

論 文

국제해양환경협약의 제정 과정에 관한 연구

이창희*

*목포해양대학교 해상운송시스템학부 교수

A Study on the Sequence of Developing Marine Environmental Conventions

Lee, Chang Hee*

*Professor, Division of Maritime Transportation System, Mokpo National Maritime University, Mokpo, 530-729, Korea

요 약 : 최근 국제해양환경협약은 채택의 용이성과 함께 실효성의 확보를 위하여 본 협약은 골격협약(Framework Convention)의 형태로 일반적인 원칙과 의무의 틀만 규정하고 세부적인 내용은 부속서(Annex)나 지침서(Guideline) 등의 형태로 규정하는 과정을 택하고 있다. 그 결과 해양환경 관련 조약들은 단순히 협약의 채택으로서 그 내용이 결정되는 것이 아니라 계속적인 부속서나 지침서 등의 제정 및 개정으로 끊임없이 그 내용이 변화되는 과정을 겪고 있다.

따라서 최근의 국제해양환경협약들을 전체 흐름으로 이해하기 위해서는 최근에 나타나는 조약의 연속적 제정과정에 대한 이해가 필요하다. 따라서 본 연구에서는 이러한 일련의 과정과 그 원인에 대하여 살펴보고 이러한 관점에서 현행 국제해양환경협약들의 구조를 분석하여 지속적으로 변화되는 관련 협약들을 이해하는 바탕이 되게 한다.

핵심용어 : 해양환경, 국제협약, 골격협약, 레짐의 설계, 해양환경보호위원회, 유엔해양법협약

Abstract : In recent years, the major interest in international environmental laws has focused on the ways to secure observation of the laws. For the implementation and compliance of international marine environmental convention, the new sequence of developing convention has been adopted. The main convention is adopted in a form of 'Framework Convention' and the details are expressed in the Annex and/or Guidelines of the convention for the purpose of convenience of adoption and to secure the observation of the convention. And the Annexes or Guidelines are amended, revised and newly adopted continuously. Therefore this study is to analyze the tendency of sequence for developing new convention, which will help understanding one particular international marine environmental convention as a whole.

Key Words : Marine Environmental Convention, Construction of Regimes, Framework Convention, MEPC, UNCLOS

1. 서 론

최근 국제법학자들은 협약의 이행(implementation)과 준수(compliance)를 위한 소위 레짐(regime)의 설계에 관심을 두고 있다. 레짐이란 '특정정점에 대한 국가의 제반 행위를 규제하기 위해 국가들간의 다자간 법적조치로서 특화된 규범과 규칙의 체계'로 정의된다.¹²

또한 국제환경협약의 채택을 용이하게 하고 그 실효성을 확보하기 위한 국제법학자들의 노력은 이른바 연성법(Soft

Law)의 등장을 가져왔으며, 협약의 구성 및 제정 절차에도 변화를 가져왔다.

그러한 결과 최근의 국제환경협약에서 본 협약은 골격협약(Framework Convention)의 형태로 일반적인 원칙과 의무의 틀만 규정하고 세부적인 내용은 부속서(Annex)나 지침서(Guideline) 등의 형태로 규정하는 순차적 과정을 택하고 있다. 이로 인하여 국제해양환경협약 들은 단순히 협약의 채택으로서 그 내용이 결정되는 것이 아니라 계속적인 부속서나 지침서 등의 제정 및 개정으로 끊임없이 그 내용이 변화되는 과정을 겪고 있다.

이러한 경향들로 인하여 국제해양환경협약을 전체 흐름으로 이해하기 위해서는 먼저 유엔해양법협약(UNCLOS)을 비롯한 해양환경협약 레짐의 이해와 더불어 최근에 나타나는 조약의 연속적 제정과정에 대한 이해가 필요하다. 따라서 본 연구에서는 먼저 해양환경협약의 레짐에 대하여 간단히 살펴본 후, 국제환경협약의 이행과 준수체제의 설

* 정회원, chalee@mnm.ac.kr, 061) 240-7168

1 이재협, "국제환경협약의 이행 및 준수체제에 대한 소고", 환경법연구 제22권, 한국환경법학회, 2000, 563-564쪽

2 레짐이론은 주로 국제정치학에서 발전해 온 이론이며 레짐의 의미는 학자에 따라 다양하게 사용되고 있다. 레짐의 의미에 대하여는 '김태완, "유엔해양법협약 레짐과 동아시아 갈등", 국제정치연구 제10집 1호, 2007, 109-110쪽' 참조.

