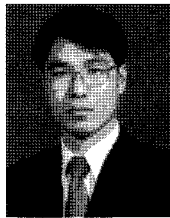


[2] 국제해사기구 결의의 효력

Some Considerations on Effects of IMO Resolutions



이 윤 철

Yun-cheol Lee

- 한국해양대학교, 교수
- E-mail : lyc@hhu.ac.kr

1. 시작하며

세계화와 국제화가 빠르게 진행되고 있는 오늘날의 상황은 국제기구의 활동과 역할에 많은 영향을 주고 있다. 더욱이 해양이라는 인류의 마지막 남은 미개발지를 두고 전 세계 각 국가들이 해양을 둘러싼 무한경쟁의 대열에 참여하고 있는 이 시점에서 UN 산하 전문기구인 국제해사기구(IMO : International Maritime Organization, 이하 'IMO'라 한다)의 역할은 점점 그 중요성을 더해가고 있다. IMO는 "Safer shipping, Cleaner oceans"라는 슬로건 하에 '해상안전 및 해양환경보호' 등의 국제해사문제에 중추적인 역할을 담당하고 있는 UN 산하 전문기구이다. 또한 이러한 목표를 위하여 IMO가 채택한 협약은 무려 50여 개에 달하고 있으며, 국제결의로 약 1,500여종의 결의를 채택·시행하고 있다. 즉 IMO는 해운에 영향을 미치는 제반 기술 사항에 대하여 국가간의 협력을 촉진하고, 해상안전과 해양오염방지를 위한 실질적인 국제기준을 협약이나 결의의 형태로

채택함으로써 국제해사법의 발전에 지대한 공헌을 하고 있다. 한편, 채택 및 발효의 과정이 매우 복잡한 협약은 최근 국제사회의 급속한 변화에 따라 이에 대한 효율적이고 즉각적인 대응을 하기 어려운 점이 많다. 그래서 협약이 생성되기 이전의 단계에서 '협약시행 세부기준' 등에 관해 결의를 통해 어느 정도의 구속력을 행사하고 있다. 하지만 "협약"을 시행하지 못하는 국가에게는 상당한 불이익을 줄 수 있는 강력한 통제기구로서 실질적 구속력을 행사하고 있는 반면, 그 이전의 단계인 "결의(resolutions)"에 대해서는 그 실질적 구속력에 대해 명확한 규명이 없는 것이 현 실정이다.

따라서 아직은 불명확한 IMO 결의가 국제법적으로 어떠한 의미를 가지는지에 대해서 "soft law"의 개념을 이용하여 결의에 대한 일반적인 고찰을 한 후 UN 총회 결의의 효력을 검토함으로써 IMO 결의의 국제법적 효력에 대해 연구하고자 한다. 또 그 동안 해양강국의 면면을 계속 유지해 온 우리나라가 향후 국제사회에서의 선도적 역할을 위해 필요한 방향을 제시하고자 한다.

2. IMO 결의에 대한 일반적 고찰

2.1 UN산하 전문기구로서의 IMO와 결의

2.1.1 UN산하 전문기구로서의 IMO

1945년 제2차 세계대전이 끝나고, 세계평화와 인권보호를 위한 국제적 노력의 일환으로 동년 10월 24일 UN이 창설되었다. 그 설립배경을 유엔 헌장 전문을 인용하여 살펴보면 다음과 같다. 즉, 각 정부는 인류사에 두 번이나 말할 수 없는 슬픔을 안겨준 전쟁의 참화에서 다음 세대를 구하고, 기본적인 인권, 인간의 존엄 및 가치, 남녀 및 대소각국의 평등권에 대한 신념을 재확인하며, 정의와 조약 및 기타 국제법의 연원으로부터 발생하는 의무에 대한 존중이 계속 유지될 수 있는 조건을 확립하며, 보다 큰 자유 속에서 사회적 진보와 생활수준의 향상을 촉진할 것을 결의하였다. 이러한 목적을 위하여 관용을 실천하고 선량한 이웃으로서 상호간 평화롭게 공존하며, 국제평화와 안전을 유지하기 위하여 우리들의 힘을 합하며, 공동이익을 위한 경우 이외에는 무력을 사용하지 아니한다는 원칙을 수락하고 방법을 설정함으로써 확보하고, 모든 국민의 경제적 및 사회적 발전을 촉진하기 위하여 국제적 기구를 이용한다는 것을 결의하고, 이러한 목적을 달성하기 위하여 각 정부의 노력을 결집할 것을 결정하였다. 따라서 각 정부는 샌프란시스코에 모인 유효하고 타당한 전권위원장을 제시한 대표를 통하여, 이 유엔헌장에 동의하고, 이에 1945년 10월 24일 UN이라는 국제기구를 설립하게 된 것이다.

또한 국제사회의 조직화, 다양화가 진행되면서 UN의 역할을 분담하는 UN 산하 전문기구의 설립을 초래하였는데, 그 중 해운관련 전문기구로서 대표적인 것이 IMO이다. IMO는 UN 헌장이라는 대전제 하에 해운분야의 해상안전 및 해양환경보호 등의 제반 국제해사문제를 담당하고 있는 해사관련 최고의 전문기구라고 할 수 있다. 즉, IMO는 해운에 관련한 제반 기술사항에 대하여 정부간의 협조체제를 구축하고 해상안전과 해양오염방지를 위한 실질적 기준을 채택하는 기구이다. 이 외에도 국제교역에 있어서 차별적 조치나 불필

요한 제한을 철폐하도록 심의함과 동시에 이에 관한 정보를 교환하는 데에도 운영의 목적이 있다.

IMO는 이러한 목적을 달성하기 위하여 문제가 되는 사항들을 제의하여 심의하고 협정, 권고 및 규정 등을 작성한다. 이것은 협약의 채택을 위한 준비 작업이 되며 회의를 소집하여 협약채택의 통상적인 절차를 수행하는 것 또한 IMO의 역할이다. 그리고 IMO는 총회, 이사회, 해사안전위원회, 해양환경보호위원회, 법률위원회, 간소화위원회, 기술협력위원회와 사무국으로 구성하고 해사안전위원회와 해양환경보호위원회 산하에 분야별로 각 소위원회를 두고 있다. IMO의 회원국 가입은 모든 국가에 개방되어 있다. 먼저 UN 회원국은 IMO의 협약을 수락함으로써 곧 바로 회원국이 될 수 있다. 그러나 비회원국인 경우에는 IMO 사무총장에게 가입을 신청하여야 하고, 신청 이후 이사회의 권고와 회원국 2/3 이상의 승인을 거쳐야 비로소 회원국이 될 수 있다. 현재 IMO의 총회원수는 정회원 164개국, 준회원 3개국(홍콩, 마카오, 파로제도)이며, 우리나라는 1962년 4월 10일자로 49번째 회원국으로 가입하였다.

