

기본연구 2002-03

우리나라 해양안전심판제도의 발전방향

2002. 11

조동오·목진용·박용욱

☐ 보고서 집필 내역

◆ 연구책임자

- 조 동 오 : 제1장~제3장, 제5장, 제6장

◆ 연구진

- 목 진 용 : 제2장
- 박 용 옥 : 제2장, 제4장

☐ 산·학·연·정 연구자문위원

◆ 신 철 호 (목포해양대학교 교수)

◆ 김 경 희 (해양수산부 해양방재담당관실 사무관)

◆ 도 덕 환 (중앙해양안전심판원 심판관)

◆ 허 용 범 (중앙해양안전심판원 심판관)

머 리 말

우리나라 해상교통 안전환경은 여름철의 태풍, 겨울철의 저기압, 짙은 안개 그리고 고속선, 초대형선, 기준미달선(Sub-standard Vessel)의 증가 등으로 악화되고 있는 상태이다. 이 결과 다양한 해양안전정책의 추진에도 불구하고 연평균 700여건 이상의 해양사고가 발생하고 있다.

해양안전정책의 기능은 크게 해양사고의 예방기능, 대응기능, 조사기능으로 구분할 수 있다. 예방기능은 선박의 안전성을 유지하고, 선원의 자격 및 정원을 규정하고, 기타 선박의 안전항해를 보조하는 시설을 설치하고 운영함으로써 해양사고의 예방을 목적으로 한다. 대응기능은 해양사고가 발생할 경우 이를 조기에 수습하여 피해를 최소화하기 위한 것으로 조난선박의 수색·구조가 여기에 속한다. 조사기능은 해양사고의 발생원인을 규명하고 대응과정을 평가하여 이를 예방기능에 반영함으로써 해양사고의 재발을 방지하는 데 목적을 두고 있다.

해양사고의 원인조사·심판의 목적은 과학적이고 객관적인 원인조사를 통해 유사사고의 재발을 방지하는 데 있다. 국제해사기구(IMO)에서는 대형 해양사고의 원인조사 결과를 바탕으로 안전관련 협약을 채택하고 있으며, 미국, 영국, 일본 등의 주요 해양선진국도 해양사고 조사·심판결과를 해양안전정책에 반영시키고 있다.

미국의 국가교통안전위원회(NTSB)는 항공사고, 해양사고, 육상운송사고 등 중대 교통사고의 원인을 규명하고, 그 결과를 대통령에게 직접 보고함으로써 유사사고의 재발방지에 치중하고 있다. 영국의 해양사고조사국(MAIB)은 중대 해양사고의 원인조사를 통한 유사사고의 방지를 위해 설립되었으며, 해양연안경비청(MCA)은 해기사의 고의 및 법률 위반 여부를 조사하여 기소하고 있다. MAIB와 MCA는 해양사고조사에 관한 양해각서(MOU)를 체결하여 정보공유와 함께 유사사고의 재발방지를 위한 원인규명에 협력하고 있다. 일본의 해난심판원은 1947년 해난심판법에 근거하여 설립되었으며 조사와 심판의 기능을 독립시켜 양 업무의

객관성을 확보하고 있다.

이들 영국, 미국, 일본의 해양사고조사제도의 특징은 사고재발 방지를 목적으로, 원인을 규명하고 이를 정책에 반영시킨다는 점이다. 또한 사고재발 방지를 위한 조사기관과 사법처리를 위한 조사기관(경찰 등)이 양해각서(MOU)를 체결하여 양 기관의 영역을 분명히 구별하고 긴밀히 협조함으로써 효과적으로 원인을 규명하고 있다.

우리나라의 경우, 해양사고가 발생하면 해양안전심판원, 해양경찰청, 해양수산부 본부에서 그 원인을 조사하고 있으나, 그 동안 해양사고에 대한 사고재발을 위한 원인규명보다는 주로 관련 해기사의 징계를 위주로 조사·심판이 이루어져 왔다. 또한 우리나라의 조사·심판제도는 외국과 같은 유사사고의 재발방지를 위한 제도가 효율적으로 운영되지 못하고 있다. 해양사고시 관련기관간의 조사협조체제가 미흡하고, 조사·심판결과가 정책에 효과적으로 반영되지 않고 있으며, 조사관 및 심판관의 전문성 강화가 미흡한 실태이다.

이 연구는 해양안전기능에서 주요한 부문인 과학적인 해양사고의 원인규명 기능을 강화할 수 있는 방안을 제시함으로써 해양사고의 재발을 방지하는 데 목적을 두고 수행되었으며, 다음과 같은 정책방향을 제시하였다.

첫째, 해양안전심판원은 설립 목적에 부합되게 조사 및 심판의 목적을 관련 해기사의 징계 및 과실비율의 산정에 두기 보다 근원적인 사고원인 규명에 두어야 할 필요가 있다.

둘째, 해양안전심판원이 조사·심판결과로부터 얻은 정책적 시사점을 관련 부서에 시정토록 권고함으로써 제도를 개선하고 유사사고의 재발을 방지하기 위해서는 장관에게 직접 보고할 수 있는 장관 직속기관으로 운영될 필요가 있다.

셋째, 해양에서 사고가 발생할 경우는 육상과 달리 대부분의 증거가 즉시 인멸되기 때문에 초동조사가 매우 중요하며, 이를 위해 관련 조사기관간(해양안전심판원 및 해양경찰청 등)에 정보공유 등 협조체제가 유지되어야 한다.

넷째, 해양사고 조사·심판의 공정화·과학화를 제고할 수 있는 기술개발을 지속적으로 추진해야 한다. 해양사고는 육상과 달리 사고 후 대부분의 증거가 즉시 인멸되어 원인규명이 어려울 뿐만 아니라 사고원인이 근본적으로 복잡하고 다양한 특성을 지니고 있기 때문이다.

다섯째, 선박기술의 고도화로 해양사고 조사 및 심판의 전문성 및 난이도가 높아지고 있는바, 조사·심판업무의 전문성 제고를 위해 지속적인 정책개발이 이루어져야 한다.

여섯째, 해양사고의 과학적인 조사를 위한 국제적인 노력에 동참하고 해양안전 확보를 위해 국제해사기구(IMO)의 해양사고 조사코드를 수용할 필요가 있다.

이 연구는 한국해양수산개발원의 조동오 연구위원, 목진용 부연구위원, 박용욱 책임연구원이 공동으로 수행하였으며, 연구진들은 선행연구 분석 및 문헌조사를 통해 해양선진국들과 우리나라의 관련법과 제도들을 비교·분석하였고, 해양안전 전문가 및 정책담당자와의 면담을 통해 연구에 필요한 견해를 수렴하였다. 연구진들은 연구수행 중 도움을 주신 해양안전심판원 조사관 및 심판관, 학계의 전문가 여러분께 고마움을 표시하고 있으며, 한국해양수산개발원의 홍수진 연구조원의 수고에도 고마움을 표시하고 있다.

2002년 11월

韓國海洋水產開發院
院長 李 廷 旭

목 차

〈요 약〉	i
제 1 장 서 론	1
1. 연구의 배경 및 목적	1
2. 연구의 방법 및 범위	3
제 2 장 해양안전 조사·심판제도 실태	5
1. 우리나라 해양안전심판제도의 연혁	5
1) 해원징계법 시대 / 5	
2) 과도기 / 6	
3) 해난심판법(해양안전심판법) 시대 / 7	
2. 우리나라 해양사고 조사·심판제도 현황	9
1) 해양사고조사및심판에관한법률의 목적 / 9	
2) 해양안전심판원의 역할 분석 / 10	
3) 해양사고조사 절차 및 내용 / 12	
4) 해양사고심판 절차 및 내용 / 17	
3. 우리나라 해양사고 조사제도의 문제점	20
1) 조사기구 및 심판원의 독립성 확보 / 20	
2) 비과학적인 해양사고조사 / 22	
3) 조사·심판관의 전문성 강화체제 미흡 / 23	
4) 심판 재결서 양식의 불합리 / 25	
5) 조사기관의 협력체제 미구축 / 25	
6) 해양사고조사 국제협력체제 미흡 / 27	

제 3 장 IMO의 해양사고조사코드 ————— 29

1. 제정 배경29
2. 구성체계31
3. 주요 내용32
4. 해양사고의 인적 요인에 관한 조사지침41
 - 1) 국제동향 / 41
 - 2) 주요 내용 / 44
 - 3) 수용방향 / 56

제 4 장 주요국의 해양사고 원인규명제도 ————— 59

1. 미국의 국가교통안전위원회 및 연안경비대59
 - 1) 개 요 / 59
 - 2) 연안경비대 / 61
 - 3) 국가교통안전위원회 / 68
 - 4) 연안경비대와 국가교통안전위원회의 합동 해난사고조사 / 73
 - 5) 정책적 시사점 / 75
2. 영국의 해양사고조사국76
 - 1) 연혁 및 조직 / 76
 - 2) 관할업무 및 활동 / 79
 - 3) 사고 원인분석 결과의 보고 / 83
 - 4) 영국제도의 시사점 / 85
3. 일본의 해난심판제도89
 - 1) 개 요 / 89
 - 2) 조사목적, 대상, 적용범위 및 심리범위 / 92
 - 3) 심판 전 절차 / 93
 - 4) 심판절차 / 94
 - 5) 시사점 / 100

제 5 장 해양안전 조사·심판제도의 발전방안 ————— 102

1. 해양안전심판원의 기능 정립102
2. 해양사고 조사·심판의 공정화·과학화104
 - 1) 현황과 과제 / 104
 - 2) 여건변화와 전망 / 104
 - 3) 발전방향 / 105
3. 조사·심판업무의 전문성 제고방안107
 - 1) 현황 및 전망 / 107
 - 2) 발전방향 / 108
4. 조사·심판결과의 활용방안110
 - 1) 현황 및 과제 / 110
 - 2) 해양안전심판원의 독립성 강화 / 111
 - 3) 재결서의 개정방향 / 112
5. 원인규명 관련기관의 협력체제 구축방안113
 - 1) 조사책임 / 113
 - 2) 조사의 재량권 / 114
 - 3) 업무연락 / 114
 - 4) 조사 우선권 / 115
 - 5) 증거의 공유 / 116
 - 6) 진술내용의 공개금지 / 116
6. 해양사고조사 국제협력 구축방안117
 - 1) 현황과 전망 / 117
 - 2) 발전방향 / 118

제 6 장 결 론 및 정책건의 ————— 120

참고문헌	126
부록 1 : 영국의 MAIB와 MCA의 양해각서 해설	131
부록 2 : 영국의 해양사고 희생자들의 친척들을 위한 정보	137
부록 3 : 해양사고 원인조사에 관한 국제협약의 관련 조문	142

표 목 차

〈표 2-1〉 관련 연구기관 및 연구분야	23
〈표 3-1〉 선박운항에 있어서 인간의 의사결정에 영향을 미치는 요소 : MSC/MEPC	44
〈표 4-1〉 미국의 해난심판관련 연방규정(CFR)	60
〈표 4-2〉 미국해난심판의 징계종류	68
〈표 4-3〉 우리나라 해양안전심판원과 영국 해양사고조사 2000년도 실적비교	86

그 림 목 차

〈그림 2-1〉 해양사고인지 경로도	13
〈그림 2-2〉 심판절차 흐름도	19
〈그림 3-1〉 선박운항에 있어서 인적 요소의 분류 및 그 내용	43
〈그림 3-2〉 인간의 행동과 직무수행에 영향을 미치는 요소들	51
〈그림 4-1〉 미국 해난심판 심급제도	60
〈그림 4-2〉 미국연안경비대의 조직도	61
〈그림 4-3〉 연안경비대의 조사절차	63
〈그림 4-4〉 국가교통안전위원회 조직도	69
〈그림 4-5〉 영국 해양사고조사국의 조직도	77
〈그림 4-6〉 해난심판청의 조직	91
〈그림 4-7〉 일본 해난심급제도	91
〈그림 4-8〉 일본 해난심판절차	95

<요 약>

제1장 서 론

- 우리나라의 해상교통 안전환경은 매우 악조건 하에 있어 해양사고의 발생 위험이 상존하고 있음. 연안해역은 지형적으로 복잡하고 비좁으며, 기상적으로는 여름철의 태풍, 겨울철의 저기압, 짙은 안개 등이 잦은 편임. 또한 한정된 공간에 해상교통량이 지속적으로 증가하고 있으며, 고속선, 초대형선, 관리상태가 부실한 선박(Sub-standard Vessel)이 증가하고 있는 한편, 이들 선박을 운항하는 선원들의 자질 및 승선동기도 지속적으로 저하되고 있음
- 이와 같은 해상교통 안전환경의 열악함으로 인해 우리나라에서는 연평균 700여건 이상의 해양사고가 발생하고 있음(1997년 1,027건, 1999년 1,041건, 2001년 779건). 1996년 발생한 시프린스호의 유류오염사고는 5천여톤의 연료유 유출로 남해안 3,826ha가 오염되고 수백억원의 양식업 피해가 발생한 사고로 각종 매스컴을 통해 국민들에게 잘 알려져 있음. 사고 당시 시프린스호에는 20여만톤의 원유가 적재된 상태였으나 다행히 연료유만 유출되었을 뿐 원유는 유출되지 않았음. 만약 적재된 원유가 전량 유출되었다면 우리나라의 전 연안은 물론, 남해, 황해, 동해의 대부분이 오염되어 그 피해는 상상을 초월했을 것임
- 해양사고 방지를 통한 해양안전의 확보는 해양사고의 과학적인 원인규명을 통해서 가능함. 그런데 최근 해양사고는 항만시설의 입지조건과 안전시설, 선박의 성능과 안전운항능력, 안전관리시스템 등 복합적 결함 요인에 의해 발생함에 따라 사고원인 규명이 어려워지고 있음. 특히 선박관련 종사자의 안전의식, 운항관리능력 부족에 따른 인적 요인 및 근로여건, 복지

환경 등의 환경적 요인이 해양사고 발생의 주요 원인으로 작용함으로써 원인규명이 더욱 어려워지고 있음

- 해양사고의 원인조사·심판의 목적은 과학적이고 객관적인 조사를 통해 유사사고의 재발을 방지하는 데 있음. 국제해사기구(IMO)에서는 대형 해양사고의 원인조사 결과를 바탕으로 안전관련 협약을 채택하고 있으며, 미국, 영국, 일본 등의 주요 해양선진국도 해양사고 조사·심판결과를 해양안전정책에 반영시키고 있음
- 우리나라의 경우, 해양사고가 발생하면 해양안전심판원, 해양경찰청, 해양수산부 본부에서 그 원인을 조사하고 있으나, 그 동안 해양사고의 재발방지를 위한 원인규명보다는 주로 관련 해기사의 징계를 위주로 조사·심판이 이루어져 왔음. 또한 우리나라의 조사·심판제도는 외국과 같은 유사사고의 재발방지를 위한 제도가 효율적으로 운영되지 못하고 있는바, 해양사고시 관련기관간의 조사협조체제가 미흡하고, 조사·심판결과가 정책에 효과적으로 반영되지 않고 있으며, 조사관 및 심판관의 전문성 강화가 미흡한 실태임
- 이 연구는 해양안전기능에서 주요한 부문인 과학적인 해양사고의 원인규명 기능을 강화할 수 있는 방안을 제시함으로써 해양사고의 재발방지에 목적을 두고 있음

제2장 해양안전 조사·심판제도 실태

- 해양안전기능은 크게 해양사고의 예방기능, 대응기능, 조사기능으로 구분할 수 있음. 예방기능은 선박의 안전성을 유지하고, 선원의 자격 및 정원을 규정하고, 기타 선박의 안전항해를 보조하는 시설을 설치하고 운영함으로써 해양사고를 예방하는 것을 목적으로 함. 대응기능은 해양사고가 발생하였을 경우 이를 조기에 수습하여 피해를 최소화하기 위한 것으로 조난선박의 수색·구조가 여기에 속함. 조사기능은 해양사고의 발생원인을 규명하

고 대응과정을 평가하여 이를 예방 및 대응기능에 반영함으로써 해양사고 재발을 방지하고 효과적인 대응책을 수립하는데 기여함. 결코 조사기능은 사고자의 법적 책임의 추궁에 궁극적인 목적을 두지 않음

- 그러나 우리나라의 해양사고 원인규명은 결코 유사사고의 재발방지를 위한 목적으로 수행되고 있지 않음. 즉 해양경찰청은 사고관련자의 법률위반 여부를 규명하여 형사 기소하기 위하여, 그리고 해양안전심판원은 주로 관련자의 책임비율을 산정하여 기소하고 심판하기 위하여 사고원인을 규명하고 있음. 이에 따라 우리나라는 서해훼리호 전복사고 및 시프린스호의 좌초사고 등 대형사고 뿐만 아니라 연평균 700여건의 해양사고가 발생하고 있지만, 사고의 근본원인을 규명하여 이를 해양사고 예방 및 대응기능에 반영시켜 해양안전정책 수립에 활용하지 못하고 있음
- 해양안전심판원은 ‘해양사고의조사및심판에관한법률’에 근거하여 해양사고의 원인을 규명하여 기소하고 심판하고 있음. 동 법은 1999년 전면 개정되었음. 개정되기 전의 제1조에서는 “이 법은 해난심판원의 심판으로서 해난의 원인을 규명하고 해난발생의 방지에 기여함을 목적으로 한다”고 규정하고 있어 해난심판의 목적이 해난발생의 방지에 기여함을 분명히 하고 있음. 그러나 1999년 전면 개정된 법률 제1조에서는 ”이 법은 해양사고에 대한 조사 및 심판을 통하여 해양사고의 원인을 규명함으로써 해양안전의 확보에 이바지함을 목적으로 한다”고 규정함으로써 해양사고의 방지보다는 해양안전의 확보라는 포괄적인 목적으로 표현하고 있음
- 기본적으로 해양안전심판원은 해양사고 발생시 유사사고의 재발방지보다는 ‘해양사고의조사및심판에관한법률’에 의해 기소와 심판을 주요한 기능으로 하고 있음. 즉 해양사고 발생시 해양안전심판원의 조사관은 ‘해상충돌예방법’ 등 관련법의 위반사실 및 사고당사자의 책임비율을 규명하여 이를 법원에 해당하는 심판원에 기소하고 심판에 의해 그 사실을 확정함. 조사관의 기소가 없을 경우 해양사고에 대한 어떠한 심판도 열리지 않음. 기본적으로 우리나라는 심판청구 및 심판에 의해서 원인을 규명하고 있음

- 또한 우리나라는 해양사고 조사·심판결과가 해양안전정책에 반영되지 않고 있는바, 이는 현재 중앙해양안전심판원이 해양수산부의 1차 소속기관이고 지방해양안전심판원은 2차 소속기관으로 되어 있어 효과적인 시정·권고의 통보, 그리고 통보 후의 정책점검이 어렵기 때문임

제3장 국제해양사고조사코드

- 해양사고의 원인조사는 유사사고의 재발방지를 위한 중요한 기능이기에 때문에 많은 국제협약에서도 이를 규정하고 있음. 즉 유엔해양법협약(UNCLOS), 해상안전인명협약(1974/78 SOLAS), 해양오염방지협약(19 73/78 MARPOL), 선원의 훈련·자격증명 및 당직유지의 기준에 관한 국제협약(1978 STCW), 국제만재흡수선협약(1966 LL), 트레몰리노스협약(1993 SFV PROT)에서는 i) 각 국은 해양사고시 자격 있는 자로 하여금 사고원인을 조사하게 하고, ii) 조사결과를 IMO에 보고토록 하고, iii) 조사시 이 해관계국간에 협력할 것 등을 규정하고 있음
- 우리나라는 위의 협약 중 1993 SFV PROT만 제외하고 모두 비준하였음. 따라서 해양사고시 자격 있는 조사관으로 하여금 객관적이고 과학적인 조사를 수행하고, 그 결과를 IMO가 요구하는 형식으로 보고하고, 해양사고 조사시 관련 국가들과 협력할 의무가 있음
- 한편 대부분의 해양사고 경우 사고의 발생장소, 선박의 국적, 선원 및 여객 등 승선자의 국적 등에 따라 여러 나라의 이해관계가 복합적으로 얽혀 있는 경우가 많아 효과적이고 과학적인 원인규명에 어려움이 있음. 따라서 해양사고를 조사함에 있어서 관련국가들이 서로 협조체제를 구축하여야 한다는 필요성이 오래 전부터 제기되어 왔음. 그러나 각 국마다 해양사고 조사의 절차 및 방법이 크게 상이하어 협조체제 구축의 걸림돌이 되어 왔던 것이 사실임
- 따라서 국제해사기구(IMO)는 해양사고가 발생할 경우 이해관계가 있는 여

러 나라가 서로 조사에 협조하여 정확한 원인을 규명한 다음, 일정한 양식에 의거 보고서를 작성하고 그 보고서에 근거하여 새로운 국제적 안전기준을 마련함으로써 사고의 재발방지에 도움이 되는 방안을 강구하게 되었음

- 즉 1998년 11월 IMO는 제20차 총회에서 유엔해양법협약, 해상인명안전협약, 해양오염방지협약, 국제만재흡수선협약 등 IMO 협약의 관련 규정에 근거하여 총회결의서(Resolution A. 849(20))에 의한 "국제해양사고조사코드(Code for the Investigation of Marine Casualties and Incidents)"를 채택하였음
- 이 코드는 해양사고를 조사·분석하여 사고의 원인과 기여요소가 무엇인지를 밝히고, 그 결과를 공유함과 동시에 적절한 재발방지대책을 세움으로써 궁극적으로 해상에서의 인명의 안전과 해양환경의 보호에 기여할 수 있다는 인식 아래 해양사고의 조사에 관한 방법과 절차, 국가간의 상호협조 방안, 정보의 공유방안 등에 관하여 규정하고 있음
- "국제해양사고조사코드"는 조사관들이 해양사고의 조사에 임함에 있어서 가져야 할 기본적인 철학과 조사의 방법 및 절차에 관한 내용을 담고 있음. 항공분야에 있어서는 벌써 수년 전부터 이와 같은 코드¹⁾를 개발하여 운영하고 있으며, 이미 항공의 안전에 많은 기여를 하고 있다는 사실이 이 코드의 제정을 촉진시키는 하나의 계기가 되기도 하였음

제4장 주요국의 해양사고 원인규명제도

- 미국, 영국, 일본 등의 주요 해양선진국은 해양사고의 원인규명을 위한 효과적인 제도를 운용함으로써 해양안전을 확보하고 있음
- 미국의 국가교통안전위원회(NTSB)는 항공사고, 해양사고, 육상운송사고 등 중대 교통사고의 원인을 규명하고, 그 결과를 대통령에게 직접 보고함

1) Annex 13 of the International Civil Aviation Organization Convention.

으로써 유사사고의 재발방지에 치중하고 있음. NTSB는 대형 해양사고에 관하여 미국연안경비대(USCG)와 협력하여 원인을 규명하고, USCG는 NTSB의 사고조사 이외의 소형사고에 대한 조사·기소를 담당하고 있음

- 영국의 해양사고조사국(MAIB)은 중대 해양사고의 원인조사를 통한 유사사고의 방지를 위해 설립되었음. 반면 해양연안경비청(MCA)은 해기사의 고의 및 법률위반 여부를 조사하여 기소하고 있음. MAIB와 MCA는 해양사고 조사에 관한 양해각서(MOU)를 체결하여 정보공유와 함께 유사사고의 재발방지를 위한 원인규명에 협력하고 있음
- 일본의 해난심판원은 1947년 해난심판법에 근거하여 설립되었으며 조사와 심판의 기능을 독립시켜 양 업무의 객관성을 확보하고 있음. 또한 해난심판청과 검찰청간에 해양사고 조사에 관한 협정서를 체결하여 양기관의 사고조사에 관한 업무범위를 명확히 설정하고 협조하고 있음
- 이들 영국, 미국, 일본의 해양사고 조사제도의 특징은 사고재발 방지를 목적으로 원인을 규명하고 이를 정책에 반영시키는 점임. 또한 사고재발 방지를 위한 조사기관과 사법처리를 위한 조사기관(경찰 등)이 양해각서(MOU)를 체결하여 양 기관의 영역을 분명히 구별하고 긴밀하게 협조함으로써 효과적으로 원인을 규명하고 있음

제5장 해양안전 조사·심판제도의 발전방안

- 해양사고의 원인을 과학적으로 규명하고 그 결과를 해양안전정책에 반영되기 위한 우리나라의 해양안전 조사·심판제도의 발전방안은 다음과 같이 요약할 수 있음
- 첫째, 해양안전심판원의 기능 재정립임. 해양사고 발생시 조사에 의한 기소 및 기소에 의한 심판은 대부분 해양안전의 확보를 위한 목적에 부합하지 못하는 결과를 낳고 있는바, 이는 기소 및 심판의 대상을 주로 사고의

재발방지를 위한 원인규명 및 제도개선 등에 두지 않고 관련 해기사들의 징계 및 과실비율의 산정에 치우치고 있는 데서 알 수 있음

- 따라서 우리나라의 해양안전심판원은 설립 목적에 부합되게 조사 및 심판의 목적을 관련 해기사의 징계 및 과실비율의 산정에 두기 보다는 근본적인 사고원인 규명에 초점을 두어야 할 것임. 이를 위해 조사관의 기소는 일차적인 사고조사이며 기소 후의 심판은 조사관의 조사내용을 2차로 확인하는 의의를 갖도록 하여야 함
- 둘째, 해양사고 조사·심판의 목적 재정립임. 선진해양국의 해양사고 조사기관은 철저하게 사고재발 방지를 위한 목적으로 원인을 규명하고 있으며, 조사 중 범법사실이 드러날 경우 이를 기소기관에 통보하여 처리하고 있음. 즉 사고재발 방지를 위한 조사와 사법처리를 위한 조사의 목적을 분명히 구별하고 있음
- 따라서 우리나라의 해양안전심판원의 해양사고 조사·심판도 사고관련 해기사들의 해상충돌예방법 등 관련법의 위반사실 등의 징계 위주에서 벗어나 유사사고의 근본적인 재발방지를 위한 원인규명에 치중하여야 할 것임. 이를 위해서는 모든 해양사고를 조사하기보다는 중요 사고를 심도 있게 조사하여 재발방지를 위한 정책적 대안을 제시할 필요가 있음
- 셋째, 해양안전심판원의 독립성 강화임. 현재 중앙해양안전심판원이 해양수산부의 1차 소속기관이고 지방해양안전심판원은 2차 소속기관으로 되어 있어 효과적인 시정·권고의 통보가 어렵고 통보 후의 정책점검도 미흡한 상태임
- 따라서 해양안전심판원이 관련 부서에 시정 및 권고를 함으로써 정책을 변경하고 유사사고의 재발을 방지하기 위해서는 영국의 해양사고조사국과 같이 장관에게 직접 보고하는 장관 직속기관으로 운영될 필요가 있음. 또한 장기적으로 해양안전심판원을 해양수산부의 독립 외청으로 확대시켜

인사 및 업무를 독립시키고, 조사 및 심판을 통하여 해양수산 법령과 행정 제도적 시정 또는 개선을 명하거나 권고할 수 있도록 할 필요가 있음

- 넷째, 해양사고 원인규명 기관간의 공조체제 구축임. 해양에서는 사고가 발생할 경우 육상과 달리 대부분의 증거가 즉시 인멸되기 때문에 초동조사가 매우 중요하며, 이를 위해 관련 조사기관간에 정보공유 등의 협조체제가 절실히 요구됨. 그러나 우리나라의 해양사고 조사기관인 해양경찰청과 해양안전심판원간에는 조사협력체제가 이루어지지 않아 정보공유 및 상호보완성이 결여되고 불편을 야기하고 있는 실정임
- 따라서 영국의 해양사고조사국 및 해양연안경비청간의 양해각서, 그리고 일본의 해난심판청장 및 검찰총장간의 양해각서를 참조하여 해양경찰청 및 해양안전심판원간에 우리나라의 현실에 적합한 해양사고 원인조사에 관한 양해각서를 체결하고 협조체제를 구축하여야 함
- 양해각서의 주요 내용은 양 기관간 해양사고 조사에 관한 통보체계 강화, 조사책임의 설정, 해양사고 합동조사체제 구축, 해양사고 정보공유체계 구축 등임
- 다섯째, 해양사고 조사·심판의 공정화·과학화를 제고해야 함. 해양사고는 발생장소가 해양이기 때문에 육상과 달리 사고 후 대부분 증거가 즉시 인멸되어 원인규명이 어려울 뿐만 아니라 사고원인이 근본적으로 복잡하고 다양하다는 특성을 지니고 있음. 해양사고의 구조적 요인은 항만시설의 입지조건과 안전시설, 선박의 성능과 안전운항능력, 해양안전관리시스템 등 복합적인 요인이 결합되고 있음. 또한 해양사고 원인에는 항만관리자, 선원 등 선박종사자의 교통안전의식과 운항관리능력 부족 등 인적 요인과 근로여건 및 복지환경도 환경적 요인으로 추가되고 있음. 이에 따라 해양사고 조사 및 심판의 공정·과학성이 높이 요구되는 상태인바, i) 3차원의 충돌사고 시뮬레이터 동영상 시스템 도입, ii) 선박항해기록장치(VDR) 분석시스템 도입, iii) 해양관련 연구기관과의 연계체제 구축, iv) 해양안전

심판 재결서의 DB 구축 등이 요구되고 있음

- 여섯째, 조사·심판업무의 전문성 제고임. 해양사고의 조사 및 심판업무를 수행하는 조사관 및 심판관은 수행업무의 준 사법적 특성상 선박운항 등에 관한 전문기술지식 및 다양한 안전행정경험과 함께 법률적 소양의 겸비도 요구됨. 즉 선박운항기술의 고도화 및 해상교통환경의 악화 등으로 인하여 복잡하고 다양한 형태의 해양사고가 발생하고 있는바, 사건의 원인규명에 있어서 쟁점에 대한 관련법령의 검토가 필요하며, 사건과 관련된 심판사례, 국내외 법원에 의한 판례, 학설, 실무 등에 관한 자료의 수집·정리·분석작업이 요구됨
- 향후 해양사고 조사·심판에 관한 전망은 i) 선박기술의 고도화로 해양사고 조사 및 심판의 전문성·난이도 증대, ii) 중대사건 등에 대한 심도 있는 연구와 재결된 사건의 해설서에 대한 수요 증가, iii) 해양사고 조사·심판의 전문성 제고를 위한 교육수요 증대, iv) IMO의 해양사고조사관의 조사전문성 강조 등으로 요약할 수 있음
- 따라서 해양사고 조사·심판업무의 전문성 제고를 위해 i) 조사관·심판관의 자격기준 강화 및 순환보직 제한, ii) 조사관·심판관의 교육·훈련 프로그램 개발, iii) 심판연구관제도 도입 등이 요구됨
- 일곱째, 해양사고 조사에 관한 국제협력 구축임. 대부분의 해양사고는 일단 발생하면 연안국 또는 항만국, 기국, 선원의 소속국가 등 다양한 관련 당사국이 사고에 관여하게 됨. 동일한 해양사고에 대해 효과적이고 과학적인 조사가 이루어지기 위해서는 이들 관련 당사국이 협력을 해야하고 또한 일정한 양식에 의거 조사를 할 필요가 있음. 이를 위해서 1997년 11월 IMO는 해양사고 조사에 대한 국제지침을 결의서(Resolution, A.849(20))로 채택하여 인접국가와의 합동조사 및 조사협력을 도모하고 있음. 또한 IMO는 2000년 2월 해양사고에 있어서 인적 요인에 대한 조사지침을 결의서(Resolution A.884(21))를 코드에 추가하였음

- 우리나라도 해양사고의 과학적인 조사를 위한 국제적인 노력에 동참하고 해양안전 확보를 위해 우선 IMO의 해양사고 조사코드를 수용할 필요가 있음. 주요 수용내용은 공동조사의 채택으로서 i) 공동조사의 대상, 절차 및 내용, ii) 주 조사국의 선정과 책임, 최종보고서의 작성 및 증거자료 인정 문제, iii) 국제해사기구(IMO)에의 보고 등이며, 국제협력을 위한 대책으로서 i) 연안국의 기국에의 통보, ii) 증거자료의 교환 등 조사협력을 위한 당국간 회의 추진 등임

제6장 결 론

- 해양사고 원인규명은 해양사고 예방 및 대응기능과 더불어 해양안전의 3대 축을 이루고 있음. 국제해사기구(IMO) 및 선진해양국의 경우 주요 해양사고의 원인규명을 통해 새로운 해양안전협약 및 정책을 수립하고 있음
- 우리나라는 비록 해양사고 조사·심판제도를 시행하고 있지만, 그 동안 유사사고의 재발방지보다는 관련 해기사들의 징계를 위주로 동 제도를 운용하여 왔음. 또한 조사·심판의 결과가 결코 해양안전정책에 반영되지 않았음
- 따라서 조사·심판의 발전방안에서 제시한 바와 같이, 앞으로 해양안전 조사·심판의 목적을 유사사고 재발방지에 맞추고 또한 이를 정책에 반영할 수 있도록 해양안전심판원의 기능을 정립하고 조직의 위상을 강화할 필요가 있음

제 1 장 서론

1. 연구의 배경 및 목적

우리나라 해상교통 안전환경은 매우 악조건 하에 있어 해양사고의 발생위험이 상존하고 있는바, 연안해역은 지형적으로 복잡하고 비좁으며, 기상적으로는 여름철의 태풍, 겨울철의 저기압, 짙은 안개 등이 잦은 편이다. 또한 한정된 공간에 해상교통량이 지속적으로 증가하고 있으며, 고속선, 초대형선, 관리상태가 부실한 선박(Sub-standard Vessel)이 증가하고 있는 한편, 이들 선박을 운항하는 선원들의 자질 및 승선동기도 지속적으로 저하되고 있다.

이와 같은 해상교통 안전환경의 열악으로 우리나라에서는 연평균 700여건 이상의 해양사고가 발생하고 있다(1997년 1,027건, 1999년 1,041건, 2001년 779건). 1996년 발생한 시프린스호의 유류오염사고는 연료유 5천여톤의 유출로 남해안 3,826ha가 오염되고 수백억원의 양식업 피해가 발생한 사고로 각종 매스컴을 통해 국민들에게 잘 알려져 있다. 사고 당시 시프린스호에는 20여만톤의 원유가 적재된 상태였으나 다행히 연료유만 유출되었을 뿐 원유는 유출되지 않았다. 만약 적재된 원유가 전량 유출되었다면 우리나라의 전 연안은 물론 남해, 황해, 동해의 대부분이 오염되고 그 피해는 상상을 초월했을 것이다.

해양사고 방지를 통한 해양안전의 확보는 해양사고의 과학적인 원인규명을 통해서 가능하다. 그런데 최근 해양사고는 항만시설의 입지조건과 안전시설, 선박의 성능과 안전운항능력, 안전관리시스템 등 복합적인 요인의 결합에 의해 발생함에 따라 사고원인의 규명이 어려워지고 있다. 특히 선박관련 종사자의 안전의식, 운항관리능력 부족에 따른 인적 요인 및 근로여건, 복지환경 등의 환경적 요인이 해양사고 발생의 주요 원인으로 작용함으로써 원인규명이 더욱 어려워지고 있다.

해양사고의 원인조사·심판의 목적은 과학적이고 객관적인 원인조사를 통해 유사사고의 재발을 방지하는 데 있는바, 국제해사기구(IMO)에서는 대형 해양사고의 원인조사 결과를 바탕으로 안전관련 협약을 채택하고 있고(예 : 타이타닉호 사고 후의 1974/78 SOLAS (해상안전인명협약), 토리케년호 사고 후의 1973/78 MARPOL (해양오염방지협약) 협약, 엑슨발데즈 사고후의 OPRC (기름오염 대비·대응 및 협력에 관한 국제협약 등), 미국, 영국, 일본 등의 주요 해양선진국도 해양사고 조사·심판결과를 해양안전정책에 반영시키고 있다.

따라서 해양안전의 확보를 위해서는 과학적인 사고원인 조사와 이를 정책에 반영시키는 제도의 확립이 요구되고 있다. IMO는 1997년 해양사고 조사코드를 제정하여 해양사고 발생시 이해 당사국간에 공동조사 및 조사협력체제를 구축하도록 하는 지침을 마련하였고, 2000년 해양사고에 있어서 인적 요인에 대한 조사지침을 추가하여 해양사고에 관한 과학적인 원인조사와 효과적인 사고방지에 노력하고 있다.

미국의 국가교통안전위원회(NTSB)는 항공사고, 해난사고, 육상운송사고 등 중대 교통사고의 원인조사를 통해 유사사고의 방지에 치중하고 사고원인 및 시정조치 사항을 대통령에게 보고하고 있다. 미국연안경비대(USCG)는 NTSB의 사고조사 이외의 소형사고에 대한 조사·기소를 담당하고 있다.

영국의 해양사고조사국(MAIB)은 중대 해양사고의 원인조사를 통한 유사사고의 방지를 위해 설립되었다. 반면 해양연안경비청(MCA)은 해기사의 고의 및 법률위반의 여부를 조사하여 기소하고 있다. MAIB와 MCA는 해양사고 조사에 관한 양해각서(MOU)를 체결하여 정보공유와 함께 유사사고의 재발방지를 위한 원인조사에 우선권을 부여하고 있다.

일본의 해난심판원은 1947년 해난심판법 제정으로 설립되어 오랜 기간 해양사고 원인규명을 통해 해상안전 확보에 기여하였다. 또한 해난심판청과 검찰청간에 해양사고 조사에 관한 협정서를 체결하여 양 기관간에 사고조사에 관한 업무범위를 명확히 설정하고 협조하고 있다.

우리나라의 경우, 해양사고가 발생하면 해양안전심판원, 해양경찰청, 해양수산부 본부에서 그 원인을 조사하고 있으나, 그 동안 해양사고에 대한 사고재발을 위한 원인규명보다는 ‘해양사고의조사및심판에관한법률’에 의해 주로 관련 해기사

의 징계를 위주로 조사·심판이 이루어져 왔다. 또한 우리나라의 조사·심판제도는 외국과 같이 유사사고의 재발방지를 위한 제도가 효율적으로 운영되지 못하고 있는바, 해양사고시 관련기관간의 조사협조체제가 미흡하고, 조사·심판결과가 정책에 효과적으로 반영되지 않고 있으며, 조사관 및 심판관의 전문성 강화가 미흡한 실태이다.

이와 같이 해양사고 원인의 미 규명, 그리고 해상교통 안전환경의 열악은 결국 해양사고 발생의 반복으로 이어지고 있다. 따라서 이 연구는 해양안전기능에서 주요한 부문인 과학적인 해양사고의 원인규명 기능을 강화할 수 있는 방안을 제시하여 해양사고의 재발방지에 목적을 두고 있다.

2. 연구의 방법 및 범위

해양사고의 예방은 해양사고의 원인규명을 통해 이를 정책에 반영함으로써 효과적으로 달성할 수 있다. 그러나 최근 해양사고는 항만시설의 입지조건과 안전시설, 선박의 성능과 안전운항능력, 안전관리시스템 등 복합적인 요인의 결합에 의해 발생함에 따라 조사·심판의 전문성이 요구되고 있다. 특히 선박관련 종사자의 안전의식, 운항관리능력 부족에 따른 인적 요인 및 근로여건, 복지환경 등에 관한 환경적 요인이 해양사고 발생의 주요원인으로 부각되고 있어 이들 요인에 관한 원인규명도 요구된다.

이 연구에서는 해양사고의 원인규명에 관한 우리나라의 실태를 분석하고, 주요 외국의 제도를 분석한 후 정책적 시사점을 도출하고 정책대안을 제시하는 방법으로 연구를 진행하였다.

연구방법으로는 국내외 선행연구 및 관계문헌에 의한 분석과 전문가 면담을 병행하여 실태를 분석하고, 선진외국의 제도를 참조하여 대응방안을 마련하였으며, 주요 연구의 내용은 다음과 같다.

제2장에서는 우리나라의 해양사고 원인규명 및 심판제도의 실태 및 문제점을 분석하였다.

제3장에서는 국제해사기구(IMO)의 해양사고 조사코드의 제정 배경 및 주요내

용 그리고 해양사고의 인적 요인에 관한 조사지침을 분석하고 향후 수용방안을 제시하였다.

제4장에서는 해양선진국의 해양사고 조사심판기관으로서 미국의 국가교통안전위원회(NTSB) 및 미국연안경비대(USCG), 영국의 해양사고조사국(MAIB) 및 해양연안경비청(MCA), 일본의 해난심판청의 해양사고의 원인규명과 이의 정책반영 제도를 분석하고 정책적 시사점을 도출하였다.

제5장에서는 우리나라의 해양안전심판제도의 발전방안으로서 i) 해양안전심판원의 기능 정립, ii) 해양사고 조사·심판의 공정화·과학화, iii) 조사·심판업무의 전문성 제고방안, iv) 조사·심판결과의 활용방안, v) 원인규명 관련기관간의 협력체제 구축방안, vi) 해양사고조사 국제협력 구축방안을 제시하였다.

