
[토론회]

오송 지하차도 참사
유가족 및 생존자 지원,
어떻게 이루어져야 하나?

일시 | 2023년 9월 14일(목) 14시

장소 | 충북연구원 대회의실(1층)

주최 | 충북참여자치시민연대

주관 | 충북참여자치시민연대 사회인권센터

프로그램

14:00 개회 및 인사말

14:03 사회 오인배 충북참여자치시민연대 사회인권센터장

14:03 발표(30분)

재난참사 피해자에 대한 지원의 필요성과 현실
김경민 前 사회적참사특별조사위원회 피해지원과장

14:35 토론(각 7~10분, 60분)

이경구 오송 지하차도 참사 유가족협의회 대표
오송 지하차도 참사 생존자협의회 대표
정해선 온마음센터 센터장
임성진 옥천군정신건강센터 센터장(정신과전문의)
최현정 충북대학교 심리학과 교수
이상정 충북도의회 정책복지위원회 위원장

15:30 종합토론

15:40 폐회

재난참사 피해자에 대한 지원의 필요성과 현실

<4·16세월호참사 조사결과를 중심으로>

2023.9.14. / 김경민 전)사회적참사특별조사위원회 세월호피해지원과장

재난 피해지원 필요성

- 일상화, 복잡화, 대형화되는 재난 양상
⇒ 재난 피해가 광범위, 지속적, 새로운 피해가 일어나게 됨
- 재난 상황의 장기화, 인권 침해 상황이 장기간 해소되지 않을 경우
⇒ 재난 피해는 또 다른 차원의 문제로 점화
⇒ 재난 예방의 필요성과 더불어 재난 전 과정의 체계적인 피해지원 필요

국제 사회의 재난 피해지원

- 국제 인도적 지원기관 간 상설위원회 (Inter-Agency Standing Committee, IASC) : '자연재난 상황에서의 사람 보호에 관한 IASC운영 가이드라인'을 통해 인도적 지원의 원칙과 재난피해자의 권리 제시
- 유엔인권이사회 : 재난 직후 피해자 지원을 이후까지 확장 필요성에 주목, 피해지원 원칙 확립, 피해자 인권의 강조와 피해지원의 정부 책무성 강조
- 유엔국제법위원회(ILO) : '재난 상황에서의 사람의 보호에 관한 규정 초안 및 해설'을 채택해 유엔총회에 권고

➔ 국제사회는 재난의 전 과정에서 피해자의 인권을 강조하고, 재난 피해지원 마련에 대한 정부의 책무성을 강조하고 있음

국내의 재난 피해지원

- 4.16세월호참사는 한국 재난 피해지원의 인식과 정책변화에 중대한 전기
⇒ 공급자 중심의 시혜적 피해지원을 국가의 책무이자 피해자 권리로 인식하는 흐름 생겨남
- 제3차 국가안전관리기본계획(2015~2019)
⇒ 신속한 재난대응 강조, 재난대응 표준체계 확립, 소통 및 피해자 중심의 공보체계 마련, 현장 중심의 맞춤형 재난 심리지원 등을 추진과제로 제시
- 제4차 국가안전관리기본계획(2020~2024)
⇒ 사람·인권·피해자 중심 피해지원으로 전환, 대형재난 이후 공동체 회복을 위한 장기계획 마련과 재난복구 지원체계의 선진·고도화, 신속한 구호활동 등을 주요 추진과제로 제시

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 재난심리지원의 문제점

1) 초기 재난심리지원 지휘체계

- 참사 발생 이후 심리지원 관련 총괄지휘와 협업 미흡

- 보건복지부 (국립정신병원, 정신건강복지센터), 교육부 (학생정신건강센터), 여성가족부 (청소년상담복지센터, 건강가정지원센터), 소방방재청 (재난심리지원센터), 경찰청 (피해자심리전문요원), 법무부 (스마일센터) 뿐 아니라 민간의 각종 학회와 개인병원 등도 참여
- 보건복지부, 협조요청 공문과 보도자료 발표 등 총괄지휘 시도했으나, 각 부처와 기관들은 심리지원 부스를 따로 운영하거나 피해자를 개별적으로 찾아가서 만나는 등 통일적이지 않고 일회적으로 지원

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 재난심리지원의 문제점

2) 구조 직후 심리적 응급처치

- 생존자 심리적 응급처치 부재

- 재난심리지원센터, 이재민 위주의 심리지원에 대한 경험, 생존자에 대한 심리적 응급처치의 필요성을 간과
- 소방방재청 신속한 지시 없 ~~고~~, 구호기관인 진도군도 생존자 보호조치를 하지 못함
- 진도실내체육관 혼란, 피해자에게 실질적 정보가 제공되지 않음
: 피해자들에게 두려움과 혼란, 죄책감을 가중시키는 2차적 심리적 외상 경험

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 재난심리지원의 문제점

3) 심리지원 실행과정

- 진도지역, 참사 초기 국립병원 중심으로 심리지원 활동

- 2014.6.1. 이후 전라남도를 중심으로 자체적으로 진도심리지원단 구성, 전라남도 기초정신건강증진센터 인력 등 활용으로 심리지원활동 진행
- 장기적이고 포괄적인 후속조치로 연결 안됨

- 안산지역, 지역사회기관 참여로 '통합재난심리지원단' 구성, 2014. 4월말까지 긴급심리지원

- 보건복지부, 안산정신건강트라우마센터 개소(5.1.)하여 피해자 심리지원을 한시적으로 전담하도록 함
- 안산 관내 정신의료기관 등과 연계를 통해 피해자들의 선택 기회를 넓히고 지역 내 지속적인 회복이 가능하도록 조치가 필요했으나 민관 협력은 이루어지지 않았음

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 재난심리지원의 문제점

3) 심리지원 실행과정

- 참사 직후 실종자 가족에게 사고현장의 심리지원은 한정적임

- 심리지원 인력에 대한 재난 교육 부족, 재난대응 경험이 있는 실무자가 많지 않았음

- 진도군과 안산시 등에서 자살시도 등이 계속 발생하는 상황으로, 고위험군 선별 위주의 평가와 정신건강 측면의 약물처방 등에 집중
→ 피해자들에게 낙인과 상처가 되어 심리회복에 효과적이지 못했음

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 재난심리지원의 문제점

4) 중장기 심리지원 점검

- 피해자와 지역특성을 고려하지 않은 단기시설의 설치
 - 안산정신건강트라우마센터 설치 시 안산시와 논의 부족, 안산시 의료기관 현황, 민간기관 지원 현황, 피해자 이용 욕구, 중장기 지원 방안 등 고려안함
- 안산 외 지역 피해자에 대한 지원 미흡
 - 다수 피해자가 거주하고 있는 인천시, 제주도에 대한 국가 지원 미흡
- 피해지역 주민 등 간접피해자에 대한 지원 누락
 - 「세월호피해지원법」 상 지원대상 모호, 직접 피해자만 대상으로 함
 - 진도군 주민 피해 심각, 심리지원 기반 열악하나 지원 제외
- 종합적인 피해자 지원을 위한 총괄부서 역할 미흡
 - 각 기관이 유사사업 진행하였으나 조정 없음, 중복, 누락되는 지원 발생

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 의료지원 개선사항

- 생존자 의료지원 확대방안 마련

- 생존학생 졸업 후 정신건강 임상군 증가 추세로 심층분석과 추적조사 필요 생존자에게 재난경험이 정신·신체건강에 장기간 영향을 끼치며, 참사 당시 생존자 중 다수 미성년자 포함됨을 감안하여 지원기간을 열어두고 지속적 모니터링으로 개별사정에 맞는 지원 필요
- 생존자 의료비 지급에 실질적 국가 지원은 없음. 현재 해양수산부와 한국해운조합 합의에 의해 지급되는 치료비 지급기간이 한정되어 있지 않으며 2021년 12월까지 생존자에게 지급한 의료비가 한국해운조합의 부상자 손해액 추산치보다 낮은 점을 고려하여 시행령상 의료지원금 지원기간을 질병 치유 시까지로 개정 필요

