

# 영국의 해난사고 원인규명제도에 관한 연구

허 용 범\*·조 동 오\*\*

## I. 해난사고 원인규명의 의의

해상안전은 우선 사고의 예방에서부터 시작되며 또한 예방이 최선의 대책이다. 그러나 선박은 육상의 물체와 같이 일정한 장소에 고정되어 있지 않고 망망한 대해를 이동하며 수많은 해난사고의 잠재요인을 안고 있다. 해난사고는 선박자체의 물리적인 결함, 운항자의 과실, 기상악화 등 천재지변, 주변 교통환경의 열악 등 수많은 요인에 의해서 발생될 수 있는바, 이의 방지를 위해서는 발생원인을 규명하고 위험요소를 분석하는 것이 필수적이다. 국제해사기구(IMO) 및 주요 선진국의 많은 해상안전정책이 대형 해난사고에 대한 조사를 바탕으로 수립되고 있다.

선박의 물리적 안정성을 확보하기 위한 대표적인 국제협약은 「1974 SOLAS 협약」으로 본 협약은 세계 최대의 해상인명사고인 타이타닉호의 사고 후에 제정된 협약이다. 우리나라는 본 협약을 「선박안전법」으로 수용하여 시행하고 있으며, 동 법은 우리나라 선박의 물리적 안정성을 규제하는 대표적인 법이다.

선박으로부터의 해양오염을 방지하기 위한 협약은 「1973/78 MARPOL 협약」으로 본 협약은 1967년 토리 케넌호의 사고후에 제정되었다. 우리나라는 「해양오염방지법」으로 수용하여 시행하고 있는바, 동 법은 현재 우리나라의 해양오염방지를 규제하는 유일한 법이다.

유조선의 이중선저에 대한 규정과 「OPRC 협약」은 미국 알라스카 연안에서 발생한 액순발데즈호의 유류오염사고가 계기가 되었다.

우리나라의 경우 해상여객선의 과속·과적에 관한 관리와 해양유류오염사고에 대한 관리가 해양경찰청으로 일원화된 것은 각각 서해훼리호의 전복사고와 씨프린스호의 해양오염사고 후의 조치이다.

해난사고에 대한 조사기능은 사고자의 법적 책임의 추궁에 목적이 있는 것이 아니고 그 원인을 분석하고 대응에 대한 평가를 통해 다음의 유사한 사고에 대응하는데 의의가 있다.

\* 중앙해양안전심판원 심판관

\*\* 한국해양수산개발원 연구위원

## II. 해난사고 원인규명의 조직 및 실적

### 1. 조직

#### 1) 영국

영국의 해상안전정책의 주무 기관은 교통지방지역부(DTRL)의 Minister of Shipping 지휘하에 있는 해양경비청(MCA)이다. 해양경비청은 1998년 환경교통지방부(DETR)<sup>1)</sup>의 외청인 연안경비청(TCA: The Coastguard Agency)과 해상안전청(MSA: Marine Safety Agency)을 통합하여 설립하였다.

MCA는 영국상선법(MSA)의 집행 및 감독기관으로서 해난사고 예방기능<sup>2)</sup> 및 대응기능<sup>3)</sup>을 수행하며, 해난사고 조사와 관련하여서는 사고발생시 상선법의 위반 여부만을 조사하고 그 결과 범죄혐의가 발견되면 사법절차에 따른다. 그러므로 바다에서 발생하는 모든 범죄를 수사하는 우리나라의 해양경찰과는 많은 점에서 상이하다.

영국은 18세기 산업혁명 이후 세계 근대해운을 주도해온 해운강국이었으나 해난사고 원인조사제도는 최근에 도입하였는바, 1985년 Ro/Ro선 “Herald of Free Enterprise호”의 사고를 계기로 해난사고 원인조사를 위한 전문조직의 필요성이 대두되어 해상안전정책 주무부처인 해상안전청(MSA) 소속의 사고조사반 설치가 그 효시이다. 1989년 사고조사반은 해난사고조사국(MAIB)으로 독립 개편되었으며 1995년 영국상선법에 의거 사고조사 및 원인규명의 과정에서 해양경비청으로부터 독립된 지위를 확보하고 조사결과를 장관에게 직접 보고하는 체제를 갖추었다.

해난사고조사국의 총 직원수는 26명인바 수석조사관 및 차석조사관 이외에 기관분야에 주임 조사관 1명 및 조사관 3명, 항해분야에 주임조사관 1명 및 조사관 5명, 조선분야에 주임조사관 1명 및 조사관 2명을 두고 있다. 특이한 점은 출판담당 부서에 출판, 관리, 재정 등의 전문가를 두고 각종보고서의 발간 및 홍보에 주력하고 있다.

항해분야 조사관의 임용자격은 원양항행선의 선장 승무경력과 관련면허를 소지한 자, 기관부문은 역시 원양항행선의 기관장 승무경력과 관련 면허소지자, 조선분야는 조선공학분야의 학위소지자이어야 하며, 항해부문 조사관중에는 어선 선장의 승무경력 소지자인 어선 전문가가 있다. 이들 해난사고조사국 조사관의 선임에 관한 근거는 상선법에 규정되어 있다.

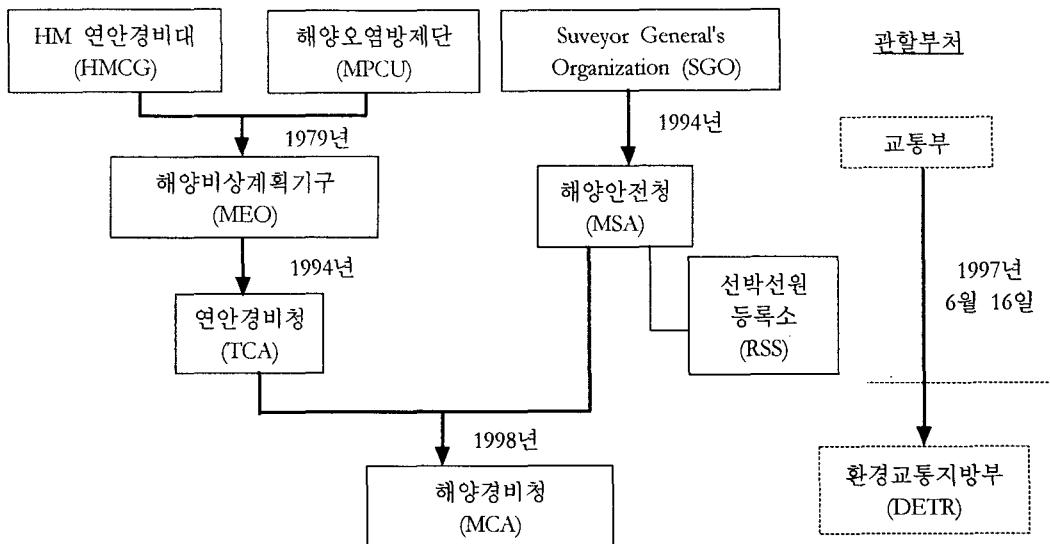
영국의 MAIB는 해난사고에 대한 책임비율을 산정하거나 조사결과를 집행하지 않고 단지 유사사고의 재발방지를 목적으로 원인규명을 하기 때문에 별도로 심판관을 두지 않고 조사관만 있다.

