creative commons
COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

[UCI]I804:21028-200000010368

法學碩士 學位論文

港灣國統制 强化를 위한 國際的 履行制度 硏究

A Study on the International Implementation System for Port State Control

指導敎授 李潤哲

2018年 2月

韓國海洋大學校 大學院

海洋政策學科 海事法務專攻

安 正 浩

本 論文을 安正浩의 法學碩士 學位論文으로 認准함.

委員長 : 金 鎭 權 (印)

委 員 : 洪 聖 和 (印)

委 員 : 李 潤 哲 (印)

2017年 12月

韓國海洋大學校 大學院

dCollection @ kmou

目　　次

국문초록 ····· iv

Abstract ····· vii

第1章 序論 ····· 1

제1절 연구의 배경과 목적 ····· 1

제2절 연구의 범위와 방법 ····· 3

第2章 PSC 槪念 및 우리나라의 現況 ····· 5

제1절 PSC의 일반적 개념 ····· 5

Ⅰ. PSC의 의의 ····· 5

Ⅱ. PSC 제도의 발전 ····· 6

Ⅲ. PSC의 특성 ····· 9

제2절 우리나라에서의 PSC 운영현황 ····· 12

Ⅰ. 우리나라 PSC의 개요 ····· 12

Ⅱ. 우리나라 PSC 현황 ····· 15

第3章 PSC 適用을 위한 法的 根據 ····· 21

제1절 국제법적 근거 ····· 21

Ⅰ. 유엔해양법협약상의 근거 ····· 21

Ⅱ. 국제해사협약상의 근거 ····· 25

Collection @ kmou

제2절 국내법적 근거 ····· 38
제3절 IMO 결의 및 국내 행정규칙에 따른 근거 ····· 42
Ⅰ. IMO 결의에 따른 근거 ····· 42
Ⅱ. 국내 행정규칙에 따른 근거 ····· 46

第4章 PSC 强化를 위한 NIR 制度의 導入과 改善方案 ····· 48
제1절 NIR 제도의 도입과 평가방법 ····· 48
Ⅰ. NIR 제도의 도입 ····· 48
Ⅱ. NIR 제도의 평가방법 ····· 49
제2절 NIR 제도의 시행과 개선방안 ····· 51
Ⅰ. NIR 제도의 시행현황 ····· 51
Ⅱ. NIR 제도를 통한 협약이행 개선방안 ····· 62

第5章 IMO 會員國 監査制度의 導入과 改善方案 ····· 69
제1절 IMO 회원국 감사제도의 도입 ····· 69
Ⅰ. IMO 회원국 감사제도의 개요 ····· 69
Ⅱ. IMO 회원국 감사제도의 절차 ····· 74
Ⅲ. IMO 회원국 감사제도의 당사국 의무 ····· 78
제2절 IMO 회원국 감사제도의 대응과 개선방안 ····· 83
Ⅰ. IMO 회원국의 대응현황 ····· 83
Ⅱ. 우리나라의 대응현황 ····· 85
Ⅲ. IMO 회원국 감사제도를 통한 협약이행 개선방안 ····· 88

Collection @ kmou

第6章 結論 ····· 91

參考文獻 ····· 95

< List of Tables >

<표 1> 대형 해양사고와 국제적 대응사례 ····· 6

<표 2> 지역별 PSC 협력체제 ····· 9

<표 3> 항만별/선종별/선령별/선박국적별 PSC 현황 ····· 16

<표 4> 결함성질별 PSC 현황 ····· 19

<표 5> MARPOL 협약과 SOLAS 협약의 PSC상 차이점 ····· 30

<표 6> TF와 NIR 비교표 ····· 51

<표 7> Paris MOU 선박 위험도 수준 ····· 53

<표 8> Tokyo MOU 선박 위험도 수준 ····· 57

<표 9> Black Sea MOU 선박 위험도 수준 ····· 61

<표 10> 회원국 감사제도의 도입과정 ····· 70

<표 11> III Code 및 개별협약 개정안 발효 일정 ····· 73

<표 12> 회원국 감사제도 절차 ····· 76

<표 13> 자발적 IMO 회원국 감사제도 수감 및 희망국가 ····· 84

Collection @ kmou

항만국통제 강화를 위한 국제적 이행제도 연구

안정호

해양정책학과 해사법무전공

한국해양대학교 대학원

국문초록

해상안전과 해양오염방지를 위하여 국제해사기구가 다양한 협약, 코드, 결의 등을 채택하고 시행함으로써 국제해운분야의 물적기준과 인적기준은 이전에 대비하여 매우 높은 수준에 도달하게 되었다.

그러나 대형선박의 해양사고는 최근까지도 계속하여 발생하고 있으며 그 주요원인으로 일부 체약국들이 IMO 해사협약의 완전하고 효과적인 이행을 하지 못하고 있다는 것에 인식을 같이 하고 IMO 해사협약을 효과적으로 적용하고 실행할 수 있는 이행제도의 필요성을 공감하게 되었다.

이러한 점에서 항만국통제 제도는 기국이 IMO 해사협약에 대한 책임과 의무를 충실히 이행하지 못하는 것에 대한 보완으로 항만국에 자발적으로 기항하는 선박에 대하여 검사와 통제를 실시함으로써 기준미달선의 제거 및 IMO 해사협약의 이행수준을 높이는데 결정적인 역할을

Collection @ kmou

수행하고 있다.

기준미달선의 완전한 근절을 목표로 하고 있는 항만국통제 제도의 발전은 최근에 New Inspection Regime이라는 새로운 점검형식을 도입하여 IMO 해사협약의 이행과 관련한 해운회사의 선박안전관리 책임부분까지 반영하고 있어 해운회사는 이에 대한 적절한 대책마련이 필요하게 되었다.

이와 관련하여, 해운회사는 New Inspection Regime에 대응하기 위해 선제적인 선박안전관리 시스템 구축을 위한 합리적인 투자와 교육훈련을 시행하여야 하며, 지역별 MOU에서 시행하는 점검관련 정보를 실시간으로 확인하여 선박이 해당지역에 기항하여 항만국통제 점검을 받는 경우에 대비할 수 있도록 선박에 충분한 정보를 제공하여야 한다. 또한 선박의 노후화된 설비를 교체하고 각종 기기들의 정상적인 작동을 위한 보수정비에도 최선의 노력을 기울여 선박별 위험도를 낮추는 작업을 지속하여야 한다.

한편 항만국통제 제도에 더하여 국제해사기구가 체약국, 기국, 연안국, 항만국에 대하여 IMO 해사협약 이행을 위한 제도적 검사를 시행하는 회원국 감사제도를 도입하고 이를 순차적으로 강제화하기로 한 결정에 발맞추어 우리나라 정부를 비롯한 관련기관은 이러한 흐름에 효과적으로 대응하는데 필요한 조치들을 이행하여야 한다.

국제해사기구의 회원국 감사제도에 대한 대응방안으로 우리나라는 최근 해사안전법의 개정을 계획 중이며, 개정계획과 그 대응강화 방안으로 회원국 감사제도의 주기에 맞는 7년 단위의 대응계획을 통하여 담당 부서가 업무를 전담하게 하여 업무의 연계성을 강화하고, 업무재량권을 확실히 구분하고 해당 부서의 업무 연속성과 책임을 부여함으로써 이를 더욱 공고히 하여야 한다. 또한 담당부서를 지정하거나 신설하여 자격 있는 인력의 배치 및 지속적인 교육훈련을 시행하여 전문성을 강화하고, 추가적으로 실질적인 협약 이행주체인 산업계와 해

Collection @ kmou

당 기관과의 협력을 강화하여 실질적이고 유효한 법제 개편 및 행정조치가 이루어지도록 하여야 할 것이다.

아울러 우리나라는 국제해사기구 A그룹 이사국이자 사무총장을 배출한 선진 해운국으로서 단순히 항만국통제나 회원국감사제도에 따른 감사를 위한 법제정비 및 시스템구축이 아닌 IMO 해사협약의 완전하고 효율적인 적용과 체약국, 기국, 연안국, 항만국으로서의 책임과 권리를 다하기 위한 해사안전체계와 선박검사체계를 갖추어 나가야 할 것이다.

Collection @ kmou

A Study on the International Implementation System for Port State Control

An, Jeong-Ho

Department of Maritime Law and Policy

Graduate School of Korea Maritime and Ocean University

Abstract

The international maritime regulation and standard for physical and personnel criteria has reached a very high level through an adoption and implementation of various conventions, codes and resolutions by IMO. However, critical marine accidents has been continued to occur until recently and the main cause has realized that some states have failed to achieve the full and effective implementation of the IMO conventions. Therefore, IMO member states agreed the need for implementation system to improve those issues.

In this regard, the port state control scheme have played a decisive role in eliminating the sub-standard vessels and improving the implementation performance of IMO conventions by carrying out the inspection and the control to voluntarily calling vessels in complementary with flag state's responsibility.

Collection @ kmou

The port state control scheme aiming at completely eliminating the sub-standard vessel has recently been introduced to the New Inspection Regime including the responsibility of vessel safety management of shipping company so that shipping company require appropriate measures for coping with NIR.

Therefore, I here suggest that the shipping company should execute a reasonable investment for an establishment of vessel safety management system and education and provide sufficient up-to-date information of port state control under regional MOU to prepare PSC for next calling vessels. Also, shipping company should continue to give an efforts reducing ship's risk by replacing old machinery and ensuring proper maintenance for safe operation.

Meanwhile, Korea government and related authorities should implement appropriate measures to response a IMO's decision enforcing IMO Member-state Audit Scheme which is systematic inspection to member state, flag state, coastal state and port state.

As a response of IMO Member-state Audit Scheme, our government is planning to revise the Maritime Safety Act. I suggest to strengthen its response based on the government's plan by ensuring the responsible department and enhancing task connectivity through 7 year period of response plan according to IMO Member-state Audit Scheme cycle, and by clearly identifying task discretion and responsibilities to the department for task continuity. Also, the government should enhance its professionality by appointing qualified personnel and continuously training even after assignment and practically revise a law and administrative action through the cooperation between the maritime industry which are actual actor of

Collection @ kmou

conventions and related authorities.

Lastly, as one of member of Council A group and Secretary General's country, Korea should improve and legislation maritime safety system and vessel inspection system not only for port state control or IMO Member-state Audit Scheme but for full and effective implementation of IMO conventions and responsibility as a member state, flag state, coastal state and port state.

Collection @ kmou

第1章 序 論

제1절 연구의 배경과 목적

국제해사기구(International Maritime Organization, 이하 'IMO'라 한다)는 1959년 1월 설립된 이후 해상안전과 해양오염방지를 위한 다양한 국제협약, 코드, 결의를 채택하고 시행하여 왔다. 그 결과 현재 국제해운 분야의 해상안전과 해양환경보호에 관한 물적기준과 인적기준은 매우 높은 수준에 도달하게 되었다.

하지만, 대형선박의 해양사고는 최근까지 끊임없이 발생하고 있으며 그 원인으로 일부 체약국의 IMO 해사협약에 대한 완전하고 효과적인 이행을 하지 못하고 있는 것을 들 수 있다. 따라서 해사분야의 새로운 협약을 채택하거나 기존의 협약을 개정하기보다 각 체약국이 현재 시행되고 있는 협약들을 완전하고 효과적으로 적용하여 이행하도록 하는 조치가 필요하게 되었다.

이러한 필요성에 의하여 IMO는 해사안전위원회(Maritime Safety Committee, 이하 'MSC'라 한다) 산하에 기국준수전문위원회(Flag State Implementation, 이하 'FSI'라 한다)[1]를 설치하여 1993년에 제1차 회의를 시작으로 본격적인 활동을 하였다. FSI는 해상안전과 해양환경보호를 위한 목적으로 전 세계 각국, 특히 선박의 IMO 해사협약 이행에 1차적 책임이 있는 기국이 IMO 해사협약에 대한 책임과 의무를 충실히 이행할 수 있도록 노력하고 있다.

IMO 해사협약의 이행강화 노력에도 불구하고 끊임없이 발생하는 해

1) 2014년 1월 1일부터 III Sub-committee(IMO Instruments Implementation Sub-committee)로 명칭이 변경되어 운영되고 있다.

Collection @ kmou

양사고로 인한 인명 및 해양환경보호를 목적으로 자발적으로 기항하는 선박에 대하여 검사 및 통제를 실시하는 항만국통제(Port State Control, 이하 'PSC'라 한다)가 발달하게 되었다. 이는 편의치적선으로 인한 기준미달선 제거 및 IMO 해사협약의 이행수준을 높이는데 큰 기여를 하였으나 기준미달선(Sub-standard vessel) 의 완전한 근절은 이루지 못하였다. 이에 NIR(New Inspection Regime, 이하 'NIR'라 한다)제도를 도입하여 PSC를 활용한 기준미달선의 제거 및 IMO 해사협약의 이행개선을 위한 제도가 도입되었다.

또한 PSC 제도에 더하여 IMO가 감사 주체로써 협약당사국, 기국, 연안국, 항만국에 대한 IMO 해사협약 이행을 위한 제도적 검사를 실시하는 회원국감사제도(Member-state Audit Scheme, 이하 'MAS'라 한다)[2]를 도입하고 2016년 1월 1일 기준으로 순차적으로 강제화하여 해상에서의 인명 및 해양환경 보호를 강화하고자 하였다.

이 논문에서는 선박안전을 위한 PSC의 법적 근거인 국제규범과 회원국감사제도의 대상 협약인 1982년 유엔해양법협약(UNCLOS; United Nations Convention on the Law of the Sea)과 IMO 해사협약인 1974년 해상인명안전협약(SOLAS), 1969년 선박톤수측정협약(TM), 1966년 국제만재흘수선협약(LL), 1973/1978 해양오염방지협약(MARPOL), 선원의 훈련·자격증명 및 당직근무의 기준에 관한 국제협약(STCW)을 검토하고, 동 해사협약을 효과적으로 이행하기 위한 국제적 제도 현황과 대응 현황, 마지막으로 IMO 해사협약 이행제도 개선을 위하여 PSC 제도를 통한 개선방안, MAS 제도를 통한 개선방안을 제시하고자 한다.

2) 이 연구에서 말하는 회원국 감사제도는(Member-state Audit Scheme, MAS)를 일컫는 말로써, 자발적 회원국 감사제도(Voluntary IMO Member-state Audit Scheme, VIMSAS) 강제화에 따르는 IMO 회원국 감사제도(IMO Member-state Audit Scheme, IMSAS)를 포괄적으로 나타내는 용어로 사용하였다.

Collection @ kmou

제2절 연구의 범위와 방법

이 연구는 선박의 안전과 해양환경에 관한 국제협약의 변화와 이에 따라 국제협약에서 새로이 요구하는 사항들에 대한 실질적인 이행수단인 PSC 제도에 대한 전반적인 이해와 우리나라의 현황을 살펴보고 PSC 적용을 위한 법적 근거를 확인한다.

그리고 최근 PSC의 특징적인 변화인 지역별 집중점검제도와 회원국 감사제도에 대해 검토하여 제도 이행에 있어 발생하는 문제점을 고찰해보고 개선방안을 제시한다.

제1장 서론에 이어, 제2장에서는 PSC 제도가 발달하게 된 배경과 PSC의 역할 및 의의를 살펴보고, 국제협약의 이행 강화와 기준미달선 제거를 위한 제도적 발전과 PSC가 가지는 특성에 대해 살펴본다. 또한 우리나라의 PSC 도입에서부터 현재까지의 흐름을 살펴보고 2016년도 해양수산부 통계자료를 근거로 우리나라의 PSC 현황에 대하여 검토한다.

제3장에서는 PSC 제도의 적용을 위한 법적근거인 유엔해양법협약(UNCLOS)상의 항만국통제관할권이 국제 해사협약의 물적 분야와 인적 분야에 어떠한 방식으로 적용되는지 살펴보고, 국내법상 PSC 제도의 시행 근거와 권고 성격을 가지는 IMO 결의 및 국내 행정규칙에 따른 근거를 검토한다.

제4장에서는 PSC 제도가 지역별로 특성화되고 점검이행 기준이 강화되고 있는 NIR 제도의 출현과 관련하여 과거 TF와의 차이와 현재 시행현황에 대해 살펴본다. 그리고 현재 TF 시행현황을 바탕으로 IMO 해사협약을 효과적으로 이행하기 위한 협약의 1차적 이행 주체인 회사가 준비해야 할 대응방안을 제시한다.

제5장에서는 PSC뿐만 아니라 체약국, 기국, 항만국, 연안국의 협약 이행 시스템을 점검하는 MAS 제도의 도입배경과 개요, MAS 제도의 감

Collection @ kmou

사 절차 및 회원국 감사국의 대상인 협약 당사국의 의무를 규정한 III Code(Code for the Implementation of Mandatory IMO Instruments)를 검토한다. 또한 회원국의 MAS 제도 대응과 수검 현황 및 우리나라의 대응 분석을 통하여 IMO 해사협약의 이행 개선을 위하여 국내 법제 정비를 통하여 업무의 연계성 강화, 전문인력의 양성, 정부와 산업계의 협력강화 방안을 제시한다.

마지막으로 제6장에서는 앞에서 검토한 결과를 바탕으로 IMO 해사협약의 적용을 위한 국제적 이행제도의 효율성과 대응방안을 요약하여 결론을 도출한다.

본 연구는 유엔해양법협약, IMO 해사협약 및 관련 국내 이행법률 규정을 1차적 자료(primary sources)로 하고, PSC 분야의 학자들의 저서, 학술논문, 기타 관련 보고서 등을 2차적 자료(secondary sources)로 하여 분석, 비교, 평가함으로써 논리적 추리에 의한 법적 타당성을 도출해 내어 이 논문에 적합한 개선방안을 제시하는 것을 주된 연구방법으로 하였다.

Collection @ kmou

第2章 PSC 槪念 및 우리나라의 現況

제1절 PSC의 일반적 개념

Ⅰ. PSC의 의의

PSC 제도는 항만당국이 자국의 관할권이 미치는 해역에서 해상에서의 인명과 재산 그리고 해양환경보호를 목적으로 자국 항만에 자발적으로 입항하는 외국적 선박을 대상으로 국제협약에서 정한 안전기준의 부합여부를 점검하기 위하여 PSCO가 직접 승선하여 점검하고 IMO 해사협약의 위반사항이나 결함사항을 발견할 경우 출항정지 및 시정명령 등의 필요한 조치를 취할 수 있는 제도를 말한다.[3)]

즉 항만국은 자국 관할권 내에 기항하는 외국적 선박에 대하여 국제협약 및 자국의 국내법에서 요구하는 기준에 적합한지 여부를 점검하고 결함의 정도에 따라 시정조치를 취함으로써 기준미달선에 의한 해양사고를 방지하여 해상에서의 인명과 재산의 보호 및 해양환경을 보전하는 데 그 목적을 두고 있다.

선박은 전통적으로 국제법상 기국주의 원칙이 적용되기 때문에 기국의 배타적 관할권에 속하고 기국의 정부만 선박의 통제와 관할권의 행사가 가능하였다. 그러나 기준미달선이 자유롭게 선박 운항서비스를 제공하는 한편 외국 연안에서 대규모의 해양오염사고를 일으키는 사례들이 발생하면서 항만국도 자국의 이익을 보호하는 차원에서 외국적의 기준미달선에 대한 통제를 강화할 수밖에 없는 상황이 되었다.

즉 국제협약에서 요구하는 선주, 선급 및 기국의 의무이행 여부를

3) 이윤철·김진권·전해동, “우리나라 항만국통제에 대한 개선방안 연구”, 「해사법연구」 제18권 제1호, 한국해사법학회(2006. 2.), 113쪽.

Collection @ kmou

선박이 입항하는 항구의 항만당국이 확인하고 점검하도록 발전하게 되었다. 특히 협약의 이행에 대한 모든 권한이 기국에 있음에도 불구하고 관련 이행여부가 준수되지 않아 해당 항만당국이 결함사항 발견 시 출항하기 전까지 시정을 요구할 수 있는 권한을 가지고 있지만 그 책임은 철저히 기국에게 있다. 다시 말해서 항만당국(Port Authorities)은 자국의 안전을 위하여 협약의 준수여부를 점검하는 권한만을 가지고 기국은 자국 선박에 대하여 협약을 준수할 의무가 있다.

따라서 PSC 제도를 좁게 보면 기국에는 국제책임의 문제, 항만국에는 권한의 문제로 볼 수 있지만, 넓게 보면 국제적으로 기준미달선을 제거함으로써 해상안전과 해양오염의 방지를 보장하기 위한 기국과 항만국간의 협력체제라고 할 수 있다.

Ⅱ. PSC 제도의 발전

역사적 관점에서 살펴보면 선박의 해상안전 및 해양오염방지에 대한 통제 및 관할권 주체의 변화는 기국주의로 부터 연안국주의로, 연안국주의에서 다시 항만국주의로 발전하였다.

<표 1> 대형 해양사고와 국제적 대응사례

연도	해양사고명	입법적 대처	규제의 변화
1912	Titanic호 침몰사고	• 1914년 SOLAS협약채택	• 기국주의의 강화 • 해상안전기준의 정비
1967	Torry Canyon호 좌초사고	• 1969년 공해개입협약채택 • 1969년 CLC 협약 채택	• 연안국주의의 대두 • 해양오염방지 법제의 정비 • IMO의 MEPC 설치

Collection @ kmou

1976	Agro Merchant호 좌초사고	• 1978년 미국의 항만과 탱커 안전법 제정	• 항만국주의의 대두 (항만국통제의 지역협력체제 대두) • IMO의 강력한 입법적 대응
1978	Amoco Cadiz호 좌초사고	• 1978년 MARPOL 협약 의정서 채택 • 1978년 SOLAS 협약 의정서 채택 • 1978년 STCW 협약 채택	
1987	Herald of Enterprise호 전복사고	• 1974년 SOLAS 협약 대폭 개정 - ISM Code 채택 • 73/78년 MARPOL 협약 부속서 개정 • 1978년 STCW 협약 대폭개정	• 항만국주의의 강화 • 인적 안전검사 강화 • IMO의 MSC와 MEPC내 FSI설치
1990	Scandinavian Star호 화재사고		

선박은 전통적으로 국제법상 기국주의 원칙이 적용되기 때문에 선박의 안전기준 및 해상에서의 인명과 재산 그리고 해양환경보호를 위하여 국제협약에서 규정한 기준은 기국이 그 책임과 의무를 다하여야 한다. 하지만 연이어 발생하는 대규모 해양오염사고, 특히 1967년 영국 웨일즈 남쪽 부근 해역에서 M/T Torrey Canyon의 좌초로 흘러나온 11만 7천 톤의 원유가 연안해역의 해양환경 및 생태계 오염을 일으키면서 선박에 기인한 사고의 책임과 의무를 기국에게만 기대하기 부족하다는 생각에 이르렀다. 이에 연안국의 해양환경 및 생태계 보호를 위한 연안국에 의한 법제 정비 및 보호를 강화하고자 하는 흐름과 1969년 공해개입협약 및 1969년 유류오염 손해에 대한 민사책임 협약(International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage , 이하 'CLC 협약'이라 한다) 채택하고 IMO 내 해양환경보호위원회(Maritime Environment Protection Committee, 이하 'MEPC'라 한다)를

Collection @ kmou

신설하는 등 연안국에 의한 규제를 강화하고자 하였다.

그러나 1976년 미국 연안에서 좌초된 M/T Argo Merchant 사고와 1978년 프랑스 북서연안에서 발생한 M/T Amoco Cadiz의 연이은 원유 유출사고는 두 선박 모두 라이베이라를 기국으로 두고 있는 탱커선으로 각각 원유 7천톤과 22만톤을 해상에 유출시켜 조류를 따라 주변 해안가를 기름으로 뒤덮고 해양생물계를 오염 및 폐사하는 결과로 이어졌다. 이에 해상안전과 해양오염의 문제를 기국에 의한 통제에 단독적으로 의존한다는 것에 대한 부족함과 기국의 제도 미숙성 및 선박이 정기적으로 선적국에 기항하지 않는 환경적인 원인의 이유로 항만국에 의한 강력한 통제의 필요성이 대두되었다.

이에 1978년 MARPOL 협약 의정서, 1978년 SOLAS 협약 의정서, 1978 STCW 협약을 채택하여 IMO의 강력한 입법적 대응과 함께 항만국주의가 대두되었다. 특히, 유럽 국가들을 중심으로 선택적으로 시행중이던 항만국통제 제도를 지역 국가 간의 협력방안으로 항만국통제에 관한 양해각서(Memorandum of Understanding)를 체결하여 해당 지역 간의 통일기준을 적용하고 항만국통제의 경험과 노하우를 공유하며 항만국 관할권이 강화되게 되었다.

또한 IMO는 1991년 항만국통제 절차에 관한 총의 결의[4]를 채택하여 지역적 항만국통제 협력을 장려하고, 적용 가능한 협약의 방대함과 실제 검사 시 발견되는 다양한 문제점으로 인하여 검사관에 의한 선택적인 검사가 이루어짐으로써 완전한 통제권이 실행될 수 없는 점을 고려하여 점검절차 및 범위에 대한 기본적인 가이드라인을 제공하였다.

4) IMO Res.A.681(17) Procedures for the control of operational requirements related to the safety of ships and pollution prevention, 1991.

