

제2회  
강원  
산불재난 이후

# 지역회복을 위한 정책포럼

2020  
5.28 thu

장소  
롯데리조트 속초  
OAK Room

**공동주최**

희망브리지 전국재해구호협회, 강원연구원,  
인천대학교 인천학연구원 인문사회연구소 지원사업단,  
한림대학교 일본학연구소 지역인문학센터

**주관**

희망브리지 전국재해구호협회 재난안전연구소

**후원**

한국연구재단



# 목 차

■ 개회사	.....	1
■ 환영사	.....	5
■ 축 사	.....	9
■ 발 제 1	산불에 안전한 지역만들기 .....	19
	김경남 실장(강원연구원, 사회환경연구실장)	
■ 발 제 2	재난 이후 민관의 지역회복 노력 .....	29
	손윤권 박사(작가, 문학박사)	
■ 발 제 3	지역회복을 위한 중장기 구호 방안 .....	53
	라정일 부소장(전국재해구호협회 재난안전연구소)	
■ 발 제 4	재난현장 중심의 협력적 거버넌스 기반 지역회복 방안 .....	65
	이창길 교수(인천대학교)	
■ 발 제 5	재난 발생 이후, 지역 공동체 회복의 과제 .....	75
	조 성 센터장(충남연구원 충남재난안전연구센터)	
■ 종합토론	김정희 사무총장(전국재해구호협회), 곽동화 교수(인천대학교), 백민호 교수(강원대학교), 서정완 교수(한림대학교), 조민상 교수(백석대학교), 양승혁 단장(속초시지역자율방재단)	



개 회 사

---



## 개 회 사



전국재해구호협회 사무총장 김 정 희

안녕하십니까? 희망브리지 전국재해구호협회 김정희 사무총장입니다.

강원 산불 1주기를 맞아 전국재해구호협회 재난안전연구소가 주관하는 제2회 강원 산불재난 이후 지역회복을 위한 정책포럼에 여러분을 모시게 되어 진심으로 기쁩니다. 오늘 뜻깊은 자리를 함께해주신 강원연구원, 인천대학교 인천학연구원 인문사회연구소 지원사업단, 한림대학교 일본학연구소 지역인문학센터 관계자 여러분께 감사드립니다.

이 자리를 빛내 주시기 위해 바쁘신 와중에 참석해주신 김철수 속초시장님, 영상축사로 함께하신 이양수 국회의원, 강원도의회 곽도영 의원, 속초시 의회 최중현 의장님 등 내외 많은 귀빈들 및 참석하신 분들께 감사말씀 전해드립니다.

오늘 주제발표와 토론을 맡으신 강원연구원 김경남 실장님, 손윤권 박사님, 재난안전연구소 라정일 부소장님, 인천대학교 이창길 교수님, 곽동화 교수님, 충남연구원 조성 센터장님, 강원대학교 백민호 교수님, 한림대학교 서정완 교수님, 백석대학교 조민상 교수님 정말 고맙습니다.

오늘 포럼은 강원 산불 1주기를 맞아 강원 산불재난 이후 지역회복을 위한 방

안을 논의하기 위하여 마련되었습니다. 작년 4월 4일 강원도 고성·속초와 강릉·동해 일대를 덮친 대규모 산불은 막대한 재산피해와 함께 1,300여 명의 이재민이 발생한 대형재난이었습니다. 갑작스런 화마(火魔)로 이재민들이 집과 일터 모든 것을 잃어버린 안타까운 상황에서 정부와 지방자치단체, 민간단체의 신속한 총력 대응으로 다행히 큰 인명 피해는 막을 수 있었습니다. 또한 역대 산불 재난 중 가장 많은 국민성금이 모여져 산불에 마음까지 새카맣게 타버린 강원 산불 피해 이웃들에게 따뜻한 위로와 함께 희망의 불씨가 되어주었습니다.

작년 강원도에 발생한 산불은 중앙정부와 지방자치단체의 신속한 상황 판단과 전국 소방력 총동원, 민첩하고 유기적인 범정부 지원체계 가동으로 대형 재난 대응의 모범을 보였다는 평가를 받았습니다. 민간구호지원기관과 자원봉사자의 역할도 컸으며, 재난 초기 대응 이후 수습·복구체계로의 전환도 빨랐습니다. 그러나 재난 발생 이후 지역과 주민들이 재난 발생 전의 생활로 돌아가기 위한 고민이 부족했으며, 재난 이후 중장기 재난복지, 지역회복이라는 새로운 과제가 남아있습니다. 재난의 양상도 달라지고, 대응도 시대적 변화에 따라 달라지고 있습니다. 이에, 강원산불 1주기를 맞아 작년의 대응 사례를 돌아보고 지역회복의 전환기를 모색하는 자리를 만들기 위하여 포럼을 기획하였습니다.

재난피해자를 돕는 우리 협회와 재난 관리 분야의 전문가가 모인 이 자리에서 산불 재난 1주기를 맞아 중장기적인 생활안정과 미래의 삶에 대한 희망을 전할 수 있도록 피해 주민과 지역사회를 대상으로 지역참여형 재난복지 및 케어, 즉, 지속적인 돌봄, 위로, 나눔으로 재해구호지원의 새로운 패러다임을 제시하고, 그 논의가 현실화 될 수 있도록 여러분의 지혜와 통찰을 모아주시기 바랍니다.

재난 구호모금 전문기관 희망브리지 전국재해구호협회는 앞으로도 뜻밖의 재난으로 어려움에 부딪친 이웃들을 위해 재난에서 희망으로 이어가는 다리가 되도록 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.



환영사

---



## 환영사



한림대학교 총장 김 중 수

2020년 강원도 산불 1주기 공동포럼의 개최를 축하합니다. 이렇게 의미 있는 행사에서 환영사를 하게 되어 매우 기쁘게 생각합니다. 이 자리를 통해 지난 아픔을 되돌아보고, 지역의 회복과 더 나은 미래를 위한 대책을 함께 고민해 주실 전국재해구호협회 송필호 회장님, 이양수 국회의원님, 김철수 속초시장님, 강원도의회 곽도영 의원님, 속초시의회 최종현 의장님. 전국재해구호협회 및 강원연구원, 인천대학교 인천학연구원 인문사회연구소, 한림대학교 일본학연구소 지역인문학센터 관계자 여러분들께 다시 한 번 감사의 말씀 드립니다.

오늘의 포럼은 1년 전 국가재난사태가 선포될 정도로 큰 피해를 경험한 강원도 산불재난을 돌아보고 고민을 나누는 기회로 알고 있습니다. 이 포럼에서 주제발표를 맡으신 강원연구원 김경남 실장님, 전국재해구호협회 재난안전연구소 라정일 부소장님, 인천대학교 이창길 교수님, 충남연구원 조성 센터장님, 그리고 종합토론에 참여하셔서 귀중한 의견을 공유해주실 여러분들께도 감사말씀 드립니다.

또한 이 자리를 빌려 산불 피해를 입으신 이재민 여러분들에게 위로의 말씀과 진화를 위해 최전선에서 노력해주신 소방관계자분들께도 감사의 마음을 전하고자 합니다. 기억을 되짚어보면 식목일을 하루 앞둔 작년 4월 4일 저녁에 발생한 산불

을 뉴스로 접했을 때, 강풍으로 견잡을 수 없이 번져 나가는 산불을 보며 큰 걱정과 안타까움을 금할 수 없었습니다.

그러나 위기는 언제나 우리를 되돌아보고 미래를 대비하는 계기가 됩니다. 악몽과도 같았던 지난해의 강원도 산불로 많은 이재민과 재산피해가 발생했습니다. 그러나 우리는 국가재난사태를 대비하는 매뉴얼을 정비하였고, 함께 뭉쳐 어려움을 극복하는 저력을 보여주기도 했습니다. 이후 중앙정부와 지방자치단체가 재해에 대응하는 국가적 협력체계가 마련되어 올해 1년 만에 다시 발생한 고성산불에 효과적으로 대처하여 피해를 최소화할 수 있었습니다.

한림대 역시 작년 산불소식을 접하고 고통을 분담하고자, 산불 피해 주민들을 돕기 위해 교직원 및 학생들이 성금을 전달하였습니다. 피해지역 출신 학생들을 전수조사하여 지역 출신 학생들과 지도교수의 긴밀한 상담을 진행하였습니다. 심리학과 조용래 교수가 소방심리지원단장으로 있는 ‘소방공무원 찾아가는 상담실’ 사업은 3년째 사건사고 현장에서 트라우마를 겪는 도내 소방공무원들에 대한 상담치료를 지원하며 지역대학의 역할을 충실히 수행하고 있습니다.

그러나, 산불의 상흔과 아픔이 가시기도 전에 ‘코로나바이러스 팬데믹’으로 인해 우리의 재난 대응 능력은 또 다시 시험대에 올랐습니다. 세상은 위기를 통해 도약하는 조직과 도태되는 조직으로 나뉩니다. 강원도는 위기극복 경험을 통해 재난의 예방 뿐 아니라 회복도 잘 해낼 것입니다.

최근 강원도는 코로나19 여파로 농산물 소비가 크게 위축된 농가를 위해 도지사께서 직접 참여하는 온라인 판매를 시도하였습니다. 감자, 아스파라거스, 지역 농산물이 매 회 단시간에 완판된다는 소식을 접했습니다. 위기 극복을 위한 우리의 노력이 곳곳에서 희망의 씨앗을 키우고 있습니다. 우리는 이러한 희망과 혁신의 씨앗들을 모아 더 나은 미래의 길을 찾을 수 있습니다. 오늘의 포럼이 강원도의 위기를 기회로 전환하는 시간이 되기를 기대하며, 바쁜 일정에도 포럼에 참석 해주신 여러분들께 다시 한 번 감사의 말씀을 드립니다.

축 사

---



## 축 사



미래통합당 국회의원 이 양 수

안녕하십니까 국회의원 이양수입니다.

제2회 강원산불재난 이후 지역회복을 위한 정책 포럼 개최를 진심으로 축하드립니다.

오늘 포럼을 주최해주신 전국재해구호협회 송필호 회장님과 강원연구원, 인천대학교, 한림대학교를 비롯해 발표자 및 패널, 관계자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

강원산불은 작년 4월 4일 고성과 속초를 비롯해 강원 동해안 일대를 집어삼키며 1400여명의 이재민 분들과 2700억원에 달하는 재산피해를 발생시켰습니다. 국가재난사태가 선포될 정도로 피해현장은 참혹했고 이재민분들은 씻을 수 없는 상처를 안게 되었습니다. 전 국민 여러분들께서 피해극복과 지역회복을 위해 아낌없는 격려와 지원을 해주셨지만 무려 1년이 지난 지금까지도 이재민분들에 대한 배보상 문제가 해결되지 않아서 이분들의 아픔이 계속되고 있는 안타까운 상황입니다.

진정한 지역회복은 단순히 재난상황을 종료하는 것만이 아닌 꾸준한 배려와 적극적인 지원을 통해 피해주민들의 몸과 마음이 충분히 회복될 수 있게끔 하는 것일 겁니다. 오늘 포럼이 전문가분들의 지혜와 고견을 모아 재난이후 지역회복에 대한 실질적인 방안을 함께 궁리하고 제시하는 자리가 되기를 바랍니다. 재난이 지나간 자리에도 희망을 꽃피워낼 수 있는 대한민국으로 나아가는 계기가 되길 기원합니다. 감사합니다.



## 축 사



강원도의회 기획행정위원회 위원장 곽도영

안녕하십니까?

강원도의회 기획행정위원회 곽도영위원장 입니다.

먼저 바쁘신 중에도 포럼에 참석해 주신 내빈 여러분께 진심으로 감사드립니다. 특히, 오늘 포럼을 함께 준비해주신 전국재해구호협회 김정희 사무총장님, 한림대학교 김중수 총장님, 인천대학교 조동성 총장님, 속초시 김철수 시장님, 전국재해구호협회와 강원연구원 관계자에게 감사드립니다.

그리고 포럼개최 실무를 담당해 주신 전국재해구호협회 라정일 박사님, 한림대학 일본학연구소 서정완 소장님, 인천대학교 이창길 교수님, 강원연구원의 김경남 연구위원께도 감사드립니다. 또한 발표와 토론에 참석해주신 속초시 관계자 여러분, 충남연구원 조성 센터장님, 강원대 백민호 교수님, 인천대 곽동화 교수님, 백석대 조민상 교수님, 손윤권 박사님께 감사드립니다.

2019년 4월 4일부터 4월 6일까지 도내 5개 시군에서 산림 2,832ha가 불타고 그 피해액은 1,291억 원에 이릅니다. 특히 속초시, 고성군을 중심으로 큰 피해가 발생했습니다.

2000년 동해안 산불을 비롯해서 과거에도 여러 산불피해가 있었습니다. 우리는 “신속한 피해복구” 라는 목표 아래 최선을 다해 복구해왔으나 무언가 부족한 느낌을 지울 수 없었습니다. 최근 “재난 트라우마와 지역부흥” 이라는 키워드가 중요하게 부각되고 있어, 그 부족함이 무엇인지 알 수 있게 되었습니다만, 다양한 이해관계가 얽혀 있는 현대사회를 감안하면 단지 이해하는 수준으로는 당면한 과제를 해결하기 곤란하다고 판단됩니다.

제 생각에 그간 국내에 산불을 포함하여 수해 등 큰 재해가 드문 드문 발생했으나, “지역부흥과 지역회복” 이라는 개념을 체계화하지는 못한 것 같습니다. 다행히 2019년 산불 이후 속초시 영랑동, 고성군 봉포리, 동해시 망상동 등에서 민관이 이재민의 마음을 헤아리고 지역의 내일을 기원하는 활동을 추진한 사례를 발견할 수 있었습니다. 평소 의정활동을 하면서 재난 이후 마음 챙기기와 지역회복을 위한 노력이 더욱 강화되어야 한다고 느끼고 있던 차에, 민관학연이 이런 토론의 자리를 만들었다는 점이 매우 반갑고 감사합니다.

오늘 이 자리에서 논의된 경험이 체계화 구조화되어 좁게는 우리 강원도에서, 넓게는 대한민국 전체에서 잘 활용되기를 기원합니다. 그리하여 가급적 빠른 시일 안에 우리 지역과 도민들이 회복과 회생되기를 기원합니다.

끝으로, 포럼 개최를 위해 적극적인 도움을 주신 전국재해구호협회, 한림대학교, 인천대학교, 속초시 관계자 분들, 강원연구원 그리고 이 자리를 빛내기 위해 참석해 주신 모든 참석자 분들께 다시 한 번 감사의 말씀을 드립니다. 시급한 일을 뒤로 미룬 채 “지역회복” 논의에 참석해 주신 주민 여러분께 특히 감사드립니다.

감사합니다.

## 축 사



속초시의회 의장 최 종 현

안녕하십니까. 속초시의회 의장 최종현입니다.

제2회 강원 산불재난 이후 지역회복을 위한 정책포럼을 위해 속초시를 방문해주신 토론자 및 방청객 여러분께 환영의 인사를 드립니다.

먼저, 지난해 4월 4일 속초·고성 산불시 피해복구를 위해 아낌없는 지원을 베풀어주신 희망브리지 재해구호협회와 관계자 여러분께 진심으로 감사를 드립니다.

또한, 대한민국 전역에서 많은 분들이 보내주신 따뜻한 온정과 사랑 덕분에 1년여의 시간이 지난 지금 이재민들은 화마의 아픔을 딛고, 서로의 마음을 달래며 조금씩 희망의 싹을 틔우고 있습니다.

하지만, 아직까지 일상으로 되돌아가지 못한 이재민들과 생업에 큰 타격을 받으신 소상공인분들께서는 여전히 어려움을 겪고 계십니다.

오늘 ‘강원 산불재난 이후 지역회복’이라는 큰 명제아래 정책포럼에 참여해주신 전문가 여러분의 고견을 통해 산불피해자분들께 큰 도움이 될 수 있는 실질적인 정책방안들이 논의되기를 기대합니다.

오늘 뜻깊은 자리를 마련해주신 희망브리지 재해구호협회 관계자 여러분들께 다시 한번 감사드리며, 현재까지도 전 국민 모두가 실생활에 어려움을 겪고 있는 코로나19가 하루빨리 종식되기를 우리 모두 함께 응원합니다.

감사합니다.

[발제]

**산불에 안전한 지역만들기**  
*-산불극복 뉴딜 전략을 통한 지역회생-*

1

---

강원연구원 사회환경연구실장 김 경 남



## 산불에 안전한 지역만들기

-산불극복 뉴딜 전략을 통한 지역회생-

2020. 05. 27.

