

法學碩士 學位論文

港灣國統制 規程의 適用과
紛爭解決에 관한 研究

A Study on the Application of Rules & Regulations
and Settlement of Disputes for Port State Control

指導教授 李潤哲

2004年 2月

韓國海洋大學校 海事産業大學院

海 事 法 學 科

具 圭 烈

本 論 文 을 具 圭 烈 의 法 學 碩 士 學 位 論 文 으 로 認 准 함 .

審 查 委 員 長 崔 錫 胤 ㉠

審 查 委 員 金 鎮 權 ㉠

審 查 委 員 李 潤 哲 ㉠

2004年 2月

韓 國 海 洋 大 學 校 海 事 產 業 大 學 院

海 事 法 學 科

具 圭 烈

目 次

목 차	I
표 및 그림 목차	III
약 어 집	IV
Abstract	V

제1장 序 論

제1절 研究의 背景과 目的	1
제2절 研究의 範圍와 方法	4

제2장 港灣國統制制度의 一般的 考察

제1절 港灣國統制의 概觀

1. 港灣國統制의 概要	6
2. 港灣國統制의 法源	13
3. 港灣國統制 執行節次	15

제2절 問題點과 改善方案

1. 港灣國統制制度 施行 問題點	18
2. 港灣國統制制度 改善方案	20

제3장 港灣國統制 規程의 適用上の 問題

제1절 國際基準

1. 關聯 IMO 및 ILO 協約	23
가. 物的分野(SOLAS, TONNAGE, ILL, MARPOL)	25

나. 人的分野(STCW, ILO No.147)	31
다. 其 他(Tokyo MOU, Paris MOU)	34
2. IMO 決議 適用의 問題	36
3. ILO 協約 147호 適用의 問題	40
4. 非協約 當事國에 協約適用의 問題	41
제2절 國內基準	
1. 國內海事法規	44
2. 國內告示	46
제3절 國際海事協約과 國內法の 關係	
1. 理論的 側面에서의 兩 規程 關係	49
2. 港灣國統制 관련 國·內外 規程의 關係	51
3. 具體的 例示를 통한 兩 規程의 適用 關係	53
제4장 港灣國統制 관련 國際紛爭과 解決方案	
제1절 紛爭 類型 및 實例	
1. 傭船者와 船舶所有者(貨主)의 紛爭	58
2. 船舶運航者와 港灣國統制官의 紛爭	61
3. 人的 死傷 및 物的 被害에 대한 責任	63
제2절 紛爭의 發生과 解決方案	
1. 紛爭의 要因	67
2. 紛爭의 解決方式	75
제5장 要約 및 結論	81
參考文獻	83

표 목 차

표 1	世界的 大型 海難事故와 國際的 對應	9
표 2	港灣國統制關聯 國際協約	15
표 3	國際協約의 國內收用 現況	48
표 4	MARPOL協約과 海洋汚染防止法の 比較	54
표 5	同一 缺陷에 대한 港灣國統制官들의 코드 부여 結果	71

그림 목 차

그림 1	研究흐름도	5
그림 2	港灣國統制進行圖	17

略 語 集

약 어	원 명
APCIS	Asia-Pacific Computerized Information System
EEZ	Exclusive Economic Zone
FOC	Flag of Convenience
FSI	Flag State Implementation
HSSC	Harmonized System of Survey and Certification
ICJ	International Court of Justice
ILO	International Labour Organization
IMCO	Inter-governmental Maritime Consultative Organization
IMO	International Maritime Organization
ISM Code	The International Safety & Management Code
ISPS Code	International Code for the Security of Ships and of Port Facilities
ITLOS	International Tribunal for the Law of the Sea
KR	Korean Register of Shipping
MARPOL	International Convention for the Prevention of Pollution from Ships
PSC	Port State Control
PSCO	Port State Control Officer
SOLAS	International Convention for the Safety of Life at Sea
STCW	International Convention on Standards of Training, Certification and Watch-keeping for Seafarers
TOKYO-MOU	Memorandum of Understanding on Port State Control in the Asia-Pacific Region
TSPP	International Conference on Tanker Safety and Pollution Prevention
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
WTO	World Trade Organization

A Study on the Application of Rules & Regulations and Settlement of Disputes for Port State Control

By Gyu-yeol Goo

*Department of Maritime Law
The Maritime Industrial Graduate School of Korea Maritime University
Pusan, Korea*

Abstract

Port State Control (hereinafter referred to as "PSC") inspection has been carried out aiming to protect the safety of life at sea and the marine environment from casualties by inspecting foreign ships in most harbors of the world. It has been much more tightened over the operation of substandard ships through a cooperative system called Memorandum Of Understanding on Port State Control on a regional basis recently.

However, it is apt to cause serious disputes since PSC officers are most likely to have their subjective judgement for taking steps for ship detention on the spot against defects that found during PSC inspection according to the international convention. Furthermore, the disputes could cause a trade reprisal between countries, which does not suit its purpose.

Although a provision on flag State's responsibility and Port State's right was adopted in the UN law of the sea and various international conventions to prevent the dispute, it is inevitable because there is no organization that can perform an unified interpretation and application of the provision and what Port States or PSC officers expound and apply it for the benefit of themselves.

Therefore, this study will delve into present PSC problems and suggest a plan for improvement by researching on problems of the domestic

maritime law and international conventions related to PSC to drive out the operation of substandard ships, causes and examples of present PSC dispute.

First of all, this study is mainly focused on presenting a method for distinguishing between compulsory and recommendatory International Maritime Organization (hereinafter referred to as "IMO") resolution when substandard ships are detained by PSC.

It is also discussed why non-contracting parties are applied in IMO convention. Besides, problems and Improvement measures of individual maritime affairs law and foreign ship PSC procedure in the intervention of PSC will be explained after studying interpretation and problems of priority application of international convention that is prescribed in national laws such as ship safety law.

Secondly, this study will discuss dispute factors resulting from PSC and conflicts of interests among charterers, ships owners and consignors due to ship detention and so forth by showing those examples. Also, it is helpful to consider responsibility of any loss of lives and injuries happened during detailed PSC inspection.

Finally, problems concerning current PSC system will be discussed. Also, three different solutions are presented, which are port state control study group formation, sea safety law enactment and the training of PSC specialists.

PSC inspection results could be extended to diplomatic disputes associated with equability between countries since they are likely to be affected by some powerful countries. Therefore, it needs to establish an unified and consistent procedure to prevent the disputes in the process of PSC officer's inspection regardless of ship's registers and nationality.

It is true that PSC disputes might be decreased fairly, if the interpretation of convention text follows an ordinary meaning of the convention according to its purpose. Also, customary practices of PSC should be considered in the application of international covention when the meaning of terminology is vague and uncertain.

In the end, PSC plays a very important role in most harbors of the world. Therefore, PSC is expected to enhance it's function in the future.

제1장 序 論

제1절 研究의 背景과 目的

세계는 바야흐로 世界貿易機構(World Trade Organization : WTO)라는 단일체제 내의 광범위한 분야에서 국경 없는 무한 경쟁으로 발돋움이 가시화되고 있으며 우리나라도 관련된 모든 분야에서 경쟁력 제고에 총력을 기울려야 하는 시점에 있다. 이러한 추세에 따라 海洋水産分野에서도 세계적 경쟁력 구축을 위한 다각적인 노력이 요구되고 있다.

賦存資源이 빈약한 우리나라는 대외 지향적인 경제개발정책을 통해 고도의 경제성장을 실현해 왔으며 이에 따른 물동량의 99% 이상이 港灣을 통한 해상운송에 의존하고 있다. 우리나라 전체 항만의 화물처리 실적은 2002년 현재 연안화물 136백만톤을 포함한 총 744백만톤에 이르렀다.¹⁾

이러한 경제규모의 확대는 선박의 大型化, 高速化, 長距離 항해를 필수적으로 요구하게 되었을 뿐만 아니라 선박의 안전 확보가 중요한 관건이 되었다.

선박은 항해의 수단이며 원칙적으로 1개국의 국기를 게양하고 항해하여야 하므로 편의에 따라 2개국 이상의 국기를 선택적으로 게양하고 항해하는 선박은 그 어느 국적도 주장할 수 없고 無國籍船과 동일시된다.²⁾

전통적 국제법의 구조하에서 선박의 안전성 확보와 해양오염방지에 대한 책임은 그 국기를 게양한 국가의 책임이었으나 해양환경의 훼손 방지와 경감을 위한 포괄적인 규제를 旗國만으로는 어렵다는 인식 아래 기국주의를 탈피하고 寄港地國 규제가 등장하게 되었다.

이는 떠다니는 領土라는 전통적인 선박에 대한 개념과는 상반되나 해양환

1) 해양수산부, 『해양수산백서』, 2002, p.192.

2) A ship which sails under the flags of two or more States, using them according to convenience, may not claim any of the nationalities in question with respect to any other State, and may be assimilated to a ship without nationality(UN해양법협약 제92조 2호).

경보호라는 세계적인 명분과 목적 아래 UN海洋法 및 國際海事協約에서 기항지국의 권한에 관한 조항을 채택하게 되었고 이를 위해 각 국에서는 港灣國統制(Port State Control : PSC)을 시행하게 되었으며 최근에는 지역 협력체를 통하여 基準未達船에 대한 제재가 한층 강화되고 있다.

國際海事機構(International Maritime Organization : IMO)에서는 전체 해난사고의 70~80%가 선박자체의 구조적 결함이 아닌 선원 등 선박운항자의 인적 과실에 기인³⁾하고 있는 점에 착안하여 “國際安全管理規約”(International Safety & Management Code : ISM Code)⁴⁾의 제정·시행(1998. 2. 1)으로 인적분야도 항만국통제 대상이 되었다.

또한 테러에 대비하기 위해 시행 예정인 “국제선박 및 항만시설 보안규칙”(International Code for the Security of Ships and of Port Facilities : ISPS Code)에서는 선박 및 항만 보안도 항만국통제 대상으로 하고 있어 항만국통제 범위가 계속 확대되고 있다.

항만국통제는 개별 국가별로 시행되어 오다가 1982년 7월 유럽지역내의 항만국통제에 관한 양해각서(Paris MOU)가 시행된 이래 지역별 港灣國統制協力體가 구축되어 가고 있으며 우리나라는 1994년 4월 발효된 “아·태지역 항만국통제에 관한 양해각서”(Tokyo MOU)에 따라 권역 내 국가들과 공동으로 항만국통제를 실시하고 있다.

선박으로부터의 汚染은 ① 선박 운항상의 유류 排出 ② 충돌, 기타의 해난 사고 ③ 하역시와 연료유 보급시 漏泄 등으로 분류 할 수 있으며 UN海洋法協約(United Nations Convention on the Law of the Sea : UNCLOS)에서도 船舶起因汚染의 규제를 위한 기준설정의 문제 등에 관해서는 제211조에서 그 시행에 관해서는 제217조~221조에서 규정하고 있다.

해상 물동량이 증가 할 수록 다수의 선박이 우리 항만을 이용하거나 관할

3) 국립수산과학원, 『항만국통제교육과정 교재』, 1999, p.6.

4) ISM Code를 해상교통안전법에서는 “선박의 안전운항 등을 위한 관리체제”(안전관리체제)라 규정하고 있으며, 정부에서는 이를 “국제안전관리규약”이라 부르고 한국선급에서는 “국제안전경영규정”이라 칭하고 있다.

해역을 통과하게 될 것이므로 이들 선박들로부터 우리의 港灣과 海洋環境을 보호하는 것이 국가적 과제이자 당연한 현실이다.

선박의 안전과 자국의 해양환경보호를 위한 기항지국의 항만국통제 행위가 정당한 행위라 하더라도 국제규정을 잘못 적용하거나 항만국통제관(Port State Control Officer : PSCO)이 권한을 일탈하여 統制行爲를 행한 경우 국가 이미지 실추는 물론 국제적 紛爭이 야기 될 수 있다.

현행 제도하에서는 外國的 船舶의 검사결과에 대한 조치를 항만국통제관의 상식과 판단에 맡기고 있어 검사결과 및 조치에 대한 객관성 확보를 기대하기는 어려운 실정이다. 이와 같은 문제를 해소하고자 海洋水産部에서는 항만국통제 교육과정을 개설하고 해외에 항만국통제관을 파견하여 전문교육을 이수하게 하거나 중국과 PSCO 交換勤務를 실시하는 등 다각적인 노력을 기울이고 있으나 항만국통제관의 눈높이는 동일할 수 없다.

결국 다른 눈높이를 가진 PSCO의 통제행위에 대하여 선박의 선원이나 선주들은 불평과 불만을 제기하게 될 것이고 손해가 발생된 경우에는 국제협약이나 국내법에서 규정한 대로 損害賠償을 청구하게 될 것이다.

국내법적으로만 본다면 “國家 또는 地方自治團體는 公務員이 그 職務를 執行함에 당하여 故意 또는 過失로 法令에 違反하여 他人에게 損害를 加하는 경우 그 損害를 賠償하여야 한다.”⁵⁾라고 정하고 있고 항만국통제는 법령에 의한 직무집행 행위이자 PSCO는 국가공무원이므로 항만국통제관의 고의 또는 과실로 인하여 손해가 발생한 경우에는 “국가배상법”이 적용된다.

따라서 본 研究는 현행 항만국통제제도의 문제점과 개선방안에 대하여 먼저 논하고 항만국통제와 관련된 국내해사법과 국제협약 규정 적용상의 문제와 항만국통제 분쟁요인 및 사례를 살펴보고 해결방안을 제시하고자 한다.

5) 국가배상법 제2조1항.

제2절 研究의 範圍와 方法

본 연구는 外國的船舶을 검사하는 항만국통제행위시 발생될 수 있는 분쟁과 PSC관련 국내·외 규정의 적용 및 해결방안에 대하여 연구하였다.

연구의 내용은 항만국통제 관련 국제협약에 대한 일반적인 고찰과 國內法과 國際協約의 적용에 있어 분쟁의 소지가 있는 규정 및 선박의 출항정지 조치 등으로 인하여 발생될 수 있는 분쟁에 限定하였으며 국제해사협약은 국제적 발효여부와 관계없이 채택된 협약(우리나라가 협약에 批准 또는 受諾여부를 떠나서)을 대상으로 연구하였다.

현재까지 항만국통제관을 당사자로 한 法院의 개입 등의 분쟁은 보고된 바 없으나 이와 유사한 실제 사례와 지금까지의 자료와 文獻을 활용하고 인터넷자료 등을 종합적으로 활용하였다.

본 논문의 진행순서와 내용은 다음과 같다.

- ① 항만국통제제도의 意義, 基準未達船과 便宜置積船의 연관 관계 및 시행근거가 되는 法源에 대하여 살펴보고 현행 제도의 問題點과 改善方案을 제시하였고
- ② 항만국통제 法源인 國際海事協約을 분야별로 분류하여 이들 협약의 개괄적인 내용과 항만국통제 執行節次 등에 관하여 고찰하며
- ③ 국제협약과 국내법의 통제관련 규정들에 대한 적용과 해결방안을 제시한다. 여기에는 문제점이 포함된다.
- ④ 항만국통제시 발생할 수 있는 분쟁의 요인과 유형별 분쟁 事例를 들어 論者의 意見을 제시하였다.

본 연구의 흐름은 <그림 1>과 같이 flow chart에 요약하였다.

항만국통제 분쟁과 관련된 研究가 없었고 이와 관련된 법원의 介入등의 사례가 없어 미비점이 많은 상태에서 본 연구를 마치게 되었다.

항만국통제 분쟁 해결에 관하여는 論者가 현직에 항만국통제관으로 근무하면서 보다 체계적인 학문접근을 시도함으로써 보다 합리적이고 원만한 해결방안을 제시코자 이에 대한 연구를 계속해 나갈 것이다.



<그림 1> 연구흐름도

제2장 港灣國統制制度의 一般的 考察

海上安全은 크게 구조안전(construction safety), 운용안전(operational safety), 화물안전(cargo safety) 3가지 부문으로 나누어져 있다. 국제해사협약 규정의 효과적이고 광범위한 실시는 海上安全을 전반적으로 증진시키는데 기여하며 해상에서의 災害와 海洋環境을 방지하는데 그 목적이 있다.

국제해사기구에서는 해상안전을 위해 기국은 自國船舶에 대하여 해상안전과 해양오염방지 관련 협약의 규정을 엄격히 준수토록 하고 있으며 항만국은 기국의 효과적인 협약 준수를 위하여 補充的인 역할을 수행하게 하고 있다.⁶⁾

이 章에서는 항만국통제의 개요, 便宜治積船과 基準未達船의 관계와 더불어 항만국통제 法源에 대하여 살펴보고 현행 항만국통제제도의 問題點과 改善方案을 제시하고자 한다.

제1절 港灣國統制의 概觀

1. 港灣國統制의 概要

가. 港灣國統制의 意義

항만국통제란 국제적으로 承認된 안전기준이나 규약을 적용하기 위해서 항만당국이 自國法의 적용 범위를 외국적 선박에까지 확대하는 제도로서 선원의 안전과 해양오염의 방지를 위해, 특히 自國海域에서의 오염방지를 위해서 선박의 장비, 선체, 선원 및 그 화물이 관련 國際基準에 적합한지를 확인하는 港灣當國의 절차이다.⁷⁾

6) 국제해사기구에서는 정부(선박운항에 관한 전문적인 기술, 경험 또는 자원이 부족한 국가)를 지원하기 위해 기술협력 프로그램을 운영하면서 협약이행을 위해 “기국준수위원회”(Flag State Implementation : FSI)을 설치하였다. FSI에서는 기국과 항만국이 만나서 이행에 관한 문제점 해결방안을 강구토록 장소를 제공하고 있다(in <http://www.imo.org/home.asp>, visted at 20:00 14th Aug. 2003).

선박은 전통적으로 국제법상 旗國主義 원칙이 적용되어 기국정부가 선박의 통제 및 관할권을 행사하여 왔으나 국제적으로 기준미달선이 자주 출현하여 불공정한 해운서비스를 제공하고 특히, 외국연안에서 해양오염사고 등을 발생시킴에 따라 항만국가들이 자국의 이익보호를 위해 基準未達船에 대한 통제를 강화하고 있다.

이러한 측면에서 國際海事協約 규정을 이행하는 것은 기국에 대해서는 責任의 문제이고 항만국으로서는 權限이라고도 할 수 있는데 보다 더 큰 의미로 해석을 하면 기준미달선을 제거함으로써 해상안전과 해양오염방지를 보장하려는 港灣國과 旗國의 협력이라 할 수 있다.

나. 港灣國統制 制度의 發展

항만국통제는 기항지국의 個別國家에 의한 시행에서 地域協力에 의한 항만국통제 체제로 변화하고 있다.⁸⁾

1970년대 초반 선진국을 중심으로 자국내 입법조치를 근거로 자국의 領海 내에서 航行安全確保 및 海洋環境保護를 목적으로 입항하는 외국적 선박을 대상으로 선박검사를 실시해 왔다.

濠洲는 1972년부터 항만국통제를 시행해 왔고 美國은 1978년 Port & Tanker Safety Act에 의해 항만국통제를 시행하였다. 우리나라는 1986년 9월 1일 부산항과 인천항에서 최초로 시행한 이래 1988년 9월 1일부터 전체 貿易港에서 시행하였다.

유럽 14개국이 기준미달선의 운항을 규제하기 위하여 “항만국통제의 공동시행을 위한 諒解覺書”(Paris Memorandum of Understanding on Port State Control)를 1982년 채택하여 동년 7월 1일부터 시행함으로써 기준미달선에 대한 運航統制를 공동으로 시행하였다.

7) 이윤철, 『국제해사조약론』 (부산 : 효성문화사, 2003), p.80.

8) 지역협력체 다음은 Internet을 이용한 정보의 공개, Third Party(보험, 금융, Ship Broker)와의 정보 공유 등을 통한 Globalization 단계로 발전할 것이다.

IMO에서는 이러한 공동시행이 기준미달선의 퇴치에 큰 성과를 거두고 있다고 평가하고 지역별 항만국통제협력체 구축을 적극 권장하였다.⁹⁾

IMO 권고에 따라 1992년에 남미지역 10개국이 참여하는 남미지역 항만국통제협력체(Latin American Agreement), 1994년에 亞·太地域 18개국이 참여하는 Tokyo MOU¹⁰⁾(Memorandum of Understanding on Port State Control in the Asia-Pacific Region : Tokyo MOU)협력체를 비롯하여 현재 세계적으로 8개¹¹⁾의 지역협력체가 구축되어 있다.

다. 港灣國統制制度의 變遷課程

타이타닉호, 토리캐년호, 아모크카디즈호 등 대형해난사고의 발생은 국

9) IMO A.682(17). ; Regional co-operation in the control of ships and discharge.

10) Authorities which adhere to the Tokyo MOU ; Australia, Canada, Chile, China, Fiji, Hong Kong(China), Indonesia, Japan, Republic of Korea, Malaysia, New Zealand, Papua New Guinea, Philippine, Russian Federation, Singapore, Thailand, Vanuatu, Vietnam.

Observer Authorities ; Brunei Darussalam, Macao(China), Solomon Islands, United States of America.

Observer Organizations ; IMO, ILO, ESCAP, Paris MOU, Vina del Mar Agreement(in <http://www.tokyo-mou.org/>, visted at 13:00 24th Sep. 2003).

11) 항만국통제 지역협력체 현황

MOU	서명일자	회원국	점검목표 (%)	지역	사무국소재지
Paris MOU	1982. 07. 01	20	25	유럽	네덜란드
Vina del Mar Agreement	1992. 11. 05	12	15	남미	아르헨티나
Tokyo-MOU	1993. 12. 02	18	75	아시아 태평양	일본
Caribbean MOU	1996. 02. 09	19	10	중미	바바도스
Mediterranean MOU	1997. 07. 11	10	15	지중해	이집트
Indian Ocean MOU	1998. 06. 05	15	10	인도양	인도
Abuja MOU	1999. 10. 22	16	15	아프리카	나이지리아
Black Sea MOU	2000. 04. 07	6	15	흑해	터키

제협약의 제·개정(<표 1>참조)의 계기가 되었으며 선박안전 및 해양오염방지에 대한 통제도 旗國主義→沿岸國主義→港灣國主義로 변천을 가져 오게 되었다.

<표 1> 세계적 대형 해난사고와 국제적 대응

연도	해난사고명	입법적 대처	규제의 변화
1967	타이타닉호 침몰사고	12)의 특성으로 첫째는 國益을 위하여 1969년 공해개입협약 채택	○ 기국주의의 강화 ○ 해상안전기준의 정비
1976	아르고 머천트호	1969년 CEC협약 채택 1978년 미국의 항만과 탱커안전법	○ IMO의 MEPC 설치
1978	좌초사고	제정	○ 항만국주의의 대두
1978	체이모호	1978년 MARPOL협약의 조차, 채택	○ 합한가를 확인하기 위하여 실
1978	요구 사항과 좌초사고	1978년 SOLAS협약의 특성 채택	○ IMO의 강령화, 입법적 대응
1987	해일드 오븐	1978년 SOLAS협약의 대외 인정	○ IMO의 MSC와 MEPC내 FSI
1990	가타호 화재사고	1978년 SOLAS협약의 대외 인정	○ IMO의 MSC와 MEPC내 FSI

activities and related results comply with planned arrangements and whether these arrangements are implemented effectively and are suitable to achieve objectives.)이다.

즉, “Inspection”이란 어떠한 실체, hardware 또는 software가 규정된 요구사항에 적합한가 또는 적합하지 않은가(Yes or No) 판단하는 것이므로 인위적인 행동에 대한 것이라기 보다는 상품에 대한 합·부 판정의 성격이며 “Survey”는 어떠한 실체가 어느 정도의 가치를 가지고 있는지를 평가하는 활동이므로 가치가 너무 낮아서 규정된 요건을 충족시키지 못하는 경우 수리를 하도록 지적하고, 수리를 할 수 없는 경우에도 상황에 따라 화물 또는 여객 탑재량을 제한하거나 항행상의 조건(즉, 야간항행금지 등)을 지정하여 제한된 조건내에서는 사용할 수 있도록 가치를 인정해주는 사항이 다소 Inspection과 상이하다.

따라서 현재 시행되고 있는 PSC와 가장 가까운 성격이라 할 수 있는 표현은 영어로는 “PSC Inspection”, 국어로는 “항만국통제검사”가 적정한 표현이라고 생각한다.

등 국가 경제에 막대한 손실을 초래할 수 있으므로 항만국통제는 國益의 손실을 방지하는 적극적인 행위이자 수단이라 할 수 있다. 둘째는 항만국통제 검사 결과의 형평성 등이 민감한 外交的인 사안으로 확대될 수 있고 국가간 힘의 균형에 의한 外交的 속성을 가지고 셋째는 지역별로 협력하여 각국의 실적 및 활동 상황이 公表되기 때문에 해양안전과 환경 보호를 위한 관심과 노력의 기준이 된다는 것이다. 넷째는 외국적 선박에 대하여 국제협력 준수 상황을 확인할 수 있는 최종적이고 능동적인 검사수단이며 다섯째는 船主, 旗國, 船級 등이 선박에 대한 통제를 제대로 하였는가를 확인할 수 있는 최종적인 안전망으로 民間에 위임할 수 없는 政府의 고유업무이다. 여섯째는 항만국통제는 Sampling 방식의 기법을 사용하므로 PSC와 선박의 감항성 문제는 별개라는 것이다.