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 의료지원 개선사항

- 연관성 입증 문제 해결방안 및 증장기 대책마련 필요

- 현행 의료비 지원 지침은 사고와 연관성이 있는 질환에 대한 판단을 의료진 개인에게 맡기고 있음. '해당 질환이 사고와 명백하게 연관성이 없다'는 것도 의학적 증거가 어려우므로 정신건강 뿐 아니라 다양한 신체질환을 포괄하는 연구 필요, 전문 위원회를 통한 판단기준 마련 등 증장기적 대책 필요
- '안산마음건강센터(가칭)' 건립, 피해자가 참여하는 거버넌스와 피해자건강모니터링 및 관리, 장기적 지원 가능하도록 운영 필요
- 녹색병원 피해자 진료 우대 사례 검토 (전담의료팀과 자문의료팀 구성, 피해자 전담인원 배치, 피해자 대기실 등 공간 확보, 의료비 할인과 정기검진 등)

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 심리지원 개선사항

- 개선된 매뉴얼에 부합하도록 법령 정비

- 2021년 개정된 '재난심리회복지원 업무매뉴얼'과 2022년 '재해구호계획 수립지침'의 심리회복지원 사항은 상세히 개정되었으므로 이에 맞게 법령 정비 필요
- 「재난안전법」시행령, "긴급구조요원 및 긴급 대피 수용주민에 대한 위기상담"규정, '위기상담'을 심리적 응급처치로 명시하고 내용 구체화 필요
- 「재해구호법」시행령, "심리회복을 위한 상담 및 심리진단, 정신건강증진시설과의 진료 연계" 규정, 고위험군 선별에 중점을 두어 심리적 응급처치 규정 없음. 또한 재해 발생시 구성해야 하는 지역구호센터 업무에 재난심리지원이 없음. 관련 규정 필요
- 「정신건강복지법」에서 광역정신건강복지센터가 재난피해자에 대한 전문적인 정신건강지원을 총괄하도록 체계화하는 것이 필요

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 심리지원 개선사항

- 부처 간 역할분담과 협력

- 2020년 「재해구호법」 개정, '중앙재난심리회복지원단'을 구성
: 심리지원 관계부처 9곳 참여하나 긴급구조기관은 참여하지 않음. 긴급구조와 구호가 함께 이뤄져야 하므로 구조기관인 소방청과 해경이 중앙재난심리회복지원단에 참여하고 협조 필요
- 2021년 행정안전부 재난심리회복지원 업무매뉴얼, 지방자치단체별 유관기관 현황에 따른 협업체계 구축·운영 규정
: 행정안전부 재난심리회복지원센터가 보건복지부 권역트라우마센터, 광역정신건강복지센터와 협업으로 활동하며 지원범위 및 역할분담 협의하도록 하고 있음
이는 평상시 협업 준비를 해야 재난 시 실효성 확보 가능한 사항임

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 심리지원 개선사항

- 부처 간 역할분담과 협력

- 재난의 종류와 규모에 따라 피해자들에게 도움 되는 전문가 배치가 달라지므로 사전에 기관 간 긴밀한 협의와 대응계획 수립, 재난 대응을 위한 공통 교육·훈련 등 필요
- 행정안전부와 대한적십자사, 심리적 응급처치의 교육 등 중점 노력 및 지역회복 차원의 심리·사회적 지원 연구 심화와 국제적 수준의 인도주의적 재난 개입방안 마련 필요
- 보건복지부 전문적인 재난 정신건강서비스, 장기적인 정신적 트라우마 관리 집중 필요

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 심리지원 개선사항

- 피해자 보호를 위한 심리적 응급처치 강화

- 소방, 해경 등의 구조과정에서도 피해자들의 상태를 파악하고 심리적 안정 도모 필요, 소방청 「긴급구조현장지휘규칙」 제38조(긴급구조활동 평가항목) 등에 피해자 보호 또는 피해자 안정조치를 포함

- 대응단계, 피해자를 대면하는 모든 지원인력이 필요에 따라 즉각적으로 심리적 응급처치 실시하도록 교육 필요

: 주의를 기울여 피해자 보호조치하며 피해자 상태 살펴 고위험군이 파악되면 정신건강 기관에 바로 연계조치 등

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 심리지원 개선사항

- 구호활동과 연계한 통합적 심리사회적 지원 필요

- 행정안전부 '재난현장 통합자원봉사지원단 운영매뉴얼', 자원봉사활동 업무 전반을 총괄·조정 : 재난경험자에 대한 심리사회적 지원을 기반으로 한 활동원칙과 피해자보호수칙 포함 필요

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 심리지원 개선사항

- 재난심리회복지원센터의 역할 강화

- 참사 이후 재난심리지원 업무가 소방방재청에서 국민안전처, 행정안전부로 이관되면서 사업의 연속성과 질적 성장이 이뤄지지 못했음
- 개정 매뉴얼에 따라 재난심리회복지원센터가 심리적 응급처치에 대한 주관부서로 책임 있는 활동을 하기 위해서는 재난현장에서 심리지원 관계기관과 협의·조정이 가능하고 관련 공무원들에게 피해자 보호조치에 관해 교육할 수 있는 전문성 있는 전담인력 확보 필요
- 행정안전부 차원의 적극적인 홍보와 관계 기관과의 연계가 필요, 지역 내 관련 기관과의 연계 체계를 구축하도록 하고 지역 특성에 맞는 재난심리지원을 위한 구체적인 계획을 수립하여 교육·훈련 필요

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 심리지원 개선사항

- 트라우마센터의 전문성 강화와 장기적 계획 수립 필요

- 보건복지부, 「정신건강복지법」시행령, 안산트라우마센터를 권역별 트라우마센터로 지정할 수 있도록 규정
: 안산트라우마센터도 향후 전문성 강화, 대상자 범위 확대 등 경기서부권역 트라우마센터로 기능할 것 예상됨.

→ 이 과정에서 담당자 변경, 업무공백으로 세월호참사 피해자 지원이 소홀해지지 않기 위해 피해자 정신건강 관리와 센터 운영에 대해 피해자의 의견을 수렴하여 장기적인 계획 수립 필요

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 심리지원 개선사항

- 피해자의 생애주기를 고려한 종합적인 지원 필요

- 세월호참사와 관련된 심리적 트라우마는 개인에 따라 평생에 걸쳐 나타날 수 있으며, 심리적 트라우마는 신체의 다양한 내·외과적 질환의 발병 및 경과에도 영향을 줄 수 있음.
- 미성년의 경우, 청소년에서 청년의 발달과업 이행 시 야기되는 어려움 지원, 장년층의 경우, 중장년기에서 노년기로 접어들면서 겪을 수 있는 어려움을 지원 등 방향 수정 고려

세월호참사 피해자 등에 대한 의료·심리지원 조사결과

□ 심리지원 개선사항

- 피해자지원 총괄기관 지정 및 관계 기관 협력 강화

- 「세월호피해지원법」 중장기 지원사업의 안정성과 지속성 확보를 위해 국무조정실 지원추모사업단이 총괄, 장기적 계획 수립과 종합적 운영이 필요
: 피해자의 심리적 치료 뿐 아니라 일상생활 전반에 대한 종합적 지원 가능하도록 해야 함
- 경기도, 안산시, 제주도, 인천시가 운영하고 있는 심리지원 사업 관리 필요
: 제주도는 현재까지 국비지원 업이 운영되고 있으며, 각 지방자치단체가 지역주민을 위해 예산을 지원하고 있어 누락 피해자가 없도록 프로그램 공유와 사례관리 등 지원방안 협의필요

