

〈생명·안전의 경기도 만들기〉

세월호참사 10주기 우리 사회는 안전한가?

2024년 4월 24일 수요일 오후 2시

경기도의회 중회의실2

경기시민사회단체연대회의, 다산인권센터,  생명·안전·약속 4.16재단

세월호참사 10주기, 우리 사회는 안전한가?

2024년 4월 24일 수요일
오후 2시~4시

경기도의회 중회의실2

사회 허정호 (경기시민사회단체연대회의 운영위원장)

인사말 송성영 (경기시민사회단체연대회의 공동대표)

좌장 홍용덕 (한신대 외래교수, 경기시민연구소 울림 이사)

발제 세월호참사 10주기, 우리 사회는 안전한가?

김혜진 (생명안전 시민넷 공동대표)

토론 배동현 (경기도 사회재난과장)

강점숙 (경기복지시민연대 교육위원장)

서동렬 (민주노총 경기도본부 수석본부부장)

김현정 (경기환경운동연합 사무처장)

안은정 (다산인권센터 상임활동가)

이기환 (경기도의회 의원)

주최 경기시민사회단체연대회의,
다산인권센터

지원  4.16재단

문의 031-213-2105

〈자료집 목차〉

1. 발제

- 세월호참사 10년, 한국사회는 더 안전해졌나? 7p

2. 토론

- 1) 토론1 재난참사, 경기도는 어떤 준비를 하고 있는가 .. 30p

- 2) 토론2 재난안전 취약계층의 재난 예방 및 대응을 위한
지역 안전공동체 구축 활동 31p

- 3) 토론3 경기지역 산업재해 예방과 일터 안전을 위한 고민 45p

- 4) 토론4 기후재난이 심화되고 있는 우리 사회는 안전한가? 49p

- 5) 토론5 재난 참사에서 시민사회단체의 역할 54p

- 6) 토론6 재난 참사, 지자체의 역할과 필요한 정책 59p

〈발제〉

세월호참사 10년,
한국사회는 더 안전해졌나?

김혜진 (생명안전 시민넷 공동대표)

세월호참사 10년, 한국사회는 더 안전해졌나?

김혜진(생명안전 시민넷 공동대표)

한국사회는 위험사회

2014년 세월호참사 이후에도 계속되는 재난참사

- 2014년 장성 요양병원 화재(21명 사망, 8명 부상)
- 2014년 판교 환풍구 붕괴(16명 사망, 11명 부상)
- 2017년 삼성중공업 타워크레인 붕괴(6명 사망, 25명 부상)
- 2017년 제천 스포츠센터 화재(29명 사망, 40명 부상)
- 2018년 밀양 세종병원 화재(47명 사망, 145명 부상)
- 2020년 이천 물류창고 화재(38명 사망, 10명 부상)
- 2022년 포항 지하주차장 침수(7명 사망, 2명 부상)
- 2022년 이태원 참사(159명 사망, 152명 부상)
- 2022년 북의왕 방음터널 화재(5명 사망, 41명 부상)
- 2023년 오송지하차도 침수 참사(14명 사망, 9명 부상)

한국의 재난은 구조적 문제

- 한국사회 재난은 기술적 문제나 예상치 못한 자연재해가 아님
 - 반복적인 유형의 재난들이 발생하였다는 점과, 안전보다 다른 가치(이윤, 정치적 이유 등)를 중시하거나 과거의 재난에서 교훈을 얻지 못하였다는 점에 공통점이 있음
 - ‘예측이 불가능하였던 우연적인 사건’이 아니라 ‘언제든 발생할 수 있었던, 예방가능성이 높은 인재’인 경우가 많음(예) 건설 단가를 줄이기 위한 화재에 취약한 자재 사용 등)
 - 막을 수 있었던 참사가 반복되는 것은 재난의 원인을 ‘기술적 문제로 치환하거나 단순히 실무자의 주의 책임 문제, 피해자의 책임 등으로 돌리려는 시각이 있었기 때문
 - 참사의 구조적 원인을 찾지 않고 지엽적 이슈에 치중한 수사를 통한 법적 처벌로 마무리되는 경향 때문에 하위 담당자 몇 명이 처벌받고 재난의 진짜 원인은 가려지며 문제는 그대로 남음
 - 참사의 책임을 회피하고, 구조적인 문제 해결을 요구하는 유가족과 시민들을 오히려 탄압하고, 참사를 기억하기보다 덮으려고 함
 - 위험을 완전히 막을 수는 없지만 참사의 위험을 줄이려면 사고가 참사로 이어지는 구조와 시스템을 살펴야 함. 그것은 피해자의 관점에서 이루어져야 하고, 안전을 중요한 사회적 가치로 만들어야 함

재난에 대한 정부 대책

	기초	주요 내용
제1차(노무현정부)	국가재난관리 체계 통합과 혁신	소방방재청 개정, 재난및안전관리기본법 제정, 재난관리과정을 정립
제2차(이명박정부)	OECD수준의 안전선진국 실현	기업 등 민간의 역할 강조
제3차(박근혜정부)	안전혁신 마스터플랜	소방과 해경 등 현장대응력 제고, 국민안전교육 강화
제4차(문재인정부)	국가의 책임과 포용	기본권으로서의 안전권 보장, 안전기본법 제정과 안전약자 보호, 그러나 법 제정 안됨
이태원이후(윤석열 정부)	범정부 종합대책	예측기능 강조, 현장작동성과 지방자치역량 강화, 과학기술 활용 및 안전산업 육성
방재안전진력 도입하고 관련 인원 확충했으나 인권확보 미비, 과학기술 도입해도 현실에서 작동 안됨. 현장 대응력 제고도 매번 나오는 대책		

→ 법령 신설과 투자 확대의 흐름은 참사 위험 감소에 도움을 줄 수 있겠지만, 투입한 역량과 자원에 비해 효과는 의심스러움. 참사의 원인에 대한 철저한 반성이 아닌 책임에 대한 방어적 태도에 기반한 정책으로는 안전 사회를 만드는 것에 한계가 있음.

세월호참사 이후 안전해졌는가

(영역별 검토)

안전권 보장

재난안전 대응 체계

재난 참사 예방을 위한 대책

진상 규명

책임자 처벌

재난약자 보호

현장대응력 강화

추모와 애도

피해자권리 보호

노동자와 시민의 참여 보장

안전권 보장

- 헌법 제34조제6항 ‘국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위해 노력해야 한다’
→ 청구권 가능한 시민의 권리로 개정해야
- 문재인정부 헌법개정자문위원회에서 개정과 관련한 논의.
→ 헌법개정은 이루어지지 않음.
- 2020년 생명안전기본법과 안전기본법에 ‘안전권’포함
→ 국회에서 논의조차 되지 않음
- 그 결과 이태원참사에서조차 참사에 대한 정부 책임을 인정하지 않고 ‘안전’을 시민의 권리로 인정하지 않음.
(이상민 행안부장관 탄핵 불인정)

재난안전 대응 체계

● 컨트롤 타워 논란

- 재난 담당 부처는 세월호참사 이후 국민안전처 신설, 2017년 국민안전처 폐지 이후 재난총괄은 행정안전부 담당. 재난안전관리체계는 행안부 중심의 중앙재난안전 대책본부와 재난관리주관기관에 설치하는 중앙사고수습 본부를 중심
- 문재인정부는 청와대 위기관리센터가 재난컨트롤 타워 역할, 윤석열정부는 행안부와 지자체의 컨트롤타워 역할 강조, 그러나 조정 시스템 작동하지 않음.
- 관련 기관의 조정역할을 수행할 기관이 명확하지 않아 혼선 존재하고 기관들은 책임 회피.

● 기관간 협력의 부재를 초래한 대응 체계의 문제

- 경찰, 소방, 지자체 등 333개 국가기관이 연결된 재난안전통신망 구축되었지만, 10.29 이태원참사에서는 활용 안됨. 재난대응 문제를 기술적으로만 볼 것이 아니라 대응체계 운영에 대한 반성과 고찰이 필요함을 보여줌.

