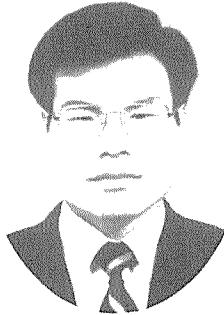


유류오염 민사책임협약 및 기금협약의 발효와 대책



목진용
〈해운산업연구원〉

1. 머리말

해양오염사고에 대한 대책은 사고예방, 오염사고시의 신속한 방제 그리고 피해자에 대한 보상으로 나눌 수 있다. 공법적 규제로서 사고예방 및 방제차원을 규율하는 것이 해양오염방지법이며, 오염사고 피해에 대한 사법적 구제를 규율하고 있는 것이 현행 유류오염 손해배상보장법이다.

우리나라는 1969 CLC와 1971 FC를 수용하여 1993년 油類汚染損害賠償保障法을 제정한 바 있다. 이 법은 유류오염손해에 대하여 선주의 손해배상 책임보험계약 체결을 의무화하고, 하주에게 국제기금에

분담금을 납입하게 하여 유류오염사고시 피해자에 대한 적절한 보상체제를 갖추게 한 것이다.

한편, 國際海事機構에서는 1992년에 현재 발효중인 1969 CLC 및 1971 FC를 개정한 1992 CLC 및 FC 개정의정서를 채택하였다. 동 개정의정서는 금년 5월 30일에 국제적으로 발효할 예정이며, 지금까지 국제기금에 분담금을 많이 납부하고 있는 대부분의 국가들은 이미 1992년 개정의정서에 가입하고 있다. 이하에서는 1992년 개정의정서의 내용을 1969 CLC 및 1971 FC와 비교분석한 뒤 우리나라의 수용대책에 관하여 살펴보고자 한다.

2 1992년 개정의정서의 주요내용

가. 1992년 개정의정서의 현황

1992년 개정의정서는 1995년 5월 30일에 덴마크가 비준함으로써 1992 CLC와 FC의 발효요건이 동시에 충족되어 금년 5월 30일에 발효하게 된다.

1996년 4월 현재 가입현황을 보면 이집트가 1992 CLC에만 가입하고 있어 1992 CLC가입국은 16개국이고, 1992 FC 가입국은 15개국이다. <표 -1>에서 보는 바와 같이 국제기금에 대한 부담률이 1%를 넘는 16개국 중에서 이탈리아, 한국, 네덜란드, 인디아, 캐나다, 포르투갈을 제외하고는 모두 1992년 개정의정서에 가입하고 있다. 또한 아직 동 의정서에 가입하지 않고 있는 국가중 네덜란드 캐나다 등이 금년 중에 가입의사를 밝히고 있는 등 금년 중 상당수의 국가

<표-1> 1992년 개정의정서 가입국 현황(1996. 4 현재)

	국가	분담유량	총유량
1994. 5. 13	멕시코	15,206,997	CLC만 가입
94. 7. 8	오만	0	
94. 8. 24	일본*	290,437,444	
94. 9. 29	프랑스*	95,115,831	
94. 9. 29	독일	34,461,056	
94. 9. 29	영국*	84,534,553	
94. 5. 13	노르웨이*	30,137,458	
95. 4. 21	이집트	-	
95. 5. 30	덴마크*	6,513,387	
95. 5. 30	스웨덴	20,295,423	
95. 7. 6	스페인	54,513,866	
95. 10. 5	리베리아	0	
95. 10. 9	오스트레일리아	28,511,626	
95. 10. 9	그리스	17,348,438	
95. 10. 6	마셜군도	0	
95. 11. 24	핀란드	9,176,966	
소계	16(1)개국	686,253,045	686,253,045
96년 상반기 예정	네덜란드	93,336,545	779,689,590
	캐나다	33,072,837	
합계		812,662,427	

* 100만톤 이상의 탱커 보유국

가 추가로 가입할 것으로 예상된다.

나. 1992년 개정의정서의 주요내용

(1) 책임의 주체

1992 CLC는 유류오염배상책임의 주체를 사고 당시의 등록선주 및 선박의 실제 소유자로 규정하여 1969 CLC와 동일하다. 다만 책임의 주체가 될 수 없는 자를 구체적으로 열거하고 있다(제4조 제4항).

(2) 책임의 내용

(가) 장소적 범위 및 적용선박의 확대

1992 개정의정서는 협약이 적용되는 장소적 범위를 1969 CLC의 협약국의 영역에서 배타적 경제수역으로 확대하고 있다.

