

국제워크숍 International Workshop

해외 사례에서 본 세월호 참사 진상규명이 나아가야 할 길

**The Sewol Truth Seeking Process:
Experiences from 9/11, Katrina and
Fukushima**

일시 | 2014년 12월 9일(화) 오전 10시

장소 | 한국불교역사문화기념관 국제회의장

주최 | 세월호 참사 희생자/실종자/생존자 가족대책위원회

세월호 참사 국민대책회의

후원 | 대한불교조계종 노동위원회

프로그램

- 10:00 환영사 전명선 세월호 참사 가족대책위원회 위원장
- 10:20세션1 **세월호 참사 진상규명**
사회 / 김혜진 세월호 참사 국민대책회의 존엄과 안전
위원회 공동위원장
- 발표1** **특별법 제정운동 및 세월호 진상규명 평가**
박종대 세월호 참사 가족대책위원회 부위원장
- 발표2** **여전히 밝혀지지 않은 세월호 참사의 의혹**
이태호 세월호 참사 국민대책회의 진상규명 국민참여
위원회 상임위원
- 11:00 휴식
- 11:20세션2 **참사의 진상을 밝히기 위한 당사자들의 노력**
사회 / 유경근 세월호 참사 가족대책위원회 대변인
- 발표3** **9·11의 진실을 밝히기 위한 유가족들의 노력**
콜린 켈리 & 탈랏 함다니
9·11 유가족 / 평화로운 내일을 위한 9·11 유가족회
- 발표4** **후쿠시마 진상규명, 끝나지 않은 이야기**
고와타 마사미 후쿠시마 참사 피해자
- 13:00 점심식사
- 14:00세션3 **해외 진상조사위원회의 역할과 평가**
사회 / 황필규 공익인권법재단 공감 변호사
- 발표5** **9·11과 카트리나 이후 미국 정부의 대책**
크리스토퍼 큐리 미국 감사원 국토안보·법무 국장

발표6

9·11 국가위원회 평가

필립 웨논 전(前) 뉴욕타임즈 기자, 『위원회 : 9·11 조사의 검열받지 않은 역사』 저자

발표7

후쿠시마 국회사고조사위원회

다나카 미츠히코 후쿠시마 국회사고조사위원회 위원

16:00 휴식

16:30 종합토론

사회 / 장완익 대한변호사협회 세월호 참사 특별위원회
위원

17:30 폐회사

박래군 세월호 참사 국민대책회의 공동운영위원장

Program

10:00 Welcome Remarks / Myoungseon Jeon, Families of the Sewol Ferry Tragedy

10:20 Session1 Seeking Truth of the Sewol Ferry Tragedy
Moderator / Hyejin Kim, People's Committee for the Sewol Ferry Tragedy

Presentation

- 1. Analysis of Truth Seeking Process of the Sewol Ferry Tragedy and Our Efforts to Enact a Special Law / JongDae Park, Families of the Sewol Ferry Tragedy**
- 2. Remained Questions of the Sewol Ferry Tragedy / Taeho Lee, People's Committee for the Sewol Ferry Tragedy**

11:00 Break

11:20 Session2 Efforts of Victims' Families to Unearth the Truth: Challenges and Achievement
Moderator / Kyounggeun Yoo, Families of the Sewol Ferry Tragedy

Presentation

- 3. Critical Role of the 9/11 Families in Finding Truth of the Terrorist Attacks / Colleen Kelly & Talat Hamdani, 9-11 Families, Peaceful Tomorrows**
- 4. Endless Truth Seeking Process of the Fukushima Nuclear Accident / 木幡ますみ, Victim of the Fukushima Accident**

13:00 Lunch

14:00 **Session3 Evaluations of Foreign Truth Seeking Committees**

Moderator / Pillkyu Hwang, Human Rights Law
Foundation Gong Gam

Presentation

5. Measures taken by the U.S. Government to Respond 9-11 and Katrina / Chris Currie, Homeland Security and Justice Issues Director, Government Accountability Office, GAO

6. Evaluation of 9-11 Committee / Philip Shenon, Former reporter for the New York Times, Author of 『The Commission : The Uncensored History of the 9/11 Investigation』

7. National Diet of Japan Fukushima Nuclear Accident Independent Investigation / 田中三彦, Former member of the National Diet of Japan Fukushima Nuclear Accident Independent Investigation

16:00 Break

16:30 General Debates

Moderator / Wanik Jang, Korean Bar Association

17:30 Closing Remarks / Laegoon Park, People's Committee for the Sewol Ferry Tragedy

목차

발제1	특별법 제정운동 및 세월호 진상규명 평가 / 박종대	08
발제2	여전히 밝혀지지 않은 세월호 참사의 의혹 / 이태호	19
발제3	9·11의 진실을 밝히기 위한 유가족들의 노력 / 탈랏 함다니	31
발제4	후쿠시마 진상규명, 끝나지 않은 이야기 / 고와타 마사미	39
발제5	9·11과 카트리나 이후 미국 정부의 대책 / 크리스토퍼 큐리	45
발제6	9·11 국가위원회 평가 / 필립 쉐논	63
발제7	후쿠시마 국회사고조사위원회 / 다나카 미츠히코	72
별첨	해외의 재난 후 진상규명위원회 사례 이슈리포트	79

Program

Presentation1	Analysis of Truth Seeking Process of the Sewol Ferry Tragedy and Our Efforts to Enact a Special Law / JongDae Park	08
Presentation2	Remained Questions of the Sewol Ferry Tragedy / Taeho Lee	19
Presentation3	Critical Role of the 9/11 Families in Finding Truth of the Terrorist Attacks / Talat Hamdani	35
Presentation4	Endless Truth Seeking Process of the Fukushima Nuclear Accident / 木幡ますみ	42
Presentation5	Measures Taken by the U.S. Government to Respond 9·11 and Katrina / Chris Currie	54
Presentation6	Evaluation of 9·11 Committee / Philip Shenon	67
Presentation7	National Diet of Japan Fukushima Nuclear Accident Independent Investigation / 田中三彦	75
Annex	Truth Seeking Experiences from 9/11, Katrina, Fukushima and Victoria Bushfire	79

특별법 제정운동 및 세월호 진상규명 평가

박종대 / 세월호 참사 가족대책위원회 부위원장

1. 우리는 왜 특별법 제정과 진상규명을 위해 투쟁하였나?

이 글은 4월 16일 세월호 참사 발생 이후 유가족대책위의 입장에서 진행되었던 특별법 제정과 진상규명 활동을 위한 노력을 알려드리기 위해 쓰여진 글입니다.

2014년 4월 16일 11시 01분, “만나면 좋은 친구 mbc 문화방송”은 세월호 사고 속보에서 “전원구조”라는 “계획된 오보”를 전 국민에게 보도했다. 그리고 곧바로 전원구조가 가능했던 원인을 이렇게 분석했다. “해경이 바로 옆에 있어서 즉시 출동이 가능했다. 선장 등이 “뛰어내려”하고 퇴선 명령을 적시에 내렸다. 하늘이 도와서인지 파도가 높지 않았고, 날씨가 좋았다. 그리고 지금은 혹시나 배안에 있을지도 모를 생존자들을 찾기 위하여 특공대들이 선체 내부를 샅샅이 뒤지고 있다.” 하지만 이것이 새빨간 거짓말이라는 것이 증명되는 데에는 그리 오랜 시간이 걸리지 않았다. 전원구조는 애초부터 없었으며, “퇴선하라”는 명령은 선장의 입에서도 그리고 구조를 위해 출동한 해경의 입에서도 단 한마디도 흘러나오지 않았다.

최초 전원구조의 오보가 흘러 나왔을 때, 우리 유가족들은 안도의 한숨과 함께, 정부의 환상적인 구조 시스템에 대하여 많은 찬사를 보냈던 것이 사실이다. 하지만 이러한 찬사는 진도체육관과 팽목항에 도착하여 모든 것이 거짓이라는 것이 판명되면서부터, 분노와 불신으로 바뀌었다. 그리고 이것은 단지 서막에 불과 했으며, 구조지연

등과 관련하여 조직적으로 왜곡 보도하는 언론의 태도를 접하면서 유가족과 국민들의 가슴속에는 자연스럽게 수사권과 기소권이 보장되는 특별법 제정을 통한 철저한 진상규명이 필요하다는 것을 공감하기 시작했다. 유가족과 국민들의 분노가 최고조에 이른 시기인 5월 16일, 박근혜 대통령은 유가족을 상대로 역사적으로 다시는 없을 유언비어를 유포한다. 유가족을 면담하는 자리에서 “특별법은 만들어야 하고, 특검도 해야 한다. 무엇보다 진상 규명에 유족 여러분의 여한이 없도록 하는 것, 거기에서부터 깊은 상처가 치유되기 시작하지 않겠느냐는 생각을 갖고 있다.....” 각계 의견을 폭넓게 수렴했지만, (참사 현장을) 오랫동안 지켜보신 유가족 여러분의 의견이 무엇보다 중요하다는 생각이 들었다”며 철저한 진상규명과 특별법 제정을 약속하고 홍보를 했다. 심지어는 눈물을 흘리는 유가족에게 “언제든 다시 만나겠다.”는 약속까지 하면서 그들의 손을 잡고 어깨를 끌어안으며 위로를 건네기도 했다. 그리고 정확히 3일 뒤 대국민담화문을 통해 ”이번 사고에 제대로 대처하지 못한 최종 책임은 대통령인 저에게 있습니다. 그 고귀한 희생이 헛되지 않도록 대한민국이 다시 태어나는 계기로 반드시 만들겠습니다. (중략) 이번 사고와 관련해서는 국가가 먼저 피해자들에게 신속하게 보상을 하고, 사고 책임자에게 구상권을 행사하는 특별법안을 정부입법으로 즉각 국회에 제출하도록 하겠습니다.” 이 담화문 발표과정에서 박대통령이 흘린 눈물을 두고 일부 유가족들은 악어의 눈물이라 비난하기도 했고, 일부 유가족들은 진정성을 믿지는 않았지만 믿고 싶어 하는 분위기가 있었음은 틀림없는 사실이었다. 하지만 그가 완패할 줄로만 알았던 6·4 지방선거에서 선전하면서 대통령과 여당의 태도는 급변했으며, 진상규명과 특별법 제정에 대한 대통령의 약속은 종편과 보수 언론을 동원한 탄압으로 바뀌었고, 우리 유가족들은 할 수 없이 투사가 되어 억울하고 원통하게 죽어간 자식들의 한을 풀기위해 기약 없는 기나긴 싸움을 시작하게 된 것이다.

II. 특별법 제정운동에 대하여

1. 특별법 제정요구의 목적

세월호 유가족들은 세월호 특별법을 바탕으로 진상규명에서부터 재발방지대책 수립까지를 위한 ‘4.16 참사 특별위원회’ 구성을 요구했다. 국회 및 피해자 단체가 추천한 위원으로 특별위원회를 구성하여 세월호 참사의 진상을 독립적으로 규명할 것, 참사 없는 안전한 사회를 만들기 위해 특별위원회가 재발방지대책을 정부기관에 권고하고, 기관이 이러한 제도를 지속적으로 시행할 것을 요구하였다. 유가족이 요구한

특별법 내용 중 가장 중요한 부분은 4·16 세월호 참사 특별위원회에 수사권과 기소권을 부여하고, 충분한 활동기간을 보장하여 성역 없는 진상조사와 철저한 책임자 처벌이 효율적으로 이루어지도록 할 것을 요구한 것이다. 유가족들은 세월호 참사에 대한 국정조사에서 기존의 제도로는 증인채택과 기관보고 등의 합의도출에 이르기까지 매우 많은 문제가 있다는 것을 충분히 경험했고, 수사권과 기소권이 없는 사건 조사는 제대로 된 진상규명 자체가 불가하다는 것을 정부와 여당이 학습시켜주었다고 믿었다. 또한 세월호 참사는 국가기관과 대립각을 세우는 중대한 사안으로서, 정치적 독립성에 있어서 신뢰도가 낮은 검찰의 수사 결과를 유가족들은 신뢰하지 못했다. 4.16 참사 특별위원회에 수사권과 기소권이 부여된다면 여러 정부 부처들과 해군 등 국가기관들을 피조사기관으로 해 공정한 진상조사를 할 수 있을 것이라는 게 당시 유가족의 입장이었다. 특별위원회에 수사권과 기소권이 부여되지 않는다면 관련 기관들이 제대로 된 자료를 제출할 지 확신할 수 없고, 피조사자들이 조사를 거부하거나 자료 제출을 거부한다고 해도 이를 강제할 수단 역시 없으므로 조사가 형식적인 절차에 그칠 가능성이 높다고 보았으며, 그 입장은 아직도 변함이 없다.

2. 특별법 제정을 위한 가족대책위의 활동 소개

1) 특별법 제정 촉구를 위한 유가족 국회 기자회견

- 참사 100일이 도래하는 7월 24일 이전에 특별법 제정을 촉구하는 기자회견을 국회에서 진행
- 내용
 - 특별법 제정을 위한 여/야/유가족의 논의기구 구성을 제안
 - 여/야/유가족이 주최하는 특별법안 국민대토론회 제안

2) 여야 원내대표 면담

위에서 논한 기자회견 내용과 유가족이 원하는 특별법안을 제출하고, 유가족의 제안에 대한 답변을 해 줄 것을 요청함

3) 종교지도자 면담

국민대책위 및 가족대책위 임원진과 종교지도자와의 면담 진행

시민사회, 종교계를 포함한 각계 원로들의 모임을 제안하고 참석해 특별법 청원을 설

명하고 지지를 당부

4) 서명운동 전개

① 전국버스 서명팀 운영

7월 2일부터 7월 12일까지 각 반 별로 지역을 할당하여 전국 범국민 서명운동 전개

② 국회의원 서명팀 운영

여야 의원을 상대로 특별법에 동의하는 국회의원 서명운동 실시

③ 서울시내 지하철 역, 국회 앞, 대한문, 광화문 등 주요 거점에서 서명운동 전개

5) 특별법 국회 청원

○ 7월 9일 직업, 연령별 등 다양한 각계 인사 416명이 유가족과 함께 참여해 특별법 제정 청원 행사 진행

○ 국회로비에 서명용지를 쌓아놓고 특별법 제정에 마음을 모아준 국민들께 감사의 인사를 전하고 전 국민 서명 진행현황 설명하였으며, 청원취지 및 특별법 내용을 설명함.

○ 또한 7월 15일부터는 유가족 특별법안 및 특별법 제정 촉구를 위한 서울시내, 국회 앞, 광화문 등 주요 거점에서 거리 홍보를 시작

6) 특별법 제정 촉구 국민 촛불집회

전국 각지에서 매주 토요일에 특별법 제정을 위한 집중적인 홍보 활동 진행, 7월 14일 이후부터는 각계 특별법지지 선언, 특히 참사 100일을 전후로 하여 대규모 촛불 집회 진행

7) 국민간담회 실시

○ 가족대책위는 국민대책위와 연계하여 전국 각지의 교회, 성당, 소모임, 동네골목 촛불집회, 대학, 기업노동조합, 북콘서트, YWCA....등 각종 모임에 참석하여 국민간담회를 실시하였음(현재도 진행 중임). 간담회 개최 목적은 세월호 참사의 진실을 알리고, 특별법 제정의 필요성과 당위성을 홍보.

○ 이 과정에서 메이저 언론사의 왜곡 편향된 보도로 인하여 세월호 사건의 진상이 매우 많이 잘못되게 국민들에게 전달되었다는 사실을 확인하였고 이를 바로 잡아

주는 효과가 컸던 것으로 파악됨

8) 국회, 광화문, 청운동 농성장 운영 및 대통령 면담 요청

9) 도보행진과 도보순례

- 7월 23~24일 1박2일에 걸쳐 세월호 특별법 제정을 촉구하는 도보행진 거행. 수사권과 기소권을 보장하라”, “특별법을 제정하라” 는 외침과 함께 안산분향소를 출발하여 광명시민체육관과 국회의사당을 경유하여 서울광장 분향소까지 이르는 100리 도보행진 진행
- 도보순례 : 서울과 부산, 대구 세 팀으로 나뉘어 동시에 출발해 광주에서 만나 진도 팽목항까지 행진. 총 거리 1146km에 달하는 대장정이었음
- 유가족 순례단 : 故 이승현군의 아버지 이호진씨와 누나 이아름씨, 故 김웅기군의 아버지 김학일씨는 세월호 특별법 제정을 요구하며 십자가를 매고 2천리 길 도보 순례를 실시함. 안산 단원고에서 출발하여 진도 팽목항을 거쳐 프란치스코 교황이 집전하는 대전 월드컵경기장까지 2천리 길을 38일 동안 순례를 하였음

3. 가족이 바라본 416특별법의 한계

가족대책위는 416특별법이 성역 없는, 독립적인 진상규명을 보장하기에는 불충분하고 미흡한 법안이라고 보고 있다.

- ① 416 참사의 진상을 조사하고 수사할 진상조사위원회와 특별검사에서 가장 중요한 것은 권력으로부터의 독립성, 조사 및 수사 대상으로부터의 독립성, 보다 구체적으로는 청와대와 정부여당의 영향력 행사로부터의 독립성인데 이러한 독립성을 충분히 갖추었다고 볼 수 없다.
- ② 4.16세월호 참사 특별조사위원회의 인력과 예산에 정부여당이 개입하여 통제할 우려가 크다.
- ③ 위원회 위원장을 유가족들이 추천하기로 한 것은 원칙에 부합하는 당연한 일이다. 많은 인명피해를 야기한 분쟁이나 참사의 진실을 밝히는 국가위원회를 설립함에 있어서, 피해자가 중심이 되어 위원회 구성에 참여하도록 하는 것이 국제적인 규범이며 해당 국가위원회가 철저히 활동할 수 있게 보장하는 수단이 되기 때문이다. 반면, 위원회의 조사대상인 정부와 책임을 공유하는 여당이 위원회의 부위원장겸 사무처장을 결정하도록 하여 여당추천위원이 위원회의 회계와 인력관리에

개입하도록 한 것은 위원회의 독립성을 훼손하고 성역 없는 조사활동에도 큰 장애가 될 우려가 있다. 416참사 국정조사에서 소극적 태도로 일관했고 사실상 중도에서 좌절시킨 장본인인 새누리당이다. 그런데 새누리당이 인사권과 예산 집행권을 보유한다는 것은 위원회 활동의 발목을 잡는 결과가 될 것이다.

- ④ 청와대와 정부의 입김으로부터 독립된 수사와 기소를 보장할 방안 역시 크게 미흡하다.
- ⑤ “10.31합의안”은 특검 후보 4인의 추천과정에 유가족의 참여를 배제하고 여당은 참여할 수 있게 한 9월 30일 합의를 그대로 둔 채, 다만 여당이 유가족들이 명시적으로 반대하는 인물을 추천하지 않을 것을 약속한다는 단서를 추가하였을 뿐이다.
- ⑥ 그 밖에도 조사범위와 권한의 한계, 조사 비협조에 대한 처벌조항의 한계도 발견된다. 우선 양당이 합의했던 ‘조사거부 시 과태료 3,000만원의 강제’ 조항은 과태료 1,000만원으로 약화되었습니다. 과태료 3,000만원도 강제력이 크지 않을 가능성이 컸는데 과태료의 상한이 낮아지면서 그 강제력은 더욱 많이 약화될 것으로 보인다.

III. 진상규명 활동과 관련하여

1. 진상규명 활동 전개의 필요성과 한계

1) 가족대책위 진상규명활동 전개의 불가피성

근본적으로 대한민국이라는 국가가 법과 원칙이 지켜지는 매우 이상적인 민주주의 국가였다면, 이번 참사와 같은 유형의 사고가 발생했을 때 유가족이 앞장서서 특별법 제정과 진상규명을 요구하며 단식과 농성을 하고, 노숙을 하는 일은 결단코 없었을 것이다.

특별법 제정과는 상관없이 국가가 나서서 철저한 진상규명을 해야 했고, 그 결과물을 가지고 국민들과 피해자들을 이해시켜야 했다. 하지만 세월호 침몰사고와 관련한 검찰의 최종 수사 결과는 한마디로 부실했고, “책임질 사람은 반드시 책임지게 하겠다. 그래서 유족 여러분의 마음의 상처를 풀도록 하겠다”던 대통령의 약속은 거짓말임이 밝혀졌고, 전혀 지켜지지 않았다. "(새누리당 주호영의원 왈)세월호 참사는 교통사고...과잉보상 안 돼", "(새누리당 김재원의원 왈)유가족 다수는 보상·배상 더 바란

다”, “(새누리당 의원들)유가족이 요구한 특별법이 사법체계의 근간을 흔든다”는 발언들을 종합해 보면 오히려 여당 의원들과 대통령이 앞장서서 특별법 제정과 진상규명을 방해하는 중심에 서있지 않았나 하는 의심을 하지 않을 수 없다. “사건 발생 초기 세월호 구조 담당자들의 명예를 훼손할 목적으로 SNS에 허위의 글을 올리고 방송과 허위 인터뷰를 해 구조담당자들에 대한 국민의 불신을 초래했다”며 홍가혜에 대하여 무리한 기소를 감행했던 수사당국은 “잠수함 충돌설, 내부 폭발설, 좌초설..... 등”의 의혹 제기에는 어떠한 반응도 보이지 않고 있으며, 그 불결한 침묵이 유가족의 가슴에 대못을 박았음은 물론 혼란만 키우고 있는 형국이다. 이에 우리 유가족들이 이 사건의 전모를 밝히기 위한 일념으로 국가를 대신하여 직접 진상규명 활동에 뛰어들 수밖에 없게 되었던 것이다.

2) 가족대책위 중심 진상규명 활동의 한계

단원고 가족들을 주축으로 한 가족대책위 중심의 진상규명 활동은 시작부터 태생적 한계를 안고 있었다고 본다. 피해 당사자 입장에서 사건을 객관적인 시각에서 파헤치기에는 근본적 한계도 있었겠지만, 피해자들의 직업 중 직장인 및 자영업자 비율은 높은 반면 이 사고 발생원인 등과 밀접한 관련이 있는 전문가 또는 시민운동 경험자 등의 비율은 상대적으로 낮은 것으로 파악되었는 바, 진상규명활동 시작 시점에서 변호사 등의 전문가 집단과 연대가 불가피했다.

2. 진상규명 활동의 방법론

- 1) 진상규명분과 소속 가족과 시민단체, 전문가 단체 및 민변 등 변호사 단체, 시민사회단체 소속 변호사들과 연계하여 진상규명 활동을 전개하였다. 특히 진도 어민 등 인터뷰 및 자료취합을 진행함에 있어 가족대책위 진상규명분과 아버님들이 팀을 나누어 진행을 하고, 각 팀에 사회단체 활동가들을 투입하여 조사를 보조토록 하여 효율성과 전문성을 도모하고자 하였다. 특히 민변 등 변호사단체와 시민사회단체 소속 변호사들의 현장지원 및 서면작성 협조 등은 가족대책위의 진상규명활동에 큰 힘이 되었던 것으로 평가되고 있다
- 2) 시민고발센터 운영 : 가족대책위 진상규명분과 사무실 및 참여연대 등 시민단체에 시민고발센터를 구축하여 세월호 참사와 관련한 시민들의 제보를 받는 시스템을 운영하였다. 접수된 고발 내용 중 신빙성이 있거나 중요하다고 판단되는 내용들은 가족대책위 진상규명팀과 변호사들이 추가로 심층 조사하는 방식으로 운영을

하였다.

- 3) 국회모니터링단 운영 : 가족대책위는 진상규명분과 소속 시민단체, 민변 및 대한변협 변호사, 로스쿨학생들과 연대하여 세월호 참사 국정조사관련 모니터링단을 발족하여 운영하였다. 이들은 매일 저녁 그날 진행된 기관보고에 대한 평가 및 다음날 진행할 기관보고에 대한 의견을 취합하여, 여야 의원실에 전달함으로써 내실 있는 기관보고가 진행되도록 국회를 매우 압박하였던 것으로 평가되고 있다.

3. 진상규명 활동의 구체적 내용

1) 현장조사

현장조사는 현장에서 새로운 자료와 증거를 수집하여 분석하는 작업을 진행하기 위하여 진행하였다.

① 희생자 가족 면담

- 대한변협 변호사들과 함께 사고당시 유가족이 경험했던 내용들을 면담방법을 통하여 조사
- 조사방법 : 인터뷰 진행 전 사전 질문지 작성 및 피해 진술자의 양해 하에 녹음하는 방법
- 조사내용 : 사고와 관련한 출발 전 사전 정보(수학 여행지, 여행경로, 이동수단 등에 대한 결정이 이루어진 과정 및 배경 등의 인지 여부), 사고당일부터 18일까지의 사정, 특히 구조나 수색 과정에 대해 해경 등으로부터 어떠한 설명을 들었는지 등
- 기타 : 희생자 가족이 보유한 자료 수집. 특히 희생자들이 마지막으로 사용했던 휴대폰 내용 중 사건과 관련있는 동영상, 사진, 문자메시지, 메일 자료 등을 집중적으로 수집

② 민간잠수사(김명기, 권경탁), 진도어민, 일반인 생존자, 제주 생존화물기사, 교사 및 학생 등 생존자 인터뷰, 해경, 구조된 선원(알바생 송지철 등), 인천 해운항만청 등 항만 관련자 인터뷰 및 자료 취합

③ 시민고발센터 운영

④ 대한여행사 사장 인터뷰

단원고 수학여행을 담당했던 대한여행사 사장을 가족대책위 진상규명분과 위원회 사무실에서 미팅을 진행함. 이 과정에서, 대한여행사 사장은 계약서의 특약 조건에 승선과정 및 출항과정에 대해 대한여행사가 책임지도록 되어 있음에도, 이를 학교가 책

임지는 것이 맞다 주장하였음

2) 자료조사

자료조사는 언론이 보유하고 있는 자료 입수, 가족대책위 구성원이 가지고 있는 자료 (희생자들의 유품(동영상, 사진, 문자메시지, 메일)), 대한변협 진상조사단이 수집한 자료, 국회를 통해 입수된 자료 등을 시민단체 소속 전문가, 변호사 등 국정조사 예비 조사원으로 참여한 가족들과 함께 공동 취합 및 공동분석 등을 통하여 진행하였음

3) 증거보전신청

① 검찰이 확보한 자료 입수

- 검찰에 가족대책위 명의 공문과 탄원서를 제출하여 검찰이 확보한 문서 확보.
- 카카오톡, 네이버, 다음 등 통신사 보유 문자, 메일 등

② 증거보전신청

- 진도 VTS 교신기록(6월4일)
- 해경 구조영상 : 사고당일 오전 10시 10분부터 18분까지 8분간 동영상이 없다는 점, 해경 123정의 경우 캠코더가 비치되어 있었는데 휴대폰으로 촬영하였다는 점 등 발견
- 해경 헬기 구조 영상 : B513 헬기의 경우 원본을 삭제하여 원본이 더 이상 없다는 점과 B512호의 경우 역시 핸드폰으로만 영상을 촬영한 점 등 발견
- 세월호 선내 CC-TV 영상저장장치 증거보전 신청 및 증거보전절차 진행 : 6월 23일 세월호 선내에 설치되어 있던 64개 CC-TV에서 촬영한 영상이 저장되는 저장장치를 해군이 발견하여 해경에게 인도하였고, 이를 해경이 가족에게 인도하였으나 검찰이 압수 수색을 통하여 가져갈 수 있기에 이를 방지하기 위하여 증거보전 신청을 진행하였으며, 부식방지를 위한 응급조치 후 충북 청원군 소재 '명정보기술'로 이송하였음. 6월25일부터 가족들과 해경 양쪽이 24시간 참관하는 가운데 복원절차를 완료한 상태임
- 기타 : 인근 군사레이더 기지 보유 정보, 해양수산부 보유 어민 촬영 영상, 국정원 보고내역, 청와대 보고 및 지시 내역

③ 재판 모니터링

변호사와 유가족이 중심이 된 재판감시단을 구성하여 공판 진행 상황을 감시하고, 공판조서 입수 및 분석 등을 통하여 피해자 진술을 진행하였으며, 탄원서와 의견서 제출을 통하여 재판부를 심하게 압박하였다고 평가하고 있음.

4) 진상규명과 관련한 향후 과제

① 조사특위의 모니터링 및 정보 공유

지난 12월 6일 이석태 조사특위 위원장이 희생자가족 대표자회의에서 특위 위원장으로 선출됨. 물론 실질적인 진상조사 활동은 여당, 야당, 대한변협, 대법원의 특위 위원이 선임되고, 조직정비와 예산문제가 해결되는 시점인 2015년도 1월 초부터 가능할 것으로 예상함. 우리 가족대책위는 위원회의 조속한 진상규명활동을 돕기 위해 사고시점부터 현재까지 수집되고 분석된 진상규명자료를 특위에 제공하고 무한의 협조체제를 구축할 것. 반면, 조사 특위의 활동 방향과 목적, 속도에 대해서는 강도 높은 감시를 진행하여 항상 긴장관계가 유지되도록 노력할 예정임.

② 재판모니터링 감시단

2014년 11월 11일 광주지법에서 세월호 선장 이준석 등에 대한 선고가 있었음. 가족대책위에서는 사건의 중대성에 비추어 볼 때, 피고인들에게 선고된 형량은 지나치게 낮다고 생각하고 있고, 국민들의 그리고 우리 유가족들의 법 감정을 자극하는 기대에 한참 모자라는 판결이라고 생각하고 있음. 선원들에 대한 탈출 명령을 승객들에 대한 탈출명령 증거로 받아들이는 등 피고인들에게 불리한 증거는 모두 배제하고, 유리한 증거는 형의 감경사유로 모두 적용하였다고 보고 있음. 이 모두가 검찰의 부실수사의 결과이며, 공격의 칼이 예리하지 못했기 때문이며, 사법부에 의하여 세월호 참사가 다시 발생했다고 보고 있음. 항소심 재판부가 결정되고 나면 가족 대책위에서는 1심보다 강도 높은 재판 개입을 준비할 것임. 변호사 등 전문가 집단 및 전국 로스쿨생과 법학과 대학생 등과 연대하여 1심 판결에 대한 문제점을 분석하고, 그 결과를 의견서 또는 탄원서 형식으로 작성하여 재판부에 제출할 것임.

