

4. 대구광역시 지하철화재사고부상자 의료지원 등을 위한 조례안

심 사 보 고 서

1. 심사경과

- 제출일자 : 2019년 10월 2일
- 제 출 자 : 대구광역시장(시민안전실장)
- 회부일자 : 2019년 10월 8일
- 상정일자 : 제270회 대구광역시의회 임시회
제1차 기획행정위원회(2019년 10월 16일), 원안 가결

2. 제안설명 요지 (제안설명자 : 시민안전실장 최삼룡)

□ 제안이유

- 본 조례안은 2003년 대구 지하철화재사고로 현재까지 후유증을 겪고 있는 부상자들에게 인도적 차원의 의료지원 등을 실시하기 위해 지원 근거를 명확히 마련하고자 하는 것임.

□ 주요내용

- 본 조례안은 본칙 11개조로 구성되어 있으며,
- 지하철화재사고와 명백히 연관성이 없는 사고를 제외한 각종

질병의 치료를 위하여 부상자 본인이 의료기관에 부담한 진료비와
심리치료비 등 의료비를 지원하고,

- 부상자들의 질병을 지속적으로 관리하기 위해 2년 주기로 건강
검진을 실시하는 한편, 부상자가 사망시 장례지원비를 지원
하고자 하는 것임.
- 지원기간은 시행일로부터 5년간으로 하고 지원이 더 필요하다고
인정되는 경우에는 지원대상과 범위를 정하여 5년간 연장할 수
있도록 규정하였으며,
- 의료비 등의 청구 및 지급절차, 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로
지급받은 의료비의 환수 등에 관한 사항을 명백히 규정하였음.
- 또한, 투명한 의료비 지원과 이의신청 등의 사항을 심의·의결하
기 위해 심의위원회를 설치하도록 하였으며,
- 관련 지원업무의 원활한 추진을 위해 「대구광역시 사무의 민간
위탁 조례」에 따라 법인이나 단체에 위탁할 수 있도록 하는 등
지하철화재사고 부상자의 의료지원에 필요한 규정을 제정하였음.

3. 검토보고 요지 (보고자 : 전문위원 곽영구)

○ 조례안 제정 목적은

- ▶ 대구지하철 화재사고 부상자에 대한 의료지원에 관한 사항을
규정하려는 것임.

○ 조례안 제정과 관련한 배경과 현황

- ▶ 2003년 2월 18일 대구지하철 1호선 중앙로역에서는 역사 안으로 진입 중이던 하행선 전동차 내에서 발생한 방화로 인하여 마주 오던 상행선 전동차와 역사 전체까지 화재가 번져 343명의 사상자(사망자 192명, 부상자 151명)가 발생한 대규모 화재 사건이 발생하였음.
- ▶ 대구시는 사망자와 부상자 등에 대한 치료와 보상을 완료한 후, 2004년 5월 화재사고로 인한 부상자들의 만성 후유장애 질환을 치료하기 위하여 재난관리기금, 대구광역시의 출연금, 국민 성금 등으로 「대구광역시지하철화재사고부상자만성후유증진료기금」을 조성하여 운용하는 조례를 제정⁹⁾하였으며,

2006년 11월에는 부상자가족대책위원회에서 부상자들이 외부 노출을 꺼려하고 심의신청을 기피하는 현상이 초래될 뿐만 아니라 진료에 따른 부대경비(교통비, 건강회복비 등)는 진료비 청구에서 제외되는 등의 문제가 발생하므로 시장면담을 통해 진료 기금을 개인별 향후진료비로 미리 지급하여 줄 것을 요구함에 따라,

9) 「대구광역시 지하철화재사고부상자 만성후유증진료기금 설치 및 운용조례」 제·개정 연혁

- (제정) 2004-05-31 조례 제 03649호
- (일부개정) 2006-11-01 조례 제 03814호
- (폐지) 2008-08-05 조례 제 3961호

부상자 전원 합의시에는 향후진료비를 선지원하는 것¹⁰⁾을 주요내용으로 하여 조례를 개정하였음.

