

港灣國에 의한 船舶統制와 海難調查

姜 東 秀*

(交通安全公團 敎育院 主任研究員)

崔 禎 燮

(建設交通部 中央海難審判院 調查官)

I. 旗國主義와 準據法의 결정

선박은 움직이는 領土로 간주하여 公海上에서는 旗國만이 그 管轄權을 가지며 외국영해 내에서도 특수한 법적 지위를 갖는다. 그리고 선박의 안전검사, 선원자격 및 근로조건 뿐만 아니라 海難調查에 대해서는 旗國法에 의하여 수행하도록 규정하고 있다.

1. 旗國의 管轄權

역사적으로 선박의 國旗는 어느 나라에 당해 선박의 管轄權이 있느냐를 결정하는데 있어 가장 중요한 속성중의 하나이다. 예를 들어 公海上에서 발생한 不法行爲는 旗國法을 적용하게 되지만, 이러한 범죄 내지 不法行爲는 旗國法의 管轄內에서 행해져야 한다. 그런데 不法行爲가 다른 특정국가의 영해내의 선상에서 발생했을 경우에 不法行爲地는 선박의 旗國이라기 보다는 沿岸國이라고 말할 수 있다. 그러므로 그러한 상황에서의 犯法行爲는 沿岸國의 管轄權內에서 저질러진 것이 되므로 보통은 沿岸國이 범죄에 대하여 管轄權을 행사하고 있다.

1958년 公海에 관한 제네바 협약 제6조와 1982년 유엔海洋法協約 제92조 1항에서 公海에서의 선박은 그 기를 게양한 국가의 排他的 管轄權의 대상이 된다고 규정하고 있다. 또한 거기에는 반드시 旗國에 의한 統制에 대하여 당해 선박과 진정한 관련이 있어야 한다고 규정하고 있다.

2. 旗國主義에 대한 법적용

법이 상호 저촉할 경우, 그 적용이 어떻게 되고 있는지를 알려면 旗國法과 관련한 判例를 살펴보는 것이 바람직할 것이다. 그렇지만 유사한 사건이라도 상당수 判例가 일치하지 않음을 알 수가 있다.

旗國法은 不法行爲에 관한 어떠한 국가의 法律이 적용되지 않는 公海上에서 유용하게 이용된다. 따라서 선원과 선원을 제외한 타인이 관계하여 公海上에서 자행된 不法行爲는 일반 범죄와 같이 旗國法에 따라야 하는 것이 일반적이다. 판례에서도 不法行爲가 公海上에서 자행된 것이라면 旗國이 海事管轄權內에 있음이 분명하다는 점을 밝히고 있다.¹⁾

그러나 領海 또는 항내에서 발생한 선박의 범죄는 19세기 후반까지만 하여도 旗國法을

적용하였지만,²⁾ 1939년 영국법원의 한 판결³⁾에서 선박을 그 나라 領土의 일부라는 “떠다니는 섬(Floating Island)” 理論을 거부하기도 하였다.

한편, 旗國法에 관하여 미국의 法理는 통상 해상항행선박(blue water vessels)과 민물(brown water)에 정박중인 시추선간에 중요한 차이점을 두고 있다. 旗國法 적용이 가능한 “진정한 의미의 해상선박(true maritime vessel)”은 해안에 영구히 설치된 반잠수식 시추선과는 동일하게 법적용을 할 수가 없다는 것이다. 이 경우에 해운관점에서 볼 때는 별로 중요하지 않은 과실행위지, 부상자의 거주지 및 계약체결 장소와 같은 요소들이 중요하게 부각하게 된다.⁴⁾

II. 旗國主義의 식락

1. 旗國主義가 식락하게 된 배경

旗國主義가 정착하려면 당사국 모두가 비슷한 行政水準과 執行能力을 보유하여야 한다. 1914년 SOLAS협약을 채택할 당시만 하여도 국가들은 정치 및 행정체계가 꼭 같지는 않았지만 유사한 수준이었다. 예를 들면, 영국의 선박구조에 대한 기준과 미국의 기준은 같지는 않았지만 비슷한 정도였으며, 海技資格에 있어서도 상호 비슷한 수준의 자격을 갖춘 사람만이 선장이 될 수 있었다. 旗國主義는 바로 이러한 行政技術 수준의 유사성, 즉 主權平等의 原則에 바탕을 두고 있는 것이다. 또한 당시에 海難事故가 비록 공해상에서 일어나더라도 그 피해를 가장 많이 받는 국가는 선박에 國籍을 부여한 旗國이었다. 선원과 선박이 旗國의 소속인 것이 원칙이었고, 항로도 주로 자국항을 基地港으로 하는 경우가 많으므로 旅客과 貨物의 상당부분이 旗國所屬이었기 때문에 기국주의 적용에 큰 문제가 없었다.⁵⁾

그러나 제2차 세계대전이 끝나면서 거의 모든 식민지 국가들이 독립하였고 편의치적국이 등장하기 시작하였다. 편의치적의 등장은 결국 船舶과 旗國간에 “眞正한 關聯(Genuine Link)”의 존재가 문제되었고, 선박의 國籍制度에도 혼란이 생기게 되었다.

이처럼 선적이 개방되면서 旗國主義가 스스로 그 한계를 노출함에 따라 旗國法은 船籍國法과 동일한지, 만약 그렇다면 便宜置籍과 二重登錄이나 두개의 國旗揭揚이 있을 때는 어느 법을 적용하여야 하는지 여부, 혹은 연방국가에서의 旗國法은 어느 것이고, 그것은 또한 船籍港이 있는 행정구역상의 법인가라고 하는 문제가 제기되었다.

1) “Regina v. Anderson” 11 Cox Crime C. 198(Eng. C.C.R.1868)
William Tetley, The Law of the flag, “Flag Shopping” and Choice of Law, Tulane Maritime Law Journal [Vol. 17], 1994, pp.161~162

2) UNCLOS, 1982, Art. 27(1)
“The Criminal jurisdiction of the Coastal State should not be exercised on board a foreign ship passing through the territorial sea……in connection with any crime committed on board the ship during its passage”

3) Chung Chi Cheung v. R. [1939] A.C. 160: (1938) 62 LI.L.Rep.151

4) Chiazor v. Transworld Drilling Co., 648 F.2d 1015, 1981

5) 崔在洙, 世界海運의 當面課題 ①, 海洋韓國(韓國海運問題研究所) 1995년 1월호 pp. 184~185

2. 國際法上 旗國義務의 태만

해상안전에 관한 국제협력에 있어 큰 문제는 국제협력 이행의 주체인 국가들이 자기의義務를 성실하게 이행하지 않는 데 있다. 특히 개발도상국이 해운시장에 본격적으로 진출하기 시작하면서 상황은 나빠졌다. 대부분의 편의치적국이나 개발도상국들은 協約의 比準을 여러가지 이유로 미룰 뿐만 아니라, 比準하더라도 協約의 履行能力도 의사도 없는 경우가 허다하였다.