③ 인양과 관련된 문제

2014년 11월13일 경 새누리당 김진태 의원은 라디오에 출연해 세월호 인양과 관련, “추가 희생자발생 가능성, 인양비용문제, 시간 소요문제 등 세 가지 이유를 들어 인양하지 않는 것도 하나의 방법으로 가능성을 열어 놓고 논의해 봐야 한다”

고 말함. 실종자(8)가족들이 눈물로 수색작업 종료에 동의한 것은 차디찬 바닷 속에 있는 9명의 실종자를 인양이란 방법을 통해 빠른 시일내에 뺏조각이라고 찾고 싶은 심정에서 동의해 준 것임. 또한, 검찰의 부실수사로 인하여 국민과 유가족들이 납득할 만한 수사결과를 발표하지 못한 상태에서 세월호의 선체는 진상규명의 중요한 증거가 될 수밖에 없음. 기억을 더듬어 보면 정부는 사고 발생 초기부터 인양이란 문제를 언론을 통하여 공공연히 보도하면서 실종자 가족들의 가슴에 대못을 박는 행위를 서슴지 않았음. 이제 실종자 가족들이 어렵게 인양을 결정하자 이런 저런 이유를 들어 노골적으로 인양의 불가함을 홍보하고 국민적 갈등을 부추기는 것은 있을 수 없는 일이며, 검찰의 수사결과를 의심하기에 충분한 증거 자료가 된다고 봄. 가족대책위는 세월호 선체에 대한 정부의 증거인멸을 우려하여 동거차도에 상시적 감시조 파견을 검토하고 있음. 또한 대책위내 인양 TFT를 구성하여 현재 정부에서 논의하고 있는 인양과 관련된 기술적 검토를 감시하고 있음. 하늘이 두 쪽이 나도 세월호는 인양되어야 한다는 것이 가족대책위의 입장임을 밝히는 바임.

여전히 밝혀지지 않은 세월호 참사의 의혹

이태호 / 세월호 참사 국민대책회의 진상규명 국민참여위원회 상임위원

세월호 참사 진상규명 과제

2014. 12. 9. 이태호

참여연대 사무처장

세월호참사 국민대책회의 공동운영위원장



2014. 4. 16

세월호 침몰사고

- 2014. 4. 15. 21:00경 인천 연안부두에서 수학여행을 가는 단원고 학생 325명을 포함하여 승객 등 476명(최종 인원 미확인)을 태우고 제주도를 향해 운항하던 세월호가 4.16. 08:48경 전남 진도군 병풍도 부근 해상에서 선체가 급격히 전도되어 10:17경 전복되어 침몰된 사고
- 단원고 학생 246명을 포함하여 승객 등 295명 사망, 9명이 실종 상태

사고 배경

- ① '12년 일본에서 수입된 후 수리 증축에 따른 총톤수의 증가(239톤)와 좌우 불균형
- ② 사고당일 최대 화물 적재량(1,077톤)의 2배에 달하는 과적(2,142톤 추정)
- ③ 선체 복원에 필요한 평형수 최소 1,308톤- 최대 1437톤 감축 (미확인) 적재
- ④ 불법적으로 차량/컨테이너를 부실하게 고박
- ⑤ 사고해역 통과 시 조타할 의무가 있는 선장이 선실을 이탈 3등 항해사가 조타업무

최근 완화된 선박 관련 규제 완화 자료:해양수산부, 박남춘 의원

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

세월호 인허가와 관리감독 책임 : 불법 증축과 운항

선박인가(해수부)

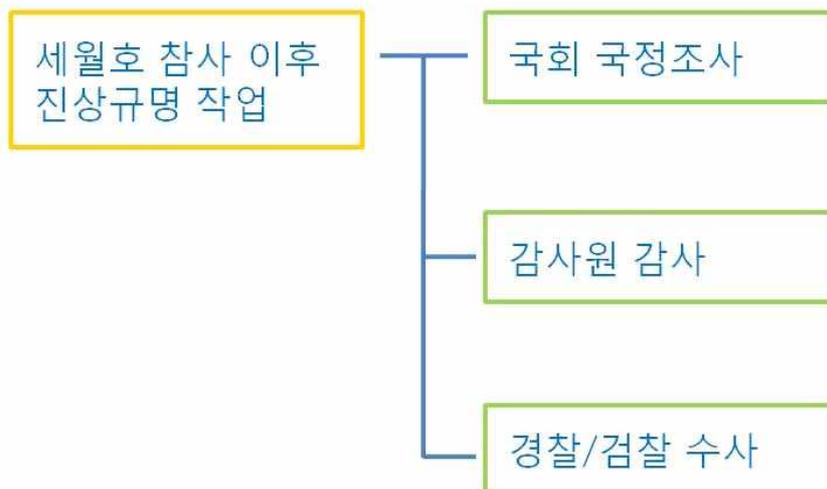
→복원성 등 선박검사(한국선급)

→운항관리규정 승인(해경)

→출항前 안전점검(해운조합)

초기 구조의 문제점 : 사실상 아무도 구하지 못했다

- '선실에 대기하라' 지시 후 선장과 주요선원들 탈출
- 관제실패와 교신실패 : 전문구조 인력 미도착, 승객 상황 미 전달
- 해경, 선외구조 위주, 선실진입 배제
- 전원구조 오보
- 해경, 해군과 민간, 해외 지원요청 소극적



국정조사

- 청와대는 205건의 자료를 요구받고 7건만 제출
- 청와대 증인채택 둘러싸고 논란 끝에 중단

감사원 감사

- 청와대 면책 : 청와대 단 1일 조사, 청와대 측 의견서 접수 후 '문제없다' 결론
- 국방부 실지조사 미 실시

검찰 수사

- 구조 실패의 모든 책임이 목포해경 123정 정장에게 있는 것으로 발표
- 낮은 직급만 기소 : 기소된 고위직 공직자는 해양경찰청차장(치안정감, 1급)이 유일

쟁점1. 침몰 원인은 조타미숙?

대검찰청 :

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 잃은 것으로 규정

문제점 :

대각도변침을 하기 직전의 AIS항적기록이 해수부는 35초, 해경은 29초간 누락
→ 대각도변침 이전에 세월호에 어떤 일이 있었는지, 대각도변침은 조타수 등의 과실에 기인한 것인지 혹은 고의에 의한 것인지 등이 여전히

쟁점 2 : 구조실패는 해경 123정 탓 ?

대검찰청 :

구조 실패 책임을 목포해경 123정 정장에게만 추궁

문제점 :

- 해경은 참사초기 구조인원/장비의 투입에 소극적
- 구조초기 해군구조인력, 소방본부 등의 구조활동 지원을 거부
- 미군의 지원도 거절.
- 해경 123경장은 이를 결정할 위치에 있지 않았음

<참고> 감사원 감사결과 보고서

“대다수 승객들의 선내 대기 중인 상황을 파악한 후에도(*해경본청 09:37, 서해해경청·목포해경서 09:43),

현장 구조세력(123정, 헬기 등)에게 선실 내부진입, 승객퇴선 유도 등을 직접 지시하지 않았고, 현장 지휘에도 소극적으로 대응”

쟁점 3 : 왜 선원만 먼저 구조했나? 조사중인 선장을 왜 해경대원집에 재웠나?

- 구조 과정에서 해경은 선원임을 알고도 우선 구조
- 선박 탈출 후 뒤늦게 피의자 신분으로 조사하던 선장을 경찰서가 아니라 여관으로 데려가려다가 결국 해경대원의 아파트에서 하룻밤을 묵게 했는데 그 이유와 함께, 그런 지시를 내린 책임자는 누구인지?

쟁점 4 : 청와대는 재난컨트롤 타워가 아니었나?

김장수 전 국가안보실장 :

- “청와대와 국가안전보장회의(NSC) 국가안보실은 재난 컨트롤 타워가 아니다.” _4월 23일

cf. 4월 18일 국회운영위원회에서 청와대 국가안보실 스스로 ‘재난 컨트롤 타워’라고 보고

감사원 :

- "재난 컨트롤타워인 '중앙재난안전대책본부'(중대본)를 중심으로 한 대응역량 부족, 기관간 혼선"

문제점:

- 청와대 행정관 4명만 조사(김기춘 비서실장, 국가안보실 등 제외)
- 5월 27일 감사통보, 29일 단 하루 동안 조사
- 이후 청와대 의견서 접수 후 "문제 없다" 중간결과 발표

쟁점 5 :

대통령은 7시간 동안 무엇을 했나?

- 박근혜 대통령, 오후 5시 15분 중앙재난안전대책본부 방문

"학생들이 구명조끼를 입었다는데 그들을 발견하거나 구조하기가 힘이 됩니까?"

문제점 :

청와대 비서실과 국가안보실은 사건 발생 이후 대통령에게 대면보고 하지 않았음

- 청와대 안보실 3차례 서면보고와 7차례 유선보고
- 비서실 11차례 서면보고
- 7시간 동안 과연 보고를 받기는 했나?

쟁점 6 : 국정원 지적사항 문건의 실체는?

- 6. 24.경 세월호에서 발견된 노트북에서 '국정원 지적사항'이라는 파일 발견.
- 문건에는 국정원 보안 점검 사항으로 볼 수 없는 작업 지시 다수 포함

→ 세월호의 실소유주가
국정원이 아니냐는
의구심이 제기됨

[선내 여객구역 작업예정 사항]-국정원 지적사항

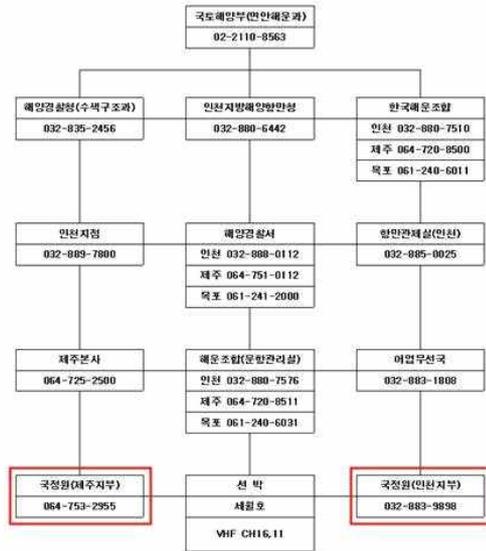
2013년 2월 27일(수)			
NO	작업내용	작업자	비고
1	갤러리룸(전시실) 천정간막이 및 도색작업	거성종합	5~6일
2	자판기 로비층 테이블 설치 여부?	임차장님	보고
3	분리수거함 및 재떨이 위치선정	임차장님	보고
4	오락실 바닥 데코타일 신환 및 천정 도색작업	거성종합	수리신청서
5	에비유계방 출입문 DOOR 상한지 및 유리창 보수	거성종합	수리신청서
6	레스토랑 유리 파손면 번딩보수	거성종합	수리신청서
7	편의점 유리파손면 번딩보수	거성종합	수리신청서
8	화장실 타일 및 변기 신환 공사	풍성산기	
9	여성사위실 누수부분 용접 및 타일 마무리작업	풍성산기	
10	사위실 배수구 분리작업	본선작업	
11	베드룸 입구 불량장판 보수작업	거성종합	우드타일
12	3층 선수 화장실 입구장판 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 원더식 세척밸브 신환수리	더난터	수리신청서

대검찰청 :

국정원은 국가정보원법, 보안업무규정 등 관련 법령에 근거한 국가보호 장비 지정 업무를 수행한 것일 뿐"

문제점 :

- 국정원측의 해명을 단순히 수용.
- 국가보호장비로 분류된 다른 여객선과는 달리 세월호만 유일하게 사고시 국정원에 보고할 의무를 지니고 있었음에도 제대로 조사하지 않음



- 1천톤급 이상의 17개 여객선 중 해양사고 발생 시 국정원에 보고하는 여객선은 세월호가 유일

- 청해진 해운은 사고 초반인 9시 10분에 국정원에 문자메시지로 사고 소식을 알렸으나, 국정원은 국회 답변에서 9시 44분에 언론을 통해 처음 사고 소식을 접했다며 거짓말

쟁점 7: 해군 함정들은 무슨 역할을 했나?

□ 세월호 구조구난 작전에 참가한 해군함정 및 주요 용도

- 구조함(3척) : 챔버치료, 스쿠버 실린더 충전, 잠수사 숙식 지원 등
- 대형상륙함(독도함) : 현장구조지원본부 임무수행 등
- 상륙함(3척) : 고속정 모함, 특전사·해병대 숙식 지원 등
- 호위/초계/소해함(5척) : 해상탐색 등
- 고속정/보조정(24척) : 해상탐색, 해양요염 방제, 인원 이송 등

□ 청해진함, 평택함 등 해군 구조함들의 역할

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

cf. 해경 심해잠수요원 총13명, 표면 공급식 잠수장비 없음

쟁점 8: 언딘을 위해 해군과 민간잠수사의 구조활동 을 막았나?

- 검찰은 "해경이 언딘의 수색작업을 돕기 위해 먼저 도착한 해군 SSU, UDT 요원의 투입을 막은 것은 아니다"라고 결론

㉞ SSU 및 UDT 최초 잠수 시점	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 4.16(수) <ul style="list-style-type: none"> • 12:04 / 12:05 : 해상구 • 14:09 / 15:15 : UDT 7명 / 15명 해-3009함 도착 • 18:00 ~ 18:35 : 잠수 • 18:35 - : 잠수 ※ 18:35 이후 <ul style="list-style-type: none"> · 탐색구조물 · 해경 잠수팀 · 하잠색 부족 · 힘이 실리지 않음 ○ 4.17(목) <ul style="list-style-type: none"> • 01:09 CRRC 2척 선제 주변 탐색 (장소류/과도도 현장 접근 제한, 복귀) • 01:35 CRRC 2척 (SSU 5명, UDT 5명) 잠수 준비 후 현장 주변 탐색 ○ 07:01 <ul style="list-style-type: none"> • 09:00 • 12:30 • 22:00 	<ul style="list-style-type: none"> • 18:00 ~ 18:35 : SSU 2개조(4명) 잠수 실시 • <u>하잠색 1개 최초 설치</u>
	<ul style="list-style-type: none"> ※ 18:35 이후 잠수 미실시 사유 <ul style="list-style-type: none"> · <u>탐색구조물 주도하고 있는 해경에서 잠수작업 통제</u> · <u>해경 잠수팀 우선 입수</u> · 하잠색 부족(해군 설치 1개)으로 다수 잠수사 입수 불가
	<ul style="list-style-type: none"> • 07:01 정조시간 CRRC 4척(SSU 9명, UDT 10명) 잠수 준비, 현장 대기
	<ul style="list-style-type: none"> ※ <u>민간업체(언딘) 우선 잠수를 위해 해경이 현장 접근을 통제하여 잠수 미실시, 軍은 상호 간섭 배제를 위해 해경 통제 수용</u>

쟁점 9:
유병언을 도와준 정계인사는 정말 없나?

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

9·11의 진실을 밝히기 위한 유가족들의 노력

탈랏 함다니 / 9·11 유가족, 평화로운 내일을 위한 9·11 유가족회

뉴욕경찰 후보생이었던 살만 함다니(Salman Hamdani)가 9/11 테러로 사망한 후 그의 어머니가 기억의 정의를 위해 싸우는 이야기¹⁾

탈랏 함다니(Talat Hamdani)씨가 울지 않고 아들의 이야기를 할 수 있게 된지는 이제 겨우 5년이 되었지만 여전히 그녀는 아들의 이야기를 하기가 어렵다.

“인터넷에 다 나와 있어요”. 그녀가 말했다.

그녀는 그날 밤, 뉴욕 경찰 후보생이었던 아들이 휴대폰을 받지 않았을 때도 걱정하지 않았다는 사실을, 아들의 시신을 찾지 못했을 때 경찰이 그녀의 아들이 테러리스트와 연관이 있는 것이 아니냐며 그녀와 그녀의 남편에게 질문했던 사실을, 그리고 테러 공격이 있는 후 한 달이 지난 후에 뉴욕 포스트가 “실종인가 잠적인가? - 파키스탄 출신 뉴욕 경찰 후보생의 미스터리”라는 제목의 기사로 9/11 공격과 그녀의 아들이 관련이 있다는 식으로 이야기 한 사실에 대해 이야기하는 것을 멈췄다.

그녀는 말이 없어졌지만, 여전히 아들을 위해 싸우고 있다.

아들의 유품은 9/11 사태가 일어난 지 5개월이 지난 후, 그라운드 제로(2001년 9월 11일 알카에다의 테러로 초토화된 뉴욕의 세계 무역센터 자리)에서 그의 의료용 키트와 함께 발견되었다. 그는 맨하튼 중간지대에 있는 록펠러 대학에서 연구 기술자로 일하기 위해 가던 중 9/11 테러 소식을 듣고 도움을 주기 위해 자원해서 세계무역센

1) 이 기사는 2013년 9월 10일, Religion News Service에 게재된 기사입니다. (영어 원문 : http://www.huffingtonpost.com/2013/09/10/salman-hamdani-memorial-nypd-911_n_3896528.html)

터에 들렸다.

2002년에 열린 아들의 장례식에서 마이클 블룸버그 뉴욕 시장과 레이 켈리 경찰국장은 아들의 영웅적인 행동에 대해 격찬했고 살만 함다니는 명예 경찰로 불리웠다. 그의 이름은 용기 있는 무슬림 미국인의 사례로 애국법(Patriot Act)에 인용되었으며 9/11 참사 1주년 때 켈리 경찰국장은 아들의 명예로운 행동을 치하하며 탈랏 함다니를 소개했다.

뉴욕 경찰은 “그녀를 위해 항상 곁에 있을 것”이라고 약속했다. “그러나 모든 사람들이 떠나갔죠”라고 그녀는 말했다.

함다니의 이름은 뉴욕 경찰의 9/11 기념비에 포함되어 있지 않으며 로어 맨해튼에 있는 9/11 국가 기념비에 새겨져 있는 441명의 최초 응답자 명단에도 들어가 있지 않다. 대신 그의 이름은 남쪽 타워가 원래 세워져 있던 장소를 둘러싼 금속판에 다른 사람들의 이름과 함께 새겨져 있다.

그의 어머니는 공식 국가 9/11 기념 패키지가 배달된 2009년까지 이 사실을 알지 못했다. “충격적이었지요.”

그녀는 기념사업 담당자에게 전화를 걸었으나 담당자는 살만의 이름이 “크게 관련 없는 사람들”의 명단에 있게 된 이유는 그의 이름이 몇 년 전 세워진 뉴욕 경찰 기념비에 들어있지 않기 때문이라고 말했다. 살만의 두 남동생인 제스한과 아드난은 형의 이름이 없다는 사실을 알고 있었지만 어머니가 마음아파 할까봐 말할 수가 없었다.

“저는 그 애들에게 그 사실을 알자마자 저에게 말했어야 했다고 말했습니다. 그랬다면 훨씬 전부터 싸웠을 테니까요.”

탈랏 함다니는 뉴욕경찰 대변인이 그녀의 아들이 경찰 후보생이었고 공격이 일어났을 때는 근무한지 몇 주 되지 않았던 때였기 때문에 리스트에 오를 수 없다고 말했던 것과 관련해 경찰국장 켈리에게 세 통의 편지를 보냈다. 함다니는 그녀의 아들이 23살에 죽었을 때 여전히 뉴욕경찰 소속이었다는 점을 강조했다.

그때부터 탈랏 함다니는 정치인들과 버락 오바마 대통령에게 편지를 썼으며 다른 유가족들과 함께 기념사업 담당자에게 로비 활동을 펼쳤고 방송에 나가 발언하기 시작했으나 어느 것도 도움이 되지 않았다. 그러나 그녀는 포기하지 않았다.

“저는 정의의 이름으로 이 문제가 해결되기 전까지는 평화를 찾을 수 없습니다. 제 아들은 다른 경찰들과 마찬가지로 자신의 목숨을 희생했습니다. 그런데 왜 그의 희생은 기억되지 않는 건가요?”

몇몇 사람들은 뉴욕 경찰이 함다니의 이름을 기념비에 포함시키지 않은 것은 그랬을 경우 경찰이 함다니 가족들에게 보상을 제공해야 했기 때문이라는 의혹을 제기하고 있다.

“저는 그것이 주요한 이유라고 생각하지만 그래서 안 되는 것이겠죠. 그의 희생도 다른 사람들의 희생과 마찬가지로 중요합니다.” 고 함다니는 말했다.

그녀는 또 다른 이유가 있다고도 말했다. “만약 그의 이름이 모함마드가 아니라 다른 것이었다면 다른 이야기가 되었겠죠.”

뉴욕 경찰은 이에 대해 어떠한 언급도 하지 않았다.

함다니에 따르면 그녀의 변호사는 차별을 이유로 뉴욕 경찰을 고소하자고 제안했다고 한다. 그러나 그녀는 올해 말, 뉴욕에 새로운 시장과 경찰 국장이 선출된 후 그들이 어떻게 그녀의 요구에 응답하는지를 보고 결정하겠다고 했다.

“이러한 사건들은 법적인 조치를 취하는데 방점이 찍혀있지 않아요.” 그녀가 말했다.

그녀의 아들이 제대로 명예를 되찾을 수 있도록 싸우는 과정에서 함다니는 또한 이슬람 혐오주의자들에 맞서는 목소리를 내게 되었다. 그녀는 공개적으로 룡아일랜드 공화당 의원이자 당시 하원 국토안보위원회 위원장이었던 피터 킹이 무슬림의 과격화에 대한 청문회를 개최한 것을 비판했다. 그녀는 다른 9/11 유가족들과 함께 그라운드 제로 근처에 사는 이슬람 커뮤니티를 공격하는 사람들에게 맞서 싸우기도 했다. 또한 뉴욕 경찰이 영장도 소지하지 않은 채 무슬림 기업들과 단체, 그리고 모스크를 사찰하는 것에 대해서도 비판의 목소리를 높였다.

그녀는 또한 경찰이 9/11 테러와 관련해 사랑하는 사람들을 잃은 다른 무슬림 가족들에게 희생된 그들의 가족들이 9/11 테러와 관련이 있지 않는지에 대해 묻고 다닌다고 말했다.

“그들은 모든 사람들에게 질문을 해냈죠.” 그녀가 말했다. “그것이 아무도 이슬람 혐오주의에 대해 반대의 목소리를 높이지 않는 이유입니다.”

아들이 일했던 록펠러 대학은 그의 이름을 따서 장학금을 신설했다. 그리고 그들을 기억하기 위해 그들의 이름을 딴 길이 만들어진 다른 쌍둥이 빌딩의 피해자들처럼 아들이 살았던 퀸즈 지역에 그의 이름을 딴 길이 만들어질 수도 있다.

“그녀의 이야기는 매우 슬프습니다.” 길의 이름을 바꾸는 것을 만장일치로 찬성한 퀸즈 베이사이드 지역 위원회의 위원장이자 변호사인 제리 이야네스는 말한다. 현재 길의 이름을 바꾸는 안건은 시 의회에 계류되어 있다. “그녀가 하는 행동에 대해 그녀가 믿음을 갖고 있다는 것은 확실하며 우리는 그녀를 믿고 있습니다.”

그가 덧붙였다. “이것은 인종에 대한 문제가 아닙니다. 그는 우리 중 하나였고 외부인이 아닙니다. 이것이 우리가 할 수 있는 최소한의 일입니다.”

비록 그녀의 이러한 싸움이 그녀를 정신적으로, 육체적으로 무너뜨렸지만 함다니는 그녀의 아들의 이름이 뉴욕 경찰 기념비와 국가 기념비의 최초 응답자 명단에 들어가게 될 때까지 싸움을 이어갈 힘을 가지고 있다고 말한다.

“살만은 저와 함께 있지 않지요. 저는 그의 삶과 피를 느끼고 만질 수 없습니다. 그렇지만 저는 모든 사람들에게 우리의 영혼이 연결되어 있다고 말합니다. 저는 제 아들을 대신하는 목소리이고 그는 저의 힘의 원천이지요.” 함다니의 말이다.

Critical Role of the 9/11 Families in Finding Truth of the Terrorist Attacks

Talat Hamdani / 9·11 Families, Peaceful Tomorrows

Salman Hamdani's Mother Fights For Memorial Justice After NYPD Cadet Was Killed On 9/11²⁾

It's been five years now that Talat Hamdani has been able to talk about her son without crying, but she still prefers mostly not to tell his story.

"It's all over the Internet," she said.

She's stopped talking about how she initially didn't worry when her son, Mohammad Salman Hamdani, who was a cadet with the New York City Police Department, didn't answer his cellphone that night; about how police questioned her and her husband when authorities couldn't find their son's body, to see if he had any terrorist connections; about the New York Post headline a month after the attacks — "Missing – Or Hiding? – Mystery Of NYPD Cadet From Pakistan," that cast him as a suspect in the 9/11 attacks.

She's mostly stopped talking, but she's still fighting for the recognition she says is due her son.

Hamdani's remains were found five months after 9/11 at Ground Zero, next to

2) Salman Hamdani's Mother Fights For Memorial Justice After NYPD Cadet Was Killed On 9/11, Religion News Service, 10 September 2013,

http://www.huffingtonpost.com/2013/09/10/salman-hamdani-memorial-nypd-911_n_3896528.html

his medical kit. He had been headed to his job as a research technician at Rockefeller University in midtown Manhattan but apparently detoured to the World Trade Center, voluntarily, to help.

Hamdani received full police honors at his 2002 funeral, where Mayor Michael Bloomberg and Police Commissioner Ray Kelly both praised his heroics. His name was cited in the Patriot Act as an example of Muslim American valor, and on the first anniversary of 9/11, Kelly presented Talat Hamdani with a police shield in her son's honor.

NYPD officials promised they would "always be there" for her. "But everybody disappeared," she said.

Hamdani's name was left off the NYPD's official 9/11 memorial, and there's no mention of him in the list of 441 first responders on the National September 11 Memorial in lower Manhattan. Instead, his name is etched with others on the panels surrounding the spot where the South Tower originally stood.

His mother didn't find this out until 2009, when she was mailed the official National Memorial package. "It was a shock."

She called memorial organizers and was told they based their decision to list Salman on the list of victims "loosely connected" to the attacks because his name wasn't on the NYPD memorial, erected several years earlier.

Salman's two younger brothers, Zeshan and Adnaan, knew about the omissions but didn't tell their mother for fear of breaking her heart.

"I told them they should have told me right away, because I would have started fighting long ago."

Hamdani wrote three letters to Kelly; an NYPD spokesman told her her son was not on their list of 9/11 fallen because he was a cadet, and hadn't worked for several weeks at the time of the attacks. His mother countered that he was still an NYPD employee when he was killed, at the age of 23.

Since then, Hamdani has written politicians and President Barack Obama, lobbied memorial organizers and other groups and spoken on television, all to no avail. But she hasn't given up.

"I won't find peace until this thing is resolved with justice. He gave the same

sacrifice as the other police officers did, why is he not acknowledged as such?”

Some people suspect the NYPD has left Hamdani’s name off their memorial because it would mean having to pay compensation to the family, just like they did to the families of other fallen NYPD members.

“I think this is a major factor, but it should not be. His sacrifice is no less than the others,” said Hamdani.

She suspects there is another reason.

“If his name had been anything but Mohammad, it would have been a different story,” she said.

The NYPD did not reply to requests for comment.

Hamdani said a lawyer has contacted her, offering to file a lawsuit against the NYPD for discrimination. She said she prefers to wait until New York City has a new mayor and new police commissioner later this year, and see how they respond to her pleas.

“This should not come to the point of having to take legal recourse,” she said.

In the fight to get her son properly commemorated, Hamdani has also emerged as a leading voice against Islamophobia. She publicly denounced Rep. Peter King, a Long Island Republican and then-chairman of the House Homeland Security Committee, for holding hearings on Muslim radicalization in 2010. She’s squared off against opponents of a proposed Islamic community center near Ground Zero, including other 9/11 families, and has spoken out against the NYPD’s warrantless surveillance of mosques and Muslim businesses and organizations.

She also believes that other Muslim families who lost loved ones on 9/11 were questioned by police who thought their lost loved ones might have had something to do with the attacks.

“They went and questioned each and every one,” she said. “That’s why no one else is speaking up (about Islamophobia).”

Rockefeller University, where Hamdani worked, created a scholarship in his name. And like other Twin Tower victims, who have had streets renamed in their honor, Salman may have the street in Queens where he lived named in his honor.

“Her story was very disheartening,” said Jerry Iannece, a lawyer and chairman of Community Board 11, in Bayside, Queens, which voted unanimously for the renaming, now pending before the City Council. “It was clear she believed in what she was doing, and we believed with her.”

He added: “It’s not an ethnic thing. He was one of our own, he wasn’t an outsider. It was a wrong that we could correct. It was the least we could do.”

Although she acknowledges her battles have taken a toll on her physically and mentally, Hamdani said she has more than enough energy to keep fighting until her son’s name is included on the NYPD and first responders memorials.

“Salman is not here, I cannot see him in flesh and blood, but I say to everybody, spiritually, we are reunited,” she said. “I am his voice, and he is my strength.

후쿠시마 진상규명, 끝나지 않은 이야기

고와타 마스미 / 후쿠시마 참사 피해자

여러분 안녕하세요.