Collection @ kmou

<표 2> 지역별 PSC 협력체제

MOU	서명일자	회원국	점검목표 (%)	지역	사무국소재지
Paris MOU	1982.07.01	27	25	유럽	네덜란드
Vi a del Mar Agreement	1992.11.05	13	20	남미	아르헨티나
Tokyo-MOU	1993.12.02	18	80	아시아 태평양	일본
Caribbean MOU	1996.02.09	24	15	중미	바베이도스
Mediterranean MOU	1997.07.11	11	15	지중해	이집트
Indian Ocean MOU	1998.06.05	18	10	인도양	인도
Abuja MOU	1999.10.22	19	15	아프리카	나이지리아
Black Sea MOU	2000.04.07	6	15	흑해	터키
Riyadh MOU	2004.06.30	6	10	걸프만	사우디 아라비아

Ⅲ. PSC의 특성

PSC의 선박검사는 관련된 국제적 기준을 이행할 목적으로 자국에 입항하는 외국적 선박에 대해 선박국적에 대한 차별 없이 이루어져야 하는 제도로써 다음과 같은 특징이 있다.

첫째, PSC는 국가의 이익을 담보하기 위한 적극적 행위인 동시에 수단이다. 기준미달 외국적 선박이 국내 항만 또는 연안에서 해양사고를 발생시키면 연안지역 어로활동 및 양식장의 운영이 불가하고 친수공간과 해상수송로를 상실하는 등 국가와 국민경제에 심각한 피해를 초래할 수 있다. 또한 해양사고는 오염의 범위가 넓고 통제하기 어려우며

Collection @ kmou

해양오염사고의 지속성 및 회복되는데 장기간이 소요되어 2차 피해까지 발생시킨다. 따라서 국익을 담보로 연안의 해양환경 및 생태계보호를 위한 적극적인 행위라 할 수 있다.

둘째, 강대국과 약소국 사이의 힘의 논리에 따른 불균형으로 인해 형평성에 문제가 있을 수 있다. PSC의 지역적 협력체제를 통하여 국제협약의 공통적 적용과 IMO가 제시하는 기본 검사 가이드라인에도 불구하고 자국 연안의 해상인명안전과 해양환경을 보호하고자 보다 강화된 규정과 규칙을 요구하는 국가가 증가하게 되었다. 그 일례로 미국은 지역적 협력체제 없이 미해안경비대(United States Coast Guard, 이하 'USCG'라 한다)에 의한 PSC를 시행하고 있다. IMO가 규정하고 있는 해상 안전 및 해양환경 보호를 위한 최소국제규칙에 더하여 보다 강화된 연방법을 제정하여 입항하는 선박에게 요구함으로써 힘의 논리에 따른 불평등 또는 형평성 문제에 대한 우려가 있다.

셋째, 지역별로 협력하여 각국의 실적이 공개됨으로 인해 해상안전 및 해양환경보호와 관련한 IMO 등으로부터 국제적 관심의 대상이 되고 노력의 기준이 된다. 지역별 MOU는 해당 국가의 검사실적, 결함사항과 결함사항 시정조치에 대한 실적을 해당 홈페이지 및 IMO GISIS(Global Integrated Shipping Information System)에 게시하여 공유하고 있다. 검사의 결과를 공유함으로써 협약이행이 부족하거나 보충이 필요한 사안에 대하여 지표로 작용하며, 이에 대한 추가 입법 조치 또는 제·개정 활동을 하는 등 국제적 관심과 노력의 기준이 된다.

넷째, 외국적 선박이 국제기준을 준수하고 국제적으로 협력하고 있는지의 상황을 확인할 수 있는 적극적인 검사수단이 된다. 앞서 말한 것과 같이 GISIS 및 지역적 협력체제의 검사 결과 공유를 통하여 현재 선박의 국제기준 준수상황을 확인하고 캠페인 활동을 통한 국제기준 준수 장려 및 PSC 집중 검사대상으로 지정하는 등 차기 항만국통제 방향의 종국적이고 능동적인 수단이 된다.

Collection @ kmou

다섯째, PSC는 샘플링 방식을 사용하는 검사기법의 한계 때문에 통제행위와 선박의 운항 가능성 여부는 다른 것으로 취급하는 특성이 있다. PSC는 특정선박이 자국 항구에 자발적으로 기항할 경우 해당 선박의 선령, 기국, 선원, 선급 및 수검 이력을 통하여 샘플링 방식의 검사기법을 사용한다. 하지만 이러한 검사기법은 실질적인 기준미달선에 대한 판단 근거로 하기엔 개연성이 낮으며 실질적인 선박의 감항성과의 개연성도 매우 낮아 PSC를 통한 해양사고 근절 및 기준미달선의 제거에는 한계가 존재한다.

여섯째, 선박의 안전관리와 관련한 기국, 선급, 선주 등이 선박에 대한 안전관리를 기준에 맞게 철저히 이행하였는지 여부를 확인할 수 있는 종국적인 안전장치로써 민간에 위임할 수 없는 정부 고유의 책임업무이다. 선박안전은 선박에 승선하고 있는 선원과 적재하고 있는 화물 그리고 선박이 항해하는 구역에서의 해양환경보호를 위해서 필수적으로 확보되고 관리되어야 하는 사안이다. 일반적으로 선박안전은 기국에게 1차적인 책임이 있지만, 보충적인 수단으로 선급의 검사 및 선주의 안전관리체계에 의해 관리되고 있다. 하지만 편의치적으로 인한 기국의 책임과 의무가 약해지는 현 상황에서 실질적인 안전관리는 선급 또는 선주에 의해 이행되고 있다. 따라서 PSC를 통하여 국가차원의 안전관리에 대한 검사제도는 필수적으로 확보되고 관리되어야 하는 선박안전에 대한 최종적인 안전장치로 볼 수 있다.

일곱째, 항만국이 외국적 선박을 통제함에 따라 PSC 검사결과에 대한 인정 여부에 따라 외교적 사안으로 제기되어 해당 국가 간의 분쟁으로 확산될 수 있는 속성을 가지고 있다. PSC는 자발적으로 기항하는 외국적 선박에 승선하여 국제협약의 준수여부를 확인함으로써 기준미달선의 제거를 위해 노력하고 있으나 검사결과의 해석에 따라 검사대상 측에서 검사결과를 인정하지 않는 경우는 해당 국가 간의 분쟁의 소지가 될 수도 있다.

Collection @ kmou

제2절 우리나라에서의 PSC 운영현황

Ⅰ. 우리나라 PSC의 개요

1966년 12월 9일 개정 선박안전법(법률 제1845호) 제14조 "외국 선박에 관한 규정"에서 대통령령이 정하는 바에 따라 우리나라 주관청은 외국적 선박을 통제하고 개입할 수 있게 되었다.[5] 즉, 한국선박이 아닌

---

5) 현행 선박안전법에는 제9장(항만국통제)에서 독립적으로 비중 있게 다루고 있다.
제68조(항만국통제) ① 해양수산부장관은 외국선박의 구조·시설 및 선원의 선박운항지식 등이 대통령령이 정하는 선박안전에 관한 국제협약에 적합한지 여부를 확인하고 그에 필요한 조치(이하"항만국통제"라 한다)를 할 수 있다. <개정 2008.2.29.>
②해양수산부장관은 제1항의 규정에 따른 항만국통제를 하는 경우 소속 공무원으로 하여금 대한민국의 항만에 입항하거나 입항예정인 외국선박에 직접 승선하여 행하게 할 수 있다. 이 경우 당해 선박의 항해가 부당하게 지체되지 아니하도록 하여야 한다. <개정 2008.2.29.>
③해양수산부장관은 제1항의 규정에 따른 항만국통제 결과 외국선박의 구조·설비 및 선원의 선박운항지식 등이 제1항의 규정에 따른 국제협약의 기준에 미달되는 것으로 인정되는 때에는 해당선박에 대하여 수리 등 필요한 시정조치를 명할 수 있다. <개정 2008.2.29.>
④해양수산부장관은 제1항의 규정에 따른 항만국통제 결과 선박의 구조·설비 및 선원의 선박운항지식 등과 관련된 결함으로 인하여 당해 선박 및 승선자에게 현저한 위험을 초래할 우려가 있다고 판단되는 때에는 출항정지를 명할 수 있다. <개정 2008.2.29.>
⑤외국선박의 소유자는 제3항 및 제4항에 따른 시정조치명령 또는 출항정지명령에 불복하는 경우에는 해당명령을 받은 날부터 90일 이내에 그 불복사유를 기재하여 해양수산부장관에게 이의신청을 할 수 있다. <개정 2008.2.29.>
⑥제5항의 규정에 따라 이의신청을 받은 해양수산부장관은 소속 공무원으로 하여금 당해 시정조치명령 또는 출항정지명령의 위법·부당 여부를 직접 조사하게 하고 그 결과를 신청인에게 60일 이내에 통보하여야 한다. 다만, 부득이한 사정이 있는 때에는 30일 이내의 범위에서 통보시한을 연장할 수 있다. <개정 2008.2.29.>
⑦시정조치명령 또는 출항정지명령에 대하여 불복이 있는 자는 제5항 및 제6항의 규정에 따른 이의신청의 절차를 거치지 아니하고는 행정소송을 제기할 수 있었다. 다만, 「행정소송법」 제18조제2항 및 제3항의 규정에 해당되는 경우에는 그러하지 아니하다.
⑧제3항 내지 제7항의 규정에 따른 외국선박에 대한 조치 및 이의신청 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제69조(외국의 항만국통제 등) ①선박소유자는 외국 항만당국의 항만국통제에 의하여 선박의 결함이 지적되지 아니하도록 관련되는 국제협약 규정을 준수하여야 한다.
②해양수산부장관은 외국 항만당국의 항만국통제에 의하여 출항정지 처분을 받은 대한민국 선박이 국내에 입항할 경우 해양수산부령이 정하는 바에 따라 관련되는 선박의 구조·설비 등에 대하여 점검(이하 "특별점검"이라 한다)을 할 수 있다. 다만, 외국정부에서 확인을 요청하는 경우 등 필요한 경우에는 외국에서 특별점검을 할 수 있다. <개정 2008.2.29.>
③해양수산부장관은 다음 각 호의 대한민국 선박에 대하여 외국항만에 출항정지를 예방하기 위한 조치가 필요하다고 인정되는 경우 해양수산부령이 정하는 바에 따라 관련되는 선박의 구조·설비 등에 대하여 특별점검을 할 수 있다. <개정 2008.2.29.>
1. 선령이 15년을 초과하는 산적화물선·위험물운반선

Collection @ kmou

선박으로서 ① 선박안전법 시행지의 각 항만 또는 하천, 항내만을 항행하는 선박, ② 한국선박을 소유할 수 있는 자가 차용한 선박으로서 선박안전법 시행지와 기타 지역 간의 항행에 종사하는 선박, ③ 선박안전법 시행지에 있는 선박에 대해서는 선박안전법의 전부 또는 일부를 준용하도록 한 것이다.

그러나 선박안전법 제14조는 세부적인 실행절차가 마련되어 있지 않아 PSC에 관한 훈시적인 규정으로만 존재하였고 사실상 외국관청의 요청에 따른 외국적 선박에 대한 선박검사 관련증서 등을 발급하는 것으로 제한되어 있었다. 1978년 STCW 협약에 따라 1983년과 1984년 선박직원법과 선원법이 개정되었지만, 외국적 선박에 승무하는 선원의 안전에 대한 PSC는 시행되지 아니하였다.[6)]

1982년 5월부터 1987년까지의 기간 동안 국적 외항선의 안전운항을 확보하고 외국 항만에서 결함 지적을 예방해 보자는 차원에서 부산항과 인천항에서 국적 외항선에 대한 승선점검, 즉 기국통제(Flag State Control, 이하 'FSC'라 한다)를 실시하였고, 선박의 감항성에 영향을

---

2. 그 밖에 해양수산부령이 정하는 선박

④해양수산부장관은 제2항 및 제3항의 규정에 따른 특별점검의 결과 선박의 안전확보를 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 해당선박의 소유자에 대하여 해양수산부령이 정하는 바에 따라 항해정지명령 또는 시정·보완 명령을 할 수 있다. <개정 2008.2.29.>

제70조(공표) 해양수산부장관은 외국 항만당국의 항만국통제로 인하여 출항정지명령을 받은 대한민국 선박에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 따라 당해 선박의 선박명·총톤수, 출항정지 사실 등을 공표할 수 있다. <개정 2008.2.29.>

6) 제3조 (적용범위) ②외국선박으로서 다음 각 호의 선박에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 따라 이 법의 전부 또는 일부를 적용한다. 다만, 제68조의 규정은 모든 외국선박에 대하여 이를 적용한다.

1. 「해운법」 제3조 제1호 및 제2호의 규정에 따른 내항정기여객운송사업 또는 내항부정기여객운송사업에 사용되는 선박
2. 「해운법」 제23조 제1호에 따른 내항화물운송사업에 사용되는 선박
3. 국적취득조건부나용선

선박안전법 제14조의 외국선박에 관한 규정은 국내법의 적용대상에 외국선박을 포함함으로써 여러가지 불합리한 결과를 초래하였다. 예를 들면, 우리나라를 항행하는 외국선박에 대하여 국내선급을 선택하도록 함으로써 선급 선택권 박탈하고, 외국선박의 경우 외국선급에도 입급을 해야하므로 이중선급을 유지할 수밖에 없어 이중으로 검사를 받아야 하며, 선박도입시 제약요인으로 작용하고 비용부담 증가로 이어지는 등의 부작용이 지적되어왔다. 따라서 선박안전법의 개정을 통해 외국선박의 적용조항을 삭제하고 적용범위에 내항을 운항하는 외국선박과 국적취득부나용선을 추가함으로써 외국선박과 관련된 문제점을 해결하고자 하였다.

Collection @ kmou

미칠 수 있는 중요한 결함사항은 기한부로 시정하도록 조치하였다. 그렇지만 그 당시에 우리나라 PSC는 그 개념에 있어 기국통제와 유사한 수준으로 이해되는 기초적인 단계를 머물러 있었다고 볼 수 있다.

우리나라의 헌법 제6조 제1항은 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다”라고 규정하고 있다. 따라서 체결된 국제협약은 국내법과 같은 효력을 가지는 일원론적인 방법에 의하여 별도의 입법 조치 없이 조약의 국내법적 효력을 인정하지만, 조약규정의 자기집행성 여부에 따라 입법부 또는 행정부의 별도의 조치가 있어야 직접 적용이 가능한 경우가 있는데, PSC 제도가 이 경우에 해당한다.

즉 IMO가 제정한 국제협약의 구체적 적용을 위하여 입법기관은 입법절차를 통하여 제도와 근거를 명시하고, 행정기관은 시행조치를 위한 절차마련 및 이행조치가 이루어져야 한다. 초기 우리나라의 PSC의 문제점은 국제해사협약에 가입하여 우리나라의 관련 국내법에 수용하는 등 입법적인 시행조치는 완료하였으나 행정기관에서는 국제협약과 관련한 관련 국내법 규정에 의거한 PSC를 시행하지 못하였다는 점이다.

그 이유는 당시 해운부흥기였던 우리나라 해운관청으로서는 부담이 되는 몇 가지의 대내외적인 요인들이 있기 때문이었다. 우선 우리나라 해운관청이 국제적인 기준에 따라 외국적 선박을 통제하고 개입하여 결함사항에 대한 불이익 처분을 할 경우, 처분을 받은 대상 선박의 기국이 우리나라 국적 외항선에 대하여 보복적인 PSC를 시행하여 하역에 지장을 초래하거나 항행정지 등의 조치로 우리나라 국적 외항선에 발생할 가능성이 있는 영업적 손실을 예방하고자 하였기 때문이었다. 그리고 PSC를 시행하려고 하여도 당시에 PSC 검사관의 인원수가 필요인원대비 부족하였을 뿐만 아니라 이를 시행할 수 있는 전문적인 경험과 능력이 거의 없었다고 할 수 있다.

외국적 선박에 대하여 절차에 의거하여 실질적으로 PSC를 시행하게

Collection @ kmou

된 것은 1986년 7월 11일 세부적인 PSC 절차인 IMO 총회 결의서 제466(12)호, 제481(12)호와 제542(13)호의 내용을 기준으로 제정한 해운항만청고시「외국선박감독요령」(제86-14호) 발효 시점부터이다. 이 고시의 통제절차에 따라 PSC는 1986년 9월 1일 부산항과 인천항을 시작으로 1987년에는 울산항, 여수항과 포항항으로 1988년에는 전 항만으로 확대하여 시행되었다.

PSC의 시행방식에 있어서는 PSC 검사관이 직접 국내항에 입항하는 모든 외국적 선박(단기간 정박하는 선박은 유예)을 방선하여 검사하고 지적사항이 발견될 경우 선박의 감항성에 영향을 미치는 중대결함사항은 결함사항을 시정이후 출항토록 조치하고, 경미한 결함사항은 현지 또는 기한을 정하여 시정명령을 하는 현재의 파리 MOU의 통제방법과 동일하게 운영되었다.

이후 아시아 태평양 국가를 중심으로 지역적 협력 PSC가 구성되고 1994년 4월 도쿄 MOU가 발효되었다. 체약 당사국인 우리나라는 도쿄 MOU가 제시한 수검절차 및 통제방법에 의거하여 1994년 12월 21일 고시한 개정된「외국선박감독요령」에 따라 PSC의 적용 내용과 범위가 대폭적으로 확대 및 강화되는 방향으로 변화하였다. 아울러 1995년 12월 제3차 아·태지역 PSC 위원회에서 국가별 해사관청(Maritime Authority) 대표들의 합의사항을 반영하여 개정된 고시가 1996년 5월 23일에 발효됨으로써 국제협약의 기준을 국내에서 이행하는데 있어 지역별 협력을 통한 제도개선 및 이행수준 향상에 크게 기여하였다.

Ⅱ. 우리나라 PSC 현황

1982년 유럽지역에서 파리 MOU가 채택됨으로써 PSC가 본격적으로 시행되었고 미국과 일본 등이 이를 이어 시행하자, 우리나라의 PSC는 선박안전법(제68조), 선원법(제132조) 등 관련된 국내법을 개정하였다. 1986년 9월부터 부산항과 인천항에서 처음으로 PSC를 시행하였으며

Collection @ kmou

이를 점차 단계적으로 확대 적용하여 1988년 9월부터는 전국에 있는 모든 항만에서 PSC를 시행하였다.

2016년도 실적기준으로 작성된 우리나라의 항만별, 선종별, 선령별, 선박국적별 PSC 현황은 다음의 <표 3>과 같다.

<표 3> 항만별/선종별/선령별/선박국적별 PSC 현황

구 분		점검 선박	결함 선박	결함율	출항정지 선박	출항 정지율
항만별	부산청	596	484	81	12	2
	인천청	364	288	79	8	2
	여수청	358	179	50	9	3
	울산청	357	267	75	5	1
	마산청	119	92	77	1	1
	포항청	141	112	79	10	7
	동해청	100	87	87	3	3
	목포청	131	81	62	3	2
	군산청	141	116	82	5	4
	대산청	177	116	66	11	6
	평택청	285	219	77	7	3
	(계)	2,769	2,041	74	74	3
선종별	General Cargo Ship	672	603	90	35	5
	Bulk Carrier	804	546	68	13	2
	Container Ship	234	146	62	1	0
	Chemical Tanker	231	161	70	1	0
	Oil Tanker	207	108	52	8	4
	Vehicle Carrier	134	71	53	0	0
	Refrigerat	224	208	93	9	4

Collection @ kmou

	ed Cargo Ship					
	Gas Carrier	112	73	65	4	4
	Ro-Ro passenger ship	58	53	91	1	2
	Passenger ship	33	24	73	0	0
	others	60	48	80	2	3
	Total	2,769	2,041	74	74	3
선령별	5년 미만	280	129	46.1	0	0
	5 ~ 10년 미만	835	549	65.8	11	1.3
	10 ~ 20년 미만	964	748	77.6	27	2.8
	20 ~ 30년 미만	510	447	87.7	21	4.1
	30년 이상	180	168	93	15	8
	계	2,769	2,041	74	74	3
선박 국적별	Panama	860	656	76	27	3
	Marshall Islands	257	147	57	1	1
	Russian Federation	200	183	92	6	3
	China	172	153	89	0	0
	Liberia	169	98	58	0	0
	Hong Kong, China	148	102	69	0	0
	Singapore	132	77	58	0	0
	Belize	104	101	97	5	5
	Malta	94	61	65	3	3
	Cambodia	62	59	95	8	13
	Togo	45	45	100	7	16
	Japan	42	35	83	0	0

Collection @ kmou

	Antigua and Barbuda	41	24	59	0	0
	Bahamas	41	19	46	0	0
	Norway	40	23	58	0	0
	Cyprus	37	26	70	0	0
	Sierra Leone	33	33	100	5	15
	Greece	32	16	50	0	0
	Micronesia	25	25	100	4	16
	Kiribati	16	16	100	1	6
	Philippines	14	10	71	0	0
	Portugal	13	6	46	0	0
	Denmark	12	6	50	0	0
	United Kingdom	12	3	25	0	0
	Cayman Islands (GB)	12	4	33	0	0
	Saudi Arabia	12	9	75	0	0
	Viet Nam	12	11	92	2	17
	Vanuatu	12	11	92	0	0
	Others	120	82	68	5	4
	Total	2,769	2,041	74	74	3

출처 : 2016 해양수산부 해사안전정책과

어선을 제외한 항만별 통계에 있어서 우리나라에서 선박의 입·출항이 가장 많은 부산항이 점검 척수나 결함지적 척수가 가장 많은 것으로 나타났다. 선령별 통계자료에서는 최고 선령대의 선박들이 선체의 노후화로 인하여 발생하는 결함률과 출항정지율이 가장 높은 것으로 확인되었으며, 선종별로는 결함률에 있어 일반화물선, 냉동화물 운반선, 화객선이 비슷한 수치를 보이고 있으나 출항정지율에 있어서는 일

Collection @ kmou

반화물선이 가장 높은 것으로 조사되었다. 또한 선박국적별 출항정지율은 베트남, 토고, 시에라리온, 캄보디아 순으로 높은 것으로 나타났다.

<표 3>의 통계자료에서 시사하는 바와 같이 선령이 노후화되고 비교적 소형선박이면서 저임금국가 선원들이 많이 승선하는 선박과 선박기국의 검사수준이 상대적으로 열악한 기국의 선박들이 PSC 검사의 결함지적율이나 출항정지율이 높고 선박의 안전관리체계가 취약한 것으로 확인되었다. 따라서 해당범주에 속하는 선박에 대한 강도 높은 점검과 관리를 통하여 기준미달선을 줄여 나가는 노력을 지속해 나가야 할 것이다.

이와 같은 통계자료는 다양한 방식으로 활용될 수 있다. 먼저 PSC 샘플링 검사기법에 활용되어 선령, 기국, 선원국가에 따라 PSC 집중점검 대상의 지표로 활용되고, 협약이행이 부족하거나 보충이 필요한 사안을 식별하여 캠페인 활동을 통한 국제기준준수 장려 및 PSC 집중점검 항목으로 지정하는 항만국통제의 방향을 설정하는 지표로도 작용한다. 반대로 국제협약의 규정 강화 흐름과 PSC 집중점검 항목 대상으로 해석하여 수검을 준비하는 이행주체자에게 활용될 수도 있다.

2016년 우리나라에서 실시한 PSC 검사실적을 기준으로 한 결함 성질별 현황은 다음 <표 4>와 같다.

<표 4> 결함성질별 PSC 현황

구분	결함지적건수	출항정지건수	출항정지점유율
증서 및 문서관련	997	94	9.4
수밀/풍우밀 관련	559	72	12.9
비상대응 관련	600	54	9.0
무선통신 관련	187	29	15.5
화물 작업(설비	307	27	8.8

Collection @ kmou

포함) 관련			
화재안전 관련	1,582	177	11.2
경보설비 관련	64	4	6.3
근로 및 거주설비 관련	620	71	11.5
항해안전 관련	1,279	147	11.5
구명설비 관련	1,173	124	10.6
위험물 운송 관련	34	0	0.0
추진기 및 보조기계 관련	527	46	8.7
해양오염방지 관련	705	61	8.7
안전관리체제 관련	576	78	13.5
선박보안 관련	301	32	10.6
선체구조 안전	342	39	11.4
해사노동협약	207	12	5.8
기 타	62	4	6.5
(계)	10,122	1,071	10.6

출처 : 2016 해양수산부 해사안전정책과

결함성질별로 지적사례를 살펴보면 화재안전과 관련한 결함지적건수가 가장 높은 것으로 나타났으며, 뒤를 이어 항해안전 관련사항과 구명설비 관련사항에 대한 결함지적건수가 높은 것으로 확인되었다. 이는 국제협약 및 법규정에서 선박과 인명의 안전에 대한 세부사항들이 강화되고 있으며 각 항만국에서 집중적인 점검들이 이루어지고 있음을 보여준다.

Collection @ kmou

第3章 PSC 適用을 위한 法的 根據

제1절 국제법적 근거

Ⅰ. 유엔해양법협약상의 근거

1. 유엔해양법협약과 연안국 개입권

1994년 11월 16일 종래의 관습법으로 존재하던 해양법이 성문화되어 유엔해양법협약으로 발효함에 따라 전 세계 국가는 해양을 이용하고 보존하는 데 있어 새로운 변화를 맞이하게 되었으며, 유엔해양법협약 제12장에 해양환경보호와 관련한 규범을 설정하게 되었다. 여기에서는 국가의 해양오염규제가 종래 "권한"의 의미로부터 더욱 적극적으로 해양환경오염방지를 해야 한다는 "의무"의 개념으로 변화했다는 점에서 의의가 있다.[7] 이에 따라 각각의 국가별로 해양환경보호를 위한 국내법적인 입법의무, 원조의무, 협력의무, 통고의무, 환경영향평가의무 등을 부담해야 한다고 규정한 것이다. 또한 선박으로부터의 오염규제 시행권한을 종래의 기국주의로 부터 연안국과 항만국의 범위를 명시함으로써 연안국과 항만국에게 그 권한을 분배하였다.

