

토론회

세월호참사 진상규명 중간평가와 앞으로의 과제

일시 | 2014년 10월 28일(화) 오후 1시30분

장소 | 국회의원회관 제1세미나실

주최 | 세월호참사국민대책회의

주관 | 세월호참사국민대책회의 진상규명국민참여위원회

프로그램

13:30 인사말	안병욱(세월호참사진상규명국민참여위원회 공동위원장, 전 진실과화해를위한과거사정리위원회 위원장)
13:40 제1부 발표	세월호 참사 진상규명 평가와 과제 박주민(변호사) 우원식(국회의원, 새정치민주연합) 박상은(세월호참사국민대책회의 존엄과 안전위원)
토론	유가족대책위 박종대 부위원장
14:40 제2부 발표	세월호 특별법 제정의 쟁점과 과제 이태호(세월호참사국민대책회의 공동운영위원장)
토론	박용현(한겨레 논설위원) 안경호(전 의문사진상규명위원회 조사팀장) 정진후(국회의원, 정의당)
15:50 폐회	

목차

1부 - 발표1 세월호 진상규명 평가와 과제	
/ 박주민	04
1부 - 발표2 세월호 참사 진상규명 평가와 앞으로의 과제	
/ 우원식	34
1부 - 발표3 참사의 구조적 원인, 반드시 밝혀야 한다	
/ 박상은	68
2부 - 발표1 <416 세월호 참사 진실규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법> 제정의 쟁점과 과제	
/ 이태호	76
2부 - 토론1 피해자 배제가 사법정의인가	
/ 박용현	99
2부 - 토론2 “특별법을 무산시키려는 자가 세월호 참사의 범인”	
/ 안경호	107
2부 - 토론3 세월호 특별법 쟁점과 과제 토론문	
/ 정진후	112
부록 - 세월호와 한국사회	
/ 우원식	116

1부 - 발표 1

세월호 참사 진상규명, 평가와 과제

박주민 / 변호사

지금까지의 공
적 진상규명

검찰의 수사

감사원의 감사

“선사측의 무리한 증톤 및 과적으로
인해 복원성이 현저히 악화된 상태
에서 운항하던 중, 조타수의 조타미
숙으로 인한 대각도 변침으로 배가
좌현으로 기울며 제대로 고박되지
않은 화물이 좌측으로 쏠려 복원성
을 잃은 것”을 유일하고 절대적인
세월호 침몰사유로 규정

대각도변침을 하기 직전의 AIS항적 기록이 해수부는 35초, 해경(진도 VTS)은 29초간 누락되어 대각도변침 이전에 세월호에 어떤 일이 있었는지, 대각도변침은 조타수 등의 과실에 기인한 것인지 혹은 고의에 의한 것인지 등이 여전히 불명확한 상태



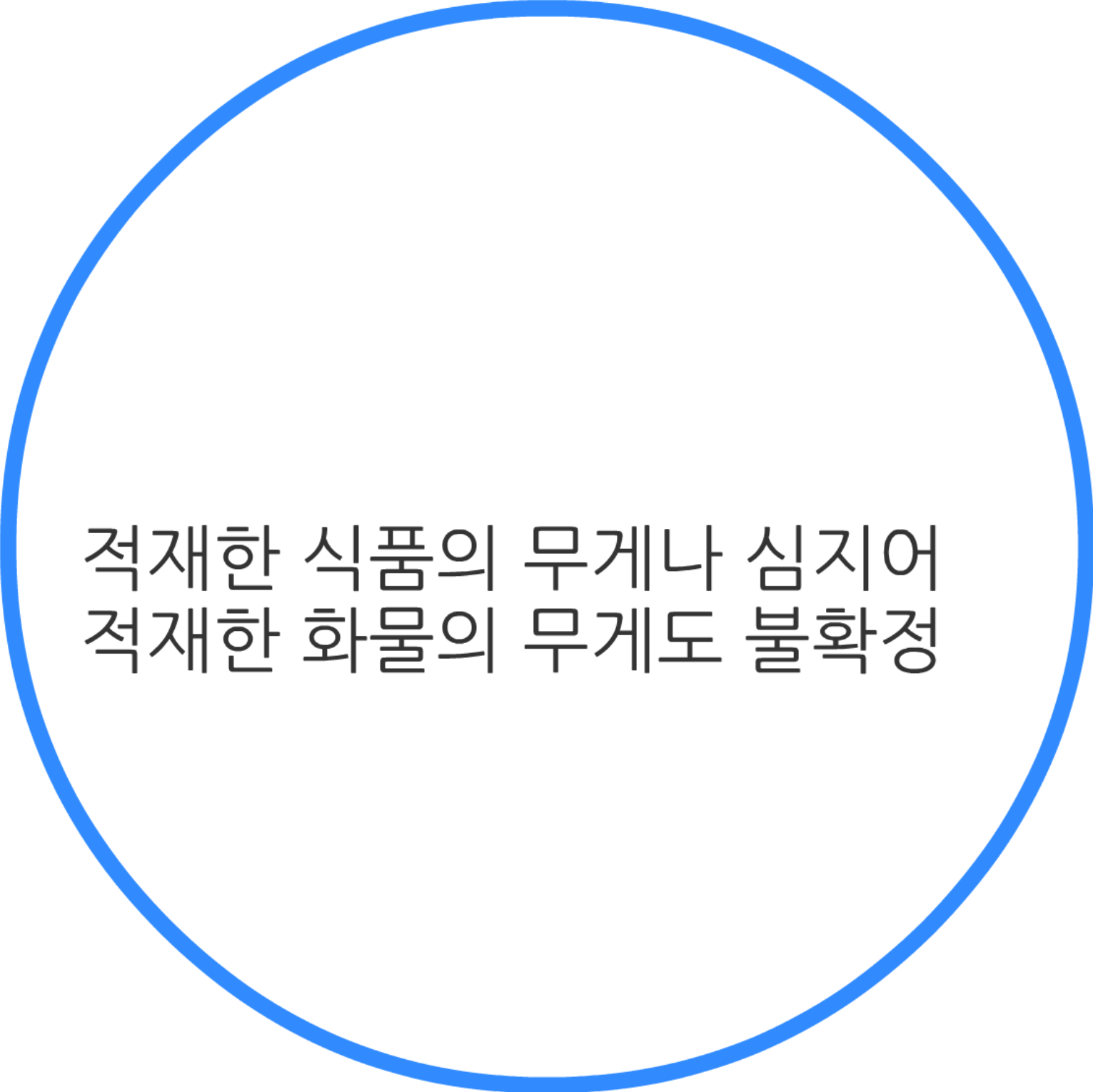
심지어 해경이 가지고 있는 항적도 저장장치에 따라 2가지 버전으로 무엇이 맞는지 불명

검찰은 9월 6일 세월호 침몰사고 수사 설명 자료를 통해 “세월호는 선체 복원에 필요한 평형수 등을 1375.8t 감축적재했다”고 발표

하지만 지난 5월 선장 및 선원을 기소한 공소장에는 “평형수 804.6t, 연료 362.52t 등 모두 1308.02t을 대폭 감축했다”고 적시

또 7월9일 세월호 국정조사 당시 법무부 보고서와 5월26일 청해진해운 대표의 공소장, 6월3일 청해진해운 해무팀장 등의 공소장에는 평형수 933.6t, 연료 362.52t 등 모두 1437.02t을 감축했다고 적시.

더 큰 문제는 복원성을 검토하는 데 결정적인 자료인 평형수의 감축적재량이 1308.02t, 1437.02t, 1375.8t 등 제각각인데도 이를 기반으로 진행된 시뮬레이션 결과가 모두 동일하게 나왔다는 점



적재한 식품의 무게나 심지어
적재한 화물의 무게도 불확정

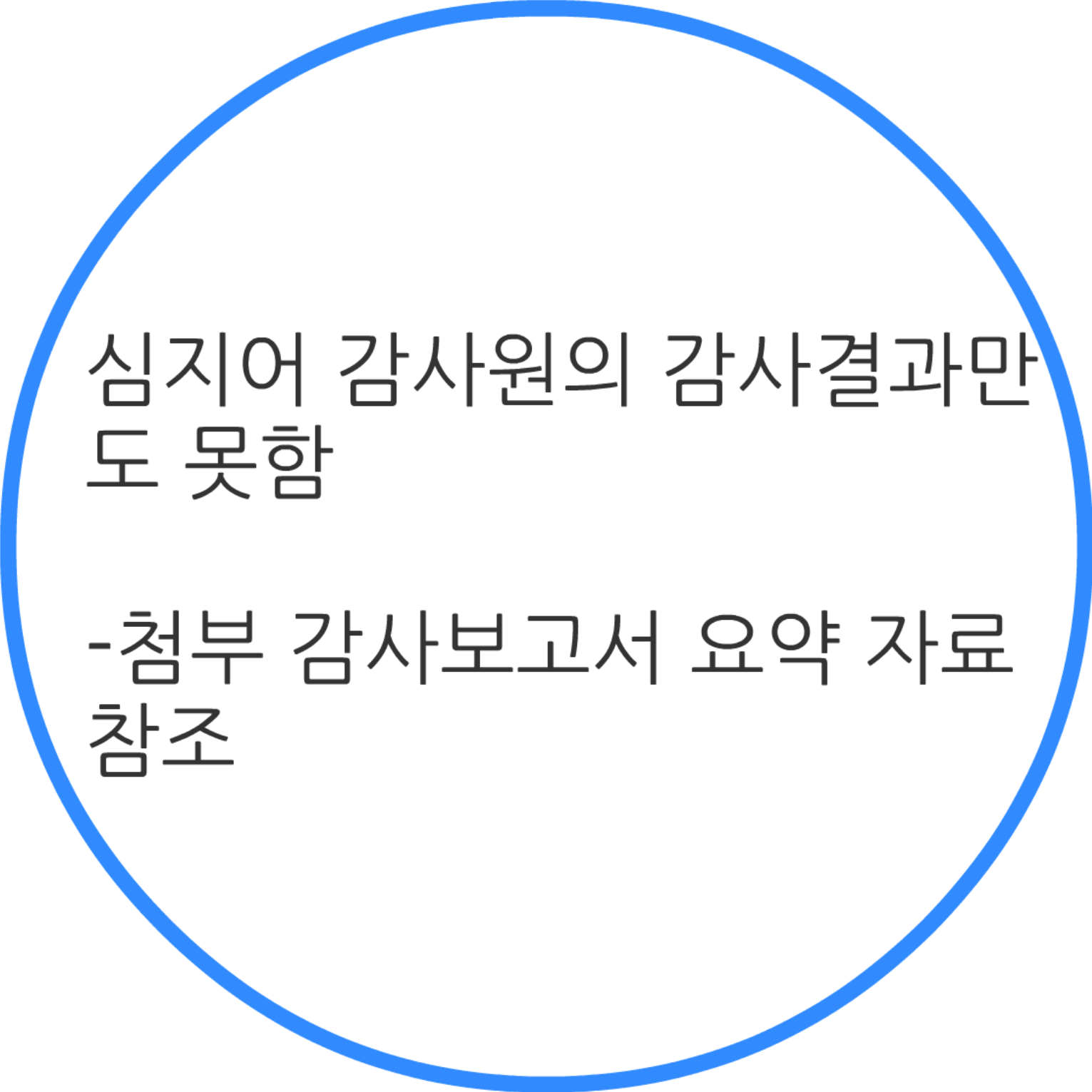
세월호 승객에 대한 구조
실패를 현장에 출동해있
었던 123정 함장에게만
책임지움

참사 초기 탑승한 승객을 구조하기
에는 턱없이 부족한 장비와 인원만
투입

구조초기 해군의 투입도 막았고, 미
군의 도움도 거절했으며 소방본부의
구조시도도 거부.

이러한 결정은 현장책임자였던 123
정 정장이 할 수 있었던 일이 아님.

그럼에도 불구하고 해경의 지휘라인
에 있었던 어느 누구도 구조실패에
대해 책임을 지지 않는 것



심지어 감사원의 감사결과만
도 못함

-첨부 감사보고서 요약 자료
참조

국정원 지적사항

■ 별첨1. 국정원 지적사항

[선내 여객구역 작업예정 사항]-국정원 지적사항

2013년 2월 27일(수)

NO	작업내용	작업자	비고
1	갤러리룸(전시실) 천정칸막이 및 도색작업	거성종합	5-6일
2	자판기 로비층 테이블 설치 여부?	임차장님	보고
3	분리수거함 및 재떨이 위치선정	임차장님	보고
4	오락실 바닥 데코타일 신환 및 천정 도색작업	거성종합	수리신청서
5	예비휴게장 출입문 DOOR 상한지 및 유리창 보수	거성종합	수리신청서
6	레스토랑 유리 파손면 천팅보수	거성종합	수리신청서
7	편의점 유리파손면 천팅보수	거성종합	수리신청서
8	화장실 타일 및 변기 신환 공사	풍성산기	
9	여성샤워실 누수부분 용접 및 타일 마무리작업	풍성산기	
10	샤워실 배수구 분리작업	본선작업	
11	베드룸 인구 불량장판 보수작업	거성종합	우드타일
12	3층 선수 화장실 인구장판 보수작업	거성종합	우드타일
13	객실 내.외부 유리창 청소작업	청소용역	
14	여객구역 비상등 램프 교체작업	본선작업	
15	CCTV 추가 신설 수리신청(브릿지 LIFERAFT 2곳)	삼아ENG	수리신청서
16	CCTV 추가 신설 수리신청(트윈데크 2곳)	삼아ENG	수리신청서
17	객실내 일본어 표기 아크릴판 제거작업	본선작업	
18	탈출방향 화살표 제작 및 부착	정상기획	
19	커피숍 냉장고 FAN 불량 및 R-22 냉매보충 수리	더난터	수리신청서
20	커피숍 원터식 세척벨트 신환수리	더난터	수리신청서

국가보호장비로
분류된 다른 여
객선과는 달리
세월호만 유일하
게 국정원에 대
한 보고의무를
지니고 있

언딘 투입을 위해 해군 투입 막았는지

해군의 자유로운
판단에 따른 것

⑦ SSU 및 UDT 최초 잠수 시점

○ 4.16(수)

- 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 • 하잠색 1개 최초 설치
- 18:35 ~ : 잠수 미실시 • CRRC 이용 침몰원점 주위 탐색(2회)

※ 18:35 이후 잠수 미실시 사유

- 탐색구조를 주도하고 있는 해경에서 잠수작업 통제로
해경 잠수팀 우선 입수
- 하잠색 부족(해군 설치 1개)으로 다수 잠수사 입수 불가
 - 軍이 설치한 하잠색 이용 해경팀 입수

○ 4.17(목)

- 01:09 CRRC 2척 선제 주변 탐색 (강조류/파도로 현장 접근 제한, 복귀)
- 01:35 CRRC 2척 (SSU 5명, UDT 5명) 잠수 준비 후 현장 주변 탐색
 - 강조류로 잠수작업 미실시
- 07:01 정조시간 CRRC 4척(SSU 9명, UDT 10명) 잠수 준비, 현장 대기

※ 민간업체(연단) 우선 잠수를 위해 해경이 현장 접근을 통제하여 잠수 미실시, 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 선제 탐색 불가)

유병언 정관계 로비 의혹



골프채 관련 의혹이 사실이 아니라는 이유만으로 유병언이 받고 있던 정관계 로비의혹이 완전히 해명된 것처럼 주장

DVR 관련 의혹



영상에 표시된 시각이
18분 정도 빠른 것일 뿐

분석 결과, 영상에 표시된 시각은 실제 시각보다
15분 21초 늦은 것으로 확인

CCTV 영상이 끊긴 시각과 DVR 작동이 종료된 시
각 사이에 2분 39초의 시차가 존재하는 것은 영상
이 파일로 변환돼 저장되던 도중에 장비가 꺼졌기
때문

또한, DVR이 꺼진 이유는 정상적인 조작에 의한
것도, 정전 발생에 따른 것도 아니었으며, 전원 플
러그가 뽑혔기 때문이라는 사실도 확인



감사원은 세월호 사고 후 구조과정의 적절성을 확인하기 위하여 국방부를 현장방문하여 실지감사를 하였다고 했음.

그런데 사실은 실지조사를 하지 않았다고 밝혀졌음.

국방부는 주요 감사대상기관이었음

또 감사원은 청와대에 대해 자료제출을 요청하였으나 줄 수 없다는 청와대의 답변에 가로 막혀 아무런 자료도 받지 못하였음.

결국 A4 2장 분량의 확인서만 받고서 그 내용을 감사보고서에 기재도 하지 않았음.

여기서 더 나아가 두 장짜리 확인서를 규정에 따라 1년 동안 보관해야 함에도 불구하고 바로 파쇄하려 했다는 의혹.

이렇게 진실을 규명하려는 노력도 전혀 하지 않았음에도 불구하고 청와대를 대상으로 해서 다시 감사를 할 계획은 없다고 함.

정치적으로 독립되지 못한
기관의 진상규명은 한계가
있을 수 밖에 없음



결국 진상규명은 다
시 시작될 수 밖에
없음

세월호 인수 1년차인 2013년부터
2017년까지 5년치의 예상 매출액에서
고정비용이 차지하는 비율이 첫 해를
제외하고는 해운사 자체 계산보다 산업
은행 것이 더 낮음



선박 감정 평가 전에 자금대출

정치적 독립성



진상규명에의 강한
의지



철저한
진상규명

해경 추가 고소 대상자

1 L¹

1.1 참사 당시 직위

목포해양경찰서 상황실 근무자

1.2 행위

해양긴급전화 122 운영규칙 제 13 조를 위반하여 세월호 선원 O 씨로부터 걸려온 신고전화를 계속 유지하지 않은 채 끊어버리고 O 씨가 전해 준 선내 상황과 관련된 중요한 정보를 상급자에게 보고하지도 않음.

1.3 행위의 결과

세월호 선내에 많은 승객들이 탈출하지 않고 대기 중이라는 중요한 사실을 상황실 책임자도 알지 못하게 되었고, 구조세력들에게 전파되지도 못하게 함으로써 효과적인 구조활동이 이루어지지 못하게 하였음.

1.4 감사원의 처분

정직

¹ 감사원 보고서 인명 기준 표기

2 M

2.1 참사 당시 직위

목포해양경찰서 상황담당관

2.2 행위와 결과

2.2.1 122 구조대 출동수단 미확보

122 구조대가 출동할 때 부두에 대기 중이던 513 정을 탑승하여 출동하도록 지시하여야 하는데 상황실 Q가 122 구조대에게 차량으로 팽목항까지 가서 진도파출소 순찰정이나 어선을 타고 출동하도록 지시하는 것을 옆에서 듣고서도 이를 시정하지 않음.

그 결과 513 정은 11:10 경 사고현장에 도착한 반면, 122 구조대는 12:19 경에서야 사고현장에 도착하여 구조시간을 허비함.

2.2.2 구조세력 도착 전 세월호와의 교신을 통한 사전구조조치 소홀

해상치안 상황처리 매뉴얼과 해사안전법 제 43 조 등에 따르면 사고 선박과 교신하여 사고 선박의 상황을 파악하고, 사고 선박의 선장 등이 제대로 된 조치를 하지 않을 경우 필요한 조치를 명할 수 있도록 되어 있음.

그리고 세월호와 직접 통신할 수 있는 VHF 통신시설 및 선원 O의 휴대전화번호를 확보하고 있었음.

그럼에도 불구하고 교신을 하지도 않았고, 부하들이 교신하도록 지시하지도 않았음.

2.2.3 구조세력 도착 후 상황보고 및 선내 진입 미지시

사고 당일 오전 목포해양경찰서장을 대신하여 상황실을 지휘하였음에도 불구하고, 사고 현장에 도착한 헬기와 함정에 승객위치 등 현장 상황을 보고하도록 지시하지 아니하였고, 123 정이 도착한 지 13 분이 지난 9:43 경 뒤늦게 세월호 안에 있는 승객들이 배가 기울어져 탈출하지 못하고 있다는 보고를 받고서도 즉시 선내에 진입하거나 탈출방송을 하도록 지시하지 않았음.

2.3 감사원의 처분

강등

3 N

3.1 참사 당시 직위

목포해양경찰서장

3.2 행위

수난구호법 제 5 조 등에 따라 지역구조본부장임에도 불구하고,

3009 함에 있던 512 호 헬기가 9:17 경 사고현장으로 이동함에도 불구하고 이에 탑승하지 않고 3009 함을 타고 사고현장으로 이동하는 등 현장출동을 신속히 하지 않은 채 대규모 해상사고 구조활동을 현장에서 지휘해본 경험이 없는 123 정장에게 현장 지휘를 맡기고,

그 이후에도 3009 함에 있는 통신설비를 이용하여 세월호와 교신을 하는 등 초동조치를 하지 않고 있다가 9:56 경이 되어서야 뒤늦게 TRS 무전기로 123 정장에게 우현으로 난간을 잡고 올라가서 승객들을 뛰어내리게 하라는 현장상황과 동떨어진 명령만 하는 등

현장지휘를 태만히 하였음.

3.3 감사원의 처분

해임

4 U

4.1 참사 당시 직위

서해지방경찰청 상황담당관

4.2 행위

상황담당관으로서 세월호에서 진도 VTS 센터를 통해 비상탈출 여부를 문의하여 왔다는 보고를 받았을 때는 세월호의 침몰정도, 승객의 대피상황 등을 구체적으로 확인한 후 이를 서해지방경찰청장에게 보고하여 현장지휘관인 목포해양경찰서장으로 하여금 승객구조에 필요한 적절한 조치를 취할 것을 명하도록 하였음에도 불구하고,

탈출여부는 선장이 결정할 사항이라는 원론적인 답변을 한 후 그 내용을 서해경찰청장에게 보고하지 아니하였음.

그 결과 서해지방경찰청장이 사전구호조치를 지시할 기회를 일실하게 하였음.

4.3 감사원의 처분

정직

5 V

5.1 참사 당시 직위

서해지방해양경찰서장

5.2 행위

5.2.1 상황전파 및 구조세력 출동 지시 부적정

수난구호법 제 5 조 등에 따른 광역구조본부장으로서

서해지방해양경찰청 소속 구조대와 특공대 등이 사고 현장에 신속하게 이동하도록 지시하여야 하고, 현장 지휘자인 목포해양경찰서장이 제대로 현장 지휘를 하도록 지시 감독해야 함에도

특공대와 122 구조대가 사고 신고를 받은 후 한참 후에야 출동하도록 하였고,

출동한 구조 헬기 등이 세월호의 탑승인원이나 상황 등에 대해 제대로 알지 못한채 구조활동에 임하게 하였음.

그 결과 배밖에 나와 있었던 인원에 대해서만 구조활동이 이루어지게 하였음.

5.2.2 구조세력 도착 전 세월호와의 교신을 통한 사전구조조치 소홀

해상치안 상황처리 매뉴얼과 해사안전법 제 43 조 등에 따르면 사고 선박과 교신하여 사고 선박의 상황을 파악하고, 사고 선박의 선장 등이 제대로 된 조치를 하지 않을 경우 필요한 조치를 명할 수 있도록 되어 있음.

TRS 무전기를 통해 목포해양경찰서와 123 정, 3009 함에서 세월호와 교신하지 않고 있음을 알 수 있었음에도 불구하고 교신을 하지도 않았고, 부하들이 교신하도록 지시하지도 않았음.

5.2.3 구조세력 도착 후 상황파악 및 지휘 부적정

사고 현장에 도착한 헬기와 함정에 승객위치 등 현장 상황을 보고하도록 지시하지 아니하였고, 123 정이 도착한 지 13 분이 지난 9:43 경 뒤늦게 세월호 안에 있는 승객들이 배가 기울어져 탈출하지 못하고 있다는 보고를 받고서도 즉시 선내에 진입하거나 탈출방송을 하도록 지시하지 않았음.

5.3 감사원의 처분

강등

6 기타

감사원 보고서에 언급되지는 않았지만 사고 현장에 투입되었으나 선내에 진입하지 않고, 탈출방송도 하지 않은 123 정 탑승 해경 및 헬기 탑승 항공구조사들 역시 구조와 관련된 의무위반으로 고발(고소)가 가능할 것으로 보임.

세월호참사 진상규명 평가와 앞으로의 과제

우원식 / 국회의원, 새정치민주연합

1. 세월호 참사 진상규명을 위한 국정조사 특별위원회 활동 일지

일 시	내 용								
2014. 5월 15일	여야 '세월호 임시국회'의사일정 논의. 세월호 국정조사 계획서 5월 27일 국회 본회의에서 처리기로 합의								
5월 21일	- 여야 동수 18명 구성 합의 - 세월호 국정조사 대상에 청와대를 포함하는 것을 골자로 하는 '세월호 침몰사고의 진상규명을 위한 국정조사 요구서' 본회의 보고								
5월 23일	여야 '세월호 국정조사 특별위원회' 위원장과 간사 선임 마무리 새누리당: 심재철(위원장), 조원진(간사), 새정치민주연합: 김현미(간사)								
5월 25일	여야 2+2회동, 국조계획서 작성을 위한 사전협의 <table border="1"> <tr> <td colspan="2">위원장: 심재철(새)</td></tr> <tr> <td>여</td><td>야</td></tr> <tr> <td>간사: 조원진</td><td>간사: 김현미</td></tr> <tr> <td>권성동, 김희정, 경대수, 김명연, 박명재, 윤재옥, 이완영</td><td>우원식, 김현, 김광진, 박민수, 최민희, 부좌현, 민홍철, 정진후</td></tr> </table>	위원장: 심재철(새)		여	야	간사: 조원진	간사: 김현미	권성동, 김희정, 경대수, 김명연, 박명재, 윤재옥, 이완영	우원식, 김현, 김광진, 박민수, 최민희, 부좌현, 민홍철, 정진후
위원장: 심재철(새)									
여	야								
간사: 조원진	간사: 김현미								
권성동, 김희정, 경대수, 김명연, 박명재, 윤재옥, 이완영	우원식, 김현, 김광진, 박민수, 최민희, 부좌현, 민홍철, 정진후								
5월 26일(월)	- 여야 원내수석부대표 세월호 국조특위 관련 회동 - 증인 문제로 난항·합의 불발 - 여, 증인 추후논의 / 야, 증인 미리 계획서에 넣어야 - 새누리당 세월호 참사 진상규명 국정조사 특위 위원 교체: 김희정·박명재 → 신의진·이중훈 <table border="1"> <tr> <td colspan="2">위원장: 심재철(새)</td></tr> <tr> <td>여</td><td>야</td></tr> <tr> <td>간사: 조원진</td><td>간사: 김현미</td></tr> <tr> <td>권성동, 경대수, 김명연, 신의진, 윤재옥, 이완영, 이중훈</td><td>우원식, 김현, 김광진, 박민수, 최민희, 부좌현, 민홍철, 정진후</td></tr> </table>	위원장: 심재철(새)		여	야	간사: 조원진	간사: 김현미	권성동, 경대수, 김명연, 신의진, 윤재옥, 이완영, 이중훈	우원식, 김현, 김광진, 박민수, 최민희, 부좌현, 민홍철, 정진후
위원장: 심재철(새)									
여	야								
간사: 조원진	간사: 김현미								
권성동, 경대수, 김명연, 신의진, 윤재옥, 이완영, 이중훈	우원식, 김현, 김광진, 박민수, 최민희, 부좌현, 민홍철, 정진후								
5월 27일	세월호 사고 희생자 가족대책위, 여야 대표 면담 및 서명운동 뒤 국								

일 시	내 용								
	회 본회의 방청위해 국회방문 ■ 여야 대표단, 세월호 가족대책위 면담 ■ 여야 2+2 회의 협의 결렬 ■ 심재철 특위 위원장 사퇴의사, 번복 ■ 세월호 가족대책위 2박3일간 국회 숙식(~29일)								
5월 28일	■ 여야 2+2 회의 협의 결렬								
5월 29일	국회 본회의 「세월호 침몰사고의 진상 규명을 위한 국정조사계획서」원안 가결(재석 226인 중 찬성 224인, 기권2인) - 세월호 가족대책위 109인 국회 본회의 방청 ■ 새누리당 세월호 참사 진상규명 국정조사 특위 위원 교체: 이종훈 <table><tr><td colspan="2">위원장: 심재철(새)</td></tr><tr><td>여</td><td>야</td></tr><tr><td>간사: 조원진</td><td>간사: 김현미</td></tr><tr><td>권성동,경대수,김명연,신의진,윤재옥,이완영,이재영</td><td>김광진,김현,민홍철,박민수,부좌현,우원식,최민희,정진후</td></tr></table> → 이재영	위원장: 심재철(새)		여	야	간사: 조원진	간사: 김현미	권성동,경대수,김명연,신의진,윤재옥,이완영,이재영	김광진,김현,민홍철,박민수,부좌현,우원식,최민희,정진후
위원장: 심재철(새)									
여	야								
간사: 조원진	간사: 김현미								
권성동,경대수,김명연,신의진,윤재옥,이완영,이재영	김광진,김현,민홍철,박민수,부좌현,우원식,최민희,정진후								
6월 2일(월)	■ 특위활동 시작 ■ 세월호 국정조사 특위위원 진도(팽목항) 현장 방문 : 야당위원만 참석								
6월 5일	세월호 국정조사 특위위원 진도(팽목항) 현장 방문 : 여야위원 참석								
6월 8일	■ 특위 및 세월호 가족대책위원회 공동선언 발표 ▲ (야) 국조특위위원 워크숍								
6월 9일(월)	■ 기관보고 일정을 잡는 과정, 여야 이견 ▲ 새정치민주연합 국정조사특위 회의								
6월 10일	■ 세월호 재판(1) <table><tr><td>광주지법 201호, 임정엽 부장판사, 박재역 광주지검 강력부 검사 기소자 31명 - 해운조합 인천지부 운항관리 실장 김씨, 김씨의 부하 운항관리자 전씨, 청해진해운 여객영업팀장 조씨, 목포해양안전심판원장 박씨, 이준석 선장 등 세월호 승무원 15명, 청해진해운 전·현직 임직원 8명, 해운조합 운항관리식 직원 2명, 당시 인천해운항만청 공무원 1명, 협력사인 구명뗏목 점검업체 직원 3명, 화물 고박하역업체 직원 2명</td></tr></table> ■ '기관보고 일정' 여야 시각차 - 각각 기자회견 <table><tr><td>■ 여 - 7.30 재보궐선거에 영향을 미치지 않기 위해 6월 중에 기관보고 실시</td></tr><tr><td>■ 야 - 브라질 월드컵 때문에 기관보고 내용이 국민의 눈과 귀로부터 멀어질까 우려, 월드컵 기간 피해 기관보고 실시</td></tr></table>	광주지법 201호, 임정엽 부장판사, 박재역 광주지검 강력부 검사 기소자 31명 - 해운조합 인천지부 운항관리 실장 김씨, 김씨의 부하 운항관리자 전씨, 청해진해운 여객영업팀장 조씨, 목포해양안전심판원장 박씨, 이준석 선장 등 세월호 승무원 15명, 청해진해운 전·현직 임직원 8명, 해운조합 운항관리식 직원 2명, 당시 인천해운항만청 공무원 1명, 협력사인 구명뗏목 점검업체 직원 3명, 화물 고박하역업체 직원 2명	■ 여 - 7.30 재보궐선거에 영향을 미치지 않기 위해 6월 중에 기관보고 실시	■ 야 - 브라질 월드컵 때문에 기관보고 내용이 국민의 눈과 귀로부터 멀어질까 우려, 월드컵 기간 피해 기관보고 실시					
광주지법 201호, 임정엽 부장판사, 박재역 광주지검 강력부 검사 기소자 31명 - 해운조합 인천지부 운항관리 실장 김씨, 김씨의 부하 운항관리자 전씨, 청해진해운 여객영업팀장 조씨, 목포해양안전심판원장 박씨, 이준석 선장 등 세월호 승무원 15명, 청해진해운 전·현직 임직원 8명, 해운조합 운항관리식 직원 2명, 당시 인천해운항만청 공무원 1명, 협력사인 구명뗏목 점검업체 직원 3명, 화물 고박하역업체 직원 2명									
■ 여 - 7.30 재보궐선거에 영향을 미치지 않기 위해 6월 중에 기관보고 실시									
■ 야 - 브라질 월드컵 때문에 기관보고 내용이 국민의 눈과 귀로부터 멀어질까 우려, 월드컵 기간 피해 기관보고 실시									
6월 11일	■ 실종자 가족 자체 '세월호 국정조사특위 상황실(국정조사 상황실)' 설치. (진도체육관. 가족대책회의실을 국정조사 상황실로 개조) - 오전 소속특위 위원, 부좌현·김현 의원, 일주일째 진도에 머문 임수경 의원 방문 / 저녁 뒤늦게 새누리당 김명연 의원								

