

우리나라 재난피해자 구호의 문제점과 개선방안: 세월호 참사 재난피해자 구호를 중심으로

배 천 직

전국재해구호협회

<Abstract>

본 연구에서는 세월호 참사 재난피해자 구호를 중심으로 우리나라 재난피해자 구호의 문제점과 개선방안을 알아보기 위하여 진도실내체육관 생활실태, 자원봉사활동과 구호물품 지원, 성금 모금 및 배분, 정부 지원현황에 대해서 알아보았고 이를 토대로 진도실내체육관 운영 측면, 성금 모금과 배분, 정부지원 분야에서의 문제점 개선방안에 대해 알아보았다.

진도실내체육관 운영 측면에서의 개선방안으로는 대피소를 단시간에 대피하는 일시적인 장소가 아니라, 이용자들이 중·장기적으로 머무르고 심신안정과 이전생활로 되돌아 갈 수 있는 계기를 찾을 수 있는 장소로 대피소를 준비하고 운영해야 하고, 성금 모금 및 배분 측면에서는 대형 재난 발생 시 심각한 문제로 대두되는 불법 모금을 예방할 수 있는 대책이 필요하며, 대형재난 발생 시 다수의 모금단체들로 인한 국민들의 이해를 높이고 배분의 혼란을 사전에 예방할 수 있도록 사전 대책이 필요하다.

정부지원 분야에는 재난피해자 지원을 위한 국가 재난관리체계 재구축과 전문가에 의한 재난피해자 지원 체계 구축이 필요하며, 기업 및 사회복지 분야의 재난 발생 시 동원 가능한 자원관리, 재난 발생 시 전문 서비스를 지원할 수 있는 전문자원관리, 재해약자에 대한 지원체계 구축, 구호 서비스 정보시스템 개발, 전문적인 구호서비스 분야 연구, 구호서비스 콜 센터 운영, 재난지역의 정보 공유 여건 마련, 지역별 재난서비스 지원센터 개설과 전 국민이 스스로를 재난으로부터 안전을 지킬 수 있는 재난안전 교육 여건마련과 지역 스스로 재난으로부터 안전하고 안심하게 생활할 수 있는 여건이 조성되도록, '재난안전 서비스 특별 지원법(가칭)'이 제정되어 국민들이 재해로부터 안심하고 생활 할 수 있도록 해야 한다.

<주제어 : 세월호 참사, 진도실내체육관 생활실태, 구호활동, 성금 모금 및 배분, 정부지원>

I. 서론

우리는 도시화 속에 살고 있다. 도시화는 인구집중으로 인해 도시화가 진행되면서 교통문제, 주택문제, 환경문제와 같은 여러 가지 도시 문제를 발생시키고, 과도한 도시화는 주택, 교통, 공공서비스 등의 각종 시설을 부족하게 하고, 시가지의 무질서한 팽창으로 인해 경지의 잠식과 지가의 앙등을 초래하며, 환경 문제 등을 야기 시키기도 한다. 그러나 이러한 도시화는 우리들에게 생활의 편리함을 가져온다. 도시화는 극장과 놀이공원 등 여가 시설들의 발달, 대형 종합시장 형성, 대형 할인점 등 상점과 큰 시장을 이끌고, 지하철, 버스 등의 대중 교통 수단의 발달, 도로와 철도 등 교통시설의 발달을 유도한다. 이러한 생활 편의와 함께 또한 도시화는 새로운 형태의 방재관리시스템 구축을 통해 재난을 감소시키기도 한다. 배천직(2012)의 '한국에서의 재해 리스크 영향요인과 관리방안' 연구에 따르면, 도시화는 자연재난의 피해를 줄이고, 'Determinants Analysis of Fire Risk in Korea' 연구에 따르면, 도시화가 화재피해를 줄이는 것으로 나타났다. 그러나 우리가 살아가면서 이런 부분들을 느낄 수 없는 이유는 무엇일까? 그것은 도시화가 또한 대형 재난의 발생을 유발 할 수 있기 때문이다. 이러한 도시화는 우리의 선택 결과이다.

세월호 참사 또한 이러한 도시화의 결과 일 수 있다. 도시화를 통해 발생할 수 있는 많은 문제점들과 대형 재난들에 대한 대비가 너무 소홀했던 것이다.

세월호 참사 이후에 많은 부분이 변했다. 재난발생 시 이재민 구호를 위한 법률인 '재해구호법'이 자연재난 피해자 지원뿐만 아니라 사회재난 피해자 까지도 지원할 수 있도록 법률이 개정되었고, 교육부뿐만 아니라 타 부처 및 기관, 단체 등 많은 분야에서 변화가 있었다. 그러나 이런 분야들이 과연 제 2 의 세월호 참사가 발생했을 때 얼마만큼 효과가 있을지는 불명확하다.

본 논문에서는 제 2 의 세월호 참사가 발생하지 않기를 바라면서, 아직도 끝나지 않은 세월호 참사 후속조치로 인한 관련 자료들의 조사여건 제한에도 불구하고 진도실내체육관의 세월호 참사 피해자들의 사용 실태와 자원봉사활동과 구호물품 지원, 성금 모금 및 배분, 정부지원에 대한 관련 문헌, 기사 등의 자료들을 토대로 우리나라 재난피해자 구호의 문제점과 개선방안을 세월호 참사 재난피해자 구호를 중심으로 알아보하고자 한다.

II. 진도실내체육관 생활 및 구호 실태

1. 진도실내체육관 생활 실태

세월호 참사 피해 가족들이 세월호 참사 발생 이후 진도실내체육관에서 205 일 이상 생활하면서 받은 어려움들 중에 일부가 언론 등을 통해 공개되었다. 이들 일부 공개된 자료들을 정리하면, 수백명이 뒤엉켜 있는 곳에 가족들이 함께 있어서 가족들이 불면증으로

어려움을 겪었고, 차가운 마룻바닥에서 피해자 가족들이 생활하였다(세계일보 2014.04.29.). 진도실내체육관에 2 층에 어르신들이 생활하였고, 1 층 화장실 이용을 사용하는 불편을 겪었으며, 구조된 교감은 죄책감을 이기지 못하고 스스로 목숨을 끊기도 했다(한겨레 2014.04.18.). 세월호 참사 이후 70 여일 동안 현장 수습 업무를 맡던 경감이 자살하기도 했으며, 후에 공상 판결을 받기도 했다(조선일보 2016.06.26.).

수색 장기화와 여론 악화가 겹쳐 구호물품과 봉사인력은 턱없이 부족했으며(머니투데이 2014.10.16.), 3 차례에 걸쳐 진도 실내체육관, 팽목항 등에서 실종자 가족이라고 속여 구호물품을 챙기다 경찰에 적발되기도 했다(경향신문 2014.05.06.).

<표 1> 세계일보 2014.04.29. <실종자 가족 숙소 난민촌 방불 ‘이중고’>

“수백명 뒤엉켜 불면증 호소도.. 유럽선 가족별 공간부터 확보, 정부지원 아마추어 수준 못 벗어.”

