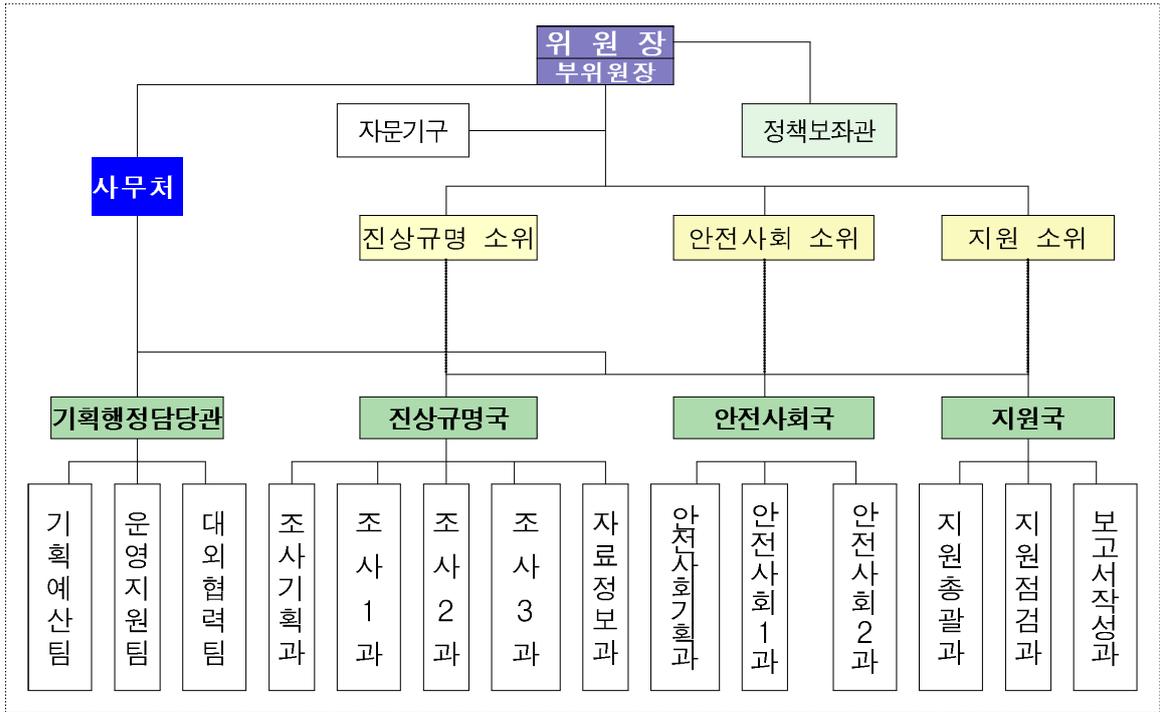


<416세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법 시행령>(안)에 대한 의견서(초안)

1. 들어가며

416세월호참사 진상규명 및 안전사회 건설 등을 위한 특별법(이하 “특별법”)은 4·16세월호참사의 발생원인·수습과정·후속조치 등의 사실관계와 책임소재 등의 진상을 밝히고, 피해자를 지원하며, 재해·재난의 예방과 대응방안을 수립하여 안전한 사회를 건설·확립하고자 함. 이를 위해 정치적으로 독립적으로 구성, 운영되어야 함. 독립성 중에서도 조사대상이 될 수 있는 정부와 여당으로부터의 독립성은 그 생명이라 할 수 있음.

그리고 위원회라는 체계는 위원들이 자유롭게 논의하여 합의할 수 있고, 그 합의가 제대로 집행되는 것을 핵심으로 함. 이를 위하여 특별조사위에서 의결하여 정부에 제출한 시행령안(이하 “특조위안”)은 120명의 직원으로 아래와 같은 구조를 가질 수 있도록 되어 있음.



즉, 사무처는 위원회 및 각 소위원회의 활동을 보조, 지지하는 역할을 하고, 각 소위원회 마다 충분한 인원이 배정되어 있고(전체 인원 120명), 각 소위원회의 업무를 진행할 인원을 각 소위원장이 직접 지휘, 감독할 수 있도록 되어 있음.

그런데 27일 입법예고된 해수부의 특별법 시행령안(이하 “시행령안”)은 위와 같은 두 가지 대전제를 훼손하여 특별법에 따른 416세월호참사 특별조사위원회(이하 “특별조사위”)를 식물위원회로 만들 위험이 있음.

