

**세월호 인양, 진상규명,
안전사회 대안마련과 추모지원을 위한
82대 과제 발표 기자회견**

일시 | 2015년 7월 29일 (수) 오전 11시

장소 | 가톨릭회관 1층 대강당



416 가족 협의회

시민당인 4.16 세월호 참사 진상규명 및 안전사회 건설을 위한 피해자 가족협의회



4.16연대

기자회견 순서

82대 과제를 제안하며/ 07p

- I. 취지문/ 07p
- II. 과제 요약/ 10p

세월호 인양 특별과제 **3개 과제**/ 19p

진상규명 과제 **11개 분야 33개 과제**/ 23p

- I. 세월호 참사를 야기한 구조적 원인/ 23p
- II. 청해진과 세월호를 둘러싼 감독의 무력화/ 29p
- III. 참사의 직접적 원인/ 31p
- IV. 해경·해군의 잘못된 구조와 해경의 진상은폐시도/ 34p
- V. 재난통제시스템의 부재/ 45p
- VI. 청와대의 부실대응 및 진상은폐시도/ 49p
- VII. 언론의 오보/ 55p
- VIII. 수사기관 등의 은폐시도/ 57p
- IX. 참사 초기 피해자 인권침해/ 58p
- X. 유병언 일가의 정관계 로비/ 60p
- XI. 실소유주 논란/ 62p

안전사회 대책 마련 과제 **4개 분야 24개 과제**/ 65p

- I. 세월호 참사 관련 법령·제도 검토 및 선박사고의 예방/ 66p
- II. 안전에 대한 기본정책방향 점검/ 69p
- III. 재해·재난 예방을 위한 대책 영역별 검토/ 73p
- IV. 안전사회를 위한 재해·재난대응체계 수립/ 77p

추모지원 과제 **6개 분야 22개 과제**/ 81p

- I. 재난참사 피해(자)의 정의와 범주/ 83p
- II. 세월호 피해자 지원 현황과 문제점 점검/ 84p
- III. 세월호 피해자들의 실질적 지원 방안 마련/ 85p
- IV. 참여와 소통에 기반 한 추모 사업 준비/ 87p
- V. 국내 재난참사 피해자들의 지원 지침 마련/ 88p
- VI. 재난참사 상황에서의 건강한 사회적 소통 방안 마련/ 89p

기타제안 : 특별조사위원회 활동원칙/ 91p

기자회견 순서

일 시 | 2015년 7월 29일 (수) 오전 11시

장 소 | 가톨릭회관 1층 대강당

주 최 | 4·16세월호참사 진상규명 및 안전사회건설을 위한 피해자가족협의회
4월16일의약속국민연대(약칭 4.16연대)

주 관 | 4·16연대 진상규명국민참여위원회, 안전사회위원회, 수습인양위원회(준)

사 회 | 이태호 4.16연대 상임운영위원(참여연대 사무처장)

인사말 | 안병욱 4.16연대 진상규명 국민참여 특별위원회 공동위원장
(前 진실·화해를 위한 과거사 정리위원회 위원장)
전명선 4.16가족협의회 운영위원장

발 표 |

- 1) 진상규명 과제 : 박주민 4.16연대 진상규명 국민참여 특별위원회 상임위원
(4.16가족협의회 담당 변호사)
장훈 4.16가족협의회 진상규명분과장
- 2) 안전사회 과제 : 최명선 4.16연대 안전사회위원회 위원
(민주노총 노동안전보건국장)
- 3) 추모지원 과제 : 박진 4.16연대 운영위원(다산인권센터 상임활동가)
- 4) 인양 특별과제 : 유경근 4.16가족협의회 집행위원장
정성욱 4.16가족협의회 인양분과장

질 의 |

과제를 제안하며

취지문

인양, 진상규명, 안전사회 대책 마련, 추모지원을 위한 82대 과제를 발표하며

우리는 모두 세월호 참사의 목격자이고 피해자입니다. 우리는 세월호 참사를 통해 컨트롤 타워의 부재를 보았고, 단 한명도 구하지 않는 정부를 보면서 우리 사회의 '적폐'와 관피아, 해피아, 기레기의 실체를 확인하였습니다. 세월호 참사의 희생자 가족들이 진실규명을 외칠 때 희생자 가족들을 모욕하고 진실을 덮으려는 강압적인 정부의 태도를 보며 이 나라가 얼마나 잘못되었는지 실감했습니다. 세월호 참사 이후 정부가 내놓은 안전대책은 안전산업 발전방향이었습니다. 각종 비리 책임자들은 무죄 석방되었습니다. 이 과정에서 우리는 이 사회가 생명과 안전을 얼마나 경시하는지 알게 되었습니다. 노란리본을 붙은시하고, 시민들을 차벽으로 가로막고 최루액 물대포를 쏘아대는 모습을 보면서 이 사회를 이대로 두면 안 된다는 다짐도 했습니다.

특별조사위원회를 무력화시키는 정부

2014년 11월 19일, 550만명이 넘는 시민들의 서명이 모여서 '4.16 세월호 참사 진상규명 및 안전사회를 위한 특별법'(이하 특별법)이 제정되었습니다. 특별법 제1조가 분명히 밝히고 있듯이 "이 법은 2014년 4월 16일 전라남도 진도군 조도면 부근 해상에서 여객선 세월호가 침몰함에 따른 참사의 발생원인·수습과정·후속조치 등의 사실관계와 책임소재의 진상을 밝히고 피해자를 지원하며, 재해·재난의 예방과 대응방안을 수립하여 안전한 사회를 건설·확립하는 것을 목적"으로 제정되었습니다. 조사권한이나 진상규명 방법 등에서 한계가 있음에도 불구하고 이 특별법을 만들기까지 유가족을 비롯한 피해자들의 지난한 노력과 그에 함께 하고자 하는 국민들의 염원이 있었기에 가능했음도 기억해야 합니다.

그러나 정부는 집요하게 특별조사위원회의 활동을 방해했습니다. 정부는 3월 5일에야 특별조사위원들에게 임명장을 수여했습니다. 그리고 해수부가 일방적으로 시행령을 제정하여 진상조사가 파견공무원을 중심으로 이루어지도록 하고, 세월호참사 관련 내용으로만 조사를 한정하도록 해서 안전한 사회 건설 노력을 무산시켰습니다. 민간인 조사관 수도 대폭 줄였습니다. 아직도 예산을 한 푼도 지급하지 않았습니다. 관련 기관들은 특별조사위원회가 요구하는 자료제출을 거부하는 방식으로 업무를 방해하고 있습니다. 그리고 새누리당 추천위원인 조대환 사무처장은 계속 업무를 해태하다가 사표가 수리되었습니다.

4.16 가족협의회와 4.16연대는 그동안 특별조사위원회를 통해서 진실규명이 이루어지고 안전사회를 위한 대안이 만들어지기를 기대해왔습니다. ‘진실이 규명되어야 한다’고 말해왔을 뿐, ‘어떤’ 진실인지를 구체적으로 이야기하지 않았던 것도 그것이 특별조사위원회의 역할이어야 한다고 믿었기 때문입니다. 그러나 정부와 새누리당이 특별조사위원회의 활동을 가로막고 진실규명에 한 발짝도 다가서지 못하게 만드는 상황에서, 4.16가족협의회와 4.16연대는 “우리가 밝혀야 할 진실”에 대해 국민들에게 구체적으로 알려야 한다는 판단을 하게 되었습니다. 특별조사위원회의 활동이 제대로 이루어지고, 정부가 진실을 가리는 행위를 더 이상 못하도록 하기 위해서, 그리고 진상규명과 안전사회 대안에 대한 우리의 의지를 천명하기 위해서 우리는 직접 100대 과제를 밝힙니다.

우리가 밝혀야 할 진실을 말합니다.

먼저 세월호 인양에 대한 특별과제를 밝힙니다. 아직 9명의 미수습자가 세월호에 남아있는데 정부는 세월호 인양에 대해서 불투명한 태도로 일관하고 있습니다. 인양 과정을 투명하게 공개하라고 요구했고, 세월호 희생자 가족들의 참여를 보장하라고 요구했으며, 시신과 유품 유실 방지설비를 제대로 마련하라고 요구해왔습니다. 그러나 해수부는 이런 가족협의회를 수용하지 않고 있습니다. 우리는 가족들의 참여 보장과 인양과정의 투명한 공개, 신속하고 제대로 된 인양을 요구합니다.

그리고 진실규명을 요구합니다. 세월호의 침몰원인은 아직 밝혀지지 않았습니다. 재판결과 조타미숙이 세월호의 침몰원인이라고 볼 수 없다는 점만 확인되었고 진실은 아직 묻혀있습니다. 재판결과 구조하지 않은 책임이 123정장에게만 있는 것이 아님이 드러났는데도 실질적인 책임자들은 아직 밝혀지지 않았고 처벌도 받지 않았습니다. 컨트롤타워가 어디인지 왜 구조하지 않았는지 밝혀야 합니다. 또한 세월호의 실소유주가 누구인지도 밝혀지지 않았습니다. 요란했던 유병언 일가에 대한 수사도 결국 눈가리개였을 뿐입니다.

침몰의 구조적인 원인을 밝히고 안전사회를 위한 대안을 마련할 것도 요구합니다. 정부가 내놓은 안전대책은 안전을 돈벌이의 수단으로 만드는 안전산업 발전방향이었으며, 적폐로 지목된 세월호참사의 원인제공자들인 비리의 당사자들은 모두 무죄판결을 받거나 집행유예로 풀려났습니다. 이후 대책으로 마련된 선박안전기술공단에는 비리혐의자들이 특채되어 있습니다. 해경을 해체하고 만든 국민안전처는, ‘메르스 사태’를 통해서 쓸모없는 기관임이 드러났습니다. 현존하는 위협인 원자력발전소는 그대로 방치되어 있습니다. 안전에 대한 제대로 된 대책을 요구합니다.

추모와 지원도 제대로 이루어져야 합니다. 진실을 요구하는 가족들 앞에 돈을 흔들며 모욕하는 일들이 벌어졌습니다. 진실규명을 방해하려는 정치적 목적으로 배보상이 이루어진 것입니다. 삶의 원상회복이라는 대전제는 간 곳 없고, 피해자들의 목소리는 없는 일방적 배보상이 이루어지고 있습니다. 차별적인 배보상, 피해자들 사이에 경중을 나누고 갈라치기하는 행태, 추모하는 마음을 불온시하고 세월호에 대한 기억을 지우려는 정부의 행태, 이 모든 현실을 뒤집어 온전한 추모와 지원이 이루어지도록 해야 합니다.

“100대 과제”를 밝히며 요청 드립니다

특별조사위원회에 요구합니다.

특별조사위원회의 권한으로는 진실의 실체를 규명하기에는 역부족일 수 있습니다. 정부는 조사활동에 대한 비협조를 비롯한 방해공작, 나아가 특별조사위의 무력화를 기도하고 있습니다. 또한 안전대책을 수립하기 위한 노력에도 많은 장애물과 걸림돌이 있을 것입니다. 이에 세월호 참사 피해자들의 원망과 분노만 높이는 조사 활동과 결과를 낼 수도 있을 것입니다. 특별조사위의 활동을 진상은폐위원회로 변질시키려는 세력과의 싸움은 피할 수 없습니다. 만약 이에 굴복한다면 역사적인 특별조사위는 제 역할을 못한 채 특별법에 의해 보장된 시간만 버리게 될 것입니다. 이럴 때 특별조사위원회가 정부로부터 독립성을 확보하려면 피해자와 국민들의 응원과 지지를 확보해야 합니다. 그리고 피해자들의 목소리에 귀를 기울여야 합니다. 우리가 제출하는 100대 과제는 특별조사위가 할 수 있는 최상의 활동은 아닙니다. 특별조사위원회가 이보다 더 많은 활동으로 안전한 한국사회 건설에서 분명한 족적을 남기기를 바랍니다.

시민들에게 간절히 요청 드립니다.

오늘 “100대 과제”를 밝히는 것은 특별조사위원회가 국민의 명령인 이 과제를 받아 진상규명과 안전사회 건설을 위해서 최선을 다하라는 요구이기도 하지만, 동시에 이 과제가 반드시 관철되도록 최선을 다해서 싸우겠다는 4.16가족협의회와 4.16연대의 의지이기도 합니다. 또한 진실이 제대로 규명되고 안전한 사회를 만드는 이 100대 과제가 완수될 때까지는 우리의 싸움이 끝날 수 없다는 것을 천명하는 것입니다. 그리고 세월호 참사에 함께 아파했던 여러 시민들에게 이 과제의 완수를 위해서 중단 없는 싸움을 계속 해나가는 요청을 드리기 위해서이기도 합니다. 시민들의 감시와 참여가 없다면, 이 100대 과제를 반드시 완수하겠다는 시민들의 의지가 없다면 이 지난한 싸움은 미래의 승리로 이어지지 못할 것입니다. 오늘 발표되는 “100대 과제”를 기억하고 알리면서 진실이 밝혀질 때까지 지치지 말고 함께 싸워주시기를 요청드립니다.

우리는 이 자료를 특별조사위원회와 국회, 그리고 진실을 밝히려는 모든 시민들에게 제공할 것입니다. 지금은 개략적인 과제를 제출하지만 몇가지 중요한 과제에 대해서는 이후 자세한 보고서를 발간할 예정입니다.

시민의 참여 없이는 진상규명도 안전사회도 없습니다! 진실은 시민의 힘으로 이루어집니다!

2015. 7. 29

4.16가족협의회

4월16일의 약속 국민연대

82대 과제 요약

세월호 인양 3개 특별과제

1. 세월호를 최대한 빠른 시일 내에, 온전하게 인양해야 한다.
2. 인양 전 과정은 가족의 참여 아래 투명하게 이루어져야 한다. 이를 위해 인양진행 상황을 점검하고 협의하기 위한 공식기구가 만들어져야 한다.
3. 인양 준비와 실행 전 과정에서 시신 유실 방지 및 선체 훼손 방지를 위한 조치가 철저하게 이루어져야 한다.

진상규명 11개 분야 33개 과제

I. 세월호 참사를 야기한 구조적 원인

1. 최근 이루어진 선박관련 규제완화 조치는 누가 주도했고, 어떤 과정을 통해 이루어졌는지
2. 사고방지시스템의 형해화(形骸化)는 누가 주도했고, 어떤 과정을 통해 이루어졌는지
 - 2.1. 부실인사
 - 2.2. 피감독자와 감독자의 유착
3. 해양경찰 등 국가기관의 구조능력약화
 - 3.1. 수난구호법개정과 구조업무의 민간이양은 누가, 어떤 과정을 통해 추진하여 왔는지
 - 3.2. 구조에 대한 예산 투입 부족과 훈련의 부재는 누가 어떤 과정을 통해 주도하여왔는가

II. 청해진과 세월호를 둘러싼 감독의 무력화

1. 청해진의 세월호 구입자금을 위한 산업은행의 부실한 대출을 누가 가능하게 했으며, 가능했던 이유는 무엇인지
2. 세월호 운항관리규정에 대한 부실한 승인, 잦은 불법적 출항이 가능했던 이유는

무엇인지

3. (주)아해 등에 대한 창조경제자금 지원

Ⅲ. 참사의 직접적 원인

1. 사고 전날 무리한 출항이 가능하도록 여행사의 설득이 있었는지
2. 부적법한 출항이 이루어진 배경
3. 사고원인과 사고상황
 - 3.1. 정확한 사고발생 시점은 언제인지
 - 3.2. 사고의 정확한 원인은 무엇인지
 - 3.3. 참사 당시 진도VTS의 부실한 관제

Ⅳ. 해경·해군의 잘못된 구조와 해경의 진상은폐시도

1. 해경의 잘못된 구조
 - 1.1. 해경은 왜 선장과 선원을 우선적으로 구조하였는지
 - 1.2. 해경은 왜 해군 등 외부 구조세력을 배제하였는지
 - 1.3. 해경은 왜 퇴선명령을 하지 않았는지
 - 1.4. 해경은 왜 선내 진입시도를 하지 않았는지
 - 1.5. 해경의 지휘라인은 적절한 지시를 하였는지
2. 해경의 진상은폐시도
 - 2.1. 첫날 투입된 잠수사의 수를 과장했는지
 - 2.2. 해경은 사망자 수습 과정을 왜곡하고 지연시켰는지
 - 2.3. 에어포켓은 존재하였는가
 - 2.4. 시신수습에 대한 순차보고 시도 등 보고지연은 어떻게 이루어졌는지
 - 2.5. 해경 구조 동영상 원본을 왜 삭제하였는지
3. 해군의 역할
 - 3.1. 세월호 침몰 직전 인근 해군함정들은 무엇을 하고 있었고 사고 직후 무엇을 했는지
 - 3.2. 인근 해군 함정들이 초기 구조활동에 왜 적극 참여하지 못했는지

Ⅴ. 재난통제시스템의 부재

1. 청와대는 컨트롤타워가 아닌지
2. '중구난방 컨트롤타워'는 누가 초래하였는지

VI. 청와대의 부실대응 및 진상은폐시도

1. 청와대는 세월호 참사의 심각성을 제대로 인지하고 신속하게 상황파악을 했는지
2. 청와대는 대통령에게 적절하게 보고하였고, 대통령은 적절하게 보고받았는지
3. 대통령은 과연 지시를 하였는지
4. (지시를 했다면) 대통령의 지시는 적절했는지
5. 대통령의 7시간
6. 청와대는 해경 등 구조세력에 적절한 지시를 하였는지
7. 청와대는 세월호 참사 이후 언론을 통제하였는지

VII. 언론의 오보

1. 전원구조오보는 누가 주도하였는지
2. 대규모 구조세력 투입보도는 누가 주도하였는지
3. 유병언에 집중된 보도는 누가 주도하였는지

VIII. 수사기관 등의 은폐시도

1. 수사기관의 잘못된 수사
 - 1.1. 해경은 왜 선장을 해경의 집에, 선원들을 모텔에 투숙하게 하였는지
 - 1.2. 검경합동수사본부는 왜 해경을 구성원으로 하였고, 문제제기에도 불구하고 해경을 계속 유지하였는지
 - 1.3. 123정장만 기소한 이유는 무엇인가

IX. 참사 초기 피해자 인권침해

1. 세월호 참사 실종자 가족들의 상경을 저지한 것은 누구의 지시였는지
2. 사찰시도
3. 유언비어 유포와 정부의 무대응

X. 유병언 일가의 정관계 로비

1. 김기춘 전 비서실장과 구원파는 어떤 관계인가
2. 유병언 일가의 정관계로비는 없었는가

3. 유병언은 어떻게 사망했는가
4. 유대균이 국정원지적사항 파일이 공개된 날 전격 검거된 것은 과연 우연인가

XI. 실소유주 논란

1. 세월호는 사실상 국정원이 소유한 배 아닌가
 - 1.1. 세월호에서 나온 국정원 지적사항은 어떤 경위에서, 누가 작성한 것인지
 - 1.2. 세월호의 보고계통도에 국정원은 왜 등장하는지
 - 1.3. 정홍원 전 국무총리가 국회에 출석하여 국정원이 세월호 선원으로부터 직접 보고를 받았다고 진술한 이유가 무엇인지

안전사회 대책 4개분야 26개 과제

I. 세월호 참사 관련 법령·제도 검토 및 선박사고의 예방

1. 선박의 안전성 기준 점검과 그 개선
 - 1.1. 선박 적정성 기준 점검 및 개선
 - 1.2. 선박 안전점검 현황 조사 및 개선 1
2. 과적·과승 및 적재의 현황 점검과 개선
 - 2.1. 과적의 현황 및 방지를 위한 방안 마련
 - 2.2. 과승 방지를 위한 방안 마련
 - 2.3. 적재 방식의 개선
3. 사고 대비책 점검
 - 3.1. 시설 및 장비 점검
 - 3.2. 구조 훈련 점검
4. 정부의 관리감독 강화 방안 마련
 - 4.1. 선박검사 제도의 문제점 점검 및 대안
 - 4.2. 운항관리제도 점검 및 강화
5. 운항시 책임과 권한 재정비
 - 5.1. 선장의 책임 강화
 - 5.2. 사고 시 선박소유주의 책임 강화

6. 안전의 현장책임주체로서 선원의 현실 조사
 - 6.1. 노동조건에 대한 조사
 - 6.2. 교육훈련 강화를 위한 방안
7. 과거 해양사고에 대한 조사
 - 7.1. 연안여객선 및 유람선 사고에 대한 조사
 - 7.2. 어선 사고에 대한 조사

II. 안전에 대한 기본정책방향 점검

1. 안전규제 후퇴에 영향을 미친 법제도, 정책에 대한 조사
 - 1.1. '기업활동규제완화에 대한 특별조치법'의 정책적 타당성 점검
 - 1.2. '행정규제기본법'과 '규제개혁위원회'에서 안전규제
 - 1.3. 박근혜 정부의 규제완화 정책 점검
2. 민관유착 등 정부의 안전감독의무를 저해하는 제도적 원인의 파악 및 개선방안 마련
 - 2.1. 소위 '관피아' 등 민관유착의 부패구조에 대한 총체적 점검
 - 2.2. 민관유착 등 부정부패를 근절하기 위한 제도적 개선방안 마련
3. 안전위험업무/유해물질 취급업무 외주화 정책에 대한 점검
 - 3.1. 공공기관, 공사 외주화 상황 점검
 - 3.2. 민간기업의 위험업무 외주화 현황 파악 및 문제점 검토
 - 3.3. 각종 사업주 단체의 안전점검과 인증 상황과 비리 조사
4. 공공영역의 민영화 점검
 - 4.1. 민영화가 안전에 미치는 영향 조사
 - 4.2. 철도, 지하철 등 대중교통 업무 민영화
 - 4.3. 구조구난 업무의 민영화
5. 안전을 지키기 위한 기업의 책임 강화 방안
 - 5.1. 안전규제 어길시 기업의 안전 책임 강화
 - 5.2. 기업의 안전조치 강화를 위한 방안
6. 안전의 주체로서 노동자의 권리 보장 방안
 - 6.1. 위험한 작업을 중지하거나 거부할 권리 보장
 - 6.2. 노동자의 알권리와 참여 보장
 - 6.3. 안전위험업무의 적정인력 배치와 정규직화
 - 6.4. 안전을 위한 노동조합의 역할 검토
7. 지역주민의 알 권리와 참여 보장 방안 마련
 - 7.1. 주민의 알권리와 참여 보장
 - 7.2. 원전·유해물질 정보 공개

8. 재난사고의 책임있는 자에 대한 효과적인 제재방안 마련
 - 8.1. 역대 재난사고에서 책임자에 대한 제재의 현황 조사
 - 8.2. 기업 및 기업책임자에 대한 효과적인 제재방안 마련
 - 8.3. 재난사고에 책임있는 공무원에 대한 효과적인 제재방안 마련
9. 세월호 참사 이후 정부의 안전대책 총 점검
 - 9.1. 정부의 안전대책의 정책적 타당성 검토
 - 9.2. 조직 체계 점검

Ⅲ. 재해·재난 예방을 위한 대책: 영역별 검토

1. 철도·지하철·버스·항공 등 대중교통 안전
 - 1.1. 안전 규제
 - 1.2. 인력충원 및 노동자의 권한
 - 1.3. 정부의 관리감독
 - 1.4. 시민의 감시
 - 1.5. 과거 사고에 대한 사례 조사
2. 건물·시설의 안전
 - 2.1. 안전 규제
 - 2.2. 인력충원 및 노동자의 권한
 - 2.3. 정부의 관리감독
 - 2.4. 시민의 감시
 - 2.5. 과거 사고 사례에 대한 조사
3. 방사선 피폭·화학물질 누출로부터의 안전
 - 3.1. 안전 규제
 - 3.2. 인력충원 및 노동자의 권한
 - 3.3. 정부의 관리감독
 - 3.4. 시민의 감시
 - 3.5. 국내외 사고 사례에 대한 조사
4. 산업재해로부터의 안전
 - 4.1. 기업의 책임강화
 - 4.2. 노동자의 권한
 - 4.3. 정부의 관리감독
 - 4.4. 시민의 감시
 - 4.5. 산재 발생률이 높은 산업부문별 대책 마련
 - 4.6. 최근 발생한 산재사망사고 사례에 대한 조사

IV. 안전사회를 위한 재해·재난대응체계 수립

1. 재해·재난 대비 체계
 - 1.1. 재해·재난 대비 정부의 안전관리체계의 적정성 검토 및 대안제시
 - 1.2. 재해·재난에 대비한 지방자치단체의 의무 강화
 - 1.3. 지역주민과의 소통 및 주민참여시스템의 구축
2. 안전사회 건설을 위한 사회문화적 개혁방안 마련
 - 2.1. 내실있는 안전교육 방안 마련
 - 2.2. 안전사회를 위한 언론의 의무
 - 2.3. 산업현장의 안전을 위한 기업문화의 구축방안 마련
3. 신속하고 효과적인 구조구난대응체계
 - 3.1. 과거의 재해·재난사고에서 구조구난대응의 적정성에 대한 검토 및 교훈도출
 - 3.2. (조직) 정부의 구조대응체계의 점검과 대안
 - 3.3. (하드웨어) 재해·재난발생시 신속한 구조구난을 위한 정부의 전문인력과 장비 등의 점검과 대안
 - 3.4. (대응매뉴얼) 재해·재난발생시 구조대응매뉴얼의 적정성 점검과 대안
 - 3.5. 재해·재난 발생시 언론의 역할과 의무
 - 3.6. 재해·재난 유형별 구체적인 구조구난대응체계 마련
 - 3.7. 새로운 구조구난대응체계를 실행할 수 있는 적정예산 마련
4. 재해·재난에 대한 공정하고 투명한 조사시스템 마련
 - 4.1. 과거의 재해·재난사고에서 진상규명 등을 위한 조사체계의 적정성 검토
 - 4.2. 현재의 사고조사위원회 체계의 적정성 검토
 - 4.3. 재해·재난사고에 대한 공정하고 투명한 진상조사를 위한 방안 마련
 - 4.4. 사고조사위원회 인력기준과 예산기준 검토

추모지원 6개 분야 22개 과제

I. 재난참사 피해(자)의 정의와 범주

1. 국제적 수준의 포괄적 피해(자) 정의와 범주 정립
2. 피해자의 가해자화에 대한 국가 책임

II. 세월호 피해자 지원 현황과 문제점 점검

1. 피해자 전수조사는 지원대책의 출발점
2. 피해자 중심주의에 입각한 법제도 정비와 참여 보장
3. 지원정책, 프로그램의 연구 개발 사업 지원
4. 재난참사로 이후 피해 확산 확인과 지원(지역 공동체 치유, 복원 등)
5. 드러나지 않은 피해자 보호와 지원

III. 세월호 피해자들의 실질적 지원 방안 마련

1. 생애 주기 적 관점의 건강회복을 위한 지원
2. 생계지원 대책의 현실화와 수혜 범위의 확장
3. 학업, 노동, 사회적 관계 복원을 위한 지원 대책 마련
4. '416세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법'의 실효성 있는 권고

IV. 참여와 소통에 기반 한 추모 사업 준비

1. 쌍방향 소통이 가능한 추모사업과 추모·지원위원회(피해지원법)에 대한 권고와 제언
2. 추모 사업은 통합적으로 구성되어야 한다.
3. 정부와 관련 기관이 추모 사업의 전 과정에 책임 있게 나서도록 해야 한다
4. 추모 사업에 대한 사회적 공론화
5. 기억을 위한 기록의 보관은 추모의 시작

V. 국내 재난참사 피해자들의 지원 지침 마련

1. 세월호 참사와 국내 재난참사의 지원 대책 수립에 적용할 준거 마련
2. 지원정보에 대한 알 권리 보장과 지원을 위한 행정절차 간소화
3. 생애주기 관점의 모니터링과 평가 가능한 법제도 마련
4. 포괄적이고 충분한 보상과 책임에 상응하는 배상 받을 권리 보장

VI. 재난참사 상황에서의 건강한 사회적 소통 방안 마련

1. 특조위와 피해자의 일상적 소통 체계 구축
2. 언론 보도와 사회적 의사소통 기준 마련

인양 특별과제

세월호 인양은 언제나 우선적인 관심을 기울여 반드시 이뤄내야 할 특별과제다.

정부는 구조작업에 실패했고, 실종자의 마지막 한 명까지 수습하겠다는 약속도 이행하지 못했다. 정부는 실종자 수색 중에는 인양을 해야 한다면서 압박하였고, 어쩔 수 없는 상황에서 실종자 가족들이 수색 중단에 합의하게 되자 이번에는 인양에 대한 분명한 태도를 보이지 않고 차일피일 미루는 무책임한 모습을 보였다. 세월호 참사 1주기 즈음 박근혜 대통령의 인양 선언으로 해양수산부가 업무를 수임하고 있지만 진행 상황과 내용이 불투명해 여러 우려가 제기되고 있다.

세월호 인양은 정부가 해도 그만, 안 해도 그만인 문제가 아니다. 올해 초 정부와 몇몇 여당 정치인들은 예산 문제를 들먹이며 인양을 포기시키려고 했다. 그러나 60% 이상의 국민들이 세월호가 인양되어야 한다고 응답하는 등 인양은 모두의 바램이자 한국사회의 주요 과제다. 즉 돈이 많이 들거나 시간이 오래 걸린다고 포기해도 되는 문제가 아닌 것이다. 미수습자 가족들의 요구이자 세월호 참사를 겪은 온 국민의 바램이다. 세월호 인양은 아래와 같은 이유로 반드시 이루어져야 한다.