세월호 침몰 14 일째, 피해자 가족들이 모여 있는 진도체육관은 피난민 수용소와 다름없는 모습이다. 24 시간 내내 켜진 형광등 불빛 아래 차가운 마룻바닥에서 피해자 가족들은 오지 않는 소식을 기다리며 점점 지쳐가고 있다. 진도체육관에 상주하고 있는 한 전문의는 29 일 “처음에는 생환소식을 기다리며 뜬눈으로 밤을 새우다가 지금은 불면증을 호소하는 분들이 많다”며 “완전히 열린 공간에 밤새 환한 불을 켜놓고 피해자 가족과 정부 관계자, 자원봉사자 수 백명이 뒤엉켜 있는데 어떻게 눈을 붙이겠느냐”고 말했다. 과거 여러 차례 대형 참사를 겪고도 정부의 피해자지원대책은 초동대처부터 아마추어 수준이다. 제일 큰 문제는 가족별 공간이 마련되지 않아 피해자 가족들이 집단 수용소처럼 체육관 바닥에 요를 깔고 생활하는 것이다. 우리나라는 사고 직후 신체적 피해에 대한 단기 치료에 그치고 외상후 스트레스장애(PTSD)나 사회적응을 돕는 지원은 전무 했다.

<표 2> 트렌드와칭(<http://trendw.kr>), <계원예술대학교 광고브랜드디자인과 1학년인 박상욱 군 글>

2층에 계신 할아버지 할머니들을 잘 보살펴드려야 합니다. 며칠 동안 체육관에 계셔서 1층 화장실을 가실 때 힘들어하셨습니다. 할머니 손을 잡아 드리고 같이 계단을 내려가고 산책을 했는데 좋아해 주셨습니다. 할머니 할아버지들이 괜찮다고 하셔도 손을 잡고 계단을 같이 내려가 주시고 우리 할머니라 생각하고 먼저 “할머니 바깥 공기가 상쾌해요. 같이 산책하고 와요”라고 하시면 좋아해 주시고 좋다고 느꼈습니다.

<표 3> 한겨레 2014.04.18.<구조된 단원고 교감, 야산서 숨진채 발견>

수학여행을 가다 전남 진도 앞바다에서 세월호 침몰 사고를 당한 경기도 안산 단원고의 비극이 계속되고 있다. 사고 당시 세월호에서 구조됐던 이 학교 강아무개(53) 교감이 죄책감을 이기지 못하고 스스로 목숨을 끊었다. 18 일 오후 4 시 5 분께 세월호 사고 실종자 가족들이 모여 있는 진도군 진도체육관 인근 야산 소나무에 강 교감이 목을 매 숨져 있는 것을 수색 중이던 경찰이 발견했다.

<표 4> 조선일보 2016.06.26.<법원, 세월호 현장 수습 후 자살한 경찰관 업무상 재해 인정>

서울행정법원 행정 13 부(재판장 유진현)는 세월호 참사 후 현장 수습 업무를 하다 자살한 A 경감(사망 당시 49 세)의 아내가 “업무상 재해를 인정해 보상금을 지급하라”며 공무원연금공단을 상대로 낸 소송에서 원고 승소 판결했다고 26 일 밝혔다. 진도경찰서에서 일하던 A 경감은 2014 년 4 월 16 일 세월호 참사 이후 현장 수습 업무를 맡았다. 그는 침몰 현장에 가서 상황을 확인하거나 실종자·유실물을 수색했다. 시신이 인양되면 유족을 찾거나 실종자 가족이 머물 공간을 마련하는 일도 맡았다. 그는 70 여일 동안 3~4 일을 제외하곤 퇴근하지 못했다.

<표 5> 머니투데이 2014.10.16. <세월호 반년, 덧없는 시간만 흘러간다.... “모두가 고통”>

수색 장기화와 여론 악화가 겹쳐 구호물품과 봉사인력은 턱없이 부족해졌다. 정부 컨트롤타워 부재로 예산편성이 제대로 되지 않아 안산시와 진도군이 체육관과 팽목항의 가족식당 등 운영을 자비로 떠맡고 있다. 6 개월간 진도에 머문 안산시 자원봉사센터 관계자는 “정부 주도가 아니고 지자체와 민간 위주로 지금까지 버텨온 것”이라며 “봉사인원이 팽목항과 체육관 합해 50 명 이상 필요한데 최근엔 많이 와야 25 명, 4 명, 1 명 을 때도 있다. 언론에서 보도하지 않으니 진도 현장이 종료된 줄 아는데다 대리기사 폭행사건으로 참여율이 급격히 떨어졌다”고 말했다. 이어 “안산시가 예산을 200 억 신청했는데 지금까지 30 억 받았다. 이 돈으로 안산-진도 버스 임차료도 해결 못 한다”며 “안행부에서 특별교부세에 식당운영비를 책정하지 않아 안산 시민의 세금인 예비비를 쓰는 형편”이라고 지적했다. 그는 “정부가 ‘갈 데 까지 가봐라, 지칠 대로 지쳐봐라’하며 고통 받는 건 수많은 민간 자원봉사자들”이라며 “정부가 처음에 크게 잘못했고 첫 단추를 잘못 끼웠다 하더라도 이제 정부가 나서 가족들과 합의점을 찾기 위해 대화를 해야 한다. 누군가 뺨 맞을 각오로 총대를 메고 현 상황을 정확히 브리핑하고 설득해 고통의 상황을 끝내야 한다”고 말했다.

<표 6> 경향신문 2014.05.06.<세월호 현장... 공짜밥에 구호품 빼돌리고, ‘인증샷’찍는 ‘무개념 압체족’극성>

5 일 연합뉴스는 이번 사고와 관계없는 사람들이 진도까지 와서 공짜 식사를 하거나 구호물품을 가져가는 일이 심심치 않게 벌어지고 있다고 보도했다. 이날 관광객으로 보이는 40 대 아버지와 10 대 딸이 진도 팽목항 현장에서 자원봉사자들이 나눠주는 음식을 먹고 미리 준비한 빈 가방에 각종 음료수와 빵 20 여개를 챙겨 떠나는 모습이 목격되기도 했다. 현장 관계자는 진도실내체육관에 비치된 침구류와 수건, 미용물품 등을 그냥 집어가는 사람들도 상당수라고 귀띔했다. 지난달 말에는 팽목항 공용화장실에서 대형 롤 화장지가 통째로 사라지는 일도 생겼다. 또 “서울에서 일부 노숙자들이 내려와 구호물품을 ‘쇼핑’ 해갔다”는 소문이 돌고 있다. 전남 진도경찰서는 지난달 27 일 세월호 실종자 가족인 것처럼 행세하며 구호물품을 빼돌린 혐의로 ㄱ씨(39)에 대해 구속영장을 신청했다. ㄱ씨는 지난달 21 일부터 3 차례에 걸쳐 진도 실내체육관, 팽목항 등에서 실종자 가족이라고 속여 구호물품을 챙기다 경찰에 적발됐다.

2. 구호실태

1) 자원봉사활동과 구호물품 지원

전라남도자원봉사센터의 세월호 자원봉사 전개 과정을 기록한 ‘팽목항 자원봉사 리포트-219 일간의 잊을 수 없는 기록’에 따르면, 팽목항과 체육관에 급식소, 세탁차, 주변 환경정리, 의약품지원, 이미용, 물리치료 분야에 7,000 여 단체와 6 만여명의 자원봉사자가 참여했다고 한다. 또한 세월호 실종자 가족 등을 응원하며 보내온 구호물품이 78 만 2 천 444 건으로 집계되었고, 사용되고도 남은 구호물품이 5 만 8 천 229 건이 되었다(연합뉴스 2015.04.02.).