또한 적용선박도 1969 CLC와 1971 FC는 지속성 유류를 살적상태로 운송 중인 유조선만을 대상으로 하고 있으나 1992 개정의정서는 겸용선도 포함하고, 공선항해중인 이들 유조선에서의 연료류의 유출이 있는 경우도 적용대상으로 하고 있다(제1조 제1항)

(나) 환경손해에 관한 정의 규정 신설

1992년 개정의정서는 손해의 유형에 기존의 손해 외에 종래 논란이 많던 환경손해에 관한 사항을 추가하였다. 그러나 단순히 오염된 것만으로는 환경손해의 대상이 되지 않고, 어업손해와 같이 오염에 의해 이익의 상실(loss of profit)이 있는 경우와 파괴된 환경의 회복을 위하여 실제로 취하였거나 취하여야 할 합리적인 조치로 인한 비용 즉 오염된 모래의 교체 등 원상회복을 위한 복구비용만을 보상대상으로 하고 있다(제1조 제6항). 또한 사고의 범위에 유류오염손해를 초래할 중대하고도 절박한 grave and imminent 위험을 발생시키는 사고를 포함시킴으로써(제1조 제8항) 실제로 유류유출이 발생하였는가를 불문하고 중대하고도 절박한 위험이 있었던 한 유출방지를 위해 취해

진 사전적인 예방조치로 인한 합리적인 비용도 보상 받게 되었다(제2조 (b)항).

(3) 책임한도액의 인상

(가) 선주의 책임한도액

1992 CLC는 1969 CLC의 선주의 책임한도액을 대폭 인상하여 총톤수 5,000톤 이하의 선박은 일률적으로 300만SDR, 총톤수 5,000톤을 초과하는 선박은 300만SDR에 초과된 톤당 420SDR을 곱한 금액을 더한 총액으로 하나 이 총액은 어떠한 경우에도 5,970만SDR을 초과할 수 없도록 하고 있다(제5조 제1항). 1969 CLC는 선박 매 기준 톤에 대한 책임한도액을 선박의 대소에 관계없이 톤수에 비례하여 일정한 금액으로 확정하고 있으나, 1992 CLC는 이와 달리 책임한도액의 최저한도액(300만SDR)을 설정함과 아울러 5,000톤 초과, 14만톤 미만의 선박에 관하여는 톤수비례방식을 채택하고 14만톤을 초과하는 초대형 유조선에 대해서는 일률적으로 책임한도액을 설정하여 피해자와 선주 사이의 이해관계의 합리적 조정을 도모하고 있다. 이에 따라 선주는 그 책임한도액은 1969 CLC 보다 4배 이상 인상되었다.

(나) 국제기금의 보상한도액

1992 FC는 기금의 보상한도액을 선주가 1992년 CLC에 의해 지급하는 금액을 포함하여 1억 3500만 SDR로 인상하였다.(제4조 제4항 a, b호). 이 금액은 1992FC의 계약국 가운데 3개국의 연간 분담유 수량량이 6억 톤을 초과하게 되면 2억SDR로 자동 인상된다(제4조 제4항 c호). 한편 1992 FC는 보상한도액을 인상하면서 종래 선주의 가중된 책임부분을 전보해주던 선주전보제도 즉, 롤백제도(roll back system)를 폐지하였다.

(4) 한 계약국의 분담률 상한 설정

1992 FC는 한 계약국의 분담률이 연간 총 분담률

의 27.5%를 넘지 못하도록 상한 설정하는 제도 이른바 분담률 상한제(Capping System)를 도입하고(제36조의3 제1, 2항), 그 시행시기를 계약국의 분담유 수량량이 총 7억 5천만톤 이상이 되거나 협약발효 후 5년경과 중 어느 쪽이든 빠른 날로 하고 있다(제36조의3 제4항). 이것은 1992년 협약 채택과정에서 협약의 조기발효를 위해서는 협약계약국 중 최대의 기름수령국인 일본의 비준이 핵심이 된다는 관점에서 일본의 주장을 받아들인 것이다.