유엔해양법협약은 내수로 향하는 외국적 선박이 자국의 입항조건을 위반하지 않도록 하는 데 필요한 조치를 취할 수 있도록 하였기 때문에 선박이 해양오염의 방지, 경감 및 규제를 위한 특별요건에 따르지 않을 경우에는 입항을 거부할 수 있다고 규정하고 있다.[8] 또한, 유엔해양법협약은 주권이 미치는 영해에서의 위반행위에 대한 연안국의 개입

7) 이윤철, "동북아해역 환경보호를 위한 국제법적 대응방안", 경북대학교 법학박사학위논문, 1997, 80쪽.
8) 유엔해양법협약 제25조.

Collection @ kmou

권을 보장한다고 규정하고 있다.[9] 그러나 연안국은 영해에서 무해통항권을 누리는 외국적 선박에 대하여 무차별적인 개입을 하여서는 안 된다. 기국은 선박이 오염물질 배출행위 등 연안국의 법규정을 위반한 경우 "명백한 근거"가 있어야만 선박을 검사할 수 있고 소의 제기와 선박 억류를 포함한 일체의 조치를 취할 수 있다.

그리고 배타적 경제수역(Exclusive Economic Zone)에서 선박이 해양오염 등의 위반행위를 야기하였을 경우에 연안국의 권리는 더욱 제한된다. 연안국은 외국적 선박이 배타적 경제수역에서 중대한 해양오염사고를 발생시키거나, 이와 관련한 조사에 대한 정보제공의 거부 또는 제공된 정보가 근거 없는 허위라는 사실이 판명될 경우에 제한적으로 해당 선박을 검사할 수 있을 뿐이다.

2. 유엔해양법협약상 항만국 집행제도

유엔해양법협약은 항만국이 해양환경보호를 위하여 내수, 영해 또는 배타적 경제수역 밖에서 적용이 가능한 국제적인 규칙이나 기준을 준수하지 아니하여 오염행위를 발생시킨 외국적 선박을 자국의 항만에서 조사하고, 그 결과에 따라 사법처리 등의 강제집행을 할 수 있도록 규정하고 있다.[10] 선박이 항만국의 항구 또는 연안 정박시설에 기항하였을 경우, 항만국이 조사에 착수할 수 있으며, 증거가 충분하다면 권한 있는 국제기구 또는 일반 외교회의를 통하여 확립된 국제규칙 및 국제기준에 위반한 선박의 오염물질의 배출행위에 대하여 소송을 제기할 수 있다.[11] 그런데 이러한 소송을 제기하려면 국제규칙 및 국제기준을 위반한 선박이 항만국의 항구나 연안 정박시설에 자발적으로 입항하여

9) 유엔해양법협약 제220조.
10) 유엔해양법협약 제218조.
11) G.C. Kasoulides, *Port State Control and Jurisdiction Evolution of the Port State Regime* (Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993), pp.125-126; 유엔해양법협약 제218조 제1항은 'applicable international rules and standards'를 관습국제법이나 MARPOL 73/78과 같은 관련분야의 국제협약으로 보고 있으며, 아직 관습국제법화 하지 못한 Resolution, Guideline, Code 등은 포함되지 않는다고 보고 있다.

Collection @ kmou

야 한다는 선제조건이 존재한다. 따라서 항만국은 공해나 배타적 경제수역에서 위반 선박을 자국의 항구에 입항하도록 강제 실력행사, 인도 및 소송절차를 수행하게 할 수도 없다.

결국 유엔해양법협약 제218조의 항만국 집행제도는 첫째, 항만국과의 영토적인 연계(territorial link)가 없는 해역에서 발생한 사고의 경우에만 적용되고 둘째, 위반선박이 항만국의 항구에 자발적으로 입항을 했을 경우에만 적용되며 셋째, 항만국의 항구나 연안 정박시설에서만 적용가능하다는 한계성을 가지고 있다.

이와 같이 유엔해양법협약상의 PSC 제도는 국제법을 기준으로 한 선박통제와 관련하여 국가의 관할권을 확대한 제도라 볼 수 있다. 즉 과거 기국에게만 전적으로 일임되어 오던 공해자유의 원칙과 기국주의의 원칙으로부터 인류 전체의 이익을 위한 항만국주의로의 변화를 가져오게 되었고, 항만국이 보편적이고 정당한 선박의 통제 및 감독권을 행사할 수 있도록 항만국에게 부여한 새로운 권한이다.

결론적으로 항만국은 자국의 이익에 대한 손해나 어떠한 관할권적 연계가 없는 상태에서도 오염행위를 규제할 수 있도록 했다는 점에서 보편적인 집행관할권을 누리게 되었다. 자국의 내수, 영해나 배타적 경제수역 밖에서 외국적 선박으로 인한 오염행위에 대해 조사하고 소송을 제기할 수 있는 항만국에 대한 권한 확대는 해양환경보호에 크게 기여할 수 있는 것으로 자리 잡았다.[12] 그러나 이러한 항만국의 권한 확대 만으로 해양오염에 대한 완전한 예방은 불가능하며 IMO와 같은 국제기구의 차원이나 지역별 협력차원에서의 제도적인 보완이 중요하다고 볼 수 있다.

12) R.R. Churchill & A.V. Lowe, *The Law of the Sea 3rd Ed.*(Manchester: Manchester University Press, 1999), pp.344-350.

Collection @ kmou

3. 유엔해양법협약상 PSC 제도

유엔해양법협약 제218조의 항만국 집행제도는 위반 선박이 적용시점 이전에 위반한 오염행위에 한하며, 선박의 구조나 설비, 선원의 자질 등은 그 적용대상이 아닌 반면, 제219조의 PSC는 선박의 물적 결함과 승무원의 인적 결함 등 선박의 감항성(seaworthiness)에 관한 중요한 통제 대상으로 유엔해양법협약 제220조의 연안국 관할권과 밀접한 관련이 있다.[13] 유엔해양법협약상의 항만국 집행제도는 기존에 발생한 오염행위와 관련한 사후적 조치라고 할 수 있으나, PSC 제도는 오염행위를 예방할 수 있는 원천적인 통제제도라고 할 수 있다.

PSC 제도는 기준미달선의 근절을 위하여 항만국이 통제를 실시하여 해상안전 및 해양환경보호에 기여할 수 있게 하는 제도로서 국제법상에 규정된 연안국의 권리에 기반을 두고 있는 만큼 이의 시행에 있어 정당성과 관련한 의문이 제기될 여지가 없을 것이다. 한편 편의치적국가가 편의치적(Flag of Convenience, 이하 'FOC'라 한다) 선박에 대하여 안전과 관련한 검사를 제대로 이행하지 않아 해양사고를 일으킬 경우, 그 피해를 입을 가능성이 있는 연안국이 자국연안의 보호를 위해 적절한 조치를 취한다는 부분에서 실질적인 이유로도 그 정당성을 인정받을 수 있다. 실제 PSC를 위한 여러 종류의 검사와 결함지적 선박에 대한 억류는 그 선박이 항구 내에 정박하고 있는 동안에 이루어지므로 국제적인 해운활동에 대한 지장도 적다고 할 수 있다. 또한 PSC는 해상안전사고 및 해양오염을 방지하기 위한 근원적이고 예방적인 기본성격[14]을 가지고 있으므로 PSC는 해상안전과 해양환경보호를 위하여 법제적 차원의 중요한 역할을 수행하고 있다고 볼 수 있다.

다만 실질적으로 PSC 검사관이 이 제도를 시행함에 있어 구체적인

13) M.H. Nordquist(ed. in chief), "A Commentary on United Nations Convention on the Law of the Sea 1982", *Centre for Oceans Law and Policy*, University of Virginia School Vol. 4(Dordrecht Jijhoff Publishers, 1991), pp.272-274.

14) 정진석, "PSC : 더 안전한 선박과 더 깨끗한 바다", 제3회 한국국제법학자대회「국제법 규범의 발전적 변화를 위한 새로운 과제」발표자료, 2003, 125-126쪽.

Collection @ kmou

점검기준으로 유엔해양법협약상 "적용가능한 국제규칙과 기준(applicable international rules and standards)"에 근거하여 UN의 하부기관인 IMO에서 채택·시행하는 해사협약을 적용함에 있어, 해사협약에서 규정하고 있지 않은 내용인 결의, 기준, 지침 등 성문법이나 관습법으로 승격되지 못한 고시성격의 기준을 실무적으로 적용하는데 법적 실효성의 의문이 있을 수 있다는 문제점이 남아 있다.[15]

Ⅱ. 국제해사협약상의 근거

1. 물적 분야

1) 해상인명안전협약

해상인명안전협약(International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974 SOLAS)은 선박의 안전을 위한 선박의 구조, 설비 및 운항에 관한 최저기준을 설정하여 해상에서의 인명안전을 증진하기 위한 협약으로서 2017년 현재 163개국이 가입하고 있다. 이 협약은 1912년 4월 북대서양에서 발생한 호화여객선 타이타닉(Titanic)호 침몰사고의 조사과정에서 발견된 선박의 인적·물적 문제점을 국제적으로 해결하기 위해 1914년 영국 런던에서 최초로 채택되었다. 1914년 SOLAS 협약 채택 이후 수많은 개정을 통해 협약 제Ⅰ장 및 제Ⅱ-2장이 대폭 개정된 1974 SOLAS 협약이 11월 채택되어 1980년 5월 25일 발효되었다.

통제를 행하는 PSC 검사관은 선박의 상태가 협약이 정한 기준에 부적합하다고 할 수 있는 확실한 근거가 있을 경우 해당 선박과 승선자에게 위험을 미치지 아니하고 출항할 수 있는 조건이 될 때까지 해당 선박에 대한 출항정지조치를 취하여야 한다. 또한 이러한 조치에 대하여 PSC 검사관은 관련 사항을 선박기국의 영사 또는 영사 부재 시 가까운 외교대표에게 즉시 서면으로 통보하도록 하여야 하며 증서를 추

15) IMO 결의의 법적 효력에 대한 자세한 내용은 이윤철, "국제해사기구(IMO) 결의의 국제법적 효력", 「해사법연구」 제13권 제2호, 한국해사법학회(2001) 참조.

Collection @ kmou

가로 발급한 지명된 검사원 및 단체에 대하여도 통보하고 통제조치와 관련된 사항을 IMO에 보고하여야 한다. 이러한 해사협약의 특징으로서 하나는 차별적인 대우를 하지 않는다는 것과 다른 하나는 항만국의 간섭에 대하여는 선박의 기국에 통보하여야 하는 보호규정이다.[16] PSC 검사관은 선박이 부당한 사유로 억류 또는 지체되지 않도록 가능한 최선의 노력을 하여야 하며, 선박은 부당한 사유로 억류 또는 출항이 지체되는 경우 손실 및 손상 등의 피해에 대하여 보상을 받을 수 있는 권리가 있다.

또한 PSC의 효율적인 시행을 위하여 "검사의 기간 및 증서의 양식을 통일하기 위한 제도(Harmonized System of Survey and Certification ; HSSC)" 는 1988년 11월 10일 채택(1974년 해상에서의 인명안전을 위한 국제협약에 관한 1988년 의정서)되어 2000년 2월 3일 발효[17]되었다. 동 협약 제1장 제19조에는 다른 당사국 정부의 항구에 정박 중인 선박은 그 당사국 정부로부터 정당하게 권리를 부여받은 직원의 통제를 받아야 하며 통제는 협약증서의 유효 여부를 확인하는 것에 국한하도록 규정하고 있다.

동 협약 제11장 제4조에서는 선박에 승선하고 있는 자가 그 선박의 안전과 관련된 필수적인 관련절차를 숙지하지 못한 것으로 볼 수 있는 명백한 이유가 있을 경우에도 PSC 검사관의 운항요건 관련 통제에 따르도록 하고 있으며[18], ISPS Code[19](International Code for the Security of Ships and of Port Facilities) 제9조도 PSC 검사관에 의한 검사를 받도록 규정하고 있다. 이는 PSC의 범위에 선박의 인적·물적 안전관리

16) 김종길,「IMO 해사안전관리」, 해운항만청, 1984, 194쪽.
17) IMO에서는 HSSC의 조기 시행을 촉진하기 위하여 "HSSC 조기 시행에 관한 결의"(Res. A.718(17))를 채택하였으며, 우리나라는 1994년 11월 14일 이를 수락하고 HSSC의 조기 시행에 들어갔다.
18) 여기에는 SOLAS 제IX장에서 규정한 ISM Code 이행여부도 포함된다.
19) 해상화물 운송선박 및 항만시설에 대한 해상테러 가능성에 대비하기 위한 ISPS Code는 2002년 12월 12일 IMO 외교회의에서 채택되었으며 같은 날 SOLAS 제XI-2장(해상보안 특별조치)을 신설하면서 세부사항은 ISPS Code에 위임하였고, 결국 SOLAS 협약상의 ISPS Code는 2004년 7월 1일 국제적으로 발효되었다.

Collection @ kmou

에 추가하여 보안[20]까지 포함시킴으로써 그 범위가 점차 확대되고 있다는 것을 보여주고 있다.

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 역사적으로 각종 과세의 기준이 되어왔을 뿐만 아니라 선가 또는 용선료 산정 등에 활용되어 왔다. 그러나 톤수측정기준이 국가마다 다르게 적용하여 선박의 크기나 수익능력을 명확하게 산정할 수 없는 등의 문제점이 있어 당시 "정부 간 해사자문기구[21](Inter-governmental Maritime Consultative Organization, 이하 'IMCO'라 한다)"에서 "선박톤수측정에 관한 협약(1969 Tonnage Convention)"이 채택·발효되었다. 톤수는 앞서 언급된 이유로 탄생하였지만 현재에 와서는 각종 국제협약 적용대상의 기준으로도 사용되고 있다.

동 협약 제12조에 의하면 체약국 정부의 국기를 게양한 선박은 다른 체약국 정부의 항구에 정박하고 있을 때는 그 정부에 의해 정당하게 권한을 위임받은 공무원의 검사에 따라야 한다. 이 협약과 관련한 검사는 선박에서 유효한 국제톤수증서를 보유하고 있는지의 여부와 선박에 대한 주요한 특징이 증서의 기재내용과 동일한지의 여부만을 확인하는 것으로 한정되어야 하며, 어떤 경우에도 검사의 시행으로 인해 선박의 운항이 지연되어서는 아니 되고 선박에 대한 주요한 특징이 증

20) "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, 7쪽.

21) 세계 2차 대전 이후 해상에서의 안전 및 해상운송에 관한 지속적인 국가 간 회의 및 규제설립의 필요성이 대두됨에 따라 1948년 UN 해사위원회 회의에서 국제해사기구 조약이 채택되었다. 이후 조약이 발효되기까지 자유무역질서 저해를 우려한 신흥무역국들의 반대로 미뤄졌으나, 해사 기구의 역할을 해양안전과 보안, 항해효율, 선박으로부터 해상오염방지 및 규제, 이러한 문제에 관한 법적문제에 대한 기술자문으로 한정시키며 1958년 비로소 국제해사자문기구(International Maritime Consultive Organization)가 창설되고, 1982년 현재의 국제해사기구라는 명칭으로 변경하였다.

Collection @ kmou

서상에 기재되어 있는 내용과 달라 총톤수 또는 순톤수에 영향을 미치는 경우 기국정부로 지체 없는 통보를 이행하여야 한다.

항만국은 검사결과에서 발견된 결함사항에 대하여 기국에 통보하는 것 외에는 출항정지 또는 기타 다른 처분을 할 수 없다. Tokyo MOU에서는 선박의 톤수와 관련한 결함사항을 발견할 경우 결함사항의 시정을 요청하는 경고서한(Letter of Warning)을 발급하도록 지침서를 마련하고 있다.

3) 국제만재흘수선 협약

1966년 3월에 열린 만재흘수선과 관련한 국제회의에서 논의를 통하여 1966년 4월 5일 국제만재흘수선협약이 채택되었다. 이 협약은 1930년 협약을 대체하는 것으로써 국제적으로는 1968년 7월 21일 발효되고 국내적으로는 1969년 10월 10일 발효되었다. 오늘날에도 최소 건현 결정에 관한 과학적 근거는 없으나 건현의 확보는 선박안전에 중요한 요소이다. 만약 선박의 안전과 관련한 중대한 요소인 최소 건현 확보를 선장에게만 일임한다면 선장은 본인의 의사와 관계없이 선주나 용선주의 요구에 따라 과적을 하게 될 가능성이 높다. 이에 따라 이 협약은 선박안전에 필요한 최소한의 건현을 확보하고 선박의 풍우밀과 수밀보전성 확보에 그 목적을 두고 있다.

동 협약 제21조에 따르면 PSC는 유효성이 있는 협약증서를 보유하고 있는지 여부를 확인하는 것이라 할 수 있으며, 만재흘수선증서를 소지하고 있다면 항만국통제는 다음과 같은 사항을 결정하는데 한정되어야 한다. 선박이 만재흘수선증서에 따른 허용된 한도를 초과하여 적재하지 않아야 하며, 만재흘수선의 위치가 해당 증서와 동일해야 하고, 선박의 건현 증가를 필요로 하는 중요한 변경이 없을 것과 속구 및 설비가 유효한 상태를 유지하도록 하여 인명에 대한 위험을 미치지 아니하고 항행하는데 적합하여야 한다.

이 협약에 따른 항만국통제는 증서에 명기된 조건들이 적합하게 이

Collection @ kmou

행되고 있는지를 결정하는 것으로 한정하며 부적합사항 처리는 SOLAS 협약 제1장 제19조[22]와 유사하다. 특이한 사항은 자국의 이익에 중대한 영향을 주는 적대행위 또는 기타 비상사태의 경우에는 이 협약의 전부 또는 일부의 적용을 정지할 수 있다. 이와 같은 적용정지의 조치도 정지를 행하는 정부의 선박이 타 당사국 정부의 항구에 있을 때에 타 당사국 정부가 이 협약에 의하여 그 선박을 감독하는 권리를 박탈하는 것은 아니다.[23]

4) 해양오염방지협약

해상에 유류물이 배출되어 해양오염이 발생할 경우 해당 지역 자연생태계의 파괴는 물론 수반되는 피해가 확산되어 피해의 규모가 크다. 이러한 문제점을 경험적으로 잘 알고 있는 영국과 유럽은 상당 기간 동안 해양오염과 관련한 문제를 중요하게 다루어 왔다. 그러나 외국적 선박의 통제에 대하여는 국제법상 영해 내에 있을 때에 한하여 대상으로 할 수 있고 또 자국 선박만을 규제한다면 운항능률이 저하되어 국제해운의 치열한 경쟁에서 불리한 처지에 놓이게 되어 적극적인 규제가 이루어지지 않았다. 따라서 이러한 점 때문에 국제적인 통일조약에 의거하여 규제하지 않을 경우 실효성을 보장할 수 없게 된다.

제2차 세계대전 이후 이러한 문제에 대한 특별한 관심을 가지고 있던 영국정부가 UN과 협의하여 1954년 영국 런던에서 개최된 회의를 통하여 “1954년 기름에 의한 해양의 해양오염방지를 위한 국제협약”을 채택하였다. 특히 1967년 3월 Torrey Canyon호 사고로 촉발된 “1954년 기름에 의한 해양의 해양오염방지를 위한 국제협약을 개정하는 1969년 개정협약(The 1969 Amendments to the International Convention for the Prevention of Pollution of the Sea by oil, 1954 , OILPOL)”과 “1969년 기름오염사고의 경우에 있어서의 공해상의 개

22) 제19조 통제 (a)~(f) 항, SOLAS 2000 개정판.
23) 만재흘수선협약 제31조.

Collection @ kmou

입에 관한 협약(The International Convention relating to Intervention of the High Seas in Cases of Oil Pollution Casualties, 1969)”을 각각 채택하였다.[24]

IMCO는 해양오염의 효율적인 방지를 위하여 1954년 OILPOL협약으로는 불충분하다고 판단하여 1969년 총회를 소집하여 “1973년 선박으로부터의 오염을 방지하기 위한 국제협약(International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973, MARPOL 1973)”을 채택하였으나 발효될 전망이 매우 낮았다. 이에 1978년 “유조선의 안전과 오염방지에 관한 국제회의에서 1973년 MARPOL 협약을 대폭 수정하여 1978년 MARPOL 협약 의정서(Protocol)를 채택하게 되었다. 이러한 의정서는 1973년 협약이 발효되지 않은 상태에서 다시 모 협약을 수정하고 수정하지 아니한 부분을 수용한 것으로서 결과적으로는 1973년 MARPOL 협약을 흡수한 하나의 협약으로 보아야 한다. 따라서 MARPOL 협약 의정서를 보통 MARPOL 73/78이라 부른다.[25] PSC에 관하여는 MARPOL 협약이 SOLAS 협약보다 더욱 강화된 형태의 의무와 규정을 요구하고 있으며 그 차이점은 <표 5>와 같다.

<표 5> MARPOL 협약과 SOLAS 협약의 PSC상 차이점

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

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

25) 박영선, 「IMO업무해설」(부산: 해인출판사, 1996), 113쪽; 이윤철, 전게서, 177-178쪽; 동 협약의 원문은 Protocol 1978 to International Convention for Preventing Pollution from Ships, 1973이다.

Collection @ kmou

한편, MARPOL 협약도 선장과 선원들의 오염방지업무에 대한 숙지의 여부를 확인 및 통제할 수 있도록 각 부속서에 관련 규정을 신설하였다.[26]

2. 인적 분야

1) 선원의 훈련·자격증명 및 당직근무의 기준에 관한 협약

1967년 영국 도버해협에서 발생한 라이베리아 기국의 M/T Torrey Canyon 오염사고를[27] 계기로 당시 IMCO에서는 다수의 해양사고[28]의 원인을 인적과실로 지적하고 동 원인에 의한 해양사고를 방지하고자 선원의 훈련 및 자격의 기준에 관한 조사 실시 및 관련 규정의 개발을 결정하였다.

이후 1970년 5월에 개최된 유엔무역개발회의(United Nations Conference on Trade and Development; UNCTAD)에서는 해운위원회 IMCO와 ILO에게 선원의 훈련에 관한 국제기준을 조사할 것을 요청하였고, IMCO는 동 문제를 훈련당직전문위원회에 위임하여 집중적으로 기준조사 및 관련 규정의 개발을 결정하였다.

---

26) 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 대기오염방지를 위한 규칙

27) "Torrey Canyon호" 사고는 18만 톤의 원유를 만재한 유조선이 도버해협의 암초에 좌초되어 적재되어있는 원유의 유출 및 그로 인한 추가 피해를 방지하고자 영국 공군기를 투입하여 수차례 폭격하였음에도 불구하고 총 11만 9천 톤의 원유가 해상으로 유출되어 최대 100km까지 유류오염피해를 발생시킨 대형 해양오염사고이다.

28) 대형 인명사고는 1978년 Herald of free Enterprise호의 선수에 위치한 램프를 폐쇄하지 않은 상태에서 출항하여 발생한 사고를 대표적으로 꼽을 수 있고, 대형 해양오염사고로는 1989년 Exxon Valdez호의 알래스카 출항 도중 블라이 암초에 좌초되어 원유 유출로 인한 특히 사고해역의 해양생태계에 큰 피해를 가져온 가장 대표적인 사고이다. 두 대형사고의 원인을 인적원인에서 찾고 있다.

Collection @ kmou

수년간의 논의를 거쳐 “선원의 훈련, 자격증명 및 당직근무 기준에 관한 협약”(International Convention on Standards of Training, Certification and Watch-keeping for Seafarers; STCW)을 1978년 채택 및 1984년 발효하였으며, 우리나라는 1985년 4월 수락 및 7월 시행하였다.

동 STCW 협약의 목적은 선원의 훈련·자격증명 및 당직근무에 관한 최저기준과 세계적 통일기준을 제시하여 해상에서의 인명·재산의 안전과 해양환경의 보전함에 있다.

해기사면허의 발급기준은 해당 국가의 면허 분류 및 규정이 상이하여 국제적 통일을 제시하는 것은 매우 어려운 일이지만, 해기사의 훈련 교육과 자격에 관한 국제적 최소 통일기준을 제정하여 해당 국가의 체제 속에서 해기면허를 발급하는 것은 어려운 일이 아니다. 이에 1978년 6월 14일부터 개최된 제20차 총회에서 72개국의 460명의 전 세계 대표가 모여 이 협약을 채택하였다.

이후 동 협약 제10조에 근거하여 시행하는 PSC는 선원들이 유효한 자격증서를 소지하고 있는지의 여부가 해당 선원의 자격을 검증하는 기준이 되었으며, SOLAS 협약에서 규정하고 있는 안전배승요건을 준수하는지에 대한 통제로 활용되었다.

2) 2006 해사노동협약

우리나라는 1991년 국제노동기구(International Labour Organization; ILO)에 152번째 회원국으로 가입하였지만 ILO가 채택한 185개 협약 가운데[29] 비준한 협약은 20개에 불과하였다. 그 중 해사에 관한 협약중 비준한 협약은 “선원의 건강진단에 관한 협약(제173호)”, “취업의 최저연령에 관한 협약(제138호)”, “상선에 승무하는 선장과 직원에

29) 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, 23쪽.

Collection @ kmou

대한 직무상 자격의 최저요건에 관한 협약(제56호)”로 총 3개만을 수락하였다.[30]

기존의 개별 ILO협약은 상대적으로 낮은 비준율과 비차별조항(No more favorable treatment clause, NMFT)의 부재로 협약의 준수는 회원국의 비준 여부 또는 자유의사에 의해 결정[31]되었고, 특히 항만 당국의 기준이 되는 “상선최저기준협약(제147호)”[32]은 비준율이 낮아 선원의 복지와 관련된 PSC 점검이 효과적으로 이루어지지 못하였다.

