

항공운송인의 책임제한의 철폐

吳守根*

< 目 次 >

제1장 序論
제2장 변화의 과정
제3장 쟁점들
제4장 책임제한 법리의 이론적 분석
제5장 結論

제1장 서론

1. 논의의 배경

항공산업은 다른 어느 산업 분야에서도 찾아 볼 수 없는 규범의 국제적 통일이라는 특이한 구조를 초창기부터 지금까지 유지해 왔다. 국제항공산업의 국제적 통일성은 산업의 특성상 불가피하게 요구되는 것이지만 그러한 통일적 구조가 형성되는데는 와르소체제에 힘입은 바 크다.

와르소체제가¹⁾ 출범한 1929년은 아직 국제민간항공산업이 본격적으로 시작하기도 전인데 국제민간항공운송인의 책임제한이라는 규범을 국제적으로

* 韓國航空宇宙法學會 理事, 인하대학교 법학과 부교수.

이 연구는 1995년 인하대학교 교내연구비의 지원을 받았습니다.

1) 이 글에서 와르소체제라 함은 현재 효력을 갖고 있는 1929년의 '항공운송에 관한 일부 규칙의 통일에 관한 협정(Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air)', 이를 개정하는 헤이그의정서과 몬트리얼협약을 가리킨다.

확고히 함으로써(비록 그 아이디어는 해상법에서 빌려온 것이지만) 향후 국제적 통일규범의 형성에 중요한 토대를 마련하였다.

그런데 이제 그 와르소 체제가 변하고 있다. 와르소체제는 국제민간항공운송인의 책임을 항공사의 국적, 승객의 국적, 사고지 등에 관계없이 일정한 금액을 한도로 제한하는 것을 핵심적 내용으로 하고 있다. 이러한 책임액의 제한은 지난 40여년 동안 국제적으로 끊임없는 논란에 시달려 왔고 이제 그 종언을 눈앞에 두고 있다.

2. 연구범위와 방법

이 논문에서는 와르소체제에서 인정된 책임제한이 어떠한 과정을 통해서 와해되고 있으며 그러한 변화가 항공산업과 법질서에 어떤 영향을 미칠지를 살펴보게 된다. 먼저 제2장에서는 1929년부터 1997년까지 책임제한제도가 어떻게 변화하였는지를 연대순으로 정리하고 제3장에서는 이 과정에서 논의된 주요한 쟁점을 항목별로 검토한다. 제4장에서는 책임제한의 법리에 대한 이론적인 분석을 통해 변화의 기초에 놓인 이론적 문제를 검토한다. 제5장에서는 결론으로 이러한 변화가 무엇을 의미하는지 필자의 견해를 제시한다.

제2장과 제3장은 관련 문서를 정리한 것이고 제4장은 가설과 검증을 통하여 이론적인 분석을 한 것이다. 제5장은 제4장의 이론적인 틀 위에서 최근의 변화에 대한 필자의 전망을 제시한 것이다.

제2장 변화의 과정

1. 1929년부터 1992년까지

1) 거듭되는 논의

와르소협정이 체결된 1929년부터 1940년대까지는 책임제한에 대해 별다른 이견이 없었다. 국제민간항공운송이 아직 보편적인 산업으로 성장하지 않은 까닭도 있었지만 무엇보다도 항공운송인의 책임한도액과 다른 손해배상액 사이에 별 차이가 없어서 책임한도제가 부당하다는 인식이 없었기 때문이다.

그러나 1950년대로 들어오면서 양자 사이에 차이가 벌어지자 한도액을 인상한 헤이그의정서가 1955년 체결되었다. 그러나 미국내의 일반 손해배상액이 계속 증가하면서 항공운송인의 책임한도액에 대한 불만은 계속되었다. 국제적으로 통일된 책임한도제가 존속하려면 전 세계적인 차원에서 적정 배상액을 찾아야 되는데 각국마다 인적 손해에 대한 배상기준이 다르고 물가수준이 다르기 때문에 적정 배상액을 찾는다는 것이 대단히 어렵다. 자국의 일반적인 배상액보다 작으면 책임제한 자체를 기피할 것이고, 자국의 일반적인 배상액보다 많으면 책임제한 자체가 필요없을 것이다.

책임한도제에 대한 미국의 불만은 미국에 취항하는 항공사간의 자율협정이라는 형식으로 일단 1960년대를 넘기게 된다.²⁾ 이후 국제적 통일 규범 체계로서 와르소체제의 장점을 유지하면서 책임제한액을 인상하여 다른 사고와의 차이를 좁히려는 노력은 여러 국제 조약으로 시도되었지만³⁾ 어느 것도 발효에 필요한 충분한 비준을 받지 못했다.