일 시	내 용
	▲ 새정치민주연합 국정조사특위 회의
6월 12일	■ 세월호 유가족, 국조특위 여야간사 회의(심재철 위원장실)
6월 13일	■ 국조특위 여야 간사회의 - 국조 세부일정 미합의
	▲ 새정치민주연합 국정조사특위 회의
6월 15일	■ 김현의원 세월호관련 기자회견 ■ 유병언 측근 8명 첫 재판
6월 16일(월)	인천지법 유 전 회장 계열사 대표 등 측근들에 대한 첫 재판 송국빈 다판다 대표(특가법상 횡령과 배임 혐의), 박승일 아이원아이 홀딩스 감사, 김재영 아해 대표 등 모두 8명(회사 자금으로 유전 회장 일가를 부당지원하는 등 비슷한 형태로 회사에 손해를 끼친 혐의)
	▲ 새정치민주연합 국정조사특위 회의
6월 17일	■ 세월호 국조특위 2차 전체회의 <안건: 예비조사 실시 및 전문가 위촉의 건> ■ 세월호 재판(2) 선원 공판준비기일
6월 18일	■ 안산가족대책위 면담 ■ 여야 위원장 회의 ■ 23일부터 '전체회의'시작 관련 - 여야 각각 기자회견 ■ (심재철 위원장) - 여야 간사간회의 결과, 23일부터 '기관보고' ■ (김현미 간사) - 기관보고에 대한 기관 선택 합의도 못한 상태, '전체회의'라는 말만 했는데, '기관보고' 밀어붙이는 위원장 ■ (조원진 간사) - '기관보고'하기로 합의했음, 야당은 정쟁에 이용 말라 ■ (야당 국조특위 위원) - 호소문 발표, 심재철 위원장의 거짓말과 여당의 독단적인 단독 기관보고 규탄 ■ (심재철 위원장) - 다시 여야 간사 간 기관보고 날짜를 합의해주기 바람
6월 19일	■ 국조특위 현장조사 - 인천 인천항만청 - 해경해운조합 인천지부 - 오하마나호
6월 20일	■ 세월호 청해진 해운 재판(1) - 청해진 해운 대표이사 등 5인, 업무상 과실치사 등 ■ 여야 위원장 기관보고 일정 협의 - 합의 (6.26~7.7) ■ 유가족 26~27일로 합의된 해수부·해경 기관보고 반대 ■ 새정치민주연합 - 가족요구대로, 30일부터 기관보고, 해수부·해경 기관보고 7.1~7.2 ■ 새누리당 - 여야 합의 번복 안 됨. 23일 국조특위 전체회의 소집, 26일부터 해경·해수부 제외한 기관보고. 해수부·해경은 7.1~7.2 ▲ 야당 국정조사특위 회의 ▲ 야당 국정조사특위 기자회견(정론관 09:50)
6월 23일(월)	■ 세월호 국조특위 3차 전체회의 <안건: 기관보고 일정 등 향후 특위 일정관련> ■ 인천증거 보전신청

일 시	내 용
	▲ 야당 국정조사특위 회의 ▲ 야당특위 유가족진상조사위 간담회
6월 24일	■ 세월호 재판(3)
6월 25일	■ 세월호 국조특위 현장 방문-목포, 진도 ■ 세월호 국조특위 전체회의(새누리당 단독소집) - 기관보고
6월 26일	▲ 당 국조특위전체회의 ▲ 당 국조특위위원 진도현장조사 방문결과 기자회견 ▲ 예비조사위원 간담회(1)
6월 27일	▲ 예비조사위원 간담회(2)
6월 29일	▲ 야당 국조특위 전체회의 기관보고 대응
6월 30일(월)	■ 세월호 국조특위 기관보고 - 국방부, 안전행정부, 전남도, 진도군 ▲ 야당 국조특위 사전회의
7월 1일	■ 세월호 국조특위 기관보고 - 해양수산부, 한국해운조합, 한국선급 ▲ 야당 국조특위 사전회의
7월 2일	■ 세월호 국조특위 기관보고 - 해양경찰청 ■ 야당, 해경녹취록 관련 기자회견 ■ 여당, 김광진 의원의 VIP관련 발언에 김광진 위원의 자진사퇴 요구 및 자진 사퇴 전까지 회의 불참석 의사 기자회견 ▲ 야당 국조특위 사전회의
7월 4일	■ 세월호 국조특위 기관보고-교육부, 보건복지부, 고용노동부, 경기도 교육청, 안산시 ▲ 야당 국조특위 사전회의 ■ 세월호 청해진 해운 재판(2) - 청해진 해운 대표이사 등 5인, 업무상 과실치사 등
7월 6일	■ 야당 국조특위위원 기자회견 - 지난 주 기관보고 정리, 내주 기관보고 예고 ▲ 야당 국조특위 전체회의
7월 7일(월)	■ 세월호 국조특위 기관보고 - 방송통신위원회, KBS, MBC(MBC 증인 불출석) ▲ 야당 국조특위 사전회의
7월 8일	■ 야당 국조특위위원 기자회견 - 청와대 관련
7월 9일	■ 세월호 국조특위 기관보고 - 법무부, 감사원, 경찰청 ▲ 야당 국조특위 사전회의
7월 10일	■ 세월호 국조특위 기관보고 - 청와대, 국무총리실, 국가정보원 ▲ 야당 국조특위 사전회의
7월 11일	■ 세월호 국조특위 기관보고 - 종합 질의 ■ 세월호 청해진 해운 재판(3) - 세월호해운사 대표등 5인. 업무상 과실치사 등

일 시	내 용
	▲ 야당 국조특위 사전회의
7월 14일(월)	■ 세월호 국조 야당특위 전체회의
7월 15일	■ 세월호 특별법 제정 촉구 청원행진
7월 16일	▲ 야당 국조특위 기관보고 중간평가 ■ 당대표-원내대표-세월호 가족대책위원회 간담회 ■ 세월호 특별법 통과 촉구 결의대회 ■ 단원고 학생들 도보행진 국회
7월 17일	▲ 야당 국조특위 전체회의
7월 19일	■ 4.16특별법 제정 촉구 범국민대회
7월 20일	■ 세월호 국조특위 + 가족대책위, 세월호 특별법 등 현안 공개간담회 ■ (민변)국정조사 중간보고대회
7월 21일(월)	■ 김현미 간사 국조특위 간사 논평 ■ (광화문 상황실) 특별법제정투쟁 보고대회
7월 22일	▲ 유병언 추정 변사체 6월12일 최초 발견 ▲ 야당 세월호 국조특위 현장조사 (국회->해양플랜트연구소->광주고검 조사->진도군청) ▲ 세월호 재판 ■ 세월호 참사 100일, 특별법 제정 촉구 대행진 관련 기자회견
7월 23일	▲ 세월호 참사 100일, 특별법 제정 촉구 대행진 ■ 경찰청장 청와대에 보고
7월 24일	▲ 안행위 전체회의 - 유병언 사망관련 ■ 세월호 참사 100일- 2틀째 도보행진 ■ 세월호 특별법 제정을 촉구하는 변호사들 기자회견
7월25일	▲ 세월호 특별법 제정촉구 새정치민주연합 광화문 긴급 기자회견 - 청와대 행진 ▲ 유대균 · 박수경 체포 ■ 김현미 간사, 세월호 국정조사 청문회 증인관련 브리핑
7월 27일	▲ 야당 세월호 국조특위 - 증인협상 ■ 국정원 기자회견 - "국정원이 세월호 직접 운영했다"는 국민적 의혹에 대해 명백히 밝혀라
7월 28일(월)	▲ (광화문) 야당 세월호 국조특위 - 기자회견 및 의원총회 ▲ (로텐더홀) 세월호 진상규명 특별법 수용 촉구 농성단 기자회견 ■ 법학자들 기자회견 - 특별법에 수사권 기소권 보장 촉구 ■ (원내대표 회의실) 야당 국조 특위 회의 ■ (농해수위 소회의실) 국조 특위 간사회의 ■ (안산지원) 세월호 생존학생 법원 출석

일 시	내 용
	■ '김엄마' 김명숙 · 양희정부인 자수
7월 29일	▲ (안산지원) 세월호 재판 - 생존학생 증인 ▲ 야당 국조특위 회의 (증인채택관련) + 항의 농성 시작 ■ 새누리당 국조특위 전체회의 (일방적 개최) ■ 유병언 운전기사 양희정 자수 ■ 목포해경 123정 정장 긴급체포 ■ (환경연합)생명을 살리는 안전사회포럼:세월호 이후 한국사회,무엇이 달라져야 하는가?
7월 30일	▲ 야당 국조특위 위원 현장방문 (국과수+국정원) ■ 유대균 DNA, 유병언 시신과 일치 ■ 123정 정장 영장 신청 : 공용서류 손상, 허위 공문서 작성·행사 혐의 ■ 세월호 국조 여야 간사협상 - 증인협상 결렬
7월 31일	▲ 야당 국조특위 위원 현장방문 - 해경상황실 + 인천해양경찰서 ■ (원내대표 회의실) 야당 국조 특위 회의
8월 1일	▲ MBC 야당특위 현장조사 무산 ■ 박상은 의원 해운비리 연류 의혹 소환 통보
8월 4일(월)	▲ 가족대책위 기자회견 - 이완구 원내대표가 세월호피해자지원특위를 구성키로 한 것과 관련해 "진상규명 방안을 내놓지 않을 거라면 배상과 보상을 이야기하지 말라" 요구 - "증인에 대한 여야 합의가 이뤄지지 않아 세월호 국정조사 청문회가 실질적으로 무산됐다. 진상 규명에 필요한 김기춘 청와대 비서실장, 정호성 청와대 제1부속실 비서관, 유정복 인천시장 등은 모두 증인이 돼야한다"
8월 5일	▲ 세월호 수중 수색 일주일만에 재개 ▲ 이성환 경찰청장 사의 표명
8월 6일	▲ 검찰, 한국해운조합·선박안전기술공단·선사·해양경찰·해양수산부 관계자 43명을 기소 (인천지검 해운비리 특별수사팀, 송인택 1차장검사) ■ 강신명 경찰청장 내정
8월 7일	▲ 세월호 사고 해역서 어선·화물선 충돌 (01:19 AM) ▲ <여야 원내대표 회담> - 13일 본회의 합의...주요 민생법안 처리키로 - 세월호 '특검추천' 상설특검법 규정 준수키로 - 세월호 진상조사위에 특검보 업무협조 보장 - 세월호 청문회 18~21일 실시 합의 ■ 가족대책위, 국정원 지적사항 관련 추가증거보전 신청 기자회견 ■ 박상은 의원 검찰 출석

일 시	내 용
8월 8일	▲ 세월호 가족대책위원장 + 박영선 원내대표 면담 ■ 유가족-경찰 국회 앞 대치 ▲ 세월호 가족대책위 + 정의화국회의장 면담 ■ 세월호 국정조사특위 여야간사회의
8월 10일	▲ 세월호 유가족 대책위 기자회견 (새정치민주연합 당사 앞) ■ 세월호 국정조사 특위 여야간사회의 (농해수위 소회의실) ■ 박영선 위원장 + 가족대책위와 면담
8월 11일(월)	▲ 원내대표회의 ▲ (새정치민주연합) 의원총회 : 협상 재추진 ■ 세월호 특별법 재협상 촉구 기자회견 (한홍구, 정지영, 표창원 등) ▲ 김엄마, 친척집에서 총기5자루 + 현금 15억 발견
8월 12일	▲ 세월호 유가족 대책위 기자회견 (국회 본청 앞) : 세월호 특별법 협상 재개 관련 ▲ 일반인 유족들 기자회견 (정론관) : 일반인 희생자 소외 안돼, 8월내 특별법 재정돼야 ▲ 인천지검 유병언 일가 비리 중간수사 결과 발표 - 숨진 유병언 공소권 없음, 장남 유대균 구속기소, 일가·측근 10명, 도피 조력자 13명 등 34명 기소...29명 구속, 운전기사 양희정·김엄마 보강수사...차남 등 조기 국내송환 주력 ▲ 세월호 선원 공판 : 123정 부장(부정장) 출석 "초기 퇴선 방송 없었다."
8월 13일	▲ 세월호 특별법 본회의 처리 무산 ▲ (새누리당) 의원총회 : 세월호 특별법 재협상 여부 논의 ■ 인천지법 유병언 형 병일씨 '억대 고문료 횡령' 징역 1년 구형 ■ 청와대, 세월호 당일 시간대별 대통령 보고현황 공개 ■ 세월호 승무원 공판 : 123정 정장 "깜빡 잊고 선체 진입 시도 안했다" ■ 검찰 '김엄마 보관' 현금뭉치·권총 5정 지문 감식
8월 14일	▲ 프란치스코 교황 방한 도착. '세월호 희생자들 기억하고 있다' ▲ 세월호유가족대책위 기자회견(청운동사무소): "박대통령이 특별법 제정 결단할 때" ▲ 검찰, 유병언 일가 비리 수사 - [청해진해운 + 우련통운 2차 공판]: 김한식 청해진해운대표 '최고 경영자는 유병언 사실상 인정', '유회장에게 사표 내려 했다.' - 김한식 청해진해운 대표 재산 빼돌리려 한 정황 포착 - 미국 법무부, 유병언 일가 미국 재산 몰수 합의

일 시	내 용
	- 유병언 도피조력자 6명 법원에 보석 청구(김엄마-김명숙, 7월29일 신청, 변재구 정순덕 부부 8월6일 신청, 추모씨, 한모씨, 신모씨 8월8일 신청) - 유병언 세모그룹 회생 특혜의혹 수사 착수
8월 15일	▲ 기소권과 수사권이 보장된 세월호 특별법 제정 요구 (광화문)대규모 집회 ▲ 프란치스코 교황, 유족과 생존 학생 10여명 면담 - 교황, "십자가 가져가겠다" - 노란 리본 달고 미사 집전
8월 16일	▲ 세월호 특별법 제정 촉구 결의대회 (광화문, 국민 대책회의 주최) ■ 세월호 유족들의 농성 천막 재설치 ■ 프란치스코 교황, 카퍼레이드 멈춘 뒤 차에서 내려 단식 중인 김영오씨 위로(편지전달) + 세월호 천막 앞에서 기도
8월 17일	▲ 세월호 특별법협상(새누리당 주호영·새정치민주연합 우윤근 정책위의장) ▲ 김기춘 비서실장 신동아인터뷰 "朴대통령, 4월16일 외부인 접견 없다고 알고 있다" ▲ 교황, 실종자 10명 이름 언급하며 "가족들 품 안에 돌아올 수 있도록" - 세월호 희생자 유가족 세례식 뒤, 위로 편지와 묵주 선물 보내 ■ 단원고 학생 고 이승현 군의 아버지 이호진씨 교황에게서 직접 세례 (세례명: 프란치스코) ■ 고려인 자동차 대장정 단원들(세월호 분향소 방문)
8월 18일 (월)	▲ 세월호 가족대책위, 새누리당 김무성 대표 면담 ▲ 여야 세월호 특별법 합의 불발...19일 재협상 ▲ 야당 "세월호법 타결 없이 단원고생 특례입학법 처리없다" ▲ 8/18 세월호 CCTV 영상 복원...22일 법정서 비공개 상영 ▲ 이완구 "특검추천, 실정법 변형하면서는 못해" 세월호법·국조 증인·민생법안 일괄타결 추진 ■ '36일째 단식' 세월호 유족 대통령 면담 촉구 ■ 뉴욕타임즈 광고 '진실은 침몰하지 않는다' 게재
8월 19일	▲ 세월호 가족대책위, 새누리당 김무성 대표 면담 ▲ 여야, 세월호특별법 합의 - 야당 추진 유보·유가족 반대 - 여당 "세월호 불모 안돼"... '방탄국회' 비판론 제기 임시회 요구서 철회 후 25일 원포인트 국회 제안

일 시	내 용
	▲ 전남 경찰청, 유병언 사망원인 최종결과 발표 - 유병언 타살 단서나 증거 발견되지 않았다, "유병언 홀로 떠돌다 사망"... 사망 경위 '영구미제', 사망 시기는 6월 2일 유력 ▲ 세월호 선원 재판 - 안산지원 첫 생중계, 세월호 승무원 2명, 승객구조 참여 정황확인 ▲ '유병언 도피 조력자' 2명만 보석 석방 (송치재 휴게소 운영 부부) ■ 교황 "세월호 유족 고통 앞에서 중립 지킬 수 없었다" ■ 문재인 의원, "내가 단식"...유가족 김영오씨 단식중단 설득
8월 20일	▲ 세월호 관련 대책회의 (원내대표실) ▲ 세월호 참사 국민대책회의 긴급 운영위원회 회의 ■ 세월호 실종자 수색어선 60대 선원 숨져 ■ 유민아빠 김영오씨, 21일 오후 3시 대통령 면담 신청 ▲ 세월호 참사 국민대책회의 긴급 운영위원회 회의 - 국민동조단식과 농성 대규모 조직하기로 결정 ▲ 세월호 참사 가족대책위 - 여야 재협상안 '반대' 결정 (가족 표결결과 반대137명 찬성 30명)
8월 21일	▲ 靑 "세월호, 여야가 처리할 문제"... 김영오씨' 면담 거절 ▲ 세월호 국민대책회의 "수사권·기소권 보장위해 투쟁할 것" ▲ 진도 VTS 해경 13명 (5명 구속 기소) 첫 재판 : "형법상 무죄"주장 ▲ 與 "세월호법 합의 지켜야...보·배상에 역량 다 할 것" ▲ 단식 39일, 일어나지 못하는 김영오씨(유민아빠) ■ 여·야 의원 5명 영장실질심사 자진출석
8월 22일	▲ 김영오씨 병원 이송..."단식 계속" ▲ 광주지법, 청해진해운 + 우련통운 3차 공판 - "이준석이 세월호 메인 선장" 청해진해운 직원 증언 - 청해진해운 물류팀 직원 2명, 해무팀 직원 1명 "서류 치우고 수사 기관 수사 때 '모르쇠'로 진술할 것 지시받아" ▲ 세월호 CCTV 복원 영상 진도·안산서 25일 공개 ■ 차대통령, 세월호 유가족 '면담 불가' 입장 여전 ■ 염수정 추기경 세월호 유가족 단식장 방문 ■ 새정치연합 의원총회, "원내대표·비대위원장직 분리해야" - 野 의원 22명 "여·야·유족 협의기구 구성" 제안 - 與, '세월호 3자대화' 일축...분리국감 "예정대로"
8월 23일	▲ 세월호 특별법 제정 촉구 국민대회 '청와대는 응답하라' (광화문)

일 시	내 용
	- 세월호 유가족들, 청와대 '묵묵부답'에 밤샘 농성
8월 24일	▲ 김영오씨 가정사 논란 ■ 세월호 가족대책위 "국정원이 '유민 아빠' 사찰했다" 의혹 제기
8월 25일(월)	▲ 새정치연합 의원총회 : '3자협의체' 공식 거부... 세월호 교착정국 장기화 ▲ 새누리당 최고위원회의 - 김무성 최고위원, 세월호법, 민생법안 분리 처리 요청 - 이완구 원내대표, "3자협의체는 대의민주주의 포기" ▲ 세월호 일반인희생자 유가족 "여야 특별법 재합의안 수용"
8월 26일	▲ 새정치연합, 세월호 특별법 제정 결의대회 - 본청 계단 앞 - 청와대 앞 규탄대회 - 의원총회 (예결위회의장) ■ 새정치연합, 세월호 특별법 제정 촉구 철야농성 ▲ 광주지법, 세월호 승무원 재판 : 세월호 안전점검 보고서 형식적으로 작성돼 엉터리
8월 27일	▲ 인천지법, 유대균 첫 재판: 유대균 일부 혐의 부인, 반면 박수경 공소 사실 모두 인정 ▲ 새정치민주연합, 세월호 참사 진실규명과 특별법 제정을 위한 피켓팅 (광화문) ▲ 새누리당, 2차 세월호 유가족 면담
8월 28일	▲ 김영오씨 단식 중단 (오전 11시) - 유가족 릴레이 단식 지속 ▲ 비상행동회의 (예결위회의장) : 명동입구와 강남역 인근에서 세월호 특별법 제정 대국민홍보활동 ▲ 광주지법, 청해진해운+우려통운 4회 공판 ■ 문재인 의원 단식 중단 (오후 3시) ■ 새누리당, 세월호 일반유족 첫 면담
8월 29일	▲ 비상행동회의 (예결위회의장) ▲ 정홍원 총리 '민생법안 처리 촉구' 대국민담화 발표 ▲ 새정치연합 세월호 국조특위 전체회의(원내대표실) + 기자회견 ▲ 광주지법, 청해진해운+우려통운 5회 공판 : 이준석 선장, 관행·남 탓 하며 '동문서답' ■ 세월호 희생자 성적 모욕 '일베' 회원 징역 1년
8월 30일	▲ 세월호특별법 제정 촉구 국민 대회 ※ 국정조사 계획서상, 세월호 국정조사 종료일

2. 특위의 활동 성과

1) 정부의 부실한 재난관리체계 확인

□ 총체적인 무능력

○ 승객을 침몰하는 선박에서 탈출시키는 적극적인 구조활동이 없었음

- 세월호가 서서히 전복되고 있을 때, 구조 적기, 소위 골든타임에서 가장 중요했던 것은 선내에 머물던 승객들을 탈출시키는 것이었음. 그러나 승객들을 탈출시키는 활동이 현장에서는 적극적으로 이루어지지 않았음.
- 승객인 김홍경 씨가 로프를 묶어 내려보내 학생들을 구조하고 있는 것을 바로 옆에서 보면서도 해경은 구조작업에 나서지 않았음.
- 승객 구조를 참사 현장에서 가장 먼저 해야 했던 해경 123정은 해경 지휘부의 선내 진입을 통한 탈출 유도를 거부했고, 방송을 통한 탈출 지시는 헬기 굉음에 무력함만을 호소했으며, 지휘부는 그 상황을 지켜만 보는 무능력을 드러냈음.
- 여기에 더해 해경 123정보다 일찍 도착한 또 다른 구조주체, 목포, 제주해경 소속 구조헬기 3기는 규정에 따른 방송장비를 갖추지 않아, 규정만 지켰더라면 해경 123기보다 훨씬 효과적으로 탈출 명령을 내릴 수 있었음에도 탈출하라는 방송을 하지 못했음.
- 더욱 한심한 것은 그 시각 방송장비를 갖춘 제주해경 505기는 어떤 출동명령도 받지 못하고 제주공항에 머물러 있다 세월호가 전복된 이후인 10:30분에야 현장에 도착한 것으로 드러나 총체적인 무능력을 드러냈음.

○ 세월호 사고당시 해경 상황실과 청와대간의 핫라인 녹취록 공개

- 선체에 진입해 생존자를 구할 수 있는 119대원들은 대기 상태, 구조임무보다 의전을 위해 대기 지시, 해경은 “370명 구조” 오보하고, 청와대는 학생들 안위보다 VIP보고만 걱정

□ 대형 해양사고에 대한 해양경찰의 대응역량 부족

○ (어선사고 위주의 대응) 해양경찰은 연간 1,500여건의 해양사고에 대응하여

1만명 이상의 인명을 구조하고 있으나, 약 70%가 어선사고임

- 해양사고 대응 관련 매뉴얼이 어선사고 대응 위주로 편성되어 있고, 세월호 사고와 같은 대형 여객선 사고 대응을 위한 경험은 부족함

○ (구조역량에 대한 오판) 세월호 같은 대형 해양재난사고는 발생 빈도가 많지

않고, 최근 해양사고의 전원구조 성과로 인해 스스로의 역량을 오판

발 생	내 용	피해	비 고
1970년	부산↔제주 여객선 남영호 침몰	326명	운항관리자 도입 계기
1987년	거제 유람선 극동호 화재	35명	
1993년	서해 페리호 침몰	292명	해경 해운조합 감독 계기
2010년	목포 항로페리2호 침몰	0명	해경 15명 전원구조
2011년	부산↔제주 여객선 설봉호 화재	0명	해경 130명 전원구조

- 해경은 독도·이어도 경비나 중국어선 단속 등 경비기능에 업무역량을 집중
 - * 2000년대 들어 일본·중국과 어업분쟁 및 해양영토 관련 갈등이 심화되고, 불법조업 중국어선에 대한 단속을 강화하라는 어민 및 정치권의 요구가 증대
- 국민생명과 직결되는 안전기능이 경비기능과 동일 기구(본청 경비안전국, 지방청 경비안전과) 내에 혼재되어 고유 전문성 확보가 어려운 구조

○ (중·대형함정 건조에 집중) 해상경비, 중국어선 단속 위주의 중·대형함정 증가

비율은 연안사고에 대비한 연안구조장비 증가율의 약 2배 수준

- 중·대형함정은 독도·이어도 경비, 중국어선 단속 등에 주로 활용되는 반면, 소형함정 등은 연안 안전관리 및 해양사고 대응에 주로 활용됨

〈 주요장비 증가 현황 (최근 5년) 〉

주요기능	구 분	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	증가율
경 비(영해 外) 안 전 (영해 內)	중·대형함정(척)	52	58	68	72	72	38.5%
	소형함정(척)	121	121	128	130	130	7.4%
	순찰정(척)	48	48	51	53	53	10.4%
	고속제트보트(척)	61	71	73	75	75	23.0%

* 전체 선박사고 87.4%, 인명 75%가 선박 통항 및 해양활동객 많은 연안에서 발생

○ (실질적인 교육·훈련 부족) 해양 안전관리와 관련한 체계적인 교육·훈련이

미흡하고, 전문 구조대원을 제외한 일반 현장직원들의 훈련 숙련도가 낮음

- 수중 인명구조 훈련위주로 함정 훈련을 실시, 대형여객선 선내 진입을 통한 승객 퇴선 유도 등 다양한 사고유형에 대한 대응훈련 부족

* 대부분의 함정훈련은 해상경비 및 중국어선 단속 등 경비기능에 집중

○ (구조 전문인력의 현장도착 지연) 해상 및 수중 구조 전문인력인 122구조대,

특수구조단의 전용 이동수단(헬기 등) 부재로 현장 도착시간 지연

* 美·日 유관기관은 항공구조대(전용헬기 배치)를 중심으로 해상인명구조 실시

〈 구조 전담인력 현황 〉

구 분	배 치	정 원	전용이동수단	심해잠수
122구조대	17개 署	221명	차량, 고속보트	제한(공기통 잠수)
특수구조단	남해지방청	11명	차량, 고속보트	해군SSU에 비해 제한적

○ (민·관·군 통합지휘 시스템 부재) 구조자원 관리 및 사전 비상동원체제 미비로

원활한 수중수색작업에 난항, 수색구조의 효율성 저해요인으로 작용

* 구조자원에 대한 관리미흡, 역량 검증이 어려운 민간다이버들로 인해 구조현장 혼선 초래

□ 정부의 재난 컨트롤타워 기능 부재 확인

- 〈해경 상황실 주요라인의 사고당일 녹취록〉으로, 이 녹취록 전문을 분석한 결과 청와대, 국정원, 각 지방해경청, 소방방재청 등의 4월 16일 수많은 오류와 혼란 등이 자세히 드러났음.
- 애초 구조자수가 380명을 오락가락 하는 등 대형 오보가 어떻게 났는지 전모와 이에 대해 긴장하는 청와대, 언딘의 등장, 사고 수색 도중 해경이 안전관리 미비 책임 피

하기 위해 은밀히 조치하는 모습, 특히 이주영 해수부장관이 구조현장에 구조를 벌이고 있는 헬리콥터를 불러내어 사용하는 부분에서 실무담당자가 분노하는 등 새로운 사실도 드러났음.

○ 사고초기의 오락가락 생존자 구조계획

- 해경은 보유하고 있지 않은 ‘표면공급식 잠수방식’의 구조계획을 세웠으나, 중대본에는 보고조차 하지 않았고, 범정부대책본부는 국방부를 통해 ‘장시간 잠수지원장비’ 지원을 결정, 그러나 해경은 구조현장에서 장비를 가진 해군을 통제

○ 지휘체계 혼선

- 해양구조 전문성이 없는 중대본(안행부) 및 중수본(해수부)이 혼재되어 상황 대응수습 과정에서 지휘·보고체계의 혼선을 초래
- 중앙대책본부가 안전행정부에 설치되어 해양재난 발생시 전문성 및 현장 연계성과 동떨어진 지휘·통제체계 운영 불가피
- 해양사고 주관기관이 이원화 되어 있어 사고대응 및 지휘·보고체계 혼선 발생
 - * 재난및안전법상 해수부(해양사고), 해경(유도선사고)으로 주관기관이 양분되어 있음

○ 현장지휘권 미약

- 재난상황 시 현장과 이격된 중앙정부 중심의 지휘·통솔
- 미국의 경우 해양재난 발생시, Coast Guard(해양경찰)가 총괄 지휘권을 가지고 현장에서 일사불란한 상황대응

구 분	美 해양경찰(USCG)		韓 해양경찰(KCG)
근거 법령	연방법 제14편 §88 + 국가수색구조계획		수난구조법 + 재난및안전법
책임·임무	해양사고대응 총괄		(수난법) 해 경→수난구조 총괄 (재난법) 해 경→유도선 사고 해수부→선박 사고
지휘·통제 체계	단일재난	USCG 총괄 책임	중앙재난안전대책본부(안행부) 중앙사고수습본부(해수부) 중앙구조본부(해경청)
	복합재난	USCG 총괄 지휘, FEMA(연방비상관리청)은 후방지원	

2) 비정상적인 해양안전 집행업무체계

○ 공정성이 저해되는 모순된 구조

- 운항관리자가 여객선사의 이익단체인 해운조합에 소속되어 있어 독립성 결여, 공정한 업무수행이 어려운 구조

* ' 11년 8월에 운항관리자의 독립성 훼손 문제를 개선하기 위해 '해양교통안전공단' 신설 등 안전관리 강화를 위한 법령(해운법 등) 제·개정 추진 → 해수부가 반대

○ 해경의 안전운항 지도·감독권 미흡

- 해경이 운항관리자들을 지도·감독할 책임은 부여되어 있으나, 인사·감사권 등 실질적 권한을 행사할 수단이 없음

* 운항관리자가 소속된 해운조합의 직무 전반에 대한 감사·감독권은 해수부에서 행사(한국해운조합법 제39조)

* ' 12년 9월에 해경에서 여객선 안전운항 관련 고시 제정권을 달라고 해수부에 「해운법시행령」 개정을 요청하였으나, 해수부에서 묵살

- 해운조합의 운항관리자 선임·해임·전보시 해경과 협의하도록 되어있는 법령을 해임으로만 한정하여 개정(' 12.12)하는 등 해경의 운항관리자 관련 권한 축소

○ 안전관리 업무 분산으로 사고예방 한계

- 여객선 면허발급은 해수부, 운항관리는 해운조합의 운항관리자(해경청 지도·감

독)가 실시, 정보공유 곤란

- 여객선 사업면허 발급(해수부)시에는 화물적재중량을 알 수 있으나, 면허증에는 화물적재중량이 명기되지 않아 현장 운항관리자의 과적단속 불가능
 - * 여객선 운송사업면허를 담당하는 해수부 연안해운과만 화물적재중량을 알 수 있음
- 화물적재중량, 선령연장 등 운항안전에 직결되는 사항은 면허발급 단계에서부터 파악되어야 하나, 선박검사(해수부·선급)와 안전관리(해경)간 정보공유 미흡
 - * 세월호 구조변경에 대한 선박검사 결과를 검사기관(선급)에서 해경에 미통보
- 운항관리규정 심사 13개 항목에 화물적재량에 대한 항목이 없음(해운법) → 해경에서 화물적재중량에 대한 검토심사 불가능

○ 해상교통관제 이원화

- VTS가 해수부(15개)와 해경(2개)으로 이원화되어 상호 정보교환 단절로 선박 안전관리체계에 공백 발생
 - *세월호가 제주VTS(해수부)에 최초 신고 당시 비상주파수(CH16) 교신설정 했다가 나, Hot-line으로 즉시 진도VTS에 연락했다면 좀더 빠른 조치가 취해질 수도 있었음
 - *해수부 관장 VTS는 연계된 해상 세력(경비정 등)이 없어, 유사시 신속 대응에 한계

○ 안전행정부도 국방부도, 세월호 침몰사고에서 생존자를 구할 제대로 된 컨트롤타워가 없었음.