(5) 발효요건 완화

1992 CLC의 최대특징은 조기발효를 위해 당시까지 미발효하고 있던 1984년 개정의정서의 내용을 거의 그대로 수용하면서 발효요건을 완화한 것이다. 1992 CLC의 발효요건은 10개국이상(탱커선대 100만톤 이상 보유국 4개국 이상)이 가입서를 기탁한 후 12개월 후이고 1992 FC의 발효요건은 8개국 이상이 비준하고 동시에 계약국의 전 회계년도 분담유수량이 4억 5천만톤 이상인 요건을 충족 후 12개월 후이어야 한다고 규정하고 있다(제30조). 이것은 1984년 CLC의 발효요건인 「10개국 이상 가입하고 그 중 6개국의 탱커보유량이 100만톤 이상일 것」 그리고 1984 FC의 발효요건인 「8개국 이상이 가입하고, 그 국가의 연간 분담유량이 6억톤 이상일 것」을 완화한 것이다.

라. 1969 CLC 및 1971 FC에서의 탈퇴

1992년 개정의정서는 계약국들이 1969 CLC 및 1971 FC에서 탈퇴하고 1992 개정의정서로 이행하기 위한 요건을 규정하고 있다. 즉, 8개국 이상이 가입서 기탁과 그 기탁국들의 분담유 총 수량량이 7억 5천만톤 이상이라는 요건이 충족된 날로부터 6개월 이내에 1969 CLC 및 1971 FC에서의 탈퇴를 선언할 수 있다. 단 계약국이 1969 CLC 및 1971 FC에서 탈퇴하기 위해서는 탈퇴기간인 6개월이 만료된 후로

부터 12개월의 유예기간을 두어야 한다(1992 FC 제 31조).

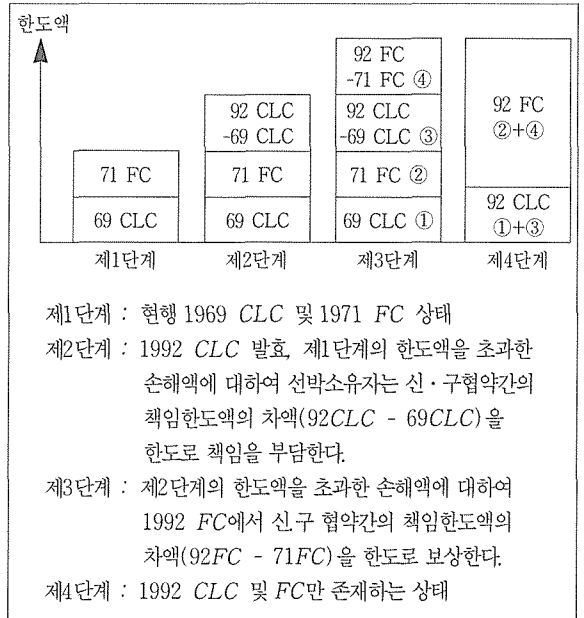
마. 신·구협약의 경과규정

현행 협약과 1992년 개정의정서는 별개의 독립된 협약이긴 하지만 양자는 상호 보완적 관계에 있는 까닭으로 1992년 개정의정서가 발효하여 널리 시행되기 까지에는 신·구협약을 적용하는 당사국간에 복잡한 문제가 발생하게 된다. 이러한 문제의 해결책으로 1992년 개정의정서는 단계적 이행방식(*phased-in approach*)을 채택하고 있다.

1992 CLC의 경과규정은 사고 당시의 국가가 1992 CLC의 체약국임과 동시에 1969 CLC의 체약국인 경우에 적용된다. 대표적인 경우에는 1969 CLC 체약국인 국가가 가능한 한 빨리 1992 CLC의 적용을 받고자 하나 1969 CLC의 다른 체약국과의 관계로 인하여 아직 1969 CLC에서 탈퇴할 수 없는 경우이다. 이렇게 되면 당해 국가가 1969 CLC를 임의적으로 또는 강제적으로 탈퇴하기까지는 신·구 협약이 동시에 적용되게 된다. 이때의 경과규정은 다음과 같다. ① 사고가 1969 CLC가 적용되는 범위를 포함하여 1992 CLC의 범위에까지 미치는 유류오염손해를 발생시킨 경우 1969 CLC가 적용되는 부분에 관하여 1992 CLC의 책임은 면제된다(1992 CLC 제12조의2 (a)항). ② 사고가 1992 CLC가 적용되는 유류오염손해를 발생시키고 당해 체약국이 동시에 1971 FC의 체약국인 경우 1992 CLC의 책임은 1971 FC의 보상을 초과하는 부분에 한한다(동 (b)항). ③ 1969년 민사책임협약 제5조 제3항을 개정한 1992년 민사책임협약 제5조 제4항의 적용에 있어서 선주의 책임제한 기금은 위 ①의 규정에 따라 책임이 배제되는 만큼 축소될 것이다(동 (d)항).