제 2 장 해양안전 조사·심판제도 실태

1. 우리나라 해양안전심판제도의 연혁²⁾

해양사고에 대한 해양안전심판제도는 민사·형사재판과 같이 고대로부터 각 민족이 보편적으로 가지고 있었던 것이 아니고 근세에 들어 기계문명과 함께 해양 국가에서 발달한 특별한 재판제도이다. 해양안전심판은 각 국의 실정법이 달라 일률적으로 그 개념을 정의하기 어렵지만 공통적인 요소를 모아 굳이 이를 정의하자면 ‘해양안전심판은 일정한 국가기관이 구체적으로 발생한 해양사고의 원인을 재판의 방법에 의해 심리·재판하는 법률제도’라고 할 수 있다.

우리나라의 해양안전심판제도는 해방 전의 해원징계 시대(1914 ~ 1945), 해방 후 해난심판법 시행 전까지의 과도기(1945 ~ 1961), 그리고 해난심판법(해양안전심판법) 시대(1961 ~ 현재)로 크게 나눌 수 있다.³⁾

1) 해원징계법 시대

일제 하 조선총독부의 해사행정은 1912년에 체신국에 해사과를 두어 운영되어 왔으며, 1914년 조선해원징계령 및 조선총독부 해원심판관제가 공포됨으로써 해사행정을 관장하던 체신국 내에 해원심판소를 설치하게 되어 1심 제도에 의한 해원징계사무를 개시하게 되었다. 직원은 소장, 심판관 6인, 이사관 2인 및 서기 3인으로 구성되었다. 소장 1명과 심판관 2명은 조선총독부 판사가 임명되었다. 서기에는 체신관서의 판임관이 임명되었으며, 소장와 심판관의 3인 연석회의로 심

2) 박재평, 「요이호 좌초사건에서 본 해양사고의 심판절차에 관한 연구」, 한국해양대학교, 석사학위논문, 2002, pp. 29-34 참조함.

3) 심근형, 「해난심판법론」, 서울, 고산사, 1996, p.40.

판을 하는 단심제를 채택하였다. 그 후 1936년 조선해원징계령이 개정되어 지방 해원심판소와 고등해원심판소를 두게 되었으며, 고등해원심판소에 소장 1인, 심판관 6인, 이사관 2인, 서기 3인을, 지방해원심판소에 소장 1인, 심판관 4인, 이사관 2인, 서기 3인을 두었다.

지방 및 고등해원심판소의 심판관 중 1인은 조선총독부판사 중에서 겸임하도록 하였으며, 그 외 심판관, 이사관은 조선총독부 체신관서의 고등관 중에서 겸임하도록 하였다. 그리고 고등해원심판소의 심판은 소장, 심판관 중 5인, 지방해원심판소는 소장, 심판관 중 3인의 연석회의로 행하였으며, 심판을 받는 자가 형사소송을 받은 경우는 판결까지 심판을 중지하였다. 고등해원심판소장은 사무의 집행에 관하여 지방해원심판소장을 감독하고 직무의 집행에 관하여 고등해원심판소 이사관의 명령에 따르도록 하여 직무에 있어서 심판기관과 조사기관을 분리하여 독립적인 업무를 하도록 명문으로 규정하였다.

1943년 조선총독부의 기구개편에 따라 교통국이 신설되었고 고등해원심판소와 지방해원심판소는 교통국 소관으로 되었으며, 1945년 미군정청은 교통국의 업무 일체를 일본인으로부터 인수하였다.⁴⁾

2) 과도기

미군정청은 일제시대의 행정기구를 그대로 유지하였으나 교통국 해원심판소에는 인원을 배치하지 않고 있다가 1946년 행정기구 개편시 해원심판소 직제를 폐지하였다.

그 후 해난에 관한 사무는 검사계에서 맡게 되었는데 검사계가 속해 있던 선박검사 기구에 관하여 살펴보면, 1946년 군정청의 교통국 해사부에 소속되었다가 같은 해 운수부 해사국으로 기구가 바뀌었다가 1948년 연안경비대에 이관되었다.

해난에 관한 사무는 이 때부터 교통부·해사국·해정과·검사계의 소관업무로 분장되었으나 선박검사관의 수가 부족하였기 때문에 해양사고의 조사는 제대로

4) 심근형, 「우리나라 해난심판법의 문제점과 개선방안에 관한 연구」, 한국해양대학교, 석사학위논문, 1991, pp. 27-29.

이루어지지 아니 하다가 1951~1952년에 걸쳐 선박검사관 30명을 증원배치함으로써 해난의 원인조사가 어느 정도 이루어지게 되었으며, 당시 선원에 대한 징계는 없었다.

그러나 1949년 32명이 사망한 여객선 평해호 침몰사고, 1951년 167명이 사망한 남경호 침몰사고, 1953년 271명이 사망한 창경호 침몰사고, 같은 해 59명이 사망한 행운호 침몰사고 등 대형 해난사고가 계속 발생하자 교통부에서는 해난의 원인조사 및 사고선원의 징계를 위해 해난심판법을 기초로 1953년 법제 절차를 취한 바가 있으나 제정되지는 못하였다.⁵⁾

3) 해난심판법(해양안전심판법) 시대

군사혁명으로 집권한 국가재건최고회의가 해운발전과 해난사고 예방을 위한 조치로 1961년 법률 제813호로 해난심판법을 제정·공포함에 따라 일제 하 조선 해원징계령은 폐지되었다.

조선해원징계령은 해난사고의 방지대책을 선원의 직무상 과실을 단속하는 데 중점을 둔 선원심판주의의 입장을 취한 입법이었음에 반하여 이 해난심판법은 “이 법은 해난심판원의 심판으로서 해난의 원인을 규명하고 해난발생의 방지에 기여함으로 목적으로 한다”(해난심판법 제1조)고 그 목적을 명시한 바와 같이 심판의 객체를 해난으로 하는 해난심판주의의 입장을 취한 법이다.

이 해난심판법의 제정에 따라 1962년에 해난심판법시행령 및 해난심판위원회 직제가 공포됨으로써 1963년 1월 21일 서울에 중앙해난심판위원회, 같은 해 5월 27일 부산에 지방해난심판위원회가 각각 설치되었고 1965년 5월에 인천과 목포에 지방해난심판위원회가 각각 설치되었다. 해난심판위원회는 교통부장관 소속하의 기구로서 지방위원회는 위원장 1인과 심판위원 2인, 중앙위원회는 위원장 1인과 심판위원 4인으로 각각 심판부를 구성하도록 하였고 교통부 주재관으로서 조사관 1인을 중앙위원회에 상주하도록 하여 해난심판업무를 맡도록 하였으며 소송업무와 관리업무를 관장하는 서기과를 두었다.

5) *OP. Cit.* p. 45.

이 때 심판의 공정성과 신뢰성을 확보하기 위하여 심판관의 신분은 별정직 공무원으로 하고 임기 5년에 연임할 수 있도록 하였으나 1973년 해난심판법 일부개정시 심판관의 정년제를 도입하면서 그 임기를 3년으로 단축하였다.

그 후 1999년 2월 5일 해난심판법 개정시 법명을 ‘해난심판법’ 에서 ‘해양사고의 조사및심판에관한법률’ 로 바꾸어 오늘에 이르고 있으며 주요 개정 내용을 보면 다음과 같다.

- i) 법률 용어 중 ‘해난’ 을 ‘해양사고’ 로, ‘해난심판원’ 을 ‘해양안전심판원’ 으로, ‘해사보좌인’ 을 ‘심판변론인’ 으로, ‘수심인’ 과 ‘지정해난관계인’ 을 모두 ‘해양사고관련자’ 로 개칭하였다.
- ii) 중앙해양안전심판원과 지방심판원의 심판관 자격을 따로 규정하는 등 심판관의 자격을 일부 변경하였다.
- iii) 원격심판제도를 도입하였다.
- iv) 원인규명시 사고관련자별로 원인제공 정도를 밝힐 수 있도록 하였다.
- v) 2심 청구자에 대한 불이익변경금지제도를 신설하였다.
- vi) 각급 심판원에 행정실·과를 두고 있었던 법률 근거조항(해양안전심판법 제20조)을 삭제하고 해양수산부 직제령에서 행정실·과를 폐지하여 조사관이 심판원의 인사행정 및 관리를 맡도록 하였다.
- vii) 재결에 대한 소의 제기와 그 효력에 대한 조항(해양안전심판법 제76조)을 삭제하였다.
- viii) 각급 심판원의 원장 유고시 심판업무 외의 심판원장의 직무를 조사관이 맡도록 하였다.
- ix) 검사가 해양사고관련자에 대한 소송제기 전 심판원의 의견을 청취할 수 있는 제도를 도입하였다.

2. 우리나라 해양사고 조사·심판제도 현황

1) 해양사고조사및심판에관한법률의 목적

해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률(이하 ‘해심법’이라 한다)은 “해양사고에 대한 조사 및 심판을 통하여 해양사고의 원인을 규명함으로써 해양안전의 확보에 이바지함을 목적으로 한다”고 밝히고 있다. 해양사고의 원인은 매우 복잡한 것이어서 이 원인을 탐구하는 것은 온갖 해양사고를 방지할 수단을 찾아내는 기초자료가 되는 것이기 때문에, 이 법은 해양사고의 원인을 밝혀 해양사고의 발생을 방지하려는 데에 그 목적을 둔 것이다. 따라서 해양사고심판이 갖는 사명은 직접적으로는 사고를 일으킨 해양사고관계자에게 그 원인을 명백하게 밝혀줌으로써 다시 그러한 사고를 일으키지 않도록 하는 예방수단을 공시하는 것이고, 간접적으로는 잠재하는 해양사고원인을 현실의 과제로서 심판에서 발굴하여 심판의 결과를 해상교통의 안전확보를 위한 행정시책에 반영시키는 것이다.

해심법은 해양사고의 원인을 탐구함과 아울러 해양사고를 일으킨 자에 대하여 징계하거나 또는 해양사고의 원인에 관계 있는 자에게 권고하는 등의 행정처분을 행하는 국가권력과 이를 실행하는 절차도 규정하고 있다. 이로 인해 이들 처분권을 확정하고 아울러 이를 실현하는 것이 심판법의 목적으로 보일 수도 있다.

그러나 해양사고의 심판을 형사재판화하는 것은 가장 삼가야 할 일로서 해양사고심판의 원조인 영국법이 해난심판은 형사법원의 일종인 경찰법원에게는 개정하지 아니 하도록 규정하고 있는 것이라든지, 최근 IMO가 기국협약 이행 소위원회에서 호주 등의 해난심판을 민·형사소송은 물론 행정처분절차에서도 완전히 분리·독립시켜 해양사고의 원인탐구만을 하게 하고, 이를 민·형사소송이나 행정처분절차에서 이용하지 못하게 하자고 제안 한 것은 바로 해양사고심판의 형사재판화를 경계하는 것이라 할 것이다.

2) 해양안전심판원의 역할 분석

(1) 임무

심판원은 법의 목적을 달성하기 위하여 첫째, 심판절차에 따라 해양사고의 원인을 규명하고 재결로서 그 결과를 명백히 하며, 둘째, 그 바탕 위에서 해양사고가 해기사 또는 도선사의 직무상 고의 또는 과실에 의하여 발생한 것일 때에는 재결로서 이를 징계하고, 셋째, 그 밖의 자로서 해양사고의 원인에 관계 있는 자에 대하여는 필요에 따라 재결로서 권고하는 것을 임무로 한다(법 제5조). 그 밖에도 해양사고방지를 위하여 시정 또는 개선할 사항을 발굴하여 이를 관계 행정기관이나 단체에 요청할 임무도 지고 있다(법 제5조의 2).

(2) 원인규명 지침

해양사고의 방지대책으로서는 해양사고이라는 사실을 여러 각도에서 검토하여 그 원인을 규명하고, 그 규명결과를 해양사고의 예방에 기여하게 함이 필요하다. 이러한 견지에서 해양사고에 관하여는 과학적이고도 철저한 연구가 요구되므로 법에서는 심판에서 심리를 위한 지침으로서 해양사고를 일으킨 원인으로서 고찰할 사항을 열거하고 있다. 즉 심판원의 심판에 있어서는 다음 사항에 관하여 해양사고의 원인을 규명하여야 한다(법 제4조).

- i) 사람의 고의 또는 과실로 인하여 발생한 것인가의 여부
- ii) 선박승무원의 인원수·자격·기능·근로조건 또는 복무에 관한 사유로 인하여 발생한 것인가의 여부
- iii) 선체 또는 기관의 구조·재료·공작, 또는 선박의 의장이나 성능에 관한 사유로 인하여 발생한 것인가의 여부
- iv) 수로도지·항로표지·선박통신·기상통보 또는 구난시설 등의 항해보조시설에 관한 사유로 인하여 발생한 것인가의 여부
- v) 항만 또는 수로의 상황에 관한 사유로 인하여 발생한 것인가의 여부

(3) 재결

심판원은 해양사고심판의 목적에 따라 그의 직무로서 해양사고의 원인을 규명하고 그 결과를 재결로서 공포하여야 한다(법 제5조). 여기에서 “재결”이라 함은 심판청구사건에 대한 심판원의 종국적 판단인 의사표시를 일컫는다. 재결은 판단의 작용이라는 점에서 법원의 종국판결과 비슷하다. 따라서 재결은 준 사법행위라고 볼 수 있다.

재결은 크게 나누어 심판청구의 조건을 결한 경우에 그 청구를 거절하는 기각재결과 심판청구에 답하여 하는 본안의 재결로 대별할 수 있다.

본안의 재결은 그 내용에 따라 다시 원인규명재결, 징계재결 및 권고재결의 세 가지로 나눌 수 있다. 즉 심판원은 해양사고의 원인에 관하여 규명을 하고 재결로서 그 결과를 명백하게 하여야 하며(원인규명재결)(법 제5조 1항), 이를 바탕으로 그 해양사고가 해기사 또는 도선사의 직무상 고의 또는 과실로 인하여 발생한 것으로 인정할 때에는 재결로서 이를 징계하여야 하고(징계재결)(법 제5조 2항), 필요할 때에는 해기사 도선사 이외의 자로서 해양사고의 원인에 관계 있는 자에 대하여 권고하는 재결을 할 수 있다(권고재결)(법 제5조 3항).

(4) 시정 등의 통보

해양사고심판의 목적은 해양사고 발생의 방지에 있으므로 심판원은 해양사고의 원인을 규명하면서 해양사고의 재발방지를 위하여 시정 또는 개선하여야 할 사항이 무엇인가를 탐구하여 이를 관련 행정기관이나 단체가 해양사고의 방지에 활용하게 할 필요가 있다. 따라서 심판원은 심판의 결과 해양사고의 방지를 위하여 시정 또는 개선할 사항이 있다고 인정할 때에는 수심인 또는 해양사고관계인이 아닌 행정기관이나 단체에 대하여 해양사고의 방지를 위한 시정 또는 개선할 사항을 통보하여야 한다(법 제5조의 2).

권고는 해양사고의 원인에 관계 있는 자에 대하여 주의를 촉구하는 행정지도상의 의견인데, 이 사정 등의 통보는 해양사고의 원인에 직접적 관계는 없으나 장래의 해양사고방지를 위하여 필요할 것이라는 심판원의 일방적인 의견을 관련 행정기관이나 단체에 표시함에 지나지 아니 하는 것으로서 그 성격은 권고보다는 더 미약하여 법적 구속력이 전혀 없는 것이다.

3) 해양사고조사 절차 및 내용

(1) 조사관의 해양사고 인지

조사관이 해양사고를 인지하게 되는 것은 주로 해양사고 관련 행정관청으로부터의 통보이며, 드물게는 해양사고에 관한 이해관계자로부터의 사실조사 요구 및 자체 인지이다.

① 행정관청의 통보의무

조사관이 해양사고를 쉽게 인지하게 하기 위하여 법은 직무상 해양사고에 관한 정보를 얻기 쉬운 행정관청에 해양사고 통보의 의무를 지우고 있다. 즉 해양수산 관서는 선원법 제21조, 해상교통안전법 제9조 제1항 또는 도선법시행규칙 제28조 제1항의 규정에 의하여 해양사고의 보고를 받게 되고, 경찰관서의 장, 구청장이나 시장·군수 또는 지방해운항만청장은 수난구호법 제5조나 제12조 제1항(경찰관서의 장에 한한다) 또는 유선및도선사업법 제29조의 규정에 의하여 선박의 조난 사실을 보고 받게 되므로, 이들이 해양사고 사실을 인지하였을 때에는 지체없이 그 사실을 상세히 기재하여 관할지방심판원의 조사관에게 통보하여야 한다(법 제31조 제1항).

또한 한국선박이 국외를 항해중인 때에는 외국에 주재하는 한국의 영사가 선원법 제122조의 규정에 의하여 선원법 제21조의 규정에 의한 해양사고의 보고를 받게 되므로 당해 영사가 해양사고 사실을 인지하였을 때에는 지체없이 그 사실과 증거를 수집하여 외무부장관을 거쳐 중앙수석조사관에게 통보하여야 하고, 중앙수석조사관은 지체없이 이를 관할 지방수석조사관에게 송부하게 된다(법 제32조).

② 사실조사의 요구

해양사고에 대하여 이해관계가 있는 자는 그 사실을 상세히 기재하여 관할지방심판원의 조사관에게 사실조사를 요구할 수 있다(법 제33조 제1항).

③ 자체 인지

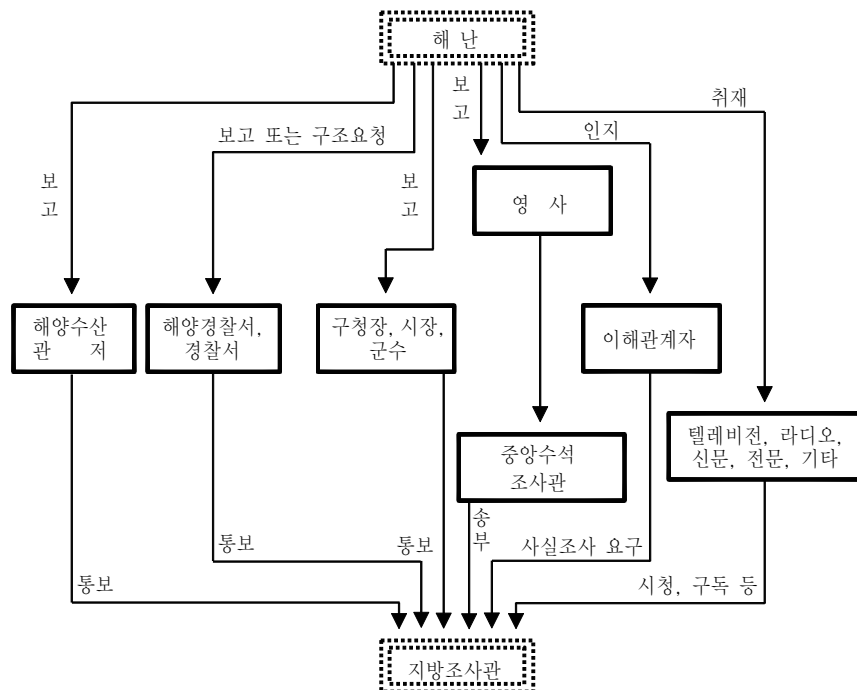
행정관청으로부터의 통보나 이해관계자로부터 사실조사요구가 있기 전이라도 비교적으로 사회적 영향이 큰 해양사고의 경우 텔레비전 방송이나 라디오 방송 또는 신문 등 대중매체기관의 보도에 의하여 인지하게 되고 드물게는 전문 등에 의하여도 인지할 수 있다.

④ 해양사고 인지의 경로도

위에서 살펴본 조사관의 해양사고인지 경로를 그림으로 나타내면 <그림 2-1>과 같다.

<그림 2-1>

해양사고인지 경로도



(2) 조사관의 해양사고 조사

① 해양사고조사의 의의

해양사고조사라 함은 해양사고사건에 대하여 심판의 청구 및 심판수행의 준비로서 해양사고관계인에 대한 조사를 비롯하여 해양사고의 사실을 조사하여 필요한 증거를 발견 수집하는 조사기관의 활동을 말한다(법 제34조).

해양사고조사는 오직 심판원에 의하여서만 행하여지는 것이 아니다. 해양경찰서(드물게는 일반 경찰서)는 해양사고에 관련된 범죄수사기관으로서 수사권을 가지고 검사의 지휘 하에 형사소송법에 의한 수사를 하고, 해양수산관서는 해운감독행정상의 필요에 의해 비공식적인 조사를 하지만, 순수하게 해양사고의 원인규명을 위하여 하는 해양사고조사는 오로지 심판원이 행하는 것뿐이다.

해양사고조사기관의 핵심은 조사관이다. 조사사무를 보조하는 직원도 조사관의 지휘 하에 조사관의 명을 받은 범위 안에서 조사와 검사를 할 수 있다.

해양사고조사는 주로 심판청구 전에 행하는데 심판을 유지하기 위하여 심판청구 후에도 조사를 할 수 있다.

해양사고심판에서의 조사는 형사소송법의 수사와는 달라서 조사관의 조사에서나 해양안전심판에서의 증거조사에서 모두 관계자의 의사에 반하여 증거물건의 압수, 강제조사 또는 해양사고관계자를 체포 구속하는 강제력을 인정하지 아니하고 있다(법 제48조 제3항). 다만 조사관의 검사에 불응하거나 이를 방해한 자, 심판원의 검사를 거부·방해 또는 기피한 자, 심판원의 제출명령을 받은 장부 등을 제출하지 아니 하거나 허위로 제출한 자 및 심판정에서 선서에 위배하여 허위 사실을 진술한 자에 대하여는 과태료에 처분을 하는 최소한도의 간접강제가 있을 뿐이다(법 제89조). 이는 모든 국민은 적법한 절차에 따라 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장에 의하지 아니 하고는 체포·구속·압수 또는 수색을 받지 아니 한다는 취지의 국민의 기본적 인권이 헌법에 의하여 보장되어 있기 때문이다(헌법 제12조).

② 해양사고조사의 방법 및 실행

조사관이 해양사고를 인지하였을 때에는 즉시 그 사실을 조사하고 증거를 수집

하여야 한다(법 제34조).

조사관은 그 직무를 수행하기 위하여 필요할 때에는 다음 각 호의 처분을 할 수 있다(법 제37조 제1항).

- i) 해양사고관계인을 출석시키거나 질문하는 일
- ii) 선박 기타의 장소를 검사하는 일
- iii) 해양사고관계인에게 보고를 시키거나 장부·서류 기타의 물건 제출을 명하는 일
- iv) 관공서에 대하여 보고 또는 자료의 제출 및 협조를 요구하는 일
- v) 증인·감정인·통역인 또는 번역인을 출두시키거나 또는 증언·감정·통역·번역을 시키는 일

조사관이 해양사고사실에 관한 증거수집 또는 조사를 하기 위하여 관계관서에 협조를 요청할 때에는 그 관서는 이에 응하여야 한다(법 제31조 제2항).

조사관은 그가 출석요구를 한 자로서 특히 필요하다고 인정할 때에는 해양수산관서에 대하여 72시간 이내의 기간 동안 해당자의 하선조치를 요구할 수 있다(법 제37조 제2항).

③ 증거보전

“증거보전”이라 함은 심판정에서의 정상적인 증거조사가 있을 때까지 기다려서는 증거방법의 사용이 불가능하거나 현저히 곤란하게 될 염려가 있는 경우에 조사관 또는 해양사고관계인 등의 신청에 의하여 심판관이 미리 증거조사를 하여 그 결과를 보전하여 두는 제도를 말한다. 이는 형사소송절차에 있어서의 증거보전제도(형사소송법 제184조)와 같은 제도이다.

조사관, 해양사고관계인 또는 해사보좌인이 미리 증거를 보전하지 아니 하면 그 증거를 채택하기 곤란하다고 인정할 때에는 이들은 심판청구 전이라도 관할 지방심판원에 증거보전을 신청할 수 있고, 이 신청을 받은 심판원은 심판청구 전이라도 검증, 증인신문 또는 감정을 행할 수 있다(법 제35조 제1항).

이 증거보전신청은 서면으로 증거를 표시하고, 그 증거보전의 사유를 소명하여

야 한다(법 제35조 제2항).

(3) 해양사고 심판청구

① 심판청구의 의의

조사관이 해양사고조사의 결과, 사건이 해양사고방지의 견지에서 심판으로서 원인을 규명할 필요가 있다고 인정한 것에 대하여는 지방심판원에 심판청구를 하여야 한다(법 제38조 제1항 본문). 여기에서 “심판의 청구”라 함은 조사관이 특정한 해양사고사건에 대하여 심판원의 심판을 구하는 의사표시를 내용으로 하는 심판절차행위를 말한다.

조사관의 심판청구는 한편에서 일단 해양사고조사의 종료를 의미함과 동시에 다른 편에서는 이에 의하여 심판원의 심판을 개시하게 된다.

형사소송절차에서의 공소제기는 수사기관의 수사로서 굳혀진 피의자에 대하여 죄가 될 사실(혐의)을 공소장으로 나타내어 형벌권의 실행을 법원에 구하는 검사의 주장인 데 대하여, 해양안전심판의 절차에서의 심판청구는 조사관이 조사한 해양사고의 역사적 사실을 심판청구서에 표시하여 해양사고원인의 규명을 구하는 의사표시이다.

따라서 전자는 법원이라는 판단기관에 자기의 주장이 적법한 것인지의 여부에 대한 판단을 청구하는 것인 데 대하여 후자는 해양사고의 원인을 규명할 책무가 있는 심판원에 대하여 원인규명 대상의 소재인 해양사고사실을 제공하여 원인규명을 구하는 청구인 점에 큰 차이가 있다.

해양안전심판은 법의 목적에 따라 해양사고의 원인규명을 하는 것이지만, 심판절차상 조사관은 심판청구서에 해양사고의 원인과 관련하여 해양사고관계인을 지정 표시함으로써 마치 해양사고관계인에 대한 책임추궁, 즉 이들에 대한 징계 또는 권고를 청구하는 것 같은 형식을 취하고 있다. 해양안전심판의 기본적 구조에서 보면 심판의 청구는 해양사고원인의 규명이 주된 목적이고 해양사고관계인에 대한 책임추궁은 심판청구의 단계에서는 부수적인 청구라고 생각된다. 왜냐하면 징계 또는 권고를 하기 위한 필연적인 요인인 고의나 과실은 해양사고의 원인이 명백하게 된 다음에 나타나는 것이기 때문에 원인규명의 심판을 청구하는 단계에

서 해양사고관계인의 징계 및 권고까지 청구하는 것은 조리상 허용되지 않기 때문이다. 굳이 징계 및 권고까지도 청구하는 것이라고 한다면 해양사고의 원인규명을 심판원에 청구하는 조사관이 스스로 해양사고의 원인을 규정하여야 한다는 모순을 범할 수 있기 때문이다.

본래는 원인규명심판과 징계·권고심판은 별개의 심판절차에 따라 행하여져야 할 성격의 것인데, 우리나라의 해양안전심판에서는 편의상 이를 동일한 절차에 따라 처리하고 있다.

② 해양사고관련자 지정 및 이해관계인 심판신청

조사관이 관련규정에 의하여 심판을 청구하는 경우에는 당해 해양사고 발생의 원인과 관계가 있다고 인정되는 자를 해양사고관련자로 지정하여야 한다. 이 경우에 조사관은 심판청구를 한 심판원의 명칭, 사건명 및 사실의 개요, 해양사고관련자의 성명·주민등록번호·주소 및 당시의 직명·직업과 가지고 있는 면허의 종류, 심판청구를 한 일자, 조사관의 성명 등을 당해 해양사고관련자에게 서면으로 통고하여야 한다.

조사결과 사건을 심판에 붙일 필요가 없다고 조사관이 인정하여 심판불요처분을 한 해양사고에 대하여 이해관계가 있는 자는 원인규명을 위하여 관할지방심판원에 그 처분의 당부에 대한 심판을 신청할 수 있다. 이 경우 관할지방심판원은 당해 신청이 이유 있는 것으로 인정되는 때에는 조사관으로 하여금 조사를 개시하여 심판을 청구하도록 하고, 당해 신청이 이유 없는 것으로 인정되는 때에는 이를 기각하여야 한다.

4) 해양사고심판 절차 및 내용

(1) 개 요

앞서 살펴보았듯이 해양안전심판은 행정심판으로서 준 사법적 절차에 의거하여 해양사고의 원인을 규명하여 해양사고 재발방지에 필요한 조치(징계, 권고·시정·개선조치 요청)를 취함으로써 해양안전을 확보하는 데 목적이 있다. 이러

한 해양안전심판의 대상은 다음과 같은 해양사고, 선박 및 사람으로 구분될 수 있다.

- i) 해양사고 : 선박의 손상·멸실, 선박운용관련 선박 이외의 시설손상, 선박의 구조·설비 또는 운용관련 인명사상, 해양오염, 선박안전·운항저해
- ii) 선박(수상·수중을 항해할 수 있는 구조물) : 동력선, 무동력선 및 수상항공
- iii) 사람 : 한국인, 영해내의 외국인, 외국인으로서 한국의 해기사·도선사 자격증을 갖고 이를 행사하는 자

해양안전심판의 전체적인 절차를 살펴보면, 지방해양안전심판의 제1심, 중앙해양안전심판원의 제2심 및 대법원의 제3심으로 되어 있다. 즉 조사관·해양사고관련자·심판변론인이 제1심의 재결에 불복하는 경우에 중앙해양안전심판원에 제2심을 청구할 수 있고, 제2심의 재결에도 승복하지 않는 경우에는 소를 제기하여 대법원의 제3심을 받을 수 있다. 지방·중앙해양안전심판원의 재결이 확정되면, 조사관은 징계(면허취소, 업무정지, 견책), 권고·시정명령·개선요청 등의 재결사항을 집행한다(〈그림 2-2〉 참조).

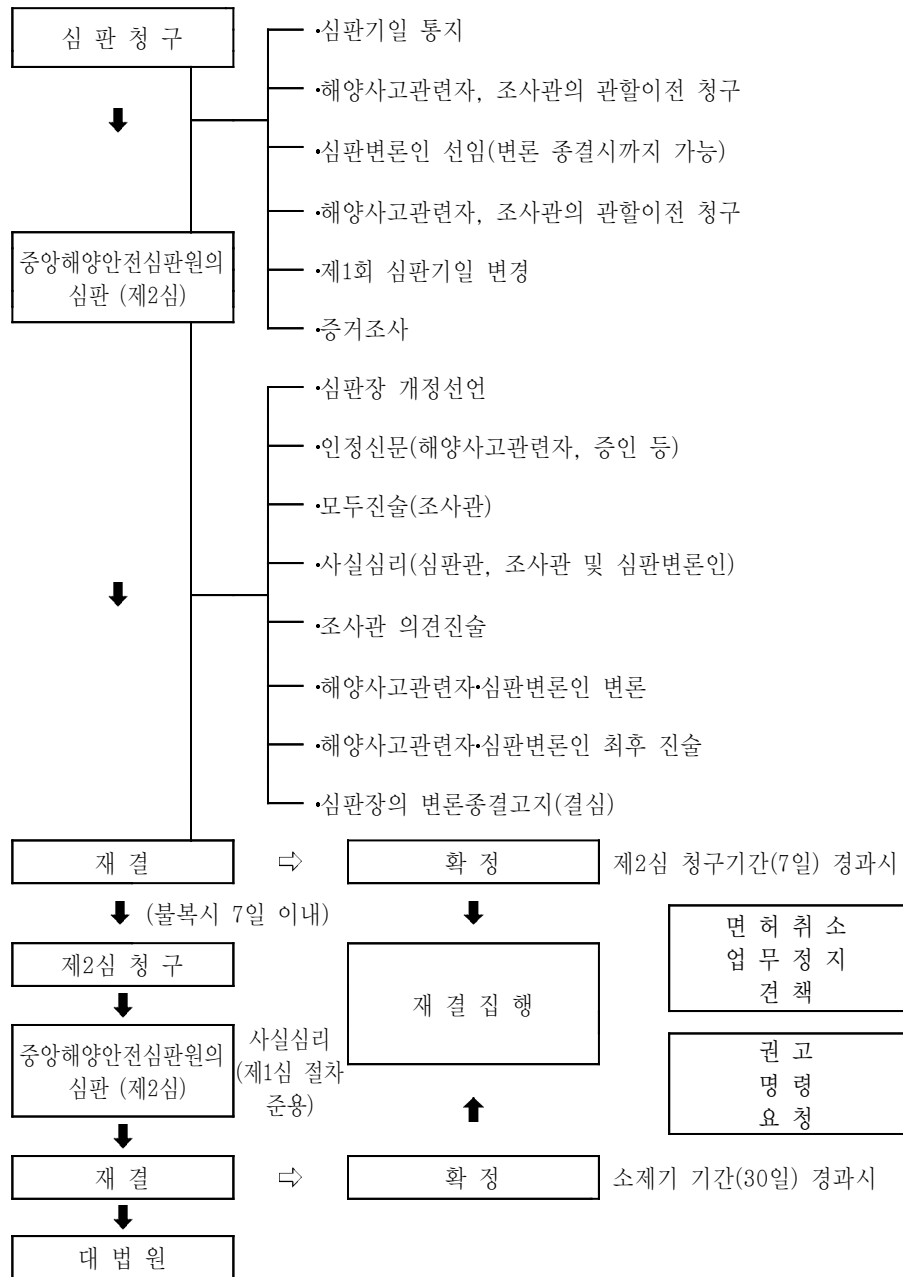
(2) 지방심판원의 심판

조사관의 심판청구에 의하여 심판이 개시되면 심판원은 심판부를 구성하고 심판기일을 지정하여 해양사고관련자·조사관 등에게 소환장 또는 통지서를 보낸다. 해양사고관련자·조사관 등은 관할이전 신청이 가능하고, 신청 또는 직권으로 필요한 증거조사를 할 수 있다.

심판장은 개정선언에 이어 해양사고관련자에 대한 인정신문을 실시하며, 조사관이 모두진술을 하고 해양사고관련자에 대한 사실심리가 종료되면 사실을 제시하고 원인판단, 징계, 권고, 명령 및 요청에 관하여 의견진술을 한다. 해양사고관련자, 심판변론인은 조사관의 진술에 대하여 의견을 진술할 수 있으며, 변론 종결 후라도 결정으로 변론을 재개할 수 있다.

〈그림 2-2〉

심판절차 흐름도



심판원은 변론이 끝나면 해양사고발생의 원인에 대해 판단하고, 해양사고관련자의 과실에 대한 징계여부와 시정 또는 개선을 권고하거나 명하는 재결을 한다. 행정기관이나 단체에 대하여는 해양사고의 방지를 위한 시정 또는 개선조치의 요청이 가능하고, 재결서 정본은 10일 이내에 조사관·해양사고관련자·심판변론인에게 송달된다.

(3) 중앙심판원의 심판

지방해양안전심판원의 재결에 불복하는 조사관·해양사고관련자 및 심판변론인은 재결서 정본을 송달받은 날로부터 7일 이내에 제2심을 청구할 수 있다. 청구자가 청구이유서를 첨부하여 원심심판원에 서면으로 제출하면, 원심심판원의 조사관은 7일 이내에 중앙심판원의 수석조사관에게 제1심에 관련된 서류 및 증거물을 송부하고, 이 사실을 지체없이 청구인 이외의 해양사고관련자에게 통지한다.

중앙해양안전심판원에서는 제2심 청구가 적법조건을 구비한 경우에 제1심의 심판절차를 준용하여 심리·재결하며, 제2심 청구자는 재결이 있을 때까지 서면(심판정에서는 구술)으로 제2심 청구를 취하할 수 있다. 그러나 제2심의 심판청구가 법령에 위반된 때에는 중앙해양안전심판원은 재결로서 그 청구를 기각하고 사건을 지방심판원에 환송한다.

3. 우리나라 해양사고 조사제도의 문제점

1) 조사기구 및 심판원의 독립성 확보

현재의 조사기구인 조사관은 각급 심판원에 두게 되어 있어(법 제16조 제1항) 조사관은 필연적으로 심판부의 심판장이 되는 원장의 소속 직원에 지나지 아니하므로, 비록 법에서 조사관의 고유사무에 대한 불간섭원칙을 규정하고 있다 하더라도(법 제19조 단서), 원장은 조사관의 일반사무를 지휘 감독하고 특히 조사관에 대한 인사권을 가지고 있으며 그의 승진에 영향이 있는 근무평정을 하고 있으므로, 이러한 환경에서 과연 조사관이 실질적으로 원장으로부터 완전히 독립하여

공정한 조사업무를 수행할 수 있을 것인가 하는 의문이 있다.

법 제정 당시에는 조사관은 심판원 소속 직원이 아니기 때문에 조사관을 장관이 직접 각급 심판원에 주재 근무하도록 발령하여 조사관의 업무를 처리하게 하고 그 업무감독도 장관이 직접 하도록 규정하였으나, 1971년 1월 22일의 개정법(제5장 제1절 제1항 다호 2) 참조)에서 각급 심판원에서 조사관을 두도록 개정하여 오늘에 이르고 있다. 현행법에서도 조사관의 재결집행에 관한 업무보고는 중앙심판원장을 경유함이 없이 직접 장관에게 하고(법 제82조 및 제83조), 장관은 권고를 받은 자가 어떠한 조치를 취하였는가를 직접 조사관에게 명하는 것(영 제72조) 등은 조사관이 심판원장에게서 독립되어 있는 것을 전제로 하여 정하여진 규정들로 여겨진다.

한편 해양안전심판원의 위상은 사고의 재발방지를 위한 대책 마련에 중요한 영향을 미친다. 우리나라 해양사고의 원인규명 절차는 조사기관의 조사에 의한 심판청구와 그 청구에 기초한 심판으로 이루어진다. 해양안전심판원의 심판결과인 재결은 크게 사고원인에 대한 재결과 징계재결로 구분할 수 있다. 그런데 해양안전심판원이 심판 결과, 특히 사고원인에 대한 재결을 기초로 필요한 경우 모든 관련자에게 권고의 형태 등으로 시정을 요구할 수 없다면, 해양심판의 원래의 목적인 원인규명을 통한 재발방지 기능을 충분히 수행할 수 없게 된다. 우리나라의 해양안전심판원은 해양수산부의 1차 소속기관(지방원은 2차 소속기관)이어서 해양안전행정의 최상위 부서인 해양수산부 본부에 대한 권고가 현실적으로 쉽지 않기 때문에 업무의 독립성과 아울러 재결의 집행에 큰 한계를 보이고 있다. 즉 해양안전심판원은 조사 및 심판을 통하여 해양안전 관련 법령 및 제도의 시정 또는 개선을 명하거나 권고할 수 있어야 함에도 실제적으로는 상급기관인 해양수산부에 대한 재결의 집행이 곤란한 것이 현실이다. 이로 인해 조사관에 의한 조사도 해양사고의 근본적인 원인규명보다는 징계에 초점을 맞추고 있는 실정이다.

2) 비과학적인 해양사고조사

과거의 해양사고는 항만시설의 입지조건과 안전시설의 설치여부, 선박의 성능과 안전운항능력, 안전관리시스템 등 주로 구조적인 요인에 기인하였다. 그러나 최근에는 항만관리자나 선원 등 선박종사자의 교통안전의식과 운항관리능력 부족에 따른 인적 요인(Human Factor)이 해양사고 발생의 주요원인으로 부각되고 있으며, 선원의 근무여건과 복지환경 등 환경적인 요인도 추가되고 있다. 또한 해양에서 사고가 발생한 경우는 육상과 달리 사고현장의 보존, 사고의 재현 및 목격자 확보 등 증거수집 및 확보가 곤란하다. 이러한 이유로 해양사고의 조사는 해양사고관계자의 자발적인 증언 및 증거 제출, 그리고 조사관의 경험과 심증에 의존하는 관계로 비과학적인 조사라는 비난도 받고 있다. 따라서 사고원인 규명에도 과학기술을 이용한 조사방법의 활용이 주요 관심사로 떠오르고 있다.

우선 국제해사기구(ICS)는 비행기의 항해기록장치인 블랙박스(Black Box)에 해당하는 선박항해기록장치(VDR)의 장착을 2002년 7월부터 강제화하였다. 이에 따라 선박항해기록장치에 저장된 각종 항행정보 데이터를 분석할 수 있는 시스템의 구축이 요구되고 있다. 또한 사고발생시 조사한 기록을 토대로 사고당시 상황을 3차원 영상으로 재현해서 시간경과별 선박의 상대위치 및 방향을 투사하여 실제와 동일한 영상을 재현할 수 있는 시스템 등 사고조사에 이용가능한 각종 시뮬레이션 시스템의 도입을 통해 첨단 IT를 활용한 조사·심판기법 개발도 필요하다.

이와 같이 첨단장비를 활용하여 시간대별 시각적인 사고현장 재현이 가능한 조사기법을 개발함으로써 조사의 과학성과 객관성이 확보될 수 있고, 조사를 신속히 진행할 수 있어 시간이나 비용의 절감효과를 가져올 수 있다.

한편 해양안전심판원의 조사관이나 심판관은 상당한 선박운항 및 승선경력을 보유하고 있지만 첨단기술의 복합체인 선박과 선박을 운항하는 인적 요인에 대한 지식습득에는 한계가 있다. 따라서 이들 기관과의 해당 연구기관과 업무협력을 위한 MOU 체결 등을 통해 조사·심판시 핵심사안에 대한 자문 및 증빙자료 제공, 중요사건에 대한 연구인력의 비상임 심판관 활용 등이 필요하다. 현재 해양사고 조사 및 심판업무와 관련 있는 연구기관 및 주요 관련연구분야는 <표 2-1>과

같다.