저는 일본에서 핵발전소 사고가 났던 후쿠시마 현 오오쿠마 정에서 살며 농업, 주로 쌀과 표고버섯을 재배하고, 아이들에게 공부를 가르치는 보습학원을 경영하던 고와타 마스미라고 합니다. 피난을 해야 했고, 3년 9개월이 지나려 합니다. 그러나 우리는 아직도 희망을 갖지 못하며 앞으로 어디서 어떻게 살아가면 좋을지 몰라 우울증에 걸리거나 자살을 해버리기도 하는 엄청난 상황이 계속되고 있습니다.

아직도 방사선량이 높고, 게다가 집은 멧돼지, 들소가 엉망으로 만들어버린 데다가 쥐똥으로 범벅이 되고 그로 인해 악취가 심해 길게 들어가 있을 수도 없습니다. 그러나 그런데도 우리 정의 정장이나 이웃 정장들, 핵 발전을 추진해온 정치가들은 부흥, 부흥이라 부르짖으며 뭐가 어찌 되든 돌아가게 하려 하고 있습니다. 안심하고 안전하게 마실 수 있는 물은 없으며, 식수의 원천인 댐도 방사능으로 오염되고, 병원도 슈퍼도 없습니다.

28년 전 핵발전소 사고가 났던 체르노빌도 아직 방사선량이 높아 누구도 돌아갈 수 없습니다. 정부와 정 당국은 제염을 하면 방사선량이 낮아져 돌아갈 수 있게 된다고 하지만, 얼마 못 가 주변 산에서 방사선이 날아와 높아집니다. 또 핵발전소는 아직도 망가진 채로 있으며 발전소에서 방사능이 나오고 있습니다. 폐로 작업도 TV에서 말하는 것처럼 진행되고 있지 않으며 게다가 핵발전소 사고로 흘러나오는 오염수도 막지 못해 그것이 오오쿠마 정이나 인접 정인 후타바 정에서는 마른 우물에서 물이 솟아나와 핵발전소 오염수가 역류하고 있다는 것도 알게 되었습니다.

아이들 몸에도 이변이 일어나고 있습니다. 갑상선에 이상을 초래하고, 암에 걸린 아이도 나오고 있습니다. 몸도 쉬 피로해지고, 공부에 집중할 수 없고, 아무것도 하고 싶지 않아 장래가 매우 불안합니다. 후쿠시마 현 내에서 핵발전소가 있던 바다 쪽, 하마도오리, 또 후쿠시마 현 한가운데에 뻗어있는 나카도오리는 방사능으로 오염되어 있어 아이들이 밖에서 느긋하게 자유롭고 활달하게 놀 수 없습니다. 그런데 아이들이 이런 상황임에도 불구하고 아이들 입으로 들어가는 먹을거리를 ‘지산지소地產地消’라면서 후쿠시마 현에서 생산한 쌀과 채소를 먹이려 하고 있습니다. 아니, 먹이고 있습니다. 현 내에서 생산한 것은 방사선량을 재는데 그 수치가 100베크렐까지는 괜찮다고 말하고 있습니다. 100베크렐까지는 괜찮다며 (그 이하의) 정확한 수치는 알려주지 않습니다. 아이들에게는 방사선량이 0이거나, 0에 맞출 수 없다면 되도록 방사선량이 낮은 것을 먹이고 싶습니다. 왜 수치를 알려주지 않는지, 행정에 불안을 느끼고 있습니다.

지진재해와 핵발전소 사고 이래, 후쿠시마 핵발전소 본사인 도쿄전력은 후쿠시마 현 민과 일본 국민에게 전혀 사죄도 하고 있지 않습니다. 게다가 전력회사와 핵발전 추진파 국회의원들은 일본에 있는 모든 핵발전소를 재가동시켜, 거액의 이익을 얻으려 하고 있습니다. 지금도 ‘핵발전소는 안심할 수 있고 안전한 에너지다. 이것을 막아서는 안 된다. 앞으로도 핵 발전을 추진해야 한다’고 버리고 있습니다. 후쿠시마에서 일어난 핵발전소 사고는 지진으로 인해 일어났기 때문에, 자연현상인 지진이 없었다면 핵발전소는 괜찮았다. 그래서 핵발전소를 관둔다든가, 사죄한다든가 하는 일은 없다고 호언장담하고 있습니다.

2011년 3월 11일 일어난 동북지진재해 이후, 자살하는 사람이 가장 많은 지역은 후쿠시마 현이라고 합니다. 새로운 생활을 해보려는 분도 많지만, 특히 중년 이상인 분들은 고향을 잊지 못하고 있고 또 조상에게 죄송해하고 있습니다. 핵발전소에서 일하던 직원들은 암이나 상당한 중병에 걸려 자살을 시도하고 있습니다. 이혼과 별거도 많고, 특히 핵발전소 노동자는 자신들이 상당히 피폭되어 있기 때문에, 가족과 아이들에게 영향을 끼치면 안 된다고 생각해 떠나갑니다. 슬픈 현실입니다. 그런데도 현 민과 국민한테 사죄하려고 하지 않는 도쿄전력 간부 직원과, 그것을 추궁하지 않고 감싸려는 정치가, 관료, 우리는 결코 용납할 수 없습니다. 또 오오쿠마 정의 정장, 관청 간부들은 정의 부흥을 언급하며 대형 건설회사에게 땅을 빌려주고 돈을 받고 있습니다. 그런 정장, 관청 간부직원, 그리고 정장한테 부탁하여 제염작업을 관리하는 사람들이 부흥예산을 갹아먹고 있습니다. 정민들에게는 고향의 부흥이라 말하며, 사리사욕밖에 없는 그들을 용납할 수 없습니다. 우리는 이제 방사능으로 오염된 고향으로는 돌아갈 수 없습니다. 갈 수 없는데도 돌아갈 수 있다고 속이지 말고, 돌아갈 수

없는 핵발전소 피난민에게 제대로 된 보상을 해야 합니다. 그리고 도쿄전력 간부 직원과 핵발전을 추진해온 정치가들은 우리 후쿠시마 현민, 국민 모두에게 사죄하고 핵발전소 재가동은 결코 없다고 해야 합니다. 이런 우리 핵발전소 피난민의 마음이 이루어질 때까지 우리는 앞으로도 그들을 규탄하고, 인간다운 생활을 추구하고 계속 싸우고 싶습니다. 3년 9개월 동안 돌아가신 많은 분들과 함께 싸움을 이어가고 싶습니다. 들어주셔서 감사합니다.

마지막으로 드릴 말씀은, 여러분은 자신들의 이익을 추구하는 어리석기 짝이 없는 사람들 때문에 소중한 아이의 생명을 빼앗겨버렸지요, 저도 아이를 가진 어미입니다. 울화에 찬 여러분 심정은 아플 만큼 잘 압니다. 우리 후쿠시마 현 핵발전소 피난민 마음과 마찬가지로입니다. 일본과 한국은 나라는 다르지만 마음은 같습니다. 이런 부조리한 일에 대해 함께 싸워나갑시다. 우리가 살아갈 권리를 찾아서!

Endless Truth Seeking Process of the Fukushima Nuclear Accident

木幡ますみ / Victim of the Fukushima Accident

皆さん今日は。私は日本で原発事故のあった福島県の大熊町に住んでいて、農業、主に米と椎茸を栽培し、その他子供達に勉強を教える塾を経営していました、木幡ますみと言います。避難を余儀なくされ、3年9ヶ月が経とうとしています。しかし未だに希望が持てない、これからどこでどうやって生活をして行けば良いのかわからず、うつ病になったり、自殺をしてしまったりと、大変な状況が続いています。未だに放射線量が高く、その上自宅は、いのしし、や牛に荒らされ、その上ねずみの糞でまみれ、それによって匂いも酷く、長時間立ち入る事は出来ません。しかしそれでも私の町の町長や近隣の町長達、原発を進めて来た政治家達は復興だ、復興だと喚き何が何でも帰らせようとしています。安心、安全な飲める水は無いし、飲料水の元になるダムも放射能で汚染され、病院もスーパーも無い。

28年前に原発事故のあったチェルノブイリだって、未だに放射線量が高く、誰も帰る事は出来ません。政府や町当局は、除染をすれば放射線量が落ちて帰れる様になりますよと言うが、又しばらくすると、周りの山から放射線が落ちて高くなります。又原発は未だに壊れたままで、原発から放射能が出ています。廃炉の作業もテレビで言われているよりも進まず、更に原発事故で流れ出ている汚染水も止める事も出来ず、それが大熊町や隣り町の双葉町では枯れた井戸に水が湧いていて、原発からの汚染水が逆流して来ているんだと云う事がわかりました。子供達の体にも異変が起きています。甲状腺に異常をきたし、癌になられたお子さんも出て来ています。体も疲れやすく、勉強に集中する事が出来ず、何もしたく無く将来がとても不安です。福島県内

の、原発のあった海の方、浜通り、又福島県の真ん中に伸びた中通りは放射能で汚染されていて、子供達が外で伸び伸びと自由闊達に遊ぶ事は出来ません。しかしこのような子供達の状態にもかかわらず、子供達の口に入る食べ物を地産地消だと言って、福島県内で採れた米や野菜を食べさせ様としています。いや食べさせています。県内で採れた物は放射線量を計りますが、その数値は100ベクレルまで大丈夫と言われていますが、100ベクレルまで大丈夫だからと言ってきちんとした数値を教えてくださいません。子供達には放射線量が0か、それがかなわなかったら、なるべく放射線量が低い物を食べさせたいです。何故数値を教えてくださいませんか？行政に対して不安を感じます。震災、原発事故以来、福島原発の親方である、東京電力会社は、福島県民や日本の国民の皆さんに全く謝りもしていません。又更に電力会社や原発推進派の国会議員達は、日本中の原発を再稼働させ、巨額の利益を得ようとしています。今でも原発は安心安全なエネルギーです。これを止める訳には行かない。これからも原発を進めて行きたいと、意気込んでいます。福島で起きた原発事故は、地震によって起きたので、自然現象であって、地震が無ければ原発は大丈夫だった。なんで原発を止めるとか、謝るとかは、する事は無いと豪語しています。福島県は、2011年3月11日に起きた東北大震災が起きた中で、福島県が一番自殺される方々が多いと聞いています。新しい生活を進めようとしている方もいますが、特に中年以上の方々は故郷が忘れきれず、又ご先祖にもう仕分けない。又原発で働いていた作業員の身体が、癌やかなり重い病気になって、自殺に走ってしまうとの事です。又、離婚や別居も多く、特に原発労働者は自分達がかかり被曝をしているから、家族に、子供達に影響を及ぼしてはいけ無いと思いつれて行きます。悲しい現実です。それなのに県民に、国民の皆さんに謝ろうとし無い東京電力の幹部職員や、それを見逃して養護しようとする政治家、官僚。私達は決して許す事は出来ません。又大熊町の町長、役場の幹部達は町の復興と言って大手の建設会社に土地を貸して、お金を受け取っています。その町長、役場の幹部職員、そして町長に頼んで除染作業を取り仕切って復興予算を一部の人々がむさぼっています。町民達には故郷の復興と言って、私利私欲しかない彼等を許す事は出来ません。私達はもう放射能で汚染された故郷には帰れません。帰れないのに帰れるとごまかしをせず、帰れ無い原発避難民にきちんとした保障をする事。そして東京電力の幹部職員や原発を推進して来た政治家達に、私達福島県民、国民全員に謝って貰い、原発の再稼働は決してし無い。これらの私達原発避難民の思いがかなうまで、私はこれからも彼等を糾弾し、人間らしい生活を求めて闘い続けて行きたいと思えます。この3年9ヶ月の間に亡くなられた多くの人々と一緒に、闘いを続けて生きたい。ご静聴ありがとうございます。最後に皆さんが、大事な子供さんを、自分達の利益を求める愚劣極まりな

い人達によって大切な命を奪われてしまって、私も子を持つ親です。皆さんの腹ただしいお気持ちは痛い程わかります。私達福島県原発避難民の気持ちと同じです。人を人と思わない経営者や、それを野放しにして来た事は、日本でも同じです。日本と韓国と国は違いますが、気持ちは同じです。私達はこの様な不条理な事に対して共に闘いましょう。私達の生きる権利を求めて! . . .

9·11과 카트리나 이후 미국 정부의 대책

크리스토퍼 큐리 / 미국 감사원 국토안보·법무 국장



미국 감사원 (Government Accountability Office, GAO)

국제워크숍

해외사례에서 본 세월호 참사 진상규명이 나아가야 할 길
서울, 대한민국
2014년 12월 9일

크리스 큐리, 국토안보·법무 국장

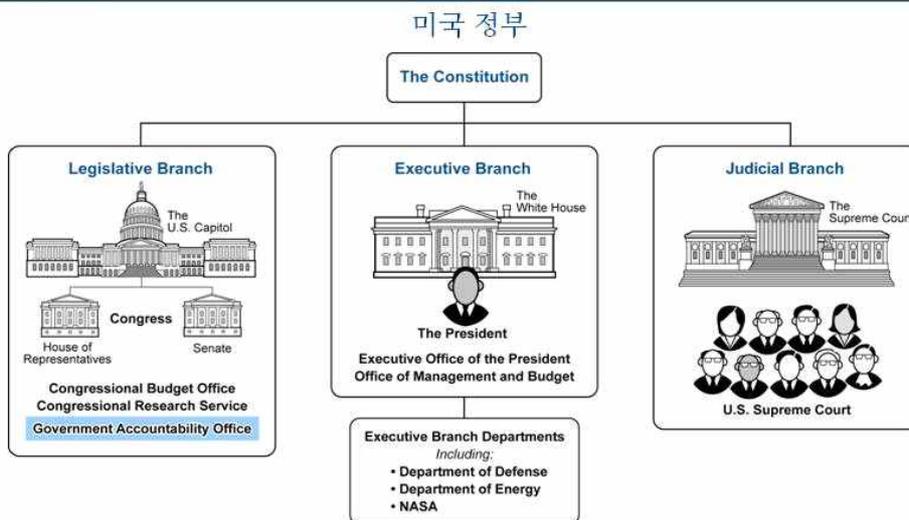


요약

- 배경
- 9/11 테러 공격에 대한 미국 정부의 대응
- 허리케인 카트리나에 대한 미국 정부의 대응

배경

미국 감사원 (Government Accountability Office, GAO)



배경

미국 감사원 (Government Accountability Office, GAO)

- 미 감사원은 미 의회를 위해 활동하는 독립적이고 초당파적인 기구
- 미 감사원의 임무는 국회의 감시 역할을 지원하고, 연방 정부 산하 다양한 기구들의 책무를 보장하며 성과를 증진시키도록 돕는 것
- 미 감사원은 연방 정부가 프로그램을 관리하고 특별 기금을 사용하는 것을 평가하여 해당 임무를 완수함



4

2001.9.11 테러리스트 공격 (9/11)

배경

- 미국에서 일어난 가장 큰 규모의 테러
- 거의 3,000여 명이 목숨을 잃음
- 이에 대한 정부 부처들의 실패는 주요 테러 공격에 얼마나 취약한지를 보여주었음



Source: DOD



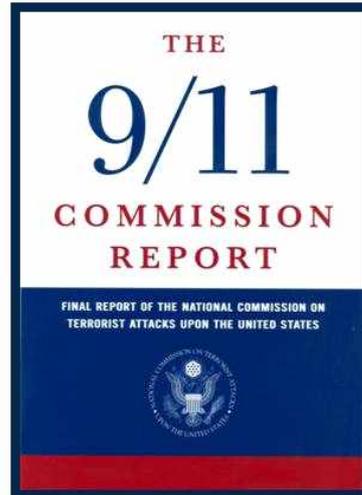
Source: Flickr user Michael Foran (Flickr) [CC-BY-2.0 (<http://creativecommons.org/licenses/by/2.0/>)], via Wikimedia Commons

5

9/11 이후 미국 정부의 대책

9/11 국가위원회(The 9/11 Commission)

- 미국에 대한 테러 공격에 관한 국가위원회 (9/11 국가위원회)
 - 2002년 법에 의해 설립된 초당파적 위원회
 - 각 당에서 5명 씩, 총 10명의 위원으로 구성
 - 선출 및 임명된 전직 고위 공무원 출신
 - 미 감사원 직원들을 포함해 80명의 직원들이 업무를 지원함
 - 청문회 총 12차례 개최, 1,000여 명 인터뷰, 최소 100여 명의 정부 관계자 및 민간 부문 전문가들로부터 증언 청취, 대통령, 부통령과 면담 진행
 - 2004년 보고서 발행



Reference <http://www.9-11commission.gov/>

6

9/11 이후 미국 정부의 대책

정부 부처 개혁

- 2003년 국토안보부 신설
- 국가대테러센터(National Counterterrorism Center)를 설립하고 국가정보장 임명
- 2007년의 9/11 위원회 법에 포함된 권고사항 이행



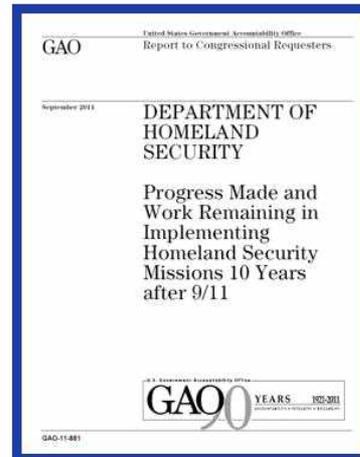
Reference GAO-11-881, GAO-B-303692, GAO-04-1033T

7

9/11 이후 미국 정부의 대책

미 감사원의 검토 결과

- 2003년부터 미 감사원은 국경 및 수송 안전, 위기 관리 등 미 국토안보부의 활동에 대해 1,000개가 넘는 보고서를 발행했음
- 2011년까지 미 감사원은 미 국토안보부에 1,500건이 넘는 권고를 내림
 - 그 중 반 이상이 받아들여졌으며 다른 권고들에 대해서도 이행 노력이 계속되고 있음.
 - 전반적인 진전은 이뤄지고 있으나 여전히 해결해야 할 일들이 많이 남아있음



Reference GAO-11-881

8

9/11 이후 미국 정부의 대책

미 감사원의 검토 결과

- 정부 조직을 재편하는 것은 업무 성과를 증진시킬 수 있을지 모르나 각별한 주의가 필요함
 - 비용이 많이 들 수 있으며 목적과 과정에 대한 합의가 필요함
- 조직 개편에는 전략적인 인적 자원 관리가 필요함
 - 헌신적이고 지속가능하며 전문적인, 탁월한 리더십이 필수적임
- 목적 지향적인 전략 계획과 이행은 장기적인 성과에 초점을 맞춰 이루어져야 하며, 책임 구조가 있어야 함
 - 목표와 정책, 증가하는 관리 부담을 명확히 규정해야 함



Source: Beyond My Ken (Own work) [GFDL (<http://www.gnu.org/copyleft/fdl.html>)] or CC-BY-SA-4.0-3.0-2.5-2.0-1.0 (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0-3.0-2.5-2.0-1.0/>), via Wikimedia Commons

Reference GAO-04-1033T

9

2005년 허리케인 카트리나

배경

- 미국 역사 상 가장 큰 피해를 입힌 자연 재해
 - 50만 명이 넘는 피해자
 - 1,600여 명의 사망자
- 허리케인 카트리나에 대한 정부의 대응은 미숙했고, 특히 재난 대비 체계와 실제 상황이 닳았을 때의 차이가 드러났음
 - 명확하고 결정력 있는 리더십의 부재
 - 사전 계획, 훈련, 연습 프로그램 미완
 - 반면 권한과 실행 계획은 과도하게 부과됨



Source: GAO, FEMA

Reference GAO-06-365R, GAO-09-59R, GAO-06-618, GAO-14-99R

10

카트리나 이후 미국 정부의 대책

허리케인 카트리나에 대한 조사

- 미 연방재난관리청(FEMA)의 조사는 아래와 같은 분야의 개선을 요구함
 - 커뮤니케이션과 정보 처리 상호 운용
 - 미 연방재난관리청 인력
 - 단일화된 명령
 - 실행 계획과 단계
 - 운용 절차
- 카트리나 하원 초당파적 위원회는 아래와 같은 사실을 밝힘
 - 국가재난대응계획의 중요한 부분들이 늦게 이행되었거나 전혀 이행되지 않았음
 - 모든 단계에 있어서 명령 체계가 제대로 작동하지 않았으며 조율도 부족했음



Source: FEMA

Reference GAO-06-618, GAO-09-59R

11

카트리나 이후 미국 정부의 대책

허리케인 카트리나에 대한 조사

- 백악관 국토안보위원회의 조사
 - 17개의 중요한 과제
 - 국토안보부, 국방부와 다른 연방 기구에 125개의 권고를 내림
- 국토안보부 조사관은 아래와 같은 사실을 밝힘
 - 미 연방재난관리청은 새로운 재난대응 계획에 적용하는 데 어려움을 겪었음
 - 미 연방재난관리청은 기록적인 수준의 지원을 투입했으나, 수송 체계의 개선 필요
 - 미 연방재난관리청은 재난 대비 체계를 개선해야 함
 - 38개의 권고안 제시



Source: FEMA

카트리나 이후 미국 정부의 대책

허리케인 카트리나에 대한 조사

- 미 상원 국토안보·공공행정위원회의 조사 결과
 - 장/단기 경고들이 무시됨
 - 대비책이 불충분한 것으로 드러남
 - 정부가 가진 모든 수준의 대응 정책이 통하지 않는 상황이었음
 - 7가지 근본적인 권고안 제시
- 포스트-카트리나 재난관리개혁법 2006
 - 연방재난관리청의 책임을 강화하고 국토안보부 내에서의 자율성을 제고할 것
 - 기타 재난관리영역의 법적 개혁

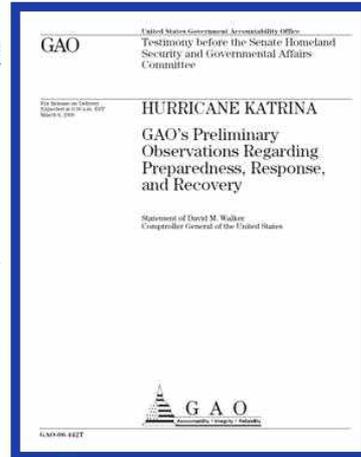


Source: FEMA

카트리나 이후 미국 정부의 대책

미 감사원의 검토 결과

- 2006년, 미 감사원은 포스트-카트리나 법안에서 언급되었던 것과 같은 재앙적 수준의 긴급상황에 대응하기 위한 국가 대비체계 개선을 위해 변화가 필요하다고 제시함
 - 재앙적 긴급상황에 대비하기 위해 연방 기구에 명확한 권한을 주는 것을 고려할 것
 - 연방재난관리청이 조직 내부 배치의 변화를 고려하고 있다면, 의회는 지도부의 자격, 경험, 훈련 정도와 같은 요소 / 임무 적합성과 같은 기준 / 다른 기관과 프로그램의 효과에 미치는 영향 / 중복과 낭비를 제거함으로써 효율성과 효과를 높이는 것 등의 사항을 고려하고자 할 것
 - 국토안보부는 모든 단계의 지도부에 아주 엄격한 재시험, 재교육, 훈련을 시행해야만 함



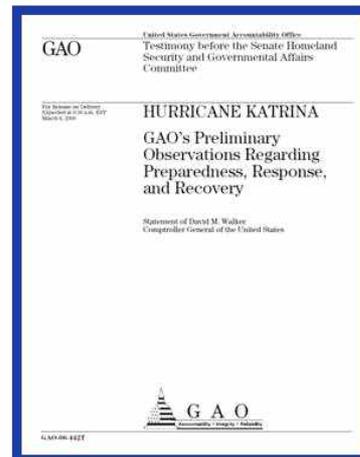
Reference GAO-06-618

14

카트리나 이후 미국 정부의 대책

미 감사원의 검토 결과

- 2009년까지 연방재난관리청은 재난 상황의 역할과 책임을 명확히 정의하는 50개 정책 중 41개를 완성함. 그러나 이 정책들을 이행하기 위해 요구되는 72개 계획 중 49개만이 이행됨
 - 연방재난관리청은 업무협조, 감사, 계획, 전략기획, 경험과 평가 공유 등의 체계를 개선하기 위해 감사원의 몇 가지 권고안을 이행해 옴
- 미 감사원은 국가 차원의 재난 대비 시스템 개선을 돕기 위해 국토안보부, 연방재난관리청, 그 외 연방 기구 이해관계자들에게 지속적으로 보고를 함
 - 일부 진척이 있었지만, 더 많은 일들이 이뤄져야 함



Reference GAO 09-369, GAO-06-618, GAO-09-59R, GAO-09-811

15

관련된 미 감사원 보고서

- [전략적 인적 자원 관리\(Strategic Human Capital Management\)](#)
- [재난 관리\(Disaster Management\)](#)
- [정부 성과 관리\(Managing for Results in Government\)](#)

미국 감사원 웹사이트

- <http://www.gao.gov>

미국 감사원 내 의회 담당

- Katherine Siggerud, Managing Director, siggerudk@gao.gov
(202) 512-4400, U.S. Government Accountability Office
441 G Street, NW, Room 7125, Washington, DC 20548

미국 감사원 내 공공분야 담당

- Chuck Young, Managing Director, youngc1@gao.gov
(202) 512-4800, U.S. Government Accountability Office
441 G Street, NW, Room 7149, Washington, DC 20548

저작권

- 이것은 미국 정부의 작업으로, 미국 내 저작권 보호 대상이 아닙니다. 미 감사원의 허락 없이 문서 전체를 사용하거나 제공해도 됩니다. 그러나 이 문서에는 저작권이 있는 이미지 혹은 다른 자료가 포함되어 있을 수 있으므로, 이 자료를 재가공하고 싶다면 해당 저작권 소유자에게 따로 허가를 받아야 합니다.