2.1.2 UN총회 결의와 IMO 결의

국가가 일반적인 규범내용을 가지는 문서를 결의라고 하는 형태로 채택하는 관행의 원초적인 형태는, 19세기 말경 내지 20세기 초경의 국제회의에서 출발한다. 즉, 제1차 헤이그평화회의 이래 현안이었던 의무적 중재재판소의 설립에 관하여 제2차 헤이그평화회의에서도 종래의 의사결정수단이었던 전원일치의 찬성을 얻지 못하여 그 안이 폐기될 처지에 놓이게 되었는데, 1907년 제2차 헤이그평화회의는 실질적인 총의(consensus)가 존재하는 최소한의 일반원칙까지 폐기되는 것을 회피하기 위하여 「의무적 중재재판소의 설립에 관한 선언」이라는 타협적인 형태로서 채택한 바 있다. 위 선언의 특성은 그것이 서명·비준의 대상이 되지 아니하고, 조약 채택의 전 단계에 위치하는 소위 「차선의 방법」으로서 채택된 것이고, 국가가 여기에 일정한 규범적 의미를 부여하고자 시도하였다는데 있다고 할 수 있다.

기본적으로 국제기구 결의나 선언이 법원으로서

의 성격을 가지는가, 혹은 국제기구의 결의가 어떠한 법적 효력을 가지는지 여부에 관한 문제가 있어서는 UN총회 결의의 법적 효력에 관한 논의가 필수적이다. 그렇기에 IMO 결의의 국제법적 효력을 고찰함에 있어서 UN총회 결의를 살펴봄이 타당하며, 또한 두 결의는 같은 맥락에서 볼 수 있는 것이다. UN 및 IMO는 다음과 같은 세 가지 점에서 국제법의 발전에 지대한 공헌을 한 바 있다. 첫째, UN정립조약이라고 할 수 있는 조약의 산파역으로서 지금까지 많은 다자조약의 체결을 거들어 왔고, 둘째, UN 및 IMO 총회는 가맹국의 자유로운 토론과 의사표시의 확장이 되어 관습법의 생성을 촉진하게 되고, 셋째, 일부의 결의에 의해 일정한 법적 효력을 부여함으로써 국제입법에 기여하여 왔다. 따라서 UN총회 결의 및 IMO 결의는 일정한 법적 효력을 가짐으로써 국제입법의 발전에 지대한 공헌을 하고 있다.

2.2 IMO 결의의 현황

IMO 결의는 회의의 주요 결정사항 즉, 협약시행 세부기준, 권고서 및 지침서 등을 채택·시행하고 있으며 현재 총회, 이사회, 해사안전위원회, 해양환경위원회, 간소화위원회, 런던뎀핑협약당사국회의 결의 총 1,500여종의 국제결의(Resolutions)를 채택하고 있다. 즉, IMO의 총회를 비롯하여 이사회, 해사안전위원회, 해양환경보호위원회, LC협약당사국회의에서의 회의결과에 따른 주요 결정사항은 결의를 채택하는 방법에 의하여 마무리된다.

2.2.1 총회 결의

총회결의의 명칭은 Codes, Recommendations, Guidelines, Standards 등 매우 다양한데 결의

자체로는 권고적인 성격으로 간주되고 있으나 일부의 결의는 국제적으로 강제화 되어 있는 협약본문에 규정되거나 협약본문에서 강제 적용하겠다고 명시함으로써 협약과 동일한 강제성을 가지는 것도 있다.¹⁾ 또한 어떤 결의는 새로이 협약을 개정하면서 협약으로 통합되는 것도 있다.²⁾ 또한 협약에 의하여 강제화 되지 아니한 결의일지라도 각 회원국에 그 결의에서 규정하고 있는 기준보다 강화된 국내법령이 있는 경우 이외에는 국제적인 최저기준으로서 인정되고 있다. 일부 선진국을 제외한 다수 국가에서는 IMO에서 정한 수많은 종류의 각종기준에 해당하는 국내법령이 미처 준비되어 있지 아니한 관계로 결의로 채택된 IMO 기준 이외에는 적용할 기준이 없으므로 IMO 결의를 그대로 적용할 수밖에 없는 것이다. 이와 같이 협약에 의하여 강제화 되지 아니한 결의를 시행하는 방법은 그 결의를 그대로 수용하여 적용하는 방법이 있다.

총회 결의는 위와 같이 기술적인 내용만을 규정하고 있는 것이 아니라 IMO의 재정문제, 사업계획 등 행정사항, 협약관련 일반사항, 사무총장의 임명 등도 포함되어 있으며 결론적으로 IMO의 최고 의사결정의 표시방법으로 보아야 한다.

2.2.2 이사회 결의

이사회 결의는 주로 IMO 사무국 자체의 인사, 재정 및 행정사항을 다루고 있으며 IMO의 정책결정에 많은 영향을 미치고 있다. 현재 이사회에서는 각 위원회의 권고 및 보고사항의 검토와 총회 제출, 기구의 활동에 대한 총회에의 보고, 다른 국제기구와의 협정체결, 그리고 사무총장의 임명 및 사무국 직원의 근무조건에 관한 결정 등을 주요 기능으로 하고 있으며, 이러한 과정에서 많은 결의를 채택하고 있다.

- 1) 예컨대 1974년 SOLAS협약의 1993년 개정협약 제III장 제4규칙에서 "주관청은 구명설비 및 장치를 승인하기 전에 그러한 구명설비 및 장치가 기구의 권고에 따라서 시험되어지도록 하여야 한다"라고 규정하고 이에 관한 주석에서는 "기구가 총회결의 689(17)로 채택한 '구명설비의 시험에 관한 권고를 참조할 것'이라고 명시하고 있다. 따라서 Res.A.689(17)은 SOLAS 규칙과 동일하게 강제성을 지니게 되는 것이다. 또 1974년 SOLAS협약의 1994년 개정협약 제VI장 제2규칙 제1항 제1호에는 "총회결의 제714호로 채택한 화물적부 및 고박을 위한 안전 실무 Code의 화물정보 제공되어야 한다"고 하여 결의가 강제 적용됨을 명시하고 있다.
- 2) 예컨대 Res.A.210(VII) "대형선의 조타장치에 관한 권고"는 1974년 SOLAS협약의 1981년 개정시 제II-1장 제29규칙으로 흡수 통합되었다. 따라서 Res.A.210(VII)는 결의 자체로서 의미가 없어져 버린 것이다.

2.2.3 해사안전위원회 결의

해사안전위원회는 국제해사기구의 설립 당시부터 주요의결기관으로 역할을 다하여 왔다. 이 위원회는 협약의 위임규정에 따라 각 분야별 소위원회를 두고 선박, 화물, 여객 및 선원의 안전전반에 걸친 제반사항을 처리하고 있다. 또한 처리과정에서 많은 결의가 사용되었는데, 1974년 SOLAS 협약의 개정 및 1972년 CSC의 개정은 MSC 결의 형식으로 채택되어 있으며 1974년 SOLAS 협약의 1983년 개정³⁾에 따라 협약규칙으로 강제화된 IBC Code 및 IGC Code도 MSC 결의로 채택되었다. 1960년 SOLAS 협약의 개정은 총회결의로 채택되었으나 1974년 SOLAS 협약의 개정은 그 권한이 MSC로 위임되어 MSC 결의로서 채택되었다.

