航空宇宙法學會誌 第25卷 第1號
2010년 6월 30일 발행, pp. 159~203

논문접수일 2010. 6. 2
논문심사일 2010. 6. 11
게재확정일 2010. 6. 21

우주활동에 있어서 분쟁의 해결과 예방*

이 영 진**

목 차

Ⅰ. 서 언
Ⅱ. 우주관련 조약상의 우주분쟁해결 방안
Ⅲ. UN총회 결의 및 국제협력사업 수행과정에서의 분쟁해결
Ⅳ. 우주분쟁해결을 위한 최근의 국제적 노력
Ⅴ. 결 어

* 이 논문은 2008년 학술연구지원사업의 연구비 지원에 의하여 연구되었음.
** 충북대학교 법학전문대학원 교수

Ⅰ. 서 언

우주공간에 대한 탐사와 이용은 많은 기회와 더불어 딜레마에 봉착하기도 하는 바 그 과정에서 이 새로운 분야의 개발을 위해서는 인류의 통찰력이 요구되며 또한 계속되는 도전에 대한 해법이 마련되어져야 할 것이다. 특히 우주법 분쟁 해결에 관한 분야는 아직도 상대적으로 미성숙한 영역일 뿐만 아니라 우주법 자체도 여전히 국제법에서는 미발달의 형성중인 법역으로 남아 있다는 사실을 부인하기 어렵다.[1] 이러한 우주개발과 탐사 및 이용에 있어서 선·후진국의 경쟁적 참여가 확대될수록 우주공간에서는 많은 이해가 충돌될 것이며 인적·물적 피해가 늘어날 가능성이 커지는 만큼 그에 상응하여 예견되는 문제들에 대한 갈등을 사전에 제거하거나 이해관계를 조정하고 그것이 제대로 작동하지 못했을 경우에 분쟁의 해결을 위한 제도적 장치를 정립해야 할 당위성이 여기서 도출되는 것이다.

오늘날 국제우주법의 운용방식은 분쟁을 해결하기 보다는 분쟁을 회피하는 쪽의 성격이 상대적으로 더 강하다고 평가할 수 있다. 갈등회피(Conflict Avoidence)는 협력과 신뢰구축을 위한 체제를 형성해 가는 모습을 띄게 되며 그런 점에서 이는 우주이용에 있어서의 의견 불일치의 가능성을 줄이는 쪽으로 그 가닥을 잡아가고 있는 것이고, 한편 갈등해결(Conflict Settlement)은 발생할 수 있는 의견 불일치를 해결하기 위해 운용되는 제도적 장치의 마련을 전제로 한 것이다. 그러므로 갈등해결체계는 평화유지를 위한 갈등회피체계가 실패했을 때 발동하는 것이라고 볼 수 있다. 양 체계의 구성은 우주에 있어서의 안보와 평화를 유지하는데 필수불가결한 요소이다.[2] 애초에 이러한 갈등회피 노력은 1957년 10월 Sputnik1호의 발사와 함께 시작되었다고 해도 과언이 아니다. UN은 사전에 잠재적 갈등분야를 연구하고 그

1) Jasentuliyana, N, International Space Law and the United Nations, A publication on the occasion of the Third United Nations Conference on the Exploration and and Peaceful Uses of Outer Space (UNISPACE Ⅲ), July 1999, Vienna, Austria, (1999), p.215.

2) Gerandine Meishan Goh, Dispute Settlement in International Space Law, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2007, p.18.

것들을 해결하기 위해 ad hoc committee-이 위원회는 후에 UN COPUOS가 되었다-를 창설하였다. 이러한 접근의 목적은 일어날 가능성이 있는 문제들에 대해 합의를 통해서 이해관계를 조정하고 해결책을 마련해 나가고 갈등을 미리 회피하려는 의도를 담은 협의의 장을 구축하는 것이다. 합의를 이끌어내거나 협의를 진행하는 것은 유용하면서도 때로는 장황한 과정이긴 하지만, 일단 결론에 도달하면 합의 준수의 가능성은 증가하고 반면 분쟁의 가능성은 줄어들게 된다. UN COPUOS체제하에서 합의된 5개의 국제 우주 관련조약에 기록된 협상사(史)는 우주이용과 관련된 잠재적 갈등들을 줄이거나 제거하기 위한 합의모델에 있어서 커다란 실마리를 제공하고 있다.

요컨대 우주 및 우주의 자원탐사와 이용상의 갈등을 피하기 위해 수행되는 두 갈 래의 방법은 국제적, 지역적 조직을 통한 국제협력과 양자 혹은 다자협력적 우주 사업계획들의 실현을 통한 방안 등으로 요약할 수 있는 있을 것이다.[3)]

한편 한국의 경우도 이제 과학, 통신, 기상 등 다목적 인공위성의 발사 및 운영을 위한 우주개발중장기기본계획을 확정하고 본격적인 우주활동에 착수하였고 우주개발 선진국으로의 도약을 꿈꾸며 독자적인 우주발사체를 개발하여 발사할 준비를 진행하고 있음은 주지의 사실이다.

따라서 이제 본격적인 우주활동국의 반열에 들어선 우리나라도 우리영역내의 발사장에서 인공위성을 쏘아 올리고 이를 운용하는 과정에서 지상, 해상 및 비행안전상의 문제 등 여러가지 측면에서 고려하여야할 사항이 적지 않고 특히 국제법상의 분쟁 가능성은 물론이고 국내법적으로도 대비해야할 상당히 많은 문제를 야기할 가능성이 있음을 염두에 두고 이에 따른 법적 또는 정책적 대응책을 마련하여 나가야 할 것이다.

본 연구에서는 이와 같은 동향을 감안하여 기존의 우주 관련 조약이나 국제적 협력을 통한 활동 내용을 중심으로 분쟁해결 및 필요한 경우 피해에 관한 손해배상에 관한 쟁점이나 절차에 대해 분석해 보고 나아가 개략적으로나마 분쟁해결을 위한 국제기구나 단체들의 최근 국제적 노력과 활동추

3) Edelson, B.L. and Pelton, J,N., “Can Intelsat and Intersputnik cooperate?” Space Policy No.5, 1989, p.7.

이에 대해서도 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 우주관련 조약상의 우주분쟁해결 방안

1. 국제책임의 발생과 우주법상의 분쟁해결의 특성

우주국제법의 특이성은 UN 우주조약들의 문안작업 기간 동안 노정된 다수 국가들의 견해차이와 정치적 성향에 비추어 설명될 수 있다. UN COPUOS에 참가한 대표들 중 다수는 우주법적 문제에 관해 과도한 혹은 포괄적인 책임을 받아들이기를 원치 않았다. UN 우주관련 조약들의 초안에 있어서 원래의 의도는 미래의 다양한 우주활동에 대한 일반적이고 광범위한 원칙과 법적 지침들을 마련하는 것이었다. 당시 우주활동은 여전히 실험적이고 미발달의 단계에 있었고, 갈등과 분쟁이 발생하면 각국은 외교적 교섭을 통한 전통적 은밀한 대화방식이나 비법적인 수단을 통해 해결하곤 했다. 각 국가는 직접 협상을 개시하는 과정에서 통상 첫번째 협상시도가 해결에 이르지 못하면 중재나 화해(mediation, conciliation) 또는 다른 비강제적 분쟁해결방식에 호소하고자 하였고, 중재재판이나 판결과 같은 제3자에 의한 강제적 분쟁해결에 의존하는 방식은 명백히 꺼려하였다. 과학적 발전과 기술적 진보의 급격한 진행도 강제적 분쟁해결 절차에 의한 의무를 지게 되는 것을 기피하는데 또 하나의 다른 동기를 제공한 것으로 보인다.

통상 우주공간활동을 위한 우주물체의 발사 및 운용과정에서는 항상 고도의 위험성이 따르게 마련이며 따라서 이와 더불어 사고발생가능성을 염두에 둔 안전체제의 구축과 발생가능한 국제책임의 문제 및 분쟁해결에 필요한 제도적 장치의 구축이 선행되어야 함은 자명한 이치이다. 실제로 발사과정에서의 지상안전시스템 뿐만 아니라 발사후의 비행안전계획의 수립, 우주물체 추적에 이르기까지 완벽한 우주활동 준비를 갖춘다 할지라도 지난 1990년대의 10년간(1990-1999) 각국은 56차례의 실패사례를 경험한 바

있다.[4] 이 과정에서 국내외 주민의 안전보장, 어민에 대한 보상문제 등 지상 제3자에 대한 책임을 비롯한 국제적 손해야기로 인한 분쟁발생 가능성 등 대비해야될 난제들이 적지 않을 것으로 판단된다.

특히 우주활동과 같이 고도의 위험을 수반하는 경우에는 법적으로 금지되지 아니한 행위라 할지라도, 즉 위법성이 없는 경우라도 그로 인해 타방의 법익을 침해하여 인적 혹은 물적으로 위험한 결과가 발생했다는 사실만으로 그에 따른 책임을 부과하는 상황도 존재하게 되며 따라서 그 특성상 특별한 주의의무가 요구될 뿐만 아니라 무과실책임원칙이 적용되는 경우도 적지 않다.

우주활동 과정에서 특히 우주물체의 발사나 운용의 와중에서 발생가능한 각종의 손해 또는 위법행위의 유형은 대체로 다음과 같은 형태로 나타나게 될 것이다.

- 발사 및 회수의 실패로 인한 지상의 인명이나 재산피해
- 우주물체의 파편이나 인공위성 그 자체의 추락
- 환경오염문제
- 우주공간에서의 타 물체와의 충돌 등

따라서 이들 문제 우주개발 활동의 앞뒤 단계 어느 시점에서도 발생가능한 사항이므로 이를 사전에 예방하고 사후적인 법적 분쟁처리를 위해 국가책임관련 우주법제에 대한 분석과 국내적 규율을 위한 법제도의 마련이 요망되는 것이다.

2. 우주조약(1967)상의 분쟁해결과 책임원칙

가. 국제책임의 주체

우주활동에 의해 야기된 피해의 경우 당사국의 책임에 관해 우주조약은 다음과 같이 규정을 두고 있다.

---

4) 김두환, "일본의 발사장 실태조사를 통해 국내 우주센터 건설에 반영할 안전 확보 구축에 관한 사전 조사연구", 항공우주연구원 보고서, 2001. pp.9-10.

"본 조약의 당사국은 달과 기타 천체를 포함한 외기권에 있어서 그 활동을 정부기관이 행한 경우나 비정부 주체가 행한 경우를 막론하고, 국가활동에 관하여 그리고 본 조약에서 규정한 조항에 따라서 국가활동을 수행할 것을 보증함에 관하여 국제적 책임을 져야 한다. 달과 기타 천체를 포함한 외기권에 있어서의 비정부 주체의 활동은 본 조약의 관계 당사국에 의한 인증과 계속적인 감독을 요한다."[5]

또한 제6조는 나아가 국제기구와 그리고 그같은 기구에 참여하는 국가당국이 이행해야할 조약 준수의 책임을 언급하면서 국제기구의 책임도 동시에 규정하고 있다. 우주조약은 모든 우주활동의 법적 틀을 제공하고 있고, 우주법의 근본적 원칙들을 서술하고 있으므로 동 조약의 위반은 일반적으로 우주공간의 법적 체제를 위반하는 것이 된다. 국제책임에 관한 기본원칙은 우주에서도 적용되는 것이므로 제6조하에서 일반적으로 우주에서 수행된 활동에 대한 국가책임의 개념은 국제법상 국제불법행위로 인하여 그 의무를 위반할 때마다 작동하게 된다.

그렇지만 제6조는 국가책임의 일반원칙으로부터 다소 벗어난 규정을 두고 있다. 즉 제6조는 국가는 그들의 공적 행위에 관해 책임을 지듯이 우주활동과 관련한 사적인 행위에 대해서도 동등한 책임이 있음을 명문화하고 있다. 국가는 적절한 관리(due care)를 했다는 이유로 사적주체의 행위에 대한 국제적 책임으로부터 면제를 주장할 수 없다. 국제적 책임을 위하여 사적 주체의 우주활동도 국가의 활동과 동등하게 취급됨을 조건으로 한다. 이는 해당 국가가 개인이나 기업 등의 우주활동을 허가하고 계속적으로 감독하기 위한 입법을 하도록 그 유인을 제공하는 단초가 된다. 어떤 종류의 의무 위반이든 국가는 그 행동에 대한 국제적 책임을 지게 되는 것이다. 이하에 제6조의 규정내용을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 우주활동을 행하는 실제의 주체가 정부기관이든 사기업 기타의 비정부적 주체이든 그 지위 여하에 관계없이 국가가 직접적으로 책임을 진다(책임의 집중). 따라서 사기업 기타 비정부적 주체가 우주활동을 하려면 그

5) The Outer Space Treaty, Art. 6.