Measures taken by the U.S. Government to Respond 9 · 11 and Katrina

Chris Currie / Homeland Security and Justice Issues Director, GAO

GAO

United States Government Accountability Office (GAO)

International Workshop
To Unearth Truth after Disaster – The Sewol Tragedy, 9/11,
and Fukushima
Seoul, Republic of Korea
December 7 – 11, 2014

Presentation by:
Chris Currie, Director, Homeland Security and Justice Issues



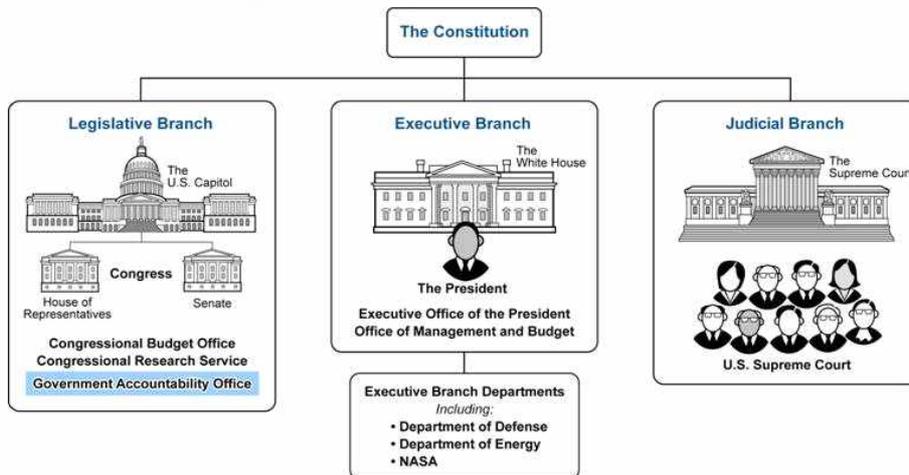
Agenda

- Background
- The Government Response to the September 11th Terrorist Attacks (9/11)
- The Government Response to Hurricane Katrina

BACKGROUND

Government Accountability Office (GAO)

Government of the United States



BACKGROUND

Government Accountability Office (GAO)

- GAO is an independent, nonpartisan agency that works for the U.S. Congress
- GAO's mission is to support Congress in meeting its oversight responsibilities and to help improve the performance and ensure the accountability of the various agencies of the federal government
- GAO achieves its mission by evaluating how the federal government manages programs and spends funds



4

9/11/2001 Terrorist Attacks (9/11)

Background

- Largest terrorist attack on U.S. Soil
- Almost 3,000 people killed
- Failures across government contributed to an increased vulnerability to a major terrorist attack



Source: DOD



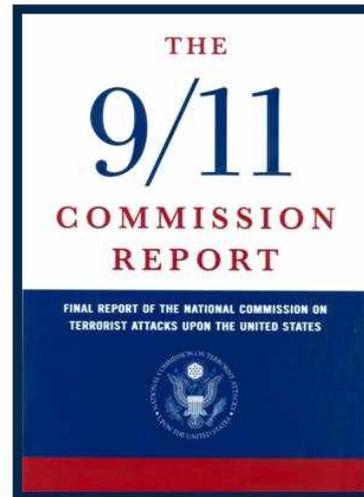
Source: Flickr user Michael Foran (Flickr) [CC-BY-2.0 (<http://creativecommons.org/licenses/by/2.0/>)], via Wikimedia Commons

5

GOVERNMENT RESPONSE TO 9/11

The 9/11 Commission

- National Commission on Terrorist Attacks upon the United States (9/11 Commission)
 - Bipartisan Commission created by legislation in 2002
 - Made up of ten members, five from each political party
 - Former senior government officials, both elected and appointed
 - Supported by a staff of over 80, including detailees from GAO
 - Held 12 public hearings, interviewed more than 1,000 individuals, received testimony more than 100 government officials and experts from the private sector, and held private meetings with both the President and Vice President.
 - Published its report in 2004

Reference <http://www.9-11commission.gov/>

6

GOVERNMENT RESPONSE TO 9/11

Government Reforms

- Department of Homeland Security formed in 2003
- Government created the National Counterterrorism Center and appointed a Director of National Intelligence
- Implementing Recommendations of the 9/11 Commission Act of 2007 (9/11 Commission Act)



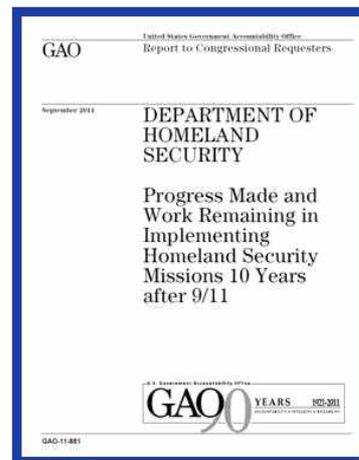
Reference GAO-11-881, GAO-B-303692, GAO-04-1033T

7

GOVERNMENT RESPONSE TO 9/11

GAO Review and Results

- Since 2003, GAO has issued over 1,000 products on DHS's operations in such areas as border and transportation security and emergency management, among others
- By 2011, GAO had made over 1,500 recommendations to DHS
 - About half had been addressed, while efforts are still under way to address others
 - Progress has been made, but more work remains to be done



Reference GAO-11-881

8

GOVERNMENT RESPONSE TO 9/11

GAO Review and Results

- Reorganization of government organizational structures can improve performance, but caution and care must be taken
 - Can be costly, and consensus on goals and processes is necessary
- Organizational transformation requires strategic human capital management approaches
 - Committed, sustained, highly qualified, and inspired leadership is essential
- Results-oriented strategic planning and implementation needs to focus on outcomes, not outputs, and needs accountability mechanisms
 - Defining goals and measures, increased oversight



Source: Beyond My Ken (Own work) [GFDL (<http://www.gnu.org/copyleft/fdl.html>) or CC-BY-SA-4.0-3.0-2.5-2.0-1.0 (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0-3.0-2.5-2.0-1.0>)], via Wikimedia Commons

Reference GAO-04-1033T

9

HURRICANE KATRINA, 2005

Background

- Largest, most destructive national disaster in U.S. history
 - Affected more than 500,000 people
 - Resulted in over 1,600 deaths
- Government response proved insufficient to meet the challenges created by Hurricane Katrina, which highlighted gaps in preparedness
 - Clear and decisive leadership was lacking
 - Advance planning, training, and exercise programs were not finished
 - Capabilities and logistics systems were overwhelmed



Source: GAO, FEMA

Reference GAO-06-365R, GAO-09-59R, GAO-06-618, GAO-14-99R

10

GOVERNMENT RESPONSE TO KATRINA

Investigations into Hurricane Katrina

- FEMA Investigation found improvements needed in:
 - Communications and interoperability
 - FEMA staffing
 - Unified command
 - Logistics and staging
 - Operating Procedures
- House of Representatives Select Bipartisan Committee found:
 - Critical elements of the National Response Plan were executed late, ineffectively, or not at all
 - Command and control was impaired at all levels, and coordination was lacking



Source: FEMA

Reference GAO-06-618, GAO-09-59R

11

GOVERNMENT RESPONSE TO KATRINA

Investigations into Hurricane Katrina

- White House Homeland Security Council found:
 - 17 critical challenges
 - Made 125 recommendations for DHS, Department of Defense (DOD), and other federal agencies
- DHS' Office of Inspector General found:
 - FEMA adapted to new response plans with difficulty
 - FEMA provided record levels of support, but needs to improve delivery structure
 - FEMA needs to improve readiness
 - Made 38 recommendations



Source: FEMA

Reference GAO-06-618

12

GOVERNMENT RESPONSE TO KATRINA

Investigations into Hurricane Katrina

- U.S. Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs found:
 - Long-term and short-term warnings went unheeded
 - Preparation proved insufficient
 - Response at all levels of government was unacceptable
 - Identified seven foundational recommendations
- Post-Katrina Emergency Management Reform Act of 2006 (PKEMRA)
 - Enhanced FEMA's responsibilities and its autonomy within DHS
 - Legislative reforms in other emergency management areas



Source: FEMA

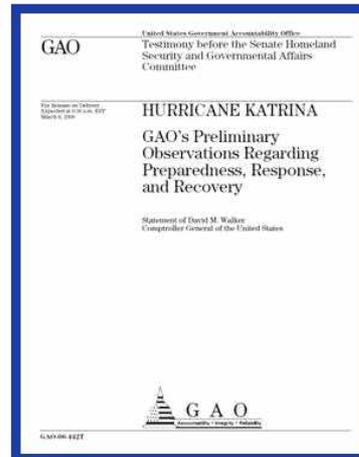
Reference GAO-09-59R, GAO-06-618

13

GOVERNMENT RESPONSE TO KATRINA

GAO Review and Results

- In 2006, GAO identified changes needed to improve the nation's readiness to respond to a catastrophic disaster, many of which were addressed by PKEMRA
 - Consider giving federal agencies explicit authority to prepare for catastrophic disasters
 - If considering a change in FEMA's organizational placement, Congress may wish to consider factors such as qualifications, experience, and training of leadership; criteria such as mission relevancy; leveraging the effectiveness of other agencies and programs; gains in efficiency and effectiveness through eliminating duplication and waste
 - DHS should rigorously re-test, retrain, and conduct exercises at all levels of leadership



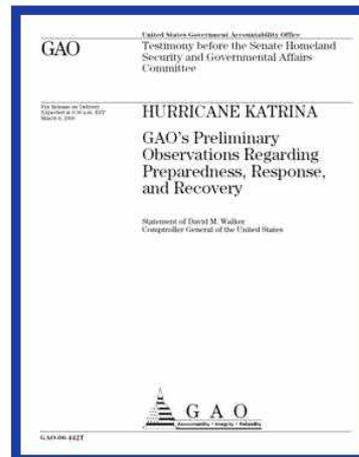
Reference GAO-06-618

14

GOVERNMENT RESPONSE TO KATRINA

GAO Review and Results

- By 2009, FEMA had completed 41 of 50 policies to clearly define roles and responsibilities in a disaster, but only implemented 49 of the 72 plans required to implement these policies
 - FEMA has since implemented several GAO recommendations to improve collaboration, accountability, planning, strategic planning, and sharing of lessons learned.
- GAO has continued to report on DHS, FEMA, and other federal stakeholders, to help improve our nation's disaster preparedness
 - Progress has been made, but more work remains to be done



Reference GAO 09-369, GAO-06-618, GAO-09-59R, GAO-09-811

15



Other Relevant GAO Products

- [Strategic Human Capital Management](#)
- [Disaster Management](#)
- [Managing for Results in Government](#)

16



GAO on the Web

- Web site: <http://www.gao.gov/>

Congressional Relations

- Katherine Siggerud, Managing Director, siggerudk@gao.gov
(202) 512-4400, U.S. Government Accountability Office
441 G Street, NW, Room 7125, Washington, DC 20548

Public Affairs

- Chuck Young, Managing Director, youngc1@gao.gov
(202) 512-4800, U.S. Government Accountability Office
441 G Street, NW, Room 7149, Washington, DC 20548

Copyright

- This is a work of the U.S. government and is not subject to copyright protection in the United States. The published product may be reproduced and distributed in its entirety without further permission from GAO. However, because this work may contain copyrighted images or other material, permission from the copyright holder may be necessary if you wish to reproduce this material separately.

Page 17

9·11 국가위원회 평가³⁾

필립 쉬논 / 『위원회 : 9·11 조사의 검열받지 않은 역사』 저자

안녕하십니까. 저는 오늘 이 곳에서 이야기를 나눌 수 있음을 매우 영광스럽게 생각하며 이 워크숍을 주최해주신 분들께 감사의 말씀을 드립니다. 그리고 무엇보다도 세월호 참사 유가족 분들께 깊은 위로의 말씀을 전합니다. 저는 여기 모인 우리 모두가 이러한 비극에 대한 모든 진실, 혹은 적어도 진실에 가까운 무엇인가에 대한 것을 전달하기 위해 모였다고 생각합니다.

제가 살아오는 동안, 미국에서는 두 건의 엄청난 국가적 비극이 있었습니다. 하나는 약 50여년 전인 1963년 11월에 일어난 존 F. 케네디 대통령의 암살 사건입니다. 또 다른 하나는 2001년 9월 11일, 뉴욕과 워싱턴 D.C.에 가해진 테러 공격입니다.

뉴욕타임즈 기자로 오랫동안 활동한 후에, 저는 책을 쓰기 시작했고 현재까지 두 권의 책을 출간했습니다. 하나는 소위 '워렌 위원회(Warren Commission)'라고 불렀던 케네디 대통령의 암살을 조사했던 조사단에 대한 이야기입니다. 워렌 위원회는 조사 위원장이었던 얼 워렌(Earl Warren) 대법원장의 이름을 따서 만들어 졌습니다. 그리고 저의 두번째 책은 소위 '9/11 위원회'라고 불린 9.11 공격을 조사한 위원회에 대한 것이었습니다.

그래서 저는 미국이 현대에 일어난 국가 비극에 대한 조사를 어떻게 진행했는지에 대해 알고 있다 생각합니다. 이를 바탕으로 여러분들에게 세월호 참사의 철저한 조사를 진행하는데 있어서 도움이 되는 교훈들을 나눌 수 있기를 기대합니다.

먼저 저는 제가 케네디 암살과 9/11에 대한 조사를 하며 얻은 가장 큰 교훈을 말씀

3) 초안

드리고 싶습니다. 두 사건 모두 반드시 일어나야만 했던 사건들이 아니었습니다. 불가피한 비극이 아니었다는 말이지요. 두 사건 모두 미연에 방지할 수 있었고, 만약 정부 관료들이 자신들의 일을 제대로 했다면 쉽게 막을 수 있었던 사건들이었습니다. 그리고 저는 세월호 참사도 이와 같은 선상에 있다는 것을 우리 모두 알고 있다고 생각합니다. 만약 정부 기관과 기업의 리더들이 더 유능하고 성실하게 역할을 수행했다면 세월호 참사의 피해자들은 여전히 우리와 함께 있을 수 있다라는 것일요.

많은 측면에 있어서 케네디 암살에 대한 조사는 워렌 위원회가 암살의 역사를 새로 쓸 수도 있는 증인들과 증거를 확보하는데 실패함으로 인해 큰 실패로 평가됩니다. 워렌 위원회가 놓친 증거들은 케네디 대통령의 죽음과 관련한 음모론이 있다는 것도 제안할 수 있는 것들이었습니다.

워렌 위원회는 서둘렀습니다. 암살이 일어난 후 정확하게 7일이 지난 후에 설립되었으며 전체 조사는 10개월도 채 안돼서 끝났습니다. 그리고 우리는 모두 CIA와 FBI가 조사에 결정적인 증거를 숨겼다는 것을 알고 있습니다. 암살자로 지목된 리 하비 오스월드(Lee Harvey Oswald)가 가했을 수도 있던 위협에 대해 CIA와 FBI가 알고 있었다는 것을 명확하게 해 줄 정보들을 포함해서 말입니다. 워렌 위원회의 실패는 부분적으로 1960년대가 순진무구한 시대였기 때문이었다고도 설명할 수 있습니다. 당시 사람들은 특히 대통령의 암살과 같이 세상이 깜짝 놀랄만한 일에 대해서 정부가 거짓말을 할 것이라고 기대하지 않았기 때문입니다.

9/11 테러 공격 당시의 미국인들은 더 회의적이었습니다. 베트남 전쟁과 워터게이트 사건, 이란-콘트라 사건 이후 많은 미국인들은 미국 정부가 그들에게 거짓말을 할 것이라고 생각했습니다. 그래서 9/11 테러 이후, 이러한 테러를 막을 수 있었는지 여부를 포함해 정부가 모든 이야기를 숨기려고 하고 있다는 의심이 즉각적으로 일어났습니다.

그래서 저는 9/11 조사의 뒷 이야기 - 그리고 우리가 그로부터 얻을 수 있는 교훈 - 은 현재 한국의 여러분들에게 더 유용할 것이라는 생각이 듭니다. 저는 9/11 이후 많은 미국인들처럼 세월호 참사 이후 많은 한국 사람들이 정부가 이러한 국가적 비극의 모든 진실을 밝힐 것이라는 것에 대해 매우 회의적으로 생각하고 있다는 인상을 받았습니다.

워렌 위원회와 비교해 볼 때, 9/11 위원회는 미국 내에서 좋은 유산을 남겼습니다. 비록 저 개인적으로는 9/11 위원회가 과연 그러한 평가를 받을 자격이 있는지 모르겠지만요. 물론 9/11 유가족들은 위원회에 있어서 매우 결정적이고 중요한 역할을 했습니다.

유가족들을 가장 화나게 했던 것은 위원회가 어떠한 개인 책임도 묻지 않았다는 것입니다. 9/11 사건이 일어나게 한 무능력과 게으름에 대해 미국 정부 내 누구도 책임을 지지 않았습니다. 심지어 몇몇 무능력하고 게으른 사람들은 9/11 이후 승진하기도 했습니다. 이와 관련해 한국이 (청해진) 해운과 당시 세월호 선원 및 선장을 법정에 세운 것은 미국보다 잘한 일이라고 할 수 있습니다.

왜 9/11 이후 책임소재를 묻는 일이 없었을까요? 9/11 위원회의 정치인들 - 그들 중 대부분은 정치인들이었거나 정치적으로 관련이 많은 사람들이었습니다 - 은 책임소재를 묻는 일을 두려워했습니다. 그들은 만약 그들이 개인을 비난해서 책임소재를 묻기 시작하면 민주당과 공화당이 서로를 비난하고 어떤 것도 얻지 못할 것이라고 생각했습니다. 정치는 많은 부분에 있어서 제대로 된 조사를 방해합니다.

여기에서 첫 번째 교훈이 나옵니다. 가능한 한 정치와 정치인들을 조사에서 배제하십시오. 할 수만 있다면 독립적이고 비정치적인 지식인들 - 역사학자, 기술자, 화학자, 물리학자, 의사, 시민단체 활동가, 탐사 저널리스트-들을 조사에 참여하게 해야 합니다.

그리고 이는 조사위원회 위원 뿐만이 아니라 조사관에도 해당되는 내용입니다. 조사원들을 구성하는 것은 매우 중요하고 해당 조사원들이 이러한 조사에 참여하는 것과 관련해 상충하는 이익이 있는지를 반드시 확인하고 공개해야 합니다.

9/11 위원회와 관련해서 너무 늦게 알아챈 것은 조사국장이 조지 부시 행정부에 있는 많은 사람들과 매우 가까운 친구 사이였다는 것과 특히 조사의 주요 대상이 되었던 콘돌리자 라이스 국가안보보좌관과 가까운 사이였다는 것입니다. 많은 정보관들이 콘돌리자 라이스 책상에 가까운 시일 내에 테러 공격이 있을 것이라는 것을 경고하는 문서를 놓았지만 대부분 무시되었습니다.

여러분들이 이미 알고 있을것이라고 생각되는 두번째 교훈은 유가족들과 피해자들의 친구들이 철저한 조사를 요구할 수 있는 엄청난 권한을 갖고 있다는 것입니다. 9/11 조사 위원회는 9/11 유가족들이 계속적으로 주장하지 않았다면 절대 만들어지지 않았을 것입니다. 부시 행정부는 조사를 막으려고 했지만 9/11 유가족들은 위원회가 만들어 질 수 있도록 워싱턴에서 영향력 있는 로비스트들이 되었습니다. 그리고 물론 조사 기간 동안에도 유가족들은 조사의 '감시자' 역할을 했습니다. 조사 과정에서 실수가 있으면 유가족들은 이를 지적해 내는 첫번째 사람들이었습니다.

세월호 유가족들에게 제가 드리고 싶은 구체적인 권고가 있습니다. 위원회와 특별 검사의 일일, 혹은 주간 활동을 가족들이 평가해 독립적인 언론에 발표하는 것을 고려해볼 수 있습니다. 이러한 활동은 위원회에게 유가족들이 위원회의 활동에 각별한 주

의를 기울이고 있으며 조사가 대충 이뤄지는 것을 가만두지 않겠다는 메시지를 전달할 수 있습니다.

9/11 위원회로부터 얻을 수 있는 또다른 교훈은 국가적 비극에 대한 조사는 조사 기간이나 부족한 예산으로 제한 받아서는 안된다는 점입니다. 만약 세월호 참사에 대한 조사가 현재 정해진 조사기간 내에 제대로 끝나지 않는다면 위원회가 모든 질문에 답을 했다고 느낄때까지 조사 기간은 연장되어야 합니다. 물론 이와 관련된 모든 예산도 배정되어야 합니다.

우리는 비록 정부의 중요 증거들이 검토되지 않았다는 주장이 제기되었음에도 불구하고 9/11 위원회가 활동을 마치고 최종보고서를 발표했다는 것을 알고 있습니다. 제가 제 책에서도 기술했듯이 9/11 위원회는 미국 정부의 가장 큰 전자 도청 기관인 국가보안국이 테러리스트 공격과 관련해 중요한 1차 자료 정보들을 가지고 있었음에도 불구하고 이 모든 자료를 검토하지 못했습니다. 왜 이러한 자료들을 검토하지 않았을까요? 당시 9/11 위원회는 시간이 없었기 때문이라고 밝혔습니다. 오늘날까지 우리는 여전히 그 자료 안에 무슨 내용이 있는지 알 수 없습니다.

그리고 마지막으로 9/11 위원회에서 얻은 가장 중요한 교훈 - 그리고 제가 정부의 조사에 대해 취재해 온 모든 경험으로부터 볼 때도 가장 중요한 교훈 - 은 정보의 공개가 필수적이라는 것입니다.

워싱턴에는 이러한 속담이 있습니다 - 그리고 저는 한국어로도 이러한 내용의 속담이 있을 것 같습니다. - “햇빛은 가장 훌륭한 살균제다”. 이 말은 9/11과 같이 세월호 참사와 관련해서 가능한 한 모든 정보가 투명하게 공개되어야 한다는 말입니다. 공개된 청문회, 증인들에 대한 공개 증언, 서면 증거에 대한 즉각적인 접근, 위원회의 공개 논의 등이 여기에 포함됩니다. 여러분들은 전세계에서 가장 인터넷이 발달된 땅에 살고 있기 때문에 세월호 조사 과정에서 발견된 모든 증거들이 즉각적으로 대중에게 공개되지 않아야 할 이유가 없습니다.

이것이 세월호 참사로 비극적인 피해자가 된 유가족들과 친구들이 오늘을 살아갈 수 있게 하는 가장 중요한 방안입니다. 그들은 또 다른 피해자가 돼서는 안됩니다. 그들은 그들이 사랑하는 사람들이 어떻게 죽었고 왜 죽어야만 했는지에 대한 진실을 밝히고 사랑하는 사람들에 대한 기억을 되살리도록 정부에게 요구할 수 있는 모든 것들을 다 했다는 자신감을 가지고 이 조사가 끝나는 것을 보아야만 합니다. 고맙습니다.

Evaluation of 9 · 11 Committee⁴⁾

Philip Shenon / Author of 『The Commission : The Uncensored History of the 9/11 Investigation』

It is a great pleasure and honor to be here. I want to thank the hosts of this workshop. And I especially want to offer my sympathies to the families of the Sewol tragedy. I think we are all here with the hope of offering them some comfort that the full truth about the tragedy – or something close to the full truth -- might be learned.

There have been two great national tragedies in the United States in my lifetime – the assassination of President John F. Kennedy in November 1963, slightly more than half a century ago. And the terrorist attacks in New York and Washington D.C. on Sept. 11, 2001.

And after spending most my career as a newspaper reporter at The New York Times, I went on to write two books. And so far, only two books. One about the investigation of the Kennedy assassination, which was conducted by the so-called Warren Commission. It was named for the man who led the investigation, Chief Justice Earl Warren. And my second book was a history of the investigation of the 9/11 attacks by the so-called 9/11 Commission.

So I think I know something about how the United States had investigated its modern national tragedies. So I hope I can offer you some useful lessons that, I

4) draft

believe, might assist you in pressing for a full investigation of the Sewol tragedy. Let me tell you the biggest lesson I learned from researching both Kennedy's murder and 9/11 – Neither one had to happen. They weren't inevitable. They could have been prevented, perhaps easily, if government officials had simply done their jobs. And I think we already know that is true about Sewol – that if government regulators and business leaders had performed more competently and diligently, the victims of the ferry disaster would still be with us.

The investigation of the Kennedy assassination was, in many ways, a debacle, since the Warren Commission failed to pursue evidence and witnesses that might have rewritten the history of the assassination, possibly even pointing to evidence that might have suggested there was a conspiracy in President Kennedy's death.

The Warren Commission was rushed. It was created exactly seven days after the assassination; the entire investigation was completed in less than 10 months. And we now know that both the CIA and the FBI hid vital information from the investigation – information that would have made clear that the CIA and the FBI knew about the threat that Lee Harvey Oswald, the assassin, might pose. The failures of the Warren Commission are explained, in part, because the 1960's were simply a more innocent time. People did not necessarily expect their government to lie to them, especially about something so earthshattering as the murder of their president.

By the time of the 9/11 terrorist attacks, Americans were much more skeptical. After the Vietnam War, after the Watergate and Iran-Contra scandals, many Americans expected their government to lie to them. And so after the 9/11 attacks, there was immediate suspicion that the government would cover up the full story about 9/11, specifically about whether or not the government could have stopped the attacks from happening.

So I think the story behind the 9/11 investigation – and the lessons we can learn from it -- is probably more useful to you now in Korea. I get the impression that many Koreans after the Sewol tragedy – like many Americans after 9/11 -- are already very skeptical that the government here will allow the full story of the national tragedy to be told.

By comparison to the Warren Commission, the 9/11 commission's legacy is still

quite good in the United States, although I'm not so sure it deserves to be. Certainly the families of the 9/11 victims are very critical of the commission.

Most offensive to the families: The commission offered absolutely no personal accountability. No one in U.S. government was held accountable, by name, for the incompetence and laziness that allowed 9/11 to happen. Some of the incompetent and lazy people got promoted after 9/11. In a sense, Korea is ahead of the United States in this regard, since there has been an effort to bring the shipping company and the individual members of the ferry's crew to trial.

Why was there no accountability in the United States after 9/11? The politicians on the 9/11 commission – and most of them were politicians or people who were very politically involved -- were frightened of accountability. They thought that if they tried to single out individual people to blame, the Democrats and Republicans on the commission would turn against each other and nothing would get done. Politics hindered a proper investigation in many ways.

So perhaps that's the first lesson: As much as possible, try to get politics and politicians out of the investigation. If you can, get independent, nonpolitical thinkers – historians, engineers, chemists, physicists, doctors, community activists, investigative journalists – involved in the investigation.

And that is true both for the members of the commission and for its staff. The makeup of the staff is very important, and there should be full disclosure if staff members have any conflicts of interest in participating in the investigation.

On the 9/11 commission, it was learned – too late – that the chief staff investigator was a close friend of many people in President George Bush's White House, in particular with National Security Adviser Condoleezza Rice, who should have been a key target of the investigation. A lot of intelligence – that was ignored – that warned about an imminent terrorist threat landed on her desk.

Another lesson, and one I think you already know, is that the families and friends of the victims have tremendous moral authority to demand a full investigation. The 9/11 commission investigation would never have happened without the insistence of the 9/11 families. The Bush administration tried to block the investigation, but the families became powerful lobbyists in

Washington to insist on the commission's creation. And over the course of the investigation, the families were the best "watchdogs" on the investigation. When mistakes were made the investigation, the families were often the first ones to point them out.

Here is a specific recommendation to the families in the Sewol disaster: You might consider working with an independent journalist to present a daily or weekly summary of your views of the work on the commission and special prosecutor. This would put the commission on notice that you are paying close attention, and that you won't allow corner-cutting in the investigation.

Another important lesson from the 9/11 commission is that an investigation of a national tragedy should not face artificial time limits and budget constraints. If the Sewol investigation cannot be completed by the deadline that is now set, the deadline should be extended until the commission believes it has all of the answers it needs. It should be given all the money it needs.

We now know that the 9/11 commission went out of business and completed its report even though members of the staff protested that important government evidence had never been reviewed. As I reported in my book, the 9/11 commission failed to review the full files of the National Security Agency, the big U.S. government electronic eavesdropping agency, even though the NSA is the most important source of raw information about terrorist threats. Why weren't those files reviewed? The commission said it ran out of time. Today, we still don't know what's in those files.

And the last, most important lesson from the 9/11 Commission -- and really, from all of my years covering the way the government investigates itself -- is that openness is essential.

There's a saying in Washington, and I suspect there's a Korean-language equivalent, that "sunshine is the best disinfectant." That means, in the case of the Sewol disaster, as in 9/11, there needs to be as much transparency as possible. Open public hearings. Open testimony from witnesses. Immediate access to written evidence. Open deliberations of the commission. You are blessed to live one of the most electronically advanced societies on earth, and there's no reason why the evidence gathered in the Sewol investigation cannot be

shared – instantly – with the public.

That is the best way to guarantee that the people who remain alive today but who have been so tragically victimized by the Sewol disaster – the families and friends of the victims – cannot be victimized again. They can see this investigation ended with the confidence that they did everything they could to insist that the government honor the memory of their loved ones by telling the truth about how and why they died.

후쿠시마 국회사고조사위원회

다나카 미츠히코 / 후쿠시마 국회사고조사위원회 위원

1. 후쿠시마 원전사고 국내 조사조직

- 일본 정부
‘도쿄전력 후쿠시마원자력발전소사고 조사검증위원회’(정부 사고조사)
- 일반재단법인 일본재건이니셔티브(RJIF)
‘후쿠시마원전사고 독립검증위원회’(민간 사고조사)
- 국회
‘도쿄전력 후쿠시마원자력발전소사고 조사위원회’(국회 사고조사)
- 도쿄전력
‘후쿠시마원자력사고 조사위원회’
‘원자력안전 품질보증회의 사고조사검증위원회’

2. 국회 사고조사위원회의 개요

- 정식명 : 도쿄전력 후쿠시마원자력발전소사고 조사위원회

- 영어명 : National Diet of Japan Fukushima Nuclear Accident Independent Investigation Commission(NAIIC)
- 목적
 - ① 사고의 직접 또는 간접 원인 조사
 - ② 사고에 동반하는 피해의 직접 또는 간접 원인 조사
 - ③ 행정기관과 관계자가 사고에 대해 강구한 조치, 피해경감을 위해 강구한 조치 내용 조사
 - ④ 지금까지 원자력에 관한 정책의 결정과 경위 등에 관한 조사
 - ⑤ 향후 행정조직 본연의 자세, 핵발전 사고 방지 등에 관한 제언
 - ⑥ 기타
- 최대 특징 : 국회 안에 설치된 ‘민간 위원’으로 구성된 사고조사위원회. 일본 헌정 사상 첫 시도
- 활동기간 : 2011년 12월 7일~2102년 7월 6일
- 설치근거 : ‘도쿄전력후쿠시마원자력발전소사고조사위원회법’(1년 간 시한입법)
- 위원회 구성 : 위원장과 위원, 합계 10명으로 구성. 양원 합동협의회 (※) 추천으로 결정한다. 추천이유와 추천과정은 비공개 (※ 중의원 의원과 참의원 의원 각 15명, 합계 30명으로 구성된 후쿠시마원전사고 협의회)
 - * 위원장 / 쿠로카와 키요시(의학자, 정책연구대학원대학 아카데미페로 박사, 전일본학술회의 회장)
 - * 위원(9명) / 대학교수, 변호사, 전직 검사, 지진학자, 전 원자로기술자, 전 방사선의학자, 전 유엔대사, 노벨상 수상 화학자, 후쿠시마 현 오오쿠마 정 상공회 회장
- 부여권한
 - ① 문서 제출 청구권
 - ② 국정조사권 발동을 양원합동협의회에 요청할 권한

3. 국회 사고조사위원회 설치의 기본적 생각

- 1) ‘탈원전인가 원전 추진인가’에 대한 결론 내리기가 아니라, 전문가에 의해 냉정하고 객관적이며 과학적이고 독립적으로 철저히 검증할 것
- 2) 철저한 정보공개를 원칙으로 하며 사고원인 규명과 진상규명이라는 목적을 해치지 않도록 공개 여부에 대해 적절하게 판단할 것
- 3) 전 세계 차원에서 원전사고의 재발방지를 위해 세계적 시야에 설 것을 중시할 것
- 4) 원자로 구조의 안전이 아니라 인간의 안전보장을 우선한 조사를 행할 것
- 5) 지진 대국, 쓰나미 대국의 원전이라는 시점에서 조사할 것
- 6) 삼권분립 아래 국회 역할을 재인식하는 계기가 될 것을 새기며, 제언형이면서 미래지향적인 조사를 할 것

4. 조사의 개요

- 연인원 1167명, 900시간 넘는 면접
- 도쿄전력, 규제관청을 비롯 관계자에 대한 자료청구 회수는 2천 건 넘김
- 문서 제출청구권을 13건의 자료 등에 대해 행사함
- 도쿄전력후쿠시마제1원자력발전소, 제2원자력발전소, 동북전력오나가와원자력발전소, 일본원전도카이제2발전소를 합계 9회 시찰.
- 이재지역인 후타바 정, 오오쿠마 정, 토미오카 정, 나미에 정, 나라하 정, 가와우치 무라, 히로노 정, 가츠라오무라, 미나미소마 시, 타무라 시, 이이다테 무라, 가와마 타정 등 12개 시·정·촌을 위원이 방문
- 3회의 타운미팅을 열어 400명 넘는 이재민이 참가
- 이재민 설문조사(10633명), 도쿄전력과 관련기업 종업원 설문조사(2415명)

5. 조사위원회 공개

- 정보공개를 철저히 하기 위해 개최된 19회의 위원회는 모두 공개로 하고, 사고 당시 책임이 있는 입장에 있던 관계자를 중심으로 38명의 참고인을 유치함
- 후쿠시마제1원자력발전소 방문 후 후쿠시마 시에서 행한 1회를 제외한 모든 과정을 동시통역을 달아 영상으로 전달함