첫째, 수습되지 않은 9명의 미수습자를 찾아 가족의 품으로 돌려줘야 한다.

정부가 '실종자'로 분류한 사람들은, 충분한 수색이 이루어졌는데도 실종 상태인 사람이라고 보기 어렵다. 그래서 '미수습자'라는 말이 사용되고 있다. 수습되어야 했는데 아직 수습되지 못한 사람들이라는 말이다. 세월호에는 아직 수색되지 않은 격실과 화물칸 등이 있으며 이런 곳에 짐과 짐기들 사이에 미수습자들의 시신이 있을 가능성이 높다. 9명의 미수습자 가족들은 가족들의 뼈라도 품에 안아보겠다는 포기할 수 없는 희망을 갖고 있다. 미수습자의 완전한 수색은 현재로는 세월호 선체 인양 외에는 달리 방법이 없다.

미수습자 가족들은 세월호 인양에 대한 정부의 무책임한 태도로 인해 이중의 고통을 겪고 있다. 참사로 잃어버린 가족과 마지막 만남조차 이루지 못하고 '유가족이 되고 싶다'는 소원을 빌어야 하는 상황이 낡는 고통뿐만 아니라, 인양을 위한 실질적인 업무가 어떻게 추진되고 있는지 신뢰할 만한 절차와 방법을 통해 정보를 전달받지 못하는 상황 역시 고통의 끝을 짐작할 수 없는 불안으로 내몰고 있다. 국민의 생명을 구하지 못한 정부가 국민의 유해를 수습하는 일을 중단하는 것은 근대 이후 국가의 기본을 저버리는 일이다. 한국전쟁 시기의 유해 발굴을 지금도 하는 이유가 무엇이겠는가. 세월호 인양과 마지막 미수습자까지 찾아내는 것은 정부의 약속이기도 하다.

둘째, 선박 세월호는 진상이 규명되어야 할 세월호참사의 주요 증거물이다.

세월호가 침몰한 원인이라고 검찰이 수사결과에서 밝힌 급변침은 어떤 이유로 일어났는지를 밝혀야 한다. 외부충돌이나 기관의 이상 등을 확인할 방법은 세월호 선체를 인양해서 조사하는 수밖에 없다. 또 무리한 증거축, 화물 고박의 실태, 평형수의 관리, 위험감지와 대처 시스템, 각종 기록장치의 확인 등 무수한 사건의 의문을 풀 열쇠를 세월호 선체가 간직하고 있다.

셋째, 피해자들의 유류품들을 수습하기 위해서도 필요하다.

세월호에는 아직 수습되지 않고 유실되지 않은 유류품들이 상당수 그대로 있을 가능성이 높다. 피해자들에게 가족들의 소중한 유류품을 수습하여 전하는 것은 국가의 최소한의 의무일 것이다. 국가는 인도적 차원에서 수습되지 않은 유류품을 수습하여 피해자들에게 돌려주어야 할 의무가 있다.

넷째, 진도 앞 바다의 해양 오염을 방지하기 위해서도 반드시 이루어져야 한다.

세월호에는 아직도 상당한 량의 기름이 가득 들어차 있다. 이들 기름들이 선체 밖으로 유출될 경우 진도 앞 바다의 오염은 막을 수 없으며, 이로 인한 어민들의 생계도 위협받을 것이다.

다섯째, 세월호는 온전하게 인양되어 안전교육을 위한 산 자료로 활용되어야 한다.

천안함을 인양하여 전시하여 안보교육에 활용하는 것과 마찬가지로 세월호 또한 인양하여 세월호 참사의 교훈을 영원히 기억하도록 해야 한다. 이는 다시는 세월호 참사와 같은 비극적인 재난이 없도록 하자는 다짐이기도 하고, 새로운 사회로 나아가기 위한 결의이기도 한다.

세월호의 조속하고 온전하며 투명한 인양을 위한 특별과제

1. 세월호를 최대한 빠른 시일 내에, 온전하게 인양해야 한다.

세월호가 인양되어야 하는 중요한 이유는 미수습자를 찾기 위해 가장 우선되어야 할 작업이기 때문이다. 미수습자 가족들을 기약 없이 기다리게 해서는 안 되며, 시신을 가능한 한 존엄이 유지되는 형태로 돌려주어야 한다. 증거로서의 세월호 훼손을 줄이기 위해서도 빠른 시일 내에 인양되어야 한다. 세월호의 온전한 인양은 이미 해양수산부도 기본조건으로 꼽은 기준이다. 이미 세월호의 부식이 시작되었고 해조류들이 세월호를 덮기 시작했다. 인양에 걸리는 시간을 단축하기 위한 조치는 인양의 핵심 원칙 중 하나다.

2. 인양 전 과정은 가족의 참여 아래 투명하게 이루어져야 한다. 이를 위해 인

양 의 진행 상황을 점검하고 협의하기 위한 공식 기구가 만들어져야 한다.

정부는 작년부 터 인양을 언급하거나 검토해왔으나 주요 결정들을 유예하거나 회피하면서 시간을 끌었다. 이것이 가능했던 이유는 정부가 주요한 정보들을 공개하지 않고 불투명한 행정으로 일관했기 때문이다. 이와 같은 불투명성은 의혹을 끊임없이 만들어내며, 인양이라는 국가적 과제를 이행하는 데 있어서 결정적인 하자이다. 게다가 이로 인해 미수습자 가족을 비롯한 피해자 가족들은 의견을 개진하거나 정책결정에 참여 할 수 없고 문의하는 것조차 쉽지 않은 상황이다. 세월호의 인양은 미수습자 가족들이 세월호에 탑승한 후 만나지 못하게 된 가족과 해후하기 위한 조치이자, 유가족을 비롯한 세월호 참사 피해자들이 진실에 닿기 위한 조치로서 권리당사자의 참여는 필수적 요소다. 지금까지의 진행 과정뿐만 아니라 앞으로의 모든 진행 과정이 가족이 참여하는 공식 협의 기구를 통해 투명하게 공개되어야 한다. 공식 협의 기구에는 미수습자 가족과 희생자 유가족을 포함한 피해자, 특별조사위원회, 해양수산부를 포함한 정부가 책임 있게 참여해야 한다. 특별조사위원회는 인양의 진행 과정을 조사하고 점검하며 향후 방안을 제시해야 한다. 참사 이후 인양과 관련하여 진행된 정부 논의와 실행을 평가하고 위 원칙을 바탕으로 인양이 진행되는지 점검하며, 세월호 인양 이후 조사방안 및 기업과 보존을 위한 방안을 연구하고 제시해야 한다.

3. 인양 준비와 집행 전 과정에서 시신 유실 방지 및 선체 훼손 방지를 위한 조치가 철저히 이루어져야 한다.

세월호를 인양하는 이유는 시신과 유실물의 수습, 증거보전 등이므로 온전하게 인양될 때까지 시신의 유실과 선체 훼손을 방지하는 조치를 취하는 것은 필수적이다. 그러나 최근 확인된 바에 따르면, 작년부 터 정부가 설치하겠다고 한 유실 방지 조치들은 실질적으로 집행되지 않거나 무용지물이 된 상태다. 심지어 선실 문이 열려 있는 장면조차 영상을 통해 확인되었다.

특히 인양 이전 유실방지 대책을 확실하게 마련하는 것은 이후 인양작업과정에서 발생할 수 있는 유실책임 논란을 미연에 방지하기 위해서도 중요하다. 이를 위해 유실 방지시설 등을 점검하기 위한 가족들의 수중 촬영은 보장되어야 한다.

진상규명 과제

세월호 참사 이후 많은 사람들이 세월호 참사 이전과 이후는 달라져야 한다고 말했다. 이 말에 구체성을 갖게 하고, 실질적인 힘을 부여하는 것은 진상규명이다. 무엇이 잘못되었는지, 누가 잘못했는지를 밝히는 것은 우리가 현재 서 있는 곳이 어디며, 무엇을 바꾸어야 하는지를 분명하게 해 줄 것이다. 그러나 세월호 참사에 대한 진상규명은 제대로 이루어지지 않고 있다. 많은 의혹들이 잊혀져만 가고 있을 뿐이다. 다시 한 번 잊혀져 가는 세월호 참사 관련 의혹들에 대해 상기하고 진상규명의 의지를 다잡기 위해 남아 있는 진상규명 과제를 선정하여 본다.

들어가며

세월호 참사의 원인 등에 대해 이미 해양안전심판원, 검찰, 감사원 등이 조사결과를 발표한 바 있다. 그래서 혹자는 세월호 참사에 대한 진상규명은 완료되었다고 까지도 하고 있다. 그러나 위 세 기관의 조사에도 불구하고 여전히 조사조치 이루어지지 않았던 부분과 조사를 하였으나 충분히 의혹이 해소되지 않은 부분들이 존재하고 있다. 여기서는 이미 위 세 기관들이 행한 조사를 기반으로 하면서도 위 기관들이 조사를 하지 않았거나 조사하였어도 해소되지 않은 의혹들을 중심으로 남아 있는 진상규명 과제를 선정해 본다. 여기서 선정한 진상규명과제는 수사와 처벌의 대상이 될 수 있는 것만이 아니라 세월호 참사와 같은 참사가 재발되지 않도록 하기 위하여 우리가 알아야 할 것들을 포함한다. 그리고 이러한 남은 진상규명 과제를 제대로 밝히기 위해서 현재 당면한 과제는 무엇인지도 짚어보도록 하겠다.

I. 세월호 참사를 야기한 구조적 원인

1. 최근 이루어진 선박관련 규제완화 조치는 누가 주도했고, 어떤 과정을 통해 이루어졌는지

우리 사회는 2009년 이후 기업의 경쟁력을 확보하여 준다는 이름으로 전반적인 규제완화 정책을 펼쳐오고 있다. 이명박 정부에서 시작된 ‘전봇대 뽑기’는 박근혜 정부에 이르러 ‘규제는 암덩어리’ 라는 구호가 되어 각종 규제 완화 정책이 속도를 내고 있다. 이런 과정 속에서 선박의 안전과 관련된 아래와 같은 규제들이 차례로 완화되어 갔다. 이명박 정부 이후 사고 당시까지 선박 연령기준이 30년으로 연장되었고, 노후선박에 대한 안전기준도 완화되었으며, 여객선 안전점검기준, 차량적재 기준 및 선박 컨테이너 안전점검 기준 역시 완화되었다.

완화된 선박 관련 규제 완화(자료: 해양수산부, 박남춘 의원)

최근 완화된 선박 관련 규제 완화 자료: 해양수산부, 박남춘 의원

내용	시행
항만 안에서만 항해하는 여객선의 풍압기준 완화	2009년 1월
연안여객선 선령 제한 완화(25년→30년)	2009년 1월
카페리 과적 및 적재 기준 완화	2009년 1월
여객선 엔진개방검사 완화(7000시간→9000시간)	2009년 2월
2시간 미만 운항하는 선박은 위치발신장치 설치 면제	2010년 6월
항해시간 3시간 미만은 입석으로 승선 가능	2011년 1월
점검대상 선박 선령기준 완화(15년 이상→20년 이상)	2011년 1월
선장이 선박의 안전관리체계 부적합 보고 의무 면제	2013년 6월
선박 최초 인증심사 때 내부 심사 면제	2013년 6월
컨테이너 현장 안전검사 대신 서류제출	2014년 1월
선장휴식 때 1등 항해사 등이 업무 대행	2015년 1월
예인선은 일반 선원 야간당직 의무 폐지	2005년 1월
항내에서 선박 수리 허용	국회 상임위 통과
요트 등 수상레저기구의 항구 출입신고 면제	국회 상임위 통과

이러한 규제완화 중에는 참사 하루 전날 이루어진 것도 있다. 해양수산부는 2014년 4월 7일 박근혜 대통령이 주재한 국무회의에서 선장의 휴식시간에는 1등 항해사 등이 조종 지휘를 대행할 수 있도록 하는 선원법 시행령 개정안을 의결해 세월호 사고 하루 전인 15일 공포했다. 개정안은 ‘선장의 조종 지휘 대행’ 조항을 신설하였는데, 선박이 항구를 출입하는 등 위험이 생길 우려가 있을 때를 제외하고는 1등 항해사 등이 선장을 대신하여 선박의 조종 지휘를 할 수 있도록 했다. 잘 알려져 있다시피 세월호가 맹골수도를 통과할 때 선박 조타를 직접 지휘해야 하는 선장은 선실을 이탈한 상황이었고 상대적으로 경험이 부족한 3등 항해사와 조타수가 급격하게 항로를 바꾸는 바람에 침몰한 것으로 추정되고 있다. 규제완화가 직접 영향을 미친 것이다.

이러한 규제완화에 대해서는 경제적 이윤을 위해 인간의 생명과 안전까지 위태롭게 만들 정도로 균형을 잃은 것이었다는 평가도 제기되고 있다. 규제완화를 시작한 이명박 정부 시절의 여객선 사고는 노무현 정부 시절보다 25%정도 증가하였다.¹⁾ 이 수치만 보더라도 규제완화가 승객의 생명과 안전보다 선사의 이윤을 보장하기 위한 것이었음을 충분히 알 수 있다. 그런데 세월호 참사를 불러온 이러한 규제완화가 누구의 주도로 이루어졌는지는 명확하게 밝혀지고 있지 않다. 그 동안 정부는 권익위의 제안에 따라 선령완화 등 규제완화가 이루어졌다고 주장하여 왔으나 2014년 권익위에 대한 국정감사과정에서 위와 같은 규제완화가 청와

1) 뉴시스, 2014.5.12.자 기사, 박남춘 MB정부, 여객선 안전규정 줄줄이 완화

대와 협의 하에 이루어졌다는 증언이 나왔다. 이러한 증언이 사실이라면 위와 같은 규제완화는 사실상 청와대가 주도했다는 것이 된다.

또한 2008~2009년 이명박 정부 시절, 국토해양부가 해운법의 선령 제한을 완화하는 과정에서 선박 안전과 관련된 ‘선박 정비 평가’를 강화하자는 한국선급(선박 검사 기관)의 의견을 묵살한 것으로 드러났다. 당시 국토해양부는 관계 부처 협의를 이틀 만에, 법제처도 법령 심사를 나흘 만에 서둘러 끝낸 것으로 나타났다.²⁾ 2008년 12월10~30일 입법 예고 과정에서 선박 검사 기관인 한국선급이 “선박관리평가 배점 중 (선박의 안전과 관련된) ‘선박 정비’ 배점을 50점에서 60점으로 올리자”고 제안했으나, 국토해양부는 “선박 안전성은 선박 검사로 우선 확보하겠다”며 이 의견을 불수용했다. 선령 제한이 완화되면 안전을 위해 선박 정비가 강화돼야 한다는 한국선급의 요구를 국토해양부가 받아들이지 않은 것이다. 그리고 한국선급은 선령이 늘어남에 따라 선박 관리 교육이 필요하다고 보고 “해기사(해양기술사)들이 노후 여객선에 대한 관리 방법을 해양수산연수원에서 1년에 1일 교육받게 하자”고 제안했으나, 국토해양부는 이 역시 “해기사에 대한 새로운 의무 부과”라며 수용하지 않았다.³⁾

위에서 보는 바와 같이 규제완화를 누가 주도했는지에 대해 정부기관의 말이 엇갈리는 것 등은 규제완화 과정에 밝히기 어려운 부정이 있었다는 의혹을 불러일으킨다. 누가 어떤 이유에서 이런 규제완화를 주도하였는지, 그 과정에서 부정은 없었는지 반드시 밝혀져야 한다.

2. 사고방지시스템의 형해화(形骸化)는 누가 주도했고, 어떤 과정을 통해 이루어졌는지

2.1. 부실인사

세월호 참사 당시 중앙재난안전대책본부(이하 “중대본”) 본부장을 비롯한 지휘부는 대부분 재난 등에 비전문가와 다름없었다. 지휘부뿐만 아니라 중대본의 실무를 담당하는 안행부 안전관리본부 소속 134명의 공무원 중 재난안전 분야와 연관이 전혀 없는 공무원이 55명으로 전체의 40퍼센트가 넘었다.⁴⁾ 현장경험이 풍부한 재난안전 전문가가 턱없이 부족했다. 이런 부실한 인사는 세월호 참사 당시 제대로 된 대응을 할 수 없도록 만들었다. 이렇게 재난 안전을 담당해야 하는 부처가 사실상 해당 분야에 대한 전문성이 전혀 없는 공무원들로 채워질 수 있었던 이유는 무엇이며, 그런 인사를 주도한 사람은 누구인지 반드시 밝혀져야 할 것이다. 원칙없는 인사는 또 다른 참사를 야기할 수 있기 때문이다.

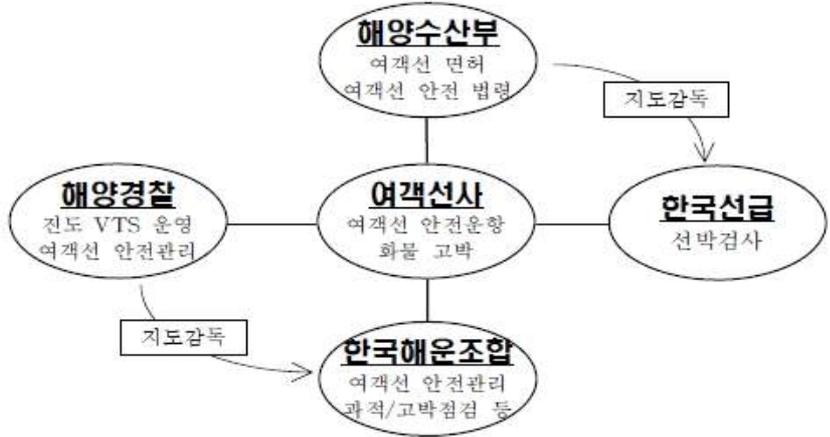
2.2. 피감독자와 감독자의 유착

2) http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/660011.html

3) http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/660011.html

4) 연합뉴스, 2014. 5. 11. 자 「안행부 안전부서 공무원 10명 중 4명 ‘無경력자’」

여객선 안전관리 체계



선박의 안전점검을 담당하는 해운회사들의 이익단체와 이들을 관리·감독해야 하는 행정기관인 해양수산부와 해경의 유착관계는 이미 관행화되어 ‘해피아(해양수산부+마피아)’⁵⁾라는 신조어까지 만들어냈다. 세월호 참사 당시 해양수산부 산하 공공기관 14곳 가운데 해양수산부 출신이 기관장인 곳은 11곳에 이른다.⁶⁾

해양수산부 산하 공공기관 내 관료출신 현황

기관	총임원수*	관료출신**	비고
부산항만공사	4명	2명	정치권 1명
선박안전기술공단	4명	2명	
울산항만공사	2명	2명	
인천항만공사	4명	2명	정치권 1명
부산항보안공사	2명	0명	청와대 출신 1명
인천항보안공사	1명	0명	청와대 출신 1명
한국수산자원관리공단	2명	1명	
한국어촌어항협회	2명	2명	
한국해양과학기술원	2명	0명	청와대 출신 1명
한국해양과학기술진흥원	1명	1명	
한국해양수산연수원	1명	1명	
항로표지기술협회	2명	2명	
해양환경관리공단	4명	4명	
여수광양항만공사	3명	2명	상임이사 1인 공석
	34명	21명	1인 공석

*자료: 공공기관경영정보시스템 알리오.
**임원진 상임이사 이상. 관료에는 해양수산, 국토교통, 해양경찰 포함.

한국해운조합은 주성호 이사장을 포함하여 역대 이사장 12명 가운데 10명이 해양수산부 출신이다.⁷⁾ 대형 선박에 대한 안전검사를 진행하는 한국선급 역시 해피아의 그늘 아래 있다.

5) 해양수산부, 해양경찰청, 한국선급, 선박안전기술공단, 한국해운조합의 끈끈한 공생관계를 지칭하는 표현이다.
6) 주간경향, 1118호, ‘해피아’실체 수면 위로 드러나다
7) 주간경향, 1118호, ‘해피아’실체 수면 위로 드러나다

한국선급은 1960년 출범한 이후 12명의 이사장 가운데 8명이 해양수산부를 포함한 정부 관료 출신이었다.⁸⁾ 해양수산부 출신이 산하기관의 장을 맡다보니 관리·감독이 제대로 이뤄지지 않았다.

이름	현직	해수부 경력	
관련 단체에 포진한 '해(海)피아' 낙하산	주성호	한국해운조합 이사장	차관
	김규섭	한국선급 정부대행검사본부장	해사기술과장
	부원찬	선박안전기술공단 이사장	여수지방해양항만청장
	서재연	수협 조합감사위원장	수산정책과장
	방기혁	한국어촌어항협회 이사장	수산정책관
	이장훈	한국선주상호보호조합 고문	해사안전정책관
			해운조합 ▶성격: 해운사들의 이익단체 ▶업무: 해운사에 대한 안전운항 지도·감독 한국선급 ▶성격: 설립에 해운사 출자금 참여한 민간 법인 ▶업무: 정부의 선박 검사 업무 대행 선박안전 기술공단 ▶성격: 민간 협회로부터 재산 인수해 설립 ▶업무: 선박 도면 승인 해수부 업무 위탁

위와 같은 유착은 선박 안전과 관련된 감독과 규제를 무력화시켰다. 선박안전법상 여객선은 5년마다 정기검사, 1년마다 중간검사를 받아야 한다. 세월호 사고가 발생하기 불과 2달 전인 2014년 2월 10일, 한국선급 목포지부는 세월호에 대해 중간검사를 실시했다. 당시 검사에서 조타기, 스태빌라이저, 물에 닿으면 저절로 펼쳐지는 구명벌(구명정) 등 200여개 항목을 점검했지만 아무런 이상이 없는 것으로 처리됐다. 중간검사 이후 15일이 지난 2014년 2월 25일 인천해경, 한국해운조합, 인천지방해양항만청 등 5개 관계기관이 실시한 특별 점검에서도 핵심 구명장비의 오작동 가능성은 걸러지지 않았다. 하지만 침몰 당시 갑판 양쪽에 설치돼 있던 25인승 구명벌 46척 중 제대로 작동한 것은 단 한 개뿐이었다.

감사원 감사결과 등에서 일부 해피아의 문제가 밝혀졌고 해양수산부 및 해양경찰청 소속 공무원 등 총 50여명에 대한 징계 등 인사조치를 요구하였으나 구체적인 징계대상자를 살펴보면 해운조합 운항관리자 15명, 한국선급 검사원 3명 등 하위직급의 실무자에게 그 책임을 주로 묻고 있고 책임이 큰 해피아의 고위간부들에 대해서는 제대로 그 잘못을 밝히지 못했다. 검찰 수사 역시 일부 하위급 직원들에 대한 처벌만으로 그치고 있는 실정이다. 그 동안 해피아가 어떻게 형성되어 왔으며, 어떤 불법적 이익을 향유하여 왔고, 이를 위해 누가 어떤 역할을 해왔는지에 대해 지위고하를 막론하고 철저히 밝혀져야 한다.

3. 해양경찰 등 국가기관의 구조능력약화

3.1. 수난구호법개정과 구조업무의 민간이양은 누가, 어떤 과정을 통해 추진하여 왔는지

재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하는 것은 헌법이 국가에 부여한 가장 기본적인 의무이자 명령이다. 그러나 해양사고로부터 국민의 생명과 신체 및 재산을 보호하기 위해

8) 조선비즈, 2014. 5. 2. 자 「해피아, 세월호 참사의 책임자들」

여 만든 '수난구조법'이 지난 2012년 8월 개정되면서, 해경은 이러한 국가의 중요한 의무인 해난구조업무를 민간에 위탁할 수 있게 되었다. 비용을 절감할 수 있다는 이유에서다.

개정 '수난구조법'에 따르면, 사고 책임선주는 사고 초기에 직접 구난구조업체를 선정하여 계약을 맺어야 한다. 구조업체 활동비는 우선 선주가 계약된 보험회사가 지급하고, 비용이 과다한 경우 정부나 지방자치단체가 개입하여 활동비를 선지급한 뒤 선주에게 구상권을 행사한다. 이러한 제도 하에서 해양사고가 발생하면 선주는 사고의 빠른 수습과 원활한 구조를 할 수 있는 구난업체보다는 좀 더 싼값의 구난업체를 찾으려 하게 된다. 이에 따라 구조는 사실상 부실하게 이루어질 수밖에 없게 된다. 또한 이 과정에 해경 간부가 자신과 친분이 있는 업체를 소개시켜 주는 등의 부작용이 발생할 수밖에 없다.

3.2. 구조에 대한 예산 투입 부족과 훈련의 부재는 누가 어떤 과정을 통해 주도하여왔는가

해양경찰청은 2006년부터 연안 구조장비 도입사업을 진행하여왔으나, 민영화를 이유로 매년 예산을 축소해오고 있다(2011년 53억, 2012년 44억, 2013년 23억 등). 구조업무 민영화를 이유로 예산을 절감하여 수난구조 업무의 기본 장비인 잠수용 바지선조차 확보하지 못하고 있는 해경은 2011년 140억원을 들여 약 12만평 규모의 골프장을 해경교육원에 만들었다. 또한 2012년 사업별 예산현황을 보면 청사 신축 등에 703억 원, 해양경비 역량강화에는 2,269억 원의 예산을 사용하고 있지만 해양 재난구조 인프라 확충에 사용한 예산은 167억 원에 그쳤다. 참고로 2013년 해경의 전체 예산은 1조 572억 원이었는데 해양재난구조 인프라 확충에는 이 중 1.6%만 사용한 것이다.⁹⁾ 또한 지난 2006년 4개 해양경찰청을 신설한 이후 해경은 수사 인력을 늘리는 데만 치중하여 증가한 인원 가운데 구조 전담인력은 고작 8.7%에 불과했다. 현재 해경 수사와 정보를 담당하는 인력이 구조인력의 3배가 넘는다. 또한 실전 구조훈련 부족과 타 업무에 비해 해양 구난·구조업무에 대한 안전 예산 부족과 소홀함 등으로 해경은 실제 구조 상황에서 당황한 채 제대로 구조업무를 하지 못한 것이다.

2014년 8월 13일 선장과 선원들에 대한 재판에서 123정장은 해경에서 일한 34년간 침몰사고 관련 훈련을 받은 적이 없다고 밝혔고, 헬리콥터를 타고 출동했던 해경 항공구조사들 역시 세월호 침몰과 같은 대형 사고에 대한 훈련은 받지 못했다고 증언했다. 또한 8월 20일 세월호 선장과 선원들에 대한 재판에서 “배가 기울어 선내 진입이 어려웠더라도 가능하지는 않았느냐”는 검사의 질문에, 목포 해경 123정 소속 이모 경사는 “구명뗏목을 터뜨리고 승선했지만, 장비가 준비되거나 체계적인 훈련을 받지 않은 상황에서 정확히 말하기 어렵다”고 답했다.¹⁰⁾ 실제 해경의 수난구조에 대한 장비나 체계적인 훈련이 부족하다는 증언이 나온 것이다.

이렇게 해양에서 발생하는 각종 재난을 책임지고 수습해야 할 해경이 실제로는 민영화라는

9) 중앙일보, 2014.5.12.자 기사, 1조 쓰는 해경, 안전엔 167억뿐

10) 매일경제, 2014. 8. 20. 자 「세월호 구조 해경 “장비·체계적 훈련 부족”」

이유로 점차 재난대응력을 잃어갔다. 이는 국민의 생명과 안전을 보장하는 안전장치가 국민도 모르게 약화되어 가고 있었다는 것이다. 이런 과정은 누가, 어떤 과정을 통해, 주도하였는지, 그리고 그 과정에서 부정은 없었는지 철저히 밝혀져야 한다.

II. 청해진과 세월호를 둘러싼 감독의 무력화

1. 청해진의 세월호 구입자금을 위한 산업은행의 부실한 대출을 누가 가능하게 했으며, 가능했던 이유는 무엇인지

산업은행에 대한 국정감사에서 산업은행이 담보를 근거로 대출하려면 대출 전 공신력 있는 기관에 의뢰해 가치 평가를 받아야 하지만 산업은행은 청해진이 세월호를 구입한 자금 100억원 중 80억원을 대출해줄 때까지 어떤 가격 평가도 하지 않았던 것으로 밝혀졌다.¹¹⁾ 심지어 산업은행이 세월호 실물이 아닌 인터넷상의 유사한 배를 보고 대출을 결정했다는 의혹도 제기됐다.¹²⁾ 참고로 청해진해운은 2011년 3월 세월호 선박 구입자금 116억 원, 개보수 자금 30억 원 등 총 146억원의 자금이 필요했으며, 산업은행은 2013년 2월 세월호를 담보로 하여 20억 원을 추가로 대출하여 주었다.¹³⁾

또한 산업은행이 청해진해운을 '주의 기업'으로 분류해놓고도 거액을 내준 특혜 의혹도 제기됐다. 산업은행은 최근 2년 연속 매출이 감소한 기업에 내리는 론모니터링(재정상태 악화 기업에 대한 은행 내부경고)을 대출 당시 청해진해운에 발령하고도 대출이 이루어졌기 때문이다.¹⁴⁾

이러한 부실한 대출이 누구의 주도로, 어떤 과정에서 가능했는지가 철저히 밝혀져야 한다. 검찰은 유병언 일가의 정관계로비가 실체가 없다고 결론을 내렸고, 국정원이 세월호의 실소유주일 수 있다는 의혹에 대해서도 근거가 없다고 결론을 내렸다. 그러나 이러한 부실한 대출이 가능했다는 점은 '정관계로비설이나 실소유주논란이 전혀 근거가 없는 것은 아닐 것이다'라는 의혹제기를 가능하게 한다.

