

선박급유업의 법제도적 개선방안에 관한 연구

이상일* · 안기명**†

* 한국해양대학교 선박운항과, ** 한국해양대학교 해운경영학부

A Study on Improving the Legislation and Institution of Bunkering Business

Sang-Il Lee* · Ki-Myung Ahn**†

* Division of Ship Operating system, Korea Maritime and Ocean University, Busan 49112, Korea

** Division of Shipping Management, Korea Maritime and Ocean University, Busan 49112, Korea

요 약 : 선박급유업은 국제물류흐름의 허브인 항만의 부가가치 창출을 위한 핵심적인 사업 중의 하나이다. 선박급유업의 법·제도적인 개선을 통하여 급유산업의 안정화를 도모하여 항만이 실질적으로 부가가치를 창출하는 기능을 수행할 수 있도록 해야 한다. 이 논문에서는 항만운송법과 해운법의 개정, 안전관리체계의 일원화, 선박유 품질관리를 위한 지침제정, 선박급유업자의 불법행위에 대한 관리 및 법 개정에 대한 대책을 제시하고 한다. 결론적으로 선박급유업의 경영 안정화 및 중장기 발전을 위하여 정부, 정유사, 급유선선주 등이 주체별로 역할을 분담하여 할 것이며, 선진화를 위해서 단계적으로 계약체계 및 법·제도의 개선을 추진해야 할 것이다.

핵심용어 : 선박급유업, 항만운송사업법, 해운법, 해상급유대리점, 정유사, 급유선선주, 불법유통, 항만경쟁력

Abstract : Ship's Bunkering Business is one of the essential businesses creating added values of the port as a hub for a stream of the international logistics. Regulatory considerations of ship's bunkering business should be made to create a more relevant system and stabilize the bunkering industry so that the ports may produce more substantial added values. This paper suggests revisions the Harbor Transport Business Act, the Marine Transport Act, putting forward an idea of unifying safety management systems, establishing a guideline for bunker quality managements, and changing the laws regarding any wrongdoings of bunker suppliers. In conclusion, in order to increase the managerial integrity of the bunkering operators, reasonable burdens should be distributed across the government, refinery companies and ship-owners to achieve a more balanced state and enable long-term development to advance the business at issue, following a step-by-step approach to amend the contract practice, the laws and the systems.

Key Words : Ship's Bunkering Business, Harbor Transport Business Act, Marine Transport Act, Marine Bunkering Agency, Refinery Company, Bunkering Ship Owner, Illegal Distribution, Harbor Competitiveness

1. 서 론

우리나라는 삼면이 바다로 둘러싸여 있고, 수출 의존형 경제발전을 추진해왔으므로 수출입 화물 물동량의 99% 이상이 항만을 통해 운송되고 있다. 세계 경제성장률과 무역을 주도한 국가의 대부분은 바다를 효과적으로 운영해온 국가들이며, 현재도 세계 교역량의 상당한 부분이 바다를 통해서 운송되고 있다. 우리나라 주위에는 세계의 제조 공장이라 할 수 있는 중국이 있으며, 동북아 지역이 세계 해운시장의 한 축을 형성하고 있고, 북극항로가 열리면 우리나라가

가장 큰 혜택을 누릴 수 있는 지정학적 위치 등의 이유로 해양항만산업 발전을 위한 노력은 필수적이라 하겠다.

항만은 해운업이 발전하기 위한 필수적인 시설로 국제물류흐름의 허브이다. 부가가치 창출의 핵심적인 경제중심으로 선박급유업, 선박수리업, 선용품 공급업, 등 항만관련 산업이 발전되어야 입출항 선박에 대한 일괄적인 서비스가 가능하여 항만경쟁력이 높아지고 부가가치를 창출하는 허브항 역할을 할 수 있다. 한진해운의 파산 전까지는 1990년대 후반부터 우리나라 주요 항만들의 화물처리량이 급속하게 증가하면서 전 세계에서 많은 선박들이 기항수를 늘렸고, 이에 발맞추어 국내 항만전략은 화물처리 기능과 항만시설 확충에 초점을 맞추어 왔다.

* First Author : silee@kmou.ac.kr 051-410-5099

† Corresponding Author : kmahn@kmou.ac.kr, 051-410-4385

항만 발전을 위해서는 지속적인 물동량 증가와 더불어 항만관련 산업의 육성을 통한 부가가치 창출에도 노력을 경주해야 할 것이다. 항만관련 산업 중에서 가장 높은 비중을 차지하는 분야는 선박에 연료유를 공급하는 급유업 분야이다. 국내의 선박급유업계의 선주들은 복잡한 단계적 유통구조로 원가보상이 안 되는 수송비로 극심한 재산성 악화와 경영상의 어려움을 겪고 있는 실정이다. 매년 선원 인건비 및 보험료 등 해상급유 운송원가는 상승하고 있는 반면에 정유사의 고도화 설비 및 국제해사기구의 환경규제로 인한 중질유 운송물량 감소와 20여 년간 운송료 인상이 거의 이루어지지 않았다.¹⁾ 이와 같은 문제는 급유선보다 조건이 좋은 수송선²⁾은 정유사와 ‘표준계약’에 의한 협약을 체결하여 운송료를 상호간의 협의를 통하여 정하도록 하고 있으나, 급유선은 의외자인 정유사를 대신하여 해상대리점이 존재하고 있어 운송 및 급유단계가 복잡해지고 있다. 그와 같은 유통체계 때문에 정유사는 의사결정 우위의 입장에서 해상대리점과 계약하고 해상대리점은 의사결정 열위자인 급유선 선주와 계약하는 실정이므로, 선박 급유업 선주는 해상대리점이 정유사와 일방적으로 정하게 되는 운송료를 받을 수밖에 없는 불공정한 상황이 발생하고 있다. 우리나라 선박연료유 급유업은 다단계 형태인 재하도급 구조의 운송료 책정과 높은 해상대리점의 수수료로 인하여 급유선에 지급되는 운송료가 적절치 못하여 원가보전이 힘들기 때문에 잔존유의 불법유통 및 도유하는 방법으로 업체를 지탱하고 있는 실정이다.³⁾ 위와 같은 상황에 급유선 업체는 동맹휴업⁴⁾을 단행했고 이러한 분쟁은 항만서비스의 핵심인 선박급유업의 불안정으로 항만경쟁력을 약화시키는 것이다.