● 매뉴얼만 복잡하게 만들고 적극행정이 안됨

- 10.29 이태원참사에서 주최자 없는 행사라 매뉴얼 적용하지 않았다는 정부. 재난 대응 체계는 단순히 매뉴얼만 늘린다고 될 일이 아님

예방을 위한 대책

- 기술개발은 필요, 그러나 기술과 토건에만 집중된 대책
 - 행안부 2024년 신규사업 : 국가정보자원관리원 공주센터 신축, AI기반 차세대안전신고 및 위험징후분석서비스 기술개발, 지능형 CCTV 관제체계구축, 지하철도 침수 차단기, 과학기술기반 군중밀집관리 기술개발
 - 재난 후 정부 기관들은 방어적 입장에서 재난대응체계를 기술적 투자로 해결하려는 경향. 이태원참사는 사람이 많이 몰리는 것을 몰라서 발생한 문제가 아니라 그것을 위험으로 인지하지 않고 필요한 조치를 하지 않아서 생긴 문제. CCTV가 핵심이 아님.

- 규제완화와 안전관리 민영화
 - 철도 유지보수 개방
 - 건강관리 민영화(개인의료정보 상품화), 소규모 전기안전관리 민영화 등
 - 안전 인력 감축 등

사회적 참사의 진상규명

- 행안부 훈령으로 ‘재난원인조사’를 할 수 있게 되어 있음.
 - 2020년 이천물류센터 화재와 경주 리조트 붕괴 정부 합동조사 이루어짐.
 - 제천화재참사와 삼성중공업 크레인사고도 민관이 함께 원인 조사를 진행함.
 - 구의역 사고와 김용균 사고 등은 노사정이 별도의 조사기구를 구성함
 - 세월호참사와 가슴기살균제 참사는 별도의 특별조사위원회 구성
 - 이태원참사는 특별법이 통과되었으나 대통령 거부권 행사로 무산
 - 오송참사는 시민대책위가 별도로 원인 조사 진행
- 진상규명은 성과가 있지만 한계도 있음.
 - 시민사회 거버넌스가 작동되거나 독립적 지위를 가지는 조사의 결과물들은 좀 더 폭넓은 시각과 정부의 방어적 태도의 한계를 극복하여 방향성과 대책을 제시함.
 - 하지만, 조사방해 등 어려움이 있었고, 권고안이 정부 정책에 반영되지 않고 제대로 이행되지 않음

사회적 참사의 책임자 처벌

세월호 참사 처벌

- 이준석 선장 무기징역 등 청해진해운 관계자 처벌
- 구조실패 책임은 김경일 전 123정장에게만. 김석균 전 해경청장 등 지휘부는 무죄
- 대통령 보고 시간 조작 김기춘 전 비서실장 무죄
- 유가족 불법사찰 전국군기무사령부 간부들 징역형에서 사면.

중대재해처벌법 2022년부터 시행

- 2023. 12. 31까지 총 510건의 중대산업재해가 발생하였으며, 13건에서 법원의 판결. 12건은 집행유예, 실형은 1건, 모두가 산재 사망임
- 오송참사는 중대재해처벌법 적용을 안하고 있음.

→ 재난에서 중대재해처벌법 적용 사례를 만들어야

재난 약자에 대한 보호

- 노인과 장애인 등 재난 약자에 대한 대책
 - 2017년 장애인안전종합대책 수립한 바 있음. 재난약자 대책은 보고서로만 남아있음.
 - 2023년 태풍에서 청각과 뇌병변 장애가 있던 주민 사망
 - 통합재난안전정보체계인 국민재난안전포털과,대피 명령 등 알림서비스를 제공하는 스마트폰 앱 안전디딤돌에는 장애인과 어르신 등 재난 약자에 대한 별도 매뉴얼 없음.
 - 현정부의 대책
 - 보건복지부의 제6차 '장애인정책종합계획' '장애인 재난 안전 정보 관리와 대피 지원체계 마련'에 대해 '지자체에 독려'
 - 소방청에서는 재난 약자 화재대피훈련 실시하고 있음.
- > 재난 약자에 대한 대책은 물리적 거동이 불편한 이들을 대상화하여 대피시키는 정도.재난 약자나 잠재적 피해자에 대한 정보제공 등 알권리는 고려하지 않고 시민사회와의 소통도 미약

지자체와 현장 대응력 강화

- 재난대응시스템의 현장작동성과 지자체 대응역량 과제는 매번 제출
 - 매뉴얼이나 기술도입, 훈련 및 협업 강화 등이 제시되나 구체성이 떨어지고 지적되는 문제를 그대로 대책에 복사하는 등 추상적이고 부실함.
 - 지자체의 재난안전상황실 운영의 어려움
 - 서울1,경기 8, 강원 2, 충북 1,전남 3, 경남 4개 정도만 재난안전상황실 운영(2023. 4)
 - 재난관리부서의 업무 담당자가 ‘재난안전상황실’ 근무자로 편성.
 - 신규인력은 시간선택제임기직공무원인 불안정노동자로 채워짐
 - 방재안전직 정원 부족도 심각. 용산구CCTV 통합관제센터에서 외주화된 용역 인력으로 운영,
 - 인력 1명당 870대의 CCTV 담당.
 - 현장 작동하려면 현장책임자에게 권한이 주어져야
 - 현재 대책본부 등의 권한은 막강한 데 책임 규정이 약함.
 - 자치단체의 경우 실제 작동 체계에 대한 고민이 부족하여 참사 발생시 정책이나 시스템의 문제까지 실무자가 책임지는 경우가 많음
- **지자체 현장 담당자에게만 책임을 묻는 방식이 될 수도**

추모와 애도

- 추모와 애도를 방해하는 정부
 - 10.29 이태원참사에서 위패와 영정이 없는 분향소 설치
 - 오송지하차도 참사에서 청주시는 분향소를 기습 철거함
 - 4.16 생명안전공원 아직 첫 삽도 못 뜸.
 - 선거 이후에 방영하기로 세월호 다큐멘터리 선거 영향을 이유로 불방함
- 여전한 혐오 표현
 - 정치인들의 혐오조장이 계속됨
- 재난 보도 개선, 그러나 아직...
 - 재난보도준칙도 마련되고 재난보도에서 피해자들과의 접촉 과정은 개선
 - 기자들이 충분히 교육되지 않은 상황

피해자의 권리보호

● ‘사회재난 구호 및 복구비용 부담 기준 등에 관한 규정’제정, 유가족 일부 지원

● 이태원 참사에서의 문제

- 유가족에게 희생자 정보 제공 거부하고 정보 통제, 시신 훼손과 일방적 검사와 검안
- 원스톱 지원체계가 오히려 감시하는 방식. 유가족 만남 가로막음, 의료지원도 협업 이루어지지 않고 안내가 제대로 안됨.

● 생존자에 대한 지원조치가 제대로 마련되지 않음. 오송참사도 마찬가지.

● 재난피해자 지원의 문제

- 정부 각 기간관 소통 부재, 체계적인 지원 미비, 유가족 신청 방식, 기간 일률적 제한
- 유가족에게 안내 전 언론에 공표하는 문제
- 피해자의 권리 보장이 아니라 제도적 뒷받침 없는 시혜
- 피해자의 범위가 지나치게 좁아서 제대로 보장되지 않는 이들이 많음.
- 피해자의 연대나 사회적 회복 등에는 관심이 소홀

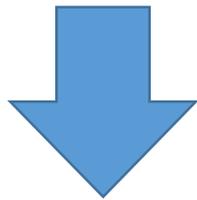
피해자와 시민의 참여 보장

- 세월호참사 이후의 ‘안전혁신 마스터플랜’
 - 시민을 대상화하여 교육과 홍보, 캠페인을 하는 것으로 집중
 - 문재인정부 ‘재난 거버넌스’
 - 시민참여는 제도화되지 않음.
 - 시민단체가 제안한 생명안전기본법에 ‘피해자와 시민 참여’ 담음
 - 윤석열정부
 - 2023년 재난원인조사 민·관 협의체 ‘국가재난원인조사 협의회’ 출범
 - 재난원인조사단 내 민간 전문가 참여 확대도 병행, 그러나 여전히 전문가 중심
 - 시민참여는 시민제안, 신고에 집중되어 있음.
 - 이태원참사 특별법에서 진상조사단 피해자단체 추천 제외
- (정부 논리를 내재한)전문가 중심의 민관협동 체제, 시민을 대상화하는 구조

안전사회를 만들려면 기술적 변화를 넘어 가치의 변화로 나아가야

지금까지

- 안전과 관련한 기술적 대응은 많이 진전됨.
- 안전 관련한 제도도 많이 만들어졌으나 일부 규제완화
- 시스템도 많이 변화했으나 충분한 인력은 보장되지 않음.