지원된 구호물품 품목별 10 위 이상 지원한 현황을 보면 <표 1>과 같다.

< 표 1 > 구호물품 물품별 10 위 이상 지원현황

(2014.08.05 일 현재)

구분	1 위	2 위	3 위	4 위	5 위	6 위	7 위	8 위	9 위	10 위
쌀 (kg)	진도군	황정총림 황정사	진도새마을금고	문체부 공공기관 노조	광주남초 38회	김미영	정영철	이혜숙	남외정미소	광주광산구월공동
	14,900	4,000	600	280	220	200	40	20	20	20
부식	대한적십자사 광주전남지사	CJ도너캠프	(주)참맛	이랜드 복지재단	CJ제일제당	담양군청 임규완	부산어묵 전략 실품 사업 단	진도읍 여성의소대 최인철	리치몬드 과자점	전국 한우협회
	7,200	6,000	5,000	5,000	4,740	3,000	2,400	2,100	2,000	2,000
모포	(주)이삭 디벨로퍼	(유)화양 예선	서울시청	비전코리아	불승회 유지재단	전국 간호대 학생 연합회	적십자	대구백화점	경북적십자사	주식회사 아이피에스 예쁜창고
	2,200	1,020	1,000	1,000	1,000	700	500	500	500	500
생수	파리바게트	적십자사	세정(인디안)	인천광역시 상수도사업부	제주특별자치도 개발공사	코카콜라 음료(주)	서울시	롯데칠성	남양유업 송강대리점 신안식	한국수자원공사 진도지사
	10,000	15,000	5,000	3,500	2,016	2,016	960	900	750	744
의류	적십자사	씨게이트 코리아 디자인 센터	국민건강보험 공단	블랙야크	광주사회 복지공동 모금회	한국보훈 복지의 료 공단	한국도로 공사 (대전 충청 본부)	사단법인 한국외식 산업협회	불승회 유지재단	경민대학교 평생교육 원 골프동아리
	6,000	3,500	3,100	3,000	2,517	2,400	1,700	1,528	1,500	1,250
간식류	김영문	파리바게트	CJ제일제당	세정(인디안)	이랜드 복지재단	유기동물 구조단 해피엔딩	성남시 자원 봉사 센터	한국제과 기능장 협회	대한적십자회	CJ

						레스큐				
	12,000	10,000	6,000	5,000	5,000	2,500	2,300	2,000	2,000	2,000
이 불	변아영	(주)콜맨코리아	파랑새 성원상 사	대송 엔지니어 링 (성성교회)	한국 도로공사 (대전 충청본부)	전국재 해구조 협회	대한 적십 자 (전남 광주)	미아비 (신예영)	SK 텔레콤	인피니트 (김성규)
	500	400	330	300	300	210	200	148	100	50
음 료 수	롯데 칠성	CJ	서울우 유	월드비전	CJ 헬로비전	매일유 업 광주공 장	국제 사랑 의봉 사단	CJ 제일제당	남양우 유	맑고향기 롭게 길상사
	21,168	18,300	10,800	7,000	6,000	4,800	4,096	4,000	2,000	1,500
생 필 품 류	승천 포럼 (목포 시)	코튼클 럽	진미선	국민건강 보험공단 (본부)	국민건강 보험공단 (광주 지역본부)	포스코	CJ 제일 제당	글락소스미 스클라인(김진호)	안산시 범죄예 방센터	국민건강 보험공단 (서울 지역본부)
	20,000	9,940	8,000	7,700	6,014	5,000	4,720	3,250	3,000	3,000
기 타	CJ	대한적 십자사	OB 맥 주	글락소스 미스클라 인 (김진호)	한국정책 금융공사	(주)아 모레 퍼시픽	포스 코	청주 LG 생활건강	한국도 로공사 광주전 남본부	서울시청
	87,060	64,400	10,800	10,000	7,200	6,800	3,000	2,322	2,200	2,000

출처 : 부좌현, 2014, 세월호 참사, 피해 지원 현황

2) 성금 모금 및 배분현황

(1) 모금

'4.16 세월호 참사 특별조사위원회 진상규명조사결과 보고서'에 따르면, 세월호 참사 관련 성금 모금기관별 성금 모금 현황은 <표 2>와 같다.

< 표 2 > 성금 모금기관별 성금 모금 현황

구분	기관명	모금액(원)
1	사회복지공동모금회	114,085,811,911
2	전국재해구호협회	6,614,777,763
3	대한적십자사	6,750,750,931
4	(사)한국재난구호	20,323,700
5	(재)바보의나눔	124,561,121
6	국민일보(주)	306,660,112
7	나눔코리아	204,663,125
8	(재)아름다운 동행	384,337,685
9	(재)아름다운 재단	271,699,967
10	(사)대한안마사협회 대구지부	4,122,706
11	공주 YMCA	13,276,743
12	(사)안산희망재단	156,490,953
13	(사)희망나눔재단	6,695,655

모금 단체별 금액으로는 사회복지공동모금회가 114,085,811,911 원, 전국재해구호협회, 6,614,777,763 원, 대한적십자사 6,750,750,931 원, (사)한국재난구호회 20,323,700 원, (재)바보의나눔 124,561,121 원, 국민일보(주) 306,660,112 원, 나눔코리아 204,663,125 원, (재)아름다운 동행 384,337,685 원, (재)아름다운 재단 271,699,967 원, (사)대한안마사협회 대구지부 4,122,706 원, 공주 YMCA 13,276,743 원, (사)안산희망재단 156,490,953 원, (사)희망나눔재단 6,695,655 원이다.

(2) 배분

① 사회복지공동모금회

사회복지공동모금회는 2016 년 8 월 기준, 688.28 억원을 배분했고, 18.17 억원을 미배분했다. 지원금 대상지급자 총 463 명으로, 이중에 457 명 지급하였고, 6 명은 미지급한 상황이다. 사회복지공동모금회의 배분현황은 <표 3 >와 같다.

< 표 3 > 사회복지공동모금회 배분현황

(2016.8.4. 기준)

구분			총계		지급		미지급	
			금액	인원	금액	인원	금액	인원
위로 지원금	희생자	2.1 억원/인	638.4 억원	304 명	620.655 억원	299 명	17.745 억원	5 명
	생존 피해자	0.42 억원/인	65.94 억원	157 명	65.52 억원	156 명	0.42 억원	1 명
	민간 접수사	1.05 억원/인	2.1 억원	2 명	2.1 억원	2 명	-	-
	총계			706.44 억원	463 명	688.275 억원 (97.4%)	457 명 (98.7%)	18.165 억원 (2.6%)

안전한 대한민국 만들기 관련사업 배분규모는 434.41 억원이다.

② 전국재해구호협회

전국재해구호협회 배분현황은 <표 4 >와 같다.