〈표 2-1〉

관련 연구기관 및 연구분야

대상연구기관	관련 연구분야
한국해양연구원 해양시스템안전연구소	- 실효역 재연 수조 내 선박복원력 검토
한국해양수산개발원 환경안전연구실	- 선원의 피로도 검토 - 항로 및 해양자원의 경제적 가치 평가
해양수산연구원 선박운항기술연구소	- 선박조종 시뮬레이션 - 항로안전성 검토 - 해양오염확산 시뮬레이션
한국선급 기술연구소	- 선박구조설계 적정성 평가 - 손상선박의 복원력, ISM Code 검토
한국해양대학교 해사산업연구소 목포해양대학교 해양산업연구소	- 해상교통시설의 적합성 - 항로 및 항만시설의 안전성 평가, 선박조종 시뮬레이션
부경대학교 환경·해양과학기술연구원	- 어구어업 및 양식관리기술 자문
국립과학수사연구소	- 화재, 폭발 등 증거자료 감식 등

3) 조사·심판관의 전문성 강화체제 미흡

해양안전심판원에서는 다음과 같이 난이도가 높은 해양사고의 원인을 규명하기 위해서는 해당분야의 전문지식과 경험을 갖추어야 할 뿐만 아니라 급변하는 국제환경, 선박건조기술, 항해기술 등에 대한 최신의 지식과 정보를 습득할 필요가 있다.

- i) 사람의 고의 또는 과실로 인하여 발생한 것인가의 여부
- ii) 선박승무원의 인원수·자격·기능·근로조건 또는 복무에 관한 사유로 인하여 발생한 것인가의 여부
- iii) 선체 또는 기관의 구조·재질·공작이나 또는 선박의 의장이나 성능에 관

한 사유로 인하여 발생한 것인가의 여부

- iv) 수로도지·항로표지·선박통신·기상통보 또는 구난시설 등의 항해보조시설에 관한 사유로 인하여 발생한 것인가의 여부
- v) 항만 또는 수로의 상황에 관한 사유로 인하여 발생한 것인가의 여부
- vi) 화물의 특성 또는 적재에 관한 사유로 인하여 발생한 것인가의 여부 등

또한 해양안전심판은 행정심판의 일종으로 민·형사에 비하여 절차가 간단하기는 하나 해양사고관련자에 대한 징계벌을 수반하기 때문에 그 절차에 있어서 진보된 재판의 제원칙을 대부분 채택하고 있으며, 또한 해양사고관련자의 이익이 부당하게 제한되는 일이 없어야 할 것이다.

그러나 해양안전심판원의 조사관 및 심판관을 신규로 임용하는 경우에 조사·심판업무에 관한 교육훈련이 부실한 상태이고, 기존의 조사·심판관을 대상으로 매년 정기적인 연수교육(1회), 세미나(1회) 및 승선훈련(1회)을 하고 있으나 그 내용이 다소 미흡한 실정이다. 이로 인해 신규로 임용되거나 기존에 근무하고 있는 조사·심판관의 전문성이 제고되지 못하고 정체되는 현상을 보이고 있다. 선박기술의 고도화로 해양사고 조사 및 심판업무의 전문성·난이도가 점차 증대되고 있는 현시점에서 조사관과 심판관의 전문 교육훈련프로그램을 개발·시행하는 것이 요구되고 있다.

한편 우리나라 대법원의 재판연구관, 헌법재판소의 헌법연구관, 일본 최고재판소의 조사관 및 고등해난심판청의 조사관, 미국의 연방최고재판소의 Law Clerk 등과 같이 국내외 사법기관에서는 각종 연구관제도를 도입하고 있다. 이에 반하여 해양안전심판원에는 이러한 연구관제도가 마련되어 있지 않는 관계로 조사·심판업무의 전문성 향상에 있어서 하나의 제약요인이 되고 있다. 현재 해양안전심판원의 조사·심판과정에서 원인규명의 쟁점에 대한 관련법령 검토, 심판사례 연구, 국내외 관련판례, 학설, 실무 등에 관한 자료의 수집·분석작업 등이 충분히 이루어지지 않고 있다. 따라서 해양안전심판 실무에 대한 충분한 지식과 경험을 쌓은 상당한 경력을 가진 심판관 또는 조사관 경력자를 심판연구관으로 지정하여 조사·심판관을 보좌함으로써 전문성을 향상시킬 필요가 있다.

4) 심판 재결서 양식의 불합리

현재의 재결서의 양식은 법원의 판결문과 동일한 형식을 취하고 있다. 그러나 법원의 판결은 양 당사자의 다툼에 대해서만 판단하는 것임에 비하여 해양안전심판원의 재결은 사실란에서 해양사고의 전과정을 재구성한 후, 원인란에서 원인부분을 추출해내야 하므로 법원판결과 동일한 양식을 취하는 것은 한계가 있다.

우리나라의 재결서의 작성방법은 사고관련 각종 증거 및 심판조서 등을 토대로 심판관이 사건의 실체를 발생순서에 따라 서술식으로 기재하도록 되어 있다. 또한 증거설명란을 별도로 두어 실체를 사실로서 재구성하는 데 쓰여진 증거와 논리적, 경험적 판단 과정도 설명토록 하고 있다. 이로 인하여 사실내용이 중복으로 표기되는 문제가 있으며, 사실내용을 읽는 도중 증거설명란을 찾아 확인하여야 하는 불편한 형식으로 구성되어 있다. 또한 현행 재결서는 사고관련자나 제3자의 사고원인 규명의 과정에 대한 이해를 돕는다는 목적 하에 방대한 양으로 작성되고 있다. 그러나 재결서의 양이 적게는 십여 페이지 많게는 수십 페이지에 이르면 이해관계인도 읽기 힘든 분량이다. 따라서 재결서는 사고관련자나 제3자가 재결내용을 파악할 수 있는 범위 내에서 간결히 작성할 필요가 있다.

한편 재결서의 주문부분은 크게 원인규명 재결과 징계재결로 구성되어 있는데 원인란에서는 사고발생원인과 해양사고관련자의 행위만 기술하도록 되어 있다. 그러나 해양안전심판의 원인규명은 유사사고의 재발을 방지하기 위한 것이므로 원인규명과 아울러 재발방지 대책이 기술되어야 본래의 목적을 달성할 수 있다. 현재는 재발방지를 위한 대책을 기술하는 란이 없어서 해양사고 조사 목적도 사고원인 규명을 통한 재발방지대책 마련보다는 징계를 위한 원인규명에 치중하게 되는 결과를 초래하고 있다.

5) 조사기관의 협력체제 미구축

해양안전심판은 해양사고가 있었다는 것을 이유로 한 조사관의 심판청구에 의해 개시되며, 형사재판은 범죄사실이 있었다는 것을 이유로 한 검사의 공소제기에 의해 개시된다. 따라서 해양사고관계인의 행위가 해상교통안전법, 개항질서

법, 해양오염방지법, 선박안전법 및 선원법 등의 강행법률에 위반된 경우는 해양사고심판의 대상은 물론 형사재판의 대상이 되므로 양 절차가 동시에 개시되는 경우가 많다. 하나의 해양사고사건에 대하여 형사재판절차와 해양사고심판절차가 경합하는 경우에는 해양사고관계인은 필연적으로 수사기관에 의한 수사와 조사관에 의한 조사를 받게 되고, 또한 형사재판과 해양사고심판도 별도로 받게 된다. 그런데 해양안전심판원은 그 산하에 4개의 지방해양안전심판원이 있고, 각 지방해양안전심판원에는 2명의 조사관이 배치되어 있다. 반면에 수사기관인 해양경찰청은 그 산하에 12개 해양경찰서와 69개 해양경찰지서 및 386개 선박입출항 신고소가 있고 기관 소속의 다수의 사법경찰관리가 있으며, 함정 등 장비를 보유하고 있다. 이러한 인력과 장비의 차이로 해양사고가 발생하면, 통상 해양경찰청이 먼저 사고인지를 하게 된다. 해양경찰청에서 사고를 인지한 경우는 즉시 조사관에게 사고통지를 하는 것이 아니라 어느 정도 조사가 진행된 후 문서로 통지하기 때문에 조사관의 사고인지는 그 만큼 늦을 수밖에 없다. 또한 조사관에 의한 조사는 임의조사이나 수사기관에 의한 수사는 강제수사로 해양사고 발생시 수사기관에 의한 수사가 선행된다. 해양경찰청은 수사과정에서 필요한 경우 해양사고관계인을 구속하기도 하고, 증거자료를 압수하게 된다. 따라서 뒤늦게 해양사고조사에 나선 조사관은 증거수집 및 보존 등 초동조사의 기회를 잃어버려 조사수행에 지장이 많다.

또 국가기관 상호간의 협력이 결여된 채로 진행된 형사재판 및 해양사고심판의 결과는 또 다른 문제를 야기시킨다. 즉 동일 해양사고사건의 원인에 대하여 형사재판의 결과와 해양안전심판의 재결결과가 다른 경우가 발생하고, 해양사고관계인에 대한 과실인정에서도 현격한 차이가 나는 경우가 종종 발생하여 국가기관의 결정에 대한 공정성과 신뢰성이 위협을 받고 있다.

해양사고는 선체·기관의 구조, 운항기술 및 기상·해상 등이 서로 얽혀 해양이라는 특수한 환경에서 발생하므로 선박운항전문가에 의해 원인이 규명되고, 이를 바탕으로 당시 선박이 처한 상황에서 어떠한 조치를 취하는 것이 선원의 직무로서 가장 적절한 조치였는가 하는 운항기술상의 판단이 필요하다. 그러므로 형사관련 해양사고의 처리는 특히 선박운항과 관계된 전문적이고도 기술적인 지식이 필요할 뿐만 아니라 형사재판에서의 과실 인정도 해상에서의 관행을 고려하여

신중히 판단하여야 한다. 따라서 선박운항전문가로 구성된 전문기관인 해양안전 심판원에 의한 조사가 선행되고 난 후 형사사건을 처리하는 것이 가장 바람직하다. 그러나 관련법 위반 등으로 해양경찰청의 형사재판을 위한 신속한 조사가 필요한 경우도 있기 때문에 조사책임우선권 및 수집된 증거의 공유 등을 포함한 조사기관간의 협력체제 구축이 필요하다.

6) 해양사고조사 국제협력체제 미흡

대부분 해양사고의 경우 사고장소, 선박의 국적, 선원 및 여객의 국적 등에 따라 많은 나라가 이해관계를 갖게 되고 따라서 효과적인 사고원인의 규명이 어렵게 된다. 따라서 IMO는 이들 이해관계가 있는 국가들이 상호 협조하여 사고원인을 정확하게 규명하고 이를 통일된 양식에 의거 보고토록 하고 이를 근거로 유사사고의 재발방지를 위한 대책을 강구하고 있다.

이와 같은 IMO의 노력에 대해 유럽 및 미국은 적극적으로 수용 태도를 보이고 있고, 일본은 인근국가와의 조사협력에 주안점을 두고 있으며, 아시아 국가들은 소극적인 태도를 보이고 있는 등 각국이 처한 환경에 따라 다양한 태도를 취하고 있다.

그러나 IMO의 주요 정책들이 선진해양국의 정책에 의해 추진되어 오고 있기 때문에 해양사고 원인조사에 대한 사항도 예외 없이 가까운 시일 내에 세계적으로 시행될 것으로 예상되며, 세계 각국도 자국의 조사·심판제도와 조화될 수 있는 쪽으로 조사코드의 내용을 수용하고 있는 상황이다.

그 동안 우리나라는 세계 10위권의 선박보유국임에도 불구하고 해양안전정책의 후진성을 면치 못하였고 해양사고 다발국이라는 오명을 갖고 있었는데, 해양안전에 대한 국제사회의 노력에 적극적으로 동참하고 해양사고의 예방을 위해 IMO의 해양사고 조사코드를 적극적으로 수용하여야 할 것이다.

우리나라가 IMO의 해양사고 조사코드의 수용을 위해서는 크게 국내에서 자체적으로 조사하는 사항과 인근국가와 협력해야 할 사항으로 구별하여 고찰할 필요가 있다.

현재 우리나라 연안에서 해양사고가 발생할 경우 해양안전심판원은 ‘해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률’에 근거한 해양사고조사지침에 의해 주요 항목별로 조사를 시행하고 있다. 그러나 본 지침에 의한 조사항목이 IMO의 해양사고 조사코드에 의한 조사항목과 일치하지 않아 통보대상사건의 분류 및 재조사 등으로 행정력의 낭비를 초래하고 해양사고 관련자의 불편을 야기하고 있다. 따라서 우선 IMO의 해양사고 조사코드에 의한 조사항목에 일치하도록 우리나라의 해양사고조사지침의 조사항목을 개정해야 한다.

다음 IMO의 해양사고 조사코드의 수용을 위해서는 인근국가와의 조화가 필요한바, 해양사고에 대한 공동조사 및 국제협력에 관한 주요 사항 등에 관하여 관련 법령의 정비가 필요하다.

제 3 장 IMO의 해양사고조사코드

1. 제정 배경

해양안전정책은 사고의 사전예방, 사고시의 대응정책, 그리고 사고 후 원인조사 등으로 그 기능을 분류할 수 있으며, 이 중 사고 후의 원인조사는 객관적이고 과학적으로 원인을 밝혀 유사사고의 재발을 방지하는 데 그 목적이 있다. 이와 같이 해양사고의 원인조사 기능은 해양안전정책에서 매우 중요한 부분을 차지하고 있기 때문에 유엔해양법협약(UNCLOS), 해상안전인명협약(1974/78 SOLAS), 해양오염방지협약(1973/78 MARPOL) 등 많은 국제협약⁶⁾에서 각 국가로 하여금 해양사고에 대한 원인조사 의무를 부과하고 있다.⁷⁾

이에 따라 미국, 영국, 일본 등 해양선진국에서는 효과적인 원인규명에 큰 비중을 두고 있다. 국제해사기구(IMO)에서도 그 동안 대형 해양사고의 원인조사 결과를 바탕으로 1974/78 SOLAS, 1973/78 MARPOL, OPRC 협약 등 안전관련협약을 채택하여 왔으며, 현재도 세계적으로 중요한 해양사고가 발생하면 그 원인규명을 통해 재발방지를 위한 조치를 강구하고 있다.

해양사고의 원인규명을 통해 유사사고의 재발방지를 위한 조치를 취하기 위해서는 정확한 원인을 밝히는 것이 무엇보다 중요함은 두 말할 필요가 없다. 그런데 대부분 해양사고의 경우 사고의 발생장소, 선박의 국적, 선원 및 여객 등 승선자

6) 각 협약의 근거조문은 <부록-2> 참조.

7) 해양사고 원인조사에 관한 UNCLOS, 1974 SOLAS, 1973 MARPOL, 1978 STCW, 1966 LL, 1977년 트레몰리노스협약의 주요 내용은 i) 각국은 해양사고시 자격 있는 자로 하여금 사고원인을 조사하게 하고, ii) 조사결과를 IMO에 보고토록 하고, iii) 조사시 이 해관계국간에 협력할 것 등임.

의 국적 등에 따라 여러 나라가 복합적으로 이해관계가 얽히는 경우가 많아 효과적이고 과학적인 원인규명에 어려움이 있게 된다. 따라서 해양사고를 조사함에 있어서 관련된 국가들이 서로 협조체제를 구축하여야 한다는 필요성은 오래 전부터 인식되어 왔다. 그러나 각 국마다 해양사고 조사의 절차 및 방법이 크게 상이하여 협조체제 구축의 걸림돌이 되어왔던 것이 현실이다.

따라서 IMO는 해양사고가 발생한 경우 이해관계에 놓인 여러 나라 서로가 조사에 협조하여 정확한 원인을 규명한 다음 일정한 양식에 의거 보고서를 작성하고 그 보고서에 근거하여 새로운 국제적 안전기준을 마련하여 사고의 재발방지에 도움이 되는 방안을 강구하게 되었는데, 1998년 11월 IMO 제20차 총회에서 유엔해양법협약, 1974/78 SOLAS, 1973/78 MARPOL, 1966 LL협약 등 IMO 협약의 관련 규정에 근거하여 총회결의서(Resolution A. 849(20)에 의한 '국제해양사고조사코드(Code for the Investigation of Marine Casualties and Incidents)'를 채택하였다.

이 코드는 해양사고를 조사·분석하여 사고의 원인과 기여요소가 무엇인가를 밝히고 그 결과를 공유함과 동시에 적절한 재발방지대책을 세움으로써 궁극적으로 해상에서 인명의 안전과 해양환경 보호에 기여할 수 있다는 인식 아래 해양사고의 조사에 관한 방법과 절차, 국가간의 상호 협조방안, 정보의 공유방안 등에 관하여 규정하고 있다.

'국제해양사고조사코드'는 조사관들이 해양사고의 조사에 임함에 있어서 가져야 할 기본적인 철학과 조사의 방법 및 절차에 관한 내용을 담고 있다. 항공분야에 있어서는 벌써 수년 전부터 이와 같은 코드⁸⁾를 개발하여 운영하고 있으며, 이미 항공의 안전에 많은 기여를 하고 있다는 사실이 이 코드의 제정을 촉진시키는 하나의 계기가 되기도 하였다.

8) Annex 13 of the International Civil Aviation Organization Convention.

2. 구성체계

IMO의 국제해양사고조사코드는 위에서 살펴본 UNCLOS, 1974/78 SOLAS, 1973/78 MARPOL, 1978 STCW, 1966 LL, 1993 SFV PROT 등의 관련 규정에 근거를 두고 있다.

1997년 11월 IMO는 해양사고 조사에 관한 총회결의서(Resolution A.849 (20))를 채택하였는바, 동 결의서는 결의문과 Annex로 구성되어 있다. 결의문은 상기 국제협약들의 해양사고 조사에 관한 회원국의 의무를 수행할 것을 상기시키는 내용이며, Annex(Code for the Investigation of Marine Casualties and Incidents)는 해양사고의 조사에 관한 방법과 절차, 국가간의 상호 협조방안, 정보의 공유방안 등에 관하여 규정하고 있다.

2002년 12월 IMO는 해양사고에 있어서 인적 요인(human factors)의 중요성을 인식하고 총회결의서(Resolution A.884(21))를 채택하였는바, 동 결의서는 결의문, Appendix 1, Appendix 2로 구성되어 있다. Resolution A.884(21)의 결의문은 Resolution A.849(20)의 결의문을 약간 수정한 것이며, Appendix 1(Guideline for the Investigation of Marine Casualties and Incidents)은 기존의 Resolution A.849(20)의 Annex를 명칭을 변경한 것이다. Appendix 2(Guidelines for the Investigation of Human Factors in Marine Casualties and Incidents)는 해양사고시 인적 요인에 관한 조사지침이다.

한편 1997년 IMO는 국제해양사고조사코드의 채택에 맞추어 SOLAS 협약 I/21 및 MARPOL 협약 제8조 및 제12조에 근거하여 각국이 IMO에 통보하여야 할 해양사고조사보고서식(Reports on Marine Casualties and Incidents : Harmonized Reporting Procedures - Reports Required under SOLAS Regulation I/21 and MARPOL 73/78 Articles 8 and 12)을 제정하였다. 동 보고서식은 해양사고를 매우 중대사고(very serious), 중대사고(serious), 경미사고(less serious), 기타 부수사고(marine incidents)로 분류하고, Annex(1-9)에서 사고별로 보고시기 및 보고항목을 지정하고 있다.

3. 주요 내용

이 코드는 모두 15개 항으로 구성되어 있고 주요 내용은 다음과 같다.

1) 개요

(1) 적용범위 및 관할권

- i) IMO 협약에 따라 각 기국은 협약의 규정을 변경할 필요가 있거나 환경에 중대한 피해를 끼친 자국선박의 해양사고에 대하여 조사하여야 한다.
- ii) 유엔 해양법협약⁹⁾에 따라 공해에서 발생한 사고는 기국이 조사하고, 다른 국가의 영해 또는 내수면에서 사고가 발생한 경우에는 기국 외에 인명이나 환경의 피해를 입은 국가, 수색 및 구조에 가담한 연안국 또는 사고로 인하여 다른 피해를 입은 국가도 조사에 가담할 수 있다.

(2) 목표

사고조사에 있어서 공통된 절차의 마련과 국가간의 협조 증진을 촉진시켜 재발 방지를 위한 노력에 공동으로 대응함으로써 해상에서의 선원과 여객의 안전 및 해양환경의 보호를 도모하는 데 이 코드의 목표를 두고 있다.

9) 유엔 해양법협약(UNCLOS : The United Nations Convention on the Law of the Sea)은 다음 사항을 규정하고 있다.

- ① 공해는 모든 국가에 개방되어 있으며, 모든 선박의 통항의 자유가 보장된다(UNCLOS Article 87).
- ② 다른 나라의 평화·공공질서 또는 안전보상을 해치지 아니 하는 한 모든 선박은 다른 나라의 영해를 무해통항할 수 있다(UNCLOS Article 17). 우리나라도 외국선박에 대하여 우리나라 영해의 무해통항권을 인정하고 있다(영해 및 접속수역법 제5조).
- ③ 기국은 자국의 선박에 대하여 행정·기술·사회적으로 관할권과 통제권을 갖는다(UNCLOS Article 94.1).
- ④ 모든 나라는 자국의 선박이 공해에서 다른 나라 국민에게 사상의 피해를 입혔거나 다른 나라 선박, 시설물 또는 환경에 피해를 입히는 해양사고가 발생한 경우 자격 있는 조사관으로 하여금 조사를 하도록 하여야 한다. 이 때 기국과 피해 상대국은 조사를 행함에 있어서 서로 협조하여야 한다(UNCLOS Article 94. 7).

(3) 정보의 공유

사고에 대한 조사와 보고서의 작성에 있어서 국제적으로 공통된 절차를 제공함으로써 국제 해운계가 사고의 원인요소와 기여요소에 관하여 보다 질 높은 정보를 얻을 수 있게 하며, 이는 다음 사항을 실행함으로써 촉진될 수 있다.

- i) 조사의 목적과 방법을 분명히 하고
- ii) 이해 당사국과 협의, 협조하는 절차를 제공하고
- iii) 사고 조사에 협조하는 사람에게는 처벌을 어느 정도 면제해 준다면 사고에 대한 정보를 얻기가 용이하다는 사실을 인식하며
- iv) 보고양식을 통일하고 조사에서 얻어진 교훈을 공유한다.

(4) 다른 조사와의 관계

이 코드에 의한 조사가 민·형사를 포함한 다른 어떤 종류의 조사활동을 방해하거나 영향을 미쳐서는 아니 되며, 해양사고 조사는 조사를 하여 사고의 실체를 분석하고 원인요소를 밝혀 적절한 권고사항을 발굴하는 것이다.

따라서 해양사고의 조사는 다른 어떤 조사와도 분리·독립적이어야 한다.

2) 목 적

해양사고의 조사는 유사한 사고의 재발방지에 그 목적이 있다. 따라서 해양사고의 조사는 조사를 통하여 사고의 상황, 발생원인 및 기여요소가 무엇인가를 밝히고 수집된 증거를 분석하여 재발방지를 위한 교훈을 얻는 데 초점이 모아져야 하며, 결코 책임과 과실의 비율을 결정하는 데 비중을 두어서는 아니 된다.

3) 적용범위

이 코드는 국내법이 허용하는 한 관할권을 가진 해양사고의 이해 당사국이 조사를 행하는 데 적용된다.

4) 용어의 정의

해양사고 조사에 관한 코드에서 규정하고 있는 각 용어의 정의는 다음과 같다.

i) 해양사고(Marine Casualty)¹⁰⁾

- 선박의 운용과 관련하여 사람이 사망하거나 중상을 입은 경우
- 선박의 운용과 관련하여 사람이 실종된 경우
- 선박이 멸실, 추정 멸실될 경우 또는 선박을 포기한 경우
- 선박에 손상이 발생한 경우
- 좌초, 운전불능 및 충돌
- 운용과 관련하여 선박에 손상이 발생한 경우
- 선박의 운용과 관련하여 발생한 선박 손상에 의하여 환경의 피해가 발생한 경우

ii) 매우 중대한 사고(Very Serious Casualty)

선박의 전손, 인명손실 또는 심각한 해양오염을 일으킨 사고

iii) 중대한 사고(Serious Casualty)

- 화재, 폭발, 좌초, 접촉, 악천후에 의한 손상, 빙산에 의한 손상, 선체의 균열이나 손상
- 수면 하 선체 외판의 균열, 주기관의 운전 불능 또는 광범위한 거주구역의 손상과 같이 항해가 불가능할 정도로 발생한 선박 손상
- 오염 사고
- 예인이나 육상의 도움이 필요한 기기의 고장

iv) 사고(Marine Incident)

선박의 운영과 관련하여 선박이나 사람이 위험에 빠진 경우 또는 결과적으

10) 영국의 MAIB(The Marine Accident Investigation Branch)는 해양사고를 'Marine Accident'와 'Marine Incident'로 구분하며, 'Marine Accident'는 인명손실이나 부상을 초래하였거나, 선박이 멸실·손상된 경우, 충돌·좌초된 경우 및 선박이 운전불능 상태가 되었거나 선박에 의하여 다른 시설물에 손상을 입힌 경우이며, 'Marine Incident'는 두 선박이 과도하게 접근한 경우와 같이 'Marine Accident'로 이어질 뻔한 경우를 말한다.

로 선박이나 환경에 심각한 손상이 예견되는 경우

- v) 해양사고의 조사(Marine Casualty or Incident Safety Investigation)
사고의 재발방지라는 목적을 갖고 증거를 수집·분석하여 사고의 발생과정을 명확히 하고, 결론을 내려 사고의 원인과 기여요소를 규명한 다음 권고사항(Recommendations)을 발굴하는 공개적이거나 비공개적으로 행하여지는 일련의 과정을 말한다.
- vi) 조사관(Marine Casualty Investigator)
해양안전 및 해양환경의 보호와 관련한 국내법에 의하여 해양사고의 조사를 위하여 임용된, 자격을 갖춘 사람
- vii) 중상(Serious Injury)
부상을 입은 날로부터 7일 이내에 시작하여 72시간 이상 활동을 못하게 되는 부상
- viii) 선박(Ship)
항해에 사용되는 모든 종류의 선박
- ix) 주 조사국(Lead Investigating State)
이해당사국간의 합의에 의하여 책임을 갖고 조사에 임하는 나라
- x) 이해당사국(Substantially Interested State)
 - 사고선박의 기국
 - 사고가 영해나 내수면에서 발생한 나라
 - 사고의 결과 환경에 심각한 피해를 입은 나라
 - 영토 또는 관할권에 속하는 인공섬이나 구조물 등에 피해를 입은 나라
 - 국민의 인명피해를 입은 나라
 - 조사에 유용한 정보를 가진 나라
 - 기타 다른 이유로 이해관계를 가진 나라

5) 해양사고조사의 집행

- i) 해양사고를 조사함에 있어서는 다음의 사항이 고려되어야 한다.
 - 철저하고 편견 없는 조사가 사고의 실체와 원인파악에 가장 효과적인 방법이다.
 - 이해 당사국간의 긴밀한 협조가 정확한 분석을 이끌어 낸다.
 - 조사는 형사상 책임을 묻기 위하여 또는 과실을 부여하기 위하여 행하여지는 다른 어떠한 조사와도 동등한 우선권이 보장되어야 한다.
 - 조사관에게는 정보(증거)를 수집할 수 있는 권한이 주어져야 하고, 경쟁적인 조사 때문에 정보가 차단되어서는 아니 된다.
 - 항해 기록물 등 모든 기록물을 이용할 수 있게 하여야 한다.
 - 검사관, VTS 운용자, 도선사 등 조사에 도움을 줄 수 있는 모든 사람과 쉽게 접촉할 수 있게 하여야 한다.
 - IMO, ILO 또는 다른 국제기구에서 권고하는 사항, 특히 인적 요소(Human Factor)와 같은 사항을 조사에 고려하여야 한다.
 - 조사 보고서가 해운계나 일반에게 공개되면 유용하게 활용된다.
- ii) 주 조사국은 이해당사국으로 하여금 조사에 참여할 수 있게 하여야 하고 이때 증거자료의 활용 등에 주 조사국과 동등한 권리를 가진다.
- iii) 어떠한 사고선박도 운항을 계속할 수 있도록 하여야 하고 꼭 필요한 시간 이상으로 선박을 지체시켜서는 아니 된다. 조사국은 조사를 가능한 한 빨리 시작하여야 하고 정당한 사유 없이 선박의 운항에 지장을 주어서는 아니 된다. 다른 이해당사국도 협의에 의하여 즉시 조사에 착수하거나 다음 순서로 조사에 임하게 하여야 한다.

6) 해양사고조사에 대한 책임

- i) 기국은 자국선박의 모든 사고를 조사할 책임을 가지며, ‘매우 중대한 사고’와 ‘중대한 사고’는 필히 조사하여야 한다.

- ii) 사고가 어느 국가의 영해에서 발생한 경우 기국과 연안국은 가능한 한 광범위하게 조사에 협조를 하여야 하고, 상호 협의에 의하여 주 조사국의 역할을 어느 국가가 할 것인가를 결정하여야 한다.
- iii) 공해에서 사고가 발생한 경우 기국은 조속히 조사를 집행하여야 하고 만약 다른 나라 선박이 충돌에 연루되었을 때에는 상호 협의하여 주 조사국을 결정하고 협조방안을 모색하여야 한다. 만약 선원, 여객 등 사고에 관련된 사람의 국적이나 사고의 위치 등에 따라 제3국이 이해당사국이 될 때에는 그 이해당사국 또한 조사에 참여하도록 하여야 한다.
- iv) 기국은 이해당사국이 행하는 조사에 참여함으로써 유엔 해양법협약에 의한 책임¹¹⁾을 다하는 것으로 간주된다.
- v) 해양사고가 발생하면 가능한 한 빨리 조사에 착수하여야 하고 이해 당사국은 상호 협의하여 다른 이해 당사국이 행하는 어떠한 조사에도 참여할 수 있게 하여야 한다.

7) 주 조사국의 책임

주 조사국은 다음 사항을 이행하여야 한다.

- 이해 당사국과 협의하여 공동 조사전략 수립
- 조사관 배정 및 조사 지휘
- 국내법에 근거한 조사의 세부계획 수립
- 관련자에 의한 조사자료 및 기타 증거물의 관리·보관
- 조사보고서의 작성
- 다른 조사기관과의 협조
- 다른 조사기관에 합리적이고 논리적인 지원
- 다른 기관·단체·개인과의 접촉

11) UNCLOS, 94.7.

8) 협의

- i) 해양사고가 발생한 경우 선장이나 선박소유자가 기국 당국에 사고의 보고를 하여야 하는 것과는 별도로 사고가 제3국의 영해 또는 내수면에서 발생한 경우 연안국은 가능한 한 빨리 기국이나 이해당사국에 사고 통보를 하여야 한다.
- ii) 사고가 발생하면 조사국은 영사관이나 MSC/Circ.781 및 MEPC.6 /Circ.2에 등록된 관련국가를 통하여 이해당사국에 통보하여야 한다. 이해 당사국은 조사 및 협조 방안에 관하여 지체없이 협의하여야 한다.
- iii) 어떠한 나라도 해양사고가 자국의 관할권에 속하는 경우 자국의 법률에 따른 독립적인 조사권을 침해 받지 아니 한다. 그러나 2개국 이상이 조사에 참여하기를 희망할 경우에는 이 코드가 권고하는 절차에 따라야 한다. 이때 당사국들은 증인 채택이나 증거수집에 있어서 충돌을 피하기 위하여 조사일정을 서로 조정하여야 한다.

9) 협조

- i) 2개국 이상이 해양사고 조사를 하기 위하여 서로 협력하기로 약속하고 절차에 합의한 경우 이 코드의 목적에 부응하도록 조사국은 이해당사국의 대표가 조사에 참여할 수 있도록 초청하여야 한다. 또한 그 대표에게는 다음 사항을 배려하여야 한다.
 - 증인신문
 - 증거자료의 열람, 조사 및 서류의 복사
 - 증인 및 증거의 채택
 - 증거에 관한 의견제출 및 최종보고서에 의견반영
 - 공소장, 최종 사고보고서의 배포
- ii) 조사국은 모든 이해당사국을 위하여 최대한의 조사참여를 위한 준비를 하여야 한다.

iii) 기국은 해양사고 조사에 선원들이 협조하도록 하여야 한다.

10) 기록의 공개

- i) 조사국은 조사 중에 입수한 다음의 기록물들을 해양사고 이외의 목적으로 사용하게 하여서는 아니 된다.
 - 질문조서
 - 운항 관련자들간의 교신기록
 - 사고 관련자의 의료 또는 개인정보
 - 조사 중에 표출된 의견
- ii) 조사 기록물은 사고분석에 꼭 필요한 경우에만 최종보고서 또는 그 부속서에 첨부할 수 있고, 첨부되지 아니 한 기록물들은 공개되어서는 아니 된다.

11) 인적·물적 자원

정부는 해양사고 조사를 수행하는 데 필요한 자질과 능력을 갖춘 인적 자원으로서의 조사관과, 조사관이 조사를 하는 데 필요한 물적 자원을 제공하여야 한다.¹²⁾

12) 기국은 자격을 갖춘 해양사고 조사관을 확보하여야 하고 조사관은 유엔 해양법협약과 IMO 협약의 규정에 따라 해양사고 및 해양오염사고를 조사하여야 한다. 또한 기국은 조사관들로 하여금 업무를 수행함에 있어서 필요한 실용적인 지식과 풍부한 경험을 갖추 수 있도록 배려하여야 하고, 전문분야 이외에 다음의 사항에 대하여 지식을 습득하도록 하여야 한다 (IMO Res.A.847(20) 「Guidelines to assist Flag States」).

- ① 항해 및 충돌예방규칙
- ② 선원의 면허 및 자격에 관한 법률
- ③ 해양오염의 원인요소
- ④ 증거수집요령
- ⑤ 해양사고 관련자에 대한 심문요령
- ⑥ 인적 요인의 분석요령

12) 보고¹³⁾

- i) 주 조사국은 최종 보고서의 초안을 각 이행당사국에 제출하여 가능한 한 빨리 이해 당사국들의 의견을 수렴하여야 한다. 만약 30일 이내 또는 상호 합의된 기한 내에 의견을 제출 받으면 최종보고서에 그 내용을 삽입하거나 보고서에 첨부하여야 한다. 만약 합의된 기한 내에 의견 제출이 없으면 최종 보고서를 IMO에 제출하고 발행하도록 하여야 한다.
- ii) 제3의 이해당사국이 조사를 행하여 IMO에 보고서를 제출하는 경우 기국이 그 조사에 충분히 참여하였다면 그것으로 기국은 IMO 협약에서 규정한 의무사항을 이행한 것으로 간주한다.
- iii) 해양사고의 실체의 원인에 관한 보고는 가능한 한 빨리 종결되어야 하고 보고서는 일반과 해운계에 공개하여 해양사고의 원인요소를 알림으로써 인명과 해양환경의 보호에 도움이 되도록 하여야 한다.
- iv) 만약 이해당사국이 최종보고서의 전부 또는 일부에 동의할 수 없는 경우에는 스스로 보고서를 작성하여 IMO에 제출할 수 있다.
- v) 조사국은 조사 중 유사한 사고의 재발 방지를 위하여 긴급한 안전조치가 필요하다고 인정되는 경우 관계기관에 필요한 조치를 취하도록 권고할 수 있다.

13) 조사의 재개

새로운 증거를 확보한 경우에는 적절한 조치를 취하기 위하여 그 사실을 각 이해당사국에 알려야 한다. 확보된 새로운 증거가 현저하게 해양사고의 실체나 원

13) IMO의 해상안전위원회(MSC)는 1997. 6월 제68차 회의에서, 그리고 해양환경보호위원회(MEPC)는 같은 해 9월 제14차 회의에서 각각 SOLAS 규칙 I/21과 MARPOL 제8조 및 제12조의 규정에 따라 해양사고의 보고절차에 관한 지침을 승인하였으며, 이 지침에 의하면 해양사고를 Very Serious Casualties, Serious Casualties, Less Serious Casualties, Marine Incidents 등 4개의 등급으로 구분하여 각기 보고의 수준을 달리 하고 있다(MSC/Circ.827, MEPC/Circ.333).

인, 결론 및 권고사항을 바꿔야 하는 정도인 경우에는 조사국은 조사결과와 수정을 고려하여야 한다.

14) 보고서의 내용

- i) 해양사고의 조사로부터 얻은 정보의 원활한 유통을 위하여 각 보고서는 단일한 형태로 통일하여야 한다.
- ii) 보고서에 포함하여야 할 사항
 - 사고의 개요(인명 사상, 해양오염의 발생여부 포함)
 - 국적, 선박소유자, 운항자, 회사 및 선급
 - 주 기관의 종류, 선원에 관한 사항 및 근로 조건 등
 - 사실의 경과
 - 논리적인 결론이나 기여요소에 대한 판단을 가능하게 하는 사고에 대한 분석과 의견
 - IMO Data Base의 요구사항에 부응하는 물적·인적 요소를 포함하는 해양사고의 원인요소에 대한 분석 및 의견
 - 유사사고의 재발방지를 위한 적절한 권고사항

15) 국가간의 연락

이 코드의 이행을 촉진하기 위하여 각 국가는 해양사고의 조사 협조에 관하여 연락을 취할 수 있는 정부 내의 책임기관을 IMO에 통보하여야 한다.

4. 해양사고의 인적 요인에 관한 조사지침

1) 국제동향

해운분야에서 인적 요소와 관련하는 연구는 미국의 해안경비대 조사위원회(US

Coast Guard National Research Council; NRC)가 주도하여 1976년부터 시작된 '인적요소 연구계획(Human Factors Plan)' 과 유조선 엑슨발데즈(Exxon Valdez)호 좌초사고¹⁴⁾를 계기로 인적 요소 연구개발의 종합적인 계획의 최초 과제로서 시작된 것으로서 '해상안전에 관한 인적요소 연구개발계획(Human Factors Research and Development Plan for Maritime Safety)' 을 들 수 있다.¹⁵⁾

'인적요소 연구계획'에 의하여 지금까지 1976년, 1981년 및 1990년에 연구보고서가 발표된 바가 있으며, 이들 보고서에는 상업적인 해운업에 있어서 인적 요소의 문제점에 대한 관점과 연구프로그램의 개발에 관한 것들을 다루고 있다. 또한 이들 연구보고서들은 문제분석에 관한 보다 상세한 내용과 인적 요소 문제해결을 위하여 개발해야 하는 기술적 사항에 관한 것들이었다. 특히 이러한 연구의 결과들은 미국 해안경비대의 해상안전에 관한 임무를 수행하는 것과 서로 연결되도록 하는 것이었다.

1976년의 「상선의 안전에 있어서 인적 과실」이란 보고서는 사고원인 규명을 위한 기술적인 내용을 담고 있는 것으로서 인적과실의 근원을 규명하고자 하였다. 1981년에 보고된 「해상에서의 충돌, 접촉 및 좌초사고의 감소를 위한 조사의 필요성」에서는 특수한 형태의 사고에 대한 조사의 필요성을 평가하기 위하여 실시하였으며, 미국의 교통안전위원회(NTSB)에 의한 「주요 해상충돌사고와 예방적인 권고의 효과」(1981)라는 연구에서는 충돌사고의 66%가 인적과실에 기인하는 것으로 평가하였다. 그 이외 연구로서는 1990년 미국의 볼프국립운송시스템센터에서 시행한 「선박승무원의 피로, 안전 및 축소된 승무정원」 및 「승무정원의 규모와 해상안전」(NRC, 1990) 등이 있다.

「해상안전에 관한 인적요소 연구개발계획」에서는 해운분야에 있어서 인적 요소의 영역을 다섯 종류의 구성요소로서 개념화하였다. 즉, i) 승무원 및 인적 자원, ii) 선박의 설계 및 자동화, iii) 항만의 운영, iv) 항해 및 통항관리, v) 조직

14) 1989년 3월 24일 미국 국적의 유조선인 엑슨발데즈호가 미국의 알래스카 해안의 Bligh Reef(암초)에 좌초하여 발생한 유조선 좌초사고로서 사상 최대의 해양 유류오염사고를 일으킴.

15) Thomas F. Sanquist and John D. Lee, "Human Factors Plan for Maritime Safety", *Technical Report of US Coast Guard Research & Development Center*, February 1993, pp.3-6.

적 요소 등이다. 특히 이러한 요소들 이외에 이들 요소들간에는 상호작용이 지속적으로 발생하며, 그러한 요소를 직무형성요소(performance shaping factors; PSF)"라고 규명하고 있으며, 이 요소에서 인적 과실의 발생이 가장 높은 것으로 주장하였다.