1992 FC의 경우는 제31조에서 1969 CLC 및 1971 FC에서 탈퇴하기 위한 요건을 규정하고 있어서

<그림-1> 신·구협약의 이행방식



1971 FC의 탈퇴일까지의 기간(경과기간) 동안 1992 FC 역시 1992 FC와 같은 협약법 문제가 발생한다.

신·구협약간의 이행방식을 도시하면 <그림 - 1>과 같다.

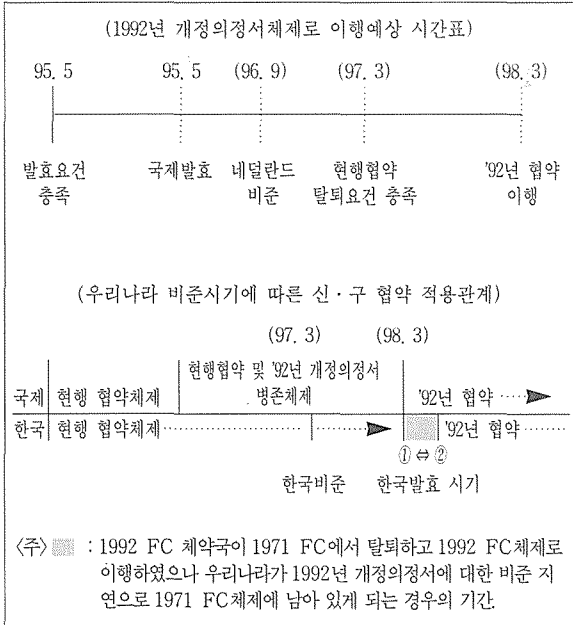
3. 수용대책

가. 수용 필요성

(1) 우리나라 기금 분담률의 급격한 증가 방지

1992 FC는 체약국들이 1971 FC에서 탈퇴하고 1992 FC체제로 이행하기 위한 요건을 규정하고 있다 (1992 FC 제31조). 1996년 4월 현재 1992 FC의 가입국은 15개국이며, 이들 가입국의 분담유 수령량 합계는 6억 8천 600만 톤으로 탈퇴요건인 7억 5,000만 톤의 충족을 위해서 약 6,400여만톤이 부족하다. 그리

<그림-2> 1992년 개정의정서체제로의 이행예상기간



나 현재 알려진 바와 같이 작년에 9,300만여 톤의 분담유를 수령한 네덜란드가 가입할 경우, <그림-2>에서 보는 바와 같이 그로부터 18개월 후인 1998년 3월에는 현행 1971 FC와의 병존단계에서 1992 FC체제로 이행되게 된다.

따라서 1998년 3월이후 1992년 개정의정서가 우리나라에 발효할 때까지의 기간(<그림-3>의 ① ⇔ ②)은 우리나라의 분담비율이 1994년 7.89%에서 23.97%로 3배 이상 증가하게 된다 (<표-2> 참조). 그러므로 우리나라는 1971 FC의 탈퇴요건이 충족된 날로부터 6개월 이전에는 1998년 3월까지 1992년 개정의정서를 비준하고, 그와 동시에 1969 CLC 및 1971 FC에서의 탈퇴를 선언해야 한다 이를 위해 금년 정기국회가 끝날 때까지는 관련 국내법 정비, 국회비준 등 협약비준을 위한 사전 국내절차가 완료되어야 한다.

(2) 대형 오염사고에 대한 충분한 보상

1992년 개정의정서는 선주의 책임한도액과 기금의 보상한도액을 대폭 인상하고 있어 대형 오염사고시에 도 피해자에 대한 충분한 보상이 가능하며, 공선항해 중인 선박에 의한 사고 및 배타적 경제수역에서의 사고까지 보상범위를 확대하였다.

