

# 세월호 참사 진상규명 17대 과제

2014. 5. 8.

민주사회를 위한 변호사모임

세월호 참사 진상규명과 법률지원 특별위원회

## 인사말

세월호 참사로 숨진 희생자들을 추모하고, 실종자들의 귀환을 간절히 기원합니다.

지난 4. 25. 민주사회를 위한 변호사모임(이하 '민변')은 세월호 참사에 대한 철저한 진상 규명과 피해자들을 지원하기 위하여, 『세월호 참사 진상규명과 법률지원 특별위원회』(약칭 “세월호 참사 민변 특위”라 함)를 구성하였습니다.

세월호 참사 민변 특위는 사고와 관련한 제반 문제들에 대한 명백한 진상규명만이 사망자 등 피해자들에 대한 최선의 예우이자 지원이라는 판단 하에, 슬픔을 넘어 더 큰 책임감으로, “세월호 참사 진상규명 17대 과제”를 선정하고, 이에 대한 철저한 진상규명이 이루어져야 함을 선언합니다.

수백 명의 생명을 수장시킨 세월호의 침몰과 엉터리 구호의 구조적인 배경과 원인을 밝히고, 참사와 연계된 모든 책임을 가려내어 주요 책임자들은 그 지위 고하를 막론하고 반드시 처벌받고 탄핵되도록 하여야 합니다. 재발방지를 위한 제도개선 내지 희생자들에 대한 피해배상을 앞세워 참사의 원인 규명과 책임 추궁을 흐리거나 이를 방해하는 일은 어떤 경우든 용납되어서는 안 됩니다. 희생자들에 대한 피해배상과 재발방지를 위한 제도개선은 철저한 진상 규명과 책임에 따른 결과이어야 하기 때문입니다.

세월호 참사 민변 특위는 피해자들과 시민사회와 함께 철저한 진상규명과 책임 추궁을 위한 모든 노력을 경주할 것이며, 아울러 피해자들의 정당한 피해배상 등에 대한 법률적 지원에도 최선의 노력을 다할 것임을 밝힙니다.

## 차 례

### I. 들어가며 : 국가(정부)의 재해 예방 및 국민 보호의무 위반

### II. 세월호 침몰의 근본적인 원인

1. 정부의 규제완화 정책으로 인한 안전장치의 해체 (진상규명 과제1)
2. 2008년 해양수산부 해체로 인한 행정공백 및 혼란 (진상규명 과제2)
3. 부패한 감독기관에 의한 부실한 선박 운항 및 안전 관리 (진상규명 과제3)
4. 해양사고 위험신호 등에 대한 무시와 무대책 (진상규명 과제4)

### III. 세월호 침몰의 직접적 원인

1. 출항 과정에서 해양경찰·해양항만청의 관리·감독의무 위반 (진상규명 과제5)
2. 정확한 침몰경위와 원인 규명 (진상규명 과제6)

### IV. 세월호 구조과정에서의 문제점

1. 사고 발생 직후 세월호 승무원들의 잘못된 대응 (진상규명 과제7)
2. 사고 발생 직후 해양경찰의 잘못된 초기 대응 (진상규명 과제8)
3. 정부 재난관리시스템의 부실과 무책임 (진상규명 과제9)
4. 해양경찰의 해군 및 민간잠수사 구조 활동 방해 의혹 (진상규명 과제10)
5. '언딘'과 해양수산부, 해양경찰의 부적절한 관계 의혹 (진상규명 과제11)
6. '인명구조' 명령권 한 번도 발동하지 않은 해양경찰의 직무유기 의혹 (진상규명 과제12)

### V. 사고 이후 정부대응과 수사과정에서의 문제점

1. 정부의 언론통제 및 사건은폐 의혹 (진상규명 과제13)
2. 피해가족 및 시민에 대한 부당한 감시 (진상규명 과제14)
3. 비판자들에 대한 부당한 외압과 위협 (진상규명 과제15)
4. 대통령 지시내용과 이행여부 검토 (진상규명 과제16)
5. 수사 과정에서의 의혹 (진상규명 과제17)

### VI. 나가며 : 박근혜 대통령의 약속과 정치적 책임

## 세월호 참사 진상규명 17대 과제

### I. 들어가며 - 국가(정부)의 재해 예방 및 국민 보호의무 위반

- 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호해야 하는 것은, 헌법이 국가에게 부여한 가장 기본적인 의무이자 명령이다. 자국민의 생명조차 보호하지 못하는 국가와 정부, 대통령은 그 존재 이유가 없다.

대한민국 헌법 제34조 제6항

“국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다.”

- 박근혜 정부는 출범 이후 ‘국민안전’, ‘규제 완화’, ‘정부 3.0’, ‘공직자 부정부패 척결’ 등을 정부의 핵심가치라고 홍보해왔다. 그러나 이번 세월호 참사 과정에서 국민안전과 공직자 부정부패 척결은 구두선에 불과하였음이 드러났다. 어떠한 약속도 제대로 지켜지지 않았다.
- 오히려, 규제를 암덩어리로 몰아 규제혁파를 외친 대통령과 정부의 무책임한 규제 완화가 대규모 참사의 근본적인 원인이 되었고, 국가 재난관리시스템의 재정비라는 요란한 약속에도 불구하고 현실과 유리된 정책과 인사로 말미암아 재난구조에서는 과거 어느 정부보다 무능했으며, 해양경찰·해양수산부 등 각 정부 관리들의 피감기관과의 유착 관행은 도리어 심화되고 있다는 의심을 불러일으키고 있다. 국민의 생명과 신체의 보호를 위한 최소한의 안전장치마저 해체한 정부의 권한남용과 직무유기를 밝혀내야 한다.
- ☞ 현 정부의 재해예방 및 국민보호의무 이행여부에 대한 조사와 검토가 이루어져야 하며, 위반 시 대통령을 포함한 정부 책임자들에 대한 법적·정치적 책임 추궁이 반드시 수반되어야 한다.

## II. 세월호 침몰의 근본적인 원인

### 1. 정부의 규제완화 정책으로 인한 안전장치의 해체 (진상규명 과제1)

#### 가. 지속적인 “규제완화” 정책, 안전 관련 규제마저 막무가내로 폐지

○ 박근혜 정부는 ‘규제는 암 덩어리’라며 집권 초기부터 규제완화 및 폐지에 드라이브를 걸었다. 지난 3월 말 박근혜 대통령이 직접 참석한 ‘규제개혁 끝장토론’을 모든 지상파 방송에서 생중계하며 규제혁파를 국정 핵심과제로 선전했다. 모든 규제를 비용으로 환산하여 새로운 규제를 신설할 때는 기존 규제를 반드시 폐지하도록 함으로써 총량을 유지하고, 각 부처별로 규제 총량을 지속적으로 관리하도록 하여 국정과제 수행평가에 반영하는 이른바 ‘규제비용 총량제’를 내년부터 모든 부처에 전면 실시하겠다고 선언했다.

○ 결국 각 부처별로, 앞 다투어 규제를 폐지하기 시작했고 해양수산부(해수부)는 세월호 참사의 직접적 원인이 된 선박안전 관련 규제를 상당 부분 축소하거나 할 예정이었다.

#### 나. 정부가 앞장선 노후화된 여객선 운행제도 도입

○ 현행 해운법상 해상여객운송사업의 여객선 선령기준은 20년 이하를 원칙으로 한다. 20년이 넘은 노후화된 배들은 잦은 고장으로 안전에 문제가 있기 때문이다. 일본에서는 선령을 제한하는 규제는 없으나, 노후 선박일수록 안전관리를 엄격하게 하고 있으므로, 보통 15년 이상의 선령의 여객선은 국내 운항을 하지 않고 해외에 판매한다. 그리고 일본 노후 선박의 주된 고객이 한국이다.

○ 정부는 2009년 1월 ‘해운법 시행규칙’을 개정하여 여객선의 선령제한을 30년으로 완화했다.<sup>1)</sup> 기준 선령이 20년임에도 불구하고, 예외 규정을 통해 선령이 20년을 초과

한 여객선도 선박검사기준을 통과하면 최대 10년까지 선령을 연장하게 해주었다.

- 선령 제한 완화는 지난 2006년부터 국내 해운회사들이 만든 이익단체인 “해운조합”의 지속적인 요구사항이었다. 해운조합은 2007. 7. 당시 해양수산부장관과의 오찬 간담회에서 연안여객선 선령제한 제도개선을 가장 강조했다. 정부는 이러한 해운조합의 요구를 그대로 받아들였다. 관계기관이었던 국무총리 산하 국민권익위원회는 개정과정에서 선령 제한으로 인한 해운회사들의 비용부담을 걱정하며, 선령 규제 완화로 안전과 관련한 위험은 발생하지 않는다고 국무회의에 보고했다.<sup>2)</sup>
- 당시 국민권익위원회의 국무회의 보고자료에 따르면, “선령 20년(최대 25년)인 내항 여객선은 취향이 더 이상 불가능하다는 약점을 근거로 외국 선박 중개사들이 선령 제한에 도달한 내항여객선의 가격을 고철가격 수준으로 인하하려 한다”는 해운업계의 주장을 그대로 옮기면서, “우리나라 내항 여객선사들은 보유 여객선의 선질이 우수하더라도 선령이 25년이 되기 전에 처분하고 다른 중고 여객선을 확보할 수밖에 없어 기업의 과도한 비용 부담을 초래하고 있다”면서 “내항여객선의 선령 규제는 여객의 안전도, 수리비, 운항비용의 발생 등을 종합적으로 검토해 점진적으로 완화하는 것이 바람직하다”고 강조했다.
- 특히 선령 제한을 완화할 때 안전 위험은 없는지에 대해 “2000 ~ 2004년 발생한 연안여객선 해난사고는 여객선의 선령과 관계없고 선원의 운항 과실에 의한 것이 대부분

1) 해운법 시행규칙 제5조(여객선의 보유량 등)

① 법 제5조제1항제5호에 따른 해상여객운송사업의 여객선 보유량기준은 별표 2와 같다.

