

## 【자료】

## 법조인·법학자 세월호참사 해경지휘부 2심 재판에 대한 엄벌 촉구 의견서

2014년 4월 16일, 세월호 참사로 국민 304명이 희생되었다. 그날 해경은 45도 이상 기운 선체 내에 450여 명의 승객이 있는 것을 알고 있음에도 단 한 번의 선내진입도, 퇴선 지시도 하지 않았다. 우리는 왜 ‘더 잘하지 못했나?’를 해경에게 묻고 있지 않다. 당시 해경이 해야 했던 것은 매뉴얼에 따라 단지 주어진 기본임무를 지키는 것이었다. 국가는 국민의 생명을 지켜야 할 가장 기본적인 의무를 저버렸다.

2021년 2월, 해경지휘부에 대한 1심 재판부(서울중앙지법 형사22부)는 해경지휘부에게 형사책임을 묻기 위해서는 하나. 구체적인 과실이 인정되어야 하며 과실범의 공동정범에게 결과 전체에 대하여 각자의 주의의무 위반 행위가 결과 발생에 본질적으로 기여한 경우에 한해야 한다고 보았다. 둘. 이 사건의 쟁점은 해경지휘부가 해경의 선내 진입 등 퇴선유도에 의한 구조 가능성이 상당하였던 09:50경까지 승객들의 퇴선을 위한 조치를 취하지 않은 것이 업무상과실에 해당하는지 여부라 보았다.

이에 따라 1심 재판부는 셋. 해경지휘부가 구조활동 당시 피해자들의 사망 또는 상해의 결과 발생을 예견할 수 있어야 했으나 ‘상황의 급박성’을 인지하기 어려웠다는 점, 넷. 구조세력으로부터 구조가 되고 있다고 오인할 만한 보고가 있었다는 점, 다섯. 해경이 구조활동과 관련하여 받는 훈련내용과 관련 규정 및 매뉴얼에서 규정한 행동수칙, 구조환경, 조건, 사고의 경위와 특성, 상황의 긴급성 등을 고려해야 하나, 법률상 ‘퇴선의 일차적 책임은 선장에게 있다’는 점 등을 양형 근거로 들어 업무상과실치사상죄에 대하여 해경지휘부 전원에게 무죄를 선고했다. 그러나 이러한 법원의 판결은 다음과 같은 이유로 부당하다.

하나. 매뉴얼과 법률상, 수색·구출 계획 수립, 선내 상황 파악 및 통보 하달, 구조 계획 시행에 관한 임무는 해경지휘부의 가장 기본적인 임무였으나 해경지휘부는 이러한 기본사항을 지키지 않았으며, 이는 참사를 초래한 주의의무 위반 행위이다.

해경지휘부의 책임은 경찰공무원법, 수난구호법, 해상수색구조매뉴얼, 주변해역 대형해상사고 대응매뉴얼, 대규모 인명피해 선박사고 매뉴얼 등을 통해 확인할 수 있다. 위 매뉴얼과 법률에 따르면, 선박의 침수, 전복 등 해양 사고 발생 시 해경은 위험단계에 따라 구조본부를 가동하고 구조계획을 세울 의무(수난구호법 제 17조), 선내상황 파악 의무(사고선의 선원이나 승객, 신고자 등으로부터 다양한 정보를 획득하려는 노력을 다해야 하며, 퇴선여부, 구명조끼 착용여부, 인명피해에 대한 상황을 파악하고, 구조세력이 현장에 도착한 후 사고 선박 내의 인원수와 상태 인명피해 상황을 우선순위로 두어 상황조사), 구조계획 시행 의무(현장 세력과 관련 기관에 구조 계획에 따른 적절한 지시를 내리고 이행이 되는지 확인), 각급과 구조세력에게 정확한 정보를 파악하고 신속히 통보, 하달할 의무 등을 수행해야 한다.

특히 해상수색구조매뉴얼은 세월호 사고가 해당하는 침수사고 및 전복 사고의 경우 합리적인 구조계획 수립이 매우 중요하고, 최종적인 구조계획이 수립되어 있지 않아도 일시적인 구조계획을 수립하여 시행해야 한다고 강조하고 있다.