이에 ILO는 동 기구 설립 이래 80여 년에 걸쳐 채택하였던 상선선원을 위한 각종 해사노동협약을 2001년부터 2006에 걸쳐 통합작업을 실시하였고 그 결과 단일의 2006년 해사노동협약(Maritime Labour Convention, 2006)을 채택하였다. 2006년 해사노동협약에서는 비차별조항의 도입, 항만국통제의 강화, 간략개정절차(Simplified Amendment Procedure) 등을 도입하였다.

해사노동협약 기준 A.5.2.1에서는 자국에 입항한 외국적 선박에 대해 해사노동적합증서(MLC)[33]와 해사노동적합선언서(DMLC)[34]에 대한 검사

30) ILO 해사협약은 2001.1.22.-1.26. 개최된 합동해사위원회(Joint Maritime Commission : JMC)에서 해사노동기준의 통합작업추진과 단일 기본협약(Frame Convention)의 채택을 권고하고, 2001.12.17.-12.21에 제1차 고위 3자간작업반회의 : 2004년까지(Consolidated Maritime Labour Convention)을 채택을 위한 단일협약 채택을 권고, 2006년 2월 ILO 국제노동총회에서 CMC를 채택하였다.

31) 통상 제3국에 의무를 과하거나 권리를 제한하는 조약은 원칙적으로 무효이다. 조약이 제3국에게 의무를 과할 수 없다는 원칙은 국가주권이론과 단체이익을 위한 다수의 결정이 소수를 강제할 수 있는 원칙이 확립되어 있지 않기 때문에 오는 필연적 결과이다. 그러나 이 협약의 경우에는 일정수의 국가가 비준하면 국제적인 구속력을 갖도록 하는 효력조항(제2조) (a) (iii)항을 갖추고 있기 때문에 전 세계적으로 감독기능과 규제기능을 가지게 된다. 따라서 항만국은 이 협약을 비준하지 아니한 국가의 선박에 대해서도 이 협약상의 기준을 준수하고 있는지 여부에 관한 감독권을 인정하고 있다는 점이 다른 해사협약과 다른 특징이다.(전영우, “ILO협약 제147호 상선최저기준에 관한 협약의 비준에 관한 연구”, 『해양안전, 2001 가을호, 105쪽.) 이 협약의 특징은 중요한 사항을 구체적으로 조문화하지 않고 그동안 국제노동기구가 채택한 중요 협약내용을 부속서에 포함시킴으로써 동 협약의 범위를 선언적으로 나타내고 있다. 부속서의 규정에 따라 공·사유를 불문하고 적용되는 경우, 일정톤수 이상의 선박에만 적용되는 경우, 일정한 신분을 가진 자에게 적용되는 경우 등으로 구분하여 적용범위가 달라진다.

32) 해당 협약은 PSC의 점검의 기준으로 SOLAS, LL, COLREG에 비준한 국가에 한정적으로 가입을 허용하고 있다. 우리나라는 비준하지 않고 준용하여 PSC 검사에 활용하였으나 법적 구속력이 미약하여 효과적인 점검이 이루어 지지 못하였다.

Collection @ kmou

를 할 수 있도록 규정하고 있다. 동조 5항에서는 항만국통제 시 유효성 평가방법, ILO에 제출하는 보고서에 포함하여야 하는 정보에 대해 규정하고 있다. 또한 동조 6항은 출항정지가 발생한 경우 즉시 기국에 통보하고 관련 단체에게도 알릴 것을 규정하고 있다.

해사노동적합증서(MLC)와 해사노동적합선언서(DMLC)는 선박이 해사노동협약의 14개 영역에 일치하는지 검사하는 과정에서 협약에 일치하고 있음을 증명한 추정적 증거를 바탕으로 명확한 근거(Clear ground)[35]가 발견될 경우 상세검사(Detailed inspection)를 시행하게 된다.

해사노동적합증서(MLC)와 해사노동적합선언서(DMLC) 점검 시에는 유효기간(Validity)과 완전성(Completeness)을 검토한다. 유효기간은 증서에 기재된 유효날짜를 확인하고 완전성을 심사하고 완전성은 해사노동적합증서(MLC)에 첨부된 해사노동적합선언서(DMLC)의 심사함으로 이루어진다.

PSC 검사는 다음의 3단계로 수행되는데 우선 첫 번째로 적합의 추정적 증거로 관련 문서를 검토한 후 필요시 심층검사를 실시하게 된다. 심층검사(상세검사)의 실시가 결정되면 선장에게 즉시 통보해야 하고, 결함 또는 부적합사항 발생 시 결함사항을 선장에게 알리고 시정을 요

33) 해사노동적합증서(Maritime Labour Certificate; MLC)는 선박이 해사노동적합선언서에 포함된 선주의 조치사항과 더불어 선원의 선내 근로 및 생활환경의 최저 기준 준수 여부가 검사 대상이 되며, 협약을 시행하는 국내법령의 요건 또는 다른 법규를 만족하였음을 증명하는 증서를 말한다(규정 5.1.3조 제3항).

34) 해사노동적합선언서(Declaration of Maritime Labour Compliance; DMLC)는 선박이 선원의 근로 및 생활환경에 관한 최저기준을 규정하는 협약을 시행하기 위한 국내적 요건을 규정하고 있으며 관련된 규정의 선박에서 유효하게 적용되기 위한 선박소유자가 채택한 조치를 명시한 선언서를 말한다(규정 5.1.3조 제4항).

35) 명확한 근거(Clear ground)에 대한 ILO 사무국의 해석은 다음과 같다.
- 문서에 의해 판단가능한 것
  ① 해사노동적합선언서(DMLC)에 상세검사의 항목에 해당하는 협약의 기본 요구사항이 반영되지 않았을 경우
  ② DMLC 2부에 항만국검사 대상이 되는 14개 항목에 대한 조치가 반영되어 있지 않을 경우
- 기타 요소에 의해 판단 : PSC 검사관이 승선하여 확인한 관찰사항, 전반적인 시설에 대한 인상, 검사 준비와 과정 그리고 선원 불만사항을 조사하는 과정에서 부적합사항을 발견한 경우.

Collection @ kmou

청하게 된다. 결함사항이 심각하거나 불만사항과 관련된 경우 PSC 검사관은 기국의 대표에게 통보하고, 차항 기항 시 자격있는 당국에게 관련 정보를 제공할 수 있다. 또한 PSC 당국은 기국의 의견을 포함하여 PSC 결과보고서를 ILO 사무총장에게 보고할 수 있으며 결함 또는 부적합 통보의 사실을 전달받은 차항 PSC 검사관은 시정조치가 되었는지 검사를 할 수 있다.

이러한 결함사항이 발견된다고 하더라도 선박이 부당하게 억류되거나 지연되지 않도록 가능한 모든 노력을 기울여야 하며, 선내 여건이 선원의 안전·건강·보안에 관하여 명백한 위험에 처해 있거나 발견된 부적합사항이 협약의 요건에 명백히 또는 반복적으로 위배되지 않으면 선박을 출항시킬 수 있다.

하지만 PSC 검사관은 선박의 부적합사항이 시정되지 않았거나 해당 부적합사항의 시정제안서나 계획서를 수락할 때까지 선박을 출항시켜서는 아니 되며, 만약 PSC 검사관이 선박의 시정제안서에 따라 이행할 것을 조건으로 출항을 허용할 경우 차항 당국과 기국에 통보하여야 한다. 시정조치가 합의되지 않을 경우, 선박은 출항할 수 없으며, 이때 PSC 검사관은 기국에 통보하고 실행가능하다면 기국의 대표를 초빙하거나 기국에 합리적인 기한 내에 회신하여 줄 것을 요청하고 항만국 내에 있는 관련 선주나 선원단체에게 통보하여야 한다.

3. 기타 PSC 관련 해사협약

1) 파리 MOU

파리 MOU는 유럽지역을 중심으로 결성된 최초의 지역적 협력체제로 1982년 유럽의 14개국이 모여 파리 MOU를 채택하고 같은 해 7월 발효되었다. 파리 MOU는 현재 유럽 27개국[36]의 국가가 참여하고 있으

36) 그리스, 네덜란드, 노르웨이, 덴마크, 독일, 몰타, 벨기에, 불가리, 라트비아, 러시아, 루마니아, 리투아니아, 사이프러스, 스웨덴, 슬로베니아, 스페인, 아이슬란드, 아일랜드, 에스토니아, 영국, 이태리, 캐나다, 크로아티아, 포르투갈, 폴란드, 프랑스, 핀란드(http://www.parismou.org/, 검색

Collection @ kmou

며, 국가별 상이한 기준으로 인한 무역의 불평등 및 과도한 규제로 인한 차별을 제거하고 기준미달선의 지역 이동을 제한하기 위한 노력으로 “헤이그 각서”로부터 시작되었다.[37]

“헤이그 각서”는 ILO 협약 제147호에 따라 선원의 선내 생활과 근로환경의 조건의 최저 기준의 강제 이행에 관하여 규정하고 있었으나 많은 국가들의 관심과 참여가 부족하였다. 하지만 1978년 3월 초대형 유조선 아모코 카디즈(Amoco Cadiz)호 좌초로 인해 발생한 프랑스 연안 유류오염사건을 계기로 유럽지역에서 항행하는 선박의 안전과 해양오염을 방지하기 위한 엄격한 규칙의 필요성이 대두되었다. 이에 기존의 헤이그 각서에 대하여 해상에서의 안전과 해양오염방지를 위한 보다 엄격한 기준을 효과적으로 실시하기 위한 지역적 협력체제를 구축하는 계기가 되었다.

최초의 지역적 협력체제인 파리 MOU가 시사하는 점은 PSC 이행에 관한 국제협약의 포괄적인 규정을 구체적으로 해석하여 제시하고 있다는 것과 그 범위가 광범위하다는 것이다.

즉 첫째, 헤이그 양해각서의 목적인 선내생활 및 근로환경의 보장에 해양환경보호를 추가하였다. 둘째, 기준미달선에 대한 1차적인 책임과 의무는 기국에게 있으며, 파리 MOU는 PSC 제도에 의해 보완적으로 그 책임과 의무를 다한다는 점을 명백히 밝히고 있다. 셋째, 파리 MOU는 국제협약에 따른 회원국의 권리와 의무에 영향을 미치거나 변경하지 않는다.[38] 넷째, 파리 MOU는 헤이그 양해각서에 규정되지 않는 항구간 경쟁을 왜곡하지 않도록 할 필요성을 명백히 하고 있다. 다섯째 PSC가 효과적으로 시행될 수 있고 국가 간의 조화를 이루기 위해서 회원국 상호간 공동협력의 중요성을 강조하고 있다.[39]

일: 2017년 10월 14일).

37) 파리 MOU가 발효되면서 자동적으로 헤이그 양해각서는 효력이 정지되었다.

38) 파리 MOU 제8조 제1항; 이 규정은 파리 MOU와 국제협약 간 상충이 발생할 경우 국제협약이 우선하는 것은 당연하기 때문에 국제협약에 근거한 권리·의무와 상충하지 않게 하기 위하여 가능한 한 양해각서를 보다 공식적인 협정과 제휴하려는 의도가 보이는 규정이라 할 수 있다.

Collection @ kmou

2) 도쿄 MOU

도쿄 MOU는 1993년 해상에서의 인명과 재산의 안전과 해양오염의 방지를 목적으로 채택된 IMO 협약의 이행을 촉진하고 효율적으로 이행하기 위하여 아시아 태평양 지역의 협력체(Memorandum of Understanding, MOUs)를 구성하였다. 지역적 협력에 관한 권고안인 Res.A.682(17)를 상기하면서 유럽지역을 중심으로 이미 구축된 파리 MOU의 성공적인 사례를 바탕으로 아시아·태평양지역의 중추적인 역할을 하고 있다.

1993년 12월 아시아·태평양지역 PSC에 관한 양해각서(The MOU on Port State Control in the Asia-Pacific Region) 채택 이후 국가별 기준에 의해 실시해 온 PSC의 절차화, 검사결과의 공유 및 PSC 검사관 교육 등을 공유하는 협력체계를 갖추게 되었다. 현재 우리나라를 포함하여 총20개국을 회원국으로 두고 있다.

지역협력체의 양해각서는 해당 지역의 새로운 규정 및 규범을 적용하는 것이 아니라, 국제적으로 합의된 기존의 국제기준을 해당 지역에 적용하기 위한 합의로 연안국의 지역주의와는 그 성격을 달리하고 있다. 즉 지리적으로 인접한 특정지역의 회원국이 합의한 국제협약상의 기준 적용의 제도화 및 정보 공유를 통한 효과적인 PSC 이행으로 안전하고 깨끗한 해역을 달성하고자 하였다.

특히 양해각서에서 채택한 사안 중, 국제기준의 범위 내에서 불필요한 선박의 지연 또는 외국적 선박의 내부 질서의 간섭을 하지 않는다는 원칙 하에서 기술적이고 구체적으로 이행하도록 하였기 때문에 보다 실질적이고 신중하다고 할 수 있다.[40]

39) George C. Kasoulides. *op. cit.*, pp.181-182.
40) George C. Kasoulides, *op. cit.*, p. 182.

Collection @ kmou

한편 도쿄 MOU, 파리 MOU 모두 PSC의 근거협약, 검사절차, 우선검사대상 식별, 보고요령, 교육·훈련 등에 관하여 포괄적인 원칙을 규정하고 있으나 IMO의 규정이 우선하므로 IMO 규정 개정시 MOU 규정도 후속조치로서 개정하고 있다.

제2절 국내법적 근거

1. 물적 분야

PSC를 위한 물적 분야의 국내법은 선박안전법(1974년 해상인명안전협약(SOLAS), 1966년 국제만재홀수선협약(LL), 1972년 안전컨테이너협약(CSC), 선박법(선박의 국적증명, 1969년 선박톤수측정협약(TONNAGE)), 해사안전법(1972년 국제해상충돌방지규칙(COLREG)), 해양환경관리법(73/78 해양오염방지협약(MARPOL)) 등이 있다.

해양환경관리법 제59조(해양오염방지를 위한 항만국통제)에서는 해양오염방지설비, 방오시스템, 선박에너지효율 및 해양오염방지에 관하여 국제협약이 규정하는 기술기준에 따라 항만국통제를 규정하고 있다. 선박의 입항 및 출항에 관한 법률은 직접적으로 항만국통제라는 용어를 언급하고 있지는 않지만, 제38조(폐기물의 투기 금지 등)와 제47조(출항의 중지)의 내용은 항만국통제에 해당한다고 볼 수 있다.

그리고 선박안전법 제68조(항만국통제)와 동법 시행령 제16조(항만국통제의 시행)[41], 제17조(항만국통제에 따른 조치 등)와 해사안전법 제

41) 제16조(항만국통제의 시행) ① 법 제68조제1항에서 "대통령령이 정하는 선박안전에 관한 국제협약"이란 다음 각 호와 같다.
1. 「해상에서의 인명안전을 위한 국제협약」
2. 「만재홀수선에 관한 국제협약」
3. 「국제 해상충돌 예방규칙 협약」
4. 「선박톤수 측정에 관한 국제협약」
5. 「상선의 최저기준에 관한 국제협약」

Collection @ kmou

55조(외국선박 통제)와 동법 시행령 제19조(해사안전에 관한 국제협약)[42]에서는 외국선박의 선박안전관리체제, 선박의 구조·시설, 선원의 선박운항지식 등이 해사안전에 관한 국제협약의 기준에 맞는지 확인할 수 있음을 통합적으로 규정함으로써 항만국통제에 대한 국내법적 근거 규정을 공고히 함과 동시에 근거 규정 없이 행정규칙으로 시행되었던 흠결을 보완하게 되었다.

2. 인적 분야

우리나라 PSC 관련 인적 안전에 관한 국내법은 선원법, 선박직원법, 해사안전법, 선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률, 국제항해선박 및 항만시설보안에 관한 법률 등이 있다.

선원법은 "선내질서를 유지하고, 선원의 기본적 생활을 보장·향상시키며 선원의 자질향상을 도모함을 목적으로 한다"고 규정하고 있다. 이러한 목적을 위하여 선장의 직무와 권한, 선내규율과 징계 그리고 쟁의행위의 금지 등 질서법적 및 해사안전법적 규정과 선원근로계약, 임금, 노동시간과 휴일·휴가, 재해보상, 취업규칙 등 노동보호법적 규정을 함께 규정하고 있다.[43]

선원법에서 PSC와 관련하여 해양수산부장관은 소속 공무원에게 국내항(정박지를 포함)에 있는 외국선박에 대하여 ① 기국에서 발급한 승무정원증명서와 그 증명서에 따른 선원의 승선 여부, ② 선원당직국제협

6. 「선박으로부터의 오염방지를 위한 국제협약」
7. 「선원의 훈련·자격증명 및 당직근무의 기준에 관한 국제협약」

42) 해사안전법 시행령 제19조(해사안전에 관한 국제협약) ① 법 제55조제1항에서 "대통령령으로 정하는 해사안전에 관한 국제협약"이란 다음 각 호와 같다.
1. 「해상에서의 인명안전을 위한 국제협약」
2. 「만재흘수선에 관한 국제협약」
3. 「국제 해상충돌 예방규칙 협약」
4. 「선박톤수 측정에 관한 국제협약」
5. 「상선의 최저기준에 관한 국제협약」
6. 「선박으로부터의 오염방지를 위한 국제협약」
7. 「선원의 훈련·자격증명 및 당직근무의 기준에 관한 국제협약」

43) 이윤철·김진권, 『해사법규』(부산: 다솜출판사, 2004). 75쪽.

Collection @ kmou

약의 항해당직기준에 따른 항해당직의 시행 여부, ③ 선원당직국제협약에 따른 유효한 선원자격증명서나 그 면제증명서의 소지 여부, ④ 해사노동협약에 따른 해사노동적합증서 및 해사노동적합선언서의 소지 여부, ⑤ 해사노동협약에 따른 선원의 근로기준 및 생활기준의 준수 여부를 점검하게 할 수 있다(법 제132조 제1항).

또한 해양수산부장관은 앞의 기준에 따라 점검 시 소속 공무원이 해당 선박에 출입하여 서류 및 그 밖의 물건을 점검하고, 해당 선원에게 질문하거나 선원의 생활 및 근로기준 등에 관하여 직접 확인하게 할 수 있다(법 제132조 제2항).

승무정원증명서, 항해당직기준, 선원자격증명서와 관련된 사항에 대한 점검은 선박안전법 제68조에 따라 실시하며, 그 외에 해사노동적합증서와 선원의 근로기준 및 생활기준의 준수 등에 대한 사항은 동 법 제133조(외국선박의 점검 절차 등)에 따라 점검한다. 제133조에 따른 점검 결과 선원의 안전·건강·보안에 위해를 끼칠 수 있는 명백한 사실이 발견된 경우 혹은 해사노동협약의 기준을 현저하게 위반하였다고 믿을만한 근거가 있는 경우, 담당 공무원은 선장에게 상세점검을 한다는 사실을 선장에게 알리고 상세점검을 실시한다.

상세점검 결과 선원의 안전, 건강 및 보안에 명백히 위해가 되는 경우 또는 해사노동협약의 기준을 현저하게 위반하거나 반복적으로 위반하는 경우에는 그 선박의 항행정지를 명하거나 그 항행을 정지시킬 수 있다(법 제133조 제4항). 선원의 불만신고에 따라 점검시에는 불만신고의 사항에 한정하여 점검하여야 한다(법 제 133조 제2항).

선박직원법의 목적은 선박에 근무하는 선박직원으로 승무할 최저기준과 자격요건을 정하는 것으로 한다. 그러므로 동 법은 1978년 선원의 훈련·자격증명 및 당직근무의 기준에 관한 협약(STCW) 및 1995년 개정협약을 국내법으로 수용 및 개정한 법규로서 선박직원의 자격기준을 대상으로 하고 있다.[44)]

Collection @ kmou

선박직원법 제17조에서는 기국이 1978년 STCW 협약의 비준여부를 묻지 않고 대한민국 영해 안에 있는 외국선박의 승무원에 대하여 적용한다고 명시하여 STCW의 비차별 조항에 따라 PSC 임검대상임을 명시하고 있다.

선박의 항법규칙 및 등화와 형상물 등을 규정한 1972년 국제해상충돌방지규칙(COLREG)을 국내법으로 수용한 해사안전법[45], 선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률[46], 국제 항해선박 및 항만시설의 보안에 관한 법률[47]이 있다. 이 법은 해양사고의 예방적 성격의 법으로 이행유무의 확인 보다 승선자의 숙지 여부가 임검의 대상이 되며 사고 발생 시의 법적 책임에 대해서 명시하고 있다.

해사안전법은 공해상에 있는 우리나라 선박과 영해 이내의 수역에 있는 외국적 선박을 포함한 모든 선박에 해상교통질서를 유지하는데 입법목적을 두고 있다(해사안전법 제3조). 이에 따라 연안을 따라 설치된 해상교통관제(Vessel Traffic System, 이하 'VTS'라 한다)는 우리나라 연안의 해상교통 질서유지를 위하여 통항하는 선박들에 적용되며 이 선박들은 해상교통관제의 지시에 따라야 한다.

선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률은 항계의 범위 안에 있는 모든 선박에 동일하게 적용되며, 항계 내에서는 선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률의 항법규정이 해사안전법의 항법규정에 우선하여 적용되므로 이 법은 해사안전법에 대하여 특별법의 지위에 있다고 볼 수 있으며, 이 법에 규정되어 있지 아니한 항법에 대해서는 해사안전법을 적용하게 된다.[48]

---

44) 이윤철·김진권, 상게서, 173-174쪽.
45) PSC와 관련하여 해사안전법 제55조(외국선박 통제), 제56조(선박점검 등)에서 규정하고 있다.
46) PSC와 관련하여 선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률 제48조(검사확인등), 제49조(개선명령) 등 에서 규정하고 있다.
47) PSC와 관련하여 국제항해선박 및 항만시설의 보안에 관한 법률 제 19조(항만국통제)에서 규정하고 있다.
48) 강동수, 『기준미달선에 대한 PSC제도의 발전과 그 법적 문제에 관한 고찰』, 박사학위논문, 한국해양대학교, 1997, 132쪽.

Collection @ kmou

마지막으로 국제항해선박 및 항만시설의 보안에 관한 법률 제19조(항만국통제)에서는 대한민국의 항만 안에 있거나 입항하려는 외국 선박의 보안관리체계가 협약 등에서 정하는 기준에 적합한지의 여부를 확인·점검하고 그에 필요한 조치를 할 수 있다고 규정하고 있다.

제3절 IMO 결의 및 국내 행정규칙에 따른 근거

Ⅰ. IMO 결의에 따른 근거

IMO는 1959년 최초로 채택된 Res.A.1(1)을 시작으로 현재까지 약 1,500개가 넘는 국제결의(Resolution)를 채택·시행하고 있다. 결의서의 채택과정은 다음과 같다. IMO의 모든 회의는 보고서가 작성되며 각 보고서는 분야에 따라 해당 전문위원회[49]에 제출되며, 승인된 보고서는

49) 해사안전위원회(MSC)와 해양환경보호위원회(MEPC) 산하에 9개의 전문위원회가 있었으나, 2004년 1월 1일 아래와 같이 7개의 전문위원회로 통합·운영되고 있다.
① 화물 및 컨테이너 운송 전문위원회(CCC, Sub-committee on Carriage of Cargoes and Containers) : 포장형태 또는 산적고체 형태로 운송되는 위험물, 컨테이너를 포함한 각종 화물의 안전한 제작, 적재, 고박 및 운송과 관련되는 사항을 담당한다.
② 인적요소, 훈련 및 당직 전문위원회(HTW, Sub-committee on Human element, Training and Watchkeeping) : 선원의 훈련· 자격증명 및 당직근무의 기준에 관한 협약(STCW) 규정 및 각종 협약에서 요구하는 선원의 훈련, 당직 및 증서발급의 관련 규정을 논의한다.
③ IMO 협약이행 전문위원회(Ⅲ, Sub-committee on Implementation of IMO Instruments) : IMO가 추구하는 해상안전과 해양환경보호를 위하여 세계적으로 각국이 동질의 협약준수 수준을 갖추어 IMO 협약과 관련법규의 실질적인 시행을 확보하기 위한 업무를 담당한다. 주로 SOLAS 협약의 선박의 안전운항관리, 항만국제통제(PSC), 기국의 협약준수사항, 해양사고의 조사업무 등을 논의한다.
④ 항해, 통신 및 수색구조 전문위원회(NCSR, Sub-committee on Navigation, Communication and Search and Rescue) : 항해안전, 선박통신, 조난 시 수색과 구조에 관련된 모든 사항을 다루고 있다.
⑤ 해양오염방지 및 대응 전문위원회(PPR, Sub-committee on Pollution Prevention and Response) : 해양오염방지협약(MARPOL 73/78)의 부속서 Ⅱ장(산적유해액체물질의 오염방지) 및 대기오염방지를 위한 새로운 부속서, 평형수관리협약, IBC, IGC, BCH 코드 등의 관련 규정을 논의한다.
⑥ 선박설계 및 건조 전문위원회(SDC, Sub-committee on Ship Design and Construction) : 선박 및 해양구조물의 구조, 강도, 선형 등에 관한 사항을 담당한다.
⑦ 선박시스템 및 설비 전문위원회(SSE, Sub-committee on Ship System and Equipment) : 방화, 화재탐지, 소화 등 선박 시스템 및 설비에 관한 사항을 담당한다.