② 법 제5조제1항제5호에 따른 해상여객운송사업의 여객선 선령(船齡)기준은 20년 이하로 한다. <개정 2008.3.14, 2009.1.13>

③ 제2항에도 불구하고 선령이 20년을 초과한 여객선으로서 해양수산부장관이 정하여 고시하는 선박검사기준에 따라 선박을 검사한 결과 안전운항에 지장이 없는 것으로 판정된 여객선은 5년의 범위에서 1년 단위로 선령을 연장할 수 있고, 선령이 25년을 초과한 여객선[강화플라스틱(FRP) 재질의 선박은 제외한다]으로서 해양수산부장관이 정하여 고시하는 선박검사기준에 따라 선박을 검사한 결과 및 해양수산부장관이 정하여 고시하는 선박관리평가기준에 따라 선박을 평가한 결과 안전운항에 지장이 없는 것으로 판정된 여객선은 5년의 범위에서 1년 단위로 선령을 연장할 수 있다. <신설 2009.1.13, 2013.3.24>

④ 제2항 및 제3항에도 불구하고 「선박안전법 시행규칙」 제23조제1항제1호에 따른 여객선안전증서를 받은 여객선은 선령기준을 적용하지 아니한다. <개정 2009.1.13>

⑤ 제2항 및 제3항에 따른 선령은 해당 선박의 진수일부터 기산하되, 진수한 날을 알 수 없으면 진수한 달의 1일을, 진수한 달을 알 수 없으면 진수한 해의 1월 1일을 진수일로 본다. <개정 2009.1.13>

2) 서울신문, ‘여객선 선령 완화’ 권익위가 제안... “해난사고와 관계없다”, 2014. 4. 28

분(75.4%)”이라면서 “해양 선진국(미국, 유럽, 일본 등)에서도 선령을 제한하는 국가는 거의 없다”고 밝혔다.

- 결국, 국민의 안전보다 선박회사의 이익 챙겨주기에 급급한 정부의 기울어진 판단으로 노후화된 선박이 국내 연안 여객선으로 유입되게 되었고, 일본에서 18년간 운행을 마치고 은퇴한 노후 선박 세월호가 별다른 규제 없이 제주와 인천을 오가게 되었던 것이다.
- 해운조합에 따르면 2012년 말 우리나라 연안에는 172척의 여객선이 운행 중으로, 이중 건조된 지 21년 이상의 노후 선박은 모두 39척이다. 규제가 풀리기 전인 2008년 당시 전체 연안여객선 166척 중 선령 21년 이상은 13척에 불과하던 것에 비하면 무려 3배 가까이 급증한 것이다.

#### 다. 박근혜 정부의 선박운행 안전규제 대폭 축소 및 폐지

- 이번 참사의 가장 큰 원인 중 하나는 규정을 위반한 과적과 부실한 선박 안전점검 및 승무원의 미숙한 선박운항이다. 하지만, 이러한 사고 원인 방지를 위한 행정청의 관리감독은 박근혜 정부의 규제개혁을 통해 폐지될 예정이었다.
- 해수부의 2014년도 규제개혁 추진과제를 보면, 선박안전법 시행규칙에 규정된 컨테이너 안전점검 사업자에 대한 현장점검<sup>3)</sup>을 축소하기로 하였다. 당초 규정에는 지방해양항만청이 컨테이너 안전점검 사업자에 대하여 연 1회 이상의 현장점검을 하도록 되어 있는데, 이로 인하여 사업자의 부담이 가중된다는 이유로 현장점검을 자료 제출로 대체할 수 있게 하고 그것도 연 1회만 하도록 하는 내용이다. 컨테이너에 화물을 무리하게 싣거나 충분한 결박조치를 하지 않는 등 안전상 문제가 있는 경우에도 이를 점검하는 사업자들에 대한 관리감독을 사실상 현장점검 없이 서류로 대체하겠다는 것이다.

3) 선박안전법 시행규칙 제66조(지도·감독) 지방해양항만청장은 안전점검방법의 승인을 받은 자가 법 제24조제3항에 따라 승인받은 사항대로 점검하고 있는지에 대한 지도·감독을 연 1회 이상 하여야 한다.

○ 또한, 해수부는 지난 7일 박근혜 대통령이 주재한 국무회의에서 선장의 휴식시간에는 1등 항해사 등이 조종 지휘를 대행할 수 있도록 하는 선원법 시행령 개정안을 의결해 세월호 사고 하루 전인 15일 공포했다. 개정안은 '선장의 조종 지휘 대행' 조항을 신설하였는데, 선박이 항구를 출입하는 등 위험이 생길 우려가 있을 때를 제외하고는 1등 항해사 등이 선장을 대신하여 선박의 조종 지휘를 할 수 있게 된다.

○ 해수부는 또 지난해 4월부터 내항선박 안전관리체제의 이행요건을 완화했다. 안전관리체제를 개선하기 위해 선장은 부적합 사항을 보고하고 매년 인증심사 시행 전 선박 내부 심사를 해야 했다. 하지만 선장의 부적합 사항 보고와 내부 심사를 면제하고 이를 선사 안전관리자의 점검으로 대체했다.

☞ 이명박·박근혜 정부의 규제완화 정책으로 노후된 일본 선박이 대거 국내로 유입될 수 있었고, 박근혜 정부의 규제완화 정책은 안전 관련 규제마저 막무가내로 폐지하였다. 규제완화 과정에서 어떠한 의사결정과정이었는지, 해운사 등 이해관계자들의 로비활동이 있었는지 조사가 필요하다. 또한, 국민 안전을 담보로 한 정부의 규제완화 정책이 대한 근본적인 재검토가 필요하다.

## 2. 2008년 해양수산부 해체로 인한 행정공백 및 혼란 (진상규명 과제2)

○ 통상적으로 알려진 바로는 해수부가 해역 관련 업무를 총괄한다. 특히 해양경찰(이하 '해경')의 경우, 해수부 조직도에 따라 해수부의 '외청'으로 존재한다. 조직도상으로는 해수부 산하 기관이지만, 실질적으로는 수사권을 가진 독립기관으로 상당한 수준의 재량권을 가지고 있다.

○ 해수부의 해경 조직 장악력이 약해진 것은 2008년 이명박 정부가 '작은 정부'를 이유로 해수부를 해체하면서부터이다. 해수부는 국토해양부, 농림수산식품부 등으로 찢어졌고, 해경은 국토교통부 산하로 분류됐다. 박근혜 정부 출범



과 함께 5년 만에 해수부를 부활시켰으나, 과거 축적되었던 전문인력과 해상 사고 대응 노하우가 남아있을 리 만무했다. 또한, 심각한 자질시비를 불러일으켰던 초대 윤진숙 장관에 대한 대통령의 임명 강행과 불명예퇴진으로 해양 정책 주무부처로서의 위상은 추락했고, 해양 사고에 관한 권한을 안전행정부에 사실상 넘겨줬다. 해상안전정책을 수립하는 상급기관으로서 해수부의 기능이 축소되면서 이를 현장에서 집행하는 해경과의 관계가 모호해졌다.<sup>4)</sup>

- 해수부의 무능력과 해경의 독자적 행보로 인한 공백은 결국 초기 골든타임에 효과적인 대응을 하지 못하는 결과로 이어졌다. 대표적인 사례가 해상교통관제센터(VTS)의 이원화에 따른 초기 교신 문제다.
- 진도VTS에 대한 관할권은 지난 2010년 7월에 국토해양부 해양항만청(현 해수부)에서 해경으로 이관됐는데, 이 과정에서 진입보고 의무가 사라졌다. 현재 국내에는 모두 17개의 VTS가 있는데 이중 인천, 부산, 마산 등 15개의 항만 VTS는 해수부가 운영하고 있으며, 진도와 전남동부(여수) 연안VTS 등 2개의 연안VTS는 해경이 운영하고 있다. 해수부는 항만VTS의 관제구역에 들어오는 일정 규모 이상의 선박에 대해서는 '개항질서법'에 따라 입항보고 의무를 지우고 있다. 개항질서법 제11조(해상교통관제의 절차) 1항에는 '개항(무역항)의 항계 안 등에 출입하거나 개항의 항계 안 등에서 이동하는 선박(내항어선은 제외한다) 중 지방해양항만청장이 정해 고시하는 선박의 선장은 지방해양항만청장에게 입출항 보고를 하고 그 해상교통관제에 따라야 한다'고 명시돼 있다. 또 '각 지방해양항만청 해상교통관제운영규정'을 통해서도 관제구역 내의 선박에 대한 입항보고를 의무화하고 있다. 이에 반해, 해경이 관할하는 연안VTS의 경우 '해사안전법'의 적용을 받는데, 연안VTS 통과 선박에 대해 진입시 보고 의무를 부여하고 않고 있다. 연안VTS에 대한 관할권이 해수부에

4) <http://www.dailian.co.kr/news/view/435868/?sc=naver> 여기에 각 분야의 책임자도 자주 바뀌면서 업무의 정확한 분담이나 인수인계가 호지부지됐다. 이렇게 해수부는 해경을 장악하는 힘을 잃어버렸다. 이와 관련, 새정치민주연합 한 핵심 당직자는 최근 세모그룹 근무경력이 밝혀져 경질된 이용욱 전 해경청 정보수사국장의 일화를 언급했다. 그는 “세월호 사고 당일 현장에 내려갔더니 이주영 해수부 장관과 그 국장이 함께 있더라”면서 “주무부처의 장관이 그 국장에게 이런저런 지시를 내리는데 하나도 말을 안 듣고 건성으로 넘기더라. 장관이 말하는데 국장이 전화도 끊지 않고 대답도 잘 안 해서 놀랐다”고 귀띔했다.