마. 基準未達船과 便宜治積

1). 基準未達船의 概念

기준미달선(sub-standard vessel)이라 함은 의도된 항해를 수행하기에 부적절하게 건조되었거나 船員陪乘, 艙裝 등이 제대로 갖추어지지 않은 선박¹³⁾ 즉, 국제적 또는 국내적 기준에 미치지 못하는 船舶을 말한다.¹⁴⁾

해상인명안전협약(SOLAS), 해양오염방지협약(MARPOL)과 선원의 교육훈련, 자격증명 및 당직근무 기준에 관한 협약(STCW) 등에 의하면 선원의 자질 및 능력의 부족, 임무숙지의 미흡 등도 기준미달을 판단하는 근거가 되는 것으로 규정하고 있다.

國際海事機構에서는 1980년 후반부터 발생한 해난사고¹⁵⁾의 주요원인이 인적요인(human element)에 기인한 것에 주목하고 1991년 선박의 運航要件에

13) 설비나 장비의 부재, 관계규정과 불일치, 상태의 실질적인 악화 등.

14) E. H. Beethan, 『Substandard Ships and the Shipmaster』, The Nautical Institute on the Management of Safety in Shipping(London : The Nautical Institute, 1991), p.211.

15) 1987년 Herald of Free Enterprise호, 1989년 Exxon Valdez호, 1990 Scandinavian Star호 사고 등.

관한 決議書¹⁶⁾ 채택을 계기로 기준미달선의 개념이 크게 확대되었다. 2002년부터 시행된 ISM Code와 2004년 7월 1일 발효 예정인 ISPS Code의 영향으로 기준미달선의 범위가 해상에서의 안전과 해양환경보호는 물론 테러예방 행위까지 날이 갈수록 기준미달선의 概念이 확대되고 있다.

2) 便宜治積船의 意味

편의치적(Flag of Convenience : FOC)을 한마디로 정의하기는 어려우나 해운계에서는 널리 통용되는 용어이다. 아직 편의치적이란 단어가 국제법상의 法律用語로 정착되지는 않았으나 편의치적이란 일반적으로 소유선박을 다른 나라 국적으로 등록하여 치적국의 國旗를 揭揚하게 하는 것을 의미한다.

3) 便宜治積制度의 特徵 및 問題點

(가) 便宜治積制度의 特徵¹⁷⁾

편의치적제도의 공통된 특징은 다음 6가지로 대별할 수 있다.

- ① 치적국은 자국인이 아닌 사람에 의한 선박의 所有 및 管理를 허용하고
- ② 선박의 치적이 누구에게나 開放되어 있으며
- ③ 해당선박에 대한 소득세가 免除되거나 低廉하고
- ④ 선박등록에 따른 手數料 등 賦課金 수입이 치적국의 경제 및 국제수지 개선에 크게 기여하고
- ⑤ 외국인 선원의 승선이 許容되며
- ⑥ 치적국은 선사에 대하여 통제력을 행사할 수 있는 능력이나 行政機構가 결여되어 있는 점이다.

(나) 便宜治積制度의 問題點

편의치적제도(Flag of convenience system)은 원래 오로지 稅金의 도피처

16) Procedures for the Control of Operational Requirements related to the Safety of Ships and Pollution Prevention(IMO Res. A.681(17)).

17) in <http://www.ktpress.co.kr/silmoo-asp?key=14>, visted at 20:00 8th Aug. 2003.

(tax haven)를 찾는 선주의 욕구에서 비롯되었다는 것이 通說이다. 그러나 선주에게 있어서 편의치적은 단순한 세금의 도피처로서가 아니라 값싼 노동력을 고용하는 데에 매우 효과적이라는 것이 명확해지게 되었다.

한편 그 供與國¹⁸⁾들에 대해서는 등록비의 徵收만으로도 그나라의 財政收入에 크게 기여한다는 것이 점차 알려짐으로써 공여국들도 세계적 규모로 크게 늘어나게 되었다.

便宜置積이 세계적으로 크게 확산된 가장 큰 원인은 선원 노동수용의 자유였다. 이로써 전통적인 해운국으로서의 自國에서는 도저히 얻을 수 없는 船員費의 低減이 초래되었을 뿐만 아니라 자국의 여러 가지 정책적 규제에서 벗어나 국제 금융을 이용하여 선박을 신조하거나 그 선박을 賣却하는 데에도 훨씬 자유롭다는 인식이 보편화되기에 이르렀다. 즉 편의치적을 통하여 세계에서 가장 싼 국제 금융을 이용하여 선박을 획득하고 가장 싸게 운항할 수 있다는 사실이 보편화되었다.

그러나 다른 나라에 치적한 선주로서는 자국 정부로부터의 財政 및 金融支援을 받을 수 없고 외국에서의 문제 발생시 자국정부의 외교적 도움을 받기 어렵다는¹⁹⁾ 불이익이 따르며 선박과 등록국 간에 효과적 관할권 행사나 규제가 결여되어 基準未達船으로 전락되기 쉬운 문제점을 가지고 있다.

결국 국제해사기구를 중심으로 한 항만국통제 강화는 선박시설 및 선원자격에 관한 세계적 平準化를 어느 정도 이룩하게 할 것이고 선박과 등록국간에 효과적인 관할권 행사나 규제가 缺如되어 발생하는 문제점을 해소하는 최선의 방법이 될 것이다

2. 港灣國統制의 法源

18) Panama, Liberia, Honduras, Cambodia가 대표적인 공여국이다.

19) 국제사법은 국제재판관할에 있어 대한민국과 실질적 관련이 있는지 여부를 따지므로(제2조) 국제사법상 편의치적의 경우에 치적국법을 적용하여야 하는지에 대하여는 의견의 대립이 있다. 김진권, 『해상법상 준거법 결정에 관한 연구』(한국해양대학교대학원 박사학위논문, 2003), p.144.

국제법규는 원래 국가사이의 權利·義務관계를 규율하는 것이나 동시에 국내의 행정에 관한 사항을 규정하는 내용은 그것이 국내법규로서의 효력을 가지는 것을 전제로 국내 행정법의 法源이 된다.²⁰⁾

국제해사협약은 선박과 그 시설에 관한 기준, 승무원의 자격 및 근로환경 등에 관한 기준, 오염물질 배출규제 등 각 협약의 保護法益에 따른 요건을 정하면서 본문에 항만국통제 근거를 명시하고 있다.

국제해사기구에서는 해운과 관련된 문제에 대하여 제반사항을 심의하고 권고를 행하며 협정 또는 규정의 草案을 작성하고 협약의 채택을 준비하고 이에 필요한 회의를 召集한다. 항만국통제의 시행근거가 되는 대부분의 국제협약은 IMO 주관으로 제정되고 있다.

항만국통제의 법원은 국제해사협약이나 국제기구에서 채택된 決議書와 指針書 등도 국제협약상의 기준을 보충하는 것이라면 항만국통제의 법원이 되며 지역협력체의 諒解覺書 역시 法源性을 인정할 수 있다.²¹⁾

국제협약의 이행을 확보하기 위하여 국내 해사법령에도 외국선박에 대한 감독규정을 두고 있으며 도쿄양해각서의 이행을 보장하기 위해서 해양수산부 고시로 外國船舶港灣國統制要領²²⁾을 제정하여 항만국통제를 시행하고 있다.

항만국통제관련 국제협약(<표 2>참조) 중에서 어선과 관련된 협약²³⁾과 MARPOL 부속서VI은 현재까지 발효되지 않고 있어 成文法上 항만국통제의 법원성은 없으나 慣習法上 행해지는 규제는 가능하다.

20) 이상규, 『신행정법론(상)』(서울 : 법문사, 1990), p.129.

21) 강동수, 『기준미달선에 대한 항만국통제제도의 발전과 그 법적 문제에 관한 연구』(한국해양대학교대학원 박사학위논문, 1997), p.24.

22) 동 요령 제정시는 “외국선박감독요령”이라 하였으나 1999년 개정(해양수산부 고시 제1999-41호)시 “외국선박항만국통제요령”으로 명칭이 변경 되었다.

23) · SFV : Torremolinos International Convention for the Safety of Fishing Vessels, Torremolinos, 2 April 1977.

· STCW-F : International Convention Standards of Fishing Vessels Personnel, 1995.

<표 2> 항만국통제 관련 국제협약

주 관 국제기구	국 제 협 약 명	관 련 조 문	비 고
IMO	1966년 국제만재흡수선협약(LL)	제21조 [통제]	
	1988년 의정서	제21조 [통제]	
	1969년 선박톤수측정협약(TM)	제12조 [통제]	
	1972년 안전컨테이너협약(CSC)	제VI조 [통제]	
	74/78년 해상인명안전협약 (SOLAS)	제 I /19규칙 [통제] 제 IX/6규칙 [확인 및 통제] 제 XI/4규칙 [통제]	
	1988년 의정서	제 I /19규칙 [통제]	
	77/93년 어선안전협약(SFV)	제4조[증서와 통제] 제4조[증서와 항만국통제]	미발효
	1978년 STCW협약	본문 제10조 부속서 제 I /4규칙	
	1995년 STCW-F협약	본문 제8조 부속서 제 I /4조	미발효
	1972년 국제해상충돌방지규칙 (COLREG)	-	
73/78년 해양오염방지협약 (MARPOL)	본문 제5규칙, 제6규칙, 제 I /8A규칙, 제 II/15규칙, 제 III/8규칙, 제 V/8규칙, 제 VI/10규칙	부속서 VI 미발효	
ILO	1976년 ILO 협약 147호	제4조	
UN	1982년 유엔해양법협약 (UNCLOS)	제218조 내지 제232조	

자료) 해양수산부, 『항만국통제업무편람』, 1999, p.41.

주) 관련조문 및 비고란은 현재를 기준으로 필자가 수정.

3. 港灣國統制 執行節次

국제해사기구는 總會決議 A.466(XII)²⁴⁾, A.542(13)²⁵⁾, A.597(15)²⁶⁾, MEPC. 26(23)²⁷⁾ 및 A.742(18)²⁸⁾가 해상안전 및 해양오염방지에 관한 항만국통제

24) 선박통제를 위한 절차(Procedures for the Control of Ships).

25) 해양오염방지협약 1973/78 부속서 II의 선박통제 및 배출 절차.

26) 선박통제절차에 대한 개정.

절차를 규정하고 있음을 주목하고 海事安全委員會 및 海洋環境保護委員會에 항만국통제에 관한 결의서의 統合에 대한 고려를 요구하고 있음을 인식하여 통합된 항만국통제절차인 A.787(19)를 1995. 11. 23 채택하면서 총회결의서 A.466(XII), A.542(13), A.597(15), MEPC.26(23) 및 A.742(18)는 폐지하였다.

A.787(19)의 수정안인 A.882(21)을 1999. 11. 25 채택하고 A.787(19) 이행을 촉구하였다. 상기 총회결의서는 제1장 개요, 제2장 항만국검사, 제3장 상세검사, 제4장 위반 및 출항정지, 제5장 보고요건, 제6장 검토절차와 9개의 附錄으로 구성되어 있다.

위와 같이 IMO가 제정한 항만국통제절차에는 항만국통제관을 위한 일반절차, 기준미달선의 식별, 선박출항정지지침, 보고요령, 각종지침 및 보고서 樣式이 포함되어 있으며 PSCO는 이 절차서를 반드시 숙지하고 선박 승선시 현장 참고용으로 “항만국통제관을 위한 일반절차에 관한 지침서”를 所持토록 하고 있다.²⁹⁾

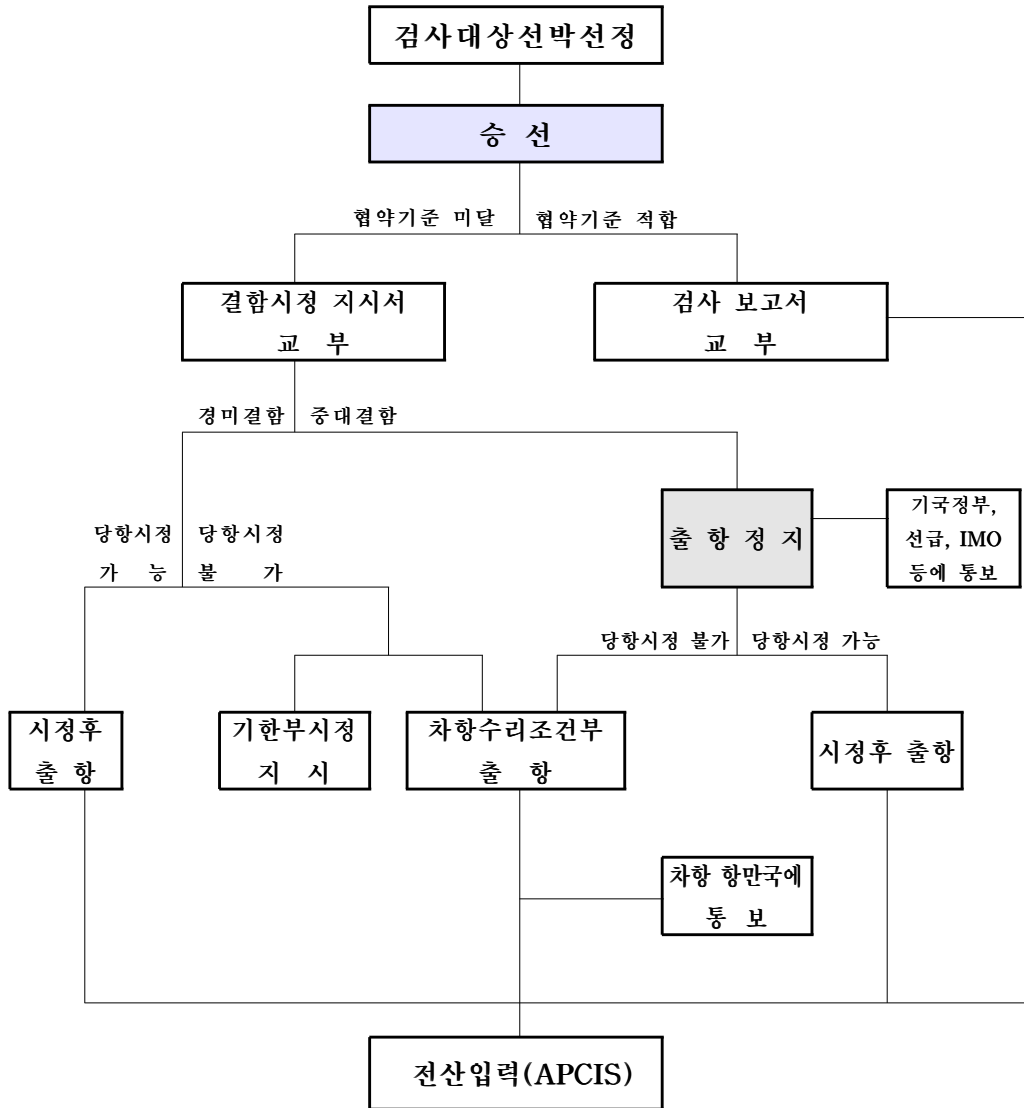
항만국통제는 일반적으로 검사대상선박을 識別³⁰⁾하고 식별된 선박에 대한 검사기록과 선박제원을 파악한 후 선박에 승선하여 서류확인과 운항요건에 관한 통제를 優先적으로 실시한다. 서류확인 결과 詳細檢査의 필요성이 없다면 검사보고서를 선장에게 교부하고 항만국통제를 종료하게 된다. 항만국통제 진행과정을 도식화하면 <그림 2>와 같다.

27) MARPOL협약 부속서2의 배출과 선박통제 절차.

28) 선박안전 및 오염방지에 관한 운항요건의 통제절차에 관한 절차.

29) IMO, Res.882(21), Para. 2.6.12.

30) 현재는 검사대상 선박의 선정을 무작위 추출방식으로 하고 있으나 앞으로는 선박의 선령, 점검이력, 기국과 선급의 수준 등을 종합적으로 고려하여 Risk Level이 높은 선박을 우선적으로 검사하여 PSC의 효율성을 높이고 국제적 신인도를 제고하기 위한 Ship Targeting System이 2004년 2월 개최될 Tokyo-MOU 제13차 PSC위원회에서 최종 확정될 예정이다.



<그림 2> 항만국통제진행도

※ APCIS(Asia-Pacific Computerized Information System)은 亞·太地域 港灣 國統制委員會(Tokyo MOU)에 항만국통제 검사 결과를 보고하고 저장함으로써 지역내의 관련정보의 원활한 교환을 목적으로 설립·구축된 컴퓨터 DB이며 블라디보스톡에 있고 러시아연방교통부 海事局이 관리하고 있다.

제2절 問題點과 改善方案

1. 港灣國統制制度 施行 問題點

가. PSCO의 港灣國統制 介入에 대한 國內法的 根據 微弱

IMO에서는 總會 決議로 항만국통제관의 자격요건을 정하고 있고 외국적선박은 당해 정부로부터 정당히 권한을 부여받은 자의 統制에 따르도록 국제해사협약에 규정되어 있다.

항만국통제와 관련된 국내법인 船舶安全法, 海上交通安全法에서는 항만국통제라는 용어를 사용하고 있으나 海洋汚染防止法, 船員法 등에서는 “외국선박의 감독”이라 표현하고 있고 이들 법령에서 규정한 외국선박감독 권한이 누구에게 있는지 명확하지 않다.³¹⁾

그 결과 해양오염방지법에 따른 외국선박의 감독을 海洋警察署의 海洋環境監視員과 地方海洋水産廳의 港灣國統制官이 이중으로 행사하고 있어 선주나 선원들로부터 불평과 불만이 제기되고 있으며, 船員法이나 船舶職員法에 규정된 외국선박의 감독³²⁾은 지방해양수산청의 항만국통제관이 행사하고 있다.

현재는 해양수산부에서 해사행정에 관한 모든 법률을立法하고 지방해양수산청 선원선박과에서 船員行政과 船舶行政(PSC포함)을 집행하고 있어 별 문제는 발생하지 않고 있으나 해사행정이 여러 部處에 분산되거나 지방해양수산청 선원선박과 업무가 여러 과로 나누어진다면 외국선박에 대한 감독권 행사의 주체는 더욱 모호해진다.

31) 이러한 문제점 지적으로 강동수, 앞의 논문, p. 149. ; 이영호, 『해양오염방지법의 문제점과 개선방안에 관한 연구』(한국해양대학교대학원 석사학위논문, 2002), p.100.

32) 선원근로감독관직무규칙(해양수산부령 제237호) 제2조와 3조에서 지방해양수산청에 배치된 선원근로감독관은 관할 구역내에 주된 사무소를 둔 선박(외국적선박인 나용선을 포함)소유자 및 그 선원에 대하여 선원의 근로조건 개선과 노무관리 지도를 행하도록 되어있다.

나. 國際協約 및 文書의 未備

항만국통제는 국제협약에 根據하고 있으며 협약의 부속서에 技術的이고 細部的인 사항을 규정하고 있다. 또한 새로운 규정을 신설하거나 필요한 사항은 결의로서 채택하고 이를 참조토록 하고 있다.

항만국통제시 검사결과에 따른 검사결과보고서를 선장에게 교부해야 하며 출항정지시에는 검사결과보고서에 관련협약 條項을 반드시 기록하여 교부토록 하고 있다. 이때 반드시 필요한 것이 관련 국제협약이나 정부에서는 항만국통제를 시행토록만 하고 있을 뿐 항만국통제관들에게 이에 필요한 書籍(국제협약집)은 배부하지 않고 있다.

뿐만 아니라 IMO 등에서 채택된 決議書의 내용을 알지 못해 국제협약을 잘못 적용하거나 신속한 정보 전달 未備로 적용시켜야 할 기준을 적용하지 못 하는 사례도 있다.

대부분의 PSCO는 私費로 국제협약을 購買하고 구입하지 못한 국제협약은 동료의 책을 빌려보며 일부 협약은 지방해양수산청에 없는 경우도 있다.

협약집을 구입하였다 하더라도 IMO에서 개정되는 사항을 모두 수정하기에는 限界가 있으며 PSCO는 협약의 내용을 파악하고 이를 어떻게 적용시켜야 할 것인가를 연구해야 하지만 관련 협약집도 所持하지 못하는 실정이다.

다. 港灣國統制 教育制度 未確立

항만국통제관 또는 선장 등 선박직원들은 국제협약의 내용 숙지가 필수적이나 협약의 내용이 수시로 개정되고 협약 문안에 법률적인 용어와 기술적인 사항이 혼재하고 難解하여 이에 대한 교육이 절실히 요구된다.

그러나 선원교육기관인 한국해양수산연수원에도 PSC교육과정이 별도로 개설되어 있지 않아 선원들에게 항만국통제 교육이 실시되지 않고 있으며, 정부에서 항만국통제관들을 위하여 1년에 1회(약20여명) 실시하는 항만국통제 교육도 다음과 같은 問題點이 있다.

- ① 機關士, 航海士의 개인편차를 고려하지 않은 교육을 실시하고 있다.
- ② 교재의 내용이 매년 거의 동일하다.
- ③ PSC 검사요원 신규과정 및 보수교육제도가 확립되어 있지 않다.
- ④ PSC 專門講師 미확보로 교육의 성과가 높지 않다.

라. 國際協約 專門家 組織 不在

국제협약의 龍大化 및 細分化가 세계적 추세이고 이러한 국제사회의 미아가 되지 않기 위해서는 이에 적극적으로 대처할 수 있는 전문가 조직이 필수적이지만 海洋水産部에는 국제협약의 기술적인 검토를 위한 충분한 專門人力을 확보하지 못하고 있다.³³⁾

항만국통제관은 통제 현장에서 언제든지 협약의 해석과 적용에 있어서 의문사항을 문의하고 諮問을 받을 수 있어야 하나 해양수산부에 협약별 전문가 不在로 현실은 그러하지 못하다.

국제협약 전문가 조직의 구축은 항만국통제 뿐만 아니라 국제협약의 중요사항에 대한 신속한 대응과 국제기구에서 我國의 입장 반영 및 國益 제고를 위해서도 필요하다.

일선 PSCO는 해양환경을 지키는 守門將이라는 사명감을 가지고 통일성있는 항만국통제 시행 자세를 견지하는 동시에 국제협약의 연구와 업무수행에 필요한 최신지식 습득에 부단한 勞力이 요구된다.

2. 港灣國統制制度 改善方案

가. 港灣國統制研究會 組織 結成

국제협약의 방대화와 세분화로 인하여 항만국통제관 혼자서 각종 협약을

33) 이윤철 교수는 해양안전심판원 해양안전 2001 겨울호 해양칼럼(P. 51~53)에서 IMO관련 전담조직 마련, 정부의 기술 및 재정지원 확대와 정부차원의 후속조치가 시급히 마련되어야 한다고 평하였다.

이해하기는 힘드므로 지방해양수산청 港灣國統制官, 船級檢査員, 船舶檢査技術協會 檢査員등 항만국통제와 관련있는 단체들과 함께 지역별 가칭 “港灣國統制研究會³⁴⁾”를 결성하여 서로가 경험한 사례나 협약의 해석방법을 제시하고 토의하여 개인의 정보를 함께 공유하게 된다면 협약 誤 適用으로 인한 분쟁의 소지를 상당히 줄일수 있을 것이며 협약 전문가 조직 부재로 인한 공백 해소에도 도움이 될 것이다.

나. 海洋安全基本法 制定

해상에서의 안전과 해양환경보호를 위하여 船舶安全法, 海洋汚染防止法, 船員法, 海上交通安全法 등 많은 개별 법률이 있다. 이들 각 법령에서 외국선박에 대한 감독권을 규정하고 있으나 권한 행사의 주체에 대하여 명확하게 명시되지 않아 상기에서 논한 바와 같은 문제점이 있다.

이러한 문제점을 해소하기 위해서는 각 해사법령에 항만국통제 조항을 삽입하여 개정하는 방법도 있을 것이나 법의 내용이 다양 복잡해지는 문제와 현 국내법 체계상 權限行事に³⁵⁾ 관한 문제가 발생할 수 있다. 따라서 안전에 관한 基本理念과 方向을 정하는 假稱 “海洋安全基本法”을 제정하여 이 기본법에 항만국통제를 규정하여야 한다.

각 개별법령에 외국선박의 감독 조문은 그대로 유지하면서 감독권의 행사에 관하여는 해양안전기본법에 “외국선박에 대한 국제협약의 준수 여부 확인 및 검사는 해양수산부장관이 따로 정하는 바에 의한다.”라고 규정하면 될 것이다.

34) 여수지방해양수산청에서는 2000년 2월에 선박검사기관들과 PSC연구그룹인 “항만국통제연구회” 운영하면서 매월 1회 세미나를 개최하여 서로의 의견을 발표하고 그에 대한 토의를 하고 있다.