< 표 4 > 전국재해구호협회 배분현황

(2016.8.4. 기준, 단위 천원)

구분			총계		지급		미지급	
			금액	인원	금액	인원	금액	인원
위로 지원금	희생자	18,800/인	6,019,200	304 명	5,866,740	299 명	152,460	5 명
	생존 피해자	3,960/인	621,720	157 명	617,760	156 명	3,960	1 명
	민간 접수사	9,900/인	19,800	2 명	19,800	2 명	-	-
	총계			6,660,720	463 명	6,504,300	457 명(98.7%)	156,420

세월호 참사 관련 국민성금은 모집완료 보고시기인 2015.3.10. 기준 6,614,777,763 원이며, 2016.1.26. 사용기간 변경연장 신청시점 기준 모금액은 이자를 포함하여 6,666,874,749 원이었으며, 총 모금액 6,666,874,749 원 중 위로지원금의 규모는 6,660,720,000 원이며, 차액 6,154,749 원은 모집비용(회계감사 및 광고비용, 전체 모집비용의 0.08%)으로 사용예정이다.

③ 대한적십자사

대한적십자사의 위로지원금 배분금액은 6,718,141,493 원으로 2016. 3. 31. 기준, 60.49 억원 배분하였고, 7.0 억원 미배분한 상태이며, 지원금 대상지급자 총 463 명 중 427 명 지급하였고, 36 명 미지급한 실정이다. 대한적십자사의 배분현황은 < 표 5 >와 같다.

< 표 5 > 대한적십자사 배분현황

(2016.3.31. 기준, 단위 원)

구분			총계		지급		미지급	
			금액	인원	금액	인원	금액	인원
위로 지원 금	희생 자	19,970,694/ 인	6,701,090,97 6	304 명	5,392,087,38 0	299 명	679,003,59 6	34 명
	생존 피해 자	3,994,139/인	627,079,823	157 명	619,091,545	156 명	7,988,278	2 명
	민간 잠수 사	9,985,347/인	19,970,694	2 명	19,970,694	2 명	-	-
	총계		6,718,141,49 3	463 명	6,031,149,61 9	427 명	686,991,87 4	36 명

위로지원금 지급 외 사용내역은 다음과 같다.

지정기탁집행 (장례용품)	17,566,000 원	기타 ⁸	15,053,438 원	소계	32,609,438 원
------------------	--------------	-----------------	--------------	----	--------------

대한적십자사 전체 모금금액은 6,750,750,931 원이며 이중 세월호 참사 관련 지출액은 위로지원금 6,718,414,493 원과 지정기탁(장례용품)집행금액 17,556,000 원 포함 6,735,970,493 원이다.

④ 한국재난구호

한국재난구호는 위 모금액을 재난기간동안 무료급식 및 피해자 가족식당 재료로 전액 사용하였다.

⁸ 기타 내역은 향후 발생하는 이자는 세월호 백서 제작 및 회계감사시 사용예정

⑤ (재)바보의 나눔

모집된 성금은 유가족 및 유가족 지원 관련 단체에 온정의 손길을 전하고자 한 모집 목적에 따라 세월호 유가족 대표기구인 4·16 가족협의회가 지정한 사업에 사용되도록 모금된 전액을 4월 16일 의약속국민연대에 지원하였다.

⑥ 국민일보(주)

국민일보의 성금액은 굿피플 인터내셔널과 대한적십자사에 전액 지정기탁하였다. 국민일보의 모집금품 사용내역은 < 표 6 >과 같다.

< 표 6 > 국민일보 모집금품의 사용내역

사용내역별	금액(원)	사용방법	비고
굿피플 인터내셔널	206,552,993	지정기탁	2014. 12. 19. 기탁
대한적십자사	100,000,000	지정기탁	2014.12.19. 기탁
대한적십자사	137,119	지정기탁	2014.1.27. 기탁 (성금계좌 이자분발생)
합계	306,690,112		

⑦ 나눔코리아

모집된 성금인 204,663,125 원 전액을 416 가족협의회에 지원하였다.

⑧ (재)아름다운 동행

사용기간이 2017.12.31.까지로, 주무관청에 사용내역 보고서를 미제출하여 구체적인 사용내용은 확인이 어렵다.

⑨ (재)아름다운 재단

아름다운 재단은 세월호 참사 관련 지원사업으로써 '기억0416캠페인사업'을 진행하였고, 위 사업 진행을 위한 국민모금을 통해 271,362,182원의 금액을 모금하였다. 이에 기존 재단기금과 이자수입을 포함하여 677,645,199원을 추가하여 총 928,067,956원의 사업비를 지원하였다.

⑩ (사)대한안마사협회 대구지부

사단법인 대구안마사협회 대구지부에서는 모집기간 특정 없이 지부회원을 중심으로 모금하여 4,122,706원을 모금하였고, 2015. 6. 16. 세월호 참사 일반인 희생자 대책위원회 수석 부위원장 개인계좌로 입금하였다.

⑪ 광주YMCA

광주 YMCA는 13,276,743원을 모금하였고, 2014.12.26. 사회복지공동모금회에 지정기탁하였다.

⑫ (사)안산희망재단

사단법인 안산희망재단에서는 모집기간을 2014.5.12.~2014.12.31.로, 사용기간은 당초

2014.5.12.~2015.12.31.에서 2014.5.12.~2016.12.31.로 변경하였다. 목표 모금액은 당초 3천만원에서 2억원으로 변경하였고, 경기도에 보고한 최종모집금액은 모집금액 대비 78.2%에 해당하는 156,490,953원이었다. (사)안산희망재단은 사용기간을 2016.12.31.로 하여, 경기도청에 사용내역에 관한 보고서를 제출하지 않았다.

⑬ (재)희망나눔생명재단

희망나눔생명재단에서는 모집기간을 2014.5.12.~2014.7.31.로, 사용기간은 당초 2014.6.1.~2014.12.31.로 변경하였다. 목표 모금액은 2억원이었으며, 전라남도에 보고한 최종모집금액은 모집금액 6,695,955원에 이자수입 1,459원을 더하여 모금목표액 대비 3.3%에 해당하는 6,697,114원이었다. 희망나눔생명재단은 2015.4.27. 모금액 전액을 416가족협의회에 전달하였다.

3) 정부지원현황

정부지원은 의료지원, 심리적 안정지원, 희생자 장례비, 생활안정 지원, 중소기업·소상공인 자금 및 특별 보증 지원, 생계형 화물차주 지원으로 구분할 수 있으며, 세부 정부지원현황은 <표 7>과 같다.