계에 의한 일련의 제정과정과 그러한 과정을 거치게 되는 원인에 대하여 살펴본다. 또한 이러한 관점에서 현재의 국제해양환경협약 레짐과 각 협약의 구조를 분석하여 계속적으로 변화되는 관련 협약들을 전반적으로 이해하는데 바탕이 되게 한다.

2. 국제해양환경 레짐

1958년 제1차 유엔해양법회의 이후 24년이 지난 1982년 4월에 채택되고 1994년 11월에 발효된 유엔해양법협약은 현존하는 해양레짐의 근간이다.

본문 320개 조항과 9개의 부속서로 구성된 방대한 유엔해양법협약의 해양환경 관련 부분에서는 각국이 개별적으로 국제법규나 국제기준에 맞추어 해양 환경오염 방지를 위한 입법조치를 취하도록 명시하고 국제기구를 통해 또는 당사자국 간 협상을 통해 통합적인 국제법규 및 기준을 만들도록 종용하고 있다.³

대표적인 국제해양환경협약으로는 MARPOL 73/78(선박으로부터의 해양오염방지협약)⁴, AFS(유해방오도료규제협약)⁵, BWB(선박평형수협약)⁶, LC(린턴협약)⁸, OPRC(유류오염 대비·대응 및 협력에 관한 협약)⁹ 등이 있으며, 선박의 재활용(Recycling of Ships)에 관한 협약의 제정을 위한 활동이 현재 진행 중이다.

한편, '선박으로부터의 대기오염방지협약'은 별도의 협약으로 제정하지 않고 MARPOL 73/78 부속서 VI에 편입되었다.

현재 이러한 국제해양환경협약의 제정 및 개정작업은 국제해사기구의 MEPC¹⁰가 중심이 되어 추진하고 있으며, 협약의 이행주체는 전통적인 기국주의에 따른 기국(Flag State), 유엔해양법협약에서 명시하고 있는 연안국의 관할권에 따른 연안국, 그리고 항만국통제협약(PSC)에 따른 항만국 등이 관할권을 가진다.

또한 개발도상국들에게 이러한 협약들에 대한 정보를 주고 그 이행을 지원하기 위한 프로그램들도 있는데 대표적인 것이 선박평형수협약의 정보 제공과 이행 지원을 위한 'GloBallast

Program'¹¹이다.

이와 같이 오늘날 국제해양환경을 보호하려는 노력은 관련 협약들, 제정 및 개정을 주관하는 기구, 이행주체, 보조기구 등으로 그 체계를 이루고 있는 상황이다.

협약	유엔해양법협약(*Umbrella Treaty) - MARPOL, AFS, BWB, LC, OPRC 등 *Recycling of ships
사무국	IMO의 MEPC (Marine Environment Protection Committee)
이행주체	기국, 연안국, 항만국
개발도상국 지원	Globalast Program 등

국제해양환경 레짐

3. 새로운 국제환경법질서로서의 연성법

국내의 일부 견해는 유엔해양법협약의 문제점으로 협약규정의 불명확성을 들고 있다. 실제로 동 협약의 대부분의 규정이 일반적인 내용이며 모호한 표현을 사용하고 있는 경우가 많다.¹²

예를 들어 동 협약 제270조에서는 아무런 구체적 설명 없이 "당사국이 그들의 정책을 당해 지역의 정책수준과 조화시키며 육상기인 해양오염에 관한 국제기준을 설정함에 있어서 '노력(endavour)'할 의무가 있다"고 하는 표현을 하고 있고 이에 대하여 그 실천의 효율성을 기대할 수가 없다는 비판론¹³도 있었다.

그러나 협약의 실효성 확보를 위한 의무 준수체제 설계의 핵심은 초기에는 자발적이고 유연한 의무를 부과하며 시간이 흐르면서 제약공간에 합의적 분위기가 조성되면 그때에 보다 구속력 있는 의무를 강제화하는 순차적인 절차를 밟는 것에 있다. 경우에 따라서는 이러한 의무조항 자체가 매우 모호하고 일반적으로 정의될 필요가 있다. 초기단계부터 명확하고 엄격한 규율이 정해진다면 당사국들을 조기에 분열시킬 우려가 있기 때문이다.¹⁴

따라서 유엔해양법협약 제270조 등에서 각국의 의무를 구체적으로 규정했다면 이에 대하여 많은 국가들의 저항이 있었을 것이며 동 협약은 채택될 수 없었을 것이다.