선박연료유 급유산업의 가장 큰 문제점은 정유사에서 급유선에 지급되는 운송료가 현실과 맞지 않게 너무 낮게 책정되어 급유선 선주들이 경영의 어려움을 겪고 있는 것과 불법 유통 및 도유 등의 문제가 있다. 그러므로 현실적인 운송료 보전이 이루어져야 함은 물론이고, 이와 더불어 불법 유통 및 도유 등의 법제도적 문제점도 반드시 개선되어야 한다.

이 논문에서는 선박급유업의 운송료 부분은 제외한 법제도적인 문제점과 개선방안을 연구함으로써 항만경쟁력을

향상시키고 한다. 연구의 방법으로는 정유회사, 해상급유대리점 및 한국급유선선주협회 등의 자문을 받고 국내·외 급유선 관련 제도 및 현황자료와 각종 통계자료를 참조하는 방법을 사용하였다. 현황분석을 위해 선박급유제도 개요 변천과정, 해상급유대리점의 계약 체결 및 운항형태를 분석하였고 법제의 연구를 위하여 선박급유업 법령을 분석하였다.

2. 선박급유업 및 운영현황

2.1 선박연료유의 정의 및 산업현황

선박연료유란 선박의 주기관, 보조기관 및 보일러의 동력원으로 사용되는 ‘점성이 있는 선박용 액체연료’라고 정의하고 있다(Chris Fisher, 2004). MARPOL 73/78 협약에서는 연료유는 증류유나 잔사유를 포함하여 선박의 추진이나 운항을 위해 연소 목적으로 이송되거나 의도되는 모든 연료를 말한다고 정의하고 있다. 연료유의 종류는 HFO(Heavy Fuel oil, 중유), IFO(Intermediate Fuel Oil, HFO와 Gas Oil의 혼합)의 중유와 MGO(Marine Gas Oil, 경유), MDO(Marine Diesel Oil, Gas Oil과 HFO의 혼합)의 경유로 분류할 수 있다. 대형 선박은 주로 Bunker-C(HFO)를 연료유로 사용하며, 연안선박이나 대형 선박의 보조기관에서는 경유(MDO 또는 MGO)를 사용하는 경우가 많다. 최근에는 연료유 비용을 줄이기 위한 대책으로 대형선박의 보조기관도 중유를 사용하는 경우가 대부분이다. HFO는 고유황, 저유황 연료유로 구분되며, 고유황 연료유는 bunker-c라고 불리며 전 세계 연료유 시장의 80% 이상을 차지하고 있으며, 2020년 국제해사기구에서 황 함량 규제가 본격화되면 고유황 시장에 급격한 변화가 생길 것으로 판단된다.

우리나라에서 선박연료유를 생산하는 정유사는 SK이노베이션, GS칼텍스, S-oil, 현대오일뱅크가 있으며, 각각 울산, 여천, 대산에 입지하고 있다. 국내에 입항하는 선박의 증가로 인하여 선박에 필요한 연료유의 수요량은 증가함에도 불구하고 경쟁항구에 비하여 Bunker-C유 가격경쟁력 하락으로 수요는 감소하고 있다. 더더욱 2020년 이후에는 Bunker-C유 사용 제한으로 선박급유업이 어려움에 처할 것으로 예상되고 있다. 2015년 부산항의 IFO 380의 가격은 로테르담보다 약 56달러, 싱가포르보다 약 22달러, 홍콩보다 약 17달러 정도 높은 가격 수준을 형성하고 있다. 특히 2004년까지는 홍콩보다 낮은 가격 수준을 유지하였으나, 그 이후로는 꾸준히 높은 가격대를 유지하였다(SPIDIC, 2016). 이는 높은 원유 수입 가격과 정유업의 과점적 시장구조 및 복잡한 유통체계 등으로부터 기인한 것으로 판단된다. 세계 주요항만의 IFO 380의 가격 추이를 살펴보면 2014년까지는 로테르담, 싱가포르

1) 2016년에 각 20%씩 2회에 걸쳐 인상되었지만, 20여 년간 인상되지 못한 인상률에 비하면 턱없이 미흡한 실정임.
 2) 정유사의 공장에서 연료유를 수급하여 각 지역의 저유소까지 운송하는 선박
 3) 선박급유업 선진화 방안연구 해양수산부 용역보고서(안기명, 이상일, 2017.1)에 따르면 원가보전하기 위한 평균 인상률이 97%로 분석되고 있으며, 현재 업체를 지탱하는 방법은 도유 및 불법유통이라고 서술하고 있다.
 4) 2016년 10월 10일부터 10월 15일까지 동맹휴업을 한 적이 있음.

르, 홍콩, 부산항의 가격은 2002년 대비 약 4배 증가하였으나, 2015년에는 원유가격의 폭락으로 약 2배 차이로 줄어들었다(SPIDIC, 2016).

2.2 국내 선박급유업 사업체 운영현황

선박급유업 사업체 수는 1960년부터 증가세를 보이다 1997년 항만운송사업법 및 항만운송관련 사업이 면허제 또는 허가제에서 등록제로 전환된 이후 사업체 수가 크게 증가하였다. 선박급유업 사업체 수는 등록제로 전환된 1997년 180개에서 2011년 552개로 14년 동안 약 326% 증가하였으며, 2011년 이후로는 감소하는 추세이다. 전국 무역항의 선박급유업 등록현황은 선박수로 분류하면 부산 170척(31.5%), 여수·광양 50척(9.8%), 울산 39척(7.2%), 인천 30척(5.9%)이며 전국의 급유업체는 2016년 12월 기준 410개사이며 이 중 부산은 118개(29%), 여수·광양 40개 업체(10%), 울산 32개 업체(8%), 인천 23개 업체(5.98%), 기타 197개 업체(48%)로 구성되어 있다(MOF, 2016).

