

세월호 참사 이후 달라져야 할 것들

**모두에게 진실을! 국민에게 안전을!**

## **4.16 진실규명 및 안전사회 건설을 위한 특별법 국민설명회**

2014년 7월 9일(水) 14:00 / 국회 의원회관 제2소회의실

세월호사고희생자/실종자/생존자가족대책위원회,  
대한변호사협회,  
세월호참사국민대책회의

# 식순

## □ 인사말씀

- 전명선 (세월호 가족대책위)
- 안병욱 (세월호 진상규명 국민참여위원회)
- 고석 (재난안전가족협의회)

## □ 국민설명회

사회 : 박래군 (세월호참사국민대책회의)

## 발제

- 4.16 참사 진실규명 및 안전사회 건설을 위하여(p2) - 박종운 변호사 (대한변협)

## 토론

1. 법의 눈으로 4.16 특별법을 뜯어보다(p13) - 장완익 변호사
2. 진실규명, 지금까지와는 달라야 한다(p14) - 안경호 전 의문사진상규명위원회 조사관
3. 반복되는 참사, 해외 사례로부터 배워야 할 점들(p18) - 이태호 참여연대 사무처장
4. 안전사회, 말이 아닌 행동으로!(p26) - 김혜진(세월호참사국민대책회의 존엄과안전위)

## 전체토론

[별첨] 4.16 참사 진실규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법(안) - p31

[발제문] 4.16 참사 진실규명 및 안전사회 건설을 위하여

## 피해자 단체 특별법(안)의 의미와 내용, 특징

박종운(변협 세월호 특위 대변인, 특별법팀)

4·16 참사가 발생한지 84일째 되는 오늘, 4·16 참사 피해자 단체와 국민들의 뜻을 모아 <4·16 참사 진실규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법(안)>[이하, ‘피해자 단체 특별법(안)’] 입법 청원을 하면서, 국민 여러분께 특별법(안) 설명 및 토론회를 갖게 된 것을 영광스럽게 생각합니다.

이미 지난 7월 2일 공청회에서 다양한 의견과 내용이 발표된 바 있으므로, 여기에서는 공청회 당시 특별법(안)과 다른 점을 중심으로 간단하게 살펴보고자 합니다.

### 1. 입법청원 경과

4·16 참사가 발생한지 한 달 후인 5월 16일, 저희 대한변호사협회(이하, ‘대한변협’)은 ‘세월호 사고 희생자, 실종자, 생존자 및 가족대책위원회’(이하, ‘가족대책위’)와 ‘세월호 참사 법률지원 및 대책 마련을 위한 업무협약’을 체결한 바 있습니다. 그 이후, ‘세월호 참사 피해자지원 및 진상조사 특별위원회’(이하, ‘변협 세월호 특위’) 및 공익법률지원단을 통해 법률적 조력을 하는 과정에서 저희 대한변협은, 4·16 참사 이후 확인되고 있는 총체적인 문제점들을 해결하기 위해서는 ‘특검’이나 ‘국정조사’만으로는 한계가 있으므로, ‘특별법 제정’이 반드시 필요하다는 결론에 도달하게 되었습니다.

이를 위해 ‘변협 세월호 특위’ ‘법제도개선단’ 산하에 ‘특별법(제정)팀’을 만들었고, 특별

법팀을 중심으로 먼저 대한변협에 소속된 개인, 단체가 작성한 특별법(안)을 모아 대한변협 단일 통합법을 만들었습니다. 이후에 피해자 단체와의 간담회, 설명회 등을 통해 피해자 단체의 의견을 구체적으로 듣고 반영하여 수정안을 만들었는데, 지난 7월 2일 특별법 공청회는 바로 그 결과를 발표한 것입니다.

공청회에서는 각 정당, 국민 대책회의를 비롯한 각계각층의 의견이 수렴되었는데, 이때 피해자분들은, 보상/배상 부분을 삭제하는 한이 있더라도 반드시 진실규명을 해 달라고 요청한 바 있습니다. 그 과정에서 저희 특별법팀은 피해자 단체 및 국민들의 뜻이, 4·16 참사의 원인을 규명하고 책임소재를 밝히며, 다시는 이와 같은 참사가 발생하지 않도록 재난 방지 및 대응책을 수립함으로써, 대한민국을 ‘안전한 사회’로 나아가게 하는데 있다는 점을 분명히 알게 되었습니다.

이에 피해자 단체, 국민 대책회의, 천만인 서명운동을 통해 드러난 각계각층 국민들의 뜻을 모아 ‘피해자 단체 특별법(안)’을 만든 후, 피해자 단체 설명회를 마치고, 오늘 입법 청원을 하기에 이른 것입니다.

## 2. 피해자 단체 특별법(안)의 의미 및 특징

피해자 단체 특별법(안)은 4·16 참사 이후에 정부와 국민들이 펼친 수많은 활동 가운데에서도 특별히 많은 의미가 있겠지만, 우리가 잊지 말아야 할 것은 아래의 의미 및 특징이라 생각합니다.

### 가. 수요자 중심의 법 제정 운동

피해자 단체 특별법(안)은 법률 공급자인 국회나 정부가 아니라, 법률 수요자인 피해자 단체와 국민들이 중심이 되어 만든 법안이라는 점이 매우 중요합니다. 피해자 단체와의 지속적인 지원·연계 활동 및 협의, 천만인 서명 운동의 성과, 국민대책회의 등 시민단체의

참여 등이 그것을 담보해주고 있습니다.

법률 공급자 입장에서는 법률 수요자의 생각을 추정하거나, 법률 공급자의 편의를 극대화 시킬 가능성이 높게 되지만, 법률 수요자들은 이 법이 왜 필요한지(필요성과 목적), 법 제정 목적을 달성하려면 어떤 내용이 포함되어야 하는지(중요 내용 및 방향성 설정) 등을 보다 분명하고 구체적으로 실효성 있게 규정할 수 있을 뿐만 아니라, 법안을 만드는 과정에서 다양한 견해와 입장들을 하나로 모으는 합의 과정을 통해, 인식의 변화와 공유를 가져오게 되는 효과까지 있습니다.

오늘 설명드리는 피해자 단체 특별법(안)은 그러한 점에서 법률 공급자인 국회와 정부가 반드시 경청하고 존중해야 할 의무를 부여하게 된다고 볼 수 있습니다.

#### 나. 국가적 사회적 재난의 재발 방지 및 대응책의 이행

피해자 단체 특별법(안)의 목적은 4·16 참사의 직·간접적, 구조적인 원인을 규명하여 책임소재를 밝히고, 희생자의 명예로운 넋을 위로·기억하며, 피해자 및 그 가족 지원 등을 통해 인간의 존엄성을 기리고, 재난 방지 및 대응책을 수립함으로써 안전한 사회를 건설·확립하는 것입니다(제1조).

과거에도 국가적, 사회적 대형 재난이 발생한 적이 있습니다. 그 때마다 우리 국민은 한 목소리로 재발방지와 제도 개선을 촉구하였고, 정부는 이를 지키겠다고 약속하였지만, 백서 혹은 보고서만 남아 있을 뿐입니다. 실질적인 재난 방지 및 대응책은 결국 시행되지 않았으며, 그 결과 ‘안전한 사회’는 우리 곁에 오지 않았을 뿐만 아니라, 4·16 참사와 같은 대형 재난이 반복적으로 발생하고 있습니다.

이번에는, 반드시, 국가적 사회적 재난의 재발 방지 및 대응책이 시행되어야만 합니다. 이를 위해 피해자 단체 특별법(안)에는, 4·16 참사 특별위원회로 하여금 조사 결과를 국회와 대통령께 보고하면서, 국가적 사회적 재난 방지 및 안전 사회 건설·확립을 위하여

국가가 해야 할 조치 등을 권고하도록 하고, 그 권고를 정부 관계 기관이 이행하여야 한다고 규정하고 있습니다(제30조). 또한, 4·16 안전재단을 통하여 권고 사항 이행 여부를 모니터링하도록 규정하고 있습니다(제42조 제5항 제6호).

이와 같은 내용은 그동안의 동일·유사한 특별법에는 없었던 것으로서 향후 관련 입법에 지대한 영향을 끼칠 것으로 예상됩니다. 이러한 점에서도 국회와 정부는 피해자 단체 특별법(안)을 반드시 경청하고 존중해야 할 것입니다.

#### 다. 철저한 진실규명 및 책임소재 파악

그런데, 위와 같은 안전한 사회 건설·확립을 위한 권고를 하려면, 먼저 철저한 진실규명 및 책임소재 파악이 전제되어야 합니다.

이를 위해 과거의 동일·유사한 특별법의 장·단점, 한계를 분석한 결과, 과거 각종 위원회의 한계를 뛰어 넘기 위해서는, 위원회의 지위 및 권한, 활동기간, 조사 인력 등에 있어서 획기적인 발상의 전환이 필요하다고 판단하였습니다.

그 결과 피해자 단체 특별법(안)은 4·16참사 특별위원회(이하, '4·16 특위')와 관련하여, ① 4·16 특위를 국회 추천 8명, 피해자 단체 추천 8명으로 구성함으로써 독립성, 민주성, 대표성을 강화하고(제3조, 제4조, 제7조~제11조), ② 진실규명, 안전사회, 치유·기억 등 3개의 소위원회로 업무를 분장한 후(제5조) 자문기구를 통해 전문성을 강화하고(제16조), ③ 위원회의 임기를 2년 + 1년으로 확장함으로써 충분한 활동기간을 보장하고(제6조, 제19조), ④ 위원장에게 의안 제출권, 예산 관련 권한을(제7조), 제1소위원회 상임위원에게는 조사 사건에 한하여 독립적인 감사의 지위 및 권한을(제24조) 각 부여함으로써 성역없는 진실 규명에 충분한 지위 및 권한을 부여하고, ⑤ 상임위원 중 1인을 사무처장으로 하고(제14조), 조사관을 100명 확보(제15조)함으로써 충분한 조사를 가능하도록 하였습니다.

이 또한, 국회와 정부가 피해자 단체 특별법(안)을 반드시 경청하고 존중해야 할 사항

이라 할 것입니다.

#### 라. 국민참여형 진실규명 및 대책 마련

지난 번 공청회를 통한 의견 수렴 결과, 4·16 특위의 활동은 피해자 단체를 비롯한 일반 국민들의 참여가 가능하도록 수정되었습니다.

위원회는 업무를 수행함에 있어 ① 업무수행계획 수립, 청문회 진행, 조사 결과 발표 등 제반 진행 내용에 대하여는 공개하는 것을 원칙으로 하고, ② 피해자 단체를 비롯한 국민의 의견과 제안을 청취하고 이를 존중하여 업무에 반영하도록 노력하여야 합니다(제21조, 업무 원칙).

또한, 조사의 개시는 직권으로 하는 것이 원칙이지만, 4·16 참사와 관련된 각종 의혹, 범죄, 문제점, 내부고발 사항 등 위원회의 업무와 관련한 사항에 대하여 4·16 참사 피해자 단체를 비롯하여 누구든지 위원회에 관련 조사를 신청할 수 있도록 규정하였습니다(제22조).

그밖에도 조사 결과의 수시 공표, 중간 공표 등을 통해 국민의 알권리를 충족시킬 수 있도록 하였습니다(제29조).

이와 같이 진실규명에 전 국민이 함께 한다면, 투명성, 합리성이 보장된 조사 결과가 나올 것으로 기대하고 있습니다.

이 또한, 국회와 정부가 피해자 단체 특별법(안)을 반드시 경청하고 존중해야 할 사항이라 할 것입니다.

#### 마. 보/배상 등 피해자 지원에 관한 국가 책임

피해자 단체 특별법(안)에는 공청회 당시 법률안과 비교하더라도, 피해자 지원 등에 관한 부분이 대폭 축소되었는데, 이는 피해자 단체의 의견을 존중한 결과입니다.

정부로 하여금 피해자 및 유족 지원에 관한 대책을 수립·시행하되 4·16 특위에 업무를 위임할 수 있도록 하는 원칙적인 규정을 두었고(제37조), 한부모 가정, 재산상속인과 실제 양육자가 다른 경우 등에 관한 특칙을 두었습니다(제38조).

법률가 단체 입장에서 보면, 이 부분은 대단히 부족하다고 판단되지만, 법안 제정 과정에서 각 정당에서 합리적인 내용으로 보충해줄 것을 기대합니다.

#### 바. 사회적 치유

4·16 참사는 피해 당사자 및 그 가족뿐만 아니라, 전 국민들을 슬픔, 분노, 울분, 화, 자책감 등 온갖가지 트라우마 상태에 빠져들게 하였습니다. 이른바, 전 국민이 ‘멘붕상태’에 빠진 것입니다. 이러한 심리 상태는 국가 경제에도 실질적인 영향을 미치고 있습니다. 그 기간이 길어지게 되면, 회복 또한 어렵게 됩니다. 치유가 필요합니다.

이러한 트라우마 상태에서 벗어나기 위해서는 개인적, 심리적인 극복 노력, 상담/치료 등도 필요하지만, 근본적으로는 사회적인 치유가 필요합니다. 사회적인 치유로 대표적인 것은, 법과 제도, 관행을 바꾸는 것입니다. 즉, 근본적인 문제 해결책을 제시하고 시행하는 것입니다. 희생자/실종자들의 희생을 헛되이 하지 않도록 천만인 서명운동을 통해 특별법 제정 운동을 벌이는 과정에서 피해자 가족들을 비롯한 많은 국민들은 서로를 위로하고 격려하고 서명을 하면서 치유와 회복의 과정에 들어가는 것을 볼 수 있었습니다.

피해자 단체 특별법(안)은 진실규명, 책임소재 파악, 재난 방지 및 대응책 수립 등을 통해 안전한 사회를 건설·확립하는 것은 목적으로 하고 있는데, 이 목적을 실현하는 과정 자체가 사회적인 치유 과정이 될 것입니다. 뿐만 아니라, 국가적 사회적 재난에 의해 희생당한 분들의 명예로운 넋을 기리고 위로·기억하고 피해자 및 그 가족을 지원하는 가운

데, 다른 국민들도 위안을 얻게 될 것입니다.

