

## 2 · 18 대구지하철참사 피해자의 애도할 권리

윤석기\*

### 국문요약

2003년 2월 대구지하철참사는 단순히 방화범의 범죄나 기관사의 잘못만이 아니라 구조적 문제로 인해 발생했다. 그렇기에 그 참사의 본질을 직시하고 잘못된 법과 제도를 개선하는 것이 중요하다. 아울러 유족의 고통을 달래고 망자를 위한 추모공원을 건립하는 것이 필요했다. 하지만 대구광역시는 희생자대책위원회와의 이면합의를 통해 시민안전 테마파크 건립을 약속했지만 얼마 지나지 않아 유족을 기만했다. 유족들의 다친 마음을 치유하는 과정이 추모행사고 사업이어야 한다. 추모는 개인의 잘못이 아닌 제도와 사회의 구조적 모순에 의한 집단 살인과 다름 없는 참사를 교훈으로 삼아 시스템의 정비와 보완으로 재발 방지를 넘어 다른 유형의 참사가 일어나지 않도록 하겠다는 각오를 다지는 과정이기도 하다. 따라서 추모는 유족의 의무이자 권리일 뿐 아니라 함께 참사를 본 사회 일반의 의무이기도 하다.

**주제어:** 대구지하철참사, 시민안전 테마파크, 추모공원, 이면합의, 희생자 대책위원회

---

\* 대구지하철참사희생자대책위원회 위원장, [cs5425@naver.com](mailto:cs5425@naver.com)

# I. 잘못된 키-워드(key-word): 누가 죽었나?

## 1. 오도(誤導)된 희생양

2003년 2월 18일 오전 9시 53경 대구지하철 1호선 중앙로역에 도착한 1079호 전동차에 타고 있던 50대 승객이 미리 준비한 인화물질을 차바닥에 뿌리고ライター로 불을 붙였다. 이 불은 1079호 6개 전동차에 삽시간에 번졌고 곧이어 몇 분 후 맞은편에 도착한 1080호 전동차로 옮겨 붙어 두 지하철의 12량 전동차를 모두 태운 후 꺼졌다.<sup>1)</sup> 승객 192명이 숨졌고 151명이 부상당했다. 재산피해도 600억원을 훌쩍 넘겼다.

140여명의 희생자가 발생한 1080호 전동차 기관사가 마스크 키<sup>2)</sup>(master controller key, 전동차의 시동을 켜고 끌 때 사용하는 열쇠, 전동차에 마스크 키가 꽂혀 있지 않을 경우 승객들은 수동으로 객차의 문을 열 수밖에 없다고 한다)를 뽑아 밖으로 탈출한 사실이 밝혀져 수많은 희생자를 죽음으로 몬 당사자로 지목되었다. 참사 당시 사법당국과 언론의 보도를 통하여 일반 시민들에게 주입되다시피 한 참사의 주범은 방화범과 기관사를 비롯한 일선 근무자들이었다.

## 2. 유족들이 본 참사의 본질 원인: 잘못된 법과 제도

참사 초기 유족들 역시 방화범과 기관사에 대한 원망과 분노가 끊임없이 몰아쳤다. 하지만 며칠 동안 쏟아진 기사를 대하며 의문이 꼬리를 물고 일어났다. ‘정말 방화범, 기관사의 잘못일까’라는 생각이 들기 시작하더니 희생자와 부상자의 인명피해 원인과 정도를 해석하는 과학적인 분석이 많아질수록 이들이 진짜 책임자가 아니란 생각은 강해졌다. 숨져간 192명의 희생자는 대부분이 전동차가 불타면서 발생한 유독가스에 질식한 후 용광로처럼 뜨거운 고열에 재로 변해갔다.

- 
- 1) 당시 출동한 소방관들의 노력과 수고를 가볍게 보진 않지만 불타는 전동차의 화력은 당시의 소방장비로서는 쉽게 진화를 할 수 있는 상태가 아니었고, 탈 수 있는 만큼 탄 다음에 사그라 들었다는게 우리의 시각이다.
  - 2) 참사 1주기 국제세미나에서 소방방재학을 전공한 교수는 마스크 키를 뽑기 전에 이미 대다수의 희생자가 질식사한 상태라고 주장한 바 있다

2003년 2월 18일 오전 10시가 조금 넘은 시간 내가 처음으로 중앙로역 화재 소식을 속보로 듣고 생각했던 내용이 떠올랐다. 그날 서울에서 직장생활을 하던 나는 대구로 출장을 가고 있었고 10시가 조금 넘은 시각 경부고속도로 구미쯤을 지나고 있었는데 라디오 속보로 “지금 대구시 중앙로역에 화재가 발생했는데 큰 피해가 없기를 바란다”라는 진행자의 안내가 있었다.

‘지하철역에 불이 날 곳이 있나? 기본적으로 철근 콘크리트 구조물이고 전동차는 식물이 덩어리인데 불에 탈 일이 없을 것이고 지하 상점과 쓰레기통, 광고판 정도가 불에 탈 수가 있겠구나. 곧 불길이 잡히겠네’라고 나는 가볍게 생각했다. 그런데 약 20여 분이 지났을 때 다시 속보가 이어졌는데 비슷한 내용이었다. 그때 나는 속으로 ‘대한민국 소방 실력 별로네. 지하철역에 탈 것이 뭐가 있다고 아직 끄지 못하고 있나’라고 생각하고는 잊어 버렸다.