관할권을 갖는 국가의 허가 및 계속적 감독을 요한다.

다음으로, 국가는 사기업이 우주조약의 내용에 따라 활동하도록 하여 조약의무이행을 국제적으로 보증하는 책임을 지며 그러한 사기업의 위법행위에 대해서는 과실 여부를 묻지 않고 조약을 준수치 않는데 대한 책임이 국가에 직접 귀속된다.

끝으로, 국가(또는 그 감독을 받는 사기업)가 발사한 물체 또는 그 구성부분에 의해 타국 또는 그 국민이 손해를 입었을 때는 그 국가가 손해를 배상할 책임을 부담한다.

나. 국제책임의 대상과 범위

우주조약 제7조는 직접적으로 피해에 대한 책임문제를 다루고 있다. 이에 따르면 "달과 기타 천체를 포함한 우주공간에 물체를 발사하거나 또는 그 물체를 발사하여 궤도에 진입케 한 본 조약의 각 당사국과 그 영역 또는 시설로부터 물체를 발사한 각 당사국은 지상, 대기권 혹는 달과 기타 천체를 포함한 우주공간에 있는 이러한 물체 또는 동 물체의 구성부분에 의하여 본 조약의 다른 당사국 또는 그 자연인 또는 법인에게 가한 손해에 대하여 국제적 책임을 진다."고 규정하고 있다.[6]

이 조항은 후술하는 책임협약(the Liability Convention)에 의해 좀더 구체화되었는 바 동 협약에서는 우주국제법상 발사국(launching States)으로서 국제적 책임을 지게되는 유일한 실체는 국가일 뿐이라는 점을 확인하고 있다.

그렇지만 어떻게 그런 책임이 실행되고, 어떤 방식으로 우주활동에 의해서 야기된 잠재적 손해와 관련하여 발생한 분쟁을 해결할 것인가에 대한 지침을 주는 조항은 결여되어 있다. 말하자면 책임과 관련된 법의 실체법적 영역에 관해 다루고는 있으나, 이 두 조항들 어느 것도 책임을 확보할 수 있도록 하기 위한 절차법적 내용에 대한 단서를 제공해 주지 못하고 있다는 점이 문제로 지적되고 있는 것이다.

여기서의 손해의 발생장소는 지상, 대기권 및 달과 기타 천체를 포함한

6) The Outer Space Treaty, Art. 7.

우주공간이며 지구상에 있어서의 손해는 사람 및 재산에 관한 손해, 즉 소위 지상 제3자 손해를 염두에 둔 것이며 대기권에 있어서의 손해는 주로 통상의 항공기에 대한 손해이고 우주공간에 있어서의 손해는 다른 조약당사국의 우주물체와의 충돌에 의한 손해를 뜻하는 것으로 본다. 말하자면 이들 장소에 있어서 우주물체의 상승, 비행, 강하, 착륙 등의 과정상 야기된 손해가 제7조의 주된 적용대상이 되는 것이다.

또한 본 조의 책임규정은 제6조의 국가책임에 대한 특칙으로서의 성격을 가지는 것으로 해석되며 발사물체에 의한 불법행위책임의 원칙을 채택하고 있음은 의심의 여지가 없다.

다. 분쟁의 예방과 협의

제9조는 예방적 성격의 분쟁해결을 위한 절차를 위한 조항으로 다음과 같이 규정하고 있다.

"달과 기타 천체를 포함한 우주공간의 탐사와이용에 있어서 본 조약의 당사국은 협조와 상호 원조의 원칙에 따라야 하며, 본 조약의 다른 당사국의 상응한 이익을 충분히 고려하면서 달과 기타 천체를 포함한 우주공간에 있어서의 그들의 활동을 수행하여야 한다. 본 조약의 당사국은 유해한 오염을 회피하고 또한 지구밖 외계물질의 도입으로부터 야기되는 지구 주변에 불리한 변화를 가져오는 것을 회피하는 방법으로 달과 천체를 포함한 우주공간의 연구를 수행하고, 이들의 탐사를 행하며 필요한 경우에는 이 목적을 위하여 적절한 조치를 채택하여야 한다. 만약 달과 기타 천체를 포함한 외기권에서 국가 또는 그 국민이 계획한 활동 또는 실험이 달과 기타 천체를 포함한 우주공간의 평화적 탐사와 이용에 있어서 다른 당사국의 활동에 잠재적으로 유해한 방해를 가져올 것이라고 믿을 만한 이유를 가지고 있는 본 조약의 당사국은 이러한 활동과 실험을 행하기 전에 적절한 국제적 협의를 가져야 한다. 달과 기타 천체를 포함한 우주공간에서 다른 당사국이 계획한 활동 또는 실험이 달과 기타 천체를 포함한 외기권의 평화적 탐색과 이용에 잠재적으로 유해한 방해를 가져올 것이라고 믿을만한 이유를 가지고 있는

본 조약의 당사국은 동 활동 또는 실험에 관하여 협의를 요청할 수 있다."

분쟁을 해결하기보다 예방한다는 것의 의미는 다른 조약당사국의 활동과 더불어 우주활동의 잠재적으로 유해한 방해를 야기할 가능성이 있는 경우를 염두에 둔 제한적인 것이다. 따라서 동 조항에 의거한 실제 절차도 상당히 불확실한 측면이 있다. 명문화된 기간을 지정해 놓지도 않았을 뿐 아니라 어떠한 국가도 이러한 협의를 하도록 하기위한 특정의 절차를 따르도록 하는 후속절차를 요구받지도 않는다. 그밖에 어떤 실제적 문제가 발생한 경우 취해야 할 절차에 대한 또 다른 조항이 제13조인 바 이는 다음과 같이 규정하고 있다.

"....달과 기타 천체를 포함한 우주공간의 탐사와 이용에 있어서 정부간 국제기구가 행한 활동과 관련하여 야기되는 모든 실제적 문제는 본 조약의 당사국이 적절한 국제기구나 또는 본 조약의 당사국인 동 국제기구의 1 또는 2이상의 회원국가와 함께 해결하여야 한다."

동 조항은 해결되어야할 실제적 문제발생의 경우를 상정하고 있다. 이것은 분쟁을 해결할 국가의 책임을 국제적 정부간 조직에 특유한 방식으로 되풀이하고 있다.

요컨대 이들 우주조약 규정에 따르면 다른 나라에서 계획된 우주활동이나 실험이 자국의 활동에 잠재적으로 유해한 방해를 초래할 수 있다고 믿을 만한 이유가 있을 때 협의를 요청할 수 있으며 상기한 제13조는 정부간 국제기구에 의해 일어날 수 있는 분쟁을 보충적으로 다루고 있다. 이러한 기구들이 우주활동에 참여하고, 국가들이 그 활동으로 인한 실제적 문제들로 인해 어려움에 봉착했을 때 국가들은 당해 기구 또는 그 기구의 가맹국과 함께 그 문제들을 해결하기 위해 노력해야 한다. 다만 여기서의 두 조항에서는 협의가 어떻게 이루어져야하고, 문제(questions)가 어떤 방식으로 해결되어야 하는지에 관해 어떤 개혁적 방안이나 제3자에 의한 분쟁의 평화적 해결에 관한 규정이 소개되어 있지 않다. 말하자면 이 조항들은 법에 의뢰하지 않고 외교적 교섭을 통한 전통적 방식을 도입하고 있는 것으로 보인

다. 타 국가가 독단적으로 유해한 활동을 할 우려가 있을 때 국가는 그러한 당사자와 외교적 통로에 의해 협상을 진행하는 것이 국가작용의 일반적 행태인 것이다.

3. 책임협약(1972)상 분쟁해결을 위한 배상책임 기준과 법리

가. 책임의 주체

1) 국가

발사국(Launching State)은 우주물체에 의하여 야기된 손해에 대하여 국제책임을 진다. 책임협약에 따르면 발사국이 우주물체에 의해 야기된 손해에 대하여 책임을 지는 것은 분명하다. 책임협약는 다음의 국가를 발사국으로 하고 있다.[7]

① 우주물체를 발사하는 국가
② 우주물체의 발사를 야기시키는 국가
③ 우주물체가 자국의 영역으로부터 발사되는 국가
④ 우주물체가 자국에 소속된 시설로부터 발사되는 국가

즉, 실제로 발사를 수행하는 국가, 발사를 의뢰하는 국가, 발사시설이 위치하는 국가, 발사시설을 소유하는 국가 등이 그것이다. 이들 네 국가는 모두 우주물체에 의하여 야기된 손해에 대하여 책임을 지게 되며, 따라서 손해를 입은 국가 또는 그 개인은 이들 가운데 어느 국가를 상대로 해서도 손해에 따른 보상을 요구할 수 있는 것이다. 여기서 '발사야기' (procure)라 함은 발사를 위해서 자본을 제공하거나 또는 발사를 의뢰하는 국가를 의미하며, 시설 가운데는 외국에 위치한 시설뿐만 아니라 우주영역, 공해 또는 해저 기타 국가관할을 벗어나는 기타 지역을 포함하는 것으로 보나 착륙시설(landing facilities)은 이에 포함되지 않는다.[8]

---

7) The Liability Convention, Art. 1 b, c.
8) Bruce A. Hurwitz, State Liability for Outer Space Activities in Accordance with the

2) 국제기구

책임협약은 제24조에서 제27조까지의 내용(조약의 조인, 비준, 개정 기타 절차 규정)을 제외하고, 국가에 대하여 언급하고 있는 규정은 우주활동에 종사하고 있는 정부간 국제기구에 적용된다고 명시하고 있다.[9] 다만 동 조항은 아래의 조건을 덧붙이고 있다.

① 그와 같은 기구의 가맹국의 과반수가 이 협약 및 우주조약의 체약국일 것.

② 그와 같은 기구가 조약에 규정된 권리 및 의무를 수락할 것을 선언하고 있 을 것.

또한 동조 제3항에 의하면 정부간 국제기구가 이 협약의 규정에 의거하여 손해에 대한 책임을 지는 경우에는 당해기구 및 그 가맹국은 아래의 조건으로 연대하여 책임을 진다.

① 그 손해에 대한 배상청구가 먼저 당해기구에 제출되어야 한다.

② 당해기구가 6개월 이내에 손해배상으로서 합의 또는 결정된 금액을 지불하지 않은 경우에만 청구국이 당해기구의 가맹국인 국가의 책임을 원용할 수 있다.

협약의 교섭과정에 있어서 국제기관의 책임 문제는 가장 많이 논의된 것 중의 하나이다. 서구국가들은 국제기구가 제1차적 책임을 지고, 그 협약의 체약국이 제2차적 책임을 질 것을 골자로 하는 제안을 했다.[10] 이 견해에 의하면 조약당사국의 책임은 국제기구의 책임불이행의 경우에만 발생한다. 한편 소련 및 동유럽국가들을 중심으로한 사회주의국가들은 가맹국의 책임은 국제기구의 책임과 동시에 발생한다고 주장했다. 예를 들면 소련 대표는 국제기구 및 그 가맹국이 연대하여 책임을 진다고 규정함으로써 야기된 손해에 대한 보상의 신속한 해결을 보증하고 재정적 곤란을 피할 수 있을 것이라고 진술했다.[11]

1972 Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects, M. Nijhoff Pub., 1972, p.146.

9) The Liability Convention, Art. 22.

10) A/AC. 105/C. 2/L. 6 and add. 1.

11) A/AC. 105/C. 2/SR.122.