강원연구원 선임연구위원 김경남  
robert00@rig.re.kr

### 산불극복 뉴딜 전략 수립의 4대 전제

- ✓ 야간의 강풍 속 산불 발생을 전제함
- ✓ 기동형 산불방지 역량 강화 거점형 산불방어를 전제함
- ✓ 민관 복합적, 생활 속의 산불 예방 및 대응을 전제함
- ✓ 단기간이 아닌 장기 실천을 전제함

## 소득 및 일자리 창출

- S1. 전화위복의 녹색산업지대(Green Industry Complex) 조성
- S2. 壯觀의 미래 숲 조성
- S3. 재해안전과 여가의 숲 조성
- S4. 첨단과학을 입은 양간지풍형 방화수대 조성(Fire Break Forest)

## 활력재생

- S5. 도시 산불피해지를 부활시키는 도시재생사업
- S6. 시민참가형 자연방화벽(Fire Breaker Wall) 조성
- S7. 도심 자연녹지 관리 강화
- S8. 산불 이재민 집단화 이주, Town Code를 입히다
- S9. Big Fire는 Big Data로 잡는다

## 산불의 예방과 대응

- S10. 거점방어형 방화수 시설(물탱크, Pond, Trench) 설치
- S11. 산림재해 대비 Top Commander, 정책관 직제 신설
- S12. 양간지풍 지역의 지속가능한 발전, 산불대비 조례 제정
- S13. 초동대응(Initial Attack) 형 산불조직 육성
- S14. 야간 강풍속의 산불 대비, 산불대응 전문 항공기 확보

## 소득 및 일자리 창출

### S1 전화위복의 녹색산업지대(Green Industry Complex) 조성

- 고성, 속초 는 도심에 인접하여 생산공간화 할 수 있는 구릉지나 사유림 지대가 많음. 이곳에 대표적 볼거리, 먹거리 재료의 생산지화하는 동시에 관광지로 조성



#### 사업개요

- 사업기간 : 2020~2030
- 총사업비 : 600억원
- 사업주체 : 국가
- 핵심내용 : 전화위복의 녹색산업지대 조성
  - 백두대간을 횡단하는 각급 도로의 주요 조망점에서 조망되면서 도시의 북서측에 위치한 완구릉지에 기후, 토양 및 활용을 고려한 대단위 산간 식물산업지대의 조성





## 소득 및 일자리 창출

### S2 壯觀의 미래 숲 조성

- 숲 경관의 대칭미, 긴장미 및 정련미를 높여 제2의 인제군 원대리 자작나무 숲을 지향하는 「장관의 미래 숲」을 산불 피해지 일원에 조성

#### 사업개요

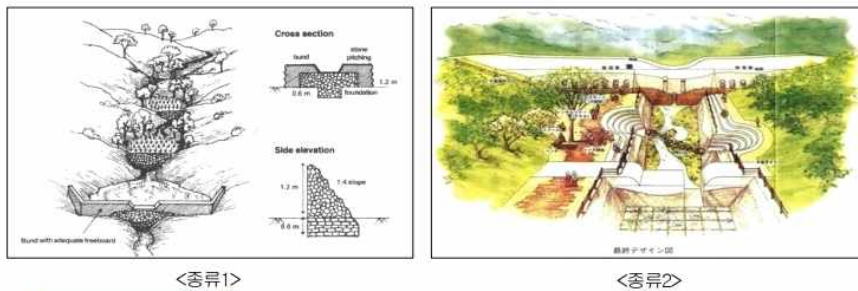
- 사업기간 : 2020~2030
- 총사업비 : 150억원
- 사업주체 : 국가
- 핵심내용 : 壯觀의 미래 숲 조성
  - 동해안 도심 주요 지점에서 조망되며 도심의 북서측, 태백산맥의 동사면에 위치한 고산지에 기후, 토양 및 활용을 고려한 대단위 조림



## 소득 및 일자리 창출

### S3 재해안전과 여가의 숲 조성

- 주택 등 방호 대상물이 있는 곳을 중심으로 재해안전은 종류1, 재해안전과 교류거점화를 지향하는 것은 종류2로 구분하여 방재사업 추진



#### 사업개요

- 사업기간 : 2020~2030
- 총사업비 : 400억원
- 사업주체 : 국가
- 핵심내용 : 재해안전과 여가의 숲 조성
  - 종류1의 특성을 지니며 향후 주민들의 교류거점화가 가능한 입지특성을 지닌 곳을 종류2로 구분

## 소득 및 일자리 창출

### S4 첨단과학을 입은 양간지풍형 방화수대 조성(Fire Break Forest)

- 동해안 일원은 낮 시간에 고온건조하여 이를 해결하기 위해 점적 관수하는 방법으로 수분을 공급하여 수목을 조성



<사막 거미의 대기중 수분섭취> <엠브레인 넷을 이용한 수증기 포집>

#### 사업개요

- 사업기간 : 2020~2030
- 총사업비 : 350억원
- 사업주체 : 국가
- 핵심내용 : Air Water Harvester + 放火樹帶 조성
  - 수제선 대비 해발고 100m 이상이 되는 산지에 안개 및 수증기 포집용 넷 또는 지하 매설형 경로유도 설비를 폭 100m, 길이 1km 가량의 활엽수 放火樹帶 조성시 병행하여 매설하고 각 조림목에는 반영구적 지하관로를 이용하여 점적 관수

<포집된 수분의 점적관수>

## 활력재생

### S5 도시 산불피해지를 부활시키는 도시재생사업

- 산불로 인해 많은 사유재산 피해가 발생함. 2018년 개정된 도시재생법은 전국 재해지역 중 개선복구가 필요한 지역을 체계적인 계획을 수립하여 복구할 수 있도록 도시재생사업에 포함

#### 사업개요

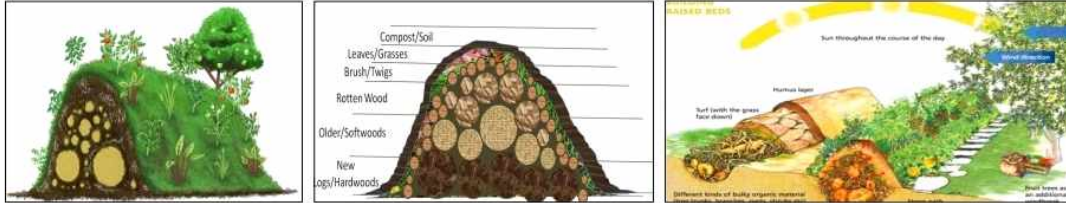
- 사업기간 : 2020~2025
- 총사업비 : 250억원
- 사업주체 : 국가 + 강원도
- 핵심내용 : 도시재생법에 근거하여 특별재생지역의 지정 및 사업추진
  - 피해 지역이 해안가임을 직시하고 미래의 여러 재난에 대비하여 지역단위 핵심피난, 대피 및 장기생존 기능과 부도심 기능을 함께 수행할 수 있도록 발전적, 개량적 복구개념을 적용함



## 📍 활력재생

### S6 시민참가형 자연방화벽(Fire Breaker Wall) 조성

- 도시민의 산지 방문을 유도와 농산촌 주민들과의 교류를 확대함으로써 산불방지에 대한 사회적 주의경계체제를 구축하는 한편 산지에 대한 공감대 증진 및 산지대상 여가활동 강화



<Time Stacking Hugelkultur>

#### 사업개요

- 사업기간 : 2020~2030
- 총사업비 : 120억원
- 사업주체 : 국가 + 강원도
- 핵심내용 : 시민참가형 자연방화벽(Fire Break Wall) 조성
  - 산간지역을 통과하는 임도, 지방도, 농로 등지를 끼고 있는 곳의 산불피해지에, 벌목 및 반출된 피해목을 매립하고 얇은 둔덕을 W=30m, L=200m 단위로 조성

## 📍 활력재생

### S7 도심 자연녹지 관리 강화

- 도심속 산지라 하더라도 밀도, 지피물, 낙지 등 Flammable Fuel이 사전에 제거되지 않으면, 비화된 불씨가 유입 될 경우 단독주택 및 콘크리트 빌딩 등에서 화염에 의한 피해 발생. 이에 대비하여 도심 산지(자연녹지)를 도시시설물에 준해 관리



<불씨 유입으로 전소된 주택>

#### 사업개요

- 사업기간 : 2020~2030
- 총사업비 : 60억원
- 사업주체 : 국가 + 강원도
- 핵심내용 : 도심 자연녹지 관리 강화
  - “동” 지역에서는 수목과 주택의 이격거리, 수목의 높이 및 밀도에 대한 관리 기준을 제정하고 연속된 권역단위로 관리사업을 추진, “리” 지역에서는 불연속 권역으로 이들 사업을 추진함

## 📍 활력재생

### S8 산불 이재민 집단화 이주, Town Code를 입히다

- 농산촌의 주택은 산발적으로 분산되어 소방력 출동시 방호대상 자산이 지나치게 많고, 산재하여 소방력의 적절한 운용에 의한 즉응 대처가 곤란한 상황 발생



<영월군 영흥리 집단화 이주 / 인제군 인제읍 가리산리 집단이주>

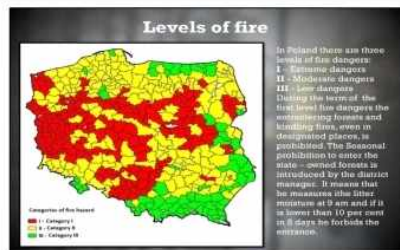
#### 사업개요

- 사업기간 : 2019~2023
- 총사업비 : 60억원
- 사업주체 : 국가
- 핵심내용 : 산불 이재민의 집단화 이주 및 Town Code화 실천
  - 이재민의 집단화 참여 유도를 위해 해당 단지에는 에너지 및 수도 사용료 절감용의 바이오매스 열병합발전, 풍력, 태양광에 의한 에너지 생산설비의 추가와 "Air Water Harvester 설비" 를 추가함

## 📍 활력재생

### S9 Big Fire는 Big Data로 잡는다

- 상시 산불예방 자원의 효율적 투자 및 배분, 긴급시 진화 자원의 효율적 배치를 목적으로 시군의 산불위험 등급 분류



#### 사업개요

- 사업기간 : 2020~
- 총사업비 : 100억원
- 사업주체 : 국가
- 핵심내용 : Geo Big Data를 이용한 산불 대비
  - 그간의 산불발생 이력을 위치기반으로 산불반발지를 재해석하고 산불 피해시의 임상, 원인, 기상 등의 특성과 연계시킨 Geo Big Database를 구축함 ( Fire Breaker 시설의 설치와 연계하여 지속적 DB 활용,

## 산불의 예방과 대응

### S10 | 거점방어형 방화수 시설(물탱크, Pond, Trench) 설치

- 야간에 강풍을 동반한 동해안 산불은 인위적 진화가 거의 불가능하고, 지리적 생소함과 방호대상 시설물이 불특정 되어 진화 작전 수행에 큰 어려움 발생

#### 사업개요

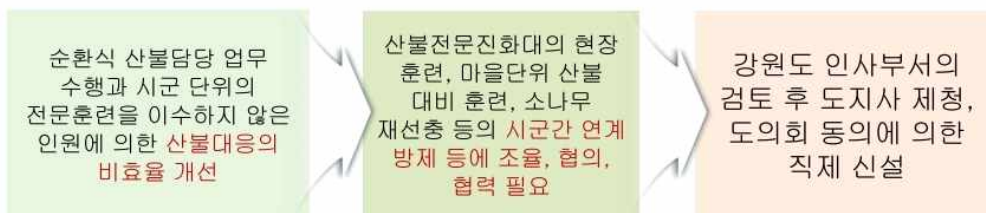
- 사업기간 : 2020~2030
- 총사업비 : 94억원
- 사업주체 : 국가
- 핵심내용 : 거점방어형 방화수 시설 설치
  - 산간지역을 통과하는 임도, 지방도, 농로로 접근 가능하고 주요 지점을 감제할 수 있는 해발고 100m 내외의 능선, 대지상, 안부상 지형에는 물탱크와 폰드 배치
  - 상대적으로 낮으나 하천수를 유로변경에 의해 유입시킬 수 있는 곳에는 등고선을 따라 트렌치를 조성하여 방화수 확보



## 산불의 예방과 대응

### S11 | 산림재해 대비 Top Commander, 정책관 직제 신설

- 강원도는 산림 관련 재해가 많이 발생하기 때문에 강원도의 산림 행정을 이해하며 산불 진화 교육 이수, 산림 병해충 방제에 대한 전문지식을 지닌 지휘관을 두어 현장 지휘를 추진해야 함



#### 사업개요

- 사업기간 : 2020~
- 총사업비 : 30억원
- 사업주체 : 강원도
- 핵심내용 : 산림재해 대비 Top Commander 육성
  - 정책관은 양성과 훈련, 직무수행 역량 개발에 다년간이 소요되므로 5년 가량의 초과 정년을 인정하고, 특히 선, 후임 개념으로 15년 가량의 연령차를 두고 2명을 선발하여 교육, 훈련, 연수 등을 집중 제공함

## 산불의 예방과 대응

### S12 양간지풍 지역의 지속가능한 발전, 산불대비 조례 제정

- 양간지풍의 구조적 특성의 한계로 도시관리, 주택관리, 산지관리 각 소유자의 책임성을 강화해야 하며, 공동체의 안전과 개인재산의 안전에 의한 사회적 부담 저감이라는 측면이 강조되어야 함

#### 사업개요

- 사업기간 : 2020~2030
- 총사업비 : 60억원
- 사업주체 : 강원도
- 핵심내용 : 시설물 설치, 관리 시  
산불대비 강화를 위한 조례 제정
  - 산지 소유자의 산불 대비 산지 관리 의무화
  - 도시 관리자의 산불 대비 자연녹지 관리 의무화
  - 주택 소유자의 산불 대비 주택 관리 의무화
  - 소방 업무자의 소화전 등 소방 관련시설의 우선 설치

산불방호령 주택의 지붕재료구분  
Class-A : 산불방호지역으로 불연인 철판, 콘크리트, 유리섬유 등의 소재를 사용한 것  
Class-B : Class-A보다는 부족한 난연재로서 대형산불의 사례가 없는 지역, 화재확산 속도 지연시킴  
Class-C : 산불의 위험성이 거의 없는 지역에 사용하는 재료(루핑재 등)



## 산불의 예방과 대응

### S13 초동대응(Initial Attack)형 산불조직 육성

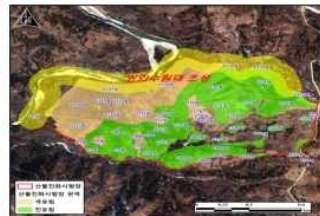
- 계약직 산불 전문 진화대원들을 무기계약직으로 고용 전환하여 직무 수행의 의욕을 고취시키는 한편 전문성을 강화함

#### 사업개요

- 사업기간 : 2020~
- 총사업비 : 2534.4억원
- 사업주체 : 국가 + 강원도 + 시군
- 핵심내용 : 현장형 초동대응 산불 조직 육성
  - 시군별 산불전문진화대원의 확대 및 무기계약직 전환
  - 산불 및 기타 산림 재해 관련 직무수행 교육 지원
  - 마을별 산불진화 및 초동대응 요령 훈련



<산불전문진화대>



<산불진화 훈련장의 산불방지 급수시설×산불진화 훈련장 후보지 예시(인제군 가전리):>

## 산불의 예방과 대응

### S14 야간 강풍속의 산불 대비, 산불대응 전문 항공기 확보

- 야간의 양간지풍에 의한 불가항력적 상황임을 인지하여 야간 강풍 속 산불의 지연과 진화가 가능한 항공기의 확보가 필수적임



<S-64E 회전익기>



<고정익기의 약제 살포>



#### 사업개요

- 사업기간 : 2020~2030
- 총사업비 : 600억원
- 사업주체 : 국가
- 핵심내용 : 양간지풍의 산불대비를 위한 전문 항공기 확보
  - “Erickson”사의 S-64E 회전익기 배치, 캐나다 “봄베르디어”사의 CL-415 고정익기 배치

# 감사합니다





[발제]

재난 이후 민관의  
지역회복 노력 2

---

■ 작가, 문학박사 손 윤 권



## 수마(水魔)로부터 마을을 지켜낸, 소방공무원 출신 박 이장님에게 재난이란?1)

### - 재난 이후 민관의 지역 회복 노력 -

손윤권(작가, 문학박사)

소방공무원으로 30년 넘게 봉직을 하고 정년퇴임을 한 후 이곳 팔송리로 온 지 거의 8년이 돼간다. 이 동네 팔송리는 원래 내가 태어나 자란 곳이 아니다. 나는 제천시 신월동 신월리에서 태어나 자랐다. 본향 제천에서 방호계장, 소방계장, 예방계장, 상황실장을 맡았고, 충주에서는 소방계장을, 단양에서는 소방서장을 맡았고, 다시 제천에 와서 방호과장 직무대행으로 있다가 퇴직을 했다.

나는 처음부터 소방 공무원은 아니었다. 처음엔 군청직원이었는데, 그게 1976년의 일이다. 1977년 4월 그 당시만 해도 제천에 소방서는 없었다. 읍사무소에 운영하는 의용소방대가 있어 거기 들어갔다가 연이 닿아 소방직 공무원으로 일하게 된 것이다. 일이 차츰차츰 손에 익을 무렵인 1980년도에 제천이 시가 되면서 제천 소방서가 생겼고, 난 그때부터 제천을 중심으로 충주와 단양을 돌면서 소방직 공무원으로 일을 해서 여기까지 오게 된 것이다. 삼십 년 가까운 세월을 화재, 그러니까 불과 원수로 지내면서 살아온 인생이다. 2004년 12월, 임기가 다 차서, 늘 긴장을 늦출 수 없었던 직장 소방서에서 퇴직을 했다.

소방공무원으로 평생을 보내고 퇴직을 하기 전, 노후에 어디에 살까 눈여겨 봐 두게 됐다. 푸성귀 길러먹으면서 유복한 노후를 보내고 싶은 게 정년을 앞두고 있었을 때 나와 내 아내의 바람이었다. 그때 제천시의 이곳저곳을 다 돌아다니다가 눈여겨 봐둔 동네가 바로 이곳 팔송리다. 난 쪽 제천을 근거지로 살았고 그 덕분에 제천시 봉양읍 팔송리 이곳이 낯설지 않았다. 아들이 결혼한 후 원래 살고 있던 읍내 집을 아들에게 물려주고 나는 텃밭 좀 일구면서 살고 싶은 오래된 뜻

1) 이 글은, 전직 소방공무원 출신의 박경호 이장님을 인터뷰한 뒤 그 구술된 내용을 바탕으로 스토리텔링 작업한 수기 중 일부를 발췌한 것입니다. 이 수기는 소설의 형식을 지니고 있지만, 내용은 철저히 사실에 입각해 작성했음을 밝힙니다. 본문이 끝난 다음, 스토리텔링 작업에 대한 전모를 회고하면서 '재난 이후 민관의 지역 회복 노력'에 대한 필자의 생각을 담은 글을 덧붙였습니다.

을 이루고 싶어 여기에 새로 집을 마련하고 아내와 함께 이곳으로 이사를 했다.

### 퇴직 소방공무원, 새로 정착한 마을 팔송리의 이장이 되다

처음 이 마을에 들어와 살 때만 해도 이장을 맡고 싶은 생각은 없었다. 그래서 2005년 한 해는 생각했던 것처럼 새로 마련한 집에서 쉬면서 농사를 지었다. 이전과 달라진 생활에 적응이 안 된 부분도 있었다. 그러나 아내랑 푸성귀 길러 먹으면서, 정원에 나무를 심고 기르면서, 또 개를 기르면서 출퇴근 없이 살아보니 이런 삶도 썩 괜찮았다. 그렇다고 집안에만 갇혀 있었던 건 아니다. 동네 일이 있으면 부르지 않아도 가봤고, 가게 되면 힘닿는 대로 내가 할 수 있는 일을 찾아서 도왔다.

내가 기계를 잘 다루고, 관공서 일에 대해서도 좀 알다보니 조금만 후의를 베풀어도 사람들이 금방 마음을 열어주었다. 사실 마을에는 혼자된 여자 노인네들이 여럿 있었는데, 이분들이 농사를 짓다 보면 기계를 써야 할 일이 많은데, 그럴 때마다 무보수로 도와드리면 두고두고 고마워했다. 예전에 혼자되신 어머니를 뵙는 것 같아 늘 그분들이 마음에 걸렸고, 아내랑 같이 가서 일을 거들어 드리곤 했다. 그분들 말고도 관공서 볼 일 있는 분 중 어려움을 겪는 분이 있으면 내 차를 몰고 가서 도와드리곤 했다.

그렇게 팔송리 사람으로 살고 있는데, 어느 날 나더러 이장을 하라고 하는 게 아닌가. 처음엔 사양을 했다. 더군다나 이장은 마을에서 오래 살아 그 마을 사람들의 삶의 이모저모를 잘 아는 사람만 시켜주는 일이 아닌가. 퇴직까지 하고 난 마당에 뭘 일을 또 맡나, 안사람도 타박을 하는 눈치였다. 그러면서도 이장이란 것이 매일 일을 해야 하는 것은 아니니 괜찮기도 하겠다 싶었다. 그래도 내가 마을 사람의 한 사람으로 받아들여진 게 기쁘데다가, 또 퇴임 후 발뺌기에 푸성귀나 길러먹는 것 가지고는 성에 안 차고, 뭔가 베풀면서 살고 싶은 생각도 어느 정도 있었기에 한번 해보는 것도 좋겠다 싶었다. 또 직함이 없이 살다보니 ‘이장’이라는 직함을 새로 갖는 것은 내 삶의 활력소도 되겠다 싶어서 오랜 고민 않고 응

했다.

