



긴급토론회

세월호 참사 2년, 진상규명의 현황과 특별법 개정의 필요성

일시 | 2016년 5월 3일(화) 오후 3시

장소 | 국회의원회관 제1세미나실

주최 | 4.16연대, 전해철 의원실, 시민사회단체연대회의,
한국기독교교회협의회, 참여연대

주관 | 참여연대, 4.16연대

프로그램

- 15:00 인사 및 묵념 정강자 참여연대 공동대표(사회)
- 15:10 인사 전명선 4.16가족협의회 운영위원장
안병욱 4.16연대 산하 세월호참사진상규명국민참여특별
위원장, 전 진실·화해를위한과거사정리위원장
전해철 더불어민주당 국회의원
- 15:30발표1 4·16세월호참사 진상규명특별조사위원회 활동의 조기
중단 위기와 그 바람직한 해결방향**
이태호 4.16연대 상임운영위원, 참여연대 정책위원장
- 15:50발표2 19대 국회가 마지막으로 처리해야 할 일**
박주민 세월호 유가족 법률대리인(국회의원 당선자)
- 16:10 지정토론 권영빈 4.16세월호참사 특별조사위원회 진상규명소위원장
유성엽 국민의당 원내수석부대표
김형택 정의당 부대표
김현호 한국기독교교회협의회 세월호참사대책위원회 부위원장
- 17:10 종합토론
- 17:30 폐회

목차

인사말 / 전명선 · 안병욱 · 전해철 · 정강자	04
발제1 4·16세월호참사 특별조사위원회 활동의 조기중단 위기와 그 바람직한 해결방향 / 이태호	14
붙임 세월호참사 관련 20대 총선 정책 과제 / 4.16연대	43
발제2 19대 국회가 마지막으로 처리해야 할 일 / 박주민	50
토론1 세월호 특조위의 현 상황과 운영상의 어려움 / 권영빈	60
토론2 세월호특별조사위원회 활동기간 보장에 대하여 / 유성엽	64
토론3 세월호가 민생이다 / 김형택	68
토론4 세월호 참사2년, 진실규명을 향한 새로운 출발 / 김현호	74
부록 <세월호참사 진상규명 국회활동 평가 보고서>	78



긴급 토론회에 참석하신 여러분 안녕하십니까?

저는 단원고 2학년 7반 찬호아빠 416가족협의회 운영위원장 전명선입니다.

세월호 참사의 진상규명을 반드시 이뤄내기 위해 이 자리에 함께 해주시어 진심으로 감사드립니다.

저는 얼마 전 있었던 20대 총선과 세월호 참사 2년을 거치며 큰 위안과 확신을 얻게 되었습니다. 민의는 국민의 생명과 안전을 위한 그런 나라를 원했습니다. 이는 진실을 밝혀내야 만 가능한 일입니다. 304명의 무고한 희생이라는 대 참사가 왜 일어났는지 그리고 국가는 왜 구조하지 못했는지 그 이유를 알아야 국민의 존엄한 생명과 안전이 어떻게 보장될 수 있을지 파악할 수 있을 것이라 생각합니다.

참사가 발생한 지 만 2년이 지나는 동안 국민의 힘으로 진상규명 특별법이 제정되었고 그에 따라 특별조사위원회가 설치되어 조사가 결정되고 두 번의 청문회를 거쳤고 특별검사안도 요청하게 되었습니다. 이런 과정에서 구조지휘에 대한 문제와 국가 공권력과의 관계 등 실마리가 조금씩 파악되기 시작했습니다. 그러나 아직도 진실은 저편에서 다 밝혀지지 못한 채 그대로 있습니다. 9명의 미수습자와 세월호 역시 바다 아래 그대로 있습니다.

진실을 규명하기 위해서는 국민법인 특별법의 입법 정신이 온전히 구현되어야 합니다. 그것은 제대로 된 진상조사 보장입니다. 이를 위해서는 특별법을 개정해서라도 보장 할 필요성이 있습니다. 반드시 진상규명을 하고 안전사회를 이룩하라는 총선의 결과와 이번 참사 2주기 국내 200여 곳의 지역과 부문, 종교, 세계 33개 도시, 안산 합동분향소와 광화문 광장으로 대거 결집한 시민의 요구가 바로 그 절박한 필요성을

입증했다고 저는 확신합니다.

반 토막 난 예산과 조사기간을 두고도 세금을 운운하는 정부의 태도는 조금도 이해할 수 없는 대목입니다. 또한 참사를 비하하고 피해자들의 고통을 왜곡하는 거짓 선동역시 좌시할 수 없는 현상입니다. 감히 말씀 드리건 데 세월호 참사에 대한 진상규명과 안전사회를 위한 특별조사위원회의 조사 기간을 인양 후 6개월로 해야 하며 이를 통해 반드시 진실을 밝혀내야 한다는 것은 명명백백한 ‘국민의 요구’입니다.

오늘의 자리가 국민의 바람과 요구를 신중히 다루고 토론하는 자리가 되기를 희망하며 다시한번 감사의 인사를 드리고자 합니다. 감사합니다.

2016년 5월 3일

4.16 가족협의회 운영위원장

전명선

인사말



세월호 참사로 고귀한 수백 명의 생명을 처참하게 빼앗긴지 벌써 2년이 지났습니다. 불의의 한순간에 목숨보다 귀한 자식과 부모를 잃게 된 가족들과 함께 우리사회는 지금까지 내내 이루 형언할 수 없는 비통한 슬픔과 참담한 고통을 겪고 있습니다.

참사 후 얼마간은 원인과 진상을 규명하고, 두 번 다시 이런 일이 발생하지 않도록 하자는 다짐과 결의가 하늘을 찌를 듯이 높았습니다. 국민의 이러

한 요구에 따라 '4.16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법'을 제정하고 특별조사위원회를 설치하기에 이르렀습니다. 하지만 위정자들은 얼마간 뜸들인 후에 간교한 공작으로 특조위 운영을 방해하면서 소기의 임무를 수행할 수 없게 만들었습니다.

애초 정부와 집권여당이 세월호 특별법 제정과 특조위 구성에 응했던 것은 다름 아니라 이를 통해 다급한 상황을 우선 모면해보려는 잔꾀에 지나지 않았던 것입니다.

정부는 시행령에서 터무니없게도 특별법이 위임한 권한 범위를 위반하면서 관련 예산과 조직을 정권 입맛에 맞춰 일방적으로 장악할 수 있도록 했습니다. 정부·여당은 비열하게도 오랫동안 예산을 배정하지 않고 개점휴업상태로 공전시킴으로써 법에 규정된 1년 6개월의 활동조차도 겨우 10개월만 운영되도록 했습니다.

또 여당 추천 위원들은 위원회활동을 방해하기 위해 내부에서 온갖 추악하기 짝

이 없는 행태를 서슴없이 자행했습니다. 심지어 수구 언론과 폭력어용단체를 동원해 적반하장으로 세월호 피해자와 희생자들을 향해 모욕을 가했습니다.

돌이켜보면 시간을 끌면서 특조위를 무력화해 진실을 은폐하고 특조위에 모든 책임을 전가하면서 책임을 유야무야 덮으려는 의도였던 것입니다. 때문에 우리는 2년이 지나도록 참사의 원인과 책임자 규명, 참사후 대책 등 어느것 하나 해결하지 못하고 망연자실한 상황에 처해 있는 것입니다.

박근혜정권은 이렇게 진상규명은커녕 온갖 술수를 부리면서 특조위를 무력화하는 일에만 매달렸습니다. 하지만 이런 작태는 오히려 세월호 참사가 어디에서 비롯되었는지를 명백하게 드러내는 우둔한 행동이었습니다.

국민들은 이번 4.13총선에서 이 같은 야비하고 저질스런 박근혜정권에 대해 노도와 같은 분노를 표출했습니다. 진실을 은폐하면서 벌이는 계속되는 농간을 더는 묵과하지 않고 투표에서 질타하는 채찍을 들었습니다. 그런데도 지난 26일 언론인들과의 간담회에서 세월호 특조위를 두고 “그동안 재정이 150억 원 정도 들어갔고, 인건비도 한 50억 원 정도 썼다고 알고 있다”고 하면서 한참 모자란 꾸밈을 늘어났습니다. 뼈저린 반성과 성찰이라는 국민들의 염원 같은 것은 털끝만치도 유념하지 않는 것입니다.

특조위와 관련해서 그가 알고 있는 것은 들어간 세금액수 뿐이었습니다. 그동안 여당 국회의원, 여당 추천 위원 그리고 어버이연합 등 어용단체들이 세금폭탄 운운하면서 특조위를 공격했는데 그 배경이 청와대라는 것이 분명하게 드러난 셈입니다.

반면에 오히려 세월호 참사와 함께 그동안 진실을 감추기 위해 자행한 위정자들의 모든 술수와 행태 또한 반드시 규명한 후 기록으로 남겨 역사의 교훈으로 삼아야 할 새로운 현안이 되었습니다.

진실을 은폐할 수는 없습니다. 진실을 감추려는 것은 수레바퀴를 막아서는 버마재비와 같은 어리석은 일입니다. 설혹 지체될지언정 감추는 만큼 더 드러나기 마련입니다. 이번 4.13총선에서 확인된 국민의 요구를 받들어 이제부터라도 세월호 진상규명을 올바르게 수행할 수 있도록 특별법을 보완해서 명실이 부합하게 조사권한과 활동기한을 확보해 주어야 합니다. 정부의 간섭과 방해를 받지 않고 원활하게 임무를 수행할 수 있게 해야 합니다. 이것이 세월호 참사의 고통을 극복하는 일이며, 다시는 그 같은 일이 반복되지 않기를 바라는 국민의 기대에 부응하는 일입니다.

이번 총선에 표출된 국민들의 뜻을 새겨 세월호 참사의 진실을 명백히 규명하여 두고두고 상기하는 역사의 큰 교훈으로 삼도록 모두가 겸허한 자세로 최선을 다해야 합니다. 탐욕에 휘둘리면서 생명을 위협받는 야만사회에서 벗어나야 합니다. 안전한 문명사회를 위해 필요한 대책들을 시급히 수립하여야 합니다.

2016년 5월 3일

4.16연대 산하 세월호참사진상규명국민참여특별위원장

안병욱

인사말



바쁘신 일정 중에도 ‘세월호 참사 2년, 진상규명 현황과 과제 긴급토론회’에 참석해 주신 내빈 여러분께 감사의 말씀을 드리며, 내실 있는 토론을 위해 많은 준비를 해 주신 토론자 여러분에게도 감사의 말씀을 드립니다.

세월호 참사가 발생한 지 2주기가 지났습니다. 세월호 참사 이전과 다른 대한민국을 만들어야 한다는 국민적 공감대를 바탕으로 국회에서는 ‘세월호 진상규명 특별법’과 ‘세월호 피해지원 특별법’이 수십 차례의 회의와 논의 끝에 여야합의로 제정되었고, 세월호 특별법에 근거하여 민관이 참여한 세월호 특별조사위원회가 구성되었습니다.

그러나 그동안 정부여당의 비협조와 노골적인 방해로 상당 기간 실질적인 활동이 이루어지지 못했습니다. 무엇보다 특별법에 규정된 특조위의 임기가 확실히 보장되고, 특별검사 임명을 위한 의결요청안이 국회에서 원활하게 처리되는 것이 중요합니다.

특별법에는 특조위가 구성을 마친 날로부터 1년 6개월 동안 조사를 할 수 있도록 보장하고 있습니다. 논란이 되고 있는 “위원회가 구성을 마친 날”은 위원회가 인적 구성 뿐 아니라 예산 배정으로 활동할 수 있는 조건이 갖추어진 날로 보는 것이 타당합니다. 그렇다면, 정부여당의 주장과 같이 특조위의 활동 시작을 법이 시행된 2015년 1월 1일로 보는 것은 특별법에 보장된 특조위의 조사기한을 부당하게 침해하는 것으로 부적절합니다. 특별법에 이미 정해진 1년 6개월의 기한은 반드시 보장되어야 합니다.

특조위가 요청한 특검 동의안 처리 역시 새누리당의 반대로 아직까지 국회에서 처리되지 않고 있습니다. 특별법 제정을 위한 논의 과정에서 이미 여당은 수사권과 기소권은 ‘특별검사임명 등에 관한 법률’을 활용하여 임명된 특별검사에게 부여하고, 특조위는 국회에 특별검사의 임명을 요청하도록 합의한 바 있습니다.

특별법에 규정된 바대로 특별검사 임명을 위한 의결요청안 등이 19대 국회에서 원활하게 처리되도록 하고 특조위의 활동 기한을 보장하는 것이 참사의 희생자와 그 가족 분들에 대해 정치권이 해야 할 최소한의 도리입니다.

정부의 초기 부실 대처와 구조 실패의 진실을 밝히고 책임소재를 가림으로써 비극의 재발을 막는 항구적인 대책을 세워야 비로소 세월호 참사는 마무리될 수 있는 것입니다. 정부여당은 더 이상 진상규명에 훼방을 놓고 걸림돌이 되는 행태를 보여서는 안될 것입니다.

‘세월호 참사 2년, 진상규명 현황과 특별법 개정의 필요성 긴급토론회’를 이끌어주실 정강자 참여연대 공동대표님과 기조 발표를 맡아주신 이태호 4.16연대 상임운영위원장님 등 발표와 토론에 함께 해 주신 분들께 감사의 말씀을 드리며, 오늘 토론회를 통해 지금까지의 진상규명 현황과 문제점을 점검하고, 향후 과제에 대해 충분한 토론이 이루어지기를 기대합니다.

감사합니다.

2016년 5월 3일

더불어민주당 국회의원

전해철

인사말



국민은 무엇으로 사는가?

국가는 국민에게 무엇인가?

국가가 국민보호의 의무를 저버렸을 때 남은 우리가
해야 할 일은 무엇인가?

2014년 4월 16일 오전 8시 50분 진도 앞바다에서
침몰한 세월호 승객 304명의 허망한 죽음을 생중계
로 지켜보면서 온 국민이 던졌던 물음입니다. 그 질
문은 2년이 지난 지금도 계속되고 있습니다.

이제 한 달 후면 19대 국회의 임기는 만료됩니다. 우리는 아직 참사의 진상을 밝혀
줄 세월호 선체를 인양하지 못하고 있고, 9명의 실종자는 진도 앞바다에서 우리를
기다리고 있습니다. 그런데 현행 특별법대로라면 세월호 참사 특별조사위원회는 오는
6월 조사활동을 중단할 수밖에 없을 것입니다. 인양될 선체의 조사는커녕 진상규명
을 해달라고 접수한 238건의 사건조사도 버거울 것 같습니다. 거리에서 또 거리에서
650만 명이 넘는 국민의 서명으로 제정된 특별법입니다. 진상을 규명하고 안전사회
의 틀을 마련하자고 만든 법입니다. 이렇게 끝낼 수는 없습니다. 이 시점에서 해결의
실마리를 국회에서 찾고자 합니다. 세월호 참사 특별조사위원회의 활동기간 연장이
관건이기 때문입니다.

우리는 19대 마지막 국회를 주목하며 4·16세월호참사 특별조사위원회 활동의 성과와
과제를 확인하고 향후의 대응 방안을 시급하게 점검하고자 토론회를 준비하였습니다.
이번 토론에서는 특별조사위원회의 법적·제도적 한계를 극복하기 위한 세월호 특별법
및 관련법의 개정 방향을 제안할 것입니다. 또 그간 참사의 진상규명을 위해 노력해
주셨던 각 정당의 국회의원 및 당선인, 부대표, 세월호특조위 특조위원, 시민사회단
체 관계자분들 등을 모시고 지금까지의 진상규명 현황을 점검하고 향후 역할과 입법
활동 방안을 모색하고자 합니다.

이번 토론회를 통해 안전사회를 향한 인식의 변화를 함께 만들어 갈 것을 제안합니다. 사고의 원인과 과정은 사회적으로 관리되어야 할 것입니다. 그 사회적 관리가 우리 공동체를 지속가능하게 할 것이기 때문입니다.

감사합니다.

2016년 5월 3일

참여연대 공동대표, 시민사회단체연대회의 공동대표

정강자

4 · 16세월호참사 특별조사위원회 활동의 조기종단 위기와 그 바람직한 해결방향

세월호 진상규명의 현황과 과제

이태호 / 4.16연대 상임운영위원, 참여연대 정책위원장

1. 들어가며

- 세월호 피해자 및 희생자 가족들(이하 세월호 가족들 혹은 피해자 가족들로 표시)과 국민 650만 명의 서명으로 제정된 특별법에 따라 구성된 4·16세월호참사 특별조사위원회(이하 특조위)는 그 조사대상인 해양수산부와 청와대를 비롯한 정부의 체계적인 비협조와 방해에 직면해왔음. 이에 따라 법에 보장된 1년 6개월의 조사활동을 모두 마치지도 못하고 오는 6월 활동 10개월 만에 조기 중단될 위기에 처해있고, 특조위가 요청한 특별검사임명도 19대 국회 종료와 함께 무산될 우려가 높음.
- 다행히 20대 총선에서 세월호의 온전한 인양과 참사의 성역 없는 진상규명을 약속한 정당과 후보자가 다수 당선되어 20대 국회 과반을 점하게 되었으나, 6월 이후 원구성에 착수할 20대 국회가 6월말 다가올 특조위를 둘러싼 논란과 갈등을 해결하는 역할을 할 수 있을지 의문임.
- 따라서 19대 국회가 결자해지 차원에서 특조위의 활동기간, 예산, 인력, 권한에 대해 합리적이고 상식적인 해법을 마련해야 함.
- 아래에서는 세월호 특별법의 의미와 국회 입법과정, 법 제정 이후 특조위 구성 및 활동 과정에서의 논란과 갈등, 특조위의 조사를 통해 드러난 사실과 주된 과제, 20대 총선에서의 논의와 그 결과 등을 차례로 살펴보면서 특조위의 성역없는 조사할

동이 차질 없이 보장되어야 할 이유를 제시하려 함

2. 세월호 특별법과 특별조사위원회 설치의 의미

- 전무후무한 국민운동의 결과 : <4.16 세월호 참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법(이하 특별법)>은 세월호참사 피해자 가족들과 국민 650여만 명(입법청원 당시 350만 명)이라는 전무후무한 범국민적 서명으로 입법청원한 것을 계기로 제정된 법
- 각계 의견 수렴하여 대한변협이 초안 작성: 대한변협이 피해자가족들과 시민사회 전문가들의 의견을 수렴하여 초안을 마련, 이 법안에 따라 구성될 독립적인 국가기구인 세월호 참사 진상조사위원회에 조사권은 물론 기소권과 수사권을 부여하는 안 제시.
- 초정파적 합의 : 비록 국회 논의과정에서 청원인들이 원했던 대한변협 초안의 모든 것이 반영되지 않았으나, 최종적으로 여야 합의를 통해 마련된, 세월호 침몰과 구조구난 실패의 진실규명, 안전사회 대안마련, 피해자 지원대책 등을 마련하여 동일한 참사의 재발을 막기 위한 최소한의 법적 장치
- 조사권은 특조위, 기소 및 수사권은 특별검사에게 : 여야 합의 과정에서 기소권과 수사권을 제공하지 않고 청문회 개최를 포함하는 조사권만 지니도록 설계. 특별법은 특별조사위원회에 진상조사의 권한을 부여하여 중립적이며 독립적인 국가기구로서 진상규명과 안전사회 실현의 활동을 충분히 보장하고 특조위가 특별검사의 수사를 2번 요청하여 특검의 기소가 이뤄지도록 제정
- 박근혜 대통령이 직접 약속하고 제안한 조치 : 이러한 특별조사위원회와 특검은 2014년 5월 19일 박근혜 대통령이 대국민 담화에서 공약한 것과 정확히 일치. 대국민 담화에서 박근혜 대통령은 “필요하다면 특검을 해서 모든 진상을 낱낱이 밝혀내고 엄정하게 처벌할 것입니다. 그리고 여야와 민간이 참여하는 진상조사위원회를 포함한 특별법을 만들 것도 제안합니다. 거기서 세월호 관련 모든 문제들을 여야가 함께 논의해 주기 바랍니다”라고 약속하고 제안.

3. 특별법 제정에 관한 국회논의

1) 논의 과정 개괄

- 세월호 가족들과 국민 350만 명의 서명으로 입법청원된 세월호 특별법안은 제정 입법임에도 불구하고 공청회를 개최하지 않고 여야간 합의로 처리되었음
- 이 과정에서 협상에 임한 여야 대표단과 세월호 가족 및 청원인들간 소통이 원활하지 않아 여야 합의안이 2번에 걸쳐 가족 총회에서 부결되고 4차 여야 합의까지 이어지는 갈등과 혼선을 초래
- 반면 11월 7일 법이 통과되기까지 법조문에 대해 촘촘히 검토하는 공개적인 공청회 없이 핵심쟁점에 대해 논쟁을 이어가는 과정에서 정작 세부조문에 대해서는 여야 최종합의 이후에나 공중에 공개되어 가족과 시민들이 개입할 여지가 적었고 합의된 조문 상에도 일부 혼란과 모호함이 존재하게 됨.