< 표 7 > 정부 지원현황

(2014.08.08.일 기준)

구분	지원항목	추진현황	지원기준(내용)	관계부처	비고
I. 의료 지원	①의료지원	환자진료:19,434명	구조활동 중 부상자, 피해자 가족,민간 잠수사, 자원봉사자 등에 대한 무료 진료서비스 지원 -팽목항, 진도 실내체육관, 안산 합동분향소 현장응급의료소 운영	복지부	
	② 치료 지원	접수 : 149명/ 627백만원(7.31. 기준) *손해사정인 접수 현황 지급 : 69명/225백만원 (7.24. 기준) -172명 중 162명 부상자 진료(학생 75, 일반 87) *입원 5명, 퇴원 157명	(지원대상) 신체적·정신적 치료비 지원(치료비 지급) 한국해운조합에서 대상자 신원 확인 후 진료비 지급보증, 심사 후 치료비 지급	복지부 (한국해운조합)	*병원 (월단위 청구) → 손해사정인(솔로몬) 손해평가액 → 해운조합(지급)
	구조자외	2,251건 / 395,177천원(접수)	(지원대상) 승선자 가족, 구조 중 부상자, 단원고 재학생 및 교직원신체적·정신적 치료비	복지부 (국민건강보험공)	*병원 (월단위 청구)

				지원(치료비 지급) 구상권 행사를 전제로 선치료 후 국비 지원(보험공단)	단)	→ 심사평가 → 보험공단(지급)	
II. 심리적 안정 지원	①피해자 가족 등에 대한 심리지원	총 43,752건(8.1. 기준) ※심리지원 관련 예산지원 현황 -복지부 : 17억원(안산트라우마센터 운영비 1차 9억원(5.22), 2차 8억원(7.25))		안산 현장 심리지원 서비스 (안산 정신건강트라우마센터) -희생자 가족, 단원고 외 안산지역 시민 심리 지원진도현장 심리 지원 서비스 -피해자 가족 동행 심리지원, 정신건강 상담서비스 안산이외 지역 찾아가는 심리지원 서비스 등	복지부		
	②학생, 교직원 및 학부모 심리 상담 지원			‘학교 위기개입 및 심리치료팀’ 구성·운영(4.16)	교육부, 경기도 교육청		
III. 희생자 장례비	①장례지원	희생자 294명 중 294명 발인		장례종합지원센터 설치·운영, 장의차량 이송 지원, 장례식장·화장장 확보	복지부, 경기도 교육청		
	②정부합동분향소 운영	2,225,929명 - 안산 정부합동분향소 620,759명		‘세월호 사고 희생자 정부 합동분향소’ 운영(4.29 개소, 안산 화랑유원지)시.도 분향소 운영	안행부		
	③ 장례비 지원	총계	대상 : 297명(희생자 294명, 잠수사 2, 교감 1) 지원 : 295명, 56.7억 * 구조교감 1, 잠수사 2 포함		구상권 행사를 전제로 선지급 (또는 지급보증) 후 비용 국가 지원 상식적 수준의 통상적 장례비실비 전액 지원	안행부, 교육부, 경기도 교육청	
		(학생 및 교직원)	▶ 255명, 48.1억 *학생 245명, 교사 10(구조교감 1명 포함)		구상권 행사를 전제로 선지급 (또는 지급보증) 후 비용 국가 지원 상식적 수준의 통상적 장례비실비 전액 지원	안행부, 교육부, 경기도 교육청	
(일반인)		▶ 42명, 8.6억 *40명 지급(잠수사 2명 포함) / 2명 미지급		지방자치단체 등에서 장례식장 등에 적극적으로 지불보증(진도군 예비비 선지급, 안행부교부세 8.5억원 진도군 지원)	안행부		
IV. 생활 안정 지원	① 피해 가족 지원	긴급 복지 지원	411가구(1,507명) /1,176백만원 - 가구수 : 서울 8, 부산 2, 인천 26,	세월호 침몰사고로 인한 피해 가구 또는 피해자의 직계 1촌으로서 부상을 당하거나 가구원의 실종 확인 등으로 소득활동에 중사	복지부		

		대전1, 경기 344, 총북 1, 총남 2, 전북 1, 전남 1, 경남 1, 제주24	하지 못하여 생계가 곤란한 가구 * 가구별 가족수에 따라 월 39만원(1인) ~ 148만원(6인) 지원		
	생활 안정 자금	신청현황 : 총 461명 중 457명 신청 총 지급금액: 1,932백만원 - 1차 : 444세대 1,714명 995백만원 - 2차 : 445세대 1,723명 937백만원	세월호 침몰사고 피해자 가족에 대하여 생활안정 등 자금 지원 * 생활안정비(세대당) 853,400원, 구호비(1인당) 420,000원, 고교생 학자금(1인당) 700,200원	해수부	*생활 안정자금 대상자:승선자 476명중 선원 15명 제외
②	피해 어민 지원	진도어 민생계 안정지원금 1,190가구 / 1,016백만원	세월호 침몰사고 관련 집중수색 구역 내 어민들에 대한 생계안정 지원금 지원	해수부	* 가구당 853,400원
	수색참여 어선 등 지원	205척 / 5,702백만원	.세월호 침몰사고 관련 국가 또는 지자체의 동원명령(협조요청)에 따라구조수색 활동에 투입된 어선 또는자발적으로 참여한 어선 지원 구조수색 참여 동원어선 영업 손실 비용 개산급 지원	해수부	* 동원어선(국가 등 요청)과 인정어선(진도군수 인정)구분 지원
③	기초수급 및 한부모 가족 특례 지원	국민기초생활보장수급자특례지원 19가구 20명 71,001천원	가구원수 변동 유예, 후원금 소득.재산 반영 유예, 조건부수급자 조건제시 유예	복지부	
	저소득 한부모 가족지원대상자특례 지원	14세대(안산 13세대)	가구원수 변동 유예, 후원금소득.재산 반영 유예	여가부	
④	긴급 가족 돌봄 지원	10,234건	세월호 침몰사고 피해자 가족 거주지 인근 건강가정지원센터를 통해 아이.어르신돌봄, 도시락.가사.심리정서 지원	여가부	
⑤	실업급여 수급자, 직업훈련 참여자등 지원	33건/23백만원(7.31.기준)	피해자 가족의 경우 개인적 사정으로인해 퇴직하더라도 실업급여 지급 직업훈련 중 세월호 사고수습 등으로 결석하게 된 경우	고용부	

			출석인정, 훈련장학금 지급 취업성공패키지 프로그램 중 세월호 사고로 중도 탈락 사유 해당 시 계속 참여 허용		
	⑥특별 휴직·휴업 지원금 제도	(근로자등) 639명 지원, 1,769백만원. (사업주) 217개 사업주 지원, 208백만원(7.31기준)	세월호 피해가족으로서 직장 또는 영업에 복귀하지 못하고 있는 근로자, 자영업자 지원 * 근로자, 자영업자 : 1인당 120만원 / 고용사업주 : 20만원(고용유지 기본경비) + 60만원(대체인력채용시 지원)	고용부	* 최대 3개월 (4.16부터 소급적용)
	⑦특별취업성공 패키지 지원	263명 지원, 254백만원(7.31.기준)	세월호 피해가족으로 심리.직업 상담, 직업훈련 등을 통해 취업을 하고자 하는 자 지원 * 심층상담(심리상담 포함), 훈련비용, 특별 참여수당(월 120만원, 3개월)	고용부	
V. 중소기업 · 소상공인 자금 및 특별 보증 지원	①소상공인 지원	소상공인 : 27,888건 / 645,509백만원 (안산 : 1,182건/21,453백만원)	세월호 침몰사고 피해자, 피해자 가족 등이 사고 처리에 따른 휴업, 영업중단의 피해 또는 사고에 따른 기타 피해가 인정되는 경우 정책자금 융자, 기존 정책자금 상환유예, 만기연장 및 특례보증 지원 세월호 침몰사고 관련 여행.운송.숙박 등 피해우려업종 소상공인 특별자금 공급 및 저리융자, 특례보증 지원	중기청	
	②피해자.유가족 운영 사업체/차량.화물 피해 사업체지원	피해자.유가족 운영 사업체 - 47건 / 2,537백만원 근로자인 유가족(햇살론) - 1건 / 20백만원 차량.화물 피해 사업체 - 6건 / 1,052백만원			
	③관광산업 융자 지원	575건 / 500억원 (안산 : 6건 6.4억원)	관광진흥개발기금을 통해 세월호 사고 이후 경영상 어려움을 겪고 있는 여행, 운송, 숙박업체 등에 대하여 운영자금을 저리 융자 지원	문체부	
VI. 생계형 화물	차량 구입 관련 금융지원 확대	생계형 차량 피해사업체 - 20건 / 1,570백만원	세월호 침몰사고 관련 생계형 화물차량 피해사업자에 대해 지원자금의 금리를 인하하여 7천만원 한도에서 무이자 지원	중기청	