팔송리에 들어온 첫 일 년 동안은 농사만 짓는 게 맥이 좀 빠지더니 이듬해부터 이장을 맡고 나니 없던 힘이 나는 듯했다. 역시 사람은 일을 해야 하나 보다. 회사에서 승진을 해도 어깨에 힘이 들어가고 목소리부터 달라지는 법 아닌가. 일반 주민에서 금세 이장으로 승진(?)을 했으니 내 어깨에 힘이 들어간 것은 당연지사다. 나는 초등학교 때부터 줄곧 반장 자리를 탐했고, 그 자리에 걸맞게 열심히 책임을 지는 것을 삶의 원칙으로 알고 산 사람이다. 이장이라는 것을 허울로 두른 것은 절대 아니다. 책임을 질 일이 있어야 나도 좀 긴장을 하고 책임을 지고 열심히 사는 법이니까. 이장을 맡으면서 정말 제2의 인생을 산다 생각했다. 앞으로 인생의 2장이 펼쳐진다, 그렇게도 생각했다.

그래서 이장을 맡고 나서는 늘 마을 사람들 하나하나 꼼꼼히 신경을 쓰고, 마을에 더 필요한 게 뭐 없나 따져보았다. 잠시도 가만히 앉아 있지 않고, 보고 들은 것을 적다보니 수첩도 개수가 많아지게 됐다. 어느 집 숟가락이 몇 개인지 그것까지 알 정도로 소상하게 관심을 가지다보니 점점 마을 사람들과도 가까워져 갔다. 저 집 밭은 몇 평, 저 집 논은 몇 평, 저 집은 무슨 농사를 짓고, 저 집은 애가 몇이고, 저 집은 빛이 얼마나 되고, 저 집은 무슨 우환으로 고민을 하고, 마을에 건강이 안 좋은 어른들이 몇이 되고-여기에서 하는 얘기지만, 환갑 넘고 정년퇴임한 나도 이 마을에선 어른 축에도 못 낀다는 사실이다-등등 알다보니 관에서 도움 받을 수 있는 건 다 도움을 받을 수 있도록 챙겨드릴 수 있었다. 동네 이익이 된다 싶으면 다 참가를 시키고, 사업 신청도 해가면서 이장으로서의 삶에 만족하면서 살았다. 이러다보니 점점 더 신망이 두터워질 수밖에 없었다. 마을 분들이 잘한다고 추어주고, 또 밀어주고 하다 보니 이장 일을 내리 5년이나 더 하게 된 것이다.

### 2009년 7월 14일에서 15일, 양일간 큰 비가 왔다

내가 이 동네에서 수해를 만난 건, 그렇게 이장 4년 차였던 2009년이였다. 내가

나름대로 이장 역할을 잘하고 있던 그 2009년도 여름에 수해를 당했고, 5년 되던 해 뇌졸중까지 겹치면서 내 이장 생활은 아쉽게도 5년 만에 끝이 났다. 소방공무원으로 퇴직하기 전까지 큰 화재를 많이 접해 봤지만, 수해를 직접 만나 대처를 하고 복구를 하는 데 힘을 쏟아본 건 그때가 처음이다. 막상 내가 살고 있는 곳이 물길에 휩싸여 목숨이 명재경각에 달린 상황을 접해보니 이건 불과와는 다르게 또 무서웠다. 그 2009년으로 거슬러 올라가 본다.

2009년 7월 14일 오후. 늘 일기예보를 보는 게 나의 주 업무 중 하나다. 나는 뉴스를 통해 그날의 날씨를 확인하는 습관이 있다. 그날도 저녁에 꽤 큰비가 온다고 했다. 그래도 몇 년 동안 여름마다 별일 없이 지나갔기에 큰 피해가 있으리라고는 생각지 못했다. 오후 다섯 시가 좀 넘어서였다. 날씨가 어떻게 돌아갈지 궁금해 계속 텔레비전 앞에 앉아 채널을 바꿔가며 뉴스를 보고 있었다. 창이 들들거리며 비가 세차게 들이치기 시작했다. 평년 생각을 하고 크게 걱정은 안 했지만 밖에 나가보니 예사롭지 않았다. 비가 무지막지하게 쏟아지는 품이 된 사달을 낼 듯했다. 처마 밑에서 꽃밭으로 쇠막대기 같은 빗줄기가 내리쬐었다. 우의를 입고 장화를 신고 있었는데도, 비가 옷 속으로 막 파고 들어왔다. 마당으로는 흙탕물이 별창이 돼서 흘렀다. 들깨 모종을 한 우리 밭도 걱정이지만 이제 막 이삭이 패려고 하는 이웃의 논도, 옥수수를 막 출하하게 된 이웃의 밭도 걱정이 돼 플래시를 켜들고 나가보니 길도 물이 한강수였다.

그때 내 눈에 들어온 건, 오후 내내 이 마을에 와서 방과 후 과외 공부를 가르치던 학습지 선생이 탄 소형자동차였다. 그 차는 작기도 한데다가 물도 많이 불어나서 길에 꼼짝도 못하고 서 있었다. 막 과외공부를 끝내고 가려는 찰나에 물을 만난 모양이었다. 큰길이 온통 물바다여서 빼도 박도 못하는 상황이었다. 가만히 볼 수가 없어 사람을 우선 얌전히 차에서 나오지 말고 있으라고 한 뒤, 얼마 떨어지지 않은 우리 집으로 뛰어 들어갔다. 아내에게 창고에서 밧줄 꾸러미를 챙겨 나오라고 했다. 아내가 밧줄을 내주는 동안에도 비는 계속 왔다.

아내에게 건네받은 밧줄을 들고 뛰어가 근처 큰 나무에 매어놓고 내 허리를 감은 다음 차 쪽으로 가서 차가 떠내려가지 않게 바퀴에 고정을 시켰다. 학습지 여

선생님을 차에서 내리게 한 뒤 줄을 잡고 나무까지 걸어가게 했다. 마침 건너편에도 어디를 가려고 그랬는지, 아니면 갔다 오다가 그랬는지 버스정류장에서 비를 만나 잠깐 피한다는 게 그만 물속에 갇힌 노인들이 있어 그들 역시 나무에 밧줄을 맨 뒤 똑같이 시키니 말을 잘 알아듣고 물을 건너 나무 밑으로 모였다. 내가 그 당시 재빨리 밧줄을 이용할 수 있었던 것은 소방공무원 시절 습관이 몸에 밴 덕분이다. 무의식중에도 밧줄이 생각난 것이다. 젊을 때부터 선배들이 늘 그랬다. 구조는 밧줄이라고. 산이든 그저 아무데서든지 구조 시 밧줄을 챙기는 건 기본이라고.

아직 저녁이 되려면 일렀는데도 밖은 어둑어둑했고 비는 계속 세차게 내렸다. 곧 저녁이 되고 밤이 됐다. 집에 들어오면서 현관 앞에 켜둔 등 밑에서는 하루살이에 풍뎅이, 나방 등이 웅웅거렸다. 그때 컨테이너박스에 살면서 손주 셋을 거두는 할머니가 생각나 그리로 가보았다. 아니나 다를까. 겁에 질려 움짱달짝 못 하고 있었다. 아이들을 먼저 하나씩 들어내 높은 지대에 있는 집으로 피신을 시켰다. 이렇게 네 명을 또 구해냈다. 이어 핸드폰으로 여기저기 연락을 해서 물가 쪽에 있는 집 주민들은 높은 지대로 피하도록 하고, 전화가 안 되는 집은 직접 방문해서 회관으로 피신을 시켰다. 젊은 반장들을 시켜 사방에 전화를 넣게 했다.

비는 계속 더 쏟아졌다. 남의 집 처마와 머리를 맞댄 집들이 벌레알처럼 다닥다닥 붙어있는 우리 동네인지라, 다 물에 잠길 판이었다. 집이 드문드문 있으면 문제가 덜할 텐데, 이거야 원, 콩나물시루처럼 짝 들어차 있으니 피해가 더 커지고 있는 중이었다. 더군다나 집들만 피해를 입는 게 아니라 주위의 논과 밭이 다 물에 잠길 판이었다. 그 사이 뒷산에서는 계속해서 사태가 났고, 나중에 안 바로는 산사태 난 곳만 크게 아홉 군데나 됐다. 하천 옆에 지은 집들이 물에 잠기고 아수라장이 됐다. 토사는 계속 흘러 내려와서 동네가 점점 더 잠겼다. 유리창이 깨지고 너럭바위가 풀락 잠기고, 부모 없는 손주들을 데리고 살던 할머니네 컨테이너 박스가 떠내려갔다.

플래시를 켜들고 다시 노인정 쪽으로 가보려고 하는 중, 멀리서 플래시 불빛들이 보이고 비명소리가 들렸다. 뒷산인 보습산 밑에서였다. 사태가 난 모양이었다.

그곳까지 가보니 집채만하게 산자락이 푹푹 떨어져 밭을 갈아뭇개놓고 있었다. 산자락이 여기저기 푹푹 떨어져 나왔다. 다행히 집들은 산자락 쪽으로 들어 짓지 않아 인명피해는 없었다. 산사태를 일으킨 물이 고랑을 냈고 그리고 물이 쏠리면서 밭을 덮쳤다. 고추며 콩이며 농작물이 모두 결판이 났다.

쉴 새 없이 쏟아지는 비에 물은 복개한 하천 위를 쓸면서 내려갔다. 사태로 산자락이 떨어진데다가 비가 억수로 쏟아지는 통에 토사가 물과 범벅이 돼서 점점 마을을 덮치는 중이었다. 이 일을 어떻게 할꼬? 나는 불이 최고로 무섭다고 생각하면서 살아왔는데, 불보다 물이 더 견잡을 수 없는 것 같았다. 수많은 화재 신고를 듣고 출동을 해서 현장으로 투입되는 일이 익숙했던 사람이 나였는데, 그 순간은 뭘 어떻게 해야 할지 감이 안 잡혔다. 계속 쏟아지는 빗물에 흙탕물이 되어 내를 이루고, 강을 이루면서 온 동네를 덮치는 물 앞에서는 그만 눈앞이 캄캄해졌다.

속수무책으로 당하는 것보다는 아무래도 관에 신고를 해서 도움을 받는 게 낫다 싶었다. 핸드폰으로 긴급히 읍사무소에, 제천시에 신고를 했다. 백호우 등의 장비를 요청해서 토사를 치우지 않으면 하천이 더 막혀 마을이 물바다가 될 것 같다고 말했다. 연락을 하고 도움을 기다리는 사이에도 나는 현장과 집을 오가면서 일기예보에 귀를 기울였다. 가가호호 방문을 통해 침수의 우려가 있는 주민들을 마을회관으로 대피시켜 인적 피해를 최소로 줄일 수 있도록 했다. 그럼에도 불구하고 워낙 비가 많이 쏟아지는데다가 집이 하천 근처이다 보니 주택들이 차츰 차츰 물에 잠기고 있었다. 인력으로는 그 통나무와 나뭇가지들을 어찌 해 볼 도리가 없었다. 큰일이었다.

다른 문제보다 더 큰 건 마을 입구의 하천 입구가 막혀서 물이 제 갈 길을 못 찾고 옆으로 새면서 논밭이 침수되는 일이었다. 하천 입구가 죽은 나무와 통나무로 척척 걸리면서 댐이 되었고, 그 물이 한꺼번에 들이닥치면서 마을이 침수가 된 거였다. 비가 많이 온다 해도 하천 입구가 작은 것은 아니었는데, 이걸 마치 틀어막았다 한꺼번에 터뜨려 놓은 것처럼 물길의 새면서, 논으로 물이 쏟아져 들어갔다. 잘못하다간 개천 옆 논들을 물에 떠내려 보낼 판이었다.



복개된 하천이 좁은 것도 문제는 문제였지만, 하천을 막은 것은 지난번에 간벌을 하면서 생긴 나뭇등결과 잡목이었다. 그것들만 제때 치웠다면 한꺼번에 쓸려 내려와 댐이 되지는 않았을 것이다. 그랬으면 마을은 아무 일도 없이 조용히 여름을 냈을 것이다. 떠내려 온 나무들 중에는 타다 만 것들도 있었는데, 그건 그 전해 보습산에 산불이 났을 때 타다 만 것들 같았다. 산불이 나서 타죽은 나무들, 거기다가 산관하면서, 간벌을 하면서 생긴 잡목들이 한꺼번에 내려오면서 수해가 커진 것이다. 하천 구멍은 작은데 모래흙에다 나무들까지 한꺼번에 모아 덮치니 물길에 주먹과 논밭을 덮친 건 당연했다.

한참을 발발 동동 구르고 있는데 관에서 보내준 백호우가 마을에 당도했다. 그제야 좀 숨통이 트이는 것 같았다. 기사들은 지시에 따라 하천을 막고 있는 통나무와 나뭇가지들을 잡아당겨 옆으로 제쳐놓고, 물길을 내주는 작업을 계속했다. 밤새도록 작업을 한 결과 새벽에는 하천을 막고 있는 나무와 토사를 다 치울 수 있었다. 그날 초동대처를 잘못했으면 아마 동네가 다 물에 잠기고, 물에 씻겨 내려갔을지 모른다.

큰비가 온 다음 날인 15일. 날이 개고 마을을 둘러보니 랜턴 불빛에 의지해 봤던 것과는 비교할 수 없게 피해는 더 컸다. 개울도 물이 범람을 해서 논밭이 떠내려가고, 옥수수 밭이 물에 쓸리고, 고추밭, 콩밭이 흙물을 뒤집어쓰고 물에 잠겨 있었다. 비닐하우스에도 물이 꼴딱꼴딱 차 있었다. 이튿날 관에서 나와서 현장을 파악하고는 마을을 재난지역으로 선포해 줬다. 다행히 관의 도움을 더 많이 받을 수 있게 되면서 복구 작업도 속도가 났다.

### **제때 나무만 치웠어도 우리는 인재(人災)를 만들지 않았다**

도대체 멀쩡하던 동네가 왜 막히고 침수가 됐을까? 그 전해에도 물이 쭉쭉 잘만 빠져나가던 하수구였는데 말이다. 그때 문득, 치우지 않았던 우리 마을의 뒷산인 보습산의 나무들이 기억났다. 소로 밭갈 때 쓰는 보습처럼 생겼다 해서 보습산이라고 한데, 수해 바로 전 해에 우리 시에서 보습산 간벌을 했다. 간벌을 한

후 목재 가치가 있는 나무들은 죄다 실어갔지만 그렇지 않은 나무들은 산자락이나 골짜기에 되는 대로 쌓아놓기만 했다. 그 나무들을 볼 때마다 불이 나도 문제고 수해가 나도 문제라고 생각했고, 그걸 치워 달라고 치워 달라고 여러 번 전화로 민원을 넣었지만 다들 무슨 통속인지 꿈쩍도 하지 않았다. 관에서는 알아서 하겠다고 얘기는 해놓고, 또 감감무소식. 관이 그런 거 제대로 하라고 있는 건데 시 직원들은 네네, 대답은 잘했지만 결국 치우는 일은 미뤄졌고 그러다가 그렇게 수해를 만난 것이다.

나 역시 포기를 한 잘못이 있고, 마을 사람들도 대수롭지 않게 여기고 있다가 큰 사달을 낸 것이다. 그 나무들이 역수로 쏟아진 물의 길을 막아 사태도 나게 하고, 하수구도 막았던 것이다. 낮은 지대에 있는 집과 농경지는 어이없게도 그렇게 침수를 당했다. 동네사람들을 시켜서라도 그걸 못 막은 내 불찰이 크다는 생각이 들었다. 속에서 부아가 치밀었지만 싸울 계체가 아니었다. 웬만하면 친분도 있고, 나쁜 일 까발리는 것도 나이 든 사람으로서 좋지 않아 보여 말하고 싶지 않다.

2009년에 우리 동네에서 있었던 수해는 인재였을까? 천재였을까? 나는 가끔 저울질을 해본다. 매번 으레 천재 반, 인재 반이라고 답을 한다. 그렇지만 인재가 9할은 넘을 거라는 게 솔직한 내 심정이다. 그걸 생각하면 혈압이 오른다. 나는 이전에 뇌졸중으로 쓰러진 적도 있고, 당뇨도 좀 있어 웬만하면 건강을 생각해서 어떤 일이 있어도 화를 안 내려 한다. 하지만 어깃장을 치고 말을 안 들어준 관사람들을 생각하면 속이 갑갑하다. 어찌할꼬? 웬만한 사고는 다 막을 수 있는데, 태만하게 있다가 당하다니……. 대부분의 사고는 인재인 걸 어떻게 하면 좋을까. 천재지변이야 어쩔 수 없다 치지만 말이다.

해마다 수해가 나면 으레 조심해서 살 수 있는데도 불구하고 다들 방심했다가 피해를 당한다. 사태로 집이 문힌다든가, 논물을 보러 물에 나갔다가 실종이 된다든가, 반지하 셋집에 물이 차서 가재도구가 다 못 쓰게 된다거나, 낚시를 갔다가 풍랑에 실종이 되던가 해서 꼭 수십 명이 죽어야 여름이 지나간다. 이런 불상사는 여름날에 꼭 관례처럼 생기는 일들이다. 수해가 어디 하루 이틀의 일인가. 물이 흐르는 것보다 더 낮게 집을 지으면 당연히 잠기는 것이고, 물가에 집을 지으면

당연히 홍수 때 떠내려가는데도, 사람들은 꼭 죽을 일을 저지른다. 물론 너무 사는 게 어려워 울며 겨자 먹기로 그런 데 세 들어 사는 경우가 없다는 것을 모르는 바 아니지만, 백성이 가난하고 무지하면 나라라도 나서서 옹기고 피할 수 있도록 대책을 세우고 대처를 해줘야 하는 거 아닌가.

난 성격이 꼬장꼬장해서 이렇게 피할 수 있는 재난을 속수무책으로 당하는 걸 보면 납득이 잘 안 된다. 그런데도 해마다 똑같은 피해가 발생하는 걸 보면 속이 답답하다. 다 내 마음 같지가 않은가 보다. 돈에는 그렇게 눈이 밝으면서, 목숨들은 왜 그렇게 가볍게 생각하는지 모르겠다. 물에 들어가서 수영하면 위험하다고 경고문을 써놔도 어깃장을 치고 들어갔다가 죽은 이가 한둘인가. 잔소리 하는 김에 또 다른 잔소리도 해본다. 봄의 산불도 그렇다. 옛날에 방송에서 보긴 했지만, 자연적으로 불이 나는 경우도 있는 것 같긴 했다. 나무와 나무가 부딪혀 그 마찰로 불이 나는 경우인데, 과연 우리나라에 그런 일이 몇 번이나 있었고, 앞으로 그런 식의 산불이 몇 번이나 일어날 수 있을까?

내가 소방공무원으로 일해 봐서 아는데 산불도 대개가 부주의로 일어난다. 나는 평생 동안 건물에 난 불을 끄러 많이 다녔지만, 산불을 끄려고도 참 이곳저곳 많이 다녔다. 불 끄다가 내 청춘이 다 갔다고 봐도 과언은 아니다. 조금만 주의를 기울이면 되는데 다들 왜 그러는지 모르겠다. 눈두렁 발두렁 태우는 거 그렇게 조심하라고 말해도 안 듣고 기어코 불을 낸다. 산에 올라갈 때도 그놈의 담배와 라이터 갖고 가지 말라고 해도 말 안 듣고 산에 올라가서 길거리에서 담배꽂초 버리듯 불이 남은 담배꽂초를 휘 던져버린다. 산의 검불들이 불쏘시개가 돼주니 불이 안 날 수가 없다. 집에선 안 그런가. 가스 위에 뭘 올려놓고 탄 짓하다가 불을 내고야 만다. 불내는 놈 따로 있고, 불 끄는 사람 따로 있다. 속에서 열불이 오르는 날이 한두 번이 아니다. 그 작은 담뱃불, 가스 불 하나를 제대로 관리 못해서 산을, 집안을 홀랑 태워먹은 걸 본 것도 셀 수 없이 많다. 그러고 보면 대부분의 화재가 다 인재(人災)라고 봐야 한다.