이 견해가 서로 다른 것은 양자의 국제법이론에 대한 시각의 차이에 있는 것 같다. 그러나 이미 1949년 4월 11일 UN의 직무상 활동 중에 입은 손해의 배상에 관한 권고적 의견에서 ICJ는 UN이 기능을 수행하고 권리를 향유하도록 예정되어 있고 실제로 그것을 행하고 있으며 이들 기능이나 권리는 UN이 국제적인 면에서 광범위한 국제인격과 행위능력을 소유하는 것으로 판시하여 UN이 국제적 법인이라는 것을 인정하고 있다.[12] 나아가 ICJ는 UN이 국제법주체이고 국제적 권리 및 의무의 주체 능력을 가지며 국제적 청구에 의해 자기의 권리를 행사할 능력을 소유한다는 사실을 분명히 하고 있다.

이 견해는 명백히 UN만에 관한 것이지만 오늘날에는 다른 국제기구에도 확대되고 있다. 국제기구는 조약에 의해 설립되고 공동의 조직 및 기관을 부여받으며 가맹국과는 별개의 국제적 법인격을 소유하는 것이다.

3) 우주물체(Space Object)의 개념과 책임주체

우주물체는 상당히 광범위한 정의를 두고 있는데 우주공간에 발사한 물체뿐 아니라 당해 물체를 발사하는데 필요한 발사 추진체와 그 구성부분 및 우주물체의 구성부분 등을 포함하는 개념이다.[13] 또 우주공간에 도달하지 못한, 즉 발사미수에 그친 물체도 포함된다고 본다. 책임협약상 국가는 우주물체에 의하여 야기된 손해에 대하여 법적 책임을 지도록 명시하고 있기 때문에 우주물체의 정의개념은 대단히 중요한 의미가 있으나 우주물체나 그 구성부분 등의 대한 직접적인 정의는 내리지 않고 있다. 그런 연유로 몇 가지 논란이 있을 수 있다. 즉 외기권으로 발사된 물체만 우주물체인가?(지구 밖에서 만들어진 우주물체의 가능성) 그리고 우주파편(Space Debris)이 책임협약상의 우주물체에 포함되는가?(우주물체의 구성부분 여부)의 문제와 우주왕복선의 법적 성격 등이 이슈가 되고 있다.[14]

---

12) ICJ Report, 1949, p.179.
13) The Liability Convention, Art. 1 d.
14) Bruce A. Hurwitz, op. cit., pp.24-25.

나. 책임의 요소

1) 무과실책임

책임 협약에 제2조에 따르면 "발사국은 자국의 우주물체가 지표에서 야기된 손해 또는 비행중 항공기에 끼친 손해에 대해서 무과실책임을 진다"고 규정한다.

피해자 과실의 경우를 제외하고 지상의 제3자에 대하여 야기된 손해에 대해서 무과실책임주의가 적용되는 것은 이미 1952년 로마조약 및 몇몇 국내법에서도 인정되고 있으며, 이것을 우주물체의 의한 손해에 유추적용할 것을 주장하는 학자도 많았다. 이 조항은 일종의 위험책임주의에 기초를 두고 있다. 위험책임주의라는 것은 그 활동의 예외적인 성격과 그들에 의해 만들어지는 특별한 위험성 때문에 활동을 수행하는 국가가 책임을 지는 시스템이다. 위험책임은 엄격책임(strict liability)의 일종이며 국내법에서 발달하여 적용되어온 이론이다.

우주물체의 발사・활동・추락 등과 손해발생간의 인과관계의 존재를 근거로 하여 발사국의 배상책임을 인정한다는 방식은 COPUOS의 법률소위심의에서도 초기에 승인된 사실이다. 동조는 이른바 무과실책임을 확인한 것으로써 그 이유로서는 우주활동과 같이 특별히 고도의 위험성을 가진 활동에 관하여 손해발생의 방지를 위한 안전조치를 다한다는 것이 현재의 기술로서는 곤란하며 발사국의 과실로 간주할 주의의무의 정도를 확정할 수 없는 점, 외부의 제3자는 우주활동의 사업과 시설을 관리・지배할 수 있는 입장이 아니고 그 전문기술에 정통하고 있지 않기 때문에 과실존재의 입장 자체가 불가능한 점, 우주물체의 실험・개발・제조・사용에 관해 국가적 기밀보지가 요구되어 피해자 측에서 필요한 정보를 입수할 수가 없다는 사실, 그리고 우주활동에서 이익을 얻는 발사국이 그 위험을 부담해야 하며 그처럼 위험성을 내포한 활동을 실시한다는 사실만을 이유로 해서는 그 발생하는 손해에 관해 유책이라고 간주하는 것이 공평하다는 점 등이 지적되고 있다.[15]

---

15) 이영진, "위성발사활동에 따르는 법적규제".「법학연구」제14권, 2003, p.25.

따라서 동 협약에서는 지구표면에서 발생한 손해는 물론 비행중인 항공기에서 발생한 손해에 관해서도 우주활동에서의 제3자가 입은 피해로 간주하고 발사국과 이 피해자들과의 사이에 분담해야 할 위험에 차이가 있는 것은 당연하다는 판단에서 무과실책임주의가 채용된 것이라고 본다.[16]

2) 과실책임

책임협약은 "하나의 발사국의 우주물체 또는 그 우주물체 내의 사람 혹은 재산에 대해서 다른 발사국의 우주물체에 의해 지표 이외의 장소에서 손해가 야기된 경우에는 당해 다른 발사국은 그 손해가 자국의 과실 또는 자국이 책임을 부담해야 하는 자의 과실에 의한 것일 때에 한하여 책임을 진다"고 규정하고 있다.[17]

이 조항은 과실책임주의에 기초를 두고 있다. 과실책임주의라는 것은 국제법에 있어서 전통적으로 인정된 주관적인 책임개념에 의거한 원칙으로, 국가의 국제책임을 발생시키는 행위는 단지 국제의무를 위반하고 있을 뿐만 아니라 과실을 구성해야 한다는 것이다. 여기에서 말하는 과실이란 관계당사자의 행위의 합리성에 바탕을 두고 있는 것으로 봐야 한다. 결국 의도적으로 하든 부주의하게 하든 자기의 행위가 객관적 타당성을 결여하고 있는 경우에는 과실을 인정할 수 있을 것이다. 따라서 발사국의 우주물체가 지표 이외의 장소에서 타국의 우주물체나 또는 그 물체상의 인원·재산에 손해를 끼쳤을 때에는 발사국측에 과실이 있는 경우에만 배상책임을 부담한다. 또 이같은 손해로 인하여 제3국 혹은 제3국의 자연인이나 법인인 손해를 입었을 경우 지표면 이외의 어떤 영역에서 발생한 손해에 관해서도 이들 양 발사국은 제3국에 대해 과실책임을 진다. 이와 같이 우주물체의 발사후 지구표면 이외의 지역 즉 대기권이나 우주공간 또는 천체에서 우주물체 상호간에 발생한 손해에 관해서는 우주활동을 실시하고 있는 국가끼리의 관계로서 앞에서 무과실책임을 인정한 경우와는 달리 위험부담에 있어서

16) Ogunsola O. Ogunbanwo, International Law and Outer Space Activities, M. Nijhoff, 1975, p.155.
17) The Liability Convention, Art. 3.

특별한 취급을 해야 할 필요가 없기 때문이다.[18]

3) 면책사유

전술한 바와 같이 일반적으로 무과실책임을 인정하는 경우에도 관리자의 지배 범위를 넘는 사유로 손해가 야기되었다고 입증하는 부분에 대해서는 그 배상책임을 면제 또는 감경할 수도 있다. 그러나 자칫하면 무과실책임원칙을 채용한 본래의 뜻이 바랠 염려도 없지 않으므로 오늘날 배상책임에 관한 여러 조약은 고전적인 불가항력이나 제3자 개재행위를 무조건 면책사유로 받아들이지 않고 무력충돌・침략・내란, 예외적 성격의 중대한 자연재해, 피해자의 중대한 작위・부작위 등 특정의 사유를 지정하는 추세이다.[19] 이에 따라서 책임협약도 우주물체에 의한 잠재적인 손해의 성질이나 규모를 쉽게 특정할 수 없는 점을 감안하여 면책사유를 엄격하게 한정한 바, 동 협약에 따르면 청구국 또는 그것이 대표하는 자연인이나 법인측에 "중대한 과실"이 있거나 또 손해를 야기 시킬 의사에 기한 작위・부작위가 있고 이것이 원인이 되어 손해의 전부 또는 일부가 발생할 것을 발사국이 입증하는 경우에는 그 한도에서 절대책임이 면제가 인정된다. 이 경우에는 규정상 발사국이 그와 같은 청구국 또는 그것이 대표하는 자연인이나 법인의 인식의 유무 혹은 정도를 입증할 책임이 있다고 보아야 할 것이다. 그 외에도 동 협약은 특히 UN헌장이나 우주조약을 포함한 국제법에 합치되지 않는 발사국의 활동에 의해 손해가 발생한 경우에는 일체 면책이 인정되지 않는다고 명문화하고 있다.[20]

이상에서 본바와 같이 책임협약은 우주활동과정에서 발생하는 각종의 손해에 관해 그 장소와 형태에 따라 위험부담의 원칙에 차이를 두고서 국제책임을 지는 기준으로서 과실 혹은 무과실주의를 채택하고, 예외적으로 책임을 면제하는 경우에도 이를 엄격히 규제하고 있다. 따라서 이는 항상 불의의 위험성에 노출되어 있는 피해자 위주의 주장이 어느 정도 반영된 내용이

18) 山本草二, "宇宙開發", 去來社會と法, 現代法の 諸問題, 筑摩書房, 1975, p.89.
19) Ibid. p.88.
20) The Liability Convention, Art. 6 b.

라고 볼 수 있을 것이다.[21]

다. 손해의 유형

1) 직접적 손해

책임협약 제1조는 손해를 일반적으로 정의하면서 사망, 상해 기타 건강의 훼손, 국가, 자연인, 법인 혹은 국제기구의 재산에 대한 손해를 들고 있는데 이들은 말하자면 직접손해(direct damage)에 해당하는 것이다. 여기에서는 일단 불법행위 자체에 의해 발생하는 직접손해와 이와 상당인과관계가 있는 직접손해 및 보통 기대할 수 있는 이익상실이 포함된다고 본다. 이때 피해자는 발사국에 대해 손해배상을 청구함에 있어서 그 손해가 우주물체의 고장이나 우주물체의 파편으로 인해 야기된 것임을 입증할 책임이 있다. 배상책임이 발생하게 되는 사고에는 여러 가지가 있다. 즉 발사의 실패로 인하여 사람이나, 지상 또는 공중의 물체에 대하여 손해가 발생할 수 있으며, 또 우주물체들 상호간의 충돌가능성도 배제할 수 없다. 그밖에 우주물체가 성공적으로 궤도에 진입한 후에 기능을 상실하여 그 물체의 파편이나 방사능 기타의 형태로 지구에 오염을 가져옴으로써 손해를 야기 시킬 수도 있을 것인 바 이와 관련한 대표적인 우주분쟁으로서 배상책임 문제가 다루어진 사례가 구 소련의 핵원자로 탑재위성인 Cosmos 954호 사건이라고 할 수 있다.[22]

손해가 발생하고 그 손해의 원인이 밝혀진 경우에는 다음과 같은 사항, 즉 일실이익과 시간, 소득능력의 상실, 재산의 멸실·훼손, 신체상해를 인해 지출된 치료비, 재산권행사기회의 상실 등에 대해서 배상을 하여야 할 것이다.

2) 간접적 손해

책임협약에서 말하는 손해의 개념에, 예측할 수 없는 상황으로부터 야기

---

21) 이영진, op. cit, p.28.

22) 이 사건에 관해서는 김선이, "우주사고와 손해배상", 「항공우주법학회지」 제16호, 2002, pp.236-237 참조.