2.2.4 해양환경보호위원회 결의

해양환경보호위원회는 해양오염 관련된 문제 전반에 걸쳐 협약 및 방지활동을 하는 것을 목적으로 1973년 제8차 총회 결의⁴⁾에 의하여 설치된 위원회이다. 이 위원회를 구성하게 된 직접적인 동기는 1967년 Torrey Canyon호의 좌초로 인하여 약 8만여 톤의 쿠웨이트산 원유를 해상으로 유출시킨 심각한 해양오염사고 때문이었다. 이 사고 이후 해양환경보호위원회는 선박에 의한 해양오염의 방지 및 규제를 위한 문제를 심의하고 이와 관련한 국제협약의 채택 및 개정의 기능을 수행하고 있으며 해사안전위원회 산하의 소위원회인 기국실행소위원회(FSI)와 산적화학물 소위원회(BCH)는 동시에 해양환경보호위원회의 소위원회이기도하므로 관련사항들을 심의하는데 있어 해양오염문제를 다루고 있다. 이 위원회도 관련 국제협약의 채택뿐만 아니라 많은 결의를 채택하고 있다. MARPOL 73/78의 개정은 MEPC 결의 형식으로 채택되었으며, MARPOL 73/78의 1985년 개정⁵⁾에 의하여 강제화된 IBC Code 및 BCH

Code도 MEPC 결의로 채택되었다. 또한 MARPOL 73/78 이외의 IBC Code나 BCH Code 등의 개정에도 MEPC 결의 형식으로 채택되었다. 즉 선박으로부터의 해양오염방지에 관한 내용, 협약의 개정 등의 일반적인 내용에서부터 유수 분리기 및 감시장치, 산적유해액체물질에 의한 오염방지, 포장형태의 위해 물질에 의한 오염방지, 하수 및 폐기물에 의한 오염방지 등의 기술적인 분야까지 모두 MEPC 결의로 다루고 있다.

2.2.5 런던협약당사국회의 결의

이 LC 결의는 LC협약(London Convention)의 개정 및 관련 주요사항을 다루고 있다. 결의를 통해 많은 개정이 이루어졌는데, 구체적으로 제3차 당사국 자문회의에서 채택당사국은 LC 결의 제6호(3)로 분쟁의 해결절차에 대한 개정안을 채택하였고, 동 회의에서 LC 결의 제5호(3)로 폐기물의 소각에 의한 오염방지에 대한 개정안을 채택하였으며, 제5차 자문회의에서 채택당사국은 LC 결의 제12호(5)로 부속서 1 및 부속서 2에 나오는 물질목록을 개정하였다. 또한 제16차 자문회의에서 채택당사국은 LC 결의 제49호(16)로 산업폐기물의 해양투기금지에 관한 개정안을 채택하였고, 동 회의에서 LC 결의 제50호(16)로 해상소각에 관한 개정안을 채택하였다.

2.2.6 간소화위원회 결의

간소화위원회는 국제항해에 종사하는 선박의 입·출항시 요구되는 서류 및 수속절차를 간소화, 표준화하기 위한 국제간의 협조를 위한 위원회로 1965년 국제해상운송간소화협약을 채택하는 역할을 함으로써 항구간의 교역을 촉진시킨 바 있으며 선박이 항내에서 소비하는 시간을 단축시켜 운송업무에 보다 많은 시간을 할애할 수 있도록 노력하고 있다.

3) Res.MSC.6(48) 'Amendments to the International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974.

4) A.259(VIII) 'Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea, 1972' .

5) Res.MEPC.16(22) 'Amendments to AnnexII of MARPOL 73/78.

3. IMO 결의의 내용 및 절차에 따른 효력

IMO 결의는 일반적으로 일정한 경우를 제외하고는 법적 구속력이 없고, 다만 권고적 성질을 가질 뿐이라고 한다. 또한 그것은 새로운 국제법규범을 형성하는 것이 아니고 따라서 국제법의 법원이 될 수는 없다. 그러나 IMO 결의가 법적인 구속력을 인정받지 못한다고 하더라도, 그것이 바로 그러한 결의가 법적인 중요성을 결여한다는 의미를 가지는 것은 아니라고 본다. 즉 권고의 내용이 무엇이든지, 그리고 그 결의에 도달하게 된 상황의 성질이 무엇이든지 간에 IMO 결의는 계약당사국들이 결의에 대해 그에 합당한 존중을 하여야 할 의무가 있는 중요한 IMO의 법적 행위라고 하였다. 또한 IMO 결의는 비록 그것이 '완전한 법'(lex perfecta)은 아니라고 할지라도 모든 법적 중요성을 결여하는 것은 아니며, 구체적인 경우에 있어서 IMO 결의는 고려하지 않으면 안될 도덕적 가치를 가지고 있다. 그러므로 결의의 이행을 거부한 국가는 그 선언의 다른 당사국들로부터 책임추구를 당하게 될 수도 있다.

IMO 결의의 법적 효력을 검토함에 있어서는 종래 결의의 법적 구속력 여부가 논의의 중심이 되어 왔으나 최근에는 어떠한 조건 하에서 또한 어떠한 형태로 IMO 결의가 법적 의미와 실효성을 가질 수 있는가를 가능한 한 특정지우고자 하는 논의가 우세하다. 이는 IMO 결의의 일반적, 추상적 규범형성과정과 아울러 개별적 구체적인 법의 적용과정을 포괄적으로 파악하고자 하는 시도이다. 그러므로 IMO 결의의 법적 성격을 규명함에 있어서는 물론 그 법적 구속력 내지 법원성 여부가 중심과제임에는 틀림없다. 그러나 IMO 결의는 그 형식과 내용 및 대상을 서로 달리하고 있으므로, 개별적·구체적인 결의가 각각 어떠한 법적 효력을 가지며, 법적 구속력 내지 법원성이 인정

되기 위한 조건이 무엇인지에 대한 고찰도 아울러 이루어져야 할 것이다.

3.1 soft law⁶⁾ 이론에 의한 효력

전통적 국제법이 법적 구속력을 가진다는 의미에서 'hard law'라고 부를 수 있다면 soft law는 그와 같은 법적 구속력을 가지지 아니하고, 또한 전통적 의미에서의 국제법의 법원을 구성하는 것은 아니지만 국제법적 의미를 가지는 새로운 형태의 국제법을 지칭하는 것이다. soft law의 개념은 상당히 유동적인 것이므로 그 개념을 정확하게 파악한다는 것이 쉬운 일이 아니다. 그것은 그 지위가 부정확한 규범이고 soft law에 의한 의무는 실질적인 의무로는 간주될 수 있으나 법원에 의해 강제되지 아니하는 의무이며, 형태의 차이가 아니라 정도의 차이인 즉 강하고 약한, 딱딱하고 부드러운, 흑백이 아니라 오히려 회색인 여러 가지 형태의 의무에 관련되는 것이다.