그러한 차제에 1982년 유엔에서는 바다의 헌장이라고 하는 海洋法協約⁶⁾을 1958년의 공해에 관한 協約을 토대로 채택하기에 이르렀다. 유엔 海洋法協約에 의하여 旗國義務로서 국제규칙을 준수하고 정통할 것을 요구하고 있다. 모든 국가는 그 國旗를 게양하는 선박에 대한 행정적, 기술적, 사회적 문제에 있어 유효하게 관할, 감독을 해야 하며 선박, 선장, 사관 및 부원에 대해서 국내법에 의거한 司法權을 갖는다고 규정하고 있다. 즉, 旗國은 國旗를 보호할 義務 뿐만 아니라 당사국으로서 國際協約의 집행에 대한 원칙적인 책임을 보유하고 있다.⁷⁾

그러나 만약 특정국가에서 국제협약을 엄격하게 집행할 경우 고객인 선주가 규제가 덜 까다로운 다른 國籍으로 船籍을 移籍해 버리는 경우가 발생할 수 있다. 선주의 입장에서 편의치적국의 매력은 국제협약의 이행능력의 미비도 그중 하나이기 때문이다. 旗國이 제대로 국제협약의 규정내용을 이행하려면 안전관리와 관련된 기술행정이 고도의 전문성을 요할 뿐만 아니라 검사장비 등도 필수적으로 갖추어야 한다. 그러나 이들 旗國政府는 그만한 행정 노하우를 갖고 있지 못하며 장비 등도 없다. 더욱이 이를 수행하기 위해 상당액의 비용을 지출하여야 하나 이런 능력도 의사도 없다. 결국 편의치적국이나 체제 정비가 제대로 안된 개도국이 國際協約上的 義務를 성실히 이행할 것을 기대하기가 사실상 어렵게 된 것이 오늘의 현실이다.

3. 트리캐년호 사건과 공해상 事故에 대한 沿岸國의 개입

1969년 시실리섬 근해에서 발생한 트리 캐년호의 좌초사고를 계기로 유류오염으로 인한 海難事故에 대한 國際的 對應體制를 전면적으로 재검토하게 되었다. 가장 문제가 되었던 것 중 하나가 공해상에서 海難事故로 인하여 유류오염사고가 발생할 때 沿岸國이 자국연안을 최대한 보호하고 오염손해를 축소시킬 수 있도록 할 수 있는 근거를 마련하기 위한 1969년 공해상의 유류오염 사고시 沿岸國의 개입에 관한 協約의 채택이 그것이다. 1969년 協約은 공해상에서 오염의 발생으로 현저하게 유해한 결과를 가져오리라고 합리적으로 예측되는 해난 또는 이에 관련된 행위의 결과로서 기름에 의한 해양오염으로부터 자국의 연안 및 관련이익에 대한 중대하고 급박한 위협의 방지, 경감 또는 제거하기 위하여 필요한 조치를 취할 수 있도록 沿岸國의 介入權을 부여하고 있다(동협약 제1조 (1)).

III. 港灣國統制의 대두

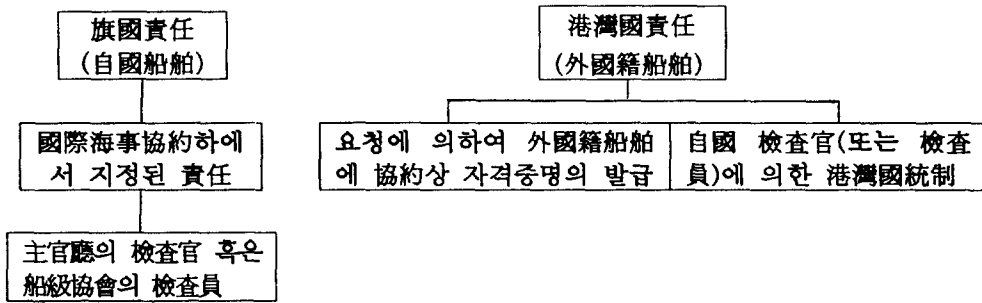
6) 1994년 11월 16일 발효. 우리나라는 현재 비준을 하지 않은 상태임

7) G.H.Hodfkinson, *Flags and Quality - Dilema or Opportunity "International Framework"*, Sinclair Roche & Temperley, Nov. 1992, p.1

1. 旗國責任과 港灣國責任

모든 해상관계 협약의 시행초기에는 그 규정이 旗國所有 船舶에만 적용되었지만, 沿岸國의 공해상 사고에 대한 개입과 함께 旗國港口에 입출항하는 안전하지 못한 외국적 선박에 승무한 선원과 여객에 대해서 그 국가가 인도주의적 차원에서 책임을 져야 한다는 인식이 확산되었다. 이것이 旗國港口에 寄港하는 외국적선박이 대양을 항행하기에 안전하고 심각한 오염을 야기시키지 않을 것을 보장하는데 있어 港灣國이 책임을 져야한다는 개념이 발생하게 된 이유이다.

책임문제에 있어 해양오염문제와 상당부분 관련이 있는 沿岸國은 무시하고, 오늘날 국제해사협약하에서의 기본적인 법적구조는 旗國과 港灣國으로 나뉘고 있다.⁸⁾



2. 港灣國統制에 대한 국제적 인식의 확산

오늘날 港灣國은 자국수역내에서 범해진 不法行爲와 犯法行爲에 대하여 管轄權을 주장하고 있다. 더욱이 港灣國이 합당하게 보이는 방법으로서 자국의 항구에 입항하는 선박의 운항과 안전을 규율해서는 안된다고 하는 국제법상 원칙을 정한 규정이 없다. 처음에 각국은 해운산업이야 말로 가능한 國際協約에 의하여 규율되어야 하는 국제적 활동이라는 견해를 보여 왔기 때문에 港灣國이 통제하는 것을 다소 꺼려했다. 또 선박에 제제를 가한다면 제제를 받은 그 나라도 제제를 가한 국가의 선박이 입항시에는 보복할 지도 모른다고 염려하였다. 선주도 또한 旗國統制에 반하는 港灣國統制 시스템에 대하여 경쟁국들보다도 더 큰 비용을 부담할 지도 모르기 때문에 반대의사를 표명하여 왔다.

그렇지만 이러한 모든 반대의사는 세상이 새롭게 달라짐(greener)에 따라 점점 약화되고 있다. 환경보호의 중요성은 세월이 갈수록 아주 중요한 것으로 인식되어 오고 있기 때문이다. 그러한 인식은 사회적 또는 국가적으로 물의가 야기되었던 수많은 海難事故에 의하여 더욱 강조되고 있다.⁹⁾

3. 유엔海洋法上 領土管轄權에 근거한 港灣國과 港灣國의 管轄權 문제

8) Ibid., p.4

9) Anthony Clarke, Port State Control or Sub-standard Ships: Who is to blame? What is the cure?. Lloyd's Maritime and Commercial Law Quarterly, 1993, pp. 204 ~205

1) 沿岸國의 管轄權

1982년 유엔 海洋法協約은 沿岸國의 주권하에 있는 영해에서의 어떤 위반에 대하여 대체로 상세하게 沿岸國의 권리를 규정하고 있다. 주목할 것은 沿岸國이 영해에서의 無害通航을 인정하면서 지역법률이나 규칙을 위반한 외국적 선박에 대하여 무조건적으로 간섭할 수 없다는 것이다. 예를 들면 오염원의 유출에 관한 한 당해 선박이 沿岸國의 법규를 위반한 “명백한 근거”가 있을 때에는 沿岸國이 선박의 臨檢을 행할 수 있고 起訴 및 선박의 抑留를 포함한 조치를 취할 수 있다(제220조 2항).

그리고 선박에 상당한 손상을 일으킨다든지 혹은 상당한 손상의 위협을 초래할 수 있는 위반을 저질렀다는 명백한 증거가 있을 때에 한하여 沿岸國이 그 經濟水域 또는 領海에서 선박의 억류를 포함한 조치를 행할 권리를 가지며 법률이 정하는 바에 따라 訴를 제기할 수 있다(제220조 6항).