나아가, 피해자 단체 특별법(안)은 4·16 안전 재단의 설립을 통해, 안전사회 건설·확립, 치유·기억 사업을 지속적으로 시행함으로써, 일순간의 법제도 개선이 아니라 우리 사회 속에서 국민 한 사람 한 사람의 의식을 변화시키고 안전한 사회를 향한 문화가 뿌리 깊게 형성될 수 있도록 각종 사업을 시행해 나갈 것입니다.

이 또한 국회와 정부가 피해자 단체 특별법(안)을 반드시 경청하고 존중해야 할 사항이라 할 것입니다.

### 3. 피해자 단체 특별법(안)의 구체적인 내용

피해자 단체 특별법(안)은, 진실규명, 재난방지 및 대응책 수립, 피해자 지원, 희생자 기억 등을 내용으로 하고 있습니다. 자세한 내용은 특별법(안)을 함께 보면서 설명드리기로 하고, 여기에서는 요지만 간단하게 소개하겠습니다.

‘진실규명’과 관련해서는, 국회와 피해자 단체가 추천하는 16명의 전문가들로 구성된 4·16 참사 특별위원회가, 독립된 국가위원회로서 강력한 권한을 가지고, 4·16 참사의 직·간접적, 구조적인 원인을 규명하고 책임소재를 밝히며, 재난방지 및 대응책을 수립할 수 있도록 하였습니다. ‘진실규명’, ‘안전사회’, ‘치유·기억’등 3개 소위원회에 업무를 분장하였으며, 진실규명 소위원회의 상임위원은 조사 사건에 한하여 독립적인 검사의 지위와 권한을 갖도록 규정하였습니다. 진실규명을 위해서는 위와 같은 권한과 2년 + 1년의 기간, 최소한 120명의 사무처 직원이 반드시 필요합니다(제2장, 제3장).

‘재난방지 및 대응책 수립’과 관련해서는, 4·16 참사 특별위원회가 조사 결과를 국회와 대통령께 보고하면, 최종 보고서에 기재된 각종 권고에 대하여 정부 관계 기관이 반드시 이를 이행하도록 규정하였습니다(제30조). 과거처럼 백서나 보고서를 만들고 나면, 마치

아무런 일도 없었다는 듯이 잊혀지는 것이 아니라, 이번에는 우리 대한민국이 반드시 안전사회 건설과 확립을 향해 거대한 대전환을 시작하여야 합니다. 그래야만이 동일·유사한 재난을 방지할 수 있게 될 것입니다.

‘피해자 지원’과 관련하여, 피해자 단체에서는 진실규명에 집중하기 위하여 보상/배상 부분을 삭제하자는 의견을 제출하였지만, 법률가단체인 저희 대한변협으로서는 특별법에 규정해야만 하는 최소한의 내용은 포함시킬 수밖에 없었습니다. 그동안 대형 재난사고가 발생하고 보상/배상이 이루어질 때마다 제기되었던 문제들을 특별규정(제38조)을 통해서나마 일부 해소되도록 하였습니다.

마지막으로, 4·16 참사 희생자들의 명예로운 넋을 위로·기억하고 안전한 사회 건설 및 확립을 지속적으로 이루어 나가기 위해 ‘4·16 안전재단’을 설립하도록 규정하고 있습니다(제5장). 이를 통하여 법과 제도만 개선하는 것이 아니라, 우리 사회 깊숙이 문화적인 차원에서도 안전한 사회가 수립되도록 기여하게 될 것입니다.

#### 4. 여·야 의원 발의안과의 비교

아래에서는 피해자 단체 특별법(안)과 여·당 각 정당의 의원발의안 중 비교적 최근에 발의된 김학용 의원 대표발의안과 전해철 의원 대표발의안을 중심으로 몇 가지 비교해보겠습니다.

참고로 여당의 경우, 김학용 의원 대표발의안은 7월 1일경 ‘세월호 침몰 사고 피해보상 등에 관한 특별법안’과 7월 2일경 ‘세월호 침몰사고 진상조사 등에 관한 특별법안’등 2개 법안으로 나누어 발의되었고, 야당의 경우, 전해철 의원 대표발의안은 7월 4일경 ‘4·16 세월호 참사 진상규명 및 피해자 지원 등에 관한 특별법안’이라는 단일 통합법안으로 제출된 것을 참조하였습니다.

가. 특별위원회

특별위원회	피해자 단체(안)	김학용 의원(안)	전해철 의원(안)
구성	국회 추천 8, 피해자 단체 추천 8 = 16명	국회의원 10, 국회 추천 6, 피해자 대표 4 = 20명	국회 추천 12, 피해자 단체 추천 3 = 15명
업무	4·16 참사 특별위원회(진실규명, 안전사회, 치유·기억등 3개 소위원회)	세월호 사고 진상 조사위원회	세월호 참사 특별조사위원회(진상규명, 피해자 지원등 2개 소위원회)
조치와 권한	전해철 의원안 + 조사사건에 한하여 독립적인 검사의 지위와 권한	자료 수집과 분석	자료 수집과 분석 + 출석 요구, 진술 청취 + 정보 조회, 감정의뢰 + 자료제출명령 + 동행명령 + 청문회 + 고발 및 수사의뢰 + 사법경찰관 권한 + 감사, 특검 요구..
활동기간	2년 + 1년 이내 1회 연장	6개월 + 3개월 연장	1년 + 6개월씩 2회 연장
대책 마련 및 이행	- 3개 소위원회 특히 안전사회 소위원회 통해 안전사회 건설·확립위한 대책 마련 - 권고 및 정부 관계 기관에 대한 이행 강제 + 징계 요구 가능 - 4·16 안전재단을 통한 향후 안전사업 지속 및 권고 이행에 대한 모니터링	권고할 수 있다.	- 세월호 참사 발생의 구조적 원인과 배경이 되는 제도, 관행, 정책 개선에 관한 업무 수행
국민참여	가능		가능
제보자 보호	가능		가능

나. 피해자 지원

피해자 지원	피해자 단체(안)	김학용 의원(안)	전해철 의원(안)
요지	- 보/배상, 피해자 지원의 핵심 원칙만 정리	- 세월호 사고 보상심의위원회(해양수산부 소속) - 손해배상금 상당의 보상금 선 지급, 구상권 행사	의사상자, 진도 어민 보상, 생활지원·공동체회복 지원 등 상당히 상세한 지원 목록 나열

#### 다. 기억 및 안전 사업

기억 및 안전 사업	피해자 단체(안)	김학용 의원(안)	전해철 의원(안)
내용	기억 및 안전 사업	추모사업	추모 사업,
주체	4·16 안전재단		4·16 재단/기금

#### 5. 결론

이번 4·16 참사를 통해 그동안에 누적된 수많은 문제가 한꺼번에 총체적으로 노출되었고, 이번 기회에 이 문제들을 침착하게 하나씩 혹은 한꺼번에 해결하지 않으면 우리 대한민국은 계속하여 대형 재난에 상시적으로 노출될 수밖에 없게 될 것입니다. 다시는 이런 사태가 재발하지 않도록 철저히 원인을 규명하고, 종합적인 재난 방지 및 대응책을 마련해야만 합니다. 그래야만, 우리 국민은 우리 자신과 후손들에게 ‘안전한 대한민국’을 말할 수 있게 될 것입니다.

앞에서 살펴본 바와 같이 피해자 단체 특별법(안)은 다른 의원발의안들과 비교하더라도 절대 혹은 비교 우위에 선다고 평가받을 정도로 좋은 점들을 많이 가지고 있습니다. 국회와 정부는 피해자 단체를 비롯한 전 국민의 마음을 헤아리고 치유하는 심정으로 피해자 단체 특별법(안)을 중심으로 제대로 된 특별법을 제정해 주시기 바랍니다.

4·16 참사가 발생한지 84일째, 아직도 진도 앞바다에서 가족들이 돌아오길 기다리는 실

종자 가족들을 생각하면 가슴이 먹먹해집니다. 태풍이 오기 전에 모든 실종자들이 가족의 품으로 돌아오길 기원합니다. 특별법 제정을 통하여 단원고 학생 및 교사와 일반인 피해자 특히, 실종자를 비롯하여 희생자 및 유가족들, 나아가 모든 국민들에게 사회적인 치유가 일어나기를 소망합니다.

1. 법의 눈으로 4.16 특별법을 뜯어보다 - 장완익 변호사

## 2. 진실규명, 지금까지와는 달라야 한다

# 「4·16참사특별위원회」의 조사권 강화를 위하여

안경호(세월호 4.9통일평화재단 사무국장)

세월호 참사 85일째를 맞는다.

300명이 넘는 아까운 목숨이 바다에 수장되었다. 세월호 선장을 비롯한 1, 2항해사와 기관장은 살인죄, 나머지 선원 11명은 유기치사 및 유기치상죄로 현재 검찰에 의해 기소되어 재판이 진행 중이다. 또한 진도VTS 관련 해경도 직무유기 등의 혐의로 구속되었다. 검찰의 기소내용만 보더라도 '416참사'는 살인사건이다. 동일범에 의한 동일장소와 동일시간에 발생한 300건의 강력 살인사건인 것이다. 위 살인사건은 국민의 생명과 재산을 보호해야 할 국가 공무원이 적극 가담하여 은폐, 조작한 사건이기도 하다.

동일장소와 시간에 누군가에 의해 죽임을 당한 이번 '타살사건'은 강제수사를 통해서만이 실제적 진실을 밝혀낼 수 있다. 참사 원인과 대처 및 구조·수습 과정 등에 대한 사실관계를 드러내기 위해서는 전방위적인 조사가 필요하고, 관련자들에 대해서 책임을 물을 수 있는 법적 권한과 법, 제도 정비 등 후속조치까지 이끌어 내려면 특별한 국가기구가 필요한 것이다.

## I. 조사방법

- 기존 특별법을 통한 조사기관의 사례

### 1) 의문사진상규명위원회

활동기간	2000~2004. 2년+1년 / 1기-1년6개월(2차례 법개정), 2기-1년(3차법개정)
목적	민주화운동과 관련하여 의문의 죽음을 당한 사건에 대한 진상을 규명함으로써 국민화합과 민주발전에 이바지
조사권	진술서제출요구, 출석요구 및 진술청취 감정인의 지정 및 감정의 의뢰 소속 기관, 시설, 단체 등에 대한 관련자료 또는 물건의 제출요구 실지조사 동행명령 관계기관에 통신 사실에 관한 확인자료 제출 요청 고발 및 수사의뢰 공소시효 정지 재정신청에 관한 특례

## 2) 진실화해를위한과거사정리위원회

활동기간	2005.12~2010.12.(5년1월) 조사기간 2006.4~2010.6.(4년2월) 법4+2년
목적	항일독립운동, 반민주적 또는 반인권적 행위에 의한 인권유린과 폭력·학살의 문사 사건 등을 조사하여 왜곡되거나 은폐된 진실을 밝혀냄으로써 민족의 정통성을 확립하고 과거와의 화해를 통해 미래로 나아가기 위한 국민통합에 기여
조사권	진술서제출요구, 출석요구 및 진술청취 자료 또는 물건의 제출요구 및 제출된 자료의 영치 사실 또는 정보에 대한 조회 감정인의 지정 및 감정의뢰 실지조사 동행명령

### △ 의문사진상규명을위한특별법

제25조 (고발 및 수사의뢰) ①위원회는 진정을 조사한 결과 진정의 내용이 사실임이 확인되고, 범죄 혐의가 있다고 인정할 때에는 검찰총장에게 고발하여야 한다. 다만, 피고발인이 군인 또는 군무원인 경우에는 소속 군 참모총장에게 고발하여야 한다.

②위원회는 진정을 조사하면서 범죄혐의에 대한 상당한 개연성이 있다고 인정할 때에는 수사기관으로 하여금 수사를 하도록 요청할 수 있다.

③제1항 및 제2항의 규정에 의하여 고발 또는 수사의뢰를 받은 검찰총장, 소속 군참모총장 또는 수사기관의 장은 지체없이 필요한 조치를 하고, 그 결과를 위원회에 통보하여야 한다. 다만, 필요한 조치가 위원회의 활동종료 후에 이루어진 경우에는 제1항 및 제2항의 고발 및 수사의뢰와 관련된 진정사건의 진정인에게 통보하여야 한다.