뿐만 아니라 각 소위의 업무를 특별법의 내용과 다르게 제한하고 있고, 직원수 등에 있어서도 특별법을 제한하고 있어 특별조사위를 무력화시키는 것을 넘어 위임의 한계를 벗어난 위법성을 띤 것으로 판단됨. 이하에서는 위와 같은 내용을 구체적으로 살펴도록 하겠음.

2. 구체적 검토

가. 업무분장과 지휘·감독 권한 배분

시행령안은 여당 추천 상임위원인 부위원장 겸 사무처장을 강화하기 위하여 사무처장 밑에 기획조정실장을 두도록하고 있음. 그리고 기획조정실장을 뒷받침하기 위하여 다시 기획총괄담당관을 두도록 하고 있음. 이 기획조정실장과 기획총괄담당관은 아래와 같은 업무를 하게 됨.

1. 위원회 업무의 종합·조정
2. 4·16세월호참사의 진상규명에 관한 종합 기획 및 조정
3. 안전한 사회건설을 위한 종합대책 수립 관련 기획 및 조정
4. 피해자 지원대책의 점검에 관한 기획 및 조정
5. 조사신청의 접수 및 처리 총괄
6. 위원회 회의개최 및 운영에 관한 사항
7. 소위원회 구성에 관한 사항
8. 자문회의 구성 및 운영에 관한 사항
9. 위원회 및 소위원회 운영에 관한 제 규칙의 제정·개정·운영에 관한 사항
10. 위원회 종합보고서 작성 및 총괄·조정
11. 기타 사무처장이 지시하는 사항 및 사무처 내 다른 부서의 소관에 속하지 아니하는 사항

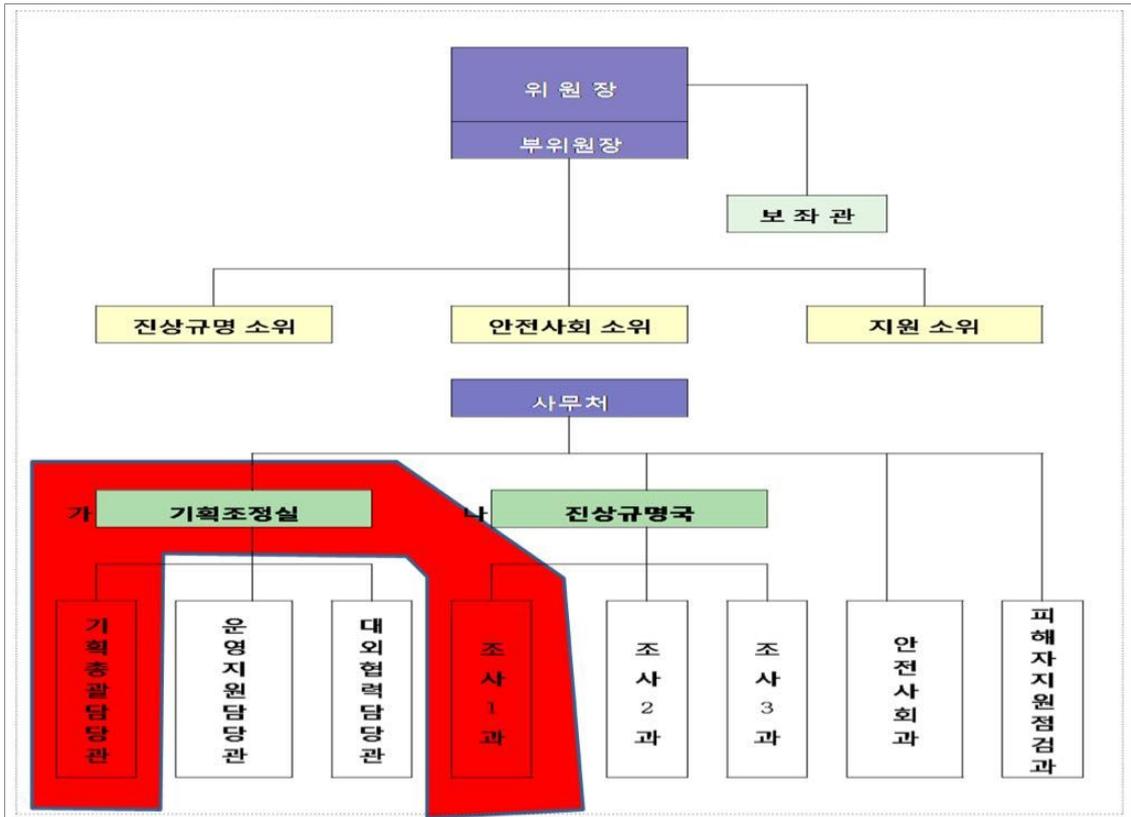
위 업무 내용 중 밑줄 친 부분을 보면 알 수 있듯이 기획조정실장과 기획총괄담당관은 각 소위에서 할 업무를 종합하고 기획하며 조정할 수 있고 그를 넘어서 위원회 전체의 업무를 종합하고 조정할 수 있음.

