

제430회 국회
(임시회)

행정안전위원회회의록 (법안심사제2소위원회)

제 1 호

국 회 사 무 처

일 시 2025년12월16일(화)

장 소 행정안전위원회회의실

의사일정

1. 생명안전기본법안(박주민 의원·한창민 의원·용혜인 의원 대표발의)(의안번호 2208779)에 대한 입법공청회
2. 재해영향평가법안(김종양 의원 대표발의)(의안번호 2207108)에 대한 입법공청회

상정된 안건

1. 생명안전기본법안(박주민 의원·한창민 의원·용혜인 의원 대표발의)(의안번호 2208779)에 대한 입법공청회 1
2. 재해영향평가법안(김종양 의원 대표발의)(의안번호 2207108)에 대한 입법공청회 1

(14시07분 개의)

○소위원장 서범수 의석을 정돈해 주시기 바랍니다.

성원이 되었으므로 제430회 국회(임시회) 행정안전위원회 제1차 법안심사제2소위원회를 개최하겠습니다.

바쁘신 일정 중에도 회의에 참석해 주신 위원님 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

오늘은 재난본부 소관 법률안 2건에 대한 입법공청회를 실시할 예정입니다. 공청회는 두 법률안에 대한 진술인의 진술을 일괄하여 청취하고 이어서 위원님들께서 질의하시는 순서로 진행하겠습니다.

1. 생명안전기본법안(박주민 의원·한창민 의원·용혜인 의원 대표발의)(의안번호 2208779)에 대한 입법공청회

2. 재해영향평가법안(김종양 의원 대표발의)(의안번호 2207108)에 대한 입법공청회

(14시08분)

○소위원장 서범수 의사일정 제1항 및 제2항, 2건의 입법공청회를 일괄 상정합니다.

바쁘신 가운데서도 오늘 참석해 주신 진술인께 감사의 말씀을 드립니다.

그러면 진술인을 소개하겠습니다.

호명된 진술인은 잠시 일어나셔서 가볍게 인사한 후 앉아 주시기 바랍니다.

오지원 변호사님 나오셨습니다.

윤홍식 교수님 나와 주셨습니다.

감사합니다.

전규환 상무님 나와 주셨습니다.

감사합니다.

(인사)

본 공청회는 진술인께서 10분 이내로 진술하신 후 위원님들께서 진술인에 대해 일문일답 방식으로 자유롭게 토론하는 방식으로 진행하겠습니다.

참고로 본 공청회는 국회법 제64조제4항에 따라 위원회 회의로 진행되기 때문에 질의는 위원님들만 하실 수 있고 진술인 상호 간에는 질문과 토론이 허락되지 않음을 사전에 말씀드립니다.

또한 오늘은 법률안을 심사하지 않기 때문에 행안부 재난본부장은 출석하지 않았으며 담당 국장 또는 과장이 배석해 있사오니 참고해 주시기 바랍니다.

행안부 어느 분이 나오셨지요?

두 분이 나오셨네요.

그러면 오지원 진술인 10분 이내로 진술해 주시기 바랍니다.

○진술인 오지원 안녕하십니까?

진술요지문에 따라서 말씀을 드리겠습니다.

생명안전기본법 제정이 더 이상 미룰 수 없는 국회의 책무라는 점을 말씀드리고 싶어서 출석하게 되었습니다.

진술인은 2015년 세월호특조위에서 근무를 한 바 있는데요. 미국과 일본의 재난 담당 공무원들을 만난 적이 있었습니다. 그들은 나라와 소속이 다른데도 하나같이 말을 했습니다. ‘인간 사회에서 재난과 안전사고의 발생은 불가피하다. 다만 우리는 피해 최소화를 위해서 최선을 다한다’, ‘피해 최소화는 피해 자체의 최소화는 물론이고 피해자들의 사회적·경제적·정서적 피해 최소화를 포함하고 우리는 과거 재난으로부터 얻은 교훈을 토대로 대응기관들이 일상에서 함께 매뉴얼을 정립하고 교육·훈련을 반복함으로써 피해를 최소화하고 있다’ 이렇게 말씀을 하셨습니다.

예를 들어 보자면 저희가 이태원 참사 당시에 당시 대통령이 병상 확보 지시를 한 바 있습니다. 그런데 그 지시는 이루어지지 못했습니다. 이행이 되지 못했는데 왜냐하면 그러한 병상 확보 같은 경우 지시만으로 이루어질 수가 없습니다.

미국에서는 어떻게 하고 있냐면 경찰, 소방, 지방정부 관계자들, 재해구호협회, 민간 병원까지 재난 현장에서 같이 대응해야 하는 기관들이 평시에, 평상시에 매뉴얼을 함께 만듭니다. 그러니까 1~2년이 걸리지만 관련 부처들끼리 이미 그 과정에서 의사소통을 충분히 해 보고 역할 배분을 하기 때문에 현장에서 우왕좌왕하는 일이 없다고 했습니다.

그리고 미리 손발을 맞춰 보는 개념인 거고요. 그리고 거기에 맞춰서 교육·훈련을, 재난 현장 상황과 같이 하는 어떤 시뮬레이션 형식의 훈련을 평상시에 하고 있다는 거지요.

반면 우리나라의 재난 담당 공무원들은 이렇게 말했습니다. ‘저희가 미리 준비가 안 돼 있는데 지침도 내려온 게 없어서 피해자들을 어떻게 해야 될지 모르겠습니다’, ‘재난 피해자 인권이요? 그런 거 저희 소관이 아니고 국가인권위원회에 가서 말씀하셔야 될 것 같아요’, ‘부처들끼리 서로 말이 안 통합니다. 평소에 만난 적이 없는데 그 긴급한 상황에서 어떻게 손발이 맞겠습니까?’.

이런 차이는 어디서 비롯된 것일까요? 현행 재난 및 안전관리 기본법 제2조에도 피해

최소화와 일상 회복 지원이 국가와 지자체의 기본적 의무라고 되어 있습니다. 그러나 재난안전법은 그 조항만 100개가 넘습니다. 기본법 중에서 가장 조항이 많은 법안 중의 하나일 것입니다.

공급자 관점에서 복잡한 역할과 기능 분배 등을 규정하느라 정작 재난 안전관리의 목표인 피해 최소화를 실현하기 위한 구체적인 규정들, 피해자의 개념이나 범위, 권리에 대해서는 어떤 규정도 두고 있지 못합니다. 그러다 보니 공무원들이 받는 교육이나 훈련의 내용이 재난 현장에서 만나게 되는 피해자들을 상정하지 못하고 과거 재난에서 얻은 교훈도 반영하고 있지 못합니다.

그 결과 우리의 재난 현장은 수십 년째 우왕좌왕입니다. 수십 년 사이에 대한민국의 경제는 비약적으로 발전했고 선진국이라고도 합니다. 하지만 재난 현장은 참담할 정도로 유사한 문제가 반복되어 왔습니다. 준비되어 있지 않고 중대본, 중수본 등 대응기관 설치에 느리고 복잡하고 컨트롤타위는 불분명합니다.

협업과 소통에 실패하고 피해자들에게 신속하고 정확한 정보를 제공하지 못합니다. 그래서 사고가 될 수 있는 것이 참사가 되고 재난이 됩니다. 그 실패를 감추기 위해 공직자들은 부적절한 대응을 넘어서 범죄를 저지르기도 합니다.

컨트롤타워 논란, 셀프조사 논란은 매 재난마다 반복되고 있습니다만 사참위의 종합보고서가 나오기 전까지 뚜렷한 해결책이 제시된 바 없고 사참위의 종합보고서가 나온 뒤 수년이 지난 현재까지도 그 권고안의 이행률이 10%라고 합니다.

이러한 상황에서 재난을 당한 국민들은 안 그래도 고통스러운데 피해가 확대됩니다. 매 재난마다 가족을 찾기 위한 최소한의 정보도 정확하게 제공받지 못해서 애태우면서 온 병원을 돌아다니고 있습니다. 일부 유가족들은 시신이 방치되어 있는 것을 목격하고 충격을 받기도 하고 모든 희생자가 같은 시각에 같은 장소에서 사망했다는 납득하기 힘든 사망진단서를 받게 됩니다. 이는 범죄 피해자에 비해서도 열악한 처우입니다.

경찰과 검찰, 감사원은 수사 및 징계 내용을 알려줄 수 없다고만 하면서 피해자들과 제대로 된 소통을 하지 않아서 뭔가 숨기고 있다는 의혹을 받게 됩니다. 때로는 참사 희생자라는 용어를 굳이 사용하지 말라고 해서 불신을 높이기도 합니다. 피해자들은 정부 불신이 극에 달해서 일상 회복은커녕 투사가 돼서 길거리에서 진상규명을 외치게 되는 것입니다.

공무원들은 피해자들을 어떻게 해야 될지 몰라 난감하고 어떻게든 재난 담당을 피하려고만 합니다. 때로는 지휘부의 과잉 대응으로 채 상병 사건과 같은 안타까운 희생이 발생하기도 합니다.

현장에서 열심히 대응한 경찰관, 소방관들은 또 지자체 공무원들은 참혹한 현장을 모두 목격을 하고도 트라우마도 제대로 치료받지 못하고 숨긴 채 살아갑니다.

재난 이후의 책임을 묻는 문제에 있어서도 이미 지적돼 온 문제들이 반복되고 있습니다. 대부분의 책임자들은 형사책임 위주의 현 사법 체계에서 무죄나 가벼운 처벌을 받게 되는데 무죄가 곧 무책임은 아닙니다.

그러나 독립조사기구가 상설화되어 있지 않은 현실에서 누구도 그들의 구체적인 역할에 대해서 개선 방안을 제시해 주지 못합니다. 그러니 유사한 잘못이 다음 재난, 다른 부처에서 또 되풀이됩니다.

현재의 시스템에서는 그나마 판결문, 검찰 기록, 감사원의 감사 결과 등에는 재난 예방 및 대응을 위한 중요한 정보들이 일부 포함되어 있습니다.

그러나 그 정보 속에서 책임지고 교훈을 챙기는 기관이 없습니다. 안전사고와 재난과 관련해서 이렇게 모두에게 부정의하고 무기력한 현 상황을 언제까지 대한민국은 방치해야 합니까? 이런 상황의 반복에는 법과 시스템을 제대로 정비하지 않은 국회의 책임도 큼니다.

이제라도 온 세계 사람들이 대한민국을 안전 시스템의 선진국이라고 부를 수 있는, 피해자들이 비록 재난은 겪었지만 잘 준비된 대응으로 그나마 고통을 덜었다고 말할 수 있는 시스템을 마련해야 합니다.

생명안전기본법은 안전사회를 향한 선순환 시스템을 만드는 법입니다. 제가 요지문 5쪽에 생명안전기본법의 체계와 주요 내용을 표로 만들어 놔는데요. 기본법은 24개 정도의, 대부분의 기본법 조항 숫자에 맞춰서 규정이 되어 있고 제가 설명드리는 내용을 이 표와 함께 보시면 될 것 같습니다.

행정·입법·사법의 목표는 인권 보장이고 재난안전관리 역시 행정작용으로서 그 목표는 인권 보장이어야 합니다. 생명안전기본법은 재난안전법에 구체화되어 있지 못했던 목적과 이념을 구체화해서 안전권과 피해자의 권리, 안전약자를 위한 조치 등을 명확히 규정하고 그에 상응하는 국가와 기업 등의 책무를 규정했습니다.

생명안전정책위원회를 두고 이 법의 내용이 제대로 실현될 수 있도록 생명안전종합계획을 수립하도록 하는 한편 과거 참사의 교훈을 바탕으로 안전영향평가를 시행하여 안전을 위협할 수 있는 규제 완화 등에 조금이라도 신중하게 접근할 수 있도록 하는 규정을 두었습니다.

또한 재난이 발생하였을 때 우왕좌왕했던 문제를 해결하기 위해서 피해자 권리 보장을 위한 지원 원칙, 지원 체계의 확립 등을 규정하고 재난을 기억하고 교훈을 축적하기 위한 시스템으로 기억과 추모, 공동체 회복을 위한 규정과 안전사고에 대한 상설 독립조사기구 설치 근거 규정을 두고 있습니다.

상설 독립조사기구는 형사책임 위주의 수사 및 재판으로는 다루지 못했던 구조적인 원인과 정부 대응의 문제점까지 전문적으로 조사해서 반복된 문제에 대해서 재발방지 대책을 마련할 수 있는 기구입니다. 피해자들과 소통하고 참여를 보장해서 신뢰를 획득하고 그 조사 결과를 토대로 각 부처에 이행권고를 하고 점검하는 역할을 해서 다음 재난에 대비해서 관련 계획, 매뉴얼, 교육훈련 내용이 개선되도록 할 수 있을 것입니다. 이것이 선진국에서 교훈을 축적해 온 방식이며 재난이라는 위기관리 상황에서 부처나 지자체, 경찰과 소방공무원 등 대응 기관이 혼란과 업무 부담을 줄여 온 선순환 시스템이기도 합니다.

생명안전기본법이 제정되고 개별 법령들이 그 취지에 맞게 개정이 된다면 누가 재난을 당하더라도 체계적으로 권리를 보장받고 안정적인 시스템에 기대서 투사가 되지 않고 조사 결과를 신뢰하고 일상 회복으로 나아갈 수 있을 것입니다.

이상입니다.

○소위원장 서범수 수고하셨습니다.

감사합니다.

다음 윤홍식 진술인 진술해 주시기 바랍니다.

○진술인 윤홍식 안녕하십니까. 저는 성균관대학교 대학원 방재안전공학과 학과장을 맡고 있고 현재 한국재난안전산업진흥협회 회장으로 활동하고 있는 윤홍식 교수입니다.

재난관리 분야에서 연구와 강의를 하고 있는 사람으로서 오늘 재해영향평가법 제정을 위한 공청회에 참석하여 법 제정의 필요성을 말씀드릴 수 있게 되어 감사드립니다.

최근 들어 기후위기와 도시화의 확장으로 인해 국내 재난의 규모와 빈도는 지속적으로 증가를 하고 있습니다. 도시·산지·하천·해안 등 다양한 지역에서 발생하고 있는 홍수, 산사태, 폭염, 풍수해 등의 위험들은 기존의 설계 기준과 대응 체계를 넘어서는 양상을 보이고 있습니다.