Presentation 7

National Diet of Japan Fukushima Nuclear Accident Independent Investigation

田中三彦 / Former Member of the National Diet of Japan Fukushima
Nuclear Accident Independent Investigation

セウォル号惨事・国際ワークショップ
日本の「国会事故調」について

Dec. 9, 2014

元国会事故調委員
田中三彦
Mitsuhiko Tanaka

1

福島原発事故・国内調査組織

- 日本政府
「東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会」（政府事故調）
- 一般財団法人日本再建イニシアティブ（RJIF）
「福島原発事故独立検証委員会」（民間事故調）
- 国会
「東京電力福島原子力発電所事故調査委員会」（国会事故調）
- 東京電力
「福島原子力事故調査委員会」
「原子力安全・品質保証会議 事故調査検証委員会」

2

「国会事故調」の概要

- 正式名 東京電力福島原子力発電所事故調査委員会
- 英語名 National Diet of Japan Fukushima Nuclear Accident Independent Investigation Commission (NAIIC)
- 目的
 - (1) 事故の直接または間接の原因の調査
 - (2) 事故に伴う被害の直接または間接の原因の調査
 - (3) 行政機関や関係者が事故に対し講じた措置、被害軽減のために講じた措置の内容の調査
 - (4) これまでの原子力に関する政策の決定や経緯などに関する調査
 - (5) 今後の行政組織のあり方、原発事故防止などに関する提言
 - (6) その他
- 最大の特徴
国会内に設置された「民間の委員」からなる事故調査委員会。日本の憲政史上初の試み。
- 活動期間 2011年12月7日～2012年7月6日

3

- 設置根拠
「東京電力福島原子力発電所事故調査委員会法」(1年間の時限立法)
- 委員会の構成
委員長と委員、合計10名からなる。両院合同協議会(※)の推薦により決まる。推薦理由や推薦過程は非公開。
 - ※ 衆議院議員と参議院議員各15名、合計30名からなる福島原発事故のための協議会
 - 委員長／黒川清(医学者、政策研究大学院大学アカデミックフェロー博士、元日本学術会議会長)
 - 委員(9名)／大学教授、弁護士、元検事、地震学者、元原子炉技術者、元放射線医学者、元国連大使、ノーベル賞受賞化学者、福島県大熊町商工会会長
- 付与権限
文書の提出請求権
国政調査権の発動を両院合同協議会に対し要請する権限

4

国会事故調設置の基本的考え方

- ① 脱原発か原発推進かという結論ありきではなく、専門家による冷静、客観的かつ科学的な、独立した徹底検証をすること。
- ② 徹底的な情報公開を原則としつつ、事故原因の究明と真相究明という目的を害することのないよう、公開の是非について適切に判断すること。
- ③ 世界全体として原発事故再発防止のため、世界的視野に立つことを重視すること。
- ④ 原子炉の構造上の安全ではなく人間の安全保障を重視した調査を行うこと。
- ⑤ 地震大国、津波大国における原発という視点からの調査を行うこと。
- ⑥ 三権分立における国会の役割を再認識する契機となることに鑑み、提言型かつ、未来志向の調査を行うこと。

5

調査の概要

- 延べ1167 人、900 時間を超えるヒアリング。
- 東京電力、規制官庁をはじめ関係者に対する資料請求回数は2000 件を超えた。
- 文書の提出請求権を計13件の資料等に対して行使した。
- 東京電力福島第一原子力発電所、第二原子力発電所、東北電力女川原子力発電所、日本原電東海第二発電所を合計 9 回視察。
- 被災地の双葉町、大熊町、富岡町、浪江町、楡葉町、川内村、広野町、葛尾村、南相馬市、田村市、飯館村、川俣町の12 市町村を委員が訪問。
- 3 回のタウンミーティングを開き、計400 人超の被災者が参加。
- 被災住民アンケート（10633 人）、東電ならびに関連企業の従業員アンケート（ 2415 人）。

6

委員会の公開

- 情報公開を徹底するため、開催された19 回の委員会は全て公開で行い、事故当時、責任のある立場にあった関係者を中心に計38 人の参考人を招致した。
- 福島第一原子力発電所訪問の後に福島市で行った第1 回を除き、全てが、同時通訳付きで動画配信された。

7

해외의 재난 후 진상규명위원회 사례

미국·일본·호주의 사례와
세월호 특별법 제정을 위한 시사점

- 06 2001년 9.11 테러 (미국)
- 14 2005년 허리케인 카트리나 (미국)
- 21 2011년 후쿠시마 제1원자력 발전소 사고 (일본)
- 35 2009년 빅토리아 산불 (호주)

차례

I. 2001년 9.11 테러 (미국)

1. 배경	6
2. 미국에 대한 테러 공격에 관한 국가위원회	6
3. 9.11 국가위원회 활동의 의의와 한계	11
4. 세월호 진상규명에 던지는 시사점	13

II. 2005년 허리케인 카트리나 (미국)

1. 배경	14
2. 정부 대응	14
3. 미국 허리케인 카트리나에 대한 준비 및 대응 진상조사를 위한 초당파적 위원회	15
4. 카트리나 하원 특별위원회 활동의 의의와 한계	19
5. 카트리나 재해에 대한 민관 대응 비교	19
6. 기타 진상조사 활동	20
7. 세월호 진상규명에 던지는 시사점	20

III. 2011년 후쿠시마 제1원자력 발전소 사고 (일본)

1. 배경	21
2. 5개의 사고조사위원회	21
3. 정부조사위원회	23
4. 국회조사위원회	26
5. 민간조사위원회	31
6. 일본 사고조사위원회의 의의와 한계	32
7. 세월호 진상규명에 던지는 시사점(국회 조사위원회를 중심으로)	33

IV. 2009년 빅토리아 산불 (호주)

1. 배경	35
2. 2009 빅토리아 산불 왕립위원회	35

3. 호주 빅토리아 산불 왕립 위원회 활동의 의의와 한계	37
4. 세월호 진상규명에 던지는 시사점	38
V. 결론	39

요약

- 2014년 4월 16일, 진도 앞바다에서 475명의 승객을 태운 세월호가 침몰한 참사가 발생함. 2014년 6월 22일 기준 생존자 171명, 사망자 292명, 실종자 12명임. 세월호 참사가 일어난 지 두 달이 지난 지금에도 세월호 피해자 구조 과정에서 드러난 여러 가지 문제점과 의혹들은 여전히 풀리지 않고 있음. 세월호 사고 희생자·실종자·생존자 가족들은 성역 없는 진상조사와 재발방지를 위한 '세월호 참사 진상규명 특별법 제정 촉구 천만인 서명' 운동을 진행하고 있음.
- 세월호 참사의 철저한 진상규명과 재발방지를 위해 특별법 제정을 통한 독립적인 국민참여형 진상규명국가위원회의 설립이 시급함. 이를 위해 해외의 주요 재난 사건 이후 설립된 진상규명위원회의 활동, 역할, 권고사항, 평가 등을 짚어보고 이를 바탕으로 세월호 특별법 내 국민참여형 진상규명국가위원회가 나아가야 할 방향을 제시하고자 함.
- 이 보고서에서는 미국의 9.11 국가위원회(The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, 9/11 Commission)와 카트리나 하원특별위원회(Select Bipartisan Committee to Investigate the Preparation for and Response to Hurricane Katrina), 일본의 도쿄전력 후쿠시마 제1원자력발전소 사고 진상조사를 위해 각각 설립된 정부, 국회, 민간 사고조사위원회, 호주의 빅토리아 산불 위원회(2009 Victoria Bushfires Royal Commission)를 비교분석하고 있음.
- 재난 이후 진상규명위원회가 효과적으로 활동하려면 무엇보다도 피해자와 국민들의 참여가 보장된 형태로 최대한 빠른 시일 내에 독립적으로 위원회가 구성되어야 하며 성역 없이 조사할 수 있는 권한이 주어져야 함. 또한 조사 과정의 투명성이 보장되어야 하고 충분한 조사를 할 수 있는 기간 및 예산이 보장되어야 함. 동시에 조사과정에서 중요한 역할을 할 공익제보자들은 반드시 보호되어야 함.

<해외 재난 대응 위원회 구성 사례 요약>

명칭	미국에 대한 테러 공격에 관한 국가위원회 (9.11 국가위원회)	허리케인 카트리나에 대한 준비 및 대응 진상조사를 위한 초당파적 위원회	도쿄전력 후쿠시마 원자력발전소 사고 조사위원회 ⁵⁾	2009 빅토리아 산불 왕립위원회
위상	특별법에 의해 설립	하원 결의안으로 설	도쿄전력 후쿠시마	빅토리아 주(州) 헌

	된 정부와 국회로부터 독립적인 국가위원회	립된 하원 내 국회 의원들로 구성된 국회 특별위원회	원자력발전소 사고 조사위원회법에 의해 설립된 참의원과 중의원이 임명한 전문가들로 구성된 독립적인 국회위원회	법에 따라 주(州) 정부와 행정위원회가 임명한 전문가들로 구성된 독립적인 주(州) 위원회
사건발생일	2001년 9월 11일	2005년 8월 23~30일	2011년 3월 11일	2009년 1월 말~2월 초
설립일 (활동기간)	2002년 11월 27일 (약 20개월)	2005년 9월 15일 (약 5개월)	2011년 12월 8일 (약 7개월)	2009년 2월 16일 (약 17개월)
위원	여당 추천 5명 야당 추천 5명 (국회 추천을 받은 정부 진상조사위원회. 위원들은 전직 검찰관, 주지사, 상원의원, 법무차관 등)	여당의원 11명 ⁶⁾ (하원 국회의원들로 구성된 국회 진상조사위원회)	민간 전문가 10명. (참의원, 중의원 합동 협의회에서 추천 및 임명한 자들로 구성. 교수, 변호사, 의학박사, 후쿠시마 상공회 회장 등)	총 3명 : 전 대법관, 공공서비스 공무원, 규제개혁 담당 공무원 (빅토리아 주지사와 행정위원회가 추천한 사람으로 구성된 주(州) 정부 위원회)
활동	청문회 12차례 1,200여명 인터뷰 250만 페이지에 달하는 문서 분석 전·현직 대통령, 부통령, 법무장관, 국장장관, 국가안보보좌관 등 청문회에서 증언	총 9차례 청문회 개최 50만 페이지에 달하는 문서 분석 현장방문, 인터뷰, 언론 브리핑 국토안보부 장관, 각 주 주지사 등 청문회에서 증언	당시 일본 수상, 도쿄전력 회장 등 포함 38명 참고인조사 1,167명에 대한 의견청취 피해자 총 400명 참가한 타운 미팅 3회 피해주민 10,633명, 작업종업원 2,415명에 대한 설문조사 도쿄전력 및 정부기관에 대한 자료청구 2,000건 이상 소셜미디어로 17만 건 이상의 글 주고받으며 시민과의 정보공유 및 소통	총 14개 산불피해 지역 1,256명 주민들과 26차례 지역간담회 개최. 약 1,300개의 서면 의견서 접수. 총 7차례 청문회 개최
자료공개	청문회 녹취록, 보고서, 속기록 등 웹사이트에 공개	청문회 녹취록, 영상, 보도자료 등은 공개되어 있으나 활동의 자세한 내역 및 정부 부처와 주고받은 자료, 전문가와 시민사회 의견서 등은 공개되어 있지 않음.	회의 결과, 발언, 영상 등 웹사이트에 공개	제출된 서면의견서, 청문회 영상, 속기, 지역간담회 회의록 등 모든 자료는 웹사이트에 투명하게 공개되어 있음.

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

6) 원래는 초당파적 구성을 위해 공화당 11명, 민주당 9명 위원으로 구성하려 했으나 민주당 지도부는 독립적인

국제워크숍 해외 사례에서 본 세월호 참사 진상규명이 나아가야 할 길

위원회가 되어야 함을 주장하며 위원 지명을 하지 않았음. 최종적으로는 공화당 의원 11명만 참가했으나 일부 민주당 의원(5명)이 개인 자격으로 참여했음.

I. 2001년 9.11 테러 (미국)

1. 배경

- 2001년 9월11일 오전 미국 워싱턴의 국방부(펜타곤), 국회의사당을 비롯한 주요 관청 건물과 뉴욕의 세계무역센터 빌딩 등이 이슬람 테러집단인 알카에다로부터 공격을 받았음. 이 공격으로 인해 약 3,000여명이 사망했으며 최소 100억 달러에 해당하는 금전적 손실을 입었음.
 - 이후 미국은 안보국가(security state) 시스템으로 전환했으며 부시 행정부는 테러와의 전쟁(war on terror)을 선포함. 2001년 10월 26일에는 애국법(Patriot Act: Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism)을 제정했으며 이러한 테러와의 전쟁에 함께 공조할 것을 국제사회에 요청함.

2. 미국에 대한 테러 공격에 관한 국가위원회 (The National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, 9/11 Commission)

1) 위원회 설립

- 미국에 대한 테러 공격에 대한 국가위원회(이하 9.11 국가위원회)는 2002년 부시 대통령이 서명한 공법 107-306에 의해 2002년 11월 27일에 설립됨.⁷⁾ 공법 107-306은 9.11 국가위원회에게 발족 18개월 후 혹은 2004년 5월 27일 이전에 대통령과 의회에 조사 결과를 보고할 것을 명시함. 추후 이 데드라인은 2004년 7월 26일로 두 달 연장되었음.
- 공식 웹사이트 : www.9-11commission.gov

2) 위원회의 목적

- 2001년 9월 11일 테러 공격과 관련한 사실과 원인을 조사하고 보고할 것
- 공격과 관련한 사실과 환경에 대해 모든 관련 정부 부처가 제시한 증거들을 확인하고 조사하고 보고할 것

⁷⁾Public Law 107-306, Title VI. National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, Section 601. Establishment of Commission

- 일이 중복되지 않게 하기 위해서 다른 단위가 조사한 내용을 검토하고 이를 바탕으로 조사할 것. 이 단위로는 2001년 9월 11일 테러 공격과 관련한 하원 정보특별위원회와 상원 특별정보위원회의 공동 조사 결과, 9.11 테러를 포함해 다른 테러 공격과 일반적인 테러리즘에 대해 조사한 행정부, 의회, 혹은 독립적 위원회의 조사 결과를 들 수 있음.
- 공격과 관련된 주변 상황과 미국이 이러한 공격에 대한 준비 상황과 즉각적인 대응 범위에 대해 전체적으로 조사할 것.
- 테러리즘을 방지하기 위해 취해진 시정조치들을 위해 대통령과 의회에 조사 결과, 결론, 권고를 보고할 것

3) 위원회 구성 및 임명 (총 10명)

- 대통령이 위원장 1명 임명
- 민주당 하원과 논의해 민주당 상원 의장이 위원회 부위원장 1명 임명
- 민주당 상원의원이 임명한 위원 2명
- 공화당 하원의원이 임명한 위원 2명
- 공화당 상원의원이 임명한 위원 2명
- 민주당 하원의원이 임명한 위원 2명

4) 위원회 위원 자격요건

- 최소 5명 이상의 위원이 같은 당 소속이면 안 됨.
- 위원들은 연방 정부나 주 정부, 지역 정부 소속이면 안 됨.
- 각 위원들은 미국 시민이어야 하고 정부 서비스, 법집행, 군 서비스, 법, 행정, 정보 수집, 상업(항공 포함), 그리고 외교에 있어서 전문 지식이 있어야 함.
- 모든 위원들은 2002년 12월 15일까지 임명되어야 함.

<9.11 국가위원회 위원 명단>

- Thomas Kean 의장 : 공화당 추천, 전 뉴저지 주지사
- Lee H. Hamilton 부의장 : 민주당 추천, 전 인디애나 주 하원의원
- Richard Ben-Veniste 위원 : 민주당 추천, 변호사, 전 워터게이트 사건 검찰관
- Max Cleland 위원 : 민주당 추천, 전 조지아 주 상원의원, 2003년 12월, 9.11 국가위원회가 주요 문서를 열람하고 증인들을 면담하는 것을 부시 행정부가 막고 있다고 주장하며 사임함.
- Fred F. Fielding 위원 : 공화당 추천, 변호사, 전 백악관 법률고문인
- Jamie Gorelick 위원 : 민주당 추천, 전 클린턴 행정부 법무차관
- Slade Gorton 위원 : 공화당 추천, 전 워싱턴 주 상원의원

- Bob Kerrey 위원 : 민주당 추천, New School University 총장, 전 네브래스카 주 상원의원, 사임한 Max Cleland 위원의 자리를 대신해서 임명됨.
- John F. Lehman 위원 : 공화당 추천, 전 해군참모총장
- Timothy J. Roemer 위원 : 민주당 추천, 전 인디애나 주 하원의원 - Democrat, former U.S. Representative from the 3rd District of Indiana
- James R. Thompson 위원 : 공화당 추천, 전 일리노이 주 주지사

* 이 외에도 약 80여명의 직원들이 함께 활동했음. 모든 위원들과 직원들은 조사를 제대로 수행하기 위해 기밀 정보를 취급해도 좋은지 여부와 관련해 안보 체크를 받음.

5) 조사 수행 범위

- 위원회는 법에 따라 아래 8개 주제에 대해 팀을 꾸려 조사를 수행함
 - 9.11 공격과 관련있는 알카에다와 단체들
 - 기밀 정보 수집, 분석, 관리 (감독과 자원 배치 포함)
 - 국제 반테러리즘 정책. 여기에는 테러리스트들이 숨어있을 수 있는 공간이나 편의를 제공하는 국가들 포함.
 - 테러리스트들의 재정
 - 국경 경비와 외국인 방문객
 - 미국 내 법치와 기밀 정보 수집
 - 상업 비행과 교통안전. 여기에는 네 건의 항공기 납치와 관련된 조사도 포함.
 - 중앙, 지역, 주 정부 단위의 공격에 대한 즉각적 대응. 여기에는 정부 존속 문제도 포함.

6) 예산

- 공법 107-306은 위원회에 예산을 300만 달러 제공했으며 추후 의회와 대통령은 위원회에 1,100만 달러를 승인했고 추가로 백만 달러를 더 승인했음. 위원회의 총 예산은 1,500만 달러였음.

7) 활동

- 위원회는 2004년 3월 15일 기준, 10개국에서 약 1,200여명이 넘는 사람들을 인터뷰했음. 국가 안보 문서로 분류된 문서들을 포함해 250만 페이지가 넘는 문서들을 검토함.
- 위원회는 상당부분을 FBI의 PENTTBOM⁸⁾ 조사 결과에 의존하기도 함.

8)PENTTBOM은 FBI가 2001년 9.11 사태를 조사할 때 사용한 코드네임. FBI 역사상 가장 광범위한 조사였으며 4,000여명의 특별요원과 3,000여명의 전문가들이 함께 했음.

- 총 19일간 청문회를 진행했으며 110여명의 연방, 주, 지역 공무원, 민간 전문인들로부터 증언을 확보함.
- 위원회 앞에서 증언한 전직 정부 고위 공무원 및 관계자들은 아래와 같음
 - George W. Bush : 당시 미 대통령. 선서를 하지 않고 증언을 했으며 증언은 공개되지 않음. Dick Cheney 당시 미 부대통령과 같은 방에서 증언하겠다고 주장함. 부시 대통령은 1시간 내로 증언을 끝낼 것을 요청했지만 결과적으로 증언은 3시간 10분 동안 이어짐. 부시 대통령은 또한 위원회 의장과 부의장 앞에서만 증언하겠다고 했으나 결과적으로는 모든 위원 앞에서 증언함.
 - Dick Cheney : 당시 미 부통령. 선서를 하지 않고 증언을 했으며 증언은 공개되지 않음. 조지 W. 부시 대통령과 같은 방에서 증언함.
 - George John Tenet : 중앙정보국장
 - Colin Powell : 국무장관
 - Donald H. Rumsfeld : 국방장관
 - Condoleezza Rice : 국가안보보좌관. 라이스 또한 행정부로부터 독립적인 국가안보부의 보좌관이라는 이유로 처음에는 선서하지 않고 증언하겠다고 주장했으나 많은 법학자들이 해당 주장에 정당성이 없다고 주장했으며 결국에는 선서 후 증언하게 되었음.
 - Richard Armitage : 국무부 부장관
 - Paul Wolfowitz : 국방부 부장관
 - Tom Ridge : 국토안보부 장관, 전 펜실베이니아 주지사
 - John Ashcroft : 법무장관
- 위원회 앞에서 증언한 전직 정부 고위 공무원 및 관계자들은 아래와 같음
 - Bill Clinton : 전 대통령. 공개되지 않는 공간에서 증언했고 앨 고어 부통령과 따로 증언함. 증언은 녹음되었고 시간제한도 없었음.
 - Al Gore : 전 부통령. 공개되지 않는 공간에서 증언했고 앨 고어 부통령과 따로 증언함. 증언은 녹음되었고 시간제한도 없었음.
 - Madeleine Albright : 전 국무장관
 - William Cohen : 전 국방장관
 - Sandy Berger : 전 국가안보보좌관
 - Richard A. Clarke : 부시 행정부와 클린턴 행정부 산하 국가안보위원회의 전 대테러 수석보좌관
 - Janet Reno : 전 법무장관

- Sibel Edmonds : 전 FBI 통역사

8) 청문회

- 청문회마다 각 주제를 정하고 그에 따른 전문가들의 의견, 증언에 따라 실태를 파악하고자 함.
- 청문회 속기록, 녹취파일, 보고서 등은 웹사이트에 게재되어 있음.⁹⁾

<9.11 국가위원회 공개 청문회 목록>

<p>1. 2003년 3월 31일-4월 1일 9.11 사태 이후 삶이 완전히 바뀌어버린 사람들에게 대한 청문회. 위원회가 향후 가장 초점을 맞춰야 할 사안이기 때문에 첫 번째 청문회를 해당 주제로 개최함. 생존자, 피해자 가족들, 안보 전문가, 수송보안 전문가, 법률가 등이 청문회에서 증언함.</p> <p>2. 2003년 5월 22일-23일 의회 전반적인 감독 활동, 9.11 사태 이전과 이후의 항공 안전 등에 대한 청문회.</p> <p>3. 2003년 7월 9일 “테러리즘, 알카에다, 무슬림 세계” 라는 주제로 개최됨. 위원회는 초국가적 테러 위협과 아랍 국가와의 관계, 무슬림 공동체 안에서의 폭력적인 극단주의 경향 등에 대한 전문가 증언을 청취함.</p> <p>4. 2003년 10월 14일 “정보기관과 테러와의 전쟁” 이라는 주제로 개최됨. 미국 정보기관의 리더십, 정보와 국가안보 정책, 초국가적 위협에 대한 경고의 효율성 등에 대한 이야기를 청취함.</p> <p>5. 2003년 11월 19일 “위기 준비” 에 대한 주제로 개최됨. 위기상황에 대한 민관 협력체계에 대한 이야기를 청취함. 기업가, 연방, 주, 지역 정부 대표들, 그리고 위기 대응과 관련해 활동하는 개인들이 참석함.</p> <p>6. 2003년 12월 8일 “안전과 자유” 에 대한 청문회. 국내 정보 수집, 테러리즘을 방지하는 과정에서의 사생활 보호, 그리고 테러리즘을 막는데 있어서 이민법 검토, 테러 이후 안전관리 대책을 강화하는 방안과 그에 따른 자유와 인권 침해에 대한 검토.</p> <p>7. 2004년 1월 26-27일 국경과 비행 안전에 대한 사실과 정황 파악. 정부와 민간 부분 관련자들을 모두 초청해 이야기를 들음.</p> <p>8. 2004년 3월 23-24일</p>
--

9) Public hearings of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, <http://govinfo.library.unt.edu/911/hearings/index.htm>

미국의 테러리즘에 대한 정책, 특히 1998년 8월 대사관 폭탄 사건부터 2001년 9월 11일까지의 기간에 집중함.

9. 2004년 4월 8일

Condoleeza Rice 당시 국가안보보좌관 청문회

10. 2004년 4월 13-14일

9.11 이전 법 집행관들과 정보기관들의 활동을 조사하고 9.11 이후 개혁에 대한 평가.

11. 2004년 5월 18-19일

2001년 9월 11일 지역과 연방의 위기 대응을 검토하고 향후 테러 공격이 있을 경우 어떻게 주요한 기능을 향상시킬 수 있을지에 대한 논의. 뉴욕 주 소속의 소방관, 경찰관 등도 청문회에 참석.

12. 2004년 6월 16-17일

9.11 사태의 전체 구성과 9.11 사태 당일 연방 정부의 즉각적인 대응에 대한 논의. 고위 법 집행관들과 정보 전문가들, 군용 비행과 민간 비행 관련자들의 9.11 사태 대응과 관련한 증언 등을 청취함.

출처: Public hearings of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States

9) 최종 보고서 결론 및 주요 내용

- 공격을 자행한 19명 중 15명이 사우디아라비아 출신이지만 사우디아라비아 정부가 해당 공격에 연관되었다는 증거는 없음. 비록 알카에다의 주요 재정 소스가 사우디아라비아라고 밝혀졌지만 정부가 이를 지원했다는 증거는 없음.
- 이란과 알카에다 사이의 접촉이 증가했다는 점도 밝힘. 그러나 이란 정부가 실제 9.11 테러 계획에 가담했다는 증거는 없음.
- 전체적으로 테러 공격에 대한 위협이 가중되고 있는 상황에서 정부가 더 큰 테러 공격이 있을 가능성을 예견하지 못한 것이 문제였음.
- 제 2의 9.11 테러를 막기 위해 미국이 국내외적으로 어떤 대비를 해야 하는지와 관련해 41가지의 권고를 내림. 해당 권고 중에는 비상대비 태세분야에서 경찰, 소방대 등 테러발생시 초동대응 요원들이 사용해야 하는 비상 무선주파수 확보, 테러에 취약한 각 도시 분야에 대한 예산 확보, 항공기 탑승객들에 대한 사전 검색 제도를 시행, 국가테러방지센터(National Counter- terrorism Center, NCTC)를 신설해 대내외 정보 네트워크를 테러방지활동에 연계시키고 센터장을 장관급으로 임명할 것, 정보와 국토안전에 대하여 의회차원 합동 위원회를 신설 하여 의회의 감독을 강화할 것, FBI 내에서 국가안보 인력을 증강하고, 국방부와 국토안전부 사이의 업무한계를 명확히 할 것 등이 포함되어 있음.

- 2011년에는 해당 권고사항이 얼마나 잘 이행되었는지 여부를 평가하는 “10년 보고서 : 9.11 국가위원회 권고의 이행 (Tenth Anniversary Report Card: The Status of the 9/11 commission recommendations)”가 발표되기도 했음.
 - 이후 9.11 국가위원회가 내린 대부분의 권고가 포함된 정보개혁과 테러방지법 (Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act)이 2004년 12월 17일 통과 되었음.

3. 9.11 국가위원회 활동의 의의와 한계

- 9.11 국가위원회가 설립되는 데는 유가족들의 역할이 결정적이었음. 특히 12명의 유가족으로 구성된 9.11 독립 위원회를 위한 가족운영위원회 (Family Steering Committee for the 9/11 Independent commission)¹⁰⁾는 독립적인 진상 조사위원회 설립을 위해 적극적으로 활동했음. 특히 해당 위원회의 구성원 중 9.11 때 남편을 잃은 4명의 여성들로 구성된 저지걸스(Jersey Girls)들은 가장 활발하게 활동을 펼친 것으로 알려져 있음. 이들은 위원회의 조사 기간 동안에도 감시 활동을 펼쳤으며 당시 콘돌리자 라이스 국가안보보좌관이 선서하지 않고 증언하겠다고 하자 저항의 의미로 청문회장을 나갔고 결국 라이스 국가안보보좌관은 증언 전 선서를 할 수 밖에 없었음.
- 유가족들은 9.11 국가위원회의 최종 보고서가 유가족들이 제기한 많은 의혹들을 해결하지 못했으며 9.11 사태의 원인과 이와 관련한 의문점들이 청문회에서 언급되었음에도 불구하고 진상을 규명할 수 있는 결정적인 증거들이 포함되어 있지 않다고 평가했음.¹¹⁾이러한 비판은 유가족들뿐만 아니라 국가안보 내부 고발자들의 연합(National Security Whistleblowers Coalition)에서도 제기했음. 전직 FBI, 국가안보국, 연방 정보기관 출신 전문가로 구성된 국가안보 내부고발자들의 연합은 내부고발자들이 용기를 내어 중요하고 결정적인 증언을 9.11 위원회에 제공했음에도 그러한 증언들이 무시되거나 검열되어 최종 보고서에 반영되지 않았음을 비판함.¹²⁾

10) Family Steering Committee for the 9/11 Independent Commission, <http://www.911independentcommission.org/index.html> 독립적인 9.11 국가위원회를 위한 가족 운영위원회는 9.11 국가위원회 법이 통과된 후 2005년 2월 13일 활동을 종료했지만 활동기록 공유 차원에서 웹사이트는 계속 운영하고 있음. 그 외에도 9.11 유가족들로 구성되었으며 현재까지 전 세계적으로 반전평화운동을 펼치고 있는 평화로운 미래를 위한 9.11 유가족 모임(Peaceful Tomorrow, <http://peacefultomorrows.org/>)라는 유가족 단체도 활동 중임.