이와 같은 soft law 이론에 의하면 「법」과 「비법」의 중간영역을 적극적으로 승인하고, 국제기구의 결의는 이 중간영역에 해당하는 새로운 형태의 법원을 구성하는 것으로 볼 수 있다. 즉 일정한 IMO 결의는 그 결의가 바로 전통적 의미에 있어서의 법원(형식적 법원, 정태적 법원)이 되는 것도 아니고, 그 결의의 채택만으로 법적 구속력을 가지는 것은 아니지만 새로운 형태의 법원(실질적 법원, 동태적 법원)인 soft law라는 개념에 포함될 수는 있다는 것이다. 특정한 국제문제에 관하여 국가들간에 당장에는 구체적이고도 완전한 합의를 이루지 못하는 사정에 있는 경우, 먼저 국제기구의 결의를 통하여 대강 합의된 사항과 원칙을 잠정적·추상적인 규정으로 제시하고, 다음에 이것에 입각하여 국가간의 구체적인 합의를 통하여 조약을 체결하거나 혹은 계속 반복된 관행을 거쳐 국가들간에 공통된 법적 확신을 형성하여 국제관습법에 도달하게 됨으로써, 법적 구속력을 가

6) McMair경이 명명한 soft law의 개념은 최근 많은 국제법 문헌에서 논의되어 오고 있는데 그 논의는 주로 다음과 같은 3가지 영역에 관련되는 것이다. 즉, ① 헬싱키 협정에서 논쟁의 중심이 되었던, 소위 '비구속적 협정', ② 다국적기업을 위한 '자발적' 행위준칙, 그리고 ③ UN 총회 및 IMO 결의를 위시한 국제기구의 결의 등이 바로 그것이다.

지는 법 형식인 hard law화하게 된다는 체계 내에서 soft law가 법적 가치와 의미를 가지게 되는 것이다. 그렇다면 이와 같이 법과 비법의 중간 단계에 위치한 soft law는 어느 정도의 구속력을 가지며, 또한 현대국제법 내지 국제관계에 있어서 어떠한 기능을 갖는가를 문제삼지 않을 수 없다.

soft law에 대한 규범적 성격과 현대의 국제관계에 있어서 soft law의 기능에 관한 견해는 매우 다양하다. 미국의 국제법학자인 R. Baxter는 「국제법 - 그 끝없는 다양성」이라는 논문에서 soft law를 “다양한 정도의 설득력과 의사의 합치를 갖는 규범으로서, 국가간의 합의에 포함되어 있지만 집행력있는 권리와 의무를 창설하지 않는 것”이라고 정의하고, 다른 한편 hard law란 “국가가 실시하고 이행한다고 기대할 수 있는 조약규칙”이라고 하였다. 이러한 종류의 soft law라면 이미 몇 개의 형태가 존재해 왔다. 예컨대 정치적 조약처럼 일정한 구속적 조치를 포함하지만 법적인 의미에서는 강제할 수 없는 것, 또 합의작성의 약속, 자동적 집행력이 없는 규칙, 장려권고적 규정 등 강제할 수 있는 법적 의무를 창설하지 않는 조약 규범, 그리고 행정협정 등 조약 이외의 국제협정과 여러 행정관청간의 문서로서 현행 법구조에 합치하지 않는 형태의 협정, 또한 협력, 조정을 위한 기구의 절차 등이다. 그러나 최근의 경향은 이러한 것들과는 달리 의도적으로 법적 의무의 창설을 피하면서 압력을 넣어 국가의 행동에 영향을 주고, 국제법의 발전을 새로운 방향으로 유도하려고 하는 문서가 나오고 있다. 그에 따르면 문서의 법적 영향을 단순히 구속력의 유무로만 파악하지 않고, 그 정도에 여러 가지 차원이 있다고 한다. 구속력의 유무, 즉 종래 생각되어 온 법과 비법이라고 하는 양극 사이에 다양한 법적 효과를 가진 것이 있다고 한다. 또한 Schachter 교수는 soft law는 법적 제의 내지 강제가 수반되지 아니한다고 하더라도 적어도 그러한 법이 준수되어야 하고, 국가는 그러한 법으로부터 자유로울 수 없다는 점에서 법적 구속력을 가지는 것이라고 결론을 내렸다. 프랑스 국제법학자인 Dupuy도 soft law를 ‘도덕’과 관련지어 설명하고 있다. 이에 따르면

법이란 논리와 권력의 조합체라고 정의한 G. Scelle의 견해를 언급하면서, “soft law”는 그것이 선포하는 사회적 윤리에 관련되는 것인데 권위는 아직까지 갖추어져 있지 아니하고, 이러한 논리에 대해 법적 가치를 부여하고 그것을 충분히 강제하는 것도 아직 동의되지 아니하였다. 그래서 ‘불완전한 법’이라고 말할 수 있으나, 이러한 형태는 그것이 이미 법이라 말할 수 있을 정도로 충분하다고는 할 수 없을 것이다.”고 하였다.

따라서 soft law의 구속력의 정도에 있어서는 그 수식어가 ‘법적’인가 ‘도덕적’ 혹은 ‘정치적’인가에 차이가 있을 뿐이고 실질적으로는 어느 정도의 법적 구속력을 인정하는 견해와 다를 바 없다고 생각된다.

3.2 국제관습법이론에 의한 효력

관습법이 국제법의 독자적 법원으로서의 위치를 확립하게 된 것은 18세기 말에서 19세기 초에 걸쳐 자연법사상이 쇠퇴하고 대신에 실정법주의가 융성하게 된 때부터이다. 자연법은 당시까지 그가 담당하여 온 일반법으로서의 기능을 법실정주의 하에서는 관습법에게 물려주고 스스로 퇴진하지 않을 수 없었던 것이다. 그래서 국제관습법은 국제사회에 있어서 종래 자연법이 담당하여 온 일반법으로서의 기능을 떠맡게 되었다. 그리고 당시의 동질적인 국제사회와 국제법의 한정적인 규제대상을 시대적 배경으로 하여 객관적 요소로서의 관행과 주관적 요소로서의 법적 확신이라는 관습법의 二要件論이 확립되었다.

원래 전통적 관습법이론에 의하면, 법적 확신은 실행을 매개로 하여서만 확정되는 것이고 관행이 존재하지 아니하는 곳에서는 법적 확신이 독립하여 표명될 가능성은 인정되지 않는다. 즉 법적 확신은 그 본래의 성격상 관행으로부터 귀결되든지 적어도 관행의 일부가 되는 것인데, 이에 반하여 결의는 법적 확신을 수반하는 관행에 대신할 수 있는 것으로는 인정되지 아니한다. 따라서 결의에 의해 표명되는 것은 ‘존재해야 할 법’에 대한 의견에 지나지 않는 것이다. 다만 그 의견은 각국의 그 후의 행동에 많은 영향을 부여하고, 새로운 관습

법의 형성을 유도함에 있어 매우 유효하다고 생각될 뿐이다. 그러나 이와 같은 결의의 효과는 여전히 사실에 있어서의 문제이고 결의의 채택만으로는 관습법 형성의 개시라고 간주되지 아니하며, 따라서 결의는 실제적 영향력을 가지는데 지나지 않는 것이라고 한다.