## II. 독립적인 조사권 강화 방안

### 1. 사무처 설치

- 상임위원 중 1인이 사무처장을 맡아 실질적으로 위원회의 사무를 관장하여 소속 직원의 지휘, 감독 권한 행사(위원회 운영의 효율성)
- 사무처 직원 정원을 120명으로 하고, 조사관 정원을 100명, 전체 정원 중 별정직 비율을 1/3 이상으로 배정하여 조사중심 인원배치(민관합동기구의 성격)
- 검사정원법에 의한 검사 2명 파견(배치의 문제)

### 2. 상임위원의 지위와 권한(수사 및 기소권 부여)

- 3개 소위원회 중 진상규명 소위원장에게 독립적인 검사의 지위 및 권한 부여

- 조사과정에서 범죄혐의가 인정되면 위원회가 독자적으로 기소 및 공소유지 담당(신속한 재판 진행에 대한 사법부의 협조)
- ‘사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률’에 의한 특별사법경찰관리로 간주하는 조사관의 신분(법적 근거에 의한 합리적인 조사가능, 조사권 한계 극복)
- 통신사실 조회 및 금융거래 내역 조회(사건 조작·은폐시도 시 증거물 확보가 어려운 경우 상당부분 관련자 진술에 의존할 수밖에 없는 현실적 한계 존재. 이해 당사자 간의 통화조회와 금융거래 등을 통하여 정황 증거 확보 필요)
- 긴급 압수수색·검증영장 청구의뢰, 증거보전절차(실지조사 등 조사과정에서 긴급을 요할 경우 집행. 사후 관할 검찰청에 영장청구 의뢰/ 김두환 사건의 ‘업무일지’, 허원근 사건의 ‘특조단 수사기록’)
- 동행명령(위헌·실효성 의문/현직 검사에 대한 동행명령과 과태료처분)
- 결국 조사대상에 대한 임의수사 및 강제수사 가능

### 3. 청문회 개최

- 국회의 증언감정등에 관한 법률의 관련 규정에 의하여 참고인, 증인, 감정인 등에 대한 증언 및 진술청취와 증거채택 가능
- 국회에서의 청문회가 실효성을 확보할 수 있는 원인 중의 하나는 증인들의 출석과 신뢰성 있는 증언을 강제할 수 있는 점
- 이유없이 증인, 감정인, 참고인의 출석을 방해하거나 검증을 방해(징역3년이하 1천만원이하 벌금), 선서한 증인 또는 감정인이 허위진술이나 감정(징역2년 이하 1천만원 이하 벌금) - 강력한 처벌 조항

## III. 조사권 강화를 위하여

- 의문사위와 진화위는 한시조직으로 조사기간의 제한, 관계기관의 비협조, 미약한 조사권한 등으로 활동의 제약을 받았다. 토론자가 의문사위위원회와 진실화해위원회에서 사망사건과 각종 조작의혹사건을 주로 다룬 경험에 의하면, 위 사건의 조사는 필연적으로 관련기관과의 대립각을 세우는 일에서 시작된다. 세월호 참사와 관련된 피조사기관들은 소위 직접적으로 가해를 했거나, 가해를 의심받고 있는 기관들이다.
- 이들 국가기관과의 대립과 갈등은 조사 전 과정을 통해서 조사 방향과 목표, 조사형식과 내용을 좌우한다. 주요 쟁점들 대부분이 관련기관들로부터 입증되어야 하기 때문에 주요 참고인 자격으로 출석조사를 비롯한 탐문조사를 수행해야하고, 관련 자료들의 확보는 반드시 선행되어야 하는 문제이다. 하지만, 이들 관계기관들의 협조 여부는 결국 이 사건 조사의 성패를 좌우할 정도로 핵심적인 사안이다. 관련 기관의 협조를 낙관해서는 결코 안 된다.

- 아울러 특별법을 통해 만들고자 하는 국가기구가 해경, 검찰, 국정원, 청와대등 성역없는 조사를 어떻게 수행해 나갈지 명확한 방안을 가져야 한다. 출석요구서를 발송하고, 자료제출 요구서를 들 이민다고 이들 관련 기관들이 제대로 된 자료들을 제출할지 의문이다. 조사를 거부하거나 자료제 출을 거부할 경우 이를 강제할 수단과 방법이 있는가, 이에 대한 대응 방법은 있는가. 출석에 응 하여 관련 사실이 없다고 부인하고, 핵심적인 자료를 은폐한 채 자료 일부만을 제출할 때 이를 강제할 수 있는 대책이 없다면 국가기구로서의 효율성은 없어지고 만다. 실지조사, 청문회 등 실 질적인 조사권을 행사할 수 있는 방안 역시도 사전에 검토되지 않으면 형식적 절차에 그칠 가능 성이 높다.
- 아직 특별법 발의 조차 되지 않았고, 또한 국가기구도 만들어지지 않은 상황에서 이와 같은 우려 를 전하는 이유는 국민의 정부, 참여정부 시절 대통령을 만나 관계기관에 대한 협조 요청을 하였 지만 이에 대한 근본적인 해결방안은 달리 없었기 때문이다. 하물며 이 정권 하에서 관계기관의 협조를 기대하는 것은 무망한 일이긴 하지만, 입법 과정에서부터 국민의 총의를 모아 강력한 수 사권을 확보하는 일 만이 그 대안이라 판단한다. 결국 우리가 만들려고 하는 국가기구는 청와대 를 비롯한 관계기관과 사법기관 등 공권력 전체와의 대립과 갈등 속에서 실제적 진실을 밝히는 험난한 길이 될 것이다.

## 마치며

우리는 기억할 것인가?  
 무엇을 기억할 것인가?  
 어떻게 기억할 것인가?

세월호의 비극은 희생자 가족들에게는 영원히 회복할 수 없는 피해를 입혔고, 온 국민들에게도 상처 를 입혔다. 오늘도 진도체육관에는 자식들을 기다리는 부모들의 비통한 울음소리가 끊이질 않고 있 다. 우리는 과거를 잊었지만 과거는 우리를 잊지 않고 다시 찾아온다. 세월호참사가 과거사가 되지 않기 위해서는 희생자들보다 더한 고통을 감수하고 싸우겠다는 각오 없이는 또 과거로 흘러갈 것이 고, 비극은 계속될 것이다.

자식들의 임종 조차 지켜주지 못했다고 가슴을 치는 부모들이 더는 이 땅에 없게 하기 위해서는 세 월호 참사와 관련된 모든 의혹을 낱낱이 밝혀내고 책임자들을 처벌하는 것에서 시작된다.

3. 반복되는 참사, 해외 사례로부터 배워야 할 점들

## 416참사 진실규명 및 안전사회 건설을 위한 특별법의 입법방향 - 국민참여에 기초한 진상규명/대책마련/치유와기억의 방향

이태호

참여연대 사무처장

세월호참사 진상규명 국민참여위원회 상임위원

### 1. 세월호 특별법 제정의 원칙과 방향<sup>1)</sup>

#### 독립적인 기구의 설치와 진실규명을 위한 권한 부여

- 정부와 국회로부터 독립적이며 정치적 중립을 지킬 수 있는 조사기구(국가위원회)가 필요
- 자료제출 명령, 동행명령, 실지조사 등의 강력한 조사권을 지니고, 조사관에게는 사법경찰의 권한을 부여
- 청문회 개최 권한을 부여하고 <국정감사와 조사에 따른 법률>에 준하는 효력과 권한을 부여
- 조사권 뿐만 아니라 필요시 성역없는 수사를 위해 발동할 수 있는 수사권과 기소권을 부여. <진상규명 소위원회>를 담당하는 상임위원 중 1인에게 검사의 지위와 권한을 부여

#### 안전사회 건설을 위한 포괄적인 대안 제시

- <안전사회 소위원회>를 별도로 두어 참사의 배경과 원인이 되는 구조적 문제점들을 조사 연구하도록 함으로써 국민들이 안심하고 살 수 있는 안전사회를 위한 포괄적인 정책대안을 제시하도록 함
- 참사의 구조적인 원인으로 각종 법령 제도, 규제정책 등의 문제점을 조사연구하고, 이와 관련된 시민들의 각종 권리 침해 실태도 파악함
- 종합대책은 시민들의 안전정책참여 방안, 다중이용시설이나 각종 재난위험요소에 대한 시민들의 알 권리, 안전 관련 업무에 종사하는 노동자들의 권리보장 방안 등을 포함하여야 함.

1) 세월호 진상규명 및 대책수립의 5가지 원칙, 세월호 참사 진상규명 국민참여위원회와 참여연대가 공동으로 주관한 『세월호참사 진상규명 특별법, 어떻게 만들어야 하나』 토론회 발표 1 “국민이 참여하는 독립적인 진상규명위원회 설립 방안” 중 발췌. 2014년 5월 28일, <http://www.peoplepower21.org/Solidarity/1163011>

## 치유와 회복, 그리고 기억을 위한 종합적 대책

- <치유와 기억 소위원회>를 두어 희생자의 냇을 기리고 피해자와 유족의 아픔을 치유할 수 있는 다양한 방안을 모색
- 세월호 참사를 4.16참사로 명명하고, 이 참사를 잊지 않기 위한 기념일과 기억비, 기억관 등 다양한 기억사업을 추진. 특히 이 참사과정에서 형성된 다양한기록들에 대한 보존관리 방안을 제시
- 4.16안전재단 설립계획을 마련하여, 이후 재단을 통해 안전사회를 만들기 위한 국내외 자료수집과 교류, 각종 정책개발과 시민교육 등을 담당하도록 함
- 4.16참사 등 대형재난으로 피해를 입은 이들의 정신적 피해를 치유하기 위한 방안을 제시
- 정부로 하여금 피해자와 유가족들에게 정당한 배상과 보상을 제공하고 각종 생활, 의료, 치유, 돌봄 지원이 적기에 시행되도록 제안. 아울러 진도어민과 안산시민들의 피해에 대해서도 적절한 보상책을 제시

## 피해자와 국민들이 함께하는 <국민참여형> 진상규명/대책마련/치유와기억

- 4.16참사 특별위원회는 국회가 8명, 피해자단체가 8명을 각각 동수로 추천하도록 함
- 특별위원회 업무계획의 수립, 청문회 진행, 조사결과 등의 주요의사결정 사전에 국민과 피해자들의 의견을 수렴하도록 하고, 기타 제반 업무에서 가족과 국민들의 의견과 제안, 제보에 기초해 운영되도록 함
- 가족과 국민 누구든지 진실규명을 위해 필요한 조사를 특별위원회에 신청할 수 있도록 함
- 진실규명과 실효성 있는 재발방지대책 마련을 위해서는 현장으로부터의 내부고발과 제보가 절실함. 진실을 밝히는데 중요한 자료를 제출한 사람이나 관행적인 적폐에 대한 구체적인 자료를 제공한 사람의 신변을 보호하고, 필요한 보상 또는 지원을 제공하며 사면대상으로 건의할 수 있도록 함
- 위원회 위원, 조사관, 자문위원 구성 등에 전문성과 신망을 갖춘 각계각층 인사와 단체의 참여를 보장
- 위원회는 위원회 의결에 따라 민간단체의 자문 및 의견을 구할 수 있고, 필요하다고 인정하는 때에는 그 업무 중 일부를 특정하여 관계기관 등 및 민간단체에 위임하여 수행하게 하거나 공동으로 수행할 수 있도록 함
- 위원회는 주요 사안과 주제에 대해 반드시 공개청문회를 개최

## 2. 해외의 재난 후 진상규명 작업의 의미와 한계2)

### <해외 재난 대응 위원회 구성 사례 요약>

명칭	미국에 대한 테러 공격에 관한 국가위원회 (9.11 국가위원회)	허리케인 카트리나에 대한 준비 및 대응 진상조사를 위한 초당파적 위원회	도쿄전력 후쿠시마 원자력발전소 사고 조사위원회 <sup>3)</sup>	2009 빅토리아 산불 왕립위원회
위상	특별법에 의해 설립된 정부와 국회로부터 독립적인 국가위원회	하원 결의안으로 설립된 하원 내 국회의원들로 구성된 국회 특별위원회	도쿄전력 후쿠시마 원자력발전소 사고 조사위원회법에 의해 설립된 참의원과 중의원이 임명한 전문가들로 구성된 독립적인 국회위원회	빅토리아 주(州) 헌법에 따라 주(州) 정부와 행정위원회가 임명한 전문가들로 구성된 독립적인 주(州) 위원회
사건발생일	2001년 9월 11일	2005년 8월 23-30일	2011년 3월 11일	2009년 1월 말~2월 초
설립일 (활동기간)	2002년 11월 27일 (약 20개월)	2005년 9월 15일 (약 5개월)	2011년 12월 8일 (약 7개월)	2009년 2월 16일 (약 17개월)
위원	여당 추천 10명 야당 추천 10명 (국회 추천을 받은 정부 진상조사위원회. 위원들은 전직 검찰관, 주지사, 상원의원, 법무차관 등)	여당의원 11명 <sup>4)</sup> (하원 국회의원들로 구성된 국회 진상조사위원회)	민간 전문가 10명. (참의원, 중의원 합동 협의회에서 추천 및 임명한 자들로 구성. 교수, 변호사, 의학박사, 후쿠시마 상공회 회장 등)	총 3명 : 전 대법관, 공공서비스 공무원, 규제개혁 담당 공무원 (빅토리아 주지사과 행정위원회가 추천한 사람으로 구성된 주(州) 정부 위원회)
활동	청문회 12차례 1,200여명 인터뷰 250만 페이지에 달하는 문서 분석 전·현직 대통령, 부통령, 법무장관, 국장장관, 국가안보보좌관 등 청문회에서 증언	총 9차례 청문회 개최 50만 페이지에 달하는 문서 분석 현장방문, 인터뷰, 언론 브리핑 국토안보부 장관, 각 주 주지사 등 청문회에서 증언	당시 일본 수상, 도쿄전력 회장 등 포함 38명 참고인조사 1,167명에 대한 의견청취 피해자 총 400명 참가한 타운 미팅 3회 피해주민 10,633명, 작업종업원 2,415명에 대한 설문조사 도쿄전력 및 정부기관에 대한 자료청구 2,000건 이상 소셜미디어로 17만 건 이상의 글 주고받으며 시민과의 정보공유 및 소통	총 14개 산불피해 지역 1,256명 주민들과 26차례 지역간 담회 개최. 약 1,300개의 서면 의견서 접수. 총 7차례 청문회 개최
자료공	청문회 녹취록, 보고	청문회 녹취록, 영	회의 결과, 발언, 영	제출된 서면의견서,

2) 이 자료는 참여연대 국제연대위원회가 발행한 이슈리포트, <해외의 재난 후 진상규명위원회 사례>, 2014. 06. 22를 요약한 것임.

개	서, 속기록 등 웹사이트에 공개	상, 보도자료 등은 공개되어 있으나 활동의 자세한 내역 및 정부 부처와 주고받은 자료, 전문가와 시민사회 의견서 등은 공개되어 있지 않음.	상 등 웹사이트에 공개	청문회 영상, 속기, 지역간담회 회의록 등 모든 자료는 웹사이트에 투명하게 공개되어 있음.
---	-------------------	---	--------------	--

- 세 국가의 사례 모두 진상조사위원회의 조사권한이 충분히 보장되지 않아 조사 대상자들이 소환에 응하지 않을 시 제재할 수 있는 수단이 없었다는 한계를 보임. 그 결과 본 보고서에서 다루고 있는 해외 진상규명위원회 사례 모두 실질적인 책임자 처벌이 이뤄지지 않고 소환권이 무력한 한계를 보였음.
- 재난 이후 진상규명위원회가 효과적으로 활동하려면 무엇보다도 피해자와 국민들의 참여가 보장된 형태로 최대한 빠른 시일 내에 독립적으로 위원회가 구성되어야 하며 성역없이 조사할 수 있는 권한이 주어져야 함. 또한 조사 과정의 투명성이 보장되어야 하고 충분한 조사를 할 수 있는 기간 및 예산이 보장되어야 함. 동시에 조사과정에서 중요한 역할을 할 공익제보자들은 반드시 보호되어야 함.
- 각 진상규명위원회가 세월호 진상규명에 던지는 시사점은 아래와 같음.