그런데 이 기획조정실장과 기획총괄담당관은 모두 파견공무원이 하도록 하고 있음. 반면에 특조위안이 명시하고 있었던 각 소위원장이 각 소위의 업무에 대해 지휘, 감독할 수 있도록 한 내용은 배제되어 있음. 잠재적 조사대상인 정부 부처에서 파견된 공무원들이 위원회 업무, 각 소위의 업무를 종합, 조정, 기획할 수 있다는 것은 위원회가 조사대상으로부터 독립되어야 한다는 원칙을 훼손시키고, 각 소위를 유명무실화할 수 있음.

진상규명의 경우 문제는 더욱 심각함. 진상규명소위의 실무를 담당할 진상규명국이 사실상 사무처 기획조정실장 및 기획총괄담당관의 지휘를 받게 되는 것을 넘어서, 진상규명국에 소속되어 “진상규명 업무의 추진상황 점검, 4·16세월호참사 관련 특별검사 임명을 위한 국회 의결 요청에 관한 사항, 청문회 실시에 관한 사항,

4·16세월호참사의 원인 규명에 관한 정부조사 결과의 분석 및 조사”를 업무로 하는 조사1과장을 파견 공무원이 하도록 규정하고 있음. 이는 두 가지 문제를 야기할 수 있는데, 하나는 진상규명에 관련된 핵심업무를 잠재적 조사대상인 정부 부처에서 파견된 공무원으로 하여금 담당하게 함으로써 진상규명 업무 수행의 독립성을 심각하게 훼손할 수 있다는 것이고, 다른 하나는 기획조정실장(공무원)->기획총괄담당관(공무원)->진상규명국 조사 1과장(공무원)으로 연결되면서 기획조정실장 및 사무처장의 진상규명업무에 대한 장악력을 높여 진상규명 소위를 다른 소위보다 더 유명무실화할 수 있다는 것임.

정리하면, 파견된 공무원들이 위원회 전체 및 각 소위에서 진행할 업무에 대한 기획, 조정권한을 갖게 되는 반면 각 소위원장은 해당 소위에서 진행될 업무에 대해 직접 지시, 감독할 수 없게 됨. 특히 진상규명국 산하의 조사1과장은 반드시 공무원으로 하도록 하고 있어 진상규명에 있어 이러한 현상은 더욱 심할 것으로 보임. 이는 조사대상이 될 수도 있는 정부 부처가 끊임없이 조사의 내용과 방향에 대해 영향을 행사할 수 있게 된다는 것이자 위원들의 논의와 결정이 제대로 집행되는 것을 보장할 수 없게 됨을 의미함. 이로써 위원회가 특히 특별조사위가 갖추어야 할 핵심적인 두 가지 원칙이 크게 훼손됨.



*붉은 색 박스 안에 들어 있는 부서의 담당은 모두 파견 공무원들임.

나. 조직의 축소

안전사회 건설과 피해자 지원 점검 역시 특별법의 주요 내용임. 특히 안전사회 건설은 세월호 참사 이후 이전과는 달라져야 한다고 느꼈던 많은 국민의 염원이었음. 그런데 시행령안은 안전소위와 피해자지원소위 산하에 '국'이 아니라 '과'만을, 그것도 '단 하나'의 과만을 설치하도록 하고 있음. 이는 안전사회 소위와 피해자지원 소위의 역할을 크게 제한할 것으로 보이며, 특별법의 취지도 무색하게 하는 것임.

다. 업무범위

특별법은 진상규명의 과제를 4·16세월호참사의 원인 규명에 관한 사항, 4·16세월호참사와 관련한 구조구난 작업과 정부대응의 적정성에 대한 조사에 관한 사항, 4·16세월호참사와 관련한 언론 보도의 공정성·적정성과 정보통신망 게시물

등에 의한 피해자의 명예훼손 실태에 대한 조사에 관한 사항 및 특별법의 목적 실현을 위하여 위원회가 필요하다고 판단하는 사항으로 정하고 있음.