그럼에도 불구하고 우리나라는 아직까지 재난을 사전에 체계적으로 차단하기 위한 법적 평가 제도를 갖추지 못하고 있습니다. 일부 기관이 자체 지침을 적용해 재난예방진단을 시도하고 있지만 법적 근거의 부재로 인해 제도가 충분한 효과를 발휘하지 못하고 있는 현실입니다.

특히 재해영향평가와 관련된 행정 업무는 연간 약 4000건에 달하며 최근에는 약 5000건에 육박하고 있습니다. 이러한 평가 업무가 각 지자체와 공공기관에 부과되고 있는 실정입니다. 담당 공무원들은 통상적인 허가·심의·감독 업무 외에 방대한 평가와 검토를 추가 부담하고 있으며 전문인력과 제도적 지원이 부족하여 업무 과중과 품질 저하가 지속적으로 발생하고 있는 상황입니다. 이러한 구조적 문제는 결국 재난예방 행정의 실효성을 낮추고 현장에서 필요한 검토가 충분히 이루어지지 못하는 결과로 이어지고 있습니다.

현재 대부분의 개발 사업이 재해영향평가 수행을 하고 있지만 사업 현장에서 적정하게 이행되지 않는 경우가 매우 빈번하여 재해영향평가의 효과가 저하되고 있기 때문에 법적 근거를 통해 이행 실태 점검을 강화할 필요가 있습니다.

또한 발주기관이나 사업자는 공사비 증가, 공정 지연 등을 이유로 제시된 재해저감시설을 축소하거나 무시하는 사례가 적지 않습니다. 그러나 이를 강제할 법적 장치가 없어 공무원도 실질적인 조치를 요구하기가 어렵습니다. 그 결과 위험요인이 제거되지 않은 상태로 사업이 추진되어 재난 취약성이 그대로 남는 구조가 반복되고 있습니다.

재해저감시설은 설치보다 유지관리의 지속성이 더 중요합니다. 그러나 현행 제도에서는 준공 이후에 시설의 성능 검증 체계가 없고 유지관리 주체의 핵심이 불분명하며 정기적 점검·보고 의무도 미흡한 실정입니다. 이로 인해 대부분의 재해저감시설이 설치된 이후에 망치되거나 기능을 상실한 채로 유지되는 사례가 전국적으로 확인되고 있습니다. 법적 사후관리 체계가 부재한 상태에서 국비·지방비로 설치된 시설의 효과성이 떨어지고 재난예방 투자 자체가 비효율화될 수밖에 없는 상황입니다.

현재 재해영향평가 과정 전반에서 다단계 하도급 구조가 만연해 있고 재해저감시설의 품질이 저하되는 문제가 반복되고 있습니다. 특히 재난안전 분야는 전문성이 중요한 영역임에도 불구하고 법적 등록·자격·책임 구조가 미비하여 부실을 제어할 장치가 부족합니다. 이 문제는 제도적 정비 없이는 해결하기 어려운 상황입니다.

본 재해영향평가법의 제정을 통해 재해영향평가 업무의 절차, 기준, 역할이 명확해지면 공무원은 행정력을 낭비하지 않고 검토할 수 있고 전문기관이 수행한 평가의 신뢰성도

대폭 향상될 것으로 기대됩니다. 또한 평가 결과의 이행이 법적으로 강제화됨으로써 설계·시공 단계에서 취약성을 사전에 근본적으로 줄일 수 있습니다.

그리고 재해저감시설에 대한 사후관리까지 책임지는 통합 시스템을 구축함으로써 재해저감시설의 데이터 기반 성능 관리나 정기점검, 이상징후 보고 체계가 법적으로 명확해져 방치되는 시설이 없어지고 국가 자원의 낭비가 줄어들 것으로 기대됩니다. 또한 평가 기관 등록제나 자격 기준, 책임 규정 등이 마련되면 다단계 하도급을 방지하고 재난안전 분야의 전문 생태계가 확립될 수 있을 것으로 기대됩니다.

재해영향평가에 관한 4년간의 연구를 통해 평가 결과를 체계적으로 연계해 관리할 수 있는 운영 및 관리 시스템을 개발한 바 있습니다. 이 시스템은 평가, 이행 점검, 사후관리까지 통합하여 재해영향평가 체계의 효율성과 신뢰성을 획기적으로 높일 수 있는 시스템이 되겠습니다. 이를 통해 공무원의 업무 부담을 줄이고 평가 결과의 현장 이행 여부를 객관적으로 관리할 수 있는 기반이 마련될 수 있습니다.

그러나 현재 재해영향평가에 관한 법적 근거가 없어 개발된 시스템을 공식적으로 운영 적용할 수 없는 상황입니다. 법이 부재한 상태에서는 예산편성이나 의무 적용, 기관 간 연계가 불가능하여 연구 성과가 현장에 반영되지 못하고 있는 상황입니다. 이는 국가 재난예방 역량을 스스로 제한하는 구조적 한계라고 할 수밖에 없습니다.

재해영향평가법 제정은 이미 준비된 기술과 시스템을 현장에 활용하기 위한 최소한의 조건입니다. 이제는 연구 성과가 제도와 법으로 이어져 국민의 생명과 재산을 지키는 실질적 수단이 되어야 하겠습니다.

재해영향평가법은 단순한 절차 신설이 아니라 국가기반시설의 안전을 설계 단계부터 확보하고 국민의 생명과 재산을 지키는 국가안전 체계의 핵심 축이 될 것입니다. 이 법의 제정은 미래세대를 위한 책임 있는 선택이며 우리 사회가 더 안전한 방향으로 나아가기 위해 반드시 제정되어야 한다는 것을 말씀드립니다.

이상입니다.

○소위원장 서범수 수고하셨습니다. 감사합니다.

다음은 전규환 진술인 진술해 주십시오.

○진술인 전규환 안녕하십니까?

저는 현장에서 재해영향평가 업무를 수행해 온 민간전문가 (주)한국종합기술의 전규환 상무입니다.

재해영향평가법 제정의 필요성과 재해영향평가사제도의 도입 방향 등에 대해서 말씀드리도록 하겠습니다.

먼저 재해영향평가제도의 성격을 간단히 짚고 가겠습니다. 재해영향평가는 개발사업으로 인해 새롭게 발생할 수 있는 재해 위험을 사전에 분석하고 저감 대책을 설계에 반영하는 제도입니다. 즉 이미 위험한 지역을 정비하는 것이 아니라 원래는 위험하지 않았던 곳이 개발 때문에 위험해지는 것을 막는 제도입니다.

예를 들어 대규모 아파트단지나 산업단지가 들어서면 불투수면이 늘어나고 그에 따라 유출량이 증가합니다. 그 결과 인근 하천이 범람하거나 주변 저지대 주택가에 침수가 발생할 수 있습니다. 재해영향평가는 이러한 위험을 설계 단계에서 미리 계산하고 저류지, 배수펌프장, 사면 보강 같은 저감 대책을 의무적으로 포함시키도록 하는 장치입니다.

기후위기로 인한 집중호우, 도시 침수, 사면 붕괴가 빈번해지는 오늘의 현실에서 재해영향평가는 국가의 사전 재해예방체계에서 첫 관문이자 마지막 방어선의 역할을 하고 있습니다. 그럼에도 불구하고 재해영향평가제도는 현재 자연재해대책법 안의 일부 조항에 머물러 있습니다. 이로 인해 다음과 같은 한계점이 있습니다.

첫 번째, 법적 기반이 너무 좁습니다. 자연재해대책법 전체 조항 중 재해영향평가 관련 조항은 10여 개에 불과하고 실제 운영은 대부분 행정안전부에서 고시한 재해영향평가 등의 협의 실무지침에 의존하고 있습니다. 이런 사항으로 기술 기준의 법적 구속력이 약해지고 지자체와 기관마다 해석이 달라 같은 유형의 사업임에도 불구하고 지역별 해석 차이와 결과가 달라지는 문제가 반복됩니다.

둘째, 기술 발전과 기후변화에 제도가 따라가지 못하고 있습니다. 재해영향평가는 수리모델·수문 해석, 토사 유출 분석 등 고도의 공학적 기술을 필요로 합니다. 현재의 기후 조건과 강우 패턴이 빠르게 변화하는 상황에서 기술 기준은 지속적으로 업데이트되어야 합니다. 그러나 기본법 성격의 자연재해대책법은 이렇게 자주 변화하는 기술 기준을 유연하게 반영하기가 곤란한 현실입니다.

셋째, 사후관리의 법적 근거가 미흡합니다. 지금은 저류지, 침사지 같은 시설이 개발 이후에 제대로 유지관리되고 있는지 점검하는 체계가 지침 수준에만 머물러 있습니다. 법률에 사후관리 보고, 이행실태 점검, 유지관리 의무를 명시하지 않으면 초기 설계는 잘 되어 있어도 시간이 지나면서 기능을 상실하여 안정성이 급격히 떨어질 수 있는 위험이 있습니다. 따라서 이러한 체계를 점검·관리할 근거를 마련해야 됩니다.

이러한 세 가지 이유만 보더라도 재해영향평가제도가 더 이상 법 안의 몇 개 조항으로 운영되기에는 역할과 책임이 너무 커졌다는 점을 확인할 수 있습니다.

다음으로 재해영향평가법 제정의 의미를 말씀드리겠습니다.

첫 번째, 헌법상 재해예방 의무의 구체화입니다. 헌법 제34조제6항은 국가의 재해예방 의무를 명시하고 있습니다. 재해영향평가는 개발 단계에서 재해 위험을 줄이는 핵심 수단이며 이를 독립법으로 규정하는 것은 헌법상 책임을 구체화하는 작업이라고 생각됩니다.

둘째, 기능 분리를 통한 법체계의 정비입니다. 자연재해대책법은 예방·대비·대응·복구를 모두 다루는 종합적인 법률입니다. 반면 재해영향평가는 개발행위와 결합된 전문 제도입니다. 두 기능을 분리하면 자연재해대책법은 재난관리 기본법으로 정리가 되고 재해영향평가법은 개발 단계의 사전예방법으로 전문화되어 전체 법체계가 오히려 더 명료해지고 효율성이 높아질 것으로 판단됩니다.

세 번째, 급증하는 수요와 복잡성에 대응할 제도적인 그릇을 마련하는 것입니다. 최근 10년간 재해영향평가 협의 건수는 연평균 약 3700여 건이며 환경영향평가법에 의해서 시행되는 환경영향평가와 유사한 수준으로 이미 독립 법률이 운영되는 환경영향평가제도와 비교해도 손색은 없습니다. 그러나 지금처럼 지침에 의존하는 구조로는 이 수요와 복잡성을 감당하기 어렵습니다. 기술 기준, 절차, 사후관리, 기관의 역할 등을 포함하는 전용 법률이 필요하다고 판단됩니다.

네 번째, 취약계층 보호와 재해 불평등의 완화입니다. 개발사업은 종종 저지대, 구도심, 주거 취약지역에 집중되고 재해 발생 시 피해도 그 지역 주민들에게 집중됩니다. 독립적

인 법률에서 재해영향평가 시 취약계층의 영향을 고려하도록 원칙을 명시한다면 취약지역에 대한 집중 피해를 줄이고 재해로 인한 사회적 불평등을 완화하는 효과도 기대할 수 있겠습니다.

다음으로 재해영향평가사제도에 대해서 간단히 말씀드리겠습니다.

현재 재해영향평가 업무는 방재관리대책대행자 체계 안에서 여러 방재 분야와 함께 수행되고 있습니다. 이 체계는 재해영향평가뿐 아니라 위험지구 정비, 급경사지 관리, 복구사업 등 다양한 분야를 한꺼번에 다루고 있기 때문에 재해영향평가만의 전문성을 충분히 살리기 어렵다고 봅니다.

그러나 실제 재해영향평가는 배수계통 분석, 홍수 및 토사 유출량 산정, 사면 안정성 검토, 저류지·침사지 설계 검토와 같은 고도의 공학적 판단을 필요로 하는 전문 영역입니다.

따라서 법률 차원에서 재해영향 예측과 분석, 저감 대책 수립, 사후계획 수립을 전문적으로 수행하는 사람을 재해영향평가사로 정의하고 행정안전부장관이 인정하는 교육을 이수한 뒤 국가자격시험을 통과한 사람이 재해영향평가서를 책임 있게 작성할 수 있도록 하는 제도가 필요합니다. 이렇게 되면 평가서의 품질이 좋아지고 재난 발생 가능성을 보다 정확하게 예측할 수 있으며 책임성과 윤리성을 겸비한 전문인력을 양성할 수 있습니다. 장기적으로는 이러한 전문인력이 민간과 공공 영역에서 고루 활동함으로써 재해예방 산업 전반의 수준을 끌어올리는 효과도 기대할 수 있습니다.

마지막으로 재해영향평가법 제정과 재해영향평가사제도 도입으로 기대할 수 있는 효과를 말씀드리겠습니다.

첫 번째, 인명·재산 피해가 실질적으로 감소합니다. 개발 단계에서 위험을 줄임으로써 강우나 재난 발생 시 피해를 구조적으로 낮출 수 있습니다.

두 번째, 제도 운영의 일관성과 예측 가능성이 제고됩니다. 사업시행자, 지자체, 전문기관 모두가 통일된 법적 기준 아래에서 업무를 수행하게 되어 행정의 혼선이 줄어들 것입니다.

세 번째, 전문인력·전문기관 체계가 확립됩니다. 재해영향평가사, 평가전문기관, 지원시스템 등을 통해 평가 품질이 전반적으로 향상될 것으로 보입니다.

네 번째, 사후관리가 강화됩니다. 시설의 설치에서 끝나는 것이 아니라 유지관리와 이행·점검까지 법률에 포함함으로써 안정성을 지속시킬 수 있을 것입니다.

마지막으로 국민 신뢰 향상을 기대할 수 있습니다. 평가 결과 공개, 주민 의견 수렴, 협의회 운영 등을 통해 제도 전반에 대한 국민 신뢰가 높아질 수 있을 것입니다.

존경하는 위원님 여러분!

기후위기는 이미 우리 옆에 와 있고 개발사업은 앞으로도 계속될 것입니다. 문제는 개발을 할 것이냐, 말 것이냐가 아니라 어떻게 하면 안전하게 개발할 수 있느냐입니다. 재해영향평가법 제정과 재해영향평가사제도의 도입은 개발과 안전을 조화시키기 위한 최소한의 제도적 장치라고 생각합니다. 국민의 생명과 재산을 지키기 위한 오늘의 입법 논의가 오늘 공청회를 계기로 한걸음 더 나아가기를 기대하겠습니다.