- 생존자의 존재 가능성 있던 사고 초기, 수난구조법에 따라 해난사고의 긴급구조기관인 해경이 어떤 계획을 세웠으며, 중앙재난안전대책본부는 어떤 검토를 했는가를 확인하는 것은 정부가 적절한 대응을 했는지를 확인할 수 있는 중요한 문제임.
- 안전행정부 장관(중대본 본부장), “생존자 구조방안 ‘표면 공급식 잠수장비’ 모른다”

- 국방부 장관, 군의 컨트롤타워 역할을 하는 ‘탐색구조본부’가 해양을 알 수 없는 육군 장성으로 구성되어 해양사고에 대응을 할 수 없는 조직임을 스스로 인정, 그동안 ‘탐색구조본부의 문제점을 임기응변식으로 해결해왔다는 반증

○ 안행부(종합상황실), 세월호 사고초기 발표된 상황보고서 대거 수정!

- 안전행정부(종합상황실)가 세월호 사고 이후 생산한 「일일 안전관리 상황보고」가 상당수 수정된 것으로 확인됨
- 일부 수정된 내용을 확인한 결과, ‘화물선 침몰사고’ → ‘여객선 침몰사고’, ‘사망자 현황’ → ‘삭제’, ‘구조활동에 투입된 잠수요원 숫자’ → ‘삭제’ 등
- 세월호 사고초기 발표된 자료의 내용이 임의로 수정, 삭제되는 것은 당시 상황 파악의 적절성 자체를 평가할 수 없게 만드는, ‘사실을 은폐, 왜곡’ 하는 행위이며, 공공기록물 관리에 관한 법률에 따라, 기록물을 손상시킨 자는 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금형

○ 서해훼리호 참사를 분석하고도 개선대책 전무

3) 세월호의 급변침이 직접적인 침몰 원인이 아님을 밝혀냄

- 4월16일 그 시간에 왜 사고가 발생했는지 원인은 ‘급속한 변침’이 중요하며, 그 일차적인 근거는 항적도라 할 수 있으나, 급속한 변침 역시 복원한 항적도를 통해서 알 수 없다는 것이 드러났음.
- 따라서 화물 과적과 평형수 부족, 불량한 고박과 급속한 변침에 의한 화물쏠림 현상이라는 기존의 세월호 침몰 원인 역시 근본적인 재검토가 필요함.

▷ 정부가 복원한 사고 당일의 세월호 항적도는 4가지 버전이 있음, 해양수산부가 세월호의 최종 항적도를 복원하는데 10일이 소요

- 4월16일 16시 1차 복원 항적도는 3분36초간의 세월호 누락, 4월21일 복원한

항적도에는 36초간 위치정보 누락, 최종본이라고 하는 4월26일 작성 항적도 역시 29초 동안의 위치정보 누락, 사고 원인을 조사하기 위한 5월13일 4번째 세월호 항적도 복원

- ▷ 해양수산부는 항적도를 복원하면서, 2차 복원(4월21일) 때까지는 사고 지점을 관제하던 진도VTS가 보관하던 항적기록을 입수하지도 않았음.
- ▷ 네 번에 걸쳐 항적도를 복원하게 된 것은 4월16일 03시부터 09시30분까지 선박위치정보 저장장치가 고장났기 때문. 선박위치정보 저장장치의 고장 사실은 세월호 사고가 발생한 뒤에야 발견.
- ▷ 최종 복원된 항적도에 따르면, 사고 직전 세월호는 29초간 10도를 변침한 것으로 나와, ‘급속한 변침’은 나타나지 않았고, 오히려 급속한 변침은 사고 이후에 서나 나타나고 있음. (199도→213도→191도로 급변침과 지그재그 운항)
- ▷ 세월호 항적을 복원하기 위해 확보한 진도VTS의 위치정보는 세월호가 송신한 시간과 수신시간의 차이가 최대 5분27초나 발생, 과연 정확한 세월호의 위치 정보를 제대로 알 수 있는 것인지 의문

□ 10일이나 걸린 세월호 항적도 복원 과정과 저장장치 고장 사실 미공개

- 4월16일 세월호 사고가 발생하고 09:30 세월호의 항적기록을 확인하는 과정에서 대전 정부통합전산센터의 선박자동식별시스템 데이터 베이스(AIS DB)에 이상이 발생한 사실 발견하고 목포VTS센터에 저장된 원본 데이터를 긴급 입수하여 16시에 세월호 항적도를 복원했으나, 08시48분37초에서 08시52분13초까지 약 3분36초 동안 위치가 누락.
- 1차 복원 항적도에 대해 3분36초 동안 세월호 위치정보가 누락됐고, ‘110도 급변침이 가능한가’라는 의문이 제기되자, 해양수산부는 목포VTS센터가 보관 중인 세월호 위치정보의 원본 문자 데이터를 추가로 입수하여 2차 복원을 실시하여 4월21일 추가 항적도를 공개
 - 2차 공개 항적도에도 36초간 위치정보가 누락되었고, 그 원인은 당시 세월호

에 정전이 됐을 것으로 추측

- 중앙해양안전심판원은 선원을 대상으로 사고원인을 조사하면서, 선장을 비롯해 모든 선원에게 사고전후 정전 여부를 질문했으나, 선원들은 정전된 사실이 없었다고 진술
- 해양수산부는 4월21일, 2차로 세월호 항적을 복원하면서도 세월호 사고 해역의 관제 주체인 진도VTS센터의 세월호 위치정보를 입수하지 않고 항적도를 복원한 것으로 확인
- 해양수산부는 4월25일에야 진도VTS센터의 세월호 위치정보를 추가로 입수하여 4월26일 ‘최종’ 항적도를 복원, 하지만, 최종 항적도 역시 29초간의 위치기록이 누락
- 해양수산부 산하 중앙해양안전심판원은 5월13일, 세월호 주변에서 항해 중이던 ‘두우 패밀리호 항해기록장치(VDR)’ 을 입수하여 세월호의 3분36초 간의 위치정보를 분석, 그 결과 목포와 진도 VTS센터에 없던 2개의 위치정보를 추가로 확보하여 4번째 세월호 항적도를 작성 이 항적도는 언론에 공개되지 않았음

□ 최종본은 과연 정확한가? 송신 후 5분 뒤에 수신된 세월호 위치 정보

- 최종 복구한 세월호 항적도는 진도VTS센터의 항적기록을 바탕으로 복원. 하지만, 진도VTS센터의 저장기록은 근본적인 한계
- 4월16일 처음 공개한 항적도에서 누락된 3분26초 위치 정보를 확인하기 위해 진도VTS센터의 데이터를 확인했으나, 진도VTS센터는 위치정보를 송신한 시점보다 최소 3분2초에서 최대 5분10초 늦게 수신한 것으로 나타났음. 즉, 세월호가 먼저 송신한 위치정보를 뒤에 송신한 위치정보보다 진도VTS센터는 오히려 더 늦게 수신할 수 있다는 것임. 따라서 송신시간과 수신시간의 차이가 불규칙적으로 발생한 위치정보를 과연 제대로 반영하여 항적도를 작성했는지조차도 의문

- 특히 AIS기록 저장시스템 유지보수 업체 관계자의 설명에 따르면, 진도VTS센터는 AIS데이터 저장 방식의 문제로 1분당 저장할 수 있는 위치정보가 제한적이라고 함. 1분에 1,200여 개의 위치정보가 수신되면 저장에 이상이 발생할 수 있다는 것으로, 당시 진도VTS센터에 얼마나 많은 위치정보가 송신됐냐에 따라 진도VTS센터의 위치정보 저장에 이상이 발생할 수도 있다는 것임. 따라서 과연 진도VTS센터가 4월16일 사고 발생 시간의 모든 위치정보를 제대로 저장할 수 있었는지에 대해서도 점검이 필요
- 세월호의 위치정보는 과연 제대로 복원된 것인가라는 근본적인 질문을 하지 않을 수 없다는 것임.

□ 29초 동안 10도 변침이 ‘급속한 변침’? - 급변침은 사고원인이 아닌 결과

- 검찰은 세월호의 사고 원인을 ‘화물과적과 고박불량, 평형수 부족’, ‘운항 과실’에 따른 급속한 변침으로 화물 쏠림현상’으로 지적하고 있음.(공소장 등)

피고인 조○○에게 1차 140도, 2차 145도로의 변침을 일임한 잘못을 범하고, 피고인 조○○는 그 지시에 따라 우현 변침을 시도하던 중 원하는 대로 변침이 이루어지지 않자 당황하여 임의로 조타기를 우현 측으로 대각도로 돌리는 잘못을 저지르는 바람에 선수가 급속도로 우회두하면서 외방경사의 영향으로 선체가 좌현 측으로 급속히 기울어졌다.(선장과 선원 공소장)

- 항적도에서 사고시점은 2차로 변침인 140도에서 145도 사이의 변침 과정. 그런데 항적도는 140도 변침 기록(8시48분44초)은 있으나, 140도에서 145도로 변침하는 과정의 기록은 없고, 140도로 변경하고 다시 29초 후에 150도 변침(8시49분13초)한 것으로 나와 있음.(최종 항적도 29초 기록 누락 부분)
- 29초 사이의 10도 변침은 초당 0.5도가 안 되는 수준으로, 이 시간 동안 급변침이 발생했다는 근거가 될 수 없음.
- 물론 정보가 누락된 29초 사이에도 급속한 변침이 있을 수 있음. 하지만, 항적도 상으로는 140도에 145도 변침 과정에 급속한 변침이 이루어졌다는 결론을 내릴 수는 없음.

〈최종 복원한 세월호 항적기록에서 기록이 누락된 29초 구간〉

2014-04-16 8:48:44	N 34° 9' 51.47"	E 125° 57' 45.65"	140
2014-04-16 8:49:13	N 34° 9' 44.08"	E 125° 57' 53.71"	150

- 참고로 세월호의 항적도(4월21일 공개한 2차 복원 항적도)를 분석한 전문가는 19초 동안 침로가 49도 급변했다는 것을 사고의 원인으로 지적. 세월호와 유사한 규모 선박의 선회 속도는 초당 1.5도~1.8도인 것과 비교할 때, 세월호는 19초 동안 초당 2.6도를 선회했다는 것이 급변침의 근거라는 것임.
- 평형수 부족이나 과적, 고박불량 상태 등을 고려한다고 해도, 29초 동안 10도 변침이 복원성 회복이 불가능할 정도로 외방경사가 발생할 수 있는지는 전문가 등의 추가적인 조사가 필요함. 다만, 현재 해양수산부가 복원했다는 항적도에 따르면, 1차로 140도 변침, 2차로 145도 변침과정에서 조타기 조작 실수나 조타기 이상 등으로 급속한 변침이 발생했다고 볼 수 있는 증거는 아직 나타나지 않음.
- 오히려 급속한 변침은 사고 이후인 8시49분44초에서 45초사이에 191도에서 213도로 22도나 급변침한 것으로 나와 있음. 즉, 최종 복원한 항적도에 따르면 급변침은 사고의 원인이 아니라 사고의 결과임.
- 29초간의 세월호 위치정보 누락, 상식을 벗어난 지그재그 운항 기록 등은 정부 통합전산센터의 선박자동식별시스템(AIS)의 고장으로 실시간 정보를 저장하지 못해서 발생했을 개연성은 없는지, 더 자세한 조사 필요

4) 해경이 승객구조를 조기 포기한 정황 밝혀냄

□ 선원만 구조한 123정 승선원들, 구조 당시 선원들임을 인지했던 새로운 증거 드러나

- 세월호 침몰 당시 선원들만 우선 구조하고 철수하여 300여명의 사망자를 낸 대형 참사의 원인 제공자 중 하나로 지목받아 온 123정 승선원들이 그동안 주장해 온 ‘선원인 줄 몰랐다’ 는 입장을 뒤집을 새로운 증거 발견.
- 7월11일 국회에서 열린 세월호 국정조사 특위 종합 기관보고에서 부좌현 의원은 “123정 승선원들이 구조한 세월호 선원은 모두 15명인데, 이 중 5명(항해사 3명, 조타수 2명)은 구조 후 2시간 30분이 지난 12시 20분 까지 123정에 계속 머무르게 하다가 P 120정에 태워 육상으로 인계한 반면, 이준석 선장을 비롯한 10명의 선원들은 10시에 바로 관공선에 태워 육지로 내보냈고, 123정에 남아 있었던 5명에 대해서는 별도의 신원 확인을 하지 않았다.
- 먼저 내보낸 10명이 진도체육관과 병원 등에서 선원 신분이 확인된 것과 비교하면 5명에 대해서는 사전에 선원 신분을 확인한 것으로 볼 수 있다” 고 주장.
- 이와 관련해 부의원은 해경 본청 관계자를 통해 이들 5명은 본인들 스스로 선원 신분임을 밝혀서 123정에 좀더 남아 있었던 것임을 확인했다고 밝혔음.
- 한편 123정이 구조한 선원들의 신분과 관련해, 해경은 이들이 선원이었음을 알지 못했다고 일관되게 주장해 왔으나, 7월 9일 법무부와 감사원 기관보고에서 부좌현 의원의 질의에 대한 감사원 답변에서 스스로 신분을 밝힌 선원이 최소 1명 이상 있었다는 사실이 밝혀져 해경 주장은 거짓임이 드러남.
- 해경과 123정 대원들은 일관되게 “선원들이 신분을 밝히지 않아 선원인 줄 몰랐다”, “구명조끼를 입어 작업복을 알 수 없었다” , “긴박한 상황 때문에 선원인지 알 수 없었다”는 주장을 해 왔고, 지난 2일 열린 국정조사 해경 기관보고에서도 같은 취지로 진술한 바 있음.
- 123정 승선원들이 세월호 선수 조타실 앞에서 구조한 사람들이 선원이라는 사실을 인지한 시점에 대해 해경은 일관되게 육상으로 인계된 이후라고 주장해 왔음
- 세월호에 처음 도착한 목포해경 소속 123정이 선원들을 구조하면서 선원인지 알았느냐 여부는 해경의 구조 책임 문제에서 매우 중요한 사항. 해경이 구조한 사람들이 선원인 줄 알면서도 이들을 구조 활동에 참여시키지 않아, 세월호 내부상황과 승객 탈출지시 여부, 선체내 승객 분포 등의 정보를 확인하고 적절한 구조방법을 강구하도록 조치를 취하지 못했다는데 대해 책임이 제기되기 때문
- 그러나 7월 9일 법무부 장관과 감사원 사무총장의 수사 및 감사 결과에 대한 진술에

서 최소한 1명 이상의 선원에 대해서는 구조 현장에서 바로 신원을 알고 있었음이 확인됨

- 또한 해경이 제출한 ‘구조된 선원의 위치 파악 후 조치 사항’에 따르면 최소 5명에 대해서는 선원 신분임을 확인했다는 정황이 새롭게 드러남

〈해경의 세월호 선원 구조 후 조치 구분〉

구분	구조선	인도함	인도 시간	신원 확인
1등 항해사 강원식 등 5명	123정	P120정	12:20	X
이준석 선장 등 10명		전남707	10:00	O

□ 사고발생 초기 수사가 해경의 주도하에 이루어졌으므로, 이 과정에서 해경 본청의 이용욱 정보수사국장의 개입 가능성

○ 세월호 침몰사고가 발생한 당일부터 검찰이 검경합동수사본부를 가동하기 시작한 4월 18일 자정까지, 세월호의 승무원에 대한 신병확보와 조사는 해경이 수행. 그러나 해경의 수사총괄 책임자는 당시 정보수사국장이었던 이용욱으로서, 이용욱은 세월호 사건과 특수한 관계에 있는 구원과 출신이며 세모에 7년간 근무한 경력이 있는 것으로 알려짐.

- 해경은 이같은 사실이 알려지자 5월 1일 이용욱 국장을 본청 국제협력관으로 전보 발령함.
- 이용욱은 자신이 구원과 출신임을 부인하지 않았으나, 유병언과 관계가 단절되었고, 검경합수부 수사에 관여할 위치에 있지 않았다는 취지로 수사개입 사실을 부정함.

○ 그러나 합수부가 설치되기 전인 4월 18일 이전에, 주요 증인이며 피의자들에 대한 조서작성이 이루어졌으며, 선원들의 신분확인 과정에서도 석연치 않은 점이 드러나는 등, 사전에 모의나 증거조작을 시도했을 수 있는 의혹이 명확하게 해명되지 않고 있음.

- 구조된 선원들 중, 세월호의 침몰원인을 파악할 수 있는 주요 증인이자 피의자인 항해사(3인)와 조타수(2인)가 123정에서 구조된 이후 P120정으로 격리됨(사고 당시 직접 조타업무에 종사한 3등 항해사와 3등 조타수는 진도체육관에서 신원이 확인되

어, 16일 16시 08분에 목포해경에서 진술조서 작성)

- 각 피의자들에 대한 1차 조사시간은 4월 16일 기준으로 선장과 1항사는 22시 20분, 1,2,3항사와 3등 조타수, 기관장, 조기수 2인은 16시 08분임.
 - 선장 이준석은 4월 16일 저녁 목포해경서에서 조사를 받은 이후 해경 박상욱 경사의 APT에서 1박을 했으며, 이 시간에 이준석이 외부인과 접촉했는지 여부를 확인할 방법이 없음.
 - 또한 병원에 입원한 선원들을 제외한 나머지 선원들도 별도의 숙소에 보호조치 하는 등, 수사 초기에 주요 증인들의 관리에 허점이 많았다는 지적이 있음.
- 해경이 주요 증인의 관리와 수사과정에서 납득하기 어려운 행태를 보임으로써, ‘해경의 주요 증인에 대한 관리와 수사과정에서 증거인멸이나 수사기획에 대한 공모가 있을 수 있었다는 합리적 의심’을 배척하기 어렵게 됨. 또한 당시 해경의 수사 최고 책임자는 이용욱 국장이었으므로, 이용욱이 실질적 지배력을 행사할 수 있었는지 명확하게 규명될 필요가 있음.
- 이용욱은 사건 발생 당시 ‘자신은 구조에 전념했으며 수사에 전혀 관여하지 않았다’고 밝혔으나, 수사전문가들은 ‘당시 수사책임자였던 서해해경청의 안전총괄부장이 수사의 진행과정을 상급자인 이용욱 정보수사국장에게 보고하지 않을 수 없었을 것이며, 수사의 실질적 지배자는 이용욱 국장이었을 것’이라고 분석함.
 - 선원들의 신병확보와 보호과정에서 선장은 해경 직원의 집에서 채우고, 나머지 선원들은 미상의 숙소에서 보호하는 등, 납득하기 어려운 일들이 벌어졌음. 이렇게 선원들을 조사기관이 아닌 외부의 숙소에서 보호하는 동안, 이들이 증거를 조작하거나 제3의 인물과 접촉해 사고원인에 대한 모의를 진행할 수도 있었을 것이라는 합리적 의심을 가지지 않을 수 없음

3. 정부와 새누리당의 국정조사 활동 방해

1) 특위 위원장과 새누리당 간사의 국정조사 방해

(1) 국정조사 증인 명시 여부로 국정조사계획서 채택을 지연

- 심재철 위원장과 새누리당은 국정조사 시작 전부터 증인을 미리 확정하여 명시하여야 한다는 이유로 ‘국정조사계획서’ 채택을 지연, 어쨌든 국정조사를 ‘파행’으로 이끌고 싶은 새누리당의 속내가 드러남

(2) 기관보고 증인 선정 합의를 지연시켜 MBC의 불출석에 대응할 수 없는 상황을 야기

- MBC 기관보고 증인 선정 협상을 지연시킴, MBC의 기관보고 불출석에 대한 조치에도 합의하지 않음

(3) 국정조사 회의장소 축소 기도

- 심재철 특위 위원장은 모니터단과 유가족 대표, 언론사 등이 참관하여 회의장이 소란하다는 이유로 국정조사 특위 회의장을 협소한 장소로 교체하려고 시도

(4) 진도 현장에서의 기관보고 약속 파기

- 심재철 특위 위원장은 6월23일 희생자 유가족들의 해양수산부와 해양경찰청 기관보고는 진도 현장에서 하여 달라는 요구를 받아들일겠다고 약속
- 그러나 기관보고 일정을 확정하는 시점에서는 기관보고 전체를 국회에서 하도록 하여 약속을 파기

(5) 예비조사위원 선임을 지연

- 야당에서 선임한 예비조사위원에 언론사 관련 인사가 포함되어 있다는 이유로 교체를 요구
- 여당 선임 예비조사위원들 대부분이 보수 성향 대학교수 등으로 구성되어 조사활동이 형식적일 수밖에 없는데 비하여, 야당 선임 예비조사위원 중에는 해양 및 선박전문가와 전직 르포 전문기자 등이 포함되어 있어, 야당 측의 조사활동을 무력화시키려 시도

(6) 야당 위원 질의 직후 위원장의 왜곡, 몰타기, 김빠기 질의

- 심재철 특위 위원장은 기관보고 회의 사회권을 남용하여 야당 의원의 질의 직후 매번 추가질의를 하여 야당 위원들의 질의 내용을 검열하는 듯한 행태를 보였고, 또한 야당 위원들의 질의 내용을 왜곡하는 방향의 질의를 하여 몰타기·김빠기를 시도

(7) 기타 국정조사 방해 행위

- 심재철 특위 위원장은 중요하지 않은 사항에 대해 장황하게 질의하여 시간 끌기
- 유가족들 방청 제한을 시도하고, 모니터단의 참관을 방해
- 새누리당 조원진 간사는 야당 위원들의 질의 자료에 대해 트집

(8) MBC의 기관보고 불참 및 현장조사 거부

○ MBC는 기관보고를 하루 앞둔 7월6일, “언론자유 침해와 보도의 공정성·객관성 저해”를 이유로 사장 이하 증인 모두 불참을 통보

- MBC는 불출석 사유에서 “세월호 침몰사고 당일 적지 않은 언론사들과 마찬가지로 MBC 역시 '전원 구조' 오보의 문제는 있었다. 이후 보도 내용에 유의하면서 지적될 만한 오보는 사실상 한 건도 없었다”고 주장

○ 8월1일 특위 야당 위원들의 MBC 현장조사에 대해, MBC는 현장조사가 공식적인 절차를 거치지 않았으며 위원장 승인 문서도 “내부에서 결제한 문서일 뿐 공문서가 아니다”고 맞서면서 현장조사를 끝내 거부

- 국정조사 특위의 현장조사가 “방송의 독립성과 중립성을 훼손하게 될 것”이라고 주장하여 국민의 대의기관인 국회를 무시하는 행태를 지속

(9) 새누리당의 청문회 증인채택 반대

- 4월16일 오전 10시15분, 대통령은 “단 한명의 인명피해도 발생하지 않도록 할 것, 여객선내 객실 등을 철저히 확인해 누락인원이 없도록 할 것”이라고 지시하였고, 10시30분 “특공대를 투입해서라도 구조에 최선을 다할 것”이라고 지시
- 그러나 17시15분 중대본 현장방문이 있을 때까지 안보실의 서면·유선보고 모두 10

회, 정무수석실의 서면보고 11회 등 21차례나 보고가 있었다고 하는데 대통령은 아무런 조치도 취하지 않았고 대책회의조차 주재하지 않았음.

- 게다가 사고가 신고된 지 무려 8시간이나 지난 오후 5시 10분경, 중앙재난안전대책 본부를 방문한 대통령은 “학생들은 구명조끼를 입었다고 하던데 그렇게 발견하기가 힘들니까?”라는 구조상황과는 전혀 동떨어진 ‘일몰 발언’을 해 대통령은 전혀 상황을 파악하지 못하고 있었음이 드러남.
- 이러한 의문들에 답할 수 있는 김기춘 청와대 비서실장, 정호영 제2부속실장, 유정복 전 안행부 장관을 청문회 증인으로 채택하지는 특위 야당위원들의 요구를 여당과 청와대는 완강하게 거부, 결국 청문회를 무산시킴.

2) 정부의 부실한 자료 제출

(1) 국정조사에 협조하지 않는 청와대 : 205건의 자료를 요구받았지만 불과 7건만 제출

- 세월호 참사가 발생하고 6일째인 지난 4월 22일 본위원실은 국회 운영위원으로써 청와대 위기관리실에 대한 자료를 요구하였음. 자료가 제출되지 않아 유선으로 여러 차례 제출 요구하였지만 제출하지 않았으며 지난 5월 7일 서면으로 자료를 제출하지 않는 사유와 근거를 제시하라는 요구서를 발송함. 하지만 이 역시 청와대는 아무런 설명이나 양해 없이 제출하지 않았음.
- 이번 국정조사에서도 세월호 침몰사고 국정조사 특위 위원들의 요구자료 대부분에 대해 청와대는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 및 「대통령 기록물관리에 관한 법률」에 의거하여 제출할 수 없음을 양해하여 달라는 답변서를 제출하였음

3) 자료 제출을 거부하는 감사원

○ 세월호 감사와 관련, 감사원의 국회 대응에서 나타난 문제점

- 국정조사 기관보고 하루 전에 중간 브리핑, 브리핑 내용 그대로 기관보고
- 세월호 사건 발생 5개월 전에 발표한 「대형재난 예방 및 대응 실태」 관련 자료와, 현재 진행 중인 세월호 침몰사고 감사 관련 일체의 자료 제공 거부

4. 검찰의 수사결과, 감사원의 감사결과와 문제점

□ 사고원인과 관련한 사항

1) 세월호는 복원에 필요한 평형수 등을 얼마나 신고 출항했나?

- 공소장, 국정조사 국회 보고서, 발표문 그때그때 마다 다른 복원성 유지에 필요한 적재량
- 10월6일, 검찰은 「세월호 침몰사고 관련 수사 설명자료」에서 사고 원인과 관련해서 두 번째 이유로, 세월호는 ‘선체 복원에 필요한 평형수 등을 1,375.8톤 감축 적재’ 했다고 발표
- 그런데, 5월15일 선장 및 선원을 기소한 공소장에서는 1,308.02톤을 감축 적재했다고 지적
- “최대 1,077톤의 화물을 적재하기 위해서는 평형수 1,565.8톤, 연료유 560.9톤, 청수 290.9톤을 적재하고 출항하여야 한다.…위와같은 기준보다 평형수 804.6톤, 연료유 362.52톤, 청수 140.9톤 등 모두 1308.02톤을 대폭 감축하여 … 평형수 761.2톤, 연료유 198.38톤, 청수 150톤만을 적재하는 방법으로…”
- 7월9일 세월호 국정조사 당시 법무부 보고서와 5월26일 청해진해운 대표의 공소장, 6월3일 청해진해운 해무팀장 등의 공소장에서는 1,437.02톤을 감축 적재했다고 지적
- “위와 같은 기준보다 평형수 933.6톤, 연료유 362.52톤, 청수 140.9톤 등 모두 1,437.02톤을 대폭 감축하여 평형수 761.2톤, 연료유 198.38톤, 청수 150톤만을 적재하는 방법으로 그 만큼의 화물을 더 적재할 수 있도록 하여 과적을 묵인”
- 7월9일 법무부 기관보고 “전체 중량을 유지하면서 화물 적재량을 늘리기 위해 선체 복원에 필요한 평형수 등을 1,437톤 감축 적재”

- 복원성에 필요한 평형수 등의 감축 적재량이 1,308.02톤에서 1,437.02톤으로, 다시 1,375.8톤에서 변경되었다는 것은 시뮬레이션을 위한 값이 변화된다는 것을 의미함.
- 법무부 기관보고 당시 보고내용을 기준으로 한다면, 이번 발표 내용과 복원성 기준에 필요한 적재량이 100톤 차이가 나는데, 그럼에도 시뮬레이션 결과가 동일하게 나온 것인지 의문을 갖지 않을 수 없음

2) 사고 발생 한 달 만에 발표한 사고원인과 일치한 사고원인, 검찰 수사 능력은 과학적 실험분석 수준?