그런데도 계속되는 참사

- 생명과 안전에 대한 근본적인 변화 필요
- 제도적 측면에서의 변화가 있어야 강제력이 생김
- 사회 전체의 가치를 바꾸기 위한 노력 필요

생명안전을 위한 주체의 확대

- 재난참사 피해자들이 생명안전의 주체로
 - 산업재해피해가족 네트워크 '다시는'
 - 재난참사피해자연대 발족(2023. 12)
- 생명안전을 자신의 과제로 하는 단체의 출현
 - 4월 16일의 약속 국민연대
 - 생명안전 시민넷(전문가와 시민과 피해자를 연결)
 - 재난피해자권리센터 '우리함께 '
- 추모와 애도, 연대를 넘어 생명안전을 위한 사회적 힘을 키워나가는 시민사회
 - 재난참사에 대한 대책위원회 구성과 시민들의 자율적 연대 행동
 - 위험에 대해 알 권리 조례제정 운동 등

→ 지역사회에서 생명 안전의 주체를 형성하기 위한 노력 필요

생명안전기본법 제정을 위한 사회운동

- 생명안전기본법 제정을 위한 과정
 - 2016년 참사피해자들과 법률가, 활동가들이 모여 논의
 - 2020년 생명안전기본법 발의
 - 2023년 생명안전기본법 제정을 위한 시민동행 출범
 - 2023년 9월 생명안전기본법 입법 동의 청원

- 생명안전기본법의 주요 내용
 - 안전권 명문화
 - 안전영향평가
 - 피해자의 시민들의 알 권리와 참여할 권리 보장
 - 피해자 권리 보장
 - 독립적인 진상규명 기구 상설화

→ 생명안전기본법을 제도화 하는 과정이 안전 역량을
높이는 과정이 되도록

여전히 중요한 참사의 진상규명

- 현재의 과제로 진상을 규명한다는 것은
 - 수사만이 아니라 조사를 통해서 구조적인 문제를 밝히는 것
 - 10.29 이태원참사 특별법을 통해 이태원참사의 진상규명을 하는 것 중요
 - 오송참사 시민대책위원회의 독립적인 시민조사위원회 구성하여 진행, 그 결과가 공신력을 갖도록 하는 것 중요
 - 이전의 참사에 대해서도 다시 진상규명이 이루어질 수 있도록 하여 재발방지대책을 마련해야

→ 진상규명과 더불어 이전의 재난참사의 재발방지대책이 어떻게 마련되었고 실행되고 있는지에 대해 살펴보아야

온전한 추모와 애도

- 4.16 생명안전공원을 빠르게 설립할 수 있도록 힘을 모으는 일
- 경기지역에서의 여러 참사를 기억하기 위한 노력 필요
 - 이천 화재참사, 북의왕 방음벽 등 경기지역의 참사에 대한 기록과 공유
 - 잊혀진 참사의 추모비나 추모조형물설립
- 혐오 표현에 대한 공동대응
 - 정치인들의 혐오표현에 대한 공동대응

→ 추모와 애도는 재난과 참사를 기억하고 행동하기 위한 약속

시민과 함께하는 지자체의 안전 대응

- 새로운 대응체계 구축한 경기도
 - 기후위기 등 위험이 상존하는 시대, 과거의 재난 데이터로는 대응이 어려움. 기후위기 시대, 위험을 찾아내고 대응체계 마련하는 것은 매우 지난하고 어려운 일임
 - 책임 주체 명확히, 안전 인력 배치에서 불안정노동이 확대되지 않도록
- 생명안전 체계 구축은 지역 시민사회와 함께
 - 경기도 내 위험에 대한 조사는 지역과 함께(산업단지, 물류단지 등)
 - 피해자 권리를 보호를 위한 담당자와 여러 단위의 연결 체계
 - 재난약자에 대한 확인과 지원, 대응 준비는 지역 시민사회단체와 연계하여
 - 위험과 재난에 대해 자료를 축적하고 지역 시민단체들이 이에 대해 공유하고 공동 대응할 수 있도록 알 권리 보장
 - 매뉴얼 점검 등에서 시민참여 체계 구축

시민들의 안전 역량 강화

● 알 권리와 시민참여 등

- 지역사회 알 권리보장 조례 등의 경험
- 예방과 대응, 복구 과정에서 시민참여 보장 요구
- 지역사회 안전을 위한 다양한 조례제정 운동

● 재난약자에 대한 공동대응

- 공동체라디오의 재난약자에 대한 공동 대응
- 관악 주민단체들의 신림동 반지하 개선활동
- 안산지역에서 이주민 거주지역에 소화기와 경보기 등 배포
- 재난 안전과 관련한 시민교육 등
- 경주지진에서 생협을 중심으로 독자적인 교육 과정 마련

● 경험의 공유

- 지역사회 위험에 대한 상시 공유 체계 구축
- 다른 지역에서의 경험을 공유하는 것

세월호 10주기,
304명의 희생자들이
우리에게 맡긴 숙제,
기억하고 행동하는 우리가
힘을 내야 할 때입니다.

<토론 1>

재난참사,
경기도는 어떤 준비를 하고 있는가

배동현 (경기도 사회재난과장)

〈토론 2〉

재난안전 취약계층의
재난 예방 및 대응을 위한
지역 안전공동체 구축 활동

강점숙 (경기복지시민연대 교육위원장)

1. 들어가기

- 재난은 복합적이고 다양한 형태로 나타나며, 피해 양상도 다양한 측면으로 나타남. 최근에 우리가 겪었던 코로나와 같은 감염병은 사회적 재난으로 예측 불가능하고 그래서 더욱 위험
- 재난은 사회적으로 취약한 계층에게 더 큰 피해를 입히는 사건이며, 이로 인해 사회적으로 취약한 지역, 인구집단을 더욱 취약하게 하고 **재난으로부터의 회복을 더디게 만들기도 함**
- 재난은 사회적 불평등 문제와 연결되어 있음. 즉 **사회적 취약성과 재난 취약성은 연결되어 있음(이중취약성)**
- 결국 재난 취약성은 재난 자체의 문제가 아닌 사회시스템과 그 사회의 능력, 사회적 취약성과 밀접한 관련성을 가짐

- 재난 및 안전관리를 위해 필요한 사항을 규정하고 있는 법 :

『재난 및 안전관리 기본법』

- > (목적) 각종 재난으로부터 국토 보존과 국민의 생명, 신체 및 재산을 보호하기 위하여 국가와 지방정부의 재난 및 안전관리 체계를 확립하고, 재난의 예방, 대비, 대응, 복구와 안전문화 활동, 그 밖에 재난 및 안전관리에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
- > 특별히 재난에 취약한 계층을 지원하기 위해 2017년 **‘안전취약계층’**을 규정
- > **안전취약계층**(제3조 9의3) : 어린이, 노인, 저소득층 등 신체적·사회적·경제적 요인으로 인하여 재난에 취약한 사람

-> 제31조의2(안전취약계층에 대한 안전 환경 지원) :
안전취약계층이 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터
안전을 확보할 수 있는 생활환경을 조성하기 위하여
안전용품의 제공 및 시설 개선 등 필요한 사항을 지
원하기 위하여 노력하여야 한다. (2019년 12월 신설)

→ 안전취약계층에 대한 안전 환경 지원 (시행령 제39조2)

- 13세 미만의 어린이
- 65세 이상의 노인
- 장애인복지법 제2조에 따른 장애인
- 그 밖에 재난이나 각종 사고에 취약하다고 인정되는
사람

→ 안전관리를 위해 필요한 소방, 가스, 전기 등의 안전
점검 및 시설 개선

어린이보호구역 등 취약지역의 안전 확보를 위한 환경 개선
재난 및 사고 예방을 위하여 필요한 안전장비 및 용
품의 제공

2. 재대로 (재난zero에 대비하는 길(路) 프로젝트

: 기후위기 취약계층의 회복탄력성 향상을 위한 지역 안전공동체 구축 사업

① 기획 취지 : 코로나 이후 재난은 취약계층에게 더 위험하고 불평등하다는 것을 경험하며, 사회복지영역에서도 사회적 재난에 대해 관심을 가질 필요가 있으며, 이러한 재난에 지역복지관의 강점인 지역을 기반으로 한 안전 공동체 구축 사업으로 재난에 대응할 필요를 느낌