충주소방서 근무 시절, 새한미디어 공장이 불이 난 적이 있다. 그때 일주일간 불을 끄다가 내 친한 동료가 그만 불길 속에서 못 빠져나오고 죽었다. 벽돌이 넘

어가면서 친구를 덮친 것이다. 새카맣게 탄 걸 수습해 장례를 치르는 며칠 동안 이 일을 계속해야 하나 얼마나 갈등을 했는지 모른다. 몇 해 전 우연히 텔레비전에서 <리베라메>인가 뭔가 하는 영화를 보여줘서 그걸 본 적이 있다. 나는 그 영화가 화재를 다룬 영화라 관심 있게 보았다.

그런데 그만 거기서 불길에 휩싸여 대원이 죽어나가는 모습을 보는 순간 예전에 동료가 죽던 장면이 떠올라 다 못 보고 말았다. 젊었던 시절의 불 끄던 날들이 떠오르면서 울컥해졌다. 나도 그때는 영화 속 소방대원들처럼 젊었다. 그날 밤 한 잠도 못 잤다. 괜히 그 영화를 본 것 같았다. 불에 타서 쪼그라들었던 친구의 사체가 머릿속에서 떠나질 않았다. 실수로 불을 낸 사람은 아직도 살아있는데, 불을 끄러 간 내 친구는 왜 죽어야 했을까? 장사를 치르고 몇 년이 지나고, 이날 이때 까지도 화재 이야기만 들어도 그 친구가 생각나 목이 멘다. 그 처자식의 소식도 십년 전에 끊겼다. 무정한 세월 앞에서 인간도 무정해진다. 불을 낸 사람들을 보면 나도 모르게 욕지기가 치밀어 오르는 것은 그 친한 친구를 빼앗아 간 데 대한 원망 때문일 것이다.

내가 서른 살, 마흔 살 이렇게 젊을 때 나온 표어 중에 ‘꺼진 불도 다시 보자’가 있다. 그 표어는 참 잘도 지었다 생각한다. 요즘도 여전히 유효하고 앞으로도 그럴 것이니까. 가옥이든 임야든 사람들은 담뱃불 때문에 많은 것을 잃어버렸고, 잃어버리고 있고, 잃어버릴 것이다. 담뱃불로 일어난 화재 때문에 태워먹은 산의 면적을 계산해보면 국토의 절반 이상은 되지 않을까 싶다. 그놈의 담뱃불, 그놈의 담뱃불 때문에 말이다. 좀 잘 좀 꺼졌으면 얼마나 좋았을까. 불을 내도 너무 가볍게 형량을 매기는 것은 잘못됐다고 본다. 애먼 나무들이며, 거기 깃들어 사는 산짐승, 날짐승, 곤충들 다 잡고, 불 끄는 사람도 잡고. 영 마뜩치 않다. 마뜩치 않은 정도가 아니라 불구대천지원수다. 꽃 피는 봄을 앞두고 산을 홀라당 태워먹는 사람들을 볼 때마다 워낙 나무를 좋아하는 나는 속에서 화가 치밀어 오른다. 물도 불도 다 무서운 건데 가볍게 생각하다가 큰코다치는 게 인간인 걸 낸들 어찌랴 싶다.

## 매순간 수첩을 꺼내 기록하는 습관이 재난 복구에 큰 도움이 됐다

애기가 한참 탄 길로 섰다. 그때 수해 현장에서 정신없이 발을 동동거리는 동안에도 내가 빼놓지 않은 것이 있다. 수시로, 그때그때의 상황을 수첩에 적어나가는 작업이었다. 나는 늘 수첩을 꼭 잠바 안주머니에 넣고 다닌다. 물론 볼펜도 빼놓지 않고 주머니에 넣었다가 필요할 때는 대번에 꺼내 세세하게 적는다. 텔레비전에서 본 것도 적고, 누구한테 들은 이야기도 적고, 이것저것 다 적다 보면 나중에 요긴하게 쓸 데가 있다. 요즘이야 디지털카메라로 찍어서 유용하게 쓴다고 하지만, 그전엔 죄다 손으로 적지 않았다.

내가 수해 당시 적은 것은 피해가 어떻게 나기 시작했는지, 또 초동 조치를 어떻게 했는지, 인명이며 자동차 피해의 양이 얼마나 되는지 뭐 이런 것부터 사고현장에 몇 사람이 있었는지, 누가 봤는지 같은 것들이다. 이런 걸 죄다 수첩에 적어나갔는데 나중에 보니 빗물에 번져서 잘 보이지 않는 것도 있긴 했다. 그래도 수첩을 들여다보면 대부분의 것들이 다 기억이 난다.

수해 이전에도 난 이장을 하면서 그 집 농사가 어떤지, 땅이 얼마나 되는지 죽 췌고 있었는데, 그것도 수첩에 일일이 다 적어놓았기 때문이다. 몇 번지 피해 얼마, 몇 번지 피해 얼마, 누구네 집 고추 농사 피해 얼마, 누구네 집 오이 농사 피해 얼마 뭐 이런 식으로 꼼꼼히 적어놓았다. 그래야 나중에 누가 보상을 더 받았네, 덜 받았네 탄 소리가 없을 것 같아서였다. 그때그때 피해의 경중(輕重)을 다 적어서 나중에 피해 산정을 제대로 받을 수 있도록 했다. 그 수첩의 기록을 바탕으로 농작물 및 도로, 하천, 가옥 등 마을의 수해피해상황을 면밀히 조사하여 읍사무소에 신고하였다.

침수 때문에 농산물 피해는 컸지만, 인명피해가 한 사람도 없었던 건 참으로 다행스러운 일이었다. 개인수첩에 피해상황과 복구사항, 지원사항 등을 꼼꼼히 적어둔 것이 주민의 생명과 재산을 보호하는 데 큰 도움이 되었다. 나중에 합해 보니 농경지 5.3ha, 소하천 3개가 범람, 산사태 아홉 군데, 7가구 완전 침수, 이재민 열 명 가깝게 발생한 것이었다. 나중에 피해 보상을 받을 때 거기에 불만을 가진

사람은 없었다. 그날의 수첩에는 마을 부녀회 회원 명단부터 이재민 6가구의 상황 및 각지에서 참여한 자원봉사단체의 이름, 자원봉사활동 참여자 500명, 식사에 사용된 식재료와 음료수 종류 등등 모든 게 다 적혀 있다.

부녀회 이야기를 했으니, 수해 당시 부녀회의 활약에 대해서도 얘길 좀 해야겠다. 평상시에는 농한기 때 회비 마련을 위해 김을 팔고, 하천변의 비닐이나 재활용품을 걷기 위해 모였던 부녀회였다. 그런데 이제는 팔 건어붙이고 밥을 짓고 국을 끓여 수해 복구를 도와주는 자원봉사단체에 대접을 했다. 자원봉사자들은 참으로 애를 많이 썼으니까 더 극진히 대접을 해도 뭐라고 할 사람이 없다. 자원봉사자들은 논밭의 벼와 옥수수, 콩대를 세워주고, 조를 편성해서 수해복구가 다 될 때까지 같이 있어줬다. 피해 복구까지는 총 3주가 걸렸다. 시키지도 않았는데도 부녀회가 척척 알아서 제 역할을 잘 감당해주었는데, 생각해 보니 참 대견하고 고마운 일이었다.

### 장화 신고 맥고모자 쓰고 수해의 전말을 브리핑했다

재난지역이 선포되고 얼마 안 있어 관에서 시찰을 나왔다. 현장 사진을 볼 수 있는냐고 물었다. 전날 밤, 비가 막 쏟아지고 사태가 나고 하천이 범람을 하고 사람들이 아우성인 상황에서 누가 여유 있게 사진을 찍을 수 있을까. 그리고 하천 범람상황도 사진기록보다 피해가 덜 나는 게 중요해 급히 조치를 취하느라 미처 기록은 못 했다. 평상시 같았으면 했겠지만 그때 상황이 하도 급박해 할 수 없었다고 대답했다. 마을 사람들이, 포클레인 기사들이 그때그때 필요한 증언을 해주었다. 누군들 그렇게 목숨이 경각에 달린 상황에서 사진을 찍을 수 있을까. 이건 말이 안 됐다. 나는 사진기록이 없는 데 대해 크게 개의치 않았다. 그러자 관에서는 다급했던 상황과 그 이후 복구의 과정이라도 브리핑을 해달라고 했다.

그리하여 나는 과거 소방공무원 시절로 돌아갔다 생각하고 브리핑을 하게 됐다. 퇴임할 나이가 가까워지면서 남들이 브리핑 하는 걸 보며 잘하나 못 하나를

따졌던 나였다. 이장이 되어 브리핑이라는 것을 하게 될 거라고는 상상도 못했다. 나는 크게 숨을 내 쉬고, 내친김에 육하원칙에 맞게 내가 개인수첩에 적어두었던 것들을 다시 현황판에 옮겨 적었다. 수해피해 발생 상황에서부터 각종 장비 지원 요청사항, 농경지 및 도로 등 피해상황, 자원봉사지원 봉사활동참여단체, 시간대 별로 마을의 응급복구사항 및 지원사항 등이 현황판에 쭉 적혔다. 그 뒤 호흡을 가다듬고 브리핑이란 것을 했다. 그것도 장화 신고 맥고모자 쓴 채 말이다.

소방방재청 차장이 발표 내내 고개를 끄덕이는 것이 보였다. 브리핑이 끝난 후 여기 이장은 뭔가 다르다, 고 공치사를 해줬다. 아이처럼 기분이 좋았다. 소방서에서 일해본 적이 있어서 그렇습니다, 라고 겸양의 말을 했더니 그분은 역시 그러셨군요, 하고는 흐뭇한 미소를 지어보였다. 브리핑을 잘 들었다고 공치사를 한 후 그분은 우리 마을을 떠났다. 그들이 떠난 뒤 마을 분들이 내게로 다가와서는 역시 이장님은 뭐가 달라도 다르시네요, 하면서 나를 추어주었다. 내가 과거에 뭘 했는지 잘 얘기를 안 하고 있었는데, 그날 이후 내 전력도 많이 알려지게 된 것이다.

보고를 마친 다음, 이어서 그동안 파악된 피해사항을 토대로 장비 등을 추가로 요청했고, 마을의 복구 작업에 들어갔다. 복개된 하천을 재정비해서 수로를 넓히고 독을 더 단단히 쌓았다. 이후 이듬해까지 재난관리비로 나온 20억을 투입해 곳곳에 공사를 펴나갔다. 또다시 물난리를 겪게 된다 해도 예전 같은 혼잡은 있기 어려울 것이라고 본다. 복구 작업이 탄력 있게 진행이 되면서 농경지는 어느 정도 회복이 되었지만 보습산 밑 산사태로 떨어져 나온 흙과, 하천주변에 산더미처럼 쌓인 나뭇등결과 나무뿌리 들을 치우는 것은 생각만큼 쉽지 않았다.

나중에 결과를 보니 나무뿌리만 15톤 덤프트럭으로 서른다섯 차를 실어낸 것이었다. 마침 제천에서 황토방 하는 사람이 연락이 돼서 다 땀감으로 쓰려고 실어갔는데 그이야말로 황재를 한 것이다. 그렇지 않았으면 우리 동네 입장으로는 참으로 난감한 일이 아닐 수 없었다. 모래나 자갈도 웬만큼 많은 게 아니었다. 그것도 다행히 여자전용축구장을 메울 때 사용하겠다고 작자가 나서는 덕분에 덤프트럭 스무 대가 동원돼 며칠을 퍼 날랐다. 재난은 누구에게나 나쁜 것이지만 가끔은

그 덕을 보는 사람도 있는 걸 보면 인생이 오리무중이다.

수해 이후 보습산 간벌 후 처리를 제대로 하지 않은 문제는 가만히 넘길 수 없다 싶어 관에서 녹을 받아먹고 살면서도 책임을 다하지 못하는 한 계장의 잘못을 지적했다. 그 계장은 수해 현장에 나와서 이런 얘기는 언론에 공개하지 말아 달라고 부탁을 했다. 나도 인정상으로는 그러고 싶었다. 하지만 끊임없이 민원을 넣었는데도 들은 척도 안 하고, 무조건 나중에 미룬 태도는 차후에 있을 똑같은 피해를 막기 위해서라도 밝혀야 했다. 혼쫓이 나와 정신을 차리는 법이니까.

일벌백계의 마음으로 이 일을 지적한 게 그래도 나중에 많이 찜찜했다. 훗날 이 일로 그 계장과 다시 만나 언성을 높였는데, 이걸 보면 사람이 참 바뀌기 힘든 모양이다. 그도 처음부터 나쁜 사람은 아니었겠지만, 이런 일로 망신을 좀 당했기로서니 그렇게까지 오리발을 내밀고 나를 원망할 일이 무엇인가. 내가 내놓고 망신을 준 것도 아니고 따졌을 뿐인데. 이런 걸 직접 겪고 나면 맥이 안 빠질 수가 없다. 그래도 그가 이런 일을 통해 깨달은 바가 컸을 줄 안다. 살면서 누구랑 크게 언성을 높일 만큼 모진 사람은 아닌데, 그때는 내가 속에 쌓였던 게 많다보니 그런 일도 하게 됐다. 내 평생 몇 안 되는 유감스러운 일 중 하나다.

### 소방방재의 날, 포장을 받았다

나는 해야 할 일을 응당 했을 뿐인데, 이듬해인 2010년 5월 25일 방재의 날 때는 이 일로 포장까지 받게 됐다. 그때까지 크고 작은 상을 많이 받아왔지만 그날 포장을 받고 보니 다른 상들은 다 작아보였다. 지금도 현관에 들어서면 정면에서 볼 수 있도록 걸어놓았다. 가문의 영광이다. 그동안 내가 소방직 공무원으로 일해 오면서, 청장님과 면대를 할 만한 일은 없었는데, 나중에지만 그분을 직접 만나게 된 것도 복이라고 생각한다. 재직 중이 아닌 퇴직 후, 이장이 돼서 수해 대처와 복구를 계기로 만나 뵈게 되다니……. 인생은 참 알다가도 모를 일이다. 그날을 떠올리면 참으로 감개가 무량하다. 그날 아내도 아이들도 같이 참석해서 꽃다발을 안겨줬다. 식구들에게서, 재직 중보다 가장인 나를 더 반기고 존경하는 눈빛을 읽



을 수 있었다.

행사 후 소방방재청장을 마주하고 앉았을 때 난 수해를 겪으면서 느꼈던 것들을 자유롭게 풀어놓았다. 내 기억이 맞는다면 다음과 같다.

“청장님, 소방방재청에서 일을 효율적으로 하기 위해서는 전국 이장 네트워크를 갖추어야 합니다. 요즘 시골 이장 중에는 대학 나온 이도 많고, 인터넷도 잘 다루고 다들 얼마나 똑똑한데요. 이장 우습게 여기시면 안 됩니다. 시골 사람 무시부터 하고 보는 게 관의 고질적인 버릇인데, 이 버릇 고쳐야 합니다. 이장들은 자기 지역의 지형지세를 잘 알고 있고, 사람들이 얼마나 살고 어떤 사람을 어떻게 동원해야 할지를 알고 있습니다. 그런데 관의 일처리가 미흡해서 시간을 놓치는 경우가 얼마나 많은지 모릅니다. 사고가 발생하면 이장들끼리 전화연락을 해서, 인근 면의 이장들하고 연락을 하고 부녀회, 자율방재단, 각종 자원봉사단체 등과 연계를 하면 조직적이고 효율적으로 재해복구를 할 수 있을 겁니다. 그리고 방송으로 상황 보고가 이루어지면 복구가 수월해질 거구요. 그런데 이장 따로 관 따로, 사람들 따로 일을 하니 피해만 눈덩이처럼 불어나게 되는 거죠. 앞으로는 조직적인 이장 연락 체계를 갖춰줬으면 좋겠습니다. 신고가 들어올 때 바로 소방서와 연계를 해서 헬리콥터에 소방차, 구급차를 보내주면 쉽게 초동 대처를 할 수 있을 겁니다. 부탁드립니다, 청장님.”

청장님은 고개를 끄덕이며 끝까지 내 얘길 잘 들어주었다. 난 그분이 들어주었다는 것만으로도 속이 다 시원했다. 그분은 잘 접수하고 있다가 나중에 반영해 보도록 하겠다고 했다. 내 말을 정말 귀담아 들었다가 그대로 반영을 했는지 안 했는지는 모른다. 그분이 그냥 듣고 지나쳤을 거라고 의심하고 싶지는 않다.

### 팔송리에 맞게 여덟 그루의 소나무를 심었다

관에서 주는 큰상까지 받고 나니 이 마을에 산 게 참 감사하고 고마웠다. 다들

고생했는데 나만 상 받은 게 계면적이고 미안해서 마을을 위해서 뭔가 좋은 일을 하나 더 해야겠다는 생각이 들었다. 사실 그전에도 마을을 위해 좋은 일을 한 게 있는데 이걸 자랑을 좀 하고 넘어가야겠다.

수해 전전해, 인터넷을 보다가 공모전 광고를 본 적이 있다. 수해 2년 전이었던 2007년도에 있었던 일이다. 제천시에서 장수마을을 모집한 것이었다. 나는 인터넷으로 계획서를 작성하고, 장수마을 추진위원회를 조직, 공모에 당선돼 1억 5천만 원을 받았다. 우선은 노인회관을 리모델링하고 그 나머지 돈으로 소나무를 심기로 했다. 마을에 와서 살면서 오랫동안 품었던 생각이 마을 이름에 걸맞은 일을 해놓는 것이었다. 그게 바로 팔송리의 상징이랄 수 있는 여덟 그루의 소나무를 심어, 오가는 사람에게 팔송이 늠름하게 자라고 있는 모습을 보여주는 일이었다.

원래 팔송리는 이름 그대로 여덟 그루의 소나무가 있던 마을이어서 붙여진 이름이란다. 조선시대 제주목사를 지낸 임응룡이란 분이 이 마을에 왔다가 여덟 그루의 소나무를 심었다고 해서 그런 이름이 지어졌다고 한다. 그런데 그 여덟 그루의 소나무는 어떤 연유로 사라지고 이름만 남아있는지 어디에서도 기록된 것을 찾을 수 없었다. 난 그게 늘 궁금했다. 그걸 이런 기회에 조금이나마 해결을 보게 된 것이다. 마을발전기금으로 쓰게 된 1억 5천만 원 중에서 일부를 적송 여덟 그루를 사는 데 썼다. 그렇게 해서 지금의 노인정 옆에 여덟 그루의 나무를 심었고, 나무들은 지금까지 잘 자라서 팔송리를 만들어주고 있다.