영업유형별로 살펴보면 판매를 겸하고 있는 업체가 약 51%를 차지하고 있으며 그 다음으로는 해상급유 대리점이 약 30%를 차지하고 있다. 급유선의 선령은 20년 이상 된 선박이 전체의 66%이며 톤수별로는 총톤수 500톤 미만의 선박이 가장 많은 369척으로 전체의 약 69%를 차지하고 있는 것으로 나타난다(MOF, 2016). 항만운송사업법에 따라 등록된 급유업 선박 510척 중 401척이 200톤 미만으로 78.6%를 차지하며, 해운법에 따른 내항화물운송사업 등록을 한 수송선은 225척 중 500톤 이상 선박은 79척으로 35.1%를 차지하고 있다. 항만운송사업법에 따라 선박급유업에 등록한 급유선은 비교적 적은 규모로 항내급유서비스를 제공하고 있으나, 해운법에 따른 내항화물운송사업에 등록된 수송선 및 두 법률 하위 고시에 근거하여 모두 등록하고 있는 선박들은 대체적으로 적정 사이즈로 운영되고 있음을 알 수 있다.

법령에 따라서 등록된 선박을 분류해보면, 항만운송사업법에 따라 등록된 급유업 등록업체 수 및 급유선 선박 척수는 410개 업체와 596척이다(MOF, 2016). 해운법에 따라 등록된 내항화물운송사업 중 수송선(유조선 중 케미컬, 가스선 등 제외) 업체 수 및 선박 척수는 105개 업체와 225척으로 나타나고 있다(HAEWOON, 2015). 항만운송사업법과 해운법 하위 행정규칙인 고시에 따라 동시 등록한 선박 수는 152척으로 전체의 26.1%를 차지하고 있다.

지역별 급유선업체 운영현황을 분석한 결과, 부산의 경우 부산지방해양수산청에 등록된 선박급유업체는 2016년 12월 기준으로 총 118개 업체이며, 등록 선박 척수는 총 170척으로 업체 당 평균 약 1.4척의 선박을 보유하고 있다. 전체 선

박 중 200톤 미만의 선박이 152척으로 89%를 차지하고 있어 대부분의 선박이 소형선인 것으로 나타나고 있다(MOF, 2016). 부산지역에 등록된 선박급유선 170척 중 용선선박은 143척으로 84.1%, 자가 선박은 15.9%를 차지하고 있다. 이는 해상급유대리점이 급유선 선주로부터 용선하여 급유선 장비로 등록하여 운영하고 있는 것으로 판단된다. 부산항에 급유를 목적으로 입항한 선박은 2010년 4,271척에서 2015년 3,167척으로 연평균 약 6%씩 감소세를 보이다가 2016년 3,308척으로 전년대비 약 4% 증가하였다(BPA-Net, 2016).⁵⁾ 인천지역에 등록된 선박급유업체는 2016년 12월 기준으로 총 23개사이며, 선박 척수는 30척으로 업체 당 평균 약 1.3척의 선박을 보유하고 있다. 톤급별로 분류하면, 전체선박 중 100-200톤 미만의 선박이 63.3%를 차지하는 것으로 소형선박이 대부분인 것을 알 수 있다. 선박급유선 30척 중 용선비율이 73.3%를 차지하며, 선령은 15년 이상이 76.7%로 노후화되었음을 알 수 있다(MOF, 2016). 급유를 목적으로 인천항에 입항한 선박은 2010년 261척에서 2016년 70척으로 연평균 약 20%씩 큰 폭으로 감소하고 있는 추세를 보이고 있다(PORTINCHEON, 2016). 여수·광양지역에 등록된 선박급유업체는 2016년 12월 기준으로 총 40개사, 총 50척의 선박이 등록되어 있으며 업체당 약 1.2척의 선박을 보유하고 급유업을 운영 중이다. 전체 선박 중 200톤 미만의 선박이 43척으로 86%를 차지하고 있으며, 용선선박의 비율은 74%이고, 15년 이상 된 노후선박의 비율은 86%에 해당된다(MOF, 2016). 여수·광양 항에 급유를 목적으로 입항한 선박은 2010년 1,352척에서 2016년 1,931척으로 연평균 6.12%씩 증가세를 보이고 있다(YEOSU, 2016). 울산지역에 등록된 선박급유업체는 2016년 12월 기준으로 총 32개사이며, 등록 선박 수는 총 39척으로 업체 당 약 1.2척의 선박을 보유하고 있다. 선박급유선을 톤급별로 분류하면 100-200톤 미만의 선박이 51.3%, 용선선박비율은 90%, 선령 15년 이상의 노후 선박이 76.9%를 차지하고 있다(MOF, 2016).

상기 전국 지역의 선박급유업에 대하여 종합 분석해보면 대부분의 선박이 소형선박이며, 급유선의 용선비율이 높고, 많은 선박이 노후화 된 것을 알 수 있다. 급유를 목적으로 우리나라의 항구에 입항하는 선박은 몇 개 지역을 제외하고는 감소하는 추세를 보이고 있다는 것을 확인할 수 있다. 상기처럼 급유선업체는 증가하고 선박은 소형선 위주로 구성되어 있고 노후화 된 상태에서 급유에 대한 수요는 감소하는 것으로 판단하건데 급유선 업체의 어려움이 가중될 것으로 판단된다.

5) 총톤수로 계산하면 2010년 8,131톤에서 2016년 13,832톤으로 9%씩 증가세를 보임.

3. 선박급유업의 법제도

3.1 선박급유업의 법적 근거

선박급유업은 선박의 운항을 위해 주기관 및 보조기관에 필요한 연료유를 공급하는 사업을 말하며, 항만운송사업법 제2조 제4항에 따른 항만운송관련사업⁶⁾의 하나로 항만법 제2조에서 정하고 있는 항만 내에서 선박용 연료유를 공급하는 사업을 말하며, 즉 항만 내에서 선박용 연료유를 적재하여 항만 내에 있는 선박까지 수송한 후 선박에 연료유를 공급하는 사업을 말한다. 선박급유업을 하고자 하는 사업자는 항만법·업종별로 항만을 관할하는 지방해양항만청장에게 등록⁷⁾하여야 한다(항만운송사업법 제26조 3 제1항). 항만운송사업 외의 것으로 항만을 벗어나서 선박급유업을 할 수 있는 사업이 해상화물운송사업이다(항만운송사업법 제2조제2항). 해상화물운송사업이란 해상이나 해상과 접하여 있는 내륙수로에서 선박으로 물건을 운송하거나 이에 수반되는 업무를 처리하는 사업을 말한다(해운법 제2조 제3항). 내항화물운송사업은 국내 항과 국내 항 사이에서 운항하는 해상화물운송사업(해운법 제23조 제1항)을 의미한다는 측면에서 항만운송사업법에서 규정하고 있는 사업의 범주 이외의 사업을 포괄하는 개념이라고 볼 수 있다.