### 미국에 대한 테러 공격에 관한 국가위원회 (9.11 국가위원회)

- 특별법에 의해 설립된 국가위원회 : 9.11 국가위원회는 공법 107-306에 의해 행정부와 국회에 속하지 않은 독립적인 국가위원회로서의 위상을 지님. 위원들도 각 당에서 동수로 임명한 전문가들로 구성되었음. 그러나 위원장은 대통령이 임명하기로 되어 있어 독립적인 활동에 제약을 초래할 수 있는 구조였고 실제로도 대통령이 임명한 위원장의 독립성과 관련된 논란이 지속됨.
- 9.11 국가위원회는 유가족들의 적극적인 운동으로 구성되었으나, 위원 임명에 유가족들이 직접 참여하지는 못했음.
- 당시 전·현직 미국 대통령과 부통령을 포함해 중앙정보국장, 국무장관, 법무장관 등 전·현직 고위공무원들이 9.11 국가위원회 앞에서 증언함. 직책과 직급 구분 없이, 공직 재직 여부와 상관없이 공직자와 민간인, 군인 모두 조사대상자에 포함됨. 다만, 당시 현직 조지

3) 후쿠시마 사태 이후 정부, 국회, 민간, 도쿄전력이 각각 위원회를 구성해 진상을 조사했다. 위의 표에서는 국회 진상조사위원회를 다룸.

4) 원래는 초당파적 구성을 위해 공화당 11명, 민주당 9명 위원으로 구성하려 했으나 민주당 지도부는 독립적인 위원회가 되어야 함을 주장하며 위원 지명을 하지 않았음. 최종적으로는 공화당 의원 11명만 참가했으나 일부 민주당 의원(5명)이 개인 자격으로 참여했음.

W. 부시 대통령과 딕 체니 부통령은 진술에 응하되 선서는 거부한 채로 비공개로 진행한 한계를 보임. 또한 부시 대통령은 딕 체니 부통령과 한 방에서 같이 증언하여 논란이 됨.

- 9.11 국가위원회는 사건이 발생한지 14개월이 지난 후에야 설립되어 이미 행정부가 국가 위원회의 검토 없이 제반 조치들을 취한 후에 권고가 제시됨. 진상규명작업이 지체될 경우, 현장 증거 및 관련된 사람들의 기억이 남아있지 않을 가능성이 높고 정부정책에 영향을 주기도 힘들. 따라서 진상규명위원회는 최대한 빠른 시일 내에 설립되어야 하며 해당 위원회의 권고에 따라 정부는 재발방지 대책을 마련하여야 함.

### **허리케인 카트리나에 대한 준비 및 대응 진상조사를 위한 초당파적 위원회**

- 신속한 진상규명위원회 설립 : 진상조사는 현장 증거 및 관련된 사람들의 기억이 남아있을 때 조사를 하는 것이 필요하다는 판단 하에 카트리나 하원 특별위원회는 참사가 일어난 지 한 달이 채 되지 않은 기간 내에 구성됨.
- 진정한 의미의 초당파적 위원 선정 필요 : 카트리나 하원 특별위원회는 이름은 초당파적이었으나 결과적으로는 공화당 의원들로만 구성되었으며 정치적 이해관계가 있는 하원의원들로 구성되었다는 점에서 조사 과정이 독립이었다고 볼 수 없음. 진상조사 위원들은 정치적으로 독립적인 위치에서 성역 없는 조사를 할 수 있는 권한이 주어져야 함.

### **도쿄전력 후쿠시마 제1원자력발전소 사고 진상조사를 위해 각각 설립된 정부, 국회, 민간 사고조사위원회**

- 미국, 일본, 호주 세 나라 사례 중 유일하게 피해자 대표자가 위원회에 참여했음.
- 정부 국회 모두 위원들을 ‘중립적인’ 민간 전문가들로 위촉함
- 정부는 간 나오토 총리(당시 전임총리)의 진술을 비공개로 청취했고 국회는 공개로 청취했음. 두 경우 모두 증인선서를 하지 않고 참고인 자격으로만 진술.
- 투명하고 공개적인 운영 : 국회조사위원회 회의 19회 개최 기록과 회의록을 모두 공개. 페이스북과 트위터 등 소셜 미디어로 17만 건 이상의 글을 주고받으며 시민과 정보 공유 및 소통.
- 단, 정부 조사위원회의 경우에는 수집한 청취내용의 정보공개가 충분히 이뤄지지 않아 사후 논란거리가 됨.

### **2009 빅토리아 산불 왕립위원회**

- 피해자들의 의견 청취 : 호주 빅토리아 산불 왕립위원회는 직접 피해자들의 의견을 청취하기 위해 총 26차례의 지역 간담회를 가졌으며 이와는 별도로 서면 의견서도 받았음. 온

오프라인을 통해 의견을 제출할 수 있었기 때문에 피해자들이 직접적으로 자신들의 의견을 위원회에 전달할 수 있었음.

- 투명한 정보 공개 : 청문회나 최종 결과보고서 뿐만 아니라 지역 간담회 회의 결과, 제출한 서면의견서 등이 모두 온라인상에 공개되어 있음. 또한 위원회가 채택하지 못한 증인 등에 대해서는 그 이유를 웹사이트에 밝히고 있음.
- 신속한 진상조사위원회의 설립 : 호주 빅토리아 산불 왕립위원회는 사건이 발생한 지 2주 내에 구성되었음.
- 충분한 조사기간 : 다른 해외 재난사태에 비해 상대적으로 피해 규모가 작았음에도 불구하고 17개월이라는 충분한 시간동안 진상조사를 진행함.

## 〈참고〉 세월호 참사 진상규명 국민참여위원회 활동 개요

### 1. 취지

△정부와 국회 등 국가기구의 세월호 참사 진상규명, 책임추궁, 대안마련 활동을 피해자와 국민의 입장에서 감시하고,

△시민사회 차원의 진상규명과 대책마련 활동을 촉진하며,

△나아가 특별법 제정 등을 통해 독립적인 국가위원회를 설치하고, 이와 병행하여 특별검사를 임명하는 등의 방법으로

△피해자와 국민이 참여하는 투명하고 성역없는 범국가적 진상규명, 책임추궁, 대안마련 작업이 이루어지도록 협력하기 위해

△‘세월호 참사 국민대책회의(620여개 노동·시민·사회·종교단체 참여)’가 5월 22일 출범과 함께 설립한 위원회이다.

### 2. 구성 (7월 2일 현재)

△ 공동위원장 : 안병욱 전 진실과화해를위한과거사정리위원회 위원장, 이석태 참여연대 공동대표, 박석은 한국진보연대 공동대표 등 3인

△ 부위원장 : 양성운 민주노총 수석 부위원장

△ 위원 : 김진욱 변호사, 박재철 안산시민사회단체연대 집행위원장, 안경호 전 의문사진상규명위원회 조사관, 안병순 민주노총 정책연구위원, 차승현 민주노총 법률원 변호사, 이태호 참여연대 사무처장(상임위원), 박근용 참여연대 협동사무처장(간사위원), 주재준 한국진보연대 정책위원장(간사위원), 김성진 변호사, 우필호 전 의문사진상규명위 조사관(국조 예비조사위원), 신명철 전 의문사진상규명위 조사팀장, 채이배 경제개혁연구소 연구위원(국조 예비조사위원) 등 12인

△ 정책 자문위원 : 경건 시립대 교수, 김남근 변호사, 김익한 한국국가기록연구원 원장, 김철 사회공공연구원 연구실장, 김형완 인권정책 연구소장, 윤태범 방통대 교수, 이상희 참여 연대 공익제보지원센터 부소장, 이재은 충북대 행정학과 교수, 이지문 한국공익신고지원센터 소장, 장유식 참여연대 행정감시센터 소장, 전진한 투명사회를위한 정보공개센터 소장, 정창수 나라살림 연구소 소장, 홍성태 상지대 교수, 홍헌호 시민경제사회 연구소장, 지상원 한국해양대 해사수송 과학부 교수, 임상혁 노동환경건강연구소 소장, 최강욱 변호사, 박두용 한성대 교수(한국안전학회 부회장), 이주호 선문대 교수(재난관리), 류상일 동의대 교수(소방) 등 20인

△ 간사진 : 김은영(참여연대 시민감시1팀), 한선범(한국진보연대 정책국장), 백가운(참여연대 평화국제팀), 유동림(참여연대 시민감시2팀), 황수영(참여연대 평화국제팀)

### 3. 운영

- 5월 27일 1차 회의 시작하여 6월 25일까지 5차 회의 진행
- 진상규명조사분과와 기억과치유/법제분과로 나뉘어 활동
- 세월호 참사 진상규명 협력회의(5개 대책기구 모임) 참여 활동  
: 유가족 대책위, 민변특위, 변협, 안산시민대책위, 국민참여위

### 4. 진상규명조사분과 활동

#### 1) 진상규명 시민대회

- 6월 14일 집회에서 집중규명과제 프리젠테이션

#### 2) 시민 설문조사

- 6월 14일 집회 참석자와 온라인으로 1천여명 설문조사 진행

#### 3) 세월호 참사 소책자 발행

- 제목 : 4월 16일, 팽목항의 달력은 넘어가지 않았다 - 세월호 참사, 알고 싶은 것과 밝혀야 할 것들
- 발행일 : 7월 1일

#### 4) 국정조사 모니터링

- \* 유가족 추천 및 기타 여야 정당 추천으로 8명의 위원 혹은 정책자문위원이 국정조사 예비조사위원으로 활동 중

### 5. 기억과치유/법제분과 활동

#### 1) 세월호 특별법 토론회

- 제목 : 세월호 참사 진상규명 특별법, 어떻게 만들어야 하나?
- 5월 28일(수) 오전 10시 30분, 국회의원회관 제2세미나실
- 공동주최 : 새정연합 김재윤의원, 정의당 정진후의원, 대책회의
- 주관 : 세월호 참사 진상규명 국민참여위, 참여연대

#### 2) 법안 작업

- 6월 26일(목) 유가족들에게 법안 설명함
- 6월 29일(일) 민변, 변협, 가족대책위 등과 1차 법안 검토 및 조정 회의
- 7월 2일(수) 변협 특별법 공청회 참석
- 7월 4일(토) 변협, 민변, 가족대책위 등과 2차 법안 검토 및 조정 회의

3) 국회의원 대상 특별법 서명 작업

- 7월 2일부터 유가족들과 진행 중

4) 정부 대책 관련

- 정부가 제출한 대책과 대안에 대해 검토 중

#### 4. 안전사회, 말이 아닌 행동으로!

### 4.16특별법과 안전사회 건설의 과제

김혜진(세월호참사 국민대책회의 존엄과 안전위원회)

#### 1. 과거 재난사고에서 대책은 제대로 수립되고 이행되었나?

93년 서해 훼리호 침몰사고 이후 해경은 대응매뉴얼 작성과 수난구호법 개정, 여객선안전관리업무를 해양수산부에서 해경으로 이관, 여객선 안전관리지침 제정 등을 대안으로 제출했다. 그러나 이번 사고에서 대응매뉴얼은 작동하지 않았고 해경이 수난구호 종사명령을 내리도록 한 것도 실제로는 구조명령을 내리지 않았다는 점에서 의미가 없었다. 그 때 당시 해경으로 여객선안전관리업무를 이관했으나 이제는 해경해체를 이야기한다. 안전관리지침은 2007~8년에 대폭 완화되었다. 김영삼정부는 노후선박 교체와 선체 및 운항관리에 대한 점검, 과적방지, 승무원 교육강화를 공언했으나, 이명박 정부 시절에 선령이 늘어났고, 운항관리와 과적단속, 승무원 교육은 해운조합이 하면서 아무런 실효가 없었다. 결국 대책은 변죽만 울렸으며 만들어진 대책도 계속 완화되었다.

93년 성수대교와 94년 삼풍백화점 붕괴 사고 이후에도 부실공사 방지대책이 쏟아져나왔다. 그러나 건설업계의 강력한 로비와 국가경쟁력 강화 주장으로 인해 부실방지대책은 사라졌다. 삼풍 사고 직후 구성된 건교부 산하 건설제도개혁기획단이 발표한 ‘부실방지 및 건설산업 경쟁력 강화 대책’은 이름 그대로 “제도적 대책의 기반이 건설산업 경쟁력 강화에 맞춰져 구조적 안전성 제고라는 근본적 문제 해결에 미흡했으며 세부 내용 다수가 부실공사 방지와 무관”(대한건축학회)하다는 평가를 받았다. 다단계허도급을 근절하겠다고 했으나 2012년 현재 불법허도급 비율이 2010년 70%를 차지할 정도로 광범위하게 확산되었고, 전담 안전관리자를 두어야 하는 건설사업장 범위도 각종 규제완화 조치로 축소되었다.

씨랜드 사고 이후 청소년시설에 스프링클러를 설치하도록 했고, 숙소에 대형화재의 원인으로 지목된 샌드위치 패널을 사용할 수 없게 했다. 그러나 올해 초 경주 마우나오션리조트 붕괴 사고의 원인 역시 샌드위치 패널인 것으로 추정된다. 2005년에 있었던 청소년 수련원 안전등급 제도는 1차 안전등급 조사결과가 공개되자 일부 수련시설 업주들이 반발하기도 했고, 수련원 17곳은 아예 평가 자체를 거부했다. 지난해에는 씨랜드 참사 당시 형사처벌을 받았던 운영자가 사고 현장 바로 옆에 또다시 불법 휴양시설을 지어 영업을 하다 적발되기도 했다. 참사를 일으킨 운영자가 다시 영업을 하는 것은 태안 해병대 캠프의 사고에서도 마찬가지였다.