그러나 오늘날 국제사회의 구조 자체가 크게 변화하여 국제사회의 조직화가 비약적으로 발전함으로써 국제조직의 역할이 대폭적으로 증대하게 되었고, 또한 교통통신 수단의 발달은 국제관계의 긴밀화와 유동화를 초래하였다. 그 뿐만 아니라 과거에는 주권국가만이 국제관계를 담당하여 왔으나, 오늘날에는 국제조직, 개인, 다국적기업, 인류공동체 등과 같이 국제관계법의 담당자가 다양화되는 추세에 있다. 따라서 국제법의 규제대상도 확대되고, 국내법과의 상호관련성도 한층 심화되었다. 이와 같은 국제사회의 다원화와 조직화의 현상의 확대에 의하여 국제관습법의 전통적인 개념만으로써는 오늘날의 새로운 법 현상을 설명할 수 없게 되었다. 이리하여 현대국제법에 있어서는 종래의 관습법이 요건론에 대해 새로운 해석을 가하고, 실행과 법적 확신간의 상호관계, 그 구체적 내용이나 인식방법 등을 동태적 관점에서 재구성하려는 새로운 관습법 개념이 등장하게 되었던 것이다.

이와 같은 새로운 국제관습법론은 국가기구, 특히 UN의 총회 및 IMO 결의와 관련하여 이들 결의가 바로 관습법의 요건인 관행 혹은 법적 확신을 구성하게 된다고 보고, 그로 인하여 IMO 결의는 국제관습법을 형성하게 됨으로써 법적 구속력을 가짐과 아울러 국제법의 법원에 준하게 될 것이라는 결론을 도출하게 된다. 국제기구의 결의는 국제사회에서 중요한 사명과 기능을 갖는 특별한 법주체인 국제기구의 확정된 의사로 존재하므로 관습 국제법의 생성에 증대한 영향을 주고 있다는 것과 또 그 결의의 채택이 그 국제기구 회원국 대표자들의 행위로 이루어 졌다고 하는 두 가지의 의미를 갖는다. 따라서 IMO 결의가 비록 추상적인 행위의 권고이고 가맹국에 의한 이행을 약속하는 것은 아니라고 할지라도, 그것은 현실의 국가

행위를 방향을 결정하고 일정한 관행을 촉진하는데 유효하다는 것은 일반적으로 승인되고 있다.

종래의 관습법이론에 의하면 국가관행과 법적 확신이라는 두 가지 요건이 충족될 것을 전제로 하고, 또한 법적 확신은 계속적으로 반복되는 국가 관행을 통하여 유추할 수 있을 뿐이며, 관행은 국가의 물리적 행위가 장기에 걸쳐 반복됨으로써 성립하는 것이라고 한다. 그러나 오늘날 교통 통신이 고도로 발달하고 국제사회가 다원화, 조직화됨으로써 종래의 관습법이론은 그 설득력을 상실하지 않을 수 없게 되었고, 새로운 관습법의 개념이 생성하게 되었다.

즉 IMO 결의는 적어도 종래의 분산적이고 장기에 걸친 관습법의 형성과정에서 탈피하여 집합적, 누적적, 조직적인 형성을 가능케 하고 아울러 관습법의 성립요건으로서의 공통의 법적 확신을 형성하고, 국가관행의 통일과 촉진에 지대한 공헌을 하고 있음은 분명한 사실이다.

3.3 결의 내용에 따른 효력

결의 내용의 구체성과 정확성에 관하여 결의의 규정이 목적과 원칙만을 언급하고 그 내용이 추상적인 경우에는 가맹국들에게 상당한 재량권을 부여하게 된다. 한편 결의의 내용이 숫자의 사용, 기한의 설정 등과 같이 구체적인 경우에는 가맹국의 재량의 범위가 상당히 협소하게 되기 때문에 강한 구속력과 법적 효과를 가지는 것이라고 할 수 있다. 즉 결의에 단순히 규범적 규정만이 아니라 그 실시를 위한 후속조치가 합의되어 있는 경우, 특히 그 조치가 상세하고 구체적이라면 어느 정도 국가의 행동에 관한 구속력은 높다고 할 수 있을 것이다.

그리고 결의의 형식, 문언에 대해서도 보다 법률적인 체제, 용법의 사용에 따라 그 효력을 구성할 수 있다. 예컨대, 조문형식을 취하는 것과 권리의무를 나타내는 용어 “fight”, “duty”, “shall” 등을 사용하는 것, 그리고 “법원칙”과 “헌장” 등 법적 문서를 예상케 하는 명칭을 붙이는 것 등이다.

3.4 결의의 채택과정에 따른 효력

IMO 결의의 절차에 따른 효력, 즉 그 채택과정에 따른 효력을 살펴보면 IMO 결의 중에서 전원 일치로 채택된 결의에 관한 법적 양심의 표현이며, 또한 국제관습법의 결정에 대한 징표로 볼 수 있으므로 실질적인 입법에 해당하는 것이라고 한다.

IMO 결의가 국제법의 원칙을 선언하고 또 그것이 만장일치로 채택된 경우에는 “그것은 국제사회에서 일반적으로 수락된 것으로서 법을 표현하는 것이다”라고 하였다. 이와 같이 IMO 결의가 만장일치로 채택된 경우에 일반적 법규범성을 인정할 수 있다는 견해는, 국제법상 금반언 원칙에 따라 찬성투표를 한 모든 국가가 그 결의를 준수하여야 하고, 그 결의에 의해 구속을 받게 된다는 것에 근거하고 있다. 즉 결의에 찬성투표를 한 국가는 그 결의가 구속력이 있음을 승인한 것이라고 할 수 있으므로, 그 후에 IMO 결의는 권고적 효력만 가질 뿐 법적 구속력을 가지지 아니한다는 일반론을 들어 그 결의의 법적 구속력을 부인 할 수는 없다는 것이다.

한편 IMO 결의는 그 결의의 대상과 내용에 있어서 가맹국들의 사정에 따라 이해 상반되는 경우가 대부분이므로 만장일치로 채택되는 결의는 극히 드물다고 할 수 있다. 따라서 만장일치는 아니지만, 국제사회를 구성하는 대다수의 국가들의 찬성으로 채택된 IMO 결의의 법적 효과는 무엇인가 하는 문제가 더욱 중요한 것이라고 말할 수 있다.