터가 좋아서 그런지 녀석들은 제법 품격 있게 잘 자라 이제 사람들도 좋아하는 다. 내가 마을을 위해 한 일 중 첫 번째로 잘한 일이 이장을 맡아 수해 피해를 줄인 일이라면, 두 번째로 잘한 일은 팔송리라는 이름에 걸맞게 나무를 사다 심은 거라고 생각한다. 아, 말이 나와서 하는 얘긴데 그때 받은 지원금 대부분은 노인들 편의시설을 만들고 건강과 복지를 위해 쓰도록 했다. 반신욕 기구부터 자전거, 안마기 등 15종을 구입, 비치해 지금도 노인들이 참 잘 쓰고 있다.

그런데 호사다마라고 했다. 마을을 위해 좋은 일을 뭘 할까, 마음속으로 궁굴리

고 있었던 수해 이듬해, 그러니까 2010년 12월 2일, 뇌경색으로 쓰러져 서울의 삼성병원에 입원하게 됐다. 다행히도 많이 좋아져서 지금처럼 정상으로 살 수 있게 됐으니. 지금도 예전처럼 많이 활동은 못 하지만 생활하는 데 크게 지장은 없는 편이다. 얼마 후 마을 분들이 큰일 난 줄 알고 놀랐다가 내가 별 이상이 없다는 얘기를 듣고 많이 좋아했다고 한다. 마을 사람들은 수해 때 내가 보여준 행동들을 기억하면서 이듬해 이장을 더 하라고 했다. 하지만 나 말고도 이 마을을 위해 이장을 할 사람은 많기에 병원 침대에서 바로 전화를 걸어 이장 선출을 다시 하라고 했다.

공직에 있으면서 상도 여러 번 받았고, 수해를 잘 극복했다고 국민훈장까지 받은 마당에 이장에 더 욕심을 부리면 안 될 것 같았다. 또한 이미 봉양읍의 서른세 명 이장단 협의장도 해봤기에 더 이장은 ‘장’ 자 들어가는 일은 안 말아도 여한이 없었다. ‘장’ 자 들어가는 일은 못 하게 되었지만, 마을에 들어와 산 지 십년은커녕 1년도 안 되는 객지 사람을 믿어주고 인정해줘서 이장을 몇 년씩 시켜준 것만 해도 감사할 뿐이다. 그리고 퇴직해서 더 이상 사회활동을 못 할 줄 알았는데 이장을 내리 5년이나 한 것은, 전직 소방공무원으로서는 먼저 한 일의 연장선상에서 재능을 기부한 것이라고 봐도 된다. 그러니 나로서도 참 보람 있는 일이었다. 늙은이가 더 욕심 부리면 그것만큼 꼴불견도 없다. 뇌경색 수술 받고 나서는 더 노여움도 많이 타는데, 좀 내 마음에 안 드는 일이 생겼다고 짜증내고 하다가 동네 사람들과 의(義) 상하면 안 될 것 같다. 이제 편안하게 노후를 보내야 할 것 같다.

---

### 그해 봄, 재난극복수기 스토리텔링 작업은 내게 어떤 가르침을 안겨주었나

이 수기 작성을 위한 인터뷰 및 구술은 2013년 이른 봄에 이루어졌습니다. 그날 제가 충북 제천시 봉양읍 팔송리의 박경호 선생님 댁을 방문했을 때, 선생님은 낯선 방문객을 친절히 맞아 주었고, 정확한 기억력으로 수해가 있었던 2009년의

이야기를 또렷하게 그리고 소상하게 전해주었습니다. 선생님은 이야기 도중에 깨알 같은 글씨로 촘촘하게 메모한 노트도 몇 권 보여주었습니다. 인터뷰는 2시간에서 3시간가량 소요됐습니다. 저는 녹음과 메모로 선생님의 구술을 기록했습니다. 나중에 그 자료를 바탕으로 선생님이 전해준 수해 전말을 최대한 생생한 이야기로 살려내려고 애를 썼습니다. 그때의 인터뷰를 바탕으로 한 수기 스토리텔링 작업은 2013년 봄 내내 이어졌고, 여름이 됐을 때야 작업이 일단락됐습니다.

작업을 하기 전에도, 작업을 하는 중에도, 작업을 마친 후에도 박경호 선생님의 이야기는 감동적이었습니다. 상황에 걸맞은 기지와 타고난 리더십, 그리고 술선수범으로 수해를 초기에 잘 대처해 피해를 줄이고, 민관이 협력해 빠른 시일 내에 복구하도록 함으로써 마을의 평안을 앞당긴 이야기에 감동을 받지 않을 수 없었습니다. 무엇보다도 직업 정신이 투철하셨던 점은 인생의 후배로서 배우고 싶고 본받고 싶은 부분이었습니다. 다만, 제 어쭙잖은 글 솜씨로 인해 수해의 전말을 잘 못 드러내면 어쩌나 하는 걱정이 앞섰고, 제가 재난 혹은 방재와 관련해서 비전문가인데다가 경험의 폭도 넓지 않아 이런 이야기를 오롯이 재현하지 못할 수 있기에 스토리텔링 작업 내내 조심스러웠습니다.

선생님이 전해준 박진감 넘치는, 그리고 피해를 최소화하도록 애쓴 재난 극복의 이야기는 글을 쓰지 않고는 배길 수 없는, 충분한 동기부여가 됐습니다. 무엇보다 박경호 선생님은 오랜 세월 소방공무원으로 살아온 분으로서 타성에 젖지 않으면서도, 그 경험과 이력을 수해 현장에 적용하면서 이장으로서의 본분에 충신했습니다. 수해 도중 선생님은 책임을 다해 초동대처를 지혜롭게 했고, 피해를 최소화한 줄이면서 공동체의 이익을 도모했습니다. 이런 점은 문외한인 저에게도 큰 귀감이 되었는데, 방재 혹은 재난 관련 일을 하고 계신 분들께도 큰 힌트를 드릴 것이라 생각했습니다.

스토리텔링 작업에서 사실과 상상의 비율을 굳이 표현하자면 80과 20이라고 할 수 있습니다. 상상력이 개입된 부분은 아주 지엽적이고 미미한 수준입니다. 수기의 특성상 스토리라인을 훼손하지 않고 원형 그대로를 유지해야 독자에게 진정성을 줄 수 있기 때문에, 아주 작은 범위 내에서만 상상을 가미했습니다. 스토리를

미화하거나 극적으로 가공하는 것을 철저히 금하면서, 본래의 이야기에서 무엇을 깨닫게 할 수 있을까, 교훈과 메시지를 찾아내는 데 주력했고 저는 박경호 이장님과 동일시된 상태에서 내레이션을 이끌어내었습니다.

인터뷰를 하면서, 스토리텔링 작업을 하면서 다시금 깨달은 것은, 재난 인격 Disaster Personality은 어떤 위기 시에도 제대로 빛을 발한다는 사실이었습니다. 만약 2009년의 수해 당시, 소방공무원 출신의 박경호 선생님이 이장이 아니었다면 당시 동네는 수기에 언급된 것, 그 이상의 수해를 입었을 것입니다. 큰 인명피해 없이 수해가 지나가고, 복구 작업도 속도를 내게 되었는데, 이것은 박경호 선생님의 재난 인격과 리더십에 힘입은 바가 크다고 생각합니다. 발췌해서 실은 본문에서 확인하실 수 있듯이, 선생님은 초동 대처에서 골든타임을 놓치지 않았고 이후에도 특유의 재치와 능력을 발휘해서 복구에 박차를 가하는 것은 물론 관이 효과적이고 체계적으로 복구를 도울 수 있는 가이드라인을 제시했습니다.

모든 재난 발생 시 사람들은 당황하게 되고, 그 우왕좌왕 속에서 피해가 더 커지고 재난 이후 심각한 트라우마에 빠지게 됩니다. 무엇보다 피해를 최소화하는 것이 재난 대처의 기본 원칙일 것입니다. 이 점에서 전직 소방공무원 출신인 선생님이 보여준 여러 가지 대처 방식은, 이 수기를 접하는 분들에게 힌트를 안겨줄 것이라 생각합니다. 육성을 거의 그대로 살려놓은 큰따옴표 안의 발화들은, 우리가 무엇을 잘못하고 있는지 반성하게 만들고, 또 앞으로 어떤 부분에서 주의해야 할지 그 지점을 파악하게 만듭니다. 프레젠테이션 도중 박 이장님의, 이장 네트워크를 잘 활용한 복구 방안 제시는 앞으로 다른 재난지역에 적용됐을 때 유효한 방법이 되지 않을까 하는 생각도 해봅니다.

특히 산불과 간벌 작업 후 남은 잡목들을 치워달라고 한 민원을 여러 번이나 무시한 관의 태도는, 우리 사회에서 지양돼야 할 전근대적인 것이라고 생각합니다. 이런 직무유기 삽화를 곱씹어 보며 우리는 반성의 기회로 삼아야 하지 않을까요. 복구에만 초점을 맞추기보다는 경각심을 안겨주며 예방에 더 신경을 쓰는 것이 중요하지 않을까 하는 생각도 해보게 만드는 삽화입니다. 더군다나 관의 능장 대응이나 안일한 태도는, 사회적으로도 여전히 지탄의 대상이 되고 있지만 근절이

되지 않았습니다. 성실하게 일하는 공무원들의 사기를 떨어뜨린다는 점에서도 이런 사례는 자주 언급되지 않았으면 좋겠습니다.

스토리텔링 작업을 완료한 지 벌써 7년이 지나갔습니다. 그 7년 동안에도 매해 재난은 발생했습니다. 반복되는 인재 앞에서 분노감에 휩싸일 때도 많습니다. 재난이 한 개인의 분노로만 끝난다면 얼마나 좋을까요. 특히 봄의 산불은 매해 반복되는 재난 중의 큰 재난입니다. 최근 몇 년 동안 강원도 동해안 곳곳에서 발생한 산불은 국민들을 놀라게 했고, 많은 임야와 가옥 등을 태우면서 막대한 재산손실을 가져왔습니다. 수해도 마찬가지로 산불도 재난 대처 매뉴얼을 갖추지 못한 지역의 주민들을 패닉 상태로 몰아넣습니다. 그들은 인생일대 최악의 재난을 경험하면서 삶의 터전을 잃게 됩니다. 재산 피해는 물론 인명 피해로 마을공동체가 와해되고, 가정이 위기를 겪습니다. 특히 산불은 산에 깃들어 사는 온갖 동물과 곤충, 식물들에게 치명적입니다.

그간 재난 복구 시스템에도 여러 가지 발전이 있었을 것이고, 제가 알지 못하는 다양한 대응 시스템이 개발되어 적용되었을 것입니다. 그러나 여전히 안전 불감증은 우리 사회에서 없어지지 않았습니다. 재난 당시와 재난 이후 여전히 안이한 태도로 재난을 대하는 사람들이 많습니다. ‘강 건너 불구경’에 가까운, 우리들의 재난 인격을 대변해 주는 사례가 많다는 것은 가슴 아픈 일입니다. 그것으로 인해서도 큰 상실감에서 벗어나지 못한 사람들도 많을 것이라 생각합니다.

누군가가 이 수기를 읽으면, 재난 발생 시 그리고 재난 극복 중, 재난 극복 이후 스스로 어떤 태도를 지녀야 할지를 조금은 파악하게 도와줄 것이라고 생각합니다. 수기의 마지막 부분에서 박경호 선생님의 육성을 최대한 살리면서 약간의 변화를 준 발언을 직접 인용하는 형식으로 드러냈는데, 그 발언은 민관의 재난 극복 방안으로 적용해도 좋을 것이라 생각합니다. 이 부분에 초점을 맞추면서 읽는다면, 박경호 선생님의 재난극복 이야기는 보다 더 큰 효과를 지니게 되지 않을까 싶습니다.

스토리텔링 작업을 시작하게 됐을 때, 우수한 재난극복사례를 찾아 떠나고 인터뷰를 하고 그걸 바탕으로 스토리텔링 작업을 하는 것이 저에게 재난 인격을 안겨줄지 미지수였지만, 재난의 전말을 떠올리고 그 과정을 글로 풀어내는 과정에서 저에게는 나름대로 재난 인격이 형성되었다고 생각합니다. 이후로도 저는 재난과 관련된 책과 각종 뉴스와 동영상, 기타 자료를 꾸준히 보고 있습니다. 위기 발생 시 어떻게 행동해야 할지, 저 나름대로의 매뉴얼을 갖추려고 늘 신경을 쓴다는 점에서 7년 전의 스토리텔링 작업은 저에게 아주 중요한 의미를 남겼습니다.

이 작업은, 인문학자는 마치 인문학밖엔 몰라도 된다는 안이하고 협소한 인식과 사유에서 벗어나게 해주는 데도 큰 도움이 되었습니다. 글을 쓰는 내내 한 분의 생애를 ‘나’의 삶으로 받아들인 경험, 그리고 한 분의 인생철학을 파악할 수 있었다는 점, 그것도 제겐 충분한 인생 공부가 됐습니다. 박경호 선생님의 이야기는 전공과 직업의 영역을 떠나 저뿐만 아니라 다른 사람의 삶에도 도움을 줄 것이라 생각합니다. 아무쪼록 재난을 가볍게 여기고, 남의 불행을 강 건너 불구경으로 대하는 우리 사회에 이 이야기가 작은 경종 역할을 해주기를 바랄 뿐입니다.

P.S.솔직하고 소상하게 인터뷰에 응해서 구술을 해주시고, 식사까지 대접해 주신 충북 제천시의 박경호 선생님께 이 자리를 빌려 감사를 드리고 건강을 빕니다.





[발제]

지역회복을 위한  
중장기 구호방안 3

---

■ 전국재해구호협회 재난안전연구소 부소장 라 정 일



# 지역회복을 위한 중장기구호 방안

희망브리지 전국재해구호협회 재난안전연구소 부소장 라 정 일



법정 명칭 (사)전국재해구호협회

BI **희망브리지**



1961년 재난재해 피해자(이재민)를 돕기 위해  
 전국의 **신문사와 방송사, 사회단체가 모여 설립한**  
 순수 민간구호단체이자 법정구호단체입니다.

### 법적근거

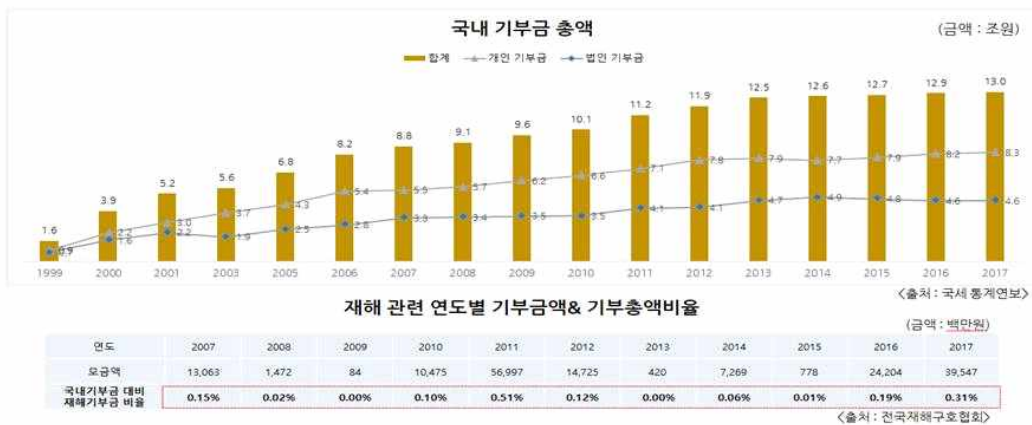
- 협회 설립 근거 (재해구호법 제29조)
- 자연재난 성금에 대한 배분 총괄 (재해구호법 제25조)

### 협력기관

- 국내외 대규모 재해 발생 시, 행정안전부와의 공조를 통한 긴급구호 추진
- 지방자치단체 : 247개 시·도 및 시·군·구와의 협력을 통해 피해지역 및 주민에 대한 신속한 구호

## 국내 재난구호 현황

### 종래의 재난 분야 기부 저조



- 일부 대형 모금전문 단체로 기부금 집중
- 국민들이 재난에 따른 사유재산 피해를 국가의 책임으로 오인
- 예측하기 어려운 재난의 특성 상, 상시적이고 계획적인 모금의 한계



전문성을 토대로 한 구호단체의 입지 축소로 재난피해자에 대한 실질적인 구호지원 위기

- ▶ 최근 10년간 모금액 : 1천4백22억원
- 배분액 : 1천6백80억원

# 국내 재난구호 현황: 자연재난과 사회재난의 구분

## 법령의 이원화에 따른 폐단

구분	의연금	기부금
근거 법령	재해구호법	기부금품모집 및 사용에 관한 법률
모금 내용	자연재해	사회재난 (예: 강원산불)
배분 방법	<b>배분 창구 일원화</b>	<b>모금 단체가 각자 배분</b>
배분 기준	훈령으로 피해 유형과 상한액 명시	모금 단체가 결정
특이 사항	<b>지정기부 지양</b> (배분의 형평성 견지)	<b>지정기부 권장</b> (지역 및 대상자별 배분 편차 발생)

사회재난의 각자 모금, 따로 배분의 문제



# 2019 강원 산불 재난

발생일시: 2019년 4월 4일 19시 17분  
 장 소: 강원도 고성군 토성면 원암리  
 인적피해: 사상자 3명, 565세대 1,289명의 이재민 발생  
 피 해: 산림 2,832ha, 사유시설 956건(주택 553채 포함)  
 공공시설 219건