2. 세월호 운항관리규정에 대한 부실한 승인, 잦은 불법적 출항이 가능했던 이유는 무엇인지

해운법 관련 규정은 선박의 안전관리, 화물적재 등 선박의 운항과 관련한 모든 내용을 담고 있는 운항관리규정을 전문가 심사위원회의 심사를 거쳐 해양경찰이 최종 승인하도록 하고 있

11) 세계일보, 2014. 10. 21.자 野 "산업은행 세월호 대출 부실투성이"

12) 세계일보, 2014. 10. 21.자 野 "산업은행 세월호 대출 부실투성이"

13) 파이낸셜뉴스, 2014. 4. 12.자 기사, KDB산업은행, 청진해운사 세월호 담보로 100억 대출

14) 세계일보, 2014. 10. 21.자 野 "산업은행 세월호 대출 부실투성이"

다. 청해진이 세월호 증개축설계 승인을 통해 한국선급에서 받아낸 안전 적재한도는 승용차 77대에 화물차 8대를 더해 85대지만 청해진 승용차 88대에 화물차 60대까지 총 148대를 싣고 다니겠다고 청해진해운이 스스로 만든 운항관리규정을 해경이 승인하여 준 것이다. 더 나아가 세월호 운항관리규정에는 세월호 재화중량(화물, 여객, 평형수, 연료유, 식수 등을 모두 합한 무게)이 한국선급의 검사 자료에 기재된 '3794t'보다 169t이 많은 '3963t'으로 적혀있기 까지 하였다.¹⁵⁾

한편, 세월호는 취항한 이후 241회 왕복 운항했는데, 이 가운데 139회나 과적운항을 했다.

감사원의 【세월호 도입 및 운항승인 과정】과 관련한 감사결과를 보면, ① 인천항만청이 허위로 작성된 자료에 근거하여 ‘세월호 증선’을 부당하게 인가해준 사실, ② 한국 선급에서 세월호 복원성 검사 등 ‘선박검사’를 부실하게 수행한 사실, ③ 인천해양경찰청이 청해진해운 직원으로부터 향응을 제공받고 ‘세월호 운항관리규정’을 부당하게 승인해준 사실, ④ 인천 및 제주 운항관리자들이 화물의 과적 및 고박상태를 확인하지 않고 출항한 사실 등 그 동안 유가족 및 관련 단체들이 이번 세월호 참사는 정부 및 관련기관들의 총체적 부실의 결과로 발생한 것이라는 주장이 사실로 확인되었다.

그러나 하위직 실무자들만 징계 혹은 처벌의 대상이 되고 있다. 위에서 살핀 바와 같이 세월호를 둘러싼 각종 안전장치들이 모두 무력화되었는데, 이것이 단순히 하위직 실무자들의 우연적 로비와 부정으로 이루어졌다고 보기는 어렵다. 세월호를 둘러싼 안전장치, 규제 장치의 무력화를 실질적으로 주도했던 사람이 누구인지, 어떤 과정을 거쳤는지가 명확히 밝혀져야 한다.

3. (주)아해 등에 대한 창조경제자금 지원

산업은행은 현 정부의 창조경제 기조에 맞춰 2013년 6월부터 ‘창조경제특별자금’ 운용을 시작하였다. 그런데 산업은행은 세월호 사고 당시 (주)아해에 67억 원의 운영자금과 12억5000만원의 시설자금을 대출하고 있었다.¹⁶⁾ (주)아해는 세월호 침몰 사고를 일으킨 청해진해운의 모기업 아이원아이홀딩스 계열사 명단에 등록된 기업이다. 특히 위와 같은 자금 지원을 위해 ‘간주이익’ 80bp(1bp는 0.01%)가 부여됐다고 한다.

15) MK뉴스, 2014.5.21.자 기사, 청해진해운 운항관리규정 허위로 작성

16) 쿠키뉴스, 2015. 5. 15.자, “유병언 계열사·언딘에 ‘창조경제’ 자금 100억 흘러들어가”

Ⅲ. 참사의 직접적 원인

1. 사고 전날 무리한 출항이 가능하도록 여행사의 설득이 있었는지

세월호 참사 전날 안개로 인하여 출항이 지연되자 수학여행을 갈 것인지에 대해 많은 논란이 있었다고 한다. 결국 수학여행을 갈지를 놓고 학생들의 의견을 물어 결정하기로 하였다고 한다. 그런데 생존 선생님의 증언에 따르면 학생들이 수학여행을 갈지를 결정하기에 앞서 교감 선생님과 여행사가 주도하는 설명회가 2차례 실시되었다고 한다. 한 번은 선생님들을 대상으로, 또 한 번은 반장들을 대상으로.

이 설명회에서 어떤 설명이 이루어졌는지, 그리고 그런 내용의 설명이 이루어진 배경이 무엇인지가 철저히 밝혀져야 한다. 만약 손실을 두려워한 여행사 그리고 여행사와 특수 관계에 있는 선생님들이 수학여행을 가는 것으로 학생들이 결정하도록 추동하였다면 그에 대한 책임이 논의되어야 할 것이다.

2. 부적법한 출항이 이루어진 배경

작년 4월 16일 세월호는 과적을 한 채 짙은 안개를 뚫고 출항하였다. 과적의 경우는 수사당국에 의해 어느 정도는 그 사실관계가 밝혀졌다. 그런데 안개를 뚫고 출항한 부분에 대해서는 여전히 의혹이 존재한다. 관련자들은 당시 시계가 확보되어 출항이 허락되었다고 하는데 박한결의 경우 안개로 인해 레이더를 보면서 출항했다고 주장하고 있는 것이다. 과연 시계가 제대로 확보된 상태에서 출항했던 것인지 등에 대해서도 추가로 조사가 이루어져야 할 것이다.

3. 사고원인과 사고상황

3.1. 정확한 사고발생 시점은 언제인지

일반적으로 세월호 참사는 작년 4월 16일 오전 8시 48분경 맹골수도 해역에서의 급변침으로 인해 배가 한쪽으로 기울면서 시작되었다고 알려져 있다. 공식적인 최초 사고 접수 시각 또한 단원고 학생인 최덕하 군이 전남 119로 신고한 오전 8시 52분께로 알려져 있다.

그러나 일각에서는 사고발생시각이 8시 정각으로 기록된 해운조합 해양사고보고서, 8시 10분으로 기록된 단원고 상황판, 오전 8시 25분으로 기록된 진도군청 상황보고서, 8시 30분으로 기록된 국립해양조사원 상황보고서 등을 근거로 사고발생시각으로 알려진 8시 48분보다 이른 시각에 세월호 침몰 사고가 시작되었거나, 적어도 사고 징후가 나타났을 것이라는 의혹을 제기하고 있다.

민홍철 특위위원(새정치민주연합)은 작년 4월 16일 오전 8시가 조금 넘었을 때부터 배가 기우는 것을 느꼈으며 8시 43분에는 이것 때문에 친구에게 전화를 걸었다는 내용의 생존자 증언¹⁷⁾, 사고 전날 밤 군산 앞바다 부근에서 이미 배가 15도 정도 기울어 있는 것을 느꼈다는 내용의 또 다른 증언¹⁸⁾, 8시 이전에 세월호가 멈춰서 있다는 것을 보았다는 지역 어민의 증언¹⁹⁾을 인용하여 침몰 시각과 원인에 대한 추가 조사가 필요하다는 의견을 밝혔다. 한편 청해진해운의 김한식 대표는 언론과의 인터뷰에서 “이준석 선장이 사고 당일 7시 46분 오하마나호 선장에게 전화를 걸었으며, 8시 26분에는 청해진해운의 물류팀 과장에게 전화를 걸었다”고 말한 바 있다.²⁰⁾

위와 같이 세월호 참사의 정확한 발생시각을 두고 여전히 의혹이 제기되고 있기에 정확한 사고시점은 언제인가는 반드시 밝혀져야 한다. 이는 사고원인과의 연결되어 있을 뿐 아니라 구조세력의 과실 혹은 고의에 의한 구조지연이 있었는지 밝히기 위한 중요한 단서가 될 수 있기 때문이다.

3.2. 사고의 정확한 원인은 무엇인지

3.2.1. 세월호의 복원성은 얼마나 무슨 이유로 약화되어 있었는지

검찰은 침몰 원인을 선사의 무리한 증축과 과적, 미숙한 조타과실, 화물의 고박 부실 등의 중첩된 결과라고 결론을 내림으로써 여러 가능한 침몰 원인들을 나열하는데 그치고 있고, 주된 침몰 원인을 명확히 밝히지는 못하고 있다. 특히 복원성 저하 등 사고 당시의 침몰 원인을 규명하기 위한 선박 시뮬레이션에는 기상·조류 정보를 비롯해, 화물적재량·평형수·연료유·청수·식량 등의 데이터가 정확해야 함에도, 검찰 공소장의 내용은 한국선급의 복원성 자료와 비교할 때 그 차이가 크고, 일부는 아예 누락(식량 등)이 되어 있어, 정확한 사고 원인을 밝히기 어렵다. 예를 들어 검찰의 공소장과 법무부가 국회에 제출한 국정조사 자료, 검찰 수사 결과 발표문 등에서 나타난 세월호의 평형수와 연료 등의 적재량이 최저 130t에서 최고 1437t까지 129t의 차이를 보이고 있다.²¹⁾

3.2.2. 조타미숙 혹은 고의에 의한 대각도 변침은 있었던 것인지

현재 검찰이 주장하는 침몰의 원인과 그 당시 상황은 모두 시뮬레이션에 근거하고 있다. 한국해양과학기술원 부설 선박해양플랜트연구소(KRISO)는 세월호의 상태에 “최대한 가깝게 3차원 모델”을 만들고 어떤 조건하에서 세월호가 보여준 AIS항적을 따라 가는지를 실험하여

17) 오마이뉴스, <변침 전부터 배는 심하게 기울었다>, 2014. 5. 15.

18) 노컷뉴스, <생존자 "사고 전날 밤 15도 기울똥, 그때만 세웠어도">, 2014. 5. 9.

19) 노컷뉴스, <[세월호 참사] 사고 시각은 8시 48분? 풀리지 않는 의문>, 2014. 5. 16.

20) 시사IN Live, <오전 7시, 선장은 웬 전화를 그리 했을까>, 2014. 5. 17.

21) 한겨레, 2014.10.15.자 기사, 세월호, 도대체 평형수 얼마나 덜 채운걸까

침몰원인을 추출해낸 것이다. 그런데 세월호의 사고 당시 AIS항적은 특히 변침 각도와 경위는 여전히 불명확하다. 해수부는 아래와 같이 4차례나 세월호의 AIS항적을 수정하여 발표하였다. 그러나 여전히 검찰이 주장하는 대각도 변침 시작 전 35초 구간이 비어 있다.

- A. 당일 대전 정부통합센터에는 항적 기록이 저장되어 있지 않았음.
- B. 사고 당일 16시경에 3분 36초가 누락된 채로 복원된 항적도 발표.
- C. 4월 21일에 36초 부분이 누락된 2차 복원 항적도 발표.
- D. 4월 26일에 29초 누락된 3차 복원한 항적도 발표.
- E. 5월 13일 두우 패밀리호 항해기록 장치 입수하여 4차 복원 항적도 발표.

반면에 해경(진도VTS)은 AIS항적 기록 중 대각도 변침 전 29초간의 구간에 대한 정보를 못가지고 있다. 국가기관이 가지지 못하고 있는 AIS항적 구간의 길이가 국가기관마다 다른 것도 이해가 되지 않는 부분이다.

AIS항적 기록 중 대각도 변침 전 구간이 불명확하다는 점에서 세월호가 과연 대각도변침을 한 것인지, 그리고 했다면 그것이 조타미숙에 의한 것인지 혹은 고의에 의한 것인지 등은 불명확할 수밖에 없을 뿐만 아니라 검찰이 주장하고 있는 침몰원인에 대한 시나리오가 모두 타당한 근거가 없는 것이 될 수 있다. 실제로 법원은 이준석 선장 등에 대한 재판의 항소심에서 박한결, 조준기 등 조타와 관련된 선원들의 조타실수여부에 대해서 AIS항적과 그에 기반한 KRISO 연구보고서 등만을 토대로 조타실수가 있었다고 믿기 어렵고, 오히려 조타기의 비정상 작동, 솔레노이드 밸브²²⁾ 고착 현상 등 다른 가능성도 있다고 하여 조타실수가 있었다고 믿기 어렵다고 판단하였습니다(광주고등법원 2014. 4. 28. 선고 2014노490 판결 참조).

3.2.3. DVR은 언제 어떻게 꺼졌는가

사고당일 세월호 기관실 CCTV에는 3등 기관사 이모씨의 모습이 잡혔다. 오전 8시 13분부터 44분까지 공기흡입관에 청테이프로 보이는 물질을 붙이고 있는 장면이었다. 그러나 이모씨는 검찰 수사과정에서는 “커피를 타고 있었다.”거나 “페인트칠을 하고 있었다.”고 진술하였었다. 거짓말을 했던 것이다. 그러나 지금까지도 이모씨가 이 당시 무엇을 하고 있었고, 그 이유는 무엇인지 제대로 밝혀지고 있지 않다. 만약 기관의 고장이 있었던 것이었다면 세월호 참사의 원인이 검찰의 수사결과와 다른 것일 수 있게 되는 것이다.

또한 DVR 자체가 세월호 참사 당일 오전 8시 48분 59초에 갑자기 꺼져 버린 이유 역시 불

22) 솔레노이드 밸브(Solenoid Valve)는 전기신호의 변화에 따라 밸브를 열고 닫아 유량을 조절하는 밸브로서 조타유압장치에 설치되어 있다.

명확하다. 검찰은 DVR을 돌려싼 의혹을 조사하였다고 하나 위 시간대에 DVR이 갑자기 정지하게 된 이유에 대해서는 제대로 밝히고 있지 않다. 뉴스타파 등 매체와 피해자 가족들이 조사한 바로는 정상적으로 종료된 것도 아니고, 정전을 이유로 한 것도 아니었다. 그렇다면 전원코드가 뽑힌 것 밖에 없는데, 검찰 조사결과에는 전원코드가 참사로 인하여 자연스럽게 빠진 것인지 아니면 누군가에 의해 고의적으로 뽑힌 것인지에 대해서는 아무런 언급조차 없다.

결국 위와 같이 세월호 사고 당시의 화물적재량·평형수·연료유·청수·식량 등에 관한 정확한 데이터와 AIS항적 등 운항에 관한 데이터가 없는 상태에서 한국해양과학기술원 선박플랜트 연구소, 서울대학교 조선공학연구소의 시뮬레이션 결과는 정확한 사고 원인을 밝히는데 한계가 있을 수밖에 없다. 위와 같은 부분들은 세월호 참사의 원인 등을 밝히는데 꼭 필요한 부분이다. 따라서 철저히 밝혀져야 한다.

3.3. 참사 당시 진도VTS의 부실한 관제

감사원의 【초동대응 및 구조활동 분야】와 관련한 감사결과를 보면, ① 진도VTS센터 근무자들이 i) 8:46분 이후 목포해양경찰청 상황실로부터 세월호 사고 소식을 전해들을 때까지 17분 동안 주요 관제 대상인 세월호의 동정을 관찰·추적하지 않았고, ii) 이후 9:07부터 9:37까지 세월호와 교신과정에서 취득한 정보를 구조세력 등에 전파하지 않았음을 알 수 있다. 검찰 역시 비슷한 이유에서 진도VTS 근무자들을 기소하였다. 그러나 법원은 평소 근무 태도에 대한 문제는 인정하면서도 세월호 참사 당시 직무유기는 없었다고 판단하였다. 국가기관들이 엇갈린 평가가 존재하는 것이다.

과연 세월호 참사 당시 진도VTS 근무자들은 어떤 식으로 근무를 하였는지 제대로 밝힐 필요가 있다. 그리고 평소 규정을 어긴 근무를 지속하여 왔음에도 불구하고 이러한 태만이 제대로 감독되지 않은 이유도 불명확하다. 도대체 그 동안 관리와 감독이 제대로 이루어졌었던가에 대해서도 밝혀야 한다.

IV. 해경·해군의 잘못된 구조와 해경의 진상은폐시도

1. 해경의 잘못된 구조

1.1. 해경은 왜 선장과 선원을 우선적으로 구조하였는지

사고 초기 목포 해경 소속 123정은 오전 9시 35분경 사고 현장에 가장 먼저 도착하여 구조를 시작했다. 그런데 123정에 소속된 고속단정(고무보트)은 좌현 중앙부 갑판으로 향하여 기관부 선원을 가장 먼저 구조하였으며, 123정 또한 세월호의 선수 방향 조타실로 향하여 선

장을 비롯한 선원들을 가장 먼저 구조했다. 이렇게 선원들을 우선적으로 구조하는 과정에 대해 많은 의혹이 제기되고 있다. 우선 123정장은 국정조사를 비롯하여 기회가 있을 때마다 사고현장까지 이동하는 과정에서 탑승인원, 배의 규모와 위치 등 기본적인 사항만을 전달받았다고 하였는데 기관사들이 올라와 대기하고 있었던 장소나 조타실에서 선원들이 나오는 장소를 정확히 알았던 것처럼 정확하게 선원들 중심으로 구해낸다. 다음으로 123정에 탑승했던 해경이 9시 45분 경 촬영한 영상을 보면 조타실에서 내려 온 선원들 중 주황색 옷에 구명조끼를 덧입은 사람(조타수 박경남)이 조타실 문 밖으로 나와서 123정을 향해 손을 흔들자 123정은 조타실 쪽으로 접안을 하는 모습이 담겨 있다. 이후 그는 123정을 향해 손을 흔든 것이 아니라 조타실을 향해 손을 흔들었다고 이야기하는데 조타실을 향해 손을 흔들 이유 등이 분명하게 해명되었다고 보이지 않는다. 그리고 123정은 참사 현장에 도착한지 약 10분이 지난 오전 9시 45분에야 상황실과 공식적인 첫 교신을 하고 그 사이에는 휴대폰으로 교신을 하였다고 하는데 상식적으로 봤을 때 공식교신을 우선해야 하는 시기와 상황임에도 불구하고 휴대폰을 통해 교신하였다는 것은 이해할 수 없다. 마지막으로 123정장을 비롯한 해경들은 자신들이 구조한 세월호 선장과 선원들이 선장과 선원이었음을 몰랐다고 했으나 3층 난간에서 구조한 기관부 선원 중 몇 명은 스킨복이라고 하는 작업복을 입고 있었고, 조타실을 통해 나와 구조된 선원들 중 1등 항해사 강원식은 청해진 마크가 새겨진 파란 잠바를, 2등 항해사 김영호, 견습 1등 항해사 신정훈은 남색 스킨복을 입고 있었다. 또한 선원 박기호는 고무 단정 위에서 같이 구조된 이수진을 가리키며 “본선의 3기사”라고 이야기했다고 주장하고 있다(선원 재판 7차 공판). 따라서 구조한 사람들이 선원인줄 몰랐다고 하는 것은 사실과 달라 보인다. 오히려 위와 같은 사정들을 종합해보면 123정이 선원들을 먼저 구조하라는 지시를 받고, 선원들과 구조할 장소를 이야기한 후 구조한 것처럼 보인다. 그리고 이런 의혹은 이후 해경이 선장을 해경 집에서, 선원들을 모텔에서 재웠던 상식 밖의 일과 연결이 되어 그 크기를 더욱 증폭시킨다. 이러한 의혹을 해소하기 위해서는 참사 당일 123정장 등 해경이 공식 교신 이외에 누구와 휴대폰 통화를 했고, 그 내용이 무엇인지 등에 대해 밝혀져야 한다.

1.2. 해경은 왜 해군 등 외부 구조세력을 배제하였는지

아래에서 보는 바와 같이 경찰청에서 지원의사를 밝히지만 해경은 해경과 해군이 모두 구조 가능하다며 이를 거절한다.

〈 1- 사고 당일 9시 51분, 경찰청과 해경의 통화내용〉	
	현재 침몰된 상황이 급박한겁니까 아니면
본청 상황실	현재 지키고 있으니 가능합니다
경찰청	구조가 전부다 가능하***

상황실	예
경찰청	구조가 전부다 가능하고
본청 상황실	예 전부 가능합니다
경찰청	전부가능하고 저희 육경에서 도와드릴거 없습니까
본청 상황실	육경이죠 우리가 다했으니까 우리해경하고 해군하고 다하고 있으니까**
경찰청	해군에서 딱히 들어가는 것은 ****
본청 상황실	지금 해군에서 지원했습니다 지금 지원***

또한 아래에서 보는 바와 같이 중앙 119의 인력 투입 역시 특별한 이유없이 거절한다.

<p style="text-align: center;">< 2 - 사고 당일 13시 02분 119와 해경의 통화내용 ></p>	
본청상황실	예
중앙119	예 우리 그 헬기가 현장에 2대가 도착을 했는데요 헬기에 다 수난구급대가 탑승하고 있습니다 현재 침몰한 배에 요구조자가 있는지 저희들이 물어보면 투입을 해서 구조가 가능한 대원들이거든요
본청상황실	예 그 아까 목포 상황실로 이렇게 서로 연락 그렇게 안들으셨나요?
중앙119	저는 그거는 제가 못했습니다 저는 우리 소방방재청 직속기관이라서
본청상황실	예
중앙119	아까 저희들 출동하는거 해경상황실에 장XX 경위님한테 통보를 드렸
본청상황실	아 그거는요 바꿔드릴게요
장영철	예 ×××입니다
중앙119	예 장경위님 중앙구조본부의 박XX 입니다 저희들 헬기가 이미 도착 아직도 별도의 지시를 못받았는 모양에예요 저희는 헬기에 수난구급 대가 다 탑승을 하고있거든요 배안에 요구조자가 있으면 저희들이 투입을 해서 잠수를 해서 출동이 가능한 구조가 가능한 대원들이
장영철	예
중앙119	그 요구조자가 몇 명이나 있을까요?
장영철	지금 말씀드렸다시피 잠깐만요
중앙119	예

	여보세요
중앙119	예
본청상황실	어떤내용이세요?
중앙119	아 아까 말씀을 드렸는데 우리 중앙119구조본부 헬기 탑승대원들이 가 현장에 도착해있구요 상공에 근데 그직원들이 다 수난전문구조 요
본청상황실	예
중앙119	그래서 침몰선에 안에 요구조자가 있다고 말씀해주시면 저희들이 비 가능한 직원들이거든요
본청상황실	예
중앙119	그래서 그것을 확인합니다
본청상황실	예 지금 우리도 아직 준비중인거 같습니다
중앙119	예
본청상황실	그래서 일단 뭐 들어가봐야지 알겠는데 지금 상황에서는 뭐 그렇게

그리고 미군의 제안도 거절했다. 해경은 미국 해군이 구조장비가 없어서 자발적으로 철수한 것이라고 주장했었다. 그러나 미 해군 공식 뉴스 사이트의 “미 해군은 사고 인지 후 즉시 지원을 제공하기 위하여 배의 방향을 전환했다. 그러나 한국군이 출동하는 것의 효율성이 미군의 자산 이용 필요성을 앞서므로, 우리는 한국 현장 책임자의 요청이 있으면 지원을 제공할 것이다”라고 발표하였다. 미국이 구조장비가 없어서 자발적으로 철수하였다는 정부 발표와는 전혀 다른 내용이다.

또한 문화재청 소속 수중발굴선이 사고 당일 현장에 투입되었다가 별다른 임무없이 쓰레기를 수거하거나 민간 잠수사를 지원하는 등의 일만을 하며 1주일을 대기하다 22일이 되어서야 수색작업에 참여한 사실도 있다.²³⁾

마지막으로 4월 30일 진성준 새정치민주연합 의원이 공개한 국방부 자료를 보면, 해양경찰이 해군의 최정예 잠수요원인 해난구조대(SSU) 대원과 UDT 요원조차 “민간업체(언딘)의 우선 잠수를 위해 접근 통제”한 것으로 나타났다.

23)KBS, 2014.5.2.자 기사, ‘왔다갔다’...수중 발굴선 일주일 만에 투입

<p>⑦ SSU 및 UDT 최초 잠수 시험</p> <p>○ 4.16(수)</p> <ul style="list-style-type: none"> 12:04 / 12:45 : SSU 14명 / 9명 현장 도착, 원점주변 탐색(헬기) * 해상구조대상자 미발견으로, 해-3009함에 전개 14:09 / 15:15 : UDT 7명 / 15명 해-3009함 도착 18:00 ~ 18:35 : SSU 2개조(4명) 잠수 실시 • <u>하잠색 1개 최초 설치</u> 18:35 ~ : 잠수 미 실시 • CRRC 이용 침몰원점 주위 탐색(2회) <p>※ 18:35 이후 잠수 미 실시 사유</p> <ul style="list-style-type: none"> 탐색구조를 주도하고 있는 해경에서 잠수작업 통제로 해경 잠수팀 우선 입수 하잠색 부족(해군 설치 1개)으로 다수 잠수사 입수 불가 • <u>뿐이 설치한 하잠색 이용 해경팀 입수</u> 	<p>○ 4.17(목)</p> <ul style="list-style-type: none"> 01:09 CRRC 2척 선체 주변 탐색 (강조류/파도로 현장 접근 제한 복귀) 01:35 CRRC 2척(SSU 5명, UDT 5명) 잠수 준비 후 현장 주변 탐색 • 강조류로 잠수작업 미 실시 07:01 정조시간 CRRC 4척(SSU 9명, UDT 10명) 잠수 준비, 현장 대기 ※ 민간업체(언딘) 우선 잠수를 위해 해경이 현장 접근을 통제하여 잠수 미 실시, 軍은 상호 간섭 배제를 위해 해경 통제 수용 09:03 CRRC 1척(SSU), 희생자 1구 발견, 해경 인계 12:30 2 RIB(SSU) 현장 탐색 22:28 SSU 2개조 잠수(강조류로 선체 탐색 불가)
--	--

침몰 이튿날인 4월 17일 물살이 느린 정조 시간에 19명의 정예요원이 대기만 하고 있었던 것이다. 즉, 민간군을 통틀어 UDT와 SSU는 최고의 해난 구조 장비와 경험을 가지고 있었지만, 초기 투입되지 못한 것이다. 해양경찰은 주도권을 놓치지 않기 위해 해군의 활동을 첫날부터 통제해 온 것이 아니냐는 의혹이 제기되었다. 해군은 세월호 침몰 당일인 16일 오후 2시 9분께 사고 현장에 도착해서 오후 6시에 SSU요원 6명을 투입해 세월호 내부에 하잠색(잠수사들을 위한 인도선)을 처음 설치했다. 그러나 해군이 설치한 하잠색을 해양경찰 잠수팀과 언딘이 우선 사용함에 따라 결국 해군은 동시에 구조작업을 펼치지 못하게 되었다.

위와 같이 해경은 특별한 이유없이 다른 구조세력의 도움을 거절하였다. 마치 구조와 수색을 독점하고 싶거나 혹은 들리고 싶지 않은 비밀이 있는 것처럼 보인다. 왜 해경은 다른 구조세력의 투입을 거절하였는지에 대해 분명히 밝혀져야 한다.

1.3. 해경은 왜 퇴선명령을 하지 않았는지

참사 현장에 출동한 123정은 퇴선명령을 하지 않았다. 이는 재판 과정에서 여러 차례 123정 정장 등의 발언을 통해 확인된바 있다. 123정 정장 김경일은 퇴선명령을 해도 소용이 없을 것 같아 하지 않았다는 취지로 변명하고 있다.

그러나 참사 당일 오전 10시 21분까지도 승객들은 계속 탈출하고 있었다. 123정이 현장에 도착한 것은 오전 9시 32분이었다. 거의 한 시간에 가까운 시간이 있었음에도 불구하고 퇴선명령을 전혀 하지 않은 것이었다. 따라서 위와 같은 123정 정장의 말은 단순한 변명에 불과하다.

그리고 퇴선명령을 할 수 있는 수단은 선외방송, 선내방송, 무전기를 이용한 교신, 휴대폰 문자메시지 전송, 벨, 기적 등 무궁무진하였기에 퇴선명령을 할 수 없는 상황이었다는 변명

도 납득이 가질 않는다. 왜 가장 중요한 퇴선명령을 하지 않았는지에 대해 분명하게 밝혀져야 한다.

1.4. 해경은 왜 선내 진입시도를 하지 않았는지

위에서 살핀 바와 같이 승객들은 오전 10시 21분까지도 계속 탈출하고 있었다. 그러나 이 동안 123정에 탑승했던 해경이나 헬기에 탑승하고 있었던 해경 중 어느 누구도 선내에 진입하지 않았다. 승객들의 탈출이 가능했던 점에 비추어 선내에서의 이동이 불가능했던 것도 아닌 것으로 보인다. 실제 선내에서는 승객들끼리 서로 도우며 탈출을 하였었다.

왜 해경은 선내에 전혀 진입하지 않았는지, 혹시 그것이 누군가의 지시에 의한 것이었는지 등이 명확히 밝혀져야 할 것이다.