(3) 토발롭과 크리스탈 페지

현재 유류오염손해의 보상을 위해 존재하는 국제협약과 민간협정은 유류오염에 대한 전통적 법제의 결함을 보완하는 제도로서 서로 유기적인 관계를 맺고 있다. 그러나 1992년 개정의정서가 발효하게 되면, 보상범위 확대 및 보상한도액 인상 등으로 민간협정인 토발롭과 크리스탈의 존재의의가 상실되게 됨으로 유조선 탱커연맹과 크리스탈협회 측은 민간협정의 존속기간이 만료되는 1997년 2월 20일 이후에는 기간연장을 고려하지 않고 있다. 따라서 유류오염 피해보상체제는 전적으로 국제협약체제에 의존하게 될 것이므로 유류오염손해에 대한 충실한 보상을 위해 우리나라의 유류오염손해배상체제를 1992년개정의정서 체제로 개편하여야 한다.

나. 수용시 문제점

유배법은 200톤 이상의 유류수송선에 대해 油類汚染損害賠償保障契約을 체결하도록 규정하고 있어 연안유조선 선주들은 유류오염손해보상을 위해 외국의 P & I Club, 국내은행 및 보증보험, 해운조합에 가입하고 있다. 1994년 3월 현재 해운항만청에 제출된 보험가입증서를 제출한 100톤이상의 선박 총172척, 216,461톤을 대상으로 분석한 결과, 대상 선박중 P & I Club에 부보하고 있는 선박이 전체의 86%인 148척이었고, 국내은행, 보증보험기관 및 해운조합에 가입하여 선박소유자의 책임한도액까지 보장을 받고 있는 선박이 14%인 24척이었다. 연안유조선 중에서 P & I

〈표-2〉 국가별 기금분담률(95년 기준)

국가명	분담유 수령량	분담률	92 의정서 가입여부	비고
일 본	290,437	24.85	○	37.87
이 테 리	145,722	12.47		37.87
네덜란드	96,097	8.22	96. 9 예정	
프 랑 스	95,116	8.14	○	
한 국	92,227	7.89		23.97
영 국	84,911	7.26	○	
스 페 인	54,513	4.66	○	
인 디 아	38,865	3.33		10.10
독 일	34,461	2.95	○	
캐 나 다	33,072	2.83		8.59
노르웨이	30,137	2.58	○	
호 주	28,511	2.44	○	
스 웨 덴	20,295	1.74	○	
그 리 스	17,348	1.48	○	
포르투갈	15,553	1.33		4.04
멕시코	15,206	1.30	○	
핀 란 드	11,336	0.97	○	
인도네시아	9,903	0.85		2.57
벨 지 움	7,538	0.65		1.95
모 로 코	6,351	0.54		1.65
폴 란 드	5,996	0.51		1.55
덴 마 크	5,737	0.49	○	1.49
기타국가	29,484	3.02		7.66
합계	1,168,828	100.00		
71FC 합계*	384,716			100.00

〈자료〉 국제기금(IOPC Fund) 제18차 총회

〈주 1〉 비고는 1992 FC로 완전히 이행된 후에도 우리나라가 1971 FC에 남아 있을 경우 분담률임.(1996년 3월 현재 가입국에 네덜란드만 추가로 가입한 경우를 가정한 비율)

〈주 2〉 *: 1992 FC 가입국이 모두 1971 FC를 탈퇴한 후 1971 FC 남아 있는 국가의 분담률 수령량 합계임.

Club에 가입하고 있는 선박들은 기초공제액이 다소 높기는 하지만 거의 95%이상이 토발루프 추가협정의 책임한도액인 350만 달러로 부보하고 있어서 1992년 민사책임협약 수용으로 책임한도액이 300만SDR(430만달러)로 인상되더라도 추가보험료의 부담은 크지 않을 것으로 보인다.

그러나 은행 및 보증보험 또는 해운조합에서 지급보증을 받고 있는 선박은 모두 1,000톤 미만의 선박

이며, 그 중 200톤 이하가 절반을 차지하고 있다. 이들 선박은 유배법상의 선박소유자 책임한도액인 톤당 133SDR(약15만원)을 한도로 지급보증을 받고 있다. 그러나 1992년 민사책임협약상 선박소유자의 책임한도액은 5,000톤 이하의 선박의 경우 일률적으로 300만SDR(약 34억원)로 인상되기 때문에 은행이나 보증보험 및 해운조합에서 지급보증을 받는 것은 사실상 어렵게 된다.

다. 수용대책

1992년 개정의정서 수용을 위해서는 현행 유배법 개정과 연안 유조선 부보에 대한 대책으로 나눌 수 있다.