1) 환경교통지방부(DETR)은 2001년 5월 교통지방지역부(DTRI)로 변경됨.

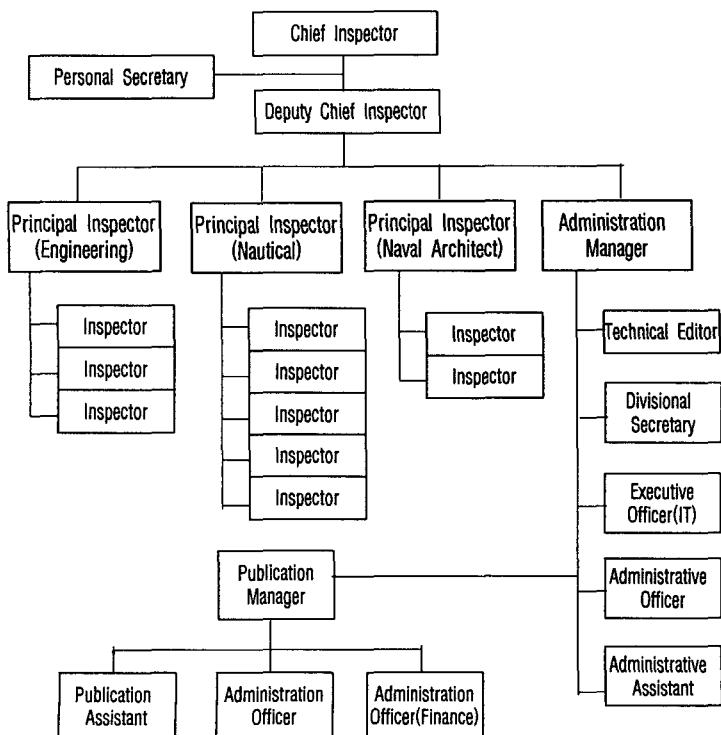
2) 선박안전검사, 항만국통제, 해기면허관리 등.

3) 조난선박 수색·구조 및 해양오염방제 등.

<그림 - 1> 영국 해양경비청의 설립 흐름도



<그림-2> 영국 해난사고조사국의 조직



## 2) 한국

우리나라의 해양안전 관련 조직 및 기능은 크게 해양수산부와 해양경찰청으로 이원화되어 있다. 해양수산부는 해난사고의 예방기능 즉 선박안전검사, 항만국통제, 선원 교육훈련 및 자격 관리, 항해보조시설 등을 관리하며 해양경찰청은 해난사고 대응기능 즉 조난선박의 수색·구조 및 해양오염방지 등을 수행한다.

해난사고 발생시 해양안전심판원과 해양경찰청이 관여하는바, 해양안전심판원은 사고원인을 판단하기 위해 그리고 해양경찰청은 형사기소여부를 판단하기 위해 각각 그 원인을 규명한다.

해양안전심판원은 1961년 해난심판법이 제정 공포된후 1963년 중앙해난심판위원회의 설치가 그 효시이며, 1971년 해난심판원으로 개칭되었으나 1999년 현재의 이름으로 개칭되었다. 해난심판법은 1961년 제정된 이후 수차례 개정되었으며 현재는 「해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률」로 개칭되었다.

우리나라의 해양안전심판원은 심판관과 조사관으로 구성되어 있는바, 조사관은 해난사고 발생시 사고조사 후 재발방지를 위하여 원인규명이 필요하다고 인정될 때에 심판을 청구하며, 심판관은 합의체 심판부를 구성하여 사고관련자의 심리, 현장 증거조사 등을 통하여 원인을 규명하고 확정한다.

현재 중앙심판원의 심판관은 5명, 조사관 2명이고, 지방심판원은 심판관 3명·조사관2명(부산은 3명)으로 심판원의 심판관 총원은 17명, 조사관은 11명이다. 이들의 자격기준은 「해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률」에서 해기관련 전문가로 규정하고 있다.

## 2. 실적

MAIB의 해난사고의 원인규명 목적이 유사사고의 재발방지에 있기 때문에 많은 건수보다는 소수의 해난사고의 발생원인을 철저히 규명하고 있다. 2000년의 경우 총 1,453건의 사고보고를 받아 이 중 546건에 대해 서면을 통한 기초조사를 실시하였으며 이를 바탕으로 소수의 정식조사가 이루어졌다. 즉 2000년도의 경우 전년도 미결된 35건과 신규 49건을 합한 84건 중 단지 40건에 대한 조사가 완료되었는바, 이는 지금까지의 조사실적 중 가장 많은 조사건수이다.

2000년도에 우리나라 해양안전심판원이 접수한 총 해난사고 634건에 대해 재결을 완료한 건수는 322건으로 재결비율은 50.8%에 이르고 있다. 반면 같은 기간에 영국의 해난사고조사국이 접수한 총해난사고 1,453건에 대해 조사를 완료한 40건의 비율은 단지 2.75%에 지나지 않아 건수 위주보다는 유사사고의 재발방지를 위해 노력하고 있다는 것을 알 수 있다.

또한 해난사고조사국은 2000년부터 조사관 2명이 1건의 사고를 조사하는 복수담당제도를 채택하여 원인규명의 객관화와 합의체를 시행하고 있다.