서 해경으로 넘어가면서, 정작 중요한 진출입시 보고 의무는 사라진 것이다. 해경 관계자는 "해경이 관할하는 연안VTS 관제구역 통과 시에는 선박의 보고 의무가 없다"고 밝혔다. 해사안전법 시행령 12조(선박교통관제의 시행 등) 제3항 제1호에 '(선박교통관제 업무는) 선박의 좌초·충돌 등의 위험이 있는지를 관찰해 해양사고 예방과 관련한 정보 제공의 방법 등으로 시행한다'고 규정돼 있을 뿐이다. 세월호는 인천~제주를 운항하면서 관제구역 진입보고 의무가 없는 진도VTS는 전혀 염두에 두지 않은 것으로 보인다. 세월호~진도VTS간 거리는 24km로 세월호~제주VTS간 거리 75km보다 훨씬 가까워 통신 여건이 훨씬 양호하다. 특히 사고해역~제주VTS는 평상시에는 교신이 불가능한 거리다. 세월호는 오전 8시 55분에 제주VTS에 '지금 배 넘어갑니다'라며 조난신고를 했으나, 진도VTS가 다른 경로를 통해 긴급상황을 인지하고 세월호와 첫 교신을 한 것은 9시 7분이었다. 1분 1초가 아까운 상황에서 무려 12분이 허비된 것이다<sup>5)</sup>.

- ☞ 해수부의 해체와 재건, 그 과정에서의 시스템 공백이 발생하였으나 이에 대한 보완은 없었다. 대책 없는 정부부처의 폐지와 해상교통관계센터의 이원화가 해상교통관제와 안전관리에 어떤 영향을 미쳤는지 철저한 조사가 필요하다.

### 3. 부패한 감독기관에 의한 부실한 운항 및 선박 안전관리 (진상규명 과제3)

- 한국해운조합과 한국선급은 해당 업무의 독점기관이다. 한국해운조합은 한국해운조합법 제6조에 의해 여객선 안전운항관리 및 선박안전관리 체제 관련 업무를, 한국선급은 선박안전법 제60조에 따라 선박 검사업무를 각각 맡고 있다. 독점체제는 필연적으로 부실과 부패의 발생 위험을 내포한다. 이들 단체는 법률에 의해 부여된 본연의 업무를 게을리 했다. 해운조합이 선임한 운항관리사는 승객 명단과 화물적재 현황을 허위 보고했다. 한국선급은 지난 2월 세월호에 설치된 구멍뗂목에 대해 적합 판정을 내렸지만 실제 사고 시 구멍뗂목은 단 1개만 작동했다. 부패의 단면도 불쌍사납다. 한국선급은 2007년

5) <http://www.nocutnews.co.kr/news/4015304>

11월 선박안전법 개정을 유리하게 이끌려고 국회의원에게 로비를 시도했고, 오공균 전 회장은 회사 돈으로 국회의원들에게 정치자금을 제공한 혐의 등으로 기소돼 2011년 5월 징역 4개월에 집행유예 1년을 선고받았다. 한국해운조합의 경우 인천지부장 등 간부들이 해운사들에게 보험금을 지급하는 과정에서 리베이트 명목으로 수천만원을 되돌려 받은 혐의로 검찰에 체포됐다.<sup>6)</sup> 이러한 배경에는 관경(官經) 유착도 있다. 안전운항관리를 담당하는 해운조합은 선사의 이익단체이므로 엄격한 관리를 하는데 구조적 한계가 있다. 게다가 해수부 고위 관료들이 낙하산으로 해운조합 이사장을 맡아 선사의 방패막이 역할을 해왔다. 해운조합은 1962년 출범 이후 지금까지 12명의 이사장 가운데 10명을 고위 관료 출신이 독차지했다.<sup>7)</sup>

- 선박이 위험할 경우, 출항금지 등 안전을 총괄하는 사람이 **운항관리사**인데, 선박업체들의 이익단체인 해운조합 소속이다. 한때 91명이었으나 지난 2003년에는 81명(통신사 6명 포함)으로 줄어들었으며 이후에도 지속적으로 감소, 2010년에는 62명(통신사 3명 포함)까지 감소했다가 74명으로 다시 늘었다. 같은 기간 여객선 이용객이 40% 늘어난 것과 비교하면 운항관리자 일인 당 업무는 10년 만에 53%이상 늘어난 셈이다. 이는 운항관리자를 고용, 관리하는 여객선사들의 모임인 '해운조합'이 영업이익이 점점 줄어든다는 핑계로 운항관리자를 점점 줄여나가면서 벌어진 일이다. 특히 인천항의 업무량은 크게 늘었다. 2012년 기준 인천항의 운항관리자는 모두 7명으로 관리자 1명당 24만4416명의 승객을 감당해야 하는 상황이었다. 이는 같은 해 전국 평균 19만6446여명에 비해 높은 수치다. 그 결과 현장 점검을 할 수 있는 인력은 거의 사라지고 형식적인 서류검사를 통해 운항을 허가해 줄 수밖에 없는 상황이 돼버렸다. 서해훼리호 사건이 있는 후 20여년 만에 형식적인 절차만 남았을 뿐 실질적인 점검은 없는 상태가 된 것이다.<sup>8)</sup> 또한 선사들의 요구로 운항관리사가 과다 선적을 눈감아주더라도 해경이 처벌할 방법이 없다. 지난 2012

6) <http://www.hankyung.com/news/app/newsview.php?aid=2014050208991>

7)

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=001&aid=0006889371>

8) [http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20140424000091&md=20140427004746\\_BK](http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20140424000091&md=20140427004746_BK)

년 해운법을 개정할 당시, 처벌 규정을 빼버리는 어처구니 없는 실수를 했기 때문이다. 이 때문에 일부 지역에서는 4년 동안 운항관리사가 한 번도 적발되지 않았다.9)

☞ 선박의 안전이나 운항관리를 특정업체에 독점시키는 것, 그 업체가 행정관청과 강하게 유착되어 있었던 것, 그리고 그러한 업체가 자신들의 이익을 위하여 그나마 투입해오던 인력도 줄여온 것 등 안전관리에 많은 문제점을 노정하고 있었으나 이러한 문제들이 제대로 지적되지도 시정되지도 않았다. 관경 유착에 따른 부실한 선박운항 및 안전관리의 문제 역시 낱알이 밝혀져야 한다.

#### 4. 해양사고 위험신호 등에 대한 무시와 무대책 (진상규명 과제4)

		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
선박	발생	845	978	767	1,921	1,627	1,750	1,632
	구조	794	909	735	1,875	1,569	1,680	1,570
	(구조율,%)	94	92.9	95.8	97.6	96.4	96	96.2
	구조 실패	51	69	32	46	58	70	62
인명	발생	4,873	5,530	4,976	11,037	9,997	9,503	11,302
	구조	4,769	5,460	4,927	10,940	9,844	9,418	11,217
	(구조율,%)	97.9	98.7	99	99.1	98.5	99.1	99.2
	구조 실패	104	70	49	97	153	85	85

○ 위에서 보는 바와 같이 2009년 선박 1,921척, 인명 11,037명의 해상조난사고로 사고건수가 아주 큰 폭으로 증가했다. 2012년 해양사고 발생인원이 11,302명으로 2011년 대비 18.9%로 증가한 것으로 밝혀졌는데, 주된 이유로 많은 승객이 탑승한 여객선 사고가 크게 증가하여 해양사고 발생 인원이 많이 증가하였다는 지표해석을 확인할 수 있다. 또한 사고유형 중 인적·물적 피해 개연성이 큰 5대 사고(좌초, 충돌, 전복, 침수, 화재)발생이 716척으로 무려 전체 41.4%에 달하는 것으로 나타났다. 이는 이미 2012년부터 여객선 사고로

9) <http://www.mbn.co.kr/pages/vod/programView.mbn?bcastSeqNo=1070600>

해양사고 발생인원이 증가했고 이에 대한 대비책을 마련해야한다는 것을 엿볼 수 있는 수치이다.<sup>10)</sup>

<p><b>[지표해석]</b></p> <p><b>■ 해상 조난사고 발생 및 구조현황(2012년도)</b></p> <p>◦ 적극적인 해양사고 관리를 위해 선박간 접촉 및 정박선박의 침수, 레저기구의 사고대상 포함 등 선박사고의 개념을 확대한 2009년 이후부터 사고건수가 큰폭으로 증가하였다.</p> <p>◦ 2012년에 발생한 전체 해상조난사고는 선박 1,632척, 인명 11,302명이며, 이중 구조된 선박과 인명은 1,507척 11,217명으로, 사고선박 중 62척이 침몰·화재 등으로 완전 소실되었으며, 85명의 인명이 사망·실종 되었다.</p> <p>◦ 전체적으로 사고선박은 전년도 대비 118척(6.7%) 감소한 반면, 사고인명은 1,799명(18.9%) 증가하였으며, 선박구조율은 전년도 대비 0.2%, 인명구조율은 0.1%로 모두 증가하였다. 사고선박 및 실종자 등에 대한 적극적인 수색구조 활동으로 사고로 인한 실종자가 전년 대비 크게 감소하였다.</p> <p>◦ 해양사고 발생인원이 2012년 큰 폭으로 증가하였으며, <b>주요 이유로는 많은 승객이 탑승한 여객선 사고가 크게 증가하여 해양사고 발생인원이 많이 증가하였다.</b></p> <p>◦ 사고 유형별로는 단순사고(기관·타기고장, 추진기장애)가 703척(43.1%)을 차지하고 있으며, 특히 인적·물적피해 개연성이 큰 <b>5대사고(좌초, 충돌, 전복, 침수, 화재)는 716척(41.4%)에 달함</b></p>
---

- 또한 사고해역 부근인 맹골도, 병풍도 인근 해역에서는 지난 2007년부터 2013년까지 7년간 총 28건의 해양사고가 있었고 해경은 이러한 통계를 알고 있었다.<sup>11)</sup>
- 2010년 국토해양부에서는 <대형해양사고 예방을 위한 안전관리체제 운영개선 연구> 라는 연구를 한 바 있다. 이 연구의 목적은 2007년 12월 7일 발생한 허베이 스피리트호 사고 이후 유사사고의 재발 방지를 위하여 정부의 각종 안전대책을 점검하고 개선방안을 마련하기 위해서였다. 이 연구는 이미 내항 선박 해양사고 예방 전담기관 설립 등 제도개선을 위한 여러 가지 노력의 필요성을 제기하였다.
- ☞ 해상조난사고의 급증, 사고수역에서의 빈번한 조난사고의 발생, 해양사고 예방을 위한 연구가 존재함에도 불구하고 그 동안 정부는 이를 무시하거나 해양사고를 예방하기 위한 노력을 제대로 하지 않은 것으로 보인다. 실제로 정부가 해양사고 예방을 위하여 어떤 노력을 해 왔는지에 대해 철저히 규명되어야 한다.