이와 관련하여 관행상 발달하여 온 것으로서, 총의제도(consensus rule)에 의해 채택된 결의의 효력을 검토할 필요성이 있다. 일반적으로 콘센서스에 의해 채택된 결의도 다수결에 의한 결의와 마찬가지로 권고적 효력밖에 없다고 한다. 그러나 결의가 일련의 법규범 혹은 지침을 포함하고 콘센서스에 의해 채택이 되었다면, 그것은 그 결의에 대한 일반적인 수용을 전제로 하는 것이어서 보다 높은 권능을 갖는 것이라고 생각될 수 있다. 그 결의가 향후 다자조약의 내용을 구성하게 된다면, 그러한 내용의 조약에 대한 서명, 비준 혹은 효력발생이 보다 신속하게 될 것이다. 그리고 일반적으로 전원일치에 의해 채택된 결의와 비교하

여 보면, 총의제도에 의해 채택된 결의는, 새로운 법규범의 형성을 위한 첫 단계를 구성하는 것에 그치는 것이라고 할 수 있다. 나아가 국제법무의 기초를 전통적인 ‘동의’의 개념보다도 ‘콘센서스’에서 구함으로써 소수 주권국가의 반대가 있더라도 거의 대다수 국가의 지배적인 ‘콘센서스’에 국제적 규범성을 부여하여야만 국제사회가 효율적으로 기능 할 수 있는 것이라는 견해도 있다. 즉 국제기구에 준입법권이 부여되어야 한다는 것이다.

4. IMO 결의에 대한 역할론적 관점에서의 효력

IMO 결의를 구속력의 정도에 따라 역할론적 관점에서 살펴본다. 우선 UN 총회 결의와 IMO 결의를 같은 맥락에서 볼 수 있음을 그 전제로 하여 UN 총회 결의의 효력을 바탕으로 IMO 결의의 효력을 살펴보고자 한다. 본래 “effects(효력)”이라는 용어는 법적, 권고적, 정치적, 실제적 요소 및 기타 요소 등의 매우 광범위한 내용을 포함한다. 법적 효력 그 자체는 효력 및 의무에 국한된 것이 아니라 법이 가지는 지위 및 운영상의 문제를 비롯한 광범위한 영역을 포함하고 있다. 물론, 일부 결의의 법적 효력은 의무를 발생시킬 뿐만 아니라 결의가 법원(전통적 또는 기타)에 의존할 수 있는 정도까지는 그것의 효력은 구속력 또는 법적 의무를 가질 수 있다. 그런가 하면 기구와 그 활동을 위한 내부법률 및 정책의 설정과 같은 기능적 법적 효력을 가지고 있는 결의도 있다. 이러한 기능적 결의에 의해 IMO 결의는 강제화 되며, 당사자인 국가들은 이를 이행해야 할 의무를 가지게 된다.

4.1 준사법적 효력

분쟁해결절차 관련 LC(당시에는 LDC였음) 결의 제6호(3)와 같은 일부 결의는 준사법적 역할(quasi judicial effect)을 행사함으로써 채택된다. 제3차 LC 협약당사국자문회의에서 협약당사국은 LC(LDC) 결의 제6호(3)로 분쟁해결절차에 대한 개정안을 채택하였다. 즉, 당사국가의 분쟁은

협상이나 다른 정치적 수단에 의하여 해결토록 하되 그러하지 못할 경우는 분쟁당사국의 동의에 의하여 국제사법재판소 또는 그들 중 한쪽의 요청에 의하여 중재재판절차를 따르도록 하였다.

통상적으로 분쟁해결과 관련된 결의는 determination(판결)과 characterization(법률관계의 성질결정)를 포함한다. 총회 및 기타 회의에서 결정된 권고뿐만 아니라 determination 및 characterization은 분쟁해결의 향후진로에 큰 영향을 끼치기 마련이다. 이것은 관련 당사국이 권고나 결정을 수락하든 수락하지 않든 발생하게 되어 있다. 만약 당사국들이 총회의 결정에 수락하기로 합의하지 않았다면 효력은 평화적 해결을 위한 강제적인 형태보다는 조정 및 권고적인 효력에 가깝게 된다. 그러나 determination, characterization의 성격을 가진 결의는 분쟁의 향후진로에 중요한 요소가 될 것이며, 실질적 다수에 의한 결정은 당사국뿐만 아니라 기타 국가의 행위나 입장과 관련하여 상당한 역할을 행사하게 된다. 그러한 determination과 characterization의 효력은 총회 또는 기타 분야에서 고려되는 유사한 분쟁해결에도 영향을 미친다. 이러한 관점에서 볼 때, 특정문제관련 결의는 일반적인 문제를 다루는 결의보다 더욱 중요하게 인식된다. 그러나 부정적인 면에서 보면, 특정 회원국에게 권고를 지시하는 결의는 더욱 일반적인 권고보다 우호적인 반응을 얻기가 힘들다.

4.2 헌법·준헌법적 효력

결의는 특히 총회에 의한 헌법 또는 준헌법적 효력(constitutive-quasi constitutive effect)을 지니기도 한다. IMO는 기타 위원회의 권고사항에 앞서 총회의 결정을 우선하여 따르며 이러한 승인은 국가조직의 구성 뿐 아니라 국가간의 의사교환에도 영향을 미치게 된다. 물론 총회는 IMO의 최고의결기관이며 모든 회원국들로 구성되어 있어 비중이 매우 크다. 또한 총회는 기구의 사업계획 및 예산, 결산의 승인, 이사회 이사국과 사무총장의 승인, 이사회 보고서와 상정안의 심의 및 결의 등의 사항들을 결의의 형태로 채택

하고 있다. 다시 말해 총회의 권한 내에 있는 조직의 구성원은 총회의 결정에 따라 역할을 분담하며 그 밖의 다른 조직들을 이끄는 힘을 가지게 된다.

이러한 효력은 IMO 회원국뿐만 아니라 국제사회 구성국가 중 하나로서의 지위에도 영향을 준다. 회원국은 사실상 국제법원의 정관 당사자이고, 자동적으로 어떤 전문분과 위원회의 회원자격을 얻게 되고, 수많은 협약의 당사국이 된다. 국가지위에 밀접한 관계가 있는 결정은 대표성으로서 결정되고, 이는 공동의 정부승인과 비교된다. 총회의 권한 하에서 협약이행 당사국, 기구 회원국은 총회법에 의해서 결정된다. 그리고 다른 기구와 조직들은 이러한 법을 준수해야 한다. 이와 같이 총회결의는 그 특성 및 본질적인 작용이 다양하며 강력한 구속력을 행사하는 성문법이 아닐지라도 준헌법과 같은 실질적인 법으로써 영향을 미치고 있다.

4.3 기능적 효력

총회결의는 앞서 언급한 것들 이외에도 많은 기능적 효력(operative effect)을 가지고 있다. 즉 결의를 통해서 만들어진 프로그램과 대처방안들을 통해 각 국가에게 많은 영향을 미치고 있는데 이에 대한 구체적인 내용은 다음과 같다.

4.3.1 운영기구 및 활동

총회의 몇몇 결의들은 운영기구와 활동에 대한 체계와 구조를 형성해 왔다. 가장 중요한 활동은 경제원조 및 개발, 기술협력, 환경보호, 해상안전과 관련분야의 일을 하고 있다. 이러한 결의에 준해서 만들어진 프로그램과 대처방안들은 해당 국가 및 국민에게는 상당히 포괄적이며, 실질적인 법적 효력이었다. 더욱이 결의는 기구를 설립하는데 있어 참고 조건을 설정하거나 다른 기구 및 총회에 지시나 지침을 제시하는 기능을 함으로써 매우 중요한 효력을 지닌다.