&lt;표-1&gt; 2000년도 영국의 해난사고 발생 및 조사건수

	선박사고	운항저해	인명사고	총계
내국적상선① 조사건수	220 15	101	496 4	817 19
내국적상선② 조사건수	346 15	104	83 8	533 23
외국적선 조사건수	118 13	98	53 4	269 17
총사고건수③ (사고기준) 총조사건수	621 33	201	631 16	1453 49(완료 : 40건)

자료: Maritime and Coastguard Agency, 「Business Plan 2001-02 and Forward Look」.

주: ① 영국국적상선, 유람선 및 어선이외의 모든 선박

② 29척의 외국적 어선을 포함함.

③ 한건의 사고에 복수의 선박이 관련될 수 있으므로 사고건수는 사고선박수보다 작을 수도 있음.

&lt;표-2&gt; 한국 및 영국의 해난사고 조사 및 심판 비교

	해양안전심판원 (중앙 및 지방) (A)	MAIS (B)	배율 (A/B)
① 심판, 조사관(조사관)수	29	15	1.9
② 총직원수	78	26	3
③ 연간예산	약 40억원	약 18억원	2.2
④ 총접수건수	634건	1,453건	0.44
⑤ 총재결 건수	322건	40건	8.0
⑥ 재결비율((⑤/④) × 100)	50.8%	2.75%	18.5
⑦ 건당소요예산(③/⑤)	약 1,240만원	약 4,500만원	0.28

### III. 해난사고 원인규명과 집행

해난사고가 발생하면 관련기관들은 크게 유사사고의 재발방지를 위하여 해기관련법의 위반여부, 형사기소 여부를 판단하고 그 원인을 규명한다.

#### 1. 유사사고 재발방지

우리나라와 달리 영국의 경우 해난사고조사국은 사고관련 책임비율을 산정하거나 조사결과의 집행을 목적으로 하지 않고 “사고당시의 상황과 원인을 확정”시킴을 목적으로 하고 있다. 영국상선법 규칙 1999<sup>4)</sup>에는 해난사고조사국의 조사목적을 다음과 같이 규정하고 있다.

*The fundamental purpose of investigating an accident under these Regulations is to determine its circumstances and the cause with the aim of improving the safety of life at sea and the avoidance of accidents in the future. It is not the purpose to apportion liability, nor, except so far as is necessary to achieve the fundamental purpose, to apportion blame.*

해난사고조사국은 해난사고 당시의 상황과 원인을 규명함으로써 유사사고의 재발방지를 목적으로 필요한 경우 관련자에게 권고(recommendations)의 형태로 시정을 요청한다. 즉 단순히 증거수집과 이의 분석에만 의존한 기계적인 원인규명이 아니라 국가적인 차원에서 사고 상황과 그 발생원인을 밝히고 있다.

여기에서 “determine”이라는 용어는 “종결 및 판결”을 의미한다. 즉, 해난사고조사국 조사의 최종보고는 일반경찰의 수사관이 행하는 단순한 증거수집과 달리 더 나아가 이를 분석하여 원인을 규명하는 판단기능까지 포함되어 있으므로 이를 근거로 권고까지 한다. 따라서 해난사고조사국의 기능은 징계만을 직접 집행하지 않을 뿐이지 우리나라 해양안전심판원의 판단기능도 갖고 있는 것이다.

우리나라와 같이 심리와 변론을 통한 합의제 심판이 아니므로 절차는 다르지만, 조사결과로써 공권력이 그 원인을 확정시킨다는 의미이므로 결과적으로 MAIB는 단순히 조사만 하는 조사관이 아니라 심판의 기능까지 하게 되므로 법률상의 취지와 목적 그리고 그 결과는 우리나라의 심판과 동일하다.

우리나라에서 해난사고가 발생할 경우 그 원인 규명과 심판에 관한 법률로서 “해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률”이 있다. 동 법은 1999년 2월 5일 전면 개정되었는바 개정되기 전의

4) Merchant Shipping(Accident Reporting and Investigation) Regulations 1999.

제1조에서는 “이 법은 해난심판원의 심판으로서 해난의 원인을 규명하고 해난발생의 방지에 기여함을 목적으로 한다”고 규정하고 있어 해난심판의 목적이 해난발생의 방지에 기여함을 분명히 하고 있다. 그러나 1999년 전면 개정한 법률 제1조에서는 “이 법은 해양사고에 대한 조사 및 심판을 통하여 해양사고의 원인을 규명함으로써 해양안전의 확보에 이바지함을 목적으로 한다”고 규정함으로써 해난사고의 방지보다는 해양안전의 확보라는 포괄적인 목적으로 표현하고 있다.

아무튼 우리나라에서는 해난사고가 발생하면 그 원인을 규명하여 유사사고의 방지를 위한 제도로서 위의 “해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률”에 의한 조사 및 심판제도가 있다. 그러나 이 제도는 영국과 같이 순수히 원인규명을 위한 제도가 아니며 조사관의 해난심판청구와 심판에 의해서 원인을 규명하는 제도이다.

영국의 해난사고조사국(MAIB)은 해난사고 원인조사의 목적이 유사사고의 재발방지에 있기 때문에 위에서 살펴본 바와 같이 많은 사고의 조사보다는 소수의 사고에 대해 그 원인을 철저히 규명하고 있다. 조사건수가 우리나라의 약 8분의 1이다.

한편 해난사고조사국의 권고를 받은 당사자는 자유의사에 의하여 이를 전면적으로 수용하거나 또는 부분적으로 수용하거나 아니면 전적으로 거절할 수 있으며 강제성은 없다. 이와 같이 권리사항의 이행에 강제성이 없기 때문에 해난사고조사국은 유사사고의 재발방지를 위하여 관련업계, 기관, 대국민 홍보에 큰 비중을 두고 있다. 예를 들어 해난사고조사국은 종전에 유료로 배포하던 사고보고서를 원하는 모든 사람에게 무료로 배포하고 있으며 또한 자체적으로 여러 형태의 보고서를 발간하는 일을 위해 다수의 전문인력을 확보하고 있다.

현재 해난사고조사국이 발간하는 보고서는 각 사건의 조사가 완료되는 시점에 단행본으로 발행하는 사건별 사고보고서(Marine Accident Report), 각 사건들의 조사과정에서 얻어지는 안전에 관한 중요사항들을 주제별로 중점연구하여 연4회 발행하는 안전연구보고서(Safety Study), 인명사고 등 중요한 사건에 대한 요약을 실어 연 3회 발간하는 안전해설판(Safety Digests), 조직의 목표관리실적, 활동상황, 예산, 인원, 사고통계 및 다음 연도의 목표 등에 관하여 매년 1회씩 종합적인 내용을 실어 발간하는 연차보고서(Annual Report) 등이 있다.