10) <http://www.opengirok.or.kr/3820>

11) <http://www.opengirok.or.kr/3819>

### Ⅲ. 세월호 침몰의 직접적 원인

#### 1. 출항 과정에서 해양경찰·해양항만청의 관리·감독의무 위반 (진상규명 과제5)

- 해사안전법 제38조에 따르면,<sup>12)</sup> 안개 등으로 시계가 제한되는 경우 해수부장관은 선박의 출항통제를 명할 수 있다. 그 구체적인 선박출항 통제기준은 해사안전법 시행규칙 제31조에 따라 시행규칙 별표 10에서 정하고 있는데, 여객선의 경우 가시거리가 1Km 이하인 경우 모든 내항여객선의 출항을 통제하도록 정하고 있다.
- 세월호는 지난 4월 15일 오후 6시 30분에 출항할 예정이었으나 짙은 안개로 부두에 대기하다 같은 날 오후 9시에 출항하였다. 인천기상대 관측 자료에 따르면 지난 15일 오후 9시 인천항 가시거리는 800m에 불과하여 출항허가를 받을 수 없었다. 그럼에도 불구하고, 인천해양경찰서는 가시거리가 확보되었다는 인천지방해양항만청 관측 자료를 근거로 세월호의 출항을 허가하였다. 이날 출항한 배는 세월호가 유일한 것으로 알려졌다.
- 운항허가가 나자 세월호는 규정을 위반하여 짐을 더 싣기 시작했다. 규정상 화물은 987t만 실어야 하는데, 총 3608t을 적재하였다. 적정화물의 4배에 가까운 화물을 실은 것이다. 화물적재를 마친 뒤에서는 10~15분간 화물을 단단히 고정하고 결박하여야 하지만 이루어지지 않았다. 세월호는 마지막 짐을 실은 지 3분만인 오후 9시에 출항했다.
- 선박은 파도와 너울에 의하여 좌우로 흔들리는 현상(Rolling)이 발생한다. 이때, 선박의 무게중심을 하부에 두면서 복원력을 확보하기 위하여 하부에 물을 채워 넣는다. 이를 ‘평형수’라고 하는데, 뱃사람들은 이를 ‘생명수’라고 부른다. 세월호가 규정보다

12) 해사안전법 제38조(선박 출항통제) ① 해양수산부장관은 해상에 대하여 기상특보가 발표되거나 제한된 시계 등으로 선박의 안전운항에 지장을 줄 우려가 있다고 판단할 경우에는 선박소유자나 선장에게 선박의 출항통제를 명할 수 있다.

4배 가까운 화물을 더 싣고도 출항허가를 받았다는 것은, 과적한 무게만큼의 평형수를 덜어냈음을 의미한다.

- 선박안전에 대한 관리감독을 소홀이 하였다면 그 관리감독자와 국가는 법적으로 책임을 져야한다. 대법원은 지난 1998년 서해훼리호 사건 유가족들이 국가를 상대로 낸 손해배상소송(97다13702)에서 “군산지방법원항만청 소속 직원이 선박에 임검해 점검사항을 확인하고 정원 초과 운항사실을 적발했는데도 해운항만청장에게 보고하지 않고 선박회사에도 시정하지 않거나 운항 제한을 명하지 않아 방치했다”며 “국가가 운항관리자에 대한 관리·감독을 게을리 한 과실로 발생한 사고에 대해 책임이 있다”고 판시하여 국가의 손해배상책임을 인정한 바 있다. 또한 관리감독자가 선박안전에 대한 관리감독을 하지 않았다면 직무유기의 죄책을 져야 한다.

☞ 이번 세월호 출항과정에서 인천해양경찰청의 출항허가가 적절한 것이었는지, 세월호의 화물과적에 대하여 인천항만청의 점검이 제대로 이루어졌는지, 무리한 과적으로 복원력에 문제가 있을 수 있다는 사실을 감독기관이 알고도 관리감독을 게을리 하거나 묵인한 사실이 있는지 등에 대해 철저하게 밝혀야 한다.

## 2. 정확한 침몰경위와 원인 규명 (진상규명 과제6)

- 지금까지 알려진 검찰수사 결과에서 침몰원인을 4월 16일 오전 8시 48분 경 선박의 급격한 변침(방향전환)에 의한 것으로 추정하고 있는 것으로 보인다. 하지만, 선박 전문가들은 선박의 변침이 사고의 주원인은 아니라고 분석한다.
- 맹골수도 해역은 조류가 매우 거센 곳인데, 평속 16노트로 운항되는 세월호가 변침 지점까지 내려오는 동안 19노트~20노트의 속력으로 기록되었다. 이를 통해 변침지점까지의 조류 방향이 선박의 뒤에서 밀어주는 방향이었음을 알 수 있게 해준다. 그러나 사고 발생 후 세월호는 반대방향으로 떠내려갔다. 변침지점 이후에 조류가 역방향으로 바뀐 것이다.

- 즉, 사고지점은 조류 흐름이 바뀌는 자리로, 정방향과 역방향의 조류가 부딪치는 경우 소용돌이 등의 영향으로 선박이 좌우로 흔들리는 폭이 커진다. 정상진행이 아닌 변침 과정이라면 흔들림은 더 커질 수 있다.
- 그러나 조류 흐름이 바뀌는 지역에서, 선박이 조타를 통해 변침을 하더라도 복원력만 정상상태라면 전혀 문제될 것이 없다는 것이 전문가들의 주장이다. 하지만, 세월호는 화물을 과적하기 위해 평형수를 덜어낸 상태였고, 출항 이후 부족한 평형수의 기능을 하던 연료와 식수도 인천에서 진도까지 오는 동안 많이 소진되었는데, 전날 저녁에 승객들이 샤워를 하고 아침식사 준비를 위해 식수를 다량으로 소모하면서 복원력이 급속히 무너졌을 것이라는 추정이다. 일본 도쿄해양대학의 와타나베 유타카 교수는 “사고 발생 전날 군산에서부터 배가 기울기 시작했다”는 증언에 대해 이미 그 단계에서 복원력이 무너지기 시작한 것으로 분석한다.
- 또한, 선박의 이상 징후가 사고발생 시점보다 훨씬 더 일찍 해양경찰에 보고되었다는 주장도 있다. 인근 해역에 거주하던 한 어민은 사고현장에서 세월호가 멈춰서있는 것을 아침 7시 30분경에 확인하였다고 진술하였고, 세월호 보일러실에 근무했던 승선원 전모(61)씨도 “오전 7시 40분께 업무를 마치고 업무일지를 쓰던 중 갑자기 배가 기울었다”며 “창문이 박살나고 사람들이 한쪽으로 쏠릴 정도였다”고 증언했다. 사고 당일 오전 8시 10분 제주해경이 “배와 연락이 되지 않는다”며 단원고에 전화를 하였고, 경기도 교육청 정상영 부대변인도 “사고 당일 오전 8시 10분 단원고 관계자와 제주해경이 통화한 것은 사실”이라고 밝혔다.
- ☞ 위와 같은 사실에 비추어볼 때, 이번 세월호 침몰의 경위와 원인이 근본에서부터 다시 철저하게 규명되어야 한다. 아울러 선박의 최초 이상 징후는 언제 발생하였고, 그 이후 이상 징후에 대해 보고와 적절한 조치가 취해졌는지 여부에 대해서도 밝혀야 한다.



#### IV. 세월호 구조과정에서의 문제점

##### 1. 사고 발생 직후 세월호 승무원들의 잘못된 대응 (진상규명 과제7)

- 4월 16일 오전 8시 50분 단원고등학교 교감은 “배에 이상이 있다”고 학교에 보고했다. 오전 8시 52분, 배가 표류하기 시작하자 최덕하 단원고 학생은 119에 최초로 구조를 요청하는 신고를 했다. 8시55분에서야 세월호 1등 항해사는 제주 해상관제센터(VTS)에 표류신고를 한 것으로 확인되었다. 사고발생 해역은 진도VTS 관할임에도 멀리 떨어진 제주VTS에 신고하였고, 진도VTS와 교신은 사고발생 후 12분이나 지난 뒤 처음 이루어졌다.
- 사고 당시 세월호는 선박의 위치를 알려주는 자동식별장치(AIS)가 꺼져있는 상태였다. 따라서 근처 해역을 지나던 배들의 레이더망에 세월호에 대한 위치정보가 나타나지 않았다. 검찰조사 과정에서 세월호 승무원들은 자동식별장치가 갑자기 고장났다고 주장했지만, 사고당시 근처 해역을 지나던 유조선 ‘둘라에이서’ 문예식 선장은 자동식별장치는 수신장치로서 고장나는 경우가 드물고, 세월호가 위치정보를 감추기 위해 인위적으로 자동식별장치를 켜지 않았을 가능성을 제기한 바 있다.
- 모든 선박은 무선통신설비를 갖추고 있는데, 조난통신에 사용되는 채널 16번(156.8MHz VHF CH16)이 기본채널로 고정되어 있다. 따라서 채널 16번으로 교신을 하면 사고 근처를 지나는 모든 선박에게 구조요청을 할 수 있다. 하지만 세월호는 침몰 직전까지도 채널 16번으로 구조요청 교신을 하지 않았다. 오히려, 기본채널인 16번을 채널 12번으로 변경하여 제주VTS와 진도VTS와 교신하였다.
- 또한, 사고발생 직후 촬영된 동영상에 따르면 배가 한쪽으로 심하게 기울어져 있는 상황에서도 “그대로 있어라”는 선내방송이 반복적으로 방송되었음이 밝혀진 바 있고, 승객들을 탈출시키기 위한 조치가 전혀 이루어지지 않은 상태에서 자신들만이 아는 통로로 선원들이 제일 먼저 탈출하였다. 심지어 배가 가라앉는 상황에서 해운

사인 청해진해운은 승객 탈출에 대해서는 논의하지 않고 화물과적 사실을 감추려고 화물적재량 조작을 지시했다는 충격적인 사실까지 확인되고 있다.