먼저 참사 당일 09:10경 구조본부가 발동되었다는 증거로 사용된 ‘세월호 관련 중앙구조본부 운영계획’문서는 참사 전 4월 4일, 그랜드포춘호 침몰관련 중앙구조본부 운영계획의 복사본이라 할 정도로 내용이 다르지 않으며, 이에 결재한 여인테 본청 경비과장은 상황대책팀 소집을 통보받았을 뿐, 중앙구조본부가 가동되었다거나 그 자신이 구성원임을 통보받지 못했다고 진술했다. 함께 결재한 임근조 상황담당관 또한 당일 중앙구조본부가 가동되었다거나 자신이 그 구성원인 사실을 통보받지 못했고, 상황반원으로서 구체적인 임무를 부여받은 사실도 없다고 진술했다. 이는 피고인들이 자신의 죄를 줄이기 위한 진술이었으나, 외려 구조본부 발동이 무근하다는 것을 반증하고 있다.

또한 09:10경 가동했다면 그즈음 구조본부로부터 있어야 할 구조 관련

지휘가 있어야 했으나, 관련 지휘가 전혀 없다. 구조본부장인 목포서장 김문홍은 3009함으로 하여금 사고해역으로 전속력 출동을 지시한 것 외에 09:59까지 아무 지시를 하지 않았으며, 중앙구조본부장 김석균은 09:27경 입장(사참위, 09:10경이라 허위진술한 바 있음), 서해청장 김수현은 9:53경 TRS 상 첫지시를 내렸다. 구조본부장의 입장이 늦고, 상황담당관과 경비과장이 모르는 상황에서 구조본부가 가동되고 구조계획이 수립되었다고 보기 어렵다.

해경지휘부가 구조계획을 세우지 않은 것은 참사를 초래한 본질적인 주의의무 위반이다. 구조계획을 세우기 위해 해경지휘부는 반드시 사고 선박 내부의 상황을 파악해야 한다. 당시 세월호 선내 승객들은 기존의 위치에서 퇴선 준비없이 대기하고 있었으며, 세월호는 빠른 속도로 기울고 있었다. 현장에 출동한 100톤급 함정과 헬기로 450여 명의 승객을 구조하는 것이 어렵다는 것은 충분히 예상 가능했으며, 이를 바탕으로 승객의 긴급탈출 및 주변 선박 구조에 관한 계획이 필요했다. 최악의 가능성을 염두에 두고 선체의 침몰 시각을 예상하여 신속한 인명구조대책을 세우는 것도 중요했다. 현장 도착 전 이러한 선내 상황을 여러 신고자, 여객부 선원 등 다양한 방법을 통해 파악하지 않은 것, 현장 도착 후 우선순위에 맞게 인원수와 상황, 인명 피해 상황 파악을 먼저 지시하지 않은 것 등 신속한 인명 구조 계획을 세우지 않은 것은 중대한 의무 위반이며 결과에 지대한 영향을 미친 과실 행위라 할 것이다. 해경지휘부는 책임자라면 마땅히 구조계획을 세워야 했으나 구조계획은 찾아볼 수 없으며 퇴선 지시 등 어떠한 유의미한 지시도 현장 세력에게 전달하지 않았다. 현장에서 실제 구조할 수 없는 ‘지휘부’의 역할이 구조계획 수립과 지시 및 이행 확인 등이 아니라면 무엇인가? 사고 발생 시, 해경 대응 적정성의 ‘책임’을 질 게 아니라면 그들은 왜 ‘책임자’인가?

둘. 사회적참사 특별조사위원회는 조사 결과, 09:50경이 아닌 10:17경까지 해경이 초동대응 과정에서 퇴선유도 조치를 실시했다면 상당수 승객의 추가적인 생존에 유의미한 차이를 만들었을 가능성이 상당했음을 확인했다. (세월호참사 진상규명 소위원회 보고서 p.171)

이를 바탕으로, 10:17경까지 적절한 구조계획을 수립하고 퇴선유도 조

치를 취했는지 해경의 대응 적정성을 검토해야 할 것이다.

셋. 해경지휘부는 상황의 급박성을 인지할 수 있었으며, 급박성 인지 부족은 귀책의 사유이지, 면죄부의 근거가 아니다.