영국의 경우 해난사고 발생시 해난사고조사국이 독점적인 권한과 책임을 가지고 그 원인을 규명한다. 그러나 영국의 해난사고 원인규명은 해난사고조사국의 조사결과로서 완료되지 않고 공청회(FI: formal investigation)라는 제도를 두어 사고관련자 및 가족 그리고 각 분야의 전문가들이 청문의 형식을 거쳐 그 절차와 결과를 모두 공개시켜 원인을 밝힘으로서 해난사고조사국의 조사결과를 보완하고 있다.

공청회는 영국상선법에 의하여 부수상 또는 장관이 명령하여 개시된다. 부수상 또는 장관은 해난사고조사국의 조사가 진행중이거나 또는 조사를 전혀 하지 않은 상태라 하여도 선박의 멸실이나 중대손상, 인명손상, 환경파괴 등의 우려가 있는 해난사고에 대하여 공청회의 개시를

명령할 수 있으며 또한 일차 공청회가 완료되었더라도 새롭고 중요한 증거가 발견되어 일차 공청회의 결론에 의심스러운 점이 있으면 제2차 공청회의 개시를 명할 수 있다.

1974년 노르웨이 근해에서 침몰된 어선의 원인조사에 대한 1차 공청회가 사고 몇 년 후 완료되었으나 최근 해저에서 발견된 선체 잔해를 새로운 증거로 채택되어 제2차 공청회가 개시되었다. 또한 1980년 일본 근해에서 태풍 Orchid로 전손된 초대형 광탄전용선 Derbyshire호의 잔해가 수색됨에 따라 20년이나 지난 2000년 5월에 공청회가 재개되었다.

영국은 이처럼 아무리 오래된 사건이라도 새로운 증거가 발견되면 공청회(FI)라는 공개청문 절차를 개최하여 반드시 원인을 밝히어 정책에 반영시키고 있다. 그러나 우리나라에는 해난심판이 종결된 이후 새로운 증거의 발견에 의한 원인규명을 위한 공청회를 할 수 없는데 그 이유는 법률에 의하여 확정되기 때문이다.

## 2. 해사관련법의 위반여부

영국의 경우 영국상선법(MSA: Merchant Shipping Act) 등 관련법의 위반여부를 규명하기 위한 제도는 오래전부터 시행하여 있는바, 현재 해양경비청(MCA)이 그 주관기관이다.

단, 해양경비청 및 기타 기소당국은 법률위반행위가 저질러졌다는 명백한 근거가 있을 때 조사를 개시할 의무가 있다. 법률위반행위가 저질러졌다는 명백한 근거가 없으면 조사할 수 없다.

England, Wales, Northern Ireland에서는 해양경비청이 영국상선법(MSA) 및 기타 관련법 위반행위에 대한 조사와 기소를 모두 할 수 있으나, Scotland에서는 조사만 하고 기소 여부의 결정은 Edinburgh의 Prosecutor Fiscal이나 Crown Office에서 한다. 단, 해난사고가 발생하지 않았어도 영국상선법의 위반행위가 있으면 해양경비청이 독자적으로 조사와 기소를 할 수 있다.

1995년 상선법 Section 60에 규정한 징계절차는 전적으로 해양경비청의 책임사항이나, 해난사고조사국의은 영국정부에서 부여한 면허를 소지한 선원에 대하여 징계하도록 해양경비청에 권고할 수 있다.

앞서 살펴본바와 같이 우리나라에서는 해양심판원의 조사관이 영국의 해양경비청과 유사한 기능을 수행하고 있는바, 해사관련법의 위반여부 및 사고당사자의 책임여부 등을 판단하여 이를 심판원에 심판청구를 한다.

## 3. 형사기소 여부

한편 상선법(MSA)의 위반외의 범죄혐의에 대하여는 해양경비청이 아닌 일반 경찰(police)<sup>5)</sup>에

---

5) 우리나라의 陸警.

서 수사를 하며 관행상 범죄혐의가 있는 해상 살인사건에 대하여만 수사하고 기타의 범죄에 관하여는 해양경비청에 일임되어 있으나 최근 영국경찰에서도 해상범죄 수사의 전문성을 강화하기 위하여 해상범죄 수사반(Maritime Unit)을 설치할 계획이다.

사람이 사망한 해난사건은 England, Wales, Northern Ireland에서는 검시(Coroner's Inquest), Scotland에서는 인명사고조회(Fatal Accident Inquiry)의 대상이 각각 될 수 있다. 또 의문사가 발생한 경우는 Crown Prosecution Service(England 및 Wales)나 Director of Public Prosecutions (Northern Ireland) 또는 Procurator Fiscal/Crown Office(Scotland)의 기소여부의 결정과 함께 경찰(Police)의 조사가 행해진다. 경찰은 사기 및 기타 형사범죄를 포함하여 해난사고와 관련된 기타 범죄도 수사한다.

한편 해난사고조사국이 조사결과를 공표할 때에 이 결과가 형사기소나 항소에서 기소권자의 기소사유에 침해하는 영향을 미칠 수 있으며 특히 해양경비청의 기소에도 같은 효과가 있다. 만일 해난사고조사국의 조사결과가 해양경비청이나 기타의 기소당국이 기소하거나 기소예정인 때에, 이 기소 또는 민사제소에 영향을 미칠 수 있다는 주장이 있으면, 이의 공표 여부 결정은 Minister of Shipping이 한다. 그러나 이제까지의 경험에 의하면 Minister는 소관 업무의 목적상 통상 해상안전을 위한 교훈의 공표에 우선 중점을 두어 웃으므로 이를 공표하려고 할 경우 법무관과의 상담을 거쳐 조치한다.

경찰과 기타의 기소당국들이 살인 또는 기타 중대범죄 혐의자에 대한 조사를 진행중인 경우, 관련범죄의 심각성에 비추어 중복재판 위험(Double Jeopardy)<sup>6)</sup>의 발생으로 기소권 침해의 우려가 있다는 이유로 기소당국들이 해양경비청이 진행중인 기소에 압력을 가하는 경우가 있다.