- 이번에 발표한 사고원인은 5월15일 세월호 선장과 선원등을 기소하면서 발표한 사고원인과 일치함.
- 사고 발생 한 달도 안 된 시점인 5월15일 당시 검찰은 해양안전심판원의 모형 시험과 선박해양플랜트연구소의 컴퓨터 시뮬레이션도 없이 사고원인을 발표
- 이번 발표자료에서 검찰은 선박해양플랜트연구소와 서울대 선박해양성능고도화 연구사업단의 시뮬레이션 결과를 인용하여 사고원인을 발표
- 결과적으로 검찰은 전문가의 과학적 실험분석 수준의 수사능력을 갖고 있다는 것인지 의문
- 검찰(수원지검 성남지청)은 지난 7월, 2013년7월18일 발생한 야탑역 에스컬레이터 사고 원인을 발표한 바 있음. 당시 보도에 따르면 검찰은 ‘승강기안전 관리협회’의 원인 규명에 6개월, 이를 토대로 과실책임 대상자를 추리는 수사에 6개월 등이 소요되었다고 했는데, 세월호 사고 원인 규명은 에스컬레이터 역주행 사고 원인규명 기간보다 훨씬 짧은 기간에 가능했다는 것으로, 이것이 검찰의 수사능력이 향상되었다는 것을 의미하는 것인지는 의문

3) 해경이 참여한 사고원인조사는 법령위반 소지, 선박사고의 원인규명 법적인 주체는 해양안전심판원은 아직 조사 중

- 검찰은 수사진행 경과를 통해 ‘4.17 검·경 합동수사본부로 확대 개편’ 하여 사고 원인을 수사한 것으로 발표
- 그런데 「해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률」에 따라 해양사고의 원인조사는 ‘중앙해양안전심판원’이 조사주체이며, 수난구호법은 중앙해양안전심판원이 사고원인을 조사하는 경우에는 해양경찰청은 사고원인 조사하지 않도록 규정
- * 「수난구호법」 제25조(국내 조난사고의 조사) ① 해양경찰청장은 해양에서 대규모의 조난사고가 발생한 경우에 관계 수난구호협력기관과 합동으로 사고조사단을 편성하여 사고원인과 피해상황에 관한 조사를 실시할 수 있다. 다만, 「해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률」에 따라 조사하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- 중앙해양안전심판원은 4월16일 ‘특별조사부’를 설치하여 사고원인 조사에 착수했으며, 따라서 「해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률」에 따르면, 해경은 사고원인 조사를 하지 않아야 하지만, 이번 수사결과에 따르면, 해경이 참여한 합동수사본부가 사고원인 조사를 한 것임
- 한편 현재 중앙해양안전심판원(해심원)은 사고원인에 대해 조사를 진행 중에 있는데, 설사 검찰의 수사결과와 다른 사고원인이 나온다고 하더라도 해심원이 사실 그대로 사고원인을 발표할 수 있는지는 의심스러움
- 해양안전심판원은 국정조사 당시 ‘선체 전반에 대한 정밀 조사를 추진’할 예정이라고 밝힌 바 있으며, ‘선체 조사는 선체인양이 곤란할 경우 인면 수색구조 종료시점에 잠수부를 투입하여 선체 외관 파공 여부와 내부 등을 조사할 예정’이라고 밝힌 바 있음
- 그러나 검찰은 파공 여부를 어업지도선이 촬영한 영상을 근거로 다른 사고 원인을 배제함
- 해양안전심판원에 국정조사에 제출한 자료에 따르면, “검경합수부는 사고 당시 항적도가 건조 당시(시운전시) 작성된 우현 전타 항적과 일치하다고 판단하여, 타각을 우현 15도 이상 35도(전타)까지 사용한 것으로 추정”하나, 자신들(해심원)은 ‘우선회 중 좌현 횡경사 30도 이상 넘어진 상태의 배의 항적은 정상 선회 시 항적과 비교하기 곤란하다고 판단’한다고 하여 조타기 타각 등 일부 관

점이 합동수사본부와 다르다는 의견을 제출한 바도 있음

- 여기서 확인할 수 있는 것은 ‘사고 당시의 세월호의 항적도’가 검찰이 밝힌 사고원인 규명의 중요한 근거자료라는 것인데, 문제는 그 항적도의 신뢰성에는 근본적인 문제가 있음

4) 복원된 세월호 항적도는 신뢰할 수 있는 것인가? 사고 당일 고장난 선박위치 자동저장장치의 문제와 항적도 복원과정에 대한 수사내용은 없음

- 4월16일03시37분부터 09시30분까지 정부통합전산센터의 선박자동식별장치(AIS) 저장 시스템 이상으로 세월호의 위치정보를 실시간으로 저장하지 못한 상황이 발생했고, 검찰이 사고원인 분석 자료로 활용한 항적도는 3차례에 걸쳐 ‘복원’한 항적도였음
- 사고 당시의 세월호 AIS 데이터에 대한 정밀 분석 작업이 정확한 사고 발생시간 및 사고 원인 규명의 열쇠라는 점은 모든 전문가가 인정하는 것임
 - 가장 기본적인 AIS 저장장치가 사고 당일 고장났으며, 해양수산부는 열흘에 걸쳐 기지국에 있는 자료를 3차례에 걸쳐 복원해서 항적도를 만들었고, 또 복원한 AIS 데이터 자체 역시 송신시간과 수신시간의 불일치 등 여러 가지 문제가 있는 것으로 확인된 상황임
 - 왜 선박위치 자동저장장치가 당일 고장났으며, 복원한 항적도는 과연 정확한 것인지에 대한 검찰의 수사가 없음

5) 사고 당일 세월호가 16번 채널로 교신할 수 없던 이유는 무엇인가?

- 최초로 출동한 123정은 16번 채널로 세월호를 호출했고, 세월호 역시 16번 채널로 진도VTS센터를 호출한 사실은 국정조사에서 확인된 사항임
- 문제는 진도VTS센터에 관제 프로그램외에 추가로 설치한 ‘지능형 해상교통관리시스템’은 “위험경보가 발생된 해당선박과 VTS가 16번 채널 또는 관제 채널로 교신이 안 될 수 있는 ‘치명적인 문제’가 발생할 수 있다”는 지능형 해

상교통관리시스템 설치 업체의 보고서 내용임

- 즉, 보고서에 따르면, 선박 통항 밀집구역내에서는 충돌 등의 위험경보가 다량으로 발생할 수 있는 시스템이 4월16일 세월호에 대해 위험경보를 발생했다고 가정하면, 16번 채널 등의 교신이 불가능할 수 있었던 것임
- 따라서 지능형 해상교통관리시스템의 관제해역은 VTS관제해역이 중복되면 안됨에도 불구하고 진도VTS에 지능형 해상교통관리시스템을 설치한 이유, 그리고 16번 채널로 교신되지 않은 이유 등에 대해 아무런 수사가 진행되지 않았음
- 16번 채널 문제와 관련, 7월22일 새정치민주연합 소속 국정조사 특위 위원인 광주고검 현장 방문시, 검찰은 “애초에 맞춰져 있었던 16번 채널(VHF)을 다른 채널로 돌렸기 때문에, 최초 16번 채널로 세월호를 호출했을 때 무응답한 것”이라고 답변한 바 있음
- 그러나 세월호는 09시26분경 16번 채널로 진도VTS를 호출했고, 27분에는 진도VTS와 세월호가 67번 채널로 교신했다는 점을 볼 때, 16번 채널과 67번 채널은 동시에 열려있었다는 것을 알 수 있음. 따라서 16번 채널로 전혀 교신이 이루어지지 않은 문제에 대한 정확한 사실 확인이 필요함
- 참고로 앞에서 지적한 해양수산부가 운영중인 선박위치 자동저장장치와 해양경찰청의 지능형 해상교통관리시스템은 모두 동일한 업체가 관리하고 있음

□ 사실관계도 틀린 해경과 언딘의 유착 관계

1) 실제 해경의 리베로호 구난 명령은 4월17일, 검찰은 21일에 압력행사했다고 발표

- 검찰은 언딘의 리베로호 동원과 관련하여 “... 2014. 4. 21. 조선소에 리베로호를 신속히 출항시키도록 명령” 했고, “2014. 4. 21. 목포해양경찰서 선박구난업무 담당자가 요건에 맞지 않는다는 이유로 구난명령 지시를 거부하였음에도 재차 구난명령을 조선소에 내리도록 압박지시” 했다고 밝힘

- 그러나 목포경찰서는 4월17일 오후 언딘에 ‘선박 구난명령 보고 「통보」’ (경비구난과-2589)제목의 공문을 발송, 구난명령 대상(선박)으로 언딘의 ‘리베르트호’ 를 지정함
- ※ 언딘은 리베로호의 동원 근거로 위 공문을 지적, 따라서 공문에 있는 ‘리베르트호’ 는 리베로호의 오타로 판단됨
- 이미 구난명령 공문을 발송했는데, 출항명령을 내리고, 목포경찰서가 구난명령 지시를 거부했다는 검찰의 발표는 사실관계도 제대로 확인하지 않은 수사 결과임
- 공문에 적시한 수난구호법 제29조(수난구호를 위한 종사명령 등)에 따라 4월 17일 18시 이후에는 이미 리베로호는 동원될 수밖에 없는 상황임(거부시 300만원 이하의 벌금)

2) 잠수사들의 안전을 위해 해군 자체적으로 접근하지 않았다?

- 안전 때문에 해군이 접근하지 않을 때, 언딘은 접근해서 잠수사를 투입했다
- 검찰은 ‘언딘을 우선적으로 잠수시키기 위해 먼저 도착한 해군 SSU, UDT 요원 등의 투입을 막은 것’ 이라는 의혹에 대해 ‘잠수사들의 안전을 위해 일시적으로 해군 단정이 접근하지 못하도록 조치한 것이고, 해군도 자체 판단 하에 안전상 이유로 접근하지 않았던 것일 뿐, 언딘을 우선적으로 잠수시키기 위한 의도가 있었다고 보기 어려움’ 이라고 발표
- 문제가 된 ‘해군 SSU, UDT 요원 통제’ 는 4월17일 07시경에 발생했음. 검찰 발표대로 해경이 ‘잠수사의 안전을 위해 일시적으로 해군 단정이 접근하지 못하도록 조치’ 했다고 한다면, 언딘의 잠수사 역시 그렇게 해야 함. 그러나, 언딘의 작업일지를 보면 ‘4월17일 07시10분 : 현장 도착/대기, 선수부 접안, 07시 30분 : 잠수 1팀 입수(선박 접안 및 가이드 상태 점검)’ 으로 기록됨
- 즉, 검찰의 발표에 따르면, 해군 SSU, UDT 요원은 안전을 이유로 접근을 통제했지만, 언딘의 잠수사는 접근은 물론 잠수까지 허용한 것임
- 종합하면, 4월30일 해군이 국회에 제출한 자료인 ‘해경이 언딘 위해 해군 잠수

막았다’ 는 내용이 사실이며, 해군이 뒤늦게 발표한 해명자료(효율성을 고려해서 민간 잠수사 후속 투입)와도 이번 검찰의 발표 내용은 차이가 있음

- 오히려 검찰은 왜 해군이 ‘해경이 언딘 우선 잠수를 위해 해군 통제’ 했다는 최초의 보고서와 다른 해명자료를 내게 된 과정을 수사해야 함

□ 증차대한 사안인데도 대통령이 회의를 소집하지 않은 이유 및 대통령의 7시간 행적 의혹

- 김기춘 비서실장은 세월호 참사 발생 후, 대통령에게 10시에 첫 서면보고, 10:20분 경 김장수 국가안보실장이 유선보고를 했으며, 수시로 서면보고, 그러나 대면보고를 하거나, 대통령 주재 관련회의를 한 적은 없다고 국정조사 기관보고에서 발언
- 청와대는 8월13일 국회에 제출한 답변서에서 김장수 국가안보실장이 10시쯤 최초 서면보고, 10시15분 유선 보고하자 대통령은 “단 한명의 인명피해도 발생하지 않도록 할 것” 등을 지시
 - 또한 당시 박대통령은 청와대 경내에 있었으며, 국가안보실과 정무수석실로부터 총 21회 보고(국가안보실 : 서면 3회, 유선 7회, 정무수석실 : 서면 11회) 를 받았으며, 평균 20~30분 간격으로 보고가 진행되었다고 주장
- 12시경에 사고 수준이 아닌 참사가 발생하였음이 알려졌음에도 비서실장 또는 국가안보실장은 왜 오후 4시10분에야 수석비서관회의를 하였는지도 의문
- 대통령이 10시에 첫 서면보고를 받고, 총 21차례 보고를 20~30분 간격으로 받는 등 사안의 중요성이 크다는 점을 인지했을 것인데도, 왜 5시15분에 대통령이 중앙재난안전대책본부를 방문하기까지 대통령 주재 회의가 없었는지 의문

□ 국정조사에서 밝혀진 국정조사에서 밝혀진 정부기관의 국가기록물 조작 등 법적 처벌 조항이 있는 범위반 행위에 대해서조차 아무런 수사가 진행되지 않는 등 그 외에도 여러 가지 문제점이 있음

끝.

참사의 구조적 원인, 반드시 밝혀야 한다

박상은 / 세월호참사대책회의 존엄과안전위원회 위원

1. 구조적 원인을 왜 밝혀야 하는가

(1) 개인 책임이 사고의 주요원인이 되면 재발방지 어려움

- 기업이 안전이나 환경조치를 소홀히 해 인명과 환경에 큰 피해가 발생해도 기업이나 사업주가 처벌을 받는 경우는 거의 없음. (유병언이 붙잡혔다 하더라도 사고의 직접적 책임을 물을 제도가 있었던 것은 아님. 여론재판의 성격이 강했음) 한국에서는 대형사고가 일어나도 대부분 사고에 직접적으로 관계된 담당자와 현장 소장 등 하급 관리자 정도만이 실제 처벌을 받았음. 그러나 한 직원의 책임을 물어 그 개인을 처벌한다 하더라도, 기업의 입장에서 보면 그 개별 직원은 다른 직원으로 쉽게 대체 가능. 따라서 사고로 인해 기업의 누군가가 처벌받아도, 기업의 안전정책 자체는 바뀌지 않음.
- 이는 정부조직에도 똑같이 적용됨. 몇몇 공무원들이 처벌, 징계, 직위해제를 당하더라도 역시 이들도 대체 가능한 직원일 뿐. 일부 직급이 높은 공무원을 처벌하더라도 이는 마찬가지. 규제완화, 민영화 기조는 물론 선박검사과적단속을 형식적으로 하는 관행조차 인적쇄신만으로는 바뀌기 어려움.
- 이는 한국의 지난 대형참사에서도 똑같이 반복되었던 문제. 1995년 삼풍백화점 붕괴참사(502명 사망) 백서에 대해서도 “붕괴원인으로서 공학적인 원인의

규명에는 철저하였으나, 이러한 붕괴의 직접적인 원인을 유발시킨 관리상의 결함에 대한 근본적인 원인에 대해서는 구체적으로 기술되지 않고 있으며, 특히 부실한 건설사업의 근원이 되는 경제성 추구를 근본으로 하는 가격중심의 종속관계로 구축된 도급제도와 이로 인한 부실을 견제할 발주자/건축주의 역할과 상호작용에 대한 규명은 미흡한 것으로 판단”(안홍섭) 이라고 평가된 바 있음. 현재도 건설산업에서 최저가낙찰, 공기단축, 몇 차례에 걸친 하도급은 여전한 문제. 최근 서울 잠실 인근의 쌍크홀 역시 지하철 공사시 부실시공이 원인으로 지적됨.

- 2003년 대구지하철 화재참사(192명 사망)에서도 똑같은 문제가 제기됨. “현장 보존의 의무를 망각한 직무유기를 자초한 경찰이 이번 사고의 원인규명에도 단지 승무원과 종합사령실의 안전수칙 미이행에 수사의 초점을 맞추어 수사를 진행함으로써 이전 대형참사와 같이 구조적이고 관행적인 원인과 책임자 처벌이라는 초점보다 현장 하급직만 구속하고 사건을 마무리하는 구태를 재연하고 있다는 비판을 하지 않을 수 없습니다.”(대구 지하철 참사 시민 사회단체 대책위원회) 기관사관제사 등은 처벌받았으나 대구지하철공사 사장은 대법원에서 결국 무죄선고. 당시 주요 원인 중 하나로 지적된 1인승무는 변하지 않고 오히려 무인역사, 무인운전시스템 확산. 지하철 내구연한을 아예 없애는 규제완화 진행됨.

(2) 구조적 원인을 제대로 밝히지 못하면 엉뚱한 해결책이 나오게 됨.

- 우리나라 VTS는 하나의 시스템으로 운영되고 있지 않음. 17개 센터 중 15곳은 항구 근처에 설치되어 있는 ‘항만’ 관제센터. 나머지 진도와 여수 두 곳은 이른바 ‘연안’ 관제센터. 항만관제센터는 해양수산부 산하의 지방해양항만청 소속, 연안 관제센터는 해양경찰청 소속. 이러한 이원화된 구조로 인해 초기 연락이 가까운 진도 VTS로 가지 않고 제주 VTS로 갔으며, 진도 VTS에서 일하던 해경 직원은 업무를 제대로 하고 있지 않아 골든타임을 놓침.
- 그런데 이런 결과를 낳은 VTS의 이원화는 2007년 12월 삼성-허베이스퍼리트호 기름유출사고(태안기름유출사고)의 사후대책이었음. 당시 해수부 산하 대산해양청이 삼성중공업의 항로를 확인하고 충돌을 우려하여 1시간 40여분 전부터 삼성중공업에 항로를 변경할 것을 요청했으나 삼성 예인선단이 이를 무시하고 그대로 운항하다 충돌한 것이었는데, 해양수산부 책임론이 대두되면서

이명박 당시 대통령 당선자가 정부조직 개편을 하며 해양수산부를 폐지하고 해양수산부와 경쟁관계에 있던 해양경찰청이 VTS 중 일부를 가져가게 된 것.

- 기름유출사고의 재발을 막기 위해서는 수익을 위해 무리한 운항을 하게 된 구조, 선박소유자책임제한으로 삼성 책임이 제한된 상황에서 사고를 일으킨 기업에게 책임을 물을 다른 제도 등을 논의하는게 핵심이었지만, 엉뚱하게도 정부 부처 간 힘겨루기가 되어 VTS업무만 이원화된 것.

2. 세월호 참사에서 제대로 밝혀져야 할 구조적 원인

- 한국에서 연안여객선 사고는 20년 주기로 반복되어 왔음. 1953년 창경호 침몰(300여명 사망), 1970년 12월 남영호 침몰(326명 사망), 1993년 서해 훼리호 침몰(292명 사망). 모든 사고가 과적 혹은 과승으로 인해 복원력이 약화된 상태에서 기상악화, 빠른 조류 등으로 인해 복원력을 잃고 침몰.
- 즉 검찰조사의 ‘선사측의 무리한 증톤 및 과적으로 인해 복원성이 현저히 약화된 상태에서 운항하던 중, 조타수의 조타미숙으로 인한 대각도 변침으로 배가 좌현으로 기울며 제대로 고박되지 않은 화물이 좌측으로 쏠려 복원성을 잃고 침몰’ 했다는 것은 이전 침몰사고에서도 거의 똑같이 원인으로 지적되었던 것임. 그렇다면 단순히 이를 지적하는 것이 아니라, 왜 똑같은 원인의 사고가 여전히 반복되는가를 파고들어야 함. 같은 원인이 계속 반복되는 것은 구조적인 원인은 바뀌지 않은채 남아있다는 것을 의미하는 것이기 때문.
- 검찰조사는 선장 및 선원, 청해진 해운 관련자 처벌을 초점에 두고, 국정감사는 행정기관의 문제점 및 관련자의 징계에 초점을 맞추고 있기 때문에 한계적임. 정책기조, 기업 속성 등 구조적 원인까지 진상조사가 필요함.

(1) 무엇이 선사가 좀 더 과감한 이윤추구를 할 수 있도록 만들었나

- 유병언 일가가 구원파와 밀접한 관계가 있고 도덕적으로 문제가 많은 기업경영을 해 왔다 하더라도, 자신들의 불법행위가 충분히 용인될만하다고 생각했기에 위험한 운항을 계속할 수 있었을 것. 그렇다면 우리는 무엇이 이들에게 안전보다 이윤을 우선시해도 된다는 신호가 되었는지를 따져봐야 함.
- [안전에 대한 규제완화] 2009년 이후로 전반적인 규제완화 기조 하에서 선박

관련 규제도 대폭 완화됨. 가장 잘 알려진 선령제한완화(25→30년) 뿐만 아니라 카페리 과적 및 적재기준 완화, 여객선 엔진개방검사 완화, 점검 대상 선박 선령기준 완화 등이 2009-2011년에 걸쳐 이루어짐. 이 중 선령제한완화는 해운조합이 오랫동안 강력히 주장해 온 것.

- [선박소유주 양별규정 완화] 상법에 선박소유주책임제한이 규정되어 있는 상황에서, 사업주가 유일하게 처벌받을 수 있는 양별규정이 2009년 12월 완화됨. 이전에는 선장이 과적·과승을 하면 선박소유자에게도 벌금형을 부과. 선주나 선사의 압력이 없으면 선장이 무리하게 과적·과승을 할 이유가 없기 때문임. 그런데 2009년 선박안전법을 개정하면서 과적·과승에 대한 주의와 감독만 ‘일정하게’했으면 이를 어긴 당사자에게만 책임을 묻고 선사의 최고경영자나 실소유주에게는 책임을 묻지 않겠다는 조항을 추가. 양별규정이 “사업주의 경영 의욕을 떨어뜨린다”는 것이 그 이유.
- 정부가 의도한 것처럼 청해진 해운 등 해운사업의 경영의욕은 고취되었을 것. 안전규제 전반이 자신들이 요구한 대로 완화되고, 양별규정까지 완화되어 선장에게만 책임을 지우고 자신들은 책임을 지지 않아도 된다는 확실한 신호가 주어졌기 때문. 사고 원인에 “정부의 규제완화 정책이 청해진 해운이 안전보다 이윤을 우선시하는 행위를 강화한 동기가 된 것으로 보인다” 정도는 들어가야 함. 이명박 정부의 규제완화 기조를 더욱 강하게 이어받고 있는 박근혜 정부의 정책 기조 자체가 변화되어야 함. 그래야 필요한 안전규제를 다시 강화할 수 있음.

(2) 정부의 안전관리감독의 실패는 운항관리자들 탓인가

- 선장이 불러준 수치를 받아적기만 한 운항관리자들은 구속되었음. 그런데 과연 이 운항관리자들만 이렇게 일했을까? 이렇게 일하는 관행이 생긴 이유는 무엇인가?
- 운항관리자들이 해운조합의 영향력 하에서 일하면서 선사에 손해가 가는 결정은 할 수 없었다는 사실은 이미 드러났음. 해운법 22조 5항에 따르면 운항관리자는 여객선등의 안전운항을 위하여 출항의 정지를 요청할 수 있으나 실질적으로는 이러한 권한을 행사하기 어려웠음. 또한 이번 국정감사에서는 ‘여객 및 여객선 수는 급증하였으나, 필요한 운항관리자 수는 검토하지 않고 현원을 기준으로 선사의 운항관리비용 부담률을 인하’하였으며 ‘운항관리자는 오히려

감소'했다는 것을 지적.

- 운항관리자 제도는 1970년 남영호 사고 이후 처음 도입되었고, 1993년 서해훼리호 사고 이후에는 정원이 늘어나고 국고보조금도 늘었음. 그러나 서해훼리호 사고가 잊히기 시작하자 정부는 운항관리자 유지를 위한 정부보조금을 줄이기 시작. 정부지원금이 줄어들자 해운조합은 운항관리자가 퇴직하면 더 이상 충원하지 않는 식으로 운항관리자 수를 줄임. 늘어나는 여객 및 여객선 수를 고려하지 않고 정부는 선사들의 요청에 따라 운항관리비용 부담률은 지속적으로 인하. (운항관리자 월급은 정부보조금+운항관리비용으로 충당)
- 9월 2일 발표된 <연안여객선 안전관리 혁신대책>에는 “운항관리자 업무범위를 명확히 하고, 업무 해태·불이행 시 강력 제재”하겠다는 내용은 있지만 운항관리자 수를 늘리겠다거나 운항관리비용 부담률을 다시 인상하겠다거나 정부보조금을 늘리겠다는 방안은 전혀 없음.

(3) 말단 책임자처벌, 해경해체하면 구조업무를 잘하게 되는가

- 무능한 해경 대처도 핵심적인 문제. 우선 VTS 업무는 해경이 새로 가져온 업무이지만, 핵심 업무가 아니기 때문에 해경 내부에서는 한직. 최소한의 규율도 없이 VTS 업무를 했다는 것이 이번 사고에서 드러남. 또한 사고해역에는 원래 중형함이 배치되었어야 했는데, 중국어선단속에 모두 가있었음. 국감자료를 보면 구조활동의 현장지휘 책임자인 목포해경서장도 불법조업 중국어선 단속을 위해 출항한 3009함에 머물며 현장지휘를 소홀히 함. 헬기가 현장으로 출동하는데도 타지 않음.
- 이러한 해경대처의 문제에 대한 감사원의 조치내용은 관련자에 대한 징계 요구와 해양경찰청장에 대해 인사자료를 통보한 것. 하지만 이것으로 뿌리깊은 관행과 해경업무의 방향성이 수정될지 의문. 해경이 구조업무보다 중국어선 단속에 집중하는 방식으로 조직을 변화시켜 온 이유를 생각해봐야 함. 선박 대형사고가 자주 발생하지 않는 상황에서 안전훈련을 강화한다고 해서 성과가 쌓이는 것이 아님. 하지만 중국어선단속 업무를 강화하면 눈에 보이는 성과가 늘어남.
- 선박사고 뿐만 아니라 어디든 안전업무는 성과가 눈에 잘 보이지 않음. 그러나 정부부처 전반을 성과주의가 지배하고 있는데, 당연히 안전업무가 뒤로 갈

수 밖에 없음. 지금은 해경 내부 관계자조차 "불법 중국어선 단속에 치중한 나머지 평소 인명구조 훈련에 큰 비중을 두지 못했다는 지적에 따라 실제상황에 대비한 훈련을 강화할 방침" (연합뉴스 9월 10일)이라고 하지만 성과주의 하에서 과연 이 기조가 계속될 수 있을지 의문.

- 2012년 수난구조법이 개정되면서 해경은 해난구조업무를 민간에 위탁하기 시작함. 현행 수난구조법에 따르면 사고 책임선주는 사고 초기에 직접 구난구조업체를 선정하여 계약을 맺어야 함. 구조업체 활동비는 우선 선주와 계약된 보험회사가 지급하고, 비용이 과다한 경우 정부나 지방자치단체가 개입해 활동비를 선지급하고 선주에게 구상권을 청구하게 되어있음. 이러한 구조하에서는 우선 선주가 싼값에 구난업체를 찾으려 하거나, 이번 세월호 참사 때처럼 엄청난 구난구조 비용을 보고 해경간부가 자신과 친분이 있는 업체를 소개시켜주게 됨. 어느 쪽이든 구난능력이 우선시될 수는 없음.
- 대형참사에서 인명을 구조하는 것은 국가의 기본 업무임. 그런데 정부는 이러한 구조업무 마저도 시장의 논리에 맡기려고 하고 있음.

(4) 선장과 선원 처벌, 통제강화로 책임감이 높아지는가

- 선장과 선원들은 제대로 처벌받아야 마땅. 그러나 이러한 선원들을 또 만들어내는 구조가 남아있다면 이들을 처벌하는 없을 것만으로 사고 재발방지 불가능.
- 청해진 해운은 비상시에 대비한 선내 비상훈련은 매 10일마다, 기름유출 대처훈련은 매월, 비상조타훈련은 매 3개월, 선체 손상 대처훈련, 인명사고 시 행동요령은 매 6개월 마다 실시하여야 했음. 그러나 이런 훈련이 규정대로 이루어졌더라도 계약직 선장과 4-12개월짜리 단기 계약직 선원들로 구성된 팀에서 힘을 발휘할 수 있을리 없음. 3-6개월 단위의 훈련은 아예 받아보지도 못한 채 퇴사하는 사람들도 생길 것이기 때문.
- 또한 어떤 선원이라도 몇 달만 일하고 관둘 배라면 설비가 고장나거나 배에 문제가 있어도 크게 신경 쓰지 않을 것. 대형사고는 사전에 존재했던 문제들이 동시에 발생할 때 일어남. 징후없는 대형사고는 없음. 이러한 징후를 잡아낼 수 있는 사람들은 어떤 사람들인가? 결국 배를 직접 다루는 선원들 뿐.
- 우리나라 내항 선원의 처우는 외항 선원보다 열악함. 국내 내항여객선 선원은

총 802명(2013년 12월31일 기준) 중, 비정규직 선원이 602명(75%). 특히 1급 항해사는 총 10명으로 8명이 비정규직, 그중 2명은 1년 미만 단기계약직. (한국경제, 5월 20일) 이러한 고용구조 하에서는 훈련이 효과를 발휘할 수도 없고, 선원들에게 책임감을 기대하기도 어려움. 고용구조 문제도 주요한 구조적 원인으로 다뤄져야 함.

- 지난 9월 2일 발표된 연안여객선 안전관리 혁신대책에는 내항 선원들의 처우가 열악하다는 사실만 지적되어 있지, 이를 개선할 대책으로는 감독하겠다는 선언 뿐. 한편에서는 제복착용, 음주검사 등 통제책만 나열. 이런 상태로는 전혀 개선이 어려움.

3. 향후 과제

(1) 정부정책기조도 사고 원인으로 포함되어야 함

- 규제완화, 안전업무의 민영화라는 정책기조는 전혀 변한 것이 없음. 크게 이슈가 된 선령제한만을 다시 25년으로 되돌렸을 뿐, 규제전반이 강화된 것이 아님. 안전점검을 강화하겠다고 하지만 인력과 장비 등을 제대로 마련할지 의문. 연안여객선 안전관리 혁신대책에는 안전관리 체계를 혁신하겠다고며 “자체 안전관리 전담인력 채용 또는 안전관리 전문회사 위탁 등 선사의 안전관리 책임의무 강화”라고 언급. 정부가 안전관리 전문회사를 육성하고 이를 각 선사에 연결해주겠다는 말. ‘안전사업’이라는 새로운 돈벌이 분야를 만들겠다는 선언에 다름 아님. 언딘과 같은 사례만 추가로 만들 가능성.

(2) 정부의 재발방지대책은 재검토되어야 함

- <연안여객선 안전관리 혁신대책>의 탄력운임제, 유류할증제는 선사의 이윤보장은 확실히 해 줄 것이지만, 이윤이 보장된 선사가 자연스럽게 안전업무에 투자를 늘릴 것이라는 보장은 없음. 또한 낙도에 대한 준공영제는 ‘검토’하겠다고 하는 상황. 철도·의료민영화 등 전반적인 민영화 기조 속에 공영제가 현실에 맞지 않다고 하며 현행 유지를 할 가능성도 큼. “일반적 사항만 나열된 現 운항관리규정을 국제안전관리규약(ISM Code) 수준으로 대폭 수정·보완”할 것이라

하지만 이것도 선박 사고가 났을 때 매번 나왔던 대책. 언제, 어떤 노선부터 도입할지 전혀 구체적인 계획이 없음.

- 8월 26일 발표된 <국가안전 대진단 및 안전산업 발전방안>도 문제가 많음. 우선 안전을 강화하기 위해 안전산업을 육성한다는 것 자체가 어불성설. 국민들은 국가의 구조업무를 방기한 데에 대한 분노가 컸는데, 결국 안전을 시장논리, 기업책임으로 맡긴다는 이야기이기 때문.

(3) 다음과 같은 방향에서 안전대책이 다시 제출되어야

- [국가재난안전관리체계는 책임과 권한이 일치하도록 재구성] 대통령의 7시간의 공백은 단순히 정치적 책임을 묻는 질문이 아님. 선박사고는 2군,3군의 희생자가 적지만, 화학공장이나 핵발전소 사고 같은 경우 대처가 몇 시간만 늦어도 다수의, 심각한 2,3군 피해자가 발생. 사고수습 권한을 현장책임자 1인에게 주더라도, 현장에서 제대로 활동할 수 있게끔 국가의 최고권위자가 구조를 위해 자원을 움직여주지 않으면 안 됨. 국가재난안전관리체계의 재구성의 방향성은 책임과 권한의 일치. 한국은 권한은 위에 있어서 현장책임자가 할 수 있는 일이 많지 않지만, 사고가 일어났을 때의 책임은 아래가 지는 구조.
- [기업에 대한 강력한 규제·처벌] 기업이 위험한 행동을 멈추게 하려면 무엇이 필요한지를 생각해야. 안전문제가 발생했을 때 이윤을 압박할 강력한 제도가 필요함. 운항관리자의 출항정지권을 현실화하는 방안, 선원들이 위험하다고 판단할 경우 운항을 거부할 권한, 사고 발생 시 기업에게 징벌적 손해배상을 하도록 하거나 최고경영자실소유주를 처벌할 수 있는 제도 등이 필요함을 제기. 정부는 이런 기업의 탐욕이 시민의 안전을 위협하지 않도록 제어해야 함.

끝.

〈416 세월호 참사 진실규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법〉 제정의 쟁점과 과제

이태호 / 세월호참사국민대책회의 공동운영위원장, 참여연대 사무처장

1. 들어가며

세월호 참사가 발생한 지 6개월이 지났고 오는 11월 1일로 200일을 맞는다. 하지만 이 참사의 재발을 막기 위해 500만명 이상이 서명한 ‘416세월호 참사 진실 규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법(이하 세월호 특별법)’은 아직 제정되지 않았다.