몬트리얼 협정이후 전세계적인 항공사고에 미국인은 거의 예외없이 포함되어 있었고 그 때마다 항공운송인의 책임제한은 다시 불거졌고 피해자가족협회(Victims' Family Association)와 송무변호사회(Trial Lawyers' Association)를 중심으로 하는 여론의 비난이 거세졌다. 강화된 강제보험을 주요골자로 하는 몬트리얼 추가의정서도 상원의 비준을 얻는데 두 번이나 실패했다.⁴⁾ 더욱이 미국 법원은 와르소체제 자체에 대한 반감을 노골적으로 표현하기에 이르렀다.

2) Japanese Initiative

이러한 상황에서 일본항공사들이 와르소체제에서 부여하는 책임한도액을 스스로 철폐하는 경정을 내렸다.⁵⁾ 이른바 Japanese Initiative라고 불리는 이

2) 1966년 Montreal Interim Agreement. 미국이 책임한도액에 불만을 이유로 와르소체제에서 탈퇴하려는 상황에서 미국에 취항하는 항공사들이 협약을 맺어 책임한도액을 인상한 협약.

3) 1961년 과다라하라조약, 1971년 과테말라의정서, 1975년 몬트리얼 추가의정서 등.

4) 1983, 1989년.

5) 일본항공사들의 결정은 두가지이다. 하나는 와르소협약 제17조에서 인정되는 책임한도를 원용하지 않는다는 것이고 다른 하나는 100,000SDRs 이하의 손해액에 대하여는 와르소조약 제20조 제1항의 무과실항변을 제기하지 않는다는 것이다. 그 경과에 대해서는 다음을 참조. Koichi Abe, "The so-called "Japanese Initiative" - Japanese airlines' abolition of

결정은 와르소체제가 국가간 조약이 아닌 항공사의 결정으로 바뀔 수 있다는 것을 보여 주었다.

그러나 일본 항공사의 책임제한액의 철폐는 돌출적인 행동이 아니다. 책임제한액의 철폐는 미국만 주장한 것이 아니고 그 논리적 허구성 때문에 다른 나라에서도 논의가 진행되고 있었다. 유럽의 항공전문가들은 무한책임으로 의견을 모은데 이어⁶⁾ 유럽민간항공위원회(European Civil Aviation Commission)는 책임한도액을 SDR500,000으로 인상하고 3년마다 책임한도액을 조정하는 권고안(ECAC/16-1, 1994. 6. 24)을 발표했고 유사한 내용이 법안으로 상정되어 있다.

호주에서는 SDR250,000을 최소 책임한도액으로 하고 일절의 책임배제 조항의 삽입을 금하는 법안을 마련하여 그 시행을 준비 중에 있었다.⁷⁾ 이탈리아의 대법원이 와르소협정상의 책임제한에 대해 위헌판결을 내린 것은 오래 전의 일이다.

일본 항공사는 왜 손해배상액의 제한 규정을 스스로 철폐했는가? 이 조치에 대한 주역의 한 사람인 일본항공의 법무실장이 밝힌 이유는 다음과 같다.⁸⁾

(1) 책임제한에 대한 합리적인 이유를 찾을 수 없다.

가. 항공산업은 더 이상 유치산업이 아니다.

나. 항공보험이 발전하여 항공사는 합리적인 비용으로 자신을 위험에서 보호할 수 있다.

다. 사고시 항공사와 승객 중에서 누가 더 보호되어야 하는가?

(2) 실제적인 전보배상을 받는 것은 기본권의 하나로 생각되기 때문에 정당한 이유없이 규제되어서는 안된다.

(3) 모든 기업은 고객을 최대한 정성을 다해 섬겨야 발전할 수 있다. 고객이 큰 어려움에 처했을 때 돕지 않는다면 기업의 사명을 다하지 않는 것이다.

(4) 사회마다 항공사가 좌우할 수 없는 다른 요소가 있기 때문에 인위적으로 책임을 제한하여 모든 승객에 대해 배상액을 갖게 하는 것이 더 불

liability limits for personal injury or death in international carriage by air," *Proceedings of the 7th International Aviation Law Seminar* (1993), pp.3~6.

6) European Aviation Club, *Symposium on the Liability of Air Carriers in the EEC and in the World, Brussels 9th March 1992*(unofficial note of the Symposium).

7) 최해복, 앞의 글.

8) Koichi Abe, 앞의 글 7-9쪽.

공정하다.