영해 또는 경제수역에서 위반을 한 외국적선이 沿岸國의 항구에 입항하거나 沿岸國의 연안터미널에 접근하는 경우에 沿岸國의 권리 즉 地方規則 또는 당해 國際規則과 基準의 위반(비록 중대하지 않는 것이라 하더라도)에 대하여 조사할 수 있는 권리에는 그 제한이 없다. 충분한 증거가 있다면 沿岸國은 과실의 주체에 대하여 벌칙부과를 목적으로 訴를 제기할 수도 있다(제220조 1항). 그러나 협약은 선박이 자발적으로 寄港한다는 것을 조건으로 권리를 행할 수 있음을 강조하고 있다. 寄港의 자발성 여부의 문제는 외국선의 강제적인 寄港措置의 가능성을 방지하는데 그 목적이 있다 하겠으나 조난이나 긴급피난의 결과로서의 寄港을 자발적인 것으로 볼 것이냐 하는 데는 의문이 있다. 적어도 후자의 경우 그 성질상 자발적인 것으로 볼 수 없는 문제가 있다. 그럼에도 불구하고 협약이 이에 대해 언급하고 있지 않으므로 분쟁의 여지는 남아 있다고 하겠다.¹⁰⁾

선박의 寄港에 관하여 해당 국제규칙과 기준의 위반에 대한 또 그러한 위반으로 인하여 해양환경에 위협을 주는 경우에 선박이 항내에 있을 때에는 그 상황에 적합한 조치를 충분히 취할 수가 있다. 이러한 경우 제219조는 港灣國으로 하여금 “실행가능한 한 선박의 출항을 막을 수 있는 행정조치”를 취할 수 있는 권리를 부여하고 있다. 또한 그 위반을 시정할 목적으로 그 선박으로 하여금 가까운 수리지로 향진하도록 허가할 수 있다.¹¹⁾

2) 港灣國의 管轄權과 의무

국제법상 어떠한 국가도 旗國이 아닌 한 당해 선박에 대하여 공해상에서의 管轄權을 행사할 수 없다. 또 선박이 외국항에 寄港하는 과정에서 공해상에서 국제규정이나 기준을 위반함으로써 초래된 손해가 그 영해에 미치는 경우가 아닌 경우에는 港灣國이 管轄權을 행사할 수가 없다. 선박으로부터의 오염의 방지 문제에 관련하여 일부국가의 대처상황은 그렇게 만족스럽지 못하며, 이것은 결국 旗國이 그 선박을 統制하는 문제가 실제 적합하지 못하다는데에서 기인하고 있다.

유엔 海洋法에서 港灣國은 “고의적이고 중대한” 오염행위의 경우를 제외하고는, 영해 또는

10) A. L. Kolodkin & V. A. Kiselyov, OSPAR-85 Seminar on Safety and Pollution Prevention in Ports, Odessa USSR, Aug. 16~19, 1985

11) Ibid.

경제수역에서 저지른 위반에 대하여 외국적 선박에 金錢刑만을 부과할 수 있으며(제230조 1 및 2항), 외국적선에 대한 訴의 제기는 위반이 행해진 날로부터 3년이 경과된 후에는 할 수 없다(제228조 2항). 港灣國에 의한 억류 또는 검사를 위한 강제집행은 그 권리를 부여받은 군함, 군용기 또는 정부용역으로 사용되는 것이 명백한 선박에 의해서만 행할 수 있다(제224조). 그리고 港灣國은 선박에 위해를 가하지 않으며 불안정한 항구 또는 투묘지 등으로 유도하지 않아야 하며(제225조), 권리 및 義務行事に 있어 형식상 또는 사실상 국기를 차별하여서는 아니된다고 규정하고 있다(제227조).

港灣國은 위반혐의에 대한 조사목적에 필요한 시간 이상으로 외국선을 지연시켜서는 아니된다. 대체로 선박이 소지하여야 할 증서나 문서에 한하여 검사가 행해져야 하며 세밀한 검사는 다음과 같은 경우에 한한다.

- (a) 선박의 상태 또는 설비가 문서상의 기재사항과 상이하다는 명백한 근거가 있을 때;
- (b) 그러한 문서의 내용이 위반혐의를 밝히기에 불충분한 것일 때;
- (c) 선박이 유효한 증서와 기록을 소지하고 있지 아니할 때(제226조 1항(a)).

IV. 港灣國의 船舶統制 規定內容과 形態

1. 海上人命安全協約과 기타 IMO협약

1974년 SOLAS 협약 제I장 제19규칙의 통제규정에 대한 규정은 다른 모든 IMO협약에 있어서 이와 유사한 규칙을 기초하고 있다.

많은 IMO협약은 당해 선박이 검사를 받아야 하며, 그 결과 요구되는 기준을 충족하는 것으로 인정이 되었다는 것을 보여주는 증서들을 선내에 보유하도록 요구하고 있다.

예를 들어, 1974년 SOLAS협약은 선박과 그 설비상태가 실질적으로 선박이 소지하는 증서의 기재사항과 일치하지 않는다고 믿을 만한 근거가 있거나 혹은 증서가 유효기간이 만료 또는 효력이 정지되었다면 統制를 행하는 공무원으로 하여금 여객이나 승무원에게 위험이 미치지 않도록 할 때까지 취항시키지 않는 조치를 취할 수 있게 하고 있다.

반면에 선박이 부당하게 출항이 지연된데 대해서는 그로 인해 입은 손실이나 손해를 배상토록 하는 보호규정도 두고 있다.

상기 협약상 “統制” 규정에 대한 하나의 공통점은 입항할, 그리고 필요하다면 검사를 받아야 할 선박이 체약국정부나 당사국의 “항내”¹²⁾에서 統制가 행해진다는 것이다. 또 체약국인 港灣國은 타체약국의 國旗를 게양하고 있는 선박이 港灣國의 항내에 있는 동안 이들 선박에 대한 검사와 統制를 당해 港灣國에 의하여 “정당하게 권한을 부여받은 공무원”에게 위임해야 한다는 점이다.

12) 當事國의 管轄下에 있는 海上터미널을 포함한 概念(우리나라는 開港秩序法上的 港界로 보는 것이 타당하다고 봄)

⑤ 관련증서의 결함 또는 선원자격의 결여

(2) 統制對象

統制의 對象은 당해선박 뿐만 아니라 선주, 船級 및 旗國을 포함하고 있다.

① 統制對象船主 : 國際協約의 권한위임에 따라 미국의 港灣에서 출항정지를 당한 모든 선박의 선주, 운항자 또는 관리자를 포함하고 이들이 소유하고 있는 모든 선박에 대하여 PSC를 시행

② 統制對象船級 : USCG가 결정하는 것으로 IMO決議書 A.739(18) “主官廳을 대항하는 기관의 권한에 대한 지침서” 부속서 2의 규정에 적합하지 아니하거나 출항정지를 당한 비율이 평균치 이상인 船級

③ 統制對象旗國 : 당해 旗國船舶의 출항정지비율과 다른 모든 旗國船舶과의 비율을 비교 계산하여 평균치를 넘는 旗國

(3) 統制의 等級

USCG 검사관은 그 선박에 부여된 統制等級에 따라 승선점검을 실시할 대상선박을 결정하게 된다.

① 統制等級 I : 統制等級 I에 해당하는 선박은 미국항구에 입항하기 전에 검사를 받아야 하며 검사결과 발견된 사항은 반드시 입항전에 시정되어야 한다.

② 統制等級 II : 하역작업 시작 전 또는 여객 하선직후에 검사를 받아야 하며 결함 사항이 있는 경우에는 적하작업이나 여객의 승선전에 시정되어야 한다.

③ 統制等級 III : 입항후 검사를 받으면 되며 결함사항은 출항전에 시정하면 된다.