그 이후 1997년 6월에 선박운항에 있어서 인적 요소의 분류 및 세부 영역에 대하여 USCG의 Quality Action Team과 국제해사기구의 해상안전위원회(MSC) 및 해양환경보전위원회(MEPC) 등에서는 인적요소의 범주를 다음 <그림 3-1>과 같이 분류하였다.¹⁶⁾

<그림 3-1>

선박운항에 있어서 인적 요소의 분류 및 그 내용
{USCG Quality Action Team(1995)의 분류}

<u>문화적 요소</u> <ul style="list-style-type: none"> • 고용주의 정책 • 국적 • 취업 • 충성심 • 믿음 		<u>개인능력 및 상황인식</u> <ul style="list-style-type: none"> • 자질 • 교육 • 훈련 • 지식 • 의사소통 • 기술 	
<u>건강 요소</u> <ul style="list-style-type: none"> • 긴장 • 피로 • 직무 내용/ 스트레스 • 식생활 • 거주 여건 • 승무정원 수준 	인적요소 (Human Factors)		<u>사회적 요소</u> <ul style="list-style-type: none"> • 노동 • 계약조건 • 상호작용 • 모랄(Morale) • 리더십/지원체제 • 협동작업(Team work) • 신용
<u>선박 요소</u> <ul style="list-style-type: none"> • 설계 및 건조/품질 • 감정 • 유지 • 기술 			<u>법적 요소</u> <ul style="list-style-type: none"> • 국제해사기구 • 항만통제 • 旗國의 법규 • 노동조합

16) IMO, MSC/Circ.813, MEPC/Circ.330, "The Role of the Human Element", 23 June, 1997

〈표 3-1〉 선박운항에 있어서 인간의 의사결정에 영향을 미치는 요소 : MSC/MEPC

구 분	구체적 내용
(1) 인간성능 저하요소	감정, 고통, 화냄, 개인문제, 정신적 장애, 알코올, 약물, 부주의, 부상, 정신적 질병, 육체적 질병, 동기 저하, 고의과실, 피로, 낮은 수준의 모랄(Morale), 자제력 부족, 시각장애, 지나친 업무부하
(2) 해상 환경적 요소	위험한 자연환경, 인적 요소를 고려하지 않은 설계, 잘못된 조 작, 정비불량
(3) 안전행정 요소	적합하지 못한 기술적 지식, 부적절한 상황인식, 의사소통 또는 협조의 부족, 선박운항에 부적합한 지식, 규칙/기준에 관한 부적합한 지식, 절차/지침에 관한 부적합한 지식, 책임에 대한 인식부족, 부족한 언어능력
(4) 관리적 요소	원칙유지의 실패, 지휘의 잘못, 부적절한 감독, 부적합한 협력 또는 의사소통, 물적 자원의 잘못된 관리, 부적합한 승무정원, 적합한 인적 자원 미비, 잘못된 작업설계, 적합하지 못한 규정/정책/절차 또는 지침, 훌륭한 규정/정책/절차 또는 지침의 잘못 적용
(5) 정신적 요소	상황인식의 결핍, 지각능력의 결핍, 부정확한 인지, 부정확한 식별

한편, 해양사고의 조사과정에서 인적요소를 어떠한 개념 및 범위로 보아야 하는 것인가와 관련해서는 IMO에서 1999년 11월 25일 채택한 해양사고 조사지침서 (Code for the Investigation of Marine Casualties and Incidents (Res. A.849(20)))를 발행하였으며, 1999년 11월 25일 이 지침을 수정 보완하여 결의문 (Res. A.884(21))을 채택한 바 있다.

2) 주요 내용

이 지침서의 목적은 해양사고에 있어서 인적 요소를 시스템적으로 조사하는데 관한 실질적인 권고사항들을 제공하고, 효과적인 분석 및 예방조치를 개발할 수 있도록 하는 데 있다. 장기적으로는 미래에 유사한 해양사고의 발생을 예방하고자 하는 데 있다.

지침서의 주요 내용은 시스템적 접근의 단계, 사고조사의 일반적 유의사항, 조사관이 조사하여야 할 사항, 분석, 안전조치, 보고절차 및 조사관에 대한 자격부여 및 교육훈련 등으로 구성되어 있으며, 각 항목의 주요 내용은 다음과 같다.

(1) 시스템적 접근

다음의 사항은 인적 요소들을 조사하는 데 사용하기 위한 단계적인 시스템적 접근을 하기 위한 과정을 보여주고 있다. 이 과정은 기존의 인적 요소에 관한 틀의 여러 가지 요소들을 집합하고 채택한 것으로 구성되어 있다. 이 과정은 모든 형태의 해양사고에 적용할 수 있으며, 다음과 같은 단계로 구성되어 있다.

- i) 사고발생에 관한 자료의 수집
- ii) 사고발생 연속성의 결정
- iii) 안전하지 못한 행위 또는 의사결정 및 조건들의 식별, 그리고 안전하지 못한 각각의 행위 또는 의사결정
- iv) 실수의 형태 또는 위반사항의 식별
- v) 숨어 있는 요소의 식별
- vi) 안전에 관한 잠재적 문제점의 식별 및 안전 행위의 개발

이 과정의 상세한 내용들은 〈부속서 1〉에 수록하고 있다.

(2) 일반적 고려 사항

어떠한 사고의 발생으로 인한 결과는 매우 심각한 부상, 질병, 손상 또는 환경 피해를 가져올 수 있으며, 때에 따라서는 이들 모두를 가져올 수 있다. 해양사고의 조사 목적은 사고원인을 식별하고 수정된 행위를 통하여 그와 유사한 사고의 재발을 막는 데 있다. 신뢰할 수 있는 결과라는 관점에서 높은 수준의 잠재성을 가지는 모든 사소한 사고에 대해서도 세밀한 조사가 이루어져야 한다. 따라서 사고발생에 관한 조사는 직접적인 원인을 식별하는 방법은 물론, 정책의 수립에서 실행에 이르는 종합적인 운영관리에서의 실패에 관한 것을 조사하는 방법으로도 이루어져야 한다. 이러한 이유 때문에 사고의 조사는 복합적인 기준에 일치하는

충분한 방법을 통하여 이루어져야 한다.

① 조사 시기

사고의 조사는 가능한 한 사고가 발생한 즉시 이루어져야 한다. 증거의 가치는 특히 인간의 기억을 되찾아 내는 것과 관련하여 시간이 경과함에 따라 매우 빠르게 나빠질 수 있으며, 조사의 시점이 늦어지게 되면 일반적으로 즉시 확보된 증거 보다는 확정적인 것이 되지 못한다. 또한 즉각적으로 이루어진 조사는 관련된 모든 사람들에게 이루어진 행위를 보여주는 훌륭한 재현이 되는 것이다.

② 사고현장

가능한 한 사고현장은 조사팀들이 조사를 할 때까지 변경하지 않도록 보존하여야 한다. 만일 이러한 것이 불가능하다면, 예를 들어 심각한 구조적 손상을 입어서 핵심적이고 즉각적인 수리를 하여야 할 필요성이 있는 경우에는 그 사고 현장을 사진, 영상 녹음, 스케치 또는 다른 이용 가능한 수단을 이용하여 나중에 결정적인 증거와 상황재현을 보여 줄 수 있도록 기록을 남겨 두어야 한다. 특히 중요한 점은 현장에서 각 개인의 위치, 장비의 위치 및 상태, 감독자의 지시사항, 작업 허가 및 기록용 해도를 기록하여 두는 일이다. 손상을 입었거나 작동하지 못한 요소들은 조사팀들이 도착할 때까지 보안장소에 보관하여 두어야 하며, 나중에 결정적인 대상에 대한 정밀한 과학적 검사를 할 수 있도록 하여야 한다. 그와 같은 결정적인 대상에 대해서는 주의해서 표시를 해 두어야 한다.

③ 증인의 정보

사고현장에 대한 즉각적인 조사가 이루어지고 안정이 된 후에는 사람과 시설 및 주위 환경에 취하여진 조치들을 철회하고 관련된 모든 사람들은 사고에 관한 기억들을 간직하여 두기 위하여 기억들을 문서로 기록하여 두도록 한다. 사고발생 지역의 행정당국이 사고의 조사에 관한 권한을 인수하는 경우에는 사고 관련 조직/회사는 행정당국과 연락을 취하고 당국이 요구하는 정보를 취합하는 것을 도와줄 사람을 지정하여야 한다. 필요하다면 법률적 자문을 구하도록 한다.

④ 사고배경에 관한 정보

사고현장을 방문하기 전에 사고배경에 관한 적절한 정보를 확보하여야 한다. 그러한 정보들은 반드시 다음에 관한 것으로 한정하는 것은 아니지만 이들을 포함하여야 할 것이다.

- 관련 운영형태에 관한 절차
- 조사 대상인 특정 작업에 주어진 지시사항/브리핑에 관한 기록
- 배치계획
- 지휘 체계 및 관련된 사람
- 작업과 관련하여 기지/본부에서 주어진 통신문, 지시사항 등
- 선박 명세 및 도면
- 기타 조사관이 사고의 내막을 이해할 수 있도록 하는 관련 정보

⑤ 조사 순서

조사를 이행하는 동안 사실확인을 위한 방법에는 다음 사항들에 반드시 한정되는 것은 아니지만 이들을 포함한다.

- 현장의 위치 조사
- 물질적인 증거의 취합 및 기록
- 문화적인 그리고 언어적인 차이를 고려하여 증인과 인터뷰 조사(현장 및 외부)
- 문서, 절차 및 기록의 점검
- 특수한 연구의 실행(필요시)
- 증거들간의 모순 식별
- 누락 정보의 식별
- 추가적인 요소 및 가능성이 있는 숨어 있는 원인의 기록

⑥ 사실 확인

사고조사 과정에서 이 단계의 목적은 사고를 둘러싸고 있는 사실들을 이해하는데 도움을 줄 수 있는 가능한 한 많은 사실들을 수집하는 것이다. 모든 사고의 조사는 다음 과 같은 다섯 분야의 영역으로 구분할 수 있다(사람, 환경, 장비, 절차,

조직).

이들 각 영역에서의 조건, 활동 또는 누락 등이 식별되어야 하며, 이들이 사고의 원인이 될 수 있거나 부상, 손상 또는 멸실의 원인이 될 수 있다.

각 조사의 초기 단계에서 조사관은 사고의 원인을 결정하는 데 있어서 관련 가능한 모든 사실을 취합하고 기록하는 데 목표를 두어야 한다. 조사관은 사고의 결론에 너무 성급하게 이를 수 있는 위험성을 알고 있어야 하며, 그로 인하여 열린 마음상태를 지키지 못하게 되고 모든 면의 가능성에 대한 것을 고려하지 못하게 되는 것이다. 이러한 점을 명심하면서 사고조사의 사실확인 단계는 사고의 결론과 권고사항을 이끌어내는 수집된 증거들을 완전히 분석하는 일과는 분리하여 독립적으로 이루어지도록 하여야 한다는 점과 그러한 분석의 효과를 확실히 하기 위해서는 구조적인 방법론이 채택되어야 한다는 점을 권고한다. 그 분석에서는 증거의 누락부분을 식별하는 데, 또는 감지되지 못할 수도 있는 다른 형태의 조사 과정을 식별하는 데 좋은 도움이 될 수 있을 것이다.

초기 단계에서는 조사 점검목록이 모든 조사 범위를 잊어버리지 않도록 하는데 매우 유익할 수 있지만, 그것이 모든 가능한 조사 관점에 대하여 전부를 포함할 수 없을 뿐만 아니라 모든 사람에게 근원적인 사고원인의 배경에 접근하는 도구가 될 수는 없다. 조사 점검목록표를 사용할 경우에는 그것의 한계성에 대하여 명확히 알고 있어야 한다.

조사과정의 초기 단계에서는 일반적으로 사고와 밀접한 조건 및 행위에 대하여 초점을 두게 되며, 단지 주된 원인, 즉 '실제적 과실(Active Failures)'이라고 하는 것에 대해서만 이 단계에서 식별되어 진다. 그러나 이러한 원인들의 배경에 숨어 있는 조건 또는 환경, 즉 '잠재적 과실(Latent Failures)'에 대해서도 조사하여야 한다.

조사 기간 동안 고려하여야 하는 또 하나의 요소는 최근의 변경사항이다. 많은 경우에 있어서 사고발생 이전의 어떠한 변경사항들이 이미 주어져 있는 현재의 사고원인 요소들과 결합된 상태에서 사고가 발생된 것으로 밝혀지고 있다. 사람, 조직, 절차, 과정 및 장비의 변경에 관한 것을 조사하여야 한다. 특히 통제와 지시사항의 인수인계, 그 변경의 내용을 알아야 하는 사람에게 이루어진 정보의 전달에 대해서 조사하여야 한다.

작업 순서와 작업 관련 스트레스가 사고발생 이전에 개인의 직무수행능력에 영향을 미칠 수 있는 요소가 될 수 있다. 개인의 행동과 관련한 사회적이고 가정적인 압박감(소위 ‘실수 유발요인(Error-enforcing Conditions)’이라고 하는)에 대하여 간과하여서는 안 된다.

정보는 실행 가능한 한 검증하여야 한다. 개인별 증언의 진술은 서로 모순이 될 수 있으며 보충적인 증거가 필요할 수 있다. 모든 사실들에 대해서 밝혀졌다는 것을 확실히 하기 위하여 “누가?, 무엇을?, 언제?, 어디에서?, 왜?” 라는 광범위한 질문을 하여야 한다.

⑦ 면담의 실시

면담의 시작은 면담하는 자의 소개, 조사 및 면담의 목적, 면담 과정에서 얻어진 지식과 자료들이 향후 어떠한 것에 사용될 것인지에 관한 설명으로부터 시작하여야 한다. 면담을 실시하는 기간 동안에는 법률 자문가 또는 제3자의 입회에 관한 법률의 요건에 따라서 이루어져야 한다.

면담은 한 사람씩 이루어져야 하고 사고발생을 둘러싸고 있는 사건들을 통하여 단계적으로 질문하여야 하며, 자기 자신의 행동과 다른 사람의 행동 모두에 대하여 설명하도록 하여야 한다. 면담 조사자는 면담을 받는 사람의 문화적, 언어적 차이에 대하여 고려하여야 한다.

글로서 진술한 증인의 진술 내용의 가치는 이전의 모든 내용과 관련이 없이 면담자의 형태에 따라서 크게 영향을 받을 수 있으며, 면담자의 주된 일은 증인의 이야기를 듣는 것이지 면담을 받는 사람에게 영향을 끼치도록 해서는 안 된다.

만일 조사업무가 어떠한 하나의 팀에 의하여 이루어진다면 많은 면담자들에 의하여 면담을 받는 사람이 협박을 받는 듯한 느낌이 되지 않도록 매우 주의하여야 한다. 경험에 의하면 면담은 두 사람의 질문자로 하는 것이 효과적으로 이루어질 수 있다는 것을 보여 주고 있으며, 만일 적절하다면 증인은 '친구'를 동반하도록 할 수 있다.

조사팀은 가끔 검찰의 역할을 하는 것으로 보여질 수 있다는 점을 명심하여야 하며, 그렇게 되면 면담을 받는 사람이 자신이나 또는 그의 동료들이 범죄를 저지른 것으로 생각하게 되어 자유스러운 이야기를 하지 못하게 된다. 조사관은 증언

의 대가로 면책을 주는 입장에 있는 사람이 아니며, 단지 면답을 받는 사람으로 하여금 조사의 목적과 솔직함의 필요성을 확신하도록 노력하여야 한다.

조사관에게는 인내와 이해력이 요구되는 것은 물론 성공적인 면답을 하기 위해서는 ‘비난을 하지 않는’ 분위기를 만들도록 하여야 하며, 그렇게 하여 증인이 편안하게 느끼고 진실을 말할 수 있도록 용기를 북돋우어야 한다. 면답자는 특히, 면답팀으로 면답을 실시하는 경우에는 면답을 받는 사람에게 비난을 해서는 안 된다. 면답자의 역할은 사실을 밝히고 왜 사고가 발생하였는지를 규명하는 일이다.

면답의 마지막 단계에서는 오해가 있지 않도록 토의한 내용을 요약하여야 한다. 글로서 작성한 면답 내용을 면답을 받은 사람과 이야기를 나누어 어떠한 변칙이 없도록 명확히 하여야 한다. 나라에 따라서는 법으로 면답한 내용의 복사본을 면답을 받은 사람에게 주는 경우도 있을 수 있다.

⑧ 면답 대상자의 선정

사고가 발생한 후에 누구를 면답 대상자로 선정할 것인가를 결정할 때에는 이미 제정되어 있는 해양사고 조사지침서를 참조하도록 하여야 한다. 면답계획을 수립하는 데 있어서 안전에 관한 문제가 가장 중요하다.

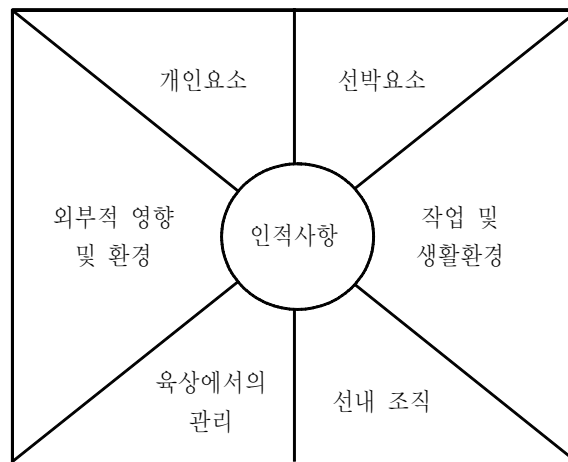
조사팀이 사고현장에 가능한 한 신속히 가도록 하여 사고에 가장 밀접하게 관련된 사람들과 면답을 하도록 하는 것이 항상 가장 중요한 점이며, 해양사고인 경우에는 선박이 항상 그 첫 번째 대상이 된다. 사고가 발생한 지역의 지리적 위치나 정치적인 이유 등과 같은 외부적 요인으로 인하여 그렇게 하는 것이 불가능할 때에는 그 지역의 대리인을 지정하여 잠정적인 조사를 이행하도록 할 수 있을 것이다. 이러한 경우에도 조사업무의 관리라는 차원에서 적어도 육상에 있는 개인별 면답을 먼저 실시하여 조사과정을 시작할 수 있어야 한다.

세계 일부 지역에서는 항만 또는 도선 당국과 직접 통화를 하는 것이 불가능할 수도 있다. 만일 그렇다면 적어도 관련된 도선사의 진술서 사본이라도 확보하도록 노력하여야 한다. 어떠한 특정수역 내에서 일어난 충돌사고인 경우에는 육상에 있는 전자감시장비의 운영자로부터 증거를 확보하는 것이 유익한 방안이 될 수 있다.

(3) 조사관이 조사하여야 할 사항

아래의 <그림 3-2>는 인간의 행동에 직접 또는 간접적으로 영향을 미치는 요소와 직무수행에 잠재적인 영향을 미치는 요소들을 보여주고 있다.

<그림 3-2> **인간의 행동과 직무수행에 영향을 미치는 요소들**



그림에 나타나 있는 주요 항목에는 다음과 같은 요소들로 구성되어 있다.

① 개인 요소

- 능력, 기술, 지식(교육훈련과 경험에서 얻는 것)
- 개인적 특성(정신적 상태, 감정의 상태)
- 육체적 조건(건강진단, 약물 및 알코올, 피로)
- 사고발생 전의 활동
- 사고발생 당시에 부여된 직무
- 사고발생 당시의 실제 행동
- 태도

② 선내 조직

- 직무 및 책임의 구분
- 승무원의 구성(국적/자격)
- 승무 정원의 수준
- 작업부하/직무의 복잡성
- 근무시간/휴식시간
- 절차 및 복무지침
- 의사소통(내부 및 외부)
- 선내 관리 및 감독
- 선내 교육훈련의 조직
- 자원관리를 포함한 팀워크
- 계획수립(항해, 화물, 장비)

③ 작업 및 생활환경

- 자동화 수준
- 작업, 생활 및 휴식공간과 장비의 인체공학적 설계
- 생활여건의 적합성
- 휴식을 취할 수 있는 기회
- 식생활의 적합성
- 선체의 운동, 진동, 발열 및 진동의 수준

④ 선박 요소

- 설계
- 정비 상태
- 장비(유용성, 신뢰성)
- 고박상태를 포함한 화물의 특성, 취급 및 관리
- 증서

⑤ 육상에서의 관리

- 고용정책
- 안전정책 및 철학(문화, 태도 및 신뢰)
- 안전관리의 위탁
- 휴가기간의 계획수립
- 일반관리정책
- 항만 입출항계획의 수립
- 계약 또는 기업과의 조건 및 합의사항
- 직무의 할당
- 육상/선박간의 통신

⑥ 외부적 영향 및 환경

- 기상 및 해상 상태
- 항만 및 통항의 조건(선박통항관제, 도선사 등)
- 통항빈도
- 결빙상태
- 선주와 선원을 대표하는 조직
- 규정, 검사 및 점검(국제적, 국가, 항만, 선급 등)

(4) 분석

일단 확인된 사실들이 수집되면 사고 발생의 과정을 규명하고, 조사를 통하여 밝혀지지 않은 안전 결함사항에 대한 결론을 도출하기 위하여 이들을 분석할 필요가 있다. 분석이라는 것은 실제의 정보와 결론간에 하나의 연결 다리를 구축하기 위한 논리성과 합리성을 사용하는 일종의 학문적인 활동을 말한다.

분석의 첫 번째 단계는 무엇이 관련되고, 관련되지 않았는지를 명확히 하기 위하여 실제의 정보들을 검토하는 것이며, 정보들이 완전한 것이 되도록 확실히 하는 것이다. 이 과정에서는 조사관에게 어떠한 추가적인 조사를 이행할 필요가 있는지 여부에 관한 지침을 줄 수 있다.

일반적인 조사과정에서 해결될 수 없는 정보들간의 차이점에 대해서는 논리적

외삽법(Logical Extrapolation)과 합리적 추정(Reasonable Assumptions)의 방법으로 이를 해결할 수 있다. 그와 같은 외삽법과 추정방법은 증명이 되어야 하며 그 방법에 관한 설명이 명확히 이루어져야 한다.

최선의 노력을 기울였음에도 불구하고 분석을 통하여 확실한 결론을 찾아내지 못할 수도 있다. 이러한 경우에는 보다 많이 있을 법한 가설을 사용하여야 한다.

사실확인 및 분석이 끝난 이후에는 사고발생의 과정, 그 배경, 발생한 시각 및 그와 같은 사고를 가져오게 한 것에 관하여 설명이 이루어질 수 있어야 한다.

그 설명에는 다음과 같은 실제 상황에 관한 항목이 포함되어야 한다.

- i) 기상상태
- ii) 관련된 작업
- iii) 사용된 장비, 그 성능, 작동 및 어떠한 고장
- iv) 핵심적인 사람의 위치 및 사고발생 전 이들의 행위
- v) 관련 규정 및 지시사항
- vi) 통제되지 못한 위험
- vii) 사고발생의 원인으로 볼 수 있는 직원, 절차, 장비 또는 절차 등의 변경
- viii) 사고를 방지하기 위한 어떠한 안전조치가 있었는지 또는 없었는지 여부
사고 대응(응급처치, 폐쇄, 화재진압, 퇴선, 수색 및 구조)
- ix) 부상자 발생을 줄이고 부상자의 상태를 경감하기 위한 의료처방, 특히 거동
할 수 없는 부상자 또는 사망에 이르게 된 사람에 대한 의료처방
- x) 구난을 포함한 손상방지
- xi) 사고발생으로 인한 모든 결과의 내용(부상, 멸실, 손상 또는 환경피해)
- xii) 일반적인 선체의 상태

다음과 같은 직접적이고 배후에 있는 요소들에 대한 식별을 할 수 있어야 한다.

- i) 운영상의 잘못
- ii) 선체 구조강도에 관한 설계적 측면

- iii) 자원 및 장비의 결함
- iv) 자원 및 장비의 적절하지 못한 사용
- v) 관련 분야 각 개인의 기술 수준 및 이들의 적용
- vi) 신체적 요소(예; 피로, 스트레스, 알코올, 불법 약물, 처방약)
- vii) 현장의 안전조치가 왜 부적합한지 또는 활용되지 못한지의 이유
- viii) 안전 프로그램의 역할
- ix) 규정 및 지시사항의 효과에 관련하는 문제
- x) 관리적 문제
- xi) 의사소통의 문제

(5) 안전 조치

해양안전에 대한 조사의 궁극적인 목적은 해상안전을 증진시키고 해양환경을 보호하는 것이다. 이 지침서의 내용에는 이러한 목적이 해양사고에 대한 시스템적 조사를 통하여 안전의 결함을 식별하고, 그리고 이러한 잘못된 것을 수정하기 위하여 해상시스템의 변경을 권고하거나 이루어지도록 하여 목적을 달성하고자 하는 것이다.

보고서에는 사고발생과 관련하는 사실이 명확히 나타나 있어야 하며, 그리고 그러한 사실을 논리적으로 분석하여 인적 요소와 관련하는 요소들을 포함하여 합당한 결론을 도출하여야 하며, 보고서를 읽는 사람이 요구되는 안전조치가 어떠한 것인지를 자명하게 알 수 있도록 하여야 한다.

어떠한 형태가 되든 권고된 안전조치가 명확하게 식별되도록 하여야 한다. 즉 어떠한 것이 이루어져야 하는가와 누구 또는 어떤 조직이 변경조치의 이행에 대한 책임이 있으며, 그리고 가능하다면 그 변경조치의 완료를 위한 긴급조치에 대해서도 식별이 되어야 한다.

(6) 보고 절차

사고의 조사에서부터 정보의 흐름을 구성하기 위하여 각 보고서는 이 결의문 14항에 나와 있는 기본 양식에 일치하도록 작성되어야 한다. 보고서는 이미 제정되어 있는 절차(MSC/Circ.953, MEPC/Circ.373, 2000년 12월 14일)에 따라 작

성하여 IMO에 보고되어야 한다. 보고서가 완성되기 전에 보고서와 관련하여 권한을 부여받은 사람 또는 조직에게 그 보고서 전부 또는 일부 관련 부분에 대한 의견을 언급할 수 있는 기회가 주어져야 한다. 최종보고서는 관련 당사자들에게 배포되어야 하며 공식화하는 것이 바람직하다.

(7) 조사관에 대한 자격부여 및 교육훈련

다양한 원인 요소들이 해양사고 발생 이전의 일들에 있어서 매우 중요한 역할을 할 수 있다. 그러므로 누가 조사를 하고 인적 요소를 분석하는 것에 관한 책임이 있는가하는 문제는 보다 중요한 요소가 된다. 일반적으로 능숙한 해양사고 조사관은 모든 과정을 수행하는 데 있어서 가장 적합한 사람이어야 하지만 무엇보다도 인적요소 측면의 조사에 대하여 가장 전문적인 기술을 가진 사람이어야 한다.

조사관은 해양사고 조사에 적합한 경험과 공식적 교육훈련을 받아야 한다. 공식적 교육훈련에는 해양사고에 있어서 인적 요소를 식별하는 것에 관한 특별교육 훈련이 포함되어야 한다.

어떤 경우에는 인적요소 전문가가 조사과정에서 매우 중요한 가치를 가질 수 있다.

〈부속서〉

- 부속서 1 - 국제노동기구 및 국제해사기구에서 정하고 있는 인적 요소 조사방법
- 부속서 2 - 인적 요소 조사의 영역
- 부속서 3 - 용어의 정의 (공통적인 인적 요소 용어)
- 부속서 4 - 해양사고의 인적 요소 조사와 관련하는 UNCLOS/ILO/IMO의 요구사항 및 권고사항에 관한 서적

3) 수용방향

(1) 지침서 내용의 요구사항

결의문(Res. A.884)의 지침서 본 조항 1.9항에서 “이 지침서는 사고에 대한 실

질적인 이해관계가 있는 각 국가 또는 정부(왜냐하면 어떠한 선박의 사고에 대한 재판권은 일차적으로 사고가 발생한 지역의 재판관할권 내에 있기 때문에)가 그 나라의 법률이 허용하는 최대한까지 해양사고의 원인을 조사하는 데 적용하여야 한다” 라고 규정하고 있는 만큼 원칙적으로 지침서의 수용은 이루어져야 할 것으로 판단된다.

다만 그 내용의 수용 여부와 관련하여 어떠한 항목을 법률적 조사항목으로 채택할 것인가와 구체적인 조사방법의 기준에 대해서는 다음과 같은 사항에 관한 연구검토가 먼저 이루어져야 할 것으로 판단된다. 즉 조사 내용 및 결과의 유용성, 효과와 사고 종류별 특성, 조사관의 능력, 현장의 현실적 문제점 등에 관한 연구검토가 이루어지고 그러한 결과를 고려하여 세부 조사항목을 결정하는 것이 바람직하다.

(2) 인적 요소 조사를 위한 구체적 항목의 선정

지침서에서도 언급한 바와 같이 인적 요소의 적용범위 및 그 세부항목은 반드시 모든 형태의 사고에 적합하기 어려운 문제가 있다. 모든 사고에서 인적 요소가 결정적 원인으로 작용하는 것은 아니며, 인적 요소가 포함된 사고는 그 형태가 매우 다양하다. 따라서 어떠한 사고에서 인적 요소가 원인인가 여부를 먼저 판단하여야 할 것이며, 그 다음 단계에서 사고의 종류별(충돌, 좌초, 오염, 인명손상 등)로 구체적인 인적 요소 항목을 선정하고 조사를 시행하여야만 자료의 유용성이 확보될 수 있는 것이다. 여기에는 인적 요소 전문가의 의견이나 이론 등이 반드시 포함되어야 한다는 점은 지침서에서도 강조하고 있는 내용이다.

그러나 일차적으로 선박운항이라는 특수한 환경적 요소들을 고려할 경우 지금까지 연구되어 온 국제해사기구 또는 각종 연구들의 내용을 그 기본적 골격으로 구성하는 데에는 큰 문제점이 없는 것으로 볼 수 있다. 즉 해양사고의 조사에서 인적 요소를 조사하기 위한 영역으로 제시하고 있는 6가지의 기본 영역 즉, 개인 요소, 선박요소, 작업 및 생활환경, 선내 조직, 육상에서의 관리, 외부적 영향 및 환경 등을 기본적 조사 대상의 영역으로 택할 수 있을 것이다. 그러나 다른 연구 자료에서 주장하고 있는 인적 요소의 주요 범주로서 USCG QAT 보고에서 주장하는 직무형성요소(performance shaping factors; PSF)라든가, 또는 현실적으로

최근의 선박운항승무원의 구성과 관련하여 거론되고 있는 다국적 언어를 가진 승무원들간의 문화적, 언어적 차이로 인한 인적요소도 간과할 수 없는 부분이라고 할 수 있다.

또한 인적요소의 구체적 요소별 기준의 관점에서 볼 경우 가장 많은 관심사가 되고 있는 피로의 문제나 의사소통의 문제 등도 상당한 비중을 차지하는 것으로 여기고 있다. 따라서 이러한 구체적 인적 요소 조사항목의 선정과 조사방법 및 절차에 대해서는 보다 많은 연구가 이루어져야 할 것으로 보인다.

제 4 장 주요국의 해양사고 원인규명제도

1. 미국의 국가교통안전위원회 및 연안경비대

1) 개 요

미국의 해난심판은 1871년 기선의 검사에 관한 법규 가운데 일부로 규정된 것이 그 시초이다. 종래 미국의 해난심판의 객체는 해기사면허증을 가진 자의 행위에 대하여 심판하는 선원심판주의로부터 출발하였다.

그러나 해난심판교통안전업무가 각 부처에 분산되어 있는 것을 조정하기 위하여 제정된 '독립안전위원회법(The Independent Safety Board Act)'에 근거하여 1974년에 설립된 국가교통안전위원회(NTSB)에 의하여 사고조사 및 원인규명, 그리고 교통안전을 개선하기 위한 권고가 행하여지고 있다. 현재 미국의 해난심판제도에서는 해난의 원인조사와 징계업무를 각각 다른 절차에 따라 주로 미국연안경비대(USCG)가 관장하고 있다. 그리고 중대 해난사고 또는 해기사면허증 등의 처분에 대한 연안경비대사령관의 재결에 대한 불복신청에 대하여는 NTSB가 독점적으로 조사권한을 가지고 있다.

NTSB는 일정 규모 이상의 중대 해난사고를 주로 취급하며, 해난의 원인을 규명하여 조사보고서를 발간하고, 필요에 따라 관계 행정기관 등에 개선의 권고를 하는 등 해난방지에 공헌하고 있다. 또한 NTSB는 USCG 사령관의 재결을 심사 재결하고, 그 재결에 불복이 있을 때에는 미합중국 워싱턴 지방법원에서 제소할 수 있게 되어 있다.

해난사고 전반에 걸쳐 조사하고 면허증 소지자의 과실행위에 대하여 징계를 하는 업무는 교통부에 속해 있는 USCG가 관장하고 있다. USCG에서 행하는 해난의 원인조사는 해난의 원인을 규명하여 주로 동 부서의 담당부서와 기타의 관계자에

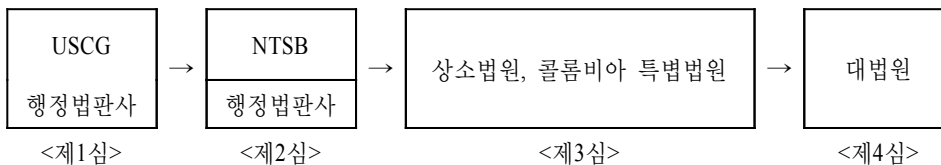
게 정보를 제공함으로써 기여하고 있다. 이와 같이 미국의 현행제도는 해난조사 절차와 징계절차로 이루어져 있고, 옛날의 선원심판주의에서 해난심판주의로 크게 바뀐 것이 주목된다.

미국의 현행 해난심판 관련 법규는 <표 4-1>과 같은 연방 규정(CFR)에 법적 근거를 두고 있으며, <그림 4-1>처럼 4심제로 운영된다.

<표 4-1> 미국의 해난심판관련 연방규정(CFR)

구 분	내 용
CFR 제46편	<ul style="list-style-type: none"> - 제4장 해난조사(46 CFR Part 4 Marine Casualties and Investigations) - 제5장 해사조사 및 징계규칙(46 CFR Part 5 Marine Investigations Regulations Personnel Action)
CFR 제49편	<ul style="list-style-type: none"> - 제800장 국가교통안전위원회의 기구 및 직무와 권한의 위임(49 CFR Part 800 Organization and Function of the Board and Delegations of Authority) - 제825장 미국연안경비대 사령관의 재결에 대한 상선 승무원의 불복신청 절차규정(49 CFR Part 825 Rules of Procedure of Merchant Marine Appeals from Decisions of the Commandant, U.S. Coast Guard) - 제845장 국가교통안전위원회의 심판절차규정 : 사건의 심리 및 보고 (49 CFR Part 845 Rules of Practice in Transportation; Accident /Incident Hearings and Reports) - 연방법전 제49편 제850장 연안경비대와 국가교통안전위원회의 합동 해 난조사(49 CFR Part 850 Coast Guard-National Transportation Safety Board Marine Casualty Investigations)

<그림 4-1> 미국 해난심판 심급제도



주 : 행정법판사(법원경력 2년 및 변호사 경력 7년 필요, USCG 행정법판사의 경우 해군법무관 경력 필수)는 미국 문민위원회로부터 자격취득 후에 연방부처에 등록함.

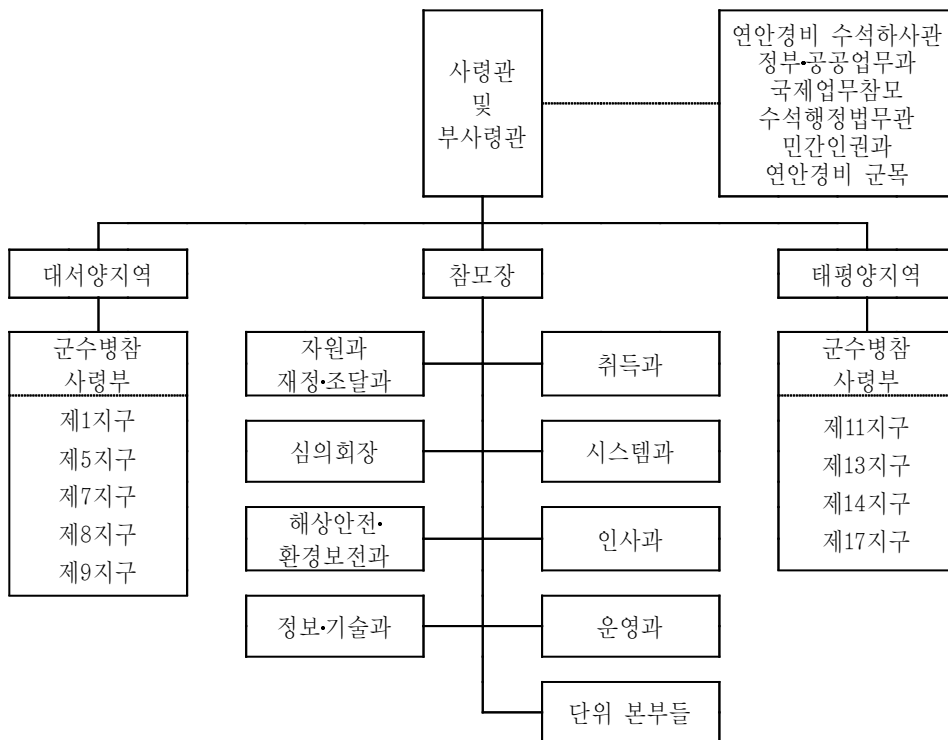
2) 연안경비대

(1) 연혁

연안경비대의 전신은 관세법 집행을 담당하는 연방해사기관으로 1790년에 설치된 해상세무서(Revenue Marine)였는데, 그 뒤에 새로이 중요한 직무가 많이 추가되어 왔다. 1915년 1월 28의 법률(14 U.S.C.1)에 의하여 해상세무서는 미국 연안경비대(USCG)로 개편되고, 1966년 10월 15일의 교통부법(Department of Transportation Act)에 따라 1967년 4월 10일 재무부에서 교통부로 이관되어 교통부의 1개 산하기관으로 되었다.

〈그림 4-2〉

미국연안경비대의 조직도



자료 : 미국연안경비대 홈페이지(<http://www.uscg.mil>)

연안경비대는 언제나 미국의 5개 군(육군, 해군, 해병대, 공군 및 연안경비대) 중의 1개 군인데 전시에나 대통령의 명령이 있을 때에 해군의 일부로서 활동하는 경우를 제외하고는 교통부에서 임무수행을 한다. 이와 같이 연안경비대는 미국의 해사에 관한 권한을 가진 연방기관으로서 그의 주요업무는 해사법 실시, 해사안전, 해양환경보호 및 국가보완이고, 해사안전 업무중에 해난의 조사·심판업무가 포함되어 있다(〈그림 4-2〉 참조).

(2) 조사 목적 및 대상

① 조사목적

해난조사는 조사관 또는 해사심판위원회가 행한다. 해난조사 및 그에 따른 결정사항은 해상에 있어서 인명 및 재산 안전을 위하여 적절한 조치를 속히 강구하기 위한 것이며 민사 또는 형사책임을 정하고자 한 것은 아니다.

조사는 연안경비대 사령관 또는 지역 사령관의 명령에 의하여 행하고, 해상인명과 재산의 안전을 증진하고 해난조사를 실시하도록 지시할 수 있다.

② 조사대상

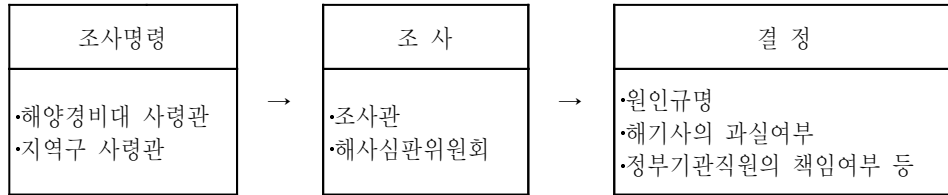
연안경비대의 조사대상 해난은 공용선을 제외한 미국 선박이 관계하는 모든 해난사고 및 미국 내의 가항수역, 영해 내에서 발생한 해난 사고로서 다음과 같은 것을 말한다.

- i) 미국 내의 가항수역 그 영해 또는 관할지 내에서 발생한 공용선 이외의 선박이 관계된 해난 또는 사고, 혹은 공용선이 아닌 미국선박이 관계된 모든 해난 또는 사고
- ii) 선박이 관계된 사건으로서 그 결과 선박, 그 장비 및 화물의 손상과 인명의 사상, 특히 충돌, 좌초, 침수, 황천에 의한 손상, 화재, 폭발, 장비·기구 고장과 선박 항행능력에 악영향 및 장애를 주는 기타 손상
- iii) 선박에서 잠수 중 잠수 호흡구 사용 중의 인명사상 사고

(3) 조사절차

〈그림 4-3〉

연안경비대의 조사절차



주 : 해상안전 증진 및 공공이익에 도움이 될 경우 해사심판위원회가 조사

① 해난위험 보고의무

선박소유자, 용선자, 관리운항자 또는 그의 대리인은 선박이 멸실, 통신 불통(48시간을 넘어 수신하지 못한 경우) 등의 조난 또는 위험에 조우한 상태에 있음을 인지하였을 때에는, 선박이 최후에 항행한 해역을 관할 연안경비대의 구조조정본부(Rescue Coordination Center; RCC) 또는 가장 가까운 수색구조기관에 직접 보고하여야 한다.