된 간접적 혹은 결과적 손해도 해당되는지에 관해 명문의 규정이 없기 때문에 논란이 있을 수 있다. 일찍이 간접적 손해(indirect damage)를 책임협약에 포함시켜야 할 것인지 여부에 대해서는 1968년 UNCOPUOS 법률분과위원회에서 일본 대표가 조약이 적용되게 되는 손해의 범위를 결정하면서 우주물체의 발사와 야기된 손해 사이에 적절한 인과관계가 있는지 여부를 고려하는 것이 적당할 것이라고 주장하면서 또한 그와 같은 관계가 존재하는 경우 손해가 사고 후 오랜 기간 후에 발생할지라도 조약이 적용될 것이라고 한 바 있다. 따라서 그에 의하면 간접적 손해 및 후발적 손해(delayed damage, 사고 후 시간을 두고 사고의 결과로서 발생한 손해)는 조약 중의 손해에 포함되는 것은 명백하다고 진술하였다.[23]

이와 관련하여 우주물체의 발사실패로 인해 지상과 대기권에 있는 인명과 재산에 피해를 입히거나 우주물체간의 충돌, 궤도돌입후의 고장으로 파편이 지구에 추락하거나 방사능물질이 지구를 오염시킴으로서 분쟁이 발생하는 경우 등에 배상책임이 성립되는 것은 물론이겠으나 예컨대 물체가 낙하할 때 받은 심적 충격으로 심장마비를 일으켜 사망하는 경우 이것이 직접손해냐 혹은 간접손해냐가 문제가 될 수 있다. Foster의 견해에 의하면 그러한 직접적 손해와 간접적 손해의 엄격한 구별은 커다란 의미가 없다고 하면서 "이는 실제로 우주물체의 사고로 야기된 특정의 손해에 대해서 배상을 해야만 하는가 여부를 결정하는 것과는 무관하다. '야기된(caused by)' 이란 용어가 사건과 손해사이의 상당한 인과관계의 필요성을 요구하고 있고 한편으론 손해배상이 시비곡직에 따라 그리고 정의와 형평의 관점에서 결정될 수 있도록 광범위한 재량의 여지를 남기는 것으로 해석될 수 있도록 해야만 하는 것이다. 왜냐하면 손해를 야기시킬 수 있는 모든 상황을 예견하는 것은 불가능하지는 않다 하더라도 대단히 어렵기 때문이다"라고 하였다. 결국 간접적 손해의 포함여부는 협약상의 "손해가 '야기된(caused by)' 경우 배상책임을 진다"는 규정으로 미루어 판단해야 하는바 생각건대 여기서 사용되고 있는 'caused by'라는 용어는 두가지 의미를 담고 있는 것으로 볼

23) A/AC. 105/C. 2/SR. 103, p.21.

수 있다. 즉 이는 동 용어를 '직접적인 충격'(direct strike)뿐 만 아니라 나아가 최초의 피해의 결과 생겨난 '부수적 결과들'(additional consequence)도 포함하는 개념으로 본다는 입장이다. 이러한 관점에 따라서 간접적 손해도 배상청구가 가능하다고 보는 것이다.[24]

그러나 한편으로 볼 때 'caused by'가 인과관계 속에서 해석되어져야 함은 변함이 없기 때문에 부수적 결과로 보이더라도 우주활동과 손해발생간에 상당한 인과관계가 입증될 수 없는 간접적 손해는 제외되는 것이 타당할 것이다.

3) 정신적 손해

책임협약의 체결을 위한 교섭이 진행되는 동안 정신적 손해(moral damage)가 협약의 적용 대상이 되는가가 또한 논란이 되었다.

예컨대 소련 대표는 민법상 정신적 손해에 대한 배상은 피해자에 대한 배상이라고 하는 것보다 오히려 손해를 끼친 자에 대한 형벌로 생각된다고 진술했다. 그렇지만 그는 모든 국가가 주권자이고 평등하기 때문에 다른 국가를 처벌할 권한은 없다고 하여 정신적 손해를 협약 초안에 포함시키는 것에 반대했다.

소련 대표의 견해는 정신적 손해를 국제법상 확립된 규칙으로서 인정하고 있지 않는 것으로 보인다. 그러나 국제법상 사인(私人)에 대해서 발생된 정신적 손해는 몇몇 예외를 제외하고는 금전배상이 일반적인데, 그것은 가벌적이라고 하는 것보다 오히려 피해자인 사인(私人)에 대한 보상으로 생각된다. Lusitania호 사건에 관한 1923년 11월 1일 독일, 미국 청구위원회의 결정은 "정신적 손해는 물질적 손해와 같은 정도의 현실적인 사실이고, 그것과 같은 수단에 의해서 측정할 수 있다"는 것이며, 그와 같은 손해가 "현실적이고 진실하며 단지 감정적으로 애매한 것이 아닌 경우 금전배상될 수 있다"고 한다.[25]

---

24) Carl Q. Christol, The Modern International Law of Outer Space, Pergamon Press, 1984, p.97.

25) 龍澤邦彦, 宇宙法 システム, 中央學院大學 地方自治研究 センター, 2000, p.245.

그러나 국가에 대한 정신적 손해에 대해서는 금전배상은 드물다. 이 경우 통상 피해국에 대해서 만족이 부여되어야 한다. 만족은 여러 가지 방식, 예를 들면 대외적인 유감의 의사표시, 진사나 중재재판관에 의한 위법행위의 확인 등에 의해 부여된다. 일반적으로 수용된 학설에 의하면 만족은 자율적 성격을 지니고 있으며 형벌과 동일시되지 않는다.[26]

일반적으로 국제법과 각국 국내법에 규정되어 있는 정신적 손해의 개념 및 취지는 각각 서로 다르기 때문에 정신적 손해의 문제는 매우 복잡한 양상을 띠고 있다. 국제법상으로는 정신적 손해가 개인과 국가의 양자에 모두 발생할 수 있는 것으로 생각된다. 국가에 대한 정신적 손해는 그 국가의 권위나 주권에 대한 침해행위가 될 수 있고, 반면에 물질적 손해는 사람이나 재산에 대한 침해행위가 될 것이다.[27]

지금까지의 국제재판에서 다루어 온 손해배상은 주로 일실이익의 배상을 포함한 재산의 감실·훼손에 대한 것이었다. 그러나 배상의 청구가 신체상해에 기하여 행해지는 경우에는 이 청구내용에 치료비(medical expenses), 소득능력의 상실(loss of earnings), 기타 정신적 고통에 대한 위자료의 지급 등이 포함되어 있었다. 손해발생에 대해서 피해자에게도 과실이 있는 경우에는 과실상계를 하여 손해배상액이 삭감되는 것은 물론이다.[28]

라. 분쟁해결을 위한 배상절차

1) 외교교섭에 의한 해결

책임협약이 채용하고 있는 원칙은 당사자간의 외교교섭과 청구위원회에 의한 해결을 기반으로 하고 있다.

우선 분쟁해결을 위한 손해배상을 발사국에 제기할 수 있는 청구의 주체는 '손해를 입은 국가 또는 그 자연인 혹은 법인이 손해를 입은 국가'이다. 손해를 입은 자연인 또는 법인의 국적을 지닌 국가가 손해배상청구를 제출하지 않은 경우에는 "다른 국가가 당해 자연인 또는 법인이 자국의 영역에

---

26) G. I, Tunkin, Theory of International Law, p.424.
27) Supra note 30), p.98.
28) 이영진, op. cit. , p.31.

서 입은 손해에 관해서 발사국에 대하여 청구를 할 수 있다." 이러한 규정은 말하자면 동일지역내에서 발생한 손해에 대해서는 국적 여하를 불문하고 동일한 구제를 인정해 주려는 의도에서 국적국 이외에 손해발생지역과 영주민의 거주국에게도 보충적으로 청구주체로서의 자격을 부여해 준 것이다.[29]

또한 책임협약 제9조에 의하면 "청구는 외교절차에 의해 발사국에 대하여 행해진다." 당해 발사국과 외교관계가 없는 국가는 제3국에게 발사국에 대하여 청구를 제출하거나 혹은 기타 방법에 의해 책임협약에 기한 자국의 이익을 대표할 것을 요청할 수 있다. 그와 같은 경우의 청구는 또한 양국 모두 유엔가맹국일 것을 조건으로 유엔사무총장을 통해서도 행해질 수 있는 바 이는 동등한 순위에 있는 것으로 보아 어느 쪽이든 일방을 선택할 수 있을 것이다.

2) 손해배상액의 결정

책임협약에서는 "발사국이 손해에 대해 이 협약에 기하여 지불해야 할 배상액은 청구에 관계된 자연인, 법인, 국가 또는 국제적인 정부간기관에 대해 당해 손해가 발생하지 않았더라면 존재하였을 상태로 회복시키는 보상이 행해지도록 국제법과 정의 및 형평의 원칙에 따라 결정된다"고 규정하고 있다.[30]

제12조는 일반 국제법상의 원상회복 원칙을 배상액결정의 지침으로 하고 있다. 동 원칙은 PCIJ의 1928년 Chorzow 공장사건의 판결에서 다음과 같이 나타나고 있다. "불법행위 개념 자체로부터 발생하고, 국제관행 특히 중재재판소의 판례에서 추출되는 것으로 생각되는 기본원칙은 배상은 가능한 한 불법행위의 결과를 지워버리고, 만약 그와 같은 행위를 범하지 않았더라면 아마도 존재했을 것 같은 상태로 회복시켜야 한다고 하는 것이다. 원상회복 또는 그것이 불가능할 경우에는 원상회복이 지니고 있을 가치에 상응하는 금액의 지불을 요하며, 그러한 것들은 국제법위반행위 때문에 지불되어야 하는 배상금 금액의 결정에 유용한 원칙이다."[31]

---

29) The Liability Convention, Art. 8. 1-3.
30) The Liability Convention, Art. 12.

이 협약에 의거한 배상액의 결정에 있어서는 피해자의 간명·신속한 보호를 통일적으로 수행해야할 필요성 때문에 국제법상의 기준이 강조되는 것은 피할 수 없으되 피해자 구제의 관점에서 보면 손해범위의 해석·적용에 관해 불확정 내지 미비한 부분이 있어 국내법의 보충적 적용이 필요하게 된다. 그래서 이에 관해 각각 피해자의 본국, 가맹국 혹은 손해발생지국의 국내법 등을 보충적으로 적용하자는 안들을 놓고 논쟁이 있었으나 의견의 일치를 보지 못하였으며 결국 최종단계에서 국제법 및 정의와 형평의 원리에 따라 배상액을 결정한다는 형태로 문안이 확정되었다. 또한 동 협약은 원상회복의 정신에 의거 배상액 산정시의 기준으로 손해가 발생하지 않았을 경우에 가능하였을 상태의 회복을 꾀하도록 배상하는 것을 목표로 한다는 내용을 담고 있다. 따라서 협약 제12조는 전문에서 명시한 충분하고 공정한 배상의 신속한 지급의 의미를 감안하여 정의와 형평을 기준으로 피해자가 가능한 최대의 구제를 받을 수 있도록 지향하는 것이라 볼 수 있다.[32]

예컨대 소련의 Cosmos 954호가 Canada영토에 추락한 사건에 있어서 Canada정부가 청구한 배상금액도 동 위성이 Canada영토에 들어오지 않았더라면 야기되지 않았을 상태의 회복에 준한 것이었고 따라서 이는 우주활동으로 인할 손해의 배상책임에 관해 원상회복원칙을 적용한 사건이라 할 수 있다.

3) 국내구제조치의 면제

책임협약 제11조 제1항은 동 협약에 기한 배상청구의 제출은 청구국 또는 청구국이 이익을 대표하는 자연인 또는 법인에게 개방되어 있는 국내구제조치를 사전에 다할 것을 필요로 하지 않는다고 규정하고 있다. 동조 제2항에 의하면 이 조약의 어떠한 규정도 국가 또는 국가가 대표하는 자연인 또는 법인이 발사국의 재판소, 행정재판소 또는 행정기관에서 손해배상에 관한 청구를 행하는 것을 방해하지 않는다. 다만 국가는 당해 청구가 발사

31) PCIJ, Series A, No. 12, p.47.

32) Pamela L. Meredith and George S. Robinson, Space Law : A Case Study for the Practitioner, M. Nijhoff Pub., 1992, p.69.

국의 재판소, 행정재판소 또는 행정기관에서 혹은 관계당사국을 구속하는 기타 국제적 합의에 기하여 행해지고 있는 동안은 이 협약에 기하여 청구를 제출할 권리는 갖지 않는다.

일반 국제법하에서는 국가의 국제책임은 피해자가 가해국의 재판소에서 그가 입은 손해의 배상을 받기 위해 이용가능한 법적 수단을 갖추고 있지 않든지 또는 그러한 수단이 이용자에게 있어서 유용한 결과가 없이 무위로 끝난 경우 이외에는 외교적 보호권 행사 문제로 되는 것이 아니라고 보는 것이 원칙이었다.

