을 요청한다

7) 최대한 가해자(기업)의 내부 제보 및 관련 업계 종사자의 제보를 확보하려 노력한다

해양 재난의 경우 디시인사이드 선박갤러리, Seanet(seanet.co.kr), 한국해기사협회 등이 있다(유관 단체 홈페이지 및 관련 업계 커뮤니티 등을 찾아 제보 요청 글을 게시하고, 페이스북 등 SNS에서 파도타기로 내부자를 찾아 도움 요청 메시지를 보낸다).

8) 피해자 가족 간 정기적 의사소통 시간을 마련한다

9) 사건 초기부터 타임라인을 작성하는 것이 중요하다 날짜·시간·내용 등을 매우 구체적으로 작성한다.

한국어린이 안전재단 의견

별첨 자료

세월호 참사는 국가 범죄로 볼 수 있다. 따라서 범죄 피해자 권리법을 넘어서 국가 범죄 피해자의 인권 이론을 검토해야 한다. 2005년 유엔인권이사회는 ‘불처벌에 대한 투쟁 원칙’을 통해 사건의 진실에 대한 권리를 피해자 권리로 강조했다. 위에서 말한 투쟁 원칙은 진실에 대한 권리를 다양한 층위에서 선언하고 있다. 진실의 권리를 국민과 국가, 피해자 가족의 순서로 전개하고 있다.

모든 국민은 끔찍한 범죄가 발생했을 때 그 상황과 이유에 관한 진실을 알 권리가 있다. 각종 법적 절차에 상관없이 피해자와 그 가족은 사건의 진실에 대해 알 권리가 있다. 사건 발생 후 피해자에 대한 인권침해가 발생한 상황, 피해자가 사망하거나 실종된 경우라면 피해자에 관한 진실을 알 권리를 가져야 한다. 국가는 국민이 사건에 대한 알 권리를 보장하기 위해 적절한 조치를 취해야 한다. 사건의 진실을 발견하기 위하여 사회는 조사위원 등을 활용하고 인권침해에 관한 문서를 보존하고 국민이 그것에 대해 접근할 수 있도록 해야 한다. 국가는 사건에 대해 증거를 보존할 의무와 피해자 권리에 관한 지식에 접근하기 용이하게 할 의무를 이행해야 하고, 그에 따른 적절한 조치를 취해야 한다.

진실을 알 권리와 함께 중요하게 다뤄져야 할 권리는 배상에 대한 권리이다. 사고가 발생하면 국가는 법 위반 행위에 따른 손해를 피해자에게 배상한다. 피해자에 대한 배상은 책임 인정, 진실 규명, 정의 실현, 재발 방지 등과 함께 이루어져야 한

130 다. 진실을 완벽하게 규명하지 않은 시점에서 배상 절차가 진행된다면 배상 자체가 사건에 대한 진실을 거래하려는 의도로 보일 수 있기 때문이다. 사건의 진실을 규명하는 과정에서 피해자와 유가족은 엄청난 스트레스와 피로에 시달린다. 만약 피해자가 배상금에 만족하고 발생한 사고에 대해 잊자고 하더라도 생명과 안전의 관점에서 국가를 재구성하는 공적인 목표는 완화될 수 없다.

국가는 피해자들의 심리적 충격을 해소하고 피해자를 지원하여 삶으로 복귀할 수 있도록 도울 책임이 있다. 우리 사회가 건강함을 회복하려면 재난 피해자의 권리가 보장되어야 한다. 현재 실시되고 있는 재난 피해자 지원들은 대부분 피해 복구 지원이 중심이 되고 있다. 많은 피해자들은 피해 사실의 규모와 정도를 어떻게 인정받을 수 있는지에 대해 민감하게 반응한다. 재난 참사 피해자의 문제는 개인이 아니라 가족의 문제이자 이웃의 문제로 확대된다.

피해자 권리는 인도적인 차원에서 시작되지만 궁극적으로는 사회의 건강함 회복을 목적으로 해야 한다. 참사에 따른 충격은 장기간에 걸쳐 사람을 변화시키고 오랜 시간이 지난 뒤에 문제로 나타날 수도 있다. 따라서 장기적인 관점에서 권리 체계를 수립해 가야 한다.