차주 지원		할부금 납부 유예 등 지원 - 4건 / 32백만원(7.25.기준) 신규자금.보증 지원 - 7건 / 1,628백만원 (7.25.기준)	최대 5억원까지 신.기보(신용보증기금. 기술보증기금) 특례보증 지원, 기존 보증의 경우 전액 1년간 만기 연장, 침몰 화물차량의 잔여 구입 할부금 3개월 납부 유예	금융위	
-------	--	---------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------	-----	--

출처 : 부좌현 국회의원(2014), 세월호 참사, 피해 지원 현황-국회 산업통상자원위원회 소관 부처 및 공공기관 포함, pp. 21~24.

III. 구호의 문제점과 개선방안

1. 진도실내체육관 운영

진도실내체육관은 세월호 참사가 발생했을 때 세월호 참사 피해자 가족들이 주로 이용을 하였다. 진도실내체육관은 200일 이상 대피소로서의 역할을 했으나 세월호 참사 피해자 가족들이 진도실내체육관을 이용하면서 앞에서 알아보았듯이 수백명이 뒤엉켜 있는 곳에 가족들이 함께 있어서 가족들이 불면증으로 어려움을 겪었고, 차가운 마룻바닥 피해자 가족 생활했으며, 어르신들의 생활 불편, 구조된 교감 자살, 지원 활동하던 경찰관 자살, 수색 장기화와 여론 악화가 겹쳐 구호물품과 봉사인력 부족, 진도 실내체육관 및 팽목항 등의 구호 물품 도난 등의 많은 문제들이 발생했다.

일본의 경우, 대형 재난이 발생했을 때 피해자들이 대피하고 거주할 수 있도록 제도화해서 운영하고 있다. 일본은 재해대책 기본법 개정(2013.06.31.)에 근거하여 "대피소에서의 양호한 생활환경 확보를 위한 대응 지침"을 제정하여 대피소 운영을 위해 다양한 준비를 하고 있다.

일본의 대피소는 해당지역 주민 대다수가 대피할 수 있도록 지정하고, 평상시부터 시정촌 방재관련 부서, 복지부서, 보건부서가 중심이 되어 관련 부서 등이 협력해서 "대피소 운영 준비 회의"를 개최하며, 간호가 필요한 사람, 장애인, 임산부, 영유아, 알레르기 만성 질환자, 외국인이나 재택자 지원 검토와 연계한 재해시의 대응이나 역할 분담 등을 정하고 있다. 또한 대피소의 운영이 원활하고 통일적으로 실시 될 수 있도록 하기 위해 "대피소 운영 지침(매뉴얼)"을 작성하여 대피소 운영 직원 부재 시 대리 인 지정, 평상시부터 대피소 운영 직원에 대한 연수를 실시하여 재난 발생 시 대피소가 원활히 운영 될 수 있도록 하고 있다.

재해 발생 시, 대피소에는 조정팀(각 반의 업무 조정), 정보팀(지역 간 연락, 정보 수집과 정보제공), 관리반(피난자 수 파악, 피난자 상담), 상담반(피난자 필요한 부분 파악, 피난자 상담), 식량반(식량 배급, 배식), 물자반(물자의 조달, 관리, 배급), 환경반(대피소 환경관리, 대피소 청소), 보건반(이재민 건강상태 점검, 감염증 예방), 재해약자 지원반(재해약자 지원), 순회 경비반(대피소의 방화·방범대책), 피난자 교류반(피난자의 보람 만들기 교류의 장 제공), 봉

사반(봉사의 요청, 조정) 등이 운영되고, 재해 시 역할을 하는 직원들과 대피소에 대해서는 평시부터 연수나 모의훈련을 실시하며, 대피소에 필요한 음식과 음료수, 담요 등 생필품은 재해가 발생하면 즉시 제공할 수 있도록 비축 추진하고 다른 지자체와 재해 지원 협정체결, 사업자 등과 물자 공급 협정체결 등을 도모하고, 구호물자 수송체제도 구축한다.

대피소 비축 음식과 식수로써는 음식과 음료를 비축하지 못하면 대피소가 개설될 때, 음식과 음료를 공급할 수 있는 계획을 마련하고, 음식 알레르기 피난자의 배려, 즉석 밥, 우유, 알레르기 대응 우유 등 획일적인 음식이 아니라 다양화 할 수 있도록 준비한다. 또한, 기타 비축품들은 장애우를 위한 가설 화장실 확보, 고령자·영유아·여성 등을 배려한 기저귀 및 생리용품 비축, 대피소 감염을 예방하기 위해 손 소독약 준비, 비상 자가 발전기, 위성전화기, 성냥, 일회용 라이터, 부탄가스, 고체연료, 두꺼운 담요·이불 등 침구, 양복 상하의, 아동복, 셔츠, 속옷, 수건, 양말, 구두, 샌들, 우산, 비누, 치약용품, 화장지, 밥솥, 냄비, 조리도구, 밥공기, 접시, 젓가락 등을 준비한다. 또한 식수 외에 화장실, 청소, 빨래, 세탁 등의 용도의 생활용수 등을 물탱크 등에 준비하거나 확보한다.

지정대피소와 긴급 피난처를 구별 또는 혼용해서 지정하고 지정대피소에는 대다수 주민이 대피하는 것을 가정하여 내진성과 내화성 확보 된 시설로 지정하며, 지역 내에 지정대피소가 부족할 경우는 여관, 호텔, 기업의 사옥, 기업연수 시설, 복리후생시설 등을 활용할 수 있도록 사전 협정을 체결해서 준비한다. 또한, 지정대피소는 해당 시설 관리자의 이해 및 동의를 얻고 지정하는 동시에 복지 대피소 설치, 물자비축, 재해시의 이용관계 및 비용 부담 등을 명확히 한다. 복지 대피소에서는 상담 등을 위한 직원이 있어, 대피자의 생활 형편 등을 파악하고 간병, 보험 등의 지원과 간병인의 파견, 격리 등, 대피자가 필요한 복지 서비스나 보건 의료 서비스를 받을 수 있도록 배려한다. 학교를 대피소로 지정하는 경우는 학교가 교육활동의 장이라는 점을 배려하여 대피소의 기능이 응급적인 것임을 인식, 사전에 교육위원회 등의 관련 부서 및 지역 주민 등 관계자, 단체와 협의를 한다.