2) 특별법 제정과정에서 여야간의 1-4차 합의 사항

〈1차합의 요지〉 2014년 7월 30일

- 특별법에 따라 구성되는 진상조사위원회에는 청문회 개최권을 포함하는 조사권을 부여하고 수사권과 기소권은 '특별검사임명 등에 관한 법률(이하 상설특검법)'을 활용하여 임명된 특별검사에게 부여
- > 〈세월호 참사 희생자·실종자·생존자 가족 대책위원회〉 총회에서 반대

〈2차합의 요지〉 2014년 8월 19일

- 1차 합의의 큰 틀을 유지한다.
- 특별검사의 정치적 독립성을 높이기 위해 특검후보추천위원회 구성에 있어 여당 추천 몫 2명 추천 시 야당과 가족의 동의를 얻어 추천
- 특검은 2회 실시
- 특검보 2명 중 진상조사위원회에서 파견
- > 〈세월호 참사 희생자·실종자·생존자 가족 대책위원회〉 총회에서 반대

〈3차합의〉 2014년 9월 30일

1. 새누리당과 새정치민주연합의 8월 19일 합의안은 그대로 유효하며, 양 당 합의 하에 4인의 특별검사후보군을 특별검사후보추천위원회에 제시한다.
2. 특별검사후보군 선정에 있어 정치적 중립성을 보장할 수 없는 후보는 배제한다.
3. 유족의 특별검사후보군 추천 참여 여부는 추후 논의한다.
4. 세월호특별법, 정부조직법 및 일명 유병언법은 10월말까지 동시 처리하도록 한다.
5. 국정감사는 10월 7일부터 27일까지 실시한다.

→ 세월호 참사 희생자·실종자·생존자 가족 대책위원회 총회에서 보완요구

〈4차합의〉 : 2014년 10월 30일

1. "4·16세월호참사특별조사위원회"(이하 "위원회"라 한다)의 위원은 총 17명으로 하며, 이중 상임위원은 5명으로 한다. 이 때 여야가 각 5명(상임위원 각 1명 포함)을 추천하여 국회가 총 10명을 선출하고, 대법원장이 2명(상임위원 1명 포함), 대한변호사협회장이 2명(상임위원 1명 포함)을 각 지명하며, 희생자가족대표회의에서 3명(상임위원 1명 포함)을 선출한다.
2. 위원회에는 진상규명 소위원회, 안전사회 소위원회, 지원 소위원회를 둔다.
3. "위원장"은 희생자가족대표회의가 선출하는 상임위원이 맡고, "사무처장"을 겸하는 "부위원장"은 여당 추천으로 국회가 선출하는 상임위원이 맡는다. "진상규명 소위원장"은 야당 추천으로 국회가 선출하는 상임위원이 맡는다.
4. 위원회의 의사는 공개를 원칙으로 하되, 위원회가 필요하다고 인정하는 경우 공개하지 않을 수 있다.
5. 위원회는 구성을 마친 날부터 1년 이내에 활동을 완료하여야 하나 위원회 의결로 1회에 한하여 6개월 이내에서 활동기간을 연장할 수 있고, 종합보고서와 백서의 작성 및 발간을 위하여 1회에 한하여 3개월 이내에서 활동기간을 추가로 연장할 수 있다.
6. 사무처의 직원 중 3급 이상은 위원회의 심사를 거쳐 위원장의 제청으로 대통령

이 임명하고, 4-5급은 위원회의 심사를 거쳐 위원장이 임명하며, 6급 이하는 사무처장의 제청으로 위원장이 임명한다.

7. 청문회는 개인의 사생활을 침해하거나 계속중인 재판 또는 수사중인 사건의 소추에 관여할 목적으로 실시되어서는 아니된다는 규정을 둔다.
8. 위원회는 4·16세월호참사와 관계가 있다고 인정되는 장소와 시설에 출입하여, 자료나 물건에 대하여 실지조사를 할 수 있고, 이때 4·16세월호참사와 관계가 있다고 인정되는 자료 또는 물건을 제시할 것을 요구할 수 있다. 이 경우 자료 또는 물건의 제시를 요구받은 자는 지체없이 응해야 한다.
9. 조사대상자의 자료제출 등 거부사유로는 '형사소송법' 제110조부터 제112조까지와 제149조를 준용하되 거부사유를 소명하게 하고, 청문회 증인·참고인의 증언 등 거부 사유로는 '국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률' 제3조 및 제4조를 준용한다.
10. 정당한 이유 없이 청문회에 출석·선서·증언하지 않거나 허위의 증언 등을 한 증인 등에 대하여는 형사처벌한다.(3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금)
11. 위원회는 결정적 증거자료를 보유하거나 정보를 가진 것으로 인정되는 사람이 정당한 이유없이 2회 이상 출석요구에 응하지 아니하는 경우 동행명령장을 발부할 수 있고, 이를 위반하는 경우 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.
12. 희생자 1명당 1명의 대표권을 인정하는 희생자가족대표회의에서 2/3 출석, 2/3 찬성으로 위원회 위원을 선출하게 한다.
13. 9월30일 양당 원내대표간 있었던 세월호 특별법 여야 합의안에 따른 특별검사 후보군 선정에 있어서 새누리당은 사전에 유족들과 상의하여 명시적으로 반대하는 후보는 제외하도록 한다.
14. 새정치민주연합은 특별검사 선정에 있어 유족 참여를 보장하기 위하여 새정치민주연합의 정책위의장, 원내수석부대표, 특별법TFT위원과 유족대표, 유족대리인을 구성원으로 하는 '5인 협의체'를 운영하여 조사위원회 위원, 특별검사후보추천위원회 위원, 특별검사후보군을 선정한다.
15. 여야는 4·16세월호참사 관련 피해자 및 피해지역에 대한 배·보상과 지원에 대한 논의를 즉시 실시한다.

3) 국회 상임위 및 본회의 통과 전후의 쟁점들

- 여러 쟁점-실지조사 범위, 자료열람 권한, 비협조 및 공익제보자 불이익에 대한 처벌 수준 등과 관련된-이 있었지만 여기서는 한 가지만 지적하고자 함.
 - 4차합의 이후 농해수위 법안 심의과정에서 가족들은 위원회 구성을 1월 1일까지 해야 한다는 것을 조문화하자고 제안했으나 거절됨.
- “2015년 1월 1일부터 발효하도록 하자는 제안은 유일하게 수용되었다. 하지만 위원회 구성을 1월 1일까지 해야 한다는 제안은 거절되어, 1월 1일 발효가 큰 의미 없는 일이 되고 말았다.”¹⁾
- 국회 상임위 논의과정에서 여야 모두 ‘발효시점’과 ‘위원회 구성 시점’을 각각 다른 개념으로 이해하고 토론했었음.

4. 특별조사위원회에 대한 정부의 비협조와 방해

1) 뒤늦은 위원 임명

- 특별법에 따르면 2015년 1월 1일부터 이 법을 시행하기로 했지만, 이석태 위원장 (참여연대 전 공동대표)을 비롯한 특별조사위원회 위원들은 거의 100일이나 지난 3월 9일이나 임명장을 받았음.

2) 위법적인 시행령

- 특조위 준비단이 제시한 법 시행령(대통령령)안을 정부가 거부하고 해수부 주도로 별도의 시행령안을 3월 27일 입법예고
- 정부가 제시한 시행령안은 특별법의 핵심내용을 임의로 변경하여 특별조사위원회의 독립성을 심각하게 훼손할 내용들로 채워져 있었음.
- 예를 들어 정부가 파견한 기획조정실장이 특조위의 업무, 각 소위의 업무를 종합, 조정, 기획하도록 한 것이나, 특별법이 특조위의 조사범위를 세월호 참사의 원인규

1) [세월호참사국민대책회의논평] “국회 농해수위를 통과한 세월호 참사 특별법안에 대한 입장- 11월 6일 상임위 통과 법안 세부조항에 숨어있는 독소조항과 논란거리들”, 2014. 11. 6.

<http://www.peoplepower21.org/Solidarity/1215800>

명과 재해재난 예방대책 마련으로 명시하고 있음에도 불구하고 조사범위를 임의로 축소하여 정부조사결과의 검증, 세월호 관련(해상사고) 대책으로 한정하도록 한 것 등이 그것.

〈세월호참사국민대책회의 자료〉

특별법	시행령안
- 4.16세월호참사의 원인규명에 관한 사항	- 4.16세월호참사의 원인규명에 관한 정부조사결과의 분석 및 조사
- 4.16세월호참사와 관련한 구조구난 작업과 정부대응의 적정성에 대한 조사에 관한 사항	- 4.16세월호참사의 구조구난 작업에 대한 정부조사자료 분석과 조사
- 4.16세월호참사와 관련한 언론보도의 공정성·적정성과 정보통신망 게시물 등에 의한 피해자의 명예훼손 실태에 대한 조사에 관한 사항	- 4.16세월호참사와 관련한 언론보도의 공정성·적정성에 대한 조사 - 4.16세월호참사와 관련한 정보통신망 게시물 등에 의한 피해자의 명예훼손 실태에 대한 조사

〈새정치민주연합〉 자료²⁾

4.16세월호 참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법	•제15조(위원회 정원 등)제1항: 직원 정원을 120명 이내에서(정무직 상임위원 5명 별도) 일괄 구성해야함	▶시행령 제2조제2항: 시행령 공포 후 직원 90명(정무직 상임위원 5명 포함), 6개월 이후 직원 30명을 추가하여 정원으로 하는 편법	• 시행령에 의해 특별위원회 30여 명의 직원 정원 활동 기한을 6개월간 축소시킴으로 모법 규정에 위배됨
	•제18조(사무처의 설치)제5항: 사무처의 조직 및 운영은 위원회의 규칙으로 정함	▶시행령 제3조(위원회의 조직): 조사 대상자인 해수부가 임의적으로 사무처 조직 운영	• 위원회의 조직 및 운영 권한을 정부가 시행령으로 정하여 모법에

2) 새정치민주연합 정책위원회. “왜 국회는 행정입법의 수정·변경을 요청하는가- 상위법 위반 시행령·시행규칙 사례 발표(1차)”, 2015. 6. 1.

		을 정하고 통괄하는 구조로 함	위배되고, 특조위 의 독립성을 훼손 함
	•제21조(공무원 등의 파견)제1항: 위원장이 업무수행을 위해 소 속 공무원이나 직원 의 파견 근무 및 지 원 요청할 수 있음	▶시행령 제5조(행정지 원실): 위원회를 총괄 할 행정지원실장을 시 행령으로 정부가 임의 적으로 지정	• 시행령으로 정 부가 임의적으로 행정 지원 실 장을 지정하도록 하여 특조위 위원장의 권한을 훼손하여, 모법에 위배됨
	•제5조(위원회의 업 무)제6호: 재해·재난 의 예방과 대응방안 마련 등 안전한 사회 건설을 위한 종합대 책 수립 업무	▶시행령 제7조(안전사 회과): ‘4.16세월호참 사와 관련된’ 재해·재 난(제2호)과 안전한 사 회 건설을 위한 종합 대책 수립으로 축소	• 시행령으로 모 법에서 정한 위원 회의 업무 범위를 임의적으로 축소 하여 위원회의 활 동에 제약을 가하 는 위반 규정임

cf. 세월호 시행령 논란과 유승민 새누리당 원내대표 중도퇴진

- 유승민 새누리당 원내대표는 향후 국회가 정한 법에 위배되는 시행령에 대해서 국
회가 정부에 개정을 요청할 수 있도록 국회법을 개정하자는 야당의 제안을 받아들
였고 여야 합의로 5월 29일 국회법 개정안을 가결. 하지만 박근혜 대통령은 국회
법 개정안에 대해 거부권을 행사한 것은 물론, 여당에 외압을 가해 유승민 원내대
표를 사실상 원내대표직에서 몰아내고 말았고 그 후 국회법 개정은 사실상 중단.

3) 예산안 삭감

〈2015년 예산〉 1/4 토막

내역	특조위요구안	정부삭감안	삭감액
기관운영	11,399,313	7,487,437	- 3,911,876
인건비	2,197,256	1,898,070	- 299,186
기본경비	9,202,057	5,589,367	- 3,612,690
운영비	2,971,130	1,770,640	- 1,200,490
여비	819,600	104,500	- 715,100
업무추진비	304,395	68,975	- 235,420
직무수행경비	340,096	280,236	- 59,860
연구개발비	222,188	127,271	- 94,917
보전금	66,000	66,000	-
민간이전	16,231	11,666	- 4,565
건설비	1,550,370	1,240,296	- 310,074
기타유형자산	2,018,925	1,026,661	- 992,264
무형자산	893,122	893,122	-
세월호참사조사	4,580,900	1,422,583	- 3,158,317
소통협력	536,100	269,538	- 266,562
참사실태조사·연구	321,200	51,935	- 269,265
진상규명실질조사	1,343,800	433,506	- 910,294
청문회 및 감정· 검증실시	309,000	125,745	- 183,255
안전사회건설 종합대책수립	679,900	117,400	- 183,255
피해자지원대책점검	807,200	362,411	- 444,789
자료기록관 설치	583,700	62,048	- 521,652
합계	15,981,590	8,910,020	7,071,570

▲ ⓒ go발뉴스(강주희 기자)

- 2015년 초 특조위 설립준비단은 2015년 예산요구액을 240억으로 편성 요구하려 했으나, 그 후 시행령 제정 지연, 김재원 의원을 비롯한 여당 의원들이 ‘세금도둑’을 운운하며 법정 인력의 축소와 단계적 채용 등을 압박함에 따라 160억으로 축소 신청
- 하지만 정부는 2015년 예산안으로 신청한 160억 중 89억을 8월 6일에 지급.

〈2016년 예산〉 1/3 토막

< 2016년도 위원회 요구안 및 정부 예산안 내역 >

(단위: 백만원)

구 분		요구안	예산안	요구예산반영율
합 계		19,870	6,170	31%
행정 지원 실	인건비	4,606	2,979	
	기관 운영비	6,206	2,156	
	자산취득비 등	5	5	
	홈페이지 구축 및 운영	52	39	
	홍보 및 대외협력	228	83	
	합계	11,097	5,262	47%
진상 규명 국	기초 자료 조사 연구	79	42	
	전문가 동행 실지 조사	52	18	
	디지털 포렌식	358	179	
	해양사고 자료수집 및 해외 전문가 면담	160	38	
	정밀과학 조사	636	80	
	청문회 개최	327	164	
	감정 및 검증	210	105	
	자료 보존 서고 설치	57	11	
	주요 자료 디지털화	47	36	
	진상조사 관련 외국어 자료 번역	225	-	
	인양선체 정밀조사	4,891	-	
	자료 조사 정보관리시스템 구축 운영	311	-	
	합계	7,353	673	9%

표=김승남 의원실

- 정부는 2016년 예산안을 국회에 제출하면서, 정부는 세월호 특조위의 내년도 사업비 예산으로 61억 7000만 원을 배정. 당초 특조위가 요구한 198억 7000만 원의 31% 수준.
- 특조위의 핵심 부서인 진상규명국 예산은 6억 7300만 원이 배정되었는데, 이는 특조위가 요구한 73억 5300만 원의 9%에 불과. 이 가운데 선체 정밀 조사 예산 48억 원은 전액 삭감.
- 해수부는 특조위 예산편성안에 대해 “특조위의 활동 기한이 내년 6월 말인 것을 감안해 6개월 분을 편성한 것”이라고 설명. 선체 정밀 조사 예산을 전액 삭감한 데 대해서도 “해양수산부가 편성한 선체 관리 명목 예산과 겹치기 때문”이라고 주장

- 11월 24일 농해수위는 세월호 특조위의 예산을 122억 4천만 원으로 의결하였는데 당초의 정부안 61억 7천만 원보다 62억 가까이 증액되고 가장 첨예했던 '인양선체 정밀조사' 항목도 48억 8천만 원이 전액 삭감된 상태에서 19억 9천만 원으로 증액
- 하지만 12월 3일 국회 본회의 처리 과정에서 농해수위에서 여야가 합의한 증액분이 반영되지 않은 채 당초 정부의 예산 배정액이 원안대로 통과

※ 해수부의 월권행위

- 특별조사위원회는 독립적인 국가위원회임에도 불구하고, 정부가 관련 국가기관과 예산안을 요구하거나 협의하는 것을 허용하지 않고 특별조사위원회의 조사대상인 해양수산부를 통해 요구하도록 하는 것은 물론, 정부가 특별조사위원회가 요구한 선체정밀조사 예산안 등을 임의로 삭감하여 국회에 제출함으로써 결과적으로 특별조사위원회의 조사활동의 독립성을 침해하는 결과를 초래

4) 사무처 인력의 일방적 축소

〈특조위 설립준비단 공무원 일방적 철수〉

- 1월 23일 조대환 부위원장(여당추천) 내정자가 이석태 위원장 내정자와의 상의도 없이 설립준비단 실무자 14명 중 자신이 추천한 민간실무자 3인, 파견공무원 4인 철수를 요청
- 파견공무원들은 철수한 후 특조위원장의 복귀요청, 국회보이코트 등을 언급한 야당의 강한 항의 이후인 2월 4일 복귀
- 김재원 새누리당 원내수석부대표가 4.16 세월호참사 특별조사위원회(이하 4.16특위) 설립준비단을 세금도둑으로 비난한 이후 황전원, 차기환 등 여당 추천 위원들이 설립준비단에서 논의되어온 예산과 인력이 과도하고 부적절하다며 뒤늦은 문제제기를 시작하고 심지어 설립준비단 자체가 불필요한 것처럼 주장하는 과정에서 일어난 일

〈정부 공무원 17명 아직도 미파견 상태〉

- 기획재정부와 해수부는 120명의 인력에 대한 단계적 채용방안을 제시하여 특조위가 이를 수용. 8-9월 90명을 채용하고 연말까지 30명을 추가 채용한다는 방안. 하

지만 이조차도 제대로 이행되지 않았음.

- 2015년말 현재 특조위 활동인력은 95명, 상임위원을 제외한 인력은 90명, 이 중 파견공무원을 제외한 별정직 직원은 59명.
- 2016년 4월 현재 정부는 파견하기로 한 17명의 공무원을 파견하지 않은 상태였고, 아직까지도 진상규명국장(진상규명 소위 실무책임자)조차 파견하지 않고 있음.

※ '세금도둑'론

- 2015년 1월 16일 당시 새누리당 원내수석부대표였던 김재원 의원은 '세월호 진상규명 특별법'에 따라 설치되는 특별조사위 구성과 관련해 규모가 지나치다면서 "세금도둑"이라고 비판. 특별법은 사무처 정원을 120명 이하로 규정하고 있는데 특조위 설립준비단이 5명의 상임위원 포함 125명안을 제출했다는 것이 주된 이유.
- 김재원 의원은 <신동아> 2015년 3월호에 실린 인터뷰에서 특위의 외부 용역비를 지적하며 "불행한 사건에 개입해 나라 예산으로 자신들의 목적을 달성하려는 거 아닌가"라며 "호의호식하려고 모인 탐욕의 결정체로 보였다"고 비난.
- 김재원 의원은 이 발언 직후 청와대 정무특보로 청와대에서 세월호 관련 사안을 담당
- 세금도둑론에는 일부 언론도 가세. 예를 들어 연합뉴스는 세월호 특별조사위원회가 기획재정부에 올해 요구한 예산은 160억원에 대한 "직원 생일비용까지...세월호 특조위 예산 논란"이라는 제하의 2015년 7월 27일자 기사를 게재해 마치 특조위 채용 공무원들이 일반 공무원들에 비해 특혜를 받는 것처럼 이해될 수 있도록 보도.

5) 조사활동 기간 논란

- 세월호 특별법에 법의 시행일(2015년 1월 1일)이 명시되어 있음에 반해 이 법에 따른 특별조사위원회의 구성완료 시점, 조사활동 개시 및 종료 시점이 불명확하여 불필요한 해석상의 논란이 일고 있음.
- 세월호 특별법에 따르면 특별조사위원회는 "구성을 마친 날로부터" 1년간 활동하고 6개월을 연장할 수 있도록 하고 있는데, 대통령이 특조위원들을 3월 9일 임명하고, 정부는 시행령을 5월 11일에 제정하고, 특조위 활동에 필요한 예산을 2015

년 8월에 최초로 지급하여 사실상의 조사활동은 9월에나 착수되었음.

- 특조위는 예산이 지급되어 사무처 인선작업을 시작한 2015년 8월부터 활동을 시작한 것으로 해석하고 있지만, 해양수산부 등은 2015년 1월 1일부로 활동을 시작한 것으로 해석하고 있음
- 한편, 세월호 인양이 당초 예정했던 2016년 6월말보다 최소 1개월 최대 수개월 연기될 것으로 알려지고 있는 가운데, 선체에 대한 정밀조사를 통해 참사의 원인을 규명해야 할 특조위가 예산의 부족과 활동기간에 대한 불필요한 논란으로 인해 필수적인 조사임무를 온전히 수행하지 못할 가능성이 높음.
- 이러한 문제점을 예상하고 지난해 여야 원내대표가 특별조사위원회의 조사활동기간을 명확히 하기위해 여러차례 협의를 시도하였으나 아직까지 결론을 맺지 못하고 있음. 이 상황이 지속된다면, 오는 6월 해수부가 예고한 대로 파견된 정부인력이 본래 부서로 복귀하고 특조위 예산 역시 고갈돼 조사를 지속하고자 하는 특조위와 정부간에 해석과 권한을 둘러싼 심각한 갈등이 빚어질 수 있음.