해경지휘부는 ‘상황의 급박성’을 인식할 수 있는 충분한 보고를 받았다. 8시 54분 목포 해경 상황실에 접수된 직후부터, 300여 명 이상의 승객이 탄 세월호가 30도 이상, 40도 이상 기울어가는 시간대별 기울기 정보가 상황실을 통해 계속 전파되었다. 세월호 조타실 선원은 진도VTS와 교신하며 배가 50도 이상 기운 것, 퇴선준비를 위한 방송과 움직임이 어렵다는 것, 라이프자켓 확인도 어렵다는 것 등 주요 정보를 전파했다. 이로 상황이 위급하다는 것과 신속한 대책이 필요함을 확인할 수 있다. 09:28 현장에 도착한 헬기 P511도 현재 배 우측 40.5도 기울어져 있고 지금 인원들은 대부분 선상과 배 안에 있음’이라고 보고했다. 그러나 해경지휘부는 급박성을 인식할 수 있는 충분한 정보를 갖고도 안이하게 대처했다.

만약 충분한 정보를 보고받지 못했다 하더라도 선내상황 파악을 위해 다양한 정보를 취득할 노력을 다하는 것도 해경지휘부의 책임이다. 당시 목포서 상황실은 직접 세월호 승객과 선원으로부터 다수의 122 신고를 접수하여, 대기하며 퇴선 준비를 제대로 하지 못하고 있다는 선내 상황을 파악했다. 하지만 목포서 상황실은 이 내용을 반복된 내용이라 취급하고 각급에 전달하지 않았다. 또한 목포서 상황실은 세월호 승무원 강혜성의 휴대전화를 파악하였다. 강혜성은 세월호 안내데스크에서 승객들에게 선내방송을 계속 시행했으며, 침몰직전까지 선내에 머물렀던 사람이었으므로, 만약 해경이 그와 교신을 유지했다더라면 선내상황을 파악하고, 퇴선준비를 돕는 데에 큰 도움을 받을 수 있었다. 하지만, 상황실은 그렇게 하지 않았다.

1심 재판부는 09:38부터 여인태-김경일의 통화로 인해 해경지휘부가 세월호의 선내 퇴선 준비가 되어있지 않은 등 상황을 인식할 수 있었다 인정한다. 09:38 통화는 해경 구조세력이 자세하게 현장상황을 최초로 보고하였던 것이므로 각급 구조본부에 가급적 신속하게 전파될 필요성이 있었다. 하지만 여인태는 본청에게만 보고하고 상황실 내부에도 이 내용

을 전파하지 않았다.

넷. 퇴선 준비가 되고 있다, 구조가 되고 있다고 오인할 수 있던 가능성 또한 해경지휘부에게 책임이 있다.

해경지휘부는 유일하게 세월호와 소통한 진도VTS로부터 보고받은 기울기와 승객 인원 등의 정보를 취득하였으나 이를 123정과 헬기 구조세력에게 지속적으로 전달하지 않았다. 이로 인해 123정은 현장에 도착해서 50도 이상 기운 세월호를 마주해야 했으며, 헬기 구조 세력 또한 세월호 승객 승선 인원조차 모르고 현장에 도착해야 했다.

1심 재판부는, 09:23경 세월호의 탈출 문의를 오해려 ‘어느 정도의 퇴선준비가 이루어졌고, 퇴선 여부의 결정만이 남은 상태였다고 오해하였을 가능성이 있다’ 보았다. 하지만 해경지휘부가 만약 실제 퇴선 준비가 완료되었다고 이해했다면, ‘선장이 판단하라’로 답변하는 것이 아니라, 곧 도착할 헬기와 123정, 이미 현장에 있던 둘라에이스호가 어디서 접안을 하고 승객을 구조할지 전달하기 위해, 어느 위치로 승객을 탈출시킬지 ‘선장의 판단’이 무엇인지 물었어야 옳다. 이미 여러 차례 움직일 수 없고 방송이 불가한 상태라 한 상황에서 탈출시키면 구조할 수 있느냐는 질문을 ‘바로 탈출시키겠다’는 것으로 이해한 재판부의 판단은 편향적이다. 그보다, 수상구조법 제 12조에 따라 긴급피난을 신청하고 허가를 요청하였거나, ‘구조를 기다리는 것보다 탈출을 위해 움직여 보는 것이 좋겠느냐’는 질문으로 이해하는 것이 상식적이다. 09:28 현장에 도착한 헬기 P511도 현재 배 우측 40.5도 기울어져 있고 지금 인원들은 대부분 선상과 배 안에 있음’이라고 보고했다. ‘집결해있거나, 퇴선을 위한 대기를 하고 있다고 오인할 만하다’고 재판부가 판단하는 것 또한 상식적이지 않은 판단이다.