- (5) 적절한 책임한도액을 산정하기 어렵다.
- (6) 책임한도액이 부정적으로 이용되기도 한다. 즉 책임한도액이 최저 배상액 또는 배상협상의 출발점으로 인식된다.
- (7) 배상한도액은 인플레이션이나 환율의 변동으로 그 가치를 유지하기 어렵다.
- (8) 배상한도액을 인상했을 때의 보험료와 배상한도를 폐지했을 때의 보험료가 별로 차이하지 않는다. 왜냐하면 대부분의 실제 손해액을 충족시킬 정도의 배상한도액을 설정하는 경우의 보험료는 배상한도액이 없는 경우의 보험료와 유사할 수밖에 없다.
- (9) 배상한도를 유지하는 경우 이를 깨뜨리고자 하는 상대방과의 소송비용이 적지 않다.

이러한 여러가지 이유를 제시했지만 정부나 소비자 단체가 아닌 항공사가 왜 스스로 책임한도를 철폐했는지를 설명하기에는 충분하지 않다. 그 이유는 좀더 현실적인 데서 찾아야 할 것이다. 일본 문헌에서 직접 설명하고 있지는 않지만 그 이유를 찾는 것이 전혀 불가능하지는 않다. 이점은 당사자와의 면담에서도 확인할 수 있었다.

일본 항공사들이 책임한도를 철폐한 진정한 이유는 그것이 항공사의 배상 실무에 더 유리하기 때문이다. 일본의 손해배상액 산정 방식은 오랫동안 확립되어 온 자동차 사고시 손해배상액의 산정 실무에 따르고 있다. 일본에서 자동차 사고로 인한 손해 배상액 산정은 상당히 기계적으로 이루어진다. 피해자의 연령, 연간수입, 피부양자의 수 등을 고려하여 미리 정해진 표에 의해 계산을 해나가면 된다. 법원이 손해액을 산정하는 경우도 이 액수에 사건의 특이성에 따른 약간의 가감이 있을 뿐이다. 이 손해배상액 산정 기준표(이른바 레드 북)는 매년 변호사회에서 작성하여 회원들에게 배포하고 있다. 따라서 다른 사고에서도 이 책을 보고 손해배상액을 계산하고 그것을 기준으로 양 당사자가 합의를 하는 것이 일반적이다.

그런데 항공사고의 경우에는 책임한도가 설정되어 있어서 피해자들은 기존의 손해배상액 산정 방식을 적용하기 보다는 책임한도액을 배상협상의 출발점으로 삼아 왔었다. 항공사로서는 책임한도액이 없으면 일반 사건과 같이 기준표에 따라 배상을 하면 될 일이 책임한도 때문에 기준표 보다 더 많은

배상을 하고 시간도 더 오래 걸리는 불이익을 받는다고 보았다. 따라서 이론적인 근거도 약한 책임한도를 철폐하는 데에 적극적이었다. 결국 일본 항공사들은 책임한도를 철폐하는 것이 계산상에서 유리하다고 본 것이다. 배상액을 산정하는 비용도 줄이고 배상액 자체도 기존의 손해배상액 산정 방식을 따를 경우 줄어 들 수 있다고 본 것이다. 더욱이 대 고객 서비스 차원에서 볼 때 얼마나 당연한 일인가?

그러면 보험료가 많이 올라가는 것은 아닌가? 일본 항공들은 이미 국내 항공운송에서 무한책임제를 갖고 있었기 때문에 무한책임제 하에서의 보험료와 보험금에 대한 경험을 갖고 있었다. 따라서 원가에 미치는 영향을 분석할 수 있었고 차이가 미세하다는 결론에 도달한 것으로 보인다.

2. IIA와 MIA

1) IIA의 성립과정

경위야 어떻든 일본 항공사의 결정은 다른 항공사를 압박하는 결과가 되었다. 또 ICAO를 중심으로 하여 각국의 조약체결로 이 문제를 해결하는 것이 무방하다고 판단한 미국은 일본항공사의 결정에 고무되어 몬트리얼협약과 같이 항공사간의 자율협정방식으로 문제를 해결하고자 했다.⁹⁾ 또한 미국 시장에서 책임제한제가 더 이상 유지되기 어렵다고 판단한 항공사들은 국제항공운송협회를 중심으로 Japanese Initiative를 수용하기 위한 작업에 착수했다.