선박급유업과 내항화물운송사업의 영역은 내항화물운송사업은 정유사에서 각 지역의 저유소로 석유제품(선박연료유 포함)을 수송하고, 선박급유업은 항만 내 저유소에서 항만 내 선박에 선박연료유를 급유하는 역할을 하여 별개의 사업으로 운영되어 왔으나, 선박급유업의 환경변화에 따라 항계를 벗어난 선박급유가 발생하면서 항만운송사업법에 따른 기존 선박급유업의 사업 범위 확대의 필요성이 대두되었다. 이에 두 가지 법률의 상이함을 극복하기 위하여 항만운송사업법에 등록된 급유선 선박을 내항화물운송사업에 등록할 수 있도록 등록기준(해운법 시행규칙에 따라 정하는 내항해운에 관한 고시)을 마련하였고, 해운법의 내항화물운송사업에 등록된 선박도 급유를 위한 장비등록을 하면 항만운송사업법에 따른 항만내의 급유작업이 가능하게 되었다(항만운송업 사무 처리지침). 결국 1척의 선박으로 항만운송

사업법에 따른 선박급유업과 법률적 범위를 달리하는 해운법에 따른 내항화물운송사업을 영위할 수 있다.

항만운송사업법과 해운법은 국민에 대한 규제완화정책에 따라 많은 변천을 거듭하고 있으며, 아래 Fig. 1, 2와 같다.

Harbor Transport business Act 1963. 09	Harbor Transport business License or Permission system -> Registration system 1997. 10	Relax the Registration criteria Gross tonnage 400 ton-> 100 ton 2003. 05
1984. 10 Port Transportation unit business(8 units -> 4 units) (harbor loading and unloading business, goods supply business, bunkering business repairing Container business)		1999. 05 Relax the registration criteria (Capital 150 million won -> 100 million won) (Gross Tonnage 700 ton -> 400 ton)

Fig. 1. The Transition Process of Harbor Transport Business Act.

Shipping law legislation 1963. 12	Maritime freight Transportation business Conditional License system 1988. 12	Foreign cargo transportation business License -> Registration 1996.06	Inner port Freight Transportation business flexible transportation period 2003. 03	Inner port Freight Transportation business low grading registration criteria(gross 500 ton -> 100 ton) 2014. 12
1984. 01 Relax Various regulation	1993. 06 Inner port freight transportation business Freight Fare authorization->Autonomous	1999. 10 Inner port freight Transportation business License -> Registration	2005. 01 Inner port freight Transportation business Upgrading registration criteria (Gross tonnage 100 ton -> 500 ton)	

Fig. 2. The Transition Process of Marine Transportation Act.

3.2 선박급유업의 안전관련 법제

1) 해사안전법

해사안전법 제46조 및 해사안전법 시행령 제15조에 따라서 선박들은 안전관리체제를 수립해야 한다. 선박의 안전관리체제를 수립하는 선박은 해운법 제23조에 따른 해상화물운송사업에 종사하는 선박으로 총톤수 500톤 이상에만 해당되지만, 유류·가스류 및 화학제품류를 운송하는 선박은 100톤 이상 500톤 미만도 안전관리체제를 수립해야 한다. 선박연료유를 급유하는 내항화물운송사업을 하는 선박 중에 100톤 이상의 모든 선박이 해당된다.

안전관리체제에 관한 내용은 SOLAS에 규정된 ISM Code를 국내법화한 것으로 해상에서의 안전 및 환경보호에 관한 사항, 선박소유자의 책임 및 권한에 관한 사항, 안전관리 책임자의 선임 및 임무에 관한 사항, 선장의 책임 및 권한에 관한 사항, 인력의 배치 및 운영에 관한 사항, 선상운용계획의 수립에 관한 사항, 비상대책의 수립에 관한 사항, 사고위험상황 및 안전관리 체제의 결함에 관한 보고와 분석에 관한 사항, 선박의 정비에 관한 사항, 문서 및 자료 관리에 관한 사항 등을 규정하고 있다. 선박급유선의 안전관리책임관리를 할 수 없는 선박소유자를 위하여 안전관리체제의 수립과 시행에 대하여 업무를 위탁받아 관리하는 업(안전관리 대행업)에 대하여도 규정하고 있다(해사안전법 제51조).

6) 항만운송관련사업이란 항만에서 선박에 물품이나 역무(役務)를 제공하는 항만용역업·물품공급업·선박급유업(船舶給油業) 및 컨테이너 수리업을 말하며, 업종별 사업의 내용은 대통령령으로 정함. 항만운송사업법제2조 제1항 제1호 내지 제16호에서 "항만운송"이란 타인의 수요에 응하여 하는 행위로서 항만 내 운송행위 및 항만에서 화물을 선박에 싣거나 선박으로부터 내리는 일을 말하며, "항만운송사업"이란 영리를 목적으로 하는지 여부에 관계없이 항만운송을 하는 사업을 말함

7) 선박급유업의 등록신청에 대한 행정관청의 등록행위는 준법률행위적 행정행위인 확인행위의 일종이다.

2) 선박의 입항 및 출항 등에 관한 법

선박의입항및출항등에관한법 제34조에 따르면 무역항의 수상구역 등에서 위험물⁸⁾을 하역하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 자체안전관리계획을 수립하여 해양수산부장관의 승인을 받아야 한다고 규정하고 있다. 선박급유업을 영위하는 사업자는 선박용 연료유는 위험물에 해당하므로 자체안전관리계획을 수립하여야 한다. 동법 제34조 1항의 전단에 따른 자체안전관리계획에 포함되어야 하는 내용은 시행령 제14조에 규정되어 있다. 포함하는 내용으로 최고경영책임자의 안전 및 환경보호 방침에 관한 사항, 위험물 취급 안전관리 전담조직의 운영 및 업무에 관한 사항, 위험물 안전관리자의 선임 및 임무에 관한 사항, 위험물 하역시설(급유선을 포함)의 명칭, 규격, 수량 등의 명세에 관한 사항, 위험물 취급자에 대한 안전교육 및 훈련에 관한 사항, 소방시설, 안전장비 및 오염방제장비 등 안전시설에 관한 사항, 위험물 취급 작업 기준 및 안전작업 요령에 관한 사항, 부두 및 선박에 대한 안전점검계획 및 안전점검의 실시에 관한 사항, 종합적인 비상대응훈련의 내용 및 실시 방법에 관한 사항, 비상상태 발생 시 지휘체계 및 비상조치 계획에 관한 사항, 불안전 요소 발견 시 보고체계 및 처리 방법에 관한 사항, 그밖에 위험물 취급의 안전을 위하여 필요하다고 인정하여 해양수산부장관이 고시하는 사항을 규정하고 있다. 동 법에 규정된 내용을 해사안전법 규정과 비교 검토해보면 상당한 정도 유사함을 알 수 있다.