※ 세월호 특조위 활동기간과 관련된 여야 원내대표 합의사항

- 여야 원내대표는 시행령 논란과정에서 특별조사위의 정상적인 활동이 차질을 빚었다는 점 등을 두루 감안하여 최소한 특별조사위 활동기간만큼은 가을 정기국회에서 특별법 개정을 통해 보다 명확히 하기로 2015년 5월 초 약속. 이어 가을 정기국회 개원초기 여야는 법 개정작업을 동년 11월 5일까지 마무리하기로 추가 합의.
- 하지만 정기국회에서 이 약속은 전혀 이행되지 않았고, 예산안에도 반영되지 않았음

6) 기타 직접적인 방해 행위

〈“청와대 조사 막아라” 해수부의 ‘대응방침’ 문건〉

- 해양수산부 연 모 실장은 ‘대응방침’ 문건을 작성하여 특별조사위원회 여당추천 위원들을 사주하여 대통령과 청와대에 대한 조사를 거부하여 사퇴기자회견을 열 것을 사주하는 등 특조위의 활동을 노골적으로 방해.
- 문건은 특조위 여당추천위원들에게 특조위가 대통령의 직무적정성에 대해 조사하는 것을 막을 것을 주문하고 해당 안건 가결 시 전원사퇴 기자회견을 개최하라는

등의 구체적인 계획까지 세세하게 지시. 또한 해수부 장관과 특조위 여당추천위원들, 특조위 여당추천위원들과 특조위 파견 공무원들간의 소통과 협력을 강화하여 이같은 조사방해활동을 보다 효과적으로 수행할 것을 지시.

- 이 문건이 만천하에 폭로되었음에도 불구하고 해양수산부는 특조위와 가족들에게 제대로된 사과 한마디 하지 않았고 이 문건의 작성자와 작성 경위에 대해 응분의 조사와 조치도 취하지 않았음.

cf. 해수부 문건〈세월호 특조위 관련 현안 대응 방안〉의 문제점

- 조사대상이 조사주체의 조사활동에 개입 : 조사대상인 해수부와 조사주체인 특조위 여당추천 위원, 입법 및 정부 감시기관인 여당 상임위 위원이 특조위의 진상조사활동(조사대상 및 과제 선정)에 부당하게 개입하여 이를 방해할 목적으로 사전모의하고 행동계획을 마련

1. 특조위의 BH 조사 건 관련 : 적극 대응

☐ (특조위 내부) 여당추천위원들이 소위 의결과정상 문제를 지속 제기하고, 필요시 여당추천위원 전원 사퇴의사 표명(부위원장 주재 기자회견 등)

○ 여당추천위원이 전원 사퇴하더라도 특조위 위원 구성상^{*} 의결행위(다수결)^{**}에 영향을 끼치기는 어려운 상황이나, 위원회의 구성 및 의사결정상 공정성에 문제가 발생함을 집중 부각

☐ (국회) 여당 위원들이 공개적으로 특조위에 소위 회의록을 요청하고, 필요시 비정상적·편향적 위원회 운영을 비판하는 성명서 발표

- 위원장 배제, 여당측 위원 및 파견공무원과 모의 : 해수부와 특조위 여당 추천 위원 간의 파당적 소통, 여당 추천 부위원장과 특조위 여당추천 위원 및 주요파견 공무원간의 파당적 소통을 통해 조사방해를 공모

4. 특조위 협조소통 강화방안

☐ (특조위-정부간) 해수부-특조위 여당추천위원간 협조·소통채널 강화

○ BH 조사건 관련 해수부 장관 내정자 및 차관-부위원장간 면담, 해양정책실장-여당추천위원(부위원장 등) 면담(2차례)시 既 협조요청

□ (특조위 내) '부위원장(사무처장)-여당추천위원 및 파견공무원'간 소통 강화

○ (여당추천위원) 정례 미팅을 통해 주요 안건 및 의사결정 정보 공유 및 대응방안 마련

○ (파견공무원) 사무처장으로서, 주요 파견 간부(행정지원실장, 기획행정담당관, 운영지원담당관, 조사1과장 : 11월중 파견 예정)와의 소통 강화

- 해수부가 국가위원회 위원들의 행동지침 하달, 사주: 해수부가 위원들의 위원직 사퇴여부, 국회의원들의 회의록 공개 요청, 부위원장(사무처장)의 의안처리 행동요령에 이르기까지 마치 장기판의 말처럼 여당 추천 위원들과 국회의원들에게 구체적이고 세세한 가이드라인을 하달하고 조사방해 행위를 사주

하고, 필요시 여당추천위원 전원 사퇴의사 표명(부위원장 주재 기자회견 등)

(다수결)"에 영향을 끼치기는 어려운 상황이나, 위원회의 구성 및 의사결정상 공정성에 문제가 발생함을 집중 부각

필요시 비정상적·편향적 위원회 운영을 비판하는 성명서 발표

* 부위원장이 특조위 상임위원회 회의(매주 월, 수 : 11.9, 11.11)시 동 건이 11.16일 특조위 전원회의에 상정되지 않도록 역할을 할 것을 독려

〈어버이연합 게이트〉

- 어버이연합은 세월호 참사 이후 세월호 피해자 가족을 모욕하는 항의 집회를 반복했을 뿐만 아니라 진상규명활동을 방해할 목적으로 서명운동 공간에 난입하고, 특조위를 비난하고 공격하는 행위를 일삼아 왔음.
- 최근 어버이연합 사무총장이 청와대 국민소통비서관실의 허 모 행정관과 소통해왔고, “ ‘지시’는 없었지만 ‘협약’이 있었다”고 확인

〈해수부 공무원의 ‘세월호 가족 고발’ 청부 사건〉

- 특별조사위원회 파견 해수부 공무원 임모 과장은 보수단체 대표를 사주하여 세월호 가족들이 추천한 특별조사위원장을 고발하고 나아가 세월호 유가족을 고발하도록 사주
- 유가족을 고발하도록 사주 받아 이를 실행했던 태극의열단의 대표자는 이보다 앞

서 이석태 위원장과 박종운 상임위원을 고발했는데, 당시 특조위가 보유하고 있던 행사동영상이 누군가에 의해 외부로 유출돼 고발 전후의 여론몰이에 이용되었음. 단순한 우연이라고 보기 힘들.

5. 특별조사위원회 1·2차 청문회에서 밝혀진 진실 10가지

1) 정부가 복원한 항적도는 인위적으로 재구성되었다.

- 정부가 네 차례에 걸쳐 복원하여 제시한 항적도는 고의적 조작이든 기계적 결함이든 세월호 침몰원인을 밝히는 근거로 사용하기 힘들다. 복원과정에서 인위적 조작으로 보이는 데이터도 많으며, 무엇보다 세월호가 이 항적도대로 움직이는 것은 불가능하다는 것이 확인되었다. ‘조타미숙--> 급변침--> 침몰’가설은 검증되지 않았다. (인양 후 정밀조사의 필요성)

2) VHF 교신의 음성 녹음은 고의적으로 편집되었다.

- VHF 교신 음성이 편집되는 등 증거가 조작되었다는 전문가의 평가가 제시되었다. 송실대 배00 소리공학연구소장은 “유독 진도VTS(채널4번)가 말을 할 때만 백색잡음을 덧씌운 흔적이 28분 동안 나타났다”, “진도VTS에서는 안내 메시지를 보내는데 28초밖에 안 걸렸다. 그런데 제주VTS는 30초나 잡혔다, 2초 동안 내용 파악이 어려운 음성이 녹음 됐다. 우리는 이런 것을 고의적인 편집·삽입 구간이라고 이야기한다”고 밝혔다.

3) 감사원과 검찰에 제출된 공용무선망 녹취록은 서로 다르다.

- 해경은 참사 당시 사용된 공용무선망(TRS) 녹취록을 각기 다른 버전으로 작성하여 검찰과 감사원에 제출했다. 이 두 가지 버전은 작성형식이 다를 뿐만 아니라 그 내용도 상이하다. 특히 해경에 책임을 물을 수 있는 부분이 삭제된 경우도 있었다. 이 녹취록들에 의존했을 감사원의 감사나 검찰수사의 결과가 왜곡되어 있을 가능성을 보여주는 것이다.

4) 해경 123정은 먼저 구조한 사람이 선원이라는 것을 알고 있었다.

- 123정이 참사 초기 세월호의 승객이 아닌 선장과 선원만 먼저 구해냈을 때 123정의 해경들은 이들이 선장과 선원이라는 사실을 알고 있었다는 증거들이 드러났다.

5) “퇴선명령을 여러차례 했었다” 는 123정장의 거짓인터뷰를 지시한 것은 해경지휘부다.

- 김경일 123정장이 여러차례 퇴선명령을 방송했다고 거짓인터뷰를 하도록 지시한 사람이 ‘김문홍’ 당시 목포해양경찰서장이라는 사실이 밝혀졌다.

6) 해경지휘부는 배 안에 승객이 있는 것을 알고도 아무도 퇴선 지시를 하지 않았다.

- 해경 지휘부는 123정장으로부터 배가 침몰할 지경에 이르렀고 배 안에는 반수 이상의 승객들이 있다는 사실을 TRS로 알렸기 때문에 상황실의 모든 이들이 그 내용을 듣고 있었지만, 그에 맞는 지시를 한 이들은 아무도 없었다.

7) ‘가만히 있으라’ 는 선내대기 방송을 지시한 것은 ‘청해진 해운’ 이었다.

8) 국정원과 청해진 해운은 특수관계였다.

- 국정원과 청해진이 세월호 인수과정부터 특수한 관계였고 참사 당일에도 문자와 전화통화를 주고받았다. 김재범 청해진 해운 전 기획관리팀장이 그 창구였다. 이성희 전 청해진 제주지역본부장이 국정원 직원들을 접대했던 일기도 공개되었다. 청해진해운에서 운행하는 선박들 중 세월호는 운항관리규정에 국정원 보고를 명문화한 유일한 선박이었다.

9) 세월호는 적어도 9개월 이상 유실방지대책 없이 방치되었다.

- 해수부가 2014년 5월 세월호 인양에 대한 전문기관의 자문을 확보한 후에도 인양을 미뤘고, 특히 2014년 11월 수색중단 이후 15년 8월에 이르기까지 약 9개월 이상 유실방지대책을 9개월 이상 미루고 방치해왔음이 확인되었다.

10) 인양 가능성은 불투명하다.

- 해양수산부는 인양업체인 상하이샬비지와 한글계약서를 작성하지 않았다. 해수부는 ‘기술적 불가능성’에 의한 인양실패를 고려한 재보험 계약을 추진하고 있다. 해

수부는 인양 후 세월호를 어디로 이동할지 아직 정하지 못했다. 해수부는 인양 후 세월호를 절단하는 방안을 검토하고 있다. 이 모든 것들은 가족과 상의되지 않았다.

6. 성역없는 수사와 조사의 필요성

1) 특조위 활동의 효과

〈본궤도에 오르고 있는 특조위 조사활동〉

- 1.2차 청문회는 특별조사위원회의 조사활동이 정부의 비협조로 인한 뒤늦은 출발과 그 이후의 각종 방해에도 불구하고 차츰 본 궤도에 오르고 있음을 보여주었음. 무엇보다도 검찰과 감사원의 수사와 감사 과정에서 놓치거나 외면한 혐의점들과 문제점들이 다수 드러났음.
- 청문회 과정에서 특별조사위원회가 특별법에 보장된 바대로 온전하고도 독립적인 조사활동을 펼칠 수 있도록 인력과 예산, 그리고 법에 정한 1년 6개월간의 조사활동 기간이 보장되어야 할 필요성이 더욱 분명해졌음.
- 하지만 특조위는 지난 2015년 9월 조사를 개시한 이후 오는 6월까지 10개월 분량의 반 토막 예산만 확보한 상태이며, 특조위가 요구한 첫 특검은 19대 국회 종료와 함께 자동폐기될 위기에 놓여있음.

2) 특별검사 임명의 필요성

〈검찰수사 비껴간 해경 윗선〉

- 구조실패에 책임이 있는 윗선 중 어느 누구도 기소되지 않았음.
- 대법원은 123정장에 대한 유죄 판결문에서 “해경 지휘부나 함께 출동한 해양경찰관에게도 공동책임이 있는 만큼 김 전 경위(123정장)에게만 책임을 추궁하는 것은 가혹하다”며 1심형량을 감한 고등법원 판결을 인용. 123정장만 기소한 검찰을 직접적으로 비판한 셈.

대상	감사원 감사	검찰의 수사, 기소	근황
123정장		구속 기소	
목포해양경찰서장	해임(→서해청)		
서해지방해양경찰청장	강등(→정년퇴임)		
해양경찰차장		불구속 기소	
해양경찰청장			정년퇴임
해양수산부장관			국회의원
안전행정부장관			인천시장
국가안보실장			주중대사

〈특검마저 좌초위기〉

- 특별조사위원회가 청문회와 조사활동을 통해 밝혀낸 의혹들에 대해 독립적으로 수사하고 기소할 특별검사의 필요성도 다시금 뚜렷해졌음.
- 해경 윗선에 대한 검찰의 미수사와 불기소를 바로잡기 위해 특별조사위원회가 발의한 특별검사 임명요청안은 집권여당의 비협조 속에 임기만료를 앞둔 19대 국회에서 처리되지 않아 자동으로 폐기될 위기

3) 국정원과 청와대 조사의 필요성

〈관피아 척결과 국정원〉

- 국정원과 청해진 해운의 특수관계가 밝혀지고 있고 이미 공중파에서도 관련 의혹을 집중조명하고 있는 상황이지만, 국정원은 국정원과 검찰의 이른바 ‘관피아’ 조사/수사를 비껴갔음.
- 관피아 척결은 세월호 참사 직후 박근혜 대통령 자신이 ‘국가개조’라는 거창한 슬로건 아래 진행했던 사정작업이었음.
- 국정원에 대한 조사와 수사는 세월호 참사 진상규명의 불가피하고 필수적인 부분

김정원	국정원	011-241-1011	이정원	국정원	010-444-6866
김정원	국정원	010-444-75669	이정원	국정원	010-444-7067
남정원	국정원	017-744-5737	정정원	국정원 실장	011-444-2844
박수사관	국정원	010-444-27675	정정원	국정원 동해항만	011-444-9546
성정원	국정원	017-744-363	하정원	국정원	011-444-9090
여정원	국정원	011-444-3737	하정원	국정원	011-444-171

▶청해진해운 기획관리부장의 휴대폰 주소록에 ‘국정원’으로 표시된 12명의 연락처³⁾

〈청와대 조사는 특별법에 명시된 과제〉

- 청와대는 감사원 조사도 비껴갔음.
- 청와대의 직무적정성에 대한 조사는 세월호 특별법에 “4.16세월호참사와 관련한 구조구난 작업과 정부대응의 적정성에 대한 조사에 관한 사항”으로 명시되어 있는 적법한 조사활동임에도 정부와 여당은 해수부 문건 파동까지 일으키며 이에 대한 특조위의 조사활동을 방해 하고 있음
- 2014년 7월 2일 세월호 국정조사 기관보고 과정에서 해경 상황실 유선전화 녹취록이 공개된 바 있음. 그날 공개된 녹취록에는, 참사당일 오전 9시40분부터 10시 32분까지 구조작업이 시급했던 시기에 청와대가 해경에서 반복적으로 해경상황실에 전화를 걸어 동영상 송출을 요구하면서 “여기 지금 VIP 보고 때문에”, “함정 도착하면 지시해서 다른 거 하지 말고 영상부터 바로 띄우라고 해라”(10시25분), “외부 송출 못 하면 찍어서 카톡으로 보낼 수 있지 않느냐”(10시32분)는 등 반복적으로 재촉했던 사실이 고스란히 드러나 있었음. 그 후 국정조사는 증인채택 이견 등을 이유로 중도에 중단됨.
- 특조위 1차 청문회 과정에서 △P123 정장을 비롯한 해경들이 구조작업에 전념해야 할 상황에서 데이터통신을 한 것, △서해청 상황담당관과 이춘재 당시 해경 경비안전국장이 항공구조사들이 세월호에 내려가 있는 그림이 나와야 한다는 취지의 대화를 나누었다는 점, △구조하는 사진을 찍기 위해 물에 들어갔다 나오라고 했다고 생존 화물기사 전병삼이 진술했던 점 등이 확인된 바, 청와대 등의 잦은 보

3) 미디어오늘, “[단독] 세월호 직원에 음란물 영상까지 보낸 국정원 요원”, 문형구 기자, 2016. 4. 15

<http://www.mediatoday.co.kr/?mod=news&act=articleView&idxno=129428>

고 및 영상 요구가 오히려 구조를 방해한 정황이 드러남.

- p123정의 인력 중 2명만 구조에 투입되고 11명은 보고업무에 매달렸음. 그러나 청와대가 이토록 보고에 집착했음에도 불구하고 대통령은 오후 5시에 중앙재난안전대책본부에 나타나 “구명조끼를 학생들은 입었다고 하는데 그렇게 발견하기가 힘들니까?”라는 동떨어진 질문을 한 바 있음. 대통령의 7시간에 대한 조사가 불가피한 이유임.

<참고> 미국 9.11위원회 사례

1) 미국 911위원회 앞에서 증언한 전현직 미 고위공무원

<현직>

- George W. Bush : 당시 미 대통령. 선서를 하지 않고 증언을 했으며 증언은 공개되지 않음. Dick Cheney 당시 미 부대통령과 같은 방에서 증언하겠다고 주장함. 부시 대통령은 1시간 내로 증언을 끝낼 것을 요청했지만 결과적으로 증언은 3시간 10분동안 이어짐. 부시 대통령은 또한 위원회 의장과 부의장 앞에서만 증언하겠다고 했으나 결과적으로는 모든 위원 앞에서 증언함.
- Dick Cheney : 당시 미 부통령. 선서를 하지 않고 증언을 했으며 증언은 공개되지 않음.
- George John Tenet : 중앙정보국장
- Colin Powell : 국무장관
- Donald H. Rumsfeld : 국방장관
- Condoleezza Rice : 국가안보보좌관. 라이스 또한 행정부로부터 독립적인 국가안보 보좌관이라는 이유로 처음에는 선서하지 않고 증언하겠다고 주장했으나 많은 법학자들이 해당 주장에 정당성이 없다고 주장했으며 결국에는 선서 후 증언하게 되었음.
- Richard Armitage : 국무부 부장관
- Paul Wolfowitz : 국방부 부장관
- Tom Ridge : 국토안보부 장관, 전 펜실베이니아 주지사
- John Ashcroft : 법무장관

<전직>

- Bill Clinton : 전 대통령. 공개되지 않는 공간에서 증언했고 앨 고어 부통령과 따로 증언함. 증언은 녹음되었고 시간제한도 없었음.
- Al Gore : 전 부통령. 공개되지 않는 공간에서 증언했고 앨 고어 부통령과 따로 증언함. 증언은 녹음되었고 시간제한도 없었음.
- Madeleine Albright : 전 국무장관
- William Cohen : 전 국방장관
- Sandy Berger : 전 국가안보보좌관
- Richard A. Clarke : 부시 행정부와 클린턴 행정부 산하 국가안보위원회의 전 대 테러 수석보좌관
- Janet Reno : 전 법무장관
- Sibel Edmonds : 전 FBI 통역사

2) 미국 911위원회의 공개 청문회 목록⁴⁾

1. 2003년 3월 31일-4월 1일
 - 9.11 사태 이후 삶이 완전히 바뀌어버린 사람들에게 대한 청문회. 위원회가 향후 가장 초점을 맞춰야 할 사안이기 때문에 첫 번째 청문회를 해당 주제로 개최함. 생존자, 피해자 가족들, 안보 전문가, 수송보안 전문가, 법률가 등이 청문회에서 증언함.
2. 2003년 5월 22일-23일
 - 의회의 전반적인 감독 활동, 9.11 사태 이전과 이후의 항공 안전 등에 대한 청문회.
3. 2003년 7월 9일
 - “테러리즘, 알카에다, 무슬림 세계”라는 주제로 개최됨. 위원회는 초국가적 테러 위협과 아랍 국가와의 관계, 무슬림 공동체 안에서의 폭력적인 극단주의 경향 등에 대한 전문가 증언을 청취함.
4. 2003년 10월 14일
 - “정보기관과 테러와의 전쟁”이라는 주제로 개최됨. 미국 정보기관의 리더십, 정보와 국가안보 정책, 초국가적 위협에 대한 경고의 효율성 등에 대한 이야기를 청취함.
5. 2003년 11월 19일

4) 출처, Public hearings of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States

- “위기 준비”에 대한 주제로 개최됨. 위기상황에 대한 민관 협력체계에 대한 이야기를 청취함. 기업가, 연방, 주, 지역 정부 대표들, 그리고 위기 대응과 관련해 활동하는 개인들이 참석함.
- 6. 2003년 12월 8일
 - “안전과 자유”에 대한 청문회. 국내 정보 수집, 테러리즘을 방지하는 과정에서의 사생활 보호, 그리고 테러리즘을 막는데 있어서 이민법 검토, 테러 이후 안전관리 대책을 강화하는 방안과 그에 따른 자유와 인권 침해에 대한 검토.
- 7. 2004년 1월 26-27일
 - 국경과 비행 안전에 대한 사실과 정황 파악. 정부와 민간 부분 관련자들을 모두 초청해 이야기를 들음.
- 8. 2004년 3월 23-24일
 - 미국의 테러리즘에 대한 정책, 특히 1998년 8월 대사관 폭탄 사건부터 2001년 9월 11일까지의 기간에 집중함.
- 9. 2004년 4월 8일
 - Condoleezza Rice 당시 국가안보보좌관 청문회
- 10. 2004년 4월 13-14일
 - 9.11 이전 법 집행관들과 정보기관들의 활동을 조사하고 9.11 이후 개혁에 대한 평가.
- 11. 2004년 5월 18-19일
 - 2001년 9월 11일 지역과 연방의 위기 대응을 검토하고 향후 테러 공격이 있을 경우 어떻게 주요한 기능을 향상시킬 수 있을지에 대한 논의. 뉴욕주 소속의 소방관, 경찰관 등도 청문회에 참석.
- 12. 2004년 6월 16-17일
 - 9.11 사태의 전체 구성과 9.11 사태 당일 연방 정부의 즉각적인 대응에 대한 논의. 고위 법 집행관들과 정보 전문가들, 군용 비행과 민간 비행 관련자들의 9.11 사태 대응과 관련한 증언 등을 청취함.