제11조 제1항은 피해자보호의 입장에서 이 원칙을 채용하지 않았다. 다만 제2항에 의하면 책임협약 및 국내법에 기하여 동시에 배상청구를 진행할 수는 없지만, 피해자가 협약에 규정된 절차를 다하기 전에 국내법에 기한 청구를 행하는 것은 방해할 수 없다고 규정함으로써 국내적 구제의 길도 열어 놓고 있다.

4) 청구위원회에 의한 해결

청구국이 청구에 관한 증거서류를 송부한 취지를 발사국에게 통지한 날로부터 1년 이내에 제9조에 따른 외교교섭에 의해 배상청구가 해결되지 않을 경우에는 관계당사국은 어느 일방의 요청에 의해 청구위원회(Claims Commission)를 구성하여이용할 수 있다. 이는 청구절차의 제2단계로서 당사자의 일방적 요구에 의해서도 설치된다. 동 청구위원회는 3인의 위원으로 구성되는데 1인은 청구국에 의해 또다른 1인은 발사국에 의해 임명된다. 의장이 되는 3번째 위원은 쌍방 당사국에 의해 선정된다. 각당사국은 청구위원회의 설치요청일로부터 2개월 이내에 위원을 임명한다. 위원회 설치요청일로부터 4개월 이내에 의장 선정에 관해 합의에 도달하지 아니한 경우 어떤 당사국이든 유엔사무총장에게 곧 2개월 이내에 의장을 임명하도록 요구할 수 있다.

판정을 포함한 모든 위원회의 결정은 다수결로 행한다. 또한 위원회는 그 설치일로부터 1년 이내에 손해배상청구의 당부와 배상액의 결정을 하게 되

는데 이 결정에 대한 재심은 인정되지 않는다. 효력면에 있어서는 당사국이 합의하는 경우에 한하여 구속력이 인정되며 그 밖의 경우에는 권고적 효력을 가진다.[33] 말하자면 이 위원회를 당사국이 결정에 대한 법적 구속력을 인정하기로 합의하였을 경우에는 실질적으로 일종의 중재재판기관으로서의 성격을 갖는다.[34]

청구위원회의 결정 또는 재결이 구속력을 지녀야 한다는 주장은 미국, 벨기에, 이탈리아의 각 초안에서 제안되었다. 이에 대하여 불가리아, 헝가리, 소련의 공동제안은 분쟁 당사국이 그처럼 결정할 경우에만 위원회의 결론이 최종적으로 당사국을 구속한다고 하고 있었다. 구소련 및 동유럽국가들의 주장에 의하면 ICJ나 제3자에 의한 조정에 호소하는 것을 인정하는 규정에 반대하는 것이 아니고, 그와 같은 행위는 모든 분쟁당사국의 동의에 의해서만 행해져야 하는 것이며, 어떠한 해결책도 그 의지에 반하여 주권국에 부과될 수는 없다고 하였다.[35]

결국 당시 미국과 구소련 사이에 청구위원회 결정의 법적 성질에 관한 합의가 성립된 후 인도안을 고려한 벨기에, 브라질 및 헝가리의 공동제안이 타협안으로 제출되었고 이 타협안의 연장선에서 현행규정이 성립되었던 것이다.

마. 평가

책임협약의 주된 기능은 우주물체에 의해 야기된 손해에 관한 책임에 있어서 국제규칙과 절차를 확립하고 특히 그러한 손해에 대해 신속하고 공정하며 효과적인 배상절차를 마련하는 데에 있다. 따라서 우주조약의 원칙적 규정을 받아들여 작성된 책임협약은 배상책임 주체, 책임원칙, 손해의 산정기준, 배상청구의 처리절차 등 실체법 및 절차법의 규정을 정비하는데 역점을 두었다. 이 협약의 심의에 즈음하여서는 '피해자본위(Victim-oriented)'의 원칙이 슬로건으로서 강조되어 피해자가 입은 손해를 신속하고 실효적으로

33) The Liability Convention, Arts. 14-18.
34) 山本草二, op. cit., p.98.
35) A/AC. 105/C. 2/SR. 121.

구제하기 위한 조치가 실체법상으로나 절차법상으로 국가의 책임으로 확보되어야 한다고 주장되었다. 확실히 우주조약과는 달리 책임협약은 우주활동에서 발생하는 국가의 법적 책임에 적용된 다자조약으로 분명 진일보한 조약이다. 실제로 우주조약의 원칙적 규정을 구체화하는 과정에서 용어의 선택이나 규정상 오해의 소지가 없게 협약의 기초자들이 많은 노력을 하였다.

그럼에도 불구하고 책임협약에는 몇가지 주요한 결함이 있다. 하나는 손해배상에 관한 국제분쟁 해결을 규율하는 법규가 명료함을 결하고 있다는 지적이나 분쟁해결을 위한 위원회의 결정 또는 재결이 최종적으로 되어 있다는 사실, 그리고 동 협약이 천체상의 우주기지와 같은 고정된 우주물체에 대한 손해에 적용되지 않는다는 점 등이 그것이다.[36]

그밖에도 무과실책임원칙의 채택이나 국적보유의 원칙 완화 등과 배상청구절차의 실효성의 측면에서 미흡하다는 논란이 있고, 우주 및 지구의 환경피해에 대한 청구를 허용해야 한다는 주장이나 국제책임의 소재를 분명하게 하도록 하기 위해 가해국의 식별을 위해 기존의 등록 협약의 미비점을 보완하도록 국제적 위성감시기구의 설립을 검토해야 한다는 견해가 있다는 사실에도 주목할 필요성이 있다.[37]

4. 달 협정상의 분쟁해결 규정

달과 기타 천체의 천연자원개발은 전체 인류의 공동재산에 관한 탐사·이용에 관한 문제이며 이는 이제 목전에 임박한 중차대한 과제로서 관련 당사국 간의 긴밀한 국제협력이 절실한 분야이다. 각 국가는 우주공간 이용자유의 원칙아래 평등의 기초 위에서 어떤 형태의 차별없이 국제법과 달 협정이 규정하고 있는 조건에 의거하여 탐사와 이용의 권리를 가지며 달에서의 천연자원 개발이 실현가능하게 되는 때에는 적절한 절차를 포함하여 자원의 개발을 규율할 수 있도록 국제 체제의 설립을 예정하고 있다.[38] 이처럼

36) 龍澤邦彦, op. cit. , p.262.
37) Burce A. Hurwitz, op, cit., p.81.
38) The Moon Agreement art. 11 4), 5).

국제협력과 자원개발을 위한 국제적 제도확립을 통해 분쟁의 회피와 사전 예방을 꾀할 수 있는 것이다.[39]

앞서의 개발활동의 제반과정에서 분쟁의 발생시에는 즉, 달의 탐사와 이용과정에서 조약상의 의무를 이행치 않는 국가가 있는 경우 당사국은 일차적으로 협의를 요청할 수 있고 타 당사국은 지체 없이 이 협의에 응하여야 한다. 이에 의거해서도 상호 수락할 수 있는 해결책에 이르지 못한 경우에는 분쟁의 성질에 비추어 다른 적절한 평화적 수단을 택하여 해결하여야 한다. 이때 협의의 개시나 해결에 난관이 있는 경우에는 어떤 당사국이라도 UN 사무총장에게 원조를 요청할 수 있도록 배려하고 있다. 협의 의무 및 분쟁의 해결방법이나 절차와 관련하여 달 협정 관계 조항을 인용해 보면 다음과 같다.

‘‘다른 당사국이 달 협정상의 의무를 이행하고 있지 않거나, 달 협정에 따라 자국이 가지는 권리를 침해하고 있다고 믿는 당사국은 당해 조약 당사국에 의하여 협의의 개최를 요구할 수 있다. 이와 같은 요구를 받은 당사국은 지체 없이 협의를 하여야 하며, 이 경우 다른 모든 당사국은 서로 수용이 가능한 분쟁의 해결을 목표로 하여 모든 당사국의 권리와 이익을 고려한다. UN사무총장은 협의의 결과에 관하여 통지하고 수리된 정보를 모든 관계되는 당사국에게 전달한다.’’[40]

또한 달 협정은 나아가 분쟁에 관한 ‘협의가 모든 당사국의 권리와 이익을 고려한 상호 수용이 가능한 해결에 도달하지 아니한 경우에는 관계되는 당사국이 분쟁의 상황과 성질에 상응하여 선택에 따라 다른 평화적인 수단에 의하여 그 분쟁을 해결하기 위해 필요한 모든 수단을 동원한다. 이에 따라 협의의 개최에 즈음하여 어려운 상황에 처한 경우에 혹은 분쟁을 해결하기 위하여 상호 수용이 가능한 해결에 이르지 못한 경우 다른 관계당사국의 동의가 없어도 UN사무총장의 원조를 요구할 수 있다. 또 다른 관계당사국과 외교관계가 없는 당사국은 그 선택에 따라 자국 스스로 또는 다른 당사

39) 이영진, “달의 탐사와 이용에 관한 국제법적 규제”, 「법학연구」 제18권 1호, 2007, p.18.
40) The Moon Agreement art. 15 2).

국이나 UN사무총장이 개입하여 협의에 참가한다'고 규정하고 있다.[41]

한편 달 협정 제15조 3항은 협의가 불가능하거나 성공하지 못한 경우에는 분쟁의 평화적인 해결로 유도할 수단을 활용하도록 규정하고 있다. 여기서 분쟁의 평화적 해결수단이라 함은 중개·조정·중재재판·사법적인 해결 및 안보이사회 또는 총회의 개입을 생각할 수 있겠다. 그런데 일반적으로 분쟁의 해결 절차에 있어서는 당사자 쌍방의 동의가 있어야 하는 것이 바람직하나 동조 3항은 분쟁해결을 위하여 관계되는 당사국의 동의 없이 UN사무총장의 협조를 구할 수 있도록 하고 있다. UN사무총장의 조정자로서의 역할을 감안하면 그가 기도하는 해결책은 항상 당사자의 타협을 시도하지 않으면 아니 되는 것이다. 따라서 분쟁의 일방당사자의 의지를 무시하고 UN사무총장의 원조를 구하는 것은 실질적인 효과가 있을지는 다소 의문이 있다. 오히려 분쟁해결의 유형에 따라 UN사무총장의 자발적인 개입을 규정하는 편이 차라리 효율적일 수 있을 것이라 판단된다.[42]

Ⅲ. UN총회 결의 및 국제협력사업 수행과정에서의 분쟁해결

1. UN총회 결의

UN총회는 다음과 같은 세 가지 원칙에 관한 결의안을 채택한 바 있고 그 가운데에는 일정한 우주활동으로 인하여 발생한 분쟁의 해결절차에 관한 규정을 포함하고 있다.

1. 1982년 국제 직접TV방송(International Direct Television Broadcasting)

41) Ibid. art. 15 3).

42) 박헌목, "우주에 있어서 천체의 탐사와 개발에 관한 소고", 「경성법학」 제10호, 경성대학교 법학연구소, 2001. 10, p.110.