이와 같은 관점에서 볼 때 유엔해양법협약이 1958년의 제1차 회의에서부터 1982년 협약의 채택까지는 24년이라는 세월이 걸릴 정도로 특정 수역의 경계문제라든지 해양자원 개발문제 등

3 강광, "국제사회 힘의 변화와 해양한국의 미래", 21세기정치학회보 제17집 2호, 2007, 136쪽

4 International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973/1978

5 Anti-Fouling System Convention 2001

6 IMO Ballast Water Management Convention

7 선박평형수라는 명칭은 'ballast water'를 지칭하는 말이다. 폐지된 해양오염방지법에서는 볼밸리스트로 표시하였고 2006년 4월의 해양수산부공고 제2006-101호에서도 '선박의 밸리스트수 관리에 관한 법률(안)'으로 표시하였으나 2007년 이후 해양환경관리법과 선박평형수관리법에서는 선박평형수로 용어가 통일되었다.

8 1972년의 London Dumping Convention(LDC 1972)으로 출발하였으나 동 협약의 대상분야가 덩핑외에 해상쓰각 등으로 확대됨에 따라 1992년에 London Convention(LC 1972)으로 개정되었음.

9 International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Cooperation 1990

10 Marine Environment Protection Committee, 해양환경보호위원회

11 The GEF/UNDP/IMO Global Ballast Water Management Programme (GloBallast)

12 해양수산부, 『유엔해양법협약 개정에 대비한 대응방안 수립연구』, 2005, 281쪽

13 이용희, "육상기인 해양오염방지에 관한 국제법적 연구", 경희대학교 법학박사학위논문, 1993, 93-94쪽

14 이계협, 전개논문, 573쪽

에 각국이 첨예한 대립을 한 만큼 협약의 채택에 있어 이러한 부분은 필요에 따른 점이라는 것을 인식해야 한다. 동 협약은 발효요건인 60개국의 비준을 받는데 다시 12년이 걸려 1994년 11월에 발효되었다.

국제사회가 정치적·문화적·종교적 다양성으로 말미암아 조약 형태의 새로운 규범에 대한 광범위한 동의를 확보하기가 점점 더 어려워지게 되자 시급한 환경문제 해결을 위하여 보다 용이하게 많은 국가의 참여를 확보하기 위한 방법으로 연성법(Soft Law)적 접근 방식이 고안되었다. 연성법은 구속력이 완화된 추상적 규범으로서, 해석이나 적용에 있어 상당한 정도의 재량성이 인정된다. 의무가 명확하게 규정되면 당사국들이 쉽사리 가입 및 비준을 하지 못하게 되므로 때로는 유엔해양법협약에서 본 바와 같이 의도적으로 모호한 표현을 사용하기도 한다. 이러한 모호한 조건으로 인하여 더 많은 당사자들이 관련 규정을 받아들일 수 있게 하여 일반관습법 내지 국제협약의 기초를 형성하게 한다. 연성법은 다양한 명칭과 형태를 가지게 되는데, 이에는 우산조약(Umbrella Treaty), 골격조약(Framework Treaty), 행위법전(code of practice), 권고(recommendations), 지침(guidelines), 결의안(resolutions), 원칙선언(declarations of principles), 기준(standards) 등이 포함된다.¹⁵

유엔해양법협약이 환경문제뿐 아니라 해양과 관련된 모든 분야의 내용을 다루고 있는 소위 우산조약(Umbrella Treaty)이며 구체적 실천계획은 각 분야의 개별적 협약에서 정하도록 되어 있다는 점을 고려하면 유엔해양법협약의 불명확성을 동 협약의 문제점으로 지적한 견해는 최근의 국제환경협약의 새로운 경향에 대한 이해의 부족에서 기인한 것으로 보인다.

4. 협약의 이행 및 준수체제 설계

앞에서 살펴 본 바와 같이 국제환경협약은 연성법적 접근에 의한 체결국들의 참여가 시작되고 합의적 분위기가 조성되면 점차적으로 의무규정을 구체화시키고 강제화시키는 절차를 밟게 된다.

이러한 순차적 제정 절차를 밟는 원인들에는 상기와 같은 사유외에도 다음과 같은 이유들이 있다.