- ▶ 부상자 전원 합의에 따라 2007년부터 2008년에 걸쳐 총 141명에 대해 38억 2,800만원의 지급이 완료된 후 2008년 8월 관련 조례는 폐지되었고, 그 후 부상자들의 요구에 의하여 2013년, 2017년 2차례에 걸쳐 건강검진¹¹⁾ 비용을 지원한 바 있으며,

현재 대구시에서는 부상자들에 대한 정확한 실태조사 후 조례 제정을 통한 지원근거를 마련한 다음 의료비 일부를 지원하기 위하여 2019년 5,000만원의 예산을 편성한 상태임.

10) 「대구광역시 지하철화재사고부상자 만성후유증진료기금 설치 및 운용조례」 일부개정조례안

제3조(기금의 용도) 기금의 용도는 다음 각호와 같다.

1. 화재사고 부상자중 제5조제2항의 규정에 의거 화재사고와 인과관계가 있다고 결정된 부상자의 진료비
2. 기금에서 발생한 이자수입 범위안에서 후유질환의 조기발견과 예방을 위한 정기검진비 등
3. 부상자 전원이 향후진료비를 미리 요구할 경우의 그 진료비(지급일부터 사망할 때까지의 진료비)

제5조(진료비 지급대상자 결정 등) ③기금을 향후진료비로 지급할 경우에는 제1항 및 제2항의 규정에 불구하고 부상자 전원을 지급대상자로 한다.

11) 지하철화재사고 부상자 건강검진 실시

- 2013년도 1차(종합검진 77명 ⇒ 정밀검진 46명) : 47백만원
- 2017년도 2차(종합검진 59명 ⇒ 정밀검진 53명) : 42백만원

○ 제정조례안의 주요내용은

- ▶ 이 제정조례안은 11개조로 구성되어 있으며, 주요내용은 다음과 같음.
- ▶ 안 제1조에서는 조례 제정의 목적을 규정하고 있음.
- ▶ 안 제2조에서는 조례안에서 사용되는 “부상자”, “의료비”, “건강검진비”에 대한 용어의 정의를 규정하였음. “부상자”의 경우 폐지된 「대구광역시 지하철화재사고부상자 만성후유증진료 기금 설치 및 운용조례」에 따라 향후진료비를 선지급 받은 자로 명시하였음.
- ▶ 안 제3조에서는 지하철화재사고부상자 의료지원 등에 관한 사항은 다른 조례에 우선하여 이 조례를 적용하도록 확정하였음.
- ▶ 안 제4조에서는 의료비(진료비 및 심리치료비), 건강검진비, 장례 지원비 등 부상자들에 대하여 시장이 지원할 수 있는 지원내용과 한도를 규정하였음.
 - － 의료비의 경우 약칭 「세월호피해지원법」의 피해자에 대한 지원은 한도가 없으나, 지하철화재사고부상자의 경우 지방자치단체 차원의 지원임을 감안하여 심의위원회의 심의·의결을 받은 경우 외에는 국내의료기관 본인부담금으로 한정하고, 예산의 범위에서 1인당 연간 2,000만원을 초과할 수 없도록 하였으며, 세부내역은 다음과 같음.

〈 의료비 세부내역 〉

1. 진료비

- 지하철화재사고와 명백히 연관성이 없는 사고를 제외한 각종 질병·부상의 치료 및 안 제4조제2호에 따른 건강검진 결과 추가적으로 필요하다고 인정되는 검사·치료를 위하여 병원·의원을 이용한 비용과 원외 처방된 약제비

2. 심리치료비

- 부상자의 심리적 증상·정신질환 등에 대한 검사비용 및 검사 결과 추가적인 의학적 검사 또는 치료가 필요하다고 인정되는 경우 의료기관에서 검사·치료를 위해 소요되는 비용

- ▶ 안 제5조에서는 의료비 등의 지원기간은 시행일로부터 5년간으로 하고 심의위원회에서 인정하는 경우 5년을 초과하지 않는 범위 내에서 지원기간을 연장할 수 있도록 하여 부상자 지원시책의 운용 효율성과 탄력성을 높일 수 있도록 하였음.
- ▶ 안 제6조에서는 의료비 및 장례지원비의 청구, 긴급신청, 결정 및 지급절차 등에 관하여 규정하고 이 조항에서 규정된 사항 외에 필요한 사항은 시장이 정하도록 명시하였음.
- ▶ 안 제7조와 안 제8조에서는 이 조례에 의한 부상자 의료비 지원 심의·의결을 위하여 대구광역시 지하철화재사고부상자 의료비 등 심의위원회를 설치하도록 하고, 그 구성에 관하여 규정하였음.
- ▶ 안 제9조에서는 지급된 의료비 및 장례지원비의 반환 발생 사유 등의 환수 근거를 제시하고, 미반환시 징수방법으로는 지방세 체납처분의 예를 적용토록 하였음.