을 위한 국가의 인공위성 이용규제에 관한 원칙(DBS 원칙)

2. 1986년 우주로부터의 지구 원격탐사(Remote Sensing)에 관한 원칙(RS 원칙)
3. 1992년 우주에서의 핵원료(Nuclear Power Sources) 사용에 관한 원칙(NPS 원칙)

DBS 원칙 제7조는 “이 원칙에 의해 다루어지는 활동으로부터 발생하는 국제분쟁은 UN헌장 규정에 따라 분쟁당사자에 의해 합의된 분쟁의 평화적 해결절차를 통해 해결되어야 한다(should be settled)”고 규정하고 있으며 여기에 덧붙여 동 원칙 제10조는 청구가 있을 경우 “즉시 협의(consultation)에 들어가도록“ 하는 국가의 의무와 권리에 관해 상세히 설명하고 있다.[43]

RS 원칙 제15조는 “이 원칙의 적용으로부터 발생하는 분쟁은 확립된 분쟁의 평화적 해결절차를 통해 해결되어야 한다(shall be resolved)”는 분쟁해결에 관한 원칙적인 규정을 재정립하면서 나아가 동 원칙 제13조에서는 국가의 협의 의무에 대해 규정하고 있는 바, 이에 의하면 원격탐사를 행하는 국가는 탐지된 국가의 청구가 있을 시 실행가능한 참여 기회를 만들고 그로부터 얻어지는 상호 이익의 증진을 위하여 협의에 들어가야 한다.[44]

NPS 원칙 제10조에서도 “이 원칙의 적용으로부터 발생하는 분쟁은 UN헌장에 따라 협상(negotiation)이나 기타 분쟁의 평화적 해결절차를 통해 해결되어야 한다”고 언급하고 있는 것을 확인할 수 있다.[45]

UN총회 결의안은 원칙적으로 국제법상의 법적 구속력(binding legal force)이 없음은 주지의 사실이다. 그러나 일반적으로 우주활동에 기인한 분쟁의 평화적 해결 원칙에는 구속력이 인정되는 것으로 받아들여지고 있다. 이것은 지금까지의 여러 가지 UN총회 결의안의 관련 원칙들이 국제관습법의 일부가 되어온 것으로 보기 때문이다. 이러한 분쟁해결을 위한 규정들은 UN총회 결의안들의 문맥에 나타나 있다. UN총회 결의안은 국제법을 구체화하고 점진적으로 발전시키는데 있어서 중대한 영향력을 갖고 있는 것으

43) DBS Principles, UN GA Resolution 37/92, 1982, principles 7, 10, 13-15.
44) RS Principles, UN GA Resolution 41/65, 1986, principles 13, 15.
45) NPS Principles, UN GA Resolution 51/122, principles 6, 10.

로 볼 수 있고 이것은 최근 핵무기 위협 및 사용의 적법성에 관한 ICJ의 권고적 의견(1996년)에서도 확인된 바 있다. 이 권고적 의견에는 다음과 같이 언급되어 있다.

"UN총회 결의안은 규칙의 존재나 법적 확신(opinio juris)의 발생을 성립시킬 수 있다. 이것이 사실인지 여부를 확인하기 위해서는.... 그 채택의 내용과 상황을 살펴보는 것이 필요하다. 또한 법적 확신이 규범적 성격과 관련하여 존재하는지를 살펴보는 것도 필요하다."[46]

이것은 이 UN총회 결의안들이 분쟁의 평화적 해결을 국제공동체에 대한 국가의 의무로 간주하는 하나의 사례로 받아들여진다.

이러한 결의안들이 협상되었던 정황을 보면 협상에 임하였던 당사국들이 결의안에 대해 법적인 효력을 부여할 의도를 갖고 있었다는 것을 알 수 있다. 결의안이 법적확신과 관련된 증거라는 것을 보여 주는 여러 가지 특징이 있다.

첫째, RS 원칙과 NPS 원칙은 투표(vote) 대신에 총의(consensus)에 의해 채택되었다. 이것은 UN COPUOS의 모든 회원국들이 여러 원칙들의 조항에 대한 의사표시와 지지를 함에 있어서 consensus를 구했다는 것을 의미한다. 근본적인 반대 없이 consensus에 의하여 UN총회 결의안을 채택한 것은 법적확신의 유력한 증거로 해석될 수 있다.[47] 국제사법재판소도 Nicaragua Case에서 법적확신은 UN총회 결의안에 대한 당사국들의 태도로부터 추론될 수 있다고 판시한 바 있다.[48]

둘째, COPUOS 회원국들이 그 원칙들에 관하여 마침내 consensus에 이를 수 있었다는 사실이 중요한 의미가 있다. 이들 결의안의 채택을 성공적으로 이끈 전원합의(unanimity)는 심각하게 영향을 받은 국가와 기타 이해관계국들 모두 법적확신을 가지고 있었다는 중요한 증거가 될 수 있는 것이다. 결의안을 채택하기까지 장기간에 걸쳐 협상논쟁을 했다는 것은 협상당사국들

46) Legality of the Threat or Use of Nuclear weapons, Advisory Opinion, lCJ Rep, 1996 para. 70.

47) Geradine Meishan Goh, op. cit., p.44.

48) Military and Paramilitary Activities in and against Nicaraqua, ICJ Rep. [Merits] para.188.

이 이들 결의안을 통해서 우주활동을 위한 법적인 골격을 마련하고자 했다는 것을 의미한다. 결의안들이 아무런 법적 구속력을 가지지 못한다면 국가들은 그들 각각의 의제들을 그렇게 강하게 밀어붙일 필요가 없었을 것이다.

끝으로 이들 결의안에는 국가들의 활동에 있어서 그들간의 분쟁을 평화적인 수단으로 해결"하여야 할(shall)" 또는 "할(should)" 의무를 요구하고 있는데, 이러한 표현은 국제법상 확립된 방법으로 선언한 것이다. 이러한 강력한 선언적 표현은 우주활동에 관한 분쟁을 평화적으로 해결하도록 하는 구체화된 의무를 나타낸 것이라고 본다.[49]

2. 국제협력사업 수행과정과 분쟁해결

우주활동 수행시 국제적 협력을 위한 협정들 역시 분쟁해결을 위한 각종 제도적 장치들을 도입하고 있는바 여기서는 이들 가운데 주요한 사례를 중심으로 개관해 보고자 한다.

국제협력 프로그램을 통한 사업을 시작한 이래 미국의 NASA는 모든 협력 협정에 분쟁해결 규정을 포함시켜왔다.[50] 예컨대 1970년 독일연방공화국과 미국 정부간 협정도 1958년 국제법위원회(International Law Commission)의 Model Rules에 따라서 중재에 의하여 분쟁을 최종적으로 해결할 것을 규정한 예에 속한다. 대체로 유럽의 협정들이 선호하는 분쟁해결장치도 중재인 듯하다. 호주, 영국, ELDO(European Launcher Development Organization: 유럽 우주발사체 개발기구)간 잠정협정에서도 회원국들이 그들의 분쟁을 중재에 회부할 것을 규정했다. 이 경우 중재법정의 결정은 당사자들에게 최종적이고 구속적이다. 1972년 프랑스와 독일연방공화국간 실험용통신위성의 제작,발사 및 이용(Construction, Launch and Utilization of an Experimental Telecommunications Satellite)을 위한 협정도 중재에 의한 최종적이고 구속적인 분쟁해결 규정을 포함

49) TereKhov, A.D , "UN General Assembly Resolutions and Outer Space Law", 40 Proc. coll. Law of outer Space, 1997, p.102.

50) http://www.oosa.unvienna.org/SpaceLaw/multi_bi/index.html.

시킴으로써 이러한 기조를 유지하였다. 이 협정에 따라 당시 유럽공동체 사법재판소장(President of the European Community Court of Justice)은 그러한 법정의 구성원들을 지명할 수 있도록 규정하였다. 중재의 전통적인 구조는 3명의 중재위원으로 구성되는데, 양측이 각각 1명의 중재위원을 선임하고 그 선임된 2명이 1명의 중립위원(혹은 위원장)을 선정하는 것이 일반적인 상례이다. 이러한 형태의 사례로는 유럽 우주 연구 기구의 특권 및 면제에 관한 의정서(Protocol on Privileges and Immunities of the European Space Research Organization)가 있다. 그러나 여기에서는 주로 분쟁해결보다는 충돌회피에 중점을 두고 있다는 점을 눈여겨 볼 필요가 있다. 이들은 NASA에 의해 처음 개발된 책임조항의 상호포기를 포함시켜 국제우주활동의 기준을 세운 듯하다. 우주활동을 다루는 국제협정에 이를 삽입시킨 동기는 전술했던 바와 같이 우주활동을 여전히 고도로 위험한 산업으로 본다는 사실에서 나온다. 이 경우에 보험은 보통 이용할 수 없는 상황이 되거나 엄청나게 비싸다. 이러한 여건 속에서 책임조항의 상호포기를 포함시키는 것은 우주활동 참여를 조장함으로써 긍정적인 영향을 미칠 가능성이 크게 될 것이다. ESA가 루마니아, 폴란드, 체코공화국과 각각 체결한 협정들은 상호 협의가 분쟁해결에 충분치 않을 경우에 대비하여 상호포기 조항과 중재절차를 모두 포함시키고 있다.[51]

1998년 ESA와 NASA간의 양해각서는 손해가 발생할 경우 당사자들은 1972년 책임협약에 따라 책임을 지도록 규정하고 있음이 특기할 만하다. 이와 관련해서는 일찍이 1974년 캐나다와 미국 협정에서도 발사에 기인한 청구가 상호 받아들일 수 있는 방법으로 신속히 해결되지 않을 경우에는 양 정부는 신속하고 공정한 해결에 이르도록 책임협약 제15조의 규정된 바와 같이 청구위원회의 설치를 신중히 검토해야 한다는 규정을 둠으로써 책임협약의 내용이 분쟁해결의 한 절차로서 언급된 바 있는데 이러한 사례들은 동 책임협약의 규범적 가치를 제고하는데 도움이 될 것으로 평가된다.

---

51) http://edms, esa, int/index. html/

기술 및 과학프로젝트를 위해 지금까지 체결된 가장 중요한 국제적 협력은 미국, 러시아, 일본, 캐나다, 11개의 ESA 회원국들을 포함한 유럽의 참가국들 사이에 체결된 1998년 ISS(국제우주정거장) 협력에 관한 정부간 협정(Intergovernmental Agreement: IGA)이 될 것이다.[52] ISS 계획은 국제과학기술협력 면에서 볼 때 전례가 없는 거대한 것이다. 또한 그것은 국제적 수준에서 지금껏 수행된, 가장 비용이 많이 드는 계획으로 기록되었다. ISS의 개발은 2001년에 미화로 600억 달러가 소요되는 것으로 평가되었으며, 유럽은 그 중 미화로 약 35억 달러 정도의 기여를 하였다. 또한 ISS 개발 후 10-15년 동안 그 운용 및 이용을 함에 있어서 참여자들이 지출해야 할 비용도 동일할 것으로 예상된다. ISS를 운용하는 비용은 2006년 이후 매년 미화 50억 달러를 넘을 것으로 보인다.[53]

ISS의 법적 체계는 1972년 책임협약과 같은 현행의 국제 우주법 조약들에 규정된 우주활동에 관한 기본적인 책임법규들을 인정하고 있다. 그러나 그것은 한편 최근 양자 및 다자간 우주협정들에 널리 도입되고 있는 '책임의 상호포기' 를규정한 가장 좋은 예에 속하기도 한다. IGA에 수립된 '책임의 상호포기' 원칙은 5개의 참가주체들 또는 그들의 관련된 주체들(계약자, 하도급자, 이용자, 고객) 중 어느 누구도 ISS 활동의 결과로 입은 손해에 대해서 다른 참가국 또는 그와 관련된 주체에 대한 배상청구의 개시를 금지하고 있다.[54] 따라서 각 참가국은 자신의 계약자 및 하도급자와의 계약으로 이 상호포기를 이행해야 한다.

분쟁해결은 ISS 프로젝트에 관하여 1985에서 1988년까지 협상하는 동안 가장 이론이 분분한 문제 중의 하나였다. 어떤 국가는 이러한 크기의 국제적 프로젝트가 정당하게 수행되려면 구속력 있는 중재에 호소함으로써 법적 확신이 마련되어야만 한다고 주장하였다. 반면 미국은 이 프로젝

52) 현재 ESA회원국은 전부 18개국에 달하나 ISS계획에의 참가는 선택적 프로그램이므로 ESA의 경우 11 개국만 참가하고 있다. ISS는 그 밖에 미국, 러시아, 일본, 캐나다 등이 참여하고 있는 총 15개국의 국제협력 Project이다.

53) David, L, "New ISS Study Warns of Increased Operating Costs",(19 February 2002). http://www.space.com/news/spacestation/rand_study_020219.html.

54) 1999 Intergovernmental Agreement. art.16.

트의 거대함과 엄청난 경제적 비용 때문에 가능한 한 가장 낮은 수준에서 분쟁을 해결하는 것이 당사자들에게 이익이라고 주장하였다. 미국은 이 수준을 국가 간의 공식적인 협의 단계보다 이전의 단계로 간주하였으며 따라서 구속력 있는 중재에 호소하는 것은 불필요하다고 주장했다.