범죄의 정도는 사법당국이 언도하는 벌금최고액이나 징역기간을 기초로 평가된다. 그러나 사법당국 등 기소당국들은 해난사고조사국의 조사결과의 공표도 자신들의 기소권 침해 또는 중복재판의 초래라는 문제를 제기하기 때문에 해난조사국은 조사결과의 발표여부를 사건별로 검토하여 처리한다.

영국의 제도는 우리나라의 경우와 대동소이하나 해양경찰청 및 해양심판원은 모든 해난사고에 대하여 조사하고 있으며 특히 해양경찰청이 해난사고에 대한 정보를 독점하다시피 하고 있는 점이 상이하다.

6) 중복재판의 위험이란 예를 들면 다음과 같음. A라는 사람이 실제로는 살아 있는 상태이나 마치 살해된 것 같은 현장을 남기고 행방불명되어 버렸다고 하자. 그리고 그가 피살되어 사체가 유기된 것으로 법원의 판결이 확정되고 그에 따라 억울하게 살인자로 지목되어 실형을 받은 B라는 사람도 형이 만기되어 감옥에서 출소한 후 B가 A를 찾아 살해할 경우, B는 법적으로 이미 죽고 없는 사람을 살해한 것이 되어 살인죄가 성립되지 못하는 결과가 된다. 즉, 이미 판결이 확정된 상태에서 새로운 증거나 나와 재심하여야하나 일사부재리에 위배되는 사태가 발생함을 말한다.

## IV. 해난사고 원인규명의 공조체제

해난사고가 발생하였을 경우 신빙성 있는 자료를 최소의 비용으로 취합하여 정확히 그 원인을 밝히는 것이 중요하다. 그러나 해난사고 발생시 관련 정부기관, 선박검사기관, 보험회사 및 정산인 등이 선박에 승선하여 선장 및 선원 그리고 선주에게 불편과 혼란을 초래할 수 있으므로 영국은 정부기관간에 원인규명의 실효성을 제고하기 위한 공조체제를 구축하고 있다.

### 1. 조사책임 및 사고보고

해난사고의 원인규명은 정확한 증거를 얼마만큼 적기에 수집하느냐에 달려있다. 해난사고는 해상에서 발생하기 때문에 육상과는 달리 사고후 증거가 인멸되기 쉽고 시간이 지남에 따라 증거수집이 더욱 어려워진다.

영국의 경우 모든 해난사고의 원인조사는 전적으로 해난조사국(MAIB)의 책임이며, 영국상선법의 규정에 따라 모든 해난사고는 해난사고조사국에 보고된다. 영해내에서 발생한 최초의 보고는 연안경비대(The Coastguard Agency) 구조센타를 통해 해난사고조사국에 보고되며 자체보고계통을 따라 해양경비청에도 보고된다.

우리나라의 경우 해난사고가 발생하면 「해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률」에 의거 선장은 관할 관청에 보고하여야 하나 통상 전국에 산재한 해양경찰과 지방해양수산청이 사고보고를 먼저 받게 되며, 해양경찰청은 수사하면서 해양안전심판원에게도 통보를 하게 된다.

### 2. 조사의 재량권

유사사고의 재발방지를 위해 원인규명을 할 경우, 철저한 조사가 요구되고 많은 사고보다는 소수의 사고에 대한 철저한 조사를 통한 정책대안의 제시가 요구된다. 따라서 영국의 경우 해난사고조사국의 수석조사관은 조사의 성질과 깊이를 결정하는 데에 폭넓은 재량권을 갖는다. 일반적으로 수석조사관은 인명사상 사건을 우선적으로 조사하며 그 외의 사고보고가 다수 접수되었을 때 이 사건들의 상세한 기록만을 유지한다.

한편 해양경비청 및 기타 기소당국은 법률위반행위가 저질러졌다는 명백한 근거가 있을 때 조사를 개시하며, 법률위반에 관한 명백한 근거가 없으면 조사할 수 없다.

반면 우리나라의 경우 모든 해난사고에 대해 해양안전심판원 및 해양경찰청이 각각의 목적을 위하여 조사에 임하고 있다.

### 3. 업무연락

비록 유사사고의 재발방지, 해기관련법의 위반여부, 형사기소 여부의 결정을 위한 조사 등 관련기관들의 조사목적이 상이할지라도 동일한 해난사고, 동일한 선장 및 선원, 선원가족에 대해 조사를 하기 때문에 관련기관들은 상호간에 조사진행에 관하여 사전에 알고 있어야 효과적으로 대처할 수 있다.

영국의 해난사고조사국의 수석조사관은 조사하려는 사건의 최초 조사성격을 결정하면 해양경비청에 즉시 통보하며 그 후 사건의 내용을 좀 더 상세히 파악하면 그 결정을 변경할 수도 있다.

해양경비청의 조사담당자는 최초로 접수한 해난사고 보고에 의해 영국상선법을 위반한 근거가 있다고 간주할 때에는 독자적으로 조사를 하겠다는 사실을 해난사고조사국에게 통보한다. 이때 만일 해난사고조사국이 조사를 하고 있는 중이거나 조사할 의도가 있으면 양기관은 각각의 조사방법과 추진계획을 서로 연락한다. 또한 해난사고조사국은 자체 조사중 영국상선법의 위반사실을 알게 되면 이에 대한 조사를 실시하도록 해양경비청에 지체없이 통보하여야 한다.

반면 우리나라는 해양안전심판원과 해양경찰과의 상호 업무연락체계가 구축되어 있지 않을 뿐만 아니라 대체로 해양경찰청이 초동조사에 나서기 때문에 해난사고에 관한 정보를 거의 독점하고 있다.

### 4. 조사 우선권

영국의 경우, 해난사고조사국의 조사는 해난사고의 원인을 밝히고 안전에 관한 교훈을 얻는데에 최우선 목표를 두고 실시된다. 해난사고조사국의 조사관은 폭넓은 권한을 갖고 있지만 일반적으로 사고관련자의 자발적 협조를 구하도록 한다. 한편 해양경비청의 조사는 결과에 따라 기소여부가 좌우되기 때문에 사고관련자들이 이에 대하여 방어적인 자세를 취할 것이며 따라서 해난조사국의 조사에 방해가 될 수도 있다. 따라서 대다수의 사고에 있어서 해난사고조사국의 조사관은 사고관련자의 진술을 받는데에 있어서 해양경비청에 대하여 우선권을 갖는다.