IMO는 해양환경보호와 안전향해를 위해서 후진국들에게 기술원조를 하고 있다. 총회결의 A.873(20)은 IMO 문서의 수락 및 이행을 촉진하기 위한 수단으로서의 기술협력으로서 총회에서

달리 규정하지 않는 한 오는 2000년 1월부터 사무총장으로 하여금 모든 잉여기금을 인쇄기금으로부터 기술협력기금으로 전환하도록 권한을 부여하고 있다. 이 결의는 기술협력위원회로 하여금 통합기술협력프로그램의 장기적 그리고 지속 가능한 인도를 확보할 수 있는 mechanism을 개발하도록 요청하고 있다. 또한 이 결의는 기술원조를 받고 있는 회원국들로 하여금 보다 나은 이행을 확보함에 있어서 원조의 효율성에 관하여 기술협력위원회에 의견을 제공할 것을 요구한다⁷⁾.

또한 총회결의 A.901(21)은 통합기술협력프로그램(ITCP)을 개발하고 시행하는 것이 주요 목표라고 언급하고 있다. 이 총회결의는 수혜국 자체의 개발 및 시행과정에 관한 권리, 프로그램 개발과정에서 IMO 관리권의 통합, 여성개발을 포함하여 인적 및 제도적 요소의 개발, 개발도상국간의 지역적 통합 및 기술협력 증진, 각국 정부 및 국제개발 보조기관과의 협력증진, 기술협력활동을 위한 지역적 전문지식 및 요소의 활성화, 해운분야에서 기타 개발보조프로그램과의 협력증진, 제공된 기술협력의 효율성에 대한 수혜국의 피드백 등을 지적하고 있다. 이러한 결의는 회원국, 해운선사 및 협력기관에게 ITCP에 대한 지원을 유지하도록 요구한다⁸⁾.

4.3.2 국내법과 협약으로의 병합을 위한 기초

총회 결의안은 헌법상, 입법상 그리고 행정상의 국내법과의 병합을 위한 기초가 되어 왔다. 결의는 행정상의 정책과 규칙뿐만 아니라 입법에도 영향을 끼쳐 왔다. 더구나 결의안은 이미 잘 인식되어 있으므로 법원에 의해 자치법의 해석과 적용을 위한 표준으로서 사용되어져 왔다. 또한 결의는 협약으로의 결합을 위한 기초가 되기도 한다. 앞에서 살펴보았듯이 ISM Code와 같이 국제적으로 강제화 되어 있는 SOLAS 협약 본문에 규정되거나 새로 협약을 개정하면서 협약으로 통합되는 많은 결의도 있다. 예컨대 제19차 FAL 위원회에서는 FAL 결의 제1호(17)로 부속서에 대한 개정

안을 채택하였으며, 제16차 자문회의에서 채택당사국은 LDC 결의 제51호(16)로 방사성폐기물의 해양투기에 관한 개정안을 채택하였고, MEPC.75(40)는 MARPOL 73/78의 부속서에 대한 개정을 주요내용으로 채택되었다.

4.4 설득적 효력 - 신의성실 및 금반언의 문제

총회 결의는 구속력 문제와 관련 없이 설득적 효력(persuasive effect)을 가진다. 결의는 때때로 법적 가능성을 창조하거나 이끌어냄으로써 국가 관행에 영향을 미칠뿐만 아니라 협상과정에서도 효과를 발휘하기도 한다. 또한 결의는 조약 및 국제법률의 입법, 해석과 적용과 관련된 기준 또는 일반 국제법 원칙의 해석 및 적용과 관련된 기준을 제정할 수 있다. 결의의 권고성 또는 정치성을 측정하는 것을 어려운 일이며, 그것의 실질적 효력은 법적 구속력에 관련된 많은 요소에 의존할 수 있다. 총회결의의 다른 효력들은 신의성실(good faith), 금반언(estoppel), 권리남용(abuse of right)의 개념과 연관되어 있다. 신의성실은 '합의는 구속한다(pacta sunt servanda)'라는 절대적 의미와 UN헌장 제2(2)조와 조약법에관한비엔나협약 제26조에서의 명시적 의미를 포함하는 국제법의 원칙일 뿐만 아니라 일반적 국제법의 의무이기도 하다.

신의성실의 개념과 밀접한 관련이 있는 용어에는 금반언(estoppel) 또는 제외(preclusion)가 있다. 결의를 지지하는 국가의 행위가 일련의 가능성을 발생시키고 이러한 가능성에 의지하여 다른 국가가 행위를 한다면 금반언의 원칙이 적용될 것이다. 이것은 결의의 '권고적' 성격이 합법적인 구속력을 가질 수 있음을 인정한다. 하지만 이러한 구속력은 결의의 성격에 있어서 주된 요소가 아니라 일부 관련성에 기초하여 발생한다. 즉 국가의 행위가 중요한 것이다. 또한 국가가 결의를 수용함에 있어서 그 구속력을 인정하면 이 경우는 자연스럽게 그 효력을 발생하는 것이다.

7) IMO, IMO News, Number 4, 1997, pp.18~20.

8) IMO, IMO News, Number 4, 1999, p.8.

5. 강제적 문서와 권고적 문서

최근 IMO 협약 및 결의, 코드 등의 법적 지위에 대한 지침을 제공하기 위해 IMO 문서 참고시 문언(wording)의 통일에 관한 문서를 상정하고 있다. 동 문서는 최초로 MSC/Circ.930와 MEPC/Circ.364⁹⁾에서 언급된 이래 MSC 70차¹⁰⁾, 71차¹¹⁾ 및 MSC 72차¹²⁾를 거쳐 2000년 11월 27일 있을 MSC 73차 회의에 의제¹³⁾를 상정하기에 이르렀다. 이러한 지침의 목적은 관련 IMO 문서의 법적 지위의 명확성을 추구하고자 하는 것이다. 현재 IMO에서도 협약과 결의, 코드 등의 많은 문서 중에서 강제성의 의미를 가질 수 있는 용어나 문언들이 정확히 사용되지 못하고 있음을 깨닫고 이러한 문언들을 통일시킴으로써 그 문서가 가지는 강제성을 명확히 하며 법적 지위를 부여하려는 것 등이다.

이러한 IMO 문서는 다음과 같이 그 강제성의 유무에 따라 그 법적 지위를 달리하고 있다.

