

서울특별시 4·16세월호참사 희생자 추모에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 발의자 및 발의경과

- 의안번호 : 1611
- 제안자 : 이병도 의원 외 20명
- 제안일 : 2020년 5월 25일
- 회부일 : 2020년 5월 29일

2. 제안이유

- 4·16세월호참사는 우리 사회의 안전에 대한 경각심을 일깨우는 중요한 사건으로 4·16세월호참사를 기억하고 그 희생자를 추모하면서, 안전문화 확산과 안전사회 구축의 계기가 될 수 있도록 안전의식 증진을 위한 계획 수립 및 사업 시행 근거를 마련하고자 하는 것임.

3. 주요내용

- 안전의식 증진에 관한 사업이 지속적으로 추진될 수 있도록 시장의 책무를 규정함(안 제3조).
- 안전사회를 위한 시민의식 증진 계획 수립에 관한 사항을 규정함(안 제4조).
- 안전사회를 위한 사업 시행에 관한 사항을 규정함(안 제5조).

4. 참고사항

가. 관계법규 : 「4·16세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법

나. 예산조치 : 비용추계 미첨부사유서 별첨

다. 입법예고(2020. 6. 3. ~ 6. 10.) 결과 : 의견 없음.

5. 검토 의견

가. 조례안의 개정취지 및 배경

- 본 개정조례안은 4·16세월호참사를 기억하고, 그 희생자를 추모하면서 안전문화 확산과 안전사회 구축의 계기가 될 수 있도록 안전의식 증진을 위한 계획 수립 및 사업 시행근거를 마련하기 위한 것임.
- 2014년 세월호참사 이후 서울시의 세월호참사 관련 추모 등 사업 현황을 살펴보면, 피해자(유족)의 긴급 복지(생계)지원, 수색구조, 분향소운영, 세월호 기억공간 운영 등의 사업을 추진하고 있음.

○ 세월호참사 희생자 추모사업

- (사업내용) 시민의 안전의식을 함양하고, 안전한 사회 구현을 다짐하기 위해 4·16세월호참사 희생자 추모 행사 개최

- (관련예산)

(기준 / 단위 : '20. 6. 4. / 천원)

구 분	예산현액(A)	지출액(B)	집행잔액(C=A-B)	집행비율(B/A×100)	잔액발생사유
2018년	250,000	246,260	3,740	98.5%	용역 낙찰 차액
2019년	250,000	242,803	7,197	97.1%	용역 낙찰 차액
2020년	350,000	44,050	305,950	12.6%	코로나19로 인해 행사 순연

※ 관련 방침서 : 별도 붙임

○ 세월호 추모기억 전시공간 조성

- (사업내용) 세월호참사의 교훈과 안전사회에 대한 의미를 되새길 수 있도록 상설적인 전시공간 조성·운영

..... < 기억 및 안전 전시공간 운영 >

- ▷ 운영기간 : '19. 3. 18. ~ '20. 12. 31. ※ 광화문광장 재구조화사업 착수시 종료 검토
- ▷ 위치/규모 : 광화문 남측광장 / 면적 79.98㎡
- ▷ 주요구성 : 전시실1(기획전시)·전시실2(영상상영), 시민참여공간(전시·안전 관련 교육공간)



< 전시관 전면 >



< 전시실1 >



< 전시실2 >



< 시민참여공간 >

[관련예산]

(단위 : 천원)

구 분	예산현액(A)	지출액(B)	집행잔액(C=A-B)	집행비율(B/A×100)	잔액발생사유
2018년	-	-	-	-	-
2019년	200,000	192,469	7,531	96.2%	용역 낙찰 차액
2020년	-	-	-	-	-

나. 세부 내용 검토

1) 조례제명 변경의 적정성

- 동 개정안은 현행 조례제명인 「서울특별시 4·16세월호참사 희생자 추모에 관한 조례」에 인간존엄과 안전사회를 추가·변경하여 이를 「서울특별시 4·16세월호참사 희생자 추모 및 안전사회를 위한 조례」로 확장하려는 것인 바, 4·16세월호 참사 희생자 추모를 뛰어넘어 안전문화 확산 및 안전사회 구축의 계기가 될 수 있도록 하기 위한 의지를 표명하고자 하는 것으로 보임.