35) 개항질서법에 의하여 지방해양수산청에는 개항질서단속공무원이 정하여져 있고 이들 개항질서단속공무원이 개항장에서의 국내법령 위반여부 및 질서유지를 담당하고 있으므로 국제해상충돌예방규칙의 내용이 해상교통안전법 및 개항질서법에 수용되어 있더라도 항만내에서 항만국통제관이 이 업무에 대한 집행을 담당할 수는 없다.

해양안전기본법에 항만국통제 사항을 규정하면 個別法을 개정하지 않고도 항만국통제관의 외국선박에 대한 統制介入에 관한 국내법적 근거를 확실히 할 수 있다.

다. 港灣國統制 專門家 養成

일선 현장의 항만국통제관은 지방해양수산청 선원선박과 선박계 직원(2-4명으로 구성)으로서 항만국통제업무 이외에도 海上安全, 船舶登錄 및 船舶總噸數測定 업무를 수행하고 있어 협약의 숙지와 채택된 결의서 등의 정보 수집도 제대로 못하는 실정이다.

이러한 환경에도 불구하고 지방청별로 할당된 항만국통제 검사척수를 달성하기 위해서 일선 PSCO들은 初期檢査로 항만국통제를 종료하거나 1명이 선박에 승선(선박검사시 航海 및 機關으로 구성된 PSCO 2인 1조가 바람직함)하여 항만국통제를 시행하고 있어 전문성이 떨어질 뿐만 아니라 선박검사 도중 협약사항에 대한 자문도 구할 수 없는 실정이다.

PSC 전담인력 增員은 물론 전문성 부족으로 발생하는 문제점을 해소하기 위해서는 다음과 같은 방안이 검토되고 마련되어야 한다.

- ① 항만국통제관 1인이 방대한 국제협약을 이해하고 연구하기에는 역부족이므로 국제협약을 物的安全, 環境安全, 物流安全으로 분류하여 특화된 항만국통제관이 되도록 하여야 한다. 항만국통제관 부족 등으로 인해 이의 시행이 곤란한 경우에는 우선 해양수산부내에 협약별 전문가 집단을 구성하여 지방해양수산청 항만국통제관이 일선 현장에서 언제든지 諮問을 구할수 있도록 하여야 한다.
- ② 항만국통제관 교육시 항해사와 기관사 출신으로 구분하거나 일정 년수 미만 근무자와 일정 년수 이상 경험자로 구분하여 교육을 시행하여 더욱 전문화된 교육이 이루어지도록 하며 교육과정에 국제법 등 法學科目을 포함시켜야 한다.
- ③ 통제에 필요한 각종 국제협약집 및 필요장비는 적극 지원되어야 한다.

제3장 港灣國統制 規程의 適用上의 問題

제1절 國際基準

1. 關聯 IMO 및 ILO 協約

條約은 “단일의 문서 또는 둘 또는 그 이상의 관련 문서에 구현되고 있는가에 관계없이 또한 그 특정의 명칭에 관계없이, 서면 형식으로 국가간에 체결되며, 또한 국제법에 의하여 규율되는 국제적 합의”를 말하나(조약법에 관한 비엔나 협약 제1조) 이들의 명칭이 각기 어떤 경우에 사용되는지에 관한 명확한 기준은 없다. 다만 각각의 조약체결 慣行에 따라 적절한 것을 선택할 뿐이며 그 類型으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다.³⁶⁾

○ 條約(Treaty)

가장 격식을 따지는 것으로 주로 당사국간의 정치적 또는 외교적 기본 관계나 지위에 관한 실질적 합의를 기록하는데 사용된다.

이 형태의 조약으로는 평화, 동맹, 중립, 우호, 방위, 영토 조약 등이 있으며 대개 국회의 비준 동의를 요한다.

○ 憲章(Charter, Constitution), 規程(Statute) 또는 規約(Covenant)

주로 국제기구를 구성하거나 특정제도를 규율하는 국제적 합의에 사용된다.

○ 協定(Agreement)

주로 비정치적인 전문적, 기술적인 주제를 다룸으로서 조정하기가 어렵지 않은 사안에 대한 합의에 많이 사용된다. 이러한 예로는 한·중 원자력협정(1995)이 있다.

○ 協約(Convention)

양자조약의 경우 특정분야 또는 기술적인 사항에 관한 입법적 성격의 합의에 많이 사용되며 국제기구의 주관 하에 개최된 국제회의에서 체결되는 조약의 경우에 흔히 사용된다.

36) 외무부, 『알기쉬운 조약업무』(서울 : 정부간행물제작소, 1996), p.12.

IMO에 의해 제정된 국제해사협약은 모두 Convention이라는 명칭을 사용하고 있으며 이러한 예로는 해상에서의 인명안전을 위한 협약(1974) 등이 있다.

○ 의정서(Protocol)

의정서는 기본적인 문서에 대한 개정이나 보충적인 성격을 띠는 조약에 주로 사용되며 이러한 예로는 1973년 선박으로부터의 오염방지를 위한 국제협약에 관한 의정서(1978)가 있다. 최근에는 전문적인 성격의 다자조약에도 많이 사용된다. 예컨대 오존층 파괴물질에 관한 몬트리올 의정서를 들 수 있다.

○ 각서교환(Exchange of Notes)

전통적인 조약이 동일서면에 체결국의 대표가 서명함으로써 체결하는데 비하여 각서교환은 일국의 대표가 그 국가의 의사를 표시한 각서(Proposing Note)를 타방국가의 대표에 전달하면, 타방국가의 대표는 그 회답각서(Reply Note)에 전달받은 각서의 전부 또는 중요한 부분을 확인하고 그에 대한 동의를 표시하여 합의를 성립시키는 형태이다. 주로 기술적 성격의 사항과 관련된 경우에 많이 사용되며 조약체결절차를 간소화함으로써 긴급한 행정 수용에 부응할 수 있는 장점이 있다. 이러한 예로는 한·인도네시아 EDCF 차관공여 교환각서(1995)가 있다.

○ 양해각서(Memorandum of Understanding)

양해각서(Memorandum of Understanding)는 이미 합의된 내용 또는 조약 본문에 사용된 용어의 개념들을 명확히 하기 위하여 당사자간 외교교섭의 결과 상호 양해된 사항을 확인, 기록하는데 주로 사용되나, 최근에는 독자적인 전문적·기술적 내용의 합의 사항에도 많이 사용된다. 이러한 예로는 항만국통제에 관한 아·태지역 양해각서(1993)가 있다.

IMO 또는 ILO에 주관 하에 채택된 항만국통제관련 국제조약은 협약이라는 표현을 사용하고 있으며 이와 관련된 협약을 ①海洋安全分野 ②海洋環境分野 ③海運物流分野로 구분하면 해양안전분야에는 해상인명안전협약(SOLAS), 국제만제흘수선협약(ILL), 선박톤수측정에 관한협약(TM)

해양환경분야로는 해양오염방지협약(MARPOL) 해운물류분야에는 선원의 훈련·자격증명 및 당직근무에 관한 협약(STCW), ILO협약 147호가 있으며 협약의 이행을 보장하기 위한 항만국통제에 관한 양해각서(MOU)가 있다.

가. 物的分野

1). 해상인명안전협약

SOLAS협약은 선박의 안전을 위한 선박의 구조, 설비 및 운항에 관한 최저기준을 설정하여 해상에서의 인명안전을 증진하기 위한 협약으로서 2003년 2월 현재 146개국이 가입하고 있다.

이 협약은 20세기초인 1912년 4월 북대서양에서 발생한 호화 여객선 타이타닉(Titanic)호 침몰사고의 조사과정에서 나타난 선박의 人的 및 物的 문제점을 국제적으로 해결하고자 1914년 영국 런던에서 최초로 채택되었다.

1914 SOLAS 채택 이후 1929 SOLAS, 1948 SOLAS, 1960 SOLAS와 1974년 11월 1일 채택된 '74 SOLAS는 1980년 5월 25일 국제적으로 발효되었고 동 협약에 관한 1978 의정서가 1978년 2월 17일 채택되어 '74 SOLAS I 장 및 II-2장이 대폭 개정되었다.

효율적인 PSC 시행을 위해 “검사의 기간 및 증서의 양식을 통일하기 위한 제도”(Harmonized System of Survey and Certification : HSSC)는 1988년 11월 10일 채택(1974 해상에서의인명안전을위한국제협약에관한 1988 의정서)되어 2000년 2월 3일 국제적으로 발효³⁷⁾되었다.

1960 해상인명안전협약은 1965년에 처음 발효된 이래 1966년, 1967년, 1968년, 1969년, 1971년 및 1973년에 걸쳐 6차례나 개정되었고, 1974년에는 이러한 모든 개정사항에 약간의 修正을 가하여 새로운 1974 SOLAS

37) IMO에서는 HSSC의 조기 시행을 촉진하기 위하여 “HSSC 조기 시행에 관한 권고”(Res. A.718(17))를 채택하였으며 우리나라는 1994년 11월 14일 이를 수락하고 HSSC의 조기 이행에 들어갔다.

협약이 채택되었다.

동 협약 제1장 제19규칙은 다른 당사국 정부의 港口에 있는 모든 선박은 그 정부로부터 정당하게 권리를 부여받은 직원의 통제를 받아야 하며 통제는 協約證書의 유효여부를 확인하는 것에 국한하도록 하고 있다.

통제를 행하는 직원은 선박의 상태가 협약기준에 적합하지 않다고 믿을 만한 명백한 근거(Clear Ground)가 있는 경우에는 船舶 및 乘船者에게 위험을 미치지 아니하고 출항할 수 있을 때까지 그 선박의 出航停止 조치를 취하여야 한다.

또한 이러한 조치와 관련하여 PSCO는 관련 내용을 선박기국의 領事 또는 그의 부재시는 가장 가까운 外交代表에게 즉시 書面으로 조치가 필요하다고 인정되는 상황을 통보하여야 하며 추가로 증서를 발급한 지명된 검사원 또는 인정된 단체에 대하여도 통보하고 干涉에 관한 사실을 機構에 보고하여야 한다.

이러한 해사협약의 특징으로서 하나는 비우호적인 대우를 하지 않는 다는 것과 다른 하나는 항만국의 干涉에 대하여는 선박의 기국에 통보해야 하는 보호규정이다.³⁸⁾

PSCO는 선박이 부당하게 抑留되거나 遲滯되지 아니하도록 가능한 모든 노력을 하여야 하며 선박은 부당하게 억류되거나 선박의 출항이 부당하게 지체되는 경우에는 피해를 입은 損失 및 損傷에 대하여 보상을 받을 수 있는 권리가 있다.

제11장 제4규칙에서는 그 선박의 안전에 관련된 필수적인 본선절차를 숙지하고 있지 못하다고 看做할 수 있는 분명한 이유가 있을 경우에도 PSCO의 운항요건에 관한 통제에 따르도록 규정하고 있으며³⁹⁾ ISPS Code⁴⁰⁾ 제9규칙도 港灣國統制官에 의한 검사를 받도록 규정하고 있다.

38) Senior Technical officer, Maritime Safety Division, IMO, Captain E.E. Mitropoulos, 『IMO 해사 안전관리(김종길 편)』 (해운항만청, 1984), p.194.

39) 여기에는 SOLAS 제IX장에서 규정한 ISM Code 이행 여부도 포함된다.

40) 해상화물 운송선박 및 항만시설에 대한 해상테러 가능성에 대비하기 위한 ISPS

이는 항만국통제 범위가 선박의 物的, 人的 안전관리에 추가하여 保安⁴¹⁾까지 포함시킴으로서 그 범위가 날로 확대되고 있는 추세이다.

2). 선박톤수측정에 관한 협약

이 협약은 1969년 6월 23일 채택되어 1982년 7월 18일 발효되었으며 우리나라는 1980년 1월 18일 수락하고 1982년 7월 18일 발효시켰다.

선박크기의 기준이 되는 톤수는 예로부터 각종 課稅의 기준이 될 뿐만 아니라 선박의 價格 또는 傭船料의 산정 등에 사용되어 왔다. 하지만 톤수측정기준이 각국마다 상이하여 선박의 크기나 수익능력을 정확히 산정할 수 없는 등의 문제점이 많아 “정부간해사자문기구”(Inter-governmental Maritime Consultative Organization : IMCO)⁴²⁾에서 선박톤수측정에 관한 협약(1969 Tonnage협약)을 탄생시켰다.

톤수는 상기에 언급된 사유로 탄생되었지만 지금에 와서는 각종 國際協約의 적용대상의 基準으로도 사용되고 있다.

“선박톤수측정에 관한국제협약” 제12조에 따르면 체약정부의 국기를 게양한 선박은 다른 締約政府의 항구 내에 있을 때에는 그 정부에 의해 정당히 권한을 위임받은 公務員의 검사에 服從하여야 한다.

이 협약에 따른 검사는 선박이 유효한 국제톤수증서를 구비하고 있는지 여부와 선박의 主要特徵이 증서에 기재된 내용과 일치하는지의 여부만을 확인하는 것에 한정되어야 하며 어떠한 경우에도 검사의 시행으로

Code은 2002년 12월 12일 IMO 외교회의에서 채택되었으며 같은 날 SOLAS XI-2장(해상보안 특별조치)을 신설하면서 세부사항은 ISPS Code에 위임하였다.

ISPS Code는 2004년 7월 1일 세계적으로 발효될 예정이다.

41) “안전”은 현재상태의 불비결함을 반성하여 장래에 재해와 위험이 없는 상태로 이행해 나감을 의미하며 “보안”은 현재상태의 방위수단적 개념을 표현할 때 사용한다. 해양수산부, 『우리나라 해양안전 중장기 발전계획』, 2002, p.7.

42) 해운분야의 기술적인 자문을 행하는 정부간해사자문기구는 제2차 세계대전 후인 1948년 3월 6일 국제연합의 하부기관으로서 IMCO를 설치하기 위한 조약안이 채택되어 1958년 3월 17일 발효되었으며 1982년에 국제해사기구(IMO)로 개명되어 오늘에 이르고 있다(in <http://www.imo.org/home.asp>, visted at 22:00 22nd Aug. 2003).

인하여 선박의 지연이 초래되어서는 아니되며 선박의 주요특징이 증서상의 내용과 相異하여 총톤수나 순톤수에 영향을 미치는 경우에는 기국정부에 지체없이 통보하여야 한다.

결국 항만국은 통제검사 결과 발견되는 缺陷事項에 대해서 기국에 통보하는 것 외에 출항정지나 기타의 처분은 할 수 없다. Tokyo MOU에서는 톤수와 관련된 결함사항 발견시 이의 시정을 요구하는 경고서한(Letter of Warning)을 발급토록 지침서를 개정 할 예정이다.

3). 만재흘수선 협약⁴³⁾

1966년 3월에 개최된 만재흘수선에 관한 국제회의에서 討議를 거쳐 1966년 4월 5일 만재흘수선협약이 채택되었으며 이 협약은 1930년 협약을 對替하는 것으로서 국제적으로는 1968년 7월 21일 발효되었고 국내적으로는 1969년 10월 10일 발효되었다.

오늘날에 있어서도 최소 乾舷 결정의 과학적인 근거는 없지만 건현 확보는 선박의 안전에 중대한 요소이다. 이 협약의 목적은 선박의 안전에 필요한 최소건현을 확보⁴⁴⁾하고 선박의 風雨密 및 水密保全성의 확보에 있다.

동 협약 제21조에 의하면 항만국통제는 유효한 協約證書 소지 여부를 확인하는 것이며 만재흘수선 증서가 있다면 이러한 통제는 다음 사항을 결정하는 목적에 한정되어야 한다. 즉 선박이 그 증서에 의하여 허용된 限度를 넘어 積載하지 않아야 하며 선박의 滿載吃水線 위치가 해당증서와 일치해야 하고 선박 건현의 증가를 요하는 중요한 변경이 없을 것과 屬具와 設備가 유효한 상태를 유지하여 인명에 위협을 미치지 아니하고 航行하는데 적합하여야 한다.

이 협약에 의한 통제는 증서에 명기한 條件이 이행되고 있음을 결정하

43) 2003년 2월 현재 이 협약에는 149개국이 가입하고 있으며 IMO 국제협약 중에서 가입국 수가 가장 많다.

44) 선박의 안전에 중대한 요소인 최소건현을 선박의 선장에게 일임한다면 선주나 용선주의 요구에 선장은 본인의 의사와 관계없이 과적을 하게 될 것이다.

는 목적에 한하며 부적합 사항 처리는 SOLAS 제1장 제19규칙과 유사하다.

특이한 점은 자국의 이익에 중대한 영향을 주는 敵對行爲, 또는 기타 非常事態의 경우에는 이 협약의 全部 또는 一部の 적용을 정지할 수 있다. 이 정지의 조치도 정지를 행하는 정부의 선박이 他 當事國政府의 항구에 있을 때에 타 당사국정부가 이 협약에 의하여 그 선박을 감독하는 권리를 剝脫하는 것은 아니다.⁴⁵⁾

4). 해양오염방지협약⁴⁶⁾

해양에 기름이 배출된 경우 생태계 파괴는 물론 막대한 피해가 확산되므로 영국과 유럽에서는 일찍부터 해양의 오염을 문제시해 왔다.

그러나 외국선박의 통제에 대하여는 국제법상 領海 內에 있을 때에 한하여 대상으로 할 수 있고 또 자국선박만 규제한다면 자국선박의 運航能率이 저하되어 국제해운환경에 불리한 처지에 놓이게 된다. 그러므로 국제적인 統一條約에 의하여 규제하지 않으면 實效를 거둘 수 없어 제2차 세계대전 이후 이 문제에 대하여 특별한 관심을 가진 영국정부가 UN과 협의하여 1954년에 영국 런던에서 회의를 개최하여 “1954년 기름에 의한 海洋의 海洋汚染防止를 위한 國際協約”을 채택하였으며 1967년 3월 “토리 캐년”(Torry Canyon)호 사고를 계기로 “1954년 기름에 의한 해양의 해양오염방지를 위한 국제협약을 개정하는 1969년 改定協約” (The 1969

45) 국제만재흡수선협약 Article 31(Suspension).

46) 해양환경관련 주요협약으로는 해양오염방지협약 이외에 2개의 중요한 협약이 있다. “생물다양성 협약”은 해양생물자원의 보호와 유전자정보를 포함한 정보관리에 관련되는 국제협약이다. 생물다양성협약은 생물체의 다양성뿐만 아니라 유전자의 다양성까지 포함하고 있으며 새로운 개체나 유전자정보의 유입에 대한 생물안전성(biosafety)을 주요 issue로 하고 있다. “철새서식지로서의습지보전협약”(Ramsar협약)은 연안 및 내륙습지의 보호를 목적으로 설립된 국제협약으로 우리나라는 '97년에 가입했다. 우리나라는 세계5대 갯벌중의 하나로 손꼽히는 매우 중요한 연안습지(갯벌)를 보유하고 있으며 이러한 갯벌은 이제까지 단순히 “개발의 대상”에서 “보전해야 할 소중한 자산”으로 인식전환이 이루어지고 있다(in <http://www.momaf.go.kr/doc/GR00013/13/inter.htm>, visted at 1700 22th dct. 2003).

Amendments to the International Convention for the Prevention of Pollution of the Sea by oil, 1954 : OILPOL)과 “1969년 기름오염사고의 경우에 있어서의 공해상의 개입에 관한 협약”(The International Convention relating to Intervention on the High Seas in Cases of Oil Pollution Casualties, 1969) 채택하였다.⁴⁷⁾

IMCO에서는 1954년 OILPOL로는 海洋汚染防止에 부적당하다고 판단하여 1969년에 총회를 소집하여 “1973년 선박으로부터의 오염을 방지하기 위한 국제협약”(International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973 : MARPOL 1973)을 채택하였으나 발효될 전망이 보이지 않게 되자 1978년 “유조선의 안전과 오염방지에 관한 국제회의”(International Conference on Tanker Safety and Pollution Prevention : TSPP)에서 1973년 MARPOL에 크게 修正을 가하여 1978년 MARPOL을 채택하게 되었다.

이것이 “1978년 의정서에 의하여 수정된 1973년의 선박으로부터의 오염을 방지하기 위한 국제협약”(International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973 as modified by the Protocol of 1978 thereto)이다. 이 의정서는 1973년 협약이 발효되지 않은 상태에서 母 協約을 수정하고 수정하지 아니한 부분은 받아들인 것으로서 결과적으로 1973년 MARPOL협약을 흡수한 1개의 협약으로 보아야 한다. 따라서 이 의정서를 부를 때 통상 73/78 MARPOL이라 부른다.⁴⁸⁾

항만국통제에 관하여는 MARPOL이 SOLAS 보다 강화되어 있으며⁴⁹⁾ MORPOL협약도 선장과 선원들의 오염방지 업무에 대한 숙지 여부를 통제할 수 있도록 각 附屬書⁵⁰⁾에 관련 규정을 신설하였다.

47) OILPOL의 개정협약은 1978년 1월 20일, 공해상의 개입에 관한 협약은 1975년 5월 6일 발효되었다.

48) 박영선, 『IMO업무해설』(부산 : 해인출판사, 1996), p.113.

49) MARPOL과 SOLAS협약의 통제상 차이점

나. 人的分野

1). 선원의 교육·훈련, 자격증명 및 당직근무 기준에 관한 협약

1967년 3월 18일 영국 도버해협에서 발생한 라이베리아 국적 TORRY CANYON호 유조선 오염사고⁵¹⁾를 계기로 IMCO에서는 해난사고의 대부분⁵²⁾이 人的過失에 기인함을 인식하여 선원의 훈련 및 자격의 기준에 관하여 조사를 실시할 것을 결정하였다.

이후 1970년 5월에 UN무역개발회의(United Nations Conference on Trade and Development : UNCTAD)의 해운위원회는 IMCO 및 ILO에 선원의 훈련에 관한 국제기준을 조사할 것을 요청하여 IMO에서는 이 문제를 훈련당직소위원회에서 집중적으로 처리하도록 하였다.

이 協約은 1978년 7월 4일 채택되어 1984년 4월 28일 발효되었고 우리나라는 1985년 4월 4일 수락하여 1985년 7월 4일 시행에 들어갔다.

“선원의 교육·훈련, 자격증명 및 당직근무 기준에 관한 협약”(International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers :

구 분	MARPOL	SOLAS
장소적 범위	항구 및 해양터미널	항구
대 상	해양환경(오염성)	선박 및 승무원(안전성)
제재조치	출항정지 및 소송가능	출항정지
통제행위	오염행위 색출 및 해양환경 저해 요인 발견	안전저해 요인 발견

50) 부속서 I : 기름에 의한 오염방지를 위한 규칙.

부속서 II : 산적된 유해액체물질에 의한 오염규제를 위한 규칙.

부속서 III : 포장된 형태로 선박에 의하여 운송되는 유해물질에 의한 오염방지를 위한 규칙.

부속서 IV : 선박으로부터의 하수에 의한 오염방지를 위한 규칙.

부속서 V : 선박으로부터의 폐기물에 의한 오염방지를 위한 규칙.

부속서 VI : 선박으로부터 대기 오염방지를 위한 규칙.

51) “Torry Canyon호” 사고란 원유를 만재한 상태(18만톤)에서 도버해협의 Scilly Isles의 암초에 좌초된 선체에 남아있는 기름을 소각코자 영국 공군기가 여러번 폭격했음에도 불구하고 11만 9천톤의 원유가 유출되어 100km를 오염시킨 사고이다.

52) 대형 인명사고로는 1987년 Herald of free Enterprise호 사고, 대형 오염사고로는 1989년 Exxon Valdez호 사고.

STCW)은 선원의 훈련, 자격증명 및 당직근무의 기준을 통일함으로써 해상에서의 인명·재산의 안전과 해양환경의 보전을 그 목적으로 하고 있다.

海技免許는 복잡 다양하기 때문에 국제적으로 통일하는 것이 어렵지만 선원의 훈련 교육과 자격의 國際的 基準을 제정하는 것은 가능하여 1978년 6월 14일부터 동년 7월 7일까지 약 3주간에 걸쳐 개최된 국제회의에서 72개국 460명의 대표가 모여 이 협약을 採擇하였다.

이 협약 제10조에 의하여 시행하는 항만국통제는 선원들이 유효한 자격 증서를 보유하고 있는지와 主管廳의 안전 배송요건을 준수하는지에 대한 통제로서 일반적인 절차는 SOLAS의 경우와 大同小異하다.

2). 상선(최저기준) 협약

이 협약은 국제노동기구(International Labour Organization : ILO)에 의해 제정되었다.

ILO은 UN 專門機構의 하나로서 근로사회에 있어서 社會正義와 生活基準을 향상시켜 국제 평화유지에 이바지하기 위해 설립된 기구이다.

우리나라는 1991년 12월 9일 152번째 회원국으로 ILO에 가입했지만 10년이 넘도록 ILO가 채택한 185개 협약 가운데⁵³⁾ 비준한 협약은 불과 20개에 그치고 있는 실정이며 해사협약으로는 “선원의 건강진단에 관한 협약(제173호)”, “취업의 최저연령에 관한 협약(제138호)”, “상선에 승무하는 선장과 직원에 대한 직무상 자격의 최저요건에 관한 협약(제53호)” 3개 협약만을 受諾하였다.