만약에 서울에서 지하철 2호선을 하루에 두 번씩 타며 출퇴근하던 일반 시민인 나의 기대처럼 ‘전동차는 불에 타지 않는다’라는 믿음이 사실이었다면, ‘솔직히 우리도 지하철 전동차가 불에 탄다고는 생각을 못 했다. 그것도 그렇게 쉽게 활활 탈 줄은 몰랐다’는 지하철공사에서 근무하며 기관사<sup>3)</sup>로 10년 이상 근무했던 지하철 노동자의 뒤늦은 고백처럼 전동차가 불에 타지 않았다면 어땠을까?

밝혀진 사실에 의하면 2003년 당시 이미 대한민국은 불타지 않는 전동차를 만들어 비싼 값에 외국에 팔고 있었다. 반면에 우리나라는 대구지하철을 비롯한 전국 모든 지하철이 싸구려 불쏘시개 전동차를 운행하고 있었다. 왜 이렇게 되었을까? 문제는 전동차의 안전기준을 정하는 법과 제도에 불에 절대 타지 않는 ‘불연재(不燃材)’로 된 안전한 지하철을 규정하는 대신 불이 쉽게 붙진 않지만 불에 타기는 하는 ‘난연재(難燃材)’로 된 불쏘시개 전동차를 만들어도 된다고 허용했기 때문이다.

전동차의 구조를 보면 뼈대는 철로 되어 있으나 내부 바닥과 벽체, 천장 등은 석유 화합물인 FRP나 PVC 등으로 되어 있고, 의자 역시 섬유로 되어 있었다. 문제는 난연재의 특성이 불에 쉽게 타지 않는다고는 하지만 그 쉽지 않다는 정도가 일반인이 생각하는 높은 수준이 아니라는 것과 일단 불이 붙

---

3) 참사 당시 대구 지하철노동조합 위원장으로 근무하던 노동자가 전국대학생순례단과의 대담 자리에서 발언한 내용이며, 같은 내용을 서울지하철에 근무하는 노동자도 직접 밝힌 바 있다.

은 다음에는 급격하게 확산하며 화생방 무기 못지않은 강력한 유독가스를 상상을 초월할 만큼 빨리 대량으로 내뿜는다는 것이다. 이런 사실을 알게 된 유족들과 대구시민들은 지하철을 그냥 지하철로 부르지 않고 ‘불쏘시개 전동차’ 혹은 ‘지옥철’로 부르기 시작했다.

정부가 공공재인 대중교통수단의 큰 비중을 차지하는 지하철 전동차를 불연재로 해야 한다는 기준만 세웠어도 대구 지하철 참사는 일어나지 않았다. 제아무리 서툰 기관사나 사령실 직원이 근무하며 실수를 저질렀다 해도 그 참사는 발생할 수가 없었다. 마찬가지로 방화범이 휘발성 물질을 붓고 불을 붙여도 오롯이 휘발성 물질만 타는 것으로 끝나지, 전동차가 소실될 일도 없고 승객이 유독가스로 질식사당할 일도 없었고 용광로의 고열에 희생당할 일도 없었을 것이 너무나 분명하다.

우리의 이런 생각이 틀리지 않았다는 것이 실제로 증명된 사건이 대구 지하철 참사 1주년이 다가올 무렵인 2004년 1월 이웃 나라 홍콩에서 일어났다. 대구 지하철과 마찬가지로 50대 남자 승객이 휘발성 물질을 바닥에 뿌리고 불을 붙였지만, 불연재로 만든 전동차에는 불이 붙질 않았기에 유독가스가 생길 일도 고열에 희생당할 일도 없었다. 당시 인명피해는 화재에 놀란 승객들이 대피하다 부딪히고 넘어져 생긴 타박상과 찰과상으로 다친 가벼운 부상자 10여 명이 전부였다.

또한 우리나라도 대구 지하철 참사를 계기로 운행 중인 전동차의 내장재를 불연재로 교체하는 작업을 한 이후 다수의 방화 시도가 대구와 서울 등에서 있었지만 지하철 화재로 번지지도 않았고 인명피해가 발생하지도 않았다. 그렇다면 대구 지하철 참사의 본질적 원인을 방화라고 보는 것이 타당할까? 아니면 마스크를 토퍼 뽑아 탈출한 기관사, 1080호를 운행케 한 종합사령실 근무자를 주범이라고 하는 것이 온당한가? 우리는 그렇지 않다고 본다. 대구 지하철 참사의 진짜 범인은 바로 불쏘시개 전동차를 운행해도 된다고 허용한 잘못된 법과 제도를 만든 의사결정권자들이다. 그렇기에 참사 초기부터 우리는 일차적인 책임자로 법과 제도를 만든 자를, 2차 책임자를 잘못된 법과 제도, 그것조차도 제대로 지키지 않았던 지방자치단체장과 지하철공사 경영진으로 보았다. 방화범은 희생자에 대한 살인죄의 책임이 아니라 방화에 대한 책임을 묻는 것이 온당하고 기관사를 비롯한 일선 근무자들은 업무상 과실치사상죄가 아닌 다른 책임을 물어야 한다.