지난 9월 30일 세월호 특별법 제정 방향에 대해 여야간 세번째 타협안을 마련하면서 10월 31일까지 법제정을 마무리하겠다고 밝혔지만, 10월말까지 특별법인 온전히 제정될 수 있을 지는 미지수다. 무엇보다 가족들이 특검추천과정에서 가족들을 배제한 이 타협안에 대해 동의하지 않고 있고, 특별위원회의 구성이나 조사권에 대해서도 여야간 이견이 적지 않기 때문이다.

아래에서는 지난 7월 9일 국회에 청원된 이래 특별법안을 둘러싸고 국회 안팎에서 형성되었던 논점을 되짚어 보고, 이후 법안 성안과정에 반드시 관철되어야 할 바를 점검해보고자 한다.

2. 피해자 단체 제안 특별법안의 의미와 특징

지난 7월 9일 세월호사고희생자/실종자/생존자가족대책위원회(이하 가족대책위), 대한변호사협회(이하 변협), 세월호참사국민대책회의(이하 국민대책회의)이 공동 주최한 <4.16 진실규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법 국민설명회>에서 발표된 자료에 따르면, ‘피해자 단체 특별법(안)’의 의미 및 특징은 다음과 같다.

1) 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 중요하다. 피해자 단체와의 지속적인 지원·연계 활동 및 협의, 천만인 서명 운동의 성과, 국민대책회의 등 시민단체의 참여 등이 그것을 담보해주고 있다.

법률 공급자 입장에서는 법률 수요자의 생각을 추정하거나, 법률 공급자의 편의를 극대화 시킬 가능성이 높게 되지만, 법률 수요자들은 이 법이 왜 필요한지(필요성과 목적), 법제정 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 있다.

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

2) 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 것이다(제1조).

과거에도 국가적, 사회적 대형 재난이 발생한 적이 있다. 그 때마다 우리 국민은 한 목소리로 재발방지와 제도 개선을 촉구하였고, 정부는 이를 지키겠다고 약

속하였지만, 백서 혹은 보고서만 남아 있을 뿐이다.

이번에는, 반드시, 국가적 사회적 재난의 재발 방지 및 대응책이 시행되어야만 한다. 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 있다(제30조). 또한, 4·16 안전재단을 통하여 권고 사항 이행 여부를 모니터링하도록 규정하고 있다(제42조 제5항 제6호).

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

3) 철저한 진실규명 및 책임소재 파악

안전한 사회 건설·확립을 위한 권고를 하려면, 먼저 철저한 진실규명 및 책임소재 파악이 전제되어야 한다.

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

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 하였다.

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

4) 국민참여형 진실규명 및 대책 마련

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

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 한다(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 규정하였다(제22조).

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

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

5) 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 결과이다.

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

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

6) 사회적 치유

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

이러한 트라우마 상태에서 벗어나기 위해서는 개인적, 심리적인 극복 노력, 상담/치료 등도 필요하지만, 근본적으로는 사회적인 치유가 필요하다. 사회적인 치유로 대표적인 것은, 법과 제도, 관행을 바꾸는 것이다. 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 있었다.

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 과정자체가 사회적인 치유 과정이 될 것이다. 뿐만 아니라, 국가적 사회적 재난에 의해 희생당한 분들의 명예로운 넋을 기리고 위로·기억하고 피해자 및 그 가족을 지원하는 가운데, 다른 국민들도 위안을 얻게 될 것이다.

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 사회속에서 국민 한 사람 한 사람의 의식을 변화시키고 안전한 사회를 향한 문화가 뿌리 깊게 형성될 수 있도록 각종 사업을 시행해 나갈 것이다.

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

3. 국민대책회의가 제시한 진상규명의 4가지 원칙과 2가지 방법

한편, 변협이 가족대책위와 국민대책회의 등의 의견을 수렴하여 입법청원안을 마련하는 과정에서 국민대책회의 산하 세월호참사국민참여진상규명위원회(공동위원장: 박석운, 안병욱, 이석태)가 제시한 진상규명의 4가지 원칙과 2가지 방향은 다음과 같다.

1) 진상규명의 4가지 원칙

〈원칙1〉 피해자와 국민 참여 보장

- 진상규명국가위원회 위원추천과 조사대상 선정 및 재발방지대책 수립, 특별 검사 추천과 임명, 피해자 지원·치유·추념 사업 등 이 사건 진상규명, 책임추궁, 대책마련의 전 과정에 피해자 가족들의 참여를 보장
- 이 사건 진상규명, 책임추궁, 대안마련, 치유와 추념 등에 피해자와 그 가족은 물론 국민 누구나...참여할 수 있도록 적극 보장
- 진상규명국가위원회 위원, 조사관, 자문위원 구성 등에 전문성과 신망을 갖춘 각계각층 인사와 단체의 참여를 보장(중략)
- 누구든지 위원회에 한 진정, 진술, 증언, 자료 제출 등을 이유로 불이익을 받지 않도록 하고, 세월호 참사 관련 불법행위에 관한 공익적 목적의 제보자나 진상규명에 필요한 자료와 물건의 제공자를 보호하고, 보상 및 포상을 제공하며, 사면 대상으로 건의할 수 있어야 함.

〈원칙2〉 투명성 보장

- 조사/수사 결과의 공개. 단 조사/수사 과정은 비공개할 수 있음.
- 조사/수사 등 진상규명 과정에서 형성된 모든 자료, 물건, 기타 기록 등에 대한 보존과 원칙적인 공개. 단, 수사나 조사를 위해 불가피한 비밀, 국가안보를 현저히 해할 우려가 있는 정보, 사생활을 침해하는 정보 등은 비공개할 수 있음.
- 진상규명위원회 등은 주요 사안과 주제에 대해 반드시 공개 청문회를 개최. 또한 위원회의 진상조사 활동과 대책 마련에 시민이 쉽게 접근할 수 있도록 웹사이트를 운영
- 진상규명 및 조사연구 과제의 선정, 청문회별 청문대상과 증인/참고인의 선정, 조사결과보고서의 작성 등 매 단계에 예고 기간을 두어 피해자 가족과 국민들의 의견을 의무적으로 수렴하고 수집된 의견은 의무적으로 공개토록 함

〈원칙3〉 독립성과 안정성 보장

- 이 사건 진상규명과 대책마련을 위한 일체의 수사, 조사, 감정, 논의, 의사결정 등에서 독립성 보장
- 이 사건 관련, 국정 최고책임자를 포함하여 필요한 모든 이들의 진술을 청취할 수 있고, 경우에 따라 조사 혹은 수사도 할 수 있도록 보장
- 국가위원회에는 강력한 강제조사권, 고발 및 수사의뢰권, 불응 및 방해 시 처벌조항 등 부여
- 이 사건 진상규명, 책임추궁, 대안마련, 치유와 추념 등에 각계각층 전문가들의 참여를 보장하고 이를 위한 예산과 조직을 확보
- 특히 진상규명국가위원회 등에 충분한 상근 조사 인력과 예산을 보장하며, 각계전문가들과 민간단체들의 자문을 확보할 수 있도록 보장(중략)

〈원칙4〉 안전사회 실현을 위한 포괄적 재발방지 대책 마련

- 구조적인 원인 규명과 안전사회를 위한 포괄적인 정책제안을 국가위원회의 취지와 목적에 명시
- 이 사건의 발생과 구조실패의 직접적인 진상규명과 보완대책 뿐만 아니라, 이 사건의 배경원인이 되는 공직윤리, 기업책임, 언론책임에 관련된 제도와 정책, 안전 관리 및 구조구난 관련 제도와 정책, 잘못된 관행과 문화, 국민안전 관련 국가정책 우선순위 변화와 시민사회의 역할 등에 대해 폭넓게 조사 연구하고 대안을 제시(중략)
- 이 사건 관련 피해자와 유족은 물론, 국민들의 표현의 자유 침해 등 인권침해에 대해서도 조사하고 재발방지대책을 마련하도록 함

2) 국가위원회의와 특별검사¹⁾

○ 특별검사(혹은 검사)와 특별위원회(진상조사국가위원회)의 장단점

- 1) 국민참여진상규명위원회는 당초 특별위원회(진상조사국가위원회)와 특별검사를 분리하되, 특별검사를 위원회가 추천하고 수사기간을 현행보다 대폭 확대하여 위원회 임기와 동일하거나 비슷하게 하는 방안을 제안했으나, 대한변협 등이 특별위원회 위원 중 1인을 특별검사로 임명하여 기소권과 수사권을 행사하게 하자는 방안 등이 제안함에 따라 이를 수용한 바 있다. 이 또한 법률적으로 충분히 가능하고 성역없는 진상규명의 위한 원칙에도 부합한다고 판단했기 때문이었다.

- 특검은 계좌추적, 압수수색, 강제구인 등 수사와 조사를 함에 있어서 강제력을 발휘하는데 용이한 반면, 형사처벌을 염두에 둔 기구인 만큼 범죄성립여부를 고려하여 수사대상을 제한하는 단점
- ‘국가위원회’는 범죄로 볼 수는 없는 사항이지만 참사의 배경이 되거나 관련 있는 사안에 대해서도 포괄적으로 조사할 수 있는 반면, 설령 강제조사권과 고소고발권을 부여하고 조사 불응이나 방해 시의 처벌조항 등을 둔다 하더라도 특별검사보다는 그 강제력에서 효율적이지 못할 수 있음

○ 국가위원회와 특별검사의 병행 추진의 필요성

- 진상규명국가위원회 설립과 특별검사 임명을 병행함으로써 시너지 효과를 발휘할 수 있고, 두 기구가 가지는 단점을 상호 보완할 수 있음
- 두 기구가 동시 또는 비슷한 시기에 병행하여 활동하게 하는 것이 한 기구만이 활동하는 것보다는 더 효과를 거둘 수 있음.

4. 기소권 수사권 논란

하지만 가족대책위와 대한변협, 그리고 국민대책회의가 공동으로 성안한 세월호 특별법안 중 특별위원회에 기소권과 수사권을 주는 방안은 여야 협상과정에서 진지하게 검토되지 않았다. 집권여당이 특별위원회 위원 중 1인에게 특별검사의 지위를 부여하는 방안, 즉 기소권과 수사권을 부여하는 방안에 대해 “민간기구에 기소권과 수사권을 주는 것은 전례가 없는 것으로서 형사사법체계의 근간을 흔드는 것”이라고 주장하며 강력히 반대했기 때문이다.

1) 과연 형사사법체계의 근간을 흔드는가?

이에 대해서는 변협은 물론 다수의 법학자들에 의해 효과적으로 반박된 바 있다.

변협은 7월 24일 “세월호 특별법 제정을 촉구하는 변호사 1043인 선언”을 통해 “416 특별법에 따라 구성되는 특별위원회는 민간기구가 아니라 법에 의해 설치되

는 공적인 기구(국가위원회의 성격)이며, 특별사법경찰관리의 수사권을 조사관에게 부여하는 것은 이미 50개 이상의 공적 기관이 행하고 있는 것이고, 현직 검사는 아니지만 검사의 자격과 능력을 지닌 자에게 특별법에 의해 검사의 지위와 권한을 부여하는 것 역시 이미 수차례 시행된 특별검사와 다를 바가 없다”고 반박한 바 있다.

법학자 229명도 7월 28일 성명을 발표하여 다음과 같이 반박했다.

“수사권과 기소권을 누구에게 부여할 것인가에 관하여 헌법은 영장신청권(형사소송법 용어로는 영장청구권)을 검사에게 부여하는 것 외에 특별한 제약을 두고 있지 않다. ... 수사권과 기소권은 경찰·검찰이라는 국가조직의 전유물이 아니다. 현행 「특별검사의 임명 등에 관한 법률」 그리고 그 동안의 특별검사제 시행 경험에서 보듯이, 특별검사는 일정한 경력을 지닌 민간 변호사 중에서 임명된다. 뿐만 아니라, 현행 법체계상 수사권은 경찰, 검찰에 근무하는 수사공무원 외에도 다양한 영역의 공무원들에게도 부여되고 있다. 이와 유사하게, 세월호 참사의 진실 규명을 위하여 필요한 범위에서 민간위원이나 조사관에 대해 공무원으로서의 신분을 보장하면서 그들에게 수사권 및 기소권을 부여하는 것이 법체계상 문제될 것은 전혀 없다.”

2) 기소권 수사권 논의의 역사 (1996-)

검찰청 외의 국가기구에 기소권과 수사권을 부여하자는 논의는 새로운 것은 아니다. 민주화 이후 권력과 관련된 검찰의 정치적 독립성이 문제가 된 이래 꾸준히 제기되어 왔다.

삼풍백화점 붕괴 참사와 전두환 노태우 비자금 사건 직후인 1996년 1월 참여연대가 제시한 부패방지법(안)에서 검찰청과는 분리된 별도의 특별검사조직인 ‘고위공직자비리조사처’를 두어 기소권과 수사권을 행사하도록 한 것이 그 시작이다. 고위공직자비리조사처를 포함한 참여연대의 부패방지법 입법청원안에는 새정치국민회의의 유재건 의원과 한나라당의 안상수 의원이 추천의원으로 참여했다. 그러나 기소독점권을 유지하고자 한 검찰의 강력한 반발로 인해 2002년에 제정된 부패방지법안에는 고위공직자비리조사처가 포함되지 않았다. 같은 해 새천년민주당

의 신기남 의원은 2002년은 부패방지법과는 별도로 고위공직자비리조사처를 신설하기 위한 별도입법안을 발의했고 2002년 대선에서 노무현 후보 역시 고위공직자비리조사처 신설을 대선공약으로 내걸었다.

검찰의 기소독점을 깨는 기소권 수사권 논의는 여기서 끝나지 않았다. 2003년 말의 차떼기 불법대선자금 스캔들과 2004년초 노무현 대통령 탄핵정국을 거치면서 치러진 2004년 총선에서 여당인 열린우리당과 야당인 한나라당은 공히 고위공직자비리조사처 신설을 총선공약으로 제시한다.

그러나 노무현 정부도 고위공직자비리조사처 신설을 포기하고 만다. 검찰의 강력한 저항, 총선 이후 입장을 바꾼 야당-한나라당의 반대, 여당이 된 열린우리당과 노무현 정권의 의지 부족 등이 복합적으로 작용했다. 국회의원들 또한 자신들이 대통령 측근과 친인척, 차관급 이상 고위 공직자들과 함께 고비처의 수사대상에 포함되는 것을 반기지 않았을 것이라는 평가도 있다.

한나라당의 입장변화를 주도한 것은 2004년 총선 이후 당대표를 맡았던 박근혜 현 대통령이었다.

박근혜 당시 한나라당 대표는 총선이 두 달여 지난 6월말 당 상임운영위원회에서 “공비처에 기소권을 주면 개혁이 아니라 후퇴”라며 “막강한 권한의 기구를 만드는 것은 심도 있게 검토하고, 무소불위의 기관이 안 생기게 해야 한다”고 주장하며 공약을 공개적으로 번복하고 말았다.

그러나 정치검찰의 행태가 지속됨에 따라 이명박 정부에 와서도 검찰개혁 차원에서 검찰의 기소독점을 깨고 수사권과 기소권을 다른 국가기관에 상설적으로 혹은 한시적으로 부여하자는 논의가 지속되었다. 2011년 국회 사법개혁특위 6인소위는 ‘대검 중수부를 폐지하고 특별수사청을 신설’하는 방안에 합의한다. 이 6인 중 3인은 여당인 한나라당 의원이었다. 하지만 이 때에도 검찰 출신 다른 여당의원들의 반발로 모처럼의 합의는 불발되었다.

3) 한나라당 2004년 총선 공약

다음은 2004년 한나라당 총선공약을 원문 그대로 옮긴 것이다.

<바로서는 검찰 중립화 방안>

▲고위공직자 비리조사처 설치

▲특검 상설기구화

‘살아있는 권력의 성공한 비리’는 손도 못 대면서 야당만 때려잡는 비열하기 짝이 없는 정치검찰과 그것을 고무 조장하는 부도덕한 대통령의 연결고리를 차단하는 것이 검찰개혁의 요체입니다.

- ☞ 특별검사가 수사의 주체가 될 수 있는 독립적 사정기관인 고위공직자비리조사처를 대통령 직속기관으로 설치하겠습니다.
- ☞ 정치적으로 민감한 사건의 경우 검찰이 어떤 수사결과를 내놓더라도 국민이 믿지 않을 가능성이 크기 때문에 특검을 상설기구화 하겠습니다.

항목 ²⁾	한나라당	정부·여당
고위공직자 비리조사처 설치	소속: 대통령 직속 명칭: 고위공직자비리조사처 수장: 조사처장 수사주체: 특별검사	소속: 법무부 또는 대검 소속 명칭: 특검청 수장: 고검장 수사주체: 검사
특검 상설기구화	찬성	반대

이 공약을 박근혜 당대표가 번복했지만 당시 한나라당의 공식입장이 “형사법체계를 무너뜨리기 때문에 반대하는 것”은 아니었다.

2005년 3월 28일 한나라당의 임태희 당시 원내 수석부대표는 CBS와의 인터뷰에서 “공직부패수사처--총선 이후 노무현 정부가 다시 제시한 (구)고위공직자비리수사처--설치에 대해서 한나라당은 반대 입장을 가지고 있는 것으로 알고 있습니다. 왜 그런거죠?라는 앵커의 질문에 다음과 같이 답변한다.

2) 이 표는 한나라당 공약자료집에 있는 표를 원본 그대로 인용한 것임

“그것은 조금 잘못 알려져 있는데요. 지금 이름이 어떻게 되던 간에 저희도 고위공직자에 대한 부패를 방지하기 위한 전담기구를 설치하자는 뜻은 그대로 가지고 있습니다. 저희도 그것을 공약을 했죠. 그런데 다만 열린우리당에서 자금 추진하고자 하는 공수처와 저희 한나라당이 주장하는 고위공직자 수사 전담 기구는 형태와 내용에서 다릅니다. 간단하게 설명을 드리면 저희는 대통령 측근, 권력형 비리가 핵심이다 이게 없어지면 일반적인 고위공직자 비리는 발 붙일 데가 없다 이렇게 봅니다.... 그렇기 때문에 저희는 이 기관은 대통령으로부터 좀 독립된 기구로 구성되어야 된다고, 하는 입장을 가지고 있습니다³⁾.”

다시 말해 한나라당은 대통령으로부터 좀 더 독립된 기관이 검찰과 별도로 기소권과 수사권을 행사해야 한다고 주장했던 것이다.

5. 9월 30일 합의의 문제점

어쨌든, 청와대와 정부여당의 강력한 반대와 새정치민주연합 측의 의지부족 등으로 인해 특별위원회에 기소권 수사권을 부여하는 방안이 벽에 부딪힌 조건에서 세월호 유가족들은 큰 폭으로 양보하여 (한시적) 특별검사제도를 이용하는 방안도 조건부로 수용할 수 있다고 밝혔다.

기소권 수사권을 명시적으로 양보하면서 가족들이 지키려고 했던 마지노선은 적어도 특별검사를 청와대나 정부여당이 좌지우지할 수 없도록 최소한의 독립성을 보장하는 것이었다.

현행 특별검사 임명에 관한 법에 따르면, 7인의 특별검사 추천 위원 중 야당 추천 몫 2인을 제외한 여당 추천 몫 2인, 법무부 차관, 법원 행정처장 등 최소 4인이상이 정부의 입김에서 자유롭지 못한 인물로 채워질 가능성이 높다. 대한변협 추천 몫 1인이 정권의 의중으로부터 독립적으로 움직일 수 있을 지도 미지수다.

3) 노컷뉴스, 임태희 부대표, “고위공직자 수사, 대통령으로부터 독립돼야”, 2005.03. 28

이를 의식한 새누리당과 새정치민주연합의 8월 19일 2차 합의안을 통해 여당이 자신의 몫 2인을 추천할 때 가족들의 사전동의를 구하는 방안이 제시되었지만, 이 방안은 본질적으로 여당이 추천권을 행사하는 방안이라는 특성 때문에 가족들의 신뢰를 받을 수 없었다.

가족들이 특검방식을 받아들이는 대신 양보할 수 없는 최저기준으로 제시한 것은 여야 2차 합의안 +@, 즉 여야가족 3자가 합의하는 인물로 4명의 특검후보군을 추천하는 보완책을 전제조건에 추가하는 것이었다. 가족들은 여당 추천 몫 특검추천위원을 거부할 수 있는 안전장치와 더불어 특검후보군 4명을 3자 합의로 추천하는 또 다른 안전장치를 확보하고자 했던 것이다.

세월호 참사는 정부의 재난예방 구조구난 체계의 총체적인 실패로 인한 것이므로 그 진상을 규명하는 일, 특히 수사와 기소를 담당할 주체를 정하는 일에 대통령이나 여당의 입김이 작용할 것을 경계하는 것은 국민 대다수의 일반적 정서라 할 것이다. 특히 가족들이 그런 의구심을 갖는 것을 나무랄 수 없다.

하지만 새누리당은 가족들의 제안을 “당사자인 가족이 특검추천권을 행사하는 것은 중립성을 해칠 수 있다”, “유가족이 특별검사 선정에 참여하는 것은 불공정한 수사를 처음부터 도입하는 것”이라고 강변하면서 거부했고, 원내복귀를 원했던 새정치민주연합은 다음과 같이 타협하고 말았다.

세월호 특별법 제정에 관한 여야 9월 30일 합의문(3차 합의문) 전문

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

2014년 9월 30일

새누리당

원내대표 이완구

정책위의장 주호영

원내수석부대표 김재원

새정치민주연합

원내대표 박영선

정책위의장 우윤근

원내수석부대표 김영록

1) 특검후보군 4인 추천 과정에 가족참여를 배제한 것은 정당한가?

합의문은 유족참여를 추후 논의한다고 명시했지만 새누리당은 합의문 발표 직후 이 표현은 사실상 배제한다는 뜻을 완곡하고 표현한 것이라고 선을 긋고 있다.

8월 19일 새누리당-새정치민주연합 2차 타협 당시 특별검사를 추천할 7인 추천위원 중 여당 추천 몫 2인에 대해 사전동의권을 보장했던 새누리당이 특검후보군 형성 과정에 가족이 참여하는 것을 ‘불공정하다’면서 거부하는 것은 합리적으로 설명되기 힘들다.

가족들이 마지노선으로 제안한 방안은 가족들이 일방적으로 특검후보를 추천하는 방안이 아니다. 오히려 가족들이 제안한 방안은 가족이 참여함으로써 여당의 입맛에 맞는 인물이 특검후보가 되는 것을 막을 수는 있는 반면, 여당 역시 가족들이 선호하는 예비후보를 낙마시킬 수 있어 마치 양날 검과 같은 성격을 지니고 있었던 것이다.

이 제안은 9월 30일 오전 종교계와 시민사회 지도자 20명으로 구성된 <세월호 사회적 대화추진모임>이 제안한 중재안보다 훨씬 더 여당의 입장을 고려한 안이었다. 9월 30일 20여명의 인사들은 청와대와 여당이 특검추천과정에 여하한 영향력도 행사할 의사가 없다고 선언함으로써 특별검사의 독립성을 둘러싼 의구심을 해소하라고 촉구했던 것이다.

가족의 법률대리인인 박주민 변호사가 “3차 합의안은 결과적으로 특검후보군을

형성할 때 여당이 합의를 해줘야만 하는 것”을 의미하고 “결국 여당이 싫어하는 사람은 특검후보도 될 수 없게 된 것”이라고 비판한 것도 같은 맥락이다.

2) 중립성인가? 독립성인가?

집권여당인 새누리당은 집요하게 중립성 내세운다. 수사의 ‘중립성’을 위해 가족이 배제되어야 하며, 특별검사후보도 ‘정치적으로 중립적인 인사’가 되어야 한다는 것이다.

그러나 미국에서 시작된 ‘특별검사제’의 본래 명칭은 ‘독립검사제<independent special prosecutor>’이다. 검사 임명권자인 대통령의 입김으로부터 자유로운 독립적인 인물에게 검사의 기소권과 수사권을 임시로 부여하자는 취지이다. 특히 ‘모든 것이 제 책임’이라고 고백할 수 밖에 없었던 대통령이나 청와대는 절대로 특검 후보임명에 간여해서는 안되는 것이 특별(독립)검사제의 본래 취지인 것이다.

그렇다면 실제로 특검추천에서 배제되어야 할 주체는 가족이 아니라 정부여당이다. 여당이 ‘독립성’이라는 표현 대신 한사코 ‘정치적 중립성’이 보장되어야 한다고 강변하는 것은 여당 스스로 진상규명에 대해 정치적인 잣대로 접근하고 있음을 고백하는 것과 다름없다.

정치적 중립성 조항은 특정정당 당적을 가진 후보를 제외하는 것을 넘어서서 현 정부에 비판적인 인사를 ‘반정부활동 경력’을 근거로 배제하는 독소조항으로 악용될 우려가 크다.

3) 정부조직법 처리와 특별법 제정 연계는 정당한가?

9월 30일 합의의 또 다른 문제점은 세월호특별법 제정을 이른바 유병언법이나 정보조직법 따위와 연계하여 10월말까지 처리하기로 합의한 점이다. 세월호 특별법 제정은 진상규명을 통해 근본적인 재발방지대책에 대한 논의를 착수하는 출발점에 해당하는 반면, 정부조직법 개정 등은 대책의 마무리 단계에 해당한다. 게다가

가 해경해체 등을 포함하는 정부조직법은 박근혜 대통령이 국면탈출을 위한 졸속으로 내놓고 나서 이리지도 저리지도 못하고 있는 졸속입법안으로 평가받고 있다. 이 둘을 연계하는 것 자체가 매우 부적절하다.

6. 위원회 구성과 조사권

가족들이 기소권과 수사권을 지닌 특별위원회 방안에서 양보하여 독립적인 특검이 임명되도록 여야와 더불어 가족도 그 추천과정에 참여하는 것을 최소조건으로 수용함으로써 특별법은 불가피하게 두 개의 입법안으로 구성되게 되었다. 성역없는 조사권을 행사하고 수사가 필요한 사안에 대해 특검임명을 요청할 권한을 지닌 ‘특별위원회’에 관한 법, 즉 <세월호특별법>과 성역없는 기소와 수사를 담당할 <세월호참사관련 특별검사임명법>이 그것이다.

위에서 언급한 대로 특별검사의 독립성을 보장할 방안과 관련해서는 여전히 수많은 타협하기 힘든 쟁점들이 남아 있지만, 특검과 특별법은 두 개의 법안만큼 어느 하나의 법안 협상 때문에 다른 법안의 처리가 지체될 이유는 없다. 10월말 처리를 약속한 특별법의 조사권에 대해 합의된 바를 구체적으로 조문화하는 작업에 관심을 가져야 할 이유다.

지난 7월 세월호 특별법에 대한 1차 타협안이 성안되었을 때, 새정치민주연합의 박영선 원내대표는 기소권 수사권은 못 얻어냈지만, 특별위원회의 조사권한 만큼은 어느 때보다 강력해지게 되었고 국회가 독점했던 청문회 개최권한도 가지게 되었다고 주장했었다. 또한 위원회의 구성 역시 피해자들이 주도적 역할을 할 수 있도록 설계되었다고 설명했었다. 하지만 아직 강화되었다는 조사권이 여야 합의문 또는 구체적인 법조문으로 확인한 바 없다.

그런데, 새누리당은 특별법에 따라 설립될 위원회의 위원장을 대통령이 임명하거나 대법원이나 대한변협이 추천하는 상임위원이 말도록 하는 방안을 주장하는 것으로 알려졌다. 이는 기존 합의의 정신에 반하는 일임에 틀림없다.

1) 위원회 구성 및 조사권에 대한 가족대책위의 기본 입장

이와 관련 가족들은 지난 10월 24일 기자회견에서 다음과 같은 3가지 기본 입장을 분명히 했다. 가족들의 입장은 다음과 같다.

첫째, 특별법에 따라 설립될 위원회의 독립성을 위하여 유가족이 추천하는 전문가가 위원장이 되도록 하거나 위원장 등의 선출은 위원들의 숙의를 통해 위원 간 자유로운 선거로 이루어져야 한다.

- 특별법에 따라 설립될 위원회의 독립성은 그 생명과도 같다. 따라서 여당이나 야당이 추천하거나 혹은 여당이나 야당이 영향력을 행사할 수 있는 대법원, 대한변협이 추천한 인사가 아닌 유가족이 추천한 인사가 위원장이 되어야 할 것이다. 또 진상규명에 대해 강한 의지를 가진 인물이 위원회를 이끌 필요가 있는데, 이 역시 유가족이 추천한 인사가 위원장이 됨으로써 보장될 수 있다.
- 여당이나 야당이 위 방안을 수용할 수 없다면 적어도 독립성을 훼손할 수 있는 어떠한 제한이나 조건 없이 위원들이 자유롭게 논의하고 고민하여 위원회를 구성할 수 있도록 할 필요가 있다.
- 성역없는 철저한 진상규명을 위해 필요한 수사권, 기소권도 외면한 상황에서 조사권, 위원회 구성과 운영의 독립성에 대한 기존 여야 합의까지 훼손하려고 하는 것은 지금까지 이루어진 합의의 근간을 뒤흔들고, 진상규명을 염원하는 유가족과 국민을 기만하는 것이다.

둘째, 제대로 된 진상규명을 위하여 현재 재판 중이거나 수사 중인 사건에 대한 조사가 제한없이 가능하도록 해야 한다.

- 최근 논의되고 있는 특별법안에는 “계속 중인 재판 또는 수사 중인 사건의 소추에 관여할 목적으로 조사하여서는 안 된다”는 내용이 포함되어 있는 것으로 알고 있다.
- 그런데 지금 세월호 관련하여 많은 인물들이 재판을 받고 있거나 수사를 받고 있는 상황이다. 이에 따라 위 내용이 조사를 가로막거나 조사와 수사가 유기적 연관성을 훼손할 가능성이 매우 크다.
- 위 내용은 원래 청문회와 관련하여 있었던 것인 만큼 청문회에 대한 제한으로만 설정될 필요가 있다.

셋째, 위원회의 회의는 원칙적으로 공개되어야 한다.

- 세월호 참사 이후의 우리사회는 이전과는 달라져야 한다. 이를 위해 세월호 참사와 관련된 사회적 논의가 지속될 필요가 있다. 또 세월호 참사는 전국민적 관심사로 국민들은 세월호 참사와 관련된 위원회 활동을 소상히 알고 싶어 할 것이다. 위원회 회의의 공개는 국민들의 알권리를 충족시키고 세월호 참사와 관련된 사회적 논의의 지속에 이바지할 수 있다. 따라서 위원회의 회의는 부득이한 사정이 없는 한 공개될 필요가 있다.

2) 분쟁 후 정의에 관한 시카고 원칙

가족들의 주장에 대해서 집권여당은 특검과 마찬가지로 위원회 위원장을 피해자 단체들이 추천하는 인사가 맡는 것은 배제해야 한다는 입장을 고수하고 있는 것으로 보인다.

하지만 국제규범은 진실규명위원회에 피해자들이 적극적으로 참여하고 진실규명 작업이 피해자 주도로 이루어져야 한다는 입장을 지지하고 있다.

예컨대 “분쟁 후 정의에 관한 시카고 원칙 The Chicago Principles on Post-Conflict Justice(2001-2008)⁴⁾”는 그 대표적인 규범이다. 이 문서는 권위주의 통치와 무장갈등과 연결된 과거의 잔학행위를 다루는 정책에 대한 기본적인 가이드라인을 제시하고 있다. 이 원칙은 2001년부터 2008년까지 7년간, 30개 국가 180여명의 저명한 학자, 법률가, 언론인, 종교지도자 등이 참여한 일련의 회합과 협의에 의해 작성되었다.

4) The Chicago Principles on Post-Conflict Justice (2001 - 2008). 미국 시카고 소재 드폴(DePaul)대학교 법과대학의 국제인권법연구소(International Human Rights Law Institute, IHRLI)의 프로젝트. M. Cherif Bassiouni가 프로젝트 책임자, Daniel Rothenberg가 편집자로 참여했다.