3.3 선박급유업의 품질관리 제도 및 법제

1) 해양오염방지협약(MARPOL 73/78협약)

① 연료유의 황 함유량 제한

부속서부속서VI장의 제14규칙에 선박 연료유의 황 함유량 제한치를 규정하고 있으며, 1997년 채택될 당시에는 연료유 황함유량 제한치가 배출통제지역⁹⁾내에서는 1.5%(m/m), 그 이외 지역에서는 4.5%(m/m)로 규정하였지만, 2008년 58차 해양환경보호위원회¹⁰⁾에서 강화된 황 함유량 제한치 채택하였다. 2010년 7월 1일 발효한 제14규칙 제1항의 황 함유량 제한치를 Table 1에 규정(Seok, 2012)하고 배출통제지역에서는 운항하는 선박의 황 함유량은 Table 2와 같다.

8) 동법 제2조 12항에서 ‘위험물’이란 화재·폭발 등의 위험이 있거나 인체 또는 해양환경에 해를 끼치는 물질로서 해양수산부령으로 정하는 것을 말한다.(시행규칙에 따르면 산적액체위험물을 가리킴)
 9) Emission Control Area로 발틱해, 북해지역, 북아메리카지역, 캐리비안 해역 및 기타 IMO에서 정한 해역
 10) Marine Environment Protection Committee, 이하 “MEPC”라 함.

Table 1. Sulphur Limit Value out of the Emission Control Area

Date of Entry into Force	Sulphur Limit of Fuel oil
Before 2012. 1. 1.	4.5%(m/m)
After 2012. 1. 1. ~ Before 2020. 1. 1.	3.5%(m/m)
After 2020. 1. 1.	0.5%(m/m)

Table 2. Sulphur Limit Value in the Emission Control Area

Date of Entry into Force	Sulphur Limit of Fuel oil
Before 01. 07. 2010.	1.5%(m/m)
After 01. 07. 2010. ~ Before 01. 01. 2015.	1.0%(m/m)
After 01. 01. 2015.	0.1%(m/m)

② 연료유의 품질관련 규정

MARPOL73/78협약 부속서VI장 제18규칙에서는 연료유의 품질에 관한 최소한의 요건들에 대해 규정하고 있다. 첫째, 연료유의 품질을 증명하기 위하여, 국제항해에 종사하는 선박은 연료유 수급 시 선박의 수급 매니폴드로부터 샘플링해야 한다. 둘째, 샘플링 한 연료유는 연료유를 소비 할 때까지 최소한 1년 동안 선내의 적절한 장소에 비치해야 한다고 규정되어 있다. 추가적으로 연료유 샘플에 관한 관련 지침서¹¹⁾를 2009년 7월 17일에 채택하여 연료유 샘플의 채취, 보관방법, 보관 장소, 밀봉방법 및 각 대표자의 서명에 관한 사항 등 MARPOL73/78협약 부속서VI장 제18규칙에 따르는 연료유 품질에 관한 증명을 위하여 연료유 샘플의 보관 및 방법에 대하여 규정(IMO, 2009)하고 있다.

③ 연료유의 공급서

연료유 공급서¹²⁾는 연료유의 기술정보, 품질 및 공급량을 증명하기 위한 서류로서 MARPOL73/78협약에서 요구되는 연료유에 관한 기본적이면서 필수적 정보들이 포함되어 있다. 이 연료유 공급서의 역할은 황 함유량 수치의 기록되어 배출통제지역 제한치 준수여부 확인, 최소 3년간 보관의무, 부적합한 연료유의 수급 등과 같은 분쟁에 있어서 중요한 법적 증거자료로서의 역할(Bracken et al., 2009) 등이다.

2) 해상인명안전협약(SOLAS 협약)

SOLAS협약 제2-2장 제4조 제2항에 인화점 섭씨 60도 미만의 연료유를 사용할 수 없다고 규정하고 있으며, 선박 소유자는 반드시 인화점 제한에 대한 내용을 수급 받기 전에 확인하도록 규정하고 있다. 2009년 7월 1일 SOLAS협약 부속서

11) 국제해사기구의 제59차 MEPC회의에서 MARPOL 부속서VI장 제8규칙의 연료유 샘플의 보관 및 적합성을 결정하기 위하여 채택
 12) BDN, Bunker Delivery Note, 이하 “BDN”라 한다.

VI장 제5-1규칙을 신설하여 연료유를 수급 받는 선박들이 공급자로부터 물질보건의안전자료를 반드시 제공받도록 강제화하고 있다(Choi, 2016).

3) 국제안전관리규약(ISM Code)¹³⁾

IMO에서는 1993년 11월 4일 총회 결의서 A.741(XII) ‘선박의 안전운항과 오염방지를 위한 국제관리규약’을 채택하여, 선박소유자는 연료유 수급 시 ISM Code에 부합하도록 선박의 안전 및 해양환경보호를 위한 관련 지침을 만들어야 한다. 연료유 수급에 관한 전반적인 지침은 선박 안전운항 및 환경보호를 위하여 규정되어야 하며, 이러한 지침은 연료유 수급과정에서 생기는 분쟁 또는 해양환경오염 발생 후에 선박의 중요한 증거자료가 될 수 있다. 각 항만국은 선박의 연료유 수급이 적절한 지침에 의거하여 안전하게 시행되는지 점검할 수 있으며, 부적합한 사항에 대해서는 즉각적인 시행조치 할 수 있다(Fisher and Lux, 2004). 연료유 수급과 관련된 지침은 제7규칙에 규정되어 있으며, 연료유 수급과 직접적으로 관련된 ISM Code의 규정은 Table 3과 같다.