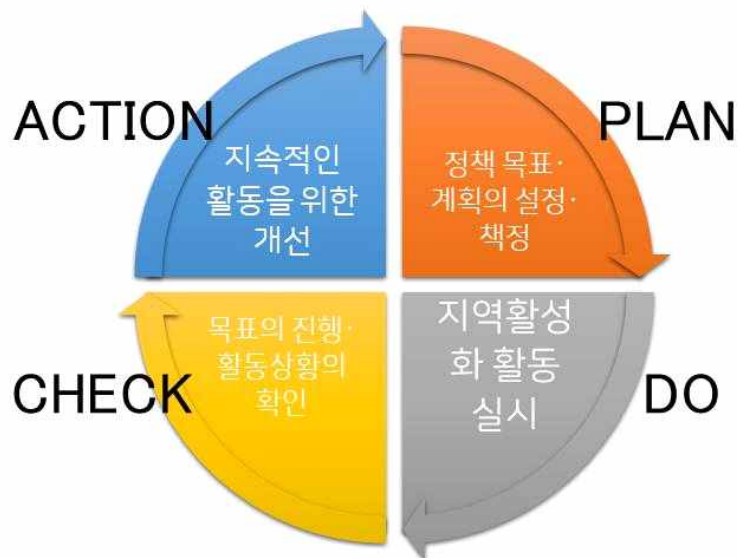
## 지역사회 회복과 성장을 위한 지속가능한 구호돌봄

Sustainable Relief & Care for Recovery & Re-growth  
in Local Community



7

## 지역회복을 위한 PDCA사이클



8

## 한국형 지역회복 중장기 구호의 초석

- '산불피해 치유를 위한 주민화합 행사'
- 2019년 10월 26일, 속초고등학교 체육관

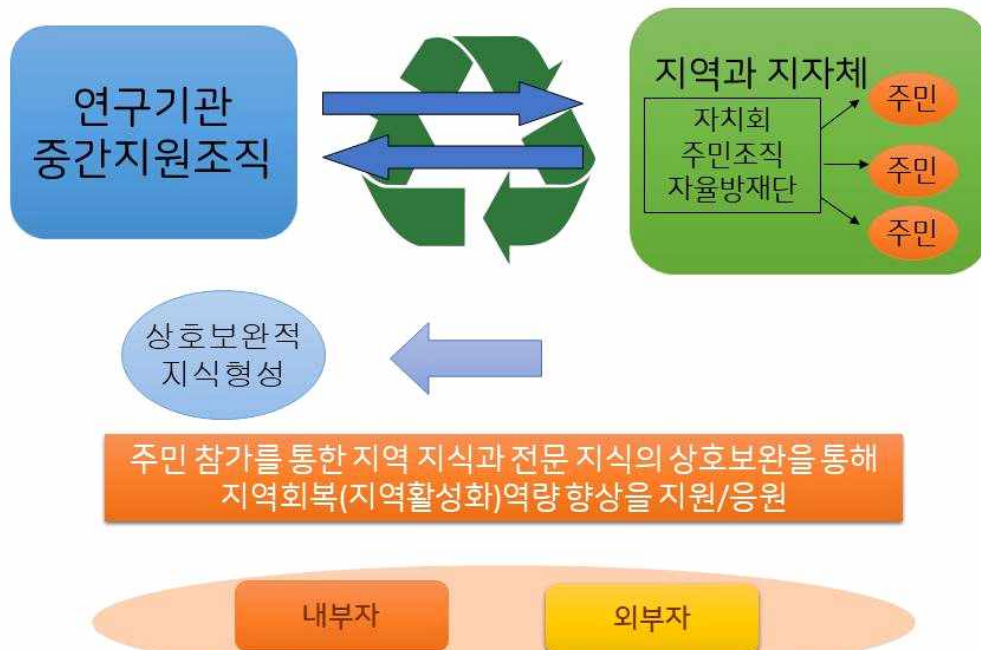
- 산불 후 주민화합을 도모를 위한 상품권 지원
- 재난은 이재민, 일반 주민, 자원봉사자, 지자체 등 지역 전체가 피해자
- 가장 피해가 컸던 영랑동에서 지역사회보장협의체, 지역 종교기관 등과 함께 협동하여 더 큰 행사로 발전



- 주민 모두가 스스로를 격려하고 위로할 수 있는 무대가 되었음
- 이재민, 자원봉사자, 지자체 담당자 모두가 다같이 어울리고, 감사하는 힐링의 시간이 되었음
- 영랑동 전체 주민이 900명 중 700명 이상 참석
- 지역사회가 마음과 뜻을 모으면 어떤 광경이 벌어지는지 직접 확인한 순간

➤ 지역 회복탄력성 역량 (Local Resilience Capacity)  
: 재난 피해를 최소화하고 지역 사회가 일상으로 빠르게 돌아갈 수 있는 역량을 기르는 것

## 지역회복 역량 향상을 위한 협력적 계획



## 속초시 지역자율방재단 2019 강원 산불 방재 활동



장사동 화재 진압



구호물자 정리



보광사 복구



해수욕장 안전환경



태풍 미탁 강릉 지원



무더위 쉼터 얼음 제공

11

## 전국재해구호협회 재해구호 전문인력 양성 교육(2019.7)

속초시, 고성군 지역자율방재단 재해구호 교육



12



## 지역회복을 지원하는 K-재난구호 모델

- 코로나19 대응을 위해 사회재난으로는 역대 최대인 약 2,689억 원의 국민 성금 모집 (희망브리지 947억)
- 성금은 긴급구호와 제도권 사각지대 **재난취약계층 지원** 등에 사용  
지역사회 감염확산 방지와 대응에 중요한 역할을 수행
- 대표적 구호모금 기관인 희망브리지 전국재해구호협회, 사회복지공동모금회, 대한적십자사가 제공한 마스크만 약 3,150만 장(5/15)
- 희망브리지: 현재까지 마스크, 손소독제, 생활치료센터 입소자 생필품 키트, 자가격리자 식료품 키트, 의료진 응원 키트 등 **구호 물품 약 623만여 점과 안전취약계층 생활안정지원을 위한 상품권 193억 원 지원**
- 특히 대구경북에 집중적으로 실시된 지역아동센터·척수장애인협회와 골목식당을 연계한 도시락 지원과 지역자율방재단과 함께한 다중이용시설 방역작업, 대구경북 봉제 기업들과 연계한 경북형 면마스크 지원 등은 **지역경제 활성화 및 고용 유지 및 창출 등 지역 공동체 상생협력 모델로도 발전 가능**

13

## 지역아동센터·척수장애인과 골목식당 연계

- 지역경제활성화: 지역사회 중심의 고용 유지 및 창출 등
- 지역사회, 시민단체, 사회적 기업 등과의 연대와 협력



코로나19 대응을 통한 지역회복 구호활동(희망브리지)

14

## CAUSE Model과 지역사회 회복

### CAUSE Model \*(Rowan 교수)



15  
1) 中村義実, 内発性に根ざしたコミュニケーション教育, 京都大学高等教育研究第12号(2006)

## 지역회복을 위한 협력·협동 프레임워크

상호 협력 체계 구축	지역커뮤니티 스스로의 계획과 실천	검증 및 지원의 평가 시스템 구축
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 커뮤니티 및 조직 구성원 비전 공유를 통한 협력적 계획 작성</li> <li>• 내재적 및 외적인 동기부여 (인정과 독려)</li> <li>• 정보/비전/지식의 공유를 위한 <b>소통의장 제공 및 참여방법 지원</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 먼저 가능한 것부터 계획 및 실천!!</li> <li>• <b>PDCA사이클의 시스템화 및 내재화</b></li> <li>• 행정·지역·NPO·연구자 간의 <b>협동적 연계 및 조직 리더, 인재 양성</b></li> <li>• NPO, 연구자: 스테이크 홀더 간의 가교 및 중재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지속적인 모니터링 (외부자 및 행정 참여, 의견교환, 의지표명)</li> <li>주민의, 주민에 의한, 주민을 위한 <b>정기적인 발표 및 보고회</b> (행정 및 기관, 연구자 참여, 관심 및 독려)</li> </ul>

## 산불재난 지역회복을 위한 중장기 구호 방안은?

### ▶ 논의하고 싶은 사항

- 지역사회에서 재난 지역 이재민만을 피해자라 할 수 있는가?
- '돈의 배분' 중심에서 벗어난 피해 지역회복을 위한 중장기 구호 활동이란?
- 이재민, 지역 주민, 지자체, 시민단체, 중간조직, 모두가 만족하는 중장기 구호는 존재할 수 없는가?
- 사회재난(기부금)이어서 할 수 있는 강원 산불 피해지역의 지역회복을 위한 도전!

17

## 재난관리는 백년지대계

# 감사합니다

rajongil@relief.or.kr

18



[발제]

재난현장 중심의  
협력적 거버넌스 기반  
지역회복 방안

4

---

■ 인천대학교 교수 이창길



# 재난현장 중심의 협력적 거버넌스 기반 지역회복 방안

이창길(인천대학교)  
2020. 05. 28(목).

## 목차

01 재난관리 변화의 필요성

02 협력적 거버넌스와 재난회복력

03 재난현장에서의 회복력 적용

04 재난 이후 지역회복 방향

# 1. 재난관리 변화의 필요성

- 2019년 강원지역 산불과 같은 재난의 대규모화, 기후변화에 따른 기상이변과 자연재해의 증가, 포항·경주 지진 등의 자연 재난 위험 확산, 산업화에 따른 위험시설물 및 노후화 시설의 증가, 환경변화에 따른 감염병 등의 신종 재난 확산 등 우리 사회의 재난안전 여건은 더욱 악화되고 있음
- 이에 효과적으로 **재난을 예방하고 실질적인 복구, 구호체계 마련을 위하여 지역 및 현장중심의 재난역량 향상과 광범위한 사회제도, 정책·지원체계의 변화가 요구되고 있음**. 특히 2019년에 발생하여 재난사태가 선포된 강원 산불 피해지역 주민의 삶과 관련된 사회적, 경제적 지원 및 복구 방안에 관한 실제적이고 적용가능한 대안제시가 필요한 상황임

## > 대규모 재난은

- 시간적 압력과 상당한 불확실성의 상황에서 중대한 의사결정을 내리도록 강요
- 국가와 국민에게 작·간접적인 영향을 미쳐 대규모 사회적 손실을 야기
- 심각한 위험, 불명확한 미래, 절박한 시간적 압력 등으로 일상적인 활동을 방해
- 대규모 재난 현장에서의 칸트론다워 역할 갈등 존재, 실제적 지원모델 구축을 요구함

# 1. 재난관리 변화의 필요성

- 현재의 대규모화, 복잡화, 지능화 되고 있는 **재난에 대한 현장의 요구는 다음과 같은 변화를 강조**하고 있음.





## 2. 협력적 거버넌스와 재난회복력

- 현재의 다양화, 복합화, 대형화 되고 있는 재난은 기관들에게 변화와 책임을 요구하고 있음. 이는 재난발생시 한 기관의 능력을 넘어 신속하지 않은 다른 기관과의 업무나 자원들을 공유해야 하는 상황을 발생시키거나, 사용하지 않았던 수단들을 활용하여야 하는 상황에 높게 됨.
- 재난은 시·공간적 탈경계적 성격으로 지역의 경계를 넘어서므로 여러 기관간에 중복되는 역할과 책임을 지을 수 있으며, 평상시 관련이 없는 기관 및 조직에게 새로운 업무를 배정하거나 이전에 존재하지 않았던 새로운 조직의 구성을 이끌어 냄.
- 이에 **재난으로 인한 사회혼란 상황을 극복하기 위해서 정부 뿐 아니라 다양한 공공단체, 민간단체, 개인들이 서로 활동하면서 나타나는 갈등을 조정하여 협력할 수 있는 체계를 마련하는 것이 중요함.** 재난관리에 있어 협력적 거버넌스는 재난현장에서 의사결정이 단일한 조직에서 이루어지게 된다면, 수요자 측면에서 그 효과가 낮을 수밖에 없음을 극복하기 위함임

### 사회적 자본: 신뢰, 규범, 네트워크

- **신뢰:** 구성원들의 사회적 믿음을 통해 자원 및 정보를 공유하고 자발적 협력체계를 구축하는 것. 상호호혜와 상호의존의 원칙이 필요함
- **규범:** 사회를 유지하는 본질적이고 기초적인 상호관계. 효과적 협력을 위한 의지의 기반이 됨
- **네트워크:** 신뢰적 상호작용을 하는 민주적 협력체의 의사소통 체계. 협력체의 네트워크가 다양하게 존재하는 경우 지역의 협력과의 의사소통이 촉진되고 있음을 보여줌. 지역사회의 문제를 효과적으로 해결하기 위하여 구성원들간에 아이디어와 의견, 정보를 공유하고 교환할 수 있도록 네트워크 형성이 이루어져야 함

5/16

## 2. 협력적 거버넌스와 재난회복력

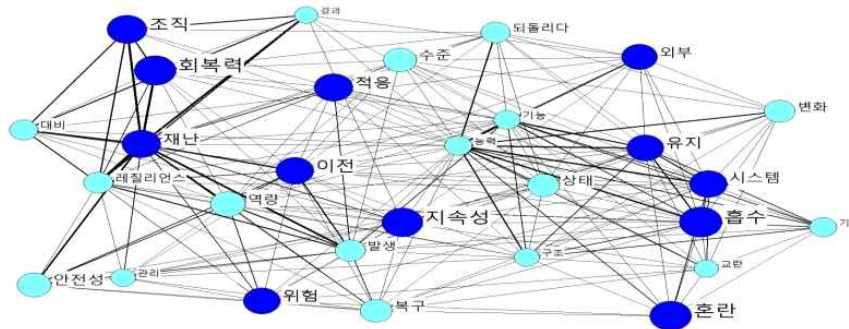
- **재난현장 거버넌스 하위체계는 각각 중요하고 고유한 업무를 가진 유기체로써 재난현장에 혼란을 주는 상황이 발생하면 협업하여 균형적인 상태를 유지하여야 하고, 각 기관의 활동은 상위목표와 부합되어 최종적으로 효과적인 재난관리의 최종 목표 달성에 기여하여야 함**
- 조정적 역할을 수행하는 거버넌스체계는 재난현장의 복잡성과 변화성을 반영하고, 다양한 재난피해자들의 요구 및 필요 사항에 대한 유연성 확보, 네트워크 구성기관 및 인력의 상호의존하는 교류를 강화하며, 재난과정에서의 균형된 역할 수행 등을 고려하여야 함



6/16

## 2. 협력적 거버넌스와 재난회복력

- 최근에 강조되고 있는 재난관련 회복력은 사회·생태 회복력이 지역 및 도시 분야로 확장되어 재난관리 분야에 적용된 개념이며, 단순한 상태의 복귀를 의미하는 것이 아닌, **위기 이전의 안전성(Stability)과 변화된 환경에 대한 적응력(Adaptability)을 확보하고, 어느 시점에서는 새로운 수준의 전환능력(Transformability)을 포괄하는 개념**임. 이는 다양한 이해주체들의 참여를 기반으로 하고 있으며, 협력적 거버넌스를 바탕으로 신뢰가 구축되었을 때 실현될 수 있음.
- 학술연구정보서비스(RISS)의 최근 레질리언스 관련 13개의 연구의 개념을 분석하면, **재난관련 혼란·위험의 흡수, 재난이 전으로의 조직과 지역공동체의 회복, 위험에 대한 능동적인 대처, 새로움에 대한 적응 역량의 지속성 유지** 등의 특성을 강조하고 있음.



7/16

## 3. 재난현장에서의 회복력 적용(융합연구 관점)

- 인문학에서는 삶의 불평등 요인을 비판하고, 인간의 삶을 지속시키는 실제적인 사회적 대안을 제시하는 연구가 이루어지고 있음. 특히 살림인문학은 '협동과 포용의 살림인(人)'을 제시하고, 이에 대한 철학적 정당화를 시도하며, **살림공동체의 역사 연구, 문학 속의 살림인 발굴과 현재의 살림문화에 대한 서사화 등을 통해 자신의 필요와 가치에 따라 공동체를 형성하는 자유로운 개인으로 인간을 설명함**. 이러한 공동체 활동의 대상이 재난지역의 회복력에 기여할 수 있음.

성격	인문학의 재난회복력 적용
경제인문학	• 재정 및 경제와 관련된 정량적 측면에서 관찰되지 않는, 인간의 살림살이, 특히 소외된 사람들과 주변부 지역의 살림을 연구하므로, <b>공동체 회복과 재난취약계층의 삶과 연계된 대안제시에 기여</b>
공동체인문학	• 공식적, 정책적 지원에 포함되지 못하는 <b>재난지역 살림과 관련된 자발적인 개인들의 공동체, 협동과 포용의 노력으로 형성되는 살림공동체를 중심으로 지역의 문제 해결</b>
생태인문학	• 인본주의와 모든 생물과의 공생을 지향하는 <b>지역 생태계의 상호연결성을 강조하며, 지역의 역사적·경제적 특수성을 반영한 네트워크의 생태적 균형성을 강조한 재난회복전략 수립</b>
생활세계인문학	• 인문학은 현대 사회의 정치, 경제, 법, 과학, 교육 등 <b>분화된 체계에서 소외되고 망각되기 쉬운 재난피해자의 삶의 총체성과 생활세계의 다양성에 주목</b>
돌봄인문학	• 인문학은 아이 돌봄, 장애인 돌봄, 노인 돌봄 등을 살림공동체 형성의 주요 계기로 간주하므로, <b>재난약자의 생활세계를 중심으로 재난대응 및 구호의 실효성을 확보</b>

8/16

### 3. 재난현장에서의 회복력 적용(융합연구 관점)

- 공학적 관점에서, 주요 도시와 기관들은 도시 회복력 강화 프로젝트로 100 Resilient Cities, 재해에 강한 도시 만들기(Making Cities Resilient), Resilient Cities 등을 진행하였고, **지역 주민이 참여하는 종합적인 계획 수립 및 프레임워크 개발을 통해서 각 도시적 상황에 맞는 개별적 커뮤니티 중심 도시중합계획 수립을 지원하고 정책적, 실제적 실행 가능 계획을 수립**하고 있음



9/16

### 3. 재난현장에서의 회복력 적용(융합연구 관점)

- 도시계획, 재생과 재난회복력 관련 요소

구분	내용	적용요소	
사회인프라	Interactive Hazard Map	재난·재해 위험성 지도화 기술을 통해서 위험성 분석결과를 통하여, e-Governance 체계의 지도 서비스	재난·재해 유형별 위험지도 작성 및 주민 참여를 통한 구성 및 개선을 통한 능동적 지도 서비스 구축
	대피 체계	대피가 필요한 재난·재해 발생 시, 대피동선, 담당자 지정, 대피 공간 수용에 따른 분배 등 재난·재해 발생에 따른 대피에 관련된 종합적인 체계	마을리더 및 지역 공동체 중심의 체계 민·관 협력체계 구축
	대피로	대피가 필요한 재난·재해 발생 시, 주민들이 재난·재해 발생 지역으로부터 대피 공간 및 안전 지역으로 이동에 필요로 하는 이동 도로	거주민 중심의 대피로 구성 및 개선
	대피 공간	대피가 필요한 재난·재해 발생 시, 주민들이 재난·재해 발생 지역으로부터 벗어나, 임시거주, 대피 등을 할 수 있는 공간	지역 내의 커뮤니티 센터 중심으로 구축 각 규모에 맞는 공원 및 지정 대피공간
	재난 약자	어린이, 노인, 장애인 등 재난·재해로부터 쉽게 피해를 입거나, 복구행위가 어려운 사람 및 계층	마을리더 및 지역 공동체 중심의 재난약자 위치 파악 공공 중심의 우선적인 재난 약자에 대한 구호 및 대피 지원
	주민 참여	지역사회의 문제에 관한 이해관계를 조정하고 해결하는 과정에서 당사자인 주민이 주체가 되어 참여하는 것 재난·재해가 야기할 수 있는 지역사회의 문제에 대해서 주민이 참여하여 조정, 개선 등을 할 수 있도록 하는 것	지역 내 커뮤니티 센터 중심으로 유도
	안전 교육	지역 내에 발생 할 수 있는 재난·재해에 대해서 안전 및 피해 최소화를 목적으로 하는 교육	지역 내 커뮤니티 센터 중심으로 교육 규모가 커질수록 공공 기관 중심의 교육

10/16

### 3. 재난현장에서의 회복력 적용(융합연구 관점)

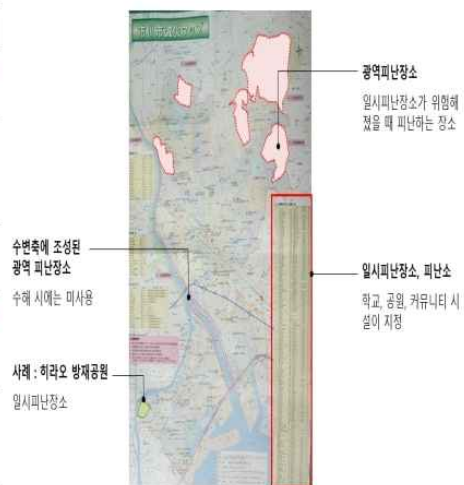
- 도시계획시설인 공원·녹지를 활용하여 재난에 대비한 방재복합형 공간 조성