경청해 주셔서 감사합니다.

○소위원장 서범수 수고하셨습니다. 감사합니다.

다음은 위원님들께서 질의하실 순서입니다.

질의하실 위원님 계십니까?

김성희 위원님 말씀하십시오.

○**김성희 위원** 저는 생명안전기본법안 관련해서 오지원 변호사님께 여쭙보고, 그다음에 행정안전부에서는 누가 나오셨나요?

○**행정안전부재난관리정책국장 박천수** 재난관리정책국장 박천수입니다.

○**김성희 위원** 마이크를 좀 전해주셨으면 좋겠습니다.

앉아서 답변해 주세요.

기본적으로는 재난을 삼풍에서부터 세월호까지 쭉 보면 변호사들하고 검사들하고, 특히 검사들이 위주가 돼서 재난안전에 대해서 재해를 어떻게 사법 처벌할 것인가에 대한 법률적인 의율을 하다가 시간을 다 보냈다고 생각을 하고. 세월호 때 이미 경험하신 바가 있는 걸로 알고 있는데 세월호 때도 초반에는 양당에서 추천하는 사람 19명 중인가, 17명이 변호사였을 정도로 법률적 검토만 계속 하다가 지나간 경향이 있어서 그렇게 되면 안 된다고 생각을 하는 입장에서 몇 가지 좀 여쭙보도록 하겠습니다.

일단 전문가가 필요하다는 점에는 동의를 하는데 지금 상설 독립조사기구 말씀을 하시면서, 제가 부정적으로 보는 건 아니지만 일단 변호사님께 여쭙보고 싶은 건 전문적으로 조사를 해서 재발방지 대책을 마련한다고 하셨는데 예를 들어서 이미 있는 독립적인 기구들, 항공·철도 이런 데, 각급에 다 굉장히 전문적인 위원회가 있는데 이 위원회보다 더 전문적으로 할 수 있는 방법이 있는 건지 아니면 조사의 방법이 다른 건지부터 짧게 말씀을 주시겠습니까?

○**진술인 오지원** 일단 이 법에서는 독립조사의 근거, 독립조사기구의 설치 근거만을 규정하고 있고 그 형태라든지 어떤 조사를 어떤 식으로 할 것인지 그 범위와 관련해서는……

○**김성희 위원** 변호사님의 입장이요.

○**진술인 오지원** 저의 입장은 사실은 독립조사기구가 대통령직속도 아니고 국무총리직속도 아닌 완전 독립기구로서 필요하다는 생각이고, 사참위에서도 병렬형이라고 해서 지금의 항철위를 두면서도 중대한 재난 사고에 대해서는 교통사고 중에서도 아니면 일반 사고 중에서도, 사실 산업재해도 매우 심각한데 이 중대한 것에 대해서는 피해자의 신청에 따라서 독립조사기구에서 조사를 할 수 있도록 하는……

○**김성희 위원** 중복의 위험이 없지 않겠냐 하는 말씀인 거지요, 제가 여쭙보고 싶은 것은.

○**진술인 오지원** 그런데 만약에 피해자들이 신청하고 기구에서 심의를 해서 하게 되면 항철위에서 가져오는 형식이 되겠지요.

○**김성희 위원** 기초 조사를 거기서 시키고 가져오는 형태로 해서 상설기구를 두자는 말씀이신 것 같고.

○**진술인 오지원** 예.

○**김성희 위원** 행안부 국장님, 제가 행안부 검토의견을 좀 들어 봤는데요. 상설은 그렇고 그냥 상설기구가 아니라 임시기구로 두자라고 말씀하시는데 거기에 대해서 저는 또 반대인 게, 조사 역량이라는 게 축적도 안 되고 우리나라는 사법 처벌을 하고 나면 검사

가 처벌을 하고 나서 해당 부처에다가 ‘너네 다음번에 처벌받기 싫으면 매뉴얼 똑바로 만들어’ 그리고 매뉴얼 만들고, 또 사고 나면 아무것도 계승이 되거나 축적되지 않고 그 당시에 모여 있던 사람들이 처벌을 모면하기 위한 매뉴얼을 거둬들여서 만드는 방식이 돼서 이게 상설로 조사원들이 존재하고 이분들이 재난조사와 관련된 역량을 축적하고 재난을 어떻게 해결할 건지에 대한 역량을 축적해서 그 사람들이 해당 부처랑 이런 재난 매뉴얼을 만드는 게 좋겠다고 생각하는데, 상설화에 대해서는 좀 부정적인 걸로 들었는데 행안부의 입장을 좀 들어 볼 수 있을까요?

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 재난안전조사과장입니다.

저희가 구상을 하고 있는 건 생명안전기본법에서 독립적인 조사기구에 대한 내용이 좀 있고, 저희가 상설적인 기구로 만들려고 하면 새로운 정부조직을 창설하는 의미가 될 것 같습니다. 그래서 이런 경우에는 어떤 공무원의 증원의 문제, 재정 부담의 문제, 새로운 조직을 만드는 문제가……

○**김성희 위원** 정말 죄송한데요, 법을 우리가 바꿔서 할 일이니까 그건 저희가 걱정을 할 거고. 행안부가 지금 예산 걱정하시라는 말씀을 드리는 게 아니라, 제 얘기는 상설로 하지 않았을 경우에 조사 역량의 축적이라는 부분을 해결할 대안을 갖고 계시냐고 여쭙보는 겁니다.

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 현재 저희 재난안전조사과에서도 재난원인조사를 하고 있는데, 물론 직원들이 순환보직에 있어서 업무의 연속성이나 그런 부분은 좀 있습니다마는……

○**김성희 위원** 연속성이 없잖아요.

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 예, 그렇지만 저희가 수년을 일해 오면서 축적한 노하우들이 전수가 되고 또 이어져서 지금 하고 있기 때문에 저희가 초점은 총리 소속으로 두되 지원조직을 만들어서 그 안에서 역량을 키워 가면서 위원회를 운영하는 쪽으로 그렇게 구상을 했습니다.

○**김성희 위원** 그런데 비상설로 하자고 하시는 것에 대해서 여쭙본 건데 지금 공무원이 해당 담당 과에서 역량이 축적되고 있으니 큰 문제 없다라고 생각하신다는 거지요?

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 큰 문제가 없다라기보다도 그 지원조직들이 계속 이어져 가다 보면 그런 부분들이 보완이 되지 않을까 그렇게 생각을 하고 있습니다.

○**김성희 위원** 마치겠습니다.

○**소위원장 서범수** 용혜인 위원님.

○**용혜인 위원** 저도 이 독립조사기구 상설화 여부 관련해서 좀 질문이 있어서 바로 이어서 받았습니다.

오지원 변호사님께 먼저 여쭙볼게요.

상설 독립조사기구의 중요성을 강조하셨는데 여러 맥락들을 이해하기로는 상설화를 강조하시는 이유가 재난조사가 정책권고 등의 후속조치까지 이어질 수 있어야 된다는 점이고 이것이 가능하려면 결국은 상설조직이 필요하다는 취지로 저는 이해했는데 이게 맞지요?

○**진술인 오지원** 예.

○**용혜인 위원** 행안부에 좀 여쭙보겠습니다.

행안부의 입장은 독립조사기구 체계로 통합을 다 하기는 어렵다. 그리고 25개 조사기구 체계를 유지해야 된다는 입장인 거지요?

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 예.

○**옹혜인 위원** 제가 정확히 좀 여쭙보고 싶은 게 통합이 어렵다는 겁니까 아니면 기구의 상설화가 어렵다는 겁니까?

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 저희가 검토를 할 때 전체 25개 개별 기구의 통합까지는 생각을 하지는 않았었고요. 다만 저희가 생각을 하는 거는 재난이나 사고를 하는 게 다양하고 또 복잡하기 때문에 아무리 새로운 기구를 하나 만든다 하더라도 전체적으로 이것을 하기는 어렵다. 그렇기 때문에 저희가 재난원인조사를 하게 되면 저희 과에서 하는 게 보통 한 6개월 정도 걸립니다. 그래서 복잡하고 다양한 체계에 있기 때문에 25개의 개별 조사기구와는 독립적으로 운영되는 별도의 그런 재난사고조사위원회를 생각을 했었습니다.

○**옹혜인 위원** 그러니까 체계상 통합적인 독립조사기구를 운영할 것 정도가 아니면 상설화하기는 어렵고 25개를 다 통합하기 어렵기 때문에 통합도 어렵고 상설화도 어렵다 이런 취지로 이해하면 되겠습니까?

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 아닙니다. 25개 전체를 통합한다라는 것은 저희가 당초에 구상을 할 때 좀 어렵다고 봤고요. 다만 좀 전에 말씀드렸다시피 이런 다양하고 또 저희가 즉시 현장에 가야 되는 문제, 한 기구에서 전체 모든 재난이나 사고를 다 대응하기가 어렵다는 그런 측면에서, 다만 개별 조사기구 등은 그대로 가고 독립조사기구 같은 경우에는 대규모 인명피해가 나거나 재산피해가……

○**옹혜인 위원** 그러니까 그것을 상설화하기 어려운 이유가 무엇이냐라고 여쭙보는 거예요.

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 상설화하기 어렵다는……

○**옹혜인 위원** 독립조사기구를, 25개의 기구를 통합하지는 않더라도 이것을 상설화해서 둘 수는 있는 거잖아요. 그런데 임시기구로 두자고 하시는 거잖아요. 그 상설화가 어렵다고 판단하신 이유가 뭐냐 이게 궁금한 거고……

사실 조사 목적이 다 다르고 비처벌성 원칙의 기술적 조사 이런 거 다 좋다고 하더라도, 그래서 최소한 각자 조사는 다 한다라고 하더라도 제가 봤을 때 가장 큰 문제가 권고 관리가 안 되는 게 지금 현재 가장 큰 문제거든요. 동의하시나요?

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 지금 저희 재난안전조사과에서 재난원인조사를 하게 되면 본조사를 하게 됩니다. 그러면 개선 권고 과제를 도출해 내면 해당 부처에다 저희가 통보를 하고 있거든요. 그래서 그걸 통해서 이행……

○**옹혜인 위원** 통보한 것에 대한 사후적인 관리가 안 되고 있다라는 말씀 드리는 거예요.

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 이행력 점검을 저희가 관련법상은 매년 하도록 되어 있고 저희가 분기별로 한 번씩 서면조사를 통해서 하고 있고……

○**옹혜인 위원** 그런데 잘 이행이 안 되고 있잖아요. 사참위 권고 결과만 놓고 봐도 그렇잖아요. 사참위 권고사항 이행을 얼마인지 아시지요? 10%대예요. 그래서 각 기관들에서 ‘우리 이거 이행 못 한다’라고 하고 다시 돌려보내면 끝나 버리는 체계인 거잖아요.

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 위원님, 제가 말씀드리는 거는 사참위의 권고사항이 아니고 저희가 재난원인조사를 실시해서 재발방지를 위한 제도개선 대책을 마련해서 관계기관에, 관계부처에 통보를 했을 때의 그 이행력 부분 말씀을 드리는 거고 저희가……

○**옹혜인 위원** 제가 말씀드리는 건 관계기관에 통보하시는 건 맞는데 그러고 나서 그 이후에 사후적인 관리가 안 되고 있다라는 말씀을 드리는 거예요.

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 저희가 지금 하고 있습니다. 이행력 점검을 하고 있습니다.

○**옹혜인 위원** 얼마나 이행되고 있는지 확인하고 계세요?

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 예.

○**옹혜인 위원** 그러면 그 결과 다 갖고 있으세요?

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 예, 갖고 있습니다.

○**옹혜인 위원** 그거 저희 의원실로 좀 제출해 주시고요.

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 예, 그렇게 하겠습니다.

○**옹혜인 위원** 제가 사참위 권고사항만 봐도 10%대다라고 말씀을 드렸는데 제가 중간에 지켜봤는데 정부에서 다 못 한다고 했어요, 각 부처들에서. 그래서 행안부에 묻거나 총리실에 물으면 그거는 각 타 부처 소관이라서 우리 관리 안 한다라고 하고 정부에서 지금 이렇게 권고사항 나오는 것들을 책임 있게 관리하는 체계가 없는 것으로 저는 보입니다.

그런데 이게 진술인이 말씀하신 비상설화할 경우에 후속 관리 그리고 환류체계 관리를 누가 어디서 할 것인가, 저는 이 독립조사기구의 상설화가 없을 거면 생명안전기본법이 도대체 무슨 역할을 하느냐, 무슨 소용이나, 이것을 굳이 우리가 제정법으로 만들어서 해야 되는 이유가 뭐냐라는 질문이 저는 등장할 거라고 봐요. 이거 어떻게 좀 해소해야 된다고 보세요?

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 저희가 상설화에 대한 부분 계속 말씀을 주셨는데 아까 조금 전에 제가 설명을 드렸다시피 어떤 그런 부담들이 있어서 저희 실무 차원에서는 상설보다는 비상설 차원에서 검토를 했던 것 같습니다.

○**옹혜인 위원** 저 이것만 묻고 마무리하겠습니다.

그건 실무적인 차원에서 그렇다라고 말씀하시는 거고 이거는 애초에 법 제정 취지 자체에 대해서 제가 말씀을 드리는 거예요. 그러니까 상설화하지 않을 거면 이 법 뭐하러 만드냐라는 질문이 등장한다는 거고……

행안부에서 수정의견 내신 거 저도 받아서 봤는데 19조 4항으로 해서 25개 조사기구하고 신설 국가안전사고조사위 모두 ‘조사 결과와 정책개선 권고사항, 이행 방안, 조치 계획을 국가안전사고조사위원회에 통보하여야 한다’라고만 되어 있어요, 행안부 정부 의견을 보면. 그러니까 통보한다고만 되어 있지 그 이후에 이행 방안을 어떻게 관리하겠다는 것은 정부 수정안에 없는 거예요. 그러니까 통보받고 보관은 하는데 여기서 이행 실태를 점검한다거나 이런 체계가 지금 정부가 제출한 수정안에는 전혀 없다는 거지요.