세월호 참사에 대한 진상규명 작업은 반인도적 범죄는 아니지만 참혹한 참사의 원인을 규명하고 정의와 신뢰를 다시 세우기 위한 진실규명 작업이라는 점에서는 유사하므로 유사한 원칙이 적용될 수 있다.

시카고 원칙은 갈등 후 정의실현에 관한 7개 핵심영역을 다룬다. 기소, 진실의 증언, 보상, 조사, 기념과 교육, 전통적이고 토착적이며 종교적인 접근, 그리고 제도개혁 등이 그것이다. 각 원칙은 특정한 전략, 정책, 프로그램과 관련된 명확한 권고로 뒷받침된다. 7가지 원칙은 다음과 같다.

원칙1 : 국가는 인권과 국제법을 심각하게 위반한 가해자를 기소해야 한다.

원칙2 : 국가는 진실추구권을 존중하고 진실위원회 혹은 다른 기구를 통한 과거의 침해에 대한 공식적인 조사를 권장해야 한다.

원칙3 : 국가는 피해자들의 특별한 지위를 인정하고, 정의를 향한 접근을 보장하며, 치유와 보상책을 발전시켜야 한다.

원칙4 : 국가는 조사(심사), 제재 및 행정적 조치를 실행해야 한다.

원칙5 : 국가는 피해자들을 기억하고, 과거의 정치적 폭력에 대해 교육하며, 역사적 기억을 보존하기 위한 공식적인 프로그램이나 시민활동을 지원해야 한다.

원칙6 : 국가는 과거의 침해에 대한 전통적이고, 토착적이며, 종교적인 접근 방식을 지지하고 존중하여야 한다.

원칙7 : 국가는 법의 지배를 지원하고, 공공의 신뢰를 회복하며, 근본적인 권리를 촉진하고, 바람직한 협치를 지원하기 위한 제도개혁에 나서야 한다.

시카고 원칙은 특히 ‘분쟁 후 정의(회복)의 기초 요소’로서 ‘피해자 중심의 접근 Victim -centered approach’을 강조한다. “과거의 폭력에 대해 정의를 추구하는 정책들은 피해자 중심적이어야 하고, 처방과 배보상에 대한 피해자들의 권리를 반영토록 해야 한다”는 것이다.

피해자 참여는 '분쟁 후 정의(회복) 전략'의 설계와 실행에서도 강조된다. “성공적인 갈등 후 정의실현은 범국가적 협의, 공중과 시민사회의 개입, 그리고 피해자와 그 가족들의 참여에 달렸다”는 것이다.

특히 원칙 2는 ‘진실추구권’과 ‘진실위원회’에 대해 구체적인 지침을 제시한다.

2.1 진실추구권(진실권 Right to Truth)

- 일반적 인권침해 : 피해자들과, 그들의 가족, 사회 전반은 과거 인권침해 혹은 인권법 위반사건들에 관한 진실을 알 권리가 있다. 그들은 체계적으로 이루어진 인권침해의 패턴, 분쟁의 역사, 과거 침해사건들의 책임자들의 신분 등과 관련한 일반적인 정보에 대해 알 권리가 있다.
- 특별한 인권침해 : 피해자들과 그 가족들은 폭력과 관련한 직접적 영향과 우려에 대한 구체적인 정보를 알 권한이 있다. 이에는 어떤 종류의 폭력이 가해졌고, 살해당하거나 실종된 이들의 위치와 그러한 폭력적인 상황이 일어나게 된 상황 등에 대하여 알 권리가 포함된다.

2.2. 진실위원회

- 진실위원회를 설립하고, 그 임무를 정의하며, 그 구성을 결정하는 것은 피해자들과 그 유가족들의 의견을 포함하는 공중과의 협의와 논의를 통하여 결정되어야 한다.

3) 주아네 보고서⁵⁾

유엔 한편 유엔인권위원회의 ‘차별방지 및 소수자보호 소위원회’의 결의에 따른 주아네보고서 역시 인권침해행위의 불처벌 문제에 대해 참고할만한 일련의 원칙들을 제시하고 있다. 이는 세월호 참사 진상규명에도 적용해볼만한 원칙들이다.

이 보고서는 전문에서 “인권을 존중하고 보장하기 위하여 국제법에 따라 모든 국가들에게 부여된 의무로서 불처벌에 대항하는 효과적인 조치들이 요구된다는 점을 고려하면서, (중략) 인권침해로 인한 희생자들의 이해관계를 고려하여 알 권

5) 유엔인권위원회의 ‘차별방지 및 소수자보호 소위원회’에서 소위원회 결의 제1995/35호에 따라, L. 주아네(Louis Joinet)가 준비한 최종보고서인 ‘인권침해자에 대한 불처벌의 문제’

리, 침해자에 대한 사법적 처리 및 손해배상에 대한 권리들을 존중함으로써 불처별로 인한 치명적인 결과에 대항하고 효과적인 구제가 이루어져야만 하므로 (중략), 불처벌과 싸워야 할 당사국들에 대한 지침으로서 다음의 원칙들을 엄숙히 결정한다”고 서술하고 있다.

원칙1. 진실에 대한 양도할 수 없는 권리

: 모든 사회는 인권에 대해서 지속적이고 총체적으로 침해함으로써 중대한 범죄자로 인정할 수 있는 과거의 사건들과 그에 따르는 상황과 원인에 관해서 진실을 밝힐 불가양의 권리가 있다. 진실에 대한 권리의 충분하고 효과적인 행사는 그런 행위에 대한 일체의 재발을 미래에 방지하는데 필수적인 것이다.

원칙2. 기억할 의무

: 민중들이 억압받은 역사에 대해 안다는 것은 자신들 유산의 일부이며 국가로 하여금 기억할 의무를 이행케 하는 적절한 조치를 통해 가능하다. 그런 조치들은 역사적 사건이 잊혀지는 것으로부터 집단적인 기억을 보전할 것을 목적으로 해야 하며, 특히 수정주의적 입장 및 소극적인 입장을 주장하는 것으로부터 한걸음 나아가 적극적으로 보호할 것을 목적으로 한다.

원칙3. 희생자의 알 권리

: 일제의 법적인 재판절차와 상관없이, 희생자의 가족들은 그들 가족의 운명에 대한 진실을 알 권리를 보유한다. 강제실종 또는 아동유괴의 경우에 이 권리는 불가침적이다.

원칙4. 알 권리에 대한 보장

: 알 권리를 실효성있게 확보하기 위해서, 국가는 비사법적 조사위원회를 설치하고 관련기간 동안의 기록을 보존하며 그 기록을 공개하기 위한 일련의 조치를 취해야 한다.

원칙5. 비사법적 조사위원회의 역할

: 비사법적 조사위원회는 진실이 규명될 수 있도록 사실을 입증할 임무를 가진다. 희생자, 그 가족 및 인권 옹호자의 존엄성을 회복시키기 위해서, 이 조사는 관련 기간 동안에 지속적으로 부정되었던 진상들을 확인하기 위해 활동한다.

원칙6. 독립성과 공정성의 보장

: 독립성과 공정성을 명확하게 보장함으로써만 정당성을 확보하는 위원회를 그들 위해서:

- (a) 법률에 의해서 설치되거나 상황에 따라서는 전국민적 여론 또는 일정한 합의를 통한 민관합동기구로써 설치해야 할 것이다;
- (b) 그 구성원의 공공성 및 공정성을 명확히 할 기준과 그들의 독립성을 보장할 조건으로 특히 조사위원의 임기를 종신으로하여 구성해야 할 것이다.

원칙7. 위원회의 권한사항

: 위원회의 권한사항은 명확해야 하며, 적어도 다음과 같은 권한과 제한요건을 가진다.

- (a) 위원회는 법원의 대체기관이 아니다. 법원만이 유죄여부를 결정하고 필요한 경우에 형량을 선고하여 개인의 형사적 책임을 물을 수 있는 독점적인 관할권을 가진다.
- (b) 관련기간에 대한 위원회의 조사는, 명령을 내렸든 실행을 했든, 직접 가해자로서 또는 종범으로서 활동을 했든, 공무원이든 준정부기관 또는 사적 무력집단, 또는 교전단체의 지위를 가지고 있는 비정부적인 무장 운동의 구성원이든 간에 인권을 침해했다고 주장되는 모든 사람에 대해서 행해져야 한다; 기타 모든 무장조직도 마찬가지이다.
- (c) 위원회는 일체의 인권침해를 조사할 수 있는 관할권을 가진다. 위원회의 조사는 중대한 인권침해의 전형이라고 할 수 있는 침해에 대해서 우선적으로 집중한다. 위원회는 인권침해적 체계를 유지했던 국가기구를 분석하고 기술해야 할 것이다. 그럼으로써 행정기관들, 실행공무원들 및 사적 조직을 밝히고 나중에 사법기관에 제출할 증거를 확보할 수 있을 것이다. (중략)

7. 나오며

진상조사위 구성과 운영에 피해자와 그 가족들이 참여하고 개입하는 것은 비난 받거나 배척당할 일이 아니다. 이제껏 독립적인 세월호 특별법이 아직까지 제정되지 않은 이유는 기소권과 수사권을 진상조사위에 주라는 가족들의 요구나 특검 추천과 진상조사위 구성에 가족의 의견을 반영하는 것이 헌정질서를 위협하거나 형사법체계를 뒤흔들어서가 아니라, 특별검사든 진상조사위든 본질적으로 성역 없이 독립성을 발휘할 수사, 기소, 조사의 주체가 서는 것을 두려워했던 ‘청와대의 개입’ 때문이었다. 청와대는 특별법 제정과 특검 임명에서 영향력을 행사하지 말아

야 한다.

끝.

피해자 배제가 사법정의인가

박용현 / 한겨레 논설위원

세월호 특별법 협상에서 유족들이 특별검사 추천에 참여하는 문제가 끝내 타결되지 않고 미뤄질 모양이다. 진상조사위원회에 수사·기소권을 주는 것은 고사하고 특검 선정에 유족들이 참여하는 길마저 봉쇄하려드니, 한마디로 ‘피해자는 아예 빠지라’는 셈이다. 그 배경엔 피해자 쪽이 형사절차에 약간이라도 개입하면 사법정의가 훼손된다는 사고방식이 작동하고 있다. 하지만 이는 국제 원칙이나 선진국의 추세와 정반대로 가는 시대착오적인 발상이다.

유엔은 이미 1985년 ‘범죄 및 권력남용 피해자를 위한 정의의 기본원칙’을 선언했다. 이 선언은 다른 여러 원칙과 함께 “형사절차의 여러 단계에서 피해자의 시각과 관심사가 표명되고 감안돼야 한다”(6조)고 천명했다. 인권의식의 성장과 함께 가해자인 피고인의 권리는 많은 관심을 받게 된 반면, 피해자는 사법체계에서 “잊혀진 사람”이란 말이 나올 정도로 도외시되는 현상을 타개하려는 노력이었다. 일찌기 1940년대부터 피해자학(被害者學)의 선구자들은 소외계층 피해자가 수사기관의 홀대로 ‘2차 피해’를 입거나 형사절차에서 제 목소리를 내지 못하는 현상에 주목했다. 특히 국가기관이나 정부 인사가 연루된 사건의 경우 피해자가 피해자로 대우받지 못하고, 피해자보다 국가의 이해관계를 우선해 사법절차가 진행되는 폐단을 유엔은 지적했다. 때맞춰 유럽과 미국에서는 형사절차에서 피해자 지위강화를 위한 노력들이 펼쳐졌다.

이들 나라의 현실은 어떨까. 일부만 살펴봐도 자못 흥미롭다. 프랑스에서는 피해자가 수사 단계에서부터 자신의 변호사가 입회한 가운데 현장조사나 증인·피의자 신문, 전문가 의견 청취 등을 진행하도록 요구할 수 있다. 재판에도 한 당사자로 참여해 증인을 요구하거나 거부할 수 있고, 재판부를 통해 증인·피고인을 신문할 수도 있다.

더 놀라운 것은 독일에서는 상해 등 특정 범죄의 피해자가 ‘보조 검사’로 형사절차에 참여할 수 있다는 점이다(이때 국가가 변호사를 선임해 피해자를 돕도록 한다). 특히 공정성이 의심될 경우 판사의 교체도 법원에 요구할 수 있다. 여기서 잠시 짚어보자. 세월호 유족들이 요구하는 핵심은 특검의 공정성을 확보하고 싶다는 것뿐이다. 기소권자에 불과한 특검에 대해서조차 이런 요구가 무리하다고 배척당하는 우리 현실에서, 최종 심판권자인 판사에 대해 같은 요구를 한다면 어떤 일이 벌어질까. 그런데 독일에서는 그게 제도로 보장된다는 말이다.

오스트리아에서도 검사가 불기소 처분을 하면 피해자가 ‘보조 검사’가 되어 대신 기소할 수 있다. 스웨덴에서는 일단 기소가 이뤄지면 피해자가 재판의 한 당사자로서 검사와 거의 동일한 지위를 가지게 된다. 검사가 기소를 취하하면 직접 사적 기소를 할 수 있다. 네덜란드에서는 피해자가 검사에게 특정 문서를 수사기록에 추가할 것을 요구할 수 있다. 검사는 특단의 사정이 없는 한 이를 거부할 수 없다. 재판 때는 판사를 통해 피고인에게 질문을 할 수 있고 추가 증거를 제출할 수도 있다. 미국의 일부 주에서는 검사가 사건 처리에 대한 최종 결정을 내리기 전에 피해자의 의견을 얻도록 강제하고 있다. 검사로 하여금 피해자의 의견을 구했다는 사실을 법원에 증명하도록 하는 제도도 있다.

이런 제도들은 국가의 형벌권 독점이나 재판의 공정성 같은 사법체계의 원칙을 해치지 않으면서도 피해자의 정의 실현을 돕는 다양한 제도가 가능하다는 것을 보여준다. 외국 제도를 그대로 도입하자는 얘기도 아니다. 그저 공정한 특검을 선정해달라는 요구조차 뒷받침하지 못하는 우리의 빈곤한 제도적 상상력이 안타까울 뿐이다.

*이 글은 <한겨레> 지면에 실릴 칼럼의 초고임을 밝혀둡니다.

■ 덧붙이는 글

1) 2014년 8월 25일자 한겨레 칼럼

[편집국에서] 사법체계가 흔들려 정의를 세운 나라⁶⁾

영국에서 18살 흑인 청년 인종혐오 범죄로 희생되자

‘이중위험 금지’ 원칙 폐지하고 사법 체계 뜯어고쳐

1. 세월호 사건의 철저한 규명을 위해 진상조사위원회에 수사·기소권을 주자는 유족들의 요구에 대해 법을 좀 안다는 새누리당 의원들이나 법조계 원로라는 인사들이 ‘사법체계를 흔드는 발상’이라고 혼계한다. 하지만 상식과도 어긋나는 허튼 논리들이 많다. 일반인에게 낯선 법률 용어를 동원해 사태를 호도하려는 게 아니라면, 스스로 무지를 드러내고 있을 뿐이다.(이 점에 대해선 아래에서 더 이야기 하겠다).

먼저 좀더 근본적인 질문을 해보자. 사법체계의 본령이 진실을 밝혀 정의를 세우는 것일진대, 진실과 정의로 나아가는 길을 더 넓히기 위해 기존의 사법체계에 수정을 가하면 안되는 것일까? 세월호 사건을 연상시키는 동시에 이 질문에 답을 해주는 사례가 있다.

1993년 4월 영국 런던에서 18살 흑인 청년 스티븐 로런스가 일군의 백인 불량배들에게 살해됐다. 인종 혐오 범죄의 정황이 짙었다. 하지만 경찰 수사는 의문투성이였다. 용의자를 지목하는 많은 제보가 답지했지만 2주가 지나도록 아무도 체포하지 않았다. 나중에 드러난 사실이지만, 수사를 담당한 경찰 조직 자체가 인종차별주의에 젖어 있었다. 어떤 경찰관은 한 용의자의 아버지인 마약상으로부터 뇌물을 상납받았다는 의혹도 제기됐다. 심지어 정보과 형사를 동원해 유족들을 사찰하고, 유족들의 이미지를 깎아내리는 공작도 벌였다. 검찰 역시 증거가 부족하다며 아무도 기소하지 않았다. 유족들이 나서 5명의 용의자를 기소했지만(영국에서는 피해자도 기소권을 갖는다), 경찰의 부실한 수사 결과를 뒤집지 못해 모두

6) <http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/652459.html> 인터넷게시일 2014년 8월 24일

무죄 판결이 났다.

하지만 유족들은 포기하지 않았고, 각계의 지원도 이어졌다. 결국 1998년 내무 장관의 지시로 진상조사가 이뤄지고, 조사 책임자의 이름을 딴 맥퍼슨 보고서가 나왔다. 보고서는 경찰 수사가 총체적 부실·부패와 인종차별로 얼룩졌음을 밝히면서, 정의 실현을 위해 ‘이중위험 금지 원칙’(Double Jeopardy)을 폐지하자고 제안했다. 같은 혐의로 다시 재판을 받게 해선 안된다는 이 원칙이 유지되는 한, 이미 무죄를 선고받은 로런스 사건 용의자들을 다시 단죄하는 건 불가능했기 때문이다. 하지만 이중위험 금지는 무려 천년을 이어온 영국법(Common Law)의 대원칙이었다. 이를 깨버리자는 대담한 제안에 영국 사회는 어떻게 반응했을까?

영국 의회는 살인·성폭행·유괴·마약 등 중대 범죄에 대해 이중위험 금지 원칙을 폐지하는 법을 만들었다. 2005년부터 시행에 들어간 이 법은 이름도 ‘형사정의 법’(Criminal Justice Act)이다. 우리나라를 비롯한 여러 국가에서 이중위험 금지와 비슷한 일사부재리 원칙을 헌법에 명시하고 있는 점을 감안하면, 헌법을 바꾸는 정도의 사법체계상 대격변이었다. 경찰은 재수사에 착수해 2명의 용의자 옷에서 로런스의 혈흔 등을 발견했다. 2011년 이들은 종신형을 선고받았다. 사건 발생 18년 만에 뒤늦게 찾아온 정의였다. 하지만 단 한 사람의 무고한 죽음과 이에 올바로 대처하지 못한 국가의 치부를 바로잡기 위해 개헌 수준의 결단을 내린 영국 사회의 모습은 지금 우리에게 시사하는 바가 크다.

300명이 넘는 무고한 죽음과 국가의 총체적 무능이라는 참사를 겪고도, 그 진상을 제대로 밝혀 안전한 나라를 만들자는 유족들의 특별법 제정 요구가 외면당하고 있다. 새누리당과 일부 보수진영은 고작 ‘사법체계를 흔든다’는 핑계나 대고 있다. 그나마도 그릇된 핑계들이다.

2. 세월호 진상조사위에 수사·기소권을 주는 것은 위헌 문제가 있는 것도, 사법체계를 흔드는 것도 아니다.

검사의 권한인 수사·기소권을 민간인에게 주는 게 문제라고 하는데, 이런 논리를 펴는 이들은 이미 도입·정착된 특별검사 제도에 애써 눈을 감아버리고 있다. 특검이란 게 바로 민간인에게 검사의 권한을 부여하는 것이다. 특검법을 위헌이라고 말하는 사람은 없다. 국회가 특검법처럼 특별법을 만들어 진상조사위 위원 한명(유족들의 특별법안에 따르면 판사·검사·변호사의 직에 10년 이상 재직한 자)에게 검사 지위를 부여하는 것은 아무런 법적 걸림돌이 없다. 이와는 약간 다른 각도에서, 행정부의 권한인 수사·기소권을 입법부에 넘겨서는 안된다는 주장도 있다. 하

지만 진상조사위는 입법부 소속이 아니라, 특검처럼 독립기구로 운영되는 것이다.(엄밀히 기소권은 행정부가 전적으로 독점하는 권한도 아니다. 현행 법체계는 재정신청 제도를 통해 사법부인 법원에도 일정한 기소권을 부여하고 있다.)

최근 들어, 피해자인 유족들에게 수사·기소권을 주는 것은 현행 법체계에서 금지된 ‘자력구제’에 해당한다는 논리를 펴는 이들도 있다. 이는 자력구제(또는 사력구제)의 뜻도 제대로 모르는 주장이다. 이때 자력구제란 국가만이 행사할 수 있는 형벌권을 개인이 사적인 물리력을 써서 직접 실현하는 행위, 예를 들어 범죄자를 응징한답시고 흠씬 두들겨 패거나 납치해 가두는 따위의 행위를 뜻한다. 유족들이 이렇게 하겠다는 게 아니지 않은가.

자력구제 논리를 펴는 이들은 아마도 ‘사인 소추(기소)’를 말하고 있는 듯하다. 사인 소추는 피해자나 제3자가 증거를 수집해 가해자를 직접 기소하는 것을 말한다. 국가만이 기소권을 가지는 우리나라에선 낯선 제도다. 일부에선 복수심에 의한 기소를 허용하는 이상한 제도로 치부하기도 한다. 하지만, 미국·영국 등 영미법계 나라들에서 오래 지속돼왔고 독일·프랑스 등 대륙법계 나라들도 부분적으로 채택하고 있는 제도다.(앞서 소개한 대로 스티븐 로런스의 유족들도 이 제도를 이용했다.) 정작 중요한 것은 세월호 유족들이 직접 기소권을 갖자는 게 아니라는 점이다. 법률로써 구성된 독립된 진상조사위에 기소권을 주자는 것이므로 이는 사인 소추와 거리가 멀다.

나아가, 유족들의 요구대로라면 ‘사적 재판’을 허용하는 셈이 된다거나 사법권을 침해하게 된다는 주장마저 나오는 모양이다. 얼토당토 않은 얘기다. 진상조사위에 아무리 수사·기소권을 줘도 재판은 엄연히 법원이 하게 된다. 유족들은 결코 재판권을 요구한 적이 없다.

유족들이 일부 추천권을 가지는 진상조사위 위원에게 수사·기소권을 부여하면 수사·기소의 공정성이 침해된다는 논리도 있다. 하지만 수사·기소의 공정성은 (로런스 사건에서 보듯) 수사 주체가 용의자 쪽에 치우칠 때 문제가 되는 것이다. 용의자 쪽에 유리하도록 수사를 대충 하거나 증거가 나와도 눈감는다면, 사건은 묻히게 되고 이를 바로잡기란 매우 어려워진다. 역으로 수사 주체가 피해자 쪽에 유리하도록 수사를 열심히 한다면? 이는 오히려 모든 수사 주체에게 요구되는 바다. 국가의 형벌권 행사 자체가 죄에 대한 응보의 의미를 갖기 때문이다. 혹여, 의혹이 앞선 탓에 수사 대상자의 인권을 침해한다거나 증거를 조작하는 등 불법적인 수사를 하지 않을지 걱정하는 것일까. 이에 대해선 법원의 영장심사나 언론의 감시 등 견제장치가 늘 작동하고 있다. 결국 수사 주체가 유족들의 뜻을 받들어 무

리한 수사를 하지 않겠냐는 논리는, 범인을 반드시 응징하겠다는 정의감에 불타는 강철중 같은 형사나 검사는 수사에서 배제돼야 한다는 논리나 마찬가지로. 수사 주체가 피해자로부터 완전히 절연돼야 한다면, 국민 모두가 피해자인 수많은 공익 침해 사건(뇌물·국고횡령·조세포탈 등)은 누가 수사해야 하는지도 의문이다.

세월호 사건에서는 청와대·정부가 조사 대상인 만큼 오히려 대통령과 여당이 수사 주체 선정에 개입하는 게 더 중요한 공정성 문제를 일으킨다고 할 수 있다. 이명박 대통령 당시 청와대가 조사 대상이 됐던 ‘내곡동 특검’ 때 야당이 특검 추천권을 가졌던 건 그래서 순리인 것이다.

3. 청와대와 집권 여당이 세월호 특별법에 대해 지금의 태도를 고수한다면, 유족들은 18년이 지나도 진실의 발끝에조차 당도하지 못할 수 있다. 그렇게 대한민국의 치부가 영영 가려지기를 원하는 것일까. 유족들이 지쳐 쓰러져 세월호의 기억마저 침몰하기를 기다리는 것일까. 지금 사태의 배경에 그런 냉혹한 계산이 작동하고 있는 건 아니길 바란다.

로런스 사건에 대해 덧붙이자면, 건축가를 꿈꿨던 로런스의 이름을 딴 왕립학회 건축상이 제정되는 등 각계에서 ‘잊지 않기 위한’ 노력이 이어지고 있다. 자메이카 출신 이민자인 로런스의 어머니는 2013년 귀족 작위를 받고 상원의원으로 취임해 인종차별 문제 해결에 힘쓰고 있다.

박용현 탐사·기획 에디터

2) 2014년 9월 29일자 한겨레 칼럼

[편집국에서] 사법체계가 흔들어 정의를 세운 나라 2 7)

세월호 사건의 전모를 밝힐 힘 있는 진상조사위원회 구성이 못마땅한 이들은 ‘수사·기소권 부여가 사법체계를 흔든다’는 허구의 논리를 펴왔다. 세월호 유족들이 이 쟁점에서 한걸음 양보한 것은 저 논리가 맞기 때문이 아니라, 비정하게 버티는 새누리당의 힘의 논리에 막힌 탓이다. 이 힘의 논리가 기대고 있는 또다른

7) <http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/657173.html> (인터넷 게시일 2014년 9월 28일)

둔덕이 이른바 ‘세월호 피로감’이다. 사법체계가 운운하는 논리가 왜 허구적인지 살펴본 지난번 글(> 사법체계 흔들어 정의를 세운 나라 1)에서 영국의 스티븐 로런스 사건을 소개했는데, 이 사건은 세월호 피로감이란 말이 얼마나 부끄러운 것인지도 보여준다.

18살 흑인 청년 로런스가 인종차별주의자인 백인 불량배들에게 살해당한 게 1993년 4월. 사건을 둘러싼 진실을 밝히고 거기에서 교훈을 얻기 위한 노력은 21년이 지난 지금도 현재진행형이다. 각종 진상조사만 7차례나 거듭됐다. ① 경찰의 부실·축소 수사로 범인들이 풀려난 뒤 여론의 비판이 일자, 97년 3월 경찰 자체적으로 수사의 적절성에 대한 조사를 벌였다. 9개월 뒤 “수사에 중대한 과오가 있었다”는 결론이 났다. ② 이듬해 내무장관 지시로, 전직 법관인 윌리엄 맥퍼슨 경이 지휘하는 본격적인 진상조사가 시작됐다. 1년 뒤 나온 맥퍼슨 보고서는 사건을 담당했던 경찰 조직이 인종차별주의에 물들어 있었다는 결론을 내리면서, 영국 형사법의 대원칙인 ‘이중위험 금지’(Double Jeopardy) 폐지를 비롯한 70개의 권고안을 내놨다. 진상 규명 노력은 여기서 끝나지 않았다. ③ 2006년 <비비시>(BBC)가 새로운 의혹을 보도하자, 독립적인 경찰 감독기구가 다시 조사를 벌였다. ④ 2007년에는 32명의 수사팀이 구성돼 법의학적 증거들에 대한 재조사에 나섰다. ⑤ 맥퍼슨 보고서 10년을 맞은 2009년에는 경찰의 인종차별 관행이 여전함을 지적하는 보고서가 나왔다. 2012년 드디어 범인들이 처벌을 받게 되지만, 진상 규명 노력은 그치지 않았다. ⑥ 이듬해 <가디언>에서 경찰의 유족 폄훼 공작에 대한 보도가 나오자, 총리가 직접 나서 즉각적인 조사를 지시했다. 조사 결과, 한 경찰관이 신분을 위장한 채 로런스 유족을 돕는 척하며 사찰을 벌인 사실이 확인됐다. 또 로런스 유족뿐 아니라 여러 단체들에도 경찰관들이 위장 침투한 사실까지 드러났다. ⑦ 이에 내무장관은 지난 3월 새로운 진상조사를 지시하기에 이르렀다.

진실의 전모는 단번에 드러나지 않는다. 진실을 두려워하는 자들의 저항이 늘 있기 마련이다. 그래서 진실은 지치지 않고 부단히 노력하는 이들만이 다가갈 수 있는 비경이다. 로런스 사건에 대한 거듭된 진상 규명 노력은 범인을 처벌하는데 그치지 않았다. 경찰 조직 내에 만연해 있던 인종차별주의를 드러내고, 경찰의 위장 침투 작전이라는 예기치 않았던 치부까지 들춰냈다. 21년에 걸친 이 여정을 통해 영국은 한 걸음씩 더 좋은 사회로 나아가고 있다. 총리와 장관들이 앞장서

진실 규명을 지시한 것도 이런 이유 때문일 것이다. 언론의 노력도 끈질겼다. <가디언> 누리집에는 지금도 로런스 사건을 다루는 별도 페이지가 마련돼 있다.

세월호 사건은 아직 진상조사위도 구성되지 않은 상태다. 우리 앞에 어떤 진실이 기다리고 있을지 모른다. 그 진실에 기대어 다시는 비극이 되풀이되지 않도록 완벽한 안전사회를 만들어나가는 일은 기나긴 장정이다. 아이들이 구조됐더라면 성인이 되고 결혼을 하고 또다른 아이를 낳았을 먼 미래로까지 그 길은 이어질 것이다. 아이들은, 그 길에서, 살아 있을 것이다.

박용현 탐사기획 에디터 piao@hani.co.kr

“특별법을 무산시키려는 자가 세월호 참사의 범인”

안경호 / 전 의문사진상규명위 조사팀장, 4.9통일평화재단 사무국장

“우린 어른이 되고 싶었지만, 밤하늘에 반짝이는 별이 되었습니다.”

유명을 달리한 단원고 2학년 8반 학생들이 지난 10월 21일 광주에서 열린 세월호 재판정에 동영상으로 등장했다. 채 피지 못한 18살 아이들의 얼굴은 손에 잡힐 듯 선명했지만 너무 슬퍼서 제대로 볼 수 없었다. 텅 빈 교실의 책상 위에 놓인 꽃들만이 아이들의 부재를 알려줄 뿐이었다. 어찌자고 아이들은 어른이 되기도 전에 별이 된 것일까.

세월호에서 탈출할 당시 친구와 잠수해서 나오기로 하다가 친구의 손을 놓쳐 버린 여학생의 진술은 또 어떤가. 복도로 들어오는 바닷물의 공포와 친구의 비명소리가 그 아이를 매일 밤 가위눌리게 했고, 말짱한 대낮 거리에서도 죽은 친구가 생각났다고 한다. “친구들 한 명, 한 명 모두. 말투, 생김새, 다 기억이 생생한데 80년, 90년 뒤에, 죽어야 친구들을 볼 수 있으니 살아갈 날이 원망스럽습니다.” 누구의 잘못에서 비롯된 것일까.

세월호 참사 196일, 아직도 맹골수도 깊은 바다 속에는 실종자 10명이 시신으로 구조를 기다리고 있다. 자식을 잃은 유가족들은 아이들의 이름표를 목에 걸고 국회와 청와대 앞, 광화문에서 농성을 이어가고 있다. 이런 가운데 국회는 또 다

시 지난 10월 19일부터 세월호 특별법 협상에 들어갔다. 그동안 3차에 걸친 여야 협상은 유가족을 배제한 상태에서 진행됐다. 새누리당은 진상규명을 위한 최소한의 조사권한을 요구하는 유가족을 조롱하고 비하했다. 수사권 얘기 나올 때마다 피해자에게 칼자루를 쥐어줄 수 없다고 주문처럼 외었다. 그렇다면 가해자에게 다시 피 묻은 칼을 쥐어주어야 하나.