그런데 시행령안은 특별법이 정한 진상규명의 과제를 아래와 같이 제한하고 있음.

특별법	시행령안
4·16세월호참사의 원인 규명에 관한 사항	4·16세월호참사의 원인 규명에 관한 <u>정부조사 결과의 분석 및 조사</u>
4·16세월호참사와 관련한 구조구난 작업과 정부대응의 적정성에 대한 조사에 관한 사항	4·16세월호참사의 구조구난 작업에 대한 <u>정부조사자료 분석과 조사</u>
4·16세월호참사와 관련한 언론 보도의 공정성·적정성과 정보통신망 게시물 등에 의한 피해자의 명예훼손 실태에 대한 조사에 관한 사항	4·16세월호참사와 관련한 언론 보도의 공정성·적정성에 대한 조사 4·16세월호참사와 관련한 정보통신망 게시물 등에 의한 피해자의 명예훼손 실태에 대한 조사

시행령안에 따르면 특별조사위는 세월호 참사의 원인이나 정부의 구조구난 작업의 적정성에 대하여 폭넓고 제한없이 조사하는 것이 아니라 정부조사 결과에 대해서 검증하는 것만을 업무로 삼을 수 있을 것으로 보임.

이는 진상규명에 관한 업무범위를 특별법에서 규정한 범위 내의 것으로 임의로 제한하는 것으로 위법한 것임.

라. 구성인원의 수와 비율

특별법은 120명 내의 직원을 둘 수 있도록 하고 있는데, 시행령안은 이를 받아 위원회에 위원장, 부위원장 등 상임위원을 포함하여 120명의 공무원을 두도록 하고 있음.

그런데 시행령안은 합리적 이유 없이 시행령이 시행될 시점 즉 특별조사위가 출범할 때에는 90명의 공무원을 두도록 하고 있음. 또한 이후 인원 확충에 대한 내용은 전혀 언급되어 있지 않음.

출범 시 인원을 90명으로 한정할 이유가 없고, 짧은 조사기간을 염두에 둘 때는 오히려 초기부터 120명의 인원을 두도록 할 필요가 있다는 점에 비추어 보면 위와 같은 내용은 특별조사위를 약화시키려는 의도로밖에 보이지 않음.

그리고 초기 출범인원 90명의 구성을 보면 파견 공무원 42명, 민간인 채용 43명으로 하고 있으며, 민간 채용 인원 중 비서와 운전원 4명을 제외하면 파견 공무원 42: 민간인 39로 파견 공무원이 다수를 차지함. 또한 파견 공무원 중 가장 많은 수인 9명을 해수부가, 그 다음으로 많은 수인 8명을 해경이 속한 국민안전처가 파견하도록 되어 있음. 위에서 살핀 바와 같이 정부 부처는 조사의 잠재적 대상이고, 특히 해수부와 해경은 조사대상이 될 것이 분명한데, 정부 부처에서 파견된 공무원의 수가 다수를 차지하여 우위를 점하게 되면 조사대상으로부터의 독립적 조사가 어려워짐. 따라서 출범 초기 인원 구성에서 공무원이 다수를 차지하게 하는 것은 특별조사위의 독립성을 약화시키려는 의도로 보임.

3. 결론

특별조사위의 업무를 총괄하고 기획하고 조정하는 역할을 모두 파견 공무원이 맡도록 하고, 특히 진상규명과 관련해서는 실질적 조사활동 역시도 파견 공무원이 담당하도록 하고 있음.

진상규명 관련 업무범위를 정부의 진상규명 조사결과에 대한 분석과 조사로 한정하고 있음.

출범 시 인원을 특별한 이유 없이 90명으로 제한하고, 그 구성을 공무원이 다수를 점하도록 하고 있음. 반면에 이후 인원 확충에 대한 부분은 전혀 언급이 없음.

결국 이러한 점들은 잠재적 조사대상인 정부 부처가 조사의 내용과 방향에 대해

많은 영향력을 행사할 수 있도록 하여 독립성을 훼손하고, 제대로 된 조사를 할 수 없도록 할 것임.

따라서 위와 같은 내용을 담은 시행령안은 개정 혹은 철회되어야 하며, 특별법의 취지, 특별법에 담긴 국민의 염원을 제대로 받아 안을 수 있는 시행령이 입법되어야 할 것임.

제출자 인적사항

제출일	2014년	월	일
성명		전화번호	
주소			