- ☞ 사고발생 해역이 진도VTS 관할임에도 세월호에서는 왜 멀리 떨어진 제주VTS에 신고하였는지, 조난통신채널을 사용하지 않고 왜 굳이 항무채널을 사용하였는지, 승객들에게 탈출명령을 하지 않고 대기명령만을 반복한 것은 해운사의 지시에 따른 것이었는지 아니면 비정규직 등 열악한 근무여건에 따른 책임의식의 결여로 인한 것인지, 선박적 승무원들만 탈출을 공모한 이유는 무엇인지 등에 대해 철저한 조사가 이루어져야 합니다.

## 2. 사고 발생 직후 해양경찰의 잘못된 초기 대응 (진상규명 과제8)

- 해경이 관할하는 진도VTS 역시 제대로 된 관제 역할을 하지 못하였다. 해사안전법 시행령 제12조<sup>13)</sup> 제3항에 따르면 VTS는 '선박의 좌초·충돌 등의 위험이 있는지를 관찰하여 해양사고 예방과 관련한 정보의 제공'을 하고, '선박교통 안전을 위한 조언·권고 또는 지시'를 하여야 한다. 세월호는 진도VTS 관할구역에 오전 7시 7분에 이미 진입해 있었으나, 진도VTS는 진입사실은커녕 사고 소식을 해경본부를 통해 들을 때까지 세월호의 이상 징후를 전혀 포착하지 못했다.
- 또한, 해경은 세월호와 VTS의 교신과정에서 탑승승객에 관한 구조 조치를 전혀 하지

---

13) 해사안전법 시행령 제12조(선박교통관제의 시행 등) ① 법 제36조제1항에 따른 선박교통관제 업무는 국제항해에 종사하는 선박, 총톤수 300톤 이상의 선박, 위험화물운반선, 그 밖에 해양수산부장관(제2항제2호에 따른 해역에서의 선박교통관제의 경우에는 해양경찰청장을 말한다. 이하 이 조에서 같다)이 정하여 고시하는 선박에 대하여 시행한다. <개정 2014.4.8.>

② 법 제36조제2항에 따라 선박교통관제를 시행하는 구역은 다음 각 호와 같다.

1. 별표 1에 따른 교통안전특정해역

2. 제1호 외의 연안해역 중 선박교통량이 많아 관제가 필요한 해역으로서 해양경찰청장이 정하여 관보에 고시하는 해역

③ 선박교통관제 업무는 다음 각 호의 방법으로 시행한다. <신설 2014.4.8.>

1. 선박의 좌초·충돌 등의 위험이 있는지를 관찰하여 해양사고 예방과 관련한 정보의 제공

2. 혼잡한 교통상황을 예방하여 항만운영의 효율성을 높이기 위한 정보의 제공

3. 선박교통 안전을 위한 조언·권고 또는 지시

④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 선박교통관제 정보 제공의 절차 등 선박교통관제의 시행에 필요한 사항은 해양수산부장관이 정하여 고시한다.

못했다. 해상사고가 발생하였을 때, 탑승승객에 대한 구조는 가장 우선시 되어야 한다. 그럼에도 해경은 처음 사고 신고를 받은 8시 55분부터 교신이 계속된 20여분간 단 한 번도 승객들을 갑판으로 대피시키거나 퇴선명령을 내리라는 등의 승객 구조 조치를 취하지 않았다. 오히려, “세월호 인명 탈출은 선장님이 직접 판단하여 결정하라”고 책임을 떠넘겼다.

- 무엇보다 충격적인 것은, 해경이 세월호 전복 초기에 배의 선수 쪽에서 탈출하는 승무원을 우선적으로 구조한 것이다. 사고 현장에 도착한 해경 경비정은 침몰 중인 세월호의 선수 쪽으로 접근하여 승무원을 구조했다. 선수 쪽은 객실로 접근할 수 있는 통로가 전혀 없다. 선수 쪽은 선장을 비롯한 선원들만 출입할 수 있다. 해경은 초기에 구조한 사람이 선장을 비롯한 선원이었는지 몰랐다고 하였지만, 이는 선박의 구조를 조금만 이해하고 있는 사람이 보기에 매우 설득력이 떨어진다. 500명에 가까운 승객이 탑승한 상황에서 배가 침몰하고 있다면 당연히 객실 입구가 있는 선미 쪽으로 접근하여 구조 활동을 했어야 했다.
- 일본의 해양재난전문가 도쿄해양대학의 와타나베 유타카 교수도 해경의 초기 구조 등이 전혀 이해되지 않는다고 말했다. 해경은 배가 쓰러지는 과정에서 선미에 접근하기 어렵다고 해명하였으나 와타나베 교수는 해경의 초기 구조 동영상을 보고 “그것은 거짓말이다. 뒤로 돌아가면 아무리 배가 쓰러진다 해도 바로 도망갈 수 있고, 지금 상황에서는 선미로 접근하여 올라갈 수 있었다. 무엇보다 배 뒤쪽으로 가야 더 많은 사람 구할 수 있다”라고 주장했다.
- 또한, 세월호에서 수많은 학생들을 구출한 뒤 배가 잠기기 직전 탈출한 김홍경씨의 최근 언론 인터뷰에 따르면, 자신이 커튼과 소방호스를 밧줄삼아 아이들을 끌어올리는 동안 세월호에 올라탄 해경구조대원들이 이 모습을 뒤나 곁에서 지켜만 보았다고 진술하고 있다.
- 해경 지휘부는 자체 매뉴얼을 무시하고, 사고 초기 지휘에서 공백을 남기고 있다. 해경의 “주변해역 대형 해상사고 대응매뉴얼”에는 대형 해상사고 발생 시 신속하고 효

울적인 범정부적 위기대응 체계를 가동, 해경은 해상중앙구조본부를 설치하고 수색 구조상황을 실시간 보고받아 지휘하도록 하고 있다. 그러나 김석균 해경청장은 이날 세월호 침몰 소식을 듣고 해도 등 상황관이 비치된 인천 송도 해경청 상황실에서 현장 상황을 지휘하지 않고 3시간 동안 헬기를 타고 목포로 갔다. 결과적으로 3시간 넘도록 해경청장의 지휘에 공백이 생긴 것이다. 매뉴얼에 따르면, 해경청장이 지휘를 못했을 경우 경비안전국장이 지휘를 해야 한다. 하지만 세월호가 완전히 침몰한 지난 16일 오전 11시까지 해경 본청은 승선자들에 대한 퇴선명령을 내리지 않는 등 2~3시간 동안 어떤 역할을 했는지 전혀 밝혀지지 않고 있다.

- ☞ 이번 세월호 참사에서 청와대와 해경 등 관련 정부기관의 초동조치의 부실 내지 부존재로 인해 인명구조에 가장 중요한 골든타임을 놓치게 되었다는 점에 대해 전국민적인 분노가 쏟아지고 있다. 정부기관의 초동조치의 부실 내지 부존재에 대한 철저한 진상규명과 책임추궁이 요구된다.

### 3. 정부 재난관리시스템의 부실과 무책임 (진상규명 과제9)

- 이번 세월호 대응과정에서 밝혀진 중요한 사실 중의 하나는 정부의 재난관리시스템이 무용지물이었다는 것이다. 사고 직후 각 부처는 저마다 대응본부를 세웠다. 안전행정부는 '중앙재난안전대책본부'를 설치·가동했고, 세종정부청사에서는 해수부와 교육부가 각각 '중앙사고수습본부'를 설치했다. 해양경찰청은 목포와 인천에 '지방사고수습본부'를 설치했고, 서해지방해양경찰청은 목포에 '중앙구조본부'를 세웠다. 난립한 대응본부들은 상호간 정보공유는커녕 제각기 다른 메시지를 내놓으며 피해 대응에 혼란을 가중시켰다. 결국, 사고가 발생한 지 사흘째 되는 18일에야 각 부처 대응본부를 통합한 '범정부 사고대책본부'가 꾸려졌다.
- 이런 상황은 정부 핵심 관료들의 국가적 재난에 대한 인식에서도 그대로 드러난다. 김장수 청와대 국가안보실장은 '세월호 침몰 사고 수습에 정부당국이 제 역할을 못하고 있다'는 지적에 대해 "청와대는 재난 컨트롤타워가 아니다"며, 안전행정부에 설

치된 중앙재난안전대책본부가 이번 사고의 컨트롤타워라고 언급해 책임을 회피한다는 비판을 받기도 했다. 안전행정부의 중앙재난안전대책본부는 17일 이후 공식브리핑을 하지 않고 있어 사실상 아무런 역할을 하지 않고 있다.