④ 統制等級 IV : 상기 統制等級에 해당하는 결함사항을 가지지 아니한 선박으로 승선점검 대상이 되지 않지만 責任船舶檢查官 또는 港長의 재량에 따라 승선점검을 실시할 수 있다.¹⁴⁾

2) 지역협력체제에 의한 港灣國統制

비록 IMO협약에 포함되어 있는 港灣國統制 규정이 旗國統制에 대한 지원으로서 처음부터 있었던 것이라 하여도, 衰落 혹은 비효율적인 旗國履行에 대한 문제는 IMO기준을 이행하고 있다고 하는 한 방법으로서 旗國이 港灣國統制의 수행에 이익이 되도록 더 큰 관심을 기울여 왔다.¹⁵⁾ IMO는 또한 가능한 많은 선박이 검사받을 수 있도록 보장하고 각국 정부로 하여금 부족한 자원을 공동 분담하도록 하는 지역간 港灣國統制 시스템의 확대를 권고하고 있다.¹⁶⁾

첫번째 지역간 港灣國統制시스템은 1982년 PSC에 관한 파리양해 각서에 의하여 유럽

14) Targeting Matrix(標的船舶 優先檢査 制度)적용

현재 미국이 실시하는 이 제도는 현존 PSC의 효율성 제고와 관련하여 가장 강력한 수단이다. 이는 前過記錄과 같은 데이터베이스 기록을 활용하여 우선점검대상선박을 포착하고, 船舶·船主·船級·船籍國까지 영향을 미치도록 하기 때문이다.

15) William A.O,Neil, Better Standards, Training and Certification - IMO's Response to Human Error, IMO Circular Letter, No. 1757, Aug. 15, 1994

16) Ibid.

외국선박의 “統制”에 관한 규정을 두고 있는 IMO협약 목록

협약	조항	규정의 요약	통제수행요건	보호
'54 OILPOL	IX & X -	- 기름을 연료로 사용하는 선박과 유조선은 기름기록부를 비치해야 한다. - 유자각자가 기름기록부를 조사할 수 있다. - 체약국정부는 협약의 어떤 규정을 위반한 증거의 세부사항을 문서로 제공할 수 있다.	보고하는 정부 및 보고를 받는 정부는 모두 협약의 체약당사국이어야 한다.	어떠한 통제행위든지 가급적 서둘러 취해져야 하며 선박의 출항을 지연시켜서는 아니된다.
'66 ILL	21 “통제”	- 선박이 타체약국의 항구에 있을때, 통제를 받아야 한다. - 통제는 선박이 유효한 국제만체출선 증서를 보유하는지를 확인할 것. - 이러한 증서를 보유하고 있다면 통제는 다음을 확인하는데 한정된다. (a) 선박이 증서에서 허용된 이상을 적재하고 있지 않은가 (b) 만체출선수의 위치가 증서와 일치하는가 (c) 선박이 실질적으로 대폭 변경되어서 항행하기에 현저히 부적당하게 되지 않았는가 - (c)의 경우 선박은 그 상태가 개조될 때까지 취항하지 않는다.	통제를 행하는 항만국과 기국은 모두 협약 당사국이어야 한다.	어떠한 간섭이건 항만국의 간섭에 대해서는 기국에 통보하여야 한다.
'69 Tonnage	12 “통제”	- 체약국의 선박이 타체약국의 항구에 있을 때는 검사를 받아야 한다. 검사는 다음을 확인할 목적에만 한정된다. 1. 선박이 유효한 국제증서의 보유여부 2. 선박의 주된 특성이 증서의 기재사항과 일치하는지의 여부	기국과 통제를 행하는 항만국은 모두 협약 당사국이어야 한다.	어떤 경우에도 검사로 인해 선박의 출항을 지연시키지 않아야 한다. 총톤수나 순톤수가 증서에 기재된 것과 다를 경우 기국에 통보
'72 CSC	VI “통제”	- 컨테이너는 체약국의 관할권내에 있을 때 통제를 받아야 한다. - 통제는 유효한 안전승인편의 유무 확인 - 컨테이너 상태가 안전에 대해 명백한 위협을 초래할지 모른다는 중대한 증거가 있다면 컨테이너는 안전한 상태로 복구되지 않는 한 이용을 허락하지 않는다	컨테이너의 통제를 행하는 국가와 그 승인에 책임있는 국가는 모두 협약의 체약 당사국이어야 한다.	타체약국에 의해 지적된 결함은 컨테이너를 승인한 국가에 통보할 것
'73/78 MARPOL	5 “증서와선박검사에 대한특별규정” 부속서 I Reg.4 “검사” II Reg.10 “검사” III, IV Reg.3 “검사”	- 선박은 타체약국의 항구나 혹은 해상터미널에 있는 동안, 검사를 받아야 한다. - 통제는 규칙에 따라서 발급된 증서의 보유를 확인할 것 - 선박상태가 실질적으로 증서의 기재사항과 일치하지 않는다고 믿을만한 명백한 증거가 있다면(혹은 선내에 유효한 증서가 없다면), 그 선박은 해양환경에 좋지 않은 해를 끼칠 우려가 사라질 때까지 항해가 허용되지 않아야 한다.	항만국과 기국은 모두 협약 체약당사국이어야 한다. (비체약국의 선박에 대해 더 유리한 대우를 하지 않는다)	선박이 항구나 해상터미널로의 입항이 거절되거나 항만국에 의해 억류되었다면 그 사실을 그 기국에 통보 부당하게 억류되거나 출항지연된 선박은 그로 인하여 입은 손실 및 손해의 배상을 받을 권리를 갖는다 (7조).
	부속서 I Reg.8A II, Reg.15 III, Reg.8 V, Reg.8	검사항목에 오염방지를 위한 운항요건준수 추가 선원이 선상절차를 숙지하지 못한다는 확증이 있으면 ‘오염방지 관련’ 운항요건이 PSC대상이 됨		* 1995년 3월 3일 발효예정 (묵시적 수락절차)

협약	조항	규정의 요약	통제수행요건	보호
74/78 SOLAS	제19장 Reg.19 "통제"	- 선박은 타채약국의 항구에 있을 때 통제를 받아야 한다. - 통제는 협약에 의해 제공된 증서의 유효성을 확인할 것 - 다음의 경우 선박은 그 상태를 개선하지 않는 한 항행이 허용되지 않는다. a) 선박이나 그 장비상태가 실질적으로 증서의 기재사항과 일치하지 않는다고 믿을 만한 명백한 근거가 있는 경우나 또는 선박과 그 장비가 크게 변경된 경우 b) 증서가 만기되거나 효력을 상실한 경우 - 항민국이 그 선박에 대해서 조치를 취할 수 없거나 선박의 항행이 허용되었다면 항민국은 그 선박의 다음 기항지에 통지한다.	기국과 통제를 행하는 항민국은 모두 협약체약국이어야 한다(비체약국의 선박에 대해서 더 유리한 대우를 하지 않는다(의정서 제11조)).	항민국의 어떠한 간섭에 대해서는 기국에 통보할 것 부당하게 억류되거나 출항지연된 선박은 그로 인하여 입은 손실 및 손해의 배상을 받을 권리를 갖는다.
	제10장 Reg.4	선원이 선상절차를 숙지하지 못한다는 확증이 있으면 운항요건에 관하여 PSC대상이 됨		* 1996년 1월 1일 발효예정 (목적적 수락절차)
77 SFV	4 "증명서 통제"	- 어선은 타채약국의 항구에 있을 때, 유효한 증서의 보유확인 등, 통제를 받아야 한다. - 어선과 그 장비상태가 실질적으로 증서의 기재사항과 일치하지 않는다고 믿을 만한 명백한 증거가 있는 경우(혹은 선내에 유효한 증서가 없는 경우), 그 선박의 상태가 개선되지 않는 한, 항행이 허용되지 않는다.	기국과 통제를 행하는 항민국은 쌍방이 협약의 체약 당사국이어야 함.	항민국에 의해서 조정된 조치가 필요하다고 생각되는 모든 경우에 대해서는 기국에 통보할 것
78 STCW	제10조 "통제" 부속서 제1장 제1/4규칙 "통제절차"	- 협약체약국항구의 항구에 있는 동안 통제를 받아야 한다. - 선내에서 근무하는 선원(증명되도록 요구되는)이 자격인정어부 혹은 적절한 면제증서를 소지하는지를 확인 - 다음의 경우에, 결함이 복구되고 요건을 만족시킬 때까지 선박은 억류된다. a) 선장, 기관장, 항해 및 기관당직에 책임있는 사람, 통신사가 유효한 면허나 면제증서를 소지하지 않는 경우 b) 항해당직이나 기관당직이 기국이 정하는 요건에 따라서 지켜질 수 없는 경우	항민국만이 협약의 체약국일지라도 통제 실시시(비체약국의 선박에게 더 유리한 대우를 하지 아니한다).	항민국에 의해 발견된 결함과 취해진 조치는 서면으로 통보 부당하게 억류되거나 출항이 지연된 선박은 그로 인하여 초래된 손실이나 손해에 대해 배상받을 권리가 있다.