현 행	개 정 안
서울특별시 4·16세월호참사 희생자 추모에 관한 조례	서울특별시 4·16세월호참사 희생자 추모 및 안전사회를 위한 조례

- 다만, 조례의 제명은 조례의 고유한 이름이므로 조례의 규율 내용을 가장 잘 나타내는 함축적인 내용으로 간결하게 표현해야 하고, 내용 전체에 대한 대표성이 있어야 하는바, 조례 제명과 내용이 모순되지 않도록 하는 신중한 접근이 필요할 것으로 사료됨.
- 특히, 현행 조례는 「4·16세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법」을 바탕으로 희생자 추모사업 등을 위해 제정되어 있는 바, 상위 법령과의 연계성과 부합성 측면에서 조례 제명 변경이 적정한지 여부에 대한 충분한 논의가 있어야 할 것으로 사료됨.

「4·16세월호참사 피해구제 및 지원 등을 위한 특별법」

제1조(목적) 이 법은 2014년 4월 16일 전라남도 진도군 조도면 부근 해상에서 여객선 세월호가 침몰함에 따른 참사로 인하여 희생된 사람을 추모하고 신체적·정신적·경제적 피해를 입은 사람 등에 대한 신속한 피해구제와 생활 및 심리안정 등의 지원을 통하여 피해지역의 공동체 회복을 도모하는 것을 목적으로 한다.

제4장 추모사업 등

제36조(추모사업 등 시행) 국가등은 4·16세월호참사 희생자들의 추모와 해상 안전사고 예방교육을 위하여 다음 각 호의 사업을 시행하여야 한다. 다만, 국가는 지방자치단체가 사업을 시행하는 경우에는 이를 지원하여야 한다.

1. 추모공원 조성
2. 추모기념관 건립
3. 추모비 건립
4. 해상 안전사고 예방 훈련시설 설치 및 운영

2) 인간존엄과 안전사회에 대한 시민의식 증진 추가(안 제1조·제3조·제4조)

- 안 제1조(목적)와 제3조(책무) 및 제4조(희생자 추모 계획수립)는 “인간존엄과 안전사회에 대한 시민의식 증진”사항을 추가적으로 규정하려는 것임.

- 4·16세월호 참사를 단순히 사고나 추모 등 일회성 행사에 머물지 않고, 이를 인간존엄과 안전사회를 만들어가기 위한 교훈과 토대마련으로 확장시켜 지속성을 유지하고, 시민의식을 고취하는데 기여할 것으로 사료됨.

현 행	개 정 안
제1조(목적) 이 조례는 4·16세월호참사로 인한 <u>희생자의 추모를 통하여 생명·안전 및 인권·정의에 대한 의식의 고취를</u> 목적으로 한다.	제1조(목적) ----- ----- <u>희생자</u> ----- <u>인간존엄과 안전사회에 대한 시민의식을 증진하는 것을</u> ----- -----.
제3조(책무) 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)은 <u>인간존엄에 대한 시민의 의식함양을 위하여 4·16세월호참사 희생자의 추모가</u> 지속적으로 추진될 수 있도록 필요한 시책을 마련한다.	제3조(책무) ----- ----- <u>인간존엄과 안전사회</u> ----- -- <u>의식 함양을 위하여 희생자 추모와 안전의식 증진에 관한 사업이</u> ----- -----.
제4조(<u>희생자 추모계획 수립</u>) ① 시장은 희생자 <u>추모를 위하여 4·16세월호참사 희생자 추모계획(이하 “추모계획”이라 한다)</u> 을 수립·시행한다. ② <u>추모계획</u> 에는 다음 각 호의 사항을 포함한다. 1. <u>추모시책</u> 의 기본목표 및 추진 방향 2. <u>추모시책</u> 의 과제 및 시행방법	제4조(<u>희생자 추모와 안전사회를 위한 시민의식 증진 계획 수립</u>) ① ----- <u>추모와 안전사회를 위한 시민의식 증진 계획</u> ----- ----. ② <u>제1항에 따른 계획</u> ----- ----. 1. <u>시책</u> ----- 2. <u>시책</u> -----

<p>3. <u>추모시책</u>과 관련된 재원의 조달방안</p> <p>4. (생략)</p> <p>5. 그 밖에 시장이 희생자 <u>추모</u>를 위하여 필요하다고 인정하는 사항</p> <p>③ <u>제1항에 따른 추모계획을 수립·시행함에 있어</u> 피해자를 포함한 <u>각계각층의 다양한 의견을 수렴하기 위하여 노력한다.</u></p>	<p>3. <u>시책</u>-----</p> <p>--</p> <p>4. (현행과 같음)</p> <p>5. ----- <u>추모와 안전의식 증진을</u> -----</p> <p>--</p> <p>③ <u>시장은 제1항에 따른 계획을 수립·시행할 때에는</u> -----</p> <p>-----</p> <p>----- <u>노력하여야 한다.</u></p>
--	---

○ 다만, 서울시민의 재난 및 안전에 대해 시민의 안전의식을 높이고, 안전문화를 증진하기 위한 조례(「서울특별시 재난 및 안전관리기본 조례」)가 이미 시행중에 있는 바, 조례 내용과 제명 중복에 따른 조정의 필요성은 없는지 여부와 입법체계상 어느 방법이 적정한지에 대한 판단이 필요할 것으로 사료됨.