1.5. 해경의 지휘라인은 적절한 지시를 하였는지

감사원의 감사결과에 의하면, 당시 목포해양경찰서장은 관련 규정(수난구호법 제5조 제2항 및 동법 시행령 제5조 제2항)에 따라 지역구조본부장으로 현장지휘 책임자임에도 사고발생 초기에 아무런 지휘를 하지 않았고, 오히려 현장상황과 동떨어진 지시만 하는 등 현장지휘를 태만히 하였음이 밝혀졌다. 또한 서해지방해양경찰청장은 수난구호법 제5조 등에 따른 광역구조본부장으로서 사고 발생 후 가용할 수 있는 구조인력이 시급하게 현장으로 이동될 수 있도록 하여야 함에도 이를 제대로 지시하지 않고, 사고 초기 현장과 어떠한 교신도 하지 않았으며, 123정이 현장에 도착한 9:43 경 뒤늦게 현장보고를 받고도 적절한 구조지휘를 하지 않았다. 123정장에 대한 사건에서 법원 역시 123정장에 대하여 약한 형을 선고하면서 그 이유로 “피고인을 ‘현장지휘관’으로 지정한 후에도 해양경찰청 상황실에서는 2014. 4. 16. 09:36경 피고인에게 휴대전화로 전화를 걸어 2분 22초 동안 통화하고, 서해지방해양경찰청 상황실 등에서도 피고인과 TRS로 20여회 통신하여 보고하게 하는 등 피고인으로 하여금 구조 활동에 전념하기 어렵게 하였으며, 평소 해경들에게 조난사고에 대한 교육훈련을 소홀히 하는 등 해경 지휘부나 사고 현장에 같이 출동한 해경들에게도 승객 구조 소홀에 대한 공동 책임이 있으므로, 피고인에게만 피해자들의 사망·상해에 대한 모든 책임을 추궁하는 것은 가혹한 점”을 들 정도로 해경지휘라인의 책임에 대해 인정하였다(광주고등법원 2015. 7. 14. 선고 2015노177 판결). 반면에 검찰은 이 두 간부를 포함하여 해경 지휘라인 중 어느 누구도 기소하지 않았다.

세월호 참사 이후 정부가 어떻게 움직였는지를 알기 위해서는 해경 지휘라인이 이 당시 상황을 어떻게 보고받았고, 어떻게 보고했고, 어떤 내용을 지시받았고, 어떻게 지시하였는지를 명확하고 자세히 확인해야 한다. 비록 감사원이 감사를 했지만 그 내용이 매우 소략하고, 반면에 검찰은 어느 정도로 수사했는지 불분명하다. 일각에서는 해경 지휘라인이 청와대로부터 직접 지시를 받는 등 참사 당일 청와대의 움직임과 관련된 많은 정보를 가지고 있어 검찰의

수사가 타협적으로 이루어졌을 가능성도 제기하고 있다. 따라서 이 부분에 대해서 다시 한번 면밀히 짚어보아야 할 것이다.

2. 해경의 진상은폐시도

2.1. 첫날 투입된 잠수사의 수를 과장했는지

세월호가 물속에 잠긴 상황에서 해경은 121대의 헬기와 69척의 함정과 500명의 잠수사들을 동원했다고 발표했다. 심지어 박근혜 대통령이 진도체육관을 방문했을 때 해경청장은 박근혜 대통령 옆에서도 동일한 취지의 발언을 했다.

그러나 지난달 17일 하루 동안 선체 진입에 투입된 실제 잠수인원은 1차 6명(30분), 2차 4명(10분), 3차 2명(32분) 등 12명(72분)에 불과했다(중복인원을 제외하면 10명).²⁴⁾ 이것은 사고 당일 작성된 로그북을 봐도 알 수 있다.²⁵⁾

순번	소속	다이버	사용장비	입수	출수	수색구역	내용 및 결과
		<2차 시작>					
1	해경	최석봉 과치국	스쿠버	13:00	13:10		선사관련 스티어스 방향 선체현면, 수심 10m 지점 감관 조속도 되수
2	해경	한원산 서민국	"	13:10	13:20		선사관련 스티어스 방향, 리프트를 설치해 잠수 리얼타임 감관 조속도 되수
3	해경	최석봉 심경현	"	11:00	11:00		감관 조속도 함수불가 되수
4	해경	한원산 공현우	"	11:30	11:30		선사관련 스티어스 방향 잠수 리얼타임 감관 조속도 감수불가 되수
5	SSU	김현우 한현우	"	18:00	18:10		유선 스티어스 방향 잠수 선체현면으로 설치(사타0)
6	해경	한원산 최석봉	"	18:00	18:10		유선 스티어스 방향 잠수
7	해경	한원산 최석봉	"	18:10	18:30		수심 25m 까지 리얼타임으로 설치 현장 3계로 내려 선체 현면 확인 (최석봉 18:20일 생바 되수)
8	SSU	김현우 한현우	"	18:33	18:35		감관 조속도 되수

장비도 헬기 2대, 군함 2척, 경비정 2척, 특수부대보트 6대만이 투입되었을 뿐이었다. 해경은 왜 이런 과장을 하였는지, 혹시 이런 과장된 내용을 청와대에도 보고하였는지 등에 대해서 밝혀야 한다.

24) 국민일보, 2014.5.7.자 기사, 해경, 초기 상황보고만 제대로 했더라면...

25) 오마이뉴스, 2014.10.14.자 기사, 세월호 구조실패, 해경의 거짓말을 밝혀야 한다.

2.2. 해경은 사망자 수습 과정을 왜곡하고 지연시켰는지

국정조사 과정에서 이루어진 기관보고에서 정진후 특위위원(정의당)은 해경 자체 메신저인 '상황정보문자시스템'의 내용을 제시하며, 사고 이후 수습 과정에서 해경본청이 전환한 중앙구조본부, 3009함, 청와대가 포함되어 있는 위 시스템 내 대화창에서 해경이 바지선 인근 표류 사체를 선체 내부에서 인양한 것으로 결정한 사실을 밝히며 도덕성 문제를 제기했다.

<4 21일 해경 자체 메신저 '상황정보문자시스템'>26)

날짜	대화자	대화내용
21일	3009함님의 대화(오후 8:50):	081(오른쪽발목번호표부착)민관군합동구조팀→3002함단정, 4.21 19:00 바지연 , 구명의착용 170cm, 남성, 50대추정, 보통체격, 반곱슬머리, 남성커트머리, 넓은이마, (안)빨강색등산복긴팔티셔츠, (중)검정색운동복점퍼 (겉)국방색후드점퍼, 검정색운동복바지, 국방색워커 082(오른쪽발목번호표부착)민관군합동구조팀→1006함단정, 4.21 19:02 바지우현20m 구명의착용, 168cm, 여, 학생추정, 통통한체격등근형얼굴, 긴머리, (안)GOLDBUG흰색반팔티 (겉)아리보리색후드티, 아디다스운동복바지 흰색양말, 신발X, LG 휴대폰, 립클리우즈2개
	***** 중략 *****	
	BH(이**)님의 대화(오후 9:11):	지금까지 애로사항 취합결과, 피로도 누적, 청수, 생필품 등 보급품 부족 등이었음. 추가로 애로사항 있으면 의견 제시 바라며, 특히 잠수요원들 의견 물어봐주기 바람.
	3009함님의 대화(오후 9:18):	잠수요원들 의견 물어보고 보고하겠음
	최**님의 대화(오후 9:19):	진도체육관 신원확인반) 65~87번 격실 층, 위치 나오는지요 실종자가족들이 상당히 궁금해 합니다
	3009함님의 대화(오후 9:19):	파악해 보겠음 잠시대기
	3009함님의 대화(오후 9:24):	4층선미 3개 격실 13구, 3층 라운지 10구
	중앙구조본부님의 대화(오후 9:31):	앞에서 보내준 자료중 10구는 바지인근 표류사체인데... 선체내부에서 인양한 것으로 할

26) 정진후 의원(정의당) 자료 참조.

		것인지 아니면 표류사체로 처리할 것인지 확인바람.
	3009함님의 대화(오후 9:32):	선체 내부 인양한 것
	중앙구조본부님의 대화(오후 9:32):	수신완료

2014년 4월 21일 오후 9시 31분에 해경 본청이 전환한 중앙구조본부가 “앞에서 보내 준 자료 중 10구는 바지 인근 표류사체인데...선체 내부에서 인양한 것으로 할 것인지 아니면 표류사체로 처리할 것인지 확인바람”이라고 송신하자, 오후 9시 32분 3009함(목포해경청장 지휘)에서는 “선체 내부 인양한 것”으로 송신했다. 또한 더욱 문제가 되는 것은 이러한 대화창에 BH, 즉 청와대(관계자)가 포함되어 있어 청와대가 해경의 이러한 거짓 모의 과정을 묵인했다는 정황이 있다는 점이다.

이에 대하여 이춘재 해양경찰청 안전국장은 주고받은 문자의 내용이 사실이지만, 실제로는 당시 우현 창문을 깨고 들어가 발견해서 올린 시신들로(시신들을 한꺼번에 발굴하면 잠수사가 안고 올라왔다가 내려가는 작업을 반복해서 할 수 없으므로) 밖에서 보면 스스로 부양한 것으로 보이기 때문에 이 부분을 정리한 것이라고 설명했다.

또한 정진후 특위위원(정의당)은 해경의 ‘상황정보문자정보시스템’의 2014년 4월 22일 오후 8시경 대화에서 중앙구조본부가 “지금 언론에서 시신 3구를 추가로 인양했다고 속보로 보도되고 있는데 한꺼번에 보고하는 것도 중요하지만 단계별로 나누어서 보고하는 것도 필요할 것으로 생각됨”이라고 하며 애타는 미수습자 가족들을 외면한 채 여론의 눈치만 보고 있다는 지적을 했다.

<4 22일 해경 자체 메신저 ‘상황정보문자시스템’>

날짜	대화자	대화내용
22	BH(**)님의 대화(오전 7:55):	어제 진도에 도착했다는 선체외부 촬영용 수중로봇에 아는 국 응답바람
	3009함님의 대화(오전 7:55):	07:51 민관군 합동구조팀 2명 입수
	박**님의 대화(오전 7:56):	여기 서해청 07:07입수한 구조팀 출수 안했나요?
	BH(이**)님의 대화(오전 7:56):	3009함 수중로봇 아는 사람 없는지?
	중앙구조본부님의 대화(오전 7:58):	지금언론에서 시신 3구가 추가로 인양했다고 속보로 보도되고 있는데 한꺼번에 보고하는 것도 중요하지만 단계별로 나누어서 보고하는 것도 필요할 것으로 생각됨

이에 대하여 이춘재 해양경찰청 안전국장은 신원확인 절차를 걸쳐서 단계별로 카운트를 하라는 내용이었다고 해명했다. 그러나 참사 이후 수색과정이 왜곡되었거나 혹은 지연되었다는 의혹은 여전히 강하게 제기되고 있다. 특히 참사 당시부터 계속 현장에 있었던 피해자 가족들은 이런 의심을 버리지 못하고 있다. 이 부분에 대해서도 철저히 밝혀져 피해자 가족들이 국가에 대해 가지고 있는 불신의 상당부분이 해소되어야 할 것이다.

2.3. 에어포켓은 존재하였는가

해경청장과 차장간의 상황정보문자시스템에서의 대화를 보면 공기가 이미 빠지고 있다는 것 역시 해경이 확인한 것으로 보인다.

[4 17일 오전 6시 해경청장과 차장간 화상통화 내용]

“일단 선체를 뚫는 흉내라도 내고 이런 것까지 해 봤다는 것이 나올 것 같다는 내 생각이고 , 근데 이때까지...우리가 하다못해...우리가 격실이라도 한번 열고라도 들어가서...격실 그런데라도 콤플레샤..압력으로 해서 넣어보고. 넣어 본다는거지...근데 실효성이 없다하면 되는데...만약에 그것이 격실문이 열리게되면 헛방이기도 하지 그래도 해봤다는게 중요한거 같애...”

또한 사고 당일 오후 5시 30분 목포해양경찰서가 해경 본청을 비롯한 유관기관에 전파한 상황보고서 7보에는 “세월호 선내에 공기가 많이 빠져나오고 선내 진입 곤란, 공기배출완료시 잠수사 투입 선내 수색 예정”이라고 적혀 있다. 기관보고 과정에서 이러한 의혹에 대하여 해경청장은 선체 구조상 에어포켓 존재가능성이 상당히 희박했으나 생존자가 존재할 만에 하나의 가능성을 염두에 두고 구조에 임한 것이라고 답변했다.

해경은 참사 초기 세월호 선내 에어포켓의 존재를 이유로 취재진이나 민간잠수사 심지어 피해자 가족들의 접근을 통제하였었다. 그러나 참사 초기부터 에어포켓이 존재하지 않았을 것이라고 강하게 예상하고 있었다는 것이 드러났다. 그렇다면 에어포켓은 혹시 세월호에 대한 접근을 통제하기 위한 핑계로 활용된 것은 아닌가 하는 의혹이 제기된다. 이에 대해서도 철저히 밝혀져야 한다.

2.4. 시신수습에 대한 순차보고 시도 등 보고지연은 어떻게 이루어졌는지

2014년 4월 21일 오후 9시 31분에 해경 본청이 전환한 중앙구조본부가 “앞에서 보내 준 자료 중 10구는 바지 인근 표류사체인데....선체 내부에서 인양한 것으로 할 것인지 아니면 표류사체로 처리할 것인지 확인바람”이라고 송신하자, 오후 9시 32분 3009함(목포해경청장 지휘)에서는 “선체 내부 인양한 것”으로 송신했다. 즉, 시신수습장소를 왜곡한 것이다. 더욱 문

제가 되는 것은 이러한 대화창에 BH, 즉 청와대(관계자)가 포함되어 있어 청와대가 해경의 이러한 거짓 모의 과정을 묵인했다는 정황이 있는 점이다.

또한 아래와 같이 단계별로 보고하려는 시도가 있었던 것으로 의심된다.

대화(오전 7:58):	시신 3구가 추가로 인양했다고 속보로 보도되고 있는데 한꺼번에 보고하는 것도 중요하지만 단계별로 나누어서 보고하는 것도 필요할 것으로 생각됨
--------------	--

시신수습장소를 왜곡하려 하고, 수색성과가 지속적으로 나오는 것처럼 왜곡하려 한 이유가 무엇이며, 그에 대한 모의가 있었는지, 만약 모의가 있었다면 그에 참여한 사람은 누구인지 등에 대해 밝혀져야 한다. 실종자 수색이나 시신수습에 대해 피해자 가족을 비롯한 모든 국민들이 굉장한 관심을 가지고 지켜보고 있었는데 피해자 가족과 국민을 기만한 것이기 때문이다.

2.5. 해경 구조 동영상 원본을 왜 삭제하였는지

법원은 2014년 6월 23일 전명선 세월호 가족대책위원회 부위원장의 증거보전 신청을 받아들여 해경청 본청에서 세월호 침몰 당일 촬영된 영상자료를 복사·열람했다. 이 과정에서 해경청은 원본이 본청에 없는 이유에 대해 123정 촬영분은 123정 이 모 경사 휴대전화로 촬영된 것이어서 현재 이 경사가 보유하고 있다고 설명했다. 또 헬기 511·512호가 촬영한 원본 영상은 광주지검 목포지청이 보유하고 있고, 513호의 원본 영상은 캠코더 용량 문제 때문에 이미 삭제돼 원본은 없고 사본만 있다는 것이었다.

구조영상 중 일부의 원본이 삭제되어 사라짐에 따라 구조 당시 촬영된 영상이 조작된 것인지 혹은 공개되지 않은 부분이 있는지 확인할 길은 사라졌다. 정말로 구조영상이 삭제되어 없는 것인지, 삭제되었다면 그 이유는 해경이 주장하는 바와 같이 단순히 용량문제때문인지 아니면 다른 이유인 것인지 등에 대해 철저히 밝혀져야 한다. 이를 통해 구조과정에서의 해경의 잘못을 보다 분명하게 밝힐 수 있을 것이다.

3. 해군의 역할

해군은 국정조사 기간 중 국회에 제출한 자료에서 세월호 구조구난 작전에 참가한 해군함정과 그 용도에 대해 다음과 같이 보고한바 있다.

- | |
|---|
| <input type="checkbox"/> 세월호 구조구난 작전에 참가한 해군함정 및 주요 용도
<input checked="" type="checkbox"/> 구조함(3척) : 챔버치료, 스쿠버 실린더 충전, 잠수사 숙식 지원 등 |
|---|

- 대형상륙함(독도함) : 현장구조지원본부 임무수행, 헬기모함, 해상탐색 등
- 상륙함(3척) : 고속정 모함, 특전사·해병대 숙식 지원, 해상탐색 등
- 호위/초계/소해함(5척) : 해상탐색 등
- 고속정/보조정(24척) : 해상탐색, 해양오염 방제, 인원 이송 등

- 청해진함, 평택함 등 해군 구조함들의 역할
- 챔버를 이용한 잠수병 환자 치료 * 총 56명(군 32명, 경 10명, 민간 14명)
- 스쿠버 실린더 충전, 잠수사 숙식제공 등 구조관련 지원임무 수행

3.1. 세월호 침몰 직전 인근 해군함정들은 무엇을 하고 있었고 사고 직후 무엇을 했는지

당시 진도 인근 해역에서는 ‘쌍용’이라는 이름으로 한국 해군과 미 해군, 그리고 호주 해군 등이 참여한 군사훈련이 진행되고 있었다. 이 작전에 참여한 해군 함정들은 사고 발생 전후 각각 어디에 위치하고 있었는지 알려지지 않고 있다. 또한 이 함정들이 구조구난을 위해 어떤 시도를 했는지도 알려지지 않고 있다. 당시 인근에 있었던 해군함정들의 종류와 수, 연습 내용과 항로, 그리고 사고 직후의 활동에 대해 밝혀져야 한다.

3.2. 인근 해군 함정들이 초기 구조활동에 왜 적극 참여하지 못했는지

해군 등이 공개한 자료에 따르면 해군함정들은 초기 구조구난 활동에 투입되지 않았고, 주로 이후 민간잠수사들의 휴식이나 치료, 해상탐색, 헬기모함 역할 등 구조관련 후방 지원임무를 수행한 것으로 보인다. 미군을 포함한 인근 해군의 함정, 장비, 인력들이 사고 초기 왜 적극적으로 구조활동에 참여하지 않았는지, 당시 초기구조활동에서 해군을 배제시킨 지휘계통과 라인은 구체적으로 어떻게 작동한 것인지 밝혀져야 한다.

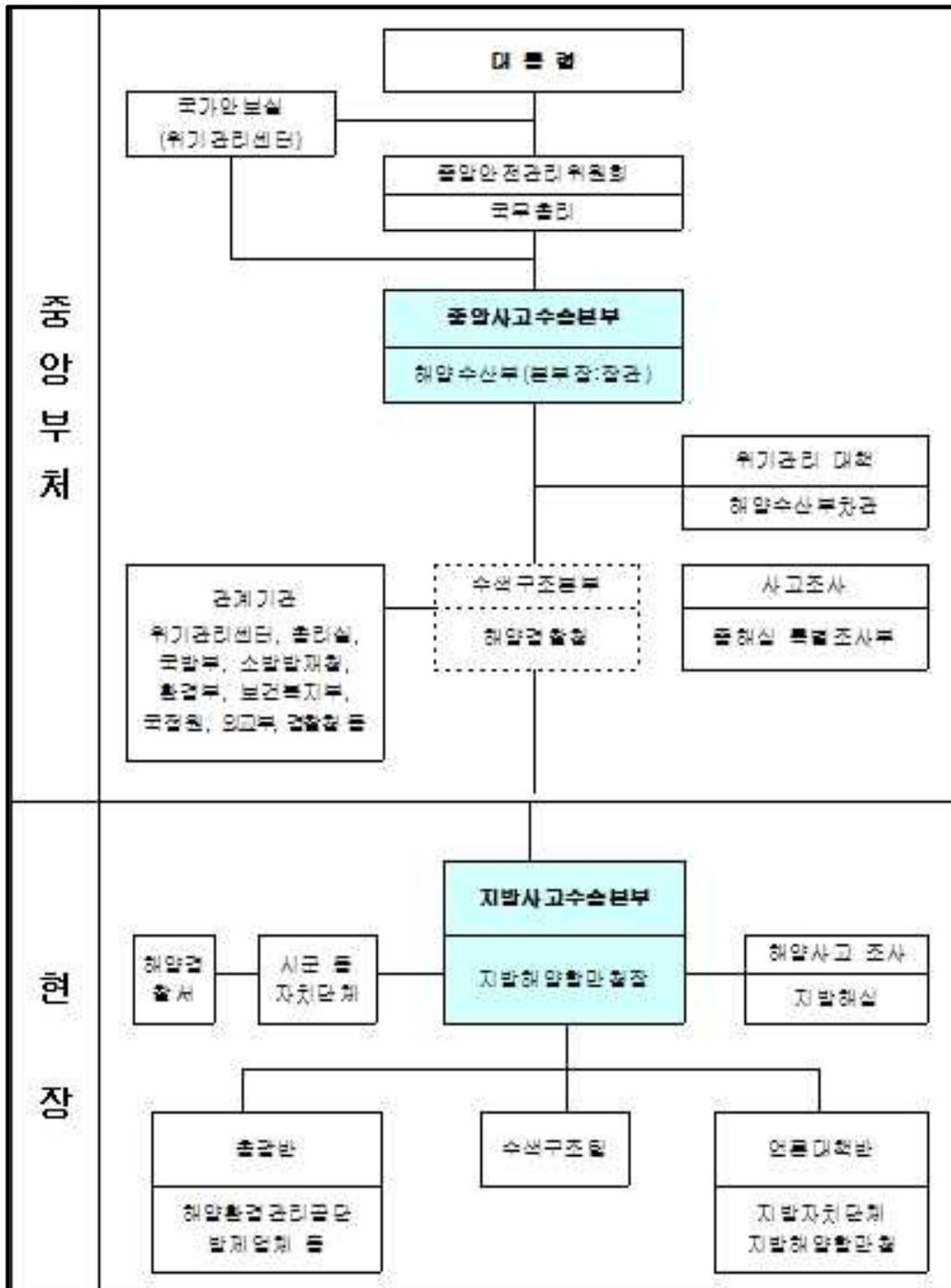
V. 재난통제시스템의 부재

1. 청와대는 컨트롤타워가 아닌지

김기춘 대통령비서실장은 ‘재난 및 안전관리 기본법’을 언급하며, “청와대는 법적으로 컨트롤 타워가 아니고, 따라서 도의적·정치적 책임을 질 뿐 법적 책임은 없다”는 내용의 답변을 수 차례 한 바 있다. 그러나 대외비 자료인 ‘국가위기관리 기본지침’(대통령 훈령 318호)은 국가의 다양한 위기관리를 위해 분야별·기관별로 위기관리 방향을 제시하고 있다. 그런데 여기에는 ‘(청와대) 국가안보실은 재난 분야 위기에 관한 정보·상황의 종합 및 관리업무를 수행한

다'고 명시되어 있다. 해양수산부의 '재난유형별 위기대응 매뉴얼(해양사고선박)'에도 위기관리체계 상 대통령과 국가안보실이 해양수산부가 담당하는 중앙사고수습본부의 상위 부서로 표시되어 있다. 그리고 '위기관리 기구의 임무·역할'이라는 항목을 보면, 청와대 국가안보실의 임무가 위기정보·상황 종합 및 관리로 되어 있음을 확인할 수 있다.

[표] <국가재난 대응 체계도>



[] <나. 위기관리 기구의 임무 역할>

구 분		임 무
국가안보실 (위기관리센터)		<ul style="list-style-type: none"> · 위기징후 목록 종합 관리.운영 · 위기정보.상황 종합 및 관리 · 국가위기평가회의 운영
중앙안전관리위원회		<ul style="list-style-type: none"> · 안전관리에 관한 중요 정책 심의.조정 · 국가 안전관리기본계획안의 심의 · 재난 및 안전관리 업무의 협의.조정
중앙사고수습본부		<ul style="list-style-type: none"> · 선박재난 수습에 관한 업무 총괄.조정 · 중앙 행정기관의 협조 요청
지방사고수습본부		<ul style="list-style-type: none"> · 해당지역에서의 재난사항 총괄 · 지역별 긴급구조에 관한 사항 총괄 · 당해 소재 긴급구조기관간 역할분담 및 재난 현장 지휘통제
부처별 사고수습 본부	해양경찰청	<ul style="list-style-type: none"> · 초기사항 파악 · 수색 및 구조 업무 현장 지휘
	소방방재청	<ul style="list-style-type: none"> · 인명구조 및 현장수습 총괄 · 방제지원 지원 등
	보건복지부	<ul style="list-style-type: none"> · 인명 구조 수습 등 지원
중앙해양안전심판원		<ul style="list-style-type: none"> · 선박사고 원인규명 특별조사반 운영
시.도 재난 안전대책본부		<ul style="list-style-type: none"> · 인명 구조 및 사고 수습 등 지원

뿐만 아니라 ‘재난 및 안전관리 기본법 개정안(재난안전법)’의 법안 심사 보고서 속 ‘국가 재난 대응 체계도’에 따르면 국가안보실은 법안의 개정 여부와 상관없이 국가 재난 대응 체계에서 대통령 바로 밑에 위치한 것으로 나타났다.²⁷⁾

실제로 민경욱 대통령비서실 대변인은 세월호 침몰 사고 당일 10시 30분에 “현재 청와대는 김장수 안보실장이 위기관리센터에서 사고와 구조현황을 파악하는 등 필요한 조치를 취하고 있으며, 관련 상황을 즉시 대통령에게 보고하고 있습니다”라고 언론 브리핑을 한 바 있는데, 이는 국가안보실이 상황 관리 역할을 해야 한다는 것을 전제로 한 발언으로 이해된다.

또 이후 자세히 보겠지만 민경욱 대통령비서실 대변인은 언론 브리핑에서, 박근혜 대통령이

27) 이데일리, 2014. 4. 25.자, <제 역할 모르는 靑, 국가재난 컨트롤타워는 ‘국가안보실’>

사고 당일 10시 30분경 해경청장에게 전화하여 ‘특공대를 투입해서라도 현장 인원구조에 최선을 다할 것’이라고 지시했다고 말한 바 있다.²⁸⁾ 이러한 지시 내용의 적절성 여부를 떠나, 대통령이 세월호 침몰 사고 대응의 컨트롤타워로서 구체적인 업무지시를 했다는 것은 분명하다. 또한 아래 해양경찰청 상황실의 청와대 핫라인의 녹취록을 보더라도, 대통령이 해경에 구체적인 업무 지시를 한 것으로 드러난다.

< 상황실의 청와대 핫라인 녹취록 중 >

20140416 103730	BH	해경청장님 어디계십니까
	해경청	여기 상황 위기관리실 회의실에 계십니다
	BH	회의실에 계십니까 VIP메시지 전해드릴테니까
	해경청	예
	BH	빨리 전해주세요
	해경청	예
	BH	첫째, 단 한명도 인명피해가 발생하지 않도록 하라
	해경청	예
	BH	그냥 적어 그 다음에 여객선 내에 객실, 엔진실 등을 포함해서 철저히 확인해가지고 누락되는 인원이 없도록 해라. 자 그 두 가지를 말씀하셨으니까. 일단 청장님한테 메모로 넣어드리고 업데이트 추가된 거 있어요? 아 왜 자꾸 인원이 틀려...

그리고 청와대가 실제로 해경에 업무를 지시한 내용으로 해경 상황정보문자시스템의 기록이 있다. 청와대 행정관은 해경에게 해양과학기술원에서 개발한 수중 로봇을 언론에 홍보하라고 하는 등 상황정보문자시스템을 통해서만 총 131건의 지시와 요구를 했다. 해경이 구조 작업에 전력을 기울여야 했던 점을 고려하면, 청와대가 해경에게 적절한 내용의 지시를 한 것으로 보이지는 않는다. 그러나 적어도 청와대가 해경에게 구체적인 지시를 내린 사실이 있다는 것은 분명하다.

<4월 21일 상황정보문자시스템 상 청와대 지시 사항>

- BH님의 대화(오전 9:11) : 지금까지 애로사항 취합 결과, 피로도 누적, 청수, 생필품 등 보급품 부족 등이었음. 추가로 애로사항 있으면 의견 제시 바람. 특히 잠수요원들 의견 물어봐주기 바람.

28) 세계일보, <박 대통령, 해경청장에게 '특공대 투입' 지시>, 2014. 4. 16.

<4월 22일 상황정보문자시스템 상 청와대 지시 사항>

- BH님의 대화(오전 9:05) : 수중 로봇은 해양과학기술원에서 개발한 고관절 로봇으로 초음파 영상 촬영을 주목적으로 한다고 하며, 어제 22시부터 해군의 요청으로 투입되었다 함. 현재는 해경의 통제를 받고 있다고 전해짐. 로봇에 대해서는 언론 홍보 필요할 것으로 사료됨. 모든 국 지휘라인에 보고 바람.

그렇다면 김기춘 전 비서실장의 주장과 달리 청와대가 참사의 컨트롤타워라고 보는 것이 오히려 맞을 것이다.