2. 港灣國統制의 유형

1) 단일국가(미국)에 의한 港灣國統制

1970년대에 들어서면서 미국을 포함한 선진국을 중심으로 자국의 영해내에서의 항해안전 확보 및 해양환경보호를 목적으로 입출항하는 외국적선박을 대상으로 자국내 입법조치를 근거로 검사를 실시해 왔다.¹³⁾

(1) 基準未達船의 정의

基準未達船이란 선체, 선원, 기관, 구명설비, 방화설비 및 오염방지설비가 다음과 같은 이유로 실질적으로 미국법 또는 國際協約이 요구하는 기준에 미달하는 선박이라고 정의하고 있다.

- ① 미국법 또는 國際協約이 요구하는 주요설비 또는 장치의 결여
- ② 설비기준이나 장치가 미국법 또는 國際協約의 해당규정에 위배되는 경우
- ③ 선박의 구조 또는 주요설비의 실질적인 노후
- ④ 미국법 또는 國際協約이 요구하는 운항기준 및/또는 최저승선기준의 부적합

13) 호주는 1972년 부터 港灣國統制를 시행한 국가이며, 해상보안청(AMSA : Australian Maritime Safety Authority)이 담당하고 있다. 실질적인 외국적선에 대한 港灣國統制의 시행은 1986년 운수통신부(Department of Transport and Communication)에 의하여 시작되었다.

에 설치되었다. 양해각서에 서명한 국가수는 현재 16개국으로 늘어났다. 1992년 12월 라틴 아메리카와 카리브해의 여러 국가가 지역간 港灣國統制 협정에 서명하였으며, 또 다른 시스템이 아시아·태평양과 카리브해에 설치되거나 그 설치를 논의하고 있다.

(1) 港灣國統制에 관한 파리양해각서(Pari's Memorandum)

유럽 14개국¹⁷⁾이 '82년 1월 26일 港灣國統制에 관한 양해각서를 채택하여 '82년 7월 1일 부터 지역간 港灣國統制를 실시하고 있다.

양해각서(Pari's Memorandum)의 주요내용을 보면

- ① 각국에 입항하는 외국선박에 대한 효과적인 港灣國統制 실시
- ② 國旗差別禁止
- ③ 입항 선박척수의 25%에 대하여 統制
- ④ 양해각서의 목적 달성을 위하여 국가간 협조체제 유지

각국 主官廳은 PSC 양해각서의 목적을 달성키 위해 승선점검을 실시하며 승선점검결과 國際協約에서 요구하는 유효한 증서나 서류가 없거나 선박의 상태, 설비 또는 선원이 國際協約의 요건에 실질적으로 일치하지 않는다는 명확한 근거가 있으면 보다 상세한 점검을 실시한다. 그리고 선박의 점검결과 결함이 발견되면 선박의 출항전에 시정조치를 하도록 하는 등 출항정지를 포함한 적절한 조치를 취하도록 되어 있다.

각국 主官廳은 港灣國統制點檢을 실시하고 그 내용을 정해진 양식에 따라 세인트 말로에 있는 본부¹⁸⁾에 정보를 보내게 되어 있으며, 각 港灣國은 이 SIRENAC 정보시스템에 축적된 정보를 이용하여 효과적인 港灣國統制의 실시를 보장하고 있다.

(2) 港灣國統制에 관한 아·태지역 양해각서(Tokyo Memorandum)

아시아 태평양 지역간 항만국통제는 16개국¹⁹⁾이 참가하여 일본에서 결성되었다. 그 주요내용은

- ① 각 主官廳은 자국에 입항하는 외국상선이 關聯國際協約에 적합한지를 확인하기 위한 효과적인 港灣國統制體制를 갖추고 유지한다.
- ② 각 主官廳은 연간 점검비율을 정하고 2000년까지는 지역내에서 운항하는 총선박의 50%를 점검하는 것을 목표로 한다.

이 지역간 港灣國統制의 근거가 되는 關聯國際協約은 '66 ILL, '74/'78년 SOLAS, '73/'78 MARPOL, '78 STCW, '72 COLREG, '78 ILO 149이고, 기타 關聯指針²⁰⁾이 있다.

17) 벨기에, 덴마크, 필란드, 프랑스, 독일, 그리스, 스페인, 에이레, 이태리, 네덜란드, 영국, 노르웨이, 포르투갈, 스웨덴과 최근에 참여한 폴란드 캐나다 포함하여 현재는 16개국

18) CAAM(Centre Administratif Des Affaires Maritimes)

19) 호주, 캐나다, 태국, 피지, 홍콩, 인도네시아, 일본, 한국, 말레이시아, 뉴질랜드, 파푸아뉴기니, 필리핀, 러시아, 싱가포르, 솔로몬아일랜드, 태국, 비누아루, 베트남

20) 港灣國統制 외국적선박 점검시 준수해야 할 지침

- 선박의 統制를 위한 절차(IMO 決議書 A.466(12))
- 안전배승 원칙(IMO 決議書 A.481(12))
- MARPOL 73/78의 부속서 I에 의한 선박 및 排出統制를 위한 절차(IMO 決議書 A.542(13))
- MARPOL 73/78 부속서 II에 의한 선박 및 배출을 위한 절차(IMO MEPC 決議書 MEPC 26(23))
- 선박의 안전과 오염의 방지에 관한 운항요건의 統制를 위한 절차(IMO 決議書 A.742(18))
- 국제해사위험물규칙(IMDG)의 규정

그러나 이 양해각서에서는 한·일 항로 및 동남아항로에 취항하는 우리나라 선박 대부분이 ILO 92호 협약의 기준에 미비됨을 감안하여 ILO 147호 협약을 적용함에 있어 ILO 92호는 1994년 4월 1일 전에 건조된 선박에 대하여 선박의 구조 또는 주거시설을 포함한 시설은 어떠한 변경도 초래하지 않도록 하고 있다. 점검절차는 主官廳이 PSC 양해각서의 목적을 달성하기 위해 승선점검을 실시하며, 승선점검결과 유효한 증서나 서류가 없거나 선박의 상태, 설비 또는 선원이 관련 협약의 요건에 실질적으로 일치하지 않는다는 명확한 근거가 있으면 보다 상세한 점검을 실시할 수 있도록 하였다.

선박의 결함이 안전과 승무원 및 여객의 건강 또는 환경에 유해하다는 명백한 증거가 있을 경우 主官廳은 선박이 출항전에 결함사항이 시정되었는지 확인해야 하며, 이를 위해 출항정지를 포함한 적절한 조치를 취하도록 되어 있다.