11) St. Petersburg Times, Angry widow calls for new 9/11 panel, 12 August 2005, http://www.sptimes.com/2005/08/12/Worldandnation/Angry_widow_calls_for.shtml

- 참사 이후 즉각적인 조사가 필요했음에도 불구하고 부시 대통령은 테러와의 전쟁에 방해가 된다는 이유로 독립적 조사위원회 구성을 거부했음. 결국 사건 발생 1년 2개월이 지난 후에야 위원장을 자신이 임명한다는 조건 아래 위원회 구성에 동의하고 초기 위원장을 헨리 키신저(Henry Kissinger) 전 국무장관으로 임명함. 미국 진보언론들은 키신저가 공직 시절 캄보디아 비밀폭격, 칠레 아옌 데정권 전복, 동티모르 학살 등에 밀접한 연관이 있거나 직접적 책임이 있음을 지적하며 비판의 목소리를 높임. 키신저는 임명된 지 1주일 만에 관련 비즈니스 컨설팅 업체가 정보 공개 요청을 받은 후 사임함.
- 9.11 국가위원회의 독립성도 심각한 문제로 제기됨. 9.11 국가위원회의 사무총장이었던 필립 제리코(Philip D. Zelikow)는 당시 백악관 정치고문이었던 칼 로브(Karl Rove)와 적어도 네 차례나 사적인 대화를 나눴으며 백악관 내에 있는 사람들과 수차례의 전화통화를 한 것으로 밝혀짐.
- 보고서는 미국이 공격 이전에 받았던 경고사항들과 관련된 내용을 포함하고 있지 않음. 비록 보고서가 알카에다의 공격이 임박한 위협이었다고 기술했지만 전 CIA 국장이 “2001년 7월 콘돌리자 라이스 국가안보보좌관에게 위협에 대해서 구체적인 경고를 했다” 고 진술한 내용은 포함되어 있지 않음.
- 보고서는 9.11 테러에 미국이 대처하지 못한 것은 ‘상상력의 실패(failure of imagination)’ 때문이라고 규명하였음. 또한 당시 부시 행정부와 전 클린턴 행정부 등 한 부처나 개인에 대해 확실한 책임소재를 묻지 않고 정부나 의회, 언론을 포함하는 사회 모든 곳에 안보 불감증이 보편화되어 있다고 문제를 제기하는데 그침.
- 2008년 1월, NBC 뉴스는 9.11 국가위원회가 정보를 얻기 위해 수감자들을 고문하는 등 가혹한 방식을 사용했다고 주장함. 9.11 국가위원회 보고서 각주의 4/1 이상에 해당하는 내용인 CIA가 알카에다 활동을 조사한 내용은 가혹한 심문 기술을 활용해서 얻은 것이라고 밝힘.
- 9.11 국가위원회를 이끌었던 토마스 킨(Thomas Kean)과 리 해밀턴(Lee Hamilton)은 정부가 위원회의 실패를 이미 기정사실화 하고 해당 위원회를 설립했다고 주장함. 그들이 추후 발간한 책 “Without Precedent: The Inside Story of the 9/11 Commission” 에 따르면 Hamilton은 위원회를 매우 늦게 구성한 점, 조사해야 하는 내용에 비해 조사 기간이 짧게 주어진 점, 그리고 초기에 300만 달러밖에 배정되지 않은 부족한 예산, 그리고 문서에 대한 접근과 증인들을 만나는데 있어서 제한이 주어진 점 등 그 근거로 제시함.

12) National Security Whistleblowers Coalition, The 9/11 Commission: A Play on Nothing in Three Acts, 5 September 2006, <http://www.nswbc.org/Press%20Releases/NSWBC-911Comm.htm>

4. 세월호 진상규명에 던지는 시사점

- 특별법에 의해 설립된 국가위원회 : 9.11 국가위원회는 공법 107-306에 의해 행정부와 국회에 속하지 않은 독립적인 국가위원회로서의 위상을 지님. 위원들도 각 당에서 동수로 임명한 전문가들로 구성되었음. 그러나 위원장은 대통령이 임명하기로 되어 있어 독립적인 활동에 제약을 초래할 수 있는 구조였고 실제로도 대통령이 임명한 위원장의 독립성과 관련된 논란이 지속됨.
- 9.11 국가위원회는 유가족들의 적극적인 운동으로 구성되었으나, 위원 임명에 유가족들이 직접 참여하지는 못했음.
- 당시 전·현직 미국 대통령과 부통령을 포함해 중앙정보국장, 국무장관, 법무장관 등 전·현직 고위공무원들이 9.11 국가위원회 앞에서 증언함. 직책과 직급 구분 없이, 공직 재직 여부와 상관없이 공직자와 민간인, 군인 모두 조사대상자에 포함됨. 다만, 당시 현직 조지 W. 부시 대통령과 딕 체니 부통령은 진술에 응하되 선서는 거부한 채로 비공개로 진행된 한계를 보임. 또한 부시 대통령은 딕 체니 부통령과 한 방에서 같이 증언하여 논란이 됨.
- 9.11 국가위원회는 사건이 발생한지 14개월이 지난 후에야 설립되어 이미 행정부가 국가위원회의 검토 없이 제반 조치들을 취한 후에 권고가 제시됨. 진상규명작업이 지체될 경우, 현장 증거 및 관련된 사람들의 기억이 남아있지 않을 가능성이 높고 정부정책에 영향을 주기도 힘들. 따라서 진상규명위원회는 최대한 빠른 시일 내에 설립되어야 하며 해당 위원회의 권고에 따라 정부는 재발 방지 대책을 마련하여야 함.

II. 2005년 허리케인 카트리나 (미국)

1. 배경

- 2005년 8월 23일~30일, 미국 남부 지역에 시속 250km의 강풍을 동반한 허리케인 카트리나가 상륙해 루이지애나 주 뉴올리언스를 중심으로 큰 피해를 입음. 뉴올리언스의 경우 도시 전체의 80%가 물에 잠기기도 함. 허리케인 이후 치안이 불안정해졌고 시내 곳곳에서 식량 및 생필품 부족에 항의하는 시민들에 의한 폭력, 절도 등 각종 범죄가 발생하기도 함.
- 약 300만 명의 사람이 전기 공급을 받지 못했으며 전체 피해액은 1,080억 달러에 달함. 총 1,836명의 사망자가 확인되었으며 실종자 수는 약 135명에 달함. 또한 50여만 명이 카트리나 피해지역에서 탈출해 다른 지역으로 피난을 갔음.

2. 정부 대응

- 미국 내 국가재난대응체계에 따르면 재난이 일어났을 때의 대응과 계획의 일차적인 책임은 지방 정부에 있음. 지방 정부가 모든 자원을 다 소진했을 경우에만 국가 차원에서 추가 자원을 요청할 수 있음.
- 허리케인 카트리나 사태에서는 정부의 적절치 못한 재난 대응이 논란이 되었음. 주로 부실한 관리와 재난 대응에 있어서의 리더십 부재가 비판의 대상이 됨. 그 원인으로 이라크 전쟁으로 방재예산이 삭감돼 허리케인에 대한 효율적인 대응이 이뤄지지 못한 것이 지적되었음. 테러와의 전쟁을 선포한 후 허리케인 카트리나 예산도 삭감되었으며 국토안전부가 테러 대비에 주력하는 바람에 자연재해 인지 및 대책이 소홀했음.¹³⁾ 특히 심각성을 제대로 파악하지 못하고 주민 대피령을 내리지 않은 부시 행정부에 대한 비판이 높았음.
- 부시 대통령은 허리케인 카트리나가 발생한지 4일 만에 105억 달러에 해당하는 구호 패키지에 서명했고 4만 여명의 육군과 공군, 주 방위군 및 7,200여명의 현역병들을 재난구호에 투입함. 그러나 미 의회는 피해를 입은 지역이 가난했기 때문에 구호가 늦었다고 행정부를 비판함. 당시 뉴올리언스 비상운영팀장인 티에리 에버트는 연방긴급재난관리청(Federal Emergency Management Agency, FEMA) 직원은 한 명도 보지 못했다고 주장함. 정부는 계속해서 적절하고 신속한 대응을 하고 있다고 발표했으나 현장 상황은 정부의 주장과 달랐

13)2006년 미 의회예산국(Congressional Budget Office) 보고서에 따르면 미국은 2001년 9.11 테러 이후 3,200억 달러를 이라크와 아프가니스탄 전쟁에 책정했으나 카트리나 대응에는 236억 달러를 책정함.

으며 수천 명이 식량과 물이 없는 상태에서 3-4일 이상 버티고 있다는 사실이 밝혀짐.

- 재난관리청이 초기 대응을 제대로 하지 못한 것에 대한 비판이 높아지자 사태가 일어난 지 보름 만에 부시 대통령의 측근인 마이클 브라운 연방재난관리청장¹⁴⁾이 사임함. 이후 부시 행정부가 같은 해 10월 재난 대응체제 강화 방안을 밝혔으나 미 의회는 행정부의 조치가 미흡하다고 보고 독자적으로 입법에 나서서 2006년 10월, 이른바 ‘포스트 카트리나 법’으로 불리는 재난관리개혁법안(the Post-Katrina Emergency Management Reform Act)¹⁵⁾을 통과시킴. 주요 내용은 연방긴급재난관리청의 지위를 재설정하고 그 역할을 강화해 다시 자연재난을 관리하는 핵심 기관으로 운영하고자 하는 것임. 1973년 출범한 FEMA는 1979년부터 독립기구로 포괄적 재난을 관리하다가 2001년 9.11 이후 통합적 위기관리시스템인 국토안보부(Department of Homeland Security) 산하로 편입되었고 그 이후 재난 대비 능력이 현저히 떨어졌다는 비판의 목소리가 높았음.

3. 미국 허리케인 카트리나에 대한 준비 및 대응 진상조사를 위한 초당파적 위원회(Select Bipartisan Committee to Investigate the Preparation for and Response to Hurricane Katrina)

1) 설립배경

- 2005년 9월 15일, 미국 하원은 미국 허리케인 카트리나에 대한 준비 및 대응 진상조사를 위한 초당파적 위원회 (이하 카트리나 하원 특별위원회)를 구성하겠다는 하원결의안 439를 통과시킴. 카트리나 하원 특별위원회는 하원결의안 439에 의해 설립되었으며 약 5개월간의 활동 후에 2006년 2월 15일, 최종 보고서를 발표함.
- 공식 웹사이트 : katrina.house.gov

2) 위원회 구성 (총11명)

14)1973년 주택도시부에 딸린 외청으로 출발한 연방재난관리청(FEMA)은 1979년 독립기구로 격상됨. 재난 대비·대응·복구·방지 등 4대 업무를 총괄하는 ‘포괄적 재난 관리’가 목적이었음. 부시 행정부는 집권 초기인 2001년 봄부터 재난관리청 업무의 초점을 자연재해에서 테러 대비 쪽으로 바꿨고, 9·11 테러 이후엔 아예 신설된 국토안보부로 편입시켰음. 미 의회조사국(CRS)은 2007년 3월 펴낸 보고서에서 “이로 인해 재난관리청의 재난 대비 능력이 현격히 떨어졌다. 재난 관리 업무의 기능과 예산, 책임 소재가 불분명해진 것이 카트리나 사태에 제대로 대처하지 못한 원인”이라고 짚었음. (미일 재난대책은 달랐다... 민간 참여해 1년 넘게 논의, 한겨레, 2014년 5월 19일 <http://www.hani.co.kr/arti/international/japan/637887.html>)

15)The Post-Katrina Emergency Management Reform Act 전문보기 :

<https://www.govtrack.us/congress/bills/109/s3721>

- 원래 초당파적 구성을 위해 공화당 11명, 민주당 9명, 총 20명의 위원으로 구성할 계획이었으나 민주당에서는 위원 지명을 하지 않아 위원회 명칭과는 달리 사실상 초당파적 운영이 되지는 않았음. 민주당 지도부는 9.11 국가위원회와 같이 독립적인 위원회가 구성되어야 한다고 주장하며 위원 지명을 하지 않기로 결정했으나 일부 민주당 의원 5명은 이에 불복하고 진상조사 과정에 자발적으로 참여했음.¹⁶⁾
- Tom Davis 위원장 : 공화당 출신으로 1995년~2008년 버지니아 주 연방하원의원으로 활동함.
- 위원 : Harold Rogers (켄터키/공화당), Christopher Shays (코네티컷/공화당), Henry Bonilla (텍사스/공화당), Steve Buyer (인디애나/공화당), Sue Myrick (노스캐롤라이나/공화당), Mac Thornberry (텍사스/공화당), Kay Granger(텍사스/공화당), Charles W. “Chip” Pickering (미시시피/공화당), Bill Shuster (펜실베이니아/공화당), Jeff Miller (플로리다/공화당)
- 그 외 34명의 전문가 직원들이 함께함 (법원 서기, 조사원, 해양경찰 펠로우, 언론 담당관 등)
- 위원회의 의장은 당시 동시에 조사를 진행하고 있던 미국 상원 국토안보 정무 위원회와 함께 증언 획득, 청문회 일정 등에 대해서 논의하도록 되어 있으며 주요 증인들에 대해서는 공동 인터뷰를 진행하도록 함.
- 진상조사는 현장 증거 및 관련된 사람들의 기억이 남아있을 때 조사를 하는 것이 필요하다는 판단 하에 위원회 구성원을 긴급 소집함. 카트리나 하원 특별 위원회는 총 9차례의 공개 청문회를 개최하고 약 50만 페이지에 달하는 문서를 요청, 수집, 검토 했으며 현장방문, 인터뷰, 언론 브리핑 등을 5개월 동안 준비하고 실행함.
- 위원회 위원들의 만장일치 의견을 보고서로 작성. 특별위원회의 청문회 및 진상 조사 과정에 참여한 의원 가운데 정식 구성원이 아닌 이들의 기타 견해도 추가.

3) 조사대상 및 범위, 주요 질문들

- 허리케인 카트리나 대비 관련 위기 대응 계획과 관련된 지역, 주, 연방 정부 당국의 개발, 협조, 이행내역
- 허리케인 카트리나에 대한 지방, 주, 연방 정부의 대응
- 왜 사태를 파악하는데 시간이 오래 걸렸으며 불명확하게 파악되었는가?

16)Charlie Melancon, Gene Taylor, William J. Jefferson, Cynthia Mckinney, Shelia Jackson Lee

- 왜 모든 거주민들, 특히 가장 취약한 집단이 더 빨리 대피하지 못했는가?
- 왜 구호물자와 장비, 지원이 늦게 도착했는가?
- 왜 걸프 만의 피해를 구제하기 위해 모은 납세자들의 돈이 제대로 쓰이지 않거나 심지어 잘못 쓰였는가?
- 왜 대응과 준비가 각 주별로, 지역 별로 달랐는가?
- 왜 근거 없는 소문들과 무비판적으로 반복되는 언론 보도가 대응을 방해했는가?
- 왜 정부는 더 효과적으로 대응하지 못했는가?

4) 예산

- 조사를 위해 500,000달러의 예산이 배정됨.

5) 청문회

- 약 3개월 동안 총 9차례에 걸쳐 진행함. 각 청문회에 앞서서 관련 공무원 등 관계자 인터뷰, 자료 조사, 증인 출석 요청 등이 이루어지고 청문회 이후에는 언론을 통해 보고서 발표. 구체적인 내용 기록은 최종 보고서의 Investigation Overview 부분에 정리되어 있음
- 청문회에는 지방, 주, 연방 공무원, 시민단체, 비정부기구, 카트리나 사태 이후 지원을 보낸 민간 기업과 개인들, 그리고 카트리나 사태 피해자들이 참가함.
- 청문회는 생방송으로도 볼 수 있었으며 추후 영상도 확인할 수 있음.¹⁷⁾

<카트리나 하원 특별위원회의 청문회 목록>

1. 2005년 9월 22일, 카트리나 예보 관련 청문회. 카트리나의 가능성과 영향에 대해 공무원들은 얼마나 알고 있었나? 언제 알게 되었나? 그리고 어떻게 그 정보가 대중에게 공개되었나?
(http://katrina.house.gov/hearings/09_22_05/witness_list092205.html)
2. 2005년 9월 27일, 카트리나 관련 연방재난관리청(FEMA)의 역할에 관한 청문회
(http://katrina.house.gov/hearings/09_27_05/witness_list092705.html)
3. 2005년 10월 19일, 마이클 처토프(Michael Chertoff) 국토안보부 장관에 대한 청문회
(http://katrina.house.gov/hearings/10_19_05/witness_list101905.html)
4. 2005년 10월 27일, 국방부, 해경, 루이지애나/미시시피/앨라배마 주 방위군의 허리케인 카트리나 준비 및 대응에 관한 청문회
(http://katrina.house.gov/hearings/10_27_05/witness_list102705.htm)
5. 2005년 11월 2일, 카트리나 재해 대응과 관련하여 연방 정부의 계약자 활용에 관한 청문회

17) Live Multimedia Stream: [http://www.c-span.org/search/?sponsorid\[\]=61128](http://www.c-span.org/search/?sponsorid[]=61128)

(http://katrina.house.gov/hearings/11_02_05/witness_list110205.htm)

6. 2005년 11월 9일, 앨라배마 주의 허리케인 카트리나 준비 및 대응에 관한 청문회
(http://katrina.house.gov/hearings/11_09_05/witness_list110905.htm)

7. 2005년 12월 6일, 피해자 경험담 청문회
(http://katrina.house.gov/hearings/12_06_05/witness_list_120605.htm)

8. 2005년 12월 7일, 미시시피 주의 허리케인 카트리나 준비 및 대응에 관한 청문회
(http://katrina.house.gov/hearings/12_07_05/witness_list_120705.htm)

9. 2005년 12월 14일, 루이지애나 주의 허리케인 카트리나 준비 및 대응에 관한 청문회
(http://katrina.house.gov/hearings/12_14_05/witness_list_121405.htm)

출처: 미국 허리케인 카트리나에 대한 준비 및 대응 진상조사를 위한 초당파적 위원회 공식 사이트
(<http://katrina.house.gov/>)

6) 문서 작업

- 위원회 설립 후 한 달 이내에 위원회는 관련 연방 기관과 정부 부처에 정보를 요청하는 19개의 공문을 발송함. 2006년 1월 초까지는 총 67건의 공문을 29개의 연방 기관 및 앨라배마, 미시시피, 루이지애나 주 정부에 발송함.
- 그 결과 받은 수백만 페이지에 달하는 수천 건의 답변들은 위원회가 최종 보고서를 작성하는데 활용되었음.
- 국토안전부의 경우 연방정부 장관과 부장관과의 커뮤니케이션, 제출한 보고서, 차관이 보낸 이메일, 국가대응계획, 업무 요청과 일지, 추적 보고서, 상황 보고서, 재정 프로그램, 감사 보고서 등과 관련된 내용의 보고서를 답변으로 제출함.

7) 최종 보고서 결론 및 주요 내용

- 카트리나 하원 특별위원회는 허리케인 카트리나 사태가 초기 대응의 실패라는 것을 명확히 함. 또한 정부의 실패가 처음 카트리나 사태에 대응한 개인, 민간 단체, 종교단체 등의 영웅적인 노력을 약화시키고 손상시켰다는 것을 확인함.
- 수년 전부터 이론상으로 예견이 되었고 일기예보가 5일 전부터 이를 예고했음에도 불구하고 지방, 주, 연방 정부가 카트리나 사태에 더 효과적으로 대응하지 못한 것은 9.11 이후 미국 정부가 자연재해 혹은 인재에 대응하기 위해 역량을 강화해 온 것이 여전히 부족하다는 것을 보여줌. 초기 대응을 해야 하는 지방 정부는 재난 시 과도한 업무를 제대로 관리하지 못하고 의무를 다하지 못했으며 국가재난계획은 연방 자산을 신속하게 초기 대응자들에게 전달하는

방안을 제대로 제시하지 못했음.

- 그러나 이는 개인의 책임이 아니고 사회 구조적 문제임. 국가대응계획의 비효율적 이행, 연방긴급재난관리청의 인적 자원 부족과 관련 교육 부족, 작동하지 않은 재난사고부처, 허리케인 팜과 같은 과거의 교훈에서 얻은 바가 없다는 점, 심각한 허리케인에도 견딜 수 있는 제방을 짓지 못한 것, 수많은 사망의 원인이 된 완벽하지 못했던 대피, 컨트롤을 마비시킨 통신 장애, 법과 질서를 유지시키는 데 실패한 지방과 중앙 정부 공무원들, 무계획적이고 불완전한 비상대피시설과 주거 계획, 긴급하게 필요한 물품들을 효과적으로 전달하지 못한 연방긴급재난관리청의 물류지원과 계약 시스템 등이 가장 큰 문제였음.
- 이번 사태에 있어서 많은 지도자들이 제대로 리더십을 발휘하지 못함. 수석 보좌관들도 그들 상사의 행동과 주의에 우선순위를 잘못 정했음. 이에 중요한 초기 대응이 제대로 이뤄지지 않음.
- 테러와의 전쟁을 수행하겠다는 명분 아래 안전 관련 예산을 지속적으로 삭감하고 재난을 담당하던 연방긴급재난관리청의 지위를 국토안보부 산하로 편입시킨 것이 사태를 제대로 대응하지 못한 주요 원인으로 파악됨.
- 카트리나 재해를 대응하고 복구하는 과정에서도 미국 시민이 아닌 사람들에 대한 차별적 지원, 인종차별, 장애인들에 대한 배려 부족, 저소득층이 많이 거주하는 지역이기 때문에 대응이 늦어졌다는 주장 등 반인권적인 대응에 대한 지적이 끊임없이 제기되었음. 또한 구호비 횡령, 복구 제방 부실공사, 문서위조로 부풀려진 지원 액수, 연방정부와 지방정부의 불협화음 등도 문제로 제기되었음.
- 언론도 카트리나 사태와 관련해 대중들에게 제대로 정보를 전달하지 못했음, 특히 언론이 보도한 강간, 살해, 일반적인 무법 상태는 근거가 없거나 최악의 경우 허위 사실이었음. 물론 위원회는 언론만이 허위 사실의 유일한 책임이 아니며 이들이 신뢰할만하다고 믿은 정보의 소스, 특히 고위 공무원들로부터의 발언 때문에 이러한 일이 일어났다는 사실을 인지하고 있음.
- 카트리나 하원 특별위원회는 보고서에서 재난 관련 정부 대응을 분석하고 문제점을 짚어냈지만 따로 권고를 구체적으로 명시하지는 않았음.

4. 카트리나 하원 특별위원회 활동의 의의와 한계

- 카트리나 하원 특별위원회는 하원 결의로 구성된 하원특별위원회의 위상을 지님. 초당파적 위원회라고 명명했으나 사실상 집권당인 공화당 의원 중심으로

이루어짐. 9.11 국가위원회 형태의 진상조사 기구를 만들기를 원했던 민주당이 하원의원들로 위원회를 구성하는 방안에 반발하여 참여하지 않았기 때문임. 따라서 카트리나 재해 대응에서 나타난 문제점들의 책임 소재를 정확하게 묻지 못했음.

- 카트리나 하원 특별위원회의 최종 보고서, 청문회 영상, 위원회의 보도자료만 공개되어 있으며 활동의 자세한 내역 및 정부 부처와 주고받은 자료, 전문가 의견서, 시민사회 의견서 등은 웹사이트에 공개되어 있지 않음.

5. 카트리나 재해에 대한 민관 대응 비교¹⁸⁾

민간	정부
<p>* 사립 병원 HCA:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 재해발생 직후: 작전상황실 구성 후 헬기 20대 임대하여 위험 중 환자들 대피. 무전 사용하여 임시 항공 관제 시스템 운용하고 위급환자 수송 - 대응 과정에서 부족했던 점 분석하여 위급 시 대체 통신장비/백업용 발전 설비 등 마련 	<p>* 주립 Charity hospital:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 긴급 구호 물자 조달이나 대피 과정에서 정부 지원을 제대로 받지 못함. 환자 수송 및 대피는 배를 이용해 이루어졌고 HCA측 헬기의 도움을 받음
<p>* 월마트, 홈디포, 화이자, 버드와이저, 포드 등 민간 기업들:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 평소 갖춰뒀던 위기대응 계획을 통해 비상시 전기, 음식, 물 등 원활한 조달 및 협력. - 화이자는 월마트 등 대형 마트 체인을 통해 의약품 보급하고, 대형 마트들은 생필품, 버드와이저는 물과 얼음, 포드는 수색 및 구호에 필요한 차량 제공. 	<p>* 뉴올리언스 시장 및 루이지애나 주지사 상황실:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 제대로 된 응급상황 대비가 되지 않아 통신 마비, 구호 문제에 대해서는 연방 정부 탓 - 시 당국 및 주 당국 양측 간 협조나 소통 부재, 리더십이나 실행력도 낙제점. - 루이지애나 측은 연방재난관리청(FEMA)에 지원 요청했으나 느장 처리. (복잡한 관료행정/보고체계 탓)
<p>* 민간 기업들은 헬기나 수송기를 보내 고립된 직원 등을 구조하려 시도, 관에 승인 요청</p>	<p>* FEMA, FAA, 주 방위군 등 어디에서도 명확한 책임자를 찾을 수 없어 시간 허비</p>
<p>* 구세군에서 음식/식수/청소도구/세제 및 상담 서비스 및 거쳐 제공, 비상 무선망을 통해 생존자 간 확인 연락 및 각종 신고 접수</p>	<p>* 해당 지역 시 정부 및 국토안보부에서는 주민 이탈 및 공동화를 우려하여 초기에는 구호 단체의 접근을 불허 (우여곡절 끝에 허가)</p>
<p>* 그 밖에, 개인들도 재해 복구 과정에 많이 참여했는데, 대부분 익명으로 도움. 필요한 물품이나 거쳐 제공하는 등 적극적, 헌신적으로 참여.</p> <p>* 기업 및 개인 등 민간이 네트워크를 통해 지역사회 재건에 중추적 역할 담당</p>	

6. 기타 진상조사 활동

18)Public and Private Responses to Katrina, The Independent Institute, 20 October 2005, <http://www.independent.org/printer.asp?page=%2Fnewsroom%2Farticle%2Easp?id=1589>, Steven Horowitz, Doing the Right Thing: The Private Sector Response to Hurricane Katrina as a Case Study in the Bourgeois Virtues, George Mason University Working Paper, August 2009

- 2006년 2월 23일, 부시 행정부는 허리케인 카트리나에 대한 연방 대응을 평가하기 위한 목적으로 미 연방정부 대응 보고서 (The Federal Response to Hurricane Katrina: Lesson Learned)를 발표함.¹⁹⁾ 해당 보고서는 당시 국토안보 및 대테러 대통령 보좌관이었던 프란시스 프라고스 타우슨드(Frances Fragos Townsend)가 작성했음. 해당 보고서는 카트리나 사태를 대응했던 연방정부가 제대로 준비되지 않았으며 이를 반성하고 통일된 재난대비시스템을 구축해야 할 것을 제시했음.
- 2006년 5월 2일, 미국 상원의 국토안보 정무위원회는 카트리나 재해에 대한 보고서를 발표함.²⁰⁾ 이 보고서의 권고 중에는 미국의 연방재난관리청을 없애고 이를 국토안보부 산하의 더 강력하고 효과적인 기구로 대체해야 한다는 내용도 포함되어 있음. 그러나 해당 권고는 받아들여지지 않았음. 현재 연방재난관리청은 해소되지 않고 국토안보부 산하에서 활동하고 있음.

7. 세월호 진상규명에 던지는 시사점

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

19)The White House, The Federal Response to Hurricane Katrina: Lesson Learned, 23 February 2006, <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/reports/katrina-lessons-learned/>

20)Homeland Security Digital Library, Full Senate report titled Hurricane Katrina A Nation Still Unprepared, 2 May 2006, https://www.hsdl.org/blog/view/s_1884

III. 2011년 후쿠시마 제1원자력 발전소 사고 (일본)

1. 배경

- 2011년 3월 11일, 일본 동북부 연안에서 발생한 규모 9.0의 대지진과 대규모 쓰나미로 인해 후쿠시마 제1원자력 발전소의 모든 전원이 소실되고 원자로가 노심용융되는 손상을 입음. 이로 인해 방사성 물질이 방출되는 사고가 발생.
- 노심용융, 수소폭발 등 일련의 방사성 물질의 방출을 동반한 원자력 사고로서 국제 원자력 사상 평가척도(International Nuclear Events Scale, INES)에서 최악의 레벨 7(심각한 사고)로 분류됨. 자연재해로 인한 사고였으나 대처 과정의 부실과 미비로 인재로 평가되고 있음.

2. 5개의 사고조사위원회

- 후쿠시마 원자력 발전소 사고 진상조사를 위해 총 5개의 위원회가 만들어짐²¹. 사고 직후 정부와 국회 차원에서 각각 사고조사검증위원회를 설치함. 또한 민간차원의 조사위원회, 도쿄전력, 원자력학회 차원의 조사위원회도 구성됨. 이 보고서에는 도쿄전력과 원자력학회 조사위원회는 다루지 않음.