Collection @ kmou

위원회[50]의 승인을 거쳐 총회에 안건으로 제출된다. 위원회가 승인한 보고서는 총회에서 특별히 반대의견이 거론되지 않는 한 그대로 총회에 통과되며, 통과된 총회 결의는 채택이 됨으로써 효력을 발휘하게 된다. 이때 결의서는 총회결의, 이사회결의, 위원회결의 등으로 구분할 수 있으나, 위원회의 결의도 총회를 통과해야 하므로 효력에 있어서는 동일한 효력을 지닌다고 할 수 있다.[51]

즉 통과된 총회의 결의서는 당사국회의에서 회의결과에 따른 주요 결정사항인 결의서를 채택하는 방법에 의하여 마무리된다. 따라서 주요 결정사항을 담은 결의서는 결정사항이 협약에 편입되어 협약 당사국을 구속하기 이전까지 국가 간의 협력을 촉진하거나, 규제대상 및 입법 예상을 할 수 있는 근거가 되기도 하며 협약 편입을 위한 권고안적인 결의로 남기도 한다.

이러한 국제기구의 결의는 일반적으로 강제력을 가진 법적 구속력이 아닌 권고적 효력을 갖는다. 만일 협약 채택 이전에 결의를 적용하게 될 경우, 결의의 구속력에 대한 명확하고 실질적인 근거규정이 없으므로 권고적 효력을 갖는다고 보는 것이 맞다.

하지만 모든 결의와 선언이 법적 구속력이 완전히 결여된 것은 아니다. 국제기구의 내부 문제 해결을 위한 행정적 절차에 관한 결의는 법적 구속력을 가진다고 보고 있으며, 유엔 총회나 전문기관들이 채택한 결의와 선언 중에는 관습법상의 원칙을 확인 및 구체화하여 새로운 규범을 창설하는 경우가 있기 때문이다.

또한 경우에 따라 국제기구의 구속력이 있다고 고려되는 결의는 국내집행을 위하여 협약과 동일한 방법으로 국내법 편입이 가능하며 특히 우리나라가 가입한 협약이 효율적인 이행을 위한 부속서를 추가 채

50) 법률위원회(LEG), 해사안전위원회(MSC), 해양환경보호위원회(MEPC), 기술협력위원회(TC), 간소화위원회(FAL) 등 5개의 위원회(Committee)가 있으며, 해사안전위원회(MSC) 및 해양환경보호위원회(MEPC)만 산하에 전문위원회를 두고 있다.

51) 박영선, 전게서, 54쪽.

Collection @ kmou

택한 경우 해당 부속서는 강제력을 가지며 추가적인 조치 없이 우리나라에 대한 적용이 가능하다.

이에 IMO 결의가 실질적 구속력을 가지고 있는지의 여부를 판단하기 위하여 PSC와 관련한 사안을 중심으로 다음과 같이 세 가지 경우로 구분할 수 있다.

첫째, 협약의 규정에 결의를 강제로 적용하겠다는 조항의 존재여부이다. 이러한 예로는 1994년 11월 3일 MARPOL 협약에서 운항상 요건에 관한 PSC 규칙(제8A조)을 채택하면서 IMO 총회에서 채택한 A.742(18)를 선박의 안전 및 오염방지와 관련된 운항상 요건의 통제를 위한 절차를 참조토록 하였다. 추가적으로 상세한 기술 요건 및 서식의 표준에 관하여 MARPOL 협약은 본문에서 결의서 Res. A.742(18)를 참조하라고 명시하고 있다.

SOLAS 협약 제19조(통제)에서도 총회결의 선박통제절차를 규정한 Res. A.466(12), 선박통제절차에 대한 개정을 담고 있는 Res. A.597(15), 선박의 안전 및 오염방지에 관한 운항요건의 통제절차인 Res. A.681(17), 선박통제 및 배출에 관한 지역 간의 협력을 장려하는 Res. A.681(17)을 참고하도록 명시하고 있다. 그 밖의 상당수의 결의가 협약 본문에[52] 규정되어 있다. 따라서 협약의 규정에 결의서를 참조하라는 조항에 따라 해당 결의서는 실질적 구속력을 갖는다고 보는 것이 맞다.

둘째, 협약의 본문에는 규정되어 있지 아니하나 새로이 협약을 개정하거나 시행하기에 앞서 결의의 이행을 촉구하는 경우이다. IMO에서는 1993년 제18회 총회에서 Res. A.741 "국제안전관리코드" (ISM Code)[53]

52) SOLAS 협약 제20조(보관장소 위치 표시)에서도 "보관된 설비들의 위치를 식별할 수 있도록 기구가 권고한 기호에 따라서 표시되어야 한다." 라고 규정하고 있으며 이는 Res.A.760(18)으로 채택한 "구명설비 및 장치에 관한 기호"를 참조하도록 하고 있다.

53) IMO는 해상안전 및 해양환경보전을 위한 물리적 측면을 중요시한 협약을 채택해왔다. 하지만 지속적인 기준의 제정과 강화에도 불구하고 연속적으로 발생하는 대형 해난사고의 원인이 인적 과실에 기인한 것으로 판명되자 그 대책으로 "국제안전경영규약"(International Safety

Collection @ kmou

를 채택하고 회원국에게 ISM Code 이행을 권고하였다. 이후 ISM Code의 조속한 시행과 강제화를 위하여 1994년 국제해상인명안전협약 당사국회의에서 SOLAS 협약 제9장에 ISM Code를 포함시키는 결과를 이루어 냈다.[54]

이와 같이 협약을 개정 및 시행에 소요되는 시간의 공백을 결의를 통하여 협약당사국의 이행을 촉구하고 법적 예측성을 제공함으로써 협약 당사국의 책임과 의무를 다할 수 있는 법적 제도 준비 및 행정 제도 준비를 용이하게 하였다. 이러한 결의서는 조속한 시행을 위한 실질적 구속력을 갖는다고 할 수 있다.

셋째, 법적 구속력이 없는 권고적 결의로 지침(Guide lines)이나 메뉴얼(Manuals) 등이 있다. 권고적 성격을 가지고 있는 문서는 협약관련 규정 본문의 각주에 언급되며 주로 "IMO가 채택한 권고안을 고려하여 관할관청에 의해 승인되어야 한다." 또는 "IMO가 채택한 지침서에 근거하여"와 같이 권고적 성격을 나타내는 표현으로 기술된다.

따라서 이러한 결의안은 해당 관할관청의 승인 또는 지침서로서 사용됨을 명시하고 있으므로 실질적 구속력을 가진다고 보기 어려우므로 권고안적 문서라 볼 수 있다.

종합적으로 살펴보면 국제기구의 결의는 협약 본문에 결의서를 강제적용한다는 규정 또는 협약 개정 및 시행까지의 공백기간 동안 결의를 통하여 협약 당사국의 이행을 촉구하여 협약의 조속한 시행 및 효용성을 높이는 경우에 해당 결의서는 법적 구속력을 충분히 가지고 있다고 볼 수 있다. 하지만 지침이나 매뉴얼의 경우 관할관청에 의해 승인되

Management Code, ISM)을 채택하고 각국 정부로 하여금 이를 시행토록 권고하였다. 초기의 권고안적인 성격에서 SOLAS 제9장으로 편입시켜 회원국에게 강제 이행시킴으로 절차적·시간적 비용을 감소하였다.

54) 결국 ISM Code는 1998년부터 모든 비준국가에 단계적으로 적용토록 하여 모든 여객선, 500톤 이상의 유조선, 케미컬탱커, 가스운반선, 산적화물운반선 및 고속화문선은 1998년 7월 1일부터 기타 500톤 이상의 모든 화물선 및 이동식 해양구조물에는 2002년 7월 1일부터 단계적으로 적용하였다.

Collection @ kmou

지 않는 경우에는 단순히 권고적 성격으로 협약 당사국을 구속하지 않는다.

Ⅱ. 국내 행정규칙에 따른 근거

원칙적으로 대외적인 효력은 갖지 아니하고 행정기관 내부에서만 효력을 가지는 것을 '행정규칙'이라 하며 이 외에도 훈령[55], 예규[56], 고시[57] 등이 있다. PSC와 관련된 행정규칙, 예컨대 항만국통제관이 행정업무를 수행함에 있어 효력을 가지는 규칙으로 해양수산부훈령인 "항만국통제 및 기국통제 실시요령"이 있다.

기존의 관련 행정규칙은 "외국선박 항만국통제요령"이었다. 이 고시는 (구)선박안전법에서 위임된 사항을 정하는 것으로 행정입법의 형식을 취하고 있으며 선박에 대한 점검절차와 점검결과에 따른 조치 및 후속 조치(항행정지 등)를 규정함으로써 법률의 흠결을 보충해주는 역할을 했다.

하지만 기존의 법체계에서는 "항만국통제"라는 용어가 아닌 "외국선박 감독"이라는 표현을 사용하고 있었으며 외국선박에 대한 감독주체도 명시하지 않고 있었다.[58] 또한 외국선박 항만국통제요령 제3조에서 "우리나라가 수락하지 아니한 협약은 적용하지 아니한다."[59]라고 규정함으로써 우리나라가 수락하지 아니한 상선의 최저기준에 관한 국제협약(ILO협약 제147호)을 항만국통제시 적용하여서는 안된다. 하지만 선박안전법 시행규칙에서는 상기협약을 적용하도록 규정하고 있어

55) 상급기관이 하급기관에 대하여 권한의 행사를 지시하기 위하여 발하는 명령으로 조문 또는 시행문의 형식에 의하여 작성 및 관리 되고 있다.
56) 행정사무의 통일성을 향상시키기 위하여 반복적인 행정사무 처리기준을 제시하는 법규문서외의 문서로, 조문 또는 시행문 형식으로 작성 및 관리 되고 있다.
57) 법령이 정하는 바에 따라 일정한 사항을 일반에게 알리기 위한 문서이다.
58) 예컨대, 해양환경관리법에서는 해양환경감시원의 직무를 규정하고 있고, 선원법에서도 선원근로감독관의 직무만을 규정하였다.
59) PSC 제도 시행 시 협약당사국은 당사국이 수락하고 발효한 협약의 규정에 한하여 선박에 적용해야 한다(IMO, Res. A.882(21) para. 1-3).

Collection @ kmou

선박안전법 시행규칙과 외국선박 항만국통제요령이 상호 저촉되는 모순점을 가지고 있었다.

이러한 법적 흠결을 보완하고 모순을 개정하기 위하여 선박과 선원의 안전과 해양환경을 보호를 위한 국내법 대부분에서는 “항만국통제”라는 용어를 차용하고, 관련 절차를 규정함으로써 행정규칙이었던 내용들에 법적 구속력을 부여하였다.

“항만국통제 및 기국통제 실시요령”에서는 “항만국통제”만이 아닌 “기국통제”까지 포함하여 항만국통제의 업무 범위를 구체적으로 표현하였고, 제3조(적용선박 및 시행권한)에서 “우리나라가 수락하지 아니한 협약은 적용하지 아니한다.”라는 문구를 삭제함으로써 모순을 없애고 “해당 선박의 기국이 그 국제협약의 체약국인지 여부를 불문한다.”라고 규정하여 해상안전을 보장하고 해양환경보호를 강화하였다.

그러나 항만국통제의 실질적인 운영 규정은 훈령인 “항만국통제 및 기국통제 실시요령”임을 감안한다면, 해사관련 국내법이 운영에 관한 사항을 위임하지 않는 점은 법의 흠결이라 할 수 있다. 특히, 동 훈령 제6조(항만국통제 및 기국통제 시행)에서는 항만국통제 지침에 따라 항만국통제를 시행한다고 규정하고 있어 업무이행에 있어서 정확한 근거법 마련이 시급하다고 하겠다.

또한 IMO 해사협약 또는 도쿄 MOU 규정을 개정할 때마다 동 요령을 개정하여야 하는 번거로움이 있으므로 동 훈령에 “항만국통제절차가 도쿄 MOU와 다른 내용이 있다면 도쿄 MOU에서 정하는 바에 의한다.”라고 개정하는 것이 바람직할 것이다.

PSC를 실시하는 공무원은 법집행에 있어 헌법의 저촉여부의 판별 전에 법률에 의거하여 업무를 집행하고, 법률 해석이 모호하거나 관련 규정이 부재한 경우 보충적으로 훈령, 고시, 지침에 의하여 업무를 처리한다. 따라서 항만국통제 및 기국통제 실시요령의 상기 문제점에 대한 보완이 필요하다.

Collection @ kmou

第4章 PSC 强化를 위한 NIR 制度의 導入과 改善方案

제1절 NIR 제도의 도입과 평가방법

Ⅰ. NIR 제도의 도입

선박의 해상안전 및 해양오염방지에 대한 통제를 위하여 국제해사안전협약의 규정에 근거하여 자국항만에 자발적으로 입항한 외국적 선박에 승선하여 협약이행 기준미달사항에 대한 통제권을 행사하는 PSC 제도는 현재 전 세계적으로 9개의 지역별 협력체제를 결성하여 지역별 PSC 제도의 실질적이고 효율적인 이행제도를 가지고 있으며, 인터넷 네트워크에 기반을 두고 점검자료를 공유함으로써 활발히 활동하고 있다.

한편 PSC 제도의 효율적 실행을 위하여 적절한 점검대상의 선정과 점검주기의 결정이 필요하다는 인식하에 PSC 시행초기부터 점검주기를 6개월로 설정하고 점검을 시행하여 왔다. 하지만 PSC 시행주체별, 항만별, 검사관별 점검수준의 차이로 인하여 안전관리가 불량한 선박이 비교적 점검이 수월한 항만에서 무결함으로 인정받게 되면 최소한 6개월간 아무런 제한 없이 사고의 위험을 내재한 상태로 운항할 수 있는 현실적인 문제점이 대두되었다.

이러한 문제점을 보완하기 위해 2004년 안전관리지수(Target Factor, 이하 'TF'라 한다)체계에 의해 점검대상 선박을 선정하는 방식을 도입하였다. TF 방식은 선종, 선령, 기국, 선급, 점검이력, 점검간격을 기준으로 안전관리수준을 수치화하여 기존의 6개월 점검주기에 상관없이 우선점검 대상선박을 선정하여 PSC 본연의 목적인 기준미달선 퇴출을 유도하였다.

Collection @ kmou

그러나 TF 체계도 선박의 안전관리에 중대한 영향을 끼치는 선박이 소속된 회사[60]의 시스템에 대한 평가가 포함되지 아니하여 선박의 안전관리 수준을 총체적으로 평가하기에는 미흡하다는 인식하에 일부 지역별 MOU를 중심으로 회사의 안전관리수준을 평가요소에 포함하는 보완된 새로운 점검체계인 NIR이 출현하게 되었다.

이러한 NIR의 출현은 종래에 선박의 PSC 점검을 위한 사전준비, 결과에 대한 대응조치, 점검결과 중 특이사항 등을 단순히 다른 선박에게 피드백만을 수행하던 회사의 역할을 선박의 안전관리에 관한 개선된 시스템 구축 및 관리의 역할로 확대하는 요인으로 작용하였다.

NIR의 선박위험도 평가요소는 선종, 선령, 기국수준, 정부대행기관인 선급, 회사의 안전관리수준, 지난 36개월간 점검 시 지적결함개수, 지난 36개월간 점점결과 출항정지 해당 횟수를 수치화하여 고위험, 표준위험, 저위험 선박으로 분류하였다. 현재 NIR을 시행하고 있는 지역별 MOU에 따른 평가기준은 NIR 시행현황에서 자세히 살펴보기로 한다.

Ⅱ. NIR 제도의 평가방법

기존의 TF방식은 PSC 점검주기를 6개월로 설정하여 발생한 시행주체와 현실적으로 발생하는 문제점을 개선하기 위한 공평하고 조화로운 제도 개선에 초점을 맞추어 객관적인 수치화를 바탕으로 점검주기를 변화하는 것이었다. 하지만 선박의 안전관리에 상당한 영향을 주는 회사의 안전관리수준을 포함하고 있지 않아 선박의 안전관리수준을 전반적으로 파악할 수 없었으며 궁극적으로 NIR이라는 새로운 점검체계를 출현하게 하는 단계적 변화의 근거가 되었다.

NIR과 기존 TF의 차이는 가장 크게는 회사에 소속된 선박의 결함과 출항정지이력 등을 반영한 회사의 안전관리수준을 평가요소에 산입하

60) "회사"는 선박소유자 혹은 선박의 운항책임을 맡은 그리고 운항책임을 맡을 때 ISM코드에 의하여 부여되는 모든 책임과 의무를 이행하기로 동의한 관리자 또는 나용선자를 말한다. SOLAS 협약 제9장 1규칙.

Collection @ kmou

였다는 점이며 그 외에 다음과 같은 세부적인 차이점들이 있다.

첫째, TF에서는 선박의 위험도를 초고위험(Very High), 고위험(High), 중간위험(Medium), 저위험(Low)으로 4단계로 분류하였으나 NIR은 고위험(High), 표준위험(Standard), 저위험(Low)으로 3단계로 분류하였다. 복잡하게 구분되어있는 단계를 세 단계로 간소화 하여 위험 정도의 분류의 모호성을 해소하고자 하였으며, 간소화된 분류에 따르는 세부규정도 단순화 하였다.

둘째, TF는 점검주기를 6개월을 기준으로 하되 점검결과 선박의 위험도 점수가 높은 선박을 우선점검선박으로 선정하였으나, NIR의 경우 위험분류에 따라 점검빈도를 다르게 정하고 있다. 최근 Black Sea MOU의 경우 고위험선박 2~4개월, 표준위험선박 5~8개월, 저위험선박 9~18개월로 점검주기를 설정하여 위험도가 높을수록 점검빈도를 강화하였다. 이를 통하여 TF제도에서 위험군에 속하여도 일률적으로 시행한 6개월의 검사 주기에 의해 해당 기간 동안 아무런 제약 없이 사고의 위험을 내재한 상태로 전 해역을 운항할 수 있는 문제점을 해소하고자 하였다.

셋째, 기국에 대한 평가 요소를 출항 정지율과 2016년부터 강제 시행되는 IMO회원국 감사(IMO Member State Audit Scheme, 이하 'MAS'라 한다) 수감 여부와 결과를 반영하여 Black/Grey/White로 구분하였다. 이는 선박안전관리 평가요소에 기국이 차지하는 비율이 매우 크다는 것을 보여준다. 또한 2016년부터 시행되는 체약국, 기국, 연안국, 항만국을 대상으로 실시하는 MAS 수감 여부 및 결과를 반영한 것은 MAS 제도의 기국에 대한 안전관리시스템을 검증받는 수단이며 그 결과를 바탕으로 해당 기국의 선박을 평가하는데 지표로 삼고자 하였다.

넷째, TF는 최근 3회 점검에 대하여 미시정된 결함을 중시하였으나, NIR은 결함갯수를 중시하여 5개초과시 가중치를 두도록 하고 있다. TF

Collection @ kmou

는 지적된 결함사항에 대하여 시정조치에 중점을 두고 기준미달선을 제거하고자 노력하였으나, NIR 제도에서는 결함항목 수에 중점을 두고 그 항목이 5개 초과 시 가중 처벌을 하고자 하였다. 이는 지적된 결함사항이 선박운항상 또는 기타 사정에 의해 시정조치가 단기간에 이루어지기 어려운 경우 등 현실적인 요소를 고려한 것으로, 결함사항이 많은 것은 다양한 협약이 요구하고 있는 사안에 대한 전반적인 관리가 부족한 것으로 간주하여 가중 처벌하고자 하였다.

〈표 6〉 TF 와 NIR 비교표

구분	TF	NIR
선박 위험도	4등급 (Very High, High, Medium, Low)	3등급 (High, Standard, Low)
평가 요소	선종, 선령, 기국, 정부대행기관, PSC 점검이력 (출항정지이력/결함지적사항)	선종, 선령, 기국, 정부대행기관, PSC 점검이력외 회사의 안전관리수준, MAS 수감여부 추가
점검 주기	6개월(TF Priority)	High : 2~4개월, Standard : 5~8개월 Low : 9~18개월

제2절 NIR 제도의 시행과 개선방안

Ⅰ. NIR 제도의 시행현황

1. Paris MOU[61]의 NIR

61) Paris MOU는 최초 유럽 14개 국가가 모여 1982년 1월에 서명하여 1982년 7월 1일 발효되었다.

Collection @ kmou

Paris MOU에서는 기존 선박별 TF 체계를 근간으로 시행되었던 PSC 수검절차를 대신하여 선박별 위험도 구별, 위험도에 따른 점검주기, 점검형식 결정 및 위험도 산정에 회사 업무실적 반영 등이 포함된 새로운 PSC 임검제도인 NIR을 2011년 1월 1일자로 도입하여 유럽항만에 기항하는 모든 선박들을 대상으로 적용하였다.

1) 선박별 위험도(Ship Risk Profile)

선박의 위험도는 선종, 선령, 기국, 선급, 선사, 결함개수, 출항정지수로 구성되는 7가지 항목을 고려하여 고위험선박(High Risk Ship, HRS), 표준위험선박(Standard Risk Ship, SRS), 저위험선박(Low Risk Ship, LRS)으로 구분한다.

각 항목에 대하여 고위험선박 항목에 해당할 경우, 부가점수가 부여되며, 그 총점이 5점 이상인 경우 고위험선박이라 분류된다. 반대로 저위험선박은 저위험기준을 모두 만족하며 이전 36개월 동안 최소 1회의 점검을 받은 선박을 의미하며 표준위험선박은 고위험이나 저위험이 아닌 선박을 말한다.

선박별 위험도를 결정하는 항목을 살펴보면 선종별로는 케미컬탱커, 가스선, 유조선, 벌크선, 여객선을 고위험군의 선박으로 분류하여 2점을 부과하고, 선령은 12년을 기준으로 초과할 경우 고위험군으로 분류하고 1점을 부과하였다.

기국의 지난 3년간의 출항정지율을 바탕으로 Black, Medium, White 3단계로 분류하고 부가점수를 달리 하고, 선급은 Paris MOU Annual Report에 발표되는 평가기준을 바탕으로 하고 있다. 선사에 대한 평가등급은 평가에 따라 “최하”, “하”, “중”, “상”으로 구분하고 있다. 선급과 선사 평가등급에 따라 부가점수 2점을 부과하여 선박별 위험도에 영향을 미치는 항목으로 선정하였다.

또한 36개월 이내에 출항정지가 2회 이상인 경우 1점을 부과하고 기

Collection @ kmou

국별 평가등급에 따라 입항거부제도를 각각 달리 적용함으로써 기국의 관리미흡으로 발생하는 기준미달선을 제거하려는 노력을 시도하였다.

이와 같이 선박의 위험도를 결정하는 요소 중 선종, 기국, 선급, 선사가 부과점수 2점으로 중요한 비율을 차지하고 있으며, 특히 새로이 추가된 선사 안전관리시스템에 대해 2점을 부가하는 점에 비추어 보면 선사의 안전관리시스템이 선박의 위험도 결정에 중요한 비중을 차지하는 것을 확인할 수 있다.

<표 7> Paris MOU 선박 위험도 수준

기준	부가점수	고위험선박 (HRS)	표준위험 선박(SRS)	저위험선박 (LRS)
선종	2	케미컬탱커, 가스선, 유조선, 벌크선, 여객선	HRS 나 LRS 가 아님	모든 선종
선령	1	모든 선종 12년 초과		모든 선령
기국	2	BLACK LIST 중 MEDIUM LIST를 제외한 모두		WHITE LIST
	1	BLACK LIST 중 MEDIUM LIST		
선급	2	LOW/VERY LOW		HIGH
선사	2	LOW/VERY LOW		HIGH
결함 개수	-	-		5개 이하 (36개월)
출항 정지수	1 (36개월)	2회 이상		없음

Collection @ kmou

2) 점검형식(Inspection Type)

선박별 위험도에 따라 점검주기 및 점검종류가 결정되는 정기적 점검과 Overriding Factor 및 Unexpected Factor 해당 시 점검하는 추가점검으로 구분하고 있다. 점검형식의 종류는 크게 세 가지로 분류되고 있다.

첫째, 최초점검이다. 최초점검 시에는 증서와 문서를 확인하고 선박과 선원의 전반적인 상태를 점검하는 기본적인 점검이 이루어진다. 이는 선박 점검을 하는 가장 기본적인 방법이며 추가적으로 선박별 위험도가 상대적으로 낮은 선박의 임검에 소요되는 시간과 인력의 낭비를 줄여준다.

둘째, 상세점검이다. 선박의 구조, 장비, 선원관리, 거주, 작업환경 및 선박운항요구사항에 대한 깊이 있는 점검으로서 명백한 원인이 판명된 항목에 대하여 상세하게 점검하고 추가적으로 무작위 방법으로 기타부분을 점검하여 전반적인 선박의 안전점검상태를 점검하는 방식이다.

셋째, 확대점검이다. 해당 선박의 운영통제능력, 안전관리이행 숙련도 및 임무 친숙화 정도를 포함하여 점검매트릭스에서 정의된 선박종류에 따른 위험부위 즉, 주요 장비에 대한 안전설비를 점검하는 방식이다.

3) 점검우선순위

점검에 대한 상대적 우선순위를 정하여 점검우선순위를 선정한다. 먼저 점검시기가 이미 지났거나 최우선요인일 경우 반드시 점검하는 PRIORITY 1과 점검시기 내에 있거나 예상외 요인일 경우 점검 가능한 PRIORITY 2로 구분하여 대상선박에 대한 점검우선순위를 선정한다.

고위험선박은 수검 후 만 5개월간은 점검대상이 아니나 6개월 중에는 점검이 가능하며 6개월 이후에는 반드시 점검하여야 한다. 표준위

Collection @ kmou

험선박은 수검 후 만 10개월간은 점검대상이 아니나 11~12개월 중에는 점검이 가능하며, 12개월 이후에는 반드시 점검하여야 한다. 저위험선박은 수검 후 만 24개월간은 점검대상이 아니나 25~36개월 중에는 점검이 가능하며 36개월 이후에는 반드시 점검하여야 한다.