대구지하철 사고도 마찬가지로 건설교통부와 감사원이 전국 철도와 지하철에 대해 안전관련 특별 점검과 감사를 하고 안전개선대책 추진계획을 제출했으나 대부분이 화재사고에 대비한 것이고 그 중 전동차 내장재 교체를 비롯한 시설과 장비 개선이었다. 2004년 철도 안전법 제정에서도 안전관리에

대해서는 제대로 된 내용이 없고 기관사 면허제만이 새롭게 도입되어 파업시 대체인력 사용을 위한 기관사를 양성하는 것으로 활용되었다. 핵심원인으로 지목된 1인승무는 여전히 바뀌지 않았고, 오히려 역무대표원은 자동화로 인해서 인원이 줄고 무인역사와 무인운전시스템도 확대되는 추세이다.

이처럼 대책을 잘못 짚거나, 혹은 제대로 된 대책을 약속했더라도 흐지부지되거나, 혹은 대책을 만들었다 하더라도 이후 규제완화 정책에 의해 그 대책이 폐기되거나 규제가 완화되어 결국 새로운 사고로 이어지게 된다. 지난 재난사고를 제대로 들여다보아야 또다른 재난사고가 벌어지는 것을 막을 수 있다. 동일하게 실효성 없는 대책이 반복되지 않아야 한다.

## 2. 안전을 위해서 바뀌어야 할 것

### (1) 안전의 개념은 무엇인가?

박근혜정부는 ‘안전’을 중시한다면서 ‘안전행정부’를 만들었다. 그런데 그 때의 안전이라는 것이 과연 우리가 생각하는 ‘안전’과 같은지 의문이다. 지금 정부가 중요하게 여기는 안전은 국토와 기업의 안전인 것으로 보인다. 국토안전이라는 이름 아래 국가정보원에 많은 예산을 쏟아붓고 힘을 강화하고 있다. 그러나 정확하게 보면 ‘정부’의 안전에 가깝다. 또한 정부는 기업의 안전을 중요하게 여긴다. 이 때의 안전은 노동자들이 안전하게 일할 권리가 아니라 기업의 이윤을 안정적으로 보장받도록 하는 것이다.

따라서 시민들이 정부에 대해 문제제기를 하거나, 노동자들이 기업에 대해 문제제기를 할 경우 가장 기동력있고 진압을 하거나 막고, SNS를 뒤지고 통신을 검열하는 등 매우 빠른 대처를 보여준다. 안전이라는 이름으로 집회의 자유를 가로막는다. 침몰하는 배 속의 승객들을 구하는 데에는 무능했던 정부가 그것을 막고 가리는 데에는 대단히 유능했다는 점은 정부가 그동안 투자하고 강화시켜온 안전의 능력이 어떤 부분이었는지를 깨닫게 만든다.

그런 점에서 정부가 이야기하는 ‘국가안전처’나 정홍원 총리가 이야기하는 ‘국가대개조 국민위원회’ 등이 정말로 시민들의 존엄과 생명의 안전, 일하는 이들의 건강과 안전을 위한 것인지에 대해서 의문을 가질 수밖에 없다. 여전히 지금도 기업규제완화에 관한 특별조치법과 각종 규제완화 조치를 통해서 안전에 대한 규제를 완화하고 소음규제 등 집시법 상의 통제를 강화하고 있는데 어떻게 정말로 생명의 존엄과 시민의 안전을 도모할 것이라고 생각할 수 있는가? 그러니 정부가 안전정책을 만들도록 두고 기다리기만 할 수는 없는 것이다. 우리가 생각하는 안전은 생명의 존엄과 시민의 권리로서의 안전이기 때문이다.

### (2) ‘안전사회 건설’에서 노동자와 시민들은 주체였는가, 대상이었는가?

지금까지의 모든 ‘안전’에 대한 논의에서 노동자와 시민들은 주체가 될 수 없었다. 안전에 대한 정보가 있는가 아닌가에 따라서 삶과 죽음이 달라지기도 한다. 세월호의 복원력에 문제가 있다고 생각

한 전 선원들은 그 배에 타지 않았고, 배에 문제가 있다는 것을 미리 인지한 선박직 선원들은 그 배를 탈출해버렸다. 그러나 아무 것도 알 수 없었던 학생들과 일반승객, 그리고 아르바이트 노동자들은 기울어가는 배에서 그냥 기다릴 수밖에 없었다. 그들에게는 아무런 정보도 주어지지 않았다.

대형 유해화학물질 누출 과정도 마찬가지이다. 구미에서 불산이 누출되고, 녹산공단에서 방사능 누출사고가 벌어지고, 삼성전자에서 불산 누출사고가 벌어질 때에도 지역 주민들은 자신들이 사는 곳에 이런 위험한 물질을 다루는 공장이 있다는 것을 알기 어려웠다. 그리고 유해화학물질 관련 정보를 얻고자 하더라도 대부분 ‘기업비밀’이라는 이유로 공개되지 않았다. 시민들은 항상 ‘괜찮다’ 혹은 ‘기다리랴’는 말만 들어야 했다.

해양안전에 대한 주무부서가 해양수산부에서 해경으로 변경되고 해경에서 다시 국가안전처로 변화된다 하더라도, 이처럼 시민들이 위험에 대해서 스스로 알고, 그 위험을 경고하고 막기 위한 행동을 할 수 없다면, 그리고 그 일을 하는 노동자들이 위험 상황에 대해서 시민사회에 알리고 작업을 멈추는 행동을 할 수 없다면, 위험은 상존할 수밖에 없다. 그런 점에서 안전을 위해서는 일하는 이들에게 권리가 주어져야 하고, 시민들에게 알 권리가 주어져야 하며, 시민안전위원회 등 직접 참여할 권리가 주어져야 한다.

그런 점에서 안전을 위한 대안을 만들어가는 과정에서 반드시 시민들이 안전 문제에 대해서 알 권리와 참여할 권리, 노동자들이 위험 작업에 대해서 제보할 권리, 공익제보자들이 보호받을 수 있는 권리, 그리고 위험 작업을 멈출 수 있는 권리가 보장되어야 한다. 즉 ‘통제해야 안전’한 것이 아니라 ‘참여해야 안전하다’는 원칙을 세워야 한다.

### (3) 규제완화의 문제는 정책 방향과 사회의 가치 문제

위험은 상존하고 더 높아지고 있다. 그것은 규제가 계속 완화되고 있기 때문이다. 박근혜정부는 ‘규제는 암덩어리’라고 하면서 각종 규제완화 조치를 발표하고 있다. 안전에 관한 규제는 굳이 ‘안전’이라는 이름을 달지 않더라도 반드시 강화되어야 할 조치들이다. 그런데 이것이 기업이 더 자유롭게 경제활동을 할 수 있도록 한다는 미명 아래 완화되고 있는 것이다. 그렇기 때문에 ‘안전한 사회’를 만든다는 것은 몇 가지 제도와 법령을 고치는 문제가 아니다. 이것은 정책의 방향을 바꾸는 문제이며, 기업의 이윤보다는 사람의 생명이 더 중요하다는 사회적 가치의 변화를 의미하는 것이어야 한다.

그런 점에서 보자면 박근혜정부의 이후 정책은 참으로 우려스럽다. 세월호 참사 이후에 발표된 대통령 담화문에서는 규제완화를 중요한 내용으로 담고 있는 ‘경제혁신 3개년 계획’을 중단 없이 추진하겠다는 견해를 밝혔고, 그 이후에도 ‘안전’에 대한 규제는 완화하지 않겠지만 다른 규제완화는 추진하겠다고 했다. 즉 여전히 기업의 이윤 중심의 국정 기조를 유지하겠다는 것이다. 이러한 국정기조가 그대로 유지되는 한 아무리 관피아 척결을 외치고, 근원적 문제 해결을 외친다 하더라도, 시간이 흘러 잊혀지면 안전에 대한 규제도 완화될 것이고, 기업과 정부의 결탁은 더욱 공공연하게 공고화될 것이다.

따라서 안전한 사회를 만들자는 시민들의 의지는, 규제를 강화하고 안전에 대한 법령을 만드는 것

을 넘어 관행과 제도를 바꾸고 우리 사회의 가치를 바꾸는 것이어야 한다. 또한 기업에 대한 무조건적인 관대함을 넘어서 사회가 이제는 기업의 이윤행위에 대해 사회적으로 통제하겠다는 의지이기도 해야 한다. 그리고 정부의 정책방향에 대해서도 제대로 목소리를 내고 변화시키겠다는 의지여야 한다.

### 3. 특별법에서 이야기하는 안전사회 건설

특별법은 명칭이 ‘4.16참사 진실규명과 안전사회 건설 등을 위한 특별법’이다. 처음부터 ‘안전사회 건설’을 가장 중요한 과제로 하고 있다. “동일 유사한 재난 예방 및 대책수립을 위하여 필요하다고 인정되는 사항에 대한 조사 및 대책 수립” 그리고 “인간의 존엄을 유지하며 안전하게 살 수 있는 사회를 위하여 필요하다고 인정되는 사항에 대한 조사 및 대책수립”을 이야기하고 있다. 그리고 이 과제의 실현을 위하여 특별위원회 산하에 ‘안전사회 소위원회’를 구성하고, 이 소위원회에서 다양한 역할을 하도록 규정하고 있다. 이것이 양당이 낸 법안과의 가장 큰 차이일 것이다. 단지 세월호 사건의 진상규명에서 그치는 것이 아니라 이것이 안전사회를 건설해가는 하나의 밑거름이 되도록 하자는 의미이며 그것을 적극 실현하고자 하는 대안이 담겨있는 것이다.

정부는 ‘국가대개조’를 이야기하지만 말만 거창할 뿐 정작 그것에 담겨야 할 내용은 이야기하지 않고 있다. 정홍원총리도 ‘국가대개조’를 위한 또다른 위원회 이야기만 할 뿐 그 위원회가 도대체 무엇을 하는 곳인지 이야기하지 않고 있다. 하지만 그에 반해 이번 특별법에서는 안전한 사회를 위해서 국가가 무엇을 해야 하는지에 대해서 단초를 담고 있다. 우선 과거의 주요 재난사고의 대책에 제대로 수립되고 이행되었는지를 검토하는 것, 제대로 되지 못했다면 왜 그러한지를 검토하는 것, 그리고 안전사회를 위해서 시민들이 어떻게 정책과 제도에 참여하고 알권리를 보장받을 수 있는지를 검토하여 안을 내는 것, 또한 일하는 노동자가 위험 요인에 대해서 제보하고 안전하게 일할 수 있도록 하는 제도의 보완, 정부와 지방자치단체에서 시민안전부서를 만들고 근원적인 제도와 법령, 정책을 변화시킬 수 있도록 하는 내용이 포함되어 있다. 이번 특별법은 세월호 문제만을 해결하는 것을 넘어 시민들의 참여로 안전한 사회를 만들어가는 과정과 방식을 보여주고 있다.

그러나 특별법이 통과되고, 이 법에 따라서 문제의 근원이 밝혀지고, 안전사회를 위한 대안이 제대로 나오고, 그것을 정부가 실현하도록 강제할 수 있다고 해서 우리 사회가 단번에 바뀌리라고 생각하는 사람은 없을 것이다. 제도와 관행, 그리고 각종 법령을 바꾸는 것은 우리 사회가 이제는 기업의 이윤이나 통제보다는 인간의 존엄과 안전을 위한 사회로 바뀌자는 인식의 전환, 사회적 가치의 전환이 이루어질 때 가능한 것이기 때문이다. 이번 세월호 참사로 심적 고통을 받았던 많은 이들이 이제는 변화가 필요하다고 말한다. 그런데 그런 변화의 욕구는 대단히 추상적이다. 그렇기 때문에 그것이 힘으로 전환되지 못하는 것이다. 세월호 특별법이 단지 법을 잘 아는 사람들이 머리를 잘 맞대고 만들어서 국회의원들을 설득하여 관철시키는 방식이 아니라, 대중적인 서명운동으로 진행된 것은 그런 점에서 참 의미가 크다. 이번 서명운동에 함께한 이들은 세월호 참사의 진상이 규명되기를 바라고 이후 안전한 사회가 이루어지기를 원하는 이들이기 때문이다. 그러므로 변화를 만들어고자 한다면 ‘4.16특별법’에 담긴 안전사회를 위한 대안이 많이 이야기되고 논의되어야 한다. 어떤 일이 있어도 법

을 제정하는 과정에서 이 부분이 삭제되거나 축소되어서는 안 된다.

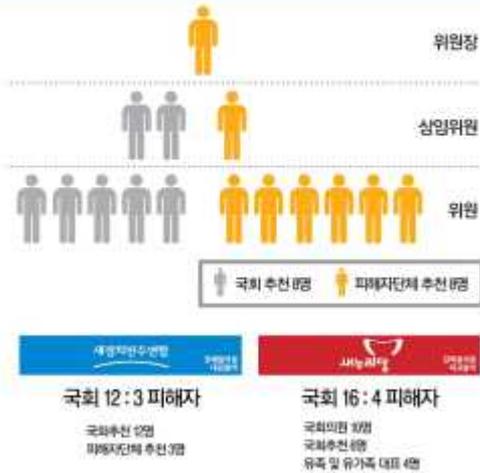
이미 300만명이 넘는 이들이 서명에 동참했고 우리 사회의 변화를 기대하고 있다. 이번 특별법을 만들어가는 과정에서도 이런 힘이 작동했다면 이후 법을 관철시키는 과정에서도, 그리고 이 법이 현실화되어 안전한 사회를 만드는 과정에서도 이런 다양한 힘이 모이는 과정이 있어야 한다. 그래야 이번 법이 제기하는 가치가 유지될 수 있다. 그렇기 때문에 이 특별법은 ‘법’이지만 동시에 사회적 운동이기도 해야 한다. 그래야 현실화될 수 있다. 그런 점에서 특별법에서 이야기하고 있는 ‘안전한 사회’를 위한 대안은 법이 만들어지고 난 이후에 연구하고 정책논의를 하고 실현시키는 것이 아니어야 한다. 그 이전이라도 ‘이것이 이렇게 중요하다’는 것을 보여주는 다양한 사회적인 실험들이 시도되어야 한다.