(1) 유배법 개정사항

유배법은 이미 손해배상 책임주체의 제한에 관한 규정(제4조 제5항), 선박소유자의 책임제한 조각사유의 개정(제6조), 선박톤수의 산정방법의 개정(유배법 제8조) 등은 수용하고 있다. 따라서 ① 적용의 장소적 범위를 영해에서 배타적 경제수역으로 확대, ② 대상선박에 공선항해 중인 유조선 및 겸용선 포함, ③ 환경손해에 대한 정의규정 신설 ④ 사고의 범위에 유류오염 손해를 초래할 중대하고도 절박한(*grave and imminent*) 위협을 발생시키는 사고를 포함, ⑤ 1992년 개정의정서와 같이 선박소유자의 책임한도액 인상, ⑥ 기금의 선박소유자에 대한 전보청구 규정(제24조) 삭제, ⑦ 1992 FC의 발효에 따른 「1992년 유류오염 손해의 보상을 위한 국제기금」에 관한 규정 추가 즉 1992년 구제기금에 대한 피해자의 보상청구에 관한 규정과 유류수령인의 1992년 국제기금에 대해 연차 분담금 지출의무 규정 등이 추가로 개정되어야 한다.

(2) 연안유조선 대책

(가) 연안유조선 관리 강화

연안유조선사의 대형화 유도과 안전관리 투자를 위해 적절한 이윤보장이 필요하다. 현행 해운법상 100톤 이상으로 되어 있는 내항화물선 면허기준을 500톤 이상으로 상향 조정하고 석유제품의 안정적 수송으로 반사적 이익을 얻는 정유회사가 연안유조선사가 안전 관리에 투자할 수 있도록 운임산정시 고려하여야 한다.

(나) 외국 P & I Club의 付保方案

현재 연안유조선들은 Lloyd's 再保險者를 포함하여 19개의 보험기관(대부분 P & I Club)에 분산해서 가입하고 있는 데 協商力을 강화하기 위해 소수의 보험 기관에 집중 가입시켜야 한다. 이를 위해 현재 추진하고 있는 연안유조선 管理會社가 保險管理를 하여야 한다. 특히 연안유조선의 운항에 의한 이익의 일부가 精油會社에 귀속된다는 점과 연안유조선의 상당수가 정유회사에 용선되어 있다는 점에서 정유회사들이 참여하는 연안유조선 관리회사가 구상되고 있는 데, 이 경우에는 연안유조선 안전관리회사에서 보험부보를 담당하는 것이 P & I Club과의 협상력 면에서도 한 층 유리할 것으로 생각된다.

5. 맺음말

대형 유류오염손해의 경우에 대비한 충분한 보상체 제 확립, 공선에 의한 사고에 대한 보상, 1997년 2월 이후 민간협정의 폐지, 1971년 기금체제에 계속 잔류 할 경우의 기금에 대한 분담률의 급격한 증가 등을 고려할 때 1992년 개정의정서의 가입은 피할 수 없다. 따라서 1992 FC 체약국이 1971 FC체제에서 탈퇴하고 1992 FC체제로 이행하는 시기에 맞추어 1992년 개정의정서가 우리나라에 발효할 수 있도록 금년 정기국회에서 유배법 개정안이 통과되고 협약가입에 대한 국회비준을 얻어야 한다.

한편 1992년 개정의정서의 수용을 위해 유배법을 개정하는 문제는 큰 어려움이 없을 것으로 보이나 연안유조선 부보문제는 쉽게 해결되지 않을 것으로 예상된다. 석유의 안정적 수송으로 반사적이익을 얻는 정유사의 운임보전 등 적극적인 자세가 요구되며, 장기적으로는 특별법 제정에 의한 연안 유조선사 전체를 대상으로 한 가칭 한국 P & I Club설립을 위한 근거 마련과 초기 기금확보에 대한 정부의 지원이 요구된다. ♣

■ 관보 ■

◎ 환경부고시제 1996-64호

연료사용규제고시중정정

환경부고시 제1996-50호('96. 4. 10.)중 일부를 다음과 같이 정정 고시합니다.

1996년 5월 7일

환 경 부 장 관

연료사용규제고시중 다음과 같이 정정한다.

[별표-1] 1997년 6월 30일까지 란중 병커-A란의 「1.6%이하」 및 병커-B, 병커-C란의 「1.0%이하」를 각각 「1.6%이하 또는 1.0%이하」로 정정한다.

[별표-2] 나.(1)의 경북란중 1997년 7월 1일부터 란의 「경주·경산·김천시」를 「경주·김천시」로 한다.