현재 <재난 및 안전관리 기본법>이 있으나 심리적인 안전을 보장하는 규정은 없다. 포괄적인 조항보다 구체적인 명시 규정이 포함되어야 하며, 재난 피해자의 권리와 지원에 대한 다양한 연구를 통해 그들의 안전을 사회적으로 보장할 수 있어야 한다.

재난을 자연 재난과 인적 재난으로 분리해야 한다. 재난을 당한 사람들은 억울함과 허탈감에 사로잡히는 경우가 많다. 이런 반응은 재난의 심각성에 따라 달라지고 자연 재난과 인적 재난에 따라서도 차이가 있다.

1) 자연 재난

자연 재난은 지역사회 전체가 재난의 피해를 보는 것이 특징이다. 또한 피해자의 일상생활 복귀를 지원하기 위해서는 시설 복구 및 제반 서비스 제공이 동시에 진행되어야 한다. 앞으로도 생활할 터전의 기반이 흔들리고 파괴되었기에 재난의 흔적은 오랫동안 현실로 남는다. 많은 피해자들이 공공 기관이나 지역사회 지도자들의 대비 부족을 탓하게 되고 복구와 장기 대응에 비협조적이 되기도 한다. 특히 재난 피해 조사 과정에서 발생할 법한 불만이 공동체의 신뢰와 조화를 깨뜨리고 이웃과의 불화를 발생시키기도 한다.

따라서 피해 사실이나 현장 상황에 대한 잘못된 소문을 통제하고, 정확한 정보를 제공해 피해자들이 적절하게 행동할 수 있도록 유도하거나 제어할 수 있는 기본적인 준비가 있어야 한다.

또한 사회적 역할과 발언권이 적은 어린이, 노인, 장애인 등은 재난 피해자 권리에서 소외되기 쉬운 집단이다. 사회적 약자들은 재난을 경험했을 때 재난의 충격을 극복할

132 내적 탄력성이 떨어질 수 있다. 특히 어린이는 자기 감정을 표현할 준비가 되어 있지 않기 때문에 전문가와 소통하며 감정적 충격과 우울을 다룰 수 있도록 도와주어야 한다.

2) 인적 재난

인적 재난이 발생하면 일차적 책임 소재를 규명하는 데에 많은 사회적 관심이 집중된다. 인명 손상에 대한 손해배상 책임을 어디까지로 정할지는 매우 중요한 쟁점이 된다. 전문가들의 합리적이고 윤리적인 토론과 연구가 진행되어야 한다. 그럼에도 인적 재난의 인명 손상에 대한 연구와 그에 따른 피해자 권리에 대한 연구를 찾아보기 어렵다.

또한 우리 사회는 외상 후 스트레스 장애에 대한 인식이 부족하고 지원 체계도 미비하다. 피해자들에게는 재난 발생 직후부터 심리적 충격을 해소하고 정신적인 지지를 받을 권리가 있다. 공공 기관 및 관련 기관은 피해자를 지원하여 삶으로의 복귀를 도울 책임이 있다.

134 재난은 특수하고 예외적으로 발생하는 듯하지만, 실은 누구에게나 닥칠 수 있는 현실이다. 재난은 언제 어떻게 다가올지 예상하기 힘들고 피해자와 가족 등 주변인들의 삶을 송두리째 뒤 흔들어 놓는다. 하지만 국가와 사회는 이런 재난 피해자를 보호할 방안을 충분히 마련해 놓지 못했고, 재난의 피해와 고통에 맞서는 것은 피해자들의 몫이 되었다. 적지 않은 재난 피해자들이 거리에서 싸워야 했던 이유도 여기에 있다. 그런 점에서 재난 피해자의 권리를 꼼꼼히 정리하고, 재난이 발생했을 때 누가 무엇을 어떻게 해야 할지를 제시한 이 『피해자 권리 매뉴얼』 발간의 의미는 크다.