主官廳은 점검결과를 캐나다 오타와에 있는 해안경비대로 송부하여 다른 主官廳이 PSC를 행할 외국적선박을 선택하는데 참고할 수 있도록 한다.

(3) 남미지역²¹⁾ 港灣國統制에 관한 양해각서(Latin American Memorandum)

내용 및 절차는 상기의 지역간 PSC와 유사하나 통제근거나 되는 關聯國際協約中에서 ILO 147호 협약이 빠져 있다.

3) 國際協力體制에 의한 港灣國統制

IMO에서는 안전 및 환경보호를 위하여 각 國際協約의 준수여부를 강력하게 統制할 필요성과 港灣國統制에 관한 지역협조체제의 중요성을 강조, 1991년 決議書 A.682(17) '선박과 배출의 統制에 관한 지역협력'을 채택하였다. 현재 각 지역협력체제로 실시되는 港灣國統制는 역내 국가들간에 서로 정보교환을 위한 데이터베이스 구축으로 基準未達船 배제를 하도록 하고 있으며, IMO에서도 현재 지역적 또는 국가별로 시행되는 港灣國統制 점검결과를 IMO에 통보토록 하여 ISID(International Ship Information Database)를 구축하고 이 지구상에서 基準未達船을 완전히 퇴치코자 운영위원회를 구성하여 연구중에 있다.

3. 우리나라의 港灣國統制

우리나라 항만에 입출항하는 外國籍船舶에 대한 PSC시행을 위하여 IMO의 決議書 (Res.A. 466(XII), Res. A. 481(XII) Res. A. 542(13))들을 지침으로 선박안전법 14조, 선원법 114조, 선박직원법 제17조에 근거한 외국선박의 감독요령을 해운항만청 고시(1986년 7월 11일 해운항만청 告示 제 86-14호, 1994년 12월 개정)로 제정하여 PSC시행을 위한 統制節次를 마련하고 있다. 그 내용을 살펴보면 다음과 같다.

감독²²⁾의 대상은 우리나라 영해내에 정박하거나 계류중에 있으며, 우리나라가 수락하여 국내발효중인 ILL, COLREG, SOLAS, MARPOL 73/78, STCW협약이 적용되는 선박으로서(제2조), 海運官廳은 외국선박의 감독을 위하여 船舶檢査官으로 하여금 선박에 출입하여 선박의 구조 및 시설, 승무원의 요건, 항해당직 등이 관련협약의 제반기준에 적합한

21) 아르헨티나, 브라질, 칠레, 콜롬비아, 에콰도르, 멕시코, 파나마, 페루, 우루과이, 베네주엘라

22) 監督보다는 統制(contro!)란 표현이 타당

지 여부를 검사하게 할 수 있다. 다만 COLREG 협약과 MARPOL 73/78협약에 관한 사항은 해양경찰청 직원과 합동으로 실시하도록 하고 있다(제3조 1항).

船舶検査官은 선장이 유효한 관련협약 증서를 제시하지 못할 경우 해당협약에 관계되는 사항에 대하여 검사를 시행하며, 선장이 유효한 관련협약증서를 제시하였더라도 다음의 하나에 해당될 경우에는 검사를 시행할 수 있다. 즉, ① 외국정부로 부터의 결합통보가 있는 경우, ② 선장 또는 선원으로 부터의 결합신고가 있는 경우, ③ 선박구조 등이 외관상 현저하게 협약기준에 적합하지 아니하거나 또는 그럴 우려가 있다고 인정되는 경우(제4조 3항) 등이다. 船舶検査官은 臨檢結果 선박구조 등이 협약기준에 적합하지 아니한 경우 선장에게 출항전 까지 수리 또는 기타 필요한 조치를 취하도록 하는 명령을 하고 지정서식의 시정명령서를 교부하여야 한다(제5조 1항).

그리고 海運官廳은 선박이 시정명령을 내린 곳에서 수리 등을 할 수 없는 경우 또는 기타 합리적인 사유가 있다고 인정될 경우에는 수리 등을 할 수 있는 가까운 항이나 계선지 까지 당해 선박의 회항을 허용할 수 있도록 하고 있다.

그리고 海運官廳은 臨檢節次에 관한 규정(제4조)에 의한 臨檢缺課 선박구조 등이 협약기준에 현저히 미달하여 항행을 계속하는 것이 인명 또는 재산에 위협을 주거나 해양환경의 보전에 장애를 미칠 염려가 있다고 인정되는 경우에는 즉시 당해 선박의 항행을 정지시키고 지정서식의 항해정지명령서를 선장에게 교부하여야 하며(제1항), 검사거부·기피·방해 또는 기준미달을 이유로 항행정지된 선박이 수리 등의 필요한 조치를 취하여 항해정지의 원인이 소멸된 경우는 즉시 선박의 항행을 허용하여야 한다.

4. 港灣國統制 범위의 확대와 우리나라의 대응

1) 運航要件과 旗國의 이행

旗國의 협약의 준수를 과거보다도 장래에 보다 효율적으로 할 수 있도록 보장한 중요한 조치가 運航要件(Operational Requirements), 즉 선원의 자기직무에 대한 수행능력을 港灣國統制 検査官이 점검할 수 있도록 한 1994년 5월 SOLAS협약 개정인 그것이다. 추가된 협약 제11장, 4규칙에서 PSC検査官은 “선박안전에 관한 필수적인 선내에서의 절차를 숙지하고 있지 않다는 명백한 증거가 있을 때” 運航要件을 점검할 수 있도록 하였다. 신설된 제11장은 1996년 1월 1일 부터 默示的受諾節次(Tacit Acceptance)²³⁾에 의하여 강제로 시행이 될 것이다. 1993년 11월 IMO총회에서 채택된 決議書 A.742(18) 附屬書에 들어 있는 절차서를 참고할 필요가 있다. 決議書는 統制節次와 관리책임 및 안전배승 원칙을 다룬 지금까지의 수많은 決議書에 대하여 언급을 하였지만 해상안전 혹은 해양오염방지에 대한 인적요인의 영향에 대해서는 분명하게 논하지 않았다. 港灣國은 당해 선박에 대하여 IMO기준의 이행방법을 청취할 수 있을 뿐만 아니라 선박, 특히 여객선과 상당한 위험이 나타날지도 모르는 선박에 대한 선원 각자의 임무 등 運航要件에 있어 선원의 자질을 평가할 필요성을 인정하고 있다.

PSC수행시 運航要件의 점검은 선박운항상의 결합, 적절하게 수행되지 않은 화물작업,

23) 採擇된 改正案이 정해진 수만큼의 국가가 거부하지 않는 한 정해진 날로 부터 發效되는 方式

운항과실로 야기된 사건에 대한 당해선박의 연루, 가장 최근의 비상배치표(Muster List)의 부재와 선원상호간 의사소통의 어렵다는 “명백한 근거”가 있을 때에만 가능하다. 검사관이 運航要件點檢을 수행하기 위해서는 특별하게 관심있는 분야를 선택하여, 승무원들이 비상배치표에 있는 그들의 임무를 숙지하고 있는지, 선원상호간 의사소통 여부, 소화 및 퇴선훈련, 선박의 손상통제도 및 화재통제도의 숙지정도, 선교운영, 화물작업 및 기관의 운전, 지침서와 매뉴얼에 대한 이해능력을 확인하는 것을 포함하고 있다. 또한 지침서는 오염방지에 대한 運航要件도 포함하고 있다. 이러한 요소를 어떻게 평가(assess)하는지에 대하여 상세한 지침이 附屬書에 마련되어 있다. 평가를 마치고 나서는, 선원의 운항에 대한 숙련도가 선박이 항행하는데 충분하든지 혹은 “숙련도가 더 요구된다”라는지를 판단하여 전문가로서의 결정을 내려야 한다. 만약 필요하다고 판단될 때 선박을 억류하는 절차가 決議書 A.481(XII)에 있다.²⁴⁾