그러니까 결국에는 저는 말씀하신 대로 이걸 관리하려고 하면 상설조직의 역할이 필요하지 않은가, 그러면 최소한 상설화하지 않으려면 그걸 어떻게 담보할 것인가에 대해서

행안부가 그 정도 안은 좀 가지고 논의해 오셔야 되지 않을까라는 생각이 좀 듭니다.

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 이행력과 관련된 부분은 위원회에서 권고를 하고 관련 부처에서 이행계획서를 해서 통보를 하면 그걸 저희가 점검할 수 있는 것을 시행령에 담으면 되지 않을까 그렇게 생각을 했었습니다.

○**용혜인 위원** 구체적인 논의를 오늘 이후에 좀 하시지요, 저희랑. 그 시행령 어떻게 마련하실 것인지 등등.

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 일단 저희가 제정안을 검토하는 거에 초점을 뒀고 시행령에서 부분적으로 한 건 있습니다마는 아직 현재 구상 단계기 때문에 고민해서 하겠습니다.

○**용혜인 위원** 그러니까 그런 구상만 믿고 우리가 통보 이후에 이행 관리까지 하겠다라고 이야기할 수는 없는 것 아닙니까.

이상입니다.

○**소위원장 서범수** 수고하셨습니다.

위성곤 위원님.

○**위성곤 위원** 오지원 변호사님, 독립적 사고조사위원회의 설치라는 게 상설적으로 설치하자라는 건데 여기에 있지만 25개의 사고조사위원회가 있을 만큼 다양한 형태로 사고를 조사해야 되는데 그러면 25개의 분야 전부를 다 관할하는 위원들을 위촉한 상태로 운영되는 겁니까?

○**진술인 오지원** 그거는 상정하기 나름이라고 생각은 하는데요. 일단 그 25개의 기구라는 것이 지금 각 부처에 비상설로 사실상 설치되어 있지 않은, 그래서 사고가 발생했을 때 어떤 기준으로 조사를 하는지도 사실 잘 모르겠고 특히 피해자들 입장에서는 조사가 어떻게 진행되는지 알 수도 없는 상태로 비상설기구로 운영이 되고 있습니다.

그러다 보니까 이 비상설조사기구 자체가 어떤 법에 따라서 일괄적으로 운영되고 있는 것도 아니어서 신뢰를 확보하기가 매우 어려운 측면이 있고 아까 용혜인 위원님께서 말씀하신 것처럼 이행권고는 미국 같은 경우도 보고서가 나오면 이거를 그냥 한번 이행권고하라고 던지고 마는 게 아니라 현실도 있고 정부부처의 입장이 있기 때문에 이거를 계속 한 여섯 번 정도는 반복을, 서로 소통하면서……

○**위성곤 위원** 권고 문제는 절차 문제고, 사실은. 총리 소속의 위원회가 만들어지면 그 권고의 이행 점검을 매년 해 나가면 되는 거고 그것에 대한 건 별도의 문제라고 저는 보거든요.

그런데 조사위원회를 상설화한다라는 것은 그러면 여기에 철도 전문가, 산림 전문가, 화재 전문가, 선박 전문가를 다 넣은 위원회를 만들어 놓고 운영하자 이러면 실제 운영이 불가능한 구조인데……

그러니까 이게 조사를 하는 업무에 위원회가 각기 사고가 발생하면 일률적으로 구성을 해 놓도록 한단가 그런 권한들을 위원회가 갖출 수 있겠지요, 위원회라는 것을 만들어서. 그 위원회가 갖는 형태로 구성하면 사실상 상설로 구성된 거라고 상상할 수 있지 않을까요?

○**진술인 오지원** 예, 뭔가 그 구체적인 방안에 대해서는 사실은 충분히 논의할 수 있다고 생각을 하고 다만 저희는 스웨덴의 사례나 핀란드의 사례처럼 사실 검찰, 법원도 아

주 다양한 사건들을 다 처리하지 않습니까?

○위성곤 위원 그렇지요.

○진술인 오지원 그런 식의 어떤 독립조사기구를 구상하되 다만 처음부터 모든 어떤 전문 분야를 다 선임해서 그분들을 전부 상설로 두자 이런 차원은 아닙니다.

그러니까 사참위 같은 경우도 가습기살균제 참사와 세월호 참사가 완전히 성격이 달랐지만 소위원회 운영을 통해서 다른 참사의 조사가 가능했거든요. 그러면 신청이 들어왔을 때 그에 맞는 전문가들을 선출하고, 그러니까 선임해서 조사단을 꾸린다든지 하는 역할을 그 위원회 안에서 자체적으로 할 수 있을 것이라고 보고요.

○위성곤 위원 그거는 권한의 위임과 위계의 문제로 정리할 수 있지 않을까요? 만약에 항공·철도조사위원회가 국토부에 만들어지지만 그 위원회의 실질적 지위·권한을 특별한 사건이 발생할 경우에는 여기 생명안전위원회가 관리할 수 있도록 한다 이런 형태를 취하면 충분히 가능하지 않을까요, 제도적 상상력으로 보면?

○진술인 오지원 예, 뭐 그런 형태도 가능하다고 생각합니다.

○위성곤 위원 이상입니다.

○소위원장 서범수 박수민 위원님.

○박수민 위원 저는 오 변호사님께 큰 질문, 작은 질문 한 가지씩 좀 드려 보고 싶습니다.

생명안전기본법을 도입하고 제정하는 여러 가지 취지와 기본 논리 구조에 대해서는 저도 상당히 공감하는데 아마 이 법을 숙고하셨기 때문에 이 법이 도입되기 전과 후, 비포·애프터로 구체적으로 어떤 부분에서 위원회가 됐든 독립조사기구가 됐든 계획이 됐든 어떻게 작동해서 어떤 변화가 기대된다 이걸 한번 압축적으로 설명 부탁드립니다 될까요?

○진술인 오지원 일단 두 가지 문제가 확실히 개선될 거라고 생각하는데요.

사실 저는 지금 현재 대한민국의 재난 현장에서 공무원들도 피해자가 되기가 너무 쉽상이라고 생각하거든요. 무엇보다 우왕좌왕할 수밖에 없기 때문에 피해자들을 보면서 죄책감을 엄청 크게 느끼고 트라우마를 많이 겪고 계시는데 그런 어떤 체계가 없음에 따른, 그래서 피해자의 권리를 명시함으로써 피해자 중심적인 접근이 무엇이다라는 걸 공무원분들도 훈련을 받으시면서 무엇을 해야 할지 명확하게 알 수 있게 되고 준비가 가능한 거지요. 그러면 일단 재난 현장의 혼란이 줄어들고 정부 불신이 가중돼서 투사가 되는 일이 줄어듭니다. 그래서 혼란에 따른 각종 여러 가지 사회적인 갈등과 비용 문제가 해결될 수 있다.

그리고 두 번째는 교훈을 축적하는 시스템으로서 독립조사기구를 중심으로 해서 예방까지, 안전역량평가라든지 이런 부분 매뉴얼의 개선, 생명안전종합계획의 수립을 통해서 다시 피해자들의 권리가 침해된 부분이 없는지를 확인함으로써 이런 전체적인 환류시스템을 만들 수 있게 되니 신뢰 부분에서 확실히 올라가고 또 안전사고는 지금은 거의 피해자분들 중 외국인들도 많이 계시는데 안전 선진국이 될 수 있다라고 저는 생각합니다.

○박수민 위원 그러면 구체적으로 조금 작은 질문으로, 기본계획 같은 경우는 생명위원회를 만들고 각 부처에서 만들어서 그거를 생명위원회랑 상의하는 그런 과정으로 이해해야 됩니까? 어떻게 됩니까?

○진술인 오지원 지금 재난 및 안전관리 기본법상으로도 톱다운 방식으로 되어 있는데

요. 지금 생명안전기본법상으로는 생명안전위원회에서 생명안전종합계획을 이 법의 취지에 따라서 만들고 그리고 나머지 세부계획들은 이 법의 취지를 고려해서 각 부처에서 통합적으로 운영하는 것으로, 지금도 만들고 있는 계획들이 많기 때문에 통합적으로 운영하는 것으로 저희는 그렇게 상정을 해도 충분할 것 같습니다. 이 법에 일일이 명시가 되어 있지는 않습니다, 현재로서는.

○박수민 위원 그러면 예를 들어서 25개의 독립적 조사기구가 생명안전위원회 속에 있고 거기서 조사해서 계획이 나오고 부처랑 대화한다 이렇게 되는 건가요 아니면 부처가 만들어서 제출해 주는 건가요?

○진술인 오지원 그거는 조금 다른 문제인데요. 생명안전위원회는 지금 현재 조사기구가 아닌 생명안전종합계획을 만드는 위원회로 별도 상정을 하고 있고 독립조사기구는 이름이나 이런 것들이 아직 없습니다. 설치 근거만 마련되어 있는 상태이고……

아까 계속 궁금해하시는 25개의 비상설기구와의 관계 문제에 있어서는 사실은 일반 사건들에 대해서는 오히려 경미하거나 사회적인 영향이나 이런 부분에 있어서 피해자들의 불신이 크지 않은 사건들은 오히려 비상설기구에서 그대로 처리하는 병렬 방식으로 갈 수가 있다고 생각을 하기 때문에 만약에 큰 어떤 재난에서 드러난 문제점을 가지고 다시 각 부처라든지 아니면 그 조사기구에도 지침을 내려서 같은 방향으로 조사를 시행할 수 있다고 생각합니다.

○박수민 위원 알겠습니다.

그러면 재난안전 기본법이 있고 생명안전기본법이 있고 이게 2개가 생길 것 같은데 그거는 맞나요?

○진술인 오지원 예, 맞습니다.

○박수민 위원 그러면 재난안전법에 의한 업무 흐름이라 그러나요? 업무 플로우가 있어요. 그러면 이 생명안전기본법도 탄생하면 이게 행안부 소관법이지 않습니까? 그러면 행안부가 위원회를 만들어서 이 법에 의한 업무가 어떻게 된다 하는 흐름도를 저는 정부에서 하나 주셔야 이게 구체적으로 업무가 어떻게 진행이 될까 하는 걸 저희가 좀 추측할 수 있고 시뮬레이션할 수 있다는 말씀 먼저 드리고요.

두 번째는 이게 아마 사전 예방을 위해서도 담당자 면책 같은 걸 고려해야 될 겁니다. 왜냐하면 공직사회는 안전의 문제를 파고들면 ‘사고가 터지지는 않았지만 이게 문제입니다, 이걸 고쳐야 합니다’라는 것을 또 선제적으로 얘기해서 감사받을 수도 있고 또 얘기 안 한 사람이 감사받을 수도 있고 굉장히 경직될 수 있습니다.

그래서 이게 현장에서 작동할 때 있어서 그러면, 이게 좋은 취지 아닙니까? 일단은 예방에 초점이 더 있다고 저는 느껴지는데 맞지요? 그러면 예방하기 위해서는 이제 국토부든 해수부든 각자 소관 범위 내에서 가지고 있는 위험요인에 대해서 선제적으로 인지하고 영어 표현이지만 디스클로즈(disclose)한다 그러나요 이렇게 미리 밝혀서 그 부분을 같이 관리하자 이런 현장 업무의 움직임이 촉진될 수 있어야 된다는 생각이 들고 혹시 또 그걸 못 했다고 감사를 받으면 이게 현장에 들어가서는 굉장히, 지금도 매뉴얼이 없는 건 아니거든요. 그러니까 생명안전기본계획 만들고 분야별로 몇 개 만들고 책 짚어 놓고 또 이것이 작동하는 안 되는 것일 수가 있어요. 그래서 활발한 참여를 촉진하기 위한 첫 번째 장치로 저는 면책 같은 게 있어야 된다는데 그 견해를 듣고 싶고.

두 번째로는 결국 도상 훈련은 한계가 있는 거거든요. 그러면 연습이 돼야 돼요, 저희가 을지훈련을 하는 이유도 그거고. 그러면 생명안전위원회가 만들어져서 어떤 분야별로 위험요소에 대한 실제적인 훈련이 없으면 이것 역시 문서로 끝나겠지요. 그래서 그런 부분, 훈련과 면책, 저는 두 가지 부분에서 이 법을 추진한다면 좀 구체화돼야지 않나 그런 생각 드는데 견해가 어떠신지요?

○**진술인 오지원** 예, 매우 중요한 견해라고 생각을 하고요. 사실은 말씀드린 것처럼 이런 관행이 계속되다 보니까 사실 재난 공무원분들이 너무 힘들어하십니다. 대응을 할 때도 그런 면책조항이라든지 이런 것들이 전반적으로 부실한 상태에서 지금 피해자의 권리조항이 많이 들어오니까 공무원분들 입장에서는 상당히 부담을 느끼실 수 있다라고 생각을 하고 그런 면책조항이라든지 이런 부분들도 저는 도입을 하는 것이 필요하다고 생각을 합니다.

그리고 아까 말씀하신 교육훈련 부분도 마찬가지로 공무원분들의 대응 역량이 지금까지는, 사실은 아까 법이 2개의 기본법이 되는 게 아니냐고 하셨는데 저희는 생명안전기본법이 되면 이미 재난 및 안전관리 기본법은 이름만 기본법이지 법의 내용을 보면 집행법이거든요. 그래서 기본법이라는 어떤 법명을 바꾸든지 해서 생명안전기본법을 기본법으로 하고 재난 및 안전관리 기본법은 집행법으로서의 성격을 가지는 법으로 좀 개정을 해야 되는 게 맞다라고 생각을 하는데 그 교육훈련과 관련해서도 생명안전기본법이 도입이 되면 이제는 피해자들을 상정하고 피해자들의 권리를 상정하고 교육훈련이 가능할 것이라고 생각을 하고 그 내용이, 제가 미국에서 진짜 신선하다고 생각을 했던 것이 각 급수별로 국장님 교육훈련 내용이 따로 있고 밑에 직원분들, 대응하시는 분들 교육훈련 내용이 따로 있는데 피해자분들한테 피해자들을 어떻게 하면 자극하지 않을지 의사소통 방안까지도 교육을 하신다고 하더라고요.