요컨대 이러한 국제협력사업에 기초한 협정에서 어떤 분쟁해결 장치를 특별히 선호하는 것이 있는 것 같지는 않다. 다만 많은 협정들이 ISS 프로젝트의 협상 경험에 기반을 두고는 있지만, 협의와 중재와 같은 분쟁해결 장치에 호소하기 위해 의도된 다양한 예외들이 존재하고 있는 것으로 판단된다.

Ⅳ. 우주분쟁해결을 위한 최근의 국제적 노력

우주시대가 개막된 이래 국제사회는 우주활동에 관한 갈등과 분쟁을 해소하기 위해 다각적인 노력을 계속해 왔다. 본 장에서는 그 속에서 특히 중요한 기여를 해 온 것으로 판단되는 IISL(The International Institute of Space Law)이나 ILA(International Law Association) 등에서의 성과를 바탕으로 개관해 보고자 한다.

1. The International Institute of Space Law(IISL)

국제우주법학회(IISL)는 1960년 설립되었다. 이 학회는 국제우주비행연맹에 의해 1958년 창설된 우주법에 관한 상임위원회를 대체한 것이다. IISL의 목적은 우주법 분야에 있어 국가 및 연구소간의 국제협력과 우주법과 우주사회과학의 발전과 우주사업의 법적 사회과학적 측면에 관한 다양한 학회의 조직과 경쟁을 장려하는 것이다. IISL의 회원은 개인과 우주법 발전에 기여하여 학회에서 선출한 회원으로 구성된다.[55]

IISL은 Sputnik 1호가 발사된 다음 해인 1958년에 최초의 학회를 개최했

다. 그때부터 법학자들은 우주사업으로부터 발생하는 분쟁의 해결을 위한 방안을 모색하고, 심의하고 제안해왔다. 또한 동 학회에서는 우주선에 의해 발생된 피해보상을 위해 특별국제기금의 창설로부터 우주사업으로 인해 발생하는 분쟁해결을 위한 특별재판소의 창설까지 다양한 법적 문제들이 논의 된 바 있다. 그런 과정에서 1980년에 우주법 분쟁을 위한 새로운 중재재판소의 설립이 제안되었다. 이 중재재판소는 책임협약하에서는 청구를 제기할 수 없는 개인이나 기업에도 개방되도록 하였고, 만약 동 협약이 개정된다면 책임(liability)의 제한적 개념이 책임(responsibility)이라는 더욱 확장된 개념으로 넓혀져야 한다고 제안되기도 하였다.

실제로 IISL은 우주활동으로부터 벌어지는 분쟁의 평화적 해결을 위한 새로운 해결책에 대해 사려깊고 창조적으로 제안하는 법학자나 실무자들과 함께 지대한 역할을 해왔다는 점은 부인할 수 없는 사실이다. 특히 IISL의 많은 회원들이 ILA의 우주법위원회에도 소속된 점을 고려해 볼때 IISL은 1998년의 Taipei Final Draft Convention에서 그들의 방식에 기초한 창조적 아이디어를 위한 기름진 토대를 제공했다고 볼 수 있다.

2. International Law Association(ILA)

국제법협회(이하 ILA)는 1873년 브뤼셀에서 설립되어 국제 공·사법에 대한 연구, 교육 및 발전, 비교법 연구, 법의 통일 및 법의 저촉 해결을 위한 제안서 작성, 국제적 이해 및 친선의 증진 등을 주된 임무로 하면서 UN의 수많은 특별기구들과 함께 국제비정부간기구로서의 자문적인 지위를 갖고 있다.[56] ILA는 주로 산하의 국제위원회(International Committees)를 통해 활동하는데, 이 위원회는 국제법 발달에 관한 범세계적 논의를 위하여 정기적으로 포럼을 준비한다.

여기서는 우주법 분쟁의 처리에 커다란 실마리를 제공하고 있는 타이페

55) http://www.iafastro-iisl.com/main%20pages/organization.1htm.
56) Constitution, International Law Association, http://www.ila-hg.org/html

이 협약 초안의 내용을 간단히 정리해 보고자 한다.

일찍이 협약 초안은 UN 해양법협약과 그 부속서의 분쟁해결절차를 바탕으로 작성된 것으로 평가되고 있다. 그것은 협약내용과 절차가 지난 10 여년간의 국제회의와 토의를 거쳐 도출해낸 최근의 국제적 성과물을 반영한 것으로 판단되기 때문이다.

ILA는 1994년 부에노스아이레스와 1996년 헬싱키 회의를 거쳐 1998년 타이페이 회의에서 "우주활동에 관련된 분쟁의 해결에 관한 협약의 최종 초안"을 채택하였다.[57]

타이페이 협약 초안 제1조에 따르면 동 협약은 당사국과 국제기구에 의해 수행되는, 우주에서의 모든 활동과 우주에 영향을 주는 활동에 적용된다. 또한 그것은 당사국에 대해 우주조약(The Outer Space Treaty)에 규정된 국제적 의무의 적용에 관해서 확인하면서 국가의 지속적인 감독 의무를 통해서 사적 당사자 및 비정부 당사자에게도 국가에 대한 책임의 집중원칙을 일관되게 규정하고 있다.

동 협약에 규정된 비구속적 해결절차는 협상(negotiation)이나 기타 분쟁해결의 평화적 수단 혹은 화해(conciliation)에 초점을 맞추어 의견을 교환하고 갈등을 해소하도록 의무를 부과하고 있다.[58]

구속적 해결절차는, 비구속적 절차에 대한 방법으로 해결되지 않을 때, 어떤 분쟁당사자의 청구에 의해서도 개시될 수 있다. 이 절차는 아래와 같은 방안가운데에서 우선순위에 대한 고려없이 선택할 수 있도록 하고 있다.[59] 즉,

1. 만약 국제우주법재판소가 설치될 경우 그러한 재판소
2. ICJ
3. 동 협약 규정에 의거하여 설치되는 중재재판소

동 협약은 몇몇 규정들을 통해서 중재재판소와 국제우주법재판소의 절차에 관하여 광범위하게 인정된 내용들을 포함하고 있다.

---

57) ILA Report of the 68th Conference Taipei, Republic of China, 1998, pp.249~267.
58) Taipei Final Draft Convention, Art.4.
59) Ibid. Art. 6 1).

절차의 선택은 당사자가 협약의 최종 초안에 서명하거나 인준하거나 또는 선언이라는 수단에 의해 동의를 할 때 이루어질 수 있다. 유효한 선언에 포함되지 않는 분쟁에 관련된 당사자는 분쟁해결수단으로서 중재를 인정한 것으로 간주된다.[60] 당사자들이 동일한 절차를 받아들일 경우에는 분쟁은 그 절차에만 맡겨져야 한다. 그러나 만약 분쟁당사자들이 그들 사이의 분쟁해결을 위하여 동일한 절차를 받아들이지 않는다면 그들사이에 별도의 방법에 동의하지 않는 한 중재에만 맡겨질 수 있다. 과학적 내지 기술적인 문제에 관하여 동 협약의 규정은 법정 내지 재판소에 두 명의 기술 전문가의 지원을 받도록 하고 있지만 그들에게 투표권이 인정되는 것은 아니다.[61]

타이페이 협약 최종 초안은 우주활동을 위한 실행 가능한 분쟁해결의 틀을 세우는데 상당한 유용성이 있는 것으로 평가되고 우주활동 과정에서 발생가능한 분쟁의 해소를 위해 진일보한 내용을 마련하고 있는 것으로 보인다. 그러나 한편으로 협약초안은 국가 및 국제기구외에도 우주의 상업적 이용의 본격화와 더불어 날로 증가하고 있는 우주활동에 종사하는 개인과 소규모의 상업적 기업의 현실을 고려하여 그들로 하여금 접근하기 쉽고 당사자의 입장을 배려할 수 있도록 하는 문제에 좀 더 비중을 두고 다루어야 할 과제를 안고 있다고 할 수 있다. 그런 점에서 협약은 전통적 형태의 주체인 국가와 정부간 국제기구 위주의 이분법에만 매달리려 하지 말고 여타 다른 참여주체에 대해서도 보편적으로 적용할 수 있는 장치를 마련해야 할 필요가 있는 만큼 장차 우주활동을 위한 포괄적인 분쟁해결의 골격을 발전시키는데 좀 더 과감한 노력을 기울여야 할 것으로 보인다.

V. 결어

우주법상의 분쟁은 전문적, 기술적 성격을 띠고 있을 뿐만 아니라, 우주

60) Ibid. Art. 6 2).
61) Ibid. Art. 8.

개발 기술이 발전된 선진국과 개발도상국가와의 이해관계의 차이가 매우 크다는 점에서 독특한 측면이 있다.

전술한 분석들은 초기부터 우주이용과정에서의 평화적 분쟁해결이 다양한 법률 문서들에서 반복적으로 언급되었음을 보여준다. 또한 우주법을 포함한 국제법 안에서 분쟁의 평화적 해결을 위한 현 체계를 구체화하기 위한 노력도 지속적으로 진행되어왔다. 결정된 체계가 실질적 이용을 하는데 크게 기여하지는 못했을 지라도 이러한 체계들은 지금까지는 우주에서의 상당부분의 업무수행에 긍정적 역할을 한 측면도 있다. 그러나 장차 우주활동이 복잡하게 된다면 현 체계는 미래에 발생할 많은 분쟁들을 효과적으로 해결할 수는 없을 것이다. 국제우주법은 이와 관련하여 항공이나 해양과 관련한 다른 국제법과는 구별되는 특성이 있다. 다른 분야의 국제법에서는 국제적 입법이 실행되기 전에 국가의 규정과 내부의 관습이 그 토대를 닦아 온 경우가 많았다. 그에 비해 우주사업과 관련한 분쟁해결을 위한 조항들은 주로 국제법적 차원에서 시작되었다. 그러나 현재까지 채택된 방법론은 그렇게 하지 않았으면 법적 분쟁으로 이끌 수 있는 갈등을 최소화하거나 해결하는데 주력해 왔다. 이점은 국내법과는 달리 국제법은 법적절차에 의해서 자동적으로 강제하기가 어렵다는 사실에 기인하는 것이다.

이러한 사정을 감안해 본다면 전술한 국제법협회 제68차(1998)회기에서 채택된 분쟁해결을 위한 Taipei 최종 협약초안은 좋은 참고가 될 수 있을 것이다. 그러나 여러 가지 이유로 인해 현재 각국들은 앞에서 살펴본 협약안을 선뜻 채택하려고 하지 않는다. 1967년 우주조약은 분쟁에 관한 특별한 해결책을 제시하고 있지는 않으나, 제3조 전반부에서 다음과 같이 규정하고 있다. 조약의 당사국은 국제평화와 안녕을 유지하고 국제적 협력과 이해를 증진시키기 위해 UN 헌장의 내용을 포함하여 국제법 원칙에 따라 우주공간과 달 기타 천체를 탐사해야 한다고 규정하고 있다. UN헌장의 이 정신에 따라 헌장 제33조에서는 다양한 해결책 즉 교섭, 심사, 중개, 조정, 중재, 사법적 해결, 지역기구에의 의뢰 등 선택할 수 있는 분쟁의 평화적 처리 방안을 제시하고 있다. 이러한 UN헌장상의 방법이 우주분쟁에서도 적용가능

하리라고 보지만 새롭게 채택된 해양법의 분쟁해결 절차를 참고할 때 예컨대 달 조약의 천연자원 탐사와 관련된 우주법에 있어서도 유사한 규칙이 발전될 수 있을 것이다. 달조약의 규정내용으로 인해 탐사가 가능하게 되었을 때 달의 천연자원 탐사를 통제할 국제기구 창설이 예견되며, 따라서 탐사와 이용에 관한 특별한 분쟁해결방안이 그러한 범위내에서 마련될 수 있으리라고 기대된다.[62]

그런데 최근의 우주활동 증대에 대비하여 발생가능한 각종 분쟁을 평화적으로 해결할 방안이 절실히 요구되고 있는 상황이나 현재 우주 강대국 및 일부 우주력이 있는 국가들은 쉽게 분쟁해결기구 창설에 동의하지 않고 있음은 주지의 사실이다. 그렇지만 다른 국제법분야의 일반적인 준칙의 발전 및 분쟁해결기구 창설에서 보듯이 이제 머지않아 우주분야에서도 구체화된 분쟁해결체제가 성립되어야 할 것이며 아울러 지역적으로도 우주활동에 대한 1차적 분쟁이나 갈등해소 제도를 마련하는 것이 필요한 시점에 와 있다고 생각된다.[63]

이 점에서 특히 잠재적으로 분쟁발생 가능성이 높은 우주 활동국가들 가운데 특히 우주선진국들이 구속적인 분쟁해결 절차를 꺼려한다는 점을 고려하여 앞서의 Taipei 협약초안에는 우주활동 과정에서 야기되는 분쟁을 선택에 따라서 해결할 수 있도록 분야별 국제 메카니즘을 마련하고 있다는 사실이 특기할 만하다. 즉, 당사자들은 이 협약을 서명하거나 비준 또는 가입할 때 동 협약의 해석이나 적용에 관한 문제를 해소하기 위한 방안 중 새로이 설립되도록 제안된 국제우주법재판소나 기존의 ICJ(국제사법재판소) 그리고 중재재판소 등 3가지 구속력 있는 절차 중에서 하나 또는 그 이상을 선택적으로 채택선언 할 수 있도록 하고 있는 바 이것은 지금까지의 우주활

62) H. L. van Traa-Engelman, Commercial Utilization of Outer Space, Kluwer Academic Publishers, 1993, p.356-357.