### 3. 재난현장에서의 회복력 적용(융합연구 관점)

- 공원·녹지 고유 기능과 피난기능이 연계된 일본의 방재공원

방재공원 유형	규모	역할
광역 방재 거점 공원	- 50ha 이상 - 인구 50만~150만명에 1개소	대지진, 화재 등이 발생할 경우에 대비하고, 광역적인 복구, 부흥활동의 거점이 되는 공원
광역 피난지 공원	- 10ha 이상 - 반경 2km (피난시간 1시간 거리)	대지진, 화재 등이 발생할 경우에 대비하고, 주로 광역적 피난의 용도로 제공하는 공원
1차 피난지 공원	- 1ha 이상 - 반경 500m	대지진, 화재 등이 발생할 경우에 있어 주로 일차적 피난의 용도로 제공하는 공원
생활권 방재활동 거점 공원	- 500㎡(도심 300m)-1,000㎡ - 반경 250m(도보 5분거리)	주거지 가까이 있는 소규모 공원으로 재해 시 긴급 대피소, 초기활동의 거점으로 기능을 하는 방재활동의 거점이 공원
피난로	- 차량통행 고려시 폭 15m 도로, 차량통행 비고려시 폭 10m 도로	광역피난지 또는 이에 준하는 안전한 장소로 피난로 이용, 긴급차량의 통행 소화, 구원활동 시 이용



### 3. 재난현장에서의 회복력 적용(융합연구 관점)

- 재난회복력과 도시(지역)재생과의 연계성 확보: 방법론적 측면에서의 주민 참여(현장에서의 주민 공동체 중심 협력)



13/16

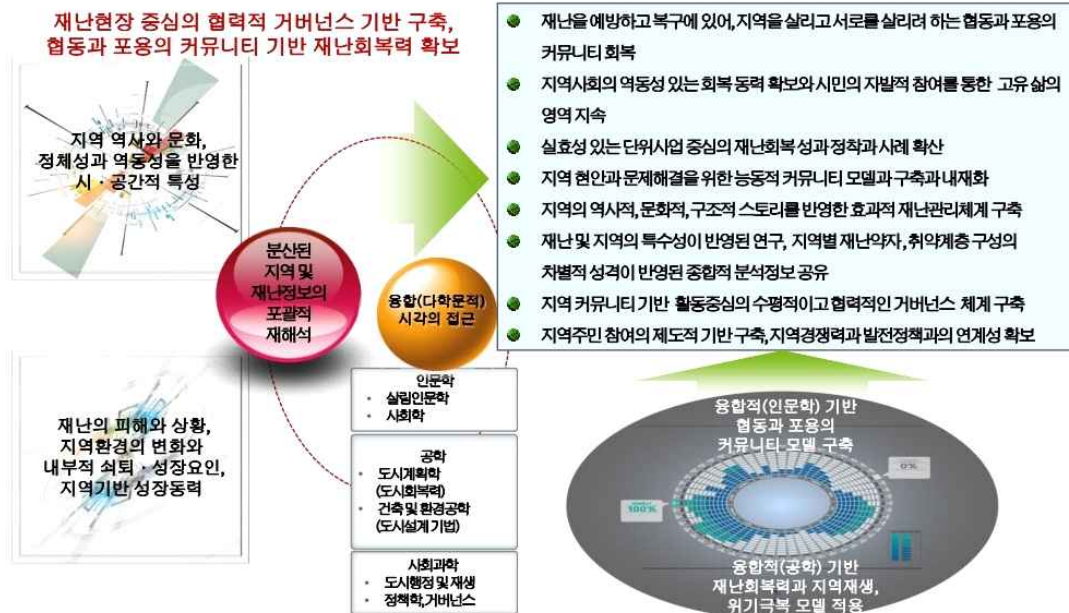
### 3. 재난현장에서의 회복력 적용(융합연구 관점)

- 재난지역 복구와 도시(지역)재생과의 연계성 확보: 지역 스토리를 반영한 재생과 주민에 의한 관리를 통한 지속성 확보 (일본의 단지재생: 히바리가오카단지)



14/16

## 4. 재난 이후 지역회복 방향



감사합니다

[발제]

재난발생 이후,  
지역 공동체 회복의 과제

5

---

■ 충남연구원 충남재난안전연구센터장 조 성





## 재난 발생 이후, 지역 공동체 회복의 과제

- 허베이스피리트호 유류오염사고 피해지역 생계자금지원사례를 중심으로

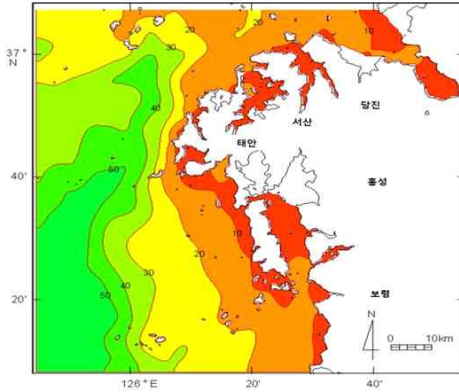
2020. 05. 28

충남연구원 충남재난안전연구센터 조 성

- 목 차
- 01 유류오염 사고 발생과 피해지역의 특징
  - 02 유류오염 사고로 인한 피해 범위
  - 03 재난 피해 극복을 위한 정책지원
  - 04 재난 피해지역 공동체 회복의 과제

## 01 유류오염 사고 발생과 피해지역의 특징

### 피해지역의 특성



<충남 태안지역 수심 분포>

구분	계	태안	안면	고남	남면	근흥	소원	원북	이원
어가 수	3,417	134	520	416	299	588	745	254	451
어업 종사자 (명)	8,627	423	1,306	987	749	1,570	1,890	548	1,154
어업권 (면적) (5,647ha)	445 (107)	12 (1,405)	108 (582)	75 (808)	61 (1,002)	77 (1,071)	71 (158)	29 (534)	12

<태안군 어업현황 2007. 12. 기준>

3

## 01 유류오염 사고 발생과 피해지역의 특징

### 피해지역의 특성

- 인천항으로 입출항하는 대형선박들의 중간 항로지점에 위치하고 있어서 해난사고와 오염물질의 불법 배출 등으로 인해 해양오염사고가 발생할 확률이 매우 높은 지역
- 태안 인근해역에는 대산항, 태안항, 보령항을 중심으로 정유공장, 대형 저유시설, 석유화학공장 등이 광범위하게 위치하고 있어 유조선, LNG운반선, 화물선 등 대형선박의 운행이 빈번
- 선박들의 해난사고 발생시 대형 오염사고로 이어질 가능성이 매우 높으며, 주변해역에 얕은 해역 및 조간대의 발달로 어장 및 양식장이 다수 분포하고 있으므로 오염사고 발생시 심각한 피해가 예상되는 해역
- 지리적 특성으로 인한 어업현황의 특성은 양식장이 다른 지역에 비해 매우 많이 분포하며, 조간대(해안에서 만조선과 간조선 사이의 부분)가 넓게 분포하여 저서생물들이 연안 주변에서 살기 좋은 환경을 만들어주기 때문에 어장과 양식장이 발전하는 조건 형성
- 충남지역 양식 어가는 4,758호로 국내 전체 69.4%를 차지하고 있으며 이중 태안군이 2,160호로 전국 규모 중 31.5%, 양식면적 또한 충남이 전국 43.1%인 5,766ha를 차지하고 태안군이 2,272ha로 17%

4

## 01 유류오염 사고 발생과 피해지역의 특징

### 원유 특성과 유출 상황

국내 최대규모이며 이는 1995년 씨프린스호 유류오염사고의 유출량 5,035톤의 약 2.2배에 달하는 양

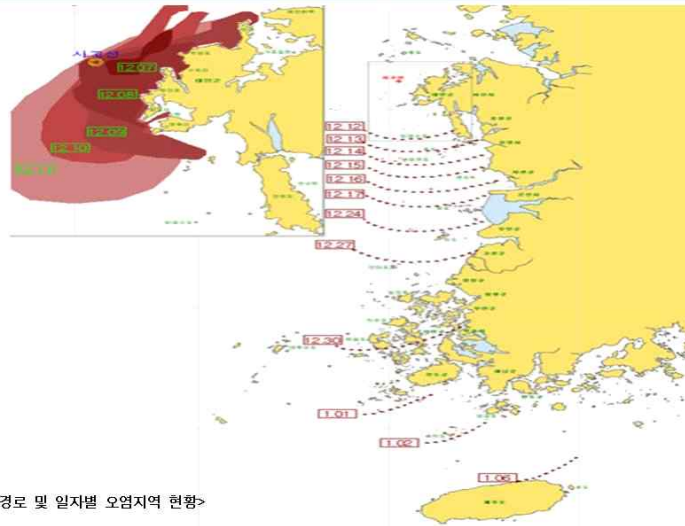
유형	원유 유출 내용	원유량
A	허베이스피리트호가 선적지에서 실은 원유량	302,640.8kl
B	사고 직후 모선 발라스트탱크로 유입된 원유량	326.1kl
C	소형 유조선 2척으로 이적한 원유량	3,697.4kl
D	유조선 탱크 잔존 원유량	286,070.3kl
허베이스피리트호 유류오염사고 유출량(A+B+C+D)		12,547kl

허베이스피리트호에서 유출된 유출유는 발생 직후 유상화를 통해 부피가 3.5배까지 증가하지만 발생 후 수일이 지나면 초기 발생량의 70%까지 증발해 제거되는 특성을 가짐

5

## 01 유류오염 사고 발생과 피해지역의 특징

### 오염지역



<유출유의 이동확산 경로 및 일지별 오염지역 현황>

6

## 01 유류오염 사고 발생과 피해지역의 특징

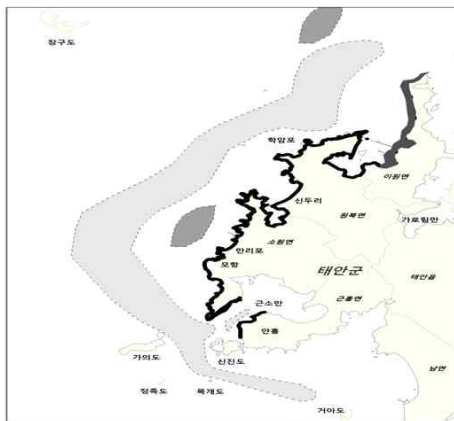
### 단계별 피해 현황

- ① 해안쇄도 단계(2007년 12월 7일 ~ 10일): 소원면, 원북면, 이원면, 근흥면 등 만대 해안(가로림만 입구)에서 신진도 주변해역까지 약 70.1km 해안 오염시기이며 오염해역을 중심으로 북쪽의 가로림만과 남쪽의 천수만 쪽으로 오염해역 확대
- ② 오염확대 단계(2007년 12월 11일 ~ 17일): 가로림만 및 천수만에 일부 유막 유입이 발견되었고 가로림만 양식장과 일부 해안에 유출유 일부 유입 및 부착이 확인되었으며 안면도 해상을 통한 유출유 남쪽으로 확산 및 안면도 일부 해안 유출유 유입 부착
- ③ 타르유입단계 (2007년 12월 18일 ~ 2008년 1월 6일): 태안에서 더 이상 해상 유출유 발견되지 않았고 추가 오염지역 확대 약화
- ④ 오염고착화 단계 (2008년 1월 6일 이후): 추가 오염해역 확대는 없음

7

## 01 유류오염 사고 발생과 피해지역의 특징

### 단계별 피해 현황



<해양쇄도단계 오염현황 (2007.12.07-10)>



<오염확대단계 오염현황 (2007.12.11-17)>

8

## 01 유류오염 사고 발생과 피해지역의 특징

### 지역별 오염

- 사고로 유출된 유류는 초기 태안 해안가로 확산된 후 해류의 영향으로 천수만 입구까지 확산
- 초기 유막형태였던 유류는 12월 14일 안면도 부근을 지나면서 타르상태로 변화하며 남하하였고, 이후 전라남도 도서에 집중적으로 부착되었음
- 결국 허베이스피리트호 유류오염사고로 인해 우리나라 서해안 해안선 375km가 오염되었고 충청남도 6개 시군(태안, 보령, 서천, 당진, 서산, 홍성), 전라남도 3개군(신안, 영광, 무안), 전라북도 2개 시군(군산, 부안)이 피해를 입었다. 충남지역의 59개 도서가 오염되었으며, 전라도 6개 시군, 42개 도서에 타르 덩어리가 산발적으로 부착됨

특별재난지역		특별대책위 지정지역
충남 6개 시군 (태안, 보령, 서천, 당진, 서산, 홍성)	전남 3개 군(신안, 영광, 무안)	전북 2개 시군(군산, 부안)

9

## 02 유류오염 사고로 인한 피해 범위

### 주민의 경제적 피해

- 원유유출사고에 따른 수산물 안전대책의 일환으로 오염된 양식 수산물의 채취 및 유통을 통제하기 위해 조업제한 조치를 실시. 일부 지역시장에서는 태안의 농수산물을 반입 금지
- 관광객이 전년대비 88%가 감소하기도 하여 '관광 태안'으로 자리잡아온 태안의 관광업이 위기에 직면
- 수산업과 관광업에 종사하는 많은 주민들이 생계수단을 상실

### 주민의 신체적 피해

- 주민들은 방제작업을 하면서 종일 찬바람과 장시간 기름에 노출되다 보니 감기, 구토, 어지러움 등 육체적 고통과 함께 정신적인 고통이 수반
- 태안군은 고령화율이 높은 지역, 사고 이전에도 만성질환으로 병원을 자주 내원하였지만 방제작업으로 인해 병원을 찾을 수 없고 중노동에 시달리면서 증상이 더욱 악화

10

## 02 유류오염 사고로 인한 피해 범위

### 주민의 정신적 피해

- ▶ 장시간 방제작업으로 인해 감각이 무뎠고 잠을 이루지 못하는 등 정신적 스트레스
- ▶ 음주가 잦아지는 주민들이 늘어갔고 가정불화가 심해져서 다툼이 발생하는 가정도 증가
- ▶ 마을 공동체차원에서 주민들이 모이면 기름오염과 보상 등의 문제를 주로 논의하고 갈등이 생기면서 심리적으로 불안하고 예민한 상황들이 계속됨

### 사회적 피해 : 지역공동체의 붕괴

- ▶ 생태계 파괴에 의한 삶의 터전 상실과 미비하고 지체되는 정부의 지원정책, 삼상증공업의 책임회피 논란, 피해주민의 보상과 주민 건강영향 문제 등 사고를 둘러싼 다양한 사회적 갈등이 지속되면서 주민들의 고통과 피해는 더욱 가중
- ▶ 기름유출사고와 피해보상 문제 등의 사건으로 인한 지역공동체 변화에 대한 질문으로 '주민간에 서로 불신하고 갈등이 심해졌다'라고 응답한 주민이 26.1%로 가장 많은 응답을 보였으며, 주민간에 대화가 없고 관계가 소원해졌다는 응답이 12.1%, 사고 후 평상시보다 음주가 잦아졌다는 응답이 9.8% 등으로 사고 이후 지역 공동체에서 부정적인 변화가 주로 감지됨(2009년 생태지평연구소 주민생활변화 조사 결과)

11

## 02 유류오염 사고로 인한 피해 범위

### 주민의 정신적 피해

장시간 방제작업으로 인해 감각이 무뎠고 잠을 이루지 못하는 등 정신적 스트레스  
음주가 잦아지는 주민들이 늘어갔고 가정불화가 심해져서 다툼이 발생하는 가정도 증가

마을 공동체차원에서 주민들이 모이면 기름오염과 보상 등의 문제를 주로 논의하고 갈등이 생기면서 심리적으로 불안하고 예민한 상황들이 계속됨

### 사회적 피해 : 지역공동체의 붕괴

생태계 파괴에 의한 삶의 터전 상실과 미비하고 지체되는 정부의 지원정책, 삼상증공업의 책임회피 논란, 피해주민의 보상과 주민 건강영향 문제 등 사고를 둘러싼 다양한 사회적 갈등이 지속되면서 주민들의 고통과 피해는 더욱 가중

기름유출사고와 피해보상 문제 등의 사건으로 인한 지역공동체 변화에 대한 질문으로 '주민간에 서로 불신하고 갈등이 심해졌다'라고 응답한 주민이 26.1%로 가장 많은 응답을 보였으며, 주민간에 대화가 없고 관계가 소원해졌다는 응답이 12.1%, 사고 후 평상시보다 음주가 잦아졌다는 응답이 9.8% 등으로 사고 이후 지역 공동체에서 부정적인 변화가 주로 감지됨(2009년 생태지평연구소 주민생활변화 조사결과)

12

## 02 유류오염 사고로 인한 피해 범위

### 개인과 가정의 삶 파괴

- 사고로 인하여 삶의 터전을 상실하고 생계를 꾸리는데 직접적인 타격을 받으면서 주민들의 고통은 좌절로 변해갔고 이러한 상황은 안타까운 상해와 자살사건 등을 유발
  - 태안에서 굴양식을 하던 이모씨가 2008년 1월 10일 아침에 기름으로 뒤덮인 양식장을 다녀온 후 스스로 목숨을 끊음
  - 2008년 1월 15일 바지락 맨손어업을 하던 김모씨가 자택에서 농약을 마시고 자살을 시도하여 16일에 사망
  - 2008년 1월 18일에는 태안공영터미널 인근에서 「기름 유출 피해 특별법 제정을 위한 대정부 촉구대회」가 진행되던 도중에 갑자기 태안읍에 거주하는 지모씨가 분신과 음독 시도, 19일 사망

13

## 03 재난 피해 극복을 위한 정책지원

### 주민예산 지원

- 2007년 12월 11일을 기해 충남 6개 시·군(태안, 보령, 서천, 당진, 서산, 홍성)을 특별재난지역으로 선포하였다. 2008년 1월 18일에는 전남 3개 군(신안, 영광, 무안)을 특별재난지역으로 선포
- 직접지원은 특별재난지역으로 선포된 지역에 긴급생계안정자금을 지원하는 것과 주민생활 안정을 위한 지원 등으로 이루어졌다. 2007년 12월부터 2008년 12월까지 충남과 전남지역에 1,171억 6,900만 원이 지원되었다.
- 2009년 3월부터 2009년 6월까지의 생태계 복원 및 주민생활 안정을 위해 16억200만 원이 지원되었다. 또한 피해지역 학생 교육 활동 및 저소득층 식량 및 의료를 위하여 32억 7,100만 원이 지원되었다. 피해지역 주민들의 생활안정을 위해 건강보험료, 연금보험료, 통신료 감면 및 유류보조금을 위하여 29억 4,600만 원이 지원