그래서 그런 것들도 과거 재난에서 논란이 됐던 것을 잘 추리고 정리하고 전문가들의 견 해서 그런 조사 결과에서 나온 걸 바탕으로 교육 방안들을 마련한다고 해서 온라인으로 엄청나게 크게 그 교육프로그램이 설치되어 있는 걸 봤는데요. 그런 식으로 교육훈련과 관련된 부분도 저희가 지금 기본법의 국가의 책무 조항에 잠깐 들어갔습니다만 이 법이 되고 나면 개별 법령에서 구체적으로 규정을 해야 된다고 생각합니다.

○**박수민 위원** 행안부에 질문 한 번만 더 드려도 될까요?

○**소위원장 서범수** 예.

○**박수민 위원** 행안부 질문 좀 드리겠습니다.

지금 행안부는 재난안전 기본법에 따라서 재난 대응 업무를 하고 계시지요?

○**행정안전부안전정책총괄과장 송상훈** 안전정책총괄과장 말씀드리겠습니다.

○**박수민 위원** 그렇지요?

○**행정안전부안전정책총괄과장 송상훈** 예, 그렇습니다.

○**박수민 위원** 그러면 지금 재난안전 기본법에 따른 재난 대응체계가 제가 봐도 당연히 완벽하다 할 수도 없고 그다음에 지금 오 변호사님 얘기하셨듯이 일단 피해가 발생하면 유기적으로 움직이고 동시에 피해자 중심으로 대화나 이런 것도 굉장히 더 잘 돼야 되는데 그런 부분 저도 많이 부족하다고 느껴져요.

그런데 그걸 보완해야 되는 당위성은 명백한 것 같고 지금 현재 재난안전 법체계와 행

안부가 하는 업무체계 속에서 부족함을 채우는 방식으로 이 기본법이 어느 정도의 필요성이 있다고 생각하시는지 견해를 듣고 싶습니다.

○**행정안전부안전정책총괄과장 송상훈** 위원님 말씀하신 대로 세월호 이후로 재난 법체계가 지속적으로 발전을 해 오고 있고 대응체계 부분은 특히 예방·대비도 포함해서 조금씩 발전을 했습니다.

다만 재난안전법에서 가장 취약했던 부분이 피해자 지원에 관한 그런 부분들이 좀 부족했기 때문에 이 부분들은 그동안 사고나 재난이 났을 때 특별법 형태로 많이 보완이 됐습니다만 이번 생명안전기본법이 제정되면 그 부분이 전환점이 돼서 피해자 지원이라든가 2차 가해 방지라든가 이런 부분에 좀 중점을 둔 법안으로서 기능을 하리라고 보고 있습니다.

○**박수민 위원** 저는 2개를 여쭙고 싶은데요. 일단은 재난 전에 위험요소의 사전 발굴이 중요하고 사전 예방 관리가 중요하지 않습니까? 그런데 우리나라가 지금 중대재해처벌법 등 처벌 위주로 돼 있어서 사고 예방이 잘 안 돼요, 제가 보기에. 그래서 예방의 관점에서 지금 행안부가 업무를 어떻게 발전시킬 것 같고 이 법이 어느 도움이 될지 이 질문이 하나 있는데 먼저 이것 좀 답변해 주세요.

○**행정안전부안전정책총괄과장 송상훈** 사실은 이 생명안전기본법에 예방에 관련된 조항들은 안전영향평가 정도가 있고요. 사실 안전영향평가는 이미 재난법에 일부 하고 있기 때문에 그 부분에 대해서 조금 더 보완·발전된다고 볼 수 있을 것 같고 다만 예방·대비에 있어서는 이미 재난법에서 긴급안전점검이라든가 또 대비 부분에서 훈련·교육들이 자리하고 있기 때문에 생명안전기본법을 통해서 확대·개편된다기보다 기존의 재난법의 조항들과 조화를 이루면 조금 더 발전할 수 있다고 보고 있습니다.

○**박수민 위원** 예방요소의 사전 발굴은 충분한 건가요?

○**행정안전부안전정책총괄과장 송상훈** 충분하지는 않습니다만 저희가 이미 긴급안전점검을 통해서 지자체라든가 각종 시설물에 대해서 긴급조치라든가 이런 조치들을 하고 있고 또 자연재해대책법 포함해서 예방 사업들이 이미 이루어지고 있기 때문에 그 부분들이 생명안전기본법을 통해서 아주 발전한다기보다 좀 보완적 요소로 보시면 될 것 같습니다.

○**박수민 위원** 저는 하여튼 새로운 형태의 도심에서 수해라든지 지금 해킹이라든지 많은 것들이 터지고 있기 때문에 약간 뒤쳐져 간다는 생각이 들고 과장님 말씀에 100% 동의는 안 되는 것 같아요, 한 반 정도. 뭔가 하시고는 계실 것 같은데 지금 세상이 변하는 것에 맞춰서 발 빠르게 가고 있는 건 조금 잘 안 느껴지고.

두 번째는 결국 재난이 터지면 거대한 부처들 봤지만 각자 전문 기능을 가지고 있기 때문에 국토부, 행안부 또 소방청 그다음에 지자체까지 유기적 협조를 해야 되는데 기관이 많아서 문제예요. 그걸 조정하기 위해서 중대본하고 하는 것 아닙니까? 그렇지 않습니까?

○**행정안전부안전정책총괄과장 송상훈** 예.

○**박수민 위원** 그런데 지금 생명안전기본법에서도 그런 기관 간의 유기적 협조에 대한 문제 인식이 있어요. 그러면 지금 재난안전 기본법이 아니라 이 법이 들어가면 그게 나아지는 겁니까? 어떻게 보십니까?

○**행정안전부안전정책총괄과장 송상훈** 저희가 변호사님도 말씀하셨지만 기본법 위에 기본법이 있는 체계는 문화기본법이나 이런 것들이 있기 때문에 큰 문제는 없고 다만 이제 정부 측에서 설계를 할 때는 생명안전기본법은 좀 안전관리에 치중된 기본법 형태로 운영하고 저희 재난 및 안전관리 기본법은 재난관리에 관한 기본법 형태로 내부적으로 검토를 하고 있고요. 이 체계하에서 저희들이 자연재해대책법과 사회재난대책법 제정을 현재 준비를 하고 있습니다. 그래서 지금 위원님 말씀하신 대로 특히 사회재난대책법은 각 부처가 하고 있는 사회재난에 대해서 예방·대비 업무를 법규화하는 그런 작업들을 현재는 하고 있고요.

아까 말씀드린 대로 생명안전기본법에 예방적인 차원에서 할 수 있는 것들은 생명안전 종합계획, 안전영향평가 그리고 사후적으로 조사하는 형태이기 때문에 이것만 가지고는 사실은 지금 위원님 말씀하신 대로 점검이라든가 긴급조치를 한다든가 이런 부분들에 대해서 커버한다는 법으로는 좀 보기 어렵고 같이 재난안전법에 이미 포함되어 있는 조항들을 조금 더 개정하는 형태로 진행하는 게 맞을 것 같다고 봅니다.

○**박수민 위원** 좋은 대화 감사하고요.

그러면 지금 대상은 명확하니까 이게 어떻게 예방하고 혹시 사고가 터지면 유기적 협력을 하고 이 실천적인 변화가 일어나야 저희가 법을 제정하는 의미가 있는 것이고 법 통과시키고 위원회 하나 만들고 종합계획 하나 나오고 매뉴얼 나오고 문서만 잔뜩 쌓이는 건 누구도 원하지 않지 않겠습니까? 그렇지요?

○**행정안전부안전정책총괄과장 송상훈** 예.

○**박수민 위원** 그러면 지금 저와 대화하셨듯이 현장의 문제가 조금 나아지는 방향으로 필요한 관점과 내용을 생명안전기본법에 좀 넣어 주셔야, 제가 아까 말한 면책이라든지 훈련이라든지 그런 게 여기에 좀 들어가야 저는 좀 의미가 있지 않을까. 그래서 그런 부분에 이미 현장에서 업무를 해서 그 문제의식을 가지고 가장 응집된 곳이 행안부일 테니까 제기를 해 주셨으면 좋겠습니다.

○**행정안전부안전정책총괄과장 송상훈** 그렇게 하도록 하겠습니다.

○**박수민 위원** 감사합니다.

○**소위원장 서범수** 수고하셨습니다.

박정현 위원님.

○**박정현 위원** 생명안전기본법을 만들게 된 동기는 사실은 세월호 이후로 사회적참사 특조위가 끝났다 하더라도 실제 제대로 조사되지 못했다는 피해자들의 의견이 있고 그 이후의 대응책들이 제대로 진행이 안 됨으로 해 가지고 포괄적인 기본법이 필요하다는 취지에서 만들어지는 것 같은데요.

저는 핵심은 독립적인 조사위원회를 어떻게 만들어 내느냐가 핵심 중의 하나일 것 같은데 일단 기존의 정부에서는 국무총리 산하로 이 위원회를 가져 가자라는 게 기본 취지이신 거지요, 행안부에서는?

○**행정안전부재난관리정책국장 박천수** 예, 그렇습니다.

○**박정현 위원** 그런데 지금 이 법의 내용도 그렇고 진술인의 의견도 그렇고 그냥 국무총리실 안에 정부 차원의 조사위원회를 만드는 것은 실제 우리가 세월호, 이태원 겪으면서 객관적 조사가 제대로 안 된다, 정부가 투명하지 않다 이 부분하고 조사 이후에 이행

력에 대한 강제 이 부분으로 크게 두 가지인 것 같은데요. 이게 지금 독립적 사고조사위원회를 법률로 정하게 돼 있잖아요, 이 법에 의하면?

○진술인 오지원 예.

○박정현 위원 진술인께서 생각하는 독립조사기구의 규모나 내용 이런 게 좀 있으실지 그리고 이행의 강제로 따지면 오히려 정부 안에서 하는 게 강제력을 더 강화시킬 수 있는 것 아닌가 이런 의문도 있거든요. 그래서 그 부분에 대해서 설명해 주시면 좋겠습니다.

○진술인 오지원 사실 저는 개인적으로는, 저희가 특별법에 따라서 독립조사위원회 두 번을 지금 거치는 중이지 않습니까. 그래서 그 정도 규모는 필요할 것이라고 생각이 됩니다. 다만 그 안에서 다양한 재난의 원인조사 부분을 어떻게 할 것인지? 그런데 정부 대응의 적정성 부분과 관련해서는 거의 공통된 문제가 많거든요. 그리고 그 교훈이 집적되는 게 필요한 상황이고요.

그래서 정부 대응 적정성만을 조사하는 기구로 갈 수도 있고 원인조사는 그대로 내버려둘 수도 있다고 생각도 들고 아주 다양한 안이 있을 수 있어서 제가 어떤 안을 딱 가지고 있다 이렇게 말씀을 드리기는 어려운데요. 제가 가지고 있는 안은 일단 병렬형의 지금 현재 사참위 정도의 규모로 시작을 하면 좋겠다라는 것이 제 개인적인 의견입니다.

그리고 두 번째 이행 강제 부분과 관련해서는 사실 강제는 어떤 형태로 가도 쉽지 않다고 생각이 들고요. 다만, 제가 사참위 사무처장을 하면서 공무원분들을 많이 접했습니다. 그런데 어쩔 수 없이 관점의 차이가 큰 것 같습니다. 별정직 공무원들은 아직도 시민의 관점에서 피해자분들의 권리나 이런 관점으로 사안을 바라보게 되는 반면 공무원분들은 열심히 하시지만 아무리 그래도 수년간, 수십년간 이 일을 해 오셨기 때문에 어쩔 수 없이 관점 차이가 날 수밖에 없는데 그렇다면 그걸 강제하는 방법이라는 건 결국 계속 소통하는 수밖에 없는 것 같습니다.

그래서 미국에서도 그 보고서를 가지고 이행을 권고하고 계속 같이 소통을 하면서 또 는 현장에 아예 같이 나가면서 ‘이건, 이런 부분은 보완이 돼야 해요’ 이렇게 하는 형식으로 하고 있다고 하더라고요. 그래서 정부 안에 있다고 더 강제가 잘 될 것이다, 저는 그 부분은 조금 의문인 것 같습니다.

○박정현 위원 알겠습니다.

○소위원장 서범수 수고하셨습니다.

양부남 위원님.

○양부남 위원 저는 짧게 끝내겠습니다.

오 변호사님께 질의하겠습니다. 설명하신 것을 죽 듣고 제가 지금 질의를 하는 겁니다.

25개의 사고조사기관을 병렬적으로 존치시킨다는 뜻이지요, 생명안전기본법이 발효돼도 독립된 기구와는 별개로?

○진술인 오지원 그럴 수도 있다는 것이고 생명안전기본법상에 그런 내용은 없습니다. 다만 제 개인적인 견해였습니다.

○양부남 위원 그러면 존치를 시키는 게 낫습니까? 통합을 해 가지고 독립된 기구에도 포섭을 시키는 게 나은지가 제가 좀 알고 싶고요.

두 번째, 존치를 시킨다면 기존의 25개 사고조사위원회와 이 법이 발효됐을 때 생기는

독립된 사고조사기구와의 업무 영역이 어떻게 구분될 것인가도 우리가 고민스러운 점이고.

세 번째는 어찌 됐든 존치시키든 폐지하든지 간에 각종 다종다양한 사고에 독립된 사고기구가 어떻게 발 빠르게 적절히 대응할 수 있는 것인지, 그 부분에 대해서 조금 전에 설명을 들어 보니까 ‘검사나 수사기관들이 모든 재난사고에 대해서 다 수사를 하고 있지 않냐, 거기에 비추어 봤을 때 그런 식으로 독립된 사고기구도 수사기관이 모든 재난에 대해서 수사를 하는 것처럼 할 수 있지 않냐’라고 말씀하셨는데 제 생각은 상설기구가 그렇게 할 수 있을지를 잘 모르겠어요.

그런데 그것을 수사기관에 비유하는 것은, 거기에 비유해서 독립된 상설기구가 다종다양한 사고를 다 커버할 수 있다고 보는 것은 논리의 비약이지 않냐? 왜 그러냐? 수사기관에서는 과실 유무라는 아주 좁은, 사고가 일어났을 때는 원인과 배경이 여러 가지가 있지만 그중에서도 구성요건에 해당되는 과실의 유무만을 보는 아주 좁은 파트거든요.

그래서 제 질문을 요약하면 생명안전기본법이 발효되고 독립된 사고기구가 생겼을 때 기존의 25개 기구와 통합이 나을지 포섭이 나을지, 존치한다면 업무 영역은 어떻게 누가 가르마를 타야 되는 것인지, 세 번째는 폐지된다면 과연 사고조사기구가 다종다양한 사건사고에 적절한 대응을 하고 조사할 능력을 갖출 수가 있는 것인지를 좀 묻고 싶습니다.