② 해난관계인의 통지의무

해난에 관련된 선박소유자, 대리인, 선장 또는 당직자가 가능한 한 신속히 연안경비대의 해상안전 또는 해사검사국에 서면으로 통지해야 하는 사고는 다음과 같다.

- i) 항해 환경 또는 선박의 안전에 위협을 미치는 모든 우발적 또는 의도적 좌초
- ii) 주 추진기관, 주 조선헌치 혹은 이들의 구성 부품 또는 통제 시스템의 손상으로서 조선헌능이 저하된 경우
- iii) 통상 항로에 대하여 선박의 항행능력 적합성에 본질적으로 장애를 주는 화재, 침수 또는 고정 소화장치, 구명 설비, 비상발동 설비 또는 빌지 펌프 장치의 고장 등
- iv) 사망

- v) 72시간 이상의 취업 불능을 초래하는 요원 상해
- vi) 2만 5천달러를 초과하는 물적 손해의 사고

③ 조사

조사관은 연안경비대사령관, 지구사령관 또는 해사조사기관의 장이 임명한 연안경비대의 사관 또는 직원으로 하여금 해난사고 또는 선원의 행위에 관한 사항을 조사한다.

해사조사위원회는 증인을 소환하여 선서하게 하고, 조사대상에 관한 학식 있는 사람의 질문에 응답하게 되며, 관련있는 장부, 기타의 기록을 제출하게 할 수 있다. 해사조사위원회의 위원장은 위원회에 출석한 증인에 대하여 필요한 선서를 명하여야 한다. 조사관에 의한 조사는 공개되지 않으나 해사심판위원회의 조사는 증거수집을 이유로 공개를 원칙으로 한다.

조사관 또는 해사심판위원회 위원들은 조사 개시에 임하여 당해 절차에 관한 법적 권한을 선언하고 이해관계인에 대하여 변호사를 세울 수 있으며 증인을 신문 또는 반대신문을 할 수 있고 자기 측의 증인을 세울 수 있는 권리가 있음을 고지한다.

이해관계인은 해사심판위원회 또는 조사관이 실시하는 조사에 직접 이해가 있는 것으로 간주된 자를 지칭하며 해난에 관계한 선박소유자, 용선자 및 대리인, 해난 또는 사고에 관계가 없어도 그 행위가 해사심판위원회 또는 조사관의 조사를 받는 모든 해기사면허증 등의 유자격자 또는 증명소유자를 말한다.

④ 조사보고서

조사관은 조사가 종결되면 조사에서 밝혀진 모든 사실의 완전한 보고서를 작성하고 이에 자기의 의견 및 권고를 붙여 해사조사기관의 장 및 지구사령관을 경유하여 연안경비대사령관에게 제출한다. 해사조사기관의 장 및 지구사령관은 이 조사관의 보고서에 다음의 확인사항을 붙여 연안경비대사령관에게 제출한다.

- i) 사실의 인정, 결론 및 권고의 승인 등
- ii) 권고에 관하여 취한 조치

- iii) 면허증(Licenses) 또는 증명서(Certificates)를 정지 또는 취소하기 위하여 46 CFR 제5장에 근거하여 어떠한 조치를 취하였는지 또는 이후에 취할 것 인지의 여부
- iv) 선박에 관한 법령위반이 CG-2638(항해법규위반 보고서)에서 보고되었는 지의 여부

해사조사위원회는 조사가 종결되면 사실의 인정, 의견 및 권고를 포함한 보고서를 연안경비대사령관에게 제출하여 그의 검토를 구한다. 증인의 증언은 필기하고, 또한 해사조사위원회 전체의 절차기록을 작성한다.

⑤ 보고에 근거한 조치

조사관의 권고의 실시가 지구사령관 또는 그의 지휘 하에 있는 자의 권한의 범위 안에 있는 경우, 그 권고를 실시하기 위한 신속한 조치를 취하고, 또한 제출하는 이서(Endorsement)에도 그것을 명시한다.

해사조사위원회의 보고가 승인되면, 연안경비대사령관은 해상에서의 인명 및 재화의 개선과 안전이 향상에 필요하다고 판단한 권고의 실시를 요구한다. 46 CFR § 4.09-1의 규정에 따라 해사조사위원회가 열릴 때에는 조사관은 즉시 수집한 조사자료 및 인정한 사실조사의 결과, 상세히 조사한 증인목록, 증언, 진술서, 보고 및 문서 등을 해사조사위원회에 제출하고, 이로써 예비조사는 즉시 종료되어 위의 자료는 해사조사위원회의 기록의 일부로 된다.

(4) 심판절차

① 신문

행정법 판사는 조사관 및 수심인의 동의를 얻어 사건에 대한 논점의 해결을 간편하게 하기 위해 사전 신문을 하는 수가 있다. 이 신문은 조사관, 수심인과 행정법 판사의 요구에 의하여 다음의 규정에 따라 행한다.

- i) 행정법 판사의 사전 신문의 일시와 장소를 정하며 전화 신문을 위해서도 정

한다. 이 신문은 조사관 및 수심인 또는 양자의 대리인의 출석이 없으면 개최되지 못한다.

- ii) 사전 신문에서 행한 자백이나 공술은 증거의 효력이 없다.
- iii) 행정법 판사는 사전 신문의 내용을 기록한다.
- iv) 조사관과 수심인이 사전 신문에 사실을 추가하고 고소장을 수정하는 데 합의하면, 이를 신문 시에 설명하고 타인의 동의 하에 신문 기록의 일부로 할 수 있다.

② 증인, 증거 및 변론

증인은 모두선서(冒頭宣誓)하며 적정하게 신문, 반대신문을 받는다. 또한 증인석에 있는 동안에는 언제나 행정법 판사의 질문을 받게 된다. 증인을 신청한 자는 증인이 틀림 없음을 확인하고 직접 신문을 시작한다. 또한 가중 사유 또는 경감 사유로 증인을 신청할 수 있다. 조사관 또는 수심인의 청구에 의하여 행정법 판사는 증인의 증언을 전화로 받도록 명령을 할 수가 있다.

신문절차에 있어서 증거 규칙을 엄격하게 지킬 것을 요구하지 않으나 필요시 증거 규칙이 증거사항에 대한 지침이 된다. 행정법 판사는 수심인을 대리하는 전문적 변호인이 없는 수심인에 대하여는 타당한 범위 내에서 관용을 보이고 조사관에 대하여는 수심인보다 증거 규칙을 엄격히 준수하여야 한다. 증거가 모두 제출된 후 조사관 및 수심인이 구두 또는 서면에 의한 변론을 행한다.

③ 행정법 판사의 인정사항, 결론, 명령 및 재결송달

행정법 판사는 인정사항과 결론에 따른 이유를 붙여 제출할 충분한 기회를 조사관 및 수심인에게 부여한다. 행정법 판사는 최종적으로 인정사항과 결론을 내리지만 심판의 신청에 대해서는 미증명, 일부 증명 또는 증명으로 하고 징계의 신청에 대해서는 미증명 또는 증명으로 한다. 절차 중 제출된 서류, 요청서 및 결정, 그리고 증언과 증거물은 행정법 판사의 인정사항과 결론의 유일한 근거가 된다.

행정법 판사는 당해 사건의 재결을 적은 명령을 내리고 징계 대상이 되는 행위가 미증으로 판정되었을 때에는 명령을 취소하는 취지를 명기하며, 징계대상이 되는 행위가 증명되었을 때에는 행정법 판사는 견책, 면허중 등의 정지 또는 취소

를 명할 수 있다.

행정법 판사는 가능한 한 신문 개정 시에 수심인 또는 그 대리인에 대하여 서면의 재결을 교부하고 그렇게 하지 못할 경우에는 구두로 재결을 고지하여 기록을 남기며, 그 기록을 서면의 명령과 같이 수심인 또는 대리인에게 송달한다. 이 시점에서 명령을 포함한 재결이 효력을 발생한다.

(5) 징계

① 징계의 목적 및 근거

해기사면허증 기타 자격증명서 등에 대한 행정조치는 교정적(Corrective)인 것으로서의 형벌적인 성격을 가지지 아니 한다. 이들 조치는 해상에서 안전성의 향상에 불가결한 자격과 직무수행의 기준을 유지하고자 함에 있는 것이다.

개인의 해기사면허증 기타의 자격증명서 등에 대하여 행정조치를 규제하는 기본적 근거는 연방법전 제46편 제77장에 정해져 있다. 행정절차법은 행정법판사가 통할하는 행정조치와 함께 심문의 실시에 관하여 규정하고 있다.

② 징계의 대상 및 종류

징계의 대상은 연방법전 제46편 제7703절 또는 제7704절의 조항에서 규정한 행위 또는 위반의 총칭으로, 1개 이상의 청구이유에 의하여 입증되어야 한다. 이는 다음 각 호에 해당되어야 하고, 징계의 종류에는 <표 4-2>와 같이 업무정지 및 면허취소가 있다.

- i) 비행(Misconduct)
- ii) 과실(Negligence)
- iii) 무능력(Incompetence)
- iv) 법률 또는 규칙의 위반(Violation of Law Regulation)
- v) 위험약물 위반, 위험한 약물의 사용 또는 상용에 대한 유죄판결(Conviction for a dangerous drug law violation, use of a dangerous drug, or addiction to the use of dangerous drugs)

〈표 4-2〉

미국 해난심판의 징계종류

위 반 행 위		업무 정지(월간)
비 행	- 선장 및 사관의 명령 불복종	1-3
	- 미국법률 또는 법규 위반	1-3
	- 마취성 용액 소지	1-4
	- 선장의 서면 지시 불복종	2-4
	- 선박안전에 관한 직무수행 잘못	2-5
	- 선박안전에 관한 직무수행 미이행	3-6
	- 불귀선(법정 인원)	2-6
	- 폭력 행사(상해 없음)	2-6
	- 폭력 행사(상해)	취소
	- 절도	3-6
	- 위험약물 사용, 소지 및 판매	취소
과 실	- 항해에 관한 직무상 과실	2-6
	- 항해 외의 선박 안전에 관한 직무상 과실	1-3
	- 항해 당직 태만	3-6
	- 항해 당직 외의 안전 당직 태만	2-4
무능력		취소
위험약물(46 USC 7704)		취소

3) 국가교통안전위원회

(1) 연혁

국가교통안전위원회(이하 '위원회'라 함)는 이 위원회를 창설한 1966년 법과 이 위원회에 완전한 독립권한을 부여한 1974년에 근거하여 연방정부의 사고조사와 교통안전의 증진을 담당하는 연방기관이다.

당초 교통부는 1967년 4월 1일에 민간항공조사기관을 염두에 두고 안전국을 설치하였는데, 의회는 안전국의 직무를 모든 교통체계에 확충할 필요성을 인식하여 1966년 법에 의한 안전국을 새로이 NTSB로 개조하여 1974년 법에 따라 교통부에서 분리하여 독립기관으로 하였다.

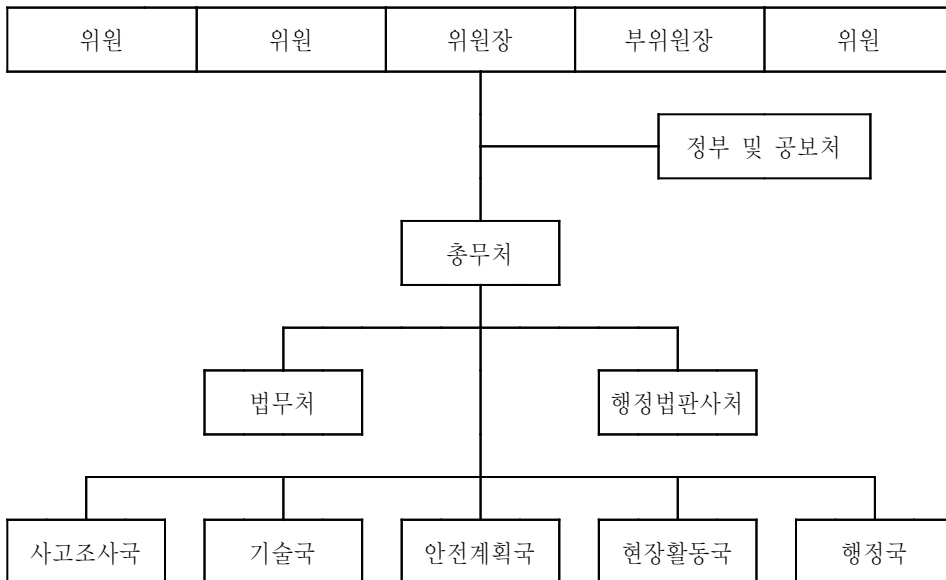
국가교통안전위원회는 항공사고, 철도사고, 도로사고, 파이프라인 사고 및 중대한 해난사고의 조사와 실태를 행하여 사고 또는 사건의 원인을 결정하고 보고서

를 작성하여 이를 공표함으로써 교통안전의 확보 및 향상을 도모함과 동시에 연안 경비대의 징계에 대한 불복신청을 심리한다.

국가교통안전위원회는 상원의 동의와 조언을 얻어 대통령이 임명한 5명의 위원으로 구성한다. 그 중 1명은 상원의 동의를 얻어 대통령이 위원장으로 임명하고, 다른 1명이 위원장 대리로 임명된다(〈그림 4-4〉 참조).

〈그림 4-4〉

국가교통안전위원회 조직도



(2) 조사대상, 직무 및 권한

위원회의 가장 주요한 직무는 교통의 안전을 증진하는 것이어서, 위원회는 다음의 모든 사고의 사실, 조건, 상황 및 원인 또는 개연성 있는 원인을 조사하여 결정하는 책임이 있다.

- i) 민간항공기의 사고
- ii) 철도건널목 사고를 포함한 고속도로에서의 사고
- iii) 객차를 포함하여 철도의 사고에서 사망 및 중대한 재화의 손실을 수반한 사고

- iv) 공용선과 그 밖의 선박 또는 연안경비대에 관계되는 중대 해난사고(Major Marine Casualties) 및 일반의 해난사고

위원회는 교통사고의 재발가능성을 방지하기 위하여 연방정부, 주정부, 지방기관 및 민간단체에 교통안전에 관한 권고를 작성한다. 또한 교통안전에 관한 문제에 대하여 안전의 연구 및 특별한 조사를 적극적으로 행하고, 사고조사의 방법 및 기술을 검증하며, 다른 정부기관의 사고방지에 있어서의 교통안전의식의 유효성과 위험물의 수송에 관한 안전장치 및 절차의 타당성을 평가한다. 위원회의 직무 및 권한은 다음과 같다.

i) 직무

- 교통사고의 원인 또는 개연성 있는 원인을 재결하여 당해 사고에 관한 사실, 조건 및 상황을 보고할 위원회의 의무에 따라 보고서 및 명령을 내는 일
- 교통부장관이 교부한 면허증 및 자격증 등의 정지, 수정, 취소 또는 교부거부에 대한 재심사를 하여 의견 또는 명령을 내는 일
- 공공을 위하여 안전권고, 안전연구 및 특별조사에 관한 보고서를 출판하는 일

ii) 권한

- 위원회 또는 위원회의 권한을 부여받은 위원, 위원회에 고용되거나 또는 이 위원회에 출장 근무하는 행정법 판사 또는 위원장이 지명한 직원은 사정정취를 하고, 적당한 장소에 출석하여 필요한 행위를 하며, 선서나 소환 절차 등을 거쳐 증인의 증언을 구하거나 증거를 제출하게 함
- 위원회 또는 정식으로 임명된 직원의 소환, 명령 또는 심사통고가 무시 또는 거부된 때에는 위원회의 요청에 따라 미국 지방법원은 당해 명령에 따르도록 할 권한을 가진다. 관계된 명령에 따르지 아니 할 때에는 법정모욕죄로 처벌됨

(3) 조사절차

① 연안경비대 사령관의 결정에 대한 선원의 상소 절차

49 CFR 제825절은 다음의 법률에 근거한 절차로 해기사 면허증 등의 취소, 정지 또는 거부한 행정법 판사의 명령을 지지하는 1975년 4월 1일 이후 연안경비대 사령관의 결정에 대한 상소를 국가교통안전위원회에서 행하기 위한 절차를 규정하고 있다.

당사자는 스스로 또는 지정 대리인에 의하여 연안경비대 사령관의 결정이 송달된 후 10일 이내에 위원회에 상소를 통고하고 해기사면허증 등의 취소, 정지 또는 부인 명령을 지지하는 연안경비대 사령관의 결정에 상소할 수가 있다.

상소 통고를 받았을 때에는 연안경비대 사령관은 즉시 결정에 근거한 신문의 완전한 기록을 위원회에 송달한다. 당해 기록에는 신청 이유, 증언의 등본, 신문 절차(증거물을 포함) 당사자가 제출한 요약, 행정법 판사의 재결 및 상소에 관한 연안경비대 사령관의 결정을 포함한다. 소에 관한 심의 쟁점은 첫째, 중대한 사실 인정에 잘못이 있을 때, 둘째, 필요한 법적 결론이 법률 혹은 선례에 반하고 있을 때, 셋째, 정책 또는 판단에 본질적으로 중요한 문제가 있을 때, 넷째, 절차상 하자가 있을 때에 한한다.

위원회의 재심리에 의하여 상소 중 연안경비대 사령관의 결정을 파기할 만한 잘못이 발견되지 않았을 때에는 당해 결정은 확인된다. 만약 파기할 만한 잘못이 있으면 위원회는 다음과 같은 조치할 수가 있다. 즉 시정이 필요한 잘못이 발견되었을 때에는 연안경비대 사령관의 명령 또는 결론 혹은 재결을 파기하고 다시 심의하기 위해 사건을 연안경비대 사령관에게 환송한다.

② 신문

모든 교통사고의 조사 신문은 49 CFR 제845절에 정한 규정에 의한다. 교통사고의 신문은 사고의 원인 또는 예상되는 원인을 결정, 사고의 사실 및 상황을 보고, 사고 방지로써 교통의 안전을 증진시키는 방법을 확보하기 위하여 행한다. 신문은 사실 인정의 절차이며 형식적 결론이나 불리한 당사자를 밝히는 데 그 목적이 있는 것이 아니다. 모든 신문은 원칙적으로 공개해야 한다. 다만 기밀성이 높

고 국가 안전에 영향을 미치는 증거가 제출되었을 때에는 그러하지 아니 하다. 위원회는 공청회가 공공의 이익을 위해 필요하다고 인정할 때에는 언제든지 사고조사의 일환으로 공청회를 명할 수가 있다.

심판위원회의 위원장은 국가교통안전위원회가 결정한다. 심판위원회는 증인을 조사하여 원인 등을 결정할 수 있는 사고 및 주위의 상황에 관한 모든 사실을 공개 기록으로 확보하고, 시정 사항에 대한 권고를 명확히 진술할 수가 있다.

심판위원회의 위원은 위원회가 요청한 신문의 일시 및 장소를 결정하여 이해관계자에게 통지하며, 신문의 당사자로서 공익을 위해 신문에 참여가 필요하다고 인정되고 특별한 지식이 관련된 증거에 기여하는 자, 대리점, 회사 및 협회를 지명한다.

심판위원회 위원장 또는 피지명자는 다음의 권한을 가진다.

- i) 신문 당사자의 지명 또는 취소
- ii) 신문 개회, 계속 또는 휴회
- iii) 신문 과정의 용인, 증거 수리 및 그 외 규칙의 실시
- iv) 절차상 요구되는 사항의 처리
- v) 신문의 규칙을 바르게 실시하는 데 필요하거나 부수적 행위 등

심판위원회의 위원장은 신문에 앞서 적당한 장소에서 신문 당사자의 예비 신문을 행한다. 이 예비 신문회에서 당사자는 신문에 있어서 증인을 부르는 것, 심사를 받는 분야 및 증거로 제출되는 물건에 대하여 조언을 받는다. 당사자는 예비 신문회에서 제출을 희망하는 추가 증거서류의 사본을 제출한다.

심판위원회의 사고원인의 결정에 도움이 되는 모든 증언 및 증거를 수리하며 조사에 관계가 없고 중복되는 증언 및 증거물을 배제할 수 있다. 당사자는 증언 및 증거물에 의하여 사실 인정, 주요 원인 및 장래의 사고방지에 관한 권고안을 제시할 수 있다.

③ 보고 및 공개기록

위원회는 시인·결정한 사고조사를 상세하게 기술한 사고 보고서를 발행한다.

보고서는 사고에 관한 사실, 상태 및 상황과 원인 조사에 근거하여 권고를 기술한 것이다. 위원회의 답변서 및 예상되는 원인의 결정에 대한 조사 또는 신문의 당사자와 사고 조사에 직접 관계 있는 자가 제출한 재심리 또는 수정의 신청은 새로운 증거의 발견 또는 위원회의 답변서에 잘못이 있을 때만 수리된다.

공개 기록의 일람표에는 사고에 관한 사실 조사의 정보를 포함하는 것으로 한다. 일람표는 제출된 권고안의 제시 및 제출된 재심리와 수정에 대한 신청서, 기타 당사자에 의한 의견서 또는 위원회의 결정 역시 자료로 이용할 수 있도록 조치하여야 한다.

신문을 개최할 경우에는 증거를 신문 기록에 철하여야 한다. 일람표의 복사는 위원회의 사무소에 누구에게나 열람시킬 수 있으며 복사비를 지급하고 사본을 만들 수 있다.

4) 연안경비대와 국가교통안전위원회의 합동 해난사고조사

연방법전 제49편 제850장은 해난사고조사를 위하여 국가교통안전위원회와 연안경비대의 합동규칙(Joint Regulations)을 정하고 있다. 해난조사에 관한 연안경비대의 책임은 제850장에서 정하는 규칙에 의하여 배제되지도 아니 하고 또한 경감되지도 아니 한다.

연안경비대는 해난의 사전 조사를 실시한다. 연안경비대 사령관은 사전 조사에 의하여 미국이 소유하는 공유선 이외의 선박이 다음의 어느 사고에 해당하는가를 결정하여 국가교통안전위원회에 통지한다.

- i) 사고가 중대 해난사고에 해당하는가
- ii) 사고가 공유선 및 비공유선에 관계되는가 1명 이상의 사망 또는 7만 5천달러 이상의 재산적 손해인가
- iii) 사고가 연안경비대 비공유선에 관계되는가, 7만 5천달러 이상의 재산적 손해인가
- iv) 사고가 연안경비대의 기능, 예를 들면 수색 및 구조, 항로표지, 선박통행시스템, 상선의 안전 등에 관한 중대 해난인가

R. S. 4450(46 U.S.C. 239)에 근거한 연안경비대의 책임이 있는 사건을 위원회에서 조사할 때에는 될 수 있는 대로 중복을 피하는 절차를 따르고 있으며, 위원회에서 조사하는 중대 해난 및 법률에 의거한 조사를 실시하는 경우는 다음과 같다.

i) 중대 해난조사

- 6명 이상의 사망
- 100톤 이상의 기관 추진선의 손실
- 당초 견적이 50만달러 이상의 재산적 손실
- 위험 물질이 생명, 재산 또는 환경에 중대한 위협을 한다고 연안경비대 사령관이 판단하고, 이에 위원장이 동의한 것

i) 법률에 의거한 조사

- 사고에 연안경비대 및 비공유선이 관계되고 또한 1명 이상의 사망 또는 7만 5천달러 이상의 재산적 손실이 있는 경우
- 연안경비대 사령관 및 위원회가 위원회의 조사 실시에 동의하고 사고에 공유선이 관계되고 1명 이상의 사망 또는 7만 5천달러 이상의 재산적 손실이 있는 경우
- 연안경비대 사령관 및 위원회가 위원회의 조사에 동의하고 사고가 연안경비대의 안전기능에 관한 중요한 안전 문제를 포함하고 있는 중대 해난의 경우 등

위원회는 조사 후 원인 또는 예상되는 원인을 결정하고 당해 결정의 보고서를 발행한다. 위원회가 조사를 실시하지 않을 경우에는 연안경비대는 위원회의 요청에 따라 연방정부의 과실 또는 의무 불이행에 대한 신청을 제외하고 이 법률에 의하여 조사를 할 수가 있다. 위원회는 통지를 받고 48시간 이내에 연안경비대에 조사를 요청하고, 연안경비대는 상기 요청을 받고서 24시간 이내에 본 법에 의하여 조사를 할 것인가의 여부를 위원회에 통지한다. 위원회는 해난조사 규정에서 정한 조사(현장조사를 포함)의 모든 단계에 참가할 자를 1명 이상 임명할 수 있으며, 위원회가 임명한 자는 조사 범위에 대한 권고의 작성, 증인의 소환 및 조사, 추가 증거의 제출 및 요구를 행할 수 있다.

연안경비대 사령관은 중대 해난사고에 관한 절차기록을 위원회에 제출한다. 위원회는 연안경비대 사령관의 절차기록 및 요구한 추가 증거를 이용하여 중대 해난의 사실, 상태 및 원인 또는 예상되는 원인을 결정한다.

5) 정책적 시사점

(1) 중대 해양사고체제 구축

미국의 연안경비대는 제1심 기관으로서 모든 해양사고에 대한 사고원인을 조사하고, 해기사의 과실행위에 대하여 징계하는 업무를 수행하고 있다. 국가교통안전위원회에서는 제2심 기관으로서 연안경비대의 제1심을 거친 해양사고 가운데 중대 해양사고를 조사·심문하여 사고원인을 결정하고 조사결과보고서를 작성하여 공표하며, 연안경비대 사령관 재결에 대한 불복신청을 심리하는 권한을 가지고 있다. 즉 미국의 해양사고심판절차는 제1·2심의 조사기관이 연안경비대와 국가교통안전위원회로 분리되어 있고, 특히 연안경비대는 중대 해양사고에 대하여 정확한 사고원인 규명 및 재발방지대책 마련에 초점을 맞추어 집중적으로 조사하고 있다. 이와 같이 중대 해양사고에 대한 철저한 원인규명 및 재발방지대책을 해양안전정책에 반영시키는 미국의 해양사고조사체제는 우리나라의 실정에 적합하게 도입될 필요가 있는 것으로 판단된다.

(2) 해양사고 합동조사 실시

연안경비대와 국가교통안전위원회는 연방법전 관련규정에 의한 합동규칙(Joint Regulations)에 따라 합동 해양사고조사를 실시하고 있다. 국가교통안전위원회에서 중대 해양사고를 조사할 때는 연안경비대의 모든 조사단계에 동참할 자를 임명하여 중복조사를 피하고 있다. 국가교통안전위원회에서 임명한 자와 합동조사를 마친 연안경비대 사령관은 중대 해양사고에 관한 절차기록을 국가교통안전위원회에 제출하고, 국가교통안전위원회는 제출된 절차기록 및 추가적으로 확보한 증거에 의거하여 사고원인을 규명한다. 우리나라의 해양안전심판청 및 해양경찰청에도 미국과 같이 중대 해양사고에 대한 합동조사를 실시함으로써 중복조사를 피하면서 관련 증거자료를 조기에 확보할 필요가 있다.

2. 영국의 해양사고조사국

1) 연혁 및 조직

(1) 법적 설립근거 및 연혁

영국 정부의 운수지방지역부(DTLR) 장관 휘하에는 수명의 Minister가 있으며 그 중 Minister of Shipping이 관장하는 Shipping Policy Section에 해양사고조사국(MAIB)이 소속되어 있다. 현재의 DTLR은 2001년 5월에 새로이 발족된 것이며 환경교통지방부(DETR)가 그 전신이다.

해양사고조사국은 1985년 로로선 Herald of Free Enterprise호의 사고를 계기로 조사전문조직의 필요성이 대두되어 Minister of Shipping 산하의 해상안전청(MSA)¹⁷⁾ 소속으로 Casualty Section(일종의 “사고조사반”)이라는 이름으로 불과 수명의 조사요원만을 가지고 출발하였고 현재는 연안경비청(MCA)로부터 완전 분리 독립되어 있다.

연안경비청도 운수지방지역부 소속이며 해양사고와 관련해서는 주로 MSA(Merchant Shipping Act)¹⁸⁾ 등 관련 법령의 집행을 하면서 사고시 범규위반 여부가 확인될 때 기소 할 뿐이므로 해상에서 발생된 모든 범죄를 수사하는 우리나라 해양경찰과는 많은 차이가 있다.

Casualty Section은 1989년에 해양사고조사국이라는 별도 조직으로 구성하여 정식 설립되었고 이후 사고조사 및 원인 규명의 과정에서 독립적 지위 확보의 필요성이 있어 확고한 독립을 주장하였으나 기존의 상하조직관계 유지를 고집하면서 세력감소를 우려하던 전통적으로 경직된 사고방식을 소유한 고위층들의 반대로 지연되어 오다가 1995년에야 개정 MSA 1995에 의하여 장관에게 업무를 직접 보고하는 독립성을 확보하였다.

17) MSA는 1998년 4월 1일 해양안전경비청(MCA; Maritime and Coastguard Agency)으로 변경됨.

18) 우리나라의 해사법규에 해당하며 수백개의 Regulation, Rule 등으로 이루어짐.

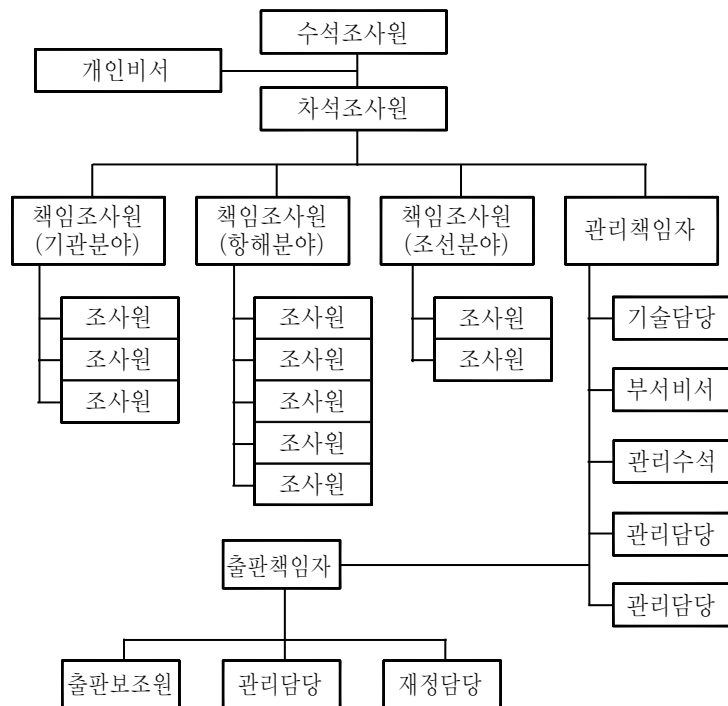
(2) 조직

해양사고조사국의 설립 목적은 선박의 운항과 관련하여 발생하는 사고의 원인을 규명하고 교훈을 얻는 데에 있고, 유사한 사고의 재발방지를 위하여 필요한 경우 모든 관련자에게 이를 권고의 형태로 시정을 요청한다. 따라서 업계 및 기관 등 대 국민 홍보에 큰 비중을 두고 있어 여러 형태의 보고서의 자체 발간을 위해 다수의 전문인력을 확보하고 있다.

아래 〈그림 4-5〉의 조직표에 의하면 수석조사관(Chief Inspector)을 최정점으로 하고 하부조직으로서 차석조사관(Deputy Chief Inspector)이 기관, 항해, 조선 등 3개 분야의 주임조사관(Principal Inspector) 각 1명씩을 지휘한다.

〈그림 4-5〉

영국 해양사고조사국의 조직도



각 주임조사관에게는 기관분야 3명, 항해분야 5명, 조선분야 2명의 조사관이 소속되어 있다. 최근까지는 항해부문 조사관의 수가 3명이었으나 조사건수를 높이고 사고 1건당 2명의 조사관을 배치시키는 것을 원칙으로 하기 위하여 2000년도에 2명을 증원하여 차석조사관 휘하의 조사관은 모두 13명이 되었다. 그러므로 조사관의 수효는 수석조사관을 포함하여 모두 15명이다.

그리고 조사관들을 보조하기 위한 행정담당 부서에 Administrative Manager가 1명이 있으며 그 휘하에는 기술담당 1명, 출판담당 1명, 전산정보담당 1명, 순수행정담당이 각 1명씩 있다.

역시 특이한 것은 출판담당 하부에 3명의 전문가(Publication Assistant, Administrative Officer, Finance Officer)가 있어 각종 보고서 발간, 홍보에 주력하고 있다. 즉 총 10명의 행정요원 중 Publication Manager를 포함한 4명은 사고보고서의 편집 및 발간 전임요원이며, 나머지 6명이 연안경비청이나 사고선박의 선장 또는 선주 등으로부터의 사고보고서 접수, 관리, 정보 데이터베이스 관리, 청사관리, 급여관리 등의 지원업무를 담당하고 있다.

여기에서 Technical Editor와 Divisional Secretary는 조사관의 최종보고서 초안의 문장, 문법 등을 수정 확인하는 임무를 맡아 우리나라 해양안전심판원의 서기업무의 일부를 담당하고 있기도 하다. 따라서 해양사고조사국의 총 직원수는 기관장인 수석조사관을 포함하여 모두 26명이다.

연간 예산은 약 100만 파운드(약 18억원)이며 각종 보고서는 최근까지 유료로 배포해 오다가 1998년부터 모든 원하는 사람(외국기관 포함)에게 무료 배포하고 있다.

(3) Inspector의 임용 및 신분

항해분야 조사관의 임용자격은 원양항행선(Foreign-going, Ocean-going)의 선장 승무경력과 Extra Master 면허를 소지한 자이며, 기관부문은 역시 원양항행선의 기관장 승무경력과 관련 면허소지자이며, 조선분야는 조선공학분야의 학위 소지자이어야 하며, 항해부문 조사관 중에는 어선 선장의 승무경력 소지자인 Fishing Vessel Specialist가 있다. 해양사고조사국 조사관의 선임에 관한 근거

는 MSA Section 267(1)에 규정되어 있다.

이들의 신규채용은 런던 소재 운수지방지역부 본부의 Personnel Department에서 공고를 한 후 Chief Inspector 및 Principal Inspector의 개인 면접 후 채용된다. 조사관의 인사고과는 주임조사관, 차석 및 수석 조사관의 순서로 평가하게 되나 본인이 평가받기를 원하지 않는 상급자는 사유를 밝혀 정당하다고 인정되면 그에 의한 평가를 받지 않아도 된다. 조사관의 정년은 65세이며 현재 소속 조사관들의 평균 연령은 48-50세이다.

2) 관할업무 및 활동

(1) 조사일반 및 조사의 성격

사고발생 사실은 Merchant Shipping(ARI) Regulation, 1999에 의무사항으로 규정되어 있는 바와 같이 사고 선박의 선장 및 선박소유자의 24시간 내 직접보고(서면 또는 유선) 또는 연안경비청의 보고에 의하여 접수된다.

사건의 배당은 주임조사관들의 협의를 거쳐 정함이 실무 관행이며 최근까지는 하나의 사건을 조사관 1명에게 배당하였으나 2000년도부터 한 개의 사건에 2명을 1개조로 할당함을 원칙으로 하기 위하여 항해부문에 2명의 조사관을 충원하였다.

2000년도에 총 1,453건의 사고보고를 받았으나 정확한 전산자료를 확보하기 위하여 또는 주임조사관이 본격적인 조사 개시여부를 결정하기 위하여, 아니면 유용한 교훈을 얻을 수 있는지의 여부를 판단하기 위하여 546건에 대한 서면을 통한 기초조사를 실시하였고, 이를 바탕으로 소수의 정식조사가 이루어졌다.

그 결과 2000년도 초에 35건의 정식조사가 진행중인 상태에서 연도 중에 49건의 조사가 추가로 시작되었고, 2000년도에는 40건의 조사가 마무리되었다. 이 연간 조사건수 40건은 2000년도에 항해분야 조사관 2명을 충원하였으므로 이제까지의 조사건수 중 제일 많은 것이며 금후 조사량을 더 증가시키려 하고 있다.

사고발생 보고가 접수되면 긴급수색과 구조 또는 긴급수리 등으로 현장 접근이나 관련자 면담이 불가한 경우를 제외하고는 가능한 보고접수 후 1-2시간 안에 신속히 현장에 도착하려고 노력한다. 해양사고조사국 소유의 조사용 선박이나 별

도의 장비는 없고 필요시 임대계약으로 조달하고 있다.

한편, 해양사고조사국은 그 조사가 사고관련 당사자들의 책임비율을 산정하거나 조사결과와 집행의 집행을 목적으로 하지 않는다는 조직 운영목표를 수시로 강조하고 있다. 해양사고조사국 조사의 최종보고는 일반경찰의 수사관이 행하는 단순한 증거수집과 달리 더 나아가 이를 분석하여 원인을 규명하는 판단기능까지 포함되어 있으므로 이를 근거로 권고까지 한다. 따라서 해양사고조사국의 기능은 징계만을 직접 집행하지 않을 뿐이지 우리나라 해양안전심판원의 판단기능도 갖고 있다.

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

이와 같은 해석을 뒷받침 해주는 사실로서, 해양사고조사국은 최근까지 한 건의 사고를 1인의 조사관이 처리토록 하고 있었으나 바로 판단기능의 문제 때문에 2000년도부터는 항해분야 조사관을 2명 증원하여 2인이 1건의 사고조사를 담당토록 하는 복수담당제를 채택하여 원인규명에서 실질적으로 합의제가 시행되고 있다는 것이다.

현재 해양사고조사국 설립 이래 최대 건수를 조사하였다는 2000년도에도 40건 밖에 안되므로 조사건수 증가를 목표로 하려면 1인 2건, 3건으로 하여 담당 건수를 늘려야 함에도 오히려 반대로 2인 1건 담당으로 하는 이유는 복수의견(결과적으로 합의의 형식)에 의하여 원인규명의 정확성을 기하기 위한 것으로 볼 수 있다. 단, 해양사고조사국 조사 외에 추가로 우리나라의 심판기능과 거의 유사한 청문(Formal Investigation; FI) 제도가 있다.

그러므로 조사와 판단기능을 구별시켜 원인을 규명하는 우리나라의 합의제 해양안전심판은 어떤 면에서 해양사고조사국보다 앞섰다고 할 수 있다. 다만 연안 경비청의 경우는 수백 여종의 Merchant Shipping Regulation의 위반여부가 있다는 명백한 근거가 있을 때에만 조사하여 이를 사법부에 기소하도록 되어 있다.

(2) 연안경비청과의 관계

① MCA의 조사관련 업무

연안경비청은 해양사고조사국과 동일한 운수지방지역부의 Minister of Shipping의 지휘 하에 있고 해상안전청(MSA)의 집행 및 감독기관으로서 해상안전(해기면허관리, 선박검사)과 구난구조 및 오염방재의 업무를 담당하며, 해난사고 조사와 관련하여서는 사고발생시 해상안전청의 위반 여부만을 조사하고 그 결과 범죄혐의가 발견되면 사법절차에 따른다. 그러므로 바다에서 발생하는 모든 범죄를 수사하는 우리나라의 해양경찰과는 많은 점에서 상이하다.

한편, 해상안전청 위반 이외의 범죄혐의에 대하여는 연안경비청이 아닌 일반 경찰(Police, 우리나라의 陸警)에서 수사를 하나, 관행상 범죄혐의가 있는 해상 살인사건에 대하여만 수사하고 기타의 범죄에 관하여는 연안경비청에 일임되어 있다.

② MCA와 MAIB의 관계

해양사고조사국은 1985년 당시 해상안전청 소속으로 하나의 작은 조직인 Casualty Section이 구성된 후 이를 모태로 하여 1989년에 독립 설치된 기관이므로 태생적으로 현재의 연안경비청과 상하 관계의 정서 속에 출발하였다. 그런데 다 독립 후 해난사고 조사를 함에 있어서 연안경비청과 유사한 업무분야를 다루게 되므로 양 기관은 업무처리 과정에서 불가피하게 마찰이 발생하게 되었다. 그러므로 두 기관의 업무처리의 효율성 제고 및 사고관련자들이 양 기관의 이중 조사로 받는 부담을 경감시킬 필요성이 있고, 동시에 사망사건 등 사법적 절차를 위하여 수사를 필요로 하는 경찰과의 관계 정립 등 해난사고 조사 담당기관간의 관계 정립에 종합적 검토가 필요하였다.

한편 연안경비청에 소속된 많은 Surveyor 등 선박관련분야 직원들 중 다년간의 경험과 이론적인 실력을 쌓은 후 해양사고조사국으로 가고자 하는 사람들이 있으므로 양 기관의 직원들 간에는 동일한 전문분야에서 근무하는 사람들간의 공통된 정서적 유대감이 있다. 그렇지만 이들 양 기관의 조사업무는 너무 접근하면 독자적 업무목적 또는 지휘체계에 손상의 우려가 있고 너무 소원하여 긴밀한 연락

및 협조가 결여되면 업무수행이 원활히 이루어지지 못하게 된다.

그리하여 너무 가깝지도 않고 너무 멀지도 않은 상태인 "Arm's length"의 거리를 유지함으로써 업무독립을 위하여 너무 밀착되지 않으면서도 서로 필요할 때 손을 뻗치면 바로 연결이 될 수 있는 관계를 유지하고 있다. 이러한 상황들을 배경으로 1999년에 해양사고조사국과 연안경비청간에 양해각서(MOU)가 교환되었다.