재난 피해지원 분석을 위한 질문

- 생명과 안전은 보호됐는가? (IASC 1장)
- 인도적 지원은 적절했는가? (IASC 2장, 3장, 4장)
- 모든 정보는 신속·정확하게 제공되고 공개됐는가? (HRBA투명성)
- 피해자의 참여와 협의는 보장됐는가? (HRBA 참여와 협의)
- 취약한 이들이 차별받지 않고 충분히 고려됐는가? (HRBA 차별금지)
- 기업과 국가의 책임 매커니즘은 형성되고 작동됐는가? (HRBA 책무성)
- 진실규명과 사법적 정의는 실현됐는가? (피해자권리장전)
- 피해회복은 이뤄졌는가? (피해자권리장전/기업과인권이행원칙/IASC3,4장)

생명과 안전은 보호됐는가

- 세월호 승선자 476명 중 304명 희생
 - 생존자 172명 중 대다수는 '구출'되지 못해 자력으로 탈출했고, 이후 구조됨
- ⇒ 국가가 국민의 생명권과 안전권을 보호하지 못하고 침해했음

인도적 지원은 적절했는가

- 세월호참사 후 지휘소통체계문제로 팽목항과 진도실내체육관 혼란 가중
- 수색구조 방안에 대한 책임있는 결정 부재
- 피해자 간 지원 차이 발생
- 수습된 희생자 노출과 방치 등

⇒ 피해지원에 대한 국가의 체계적이고 일원화된 시스템 부재로
재난 직후 피해 최소화 실패, 2차 피해 발생

모든 정보는 신속, 정확하게 제공되고 공개됐는가?

- 생존자 정보가 제대로 제공되지 않아 자력으로 생사 및 위치 확인
- 기관마다 다른 정보가 언론에서 달리 발표되어 혼란 가중
- 정부의 수색구조 상황 은폐, 사실과 다른 정보 제공으로 불신 확산
- 전체 피해자 대상의 소통 및 정보제공 창구 마련 뒤늦음

⇒ 피해자들의 고통과 혼란 가중

피해자의 참여와 협의는 보장됐는가?

- 정부가 세월호참사 피해자를 감시와 통제의 대상으로 여기고 대응
- 청와대와 정보기관 등이 오랜 시간동안 피해자의 고립화 전략 추진, 사찰
- 수습 장기화 단계에서 가족별 성향 분석, 부정여론 조성
- 정보접근의 차이로 참여가 제한되고 의사가 반영되지 못하기도 함

⇒ 국가가 공급자 중심의 시혜적 관점에서 피해를 지원하는 태도로
적절한 피해지원과 피해자의 회복 역량 강화에 실패

취약한 이들은 차별받지 않고 충분히 고려했는가?

- 어린이 승선자 중 생존자가 무분별한 언론 취재에 노출, 실명과 사진 공개
- 아동의 후유장해를 고려하지 않은 국가배상금 산정
- 참사초기에 미성년 형제자매 피해자 보호조치 미흡
- 거주지에 따른 정책적 소외

⇒ 안전취약계층은 위험 노출확률 높은 반면, 회복 역량이 낮거나 제약당할
가능성이 크므로 특별한 고려 필요

기업과 국가의 책임메커니즘은 형성되고 작동했는가?

- 국가는 세월호참사에서 청해진해운의 보험사인 한국해운조합의 공제약관에 따라 승선자 중 생존자의 치료비를 지급하게 했고 배보상금은 정부가 우선 지급한 후 한국해운조합에 구상하여 이후 받음.

진실규명과 사법적 정의는 실현됐는가?

- 세월호참사 당시 정부는 특별법제정에 미온적,
특별법 제정 후 위원회 활동과정에서 권한 축소 및 조사방해 행위
- 진상규명을 요구하는 피해자들을 사찰, 감시
- 구조 지휘 소홀, 특조위 방해, 유가족 사찰 등 관계자 모두 모두 무죄
- 법률지원체계 미흡

⇒ 특별조사기구의 한계, 피해자들이 납득할만한 수준의 진상조사 미흡

피해회복은 이뤄졌는가?

□ 배보상

- 배보상 신청기간 6개월로 한정
 - 생존자 정신행동 장애진단에 필요한 기간은 외상 후 최소 18개월 이후, 제대로 된 장애진단을 받기 전에 배보상 신청기간 종료
 - 참사 1주기 전후로 심리적으로 배보상 신청이 어려운 시기
- 배보상 관련 정부의 언론브리핑에서 2차 피해 발생

□ 기념과 추모

- 합동분향소 의미에 대한 사회적 인식 부족, 운영 관련 규정 미흡으로 혼란
- 추모시설 관련 갈등 조정 부재로 건립 지연과 피해자 고통 심화

□ 명예훼손 및 혐오표현 방지

- 배보상, 각종 지원 관련 피해자 공격 --> 피해자 권리 비하

사회적참사특별조사위원회 세월호피해지원 권고사항

권고대상 : 국무조정실장

- 416세월호참사 피해자지원 및 희생자추모사업지원단의 총괄역할 강화
- 전체 피해자 파악 및 장기지원계획 수립 등

➡ 체계적 · 지속적인 세월호참사 피해지원이 되도록 개선

- ◎ 세월호피해지원사업 추진 주체 불분명과 지연사례, 중복 또는 연계성 부족
- ◎ 관계기관 협업 및 국무조정실 지원단의 총괄역할 부족
- ◎ 국무조정실과 해양수산부는 전체 피해자 파악 하지 않았고 명단 없음
- ◎ 체계적인 정보안내나 소통통로가 없어 피해자들이 지원내용 인지 부족

사회적참사특별조사위원회 세월호피해지원 권고사항

권고대상 : 해양수산부장관

- 「세월호피해지원법 시행령」상 의료지원금 지급 기간
'부상, 질병의 치유시까지'로 개정

➡ **세월호참사 생존자가 지속적·안정적인 치료를 받도록 개선**

- ◎ 세월호참사 생존자는 한국해운조합 공제약관에 따라 치료비 지급 중이나
지급 기한을 해수부 시행령으로 제한하고 있는 상황
- ◎ 생존자 향후의료비추정서 발급기간 촉박했던 문제
- ◎ 미성년 생존자의 경우 특히 장기간 관찰과 치료 고려 필요

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 국가인권위원장

- 재난피해자 인권침해·혐오표현에 대한 실태 조사·연구와 개선방안 마련
- 교육·홍보 강화 및 자율규제 가이드라인 제시 등 국가인권위 역할 강화

➡ **재난 피해자 인권침해 및 혐오표현 확산 방지를 위한 개선**

- ◎ 세월호참사 등 재난피해자들에 대한 왜곡된 인식과 공격 반복
- ◎ 재난(참사) 진상규명 요구, 배·보상과 회복이 피해자 권리로 보장되는 것이 필요,
이 과정을 통해 재난의 회복이 사회적 과제라는 인식 확대 필요
- ◎ 국가인권위원회의 선제적인 정책개발 등 적극 추진이 요구됨

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 국회의장 · 행정안전부장관

- 「재난안전법」 등에 피해자 및 조력자가 '재난 참사 발생원인규명부터 후속대책수립의 전 과정에서 정확한 정보를 열람하고 적시에 획득할 수 있는 권리가 있음'을 규정
- 「재난안전법」 등에 '피해자 알 권리 보장을 위해 국가가 실효적인 법적·행정적 수단을 마련하고 시행하기 위해 노력할 책무, 재난 전 과정에서 피해자 참여 및 의견제출의 구체적 방안을 마련할 책무가 있음'을 규정
- 관련 매뉴얼에 재난피해자 정보제공 전담책임자 지정 및 임무·전담체계 구성 등 추가, 「재난수습 홍보 가이드라인」 마련 및 교육·훈련 강화로 현장 중심·피해자 중심의 재난수습 홍보체계 구축