○진술인 오지원 말씀드리자면 일단 저는 결론적으로는 초기에는…… 아직은 우리나라 자체가 재난조사라는 전문 분야가 확립되어 있지 않습니다. 지금 일본만 해도 재난조사라는 학과도 생기고 그런 영역이 있는데 우리는 그 기초가 사실 없는 것이 맞고 그렇기 때문에 초기 단계에서는 저는 병렬로 가는 것이 맞지 않을까 생각을 합니다. 전문성이라든지 아니면 특히 조직이 만들어지면 그 자체가 굴러가는 데 상당한 시간이 걸리기 때문에.

그래서 병렬로 가되 아까 말씀드린 것처럼 일정한 기준을 정할 수 있는데 지금 행안부 안에서 국가조사위원회에 제시하는 기준은 너무 엄격한 것 같습니다. 사회적 영향력이 매우 크고 중대성도 매우 크고 이래야만 독립 조사위원회에서 할 수 있는 것처럼 되어 있는데 그러한 기준을 조금 넓게 설정하고 특히 피해자들이 신청했을 때 이 위원회에서 본인들이 조사할 수 있다, 없다를 결정할 수 있게 하는 방식으로 간다면……

동시에 플러스, 지금 25개 비상설기구들이 있는데 이 기구들에 대한 아무런 기준이 없기 때문에, 예를 들면 인력이라든지 예산의 독립성에 대해서 보장하는 방안이 없거든요. 사실은 국토부 국·과장님들이 상임위원이 되고 그런 구조지 않습니까? 그것 때문에 계속 논란이 되고 있는데 그 인력과 구조 자체를 분리하는 방안을 셀프조사 단계에서, 각 부처 내 조사에서 그 부분을 조금 보완을 시키면서 지금 당장은 이 위원회에서 일정한 기준을 충족하는 또는 피해자의 신청이 있는 사건들에 대해서 심의를 거쳐서 자체 판단을 하게 하는 방식으로 간다면 충분히 병렬이 가능할 것이라고 생각되고 중복되는 부분이 없을 것이라고 생각합니다.

○양부남 위원 제 나머지 질문, 독립된 사고기구가 다종다양한 사고를 다 커버할 수 있냐 이것이지요.

○진술인 오지원 초기에는, 지금 당장은 어려울 수 있다고 생각이 들고요. 그런데 이렇

게 조사 역량을 계속 쌓아 나가고 하다 보면 재난원인조사와 관련해서도 그 안에서 전문가들을 섭외해서 하는 방식으로 충분히 가능할 것 같습니다.

그리고 지금도 25개 비상설기구에서 하는 방식이 기본적으로 부처가 개입을 하지만 민간위원들을 선임하고 그 민간위원들은 다 전문가분들이거든요. 화재면 화재, 건물·건축물 붕괴면 붕괴, 이런 사고별로 전문가들을 위촉해서 하는 방식으로 하고 있기 때문에 그것을 어떤 통합된 기구에서 한다고 해서 저는 어떤 큰 문제가 생길 거라고는 생각되지 않습니다.

○양부남 위원 지금 25개 부처가 운영되면서 여러 가지 미흡한 점이 있으니까 이 법이 입법 발의가 됐다고 봅니다. 피해자의 권리 존중이라든지 조사 과정의 투명성이라든지 향후 또 다른 재난을 막기 위한 매뉴얼의 개선이라든지 이런 선순환적인 환류가 안 됐기 때문에 이 법이 입법 발의됐다는 취지에는 제가 충분히 공감합니다마는 과연 독립적인 사고기구를 만들어서 이런 문제를 해결하는 것이 합리적인 것인지, 기존의 25개 기구에 대해서 이 입법취지가 반영되도록 보완하는 게 나은 것인지는 상당히 생각이 좀 필요할 것 같다, 저는 그런 생각이 드네요.

제가 이 입법 자체를 막는 게 아니라, 이 입법이 가지고 있는 여러 가지 좋은 장점이 있어요. 그런데 그러한 것을 실현하는 것은 마지막에 어쩌면 사고위원회에서 하게 돼서 실행기구 같은 데, 집행기구 같은 데 이것을, 지금부터 독립된 사고조사기구로 만들어서 방금 말씀하신 것처럼 사고가 일어날 때마다 전문 사람을 모집하고 한다는 것이 과연 실효적이고 합리적인 것인지 이런 생각이 드네요.

○진술인 오지원 그런데 한 가지 제가 꼭 말씀드리고 싶은 게 지금도 25개 기구의 경우에는 아무도 없습니다. 그냥 사고가 터져서 조사를 하겠다고 누군가가 자체 내에서 판단을 하면 저희는 그 프로세스도 알지 못하지 않습니까, 일반 국민들은. 판단을 하면 그때 민간위원이든 유족 추천을 받아서 어느 정도 자체 위원회를 구성해서 자체 직원을 데리고 조사를 하는 방식인데 그것을 어떻게 신뢰할 수가 있겠습니까. 이 문제 자체는 어떤 식으로든 바뀌야 되는 것이 맞고.

그렇다면 아까 제가 말씀드린 것처럼 이 조사 자체의 독립에 대한 어떤 규정을, 각 부처별로 그대로 존치하더라도 겸임을 금지한다든지 예산의 독립을 보장한다든지 하는 규정을 두고 일단은 보완을 시작하고 그것을 생명안전기본법에 저는 추가할 수도 있다고 생각을 합니다. 그 전제에서 그 이외에 피해자들의 신청이 있고 사회적으로 논란이 큰, 셀프조사를 절대로 용납할 수 없다라고 하는 사고 유형에 대해서는 그것을 조사할 수 있는 상설 독립조사기구는 있어야 된다고 생각을 하고요.

○양부남 위원 설명 잘 들었습니다.

○소위원장 서범수 김성희 위원님.

○김성희 위원 그러니까 쉽게 말하면 국토부 항공·철도사고조사위원회가 있으면 사실상 국토부에 사무국을 구성할 과장·국장이 있고, 사고가 나면 이 과장·국장이 철도국에서 아는 교수들 전문가들 박사들 섭외해서 조사위원회를 구성해서 활동을 하고 있으니 여기와 독립적으로 있는 국무총리실 산하의 조사위원회가 구성되면 거기에서 아까 전에 말했던 사람 중에서 국토부 눈치 안 볼 사람들 잘 모집해서 조사를 하면 조사역량은 어차피 똑 같고 다만 더 객관적으로 할 수 있을 거다라는 게 변호사님 주장의 요지이신 거지요?

○진술인 오지원 예, 맞습니다.

○김성희 위원 그것은 그렇게 이해를 하고요.

그다음에 안전영향분석·평가제도 도입 관련해서 행안부에서 먼저 답변을 해 주셨으면 하는데, 지금 여기 보면 ‘국가 등이 제·개정 추진하는 법령 및 안전에 중대한 영향을 미치는 계획 및 사업에 대해서 분석·평가하겠다’라고 했는데 이 법안의 ‘계획 및 사업’은 좀 광범위한 것 아니냐라고 하셨는데 입장을 들어 봤으면 좋겠습니다.

○행정안전부예방안전제도과장 지만석 예방안전제도과장입니다.

먼저 말씀하신 것처럼 안전영향분석·평가제도 도입에 대해서는 저희들 공감을 하고 있고요. 현재 대상이 ‘법령’ 그리고 ‘안전에 중대한 영향을 미칠 수 있는 계획과 사업’ 이렇게 되어 있습니다.

그런데 이 계획과 사업 같은 경우에는 예를 들자면 재난안전법의 사전협의제도로서 계획과 사업을 하고 있고요. 또 뒤에 있습니다만 자연재해대책법에서 하고 있는 재해영향평가 부분이라든지 여기서도 계획과 사업을 하고 있고 기타 다른 개별 법령들에서 교통영향평가라든지 환경영향평가 이런 식으로, 물론 교통영향이나 환경영향이 100% 안전은 아닙니다만 부분은 들어가 있습니다.

그런 점에서 법령에 대해서는 저희가 안전영향평가, 물론 그 취지 자체도 무분별한 규제 완화를 막자는 취지에서 타당하고 대신 계획과 사업 부분에 대해서는 어찌 보면 상당히 중복 문제라든지 이런 게 있을 수 있고 또 기존에 있는 평가가 좀 부족한 부분이 있다면 그 기존의 평가를 보완하면 되지 않느냐, 그리고 기존의 계획이나 사업들 평가가 그냥 사업지침이 아니라 대부분 법령에 기반해서 하고 있습니다.

그런 점에서 어떻게 보면 법령 영향평가라는 것이 거기에 대한 대안이 될 수도 있지 않느냐, 그런 점에서 저희가 이 사업을 소극적으로 보는 것은 아니고요. 현실적으로 집행을 생각한다면 법령이 현실적이지 않느냐 하는 의견입니다.

○김성희 위원 오지원 진술인님, 이러한 주장에 대해서 시민사회는 그래도 계획 및 사업에 대해서 평가할 수 있어야 된다는 의견이시던데 막상 진술인 진술 내용에는 그런 부분에 대해서 강조되어 있지는 않은 것 같아서요. 견해를 듣고 싶습니다.

○진술인 오지원 방금 좀 오해가 있으신 것 같은데요. 이 법은 기본법입니다. 기존의 계획이나 사업에 대해서 안전영향평가를 많이들 하고 계시잖아요. 그것을 포괄하기 위해서 이 규정에 계획과 사업 등도 지금 같이 포함시키고 있는 거고요. 새롭게 이 법에 따라서 또다시 중복해서 영향평가를 하자는 취지는 아닙니다.

그렇기 때문에…… 이것을 자꾸만 또 하나의 어떤 개별 법령이 생긴다고 생각해서 가지고 중복되고 더 많아진다고 생각하시는데 이것은 기본법이기에 때문에 개별법을 포괄하기 위해서 이런 것, 저런 것을 많이 넓게 넣은 것이거든요. 그래서 방금 말씀하신 그런 문제는 아예 발생하지 않는 것으로 보입니다.

○김성희 위원 진술인들 간의 상호토론은 안 되지만 행안부의 마지막 진술을 듣는 것으로 마치겠습니다.

더 하실 말씀 있으세요, 이 주장에 대해서?

○행정안전부예방안전제도과장 지만석 저희 시민동행 단체하고 계속 이야기를 했는데요. 말씀하신 것처럼 어쨌든……

법이라는 것 자체가, 계획하고 사업에 대해서 어떤 평가를 하라는 것이 단지 다른 근거 법률의 다른 것들 하는 것까지 모든 것을 다 포괄한다라는 그런 의미로 이게 받아들일 수 있는지, 어찌 보면 이 법에는 그 구체적인 사항은……

○**김성희 위원** 아니, 변호사님의 주장대로 하면 이게 기본법이기 때문에 중대한 영향을 미치는 계획 및 사업은 법안의 구성상 들어가 있어야 되는 내용이고 기본법으로 이 위원회가 개별 건에 대한 계획 및 사업 평가를 하지는 않는다는 취지다라고 말하셔서 지금 과장님 말씀하고 완전히 달라서 여쭙보는 거예요.

과장님은 ‘이미 다 하고 있는데 무슨 기본법에서 그런 평가를 하느냐’인 거고 진술인의 주장은 ‘기본법에는 포괄해야 되니까 들어갔을 뿐이지 우리가 개별적인 사건을 평가하는 사람은 아니다’, 얘기가 완전히 다르잖아요. 두 분이 대화를 하셨다고 하지만 두 분 입장이 전혀 다르신 것 같아서 여쭙보는 겁니다, 행안부가 제대로 파악하고 계시는 건지?

○**행정안전부예방안전제도과장 지만석** 그 부분이 조금 다른 부분이 있는데요. 어쨌든 저희가……

○**김성희 위원** 아니, 다른 부분이라고 하지 마시고 그러니까 어떤 입장이세요? 이것 포괄해서 법령에 넣어야 된다는 정도의 주장은 받을 수 있다는 얘기인 겁니까?

○**행정안전부안전정책총괄과장 송상훈** 단순히 근거 법률로만 기능을 한다면 못 받을 이유는 없는데 그 조항을 조금 자세히 보시면 안전영향평가에 대한 새로운 법률을 제정하게 되어 있습니다. 그래서 그 부분에 대해서 저희가 기존에 있는 법률들과 중첩될 수 있지 않냐, 왜냐하면……

○**김성희 위원** 아니, 법령은 이미 되는 거고 저는 계획 및 사업에 대해서 여쭙보는 겁니다. 계획 및 사업에 대해서만 얘기해 주세요.

○**행정안전부안전정책총괄과장 송상훈** 법령·계획·사업을 포괄하는 새로운 법률을 만들겠다고 이 제정안에 되어 있기 때문에 저희는 그 부분에 대해서 반대하는 것이고요.

지금 위원님 말씀하신 대로 단순히 기본법 조항만 있고 기존에 하고 있는 것들을 포괄한다면 저희는 반대할 이유는 없습니다.

○**김성희 위원** 일단 입장은 잘 알겠습니다.

○**소위원장 서범수** 용혜인 위원님.

○**용혜인 위원** 자꾸 발언해서 송구하지만 제가 대표발의한 법안이여 가지고……

안전영향평가 관련해서 존경하는 김성희 위원님께서 말씀 주셔서 가지고, 저도 이 부분이 중요하다고 생각하는데요.

행안부에게 여쭙볼게요.

‘비슷한 제도가 이미 재난안전법에 적용되고 있다’가 행안부 주장의 핵심인 거지요?

○**행정안전부예방안전제도과장 지만석** 예, 그렇습니다.

○**용혜인 위원** 그런데 계획은 재난안전법, 예산도 재난안전법 10조의2 이렇게 있다…… 저는 이 제도들이 어느 정도 포괄성을 갖고 있다고는 생각하지만 생명안전기본법은 상위법적 체계로 기존의 재난보다도 안전사고까지 관리 범위를 확대하는 것에 그 취지가 있습니다. 그러니까 기존의 재난안전법만 활용해서는 안전사고까지 포괄할 수 없기 때문에 이 법안에서 법령과 계획·사업 그리고 이미 진행되고 있는 법령·계획·예산 등에 대해서도 이 법에 규정함으로써 안전사고까지 범위를 더 포괄해서 진행될 수 있도록 해야 한다

라는 취지가 있습니다.