① 구체적인 기준설정이나 보호조치에 관한 규정을 단일조약으로 포괄하는 것이 곤란하다는 점, ② 환경문제에 대해서는 과학적인 검증이 세월에 따라 변화하므로 구체적인 기준이나 조치에 대해서는 유연성을 확보할 필요성이 크다는 점, ③ 구체적인 기준이나 조치의 이행에 관해서는 국가별로 또는 지역에 따라 특수한 사정이 개입될 소지가 많으므로 규칙을 구체적으로 적용함에 있어서는 부속서나 지침서 등에서 보완하는 방법이 소망스럽다는 점 등이 열거 될 수 있을 것이다.¹⁶ 또한 일반적으로 협약 본문의 개정에 비해서 부속서나 지침서들의 개정

요건이 용이하다는 것도 한 요인이 되고 있다.

최근에 나타난 이러한 국제환경협약의 순차적 제정절차는 대략 다음과 같은 과정을 거친다.



국제환경협약의 순차적 제정절차

5. 주요 해양환경협약의 제정 및 개정 과정

(1) MARPOL의 제정 및 개정 과정

해양오염방지를 위한 대표적 국제협약인 '선박으로부터의 오염을 방지하기 위한 국제협약'(MARPOL)은 1967년의 토리케넨(Torry Canyon)호 사고이후 1954년의 OILPOL을 수정·확대하여 1973년 런던에서 채택되었다.

1973년 MARPOL협약은 체결국의 일반적 의무와 적용범위 등을 규정한 20개조의 본문과 2개의 의정서 및 5개의 부속서로 구성된 방대한 분량으로 배출규제에 관한 기술적, 실질적 내용은 모두 부속서에 규정되어 있다.¹⁷

그러나 산적 운송되는 유해액체물질에 의한 오염의 통제조치 및 배출기준을 정하고 있는 부속서II의 규정들에 대한 기술상의 문제와 재정부담 때문에 발효에 충분한 가입국을 확보하지 못해 발효하지 못하자, 1978년에 이를 일부 수정하는 의정서를 채택, 발효시키게 되었는데, 이 양자를 통칭하여 "73/78 해양오염방지협약 (MARPOL 73/78)"이라 하며 선박기인오염을 규제하는 기본법이 되고 있다.¹⁸ 1978년 MAEPOL 개정 의정서는 1973년 MARPOL의 일부를 수정하는 한편, 나머지 부분들도 모두 흡수한 새로운 협약으로 볼 수 있다. 1973년 MARPOL전체의 발효를 지연시키고 있는 부속서II는 개정의정서의 발효일로부터 3년 동안의 유예기간 후에 시행되도록 규정하고 있다.

한편 1997년 IMO는 '선박으로부터의 대기오염방지협약'을 별도의 협약으로 제정하지 않고 MARPOL 73/78 부속서 VI으로 채택하여 MARPOL은 모두 6개의 부속서를 가지게 되었다.

MARPOL 73/78에서 구체적이고 기술적인 사항들은 전술한 바와 같이 6개의 부속서에서 따로 규정되고 있다.

15 장동희, "국제환경법의 최근 논의동향", 환경법연구 제18권, 한국환경법학회, 1996, 296쪽

16 유재형, "국제환경법의 입법상 문제점에 관한 연구", 청구대학교 법학논집 Vol.21,22, No.0., 청구대학교 법학연구소, 2004, 16쪽

17 임동철·정영석, 『해사법규강의』, 효성출판사, 1999, 457쪽

18 장동희, 전개논문, 305쪽

부속서 I 은 기름에 의한 오염방지를 위한 규정을 정하고 있으며 MARPOL 73/78중에서 가장 중요한 부분으로 선박으로부터 기름의 배출을 규제하고 있다.

부속서 II 는 산적된 유해액체물질에 의한 오염규제를 위한 규정이며, 부속서 III 은 포장된 형태로 선박에 의하여 운송되는 유해물질에 의한 오염방지를 위한 규정으로 포장된 형태로 또는 컨테이너, 이동용 용기 또는 도로용 및 철도용 탱크차에 넣어서 해상으로 운송되는 유해물질에 의한 오염을 방지하기 위하여 유해물질의 포장, 표시 및 표찰, 서류작성, 적부방법, 적재수량의 제한 등에 관한 요건을 규정하고 있다.