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 국회의장 · 행정안전부장관

➔ 재난 참사와 그에 따른 중대한 인권침해행위 발생 시,
피해자들의 '진실에 대한 권리' 및 '알 권리' 보장

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

- ◎ 국가기관의 '세월호특조위' 활동 방해 등 참사피해자의 '진실을 알 권리' 침해
- ◎ 세월호참사 당시 피해자들은 사상자 명단·부상자 이송·실시간 수색구조정보 등 제대로 제공받지 못했고, 수색구조 동원세력 과장 브리핑 반복, 참사현장구호물품과 자원봉사 관련 대국민 재난수습 홍보가 없고 혼란반복, 피해자 지원대책이 피해자에게 제대로 안내되지 않은 문제 발생
- ◎ UN 등 국제사회는 재난 피해자들은 '진실에 대한 권리' 및 '알 권리'를 제시하지만 현행 국내법과 제도는 '재난 및 인권침해 행위의 피해자' 권리에 대해 '피해의 물리적 복구'에만 중점을 두고 있는 한계
- ◎ 관련법에 재난 피해자 권리를 명시하고, 국가의 책무 규정 필요
- ◎ '피해자 전담책임관' 지정, 전체 피해자 소통 및 정보제공 체계 마련, 피해자와 관계기관 간 소통창구역할 수행, 갈등 중재 등 임무 명시 필요

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 행정안전부장관

- 「재해구호법 시행령」의 구호 약자 범위 명시
- 안전취약계층 구호·지원내용 포함하는 매뉴얼 마련, 총괄부서역할 강화

 **안전취약계층 지원대책 개선**

- ◎ 「재난안전법」상 '안전취약계층'을 명시하고 있으나 「재해구호법 시행령」에는 '구호약자'로 서로 다르게 규정하고 있음
- ◎ 재해구호계획에 '안전취약계층의 재난대응 교육 및 구호지원 사항' 추가 등 필요
- ◎ 재난 구호과정의 안전취약계층 특수사항과 문제 원인분석 및 사례관리를 통한 개선방안 마련 등 후속 조치 필요

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 행정안전부장관

- 「재난안전법」상 재난회복의 개념을 명시
- 사회적·환경적 영향과 무형의 피해기준 마련하여 피해조사 항목에 추가
- ➡ 재난 피해지역에 대한 실효적이고 통합적 회복계획 수립 개선**
- ◎ 「세월호피해지원법」상 지역경제활성화사업·공동체회복프로그램 등은 재난지역회복(resilience) 개념과 기준 없이 일반적인 지역사업과 유사하게 진행
- ◎ 현행 특별재난지역 복구계획 수립 시 무형의 피해 지원사항을 고려하도록 하고 있으나 항목과 기준 없음
- ◎ '중앙재난피해합동조사단'의 조사항목에도 무형의 피해항목과 기준 없음

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 국회의장 · 행정안전부장관 · 보건복지부장관 · 해양경찰청장

- 「재난안전법」, 「의사상자법」, 「수상구조법」상 '부상'에 정신적질환 명시
- 「자원봉사활동 기본법」에 치료비지원 근거조항 마련
- 「수상구조법」의 보상금 준용법률 변경
- ➡ 재난시 동원·봉사 인력의 치료지원과 보상 강화를 위한 개선**

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

- ◎ 세월호참사 당시 민간잠수사·진도어민 등 정신적 피해 다수 발생, 「재난안전법」, 「수상구조법」, 「의사상자법」상 정신적 질환의 개념 명시 필요, 시행령에 규정된 등급 모두에 정신적 질환 포함 등 실효적 지원확대 필요
- ◎ 「자원봉사활동 기본법」에는 치료비 지원조항 없고 상해 보험금 수령으로 대신 하도록 규정하나, 보험 미가입시 사각지대 발생 예방이 필요하며, 재난 등 공익 활동으로 인한 자원봉사자의 위험을 국가가 책임지고 지원하는 개념 명시 필요
- ◎ 「수상구조법」상 국가의 '종사'명령에 응한 사람에 대해 직무 범위 외의 행위자에 해당하는 「의사상자법」의 준용은 합당하지 않음
- 예비군과 유사한 보상제도 또는 '산업재해보상보험법' 준용 등 방안 검토 필요

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 국회의장 · 행정안전부장관

- 「재난안전법」에 국가의 희생자 추모사업 규정 명시
- 재난 희생자 추모사업 추진관련 매뉴얼 제정

➡ 재난의 사회적 기억 보존과 재발방지 등 교훈 계승을 위한 개선

- ◎ '재난 희생자 추모'는 피해자의 권리이자 사회공동체를 회복하는 일이지만 현행법상 국가가 추진할 근거 미비
- ◎ 재난 희생자 추모사업은 피해자 소통, 지역주민 의견수렴, 중앙부처와 지자체 간 협의 필요하므로 구체적 추진방안과 정보제공 등 내용의 매뉴얼 마련 필요

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 행정안전부장관

- 재난 시 생활안정자금 지원에 있어 사회재난 피해자 중 특별재난지역 거주자와 특별재난지역 이외 거주자가 동일하게 지원받도록 법령 개정
- '특별재난지역'을 사회재난에 적용할 경우, 피해자의 특별재난지역 거주여부에 따라 지원이 달라지거나, 특별재난지역 거주자가 아니더라도 지원대상자에 포함되는 혼란 발생
- 「재난안전법」상 생활안정자금 지원시 자연재난과 사회재난의 절차적 차등 문제
- 사회재난 시 '특별재난자' 개념 신설, 모든 재난 통용되는 지원대상 개념 신설 등 방안 검토 필요

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 행정안전부장관

- 대규모 재난수습의 총괄체계 개선
- 「범정부 통합실무반」운영방안과 피해자전담지원체계·피해자 보호 공간 및 임시 영안소 운영 등 지원업무절차를 마련해 매뉴얼에 반영
- ➡ **피해를 최소화하고 피해자 중심의 지원이 이뤄지도록 개선**
- 중대 재난에 대한 범정부 통합대응 필요시 국무총리와 행정안전부 간 책임소재 문제발생 소지
- 대규모 재난발생 비상대응체계 표준편제와 재난현장의 다수사상자 지원업무 간 체계적 방안이 미흡

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 해양경찰청장 · 해양수산부장관 · 행정안전부장관

- 해양선박사고 사상자 육상인계지점의 현장지휘 공백문제 해소방안 마련
 - 상황 단계별 · 사상자 유형별 후속조치 명확화 및
관계기관 역할분담과 협력절차 표준화해 「위기관리 매뉴얼」 등에 반영
- ➡ **해양 선박사고 사상자 후속조치 과정의 피해 최소화를 위한 개선**

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

- ◎ 해양경찰청 「해양수색구조 지침서」 구조활동 범위에 '응급조치 및 후송' 포함 강조,
「해양·선박·항공기 사고 표준대응절차(SOP)」 상 피해자 가족연락처 확인과
사고사실 통보, 수색구조브리핑, 피해자 가족지원 등 명확화
- ◎ 해양수산부 매뉴얼 등은 사상자 후속조치의 상호협력절차 불분명,
피해자 소통·정보제공 규정 없고 수난현장과 수습현장 간 관리체계 일원화 위한
정부 합동상황실, 관계기관 대책본부 회의 운영 등 내용 불명확
- ◎ 대규모 수난사고 시 사상자 신원확인·인도 위한 육상지휘소 또는 임시영안소 설치
여부 판단을 포함한 육상인계지점의 지휘공백 문제 해소를 위한 규정 마련 필요

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 행정안전부장관

- 「재해구호법 시행규칙」 제2조에 따라
재난 피해자에 대한 진료활동이 지역보건소 중심으로 이뤄지고
체계적으로 업무가 수행되도록 구체적인 매뉴얼 마련
 - ▶ '재해구호 의료서비스' 내용과 범위 명시, 민간 의료지원 범위와 협조체계 등 제시
 - ▶ 「응급의료에 관한 법률」상 재난응급의료 대응 시 응급의료기관 동원기간 정하고
해당기간 이후에는 재해구호 의료서비스체계를 구축, 장기간 동원으로 인한 지역
응급의료 공백 최소화