	정부	국회	민간	도쿄전력	원자력학회
위원회 이름	도쿄 전력 후쿠시마 원자력 발전소의 사고 조사·검증 위원회(東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会)	도쿄 전력 후쿠시마 원자력 발전소 사고 조사 위원회(東京電力福島原子力発電所事故調査委員会)	후쿠시마 원전 사고 독립 검증 위원회(福島原発事故独立検証委員会)	후쿠시마 원자력 사고 조사 위원회(福島原子力事故調査委員会)	도쿄전력 후쿠시마 제1원자력발전소 사고에 관한 조사위원회(東京電力福島第一原子力発電所事故に関する調査委員会)
위원장	하타무라 요타로(畑村洋太郎) / 도쿄대학 명예교수	쿠로카와 키요시(黒川清) / 전 일본학술회의 회장	키타자와 코우이치(北澤宏一) / 전 과학기술진흥기구 이사장	야마자키 마사오(山崎雅男) / 도쿄전력대표이사 부사장(당시)	다나카 사토루(田中知) / 도쿄대 원자력국제전공 교수 (전 일본 원자력 학회 회장)
위원회 특징	정부에 의해 설치되었으나 종래의 원자력행정으로부터 독립된 입장의 위원회를 수립함	일본의 헌정사상 처음으로 국회에 설치된 조사기관	정부나 기업으로부터 독립된 시민의 입장에서 조사, 분석을 실시	사외 전문가로 구성된 ‘원자력 안전품질 보증회의 사고조사검증위원회’의 의견도 듣는 등 조사검증 실시	원자력, 에너지 공학 전문가 중심으로 주로 기술적인 부분에 초점을 맞춰 조사
조사	사고 및 사고에 의	사고 및 사고에 의	진실(truth),	사고 원인을 규명	사고 원인을

21 경제산업조사실·과, ‘후쿠시마 제1원자력 발전소 사고와 4개의 사고 조사위원회(福島第一原発事故と4つの事故調査委員会)’

	정부	국회	민간	도쿄전력	원자력학회
방 침	한 피해의 원인의 규명과 피해의 확대 방지 및 동종 사고의 재발 방지 등의 정책을 제언	한 피해의 원인, 사고 대응, 원자력 정책의 조사 검증과 그것들을 근거로 한 제언	독립(independence), 세계(humanity)를 모토로 정부와 도쿄 전력의 책임을 검증	하고 원자력 발전소 안전성 향상에 기여하기 위해 필요한 대책을 제안	과학적·전문적 관점에서 분석, 규명하고 원자력 안전 확보와 안전성 향상 위한 방안을 제안
조 사	[청취] 정치가, 도쿄전력 관계자 772인 [그 외] 발전소 시찰, 의견 청취 등	[청취] 간나오토 전 수상 등 정치가, 도쿄전력 관계자 등 1167명 [그 외] 발전소 시찰, 피해 주민과 발전소 작업종사자에 대한 설문조사 등	[청취] 정치가 등 약 300명 도쿄전력 관계자는 공식적으로는 청취 실시하지 않음	[청취] 직원 및 사원 약 600명	조사의 기초가 되는 데이터는 정부와 도쿄전력의 발표정보를 활용하고, 각종 사고조사위원회에서 밝혀진 정보를 최대한 활용함.
(중 간 보 고)	2011년 12월 26일	-	-	2011년 12월 2일	2013년 3월 27일
보 고 서 제 출	2012년 7월 23일	2012년 7월 5일	2012년 2월 27일	2012년 6월 20일	2014년 3월 8일
분 석 및 제 언 등	사고원인, 정부나 도쿄전력의 초동대응, 과거의 법규제를 중심으로 검증 재발방지와 피해경감을 위해 25항목의 제언	사고검증, 정부나 도쿄전력의 초동대응, 법규제를 중심으로 검증 국회에 의한 규제기관의 감시 등 7항목을 제언	사고의 역사적, 구조적 요인이나 수상관저의 현장개입을 분석, 기술적 검증은 하지 않음, 개개의 검증 사항에 대해 그 해결책을 제시	사전의 준비사항, 초동대응 외에 상세한 발전소 데이터 기본으로 사고원인을 해석, 해일대책중심으로 구체적인 대책을 제안	사고대책 미흡, 규제당국 안전 대책 및 역할인식 부족, 안전 위한 조직운영 미흡 등 원인에 대해 원자력 안전대책 등 50개 항목 제안

출처: 일본국립국회도서관 ‘조사와 정보’ 이슈브리프 No. 756 외

- 도쿄전력을 포함하여 정부, 국회, 민간 4개 조사위원회가 제출한 조사보고서들이 논점으로 제시한 것은 각기 다르지만, 현지조사를 근거로 한 사고 원인 규명이 아직 과제로 남아있다는 것, 사고방지책 및 사고 발생 시의 위기대책에 여러 가지 문제가 있었다는 것, 총리 관저의 개입에 문제가 있었다는 점 등은 공통으로 지적하고 있음. 또, 정부, 국회, 민간 3개의 조사보고서는 사업자인 도쿄전력의 문제점을 신랄하게 지적하는 동시에 높은 수준의 독립성과 전문성을 갖춘 새로운 규제기관의 필요성을 지적하고 있음.
- 특히 정부와 국회 조사위원회는, 새로운 규제 기관에 독립성·투명성·전문성을 요구하고, 도쿄전력에 높은 수준의 안전문화를 구축하도록 요구하고, 안전 규제에 대한 국내외의 의

일본국립국회도서관(National Diet Library) 조사와 정보(Issue Brief) 756호(2012. 8. 23)

http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3526040_po_0756.pdf?contentNo=1 (검색 2014. 6. 21)

견을 신속히 도입해야 할 것 등 공통적인 제언사항을 내놓음. 국회조사위는 법 규제의 근본적 재검토, 일원적인 법체계의 재구축까지 언급하고 있음. 위기관리 체제의 재검토의 필요성에 대해서도 정부와 국회 조사위원회는 공통적으로 지적함. 국회조사위는 정부 체제의 근본적인 재검토를 중심으로 사고 시에 원전 내부는 사업자, 원전 외부는 정부와 지자체가 책임지는 것을 명확히 하고 정치인들의 현장개입을 막는 것을 제언했음. 이에 대해 정부조사위원회는 총리실의 긴급대책이나 원자력 재해대책 매뉴얼의 정비, 발전소 밖의 오프사이트 센터(off site center)의 강화 그리고 관계기관이 직접 투입될 수 없는 경우의 대응책에 대해 검토할 것을 제시했음.

- 한편, 지진으로 중요설비 손상 가능성, 사고 후의 비상 냉각장치 조작의 타당성, 긴급시 신속 방사능 영향 예측 네트워크 시스템(SPEEDI)의 주민대피 시 활용 가능성 여부, 도쿄전력의 “전면철수”의 진상과 평가 등에 대해서는 각 조사위원회의 견해에 차이가 보임.

3. 정부조사위원회

1) 위원회의 구성

- 2011년 5월 24일 사고의 원인을 규명하기 위한 조사검증을 실시하기 위해, 내각 관방(内閣官房, Cabinet Secretariat)에서 행정절차로 ‘도쿄전력 후쿠시마 원자력 발전소의 사고조사 검증위원회(東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会)’를 설치함²².
- 위원장 1인과 위원장 대리 1인, 위원 8인, 기술고문, 사무총장, 전문가 팀으로 구성됨. 사무국 전문가 팀에는 원자력 전문가도 참여함.
- 지역주민 자격으로 후쿠시마현 가와마타 마을의 대표 후루카와 미치오(古川道郎)씨가 참여함. 가와마타 마을은 원전에서 비교적 먼 곳에 있으며, 원자력발전소 입지 지역대책 교부금 등의 재정지원을 받는 등의 원전과의 이해관계가 없는 지자체임. 그러나 원전 사고 발생으로 피해를 입은 일부 지역의 계획적 피난지가 되었기 때문에 막대한 피해를 받고 있는 피해자를 대표하는 입장의 대표라는 관점에서 참여함. 또한, 가와마타 마을은 원전 사고 발생 직후부터 다른 지자체의 피난 주민을 적극적으로 받아들인 지역이어서 피해 지자체이자 재해 구호 지자체 측면도 가지고 있음.

정부조사위원회 구성²³

- ▶ 위원장 1인 : 畑村洋太郎 (공학자, 도쿄대학 명예교수, 공학원대학교수, 실패학회초대회장, 주식회사 畑村창조공학연구소 대표이사)
- ▶ 위원장 대리 1인 : 柳田邦男 (작가, 과학 평론가)
- ▶ 위원 8인
 - 尾池和夫 (지진학자, 교토대학 명예교수, 전 교토대학 총장, 지진예측 연합회의 위원, 재단법인 국

²² 일본정부사고검증위원회 공식 사이트 <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/icanps/> (조사위원회 활동 및 보고서 전문 볼 수 있음) (검색 2014. 6. 21)

제고등연구소 이사)

- 柿沼志津子 (독립행정법인 방사선의학 종합연구소 연구원, 방사선방호 연구센터 발달단계 피폭 건강영향 그룹팀 리더, 방사선 생물학, 분자 생물학, 역학 전공)
- 高須幸雄 (전 외무부 관료, 전 유엔주재 일본대표, 전 주비엔나 일본대표부 특명 전권대사 (IAEA에 대한 일본 대표))
- 高野利雄 (변호사, 전 나고야 고등검찰청 검사장, 전 도쿄지방검찰청검사)
- 田中康郎 (변호사, 메이지대학 법과대학원 교수, 전 삿포로 고등법원 장관)
- 林陽子 (변호사, 유엔 여성 차별 철폐위원회 위원)
- 古川道郎 (후쿠시마 현 가와마타 마치 촌장)
- 吉岡齊 (과학사가, 규슈대학 교수, 부학장)
- ▶ 기술 고문 2인
 - 淵上正朗 (주식회사 코마츠 제작소 고문, 환경연구, 개발, 품질 보증 관장)
 - 安部誠治 (간사이 대학 교수, 공공론 교통론 공기업론 전공)
- ▶ 사무 총장 1인
 - 小川新二 (전 대검찰청총무부 검사, 도쿄 지방검찰청 공판부장, 법무부 부장, 내각참사관)
- ▶ 사무국 전문가 팀(정책 · 기술 조사)
 - 사회 시스템 등 검증팀
 - 堀井秀之 (도쿄대 대학원 공학계 연구과 사회기반학 전공교수, 사회기술론 안전안심 연구 전공) (팀장)
 - 城山英明 (도쿄대 대학원 법학 정치학 연구과 교수, 행정학 전공)
 - 사고 원인 등 연구단
 - 越塚誠一 (도쿄대 대학원 공학계 연구과 시스템 창성학과 교수, 컴퓨터 시뮬레이션 원자로기혹사고 분석 전공) (팀장)
 - 大井川宏之 (일본 원자력연구 개발기구, 원자력 기초공학 연구부문 연구추진실장, 원자로 물리 전공)
 - 中曾根祐司 (도쿄 이과대학 공학부 기계공학과 교수, 재료강도학, 시뮬레이션 공학 전공)
 - 피해 확대 방지 대책 등 검증팀
 - 片田敏孝 (군마광역수도권방재연구센터장, 교수, 재해정보피난행동, 방재교육 전공) (팀장)
 - 矢守克也 (교토대학 방재연구소 대규모재해연구센터, 교수, 방재 전공)
 - 関谷直也 (동양대학 사회학부 미디어커뮤니케이션학과 부교수, 사회심리재해정보론 전공)

2) 위원회의 활동

- 정부조사위원회는 설치 이후 2011년 6월 7일 첫 회의 개최. 2011년 12월 26일에 중간보고서, 2012년 7월 23일에 최종 보고서를 제출함²⁴.
- 이 위원회는 국무총리를 포함한 모든 행정기관, 직원 및 규제대상 사업자에 대해 자료제공 및 위원회에 출석을 요구할 수 있음. 그러나 사임한 간 나오토 총리, 에다노 유키오 관방장관, 가이에다만리 경제산업대신, 노부아키 원자력안전보안원 원장, 시미즈 마사타카 도쿄전력 사장 등에 대해서는 출석 요구 시 강제력을 가지지 않았음.
- 위원장 하타무라 요타로는 정부조사위원회를 “하타무라의 사고방식으로 진행” 하겠다고 밝힌 바 있음. 이는 조사·검증을 자의적으로 진행하는 것이 아니라 기존 방식에 얽매이지

23 위원장 및 위원 명단 <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/icanps/2011/07/03/member.pdf> (검색 2014. 6. 21)

24 정부조사위원회 최종보고서 목차 <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/icanps/post-2.html> (중간보고서 및 최종보고서 다운로드 가능) (검색 2014. 6. 21)

않고 시민들이 알고 싶어 하는 것을 적극적으로 찾아내 새로운 관점으로 조사·검증을 진행하겠다는 취지임.

- 그러나 이러한 조사결과가 투명하게 공개된 것은 아님. 정부는 증언자 청취기록을 포함한 자료들을 7월 8일자 조사위원회가 합의한 ‘청취방법’에 의해 “위원 및 기술고문은 자신들의 관심에 따라 청취에 참가할 수 있”지만 “청취 내용은 원칙으로 비공개하고 상대방의 양해를 얻은 경우에는 공개”하기로 하고 “희망하는 위원 및 기술고문에 대해서는 외부 유출 방지 조치를 한 후 청취 교부를 실시”하기로 함²⁵.
- 그러나 최근 정부 사고조사·검증 위원회가 그동안 비공개했던 청취 기록, ‘요시다 조서(吉田 調書)’라고 하는 자료가 언론에 공개되어 논란이 되고 있음²⁶. 정부조사위가 요시다 씨를 청취한 내용을 일문일답 방식으로 남긴 기록임. 청취시간은 29시간 16분(휴식 1시간 8분포함)으로, 2011년 7월 22일부터 11월 6일까지 총 13회 걸쳐 기록했음. 그중 사고원인과 초기대응을 둘러싼 청취는 11회로, 사무국에 파견됐던 검사가 청취역할을 맡음. 육성을 그대로 옮겨 적었으며 대화 내용은 녹음돼있음. 분량은 A4용지로 400페이지가 넘음. 그러나 정부 조사위는 보고서 일부만을 소개하고 많은 중요한 사실을 공개하지 않았음. ‘직원 90%가 대기 명령을 위반하고 도피했다’는 사실도 포함되어 있었음²⁷.
- 정부조사위는 772명에 대해 총 1,479시간(한 사람당 약 1.9시간)에 걸쳐 청취함. 자료 원본은 내각관방에 보관돼있음.

3) 보고서의 결론

- 정부조사위는 정부에 마련되었으며 기존의 원자력 행정과 독립된 입장에서 조사·검증을 실시하고, 2011년 12월 26일에 중간보고, 2012년 7월 23일에 최종 보고서를 노다 요시히코 총리에게 제출함.
- 정부조사위는 “이번 사고는 직접적으로는 지진·해일이라는 자연 현상에 기인하지만,(중략) 매우 심각하고 대규모 사고가 된 배경에는 사전의 사고 방지책·방재 대책, 사고 발생 후의 발전소의 현장 대처, 발전소 외의 피해 확대 방지책 등 여러 가지 문제점이 복합적으로 존재했다”고 밝힘.
- 조사 결과를 근거로 정부조사위는 대규모 복합 재해의 발생을 염두에 둔 안전 대책을 포함한 7개 항목 25개의 제언을 정리해 정부와 관계 기관에 제언의 반영·실시 및 대응 상황 점검을 요구함.
- 7개 항목의 구체적 내용은 일본이 ‘재해 대국’임을 상기하고 사고발생 확률에 관계없이 대규모 복합적인 재해를 염두에 둔 대응책을 책정할 것과 리스크 인식 전환을 강하게 호소

25 제2회 도쿄전력후쿠시마원자력발전소에 대한 사고조사검증위원회 의사개요 (2011. 7. 8)

<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/icanps/2011/07/13/0708gaiyou-No2.pdf> (검색 2014. 6. 21)

26 아사히신문의 요시다 조서 인터넷 공개 http://www.asahi.com/special/yoshida_report/ (검색 2014. 6. 21)

27 아사히신문 한국어판 “日 원전사고 당시 직원 90%가 소장 명령을 위반하고 도피” (2014. 5. 20)

http://asahikorean.com/article/newclear_disaster/AJ201405200075 (검색 2014. 6. 21)

함. 그리고 종합적인 리스크 평가 방법을 도입해 심각한 사고에 대한 대책준비를 요구함. 또 피해 예방·경감을 위해서는 재해 시 의사소통과 적절한 홍보가 중요하다고 보고 모니터링 시스템이나 SPEEDI를 주민의 피난에 활용되도록 운용을 개선하는 것, 최대 수십만 명 규모의 주민이 대피할 수 있다는 점을 염두에 두고 교통수단이나 피난처를 확보하고, 사회적 약자의 피난대책을 강구할 것, 주민이 참가하는 피난 훈련을 정기적으로 실시할 것 등을 제언함.

4. 국회조사위원회²⁸

1) 위원회의 구성

- 국회조사위원회는 정부조사위원회와 달리 국회가 주체가 되어 자체 조사를 실시함. 사고의 원인규명과 앞으로의 원자력 발전소 사고예방 및 사고로 인해 발생하는 피해 경감을 위해 시책 또는 조치를 권고할 것을 목적으로 국회에 설치됨.
- 2011년 9월 30일, 제178회 국회에서 ‘도쿄전력 후쿠시마 원자력발전소 사고조사위원회(東京電力福島原子力発電所事故調査委員会)’ 설치를 내용으로 하는 ‘도쿄전력 후쿠시마 원자력발전소 사고조사위원회법’을 제정, 10월부터 시행함.
- 2011년 12월 1일에 조사위원회의 위원장 및 위원은 ‘도쿄전력 후쿠시마 원자력발전소 사고에 따른 양 의원의 의원운영위원회 합동협의회’에서 추천됨. 다음날인 2일 일본 중의원, 참의원 양원 본회의에서 승인됨. 위원장은 구로카와 기요시, 위원은 다나카 고이치 등 9명. 위원장 및 위원을 국회의원 중 선출한 것이 아니라, 관련 전문가, 지역주민 등 양원의 승인을 받아 임명함²⁹.
- 피해지역 주민 중에는 2008년부터 오오쿠마 상공회 회장을 역임한 하치스카 레이코(蜂須賀禮子)씨가 참여함. 후쿠시마 제1원전이 입지해 있는 오오쿠마 마을 역에서 꽃집을 경영해 옴. 사고 이후 피난처 가설 주택에 거주하면서, 조사위원회 청문회 등에 참여하여 피해지역의 현황과 피해주민들의 요구를 전달하는 역할 맡음. 피해 지자체 타운 미팅과 피해주민 설문조사 등을 통해 피해자의 목소리가 보고서에 반영되도록 노력함.
- 조사위원회법에는 위원장 및 위원들이 원자력 산업 이해관계자 및 사업자의 이익을 위한 행위를 하지 못하도록 이들로부터 재산상의 이익, 향응 접대를 받지 않으며, 원자력 산업 이해관계자 및 사업자와의 면회 또는 문서를 통한 접촉까지도 제한하도록 규정하고 있음³⁰.

28 도쿄전력 후쿠시마 원자력 발전소 사고조사위원회(국회조사위원회)의 웹 사이트(<http://naic.go.jp/>)는 조사위가 최종보고서를 제출한 이후 2012년 10월 30일부터 운영을 종료함. 이후 관련 모든 자료는 국립국회도서관 인터넷 자료 수집보존 사업 관장 하에 저장된 웹 사이트로 이동됨. <http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/3856371/naic.go.jp/index.html> (검색 2014. 6. 21)

29 국회조사위원회 위원장 및 위원 프로필 <http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/3856371/naic.go.jp/about/commissioners/> (검색 2014. 6. 21)

30 도쿄전력 후쿠시마 원자력발전소 사고조사위원회법(東京電力福島原子力発電所事故調査委員会法)

<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/3856371/naic.go.jp/wp-content/uploads/2012/07/fa7348863ec730fa7f06fff1c0b71fcd.pdf>

- 또한 조사위원회법은 조사위원회가 사고 조사를 위해 필요하다고 인정하는 때에는 참고인의 출석을 요구해 그 의견을 들을 수 있으며, 국가 행정기관, 지방 공공단체, 원자력 사업자 등에 대해 자료 제출을 요구할 수 있고, 해당 요청을 받은 자는 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 이에 응해야 한다고 규정하고 있음. 만일 자료 제출을 거절할 때에는 그 이유를 소명하는 자료를 제출해야 함.
- 그리고 조사위원회는 조사를 효율적이고 실효적으로 수행하기 위해 사전 또는 사후 / 예비 또는 보충 조사를 실시할 수 있도록 하고, 조사위원회가 필요하다고 인정한 때에는 양원 합동위원회에 국정조사를 실시하도록 요청할 수 있음.

국회조사위원회의 구성

- ▶ 위원장 1인 : 黒川清 (의학박사, 도쿄대학 명예교수, 전 일본학술회의 회장, 전 내각 특별고문)(의학 박사)
- ▶ 위원 9인
 - 石橋克彦 (지진학자, 고베대학 명예교수, 전 도쿄대학 지진연구소 조수)
 - 大島賢三 (독립 행정법인 국제협력기구 지도자, 전 국제연합 대사)
 - 崎山比早子 (의학박사, 전 방사선 의학 종합 연구소 주임 연구관)
 - 櫻井正史 (변호사, 전 나고야 고등 검찰청 검사장 원래 방위성 방위 감시 감)
 - 田中耕一 (화학자, 주식회사 시마즈 제작소 연구원, 노벨상 수상)
 - 田中三彦 (과학 저널리스트)
 - 野村修也 (중앙대 대학원 법무연구과 교수, 변호사, 컴플라이언스 전문가)
 - 蜂須賀禮子 (후쿠시마현 오오쿠마 마치 상공회 회장)
 - 横山禎徳 (사회시스템 디자이너, 도쿄대학 특별관리 프로그램 기획추진 책임자)
- ▶ 자문 참여 3인 (2012년 2월 9일 임명)
 - 木村逸郎 (교토대학 명예교수, 재단법인 오사카 과학기술센터 고문)
 - 児玉龍彦 (도쿄대학 아이소토프 종합센터장)
 - 八田達夫 (오사카 대학 명예교수, 정책연구대학원 대학 명예교수)

2) 위원회의 활동

- 2011 년 12월 8일에 발족. 이 날 열린 위원 위촉식 후 기자회견에서 구로카와 기요시 위원장은 “국민의, 국민에 의한, 국민을 위한 조사를 실시하고 싶다. 세계에서 일본의 신뢰를 재건 싶다.”라고 말함. 2011년 12월 19일 후쿠시마에서 첫 회의를 열고 사고 조사, 피해 조사, 정책 조사 및 정책 제언 4개의 실무그룹을 설치하는 것을 결정함.
- 위원장과 9명의 위원, 총 민간전문가 10명으로 구성된 조사위원회는 임명된 날부터 약 6개월 후 조사결과 보고서를 하원 의장 및 참의원 의장에게 제출해야 함. 최종 보고서는 2012년 7월 5일 양 의장에게 보고되어 동시에 공표됨. 또한 위원회 설치의 근거가 되는 ‘도쿄 전력 후쿠시마 원자력 발전소 사고 조사위원회법’ 은 시행 1년간 유효 위원회의 회의는 공개하는 것을 기본으로 USTREAM(동영상 제공 인터넷 사이트), 니코니코 생방송, 하원 TV

f (검색 2014. 6. 21)

에서도 중계되고 방청도 가능함. 회의록은 중참 양원에 보관되고 특히 비밀을 요하지 않음. 회의록은 각 의원의 의원에 배포됨.

- 국회조사위는 도쿄전력 및 관련 사업체, 또한 정부 내각을 포함한 관계 행정기관 등으로부터 청취 조사 및 자료 등의 제출 또는 참고인 출석을 요구할 수 있음. 또한 위원회는 필요에 따라 국정조사를 요청할 수 있음.
- 사고의 직접 및 간접 원인, 사고로 인해 발생한 피해의 직접 및 간접의 원인, 관계 행정기관 기타 관계자가 사고에 대하여 마련한 조치의 내용, 피해의 경감을 위해 취한 조치의 내용, 조치가 강구될 때까지의 경위 및 조치의 효과를 규명하거나 검증하기 위한 조사 실시함. 또한 지금까지의 원자력 정책결정, 확인 및 경위, 기타 사항에 대한 조사 실시. 또한 원자력 정책과 그에 관련된 사항을 소관하는 행정조직의 기본자세 검토, 원전의 사고방지과 사고에 수반한 피해 경감을 위해 강구해야 할 시책이나 조치에 대한 제언 등을 함.
- 국회조사위원회는 2011년 12월부터 간 나오토 전 총리와 도쿄전력 전 회장 등 38명을 참고인 조사하고 피해주민 10,633명, 작업종업원 2,415명 포함 약 13,000명을 설문조사함. 의견 청취는 1,167명 총 900시간 이상, 피해자 총 400명 참가한 타운 미팅 3회 진행하고 도쿄전력 및 관련 정부기관에 대한 자료청구 2,000건 이상 진행함³¹.
- 국회조사위원회 19회 개최 활동 기록은 공개되어 있으며 약 60시간 넘는 동영상으로도 공개됨. 총 시청자수 약 80만 명으로 집계됨. 페이스북과 트위터 등 소셜 미디어로 17만 건 이상의 글 주고받으며 시민과 정보 공유 및 소통함³².
- 조사위원회 설치 시에, 위원회 법 10조 각호에 따라 조사위원회의 주요 과제 해결을 최우선으로 하기 위해 아래의 사항에 대해서는 이번 조사 대상 외로 했음.

조사대상에 포함되지 않은 항목

- 일본의 향후 에너지 정책에 관한 사항(원자력 발전 추진 또는 폐지도 포함)
- 사용후 핵연료 처리·처분 등에 관한 사항
- 원자로의 현장 검증을 필요로 하는 사항에서, 또한 방사선량이 높아 조사를 실시할 수 없는 시설의 검증에 관한 사항
- 각각의 배상, 제염 등의 사고 처리 비용에 관한 사항
- 사고 처리 비용 부담이 사업자의 지불 능력을 넘는 경우의 책임 소재에 관한 사항
- 원자력 발전소 사업 관련 투자가, 주식시장의 사고방지 거버넌스 기능에 관한 사항
- 각각의 원자력 발전소의 재가동에 관한 사항
- 정책·제도에 대해 통상 행정부가 해야 할 구체적인 설계에 관한 사항
- 사고 후 원자로의 상황 파악 및 원자로 폐쇄 프로세스에 관한 사항, 발전소 주변지역의 재생에 관한 사항
- 기타 위원의 합의에 따라 범위 외로 결정한 사항 등

31 국회조사위원회 활동 개요 <http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/3856371/naic.go.jp/about/>(검색 2014. 6. 21)

32 국회조사위원회 회의 기록 및 영상 <http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/3856371/naic.go.jp/resources/>(검색 2014. 6. 21)

3) 보고서의 결론

- 국회조사위는 국회의 관장아래 사고의 당사자와 관계자로부터 독립적인 조사를 실시해, 2012년 7월 5일에 보고서를 양원(참의원, 중의원) 의장에게 제출함.
- 국회조사위는 사고의 근원적 원인을, 규제하는 입장인 당국과 규제당하는 입장인 도쿄 전력간의 관계가 역전되어 원자력 안전에 대한 감시·감독 기능이 붕괴한 점을 지적하며 이번 사고는 ‘자연 재해’가 아니라 분명히 ‘인재’라고 결론지음.
- 조사결과를 토대로 국회조사위는 원자력 규제에 대한 국회의 개입, 관여를 포함한 7개의 제언을 제시하고, 국회에 이를 실현시키기 위한 시행계획을 신속히 책정하여 진행상황을 국민에게 공개하도록 요구함. 특히 조사보고서는 ‘국회에 의해 계속 감시가 필요한 사항’이라는 제목의 부록2에 조사위원회가 제안한 개선 방안, 조치들 중 국회가 우선적으로 다뤄야 할 16가지 사안을 제시하고 있음³³.
- 7개 제언의 구체적 내용을 살펴보면, △원자력 규제 기관에 대한 감시를 목적으로 한 상설 위원회를 국회에 설치하고 규제 당국의 개선 이행 상황에 대한 국회에의 보고 의무를 부과 할 것, △정부가 긴급시 대응력 가질 수 있도록 지휘 명령어 계통의 일원화 등 위기관리 체제를 근본적으로 재검토할 것, △재해 주민에 대해 장기의 건강 피해나 심리적 불안 증세에 대응하기 위해 국가의 부담에 의한 피폭검사나 건강진단·의료제공의 제도를 마련해 방사성 물질의 지속적인 모니터링과 오염 확산 방지 대책, 제염 대책 등의 정책을 실시할 것, △도쿄전력과 같은 전력 사업자에 대해 출입조사권을 포함한 감사 체제를 국회 주도로 구축하고 사업자가 규제당국에 부당한 압력을 가하는 일이 없도록 국회의 관여 및 개입을 강화할 것, △규제기관은 높은 독립성과 투명성, 전문성과 책임감, 효과적 일원화 등의 요건을 충족하도록 과감한 전환을 도모할 것, △원자력 관련법의 규제 내용을 국민 건강과 안전을 최우선으로 하는 일원적인 법체계로 재구축하는 등 근본적으로 재검토하며, △아직 해명되지 않은 사고 원인 등을 규명하고 더 이상 피해가 확대되지 않도록 하는 등의 문제들에 대응하기 위해 국회에 원자력 사업자 및 행정 기관으로부터 독립된 민간 중심의 전문가로 구성된 독립기관을 설치하는 등 독립 조사위원회를 활용할 것 등임³⁴.

국회조사위원회 최종보고서의 주요 내용

33 국회조사위원회 최종보고서 부록2의 국회에 의해 계속 감시가 필요한 사항 16개에는 안전 목표 책정, 지침 등의 근본적 개정, 후속점검의 완수와 평가결과 공개, 정도가 심한 사고 대책의 우선적 처리, 복수의 유닛으로 이뤄진 원자력발전소 운전체제 개선, 벵랑 끝(Cliff Edge) 효과가 있는 사상에 대한 특별한 배려, 지진유발 상황에 대한 평가 대책, 사고해석틀-모니터링설비정비, 통신수단강화, 피난구역설정, 자력피난 곤란자의 피난지원 정비, 생활권 회복을 위한 액션플랜 구축 및 수행, 요오드복용 체제정비, 지진시 대피 위한 중요 건물의 정비, 후쿠시마 제1원전사고의 미해명 문제 후속조치, 개설 발전소에 대한 안전성 향상 위한 검사 등임.