ILO 147호 협약은 SOLAS, LL, COREG 협약을 비준한 경우에만 가입할 수 있으며 상선의 국제적 最低基準을 설정하여 기준미달선을 규제하기 위한 조치로서 일정수의 국가가 비준하면 국제적인 구속력을 갖도록

53) ILO 해사협약은 선원고용분야 4개 협약, 자격증명 분야 5개 협약, 노동조건 분야 2개 협약, 사회보장 분야 7개 협약, 선원복지 분야 5개 협약, 어선원 분야 5개 협약, 기타 3개 협약이 있다. 해양수산부, 『해양수산관련 국제권고 이행현황 및 대책』, 2001, p.23.

하는 효력 조항(제2조 (a) (iii)항)을 갖고 있고 동시에 범세계적으로 監督機能과 規制機能을 가지게 됨으로서 非批准國이라 하더라도 이 협약의 구속력을 받게됨을 주의할 필요가 있다.⁵⁴⁾

이 협약의 특징은 중요한 사항을 구체적으로 조문화하지 않고 그동안 국제노동기구가 채택한 중요협약을 부속서에 첨부함으로써 동 협약의 범위를 選言的으로 나타내고 있으며⁵⁵⁾ 부속서의 협약에 따라 공·사유를 불문하고 적용되는 경우, 일정톤수 이상의 선박에만 적용되는 경우, 일정한 신분을 가진 자에게 적용되는 경우 등 附屬書 협약에 따라 적용범위가 달라지게 된다.

제147호 협약 제4조는 비준국으로 하여금 자국의 港灣에 입항한 모든 선박이 국제적으로 인정된 기준을 違反하지 아니하였나를 검사할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 따라서 항만국은 이 협약의 비준국의 선박이든 비 비준국의 선박이든지를 불문하고 모든 商船에 대하여 監督權을 행사할 수 있다. 그러나 어떤 경우에도 비체약당사국에 대한 항만국 권한의 행사는 매우 제한적이다.

이 협약을 비준하는 가맹국은 i)선박내에 있어서의 인명의 안전을 보장하기 위한 승무원의 능력, 근로시간 및 배승의 기준과 같은 安全措置 ii)적절한 社會保障 조치 iii)선박내에 있어서의 고용조건 및 생활관계 사항에 대하여 法律 또는 規則을 제정하고 자국의 영역에서 등록되는 선박에 대하여 관할권과 규제를 행사하여야 한다.

비준국은 자국 영역에 등록된 선박의 선원고용과 이와 관련되어 발생하는 불평·불만의 조사와 외국에 등록된 선박에 있어서의 자국 선원의 고용에 관한 불평·불만의 조사에 관한 적절한 절차를 수립해야 한다.

항만국통제는 선박이 협약의 기준을 충족시키지 않는다는 증거가 있거나 또는 선원이나 선박의 안전과 선원의 福祉에 관련된 자료부터 不平·

54) 전영우, “ILO협약 제147호 상선최저기준에 관한 협약의 비준에 관한 연구”, 『해양안전심판원 가을호』(2001), p.105.

55) 박응석, 『ILO 해사협약과 권고』(부산 : 해인출판사, 1994), p.24.

不滿이 접수된 경우 실시될 수 있다. 증거나 불평·불만을 근거로 하여 港灣國은 기국정부에 보고서를 작성하여 발송하고 그 사본을 국제노동사무국의 事務局長에게 보내야 한다.

또한 항만국은 安全 또는 健康에 명백히 해로운 선내 상태를 시정하기 위하여 출항정지를 포함한 필요한 조치를 취할 수 있으며 그러한 조치를 취하는 경우 항만국은 가장 가까운 海事機關의 代表者, 또는 領事 혹은 외교상의 대표자에게 통보해야 하며 가능하면 그 대표자를 입회시켜야 한다. 그러나 항만국은 불평불만이 접수된 선박을 불합리하게 억류시키거나 출항을 遲延시켜서는 아니 된다.⁵⁶⁾

다. 其 他

1). 아·태 지역 양해각서(Tokyo MOU)

海上安全과 海洋汚染 방지에 관한 IMO 협약 문서상의 이행을 촉진하기 위한 효과적인 수단인 지역협력체(Memorandum of Understanding : MOUs)로서 유럽과 북대서양의 Paris MOU(1982년 설립), 아시아와 태평양의 Tokyo MOU(1993년 설립) 등 8개의 지역협력체가 활동하고 있다.⁵⁷⁾

港灣國統制의 지역적 협력에 관한 권고인 IMO 決議(A.682(17))를 상기하면서 Paris MOU의 성공적인 경험을 교훈 삼아 설립된 Tokyo MOU는 아시아·태평양지역의 항만국통제 憲章 역할을 하고 있다.

1993년 12월 1일 일본 동경에서 아·태지역항만국통제에 관한양해각서(The MOU on Port State Control in the Asia-Pacific Region)를 채택한 이후 우리나라를 포함한 18개 국가가 동 諒解覺書에 수락함으로써 그동안 개별 국가에 의해 시행해오던 항만국통제가 통제절차의 조화, 각종 통계처리의

56) Convention 147 Article 4-2호.

57) US Coast Guard는 1970년부터 독자적으로 PSC를 시작하였으며 “Boarding Priority Matrix”에 따라 입항선박별 별점을 부여하여 일정별점 이상의 선박은 입항전 또는 하역작업 전에 PSC를 실시하고 있다.

통합 및 항만국통제관의 교육 등 아·태지역에서의 協力體系를 갖추게 되었다.

지역협력체의 諒解覺書는 기존의 海事協約의 기준을 다르게 적용하는 것이 아니라 관련 국제협약에 구현된 보편 타당한 국제기준이 곧 그 지역에 적용되는 기준이기 때문에 국제법상 沿岸國 지역주의와는 그 성격이 다르다.

특정지역내 회원국이 합의한 관련 국제협약상의 汎世界的인 기준을 적절하게 합의되어 이행한다는 측면에서 지역협력체제는 배타적(exclude)이라기보다는 包容的이라 할 수 있으며 양해각서에서 채택한 港灣國統制 방식은 국제기준의 범위 내에서 불필요하게 선박을 지연시키거나 외국적 선박내 內部秩序에 간섭하지 않는다는 원칙 하에서 기술적이고 구체적으로 이행하도록 하였기 때문에 보다 실질적이고 신중하다고 할 수 있다.⁵⁸⁾

2). 파리 양해각서(Paris MOU)

Paris MOU는 최초 유럽 14개 국가가 모여 1982년 1월에 서명하여 1982년 7월 1일 발효되었으며 현재는 20개국⁵⁹⁾의 국가가 참여하고 있다.

이 양해각서는 1978년 서유럽 일부 국가의 “헤이그 각서”(Hague Memorandum)에서 발족되었다.

“헤이그각서”는 ILO 협약 147호의 요구에 따라 선상생활과 작업조건의 강제시행을 주로 다루었으나 1978년 3월 超大型油槽船 “Amoco Cadiz”호 坐礁로 인해 엄청난 양의 기름이 프랑스 Brittany연안을 오염시킨 사건을 계기로 발효되었다.

이 사건은 유럽지역에서의 船泊安全과 관련하여 더욱더 엄격한 규

58) George C. Kasoulides, 『port state control and jurisdiction』 (London : maritinus nijhoff publishers, 1993), p.182.

59) Belgium, Canada, Croatia, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Iceland, Ireland, Italy, Netherlands, Norway, Poland, Portugal, Russian Federation, Slovenia, Spain, Sweden, United Kingdom(in <http://www.parismou.org/visited> at 09:30 26th Sep. 2003).

칙을 적용하라는 강력한 정치적 메시지와 대중의 항의를 유발시키는 계기가 되었으며 이 압력은 선상에서의 船上生活과 作業條件을 망라한 해상에서의 인명안전 및 해양오염에 대하여 더욱 더 포괄적인 Memorandum을 가지도록 하였다.

Tokyo MOU, Paris MOU 모두 港灣國統制의 根據協約, 檢査節次, 優先檢査對象 識別, 報告要領, 教育·訓練 등에 관하여 포괄적인 원칙을 규정하고 있다. 그러나 IMO의 규정이 우선하므로 IMO 규정 개정시 MOU 규정도 개정하고 있다.

2. IMO 決議 適用의 問題

가. 概要

국제기구의 決議(Resolutions)는 일반적으로 법적 구속력이 없으며 권고적 효력을 갖는 것으로 평가되고 있으나, 모든 決議와 宣言이 법적 구속력이 결여된 것은 아니라고 한다. 국제기구의 내부 문제에 관한 결의는 법적 구속력을 가지며 유엔 총회나 전문기관들이 채택한 결의와 선언 중에는 관행을 통하여 발전되어 온 관습법상의 원칙을 확인하고 구체화하거나 새로운 規範을 창설하는 경우가 있다.

이러한 soft law에 의한 일정한 見解의 表示는 유효한 법규범은 아니더라도 어떠한 방식으로 문제를 해결하는 것이 바람직한지 또한 어떠한 결정이 다른 해결의 방식보다 우선하는지에 관한 구체적인 評價를 포함하고 있기 때문에 국제법의 적용과 해석에 있어서 無關하지 않은 것이다.

모든 IMO 회의는 보고서가 작성되며 小委員會⁶⁰⁾ 보고서는 委員會⁶¹⁾의 승

60) 산적화물 및 가스화물(BLG), 기국협약준수(FSI), 방화(FP), 선박설계·설비(DE), 복원성·만재흡수선·어선안전(SLF), 항해안전(NAV), 무선통신 및 수색·구조(COMSAR), 선원훈련·당직기준(STW), 위험물·고체화물 및 컨테이너(DSC).

61) 법률위원회(LEG), 해사안전위원회(MSC), 해양환경보호위원회(MEPC), 기술협력위원회(TC), 간소화위원회(FAL)가 있으며, 해사안전위원회(MSC) 및 해양환경보호위원회(MEPC)만 소위원회를 두고 있다.

인을 필요로 하며 위원회 보고서는 총회에서 거론되지 않는 한 그대로 총회에 통과되며 總會決議는 총회에서 채택되어야만 효력을 발휘한다.

당사국회의에서 회의결과에 따른 주요 결정사항은 決議書를 채택하는 방법에 의하여 마무리된다. 1959년 1월 9일 최초로 채택된 Res. A.1(1)⁶²⁾을 시작으로 IMO은 약 1300여종⁶³⁾의 국제결의를 채택·시행하고 있다.

결의는 보통 협약으로 채택되기 이전에는 국가간의 협력을 촉진하고 후에 협약으로 채택되기도 하지만 협약으로 채택되기 以前에 이러한 결의를 항만국통제에 적용할 경우 결의에 대한 그 실질적 拘束力에 대한 명확한 규정이 없어 문제된다.

나. IMO 決議書의 區分

국제해사기구의 구속력 있는 결의는 국내에서 執行되기 위하여 협약의 경우와 같은 방법으로 국내법에 編入될 수 있다. 우리나라가 加入하고 있는 국제기구 주관으로 채택된 협약에 의하여 구속할 수 있는 결의는 특별한 행위 없이도 當事國에 대하여 적용이 가능할 것이다.

국제해사기구 결의서는 總會決議, 委員會決議로 구분되나 위원회의 결의도 총회를 통과해야하므로 효력에 있어서는 총회결의나 위원회결의는 동일한 효력을 지닌다고 할 수 있다.⁶⁴⁾

결의가 실질적 구속력이 있는지의 여부를 판단하기 위하여는 다음 세가지로 구분하여 볼 수 있다.

첫째로 협약의 규정에 결의를 強制로 적용하겠다는 규정이 있는지 여부에 달려 있다. 이러한 예로는 MARPOL協約에서 운항상 요건에 관한 항만국통

62) Res. A.1(1) : Approval of appointment of the Secretary-General by the Council, Res. A.: Assembly Resolution, 1:결의서 일련번호, (1):제1차 총회를 뜻하며 해사안전위원회 결의서는 MSC로 해양환경보호위원회 결의서는 MEPC로 표시.

63) 이윤철, 앞의 책, p.88.

64) 박영선, 앞의 책, p.54.

제 규칙(제8A)을 1994년 11월 3일 채택하면서 기구가 총회 결의 A.742(18)로 채택한 선박의 安全 및 汚染防止와 관련된 운항상 요건의 통제를 위한 절차를 참조토록 하였다. 이외에도 기술적인 사항이나 서식에 관한 사항은 協約 本文에서 결의서를 참조토록 하고 있다.

SOLAS협약 제19규칙(통제)에서도 총회결의 A.466(12);선박통제절차, A.597(15); 선박통제절차에 대한 개정, A.681(17);선박의 안전 및 오염방지에 관한 운항 요건의 통제절차, A.682(17);선박통제 및 배출에 관한 지역간 협력을 참조토록 하고 있다. 이외에도 상당한 결의가 협약의 本文⁶⁵⁾에 규정되어 있다.

둘째는 협약의 본문에 규정되어 있지 아니하나 새로이 협약을 개정하거나 시행하기에 앞서 결의의 履行을 촉구하는 경우가 있다.

IMO에서는 1993년 10월 총회결의 741호로 “國際安全經營規約”(ISM CODE)⁶⁶⁾을 채택하고 각국 정부로 하여금 이를 시행토록 권고하였으며 1994년 5월 ISM CODE의 전면적이고 조속한 시행을 강제화하기 위하여 국제해상인명안전협약 당사국 회의에서 ISM CODE를 SOLAS 제9장에 포함시켰다.

ISM CODE는 1998년부터 모든 비준국가에 단계적으로 적용토록 하여 모든 여객선, 500톤 이상의 유조선, 케미칼탱커, 가스운반선, 산적화물운반선 및 고속화물선은 1998년 7월 1일부터 기타 500톤 이상의 모든 화물선 및 이동식 海洋構造物에는 2002년 7월 1일부터 적용토록 하였다.

65) SOLAS 제20규칙 10(보관장소위치 표시)에서도 “보관된 설비들의 위치를 식별할 수 있도록 기구가 권고한 기호에 따라서 표시되어야 한다.” 라고 강제 적용됨을 명시하고 있으며 이에 대하여는 기구가 총회결의 A.760(18)로 채택한 “구명설비 및 장치에 관한 기호”를 참조토록 하고 있다.

66) 국제해사기구는 해상안전 및 해양환경보전을 위해 선박자체의 구조 및 설비의 강화와 선원의 자질향상을 위한 국제협약을 채택하는 등 주로 선박자체의 물리적 측면만을 중시해왔다. 그러나 각종 기준을 지속적으로 강화했음에도 불구하고 1987년 3월 “Herald of Free Enterprise”호의 전복사고 등 국제적으로 대형 해난사고와 해양 오염사고가 잇달아 발생하여 그 원인을 분석한 결과 IMO는 전체 해난사고의 80%이상이 인적과실(Human error)에 기인한 것으로 판명되자 인적과실을 방지하기 위한 대책으로 “국제안전경영규약”(ISM CODE : International Safety Management Code)을 채택하고 각국 정부로 하여금 이를 시행토록 권고하였다.

셋째로는 법적 구속력이 전혀 없는 권고적 성격의 결의로 보통 지침이나 매뉴얼 등이 있다. 권고적 성격의 문서는 협약관련 규정의 脚注에 언급되며 주로 “IMO가 채택한 권고안을 고려하여 관할관청에 의해 승인되어야 한다.” 또는 “IMO가 채택한 指針書에 근거하여”와 같이 권고적 성격을 나타내는 규정에 사용된다.

다. 決議의 效力

IMO決議는 비록 그것이 “완전한 법”은 아니라고 할지라도 모든 법적 중요성을 缺如하는 것은 아니며, 구체적인 경우에 있어서 IMO 決議는 고려하지 않으면 안될 道德的 가치를 가지고 있다. 그러므로 결의의 이행을 拒否한 국가는 그 선언의 다른 당사국들로부터 책임추궁⁶⁷⁾을 당하게 될 수도 있다.⁶⁸⁾

결의는 협약으로의 결합(凝固過程)에 있는 법 ; Soft Law)을 위한 기초로 사용되거나 협약의 解釋과 適用을 위한 표준으로 사용되기도 하며 국내 立法의 기초가 되기도 한다. 뿐만 아니라 결의에서 규정하고 있는 기준보다 강화된 국내법령이 없는 경우에는 국제적인 最低基準으로서 인정되고 있다.⁶⁹⁾

그러나 국제기구의 任意의 결의나 비준되지 않은 조약규정이 당연히 국제적 일반이익의 표현으로 간주될 수는 없다는 점이다. 결의의 발생연혁과 특히 다른 국가의 表決行態가 고려되지 않으면 안된다.

결의는 신의성실(good faith), 금반언(estoppel)⁷⁰⁾의 개념과 밀접한 관련을 가지며 결의의 구속력은 이러한 관련성에 기초하여 발생될 수 있다. 따라서 결의는 국가의 행위가 중요한 요소가 된다.

67) 일반 국제법상 국가책임은 ①국제법상 제재(집단적 책임)를 구성하며 ②국제법 위반행위에 대한 책임으로 국제재판소에서 다루어지며 ③민·형사 책임이 미분화되어 있는 특성을 가지고 있다. 김명기, 『국제법원론(상)』 (서울 : 박영사, 1996), p.237.

68) 이운철, “국제해사기구(IMO) 결의의 국제법적 효력”, 『한국해사법학회 학술대회지』, (2001), p.115.

69) 박영선, 앞의 책, p.57.

70) 금반언은 영미법의 중요한 원칙으로서 ①기록에 의한 금반언(estoppel by record), ②날인증서에 의한 금반언(estoppel by deed), ③행위에 의한 금반언(estoppel by conduct) 세 종류로 분류 할 수 있다.

법적효과와 구속력이 있는 IMO 결의란 ①결의의 내용이 구체적이거나 期限이 설정된 경우 ②條文形式을 취하는 것과 權利義務를 나타내는 용어(Shall, Duty 등)를 사용한 경우 ③協約의 본문에 결의의 강제적 적용을 규정한 경우 ④결의가 滿場一致로 채택된 결의들은 결의 자체가 구속력을 가지고 있다고 보아야 한다.⁷¹⁾

따라서 항만국통제시 결의의 내용을 적용하는 경우에는 그러한 결의가 法的拘束力이 있는 결의인지 아니면 勸告的 성격의 결의인지를 우선적으로 판단하여야 한다. 期限이 도래되지 아니한 결의의 적용이나 권고적 성격의 결의를 가지고 선박의 출항을 통제하는 경우에는 國際的紛爭의 대상이 될 수 있으므로 결의의 성격을 잘 糾明한 후 적용하여야 한다.

3. ILO 協約 147호 適用의 問題

船舶安全法施行規則 제72조 2항에서 상선의최저기준에관국제협약의 적용은 1994년 3월 31일 이전에 龍骨이 거치된 선박에 대하여는 동 협약의 적용으로 인하여 선박의 構造 또는 居住設備의 변경이 초래되지 아니하는 범위안에서 항만국통제를 실시토록 규정하고 있다.

ILO협약 제147호 제4조에서 비준국으로 하여금 자국의 항만에 입항한 모든 선박이 국제적으로 인정된 기준을 違反하지 아니하였나를 검사할 수 있는 권한을 부여하고 있어 항만국은 이 협약의 비준국의 선박이든 비 비준국의 선박이든지를 불문하고 모든 상선에 대하여 감독권을 행사할 수 있다. 따라서 유럽이나 미국을 취항하는 대부분의 國籍 外航船은 동 협약의 규정을 만족하지 않으면 불이익을 당하게 된다.

상당수의 국적 외항선이 동 협약의 규정을 준수하고 있고 외국선박항만국 통제요령에 ILO협약 147호 적용 근거를 두었다 하더라도 ILO협약 147호를 비준하지도 않은 상태에서 동 협약을 적용한다는 것은 협약을 비준한 국가만

71) 이윤철, 앞의 논문, p.114~119.

이 협약에 구속된다는 일반원칙에 반하는 것이나 아·태지역 항만국통제 양해각서에 港灣國統制 관련협약으로 ILO협약 147호를 두고 있고 Asia-Pacific Port State Control Manual에도 동 협약 적용을 위한 港灣國統制官 指針⁷²⁾이 있으므로 아·태지역국가의 선박에 대하여 시행하는 통제는 문제가 없다.

그러나 우리나라가 비준하지 아니한 협약을 아·태지역국가외의 선박에 적용한다는 것은 다소 문제의 소지가 될 수 있으나 전 세계적으로 ILO협약 147호 및 附屬協約을 모두 수용한 국가는 현재까지 없고 동 협약은 상선의 최저기준이므로 국내법과 Tokyo MOU 諒解覺書에서 규정한 대로 선박의 구조 또는 거주설비의 변경이 초래되지 아니하는 범위 안에서 항만국통제를 실시하는 것은 가능하다.

4. 非協約 當事國에 協約適用의 問題

항만국통제 法源이 되는 대부분의 국제해사협약(해상인명안전협약, 해양오염방지협약 등)에서 당사국 이외의 국가의 선박에 대하여 보다 유리한 惠澤이 그들 선박에 부여되지 않음을 확인하기 위하여 필요에 따라 협약의 규정을 적용토록 하고 있다.⁷³⁾

72) Tokyo-MOU Manual에는 ILO협약 147호 비준과 그 부속서 비준여부에 따라 4가지 유형으로 분류하여 하였다.

구 분	Case one	Case two	Case three	Case four
비준여부	147호 비준 부속서 비준	147호 비준 부속서 미 비준	147호 미 비준 부속서 비준	147호 미 비준 부속서 미 비준
적용규정	기국법과 협약 의 완전 적용	기국법 또는 협약의 실질적 동등한 적용	기국법과 협약 의 완전적용	협약 부속서의 실질적 동등 적용

주) “실질적 동등”에 관하여 ILO는 국내법적 기준이 세부적으로는 국제기준과 다르다 하더라도 국내법상 그 협약이 목표하는 바를 존중하고 보장하는 것이라고 하였다.-ILO, Inspection of Labour Convention on Board Ship : ILO Guide-lines for Procedure, Feb., 1990, p.9.

73) 74 SOLAS에서는 당사국 정부의 국기를 게양할 자격이 있는 선박에 적용토록 하였으나(협약 제2조) 78 의정서 제II(3)조에서는 비 당사국에게도 필요에 따라

IMO의 港灣國統制節次(Res. A.787(19))에서도 협약 비당사국 및 협약적용
톤수 미만 선박에 대하여 특혜를 주어서는 안되며 모든 당사국은 원칙적으로
同等한 검사가 수행되고 동등수준의 安全 및 海洋環境이 확보되도록 하기 위해 협
약 비당사국 및 협약 적용톤수 미만의 선박에도 이 절차를 적용⁷⁴⁾하도록 하고 있다.

협약 비당사국에 협약을 적용하도록 하는 이유를 살펴보면 첫째, 초기에는
IMO 협약의 더 광범한 참여를 誘導하기 위하여 해당협약의 당사국이 비당사
국의 선박에 대하여 非友好的인 待遇를 하지 않는다는 것을 확실히 하기 위
하여 필요한 규정을 적용해야 한다는 것을 概括적으로 규정한 것으로 볼 수 있다.

둘째, 해양환경보호와 해상에서 선박과 선원의 안전문제는 이제 관습국제
법화 되었다고 보는 것이다.⁷⁵⁾

慣習國際法은 국가 관행을 통하여 생성되므로 국가 관행은 관습국제법을
구성하는 가장 큰 요소이다. 慣行의 要件을 보면 옛날부터 지속되어온 시간
의 持續性, 동일행위의 反復性, 광범위한 장소에서의 一貫性이 있어야 한다.

항만국통제에 관한 내용은 해상에 있어서 인명의 안전을 위한 최초의 국제
협약이 채택되었던 1914년까지 거슬러 올라간다. 1914 SOLAS에는 그 성격
이 모호하고 概括的⁷⁶⁾이긴 하지만 그 후 나온 SOLAS협약에서 개정되고 더

적용토록 하였고 '78 STCW 제X(5)조에서도 동일한 내용을 규정하고 있다.

MARPOL협약 제5조(4) : With respect to the ship of non-Parties to the Convention, Parties shall apply the requirements of the present Convention as may be necessary to ensure that no more favourable treatment is given to such ships.

74) IMO, Res. A.882(21), Para. 1.5.2.

75) 조약은 당사국만을 기속하므로 비 당사국관계는 관습국제법으로만 규율된다. 그러나 조약의 내용이 관습국제법의 내용을 성문화 한 것 일 때는 비 당사국에도 기속력이 인정된다. 김영구, 『한국과 바다의 국제법』 (부산 : 효성출판사, 1999), p.99.

76) Every ship holding a Safety Certificate issued by the officers of the Contracting State to which it belongs, or by persons duly authorized by that State, is subject in the ports of the other Contracting States to control by the officers duly authorized by their Governments in so far as this control is directed towards verifying that there is no on board a valid Safety Certificate, and, if necessary, that the conditions of the vessel's seaworthiness correspond substantially with the particulars of that certificate

상세하게 되었다.