➡ 체계적인 재해구호 의료서비스 개선 필요

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

- ◎ 「재해구호계획 수립지침」 상 의료 및 방역서비스는 보건복지부 매뉴얼 따르나,
보건복지부 매뉴얼은 응급의료 이외 '재해구호 의료서비스'에 속하는 물리치
료사·한의사·약국 등과 관련한 구체적인 내용이 포함되어 있지 않음
- ◎ 세월호참사 당시 물리치료사·한의사 동원 및 진료 근거 미비, 봉사약국·구호약품 등
관리규정 없어 의사처방없는 물리치료 시행, 항정신성의약품 관리미비 등 혼란
- ◎ 세월호참사 당시 8개월여간 전국 응급의료진 동원으로 인력 수급 어려웠고
장성화재 등 대형사고에서 지역응급의료 대응에 문제 사례 발생
 - ※ 일본 「재해구조사무 취급요령」은 재해의료지원팀의 '긴급구조 의료지원' 기간을
14일 이내로 하고, 기간 초과시 연장기간을 14일 이내로 규정

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 행정안전부장관

- 「재난안전법 시행령」, 「재해구호법 시행령」에 심리적 응급처치 명시
- 재난상담활동 계획수립으로 발전방안 마련
- '재난현장통합자원봉사지원단 운영 매뉴얼' 개정

➡ 재난 시 심리적응급처치 및 심리·사회적 지원 강화하도록 개선

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

- ◎ 2021.7. 재난심리회복지원 업무매뉴얼 개정으로 심리회복지원 상세 규정되나,
- ◎ 긴급구조단계 심리적 응급처치 강화,
유엔 가이드라인에 부합하는 재난 시 심리·사회적 지원방안, 재난심리회복지원 센터 역량 강화를 위한 인력확보 및 지역 협업체계 마련 필요
- ◎ 「재난안전법 시행령」에 따른 상담활동 지원 5개년 및 연차별 중장기 계획 수립,
재난 심리회복 전문인력 확충 및 유관기관 협업체계 구축,
국제적 기준의 심리·사회적 구호활동 등을 포함한 발전방안 마련 필요
- ◎ 재난 후 심리적 응급처치 시행 위해 긴급구조 책임기관(대한적십자) 권한 강화,
재난심리지원 업무매뉴얼 중 심리적 응급처치 등을 자원봉사자 필수교육 포함

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 국회의원 · 보건복지부장관

- 「정신건강 증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」에 지역 정신건강복지센터가 관련 근거규정 마련

➔ **재난 피해자 고위험군의 정신건강서비스를 실효적 수행토록 개선**

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

- ◎ 「재해구호법 시행령」은 재난 시 피해자 심리지원을 위해 정신건강 증진시설에 진료 연계하는 것으로 규정, 정신건강복지센터는 이 시설에 해당하지 않음.
- ◎ '재난심리회복지원 업무매뉴얼'은 재난 시 고위험군을 정신건강복지센터나 정신건강의학과 전문의에게 의뢰하도록 규정, 시행령상 근거와 다른 정신건강의학과는 주로 민간기관으로 장기적 사례관리가 어려운 문제 소지
- ◎ 정신건강복지센터는 재난 심리지원 대비 및 자원관리가 어려운 현실이나 재난 시 각 지역 정신건강복지센터가 동원되고 있음
- ◎ 「정신건강복지법」에 정신건강복지센터의 재난피해자 고위험군 조치관련 근거 규정 마련, 「재해구호법」상 심리회복지원 관련 기관에 정신건강복지센터를 포함시키는 등 개선 필요

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 법무부장관

- 국가·지방자치단체 등의 재난피해 손해배상 시 군미필 남성의 일실수익 산정에서 여성 또는 군 면제자와의 형평성 고려한 배상금 책정방안 마련
- 만12세 이하 아동은 향후 후유장애와 성년 후 권리를 고려해 배상금을 책정하도록 「국가배상법」상 단서조항 추가 등 개선방안 마련
- ◎ 「국가배상법 시행령」상 배상금 산정 시 '취업 가능기간'에 군 복무기간 제외토록 규정, 헌법 '누구든지 병역의무의 이행으로 인해 불이익한 처우를 받지 아니한다'는 것에 위배되는 등 형평성 문제발생 소지
- ◎ 세월호참사 아동생존자들의 경우 성장과정에서 발현될 정신적 질병 등 판단없이 참사직후 후유장애진단서 발급여부만 근거하여 배상금 지급액 차이 발생

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 교육부장관

- 교육기관별 구체적 재난대응업무 및 피해지원 체계 마련해 관련 계획과 매뉴얼에 반영
 - 「학교구성원 재난심리회복지원 매뉴얼」마련 및 교육 강화
 - 「학교안전법」에 '학교구성원에 대한 추모' 규정 신설
- ➡ 다수 학교구성원의 피해가 발생한 경우 교육기관의 역할 개선**

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

- ◎ 세월호참사 같은 대규모 재난의 경우 단위학교가 현장대응 전반 담당 어려움, 시·도교육청 등 교육기관 간 협조체계 미비
- ◎ 참사발생 즉시의 교육부 피해지원 실무체계와 매뉴얼 없음. 교육부 '재난 및 안전관리계획'은 재난 후 학교복귀 관련 학업물품·건강검진·심리상담 등 내용만 포함
- ◎ 교육기관 내 심리지원의 구체적 방법과 절차를 제시한 지침과 매뉴얼 없음
- ◎ 형제자매·친구·교직원 등의 응급심리지원과 즉각 대응 필요, 교육부의 '학교를 위한 응급심리지원' 관련 교육은 학교·교직원 개인이 신청할 경우에만 지원, 교육 강화방안 마련 필요
- ◎ 일부 교육청이 세월호참사 희생자 추모 자치법규 시행 사례는 있으나, 재난 및 학교 안전사고로 인한 학교구성원 희생자에 대한 기억·추모활동 관련 법률 근거 없음.

사회적참사특별조사위원회 재난피해지원 권고사항

권고대상 : 국회의장 · 행정안전부장관

- 「재난안전법」과 시행령에 재난 피해자 법률지원 관련 규정 신설
 - ▶ 재난 시 공적 법률지원의 근거마련 등 개선 필요
 - ▶ 국가소속 변호사 지원에 대해 피해자의 신뢰성 문제 소지, 민간위탁 방식 등 다양한 지원제도 마련 필요

➡ 재난 피해자 배·보상 및 피해 최소화를 위한 개선

- ◎ 세월호참사 당시 공적법률지원 미흡, 민간변호사들은 자원봉사자로 지속성 부족
- ◎ 현재 정부가 재난피해자 관련 법률지원시스템 운영하나, 국가 상대 소송 제외, 법률상담 이외 소송지원 제외, 사회 취약계층의 소송구조제도의 경우 소송 전 법률상담 지원 어려움 등 한계

근거자료(출처)

- 사회적참사특별조사위원회 종합보고서 (2022)
 - [본권 2] 4·16세월호참사 종합보고서
 - [부속서 4] 지원 소위원회 보고서
 - [별책부록] 가습기살균제사건과 4·16세월호참사 특별조사위원회 권고
- 세월호참사 피해자 등에 대한 장단기 의료 및 심리지원 조사결과보고서 (2022)

[토 론 3]

<애도의 여정에 동반하기>

안산정신건강트라우마센터 정해선

지난 7월 15일 우리 모두가 안타깝게 지켜보았던 오송 지하철도 참사로 희생된 14분의 희생자들의 명복을 빌며 지금도 너무 힘든 시간을 보내고 계신 유가족들에게 깊은 애도의 말씀을 전합니다. 또한 10명의 부상자들과 그 가족분들에게도 심심한 위로의 말씀을 드립니다.

안산온마음센터는 2014년 4월 16일 발생한 세월호참사 희생자의 유가족과 생존자, 생존자의 가족, 민간잠수사등 세월호참사 피해자를 위한 심리지원을 하고 있으며, 희생자가 가장 많았던 안산시 지역사회의 회복과 성장을 돕기 위한 지원을 하고 있습니다.