예를 들어 전국 7개 지역에서 ‘유해화학물질관리 및 주민 알권리 조례 제정 운동’이 진행되는 것도 그런 흐름의 하나이며, 지하철노조 등에서 ‘시민안전위원회’ 구성을 제안하고 현실화하고자 하는 것도 그런 흐름의 하나이며, 사회적 압력을 통해서 ‘노후 원전을 폐쇄’ 하도록 하는 운동을 벌이는 것도 의미가 있으며, 세월호 참사의 주요 원인인 규제완화에 맞서 싸우고, 생명과 안전을 다루는 업무의 외주화를 다시 직영으로 돌리기 위한 노동자들의 싸움, 그리고 그 싸움에 연대하는 것도 모두 그런 흐름의 하나이다. 이런 흐름들이 ‘안전한 사회를 위한 사회적 변화’를 갈망하는 전체 시민들의 마음으로 연결되고 확산되도록 하는 것, 그것을 통해서 특별법이 현실의 힘을 갖도록 만드는 것, 그것이 바로 국민대책회의가 해야 할 역할 중 하나일 것이다. <끝>

[별첨] 4.16 참사 진실규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법(안)

4.16특별법안의 핵심내용과 각 정당 특별법안의 차이 - 1

## 가족과 국민이 믿을 수 있는 특별위원회 구성



참사의 당사자인 피해자의 철박함을 우선에 두어 피해자보다 국회 추천 숫자가 더 많이 할당된 타 법안과 달리 가족과 국민이 믿을 수 있는 구성입니다

4.16특별법안의 핵심내용과 각 정당 특별법안의 차이 - 2

## 특별위원회의 충분한 활동기간 보장



4.16 특별법안은 세월호 참사의 진실규명은 물론 참사 재발방지대책 마련에 이르기까지 충분한 활동기간을 보장합니다

4.16특별법안의 핵심내용과 각 정당 특별법안의 차이 - 3

## 특별위원회 내에 전문적 소위원회 구성



4.16 특별법안은 참사의 진실규명과 기억 그리고 안전사회 대안을 수립할 수 있는 실질적 역할이 가능한 구성을 제시하고 있습니다

4.16특별법안의 핵심내용과 각 정당 특별법안의 차이 - 4.1

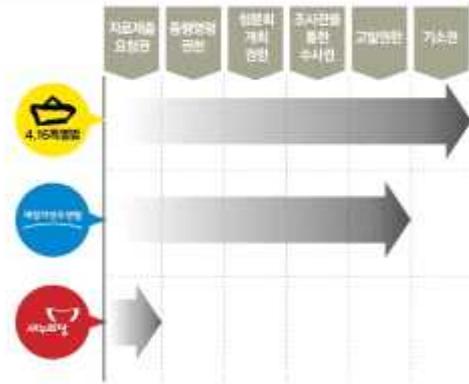
## 특별위원회에 특검수준의 독립적 수사·기소권 보장



특별위원회에 수사권과 공소권을 부여하여 독립적인 권한과 성역없는 수사를 보장해야 합니다

4.16특별법안의 핵심내용과 각 정당 특별법안의 차이 - 4.2

**특별위원회에  
특검수준의 독립적  
수사·기소권 보장**



강력한 수사권과 기소권의 보장은 의혹해소와 진상규명을 위한 첫걸음입니다

4.16특별법안의 핵심내용과 각 정당 특별법안의 차이 - 5

**참사 재발방지대책의  
지속적 시행 보장**

	특위기 정부기관 등에 대책 권고	각 기관은 이행사항을 정기적으로 국회에 보고	보고 의무 미이행시 징계
4.16특별법	○	○	○
특별위원회안	○	○	×
새누리당안	○	×	×

4.16특별법안은 참사 재발방지대책의 지속적 시행을 보장하여 다시는 참사가 없는 안전사회를 지향합니다

## 4.16 참사 진실규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법(안)

### 제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 2014. 4. 16. 전라남도 진도군 관매도 부근 해상에서 발생한 4.16 참사 사건의 직간접적, 구조적인 원인을 규명하여 책임소재를 밝히고, 희생자의 명예로운 넋을 위로·기억하며, 피해자 및 그 가족 지원 등을 통해 인간의 존엄성을 기리고, 재난 방지 및 대응책을 수립함으로써 안전한 사회를 건설·확립하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “4.16 참사”란 2014년 4월 16일 전라남도 진도군 관매도 부근 해상에서 여객선 세월호가 침몰하여 승선자의 다수가 사망, 부상 및 후유장애, 실종 당한 사고를 비롯하여 구조, 수색 과정 전반에 걸쳐 발생한 모든 사건을 말한다.
2. “4.16 참사 피해자”란 다음과 같다.

가. 세월호에 승선한 자 중에서 사망하거나 행방불명된 자(이하 '희생자'라 한다.)

나. 세월호에 승선한 자 중에서 참사로 인하여 상해질병·후유장애를 입은 자(다만, 세월호 선장 및 선박직 직원은 제외한다.)

다. 다음 각 목 중에서 제3조의 416 참사 특별위원회가 피해자로 인정한 자

1) 위 가. 나.항에 해당하는 자의 배우자(사실상의 배우자를 포함한다.)와 직계존속, 직계비속, 형제·자매 및 각 그 배우자

2) 416 참사 당시 경기도 안산시 단원고등학교의 학생 및 교직원

3) 416 참사 당시 세월호에 화물을 적재하는 등으로 물적 피해를 입은 자(다만, 보험 등으로 보상은 금액은 공제하고, 세월호 소유자 및 선장과 선박직 직원의 물적 피해는 제외한다.)

4) 그 밖에 진도 어민, 안산 시민 등으로 416 참사와 관련하여 작간접적인 피해를 입은 자

3. 416 참사 "유족"이라 함은 민법에 의한 위 희생자의 재산상속인을 말한다. 다만, 행방불명된 희생자의 경우에는 민법 제27조 제2항, 제28조의 규정에도 불구하고 416 참사로 인해 사망한 희생자의 유족으로 보며, 희생자가 미성년자로서 실질적인 양육자와 재산상속인이 다른 경우에는 실질적인 양육자도 유족으로 본다.

4. 416 참사 "피해자 단체"란 416 참사 피해자 및 유족이 구성한 단체를 말한다.

제3조(416 참사 특별위원회 설치, 업무 및 독립성) ① 이 법이 정하는 업무를 수행하기 위하여 416 참사 특별위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 416 참사 진실규명 및 의혹 해소를 위하여 필요하다고 인정되는 사항에 대한 조사 또는 수사

2. 416 참사에 작간접적 원인을 제공한 법령, 제도, 관행 등에 대한 개혁 및 대책 수립에 필요하다고 인정되는 사항에 대한 조사 및 연구 활동

3. 동일유사한 재난 예방 및 대책 수립을 위하여 필요하다고 인정되는 사항에 대한 조사, 연구, 정책 대안 등의 마련

4. 인간의 존엄성을 유지하며 안전하게 살 수 있는 사회를 위하여 필요하다고 인정되는 사항에 대한 조사 및 대책 수립

5. 416 참사 희생자의 넋과 명예로운 희생 및 인간의 존엄성을 기리기 위하여 필요한 사항

6. 416 참사 피해자 및 유족에 해당하는지 여부의 심의·결정

- 7. 416 참사 피해자 및 유족에 대한 보배상·의료지원·생활지원(이하 "보상 등"이라 한다.) 등의 관련 업무
- 8. 이 법이 정한 목적 달성을 위하여 위원회가 필요하다고 판단하는 업무
- ③ 위원회는 정치적 중립성을 지키고, 그 권한에 속하는 업무를 독립하여 수행한다.

## 제2장 위원회 구성 및 운영

제4조(위원회 구성) ① 위원회는 위원장 1명, 상임위원 3명을 포함한 16인의 위원으로 구성한다.

② 위원은 다음 각 호에 해당하는 자 중에서 국회가 추천하는 8인(상임위원 2명 포함), 416 참사 피해자 단체가 추천하는 8인(위원장 및 상임위원 1명 포함)을 대통령이 임명한다.

- 1. 공인된 대학에서 전임교수 이상의 직에 10년 이상 재직한 자
  - 2. 판사·검사·군법무관 또는 변호사의 직에 10년 이상 재직한 자
  - 3. 3급 이상 공무원으로서 공무원의 직에 10년 이상 있거나 있었던 자
  - 4. 재해 관련 연구활동에 10년 이상 종사한 자
  - 5. 종교계, 언론계, 문화·예술계 또는 시민사회단체 등에서 10년 이상 활동한 자
  - 6. 위원회 활동에 필요로 하는 전문적인 지식과 경험을 갖는 것으로 인정되는 자
- ③ 대통령은 416 참사 피해자 단체의 추천 의견을 존중하여 위원장을 위촉한다.

④ 위원장 및 상임위원은 정무직으로 보한다.

제5조(소위원회의 구성 및 업무) ① 위원회는 진실규명 등 그 밖의 위원회 업무의 일부를 수행하게 하기 위하여 산하에 3개의 소위원회를 구성한다.

② 각 소위원회는 각 상임위원 1인을 두고, 5인의 위원으로 구성한다.

③ 제1소위원회(진실규명 소위원회)는 제3조 제2항 제1,2호의 업무와 이에 필요한 조사 및 연구를 담당하며, 아래의 각 호에 해당하는 내용을 포함한다.

- 1. 416 참사에 직간접적으로 영향을 미친 선사, 선원, 감독기관 등과의 유착비리, 범죄 등에 대한 진실 규명
- 2. 해양경찰청, 해양수산부, 안전행정부, 해군, 소방방재청, 전라남도 도청, 진도군청, 경기도교육청, 국가정보원, 국무총리실, 청와대, 범정부사고대책본부, 기타 관련 기관 및 단체 등의 416 참사와

관련한 사고원인, 구조 및 수습, 수사과정에서의 부실 및 비리, 범죄 등 일체의 관련 의혹 규명

3. 416 참사에 대한 국가, 사회(언론 포함)의 재난 보도시스템 및 행태에 대한 진단 및 개선과제, 기타 세월호 피해자 및 유족에 대한 미행 감시 등을 포함한 권리침해행위에 대한 진실규명 및 개선과제

④ 제2소위원회(안전사회 소위원회)는 제3조 제2항 제3,4호의 업무와 이에 필요한 조사 및 연구를 담당하며, 아래의 각 호에 해당하는 내용을 포함한다.

1. 과거 주요 재난 사고에 대한 원인 규명과 향후 대책 권고 등과 관련하여 사후 대책 수립 및 이행 여부
2. 안전사회를 위한 시민들의 정책 참여 및 참여 구조 등에 대한 조사 및 연구
3. 다중 위험시설 및 관련 직업 종사자의 위험요인 등 안전에 대한 제보, 제안 접수, 법령 등 제도 개선, 정책 수립에 필요한 조사 및 연구
4. 정부와 지방자치단체의 시민안전관련 부서와 재난 방지·대응 시스템, 안전 정책 수립 및 실행, 제도 개선 등에 대한 조사 및 연구

⑤ 제3소위원회(치유·기억 소위원회)는 제3조 제2항 제5,6,7호의 업무와 이에 필요한 조사를 담당하며, 아래 각 호에 해당하는 사업을 하여야 한다.

1. 416 참사 희생자의 넋을 위로하고, 재난에 대처하는 경각심을 고양하는 기억 사업
2. ‘각종 기념일 등에 관한 규정’에 의거하여 4월 16일을 재난 방지의 날로 지정·추진하는 일
3. ‘항만법’에서 규정하는 각 항구 주요 출입구에 416 참사의 개요, 원인, 교훈, 재난 예방의 중요성 등을 담은 내용의 기억비를 설치 및 유지하는 일
4. 416 참사 내용을 재난 예방 방지 교육·훈련과 홍보 및 대책에 반영하는 일
5. 416 참사를 비롯한 대형 재난과 관련한 416 기억관을 건립 및 운영하는데 필요한 일
6. 제42조에서 정한 416 안전재단 설립에 필요한 준비작업

⑥ 각 소위원회에는 해당 업무의 특성에 따른 전문가를 위원으로 반드시 포함시켜야 한다.

⑦ 소위원회 운영, 소위원회 상호간의 업무 연계 및 조정 등에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

제6조(위원장 및 위원의 임기) ① 위원장 및 위원의 임기는 제19조에 따른 위원회 활동 기간이 종료할 때까지로 한다.

② 위원 임기 중 위원이 결원된 때에는 결원된 날부터 30일 이내에 후임자를 추천하고, 대통령은 즉시 임명하여야 한다.

③ 결원이 된 위원의 후임으로 임명된 위원의 임기는 위원회 활동 잔여기간으로 한다.

제7조(위원장의 직무) ① 위원장은 위원회를 대표하며 위원회의 업무를 총괄한다.

② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원장이 미리 지명한 상임위원이 그 직무를 대행한다.

③ 위원장은 제3조 제2항의 업무와 관련하여 대통령과 국회에 의안 제출을 건의할 수 있다.

④ 위원장은 위원회의 예산 관련 업무를 수행함에 있어서 「국가재정법」 제6조, 제40조의 규정에 의한 독립기관의 장으로 본다.

제8조(위원의 직무상 독립과 신분보장) ① 위원은 외부의 어떠한 지시나 간섭을 받지 아니하고 독립하여 그 직무를 수행한다.

② 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 그 의사에 반하여 면직되지 아니한다.

1. 신체 또는 정신상의 장애로 직무수행이 현저히 곤란하게 된 경우
2. 금고 이상의 형의 선고가 확정된 경우

③ 제2항 제1호의 경우에는 재적위원 3분의 2 이상의 찬성에 의한 의결을 거쳐 위원장의 제청으로 대통령이 면직한다.

제9조(위원의 결격사유) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 위원이 될 수 없다.

1. 대한민국 국민이 아닌 자
2. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 자
3. 정당의 당원
4. 「공직선거 및 선거부정방지법」에 의하여 실시하는 선거에 후보자(예비후보자를 포함한다)로 등록된 자
5. 4·16 참사에 직간접적인 원인을 제공하여 조사 대상에 해당하는 자, 조사대상자와 친족관계에 있거나, 일정한 이해관계를 갖고 있는 것으로 인정되는 자

② 위원이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 때에는 당연히 퇴직한다.