7. 20대 총선에서 확인된 민의

1) 세월호 참사 관련 4대 정책 12대 과제 약속운동 개요

〈4대 정책 12대 과제〉

- ① 특조위 독립적인 조사 보장과 특별검사 임명 관련 3개 과제
- ② 세월호 온전한 인양과 보존, 미수습자 전원 수습 관련 3개 과제
- ③ 중대재해기업 처벌 제도 신설과 안전하게 일할 권리 보장 관련 2개 과제
- ④ 〈4.16 피해구제 및 지원특별법〉의 개정 등 관련 4개 과제

〈약속운동 기간과 대상〉

○ 기간 : 2016년 4월 4일 - 4월 11일(오후 1시 현재)

○ 대상 : 20대 총선 참여 주요 정당 및 후보자

- 새누리당, 더불어민주당, 국민의당, 정의당, 노동당, 녹색당, 민중연합당 등 7개 정당
- 7개 정당 지역구 및 비례대표 후보 및 무소속 후보

2) 세월호 참사 관련 4대 정책과제와 12대 실천과제에 대한 정당별 입장

4대 약속	12개 실천과제	더불어 민주당 123석	새누리 당 122석	국민의 당 38석	정의 당 6석
1. 세월호 진상규명 특별조사위원회 의 독립적인 활동 보장 (특별법 개정)과 특별검사의 임명	① 특조위 활동개시 시점을 예산지급시점(2015.8)으로			유보	
	② 특조위 권한과 업무범위, 국가기관 협조의무(예산 등) 명확화	○	무이당	○	○
	③ 특조위가 요구한 특별검사 임명안의 조속한 국회 의결				
2. 세월호의 온전한 인양과 미수습자 수습, 안전교육을 위한 보존	① 세월호 선체의 온전한 인양과 미수습자의 완전한 수습				
	② 세월호 선체에 대한 특별조사위원회와 특별검사의 정밀조사 및 수사보장	○	무이당	○	○
	③ 세월호 선체 인양 후 안전사회를 위한 시민교육시설로 이용				

3. 중대재해기업 처벌, 안전하게 일할 권리	① 중대재해기업처벌법 제정	■	○		무응답	■	○	■	○
	② 노동자와 근로복지공단 간 산재입증 책임 분배	■				■		■	
4. 4.16피해구제 및 지원특별법의 개정, 피해자 중심의 지원/추모사업으 로의 전환	① 4·16세월호참사 피해구제 및 지원 특별법의 개정(피해자범위확대)	■			무응답	■		■	
	② 기간제 교사 순직 인정	■				■		■	
	③ 생명존중, 안전중시의 4.16교육체제 마련/실행	■	○			■	○	■	○
	④ 대형재난 참사 피해자 지원 시스템의 일제 점검과 개선	■				■		■	

〈정당 답변 결과〉

- 새누리당 : 무응답, 단, 과거 정책을 고려해 인양에 대해서만 약속한 것으로 간주
- 더불어민주당 : 4대 정책 12개 과제 전부
- 국민의당 : 4대 정책 동의, 11개 과제 동의, 1개 과제(특조위 조사기간) 답변 유보
- 정의당 : 4대 정책 12개 과제 전부
- 노동당 : 4대 정책 12개 과제 전부
- 녹색당 : 4대 정책 12개 과제 전부
- 민중연합당 : 4대 정책 12개 과제 전부

3) 세월호 참사 관련 4대 정책과제와 12대 실천과제에 대한 후보자 회신 현황

소속정당	지역구(총)	지역구(회신)	비례(총)	비례(회신)	대상후보수	회신수	회신율(%)
새누리당	248	5	*	*	248	5	2.02
더불어민주당	234	173	34	14	268	192	71.64
국민의당	172	78	*	*	172	80	46.51
정의당	51	51	14	14	65	65	100
노동당	9	9	2	2	11	11	100
녹색당	5	5	5	5	10	10	100
민중연합당	56	56	4	4	60	60	100

무소속	31	25	/	/	31	25	80.65
합계	806	402	59	39	865	448	51.79

* 참고로 20대 총선에 전체 1,093명 후보 중 질의를 받은 후보는 865명 (79.14%)이었다. 여기에는 7개 정당 추천 지역구 의원과 5개 정당 비례 후보, 무소속 후보 일부가 포함되었음. 새누리당, 국민의당 비례대표들에게는 의사소통 혼선 등으로 공문이 전달되지 않아 질의대상에서 제외했고, 각 정당 회신율/동의율 계산에서도 비례대표분을 제외하고 계산하였다. 지역구에 출마한 무소속 후보들에게는 연락하지 못했지만 지역의 4.16유권자위원회 차원에서 개별적으로 연락했던 31명은 질의대상에 포함했음.

4) 세월호 관련 4대 정책 12개 실천과제 약속 20대 국회 당선자 명단 (총 120명)

	서명후보			당선자		
	전부동의	부분동의	소계	전부동의	부분동의	소계
새누리당	1	4	5	1	1	2
더불어민주당	191	1	192	91	1	92
국민의당	78	2	80	14	2	16
정의당	65	0	65	6	0	6
노동당	11	0	11	0	0	0
녹색당	10	0	10	0	0	0
민중연합당	60	0	60	0	0	0
무소속	23	2	25	3	1	4
합계	439	9	448	115	5	120

5) 약속운동 결과 요약

- 정책제안을 받은 7개 정당, 새누리당, 더불어민주당, 국민의당, 정의당, 노동당, 녹색당, 민중연합당 중 6개 정당은 4대 정책에 모두 동의했음. 이 중 더불어민주당, 국민의당, 정의당이 원내에 진출 모두 167석을 차지했음. 전부 동의한 무소속의원

을 포함하면 170석을 넘어섬. 유일하게 새누리당만 응답하지 않았음.

- 국민의당은 12개 실천과제 중 특조위의 조사기간과 관련된 문제에 대해서는 답변을 유보했다. 더불어민주당은 12개 과제에 동의했지만, 중대재해기업처벌법 제정에 대해서는 산업안전보건법을 개정하여 중대재해를 일으킨 원청사업주 처벌을 강화하는 방향을 모색하겠다는 부대의견을 달았음.
- 질의를 받은 후보자 865명 중 과반인 448명 (50.98%)이 응답하여 이중 120명이 국회에 진출하였음.
- 결과적으로 20대 국회에서 최소 120명, 최대 170명의 의원이 416가족협의회와 4.16연대의 정책제안에 동의하고 있다고 해석할 수 있음

8. 특별법 개정인가? 올바른 적용인가?

- 조사활동 기간 보장은 법 개정 사항이라기보다는 합리적 법해석의 문제.
- 야당과 특별법 제정작업을 함께 했던 유승민 전 새누리당 원내대표나 원유철 현 원내대표 모두 특조위 구성을 마친 시점을 2016년 1월 1일로 보는 해수부나 청와대와는 다른 입장을 견지해 왔음. 2015년 상반기와 하반기 각각 여야 원내대표가 특조위 활동기간논란에 대해 적절한 해법을 마련할 것을 합의한 것도 같은 이유,
- 다만, 법에 “구성을 마친 날”에 대한 정의가 명확치 않아 여야간 기산점에 대한 해석차가 발생해 좀처럼 좁혀지지 않았음.
- 만약 여당이 총선 민의 등을 두루 고려하여 청와대와 정부가 주장하는 비합리적인 법해석을 고집하지 않고 상식과 전례에 입각해 특조위가 1년6개월의 실질적인 조사활동을 하도록 보장하기로 하면 쉽게 해결될 수 있을 것임.
- 그러나 특별법은 활동기간에 관한 것만이 아니라, 특조위의 조사범위와 권한, 예산과 인력에 대한 권한 등에 대해서도 모호한 조항을 다수 포함하고 있어 전면적인 개정이 불가피한 상황이기도 함.
- 416가족협의회와 4.16연대가 20대 총선기간 동안 4대 정책 12대 실천과제 약속을 등을 전개하면서 ‘특별법 개정’을 요청한 것도 같은 이유임⁵⁾.

5) 자세한 내용은 별첨한 4대정책 과제 참조

9. 결론에 대신하여⁶⁾

박근혜 대통령이 지난 4월 26일 언론사 편집국장 보도국장들과의 오찬간담회에서 세월호 특조위에 대해 언급하면서 “이번 선거가 끝난 다음에 이것(특조위 활동)을 연장하느냐 그런 것이 국회에서 얘기되고 있다”고 전제하고 “6월달까지 (조사)하도록 되어 있는데... (연장하면) 국민 세금이 많이 들어가는 문제”라고 부정적인 입장을 피력한 후 “국회에서 이런 저런 것을 종합적으로 협의하고 판단”할 것을 주문했다. 국회 협의를 언급했지만 사실상 예전과 동일한 방식으로 청와대의 일방적인 가이드라인을 공표한 셈이다. 416가족협의회와 4.16연대는 박 대통령의 변치 않는 아전인수와 독선, 그리고 집요하기 이를 데 없는 진실규명 방해시도에 개탄한다.

전제부터가 잘못되었다. 특조위 활동기간의 쟁점은 ‘연장’이 아니라 ‘보장’이다. 박근혜 대통령은 쟁점이 무엇인지조차 정확히 모르고 있거나 의도적으로 외면하고 있다.

세월호 특별법 제 7조는 특조위가 “구성을 마친 날부터” 최대 1년 6개월간 조사활동을 할 수 있도록 보장하고 있고 이후 종합보고서 등을 작성하기 위해 활동기간을 3개월 연장할 수 있도록 하고 있다. 박근혜 대통령은 “6월 달까지 하고 9월 달까지 여러 가지 자료를 잘 만들어서 그렇게 정리해 나가는 것”이라고 발언함으로써 마치 특조위가 2015년 1월 1일 구성을 마친 것처럼 주장하고 있으나 이는 위법한 일방적 해석이다. 박근혜 정부는 “이 법은 2015년 1월 1일부터 시행한다”는 세월호 특별법 부칙 제1조를 근거로 이와 같은 주장을 펼치고 있으나, 부칙 1조는 세월호 특조위는 국가위원회를 설치하는 것이 법적으로 가능해진 시기를 밝히고 있는 조문일 뿐, ‘특조위가 구성을 마친 날’을 표현하는 조문이라 할 수 없다. 박대통령은 누가 봐도 명확한 이 법조문을 의도적이고 일방적으로 왜곡해 해석하고 있는 것이다. 참고로 이전 정부에서 설립된 「진실화해를 위한 과거사 정리 기본법」은 ‘최초의 진실규명 조사개시 결정일 이후 4년간’을 활동기간으로 규정한 바 있다. 세월호 특조위의 최초 조사개시 2015년 9월 21일이었다. 과거 사례대로라면 세월호 특조위 활동 기간이 2017년 3월 21일까지 보장될 여지가 있다. 한발 양보해 특조위에 예산이 지급된 날

6) “[논평] 청와대 오찬간담회에서의 세월호 관련 대통령 발언에 관한 입장-특조위 조사활동 보장 거부하고 또 다시 세금도둑으로 돌아가려는가?”, 416가족협의회/4.16연대, 2016. 4. 27

<http://416act.net/notice/13706>

(8월 6일)을 기준으로 하더라도 활동기간은 내년 2월까지 보장되어야 한다. 그런데 정부는 특조위 활동 시작일이 특별법 시행일인 2015년 1월 1일이라고 우기고 있다. 청와대가 특별조사위원을 임명한 날은 3월 5일, 특조위 조직구성에 지침이 되는 시행령(대통령령)이 제정시행된 날은 5월 11일이었다. 위원이 임명되거나 시행령이 제정되기도 전에 특조위 구성을 마쳤다는 주장은 허무맹랑한 주장이다.

본질적인 문제는 특조위가 법 제정 취지대로 1년 6개월간의 조사활동을 실질적으로 보장받도록 하는 일이다. 특조위가 사실상 2015년 9월부터 사무처를 갖추고 조사활동을 시작했고 준비단계에서 철수했던 공무원도 그 즈음 파견되었다는 것은 천하가 다 아는 사실 아닌가? 무엇이 두려워서 이치에도 맞지 않는 치졸한 법조문 공방으로 특조위의 조사활동 기간을 반토막 내려는 것인가? 박대통령은 말장난대신 진정성을 보여야 한다.

〈붙임〉 세월호 참사 관련 20대 총선 정책 과제

〈붙임〉

세월호 참사 관련 20대 총선 정책 과제

4.16 세월호 참사 진상규명, 안전대책, 피해자 지원/추모/기억에 관한
4대 약속, 12개 실천과제

2016. 3. 24.

4.16연대

〈제안주체〉

4·16세월호참사진상규명및안전사회건설을위한피해자가족협의회 (416가족협의회)
4월16일의약속국민연대 (4.16연대)

약속 1. 특별조사위 독립적인 조사 보장/ 특별검사 임명 _ 1p
약속 2. 세월호 온전한 인양, 미수습자 수습, 안전교육을 위한 보존 _ 4p
약속 3. 중대재해기업 처벌 제도 신설과 안전하게 일할 권리의 보장 _ 5p
약속 4. <4.16 피해구제 및 지원특별법>의 개정과 피해자 중심의 지원/추모
사업으로의 전환 - 6p

약속 1. 특별조사위 독립적인 조사 보장/ 특별검사 임명

1. 현황과 문제점

- 세월호 참사 피해자 가족들과 국민 650여만명의 서명으로 제정된 “4.16 세월호 참사 진상규명과 안전사회 건설 등을 위한 특별법”에 따른 특별조사위원회의 활동이 조사대상인 정부의 방해와 국회의 무책임으로 인해 무력화될

위기에 있음.

- “청와대 조사 막아라” 해수부의 ‘대응방침’ 문건: 해양수산부는 ‘대응방침’ 문건을 작성하여 특별조사위원회 여당추천 위원들을 사주하여 대통령과 청와대에 대한 조사를 거부하여 사퇴기자회견을 열 것을 사주하는 등 특조위의 활동을 노골적으로 방해하고 있음.
- 해수부 공무원의 ‘세월호 가족 고발’ 청부 사건: 또한 특별조사위원회 파견 해수부 공무원은 보수단체 대표를 사주하여 세월호 가족들이 추천한 특별조사위원장을 고발하고 나아가 세월호 유가족을 고발하도록 사주하기도 했음.
- 특조위의 2016년 예산안 1/3로 삭감: 정부는 2015년 예산을 8월이나 지급하는가 하면, 특별조사위원회의 2016년 조사활동 예산의 2/3를 삭감하여 국회에 제출하고, 국회는 집권여당 주도아래 이를 수정 없이 통과하여 특별조사위의 조사활동을 제약하고 있음.
- 특조위의 조사기간 18개월에서 10개월로 반토막날 위기: 특별법에 보장된 조사기간은 총1년 6개월(12개월+6개월 연장가능)임에도 불구하고, 실제 조사기간은 고작 총 10개월 안팎(2015년 9월- 2016년 6월)로 반토막날 수밖에 없는 상황.
- 세월호 인양 후 정밀조사 시간/예산 부족 우려: 이 경우, 설사 6월-7월 중 세월호 선체가 예정대로 인양된다 하더라도 특별조사위원회는 이를 조사할 권한도 예산도 없는 상황에 처하게 될 가능성이 높음.
- 특별검사 요청안도 19대 국회에서 미처리: 특별조사위원회가 2월에 발의한 특별검사 임명 요청안은 적법한 과정을 거쳐 국회에 제출되었음에도 불구하고 19대 국회에서 처리되지 않았음. 이로 인해 특조위에 기소권 수사권을 부여하자는 가족들과 국민 650만여명의 제안을 거부하는 대신 여야합의로 국회가 약속했던 두 차례의 특별검사 임명 방안조차 물거품이 될 위기에 처해 있음.
- 20대 국회는 특별법을 개정하여 특별조사위원회가 조사활동 기간과 예산을 차질 없이 확보하여 독립적인 진상규명 활동을 할 수 있도록 보장하며, 또한 특조위가 요청한 특별검사 임명안을 의결해야 함.

2. 실천과제

① 특별조사위원회의 활동 개시 시점의 확정

- 활동개시시점을 “사무처를 포함한 조직의 구성을 마치고 기획재정부가 위원회의 운영에 필요한 예산을 최초로 배정한 날”로

② 특조위의 활동 기한, 업무 권한과 범위, 국가기관의 협조의무 명확화

- 활동 마감시한을 “세월호 선체인양이 완료되어 위원회의 선체조사가 시작된 날부터 6개월이 되는 날까지”로 명시함. (제7조 1항 개정, 제7조의 2 신설)
- 특별조사위원회의 업무를 “세월호 선체 인양에 대한 감독 및 인양된 세월호 선체에 대한 정밀 조사 등 4·16세월호참사의 원인 규명에 관한 사항”, “4·16 세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법에 따른 4·16재단의 설립 지원 등 피해자지원대책의 점검에 관한 사항” 등으로 구체화함. (제5조 1호, 8호 개정)
- 국가기관의 “진실규명에 필요한 편의제공 의무”를 명시하고, 특별조사위원회가 필요하다고 인정하는 때에는 “지방자치단체 등 관계기관에게 위임하거나 또는 공동으로 업무를 수행”할 수 있도록 하며, 특별조사위원회가 “필요한 예산의 확보를 위한 국가기관 등과 직접 협의할 수 있고 국가기관은 이에 응할 의무”를 규정함 (제39조 1항 개정, 2항 3항 신설)
- 특별조사위원회의 직무집행을 방해하거나 비밀을 누설한 행위자 등에 대하여 수사할 수 있도록 특별조사위원회에 특별사법경찰권을 보장(제51조 4항 신설)
- 이를 보다 명확히 보장하기 위해 〈4.16 세월호 참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법〉 개정

③ 특별조사위원회가 요구한 특별검사 임명안의 조속한 국회 의결

- 특별조사위원회가 특별법에 따라 요구한 특별검사를 여야합의로 조속히 처리하고 특별법 입법 당시의 합의대로 특별검사는 가족이 반대하지 않는 인물이 추천되도록 여야가 보장특별조사위원회의 활동개시 및 종료 시점의 명확화

약속 2. 세월호 온전한 인양, 미수습자 수습, 안전교육을 위한 보존

1. 현황과 문제점

- 정부가 세월호의 인양을 약속했지만, 인양 과정과 절차가 불투명하고 피해자 가족들의 참여와 모니터가 제대로 보장되지 않아, 과연 세월호 선체가 중대한 훼손없이 온전히 인양될 수 있을지, 인양과정에서 미수습자의 신체와 희생자들의 유품 등이 유실되는 것을 철저히 차단할 수 있을 지에 대한 우려가 커지고 있음.
- 정부는 세월호 참사의 가장 중요한 증거물인 세월호에 대한 특별조사위원회의 정밀조사를 위한 예산안을 삭감하여 인양될 세월호를 독립적으로 조사할 방안이 사실상 가로막힌 상태임.
- 더구나 세월호 인양 및 미수습자 수습을 비롯한 정밀조사 이후 세월호 선체를 어떻게 할지에 대한 계획이 정부로부터 전혀 제시되지 않고 있음.

2. 실천과제

① 세월호 선체의 온전한 인양과 미수습자의 완전한 수습

- 정부는 세월호 피해자 가족들에게 약속한 대로 세월호를 적기에 온전히 인양해야 함. 또한 인양과정에서 유실방지 시설과 대책을 마련하여 미수습자의 신체와 희생자들의 유류품의 온전한 수습을 반드시 보장해야 함.

② 세월호선체에 대한 특별조사위원회와 특별검사의 정밀조사 및 수사보장

- 세월호 선체는 세월호 참사의 가장 중요한 증거물인 만큼, 인양 즉시 조사대상인 해양수산부가 아닌 특별조사위원회와 특별조사위원회가 요청한 특별검사가 각각 조사와 수사를 담당하도록 정부와 국회가 보장해야 함.

③ 세월호 선체 인양 후 안전사회 건설을 위한 시민교육시설로 이용

- 세월호 선체는 세월호 참사와 같은 대형재난의 재발을 방지하고 국민의 생명과 안전이 존중받는 안전사회를 앞당기기 위해 가족들의 참여 아래 추모와 시민교육을 위한 시설로 재 활용되어야 함.

약속 3. 중대재해기업 처벌 제도 신설과 안전하게 일할 권리의 보장

1. 현황과 문제점

- 수많은 산업재해와 재난사고가 반복되는 이유는 기업의 지나친 이윤추구에 있으며 정부가 규제완화라는 이름으로 위험을 양산하고 있기 때문임. 기업이 더 많은 이윤을 위해 노동자와 시민의 생명과 안전을 외면하고 있지만 산재와 재난의 책임이 있는 기업에게는 그에 상응하는 책임을 묻지 못하고 있음.
- 현행 제도는 업무와 질병 간의 의학적 인과관계를 증명하는 책임이 노동자 개인에게 전가되어 있음. 질병과 관련된 정보가 기업의 영업비밀이란 이유로 공개되지 않고, 전문지식과 경제적 능력이 부족한 노동자가 자신의 질병과 업무와의 관련성을 의학적으로 입증하기란 사실상 불가능에 가까움. 국가인권위 역시 이 문제를 해결하기 위한 산업재해보상보험법 개정을 권고한 바 있음.
- 영국에서는 1987년 194명이 사망한 헤럴드 오브 프리 엔터프라이즈호 침몰사고 고위직 임원들과 기업이 무죄 판결을 받고 빠져나가는 비슷한 사건들이 이어지자, 유족들의 운동, 사회적 논의와 법적 토론, 노동조합과 운동단체들의 활동을 통해 2007년 기업살인(과실치사)법이 제정된 바 있음.