③ 해양조사국과 연안경비청의 양해각서(MOU)

영국에서도 하나의 해난사고가 발생하면 사고의 원인규명만을 목표로 하는 해양조사국의 조사관과 해상안전청의 집행 및 그 위반행위의 조사를 목적으로 하는 연안경비청 공무원 그리고 범죄혐의가 있는 사망사건 발생시 수사를 하는 경찰수사관 등 많은 관계자들이 각각의 목적을 위해 조사에 임하고 있었다. 현재 우리나라의 지방해양안전심판원 조사관과 해양경찰의 수사관들이 하나의 사고현장에서 만나는 것과 유사한 현상이 영국에서도 자주 있었던 것이다. 그러므로 사고현장인 선박에서는 당사자인 선장, 선원, 선박소유자에게 제각기 질문을 하는 조사관, 수사관, 보험업자, 손해사정인들로 인하여 사고당사자에게 많은 불편과 혼란을 초래하고 그 후 필요시마다 사고당사자 또는 그 친척들을 부르거나 방문하는 중복조사가 문제가 되었다. 이 또한 현재 우리나라의 해경과 해양안전심판원의 중복조사의 문제와 비슷한 양상이다.

그리하여 우선 해양조사국과 연안경비청과의 조사업무에 있어서 중복 및 상충되는 절차를 가능한 줄이고 효율적 협조관계를 유지하기 위하여 1999년에 양 기관간에 양해각서(MOU)를 교환하였다.

이 양해각서는 업무처리 과정에서 발생하는 현안문제의 공동인식에서 시작하여 조사개시절차, 상호연락 및 협조, 제3의 수사기관과의 관계, 보고서 출간에 이르기까지 해난사고의 조사과정에서 양측 기관사이에 발생할 수 있는 모든 문제의 조정 및 해결책 등을 언급하고 있다.¹⁹⁾

19) 해양조사국 및 연안경비청의 업무관계를 정확히 이해하기 위해 본 MOU의 해설을 <부록-2>에 첨부하였음.

3) 사고 원인분석 결과의 보고

(1) 보고서의 효력과 기능

해난사고의 원인을 규명한 해양사고조사국의 보고는 운수지방지역부의 Secretary of State에게 직접 하도록 되어 있다. 그러나 앞의 MOU에서 본 바와 같이 연안경비청, 경찰 또는 기타의 기관에 의한 사법적 절차가 진행중인 상태에서 보고서가 공표되면 이에 영향을 미칠 수 있으므로 공표 여부는 Minister가 결정하도록 되어 있다. 또한 사법기관 뿐만이 아니라 보고서가 공개 된 후 직접적으로 비판을 받을 사고관련 당사자와 그의 가족들 또는 권고를 받을 기관 등과도 가급적 사전에 협의하는 과정을 거치고 있다. 그리고 해양사고조사국의 권고를 받은 당사자는 이를 전면적으로 수긍하든, 부분적으로 수긍하든, 아니면 거절하든 전적으로 피권고자의 의사에 따르며 강제성은 없다. 따라서 해양사고조사국에서 연안경비청에게 선원의 징계를 권고하였을 경우 연안경비청은 자체 판단에 의하여 이의 수락여부를 결정하며, 기타의 피권고자인 자연인과 기관의 경우도 동일하다. 그러므로 관련업체, 기관이나 대국민 홍보에 큰 비중을 두고 있고 따라서 자체적으로 여러 형태의 보고서를 발간하는 일을 위해 다수의 전문인력(편집 등)을 확보하고 있는 점이 특이하다.

이와 같이 해양사고조사국 조사결과의 내용을 유사사고 재발방지를 실현하는 데에 적용하는 방법상의 차이는 국민들의 준법정신 또는 문화의 차이로 보인다. 즉 권고를 받았을 때 강제성이 없다고 아예 무시해 버리는 것이 아니라 얼마나 합리적인 판단으로 자신의 잘 못된 부분을 시정하느냐 하는 의식의 차이에 있다.

권고사항의 이행의 강제성이 없어 유사사고 재발 방지를 위하여 수종의 사고보고서를 원하는 모든 사람에게 무료로 배포하는 홍보에 힘을 쏟고 있는 것이다.

(2) 최종보고서

모든 조정과정을 마치고 조사관이 작성한 보고서의 초안은 Technical Editor에게 넘겨져 문장과 문법 등의 확인 및 수정을 거쳐 Publication Manager에게 전달되어 최종 책자가 발간된다.

해양사고조사국의 보고서는 각 사건의 조사가 완료되는 시점에 약 30쪽 내외의 단행본으로 수시 발행되는 사건별 사고보고서와 각 사건들의 조사과정에서 얻어지는 안전에 관한 중요사항들을 테마별로 중점적으로 연구하여 연4회 발행하는 안전연구보고서, 인명사고 등 중요한 사건에 대한 요약을 실어 연 3회 발간하는 안전해설판 그리고 조직의 목표관리실적, 활동상황, 예산, 인원, 사고통계 및 다음연도의 목표 등 해양사고조사국의 모든 것에 관하여 매년 1회씩 종합적인 내용을 실어 발간하는 연차보고서 등이 있다.

2000년에 발간된 조사보고서는 모두 40건인데 이것은 1989년 해양사고조사국 창립 이래 최대의 조사실적이다.

(3) Formal Investigation (FI)

해양사고조사국이 해난사고의 원인규명에 있어서 일차적으로 배타적, 독점적 권한과 책임을 갖고 있으나 영국에서 해난사고의 원인규명 과정은 해양사고조사국으로 모두 끝나지 않는 특징이 있다. 즉, FI(Formal Investigation)이라는 제도로써 사고관련자와 그 가족들 그리고 각 분야의 전문가들이 Wreck Commissioner가 주관하는 청문의 형식을 거쳐 그 절차와 결과를 모두 공개시켜 원인을 밝히는 제도로써 내용과 절차에 있어서 우리나라 해양안전심판과 흡사하다. 이 점에 있어서, 조사가 완료되어 공표가 결정될 때까지는 조사과정에서 얻어진 증거와 관련자에게서 받은 각종 진술 등의 비공개를 원칙으로 하는 해양사고조사국의 조사와는 다르다.

FI는 해상안전청, Chapter c.21. Section 268-270에 의하여 Secretary of State 또는 Deputy Prime Minister가 개시를 명령하며, 해양사고조사국의 조사가 진행중이라 하더라도 또 조사를 전혀 하지 않은 상태라 하여도 선박멸실이나 중대손상, 인명손상, 환경파괴 등의 사건은 FI의 개시를 명하며, 일차 FI가 끝나더라도 새롭고 중요한 증거가 발견되어 일차 FI 결론에 의심스러운 점이 있으면 제2차 FI(FI의 재개)를 명할 수 있다.

FI의 재개시는 사건내용 전체에 대하여 할 것인가 아니면 부분적으로 할 것인가, FI를 통하여 밝히고자 하는 의문사항들은 무엇인가를 당사자(유가족, 선주, 조선자, 선급 등)로부터 의견을 들어 결정하며, 전체에 대하여 할 경우는 검찰총

장의 모두진술로 High Court에서 하고 그 이외에는 Wreck Commissioner가 FI를 주관한다.

1974년 노르웨이 근해에서 침몰·전손한 어선에 대한 조사에 대하여 1차 FI가 사고 몇 년 후 완료되었음에도, 최근 해저에서 발견된 잔해를 새로운 증거로 FI의 재개가 지시되었고, 역시 1980년 일본 근해에서 태풍 Orchid로 전손된 초대형 광탄전용선 Derbyshire호의 잔해가 수색됨에 따라 20년이나 지난 2000년 5월에 FI가 재개된 적이 있다.

이처럼 아무리 오래된 사건이라도 새로운 증거가 발견되면 FI라는 공개청문절차를 개최하여 반드시 원인을 밝히고 그것을 정책에 반영하는 끈질기고 빈틈없는 안전관리 정책은 우리가 꼭 배워야 할 점이라고 생각한다.

4) 영국제도의 시사점

(1) 해양사고조사의 전문성 제고

해난사고의 발생과정을 조사하고 그 원인을 규명하는데 있어서 해양사고조사국의 접근자세는 우리와 기본적 발상부터 큰 차이가 있다.

앞서 해양사고조사국의 2000년도 업무실적에 의하면 전체 직원수 26명으로 연간 예산 약 1,000,000 파운드(약 18억원)를 투입하였다. 그리고 2000년도 1년간 사고보고를 접수한 1,453건 중 49건에 대하여만 해양사고조사국이 정식조사를 결정하였으며, 따라서 전년도에 조사진행 중 2000년도로 이월된 35건을 포함하여 모두 84건의 조사가 2000년도에 진행되었으나 그 중 년도 말에 완료된 것은 40건에 불과하며 나머지는 2001년도로 다시 이월되었다.

이와 같은 수치를 우리나라의 해양안전심판원(중앙 및 지방)에 대한 것과 비교해보면, 과연 1년에 몇 건을 심판했느냐 하는 소위 실적건수만을 가지고 양 기관의 효율성을 비교 평가하기는 어렵다. 왜냐하면 실적 건수와 투입예산을 기초로 한 수치상의 운영효율만을 비교한다면 아래 비교표와 같이 우리나라가 영국보다 몇 배 더 효율적으로 활발하게 운영되고 있는 것으로 나타나므로 더 이상 배울 것이 없다고 성급한 결론을 짓게 되든가, 아니면 어쨌든 우리나라의 제도가 나쁜

것이 틀림 없다고 뚜렷한 근거 없이 비하시킬 수밖에 없게 되기 때문이다. 그러나 그 어느 것도 연구의 목적과 초점을 흐리게 하여 우리의 제도 개선을 위한 연구에 도움이 되지 못한다.

〈표 4-3〉 우리나라 해양안전심판원과 영국 해양사고조사국의 2000년도 실적 비교

	해양안전심판원 (중앙 및 지방)	MAIB	배율
	(A)	(B)	A/B
① 심판·조사관(조사관)수	29	15명	1.9
② 총 직원수	78	26명	3
③ 연간 예산	약 40억원	약 18억원	2.2
④ 총 접수건수	634건	1,453건	0.44
⑤ 총 재결건수	322건	40건	8.0
⑥ 재결비율(((⑤)/④)x100)	50.8%	2.75%	18.5
⑦ 건당 소요경비(③/⑤)	약 1,240 만원	약 4,500 만원	0.28

안전연구보고서에 의하면, 해양사고조사국의 설립목적인 해상안전의 증진은 다음의 세 가지의 실행원칙에 의하여 달성하고 있다.

- i) 유사사고의 재발방지를 위한 권고를 하기 위하여 조사를 적게 하되 철저히 하며 조사 결과와 권고를 공표한다.
- ii) 여러 사건에서 발견되는 교훈들을 재분석, 해석하여 안전해설판을 통하여 사고관련자 이외의 사람들에게 전해준다
- iii) 해양사고조사국이 보유하고 있는 여러 사건에 관한 정보를 분석하여 사고의 추세 및 그 대처방안을 안전연구보고서로 만들어 사전에 어떤 결함을 보완하거나 관심을 갖도록 한다.

위의 i)은 사건별 조사보고서, ii)는 안전해설서, iii)은 안전연구보고서의 발간 및 폭 넓은 무료배포를 통하여 이루어지고 있는 것이다. 다시 말해서, 사건별 조사 및 원인규명 자체에만 매달려 실적 올리기에만 급급한 것이 아니라, 원인을 밝힌 재결의 내용을 현실에 접목시키는 방안을 다양하고 실효성 있게 마련하여 원인규명 못지 않게 재발방지도 주력하는 정책과 제도가 확립되어 있다.

앞에서 언급한 바와 같이, 해양사고조사국은 2001년도부터 2인 1팀으로 사고조사의 업무를 배당함을 원칙으로 함으로써 실질적으로 협의과정을 거치도록 운영 방식을 바꿔가고 있다. 또한 이제까지 1인 1사고 조사배당으로 시행하면서도 최종 단계에서는 비공식적으로 조사관들간의 협의를 거치고 있다. 이를 보면, 우리나라에서 조사, 심판의 과정을 거쳐 충분한 협의를 거치는 것은 번거로울지라도 이미 영국보다 앞서 있는 것으로 보여진다. 물론 완벽한 원인 규명이 될 때까지 FI가 열리는 보강장치도 있다.

(2) 조사관련 기관간의 협조체제 구축

영국이나 우리나라의 경우 해양사고가 발생하면 상이한 관련기관들이 각 기관의 목적을 위하여 조사에 임할 수밖에 없으며, 이는 자연히 조사의 중복 및 조사의 효율성 저하를 초래할 수 있게 한다. 그러나 영국의 경우 해양사고조사국 및 연안경비청이 이런 문제를 해결하기 위하여 MOU 체결 등 협조체제를 구축하여 조사절차를 간소화하고, 양 기관의 업무영역을 서로 인정하고, 전문성을 제고하고, 조사의 목적 및 우선 순위를 분명히 하고 있다. 이는 우리나라의 해양안전심판원 및 해양경찰청 등 관련기관들에게 조사의 중복 및 효율성 저하 그리고 사고관련자에게의 편의 제공 등 해묵은 과제해결에 많은 시사점을 주고 있다.

(3) 사고관련자 가족에 대한 배려

선원직업은 승선하고 있는 것 자체가 힘들고 위험하며 가족 및 사회로부터 소외된 생활이다. 선박은 육상의 물체와 같이 일정한 장소에 고정되어 있지 않고 망망한 대해를 고립되어 이동하기 때문에 선박 자체의 물리적인 결함, 운항자의 과실, 기상악화 등 천재지변, 주변 교통환경의 열악 등 수많은 해난사고의 잠재요인을 안고 있다. 해난사고는 대부분 이들 고유한 위험요소에 의해서 발생하며 선원

의 고의에 의해 발생하는 경우는 극히 예외적이다. 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.

해난사고가 발생하면 관련 기관들은 각각의 목적을 위해 원인규명에 임하고 있으나 궁극적으로는 해난사고의 예방과 해상안전에 기여함을 목적으로 하고 있다. 따라서 관련 이해당사자들은 해난사고의 재발방지와 해상안전 확보를 위한 교훈을 찾는 데 주력하고 협조하여야 한다. 또한 대부분의 해난사고가 해상고유의 위험에 의해 발생되고 있는 점을 감안하여 선원 및 선원가족에 대한 배려 속에 사고의 원인을 규명하는 분위기 조성도 매우 중요하다.

해양사고조사국은 사고관련자의 가족에 대한 배려를 아끼지 않아 사고발생 직후부터 조사 완료시까지 그들의 편에서 그들의 궁금증 및 걱정을 덜어주기 위해 많은 노력을 보이고 있다. 그 일례로서 해양사고조사국은 해양사고 관련자의 가족들이 해양사고조사의 원인을 밝히는 조사가 어떻게 이루어지는지 등을 설명하는 안내서를 발간하여 궁금하고 공통된 질문에 답을 하고 있다.²⁰⁾

(4) 전문성의 강화와 국가적 활용

해양사고조사국의 조사관은 각 주임조사관을 포함하여 항해전문가 6명, 선박기관전문가 4명, 조선공학전문가 3명 등 해양안전의 최고전문가들로 구성되어 있다. 이들은 영국내의 해양사고조사를 통해 영국내의 해양안전 증진에 기여할 뿐만 아니라 이들의 전문성을 IMO의 해양안전 및 해양환경보호를 위한 국가적 자원으로 활용하고 있다.

일례로서, 해양사고조사국은 과거 여러 사건에 인명사고가 빈번히 발생한 상선의 구명정 진수설비에 대한 심도 깊은 별도의 연구를 수행하여 진수설비의 강도가 약함을 발견하였고, 이와 관련된 국제기준을 만들기 위하여 IMO에 그 연구를 시행할 것을 2001년도에 권유하고 있다.

20) 동 안내서 “해양사고 희생자의 친척들을 위한 정보(Fatal Marine Accidents Information for Relatives)”는 〈부록-2〉 참조.

우리나라도 해양안전심판원의 조사관 및 심판관의 전문성을 단지 국내 해양사고조사·심판업무에 활용할 것이 아니고 IMO 관련업무 등 국가적인 자원으로 활용할 필요가 있다. 또한, 현재 발생한 사건에 대한 원인 규명뿐만 아니라 과거의 사건들 중 미궁에 빠져 시간 속에 묻혀 버렸거나 원인규명이 미진했다고 보이는 사건들을 찾아내 재분석하여 그것들로부터 도움이 되는 교훈을 이끌어 내는 데에도 해양안전심판원의 역할이 주어져야 할 것이다. 왜냐 하면, 과거에는 기술 또는 이론의 부족으로 정확한 원인분석이 불가능했던 사건이 10~20년이 지나 보다 발전된 과학의 도움으로 가능해지는 경우가 있기 때문이다. 단 이것은 일사부재리의 원칙에 위배되지 않도록 운영되어야 할 것이다.

3. 일본의 해난심판제도

1) 개 요

일본에서는 1875년 12월 25일 해군성 소속 기선과 기선회사 소속 기선이 충돌하여 해군기선이 즉시 침몰하고 24명이 사망한 사건이 발생하자 1876년 2월 8일 태정관의 지령에 따라 그 해 2월 17일 기선 충돌에 관한 임시재판소를 개설하여 재판하게 된 것이 해난심판의 효시이다. 이 사건을 계기로 1876년 6월 6일 태정관 포고 제82호로 “서양형 상선 선장운전수 및 기관수 시험면허규칙”을 제정하여 포고 제82호로 공포함으로써 등록통수 100톤, 공칭마력 50마력 이상의 서양형 외항선의 승무원자격을 정하여 해기면장을 제정함과 동시에 면장을 가진 자기 해난을 일으키거나 그에게 과실이 있을 때에는 이를 처벌할 규정을 마련하여 해난의 심판에 법률제도를 처음으로 창설하였다.

그 뒤 해운의 급속한 발달과 문명제국의 제도에 비추어 1896년 4월 법률 제69호로 해원징계법을 제정 공포하여 1897년 7월 1일부터 시행하였다. 이 해원징계법은 프랑스의 선원심판주의를 답습하면서도 심판기관과 심판절차에 관하여는 독일의 법제를 본 받았다.

제2차 세계대전 후 1946년 11월 신 헌법이 공포되었고, 해원징계법의 조문 중에는 신 헌법의 각 조문에 저촉되거나 그 취지에 맞지 아니 하는 규정이 있기 때

문에 일부 개정의 필요에 직면하게 되었다.

이에 운수대신은 1946년 9월에 해원징계법 개정위원회를 설치하였고, 이 위원회는 해난심판주의를 채택하고 법률의 명칭도 해난심판법으로 하여 1947년 6월 9일에 운수대신에게 법률안을 제출하였다. 이 개정법률안은 정부안으로서 1947년 8월 제1국회에 제출·통과하여 1947년 11월 19일에 해난심판법으로서 공포되고, 다음해인 1948년 2월 29일부터 시행되었다.

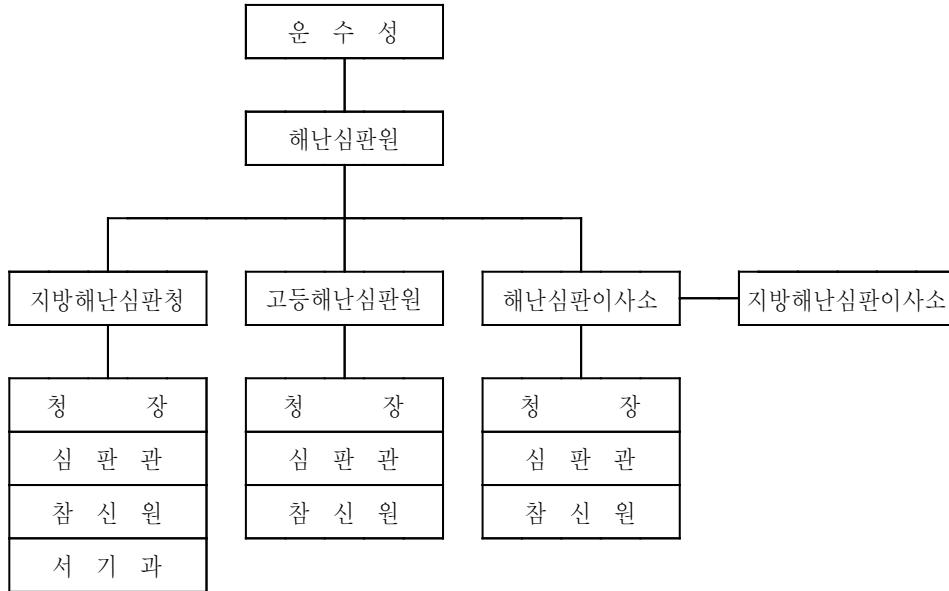
이 법은 그 뒤 근본적인 변경 없이 부분적으로 몇 차례의 개정을 거쳐 오늘에 이르고 있다. 해난심판법에 관한 주된 법적 근거는 다음과 같다.

- i) 해난심판법
- ii) 해난심판법시행령
- iii) 해난심판법시행규칙
- iv) 해난심판청사무장정
- v) 해사보좌인등록규칙

일본의 운수성에는 대신관방, 운수정책국, 철도국, 자동차교통국, 해상교통국, 해상교통안전국, 항만국 및 항공국이 있다. 지방 부국이 있고 외청으로 해상보안청, 해난심판청 및 기상청으로 조직되어 있다. 해난심판청은 해난의 심판을 하기 위하여 설치한 운수성의 외청인 특별 관청으로 심판을 행하는 방법은 재판이고, 그 내용은 사법이 아닌 행정이므로 해난심판청은 일종의 행정 법원이다. 해난심판청에 심판관, 이사관, 부이사관 및 사무관을 두도록 되어 있으며, 제1심 기관인 지방해난심판청과 제2심 기관인 고등해난심판청이 있고 4심제로 운영된다(〈그림 4-6〉 및 〈그림 4-7〉참조).

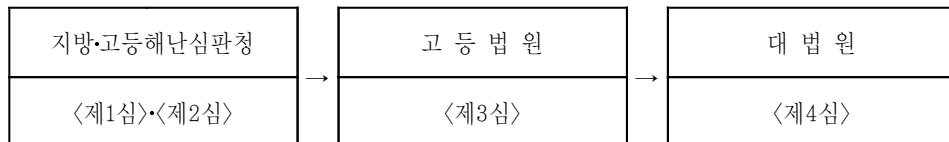
〈그림 4-6〉

해난심판청의 조직



〈그림 4-7〉

일본 해난심급제도



해난심판청에는 이사관이 행하는 사무를 통할하기 위하여 특별기관으로서 해난심판청에 해난심판이사소를 두고 있다. 원래 기관은 해상보안청의 부속기관이었으나 심판의 청구면과 실체면을 별개의 기관에 속하게 하는 것보다는 동일기구로 통합시키는 편이 인사면이나 능률면에서 유효 적절하다는 이유로 해난심판청의 기관으로 바꾸게 된 것이다. 해난심판이사소는 행정조직법상의 성격으로 보아 해난심판청의 일반적인 부속기관이 아니라 해난심판청에 대응하는 외부 기관적 성격이 강하다. 이 관계는 검찰청의 그것과도 같아서 외국도 아니고 부속기관도

아닌 특별기관으로 보인다.

해난심판이사소는 고등해난심판청의 소재지에 두고, 그의 사무를 분장시키기 위하여 지방해난심판청 및 그 지부에 각각 지방해난심판청이사소 및 그 지소를 두고 있다. 해난심판이사소에는 소장(지소에는 지소장)을 두고 그 아래에 이사관, 부이사관 및 기타의 직원을 두고 있다. 이사관 및 부이사관은 해난의 조사, 심판의 청국 및 재결의 집행에 관한 사무를 담당한다. 다만, 부이사관은 1명의 심판관이 행하는 심판(간이심판)에 관하여서만 그의 직무를 행할 수 있다.

2) 조사목적, 대상, 적용범위 및 심리범위

해난심판법의 목적은 해난의 원인을 탐구하고 이의 발생을 방지하는 데 있다. 따라서 해난에 관계가 없는 단지 선원의 비행은 심판의 대상이 되지 아니 한다. 또한 면허증 소지자의 과실에 의하여 해난이 발생한 경우에는 징계가 행하여진다. 그 종류는 면허의 취소, 업무의 정지 및 계고(戒告)의 3종류가 있다.

해난심판의 대상은 해난이다. 여기에서 “해난” 이라 함은 다음에 해당하는 것을 말한다.

- i) 선박에 손상이 생긴 때, 또는 선박의 운용에 관련하여 선박 이외의 시설에 손상이 생긴 때
- ii) 선박의 구조, 설비 또는 운용에 관련하여 사람이 사상한 때
- iii) 선박의 안전 또는 운항이 저해된 때

해난심판법의 적용범위 즉 일본 해난심판권의 한계는 일본의 통치권의 작용과 일치한다. 즉 일본국민과 일본선박만에 관계된 해난에 대하여는 세계의 전 해역에 대하여 심판권이 미치고, 외국국민과 외국선박에 관계된 해난에 대하여는 영해 이내에만 심판권이 미친다. 다만 군함 또는 공용선 등에 대하여는 심판권이 미치지 아니 한다고 해석하고 있다.

해난에 대하여는 과학적이고도 철저한 연구가 요구되므로 해난심판법에서는

심판에서의 심리를 위한 지침으로서 해난을 일으킨 원인으로 고찰할 사항을 열거하고 있다. 즉 해난심판청의 심판에서는 다음 사항에 걸쳐 해난의 원인이 탐구되어야 한다.

- i) 사람이 고의 또는 과실로 인하여 발생한 것인지의 여부
- ii) 선박의 승무원의 인원수, 자격, 기능, 노동조건 또는 복무에 관계되는 사유로 인하여 발생한 것인지의 여부
- iii) 선체나 기관의 구조, 재료나 공작 또는 선박의 의장이나 성능에 관계되는 사유로 인하여 발생한 것인지의 여부
- iv) 수로도지, 항로표지, 선박통신, 기상통보 또는 구난시설 등 항해보조시설에 관계되는 사유로 인하여 발생한 것인지의 여부
- v) 항만 또는 수로의 상황에 관한 사유로 인하여 발생한 것인지의 여부

3) 심판 전 절차

“심판 전의 절차”라 함은 사건이 해난심판청에 계속되기 이전, 즉 이사관의 손에서 조사되고 있는 단계를 말한다.

이사관이 심판청구를 하려면 해난을 인지하여야 한다. 해난을 인지하는 방법은 관해 관청으로부터 권고에 의하는 방법 이외에 보도에 의한 방법 또는 직접 인지하게 된다. 해난을 인지한 해상보안청은 해난심판법상의 해난인 경우 조속히 해난사건 발생 통지서를 작성하여 관할 지방심판청 소재지의 지방 이사소로 통지하고 심판청이 행하는 해난조사에 대하여는 조사하지 아니 한다. 이사관은 즉시 사실을 조사하고 증거를 수집하여야 하며 경미한 사건에 대하여는 심판 불요처분을 한다.

지방해난심판이사소 또는 그 지소의 이사관은 행정관청 등으로부터 보고나 이 해관계자로부터의 심판청구의 신청(형사소송의 고소와 비슷하다)이 있을 때 또는 풍문이나 목격 등으로 해난을 인지하였을 때에는 즉시 해난사실을 조사하고 이에 관한 증거를 수집하여 한다. 이사관은 그의 직무를 행하기 위하여 필요할 때에는

다음의 처분을 할 수 있다.

- i) 해난관계인에게 출석하게 하거나 질문을 하는 일
- ii) 선박, 기타의 장소를 검사하는 일
- iii) 해난관계인에게 보고를 하게 하거나 또는 장부, 서류 기타의 물건을 제출하게 하는 일
- iv) 관공서에 대하여 보고 또는 자료의 제출을 요구하는 일
- v) 감정인, 통역인이나 번역인에게 출석하게 하거나 또는 감정, 통역이나 번역을 하게 하는 일

이사관이 해난을 인지하여 해난심판의 대상사건으로서 조사를 한 사건에 대하여는 심판절차상 심판청구와 심판불요의 처분을 할 권한을 가진다. 이들 심판의 요·불요의 결정은 이사관의 자유재량에 속한다.

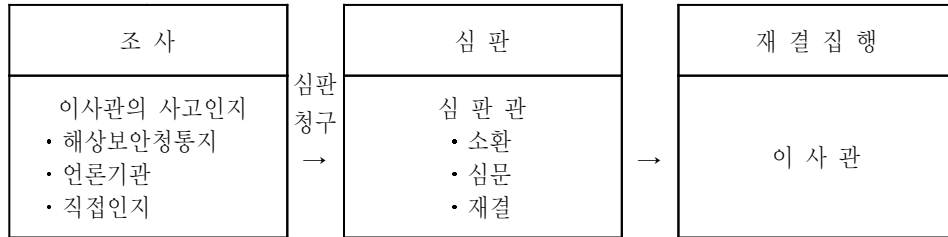
4) 심판절차

해난심판의 심판청구 시효는 5년이다. 이사관은 해난사실을 조사한 결과 심판에 붙일 필요가 있다고 인정한 때에는 지방심판청에 심판을 청구한다. 이 때 간이사건에 대하여는 1명의 심판관으로 하여금 심리하여 신속하게 처리하기 위하여 간이심판 청구를 할 수 있다.

절차는 조사, 심판, 재결의 집행의 3단계로 나뉘며(〈그림 4-8〉참조), 조사와 집행을 이사관이 담당한다. 사건은 이사관의 심판 개시 청구에 의하여 심판청에서 계속된다. 심판은 공개된 심판정에서 구두 변론에 의하여 행하여진다. 또 수심인이 출원하지 아니 하여도 심판은 실시된다. 고등 해난심판청은 복심으로 사건에 대하여 전면적 재심리가 이루어지나 지정해난관계인에게는 제2심 신청권이 없다.

〈그림 4-8〉

일본 해난심판절차



(1) 사건의 배정과 심판부의 구성

해난사건이 지방해난심판청에 계속되면 당해 지방해난심판청장(지부에서는 지부장. 이하 “청장”이라 한다)은 지체없이 당해 사건을 담당할 담당심판관을 지정하여 사건을 배분한다. 그 뒤에 청장은 당해 사건을 심판관 3명으로 심판부를 구성하여 심판할 보통심판사건, 심판관 3명과 참심원 2명으로 심판부를 구성하여 심판할 참심원참가심판사건 또는 심판관 1명으로 심판할 간이심판사건으로 구분하여 간이심판사건 이외의 사건에 대하여는 각각 그에 맞는 심판부를 구성하고 그 심판관중 1명을 심판장으로 지명한다.

(2) 심판기일의 지정

심판장이 지명되면 심판장은 심판기일을 정하고, 심판기일에 수심인 및 지정해난관계인을 소환하며 지체없이 심판기일을 이사관 및 해사보좌인에게 통지하여야 한다.

이사관, 해사보좌인, 수심인 또는 지정해난관계인은 지방해난심판청에 제1회 심판기일에 한하여 이유를 붙인 서면으로 변경을 청구할 수 있는데, 지방해난심판청은 그 신청에 이유가 있다고 인정할 때에는 새로 심판기일을 지정하여야 하고, 이유가 없다고 인정할 때에는 청구각하의 결정을 하여야 한다.

(3) 심판기일 전의 증거조사

지방해난심판청은 심판기일 전에도 다음의 방법에 의하여 증거를 조사할 수 있는데, 이 때에는 미리 그 뜻을 이사관, 해사보좌인, 수심인 및 지정해난관계인에

게 통지하여 이에 입회할 기회를 주어야 한다.

- i) 선박 기타의 장소를 검사하는 일
- ii) 장부·서류 기타의 물건의 제출을 명하는 일
- iii) 행정관청에 대하여 보고 또는 자료의 제출을 요구하는 일

이러한 절차에 의하여 얻은 결과는 직접 심판의 자료로 할 수는 없고, 심판의 자료로 하기 위해서는 심판기일에 행하는 증거조사의 방식에 따라 조사를 하여야 한다.

(4) 심판기일의 심판절차

① 심판절차상의 원칙

해난심판은 심판기일에 심판정에서 행하는 심리가 중심이 되어 진행된다. 법은 심판기일에서의 심판절차상의 원칙으로서 다음 4가지를 정하고 있다.

- i) 심판의 대심과 재결은 공개된 심판정에서 이를 행함(심판공개주의)
- ii) 수심인이 있을 때에는 재결은 구술변론에 근거하여야 함(구술변론주의)
- iii) 사실의 인정은 심판기일에 조사한 증거에 의하여야 함(증거심판주의)
- iv) 증거의 증명력은 심판관의 자유로운 판단에 맡김(자유심증주의)

② 구술변론

심판은 당사자의 구술에 의한 변론에 근거하여 심리를 진행한다. 다만 수심인 또는 지정해난관계인이 정당한 이유 없이 심판기일에 출석하지 아니할 때에는 그의 진술을 듣지 아니 하고 이사관의 변론만으로도 재결할 수 있다. 지정해난관계인은 자신이 직접 출석하지 아니 하고 대리인을 출석시켜 변론하게 할 수 있으나, 지방해난심판청은 필요한 경우에는 본인의 출석을 명할 수 있다. 심리절차의 순서는 다음과 같다.

- i) 수심인 또는 지정해난관계인에 대한 인정신문
- ii) 이사관의 사건의 개요 및 심판청구 이유에 관한 진술
- iii) 심판관계인에 대한 신문 및 증거조사
- iv) 심판장이 행하며, 배석한 심판관, 이사관 및 해사보좌인은 심판장에게 고하고 신문할 수 있다.
- v) 이사관의 의견진술 : 이사관은 사실을 제시하고 그 해난의 원인에 대한 판단, 수심인에 대한 징계 또는 지정해난관계인에 대한 권고에 관하여 의견을 진술한다.
- vi) 수심인, 지정해난관계인 및 해사보좌인의 이사관의 의견진술에 대한 의견진술
- vii) 수심인, 지정해난관계인 및 해사보좌인의 최종진술

③ 증거조사 및 사실인정

재결은 증거에 근거하여야 하기 때문에, 당연히 그 전제로서 증거조사를 필요로 한다. 증거조사는 신청에 의하여 또는 직권으로 필요한 증거를 조사할 수 있다. 증거조사는 심판기일 외에도 행할 수 있고 또한 지방해난심판청은 소속 심판관중 1인에게 필요한 사항의 증거조사를 명할 수 있는데, 그 수명심판관은 그 증거조사의 결과를 심판정에게 보고하여야 한다.

심판상 문제로 되어 있는 어떠한 사실을 인정함에는 모두 증거에 의하여야 하고, 사실의 인정에 제공되는 증거는 심판기일에 조사한 결과에서 얻은 증거에 의하여야 한다. 이와 같이 사실의 인정은 심판관의 독단에 의하여 행하여지지 아니하고 반드시 증거에 의해 증명되어야 하는 것을 증거심판주의라 한다. 사실인정은 먼저 직접증거에 의하여야 하지만, 직접증거를 얻기 어려운 경우에는 간접증거에 의한 사실인정도 허용된다.

④ 재결

지방해난심판청이 전술한 바와 같은 절차를 거쳐 심리를 종결하면 그 심판의 결론인 최종판단으로서 재결을 한다. 즉 재결은 해난심판청이 심판절차를 종결시

키는 심판절차행위인 중국적 심판이다.

재결에는 심판청구를 기각하는 재결인 기각재결, 해난사실을 확정하여 그 원인을 명백히 하는 원인해명재결인 본안재결이 있고, 원인해명재결에 부수하여 하는 징계재결 및 권고재결이 있다. 원인해명재결은 사실이 확인, 징계재결은 행정처분 그리고 권고재결은 행정지도의 성격을 가지고 있다.

재결에는 이유를 붙여야 한다. 재결은 심판관이 작성한 재결서로 하여야 하는데 간이심판에서는 그러하지 아니하다. 재결의 고지는 심판정에서 재결서를 낭독하거나 그 요지를 알리는 방식으로 언도하여 이를 행한다.

지방해난심판청은 다음 각 호의 경우와 같이 심판청구의 요건을 결한 경우 즉 형식적 심판권이 없는 경우에는 재결로서 심판청구를 기각하여야 한다.

- i) 사건에 대하여 심판권이 없을 때(제1호)
- ii) 심판청구를 그 규정에 위반하여 한 때(제2호)
- iii) 법 제7조 또는 제19조 제2항의 규정에 의하여 심판을 하여서는 아니 되는 경우(제3호)

해난원인의 규명을 구하는 심판청구에 대하여 해난의 역사적 일련의 사실을 확정하고 그 원인을 명백하게 하는 재결, 이른바 원인해명재결이 실체재결이어서 이를 본안의 재결이라 한다. 본안의 재결에는 해난의 사실 및 원인을 명백히 하고 또한 증거에 의하여 그 사실을 인정한 이유를 명시하여야 한다. 해난은 개개의 사실이 연이어서 맺어진 역사적 사실이므로 원인을 규명하기 위해서는 먼저 해난을 구성하는 일련의 사실을 시간의 경과에 따라 조성하여 그 전체의 사실관계를 명백히 하여야 하고, 또한 그 개개인의 사실은 해난심판청의 직감적 주관이어서는 아니 되어 심판기일에 적법한 증거조사를 거친 증거에 근거하여 인정된 증명력이 있고 합리성이 있는 사실이어야 한다.

해난심판청은 해난의 원인이 명백하게 된 차원에서 그 해난이 해기사 또는 도선사의 직무상의 고의 또는 과실에 의하여 발생한 것일 때에는 재결로써 이들을 징계하여야 한다. 징계재결은 해난의 원인에 관계되는 법적 책임의 추궁 및 해난

방지행정을 위하여 행하는 행정처분이다.

해난심판청은 심리한 사건에서 장래의 해난방지상 특히 무엇인가의 조치가 필요하다고 인정할 때에는 지정해난관계인으로 하여금 해난의 원인에 관계 있는 자에 대하여 그의 재량으로 권고한다는 취지의 재결을 할 수 있다. 권고는 행정지도상의 의견으로서 법적구속력은 없다. 즉 권고를 받은 자는 그 권고를 존중하여 힘써서 그 취지에 따라 필요한 조치를 취하여야 하지만, 어디까지나 이는 도의적인 것일 뿐이다.

⑤ 재결의 집행

재결의 집행기관은 이사관이다. 그리하여 고등해난심판청의 재결은 해난심판이사소의 이사관이 집행하고, 지방해난심판청의 재결은 당해 지방해난이사소의 이사관이 집행한다. 재결은 확정 후에 이를 집행한다. 재결이 해난심판에 절차에 의하여서는 이제는 취소하거나 변경할 수 없는 상태로 된 것을 확정이라 하고, 그 재결을 확정재결이라 한다.

이사관은 재결이 확정되면 다음과 같은 징계의 내용에 따라 될 수 있는 대로 빨리 재결을 집행하여야 하는데 계고에 대하여는 별도의 집행절차가 필요하지 않다.

- i) 면허취소
- ii) 임무정지
- iii) 면허증 무효처리

권고는 법률상 어떠한 권리를 제한하거나 또는 의무를 과하는 이른바 행정처분에는 해당하지 아니 한다. 따라서 재결의 집행이라 하더라도 징계재결에 대한 집행과 달리 법률적으로는 강제할 수 없는 권고의 내용을 현실적으로 실현시키고자 하는 간접적 수단을 표명함에 지나지 아니 한다. 이사관은 권고서의 전문 또는 그 요지를 관보 및 고등해난심판청장관이 지정하는 신문지에 게재하여 이를 공시하여야 한다. 이렇게 함으로써 사회의 여론 또는 상대방의 양심에 호소하여 권고내

용의 실현을 기대하는 것이다.

⑥ 해난사고처리의 관계기관 협력체제

형사관련 해난사건의 처리에 있어서는 특히 전문적이고도 기술적인 지식을 필요로 함과 동시에 형사재판에서의 과실 인정에 관하여 해상의 관행 등을 고려하여 신중하게 행하여야 하기 때문에, 선박의 운항전문가로서 구성된 전문기관인 심판원에 의한 조사와 심판을 기다려 형사사건을 처리하도록 하는 것이 바람직하다고 생각된다. 즉 형사관련 해난사건에 대하여는 해난심판을 선행시켜 심판원의 재결 후에 공소를 제기하도록 하는 것이 이상적일 것이다.

이 문제에 관하여 일본에서는 법률에 형사재판선행원칙이 명문화되어 있었던 1893년부터 체신청과 사법성의 해난심판선행에 관한 협의문서를 비롯하여 국회에서의 답변 등으로 해난심판을 선행시킨 연후에 공소제기를 한다는 원칙이 정하여졌고, 이러한 원칙은 1947년에 현행의 해난심판법으로 개정하면서 종전 법에 규정되어 있던 형사재판선행원칙에 관한 규정을 삭제함으로써 해난심판선행원칙 확립하게 되었다.

5) 시사점

(1) 조사업무의 독립성 강화

일본 운수성에 소속되어 있는 해난심판원은 지방·고등해난심판청 및 해난심판이사소를 분리하여 운영하고 있다. 이는 해난심판이사소장 및 이사관(조사관)이 지방·고등해난심판청장 및 심판관으로부터 독립되어 해양사고를 객관적으로 조사할 수 있다는 것을 의미한다. 우리나라의 경우에는 조사관이 심판관과 함께 지방·중앙해양안전심판원장에게 소속되어 있고 심판관의 직급이 조사관보다 높은 관계로, 조사관의 조사업무가 심판원장 및 심판관에 의해 영향을 받음으로 인해 조사의 객관성이 저하될 우려가 있다. 따라서 우리나라의 해양사고 조사관이 독립적으로 조사업무를 수행할 수 있도록 일본과 같이 조사기관을 분리시키는 방안도 신중히 검토해 볼 필요가 있으며, 조사관의 직급도 보다 상향조정하는 것이

바람직할 것이다.