아이를 잃은 부모들은 자식을 지켜주지 못했다는 미안함으로 괴로워하고 있고, 구사일생으로 살아온 친구들은 혼자 살아왔다는 자책감에 시달리고 있다. 부모와 친구의 잘못이 아니다. 그렇다면 누구의 잘못인지를 밝혀내야 한다. 두 번 다시 가슴 치는 회한으로 남겨서는 안 된다. 마음껏 애도조차 하지 못하고 눈물마저 말라버린 이 시간 동안 가해자들은 사건을 은폐하고 조작하는데 급급했다. 눈을 가리고 입을 틀어막기에 바빴다.

범인은 아직도 자신의 혐의에 대해서 소명하지 않았다. 자신의 행적에 대해서도 입증하지 않았다. 그리고 자신을 겨냥하고 있는 특별법을 무산시키려 하고 있다. 끝까지 버티고 진을 빼면서 특별법을 무력화시키려 한다. 특별법이 무산되길 바라는 개인이나 집단이야 말로 우리가 찾던 진정한 가해자가 아닐까. 304명이 무고하게 희생당한 ‘살인사건’에 걸맞은 특별법이 반드시 만들어져야 하는 분명한 이유가 여기에 있다.

이미 세월호특별법의 쟁점들은 세간에 돌고 돌았다. 사실상 쟁점이랄 것도 없다. 성역 없는 진상규명을 위해서 가장 기본적인 조사권을 보장하면 되는 것이다. 사람을 불러서 조사하고, 관련 자료를 제출받고, 필요한 자료를 열람하고 제출받게 하자는 것이다. 무엇이 그리도 어려운가. 법률에 근거하여 안 나오면 나오게 하고, 있는 자료 안 주면 당연히 법적 조치를 취하는 것이 당연한 것 아닌가. 세월호참사 국민대책회의 홈페이지에 게시된 법안⁸⁾을 중심으로 의문사위원회나 진실화해위원회 활동에 어떠한 한계가 있었는지를 살펴보았다. 이들 조사기관들은 조사권의 한계, 기관의 비협조, 조사기간의 제한으로 인해 실체적 진실들을 온전히 드러내지 못했다. 은폐된 진실은 언젠가는 들춰지기 마련인데, 소심한 법적 테두리 안

8) 『416참사 진실규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법(안)』 세월호 사고 희생자/실종자/생존자 가족 대책위원회 의뢰로 대한변호사협회가 초안을 만들고, 민주사회를 위한 변호사모임과 세월호 참사 국민대책회의의 의견을 종합하여 만든 단일안

에서 미아처럼 부유하고만 있다.

1. 조사권의 한계

세월호 특별법이 특별한 법률로써 제정되어야 하는 이유는 조사권한이 확보되어야 진상규명이 가능하기 때문이다. 진실을 밝히는 필요조건인 것이다. 임의 진술에 의존하여 진행되어 온 의문사위나 진실화해위는 조사권한 상 본질적인 진상규명이 어려운 조건으로 구성된 법률로 운영되었다. 꽃삽으로 아스팔트를 파라는 것과 다름없었다. 출석을 거부하는 경우 동행명령장을 발부하고, 이에 불응하면 과태료를 부과하는 방법으로 출석을 강제할 수는 없었다. 출석을 하더라도 허위진술에 대한 법적 책임을 물을 수 없는 것도 국가 조사기구로서의 위상을 추락시키는 결과를 초래했다.

세월호사건 조사는, 해경을 비롯하여 정부 각 부처와 국정원 등 국가기관들의 범죄혐의와 책임여부를 엄하게 따져야 한다. 그런데 이들 기관이 정보 공개나 자료 제출을 거부할 경우 관련 정보에 접근할 수 있는 방법이 없다면 실질적인 조사는 불가능한 것이다. 해당 기관의 협조에 의존해서 무엇을 얻어낼 수 있을까. 아울러 진상규명에 필요한 자료나 정보를 가지고 있는 개인이나 기관이 임의로 제출하지 않는 이상 이를 강제할 수단이 없다면 진상규명은 요원할 수밖에 없다.

2. 기관의 비협조

세월호특별법은 조사권 확보가 가능한 법률로 제정되어야 진상규명의 첫 발을 내딛을 수 있다. 조사권만큼 담보되어야 할 것은 정부 부처 등 각 기관의 자발적 협조다. 국정조사나 국정감사와 마찬가지로 기관들이 버티고 때운다고 생각하면 의미 있는 공문서 한 장 나오기 힘들 것이다. 조사 권한조차 미흡한 상태에서 관계기관들이 등을 돌리면 위원회 활동은 상당한 제약을 받을 수밖에 없다. 의문사위나 진실화해위 활동 당시에도 구체적인 진술과 근거를 제시하면서 관련 자료를 요청해도 관계기관들은 고개를 돌리기 일쑤였다.

스스로 관련성 여부를 따지고, 또 다른 이유를 들어서 자료 제출을 거부하거나,

“확인할 수 없다”거나 “확인해 줄 수 없다” 혹은 “검토 중이다”거나 “필요하면 검토해 보겠다” 등의 무성의한 답변을 늘어놓고 차일피일 자료제출을 미루기도 했다. 언제까지 자료를 제출하겠노라고 호언하다가 아무런 소명 없이 뭉개는 경우도 허다했다. 기관의 비협조는 조사의 질적인 문제와 귀결된다. 사실관계를 특정하기는 커녕 정황조차 파악하기 어려운 지경으로 내몰리고 만다. 기관 비협조는 사람의 진술과 더불어 자료에 의존하는 조사활동에 그대로 반영되어 결국 조사과정 전반에 커다란 영향을 미칠 수밖에 없다.

2002년 8월 21일 의문사위는 강제징집과 녹화사업의 가해기관 중의 하나인 기무사에 대한 ‘실지조사’를 시도했다. 녹화사업을 담당했던 보안사 담당자의 구체적인 진술을 바탕으로 추가 자료를 확보하기 위한 실지조사였지만, 기무사는 “대통령이 와도 보여줄 수 없다”, “대한민국이 거꾸러져도 안 된다”라고 억지를 부리며 실지조사를 거부했다. 그 외에도 ‘허원근 사건’과 관련된 M/F 제출 협조약속도 한 싹처럼 팽개치고, ‘김두환 사건’과 관련된 참고인 명단도 주지 않았을 뿐만 아니라 보안사와 관련된 사건의 대다수에 대해서 비협조로 일관했다.

국정원도 마찬가지였다. 기초사항에 대한 자료 제출 요구에 대해서도 거절하는 경우가 많았고, ‘장준하 사건’의 경우 M/F로 보관 중인 자료에 대해서 사건과 관련 없다고 제출을 미루다가 위원회 조사시한이 거의 끝나는 시점에 겨우 일부를 제출하여 추가적인 조사를 할 수 없었다. 결국 이들 기관의 자료 비협조는 조사 방해와 다름없었다. 국정원 역시도 의문사위의 실지조사를 거부하였다. 이들 기관의 비협조는 실질적으로는 진상규명을 방해한 것이고, 나아가 입법을 통해서 설립된 국가기관과 국민을 기만한 것이다. 기관의 비협조를 돌파할 수 있는 조사권 확보가 관건이다.

3. 조사기간의 한계 등

현재까지 확인된 조사활동 기간은 1년이다. 위원회가 구성되는 날부터 조사활동이 시작되는 것을 의미하며, 필요한 경우 6개월을 추가할 수 있다. 국회에서 특별법이 제정되더라도 시행령 제정을 비롯하여 위원회 설립과 관련된 제반 준비에 많은 시간이 필요하다. 각종 규정 및 규칙 제정, 직원 등 조사관 선발 및 교육, 조사계획의 수립과 조사활동에 필요한 제반 준비 등 물리적으로 반드시 시간이 필요한

것이다. 위원회의 설립에 필요한 준비기간이 얼마나 되는지 실시간을 제시해야 한다. 또한 세월호 참사사건의 조사범위에 따른 총 조사량과 시간을 산출할 필요가 있다. 조사관이 한정되어 있는 상황에서, 조사기간의 한계를 극복하기 위해서는 가능한 많은 준비를 마친 상태에서 위원회가 본격적으로 가동될 수 있도록 해야 한다.

해양에서 발생한 살인사건이기 때문에 사건 조사를 위해서 각종 실험, 시뮬레이션 제작 등이 불가피할 것으로 보인다. 탐문과 출장 조사도 상당하리라 예상된다. 위원회 설립 초기부터 위원회 운영이 원활하도록 안정된 예산이 확보되어야 한다.

좋은 법률이 만들어지더라도 이를 운용하는 것은 사람의 몫이다. 무엇보다도 진상규명을 위한 ‘조사중심’의 위원회를 만들어야 한다. 능력과 자질을 겸비한 건강한 인재들로 채워야 한다. 힘과 지혜를 모아야 가능한 일들이다.

끝.

세월호 특별법 쟁점과 과제 토론문

정진후 / 국회의원, 정의당

세월호특별법을 10월말까지 합의처리하기로 한 시점이 이제 겨우 3일 남았다. 여야 합의가 쟁점 3가지를 제외하고 타결되고 있다고 언론을 통해 이야기가 나오고 있지만, 쟁점 3가지가 아닌 다른 내용은 세월호가족은 물론 국민들이 합의할 수 있는 내용인지 확인할 방법이 없다.

국회에서는 교섭단체를 위한, 교섭단체의 의한, 교섭단체의 만의 운영이 이루어지고 있는 것이다. 그곳은 비교섭단체는 물론 국민도 없고, 세월호 가족도 없다. 참으로 안타까운 일이다.

당초 세월호참사에대한 진상규명을 위한 특별법을 국회에 제출했던 정당은 정의당, 새누리당, 새정치민주연합, 통합진보당 이렇게 4개 정당 4명의 의원이 대표발의 했었다. 또한 세월호 유가족들이 제출한 4.16 청원법안도 있었다. 하지만 헌법적 절차에서 규정된 법안의 제출은 모두 무시되었고, 지금은 교섭단체를 대표하는 의원 6명만이 이 법에 대해서 논의하고 있다. 속기록도 없고, 회의록도 없고, 배석자도 없다. 어떻게 논의되었는지 국민들은 전혀 알지 못하고, 해당법안을 제출했던 의원들도 논의과정에 참여하지 못하고 있다. 법치국가인 대한민국에서 어떻게 이러한 일들이 비일비재하게 일어나는지 이해할 수 없다.

본론에 들어가서 세월호진상규명을 위한 특별법의 쟁점과 관련해서 합의되지 않는 것이 3가지 정도 된다는 것만 언론을 통해 확인 되었다.

유가족이 추천하기로 한 세 명의 진상조사위원을 어떻게 추천할지, 위원장과 사무처장, 특위위원장 분배 방법을 어떻게 할 것인지, 위원회 회의를 공개할 것인지 여부가 결정되지 않은 문제라고 한다.

새누리당은 특검 추천을 놓고도 유가족 참여에 대해서도 끝까지 당초 국민과 세월호유가족들과의 약속을 어기면서 참여를 배제해야 한다고 주장해 양당합의문에조차 ‘추후논의’라는 애매한 문구가 만들어질 수밖에 없었다. 하지만 또 유가족의 진상규명위원회 위원 추천하는 것마저 유가족참여에 대한 제한을 두는 방향으로 협상을 끌고 가고 있다.

당초 제출된 새누리당 진상조사특별법은 김무성대표의 비서실장인 김학용의원의 대표발의 했으며 김학용의원 이외에도 심재철 세월호국정조사위원장, 조원진 세월호국정조사위원회 간사, 권성동, 이완영 세월호국정조사 위원 등이 공동발의에 참여했다. 이 법안에서 조차도 20명의 위원중 4명을 유가족이 직접 참여하는 위원회로 구성하도록 하고 있다.

세월호 침몰사고 진상조사 등에 관한 특별법안 (김학용의원 대표발의)

공동발의 의원명단 : 김학용·김성찬·권성동·강길부·권은희·주영순·손인춘·황인자·김태흠·심재철·박인숙·안효대·김재경·이한성·조원진·김을동·김태원·박윤옥·조명철·이완영·김종태·이자스민·정문헌·김도읍·강석호·강은희·김현숙 의원(27인)

제7조(세월호사고진상조사위원회) ① 세월호 침몰사고 진상조사에 관한 업무를 수행하기 위하여 독립된 지위를 가지는 세월호사고진상조사위원회(이하 “조사위원회” 라 한다)를 둔다.

② 조사위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 세월호 침몰사고 진상조사 계획의 수립에 관한 사항
 2. 세월호 침몰사고 진상조사를 위한 조사대상자와 기관 등의 선정에 관한 사항
 3. 세월호 침몰사고 진상조사를 위한 관련 자료의 수집 및 분석에 관한 사항
 4. 세월호 침몰사고 진상조사보고서 작성에 관한 사항
 5. 국가재난관리체계 개선 등에 관한 권고 사항
 6. 그 밖에 진상조사를 위한 필요한 사항으로서 위원장이 부의하는 사항
- ③ 조사위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하되, 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 국회의장이 임명하거나 위촉한다.
1. 국회에서 대통령이 소속되거나 소속되었던 정당의 교섭단체와 그 외 교섭단체가 각각 동수로 추천한 국회의원 10명
 2. 세월호 침몰사고 희생자의 유족과 부상자 대표 4명
 3. 그 밖에 학식과 덕망이 있고 각계 전문 분야에서 경험이 풍부한 사람으로 국회에서 추천한 6명
- ④ 위원장은 위원 중에서 호선한다.
- ⑤ 위원회의 위원 등에 대하여는 예산의 범위에서 수당이나 여비, 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다.
- ⑥ 조사위원회의 조직 및 운영에 필요한 사항은 조사위원회 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

그럼에도 불구하고 새누리당이 위원의 유가족참여에 대한 것에 문제를 지적하고 있는 지금의 상황은 도저히 이해 할 수 없다.

그리고 위원회 회의의 의결을 문제는 여타의 공공기관과 마찬가지로 공개를 원칙으로 하되 필요할 경우 참석위원들의 의결에 따라 공개여부를 결정하도록 하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

하지만 합의되지 않았다고 하는 쟁점 이외에도 공개되지 않은 법안의 몇 가지 고려할 점이 남아 있다. 상임위원 5인을 포함하여 총 17명을 위원 중 피해자단체

가 추천하는 진상조사위원 3명 중 1명은 해양, 정치, 언론, 복지관련 교수, 부교수, 조교수직 10년 이상자, 1명은 재난, 안전, 긴급구조 분야에서 10년 이상 종사자, 나머지 1명만이 전문가 경력을 명기하지 않고 있다고 전해진다.

국회에서 선출하는 10명, 대법원장이 지명하는 2명, 대한변협이 추천하는 2명 모두 전문가로 구성되는 위원인 만큼 피해자단체에서 추천하는 위원의 자격을 좀 더 완화할 필요가 있다는 것이다. 위에 열거한 해당 분야의 전문가보다 200여일 동안 세월호 문제만을 연구하고 집중적으로 자료수집과 분석을 해온 많은 시민사회분야의 많은 분들도 위원으로 참여할 수 있도록 구성되어야 한다.

진상조사위원회는 세월호 사고 이후 사회 곳곳의 안전문제를 대폭 정비하고 정책적 전환을 할 수 있도록 정부에 대한 권고 기능을 대폭 강화해야 한다. 세월호 특별법 안에 이 부분이 누락되어 있다면 반드시 짚고 넘어가야 할 것으로 보인다. 또한 진상규명위원회의 활동이 마무리 되기 위해서는 종합보고서가 위원회에 의해 채택이 되고, 세월호 사고에 따른 전반적인 안전문제에 대해 대책수립을 위한 방향이 제시되어야 한다.

세월호특별법이 참사로 인해 억울하게 희생된 고인과 실종자들은 물론 향후 안전한 대한민국을 만드는데 초석이 되기 위해서는 제대로된 진상규명과 더불어 향후 대책에 대해서도 활발한 논의가 필요하다. 그저 180일간의 진상조사만으로는 변화된 대한민국을 기대하기 어렵다는 것은 명약관화한 사실이다.

끝.



세월호와 한국사회

국회의원 우원식

국회

정치적
과제 방기

검찰

부실조사

해수부 해피아

규제완화
부패구조

감사원

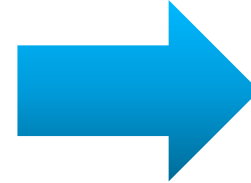
면죄부 주는
감사기관

중대본 청와대

컨트롤타워 부재

해양경찰

재난발생 시
초동대응 실패



세월호 참사

“사람보다 돈이 먼저인
천박한 한국사회”

- **MB정부, 2009년 1월 해운법 시행규칙 개정▲ 선박연령제한 20년에서 30년으로 완화**
- ❖ 이후 청해진 해운은 선박연령이 18년 된 세월호를 일본에서 수입 ▲ 만일 MB표 규제완화가 없었다면 고작 2년 사용 위한 세월호 도입하는 일은 없었을 것.
- ❖ 국토부가 발주한 한국해양연구원 작성 용역보고서는 선령제한 규제로 인한 기업 손실 200억 추정 ▲ 200억 손실 근거는 **국민권익위 보도자료**(2008.8.5.) ▲ 국민권익위 보도자료는 국토해양부 연안해운과가 작성한 **산출근거 제시**

○ 따라서 국민권익위원회는 연간여객선의 선령제한을 완화하기로 관계부처와 합의함에 따라 선령이 20년에서 30년으로 연장된다면 국토해양부 추산 매년 200억 원 이상의 경제적 비용 절감효과가 창출될 것으로 예상하고 있음.

2008. 08. 05. 국민권익위원회 브리핑 "행정규칙 제도개선 - 해양부분"

→ 국토부-한국해양연구원-권익위-국토부 간의 '**잘 짜인 각본**'

※권익위의 제출자료

○ 선령제한 완화시 경제적 기대 효과(출처, 국토해양부 연안해운과)

1. 선령완화로 인한 기업비용 절감액

총 선박가액	5,042억
선령 35년 도달 후 매각수입(현 가액의 6%)	303억
매각 후 선박구매를 위한 비용의 연간 이자비용(10%)	474억

2. 선박대체기간 유예에 따른 자본비용 절감효과

선박자금 조달 소요액	4,739억
10년간 이자비용(10%)	4,739억

3. 연간절감효과

$$- 4,739\text{억} / 23.6\text{년} = 210\text{억}$$

- 이 연구에 있어서 균형있는 결론을 도출하기 위하여 구성한 자문단 중 특히, 선박검사기관의 전문가는 해양안전의 약화를 우려하는 조언을 많이 하였는데,
 - 이 제도는 1963년부터 약 45년간 운영하여온 제도로서 연안여객선의 안전을 증진하는 제도로서 매우 중요한 역할을 하고 있다는 점
 - 선령제한제도를 완화하게 되면 여객선 선령이 높아져서 연안여객선이 대부분 노후선이 되게 될 것이라는 점
 - 여객선의 특성상 단 한 번의 사고로 수많은 인명의 손실을 가져올 수 있으므로 선박의 사고율을 줄이는데 초점을 맞추어서는 안되고, 단 1척의 사고를 막아내는데 총력을 기울여야 한다는 점
 - 단약 선령 25년을 넘은 선박에서 여객사고를 동반하는 해양사고가 발생한다면, 동 제도를 완화함으로써 얻는 경제적 이익(연간 약 250억원)보다 훨씬 더 큰 경제적 손실과 더불어 동 제도를 완화하였다는 큰 사회적 비난을 받을 우려가 있다는 점

- 따라서,
 - 정부에서
 - 한국해양수산개발원
 - 선박검사공단
 - 운항관리
 - 선해안

- 여객선의 특성상 단 한 번의 사고로 수많은 인명의 손실을 가져올 수 있으므로 선박의 사고율을 줄이는데 초점을 맞추어서는 안되고, 단 1척의 사고를 막아내는데 총력을 기울여야 한다는 점
- 만약 선령 25년을 넘은 선박에서 여객사고를 동반하는 해양사고가 발생한다면, 동 제도를 완화함으로써 얻는 경제적 이익(연간 약 250억원)보다 훨씬 더 큰 경제적 손실과 더불어 동 제도를 완화하였다는 큰 사회적 비난을 받을 우려가 있다는 점
등을 제기하였음

- **한국해양연구원 용역보고서**는 규제완화 위험성을 제시하였지만 MB정부 묵살

연안여행객선 선령제한제도 개선연구 검토보고서, 한국해양수산연구원, 2008

선박 관련 주요 규제완화 내용 자료:해양수산부

내용 각 부처가 완료했거나 추진 중인 안전 관련 규제 완화

선장 휴식	부처	규제 완화 내용	시행 여부
예인선은	국토교통부	아파트 상부에 2~3개층 수직중축 리모델링 허용 승인이 필요없는 튜닝 대상 확대	2014년 4월 2014년 상반기
컨테이너선		화물업체 대상 지도·점검 연 최대 4회에서 1회로 축소	2014년 3월

박근혜 정권 출범 이후 주요 안전 규제 완화 사례

자료: 규제정보포털(규제개혁위원회 누리집)

법령(주무 부처)	현행	완화 내용
 해사안전법(해양수산부)	- 항만 시설 규모와 상관없이 해상교통안전진단 의무화 - 내항선 선장의 부적합 보고 및 연 1회 내부 심사 의무	500t 이하 등 소규모 선박이 주로 이용하는 항만시설에 대한 안전진단 면제 선장 보고의무 폐지
 수상레저안전법(해양경찰청)	동력수상레저기구 조종 면허 취득시 안전교육 의무화	위탁 교육기관에서 안전교육을 받았을 경우 추가 안전교육 면제
 품질 경영 및 공산품안전 관리법(산업통상자원부)	정부, 안전관리 위반한 업체의 경우 '위해 사실' 내용을 언론매체를 통해 공표 명령	정부 조치 받은 사실만 공표
 위험물안전관리법 시행규칙 (소방방재청)	위험물안전관리대행기관 지정 요건 중 사무실 최소 면적 기준 명시	삭제
 철도안전법 시행규칙 (국토교통부)	차종별로 내구연한을 정해 정밀 진단 거쳐 차량 수명 연장하는 제도	폐지. 관련업체의 안전관리보고서 승인제로 대체

한국선급 (선박 건조, 등록, 검사 대행업무)

총 12명의 회장 중 8명이 해수부, 해경 출신 고위관료 출신!
세월호 복원성 검사 등 선박검사 업무 부실!

해운조합 (선박 안전감독 업무)

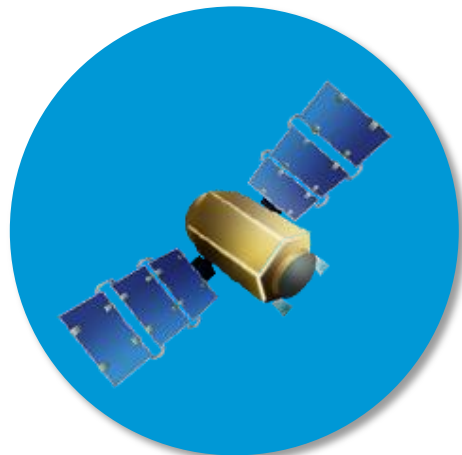
선사들의 회원조합, 역대 이사장 12명 중 10명, 본부장 3명 중 2명 관료 출신!
과적, 고박 점검 부실, 안전점검 보고서 허위 기재 등 비리 온상!

해양경찰청

자체 심사위원회가 요구한 청해진해운 운항관리규정 보완, 변경 요구 묵살!
허위 심사증명서 발급, 청해진해운 금품, 향응 수수!

해양수산부

세월호 도입 허가를 위한 인가기준이 미달함에도,
청해진해운으로부터 금품 및 향응을 제공 받고 증선 허가!



항적도(AIS) 시스템 고장 [대전통합센터]

고장일시
4/16 03:37 ~ 09:30

고장내용
선박위치정보
저장장치의 고장



진도VTS 지능형시스템 고장 [진도 VTS]

고장일시
4/12부터 일부기능
고장

고장내용
충돌예측, 이상운항

사고해역 관제담당인 진도
VTS는 사고 발생 직후 18분
동안 세월호 사고 인지 못 함!



세월호 항적도 버전

세월호 항적도 버전은 총 4개

- 수신기준 누락구간
- 1차(4/16): 3분 36초
 - 2차(4/21): 36초
 - 3차(4/26): 29초
 - 송신기준 복원본(7/18): 35초