② 지역 특성

- 30년 이상 오래된 노후 빌라와 연립주택이 많은 원도심 지역과 2018년 택지개발사업으로 조성된 아파트 단지 위주의 신도심, 그리고 인근 지역에는 논밭, 소규모 공업단지가 공존하는 지역
- 원도심에는 독거 어르신, 저소득 가정 많이 거주.. 긴 급지원 대상 증가 추세
- 재난은 취약계층에게 차별적이며, 경제력에 따라 재난에 대한 회복탄력성에 차이가 존재함
- 재난과 관련해서 현장에서 우리가 해야 하는 일은 취약계층의 재난대응 역량을 강화하고, 상황적 취약성 극복을 위한 공동체의 회복 탄력성을 높이는 활동이 필요함을 절감

③ 사업 내용

사업명	내 용
안전주치의 양성 및 활동	<ul style="list-style-type: none"> * 재난 안전 전문교육 수료 (13명) : 기후위기, 자연재난, 각종 재난 유형별 교육 등 * 안전주치의 활동 : 재난안전체험 활동, 국민안전체험관 방문, 재난안전키트 만들기 등
안전주치의 연계 활동	<ul style="list-style-type: none"> * 기후위기 취약계층 발굴 (37가구 신청, 16가구 선정) * 안전주치의 연계를 통한 재난대응 역량 교육 및 점검 활동 * 기후위기 취약계층 환경개선 서비스 (가스타이머 설치, 선풍기 제공, 응급안심안 전서비스 연계 등) * 기후위기 취약계층에게 재난안전 정보제공 및 모니터링 활동
안전공동체 구축 활동	<ul style="list-style-type: none"> * 함께하는 재난 안전 교육 (2개 빌라 및 아파트 / 심폐소생술 등 안전 교육, 생존 가방 만들기 등) * 재난 제로존 만들기 (위험지역 개선 활동) * 이웃 돌보기 활동 (이웃과의 교류 활동, 재난안전시설 점검 등)

④ 사업 성과

- 취약 지역 주민 대상 재난안전교육의 필요성 확인
- 환경개선 서비스에 대한 높은 만족도 (가스타이머 설치, 새롭게 발굴된 1인 가구에게 응급안심 안전서비스 연계, 위험지역 개선 활동)
- 재난안전, 새로운 돌봄 영역으로의 접근 가능성 및 **돌봄 영역의 확대 필요성 확인**
- 안전공동체 활동을 통한 일상 재난에 대한 주민의 관심 증대
- 공동체의 재난 대응 역량 향상
- 재난 대응 및 재난 예방책으로 공동체 역할의 중요성 **확인**

3. 재난 취약계층 실태 및 현재 재난안전 대응의 한계

1) 재난 취약계층 실태 : 한국행정연구원, 2018년 안전 취약계층(장애인, 노인, 외국인) 대상 설문조사

① 모든 계층에 경제적 취약은 공통적이며, 주거환경 및 주거시설과 밀접한 관련

- 청각장애인, 독거노인, 외국인 : 사회적 관계에 취약
- 외국인, 노인 : 의사소통 및 정보 취득에 취약
- 장애인, 노인 : 신체적 취약

② 각각의 안전취약 집단이 지닌 취약 특성을 고려하지 못함

- 노인 그룹
 - 화재와 보행 안전, 고독사를 두려워함
 - 노화에 따른 신체 감각 저하는 의사소통 및 정보 취약 성으로 재난에 대한 위협을 증가시킴
 - 노인 이용시설 중심의 정책 개선 및 인프라 개선사업에 치중
 - 재가 노인의 경우 안전사고에 대비한 교육훈련 부재로 안전사각지대 우려

- 장애인 그룹

- 다양한 취약성이 존재하는 그룹으로, 재난 안전사고에 대한 불안이 가장 높은 그룹
- 화재사고, 보행 안전, 범죄 피해를 두려워 함
- 시각장애인은 자력 대피에 가장 취약
- 청각장애인의 경우 경제적 취약성이 의사소통 및 정보 취약성으로 연계되어 안전사고 위험을 높임
- 장애인의 경우 장애 특성 및 유형에 따라 취약성에 차이가 있으므로 장애유형별 특화된 맞춤형 안전 지원 정책 필요

- 외국인 그룹

- 범죄와 화재사고를 두려워 함
- 낮은 의사소통 능력, 약한 사회적 관계로 안전사고에 취약

2) 현재 재난안전 대응의 한계

- 지방자치단체와 복지기관에서 취약계층 대상으로 여름에는 에어컨 설치, 폭염대응 물품을, 겨울에는 난방기기 및 겨울나기 물품을 지원
- 에너지바우처 사업을 통해서 취약계층은 요금 걱정은 덜고, 냉난방기기를 사용할 수 있도록 지원
- 지방자치단체 조례에 근거 취약계층에게 소화기 및 화재감지기 지원(시흥시 등)
- 즉 에너지 관련 지원은 환경부처, 화재예방은 소방부처, 감염병 등 질병 및 위생관리는 질병관리청에서 담당하는 재난유형별로 유관부서 및 기관이 대응 업무를 분담하는 **분산관리방식 채택**
- 그러다보니 각각의 부처에서 담당 영역만 관리하는 방식의 **칸막이 행정은 취약계층의 서비스 접근성을 낮추며, 재난안전대응체계의 효과성과 효율성을 저해함**
- 따라서 재난안전 취약계층은 복합적인 어려움을 동시에 겪고 있는 **다층적 취약성, 즉 안전 취약성의 다차원성을 고려하지 못하는 대응으로 사각지대 발생 가능성. 즉 재난안전취약계층에 대한 통합관리시스템 부재**

4. 재난안전 예방 및 대응을 위한 제안

① 재난안전취약계층 지원을 위한 법적 기반 마련

- 현재 재난안전취약계층 관련 법령
 - 재난 및 안전관리 기본법
 - 재해구호법
 - 노인복지법, 아동복지법, 장애인복지법 등등
 - 지자체별 재난안전취약계층 지원 조례

- 『(가칭) 재난안전취약계층 안전관리 특별법』 제정 또는 개별 법령상 관련 조항을 보강하는 방법
 - 여러 법령에 산재해 있는 안전취약계층 안전관리 법 조항을 모아서 『재난안전취약계층 안전관리 특별법』을 만드는 방안
 - 개별 법령 (노인복지법, 아동복지법, 장애인복지법 등)에 재난안전 취약계층 지원에 대한 내용을 보강하는 방법

② 재난관리와 사회복지의 연계성 강화

- 재난 유형별, 대상 계층별 정책 업무를 담당하는 부서가 다름
- 재난안전 취약계층 지원을 위한 **전담부서 및 컨트롤 타워 지정 필요**
- 재난안전취약계층에 대한 재난 실태조사 및 통계자료 확보로 실효성 높은 재난복지 정책 수립
(지역사회보장계획에 재난안전취약계층을 위한 재난복지 계획이 반영되도록!)
- 사회복지 이용자 대상 **재난안전 영역에 대한 사정 강화**

③ 재난안전취약계층 보호를 위한 인프라 확대 필요

- 기초수급자, 차상위계층 등 재난안전 취약계층에 가스 차단기, 화재감지기 및 소화기 등 소방시설 및 재난용품 우선 보급 (신청주의 방식이 아닌 보급 방식으로!)
- 범죄 피해 우려지역에 범죄예방 환경 설계를 통한 종합적인 안전대책 강화

④ 재난안전취약계층에 대한 맞춤형 안전 교육 강화

- 재난안전취약계층의 자기보호기능 습득을 위한 안전교육과 체험훈련 확대
- 노인, 장애인, 다문화가족 등 안전약자에 대한 찾아가는 안전교육 확대 실시
- 청각장애인을 위한 피난안내 영상물 제작 등 재난안전취약계층의 특성을 반영한 교육교재 개발
- 장애인활동지원사, 요양보호사 등 재난안전취약계층을 만나고 있는 직업군 대상 재난안전 교육 실시 →가정 방문 시 재난안전취약계층 대상 상시적 재난 안전교육 실시 및 재난안전 모니터링 활동 강화