- 체계적인 대응시스템이 없었으니, 가장 기본적인 승선자와 구조자 숫자도 제대로 파악하지 못했다. 세월호의 사고소식이 전해진 직후인 오전 11시 경기도 교육청은 “전원구조” 소식을 전했다. 이후, 안전행정부·해양수산부·해양경찰청은 사고 당일에만 구조인원을 368명, 164명, 175명 등으로 계속 정정했다. 전체 승선자 숫자도 오락가락이었다. 결국, 참사 사흘째인 18일 “전체 승선인원은 476명, 구조자는 174명”으로 확정 발표했다.
- 이러한 재난관리시스템의 붕괴는 결국 구조작업의 총체적 부실로 이어졌다. 정부는 매일 잠수부가 수백명, 배가 수십척, 헬기가 수십대가 동원되었다고 하였지만, 실제 구조활동에 참여한 숫자는 매우 소수에 불과했다. 실종자 가족들은 사고발생 직후부터 야간수색을 위한 고등어잡이배, 오징어잡이배, 바지선을 동원해달라고 요구했지만, 사고발생 일주일여 지난 22일에야 투입되었다.
- 대통령의 핵심 참모 스스로 청와대가 컨트롤타워가 아니라며 책임을 각 부처에 떠넘기고, 각 부처들은 통합적인 대책본부 없이 청와대 눈치 보기와 책임 회피에만 급급한 상황에서 신속한 의사결정이 이루어질 수 없었다. 대표적인 사례가, 대형 해상 크레인의 투입을 둘러싼 문제였다.
- 사고 당일, 기울어진 세월호가 더 이상 가라앉지 않도록 고정하기 위해 대형 해상크레인 투입이 검토되었다. 그러나 해경은 비용문제로 직접 해상크레인을 투입하지 않고 청해진해운에 투입을 요청했다. 해양경찰청의 한 관계자는 “사용료를 부담해야 하기 때문에 크레인 요청은 공식적으로 사고를 낸 선사가 해야 한다. 선사가 크레인 요청을 하느라 시간이 늦어졌다”라고 밝혔다. 크레인업체(삼성중공업)는 정부나 구난업체의 요구 없이 선사의 단독 요구로는 크레인을 출항할 수 없다는 입장이었다. 결국, 청해진해운과 크레인업체(삼성중공업) 사이에 ‘구난업체 선정’ 등 별도의 조치를

거친 후에야 크레인 투입에 관한 계약을 체결할 수 있다. 그렇게 계약된 해상크레인은 사고 12시간이 지나서야 사고해역으로 출발했고, 55시간만에 사고해역에 도착했다. 그 사이 세월호는 완전히 침몰했다. 결국 하루 사용료가 수천만원에 달하는 해상크레인은 아무런 임무 없이 사고수역에서 대기만 하다가 4월 25일 조선소로 돌아갔다.

- ☞ 이번 세월호 참사에서 '국민안전'을 최고의 국정목표로 한다는 박근혜 정부의 국가재난관리시스템이 얼마나 부실하고 무용지물이었는지 확인되고 있다. 그 부실과 실패의 책임이 청와대와 정부에 있음은 두말할 나위가 없어 보인다. 특히, 이번 사고에서는 천안함 침몰사고에서 지적된 정부의 초기대응 문제점이 단 하나도 고쳐지지 않았다. 정부의 부실한 대응이 수백 명에 달하는 국민의 생명을 빼앗아간 인재(人災)로 이어졌다는 사실에 국민들은 깊이 분노하고 있다. 국가재난관리시스템의 부실과 이로 인한 초동대응의 기회 상실에 대한 철저한 진상규명과 책임자 처벌이 필요하다.

#### 4. 해경의 해군 및 민간 잠수사 구조 활동 방해 의혹 (진상규명 과제10)

- 최근 국방부가 새정치 민주연합 진성준 의원에게 제출한 답변서에 따르면, 세월호 침몰 이튿날인 지난 17일 사고 해역 물살이 가장 느린 정조 시간에 실종자 수색을 위해 해군 최정예 잠수요원인 특수전전단과 해난구조대 대원 19명이 대기하고 있었지만, 이번 사고 구조수색을 맡고 있는 민간업체 언딘 마린 인더스트리(이하 '언딘')의 우선 잠수를 위해 해경이 현장 접근을 통제했다는 사실이 밝혀졌다.
- 해경의 민간 잠수사 구조활동 통제사실도 사실로 밝혀졌다. 세월호 침몰 직후인 16일 오전 11시에 현장에 도착했던 해군 특전사 707대대 해난구조대 지역대 중대장을 지낸 윤부한씨는 오후 2시 해병대 출신 잠수부 6명과 함께 침몰 중인 세월호와 2km 떨어진 해경경비함 1509호에 도착했다. 현장에 도착한 민간 잠수부들은 수중 장비를 갖추고 사고 지점까지 갈 보트를 기다렸지만, 해경은 고무보트가 곧 온다는 말만 되풀이 하다가 3시간 30분이 지난 오후 6시에 "잠수 계획 취소로 상황이 끝났으니 저

녁이나 먹고 가라”고 말했다. 결국 윤씨 등은 민간 어선을 얻어 타고 팽목항으로 돌아왔다. 이틀 뒤인 18일 오전 11시에도, 윤씨를 포함한 특전사 출신 7명은 T76 해경 경비정을 타고 3012 경비함으로 향했으나, T67 해경 경비정은 세월호에 정박 중인 해경 보급선에 부식을 분배하느라 팽목항 출발 후 6시간이 지난 오후 5시 30분쯤에야 경비정에 도착했다. 결국 그 시간에는 물살이 거세 잠수작업을 하지 못했다.

- 얼마 전, 현장에서 철수한 알파잠수기술공사 이종인 대표의 다이빙벨에 관한 논란도 살펴보아야 한다. 다수 언론에서는 다이빙벨이 실패하여 자진 철수하였다고 보도되었으나, 다이빙벨의 초기 투입부터 밀착 보도해 온 이상호 기자는, 다이빙벨 구조과정에서 해경의 지속적인 방해로 인하여 결국 철수를 결정하게 된 것이라고 주장한다.
- 현행 수난구조법에 따르면, 구조본부의 장이 행하는 수난구호를 방해한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정<sup>14)</sup>하고 있다. 다만, 수난구조법에 따른 중앙구조본부의 장은 해양경찰청장<sup>15)</sup>이다.

14) 수난구조법 제44조(벌칙) 구조본부의 장 또는 소방관서의 장이 행하는 수난구호를 방해한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

15) 수난구조법 시행령 제4조(중앙구조본부의 구성·운영) ① 법 제5조제1항에 따른 중앙구조본부(이하 "중앙구조본부"라 한다)에는 본부장·부분부장 각 1명과 중앙조정관 1명 및 업무 수행에 필요한 직원을 둔다.

② 중앙구조본부의 본부장(이하 "중앙구조본부의 장"이라 한다)은 해양경찰청장이 되고, 부분부장·중앙조정관 및 직원은 해양경찰청장이 소속 공무원 중에서 지명하는 사람이 된다.

③ 중앙구조본부의 장은 다음 각 호의 사항을 관장한다.

1. 수난구호대책의 총괄·조정
2. 법 제17조제4항에 따른 대규모 수난구호활동의 현장 지휘·통제
3. 해수면에서의 수난구호업무(이하 "해상수난구호업무"라 한다)에 관한 관계 기관·단체와의 협력
4. 해상수난구호업무에 관한 국제기구 및 외국기관과의 협력
5. 수난구호협력기관 등 관계 기관·단체의 구조대와의 합동훈련 및 합동수색·구조활동에 필요한 구조지침에 관한 사항
6. 법 제4조제2항에 따른 수난대비집행계획(이하 "수난대비집행계획"이라 한다)의 시행
7. 수난구호장비의 확충·보급 등
8. 법 제5조제2항에 따른 광역구조본부(이하 "광역구조본부"라 한다) 및 지역구조본부(이하 "지역구조본부"라 한다)의 지휘·감독
9. 그 밖에 해상수난구호업무의 효율적인 수행을 위하여 필요한 사항

④ 부분부장은 중앙구조본부의 장을 보좌하며, 중앙구조본부의 장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다.

⑤ 중앙조정관은 중앙구조본부의 장 및 부분부장을 보좌하고, 중앙구조본부의 장의 명을 받아 수난구호업무를 총괄하며, 중앙구조본부 직원을 지휘·감독한다.

- ☞ 이번 세월호 침몰 구조과정에서 구조책임자인 해경이 민간업체에 우선권을 주기 위하여 해군 및 민간 잠수사들의 구조 활동을 제한하였고, 이로 인하여 초기 구조작업이 충실하게 이루어지지 못했다면 이는 중대한 범죄행위라고 판단한다. 해경의 구조활동 방해 의혹에 대한 철저한 진상규명과 책임자 처벌이 요구된다.

## 5. 언딘과 해수부, 해경의 부적절한 관계 의혹 (진상규명 과제11)

- 해수부는 세월호 침몰 당일인 4. 16. 20:30경 대책회의 문건에서 인양작업과 관련하여 구난업체로 언딘(공문상 은진이라고 기재된 것은 언딘의 오기라고 알려짐)과 계약을 언급하고 있고, 다음 날인 4. 17. 01:10경 대책회의에서 다시 한 번 구난업체 계약으로 언딘을 언급하고 있다.<sup>16)</sup> 그러나 그 이후 해수부 대책회의 문건에서 언딘이 삭제되었다고 알려졌다.
- 한편 사고 현장에서 구조작업을 단독으로 수행하고 있는 언딘의 김윤상 대표가 해경의 법정단체인 한국해양구조협회 부총재로 밝혀졌다. 최상환 해양경찰청 차장, 김용환 전 남해지방해양경찰청장 등이 김 대표와 함께 한국해양구조협회의 부총재직을 맡고 있다.
- 해경은 사고 당일 오후 2시에 '청해진해운'에게 세월호의 완전 침몰을 방지하기 위하여 크레인을 직접 빌려올 것을 요청(세월호 사고 관련 조치 요청)하는 FAX를 발송했다. 이후, 청해진해운은 삼성중공업과 크레인 사용에 관한 협의를 하던 중, 삼성중공업 측으로부터 '구난업체가 필요하다. 정부나 구난업체 없이 개별 선사가 부르면 갈 수 없다'는 말을 들었다. 해상크레인은 구난업체에서 기술적인 지시를 받아 역할을 수행하기 때문이라는 것이 그 이유였다.
- 이에 청해진해운은, 구난업체에 대한 정보가 전혀 없는 상황에서 해경에 문의를 하였고, 해경은 "언딘이란 업체가 있는데, 지금 현장에서 구난작업을 하고 있다. 그쪽

16) <http://www.ddanzi.com/ddanziNews/2392190>



과 계약하라”고 말했다고 한다. 해경에서는 청해진해운에 언딘의 김00 이사의 전화 번호를 알려주었다. 사고 다음 날, 언딘에서는 ‘독점권’을 명시한 계약서를 청해진해운에 가져왔다. 청해진해운과 언딘 사이의 4월 17일 체결된 계약서에 따르면, “언딘은 세월호에 대한 구난/구호 용역 및 기타 기술지원 일체를 독점적으로 수행할 것에 합의하여, 다음과 같이 용역계약을 체결한다”라고만 적혀 있다. ‘독점’이라는 것 외에 별다른 조항은 거의 없었고 보상 액수 등은 추후에 정하기로 했다.