## Ⅱ. 대구지하철참사의 또 다른 비극: 대구광역시의 모순

### 1. 현장 훼손

참사 당일 오후부터 조해녕 대구시장은 언론을 통해 오늘 밤에 사고 전동차를 월배 차량기지로 옮기고, 참사 다음 날부터 지하철을 참사 현장인 중앙로역을 제외한 전 구간에 걸쳐 운행을 재개하겠다고 밝혔다. 대구시장이 밝힌 표면적인 이유는 다가오는 8월 대구에서 있을 세계 유니버시아드 대회를 앞두고 참사 이미지를 오래 가져갈 수 없다는 것과 시민들의 불편 해소였다.

실제로 그날 밤 늦은 시각부터 사고 전동차는 옮겨졌다. 이때 부상자들은 치료받고 집에 가거나 병원에 입원해 있었고, 40여 사망자들은 병원 영안실에 안치되었고 유족들은 장례식장에서 경황없이 조문객을 맞고 있었다. 문제는 희생자의 3/4을 차지하는 실종자 가족들은 대구시의 어떠한 안내나 설명도 없이 대형 TV 2대와 바닥에 매트를 깔아 놓은 대구시민회관 2층 소강당에 빼곡히 모여 불안과 공포에 시달리고 있었다는 사실이다.

소강당에서 밤을 꼬박 새우면서 실종자 가족 대책위원회를 구성하고 다음 날 새벽 5시 반부터 전동차가 빠져나간 중앙로역 현장을 살펴보고 아침 7시가 지나 대구시장 면담을 한 후 실종자 사체와 유품이 남아 있는 전동차가 옮겨진 월배 차량기지로 가서 전동차를 면발치에서 보고 국립과학수사연구소의 설명을 들었다. 이후 대구시민회관으로 복귀하는 도중에 버스가 마침 중앙로역에 도착했을 때 신호에 걸려 멈추어 섰다.

이때 창밖을 보니 군병력이 무더기로 삼과 빗자루, 포대, 들것을 지참하고 중앙로역 지하로 들어가고 있었다. 이때가 오후 1시 4분, 마침 오후 두 시에 시장과 면담이 잡혀 있었기에 면담에서 강력하게 항의하였다. ‘어제 사고가 났는데 당일 전동차를 치우고 다음 날 군병력까지 동원해서 현장을 청소한다는 게 말이 되는 거냐?’

대구시장은 이미 국과수가 현장 수습을 다 하였고, 검찰과 경찰로부터 청소해도 좋다는 동의를 받았다고 주장했지만, 나중에 밝혀진 것은 검찰, 경찰 누구도 그런 동의를 해 준 적이 없다는 사실이었다. 유족들은 대구시가 군병력 250여 명과 수십 명의 지하철공사 임직원들이 물청소까지 하여 현장을 치워버린 다음 일반인들에게 개방된 날 중앙로역에서 10여 점의 유류품을 발견하고 자체적으로 중앙로역 현장을 통제하며 대구시와 국과수에 현장 재

감식과 청소 후 가져다 버린 쓰레기 더미의 재수색을 실종자 가족들과 함께 할 것을 요구하였다. 그 결과 안심 기지창에 보관 중이던 쓰레기 더미에서 희생자 사체 14점과 유류품 140여 점을 추가로 수습하였고 특히 희생자 한 명은 오롯이 쓰레기 더미에서만 발견되어 만약 실종자 가족들의 요구가 없었다면 영원히 실종자로 남았을 아찔한 상황이 있었다.

우리는 수십 년간 방영된 수사반장이란 드라마를 통하여 사고 현장 보존이 얼마나 중요한지 상식으로 알고 있다. 그런데 두 번의 장관을 지내고 두 번째 대구시장을 하는 당시 시장이 현장 보존의 중요성을 몰랐을까? 도대체 왜 그토록 서둘러 현장을 치워버렸을까? 아직도 충분히 소명되지 않은 부분이며 미루어 짐작하는 영역이다.

## 2. 얽히고설킨 지방 권력

대구지역의 특성이 참사의 수습을 더 어렵게 만든 요인이 되었다. 흔히들 대구시는 특정 고등학교와 특정 대학을 나온 자들이 움직인다고 한다. 이들은 행정, 사법, 언론 등 전방위적으로 나름의 유대관계를 형성해 지역의 여론과 권력을 좌지우지하는 것이 공공연한 비밀이었다.

이런 특성이 특정 정당이 독식하는 구조를 형성한 채 항구 여일하게 유지해 오고 있어 ‘검찰과 경찰로부터 청소해도 좋다는 동의가 있었다’라고 거짓말해도, 희생자 사체와 유류품을 쓰레기로 내다 버려도 어떠한 처벌도 받지 않는 신묘한 일들이 일어났다.<sup>4)</sup>

## Ⅲ. 유족의 고민: 우리가 해야 할 일은 무엇인가?

참사 당시 유족들이 가장 깊게 고민했던 것 두 가지는 ‘왜 나에게?’라는 질문과 ‘숨겨간 희생자들이 살아남은 가족들에게 진정으로 바라는 것이 무엇일까?’라는 질문이었다. 평소 이웃과 위정자들에 관한 관심과 참여 부족이 잘못

---

4) 검찰 대질조사에서 현장 훼손의 책임을 두고 거듭되는 거짓말에 분을 참지 못한 유족이 시장에게 달려든 적이 있고 범죄혐의가 자신에게 몰려들자 지하철공사 사장에게 전가하던 모습에 담당 검사조차도 혀를 차던 모습이 눈에 선하다.