해난사고조사국이 조사를 개시하려는 사건에 대하여 해양경비청이 긴급수사를 할 필요가 있을 경우, 예를 들면 중요한 증거가 인멸되기 전에 확보한다든가 사고관련자가 관할구역외로 이동할 심각한 위험이 있을 때, 해양경비청은 그러한 취지를 해난사고조사국에 미리 알린 후 적절한 조치를 취해야 한다.

우리나라의 경우 해양안전심판원의 조사와 해양경찰청의 조사에 관하여는 우선순위가 정해져 있지 않으며 각자가 자신의 목적을 위해 독립적으로 조사에 임하고 있다.

## 5. 증거의 공유

해난사고 발생시 관련 조사기관은 최소한의 인원이 본선에 승선하여 조사하고 불편과 혼란을 초래하지 않아야 한다. 이를 위해 증거의 공유는 필수적이다.

해난사고조사국과 해양경비청은 공히 해도를 포함한 기타 물증이나 항해관련 기록자료의 제출을 요구할 권한이 있다. 그러나 양측 기관의 조사가 동시에 진행되고 있고 동일한 증거를 확보할 필요가 있을 때 이러한 모든 증거를 공유함으로써 피조사자가 필요 없는 이중부담을 느끼지 않도록 적절한 절차를 마련한다.

우리나라의 경우 해양안전심판원과 해양경찰청은 조사를 독립적으로 수행할 뿐만아니라 수집된 정보도 거의 공유하지 않고 있다. 다만 해양경찰청의 피의자 신문조서정도만이 해양안전심판원의 요청이 있을 때 그 사본이 전달될 뿐이다

## 6. 진술내용의 공개금지

일반 자료와 달리 사고당사자로부터 받은 진술 특히 사고재발을 위한 목적으로 수집한 진술은 공개되지 않아야 한다. 대체로 이러한 진술은 기소에 영향을 미치지 않는 조건하에서 받기 때문에 더욱 그렇다.

해난사고조사국의 조사관이 받은 진술내용은 법원의 지시가 없는 한 제3자에게 알리지 않으며 사고조사용으로만 사용된다. 교통지방지역부는 해양경비청도 자체적으로 자술과 증거확보를 할 수 있는 권한이 있으므로 해양경비청이 해난사고조사국이 확보한 진술내용을 제출하도록 법원에 신청하지 못하도록 하고 있다.

해양경비청은 영국상선법의 위반 여부를 조사함에 있어서 사고관련자에게 자술서 제출을 요구할 수 있으나 이것은 범죄 조사에만 사용하며 해난사고조사국을 포함한 그 어느 당사자에게도 공개하지 않는다.

우리나라도 해양안전심판원 및 해양경찰청에서 수집한 진술내용은 본래의 목적 이외에는 공개하지 않고 있다.

## V. 해난사고 원인규명의 개선방안

이상 우리나라와 영국의 해난사고 원인규명에 관한 제도를 비교분석하였는바, 다음과 같은 정책적 개선방안을 제시할 수 있다.

### 1. 사고재발방지를 위한 원인규명제도의 개선(장관직속의 기관화)

영국의 해난사고조사국과 우리나라의 해양안전심판원은 사고의 원인규명과 재발방지를 위한 설립목표는 동일하나 우리나라의 해양안전심판원은 최소한의 원인규명에 치중할 뿐 재발방지에는 해양수산부 조직상 한계가 있다.

중앙해양안전심판원이 해양수산부의 소속기관이므로 본부 조직에 대한 권고가 현실적으로 쉽지 않기 때문이며 이를 시정하기 위하여는 영국 해난사고조사국과 같이 장관에게 직접 보고하는 위치에 두도록 조직체제가 시급하다.

영국의 해난사고조사국은 다음과 같은 3가지 실행원칙에 의거 재발방지의 실효성을 제고하고 있다.

첫째, 유사사고의 재발방지를 위해 조사를 적극하되 철저히 함

둘째, 조사결과를 일반인에게 공표 함

셋째, 해난사고의 추세 및 그 대처방안을 제시함

즉 영국의 경우 해난사고 사건별 조사 및 원인규명 자체에만 매달려 실적 올리기에만 급급하는 것이 아니라 원인을 밝힌 내용을 현실에 접목시키는 방안을 다양하고 실효성 있게 마련하여 유사사고의 재발방지에도 주력하는 정책과 제도가 확립되어 있다.<sup>7)</sup>

한편 해난사고조사국은 이제까지 조사원 1인에게 1사고에 대한 조사를 배당하면서도 최종단계에서는 비공식적으로 조사관들 간의 협의를 거치었으며, 2001년도부터 2인 1조에게 사고조사의 업무를 배당함을 원칙으로 하여 실질적인 협의제도를 운영하고 있다. 우리나라의 경우 조사 및 심판의 과정을 거쳐 충분한 협의를 거치고 있기 때문에 이 점은 우리나라가 영국보다 앞서 있다.

따라서 우리나라 해난심판제도의 틀 자체를 바꾸기보다는 유사사고의 재발방지를 위한 방안을 마련하여야 할 것이다. 이것은 해양안전심판원을 장관 직속기관으로 하면 해결 될 수 있을

7) 일례로써, 올해 해난사고조사국은 과거 여러 사건에 인명사고가 빈번히 발생한 상선의 lifeboat 진수설비에 대한 심도 깊은 별도의 연구를 행하여 진수설비의 강도가 약함을 발견하고 이와 관련된 국제기준을 만들기 위하여 IMO에 그 연구를 시행할 것을 권유하고 있음.

것으로 본다.

## 2. 관련기관간 공조체제(MOU체결)

우리나라에서 해난사고 발생시 관계기관간의 중복조사에 의한 선장 및 선원에 대한 불편 그리고 관련기관간의 독립적인 정보 수집 및 보관은 해묵은 숙제이다.

해양안전심판원의 원인규명은 재결서를 통하여 공표되는데 해양경찰청은 관련법의 위반여부를 규명하고 형사기소를 목적으로 하고 있다. 따라서 양기관은 각각의 업무영역을 서로 인정하고 전문화를 강화시키는 것이 중요하다. 또한 이중조사의 부담을 제거하고 정보를 공유할 수 있는 협조체제의 구축이 시급하다.