4) 입항거부

3회 이상 출항정지된 선박에 대한 입항거부제도는 기국의 등급에 따라 그 적용기간이 다르며 BLACK LIST 기국은 36개월 내에 3회 이상 출항정지 발생 시 3개월 입항거부, GREY LIST 기국은 24개월 내 3회 이상 출항정지 발생 시 3개월 입항거부, WHITE LIST 기국은 3회 출항정지 발생이후 다음 출항정지까지 3년 내 3회일 경우 12개월 입항거부를 시행하고 있다.

5) 회사에 대한 평가

회사의 관리선박에 대한 36개월간의 결함지수와 출항정지지수를 Paris MOU의 평균과 비교하여 회사를 평가하고 이를 선박별 위험도 산정에 활용한다.

결함지수는 점수로 평가하며, ISM 결함은 각 5점, 일반결함은 각 1점, 총 결함점수를 35개월간의 점검횟수로 나누어 회사 평가점수로 산정하고 이 점수를 지난 3년간 모든 Paris MOU 점검선박 평균값의+/-2%를 평균치로 선정하여 평균, 평균초과, 평균미만으로 구분한다.

출항정지지수는 백분율로 평가되며, 출항정지횟수를 지난 36개월간의 점검횟수로 나누어 회사의 비율을 산정한 다음, 이 비율을 지난 3년간 모든 Paris MOU 점검선박 평균값의+/- 2%를 평균치로 선정하여 평균, 평균초과, 평균미만으로 구분한다.

Collection @ kmou

2. Tokyo MOU의 NIR

Tokyo MOU에서는 기존 선박별 TF 체계를 근간으로 시행되었던 PSC 수검절차를 대신하여 선박별 위험도(Ship Risk Profile)를 구별하여 위험도에 따른 점검주기 결정 및 위험도 산정에 회사업무 실적반영 등이 포함된 새로운 PSC 임검제도인 NIR을 2014년 1월 1일부터 도입 및 시행 중이다. 현재 Tokyo MOU 항만에 기항하는 선박들은 NIR 제도에 따라 임검되고 있다.

1) 선박별 위험도(Ship Risk Profile)

선박의 위험도는 선종, 선령, 기국, 선급, 선사, 결함개수, 출항정지수로 구성되는 7가지 항목을 고려하여 고위험선박(High risk ship, HRS), 표준위험선박(Standard risk ship, SRS), 저위험선박(Low risk ship, LRS)으로 구분한다.

각 항목에 대하여 고위험선박 항목에 해당할 경우 부가점수가 부여되며, 그 총점이 4점 이상인 경우 고위험선박으로 분류된다. 반대로 저위험선박은 저위험기준을 모두 만족하며 이전 36개월 동안 최소 1회의 점검을 받은 선박을 의미하며, 표준위험선박은 고위험이나 저위험이 아닌 선박을 말한다.

선박별 위험도를 결정하는 항목을 살펴보면, 선종별로는 케미컬탱커, 가스선, 유조선, 벌크선, 여객선을 고위험군의 선박으로 분류하고 2점을 부과하며, 선령은 12년을 기준으로 초과할 경우 고위험군으로 분류하고 1점을 부과하였다.

기국의 지난 3년간의 출항 정지율을 바탕으로 Black, Medium, White 3단계로 분류하고 부과점수를 달리 하고 있으며, MAS 수검의 경우 고위험선박에 분류되는 것이 아닌 저위험선박으로 분류하고 있다. 선급은 Tokyo MOU의 인증기관인 경우 저위험선박으로 분류되며,

Collection @ kmou

Performance 항목은 Tokyo MOU 홈페이지에서 확인 가능하며 낮을 경우 1점을 부과하고 있다. 또한 선사에 대한 평가등급은 평가에 따라 “Very Low”, “Low”, “High”로 구분하고 있으며 선사의 안전관리 평가등급에 2점을 부과하고 있다. 또한 36개월 이내에 출항정지가 3회 이상인 경우 1점을 부과하고 있다.

Tokyo MOU에서의 특징적인 면은 Paris MOU나 Black Sea MOU와는 달리 고위험선박으로 분류하는 부가점수의 기준을 4점으로 하여 고위험선박의 범주에 들어갈 가능성을 한층 더 높임으로써 선박에 대한 점검주기를 빠르게 하였다. 이는 회사평가기준에 있어서도 평균치의 범위를 Paris MOU보다 한층 더 소폭으로 적용함으로써 선박별 위험도 판정기준을 보다 강화한 측면이 있다.

<표 8> Tokyo MOU 선박 위험도 수준

변수	고위험선박(HRS) (부가점수 4점이상시 해당)		표준위험 선박(SRS)	저위험 선박(LRS)
	기 준	부가점수	기준	기준
선종	케미컬탱커, 가스선, 유조선, 벌크선, 여객선	2	HRS, LRS 가 아닌 경우	-
선령	모든 선종 선령 12년 초과 시	1		-
기국	BLACK LIST	1	HRS, LRS 가 아닌 경우	WHITE LIST
	VIMSAS[62]	-		yes
선급	RO of Tokyo MOU	-		yes
	Performance - LOW/VERY LOW	1		HIGH
선사	LOW/VERY LOW	2		HIGH
결함 개수	6개이상 지적된 임검건수(36개월내)	임검 건수		5개 이하 (36개월내)
출항 정지	3회 이상(36개월내)	1		없음

Collection @ kmou

2) 점검주기

점검에 대한 상대적 우선순위를 정하여 점검우선순위를 선정한다. 먼저 점검시기가 이미 지났거나 최우선요인일 경우 반드시 점검하는 PRIORITY 1과 점검시기 내에 있거나 예상외 요인일 경우 점검 가능한 PRIORITY 2로 구분하여 대상선박에 대한 점검우선순위를 선정한다.

고위험선박은 수검 후 만 2개월간은 점검대상이 아니나 3~4개월 중에는 점검이 가능하며 5개월 이후에는 반드시 점검하여야 한다. 표준위험선박은 수검 후 만 5개월간은 점검대상이 아니나 6~8개월 중에는 점검이 가능하며 9개월 이후에는 반드시 점검하여야 한다. 저위험선박은 수검 후 만 9개월간은 점검대상이 아니나 10~18개월 중에는 점검이 가능하며 19개월 이후에는 반드시 점검하여야 한다.

3) 회사에 대한 평가

회사의 관리선박에 대한 36개월간의 결함지수와 출항정지지수를 Tokyo MOU의 평균과 비교하여 회사를 평가하고 이를 선박별 위험도 산정에 활용한다. 결함지수와 출항정지지수를 산출하는 방식은 Paris MOU의 방식과 같으나 결함지수의 평균치를 선정할 때 Paris MOU는 점검선박 평균값의 +/- 2점으로 범위를 산정하는 반면 Tokyo MOU는 점검선박 평균값의 +/- 1점으로 하는 것이 다르다.

또한 회사의 출항정지지수의 평균치를 산정할 때 Paris MOU는 점검선박 평균값의 +/- 2점을 범위로 산정하는데 반해 Tokyo MOU는 점검선박 평균값의 +/- 1점으로 하는 등 평균치 범위의 폭을 줄임으로써 회사의 안전관리지수를 평가하는데 더욱 엄격한 기준을 제시하여 기준미달선의 제거에 박차를 가하였다는 의미를 가지고 있다.

62) VIMSAS(Voluntary IMO Member State Audit Scheme), Tokyo MOU에서 선박별 해당여부의 확인이 가능하다.

Collection @ kmou

3. Black Sea MOU[63]의 NIR

Black Sea MOU에서는 기존 선박별 TF 체계를 근간으로 시행되었던 PSC 수검절차를 대신하여 선박별 위험도(Ship Risk Profile) 구별, 위험도에 따른 점검주기결정 및 위험도 산정에 회사업무실적반영 등이 포함된 새로운 PSC 임검제도인 NIR을 2016년 1월 1일부로 도입하여 Black Sea MOU 항만에 기항하는 모든 선박들을 대상으로 임검을 실시하고 있다.

Black Sea MOU는 가장 최근에 NIR을 시행하고 있는 지역별 협력체제로서 선박별 위험도 산정기준을 보다 세분화 하였다는 특징 이외에는 고위험선박의 부가점수기준을 Paris MOU와 동일한 5점으로 적용하는 등 기존의 Paris MOU나 Tokyo MOU의 NIR과 내용상 특별한 차이는 없다.

1) 선박별 위험도(Ship Risk Profile)

선박의 위험도는 선종, 선령, 기국, 선급, 선사, 결함개수, 출항정지수로 구성되는 7가지 항목을 고려하여 고위험선박(High risk ship, HRS), 표준위험선박(Standard risk ship, SRS), 저위험선박(Low risk ship, LRS)로 구분한다.

각 항목에 대하여 고위험선박 항목에 해당할 경우 부가점수가 부여되며, 그 총점이 5점 이상인 경우 고위험선박으로 분류된다. 반대로 저위험선박은 저위험기준을 모두 만족한 경우를 의미하며, 표준위험선박은 고위험이나 저위험이 아닌 선박을 말한다.

선박별 위험도를 결정하는 항목을 살펴보면, 선종별로는 케미컬탱커, 가스선, 유조선, 벌크선, 여객선에 더하여 자동차운반선을 고위험군의

63) Black Sea MOU는 2000년 흑해지역 6개국(Bulgaria, Georgia, Romania, Russia, Turkey, Ukraine)이 항만국통제에 대한 양해각서를 채택함으로써 발효되었다.

Collection @ kmou

선박으로 분류하여 1점을 부여하고, 선령은 12년 초과 24년 미만인 경우 1점, 25년 이상인 경우 2점을 부과하여 선령에 대한 기준을 세분화하였다.

기국의 평가는 출항정지지수 수준과 결함지수 수준, IMO 회원국 감사제도 수검 이력에 따라 구분된다. 먼저, 출항정지 지수가 High인 경우 1점, Very High인 경우 2점을 부과하고 있으며, 결함지수 수준과 IMO 회원국 감사제도 수검이력은 저위험선박에 해당하는 기준으로 결함지수 수준이 Low인 경우와 MAS 제도 수검이력이 있는 경우에 저위험선박으로 분류된다.

선급은 인증기관과 관련된 출항정지지수 수준이 High인 경우 1점을 부과하고 있으며, Black Sea 인증기관인 경우와 인증기관 관련 결함지수 수준이 Low인 경우 저위험선박으로 분류된다. 회사는 출항정지지수 수준이 High인 경우 부과점수 2점을 부과하고 있으며, 반대로 결함 지수 수준이 Low인 경우 저위험선박으로 분류된다.

또한 해당 선박이 최근 36개월간 출항정지 횟수가 2회인 경우 1점, 3회 이상인 경우 2점을 부과하고 있으며 출항정지 이력이 없는 경우에 한하여 저위험선박으로 분류된다. 또한 결함지수 수준이 Very High인 경우 1점을 부과하고 낮은 경우 저위험선박으로 분류된다.

Black Sea MOU의 NIR 제도의 특징적인 면은 Paris MOU나 Tokyo MOU와는 선종에 있어 자동차운반선을 고위험선박으로 분류하고 있으며, 그 이외의 선박 위험도 수준을 결정짓는 요소인 선령, 기국, 선급, 회사, 선박에 대한 판단 기준을 세분화 고려하여 선박별 위험도 판정 기준을 보다 강화하였다고 볼 수 있다. 또한 결함사항이 4개 이상 지적 시에는 Low Risk Ship 자격이 미달되는 등 보다 엄격한 기준이 도입되었다고 볼 수 있다.

Collection @ kmou

<표 9> Black Sea MOU 선박 위험도 수준

변수	고위험선박(HRS) (부가점수 5점이상시 해당)			표준위험 선박(SRS)	저위험 선박(LRS)
	기준		부가점수	기준	기준
선종	케미컬탱커, 가스선, 유조선, 벌크선, 여객선, 자동차선		1	HRS, LRS가 아닌 경우	-
선령	모든선종	12년초과 24년 미만	1		-
		25년 이상	2		-
기국	Detention Index Level	High	1		-
		Very High	2		
	Deficiency Index Level		-		Low
	IMO-Audit수검		-		Yes
선급	RO Related Detention Index Level	High	1		-
	RO of BS MOU		-		Yes
	RO Related Detainable Deficiency Index Level		-		Low
회사	Detention Index Level	High	2		-
	Deficiency Index Level		-		Low
선박	최근 36개월간 출항정지 횟수	2회	1		No Detention
		3회 이상	2		
	Deficiency Index Level	Very High	1		Low

Collection @ kmou

2) 점검주기

점검에 대한 상대적 우선순위를 정하여 점검우선순위를 선정한다. 먼저 점검시기가 이미 지났거나 최우선요인일 경우 반드시 점검하는 PRIORITY 1과 점검시기 내에 있거나 예상외 요인일 경우 점검 가능한 PRIORITY 2로 구분하여 대상선박에 대한 점검우선순위를 선정한다.

고위험선박은 수검 후 만 2개월간은 점검대상이 아니나 3~4개월 중에는 점검이 가능하며 5개월 이후에는 반드시 점검하여야 한다. 표준위험선박은 수검 후 만 5개월간은 점검대상이 아니나 6~8개월 중에는 점검이 가능하며 9개월 이후에는 반드시 점검하여야 한다. 저위험선박은 수검 후 만 9개월간은 점검대상이 아니나 10~18개월 중에는 점검이 가능하며 19개월 이후에는 반드시 점검하여야 한다.

3) 회사에 대한 평가

회사가 관리하는 선박에 대하여 최근 36개월간의 출항정지지수를 Black Sea MOU의 전체 출항정지지수로 나누어 1.1을 초과한 경우 회사의 출항정지지수 수준을 High로 보아 부가점수 2점을 부과하였으며, 회사결함지수를 Black Sea MOU의 전체결함지수로 나누어 1.0미만인 경우 Low로 산정하는 기준을 선정하는 등 기존의 다른 MOU의 선박별 위험도 평가기준과 다소 상이하나 실용적 효과측면에서 특이점은 없는 것으로 보인다.

Ⅱ. NIR 제도를 통한 협약이행 개선방안

PSC 제도는 지역적 협력체계를 구축하여 정보공유 및 IMO 해사협약 이행 개선을 위한 새로운 제도를 도입하는 등 조직적이고 체계적인 활동을 하고 있다.

Collection @ kmou

특히 최근에 새롭게 도입된 NIR 제도는 기존의 TF 제도에서 선박의 안전관리에 중대한 영향을 미치는 선박회사의 시스템이 평가요소에서 배제되어 선박의 안전에 대한 총체적 평가가 미흡하다고 평가되었다. 이에 지역적 협력체제인 Paris MOU, Tokyo MOU, Black Sea MOU를 중심으로 선박회사의 안전관리수준을 평가요소로 포함하는 NIR 제도를 실시하고 있다.

NIR 제도의 출현과 시행은 더욱 엄격한 기준으로 선박의 관리기준을 요구하고 있으며, 선박의 안전관리 수준을 평가하는 점수 중 최고 점수인 2점이 부과되는 점을 고려해보면 회사차원의 철저한 준비가 요구되고 있다.

특히 선박회사는 선박과 더불어 IMO 해사협약을 이행하는 실질적인 이행주체자로서 NIR 제도는 IMO 해사협약 이행을 개선하는데 큰 전환이자 실질적인 제도라 생각된다. 이에 선박회사가 IMO 해사협약의 이행주체로서의 책임과 의무를 충실하게 실현하기 위하여 다음과 같은 협약이행 개선방안을 제안한다.

첫째, 선박의 안전관리현황에 대한 모니터링 시스템을 구축하여야 한다. PSC 검사에 효율적으로 대응하기 위해서는 선박과 육상관리조직 간에 선박의 안전관리현황을 모니터링 할 수 있도록 충분한 정보를 제공하고 공유할 수 있는 시스템을 구축하고 이를 바탕으로 상호보완적이고 유기적인 협동작업이 이루어져야 한다.

먼저 선박에서는 각종 기기 및 설비들의 운전상태와 보수정비가 필요한 사항, 육상의 보급과 지원이 필요한 사항 등을 세밀하게 선박정비시스템에 자료를 입력하여 육상관리조직으로 전송한다. 축적된 기기운전기록과 항행기록 등과 같은 선박의 운항효율성에 관한 정보도 육상관리조직과 공유하여 현재 선박의 상태 및 지원업무를 육상관리조직에서 쉽고 정확하게 파악하게 함으로써 효율적인 선박안전관리가 가능할 것이다.

Collection @ kmou

육상관리조직에서는 PSC 수검에 필요한 사전준비사항, PSC 수검요령, PSC 결함지적 및 출항정지 상황 발생 시 대응절차, 노후선 등 결함지적 가능성이 높은 선박에 대한 특별관리대책, 최신 집중점검항목에 대한 안내 등을 선박에 제공하고 선박현장에서의 이행여부를 모니터링한다. 또한 주기적으로 각 선박별로 PSC 수검기록(선명, 수검일, 수검항구, 해당 MOU, 지적건수, 검사관, 지적내용, 시정조치 등)을 정리하여 문제점과 개선방안을 수립하여 선박에 피드백하는 한편, 유사사례의 재발을 방지하고 PSC 대응수준을 지속적으로 개선할 수 있다.

선박에서 PSC 검사에 대해 효율적으로 대응할 수 있도록 육상관리조직에서 선박에 안내하는 사항들은 다음과 같은 것들이 있다.

1) PSC 수검에 필요한 사전 준비사항

선장은 PSC에 대비하여 PSC 관련 각종 점검표에 따라 자체점검을 시행하고 미비사항들은 사전에 시정조치를 시행하는 한편, 육상지원이 필요한 항목에 대해서는 육상관리조직에 통보하여 적절한 지원을 받도록 하여야 한다. 선장은 선박에 비치되어 있는 소화, 구명 및 안전설비에 대하여 전 승무원이 용이하게 취급할 수 있도록 주기적인 교육과 훈련을 실시하여야 한다. 그 외에도 관련 국제협약 및 항만국에서 요구하는 법정서류, 증서, 자격증, 책자 등은 그 유효기간이 초과하지 않도록 유지 보관하여야 하며 냉장고, 취사실, 병실 및 거주구역의 청결을 유지하고 바퀴벌레, 쥐 등의 서식을 방지하여야 한다.

2) PSC 수검 요령

선장은 PSC 검사관이 승선 시 불필요하거나 사소한 지적을 당하지 않도록 의사소통이 원활하고 각종 국제협약과 PSC에 대한 지식과 경험이 비교적 풍부한 책임사관이 입회하도록 하고 승무원들의 복장, 안전보호구의 착용, 선내 청결 및 정리정돈 상태를 미리 점검 준비하여

Collection @ kmou

적극적인 자세로 PSC 검사에 임하여야 한다. 필요한 경우 선장은 점검 주기에 따라 선급 등의 기관으로부터 사전점검을 통하여 미비한 사항들을 미리 발견하여 보완조치를 취할 수도 있다. 한편 선장은 PSC 검사관이 승선하여 수검을 요청한 경우에도 선박, 화물, 인명과 관련된 중요한 작업이 진행 중인 경우 검사시기를 변경 또는 조정해 줄 것을 요청할 수 있다.

3) PSC 결함지적 및 출항정지 상황 발생 시의 대응 절차

선장은 우선 PSC 검사 종료 후 검사관의 검사보고서의 내용을 받아보고 지적사항의 내용을 상세하게 확인하여야 하며 의문이 있을 경우에는 검사관에게 문의하여야 한다. 검사관에게 수긍할 만한 근거를 요청하고 확정된 지적사항에 대하여는 시정조치방법 및 기한을 충분히 숙지한 다음 시정조치를 이행하고 그 결과를 검사관에게 보고하여야 한다. 검사보고서상 지적사항 중 현장에서 즉시 시정 가능한 사항은 신속히 보완조치를 시행하고 육상지원이 필요한 사항은 육상관리조직에 지원을 요청하여 결함지적사항을 시정한다. 만약 지적사항 중 출항정지와 관련된 내용이 있는 경우에 선장은 PSC 검사관이 선박에서 하선하기 전에 해지를 위한 설명 및 타당한 근거를 제시하여 수정을 요청하여야 하며 그것이 해지되지 못할 경우 문제의 해결을 위하여 선장은 육상관리조직 및 기국정부, 선급 등에 지원을 요청할 수 있다. 출항정지가 발생하는 경우는 전 세계 PSC 정보교환시스템(PSC Information exchange system)에 공개되어 해당 선박이 향후 1년간 전 세계 항만에서 집중점검 대상선박으로 분류되어 강화된 검사를 받게 될 뿐만 아니라 1년 이내에 재차 억류될 경우에는 소속회사가 기준미달회사로 등록되어 소속회사의 전 선박이 집중점검 대상이 되므로 선장과 육상관리조직은 최대한의 노력으로 출항정지조치를 당하는 일이 없도록 유의하여야 한다.

Collection @ kmou

4) 노후선 등 결함지적 가능성이 높은 선박에 대한 특별관리대책

선령이 오래된 선박의 경우 기기나 설비의 노후화로 인해 결함을 지적받을 확률이 높고 이로 인해 선박의 안전운항에 차질을 빚어 운항손실이 발생할 가능성이 높다. 이러한 노후선에 대하여 회사는 특별관리대책을 수립하여 이행하는 것이 필요하다. 예를 들면 특별관리 대상 선박에 대하여 빈번한 주기를 설정한 후 전담팀을 통하여 선박현장 점검 및 지적사항을 정리하고 미비사항에 대하여 지속적인 시정조치를 매월 최신화 하여 그 시정조치결과를 전체 육상관리조직과 수시로 공유하면서 문제점 및 특기사항에 대한 지원방안을 마련하는 것이 필요하다. 또한 항만특성별 PSC 검사에 대비하기 위한 선박의 자체점검 및 선박상태에 대한 육상관리조직의 모니터링을 시행하고 필요시 미비사항 해결을 위해 전 승무원을 대상으로 한 선상교육(On board training)을 실시하여야 한다.

5) 최신 집중점검항목에 대한 안내

첫째, 육상관리조직은 PSC에 대한 최신경향과 정보를 수집하여 분석정리하여 선박에 안내함으로써 선박에서 이에 대비할 수 있도록 하여야 한다. 예를 들어 2017년도에 Paris MOU와 Tokyo MOU에서는 공통으로 안전항해를 위한 집중점검항목으로 다음과 같은 사항들을 선정하였다. 즉 ① 적합한 안전설비증서를 보유하고 있으며 이에 따른 항해설비가 실제로 설치되어 있는가, ② 전자해도장치가 예정된 항해를 위해 적절하게 최신화된 전자해도를 보유하고 있으며 적절한 백업장치가 있는가, ③ 모든 항해당직사관이 전자해도장치에 대한 STCW 협약요건을 준수하고 있다는 객관적인 교육증서가 있는가, ④ 항해당직사관이 전자해도장치 운용과 고장시의 대처방안에 대해 친숙화 되어 있는가, ⑤ 운항관련영상기록장치가 관련정보를 완전하게 기록하고 있는가, ⑥ 선교항해당직경보장치의 단계별 가청정보가 정상작동 하는가, ⑦ 선박

Collection @ kmou

자동식별장치가 선박정보를 정확하게 송신하고 있는가, ⑧ 항해계획은 전체 항해내용을 포함하고 있는가, ⑨ 모든 선원은 선박에서 지정하고 항해일지에 기록하는 통용언어를 알고 있고 사용하고 있는가, ⑩ 선원이 비상조타절차를 숙지하고 있는가, ⑪ 국제해상충돌예방규칙에 따른 각 항해등 및 신호등이 정상적으로 점등되는가 등이 있다. 이러한 지역별 MOU의 집중점검사항 관련 정보를 사전에 선박에 안내함으로써 보다 효율적으로 PSC에 대응할 수 있도록 지원하는 것이 중요하다.

둘째, 선박 및 육상관리조직 인원에 대한 교육이 필요하다. 2016년도 해양수산부가 집계한 우리나라 PSC의 결함성질별 지적사례를 살펴보면 화재안전과 관련한 결함지적건수가 가장 높고 뒤를 이어 항해안전과 구명설비 관련 결함지적건수가 많은 것으로 조사되었다. 이러한 결함지적건수 실적을 기초로 선박 및 육상관리조직 인원에 대해 필요한 교육항목을 살펴보면 다음과 같다.

① PSC의 목적과 절차 및 특성에 대한 이해도를 갖추기 위한 충분한 설명이 필요할 것으로 판단된다. 선박현장에서 수시로 발생하는 PSC 검사에 대한 전체적인 개요를 이해하고 세부적인 점검준비를 이행하는 것이 원활한 실무운영에 효율적일 것이기 때문이다. ② 결함지적건수가 가장 많은 화재안전과 관련한 화재진압설비(Fire Fighting Appliances, FFA)에 대한 주요 지적내용과 장비의 사용법 및 관리방법 등에 대한 교육이 이루어져야 한다. 또한 선박의 화재는 선박과 화물의 손실뿐만 아니라 대형 인명사고로 연결될 수 있으므로 고정식 소화장비(Fixed CO_2 System)나 화재탐지장치(Fire detecting system) 등의 장비사용법에 대한 실습을 반드시 병행하여야 한다. ③ 항해안전과 관련한 주요 지적사항들에 대한 설명과 관리 및 문제발생시의 대응요령 등에 대한 숙지교육이 필요하다. 특히 비상기기의 관리, 통신장비의 개요, 비상배터리의 관리, 주요 조타설비의 운영관리 및 비상시의 대응요령, 주요 기관설비의 운영, 기름기록부관리 등은 세밀한 실무적인 지도가 필요할 것이다. ④ 구명설비의 결함지적사례에 대한 전반적인 이해

Collection @ kmou

와 더불어 구명설비가 유사시 인명의 안전에 절대적인 영향을 미치는 항목임을 인지하고 구명정, 구명벌 등의 정상작동 유무와 보수정비 및 각종 안전비품들의 유효기간 및 관리상태에 대한 확인이 필요하며 상세한 점검표를 만들어 PSC 임검에 대비하도록 교육하여야 한다. 또한 중력강하식과 자유낙하식 구명정에 대한 실습과 법규정에 따른 적정주기의 훈련실시상황을 훈련기록부에 기록하는 요령을 교육하는 것이 필요하다. ⑤ 실제로 PSC를 이행하는 검사관이나 대행검사기관의 검사관을 초빙하여 최근의 PSC 점검항목들에 대한 추이를 이해하고 주요한 지적사례 등에 대한 사전점검요령을 습득하는 것이 필요하다.