14

### 03 재난 피해 극복을 위한 정책지원

#### 주민예산 지원

구분	지급기준	지급실적 (지급액)
충남 공통기준	-지급 기준은 시·군별 배분 지원금액 범위 내에서 시장·군수가 지역별 피해정도 및 생활수준을 고려하여 결정 -도내 대부분의 배분기준 산정자료 97%(피해정도 6, 생활정도 2)을 고려, 시·군별 상계안정자금 배분기준 마련 -지급대상자는 사전에 지역 주민대표가 참여하는 별도의 심의위원회 등을 구성하여 심의를 거쳐 결정 -지급기준 심의(시·군심의위원회)→대상자 접수·심의(읍·면)→대상자 심의·확정(시·군심의위원회)→가정(가구·세대) 별 지급	99,311 (67,575)
보령시	-1차 지급 : 세대별 수 및 육자외의 가리 - '22이상' 세대 : 연설 270만 원, 가가운설 150만 원, 연안 100만 원 -2차 지급 : 피해지역 전세대 균등 70만 원 지급 -3차 지급 : 장기방재 도시지역오전 연- 도서 및 연안 - 도서 : 2인 이상 세대 120만 원, 1인 세대 80만 원 - 연안 : 잠수기 선주 70만 원, 재안기(영보리) : 30만 원	14,329
서산시	-1차 지급 : 어촌계 관할구역 및 수상업 관련 4개 등급 -어촌계 관할구역 아가 445만 원, 관할구역 요식업 편의시설 378만 원, 맨손어업 휴어선 수상물보정성 등 200만 원, 기타 70만 원 -2차 지급 : 지역별 9등급(오주, 비하안 등), 업종별 2개 등급 - 우도 200만 원, 비하안 100만 원, 기타지역 125-175만 원	10,705 (4,377)
서천군	-김양식 피해자 234만 원, 일반 피해자 180만 원	7,634 (3,373)
홍성군	-1차 지급 : 읍·면별 행정, 지역 업종별 자동 지급(마을별 심의) -2차 지급 : 읍·면별 4개, 업종별 3개 및 세대원수별 4개 등급	3,088 (2,053)
태안군	-1차 지급 : 읍·면별 행정, 지역 업종별 자동 지급(마을별 심의) -2차 지급 : 읍·면별 4개, 업종별 3개 및 세대원수별 4개 등급	80,774 (34,250)
당진군	-1차 지급 : 읍·면별 심의 수상·비수상 등 4개 등급 -2차 지급 : 읍·면별 심의 수상·비수상 등 4개 등급	2,801 (4,165)

15

### 03 재난 피해 극복을 위한 정책지원

#### 주민예산 지원

- 2007년 12월 28일 해양수산부는 충청남도에 생계안정자금을 교부. 2008년 1월21일부터 1월22일까지 충청남도에서는 해당 시군에 생계안정자금을 배부. 태안군은 피해중심지역이라는 점을 강조하여 전체 자금(300억원)의 70%(210억원)를 확보
- 생계안정자금 지원금에 대한 명확한 지원방향을 설정하고 공정하고 신속한 생계안정자금의 집행을 위해서 군민이 공감할 수 있는 생계안정자금 지원기준과 집행방법이 마련되어야 함에도
- 중앙정부와 충청남도에서 지급에 대한 구체적인 원칙 없이 시·군에 대한 배분율만 정해 전달함으로써 태안군에 지급 기준 마련과 금액 배정 부담 가중
- 주민들의 생계가 어려운 점을 감안하여 조속한 생계안정자금 집행을 위한 노력이 필요했으나 1단계 생계안정자금 지급에서 집행의 시급성과 생계안정자금 집행 경험 부재로 세부적이고 체계적인 지원기준 마련이 어려운 상황에서 태안군은 지역별, 분야별 전문가 그룹으로 구성된 군 생계안정자금 지원 심의위원회를 구성하여 심의 결과에 따라 배분

16



### 03 재난 피해 극복을 위한 정책지원

#### 직접지원 개별사례에 따른 지역별, 대상별 대립

- 1단계 생계안정자금 지급의 경우 가구당 최고 6,176,000원, 최저 700,000원으로 큰 차이가 발생하여 주민 간 상대적 차이에 따른 불만과 마을간 차이로 인한 불만 등 큰 갈등을 초래
  - 실제 지급되는 가구별 생계안정 자금이 피해 정도에 따른 가중치를 적용한 것이고, 면지역에서는 다시 촌락단위 등급을 나누면서 또다시 차이가 나타나게 됨
  - 1단계 생계안정자금이 주민등록주소지 위주로 지원을 함에 따라 동일 사업장 종사자라도 주소지에 따라서 지원 금액의 편차가 나타남
  - 연안지역과 내륙지역 주민 간 감정대립을 초래
- 사업장은 태안군이고 주소지는 타 지역으로 되어 있는 횡집, 펜션 등의 관계자, 고용실직자, 선원, 장기 출타자 뿐 아니라 별장형태로 건물을 운영하고 있는 운영자들, 심지어 종교인들까지 생계비 지급에 따른 불만 토로
- 마을별 지표로 지급되어, 행정구역상 다른 마을이나 지리적으로 인접한 경우와 같이 동일 생활권내 지역에서 특히 불만 표출

17

### 03 재난 피해 극복을 위한 정책지원

#### 기준미비와 개별사례 적용에 따른 불만

- 세대원 중 월정급여자가 포함될 경우, 상대적 불이익 발생
- 여름철 일시 영업자와 순수 농축산업자에 대한 지원기준 미비로 혼선을 초래
- 세대주 지원 원칙 때문에 생계를 달리하는 세대 일부가 지원에서 제외되기도
- 지역별로 세부 지급기준이 마련됨에 따라 지역별 지급액의 격차가 커서 일부 군민의 불만이 고조되고 대상 선정과정에서 이장, 개발위원회를 불신하는 지역 등장
- 안면읍, 고남면 등의 기초생활 수급자의 경우 균등지급(70만원) 결정에 불만
- 관외 거주하는 고용자 및 피고용자의 경우에는 구제방안이 없었음
- 태안군에서 승선하는 관외 거주 일부 선원이 지원에서 제외
- 차등지급을 했던 원복면에서는 금액 편차가 크다는 민원이 표출되고 균등지급을 했던 태안읍에서는 균등 지급에 불만을 표출하여 읍면별, 업종별 지급금액의 형평성을 유지에 어려움
- 지원대상이 아닌 주민들은 배제되었다는 이유로 불만을, 지원대상인 주민들은 상대적인 불만을 제기
- 1단계 생계안정자금 지급 후에 민원이 빗발침. 낮은 등급을 받은 마을 주민들이 해당 읍면사무소를 점거하여 항의
  - 2008년 1월 31일 오전 10시경 원복면사무소에서 신두2리 지역이 B등급으로 책정된 것에 불만을 품은 주민이 휴대한 흉기로 본인의 손가락을 절단
  - 직계가족 세대원을 1세대로 판단하여 아들인 본인이 제외되었다는 불만을 품고 폐유 10ℓ를 유류피해대책지원과에 투척

18

### 03 재난 피해 극복을 위한 정책지원

#### 주민의견 수렴

##### □ 조사 결과

- ① 업종별 차등지급 : 찬성 75%
- ② 첫 번째로 피해가 가장 심한업종  
- 어선어업(35%) > 양식어업(30%) > 맨손어업(19%)
- ③ 두 번째로 피해가 심한업종  
- 횃집(19%) > 펜션(13%) > 수산물 도. 소매업(9%)
- ④ 피해등급 구분 : 3등급(A, B, C) 43%
- ⑤ 세대원수 차등지급 : 찬성 65%
- ⑥ 차등지급시 기본 인수 : 2인 이하 38%
- ⑦ 문제점 : 홍보부족, 세부기준 부재, 과도한 배분격차
- ⑧ 개선방향 : 명확한 지침, 등급격차를 최소화 하고 선원과 기초생활수급자 배려

19

### 03 재난 피해 극복을 위한 정책지원

#### 지원기준과 지원대상 협의

##### □ 2단계 생계안정자금 지원 제외 및 예외 대상

- 동일한 세대라도 사고 이전부터 경제활동을 달리하는 세대는 주소와 거소에 관계없이 사업장 중심으로 지급
- 12월 7일 이전 주민등록이 태안군으로 등재되어 있으나, 현재 부득이한 사정으로 주소지를 관외에 두고 관내에서 생활하고 있는 자  
(※ 1단계 생계안정자금 이의신청 후 지급받은 세대 포함)
- 주민등록만 있고 거주하지 않는 자 제외
- 세대주가 월정급여자(공무원, 금융기관, 태안화력, 국방과학연구소, 한국전력, KT 정규직 이상)인 경우

20

### 03 재난 피해 극복을 위한 정책지원

#### 지원기준과 지원대상 협의

- 지원대상 유형
- 어선어업
- 양식어업(면허), 허가어업(종묘, 축제, 구획)
- 신고어업(나잡, 맨손)
- 수산물 도. 소매업(냉장, 냉동업, 생선운반업)
- 수산업법상 무면허, 무허가(12.7 이전 맨손어업 종사자에 한하되, 그 이전에 맨손어업으로 생계유지자 중 기간이 만료되어 12.7 이후 신고한 자는 포함, 12.7 사고이후에 맨손어업자는 제외)
- 낚시도구, 선구 판매업(가게)
- 유람선업
- 소매상, 슈퍼마켓, 편의점
- 요식업(횃집, 일반음식점)
- 노래방
- 펜션, 민박, 숙박업
- 어촌계에 소속된 어촌계원 및 채취권을 인정 받은자
- 관광과 관련한 서비스 업종(관광, 운수사업)
- 관내 생산된 수산물을 이용 판매하는 재래시장 내 소상공인(이장, 상우회장 확인서 첨부)
- 그 외 관광업, 수산관련 업종 종사자중 유류피해로 인하여 생계 곤란자(펜션(민박), 일반음식점 등 여름 해수욕철에만 영업하다가 중단한 계절(주말) 영업자 제외)
- 고용실직자(관광, 수산업 관련 종사자, 근로계약을 맺은 후 12.7 이전 6개월 이상 근무하다가 현재 대체 직장이 없는 자, 고용계약서)

21

### 03 재난 피해 극복을 위한 정책지원

#### 배분 방법과 절차 개선

- 1단계 생계안정자금은 군 심의위원회가 배분액을 결정하고 읍면 심의위원회가 심의하여 마을에 배정하였고 마을에서는 배분방법과 개별 지급액을 결정하여 지급하는 단계로 진행된 반면
- 2단계는 군 심의위원회가 심의하여 신청서를 배포하고 개인별로 접수를 받아 마을 심의위원회와 읍면 심의위원회가 심의하여 군 심의위원회에서 최종 결정 후, 개인별로 입금하는 단계로 진행
- 업종별 A~D유형을 분류하고 세대원수에 따른 가중치를 적용하여 이를 자동 계산, 전체 신청 대상자에 대한 개인별 지원금액이 확인 가능 하도록 하여 형평성 문제를 개선

22

### 03 재난 피해 극복을 위한 정책지원

구분	1단계	2단계
지원규모	○ 세대수 : 19,414세대 ○ 지원액 : 31,753백만원	○ 예산액 : 20,365백만원
지원대상	○ 제외 대상자만을 규정 - 월정급여자 - 손주 농업인 등 - 경미한 피해는 있지만 생계에 지장이 없는 자 - 피해가 없다고 스스로 인정하는 자	○ 지원대상 세부 유형 명시 - 수산분야 5종 - 관공분야 7종 - 수산유통분야 2종 - 기타 3종
지원절차	○ 마을에서 대상자 선정 ○ 군 심의(읍면별 자금배정) ○ 읍면 심의(마을별 자금배정) ○ 마을심의(개인별 지원액 결정) ⇒ 개인별 지급	○ 개인별 신청 접수 ○ 어의신청 및 공람 ○ 마을심의 → 읍면 심의 ○ 군 심의(개인별 지원액 결정) ⇒ 개인별 지급
지원지역	○ 주소지 원칙	○ 사업장 원칙
차등지원 지표	○ 지역별 차등 지원	○ 지역별 ○ 업종별 ○ 세대원수별 차등 지원
기 초 수 급 자	○ 공동지급	○ 업종별 차등지급
관 외 거주자	○ 등록된 사업장 운영자에 한하여 지원	○ 등록된 사업장 운영자 ○ 무등록 사업장 운영자(건축물 대장 등재여부 확인) ○ 선원, 향운노조원
유 일 정 급 여 자	○ 공무원, 금융기관, 회사원	○ 공직자, 금융기관, 태안 화력, 국방과학연구소, KT 정규직등 이상

23

### 03 재난 피해 극복을 위한 정책지원

#### 민원발생

- 2단계 생계안정자금 집행에서 관광, 서비스업 및 수산물 유통부분과 관련되는 택시업과 화물수송업의 경우 C유형으로 분류되어 불만이 제기되어 실무 관계부서에서 별도의 활성화 대책이 강구하기도 하였다. 정부차원에서 조업중단이 추진되어 상대적으로 피해가 큰 어선업과 나잠업의 경우 조업재개 지원 및 해양 오염방제비 보조 등이 강구
- 같은 유형의 업종이라도 피해정도에 따라 차등 지급을 요구하였다. 또한, 5인을 초과하는 세대와 관외에 거주하는 학생들 (주민등록상 미등재)도 세대원수 가중치 적용에 대한 형평성에 문제를 제기

24

## 04 재난 피해지역 공동체 회복의 과제

### 결실과 도약의 과제

- 거세게 항의하고 읍면사무소 사무실, 회의실을 점거했던 주민들이 사과를 하고 편지를 보내는가 하면, 생계안정자금을 더 어려운 이웃을 위해 써달라며 지원비를 자진포기하거나 자진 반납하는 사례도 발생
- 기초생활 수급자가 균등 지원대상으로 분류됨에 따라 주민 회의를 거쳐 모금을 통해 기초수급자를 별도로 지원
  - 생계안정자금 집행 초기에 지침이 없어서 행정적으로 혼란스러웠고 주민들이 이해하고 납득할 수 있는 기준을 태안군이 직접 수립
  - 많은 검토를 거쳤음에도 생계안정자금이 집행된 이후에 주민들의 불만이 발생하고 마을 주민간 갈등이 야기되기도 하는 등의 부정적인 결과가 일부 등장
  - 지원과정에서 '관광군'의 지역적 특성과 피해업종, 피해유형이 다양하여 피해 정도를 산정하는 기준을 마련하는 것에 어려움

25

## 04 재난 피해지역 공동체 회복의 과제

### 결실과 도약의 과제

- 다양한 이해관계와 피해 정도에 따른 명분 주장 등으로 생계안정자금으로 인한 군민의 마음이 분열되는 현상이 발생하여 군민의 마음을 하나로 통합하는데 상당한 노력과 인내가 필요
- 긴급생계 안정자금의 성격에 맞게 피해주민에게 타 지방자치단체보다 신속하게 지원을 하였고 명확한 지침이 마련하고 관련 전산프로그램이 개발하는 등 태안군의 노력이 긍정적으로 평가
- 생계안정자금은 군민의 생계를 지원하는 것인데, 지원 과정에서 군민의 갈등이 조장되고 군민이 분열하는 등의 문제가 발생할 수 있으므로 이에 대한 대비를 통해 관련 시나리오 정비가 필요함

26

## 04 재난 피해지역 공동체 회복의 과제

갈등의 전이 : 공동체 내부로 전이되는 과정의 위험성

- 월산1리는 갈등의 원인이 될 만한 외부의 경제적인 자원이 적었는데도 참여한 주민 갈등이 발생하는 마을. 특히 선주들은 9월 이후 재개한 가을철 조업이 실패하면서 자신들과 마을주민들을 더욱 분리해 사고함. 결국 기름유출사고 이후 자신들의 “가슴에 응어리졌던 것을 풀고 조금이라도 혜택을 받자”는 취지에서 ‘월산선주영어조합법인’(2009년 1월 16일)을 결성하기에 이르렀으며, 이 영어조합은 사고 이후 경제적인 자원을 둘러싸고 벌어진 주민 갈등의 산물로서, 갈등이 고착화 되어가고 있음을 보여주는 증거가 됨
- 외부에서 유입된 경제적 자원만 놓고 본다면 월산1리보다 오히려 하전2리가 갈등의 소지가 더 많았음에도 실제로도 원주민과 신규 거주자, 세대 간, 계층 간 그리고 마을지도자와 주민 사이에 여러 갈등이 발생. 특히 삼성중공업과의 자매결연 과정을 거치면서 마을지도자들에 대한 주민의 신뢰가 일부 손상되었지만 월산1리 수준으로까지 갈등이 격화되지는 않았음. 이러한 이유는 무엇보다 마을 내부에 경계가 분명하더라도 힘의 균형을 갖춘 경쟁집단이 존재하지 않았기 때문으로 풀이됨
- 직업집단 간의 경계가 분명하고 주민 간의 소득격차가 큰 경제구조를 지닌 어촌마을이 갈등에 더 취약

27

## 04 재난 피해지역 공동체 회복의 과제

갈등의 전이 : 공동체 내부로 전이되는 과정의 위험성

- 피해 주민들은 환경복원 및 경제적 배·보상의 영역에서 벗어나 있지만 이웃관계의 훼손 또한 재난의 직접적인 피해로 인식함
- 자신의 목적을 위해 상대방을 제거하려는 적대적인 갈등은 아니지만, 갈등이 재난복구를 위한 효과적인 대응을 방해하고 있다는 사실만큼은 분명
- 만일 현재의 갈등을 치유하지 않는다면 지금까지 원만한 관계를 유지해왔던 주민들조차 이미 공동체가 손상되었다고 판단하고 갈등상황에 참여할 수 있으며, 이럴 경우 갈등이 갈등을 낳는 악순환이 반복되면서 사회문화적 회복은 더욱 장기화될 것
- 가해자에 대한 피해 주민들의 분노와 피해배상요구가 정부, 국회, 법원과 같은 국가기구의 시스템 안에서 제도화되었지만, 이 제도화된 시스템 안에서 갈등이 해소되지 못함으로써 갈등의 공동체 내부로 전이

28

## 04 재난 피해지역 공동체 회복의 과제

### 피해자 중심 재난복구과정의 중요성

- 재난관리의 책임자인 국가의 역할이 중요함. 단적으로 내부 갈등의 기폭제가 되었던 1차 생계비 분배 과정에서 아무런 행정적·법적 권한이 없는 마을로 그 책임을 떠넘기지 않았더라면 갈등은 상당 부분 완화된 수 있었을 것
- 2차 생계비는 차등분배를 했지만 주민의견을 수렴한 후 행정기관이 설정한 일률적 기준을 적용했기 때문에 분배를 둘러싼 갈등이 크게 일어나지 않았음
- 사고 초기부터 손해 보·배상의 문제가 불확실하고 장기화될 가능성을 충분히 예상할 수 있었으므로, 정부가 피해 주민들의 신속한 경제적 안정을 위하여 효과적인 대안을 제시했더라면 그리고 가해자인 기업의 책임이행을 강력하게 요구했더라면 태안의 모습은 지금과 많이 달라졌을 것
- 기술재난 이후 정부는 모순관계에 놓인 정당화와 자본축적의 기능 중에서 정당화의 기능을 선택하여 피해자 중심에서 재난복구 과정에 적극적으로 개입할 필요가 있음

29



감사합니다

2020. 05. 28





# 종합토론 6

- 
- [좌장] 라정일 부소장(전국재해구호협회 재난안전연구소)
  - [토론] 발표자 5명 외  
곽동화 교수(인천대학교), 김정희 사무총장(전국재해구호협회),  
백민호 교수(강원대학교), 서정완 교수(한림대학교), 조민상 교수(백석대학교)