⑤ 재난안전취약계층을 위한 기술 개발

- 위기상황 탈출 훈련 프로그램과 필요한 장비의 개발
- 모바일 기반 장애인 재난경보와 유도시스템 개발 등

⑥지역단위 재난안전 협력체계 구축

- 소방, 경찰, 보건 초동대응 요원들에게 지역내 재난안전 취약계층에 대한 정보 공유로 평상시 안부확인 및 비상시 긴급대피 및 응급조치가 원활하게 이루어지도록 협력
- 주민자치회, 자원봉사센터, 마을공동체 기관, 사회복지기관 등 연계를 통한 위험지역 모니터링, 안전지도 만들기, 독거노인 및 장애인 대피담당자 지정 등 지역 재난안전 현안에 대한 공동체 활동강화

〈토론 3〉

경기지역

산업재해 예방과 일터 안전을 위한 고민

한상규(민주노총 경기도본부 대외협력부장)

경기지역 산업재해 예방과 일터 안전을 위한 고민

한상규(민주노총 경기도본부 대외협력부장)

노동자들이 일하는 형태는 다양합니다. 그 다양한 업종과 분야에서 일하는 노동자들이 모여 있는 곳이 민주노총입니다. 대표적으로 위험성이 큰 노동조합은 건설노조, 금속노조, 화섬노조 등 이라고 볼 수 있습니다. 하지만 어느 노동 현장이든 위험하지 않은 현장은 없습니다.

2020년도 기준 신고된 산재 사망자 수는 약 2,100명입니다. 신고 되지 않은 사망사고까지 합친다면 그 수는 훨씬 더 많을 것입니다. 다들 잘 아시겠지만 경기도 지역이 산재 사고가 가장 많은 지역입니다. 사고가 많은 지역이다 보니 당연히 사망사고도 많습니다. 떨어져 죽거나, 끼어서 죽거나, 파묻혀 죽거나, 떨어지는 낙하물에 맞아 죽거나 하는 사고가 빈번히 일어납니다.

그래서 민주노총 경기도본부는 1차적으로 민주노총 차원에서 전지역이 함께하는 노동 안전 관련된 사업을 진행하고 있습니다.

4월 3일 “세월호 참사 10주기! 안전한 일터! 안전한 사회 쟁취! 작업중지권 실질보장으로 안전한 일터 쟁취합시다” 라는 기조로 투쟁선포 기자회견을 진행했습니다. 4월 13일에는 “중대(기업)재해 은폐, 중대시민재해 은폐, 10.29이태원참사 조사 방해하는 윤석열 정부 규탄대회”를 열고 4월 16일에는 “노동자와 시민이 안전한 경기도 만들기 이야기마당”을 진행했습니다. 4월 23일에는 “제6회 경기지역 최악의 살인기업, 중대시민재해 선전 기자회견”을 진행했습니다. 민주노총 경기도본부는 ‘안전한 노동, 안전한 사회, 작업중지권 쟁취 및 생명안전기본법 제정’을 주요한 사업 목표로 설정하여 2024년도 활동을 이어나갈 예정입니다.

현재 불안정한 사업장이나 노동착취가 강요되는 현장에서는 위험 요소가 너무나 많은 상황입니다. 그러나 위험한 상황이 놓인 곳에서 작업중지권을 발동하기에는 힘든 상황입니다. 왜냐하면 현장에 관리자들이 있다고 해도 현장 공정에 차질이 생길까 두려워 작업중지를 할 수 없고, 또는 작업자가 작업중지를 하게 되면 불이익을 받거나 해고까지도 감당해야 되는 상황입니다.

그래서 이런 위험에 노출된 노동자, 시민들의 생명과 안전을 지키기 위한 캠페인을 시작했고, 4월 집중 선전전을 시작으로 올 한해 지속적인 투쟁을 계획하고 있습니다.

여기에 덧붙여 민주노총 경기도본부는 이번 대의원대회를 통해 노동안전 사업계획을 정책적으로 풀어나가기 위해 노정교섭 특별위원회를 설치 하였습니다.

첫 번째로 경기도 용역, 도급 노동자 지원 조례 제정 사업입니다.

경기도의회 야권 의원들과 연계하여, 조례안에 적극적으로 홍보하고 의견 개진과 개입으로 실효성 있는 조례로 제정 될 수 있도록 추진 계획하고 있습니다.

두 번째로 경기도 중대재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례 제정 사업입니다.

중대재해처벌법 시행 확대에 따라 경기도가 추진하는 중대재해 예방 사업에 적극 결합하고 안전보건지킴이 확대를 위한 노동조합 참여 제안 및 이에 따른 부대조항 절차 협의 후 조례 제정을 추진하려 합니다.

위에 있는 내용은 경기도와 함께 조례 제정을 통해 노동안전의 중요성을 알리고 더욱 더 확대하는 정책사업에 대한 계획을 말씀드렸습니다.

세 번째로 현장에서 직접적으로 활동하기 위한 노동안전지킴이 확대 사업입니다.

노동안전지킴이가 기존 현장에 있기는 하나 그리 많지 않습니다. 더 많은 노동안전지킴이를 선발해 현장에 투입하여 점검을 더욱더 강화하고 개선 및 수정, 보완을 통해 실질적 현장 안전에 큰 효과를 누릴수 있도록 하는 사업입니다.

하지만 위에 모든 것을 한번에 바꿀 수는 없을 겁니다.

중장기적으로 가져가야 할 것들과, 선행해야 할 것들을 구분해서 진행하고 안전에 대한 중요성을 확장 시킬 예정입니다. 노동자와 시민의 안전이 '권리'로서 보장받는 사회를 만들어나가는 활동을 지속할 것입니다.

그 밖에 노동 안전 교육을 더욱더 내실화하고 각 사업장 및 현장에 맞는 프로그램을 민주노총과 함께 논의해 만들 예정입니다.

〈토론 4〉

기후재난이 심화되고 있는
우리 사회는 안전한가?

김현정(경기환경운동연합 사무처장)

기후재난이 심화되고 있는 우리 사회는 안전한가?

김현정(경기환경운동연합 사무처장)

기후재난이 우리 사회에서 빈번하게 발생하고 있는 현 시점에서, 우리의 안전은 충분히 보장되고 있는가에 대한 의문이 듭니다. 한국 사회가 직면한 재난의 구조적인 문제는 심각한 것으로 보입니다. 이윤 중심의 사고와 개발 우선주의가 생명, 안전, 인권, 환경보다 우선시되고 있는 상황에서, 재난에 대한 대비가 부족한 것으로 판단됩니다.

기상청이 관계부처(국무조정실, 국토교통부, 환경부 등 24개 기관)와 합동으로 발간한 「2022년 이상기후 보고서」에 따르면,

2022년 우리나라는 중부지방의 집중호우와 남부지방의 극심한 가뭄, 이른 열대야와 폭염 그리고 7년 연속 9월 태풍 등으로 인해 사회·경제적 피해가 발생하였습니다. 특히, 8월 중부지방은 집중호우로 총 19명(사망 17, 실종 2)의 인명피해와 3,154억 원의 재산 피해, 그리고 409.7ha의 농경지 유실·매몰, 가축 33,910마리 폐사 등 큰 피해를 보았습니다.

6월 하순 최저기온이 매우 높아 예년보다 이른 시점(6.25.~27.)에 열대야*가 발생하였고, 7월 상순에는 경상 내륙지역 중심으로 일 최고기온 35~38℃의 폭염이 발생하였습니다. 여름철 폭염으로 인한 온열질환자는 총 1,564명(사망 9명 포함)으로 전년 대비 13.7% 증가하였고, 이른 더위로 건물 부문(가정·공공·서비스)의 전력수요가 최대치('22.6.~9., 90,932 GWh, 전년 대비 4.6% 증가)를 기록했습니다.

우리나라에 영향을 준 태풍은 5개로 평년(3.4개)보다 많았으며, 7년 연속으로 9월에 태풍의 영향을 받았다. 특히, 제11호 태풍 '힌남노'의 상륙으로 여러 지역이 9월 일 강수량 극값¹⁾을 경신하며, 많은 양의 비로 인해 인명과 재산 피해가 발생하였습니다. 태풍 '힌남노'로 인해 30명(사망 28, 실종 2)의 인명피해와 5,728억 원의 재산 피해가 초래되었으며, 경북과 경남지역을 중심으로 35ha의 산사태 피해가 발생하였습니다.