그런데 계획이나 사업 관련한 내용이 지금 불가능한 것도 아니고 기존 제도가 있지만 재난안전법으로만 규율을 하자면 결국에는 생명안전법상에 안전사고로 추가되는 부분에 대해서는 작동할 이유가 없이 공백을 남겨 두는 것이 될 수 있다라고 저는 보거든요.

그래서 행안부가 안전영향평가에 계획·사업 이런 것을 추가 못 하겠다라고 하는 것보다는 현재 재난안전법상에 있는 조항을 생명안전법상으로 올려서 안전사고까지 포괄한 통합적인 체계로 정비하는 것이 이 법의 제정 취지에 맞다라고 보는데요. 그렇다면 일부 공전하고 있는 안전영향평가의 포괄성 문제를 해소할 수 있지 않겠습니까?

○행정안전부예방안전제도과장 지만석 말씀해 주신 것처럼 저희가 꼭 재난안전법에 있는 사전협의만 말씀드렸던 것은 아니고요. 재난안전법에 있는 사전협의도 있고 뒤에 재해영향평가도 있고 또 다른 부처에서 하고 있는 여러 가지 평가제도에 그게 포함돼 있다고 말씀드린 거고요.

말씀드린 것처럼 어떤 공백이 있다면 그것은 저희가 당연히 해야 되는데, 계획하고 사업이 모든 계획·사업은 아니고 그렇기 때문에 현재 저희 행안부에서는 위원님께서 말씀하신 그런 공백이 좀 모호하다는 부분도 있고요. 만일 그 공백이 있다고 한다면 기존의 평가제도를 확대하거나 개선할 수도 있지 않느냐, 저희 입장이 그렇게……

○옹혜인 위원 그러니까 기존의 평가제도 확대·개선하는 것을 생명안전기본법에서 통합적으로 할 수 있는 것 아니냐라고 말씀드리려는 거예요. 기존에 있는 제도들만 가지고는, 개별 법령들에 다 각각 규정되어 있기 때문에 공백이 생긴다라는 거잖아요.

○행정안전부예방안전제도과장 지만석 그 모든 평가나 이런 것들을 다 생명안전기본법에서 담을 수는 없는 것 같습니다.

○옹혜인 위원 재난안전법상에 있는 조항을 생명안전기본법으로 올리자라고 하는 것도 동의하기 어렵다라는 말씀이신 거지요?

○행정안전부예방안전제도과장 지만석 그러니까 재난안전영향평가라는 게 재난안전법에 있는 사전협의만 말씀드리려는 게 아니고 다른 부처에서 하고 있는 여러 가지 평가제도나 이런 것들이 있기 때문에…… 제가 알기로 안전영향평가라는 게, 물론 그건 아니겠습니까만 양성평등기본법에 있는 조항하고 약간 구조가 많이 비슷합니다. 그런데 양성평등 같은 경우는 기존에 계획이나 사업에 대해서 하는 평가가 없었기 때문에 아마 이렇게 계획·사업에 대해서 하고 있는 것 같고요. 안전에 대해서는 어쨌든 정부에서도 여러 분야에서 계속 발달시켜 왔기 때문에 저희가 말씀드린 겁니다.

그래서 이게 과연 진짜 말 그대로 어떤 부분이 명확하게 공백이 되는 부분이 있거나 아니면 안전영향평가에서 별도로 다뤄야 될 범위가 있다면 당연히 포함시켜야 되는데 현재 혹시 있을지도 모른다는 약간 모호한 부분, 제가 표현을 잘 못 해서 죄송합니다만 좀 모호한 부분이 있고 기존에 많은 평가제도들이 있기 때문에 그것을 또 생명안전기본법에 담아서, 그것을 하나로 할 수도 없는 것이고요. 그 부분에 대해서는 저희가……

○옹혜인 위원 저는 생명안전기본법에 대해서 행안부가 예전에 비해서 굉장히 전향적으로 논의에 임하고 있다는 것을 생각합니다. 노력하고 있다는 것 알고 있고 나름대로 시민사회와도 소통하면서 진행을 하고 있지만 사실 그 논의들이 공전하고 있잖아요, 서로의 입장 차이를 좁히지 못하고.

그런데 저를 비롯해서 예전에 21대 국회에서 우원식 의장님이 발의하셨던 법안의 취지도 그렇고 이번에 제가 박주민 의원님과 한창민 의원님과 발의한 이 법안의 취지도 그렇고 행안부가 핵심적으로 이 법안의 취지를 약간 퇴색시킬 수 있는, 혹은 ‘이렇게 만들면 이 법의 취지가 달성되는 게 맞아?’라고 할 수 있는 부분에 대해서 계속 그런 수정의견을 내면서 실무적인 이유를 들고 있고 그리고 의견을 좁히지 못하고 있는 상황인 것이 저는 사실 가장 안타깝습니다, 지금 이 논의가.

그래서 행안부에서 고민이 많으시겠지만 논의를 진행하실 때에 이 법의 취지에 대해서 같이 공감하신다면 좀 더 전향적으로 논의를 해 주실 수 있지 않나라는 생각이 저는 들고, 안전영향평가도 나름대로는 절충점 같은 것들도 제가 제안하는데 거기에 대해서 ‘이것도 어렵고 저것도 어렵고’ 이렇게 논의가 되면 사실 저도 시민사회나 전문가분들이나 이렇게 소통하면서 소통하기가 참 어렵다라는 점을 말씀드리고 싶고요.

그리고 이제 마무리할 것 같아 가지고 국가안전사고조사위 관련해서 한 가지만 말씀드리려고 하는데, 아까 이야기했던 것과 좀 다른 지점에서 말씀을 드리려고 하는데요. 국가안전사고조사위 조항을 행안부 수정의견대로 일부 수정을 한다고 하면 저는 요건을 세 가지로 쪼개야 한다고 봐요. 그래서 지금의 자동 요건이 있고 국무총리 소속 위원회의 결정 이렇게 수정안에는 담겨 있는데 저는 자동 요건에 대한 게 좀 추상적인 면이 있다. 그리고 이 위원회를 어떻게 운영하는지에 따라서 사실은 정부가 적극적으로, 그러니까 정부의 의지에 따라서 안전사고조사위원회가 자동적으로 운영되지 않는 그런 난점이 있을 수 있다. 그래서 국회가 견제하기 어려운 측면이 있다고 봐서 저는 국회나 국회 소관 상임위원회의 결정에 따라서 요구되는 안전사고에 대해서도 안전사고조사위원회 관련된 조항을 수정할 필요가 있다 이렇게 생각하는데 그 부분에 대해서 다음 법안심사할 때까지 검토해서 의견을 정리해 주실 수 있을까요?

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 위원님께서 말씀하신 부분은 재난원인조사의 대상 부분 말씀이신가요 아니면, 제가 조금 이해를 못 했습니다마는……

○**옹혜인 위원** 그러니까 국가안전사고조사위가 발동되는 조건이 있잖아요. 자동 요건이 있고 그리고 총리실 산하 위원회가 결정하는 게 있는데 여기에 국회나 국회 소관 상임위를 추가해서 세 가지로 요건을 쪼개는 방안에 대해서 다음 회의까지 검토를 해 달라……

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 알겠습니다. 국회나 국회 상임위에서 요구할 경우에는 사고조사위원회를 열어서 의결할 수 있도록 하는 그런 조항을 말씀하시는 거지요?

○**옹혜인 위원** 예, 지금은 국회가 빠져 있고 자동 요건이 추상적이고 국무총리 산하 위원회는 사실은 정부의 의지에 따라서 달라질 수 있는 측면이 있기 때문에 국회가 요구할 경우에 가능하도록 하자. 예를 들면 이태원 참사 같은 경우 발생했을 때 이 체계가 있다 하더라도, 물론 이태원 참사 같은 경우는 자동 요건에 해당되겠지만 사실은 두 번째 요건에 따르면 정부에서 결정하지 않으면 진행되지 않을 가능성이 있지 않습니까? 그런 측면에서……

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 예를 들어서 저희가 법안에 담았던 것은 인명이나 재산 피해가 큰 대규모 참사나 이런 것 외에도 위원회의 의결로 해서 조사가 필요한 사항을……

○**용혜인 위원** 그러니까 그 위원회가 국무총리 산하 위원회의 의결이잖아요?

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 예.

○**용혜인 위원** 그러니까 거기에 세 번째 조건으로 국회 상임위 혹은 국회의 결정을 통해서 작동될 수 있도록 하는 안을 다음 소위 심사할 때까지 의견을 정리해서 논의해 주 십사 하는 요청을 드리는 겁니다.

○**행정안전부재난안전조사과장 윤동현** 예, 가서 보고드리고 내부적으로 논의 절차를 거 쳐 보겠습니다.

감사합니다.

○**용혜인 위원** 이상입니다.

○**소위원장 서범수** 박수민 위원님.

○**박수민 위원** 재해영향평가법안에 대해서 두 분 편하게 답변 주십시오.

기존에 있던 조항을 제정법으로 만드는 것 맞지요? 그래서 전체적으로, 종합적으로 법 안이 형성된 것은 제가 느껴지는데 재해영향평가나 이런 절차라는 게, 항상 절차는 간소 화하고 효과는 극대화했을 때 이게 더 좋지 않습니까?

○**진술인 윤홍식** 그렇습니다.

○**박수민 위원** 그런데 제가 볼 때는 제정법으로 해서 조항들을 죽 펼치니까 이게 좀 뭐랄까요, 절차를 간소화하고 효과를 극대화한다기보다는 체계의 정합성만 좋아지는 그 런 느낌이 들고 절차가 좀 복잡해지고 효과가 낮아지는 면은 없을까라는 이런 배경적인 걱정이 좀 되고. 그런 면에서 두 분이 현장에서 잘 보실 테니까 여기에 전자적인 방식을 집어넣는다든지, 제 생각에 이런 식으로 해서 절차를 좀 슬림화하고 효율적으로 해야 효 과가 더 커지니까 그런 고민이 좀 들어갈 필요 없겠습니까?

○**진술인 윤홍식** 제가 잠깐 말씀드리면요, 지금 재해영향평가가 사전협의 단계 그다음 에 이행점검 단계가 있는데요. 사실은 법적으로는 45일 내에 끝나게 돼 있지만 실제 지 방공무원 1명 또는 2명이 담당하다 보니까 개발행위에 따라서 이게 굉장히 지연이 되고 절차가 많이 어렵습니다. 그래서 최근에 연구개발을 한 4년 동안 해서 시스템을 다 개발 해 놓은 상태고요.

그런데 시스템 운영을 하려면 아무래도 법적인 근거가 있고 해야 되는데 사실 그런 게 없다 보니까 좋은 시스템을 만들어 놓고도 운영이 어려운 상태고요. 그래서 환경영향평 가처럼 똑같은 형태의 구조로 만들려고 하다 보니까 이런 법 제정이 필요한 그런 상황이 되겠습니다.

○**박수민 위원** 알겠습니다.

그리고 자격증 신설하는 거랑 기관 신설 근거에 대해서는 조금 우려하는 견해도 있던 데 그것은 어떻게 생각하십니까?

○**진술인 윤홍식** 자격증 문제는 사실 얘기는 했지만 시간이 조금 필요하다고 봅니다. 왜냐하면 자격증이라는 게 대학이라든지 이런 데서 교과목이 있어야 되고 또 수요가 많 이 필요한데요, 사실 지금 현 단계에서는 조금 더 시간이 걸릴 것 같고요. 이게 약 4000 건, 5000건까지 육박하기 때문에 전문가들이 많이 필요하긴 합니다. 그래서 차후에 어느 정도 시간이 지나가면 자격증 제도도 필요할 거라고 보고 있습니다.

○**박수민 위원** 전규환 상무님 주실 말씀 있습니까?

○**진술인 전규환** 일단은 재해영향평가가 단순히 서류 검토만 하는 것은 아니고 아까 말씀드린 것처럼 배수체계에 대한 검토도 해야 되고 그에 따라서 유출량이나 토사에 대한 사항들을 검토해서 하는 부분이기 때문에 어떻게 보면 재해를 예방하기 위한 첫 관문이고 또 그것에 대해서도 고도의 전문적인 핵심 영역이기 때문에 국가기술자격을 제도화하고 그다음에 협회 같은 것들을 설립하면 전문인력이 양성되고 또 그로 인해서 재해가 예방될 수 있는 효과가 극대화될 것이라고 판단을 합니다.

○**박수민 위원** 그런데 원래는 토목에서도 토목설계하고 할 때 이런 것 다 고려가 돼야 되는 건데 이렇게 세분화하는 것이…… 세상이 발전하면 세분화하지요. 그래서 큰 틀은 그럴 수 있을 것 같은데, 그동안 기존 법에서 운영을 해 오셨으니까 뭐랄까요 이게 이렇게 영역이 세분화돼서 커질 만큼 관리가 안 된다, 커버가 안 된다 그런 게 현장에서 느껴지십니까? 그 목소리를 말씀 주시지요.

○**진술인 윤홍식** 제가 좀 말씀드리면요, 지금 현장에 재해저감시설들을, 영구저류지라든지 침사지들을 각 지자체에서 설치를 해 왔는데 이게 법적인 근거가 없다 보니까…… 지금 제가 점검을 전주·전북 지역 꽤 많이 했는데, 그 침사지·저류지 안에 보면 토사가 쌓였거나 나무가 자라거나 이렇게 전혀 관리가 안 되고 있습니다. 지자체에 가 보시면 아시겠지만 이게 어떻게 보면 철책을 쳐 놓고 오히려 흉물스러운 구조물처럼 돼 있는데요. 여러 가지 기능적으로 제 기능을 못 하다 보니까 재난의 위험성이 상당히 높아지고 있고요 또 안전사고 위험도 많고 그렇습니다.

그래서 법적인 근거가 돼야지 예산이 확보되고 인력이 확보되기 때문에 지자체에서도 이 부분에 대해서 상당히 법적인 근거를 많이 필요로 하고 있습니다.