이란 반성과 ‘다시는 이런 어처구니없는 참사가 일어나선 안 된다’라는 답을 얻었다. 방화범은 이미 오랜 기간 여러 차례 가족들과 경찰 공무원들에게 그 리고 동사무소 등에서 “죽고 싶다”라거나 “살려 달라”는 위험 신호를 보냈다. 하지만 그는 현실적인 도움이나 보호를 받지 못했다. 우리는 방화범의 지위를 사회가 제도적으로 도움을 주어 보살펴 주어야 할 약자이거나 사회가 제도적으로 일반인들의 안전을 위해 관찰과 제어가 필요한 위험한 사람으로 보았다. 그런데 어떠한 지원이나 제어도 받지 않고 오로지 혼자서 힘든 내적 싸움을 하다 폭발한 것이 지하철 방화로 본다. 우리는 국방력의 강화만큼 일상생활에서의 치안(보호와 제어)도 강화해야 한다고 본다.<sup>5)</sup>

마찬가지로 불쏘시개 전동차를 허용한 위정자나 그런 지하철을 운행한 위정자들이 가진 힘과 권력이 얼마나 크고 소중한지에 관한 관심도 선거철에나 잠깐 가질까 평시에 그 권력과 힘이 제대로 작동하고 있는지 관찰하는 것에는 소홀했다고 생각한다. 그런 점들이 모여 참사가 발생했다고 생각한다. 따라서 살아남은 우리가 할 일을 다음과 같이 4대 과제로 선정했다.

| 대구지하철참사실종자대책위 4대 과제                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 실종자 문제의 완벽한 해결</li> <li>2. 안전한 지하철 만들기</li> <li>3. 철저한 원인 규명과 엄정한 책임자 처벌</li> <li>4. 안전교육을 중심으로 하는 추모사업 추진</li> </ol> |

이러한 생각들은 처음엔 거의 24시간 함께 하는 대책위원들과도 교감이 힘들었지만, 점차 이해와 동의가 늘었다. 유족들이 한목소리를 내기까지 수많은 대화가 오갔다. 가장 많은 반론이 ‘이미 우리 가족 죽고 있는데 안전한 지하철이 무슨 소용있나?’라든가 ‘안전한 지하철 만들기는 나라가 할 일이지 우리 유족이 왜 하나?’라는 것들이었다. 하지만 시간이 갈수록 ‘숨겨간 가족들이 남겨진 우리에게 진정으로 바라는 것이 무엇일까?’라는 물음에 대한 답이 ‘다시는 이 땅에 이런 어처구니없는 참사가 일어나서는 안 된다’로 모아 지면서 우리 모두의 바람이자 과제로 자리 잡았다.

5) 전방소대장으로 근무했던 경험이 있는 필자는 참사 당시 전시 준비만큼 필요한 것이 평시 시민들의 생활안전이라 보았고 국방력 강화만큼 사회 안전망 구축에 국가역량을 쏟아야 한다고 주장하곤 하였고 지금도 이런 생각에는 변함이 없다. 오히려 사회가 갈수록 복잡다기해지므로 생활안전의 중요성은 한층 더 커지고 있다고 본다.

## Ⅳ. 추모공원: 교육의 장이자 기억의 공간

### 1. 대구시와 유족의 추모공원 갈등

참사 당일 밤부터 다음 날 새벽에 걸쳐 구성된 실종자가족대책위원회는 10일 후 총회를 거쳐 재구성 절차를 거쳤다. 2기 대책위가 활동 목표로 설정한 것이 위에서 밝힌 4대 과제였다. 그 중 추모공원 조성이 대구시와 갈등의 핵심으로 떠올랐다. 대책위가 주장하는 추모공원은 희생자 묘역, 위령탑, 안전교육관으로 구성되며 참사 현장과 가까운 곳으로 시민의 접근이 쉬운 곳에 자리해야 한다는 것이었다. 대구시는 사고(참사) 후 추모공원을 만든 전례가 없었는데 만약 대구 지하철 참사로 추모공원을 조성하게 된다면 향후 발생하는 대형 참사마다 추모공원을 만들어달라는 요구가 따를 것이라며 절대 안 된다고 주장했다. 아울러 유족들이 원하는 위치인 수창공원은 참사 현장인 중앙로역과 가까운 곳이지만 도심의 한 가운데로 이곳에 묘역을 조성한다는 것은 실정법 위반일뿐 아니라 시민 정서상 용납되지 않는다고 반대했다.