2. 실천과제

① 중대재해기업처벌법 제정

- 기업(법인)과 기업의 경영책임자, 그리고 공무원에게 자신의 사업수행과 사업장 관리에 있어 산업재해와 대규모 재해를 방지하기 위해 관리의 책임이 있다는 사실을 명확하게 하고, 시민과 노동자에 대해 재해를 발생시킨 경우, 관련 기업(법인), 해당 기업의 경영책임자, 공무원에게 이에 상응하는 무거운 책임을 물어야 함.

② 노동자와 근로복지공단 간의 산재입증 책임 분배

- 노동자 개인이 자신의 병과 업무 간의 의학적 인과관계를 증명하는 것은 사실상 불가능에 가까움. 업무 중 얻은 질병과 업무 사이의 인과관계를 증명할 책임을 노동자 개인에게 부여하기보다 노동자와 근로복지공단이 분담하도록 함.

약속 4. <4.16 피해구제 및 지원특별법>의 개정과 피해자 중심 의 지원/추모 사업으로의 전환

1. 현황과 문제점

- 정부의 피해자 지원은 구조 실패의 연장에 있었음. 특조위의 난항 등으로 진실규명이 지체되면서 희생자 가족, 피해자, 피해자 가족들의 심리적 공황 상태가 지속되는 가운데, 희생자 및 피해자 가족들의 관심과 참여가 배제된 가운데 졸속으로 제정된 <4·16세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법>의 한계가 곳곳에서 드러나고 있음
- 세월호 참사의 피해자에 대한 정의조차 제대로 정립되지 못한 상황임. 민간잠수사, 자원봉사자 등이 피해자로 규정되지 않아 특별법에 의한 보호대상이 되지 못하고 있음. 진도어민이나 단원고 교사, 학생 역시도 피해자 혹은 피해집단으로 고려되지 못하고 있음.
- 피해자에 대한 트라우마 치유 의료지원도 일시적이고 제한적으로만 이루어지고 있고 피해구제 및 지원에 관한 정보도 충분히 제공되고 있지 않아 피해자들의 정당한 권리가 훼손되고 있음.
- 이런 상황에 희생된 기간제 교사에 대한 교육부와 인사혁신처의 순직인정 거부, 자원활동으로 구조 및 수습작업에 혼신을 다했던 민간잠수사에 대한 형사기소와 치료비 제공 중단 논란 등이 중대한 현안으로 대두되어 왔음.
- 피해자에 대한 모욕이 정부와 여당에 의해 주도되거나 방치되고 있는 가운데, 추모와 기억사업 역시 난항을 겪고 있음. 특히 안산 단원고의 희생학생 교실에 대한 대책과 교육 방향을 두고 피해자와 지역사회간 토론과 논란이 이어지는데도 정부는 적극적이고 전향적인 대책을 제시하지 않고 있음. 4.16참사 직후 안전에 대한 문제의식은 잠시 높아졌지만 학교 현장과 교육 내용에서 일상적으로 안전을 우선시하는 교육은 진행되지 못하고 있음. 입시 위주의 공교육, 경쟁 추구의 교육 내용은 수동적, 순응적 학생을 양산해왔다는 문제점이 지적되어 왔으나 학교 공교육 현장은 여전히 반복되고 있음.

2. 실천과제

① 4·16세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법의 개정

- 피해자 범위를 민간잠수사와 민간 잠수사 희생 유가족, 진도와 그 밖의 지역에서 구조구난 및 피해자 지원에 참여한 자원봉사자, 단원고 교사와 재학생 등으로 확대해야 함.
- 시행령 등에서 규정된 비현실적이고 제한적인 의료지원과 심리치료 기간 등을 대폭 늘리고 확대해야 함. 민간잠수사, 자원활동가들을 포함해 피해자들이 입은 다양한 심리적, 신체적 피해를 보상하고 트라우마 치료는 생애주기 전반에 맞게 보장되어야 함.

② 기간제 교사의 순직 인정

- 세월호 참사 당시 학생들을 구조하는 과정에서 희생된 김초원, 이지혜 교사가 기간제 교사의 순직이 인정되고 보상도 이루어져야 함

③ 생명존중, 안전중시의 4.16교육체제의 마련과 실행

- 4.16 이전의 교육의 문제점은 “가만히 있으라”는 표현으로 압축되어 있음. 자주적인 민주시민으로 성장할 수 있도록 학교 교육 내용이 변화해야 함. 그 내용에서 생명 존중, 안전 중시의 교육이 현장에서부터 뿌리 내려져야 하고, 그를 위해서 단원고 기억교실과 인양되는 세월호는 교육의 장으로 활용될 수 있어야 함. 현재 경기도 교육청이 추진하는 416교육체제는 학교 현장의 교사와 학생들의 의사가 반영되어 전국적으로 실행되어야 함.

④ 대형재난 참사 피해자 지원 제도와 시스템의 일제 점검과 개선

- 세월호 참사뿐만 아니라 대형재난과 참사과정에서 발생하는 피해자들을 올바르게 정의하고, 그들의 참여 하에 그들이 입은 피해를 사회적으로 온전히 보호, 보상, 치유함으로써 피해자들의 정당한 권리를 실현할 수 있도록 피해자 지원 제도와 시스템 전반을 점검하고 개선해야 함.

19대 국회가 마지막으로 처리해야 할 일

세월호 특별법 개정 방향과 특검 임명의 필요성

박주민 / 세월호 유가족 법률대리인, 20대 국회의원 당선자

1. 들어가며

최근 박근혜 대통령은 특조위 활동기간 보장과 관련한 질문을 받고 그 대답으로 특조위에서 사용하는 예산에 대해서 걱정을 했다고 한다. 박대통령은 이 문제는 국회에서 결정할 문제라고 이야기 했지만, 실질적으로는 부정적인 견해를 피력한 것이다. 박대통령의 생각과는 달리, 국민의 세금을 소중히 사용하며 나아가서 국가 예산을 크게 아낄 수 있는 방안은 특조위의 활동을 중단시키는 것이 아니다.

예를 들어 세금으로 다리를 건설하려고 하는데, 다리를 반만 짓고는 다리에 이미 예산을 많이 썼고 다리를 완공하려면 예산이 더 많이 들기 때문에 공사를 그만해야 한다고 하면 이미 쓴 예산은 어떻게 되는 것인가. 그냥 아무것도 아닌 일에 예산을 낭비한 것이 되는 것이다.

박근혜 대통령은 특조위가 인건비 50억을 사용했다는 점에 대해 우려를 표명했다. 앞으로 예산을 더 쓰게 되는 것을 걱정했다. 그렇지만 지금까지 쓴 돈이 그냥 낭비되지 않게 하려면 어떻게 해야 하겠는가.

위에 이야기한 다리의 경우에는 아주 튼튼하게 공사를 마무리 하여 백년도 넘게 안전하게 사용할 수 있도록 완공 하는 것이 예산을 아끼는 방법이 될 것이다. 이와 마찬가지로 세월호 참사의 경우에는 정부가 416세월호 참사 특별조사위원회가 철저하

게 진상규명을 끝까지 해낼 수 있도록 모든 지원을 아끼지 않아서 그 밝혀질 진상 규명을 토대로 하여 대한민국에 다시는 이런 일이 없도록 하는 것이 국민의 세금을 아끼는 길이 될 것이다.

국민과 국가의 안전을 책임져야 할 대통령이 세금이 더 들어간다면 특조위 활동 연장에 부정적인 메시지를 보냈다. 대통령이 잘못된 메시지를 보낸다고 국회의원들이 그걸 그대로 수용해서는 안 된다. 국회는 대통령 비위를 맞추기 위해 존재하는 것이 아니다. 국회는 국민을 섬기는 데 그 존재 목적이 있다. 국회가 올바른 판단을 해야만 한다. 국가는 국민을 보호하기 위하여 존재하는 것이고 대통령, 국회의원 같은 국민의 일꾼들은 그 임무에 충실해야만 한다. 우리는 ‘안전제일’이라는 문구를 여기저기서 흔히 볼 수 있다. 안전이 가장 중요하다. 국가에서는 국민의 안전이 제일 중요하다.

앞으로 이런 참사가 재발 되는 것을 막아, 국민의 안전을 보장하기 위해서는 세월호 참사 특별 조사 위원회가 제대로 활동을 할 수 있게 해 주어야 할 것이다. 특조위가 활동을 제대로 할 수 있게 하려면 진상 규명을 위한 조사를 제대로 할 수 있도록 그 활동기한과 권한을 보장해 주어야 한다.

2. 특조위 활동 기간을 보장하라

가장 중요하고 가장 시급하게 처리 되어야 할 것은 특조위 활동기간 보장 문제이다. 정부에서는 특조위 활동 기한의 종기를 6월로 보고 있다. 문제는 선체 인양이 7월로 예정되어 있다는 데 있다. 조사활동을 6월까지 끝내야 한다면, 실질적으로 특조위가 선체 자체의 조사를 할 시간은 없게 되기 때문이다. 세월호 진상규명을 위한 특별법 제7조에는 위원회의 활동기간에 대하여 위원회는 그 구성을 마친 날부터 1년 이내에 활동을 완료하여야 한다고 하고 있으며, 단서 조항에서 6개월 이내에서 연장할 수 있다고 하고 있다.

하지만 특조위의 설립 목적과 진상규명을 위한 특별법의 입법 취지를 고려하여 합리적으로 판단하면, 특조위의 진상규명 활동은 1년 6개월이라는 기간을 정하여 그 기간 내에 끝내야 할 것이 아니라 세월호 참사의 진상이 철저히 규명될 때까지로 정하는 것이 옳다고 생각한다. 그럼에도 지금 정부는 자의적인 해석을 통해 이 알량한 1년 6개월이라는 기간마저 축소하려 하고 있다.

법에서 특조위 활동의 기산점으로 정하고 있는 “위원회가 그 구성을 마친 날”을 언제로 보아야 하는지에 대해 합리적이고 상식적으로 생각한다면, 적어도 위원회가 진상규명을 할 수 있는 인적·물적 구성을 마친 날로 보아야 할 것이다.

특조위는 2015.07.27. 조사를 할 직원을 채용하였고 예산 배정은 2015. 08.07.에 이루어졌다. 그때부터 지금까지는 불과 8개월 남짓 지났을 뿐이다. 그런데도 지금 대통령과 정부는 6월까지 활동을 무조건 마무리해야 한다고 이야기 하고 있다.

정부가 이렇게 이야기 하는 이유는 세월호 진상규명 특별법이 2015.01.01.에 시행되었기 때문인데, 법이 시행 되었다고 해서 위원장·위원·조사관도 없었고 예산도 배정되지 않았는데 위원회가 구성을 마쳤다고 할 수 없다.

참고로 위원들에 대해 임명장을 수여한 것이 3월 9일이고 시행령을 발표한 것이 3월 27일, 시행령이 국무 위에서 통과된 것이 5월 6일, 위원회가 활동할 수 있도록 조사관을 배정하고 예산이 지급된 것이 8월 6일로, 법이 시행된 2015년 1월 1일부터 조사활동 기간이 시작된다고 보는 것은 맞지 않으며, 따라서 특조위 활동 종료 시점이 6월 말이라고 할 수 없다.

결국 2015. 01.01부터 특조위 활동이 시작 되었다고 보는 것은 법을 자의적으로, 굉장히 불합리하게 해석하는 것이다. 이러한 해석은 법적으로 보장된 특조위의 조사기간을 부당하게 축소하는 것이고, 결국 피해자들과 국민들이 참사에 대한 진상을 알 권리를 크게 침해하는 것이 된다.

아직 세월호는 인양도 되지 않았다. 그런데 법 시행한지 1년 6개월 지났으니 무조건 마무리해야 한다는 것은 납득이 되지 않는 일이다. 그렇게 되면 선체를 조사해야만 알 수 있는 것들은 아예 조사가 불가능하게 된다. 선체인양 후에 독립된 조사기구인 특조위가 참여하지 않고 선체에 대한 조사를 정부에서만 하게 된다면 그 조사의 신뢰성은 상당히 훼손될 수 밖에 없다. 이는 또한 애초에 특조위를 독립된 기구로 만든 취지 자체를 몰각시키는 일이다.

활동기간에 대해 법에 명확히 ‘2015년 00월 00일부터 위원회가 시작한 것이다’라고 명시되었거나 ‘0000년 00월 00일까지 활동하는 것이다’라고 명시되었으면 이런 불합리한 해석이 난무하지 않았을 것이다. 그러나 법에 구체적인 날짜가 명시되어 있지 않다고 하더라도 국민의 건전한 상식에 따라 적어도 특조위가 조사 인력을 갖춘 2015. 07.27.부터 특조위 활동이 시작한다고 해석해야 마땅하고, 아울러 선체조사를

마칠 때까지의 시간을 충분히 보장해야 할 것이다.

그렇지 않고, 배도 인양되지 않아 중요한 증거를 조사 할 수 없었는데도 무조건 6월 까지 끝내야 한다고 주장하는 것은 애초에 진상규명을 할 의지가 없었다는 것을 정부 스스로 드러내는 것이며, 그 동안 사용한 국민의 세금을 헛되이 하는 일이 될 것이다. 그리고 그 책임은 오롯이 대통령과 정부가 져야 할 것이다.

19대 국회가 얼마 남지 않았다. 앞으로는 특조위 활동 기한에 대하여 다시 논란이 없도록 법을 개정하면 가장 좋겠지만, 사실 지금 법만으로도 충분히 활동기한을 보장할 수 있다. 특별법에는 특조위가 구성을 마친날로부터 1년 6개월 동안 조사를 할 수 있도록 보장하고 있는 것이다. 또한 진상 규명을 위하여 이 법과 특조위가 만들어진 점을 고려하여 합리적으로 해석한다면, 법개정 없이도 특조위에게 특별법상 보장된 활동기간을 단축 하지 않을 수 있다.

따라서 최소한 19대 국회가 특조위 활동기간 보장을 위한 결의안을 여야의원들이 뜻을 모아 신속하게 채택할 것을 요청한다.

3. 세월호 선체에 대한 정밀 조사권한을 보장하라.

또한, 특별법 개정을 통해서 인양된 세월호 선체에 대한 정밀조사 할 기간을 보장할 것도 요청한다. 그 기간은 선체 정밀 조사에 필요한 시간을 합리적으로 판단해서 결정되어야 할 것인데, 적어도 6개월은 필요하다고 생각한다. 그리고 법을 개정하여 명문으로 선체 조사 감독 권한까지 보장해 주어야 할 것이다.

세월호 참사는 세월호가 알 수 없는 이유로 침몰하여 시작된 것이다. 그 이유를 알기 위하여는 선체를 면밀히 조사해야만 한다. 그런데 특조위가 법에 보장된 활동기간을 채우지 못하고 해산해야 한다면, 그래서 참사의 진상을 규명하기 위한 강력한 증거자료가 될 선체를 조사할 수 없게 된다면, 세월호 참사 특별조사위원회가 참사의 진실을 밝혀내는 일은 반쪽짜리가 될 수밖에 없을 것이다.

선체가 인양되는 과정도 특조위가 감시 감독을 할 수 있도록 해주어야 한다. 세월호 선체 자체가 중요한 증거물이기 때문이다. 그 증거물이 훼손되거나 조작되지 않도록,

벌써 많이 늦었다고 생각하지만 지금부터라도 특조위에 감시 감독 권한을 보장해 주어야 할 것이다.

배가 올라오고, 그 큰 배의 어느 부분이 잘못되었는지 면밀히 살피기 위해서 는 전문가의 기술적인 분석도 필요할 것이다. 그 이후 특조위 조사관들이 그 결과를 분석하여 조사결과를 도출 할 시간도 필요하며, 그 결과를 검증할 시간도 필요하다.

그 과정에 적어도 6개월은 필요할 것이라고 판단된다.

4. 특조위의 특검안을 처리하라.

19대 국회가 끝나기 전에 세월호 특조위의 조사 기간을 보장하는 것과 더불어 가장 조속하게 처리해야 할 문제는 특조위가 요청한 특검 동의안을 처리하는 것이다.

특조위는 2월에 특별검사임명 요청안을 적법한 과정을 거쳐 국회에 제출했다. 그럼에도 2달여가 지난 지금도 아직까지 국회에서 처리되지 않고 있다.

새누리당은 4월 28일 법제사법위원회 전체회의에서 “이미 충분한 수사를 통해 많은 사람이 엄중한 처벌을 받았다”며 특검안의 국회 본회의 상정조차 거부했다. 특별법상의 특검을 실시하려면 이 요청안이 법사위에서 먼저 처리된 뒤 국회 본회의를 통과해야 하는데 처리 될 기회를 아예 원천봉쇄 한 것이다.

정부와 여당은 세월호 참사로 인해 많은 사람들이 충분한 수사를 받았고 많은 사람이 엄중한 처벌을 받았다고 하며 특검을 거부하지만, 결국 처벌받은 것은 몇몇 말단의 책임자들에 불과하다.

그리고 아직 선체가 인양되지도 않은 상황이며, 특조위가 그 진상규명을 다 하기도 전이다. 그렇다면 ‘충분한 수사’라는 것 자체가 있을 수가 없는데, “충분한 수사를 통해 많은 사람이 엄중한 처벌을 받았다”고 이야기 하는 것은 단지 진상규명을 할 의지가 없다는 것과 또 123정장 같은 힘없는 말단의 몇 명 처벌한 것으로 꼬리 자르기를 하려는 꼼수를 부리겠다는 것으로밖에 해석되지 않는다.

애초에 진상규명 특별법을 만들 때, 세월호 피해자와 그 가족들은 650만명의 국민과

함께 특조위에 조사권과 더불어 수사권과 기소권을 부여하도록 요청했다. 기존의 특별 검사들이 별다른 성과를 내지 못하였기 때문이다.

그러나 여야는 조사권 뿐 아니라 수사권과 기소권까지 갖는 특조위의 설립에 부정적이었다. 처음부터 여당에서는 절대로 특조위에 수사권과 기소권을 부여할 수 없다며 거부했고, 야당에서는 여당에서 절대 받아들일 수 없는 안으로는 협상을 할 수 없다는 입장이었다. 기소권에 대해서는 여야 할 것 없이 고려하지 않았다. 결국 조사권만 인정 하겠다는 여당과 수사권 중 특별사법경찰관의 수사권만 인정하겠다는 야당이 협상을 하였고, 4차례에 걸친 합의 끝에 지금의 특검에 관한 조항이 탄생한 것이다.

합의 일시	합의 내용
2014. 08. 09. (1차 합의)	새누리당과 새정치민주연합은 “특별법은 조사권을 위한 진상조사위원회를 만드는 내용으로 하고, 수사권과 기소권은 기존의 특별검사임명 등에 관한 법률(이하 “상설특검법”)을 활용하여 부여하는 것”으로 합의 함.
2014. 8. 19. (2차 합의)	1차 합의의 큰틀을 바꾸지 않은 상태에서 몇 가지 보완책을 추가한 형태의 합의였음. 특별검사의 정치적 독립성을 높이기 위해 특검후보추천위원회 구성에 있어 여당 추천 몫 2명을 야당과 가족의 동의를 얻어 여당이 추천하는 것으로 변경함. 그리고 부족한 수사기간을 보충하기 위해 특검을 2회 실시하기로 함. 또한 조사와 수사 그리고 기소의 유기적 연관성을 높이기 위해 특검보 2명 중 한명을 진상조사위원회와 특별검사 간 협의채널로 사용할 수 있도록 함.
2014. 9. 30. (3차 합의)	2차 합의안을 그대로 유지한 채 특검후보군을 형성할 때 여당과 야당이 합의를 한다는 내용이 추가.
2014. 10. 30. 및 그 이후 (4차 합의 및 추가 합의)	4차 합의에서는 특검 내용 변동이 없었으며, 그 이후 새누리당은 가족들과 자신들이 추천할 특별검사후보군 중 가족들이 거부하는 사람을 배제하고 추천하는 것으로, 새정치민주연합은 자신들이 추천할 특별검사후보군을 가족들과 같이 협의하여 정하는 것으로 각각 추가 합의 .

위와 같은 합의 과정 동안 피해자와 가족들의 의사는 전혀 반영 된 바 없다. 가족들은 각 합의가 있을 때마다 반대의사를 명백히 하였지만, 여야는 가족들에게 양해를 구하지도 않고 여당과 특별법에 대한 합의를 했고, 가족들과 국민들은 원래 생각했던 특별법과는 많이 다른 상태의 특별법을 받아들일 수밖에 없었다.

이렇게 여야가 합의한 특별법 제37조에 따르면 특조위는 특별검사의 수사대상이 될 수 있도록 국회에 의결을 요청할 수 있다고 되어 있다. 그런데 지금 여당은 국회가 이 의결 자체를 할 수도 없게 막고 있다. 이것은 완전히 이 조항을 유명무실하게 하는 행위고, 자신들이 스스로 한 최소한의 합의조차 지키지 않겠다는 태도이다. 한마디로 세월호 피해자들과 국민들을 우롱하는 태도이다.

여야는 얼마 남지 않은 19대 임기 내에 특별조사위원회가 요구한 특별검사 서로 합의하여 조속히 처리해야 한다. 그리고 특별 검사는 피해자와 그 가족들이 반대하지 않는 공정한 인물이 추천되도록 해야 할 것이다. 상설 특검법에 의한 특검은 수사권 기소권을 대신하여 여야가 유가족들 그리고 국민과 한 최소한의 약속이다.