Table 3. ISM Code relating to Fuel Oil Bunkering

Code	ISM CODE relating to Fuel Oil Bunkering
1.4	Functions of ISM Code
2	Safety and Environmental Protection Policy
6	Resources and Personnel
7	shipboard Operations
8	Emergency Preparedness
10	Maintenance of the ship and Equipment

4) 석유 및 석유대체 사업법

석유및석유대체연료사업법에 석유 제품의 품질기준, 품질검사 및 검사기관 등에 관하여 규정하고 있다(동법 제24조 내지 제25조). 해양환경관리법 제44조 및 제45조의 규정에 따르는 연료유 품질기준을 제외하고는 석유 및 석유 대체연료 사업법에서 규정하는 석유품질기준을 준수해야한다. 석유제품의 품질검사 및 검사방법을 규정하고 있으며(동법 시행규칙 제28조), 석유제품의 품질검사기관의 지정기준 및 지정절차에 대하여 정하고 있다(동법 시행규칙 제29조). 이는 ISO의 연료유 및 석유제품의 품질기준을 국내법 화하여 포괄적으로 법제화 한 것이다.

13) IMO는 해상안전 및 해양안전을 보전하기 위하여 선박의 안전성 및 선원의 자질 향상뿐만 아니라 해운기업의 육·해상 모든 부서를 망라한 안전관리시스템을 수립하여 시행하는 국제안전관리규약(ISM, International Management Code for the Safe Operation of Ships and for Pollution, 이하 “ISM Code”라 한다)을 규정.

5) 해양환경관리법

해양환경관리법에서는 황산화물의 규제 및 관리에 관하여 규정(동법 제44조)하고 있으며, 연료유의 품질기준에 대하여 정하고 있다(동법 시행령 제43조). 연료유 공급에 관한 사항으로 선박급유업자 및 선박소유자는 BDN을 확인하고 보관하도록 규정하고 있다(동법 제45조). 또한 연료유 품질기준에서 정하는 화학폐기물 및 첨가제에 대하여 정의하고 있다(동법 시행규칙 제35조).

4. 선박급유업의 법·제도의 문제점 및 개선방안

4.1 선박급유업 면허 및 등록제도

항만 내에서의 선박연료유 공급이라는 선박급유업과 항계 밖에서의 화물운송인 내항화물운송업의 업무 영역, 행위, 개념 등에 대한 경영환경의 모호성 때문에 사업 영역이 불확실한 상황이 발생하고 있다. 둘째, 선박대형화 및 급유시장 확대 등 환경변화로 1척의 선박으로 두 사업에 동시에 등록할 수 있도록 제도를 개선한 바 있으나, 기존 항간 운송 화물 감소 및 현실성 낮은 운송료 책정 등으로 선박급유업 생태계 자체의 생존이 어려운 상황이다. 또한 내항운송화물 사업 및 선박 급유업의 상호 등록에 관한 사항을 법률, 시행령 또는 시행규칙에 규정하기보다는 행정 편의적으로 행정규칙인 고시에서 규정하고 있다. 상술한 2개의 고시는 상위법에 개별적·구체적 위임이 없이 행정편의상 규정한 것으로 판단된다. 셋째, 해상급유대리점은 자체적으로 선박을 소유하지 않고 선주사의 선박을 임대하여 각 항만에 장비를 등록하고 있다. 의사결정 열위자인 선박소유자는 선박을 임대하여 준 결과 내항화물운송사업에 등록을 할 수 없으므로 인하여 외국인 선원 승선불가, 연료유 환급금 수급 불가 등 선주로서의 실질적 권리행사를 못하고 있다.

1차적 개선방안으로는 항만운송사업법에 따른 선박급유업자의 경쟁력을 향상시키기 위해, 선박급유업자가 1개의 선적항에 등록을 할 경우 전국에서 영업이 가능하도록 하는 방안이다. 2차적 개선방안으로는 항만운송사업법과 해운법의 관계를 명확하게 할 필요가 있으며, 겸업에 대한 규정을 행정규칙이 아닌 법규성이 있는 법률이나 시행령 또는 시행규칙에 규정하는 것이 타당하다. 또한 선주의 선박에 대한 실질적 권리행사가 가능하도록 선주는 선박을 내항화물운송사업에 등록하고 이를 필요한 항만에 장비 등록을 하여 권리행사를 하는 것이고, 해상대리점은 선주와 용역계약을 체결하여 단순 수수료를 제외한 운송료가 선주에게 배분되도록 하는 구조로 변경하는 것이다.

4.2 선박급유의 안전관리

총톤수 100톤 이상의 선박급유선은 해사안전법에 따른 선박안전관리체제¹⁴⁾를 수립하고, 더불어 선박의입항및출항에 관한법에 따른 자체안전관리계획서를 이중적으로 승인받아야 한다. 선박안전관리체제와 자체안전관리계획서의 안전관리는 유사하므로 100톤 이상에 유조선에 대한 안전관리를 해사안전법에 통합하여 선주의 부담을 경감시키기 위한 법개정이 필요하다.

선박안전관리체제는 회사의 내부 심사와 주관청의 정기적인 외부 심사가 있으나, 위험물하역 자체안전관리계획서는 처음 계획서를 관할항만당국의 승인을 받고 난 이후에 외부 심사를 요구하지 않으므로 체계적인 관리가 미흡하므로 외부 심사를 강제화하여야 실효성을 확보할 것으로 판단된다.

4.3 품질관리 제도

품질관리에 대한 제도는 석유및석유대체사업법 및 해양환경관리법에 규정되어 있으나 내용이 산재되어 있다. 특히 선박연료유에 대한 구체적인 규정이 없고 연료유의 수급 작업을 위한 통일된 지침이 부재하여 선진 항만으로 가기 위한 기반이 부족하다.

싱가포르의 SS600/2008를 2014년 11월에 공포하고, SS524/2014의 연료유 품질관리에 관한 절차를 새롭게 제정하여 2015년 9월 1일부터 실시하였다(MPA, 2015). 로테르담 해양항만청에서는 로테르담 항만관리규정을 제정하여 특수선들의 연료유 및 기타 선박들의 안전한 연료유 수급을 위한 절차 및 문서화, 연료유 샘플의 채취보관, LNG 선박들의 연료유 준비과정, 진행절차, 보고사항 및 분쟁해결절차 등이 포함되어 있다(PORTOFROTTERDAM, 2016). 지브롤터 해양항만청은 세계적인 연료유 공급 항으로 도약하기 위하여 연료유 수급절차 및 안전관리, 품질보증 등에 관한 연료유에 관한 전반적인 내용의 연료유 수급에 관한 규정(Bunkering Code of Practice)을 2011년 채택하여 시행하고 있다(Choi and Lee, 2016).