(2) 관계기관 협력체제 마련

일본에서는 1947년 해난심판법을 개정하여 형사재판 선행원칙에 관한 규정을 삭제함으로써 해난심판 선행원칙을 확립하였고, 1973년에는 형사관련 해난사건의 신속처리를 위한 관계기관간의 상호협력체제를 마련하였다. 우리나라에서 해양안전사고가 발생하는 경우에는 다수의 지방조직과 조사인력을 갖추고 있는 해양경찰청에서 형사관련조사를 착수하고 난 이후에 해양안전심판원이 해양사고의 원인조사를 실시하는 체제로 되어있다. 이 경우에 해양경찰청 및 해양안전심판원의 중복조사를 피할 수 없고, 정확한 사고원인이 규명되기 전에 형사재판이 선행되는 결과를 초래하고 있다. 따라서 중복조사 및 형사재판선행의 부작용을 해소하기 위해서는 일본과 같이 해양안전심판원과 해양경찰청간의 해양사고 조사협력양해각서를 체결·시행할 필요가 있다.

제 5 장 해양안전 조사·심판제도의 발전방안

1. 해양안전심판원의 기능 정립

우리나라 해양안전심판원의 설립목적은 ‘해양사고의조사및심판에관한법률’에 나타나고 있는바, 동 법 제1조에서 “이 법은 해양사고에 대한 조사 및 심판을 통하여 해양사고의 원인을 규명함으로써 해양안전의 확보에 이바지함을 목적으로 한다”고 규정함으로써 해양사고의 조사 및 심판이 모두 해양안전의 확보에 두고 있다.

그런데 현재 해양안전심판원은 해양사고 발생시 유사사고의 재발방지를 통한 해양안전의 확보보다는 ‘해양사고의조사및심판에관한법률’에 의해 기소와 심판을 주요한 기능으로 하고 있다. 즉 해양사고 발생시 해양안전심판원의 조사관은 검사와 같이 해상충돌예방법 등 관련법의 위반사실 및 사고당사자의 책임비율을 규명하여 이를 법원에 해당하는 심판원에 기소하고 심판에 의해 그 사실을 확정한다. 조사관의 기소가 없을 경우 해양사고에 대한 어떠한 심판도 열리지 않는다. 기본적으로 우리나라는 심판청구 및 심판에 의해서 원인을 규명하고 있다.

이와 같은 해양사고 발생시 조사에 의한 기소 및 기소에 의한 심판은 대부분 해양안전의 확보를 위한 목적에 부합하지 못하는 결과를 낳고 있는바, 이는 기소 및 심판의 대상을 주로 사고의 재발방지를 위한 원인규명 및 제도개선 등에 두지 않고 관련 해기사들의 징계 및 과실비율의 산정에 치우치고 있는 데서 알 수 있다.

이와 같은 우리나라의 해양사고와 관련한 심판청구 및 심판 제도는 일본의 해난심판제도를 도입한 데서 유래한바, 세계에서 한 기관에서 해양사고에 관한 해양사고에 대한 조사와 심판을 시행하고 있는 국가는 우리나라와 일본이다.

반면 영국의 경우 1985년 로로선 ‘Herald of Free Enterprise’ 호의 사고를 계

기로 해양사고 원인조사를 위한 전문조직으로 사고조사반을 해양경비청(MSA) 산하에 설치하였다. 1989년 사고조사반은 해양사고조사국(MAIB)으로 독립 개편되었으며 1995년 영국 상선법에 의거 사고조사 및 원인규명의 과정에서 해양경비청으로부터 독립된 지위를 확보하고 조사결과를 장관에게 직접 보고하는 체제를 갖추었다. 해양사고조사국은 사고관련 책임비율을 산정하거나 조사결과의 집행을 목적으로 하지 않고 “사고당시의 상황과 원인을 확정” 시킴을 목적으로 하며 필요한 경우 모든 관련자에게 권고의 형태로 시정을 요청한다. 즉 단순히 증거수집과 이의 분석에만 의존한 기계적인 원인규명이 아니라 국가적인 차원에서 사고상황과 그 발생원인을 밝히고 있다.

따라서 향후 우리나라의 해양안전심판원은 설립 목적에 부합하게 조사 및 심판의 대상을 관련 해기사의 징계 및 과실비율의 산정에서 보다 근원적인 사고원인 규명에 초점을 두어야 할 것이며, 이를 위해 조사관의 기소는 일차적인 사고조사이며 기소후의 심판은 조사관의 조사내용을 2차로 확인하는 의의를 갖는 것이어야 한다.

이와 같이 우리나라 해양안전심판원의 조사절차를 조사관에 의한 일차적인 조사와 심판에 의한 2차적인 확인은 영국의 예에서 찾을 수 있다. 앞 제3장에서 살펴본 바와 같이, 해양사고조사국 조사의 최종보고는 일반경찰의 수사관이 행하는 단순한 증거수집과 달리 더 나아가 이를 분석하여 원인을 규명하는 판단기능까지 포함되어 있으므로 이를 근거로 권고까지 한다. 따라서 해양사고조사국의 기능은 징계만을 직접 집행하지 않을 뿐이지 우리나라 해양안전심판원의 판단기능도 갖고 있는 것이다. 우리나라와 같이 심리와 변론을 통한 합의제 심판이 아니므로 절차는 다르지만, 조사결과로서 공권력이 그 원인을 확정시킨다는 의미이므로 결과적으로 해양사고조사국 조사관은 단순히 조사만 하는 조사관이 아니라 심판의 기능까지 하게 되므로 법률상의 취지와 목적 그리고 그 결과는 우리나라의 심판과 동일하다고 할 수 있다.

2. 해양사고 조사·심판의 공정화·과학화

1) 현황과 과제

해양사고는 발생장소가 해양이기 때문에 육상과 달리 사고 후 대부분 증거가 즉시 인멸되어 원인규명이 어려울 뿐만 아니라 사고원인이 근본적으로 복잡하고 다양한 특성을 지니고 있다. 해양사고의 구조적 요인은 항만시설의 입지조건과 안전시설, 선박의 성능과 안전운항능력, 해양안전관리시스템 등 복합적인 요인이 결합되고 있다. 또한 해양사고원인에는 항만관리자, 선원 등 선박종사자의 교통 안전의식과 운항관리능력 부족 등 인적요인과 근로여건 및 복지환경도 환경적 요인으로 추가되고 있다.

이에 따라 해양사고 조사 및 심판의 공정·과학성이 높이 요구되는 상태인바, 그 원인으로서는 i) 사고현장의 보존, 사고재현 및 목격자 확보 곤란 등 증거확보의 어려움, ii) 해양사고관계자의 자발적인 증언 및 증거 제출에 의존하는 비과학적인 조사·심판, iii) 조사관·심판관의 경험 및 심증에 의존하는 원인규명시스템으로 공정성 확보 곤란 등을 들 수 있다.

2) 여건변화와 전망

선진 외국에서는 선박기술의 현대화 및 고도화 ,그리고 복합적인 안전환경에 부응하여 공정하고 과학적인 해양사고의 원인규명 및 심판을 위해 첨단 IT를 활용한 기법의 개발에 치중하고 있다. 또한 과학적이고 초동조사의 실효성을 제고하기 위해 해양사고 조사·심판기관간의 조사협력체제를 강화하고 있는바, 영국의 해양사고조사국(MAIB)과 연안경비청(MCA)간의 양해각서 체결, 그리고 일본의 해난심판청과 검찰청간의 양해각서 체결 등이 그 예이다.

한편 IMO에서는 해양사고 조사를 위한 새로운 대응책을 마련하고 있는바, 해양사고시 사고원인 규명에 기여할 선박항해기록장치(VDR)의 장착을 강제화하고

해양사고 조사코드의 도입을 통해 조사기법의 정형화 및 조사협력을 규정하고 해양사고에 있어서 인적 요인의 조사 등 신조사기법을 도입하고 있다.

우리나라도 사고발생시 해양사고 관계자로부터 과학적인 조사·심판을 요구하는 추세에 있는바, 최근 변호사 및 보험사 등 이해관계자로부터 과학적인 심판에 대한 요구가 증대되고 있다.

그리고 해양사고관련자의 진술에만 의존하는 현행 시스템으로는 보다 공정하고 과학적인 조사·심판이 어려우므로, 사고조사 및 심판에 활용 가능한 각종 시뮬레이션 시스템을 도입, 활용하는 한편, IT를 이용한 조사·심판기법의 개발이 요구될 전망이다.

또한 현행 해양사고통계 분석만으로는 체계적이고 광범위한 업무분석 및 활용이 어려우므로 전체 문서 및 자료의 D/B화가 요구되고 있다.

3) 발전방향

(1) 3차원의 충돌사고 시뮬레이터 동영상 시스템 도입

사고 당시 상황을 3차원 영상으로 재현하여 시간 경과에 따른 선박의 상대위치 및 방향 등을 연속적으로 투사, 해양사고의 조사·심판시 실제와 동일한 상황에서 사고원인을 분석할 수 있는 시스템의 구축이 요구된다. 이에 대한 핵심기술은 선박거동 묘사, 시각적 현실감 재현 및 각종 항해계기들과 컴퓨터를 연결하는 인터페이스 등이다.²¹⁾ 이 시뮬레이션의 기대효과로는 시각적 사고현장 재현으로 조사·심판의 객관성 확보와 신속한 조사·심판에 기여함으로써 시간·비용 절감 등이다.

(2) 선박항해기록장치(VDR) 분석시스템 도입

IMO는 1974/78 SOLAS협약을 개정하여 비행기 사고시 BLACK BOX와 유사한

21) 주요 하드웨어는 PC(Pentium IV), 종합 Console, Beam Projector 및 전동 Screen, Color Deskjet Printer, 개발소프트웨어는 3차원 CGI 재현 프로그램, 선박선형 모델은 컨테이너선(Container) 등임.

선박항해기록장치(VDR)의 설치를 2002년 7월 1일부터 점진적으로 강제화하고 있는바, 해양사고 발생시 조사·심판과정에서 VDR에 기록된 항행정보를 분석하여 사고 재현 및 증거자료로 채택하여 과학적인 해양사고원인 규명에 기여토록 하고 있다. 동 시스템은 VDR에 저장된 선위, 선속, 선수방위, 레이더데이터 등 각종 항해정보 데이터를 해독(DECODE)하여 사고발생 상황을 재현하고 필요한 조사·심판자료로 도식화할 수 있어 해양사고 원인규명을 획기적으로 높일 수 있다.

우리나라는 IMO의 회원국이며 동 협약의 가입국으로서 그리고 해양사고의 과학적인 원인규명을 위해 동 시스템의 적기 도입이 요구된다. 동 시스템의 도입을 위해서는 VDR의 분석프로그램(영상정보, 음향정보, 항해데이터분석시스템, 종합정보분석시스템) 개발 및 시스템 구성 하드웨어(Main System Server 및 Multimedia System) 구입이 요구된다.

VDR 분석시스템의 기대효과로서 객관적인 증거확보로 공정한 조사·심판에 기여 및 준 사고시(Near Miss)의 항해자료 확보로 사고예방대책 수립 가능 등을 들 수 있다.

(3) 해양관련 연구기관과의 연계체제 구축

최근의 선박기술은 현대의 첨단기술의 복합체이고 또한 선박을 운항하는 인적 요인은 단순히 과학적으로 해명이 어려운 대상이다. 따라서 해양사고 조사·심판의 과학화 및 공정화를 위해 전문연구기관의 첨단기술 및 연구내용을 조사·심판에 활용할 필요가 있다. 이들 전문연구기관으로부터 자문 및 증빙자료로 제공받을 수 있는 분야는 다음과 같다.

- i) 실해역 재연 수조 내 선박복원력 검토
- ii) 선원의 피로도 검토, 항로 및 해양자원의 경제적 가치평가
- iii) 선박조종 시뮬레이션, 항로안전성 검토, 해양오염확산 시뮬레이션
- iv) 선박구조설계 적정성 평가, 손상선박의 복원력, ISM Code 검토
- v) 해상교통시설의 적합성, 항로 및 항만시설의 안전성 평가

- vi) 어구어업 및 양식관리기술 자문
- vii) 화재·폭발 등 증거자료 감식 등
- viii) 수색·구조의 적정성 평가
- ix) 해양기상조건

(4) 해양안전심판 재결서의 DB 구축

과거 해양사고 조사·심판의 결과를 쉽게 분석하고 참고자료로 활용할 수 있도록 재결서의 D/B 구축과 분석프로그램의 개발이 요구된다. 이들 D/B 및 프로그램은 조사·심판의 분석자료로서 활용할 수 있을 뿐만 아니라 일반 국민에게 쉽고 자세하게 사고사태를 검색할 수 있도록 하여 국민의 알 권리를 충족하고 대민 서비스 개선 및 행정의 신뢰성 향상에 도움이 될 것이다.

3. 조사·심판업무의 전문성 제고방안

1) 현황 및 전망

해양사고의 조사 및 심판업무를 수행하는 조사관·심판관은 전문성이 요구되는 직종이다. 심판관은 업무의 준 사법적 특성상 선박운항 등에 관한 전문기술 지식 및 다양한 안전행정경험과 함께 법률적 소양의 겸비가 요구된다. 조사관 역시 심판관 이상으로 전문성이 요구되나 해양수산부 인사방침에 의거 순환근무함에 따라 조사관의 전문성이 훼손될 여지가 상존하고 있는바, 조사관으로 근무하다가 순환근무에 의해 보직을 변경할 경우 축적된 전문지식이 사장되고 조사업무나 승선경험이 적은 자를 조사관에 임용함에 따라 전문성의 부족 논란을 야기시키고 있다.

또한 조사관 및 심판관의 신규 임용 후 교육·훈련이 미비되어 전문성 제고에 한계를 보이고 있다. 매년 정기적으로 조사관·심판관 연수교육(1회), 세미나(1회) 및 승선훈련(1회)을 실시하고 있으나 그 내용이 부실한 실태이다.²²⁾ 행정직

공무원의 경우 국내 유관기관과의 파견근무(공무원임용령 제41조)가 활성화되어 있으나, 기술직 공무원의 파견근무는 제한적으로 시행되는 관계로 전문성 제고 및 자질향상에 한계가 있다.

선박기술의 고도화 및 해상교통환경의 악화 등으로 인하여 복잡하고 다양한 형태의 해양사고가 발생하고 있는바, 사건의 원인규명에 있어서의 쟁점에 대한 관련법령에 대한 검토가 필요하며, 사건에 관련된 심판사례, 국내외 법원에 의한 판례, 학설, 실무 등에 관한 자료의 수집·정리·분석하는 작업이 요구된다.

향후 해양사고 조사·심판에 관한 전망은 i) 선박기술의 고도화로 해양사고 조사 및 심판의 전문성·난이도 증대, ii) 중대사건 등에 대한 심도 있는 연구와 재결된 사건의 해설서에 대한 수요 증가, iii) 해양사고 조사·심판의 전문성 제고를 위한 교육수요 증대, iv) IMO의 해양사고조사관의 조사전문성 강조 등으로 요약할 수 있다.

2) 발전방향

(1) 조사관·심판관의 전문성 강화

조사관·심판관의 전문성 제고를 위해선 우선 조사관·심판관 임용시 자격기준을 재정립할 필요가 있는바, 전문기술지식(상급 해기면허 소지, 승선경력, 관련 행정경험)은 물론 법률소양 등 조사관·심판관의 업무수행에 적합한 자격기준의 상향 조정이 요구된다.

또한 조사관의 임용후 일정기간 순환보직 제한 등 전문성을 유지할 수 있도록 제도적 보완조치가 요구된다.

(2) 교육·훈련 프로그램 개발

조사관·심판관에게 적합한 다양한 교육프로그램의 개발 및 시행이 요구되는바, 신규자 과정 및 보수교육 등 교육과정별 및 심판실무, 조사실무, 재판실무(법

22) 근거법 : 해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률 제20조의 2.

물관계 포함), 선박실무 등 다양한 분야별 프로그램을 개발하여 전문성 있는 교육이 실시되도록 하여야 한다.

교육내용의 전문성을 위해 IMO 및 선진국의 교육프로그램을 벤치마킹할 필요가 있는바, IMO의 해양사고 조사관 모형과정 및 인적과실 조사와 관련한 미국 연안경비대의 인적 요소 조사방법 및 영국의 Tavistock Institute of Human Relations 교육과정 등이 그 예이다.

이들 교육훈련은 해양안전심판원에서 직접 시행하기보다는 관계기관과 교육·훈련협력체제를 구축하여 시행하는 것이 더 효과적일 것이다. 이를 위해 해양계 대학교, 해양수산연구원, 한국선급, 경찰 및 법원공무원교육원 등 국내외 교육기관, 연구기관 및 관련기관·단체와 양해각서를 체결하여 시행할 필요가 있다.

또한 이론적인 해양사고 원인규명 및 심판 뿐만 아니라 급속히 발전하는 선박 기술 및 운항기술의 현장감을 익히기 위해 조사관·심판관으로 일정기간 근무시 승선훈련을 정례화할 필요가 있다.

또한 조사관·심판관의 파견 및 교환근무제도를 구축하여 전문성을 제고할 필요가 있다. 이를 위해 파견근무 및 교환근무를 위한 국내외 협력기관과 양해각서를 체결해야 한다. 외국 정부기관으로서는 일본, 미국, 영국 등 해운 선진국의 해양안전조사 및 심판기관 등이며, 국내기관으로는 해양경찰, 한국해양수산연수원, 한국해양대학교, 한국선급, 손해사정인 회사, 법률사무소 등이 있다.

(3) 심판연구관제도 도입

해양사고 심판업무의 전문성 및 효율성 제고를 위해 심판연구관제도의 도입이 요구된다. 심판연구관의 역할은 i) 사건의 심리와 원인규명을 위한 자료조사 및 현장조사의 수행, 재결서 작성보조, 대법원에 제기된 소에 대한 재판업무의 수행, ii) 재결된 사건에 대한 해설서 작성, 해양사고사례집 발간, 해양사고의 통계 및 다발성 사건에 대한 심층적 분석 등을 통한 해양안전의 확보에 이바지하기 위한 개선방안의 도출, iii) 해양안전심판제도의 발전을 위한 연구 수행 등이다.

심판연구관제도의 기대효과로서 i) 해양안전심판의 연구기능 보강으로 조사·심판기능의 효율성 제고, ii) 중대·다발성 해양사고에 대한 심층연구로 해

양사고 예방에 기여, iii) 해양사고의 원인, 실태의 분석 등에 관한 정보제공의 기능향상 등을 생각할 수 있다.

4. 조사·심판결과의 활용방안

1) 현황 및 과제

해양사고 조사 및 심판의 최종 목적은 과학적이고 객관적인 조사 및 심판결과를 정책에 반영하여 유사사고의 재발을 방지하는 데 있다. 즉 해양사고 조사 및 심판 결과의 정책활용은 동 결과에 근거한 정책사항을 관련 부서에 시정 및 권고함으로써 이루어질 수 있다.

앞에서 살펴본 일본의 해난심판원, 미국의 국가교통안전위원회, 영국의 해상사고조사국이 이러한 제도를 택하고 있으며, IMO도 주요한 사고의 원인을 규명하고 있는 관련협약에 반영함으로써 유사사고의 재발방지에 기여하고 있다. 향후에도 해양사고에 대한 과학적이고 객관적인 원인조사를 통한 해양정책수립 및 해양사고 방지를 위한 국내외적인 노력은 더욱 증가할 전망이다.

그러나 우리나라의 경우 해양선진국의 제도와 달리 해양사고 조사·심판의 결과가 해양안전정책에 활용되지 못하고 있는바, 이는 크게 i) 해양사고 조사·심판이 유사사고의 재발방지보다는 해기사 등 관련자의 징계 위주로 이루어지고 있고, ii) 해양안전심판원의 위상이 제도적으로 조사·심판의 결과를 관련기관에 권고하고 감독할 수 있지 못하며, iii) 재결서의 양식 활용이 정책적으로 미흡한 데 기인하고 있다.

(1) 조사·심판의 목적 정립

앞에서 살펴본 바와 같이 우리나라 해양안전심판원은 해양사고시 조사관이 사고관련 해기사들의 관련법의 위반여부 및 책임비율을 규명하고 기소하면 심판에 의하여 이를 확정한다. 즉 그 동안 해양안전심판원은 유사사고의 재발방지를 위

한 조사·심판보다는 관련 해기사들의 징계 및 책임비율 규명에 치중하여 왔다. 아무리 중대한 해양사고라도 조사관의 기소가 없이는 심판이 열리지도 않는 데서도 알 수 있다.

그러나 외국의 경우 해양사고 조사기관은 철저하게 사고재발 방지를 위한 목적으로 원인을 규명하고 있으며, 조사중 범법사실이 나타날 경우 이를 기소기관(경찰 등)에 통보하여 처리하고 있다. 즉 사고재발방지를 위한 조사와 사법처리를 위한 조사의 목적을 분명히 구별하고 있다.

따라서 우리나라의 해양안전심판원의 해양사고 조사·심판도 사고관련 해기사들의 해상충돌예방법 등 관련법의 위반사실 등의 징계 위주에서 벗어나 근본적인 유사사고의 재발방지를 위한 원인규명에 치중하여야 할 것이다. 이를 위해서는 모든 해양사고를 조사하기보다는 중요 사고를 심도 있게 조사하여 재발방지를 위한 정책적 대안을 제시할 필요가 있다. 또한 조사·심판이 종결된 이후에도 인명손실, 재산피해 및 환경파괴가 심하여 사회적인 물의를 일으킨 대형 해양사고에 대해 새로운 증거에 의한 재발방지를 위한 원인규명이 이루어져야 한다. 또한 이들 주요사고에 대한 백서를 발간하여 해양안전정책 수립에 활용할 필요가 있다.

2) 해양안전심판원의 독립성 강화

영국의 해양사고조사국과 우리나라의 해양안전심판원은 사고의 원인규명과 재발방지를 위한 설립목표는 동일하나 우리나라의 해양안전심판원은 최소한의 원인규명에 치중할 뿐 재발방지에는 해양수산부 조직상 한계가 있다. 즉 현재 중앙해양안전심판원이 해양수산부의 1차 소속기관이고 지방해양안전심판원은 2차 소속기관으로 되어 있어 효과적인 시정·권고의 통보가 어렵고 통보후의 정책점검도 미흡한 상태이다.

따라서 해양안전심판원이 관련 부서에 시정 및 권고를 함으로써 정책을 변경하고 유사사고의 재발을 방지하기 위해서는 영국 해양사고조사국과 같이 장관에게 직접 보고하는 장관 직속기관으로 운영될 필요가 있다.

또는 장기적으로 해양안전심판원을 해양수산부의 독립 외청으로 확대하여 인

사 및 업무를 독립시키고 조사 및 심판을 통하여 해양수산법령과 행정제도적 시정 또는 개선을 명하거나 권고할 수 있도록 할 필요가 있다.

3) 재결서의 개정방향

재결서는 법원 판결문과 동일한 형식의 심판 재결서로서 크게 주문과 이유로 나누어져 있다. 주문은 해양사고의 원인, 해양사고관련자에 대한 징계, 해양사고 관련자에 대한 권고나 명령과 행정기관이나 단체에 대한 시정 또는 개선조치 요청 내용을 각각 기재하며, 이유란은 사실란, 증거란 및 원인란으로 구분되어 있다. 사실란은 해양사고사실, 증거란은 사실을 인정한 증거, 원인란은 사고발생원인과 해양사고관련자의 행위로 구분하여 기재한다.

그런데 재결서 양식이 양 당사자의 다툼에 대해 판단하는 판결과 동일한 양식을 취하는 것은 문제가 있다. 재결은 사실란에서 해양사고의 전 과정을 재구성한 다음, 원인란에서 원인부분을 추출해내야 하므로 법원판결과 동일한 양식은 곤란하다. 재결은 사고관련 각종 증거 및 심판조서 등을 토대로 심판관이 사건의 실체를 발생순서에 따라 서술식으로 기재하도록 되어 있다. 증거 설명란을 별도로 두어 사실내용과 중복표기 문제가 있다. 증거설명란은 실체를 사실로 재구성하는데 쓰여진 증거와 논리적·경험적 판단 과정도 설명토록 하고 있어 사실내용의 중복표기 문제가 있으며 또한 사실내용을 읽는 도중 증거 설명란을 찾아 확인하는 불편도 있다.

현행 재결서는 사고원인 규명의 과정에 대한 이해를 돕기 위해 방대한 양으로 작성되고 있으나, 사고관련자나 제3자가 재결내용을 파악할 수 있는 범위 내에서 간결히 작성할 필요가 있다. 재결서는 당사자에게 사고발생 경위 및 논리적 원인 판단근거를 제시하면서 제3자에게는 그 자체만으로 재발방지를 위한 교육자료로 활용될 수 있도록 해야 한다.

또한 유사사고에 대한 재발방지기능을 강화하기 위해 재결서양식의 원인란에 재발방지대책란을 추가하여 해양사고에서 얻은 교훈 및 향후 각 기관이나 선박소유자 등의 재발방지사항을 구체적으로 기술할 필요가 있다. 또한 재결서 양식을

간결화하고 요약문을 추가하여야 한다. 재결서 양식 중 증거설명란도 삭제하고 이를 각주로 처리하고 재결서의 사실내용에 대한 일반인의 이해를 높이기 위해 참고도를 적극 활용하고 요약문도 작성할 필요가 있다.

5. 원인규명 관련기관의 협력체제 구축방안

해양에서 사고가 발생할 경우 육상과 달리 대부분의 증거가 즉시 인멸되기 때문에 초동조사가 매우 중요하며 이를 위해 관련 조사기관간에 정보공유 등 협조체제가 매우 요구된다. 그러나 우리나라의 해양사고 조사기관인 해양경찰청과 해양안전심판원간에는 조사협력체제가 이루어지지 않아 정보공유 및 상호보완성이 결여되고 불편을 야기하고 있는 실정이다. 여기서 상호보완성이란 해경의 기동인력에 의한 초기 증거확보기능 및 심판원의 사고원인규명기능을 유기적으로 연계시키는 협력체제를 말한다.

따라서 해양경찰청, 해양안전심판원, 해양안전전문가로 구성된 테스크 포스(Task Force)를 구성하여 영국의 해양사고조사국(MAIB) 및 연안경비청(MCA)간의 양해각서 그리고 일본의 해난심판청장 및 검찰총장간의 양해각서를 분석하고, 우리나라의 현실에 적합한 해양사고 원인조사에 관한 양해각서를 작성할 필요가 있다. 양해각서의 주요 내용은 양기관간 해양사고조사에 관한 통보체계 강화, 해양사고 합동조사체제 구축, 해양사고 정보공유체계 구축 등이다.

1) 조사책임

효과적인 해양사고의 원인규명은 객관적인 증거자료를 얼마만큼 적기에 수집하느냐에 달려있다. 해양사고는 해상에서 발생하기 때문에 육상과는 달리 사고 후 증거가 인멸되기 쉽고 시간이 지남에 따라 증거수집이 더욱 어려워진다. 따라서 해양사고 원인규명의 책임자를 사전에 선정하고 해양사고의 발생에 관한 사실이 동 책임자에게 즉시 보고되는 것이 중요하다.

영국의 경우 모든 해양사고의 원인조사는 전적으로 해양사고조사국(MAIB)의 책임이며, 영국 상선법의 규정에 따라 모든 해양사고는 해양사고조사국에 보고되어야 한다. 영해 내에서 발생한 최초의 보고는 연안경비대(The Coastguard Agency) 구조센터를 통해 해양사고조사국에 보고되어야 하며 자체 보고계통에 따라 해양경비청에도 보고되어야 한다.

우리나라의 경우 해양사고가 발생하면 ‘해양사고의조사및심판에관한법률’, ‘수난구조법’, ‘선원법’ 등 관련법에 의거 선장은 해양경찰청 및 관할관청에 보고하여야 하나 해양사고를 조사할 책임기관이 정해져 있지는 않다. 만약 해양안전심판원에 유사사고의 재발방지를 위한 원인규명제도가 도입될 경우 재발방지를 위한 조사책임과 권한도 그곳으로 일원화되어야 한다.

2) 조사의 재량권

현재 해양안전심판원 및 해양경찰청은 모든 해양사고에 대하여 각각의 목적을 위하여 조사에 임하고 있다. 그러나 유사사고의 재발방지를 위해 원인규명을 할 경우, 철저한 조사가 요구되고 많은 사고보다는 소수의 사고에 대한 철저한 조사를 통한 정책대안의 제시가 요구된다.

영국의 경우 해양사고조사국의 수석조사관은 조사의 성질과 깊이를 결정하는데에 폭넓은 재량권을 갖는다. 일반적으로 수석조사관은 인명사상 사건을 우선적으로 조사하며 그 외의 사고보고가 다수 접수되었을 때 이 사건들의 상세한 기록만을 유지한다.

3) 업무연락

우리나라는 관련 정부기관간에 해양사고 원인규명에 관한 상호 업무연락체계가 구축되어 있지 않을 뿐만 아니라 대체로 해양경찰청이 해양사고에 관한 정보를 독점하고 있다. 비록 유사사고의 재발방지, 해기 관련법의 위반여부, 형사기소 여

부를 위한 조사 등 관련기관들의 조사목적이 상이할지라도 동일한 해양사고, 동일한 선장 및 선원, 선원가족에 대해 조사를 하기 때문에 관련기관들은 상호간에 조사진행에 관한 업무연락체계를 구축하여야 한다.

영국의 해양사고조사국의 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 해양사고 보고에 의해 영국 상선법을 위반한 근거가 있다고 간주할 때에는 독자적으로 조사를 하겠다는 사실을 해양사고조사국에게 통보한다. 이때 만일 해양사고조사국이 조사를 하고 있는 중이거나 조사할 의도가 있으면 양 기관은 각각의 조사방법과 추진계획을 서로 연락한다. 또한 해양사고조사국은 자체 조사중 영국상선법의 위반사실을 알게 되면 이에 대한 조사를 실시하도록 해양경비청에 지체없이 통보하여야 한다.

4) 조사 우선권

우리나라의 경우 해양안전심판원의 조사와 해양경찰청의 조사에 관하여는 우선 순위가 정해져 있지 않으며 각자가 자신의 목적을 위해 독립적으로 조사에 임하고 있다. 그러나 유사사고의 재발방지가 사고당사자의 처벌에 우선하여야 하며, 따라서 원인규명을 위한 조사도 그러한 우선 순위에 따라야 한다.

영국의 경우, 해양사고조사국의 조사는 해양사고의 원인을 밝히고 안전에 관한 교훈을 얻는 데에 최우선 목표를 두고 실시된다. 해양사고조사국의 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 해양조사국의 조사에 방해가 될 수도 있다. 따라서 대다수의 사고에 있어서 해양사고조사국의 조사관은 사고관련자의 진술을 받는 데 있어서 해양경비청에 대하여 우선권을 갖는다.

해양사고조사국이 조사를 개시하려는 사건에 대하여 해양경비청이 긴급수사를 할 필요가 있을 경우, 예를 들면 중요한 증거가 인멸되기 전에 확보한다던가 사고

관련자가 관할구역 외로 이동할 심각한 위험이 있을 때, 해양경비청은 그러한 취지를 해양사고조사국에 미리 알린 후 적절한 조치를 취한다.

5) 증거의 공유

우리나라의 경우 해양안전심판원과 해양경찰청은 조사를 독립적으로 수행할 뿐만 아니라 수집된 정보도 전혀 공유하지 않고 있다. 해양사고 발생시 관련 조사기관은 최소한의 인원이 본선에 승선하여 조사하고 불편과 혼란을 초래하지 않아야 한다. 이를 위해 증거의 공유는 필수적이다.

영국의 경우 해양사고조사국과 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 마련하여야 한다.

6) 진술내용의 공개금지

일반 자료와 달리 사고당사자로부터 받은 진술 특히 유사사고의 재발방지를 위한 목적으로 수집한 진술은 공개되지 않아야 한다. 대체로 이러한 진술은 기소에 영향을 미치지 않는 조건하에서 받기 때문에 더욱 그렇다. 우리나라도 해양안전심판원 및 해양경찰청에서 수집한 진술내용은 기소 및 심판청구 이외에는 공개하지 않고 있다.

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

해양경비청은 영국 상선법의 위반 여부를 조사함에 있어서 사고관련자에게 자술서 제출을 요구할 수 있으나 이것은 범죄 조사에만 사용하여야 하며 해양사고조사국을 포함한 그 어느 당사자에게도 공개하지 않는다.

6. 해양사고조사 국제협력 구축방안

1) 현황과 전망

대부분의 해양사고는 일단 발생하면 연안국 또는 항만국, 기국, 선원의 소속국가 등 다양한 관련 당사국이 사고에 관여하게 된다. 동일한 해양사고에 대해 효과적이고 과학적인 조사가 이루어지기 위해서는 이들 관련 당사국이 협력을 해야 하고 또한 일정한 양식에 의거 조사를 할 필요가 있다. 이를 위해서 1997년 11월 IMO는 해양사고조사에 대한 국제지침을 결의서(Resolution, A.849 (20))로 채택하여 인접국가와의 합동조사 및 조사협력을 도모하고 있다. 또한 IMO는 2000년 2월 해양사고에 있어서 인적요인에 대한 조사지침을 결의서(Resolution A.884(21))를 코드에 추가하였다.

IMO의 해양사고조사코드에 대해 각국의 조사·심판제도가 상이한 만큼 조사코드 수용에 대한 견해도 다양한바, 유럽 및 미국은 적극적인 수용을, 일본은 인근국가와의 조사협력에 주안점을 두고 있으며, 아시아 국가들은 소극적인 태도를 보이고 있다. 이에 따라 각국이 자국의 조사·심판제도와 조화될 수 있는 쪽으로 조사코드의 내용을 수용하고 있는 상황이다. 우리나라는 조사코드를 적극 수용하려는 입장이나 인근국가와의 조화 및 관련법령의 정비가 필요한 실정이다.

한편 조사코드는 강제력의 결여로 공동조사 등 국제협력에 한계를 노출하고, 기국에게 권한을 부여하고 있으나 편의치적국 등 조사기구 및 조사지침 미비 등으로 실질적 조사협력이 곤란한 실정이다. 공해상 또는 영해상 사고시 기국에 사고조사에 관한 모든 권한이 부여되어 있으나 파나마 등 편의치적국의 경우 자국내 적절한 조사기구 및 인력이 미흡하고, 사고 발생시 기국과 이해관계국간의 조사

지침 미비 등으로 실질적인 조사협력이 어려운 실정이다.

이에 따라 IMO는 해양사고조사코드의 실효성 확보를 위한 대책마련에 치중하고 있으며, 또한 유럽은 공동으로 조사코드의 실효성 확보방안을 IMO 총회결의안 형식으로 제출할 예정이다. 또한 IMO는 해양사고조사코드의 시행상 문제점을 보완하여 이의 강제화를 적극 추진 중에 있으며, 파나마 등 편의치적국도 자체조사기관 및 전문인력의 확보를 추진 중이다.

아무튼 향후 인접해역 및 공해상에서의 해양사고에 대한 주변국가간 조사협력체제 구축은 확대될 전망이며, 이에 따라 선진조사기법 도입의 필요성이 증대되고 국제동향 파악의 파악과 대책이 요구된다.

2) 발전방향

(1) IMO의 해양사고 조사코드의 수용

해양사고의 과학적인 조사를 위한 국제적인 노력에 동참하고 해양안전 확보를 위해 우선 IMO의 해양사고 조사코드를 수용할 필요가 있다. 주요 수용내용은 공동조사의 채택으로서 i) 공동조사의 대상, 절차 및 내용, ii) 주 조사국의 선정과 책임, 최종보고서의 작성 및 증거자료 인정문제, iii) 국제해사기구에서의 보고 등이며, 국제협력을 위한 대책으로서 i) 연안국의 기국에의 통보, ii) 증거자료의 교환 등 조사협력을 위한 당국간 회의 추진 등이다.

(2) 해양사고 조사·분석시스템 구축

IMO는 해양사고 조사분석시스템을 강화하고 있는 추세인바, 국제협약에 의하여 주요 해양사고 조사분석보고서를 IMO에 제출하도록 회원국에게 의무를 부과하고 있으며, 각국이 보고한 해양사고를 분석하기 위한 상설그룹을 구성하고 성과물을 정기적으로 발표하고 국제기준에 반영하고 있다. 우리나라도 2002년 4월부터 IMO의 협약준수전문위원회 의안검토상설그룹에 사고분석가(중앙해양안전심판원 조사관) 1명을 진출시키고 있다.

따라서 향후 해양사고 조사를 위한 국제적인 노력에 동참하고 해양안전의 반영

기능의 보장 차원에서 주요사고에 대한 체계적인 조사 및 분석을 시행할 수 있는 시스템의 구축이 요구되며, 시스템 구축의 주요내용은 i) 물적·인적 사고요인에 대한 종합적 분석기법 개발, ii) 국제기준에 맞는 사고종류별 필수 조사항목 및 내용 개발, iii) 사고 조사분석시 국제기구가 권고하는 심리학적 분석방법 개발, iv) 사고유형에 따른 통계적 분석방법 도출 등이다.

(3) 해양사고 조사업무 지침서 마련

IMO는 유엔해양법협약 및 해양사고조사코드에 의거 새로운 통일된 해양사고 조사보고서 양식을 제정하여 각국으로 하여금 공통양식에 따라 IMO에 통보하도록 규정하고 있다. 또한 IMO는 사고분석팀을 구성하고 개별사고의 분석 또는 사고 추세분석을 통하여 각 위원회에 협약의 제·개정을 발의하고 있다. 이에 따라 미국, 일본 등은 자국 실정에 맞는 조사기법을 도입하고 지침을 마련중이다.

우리나라의 경우 사고조사지침과 국제통일서식의 조사항목이 상이하여 통보대상사건의 분류 및 재조사 등으로 행정력 낭비를 유발하고 있으며, 조사지침을 15년 전에 제정한 후 개정이 없어 최근 운항조건의 변화 등을 반영치 못하여 조사실무에서의 활용도 낮은 상태이다. 따라서 해양사고 조사분석 및 보고에 관한 지침의 마련이 시급한 실정이다.

(4) 주변국과 조사협력체제 구축

IMO의 해양사고 조사코드에서 공해상 또는 영해 내 해양사고에 대한 공동조사를 규정하고 있으나 강제규정이 아니어서 인근국가와 공동조사를 위해서는 별도의 국내법적인 조치가 필요한 상태이다. 해양안전조사심판법에 공동조사를 위한 근거를 마련하고 관련국과 협의하여 MOU 등을 체결할 필요가 있다.

한·일간에는 최근(2002년 2월 27일) 해양사고조사협력에 관한 합의문에 서명하여, 한국의 해양안전심판원과 일본의 해난심판청간 정보 및 증거의 제공, 조서관의 파견 및 협조 등을 협력하고, 공동조사문제는 양국 법령 정비 등 사전조치가 필요하므로 중장기과제로 계속 검토기로 하였다.

향후 중국 및 러시아 등 인접국가와의 조사협력체제구축을 위하여 우리나라가 주도적 역할을 할 필요가 있다.

제 6 장 결론 및 정책건의

해상안전은 기능은 크게 해양사고의 예방기능, 대응기능, 조사기능으로 구분할 수 있다. 예방기능은 선박의 안전성을 유지하고, 선원의 자격 및 정원을 규정하고, 기타 선박의 안전향해를 보조하는 시설을 설치하고 운영함으로써 해양사고의 예방을 목적으로 한다. 대응기능은 해양사고가 발생하였을 경우 이를 조기에 수습하여 피해를 최소화하기 위한 것으로 조난선박의 수색·구조가 여기에 속한다. 조사기능은 해양사고의 발생원인을 규명하고 대응과정을 평가하여 이를 예방 및 대응기능에 반영함으로써 해양사고의 재발을 방지하고 효과적인 대응책을 수립하는 데 기여한다. 결코 조사기능은 사고자의 법적 책임의 추궁에 궁극적인 목적을 두지 않는다.

이와 같은 해양사고의 원인조사는 유사사고의 재발방지를 위한 중요한 기능이기에 때문에 많은 국제협약에서도 이를 규정하고 있다. 즉 UNCLOS, 1974 SOLAS, 1973 MARPOL, 1978 STCW, 1966 LL, 1977년 트레몰리노스협약에서는 i) 각국은 해양사고시 자격 있는 자로 하여금 사고원인을 조사하게 하고, ii) 조사결과를 IMO에 보고토록 하고, iii) 조사시 이해관계국간에 협력할 것 등을 규정하고 있다. 우리나라는 위의 협약 중 1977년 트레몰리노스협약만 제외하고 모두 비준하였다. 따라서 해양사고시 자격 있는 조사관으로 하여금 객관적이고 과학적인 조사를 수행하고, 그 결과를 IMO가 요구하는 형식으로 보고하고, 해양사고 조사시 관련 국가들과 협력할 의무가 있다.