2) 우리나라의 법적 대응

(1) 船員法과 船舶職員法

우선 船員法과 船舶職員法에 명시된 港灣國統制 규정이 현실에 맞도록 규정을 개정할 필요가 있다. 현행규정과 같이 단순히 海難事故 유발시에 사후적인 대응보다는 실제 港灣國統制의 원래 의미라 할 수 있는 사전예방과 안전증진 및 환경보호적 측면을 고려한다면 선원법과 선박직원법상의 규정은 아직은 소극적인 규정이 될 수 밖에 없다. 그러나 선원법에서는 단지 외국선박의 海難事故가 발생한 후 STCW협약에서 규정한 항해당직근무만 설 수 있도록 문서로 요청하는 현재의 조치로는 미약하다고 보며, 1996년 1월 1일 부터 강제적으로 시행되는 상기의 運航要件과 관련한 강화되는 PSC체제에 대비하고, 지역간 PSC와 균형을 맞추기 위하여 제반 법적 준비를 하여야 할 필요가 있다.

(2) 外國船舶監督要領

우선 告示로 되어 있는 外國船舶監督要領 제2조에 적용대상 선박도 그 범위가 정박 내지는 계류로 한정하고 있어 港灣國統制의 개념과 맞지가 않다. 이것은 우리나라에 寄港하거나 寄港을 목적으로 항행하는 港界내의 선박도 포함시킬 필요가 있다.

제3조의 입검에서 COLREG협약과 MARPOL 73/78협약에 관한 사항은 해양경찰청 직원과 합동으로 실시하도록 하고 있지만 그 실효성에 의문이 생긴다. 계속 증가되는 외국선박, 특히 基準未達船의 港灣國統制 통제와 조사를 제대로 수행하기 위해서는 해양경찰청 직원의 전문화가 필수적이며, 더 나아가서는 어느 기관으로든지의 이 업무의 일원화가 이루어져야 한다. 우리나라 영해에서 외국선박의 단독해난과 관련사고에 대해서는 관련법규(해양오염방지법 등)에 의하여 해양경찰청이 조사(실질적 의미로는 수사가 타당)를 하게 되었지만, 旗國統制에서 港灣國統制의 개념의 변화에 따라 이것은 해난조사관의 調査權 마련되어야 한다.

24) William A. O'Neil, The Better Standards, Training and Certification - IMO,s Response to Human Error - , IMO Circular Letter No.1757, 1994.8.15.

V. 港灣國에 의한 海難調査

1. 海難調査의 의의와 지위

1) 海難調査의 의의

海難調査의 궁극적인 목적은 비슷한 종류의 海難發生을 방지하고 나아가 해상안전을 향상시키는데 있다. 중요한 점은 海難調査는 당해 海難關聯者들의 잘못을 따지거나 비난하기 위한 것이 아니라는 사실이다. 물론 현실적으로 해기면허 또는 자격증에 대한 행정적 조치를 취하는 경우가 있으나 이는 어디까지나 교정적인 것이지 처벌은 아닌 것이다.

2) 國際協約상 海難調査의 지위

海難의 국제성으로 인하여 많은 경우에 海難調査는 여러나라가 개입하게 되며, 海難調査의 管轄權과 旗國의 海難調査施行義務 등을 규정하는 국제법적 체계가 필요하게 된다. 현재 유엔 海洋法協約과 일부 IMO, ILO 海事協約이 海難調査에 대하여 언급하고 있다.

1982년 海洋法協約은 제94조에서 각국은 자국기 계양선박이 관련된 海難事故가 공해상에서 일어난 경우 당해 사고가 적절한 자격을 갖춘 사람에 의하여 調査되도록 하여야 하며, 海難事故에 관련된 국가는 海難事故 調査에 상호 협조하여야 한다고 하고 있다.

그리고 IMO의 海事協約으로는 SOLAS 74, LL 66, 및 MARPOL 73/78이 海難調査에 대하여 언급하고 있다. 그러나 상기 협약들은 표현방법에 있어 다소 차이는 있으나 旗國의 海難調査에 대하여 강제화하고 있지는 않을 뿐만 아니라 海難調査의 시행범위도 매우 한정적이어서 海難調査가 海上安全의 증진에 기여할 수 있도록 아직 국제법적 뒷받침을 충실히 해주고 있지 못하는 실정이다. 반면에 ILO가 제정한 147호 협약 제2조 9항은 각 계약국은 당해 국가에 등록된 선박이 관련된 심각한 海難事故, 특히 人命事故에 대하여는 공식적인 海難調査를 시행하고 調査結果를 공개하도록 하고 있다. 이것은 최근 호주에서 설립된 MAIIF의 설립취지와 같은 맥락을 지니고 있다 할 것이다.

3) 海難事故 國際共助에 대한 최근의 논의

1989년 10월에 채택된 바 있는 해난사고 조사에 있어 국가간 협력을 위한 IMO결의서 637호²⁵⁾가 탄생하게 된 배경이 리베리아로 移籍한 순양여객선(Cruise Ship)들이 자주 미국연안에서 안전문제가 대두되고 해난사고가 발생하였을 때, 그에 대한 제반 法的 管轄權 문제의 대두에 따른 것이다.²⁶⁾

그러나 IMO 결의서 637호는 해난사고에 있어 통일원칙을 명백하게 다루고 있지 않고 있어서 호주가 MSC에 다음과 같은 내용의 기본원칙을 제안하였다.²⁷⁾

25) Co-operation in Marine Casualty Investigations, 19 Oct. 1989, IMO Res. A.637(16)

26) Michael J. Sobey, International Cooperation in Maritime Casualty Investigations: an Analysis of IMO Resolution A.637(16), Maritime Policy and Management(Vol.20, No.1.3-29, 1993), Talor & Francis, pp.3~4

27) FSI 3/5/4

해난사고가 발생했을 경우, 旗國과 상당이해국가는 調査國을 결정하고, 調査國의 調査權을 침해하지 아니하며, 3국 이상인 경우에는 調査時期를 협의 결정하도록 한다. 국가간 海難調査協力에 합의하면 주책임국은 상당이해국가를 초청하여 調査를 하게 하고 旗國 이외의 상당이해국이나 沿岸國이 調査를 할 경우 旗國은 선원을 調査에 참여시켜야 한다. 또한 모든 국가는 海難情報를 교환하여야 한다고 하고 있다.

이러한 調査目的은 원인을 규명하여 그 대응방안을 찾기 위함이며, 旗國의 영해내에서 海難이 발생하여 旗國이 調査를 한 경우 기타 상당이해국에 통보 조치하도록 한다. 또한 沿岸國의 영해내에서 海難이 발생하여 沿岸國이 調査를 한 경우, 旗國이나 기타 상당이해국에 통보 조치한다. 그러나 沿岸國은 海難調査時 부당하게 선박의 운항을 지연시킬 수 없으며, 상당이해국의 영해내에서 海難이 발생한 경우에는 타국에 연락조치한다.

각국 정부는 海難調査가 가능하도록 유요한 수단 및 인적 물적자원을 확보하도록 하고 海難調査結果를 IMO 사무총장에게 통보한다. 旗國은 공해상에서 발생한 旗國船舶의 海難調査時에도 그 결과를 작성하고 調査結果를 바꿀만한 새로운 증거가 나오면 再調査를 준비한다.