2. ‘중구난방 컨트롤타워’는 누가 초래하였는지

현 정부의 재난대응체계의 설계도격인 '재난 및 안전관리기본법'은 2013년 대수술을 거쳐 2014년 2월 7일부터 시행됐다. 이 법의 핵심은 안행부에 범정부 재난안전 컨트롤타워인 중앙재난안전대책본부(중대본)를 설치하고, 사회재난의 총괄기능을 안행부에 맡기는 것이었다. 사고접수 후 한 시간 가까이 지나 꾸러진 중대본은 각 기관이 보고하는 숫자를 모으는 역할 밖에 하지 못했고 그나마도 부정확하고 갈팡질팡 하는 모습을 보여 혼란을 초래하고 국민의 분노를 샀다. 중대본이 현장을 책임진 해양경찰청의 역량을 보강, 신속하고 효과적인 초동대응을 유도하는 컨트롤타워로서 역할은 찾아보기 힘들었다. 정부는 그나마 법으로 정한 재난대응 컨트롤타워를 사실상 '무의미한' 존재로 만들었다. 작년 4월 17일 정부가 세월호 사고 수습과 사후대책을 총괄할 범정부적 차원의 대책본부를 목포 서해지방해양경찰청에 구성하고 정홍원 국무총리가 본부장을 맡으면서 중대본이 유명무실해졌다. 이러한 재난통제시스템의 부재는 어떻게 초래되었는지에 대해 철저히 규명되어야 한다. 정부의 재난에 대한 태도와 방법에 문제가 없었는지를 살필 수 있기 때문이다.

VI. 청와대의 부실대응 및 진상은폐시도

1. 청와대는 세월호 참사의 심각성을 제대로 인지하고 신속하게 상황파악을 했는지

2014년 7월 8일 국회 운영위 속기록과 청와대 국가안보실 서면 답변에 의하면, 국가안보실 위기관리센터는 정식 보고라인을 통해 사고의 발생을 인지하지 못하고, 사고 당일 오전 9시 19분경 YTN 보도를 통해 사고를 인지했다고 밝혔다. 청와대는 전남도 119상황실에 최초로 사고 접수가 되었던 8시 52분으로부터 무려 27분이나 지난 9시 20분에야 해경 상황실에 전화를 걸어 사고 여부에 대해 확인을 하게 되었다고 한다.

해양수산부의 <해양사고(선박) 위기관리 실무매뉴얼>의 '위기관리 체계'에 따르면 수색구조본부(해양경찰청)는 사고 즉시 국가위기관리센터에 상황보고토록 규정하고 있으나, 9시 이전에 상황을 인지한 해경, 소방방재청 등 어떤 재난 대응기관도 청와대에 상황보고를 하지 않아 거꾸로 청와대가 해경상황실에 전화를 걸어 확인했다는 것이다. 이는 사건을 인지하는 초기 단계부터 청와대가 컨트롤타워 역할을 제대로 수행하지 못했고(또는 제대로 수행할 수 없는 근본적 한계가 있었고), 대한민국의 위기관리체계가 제대로 작동하고 있지 않았음을 단적으로 보여주는 것이다.

재난 발생 시 최후의 컨트롤타워가 되어야 할 청와대가 이렇게 늦게 상황을 파악하게 된 경위가 무엇인지, 이 과정에서 자신의 업무를 해태한 사람은 없었는지 등에 대해 철저히 밝혀져 다시는 이런 일이 발생하지 않도록 할 필요가 있다.

2. 청와대는 대통령에게 적절하게 보고하였고, 대통령은 적절하게 보고받았는지

대통령은 사고 발생 후 10시에 서면으로 첫 보고를 받았고, 이를 포함하여 8시간 동안 16번의 유선보고와 8번의 서면보고 등 총 24번의 보고를 받은 것으로 되어 있다. 그러나 24번의 보고는 위와 같이 모두 대면보고가 아닌, 서면보고와 유선보고로만 이루어졌다. 그리고 기관 보고에서 김기춘 비서실장과 김규현 국가안보실 제1차장 역시 24번의 보고를 하면서 단 한번도 대통령을 대면하지 않았으며, 그 당시 대통령이 어디에 있었는지도 알지 못했다고 답변했다²⁹⁾.

대통령은 국정의 최고 책임자로서 실시간으로 구체적인 지휘는 하지 않더라도 결과적으로 최종적인 판단을 하고 책임을 져야 한다. 그럼에도 불구하고 대통령에게 첫 보고가 왜 이렇게 늦게 이루어졌는지 또 어떤 내용들로 보고가 이루어졌는지에 대해 명확하게 밝혀져야 할 것이다.

3. 대통령은 과연 지시를 하였는지

대통령은 10:15 국가안보실장(국가안보실장은 해경청장에게 전화를 하여 대통령의 이 지시를 전달하려 했으나 해경청장이 헬기를 타고 이동하는 중이어서 전화가 안 되었다. 그래서 10시 25분경 상황실로 전화를 해서 대통령의 지시사항을 전달했다고 한다.), 10:30 해경청장에게 유선으로 지시를 내렸다고 한다. 그런데 이 이후부터 17:15 중대본을 방문할 때까지 어떠한 지시도 하지 않았고, 회의도 소집하지 않았다.

이와 관련하여 우선 실제 지시가 있었는지에 대한 의혹이 있다. 중대본의 4월 16일 오전 10시 상황일지를 보면, 조치사항으로 대통령님 지시, “단 1명의 인명피해도 없도록 구조에 최

29) 정진후 특위위원(정의당) 제공. 7월 8일 국회 운영위 속기록과 국가안보실 서면 답변을 통해 재구성.

선을 다할 것, 객실 엔진실 등 철저히 수색해 누락되는 인원이 없도록 할 것”이라고 기재되어 있다. 10시에 최초로 대통령에게 보고가 되고, 10시 15분 대통령의 첫 지시가 내려지는데, 중대본의 10시 상황보고서에는 10시 15분에 내려진 대통령의 지시사항이 등장한다.³⁰⁾

시간	이동방법(장소)	활동내역
09:10~10:29	해경청 위기관리회의실	상황지휘
10:29~10:50	관용차	10:30 대통령 지시사항 수신 (특공대 투입)
10:50~12:20	인천헬기 (B-517)	현장출발 및 사고해역 도착

위 표를 보면 국가안보실장이 전화를 했지만 해경청장이 헬기에 타고 있어서 통화에 실패했다는 시간에 해경청장은 위기관리실회의를 하고 있던 것으로 나타난다. 누가 거짓말을 하고 있는 것인가?³¹⁾

국가안보실과 대통령비서실이 제출한 업무보고서를 보면, 10시 30분 박근혜 대통령은 해경청장에게 전화하여 “해경특공대를 투입해서라도 현장 인원구조에 최선을 다할 것”이라고 인명 구조를 독려 지시했다고 나와 있다. 그런데, 같은 시각인 10시 30분 민경욱 청와대 대변인은 논평을 통해 “국가안보실장으로부터 즉각적인 보고를 받은 대통령은 김석균 해양경찰청장에게 전화를 걸어, ‘동원할 수 있는 모든 인력과 장비, 또 인근의 모든 구조선박까지 신속하게 총동원해서 구조에 최선을 다하라. 해경특공대도 투입해서 여객선의 선실 구석구석에 남아 있는 사람이 없는지 확인해서 단 한명의 인명피해도 발생하지 않도록 하라’고 지시했습니다.”라고 전했다. 즉, 10시 30분에 해경청장과 통화하면서 대통령이 지시하고 있는 내용을, 같은 시각에 청와대 대변인이 브리핑을 하고 있었다는 것이다. 물리적으로 가능하지 않은 일이다.³²⁾

30) 이에 대해 김기춘 대통령비서실장은 “10시에 문서를 작성하기 시작했고, 문서 완성시간이 적어야 되는데 그게 적히지 않은 것이다”고 답변했다. 즉, 4월 16일 10시 중대본의 상황보고서는 10시부터 작성되기 시작하였고, 10시 15분에 내려진 대통령의 지시사항까지 내용으로 담아서 10시 15분 이후에 작성 완료되어, 정부부처에 보고가 된 것이라는 취지로 설명했다.

31) 실제로 이 의혹은 우원식 의원(새정치민주연합)이 제기한 바 있다.

32) 이와 관련하여 김기춘 대통령비서실장은 “대통령 지시는 앞섰고, 그 뒤에 대변인이 발표한 것이다. 10시 15분에 안보실장이 유선보고, 지시를 받고 해경청에 지시를 했다. 실제로 해경청장에게 대통령이 전화를 한 것이 10시 30분이다”라고 해명했다. 즉, 해경특공대를 투입하여 구조하라는 대통령의 지시사항을 대통령이 해경청장에게 전화로 직접 전달하기 이전에, 안보실장이 해경청에게 같은 내용의 지시사항을 미리 전달했다는 취지로 해석된다. 그러나 지금까지 대통령비서실과 국가안보실이 보고한 바에 따르면, 대통령이 10시 15분 안보실장에게 지시한 내용은 “단 한 명의 인명피해도 발생하지 않도록 할 것, 선내 객실 등을 철저히 확인하여 누락되는 인원이 없도록 할 것”이고, 해경특공대 투입에 대해서는 10시 15분 지시사항으로 언급되지 않았다. 즉, 해경특공대의 투입에 대해서는 10시 30분 해경청장과 통화하면서 최초로 지시가 내려지는 것이다. 그런데 기관보고에서는 또 다시 말을 바꾸어, 10시 30분 해경청장과의 통화 이전에 이미 해경특공대의 투입지시가 안보실장을 통해 하달되었다고 해명하는 것이다. 그러나 이는 사실이 아닐 가능성이 매우 높다. 밑에서 언급하는 바와 같이, 국가안보실장은 10시15분에서 10시25분 사이에 해경청장과 전화통화를 시도했으나 실패하여 해경청

과연 대통령은 지시를 하였는지, 지시를 하였다면 언제 이루어졌는지 명확하게 밝혀져야 할 것이다.

4. (지시를 했다면) 대통령의 지시는 적절했는지

국가안보실과 대통령비서실의 업무보고 자료에 따르면, 국가안보실 위기관리센터는 09시 19분에 YTN 속보를 통해 상황을 인지했고, 해경청 상황실에 유선으로 사고 사실 확인 후 40분이 지난 10시에 대통령께 최초로 상황보고를 서면으로 진행했으며, 10시 15분에 대통령이 국가안보실장에게 유선으로 지시를 했다. 10시 15분 대통령의 유선통화 시 안보실장에게 지시사항으로 전달한 것은 “단 한명의 인명피해도 발생하지 않도록 할 것, 선내 객실 등을 철저히 확인하여 누락되는 인원이 없도록 할 것”이다. 그리고 이러한 지시사항은 10시 25분 국가안보실 위기관리센터와 해경본청 상황실 사이의 핫라인을 통해서 전달된다.

그런데 사고 당일 오전 10시 15분에는 이미 세월호의 모든 출입구와 갑판이 물에 잠긴 시각으로 잠수를 하지 않고서는 선내에 진입하기가 불가능해진 상황이었다. 즉, 이러한 지시는 당시의 사고 상황과는 전혀 맞지 않는 부적절한 지시였던 것이다. 이 시각까지 박근혜 대통령은 대면보고 없이 서면과 유선만으로 보고를 받았고, 대통령 주재 회의가 단 한 차례도 열리지 않았기 때문에 이러한 사고 상황과는 맞지 않는 엉뚱한 지시는 필연적이었던 것으로 보인다.

기관보고에서 국가안보실 제1차장은 “그 당시 배가 침몰한다는 보고도 없었고, 배가 기울고 있다는 것을 얘기 들었다”며 “당시까지 사망자가 있었다는 보고가 없었다”고 말했다. 이어 “대통령 지시는 너무도 상황에 정확한, 정당한, 당연히 내리셔야하는 지시로 생각한다”고 답했다. 한편 김기춘 대통령비서실장은 “이 사건은 매우 특수하고 이례적인 사안”이라며 “배가 물에 빠질 때까지 1시간 반이 걸렸는데, 보통 이렇게는 빠질 수 없다. 5시간은 걸린다”고 말했다. 즉 세월호 사고는 매우 이례적인 양상으로 전개된 사고이므로 청와대가 사고 상황을 제대로 파악하는 것이 애초에 힘들었다는 것이다.

국가안보실과 대통령비서실이 제출한 업무보고서를 보면, 10시 30분 박근혜 대통령은 해경청장에게 전화하여, “해경특공대를 투입해서라도 현장 인원구조에 최선을 다할 것”이라고 인명 구조를 독려 지시했다고 나와 있다.

그런데 이번 기관보고에서 해양경찰청이 제출한 “해양경찰청 소속 잠수 가능한 구조 전담인력 현황”³³⁾을 보면, 해양경찰청 소속 잠수 가능한 구조 전담인력에는 특수구조단, 122구조

장에게 직접 지시를 전달하지 못했다. 그리고 청와대 위기관리센터 상황실과 해경 본청 상황실 사이의 핫라인 녹취록을 보면, 4월 16일 오전 10시 30분 이전에 해경특공대의 투입을 지시하는 내용은 나오지 않는다. 이처럼 청와대가 밝힌 청와대의 사고 당일 타임라인에 상식적으로 납득할 수 없는 정황들이 등장하는 것은, 이 타임라인이 실제로 있었던 사실을 그대로 반영한 것이 아니라 사후에 필요에 따라 끼워 맞춰졌을 개연성이 있다는 것을 의미한다.

대, 항공구조사 등이 있으며, 해경특공대는 이에 포함되어 있지 않다. 즉, 해경특공대는 잠수를 통한 구조 활동을 하는 전문 인력이 아닌 것이다. 해경특공대에는 잠수인력이 포함되어 있기는 하나,³⁴⁾ 이들은 구조 활동을 주요임무로 하는 것이 아니라, 대테러작전과 요인 경호, 폭발물 처리 등이 주요 임무이다.

따라서 사고 당일 오전 10시 30분에 이루어진 박근혜 대통령의 두 번째 지시는 사고 상황에 적합한 구조인력을 제대로 파악하지도 못하고 내려진 지시라는 것이 확인되었다고 볼 수 있다.

박근혜 대통령은 사고 당일 17시 15분 사고발생 후 10시간이 지나서야, 중대본을 방문하여 다음과 같은 지시를 한다.

“ 배에서 빠져나오지 못한 그런 승객이나 학생들을 구조하는데 단 한명이라도, 뭔가 어디 생존자가 있을 것 같으면 끝까지 포기하지 말고 최선을 다해야 하겠습니다. 그리고 지금 5시가 넘어서 일몰시간이 가까워오는데 어떻게든지 일몰 전에 생사확인을 해야 하지 않겠나 그런 생각입니다. 다 그렇게 구명조끼를, 학생들은 입었다고 하는데 그렇게 발견하기가 힘들니까?”

“지금 많은 승객들이 아직 빠져나오지 못한 걸로 알고 있습니다. 그래서 지금 거기에 경찰 특공대라든가 구조 인력들이 투입이 되고 있는 것으로 아는데 좀 작업은 어떻게 되고 있습니까? 지금 부상자는?”

“일몰까지 시간이 없거든요. 어떻게든지 생사 확인하고 최대한 구출을 하고 모든 힘을 다 쏟으시기 바랍니다.”

박근혜 대통령은 293명의 실종자들이 선체에 갇혀있는 것도 모르고 ‘구명조끼를 입었는데 왜 발견이 안 되냐’는 엉뚱한 질문을 하고, 본인이 지시했다고 하는 해경특공대를 경찰특공대로 헛갈리는 등 현장 상황 파악이 전혀 되지 않은 것으로 보인다.

위와 같이 사고 발생 후 8시간이 지나도록 재난 대응의 컨트롤타워를 지휘해야 할 박근혜 대통령은 전혀 준비가 안 되었던 것으로 보인다. 왜 이런 일이 벌어졌는지, 누가 무능했거나 혹은 직무를 태만히 했는지 모두 밝혀져야 한다.

33) 해양경찰청, <국정조사 기관보고 자료 p.449 - “101. 해양경찰청 소속 잠수 가능한 구조 전담인력 현황”>

34) 해양경찰청, <국정조사 기관보고 자료 p.498 - “47. 특공대 인력현황 및 잠수장비 보유현황”>

5. 대통령의 7시간

위에서 언급한 바와 같이 대통령은 10:30 해경청장에게 유선으로 지시를 내린 이후 17:15 중대본을 방문할 때까지 어떠한 지시도 하지 않았고, 회의도 소집하지 않았다. 대통령은 8시간에 가까운 시간 동안 어디서 무엇을 하고 있었기에 회의 소집도, 추가지시도 하지 않은 것인가라는 의문이 제기된다. 이에 대해서는 분명하게 해명되어야 한다. 대통령은 최후의 컨트롤타워로서 참사 초기 정부가 혼란에 빠져 있을 때 이러한 혼란을 타개하는 역할을 했어야 하는데 전혀 그런 역할을 하지 않았기 때문이다.

6. 청와대는 해경 등 구조세력에 적절한 지시를 하였는지

대통령뿐만 아니라 청와대가 한 지시도 적절했었는지에 관해서도 의문이 제기된다. 청와대는 9시 20분부터 10시 40분까지의 총 21회 해경 상황실과 통화를 하였는데, 이 중 현장 영상 요구만을 목적으로 한 것으로 보이는 통화 횟수가 6회에 이르며, 영상·화면 등의 단어가 언급된 통화 횟수가 8회에 이른다. 구조보다는 대통령 보고에 사용할 자료 확보가 더 중요했던 것으로 보인다. 이런 지시는 당연히 구조활동에 지장을 주었을 것으로 보인다. 왜 이런 지시를 했고, 누가 했는지가 반드시 밝혀져야 한다.

※ 해경청 상황실과 BH 상황실 직통전화 녹취록(4월 16일 10:25경)³⁵⁾

BH	이거 가지고는 안 되고 가장 중요한 게 인원파악이니까 구조인원 파악이니까 인원파악을 좀 잘해야되요
해경청	예 알겠습니다
BH	오케이 그다음에 영상시스템 몇 분 남았어요
해경청	거의 10분정도면 도착할 것 같습니다
BH	예
해경청	10분 이내에 도착할 거 같습니다
BH	거 지시해가지고 가는대로 영상 바로 띄우라고 하세요 다른 거 하지 말고 영상부터 바로 띄우라고 하세요
해경상황실	예

7. 청와대는 세월호 참사 이후 언론을 통제하였는지

지난 4월 21일 청와대 이정현 당시 홍보수석은 “한 번 도와주소, 국가가 매우 힘들고 어려운 상황입니다. 문제 삼는 것은 조금 뒤 얼마든지 가능합니다.”라는 내용의 문자를 청와대 출입기자들에게 보내 논란이 일었다.³⁶⁾ 또한 5월 13일에는 백운기 보도국장이 보도국장에

35) 우원식 특위위원(새정치민주연합) 제공.

임명되기 직전 청와대에 다녀왔다는 사실이 담긴 KBS 내부 배차기록이 공개되었다.³⁷⁾ 더하여 5월 16일에는 KBS 김시곤 전 보도국장의 폭로로 청와대가 노골적으로 언론을 통제해왔음이 극명하게 드러나기도 했다. 김시곤 전 보도국장은 청와대가 KBS 사장을 통해 세월호 참사와 관련해 “해양경찰을 너무 비판하지 말라”고 지시했다고 폭로했다.³⁸⁾ 실제로 청와대가 언론을 통제하였는지 반드시 밝혀져야 한다.

VII. 언론의 오보

1. 전원구조오보는 누가 주도하였는지

참사 당일 언론들은 전원구조라는 오보를 전했다. 사고 초기 ‘단원고 학생 전원구조’ 문자 발송과 방송사들의 초기 전원 구조 오보는 사고 수습에 있어서 낙장대처를 불러왔고, 사고 초기 희생자 가족과 국민들에게 엄청난 혼란을 가져왔다.

[지상파·종편·보도채널의 ‘학생전원구조’ 오보 시간]

방송사	최초 오보시간	오보 보도형식	최초 정정시간
MBC	11:01	자막,앵커코멘트,기자리포트	11:24
YTN	11:03	자막,앵커코멘트	11:34
채널A	11:03	자막,앵커코멘트	11:27
뉴스Y	11:06	자막,앵커코멘트	11:50
TV조선	11:06	자막,앵커코멘트	11:31
SBS	11:07	자막,앵커코멘트,기자리포트	11:19
MBN	11:08	자막,앵커코멘트	11:27
KBS	11:26	자막,앵커코멘트,기자리포트	11:33

[표] 자료출처:방송통신심의위원회

MBC의 해명에 따르면, ① 단원고 강당에서 MBN 기자가 전원구조 소식을 듣고, MBN 기자가 MBN 서울지방경찰청 출입기자에게 보고, ② 11시쯤 서울시경 MBN 출입기자가 이 같은 내용을 타사 기자들과 공유, ③ MBC는 서울시경 출입기자가 단원고에서 취재하던 MBC기자에게 확인 후 보도국 사회2부 기자에게 전달, ④ 11시 1분 26초 <안산 단원고 “학생들 전원구조”> 오보자막 보도했다고 한다.

36) 미디어오늘, <이정현 홍보수석, 기자들에게 “한 번 도와주소”>, 2014. 4. 24.

37) 미디어오늘, <백운기 KBS보도국장, 청와대 관계자와 접촉 후 인사발령>, 2014. 5. 13.

38) 한겨레신문, <KBS 길사장 ‘해경 너무 비판말라, 청와대 지시다’ 말해>, 2014. 5. 17.

정보의 진위를 파악할 책임이 있는 자들, 그러나 그렇게 하지 않은 자들, 혼잡한 현장에서 검증되지 않은 채 떠도는 정보들을 정식 확인절차도 없이 성급히 보도한 언론, 그리고 확인되지 않은 정보 및 언론 보도를 그대로 공식 보고절차에 반영한 해양경찰청, 해양수산부, 안전행정부가 조사되어야 할 대상이다.

2. 대규모 구조세력 투입보도는 누가 주도하였는지

위에서 본 바와 같이 해경은 참사 당일 500명의 잠수사가 투입되어 수색하고 있다는 등 수색과정에 대해 과장된 발표를 한다. 또한 2014년 4월 17일 박근혜 대통령이 진도체육관을 방문했을 때 해경청장은 박근혜 대통령 바로 옆에서 500명의 잠수사가 투입되어 수색작업을 벌이고 있다고 이야기했다. 그러나 실제로는 10명의 인원이 아주 짧은 시간 동안만 잠수하여 수색을 진행하였을 뿐이었다.

그런데 이러한 해경의 과장 발표는 언론들에 의해 여과없이 보도되었다. 이러한 보도로 인해 많은 국민들은 정부가 정말 많은 인력과 장비를 동원하여 수색에 최선을 다하고 있는 것으로 알았다. 청와대나 정부의 요청이나 압력에 의해 이러한 보도를 한 것은 아닌지 확인될 필요가 있다.

또 구조대가 아직 배에 접근하지도 못했던 4월 18일 YTN, MBN 등은 구조대가 ‘선실에 진입했다’, ‘식당칸에 들어갔다’, ‘산소를 주입하고 있다’는 등 실제 선내에서 구조작업이 진행 중이라는 오보도 내보냈다. 2014년 4월 24일에는 연합뉴스를 시작으로 ‘민·관·군 합동구조팀은 바다 위와 수중에서 사상 최대 규모의 수색작업을 벌였다’, ‘구조대원 726명이 동원됐고, 함정 261척, 항공기 35대 등 장비가 집중 투입 되었다’ 고 보도하여, 실제 현장에서 지지부진한 구조작업을 지켜보던 피해자 가족 등으로부터 거센 항의를 받았다. 이러한 거둬진 오보는 어떤 과정에서 비롯되었으며 그 책임자는 누구인지 반드시 밝혀져야 할 것이다.

3. 유병언에 집중된 보도는 누가 주도하였는지

언론은 세월호 참사에 대한 책임을 조명함에 있어서 정부보다는 청해진이나 유병언 등에 집중하는 보도태도를 취하였다. 한편, 해양수산부 재난관리 매뉴얼에 “충격 상쇄용 기사 아이템 개발”이 포함돼 있다는 사실이 드러나기도 했고, 방송통신위원회 재난상황반 운영계획에는 방송정책국에서 “방송사 조정 통제”를 주요임무로 하고 있다는 내용도 있다.³⁹⁾ 위와 같은 보도태도는 이러한 정부의 방침에 의한 것은 아닌지, 혹시 누구에 의하여 지시된 것은 아닌지 등이 반드시 밝혀져야 한다.

39) 미디어오늘, 2014.4.30.자 기사, 해수부의 ‘충격 상쇄 아이템’... ‘지침’에 충실한 지상파들

Ⅷ. 수사기관 등의 은폐시도

1. 수사기관의 잘못된 수사

1.1. 해경은 왜 선장을 해경의 집에, 선원들을 모텔에 투숙하게 하였는지

사고 당일 선장은 목포해경 소속인 박동현 경사 집에서 잠을 잤으며, 나머지 선원들 역시 구속되기 전까지 며칠 동안 모두 같은 모텔에 투숙하였음이 확인되었다. 또한 재판과정에서 선원들이 묵은 모텔의 숙박비를 청구진에서 지불한 것으로 밝혀지기도 하였다.

선장이 박동현 경사의 집에 묵게 된 것에 대해 그는 “이러한 지시는 수사계장 경감 이경두의 지시에 따른 것 이었다”고 진술했다. 박정수 목포해양경찰서 수사과장은 “검사가 지시한 것으로 위원들에게 보고가 되어 있다”고 진술했다. 그러나 7월 9일 법무부에 대한 국정조사에서 어떠한 체계로 수사가 이루어졌는지, 구체적으로 위와 같은 내용을 검사가 지시한 것인지에 대한 질의가 있었으며, 황교안 법무부장관은 검사의 지시 내용이 위의 사실과 다르다는 취지로 답변했다. 검사와 수사계장 사이에 어떤 형식으로 어떠한 지시가 하달되었는지, 추가로 답변 또는 자료 제출을 요구하고 종합 질의 때 목포해양경찰서 수사계장을 증인으로 불러올 것을 특위 위원장이 명했다. 하지만 목포해양경찰서 수사계장은 종합 질의 때 증인으로 출석하지 않은 것으로 확인되었다.

과연 누가 이런 상식에도 맞지 않는 지시를 하였는지 반드시 밝혀져야 한다.

1.2. 검경합동수사본부는 왜 해경을 구성원으로 하였고, 문제제기에도 불구하고 해경을 계속 유지하였는지

세월호 참사 후 참사의 원인과 책임자를 밝히기 위하여 검찰과 해경은 검경합동수사본부를 구성하였다. 검경합동수사본부에 참여한 해경은 40명에 이른다.⁴⁰⁾ 이평연 서해해경청 안전총괄부장을 필두로 해경이 검경합동수사본부에서 사고 원인과 선원들에 대한 기초 조사를 담당하였다. 사고 초기 대응을 총괄한 구조본부장이 서해해경청장이었기 때문에 해경에 대한 수사가 '제 식구 감싸기'식 수사로 진행된 것이 아닌가 하는 의혹이 있다. 2014년 4월 24일 부산해경 소속 정보관 이모(41) 경사가 '부산지검이 한국선급(KR) 부산본사와 임직원 사무실 등을 압수수색 한다'는 정보를 한국선급 법무팀장 원모(43)씨에게 알려준 혐의로 구속되기도 하였기에 이러한 의혹을 단순한 의혹이라고만 할 수는 없다. 이에 초기부터 검경합동수사본부의 구성에 대해 많은 문제제기가 있었지만 5월 28일 광주지검에 별도의 수사팀이 꾸려질 때까지 검경합동수사본부는 그대로 유지된다. 많은 문제제기와 우려에도 불구하고 검경합동

40) 연합뉴스, 2014.5.12.자 기사, <세월호참사> 해경 수사 참여 문제없나

수사본부가 지속되었었던 이유가 무엇인지에 대해 명확히 밝혀져야 한다.

1.3. 123정장만 기소한 이유는 무엇인가

검찰은 구조작업의 실패를 123정장에게만 책임을 물어 기소하였다. 그러나 위에서 지적한 바와 같이 해경 지휘라인 역시 초기 구조활동에 부합하는 지시나 활동을 하지 않았다. 이에 대한 책임 역시 분명하게 규명되어야 할 것이다. 그런데 일각에서는 123정장만 기소하고 해경 지휘라인에 대해 사법적 처벌을 시도하지 않는 이유에 대해 “참사 초기 청와대로부터 직접 지시 받은 해경지휘라인이 청와대의 부적절한 대응에 대한 정보를 많이 갖고 있기에 이들을 건드릴 수 없어서다”라는 의혹들이 제기되고 있다. 따라서 검찰의 수사에 대한 신뢰를 회복하기 위해서는 검찰이 해경 지휘라인에 대해 어떤 내용으로 수사했는지에 대해 확인할 필요가 있다.

IX. 참사 초기 피해자 인권침해

1. 세월호 참사 실종자 가족들의 상경을 저지한 것은 누구의 지시였는지



사고 후 나흘 동안 수색은 하였지만 위에서 지적한 바와 같이 많은 인원과 장비가 동원되었다는 과장된 발표 이외에 실제로 실효성 있는 수색작업이 이루어지지 않았다. 2014년 4월

19일 밤 진도체육관에서 실종자 가족들은 청와대로 가서 직접 대통령을 만나 신속한 수색작업을 요청하기로 하였다. 그러나 버스를 타려는 실종자 가족들을 경찰이 저지하여 버스에 탑승할 수 없었고, 이후 도보로 행진을 시작하였지만 진도대표 앞에서 경찰의 저지에 막혀야 했다. 이 과정에서 경찰은 실종자 가족들을 채증하기도 하였다.