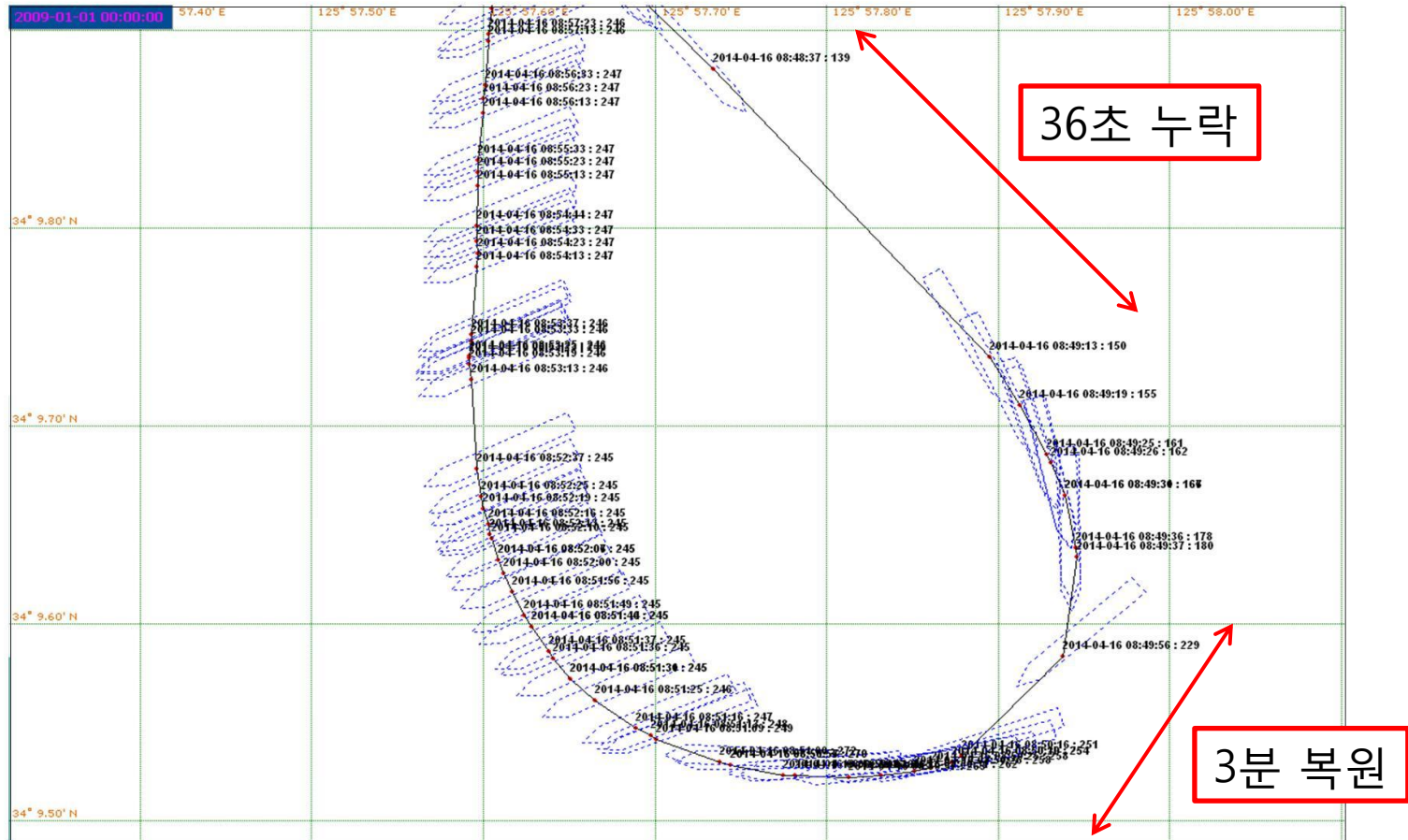
붙임 1 최초 공개한 항적도

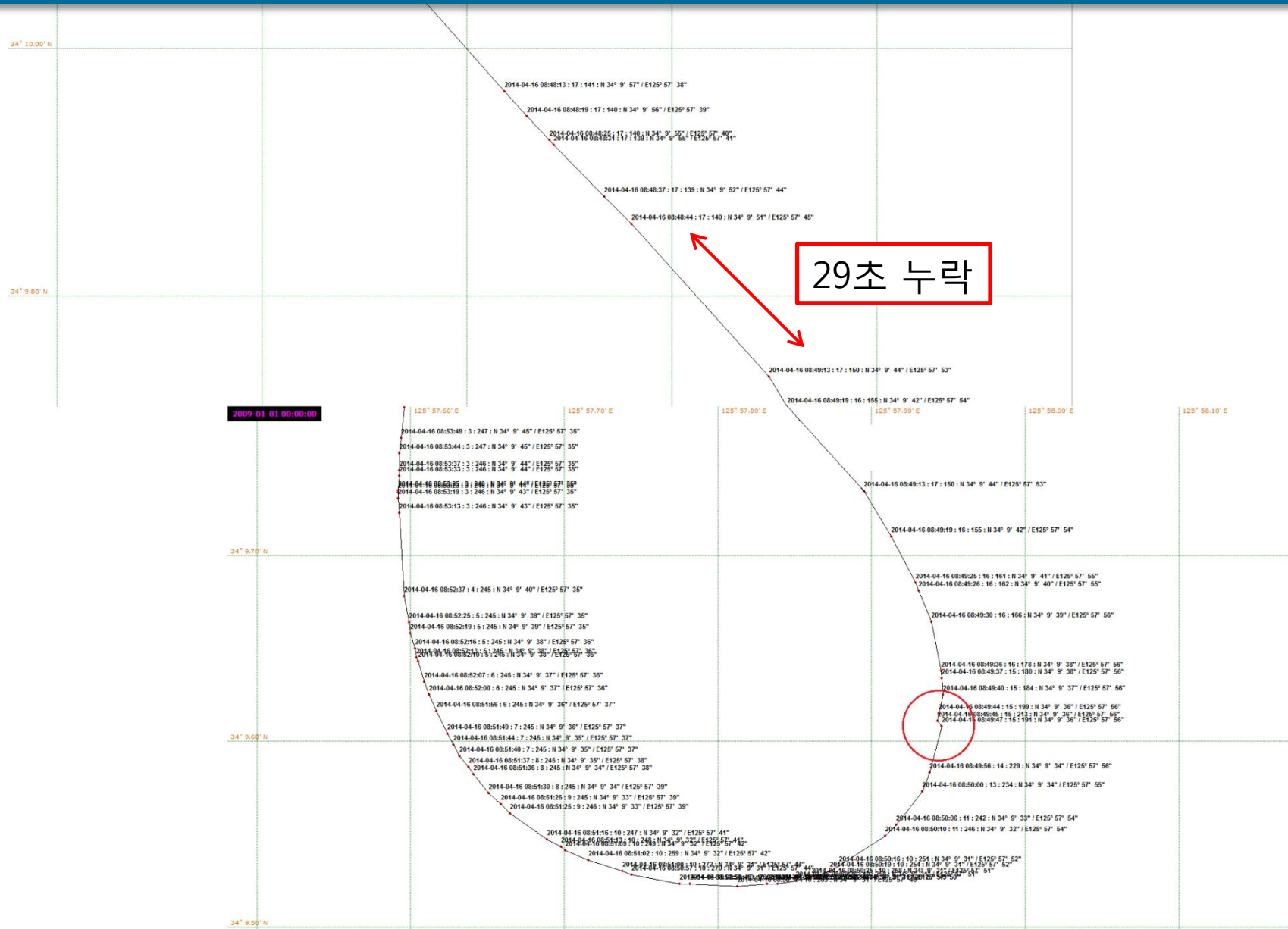


31분 36초 누락

붙임2

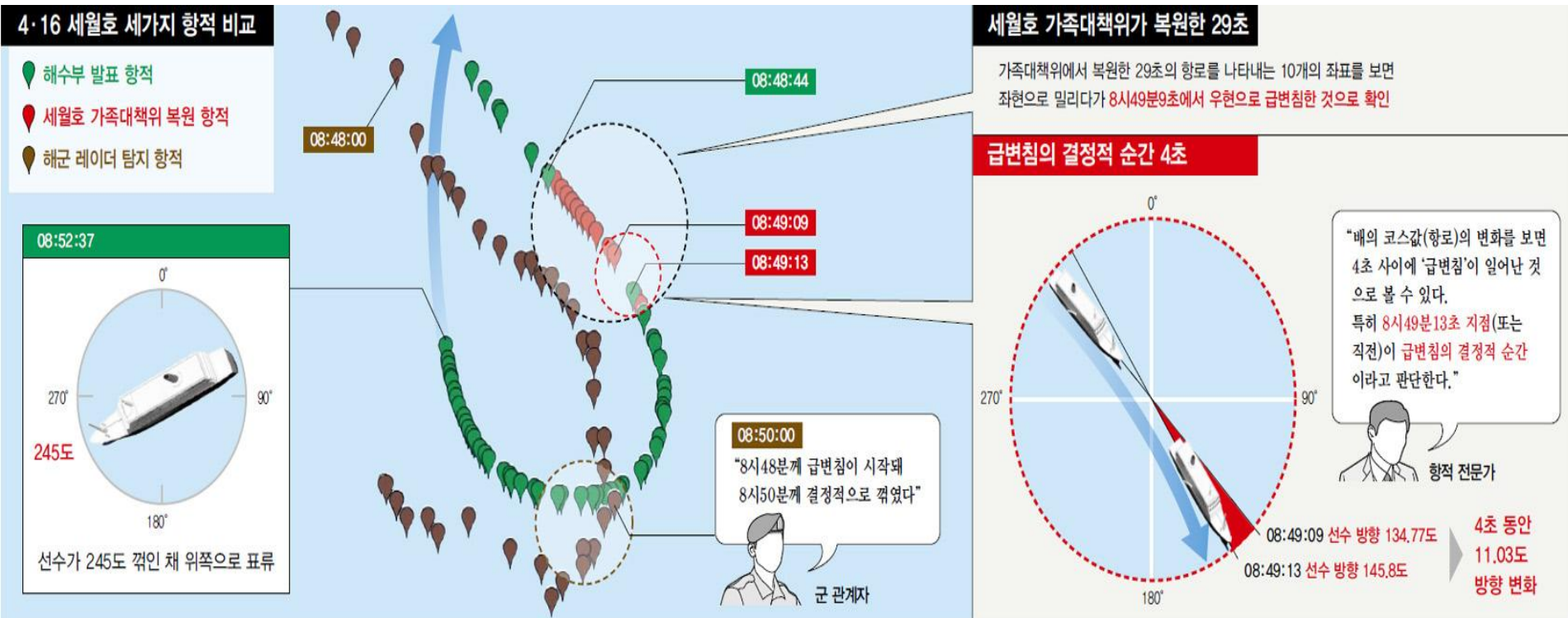
세월호의 최종 항적도





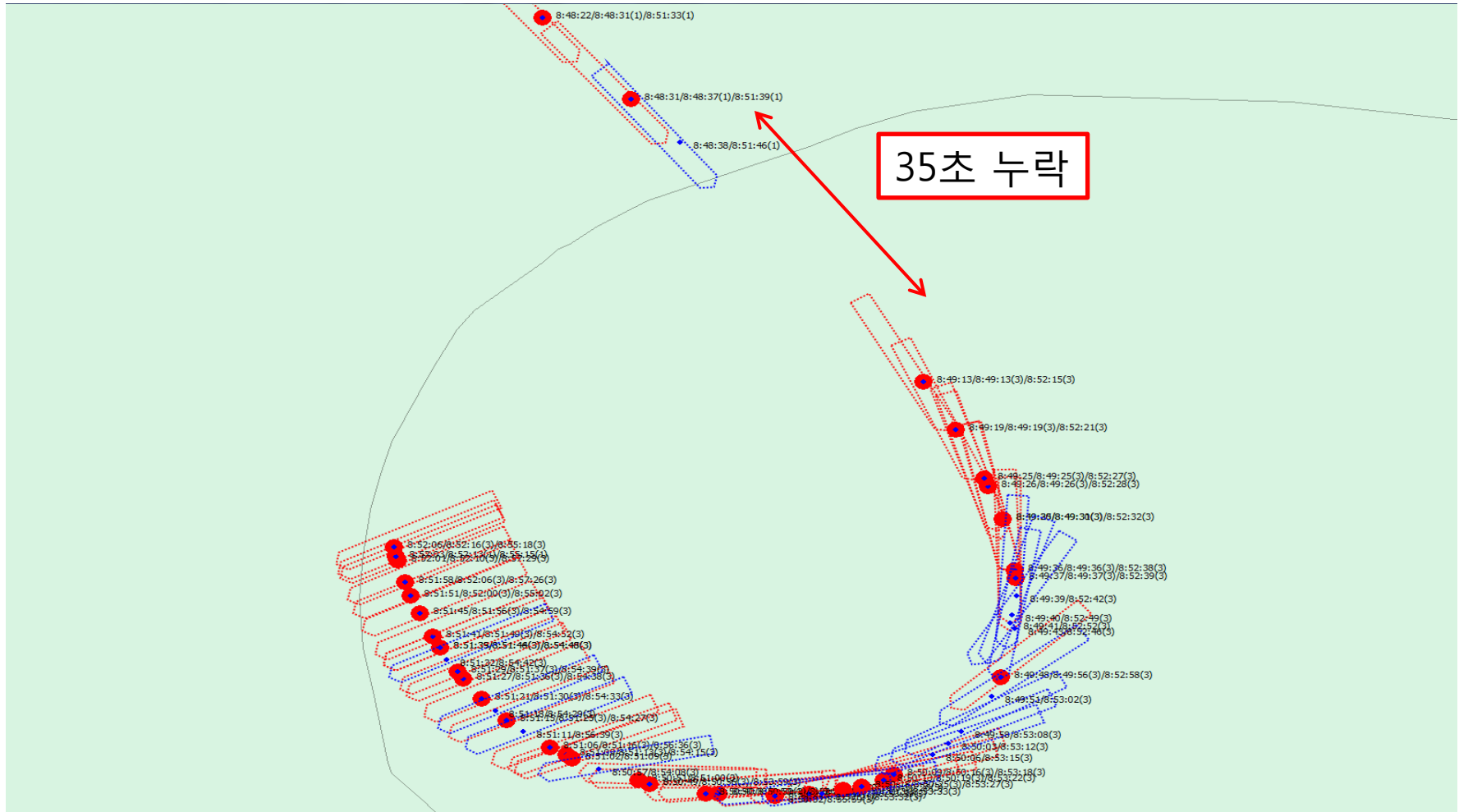
송신시간	수신시간	차이	비고
8:48:38	8:51:46	0:03:08	
8:49:13	8:52:15	0:03:02	
8:49:19	8:52:21	0:03:02	
8:49:25	8:52:27	0:03:02	
8:49:26	8:52:28	0:03:02	
8:49:30	8:52:32	0:03:02	
8:51:06	8:56:36	0:05:30	
8:51:11	8:56:39	0:05:28	
8:51:15	8:54:27	0:03:12	
8:51:18	8:54:29	0:03:11	
8:51:21	8:54:33	0:03:12	
8:51:27	8:54:38	0:03:11	
8:51:29	8:54:39	0:03:10	
8:51:32	8:54:42	0:03:10	
8:51:35	8:54:45	0:03:10	
8:51:41	8:54:52	0:03:11	
8:51:45	8:54:59	0:03:14	
8:51:51	8:55:02	0:03:11	
8:51:58	8:57:26	0:05:28	
8:52:01	8:57:29	0:05:28	
총 43			

10월 15일 세월호 유가족이 복원한 항적도



한겨레. 10. 15

7월18일 GMT(시스템 관리회사)가 제출한 세월호 송신시간 기준의 항적도



• 세월호 최초신고부터 침몰까지 골든 타임 놓침

- ❖ 122특공대 헬기가 아닌 육로로 침몰 후 현장 도착
(해경청장, 서해청장은 헬기로 이동)
- ❖ 122, 112 수많은 신고에도 시간 허비
- ❖ 최초 출동한 123정은 선내 진입 거부
- 침몰 후 골든 타임 72시간 동안 두 손 놓은 해경,
침몰선박에서 국민을 구할 구조력의 민영화
- ❖ 해경의 심해잠수요원 **고작 13명, 표면 공급식 잠수장비 없음**

- 안전행정부, 국가정보원, 국정 컨트롤타워인 청와대까지 세월호 침몰 최초로 인지한 경위는 모두 **"YTN 보도를 보고"**라고 몰염치하게 고백

○**김현미 위원** 보고를 하는데요, 소방서가 8시 52분에 접수해서 안행부한테 보고한 게 9시 31분 이고요. 안행부장관님은 소방에서 보고받은 게 아니고 **YTN** 보고 보고받으신 거예요.

그러니까 안행부는 간판만 안행부라고 들었지 사실상 재난안전대책에 있어서 아무런 실질적인 권한과 권위를 인정받고 있지 못하고 있는 상태 입니다.

○**안전행정부장관 강병규** 이번 상황보고시스템 이나 체계에 다소 문제가 있다는 것을 이번에 확실히 알았기 때문에, 그래서 이번에 이것은 대폭 개선을 할 겁니다.

○**정진후 위원** 또 하나 있습니다.

본청에서는 상황을 뉴스속보 **YTN**인가요, 그것 보고 확인하셨다고 그랬지요? 답변서예?

○**경찰청장 이성환** 예, 그런 것도 있습니다.

다음은 최초 인지 및 보고입니다.

국가안보실에서는 9시 19분 **YTN**뉴스 자막 방송을 통해 상황을 최초 인지한 후 해양경찰청 상황실에 전화를 하여 사고 사실을 확인하였습니다.

○**김광진 위원** 사건이 발생했을 때 19분에 **YTN**을 보고 알았다 하셨는데 비서실장님께서 인지를 하신 거는 언제입니까?

○**대통령비서실장 김기춘** 저도 그날 회의를 하고 있다가 한 9시 20분쯤 TV를 봤습니다.

- 안전 전문가 없는 중앙재난안전대책본부(본부장 안행부장관)은 **4.16일 하루 중 일 탑승자 수조차 파악하지 못한 채 우왕좌왕**

4.16 11:40 ~ 13:00					
	목포해경	서해해경	해경본청	해수부	중대본
승선원	12:28 - 474명	12:40 - 477명	12:15 - 477명	11:50 - 477명	12:30 - ?
구조자	12:28 - 169명	12:40 - 178명	12:15 - 179명	11:50 - 162명	12:30 - 179명
사망자	12:28 - 1명	12:40 - 2명	12:15 - 1명	11:50 - 1명	12:30 - 1명
구조력	12:28 - 함정 81척 - 헬기 11대 - 특공/구조대 17명	12:40 - 함선 98척 - 항공 13대 - 구조대 64명	12:15 - 함선 52척 - 항공 14대		12:30 - 함선 55척 - 항공 28대

연이어 탑승객 논란이 되자 아예 총 탑승객을 삭제하고 구조자만 기재하기 시작

- 승선원 477(해수부) → 477명(해경본) → 474명(목포) → ?(중대본) → 477명(서해경)
- 구조/사망
162/- (해수부) → 179/- (해경본) → 169/1(목포) → **179/1(중대본)** → 178/2(서해경)
- 구조력(선박/항공/잠수)
52/14/- (해경본) → 81/11/17(목포) → **55/28/- (중대본)** → 98/13/64(서해경)

• 구조보다 현장 화면 띄우라는 청와대 국가안보실

BH	이거가지고는 안되고 가장 중요한게 인원파악이니까 구조 인원 파악이니까 인원파악을 좀 잘해야되요
해경청	예 알겠습니다
BH	오케이 그다음에 영상시스템 몇분남았어요
해경청	거의 10분정도면 도착할 것 같습니다
BH	예
해경청	10분이내에 도착할 거 같습니다
BH	거 지시해가지고 <u>가는대로 영상바로 띄우라고 하세요 다른거 하지말고 영상부터 바로 띄우라고 하세요</u>
해경상황실	예

2014. 4. 16. 10:37 청와대-해경 간 핫라인 통화내역

- 7시간 동안 청와대 수석비서관 회의 한번 소집하지 않은 대통령

- 사건 발생 이후 대면보고 없이 서면보고만 한 청와대 비서실, 국가안보실

“학생들이 구명조끼를 입었다는데 그들을 발견하거나 구조하기가 힘이 듭니까”

(세월호 침몰 최초보고 이후 7시간만인 오후 5시 15분 중대본 방문 시 대통령 발언)

- ❖ 청와대 안보실이 3차례의 서면보고와 7차례의 유선보고를 통해 박 대통령에게 관련 상황을 보고했으며, 대통령 비서실에선 모두 11차례에 걸쳐 사고 현장 상황과 구조대 파견 및 구조현황 등을 서면 보고 받음.
- ❖ 미국이 9.11테러 사고 직후 보고 받기 까지 걸린 7분간의 당시 부시 대통령의 행적을 조사위원회가 분 단위로 상세하게 조사한 것과 대조적으로 청와대와 새누리당은 대통령의 사생활, 국가안보 운운하며 철저히 비공개로 함구하고 있음.

원본

여객선 세월호 침수·전복사고 조치사항 및 계획

'14. 4. 17(목) 24:00 현재, 해양수산부 중앙사고수습본부

- (사고조사) 기관장·선박검사원 등에 대한 조사 실시(4.17.16:00)
- (선체 개조 관련) 사고선박 선체 개조가 적법하게 증설되었음을 언론 설명 및 관계기관 전파(4.17.18:00)
- (이주영 장관) 헬기 탑승 현장 수색구조 지휘(4.17. 04:30), 정부합동 대책본부 상황지휘(4.17. 10:20) 및 해경화정 수색 구조 동력(4.17. 12:30)

○ (선체 개조 관련) 사고선박 선체 개조가 적법하게 증설되었음을 언론 설명 및 관계기관 전파(4.17.18:00)

□ 향후 조치계획

- (국회특위) 사고 조기수습 지원시스템 구축방안 논의를 위한 당차원(새누리당)의 특위 개최(4.18. 11:00, 의원회관)
- (사고조사) 선장 등 관련자에 대한 조사 및 해경 공동조사 참여 예정
- (수중구조작업) 기상 상황을 고려하여 군·경·민간 잠수부 동원 선내 공기주입 등 수중 구조작업 실시
- (선체인양) 구난업체 계약(인단社) 및 해상크레인 3척 현장 이동 중
 - 삼성중공업(3,600톤/인양능력 3,350톤): 4.18. 16:00경 도착예정
 - 환경공단(3,600톤/인양능력 2,000톤): 4.18. 07:00경 도착예정
 - 대우조선해양(3,600톤/인양능력 3,200톤): 4.18. 02:00경 도착예정

※ (기상전망) 해상은 남동풍 8~12 m/s, 파고 1~2 m로 강수 예상되며, 조류는 4.18(금) 04:51 전후 1시간에 최저(1.8 km/h 이하)로 전망

여객선 세월호 침수·전복사고 조치사항 및 계획

'14. 4. 17(목) 24:00 현재, 해양수산부 중앙사고수습본부

□ 향후 조치계획

- (수중구조작업) 기상 상황을 고려하여 군·경·민간 잠수부 동원 선내 공기주입 등 수중 구조작업 실시
- ※ (기상전망) 해상은 남동풍 8~12 m/s, 파고 1~2 m로 강수 예상되며,

수정본

전망

여객선 세월호 침수·전복사고 조치사항 및 계획

'14. 4. 17(목) 06:00 현재, 해양수산부 중앙사고수습본부

원본

□ 향후 조치계획

- (관계부처 차관회의) 해수부·국조실·안행부 등 관련부처 차관 11명 참석, 관계부처 간 협력방안 등 논의 예정(4.17. 08:00/서울청사)
- (범부처 사고대책본부 파견) 국장 및 지원인력(과장·사무관급) 파견(4.17)
- (수중구조작업) 전국 잠수가능자 소집하여 대규모 수중 구조작업 교대 실시 및 민간장비 동원 선내 생존자를 위한 선내 공기주입 예정

○ (인양작업 관련) 구난업체 계약(언딘社) 및 해상크레인 3척 구매

- 삼성중공업(3,600톤/인양능력 2,250톤, 기계중량 416,000kg ~ 418,000kg) 도착 예정
- 환경공단(3,600톤/인양능력 2,250톤, 기계중량 416,000kg ~ 418,000kg) 도착 예정
- 대우조선해양(3,600톤/인양능력 2,250톤, 기계중량 416,000kg ~ 418,000kg) 도착 예정

※ (기상전망) 해상은 남동풍 8~12m/s, 파고 1~2m로 강수 예상되며, 조류는 최저 1.8 km/h에서 최고 10 km/h로 전망(4.17)

여객선 세월호 침수·전복사고 조치사항 및 계획

'14. 4. 17(목) 06:00 현재, 해양수산부 중앙사고수습본부

수정본

□ 향후 조치계획

- (수중구조작업) 전국 잠수가능자 소집하여 대규모 수중 구조작업 교대 실시 및 민간장비 동원 선내 생존자를 위한 선내 공기주입 예정
- ※ (기상전망) 해상은 남동풍 8~12m/s, 파고 1~2m로 강수 예상되며, 조류는 최저 1.8 km/h에서 최고 10 km/h로 전망(4.17)

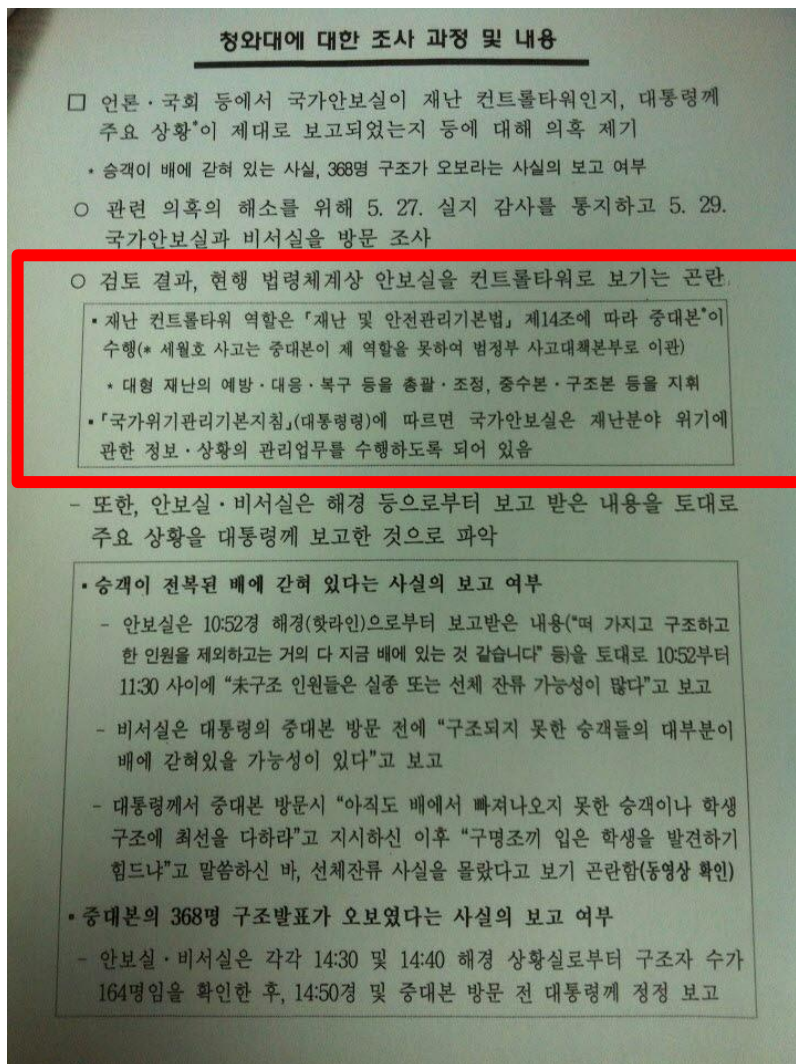
○ (인양작업 관련) 구난업체 계약(언딘社) 및 해상크레인 3척 구매

• 해양수산부, 안행부의 사건초기 보고서 수정

해양수산부 상황보고서 수정 현황

제 목	등록일시	수정일시
여객선 세월호 침수·전복사고 현황(4.16. 18시 현재)	4.16. 19:13	4.28. 23:33
여객선 세월호 사고 조치사항 및 계획(4.16. 2030 현재)	4.16. 21:36	4.28. 23:35
여객선 세월호 사고 조치사항 및 계획(4.17. 01:10 현재)	4.17. 01:42	4.28. 23:37
여객선 세월호 사고 조치사항 및 계획(4.17. 06:00 현재)	4.17. 06:42	4.28. 23:39
여객선 세월호 사고 조치사항 및 계획(4.17. 14:00 현재)	4.17. 15:52	4.28. 23:42
여객선 세월호 사고 조치사항 및 계획(4.17. 17:30 현재)	4.17. 18:31	4.28. 23:44
여객선 세월호 사고 조치사항 및 계획(4.17. 24:00 현재)	4.18. 00:06	4.28. 23:47
여객선 세월호 사고 조치사항 및 계획(4.18. 07:00 현재)	4.18. 09:02	4.28. 23:50
여객선 세월호 사고 조치사항 및 계획(4.18. 15:00 현재)	4.18. 17:13	4.28. 23:52
여객선 세월호 사고 조치사항 및 계획(4.19. 17:00 현재)	4.19. 19:36	4.28. 23:55
여객선 세월호 침몰사고 조치사항 및 계획(4.20. 10:00 현재)	4.20. 15:11	4.28. 23:57
여객선 세월호 침몰사고 조치사항 및 계획(4.21. 10:00 현재)	4.21. 12:20	4.28. 23:59
여객선 세월호 침몰사고 조치사항 및 계획(4.22. 10:00 현재)	4.22. 11:13	4.29. 00:00
여객선 세월호 침몰사고 조치사항 및 계획(4.23. 10:00 현재)	4.23. 12:23	4.29. 00:03
여객선 세월호 침몰사고 관련 조치사항(4.24. 10:00 현재)	4.24. 15:12	4.29. 00:06
여객선 세월호 침몰사고 관련 조치사항(4.25. 10:00 현재)	4.25. 11:10	4.29. 00:08
여객선 세월호 침몰사고 관련 조치사항(4.26. 10:00 현재)	4.26. 10:41	4.29. 00:16
여객선 세월호 침몰사고 관련 조치사항(4.27. 10:30 현재)	4.27. 20:12	4.29. 00:14
여객선 세월호 침몰사고 관련 조치사항(4.28. 10:00 현재)	4.28. 14:38	4.29. 00:19
여객선 세월호 침몰사고 관련 조치사항(4.29. 10:00 현재)	4.29. 21:32	이후 수정없음
여객선 세월호 침몰사고 관련 조치사항(4.30. 10:00 현재)	4.30. 14:02	"

• 감사원의 부실감사와 청와대 봐주기



- 청와대는 감사대상에서 제외, 계획서도 없음
- 청와대 행정관 4명만 조사(김기춘 비서실장, 국가안보실 차장은 조사도 안 함)
- 5월 27일 감사통보, 29일 단 하루 동안 조사
- 이후 청와대 의견서 접수 후 “문제 없다” 중간결과 발표
- 안행부, 해수부, 해경 등 감사
- ❖ 5.14 ~ 30(13일 간), 6.9 ~ 20(10일 간) 실시

청와대 감사결과, 감사원

분야	주요 내용	문제점
사고발생 원인	복원성이 취약한 세월호가 과적·고박불량 상태에서 출항	1. 과적과 고박불량은 일상적 문제로, 사고가 왜 4월16일인가에 대한 내용 없음 2. 4월16일, 선박위치 저장장치의 고장과 관련된 내용 없음 : 해수부 제출 자료 목록에 관련 자료 제출 사실 없음
사고 초동대응	사고 당일, 해상경비·관제에 소홀, 신속·효과적인 사고대응에 곤란 초래	1. 법·규정 위반 사항 없이, 해경의 무기력한 상황만 나열 2. 해상관제 소홀 문제를 직원의 직무유지만 적시, 진도VTS 관제시스템의 고장 문제에 대해 언급 없음 : 해경의 감사원 제출 자료 목록에 해당 내용 없음
재난대응 체계	중대본의 '컨트롤타워' 기능 미작동	• 2013년 4월18일 국회운영위원회에서 안보실 스스로 국가재난 상황의 컨트롤 타워 보고 내용과 상충 - 감사원이 청와대의 국회 보고 내용을 부정
기타	감사원은 해경 상황실 및 청와대 핫라인 통화 녹음 파일을 5월30일 입수 - 그와 관련된 지적 사항은 없음	

• 대통령 감싸기만 몰두하는 여당

○조원진 위원 이 문제가 왜 잘못됐느냐, 지금 야당 간사께서 얘기를 하면서도 대통령 얘기를 계속합니다. 아니, 대통령께서 ‘동영상을, 그런 영상을 보고 싶다’ 어디에 그런 말이 나오니까?

○김현미 위원 그 말을 누가 얘기했습니까, 제가?

○조원진 위원 아니, ‘대통령이 계속 그걸 요구하기 때문에’ 어디에, 녹취록에 그 얘기가 나오니까?

○김현미 위원 아니, 그 얘기가 누가 얘기한 거예요, 그게?

○우원식 위원 ‘대통령께 보고하려고 BH가 요구했다’ 이렇게 얘기했지요.

○김현미 위원 보고한다라는 얘기를 했지.

○위원장 심재철 자, 그만해 주십시오.

○조원진 위원 대통령께 보고하는 것하고 대통령이 그것을 요구했다는 것하고 같습니까?

○김현미 위원 왜 말을 왜곡하세요! 아주 건수 잡았어.

○김현 위원 대통령 얘기만 나오면 이렇게 난리야.

○위원장 심재철 자, 효율적인 조사 진행을 위해서 잠시……

○우원식 위원 아니, 그리고 진행이 너무 불공정해요!

○권성동 위원 권성동 위원입니다.

여하튼 우리 국정조사특위가 정상적으로 또 순조롭게 진행되지 못하고 잠시나마 파행을 겪은 점에 대해서 특위 위원의 한 사람으로서 유감스럽다는 말씀을 드립니다.

하지만 우리 국정조사특위가 파행에 이른 것은 우리 새민련의 김광진 위원의 허위발언 때문에 빚어진 것입니다. 우리 당은 청와대와 해경 간의 사건당일의 녹취 교신록에 박근혜 대통령이 하지도 않은 얘기를 마치 박근혜 대통령이 한 것처럼 김광진 위원이 허위발언을 함으로써 박근혜 대통령에 대한 공격 내지 폄하, 비하 의도가 숨어 있었다, 이건 고의다 이렇게 판단을 했고, 그렇게 해서 과연 거짓말을 하는 국회의원과 같은 조사위원으로서 활동할 수 있을 것인가에 대한 논의 끝에 교체를 요구하고 자진사퇴를 요구했습니다. 그 입장에는 전혀 변함이 없고 민주당 측에서도 하루 빨리 김광진 위원을 다른 위원으로 교체해 주기를 요구하는 바입니다.

하지만 오늘 해양경찰청에 대한 기관보고가 순조롭게 진행되지 아니할 경우에 진도 현장에서 실종자 수색을 걱정하는 가족들의 우려, 그러한 점 때문에 우리 당에서는 오늘 국정조사는 재개해서 진행하기로 결정을 한 바입니다.

다시 한번 우리 새민련 측에 촉구를 합니다. 김광진 위원의 교체를 요구합니다.

7. 2. 세월호국정조사특별위원회 기관보고에서, BH가 구조 영상을 빨리 띄워서 보고해야 한다고 해경에게 자주 주문하는 것에 대하여

□ MBC 박상후 전국부장 리포트 <‘함께 생각해봅시다’ 슬픔과 분노 넘어서야>

- 고 이광욱 잠수사의 안타까운 죽음에 대해 “조급증에 걸린 우리사회가 왜 잠수부를 빨리 투입하지 않느냐며 그를 떠민 건 아닌지 생각해봐야 할 대목입니다”라고 말하며, 시청자들이 “조급증에 걸린 실종자 가족들이 잠수부를 빨리 투입하라고 떠밀어 이광욱 잠수사가 사망했다”는 것으로 이해하도록 유도함
- 하지만, 고 이광욱 잠수사 죽음에 대하여 아직까지 정확한 원인은 안 밝혀졌고, 그의 가족들은 도리어 해경이 자신들의 잘못을 은폐하려 한다면 진실을 밝혀달라고 요구하고 있음
- 해당 리포트에서, “쓰촨 대지진 당시 중국에서는 대륙전역이 ‘힘내라 중국’, ‘중국을 사랑한다’는 애국적 구호로 넘쳐났다”, “동일본 사태를 겪은 일본인들은 가눌수 없는 슬픔을 ‘혼네’ 즉 속마음에 깊이 감추고 ‘다테마에’ 즉 외면은 놀라울 정도의 평상심을 유지했다”고 보도함
- 쓰촨 대지진과 동일본대지진은 천재이고, 세월호 침몰은 인재인데, 비교하기 힘든 사례를 놓고 지금까지 노란리본을 달고 “잊지 않겠습니다”라는 외치고 있는 우리 국민성을 비하했음

- 6월 항쟁

- 정치적 민주주의

- 세월호

- 사람보다 돈을 중요시하던 우리사회의 외주화, 비정규직, 규제완화 등
 - 우리사회의 돈 중심의 근본적인 철학적인 성찰 요구
 - 경제적 민주주의와 정치적 민주주의가 결합한 총체적 과제
 - 진상규명을 위한 진상조사위의 권한과 조사범위에 대해 성역을 두어서는 안됨

- 세월호 청문회는 해수부가 공개한 항적도 및 사고 추정 시간 의문, 해경-청와대 핫라인 공개, 감사원의 봐주기 청와대 감사 등을 밝혀냈다는 점에서 일정한 성과를 남겼다고 볼 수 있음
- 그러나 박근혜 대통령 7시간 미스터리를 풀 김기춘 비서실장 등 청와대 3인방에 대한 증인 채택에 이견을 보이며 청문회가 끝내 무산됨
- 진상조사위원회와 특검 구성 등 세월호 특별법 합의는 유가족의 동의를 얻지 못한 채 2차 여야 합의 모두 무산되며 장기표류
- 박근혜 대통령은 7.30 재보선 선거 승리 후 선상카지노, 학교 앞 호텔건립, 부동산 투기 규제완화 등을 규제개혁, 민생법안으로 포장하며 침몰하는 배에서 빠르게 탈출하고 있음
- 새정치민주연합은 유가족의 신뢰 속에 진상규명이 가능한 특검 구성을 위한 특별법 제정 협상에 실패하며 박근혜 대통령의 세월호 국면 탈출을 막지 못하고 있음

❖ 제대로 된 세월호 협상을 위해 마지막 박차를 가하자. 결코 놓을 수 없는 과제

토론회 자료집 “세월호 참사 진상규명 중간평가와 앞으로의 과제”

발행일 2014. 10. 28

발행처 세월호참사국민대책회의(진상규명국민참여위원회)

담당 박근용(참여연대 협동사무처장) 02-723-5302 kypark@pspd.org