부속서 IV 는 선박으로부터의 하수에 의한 오염방지를 위한 규정으로서 선박이 하수를 배출하려면 항해중이며 일정한 배출율에 따르는 등의 요건을 지키도록 규정하고 있다.

부속서 V 는 선박으로부터의 폐기물에 의한 오염방지를 위한 규칙으로 이 부속서는 합성로오프, 플라스틱, 음식찌꺼기 등의 각종 폐기물에 의한 오염을 방지하기 위한 규칙이다.

부속서 VI 은 선박으로부터 대기오염방지 규정이며 선박으로부터의 대기오염을 방지하기 위하여 각종 설비를 설치하거나 오존층파괴물질, 질소산화물, 황산화물 등의 대기오염물질 배출을 금지하거나 배출 기준치를 정하고 있다.

MARPOL 73/78이 채택되고 1983년 10월 발효된 이후 MEPC에서는 배출규제에 관한 기술적, 실질적 내용을 규정하고 있는 부속서들에 대한 지속적인 개정작업을 하고 있으며 이에 따라 MARPOL 73/78의 내용은 계속적으로 변화하고 있다.

1984년 MEPC 제20차 회의에서는 부속서 I 에 대한 개정안을 결의서 제14호로 채택하였으며 이 개정안은 1986년 1월에 발효하였다.

1985년 MEPC 제22차 회의에서는 부속서 II 에 대한 개정안을 결의서 제16호로 채택하였고 이 개정안은 1987년 4월에 발효하였다. 한편 제22차 회의에서는 의정서 I 의 개정안도 채택되었는데 주로 '보고'와 관련하여 그 내용이나 보고할 경우, 대상, 방법 등에 대한 개정이 주요 내용이었다. 이 의정서의 개정안은 1987년 4월에 발효되었다.

이러한 개정은 그 이후에도 MEPC를 통하여 지속적으로 이루어지고 있으며 최근에 이루어진 부속서 들의 개정사항을 간단히 정리하면 다음과 같다.

2003년	MEPC 50차회의	부속서 I - Reg. 13G 개정, Reg. 13H 신설
2004년	MEPC 51차회의	부속서 IV 적용요건 완화, 부속서 V 일부 내용 추가
2004년	MEPC 52차회의	부속서 I 전면 개정, 부속서 II 전면 개정
2005년	MEPC 53차회의	부속서 VI 일부 내용 추가

2006년	MEPC 54차회의	부속서 I 일부 개정, 부속서 IV 일부 개정
2006년	MEPC 55차회의	부속서 III 일부 개정
2007년	MEPC 56차회의	부속서 I 일부 개정, 부속서 VI 일부 개정
2008년	MEPC 57차회의	부속서 V 개정을 위한 모건서 검토

MARPOL의 최근 개정 사항

(2) AFS 협약의 제정과정

선박에서 생물부착방지용 방오도료(Anti-Fouling Paint)로 유기주석화합물의 일종인 TBT가 사용되기 시작한 것은 1960년대 말부터이다. 그러나 TBT가 환경호르몬으로서 독성이 높아 생태계를 파괴시키고 인간건강을 위협한다는 사실이 밝혀진 후 1988년 제26차 회의에서부터 MEPC에서 그 사용 규제에 대한 논의를 시작하였다. 1990년 MEPC 제30차 회의에서는 "TBT방오도료의 사용과 관련한 잠재적 악영향의 통제 방안"¹⁹을 MEPC 결의서 제46호로 채택하였는데 이는 관련 사안에 대한 연성법적 접근방식으로서 권고안의 형식을 가졌다.

이후 MEPC에서는 TBT 규제협약의 신속한 발효를 위하여 MARPOL 협약의 부속서가 아닌 독립된 협약으로 제정을 추진하여 2001년 IMO 외교회의에서 AFS협약을 채택하게 되었다.

이후 2002년 MEPC 제47차 회의에서는 "선체방오시스템의 샘플링, 점검 및 검사를 위한 지침서"를 채택하였다.

동 협약에 따르면 협약의 발효여부와는 상관없이 2003년 1월 1일부터 TBT가 포함된 유해방오도료를 사용하지 못하도록 하고 있고 2008년부터는 TBT가 포함된 유해방오도료의 선체잔존물도 없도록 규정하고 있다. 그러나 동 협약은 사용 금지규정의 적용일인 2003년을 넘긴 2007년 8월까지 비준국이 전 세계 상선 선복량의 16.63%를 차지하는 24개국이었지만 세계 상선 선복량의 21.46%를 차지하는 파나마의 조약 수락으로 2008년 9월 17일 발효될 예정이다.