이렇듯, 일본은 재난이 발생하기 전부터 대피소에 거주하는 주민들이 거주하는데 불편함이 없도록 의·식·주는 물론, 대피소에 거주하는 모든 사람들이 안전하게 거주할 수 있도록 여건을 만들어 놓고, 중·장기적으로 대피소를 이용해야 하는 주민들을 위한 대책도 수립하고 있다.

우리도 또한 일본과 같이 재난이 발생했을 때 대피소를 단시간에 대피하는 일시적인 장소가 아니라, 이용자들이 중·장기적으로 머무르고 심신안정과 이전생활로 되돌아 갈 수 있는 계기를 찾을 수 있는 장소로 대피소를 준비하고 운영해야 한다.

2. 성금 모금 및 배분

4.16세월호 참사 특별조사위원회 진상규명조사결과 보고서에서 지적한 문제점들 중에 가장 심각한 문제는 불법 모금을 예방할 수 있는 방법이 없다는 것이다. 세월호 참사가 일어난 직후인 2014년 4월 25일 자신을 장흥청소년자원봉사센터 직원이라고 밝힌 사람이 올라

인에 성금 모금 글을 게시했으나, 확인 결과 이 단체는 실체가 없었고, 그 직원을 아는 사람도 없는 것으로 확인된바 있다. 관련법상 모집목표액이 1000만원 미만인 모금단체나 개인은 정부에 등록할 의무가 없어서 성금을 횡령해도 확인할 방법이 없다. 세월호 참사 당시 정부는 이런 단체에 대한 상황파악도 하지 못하고 불법 모금 행위에 대해 우려하면서도 적절한 예방책을 제시하지 못해 비판을 받은 바 있다.

개선방안으로는 대형 재난 발생 가장 심각한 문제는 불법 모금으로 이를 예방할 수 있는 대책이 필요하다. 특히 현재와 같이 온라인 성금모금이 활성화되어 있는 환경하에서는 쉽게 불법 모금에 노출될 수 있다. 또한, 대형재난 발생 시 다수의 모금단체들이 모금활동에 동참 할 경우, 국민들의 대규모 모금에 대한 이해와 배분의 혼란을 초래할 수 있는데 이에 대한 대책도 또한 마련되어야 한다. 자연재난을 제외한 대형 사회재난이 발생했을 경우, '기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률'에 근거하여 모금하고 모금된 금액이 사용하게 된다. 동법, 시행령에 따르면, 기부금품의 모집금액이 1천만원 이상부터 등록청에 등록하도록 하고, 모집금액이 10억원 이하인 경우는 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사가, 10억원을 초과하는 금액에 대한 등록에 대해서는 행정자치부장관에게 등록하도록 되어있다.

3. 정부 지원

부좌현 국회의원(2014)는 정부지원의 문제점⁹을 크게 3가지로 지적하고 있다.

첫째, 지원이 적극적이지 않았다는 것이다. 산업부 소관 공공기관의 경우 20개 기관(전체의 39.2%)이 '지원내역 및 지원계획 없음'으로 답변하였고, 21개 기관(전체 41.2%)이 '진도 특산물 구입' 및 '성금 기부' 등 단순지원 수준에 그치고 있었다. 심지어 일부 기관은 '해당기관 아님'으로 답변하는 등 이번 참사에 대한 문제의식 자체가 결여되었음을 여실히 보여주고 있었다. 사실 상당수 공공기관이 국민의 혈세로 운영되고 있다는 점을 감안한다면, '진도 특산물 구입'과 '성금 기부'는 기관 자체의 노력이라기 보다는, 국민 세금으로 생색을 내고 있는 것에 불과하다. 뿐만 아니라 산업부의 경우, 자체적인 노력은 전혀 없었고 한전 등 산하 공공기관의 실적을 제출하였다. 대규모 산단시설이 밀집한 안산시의 회생과 가장 밀접한 관련이 있는 중앙부처의 조치가 사실상 전무하다는 점에서 매우 실망스럽다.

둘째, 부처별 지원이 체계적으로 관리되지 않고 있었다는 것이다. 중대본은 이번 사고의 책임과 권한을 갖는 사후 수습 컨트롤타워임에도 부처별 계획만 수합할 뿐, 한동안 부처별 실적관리를 해오지 않고 있다가, 6월 27일에야 부처별 현황을 급하게 첫 취합하였다. 이처럼 실적 통합관리 시스템이 부실하다보니, 심지어 지원 계획서를 제출한 일부 중앙기관은 "우리 부처는 관련 지원사업이 없다", "저희도 잘 몰라서 그러는데, 구체적 사업명이 어떻게 되느냐?"는 한심한 답변도 있었다. 즉, 부처별 지원이 계획대로 원활히 추진되려면 중대본 차

⁹ 부좌현 국회의원(2014), 세월호 참사, 피해 지원 현황-국회 산업통상자원위원회 소관 부처 및 공공기관 포함, pp. 60~63.

원에서 꾸준히 통합관리를 하고 미진한 부분은 보강하려는 노력이 있어야 했음에도, 그렇지 않다보니 각 부처가 자신들이 무슨 일을 맡고 있는지도 모르는 지경에 이르렀던 것이다. 문제는 이 뿐만 아니라, 6월 13일 중대본이 국회에 제출한 자료에 따르면, 부처별 피해지원 계획사업은 총 34개였다. 그런데 현재 중대본이 실적관리하고 있는 자료에는 기존에 없던 5개 사업이 추가된 대신, 18개 사업이 빠져, 총 21개 사업만이 관리되고 있었다. 정부 및 공공기관의 재해복구지원기능은 단순히 보여 주기식 지원에 그쳐선 아니된다. 각 기관별 특성에 맞게 정책적 지원이 병행되어야 함에도, 현실은 그렇지 못했다. 대부분이 자원봉사, 진도 특산품 구입 수준이었다. 이는 물론 각 기관들의 문제점이라고 볼 수도 있지만 궁극적으로는 정부 통합지원관리 컨트롤 타워가 제 역할을 못했기 때문이라고 볼 수 있다.

셋째, 민간에 비해 노력이 부실했다는 것이다. 이번 사고는 사상 유례없는 국가적 재난으로서 국가의 노력과 책임이 그 어느 때 보다도 중요한 상황이다. 하지만 각 정부기관의 피해지원 현황을 살펴보면 민간에 비해 매우 부실하게 이뤄지고 있음이 드러났다. 민간은 개인과 기업이 중심이 되어 자원봉사, 성금모금, 물품지원 등 여러 분야에서 적극적인 움직임을 보인 반면, 일부 공공기관은 공익적 책무에도 불구하고 “해당 기관 아님”, “지원현황 및 계획 없음”이라는 무성의한 태도로 일관하고 있었던 것이다.