5. 피해자지원 특별법 및 동법 시행령 개정

‘4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법’과 더불어 ‘4·16세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법’(이하 ‘피해지원 특별법’) 및 동법 시행령도 개정되어야한다.

피해지원 특별법의 가장 큰 문제는 세월호 참사의 피해자에 대한 정의가 명확하지 않다는 데 있다고 생각한다. 현행법은 피해자를 희생자 가족과, 생존자 및 그 가족으로 제한하고 있고 그 밖에 4·16세월호참사 배상 및 보상 심의위원회에서 인정한 사람이라고 명시하고 있는데 여기에 민간 잠수사와 희생된 민간잠수사의 유가족이 포함이 되는 것인지, 세월호 참사로 인하여 수색을 하거나 해양 오염 때문에 조업을 하지 못하여 손실을 입은 진도 어민들이 이에 해당하는지 명확하게 알 수가 없다. 세월호 승선자와 그 가족 뿐 아니라 세월호 참사로 인해서 2차적인 피해를 입은 국민들도 소홀히 해서는 안 될 일이다.

따라서 이 법에서 정의하는 피해자의 범위는 세월호 참사로 인하여 직접 피해를 받은 민간 잠수사와 자원봉사자, 진도 어민 등에 까지 확대 되어야 한다.

이 법의 또 다른 문제는, 이 법에 의하여 희생자 가족들, 생존자들을 비롯한 피해자들에게 심리적, 신체적 피해에 대하여 충분한 지원을 보장하지 못한다는 것이다. 아직도 피해자들은 아프다. 또 트라우마에 시달리고 있다. 그런데 피해지원 특별법 시행령에는 나아야만 하는 기간을 정해 놓고 있다. 신체적 정신적 피해에 대한 지원을 법에 정해진 때까지만 한다는 것은 결국 그 때까지는 나아야만 한다고 강요하는 것이나 다름없다. 시행령에서는 의료 지원은 법 시행 후 1년간으로 정하고 있어 이미 지난 3월 28일로 종료되었고, 심리치료도 법 시행일로부터 5년간으로 못 박아 두고 있다.

물론 평생 동안 지원 하는 것은 어려울 수도 있다. 하지만 문제는, 현재 피해자들과 가족들은 가족을 잃은 것에 대하여 애도를 하고 앞으로 나아갈 수 없는 상황이라는 것이다. 진상규명이 되지 않았기 때문이다. 내 아이가 내 가족이 왜 죽었는지도 모르는 상황은 마음의 상처가 아무는 것을 막는다. 그런데 어떻게 법 시행 후 5년이 되면 나아야 한다고 말할 수 있을까.

피해자들이 이제는 그만해도 되겠다고 할 때까지 치료를 받을 수 있어야 한다. 일부에서는 세금 등 예산 문제를 걱정하며 반대할 수 있다. 시간을 정해 놓고 그때까지 나으라고는 할 수 없지만 빨리 진상이 규명되도록 모든 지원을 다 한다면 치료 기간이 단축될 것이다.

세월호 참사의 희생자와 유가족, 생존자와 그 가족, 민간 잠수사, 자원봉사자 등이 국가의 실패인 세월호 참사로 인하여 피해를 입었다. 국가는 국가로 인하여 피해를 입은 국민들에게 언제까지든 반드시 나아야만 한다고 강요해서는 안 될 것이다. 따라서 법 시행 후 언제까지가 아니라 나올 때까지 충분히 적절한 치료를 받을 수 있어야 하며, 치료 등 지원에 대한 기한을 못 박아 두고 있는 시행령은 개정되어야 한다.

6. 맺음말

국가는 국민의 안전과 생명을 지키는 것을 가장 최우선으로 해야 하며, 그것이 가장

중요한 임무이자 국가의 존재 목적이다. 대한민국은 세월호 참사에서 그 최우선의 임무에 실패했다. 결국 세월호 참사는 국가 실패의 또 다른 이름이다. 삼풍백화점에서 성수대교로 씨랜드로, 대구 지하철로, 그리고 세월호로 국가 실패는 이름만 바꾸어 계속 되어 왔다.

그런데 정부가 지금 또 이대로 제대로 된 반성과 성찰 없이 빨리 덮으려는 노력만을 계속 한다면, 이러한 실패는 계속 될 수 밖에 없을 것이다.

이제는 결단코 이러한 참사가 재발하는 것을 막아야 한다. 정부는 세월호참사의 진상을 규명하고 그 원인을 낱알이 밝혀내야 한다. 그리고 반성해야 할 부분은 반성하고, 뜯어 고칠 곳은 뜯어 고치고, 또 썩어 문드러진 곳은 다 도려내는 각고의 노력을 하여 우리 사회를 세월호 참사 이전과는 다른 곳으로 만들어야 한다. 그래서 우리 국민들이 세월호 참사와 같은 일을 다시 겪지 않도록 해야 한다.

19대 국회는 안전한 대한민국을 만들어 국민의 안전과 생명을 지키기 위해 임기 내에 특조위의 활동을 보장하는 결의안을 채택하여야 한다. 특검도 조속히 실시해야 한다. 자신들의 손으로 만든 특조위가 진상을 규명해 내는 일을 제대로 할 수 있도록, 그래서 세월호 참사가 발생하게 된 원인을 정확히 알고 안전한 대한민국을 위한 대안을 만들어 낼 수 있도록 끝까지 모든 지원을 아끼지 말아야 할 것이다.

19대 국회가 국민과의 약속을 끝까지 지켜, 나를 비롯한 초선 의원들의 모범이 되어 주기를 희망한다.

세월호 특조위의 현 상황과 운영상의 어려움

권영빈 / 4·16세월호참사특별조사위원회 상임조사위원, 진상규명소위원장

들어가며

- 발제자들께서 특조위가 처한 어려움을 잘 지적해 주셨으며, 동의함.
- 아래에서는 특조위 운영과정 중 겪었던 어려움을 중심으로 토론

1. 현 상황

- 활동기한 문제
 - 정부·여당은 특조위 활동기한에 대한 공식적 입장 표명 없이 예산을 올 6월 30일까지 배정하면서 특조위 활동 강제 종료 시도
- 예산 문제
 - 예산을 6월 30일까지만 지급하여 활동기한 통제
 - 인양 후 선체정밀조사, 정밀과학조사, 수중 선체조사, 연구용역, 기록물관리 시스템 등 중요사업 예산을 배정하지 않는 방식으로 사업 통제
- 인사 문제
 - 공무원 파견 18명 미실시

- 별정직 최고위직인 진상규명국장 미임명(절차는 작년 11월 기완료)

※ 직원 직급별 정원 및 현원

(2016. 5. 1일 기준)

계	정무직	일반직	고공단	3·4급	4급	5급	6급	7급	8급
120 (96)	5 (4)	48	1	1	3	11	16	16	
		(30)	1	1	3	9	10	6	
		별정직	고공단	3·4급	4급	5급	6급	7급	8급
		67	1		5	12	22	23	4
		(62)	0		5	11	21	22	3

2. 조사현황

○ 신청사건 현황

- 237건의 신청사건이 접수되었고 현재 조사가 진행 중
- 내용상 유사한 사건별로 병합하여 조사를 진행 중임.

구 분	접 수 건 수	분 류 중	상임위 분류				취하 및 이첩	부서 이첩	국/과별 이첩 현황				
			상정	분리	병합	소계			진상규명국			안전 사회 과 (나, 마)	피해 자 지원 과 (바)
							조사1 (가)		조사2 (다)	조사3 (라)			
건 수	238	-	238	10	-	248	11	237	77	112	13	11	24

○ 인양 및 선체조사 관련

- 세월호 인양 및 선체조사에 대응할 별도의 TF를 구성하여 활동 개시
- 5월 중 세월호 선수들기 등 인양을 위한 본격적인 절차에 돌입하는 만큼 적극적으로 인양에 개입하고, 더욱 구체적인 조사계획을 수립할 예정임.
- 인양과 관련한 활동은 특별법 제5조 제3호 ‘416세월호참사와 관련한 구조·구난 작업과 정부대응의 적정성에 대한 조사에 관한 사항’에 근거
- 구난이란 ‘좌초 또는 침몰된 선박을 구조·인양하는 행위’로 정의할 수 있고, 법원 또한 판결문에서 “구난 작업은 인명구조와는 관련이 없는 선체인양 작업 등과

관련된 것”이라고 판단

- 수상에서의 수색·구조 등에 관한 법률 제2조(정의) 제9호 “구난”이란 조난을 당한 선박 등 또는 그 밖의 재산(선박 등에 실린 화물을 포함한다)에 관한 원조를 위하여 행하여진 행위 또는 활동을 말한다.
- 수상에서의 수색·구조 등에 관한 법률 시행규칙 제8조(구난작업 신고서의 제출)에서 규정하고 있는 구난작업 유형은 “① 인양 ② 이초 ③ 예인 ④ 그밖의 유형”으로 구분

3. 운영상 어려움

○ 조직

- 정부 주도의 시행령에 규정된 공무원도 파견하지 않아 특조위 현원 축소
- 진상규명 활동을 위한 ‘행정’적 ‘지원’을 하지 않고 있는 행정지원실

○ 예산 통제

- 수중 선체조사 예산, 향후 인양될 선체조사 예산이 전무하여 세월호 선체조사 자체가 어려움.
- 정밀과학조사 예산 부족으로 과학적인 조사에 한계
- 기록물관리 예산이 없어 검색시스템 구축 등 불가능. 눈으로 직접 자료를 찾을 수밖에 없는 등 효율적인 일처리 어려움. 자료 이관에도 어려움

○ 진상조사

- 2015년 7월 27일 채용 이후 행정적 준비 돌입. 9월 14일부터 조사신청접수 시작
- 신청사건에 대한 보고서 작성, 소위 상정 및 의결, 전원위 상정 및 의결, 의결사건 조사관 배당 등에 약 2개월 소요.
- 2015년 7월 27일부터 2015년 11월 11일까지 특조위 정원 90명 중 진상규명국 조사관은 20여명에 불과. 특조위 정원 120명으로 증원된 11월 11일 이후에도 진상규명국 조사관은 30여명에 불과. 2016년 4월 30일 현재 진상규명국 조사관은 34명에 불과(조사1과장 등 파견공무원 포함)

○ 촉박한 활동기간

- 2015년 7월 27일 조사관 채용 시점부터 2016년 4월 30일까지 약 9개월 경과.
2015년 9월 14일 신청사건 접수 개시부터 2016년 4월 30일까지 7개월 보름 정도 경과.
- 2015년 12월 제1차 청문회, 2016년 3월 제2차 청문회 준비 및 진행.
- 선체조사
 - 예산을 배정하지 않고, 인양 후 특조위 조사에 대한 언급이 전무함을 볼 때, 정부의 태도는 세월호 선체조사에서 특조위를 배제하겠다는 의도
 - 선체조사 없이 원인을 규명하는 것은 불가능

4. 나가며

- 특별법 개정에 대한 논의가 특조위 활동기간을 중심으로 이루어지고 있는데, 수중 선체조사 비용 등 사업비 예산을 포함한 특조위 예산 확보방안을 강구함으로써 특조위가 실질적으로 조사에 집중할 수 있는 조건을 마련해줄 필요성도 있음.

세월호특별조사위원회 활동기간 보장에 대하여

유성엽 / 국민의당 국회의원, 원내수석부대표

Ⅰ. 세월호 특별법의 입법목적과 특조위의 업무

4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법(이하, 세월호 특별법)은 법제명 그대로 4·16세월호참사의 진상을 규명하기 위해 필요한 내용을 규정하고 있다.

이 법률로써 독립적인 4·16세월호참사 특별조사위원회가 4·16세월호참사의 원인 규명에 관한 사항 등의 업무를 수행할 수 있도록 뒷받침해주는 것은 너무나 당연한 입법목적이다.

그런데 지금까지 정부, 여당은 세월호 특별법의 입법 목적을 부정하는 태도를 취해왔고 이것은 세월호특조위의 활동과 세월호참사의 진상규명에 큰 방해요인이 되었다.

◎ 4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법

제3조(4·16세월호참사 특별조사위원회의 설치) 4·16세월호참사의 진상을 규명하고 안전사회 건설과 관련된 제도를 개선하며 피해자 지원대책을 점검하는 업무 등을 수행하기 위하여 4·16세월호참사 특별조사위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

제4조(위원회의 독립성) 위원회는 그 권한에 속하는 업무를 수행할 때 정치적 중립성을 지키고 업무의 독립성과 객관성을 유지하여야 한다.

제5조(위원회의 업무) 위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 4·16세월호참사의 원인 규명에 관한 사항

2. 4·16세월호참사의 원인을 제공한 법령, 제도, 정책, 관행 등에 대한 개혁 및 대책 수립에 관한 사항
3. 4·16세월호참사와 관련한 구조구난 작업과 정부대응의 적정성에 대한 조사에 관한 사항
4. 4·16세월호참사와 관련한 언론 보도의 공정성·적정성과 정보통신망 게시물 등에 의한 피해자의 명예훼손 실태에 대한 조사에 관한 사항
5. 4·16세월호참사 관련 특별검사 임명을 위한 국회 의결 요청에 관한 사항
6. 재해·재난의 예방과 대응방안 마련 등 안전한 사회 건설을 위한 종합대책 수립에 관한 사항
7. 위원회 운영에 관한 규칙의 제정·개정에 관한 사항
8. 피해자 지원대책의 점검에 관한 사항
9. 그 밖에 이 법의 목적 실현을 위하여 위원회가 필요하다고 판단하는 사항

제7조(위원회의 활동기간) ① 위원회는 그 구성을 마친 날부터 1년 이내에 활동을 완료하여야 한다. 다만, 이 기간 이내에 활동을 완료하기 어려운 경우에는 위원회의 의결로 한 차례만 활동기간을 6개월 이내에서 연장할 수 있다.

② 위원회는 제1항 단서에도 불구하고 조사활동 완료 후 제47조에 따른 종합보고서와 백서의 작성 및 발간을 위하여 필요한 경우 위원회의 의결로 한 차례만 활동기간을 추가로 3개월 이내에서 연장할 수 있다.

II. 세월호 특조위 활동기간에 대한 정부여당의 태도

세월호 특별법 제7조“그 구성을 마친 날부터”의 해석을 두고 정부,여당은 이치에 맞지 않는 논리를 펼쳐왔다.

지난 5월 18일 상임위 전체회의에서 당시 유기준 장관은 여당 간사인 안효대의원의 “특조위 활동이 시작되었다고 봐야 됩니까?”라는 질문에“특조위 활동과 특조위원의 임기는 같이 된다고 보기 때문에 특별법에 따라서 이미 1월 1일부터 임기가, 활동이 시작된 것으로 파악하고 있다.”고 답했다.

이에 본 의원이 그러한 정부입장을 재차 확인하고 “(1월 1일로 활동 개시되는 것으로 하고 싶다면) 정말 하루라도 서둘러서 특조위가 정부한테 제출한 2월 17일 직후에 바로 시행령 입법예고를 하셨어야 할 것 아니에요?”라는 질문에 “제출되고 나서 시간이 좀 지난 것은 맞습시다마는 쟁점이 많고 의논해야 될 사항이 많았기 때문에 시간이 경과한 것이지, 거기에 위원회의 활동을 방해한다든지 그런 생각은 없었을 것으로 생각한다.”는 무책임한 답변으로 일관했다.

이러한 정부의 태도는 후임 장관인 현 김영석 장관의 인사청문에서도 일관되었다. 특조위 활동기간에 대한 후보자(김영석)의 견해를 묻는 서면질의에

“현행 특별법상 관련 조항을 종합적으로 해석하면, 기본 활동기간은 특별법 시행일인 2015년 1월 1일부터 1년으로 보는 것이 타당하다고 생각되나, 그럼에도 불구하고, 특조위 활동기간에 대해서는 여야간 국회 논의 과정에서 공감대가 형성된다면, 이를 충분히 존중하도록 하겠습니다.”라고 답변했다.

◎ 세월호 특조위 관련 주요 일지

- 2015. 1. 1. : 특별법 시행
- 2015. 3. 5. : 위원 임명장 수여
- 2015. 3. 9. : 특조위 전원회의, 위원장 부위원장 선출
- 2015. 5. 11. : 시행령 공포 및 시행
- 2015. 5. 18. : 기재부에 예비비 신청
- 2015. 6. 4. : 특조위 운영 규칙 시행
- 2015. 7. 27. : 별정직 공무원 채용 및 첫 출근
- 2015. 8. 4. : 특조위 예비비 국무회의 의결
- 2015. 9. 14. : 조사 신청 접수 개시

세월호 특별법의 입법과정을 뻔히 잘 아는 정부가 우여곡절 끝에 세월호 특조위가 출범하고 진정한 활동을 개시하기까지 중요한 시점을 다 외면하고 특별법 시행일을 활동개시일로 해석하는 것은 그야말로 어불성설이다.

III. 세월호 특조위 활동기간에 관한 논의

세월호 특조위의 활동기간에 대해 정부의 이러한 억지스러운 해석을 방지하기 위한 몇 가지 개정안이 발의되었다.

1. 박민수 의원 등 16인(2015. 6. 17.)은 위원회 활동기간 개시시점을 “위원회 및 사무처 등의 구성을 마치고, 위원회가 실질적으로 운영될 수 있는 날”로 규정하는 안을 내놓았고,

2. 김우남 의원 등 14인(2015. 6. 17.)은 위원회 활동기간 종료시점을 “2016년 7월 31일까지”로 하는 안,

3. 유성엽 의원 등 41인(2015. 6. 19.)은 ① 위원회 활동기간 개시시점을 “사무처를 포함한 조직의 구성을 마치고 기획재정부가 위원회의 운영에 필요한 예산을 최초로 배정한 날”부터 하고, ② 위원회 활동기간 종료시점을 “세월호 선체인양이 완료된 날부터 6개월이 되는 날까지”로 하자는 안을 제시했다.

4. 이춘석 의원 등 10인(2015. 6. 24.)의 안은 위원회 활동기간 종료시점을 “2017년 6월 30일까지”로 하자는 것이다.

5. 안효대 의원 등 10인(2015.12.7.)은 정부여당의 입장인 위원회 활동기간의 기산점을 “2015년 1월 1일”로 한다는 법안을 발의한 상태이다.

IV. 맺음말

한 점 의혹 없이 참사의 진실을 규명하는 것이 유가족, 실종자가족 뿐 아니라 우리 대한민국의 아픔을 제대로 치유하는 길이다. 활동기간에 대한 소모적 논쟁으로 특조위를 무력화해서는 안 되며, 입법목적대로 세월호 특조위가 참사의 진상을 규명해 낼 수 있는 역할을 제대로 할 수 있도록 활동기간을 보장해 주어야 한다.

세월호가 민생이다

정부와 여당은 민생법안 내세우지 말고, 진짜 민생인 세월호 특별법을 즉각 개정하고, 특검을 실시해야 한다.

김형탁 / 정의당 부대표

세월호 참사가 벌어진 지 2년이 다 되어갑니다. 아직도 304명의 희생자들과 유가족들을 납득시킬만한 진상이 밝혀지지 않고 있습니다. 저 역시 대한민국의 정치인의 한 사람으로서 부끄럽게 생각하고 있습니다.

그나마 두 차례의 청문회를 통해 세월호 참사의 진실이 조금씩 밝혀지고 있습니다. 국정원과 청해진 해운이 특수한 관계라는 것이 S tv ‘그것을 알고 싶다’를 통해 만천하에 알려졌습니다. 2차 청문회를 통해 세월호 인영 지연과 선내 CCTV가 왜 꺼져 있었는지, 조타기가 왜 작동 안했는지 등 조사해야 할 많은 의혹들이 드러났습니다. 지금이야말로 본격적인 진상규명에 박차를 가해야 할 시기입니다.

하지만 정부의 끊임없는 조사 활동 방해와 기간 축소로 인해 진실 규명이 중단될 위기에 처해있습니다. 오늘 토론회가 열린 것도 바로 이러한 상황을 바꾸기 위한 정치권의 공동의 노력이 필요해서라고 알고 있습니다. 정의당도 책임있는 정당으로서 이러한 부름에 응하고자 이 자리에 섰습니다.

정의당은 참사 직후부터 지금까지 ‘세월호 특별법’이 올바른 법안으로 만들어질 수 있도록 노력해왔습니다. 당시 정의당 정진후 국회의원은 참사 즉시 진상 규명을 위한 최고 수준의 조치를 담아낸 ‘세월호 참사 진상규명과 재발방지대책 및 안전사회 전환

을 위한 특별법안(이하 세월호 특별법)’을 발의했습니다. 최종적으로 대안으로 통과된 ‘세월호 특별법’에는 정의당이 반영하고자 한 내용이 충분하게 담기지 않았지만 정의당은 부족하더라도 이 법안을 지지하고 조속한 시행을 요구한 바 있습니다. 그것이 국민의 요구였기 때문입니다.

하지만 정부는 이러한 국민적 요구가 담겨진 특별 법안을 무시하고 지난 해 이른바 ‘세월호 특별법 시행령 파동’을 벌여냅니다. 특별법의 정신을 무시하고 개악된 시행령을 통해 정부의 생각을 강요하는 모습에 대해 정의당은 강력하게 반발했습니다. 하지만 그러한 갈등에도 불구하고 최대한 빨리 진상조사를 해야 한다는 국민의 바람에 부응하여 우린 참고 또 참고 세월호 특조위 활동이 정상적으로 진행될 수 있도록 노력했습니다.

그리고 두 차례의 청문회가 진행되었습니다. 두 번의 청문회를 통해 감춰졌던 진실이 일부 규명되었습니다. 그리고 새롭게 밝혀내야 하는 과제들이 다시 도출했습니다.