영국해난조사국과 해양경비청은 양해각서(MOU)를 체결하여 이러한 문제들을 극복하고 있다.

## 3. 사고관련자 가족에 대한 배려

선원직업은 승선하고 있는 것 자체가 힘들고 위험하며 가족 및 사회로부터 소외된 생활이다. 해난사고는 많은 원인에 의해 항상 발생하며 선원의 고의에 의해 발생하는 경우는 상당히 드물다. 또한 해난사고가 발생하면 외부로부터의 구조도 어렵고 시간이 걸리게 때문에 선원의 생명을 위협하게 된다. 따라서 해난사고가 발생하였을 경우 선장 및 선원 그리고 그 가족에게 불편을 초래하지 않고 따뜻한 보살핌 속에서 그 원인을 규명해야 한다.

영국의 경우 원인규명의 결과를 공표하기 전에 선원가족에게 그 초안을 배포하여 의견을 듣는 제도를 운영하고 있다. 특히 해난사고조사국은 사고관련자의 가족에 대한 배려차원에서 해난사고 관련 안내책자를 발행하여 그들의 편에서 사고 발생 직후부터 조사완료까지 그들의 궁금증 및 걱정을 덜어주는데 노력하고 있다.<sup>8)</sup>

## 4. 해양안전심판원의 전문지식 활용(운항실무경험 집단의 활용)

해양안전심판원의 심판관은 해상안전에 관한 전문가집단이다. 따라서 이들 집단의 기능을 현재와 같이 해난사고의 심판에 국한하는 것보다는 해상안전정책의 수립에 적극적으로 참여시키는 방안을 강구할 필요가 있다.

영국의 경우 해난사고조사국은 해양경비청과 공조체제하에 해난사고의 원인규명을 통해 국

8) 영국 해난사고조사국이 사고를 당하여 곤경에 처한 선원의 가족에 대한 배려로 발간한 안내책자를 번역하여 부록으로 게재함.

제해사기구(IMO)에 권고안을 제시하는 등 IMO 업무의 전반을 담당하고 있다.

우리나라도 향후 IMO 관련 업무를 해양수산부 본부에만 의존하지 말고 양기관의 유기적 보완체계를 유지하여야 할 것이다.

또한 과거의 사건들 중 미궁에 빠져 원인규명이 미진했다고 보이는 사건들을 찾아내 재분석하여 교훈을 이끌어 내는 데에도 해양안전심판원의 역할이 주어져야 할 것이다. 과거에 기술 또는 이론의 부족으로 정확한 원인분석이 불가능했던 사건이 10-20년이 지나 보다 발전된 과학의 도움으로 가능해지는 경우가 있기 때문이다.

## 참 고 문 헌

1. Maritime and Coastguard Agency, 「Business Plan 2001-02 and Forward Look」 .
2. Marine Accident Investigation Branch and Maritime and The Coastguard Agency Investigations Following Shipping Accidents. (영국해난조사국과 해양경비청간의 업무 양해각서)
3. The Maritime and Coastguard Agency Framework Document.
4. Merchant Shipping Act 1995.
5. Principle Acts, Regulations, Orders and Codes of Practice on Merchant Shipping.
6. Report of the Re-opened Formal Investigation into the Loss of the M/V Derbyshire

부록: 해난사고 희생자의 친척들을 위한 정보  
(Fatal Marine Accidents Information for Relatives)

### [서 문]

인명사고를 동반하는 해난사고는 고통을 초래하며, 그 생존자와 가족 그리고 지역사회에 슬픔을 안겨주고 그들은 그 사고가 왜? 어떻게? 발생했는지에 대하여 많은 의문을 갖습니다. 해난사고가 발생하면 사고 현장에 모여드는 경찰, 정부관리, 변호사, 보험사정인 및 손해사정인 등 많은 사람들이 사고가 어떻게 발생했는지를 밝히려고 사고 현장에서 제각기 다른 각도에서 나름대로의 질문을 반복합니다. 이러한 상황들이 가족들과 친지들을 혼란스럽게 하고 있습니다.

이 안내서는 영국에서 발생한 영국국적선의 해난사고 조사가 어떻게 이루어지는지 등을 설명하고 자주 제기되는 공통된 질문에 답하고자 마련되었습니다.

### [MAIB에 대하여(The Marine Accident Investigation Branch) ]

MAIB는 DTLR의 독립부서로서 Southampton에 위치해 있습니다. MAIB는 해상에서 인명안전의 증진을 궁극적 목표로 일체의 해난사고의 원인을 규명하는 기관입니다.

MAIB의 보고서는 사고분석으로부터 얻는 교훈을 통하여 유사사고의 재발방지를 위하여 권고를 합니다. MAIB는 사고발생 책임의 비율산정을 목적으로 하지 않으며 법의 집행, 기소 또는 권고의 이행을 강제하는 기관이 아닙니다.

선박이 바다에서 침몰하였을 경우 원인규명의 차원에서 선체의 위치를 찾기 위한 모든 노력은 기울이나, MAIB의 업무는 선박 침몰 원인을 밝힐 뿐 선체 회수에 대한 책임이 없으며, 선체 위치의 표시, 인양, 제거의 책임도 없습니다. 그러나 원인규명을 위하여 반드시 필요하다고 인정되면 선체 인양도 하는 경우가 있으며 이것을 공표하기 전에 친족들에게 먼저 알리는 노력을 기울입니다.

그러나 아주 드문 경우이지만 행방불명 또는 침몰된 선박들의 존재를 찾지 못하는 경우들도 있습니다.

MAIB는 희생자의 사체가 바다에서 회수되었을 때 이의 신원 확인이나 가족에게 인도하는 책임은 없으며 이러한 일은 검시관(England와 Wales에서)이나 Procurator Fiscal(Scotland에서)의 책임입니다. 불운하게도 어떤 사고의 경우에는 희생자의 사체가 발견되지 못하는 경우도 있으며 이 사실은 친족에게 큰 충격을 안겨주고 이러한 때에는 사고가 어떻게 발생하였는지 밝혀내어야 할 필요가 더욱 제기되는 것입니다.