이러한 교육을 통하여 선박직원은 선박현장에서의 현장대응능력을 향상시키고 육상관리조직의 직원은 PSC 대응매뉴얼을 구성하여 지적사항이 최소화 될 수 있도록 안전관리수준을 발전시켜 나가야 한다.

통상 PSC 대응실무에 관한 기초적인 교육은 선박직원 전체를 대상으로 최소 1회 이상 교육과정에 참여시키도록 함으로써 PSC에 대한 이해도를 강화하여 최근 경향의 PSC 임검에 대비한 회사차원의 평가수준을 상향 및 유지할 수 있다.

앞서 살펴본 것과 같이 NIR 제도는 PSC 제도를 강화하기 위해 도입된 제도이며 PSC 역시 기국이 소홀히 하고 있는 협약의 이행책임과 의무를 자발적으로 기항하는 선박을 대상으로 임검을 통해 협약의 효과적인 이행을 실현하고자 발달하였다. 하지만 항만국에 의한 협약 이행제도 개선을 위한 NIR이 도입됨에도 불구하고 편의치적에 의한 기준미달선은 근절되지 않았으며 IMO는 추가적으로 MAS 제도를 통하여 체약국, 기국, 연안국, 항만국의 정부기관과 정부대행기관을 대상으로 효과적인 협약이행을 위한 책임과 의무이행 여부와 제도를 감사하기로 결정하였다. 이에 효과적인 해사협약의 적용을 위한 MAS 제도에 대해 살펴보고자 한다.

Collection @ kmou

第5章 IMO 會員國 監査制度 導入과 改善方案

제1절 IMO 회원국 감사제도의 도입

Ⅰ. IMO 회원국 감사제도의 개요

IMO는 해상에서의 인명 및 선박의 안전, 해양환경보호 및 해상보안에 관한 목표를 달성하기 위하여 회원국의 지속적인 노력과 협의과정을 통하여 국제규정을 개정하고 있으며, 효과적인 해사협약 적용을 위한 항만국 차원의 통제 강화와 새로운 제도의 도입 그리고 선사 및 선박에 의한 협약 준수의 노력을 촉구하여왔다. 하지만 이러한 노력에도 불구하고 국제협약이 정하는 바에 미치지 못하는 기준미달선이 여전히 국제항해에 종사중이며 인명 및 해양환경과 관련된 대형 해양사고가 아직도 빈번하게 발생하고 있다.

국제사회는 이러한 현상의 주원인으로 각 협약 당사국, 특히 기국이 국제협약에서 정한 책임과 의무의 1차적인 주체임에도 불구하고 이를 이행하지 않고 있어 협약이 효과적으로 적용되고 있지 않기 때문이라 보았다. 따라서 해사협약의 완전하고 효과적인 준수수준을 확보하는 한 방법으로 선사 및 선박에 의한 협약 준수여부와 더불어 협약 당사국이 해당 의무사항을 철저히 준수하고 있는지 확인하는 제도를 제안하였다.

초기 단계에는 기국자체평가제도(Self-Assessment of Flag State Performance)를 도입하여 기국이 스스로 국제협약의 이행능력을 분야별로 평가하여 IMO에 제출하도록 하였다. 하지만 전 세계 선복량의 30%를 차지하고 있는 편의치적국가들은 등록기준이나 선박안전기준에 대한 규제가 거의 없어 스스로 이행능력평가를 도입한다 할지라도 뚜

Collection @ kmou

렷한 성과가 나오기 어려우며, 실제적으로 평가제도의 강제성이 미흡하고 참여한 국가도 저조하였다.

결국 이러한 노력에도 불구하고 현재까지 국제협약의 효과적인 적용과 이행에 의한 기준미달선의 제거와 이를 통한 해상안전과 해양환경보호의 목표가 충분할 만한 수준에 이르지 못하였다는 것이 선진 해운국들의 주장이며, 기국의 국제협약 이행능력에 대한 감사제도를 도입하자는 의견이 나오게 되었다.

그 결과 IMO는 국제민간항공기구(International Civil Aviation Organization; ICAO)의 항공안전평가제도(Universal Safety Oversight Audit Program; USOAP)를 참조하여 체약국, 기국, 연안국 및 항만국으로서 국제협약을 이행할 능력을 보유하고 있는지 여부를 감사하기 위하여 2005년 11월 제24차 총회에서 자발적 회원국 감사제도(International Maritime Organization Voluntary Member-state Audit Scheme; IMO MAS)를 채택하였다.

<표 10> 회원국 감사제도의 도입과정

시기	주요내용
2002. 1.	제22차 총회에서 결의서 A.914(22) 채택
2002. 6.	제88차 이사회에서 한국을 포함한 다수 국가에서 IMO Member-state Audit Scheme 제안
2002. 11.	제89차 이사회에서 Joint Working Group (MSC/MEPC/TC) 결성 결정
2003. 5.	제1차 합동작업반 회의 개최
2003. 11.	제23차 총회에서 결의서 A.946(23) 채택
2004. 3.	제2차 합동작업반 회의 개최

Collection @ kmou

2005. 3.	제3차 합동작업반 회의 개최
2005. 6.	제96차 이사회에서 합동작업반이 작성한 감사기본 지침과 감사절차를 대부분 승인하였음
2005. 12.	제24차 총회에서 결의서 A.974(24), 결의서 A.973(24) 및 결의서 A.975(24) 채택
2007. 11.	제25차 총회에서 IMO 강제협약이행코드에 대한 총회 결의서 Res.A.996(25) 채택
2008. 11.	제101차 이사회에서 사무총장은 IMO 회원국 감사제도 강제화를 제안하였으나, 주요 선박등록국(바하마, 파나마, 라이베리아) 및 개발도상국이 반대함
2009. 11.	제26차 총회에서 감사제도 강제화를 위한 5개년 계획을 담은 총회결의서 Res.A.1018(26)을 채택
2011. 11.	제27차 총회에서 IMO 강제협약 이행코드 개정안에 대한 총회결의서 Res.A.1054(27)을 채택함

자발적 회원국 감사제도 실시 이후 2013년 11월 기준 59개 회원국, 2개 준회원국 및 5개 부속령이 수감을 완료하였으며 11개의 회원국이 수감희망의사를 IMO에 통보하였다.[64] 하지만 제도 시행 초기 단계에서부터 제기된 회원국 감사제도의 실효성에 대한 의문은 주요 편의치적국가들의 자발적인 참여가 이루어지지 않고 선진국들의 참여만 이루어짐으로써 현실화 되었다.

VIMSAS 제도 채택 당시에도, 자발적 형태로 운영함을 원칙으로 하였으나 몇몇 회원국의 감사제도의 강제화 필요성을 제안한 사례[65]가 있었으나, 필요성에 대한 합의가 이루어지지 못하였고 아래의 단서조항

64) IMO, Circ. Letter No.3416
65) 스페인이 C 90/15/1 을 통해 감사제도의 강제화 필요성을 주장하였으나, 바하마, 사이프러스, 필리핀 등이 반대함(C 90/D 15.9항 참조)

Collection @ kmou

을 삽입하기로 결정하였다.

「Res.A.946(23) - VOLUNTARY IMO MEMBER STATE AUDIT SCHEME '03년」

ENDORSES the decision of the Council relating to the development of a Voluntary IMO Member State Audit Scheme in such a manner as not to exclude the possibility in the future of it becoming mandatory.

자발적 회원국 감사제도를 실시함에 있어 제도 강제화에 대한 가능성도 열어 두었으며, 2004년 11월 밴쿠버에서 개최된 Paris MOU 및 Tokyo MOU 회원국의 통합장관회의에서는 "IMO의 회원국이 IMO가 시행하는 MAS에 실패하고 그 개선조치를 취하지 않는 경우 당해 회원국의 선박에 대하여는 상당한 PSC 점검을 받지 않는 한 입항을 금지하는 제도 도입"을 검토하였다.

자발적 회원국 감사제도가 실시된 이후, 실효성 의문의 제기가 지속되었고 몇몇 국가들을 중심으로 VIMSAS 제도를 강제화 하자는 주장이 본격화 되었다. 이를 근거로 IMO 사무총장은 가능한 많은 국가가 감사제도에 참여하도록 하기 위해서는 감사제도의 강제화가 필요함을 제안하였다.[66] 제안 당시 주요 선박등록국 및 개발도상국은 과도한 재정부담 등을 우려하여 강제화에 반대하였으나 우리나라를 비롯한 대부분의 이사국은 감사제도 강제화에 찬성하였다. 2009년 IMO 제26차 총회에서 "자발적인 IMO 회원국 감사제도"의 규정화 및 강제화를 위한 결의서 Res.A.1018(26) 「자발적인 IMO 회원국 감사제도의 계속적 발전」을 채택함에 따라 강제화 논의가 본격화 되었다.

Res.A.1018(26)에 따르면 감사제도 강제화를 위해 일부 개별협약을

66) IMO, C 101/5/1/('08,9)

Collection @ kmou

개정할 것을 목표로 하고 이에 따라 기존 감사기준으로 사용되던 IMO 강제협약 이행코드(Code for the implementation of mandatory IMO Instruments)의 명칭을 수정하여 제28차 IMO 총회에서 Res.A.1070(28)로 III Code가 채택되었다. 그 이후 개별협약 개정안이 채택되면서 2016년 1월 1일부터 회원국 감사제도는 강제 실시되었다.

<표 11> III Code 및 개별협약 개정안 발효 일정

구분	승인	채택	수락	발효
III Code	MEPC 64('12/10) MSC 91('12/11)	Res.A.1070(28)('13/12)	-	-
SOLAS 1974 LL PROT 1988 STCW	MSC 91('12/11)	MSC 93('14/5)	'15/7/1	'16/1/1
MARPOL	MEPC 64('12/10)	MEPC 66('14/3)	'15/7/1	'16/1/1
LL 1966	MSC 91('12/11)	Res.A.1070(28)('13/12)	'17/1/1	'18/1/1
Tonnage 1969	MSC 91('12/11)	Res.A.1070(28)('13/12)	'16/1/1	'17/1/1
COLREG 1972	MSC 91('12/11)	Res.A.1070(28)('13/12)	'15/1/1	'16/1/1

Collection @ kmou

Ⅱ. IMO 회원국 감사제도의 절차

IMO는 해상안전과 해양환경보호에 위해가 되는 기준미달선을 제거하기 위한 도구로써 회원국들이 IMO의 기술적인 조치들을 얼마나 효율적으로 이행하고 관리하는지를 객관적인 시스템을 이용하여 종합적으로 평가하고자 하였다. 효과적이고 원활한 회원국 감사제도 시행을 위하여 Res.A.1067(28)『IMO의 자발적 회원국감사를 위한 기본지침(Framework for the Voluntary Member-state Audit)』을 개발하였다.

동 문서는 크게 2개의 장으로 구성되어 있으며 1장은 회원국 감사제도의 기본지침, 2장은 회원국 감사를 위한 절차 그리고 자발적 회원국 감사 이행 시 ① 해당 국가와의 협력각서 모델(Model Memorandum of Cooperation) ② 사전 감사질의서(Pre-audit Questionnaire) ③ 감사제도 활동순서(Audit Scheme Sequence of Activities) ④ 감사보고서 부록서식(Model Appendix forms for Audit Reports) 등 4가지의 부속서를 첨부하고 있다.

회원국 감사제도의 감사절차는 연간 감사계획의 수립, 감사시행 및 지적사항의 처리, 감사보고서의 작성 및 후속조치 등 3단계로 나눌 수 있으며 각 단계별 세부적인 사항들은 다음과 같다.

1) 감사를 위한 계획수립

연간 감사계획의 수립을 위해 IMO는 회원국들로부터의 수감신청을 받아 감사계획을 수립한 후 각 회원국들에게 수립된 일정을 통보하여야 한다. 감사를 받을 회원국이 선정되는 대로 IMO 사무총장은 감사팀장을 선정하여야 하며, 선정된 감사팀장은 회원국과 감사의 진행에 대하여 일반적인 협의를 한다. 이러한 협의 후, IMO 사무총장과 회원국 간에는 감사 협력각서에 서명을 하게 되며 이는 자발적인 신청에 의하

Collection @ kmou

여 감사가 진행된다는 근본적인 취지를 담는다는 의미가 있다. 이는 회원국과 IMO의 책임, 분쟁처리지침 등을 포함하게 된다.

한편 감사팀이 구성되면 감사팀장은 해당 회원국에 설문서를 보내어 기초적인 정보를 수집하는데 여기에는 관련 정부기구 및 조직도, 관련 인력, 등록선박현황, 협약가입, 정부업무 위임현황, 해양사고체제, PSC 체제 등 일반적인 정보들을 포함하며 설문서 답변은 감사 시작 2개월 전에 접수되어야 한다.

감사팀의 인원수와 관련하여서는 1995년 STCW 개정협약에 의한 선원교육훈련에 관한 감사의 경우 5명의 감사관으로 구성된 바가 있고, MAS 시범감사에서는 3명이 5일 동안 실시한 사례가 있다.

감사관의 자격요건으로는 ISO 19011[67] 또는 관련 ISO 기준에 적합하여야 하며, IMO의 아랍어, 중국어, 영어, 불어, 러시아어 및 스페인어로 구성된 6개 공식 언어중 하나를 완전하게 구사할 수 있어야 하고 지역적 배분에 의하여 결정된다.

2) 감사의 시행과 지적사항에 대한 조치

감사시작회의로써 감사가 시작되며 감사에 필요한 협조사항, 방문지 선정 등 세부 실무사항을 협의한다. 감사의 방법으로는 감사 착안사항 점검표에 따라 감사를 시행하며, 서류조사와 함께 필요에 따라 관계자에 대한 인터뷰를 할 수도 있다.

만약 감사과정에서 결함사항이 발견되는 경우에는 감사관이 회원국 관계자와 감사 결함사항에 대하여 협의한 후 그 세부내역을 기록하도록 한다. 또한 감사 결함사항의 조속한 시정조치를 위하여 감사관은 결함사항의 발견과정에서 수시로 관련 정보를 제공한다.

감사가 종결된 이후에는 양측 관계자들이 감사종결회의를 개최하여

67) ISO 19011은 품질경영시스템 및 환경경영시스템 감사·심사에 대한 지침으로 이 지침은 내부심사의 객관성을 확보하기 위해 조직에 적용된다.

Collection @ kmou

감사중간보고서에 포함될 발견사항, 관찰사항 및 부적합사항의 발표와 지방관청이나 기타 관련기관의 방문에 대한 정보, 피감사국의 감사 후 조치사항 및 회신, 시정조치계획 및 감사최종보고서의 시간계획 등 주요사항을 다룬다.

3) 보고서 작성과 확인 및 후속조치

감사종결회의가 끝나면 감사팀장은 중간보고서를 작성하여 회원국에게 통지하며, 회원국은 중간보고서를 수령한 이후 90일 이내에 시정조치계획을 IMO 사무총장에게 제출하여야 한다. 이러한 검사중간보고서는 피감사국과 감사팀에서만 볼 수 있으며, 이 과정에서 감사팀은 피감사국으로부터 발견사항에 대한 의견불일치가 발생하는 것에 대해 이를 충분히 해소한 다음 감사최종보고서를 작성하여 피감사국에 전달하여야 한다. 최종보고서 또한 피감사국과 감사팀 및 IMO 사무총장만 볼 수 있다.

감사종료 후 감사팀은 감사결과를 감사요약보고서 형태로 작성하여 피감사국에게 송부하여 의견을 들은 후 회원국들에게 회람한다.

회원국 감사 후 1년과 2년 사이에 시정조치 계획의 시행상태를 확인하기 위하여 후속감사를 시행한다. 후속감사는 초기감사와 절차는 동일하나 감사의 범위가 초기감사에서 지적된 개선사항이나 추후 모니터링이 필요한 문제들로 국한한다.

<표 12 > 회원국 감사제도 절차

	활동	이행책임자	관련조항
1	모든 회원국에게 종합감사계획 통보	IMO	4.1.1
2	회원국에게 사전 질의서 송부	IMO	5.2
3	사전질의서 완성본을 IMO 에 송부	회원국	5.4

Collection @ kmou

4	감사팀 선정	IMO	4.3
5	회원국에게 감사관 통보	IMO	4.5.5
6	감사팀 최종 선정	IMO, 회원국	4.1.1.5; 4.5.5
7	협력각서 작성 및 협의 (감사보고서 공개 승인 포함)	IMO, 회원국	(Framework 8.2.4)4.2.1; 4.2.3
8	협력각서 최종 서명	회원국, IMO	4.2.2
9	감사 준비	감사팀장	Section 5
10	감사계획 합의	감사팀장, 회원국	4.2.4; 4.2.5; 5.7
11	감사시작회의 (감사팀 및 회원국)	감사팀장, 회원국	6.3
12	감사종료회의, 감사중간보고서 및 감사요약보고서 초안 작성	감사팀장, 회원국	6.5
13	회원국 및 IMO에 감사중간보고서 및 감사요약보고서 초안송부	감사팀장	7.1.3; 7.2.2; 7.3.1; 7.3.2
14	감사중간보고서 및 감사요약보고서 검토, 회원국 의견 검토	감사팀장, 회원국,IMO	7.1.3; 7.2.3; 7.2.4; 7.3.1
15	회원국에 합의된 감사중간보고서 및 감사요약보고서 송부	감사팀장	7.2.7, 7.3.1
16	감사요약보고서 공개	IMO	(Framework 6.3.3and6.3.4) 7.3.1
17	감사팀장 및 IMO 회원국의 시정	회원국	7.2.1; 7.4.1; 8.4

Collection @ kmou

	조치계획 송부		
18	시정조치계획 공개	IMO	8.5
19	회원국 및 IMO에 합의된 감사최종보고서 초안 송부	감사팀장	7.4.2; 8.5
20	회원국 및 IMO에 합의된 감사최종보고서 송부	감사팀장	7.4.2; 8.5
21	IMO에 시정조치계획 이행에 대한 회원국 의견 송부	회원국	7.5.1
22	IMO에 감사팀장의 Mission Report 송부	감사팀장	7.6.1
23	IMO에 회원국 Feedback 송부	회원국	7.7.1
24	감사 후속조치	IMO	9.1
25	통합감사요약보고서 작성(IMO 의제문서)	IMO	7.4.3

Ⅲ. IMO 회원국 감사제도의 당사국 의무

1. 개관

IMO 강제협약 이행코드(Code for the Implementation of Mandatory IMO Instrumentse)는 IMO의 기국준수전문위원회(Flag State Implementation Sub-Committee; FSI)가 전 세계 해양안전과 해양환경보호의 증진을 목적으로 주관청의 협약에 따른 의무의 이행을 돕기 위하여 제정한 것이다. 이 코드는 IMO 협약에서 요구하고 있는 체약국, 기국, 연안국 및 항만국의 의무사항을 식별하고 협약에 따른 의무의 이행을 돕기 위한 추가적인 내용을 포함하고 있다. 또한 동 코드는 회원

Collection @ kmou

국 감사제도(Memeber State Audit Scheme; MAS)의 감사기준으로 사용하기로 하고, MAS에 적용되는 3가지의 기본 도구문서 중 하나로 채택되었다. 이에 따라 MAS는 총회 결의서 Res.A.996(25)을 통해 채택된 IMO 강제협약 이행코드에서 요구하는 사항을 중심으로 각국이 IMO 협약을 이행하고 있는지에 대해 감사를 시행하게 된다. 이 코드는 공통 감사기준(제1편), 기국 감사기준(제2편), 연안국 감사기준(제3편), 항만국 감사기준(제4편)을 제공하고 있다. 또한 동 코드 부속서는 해당 IMO 협약의 당사국, 기국, 항만국, 연안국의 의무를 구분하여 각각 표로 제공하며 회원국감사 시 이러한 의무의 이행여부를 확인하게 된다.

회원국 감사의 기준이 되는 적용협약으로는 ① 1974년 해상에서의 인명의 안전을 위한 국제협약과 1978년, 1988년 의정서, ② 1973년 선박으로부터의 오염방지를 위한 국제협약에 관한 1978년 의정서, ③ 1978년 선원의 훈련·자격증명 및 당직근무의 기준에 관한 협약, ④ 1966년 국제만재흘수선협약과 1988년 의정서, ⑤ 1969년 선박의 톤수 측정에 관한 국제협약, ⑥ 1972년 국제해상충돌예방규칙 등이 있다.

2. 당사국 의무

1) 기국의 의무

① 기국의 이행사항

첫째, 기국은 기국의 의무를 효과적으로 이행하기 위하여 해양안전·오염방지협약 및 의정서에 따른 요건의 이행·강제에 필요한 국내 법령 및 지침의 제정 또는 시달을 통한 정책을 시행하여야 하고 주관청이 최신 정책을 수립 및 개정하도록 책임을 부여하여야 한다.

둘째, 기국은 해양안전과 환경보호에 관한 프로그램의 관리 수단 및 절차를 확립하여야 하며 특히 STCW 협약의 준수여부를 확인할 수단을 마련하여야 한다. 이를 위해 코드는 선원의 훈련, 자격평가 및 증서

Collection @ kmou

발급의 절차가 STCW 협약에 규정된 절차를 준수하고 있는지, 그에 따른 증서 등이 선원의 능력을 정확하게 반영하고 있는지, 자국이 발급한 증서 등의 소지자가 협약을 불이행했을 경우를 대비한 공정한 조사 수단이 마련되어 있는지, 필요시 증서 등의 효과적인 회수·중지·취소 수단이 마련되어 있는지, 다른 회원국의 법령에 따른 훈련·평가 및 증서발급 등의 활동을 포함한 행정조치가 해당 기국의 국적선박에 승선하고 있는 선장 및 해원의 자격을 보장하기 위한 책임을 부담하고 있는지 등을 확인할 수단을 마련하여야 한다.

셋째, 자국 선박이 IMO의 최소승무정원 원칙에 따라 자격있는 선원의 배승여부를 보장할 수 있어야 한다.

② 권한의 위임

첫째, 기국은 정부권한대행기관(Recognized Organization)의 효율적인 통제를 위하여 결의서에 명시된 대행기관의 최소요건에 따라 대행기관이 수임한 업무를 수행할 수 있는 기술, 관리 및 연구능력을 보유하고 있는지 점검하여야 하고, 주관청과 대행기관 사이에는 최소한 IMO의 결의서 또는 그와 동등한 법령에서 규정된 요소를 포함하는 공식적인 서면협정이 체결되어야 한다. 또한 기국은 대행기관에게 관련 국내법령 및 해설을 제공하고, IMO 협약요건과 같거나 상회하는 주관청의 기준을 상세하게 열거하며, 주관청의 협약규정 해석에 도움이 되는 자료 제공을 위한 기록유지를 요구하여야 한다.

둘째, 기국을 대신하여 점검 및 검사를 수행할 검사원을 지정한 경우, 해당 검사원이 기국의 권한을 위임받아 적합한 권한 이행이 가능하도록 적절한 수단을 확보하여야 한다.

셋째, 기국은 정부권한대행기관에 대하여 자국 선박이 실질적으로 IMO 강제협약에 따른 요건과 이를 보충하는 국내요건을 충족하고 있는지 확인하기 위한 검사를 시행할 수 있는 권한 등이 포함된 감시프로그램을 확립하여야 한다.

Collection @ kmou

③ 강제사항

첫째, 기국은 자국 선박 및 관할권 내의 인력과 조직이 국제규정 및 기준을 준수하기 위한 수단을 마련하여야 한다. 그 수단에는 자국 선박이 국제규정 및 기준을 충족할 때까지 출항을 금지시키는 조치와 실제 자국 선박 및 선원이 적합한 증서를 소지하고 있는지를 확인하기 위한 정기검사가 포함되어야 한다. 또한 선박의 모든 승무원이 안전 및 오염 관련 비상상황에 대응하기 위한 능력이 있는지를 확인하여야 하며, 자국 선박 및 선원이 국제규정 및 기준을 위반하였을 경우 적용할 수 있는 국내법상 엄격한 벌칙규정을 마련하여야 한다. 더불어 기국은 국제규정 및 기준을 위반한 자국 선박 및 선원에 대한 조사와 별도의 소송절차를 진행할 수 있는 제도를 수립하여야 한다.

둘째, 기국은 해양사고 조사결과와 취약분야의 파악을 위한 경향분석을 할 수 있는 통계자료를 제공하고, 항만국 또는 연안국으로부터 통보된 결함사항 및 오염사고에 대한 즉각적인 대응을 위하여 자국 선박에 대한 통제 및 감시 프로그램을 개발하고 시행하여야 한다.

셋째, 기국은 국내입법을 통하여 관련 IMO 협약의 이행을 보장하여야 하며, 국내법령을 이행하고 강제할 자격이 있는 적정 인원을 제공하여야 한다. 또한 항만국에 억류된 자국 선박에 대한 조사를 수행할 충분한 수의 자격있는 기국 인력을 제공하여야 한다.