〈 심의위원회 구성·운영 개요 〉

- 구성인원 : 10명 이내(공무원 3, 민간인 7)
 - 위원장(민간위원 중 호선), 부위원장(시민안전실장), 간사(사회재난과장)
 - 위원 구성(안)
 - 공무원 : 시민안전실장, 보건복지국장, 안전정책관
 - 민간인 : 법률, 복지, 의료 등 관련분야 전문가 가운데 시장이 위촉
- 임 기 : 공무원(재임기간), 민간인(위촉일로부터 2년간, 1회 연임가능)
- 심의·의결 사항
 - 의료비 지원 대상 및 범위가 불명확한 사항의 결정
 - 의료비 지급결정에 대하여 이의를 신청한 경우
 - 부상자별 신청금액이 분기별 500만원을 초과하는 경우
 - 의료지원기간 연장에 관한 사항
 - 국외의료기관 치료 여부에 관한 사항
 - 그 밖에 시장이 위원회의 심의가 필요하다고 인정하는 사항

- ▶ **안 제10조에서는** 지하철화재사고부상자 의료지원을 위한 사무에 대해서 「대구광역시 사무의 민간위탁 조례」에 따라 법인이나 단체에 위탁할 수 있도록 민간위탁 근거를 명시하였음.
- ▶ **마지막으로 안 제11조에서는** 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정하도록 하였음.
- ▶ **이번 제정안 제출은** 2006년 11월 향후진료비 선지원과 관련한 협상에서 대구시를 상대로 앞으로 더 이상의 보상을 요구하지 않겠다는 대구시와 부상자들 간의 합의에도 불구하고,

2003년 중앙로역 지하철화재사고로 인하여 지금까지도 만성 후유증을 겪고 있는 부상자들에게 진료비, 심리치료비, 건강검진비, 장례지원비 등의 인도적 차원의 의료지원을 통하여 이들의 고통을 치유하고자 하는 것으로 이에 대한 이견은 없으며,

-
- ▶ 다만, 지금까지 대구지하철화재사고 수습과정에서 많은 갈등과 분쟁이 있어왔던 만큼, 이해 당사자 간의 반목이나 홍보 등의 안내 부족으로 인하여 지급대상자의 청구가 누락되는 일이 없도록 하고, 민간위탁 수탁자 선정 및 지원과정에 대해서도 명확한 기준과 절차를 마련하여 지원 전 과정이 엄격하고 명백하게 진행될 수 있도록 운영에 철저를 기하여야 할 것임.

참고 1**지하철화재사고 개요 및 피해 현황****■ 사고 개요**

- 일 시 : 2003. 2.18(화) 09:53경
- 장 소 : 지하철 1호선 중앙로역 전동차
- 사고원인
 - 안심행 1079호 열차가 중앙로역 진입 중 김대한(58세, 지체장애 2급)이 인화물질을 바닥에 붓고 라이터로 점화하여 화재 발생
 - 대곡행 1080호 열차가 중앙로역 도착 후 轉火되어 피해 확대
- ※ 2003. 2.19. : 특별재난지역 선포(재난관리법 제51조)

■ 피해 현황

- 인명피해 : 343명(사망 192, 부상 151)
- 물적피해 : 615억원(전동차 188, 운임 136, 역 시설 246, 상가 45)

■ 부상자 현황

○ 거주지역별

계	거주지역(명)			구·군별 거주지역(대구)
	대구	경북	기타	
136	100	15	21	동구 38, 달서구 19, 수성구 17, 북구 9, 달성군 6, 남구 5, 중구 4, 서구 2