싱가포르, 로테르담 및 지브롤터 등에서 시행하고 있는 각종 규정을 참조하여 우리나라의 연료유 수급에 관한 지침 ‘을 일원화할 필요성이 있다. 이 지침은 우리나라 해상안전 및 해양환경보호를 위하여 선박 연료유 수급이 안전하고 적절한 공급절차에 따라 이루어지는지 확인하고 관리감독하기 위한 것이다.

여러 개의 법률에 산재되어 있는 규정을 일원화하는 방안으

로 해사안전법 제46조 선박의 안전관리체제 수립에 관한 사항을 근거로 연료유 수급에 관한 일원화된 지침을 작성한다면 체계적인 관리가 가능할 것으로 판단된다.

4.4 선박급유업 불법행위

과거 약 20여 년간 운송원가 상승원인이 발생했음에도 국내 정유사들은 선박연료유 공급 운송료를 거의 인상하여 주지 않았다. 또한 급유선 소유자는 선체의 노후화, 선원의 고령화 및 법령이나 정유사에서 요구하는 이중선체로 변경하는 비용까지 부담하고 있으며, 최근 세관의 엄격한 관리와 안전관리 비용 등의 상승으로 사업운영이 악화되어 운영비 충당이 불가능한 상황이다.

선박급유업자들은 관행적으로 운송료를 보전하는 수단으로 도유하거나 또는 잔존유를 불법 유통하여 경영채산성 악화를 해결해왔다. 이러한 이유로 불법유통 및 도유¹⁵⁾와 같은 불법행위를 묵인하기보다는 엄격하게 단속하는 것이 업계를 정상화하는데 도움이 될 것이다.

싱가포르 및 지브롤터는 연료유 품질과 관련된 분쟁이 발생하게 될 경우 사실관계를 파악한 후 행정기관을 통한 사업등록의 취소 및 정지와 같은 행정처분을 통하여 공급자의 불법행위에 대한 엄격함을 유지하고 있다. 우리나라의 항만운송사업법 제26조에서는 항만운송관련사업의 등록취소에 관하여 규정하고 있고, 등록취소에 해당하는 사유에 대해서는 부정확한 방법으로 사업의 등록 및 신고, 사업 수행실적이 1년 이상 없는 경우, 사업정지명령을 위반하여 그 정지 기간에 사업을 계속한 경우, 정당한 사유 없이 운임 및 요금을 인가·신고한 운임 및 요금과 다르게 받는 경우에 해당한다고 규정하고 있다. 해양환경관리법에서 규정하고 있는 품질기준에 부적합한 연료유를 공급하였을 경우, 연료유를 도유 및 불법 유통하였을 경우 항만운송사업법의 사업 등록 취소에 해당하는 항목을 추가하여 연료유 공급에 대한 엄격함을 유지할 필요가 있다. 불법유통을 방지할 경우의 장점은 비정상적인 선박급유시장을 국가정책에 부합하도록 정상화할 수 있고, 면세유 불법유통 시장을 차단함으로써 정유사의 추가적인 매출을 통하여 내수시장을 활성화 및 국가의 세수 증대에 기여할 수 있다.

4.5 선박연료유 유통체계

선박연료유 유통체계는 다단계 구조를 형성하고 있다. 정유사는 해상급유대리점에 정유사가 일방적으로 해상급유대리점 자격요건을 제시하고 독점계약을 체결한다. 정유사는

14) 해상화물운송사업에 종사하는 선박으로 총톤수 500톤 이상에만 해당되지만, 선박급유선은 유류·가스류 및 화학제품류를 운송하는 위험화물운송선박이므로 100톤 이상 500톤 미만도 안전관리체제를 수립해야 함.

15) 2016.10.26. 연합뉴스에 따르면 해상 면세유 불법매입해서 버스와 공장연료로 유통한 업자 구속 기사; 2016.12.22. 이뉴스투데이에 따르면 해상 면세유 전문절도단 37명 무더기 검거 기사 참조.

금융선업체를 배제하고 해상금융대리점과의 독점계약으로 인해 실제 금융을 수행하고 있는 금융선 업체와 대화창구가 거의 없는 실정이다. 해상금융대리점은 정유사와의 대리점 계약을 맺기 위해 낮은 단가로 금융용역 계약을 낙찰 받게 되는 경우가 많다. 이로 인해 지정 해상금융대리점에서 일방적으로 선박 금융업체의 운송료를 책정하고 해상금융대리점의 행정 업무상의 명목으로 수수료를 차감하고 운송료를 금융업체에 지급하고 있다. 또한 금융작업 중에 안전사고 등의 문제 발생 시 용선계약서 명시 및 서약서 작성 등의 방법을 통해 모든 책임을 금융업체에 전가하고 있는 실정이다.

금융업체는 낮은 운송료에도 불구하고 물량을 배정받기 위해 손해를 감수하는 상황이며, 금융업체의 선박을 해상금융대리점에게 장비등록을 하고 선주로서의 권한은 없이 책임만 지고 있는 상황이다. 금융선업체는 낮은 운송료로 선체의 노후화, 선원 고령화 등이 인한 문제 및 이중선체 부담 등으로 인하여 채산성이 악화되어 도유 및 불법유통을 하여 사회적 문제를 일으키고 있다.

선박연료유 유통체계 개선방안으로는 첫째, 정유사-해상금융대리점-금융선 선주 간 공감대 형성을 소통창구 마련이 필수적이다. 둘째, 단계적 유통체계를 합리적으로 개선해야 한다. 유통체계를 단순화하고 해상금융대리점의 역할을 대폭 축소하여 단순히 증개하는 역할만 하거나 해상금융대리점의 역할을 비영리단체인 협동조합을 설립하여 운영하는 형태로 개선하는 것이다. 셋째, 운송료에 대한 계약은 장기적으로 정유사와 금융선선주가 표준계약서에 의해서 계약해야 한다. 넷째, 해상금융대리점이 중간에서 역할을 하면서 운송료의 상당부분을 수수료로 공제하고 있는 것을 운송료의 대부분이 금융업자에게 배분되도록 개선되어야 할 것이다.