### [해난사고 발생시(When Accident Occurs)]

해난사고가 발생하면 선장은 MAIB에 이를 보고할 의무가 있습니다. 선박이 멸실되었을 경우의 보고책임은 선박소유자에게 있습니다. 실무적으로 MAIB는 주로 Coastguard를 통하여 사고 발생 소식을 알게 됩니다.

자가용유람선은(Non-Commercial Pleasure craft)의 선장은 사고 발생시 MAIB에 보고할 의무는 없으나 원활 경우는 하셔도 됩니다.

사고조사 당국들은 사고선박 선원들의 가족이 매스컴으로부터 듣기 전에 사고에 관한 정보를 알려주려고 노력합니다만 현대의 매스컴 기타 통신수단의 발달로 항상 그렇게 되지는 못합니다.

희생자가족에 대한 통지의무는 통상 경찰(Coastguard가 아닌 Police)에게 있으나 역시 매스컴의 발달로 관할당국이나 소속회사, 의사 또는 친족들이 종종 먼저 알려주게 됩니다.

### [사고조사(Investigation)]

모든 사고에 대하여 조사를 하는 것은 아니나 인명손실이 발생한 사건은 철저히 조사를 합니다. 해난사고가 발생하여 이를 조사하기로 결정되면 1-2명의 조사관이 이에 배치되며 그들은 항해, 기관, 조선공학 그리고 어선전문가들로 이루어져 있어 어떠한 성질의 사고라도 조사할 수 있는 능력과 자격을 갖추고 있습니다.

모든 사고조사는 다음 4가지의 기본적 의문점에 대한 해답을 구하는 것을 목표로 하고 있습니다. 즉, 무슨 일이, 어떻게, 왜 발생하였으며, 재발방지를 위하여 무엇을 해야 하는가입니다.

사고발생 보고가 접수되고 이를 조사하기로 결정하면 조사관들의 증거수집이 시작됩니다. 어떠한 조사도 동일한 적은 없으며 각 사고에 따라 다른 조사형식을 취합니다.

조사관은 일지, 해도나 기타의 문서들을 보기를 원할 것이며, 사고 발생과정을 밝히는데 도움이 될만한 사람들에 대하여 모두 면담을 할 것이고, 사진 촬영이나 컴퓨터 기록을 조사할 것입니다. 선박에 Black Box가 설치되어 있으면 이를 수거하여 조사합니다.

경우에 따라서는 조사관이 희생자의 가족으로부터 집에 보관중인 희생자의 이력이나 그에 관한 서류, 증서에 관해 알려고도 할 것입니다. 이러한 일들은 가족들이나 조사관 양측에게 쉬운 일은 아닐 것이지만 조사관은 가족들을 방문하기 전에 사전 통고를 할 것이며 그러한 기회에 가족들은 조사관을 직접 만나 조사처리과정에 대한 질문도 할 수 있을 것입니다.

일반적으로 한 건의 사고를 조사완료하고 보고서를 작성하는데 약 9개월내지 1년이 소요됩니다. 이 기간은 얼핏 시간이 아주 많이 소요되는 것으로 보여질 수도 있지만, 조사관은 그 기간동안 관계자들에 대한 폭넓은 면담, 증거의 확인, 의심스런 장비를 조사하고 기술자와 상담을 합니다. 비극적인 사고의 악몽 현장에 있었던 사람이 손쉽게 말하는 원인과 전혀 다른 조사결과가 나올 경우도 종종 있습니다.

인명 손실과 관련된 사고의 원인이 분명치 않으면 국민과 신문들은 어떤 일이 발생하였는지를 나름대로 추측하게되며 이러한 일들은 가족들을 난감하게 만듭니다.

MAIB는 가족들에게 조사결과 밝혀진 사실들을 계속 알려드리는 일을 제일 중요하게 생각하고 있으며, 가족들께서는 담당조사관에게 조사진행과정에 대하여 자주 알아보실 것을 환영합니다.

가능하면 언제나, 보고서가 공표되기 전에 가까운 친족들에게 사적으로 사고에 대한 설명드릴 시간을 갖도록 할 것입니다.

### [보고서(The Report)]

MAIB의 모든 보고서는 공개되며 자체적으로 발간되고 누구든지 요청하면 무료로 제공됩니다. 최종보고서는 MAIB의 인터넷 홈페이지에서 읽고, 내려받을 수도 있습니다.

보고서는 관련자의 명예를 손상시킬 우려가 있으므로 수석조사관은 최종보고서를 만들기 전

에 보고서 초안을 그들에게 미리 보내어 그들의 의견을 듣도록 법으로 규정되어 있습니다. 이 기간이 약 2개월 정도 소요되나 이를 포함하여 조사는 전체적으로 사고발생 후 약 9개월 걸려 종료됩니다.

사고관련자의 사법절차가 진행중이면 최종보고서가 지연 될 수도 있습니다.

사망자의 가족에게는 그들이 거절하지 아니하면 최종보고서 사본이 전달되며, 검시관이나 “인명사고조회기관”(Fatal Accident Inquiries)에도 보내집니다.

조사가 종결되지 않은 내용들을 포함하여 사고보고의 요약내용이 MAIB의 안전해설판(Safety Digest)이라는 책자에 게재될 수 있으며 이 책자는 1년에 3회 발간됩니다. 만일 이 내용에 인명 손실에 관한 사고내용이 포함되면 가능하면 친척들에게 사전 통지를 합니다.

바다에서 일어난 사고의 비극중의 하나는 경우에 따라서 그 원인이 전혀 알 수 없는 것 있다는 것입니다. MAIB는 그러한 상황에서도 귀중한 교훈을 얻는 것으로 사건을 종결하고 이에 따라 권고를 합니다.

### [맺는 말씀(Conclusion)]

MAIB는 해난사고로 희생된 분의 친지들이 받는 고통을 분명히 알고 있으며, 철저하고도 신속한 사고조사를 할 것을 확실히 전해드립니다. 다음의 단체들이 친족들에게 조언과 지원을 해드릴 것입니다.

- 국립원양어선원 선교단(Royal National Mission to Deep Sea Fisherman)
- 선원 선교회(Mission to Seafarers)
- 난파선 선원협회(Shipwreck Mariners Society)
- Stella Maris
- 영국국제선원협회(British and International Sailor' Society)
- Mersey 선원선교회(Mersey Mission to Seafarers)
- Cruse 유족보호회(Cruse Bereavement Care)