○**진술인 전규환** 추가로 저도 재해영향평가 사업장에 실태점검을 다니고 있고, 다녀 봤을 때 저희가 재해영향평가서를 어떻게 보면 사업의 인허가 조건으로 제시하는 경우로 인식이 되는데, 재해영향평가 점검을 해서 현장에서 보면 오히려 환경영향평가서를 재해영향평가로 인식하고 제출하시는 현장도 있고요. 그렇기 때문에 재해영향평가법이 별도의 법률체제로 정비가 된다면 그 목적과 기능 달성에 더욱더 효과적이고 향후 시공이나 또는 유지관리 측면에서도 전문적으로 할 수 있다고 판단됩니다.

○**박수민 위원** 이상입니다.

감사합니다.

○**소위원장 서범수** 그러면 저도 간단히 한두 개만 물어보겠습니다.

생명안전기본법이 있고 그다음 재난 및 안전관리 기본법…… 재난 및 안전관리 기본법이 미비하니까 생명안전기본법을 제정하자는 거지요, 변호사님? 그런 이야기지요?

○**진술인 오지원** 예, 맞습니다.

○**소위원장 서범수** 그래서 4페이지에 보니까 공급자 관점에서 복잡한 역할과 기능 분배 등을 규정하느라 재난안전관리의 목표인 피해 최소화를 실현하기 위한 구체적인 규정, 피해자의 개념·범위·권리에 관한 어떤 규정도 두고 있지 않다, 동감합니다. 저도 동감하는데, 아까 뒤의 행안부에서 나오신 공무원들도 기본법 2개 있는 것은 다른 데도 그렇게 있다고 이야기를 하긴 합니다만 사실 이게 기본법이 2개거든요.

그래서 저는 재난 및 안전관리 기본법을 기본법으로 두고 미진한 부분은 지금 있는 이 규정을 안에 넣으면 안 됩니까? 안에 포섭시켜서 전체적으로 총괄적인 그런 기본법 하

나의 체제로 가야 되지 이걸 재난 및 안전관리 기본법 따로, 생명안전기본법 따로, 그러면 어느 게 기본법이지요? 오 변호사님, 한번……

제가 말씀드린 것은 이 전체적인 생명안전기본법에 있는 내용을 좀 보강해야 된다는 것은 저는 오케이합니다. 그런데 이 사항을 굳이 제정법이 아니고 기존에 있는 재난 및 안전관리 기본법 안에 포섭을 시켜서 만들면 안 되느냐는 의견을 말씀드리거든요. 거기에 대해서 변호사님 생각은 어떠세요?

○진술인 오지원 일단 저희가 검토했던 여러 다른 기본법에 비해서 재난 및 안전관리 기본법을 그대로 기본법으로 유지하기에는 너무 복잡합니다. 목표와 이념을 뚜렷하게 하기 위해서 저희가 기본법을 상정하는 거고 그 기본법의 정신에 따라서 다른 개별 법률들이 집행되는 것인데 지금 재난 및 안전관리 기본법에 이 조항들을 또 집어넣을 수는 있겠지만 그렇게 되면 오히려 초점이라든지 이런 부분들이…… 지금도 조항이 100개가 넘는데 이 법이 과연 기본법으로서 기능을 할 수 있을지 그 부분이 좀 우려스럽고 그리고 저희는 재난 현장의 변화가 조금 획기적으로 이루어져야 한다고 생각을 합니다.

그래서 기존의 법이 그냥 개정되는 수준이 아니라 다른 개별 법령들을 완전히 그 목표를 정확하게 피해자 인권 보호, 인권 보장에…… 재난안전관리에서도 목표라고 말할 수 있는, 피해 최소화를 달성할 수 있는 뚜렷한 초점이 있는 기본법이 있고, 재난 및 안전관리 기본법은 집행법으로서 변경되는 게 오히려 맞다고 생각이 되거든요.

○소위원장 서범수 그런데 저는 어떤 생각이냐면, 용혜인 의원님이 이것을 발의하셔서 여기서 조금 말씀드리기는 그렇다 하더라도 생명안전기본법 하니까 이게 조금 색다른 법이다. 우리가 지금 이야기하는 것은 재난과 관련해서 재난을 어떻게 대처를 하고 재난에 나오는 어떤 사안들 사후처리를 어떻게 할 것이냐, 그래서 재발을 막기 위해서 어떤 대책을 세울 것이냐, 이 재난의 범위 안에 들어가야 되는 거거든요. 그런데 갑자기 재난안전 기본법은 따로 있고 또 생명안전기본법이 있으니 이게 조금……

저는 항상 이야기하지만 법 제목만 보면 이게 무슨 법이다라고 알아야 되는 법인데 생명안전기본법을 이야기하면 과연 바로 인식이 있겠느냐 하는 생각도 듭니다.

행안부에서 나오신 분들은 아까 제가 처음에 이야기했던 부분, 이 부분에 대해서 어떻게 생각을 하십니까?

○행정안전부안전정책총괄과장 송상훈 지금 위원장님 말씀 주신 대로 재난 및 안전관리 기본법 산하에 자연재해대책법이라든가 구호법 이런 체계들이 갖추어져 있기 때문에 재난 및 안전관리 기본법을 집행법으로 변환하는 것은 사실 저희 행정안전부 입장에서는 좀 받아들이기 어렵고요.

다만 모두에 설명드린 대로 문화기본법이라는 국가 문화 전반을 다루는 기본법 아래 문화산업 기본법이라든가 국가유산기본법 이런 체계가 있기 때문에……

○소위원장 서범수 아니, 그것은 제목 자체가 다르잖아요. 뒤에 기본법이라고는 붙어 있으나 문화기본법하고 그 밑에 있는 것은 차이가 나잖아요.

○행정안전부안전정책총괄과장 송상훈 예, 그래서 유사한 법률을 말씀드렸던 거고요. 저희 입장에서는 재난 및 안전관리 기본법과 생명안전기본법은 규율하는 대상이 좀 다르다고 보고 있고요. 특히 생명이라는 부분이 들어오기 때문에 재난 및 안전관리 기본법을 넘어서는 대상이라든가……

○소위원장 서범수 재난안전기본법에는 생명이라는 그것을 관리를 안 해요?

○행정안전부안전정책총괄과장 송상훈 저희는 재난 및 각종 사고만을 다루는데 이 생명안전기본법에는 정의를 좀 더 보완해야 되겠습니다만 그 사고를 벗어나는 생명에 관련된 여러 가지……

○소위원장 서범수 피해 최소화와 일상 회복 지원이 국가와 지방자치단체의 기본적인 무라고 되어 있는데요, 조항이 없어서 그런 거지.

○행정안전부안전정책총괄과장 송상훈 피해자 부분도 많이 보완되고 이래서 저희 입장에서는……

○소위원장 서범수 제가 문제 제기만 합니다, 일단 문제 제기를 하고……

○행정안전부안전정책총괄과장 송상훈 예.

○소위원장 서범수 두 번째, 아까 여전히 많은 이야기가 나왔지만 상설 독립조사기구라는 게 과연 이게 어떻게 작동을 하는 거지라는 것에 대해서 많은 말씀이 있었음에도 불구하고 명쾌하게 정립이 안 된다. 25개의 어떤 각 부처마다의 조사기구가 있고 이 조사기구는, 아까 진술인께서는 전체적으로 국가적인 어떤 재난이 발생하더라도 그것을 다 조사할 수 있는 게 아니냐라고는 하실지는 몰라도 그것은 너무 방대한 범위를 가지고 말씀을 하시는 것 같다. 그래서 앞으로 이 법안심사를 하면서 이런 부분은 조금 더 우리가 고민을 해 봐야 될 것 같다.

예를 들면 이런 부분도 있을 수 있습니다. 25개의 각 부처와 그리고 이 상설 독립조사기구의 경우에는 아까 진술인 말씀하신, 그렇게 운영을 하자면…… 오히려 전문성은 각 부처에 있는 사고 조사기구가 더 전문성이 있을 수 있습니다. 이 더 전문성이 있는 것을…… 그리고 일반적인 조사기구로 넘겨서 이것을 가지고 또 한 번 더 판단을 한다? 조금 문제가 있을 수 있는 소지가 있겠다라고 생각을 합니다.

그래서 오늘 이것은 제가 문제 제기만 하겠습니다. 이것 갖고 뭐 결론을 내겠다는 것은 아니고, 혹시 진술인께서 하실 말씀 있으십니까, 그 부분에 대해서는?

○진술인 오지원 말씀하신 것 중에 전문성 부분은 또 그렇게 생각하실 수도 있다는 말씀을 드리고요.

다만 지금 계속 문제가 되는 것은 결국 셀프 조사, 독립성의 문제, 자체 국장님이 조사위원이 되는 문제, 이런 문제를 지금 해결을 못 하고 있기 때문에 계속 이 문제는 생길 수밖에 없고요. 무엇보다 피해자분들이 납득을 못 한다, 이 부분은 반드시 해결이 돼야 되는데 지금 행안부 안에서, 저는 이 행안부 안을 가져갈 수도 있겠다. 다만 말씀하신 그 우려 지점에서 이 요건을 조금만 더 완화하고 조사 권한에 대해서, 조사 권한이 지금 CCTV 확보 정도 이렇게 규정돼 있거든요.

그런데 이것을 기본법에다 넣어야 되는지도 모르겠습니다만 권한을 확대하고 피해 유형을 한정한다면 말씀하신 전문성을 아직 부처에서 가지고 있는 부분과 독립조사기구가 생겨서 일정한 재난에 대해서는 조사를 하는 것이 병렬적으로 충분히 갈 수 있지 않을까, 그 과정에서 당연히 기존에 조사를 했던 부처들과 협업을 할 수도 있는 부분이라고 생각이 됩니다.

○소위원장 서범수 알겠습니다.

한 가지 마지막으로, 두 분이 오셨기에 재해영향평가법안과 관련해서.

정말 이게 만들어지면 전규환 상무님께서도 명확하게, 자신 있게 ‘인명·재산 피해가 획기적으로 감소될 것으로 기대한다’ 이렇게 적어 놓으셨더라고요.

○진술인 전규환 예.

○소위원장 서범수 여기에 대한 어떤 계량화된 수치가 있을 수 있습니까? 지금까지 나온 것?

○진술인 전규환 일단 저희가 재해영향평가를 하면서 침수에 대한 예상 범위라든지 침수 실적 이런 것들을 활용해서 그것에 대한 대책을 마련합니다. 그래서 침수되는 어떤 범위라든지 침수심이라든지 이런 것들이 완벽하게 사라지도록 저희가 제도적으로, 기술적으로 제시를 하는 상황이기 때문에 그러한 부분에서 피해 영향이 없어질 것이라고 판단합니다.

○소위원장 서범수 발생을 하면 어떻게 합니까? 그러면 그때 재해영향평가, 예를 들면 아까 말씀하신 평가사들이 나중에 할 것 아니에요?

○진술인 전규환 그렇습니다.

○소위원장 서범수 그러면 그분들에 대한 책임 소재는 있습니까? 물을 수 있나요?

○진술인 전규환 그게 법적으로 그런 부분들을 기술적으로 할 수도 있지만 아무래도 저희가 예측하지 못하는 부분들이 조금 발생할 소지도 있습니다. 저희가……

○진술인 윤홍식 위원님, 환경영향평가법을 보시면 환경영향평가법으로 인해서 상당히 환경 쪽에 굉장히 발전을 했거든요. 이것 똑같다고 보시면 됩니다. 재해영향평가법이 있으면 이 예방 쪽에서는 예방력이 굉장히 높아지는 것은 확실합니다. 그다음에 회복력이 높아지고요.

그다음에 평가사들 얘기인데 지금 현재로는 엔지니어링 회사가 수주를 해서 하도급의 하도급, 재하도급까지 해서 거의 개인이 합니다. 그러다 보니까 이게 품질이 굉장히 저하돼 있어서 이것은 꼭 강제를 해야 되고 이게 제대로 된 데서 해야지만 사실은 품질도 좋아지고 하기 때문에……

○소위원장 서범수 충분히 인정합니다.

그런데 제가 말씀드리는 게 뭐냐, 예방이 중요하지요. 사후처리 대책보다는 훨씬 예방이 중요합니다.

그런데 참 안타깝게도 예방이 중요함에도 불구하고 우리가 어떤 대책을 만들어서 예방을 잘했다, 예방을 어느 만큼 성과를 올렸다고 하는 계량적인 지표가 잘 안 나와서 그런 부분들이 조금 안타깝다. 분명히 현장에 계시는 분들이야 이것을 통해서 많은 것을, 재해를 많이 줄였다고는 할 수 있을지는 몰라도 결정적으로 우리가 계량화할 수 있는 수치라도 한번 만들어 봐 주세요.

○진술인 윤홍식 예.

○소위원장 서범수 ‘그래서 이것을 가지고 우리가 법을 만들었습니다. 그런데 한 2년 정도 운영을 해 보니 이 정도 우리가 성과가 있습니다’ 할 수 있는 정도, 그것은 만들면 안 되겠습니까? 한 몇 년 치 통계를 잡아서 어떻게 어떻게 줄어들었는지, 안 줄어들었는지 그런 것을 보면 알 것 같은데. 어떻게 그렇게……

○진술인 윤홍식 만들어 보겠습니다.

○소위원장 서범수 예.

다른 질문 또 있습니까, 박수민 위원님?

○박수민 위원 없습니다.

○소위원장 서범수 저 쳐다보니 겁납니다.

○박수민 위원 아닙니다. 끝났습니다.

○소위원장 서범수 더 이상 질의하실 위원님이 안 계시면 질의를 마치도록 하겠습니다.

오늘 제기된 의견은 우리 소위의 법안심사에 많은 도움이 될 것입니다.

진술인께서는 퇴장하셔도 되겠습니다.

감사합니다. 오늘 세 분 오셔서 장시간, 행안부에서도 오셨는데……

이것으로 오늘 심사를 모두 마쳤습니다.

위원님, 정말 수고하셨습니다.

전문위원을 비롯한 국회 공무원 및 보좌 직원 여러분도 모두 고생하셨습니다.

산회를 선포합니다.

(15시49분 산회)

○출석 위원(10인)

권칠승 김성희 박덕흠 박수민 박정현 서범수 양부남 용혜인 위성곤 한병도

○출석 전문위원

전문위원 나아정

○정부측 및 기타 참석자

행정안전부

재난관리정책국장 박천수

○출석 진술인

오지원(법률사무소 법과치유 대표변호사)

윤홍식(성균관대학교 교수)

전규환(주)한국종합기술 상무)