또한, 질병관리청 자료에 의하면 지난해 폭염으로 인한 온열질환자가 2,818명 그리고

1) 9월 일 강수량 극값: 경주시 1위 212.3 mm('22.9.6.), 2위 140.0 mm('16.9.17.)
포항 1위 516.4 mm('98.9.30.), 2위 342.4 mm('22.9.6.)

추정 사망자는 32명에 이릅니다. 지난 겨울철 한랭질환자는 400명에 추정 사망자는 12명에 이릅니다.

제3차 경기도 기후 위기 적응대책 보고서('22~'26)를 보더라도 경기도 내에서 나타날 수 있는 위해성, 취약성 중심 기후변화에 따른 리스크²⁾는 총 34개로 나타났지만, 우리 사회의 안전 리스크는 다양해지고 규모 또한 커지고 있습니다. 이러한 재난은 예측 가능한 리스크에서 발생하는 것으로 나타났습니다. 이는 우리가 현재 경험하고 있는 재난이 우연한 사건이 아니라 예측된 리스크에서 비롯된 결과임을 의미합니다.

[표 144] 경기도 기후변화 리스크 평가 결과

분야	리스크 항목	순위
물관리	폭우로 인한 댐과 하천의 기반 시설 안정성 저하	2
	기온 상승 및 가뭄으로 인한 하천/호소 수질 악화	3
	가뭄으로 인한 물 공급(생활/공업/농업용수, 하천유지용수) 능력 저하	4
	폭우로 인한 하천 및 유역의 홍수 피해 증가	1
생태계	기온 상승 및 강수량 증가로 인한 식물(종, 군락, 식물계절 분포) 변화	4
	기후변화에 의한 외래 종(아고산 식생, 침엽수, 북방계 식물, 보호 식물) 등 서식지 변화	2
	기후변화에 의한 외래 종(육상동물, 육상식물, 해양생물 등) 증가 및 질병 증가	3
	기후변화에 의한 멸종위기 종 및 희귀/보호종 감소	5
	가뭄 및 기온 상승으로 인한 산림의 탄소 흡수량 감소	6
	폭우 및 가뭄으로 인한 산림 재해(산사태, 산불 등) 발생 증가 및 대형화	1
국토연안	폭우로 인한 주거지역 비탈면 붕괴위험성 증가	4
	폭우로 인한 도시 침수 피해 증가	1
	폭우, 폭설로 인한 육상 교통 운행 중단 및 사고 증가	2
	강우패턴 변화로 인한 배수시설 기능저하	3
	해일, 강풍, 하랑, 해수면 상승으로 인한 연안시설물 피해 증가	5
농수산	극한상황을 인한 작물 생산성 변동	7
	기온상승로 인한 작물 생산성 저하	6
	기온 및 강수량 상승으로 인한 작물 재배적지 변화	2
	기온상승 및 강우일수 변화로 인한 작부체계 변화	1

2) 기후변화 리스크란 기후변화로 인한 기후변동과 취약성을 고려한 자연 및 인간 시스템에 미치는 긍정적이거나 부정적인 사건 발생으로 인한 결과이며, 위해성, 노출성, 취약성의 상호작용임. 이때, 취약성은 민감도와 적응 능력으로 나타낼 수 있음(제5차 IPCC 평가보고서)

	폭염, 저산소화, 한파 태풍으로 인한 양식업 피해	5
	폭설 및 강풍으로 인한 시설(축사, 온실) 피해 증가	9
	기온 및 강수량으로 상승으로 인한 농작물 병해충 피해 증가	3
	한파 및 온도 상승으로 인한 가축 질병 발병	8
	가뭄 및 기온변화로 인한 농업수리시설의 수자원공급 안정성 증가 및 수질 저하	4
건강	기온 상승으로 인한 대기오염 악화로 조기 사망자 증가	1
	기온 상승에 의한 매개체 질환 증가	5
	기온 상승에 의한 수인성 질환 증가	6
	기후·환경 변화로 인한 신종 감염병 발생 증가	4
	기온 상승에 의한 호흡기계·알레르기 증가	2
	폭염에 의한 정신건강 질환 증가	3
산업/ 에너지	기온 상승 및 강풍으로 인한 관광자원 훼손 위험	1
	기온 상승, 폭염, 폭우, 가뭄으로 인한 관광객 및 매출 감소	4
	강풍 및 태풍시 태양광발전 설비 손상	3
	폭염 및 한파로 인한 냉난방 에너지 사용 증가	2
총계	34	

기후변화로 인한 재난은 단순한 자연현상으로만 볼 수 없습니다. 우리 사회의 구조적인 문제와도 연관되어 있기 때문입니다. 이를 해결하기 위해서는 정부와 시민 모두가 적극적으로 대응해야 합니다.

먼저, 정부와 지자체는 시민의 생명과 안전을 최우선으로 하는 목표를 세워야 합니다. 또한, 재난 약자에 대한 범위를 확대하고 대책을 마련하는 것이 필수적입니다. 더불어, 시민들이 재난 예방에 적극적으로 참여할 수 있는 환경을 조성하는 것도 중요합니다. 이를 위해 시민들의 의견을 수렴하고 참여할 수 있는 체계를 구축해야 합니다.

정부와 시민들이 함께 노력하여 생명과 안전을 최우선으로 하는 사회를 만들어가는 것이 시급합니다. 이를 통해 우리는 예측 가능한 재난의 피해를 최소화하고, 안전하고 지속 가능한 사회를 구축할 수 있을 것입니다.

[참고자료] 제3차 경기도 기후위기 적응대책 보고서

[표 149] 경기도 연도별 피해규모 (2011~2020) 중 2016~2020년 자료 발췌

구분/연도			2016		2017		2018		2019		2020		
총이재민		세대/명	9	26	4	10	1	1	57	118	1,210	2,083	
인명	사망	명	-	-	-	-	-	6	-	6	-	10	
	실종	명	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	
	부상	명	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
	계	명	-	-	-	-	6	-	6	-	-	11	
침수	농경지	ha	-	-	-	17.8	-	-	-	-	-	-	
	도시	ha	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	계	ha	-	-	-	17.8	-	-	-	-	-	-	
건물	주건물	유실·전파	동	1	-	-	1	-	3	-	9	-	
		반파	동	7	-	5	2	-	9	-	23	-	
		침수	동	163	-	1,056	1,705	-	199	-	1,031	-	
	계	동	171	-	1,061	1,708	-	211	-	1,063	-		
선박	동력	전파	척/톤	1	-	-	2	1.25	1	2.21	18	11.80	
		반파	척/톤	12	11.99	2	-	-	-	-	2	1.95	
	무동	전파	척/톤	-	-	-	-	-	-	-	1	0.52	
		반파	척/톤	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
계	척/톤	13	11.99	2	-	2	1.25	1	2.21	21	14.27		
농경지	전답	ha	-	-	3.65	-	70.83	-	0.04	-	369.61	-	
	답	ha	-	-	0.87	-	0.2	-	-	-	-	-	
	계	ha	-	-	4.52	-	71.03	-	0.04	-	369.61	-	
농작물	전작	ha	-	-	39.65	-	3.13	-	0.01	-	1.83	-	
	답작	ha	-	-	3.2	-	13.53	-	0.7	-	0.03	-	
	기타	ha	10.72	-	71.13	-	648.21	-	5,464.60	-	8,532	-	
	계	ha	10.72	-	113.97	-	664.87	-	5,465.31	-	8,534.13	-	
공공시설	도로	도로	개소/m	9	359	20	774	62	3,724	2	32	73	2,824
		교량	개소/m	-	-	-	-	4	570	-	-	1	0
	하천	하천	개소/m	24	1,778	22	1,870	85	4,126	-	-	203	28,516
	소하천	소하천	개소/m	20	770	11	758	102	2,794	2	137	244	43,785
	수도	상하수도	개소	-	-	-	-	-	-	-	-	-	47
	항만	항만시설	개소	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
	어항	어항시설	개소	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	학교	학교시설	개소	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
	철도	철도	개소/m	-	-	-	-	-	-	-	-	17	-
		수리	수리시설	개소	1	-	2	-	39	-	1	-	74
	사방	방조제	개소/m	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		사방	개소/m	-	-	-	-	29	6	-	-	224	164.08
	사방	임도	개소/m	-	-	-	-	1	0	-	-	-	-
		군시설	군시설	개소	8	-	1	-	88	-	9	-	247
소규모	시설물	개소	25	-	25	-	93	-	9	-	393		
기타	기타	개소	10	-	67	-	36	-	10	-	15,409		