※ 사망자(4명), 해외이주자(1명) 제외

○ 성별 및 연령대별

계	성 별(명)		연령대별(명)						
	남	여	20대	30대	40대	50대	60대	70대	80대
136	67	69	6	36	34	29	20	6	5

참고 2**지하철화재사고 유가족·부상자 단체 현황****유가족 단체****□ 희생자대책위원회**(위원장 윤석기)

- 현 회원수 : 20명 정도
- 구성경위
 - '03. 2.19. : 유가족대책위원회 구성(위원 21, 회원 202)
 - '03. 7월 : 희생자대책위원회 임원개편(위원 16, 회원 86)

□ 2·18유족회(회장 강달원)

- 현 회원수 : 5명 정도
- 구성경위
 - '03. 4.23. : 지하철참사 유족연합회 구성(위원 9, 회원 22)
 - '03. 7.25. : 2·18지하철참사유족회 구성(위원 7, 회원 95)
- ※ 희생자대책위원회에서 강달원 등이 탈퇴하여 유족연합회와 통합

□ 비상대책위원회(회장 박성찬)

- 현 회원수 : 10명 정도
- 구성경위 : 2011년 희생자대책위원회에서 박성찬 등이 탈퇴하여 구성

부상자 단체**□ 부상자가족대책위원회**(위원장 이동우)

- 현 회원수 : 70명 정도
- 구성경위
 - '03. 3. 2. : 부상자가족대책위 구성(회장 김성길, 위원 10, 회원 133)
 - '03. 3.22. : 부상자가족대책위 임원 개편(위원장 이동우)

4. 질의 및 답변요지

질 의	답 변
○ 2013년과 2017년에 실시한 지하철 화재사고부상자 건강검진비는 어디에서 지원을 했는지?	○ 대구시비로 지원하였음.
○ 시장이 별도로 정하기로 한 건강 검진비와 장례지원비 지원에 대해서 형평성과 예산 부족의 문제는 없는지?	○ 금년에는 하반기부터 지원하는 것으로 하여 5천만원을 편성하였으나 내년에는 건강검진비를 포함하여 1억 5천만원의 예산을 편성할 계획이며, 지하철화재사고 이후 또 다른 부상이 생긴 경우를 제외하고는 모든 질병에 대하여 지원할 예정이므로 형평성에 대한 문제는 없을 것으로 판단됨.
○ 부상자의 수는?	○ 사고 당시 부상자는 151명이었으나, 경미한 사람을 제외하고 2004년 만성후유증 진단으로 진료비를 지원한 사람의 수는 141명임. 그중 사망자와 해외이주자를 제외한 현재 지원대상은 136명임.
○ 그렇다면 부상자 모두가 만성후유증을 겪고 있다는 것인지?	○ 그렇지는 않음. 조례 제정 전 실시한 설문조사에 응답한 56명 대부분이 암, 후두흡착증, 정신질환 등의 크고 작은 복합적 질병을 가지고 있는 것으로 조사되었음.
○ 응답한 56명만 지원하는 것이 아니라면 적극적인 홍보가 필요할 것인데?	○ 부상자 대책위원회를 통한 홍보와 주민 등록 주소지를 확인하여 제도의 시행에 대하여 알릴 예정임.
○ 사망 전까지는 계속해서 후유증을 겪을 것인데 제5조에서 지원기간을 5년으로 정한 사유는?	○ 지금까지 부상자 실태에 대한 정확한 정보가 없어, 우선 5년간 지원을 하여 후유증과 치료상황을 보고 연장 여부를 결정할 예정이며, 지원기간 산정 시 세월호 사건의 피해자 지원기간이 10년인 것을 참고하였음.
○ 조례안 제정 취지를 본다면 지원기간을 최대 10년으로 한정하는 것은 적절하지 않고, 경우에 따라 끝까지 지원할 필요가 있다고 보는데?	○ 운영 후 필요하다면, 조례를 개정해서라도 충분한 지원이 될 수 있도록 하겠음.

5. 토론요지

○ 없 음

6. 수정안 요지

○ 없 음

7. 심사결과

○ 원안 가결(재석의원 전원찬성)

8. 소수의견 요지

○ 없 음

9. 기타 필요한 사항

○ 없 음