한편 국제해사기구(IMO) 및 많은 선진국들의 주요 해상안전정책이 주요 해양사고에 대한 조사를 바탕으로 수립되고 있다. 예를 들어, 선박의 물리적 안정성을 확보하기 위한 대표적인 국제협약은 1974 SOLAS협약으로 본 협약은 세계 최대의 해상인명사고인 타이타닉호의 사고 후 조사를 바탕으로 제정된 협약이다. 우리나라는 본 협약을 ‘선박안전법’으로 수용하여 시행하고 있으며, 동 법은 우리나라

라 선박의 물리적 안정성을 규제하는 대표적인 법률이다. 선박으로부터의 해양오염을 방지하기 위한 협약은 ‘1973/78 MARPOL협약’으로 본 협약은 1967년 토리케년호의 사고 후 조사를 바탕으로 제정되었다. 우리나라는 ‘해양오염방지법’으로 수용하여 시행하고 있는바, 동 법은 현재 우리나라의 해양오염방지를 규제하는 유일한 법률이다. 유조선의 이중 선저에 대한 규정과 ‘OPRC 협약’은 미국 알래스카 연안에서 발생한 엑스발테즈호의 유류오염사고가 계기가 되어 제정되었다.

미국의 국가교통안전위원회(NTSB)는 항공사고, 해양사고, 육상운송사고 등 중대 교통사고의 원인조사를 통해 유사사고의 방지에 치중하고 사고 원인 및 시정조치사항을 대통령에게 보고하고 있다. 미국연안경비대(USCG)는 NTSB의 사고조사 이외의 소형사고에 대한 조사·기소를 담당하고 있다.

영국의 해양사고조사국(MAIB)은 중대 해양사고의 원인조사를 통한 유사사고의 방지를 위해 설립되었다. 반면 해양연안경비청(MCA)은 해기사의 고의 및 법률위반의 여부를 조사하여 기소하고 있다. MAIB와 MCA는 해양사고조사에 관한 양해각서(MOU)를 체결하여 정보공유와 함께 유사사고의 재발방지를 위한 원인조사에 우선권을 부여하고 있다.

일본의 해난심판원은 1947년 해난심판법의 제정으로 설립되었으며 또한 해난심판청과 검찰청간에 해양사고조사에 관한 협정서를 체결하여 양 기관간에 사고조사에 관한 업무범위를 명확히 설정하고 협조하고 있다.

이들 영국, 미국, 일본의 해양사고조사제도의 특징은 사고재발 방지를 위한 목적으로 사고원인을 철저하게 규명하고 이를 사고재발을 위한 정책에 반영시키고 있다. 또한 해양사고 조사기관은 해양사고의 원인조사 중 범법사실이 나타날 경우 이를 기소기관(경찰 등)에 통보하여 처리하고 있다. 즉 사고재발 방지를 위한 조사와 사법처리를 위한 조사의 목적을 분명히 구별하고 있다.

그러나 우리나라의 해양사고 원인규명은 결코 유사사고의 재발방지를 위한 목적으로 수행되고 있지 않다. 즉 해양경찰청은 사고관련자의 법률위반 여부를 규명하여 형사 기소하기 위하여, 그리고 해양안전심판원은 주로 관련자의 책임비율을 산정하여 기소하고 심판하기 위하여 사고원인을 규명하고 있다. 이에 따라 우리나라는 서해훼리호 전복사고 및 시프린스호의 좌초사고 등 대형사고 뿐만 아니라 연평균 700여건의 해양사고가 발생하고 있지만 사고의 근본 원인을 규명하여

이를 해양사고 예방 및 대응기능에 반영시켜 해양안전정책 수립에 반영하지 못하고 오히려 다른 기관에 의한 원인규명 연구가 국가정책에 반영되고 있는 실정이다.

해양안전심판원은 ‘해양사고의조사및심판에관한법률’에 근거하여 해양사고의 원인을 규명하여 기소하고 심판하고 있다. 동 법은 1999년 전면 개정되었는바 개정되기 전의 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 해양사고의 방지보다는 해양안전의 확보라는 포괄적인 목적으로 표현하고 있다.

기본적으로 해양안전심판원은 해양사고 발생시 유사사고의 재발방지보다는 ‘해양사고의조사및심판에관한법률’에 의해 기소와 심판을 주요한 기능으로 하고 있다. 즉 해양사고 발생시 해양안전심판원의 조사관은 해상충돌예방법 등 관련법의 위반사실 및 사고당사자의 책임비율을 규명하여 이를 법원에 해당하는 심판원에 기소하고 심판에 의해 그 사실을 확정한다. 조사관의 기소가 없을 경우 해양사고에 대한 어떠한 심판도 열리지 않는다. 기본적으로 우리나라는 심판청구 및 심판에 의해서 원인을 규명하고 있다.

또한 우리나라의 해양사고 조사·심판의 결과가 해양안전정책에 반영되지 않고 있는바, 이는 현재 중앙해양안전심판원이 해양수산부의 1차 소속기관이고 지방해양안전심판원은 2차 소속기관으로 되어 있어 효과적인 시정·권고의 통보, 그리고 통보 후의 정책점검이 어렵기 때문이다.

따라서 해양사고 조사·심판제도가 유사사고의 재발방지를 위한 과학적인 원인규명이 이루어지고 이 결과가 해양안전정책에 반영되기 위한 정책건의는 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 해양안전심판원의 기능의 재정립이다. 해양사고 발생시 조사에 의한 기소 및 기소에 의한 심판은 대부분 해양안전의 확보를 위한 목적에 부합하지 못하는 결과를 낳고 있는바, 이는 기소 및 심판의 대상을 주로 사고의 재발방지를 위

한 원인규명 및 제도개선 등에 두지 않고 관련 해기사들의 징계 및 과실비율의 산정에 치우치고 있는 데서 알 수 있다.

따라서 우리나라의 해양안전심판원은 설립 목적에 부합하게 조사 및 심판의 대상을 관련 해기사의 징계 및 과실비율의 산정에서 보다 근원적인 사고원인규명에 초점을 두어야 할 것이며, 이를 위해 조사관의 기소는 일차적인 사고조사이며 기소 후의 심판은 조사관의 조사내용을 2차로 확인하는 의의를 갖도록 하여야 한다.

둘째, 해양사고 조사·심판 목적의 재정립이다. 선진해양국의 해양사고 조사기관은 철저하게 사고재발 방지를 위한 목적으로 원인을 규명하고 있으며, 조사 중 범법사실이 나타날 경우 이를 기소기관에 통보하여 처리하고 있다. 즉 사고재발 방지를 위한 조사와 사법처리를 위한 조사의 목적을 분명히 구별하고 있다.

따라서 우리나라의 해양안전심판원의 해양사고 조사·심판도 사고관련 해기사들의 해상충돌예방법 등 관련법의 위반사실 등의 징계 위주에서 벗어나 근본적인 유사사고의 재발방지를 위한 원인규명에 치중하여야 할 것이다. 이를 위해서는 모든 해양사고를 조사하기보다는 중요 사고를 심도 있게 조사하여 재발방지를 위한 정책적 대안을 제시할 필요가 있다.

셋째, 해양안전심판원의 독립성 강화이다. 현재 중앙해양안전심판원이 해양수산부의 1차 소속기관이고 지방해양안전심판원은 2차 소속기관으로 되어 있어 효과적인 시정·권고의 통보가 어렵고 통보 후의 정책점검도 미흡한 상태이다.

따라서 해양안전심판원이 관련 부서에 시정 및 권고를 함으로써 정책을 변경하고 유사사고의 재발을 방지하기 위해서는 영국 해양사고조사국과 같이 장관에게 직접 보고하는 장관 직속기관으로 운영될 필요가 있다. 또한 장기적으로 해양안전심판원을 해양수산부의 독립 외청으로 확대하여 인사 및 업무를 독립시키고 조사 및 심판을 통하여 해양수산법령과 행정제도적 시정 또는 개선을 명하거나 권고할 수 있도록 할 필요가 있다.

넷째, 해양사고 원인규명 기관간의 공조체제 구축이다. 해양에서 해양사고가 발생할 경우 육상과 달리 대부분의 증거가 즉시 인멸되기 때문에 초동조사가 매우 중요하며 이를 위해 관련 조사기관간에 정보공유 등 협조체제가 매우 요구된다. 그러나 우리나라의 해양사고 조사기관인 해양경찰청과 해양안전심판원간에는 조사협력체제가 이루어지지 않아 정보공유 및 상호보완성이 결여되고 불편을 야기

하고 있는 실정이다.

따라서 영국의 해양사고조사국(MAIB) 및 연안경비청(MCA)간의 양해각서 그리고 일본의 해난심판청장 및 검찰총장간의 양해각서를 참조하여 해양경찰청 및 해양안전심판원간에 우리나라의 현실에 적합한 해양사고 원인조사에 관한 양해각서를 체결하고 협조체제를 구축하여야 한다. 양해각서의 주요 내용은 양기관간 해양사고조사에 관한 통보체계 강화, 조사책임의 설정, 해양사고 합동조사체제 구축, 해양사고 정보공유체계 구축 등이다.

다섯째, 해양사고 조사·심판의 공정화·과학화를 제고해야 한다. 해양사고는 발생장소가 해양이기 때문에 육상과 달리 사고후 대부분 증거가 즉시 인멸되어 원인규명이 어려울 뿐만 아니라 사고원인이 근본적으로 복잡하고 다양한 특성을 지니고 있다. 해양사고의 구조적 요인은 항만시설의 입지조건과 안전시설, 선박의 성능과 안전운항능력, 해양안전관리시스템 등 복합적인 요인이 결합되고 있다. 또한 해양사고원인에는 항만관리자, 선원 등 선박종사자의 교통안전의식과 운항관리능력 부족 등 인적요인과 근로여건 및 복지환경도 환경적 요인으로 추가되고 있다. 이에 따라 해양사고 조사 및 심판의 공정·과학성이 높이 요구되는 상태인바, i) 3차원의 충돌사고 시뮬레이터 동영상 시스템 도입, ii) 선박항해기록장치(VDR) 분석시스템 도입, iii) 해양관련 연구기관과의 연계체계 구축, iv) 해양안전심판 재결서의 DB 구축 등이 요구되고 있다.

여섯째, 조사·심판업무의 전문성 제고이다. 해양사고의 조사 및 심판업무를 수행하는 조사관 및 심판관은 수행업무의 준 사법적 특성상 선박운항 등에 관한 전문기술지식 및 다양한 안전행정경험과 함께 법률적 소양의 겸비가 요구된다. 즉 선박운항기술의 고도화 및 해상교통환경의 악화 등으로 인하여 복잡하고 다양한 형태의 해양사고가 발생하고 있는바, 사건의 원인규명에 있어서 쟁점에 대한 관련법령에 대한 검토가 필요하며, 사건에 관련된 심판사례, 국내외 법원에 의한 판례, 학설, 실무 등에 관한 자료를 수집·정리·분석하는 작업이 요구된다.

향후 해양사고 조사·심판에 관한 전망은 i) 선박기술의 고도화로 해양사고 조사 및 심판의 전문성·난이도 증대, ii) 중대사건 등에 대한 심도 있는 연구와 재결된 사건의 해설서에 대한 수요 증가, iii) 해양사고 조사·심판의 전문성 제고를 위한 교육수요 증대, iv) IMO의 해양사고조사관의 조사전문성 강조 등으로 요

약할 수 있다.

따라서 해양사고 조사·심판업무의 전문성 제고를 위해 i) 조사관·심판관의 자격기준 강화 및 순환보직 제한, ii) 조사관·심판관의 교육·훈련 프로그램 개발, iii) 심판연구관제도 도입 등이 요구된다.

일곱째, 해양사고조사에 관한 국제협력 구축이다. 대부분의 해양사고는 일단 발생하면 연안국 또는 항만국, 기국, 선원의 소속국가 등 다양한 관련 당사국이 사고에 관여하게 된다. 동일한 해양사고에 대해 효과적이고 과학적인 조사가 이루어지기 위해서는 이들 관련 당사국이 협력을 해야 하고 또한 일정한 양식에 의거 조사를 할 필요가 있다. 이를 위해서 1997년 11월 IMO는 해양사고조사에 대한 국제지침을 결의서(Resolution, A.849(20))로 채택하여 인접국가와의 합동조사 및 조사협력을 도모하고 있다. 또한 IMO는 2000년 2월 해양사고에 있어서 인적요인에 대한 조사지침을 결의서(Resolution A.884(21)) 코드에 추가하였다.

우리나라도 해양사고의 과학적인 조사를 위한 국제적인 노력에 동참하고 해양안전 확보를 위해 우선 IMO의 해양사고 조사코드를 수용할 필요가 있다. 주요 수용내용은 공동조사의 채택으로서 i) 공동조사의 대상, 절차 및 내용, ii) 주 조사국의 선정과 책임, 최종보고서의 작성 및 증거자료 인정문제, iii) 국제해사기구에 의 보고 등이며, 국제협력을 위한 대책으로서 i) 연안국의 기국에의 통보, ii) 증거자료의 교환 등 조사협력을 위한 당국간 회의 추진 등이다.

참 고 문 헌

〈국내문헌〉

관계부처합동, 「해양개발기본계획 : 해양한국 21」, 2000.

중앙해양안전심판원, 「업무·제도 개선사항」, 2001.

_____, 「해양안전심판사례지1(2001.1.1~12.31)」, 2002.

교통개발연구원, 「제5차 교통안전기본계획(안)-공청회-」, 2001년 3월 20일.

한국해양수산개발원, 「조합의 효율적 방제대응계획 수립에 관한 연구」, 1999.

_____, 「해상안전 행정체제 비교연구」, 1998.

_____, 「해양안전기본법 제정에 관한 연구」, 1997.

_____, “항만안전 강화 위한 항장제도의 도입 고려해야” , 「해양수산동향」, 통권 제167호, 1998.

중앙해양안전심판원, 「해양안전심판사례집」, 1999~2001 각 연호.

_____, 「해양안전심판법규집」, 1999.

_____, 「해양안전」, 1998년 가을호.

(사)한국해기사협회, 「해난심판제도의 개선방향에 관한 연구」, 1995.

강동수, “항장의 권한과 책임에 관한 법적 고찰” , 「해법·통상법」, 제10권 제1호, 한국해사법학회, 1998.

김근세, 「정부조직의 기능적 다양화를 위한 직제분석」, 한국행정연구원, 1988.

김인현, “해난심판법 제74조 제1항의 위헌성 여부” , 「목포해양대학교 논문집」 제8집(I) 별쇄 2000.8.

박경현, “해난심판권의 한계에 관한 고찰” , 「해난과 심판」, 중앙해난심판원, 1985.

박재평, 「야요이호 좌초사건에서 본 해양사고의 심판절차에 관한 연구」, 한국

- 해양대학교 석사학위논문, 2002.
- _____, “해난심판재결에 대한 소”, 『한국해법회지』, 제17권 제1호, 한국해법회, 1995.
- 심근형, 『우리나라 해난심판법의 문제점과 개선방안에 관한 연구』, 한국해양대학교 석사학위논문, 1991. 2.
- _____, “해난사건의 행정쟁송심급에 관하여”, 『해법·통상법』, 제10권 제1부, 한국해사법학회, 1998. 12.
- _____, “영국의 해난심판제도”, 『교통안전』, 1993년 6월호, 교통안전진흥공단, 1993.
- 임동철, “해난심판제도의 현황과 개선방향”, 『해난과 심판』, 중앙해난심판원, 1986.
- _____, “해사법의 사적전개와 대상 및 범위에 관하여”, 『법학연구』, 제1호, 한국해사법학회, 1989.
- 조동오, “해양사고 원인규명의 실효성 제고방안”, 『월간 해양수산』, 한국해양수산개발원, 2001. 11.
- 한국해기사협회, 『해난심판제도의 개선방향에 관한 연구』, 1995. 12.
- 황갑수·정영석, “해난심판제도의 문제점과 개선방안”, 『해법·통상법』, 제7권 제1호, 한국해사법학회, 1995.
- 해양안전학회·해양안전환경연구소, 『해양관리행정 선진화 세미나』, 1998.

〈외국문헌〉

- Steen Coran, *Maritime Accident Investigation*, Malmo, World Maritime University, 1985.
- DTLR Publication Sale Center, *Report of the Re-opened Formal Investigation into the Loss of the M/V Derbyshire*, 1998.
- IMO, *Focus on IMO*, March 2000.
- Lim, Ki-Taek, *The Role of Maritime Accident Investigation for Promoti-*

- ng Maritime Safety (master dissertation)*, World Maritime University, Sweden, 1991.
- MAIB, *Annual Report*, 1993, 1996, 2001, London.
- _____, *Summary of Investigation*, No.1/93, 2/93, 3/93, 1/94, London.
- Marine Accident Investigation Branch and Maritime and The Coastguard Agency, *Investigations Following Shipping Accidents*. (영국 해양 조사국과 해양경비청간의 업무 양해각서)
- Maritime and Coastguard Agency, *Business Plan 2001 ~ 02 and Forward Look*.
- _____, *The Maritime and Coastguard Agency Framework Document*, 1998. 4.
- MCA Maritime Information Center, *Principle Acts, Regulations, Orders and Codes of Practice on Merchant Shipping*, 2000. 9.
- Merchant Shipping Act 1995.
- Messon, Niegel, *The Practice and Procedure of the Admiralty Court*, London, 1986.
- Julian Michael, *Paper for Topic 5 - Improving Maritime Administration and Resources*, International Symposium on Safer Shipping in the Pacific Region, 6-7 March 2001.
- NTSB, *Annual Report to Congress*, 1993.
- USCG, *Marine Safety Manual*, 1989.
- World Maritime University, *Review of Casualty Investigation Procedures in the United Kingdom*, Malmo, 1984.
- 海難審判理事所, 「調査關係實務手引」, 東京, 1985.
- 海難審判協會, 「海難審判研究報告書(1)」, 東京, 1991.
- _____, 「海難審判研究報告書(2)」, 東京, 1993.
- _____, 「海難審判研究報告書(3)」, 東京, 1994.
- 海上保安廳, 海上保安白書, 平成 10年版.
- _____, *Marine Pollution Surveillance and Control*, 2000.

미국 연안경비대 홈페이지(<http://www.uscg.mil>)

일본 국토교통성 홈페이지(<http://www.mlit.go.jp>).

일본 해상보안청 홈페이지(<http://www.kaiho.mlit.go.jp>).

부록 1 : 영국의 MAIB와 MCA의 양해각서 해설

1. 머리말(Introduction)(제1조~제2조)

현재(각서 작성 당시) 해난사고의 조사에 있어서 MAIB와 MCA 양 기관간 업무 처리에 있어 복잡한 문제(Complex Issue)가 발생하고 있음을 서로 확인 인정하고, 이를 효율적으로 해결하기 위한 지침을 정하는 것이 목적임을 밝히고 있으며, 매 사건별로 서로 긴밀한 업무연락(Liasion)을 기초로 해서 원활히 처리해 나갈 것을 강조하고 있다.

구체적으로는 MAIB와 MCA의 업무처리 과정에서 양 기관간의 업무책임, 사고 조사와 상호 우선 순위 관계를 정하고 나아가 제3의 조사기관 및 기소당국과의 관계정립을 목적으로 한다는 내용이다.

2. 책임(Responsibilities)(제3조~제6조)

○ 조사책임 및 사고보고

해난사고의 조사는 전적으로 MAIB의 책임(Sole Responsibility) 사항으로 하며 모든 사고는 Merchant Shipping(Accident Reporting and Investigation; ARI) Act, 1994의 규정에 따라 MAIB에 보고한다.

영해 내에서 발생한 사고의 최초보고는 Coastguard Rescue Center를 통하여 MAIB에 보고되며 동 Center는 자체적 보고계통을 거쳐 MCA에게도 보고한다.

○ MCA의 기소(Prosecution)

England, Wales, Northern Ireland 에서는 MCA가 MSA 및 기타 관련법 위반 행위에 대한 조사와 기소를 모두 할 수 있으나, Scotland에서는 조사만 하고 기소 여부의 결정은 Edinburgh의 Prosecutor Fiscal이나 Crown office에서 한다. 단, 해난사고가 발생하지 않았어도 MSA 위반행위가 있으면 MCA가 독자적으로 조사와 기소를 할 수 있다.

○ 징계절차(Disciplinary Procedure)

MSA 1995, Section 60에 규정한 징계절차는 전적으로 MCA의 책임사항이나, MAIB는 영국정부에서 부여한 면허를 소지한 선원에 대하여 징계하도록 MCA에게 권고할 수 있다.

○ 사망, 사기 및 기타 형사범죄 관련 해난사고의 조사

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(England와 Wales에서)나 Director of Public Prosecutions(Northern Ireland에서), 또는 Procurator Fiscal/Crown Office(Scotland에서)의 기소여부의 결정과 함께 경찰(Police)의 조사가 행해지며, 경찰은 사기 및 기타 형사범죄를 포함하여 해난사고와 관련된 기타 범죄도 수사한다.

○ 해양오염사고의 조사

영국 영해 내에서 발생한 선박에 의한 오염사고는 England와 Wales에서는 환경청(Environment Agency)이 조사와 고발을 할 수 있고, Scotland에서는 Scotland Procurator Fiscal이나 Crown Office의 기소여부 결정과 함께 Scotland 환경보호청(Environmental Protection Agency)도 조사할 수 있다.

기타의 관할 당국도 Act of Parliament에 의거 조사와 고발권을 가진다(예: 지방정부의 규칙에 의한 항만당국(harbour Authorities)의 권한행사).

3. 재량권(Discretion)(제7~8조)

○ 조사방법 및 기한

MAIB의 수석조사관은 조사의 성질과 깊이를 결정하는 데에 폭넓은 재량권을 갖는다. 통상 수석조사관은 MAIB 업무 성질상 인명사상 사건을 우선적으로 조사케 할 것이므로 그 외의 사고보고가 다수 접수되었을 때 이 사건들의 상세한 기록

만을 유지할 수는 있으나 적어도 MAIB 조사완료 목표일자는 정하여야 하며 복잡한 사건의 경우에는 1년이 소요될 수도 있다.

○ MCA 등의 조사 및 기소권

MCA 및 기타 조사 또는 기소당국은 법률위반행위가 저질러졌다는 명백한 근거가 있을 때 조사를 개시할 의무가 있다. 법률위반행위가 저질러졌다는 명백한 근거가 없으면 조사할 수 없다.

4. 업무연락(Liasion)(제9~11조)

○ MAIB의 조사개시 통보

MAIB의 수석조사관은 조사하려는 사건의 최초 조사성격을 결정하면 MCA에 즉시 통보하여야 하며 그 후 사건의 내용을 좀 더 상세히 파악하면 그 결정을 변경할 수도 있다.

○ MCA의 조사개시 통보

MCA가 최초로 접수한 해난사고 보고에 의해서 MSA를 위반한 근거가 있다고 간주할 때에는 MCA 나름대로 조사를 하겠다는 사실을 MAIB의 수석조사관에게 통보하여야 한다. 만일 MAIB가 이때 조사를 하고있는 중이거나 조사할 의도가 있으면 MAIB의 조사관(Inspector)과 MCA의 담당자(Officials)는 각자의 조사방법과 추진계획을 서로 연락하여야 한다. MCA는 어떠한 경우이든 MSA 위반사실을 조사하는데 있어서는 MCA가 우선 행한다는 연락을 취해야 한다.

○ MAIB의 법률 위반사실 통보

MAIB가 자체 조사중 MSA의 위반사실을 알게 되면 이에 대한 조사를 실시하도록 MCA에게 지체없이 통보하여야 하며 이 경우 MAIB는 자체조사가 완료될 때까지 MCA에 통고하는 것을 기다려서는 안 된다.

5. 우선권(Priority)(제12~13조)

○ MAIB조사의 우선

MAIB의 조사는 해난사고의 원인을 밝히고 안전에 관한 교훈을 얻는 데에 최우선 목표를 두고 실시된다. MAIB 조사관은 폭넓은 권한을 갖고 있지만 일반적으로 사고관련자의 자발적 협조를 구하도록 한다. 진행중인 MCA의 조사는 조사결과에 따라 기소여부가 좌우되므로, 사고관련자들은 이에 대하여 방어적인 자세를 취할 것이며, 이러한 점은 MAIB의 조사에 방해가 될 수도 있다. 대다수의 사고에 있어서 MAIB 조사관은 사고관련자의 진술을 받는 데 있어서 MCA에 대하여 우선권을 갖는다.

○ MCA의 긴급조사권

MAIB가 조사를 개시하려는 사건에 대하여 MCA가 긴급수사를 할 필요가 있을 경우, 예를 들면 중요한 증거가 인멸되기 전에 확보한다던가 사고관련자가 관할 구역 외로 이동할 심각한 위험이 있을 때, MCA는 그러한 취지와 취하려고 하는 조치를 MAIB에게 미리 알린 후 적절한 조치를 취해야 한다.

6. 증거(Evidence.)(제14조)

○ 증거의 공유

MAIB와 MCA는 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 마련하여야 한다.

7. 진술과 자술(Declarations and Statements)(제15~16조)

○ MAIB의 진술내용 공개금지

MAIB 조사관이 받은 진술내용은 법원의 지시가 없는 한 제3자에게 알려서는

아니 되며 사고조사용으로만 사용되어야 한다. DTLR은 MCA도 자체적으로 자술(Statement)과 증거확보를 할 수 있는 권한이 있으므로 MCA가 법원에 MAIB가 확보한 진술내용의 제출명령을 신청하지 못하도록 하고 있다.

○ MCA의 자술내용 공개금지

MCA는 MSA 위반을 조사함에 있어서 사고관련자에게 자술서 제출을 요구할 수 있으나 이것은 범죄조사에만 사용하여야 하며 MAIB를 포함한 그 어느 당사자에게도 공개하여서는 안 된다.

즉, 증거는 공유하되 양 기관이 독자적으로 사고관련자들로부터 받은 진술(Declaration)이나 자술(Statements) 내용은 서로 비밀을 유지토록 하여 양 기관의 조사가 각각 그 목적에 합당하도록 업무영역을 엄격히 구분하고 있다. 환언하면, 양 기관이 사고관련자들로부터 받은 진술, 자술은 각각 그 방향과 용도(MAIB는 원인규명이며 MCA는 처벌을 전제로 한 조사)가 다르므로 이를 엄격히 구분하고 있다.

8. 침해와 중복재판 위험(Prejudice and Double Jeopardy)(제17~18조)

Prejudice는 침해 또는 손상의 의미를 갖는 법률용어로서, MAIB 조사의 결과는 사고관련자에 대한 사법절차에 영향을 미칠 수 있어 타 절차의 독립적 진행에 대한 침해를 부를 수 있다는 의미이므로 “침해”로 번역한다. Double Jeopardy는 사법부의 판결이 확정된 동일한 사건에 대하여 MAIB에서 다르게 원인규명되어 재차의 재판을 해야되는 문제가 발생할 수도 있어 일사부재리의 원칙에 위배됨을 의미하는 용어이므로 “중복재판 위험”이라고 번역한다.

○ MAIB 조사결과와 공표가 침해(Prejudice)를 유발할 가능성에 대한 대책

MAIB의 조사결과를 공표할 때에 이것이 형사기소나 항소에서 기소권자의 기소사유를 침해하는 데 영향을 미칠 수 있으며 특히 MCA의 기소에도 같은 효과가 있다. 만일 MAIB의 조사결과가 MCA나 기타의 기소당국이 기소하거나 기소예정

인 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 왔으므로 이를 공표하려고 할 것이므로 이러한 때에는 법무관과의 상담을 거쳐 사건별로 고려해야 한다.

○ MCA의 기소와 경찰 및 기타 기소당국의 기소와의 관계

경찰과 기타의 기소당국들이 살인 또는 기타 중대범죄 혐의자에 대한 조사를 진행 중인 경우, 관련범죄의 심각성에 비추어 Double Jeopardy발생으로 기소권 침해의 우려가 있다는 이유로 기소당국들이 MCA가 진행 중인 기소에 압력을 가하기 쉽다.

범죄의 심각성은 사법당국이 인도하는 벌금최고액이나 징역기간을 기초로 평가되지만, 이들을 포함하여 기타의 관할 당국들은 MAIB의 조사결과와 공표도 자신들의 기소권 침해 또는 중복재판의 초래라는 문제를 제기할 것이므로 이러한 문제는 매 사건별로 검토하여 처리토록 한다. 통상적으로 이러한 경우 최종적 권한은 Police(사법절차)에 있다. 그러므로 보완적으로 FI제도가 있다.

9. 검사와 인명사고조회(Inquests and Fatal Accident Inquiries)(제19조)

MAIB의 조사와 검시 또는 인명사고조회 관련 절차와의 관계는 MAIB의 조사에 적용하는 Merchant Shipping(MRI) Act, 1994에서 정한 바에 따른다.

부록 2 : 영국의 해양사고 희생자의 친척들을 위한 정보 (Fatal Marine Accidents Information for Relatives)

[서 문]

인명사고를 동반하는 해양사고는 고통을 초래하며, 그 생존자와 가족 그리고 지역사회에 슬픔을 안겨주고 그들은 그 사고가 왜? 어떻게? 발생했는지에 대하여 많은 의문을 갖습니다.

해양사고가 발생하면 사고 현장에 모여드는 경찰, 정부관리, 변호사, 보험사정인 및 손해사정인 등등 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 해양사고 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 해양사고의 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 이행강제를 하는 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 경우도 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 밝혀내야 할 필요가 더욱 제기되는 것입니다.

[해양사고 발생시(When Accident Occurs)]

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

자가용유람선(Non-Commercial Pleasure craft)의 선장은 사고 발생시 MAIB에 보고할 의무는 없으나 원할 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. 해양사고가 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 위하여는 무엇을 해야 하는가 입니다.

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 보고서 작성하는 데 약 9개월 내지 1년이 소요됩니다. 이 기간은 언뜻 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, 내려 받을 수도 있습니다.

보고서는 관련자의 명예를 손상시킬 우려가 있으므로 수석조사관은 최종보고서를 만들기 전에 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 인명손실에 관한 사고내용이 포함되면 가능하면 친척들에게 사전 통지를 합니다.

바다에서 일어난 사고의 비극 중에 하나는 경우에 따라서 그 원인이 전혀 알 수 없는 것이 있다는 것입니다.

MAIB는 그러한 상황에서도 귀중한 교훈을 얻는 것으로 사건을 종결하고 이에 따라 권고를 합니다.

[맺는 말씀(Conclusion)]

MAIB는 해양사고로 희생된 분의 친지들이 받는 고통을 분명히 알고 있으며, 철저하고도 신속한 사고조사를 할 것을 확실히 전해드립니다.

다음의 단체들이 친족들에게 조언과 지원을 해드릴 것입니다.

- 국립원양어선원선교단(Royal National Mission to Deep Sea Fisherman)
- 선원선교회(Mission to Seafarers)

- 난파선선원협회(Shipwreck Mariners Society)
- Stella Maris
- 영국국제선원협회(British and Int'l Sailor' Society)
- Mersey 선원선교회(Mersey Mission to Seafarers)
- Cruse 유족보호회(Cruse Bereavement Care)

부록 3 : 해양사고 원인조사에 관한 국제협약의 관련 조문

해양에 관한 국제적 기본법이라 할 수 있는 유엔 해양법협약을 비롯하여 SOLAS, MARPOL, STCW, 국제만재흡수선 및 트레몰리노스협약 등에서는 다음과 같이 각각 해양사고 조사에 관한 규정을 두고 있다.

1. 유엔해양법협약

(The United Nations Convention on the Law of the Sea)

Article 94.7

(Duties of the Flag State)

Each State shall cause an inquiry to be held by or before a suitably qualified person or persons into every marine casualty or incident of navigation on the high seas involving a ship flying its flag and causing loss of life or serious injury to nationals of another State or to the marine environment.

The Flag State and the other State shall co-operate in the conduct of any inquiry held by that other State into any such marine casualty or incident of navigation.

제94조7

(기국의 의무)

각국은 공해에서 자국의 선박이 자국의 선박을 포함하여 다른 나라 국민을 사상케 하였거나 다른 나라 선박, 시설물 또는 해양환경을 훼손시키는 해양사고를 일으킨 경우 자격을 갖춘 자로 하여금 조사를 하도록 하여야 한다. 이 때 기국과

피해를 입은 국가는 상호 협조하여야 한다.

2. SOLAS협약

(International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974)

Chapter I - Regulation 21

(Casualties)

- (a) Each Administration undertakes to conduct an investigation of any casualty occurring to any of its ships subject to the provisions of the present Convention when it judges that such an investigation may assist in determining what changes in the present Regulations might be desirable.
- (b) Each Contracting Government undertakes to supply the Organization with pertinent information concerning the finding of such investigations. No reports or recommendations of the Organization based upon such information shall disclose the identity or nationality of the ships concerned or in any manner fix or imply responsibility upon any ships or person.

제21규칙

(해양사고)

- (a) 각 주관청은 조사가 이 규칙의 어떠한 변경이 바람직한가를 결정하는 데 도움이 된다고 판단하는 경우에는 이 협약 규정의 적용을 받는 자국선박에 발생한 해양사고에 대하여 조사를 행할 것을 약속한다.
- (b) 각 당사국 정부는 이 조사의 결과에 관한 적절한 정보를 기구에 제공할 것

을 약속한다. 이 정보를 토대로 한 기구의 보고 또는 권고는 관계 선박의 정체 또는 국적을 표시해서는 아니 되고 또 어떤 방법으로도 어떤 선박 또는 개인에게 책임을 지게 하거나 또는 그 책임을 암시하는 것이어서 아니 된다.

3. MARPOL

(International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973/78)

Article 12

(Casualties to ships)

- (1) Each Administration undertakes to conduct an investigation of any casualty occurring to any of its ships subject to the provisions of the Regulations if such casualty has produced a major deleterious effect upon the marine environment.
- (2) Each Party to the Convention undertake to supply the Organization with information concerning the finding of such investigation when it judge that such information may assist in determining what changes in the present convention might be desirable.

제12조

(해양사고)

- (1) 주관청은 이 규칙의 규정을 적용 받는 자국선박이 해양환경에 크게 유해한 영향을 미치는 해양사고를 일으킨 경우에는 동 해양사고를 조사한다.
- (2) 당사국은 조사의 결과에 관한 정보가 이 조약상의 어떠한 변경이 바람직할

것인가를 결정하는데 도움이 된다고 판단할 때에는 동 정보를 기구에 제공한다.

4. 선원의 훈련·자격증명 및 당직근무의 기준에 관한 협약 (The International Convention on Standard of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978)

Regulation I/5

(National provisions)

1. Each party shall establish processes and procedures for the impartial investigation of any reported incompetency, act of omission, that may pose a direct threat to safety of life or property at sea or to the marine environment, by the holders of certificates of endorsements issued by that Party in connection with their performance of duties related to their certificates and for the withdrawal, suspension and cancellation of such certificates for such cause and for the prevention of fraud.
2. Each party shall prescribe penalties or disciplinary measures for cases in which the provisions of its national legislation giving effect to the Convention are not complied with in respect of ships entitled to fly its flag or of seafarers duly certified by that Party.
3. In particular, such penalties or disciplinary measures shall be prescribed and enforced in cases in which;
 - i) a company or master has engaged a person not holding a certificate as required by the Convention;
 - ii) a master has allowed any function or service in any capacity required by these regulations to be performed

by a person holding and appropriate certificate to be performed by a person not holding the required certificate, a valid dispensation or having the documentary proof required by regulation I/10, paragraph 5; or

- iii) a person has obtained by fraud or forged documents an engagement to perform any function or serve in any capacity required by these regulations to be performed or filled by a person holding a certificate or dispensation
- iv) A Party, which whose jurisdiction there is located any company which, or any person who, is believed on clear grounds to have been responsible for, or to have knowledge of, any apparent non-compliance with the Convention specified in paragraph 3, shall extend all co-operation possible to any Party which advises it of its intention to initiate proceedings under its jurisdiction

제 I/5조

(국내 규정)

1. 각 당사국은 그 당사국이 발급한 증명서 또는 배서증서의 소유자가 자신의 증명서와 관련된 직무를 수행함에 이어 해상에서의 인명 또는 재산의 안전 또는 해양환경에 대한 직접적인 위협을 끼칠 수 있는 일체의 보고된 해기 능력의 결여, 작위 또는 부작위가 있을 경우 이에 관한 공정한 조사를 위하여, 그리고 그러한 원인 때문에 또한 사기의 방지를 위하여 증명서의 철회, 정지와 취소를 위한 과장과 절차를 수립하여야 한다.
2. 각 당사국은 그 국가의 국기를 게양할 자격이 부여된 선박 또는 그 당사국이 정히 자격을 증명한 선원과 관련하여 본 협약을 이행하는 자국의 규정이 준수되지 아니하는 경우에 대한 처벌 또는 불이익 조치를 규정하여야 한다.
3. 특히 상기의 처벌 또는 불이익 조치는 다음에 관하여 규정되고 시행되어야 한다.

- i) 회사 또는 선장이 본 협약에 의하여 요구되는 증명서를 소지하지 아니한 자를 종사시켰을 경우
- ii) 이 규정에 의하여 적절한 증명서를 소지한 자가 수행할 것이 요구되는 일체의 기능 또는 직무로의 승무를, 필요한 증명서 또는 유효한 면제증서를 소지하지 아니하거나 또는 제 I /10조제5항에서 의하여 요구되는 문서상의 증명을 갖추지 아니한 자에 의하여 수행하도록 선장이 허용하였을 경우, 또는
- iii) 어떤 자가 이 규정에 의하여 증명서 또는 면제증서를 소지한자가 수행 또는 충원 될 것이 요구되는 일체의 기능을 수행하거나 또는 직무로 승무하기 위하여 사기 또는 위조문서를 사용하여 취업한 경우
- iv) 당사국은 제3항에서 규정하는 본 협약에 대한 명백한 위반에 대한 책임이 있거나 또는 그것을 알고 있다고 믿을 만한 명백한 근거가 있는 회사 또는 자가 타 당사국의 관할범위 내에 위치하고 자신의 관할권 하에 소송절차를 실시하려는 의사를 가지고 있는 경우 그 타 당사국에 대하여 가능한 모든 협력을 다하여야 한다.

5. 국제만재흘수선협약

(International Convention on Load Lines, 1996)

Article 23

(Casualties)

- (1) Each Administration undertakes to conduct an investigation of any casualty occurring to ships from which it is responsible and which are subject to the provisions of the present Convention when it judge that such and investigation may assist in determining what changes in the Convention might be desirable.
- (2) Each Contracting Government undertakes to supply the Organization

with the pertinent information concerning the findings of such investigations. No reports or recommendations of the Organization based upon such information shall disclose the identity of nationality of the ships concerned or in any manner fix or imply responsibility upon any ship or person

제23조
(해양사고)

- (1) 각 주관청은 해양사고의 조사가 이 협약 중 어떠한 변경이 바람직한 것인가를 결정하는데 필요하다고 판단하는 때에는 각 주관청이 책임을 지고 있고 또 이 협약의 규정을 적용 받는 선박에 발생한 해양사고에 관하여 조사할 것을 약속한다.
- (2) 각 당사국 정부는 이러한 조사의 결과에 관한 적절한 정보를 기구에 제공할 것을 약속한다. 기구의 보고서 또는 권고는 이러한 정보에 입각하여 당해 선박의 정체와 국적을 표시하여서는 아니 되며 어떠한 방법으로도 어느 선박이나 개인에게 책임을 돌리거나 그러한 책임을 암시하여서는 아니 된다.

6. 어선의 안전을 위한 국제협약

(The International Convention for the Safety of Fishing Vessel, 1977-Torremolinos Convention)

- (1) Each Party shall arrange for an investigation of any casualty occurring to any of its vessels subject to the provisions of the present Convention when it judge that such an investigation may assist in determining what changes in the present regulations may be desirable.
- (2) Each Party shall supply the Organization with pertinent information

concerning the findings of such investigations for circulation to all parties. No reports or recommendations of the Organization based upon such information shall disclose the identity or nationality of the ships concerned or in any manner fix or imply responsibility upon any ship or person

- (1) 각 주관청은 조사가 이 규칙의 어떠한 변경이 바람직한가를 결정하는데 도움이 된다고 판단하는 경우에는 이 협약 규정의 적용을 받는 자국선박에 발생한 해양사고에 대하여 조사를 행할 것을 약속한다.
- (2) 각 당사국 정부는 이 조사의 결과에 관한 적절한 정보를 기구에 제공할 것을 약속한다. 이 정보를 토대로 한 기국의 보고 또는 권고는 관계 선박의 정체 또는 국적을 표시해서는 아니 되고 또 어떤 방법으로도 어떤 선박 또는 개인에게 책임을 지게 하거나 또는 그 책임을 암시하는 것이어서는 아니 된다.

우리나라 해양안전심판제도의 발전방향

2002年 11月 26日 印刷
2002年 11月 30日 發行

編輯兼 李 廷 旭
發行人
發行處 韓 國 海 洋 水 產 開 發 院
서울특별시 송파구 신천동 11-6
전 화 2105-2700 FAX : 2105-2800
등 록 1984년 8월 6일 제16-80호

組版・印刷/해항사 393-0836 정가 15,000원

판매 및 보급 : 정부간행물판매센터
Tel : 394-0337, 734-6818