100톤급 이하의 함정에 코스넷(해경 지휘통신망)이 설치되어있지 않음은 지휘부가 지휘를 위해 반드시 알고 있어야 했던 기본 정보이나 중앙구조본부(해경청장)와 광역구조본부장(서해청장)은 코스넷이 설치되어야 소통 가능한 KCG(해경 메신저 시스템)상으로 123정에게 지시를 내렸다.

이에 대하여 TRS의 한계를 보완하기 위해 일부러 코스넷(KCG)를 사용했다 하였지만, 본청이 내린 가장 유의미한 지시였던 KCG상 09:44경 탈출권고는 매우 시급한 상황임에도 불구하고 15분 가량(09:44~09:59) 구조세력에게 전달되지 않았으며, 이에 대하여 TRS 상 김문홍 목포서장이 제대로 전달했는지 서해청과 본청은 확인할 수 있었으나 김문홍에 의해 퇴선 유도가 지체되는 것에 대해 아무런 확인을 하지 않았다. 관련하여 09:59 경 김문홍이 구조세력에게 ‘뛰어내리라 하면 안되나?’했던 최초의 퇴선 관련 언급은 지시가 아니라 질문이었다. 이를 판결문에서는 ‘지시’하였다고 잘못 표기하고 있다. 이는 본청과 서해청의 탈출 권고를 하달한 것이라 보기 어려우며 김문홍이 코스넷 상 헛도는 지시를 123정 및 구조세력에게 전달하지 않은 것을 반증하고 있다. 09:54경 TRS 상 이미 123정장 김경일이 ‘현재 경사가 너무 심해서 본함 직원을 승선시켜서 올라갈 길이 없다’ 보고한 바가 있었으므로 적극적으로 대공 마이크 이용하여 퇴선방송을 하도록 ‘질문’하는 것이 아닌, 지시했어야 함이 옳다.

또한 123정이 승객들에게 퇴선 지시를 하고 구조 중이라고 오인할 수 있는 부분이 있었다는 판단에 대하여, 김경일이 09:44 TRS로 ‘직원 한 명을 배에 승선시켜서 안전 유도하겠다. 접안해서 승객들을 구조하고 있다’한 부분을 근거로 들었으나, 이미 450명이라는 승객 인원을 알고 있는 상황에서 ‘한 명을 승선시켜 안전유도’하겠다는 것은 퇴선조치 및 구조라 볼 수 없으며 이를 적절한 대응으로 오인함 그 자체로 ‘현장구조세력의 적정성 검토’의무를 방기한 지휘부의 과실이라 볼 수 있다. 이어 123정이 09:54경 ‘승선하려고 했으나 어렵다. 항공기가 있다’고 보고했으므로, 항공구조사를 통해 퇴선 조치하는 등 구조계획과 지시를 지휘부에 요구한 것이라 보인다.

심지어 1심 재판부는 선장 및 선원과 직접 교신하여 승객들을 비상갑판으로 이동하라고 지시하였더라도 선장 및 선원이 이를 목살하거나 이미 탈출 방송을 실시하였다 계속 거짓말을 하였을 가능성이 높다고 전제하고 임무방기를 정당화하고 있다. 관련하여 세월호 선장 및 선원이 09:58경 진도VTS에 ‘탈출할 수 있는 사람들은 탈출 시도하라고 방송하였다고 허위 교신’하였다고 하였으나, 전원 탈출하라 방송했다고 말한 것이 아니었다는 점에서 생존자가 있다고 전제되면 모든 생존자를 구출할

의무가 있는 이상, 지휘부는 탈출할 수 있는 사람의 동선 경로가 어디인지 확인해야 했으며, 탈출할 수 없는 사람들의 위치는 어디인지 확인해야 했다.