「서울특별시 재난 및 안전관리기본 조례」 제52조(안전문화활동의 육성·지원) ① 시장은 시민의 안전의식을 높이고 안전문화를 증진하기 위하여 노력하여야 한다. ② 시장은 시민이 지역사회의 안전문화활동에 참여하고 안전문화를 증진할 수 있도록 안전문화 관련 활동을 지원할 수 있다. ③ 시장은 시민이 재난발생시 구조·구호활동에 참여하고 일상생활에서 안전문화를 실천할 수 있도록 재난 및 안전과 관련된 민간단체의 활동을 육성·지원할 수 있다. ④ 시장은 안전문화 증진에 현저한 공로가 있는 개인·기관 및 단체에 포상할 수 있다.

○ 또한, 안 제4조제3항에서는 희생자 추모와 안전사회를 위한 시민의식 증진 ‘계획을 수립시행할 때 피해자를 포함한 각계각층의 다양한 의견을 수렴하기 위하여 노력하여야 한다’는 임의규정으로 하고 있는 바, 현행 조례보다 법적 구속력이 약화되는 결과를 초래하는 것은 아닌지 여부에 대한 정책적 판단이 요망된다고 하겠음.

2) 희생자 추모와 안전사회를 안전사고 예방 교육 등 사업 확대
(안 제5조)

- 안 제5조는 시장이 희생자 추모와 안전사회를 위하여 추모행사 및 추모공간 조성, 안전사고 예방을 위한 교육 등을 시행할 수 있도록 규정하고 있는 바, 현행 4·16세월호참사 추모사업에서 벗어나 안전사고 예방 교육과 안전사회를 위한 사업범위를 확장하려는 것임.
- 현재 서울시에서는 4·16세월호 참사관련 추모행사 및 추모공간 조성 사업을 진행하고 있는바, 사업 수행의 적합성과 더해 확대 운영을 위한 명문적 규정을 마련한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

현 행	개 정 안
제5조(추모사업) ① 시장은 희생자를 추모하기 위한 사업을 시행할 수 있다.	제5조(희생자 추모와 안전사회를 위한 사업) ① 시장은 희생자 추모와 안전사회를 위하여 다음 각 호의 사업을 시행할 수 있다. 1. <u>희생자 추모 행사</u> 2. <u>희생자를 추모하기 위한 공간 조성</u> 3. <u>안전사고 예방을 위한 교육</u> 4. <u>그 밖에 시장이 희생자 추모와 안전사회를 위하여 필요하다고 인정하는 사업</u>

- 다만, 세월호참사 관련 안전사고 예방을 위한 교육과 안전사회를 위하여 필요한 사업의 범위를 어디까지 확정하고 진행할 것인지 여부에 대해서는 추가적인 논의와 향후 운영사업에 대한 세심한 준비가 필요할 것으로 사료됨.

- 또한, 안전사고 예방을 위한 교육에 대해서는 「국민 안전교육 진흥 기본법」이 제정되어 시행(2017.5.30.)중에 있고, 이를 반영한 조례안(「서울특별시 시민 안전교육 진흥 조례안」)이 발의(이동현의원 대표발의·2020.5.25)되어 있는 바, 관련법령과의 입법체계 측면에서 안전사고 예방 교육사업을 분리·규정하여 운영하는 것이 적정한지에 대해서 추가적이고, 심도있는 논의가 요망된다고 하겠음.

※ 각종 재난 및 안전사고 발생시 국민을 안전하게 보호할 수 있도록 종합적이고 체계적인 안전교육의 실시 및 지원에 필요한 사항을 종합하기 위해 「재난 및 안전관리 기본법」에서 규정하고 있던 안전교육에 관한 사항이 「국민 안전교육 진흥 기본법」으로 분리 독립되었음.

- 더 나아가, 관련 법령과 재난 및 시민 안전교육 사업들의 경우 안전총괄실에서 업무를 담당(소관)하고 있는 바, 업무 이관 및 조정 등의 필요성은 없는지에 대해서도 중장기적인 검토와 논의가 필요할 것으로 사료됨.

전문위원	김태한	입법조사관	김정덕
------	-----	-------	-----