이미 대법원이 수차례인정하고 있듯이 먼 곳에서 집회가 예정되어 있는데 설사 그 집회가 불법집회라 하더라도 그것에 참여하기 위하여 이동하는 것을 막는 것은 불법한 행위이다. 이런 불법한 행위를 누가 지시했는지에 대해서도 충분히 밝혀져야 한다.

2. 사찰시도

정청래 의원은 2014년 국정감사 당시 경찰로부터 제공받은 자료를 토대로 참사 이후 4개월간 1055명의 경찰 정보관이 경기도 안산 단원고 분향소 지역에 투입되었다고 밝혔다.⁴¹⁾ 2014년 5월 20일 세월호 유가족 대표단 30여명이 진도에 있는 미수습자 가족을 만나기 위해 이동하는 것을 경기지방경찰청 소속 사북 경찰들(정보관)이 미행하다가 전북 고창군의 한 휴게소에서 발각되는 일이 발생하였다.⁴²⁾ 또한 세월호 참사 유가족 중 두 아버지가 십자가를 지고 도보순례를 하는 것을 사북 경찰이 미행했다 발각되는 일이 벌어졌다.⁴³⁾ 더 나아가 대통령 면담을 요구하며 단식을 하다 병원에 입원한 김영오씨에 대해 국정원이 사찰했다는 의혹도 제기되었다. 국정원 직원이 김영오씨가 입원한 병원에 출입하며 김영오씨의 근황 등에 대해 물었다는 것이다.⁴⁴⁾

참사 이후 세월호 참사 유가족이나 미수습자 가족들은 국가의 보살핌을 받지 못했을 뿐만 아니라 국가를 비판한다는 이유로 감시의 대상이 되어 왔다. 이러한 국가의 행위는 세월호 참사로 인해 국가에 대해 불신을 가지고 있던 세월호 참사 유가족이나 미수습자 가족들로 하여금 더욱 더 국가에 대해 불신하게 만들었다. 세월호 참사 유가족이나 미수습자 가족들에 대한 경찰의 미행 등을 누가 지시하였는지, 실제로 이런 일들이 어떻게 이루어졌는지 등에 대해 철저히 밝혀질 필요가 있다.

3. 유언비어 유포와 정부의 무대응

세월호 참사 이후 참사의 희생자거나 유가족과 미수습자 가족들을 폄하하는 유언비어들이 많이 돌았다. 이런 유언비어 중 일부는 비슷한 내용으로 만들어져 집단적으로 유포되는 모습을 보였다. 그리고 일부 새누리당 의원들의 카톡에서도 대규모로 유포되던 유언비어가 발견되기도 하였다.⁴⁵⁾ 이에 이러한 유언비어들이 누군가에 의해 의도적으로 만들어져, 조직적으

41) 뉴스1, 2014.10.22.자 기사, 정청래 "경찰, 4개월간 세월호가족 사찰에 천여명 동원"

42) 스포츠조선, 2014.5.20.자 기사, 세월호 유가족 미행, 민간사찰 논란...경기경찰청장 '눈물 사과' 왜?

43) jtbc뉴스, 2014.7.15.자 기사, 경찰, 이번에는 세월호 도보순례 유가족 미행..."죄송"

44) 경향신문, 2014.8.24.자 기사, 세월호 가족대책위 "국정원이 '유민 아빠' 사찰했다" 의혹 제기

로 유포된 것이 아닌가하는 의혹들이 끊임없이 제기되었었다. 혹시 있을 줄 모르는 유언비어 배포의 배후에 대해 밝혀져야 할 것이다.

또 유언비어가 유포되어 세월호 참사 유가족이나 미수습자 가족들에게 많은 상처를 주고 있을 때 정부는 아무런 대응을 하지 않았다. 유언비어의 내용 중 배보상 관련된 내용 등 정부가 공식적으로 입장을 밝히면 그 의혹이 해소될만한 것들이 많았으나 정부는 무대응으로 일관한 것이다. 세월호 참사 희생자들이나 유가족과 미수습자 가족들은 기회가 있을 때마다 정부나 여당이 유언비어에 대해 강력하게 대응하여 줄 것을 요청하였음에도 불구하고 말이다. 이는 국민을 보호해야 하는 국가의 의무를 방기한 것이다. 이런 정부의 대응태도가 어떤 이유에서 비롯된 것인지도 명확히 밝혀져야 할 것이다.

X. 유병언 일가의 정관계 로비

위에서 살펴 본 세월호 구입 당시 이루어진 산업은행의 부실대출, 세월호에 대한 불법적 증개축, 수시로 이루어진 부정출항, 사고당시 선장, 선원에 대한 우선구조, 수사대상인 선장의 해경집 투숙 및 선원의 모텔투숙, 이해될 수 없을 정도로 부실한 구조와 수색, 여전히 남아 있는 침몰 원인에 대한 의혹 등 무수한 의혹들이 남아 있다. 우리 국민이라면 누구나 이러한 의혹들을 접하면서 ‘이렇게 터무니없는 일들이 하나의 참사에 이렇게나 많이 일어날 수 있을까’하는 의구심을 가졌을 것이다. 그리고 이런 의구심은 ‘우리나라가 이렇게 형편없었던 것인가’라는 낯설과 만나면서 ‘세월호 참사는 여러 터무니없는 일들의 단순한 집합이 아닐 것이다’라는 의혹으로 커져 왔다. 하나의 참사에 이렇게 많은 의혹들이 있는 것도 이상하지만 그동안 알고 왔던 그리고 믿어 왔던 우리나라의 수준에 비추어 보면 너무나 터무니 없는 일들이 집중적으로 일어난 것은 감시나 감독체계를 무력화시키고 이후 진행된 수사과정도 왜곡시킬 수 있는 힘에 의해 세월호 참사가 기획되었다는 의심을 자연스럽게 불러일으키고 있는 것이다.

이러한 의심이 정말 단순한 의심에 그친다면 더할 나위 없이 좋을 것이나 그렇지 않다면 이는 국민의 안전을 위협하는 문제가 될 수 있다. 보이지 않는 힘에 의해 사고를 예방할 수 있는 시스템이 무력화되고 이후 진상이 은폐된다는 것은 국민의 안전을 위해 결코 좋은 일이 될 수 없기 때문이다. 그래서 이 부분에 대해 철저히 밝혀야 할 것이다. 현재 이 부분과 관련하여 제기되고 있는 의혹 중 가장 두드러진 것 중 하나는 유병언 일가의 정관계로비의혹이다. 유병언은 청해진 선사의 실소유주로 지목되어 수배되어 쫓기던 중 변사체로 발견되었다. 이 과정을 둘러싼 수많은 의혹들이 여전히 제기되고 있다.

45) 미디어오늘, 2014.7.20.자 기사, 심재철, 세월호 특별법 반대 ‘마타도어’ 문자 유포

1. 김기춘 전 비서실장과 구원파는 어떤 관계인가

우선 구원파가 김기춘 당시 비서실장을 겨냥하여 “우리가 남이가”라는 언뜻 이해가지 않는 현수막을 내걸었는데, 검찰이 이 현수막을 내려달라고 은밀히 요청하였다는 의혹이 제기되고 있다.⁴⁶⁾ 왜 구원파는 김기춘 당시 비서실장이 남이 아니라고 경고했을까와 검찰은 왜 그 현수막을 내려달라고 요청했던 것일까.

2. 유병언 일가의 정관계로비는 없었는가

위에서 살펴 본 세월호 구입 당시 이루어진 산업은행의 부실대출, 세월호에 대한 불법적 증개축, 수시로 이루어진 부정출항, 사고당시 선장, 선원에 대한 우선구조, 수사대상인 선장의 해경집 투숙 및 선원의 모텔투숙, 이해될 수 없을 정도로 부실한 구조와 수색, 여전히 남아 있는 침몰 원인에 대한 의혹 등과 관련하여 구원파가 정권과 유착된 그래서 많은 특혜를 받은 것은 아닌가하는 의문이 든다. 골프채를 이용한 정관계로비가 없었다는 이유만으로 모든 정관계로비가 없었다고 볼 수는 없을 것이다. 이 부분에 대해서도 철저히 밝혀져야 할 것이다.

3. 유병언은 어떻게 사망했는가

또한 유병언의 변사체가 발견되었을 때의 상황 역시 이해 안 되는 부분이 많다. 경찰은 발견된 사체가 유병언이라고 확정짓기 위해 유병언이 쓰던 ‘안경’을 찾으려 했으나 결국 찾지 못했고, 평소 안경을 쓰지 않는다는 초기 주장과 상반된 주장을 하면서 안경과 관련된 논란을 덮었다. 또 유병언의 목뼈와 머리카락을 인근 주민이 주워 갔다가 다시 가져온 일도 있었다. 이 주민은 “자신이 경찰한테 우호적인데, 시신 일부를 누가 가져가고 그러면 경찰이 불편해지고 문제가 되겠다. 그렇게 생각해서 자기가 가져가서 물어봤다고 진술했다”고 알려졌다.⁴⁷⁾ 언뜻 이해가 되지 않는 진술이다. 그리고 유병언의 사체가 발견된 곳이 사실 주민들이 통행을 하고 일하는 곳과 멀지 않아 경찰이 추정한 기간 동안 발견되지 않고 그곳에 버려져 있었다는 것에 대해 많은 논란이 있었었다. 그리고 감식결과에 대한 보도 등을 통제했다는 의혹도 제기되었었다.⁴⁸⁾

4. 유대균이 국정원지적사항 파일이 공개된 날 전격 검거된 것은 과연 우연인가

경찰이 유씨를 체포했다고 밝힌 시점은 지난 25일 오후 7시였다. 인천지방경찰청 광역수사

46) 한국일보, 2014.5.26.자 기사, 구원파 “김기춘 현수막, 검찰이 철거 요청” 녹음 파일 공개

47) 한국일보, 2014.7.28.자 기사, 유병언 목뼈·머리카락, 경찰 뒤늦게 회수…허술한 초동수사 여실히 드러내

48) 연합뉴스, 2014.8.17.자 기사, <경찰, 유병언 관련 국과수 감식결과 '쉬쉬'...언론통제 비판>

대는 이날 경기도 용인에 있는 한 오피스텔에서 유씨와 유씨 도피를 도운 박아무개씨를 검거했다고 경찰청 또는 인천지방검찰청 특별수사팀을 통해 밝혔다. 여러 언론에 1보가 보도된 시점은 오후 7시15~21분 사이였다(조선일보 7시15분). 검찰과 경찰이 유씨를 검거한 시점인 오후 7시에서 불과 10여 분 사이에 언론에 다양한 경로를 통해 알렸다는 얘기가 된다. 이 시점은 국정원이 세월호 증개축 등에 깊이 관여한 것으로 기재된 ‘국정원 지적사항’이라는 문건이 세월호 가족대책위원회에 의해 공개된 직후였다. 가족대책위는 지난 25일 오후 5시 경부터 언론에 이를 공표했으며, 이에 대한 뉴스가 막 나오기 시작할 무렵, 유대균 검거 소식이 나온 것이다.⁴⁹⁾ 이미 유대균의 소재를 파악하고 있다가 위 문건이 공개된 시점에 검거하고 바로 언론에 흘려보낸 것은 아닌가 하는 의혹이 제기되고 있다.

XI. 실소유주 논란

1. 세월호는 사실상 국정원이 소유한 배 아닌가

세월호에서 발견된 국정원 지적사항, 세월호의 국정원에 대한 보고의무, 정홍원 전 국무총리의 발언 등 세월호와 국정원의 관계는 여전히 의혹투성이다. 따라서 이 부분에 대해 충분히 규명되어야 한다. 참사의 원인 등과 관련하여 제기되고 있는 많은 의혹들이 이를 통해 해결될 수 있을 것이다.

1.1. 세월호에서 나온 국정원 지적사항은 어떤 경위에서, 누가 작성한 것인지

세월호가 사실은 청해진 소유가 아니라 국정원의 소유라는 의혹이 제기되고 있다. 세월호 선내에서 건져낸 노트북 컴퓨터에서 “국정원 지적사항”이라는 파일이 발견되었다. 그런데 그 내용이 세월호의 실제 소유주가 세월호에 대해 점검을 하고 지적을 한 것과 같은 것들이었다. 이에 대해 국정원은 세월호가 국가보호장비로 지정되어 있어 보안측정을 하였으며, 이 과정에서 15~18번 4개 항목(▲보안사각지대 해소를 위한 CCTV 추가 신설(브릿지 LIFERAFT 2곳.트윈테크 2곳) ▲비상시에 대비 객실 내 일본어 표기 아크릴판 제거 ▲탈출방향 화살표 제작 및 부착)에 대해 지적했을 뿐이라고 주장하였다. 검찰의 수사결과 역시 국정원의 주장대로 국정원과 세월호는 무관하며 다만 보안측정을 하면서 몇가지 지적을 했을 뿐이라는 것이다. 그러나 지적했다고 인정한 17번(객실 내 일본어 표기 아크릴판 제거작업)과 18번(탈출방향 화살표 제작 및 부착)은 보안과는 무관한 안전에 대한 내용이다. 또 일본어 표기 아크릴판 제거작업의 경우에는 다른 항목에도 나와 있는데 유독 17번만 국정원이 지적한 이유는 무엇인지도 아직 밝혀지고 있지 않다.

49) 미디어오늘, 2014. 7. 28.자 기사, <국정원 문건 공개직후 유대균 검거 “놀라운 미스터리”>

1.2. 세월호의 보고계통도에 국정원은 왜 등장하는지

그리고 국정원 지적사항과 아울러 세월호 운항관리규정의 '해양사고 보고 계통도'에는 제주와 인천의 국정원 지부에 사고가 나면 먼저 보고하도록 되어 있다. 세월호 사고 계통도에 왜 국정원이 들어 있으며, 국가보호장비로 분류된 나머지 선박들은 왜 국정원에는 보고하지 않는지에 대해서도 분명한 해명이 없다.

1.3. 정홍원 전 국무총리가 국회에 출석하여 국정원이 세월호 선원으로부터 직접 보고를 받았다고 진술한 이유가 무엇인지

또 정홍원 국무총리는 국회에 출석하여 참사 당시 세월호 선원이 국정원에 직접 보고한 것으로 알고 있다고 진술하였는데⁵⁰⁾ 세월호 선원이 국정원에 직접 보고하였는지에 대해서도 제대로 해명되지 않고 있다.

따라서 국정원의 해명과 검찰의 수사를 통해서도 실소유주논란에 대해 완전히 밝혀졌다고 보기 어렵다. 이 부분에 대해서는 추가적인 확인이 반드시 필요하다.

50) 노컷뉴스, 2014.5.20.자 기사, 세월호 선원 직접 보고, 국정원 초동대응 뭐했나

안전사회 대책마련 과제

한국은 '재난 공화국'이라는 오명을 가지고 있을 정도로 대형참사가 빈발한 국가이다. 2014년 세월호 침몰로 인해 우리는 그 동안의 참사의 사후대책이 어떠했기에 이러한 참사가 다시 발생했는지 근본적으로 돌아보아야 하는 과제를 안게 되었다.

우리의 문제의식은 세월호 참사로부터 시작된다. 기본적으로 여객선, 나아가 선박의 안전을 위한 대책이 다시 세워져야 한다. 그러나 세월호 참사의 성격은 단순한 선박사고에 한정되지 않는다. 세월호 참사는 안전을 위한 제도는 이미 미흡한데도 이윤을 위해 더 후퇴하고 있었다는 사실, 그나마 있는 제도는 무시되고 정부의 관리감독 역할은 방기되었다는 사실을 보여 주었다. 이를 바로잡기 위해 안전에 대한 기본정책방향을 포괄적으로 점검하고 이를 개선할 필요가 있다.

또한 우리는 세월호 참사를 보며 참사의 위험성이 이미 사회 곳곳에 존재함을 인식하게 되었다. 우리 사회의 중요한 위험영역을 선정하여 각 분야에서의 사고와 참사를 막기 위한 대책을 세워야 한다. 또한 한국이 OECD국가 중 압도적 산재사망률 1위 국가라는 점, 산업재해가 참사의 전조이기도 하다는 점에서 산업재해 문제를 별도의 영역으로 다룰 것을 제안한다.

마지막으로 기억해야 할 것은 침몰의 원인과 참사의 원인이 다르다는 점이다. 사고가 발생하더라도 참사는 막을 수 있다. 그러나 세월호 침몰 당시 참사를 막기 위한 재난대응시스템은 완전히 마비되었으며 철저히 실패했다. 안전사회를 위한 재해·재난대응시스템에 대해 근본적으로 다시 사고하고 체계를 갖춰야 한다.

이러한 문제의식 하에 아래와 같은 방향을 설정하고, 안전사회를 위한 과제를 제출한다.

기조와 방향

1. 과거의 대형 재난사고를 돌아보면서 그 원인과 진상규명, 재발방지대책이 적정했는지 검토하고 그로부터 교훈을 도출한다.
2. 안전을 위협하는 위험영역은 매우 광범위하다. 그 중에서도 개인이 통제할 수 없는 위험을 효과적으로 방지하고 통제함으로써 시민생활과 일터의 안전을 확보하는데 우선점을 둔다.
3. 안전사회를 건설하기 위해서는 위험을 다루는 산업현장에서 노동자의 안전이 시민안전 및 재난안전과 직결되어 있음을 분명히 인식하고, 시민과 노동자가 위험을 조장하거나 방지하는 법제도와 정책, 관행 등의 개선하는데 실질적인 주체가 되도록 한다.

4. 안전사회로 나아가기 위해서는 “이윤보다 생명”, “효율성보다 안전”의 사회적 가치를 확
인하고, 이를 실천하기 위하여 정부, 기업, 언론 등 사회 전반의 총체적인 반성과 개혁으
로 나아가야 한다.

- 1) 안전보다 이윤추구를 앞세우는 법제도와 정책, 관행 등을 철저히 조사하고 대책을 마련
한다.
- 2) 위험의 예방과 안전대비에 관한 국가의 책임을 민간에 떠넘기는 법제도와 정책, 관행
등을 조사하고 개선책을 마련한다.
- 3) 재난안전사고 발생의 배경이 되는 민관유착의 부패 및 특혜를 조장하는 법제도와 정책,
관행 등을 철저히 조사하고 개선책을 마련한다.
- 4) 위험과 안전에 관하여 시민과 노동자의 알권리와 통제권, 참여권 등을 보장함으로써 시
민이 안전사회의 주체가 되도록 관련 법제도와 정책을 개선한다.
- 5) 재난 발생시에 국가는 신속하고 효과적인 구조대응의무가 있음을 확인하며, 구조실패의
원인이 되는 법제도와 정책, 관행 등을 철저히 조사하고 개선책을 마련한다.
- 6) 재난이 발생한 경우 철저한 원인조사를 위하여 피해자가 참여하는 공정하고 투명한 조
사기구를 구성하도록 관련 법제도와 정책을 마련한다.
- 7) 재난안전사고에 원인을 제공한 사람이나 기업, 정부기관 등에 대하여 그에 상응하는 법
적 책임을 물을 수 있는 법제도와 정책을 추진한다.

I. 세월호 참사 관련 법령·제도 검토 및 선박사고의 예방

세월호참사의 직·간접적인 원인, 구조적 원인을 규명하고, 그 원인이 된 법령·제도·정
책·관행 등을 철저히 조사하는 것에 상응하여, 세월호 참사를 비롯한 선박재난 사고가 다시
발생하지 않도록 선박사고의 위험을 통제하며 예방하기 위하여 선박안전과 관련된 법령·제
도·정책 등을 면밀히 점검하고 개선대책을 마련한다.

1. 선박의 안전성 기준 점검과 그 개선

세월호 선박이 어떻게 여객선으로서의 운항 승인을 받게 되었는가. 안전에 취약한 선박들이
어떤 구조 속에서 취항을 할 수 있었는지를 알아본다. 그리고 취항할 때마다 필요한 안전 점
검이 승객의 안전과 생명을 지킬 수 있을 만큼 이루어지고 있는가를 점검한다. 또한 세월호
참사 이후 여객선 안전기준에 대한 정부의 정책을 살펴본다.

1.1. 선박 적정성 기준 점검 및 개선

1.1.1. 정식 운항을 위한 승인 기준

1.1.2. 선박 적정성 승인 과정

1.2. 선박 안전점검 현황 조사 및 개선 1

1.2.1. 안전검사 기준

1.2.2. 점검인력, 점검설비

2. 과적·과승 및 적재의 현황 점검과 개선

한국사회에서 발생한 대형 해양사고는 대부분 무리한 과적·과승 때문에 일어났다. 또한 올바른 화물의 적재방법이 대형사고 발생에 영향을 주었다. 이윤만 추구하는 선주, 선사 때문에 과적, 과승, 잘못된 적재방법이 근절되지 못하고 있다. 따라서 그 현황을 살펴보고, 그 대안을 마련한다. 세월호 참사 이후 정부의 대책 또한 점검한다.

2.1. 과적의 현황 및 방지를 위한 방안 마련

2.1.1. 현황 점검

2.1.2. 과적 근절을 위한 방안

2.1.3. 선사, 선주의 책임 강화방안

2.2. 과승 방지를 위한 방안 마련

2.2.1. 현황 점검

2.2.2. 과승 근절을 위한 방안

2.2.3. 선사, 선주의 책임 강화 방안

2.3. 적재 방식의 개선

2.3.1. 차량 및 컨테이너 적재 기준 재검토

2.3.2. 불량 고박 근절을 위한 방안

3. 사고 대비책 점검

사고 발생시 승객 및 선원의 안전과 생명을 책임질 대비가 철저한 것인가를 점검해야 한다. 세월호의 경우, 안전검사를 받은 구명벌이 사고시 2개밖에 펼쳐지지 않았다. 구조 장비를 검사하고 감독하는 검사기관, 감독기관에 대한 조치가 필요하다. 시설, 장비뿐만 아니라 선원들에 대한 화재발생시 소화훈련, 구조에 대한 실전훈련이 진행되는지 점검할 필요가 있다. 그리고 이런 대비책이 미비할 시에 어떻게 처벌할 것인가를 고민해야 한다. 그래서 사고 대비책을 실제적으로 강화해나가야 한다.

3.1. 시설 및 장비 점검

3.1.1. 비치해야 할 필수 구조시설 및 장비 내용

3.1.2. 구조 시설 및 장비 검사기관과 감독기관 검토

3.1.3. 미비시 징계 및 처벌 강화

3.2. 구조 훈련 점검

- 3.2.1. 사고발생시 선원의 임무 점검
- 3.2.2. 해양사고훈련규정 재검토 및 실행방안 마련

4. 정부의 관리감독 강화 방안 마련

정부는 선박검사, 구조장비검사, 안전운항관리를 민간에게 위탁하고 있으며, 이에 대한 감독 의무를 정부는 가지고 있다. 민간 위탁의 문제점뿐만 아니라 감독의 부실이 이번 세월호에서 드러났다. 전반적으로 민간위탁이 바람직한 것인지 검토해 볼 필요가 있다. 그리고 현행대로 민간위탁을 한다면 어떻게 감독을 강화할 것인지에 대한 대안마련이 필요하다.

4.1. 선박검사 제도의 문제점 점검 및 대안

- 4.1.1. 선박 검사 기관에 대한 점검
- 4.1.2. 선박 검사 기관의 감독 강화를 위한 대안

4.2. 운항관리제도 점검 및 강화

- 4.2.1. 여객선 운항관리제도 현황과 실효성 조사
- 4.2.2. 운항관리사 독립을 위한 방안
- 4.2.3. 운항관리사 적정인력 충원을 위한 방안
- 4.2.4. 운항관리제도의 보완책 마련

5. 운항시 책임과 권한 재정비

전체 선박의 운항에 대한 책임은 선사·선주와 선장에게 있다. 그럼에도 운항시 선장에 대한 책임은 제도적으로 약화되어왔다. 그리고 선장은 선사·선주에게 피고용된 상태로 그들의 요구로부터 자유로울 수 없어서 안전규칙을 지키기 힘들다. 그런데도 선사·선주의 안전에 대한 책임은 약화되고 선장이 전적으로 책임을 지는 관행이 진행되었다. 결국 선사·선주, 선장 모두 선박의 안전에 대한 책임이 약화되어졌다. 따라서 안전을 위해서는 책임을 분명히 하고 강화해나가야 한다.

5.1. 선장의 책임 강화

- 5.1.1. 선장의 조종지휘대행에 대한 적절성 재검토
- 5.1.2. 선장의 선박 내부심사 및 보고의무 완화에 대한 재검토

5.2. 사고 시 선박소유주의 책임 강화

- 5.2.1. 과거 선주의 손해배상 및 형사처벌 수준 검토
- 5.2.2. 선주 책임을 완화하는 법률 검토

6. 안전의 현장책임주체로서 선원의 현실 조사

항해의 안전 확보와 사고시 인명구조를 위한 선원의 역할은 중요하다. 선원의 역량강화를 위해서는 일차적으로 선원에 대한 안전 교육·훈련 강화와 동시에 선원들의 안전과 생활을 보장할 수 있는 노동조건 확보가 필요하다. 그러나 세월호에서 드러난 바와 같이 선원들의 노동조건과 안전관련 교육·훈련이 승객들의 안전을 책임질 조건을 만들지 못하고 있다. 따라서 이에 대한 점검을 철저히 하고, 대안 마련을 시급히 강구해야 한다.

6.1. 노동조건에 대한 조사

- 6.1.1. 노동시간 및 노동조건에 대한 조사
- 6.1.2. 비정규직 비율 검토 및 정규직화를 위한 방안

6.2. 교육훈련 강화를 위한 방안

- 6.2.1. 안전 교육 계획 수립 및 실시 점검
- 6.2.2. 미이행시 처벌 조항 강화

7. 과거 해양사고에 대한 조사

연안여객선, 유람선, 어선 등 다양한 선박의 사고 중 주요한 사건 몇 개의 사례를 조사한다. 그를 통하여 해양사고의 공통적 특징과 사고 후 정부의 대책을 살펴본다. 그리고 사고가 계속 반복되는 근본적인 원인을 파악하며, 사고를 줄이기 위한 근본적인 예방과 대비책을 위한 근거를 마련한다.

7.1. 연안여객선 및 유람선 사고에 대한 조사

7.2. 어선 사고에 대한 조사

II. 안전에 대한 기본정책방향 점검

세월호 참사를 통해 우리는 한국에서 안전을 위한 규제는 후퇴되는 중이었고, 제도는 무시되고 있다는 점을 깨달았다. 이는 비단 해양과 선박 분야의 문제가 아니었다. 한국사회 곳곳에 널리 존재하고 있는 문제가 이번 참사에서 드러난 것이다. 따라서 참사의 재발을 막기 위해서는 안전을 사고하는 사회의 기본정책방향을 다시 점검하는 것이 필요하다.

1. 안전규제 후퇴에 영향을 미친 법제도, 정책에 대한 조사

일자리를 창출하고 경제를 활성화하겠다는 명분 아래 규제 완화가 지속되고 있다. 그런데 안

전관련 규제완화로 인하여 안전장치들이 약화되고, 현장에서 안전불감증이 고조하는 현상을 만들었다. 이는 전체적으로 사회를 불안하게 만들고, 장기적으로 경제와 일자리 창출에 결코 도움을 주고 있지 않다. 규제완화는 또다른 비리의 합법적 통로이다. 따라서 안전하고 공정한 사회를 위해서 규제완화에 대한 점검이 필요하다.

1.1. ‘기업활동규제완화에 대한 특별조치법’의 정책적 타당성 점검

1.1.1. 특조법의 목적 재검토, 독소조항의 개선

1.1.2. 특조법 이후 규제완화 상황 파악

1.2. ‘행정규제기본법’과 ‘규제개혁위원회’에서 안전규제

1.2.1. 행정규제기본법이 안전규제에 미친 영향과 문제점 점검

1.2.2. 규제개혁위원회에서 안전규제를 어떻게 다루어왔는가 검토

1.3. 박근혜 정부의 규제완화 정책 점검

1.3.1. 역대 정부들의 규제완화 정책 기조 조사 및 현황 파악

1.3.2. 안전관련 규제완화 정책의 타당성 검토

2. 민관유착 등 정부의 안전감독의무를 저해하는 제도적 원인의 파악 및 개선방안 마련

한국 사회의 재난 발생은 부정비리와 관련이 높다. 이러한 부정비리는 사회를 전체적으로 불신의 사회로 만들고, 국가에 대한 국민들의 불신을 더욱 높게 한다. 따라서 불신사회, 부정사회로 이어지면서 시민들의 책임의식도 약해지며, 재난 시 대응도 효과를 발휘하기 힘들게 만든다. 재난대비에 앞서서 한국사회의 고질적인 비리, 부패의 사슬을 해체할 필요가 있다. 따라서 부정비리, 부패의 온상으로 비판을 받고 있는 민관유착의 관계를 끊을 제도적 정비가 필요하다.