다섯. 퇴선을 유도하지 않은 점, 훈련 미비점은 정당화될 수 없다.

123정장 김경일에 대한 재판에서, 광주지방법원과 광주고등법원, 대법원 모두 123정장이 세월호 사고 현장에 도착한 후, 세월호가 40~50도 기울어져 복원성을 상실한 상황과, 해상에 아무도 없으며 승객들이 선체 밖에 나와 있지 않은 상황에서 퇴선조치를 하지 않을 경우, 배에서 빠져나오지 못한 승객들이 생명을 잃을 수도 있다는 인식이 가능했다고 보았다. 또한 “반드시 훈련을 통해서만 습득되는 것은 아니고 당시 상황에서 해경으로서 이행해야 할 기본 조치”였음을 강조했다.

마찬가지로 09:29경 511헬기가 TRS ‘세월호가 45~50도로 기울어져 있고, 해상에 아무도 없다’라는 침몰상황의 급박성을 전파했으므로, 피고들이 급박성을 인식할 수 없었다고 보는 것은 선례를 뒤집어가며 주의의 무위반을 봐주는 것이다. 여러 정보에도 현장에 있지 않았기에 급박성을 인식할 수 없다면, 현장에 없는 해경이 도대체 왜 필요한가? 현장에 구조조력만 처벌한다면 도대체 누가 현장에 가려 하겠는가?

위의 재판에서 광주고등법원은 123정장 김경일의 형을 1년 감형하며, 해경지휘부 등의 해경에게 승객 구조의 공동책임이 있다고 밝혔으나, 지난 1심 재판부는 이와 달리 해경지휘부에 무죄를 선고하면서도 그의 마땅한 근거를 내놓지 않았다.

관련하여 사회적참사특별조사위원회는 경찰관 직무집행법을 통해 선장의 판단을 기다리거나 존중할 수 없는 상황에서, 긴급한 경우 사람을 피난시키거나 직접 위해 방지를 위한 조치를 하도록 할 수 있는 권한을 경찰에게 부여하고 있음을 확인했다.

또한 ‘국민의 생명 보호’를 해경 존재의 첫 번째 가치로 새겨 조난 여객선 구조 훈련을 실행하고 해경 구성원에게 관련 매뉴얼을 숙지시키며 본인 또한 따를 책임까지 해경지휘부에게 있으므로 이에 관해서 면죄부가 아닌 책임을 지게 함이 타당하다.

1심 재판부는 구체적인 과실이 인정되어야 하며 과실범의 공동정범에게 결과 전체에 대하여 각자의 주의의무 위반 행위가 결과 발생에 본질적으로 기여한 경우에 한해야 한다고 보았다. 하지만 현대 사회의 대형 참사는 국가기관 내에 그 역할이 배분될 수밖에 없는 배경에서, 공직자가 각자의 자리에서 위험 경고를 무시하고 안일하게 대처하는 등 주의의무 위반을 누적하여 대형재난 참사로 이어진다. 따라서, 각자의 위치에 안전 관련 책임을 부담하는 자의 주의의무 위반에 대해 면밀히 책임을 묻지 않으면 대형재난 참사의 책임자를 처벌할 수 없고 그 결과 대형재난 예방 기능을 전혀 하지 못하게 된다.

세월호참사는 해경지휘부가 기본적인 그들의 임무와 역할을 다하지 않았기에 침몰사고에서 참사가 되었다. 따라서 해경지휘부에 업무상과실치사(상)죄를 묻는 것이 타당하다.

해경지휘부 2심 재판에서 법원은 국가기관으로서 대형재난예방의 역할을 적극적으로 수용하여 올바른 판결을 함으로써 무너진 사회정의와 공공의 신뢰를 회복하고, 국민의 안전권이 무엇인지 확인할 수 있어야 할 것이다.

2023년 1월 18일

민주사회를위한변호사모임, 민주주의법학연구회, 참여연대 및  
법조인 · 법률가 73인