☞ 해수부 대책회의에 언딘이 언급된 이유가 무엇이며, 그 이후 언딘이 삭제된 이유를 밝혀야 한다. 한편 해경이 청해진해운과 언딘의 구난·구호업무 독점계약을 이유로 해군과 민간 잠수사들의 구조작업을 제한하고 지연시키는 등으로 방해하였다면 이는 구호업무에 대한 중대한 방해 행위에 해당한다. 해경과 민간업체와의 유착관계에 대한 의혹을 반드시 밝혀야 하는 이유이다. 또한 해경이 수난구호업무의 책임자임에도 불구하고 구호업무에서 민간업체와의 계약을 우선시 하게 된 이유 또한 밝혀야 한다.

## 6. ‘인명 구조’ 명령권 한 번도 발동하지 않은 해경의 직무유기 의혹 (진상규명 과제12)

- CBS가 목포해양경찰서에 확인한 결과, 해경은 현재까지 인명 구조와 관련한 수난구호명령을 민간 구난업체들에게 단 한 차례도 내리지 않은 것으로 확인됐다. 관련 사항을 총 집계하고 있는 목포해경은 “지금까지 선박 ‘구난’(인양)과 관련해 모두 3차례의 수난구호명령이 내려졌지만, 구조와 관련해서는 공식적으로 명령이 발동된 것이 없다”고 밝혔다. 목포해경 집계에 따르면 해경은 사고 당일인 16일 청해진해운, 17일 언딘, 21일 천해지(청해진해운의 최대주주인 조선업체)에 각각 공문을 내려 구난을 위한 명령을 내렸다. ‘구난’은 조난된 선박을 인양하는 것으로, 사람을 구하기 위한 ‘구조’와는 다른 개념이다.
- 사고 초반부터 선박을 인양한다며 세 차례 구난명령을 발동했던 해경은 정작 사람 목숨을 구하기 위한 구조명령은 한 차례도 내리지 않았다. 해경 관계자는 “인명 구조와 관련해서는 민간업체들에 공식적으로 명령을 내리지 않았다”며 “현장에서 자발

적으로 도움을 청한 것으로 알고 있다”고 말했다. 이처럼 해경이 구조를 위한 수난 구호명령을 발동하지 않은 것은 법적 직무유기라는 지적이 나온다.

- ‘수난구호명령’이란 해경이 바다에서 조난된 사람, 선박, 항공기 등의 수색·구조·구난·보호에 필요한 사항을 민간에 긴급하게 요청할 수 있는 법적 권한이다. 수난구호법에 따르면 구조본부 장 및 소방관서의 장은 사람 또는 단체 등에 수난구호명령을 내릴 수 있고, 선박, 자동차, 항공기, 다른 사람의 토지·건물 또는 그 밖의 물건 등도 일시적으로 사용할 수 있다. 정당한 사유 없이 수난구호업무에서의 종사명령에 불응하거나 물건 등의 일시사용을 거부한 자는 300만원 이하의 벌금에 처하도록 돼 있다.
- 해경이 수난구호명령을 발동하게 되면 전문적인 민간업체들에게 신속하게 구조명령을 지시할 수 있는 것이다. 언딘과 유사한 업체는 전국에 39곳이나 있고 사고 지점과 가까운 전남 목포와 완도에만 총 6곳이 있었다. 하지만 해경은 사람 목숨을 살리는 ‘구조’와 관련해서는 명령을 한 번도 내리지 않았고, 대신에 선박을 인양하는 ‘구난’ 명령만 세 차례 내렸다. 구난명령조차 청해진해운 및 천해지를 제외하고 유착 의혹이 짙은 언딘과 유일하게 계약을 맺었다. 가뜩이나 해경의 주선으로 청해진해운과 언딘이 선체 인양 및 인명 구조에 대한 독점 계약을 맺었다는 의혹이 짙어지는 상황에서 해경의 고유 권한인 명령권도 다른 업체는 배제한 채 언딘 측에만 특혜로 준 꼴이 됐다.
- 해경이 구조와 관련한 수난구호명령을 발동하지 않았다는 것은 사람의 목숨이 달린 사고 초반부터 얼마나 안이하게 대응했는지를 증명하는 것일 수 있다. 그간 해경은 구조 과정에서 “수난구호명령을 발동했다”며 각종 의구심에 대한 해명 근거로 내세웠지만, 구체적으로 어떤 업체에 어떤 명령을 내렸는지 답변을 피해왔다. 그런데 해경이 내린 명령이 인명 구조가 아닌 선박 인양에 관한 것이었고, 이 또한 민간업체에 내린 것은 언딘이 유일한 것으로 확인되면서 비판이 불가피해 보인다. 더 큰 문제는 범정부사고대책본부와 해경 수뇌부들도 이 같은 명령 발동 여부를 전혀 모르고 있다는 것이다.

- ☞ 해경이 민간 구난업체들을 총동원할 충분한 법적 근거가 있음에도 불구하고 이를 방기하고, 언딘 측에만 작업을 의존한 것에 대해서는 명백한 책임을 물어야 한다는 목소리가 높다. 왜 구조작업에서는 수난구조명령을 내리지 않았는지, 급박한 상황에서 선체 인양을 위한 구난명령을 내린 이유는 무엇인지에 대해 명백히 밝혀야 하고 그 책임을 추궁해야 한다.

## V. 사고 이후 정부대응과 수사과정의 문제점

### 1. 정부의 언론통제 및 사건은폐 의혹 (진상규명 과제13)

- 사고 발생 이후 관련부처 장관 및 박근혜 대통령이 직접 현장에 방문하여, 실종자와 사망자 가족들과 면담하면서 최대한의 지원을 약속하였지만 실제 약속한 내용이 제대로 지켜지지 못했다. 더 나아가 국가적으로 세월호 사건에 관한 언론보도를 통제하여 사건을 축소·은폐하려 하는 정황이 드러나고 있다.
- 사고 발생 다음날인 청와대는 정부 각 부처에 세월호 관련 SNS 대응지침을 하달한 정황이 보도된 바 있다. 대응지침의 내용은 “일부에서 세월호와 관련된 유언비어와 악성댓글이 발생하고 있다”며 “청와대(BH)에서 각 부처와 공공기관 SNS채널에 이를 자제해 달라는 메시지 전파를 요청했다”는 것이다. 이후 정부 각 부처들의 트위터와 페이스북에는 정부가 세월호 참사에 효율적으로 대처하고 있다는 내용이 다수 게재되었다.
- 사고 발생 후 5일이 넘도록 제대로 된 구조대책이 마련되지 않고 구조작업이 늦어지는 상황에 항의하기 위해 세월호 실종자 가족들은 청와대에 항의방문을 하기 위해 진도에서 행진을 시작했다. 하지만 경찰은 실종자 가족을 막아서고 체중을 해댔다. 현장에 있던 정홍원 국무총리는 차에서 내리지도 않은 상태에서 대화를 거부했다.

- 나아가 지난 21일 청와대 이정현 홍보수석은 “한 번 도와주소. 국가가 매우 힘들고 어려운 상황입니다. 문제 삼는 것은 조금 뒤에 얼마든지 가능합니다.”라는 문자를 보냈다. 서남수 교육부 장관의 이른바 ‘황제라면’ 논란에 대해 민경욱 청와대 대변인이 “라면에 계란을 넣어서 먹은 것도 아니고, 끓여서 먹은 것도 아니다”라고 발언한 직후였다.
- 방송통신위원회는 지난 28일 ‘세월호 관련 재난상황반 운영계획’과 ‘여객선 세월호 침몰사고 관련 대응보고’라는 내부 문서에서, 방송통신위원회가 내부적으로 ‘재난상황반’을 운영하면서 각 담당부서에 “방송사 조정 통제” 및 “방송 오보 적시 대응”의 임무를 하달한 사실이 밝혀졌다.
- ☞ 이번 세월호 참사의 가장 큰 책임이 있는 정부와 청와대가 잘못을 반성하기는커녕 언론과 국민여론을 통제하고, 실종자와 사망자 가족들의 요구를 묵살하며 사건을 축소·은폐하려했다는 의혹의 실상이 명명백백하게 밝혀져야 한다.

## 2. 피해가족 및 시민에 대한 부당한 감시 (진상규명 과제14)

- 진도체육관·팽목항에 1일 평균 22명의 사복경찰이 배치되어 있었다.<sup>17)</sup> 또 안산의 장례식장마다 해경 소속 사복 경찰 정보관이 8명씩 배치되었다는 의혹도 제기되고 있다.<sup>18)</sup> 이들은 ‘그것이 알고 싶다’ 세월호 편 관련하여 인터뷰를 진행 중인 피해자 가족의 말을 몰래 녹음하는 등<sup>19)</sup> 시민들과 피해자 가족을 지속적으로 감시하였다.
- 또한 청와대로 항의하러 가기 위해 이동하려는 실종자 가족들을 불법하게 가로막고,

17) <http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=116357>  
[http://news.khan.co.kr/kh\\_news/khan\\_art\\_view.html?artid=201405021535171&code=940202](http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201405021535171&code=940202)

18) [http://www.newsis.com/ar\\_detail/view.html?ar\\_id=NISX20140502\\_0012893393&cID=10202&pID=10200](http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20140502_0012893393&cID=10202&pID=10200)

19) <http://www.newspim.com/common/redirect.jsp?newsId=20140428000056>

사진 채증까지 하였다.<sup>20)</sup>

- ☞ 정부는 사복경찰을 통해 피해자 가족들의 동정을 살피고, 심지어 대화를 몰래 녹음까지 하였다. 그리고 상경하려는 가족들을 불법적으로 막고 채증도 하였다. 이러한 행위들은 피해자 가족들에 대한 감시로서 이에 대한 진상과 이를 지시한 사람이 누구인지 등에 대해 조사되어야 한다.