2.1. 소위 ‘관피아’ 등 민관유착의 부패구조에 대한 총체적 점검

2.2. 민관유착 등 부정부패를 근절하기 위한 제도적 개선방안 마련

1.2.1. ‘부정 청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률’(김영란법)에 관한 검토

1.2.2. 공직자윤리법 개정안(퇴직자 3년 동안 취업 금지) 등의 한계와 보완

1.2.3. 공익제보자 보호를 위한 대책

- 공직자나 기업 내부의 공익제보를 활성화하기 위한 방안 마련

- 공익제보자 보호제도의 점검 및 개선방안

3. 안전위험업무/유해물질 취급업무 외주화 정책에 대한 점검

안전위험업무와 유해물질 취급 업무의 외주화는 실제적으로 안전에 대하여 책임져야 할 원청회사가 안전 책임 대신 비용절감을 선택하는 것이다. 이러한 외주화의 만연은 안전과 생명의

소홀로 이어진다. 사고 발생시 하청회사, 노동자, 시민에게 책임이 전과하게 되고, 원청회사는 안전에 대한 책임을 회피할 수 있는 합법적 수단이 되고 있다. 심지어 사업주 단체가 안전점검과 인증을 하는 경우도 있다. 결국 안전점검과 관리에서 공정성을 기대하기 힘들다. 따라서 권한과 책임이 함께 하기 위해서 외주화 금지가 필요하다.

- 3.1. 공공기관, 공사 외주화 상황 점검
- 3.2. 민간기업의 위험업무 외주화 현황 파악 및 문제점 검토
- 3.3. 각종 사업주 단체의 안전점검과 인증 상황과 비리 조사

4. 공공영역의 민영화 점검

정부가 시민들의 가장 기초적인 안전 보장과 관련된 업무를 민영화하는 것에 대하여 헌법에서 제기하는 정부의 의무를 방기하는 것이며, 정부가 이윤을 시민의 생명보다 우선하는 것이라는 비판이 제기되고 있다. 따라서 민영화를 점검하고 실질적으로 시민의 안전을 보장, 확대하는 방향과 일치하는 지 판단하고 대책을 강구할 필요가 있다.

- 4.1. 민영화가 안전에 미치는 영향 조사
- 4.2. 철도, 지하철 등 대중교통 업무 민영화
- 4.3. 구조구난 업무의 민영화

5. 안전을 지키기 위한 기업의 책임 강화 방안

기업은 재화, 서비스를 생산, 판매, 이용 전 과정에 대한 안전을 책임져야 한다. 즉 생산자, 소비자 모두가 재화와 서비스를 안전하게 생산하고 이용할 수 있도록 하여야 할 윤리적 의무뿐만 아니라 법적 의무 수준을 높여야 한다. 이러한 포괄적인 책임의식을 높이기 위한 제도의 강구가 필요하다.

- 5.1. 안전규제 어길시 기업의 안전 책임 강화
- 5.2. 기업의 안전조치 강화를 위한 방안
 - 5.2.1. 시민사회와 소통하는 기업의 안전문화 조성
 - 5.2.2. 안전문화 및 안전조치 이행에 관한 기업평가제도 도입방안 마련

6. 안전의 주체로서 노동자의 권리 보장 방안

재난의 최대 피해자는 노동자이며, 현장에서 재난예방과 안전을 책임지는 주체도 노동자이다. 재난이 있는 경우, 현장 노동자들이 위험의 경고를 한 경험 등이 있었으나 이러한 경고 등이 무시되어 왔다. 또한 작업중지 이후 사업주의 보복이 두려워 실질적으로 작업중지권이

활용되지 못하고 있다. 정부와 기업들은 안전위험업무에 대한 인력감축을 함으로써 이용객이나 노동자들의 안전을 담보하기 힘든 환경이다. 특히 안전업무를 담당하는 노동자들의 일자리가 불안정하여 노동자들이 안전에 대한 자신의 권리 활동을 제대로 구현하기 힘들다. 따라서 위험에 직접 부딪히고 있는 노동자들에게 위험을 통제할 수 있는 권리를 실질적으로 보장하는 것이 필요하다.

6.1. 위험한 작업을 중지하거나 거부할 권리 보장

6.1.1. 현행 작업중지권의 한계 및 대안 마련

6.1.2. 작업거부권의 보장 방안

6.2. 노동자의 알권리와 참여 보장

6.2.1. 작업장의 유해물질에 대한 정보공개

6.2.2. 유해물질을 다루는 방법과 비상시 대처 교육

6.3. 안전위험업무의 적정인력 배치와 정규직화

6.3.1. 적정 노동인력과 안전과의 관계 조사

6.3.2. 고용형태와 안전과의 관계 조사

6.4. 안전을 위한 노동조합의 역할 검토

6.4.1. 노동조합의 현재 역할 수준 조사

6.4.2. 노동조합 활동을 통해 안전 강화한 해외 사례 연구 및 한국적용 검토

7. 지역주민의 알 권리와 참여 보장 방안 마련

우리가 살고 있는 지역은 지역 내에 기업, 교통, 기후변화 등으로 인하여 유해화학물질에 둘러싸여 있다. 이러한 위험은 개인적인 조심스런 활동만으로 예방 또는 방지될 수 없다. 우선 건강과 생명에 유해한 물질에 대한 정보를 정확히 알 수 있어야 한다. 그리고 이러한 위험물질의 사고예방을 위해 위험을 사전에 인지하고 대처할 수 있는 제도를 만들어 가야 한다. 이를 위해서 ‘지역주민 알권리 보장’과 ‘안전예방을 위한 제활동’ 및 사고 시 ‘비상대응체계’에의 참가가 보장될 수 있어야 한다.

7.1. 주민의 알권리와 참여 보장

7.1.1. 지역주민의 알권리를 위한 제도 마련

7.1.2. 지역주민의 참여를 위한 제도 마련

7.2. 원전·유해물질 정보 공개

7.2.1. 지자체별, ‘우리동네 유해화학물질 위험지도’ 등 정보 공개 방안 마련

8. 재난사고의 책임있는 자에 대한 효과적인 제재방안 마련

대형사고 발생시 대부분 현장 책임자, 하청회사만 처벌되고 있다. 적용되는 ‘업무상 과실치

사'는 구체적 행위를 기반으로 하기 때문이다. 하지만 사고 원인은 대부분 복합적이고, 이윤 추구 행위로 인해 안전관리 전반을 소홀히 한 경우가 많았기 때문에 현장 책임자나 하청회사만을 처벌하는 것은 문제이다. 특히나 위험업무를 외주화, 민영화하는 경우가 많은 상황에서 안전관리책임성이 높아지기 힘들다. 그리고 안전관리·감독을 수행하는 공무원에 대한 책임을 높여야 한다. 따라서 안전관리에 관련된 사람 모두를 광범위하게 처벌하거나 최고책임자를 처벌하는 것이 향후 사고를 예방하는 데 도움이 될 것이다. 따라서 이와 관련한 제도를 고민해야 한다.

8.1. 역대 재난사고에서 책임자에 대한 제재의 현황 조사

8.2. 기업 및 기업책임자에 대한 효과적인 제재방안 마련

8.2.1. 재난사고에서 책임있는 자에 대한 현행 형사처벌제도의 한계와 문제점 분석

8.2.2. 기업살인법 등 기업과 경영책임자에 대하여 실질적인 제재방안 강구

8.2.3. 징벌적 손해배상제도의 도입 등 손해배상제도 개선방안 마련

8.3. 재난사고에 책임있는 공무원에 대한 효과적인 제재방안 마련

9. 세월호 참사 이후 정부의 안전대책 총 점검

선령기준 완화, 안전검사 기준 완화 등 규제 완화와 위험업무, 안전관리업무의 외주화, 민영화, 그리고 노동자들의 불안정한 근로조건이 세월호의 참사를 낳았다. 즉 이런 참사의 원인은 안전을 생명 우선적 기준이 아니라 비용화, 사업적 논리로 보는 관점에서 시작된 것이다. 세월호 이후 정부는 다양한 안전대책을 발표했다. 이런 대책이 근본적인 변화를 낳을 수 있는지 점검이 필요하다.

8.1. 정부의 안전대책의 정책적 타당성 검토

8.1.1. 8.26 국가안전 대진단 및 안전산업 발전방안 검토

8.1.2. 9.2 연안 여객선 안전관리 혁신대책 검토

8.1.3. 9.23 안전혁신 마스터 플랜 기본방향 및 추진계획 검토

8.2. 조직 체계 점검

8.2.1. 국민안전처 역할 점검

Ⅲ. 재해·재난 예방을 위한 대책: 영역별 검토

세월호 참사에서 드러난 문제는 사회의 다른 위험영역에도 똑같이 존재한다. 우리는 대중교통, 건물·시설, 방사선 피폭·화학물질 누출, 산업재해를 주요 위험영역으로 보고 각 영역별로 안전을 강화하기 위한 과제를 검토하기를 요청한다. 또한 사고 예방은 ① 안전 규제 ② 인력

충원 및 노동자의 권한 ③ 정부의 관리감독 ④ 시민의 감시, 이 4가지 분야가 맞물려야 가능하므로 이를 모두 고려해야 한다.

1. 철도·지하철·버스·항공 등 대중교통 안전

대한민국에서 이동수단으로 도보나 승용차 이용만을 하는 사람은 드물 것이다. 철도·지하철·버스·항공 등 대중교통수단은 생활에 반드시 필요하며 매우 많은 사람이 이용하고 있다. 그러나 승객들 개개인은 이러한 교통수단을 통제할 수 없으며, 승객의 안전은 각 교통수단을 운영하는 기관이나 회사(그리고 이 회사의 정책대로 고용된 운전자)에 맡겨져 있다. 승객들은 대중교통을 ‘위험한 줄 알면서도 어쩔 수 없이 이용’하는 것이 아니라 ‘충분히 안전할 것이라 믿고 이용’할 권리가 있다. 이를 위해서는 설비가 고장나거나 운전자가 실수할 확률을 줄여야 한다. 이를 위해 필요한 규제, 노동조건 개선을 위한 조사 등을 제안한다.

1.1. 안전 규제

- 1.1.1. 노후한 전동차·버스 교체 방안
- 1.1.2. 무인운전시스템 및 무인역사의 안전성 검토
- 1.1.3. 1인 승무시스템의 안전성 검토
- 1.1.4. 철도안전법 내용 및 실효성 재검토

1.2. 인력충원 및 노동자의 권한

- 1.2.1. 기관사, 운전기사, 조종사의 노동시간 및 노동조건 검토
- 1.2.2. 안전업무 외주화 현황 검토

1.3. 정부의 관리감독

- 1.3.1. 분야별 종합안전대책 마련
- 1.3.2. 준공공기관의 경우 안전관련 예산 배정 검토

1.4. 시민의 감시

- 1.4.1. 대중교통 시설 운영과 관련한 시민의견 수렴방안

1.5. 과거 사고에 대한 사례 조사

2. 건물·시설의 안전

한국에서는 부실공사로 인한 사고가 끊이지 않고 있으며, 화재 발생시에도 가연성 건물 자재로 인해 피해가 커지는 경우가 많았다. 많은 사람들이 머물고 지나가는 건물과 시설의 안전 강화는 공공의 안전을 위해 반드시 강화되어야 한다. 일단 부실공사를 근절할 대책이 종합적으로 세워져야 하며, 최근 문제로 대두된 환풍구, 노후한 산업단지, 노후한 도시가스 배관 등의 점검도 필요하다.

2.1. 안전 규제

- 2.1.1. 건축 관련 규제완화에 대한 검토
 - 수직증축의 위험성 재검토
 - 도시형 생활주택 관련 규제 검토
- 2.1.2. 무리한 공사기간 단축을 막을 방안
- 2.1.3. 건축자재 기준 검토 및 개선 방안
- 2.1.4. 최저가 낙찰제 재검토
- 2.1.5. 환풍구 위험성 개선을 위한 규제 방안
- 2.1.6. 노후 산업단지 시설 개선을 위한 방안
- 2.1.7. 도시가스 배관 안전점검 기준 재검토
- 2.2. 인력충원 및 노동자의 권한
 - 2.2.1. 건설현장의 인력충원
- 2.3. 정부의 관리감독
 - 2.3.1. 건물 붕괴 및 화재 위험에 대한 종합점검
 - 2.3.2. 건축물 중 재난위험시설(D,E급 판정)에 대한 대책
 - 2.3.3. 감리제도 재검토 및 감리사의 독립성 강화 방안 마련
- 2.4. 시민의 감시
- 2.5. 과거 사고 사례에 대한 조사

3. 방사선 피폭·화학물질 누출로부터의 안전

방사선 피폭과 화학물질 누출은 많은 주민들에게 한꺼번에 큰 피해를 입힐 수 있다. 즉각적인 사망에 이르지 않는 경우에도 그 영향이 후세대까지 미친다는 점에서 볼 때 매우 심각한 문제이다. 원자력발전소의 잦은 사고, 사고에 대한 은폐, 부품 비리 등은 주민들의 불안감을 높이고 있고, 최근 빈발하고 있는 화학물질 누출사고는 우리에게 근본적인 대책이 필요함을 말해준다. 주민들의 알권리 보장을 기본으로 하여, 방사선 피폭과 화학물질 누출로부터의 안전을 위한 다양한 정책이 검토될 필요가 있다.

- 3.1. 안전 규제
 - 3.1.1. 원전 수명연장 문제
 - 3.1.2. 원전 비리 근절을 위한 방안
- 3.2. 인력충원 및 노동자의 권한
 - 3.2.1. 원전 노동자들의 선량계 착용 실태 조사 및 비정규직 업무에 관한 조사
- 3.3. 정부의 관리감독
 - 3.3.1. 원자력안전위원회 역할 재검토
 - 3.3.2. 사고 은폐를 막을 방안
- 3.4. 시민의 감시
 - 3.4.1. 원전 운영 및 화학물질에 대한 주민들의 알권리 보장 방안

3.4.2. 원전 신규부지, 신규건설, 계속 운영 결정시 주민의견을 수렴할 방안

3.5. 국내외 사고 사례에 대한 조사

4. 산업재해로부터의 안전

한국은 OECD국가 중 산재사망률 1위를 기록하고 있으며 전혀 줄어들지 않고 있다. 사업장의 안전조치 미비로 인해 많은 노동자들이 사망하고 있는 현실은 바뀌어야 마땅하다. 또한 산업재해와 대형사고는 연결되어 있다. 건설현장의 무리한 공기단축은 건설노동자들의 산재율을 높이는 원인이면서 부실공사의 원인이다. 공장에서의 화학물질 누출사고도 초기에는 노동자의 산재로만 드러나지만 이후에도 조치를 취하지 않아 규모가 커질 경우 주민들에게도 피해가 미친다. 노동자의 생명은 물론, 지역주민들의 안전을 위해 산업재해를 예방할 다양한 조치가 검토되어야 한다.

4.1. 기업의 책임강화

4.1.1. 안전 관련 업무 외주화 문제

4.1.2. 산재사망 원천 책임 강화 방안

4.2. 노동자의 권한

4.2.1. 작업중지권 및 작업거부권 보장 방안

4.3. 정부의 관리감독

4.3.1. 근로감독관 적정인원 충원

4.3.2. 산재 은폐 적발을 위한 방안 마련

4.3.3. 노동자 안전과 건강에 대한 독립적 정부기구 신설 검토

4.4. 시민의 감시

4.4.1. 사외(시민) 명예산업안전감독관 제도 검토

4.5. 산재 발생률이 높은 산업부문별 대책 마련

4.5.1. 화물노동자의 재해율을 낮추는 방안

4.5.2. 건설노동자의 재해율을 낮추는 방안

4.5.3. 유해물질 취급 사업장 노동자의 재해율을 낮추는 방안

4.5.4. 시설 유지 및 보수 업무에 종사 노동자들의 재해율을 낮추는 방안

4.5.5. 조선업 노동자들의 재해율을 낮추는 방안

4.5.6. 이주노동자 재해율을 낮추는 방안

4.6. 최근 발생한 산재사망사고 사례에 대한 조사

IV. 안전사회를 위한 재해·재난대응체계 수립

세월호 참사에서 우리를 더욱 충격에 빠뜨렸던 것은 한국의 재해·재난대응체계가 제대로 작동하지 못했다는 점이다. 한국에는 또한 사고조사의 원칙조차 제대로 마련되어 있지 않다. 새로운 재해·재난 체계에서는 시민참여를 보장하고, 지역주민과 노동자·정부·기업의 거버넌스가 필요하다. 또한 신속한 구조, 인명구조우선을 제1원칙으로 삼고, 현장중심성을 보장해야 한다. 또한 조사는 공정하고 투명하며, 신뢰할 수 있도록 진행되어야 한다. 또한 사고조사에 피해자 및 시민사회의 참여를 보장해야 한다.

1. 재해·재난 대비 체계

재해·재난은 그 예방이 가장 중요하다. 특히 예상 가능한 재해와 재난에 대해 이를 예방하고 그 효과를 완화하기 위한 조치는 국민의 생명권을 보장하기 위해 국가가 반드시 이행해야 하는 의무이다. 재해와 재난의 대비를 담당하는 정부조직 체계 및 인력과 예산의 적정성이 검토되어야 하며, 지방자치단체의 의무를 강화하기 위한 조치도 동반되어야 한다. 또한 실제로 재해와 재난의 피해자가 되는 주민들이 대비 단계부터 참여할 수 있도록 시스템이 구축되어야 한다.

1.1. 재해·재난 대비 정부의 안전관리체계의 적정성 검토 및 대안제시

- 1.1.1. 안전관리 및 재해·재난 대비업무를 담당하는 정부조직(조직체계 및 인력 등)의 적정성 점검
- 1.1.2. 안전관리 및 재해·재난 대비업무 정부예산의 적정성 평가
- 1.1.3. 안전관리 및 재해·재난 인력의 적정성 및 전문성 제고방안 마련
- 1.1.4. 안전관리업무를 독립성 점검 및 대안
- 1.1.5. 지방자치단체 및 타 기관과의 유기적 협력체계 구축

1.2. 재해·재난에 대비한 지방자치단체의 의무 강화

- 1.2.1. 지방자치단체의 안전관리 및 대비에 관한 조례 및 정책의 검토 및 문제점 분석
- 1.2.2. 지방자치단체의 안전관리 예산 및 조직체계의 적정성 검토

1.3. 지역주민과의 소통 및 주민참여시스템의 구축

- 1.3.1. 안전대비를 위한 지역주민의 알 권리를 보장하기 위한 시스템 구축
- 1.3.2. 지역주민이 참여하는 안전위원회 구성방안 마련
- 1.3.3. 산업현장에서 안전대비를 위한 노동자의 참여와 통제의 권리 보장

2. 안전사회 건설을 위한 사회문화적 개혁방안 마련

안전사회 건설은 재난대비·대응 체계를 구축하는 것만으로 이루어지지 않는다. 안전과 관련

한 사회문화 전반이 바뀔 필요가 있다. 특히 한국은 대형사고 발생 후 항상 안전교육이 강조되었지만 실제로 이행되지 않거나, 현실과 맞지 않는 실효성없는 안전교육으로 인해 그 효과는 항상 미미했다. 내실있는 안전교육 방안과 기업의 안전문화 구축을 위한 방안을 마련하고, 안전사회를 위한 언론의 역할에 대해서도 논의할 필요가 있다.

2.1. 내실있는 안전교육 방안 마련

2.1.1. 현재의 안전에 관한 교육 현황 및 문제점 점검과 대안

- 공무원에 대한 안전교육의 현황 점검
- 학교의 교사와 학생에 대한 안전교육 현황과 문제점 점검
- 산업현장에서의 안전교육 현황과 문제점 점검

2.1.2. 생명과 안전이 존중되는 안전문화를 위한 교육매뉴얼 마련

2.1.3. 소통적 교육체계 구축

2.2. 안전사회를 위한 언론의 의무

2.3. 산업현장의 안전을 위한 기업문화의 구축방안 마련

3. 신속하고 효과적인 구조구난대응체계

세월호 참사에서 국민들에게 가장 큰 충격을 주었던 것은, 구할 수 있었던 생명을 구하지 못했다는 사실, 즉 한국의 구조대응체계가 전혀 작동하지 않았다는 점이다. 과거의 사고사례를 통해 교훈을 도출하고, 조직과 전문인력 및 장비, 대응매뉴얼에 대한 총체적인 점검이 필요하다. 이를 통해 각 재난유형별로 적절한 대응체계를 구축해야 한다.

3.1. 과거의 재해·재난사고에서 구조구난대응의 적정성에 대한 검토 및 교훈도출

3.1.1. 과거의 재해·재난사고 당시의 구조구난대응체계의 적정성 검토

3.2. (조직) 정부의 구조대응체계의 점검과 대안

3.2.1. 재해·재난시 구조대응을 위한 정부조직체계의 점검과 대안

- 재난 및 안전관리기본법 상 구조대응체계 점검
- 국민안전처의 조직체계의 적정성에 대한 점검
- 중앙재난안전대책본부 등 구조대응 컨트롤타워의 기능에 대한 점검
- 정부조직 내의 구조대응 유기적 협력체계의 적정성 점검

3.2.2. 정부와 지방자치단체 간의 유기적 구조대응체계 점검과 대안

3.2.3. 정부와 사고유발기업 간의 구조업무 협력관계의 점검과 대안

3.2.4. 정부의 구조대응체계와 지역주민과의 소통 강화방안 마련

3.3. (하드웨어) 재해·재난발생시 신속한 구조구난을 위한 정부의 전문인력과 장비 등의 점검과 대안

3.3.1. 소방방재인력과 장비 보유 및 투입체계의 적정성 점검

3.3.2. 해양사고에 대비한 구조장비 및 구조전문인력의 현황 및 투입체계의 적정성

3.4. (대응매뉴얼) 재해·재난발생시 구조대응매뉴얼의 적정성 점검과 대안

- 3.4.1. 국민안전처(과거 안전행정부)의 재난대응매뉴얼의 점검과 문제점 검토 및 대안
 - 구조대응 매뉴얼의 적정성, 매뉴얼 제정과정의 점검 등
- 3.4.2. 신속한 현장대응 중심의 위기대응매뉴얼 마련

3.5. 재해·재난 발생시 언론의 역할과 의무

- 3.5.1. 재해·재난 발생시 언론보도의 기본적인 준수원칙 마련
- 3.5.2. 언론보도로 인한 피해자(유가족 포함) 인권침해 방지방안 마련

3.6. 재해·재난 유형별 구체적인 구조구난대응체계 마련

- 3.6.1. 해양사고 구조대응체계
 - 수난구조법 등 관련 법령 검토 및 대안제시
 - 해경의 역할과 의무
 - 긴급구조대응체계 마련 등
- 3.6.2. 시설물안전사고 구조대응체계
- 3.6.3. 원자력 안전사고 구조대응체계
- 3.6.4. 화학물질유출사고 구조대응체계
- 3.6.5. 철도·지하철 안전사고 구조대응체계
- 3.6.6. 산업재해사고 구조대응체계

3.7. 새로운 구조구난대응체계를 실행할 수 있는 적정예산 마련

4. 재해·재난에 대한 공정하고 투명한 조사시스템 마련

이미 일어난 재해·재난 및 사고에 대한 조사는 이후의 재난을 예방하는데 핵심적인 역할을 한다. 사고조사가 책임소재를 가리는 데만 급급하지 않고, 원인을 종합적으로 짚어낼 수 있도록 사고조사위원회 체계도 발전해 왔다. 그러나 한국은 항공·철도 사고 외에는 이러한 조사시스템이 없는 실정이며, 사고조사 과정에 피해자를 참여시키고 국민과 소통했던 경험도 거의 없다. 과거 사고에서의 조사체계의 적정성과 현행 조사위원회 체계를 검토한 후 해외의 사례를 참고하여 공정하고 투명한 조사시스템을 마련해야 한다.

4.1. 과거의 재해·재난사고에서 진상규명 등을 위한 조사체계의 적정성 검토

- 4.1.1. 조사의 주체, 조사기간, 조사체계(위원회 등) 등의 적정성 검토
- 4.1.2. 검찰의 수사, 감사원의 감사 등의 적정성 검토

4.2. 현재의 사고조사위원회 체계의 적정성 검토

- 4.2.1. 해양심판원의 사고조사 체계 적정성 검토
- 4.2.2. 철도·항공조사위원회 등 현행법상의 조사위원회의 적정성 검토
- 4.2.3. 외국의 재해·재난사고 조사시스템 연구

4.3. 재해·재난사고에 대한 공정하고 투명한 진상조사를 위한 방안 마련

- 4.3.1. 공정성과 투명성 보장을 위한 구체적인 방안 마련

- 4.3.2. 피해자(유가족 포함)의 참여를 보장하고 국민과 소통하는 조사체계 마련
- 4.4. 사고조사위원회 인력기준과 예산기준 검토

추모지원 과제

정부의 피해자 지원과 추모는 구조 실패의 연장이다. 일방적으로 배·보상 절차는 피해자들을 이중의 고통에 빠뜨리고 있다. 피해자를 위한 지원은 금액으로만 환산되고 있다. 언론은 시시각각으로 액수를 공개하며 피해자들을 모욕하는데 일조하고 있다. 문제는 이러한 방식의 모욕이 정부에 의해 조장되었다는 점이다. 뿐만 아니라 지금도 중단되지 않고 지속되고 있다. 결국 피해자가 가해자로 인식되는 상황에 이르렀다. 이로 인해 피해자들은 참사이후 새로운 심리적 외상 상태에 빠지고 있다. 피해자간 차별도 심각하다. 기간제 교사는 순직조차 인정받지 못하며 민간잠수사와 자원봉사자, 드러나지 않은 피해자들은 지원 대상에서도 제외되었다. 심지어 민간잠수사는 해경을 대신해 형사 범정에 기소되었다. 추모사업 역시 공청회 한번 없이 일방적으로 결정되고 시민들이 자발적으로 나선 기억사업은 추모리본조차 범되지 않는 지경에 이르렀다. 지금이라도 추모와 지원에 대한 과제 실현을 통해 참사의 이중적 해를 줄여야 한다.

세월호 참사는 많은 피해자를 남겼다. 피해는 총체적이고 지속적이다. 재난참사와 관련한 피해자에 대해 우리 사회는 아직도 제대로 된 정의조차 내리지 못하고 있고, 그들에 대한 지원책도 전무하다시피 했다. 피해자들은 약간의 보상을 끝으로 자신과 가족이 모든 피해를 감내하며 살아야 했다. 또는 금액으로 환산된 보상이면 된다는 정부와 사회적 시선에 이차적 피해를 감내해야 한다. 세월호 참사는 피해자들을 다시 정의하고, 그들이 일상으로 복귀할 수 있는 방법을 찾도록 요구하고 있다. 언제까지 당사자와 가족이 모든 고통을 안고 살게 할 수는 없다. 경제적인 지원만이 아니라 사회적 지지와 응원의 분위기가 형성되어야 하고, 그러기 위해서는 피해자 지원 제도와 시스템을 총 점검해야 한다. 이에 대한 대책이 제시되어야 한다. 특히 피해자들이 겪을 다양한 심리적 외상은 평생 우리사회가 안고 가야 할 과제다. 트라우마는 속성상 완화될 수 있을지언정 생을 마감하는 순간까지 지속되기 마련이다. 이에 국가와 사회는 그들의 생애주기 전반에 맞는 지원책을 심각하게 고민해야 한다.

아울러 재난참사 뒤에 참사를 기억하고 기록하고, 그를 통해 국가와 사회가 교훈을 찾아 같은 유형의 참사가 일어나지 않도록 추모 사업에도 소홀했다. 세월호 참사를 국가와 사회가 기억하는 일은 재난참사의 재발을 방지하여 안전한 사회를 만들겠다는 다짐의 표현이다. 세월호 참사를 제대로 기억하고 희생자들을 추모하는 일은 안전보다 기업의 이윤이, 상생과 협력보다 경쟁을 우선시하는 사회적 풍조를 일신하는 계기가 되어야 한다. 기억과 추모, 치유, 안전을 위한 추모 사업을 위한 유무형의 사업에 대해 특별한 관심을 갖고 사회적 여론을 불러일으키며 이를 통해 추모사업의 방향을 정립해야 한다.

피해자 지원과 추모 사업은 4.16세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법(이하 피해자 지원법)에 의해 설립되는 국무총리 산하의 지원·추모위원회에서 주로 진행된다. 지극히 우려

되는 점은 지원과 추모 관련된 일을 국무총리 산하 지원·추모위원회에 일임하고 방관하는 일이다. 특별조사위는 구조적 한계에 국한하지 말고 피해자 지원과 치유, 추모 사업에 대한 원칙을 수립해야 한다. 특별조사위는 지원·추모위원회 회의에 참석해 의견을 제시하고 반영되도록 해야 한다. 이런 점에서 피해자 지원과 치유, 추모 사업에 대한 원칙을 세우고, 종합적인 대안을 마련하는 일을 소홀히 할 수 없다. 이들 사업의 중요성을 자각하고, 올바른 방향으로 이들 사업이 진행되도록 감시와 견인의 역할을 단단히 해야 한다.

이에 피해자 지원과 추모 사업과 관련해 특별조사위가 해야 할 과제들을 제시한다.