이 매뉴얼이 만들어진 배경에는 몇몇 재난 참사에서 아픔을 딛고 싸워 온 피해자와 피해자 가족들, 그리고 피해자들을 지원하고 함께 싸워 온 인권 활동가들의 역사가 있었다. 국가와 사회가 제대로 하지 못했던 일을 그들이 현장에서 치고받고 싸우며 역사를 만들어 왔다. 이 매뉴얼은 단순히 누군가의 머리에서 나온 이론적 검토의 결과가 아니라, 현장에서 분투해 온 과정의 결과물일 테다. 아니, 그런 과정의 고통이 없었다면 이런 매뉴얼을 만들어야겠다는 생각조차 못 했을지 모른다.

매뉴얼의 내용은 상당히 짜임새 있고 충실하다. 무엇보다 재난 피해자의 개념을 정의하고 그 권리를 제시하면서, 피해자 당사자와 그 가족, 구조나 지원에 참여한 사람들, 참사를 목격한 사람들 모두 피해자로서 권리가 있다고 지적하고, 더 나아가 사회가 재난을 기억한다는 것의 의미를 재조명하고 있다. 특히 그 기억을 피해자의 권리이자 시민의 의무일 뿐만 아니라 ‘모든 사람의 권리’라고 선언하고 있는 대목이 인상적이다. 특정한 사건

당사자의 권리가 어떤 식으로 모든 시민들의 권리 및 의무와 연결될 수 있는지를 성찰하는 하나의 인권 이론이라고 해도 과언이 아니다. 이런 이론은 재난 등 안전사고에 따른 피해가 발생했을 때의 국가 책무, 기업 및 단체의 책무, 지원의 원칙과 내용, 시민 참여, 피해자 보호 등 재난 발생 시 필요한 일들을 제시하는 것으로 구체화되어 있다. 피해자 권리를 다루면서, 조력자의 권리, 자원봉사자의 권리, 지역사회 구성원/주민의 권리 등을 포함한 대목도 중요한 부분이다. 피해자 못지않게 소외되기 쉬운 사람들이다. 그들의 권리를 되돌아보는 것은 그 당사자는 물론 직접적 피해자의 권리를 위해서도 중요한 일이다.

이 매뉴얼은 ‘생명안전기본법안’이라는 이름으로 법제화될 것을 염두에 두고 있기도 하다. 현행법 중에는 <재난 및 안전관리 기본법>이 있다. 재난에 관한 국가 책무와 국가기관의 역할을 상세하게 기술하고 있긴 하지만, 생명과 안전에 대한 근본적인 문제의식과 철학이 반영되어 있지는 않다. 피해자 권리를 재조명하고 피해자 권리에 입각한 총체적인 대안을 상세하게 기술한 법 제정이 시급하다. 이 매뉴얼은 새로운 입법적 대안을 제시하는 데에도 기여할 것으로 기대한다.

안전사고와 재난 문제는 현재 진행형이다. 여전히 아픔을 안고 살아가는 수많은 사람들과 거리에서 싸우고 있는 사람들이 있다. 이 매뉴얼은 그 현장들의 산물이며, 현실과 또 앞으로 닥쳐올 미래와 상호작용하며 발전을 거듭할 것이다. 그 과정에서 피해자들의 권리가 존중받고 보호될 방안을 찾아갈 수 있을 것이다. 그리고 동시에 모든 사람의 존엄한 권리에 대한 존중으로 확대될 수도 있으리라고 생각한다. 이 작은 책자에서

136 그 가능성의 단초를 찾을 수 있었다.

— 홍성수(숙명여자대학교 법학부 교수)

재난이 개인의 불운이 아니라 공동체가 함께 연대하여 책임져야 하는 사안이며, 그래서 모두가 재난의 진실, 정의, 안전, 회복, 기억을 위해 참여하고 요구할 권리이자 의무를 가짐을 조목조목 짚는다. 피해자 중심 원칙을 놓치지 않으면서도 조력자, 자원봉사자, 지역사회 구성원 등 재난 상황에 함께하는 사람들의 권리를 보장하기 위해 언론인, 국가, 시민이 짚어질 역할을 상세히 알려 주는 소중한 지침서다.

— 김지혜(『선량한 차별주의자』 저자)