〈토론 5〉

재난·참사와 시민사회단체의 역할

안은정 (다산인권센터 상임활동가)

재난·참사와 시민사회단체의 역할

안은정 (다산인권센터 상임활동가)

1. 재난·참사의 현재와 지방정부의 역할

- 모두가 안전하게 살아가기를 원하지만 안타깝게도 우리는 완전하게 안전한 상태가 될 수는 없습니다. 다양한 사회적인 문제로 인해 상시적으로 위험을 경험하고 또 위험한 상황에 노출되기 때문입니다. 위험을 완전히 제거하기란 불가능하기에 위험한 상황 속에서도 최대한의 안전을 유지하며 살아갈 수 있도록 그 상황을 잘 다루어 나가는 것은 중요한 문제입니다. 위험의 원인을 없애는 것이 1차적 목표이겠지만 예측할 수 없는 위험 상황에 노출되었을 때 피해를 최소화하기 위한 방안을 준비하고 사회적 시스템을 마련하는 것이 필요합니다. 이를 위해 예방, 대응, 복구, 회복 등 재난 전 과정에 걸쳐 재난안전대응 체계를 구축해야 합니다.

- 다양해지는 위기 원인들과 복잡해지는 사회적인 관계를 따라 재난은 확장되고 피해의 양상도 달라집니다. 재난의 원인이 자연적이라 하더라도 사회·경제·문화적 상황에 따라 피해의 영향이 다르게 나타납니다. 자연 재난, 사회 재난으로 구분 짓는 것이 아니라 복합적인 관점에서 바라보고 대응하는 것이 필요한 시점입니다. 빈번하게 재난이 발생하고 그 양상 또한 복잡해질 것이라 예측되는 현시점에서 기존의 체계를 고수하는 것만으로 대응하기에는 역부족입니다. 다각적인 측면에 살피고, 대응할 수 있는 준비가 필요합니다. 이를 위해서는 기존의 재난안전체계를 점검하고 취약한 지점을 살피는 것이 선행되어야 합니다.

- 최근 몇 년간 경험한 재난·참사에서 우리가 확인한 것은 재난은 특정 누군가의 불운의 문제가 아니라 사회 구조적 문제들의 결과라는 점, 사회·경제적으로 취약한 사람들에게 위기가 집중되고 있다는 점이었습니다. 코로나19 감염병, 폭우 참사 등에서 사회적 약자·소수자·취약계층이 생명과 안전을 더 크게 위협 받았습니다. 이러한 위기의 집중은 재난 순간만의 문제가 아니라 일상의 불평등한 구조가 반영된 결과입니다. 일상을 평등하게 만드는 것이 재난 예방의 시작이 될 수 있습니다. 또한 재난 상황의 특수성으로 인해 재난 약자가 되는 사람들도 존재합니다. 재난 예방은 시설의 안전점검만을 하는 것을 넘어 다양한 관점에서 일상을 점검하고 변화시키는 사회적 노력에서 시작되어야 합니다.

- 재난·참사는 시민들의 안전과 생명을 위협하는 문제로 드러납니다. 그 과정에서 중요한 것은 시민들의 생명권과 안전할 권리를 보장하고, 피해를 최소화하는 것입니다. 인권의 관점에서 바라보고 대응하는 것이 필요합니다. 시민들의 인권을 존중·보호·실현하

는 것은 지방정부의 중요한 책무입니다. 특히, 지방정부의 경우 시민들의 삶에 직접적인 영향을 미치기에 그 역할이 더욱 중요합니다. 지방정부는 재난·참사 전 과정에서 인권을 기반으로 시민들의 안전과 생명을 보장하는 역할을 적극적으로 수행해야 합니다.

- 위험을 얼마나 잘 다루는가. 대처할 수 있는가는 사회적 역량에 따라 달라집니다. 그 사회의 민주주의, 시민들의 참여, 사회적 논의 등이 얼마나 잘 이루어지는가가 재난 대응의 지표가 될 수 있습니다. 우리 사회의 현재 상황은 어떤지 점검하는 것이 필요합니다. 또한 이전의 재난·참사를 해결해가기 위한 노력과 기억하고 추모하는 것을 통해 사회적으로 어떠한 교훈을 남기느냐도 중요한 문제입니다. 이는 정부와 지방정부의 역할이기도 하지만 동시대를 살아가는 시민들의 참여와 노력으로 함께 이루어져야 하는 일이기도 합니다. 그 과정에서 시민사회단체, 시민들의 역할이 중요합니다.

2. 재난·참사에서 시민사회의 역할

- 여러 연구를 통해 재난 관리에서 시민들의 참여와 역할의 중요성이 강조되고 있습니다. 재난 위험은 합리적으로 예측하거나 통제하는 것이 불가능하며, 재난 발생 후 초기 대응도 현장에 대한 경험과 지식이 풍부한 지역민들이나 시민들이 훨씬 효과적으로 수행할 수 있습니다.³⁾ 재난·참사의 직접적인 당사자이자 회복의 주체로서 재난 전 과정에서 시민들이 능동적인 주체로 참여할 수 있도록 제도적 보완이 필요합니다.

- 재난 거버넌스는 재난에 대한 대처방안을 소수의 전문가들이 기술적 차원에 국한해서 모색하는 협소한 재난 관리와는 달리, 재난이 대비 및 대응에 있어 전문가들만이 아니라 사회구성원들 및 그들의 대의자들의 폭넓은 참여(이들의 경험세계에서 나오는 합리적 질문들, 의심들, 공포, 선호 등에 대한 존중)에 기초하여 집단적 지혜를 모아 의제를 설정하고 그에 대한 해결책을 모색해 나가는 것을 지향합니다.⁴⁾ 기존 경기지역에서 선행되었던 연구⁵⁾에서도 재난 거버넌스와 시민, 마을 공동체의 역할과 참여의 중요성을 강조하고 있습니다. 그 과정에서 시민사회의 역할도 매우 중요합니다.

- 시민사회는 기존의 사회적 재난 상황에서 행정의 각종 지원이 미치지 못하는 취약계층과 사각지대에 대한 긴급돌봄과 지원을 해왔습니다. 재난 극복의 과정이 사회 불평등 구조의 강화로 이어지지 않도록 정부 정책과 기업을 감시하고, 지역사회 안에서 시민들의 연대와 협력을 강화하는 역할을 수행해왔습니다.⁶⁾ 그러나, 재난 상황에 시민사회가 지방정부의 정책적 파트너로서 참여가 부재한 것이 현실입니다. 또한, 민관거버넌스를 구성한다고 하더라도 일방적 소통에 그치는 경우가 많아 실효적이지 못한 경우가

3) 재난관리, 재난 거버넌스, 재난 시티즌십. 이영희. 2014.

4) 재난관리, 재난 거버넌스, 재난 시티즌십. 이영희. 2014.

5) 재난 대응에 있어 마을 공동체의 새로운 역할 연구. 경기도마을공동체지원센터. 2023.

6) 재난위기 극복을 위한 시민사회의 역할과 민관협력방안. 국가균형발전위원회. 2020.

많습니다. 이전의 사례를 평가해보고 재난에 효과적으로 대응할 수 있는 적극적인 민관협력의 방안을 모색해야 합니다.

- 재난 상황에서 시민사회를 재난정책의 파트너로 고려하여 상시적인 민관협력 시스템 마련되어야 합니다. 사회적 위기와 재난이 일상화된 현실이라는 점을 고려했을 때 일상적인 민관거버넌스 활성화가 전제되어야 하는 것을 의미합니다.⁷⁾ 또한, 시민, 시민사회 참여를 보장하기 위한 제도적인 점검과 규범 마련이 필요합니다. 재난안전대응체계에 협력 파트너로 시민사회를 규정하고, 일상적인 논의 체계 구축, 비상시 효율적인 의사소통과 시민 참여를 위한 방안에 대한 고민이 필요합니다.