2. 港灣國의 海難調査와 그 문제점

1) MAIIF의 설립

航空機事故調査는 국제민간항공기구(ICAO)가 설립되어 있어서 이미 국제화개념이 도입되어 있으며 IMO결의서 637호가 海難事故에 있어 국제화에 관한 규정이 되어 있는데 착안하여, 캐나다의 운수통신부는 대형유류오염사고와 같이 연안 수개국까지 영향을 미치는 海難事故에 있어서 海難調査의 국제화개념을 도입하여 조사결과를 각국에 널리 알림으로써 같은 사고가 나지 않도록 한다는 취지로 海難事故調査官國際會議(MAIIF : Marine Accident Investigators International Forum, 이하 MAIIF)를 설립하였다. 이 MAIIF 1차(1993년, 호주), 2차(1994년, 홍콩)회의를 거치는 동안 이제 겨우 현장을 축조 심의하는 단계를 마쳤으며 3차회의에서는 海難調査를 위한 구체적인 실천과제가 거론될 것이 예상되지만 각국의 海難審判制度의 특수성이 거론되면서 구체적인 실천단계에 까지 이르기에는 현실적으로 어려움이 많다.

2) 국내수용의 법적 제도적 문제

특히 한국과 일본의 경우는 영미법계의 국가와는 달리 海難調査가 원인규명을 통한 海難防止 교훈을 얻는 제도와 병행하여 관련자를 징계하는 제도로 되어 있고, 우리나라는 海難審判法上 調査官의 비밀준수의무가 있기 때문에 海難調査가 끝나기까지는 海難調査에 관한 정보를 외부(특히 타국)에 공개할 수 없다는 점이 그 문제점으로 부각된다. 더욱이 우리나라가 관련된 선박충돌사고의 경우 구미지역에서 재보험사끼리 보상합의하거나 민사재판을 하는 경우가 많아 海難調査에 관한 정보가 사전에 공개될 경우 국내선사가 불이익을 당할 경우가 많기 때문에 호주가 제안한 海難事故 共助에 대해서는 현단계에서는 수용이 곤란한 것이 사실이다.

그리고 海難調査의 국제화를 위해서는 海難調査 전문인력의 확보와 관계기관과의 협조체

제가 이루어져야 하나 현 단계에서는 국내법의 개정과 행정조직 자체의 분산 때문에 海難調査 國際化의 수용에도 애로가 예상된다.

3) 대응방안

현재의 국제협약 및 관련 법제상 제3국선박이 영해내에서 海難을 일으켜도 旗國主義에 의하여 당해 선박 혹은 그 旗國의 동의가 없으면 海難調査를 할 수 없는 형편이다. 좌초, 기관사고와 같은 단독사고는 물론이고 港灣國(혹은 沿岸國)소속 선박과 충돌하여도 海難調査를 하지 못하고 있으나, 최근에 이르러서야 旗國協約遵守委員會(FSI)나 MAIIF에서는 영해에서 발생한 제3국 선박의 海難에 대해서는 港灣國(혹은 沿岸國) 調査官이 調査하도록 추진되고 있다. 그러기 때문에 멀지 않은 장래에 관련기관의 충분한 의견수렴을 거치게 되면 港灣國(혹은 沿岸國) 調査官이 海難調査를 할 수 있게 될 것이다.

이것은 港灣國統制가 便宜置籍船의 출현 때문에 대두하게 된 것과 마찬가지로 港灣國(혹은 沿岸國)이 실제 당해 旗國과 “진정한 관련”이 없는 선박에 대하여 海難調査를 하여야 하는 것은 이미 발효된 유엔海洋法協約상의 자국연안의 보호와 정당한 管轄權의 행사에 있어서도 그 타당성이 인정된다고 하겠다.²⁸⁾ 그러므로 우리나라의 海難審判組織과 체계도 이에 대한 법적 제도적 준비를 갖추 필요가 있다 하겠다.

港灣國統制의 강화와 海難調査의 國際共助體制의 대두에 따른 현단계에서 대처할 수 있는 방향의 설정은 다음과 같다.

① PSC에 의한 基準未達船 검사집행도 결국은 해난예방을 위한 차원이고 海難調査도 결국 유사한 해난재발방지를 위한 차원에서 港灣國 調査官에 의한 調査가 당연하고 海難調査官은 MAIIF를 통해 국제간 海難調査官 상호간에 海難調査도 의뢰하고 상호 협조하는 체제로 가야 한다.

② 최소한 영해내에서 자국선박과 관련하여 해난을 발생한 외국선박에 대해서는 당연히 港灣國 海難調査官의 調査權이 부여되어야 하고,

③ 영해내에서 발생한 외국적선박의 單獨海難이라도 영해내에 피해를 주는 즉 유류 유출을 수반하거나 부두시설을 손상시킨 것 같은 단독사고도 港灣國 海難調査官의 調査權이 부여되어야 하며,

④ 海難調査官 국제협약 영해내에서 발생한 외국선박의 단독사건(영해에 피해를 주지 않은)이나 외국적 선박끼리의 해난에 관하여 또는 외국의 영해내에서 발생한 해난도 그 旗國이나 이해당사국 정부로부터 海難調査依頼가 왔을 경우 港灣國 海難調査官의 調査權이 부여되어야 할 것이다.

28) 1965년 당시에 체결된 韓日漁業協定을 보면 漁船의 船籍國이 不法漁撈을 단속하는 旗國主義를 채택하였으나, 1994년 유엔해양법협약이 발효되면서 協約의 정신에 따라 不法漁撈에 대한 團束權은 漁船의 船籍國이 아니라 管轄海域을 침범당한 沿岸國이 갖게 되었다. (朝鮮日報, 1995년 3월 13일자)

VI. 결 론

오늘날 선진 해운국에서조차도 자국 상선대의 경쟁력 확보를 위하여 계속 便宜置籍을 유도하고 있거나 방임하고 있다. 전세계 상선대의 과반수(추정)를 초과하고 있는 便宜置籍船의 기준미달화를 막기 위해서라도 港灣國이 협약에 규정된 통제를 수행하여야만 하는 것이다. 그러한 의미에서 아·태地域 港灣國統제에 관한 양해각서가 1994년에 채택되어 있는 상황에서 우리나라도 여기에 가입되었기 때문에 이에 적극 동조할 필요가 있다. 또 한편으로는 만약 어느 특정국가만이 일방적으로 港灣國統제를 강화할 경우에는 대외 무역에 중사하는 그 국가의 선박이 港灣國統제 검사시 억류된 선박의 국가에 입항할 경우에는 어떤 형태로든 보복 당할 경우가 있기 때문에 지역간 협력체제는 더욱 필요하다. 이와 더불어 제3국선박의 海難事故에 대한 調査도 사실상 그 港灣國으로 하여금 수행될 수 있도록 MAIF에서도 추진하고 있고, 港灣國統제가 강화되면 될수록 이러한 추세는 당연히 港灣國에 우선적인 調査權을 갖게 될 것이다.

港灣國에 의한 統船舶制는 해상안전을 기하기 위한 예방조치로서, 각종 국제협약의 준수와 안전수준의 유지를 확인할 수 있는 최선의 방법인 것은 분명하다. 영해내에서 자국선박과 관련하여 해난을 야기한 외국적 선박에 대하여 港灣國 海難調査官에게 調査權이 부여되고, 그리고 영해내에서 발생한 외국적 선박의 單獨海難의 경우에도 유류오염을 수반하거나 부두시설을 손상시키는 등, 沿岸國(혹은 港灣國)에 피해를 주는 해난에 대하여는 港灣國海難調査官에게 調査權을 부여하여야 한다. 또한 海難調査官은 旗國이나 이해당사국으로 부터 海難調査를 의뢰받을 수 있도록 하고 반면에 의뢰할 수도 있도록 國際協력이 진행되어야 할 것이다.