제10조(위원의 겸직금지 등) ① 위원은 재직 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직을 겸하거나 업무를 할 수 없다.

1. 국회의원 또는 지방의회의원
2. 다른 국가기관 또는 지방자치단체의 공무원(교육공무원을 제외한다)
3. 그 밖에 위원회의 규칙으로 정하는 직 또는 업무

② 위원은 정당에 가입하거나 정치활동에 관여할 수 없다.

제11조(위원의 제척·기피·회피) ① 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 심의의 결에서 제척된다.

1. 위원의 배우자나 배우자이었던 자가 위원회 조사 대상에 해당하는 경우
2. 위원이 위원회 조사 대상자와 친족관계에 있었던 경우
3. 위원이 위원회 조사대상에 관하여 진술, 증언이나 감정을 한 경우
4. 4·16 참사에 직·간접적인 원인을 제공하여 조사 대상이 된 자와 관련하여 위원이 그의 대리인으로 관여하거나 관여하였던 경우

② 구체적인 사안에 대하여 특정 위원에게 심의·의결의 공정성을 기대하기 어려운 사정이 있는 경우에 4·16 참사 피해자 단체는 위원회에 그 위원의 기피를 신청할 수 있고, 위원회는 의결로서 그에 대하여 결정하여야 한다.

③ 위원 본인은 제1항 각 호의 어느 하나 또는 제2항의 사유에 해당한다고 판단하는 경우에는 스스로 위원회의 심의·의결을 회피할 수 있다.

제12조(회의 의사 및 의결정족수) ① 위원회 및 소위원회의 회의는 해당 위원장이 주재하며, 이 법에 특별한 규정이 없는 한 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

② 위원회 의결에 있어 가부 동수인 경우에는 해당 위원장이 결정한다.

제13조(의사의 공개) 위원회의 의사는 공개한다. 다만, 위원회 또는 소위원회가 필요하다고 인정하는 경우에는 공개하지 아니할 수 있다.

제14조(사무처의 설치) ① 위원회의 사무를 처리하기 위하여 위원회에 사무처를 둔다.

② 사무처에는 사무처장 1인을 둔다.

③ 사무처장은 상임위원 중 1인으로 하며, 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 임명한다.

④ 사무처의 직원 중 3급 이상의 공무원은 위원장의 제청으로 대통령이 임명하고, 4급 이하의 공무원은 위원장이 임명한다.

⑤ 사무처장은 위원장의 지휘를 받아 사무처의 사무를 관장하고 소속 직원을 지휘·감독한다.

제15조(사무처의 조직) ① 위원회에 근무하는 사무처 직원의 정원은 120명으로 정한다.

② 위원회에 두는 조사관(연구관을 포함한다.) 정원은 100명, 그밖에 행정, 회계 등을 담당하는 직원의 정원은 20명으로 정한다.

③ 위원회는 감사원, 법무부, 안전행정부, 해양수산부, 문화체육관광부, 보건복지부, 경찰청, 해양경찰청 등 관계부처에 위원회 업무와 관련된 전문분야 종사 공무원 또는 조사관 파견을 요청할 수 있고, 요청 받은 관계부처는 1개월 이내에 신속하게 파견하여야 한다.

④ 위원회는 필요한 조사관을 충원하기 위하여 공채로 별정직 공무원을 충원할 수 있다. 공채로 채용하는 별정직 정원은 사무처 전체 정원 120명 중 3분의 1 이상으로 하여야 한다.

⑤ 위원회는 검사정원법에 따른 검사정원의 범위에서 검사 2명을 파견 받아 보직하게 할 수 있다.

⑥ 기타 조사관의 자격, 직급, 인원수 및 운영에 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다.

제16조(자문기구의 설치 등) ① 위원회는 그 업무수행에 필요한 사항을 자문하기 위하여 자문기구를 둘 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 자문기구의 구성원은 해양법 관련 연구자, 해양 관련 전문 종사자, 문화예술 관련 전문 종사자, 전문적인 지식과 경험을 가진 공무원, 사회 및 종교지도자, 시민사회단체를 대표하는 자 중에서 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 위촉한다.

③ 위원회는 소위원회 별로 필요한 자문기구를 둘 수 있다.

④ 자문기구의 구성과 운영 및 위촉 등에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

제17조(직원의 신분보장) ① 위원회 직원은 형의 확정, 징계처분에 의하지 아니하고는 그 의사에 반

하여 퇴직·휴직·강임 또는 면직을 당하지 아니한다. 다만, 이 법 제8조부터 제11조는 직원의 경우에도 준용한다.

② 위원회 직원 중 파견공무원을 제외한 소속 직원은 위원회가 활동을 존속하는 기간 동안 「국가공무원법」 상 별정직공무원으로서의 권한과 책임을 진다.

③ 위원회에 파견된 공무원은 그 소속 국가기관 또는 지방자치단체로부터 독립하여 위원회의 업무를 수행한다.

④ 위원회에 공무원을 파견한 국가기관 또는 지방자치단체의 장은 위원회에 파견된 자에 대하여 인사상 불리한 조치를 하여서는 아니된다.

제18조(징계위원회의 설치) ① 위원회 직원의 징계처분을 의결하기 위하여 위원회에 징계위원회를 둔다.

② 징계위원회의 구성, 권한, 심의절차, 징계의 종류 및 효력 그 밖의 징계에 관하여 필요한 사항은 위원회의 규칙으로 정한다.

제19조(위원회 활동 기간) ① 위원회 활동 기간은 2년으로 정한다. 다만 위원회가 구성되고, 위원회가 실질적으로 활동할 수 있는 사무처 조직이 완료되는 시점부터 활동 기간을 기산한다.

② 위원회는 제1항에서 규정한 기간 이내에 활동을 종료하기 어려운 경우에는 기간 만료 3개월 전에 대통령과 국회에 보고하고, 그 활동 기간을 1년 이내의 범위에서 1회에 한하여 연장할 수 있다.

제20조(위원회의 구성 및 운영) 이 법에 규정된 것 외에 위원회의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 위원회 규칙으로 정한다.

### 제3장 위원회 권한

제21조(업무 원칙) ① 위원회는 제3조 제2항의 업무수행에 있어 업무수행계획 수립, 청문회 진행, 조사 결과 등 제반 진행 내용에 대하여 공개하는 것을 원칙으로 한다.

② 위원회는 제반 업무를 수행하는 과정에서 피해자 단체를 비롯한 국민의 의견과 제안을 청취하고, 이를 존중하여 업무에 반영할 수 있도록 노력하여야 한다.

제22조(조사 개시 및 종결) ① 위원회는 제3조 제2항의 업무 내용에 대하여 지체 없이 직권으로 조사 개시결정을 내리고, 필요한 조사를 하여야 한다.

② 4·16 참사와 관련된 각종 의혹, 범죄, 문제점, 내부고발 사항 등 위원회의 업무와 관련한 사항에 대하여 4·16 참사 피해자 단체를 비롯하여 누구든지 위원회에 관련 조사를 신청할 수 있다.

③ 위원회는 제2항의 조사 신청 사항을 조사에 적극 반영하여야 한다.

④ 위원회는 조사를 완료할 경우 해당 사안은 종결한다.

제23조(조사방법) ① 위원회는 조사를 수행함에 있어서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 할 수 있다.

1. 조사대상자 및 참고인에 대한 진술서 제출 요구

2. 조사대상자 및 참고인에 대한 출석요구 및 진술청취

3. 조사대상자 및 참고인, 그 밖의 관계 기관·시설·단체 등에 대한 관련 자료 또는 물건의 제출요구 및 제출된 자료의 영치

4. 관계 기관·시설 또는 단체 등에 대하여 조사사항과 관련이 있다고 인정되는 사실 또는 정보에 대한 조회

5. 감정인의 지정 및 감정요청

6. 관계기관 등의 대표자, 이해관계인, 학식과 경험이 풍부한 자, 참고인, 증인, 감정인 등에게 출석을 요구하여 사실 또는 의견을 들을 수 있는 청문회 개최

7. 그 밖에 조사에 필요하다고 위원회가 의결한 사항

② 위원회는 필요하다고 인정할 때에는 위원 또는 소속 직원으로 하여금 제1항 각 호의 조치를 하게 할 수 있다.

③ 위원회는 그 의결로 위원 또는 소속 직원으로 하여금 4·16 참사와 관련된 장소 그 밖의 필요한 장소에서 관련 자료나 물건 또는 기관·시설 및 단체(이하 "기관등" 이라 한다)에 대하여 실지조사를 하게 할 수 있다.

④ 위원 또는 직원이 제1항 제2호의 규정에 따라 진술을 청취한 경우에는 「형사소송법」 제147조 내지 제149조 및 제200조제2항의 규정을 준용한다.

⑤ 제3항의 규정에 의하여 실지조사를 하는 위원 또는 직원은 실지조사의 대상인 기관등에 대하여

필요한 자료나 물건의 제출을 요구할 수 있으며 자료나 물건의 제출요구를 받은 기관등은 지체 없이 이에 응하여야 한다.

⑥ 제1항제3호 또는 제5항의 규정에 의하여 필요한 자료나 물건의 제출요구에 대하여는 「형사소송법」 제110조 내지 제112조, 제129조 내지 제131조 및 제133조의 규정을 준용하되, 자료나 물건의 제출을 거부하는 기관등은 그 사유를 구체적으로 소명하여야 한다.

⑦ 위원회는 제6항의 규정에 따른 소명을 검토한 결과 이유가 없다고 인정되는 경우 위원회의 의결로 자료나 물건의 제출을 명령할 수 있다.

⑧ 위원회로부터 조사업무 또는 실지조사와 관련하여 자료 및 물건의 제출 명령을 받은 기관등은 정당한 사유 없이 자료 및 물건의 제출을 거부해서는 아니된다. 다만, 군사·외교·대북관계의 국가 기밀에 관한 사항으로서 그 발표로 말미암아 국가안위에 중대한 영향을 미친다는 주무부장관(대통령 및 국무총리의 소속 기관에서는 해당 관서의 장)의 소명이 자료 및 물건의 제출요구를 받은 날부터 5일 이내에 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑨ 제8항 단서의 규정에 불구하고 자료 및 물건의 제출요구를 받은 기관등의 장은 위원회에 대해 해당 자료 및 물건에 한하여 열람할 수 있도록 조치를 취하여야 한다. 다만, 자료 및 물건을 열람한 위원회는 이를 공개하여서는 아니된다.

제24조(상임위원 등의 지위와 권한) ① 위원회 제1소위원회 상임위원은 이 법 제4조 제2항 제2호의 자격을 갖춘 자로서 이 법이 정하는 조사 사건에 한하여 독립적인 검사의 지위 및 권한을 갖는다.

② 형사소송법, 검찰청법, 군사법원법, 그 밖의 법령 중 검사와 군검찰관의 권한에 관한 규정은 이 법의 규정에 반하지 아니하는 한 제1소위원회 상임위원의 경우에 이를 준용한다.

③ 위원회는 임의조사를 원칙으로 하고, 필요하다고 판단하는 경우 제1소위원회 상임위원으로 하여금 제1,2항의 검사로서의 권한을 행사하게 할 수 있다.

④ 위원회는 다음 각 호의 경우에는 10일 이내에 대통령과 국회에 서면으로 보고하고, 법무부 장관에게 통지하여야 한다.

1. 위원회가 조사 결과 제1소위원회 상임위원으로 하여금 공소를 제기하기로 결정할 경우
2. 위원회가 조사 결과 검찰총장에게 공소제기를 의뢰할 경우
3. 해당 사건의 판결이 확정되었을 경우
- ⑤ 위원회 제1소위원회 상임위원이 공소제기한 사건의 재판은 다른 재판에 우선하여 신속히 하여야

하며, 그 판결의 선고는 제1심에서는 공소제기일부터 6개월 이내에, 제2심 및 제3심에서는 전심의 판결선고일부터 각각 3개월 이내에 하여야 한다.

⑥ 위원회가 공소 제기를 결정하고, 위원회 활동이 종료한 경우 제1소위원회 상임위원은 공소유지에 필요한 기간 동안 검사로서의 지위와 권한을 유지하며, 정부는 필요 비용을 지출하여야 한다.

제25조(조사관의 권한 등) ① 위원회에서 조사관으로 임명받은 자는 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」에 의하여 이 법에 따른 조사 업무에 한하여 특별사법경찰관리로 본다.

② 위원회로부터 조사에 필요한 각종 협조를 요청받은 관계 기관의 장이 정당한 사유 없이 이에 불응할 경우 위원회는 징계의결요구권자에게 관계기관의 장에 대한 징계절차를 개시할 것을 요청할 수 있다.

제26조(동행명령) ① 위원회의 조사 대상 해당자 또는 제25조의 청문회 대상 증인으로서 정당한 사유 없이 2회 이상 출석요구에 응하지 아니하는 때에는 위원회의 의결로 동행할 것을 명령하는 동행명령장을 발부할 수 있다.

② 제1항의 규정에 따른 동행명령장에는 대상자의 성명·주거, 동행명령을 하는 이유, 동행할 장소, 발부연월일 그 유효기간과 그 기간을 경과하면 집행하지 못하며 동행명령장을 반환하여야 한다는 취지와 동행명령을 받고 거부하면 과태료에 처한다는 취지를 기재하고 위원장이 서명·날인하여야 한다. 대상자의 성명이 분명하지 아니한 때에는 인상, 체격 그 밖에 대상자를 특정할 수 있는 사항으로 표시할 수 있으며 주거가 분명하지 아니한 때에는 주거기재를 생략할 수 있다.

③ 동행명령장의 집행은 동행명령장을 대상자에게 제시함으로써 한다.

④ 동행명령장은 위원회의 직원으로 하여금 이를 집행하도록 한다.

⑤ 교도소 또는 구치소(군교도소 또는 군구치소를 포함한다)에 수감 중인 대상자에 대한 동행명령장의 집행은 위원회 직원의 위임에 의하여 교도관리가 행한다.