- 이러한 적극적 민관협력을 위해서는 지방정부의 역할도 중요하겠지만, 시민사회에서도 준비와 노력도 필요합니다. 재난 위험 문제에 대한 지속적인 관여, 지방정부에 대한 감시 등과 재난 전 과정에 참여하고 정책을 제시할 수 있도록 학습, 점검 등 내부적 역량을 마련해야 합니다.

3. 시민참여, 인권의 관점에서 제도적 보완의 필요성

- 시민참여와 민관협력의 과정이 경기도에서 잘 진행되고 있는지 점검이 필요합니다. 기존의 선행 연구를 살폈을 시, 민관거버넌스를 통해 민간의 참여를 보장하고 있으나 다양한 주체들을 동원적 관점에서 바라보고 폐쇄적인 운영을 하고 있어 일방적 소통에 그치는 경우가 다수라는 지적이 있었습니다.⁸⁾ 또한, 재난 상황 시 취약계층의 현실을 고려하지 않는 정책들로 인해 사회적 문제가 제기되기도 했습니다. 현재 민관거버넌스가 잘 이루어지고 있는지 점검이 필요합니다. 재난이라는 비상 상황에도 원활히 이루어질 수 있기 위해서는 일상에서 협력적 관계가 잘 구축되는 것이 전제가 되어야 한다는 점을 잊지 말아야 합니다.

- 재난참사 전 과정에서 인권의 관점을 견지하는 것이 중요합니다. 재난참사는 시민들의 삶과 지역, 공동체에 직접적인 영향을 미치고, 그 끝과 깊이를 가늠할 수 없기 때문입니다. 인권의 관점에서 대응해야 피해를 최소화하고 시민들의 권리를 보장하는 대책을 마련할 수 있습니다. 특히, 사회적 약자·소수자·취약계층의 경우는 특별한 보호와 권리보장을 위한 대책이 필요한데 그 과정에서 인권은 중요한 기준이 될 수 있습니다. 앞서 강조한 시민참여와 민관협력의 방안 역시도 인권보장의 측면에서 매우 중요합니다. 시민사회의 목소리를 통해 다양한 측면에서 바라보고 대응할 수 있기 때문입니다. 경기도 재난안전대응체계 및 제도, 규범을 인권의 기준으로 점검하는 것이 필요합니다.

- 복잡해지는 현대의 재난, 빈번하게 일어날 것이라는 예상합니다. 피해의 범위와 피해

7) 코로나 위기 이후, 경기도 공익활동 활성화 방안에 관한 연구. 경기도공익활동지원센터. 2022.

8) 재난 대응에 있어 마을공동체의 새로운 역할 연구. 경기도마을공동체지원센터. 2023

자의 규모를 예측할 수 없는 재난 대응을 위해서는 다양한 사회적 역량이 키우는 과정이 필요합니다. 지금이 바로 그 시작이 되어야 합니다.

- 1) 재난안전대응체계 및 이를 보장하는 규범에 인권의 관점이 반영되었는가.
- 2) 재난안전대응체계 및 이를 보장하는 규범에 시민, 시민사회 참여가 보장되어 있는가 또는 의견을 반영하기 위한 시스템이 마련되어 있는가.
- 3) 재난·참사 피해자의 권리를 보장하고 있는가.
- 4) 재난 시 도민인권보장을 위한 시스템을 구축하고 있는가.
- 5) 사회적 취약계층에 대한 특별한 보호조치 및 일상적인 소통이 마련되어 있는가.
- 6) 재난을 대비하기 위한 준비, 재난에서 회복을 위한 과정을 어떻게 마련하고 있는가

- 경기시민사회단체연대회의는 생명과 안전한 경기도를 만들기 위해 위 질문들로 경기도 재난안전대응체계 및 제도, 규범을 살피며 감시할 예정입니다. 또한 인권보장 및 시민사회 참여, 피해자 권리보장을 위한 제도적 정비를 해나갈 계획입니다.

〈토론 6〉

재난 참사, 지자체의 역할과 필요한 정책

경기도의회 안전행정위원회 이기환 의원(더불어민주당.안산6)

세월호참사 10년, 우리 사회는 안전한가?

경기도의회 안전행정위원회 이기환 의원(더불어민주당.안산6)

먼저, 세월호참사 10주기를 맞아 안산시민의 한 사람으로서 피해자와 유족들 그리고 생존자분들에게 머리 숙여 심심한 위로의 말씀을 전합니다.

한국 사회는 세월호참사 이전과 이후 10주기를 맞이하는 현재의 시점에서조차도 반복되는 사회재난에 여전히 노출되어 있습니다. 최근 이태원참사도 젊은 청년들이 일상생활에서 어이없는 희생을 당한, 막을 수 있었던 안타까운 재난이었습니다.

참사 이후 진상규명에서부터 재발 방지 대책까지, 성찰 없이 방치되고 있는 상황의 반복은 국민의 생명을 위협하고 있으며, 참사를 피해자와 유가족들의 책임과 아픔으로 치부하기엔 근본적인 문제 해결 없이 사회재난은 언제, 어디서, 누구에게나 발생할 수 밖에 없는 일상이 될 것 입니다.

사회재난 발생에 있어 정부의 미온적인 대처와 책임에 대한 방어적 태도로 피해자 및 유족과 생존자들이 국가로부터 보호받아야 할 권리마저 외면당하고 지워 버려야 할 불편한 진실로 치부되고 있습니다.

또한, 재난 안전 대응체계에 있어 컨트롤 타워 논란은 관련 기관의 조정 역할이 명확하지 않아 책임을 회피함으로써 골든타임을 놓치고 더 큰 피해가 발생하게 되었습니다. 이와 같은 고질적인 문제 해결을 위해 경찰, 소방, 지자체 등 정부기관과 재난통신망 구축 및 매뉴얼을 만들었어도 개선되지 않는 것은 기관 간 협력의 부재라 할 수 있습니다.

경기도는 이를 개선하기 위해 경찰, 소방, 지자체 등 공공기관과의 합동 훈련을 실행하고 지역별, 일정별 안전예방을 위한 다양한 사업을 추진하고 있습니다.

사회재난이 관 주도 대응에서 지자체별 지역과 마을 등 시민들의 참여를 통해 현장에서의 빠른 대응으로 피해의 최소화 할 수 있도록 조례와 시민의 참여 확대를 위한 제도 개선을 추진할 것입니다.

수많은 사회적 재난과 참사가 발생했음에도 불구하고, 지난 2024년 1월16일「재난 및 안전관리기본법」제44조제3항이 신설되어 “재난이나 그 밖의 각종 사고를 수습하는 과정

에서 피해자 인권이 침해받지 아니하도록 노력할 것”을 명시하여, 비로소 피해자의 인권침해에 대한 관심과 중요성을 표명한 것이라 할 수 있습니다.

최근 문지마 범죄 사고와 시설물의 안전사고 등 경기도 내에서도 다양한 사회재난 사고가 급증하고 있습니다. 이는 우리 사회의 안전불감증, 인감존엄 경시 풍토의 문제이며, 생활속 인간존중을 통한 생명권과 신체의 자유, 안전을 누릴 권리를 보장받고 인권 가치를 회복할 수 있는 사회적 인식과 문화의 전환이 필요합니다.

본의원은 경기도의회 안전행정위원회 위원으로서 도민의 안전한 삶을 위해「경기도 재난현장 통합자원봉사지원단 구성 및 운영 등에 관한 조례안」등 다수의 안전 조례를 제·개정하였으며, 지역구인 안산지역의 선감학원 사건 및 세월호참사 등 지역 시민의 의견을 청취하고 피해자와 유가족 그리고 생존자들의 회복과 치유를 위한 경기도와 지자체의 제도적 개선과 지원에 힘쓰고 있습니다.

무엇보다도 안전 예방을 위한 제도와 지원의 마련을 위해 경기도의원으로서 도민과 소통하고 안전행정위원회 위원의 역할에 최선을 다하겠습니다.

세월호참사 10주기, 우리 사회는 안전한가?

경기시민사회단체연대회의, 다산인권센터,  생명·안전·약속 4·16재단

발행 : 2024년 4월 24일

문의 : humandasan@gmail.com 다산인권센터