### 2. 중앙정부의 지원 의사 피력

유족과 대구시의 의견 차이가 좁혀지지 않고 극한 대립을 보이던 3월 21일 경 국무총리 면담에서 유족의 추모공원 조성 필요성을 듣던 고건 총리는 자신이 서울시장 재직할 때 씨랜드 청소년 수련원 화재 사고로 숨져간 유치원생 등을 기리는 추모탑을 서울 송파구에 건립한 전례가 있다며 대구시와 협의해서 안을 올리면 행정적인 지원을 아끼지 않겠다고 구두 약속을 하였다. 대책위가 며칠 후 정식 문서로 요청하자 3월 31일 국무조정실장과 총리 비서실 명의로 그것을 회신해 주었다. 여기에는 대구시가 주장하던 실정법 위반 운운과 달리 현행법상으로도 얼마든지 가능하다는 법령 해석도 포함되어 있었다. 대책위가 이를 대구시에 제시하자 대구시도 중앙정부가 법에 문제가 될 것이 없다고 하고 지원하겠다면 받아들이겠다고 한발 물러났다.

### 3. 추모사업 합의와 지자체의 조직적 반대

2003년 3월 말 거의 매일 대구시와 협상을 벌이던 희생자대책위는(실종자대책위는 참사 한 달 후 사망자 유족대책위와 통합하여 희생자대책위로 새로 출발했다) 총리실의 회신을 근거로 대구시와 3월 31일 추모공원에 대해 최초 합의를 하였다. 장소는 대책위 요구대로 수창공원이었다. 문제는 옛날 전매청(담배인삼공사) 부지였던 수창공원은 대구시가 상업시설로 개발한다는 말이 공공연하게 돌던 때라 추모공원이 들어선다는 것을 반기지 않았다. 해당 자치단체인 대구시 중구청은 주민센터에서 반대 집회를 준비하는 자료를 만들다가 유족에게 발각되어 첨예한 문제로 떠올랐다. 결국, 대구시가 수성구에 있는 대구대공원 인근의 대체 부지를 제안하고 이를 실행하기 위한 추모사업추진위원회를 대구시장 직속으로 구성하자고 설득해 대책위가 수용했다.<sup>6)</sup>

### 4. 대구시 수성구 대공원

대구 대공원 인근의 여러 후보지를 추모사업 추진위원회와 대책위가 돌아보고 특정 위치를 결정하면 인근 지역 주민의 반대가 약속이나 한 듯 일어났다. 때로는 지역구 기초의원, 광역의원의 선동에 가까운 반대운동이 생겨났다. 가까스로 반대 여론이 없을 만한 공간을 물색하여 추모사업추진위원회에서 정식 안건으로 상정하자 대구시의 본색이 드러났다. 대구시는 담당 부서장이 공문으로 추모공원 조성에 반대한다는 뜻을 분명히 밝히자 추모위는 존재 이유가 없다며 사퇴 의사를 밝히며 항의하자 담당 부서에서 반대하지 않는다고 철회했지만, 해당 장소는 무산되었다.

### 5. 대구시 달성군 화원유원지

추모공원이 부지 문제로 난항을 겪자 2005년 초 지역 유지가 자신이 보유한 화원유원지 인근의 일부 공간을 제공하겠다고 하여 대구시와 유족은 화원유

---

6) 추모사업추진위원회는 대책위와 대구시가 합의한 추모사업추진을 위해 2003년 대구시장 직속 기구로 구성되어 2010년 12월까지 27차 회의를 진행하여 2010.12.24. 추모재단인 218안전문화재단 창립총회를 끝으로 해산되었고 추모사업은 재단으로 이관되었다.

원지에 추모공원 조성을 위한 합의를 하게 된다. 당시 행정부시장(조기현)은 자신이 퇴직하는 당일(2005.2.28.) 퇴임식을 목전에 두고 대책위와 합의문 조율을 거쳐 서명하는 책임감을 보여 주었다.

대구시와 대책위는 주민 반발을 의식해 묘역(봉분묘) 대신 추모관으로 하는 등 추모공원 조성에 대한 대폭적인 수정 합의를 했지만 지역주민들의 반대는 여전했다. 게다가 예기치 않게 문화재청의 반대까지 겹쳤다. 추모공원 조성을 위해 지표조사를 하던 중 해당 지역에서 문화재가 출토되어 문화재청에 문의하자 문화재청이 공사 중지와 공원 조성 불가 통보를 한 것이다. 줄지에 길을 잃은 추모공원이 표류하는 날이 길어지자 대책위는 대구시장에게 유족들을 안심시키는 서한을 요청했다. 시장은 유족들에게 보낸 편지에서 추모공원 조성에 대한 대구시의 의지는 확고하니 안심하라고 했다.

## 6. 대구시의 이면합의 제안

2005년 당시 중앙정부는 대구지하철참사를 계기로 소방방재청이 설립되는 등 안전에 대한 관심이 고조되었고 방재테마파크나 안전테마파크 조성이 검토되고 있었다. 대구시도 건설방재국을 중심으로 방재테마파크 건설 계획을 준비하였고, 소방본부 중심으로 안전테마파크 건설을 준비하였다.

대구시는 이들을 추모공원과 연계하여 추진한다고 하였기에 대책위는 건설방재국과 소방본부와 수시로 접촉하며 실현 가능성에 대해 점검하였다. 하지만 건설방재국은 현장답사 중인 유족들에게 국장이 실현 불가능한 것이라며 황당한 소리를 하였다. 반면 소방본부는 집요하게 추진 의사를 밝혔고 그 해 가을에 추진TF팀장인 소방 공무원이 대책위 사무국장에게 대구시의 뜻이라며 추모공원 이면합의를 제안하였다.