### 3. 비판자들에 대한 부당한 외압과 위협 (진상규명 과제15)

- 국정원이 동원되어 세월호 참사에 대해 분석하여 줄 수 있는 전문가들의 입을 막아 버렸다는 의혹도 제기되었다.<sup>21)</sup>
- 또한 독일<sup>22)</sup>이나 프랑스<sup>23)</sup> 등 외국에서 비판적인 의견을 드러내었던 사람들에게 대해서도 외압을 행사하였다는 문제제기도 있었다.
- 그리고 '가만히 있으라'는 침묵시위 제안 글이 청와대 홈페이지에서 삭제되고 해당 글을 작성한 사람을 경찰이 사찰하였다는 의혹도 제기되었다.<sup>24)</sup>
- ☞ 정부에 대해 비판적인 사람에게 압력을 행사하여 문제제기에 재갈을 물리는 행위는 국민의 알권리를 제한하고 표현의 자유를 억압하는 직권남용으로서 그 진상이 밝혀져야 한다.

### 4. 대통령의 지시내용과 그 이행여부에 대한 검토 (진상규명 과제16)

20)

<http://m.cbs.co.kr/FM981/board/?type=View&bcd=007C055E&multi=4&num=12091&page=0&pgm=1383>

21) <http://www.nocutnews.co.kr/news/4011536>

22) <http://www.newscham.net/news/view.php?board=news&nid=74059>

23) [http://www.hani.co.kr/arti/international/international\\_general/635642.html](http://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/635642.html)

24) [http://www.wikitree.co.kr/main/news\\_view.php?id=170855](http://www.wikitree.co.kr/main/news_view.php?id=170855)

- 박근혜 대통령은 세월호 침몰 사고 발생 이후 중앙안전대책본부, 진도 체육관, 팽목항 등을 방문하여 구조에 관한 내용을 직접 지시하였고, 비공개 국무회의 등에서도 구조작업에 대한 지시가 있었다는 언론보도가 있었다. 이에, 박근혜 대통령이 구체적으로 어떤 내용을 지시하였는지 확인해 보아야 한다.
- 또한, 지시사항이 정확하게 현장에 어떻게 전달되었으며, 실제 어떻게 이루어졌는지에 대한 검토가 필요하다. 박근혜 대통령은 4월 17일 진도 실내체육관을 방문한 자리에서 “정부가 동원할 수 있는 자원과 인력을 (모두) 동원해 수색에 최선을 다하겠다”고 하고, “가시면 안 된다. 대통령이 떠나고 나면 다시 그대로”라고 호소하는 가족들에게, “이 자리에서 한 약속이 지켜지지 않으면 여기 있는 사람들 다 물러나야 한다”고 약속했다. 이 약속은 대통령 스스로에게도 해당된다. 실제, 유가족들의 요구를 수용하여 이행하겠다는 대통령의 지시내용과 실제조치 내용, 그에 따른 구조작업이 어떻게 이루어졌는지 철저한 검토가 필요하다.

## 5. 수사 과정에서의 의혹 (진상규명 과제17)

- 얼마 전 언론보도를 통해, 세월호 이준석 선장이 해경 수사를 마치고 구속영장이 청구되기 전 해경 수사관의 집에서 머물렀다는 사실이 밝혀졌다. 이준석 선장은 사고 첫날인 16일 오후부터 17일 새벽까지 전남 목포해경에서 10시간 동안 조사를 받았다. 당시 이준석 선장은 피의자 신분이었음에도, 해경이 이 선장을 수사관계자의 집에서 머물게 한 행위는 도저히 납득하기 어려운 행위이다.
- 또한, 이준석 선장이 머물렀던 목포해경 박 모 경사의 아파트 출입여부를 확인할 수 있는 현관 CCTV가 2시간 정도 외부적 조작에 의하여 지워진 사실이 밝혀지면서 이준석 선장이 박 경사의 아파트에서 제3의 인물과 접촉한 것이 아니냐는 의혹도 제기된 상태다.

○ 선장을 제외한 기관장 등 선원 10명도 해경 조사를 받은 뒤, 전남 목포시 죽교동의 한 모텔에 함께 투숙한 사실도 드러났다. 조사를 받은 참고인들이 한 곳에 함께 숙박하면서 앞으로 조사과정에서 사고 행적등 말을 맞출 수 있도록 사실상 방치된 것이다. 실제, 해경 조사과정에서 선원들은 ‘탈출 명령을 내렸다’, ‘승객 구호조치를 했다’는 등 사실과 다른 내용을 일관되게 진술하였다.

○ 수사의 기본원칙을 위반한 해양경찰의 위법한 초동수사가 앞으로 사건의 진상규명 과정에서 큰 걸림돌이 될 수도 있다. 또한, 침몰사고의 구조와 수사를 주도하고 있는 고위 간부가 청해진해운의 실 소유주인 유병언 회장과 유착관계가 있다는 의혹이 제기되고 있다.

☞ 이준석 선장이 수사관의 아파트에 머무는 동안의 CCTV기록 전부가 공개되어야 하고 CCTV 삭제 경위가 밝혀져야 한다. 수사 관련 유착 의혹에 대한 진상이 밝혀져야 한다. 아파트에서 이준석 선장과 만난 사람이 국정원인지 청와대 관계자인지 아니면 청해진해운 사람인지 밝혀져야 한다. 해경이 이준석 선장과 누구를 만나게 해주었는지 무엇을 숨기려 했는지 밝혀야 한다.

## VI. 나가며 - 박근혜 대통령의 약속과 정치적 책임

○ 박근혜 대통령은 세월호 침몰 사고 후 두 번 현장에 방문했다. 사고 발생 다음날인 4월 17일 처음 현장에 방문하여, 그 동안 실종자 가족들의 요구가 전혀 받아들여지지 않고 있다는 지적에 대하여 “가족 여러분들이 말씀하신 것이 전부 실행이 되도록 지시를 하겠다” 며 “거짓말이면 여기 있는 분들 다 책임지고 물러나야 한다”고 언급했다. 하지만, 대통령이 서울에 올라간 이후, 실종자 가족들의 구조상황에 대한 많은 요구들이 제대로 반영되지 못했고, 결국 가족들은 대통령을 만나기 위해 청와대로 향했지만 경찰은 유가족들을 막아섰다.

- 또한, 행정부의 수반으로서 모든 책임을 대통령 자신에게 돌리고, 세월호 **구조작업에 필요한 예산에 대한 현실적인 지원방안**을 제시하는 등 청와대의 의지를 보여주어야 했지만 두 차례 방문에서 이러한 구체적인 대안은 전혀 제시되지 않았다. 두 번째 방문에서는 아직 구조작업이 끝나지도 않았고, 수십 명의 실종자가 있는 상황에서 국가안전처를 신설하겠다는 등 구조작업보다 사후대책에 무게를 두는 발언을 함으로써 구조를 애타게 기다리는 실종자 가족들을 허탈하게 했다.
- 게다가 박근혜 대통령은 공식적인 대국민 사과가 아닌, 참모들과의 비공개 국무회의 자리에서 간접적인 방식으로 사과의 의사를 표현했다. 그것도, 이번 세월호 참사가 과거 정부의 잘못된 관행으로 인하여 발생한 것이라는 책임회피성 발언에 이어, “뭐라 사죄를 드려야 그 아픔과 고통이 잠시라도 위로를 받을 수 있을지 가슴이 아프다”며 직접적으로 책임을 인정한 진정성 있는 사과라고 볼 수 없는 발언을 하였다.
- 오죽했으면, 실종자 및 희생자 가족들은 박근혜 대통령의 발언이 “사과가 아니다”며 정면으로 반박했다. 유가족들은 박근혜 대통령의 발언에 관하여, 기자회견을 통해 “박근혜 대통령의 국민은 국무위원들 뿐인가. 5천만 국민이 있는데 몇몇 국무위원 앞에서 비공식적으로 사과한 것은 사과가 아니다”며, “그런 사과를 받아들일 수 없다. 희생자와 가족들이 공감하는 사과를 실천으로 옮겨야 한다”고 비판했다.
- 그러자, 청와대 민경욱 대변인은 유가족들의 입장에 대하여 “굉장히 유감스러운 일이다”고 밝혀 다시금 가족들을 좌절시켰다.
- 새정치 민주연합 도종환 의원이 교육부로부터 받은 ‘여객선 세월호 침몰사고 상황보고서’에는 희생자 장례비를 무제한 지원할 수 없다는 총리의 지시사항과 ‘임시분향소 VIP 조화 관리상태 지속적으로 확인’이라고 적혀 있었다. 피해자들에 대한 아픔의 치유보다 대통령의 조화관리에 더 신경을 쓰는 정부의 행태에 실망을 넘어 분노를 자아내게 했다.
- 세월호 참사는 사고가 선박의 잘못된 대응과 정부의 느장 구조로 참사로 발전한 대



표적인 사례가 될 것이다. 2004. 7. 2. 고 김선일씨 이라크 피랍 사건 당시 박근혜 한나라당 대표는 “국가가 가장 기본적인 임무인 국민의 생명과 안전을 보호하지도 못하는 것을 보면서 국민들은 정부의 무능과 무책임에 분노하며, 국가에 대한 근본적인 회의를 갖게 됐습니다”라고 정부를 규탄한 바 있다.

- ☞ 4. 17. 진도 실내체육관을 찾은 박근혜 대통령은 “있을 수 없는 일이 일어난데 대해 철저한 조사와 원인 규명으로 책임질 사람은 엄벌토록 할 것”이라면서 “정부가 동원할 수 있는 자원과 인력을 (모두) 동원해 수색에 최선을 다하겠다”고 약속했다. 일부 가족이 “가시면 안 된다. 떠나고 나면 그대로”라고 의구심을 보이자, “오늘 이 자리에서 지키겠다고 한 약속이 지켜지지 않으면 여기 있는 사람들 모두 물러나야 한다”고 다짐했다. 박근혜 대통령을 비롯한 청와대가 실종자 가족들에게 한 약속이 어떻게 이행되었는지 확인하여야 한다. 정부의 느장 대응으로 인해 사고가 참사로 발전하였다면 대통령은 자신의 말처럼 정치적 책임을 져야 한다. 국민의 안전과 생명을 보호하지 못하는 대통령은 더 이상 필요 없기 때문이다. <끝>

2014. 5. 8.

민주사회를 위한 변호사모임

세월호 참사 진상규명과 법률지원 특별위원회