34 국회조사위원회 최종 결과보고서 원문

<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/3856371/naic.go.jp/blog/reports/main-report/> (검색 2014. 6. 21)

- 사고는 계속되고 있으며 재해 후 후쿠시마 제1원자력 발전소 건물과 시설의 취약점, 피해를 입은 주민에 대한 대응이 급선무이다. 앞으로도 독립적인 제3자에 의해 계속해서 엄격하게 감시, 검증되어야 할 것이다.
- 사고의 근본 원인은 역대 규제당국과 도쿄전력과의 관계에서 “규제하는 입장과 규제를 받는 입장이 ‘역전’되어 원자력 안전에 대한 감시·감독 기능 붕괴한 것에 있다. 몇 번이나 사전에 대책을 세울 기회가 있었음을 감안하면 ‘자연 재해’가 아니라 분명하게 “인재”이다.
- 사고의 직접적 원인과 관련해, 안전상 중요한 기기가 지진에 의해 손상되지 않았다고는 확정적으로 말할 수 없다.
- 심각한 사고에 대비하여 충분한 준비, 높은 수준의 지식과 훈련, 장비의 점검이 이루어지고, 또한 긴급 상황 관련 발전소 직원들에 대한 시간적 요건 등의 구체적인 지시를 할 준비가 되어 있었다면, 보다 효과적인 사후 대응을 할 수 있었을 것이라는 가능성은 부정할 수 없다. 즉 도쿄전력의 조직적인 문제이다.
- 피해를 최소화 할 수 없었던 가장 큰 원인은 ‘총리 및 규제 당국을 포함한 위기관리 체계가 작동하지 않았다’, 그리고 「응급조치에서 사업자의 책임, 정부의 책임 경계가 모호한 것」이다.
- 피난 지시가 주민에게 정확하게 전달되지 못한 점에 대해 “지금까지의 규제당국이 원자력 방재대책을 태만하게 했으며, 당시 총리, 규제 당국의 위기관리 의식이 낮았던 것이 이번 주민 대피에 있어서 혼란이 가중된 이유이며 주민의 건강과 안전에 대해 책임을 가져야 할 총리 및 규제 당국의 위기관리 체계가 작동하지 않았다.”
- 피해 지역의 주민들에게 여전히 사고 상황은 계속되고 있다. 방사선 피폭에 의한 건강 문제, 가족생활 기반의 붕괴, 그리고 광범위한 토지환경 오염문제가 심각하다. 아직도 이재민의 피난 생활은 계속되고 있으며, 필요한 제염 또는 재건의 방법도 보이지 않는다. 국회조사위원회에는 많은 주민들로부터의 비통한 목소리가 전달되고 있다. 앞이 보이지 않는 대피소 생활 등 현재도 많은 사람들이 심신이 고단한 생활을 강요당하고 있다. 주민의 건강과 안전을 지키려는 정부 규제당국의 의사가 결여되어 있으며, 건강을 지키기 위한 대책 지연, 피해를 입은 주민의 생활기반 복구를 위한 대응 지연, 심지어 듣는 사람들의 관점을 생각하지 않는 정보의 공표가 그 이유이다.
- 사고 원인을 개개인의 자질, 능력의 문제로 귀결시킬 것이 아니라 규제하는 측과 규제받는 측의 ‘역전된 관계’를 형성한 것이 진짜 원인이라 “조직적, 제도적 문제”가 이러한 “인재”를 발생시켰다고 생각한다. 이 근본 원인의 해결 없이 단순히 사람을 교체하거나 조직의 명칭을 바꾸는 것만으로는 재발 방지가 불가능하다.
- 규제를 받는 것 이상의 안전대책을 시행하지 않았고, 항상 더 높은 수준의 안전을 목표로 하는 자세를 결여했으며, 또한 위급한 경우 발전소 사고대응 지원이 불가능하게 한 도쿄전력 경영진의 현장경시 태도는 원자력 사업자로서의 자격이 있는지 의문이 들게 한다.
- 규제 당국이 조직의 형태나 위상을 바꾸는 것만 아니라 그 실태에 과감한 전환을 꾀하지 않은 한, 국민의 안전은 지켜지지 않는다. 국제 안전기준을 외면하는 국내 지향적인 태도를 고치고 국제사회로부터 신뢰받는 규제기관으로의 탈피가 필요하다. 또한 이번 사고를 계기로 변화에 대응하여 지속적으로 자기 개혁을 지속하는 자세가 필요하다.
- 원자력법 규정은 그 목적과 법체계를 포함한 규제 전반에 대해 근본적으로 재검토 될 필요가 있다. 관련 심사에 국제사회의 최신 기술 연구 결과 등을 반영하되, 이러한 반영이 담보될 수 있도록 하기 위한 구조를 구축해야 한다.

5. 민간조사위원회

- 후쿠시마원전사고검증위원회(福島原発事故検証委員会)라고 하는 민간조사위원회는 일반 재단법인인 핑크탱크 ‘일본재건이니셔티브(Rebuild Japan Initiative Foundation, 이하 RJIF)에

의해 2011년 9월에 설립됨. RJIF의 이사장은 전 아사히 신문 주필 후나바시 요이치(船橋洋一)임³⁵.

- RJIF 기금이 마련된 경위와 후원자는 밝혀져 있지 않음. ‘일본재건이니셔티브를 지지하는 기업 또는 개인으로부터 후원을 받아 기금을 마련했으나 다만 후쿠시마 제1원전 사고와 직접적으로 관련된 곳은 포함되지 않았다’ 고만 언급함.

1) 위원회의 구성

- 위원 지도와 감독 하에 약 30명의 중견 연구자, 변호사, 언론인 포함한 워킹그룹(WG)이 조사 분석 실시함. 또한 해외 지식인, 기관과 외부 전문 자문가 각각 약간 명 씩을 구성. 프로그램 디렉터는 후나바시 요이치가 맡음³⁶.

민간조사위원회 구성

- ▶ 위원장 1인 : 北澤宏一 (동경 도시대학 학장, 도쿄대학 명예교수, 전 과학기술 진흥기구 이사장)
- ▶ 위원 6인
 - 遠藤哲也 (전 외무부 장관, 관방심의관, 전 원자력위원회 위원장 대리, 전 국제원자력기구 이사회 의장)
 - 但木敬一 (전 법무장관, 히마다 마츠모토 법률 사무소 객원 변호사)
 - 野中郁次郎 (히토츠바시대학 명예교수, 후지쯔 종합연구소 이사장)
 - 野中郁次郎 (도쿄대학 첨단과학기술 연구센터 교수, 전 대장성 관세국 국제조사과장)
 - 山地憲治 (도쿄대학 명예교수, 공익재단법인 지구환경산업기술연구기구 이사, 전 전력중앙 연구소 연구주간)
 - (전) 黒川清 (도쿄대학 명예교수) (전 원자력위원회 위원장 대리, 변호사, 교수 등)
- ▶ 워킹 그룹 20인 이상
秋山信将 `井形彬 `砂金祐年 `大塚隆 `開沼博 `勝田忠広 `菊池弘美 `北澤桂 `佐々木一如 `塩崎彰久 `信田智人 `菅原慎悦 `鈴木一人 `戸崎洋史 `友次晋介 `中林啓修 `藤代裕之 `藤吉雅春 `堀尾健太 `村上健太 `山口孝太 외

2) 위원회의 활동

- 민간검증위는 RJIF재단의 “최초이자 최대 프로젝트” 로 “민간인으로서 자유로운 입장에서 원자력 사업 추진에 직접 관심을 가지지 않는 구성원” 에 의해, 또한 사법, 입법, 행정, 당사자 기업 중 하나가 아닌 입장에서 도쿄전력 후쿠시마 원자력발전소 사고의 검증을 직접 수행하기 위해 시작했다고 밝힘. 왜 사고가 일어났는지, 왜 좀 더 다른 대응을 할 수 없었는지 등 구조와 시스템에 대한 의문에 대해 정부의 위기관리 시스템뿐만 아니라 현지의 대응, 기술적 안전규제의 과제, 안전 신화, 국제 관계 등 다양한 측면에 대해 검증 실시를 목적으로 함.
- 워킹그룹은 약 300명의 참가자로부터 의견청취하고, 확인조사보고서를 정리함. 당사자인 도쿄전력에 대해서도 제차 조사에 협조요청 했으나, 다른 조사위원회에 응하고 있다는 이유로 협력은 얻을 수 없었음. 그러나 위원장 키타자와 코우이치는 2012년 3월 14일 한 뉴스

35 일본재건이니셔티브 공식 홈페이지 <http://rebuildjpn.org/about-us/>

36 민간조사위원회 위원장 및 위원 <http://rebuildjpn.org/project/fukushima/committee/>

에 출연해 일부 도쿄전력 전직원(OB)와 익명의 사람들로부터 의견 청취를 할 수 있었다고 말함³⁷.

- 400 페이지가 넘는 보고서는 처음에는 비매품으로 발행함. 이후 “후쿠시마 원전 사고 독립 검증위원회 조사 검증 보고서”란 제목으로 2012년 3월 초 유료로 간행됨³⁸.

3) 보고서의 결론

- 민간조사위는 정부나 기업과 다른, 시민의 입장에서 원전 사고의 원인 규명과 사고 대응의 경위를 검증해, 2012년 2월 27일에 조사·검증 보고서를 발표함.
- 민간조사위는, 도쿄전력의 사고 대응에 '관련자들의 실수(Human Error)'를 지적하며, “이 사고가 ‘인재’의 성격을 띠고 있다는 것을 강력히 시사하고 있다”고 밝힘. “그 ‘인재’는, 원전의 모든 전원상실로 인한 사고에 대한 대비를 도쿄전력이 조직적으로 게을리 해온 결과”라며 그것을 허용한 규제 당국도 마찬가지로 책임이 있다고 밝힘. 특히 간 나오토 총리와 총리관저의 대응에 초점을 맞춤.
- 조사 결과에 따라, 민간조사위는 독립성과 전문성이 있는 안전규제 기관, 미국의 연방재난 관리청(FEMA)에 필적하는 심각한 재해·사고에 대응하는 본격적 실행조직, 총리에 적절한 조언을 하는 독립된 과학기술 평가기관의 창설 등의 필요성을 지적함.

민간조사위원회 보고서 내용

- 당시 총리였던 간 나오토 총리가 도쿄전력 본점에 찾아가 사건 등 그의 행동이 도쿄전력 측에게 “각오를 하게했다(부담으로 작용했다)”고 평가되고 있다.
- 사고대응 국면에서 호통을 치는 등 간 나오토 총리의 성격이 “혼란과 마찰의 원인이 됐다”며 “참가자를 위축시키는 등 심리적 억제 효과는 부정적인 면이 있었다”, “불필요한 혼란과 스트레스에 의해 상황을 악화시키는 리스크를 높였다, 임기응변적이고 사후약방문적인 위기관리”, “간 나오토 총리의 결정 및 요청이 벤트(기체 또는 액체의 배출)의 조기 실현에 도움이 되었다고 인정되는 점은 없었다”, “총리의 중단 요청을 준수하면 작업이 지연됐을 가능성이 있는 위험한 상황이었다”, “회의에서 해수 주입에 의한 재입계의 가능성을 간 나오토 총리가 강도 높게 추궁, 재검토를 지시했다”고 지적했다.
- 기타자와 코우이치(北澤宏一) 위원장은 간 나오토 총리가 사고 대응에 대해 “정보를 발표, 공개하는 방법에 실패해 국민의 신임을 잃었다. 전체적으로 실패”라고 지적했다. 간 나오토 총리가 해수 주입에 난색을 표명했을 때에는 원자력안전위원회의 위원장 외 관계자가 총리를 설득하기 위한 회의에 철저한 리허설을 하고 들어가야 했었다고 밝혔다.

6. 일본 사고조사위원회의 의의와 한계

- 정부 및 국회는 각 사고조사위원회에 피해지역 주민 각 1인을 조사위원으로 위촉하여 이들의 조사과정 참여를 보장하고 피해자들의 입장이 결과 보고서에 반영될 수 있도록 함.
- 정부 및 국회 사고조사위원회는 간 나오토 전 총리의 진술을 청취.

37 민간조사위원회 청취 자료 공개 <http://rebuildjpn.org/project/fukushima/hearing/>

38 민간조사위원회 최종보고서 발행 <http://rebuildjpn.org/project/fukushima/report/>

- 정부 및 국회 사고조사위원회와는 별도로 민간독립검증위원회가 구성되어 활동함.
- 서로 다른 5개의 진상조사위원회(이번 보고서에는 3개 위원회만 다룸) 설치되어 조사가 이뤄지다보니 청취 대상이 되었던 도쿄전력 관계자 등은 중복요청으로 모든 위원회에 충분히 협조하지는 못한 점 등이 한계로 남음.
- 국회조사위원회 19회 개최 활동 기록은 공개. 페이스북과 트위터 등 소셜 미디어로 17만 건 이상의 글 주고받으며 시민과 정보 공유 및 소통함.
- 국회조사위원회는 회의록을 모두 공개했고, 참고인 조사, 자료 제출 및 국정 조사 요구 등의 조사과정에 필요한 권한을 국회로부터 위임받아 조사권을 충분히 발동할 수 있도록 함. 또한 국회조사위원회 활동의 독립성을 위해 원자력 산업계 등 이해관계자로부터의 항응 접대 등 접촉까지도 철저히 제한하는 내용을 법으로 명시함.
- 정부, 국회, 민간의 입장에 따라 조사의 내용과 접근방식이 조금씩 달랐음. 일부 중복되는 각 결과보고서에서 밝힌 조사 내용을 종합적으로 살펴 볼 때 사고 경위와 원인을 보다 입체적으로 파악할 수 있음.
- 정부 조사위원회가 수집한 청취내용의 정보공개가 충분히 이뤄지지 않았음. 정부조사위원회의 도쿄전력 관계자 청취 내용은 최근에서야 한 언론사에 의해 공개되어 그동안 대중에게 알려지지 않았던 사고내용이 드러나는 계기가 됨. 이로 인해 사고 직후에는 알려지지 않았던 도쿄전력의 미흡한 초기대응이 최근에서야 문제가 되고 있음. 해당 자료는 아직까지 완벽히 공개되지 않음.
- 이러한 정부 및 국회 조사위원회의 최종보고서의 제언을 받아들여 일본 정부는 ‘효과적인 모니터링과 투명하고 책임 있는 규제를 위해’ 독립적인 원자력규제위원회를 설치함.

7. 세월호 진상규명에 던지는 시사점(국회 조사위원회를 중심으로)

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

IV. 2009년 빅토리아 산불 (호주)

1. 배경

- 2009년 1월 말부터 2009년 2월 초까지 호주 빅토리아 주 전역에서 건조한 날씨로 인해 수백 건의 산불이 발생함. 특히 2월 7일 하루에만 약 600건의 산불이 발생했음.
- 4,000명이 넘는 소방대원과 자원 활동가들이 2009년 2월 7일 당일에만 발생한 300건이 넘는 화재 진압을 위해 투입되었으며 이후 10,000명이 넘는 사람들이 긴급 대응과 공동체 복구를 위해 투입되었음. 이는 호주 역사상 가장 큰 규모임.
- 그럼에도 불구하고 173명 사망, 414명 부상, 45만 헥타르 전소, 2,030 가구 전소, 약 3,500개의 건물 전소라는 호주 역대 사상 최대의 피해를 입음.

2. 2009 빅토리아 산불 왕립위원회

1) 설립배경

- 해당 화재에 대응하고 원인을 조사하기 위해 빅토리아 주(州) 정부는 2009년 2월 16일에 2009 빅토리아 산불 왕립위원회 (2009 Victoria Bushfires Royal Commission)를 설립함. 해당 위원회는 2009년 8월 17일에 보고서 초안을 발표하고 최종 보고서는 2010년 7월 31일에 발표했다.
- 호주 빅토리아 주(州) 헌법 제88조B³⁹ 와 주(州) 행정위원회(Executive Committee)의 제안에 따라 독립적인 진상조사위원회를 발족함.
- 위원들과 호주 빅토리아 주가 맺은 직무 설명서(Terms of Reference)에는 해당 위원들에게 조사와 관련한 모든 권한을 부여한다고 되어 있으며 조사의 범위, 보고서 마감일 등을 명시하고 있음.
- 공식 웹사이트 : <http://www.royalcommission.vic.gov.au/Home>

2) 위원회 구성 (총3명)

- Hon. Bernard Teague AO 위원장 : 20년 이상 대법관으로 활동한 후 2008년 은퇴한 대법관 출신. 형법과 민법 전문.
- Ron McLeod AM 위원 : 2003년 산불법 운영 대응과 관련한 조사를 이끌었음. 1958년부터

39 Section 88B of the Victorian Constitution Act 1975 : The Governor in Council has, and is to be taken always to have had, the power to issue a commission to a person or persons to make an inquiry into such matters as are specified by the Governor in Council. (주지사는 주지사에 의해 규정된 사항에 대해 조사할 목적으로 개인 혹은 개인들을 위원회에 임명할 권한을 가지고 있다.)

호주공공서비스 공무원으로 근무했으며 12년 동안 국방부 부장관으로 재직했음.

- Susan Pascoe AM 위원 : 빅토리아 주 서비스당국 상근위원이었으며 2006년 9월부터 규제 개혁을 담당함.

3) 조사 대상 및 범위

- 정부의 준비와 계획, 비상 서비스, 빅토리아 주의 공동체와 개인 가구, 예방을 위한 현행법, 정책, 관행, 자원 및 전략, 산불의 위협과 위험에 대한 커뮤니케이션, 관리, 평가 등
- 2009년 산불과 관련해 다음 사항은 반드시 조사해야 함 1) 즉각적인 대응과 관리와 복구 2) 자원, 전반적인 조정, 배치 3) 장비, 커뮤니케이션 체제
- 전기와 물과 같은 주요 서비스들의 공급 중단을 방지하거나 최소화하기 위한 대책들
- 그 외 위원회에서 중요하다고 생각하는 사안들

4) 지역 간담회 개최

- 2009년 3월 18일부터 2009년 4월 9일까지 총 14개 산불 피해 지역의 1,256명의 주민들과 총 26차례의 간담회를 가짐. 간담회에 참석하지 못한 개인 및 단체는 1,700여개의 서면서를 제출함. 모든 간담회의 속기록이 작성되었고 총회는 영상으로 기록됨.⁴⁰
- 각 간담회는 약 한 시간 반 가량 진행되었으며 빅토리아 산불 왕립 위원회를 대신해 독립적인 촉진자가 간담회를 진행함. 매 간담회에 적게는 60여명부터 많게는 180여명의 사람들이 참석함. 간담회 회의록은 배경, 영향, 잘한 점, 부족한 점으로 나뉘어져 작성됨.
- 간담회는 빅토리아 산불 왕립 위원회의 조사 내용과 관련된 주요한 이슈들에 대해 산불로 영향을 받은 개인들의 의견을 밝힐 수 있는 자리로 기획됨. 간담회에는 산불로 직접적인 영향을 받은 지역에서 살고 있거나 일하고 있는 모든 개인들이 참석할 수 있었으나 민감한 주제가 제기될 수도 있어 언론에게 공개되지는 않음.

5) 서면의견서 제출

- 산불과 관련해 의견이 있는 전문가, 단체, 주민들 등 다양한 사람들이 위원회의 역할과 산불에 대해 의견, 지식, 전문성이 담긴 서면 의견서를 제출할 수 있었음.
- 위원회는 2009년 3월 16일부터 서면의견서를 받기 시작해서 2009년 5월 18일까지 총 1,260건의 서면 의견서를 받았고 이는 위원회의 최종 보고서 작성 시 반영됨.
- 모든 서면 의견서는 위원회가 달리 의사를 표명하지 않는 이상 모두 공개 문서로 처리되고 웹사이트에 제출자의 이름과 함께 공개됨. 위원회는 제출된 서면 의견서가 명예를 훼손할 가능성이 있을 경우 해당 의견서를 공개하지 않음.⁴¹

40 개최된 지역 간담회 목록 및 회의록 : <http://www.royalcommission.vic.gov.au/Community-Consultations>

41 제출된 서면 의견서의 목록 : <http://www.royalcommission.vic.gov.au/Submissions>

6) 청문회⁴²

- 209년 산불 관련 청문회는 2009년 4월 20일에 시작되어 2010년 5월 26일까지 계속됨. 이를 통해 위원회는 증거들을 수집함.
- 총 다섯 곳에서 155일에 걸쳐 청문회가 진행되었으며 이 중 지역 세 곳에서는 9일간 청문회가 진행되었음. 또한 이 중 23일간은 산불과 관련된 죽음에 대해서만 초점을 맞춘 83건의 청문회가 진행되었음. 100명의 일반인 증인과 두 개의 전문가 패널을 포함해 총 434명의 증인으로부터 증거를 수집함.
- 위원회의 일에 합법적으로 이해관계가 있는 당사자들은 변호사를 통해 청문회에 참석 가능했으나 청문회 참석 여부는 증거에 따라, 그리고 해당 당사자가 관련 있는 정보를 가지고 있는지에 따라 위원회에서 결정함. 청문회 참석 결정 이유와 당사자는 웹사이트에 공개됨.⁴³
- 청문회에 참석할 권한을 부여받지 않은 이해관계자들은 서면으로 의견을 제출할 수 있었음.
- 청문회는 대중에게 공개되었으며 생방송으로 위원회 홈페이지에서 볼 수 있었음.
- 청문회 결과로 51개의 권고사항이 포함된 1차 보고서를 2009년 8월 17일에 발표하고 건물과 관련된 7개 권고사항이 담긴 2차 보고서를 2009년 11월 24일에 발표했음.

7) 최종 보고서 주요 권고사항⁴⁴

- 최종 보고서는 총 네 부분으로 구성되어 있음. 1) 화재 그리고 화재와 관련된 사망 2) 산불에 대한 준비와 대응, 복구 3) 위원회의 설립과 활동 4) 일반인들의 진술
- 인간의 생명을 가장 중요한 기준으로 삼고 권고를 내렸으며 정부, 소방기관, 지역 공동체와 개인들이 이러한 비극을 막기 위해 공통의 책임을 가지고 있음을 강조함.
- 총 67개의 권고사항은 호주 정부, 국가화재국(country fire authority), 빅토리아 주 소방청, 빅토리아 주 경찰 등 다양한 단위를 대상으로 함.

3. 호주 빅토리아 산불 왕립 위원회 활동의 의의와 한계

- 호주 빅토리아 산불 왕립 위원회는 모든 자료를 웹사이트에 공개함으로써 보고서 작성 과정 및 근거가 투명하게 공개되도록 하였음. 특히 청문회 증인으로 채택되기를 희망했으나 채택되지 못한 사람들에게 대해서는 그 이유도 홈페이지에 공개했으며 면담에 참여하지 못한 관련인들도 서면으로 보고서를 제출할 수 있게 되어서 실질적인 피해자들의 온오프라인 참여가 가능했음.
- 개인 신변의 문제와 관련한 경우를 제외하고는 모든 과정이 투명하게 온라인 상에 공개하

42 호주 빅토리아 산불 왕립위원회 청문회 속기록 : <http://www.royalcommission.vic.gov.au/Hearing-Schedule>

43 호주 빅토리아 산불 왕립위원회 Leave to Appear :

<http://www.royalcommission.vic.gov.au/Hearing-Schedule/Leave-to-Appear>

44 호주 빅토리아 산불 왕립위원회 최종 결과보고서 전문 : <http://www.royalcommission.vic.gov.au/Commission-Reports>

였음. 또한 실제 피해자인 주민들의 의견들을 청취하기 위해 직접 지역에서 지속적인 주민 간담회를 가졌다는 점도 높이 살만 함.

- 독립적인 위원들로 구성되었고 주 정부가 조사에 중요한 정보를 제공할 것이라고 판단되는 사람을 소환할 수 있는 권한을 제공. 다만, 이러한 권한이 법적인 책임을 물을 수 있는 권한은 아니었기에 그 한계가 있었음.

4. 세월호 진상규명에 던지는 시사점

- 피해자들의 의견 청취 : 호주 빅토리아 산불 왕립위원회는 직접 피해자들의 의견을 청취하기 위해 총 26차례의 지역 간담회를 가졌으며 이외는 별도로 서면 의견서도 받았음. 온오프라인을 통해 의견을 제출할 수 있었기 때문에 피해자들이 직접적으로 자신들의 의견을 위원회에 전달할 수 있었음.
- 투명한 정보 공개 : 청문회나 최종 결과보고서 뿐만 아니라 지역 간담회 회의 결과, 제출한 서면의견서 등이 모두 온라인상에 공개되어 있음. 또한 위원회가 채택하지 못한 증인 등에 대해서는 그 이유를 웹사이트에 밝히고 있음.
- 신속한 진상조사위원회의 설립 : 호주 빅토리아 산불 왕립위원회는 사건이 발생한 지 2주 내에 구성되었음.
- 충분한 조사기간 : 다른 해외 재난사례에 비해 상대적으로 피해 규모가 작았음에도 불구하고 17개월이라는 충분한 시간동안 진상조사를 진행함.

V. 결론

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

미국에 대한 테러 공격에 관한 국가위원회 (9.11 국가위원회)

- 특별법에 의해 설립된 국가위원회 : 9.11 국가위원회는 공법 107-306에 의해 행정부와 국회에 속하지 않은 독립적인 국가위원회로서의 위상을 지님. 위원들도 각 당에서 동수로 임명한 전문가들로 구성되었음. 그러나 위원장은 대통령이 임명하기로 되어 있어 독립적인 활동에 제약을 초래할 수 있는 구조였고 실제로도 대통령이 임명한 위원장의 독립성과 관련된 논란이 지속됨.
- 9.11 국가위원회는 유가족들의 적극적인 운동으로 구성되었으나, 위원 임명에 유가족들이 직접 참여하지는 못했음.
- 당시 전·현직 미국 대통령과 부통령을 포함해 중앙정보국장, 국무장관, 법무장관 등 전·현직 고위공무원들이 9.11 국가위원회 앞에서 증언함. 직책과 직급 구분 없이, 공직 재직 여부와 상관없이 공직자와 민간인, 군인 모두 조사대상자에 포함됨. 다만, 당시 현직 조지 W. 부시 대통령과 딉 체니 부통령은 진술에 응하되 선서는 거부한 채로 비공개로 진행한 한계를 보임. 또한 부시 대통령은 딉 체니 부통령과 한 방에서 같이 증언하여 논란이 됨.
- 9.11 국가위원회는 사건이 발생한지 14개월이 지난 후에야 설립되어 이미 행정부가 국가위원회의 검토 없이 제반 조치들을 취한 후에 권고가 제시됨. 진상규명작업이 지체될 경우, 현장 증거 및 관련된 사람들의 기억이 남아있지 않을 가능성이 높고 정부정책에 영향을 주기도 힘들. 따라서 진상규명위원회는 최대한 빠른 시일 내에 설립되어야 하며 해당 위원회의 권고에 따라 정부는 재발방지 대책을 마련하여야 함.

허리케인 카트리나에 대한 준비 및 대응 진상조사를 위한 초당파적 위원회

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

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

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

2009 빅토리아 산불 왕립위원회

- 피해자들의 의견 청취 : 호주 빅토리아 산불 왕립위원회는 직접 피해자들의 의견을 청취하기 위해 총 26차례의 지역 간담회를 가졌으며 이와는 별도로 서면 의견서도 받았음. 온오프라인을 통해 의견을 제출할 수 있었기 때문에 피해자들이 직접적으로 자신들의 의견을 위원회에 전달할 수 있었음.
- 투명한 정보 공개 : 청문회나 최종 결과보고서 뿐만 아니라 지역 간담회 회의 결과, 제출한 서면의견서 등이 모두 온라인상에 공개되어 있음. 또한 위원회가 채택하지 못한 증인 등에 대해서는 그 이유를 웹사이트에 밝히고 있음.
- 신속한 진상조사위원회의 설립 : 호주 빅토리아 산불 왕립위원회는 사건이 발생한 지 2주 내에 구성되었음.
- 충분한 조사기간 : 다른 해외 재난사태에 비해 상대적으로 피해 규모가 작았음에도 불구하고 17개월이라는 충분한 시간동안 진상조사를 진행함.

해외의 재난 후 진상규명위원회 사례를 통해 본 세월호 특별법 제정을 통한 국민참여형 진상규명국가위원회 설립 원칙⁴⁵

- 피해자와 국민 참여 보장 : 진상규명, 책임추궁, 대책마련의 전 과정에 피해자 가족 및 국민, 전문성을 갖춘 각계각층 인사와 단체들의 참여 보장, 공익적 목적의 제보자나 진상규명에 필요한 자료 물건의 제공자를 보호하고 보상 및 포상 제공 등
- 투명성 보장 : 진상규명 처리결과 및 진상규명 과정에서 형성된 자료 등에 대한 보존과 원칙적 공개, 공개청문회를 개최하고 조사의 매 단계에 의무적 예고기간을 두어 피해자 가족 및 국민 의견 수렴 등
- 독립성 보장 : 강력한 강제조사권, 고발 및 수사 의뢰권, 불응 및 방해 시 처벌조항 등 부여하고 성역없는 조사를 할 수 있도록 보장할 것 등
- 전문성/안전성 보장 : 각계각층 전문가들의 참여를 보장하고 이를 위한 예산과 조직 확보 등
- 포괄적 재발방지 대책마련 : 발생과 구조실패의 직접적인 진상규명과 보완대책 뿐만 아니라 배경원인도 폭넓게 조사하고 대안을 수립

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

국제워크숍 해외 사례에서 본 세월호 참사 진상규명이 나아가야 할 길

발행일 2014. 12. 9

발행처 세월호 참사 희생자/실종자/생존자 가족 대책위원회, 세월호 참사 국민대책회의

담 당 세월호 참사 국민대책회의 (백가운 간사 02-723-5051 sewolho416@gmail.com)

국 제 위 크 슝
해 외
사 례 에 서
본
세 월 호
참 사
진 상 규 명 이
나 아 가 야
할
길