이 후 1929 SOLAS협약 제54조, 1948 SOLAS협약 제1장 제18조, 1960 SOLAS협약 제 I 장 제19조, 1974 SOLAS협약 제 I 장 제19조에 통제에 관한 규정을 두고 있으며 2003년 현재 IMO의 회원국은 162개국에 달하며 지역별 MOU를 결성하여 범세계적으로 시행되고 있으므로⁷⁷⁾ 항만국통제가 관습국제법으로서의 慣行의 要件(지속성, 반복성 및 광범위성)을 갖추게 되었다.

관행의 구체적 요건에 대하여 명확한 규정은 없다. 더욱이 현대에 와서는 교통·통신의 발달과 국제사회의 특징을 이루고 있는 국제기구들의 발전으로 시간의 持續性은 관행의 요건으로서 큰 의미를 상실해 가고 있다고 볼 수 있다.⁷⁸⁾

오늘날은 국제기구의 관행이 관습법 규범을 만드는 경우가 많아 졌으며 특히, 국제기구 대표자들이 署名하여 이루어진 다자협약은 그 국가의 국가관행으로 보아야 한다.

항구나 해상터미널의 외국선박에 대한 “統制”실시의 중요성에 대해서는 1982년 채택되고 12월에 서명된 해상법규에 대한 國際聯合의 文案에 유사한 규정⁷⁹⁾을 포함시킴으로써 강조되었다.

셋째는 協約 當事國들은 일반적으로 비 당사국의 선박들이 SOLAS, ILL, MARPOL, STCW 등 국제협약의 요건에 違背된다고 생각하고 있으며 보편적 법규범 제정 협약에서는 제3자의 의사에도 불구하고 사실상 또는 법률상 강요되는 超國家主義가 많아지고 있기 때문이다.

조약의 내용이 조약체결 후에 관습국제법화된 경우 또는 기존의 관습국제

; that is to say, so that the ship can proceed to the sea without danger to the passengers and the crew(1914 SOLAS 제61조).

77) in <http://www.imo.org/home.asp>, visted at 14:00 2nd Oct. 2003.

78) 김영구, “현대 관습국제법의 형성을 위한 관행과 법적 확신에 관한 소고”, 『국제법학회 논총』, 제38권 제2호(1993), p.13.

79) UN해양법협약의 제VII부(공해) 제94조(“등록국의 임무”)와 제218조(“항만국에 의한 시행”) 그리고 XII(“해양환경의 보호와 보존”) 제219조(“오염을 피하기 위한 선박의 감항성에 관한 조치”)에 관한 규정 등을 두고 있다.

법을 성문화한 경우에 그 조약은 제3국에도 효력이 미치나 조약 그 자체의 효력이 당사자의 범위를 넘어 제3자에게 미치는 것은 아니고 제3자는 慣習國際法の 구속력을 받는데 불가한 것이다.⁸⁰⁾

따라서 이들 비 협약 당사국의 선박에 대하여는 협약을 그대로 적용하는 것이 아니라 그들이 보유하는 證書를 고려해야 하며 또 그 선박이 旅客과 乘務員에게 위험을 미치지 않고 안전하게 航行할 수 있는지를 통상적으로 고려토록 하고 있다.

제2절 國內規程

1. 國內海事法規

국내해사법에 국내법과 국제협약이 다를 때에는 협약을 적용토록 선박안전법 제16조⁸¹⁾, 해양오염방지법 제15조(國際協約規定의 適用), 제33조의 2(國際協約의 優先適用), 해상교통안전법 제5조(條約의 適用)에서 규정하고 있거나 국내법과 상관없이 국제협약을 적용토록 규정⁸²⁾이 있다.

이처럼 국내 해사법에서 국제협약 우선적용 조항을 두는 있는 경우와 그렇지 않은 경우에 있어서 협약의 적용방안에 대하여 살펴본다.

가. 條約의 適用(優先適用) 條項이 있는 경우

각 국의 헌법체제는 국제법의 變形이나 編入의 방법으로 국제법의 국내적 타당을 실현하고 있다. 국제법의 국내법으로의 변형이나 국제법을 포괄적으로 국내법에 편입하여 국제법의 형태 그대로 국내적 妥當性을 인정하는 것이다.

80) 김명기, 『국제법원론(상)』 (서울 : 박영사, 1996), p.893.

81) 선박안전법 제16조 (조약규정의 적용) 선박의 감항성과 인명의 안전에 관한 조약에 이 법과 다른 규정이 있을 때에는 그 규정에 의한다.

82) 선원법 제114조의2 (외국선박의 감독) ①해양수산부장관은 대한민국의 영해 안에서 정박 또는 계류중인 외국선박에 승무하고 있는 선원의 근로기준과 생활환경이 국제노동기구의 해사협약으로 정한 기준에 미달된다고 인정하는 경우에는 당해선박의 선적국과 국제노동기구에 지체없이 그 사실을 알려야 한다.

우리나라의 헌법 제6조1항은 국제법의 편입의 방법을 택하고 있으나 대부분의 국제법은 변형의 방법으로 국내법에 수용되고 있으므로 우리나라는 양자의 방법을 택하고 있다 할 것이다. 국제법이 국내법화 되는 경우에 중요한 협약은 國會의 同意⁸³⁾를 얻게 되어 있으므로(제96조1항) 국제법과 국내법간의 충돌이 발생할 가능성은 거의 없다.

船舶安全法, 海洋汚染防止法, 海上交通安全法 등 국내해사법에 국제협약의 적용 규정을 두는 경우에는 국내법과 국제협약이 충돌시 당연히 국제협약이 우선 적용되어야 한다.

“협약의 적용” 규정에 의거 협약 적용대상인 외국적선 또는 국적외항선에는 협약을 적용하고 국내법 적용대상인 국내운항선박에는 국내법을 적용하여야 한다면 또 하나의 문제가 발생한다.

국내법에 국제협약의 적용 규정을 두는 이유가 입법기술의 문제로 치더라도 이의 적용에 있어서는 다음과 같은 고려가 필요하다.

“협약의 적용” 해석에 있어서는 국제협약이 개정되었으나 국내법의 개정 절차상 미처 개정되지 못 하였을 때와 국내법에 그러한 규정이 없는 경우에 국제협약을 적용하여야 한다는 의미이지 우선적으로 국제협약을 적용하라는 의미가 아니므로 해양오염방지법상의 “協約의 優先 適用”의 문구는 다른 국내해사법규와 같이 “協約의 適用”으로 改正되어야 한다.

또한 국제해사규정은 협약(Convention)이라는 명칭을 사용하고 있으므로 선박안전법, 해상교통안전법 등에서 사용하고 있는 “條約의 適用” 문구는 해양오염방지법과 같이 “協約의 適用”으로 개정하여 국내 해사법의 용어의 통일을 기하여야 한다.

“국제협약의 적용” 규정이 있더라도 국내법 자체가 무효가 되지 않으므로 국내법만을 적용받는 국적 내항선에는 국내법이 적용되어야 한다. 국내법이 국제협약보다 더 緩和되어 있거나 漏落된 경우라면 국적 내항선의 국내법 적

83) 국회 동의일 : MARPOL PROT, 1978(1984년 07월 10일), IMO 협약(1962년 02월 07일), '69 TONNAGE 협약(1979년 12월 03일), '72 CSC(1978년 11월 14일).

용에는 별다른 문제가 발생하지 않으나 국내법에서 국제협약보다 강화된 규정을 두고 있다면 국제협약을 적용하여 기준을 완화시킬 것인지 아니면 국내법을 그대로 적용해야 하는지 문제가 된다.

인명안전이나 선박의 감항성, 오염방지설비 등에 관한 국내법이 대부분 국제협약을 수용하는 방향으로 국내법을 개정하기 때문에 설비 기준에 대하여는 국내법이 국제법보다 강화된 경우는 없을 것이나 혹 그러한 규정이 있다면 충돌의 회피를 위하여 “設備” 규정은 국제협약과 같이 개정되어야 한다.

그러나 “行爲” 규정에 있어서 국내법이 국제협약보다 강화되어 있다면 외국적선에 대하여는 국내선과 동일하게 국내법을 적용하여야 한다.

나. 國際協約의 優先適用 條項이 없는 경우

국내법이 국제협약보다 緩和된 경우는 어느 규정을 적용하든 문제는 없으나 국내법이 국제협약보다 強化된 경우가 문제이다. 국제기준을 最低基準으로 보고 국내법에 더 강화된 규정을 금지하는 것은 아니므로 더 강화된 국내 규정이 新法이라면 항만국은 국내법을 적용하여도 된다. 그러나 항만국통제의 근거가 되는 법원이 국제협약이고 선박은 통상 떠 다니는 영토로 국제법의 영향을 가장 밀접하게 받게되어 있어 각국이 자국의 법령을 적용한다면 무역 및 해운거래에 막대한 지장을 초래하게 되어 국제해사협약이 제정된 것이므로 국제적 統一性을 기하기 위해서는 선박의 構造나 設備의 변경을 초래할 수 있는 설비기준에 관하여는 국제협약을 적용하되 행위기준은 국내법을 준수토록 하여야 한다.⁸⁴⁾

84) 예컨대, 국제협약에서 기름오염방지설비로 15PPM 이하로 油水를 분리할 수 있는 설비를 설치토록 하고 있고 국내법에서는 13PPM 이하로 분리할 수 있는 설비를 설치토록 규정되어 있는 경우라면 외국적선의 15PPM의 유수분리기는 국제협약상의 기준을 만족하고 있으므로 국내법기준과 상이하더라도 유수분리설비로 인정하되 영해 등 우리 관할수역에서는 13PPM 이상으로 유수를 배출하는 행위는 금지되어야 한다.

2. 國內告示

“外國船舶港灣國統制要領”은 해양수산부 고시(제1999-41호)로 되어 있다.

일반적으로 告示⁸⁵⁾는 주로 공적인 기관이 결정한 사항, 기타 일정한 사항을 공식적으로 일반인에게 널리 알리는 것을 말한다. 상기 요령은 선박안전법에서 委任된 사항을 정하는 것으로 行政立法의 형식을 취하고 있다.

선박안전법 제13조의 2 및 동법시행규칙 제72조에서 “항만국통제는 해양수산부장관이 정하여 고시하는 바에 따라 다음 각호의 조약규정에 의하여 시행한다. 다만, 조약의 적용을 받지 아니하는 선박에 대하여는 국내법 관련규정을 적용할 수 있다.” 라고 규정하고 있다.

1. 해상에서의인명안전을위한국제협약
2. 선박으로부터의오염방지를위한국제협약
3. 만재흘수선에관한국제협약
4. 국제해상충돌예방규칙협약
5. 선박톤수측정에관한국제협약
6. 선원의훈련·자격증명및당직근무에관한국제협약
7. 상선의최저기준에관한국제협약(ILO협약 제147호)

國際海事協約은 <표 3>와 같이 국내 각 해사법령에 수용되어 있으며 또한 각 개별법령에서 外國船舶이 국제협약 또는 국내법을 준수하는지 확인할 수 있는 근거를 두고 있다.

그러나 船舶安全法, 海上交通安全法을 제외한 해사법령의 本文에 “港灣國統制”라는 용어를 사용하지 않고 “외국선박감독”이라는 표현을 사용하며 외국선박에 대한 감독주체도 명시하지 않고 있다.⁸⁶⁾ 해양오염방지법, 선원법 등에서는 외국선박 감독권을 하위법령인 “외국선박항만국통제요령”에 위임하고

85) “고시”는 단순히 일정한 사항을 널리 알리는 것 뿐 아니라 때로는 법률이 “고시”의 형식으로 보충입법을 하는 것을 위임하는 경우나 “고시”함으로써 어떤 처분의 효력이 완성되는 경우에 사용한다.

86) 해양오염방지법에서는 해양환경감시원의 직무를 규정(제56조)하고 있고, 선원법에서도 선원근로감독관의 직무(제4조)만을 규정하고 있다.

있지 않다.

이처럼 각 개별법령에서 외국선박의 감독권한이 “외국선박항만국통제요령”에 위임되지 않은 상태에서 船舶安全法施行規則에서 다수의 국제협약을 항만국통제시 적용토록 되어 있는 모순이 있다.

또한 외국선박항만국통제요령 제3조에서 “우리나라가 수락하지 아니한 협약은 적용하지 아니한다.”⁸⁷⁾라고 정하고 있으므로 우리나라가 수락하지 아니한 상선의최저기준에관한국제협약(ILO협약 제147호)을 항만국통제시 적용하여서는 아니 되나 船舶安全法施行規則 제72조1항 및 2항에서는 상기협약을 적용하도록 규정하고 있어 船舶安全法施行規則과 外國船舶港灣國統制要領이 저촉되고 있다.

외국선박항만국통제요령이 이러한 모순을 가지고 있고 IMO 또는 Tokyo-MOU 규정 개정시마다 개정하여야 하는 번거로움이 있으므로 선박안전법 시행규칙 제72조를 “항만국통제절차 등은 Tokyo-MOU에서 정하는 바에 의한다.”라고 개정하는 것이 바람직 할 것이나 외국선박항만국통제요령을 존속하여야 할 필요성이 있다면 항만국통제를 행하는 港灣國統制官에게는 다른 어떤 규정보다 동 요령에 구속⁸⁸⁾되므로 상기 문제점을 보완하여야 한다.

87) 항만국통제 시행시 협약당사국은 당사국이 수락하고 발효한 협약의 규정에 한하여 선박에 적용해야 한다(IMO, Res. A.882(21) para. 1.2.3.).

88) 공무원은 통상 헌법의 저촉여부를 따지기 전에 법률에 의하여 업무를 집행하고 법률의 해석이 모호하거나 규정이 없는 경우는 우선적으로 훈령, 고시, 지침에 의하여 업무를 처리한다.

<표 3> 국제협약의 국내수용 현황

국 내 법	국 제 협 약
선박안전법	1974해상인명안전협약('74SOLAS) 1978SOLAS의정서 1988SOLAS의정서 1966국제만재흡수선협약('66LL) 1988의정서 1972컨테이너안전에 관한국제협약('72CSC) 1976국제해사위성기구에 관한국제협약
선박법	1969선박톤수측정협약
해양오염방지법	1973/78해양오염방지협약('73/'78MARPOL)
개항질서법 해양교통안전법	1972해상충돌예방규칙('72COLREG)
수난구호법	1979해상수색및구조에 관한협약('79SAR)
선원법 선박직원법	1978선원의 교육훈련·자격증명 및 당직기준에 관한협약 상선의최저기준에 관한국제협약(ILO협약 제147호)

자료) 해양수산부, 『항만국통제업무편람』, 1999, p.17.

제3절 國際規程과 國內規程의 關係

1. 理論的 側面에서의 兩 規程의 關係

국제법과 국내법의 관계는 특히 그 타당 근거의 관계가 문제되며 다음 세 가지 학설이 있다. 첫째, 二元論으로 국제법과 국내법은 각각 그 법적 타당근거를 달리하는 별개의 독립된 법질서라고 하는 것이며 둘째, 國際法上位論은 국제법과 국내법이 전체로서 통일법질서를 이루는 것임을 인정함과 동시에

양자의 관계에 있어서 국제법이 우위에 있다는 것으로 보며 셋째, 國內法優位論은 국제법이 개별 국가의 의사 혹은 헌법 그 자체에 기초하여 타당해야 한다는 것이다.

국제법이 규율하는 사항과 국내법이 규율하는 사항이 같은 경우가 많기 때문에 법의 충돌이 빚어지고 이 경우 국제법이 그 자체로서 국내적으로 실시될 수 있는가 그리고 그 규정의 내용이 국내법과 저촉되는 경우 效力에 있어서 어느 쪽이 우선하는 것인가 등의 문제가 있다.

국제법과 국내법은 별개의 타당 근거를 두고 있는 법이지만 전혀 독립된 무관계한 법은 아니며 양자가 접촉하는 면에 관해서는 일정한 한도 내에 있어 국제법 우위의 一元論을 지지하는 학자가 많다.⁸⁹⁾

가령 한 국가가 국제법과 내용을 달리하는 국내법을 제정한 경우 이러한 사실로서 국내법이 無效로 되는 것은 아니지만 대외적인 효과에 있어 국가책임문제를 발생하게 된다.

오늘날 國際社會의 현실을 보면 이원론이 주장하는 바와 같이 국제법과 국내법이 전혀 무관계한 것은 아니며 국내생활은 여러 면에서 국제법의 규율을 받고 있으므로 국제법의 국내법에 대한 우위성이 어느 정도 인정되고 있다.⁹⁰⁾

국가가 국제법에 抵觸하는 국내법을 제정 적용하면 국가책임을 져야 하는데 이는 국가는 국내법 규정의 존재를 이유로 하여 국제법상의 의무를 回避할 수 없다는 원칙에 의한 것이다.

그러나 국제법이 국내법에 대하여 우위성을 확보하고 있다 하더라도 그것은 국내법질서의 上下關係가 아니라 어느 정도 우위성을 인정하는 데 그치는 것이다. 이는 국제법 위반의 국내법도 국내에 있어서는 시행되며 국제법의 입장에서로부터 그것을 직접 無效로 할 수 없다는 원칙에서 알 수 있다.

우리 헌법 제6조1항은 “憲法에 의하여 締結·公布된 條約과 一般的으로 承認된 國際法規는 國內法과 같은 效力을 가진다.”라고 규정하고 있어 법률과

89) 이한기, 『국제법강의』 (서울 : 박영사, 2003), p.124.

90) 이윤철, 앞의 책, p.60.

국제법규는 그 형식적 효력이 동일하므로 양자가 충돌할 경우에는 “후법우선의 원칙”, “특별법우선의 원칙”에⁹¹⁾ 의하여 位階秩序가 설정된다.

그러나 국제법규의 국내법적 효력은 憲法에 의거하여 인정된 것이므로 국제법규의 국내법적 효력은 헌법보다는 하위에 있다⁹²⁾고 보는 것이 타당할 것이다.

국제법이 국가간의 관계를 규율하지만 국제협약에서 국내법을 제정 또는 적용하도록 하는 규정⁹³⁾을 두거나 국내법을 준수토록 규정하고 있는 경우도 있으므로 국제협약의 성격은 고려하지 않고 무조건 국제법과 국내법률의 同位 또는 國際法 優位, 國內法 優位를 주장하는 것은 타당하지 않다.

2. PSC關聯 國內·外 規程의 關係

해사관계 법령은 국제성이 강한 분야 중의 하나이다. 船舶法, 船舶安全法, 船員法 등은 대한민국 국기를 게양하는 선박이 세계 어느 곳에 있든 적용되며 海上交通安全法, 開港秩序法은 외국적선에도 적용되는 국제협약에 대한 특별법이라 할 수 있다.⁹⁴⁾

그러나 국내 해사법에 “국제협약 우선적용”의 조항이 있는 법률과 국제협약이 충돌하면 國際法이 당연히 우선해야 한다.⁹⁵⁾

91) 1986년 7월 22일 판례는 “항공운송에 관한 바르샤바협약”을 “민법”에 대한 특별법으로 간주한 바 있으며, 1965년 법제처는 외무부의 질의에 대하여 “한미우호·통상·항해조약”은 “신문·통신 등의 등록에 관한 법률”에 대하여 특별법 관계에 있다고 답변하였다. 외무부, 앞의 책, p.12.

92) 권영성, 『헌법원론』 (서울 : 법문사 1996), p.170.

93) The Contracting Governments undertake to promulgate all laws, decrees, orders and regulations.....to give the present Convention full and Complete effect('74SOLAS Article I (b)).

Certificates for master, officers or ratings shall be issued to those candidates who, to the satisfaction of the Administration, meet the requirements for service(STCW Article VI (1)).

94) 박용섭, 『해상교통법론』 (서울 : 형설출판사 1998), p.99~100.

95) 법의 일반원칙인 “신의성실의 원칙”에 따라 약속은 지켜져야 하며 “조약법에 관한 비엔나 협약”은 “효력있는 모든 조약은 당사국을 구속하므로 당사국은 이를

유엔해양법협약은 국제해사기구에 의해 제정되는 협약에 관련되지 않은 문제들에 대하여 주로 영향을 미치고 있어⁹⁶⁾ 이들 협약간에 抵觸할 가능성은 희박하다.

해양환경보전에 관한 규정을 두고 있는 UN해양법협약과 MAPOL협약이 충돌하는 경우가 있다면 UN해양법협약과 MAPOL협약의 관계를 一般法과 特別法의 관계로 이해하기보다는 UN해양법협약이 기존의 해양환경보호·보전과 관련하여 체결된 협정 또는 특별협약을 포괄하는 Umbrella Treaty로 보고 해양법협약상의 일반원칙과 목적에 合致하는 방식으로 이행하여야 한다.⁹⁷⁾

협약은 원칙적으로 제3국에 대하여 그 동의 없이는 의무 또는 권리를 창설하지 않으나 협약에 규정된 규칙이 慣習國際法으로 인정된 것은 제3국을 拘束할 수 있다.

국제기구인 IMO주관의 SOLAS, MAPOL 및 STCW, ILO주관의 해사노동협약 147호 등 해사관련 거의 모든 협약 등에서 협약의 非當事國에 대해서는 惠澤이 부여되지 않도록 필요에 따라 협약을 적용하도록 규정하고 있는 것은 이들 해사협약들이 慣習國際法으로 정착되어 가고 있음을 보여준다.

대부분의 국제해사협약은 국가들의 오랜 慣行으로부터 나와 생성되고 규정된 절차에 따라 체결되어 국내법으로 되고 입법과정에서 가능한 한 국제법과 국내법 두 法體系의 규범을 조화시키려 하기 때문에 衝突이 발생할 경우

성실히 이행하여야 한다.” 한편 동 협약 제27조에서는 “어느 당사국도 조약의 불이행을 정당화하기 위하여 자국의 국내법의 규정을 원용할 수 없다”라고 규정하고 있다.

96) 이러한 예로서 연안국의 관할권을 들 수 있다.

97) Nothing in the present Convention shall prejudice the codification and development of the law of the sea by United Nations Conference on the Law of the sea convened pursuant to resolution 2750C(XXV) of the General Assembly of the United Nations nor the present or future claims and legal views of any State concerning the law of the sea and the nature and extent of coastal and flag State jurisdiction.(MARPOL Article 9 (2)).

는 거의 없다.

충돌이 발생하는 경우에는 국내법과 국제법이 합치되는 방식으로 해석하여 가능한 한 두 법체계의 조화를 이루도록 하여야 하므로 국제해사협약 역시 그 문맥과 목적에 비추어 협약의 文言에 부여되는 “通常의 意味”에 따라 해석하고 용어의 의미가 불명확하고 曖昧한 경우에는 위의 문맥 외에 “後의 慣行”을 고려해야 한다. 위의 일반적인 원칙에 의한 해석에서도 의미가 애매한 경우에는 협약의 準備作業(교섭의사록, 제안 등)과 체결시의 諸事情(締結背景)을 포함한 補助手段(판결, 학설, 결의 등)에 의거하여 해석하여야 한다.

국제협약과 국내법이 충돌시 어느 規定이 우선되는가에 대하여는 명문의 規定이 없으므로 결국 국제협약과 국내법과의 합치의 推定이나 정치문제로서의 처리와 같은 방법을 시도하여 양자가 충돌되지 않도록 해석해야 하며 어느 한 쪽의 규정도 침해하지 않을 수 있다면 되도록 양자가 유효하게 해석하도록 노력하여야 한다.

국내해사법이든 국제해사협약이든 법은 “信義誠實의 原則”에 따라 지켜져야 하며 국내법간에 또는 국내법과 국제법간에 충돌이 발생한 경우에는 양 규정이 동등한 효력을 갖는 것으로 보고 “後法優先의 原則”, “特別法優先의 原則” 등 법의 일반원칙⁹⁸⁾에 의해 해결해야 한다.

3. 具體的 例示를 통한 兩 規定의 適用 關係

海洋汚染防止法⁹⁹⁾은 “선박으로부터 해양오염방지에 관한 협약”(73/78 MARPOL)과 “폐기물 및 그 밖의 물질의 투기에 의한 해양오염방지에 관한 협약”(LONDON

98) 법원 상호간의 효력에 대해서는 상위법 우선의 원칙, 특별법 우선의 원칙, 후법 우선의 원칙이 적용되나 조약과 관습국제법간에는 효력의 우열이 존재하지 않으므로 특별법 우선의 원칙은 적용되지 않는다.

99) 종전에는 선박 및 해양시설 등에서 해양에 배출하는 기름, 유해액체물질 등과 폐기물을 규제하는 것이 목적이었으나 1999년 2월 8일(법률 제5915호)개정시 발생원에 관계없이 해양에 배출되는 모든 오염물질을 대상으로 그 적용범위를 확대하였다(해양오염방지법 제3조(적용범위)).

DUMPING 1972)를 수용하고 있다.