5. 결론

선박금융산업의 현실적인 문제점을 체계적으로 진단하고 법제도적인 개선을 통하여 항만이 실질적으로 높은 경쟁력을 유지하도록 할 필요성이 있다. 선박금융업의 시장안정화와 중장기적인 발전을 위해 주체별로 역할을 분담하여 전략을 도출하고 시행해 나가야 할 것이다.

5.1 주체별 역할 분담

정부 및 지방해양수산청은 ① 선박연료유의 불법적인 도유를 방지하기 위한 제도적 장치를 마련해야 한다. ② 항만 운송사업법 개정을 통한 선박연료유의 불법적인 품질을 공급할 시 시장에서 퇴출하는 장치를 마련한다. ③ 용선한 금융선박을 장비 등록하는 형태의 해상대리점의 영업을 현실에 맞게 개선하여 금융선 선주의 실질적 권리행사가 가능하

도록 제도 마련한다. ④ 해사안전법 개정을 통한 연료유 수급지침을 마련한다. ⑤ 안전관리체계와 자체안전관리계획서 수립의 일원화를 위한 법제의 개선이 필요하다. ⑥ 채무 건전성 확보를 위한 재정적·정책적 지원이 필요하다.

정유사 및 해상금융대리점의 역할 분담은 ① 해상금융대리점과의 계약 시 우리나라 금융산업 활성화뿐만 아니라 금융선 소유자의 경영안정화를 위하여 표준계약서에 의한 합리적인 계약이 필요하다. ② 해상금융대리점이 자사선없이 용선하여 장비 등록하는 형태의 사업방식에 대한 개선이 필요하다. ③ 선박운항원가를 토대로 도출된 적정 운송료를 지급해야 한다. ④ 해상금융대리점이 대신 수령하는 용역비 지급구조를 실 공급자인 금융선선주에게 직접 지불하는 선진화된 지급구조화가 필요하다.

한국금융선선주협회 역할은 ① 선박금융선의 적정운송료 책정에 대한 공감대 형성을 위한 주도적인 역할을 해야 한다. ② 정유사 및 해상금융대리점, 금융선 소유자간 소통 창구 역할을 해야 한다. ③ 우리나라 금융산업 활성화와 선진화 촉진을 위한 컨트롤 타워 역할을 수행해야 한다.

금융선 선주의 역할 분담은 ① 금융선박 개선 및 신조선 건조를 통한 자생력 강화를 해야 한다. ② 금융선 시장 안정화를 위한 불법유통 및 도유 금지 등 업체의 자정화 노력이 필요하다. ③ 과당경쟁에서 출혈경쟁이 아닌 윈-윈을 위한 노력이 필요하다. ④ 정부 시책 등에 적극적으로 동참하여 선박금융업 선진화를 위한 개선의 추진이 필요하다.

금융선선주 협동조합은 해상금융대리점을 대신하기 위한 협동조합으로 비영리 재단법인으로 설립하여 선박금융 유통구조 개선 및 금융선 선주의 경영안정화를 도모해야 한다.

5.2 선박금융업 계약체계 선진화를 위한 단계별 추진방안

선박금융업 선진화를 위하여 단계별 추진은 단기와 중기 및 장기로 구분된 형태로 추진해야 한다.

단기적으로는 선박금융업 계약관련 주체별 소통의 창구 마련, 적정 운송료 가이드라인 책정, 해상금융 대리점의 사업방식 개선방안, 불법행위 근절을 위한 가이드라인 마련, 표준계약서 등 제도적 방안 마련이 필요하다.

중기적으로는 선박연료유 도유와 품질에 불법적인 행위를 근절하기 법제도 장치 마련, 선박금융업 선진화를 위한 재정적 지원방안 마련, 연료유 수급 및 품질기준 지침 마련, 항만운송사업법과 해운법등을 고려한 합리적 개정 등이 필요하다.

장기적으로는 국내 선박금융업체들의 자생력을 높이기 위한 금융선 개선 및 현대화, 선박금융 관련 금융기능 확대, 지속적 적정 운송료 지급을 위한 구조적 시스템 마련 등이 필요하다.

References

- [1] BPA-Net(2016), Busan Port Authority, <http://www.bpa-net.com>.
- [2] Bracken, R., C. Fisher and M. Salthouse(2009), Bunker Claims Prevention A guide to good Practice, 2nd Edition, North of England P&I Association, p. 41.
- [3] Choi, J. H. and S. I. Lee(2016), Limitation and Countermeasure for Dispute Settlement in relation to Ship's Bunkering, Korea institute of Maritime Law, The Journal of Maritime Law, Vol. 28, No. 1, p. 210.
- [4] Fisher, C. and J. Lux(2004), Bunkers, 3rd Edition (Petrospot), p. 275.
- [5] HAEWOON(2015), Korea Shipping Association, <http://www.haewoon.or.kr>.
- [6] IMO(2009), Res. MEPC. 182(29), Guidelines for the sampling of fuel oil for determination of compliance with the revised MARPOL ANNEX VI.
- [7] MOF(2016), Ministry of Ocean and Fisheries, <http://www.mof.go.kr>.
- [8] MPA(2015), Maritime and Port Authority of Singapore, Port Marine Circular, Implementation of Singapore Standard for Bunkering SS600/2014 and SS524/2014, No. 3 of 2015.
- [9] PORTINCHEON(2016), Incheon Regional Office of Oceans and Fisheries, <http://www.portincheon.go.kr>.
- [10] Seok, J. H.(2012), A Study on the International Responsibility of Flag States in Relation to Ship-sourced Air Pollution, Doctoral Degree of Korea Maritime and Ocean University, pp. 38-39.
- [11] SPIDIC(2016), Ministry of Ocean and Fisheries, Shipping and Port Integrated Data Center, <http://www.spidic.go.kr>.
- [12] YEOSU(2016), Yeosu Regional Office of Ocean and Fisheries, <http://www.yeosu.mof.go.kr>.
- [13] PORTOFROTTERDAM(2016), Port of Rotterdam, <http://www.portofrotterdam.com>.

Received : 2017. 05. 02.

Revised : 2017. 06. 11. (1st)

: 2017. 06. 19. (2nd)

Accepted : 2017. 06. 28.