법적근거는 ‘4.16세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법’ 제35조(안산트라우마센터 설치 등)에 근거하여 설치되었고 2014년 5월 1일에 개소하여 지금까지 운영되고 있으며 내년이면 세월호참사 10주기 및 안산온마음센터 개소 10주년이 되는 해이기도 합니다.

세월호참사 피해자들은 지난 9년동안 소중한 가족을 잃고 진상규명과 책임자 처벌, 안전사회 구현을 위해 누구보다도 앞장 서 왔습니다. 그 과정에 응원해주는 많은 국민들이 있어 지금까지 견뎌왔지만 반면에 혐오와 편견, 낙인등 2차, 3차 가해를 반복적으로 겪으며 힘든 시간들을 보냈습니다.

피해자들은 10주기를 앞 둔 지금, 작년 이태원참사에 이어 올해 오송참사까지 9년전과 크게 달라지지 않은 현실에 참담함을 느끼는 심정으로 지내고 있습니다.

2021년 피해자 실태조사에 의하면 유가족의 48.4%가 우울증의 임상적 위험군에 속하고 25.8%가 중등도의 불안을 경험하고 있고, 외상 후 스트레스장애로 의심되는 위험군이 32.8%, 장기간 울분으로 고통받는 분들도 54%로 나타났으며 복합애도의 정도를 살펴보면 응답자의 69.9%가 치료가 필요한 고위험군으로 나타났습니다.

생존자의 경우도 26%가 우울증의 임상적 위험군에 속하고 13%는 중등도 이상의 불안을 경험하고 있으며 외상 후 스트레스장애로 의심되는 위험군은 22.2%로 나타났고, 장기적 울분으로 고통받는 분들이 24.1%로 나타났습니다.

유가족과 생존자 모두 외상 후 성장에 대해서는 2017년 실태조사 보다 오히려 낮게

나타났으며 삶의 질에 있어서도 유가족은 2017년보다 낮게 나타났고 생존자는 유가족보다는 높았지만 일반 인구에 비해서는 현저히 낮게 나타나는 결과를 보였습니다.

2022년 국민건강보험공단 자료를 이용하여 진행한 ‘피해자 의료기관 이용현황 분석연구’에 의하면 유가족과 생존자 모두 일반 대조군과 비교하여 참사 이후에 신체적 및 정신적 문제와 관련해서 병원 외래 방문, 입원 치료, 응급 의료이용이 시간이 지날수록 더 많아져 격차가 더 커지는 것으로 나타났습니다.

또한 정신질환 뿐만 아니라 암, 내분비질환, 대사질환, 뇌졸중, 신경계 질환, 소화기 질환, 피부 질환, 근골격계 질환등과 관련하여 신규 의료이용이 일반 대조군보다 통계적으로 유의하게 높은 것으로 나타났습니다.

이는 유가족들의 신체 및 정신건강 문제가 기존에 갖고 있는 사람들은 더 악화되고 만성 스트레스에 지속 노출 및 정신건강의 회복이 느려 신규 만성질환이 많이 발생하고 있음을 시사합니다.

단원고 생존자들의 대부분은 트라우마가 치유되지 않은 채 지역사회에 복귀했으며 이중 상당수는 외상 후 스트레스장애, 우울증, 불안증, 수면장애 등으로 인해 현재도 정신과 치료를 받고 있고 이러한 정신건강 상태의 만성화는 시간이 지나면서 이차적으로 새로운 신체 질환을 야기하는 것으로 보입니다.

죽을 만큼 힘든 충격적인 경험을 한 사람은 평생 트라우마를 갖고 살아야 하고, 삶의 순간 순간에 작은 불씨라도 생기면 참사 당시와 같은 증상이 언제든지 나타날 수 있습니다. 생일, 명절, 참사 주기등 기념일이 되면 매년 당시와 같은 증상을 경험하는 기념일 반응도 겪게 됩니다.

또한 몸과 마음은 밀접하게 연결되어 있어 트라우마를 겪은 사람들은 시간이 지날수록 신체적인 문제로 나타나게 됩니다. 그러므로 사회적 참사로 인한 정신적 및 신체적 증상에 대한 치료는 지속적으로 지원이 보장되어야 한다고 많은 전문가들이 주장하고 있고 해외 사례를 통해서도 볼 수 있습니다.

세월호참사 피해자의 경험에 의하면 애도과정과 회복과정은 개인마다 다르기 때문에 개인의 상황에 맞게 심리지원하는 것이 중요하다고 생각이 됩니다.

애도의 여정에 함께하기 위해서는 동반자적 마음으로 이야기를 들어주고, 앞장 서지 않고 곁에서 나란히 걷는 것. 치료와 전문적인 지식을 앞세우기보다 고통에 동참하고 거룩한 침묵을 지키며 공감하고 연대할 때 그들의 마음이 열리고 치료가 가능할 것입니다. 경청해 주셔서 감사합니다.

[토론 4]

재난 관련 심리 치료 지원에 대하여

임성진(옥천군정신건강센터 센터장, 정신과전문의)

재난과 관련된 치료는 조기에 시작하는 게 가장 좋다.

이러한 치료는 재난 관련자(사망자, 부상자, 유가족) 모두에게 시행해야 할 필요가 있으며 일정 기간의 치료가 진행된 후에는 치료의 지속을 희망하는 자에 한하여 지속적으로 진료비를 지원하는 게 좋을 것으로 생각된다. 치료를 중단하더라도 대상자에 대한 지속적인 사례관리가 필요하다.

재난과 관련된 가장 흔한 질병은 외상 후 스트레스 장애이다.

외상 후 스트레스 장애는 길게는 30년 이상 지속이 되기도 하고 10%에서는 치료에도 불구하고 호전되지 않는 경우도 있으므로 환자에 대한 장기간의 치료적 접근이 필요하다. 환자는 트라우마와 관련된 여러 증상들을 호소할 수 있고 심리적인 불안정함을 보일 수 있으며 이러한 환자를 대하는 가족들 역시 항상 불안정한 상황에서 생활을 하게 될 수 있어 환자 뿐 아니라 그 가족들에 대한 치료의 지원 역시 필요하다.

외상 후 스트레스 장애의 증상이 발현되는 경우 트라우마의 재경험과 함께 극심한 불안이 동반될 수 있는데 이러한 경우 심리 상담과 같은 접근만으로는 한계가 있으므로 약물학적인 접근이 병행되어야 한다.

그러나 아직 우리나라에서 정신과에 대한 장벽은 높은 편이고 이에 따른 접근성도 떨어지는 편이어서 환자나 그 가족들이 이러한 치료를 거부하는 경우가 많아 이러한 치료적 접근에 어려움이 따른다. 그 예로 최근 집중 호우로 인한 산사태로 인해 피해를 입은 환자와 보호자의 경우 심리 치료를 위해 접근하였으나 환자의 거부로 진행이 되지 못한 바가 있다. 대상자가 치료를 거부하는 경우 치료적인 접근을 하기 어렵고 지금은 괜찮더라도 그 증상이 이후에 나타날 수도 있기 때문에 꾸준한 사례관리를 통해 대상자의 변화를 확인하고 치료의 필요성에 대한 강조와 설득으로 우선 치료를 위한 테이블에 앉을 수 있도록 하는 게 중요하다.

또한 이러한 치료는 장기화 될 가능성이 있으므로 진료와 치료를 위한 비용의 문제로 치료를 받지 못하거나 중단하는 경우가 발생하지 않도록 단발성이 아닌 지속적인 지원을 가져가야 할 것이다.

토 론

최현정 (충북대학교 심리학과 부교수)

발제를 통해 세월호 참사 이후 재난 대응과 회복에서 필수적인 조건과 자원에 관한 포괄적인 자료를 잘 이해할 수 있었습니다.