MARPOL 협약은 기름의 배출(부속서 I), 산적운송 유해액체물질의 배출(부속서 II) 포장운송 유해물질의 배출(부속서 III), 분뇨의 배출(부속서 IV), 쓰레기의 배출(부속서 V) 및 대기오염(부속서 VI, 미발효) 등 6가지 오염물질로 분류하여 규제하고 있는 데 반해서 해양오염방지법은 3種類의 汚染物質로 분류하고 있다.

해양오염방지법은 MARPOL協約의 부속서 II와 부속서 III을 “유해액체물질 등”으로, 부속서 IV와 부속서 V를 “폐기물”로 묶어 규정하고 있다.

MARPOL협약 부속서 IV에서는 분뇨를 가장 가까운 육지로부터 4해리를 넘는 거리에서 배출토록 規定하고 있으나, 海洋汚染防止法에서는 MARPOL협약 부속서 V에서 규정하고 있는 것과 같이 3해리를 넘는 거리에서 배출토록 규정하고 있다. 이것은 海洋汚染防止法施行規則 제2장 제3절(선박으로부터의 폐기물의 배출규제)에서 MARPOL 협약상 부속서 IV의 분뇨와 부속서 V의 쓰레기를 모두 폐기물로 분류하고 있기 때문이다.

이와 같이 국내 해양오염방지법에 MARPOL협약의 여러 부속서를 함께 규정하므로 인하여 국제협약을 수용한 국내법과 국제협약이 달리 해석되는 문제가 발생한다.¹⁰⁰⁾

MARPOL협약과 해양오염방지법을 비교(<표 4>참조)하면 해양오염방지법이 MARPOL협약을 수용한 법률이라도 양 규정에 차이점이 있음을 알 수 있다.

100) 공경자, “우리나라 연안환경보전 관련 법률에 관한 연구”, 『해양환경·안전학회지』, 제7권 제1호(2001), p.36.

<표 4> MARPOL협약과 해양오염방지법의 비교

항 목	73/78 MARPOL 협약	해양오염방지법
배 경	해양오염 방지	국제협약(MARPOL협약 및 런던뎀핑협약)의 국내법 수용
오염물질 분류	6종류(부속서별)로 구별	3종류(시행규칙제2장)로 대별
적용해역	모든 해역	영해, 내수, 해저광물자원개발법 제3조의 규정에 의한 해저광구, UN해양법상의 해양환경관할수역
부속서 I 채택/발효	1978.2.17/1983.10.2	1984.7.28/1984.10.23 (국내법 : 1977.12.31/1978.7.1)
적용 대상	총톤수 150톤이상의 유조선 및 400톤이상의 일반선박	총톤수 50톤이상의 유조선 및 100톤이상의 일반선박
폐유저장용기	선언적 문구(부속서 I 제9규칙(2)항)	총톤수 5톤이상 선박등 구체화
이중선체구조	재화중량 600톤이상의 유조선	재화중량 500톤이상의 유조선
연료유탱크등내 물바라스트 허용	비정상적인 사정 또는 대량의 연료유를 적재할 필요시	교량 기타 장애물 밑을 안전하게 통과하기 위한 경우 등 구체적 명시
기타	-	방제선, 방제자재등 비치의무
부속서 II 채택/발효	1985.12.5/1987.4.6	1986.10.5/1987.4.6
액체물질의 정의	37.8℃에서 2.8kg/cm ² 이하의 증기압	20℃에서 5kPa이상의 증기압
B류 및 C 류의 배출농도등	1ppm, 10ppm 이하	구체적인 명시 없음
D류 배출 가능 장소	가까운 육지로부터 12해리이상 떨어진 장소	가까운 육지로부터 12해리이상 떨어진 수심25미터 이상의 장소
부속서 III 채택/발효	1973.11.2/1992.7.1	1996.2.28/1996.5.28
부속서 IV 채택/발효	1973.11.2/2003.9.27	-
적용대상	총톤수 200톤이상 선박, 최대탑재인원11인 이상 선박 (비상업적용도선박 제외 가능)	MARPOL 협약 적용대상외에 일부의 국내 운항 어선, 군함, 경찰용선박 포함
배출기준	가까운 육지로부터 4해리이상 해역에서 4노트이상의 속력으로 항행중	영해기선으로부터 3해리이상의 해역에서 대수속력3노트이상의 속력으로 항행중 (일부해역을 제외한 3해리내 에서도 배출가능)
부속서 V 채택/발효	1973.11.2/1988.12.31	1996.2.28/1996.5.28
쓰레기의 범위	선박 통상의 운항중에 발생하는 선내 생활상등에 생기는 모든 폐물	육지 폐기물을 포함하여 분뇨 및 MARPOL 부속서 V의 쓰레기

<표 4>에서 보는 바와 같이 국제협약의 채택이 먼저 이루어지고 난 이후에 이를 국내법으로 수용하고 있기 때문에 채택/발효일자는 국제법과 국내법 사이에 差異가 발생할 수밖에 없다. 이는 우리나라가 국제법을 受諾(批准)하고 난 이후에 대부분 이를 국내법화하고 있기 때문이다.

이러한 국제협약과 국내법 사이의 채택/발효일자 차이에 대한 불합리성을 해소하기 위하여 국내법에 “國際協約의 優先適用”이라는 규정을 두고 있다.

해양오염방지법 역시 제33조의2에 “國際協約에 의한 海洋汚染防止設備 및 檢査에 관한 規定이 이 법에 의한 규정과 다를 때에는 國際協約의 규정에 의한다.” 라는 명시 규정을 둠으로써 이러한 문제점을 解消하고 있다.

해양오염방지설비 및 검사에 관한 규정이 국제협약과 다른 때에는 국제협약 규정을 우선 적용토록 하고 있으나 선박으로부터 河水의 배출기준 등 행위에 대하여는 국제협약 우선적용 규정을 두고 있지 아니하다. 이러한 행위 규정에서 충돌이 발생하는 경우라면 상기에서 살펴 본 바와 같이 兩法이 合致되는 방식으로 해석하여 가능한 한 두 법체계의 조화를 이루도록 하여야 한다.

문제는 국내여건을 감안하여 河水의 배출기준을 완화시켜 둔 경우와 배출기준을 강화시킨 경우로 대별된다.

두 경우 모두 “국제협약의 우선 적용” 조항을 원용하여 국제법을 기계적으로 적용하여서는 아니되며 국내법이 국제협약보다 완화되어 있는 경우는 외국적선에도 “衡平과 善의 원칙”에 입각하여 국내규정을 적용하여야 한다.¹⁰¹⁾

UN해양법협약¹⁰²⁾에서 각국은 등록된 선박으로부터 해양오염을 輕減 및 統

101) 국제협약에서도 선박이 어느 국가의 관할권하에 있는 수역에서 당해 국가가 요구하는 보다 완화된 요건에 따라 하수를 배출한 경우를 인정하고 있다(73/78 MARPOL 부속서IV 제8규칙(1)(c)).

102) · UN해양법협약은 바다의 거의 모든 면에 내재한 광범위한 법체계를 다루고 있고 국제법 중에서 가장 오랜 전통을 가진 분야이며 해양법 질서는 국제사회에서 합리적인 것으로 인정되어 여러 나라의 법적확신의 뒷받침을 얻었으며 관습국제법으로 성립되었다(이한기, 앞의 책, p.326).

· 해양법협약 제12장(해양환경의 보호와 보존)은 해양환경의 보호와 보존을 위한 하나의 포괄적인 새로운 법 제도를 제시하고 있으나 전체적으로 구속적이기보다는 권고적인 면이 강하다.(협약 제194조-196조) 많은 부분이 다

制하기 위하여 연안국은 無害通航을 방해하지 아니한 범위에서 영해에서 외국선박으로부터의 해양오염을 방지, 경감 및 통제하기 위한 국내법령을 제정할 수 있으나 排他的經濟水域에서는 선박으로부터의 오염의 방지, 경감 및 통제하기 위하여는 국제기구나 외교회의를 통하여 확립된 일반적으로 수락된 규칙과 기준에 합치되고 이에 대하여 효력을 부여하는 法令制定權만을 갖으므로 국내법이 국제기준보다 강화되어 있는 경우라면 內水와 領海에서는 국내법을 적용하고 排他的經濟水域과 公海에서는 국제기준을 적용해야 할 것이다.

법률에 “협약의 우선적용” 규정이 있더라도 국제협약이 국내법보다 優位에 있다고 선언한 규정은 아니다.

비록 條約法 條約도 국제관계에 있어서의 국제법의 우위에 관하여 “당사국은 조약의 불이행을 정당화하는 근거로서 자국의 국내법을 원용할 수 없다.”라고 규정하고 있더라도 이는 국제법 위반으로 인하여 국내법이 직접 無效化되지 않은 다는 것이다.

국제협약은 국내법이 未備한 경우에는 국제협약을 최저기준으로 인정하여 국내입법의 기초로서 작용하고 국내법에 국제법보다 強化하는 규정을 두는 것에 대하여 국제법은 일반적으로 인정하고 있다.

우리 憲法은 국제협약을 국내법보다 優位에 있는 것으로 보지 않기 때문에 양법의 저촉시 상기 규정을 이유로 무조건 국제협약을 우선 적용한다면 헌법에 違背되는 결과를 가져오게 될 것이다.

국가간의 交流와 국제협력이 強化되고 더 많은 分野가 협약에 의하여 規律될수록 국제법존중원칙의 관점에서 세계법질서와 우리 헌법 질서간의 連結體로서 국내법질서와 국제법질서의 조화에 기여하여야 할 것이다.

른 국제적 규칙이나 국내적 입법조치에 실질적인 내용을 유보하고 있다(협약 제207조-212조).

제4장 港灣國統制 關聯 國際紛爭과 解決方案

국제분쟁은 원래 國家間의 분쟁을 말한다. 처음에는 “個人과 國家間의 분쟁” 또는 “個人과 個人間의 분쟁”이었다 할지라도 개인의 本國이 자기의 분쟁으로 취급하게 되면 분쟁은 새로운 국면의 국제법의 영역으로 들어가서 國家間의 분쟁으로 變化하게 된다.

국가가 아닌 개인이 국제법의 主體가 될 수 있는가에 관하여는 學說이 구구하나 개인의 국제법상 지위가 나날이 向上되는 오늘날 국제법이 개인에게 權利·義務를 규정한 모든 경우에 개인은 국제법의 주체가 된다.¹⁰³⁾

특히, 항만국통제로 인하여 自國의 선박이 不利益(출항정지 등)處分을 당하게 되는 경우는 자국의 다른 선박에도 直·間接的인 영향을 미치게 됨으로 불이익 처분을 당한 船籍國이 직접 介入하게 되는 경우가 많아지고 있어 港灣國과 船籍國間의 국제분쟁으로 轉換 될 가능성이 높다. 따라서 이 장에서는 이러한 분쟁사례와 해결방안에 대하여 論하고자 한다.

제1절 紛爭 類型과 實例

1. 傭船者와 船舶所有者(貨主)의 紛爭

항만국통제결과 해양환경과 인명의 안전에 영향이 있다면 출항정지 조치가 취해진다. 이러한 출항정지 조치가 취해진 경우에 선박용선자와 선박소유자 간에 특별한 契約條件이 없다면 선박의 抑留가 분쟁의 기초가 된다.

정기용선계약서로 많이 사용되고 있는 표준서식인 나이프(NYPE)서식, 불타임(BALLTIME)서식¹⁰⁴⁾에 항만국통제로 인한 출항정지 조치에 대한 특별 조항은 없다.

103) 김명기, 앞의 책(上), p.109.

104) 불틱백해연맹(the Baltic and White Sea Conference)이 1906년 10월에 열린 런던 회의에서 정기 용선계약에 대한 통일 약관이 필요하다는 의견을 채택하여 1909년 2월 코펜하겐 회의에서 채택한 정기 용선에 대한 통일 약관이다.

선박이 용선자에게引導되기 전에 항만국통제로 인하여 인도가 지체된 경우에 용선자가 계약을 해제할 권리가 있는지가 문제이다. 용선계약서인 불타임 서식 제1조에서 “용선시작은 . . . 통상적인 물건운송을 위하여 모든 점에서 적합한 傭船船舶을 인도하고 그리고 정기용선자가 자유로이 용익할 수 있게 정박시킨 때부터이다.”라고 되어 있으므로 傭船契約書의 내용이 법률에 違背되지 않은다면 “契約自由의 原則”에 의거 법률과 동일한 효력을 가진다.

따라서 항만국통제로 인하여 선박인도가 지연되는 경우에 용선자는 용선계약을 解除할 권리를 갖는다고 보아야 할 것이다.¹⁰⁵⁾

가. TORINO호 事件

1996년 1월 28일 “TORINO”호¹⁰⁶⁾ 선체노후로 인하여 5번 貨物倉 船底部分의 점식(Pitting)으로 인하여 지름 2cm의 파공이 발생하여 약350톤의 유류가 해상에 유출되자 蔚山港 입항여부를 결정하기 위하여 해양수산부의 선박안전진단 실시 및 항만국통제 실시로 약3일간의 遲延이 발생한 사건이다.

Off-hire가 성립되려면 선박소유자가 용선자에게 傭船債務를 제공하지 못하여 이행불능 또는 불완전이행에 빠져야 한다.¹⁰⁷⁾ 이 사건에서 선박소유자와 용선자인 (주)쌍용해운간에 해결된 내용은 알 수 없으나 불타임서식 제11조(용선료의 지급중지 및 기타) 및 나이프 서식 제15조(용선료 지급중지) 조항에 따라 용선자에게 불완전한 債務履行이 되었으므로 off-hire 사유에 해당된다. 그러나 하역작업에 지장이 없는 결함시정 명령과 실질적으로 선박출항에 지장이 초래되지 아니한 경우라면 항만국통제로 인한 결함시정명령이 off-hire로 인정되지는 않을 것이다.¹⁰⁸⁾

105) 항만위생검사관이 소독을 명하였고 인도날짜에 소독증서가 발행되지 않아 용선자가 계약의 해제를 통지하고 법원이 이를 인정한 사례. The “Madeleine”, 1967 2 LLR, 224 - 김인현, 『해상법연구』 (서울 : 삼우사, 2002), p.175.

106) 쌍용해운(주)가 용선한 노르웨이 국적의 유조선으로 1996. 1. 7 사우디아라비아 주아이마항에서 원유 268,220톤을 적재하고 울산항에 양하하기 위하여 욱지도 남방 25마일 해상에서 정박 대기했던 선박임.

107) 박용섭, 『정기용선계약법론』 (한국선원선박문제연구소, 1989), p.394.

2) HUANG HUA QUAN호 事件

1997년 3월 10일 蔚山地方海洋水産廳에서 중국국적의 4,987G/T의 “HUANG HUA QUAN”호에 승선하여 항만국통제를 실시한 결과 26가지의 결함이 발견되어 출항정지 조치가 내려지고 “HUANG HUA QUAN”호는 결함사항 修理를 위해 예정보다 출항이 지연되어 양하지인 中國에 늦게 입항하였다.

이로 인하여 용선주 (주)H사와 화주 T상사(주)간에 항만국통제로 인한 출항정지조치로 화물이 引渡期日에 도착되지 못하는데 대한 분쟁이 발생하였다.

화주인 T사는 중국바이어가 화물인도를 거부하여 발생한 화물보관료와 처리비, 계약위반에 따른 클레임, 購買者(buyer)와 去來決裂에 따른 수출외화 수표의 부도처리에 따른 이자 지급 등 막대한 손실을 입었다며 그동안 남아 있던 4건의 운임료를 포함한 일체의 운임료 지급을 거부하여 용선주인 H사는 서울지방법원에 5건의 해상운임료 美貨 45,000불의 해상운임지급에 대한 民事訴訟을 제기하였다.¹⁰⁹⁾

화주인 T사는 화물인도가 늦어져 막대한 피해를 입었으며 상기 5건의 운임료를 제외하고 4천만원의 손해비용을 청구하는 反訴請求를 제기하였다.

서울지방법원에서는 울산청에 항만국통제의 근거법규, 대상선박의 선정기준, 항만국통제절차, 선박검사통지여부 및 통제결과 등에 대한 사실조회를 한 후 1998년 12월 29일 T사는 H사에 미화 19,000불을 지급하도록 하는 조정결정을 내렸다.

상기에서 보듯이 항만국통제로 인하여 선박의 출항지연이 발생한 경우에는 금전적인 손실이 발생되고 이러한 손실은 곧 民事紛爭으로 이어지며 경우에 따라서는 항만당국을 被告로 소송을 제기할 가능성도 배제할 수 없으므로 PSCO는 항만국통제절차를 철저히 준수하고 협약의 적용에도 신중을 기하여야 할 것이다.

108) 아과참호는 과적으로 인해 과나마운하 통과가 거부되어 양하하고 재산적 후 통과하게 된 경우로 off-hire가 부정된 사례. The “Aquacharm”, 1982, 1 Lloyd’s Rep., 7 -김인현, 앞의 책, p.177.

109) 해양수산부, 『항만국통제사례집』, 1999, p.93~94.

2. 船舶運航者와 港灣國統制官의 紛爭

항만국통제를 受檢하는 입장에서는 항만국통제관의 乘船을 반가워하지는 않는다. 선원의 입장에서는 항만국통제관이 귀찮은 존재로 여겨지고 선박의 안전에는 별 도움이 되지 않는다고 생각하고 있다. 따라서 항만국통제 자체를 拒否하거나 결함사항 是正命令에 대하여 부정적인 시각을 가지고 不平을 제기하는 경우도 있다.

가. YONG FA호 事件

1997년 1월 15일 인천항에 계류중인 中國國籍의 3,867G/T "YONG FA"호에 PSCO가 승선하여 선박서류확인 및 운항요건에 대한 질문도중 선장의 불성실한 태도와 더불어 항만국통제관의 下船을 요구하여 출항정지 조치를 취한 후 선주로부터 선장에 대한 징계 조치계획과 항만당국의 통제에 따를 것을 통보함에 따라 항만국통제가 재개된 事例이다.

SOLAS협약 제1장 제19규칙에서 선박은 타 당사국의 항구에서 협약규정에 따라 발급된 증서가 유효함을 확인하기 위하여 당해 타 당사국 정부로부터 정당하게 권한이 부여된 직원이 행하는 통제에 服從하도록 규정하고 있고 제11장 4규칙에서도 선박의 운항요건과 관련하여 그 政府에 의하여 정당히 권한을 부여받은 檢査官의 운항요건에 관한 통제에 따르도록 규정하고 있다.¹¹⁰⁾

항만국통제 拒否로 검사가 이루어지지 않아 缺陷事項이 발견되지 않은 경우라도 항만국통제관은 선박의 출항조치가 가능하다. 통제를 거부한 선박이라면 선박의 상태가 불량한 것으로 看做하여 출항정지 조치를 취한 것은 당연한 것이다.

PSCO은 선박을 부당하게 抑留하거나 출항을 지연시키지 않도록 노력할 의무는 있지만¹¹¹⁾ 統制行爲를 거부한 선박의 상태가 양호하다고 판단할 필요는 없다.

선박의 출항통제행위는 항만국통제관의 自由裁量에 의한 行政處分이므로

110) MARPOL 등 다른 해사협약에서도 이러한 규정을 두고 있다.

111) SOLAS 제1장 제19규칙 (F)호. ; MARPOL 제7조 등.

선박을 검사하지도 않은 상태에서 출항정지 조치를 취한 것이 재량권의 한계를 벗어난 위법한 처분이라고 다투더라도 이는 다투는 자가 이를 主張·立證하여야 하고 항만국통제관이 그 재량권의 행사가 정당한 것이었다는 점까지 主張·立證할 필요는 없기 때문이다.¹¹²⁾

나. JI XING호 事件

1997년 5월 22일 蔚山港에 입항한 중국 국적선 JI XING호에 대한 항만국 통제를 실시하여 出港停止 처분을 하자 購買者가 요구하는 화물 인도기일을 지킬 수 없어 국내 화주(대한유화(주), 효성물산(주), (주)대우, 삼성물산(주))들은 화물을 다른선박에 換積하기로 하고 前 항차에 국내항에 입항하여 화물을 船積한 SHENG JING호에 대한 항만국통제는 없을 것으로 판단하여 SHENG JING호를 다시 용선하였다. 다시 용선한 SHENG JING호 역시 결함사항이 많았으나 결함사항 시정 완료 전에 출항을 허용한 사례이다.

貨主들은 대 중국무역의 현실, SHENG JING호에 수출화물 선적배경, 중국 측의 클레임예상 및 선주와의 관계 JI XING호 傭船契約破棄로 이미 발생한 손해대금보다 앞으로 발생할 손해금액이 더욱 커질 것이 예상되므로 수출업체의 어려움을 감안하여 선적완료 즉시 출항을 허용하여 줄 것을 요구하는 탄원서를 화주 연명으로 1997년 5월 31일 울산지방해양수산청에 제출하였다.

이후, 지적된 缺陷事項은 中國船級의 지시 아래 수리완료 중에 있으므로 최대한의 협조를 부탁하는 내용과 탄원서 취하원, 船級檢査報告書를 제출하여 PSCO가 재 입검한 바 선급보고서에는 시정이 완료된 것으로 되어 있는 결함사항이 시정되지 않았음이 확인되었으나 수리여건을 감안하여 1997년 6월 4일 위 선박의 출항을 허용하였다.

PSCO가 지적한 결함사항이 시정되지 않았고 당해 선박의 檢査團體인 船級報告書도 虛僞로 작성되어 항만국통제관에게 제출되었다면 이는 당연히 공

112) 행정처분이 재량권을 일탈하였다는 점에 대한 주장·입증 책임에 관한 판례(대법원 1987. 12. 8. 제2부 판결87누861).

무원을 기망하고 결함사항 시정 의지가 없는 것으로 판단하여 당해 선박의 출항정지 조치가 내려져야 하나 국내 화주들의 입장과 제반 여건을 감안하여 SHENG JING호 출항을 허용하였다.

만약 중국선급의 수리완료 보고서만 믿고 선박의 출항을 許容한 후 그 선박의 출항 전에 선급보고서의 내용이 虛偽임을 알게 된 경우라면 이러한 처분이 상대방의 허위 기타 부정한 방법으로 행하여진 경우이므로 이런 경우 상대방의 信賴를 보호하여야 하는 것은 아니므로¹¹³⁾ 출항허용을 取消하고 다시 출항정지 조치가 가능하다.

3. 人的 死傷 및 物的 被害에 대한 責任

항만국통제시 서류확인이 우선이나 상세검사의 필요성이 있어 상세검사를 실시하는 경우에는 사고의 蓋然性이 상존한다. 검사중 사고가 발생하여 재산상의 손해가 야기되고 사람이 사상한 경우에 누구에게 책임이 있는지가 문제된다.

민사상 손해는 민법규정에 따라 “故意 또는 過失로 因한 違法行爲로 他人에게 損害를 加한 者는 그 損害를 賠償할 責任이 있다.”¹¹⁴⁾ 즉 가해자의 고의·과실, 가해자의 책임능력, 행위의 위법성이 있고 그로 인한 손해의 발생이 인정되면 피해를 입은 타인에게 손해를 填補하는 것은 당연한 일이다.

그러나 선박의 선원이나 항만국통제관이 사상한 경우는 民事 문제와 더불어 刑事 문제가 대두되고 이의 해결이 어려울 경우에는 항만국과 기국간의 분쟁이 발생 될 수 있다.

상세검사중 항만국통제관은 器機 작동상태 등을 肉眼으로 확인하는 것이 주 임무이기 때문에 항만국통제관 자신의 不注意¹¹⁵⁾를 제외하면 항만국통제관이 사상을 당할 確率은 거의 없으므로 여기서는 상세검사중 선박의 선원이 사상한 경우의 선박측의 權利와 항만국통제관의 責任에 대하여만 고찰한다.

113) 대법원판례 1995. 1. 20 제2부 판결94누6529.

114) 민법 제750조.

115) 상세검사시 헬멧(helmet) 미 착용으로 머리를 다치거나 실족 등으로 인하여 다리 등에 타박상을 입을 경우는 있으나 이러한 것은 모두 PSCO 자신의 책임이다.

가. 船舶側의 權利

民事的으로는 첫째 항만국통제관의 不當한 干涉으로 인하여 사고가 발생한 경우나 술에 취한 항만국통제관이 器機를 마음대로 작동하여 피해를 입은 경우 또는 부당하게 선박의 출항을 지연시킨 경우 등은 항만국을 상대로 그 피해를 辦償해 달라고 요구할 수 있다. 즉, 선박에서는 항만국통제관(公務員)의 위법한 직무 행위나 흠 있는 행정 처분으로 입은 손해에 대하여 항만국에 배상을 요구할 수 있는 “행정상의 損害賠償權”을 가진다.

둘째 적법한 행정 처분으로 입은 피해에 대해 국가에 報償을 요구할 수 있는 “행정상의 損失報償權”을 가진다. 예를 들면 선박출항정지 조치와 관련하여 항만국의 법정에서 勝訴 判決을 받은 경우나 항만국 스스로가 잘못을 인정한 경우에는 항만국을 상대로 보상을 要求할 수 있다.¹¹⁶⁾

刑事的으로는 항만국통제관의 故意 또는 過失로 인하여 선원의 死傷이 발생한 경우라면 피해선원은 告訴를, 피해자 이외의 제3자는 搜查機關에 항만국통제관을 告發하여 그 訴追를 요구하는 意思表示를 할 수 있다.