지역주민의 반발을 고려하여 표면적으로는 희생자 묘역, 위령탑 등 추모사업을 포기하고 순수한 안전교육장인 시민안전 테마파크 조성에 대구시와 유족이 합의한다는 기자회견을 하고 실질적으로는 추모공원을 조성해 주겠다는 것이었다. 그리고 실제 공사를 시작하면서 시간을 가지고 지역주민들에게 상권 활성화 지원방안을 제시하며 설득작업을 해 나가겠다는 것이었다.

초기엔 나를 비롯한 대책위원들이 강하게 반대했다. 지금까지 공식 합의문을 작성하고 발표해도 이런저런 꼬투리를 잡아 엉뚱한 주장을 한 대구시였

는데 대외적으로 추모사업을 포기한다는 가짜 합의문을 발표하고 실제로는 추모공원을 조성한다는 것은 250만 대구시민을 상대로 사기를 치는 데 동참하자는 것과 같다는 이유에서였다. 또한 지역주민들도 자신들을 속였다는 것을 빌미로 반대할 것이 불을 보듯 뻔해 보였기 때문이다.

이런 유족들의 마음을 돌린 것은 소방 공무원들의 자세였다. 소방 공무원들은 지금까지 대구시 행정공무원들이 유족들에게 아픔을 준 것을 잘 알고 있고 자신들도 대구시 공무원들임은 분명하지만, 자신들은 불을 끄는 사람들이고 불을 끌 때는 목숨을 건다. 이면합의를 믿지 못할 수도 있지만 자신들은 불을 끄는 것과 같이 이면합의를 (목숨 걸고) 지킬 것이다. 또한 지금까지 추모공원 조성이 힘든 이유가 해당 부지 매입이었는데 지금 테마파크 건설 부지는 대구시 소유이므로 부지 매입에 대한 갈등이나 어려움이 없다는 것이었다. 고민 끝에 유족들은 대구시의 제안을 받아들였다. 2005년 11월 22일 대구시와 대책위는 250만 시민을 상대로 추모사업 포기과 테마파크 조성에 합의하는 기자회견을 한다.

## 7. 시민안전 테마파크 개관과 이면합의

2005년 말 이면합의 후 2006년부터 추모공원인 시민안전 테마파크 조성 작업이 시작되어 2008년 말 개관을 목표로 하고 있었다. 외형이 거의 완성될 무렵인 2008년 8월경 대책위는 부시장께 추모사업의 진행 정도를 보고 싶다고 하였고 1주일 후 테마파크 건립 담당 부서인 소방본부의 안내로 현장을 둘러보았다. 현장에서 안내를 맡은 소방 공무원은 설명하는 이 자리가 약속한 유족 사무실이며 유품 전시실은 안전교육관의 지하에 있으며, 희생자 192명의 묘역인 수목장을 할 장소와 추모탑 건립 위치는 한 공간이라며 앞장서서 안내했다.

그때까지만 해도 아무런 문제가 없었다. 하지만 그해 10월경 새로 부임한 소방본부장이 이면합의를 전면 부정하면서 일이 꼬이기 시작했다. 예정된 테마파크 개관식(2008.12.29.)을 앞두고 추모사업 이면합의를 지키라는 유족과 대책위는 개관식을 저지하고 있었고 어떻게든 수습하려는 대구시의 노력으로 2008년 12월 28일 합의 이행에 대한 확인을 행정부시장, 건설방재국장, 소방본부장, 대책위가 함께 진행했다.

## 8. 수목장 실행과 추모탑 제막식

추모공원의 다른 이름인 대구시민안전테마파크 개관식을 마친 며칠 후인 2009년 초부터 대책위는 희생자 묘역인 수목장을 진행해 달라고 요구하기 시작했다. 하지만 담당 부서인 소방본부장과 테마파크 관장은 이면합의를 다시 부정하며 그것을 거절했다.

몇 개월간 지속되던 양측의 갈등은 2009년 7월 1일 행정부시장 주관으로 2005년 이면합의 당사자 대질을 통해 해결의 실마리를 찾고자 했다. 처음 제안자이자 대구시의 협상 실무 대표였던 테마파크 추진 TF팀장<sup>7)</sup>과 대책위 사무국장을 불러 대구시 관련 공무원 10명과 대책위원과 유족 10명, 시청 출입 정보 형사가 배석한 가운데 유족대표가 희생자 유골을 어떻게 하기로 했느냐고 문자 담당 소방 공무원은 수목장으로 합의했다고 여러 차례 확인해 주었다. 이에 유족대표가 행정부시장은 어떻게 알고 있나 문자 행정부시장은 보고 받아 알고 있었다며 192그루 나무를 심는 것이 희생자 숫자 아니냐며 수목장의 의미를 설명했다.