넷째, 기국은 외국 항만국에 의해 출항 정지된 자국 선박의 결함사항에 대한 즉각적인 시정조치를 하여야 한다.

다섯째, 기국 또는 대행기관은 선박이 국제기준에 따른 해당 요건을 모두 충족하고 있는 것으로 판단했을 경우에만 해당 선박에 국제증서를 발급하거나 배서하여야 한다.

여섯째, 기국은 선원이 국제기준에 따른 해당 요건을 모두 충족하고 있는 것으로 판단했을 경우에만 해당 선원에게 국제자격증서를 발급하

Collection @ kmou

거나 배서하여야 한다.

④ 기국의 조사활동

해양사고의 조사는 적합한 자격이 있고, 해양사고와 관련한 문제에 정통한 조사관에 의하여 수행되어야 하며, 기국은 해양사고 또는 오염사고의 발생장소에 관계없이 사고조사 수행에 적합한 자격이 있는 조사관을 언제든지 파견할 준비가 되어 있어야 한다. 그리고 기국은 자국 선박에서 직무상 사고 또는 재난으로 인하여 3일 이상의 휴무가 요구되는 인명의 부상사고 또는 사망사고가 발생하였을 경우, 관련 IMO 협약 및 IMO에 의해 개발된 지침에 의거하여 이를 조사하고 그 결과를 보고해야 한다.

⑤ 평가와 검토

기국은 협약이 요구하는 의무이행에 필요한 행정처리, 절차 및 자원의 이행에 관한 자국의 성과를 정기적으로 평가해야 한다. 그 평가 기준은 앞서 설명한 IMO 강제협약 이행성과 평가제도를 따른다.

2) 연안국의 의무

① 연안국의 이행사항

연안국은 각종 IMO 강제협약에 규정된 연안국의 의무이행과 강제를 위한 정책 및 지침을 시행하여야 한다. 필요하다면, 주관청이 채택된 관련 정책을 최신화하거나 개정하도록 책임을 부여하여야 한다.

② 강제사항

연안국은 자국의 권리행사 및 의무이행과 관련된 국제규정 및 지침을 준수해야 한다. 또한 연안국은 취약분야의 파악을 위한 경향분석을 할 수 있는 통계자료를 제공하고, 자국의 관할해역에서 발생한 오염사고에 대하여 즉각적으로 대응하며, 해양사고의 조사와 관련된 기국 또는 항만국과의 협력을 위한 통제 및 감시 프로그램을 개발하고 시행하

Collection @ kmou

여야 한다.

③ 평가와 검토

연안국은 IMO 강제협약 상의 권리행사 및 의무이행에 대한 자국의 성과를 정기적으로 평가해야 한다.

3) 항만국의 의무

① 강제사항

항만국은 자신의 권리행사 및 의무이행과 관련된 국제규정 및 지침을 준수해야 한다. 항만국은 IMO가 채택한 관련 결의서에 의거하여 PSC 권한을 행사하고, 적절한 PSC 프로그램 집행절차를 마련하여야 한다. 이와 같은 PSC는 IMO가 채택한 관련 결의서에 의해 자격과 권한을 가진 PSC 검사관에 의해서만 수행이 가능하다.

② 평가와 검토

항만국은 국제협약상의 권리행사 및 의무이행에 대한 자국의 성과를 정기적으로 평가하여야 한다.

제2절 IMO 회원국 감사제도의 대응과 개선방안

Ⅰ. IMO 회원국의 대응현황

IMO Cir. Letter No. 3416에 따르면, 2013년 11월 5일 기준 현재 59개 회원국, 2개 준회원국 및 5개 부속령이 수감을 완료하였으며, 11개 회원국이 수감 희망의사를 IMO에 통보한 것으로 나타났다. 구체적인 수감 예정국 명단은 아래와 같다.

Collection @ kmou

<표 13 > 자발적 IMO 회원국 감사제도 수감 및 희망국가

기 수감국(회원국)		기 수감국(회원국)		
1	ANTIGUA AND BARBUDA	41	PERU	
2	ARGENTINA	42	PHILIPPINES	
3	AUSTRALIA	43	POLAND	
4	BAHAMAS	44	REPUBLIC OF KOREA	
5	BELGIUM	45	ROMANIA	
6	BELIZE	46	RUSSIAN FEDERATION	
7	BRAZIL	47	SAINT KITTS AND NEVIS	
8	BULGARIA	48	SINGAPORE	
9	CANADA	49	SLOVENIA	
10	CHILE	50	SOUTH AFRICA	
11	CHINA	51	SPAIN	
12	CYPRUS	52	SWEDEN	
13	DENMARK	53	SWITZERLAND	
14	ECUADOR	54	THAILAND	
15	ESTONIA	55	TURKEY	
16	FINLAND	56	TUNISIA	
17	FRANCE	57	UNITED KINGDOM	
18	GERMANY	58	UNITED STATES	
19	GREECE	59	URUGUAY	
20	HONDURAS	기 수감국(준회원국)		
21	INDIA	1	HONG KONG, CHINA	
22	IRAN	2	FAROES	
23	IRELAND	기 수감국(부속령)		
24	ISRAEL	1	curaçao	Netherlands령
25	ITALY	2	Bermuda	U.K.령
26	JAMAICA	3	Cayman island	U.K.령
27	JAPAN	4	Gibraltar	U.K.령

Collection @ kmou

28	LATVIA	5	Isle of Man	U.K.령
29	LIBERIA	수감 희망국(미수감)		
30	LITHUANIA	1	BOLIVIA	
31	LUXEMBOURG	2	CAMEROON	
32	MALAYSIA	3	CONGO	
33	MALTA	4	COOK ISLANDS	
34	MARSHALL ISLANDS	5	CROATIA	
35	MEXICO	6	EGYPT	
36	MOROCCO	7	FIJI	
37	NETHERLANDS	8	JORDAN	
38	NEW ZEALAND	9	MAURITIUS	
39	NORWAY	10	SAINT VINCENT AND THE GRENADINES	
40	PANAMA	11	VANUATU	
		총 77개국		

Ⅱ. 우리나라의 대응현황

1. 자발적 회원국 감사제도 수검

우리나라는 2006년부터 자발적 IMO 회원국 감사제도가 시행되기로 결정된 이후, 2007년도 상반기 수감을 목표로 2005년부터 수감준비작업을 진행하였다.

당시 감사제도를 담당한 해양수산부는 2005년 수감계획 및 전략수립을 위한 “회원국 감사제도 대응 기본계획”을 시작으로 관련 정부부서 및 대행기관을 중심으로 대책본부 구성 및 운영시작(4월), IMO 대응평가팀 신설(5월), IMO 평가대응팀장 및 해양수산부 직원 3명이 국제품

Collection @ kmou

질경영심사원 자격취득(7월), IMO 회원국 감사제도 대응방안 연구용역 수행(11월)을 실행하였다.

아울러 IMO 감사 실시 이전에 경험과 조언은 듣고자 해외 전문가 2명을 초빙하여 모의감사를 실시하였다. 2006년 7월 3일부터 7일까지 5일간 캐나다 교통부 해양안전품질관리팀장 및 캐나다 VIMSAS 총괄책임자 Mr. Adnrew Hart와 영국 해사안전청 VIMSAS 담당 수석검사관 Mr. Richard Rees를 모의감사자로 지정하고 실제와 같이 감사를 실시하였다.

모의감사는 해양수산부 해운물류국 2개과, 해양경찰청, 중앙해양안전심판원, 국립해양조사원 및 관련 지방청을 대상으로 IMO 강제협약 이행코드와 회원국 감사제도의 체계 및 절차에 따른 국제협약의 국내법 수용여부와 법률체계, 해양안전관리조직체계 및 인력의 전문성과 정부대행기관 감독의 효율성에 대해 집중 점검하였다.

모의감사 결과 부적합 사항 11개, 관찰사항 5개가 식별되었지만, 현재 우리나라의 법률제도, 조직의 구조와 책임, 전문 인력의 업무전문성 등의 문제점을 파악하고 정비할 수 있는 좋은 기회가 되었다.

모의감사 결과를 살펴보면, 국내 안전법령 구성 및 이행체계의 부정확성으로 인해 해양안전 확보전략과 추진정책의 상관관계가 모호하며 이로 인한 담당 부서간의 의사소통의 어려움을 지적받았다. 또한 정부업무 대행기관에 대한 감시의 강화가 필요하며 수감 담당 부서와 부서원들의 업무 및 전문성이 결여되므로 인적 자원의 수감 자격요건과 교육훈련기준의 확보가 필요하다고 하였다. 하지만 객관적이고 전문적인 감사를 통하여 IMO 해사협약을 효과적으로 이해하기 위한 절차적·제도적 보완이 가능하게 되었으며, 지방 소속기관에 대한 감사업무가 용이하게 진행될 수 있는 기회가 되었다.

그 결과 2007년 4월 9일부터 16일 동안 실시한 IMO 회원국 감사결과 조선 1위, 해운 8위의 해양강국에 부합하는 높은 수준의 해양안전

Collection @ kmou

행정체계를 갖춘 것으로 평가되었고 부적합 사항은 없었다. 다만 운영상 경미한 부분에 대한 관찰사항 3건은 다음과 같다. 국제협약의 국내법 수용과정에 있어 관련 국내 법령 조항이 법령 및 고시(27개)로 산재하여 추적이 용이하지 아니하므로 법령 정비가 필요하고, 선박검사관 등의 자격관리기준과 관련한 IMO의 규정과 국내 규정간의 해석차이가 존재하는 한편, 외국항에서 출항정지된 국적선에 대한 관리가 일부 미비한 사례가 있는 것으로 나타났다.

2. 법제정비

IMO 회원국 감사제도에 대비하여 실시한 모의감사 결과에서 확인할 수 있듯이, 우리나라의 해사안전정책의 수립·시행·평가 및 보안체계가 아직은 부족하다. 이에 해사안전정책의 실효성을 높이고 제도운영에서 나타난 일부 미비점을 개선 및 보완하는 한편 국제해양법협약에서 연안국의 권한으로 지정하고 있는 책임과 의무를 실현하기 위하여 영해 밖 해양시설의 안전관리에 관한 사항 및 난파물 처리에 관한 사항을 수용하는 등 해사안전법의 개정이 이루어졌다.[68]

첫째, 해사안전정책의 수립·시행·평가 및 보안체계를 확보하기 위하여 해사안전법 제6조 및 제7조의 개정이 이루어졌다. IMO는 각 회원국에게 해사안전 전략계획의 수립·이행·평가 및 보안체제 구축을 요구하고 이에 대한 감사를 계획하고 있으나 국내에서는 그에 대한 대응이 미흡한 것이 사실이다. 이에 해양수산부장관은 5년 단위의 국가해사안전기본계획을 수립하고, 매년 해사안전시행계획을 수립하도록 하였다. 이는 법령별·부서별로 수립·시행되고 있는 개별정책을 일원화된 법적 근거 하에서 체계적으로 수립하도록 함으로써 정책의 일관성과 효율성이 제고되었다.

둘째, 연안국의 책임과 의무를 실현하기 위한 개정이 이루어졌다. 현

68) 해사안전법 개정 공포 공포번호 제10801호, 공포일자 2011.6.15., 시행일자 2011.12.16.

Collection @ kmou

행「해사안전법」은 항행 장애물의 처리에 관하여 그 범위를 영해 및 내수로 한정하여 배타적 경제수역에 설치된 해당시설물의 안전관리 등에 대하여 법적 근거가 취약한 문제점이 있다. 이에 그 범위를 해상안전 및 해상교통 여건 등을 고려하여 각 지방 해양경찰서장이 정하여 고시하는 수역으로 지정하여 대한민국의 배타적 경제수역 또는 대륙붕까지 범위를 확대시키고 모든 선박과 해양시설에 이 법이 적용되도록 하였다.

연안국의 권리 및 의무와 관련하여 영해 및 배타적 경제수역의 항행 장애물의 제거명령 및 비용청구(제25조부터 제29조까지), 장애물 제거명령(제30조)을 개정함으로써 난파물 및 장애물을 신속히 제거하여 연해 및 공해의 해상교통안전을 확보하고 해양사고 예방의 근거를 마련하였다.

또한 외국선박의 내수 통항 금지 및 위험화물운반선박에 대한 안전조치 준수의무를 부여하여 위험화물운반선·핵추진선박의 영해 통항시의 안전조치 준수의무를 규정하여 영해의 해양안전에 만전을 기하고 예방하는 계기가 되었다.

Ⅲ. IMO 회원국 감사제도를 통한 협약이행 개선방안

가장 선결되어야 할 과제는 법령의 정비이다. 2006년 실시한 모의 회원국 감사와 2007년 실시한 IMO 회원국 감사에서 공통적으로 나타난 결과는 관련 국내법령의 산재로 인한 적용의 어려움이었다. 따라서 모든 행정업무의 기본이 되는 법제의 정비가 선결되어야 한다.

해양수산부공고 제2017-359호 입법예고가 그 좋은 출발이다. 해양수산부는 회원국감사제도에 대비하여 7년 단위의 감사대응계획을 수립하도록 하고, 산·학·연·관이 참여하는 IMO 대응체계를 마련하기 위하여 국제해사종합정보시스템을 구축·운영하며 전담기관을 설립 또는 지정하

Collection @ kmou

는 등의 법령 정비를 하고자 하였다.

그 결과 국제해사기구 감사대응계획 수립에 관한 규정을 신설하여 IMO 회원국 감사제도의 주기에 알맞은 7년 단위로 대응 계획의 수립을 가능하게 하였고, 관계 행정기관간의 자료 제출, 의견 및 협력이 용이하도록 업무 연계성을 높이고자 하였다.

또한 국제해사협력사업의 촉진 및 지원체제를 구축하여 감사 대상인 정부・유관단체에 더하여 IMO 대응기능을 향상시키기 위하여 산·학·연·관이 참여하는 협업 대응체계를 구축하기 위한 정보시스템을 구축・운영토록 하며, 해사안전에 관한 국제협력, 국제해사분야 의제 개발, IMO 회원국 감사 공동대응 등 산·학·연·관 협업을 위한 전담기관을 설립하고 그 운영비를 지원할 수 있도록 하였다.

이와 같이 해사안전법의 일부를 개정함으로써 다음과 같은 대응이 가능하게 되었으며 그 대응을 강화하기 위한 보완점을 제시하고자 한다.

첫째, 업무의 연계성 강화이다. 감사대응에 알맞은 7년 단위의 대응계획 수립이 가능하게 하여 정책적으로 IMO 회원국 감사제도를 대응하기 위한 관련 부서의 개설 및 예산의 배정으로 연결되며, 해당 재량권을 부여함으로써 업무 일원화 및 업무 효율성이 강화될 것이다. 또한 관계부서와의 의견제시 및 정보공유 필요 시 업무 교류를 통하여 정보의 순환 및 정책의 유기성을 강화함으로써 실질적인 대응 업무 계획 및 실행이 가능하게 되었다.

해양수산부는 지난 10년간 부서의 존폐 및 조직개편으로 인하여 업무의 연속성이 낮고 업무의 재량권이 불확실한 것이 사실이다. 따라서 7년 단위의 대응 계획이 수립될 경우 업무 재량권에 대한 확실한 구분으로 해당부서의 업무의 연속성과 책임을 부여함으로써 계획된 업무의 추진을 더욱 공고히 할 수 있을 것이다.

Collection @ kmou

둘째, 전문인력의 양성이다. IMO 회원국 감사제도를 대응하기 위한 전담부서의 개설은 해양안전과 같은 다양하고 전문적인 기술을 요하는 기능을 수행하기 위한 충분히 자격을 갖춘 인력의 배정이 될 것이며, 업무 연속성으로 인한 경험 및 전문성이 증가될 것이다.

해당 부서의 전문인력에 대한 자격요건은 법제화 되어 있으나, 그 이후의 교육훈련 요건과 문서화된 교육훈련 프로그램은 상당히 취약한 것이 현실이다. 따라서 새로운 기술의 발달로 인한 협약의 변화에 대응하기 위한 교육훈련 요건의 정비 및 개발이 필요하다.

셋째, 정부와 산업계의 협력 강화이다. 향후 개정될 해사안전법은 IMO 대응체계를 마련하기 위한 국제해사종합정보 시스템을 구축하는 기반을 마련하고자 하였다. IMO 회원국 감사제도의 의무이행 및 감사대상은 정부・유관단체이며 산·학·연·관은 그 대상이 아니다. 하지만 해사행정의 수요자가 해운산업이고, IMO 회원국 감사제도의 근본적인 목적은 기준미달선의 근절을 목적으로 하고 있으므로 감사의 결과는 해당 기국의 선박에 직・간접적인 영향이 있을 것이라고 예상하기 어렵지 않다. 국제민간항공기구가 실시한 종합안전감사프로그램(USOAP) 역시 정부와 산업계가 감사에 대비하기 위한 공동보조를 취하고 있는 사례를 비추어 보면 주관청의 해양안전 행정제도 정착에 필요한 정보를 제공하고 실질적인 안전체계를 확립할 수 있도록 협조체제를 구축하는 것은 매우 바람직하다.

Collection @ kmou

第6章 結 論

해양안전과 해양오염방지를 위한 IMO의 끊임없는 노력에도 불구하고 해사협약의 1차적인 권리와 이행책임이 있는 기국의 태만은 전 세계적으로 대형 인명사고와 해양오염을 일으켰다. 이에 연안국의 노력과 더불어 항만에 자발적으로 입항하는 선박에 대하여 협약이행 수준을 점검하는 항만국 관할권이 발달하게 되었다.

특히, 종래의 관습법으로 흩어져있던 다양한 범주의 해양법을 망라하고 있는 유엔해양법협약에서 구체화되고 강화된 항만국 관할권을 바탕으로 IMO가 제정한 해사협약은 해당 협약의 본문 또는 권고적인 법률문서로 항만국통제의 권한과 범위에 대해서 규정하고 그 법적 근거를 명확히 제시하여 항만국통제가 강화되었다.

국제조약을 국내법으로 수용함에 있어서는 국제조약이 국내법과 동등하거나 그 이상의 효력을 갖는다는 국내법적 확신이 필요한데 그 관행은 국가마다 다르다. 따라서 국제협약에서 제시하는 최저기준의 이행여부 검사에 있어서 각 국가별로 상이한 절차와 기준 또는 국가의 제도적 경험의 부족 등 다양한 이유로 국가별로 상이한 항만국통제가 이루어지게 되었다. 이에 유럽지역을 중심으로 항만국통제의 효율성을 강화하기 위해 시작된 지역적 협력체제는 해운의 안전과 해양환경보호를 위한 기준을 향상시키는데 큰 기여를 하였고 국제적으로 공통된 항만국통제 절차를 마련하는 계기가 되었다.

우리나라는 1966년 선박안전법을 개정하여 외국적 선박을 대상으로 항만국통제를 실시하게 되었다. 하지만 세부적인 시행절차의 준비가 부족하였고 항만국통제를 실시할 경우 우리나라 국적선에 대한 보복적 항만국통제에 대한 우려 때문에, 기국통제와 유사한 수준으로 이해되는 기초적인 단계에 머물러 있었다. 이후 아시아 태평양 국가를 중심

Collection @ kmou

으로 형성된 지역적 협력 항만국통제가 구축되어 국제협약의 기준을 이행하기 위한 제도개선 및 이행 수준향상에 노력 중이다.

전 세계 국가들의 IMO 협약 이행을 향상시키기 위한 노력에도 불구하고 기준미달선은 그 법망을 피해 여전히 특별한 제재 없이 자유롭게 항해하고 항행서비스를 제공하고 있으며, 이로 인한 대형 해양사고의 위험은 여전히 존재하였다. 이에 지역적 항만국통제 협력체제는 TF라는 제도를 바탕으로 불필요한 항만국통제를 최소화 하고 실질적인 통제가 필요한 선박을 구별할 수 있는 시스템을 개발하였다. 더하여 해사협약의 실질적 이행주체인 해운회사에 대한 안전관리수준을 평가요소로 포함하는 NIR 제도를 도입하였다.

해운회사들은 기존 선박의 점검준비와 결과에 대한 대응조치 및 점검사례의 피드백을 통한 정보공유 등의 업무를 수행하였던 것에 추가하여 해운회사의 안전관리수준을 평가요소로 포함함에 따른 조치들을 추가적으로 시행하여야 하는 문제에 직면하게 되었다.

따라서 해운회사는 NIR 제도에 대한 적극적인 대응과 준비로 안전하고 깨끗한 바다를 위해 노력해야 하며 다음과 같이 개선방안을 제시한다. 먼저 NIR에 대한 선제적인 대응 시스템 구축을 위한 합리적인 투자와 교육훈련을 이행하여야 하며, 지역 MOU별로 시행하는 NIR의 상세한 정보를 실시간으로 확인하여 선박이 해당지역에 기항하여 PSC 점검을 받는 경우에 대비할 수 있도록 사전에 선박에 충분한 정보를 제공하여야 한다. 또한 선박 내 노후화된 설비를 적기에 교체하고 각종 기기들의 원활한 작동을 위한 보수정비에도 최대한의 노력을 기울여 선박별 위험도를 낮추는 작업을 지속적으로 수행하여야 한다.

한편, NIR 방식을 통하여 항만국통제가 강화되고 있음에도 불구하고 기준미달선은 아직도 전 해역을 항해 중이며 인명 및 해양환경에 관련된 해양사고는 지속적으로 발생하고 있다. IMO 및 선진회원국들은 이와 같은 현상이 일어나는 원인을 체약국, 기국, 연안국, 항만국 중 기

Collection @ kmou

국의 국제협약에 다른 책임과 의무를 충실히 이행하지 않기 때문이라고 보았다. 이에 국제민간항공기구의 항공안전 평가제도를 IMO에 도입하여 IMO 회원국을 대상으로 하는 강제적 회원국 감사제도를 2017년 1월 1일부터 시행하였다.

항만국통제의 지역적 협력체제는 초기 자발적 회원국 감사제도 시행 당시에도 개선사항을 이행하지 않은 국가의 선박에 대하여 철저한 검사의 실시 또는 검사가 이루어지지 않을 경우 입항을 거부하겠다는 결의를 채택하기도 하였고, 현재 몇몇 MOU는 회원국 감사제도의 평가결과를 NIR 제도의 선박안전의 평가지표로 활용하고 있다. 이는 회원국 감사제도에서 좋지 않은 평가를 받았을 경우 국가적인 불이익을 받을 수 있다는 사실을 암시한다.

실제로 우리나라는 ICAO가 1988년부터 항공안전을 위해 도입한 제도인 항공안전평가제도에 2000년 수검대상으로 지정되어 항공안전평가를 수검하여 2등급의 판정을 받았다. 이는 우리나라 항공분야의 불안전성을 전 세계가 인식하는 계기로 작용하여 항공관련 분야에서 연간 약 2천억원의 경제적 손실을 입었고, 항공안전평가의 1등급을 회복하기 위해 상당수의 전문인력을 충원하는 등 추가적인 시간적·경제적 손실을 부담하였다. 따라서 IMO 회원국 감사제도의 결과에 따른 직접적인 제재는 없지만 주도적인 해운국가의 하나로써 철저한 준비가 필요하다.

이에 우리나라 역시 IMO 체약국, 기국, 연안국 그리고 항만국으로써 책임과 의무를 다하기 위하여 해사안전법의 개정을 통하여 다음의 IMO 회원국 감사제도 대응방안을 마련하였으며 그 구체적인 개선방안을 다음과 같이 제시한다.

첫째, IMO 회원국 감사제도 주기에 알맞은 7년 단위 대응계획을 통하여 담당 부서가 업무를 전담하게 하여 업무의 연계성을 강화하여야 한다. 그리고 이와 더불어 업무 재량권에 대한 확실한 구분으로 해당

Collection @ kmou

부서의 업무의 연속성과 책임을 부여함으로써 역량을 더욱 공고히 하여야 한다.

둘째, IMO 회원국 감사제도의 담당부서 지정 또는 신설을 통하여 자격있는 인력을 배치함으로써 전문적인 업무수행을 가능하게 할 것이며, 추후 관련인력의 자격요건과 교육훈련 프로그램을 개발하고 적합한 교육을 시행하여 지속적으로 전문인력을 양성하는 것이 필요하다.

셋째, IMO 회원국 감사제도의 감사 대상은 정부와 유관기관이지만, 실질적인 협약 이행주체는 산업계이므로 해당기관과의 협력을 강화하여 실질적이고 유효한 법제 개편 및 행정조치가 선결되어야 할 것이다. 이를 바탕으로 산·학·연·관이 참여하는 협업 대응체계 정보시스템을 구축하여 IMO 회원국 감사제도에 적극적으로 대처해야 할 것이다.

IMO는 해상에서의 인명과 재산의 안전, 해양환경보호 그리고 해상보안을 위하여 국제적으로 적용될 수 있는 규칙과 기준을 제시한 국제기구이다. IMO에서는 새로운 기술개발과 기존 체계의 단계적 개선을 위하여 새로운 협약이 개정되고 있지만, 그보다 중요한 기존 협약의 완전한 이행을 위하여 힘쓰고 있다.

단순히 항만국통제나 회원국 감사를 위한 법제 정비 또는 시스템 구축이 아닌 IMO 해사협약의 효율적인 적용과 체약국, 기국, 연안국 그리고 항만국으로서의 책임과 권리를 다하기 위한 목적으로 해사안전체계와 선박검사 체계를 갖추어 나가야 할 것이다. 또한 우리나라는 IMO 해사협약의 효율적인 국제 이행제도를 위하여 IMO A그룹 이사국이자 사무총장을 배출한 선진 해운국으로서 동 제도에 대한 적극적인 참여와 개선을 위하여 꾸준히 노력해 나가야 할 것이다.

Collection @ kmou