우리 형법 第2條에서 “本法은 大韓民國領域內에서 罪를 犯한 內國人과 外國人에게 適用한다.”라고 규정하고 있으므로 우리 영해나 부두에 정박하고 있는 외국적선의 외국선원이 사상한 경우에도 국내형법이 적용되며 항만국통제관은 刑事未成年者나 心神喪失者가 아니기 때문에 비난가능성(責任)이 문제될 소지는 없으며 사람의 사상에 대하여 현행 刑法 제266조(過失致傷) 및 제267조(過失致死)에 해당하므로 構成要件該當性도 문제의 소지는 없다.

나. 港灣國統制의 正當性

民法과 公法 등 다른 법 분야에서 적법한 행위는 刑法上으로도 위법하다고

116) 구명정 훈련시 항만국통제관의 과실로 선원의 사상이 발생하여 그 선박의 최소 승무정원에 미달되는 경우 항만국에서는 국제협약(STCW)에 따라 그 선박의 출항정지의 조치를 취할 수 있고, 선박측에서는 출항지연의 원인이 항만국통제관에게 있으므로 항만국에 지연에 따른 손실보상을 요구할 수 있을 것이다.

할 수 없으며 違法性阻却事由는 실정법뿐만 아니라 國際法이나 慣習法은 물론 그 사회에서 최고의 가치관에 기반을 두고 있는 초법률적인 법이라고 할 自然法에 의하여 결정될 수도 있다.¹¹⁷⁾

형법은 위법성조각사유에 우선하는 가장 기본적인 근본원리로서 社會常規에 위배되지 아니하여 국가적·사회적으로 정당시되는 행위를 正當行爲라 한다. 즉 전체 법 질서의 배후정신에 비추어 볼때 사회생활상 용납할만한 보편화된 행위관행 또는 행위양식을 의미한다.¹¹⁸⁾ 여기에서 사회상규라 함은 국가질서의 존엄성을 기초로 한 국민일반의 건전한 道義感을 말한다고 할 수 있다.¹¹⁹⁾

따라서 해상에서의 안전과 해양환경을 보호하기 위한 항만국통제는 국내법인 船舶安全法, 海洋汚染防止法 등에서와 국제협약인 SOLAS, MARPOL 등에 규정되어 있는 법령에 의한 직무집행행위이자 세계적으로 보편화된 행위이므로 이는 사회상규에 위배되지 아니한 정당한 행위이다.

따라서 항만국통제와 관련하여 선원이 사상되고 法院이 조건설이나 위험관계조건설을 취한다면 항만국통제 행위와 죄의 발생간에 因果關係¹²⁰⁾가 없다고 否認하기는 어렵으나 항만국통제 행위는 법령에 의한 직무 집행행위이자 정당행위이므로 항만국통제관의 故意 또는 중대한 過失이 없는 한 PSCO에게 법률상의 不利益 또는 制裁의 책임을 묻어서는 아니된다.

117) Jescheck/Weigend, S. 327; Maurach/Zipf, S.382.

118) 허일태, “형법 제20조의 사회상규에 위배되지 아니하는 행위의 재조명” 『비교형사법연구』, 제4권 1호(2002), p.23.

119) 이재상, 『형법총론』 (서울 : 박영사 2002), p.268.

120) 선행사실과 후행사실이 원인과 결과와의 관계가 있는 것을 말하는 인과관계에 대하여 “조건설”은 행위와 결과사이에 논리적 인과관계만 있으면 죄의 요소되는 위험발생에 연결이 된다고 보며 “위험관계조건설”은 구성요건의 내용으로 되어 있는 결과발생의 위험이 있는 조건만이 죄의 요소되는 위험발생에 연결된다고 하며 “상당인과관계설”은 상당한 조건을 요한다고 한다.

다. 兩側의 保護

사고시 민·형사상의 문제는 사고의 원인과 결과에 따라 피해보상의 범위와 형사책임 여부가 결정되며 정당행위의 인정은 ①행위의 동기나 목적의 정당성 ②행위의 수단이나 방법의 상당성 ③보호법익과 침해이익과의 법익균형성 ④긴급성 ⑤그 행위 외에 다른 수단이나 방법이 없다는 보충성 등의 요건을 갖추어야 한다.¹²¹⁾

형사책임의 근거는 사회적인 非難에 있으므로 비난의 정도가 높은 행위에 대하여는 형벌이 중하고 비난의 정도가 낮은 행위에 대해서는 형벌이 輕微하게 되는 것이고, 責任阻却事由인 사회상규의 판단은 법익의 균형성, 즉 保護法益과 侵害利益 사이의 법익균형성은 結果反價値의 측면에서 비난의 정도와 사회상규에 위배되는가를 판단하는 중요한 기준이 된다.

항만국통제가 법령에 의한 행위이고 항만국통제관의 過失이 없다 하더라도 사고에 따른 사회적 非難이 높다면 항만국통제관은 법적인 책임추궁을 당할 수 있고 선박측은 사고로 인한 人的, 物的被害를 입게된다.

따라서 항만국통제관은 항만국통제시 정규절차를 遵守하고 직무집행 행위가 濫用되지 않도록 하여야 한다. 또한 檢査로 인하여 사고가 발생할 가능성이 있다면 檢事 前에 선장의 承諾¹²²⁾이 필요하며 PSCO가 훈련에 직접 개입하여 器機 등을 직접 작동하는 행위는 禁해야 한다.

또한 선박측에서는 국제협약에서 규정되어 있는 사항에 대하여 定期的으로 訓練·整備¹²³⁾하여 사고가 발생하지 않도록 하여야 하며 施設이 불량한 경우에는 事前에 항만국통제관에게 알리어 그러한 設備를 작동하므로써 발생하는 사고를 미연에 막아야 할 것이다.

121) 허일태, 앞의 논문, p.23. ; 대판 2000. 4. 25, 선고 98도2389.

122) 승낙의 표시로 반드시 외적으로 표시될 필요는 없을 것으로 생각되나 선박의 책임자(선장 또는 선장의 대리인)의 내면의 동의는 필요하다.

123) Each member of the crew shall participate in at least one abandon ship drill and one fire drill every month(SOLAS CIII Reg.18 para. 3.1).

Life-saving appliance complying with requirements of regulation 52 maintenance shall be carried out accordingly(SOLAS CIII Reg.19. para. 3).

제2절 紛爭의 發生과 解決方案

1. 紛爭의 要因

가. 國際協約의 解釋과 適用에 대한 意見 差異

港灣國統制는 國際海事協約에 근거하여 시행되고 이러한 국제해사협약들도 일반국제법과 같이 각각의 사항에 관하여 명확한 行動指針을 부여하여 他國의 행동에 관한 예측 가능성을 부여함으로써 분쟁의 발생을 미연에 방지하는 “法の 社會制御機能”과 법 위반행위를 강권적으로 시정하기 위한 제재를 결정하는 기준이 됨으로써 분쟁을 해결하고 국제사회질서를 회복하는 “法の 紛爭制御機能”을 가지고 있다.

國際協約이 사회제어기능과 분쟁제어기능을 가지고 있는 것은 분명하나 국제협약의 해석과 적용에 있어서는 각국의 慣行과 自國에 유리하게 해석함으로써 인하여 분쟁이 발생할 수밖에 없다.

국제해사협약은 그 방대성으로 인하여 상세한 내용을 모두 규정하기에는 한계가 있어 이러한 국제협약 조항의 해석과 적용에 있어 의견차이가 발생할 수밖에 없다.

이는 완전하다는 국내법에서도 피 할 수 없으나 國家間의 의견 대립이 발생하는 경우 이를 統一的·最終적으로 해결하는 통일적인 司法機關이 없고 국제협약을 강제하는 執行機關이 없어 분쟁이 발생한 경우 해결이 쉽지 않다.

73/78MARPOL협약에서는 분쟁의 해결에 관한 사항을 규정하면서 이에 대한 議定書를 채택하여 仲裁에 대한 구체적인 사항을 규정¹²⁴⁾하고 있으나 기타 IMO 협약에서는 분쟁해결에 관한 규정을 두고 있지 아니하다. 따라서 항만국통제시 논란이 되는 사항은¹²⁵⁾ 대부분 국가간의 합의나 타협에 의하여

124) Convention Article 10(Settlement of disputes).

Protocol II Arbitration(in accordance with article 10 of the Convention).

125) SOLAS 제5장 12규칙(m)항에 “500톤 이상의 선박에는 조타장소(conning position)에서 읽을 수 있는 타각지시기와 RPM indicator을 설치해야한다.” 라고 규정하고 있으나 conning position의 해석에 있어서는 각국마다 다르고 심지어는 자국의 정부와 선급간에도 의견이 틀리며 항만국통제관 개인에 따라서도 해석을 달

분쟁을 해결하고 있는 실정이다.¹²⁶⁾

나. 出航停止 指針¹²⁷⁾의 不足

“출항정지”란 선박이나 그 선원에 적용되는 國際基準에 대하여 實質적으로 적합하지 않은 상태일 경우, 海洋還境에 대한 부당한 오염의 소지가 제거되고 또한 선박이나 승선중인 사람들에 대한 위험이 제거될 때까지 航行하지 못하도록 하는 항만당국의 制裁行爲이다.

“출항정지”는 단순히 당해 선박에만 영향을 미치는 것이 아니라 국기를 게양한 선박의 국가와 당해 선박의 船級에 대하여도 상당한 피해를 주고 있다.¹²⁸⁾ 뿐만 아니라 항만국통제로 인하여 출항이 지연되는 경우에 船主와 定期傭船者, 貨主에 미치는 계약상의 책임문제가 대두되기도 하고 경우에 따라서는 기국과의 貿易紛爭의 보복수단이나 자국의 선박수리업체 등의 이익을 위해 출항정지를 시켰다는 오해로 港灣當國과 旗國間의 분쟁이 야기될 수 있다.

따라서 IMO 출항정지지침에서는 출항정지를 하기에 충분하게 심각한 것인지를 결정함에 있어서 다음사항을 평가하도록 하고 있다.

리하고 있다.

126) Conning position과 관련하여 일본선급(NK)은 조타실내만을 conning position으로 본다는 입장을 밝혔으나 일본 항만국통제관은 조타실과 唄 브릿지(wing bridge)까지를 conning position으로 보고 항만국통제 검사보고서를 작성하였다. 따라서 우리정부는 공식적인 일본정부의 해석을 요구한 바 일본정부에서는 conning position에 唄 브릿지(wing bridge)가 포함되지만 항만국통제시 이를 적용하지는 않겠다고 회신하였다. 해양수산부, 『항만국통제사례집』, 2000, p. 18~19.

127) IMO, Res. A.882(21), ; Tokyo MOU PSC Procedures.

128) 미국연안경비대(US Coast Guard)에서 최초로 승선우선기준을 정하여 시행하고 있다. 미국에서는 1)선주나 운항자 명단 2)선급 3)기국의 3가지 요소가 가장 직접적인 요소라고 판단하고 이중 하나라도 해당되면 기준미달선으로 간주된다. 우선검사 대상으로 1)선주와 운항자는 최근12개월사이 1회이상 억류되었던 경우(대형선사는 3회이상) 2) 선급은 3년간 통계로서 평가하되 3년 이내 10회 미만 입항선급중 한번이라도 지적되면 최우선검사대상이 되며 3)기국의 경우는 미국 평균 억류율을 초과하는 경우에는 7점을 받아 우선검사대상이 된다. 해양안전심판원, (해양안전 겨울호, 2000), p.99~101.

첫째 평가기준의 고려요소로서 1. 선박이 유효한 관련증서를 비치하고 있는지 2. 최소승무정원 이상의 선원이 승무하고 있는지의 여부이다. 둘째로 이행능력평가의 고려요소로서 1. 안전한 항해 여부 2. 貨物의 안전한 취급, 운송 및 관리가능 여부 3. 機關의 안전한 작동 여부 4. 推進機와 舵機의 적정 여부 5. 유사시 효과적인 화재진압 가능 여부 6. 유사시 신속한 退船 및 救助 가능 여부 7. 환경오염방지 여부 8. 적절한 復原性 유지 여부 9. 적절한 水密性 확보 여부 10. 유사시 遭難狀況에서의 적절한 통신가능 여부 11. 안전하고 쾌적한 선상상태 유지이다.

이러한 평가 결과가 부적정한 경우에는 발견된 모든 결함을 고려하여 출항정지여부를 결정하며 경미한 결함이라도 이들의 조합시 심각한 결함이 된다면 이 또한 출항정지 대상선박이다.

IMO 지침서에 출항정지대상 결함 항목을 각 협약별로 구분하여 例示하고 있으나 완벽하지 못하다. 예를 들면 SOLAS 관련 출항정지 결함항목에 기관실의 청결상태가 불량한 경우를 명시하고 있으나 어느 정도가 청결상태 불량인지에 대해서는 언급이 없으며 輕微한 결함이라도 調습시 심각한 결함이 되는 경우의 例示도 없다.

따라서 출항정지, 차항시정 등 최후의 결정은 PSCO 스스로 전문적인 判斷에 의해 결정되므로 이러한 PSCO의 主觀的인 판단에 대해 불이익을 당한 船主나 船長은 물론 당해 船級과 國家에서도 불평과 불만을 제기하게 된다.

그렇다고 모든 상황을 정리하여 출항정지 대상 결함항목을 정하는 것도 쉬운 일이 아니며 선박의 크기, 선박의 종류, 豫定航路, 화물의 종류 및 량, 선원의 질 등 고려해야할 사항이 너무 많고 어떤 조합이 航行에 위험을 초래하는지 객관적인 증거부족으로 이를 단정하기도 어렵다. 결국 항만국통제관이 그때 그때 상황을 판단하여 처리해야하며 출항정지대상 缺陷이 어떤 것인지 는 앞으로 PSCO들이 풀어야 할 과제중의 하나이다.

다. 港灣國統制官의 눈높이

항만국통제의 국가간 偏差解消를 위한 항만국통제 절차의 필요성이 대두되어 통일된 항만국통제절차(A.787(19), 1995. 11. 23)을 마련하고 통일된 시행(Uniform Implementation)을 위해 항만국통제관 집체교육, 세미나, 교환근무 등의 교육프로그램을 개발하여 시행하고 있다.¹²⁹⁾

항만국통제의 지역간, 국가간 편차를 해소하고 중립성을 보장하기 위하여 IMO에서는 항만국통제관의 專門經歷¹³⁰⁾과 資格 및 訓練要件¹³¹⁾을 정하고 있다.

이처럼 항만국통제관의 자격과 훈련요건을 정하고 각 국가마다 항만국통제관 교육을 시행하고 있으나 범세계적으로 항만국통제관 개개인의 능력이 같을 수는 없다. 아니 자국내의 항만국통제관의 能力도 항구마다 또는 같은 항구에서도 항만국통제관에 따라서 意見을 달리하는 경우가 있어 문제된다.

129) 우리나라도 매년 Tokyo MOU 등 해외교육 10명, 국내교육 20명 정도 집체교육을 실시하고 있다.

130) IMO, Res. A.882(21) Para. 2.4.

1. 2.5항에 충족하는 유자격 항만국통제관에 의해 시행되어야 한다.
2. 필요한 전문지식이 부족한 경우에 항만국이 인정하는 필요한 전문지식을 겸비한 자의 도움을 받을 수 있다.
3. 항만국통제관과 그 자문인은 당해항만 또는 검사선박과 상업적인 이해관계가 없어야 하며 인정단체에 의하여 고용되거나 그를 대신하여 직무를 수행해서는 아니된다.
4. 항만국통제관은 신분증명서를 소지해야 하며 통제를 수행할 권한이 부여되었음이 명시되어야 한다.

131) IMO, Res. A.882(21), Para. 2.5.

1. 항만국통제관은 기국검사관 자격과 경력을 갖춘 공무원이어야 한다.
2. 항만국통제관은 주요선원과 영어로 원활한 의사소통이 가능해야 한다.
3. 협약규정에 관한 필요지식 습득을 위하여 IMO Model Course를 고려하여 교육훈련 과정이 수립되어야 한다.
4. 당해국가가 통제할 수 있는 국제협약과 자국 항만에 입항하는 선종을 고려하여 항만국통제관의 자격 및 교육훈련요건을 규정하여야 한다.
5. 외항선의 선장 또는 기관장의 승선경력이 있거나 주관청의 공인된 자격증을 소지하고 상당한 경력과 전문교육을 받은 자 또는 동등한 수준의 경험을 갖고 교육 훈련을 받은 주관청의 공무원 신분인 자.
6. 새로운 지식 습득을 위해 항만국통제관을 대상으로 한 세미나가 정기적으로 개최되어야 한다.

항만국통제의 특성상 수학적공식처럼 정답을 내리기는 어렵겠지만 그 동안 축적된 출항정지선박의 결함사항별 적정성을 分析하고 타 지역협력체의 출항정지 사례를 檢證하는 작업을 통해 데이터 베이스를 구축한다면 현장의 항만국통제관에게는 補助資料로 활용되어 PSCO의 개인편차를 해소하는데 도움이 될 것이며, 선사들에게는 안전관리 參考資料로, 법적소송에 직면한 경우에는 훌륭한 辯護資料로도 사용될 수 있을 것이다.

좀더 근본적인 해결방안으로는 지역내 항만국통제관에 대한 교육프로그램을 강화하고 현행 일부 국가 사이에 시행하고 있는 교환근무 프로그램을 확대하여 다자간, 지역협력체간 交換勤務를 통해 국가간의 偏差를 줄이고 PSCO 상호간에 이해와 신뢰를 구축토록 하여야 한다.

<표 5>은 동일 결함사항에 대한 항만국통제관의 눈높이 차를 나타낸다.

<표 5> 동일 결함에 대한 항만국통제관들의 코드 부여 결과

결함사항	숫자는 검사관 수 (단위: 명)		
	부여 코드		
	출항정지 code 30	출항전시정 code 17	2주이내시정 code 16
* 선장과 1항사가 승인된 복원성자료를 찾지 못함	8	1	1
* Fire main 누수	9	1	0
* SE증서 유효기간 경과	6	4	0
* 1항사면허 유효기간 경과	6	3	1
* ITC증서 사본은 있으나 원본 미비	2	5	3
* SOPEP 미승인	8	2	0
* GMDSS용 비상전원이 자동 전환 안됨	6	4	0
* Shore based maintenance agreement 미비치	3	5	2
* EPIRB battery 유효기간경과	7	3	0
* Pilot ladder가 규격품이 아니며 노후됨	0	8	2
* Draft mark 및 Freeboard mark가 지워져 식별 곤란	0	4	6
* 공선시 Freeboard가 9m를 초과함에도 Combined pilot ladder가 설치되지 않음	1	2	7
* Hatch coaming, bulwark stay등 심하게 노후, 파공	6	3	1
* 해도소개정 미실시	0	10	0
* Fire control plan과 실제 소화설비가 일치하지 않음	0	5	5
* Conning position(wing bridge)에서 RPM & rudder angle indicator가 보이지 않음(선폭 20M 이상 선박)	3	0	7
* 구명정 marking 미표시	0	7	3
* Man overboard용 buoy가 quick release system 아님	0	6	4
* Magnetic compass 조명불량	0	10	0
* Stern light cover 파공, 수밀불량	3	7	0

자료 : 이인수, 『항만국통제 검사모듈 개발에 관한 연구』 (한국해양대학교대학원 석사학위논문, 2001), p.43.

라. 事故의 發生

항만국통제관은 關聯證書 및 書類의 유효여부를 검사한 후 선박의 설비 및 선원이 증서상의 내용과 실질적으로 일치하지 않은 명백한 根據가 있을 경우에 詳細檢査를 실시한다.

서류검사는 별다른 문제가 발생하지 않으나 상세검사를 실시하는 경우에는 人命 또는 物的事故의 개연성이 상존하며 상세검사중 사고가 발생된 경우¹³²⁾ 항만국통제관의 책임여부와 사고로 인하여 被害가 발생한 경우 항만국통제관과 선장간의 분쟁은 피할 수 없을 것이다.

이러한 사고의 책임으로부터 항만국통제관이 자유로워지기 위해서는 첫째 상세검사중 잘못이 있어도 현장에서 指導, 干涉 또는 항만국통제관이 직접 기기등을 작동하여서는 아니 된다. 기기 또는 설비의 작동 중 항만국통제관의 지시에 의해 작동방법이나 순서를 달리하거나 항만국통제관의 직접작동에 의하여 사고가 발생되는 경우라면 항만국통제관은 당연히 損害賠償 등의 책임이 발생한다.

둘째 하역작업에 지장을 초래할 수 있거나 危險을 豫見할 수 있는 경우, 예컨대 주발전기 정지로 인한 비상발전기 기동 시험 등은 반드시 선장의 동의 하에 검사를 실시하여야 하며 안전한 荷役作業을 이유로 선박검사에 선장이 同意하지 아니한 상태에서 검사 중 사고가 발생하면 항만국통제관의 책임이 발생한다.¹³³⁾

문제는 이러한 사고의 결과가 해상에 있어서 인명의 안전과 해양환경에 위해를 줄 수 있어 선박 출항정지 요건이 되는 경우이다. 사고의 결과로 인하여 출항정지 조치가 취해진 경우가 선박의 부당한 遲延에 해당하는지가 문제된다.

132) 구명정 강하훈련 도중 구명정이 해상에 떨어져 구명정이 파손되고 선원이 부상을 당한 경우, 고정식 CO₂소화장치를 시험코자 Fire Control Box를 개방하자 통풍기, 연료펌프 등이 정지되고 이로 인한 정전으로 작업중인 크레인이 정지되면서 화물이 낙하되어 사고가 발생된 경우 등 각종 사고가 발생할 수 있다.

133) IMO, Res. A.882(21), para. 3.5.1.

출항정지의 원인에 관계없이 사고의 결과가 선박의 출항정지 요건에 해당하는 경우 선박의 출항정지는 부당한 遲延에 해당되지 않을 것이다. 다시 말하면 출항지연의 원인이 항만국통제검사로 인하여 발생되었다 하더라도 항만국의 출항정지 조치는 정당한 행위에 해당한다.¹³⁴⁾

2. 紛爭의 解決 方案

가. 分爭의 類型

國際紛爭은 분쟁 당사국간의 국제법상 법률관계 또는 국제정치상 이해관계의 대립·충돌이며¹³⁵⁾ 事態는 국제적 마찰을 초래할 수 있는 국가간의 상태 또는 국제분쟁을 유발할 수 있는 상태를 뜻하는 것으로 분쟁의 前 段階라 할 수 있으나 여기에서는 분쟁과 사태를 구별하지 않고 紛爭으로 본다.

항만국통제는 그 근거가 국제협약에 있고 시행도 국제협약과 IMO 총회결의에 따르고 있으므로 “政治的紛爭”(political disputes)이 아닌 항만국의 “權利에 관한 紛爭”(disputes as to right) 즉 “法的紛爭”(legal disputes)에 해당한다.¹³⁶⁾

“법적분쟁”이란 현존규칙(existing rules of law)을 가지고 해결할 수 있고 당사자가 다같이 국제법에 입각하여 다투는 분쟁을 말하며 “정치적분쟁”이란 국가의 獨立이나 主權에 중대한 영향을 미치거나 어느 一方이 국제법을 떠나서 다투는 분쟁이라 할 수 있다.

항만국통제 분쟁은 항만국과 기국간의 분쟁이 되거나 항만국과 선박소유자 또는 운항자간의 분쟁이 될 수 있다.¹³⁷⁾

134) 이와 관련한 상세에 대하여는 제3장(p.63~p.65)에서 전술한 바 있다.

135) Isagani A. Cruz, International Law(Quezon : Centural Lawbook, 1984), p. 208. ; G. I Tunkin, International Law(Moskow : Progress, 1986), p.493 ~ 494.

136) 국제사법재판소가 어떤 분쟁이 법적분쟁인지의 최종 결정을 하게 되지만 일반적으로 다음과 같이 사용되고 있다. 정치적분쟁과 법적분쟁의 구별의 필요성은 “국제연합헌장” 제36조 제3항, “국제분쟁의 평화적처리에 관한 협약” 제37조 및 제38조, “국제사법재판소규정” 제36조 등에서 법적분쟁을 사법적 해결에 부탁하도록 규정하고 있기 때문이다.

나. 紛爭解決 方式

1) 政治的 解決

항만국통제로 인한 분쟁해결도 협약에서 특별히 규정하고 있다면 그 協約에 따라 해결해야 할 것이나 협약에서 紛爭解決에 관한 특별조항이 없다면 국제분쟁의 해결에 관한 國際協約¹³⁸⁾에 따라야 한다.

국제분쟁의 해결방식은 크게 두가지로 첫째는 政治的으로 해결하는 것이고 둘째는 司法的으로 해결하는 것이다.