10여 일간 소방본부와 힘을 겨루던 유족들은 소방본부의 제안에 따라 2009년 7월 17일 행정부시장 등 대구시 대표 4명과 희생자대책위 4명이 회의를 열어 이면합의 실행 TF 구성에 합의했다. 실무 TF는 대구시 건설방재국장, 소방본부장, 테마파크 관장 등 3명이었고, 대책위는 부위원장과 사무국장 등 2명으로 구성되어 2009년 7월 23일부터 수시로 만나 수목장 위치와 심을 나무의 종류와 숫자, 크기 등을 논의했고 수목장 실행 일정을 조율했다. 2009년 10월 27일 새벽에 희생자 32명이 추모공원인 대구시민안전테마파크 잔디밭에 모셔졌다. 수목장 하루 전 테마파크 관장은 유족들에게 희생자를 모시는 것과 관련하여 여러 가지를 당부하면서 혹시 모를 나중을 대비하여 CCTV 각도를 돌려놓겠다고 했다. 수목장을 끝내고 몇 시간 후 사무실로 찾아간 유족들에게 본인이 출근하여 CCTV를 확인 해 보니 유족들이 타고 온 대형버스 일부와 출입문으로 유족들이 가슴에 무언가를 안고 내리는 장면들이 찍혀 있고 실제 땅에 묻는 장면은 보이지 않는다면 CCTV 필름은 자신이 알아서 처리하겠다고 말했다.

약 두 달 후 테마파크 개관 1주년인 2009년 12월 29일 추모탑의 다른 이름인 안전 상징조형물 제막식이 있었다. 이날 대구시장을 비롯한 관계 공무

---

7) 그는 2023년 현재 대구시소방안전본부장으로 재직 중이다.

원들과 지역 주민대표들이 참석한 자리에서 유족대표는 인사말에서 ‘집 떠나는 홍길동’을 언급하며 아버지를 아버지로 부르지 못하고 형을 형이라 부르지 못하는 길동이처럼 추모공원을 추모공원으로 부르지 못하고 추모탑을 추모탑이라 부르지 못하는 현실이 지속되어서는 안 된다고 말하며 제 이름을 불러야 한다고 힘주어 말했다.

## 9. 재단을 뺏기 위한 방편으로 유족을 범죄자로 매도한 대구시

추모탑 제막까지 끝낸 대책위는 대구시 실무자와 재단 설립을 위한 절차를 밟기 시작했다. 새로 부임한 행정부시장이 2010년 1월에 데려온 담당 계장(팀장, 사무관)이 계속 방해했으나 뜻을 이루지 못하고 2010년 12월 24일 재단창립 총회가 진행되었다. 며칠 후 담당 계장과 뜻을 같이한 유족은 희생자 대책위를 사법처리하고 자신들이 재단을 좌우하려는(나중에 경찰이 밝힌 사건의 배경) 계획하에 수목장을 불법 암매장 사건으로 둔갑시켜 폭로했다.<sup>8)</sup>

이때 대책위는 설마 소방본부와 대구시가 공식적으로 이면합의한 사실을 부정할까 싶었다. 왜냐하면 당시 대구시장은 2005년 이면합의를 할 때 정무부시장으로 재직하다 다음 해부터 두 번에 걸쳐 대구시장을 하고 있었고 소방본부장은 수목장 등 이면합의 실행을 위한 TF 대구시 대표였기 때문이었다. 그럼에도 불구하고 대구시는 이면합의 존재 사실을 부정한 것도 모자라 장사법 위반혐의로 유족대표를 형사 고소했고, 관할 지자체인 대구시 동구청에 행정명령을 내려 이장하라고 촉구했다. 유족들은 3년여 법정 투쟁 끝에 무죄를 선고받았지만, 오늘까지 대구시는 이면합의의 존재 사실과 수목장 공동 실행 사실을 부정하고 있다.

---

8) 이때 대구시 담당 계장과 일부 유족이 필자에게 덮어씌운 죄목이 무려 14가지였으나 수목장(대구시에 의하면 불법 암매장)을 제외한 나머지는 전부 무죄로 입건조차 되지 않았고 수목장 사건만 1심에서 실형이 선고되었다가 항소심을 거쳐 대법원에서 무죄로 확정되었다.

## V. 추모사업은 관혼상제의 하나

### 1. 함께 축하해 주고 함께 슬퍼해 주는 것이 인류애의 본질

최근 전 지구에 걸쳐 공감대가 형성된 사건 가운데 대표적인 것이 작년부터 시작된 러시아의 우크라이나 침공과 지난 2월 6일 발생한 튀르키예와 시리아의 지진일 것이다. 대부분의 사람들이 러시아의 무도함에 공분했고, 지진으로 고통받는 피해자들에게 따뜻한 구호의 손길과 마음을 전했다. 그것은 누가 시켜서도 아니고 보통의 사람이라면 누구나 마음에서 우러나는 자연스러운 반응일 것이다

동서고금과 종교문화를 막론하고 돌아가신 분에 대해 예의를 다하는 것도 마찬가지다. 개인의 사망에 따른 추모도 이러하거나와 대형 참사로 희생당한 분들에 대한 추모는 또 다른 의미가 있다.

### 2. 추모는 유족의 권리이자 사회의 의무

국가의 존재 이유는 국민의 생명과 재산을 보호하고 국민이 행복한 삶을 누릴 수 있도록 안전을 보장하는 데 있다. 그런데 대구지하철참사나 세월호참사, 가슴기 살균제 참사, 이태원참사를 살펴보면 희생자 개인의 잘못이 아니라 구조적인 사회적 모순이 원인이 된 것이 본질이다. 따라서 대형 참사의 책임 추궁은 별도로 하더라도 추모라는 제례 의식에는 별도의 의미를 부여하고 이행할 필요가 있다.