오송지하차도참사 발생을 규명하는 공적 제도적 책무 이행은 이러한 갑작스러운 트라우마로 삶을 잃으신 분들께서 이 상황에 관한 최소한의 이해라도 시도하실 수 있는 기본이 될 것입니다. 이렇게나 급작스럽고 압도적인 사건에 대해서 우리는 어떻게든 상황을 이해해보려는 심리적 시도를 하게 되며, 이러한 이해가 조금이라도 싹이 트고 나서야만 최소한 회복을 시작할 수 있는 출발점이 될 수 있습니다. 그러나 이해를 얻고자 생존자와 유가족이 분투해야 하는 현실은 회복의 기회조차 점차 지연시키고 있어 우려를 느낍니다.

이러한 참사는 ‘개인적’ 사건이 아니라, ‘집단적 collective’ 트라우마로 이해해야 합니다. 이러한 참사에는, 내가 사는 사회가 안전하며, 나에게 무슨 일이 일어났을 때 충분한 규명과 지원을 받을 수 있다는 믿음을 유지하거나, 혹은 이러한 믿음이 산산이 부서져 배신과 소외를 경험하는 경험이 동반되기 때문에, 심리학에서는 사회적 관계적 경험이 동반되는 이러한 재난재해 트라우마를 ‘집단적 트라우마’ 혹은 ‘참사’라고 부르는 것입니다.

따라서 집단적 트라우마는 정부/지자체가 국민/시민을 보호한다는 의무의 문제가 관여하며, 이를 해결하는 데는 사회적 지원과 정부 및 지자체의 지원이 핵심입니다. 안정적인 심리지원의 토대에는 이러한 책임지기가 기본이 된다는 점은 세월호 참사, 10.29이태원참사, 그리고 오송지하참사를 비롯한 (그 외에 제가 관여하지 못해서 감히 말씀을 못 드릴 뿐인) 그러나 중요한 여러 참사를 겪은 우리 사회 안에서 이제는 더 말할 필요가 없어 보입니다.

1. 시간 제한이 없는 심리지원 체계의 제도적 마련

재난피해 이후 심리 반응의 과정에 관한 여러 실증 자료를 종합한 Bonano 등(2011)¹⁾에 따르면 참사 이후 심리적 후유증의 경로는 여러 유형으로 구분됩니다. 대다수(35-65%)는 사건 이후 경미한 후유증을 보이지만 3개월 이후 점차 완화되는 양상을

1) Bonanno, G. A., Westphal, M., Mancini, A.D. (2011). Resilience to loss and potential trauma. *Annual Review of Clinical Psychology* 7(1), 511-535.

보입니다. 사건 이후 상당한 후유증을 보이지만 3개월 이후 완화되는 사람도 있습니다(5-10%). 이러한 분들은 사실상 정신장애로까지 진단되지는 않을 수 있지만 완화되는 과정에서 분명 심리지원을 필요로 할 것입니다. 어떤 사람은 참사 이후 6개월까지 상당히 심각한 후유증을 보이다가 첫 1-2년에 걸쳐서 완만한 경사로 후유증이 완화되어가는 사람도 있습니다(15-25%). 이 때에는 분명 심리개입이 필요합니다.

어떤 분들은 참사 이전에 심리적 어려움이 이미 있어서, 참사로 인해 이것이 더욱 악화되는 경우도 있고(5-15%), 어떤 분은 참사 전에는 정신건강에 어떠한 어려움도 없었지만 참사 후유증이 심각하게 만성화되기도 합니다(5-15%). 이러한 경우에 다양한 정신건강 어려움으로 확산되는 경향도 있으므로 분명 장기적인 심리지원이 필요합니다.

알아두어야 할 점은, 참사 후유증이 시간이 지난 다음에 (최소 1-2년 혹은 몇 십년) 서서히 나타나는 지연 반응도 있다는 사실입니다(0-15%). 이 경우는 참사 직후에는 심리지원을 필요로 하지 않을 수 있지만, 지연 이후 어려움이 나타날 때 마땅한 도움을 받기 어렵다는 점이 상당한 문제가 될 수 있습니다.

요컨대, 심리지원의 시간적 제한은 없어야 합니다. 언제라도 정당하게 전문적 도움을 받을 수 있는 제도가 필요합니다. 사별 트라우마의 경우에는 1년이 넘어서야 이것이 후유증으로 발현되는지 여부를 진단을 ‘시작할’ 수 있습니다.²⁾ 즉, 1년 이전에는 정서적 지지로 개입할 수 있지만, 1년이 넘어서야 본격적인 전문 심리적 개입이 가능합니다. 또한 지연된 반응을 고려해야 합니다. 사회적 참사의 경우에는 진상 규명이나 사회적 활동 시기에는 나타나지 않던 후유증이(외면하거나 억제했던 반응이), 삶이 변화되거나 다른 스트레스가 겹치는 때에 나타나기 시작할 수 있습니다. 그것이 몇 년 뒤가 될지는 알 수 없습니다. 어떤 경우에는, 사건 이후 나타나지 않다가, 노년기에 자연스러운 상실 경험을 하면서 과거 재난에서 겪었던 후유증이 나타나는 경우도 있습니다. 따라서, 트라우마 후 반응은 ‘언제까지’를 추정하기가 설부른 일이고 ‘질병 치유시 까지’라는 시점을 앞서 결정할 수 없다는 점이 중요합니다.

2. 전문 심리지원 서비스 제공이 필수적

분명 시간과 양의 제한을 두지 않는다면, 자원의 효율적 활용을 위해서 이 때 제공하는 심리개입의 전문성이 반드시 담보되어야 합니다. 또한 트라우마 이후 후유증 발현과 회복 과정에는 사회적 맥락과 환경의 요소가 상당한 영향을 미칩니다. 따라서 생물학적 약물치료 개입을 넘어서 심리학적 개입이 필수적입니다. 외상후스트레스장애에 대해 1차로 권고되는 개입은 심리적 개입으로 제안되고 있는데³⁾⁴⁾ 이를 수행하는

2) American Psychological Association. (2022). *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders 5-TR*. Washington, DC: Author.

3) American Psychological Association. (2017). *Clinical practice guideline for the treatment of posttraumatic stress disorder (PTSD) in adults*. Washington, DC: Author.

4) 최현정, 이우열, 허심양 and 김자혜. (2020). The Efficacy of Psychological Interventions for Complex Trauma: A Systematic Review and Meta-Analysis. *Korean Journal of Clinical Psychology*, 39(2), 164-185.

데에는 전문성과 경력을 갖춘 심리학자의 역량이 필요합니다. 해바라기센터, 스마일센터와 같은 정부 트라우마 지원 기관 설립의 역사가 길어지면서, 다행히도 이러한 트라우마 후유증에 훈련이 된 여러 한국심리학회 임상심리전문가, 상담심리사1급이 이미 이러한 현장에서 활동하고 있습니다. 세월호 참사 이후 트라우마 지원에 대한 사회적 관심이 높아지면서, 트라우마 심리개입에 대한 훈련도 한국심리학회를 포함한 여러 장면에서 실시되고 있습니다. 문제는 이렇게 경력과 전문성을 갖춘 심리학자가 국가적 재난심리 지원 개입에 참여할 수 없다는 점입니다.

여러 트라우마 현장에 일하시는 요원의 경험 부족 문제가 여러차례 논의된 바 있는데, 경력이 적은 요원을 재난재해 심리개입이 투입한다는 것은 어찌면 해당 요원에게도 과도한 업무가 될 수 있습니다. 재난 이후 약 3개월 기간 동안에는 사회적 지원과 정서적 지지로 주로 지원한다 할지라도, 외상후스트레스장애 진단에 부합하는 경우에는 최소한 3개월 이후부터는 트라우마 초점 심리개입이 요구되고, 이에 마땅한 훈련을 받은 심리전문가가 필요합니다. 재난피해 생존자와 유가족께서 이러한 심리전문가를 찾아 마땅한 서비스를 받을 수 있는 접근성 향상 방안을 분명히 마련해야 할 것입니다.