5.1 강제적 IMO 문서

IMO 협약의 체약국정부 또는 당사국이 협약 자체의 규정과 같은 방식으로 협약 하의 결의나 코드 규정에 대해 완전한 효력을 부여할 것으로 합의하였을 때 그러한 문서는 강제화되며, 관련 협약과 같은 법적 지위를 가진다. IMO 협약 내에 강제화될 문서를 명시하는 가장 적절한 방법은 IBC 및 IGC 코드(제7장)와 HSC 코드(제10장)을 강제화하는데 사용된 SOLAS 협약규정을 따르는 것이다. 다시 말하면 첫째, 관련 협약 규정의

본문 내에 있는 그러한 문서를 명시적으로 언급하는 것, 둘째, 그러한 문서에 대한 향후개정은 협약의 관련조항에 명시된 개정절차를 따라야 한다고 명백히 제시하는 것, 셋째, 관련 협약 규정의 문서에 “그러한 요건은 강제적으로 다루어야 한다”고 명백히 명시하는 것이다. 그러나 그러한 문서에는 “지침서”나 “지침”과 같은 권고성을 의미할 수 있는 용어의 사용은 가능한 피해야만 한다. 특히 선박에 사용되는 각종 장비의 성능기준이나 기술명세와 관련하여 SOLAS 협약 및 기타 IMO 협약은 GMDSS 장비의 성능기준, 선내 항해장비, 기름배출 및 감시장치 등과 같은 성능기준 및 기술명세에 대해 언급하는 규정을 포함하고 있다. 그리고 이러한 규정은 총회 결의, MSC 또는 MEPC 결의의 형태로 IMO에 의해 채택되며 그러한 성능기준 및 기술명세에 관해서 이러한 결의를 따르라고 협약 각주에 명시되어 있다. 따라서 협약 체약국정부 또는 당사국은 IMO가 채택한 규정 이상 또는 최소한 동등한 수준으로 국내기준을 설정할 의무가 있다.¹⁴⁾

여기서도 마찬가지로 그러한 기준 및 명세에는 “지침서”나 “지침”과 같은 용어의 사용은 가능한 피해야 한다. 또한 성능기준 및 기술명세가 협약의 관련규정에 명시되어 있지 않다면 결의 등에 신조선 및 현존선의 적용일 또는 새로운 장비설치 및 기존설비의 효력발생일을 명확히 언급해야 한다.

5.2 권고적 IMO 문서

IMO 협약의 체약국 정부 또는 당사국이 지침서, 매뉴얼 또는 지침과 같은 특정 문서를 신증성

9) MSC/Circ.930 & MEPC/Circ.364 :

“IMPLEMENTATION OF INSTRUMENTS AND RELATED MATTERS - Uniform wording for referencing IMO instruments”

10) MSC 70 Agenda item 16 “Comments on uniform wording for referencing IMO instruments”

11) MSC 71 Agenda item 16 “Documents deferred from MSC 70”

12) MSC 72 Agenda item 18 “Documents deferred from MSC 71”

13) MSC 73 Agenda item 15 “Uniform wording for referencing IMO instruments”

14) 그러한 성능기준 및 기술명세를 명시함에 있어서 아래와 같은 표현들이 사용된다

- “장비는 IMO가 채택한 규정 이상의 성능기준을 준수해야 한다.”
- “장비는 IMO가 채택한 규정에 최소한 동등한 수준의 세부명세에 따라 점검되어야 한다”
- “매뉴얼은 IMO가 채택한 규정에 최소한 동등한 수준의 기준으로 작성되어야 한다”

과 융통성에 입각하여 실행해야 한다고 결정하였을 때, 그러한 문서는 권고적 문서로써 다뤄져야 한다. 권고적 성격의 문서는 협약 관련 규정의 각주에 언급되어야 한다. 그러한 경우 "... IMO가 채택한 권고안을 고려하여 관할관청에 의해 승인되어야 한다." 또는 "..., IMO가 채택한 지침서에 근거하여"와 같은 명백한 문언이 문서의 권고적 성격을 나타내는 규정에 사용되어야 한다. 하지만 "권고안을 준수해야 한다"와 같은 자가당착의 문언은 피해야만 한다. 이와같이 아직은 정립되어 있지는 않지만 결의나 코드의 문언 사용에 관해 체계적이고 통일적인 작업이 현재 IMO에서 진행 중이다. 따라서 그 문서내의 사용 문구나 문언을 파악함으로써 동문서의 법적 지위를 검토할 수 있게 될 것이다.

6. 맺으며

IMO 결의가 국제법의 법원을 구성하고 법적 구속력을 가지는가 하는 문제에 대해서 IMO결의가 다음과 같이 여러 가지 효력을 가지고 있음을 살펴보았다. 즉 첫째, IMO결의는 국제법의 전통적 법원과는 전혀 별개로 새로운 국제법의 법원을 구성하여, 또한 종래의 형식적인 법원의 개념에서 탈피하여 실질적인 법원의 개념에 초점을 두어 법적 구속력뿐만 아니라 경우에 따라서는 비법적(non-legal) 구속력도 가진다고 하며, 심지어는 비구속적(non-binding) 결의에 대해서도 그 중요성을 인정하려고 한 soft law 이론에 따른 효력, 둘째, IMO결의는 본질적으로 법적 구속력이 없다는 것을 전제로 하되 IMO결의가 일정한 조건하에 있는 경우에 한하여 국제관습법을 형성함으로써 법적 구속력을 갖게 된다는 국제관습법 이론에 따른 효력, 셋째, 결의의 구체성과 정확성, 형

식, 문언 등의 결의 내용에 따른 효력, 넷째, 결의 채택 방법이 전원일치인가 아니면 콘센서스 혹은 다수결인가의 절차에 따른 효력, 다섯째, IMO결의의 구속력의 정도에 따라 준수법적 효력, 헌법·준헌법적 효력, 기능적 효력, 설득적 효력 등의 역할론적 관점에서 보는 효력도 가지고 있다.

결론적으로 IMO결의가 현행법의 표명이거나 형성과정에 있는 국제법 규범을 결정화하는 기능을 함으로써 결의 채택과 동시에 현실적으로 법적 구속력을 가지는 경우와, 결의 채택만으로는 어떠한 법적 구속력을 가지지 아니하나 결의채택 이후 국가행동의 방향을 설정함으로써 사후의 국가관행의 기점으로서의 기능을 하고 그러한 관행이 계속됨으로써 장래에 국제법규범으로 형성될 것이 기대되는 경우로 나누어 판단할 수도 있을 것이다.

현재 IMO는 회의의 주요 결정사항, 즉 협약시행 세부기준, 권고서 및 지침서 등을 채택·시행하고 있다. 즉, IMO의 총회를 비롯하여 이사회, 해사안전위원회, 해양환경보호위원회, LC 협약당사국 회의에서의 회의결과에 따른 주요 결정사항은 결의를 채택하는 방법에 의하여 마무리되고 있다. 이들 결의 자체로는 권고적인 성격으로 간주되고 있으나 일부의 결의는 국제적으로 강제화되어 있는 협약본문에 규정되거나 협약본문에서 강제 적용하겠다고 명시함으로써 협약과 동일한 강제성을 띠는 것도 있다. 또 협약에 의하여 강제화되지 아니한 결의일지라도 각 회원국에 그 결의에서 규정하고 있는 기준보다 강화된 국내법령이 있는 경우 이외에는 국제적인 최저기준으로서 인정되고 있다. 이와 같이 국제법의 법원인 조약과 국제관습법 못지 않게 결의 또한 해사협약과 같은 국제법의 발전에 많은 영향을 미치고 있다.