국가나 지방자치단체가 자신들에게 부여된 책임과 의무를 다하였는가 돌아보고 소홀하거나 외면한 부분이 있다면 바로잡아야 하는 것은 당연하다. 그런데 추모의 예를 갖추는 것이 마치 자신들의 잘못과 책임을 인정하는 것으로 생각하는 듯, 추모에 인색한 것이 현실이다. 대형 참사에 일반인들이 표현하는 가장 많은 마음이 ‘지켜 주지 못해 미안하다’와 ‘잊지 않고 기억할게’로 나타난다. 시민들의 이러한 마음이 보편타당한 인류애라면 지방자치단체나 중앙정부는 숨겨간 이들에 대한 예의와 유족들에 대한 위로, 참사를 함께 지켜보고 그 물결을 함께 지나는 시민과 국민의 마음과 정서를 헤아려주는 게 너무나 당연한 것 아닌가?

특히, 참사로 가족 잃은 유족들은 달리 무엇을 할 수 없었다는 사실에 좌절하고 미안해한다. 그러한 마음을 조금이나마 풀어 가는 과정이 추모행사고 사업이다. 망자에 대한 통상의 예를 갖추는 것에 더하여 본인들의 마음속 미안함과 안타까움을 표현함으로써 상처가 난 마음을 치유해간다.

아울러 사회는 개인의 잘못이 아닌 제도와 사회의 구조적 모순에 의한 집단 살인과 다름없는 참사를 교훈으로 삼아 시스템의 정비와 보완으로 재발 방지를 넘어 다른 유형의 참사가 일어나지 않도록 하겠다는 각오를 다지는 과정이기도 하다. 따라서 추모는 유족의 의무이자 권리일 뿐 아니라 함께 참사를 본 사회 일반의 의무이기도 한 것이다.

### 3. 참사를 전화위복의 계기로 삼아야

대구지하철참사 20주기를 앞둔 2023년 2월 16일 홍준표 대구광역시장은 SNS에서 시민단체, 노조, 다른 참사 유족들이 참여해 정쟁의 도구로 이용되는 것에 반대한다며 20주기 추모식에 불참한다고 말했다. 하지만 홍준표 시장의 그 행위야말로 정파적이고 참사를 정쟁의 도구화하는 것이다. 그동안 대구지하철참사 추모식에 박근혜 전대통령은 당 대표 시절에 특별한 사정이 없으면 빠짐없이 참석했고, 전임 시장도 여러 차례 참석했다. 또한 국민의힘(한나라당, 새누리당) 국회의원 다수도 다녀갔다.<sup>9)</sup> 그렇다면 이분들도 홍준표 시장의 논리대로 정파적인 이유로 정쟁의 도구로 삼기 위해 참석한 것인가? 우리 유족들은 그렇게 생각하지 않는다.

세월호참사 추모공원이나 이태원참사 분향소를 둘러싼 상황도 이와 무관하지 않아 보인다. 공교롭게도 그들 모두 정파적인 반대 움직임을 보이는 것이 안타까울 따름이다. 참사는 정파를 떠나 본질에 천착해야 한다. 홍준표 시장이 이태원 참사를 보며 SNS에 올린 글처럼, “솔직하게 인정할 것은 해야 한다. 응당 풀어야 할 문제를 풀지 않으면 도리어 나중에 화를 입는다”는 경구는 진리다. 오히려 선제적으로 잘못을 인정하고 전화위복의 계기로 삼아야 한다. 승자와 패자는 실수를 어떻게 수습하느냐에 달렸다. 실수를 철저히

---

9) 불과 1년 전 19주기 추모식에 윤석열 정부에서 경제부총리로 재직 중이시며 홍준표 시장과 같은 정당 소속 국회의원이 참석한 것은 인지상정의 인류애로 다가온 것이라 우리는 믿는다.

게 인정하고 반성해야 더 완벽한 수습과 진보가 일어난다. 참사를 겪은 유족들은 ‘안전한 세상을 우리 손으로’ 만들고 싶을 뿐이다.

윤석기는 대구지하철참사희생자대책위원회 위원장이며 재단법인 2·18안전문화재단 이사다.

## Abstract

# The Right to Mourn for Victims of the 2.18 Daegu Subway Disaster

Yoon, Sukki\*

The Daegu subway disaster in February 2003 was caused by structural problems, not just the crimes of arsonists or the fault of train operators. It is important to face the nature of the disaster and improve the laws and systems that were wrong. It is also important for the bereaved families to build a memorial park for the dead. Daegu Metropolitan City promised to build a civic safety-theme park through a backroom agreement with the Victims' Task Force, but soon afterwards, it deceived the bereaved families. The process of healing the wounded hearts should be a memorial event and business. We must learn from the tragedy and improve the system to prevent it from happening again. Memorialisation is not only the duty and right of the bereaved, but also the duty of the society in general.

**Key Words:** Daegu subway disaster, civic safety-theme park, memorial park, backroom agreement, Victims Committee

논문투고일: 2023. 03. 31.

게재확정일: 2023. 04. 15.

---

\* Chairman of the Daegu Subway Disaster Victims Committee, cs5425@naver.com