항만국통제 분쟁의 정치적 해결 방법으로는 첫째 항만국과 선적국간의 外交交渉을 통하여 해결하는 방법과 항만국과 선박소유자간의 理解와 妥協을 통한 해결방법이 있다. 이러한 직접교섭은 선박이 정박하고 있는 항만국에 유리한 타협을 할 수 있고, 객관적이고 공정한 사실의 확정이 곤란하고, 後進國은 先進國에 弱小國은 強大國의 의사에 따르는 경우가 많으나¹³⁹⁾ 대다수의 국제분쟁의 처리에 관한 조약은 直接交渉을 분쟁해결의 최고의 방법으로 규정하고 있다.

국제해사협약에 분쟁해결 조항을 두고 있는 73/78 MARPOL 협약 제10조에서도 관계당사국 사이의 交渉에 의한 해결이 불가능 할 경우 및 當事國이 달리 합의하지 아니한 경우에 당사국중 어느 일방의 要請에 의하여 중재에 회부토록 규정하고 있다.

137) 항만국통제 검사 결과는 전산 처리되고 전산 결과에 따라 우선검사대상이 되므로 선주는 물론 선급, 기국에서도 전산결과를 주목하고 있어 항만국과 선주와의 분쟁에 선급 또는 기국이 개입하게 되는 경우가 계속하여 늘어 날 것으로 전망된다.

138) 1907년 “국제분쟁의 평화적 해결에 관한 협약”(Convention for the Pacific Settlement of International Disputes), 1928년 “국제분쟁의 평화적 해결에 관한 일반의정서”(General Act for Pacific Settlement of International Disputes), 1945년 “국제사법재판소 규정”(Statute of International Court of Justice), 1962년 “두 당사자중 일방만이 국가인 국제분쟁해결을 위한 중재재판과 조정에 관한 규칙”(Rules of Arbitration and Conciliation for Settlement of International Disputes between Two Parties of which only One is a State).

139) 이한기, 앞의 책, p.655.

항만국통제 절차서(IMO Res. A.882(21)) 2.6.8항에서도 선박의 출항조치는 많은 논란을 야기할 심각한 문제이므로 港灣國統制官은 다른 이해당사자들과 협의하여 처리하는 것이 가장 바람직하다고 규정하고 있다.

둘째는 국제해사기구, 지역간 항만국통제협력체인 MOU 또는 제3국에 사태해결에 관한 의견을 구하는 방법이 있을 수 있다. 항만국통제 절차서(IMO Res. A.882(21)) 2.6.1항에서 “항만국통제관은 모든 직무수행시 본인의 전문적인 판단력을 이용하고 적정하다고 看做되는 者의 자문을 고려해야 한다.” 라고 규정하고 있다.

선박의 출항정지시 적정하다고 看做되는 자의 자문을 고려하여 출항정지 조치를 한 경우라면 부당한 지연으로 法廷訴訟이 되더라도 이러한 자문은 항만국통제관을 유리한 立場에 서게 하는 결과를 불러올 수 있다.

그렇다면 “적정하다고 간주되는 자”란 누구를 指稱하는지 파악할 필요성이 있을 것이다. “적정하다고 간주되는 자”란 ①當該 船舶과 商業的인 관계가 없어야 한다. 즉, 선박의 검사를 NK(일본선급)에서 받고 있는 선박의 출항을 정지코자 KR(한국선급)의 檢査員의 諮問을 구하는 행위는 적정하지 못하다고 할 수 있다.¹⁴⁰⁾

②본인의 利益이나 權利를 보호하거나 옹호하는 자가 아니어야 한다. 즉 항만국통제관의 직장동료나 상하관계에 있는 항만국통제관들이 여기에 해당한다. 결국 자기나라의 항만국통제관의 자문은 적정하였더라도 항만국통제절차에 규정된 “적정하다고 간주되는 자”의 자문으로 보기에 는 문제가 있다.

그렇다면 “적정하다고 인정된 자”란 國際海事機構, 지역MOU, 타국의 港灣國統制官 또는 自國의 船級을 제외한 船級檢査團體가 될 것이다.

140) 한국선급은 대한민국 PSCO에게 유리한 자문을 할 것이고 일본선급과는 경쟁관계에 있으므로 한국선급과 일본선급은 상업적인 관계에 있다고 볼 수 있다. 그러나 대한민국 PSCO가 중국선급에 자문을 구하는 경우는 적정하다고 보여진다.

2) 法律的 解決

兩立할 수 없는 이해관계에 관해서 서로 다른 주체간에 의사의 대립이 지속되는 상태를 해결하는 법률적 방식에는 仲裁裁判과 國際司法裁判이 있다.

중재는 당사자들이 選任한 법관들로 구성된 제3자적 기관이 당사자들이 합의한 절차규칙에 따라 분쟁사실을 조사하고 해결안을 제시하는 분쟁방식이다. 이러한 점에서 절차규칙과 法院의 구성이 따로 이미 확정되어 있는 국제사법재판과 구별된다.

국제분쟁이라도 우선적으로 당사자간의 직접협의를 의해 해결해야 하고 당사자간에 직접협의를 실패할 경우에는 국내법적 구제방식을 통하여 해결하도록 노력해야 한다.

國內的 救濟의 원칙에 따라서도 해결이 안될 경우에는 당사국이 선임한 제3자적 기관의 사실조사나 해결안 제시에 당사국들이 기속되는 仲裁를 요청하거나 제3자적 기관의 조사와 판단에 의한 해결에 당사국들이 법률적으로 기속되는 본격적인 방식의 國際司法裁判에 부탁해야 한다.

항만국통제 분쟁의 단계적 과정으로는 항만국이 선박의 기국이 인정할 수 없는 협약의 해석이나 적용으로 선박의 출항정지(競爭과 對立을 형성하는 사건 발생) → 연속적 또는 간헐적인 출항정지 조치로 대립관계 심화(갈등상태) → 기국도 협약에 의거 偏頗的으로 상대국의 선박에 대하여 출항정지(긴장상태) → 兩國의 긴장상태 高調 및 무역보복 조치(위기국면) → 제3자적 기관에 의한 분쟁해결¹⁴¹⁾(법률적 해결)를 거치게 되나 항만국통제의 특성상 분쟁의 최종단계인 戰爭으로까지는 발전하지 않을 것이다.

분쟁의 원인들을 사법적 방식으로 해소하기 위한 常設의 독립된 주요 국제재판기관으로는 UN의 주된 司法機關이며 제3자적 사법기관으로 가장 일반적인 관할권을 갖는 국제사법재판소(International Court of Justice : ICJ)와 해양법상의 분쟁해결을 위하여 독일의 함부르그에 있는 국제해양법재판소(International Tribunal for the Law of the Sea : ITLOS)가 있다.

141) 위기국면 이전인 갈등상태나 긴장상태에서도 법률적 해결에 부탁할 수 있다.

유엔해양법상의 해석과 적용에 관한 분쟁의 해결을 위하여 당사국은 국제해양법재판소, 국제사법재판소, 중재재판소(부속서7), 특별중재재판소(부속서8) 중의 하나 또는 그 이상을 선택할 수 있으며 서면으로 宣言해야 한다.¹⁴²⁾

선택하는 선언이 없으면 附屬書7에 의한 중재재판을 선택하는 것으로 간주된다.

항만국통제의 근거가 되는 국제해사협약들은 유엔해양법협약에 구현된 사항을 구체적으로 규정하고 있기 때문에 항만국통제로 인한 분쟁은 유엔해양법협약에 의한 仲裁裁判이나 國際海洋法裁判所에 付託할 수 있다.¹⁴³⁾ 유엔해양법협약은 상기에서 언급한 바와 같이 4가지 중의 하나 이상을 선택토록 하고 있어 海洋紛爭에 관해서는 ICJ와 관할권이 중복될 수 있다.

각 국제재판기관은 독자적인 관할권을 가지므로 해양분쟁의 당사국인 한 국가는 ICJ에 제소하고 상대국은 ITLOS에 제소하게 되는 경우 양 법원의 관할은 충돌하게 될 것이다.

이러한 관할권 분쟁을 해소하기 위하여 각 법원의 관할범위를 지정할 수도 있으나 해양에 관한 국제재판소가 설립되어 있고 특정분야의 분쟁은 그 특정분야를 위해서 설립된 기관에 의하여 해결하는 것이 가장 바람직하므로 해양분쟁해결을 위한 효과적인 법적 절차 확립과 국제해사협약의 해석과 적용의 一貫性과 安定性을 위하고 해양분쟁의 평화적 해결수단으로 해양법제도 속에 확립하는 것이 필요하기 때문에 각종 국제해사협약의 적용과 해석에 관한 분쟁은 국제해양법재판소에 분쟁해결을 부탁하도록 개별 해사협약들의 本文에 규정되는 것이 바람직하다.

또한 다양한 협약과 복잡해지는 분쟁을 보다 원만하고 신속하게 해결하기 위해서 다른 국제해사협약들도 국제해양오염방지협약과 같이 분쟁해결에 관한 중재제도를 채택하거나 유엔해양법협약의 분쟁해결의 節次와 手段을 이용

142) 유엔해양법협약 제287조 1항.

143) 이 협약이 다루는 내용과 관련하여 발효중인 조약이나 협약의 모든 당사국이 합의하는 경우 이러한 조약이나 협약의 해석 또는 적용에 관한 어떠한 분쟁도 합의에 따라 재판소에 회부될 수 있다(유엔해양법협약 부속서VI 제22조).

한 중재에 회부되어야 할 것을 규정하여야 한다.

IMO 해사협약 중에 분쟁의 해결에 관하여는 73/78 MARPOL협약에서만 별도의 규정을 두고 있다. MARPOL협약에서는 交渉에 의한 분쟁의 해결이 불가능한 경우나 달리 합의하지 아니한 경우에는 이들 당사국중 어느 일방의 요청에 따라 議定書¹⁴⁴⁾에 규정되어 있는 仲裁¹⁴⁵⁾에 회부토록 규정하고 있다. MARPOL협약 제10조에 의한 중재에 관한 의정서의 내용을 要約하면 다음과 같다.

○ 仲裁의 要請

- 분쟁당사국이 별도의 결정을 하지 않은 한 이 중재에 따른다.
- 중재재판소는 어떤 당사국이 다른 당사국에 제기한 요청에 의해 설치되며 중재요청문서는 분쟁을 기술한 문서 및 보충서류로 한다.
- 중재재판소의 설치를 요청한 당사국은 요청한 사실, 당사국의 국명 및 해석 또는 적용에 대한 의견 차이가 있다고 해당당사국이 인정하는 규칙 또는 협약의 조를 기구의 사무총장에게 통보하고 사무총장은 모든 당사국에 이 정보를 송부한다.

○ 仲裁裁判所의 構成

- 중재재판소는 각 분쟁당사국이 지명하는 중재인 2명 및 이들 중재인의 합의에 의하여 지명되는 제3의 중재인의 3명¹⁴⁶⁾으로 구성되며 이 제3의 중재인이 의장¹⁴⁷⁾이 된다.
- 제2의 중재인이 지명된 날로부터 60일 이내에 중재재판소의 의장이 지

144) Protocol II Arbitration(in accordance with article 10 of the Convention).

145) 중재는 다음과 같은 점에서 재판과 구별된다.

- i) 전자는 단심제인 것이 일반적이나 후자는 삼심제인 것이 일반적이다.
- ii) 전자는 중재인이 심리하는 것이나 후자는 재판관이 심리한다.
- iii) 전자는 분쟁당사자간에 분쟁을 중재에 의해 해결하려는 합의가 있어야 하나 후자는 그러한 합의가 필요 없다.
- iv) 전자는 비공개로 하는 것이 일반적이나 후자는 공개로 하는 것이 일반적이다.
- v) 전자는 신속성·경제성을 이상으로 한 것이지만 후자는 적정성·공평성을 이상으로 한다.

146) 상설재판정은 재판관이 5명이나 간이재판정은 재판관이 3인이다.

147) 이 중립적인 제3자의 중재인을 Umpire라 한다.

명되지 아니한 경우에는 기구의 사무총장은 어느 한쪽의 분쟁당사국의 요청에 따라 그후 60일 이내에 이사회가 미리 작성한 적격자 명단에서 의장을 지명한다.

- 중재인을 지명할 책임이 있는 한쪽의 당사국이 중재요청을 받은 날로부터 60일 이내에 그 지명을 하지 아니한 경우에는 다른 쪽의 당사국은 그러한 사실을 기구의 사무총장에게 직접 통보할 수 있으며 사무총장은 60일 이내에 명단에서 선정하여 그후 중재재판소의 의장을 지명한다.
 - 중재재판소 의장은 중재인을 지명하지 아니한 분쟁당사국에 중재인의 지명을 요청하고 분쟁당사국이 요청된 지명을 아니한 경우에는 기구의 사무총장에게 지명할 것을 요청한다.
 - 분쟁당사국이 합의한 경우를 제외하고는 중재재판소의 의장이 이 규정에 따라 지명할 경우에는 한쪽의 분쟁당사국의 국적을 가지고 있거나 또는 가지고 있었던 자이어서는 아니된다.
- 仲裁人の 補充
- 중재인이 결원되거나 사망하였을 경우에는 그 지명에 책임이 있는 당사국이 결원되거나 사망된 날로부터 60일 이내에 대신할 중재인을 지명한다. 당해 분쟁당사국이 지명하지 아니한 경우에는 중재재판의 나머지 중재인으로서 진행한다. 중재재판소의 의장이 결원되거나 사망하였을 경우에는 대신할 의장의 지명이 이루어져야 하며 의장이 결원되거나 사망된 날로부터 60일 이내에 중재인이 합의하지 아니할 경우에는 기구의 사무총장이 대신할 중재재판소 의장을 지명한다.
- 紛爭國의 義務
- 분쟁당사국은 운영이 원활하게 되도록 자국의 법령에 따라 모든 가능한 수단을 이용하여 특히, 다음 사항을 시행한다.
 1. 필요한 문서나 정보를 중재재판소에 제출할 것
 2. 증인 또는 전문가에게 자문을 구할 수 있도록 중재재판소가 자국의 영역에 들어올 수 있게하고 현장검증을 할 수 있도록 할 것
- 제3국의 參加節次
- 중재의 결정에 영향을 받는 일이 있는 법률상의 이해관계국은 중재절차를 개시한 분쟁당사국에 대하여 문서로 통고한 후 중재재판소의 동의를

언어 중재절차에 참가할 수 있다.

○ 仲裁의 準則

- 설치된 중재재판소는 그 절차규칙을 결정하여야 한다.¹⁴⁸⁾
- 중재재판소의 절차, 개정의 장소 및 재판할 문제에 관한 중재재판소의 결정은 과반수의 찬성으로 하며 가부동수인 경우에는 의장이 결정한다. 중재인의 결석 또는 기권은 재판소의 결정에 영향을 미치지 아니하며 어느 한쪽의 결석이나 잘못 때문에 절차가 방해받아서도 아니 된다.

○ 仲裁費用

- 紛爭당사국은 자국의 중재인의 보수 및 관련비용과 중재의 준비에 소요된 경비를 부담하며 중재재판소의 의장의 비용은 분쟁당사국이 균등하게 부담한다.

○ 仲裁의 效力 등

- 중재재판은 설치되었을 시기부터 6개월 이내에 판단을 행하여야 한다. 그러나 필요한 경우에는 3개월을 초과하지 아니한 범위에서 연장할 수 있다. 중재재판소 판단에는 이유서를 첨부하여야 하며 그 판단을 최종적인 것으로서 상소할 수 없으며 기구의 사무총장에게 통보하여야 하며 분쟁당사국은 즉시 그 판단에 따라야 한다.¹⁴⁹⁾
- 중재재판소는 분쟁대상사항을 직접 발생하는 반대청구에 대하여 청취하고 결정할 수 있다.

○ 仲裁文의 解釋

- 판단의 해석 및 집행에 관하여 분쟁당사국간에 발생하는 분쟁은 어느 쪽의 분쟁당사국이 판정을 얻기 위하여 그 판단을 시행한 중재재판소에 부탁할 수 있으며 해당 재판소가 없을 경우에는 해당 재판소와 동일한 방법으로 구성된 다른 중재재판소에 부탁할 수 있다.

148) 중재재판은 사법재판의 준칙처럼 미리 확립되어 있는 것이 아니라서 어떠한 일정 범위나 “형평과 선” 또는 “법과 형평”이 재판준칙으로 지정될 수도 있다(이한기, 앞의 책, p.674).

149) 판결은 분쟁당사국에 대해서만 구속력이 있으나 참가한 제3국도 판결이 준 해석에 구속된다(김명기, 앞의 책, p.1136).

제5장 要約 및 結論

“안전하고 깨끗한 바다”(Safer ships, Cleaner oceans)실현은 국제해사기구가 추구하는 목표이자 지구상의 인류가 반드시 달성하여야 하는 과제이기도 하다.

운송수단이 고도로 발달된 현재 해상을 항행하는 선박들이 大型化, 高速化되고 危險物運送船 수의 증가로 해상에서의 사고는 엄청난 피해를 야기 할 수 있어 국제사회에서는 해양사고로부터 인명과 선박의 보호와 해양환경을 보호코자 많은 노력을 기울이고 있다.

항만국통제 역시 해양사고로부터 인명과 선박의 保護와 海洋環境을 보호코자 하는 국제사회의 노력의 一環이나 자칫 잘못하면 국가간의 분쟁을 유발시키게 되고 상대국은 이를 貿易 보복으로 간주하여 이에 상응한 조치를 취함으로써 해양사고로부터 인명과 선박의 보호와 해양환경을 보호코자하는 본래의 취지를 벗어나 심각한 분쟁이 惹起 될 수 있다.

이러한 분쟁을 사전에 예방하고 분쟁의 평화적 해결을 위해서 국제기구 특히, IMO에서는 SOLAS, MARPOL, STCW협약 및 總會決議 등을 통해 항만국통제에 관한 규정을 新設 또는 改定하고 있으며 유엔해양법협약에서도 외국선박에 대하여 항만국과 연안국의 統制權을 인정하는 내용을 채택하여 항만국통제의 正當性을 부여하였다.

그러나 국가의 정책, PSCO의 자질과 능력의 차이, 협약 문구의 애매성 및 통제지침의 부족 등으로 인해 지역별·국가별로 상이한 통제가 실시되고 있어 국제기준에 미달하는 선박을 퇴치하여 인명과 海洋環境 保護라는 명분을 가지고도 항만국통제에 대한 憂慮와 批判이 있다.

따라서 본 논문에서는 첫째로 항만국통제의 일반적인 고찰로서 항만국통제의 개요와 法源에 대하여 고찰한 후 항만국통제제도의 문제점으로서 PSCO의 港灣國統制 介入에 대한 국내법적 근거 미약, 국제협약 및 문서의 미비, 항만국통제 교육제도 미확립 및 국제협약 전문가 조직 부재를 지적하

고 改善方案으로 항만국통제연구회 조직 결성, 해양안전기본법 제정, 항만국통제 전문가 양성을 제시하였다.

둘째로 항만국통제 관련협약 규정상의 적용문제로 ①IMO 決議書의 내용을 항만국통제에 적용시 결의서의 내용이 권고적 성격의 결의인지 강행성격의 결의인지 구별하는 요령과 결의의 효력에 대하여 기술하였고 ②협약은 협약 당사국만을 구속하는 것이 원칙이나 대부분의 해사협약에서는 비당사국에도 협약을 적용토록 규정하고 있는 이유를 살펴보았으며 ③船舶安全法 등 국내해사법규에 규정하고 있는 “협약의 우선적용” 조항의 해석과 문제점을 제시하고 개정방안을 제시하였으며 ④항만국통제 介入에 있어서 개별 해사법령과 외국선박항만국통제요령의 법적근거 문제를 다루고 개선방안을 제시하면서 국내법과 국제해사협약의 관계에 대하여 논하였다.

마지막으로 항만국통제로 인한 분쟁의 요인과 傭船者와 船舶所有者(또는 貨主의 분쟁), 船舶運航者와 港灣國統制官間의 분쟁의 사례를 살펴보고 상해검사시 人的死傷에 대한 책임 문제에 관하여 논하였다.

기존의 협약이나 최근에 새로이 신설되는 협약 규정들은 항만국통제관을 국제기준의 준수여부를 확인하는 감시자로서의 기능을 요구하고 있기 때문에 尙後 해상안전에 있어서 항만국통제는 지속적으로 키워드(Key Word)가 될 것이다.

현재 각 지역중심의 항만국통제체제는 앞으로 전 세계 지역협의체와 협조체제 구축을 통한 Global Safety Network를 구성하게 되어 해상에서의 안전과 해양오염방지를 위한 항만국통제는 더욱 強化될 것이다.

항만국통제의 지역간, 국가간 편차를 줄이고 관련협약의 올바른 적용을 위해서는 PSCO를 위한 다양한 국내·외 교육·훈련 프로그램이 개발되어야 한다.

參 考 文 獻

1. 國內文獻

가. 單行本

- 李潤哲, 『國際海事條約論』, 효성문화사, 2003.
- 李在祥, 『刑法總論』, 박영사, 2002.
- 金榮球, 『韓國과 바다의 國際法』, 효성출판사, 1999.
- 金仁顯, 『海商法研究』, 삼우사, 2002.
- 金明基, 『國際法原論(上)(下)』, 박영사, 1996.
- 李漢基, 『國際法講義』, 박영사, 2003.
- 朴玲先, 『IMO業務解說』, 해인출판사, 1996.
- 權寧星, 『헌법원론』, 법문사, 1996.
- 박용섭, 『정기용선계약법론』, 한국선원선박문제연구소, 1989.
- 박용섭, 『해상교통법론』, 형설출판사, 1998.
- 박응석, 『ILO해사협약과권고』, 해인출판사, 1994.
- 이상규, 『신행정법론(상)』, 법문사, 1994.

나. 論文 및 其他 資料

- 姜東秀, “基準未達船에 대한 港灣國統制制度의 發展과 그 法的 問題에 관한 研究”, (한국해양대학교), 박사학위논문(1997).
- 李寅洙, “港灣國統制 검사모듈 개발에 관한 研究”, (한국해양대학교), 석사학위논문(2001).
- 金鎮權, “海上法上의 準據法 決定에 관한 研究”, (한국해양대학교), 박사학위논문(2003).
- 李潤哲, “국제해사기구(IMO) 결의의 국제법적 효력”, (한국해사법학회), 학술대회지(2001).

공경자, “우리나라 沿岸環境保全 關聯 法律에 關한 研究”, (海洋還境·安全學會), 通卷 第13號(2001).

金榮球, “現代 慣習國際法の 形成을 위한 慣行과 法的 確信에 關한 小考”, (國際法學會 論叢), 制38卷 第2號(1993).

허일태, “刑法 第20條의 “社會常規에 위배되지 아니하는 행위의 재조명”, (比較刑事法研究), 制4卷 第1號, 2002.

전영우, “ILO협약 제147호 상선최저기준에 관한 協약의 비준에 관한 연구”, (해양안전심판원), 해양안전 가을호(2001).

海洋水産部, 『港灣國統制 事例集』, 1999.

海洋水産部, 『海洋水産 關聯 判例集』, 2000.

海洋水産部, 『海洋水産白書』, 2002.

海洋安全審判圓, 『해양안전』, 가을호(2001), 겨울호(2001), 겨울호(2000).

國立水産振興院, 『항만국통제과정 교재』, 1999, 2001, 2003.

海洋水産部, 『항만국통제 업무편람』, 1999.

海運港灣廳, 『IMO海事安全管理』, 1983.

海洋水産部, 『우리나라 해양안전 중장기 발전계획』, 2002.

外務部, 『알기쉬운조약업무』, 1996.

2. 外國文獻

Tokyo MOU Secretariat, Training Course for Port State Control Officers in the Asia-Pacific Region, 2001.

Tokyo MOU Secretariat, Annual Report on Port State Control in the Asia-Pacific Region, 2002.

E.D. BROWN BL LLM PhD, The International Law of the Sea Volume I Introductory Mannul, 1994.

US. Coast Guard, "The U.S. Coast Guard of the 21st Century", 2000.

U.S. Coast Guard, "U.S. Coast Guard's *Boarding Priority Matrix*", 2000.
Tokyo MOU Secretariat, *Asia-Pacific Port State Control Manual ver/1998*.
E. H. Beetham, "Substandard Ships and the Shipmaster", *The Nautical Institute on the Management of Safety in Shipping*, (London : The Nautical Institute), 1991.
George C. Kasoulides, "Port State Control and Jurisdiction", (London : Martinus nijhoff publishers), 1993.
Isagani A. Cruz, *International Law*(Quezon : Centural Lawbook), 1984.
G. I Tunkin, *International Law*(Moskow : Progress), 1986.

3. Internet Sites

<http://www.imo.org>(국제해사기구).
<http://www.tokyo-mou.org>(도쿄 MOU).
<http://www.momaf.go.kr>(해양수산부).
<http://www.parismou.org>(파리 MOU).
<http://www.krs.co.kr>(한국선급).
<http://hanara.hhu.ac.kr/~imirc/>(국제해사정보센터).
<http://www.ktpress.co.kr>(운송신문).