하지만 정부와 새누리당은 또 다시 진상규명의 길을 가로막고 있습니다.

정부는 특조위 시작을 2015년 1월부터라고 정하고 특조위가 구성된 시기를 무시한 채 다가오는 6월로 활동을 마무리 시키려 하고 있습니다. 어처구니 없는 일입니다.

더욱이 정부가 추진하고 있는 선체 인양이 7월에 진행될 예정입니다. 정부는 계속해서 선체 인양을 지연해왔습니다. 특조위 활동 종료 후에 인양이 시작되는 모순적인 상황을 연출하고 있는 것이 바로 현재의 정부입니다.

특히 지난 두 번의 청문회로 청해진 해운과 국정원의 유착관계, 청해진 해운의 선내 대기 지시를 한 정황이 드러났습니다. 긴급하게 구조를 해야 했었던 해경은 승객 구조보다 청와대 윗선 보고에만 바빴다는 것이 확인되었습니다. 이제 완전한 진실규명을 위해 특조위에 대한 조사 권한 확보가 절실합니다.

또한 세월호 침몰의 직접적인 원인이 인양되어야만 밝혀질 수 있다는 사실도 놓일 수 없는 지점입니다. 인양 후 특조위의 정밀 조사가 있어야 만이 우리가 가장 궁금

해하던 진실이 확실하게 밝혀질 것입니다. 이러한 진실이 밝혀지는 가운데 해경의 지휘부와 윗선들에 대한 사법 처리가 철저하게 이뤄져야 할 것입니다.

우리 정의당은 세월호 진상 규명이 바로 민생이라고 이 자리를 통해 강조하는 바입니다. 정부와 새누리당이 매일 ‘민생 입법’을 노래부르듯 강조하고 있지만 국민의 안전을 지키지 못하는 민생이 과연 제대로 된 ‘민생’인 건지 되묻고 싶습니다. 정의당이 생각하는 ‘민생’은 국민을 보호하고 국민의 삶을 지키는 것에서 시작합니다. 4월 14일 20대 총선이 끝난 직후 이정미, 김종대, 추혜선, 윤소하 당선자는 당선 첫 행보로서 안산 세월호 분향소에 방문하고 유가족 분들과 면담을 진행하면서 이러한 요구를 관철시키기 위해 노력하겠다는 입장을 밝힌 바 있습니다. 우리 모두가 바라는 안전 사회로 나아가기 위해서는 ‘세월호 진상조사’를 제대로 해나가는데서 시작해야만 합니다.

그리고 이러한 진상규명을 위한 바람이 실현되기 위해서는 우선적으로 세월호 특조위 기간 연장 특별법 개정안 처리에서 시작해야만 합니다.

현재 19대 국회에서는 더민주(당시 새정치민주연합) 박민수 의원과 김우남, 유성엽 의원이 대표 발의한 기간 연장안이 농림축산해양수산위원회에 계류되어있습니다.

정의당은 처음에 발의한 정진후 의원 세월호 특별법에 ‘세월호 진상 규명의 기간을 2년으로 하고 1년 연장할 수 있되, 연장 횟수는 제한이 없는 내용’을 담아 발의한 바 있습니다. 세월호 특별법이 통과된 후 별도의 개정안을 발의하진 않았습디다만, 여전히 19대 국회에 기 발의된 법안에 대해서는 부족하다고 판단하고 있습니다.

그럼에도 불구하고 우선적으로 19대 국회에 이들 법안이 다시 심의되게 하는 것이 우선이며, 이들 법안 중에 가장 기간 연장에 적극적인 내용을 담은 법안이 최대한 반영될 수 있도록 노력할 것입니다.

〈참고 - 19대 국회 세월호 특별법 개정안(특조위 기간 연장 관련)〉

박민수 의원안 - 특조위 활동 시작부터 1년

가. 위원장과 부위원장 및 위원회 임기를 제7조에서 정한 위원회 활동기간의 위원회 활동이 시작된 날로부터 1년으로 함(안 제6조).

나. 위원회 활동기간을 위원회 및 사무처 등의 구성을 마친 날부터 함(안 제7조).

다. 이 법의 시행에 따라 최초로 임명된 위원장과 부위원장 및 위원의 임기는 개정규정에 따라 개시되도록 함(안 법률 제12843호 4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법 부칙 제3조).

김우남 의원안

4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제6조제5항 본문 중 “1년으로”를 “2016년 7월 31일까지로”로 한다.

제7조제1항 본문 중 “그 구성을 마친 날부터 1년 이내에”를 “2016년 7월 31일까지”로 한다

유성엽 의원안

가. 실질적인 위원회 활동은 조직과 예산이 구비되어야 가능한 점을 고려하여 조직의 구성과 최초 예산배정을 마친 때를 위원회의 활동기간 시점으로 함(안 제7조제1항).

나. 세월호 선체인양이 완료되지 않은 경우 위원회에 부여된 특별법상 업무수행이 어려운 점을 고려해 세월호 선체 인양 완료 후 6개월까지 활동기간을 보장함(안 제7조의2 신설).

만약 19대 국회에서 이 법안이 논의 되지 않고 사라지게 된다면 20대 국회 발의 첫 법안으로 ‘세월호 특별법 개정안’을 발의하고 특조위 활동 기간에 대해서도 정의당의 기존 입장을 최대한 반영할 수 있도록 준비하겠습니다.

두 번째는 특별법 개정안에 아래와 같은 내용이 반영되어야 합니다.

미수습자 가족들의 배보상지급신청기한

연장을 위한 법개정 촉구

416세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법 제10조는 배상금 등의 지급신청에 대하여 일괄적으로 법 시행 후 6개월 이내에 하여야 한다고 정하고 있습니다.

그러나 현재 인양되지 못한 세월호 안에는 9명의 미수습자들이 존재합니다. 그들은 살아서는 ‘구조’되지 못했고 죽어서는 ‘수습’되지 못하고 있습니다. 그 가족들은 500일이 넘도록 울부짖으며 “시신만이라도 찾아달라”, “유가족이 될 수 있게만이라도 해 달라”고 호소하고 있습니다. 그런데 그들은 현재 특별법에 따라 9월 말까지 배보상금을 신청해야만 하는 상황에 처해 있습니다. 미수습자 가족들은 시신 수습도 제대로 못한 상태에서 배보상금을 먼저 신청하는 것에 대해 가족으로서, 부모로서, 인간으로서 극심한 죄책감에 시달리고 있습니다. 특별법상의 지급신청기한을 일률적으로 정하고 미수습자 가족들에게까지 무조건 적용되도록 하는 것은 국민정서나 인륜적인 도리에도 반합니다. 뿐만 아니라 법이 재난피해자들의 상황별 사정을 무시하고 받아들이기 힘든 선택을 강요함으로써 피해자들을 또 한 번 더 고통스럽게 하는 것은 너무나 가혹합니다. 이에 416세월호참사 특별조사위원회는 위원회 의결을 거쳐 다음과 같이 촉구합니다.

1. 국회는 미수습자 가족들이 세월호 선체 인양 이후 시신 수습 여부를 확인한 다음에 일정한 기간 동안 배보상금을 신청할 수 있도록 특별법을 아래와 같이 개정하여야 합니다.

- 특별법 제10조 제3항 : 이 법 시행 후 6개월이 경과한 후에도 희생자의 시신이 미수습된 경우에는 제2항에 불구하고 세월호 인양작업의 종료로 희생자의 시신 존재 여부를 확인할 수 있게 된 때로부터 6개월 이내에 배상금 등을 신청할 수 있다.

이 개정안은 아직도 세월호 안에 잠자고 있는 시신을 애타게 기다리는 유가족들을 위해서라도 꼭 통과되어야 할 것입니다.

두 번째 과제는 바로 특별 검사 실시 문제입니다.

지난 4월 28일 새누리당은 법사위에 상정되어 있는 세월호 특조위에서 제출한 ‘특별 검사 수사를 위한 국회 의결 요청안’ 처리를 반대했습니다. 새누리당 이한성 의원은 "세월호 사건은 충분히 수사해 많은 사람이 엄중한 처벌을 받았다"며 "지금까지 여러 차례 특검활동을 했지만 검찰 수사 이외에 드러난 사안은 거의 없었다. 오히려 정치화되면서 국민적 갈등을 증폭하고 예산을 낭비하는 부작용이 심했다. 여당으로서는 특검이 좀 불편하다는 입장"이라는 말도 안되는 논리로 처리를 반대했다고 합니다.

같은 정치권에 있는 사람으로서 정말로 부끄럽고 유감스러운 일입니다. 본인의 말대로 ‘세월호 문제가 정치화되면서 국민적 갈등을 증폭하고 예산을 낭비했다’는 증거를 대보십시오. 20대 총선에서 국민에게 심판받은 정당의 국회의원이 끝까지 자기 입장만 내세우고 끝끝내 특조위 활동을 방해하고 있습니다. 아직 정신 차리지 못한 모양입니다. 정의당도 원내 정당의 하나로서 책임을 통감합니다. 한 사람의 아버지로서 안타깝고 비통합니다.

마지막으로 다시 한 번 경고합니다.

헌법 34조 6항에 명시되어 있듯이 국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 합니다. 하지만 정부와 새누리당은 이러한 헌법 정신을 외면하고 참사의 진상을 왜곡하고 감추려 하고 있습니다. 지금이라도 국민의 명령에 응답하여 특별법 개정안 처리 및 특검 실시를 수용하기를 바랍니다.

성역 없는 진상조사, 온전한 선체인양, 세월호 특별법 개정 및 특조위 활동 기간 연장, 특별검사제 실시 등 현재 세월호 특조위와 유가족, 4.16연대가 요구하고 있는 내용은 지극히 상식적인 내용입니다. 여기 계신 모든 정치권과 시민사회단체 및 국민 모두의 노력으로 19대 국회 기한 내 이러한 요구가 받아들여지도록 힘을 모아야 할 것입니다. 정의당도 혼신의 힘을 다해 노력하겠습니다.

세월호 참사 2년, 진실규명을 향한 새로운 출발

김현호 / 성공회 사제, 한국기독교교회협의회 세월호참사대책위원회 부위원장

먼저 오늘 이 시간 진실을 향해 나아가는 우리들의 고된 행보 위에 주님의 은총이 함께하길 바랍니다. 앞서 발표해주신 두 분의 발제문을 접하며, 그동안 세월호 진실규명을 위해 애써온 세월호특별조사위원회 위원장 및 위원님들, 그리고 실무진들에게 깊이 감사를 드립니다. 또한 진실규명을 방해하는 온갖 술수와 책동에도 불구하고 지금까지 진실규명을 향해 고군분투해온 모든 선한 마음들과 이들의 활동에 존경과 위로의 마음을 보냅니다.

교회의 눈으로 오늘의 한국사회를 진단해 볼 때, 오늘의 우리 사회는 심히 아파하고 있습니다. 어린 아이들에서부터 나이 드신 노인에 이르기까지 아프지 않은 곳이 없습니다. 마치 심한 질병에 걸린 중증환자와도 같습니다. 더욱 안타까운 점은 우리가 아픈데 아픈 줄을 모르고 있거나 중독성이 강한 약물에 의존해 근근이 살아가고 있는 현실입니다. 아무리 물질적 조건이 풍부하다고 해도 우리의 정신이 온전하지 못하면 건강하다 할 수 없습니다. 아무리 겉모습이 좋아 보인다고 해도 우리의 영적인 상태가 아픈 상태라면 건강하다 말할 수 없습니다. 세계보건기구(WHO)에서는 건강을 정의하기를 "단순히 질병이나 허약함이 없는 상태가 아니라 신체적, 정신적, 사회적으로 완전히 안녕한 상태"라고 규정하고 있습니다. 이러한 보편적인 기준에 의해 우리 사회를 진단해 볼 때도 역시 우리 사회가 온전한 상태라고 말할 수 없습니다. 원인 모를 억울한 죽음 앞에서 수많은 이들이 아파하고 있는데, 그 아픔을 제대로 공감할 수 있는 문화가 약합니다. 억울한 죽음의 원인을 밝히고 그 진실 앞에 설 용기가 없

습니다. 오히려 그 아픔과 진실을 외면하고 왜곡하고 부인하려는 태도로 일관해 오고 있습니다. 물론 이러한 모습이 새롭지 않습니다. 이 땅의 역사가 그랬습니다.

아픔을 발견하면 치유해야 합니다. 그래야 살 수 있습니다. 치유의 방법은 간단합니다. 내가 왜 아픈지를 잘 따져보고 그에 맞는 처방을 찾아야 하는 것입니다. 이것은 누구나 잘 알고 있는 상식입니다. 그러나 세월호 참사 이후, 우리 사회가 보여준 행태는 이러한 상식에서 벗어난 모습이었습니다. 대다수의 국민들은 그 상식을 따르길 원했지만, 책임의 자리에 있는 자들이나 권력의 자리에 있는 자들은 그 반대였습니다. 그리고 일부 국민들은 치유받는 것을 두려워하는 것 같습니다. 그럼에도 지금보다 더 나은 세상을 위해서라면, 힘들더라도 우리가 아파하는 이유를 찾아야 합니다. 이런 측면에서 세월호 참사에 대한 진실은 반드시 규명되어야 합니다.

한국교회는 지난 4월 16일, 세월호 참사 2년을 맞이하며 진실규명을 향한 우리의 행보는 결코 멈출 수 없다는 입장을 재차 확인했습니다. 특조위 활동이 진상규명을 위한 예산조차 제대로 책정받지 못한 채 오는 6월이면 해산될 수 있다고 하는데, 이는 있을 수 없는 일입니다. 정부가 발표한 계획대로라면 선체 인양이 7월 내지는 8월경에 마무리 될 것이라고 합니다. 그러나 그때가 되면 이미 특조위는 유명무실해져 버려서 진실 규명을 위해 아무런 역할도 하지 못하게 될지 모릅니다. 그렇게 되면 진실은 깊고 깊은 어둠 속에 영원히 묻혀 버리고 마는 것입니다. 세월호특별조사위원회의 활동 기한은 인양된 선체를 구석구석 철저히 조사함으로써 침몰의 진실을 낱알이 밝혀낼 때까지 보장되어야 합니다. 세월호 특검을 도입하여 어떠한 외압에도 흔들리지 않고 진실규명에만 전념할 수 있는 제도적 장치를 마련해야 합니다.

지난 제20대 총선에서 국민들은 변화를 향한 뜨거운 열망으로 여소야대의 국면을 만들어냈습니다. 국민들은 세월호 참사 진실규명을 통해 우리가 어디에서부터 잘못된 것인지를 밝혀 우리가 안전하게 살 수 있는 터전을 함께 만들어가자는 의지를 표출했습니다. 새롭게 뽑힌 국회의원들은 이와 같은 전 국민적 열망을 위해 일해야 합니다. 제20대 국회는 이러한 열망을 담아 미흡했던 특별법을 개정하고 온전한 진실을 규명해내는 새로운 출발점이 되어야 합니다. 그리고 19대 국회는 자성하는 마음으로 이러한 국민들의 의지를 받아 20대 국회가 더욱 힘있게 일할 수 있는 여건을 마련해 줘야 할 것입니다.

교회의 존재목적은 진실을 기억하는 데 있습니다. 2천 년 전에 이 땅에 나타난 예수라는 존재, 그의 억울한 죽음, 그 죽음의 의미, 죽음을 통해 알려진 진실을 교회는 오늘까지 기억해 오고 있습니다. 또한 교회는 이러한 기억운동을 기반으로 지난 역사의 아픔을 잊지 않고 기억하는 일에, 그리고 진실이 규명되도록 일하는 선한 열정들이 식지 않도록 기도하는 일에 사명감을 갖습니다. 한국교회 역시 이 땅에 뿌리를 내리고 있는 한, 세월호 참사의 진실이 규명되고 온전한 대책이 마련되기까지 희생자들의 아픔을 위로하고 기억하는 일, 진실을 밝혀내고자 하는 이들과 연대하고 그 열정을 위해 기도하는 일에 함께 할 것입니다.

〈부록〉

세월호 참사 진상규명 국회활동 평가 보고서¹⁾

- 2014년, 4월 16일 진도 인근 바다에서 여객선 세월호 침몰로 탑승자의 다수가 사망 또는 실종되는 대규모 참사 발생함.
- 세월호 참사로 관리감독 부실 문제, 민관유착, 무분별한 규제완화, 재난관리시스템 부재, 우리 사회 전반의 신뢰의 위기까지 한국 사회의 총체적인 문제점이 드러남.
- 이에 국민 모두가 참사의 철저한 진상조사는 물론이고, 책임 규명, 안전사회를 만들기 위한 범사회적인 논의와 대책 마련 등을 요구하였고, 이 과정에서 국회의 역할과 책무는 매우 중요한 것이었음.

1. 국회 및 정당의 주요 활동 및 결과

1) 세월호 참사 관련한 참사 초기 각 정당의 대응

① 새누리당 세월호사고대책특별위원회 구성

- 새누리당은 참사 다음날인 2014년 4월 17일, 당내에 심재철 의원과 유수택 의원을 공동대책위원장으로 하는 ‘세월호사고대책특별위원회’²⁾를 구성하고, 참사 현장에서 실종자 가족들의 요구사항을 청취하여 ‘중앙재난안전대책본부’ (이하 ‘중대본’)에 전달하고, 현장 의료 진료체계 정례화, 언론 등을 통해 제기되는 문제점 수집 정리 등의 활동을 진행함.
- 이를 토대로 참사 초기 현장에서 제기된 선박 안전검사의 문제점, 선원 교육 훈련, 해경의 초기대응, 중대본 등 재난대응체계, 컨트롤타워의 문제점 등을 정리한 내부 보고서를 5월 22일 발간함.

② 새정치민주연합 여객선침몰사고대책위원회 구성

- 새정치민주연합은 참사 당일, 당내에 최규성 의원을 위원장으로 하는 재난대책특별위원회를 구성했으나, 다음날 우원식 의원, 김영환 의원, 최규성 의원, 신학용 의원을 공동대책위원장으로 하는 ‘여객선침몰사고대책위원회’³⁾로 격상, 현장 지원 및 초동 조사활동을 시

1) 이 보고서는 참여연대가 2016년 5월 3일(화) 발표한 이슈리포트 <19대 국회 후반기, 6개 분야 국회 활동평가보고서>에서 세월호참사와 관련된 부분을 발췌한 것임. 해당 보고서 전문은 참여연대 의정감시센터 홈페이지(<http://bit.ly/1SI6ekj>) 참조.

2) 위원으로는 강기윤, 경대수, 김명연, 김성찬, 김영우, 김장실, 박상은, 박창식, 손인춘, 안효대, 윤명희, 윤재욱, 이우현 의원이 참여함.

3) 위원으로는 김민기, 김상희, 김승남, 김영록, 김우남, 김윤덕, 김춘진, 김태년, 김현, 도종환, 문희상, 박남춘, 박민수, 박범계, 박

작함.

- 2014년 5월 9일, 대책위원회 진상조사팀 주최로 ‘세월호침몰사고 진상규명 및 제도개선을 위한 긴급 전문가토론회’를 개최, 노후선박 운용 및 안전운항, 해난구조 관련 법과 제도의 문제점 등을 짚고, 입법과제를 제시함.

③ 정의당 세월호침몰사고 대책위원회 구성

- 정의당은 2014년 4월 21일, 정진후 의원을 위원장으로 하는 ‘세월호침몰사고대책위원회’를 구성함. 2014년 4월 30일, 기자회견을 열어 침몰사고의 주된 원인으로 안전 관련 규제완화를 지적하고, 국정조사 개최, 범국민적 대책기구 설립, 안전사회 전환을 위한 특별법 제정 등을 제안함.
- 2014년 5월 8일, “세월호 참사, 무엇이 문제이고 어떻게 해야 하나?” 토론회를 열어 참사의 원인으로 해양 규제완화와 재난 대응 체계 붕괴, 관피아 문제 등을 지적하였고, 진상규명을 위한 특별법 제정과 해운법, 선박안전법, 선원법 등의 개정을 제안함.

2) 진상규명을 위해 국정조사 실시하였지만, 청문회 개최와 결과보고서 채택은 실패

- 2014년 5월 11일, 새누리당 이완구, 새정치민주연합 박영선 원내대표는 세월호 참사 사고수습을 위한 5월 임시국회 소집에 합의하고, 5월 21일, 박영선의원·이완구의원 외 274인 명의로 국정조사 요구서를 제출함. 5월 29일, 국정조사특위 1차 회의를 개최해 직·간접적 원인 및 책임소재 규명 등을 위한 국정조사계획서에 합의하여 본회의 처리함. 조사기간은 2014년 6월 2일부터 8월 30일까지, 90일로 함.
- 국정조사특위는 여야 의원 총 18명으로 구성하고, △조사대상은 청와대(비서실, 국가안보실), 국무총리실, 국가정보원, 감사원, 국방부, 교육부, 안전행정부, 해양수산부, 해양경찰청, 보건복지부, 고용노동부, 법무부, 방송통신위원회, 경찰청, 전라남도, 전라남도 진도군, 경기도 안산시, 경기도교육청 등 유관 18개 정부기관과, KBS·MBC 등 언론사, 한국해운조합과 한국선급 등 4개 기타기관 및 그 외 위원회가 의결로 정한 기관으로 정함. △조사 범위는 침몰의 원인, 침몰 직후 조치의 적정성, 구조 및 수색작업의 적정성, 재난관리체계의 점검 등으로 함.