재난 피해자를 위한 심리개입 서비스 바우처 제도, 한국심리학회 공인 전문 심리사의 서비스 제공에 대한 비용 지원, 그리고 다양한 지역에서 일하는 전문 심리사와의 연계 시스템 마련이 도움이 될 수 있겠습니다. 한국심리학회 소속 전문가는 예를 들어, 지난 1029이태원 참사에서 국가 통합심리지원단에 소속되어 활동하면서, 전국에서 유가족과 생존자 분의 지속적 심리개입을 맡아 수행하여 정부 재난 대응에 기여한 바가 있습니다. 이러한 시스템의 지속적인 국가적 지원이 요청됩니다.

오송지하차도 참사와 관련하여 헌신하신 유가족, 생존자 그리고 관련 일하시는 여러분께 존경을 전해드리며, 앞으로 지속적으로 이와 같은 논의를 함께 하면서 유가족, 생존자 분께 조금이나 힘이 되기를 바라는 마음입니다.

유가족·생존자의 심리회복을 위한 지원방안 제언

이상정(충청북도의회 정책복지위원회 위원장)

□ 들어가며

- 오늘 우리는 오송 지하차도 참사로 인해 고통받은 가족들과 생존자들에게 어떻게 도움을 줄 수 있는지에 대한 중요한 논의를 하고 있습니다. 참사 피해자에게 효과적인 트라우마 치료와 심리회복 프로그램을 어떻게 지원해야 할지에 대해 깊이 고민하고 대책을 강구해야 합니다.
- 오송 지하차도 참사는 유가족과 부상자 등 도민에게 불행한 사건으로 남았습니다. 이러한 상황에서 우리는 그들의 심리적 피해와 트라우마를 심각하게 고려해야 합니다.
- 트라우마는 생존자와 유가족 모두에게 지대한 영향을 미칩니다. 이로 인한 스트레스, 불안, 우울, 고립 등의 증상은 그들의 일상생활에 지장을 초래하고 정신적 고통을 느끼게 합니다. 재난 후 일정 시기가 지나면 정신적 트라우마로 인해 자살률이 증가한다는 연구가 말해주듯이 정신건강 문제로 발전하기 전에 조기 치유하는 것이 매우 중요합니다.
- 오송 지하차도 참사 피해자들에게 트라우마 치료와 심리회복 프로그램을 어떻게 하면 좀 더 피해자들의 상처를 치유하고 일상으로의 회복을 앞당길 수 있을지에 대해 몇 가지 말씀드리고자 합니다.

□ 2023 호우피해 관련 재난 심리지원 현황

대 상	주 관	주 요 내 용	비 고
유가족 부상자	보 건 정책과	<ul style="list-style-type: none"> · 금액 제한 없음(유가족 14가구, 부상자 18가구) - 사망자.부상자의 배우자, 직계 존비속, 형제자매 직계 비속의 배우자, 형제자매의 배우자 - 의료진 검토에 따라 의학적 치료가 필요한 기간까지 가능 - 검사비, 상담비, 치료비, 약제비 등 본인부담금 * 예비비 긴급 편성 : 102백만원(도비50%, 시군비 50%) 	先 치료 後 지급 * 시군 보건소 지급

※ 상담지원 : 유가족(충청권트라우마센터), 부상자(충북광역정신건강복지센터)

□ 유가족·생존자의 효율적 심리회복을 위한 지원방안 제언

< 재난심리회복지원단 운영에 관한 조례 제정 필요 >

- 재해구호법 개정('20.1.29.)에 따라 각 시·도에 재난심리회복지원단을 두고 있습니다. 충북도에도 재난발생시 이재민, 피해자 등에게 심리회복을 효과적으로 지원하는 중책을 수행하기 위해 2021년 12월에 지원단을 구성하였습니다. 그러나 이번 오송 참사에서는 안타깝게도 운영하지 못했습니다. 재난심리회복지원단은 심리회복지원 관계기관과 유기적인 협력체계를 구축하여 여러 기관과 부서에 산재해 있는 지역 보건·의료기관의 지원업무를 조정하여 피해자의 심리회복을 위해 필요하고 적절한 지원을 하는 재난심리회복의 컨트롤타워입니다.

충북도에 재난심리회복지원단이 이미 구성되어 있었지만 이번 참사에서는 너무나 급박한 나머지 재난심리회복지원단의 역할이 원활히 작동하기 보다는 관련 부서간 협업을 통해 지원을 하였습니다.

대규모 재난으로 인한 피해자 등에게 심리적 조기안정과 일상생활 조기복귀를 위한 재난심리회복지원단의 운영에 관한 조례 제정을 통해 피해자들의 심리회복 관리능력 제고가 필요하다고 생각합니다.

< 오송 참사 추모공원 조성 필요 >

- 오송 참사와 같은 비극이 일어나지 않길 바라는 의미에서 우리 모두 각성하고 다짐하며 피해자 추모를 위해 오송 지역에 추모공원을 조성하는 것이 필요하다고 생각합니다.

두 번다시 이런 불행한 사고가 반복되지 않게끔 지역사회가 노력하는 모습을 유가족, 생존자에게 보여주어야 합니다. 참사를 당한 생명이 하찮지 않다는 것을 유가족들은 바라고 있을 것입니다.

추모공원은 우리가 잃은 소중한 인생을 기리고, 그들의 기억을 간직하며 반면 교사로 삼게 될 것입니다. 이 추모공원은 희생자의 가족과 지역사회에 위로와 위안을 주며, 동시에 미래 세대에게 안전 및 예방의 중요성을 가르칠 수 있는 교육적인 역할을 할 것입니다.

< 피해자 지원 전담공무원 지정 운영 >

- 재난 상황에서 피해를 입은 가족과 개인들은 정신적, 신체적으로 힘들고 어려운 순간을 겪게 됩니다. 이런 상황에서 보통 광역과 기초자치단체가 유가족 등 피해자 지원을 위해 일사불란하게 대처하지만 여기저기서 연락을 하다보면 심신이 피로한 상태에서 또다른 피해를 받게 됩니다. 피해자의 안정적인 심리지원을 위해 광역과 기초가 공히 유가족 등 지원 전담직원을 신속하게 지정하여 유가족의 신체적·정신적 피해를 지원해야 합니다.

전담공무원은 피해자와 소통하고, 그들의 심리적인 부담을 완화하는 역할을 수행할 수 있다고 봅니다. 전담직원이 유가족과 교감하며 장례, 지원금 신청 등 피해자들의 개별적 요구사항을 파악하고 맞춤형 지원을 통해 피해자에게 위로와 지원을 제공함으로써 심리회복과 안전을 강화할 수 있다고 생각합니다.

□ 나가는 말

- 재난은 어떤 형태로든 우리의 삶에 영향을 미치며, 그 영향은 오랜 시간 동안 계속될 수 있습니다. 이 토론회에서는 재난에 따른 트라우마 극복을 위한 심리회복 지원방안에 대한 소중한 논의와 공유가 이루어졌으며, 토론회에서 나눈 의견들이 재난상황에서 피해자들에게 더 효과적으로 심리회복 프로그램을 지원하는데 한 걸음 더 나아갈 수 있기를 기대합니다.
- 마지막으로, 토론회에 참여해 주신 모든 분들께 감사의 말씀을 전하며, 트라우마 극복을 위한 심리회복 지원이 피해자들에게 정서적 안정감을 가져다주는 데 일조하고, 장기적인 정신건강 문제의 예방에 기여할 것이라고 믿습니다.



오송 지하차도 참사 유가족 및 생존자 지원, 어떻게 이루어져야 하나?

발행일 2023. 9. 14.

연락처 043-267-0151 cbcitizen@hanmail.net

※본 자료는 홈페이지에서 다시 볼 수 있습니다.