⑥ 현역 군인인 대상자가 영내에 있을 때에는 소속 부대장은 위원회 직원의 동행명령장 집행에 협력할 의무가 있다.

제27조(청문회) ① 위원회는 그 업무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 참고인, 증인, 감

정인 또는 이해관계인으로부터 증언·진술의 청취와 증거의 채택을 위하여 그 의결로 청문회를 열 수 있다.

② 청문회는 공개한다. 다만, 위원회의 의결로 청문회의 전부 또는 일부를 공개하지 아니할 수 있다.

③ 제1항에 따른 청문회에서의 증언·감정 등에 관하여는 이 법에서 정한 것을 제외하고는 국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률의 관련 규정(단, 제6조 및 제12조부터 제17조까지의 규정은 제외한다)을 준용한다. 이 경우 “국회”는 “416 특별위원회”로, “안건심의 또는 국정감사나 국정조사” 및 “국정감사나 국정조사”는 “이 법 제3조 제2항의 위원회 업무”로, “본회의”, “본회의 또는 위원회” 및 “해당위원회”는 “위원회”로, “의장 또는 위원장” 및 “의장”은 “위원장”으로, “국회규칙”은 “위원회의 규칙”으로 각각 본다.

④ 제1항에 따라 위원회가 실시하는 청문회의 절차와 방법에 관하여는 위원회 규칙으로 정한다.

제28조(조사의 비공개) 위원회의 조사 및 심의는 비공개로 한다. 다만, 위원회의 의결이 있을 때에는 공개할 수 있다.

제29조(조사의 공표) ① 위원회는 조사 진행 도중에 공개가 필요하다고 판단되는 중요 사항에 대하여 조사 종결 전에도 그 내용을 공표할 수 있다.

② 위원회는 조사 개시 1년 이내에 중간 조사 결과를 공표할 수 있다.

제30조(보고 등) ① 위원회는 이 법에 따른 조사를 종료한 후에는 3월 이내에 이를 국회와 대통령에게 보고하여야 한다.

② 위원회는 제1항에 따른 보고 외에도 필요하다고 인정하면 대통령에게 특별히 조사보고를 할 수 있다.

③ 제1항의 보고서는 다음 사항에 대한 권고를 포함하여야 한다.

1. 416 참사 피해자 및 유족에 대하여 국가가 하여야 할 조치
2. 국가적, 사회적 재난 방지 및 안전 사회 건설, 확립을 위하여 국가가 해야 할 조치
3. 법령, 제도, 관행에 대한 개혁 및 대책 수립에 국가가 하여야 할 조치
4. 안전사회에 대한 경각심 고취 및 대처에 대한 교육, 홍보에 관하여 국가가 하여야 할 조치
5. 그 밖에 이 법에 따른 목적 달성을 위하여 위원회가 필요하다고 결정하는 사항

④ 권고를 받은 정부 관계 기관은 위원회의 권고 내용을 이행하여야 한다, 만일 이행하지 않을 경우 그 이유를 국회에 서면으로 보고하여야 한다.

⑤ 정부 관계 기관이 위원회 권고를 정당한 이유 없이 이행하지 않는 경우 및 국회에 보고하지 않는 경우 국회는 징계의결요구권자에게 관계기관의 장에 대한 징계절차를 개시할 것을 요청할 수 있다.

⑥ 위원회는 제1항의 보고서를 공개하여야 한다. 다만, 국가의 안전보장, 관계인의 명예 또는 사생활의 보호를 위하여 필요하거나 다른 법률에 의하여 공개가 제한되는 사항은 공개하지 않을 수 있다.

제31조(조사보고서의 발간) 위원회는 제30조의 규정에 의한 조사보고 후 1월 이내에 위원회 전체 활동내용을 담은 조사보고서를 발간하여야 한다.

제32조(위원 등의 책임면제) 위원회의 의결에 따라 작성·공개된 조사보고서 또는 공표내용에 관하여 위원회 소속 위원 및 직원은 고의 또는 과실이 없는 한 민사 또는 형사상 책임을 지지 아니한다.

제33조(위원의 보호 등) ① 누구든지 위원·직원·참고인 또는 감정인에 대하여 폭행 또는 협박하거나, 위원·직원 또는 감정인에 대하여 업무상의 행위를 강요 또는 저지하거나, 그 직을 사퇴하게 할 목적으로 폭행 또는 협박을 하여서는 아니 되며, 위원 또는 직원의 업무수행을 방해해서는 아니된다.

② 위원회는 조사 사건의 참고인이나 감정인의 보호, 관련된 자료의 확보 또는 인멸의 방지에 필요한 대책을 강구하여야 한다.

제34조(제보자 보호) ① 위원회는 조사사건의 진실을 밝히거나 진실규명에 중요한 자료 등을 발견 또는 제출한 자 또는 관행적인 적폐에 대한 구체적 자료를 제공한 자에게 필요한 보상 또는 지원을 할 수 있고, 사면 대상으로 건의할 수 있다.

② 위원회는 제보자와 제보한 내용에 대한 비밀을 보장하여야 하며, 제보자의 개인정보가 노출되거나 제보에 따른 그 어떠한 불이익을 받지 않도록 필요한 모든 조치를 취해야한다. 제보와 관련하여 조사 등에 협조한 사람의 경우에도 같다.

③ 위원회는 접수된 제보에 대하여 성실하게 조사하여야 한다.

④ 위원회는 제보자에 대한 보호, 보상, 지원의 내용과 절차 그 밖의 필요한 사항을 위원회의 규칙으로 정한다.

제35조(국가기관 등의 협조의무 등) ① 위원회의 업무 수행을 위하여 국가기관 및 지방자치단체 등 관계 기관은 적극 협조하고 진실규명에 필요한 편의제공 의무를 진다.

② 위원회는 업무 수행상 필요하다고 인정하는 때에는 그 업무 중 일부를 지방자치단체, 특수한 전문 분야 업체, 시민사회단체 등에게 위임하거나 또는 공동으로 수행할 수 있다.

제36조(공소시효의 정지 등) 위원회 조사 활동이 개시된 때부터 조사가 완료되어 종결할 때까지 조사 대상 사건과 관련된 공소시효의 진행은 정지된다.

#### 제4장 피해자 지원 등

제37조(피해자 및 유족 지원) ① 정부는 다음 각 호에 해당하는 대책을 수립시행하여야 한다.

1. 4·16 참사 피해자 및 유족에 대한 보배상금 지급
2. 4·16 참사 피해자 및 유족에 대한 생활지원 및 의료지원
3. 4·16 참사 피해자 및 유족의 정신건강 치료를 위한 트라우마센터의 설치 및 운영
4. 4·16 참사 피해자 및 유족의 자녀에 대한 교육지원심리상담·돌봄 등의 서비스 지원
5. 경기도 안산시 단원고등학교의 교육정상화를 위한 지원

② 제1항의 각 호의 보상 등에 대한 구체적인 내용, 절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 정부는 제1항의 업무 내용을 위원회에 위임할 수 있다.

제38조(보상 등의 특칙) ① 4·16 참사 유족은 민법에 의한 재산상속분에 따라 이 법에서 정한 보상 등을 지급받을 권리를 공유한다.

② 정부는 보상 등을 지급함에 있어 4·16 참사 피해자의 부모가 이혼한 경우 및 실제양육자가 재산상속인이 아닌 경우에는 실제양육자 및 부 또는 모의 실질적인 양육기여도와 기타 사정을 종합적으로 고려하여, 민법에 의한 재산상속분과 달리 결정할 수 있다.

③ 정부는 지급할 보상 등에서 이 법 시행 이전에 4·16 참사 피해자 및 유족에게 지급한 장례비, 의료비, 생활지원금 등은 명목여하를 불구하고, 기 지급한 금원임을 이유로 공제할 수 없다.

제39조(보상 등의 지급을 받을 권리의 보호) 이 법에 의한 보상 등의 지급을 받을 권리는 이를 양도 또는 담보로 제공하거나 압류할 수 없다.

제40조(조세면제) 이 법에 의한 보상 등에 대하여는 국세 및 지방세를 부과하지 아니한다.

제41조(보상 등의 환수) ① 정부는 이 법에 의한 보상 등을 받은 자가 다음 각 호의 1에 해당하는 경우에는 그가 받은 보상 등의 전부 또는 일부를 환수할 수 있다.

1. 허위 기타 부정한 방법으로 보상 등의 지급을 받은 경우
2. 잘못 지급된 경우

② 정부가 제1항의 규정에 의하여 환수를 하는 경우에는 국세징수의 예에 의한다.

## 제5장 재단 설립

제42조(416 안전재단) ① 정부는 위원회 활동이 종료되기 전에 416 안전재단(이하 재단이라 한다)을 설립하여야 한다.

② 위원회는 활동 종료 전 재단이 설립되어 활동할 수 있도록 준비절차를 주도적으로 완비하여 적극 지원하여야 한다.

③ 재단은 법인으로 하며, 독립성이 보장된다.

④ 재단에는 정관으로 정하는 바에 따라 임원과 필요한 직원을 둔다. 재단 임원 구성에 있어 416 참사 피해자 단체의 의견이 존중되어야 한다.

⑤ 재단은 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 제5조 제4항, 제5항에 따른 사업의 관라운영
2. 안전사회 확립을 위한 제반 정책 개발 및 제언
3. 국내 재난 관련 자료 수집·관라·보존·전사·교류 연구 사업
4. 외국의 대형 재난 극복 사례 등에 대한 자료 수집·관라·보존·전사·교류 연구 사업
5. 재난 관련 문화·학술 활동 및 이에 대한 지원
6. 이 법 제30조 규정의 위원회 권고사항 이행 관련 업무
7. 이 법 제37조 규정 관련 업무

8. 416 참사 등 대형 재난으로 인한 정신적 피해 치유 관련 업무

9. 그 밖에 필요한 사업

⑥ 정부는 재단을 원활히 운영하기 위하여 필요한 경우 국유재산법에도 불구하고 대통령령으로 정하는 국유재산을 재단에 무상으로 양여할 수 있다.

⑦ 정부는 재단 운영에 필요한 비용을 지원하여야 한다.

⑧ 재단에 관하여는 이 법에서 정한 것을 제외하고는 민법 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

## 제6장 보칙

제43조(자격사칭 금지) 누구든지 위원회의 위원·자문기구의 구성원·소속 직원의 자격을 사칭하여 위원회의 권한을 행사하여서는 아니된다.

제44조(유사명칭 사용 금지) 위원회가 아닌 자는 416 특별위원회 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.

제45조(추모단체 등에 대한 재정지원 등) ① 정부는 위원회의 심의결정에 의하여 관련자를 추모하는 것을 목적으로 하는 416 참사 피해자 단체에 대하여 사업비 등의 일부를 지원할 수 있다.

② 제1항의 지원을 받고자 하는 법인 또는 단체는 대통령령이 정하는 바에 의하여 위원회에 사업비 등의 지원을 신청하여야 한다.

제46조(관련자지원단체조직의 제한) 누구든지 416 참사 피해자 및 유족 또는 피해자 단체 등을 지원한다는 명목하에 영리를 목적으로 하는 단체를 조직하거나 단체적인 행동 또는 개인적인 활동을 하여서는 아니된다.

## 제7장 벌칙

제47조(벌칙 적용에서의 공무원 의제) 공무원이 아닌 위원회의 위원 또는 직원은 형법 그 밖의 법률에 의한 벌칙의 적용에 있어서는 이를 공무원으로 본다.

제48조(벌칙) ① 다음의 각 호에 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제27조의 청문회에 정당한 이유 없이 출석하지 아니한 증인, 보고 또는 서류제출을 거절한 자, 선서 또는 증언이나 감정을 거부한 증인이나 감정인
2. 제27조 청문회에 정당한 이유 없이 증인감정인참고인의 출석을 방해하거나 검증을 방해한 자
3. 제33조 제1항 규정을 위반하여 위원회 위원·직원·참고인 또는 감정인에 대하여 폭행 또는 협박한 자, 위원·직원 또는 감정인에 대하여 업무상의 행위를 강요 또는 저지한 자, 그 직을 사퇴하게 할 목적으로 폭행 또는 협박한 자, 위원 또는 직원의 업무수행을 방해한 자
4. 허위 기타 부정한 방법으로 이 법에 의한 보상 등을 받거나 보상 등을 받게 한 자 및 그 미수범
5. 제46조를 위반하여 영리를 목적으로 단체를 조직하거나 단체적인 행동 또는 개인적인 활동을 한 자

② 다음 각 호에 위반한 자는 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제27조 청문회에서 선서한 증인 또는 감정인이 허위 진술(서면답변을 포함한다.)이나 감정을 한 때
2. 위원회의 조사와 관련하여 정보를 제공하였거나 제공하려고 한 자에게 불이익을 가한 자
3. 제43조 규정을 위반하여 자격을 사칭하고 위원회 권한을 행사한 자

제49조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2천만원 이하의 과태료에 처한다.

1. 정당한 사유 없이 제26조의 동행명령에 응하지 아니한 자
  2. 제44조의 규정을 위반하여 위원회 또는 이와 유사명칭을 사용한 자
- ② 제1항의 규정에 의한 과태료는 대통령령이 정하는 바에 따라 위원장이 부과한다.
- ③ 제1항의 규정에 의한 과태료 처분에 불복이 있는 자는 그 처분의 고지를 받은 날부터 14일 이내에 위원장에게 이의를 제기할 수 있다.
- ④ 제1항의 규정에 의한 과태료 처분을 받은 자가 제3항의 규정에 따라 이의를 제기한 때에는 위원장은 지체 없이 관할 법원에 그 사실을 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 관할 법원은 「비송사건절차법」에 의한 과태료의 재판을 한다.
- ⑤ 제3항의 규정에 의한 기간 이내에 이의를 제기하지 아니하고, 과태료를 납부하지 아니한 때에는 국세체납처분의 예에 의하여 이를 징수한다.

## 부칙

제1조(시행일) 이 법은 공포한 날로부터 시행한다.

제2조(위원의 임기 개시) 이 법에 의하여 임명된 위원들의 임기는 임명된 날로부터 개시하는 것으로 본다.