<표> 국회 세월호 침몰사고의 진상규명을 위한 국정조사특별위원회 위원 명단

*간사

- 국정조사 여야위원들의 자체적인 예비조사를 거쳐 6월 30일부터 기관보고를 시작했고, 8차

혜자, 박홍근, 배기운, 배재정, 부좌현, 안민석, 유기홍, 유대운, 유은혜, 윤관석, 이운석, 이찬열, 이해찬, 전해철, 정세균, 진선미, 황주홍 의원이 참여하였으며, 이들은 농림축산식품해양수산위원회, 안전행정위원회, 교육문화체육관광위원회 소속임.

구분	정당	위원 명단
위원장	새누리당	심재철
위원	새누리당(8명)	조원진*, 권성동, 경대수, 김명연, 신의진, 윤재옥, 이완영, 이재영
	새정치민주연합(8명)	김현미*, 김광진, 김 현, 민홍철, 박민수, 부좌현, 우원식, 최민희
	정의당(1명)	정진후

에 결친 회의에서 참사 당시 중앙재난안전대책본부, 범정부사고대책본부, 청와대 등 컨트롤 타워가 사실상 기능하지 못한 점, 해경 및 관련 정부기관들의 부적절한 대처 등 기초적인 사실관계가 일부 드러남.

- 그러나 7월 11일, 기관보고를 끝낸 후 예정된 청문회에 김기춘 비서실장 등 청와대 관계자 증인 채택 문제를 놓고 여야 합의가 이뤄지지 않아 활동이 중단됨. 국정조사는 8월 30일에 종료됐으며, 결과 보고서도 채택하지 못했음.

3) 세월호 참사 진상조사와 피해지원을 위한 법률 제정과 개정 시도

① 진상조사를 위한 기구 구성 등 특별법 제정안 발의 및 입법청원

- 세월호 참사 진상조사를 위한 기구 구성 등을 위한 특별법 제정안은 총 5건 발의되었고, 세월호 가족대책위원회에서 청원안 1건 제출함. 기구의 위상과 구성, 활동기간, 조사의 강 제성 등에 있어 각각의 차이가 있음.

<표> 세월호 참사에 대한 진상조사와 관련한 의원발의안 및 청원안 목록 (제안일자순)

대표발의자/청원인	제안일자	주요내용
서청원(새누리당)	2014-05-15	초당적인 국회 기구, 국정조사, 여야 동수 위원 구성, 구체적인 사항은 대통령령, 활동기간 1년(+보고서 작성 3개월 이내)
정진후(정의당)	2014-05-15	진상규명국가위원회, 위원장/위원일부 유가족 추천(대통령 임명), 청문회, 동행명령권, 특검 추천/임명, 활동기간 1년 (+연장가능)
이상규(통합진보당)	2014-07-01	진상규명/책임자 처벌특위 구성, 국회 추천으로 위원 구성 /가족 대표자 포함, 특별사법경찰관 임명, 활동기간 1년
김학용 (새정치민주연합)	2014-07-02	의원 10명/여야 추천 전문가 6명/희생자.부상자 대표 4명 (국회의장 임명), 활동기간 6개월(+3개월)
전해철 (새정치민주연합)	2014-07-04	15명 위원/유가족 3명 추천, 활동기간 1년(+연장가능), 조사관 두고 (군)사법경찰 권한.직무 부여
세월호 가족 대책위원회 청원안	2014-07-09	국회/유가족 각 8명 추천, 16명 위원, 활동기간 2년(+1년), 청문회, 1소위상임위원 수사/기소권 부여

② 세월호 진상조사와 피해지원 관련 법안 심의 및 처리 현황

- 2014년 7월 11일, ‘세월호 특별법안의 조속한 입법을 위한 태스크포스(TF)⁴⁾’ 구성해 협상을 시작함. 진상조사를 위한 특별법 제정 외에도 참사 피해자 배보상 특별법, 범죄수익 은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법(일명 유병언법) 등을 함께 논의함.
- 세월호 특별법 논의과정에서 새누리당과 가족대책위 및 야당들은 특조위에 수사기소권 부여, 피해 유가족들의 특검 후보 추천 권한 부여 등을 놓고 공방을 벌임. 새누리당은 특조위에 수사기소권 등을 부여하는 것이 사법체계의 근간을 흔드는 일이라며 2차 협상에서도 반대 입장을 굽히지 않았고, 박근혜 대통령이 직접 담화를 발표해 이러한 입장이 ‘새누리당의 마지막 결단’이라며 가이드라인을 제시함.
- 결국 3차에 걸친 추가 협상 끝에 10월 31일, 각 교섭단체 원내대표·정책위의장·원내수석부대표가 합의하여 ‘4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법안’을 성안함.
- 특별법은 △진상규명과 피해자 지원대책 점검 등을 위해 ‘4.16세월호참사 특별조사위원회’를 두도록 하고, △위원회는 희생자가족대표회의에서 선출하는 3명을 포함하여 17명으로 구성, 활동기간은 1년으로 하되 위원회 의결로 6개월 연장할 수 있도록 하며, △자료제출 요구 및 동행명령 발부할 수 있도록 하고, △특검 요청 권한 부여, △특조위 고발시 우선 수사 및 신속한 판결 명시하는 것 등을 내용으로 함. 2014년 11월 7일, 재적의원 300명 중 212명, 71%의 찬성으로 본회의 처리되었음.
- 또한 위 법에 포함되지 않은 참사 피해자 등의 지원 및 배·보상에 관한 내용은 관련 의원 발의안(이상규 의원·전해철 의원·김명연 의원·김학용 의원·김우남 의원 발의안, 세월호 가족대책위원회 청원안)을 병합 심사하여 농림해양수산식품수산업위원회 안으로 1월 12일 국회 본회의 부의되었으며, 출석한 재석의원 181인 중 찬성 171인, 반대 3인, 기권 7인으로 처리되었음.⁵⁾

③ 국회가 제정한 특별법 훼손하는 정부 시행령 견제 실패

- 2015년 3월 27일, 해양수산부가 세월호 특별법 시행령을 입법예고함.
- 입법예고안에는 특별법의 입법취지와는 반대로 △세월호 특조위의 조사 범위를 기존에 정부가 조사한 내용에 국한되게 제한하고, △상임위원을 제외한 직원 정원을 특조위가 제안한 120명보다 대폭 축소해 85명으로 했으며, △기획조정실장 등 특조위 주요직에 해양수산부 공무원 등 조사대상이 될 정부 파견 공무원들을 임명하도록 하는 등 특조위의 독립성을 훼손하는 내용이 담겨 있었음. 이에 가족대책위와 야당의 거센 비판을 받았고, 정부의 시행령 폐기 범국민 운동이 시민사회 전반에 걸쳐 확산됨.
- 새누리당은 진상조사가 더 늦어질 수 있다는 이유로 가족대책위원회와 야당이 요구하는 시

4) 세월호 참사 관련 상임위인 법제사법위원회, 안전행정위원회, 농림축산식품해양수산위원회의의 각 여야 간사와 새누리당 주호영 정책위의장, 새정치민주연합 우윤근 정책위의장이 지정하는 법률 소양을 갖춘 여야 의원 각 1명 등 총 8명으로 구성

5) 반대한 3인은 김정훈, 김진태, 안홍준(전원 새누리당)임

행령 폐기를 받아들이지 않는 대신 일부 수정을 요청했고, 해양수산부는 가족대책위의 반대에도 불구하고 일부 수정안을 5월 6일, 국무회의에서 처리해 5월 11일 공포함.

<표> 세월호 특별조사위가 제안한 시행령안 vs 해수부 시행령 입법예고안 vs 해수부의 최종안

	세월호 특별조사위 제출안	해양수산부 시행령 입법예고안	해양수산부 시행령 최종안
조사범위	참사 원인 규명, 구조구난 조사	진상규명, 구조구난 관련 정부조사결과 분석	진상규명, 구조구난 관련 정부조사결과 분석 + 자체 조사
직원 정원 (상임위원 제외)	120명	85명 (시행령 개정해 조정 가능)	시행 시 85명, 6개월 후 115명으로 확대
정부부처 파견공무원 / 민간직원	50명 / 70명	41명 / 44명	36명 / 49명 (확대 후) 48명 / 103명
해양수산부 직원 파견수 및 주요직책	8명. 일반지원업무, 사무처장 보좌 (기획행정담당관)	9명. 진상규명업무 기획조정, 위원회/소위원회 운영조정 (기획조정실장, 기획총괄 담당관)	4명. 운영지원 업무 보좌 (운영지원담당관)

④ 여야 합의로 시행령 통제하는 국회법 개정안 처리했으나, 대통령의 거부권 행사로 입법 무산

- 세월호 시행령을 계기로, 정부가 시행령으로 법률의 취지를 왜곡하는 행태에 대해 문제제기가 크게 일었고, 2015년 5월 29일 여야 합의로, ‘위임입법(시행령)이 상위법의 취지를 위반할 경우 국회가 수정·변경을 요구할 수 있고, 소관 중앙행정기관의 장이 처리 결과를 소관 상임위원회에 보고’ 하게 하는 내용의 국회법 개정안⁶⁾을 처리함.
- 그러나 박근혜 대통령은 이 법률이 행정부의 권한을 침해한다는 이유로 거부권을 행사했고, 법안의 협상을 맡았던 유승민 새누리당 원내대표직을 사퇴함.

⑤ 특별법의 개정 시도

- 시행령 제정 후 새정치민주연합 김우남, 박민수, 유성엽, 이춘석, 황주홍, 신정훈, 김승남 의원은 시행령이 후퇴시킨 특조위의 활동기간, 규모, 권한 등을 강화하기 위한 세월호특별법 개정안을 각각 발의함 (총7건).
- 반면, 2015년 12월 7일, 새누리당 안효대 의원 외 10인⁷⁾은 특조위의 활동기간 기산점을

6) 시행령 등 정부 위임입법이 모법의 취지를 위반하는 일은 이전부터 빈번하여, 19대 국회 개원 초기부터 국회법 개정안이 발의되어 있었음. 그러다가 세월호 특별법 시행령을 계기로, 민주당 이춘석 의원(제안일자 2012-07-02), 무소속 유성엽 의원(제안일자 2012-07-24), 민주당 민병두 의원(제안일자 2013-05-24), 새누리당 윤영석 의원(제안일자 2013-10-10), 새정치민주연합 김영록 의원(제안일자 2014-06-20)이 대표발의한 관련 국회법 개정안들을 병합심사해 2015년 5월 28일 위원회 대안을 만들어 본회의에 부의함.

7) 새누리당 안효대 의원(대표발의), 경대수, 김종태, 안상수, 안효대, 윤명희, 이군현, 이이재, 이종배, 이철우, 홍문표 의원(공동발의)

2015년 1월 1일로 해 사실상 활동기간을 축소하고, 조직과 활동범위 등의 축소를 위한 특별법 개정안을 발의함⁸⁾.

<표> 세월호 특별조사위 권한 강화 특별법 개정안 vs 축소 특별법 개정안

	대표발의자/청원인	제안일자	주요내용
강 화	김우남 (새정치민주연합)	2015-06-17	특조위 활동기간/위원 임기 종료일 2016년 7월 31일까지로 변경
	박민수 (새정치민주연합)	2015-06-17	특조위원 임기를 위원회 활동이 시작된 날로부터 1년으로 함.
	유성엽 (새정치민주연합)	2015-06-19	특조위 활동기간 시작일을 조직구성과 최초예산배정을 마친 날부터 하고, 선체인양 완료 이후 6개월의 활동기간 보장.
	이춘석 (새정치민주연합)	2015-06-24	특조위원의 임기를 연장 없이 “활동기간 종료시까지” 로 함.
	황주홍 (새정치민주연합)	2015-07-09	재해예방 활동의 범위를 사회전반에 걸친 재해로 확대하며, 직원 정원을 정무직 제외 120명으로, 조직구성의 권한을 대통령령이 아닌 위원회가 갖도록 함.
	신정훈 (새정치민주연합)	2015-07-10	진상규명 범위에서 정부조사 결과에 대한 분석을 제외, 자체 조사에 집중할 수 있도록 함. 소위원장의 소위원회에 대한 통제력 강화 등.
	김승남 (새정치민주연합)	2015-07-20	위원장이 지명하는 소위원장이 각 소위원회 업무의 지휘 감독권을 갖도록 명시.
	4.16연대 청원안 (소개의원 전해철)	2016-02-19	활동 범위에 세월호 선체인양 감독 및 인양된 선체조사 명시. 활동기간은 조직구성과 최초예산배정을 마친 날부터 1년으로 하되, 선체인양이 지연되는 경우 인양이 완료되고 선체조사가 시작된 날부터 6개월 활동 보장. 국가기관의 협조 의무 강화, 특조위에 특별사법경찰관 배치.
축 소	안효대 (새누리당)	2015-12-07	특조위원 17명에서 12명으로 축소, 희생자단체 추천 몫 3명 삭제, 대통령이 4명 지명. 조직 구성 및 운영권한 대통령령에 위임. 활동기간은 2015년 1월 1일부터 1년. 활동 범위는 세월호 참사 만으로 국한, 유가족단체와의 협의 관련 조항 삭제, 조사신청 내용 중 정치적 중립성에 위배되는 경우 각하할 수 있도록 함.

4) 새누리당의 방해로 원활한 특별조사위 활동을 위한 예산 확보 무산

의)

- 8) 국회입법조사처는 특별조사위 활동기간 논란에 대한 정의당 박원석 의원의 조사요청에 대해, ‘법안 원문과 입법 취지, 조직 구성 진행 상황 등을 고려해 시행령의 공포일인 5월 11일을 기점으로 해석해야 하며, 논란의 종식을 위해 이미 제출된 개정안 4건의 처리 등 법 개정이 필요하다’는 답변을 하였음(2015년 7월 28).

- 2015년 8월 4일, 국무회의에서 특별조사위의 당해 연도(2015년) 활동 예산 89억 1천만 원을 배정함. 이는 특별조사위가 요청한 160억 원의 절반 수준임. 이어 기획재정부는 2016년도 특별조사위 예산 61억 7천 만 원을 제출함. 이는 특별조사위가 요청한 예산안 198억 원의 1/3수준임.
- 더욱이 세월호 특별법 시행령이 2015년 5월에 제정되었고, 예산 지급이 8월, 직원 채용이 9월부터 이뤄졌음에도, 정부는 특별조사위 활동 시작 시점을 특별법 시행일자인 2015년 1월 1일로 해석해 활동 만료일을 2016년 6월로 봄.
- 활동기간에 대한 해석과 예산 삭감에 대해 국민적 비판이 일자, 농해수위 예산심사소위원회는 특별조사위 예산을 122억 원으로 증액하고, 특별법 개정에 따라 활동기간이 연장되면 추가 증액하기로 합의함. 그러나 11월 18일, 특별조사위가 참사 당일 대통령 행적 조사를 배제하지 않기로 결정하자, 새누리당 안효대, 윤명희 의원은 자신들을 포함해 경대수, 김중태, 안상수, 이군현, 이완구, 이이재, 이종배, 홍문표 의원 등 국회 농해수위 소속 새누리당 의원 전원의 명의로 비판 기자회견을 열고, 이후부터 새누리당 의원 전원은 이후 농해수위 회의에 불참할 것을 발표함. 농해수위 위원 19명 중 새누리당 소속 위원 10명이 회의 참여를 거부하면서 상임위는 파행되었고, 예산 증액 합의도 불발됨.
- 12월 3일, 특별조사위 예산은 기획재정부의 안(61억 7천 만 원)대로 본회의를 통과함.

2. 평가

1) 참사 가족들과 국민들의 요구로 세월호 특별법을 제정하고, 특별조사위 구성한 것 의미가 큼

- 대형 참사의 진상규명을 위해 참사의 피해 가족들과 국민 650만 명이 제안하고 입법권을 가진 국회가 특별법을 제정했다는 것 자체가 보기 드문 사례였음.
- 물론 새누리당의 반대와 새정치민주연합 지도부의 원칙 없는 태도로 인해 참사의 피해 가족들과 시민사회단체들이 요구했던 내용이 모두 받아들여지진 못했고, 특별법 제정 과정이 매우 정치적인 공방으로 그 취지가 훼손되는 등 문제가 없지 않았지만, 국회가 독립적인 기구로서 특별조사위원회 구성의 근거가 되는 법을 제정해 진상규명을 위한 여건을 마련한 것은 향후 유사한 사례에서 전례가 될 수 있을 것임.

2) 새누리당 의원들의 방해로 세월호 국정조사 청문회 무산 및 보고서 채택 불발

- 국회 국정조사 특위는 새누리당의 방해 및 야당의 노력 부족으로 청문회 개최가 무산되고 활동연장과 결과 보고서 채택도 없이 활동기간을 종료하여, 대형 참사의 원인 규명과 대책 마련을 위한 국회의 책임과 역할을 외면하였음.

- 새누리당은 청문회의 청와대 증인채택을 반대하는 등 국정조사 과정에서 대통령과 정부 책임을 일관되게 부정했으며, 해경과 청해진해운만으로 책임을 국한시키는 등 진상조사를 방해하고 특별조사위 파행을 주도함.
- 또한 새정치민주연합 역시 청와대 증인 채택을 위해서라고는 하나, 쟁점 인물 외에 새누리당과 합의된 청문회 일정조차 응하지 않았고, 국정조사 특위가 자체의결을 통해 활동기간을 연장할 수 있음에도 이를 시도하지 않아 진상규명을 위해 최선을 다했다고 할 수 없음.
- 특히 심재철 위원장은 청와대-해경 통화 녹취록 발언을 빌미로 여당 의원들이 국정조사를 거부하는 등 새누리당 위원들이 정략적으로 회의를 방해함에도 속개하기 위한 노력을 전혀 하지 않았음. 또 항의하는 유가족 모니터링단을 퇴장시키고, 방청도 2명에서 1명으로 축소하는 등 피해자들에 대해 배타적인 태도를 보여 국민적 비판을 받았음. 한편 새누리당 조원진 의원은 여당 측 간사로서 청와대의 컨트롤타워 기능을 부정하고, 조사대상에서 대통령과 청와대를 제외하기 위해 시종일관 노력함. 야당 간사와의 의사일정 협의 과정에서도 청와대 인사 증인채택 불가를 내세워 결국 청문회를 무산시킴.
- 그러나 새누리당 측 위원들의 회의 진행 방해에도 불구하고 새정치민주연합과 정의당 소속 위원들이 세월호의 급변침은 참사의 결정적 원인이 아니었다는 점, 유관기관들의 총체적 무능, 컨트롤타워의 기능 부재, 해경의 조기 구조 포기 정황 등을 밝혀낸 것은 국정조사의 성과임.

3) 새누리당의 특별조사위 무력화 공격 및 정부의 권한남용에 대한 묵인과 공조

- 정부가 세월호특별법 제정 이후에도 특별조사위를 장악하고 활동을 축소하기 위한 시도를 멈추지 않았음에도, 새누리당은 이를 견제하는 대신 오히려 이에 부응해 특별조사위 출범부터 발목을 잡았음.
- 해양수산부가 입법예고한 세월호 시행령에 대해 세월호 유가족들과 특별조사위가 전면 폐기 및 특별조사위 안을 수용할 것을 요청했지만, 새누리당은 정부안에서 일부만을 수정한 안을 제안하면서 사실상 정부에 자의적인 가이드라인을 제시했고, 이는 여전히 성역 없는 진상규명을 하기에는 턱없이 부족한 수준이었음. 또한 세월호 참사와 관련해 막말을 한 자와 새누리당 공천 신청 경력으로 정치적 중립성이 의심되는 자 등 부적격 인사들을 자당 몫의 특별조사위원으로 추천해 사실상 특조위의 진상규명 활동이 내부에서부터 방해받도록 함.
- 우여곡절 끝에 구성된 특별조사위가 적법한 절차로 대통령 행적 조사를 배제하지 않기로 결정한데에 대해 여당 추천 특조위원들이 불복하며 위원직을 사퇴하자, 때맞춰 새누리당은 특별조사위가 정략적이라고 매도하며 조직의 축소, 위원 전원 사퇴, 심지어 조직 해체까지 주장함. 결국 새누리당 추천 특조위원들은 전원 사퇴했고, 이들 5명 중 2명이 20대 총선 새누리당 예비후보로 등록하면서 새누리당이 특별조사위의 정치적 중립성을 문제 삼은 것은 적반하장이었음이 증명되었음.

- 특별조사위에 배정된 예산의 심사 과정에서는 더욱 노골적으로 특별조사위가 정치적으로 편향되었다고 매도하고, 세금 도둑 발언 등으로 비난하면서 예산 삭감에 열을 올렸음.
- 특별조사위의 조사 활동을 보장하기 위해 새정치민주연합과 정의당 소속 의원들이 7건의 특별법 개정안을 발의했으나, 해당 상임위원인 국회 농해수위에서 새누리당 측의 발목잡기로 논의되지 못했고, 심지어 새누리당 농해수위 위원인 안효대 의원은 사실상 특별조사위를 해체시키는 수준의 특별법 개악안을 대표 발의하기까지 함.
- 새누리당의 이러한 일련의 행태는 2015년 11월 19일, 언론을 통해 알려진 이른바 ‘해수부 문건’ 상의 대응 시나리오와 완전히 일치해, 새누리당이 자당 추천 특별조사위원들 및 해수부와 공모해 조직적으로 특별조사위 활동을 방해하고 진상 규명을 가로막아 왔다는 것이 사실로 드러났음.

세월호 참사2년, 진상규명 현황과 특별법 개정의 필요성

발행일 2016. 05. 03

발행처 4.16연대, 전해철의원실, 시민사회단체연대회의, 한국기독교교회협의회, 참여연대

담당 참여연대 정책기획실 김태일 간사 02-725-7105 tae11@pspd.org

※본 자료는 4.16연대 및 참여연대 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.