1990년	MEPC 30차회의	"TBT방오도료의 사용과 관련한 잠재적 악영향의 통제 방안"채택 (MEPC 결의서) (*연성법)
2001년	IMO	외교회의에서 AFS 협약 채택
2002년	MEPC 47차회의	"선체방오시스템의 샘플링, 점검 및 검사를 위한 지침서" 채택

유해방오도료규제협약(AFS)의 제정과정

(3) BWM의 제정과정 및 시행시기에 대한 논란

19 Measures to Control Potential Adverse Impacts Associated with the Use of tributyl Tin Compounds in Anti-Fouling Paints

IMO는 이미 1973년에 해양오염국제회의를 열어 '전염병 유발 세균이 포함된 밸러스트 수 배출 영향에 관한 연구'²⁰의 수행을 촉구하는 결의서를 채택하였는데 이는 선박평형수의 환경 위해 요소에 대한 세계각국의 주의를 촉구하고 합의적 분위기의 조성을 위한 조치이다.

1993년 IMO는 제18차 총회에서 '선박의 평형수에 의한 수중생물 및 병원체의 유입방지를 위한 지침'²¹을 채택하였고, 1994년 MEPC 제35차 회의부터 1997년의 제39차 회의를 거쳐 논의된 사항은 1997년 제20차 IMO 총회에서 '선박평형수에 의한 외래해양생물종 유입 방지를 위한 지침'²²의 채택으로 이어졌는데 이들은 이미 앞에서 살펴 본 연성법적 접근방법의 하나로 법적 구속력이 없는 권고안의 형태이다.

MEPC는 계속적으로 선박평형수에 관한 논의를 계속하여 2003년 7월에 선박평형수 관리협약안을 최종 확정하였고 드디어 2004년 2월에 IMO가 개최한 '선박평형수관리 외교회의'에서 동 협약이 채택되었다.²³

선박평형수 관리협약은 전문(Preamble)과 22개의 조문(Article)으로 구성된 협약서 및 동 협약의 기술적 기준과 요건을 규정한 부속서(Annex)와 2개의 부록으로 구성되어 있다.

2004년의 협약 채택 이후 MEPC는 계속적인 작업을 통해 구체적인 지침서(Guidelines, G1~G14)들을 심의·채택하였다.

원래 동 협약의 발효일은 30개국 이상의 국가가 비준하고 이 국가들이 보유한 상선 선박량의 합계가 총톤수로 세계 상선 선박량의 35% 이상이 되는 날로부터 12개월이 경과한 날로부터 발효된다.²⁴ 그러나 협약의 부속서 B-3에서는 2009년 이후에 건조되는 평형수탱크 용량 5,000m³ 미만의 선박에 대하여는 건조시에 선박평형수 처리설비를 설치하도록 사실상 강제하고 있다.

평형수 처리설비의 개발문제와 설비와 설치에 드는 비용문제로 인하여 동 협약은 최초 처리기준 적용일인 2009년 1월 1일부터 시행되기가 거의 불가능하게 되었으며 이미 2006년의 MEPC 제55차 회의에서 최초적용일의 연기를 위한 법률적 문제를 검토하기 시작했다. MEPC 제55차 회의에서 검토반(Review Group)은 최초적용일의 변경에 대하여 2가지 방법을 제안하였다. 하나는 협약 부속서의 최초적용일 일자리를 개정하는 방법이며, 다른 하나는 최초적용일 대상 선박을 위한 적용 면제 절차를 개발하는 것이었다.

위원회는 IMO의 법률사무국(Legal Office)에 위원회가 마련한 두 가지 방안의 법률적 검토를 의뢰하였다. 이에 법률사무국은 위원회가 제안한 두 가지 방안은 협약이 발효한 이후에나 활용이 가능한 개정 방법이라는 의견과 함께 대안으로 의정서(protocol)를 채택하는 방안을 제시하였다. 그러나 위원회에서는 의정서를 채택하는 것보다는 결의서(resolution)를 채택하는 의견이 우세하였고, 2007년 4월에 개최된 '국제해사기구 제11차 산적액체 및 가스 전문위원회'²⁵에서도 각국이 일정한 기간동안 평형수 처리 성능기준의 적용을 강제화하지 않는다는 결의서를 채택하는 방안이 제시되기도 했다. 이같은 논란은 2007년의 제56차 MEPC 회의에서도 결론이 나지 않는 등 혼란을 보였다.