63) 남미의 스페인어 사용국들 사이의 기구, Instituto Iberoamericano de Derecho Aeronautico y del Espacio y de la Avicion Comercial에서도 이미 우주 활동의 상업적 측면을 인식하게 되었고그런 관점에서 동 기구에서는 분쟁해결 및 상업적 우주활동의 골격내에서 실질적인 논의을 시도한 바 있다. International Law Association, London Conference (2000), Space Law Committe Report 참조.

동에 따른 분쟁의 해결 절차에 비해 상당히 의미있는 규정을 두고 있는 것으로서 긍정적으로 평가된다.

한편으로 이러한 추이를 감안하여 전술한 바와 같이 앞으로 동북아시아를 비롯해 각 지역적 분쟁해결기구의 창설도 적극 고려해 보아야 하며 나아가 우주활동의 특수성이나 전문성에 비추어 장차 국제적 합의에 기초하여 해양법 재판소의 예에 비추어 그것을 모델로 한 우주법재판소의 설치, 운영을 차제에 적극적으로 고려해 보는 것이 타당할 것으로 사료된다.

결국 이제 미래의 분쟁해결은 '원시적인 분쟁해결방법'(jungle law)에서 객관적인 제3당사자에 의한 분쟁해결방향으로 이동해 가는 것이 필연적 추세라고 할 수 있을 것이고 이러한 제3당사자에 의한 해결방안은 절차적으로 중요한 것만이 아니라 국제적 분쟁해결방향의 바람직한 관행으로서 법의 질적 측면의 발전에도 심대한 영향을 미칠 것으로 보이는 바 이를 위한 국제사회의 지속적 노력이 필요함은 물론이다.

참고문헌

김두환, “일본의 발사장 실태조사를 통해 국내 우주센터 건설에 반영할 안전 확보 구축에 관한 사전 조사연구”, 항공우주연구원 보고서, 2001.

김선이, “우주사고와 손해배상”,「항공우주법학회지」제16호, 2002.

박헌목, “우주에 있어서 천체의 탐사와 개발에 관한 소고”,「경성법학」제10호, 경성대학교 법학연구소, 2001. 10.

신성환, “국내 인공위성 발사에 따른 영공과 우주공간의 경계에 대한 항공・우주법적 고찰”「항공우주법학회지」제15호, 2002.

이영진, “달의 탐사와 이용에 관한 국제법적 규제”,「법학연구」제18권 1호, 2007.

_____, “위성발사활동에 따르는 법적규제”,「법학연구」제14권, 2003.

山本草二, “宇宙開發”, 去來社會と法, 現代法の 諸問題, 筑摩書房, 1975.

龍澤邦彦, 宇宙法 システム, 中央學院大學 地方自治研究 センター, 2000.

Diederiks-Verschoor, I.h.Ph., “Legal Aspects Affecting Telecommunications Actives in Space”, Telecommunications & Space Journal, vol.1, 1994.

Edelson, B.L. and Pelton, J,N., “Can Intelsat and Intersputnik cooperate?” Space Policy No.5, 1989.

Kopal, V. , “Evolution of the Main Principles of Space Law in the Institutional Framework of the United Nations”, Journal of Space Law, Vol.12 , 1984.

TereKhov, A.D , “UN General Assembly Resolutions and Outer Space Law”, 40 Proc. coll. Law of outer Space, 1997.

Bruce A. Hurwitz, State Liability for Outer Space Activities in Accordance with the 1972 Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects, M. Nijhoff Pub., 1972.

Carl Q. Christol, The Modern International Law of Outer Space, Pergamon Press, 1984.

G. I, Tunkin, Theory of International Law.

Gerandine Meishan Goh, Dispute Settlement in International Space Law, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2007.

H. L. van Traa-Engelman, Commercial Utilization of Outer Space, Kluwer Academic Publishers, 1993.

Jasentuliyana, N, International Space Law and the United Nations, A publication on the occasion of the Third United Nations Conference on the Exploration and and Peaceful Uses of Outer Space (UNISPACE Ⅲ), July 1999, Vienna, Austria.

N.M. Matte, Aerospace Law, Telecommunication, Satellites, Butterworths, 1982.

Ogunsola O. Ogunbanwo, International Law and Outer Space Activities, M. Nijhoff, 1975.

Pamela L. Meredith and George S. Robinson, Space Law : A Case Study for the Practitioner, M. Nijhoff Pub., 1992.

Constitution, International Law Association, http://www.ila-hg.org/html

Convention on the International Maritime Satellite Organization 1143 UNTS 105, 1976.

ICJ Report, 1949.

ILA Report of the 68th Conference Taipei, Republic of China, 1998.

International Law Association, London Conference (2000), Space Law Committe Report.

International Telecommunications Union, Final Acts of the Plenipotentiary Conference, Nice 1989.

Legality of the Threat or Use of Nuclear weapons, Advisory Opinion, lCJ Rep, 1996.

Military and Paramilitary Activities in and against Nicaraqua, ICJ Rep. [Merits].

Operating Agreement Relating to the International Telecommunications Satellite Organization, 523 UST 3813, TIAS No. 7532, 1971.

PCIJ, Series A, No. 12.

Proceedings of the workshop on Space Law in the Twenty-First century, UNISPACE Techniacl Forum, July 1999.

초 록

우주법상의 분쟁은 전문적, 기술적 성격을 띠고 있을 뿐만 아니라, 우주개발 기술이 발전된 선진국과 개발도상국가와의 이해관계의 차이가 매우 크다는 점에서 독특한 측면이 있다. 현재의 우주관련 협정들의 분쟁해결조항들을 분석해 보면 국가가 그들의 주권과 충돌하는 문제에 대해서 아직도 불신과 의구심을 드러내고 있다는 사실을 쉽게 간파할 수 있다. 그들은 사법적 판결이나 구속력 있는 중재에 분쟁해결을 의뢰하는 것을 꺼린다. 이러한 규정들은 정치적, 경제적, 사회적 이익과 인구통계학적 특성이 상이한 국가사이의 협상일 때 특히 그러하다. 그렇지만 국가들이 국가주권의 장벽을 걷어낼 필요성이 점점 커지고 있는 오늘날의 정치적, 경제적 그리고 기술적 압력들을 인식하게 되면서 이러한 태도는 서서히 그러나 명백히 변화하고 있다. 우주의 탐사 및 개발과 관련하여 증가하는 분쟁의 해결을 위한 효과적인 제도적 장치를 구축하는 작업은 국제기구나 개별국가뿐만 아니라 각국의 국제법 학자와 국제단체들에게 주어진 범세계적 연구과제라 할 것이다. 전술한 바 있는 1972년의 책임협약도 분쟁해결에 있어서 비교적 정교한 규정내용을 가진 우주관련 조약이긴 하지만 구속력 있는 결정을 확보하는 데는 실패했다. 이 조약의 채택이래로 강제적 관할권과 판정의 이행을 지지하는 압력단체가 출현하기도 했으며 특히 우주분쟁해결을 위한 분야별 국제적 메카니즘이 시급히 마련되어야 한다는 인식이 확산되었다.

이 점에서 1998년의 Taipei에서 채택된 분쟁해결을 위한 ILA의 협약 초안은 독립적인 분야별 우주분쟁해결 제도의 창설 여부에 대한 심도 있는 논의를 위해 의미가 큰 유용한 틀을 제공 하고 있다고 본다. 동 협약초안에 따르면 분쟁당사국 특히 우주선진국들이 구속적인 분쟁해결 절차를 꺼려한다는 사실을 고려하여 우주활동에 관한 분쟁을 선택적으로 해결하도록 할 수 있는 가능한 다양한 방법을 제시하고 있다는 점이 눈에 띈다. 즉, 당사자들은 이 협약을 서면, 비준, 가입할 때 동 협약의 해석이나 적용에 관한 분쟁을 해결하기 위하여 국제우주법재판소, 국제사법재판소 그리고 중재재판

소 등 3가지 강제적 절차 중에서 하나 이상을 선택선언 할 수 있도록 하고 있는바 이것은 장차 우주활동에 따른 분쟁해결에 있어 커다란 시사점을 던져주는 것이기도 하다.

이제 국제우주법은 우주활동의 문제점과 복잡성을 조정할 수 있는 특성화된 분쟁해결체제의 요구로 국제우주법의 역사에 있어서 새로운 국면에 처해 있다. 아직은 우주선진국을 중심으로 구속적인 분쟁해결기구 창설에 반대하는 경향이 존재하는 것이 사실이지만 최근에 각 분야별로 국제법의 일반적인 준칙의 발전이 이루어져 가고 있고 해양법이나 형사법의 영역에서도 볼 수 있듯이 우주법 분야에 있어서도 점증하는 법적 분쟁의 해결을 위해 해양이용분야에 있어서의 해양법재판소 등을 참고하여 그에 준하는 효율적 분쟁해결기구의 탄생을 전향적으로 검토해야할 계제가 되었다는 점을 강조하고자 한다.

주제어: 우주분쟁, 분쟁회피, 책임협약, Taipei 협약초안, 분쟁해결기구

Abstract

The Settlement of Conflict in International Space Activities

Lee, Young-Jin*

Together with the development of space science outer space law has become one of the most rapidly developing branches of international law. This reflects a general realization that these new activities must be subject to reasonable legal regulation if they are to serve the peaceful purposes of mankind without undue confusion and disorder.

The exploration and use of outer space introduces many novel opportunities and dilemmas, and inspired insights are needed in the development of this new resource. In particular, the settlement of space law disputes is a relatively new discussion in international law. However, the significance of the settlement of space law disputes was acknowledged in various colloquia organized by legal academicians and practitioners around the world.

Analysis of the dispute settlement provisions in space agreements plainly reveals the degree to which States persist to be mistrustful of any impingement to their sovereignty. They are reluctant to submit disputes to adjudication and binding arbitration, particularly when these provisions are negotiated between States which have dissimilar political, economic and social interests and demography. However, there is a slow but clear shift in this attitude as States realize the contemporary political, economic and technical pressures necessitating the lifting of the veil of State sovereignty.

* Professor, Chungbuk National University

The development of an effective mechanism for the settlement of disputes arising in relation to the development of the exploration and exploitation of outer space has been the subject of global study by highly qualified publicists and international institutions.

The 1972 Liability Convention is the space treaty with the most elaborate provisions for dispute settlement. However, it fails to ensure binding decisions. In this point, the 1998 Taipei Final Draft Convention may be a useful instrument for further consideration on whether an independent sectorialized dispute settlement mechanism should be established.

Considering these circumstances it seemed essential to take legislative action to implement a system as comprehensive as the relevant legal framework are in the Law of the Sea and International Criminal Law mechanisms for dispute settlement and conflict avoidance from outer space activities.

Key Words: outer space dispute, conflict avoidance, Liability Convention, Taipei Draft Convention, dispute settlement mechanism