이들에 대한 개선방안으로는 재난피해자 지원을 위한 국가 재난관리체계 재구축을 들 수 있다. 대형 재난이 발생했을 때, 정부의 모든 자원들과 제도들이 지원될 수 있도록 국가 재난관리체계를 정비하고 재난관리 주무부처는 재난관리 전문가들로 구성되고 타 부처보다 상위에서 있는 지위를 가질 수 있도록 하여 대형 재난이 발생했을 때, 컨트롤 타워 역할을 할 수 있도록 해야 한다. 또한 대형 재난은 전시에 준해서 관리되어야 하며, 전시동원 자원을 포함한 동원할 수 있는 모든 인적, 물적 자원들이 대형 재난이 발생하면 자동적으로 재난지역에 동원될 수 있도록 법적 근거와 함께 시스템화 되고, 지속적인 훈련이 실시되어야 한다. 또한, 전문가에 의한 재난피해자 지원 체계 구축이다.

일본의 경우, 재난피해자 지원 업무를 한 공무원은 리스트화 되어 재난 발생 시 재난피해자 지원 업무를 지원할 수 있도록 제도화 되어 있고, 미국의 경우 또한, 연방 정부 뿐만 아니라 인접 지역의 재난 전문가들은 재난발생 지역에 지원업무를 할 수 있는 제도적 장치가 되어 있다. 우리 또한 재난피해자 지원을 위해서는 관련 분야의 전문가가 업무를 수행해야 함은 물론, 재난이 발생했을 때, 재난피해자 지원 업무 유경험자를 재난피해자 지원업무에 참여 할 수 있도록 제도화해야 하며, 이들 전문가들에게는 인사 상 인센티브를 주도록 해야 한다.

마지막으로, 헌법 제 34 조 6 항의 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호할 수 있도록, 기업 및 사회복지 분야의 재난 발생 시 동원 가능한 자원관리, 재난 발생시 전문 서비스를 지원할 수 있는 전문자원관리, 재해약자에 대한 지원체계 구축, 구호 서비스 정보시스템 개발, 전문적인 구호서비스 분야 연구, 구호서비스 콜 센터 운영, 재난지역의 정보 공유 여건 마련, 지역별 재난서비스 지원센터 개설과(배천직, 2014) 전 국민이

스스로를 재난으로부터 안전을 지킬 수 있는 재난안전 교육 여건마련과 지역 스스로 재난으로부터 안전하고 안심하게 생활할 수 있는 여건이 조성되도록, '재난안전 서비스 특별 지원법(가칭)'이 제정되어 국민들이 재해로부터 안심하고 생활할 수 있도록 해야 한다.

IV. 결론

이상으로, 우리나라 재난피해자 구호의 문제점과 개선방안을 세월호 참사 재난피해자 구호를 중심으로 알아보았다. 이를 위해 진도실내체육관 생활실태를 알아보았고, 자원봉사 활동과 구호물품 지원, 성금 모금과 배분현황과 정부 지원현황에 대해서 알아보았다.

이들 실태를 토대로 구호의 문제점과 개선방안을 진도실내체육관 운영 측면, 성금 모금과 배분, 정부지원 분야에 대해서 알아보았다.

진도실내체육관 운영 측면에서의 개선방안으로는 우리도 일본과 같이 재난이 발생했을 때 대피소를 단시간에 대피하는 일시적인 장소가 아니라, 이용자들이 중·장기적으로 머무르고 심신안정과 이전생활로 되돌아 갈 수 있는 계기를 찾을 수 있는 장소로 대피소를 준비하고 운영해야 하며, 성금 모금 및 배분 측면에서는 대형 재난 발생 시 심각한 문제로 대두되는 불법 모금을 예방할 수 있는 대책이 필요하며, 대형재난 발생 시 다수의 모금단체들로 인한 국민들의 이해를 높이고 배분의 혼란을 사전에 예방할 수 있도록 사전 대책이 필요하다.

정부지원 분야에는 재난피해자 지원을 위한 국가 재난관리체계 재구축과 전문가에 의한 재난피해자 지원 체계 구축이 필요하며, 기업 및 사회복지 분야의 재난 발생 시 동원 가능한 자원관리, 재난 발생 시 전문 서비스를 지원할 수 있는 전문자원관리, 재해약자에 대한 지원체계 구축, 구호 서비스 정보시스템 개발, 전문적인 구호서비스 분야 연구, 구호서비스 콜 센터 운영, 재난지역의 정보 공유 여건 마련, 지역별 재난서비스 지원센터 개설편과 전 국민이 스스로를 재난으로부터 안전을 지킬 수 있는 재난안전 교육 여건마련과 지역 스스로 재난으로부터 안전하고 안심하게 생활할 수 있는 여건이 조성되도록, '재난안전 서비스 특별 지원법(가칭)'이 제정되어 국민들이 재해로부터 안심하고 생활할 수 있도록 해야 한다.

<참고문헌>

1. 배천직(2012), 한국에서의 재해 리스크 영향요인과 관리방안(Determinants and Management of Disaster Risk in Korea), 가톨릭대학교, 박사학위논문
2. ____ (2014), 국가적 재난 발생시 구호서비스 지원방안, 한국정책포럼 제60차 공동학술토론회 / 제7차 한-중 위기관리 심포지움. pp. 53-59.
3. ____ (2016), Determinants Analysis of Fire Risk in Korea. Crisisonomy Vol. 12 No.1, 185-193.
4. 부좌현 국회의원(2014), 세월호 참사, 피해 지원 현황-국회 산업통상자원위원회 소관 부처 및 공공기관 포함.
5. 4·16 세월호참사 특별조사위원회 진상규명조사결과보고서, 공동모금의 배분현황과 배분기준, 배분과정에서 드러난 문제점 및 해결방안
6. 日本 内閣府(2013), 避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針.
7. 신문기사
 - 경향신문 2014.05.06.<세월호 현장... 공짜밥에 구호품 빼돌리고, '인증샷'찍는 '무개념 암체족'극성>
 - 머니투데이 2014.10.16. <세월호 반년, 덧업는 시간만 흘러간다.... "모두가 고통">
 - 세계일보 2014.04.29. <실종자 가족 숙소 난민촌 방불 '이중고'>
 - 연합뉴스 2016.07.20.<세월호 유족 절반 외상후 스트레스, 자살 시도도>
 - 조선일보 2016.06.26.<법원, 세월호 현장 수습 후 자살한 경찰관 업무상 재해 인정>
 - 한겨레 2014.04.18.<구조된 단원고 교감, 야산서 숨진채 발견>

배천직 : 가톨릭대학교에서 행정학 박사학위(논문제목: 한국에서의 재해 리스크 영향요인과 관리방안, 2012). 현재 전국재해구호협회에서 재직 중이며, 한국정책포럼 전략위원장, 이재민사랑본부 운영이사, 국가위기관리학회 이사, 위기관리 이론과 실천 이사 등을 역임하고 있다. 관심분야로는 재난안전, 재해 리스크 관리, 기후변화, 재해구호 등이다. 주요 논문으로는 "Damage Assessment and Support in Natural Disaster(2009)", "Analysis of Natural Disaster Vulnerabilities in Korea(2011)", "An Empirical Analysis of Disaster Risk Factors in Korea(2013)", "Determinants Analysis of Fire Risk in Korea(2016)", "Streamlining Disaster Information Management for Natural Disaster Risk Reduction(2016)" 등이 있다(bcjswlr@hanmail.net).