이 같은 혼란을 야기한 협약 적용시점의 고정은 협약을 효과적으로 이행하기 위한 실용적인 목적에서 접근한 측면이 있으나 이행 및 준수체제의 설계측면에서 보면 하나의 실수로 보인다. 이러한 혼란이 주는 교훈은 추후 국제해양환경협약의 제정 과정에서 반드시 염두에 두어야 할 것이다.

6. 결론

1. 앞에서 살펴 본 바와 같이 선박평형수협약(BWM)의 시행시기와 관련한 혼란은 협약의 이행(implementation)과 준수(compliance)체제 설계의 잘못으로 보인다. 이는 동 조약의 제정에 있어 현대 국제환경조약의 실효성 확보를 위한 추세에 대한 고려가 부족했기 때문으로 판단된다. 따라서 추후 우리나라가 국제해양환경 보호협약의 제정 및 개정을 위한 회의에 참석하였을 때 이러한 사항은 반드시 고려되어야 할 것이다.

2. 해기사를 포함한 실무자들은 국제해양환경협약은 계속 변화하는 과정에 있다는 인식을 가져야 한다. 또한 유엔해양법협약을 근본으로 하는 전체 해양환경협약의 구성과 기구. 연안국, 항만국 등의 이행주체 등을 포함하는 전반적 해양환경협약의 레짐과 그 변화추이에 대한 전반적 이해가 필요하다.

3. 해사교육기관에서는 현행 협약의 단편적 교육만으로는 학생들에게 최근의 국제해양환경협약을 전반적으로 파악시키기

1993년	IMO	선박의 평형수에 의한 수중생물 및 병원체의 유입방지를 위한 지침(Guidelines) 채택 (*연성법)
2004년	IMO	선박평형수관리 외교회의에서 협약 채택
2005~2007년	MEPC	구체적 지침서(Guidelines, G1~G14)들의 심의/채택
2008년	MEPC 57차 회의	지침서 G9 일부 개정

선박평형수협약(BWM)의 제정과정

20 IMO Resolution 18 on 'Research into the effect of discharge of ballast water containing bacteria of epidemic diseases'

21 Guidelines for Preventing the Introduction of Unwanted Organisms and Pathogens from Ship's Ballast Waters and Sediment Discharges

22 Guidelines for the control and management of ships' ballast water to minimize the transfer of harmful aquatic organisms and pathogens
23 협약의 채택 과정에 대한 좀 더 자세한 내용은 '최재선, 선박 밸러스트수 무단 배출 규제한다, 해양수산동향 제1129호, 한국해양수산개발원, 2004년 2월 18일, 6~7쪽' 참조.

24 협약 제18조

25 The Sub-Committee on Bulk Liquids and Gases, 약칭 BLG Sub-Committee

가 어렵다는 점을 인식하고 국제해양환경보호 레짐의 전반적인 내용, 해양환경협약의 변화추세, 조약의 구성과 제정 절차 및 개정 절차 등에 관한 교육이 필요할 것으로 보인다.

참 고 문 헌

- [1] 강량(2007), "국제사회 힘의 변화와 해양한국의 미래", 21세기정치학회보, 제17집, 제2호, pp. 121-147.
- [2] 김태완(2007), "유엔해양법협약 레짐과 동아시아 갈등", 국제정치연구, 제10집, 제1호, pp. 107-122.
- [3] 유재형(2004), "국제환경법의 입법상 문제점에 관한 연구", 청주대학교 법학논집, Vol.21,22, No.0, 청주대학교 법학연구소, pp. 7-30.
- [4] 이용희(1993), "육상기인 해양오염방지에 관한 국제법적 연구", 경희대학교 법학박사학위논문, pp. 262.
- [5] 이재협(2000), "국제환경협약의 이행 및 준수체제에 대한 소고", 환경법연구 제22권, 한국환경법학회, pp. 563~579.
- [6] 임동철·정영석(1999), 『해사법규강의』, 효성출판사, pp. 623.
- [7] 장동희(1996), "국제환경법의 최근 논의동향", 환경법연구 제18권, 한국환경법학회, pp. 292-321.
- [8] 최재선(2004), 선박 밸러스트수 무단 배출 규제한다, 해양수산동향 제1129호, 한국해양수산개발원, pp. 1-8.