기조와 방향

1. 지원 대책은 참사 직후에 이루어진 활동부터 현재를 거쳐 미래의 발생 가능한 피해를 예방하는 과정이어야 하며, 생애주기에 따른 대책이어야 한다.
2. 참사 피해자에 대한 정의를 점검하고 실태부터 파악해야 한다. 피해자는 피해 당사자와 그의 가족뿐 아니라 구조와 지원과정에 참여한 이들을 포함해야 한다. 또한 피해와 유관한 범위에 노출된 참사 피해자들도 포함 되어야 한다.
3. 참사 피해 범주 역시 생명과 신체, 정신적, 재산상 직접적 피해는 물론 구조활동·피해자 지원 과정과 언론보도·불건강한 사회적 소통방식 등으로 인하여 발생한 2차적 피해를 포괄해야 한다.
4. 피해자에 대한 지원은 피해자들의 당연한 권리이다. 피해자들이 추모와 기억의 권리를 박탈당하지 않고 보장받을 수 있도록 적절하고 충분한 조치를 취해야 한다.
5. 지원활동의 점검은 피해자들 의견을 가장 중요하게 다루어야 하며, 피해자들이 표현하지 않고 참아내는 고통도 파악할 수 있어야 한다.
6. 현대의 모든 재난참사 발생은 사회적 원인에 의하며, 책임도 사회가 나누어 가져야 한다. 따라서 모든 재난참사 지원의 1차적 책임은 국가에 있다. 이러한 국가 지원의 범위는 치유를 위한 공동체 지원까지 포함해야 한다.
7. 재난 참사 피해자들은 평등하고 차별 없이 권리에 접근할 수 있어야 하며, 정보 접근에 있어서 권리 침해 없이 친절한 정부와 제공을 받아야 한다. 뿐만 아니라 이러한 절차는 모두 피해자를 위해 간소하고 통합적인 절차여야 한다.
8. 세월호 참사와 관련하여 국가와 사회가 기억해야 할 내용과 방식에 대한 연구와 조사사업을 진행한다. 세월호 참사를 기억하기 위한 유무형의 추모사업 내용을 정리하고 이를 사

회적으로 공론화한다.

9. 추모 사업은 추모(기억), 안전, 치유, 교육 내용을 포함해 통합적으로 구성되어야 한다.
10. 추모 사업은 과거의 슬픔을 딛고 희망을 이야기하는 내용으로 만들어져야 하며 접근성, 지속성, 정서적인 것들이 포함되어야 한다.
11. 추모 사업은 정치적 고려 보다 피해자 입장에서 계획되어지고 집행되어야 한다.
12. 추모 사업은 지역사회 치유와 미래세대를 위한 내용으로 구성되어야 하며 이를 위한 소통은 민주적으로 이루어져야 한다.
13. 세월호 선체와 교실, 유품 등 진상 규명, 추모와 기억에 관련된 모든 것은 신중히 보관되어야 한다. 이에 대한 활용 방안을 연구하여 제시해야 한다.
14. 피해자와 국민 여론을 모아 정부부처, 지자체 등 관련 단체와 국무총리 소속으로 설치되는 지원·추모위원회에 사업 방향을 제시하고 견인해야 한다. 구체적 제언을 제시하고 현실화하기 위한 계획적, 지속적 활동을 펼쳐야 한다.
15. 피해자 지원과 추모는 진상규명이 끝난 후에 한 번에 이뤄지는 것이 아니다. 지속적인 설명과 사과가 전 과정에 걸쳐 이뤄져야 도달할 수 있다는 원칙을 세워야 한다.

I. 재난참사 피해(자)의 정의와 범주

재난참사는 사회적으로 광범위한 영역에서 피해를 남긴다. 하지만, 대책은 항상 협소한 피해(자)에 국한하여 마련되어왔다. 따라서 실제 직간접적 피해의 영역을 포괄하는 수준의 피해(자) 정의와 범주화가 이루어져야 한다. 피해자를 가해자화한 국가 책임을 통해 참사 피해가 지속적이고 중단 없이 진행되고 있음을 짚어야 한다.

1. 국제적 수준의 포괄적 피해(자) 정의와 범주 정립

재난참사에 대한 피해(자)의 정의와 범주는 피해의 정도를 확인하기 전에는 가늠하기 어렵다. 세월호 참사와 같은 정부의 무능력함이 확인된 국가적 재난에서 광의의 피해자는 전사회 구성원이 될 수 있다. 참사 직후부터 구조와 시체인양, 자원봉사활동과 진상규명 전 과정에서 피해가 발생할 수 있다. 그 유형은 생명, 정신, 건강 피해와 재산 등 물질적 피해에 이르기 까지 다양할 수 있다. 피해의 기간도 생애주기에 걸쳐 지속적으로 이어질 수밖에 없다. 따라

서 재난참사에 대한 국가와 사회적 책임은 광범위한 피해(자)의 지원을 통한 건강한 사회의 건설을 위한 것이어야 한다.

2. 피해자의 가해자화에 대한 국가 책임

세월호 참사 이후 피해자는 어느새 가해자가 되었다. 정부와 여당 관계자들에 의해 의도적으로 만들어 졌다. 정부가 나서서 배·보상 액수를 전면에 내세워 피해자를 모욕하고, 지원 과정에 피해자 서약을 강요하고 있다. 세월호 진상규명이 세금 피해와 연결된다는 식의 언론 선전이 이어지고 있다. 이런 상황은 피해자들을 연속적인 피해에 노출 시키는 것이다. 이를 중단해야 피해자 지원과 추모가 이뤄질 수 있다.

II. 세월호 피해자 지원 현황과 문제점 점검

세월호 참사 직후부터 현재까지 다양한 지원활동이 정부와 민간에 의해 이루어졌다. 이러한 지원활동의 현황을 파악하고 시간과 내용의 적정성을 검토하여 문제점을 확인한다. 또한, 문제점을 개선하기 위한 법,제도적 방안을 마련한다.

1. 피해자 전수조사는 지원대책의 출발점

재난참사의 피해자들은 서로 다른 상황에서 참사를 목격하고 이후 과정을 경험한다. 따라서 피해 상황도 상이할 수 있다. 지원 대책 마련은 이러한 개별상황에 대한 면밀한 조사를 기본으로 수반해야 한다. 이를 통해 실제로 이루어진 지원현황을 확인하고 문제점과 부족한 부분을 점검하여 향후 필요한 지원 영역을 확인해야 한다.

2. 피해자 중심주의에 입각한 법제도 정비와 참여 보장

현행 재난 및 안전관리기본법은 지원 기능을 담당하는 정부 편이에 맞춰 설계되어 있다. 피해자 요구에 맞춰 피해자에게 용이하도록 법, 제도 정비가 절실히 필요하다. 지원 전 과정에서 피해자 참여를 보장해야 한다. 지원의 기간과 자원의 한도에 구애 받지 않고 필요에 따라 탄력적으로 운영될 수 있는 피해자 중심으로 구성되어야 한다. 또한 동일한 피해에 대한 지원 내용의 차별이 없어야 한다. 이를 위해 기존 정보와 자료 실태를 조사해야 한다. 각 지원처 내용을 통합적으로 분석, 문제점을 확인하고 대안을 마련해야 한다.

3. 지원정책, 프로그램의 연구 개발 사업 지원

국내의 수많은 재난참사의 경험에도 불구하고, 한국사회는 재난참사에 대한 숙련된 현장 전문가가 부족하다. 교과서적인 프로그램과 법적, 학문적 정책이 아니라 현장에서 실제로 적용할 수 있는 프로그램과 정책이 필요하다. 특히 국내 재난참사 이후 생애주기에 걸친 피해에 대한 연구 부족으로 수많은 피해자들이 사회적으로 방치되고 있다. 인력양성, 지원프로그램 개발과 연구 사업을 통해 재난참사 현장에 적용 가능한 체계를 수립해야 한다.

4. 재난참사로 이후 피해 확산 확인과 지원(지역 공동체 치유, 복원 등)

재난참사 이후 피해자가 속한 (지역)공동체와 구조, 자원봉사활동에 참여한 사람들에 대한 정부 대책이 전무하다. 이로 인해 재난지역과 피해자 거주 지역 지역공동체 사회적, 경제적 피해가 심각하다. 구조, 자원봉사활동 참여자들이 다양한 심리적 외상으로 부터 방치된 생활을 하고 있다. 따라서 이러한 피해 지역을 포함한 지역 주민에 대한 조사나 지원이 공동체 치유와 복원으로 이뤄져야 한다. 또한 자원봉사활동 참여자의 피해 확인과 지원체계 수립을 통해 향후 발생 가능한 재난참사에 대비할 수 있어야 한다.

5. 드러나지 않은 피해자 보호와 지원

지난 8일 발표된 4.16인권실태 조사 보고에 의하면 피해자 지원법 상 피해자 범위에 속하지 않았을 뿐 아니라 사회적으로도 드러나지 않았던 피해자들이 드러났다. 수학여행 가지 않은 학생들과 단원고 1,3학년, 단원고 교사, 생존 학생 부모와 형제들이었다. 뿐만 아니라 생존자 중에는 참사 직후 군에 입대한 피해자도 있었다. 법에서 보호하지 못하는 피해자뿐 아니라 법에서 보호해야할 피해자조차 제대로 지원받지 못한 상황이다. 피해와 유관한 범위에 노출된 참사 피해자들과 참사 피해 범위가 포괄적으로 포함 되어야 하는 이유다.

Ⅲ. 세월호 피해자들의 실질적 지원 방안 마련

재난참사는 소중한 인명 피해는 물론 유무형의 실질적인 피해를 양산했다. 피해는 재난참사로 인해 직접적으로 발생한 건강과 재산상 손실, 사회적 관계 단절 등의 문제뿐만이 아니다. 재난참사 진상규명과 복구 과정에서의 국가 잘못을 포함하여 사회적으로 생산된 간접적 피해까지 다양하다. 이에 대한 실질적인 지원 방안을 마련하여 현재 발생한 피해를 복구하고 향후 발생 가능한 2차적 피해를 예방할 수 있어야 한다. 피해자 지원법 내용은 물론 실제 집행 체계에 대한 면밀한 점검이 이루어져 잘못된 법제도로 인한 또 다른 피해를 방지할 수 있어야 한다.

뿐만 아니라 치유와 회복의 출발은 진상규명임을 분명히 해야 한다. 그러나 진상규명이 끝나지 않더라도 전 과정에 걸쳐, 개인과 조직, 정부 기구 등의 당사자 사과와 설명이 전 과정에

결쳐 이루어 져야 한다.

1. 생애 주기 적 관점의 건강회복을 위한 지원

재난참사는 신체손상은 물론 심리적 외상을 야기할 수 있다. 시간이 경과되면서 재난참사의 기억은 반복적으로 건강상 위해를 가할 수 있다. 누적된 심리적 불건강은 다른 신체적 질환을 야기할 수 있다. 재난참사 이후 구조, 진상조사, 복구 과정에서 정부, 언론 등에 의해 발생한 2차 폭력이 또 다른 위해가 될 수 있다. 이에 대한 통합적 접근이 마련되어야 한다. 건강회복을 위한 지원 기간은 온전한 건강 회복 시점까지여야 한다. 불건강으로 인한 사회경제적 곤란을 예방하기 위한 상병 수당 개념이 포함되어야 한다. 생애 주기 적 관점의 건강 지원을 위한 추적관찰 체계를 마련해야 한다. 정부가 설립하는 트라우마 센터는 이러한 원칙을 세워야 한다.

2. 생계지원 대책의 현실화와 수혜 범위의 확장

피해자들은 직간접적 생계 곤란에 처하게 된다. 진상규명을 위해 피해자 가족들이 걸어온 일련의 기간을 통해 확인 할 수 있다. 마땅히 사회가 밝혀야할 과제를 당사자들이 짊어지게 했으며 이는 곧바로 피해자 가정의 생계 위기와 연결되었다. 뿐만 아니라 생계를 책임지는 화물트럭과 재물이 손괴되고 상해를 입는 피해자들의 경우 실제 생계 담당자였다. 이에 대한 지원 대책은 참사 피해복구와 직접적으로 연결된다. 형식적 수준의 생계 보존과 고용노동부 등을 통한 사업장 권고, 비현실적 생계 대책은 피해자들이 2차 피해를 입게 했다. 실질적 대책 마련이 절실하다. 수혜 범위도 직접적 피해자와 참사 지역을 포함한 지역공동체, 구호활동 참여로 인한 피해를 포함해야 한다.

3. 학업, 노동, 사회적 관계 복원을 위한 지원 대책 마련

직접적 참사 경험과 실패한 구조과정, 지지부진한 참사 원인 규명은 많은 피해자들의 일상을 파괴한다. 생존학생이 온전히 학업에 집중할 수 없고, 가족을 잃은 학생과 또래들이 겪은 참담한 심정도 한국 사회가 살펴보아야 할 피해의 현장이다. 누군가는 직장을 휴직했고, 누군가는 결국 퇴사를 결심하고, 또 누군가는 상처를 끌어안고 군대에 입대했다. 가족끼리 관계가 위태로워지기도 하며, 이웃과의 사이도 변화했다. 학업, 노동, 사회적 관계 문제의 원인은 재난참사를 예방하지 못한 사회와, 실패한 구조, 지지부진한 진상규명과정에 있다. 결국 국가가 문제를 양산했다. 학교생활 복귀를 위한 지원, 치유를 위한 휴직과 노동시간 손실에 대한 지원, 재취업을 위한 지원, 군입대자에 대한 배려, 지역공동체와의 관계 복원을 위한 지원은 치유 과정에 반드시 수반되어야 할 대책이다.

4. '416세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법'의 실효성 있는 권고

특조위는 피해지원법에 대한 점검 의무를 가진다. 피해 규모도 파악하지 못한 정부와 국회가 피해자 참여를 보장하지 않은 채 법령을 통과시키고 시행령을 공포했다. 현재 피해지원법은 피해 규모를 축소하고 일방향의 하향식 지원 대책을 규정해 버렸다. 특조위는 피해지원법에 대해 피해자 중심성을 기초로 검토의견을 제시해야 한다. 이를 바탕으로 실효성 있는 지원 대책을 권고하며, 밀도 있는 피해지원이 가능하도록 해야 한다. 뿐만 아니라 서약 등 반인권적 조항에 대해 강력히 문제제기 해야 한다. 지원과 보상이 진상규명 등 알권리를 침해하는 방식으로 진행되는 것은 심각한 문제다.

IV. 참여와 소통에 기반 한 추모 사업 준비

1. 쌍방향 소통이 가능한 추모사업과 추모·지원위원회(피해지원법)에 대한 권고와 제언

정부에 의해 일방적으로 진행되는 추모 사업이 아니라 피해자와 소통하는 추모사업을 진행해야 한다. 이를 위해서 기존 국내외 추모 사업 조사를 통해 세월호 참사의 올바른 추모 사업 방향을 설정해야 한다. 추모시설은 영구히 남는 시설물이기 되기 때문에 이에 대해서는 각별한 고민이 필요하다. 아울러 유형적 추모 사업만 아니라 무형적 추모 사업에 대해서도 정립하고 제시할 수 있어야 한다. 추모 사업과 관련한 내용을 사회 공론화하는 노력도 함께 추구되어야 한다. 어떠한 정치적 고려보다 피해자 입장에 선 추모와 기억 사업의 원칙을 세워야 한다.

2. 추모 사업은 통합적으로 구성되어야 한다.

추모는 과거의 슬픔을 딛고 희망을 이야기하는 공간이어야 한다. 이를 위해 추모 사업은 추모, 안전, 치유, 교육 기능을 포함한 공간으로 구성되어야 한다. 시민들의 접근성이 높은 정서적이고 친근한 공간으로 설계되어야 한다. 이를 통해 피해 지역의 주민들이 치유받고 공동체가 회복되는 계기가 되어야 한다. 완결된 공간이 아니라 미래 세대를 위해 열려 있어야 한다.

3. 정부와 관련 기관이 추모 사업의 전 과정에 책임 있게 나서도록 해야 한다

추모 공간은 정부와 관련 지자체, 지방 기구, 시민단체, 주민들의 의견과 책임이 필요하다. 이를 위해 민주적 의견 수렴이 이루어져야 한다. 뿐만 아니라 정부는 추모 시설이 지역민들 이해와 부딪힐 경우, 이에 대한 갈등을 최소화하고 논의할 수 있는 책임을 져야 한다. 예산 수립, 계획, 집행 등에 관련 기관들이 적극적으로 나서야 한다.

4. 추모 사업에 대한 사회적 공론화

재난참사 뿐 아니라 사회적 기억을 위한 시설과 추모 사업에 대한 조사와 평가를 해야 한다. 이를 통해 세월호 참사의 기억과 추모를 위한 사회적 여론을 조성하고 국가의 기억할 의무에 대해 정부와 국회 등에 지속적으로 상기시켜야 한다. 세월호 참사 추모를 위한 사회적 여론을 조성해야 하며 공론화를 위해 노력해야 한다. 추모 재단 구성과 운영 실태를 구성해야 한다. 다만 추모 사업은 재단 뿐 아니라 다양한 참여를 통해 이루어지도록 연구되어야 한다. 이러한 전 과정에 참사 피해자들의 의견이 수렴되고 관련 재단 구성과 운영에 피해자들 참여가 보장되어야 한다. 이러한 조사와 연구, 피해자 참여 의견을 토대로 추모·지원위원회에 관련된 안을 제시해야 한다.

5. 기억을 위한 기록의 보관은 추모의 시작

재난참사를 기억하게 하는 가장 중요한 요소는 현장과 물품이다. 세월호 참사의 현장은 세월호 그 자체이다. 참사 현장, 선체, 교실, 유품 등은 진상규명과 추모, 기억을 위해 신중히 보관되어야 한다. 이의 보존을 통해 세월호 참사와 같은 비극적 재앙이 발생하지 않는 안전 감수성을 경험 할 수 있다. 안전한 사회로 가기 위한 매우 소중한 자료 등에 대한 활용 방안을 연구, 제시해야 한다.

V. 국내 재난참사 피해자들의 지원 지침 마련

국내에서 발생한 재난참사 지원 대책은 사안에 따라 편차가 크며, 대책은 단발적으로 이루어져 왔다. 이에 반해 피해는 지속적으로 누적되고 전 생애주기에 걸쳐 발생한다. 피해 지원의 분명한 원칙 없이 사안별로 지원과 방치를 반복하는 과거의 과오를 반복하지 않아야 한다. 세월호 참사의 실제 지원 준거를 마련하며, 향후 발생 가능한 재난에도 적용할 수 있는 지원 지침이 마련되어야 한다.

1. 세월호 참사와 국내 재난참사의 지원 대책 수립에 적용할 준거 마련

‘재난참사는 서로 다른 맥락과 양상을 보이지만, 법제도의 구조적 모순에서 출발한다’는 주요 원인을 공유한다. 지원대책의 경우도 개별적으로 다양하게 마련될 수 있지만, 구체적 대책들을 포괄하는 상위 원칙이 바로 서고 이에 따라 개별지원이 구성되어야 한다. 유엔인권이사회 의 최근 보고서에서 기술한 지원의 원칙은 1) 지원은 직접적인 인권의 문제로 인식, 2) 지원 절차의 투명성, 3) 당사자 참여와 의견개진 보장, 4) 비차별 원칙, 5) 취약한 피해자 집단에

대한 특별배려, 6) 사회적 책무성이다. 이러한 수준의 원칙과 세부 목표를 구성하고 구체적 지원 대책을 배치하는 것이 특조위의 임무가 되어야 한다.

2. 지원정보에 대한 알 권리 보장과 지원을 위한 행정절차 간소화

피해자별로 지원 대책에 대해 알고 있는 정도의 차이가 상이 하다. 정보 격차로 인해 피해자들의 실질적인 지원이 불평등하게 이루어 졌다. 같은 피해에 대해서도 살고 있는 지자체 별로 지원 대책이 상이한 경우도 있었다. 정보 격차 해소는 정부가 직접 나서서 해결해야 하는 문제다. 피해자들은 경험만으로도 고통스러운 시간을 보내고 있다. 이로 인하여 피해자에게 발생하는 건강상 문제나 경제적 손실을 자각하기에도 오랜 시간이 걸릴 수 있다. 정부는 발생 가능한 피해를 사전에 가늠하고 피해를 적극적으로 예방해야 한다. 복잡한 행정절차나 (지자체별) 상이한 지원 내용으로 인해 당사자들이 겪을 어려움을 사전에 방지해야 한다.

3. 생애주기 관점의 모니터링과 평가 가능한 법제도 마련

피해의 상황은 시시각각 변화하며 시간의 경과에 따라 추가 피해가 발생할 수 있다. 생애주기에 걸쳐 피해가 가중되어 발생할 경우 지원 대책도 중단되지 않고 끝까지 지속되어야 한다. 또한 하나의 참사 경험은 미래 참사의 소중한 밑거름이 되어야 하며, 이를 위한 지속적 지원대책 개선은 중요한 과제다. 따라서 생애주기 관점의 추적관찰 체계가 마련되고 국가재난안전지원 시스템의 지속적인 개발과 업데이트가 뒤따라야 한다.

4. 포괄적이고 충분한 보상과 책임에 상응하는 배상 받을 권리 보장

재난 참사에 대한 배상과 보상은 피해자들의 회복을 위해 제공되어야 하는 당연한 권리다. 재난참사로 인한 피해발생의 시점은 정해져 있지 않다. 참사 직후부터 진상규명이 완료되는 시기까지 시점에 따른 피해의 정도와 종류, 이에 대한 지원의 필요 정도도 달라진다. 보상이 이 모든 과정에 대한 피해 지원의 일부이며, 가해 책임 정도에 따른 배상과는 분명하게 구별되는 별도의 지원이다. 또한 현대 재난참사는 자연재해와 인적재난의 구분이 무의미하다. 재난 지원의 필요성은 배상책임의 규명 이전에도 존재한다. 따라서 배상의 일차적 의무는 국가가 지녀야 하며 배상책임의 규명 이후 국가가 구상권 등의 청구를 통해 배상부분을 보전해야 한다.

VI. 재난참사 상황에서의 건강한 사회적 소통 방안 마련

세월호 참사 이후 피해자들은 사회적 소통 과정에서 또다른 폭력을 경험했다. 중앙정부와 관계기관과의 접촉에서 불통과 외면을 당해야 했다. 언론은 오보의 연속이었고, 취재 후 기사

화 하지 않거나 취재조차 하지 않은 상황이 발생했다. 일부 취재과정에서 피해자들에 대한 폭력적 접근도 적지 않았다. 온오프라인 상 직접적 혐오행동에 피해자들은 무방비로 노출되어 있었다. 재난참사 상황에 대한 한국 사회의 건강한 소통 체계는 어디에도 없었다.

1. 특조위와 피해자의 일상적 소통 체계 구축

재난참사의 진상규명, 안전대책마련, 지원내용마련의 전 과정은 일방적 방식이 되지 않아야 한다. 피해자들과 일상적인 의사소통을 통해 조사과정이 충실히 수행되어야 한다. 특조위와 피해자의 일상적 소통체계를 마련하고 조사과정의 투명성과 내용의 충실도를 높이기 위한 협치를 실현해야 한다.

2. 언론 보도와 사회적 의사소통 기준 마련

세월호 참사에서 언론의 기능은 전원구조라는 오보에서 출발하여 진실을 은폐 축소하는데 기여했다. 결국 폭력적 취재방식으로 마무리되었다. 참사 이후 진상규명 과정에서 이러한 잘못은 반복되고 있다. 언론은 생명과 직결되며 고통이 지속되는 상황에서 윤리적 접근 원칙을 가져야 한다. 또한 피해자들은 피해 고통과 더불어 무차별적인 혐오행위로 이중고를 겪었다. 그 과정에서 정부는 피해자를 보호하지 않고 오히려 이러한 혐오행위가 확산되는데 기여했다. 재난참사에 대한 언론보도의 윤리적 기준을 마련하고, 온오프라인 상의 혐오행위 현황 파악과 근절 대책을 마련해야 한다.

기타제안 : 특별조사위원회 활동 원칙

특별법은 다음과 위원회의 업무를 규정하고 있다.

특별법 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

특별법 제5조의 1호에서 9호까지 규정된 특별조사위의 업무는 세월호 참사의 진실을 규명에서부터 정부의 대응 시스템, 언론 보도 등의 문제점, 안전사회 종합대책 마련까지 매우 광범위하다. 특별법에 의해 부여된 특별조사위의 임무는 중차대하고 어느 것 하나 소홀히 할 수 없는 사항들이다.

특별법은 특별조사위에 매우 포괄적이면서 구체적인 대안 제시를 요구하고 있다. 이에 특별조사위가 조사활동에 임함에 있어서 원칙으로 삼아야 할 사항들에 대해 제시한다.

활동원칙

1. 피해자 중심성

- 재난참사를 비롯해 중대한 인권침해 사건에서 피해자는 매우 특별한 지위를 갖는다. “피해자의 시각과 관심사가 표명되고 감안되도록” 국제사회는 기준을 제시하여 오고 있다. 한국사회에서도 피해자들의 요구에 따라 과거 국가권력의 남용에 따른 인권침해 사건들을 조사해 온 역사가 있다. 피해자가 납득할 수 있을 때까지 진상규명과 대안을 마련해야

한다. 전문가 중심의, 조사자 중심의 조사활동이 아니라 피해자가 제시하는 의문점과 대안에 대해 특별조사위는 경청하고 이를 조사활동에 반영하도록 노력해야 한다. 아울러 국민들과 소통하는 가운데 조사활동을 전개함으로써 국민들이 특별조사위의 활동에 공감하고 지지하도록 해야 한다.

2. 포괄성

- 조사활동은 구체적인 인과관계를 밝히는 것에 머물 것이 아니라 참사의 구조적 원인, 배경, 다른 나라의 사례와 비교조사 등 포괄적인 조사활동을 벌여야 한다. 그럴 때 참사의 역사적이고, 구조적인 원인이 규명될 것이다. 특별조사위의 활동이 결과에 따라서 우리 사회는 안전사회로 가는 길목으로 들어서게 되려면 해상안전사고를 넘어서 전체 사회의 위험요소들을 조사하고 그 위험성들을 제거하기 위한 방안, 안전대책을 마련해 제시하여야 한다. 아울러 지금껏 재난참사와 관련한 사후 처리방향에서 피해자의 지원에 대한 기준이나 사회적 기억을 통한 추모 사업에 대해서도 분명한 상을 제시하여야 한다. 이를 통해 우리 사회가 나아갈 방향을 제시하는 것 또한 특별조사위의 존재이유이다.

3. 미래지향성

- 특별조사위의 조사활동의 결과는 미래세대의 안전을 담보하기 위한 대안으로 이어져야 한다. 그러기 때문에 현재의 문제를 짚는 것에서 나아가 미래의 안전을 담보하기 위한 창의적인 고민까지 담아내야 한다. 따라서 어떤 상황에서도 특별조사위는 안전사회를 위한 대안 마련을 적극적으로 추구해야 한다.

4. 독립성 및 투명성

- 특별조사위의 생명은 독립성에 있다. 특별조사위의 활동은 어떤 정치적 고려나 외압으로부터 독립적으로 이루어져야 한다. 특별조사위의 활동은 성역 없이 이루어져야 하며, 특별법에서 부여된 최대한의 영역까지 조사할 수 있도록 해야 한다. 그런 활동 과정에서 정부 관련 부처와 기관 등의 비협조와 방해가 있을 것은 당연히 예상된다. 이를 돌파하기 위한 특별조사위의 각오가 특별히 요청된다.
- 아울러 특별조사위의 활동은 투명하게, 공개적으로 이루어져야 한다. 조사의 필요성에 의해서 부득이 한 경우를 제외하고는 피해자와 국민에게 공개되어 공감을 확보할 수 있도록 해야 한다. 국민과 더불어 진행되는 조사활동은 특별조사위의 독립성 확보를 위해서도 반드시 필요하다.

5. 보편성

- 세월호 참사의 보편성에 주목하여 유엔을 비롯한 국제사회의 지침이나 권고 등을 조사활동에 적극적으로 활용해야 한다. 아울러 해외의 선행한 연구나 조사결과를 반영하여 최대한 보편적인 조사활동이 이루어지도록 해야 한다. 유엔의 <국제인권법의 중대한 위반 행위와 국제인도법의 심각한 위반 행위의 피해자 구제와 배상권리에 관한 기본원칙과 가이드라인>(유엔총회 결의, 1985), <분쟁 후 정의에 관한 시카고 원칙>(2001~2008), <인권침해자에 대한 불처벌의 문제>(주아네 보고서, 유엔인권위원회의 ‘차별방지 및 소수자보호 소위원회’에서 소위원회 결의 제1995 / 35호에 따라 L. 주아네(Louis Joinet)가 준비한 최종보고서) 등은 참고할 만한 보편적 원칙들을 제시하고 있다.

6. 책임성

- 특별조사위는 참사의 책임자들을 밝혀내는데 특별한 주의를 기울여야 한다. 세월호 참사의 경우에도 기존의 검경의 수사와 감사원의 조사에서도 실제 책임져야 할 책임자들이 명확하게 드러나지 않았음을 특별하게 상기할 필요가 있다. 정책의 입안과 시행과정, 정치권의 개입 등에 대해서도 분명하게 밝혀야 한다. 형사적, 민사적 책임만이 아니라 정치적, 도덕적 책임까지 분명하게 제시되고 경고가 되어야만 무책임한 정책의 양산이나 행정 집행의 관행들이 제거될 수 있다.

7. 쌍방향성

- 특별조사위는 조사활동에 임함에 있어서 조사활동의 경과를 국민들에게 지속적으로 설명하여야 하며, 이를 통해 지지와 응원을 획득해야 한다. 조사활동에 장애가 되는 요소들을 넘을 수 있는 힘은 오로지 국민들의 이해와 지지에 달려 있음을 분명히 인식해야 한다.



주소 : 서울 중구 저동 2가 47-3호(정양빌딩) 2층 | 메일 : 416network@gmail.com | 전화 : 02-2285-0416 | 팩스 :
02-722-0416 후원계좌 : 우리은행.1005-302-703452.4월16일의약속국민연대(예금주) | 홈페이지 : <http://www.416act.net/>