일본항공사의 책임제한 철폐가 있는지 약 1년 후인 1993년 9월 24일 국제항공운송협회(IATA)는 기존의 몬트리얼 협약의 책임한도액의 현실화를 위한 항공사간 회의의 소집의 승인을 미 연방 교통부에 신청했고 1995년 2월 22일 승인을 받았다(US DOT ORDER 95-2-44).¹⁰⁾

-
- 9) 1994년 11월 몬트리얼에서 열린 Worldwide Air Conference에서 항공 시장개방을 요구하는 미국의 요구가 저개발국을 중심으로하는 다수의 국가에서 심한 저항을 받은 바 있다. 이 사건으로 미국은 각국이 동일한 발언권을 갖는 유엔방식이 자국의 항공정책수행에 도움이 안된다는 생각을 굳힌 것 같다.
- 10) 미국의 독점금지법에 따르면 경쟁관계에 있는 사업자가 거래 조건 등에 대해 논의하는 것은 경쟁을 제한하는 행위로서 범죄를 구성하게 된다. 따라서 이를 피하기 위해서는 독점금지법의 적용을 면제받는 절차가 있어야 한다. 미 교통부는 국제항공운송협회의 독점금지법 적용 면제신청을 받아주는 형식으로 자신의 의사를 전했다. US DOT ORDER 95-2-44의 주요 내용은 책임한도액의 폐지, 절대책임원칙의 채택, 항공사 차원

이에 따라 법률자문그룹의 예비회의(1995. 5. 3, Atlanta)에 이어 국제항공 운송협회의 항공사 책임에 관한 회의(Airline Liability Conference, 6. 19~23, Washington)가 있었다. 이 회의에서는 잠정권고안을¹¹⁾ 발표하고 최종 권고안 작성을 위한 실무위원회의 구성을 제의하였다.¹²⁾ 이 실무회의는 두차례 회의(7. 25~26; 8. 7~8) 끝에 협약의 초안을 작성하였고 이 초안은 1995년 10월 30~31 국제항공운송협회 제51차 연례 정기총회(Kuala Lumpur)에 상정되었다.¹³⁾ 국제항공운송협회는 초안의 대부분을 최종안으로 확정하고 협약의 서명과 필요한 정부의 승인을 조속히 얻도록 권고하는 결의안을 채택하였다.¹⁴⁾

IIA의 골자는 와르소체제하에서 책임한도를 철폐하는 것이다.¹⁵⁾ 즉 와르소

의 추가적 보상방안 도입, 미국 시민권자와 영주권자의 우선 보호, 보험료인상에 따른 운임 인상안의 토의를 허용하는 것이었다.

- 11) 잠정 권고안의 주요 내용은 책임한도액을 SDR250,000로 인상, 책임한도액의 자동 정기 인상, 피해자에 대한 일정 금액 선 지급 등이었다.
- 12) 실무위원회가 검토할 사항으로 두가지를 제안하였다. 하나는 증가된 책임한도액으로 인해 보험료가 어느 정도 인상될 것이며 그 인상으로 인한 중소항공사의 비용 부담을 어떻게 도울 것인지이다. 다른 하나는 일본항공사의 책임제한 철폐와 미국의 추가보상계획을 포함하여 완전한 배상을 확보하기 위한 적절한 수단을 찾는 것이다.
- 13) 미 교통부는 1995년 7월 12일 Order 95-7-15를 통해 이 논의를 허용했다.
- 14) 공식명칭은 국제항공운송협회 여객배상책임에 관한 항공사간 협약(IATA Inter-carrier Agreement on Passenger liability, 약호로 IIA), 일명 워싱턴 협정이라고 불린다. 초안 작성까지의 경과는 최준선, “항공운송인의 손해배상 책임제도에 관한 재검토” 항공진흥, 1995, 7/9 통권제8호, 47-51쪽; 최해복, “승객배상 책임제도에 관한 최근 동향,” 1995. 11. 3. 한국항공우주법학회 학술대회 발표문에 자세히 설명되어 있다.
- 15) 와르소조약 체제가 국제 항공운송에 크게 유익하므로, 1955년 이래 개정되지 않은 와르소 조약상의 책임제한이 이제 대부분의 국가에서 매우 부적절하고 국제항공사들이 승객의 이익을 위하여 책임제한액을 증가시키기 위해 함께 활동해 온 점에 유의하여, 서명항공사들은 다음과 같이 합의한다.
 1. 와르소조약 제17조가 의미하는 승객의 사망, 부상 기타 상해에 관하여 와르소조약 제22조 제1항의 손해전보배상 책임액의 제한을 포기하는 조치를 취하고, 손해전보배상액이 승객의 주소지법에 따라 정해지도록 한다.
 2. 와르소조약의 규정에 따라 운송인이 주장할 수 있는 모든 항변을 계속 갖는다. 그렇지만 어느 항공사도 상황에 따라, 전보배상액의 특정 금액까지 어떤 항변을 포기하는 것을 포함해서, 어떤 항변을 포기할 수 있다.
 3. 항공사가 지급한 금액에 관하여 다른 당사자에게 부담청구나 책임면제의 권리를 포함하여 구상권을 갖는다.
 4. 국제 여객운송에 관련된 다른 항공사로 하여금 이 협약의 내용을 그들의 운송에 적용하도록 권한다.
 5. 이 협약의 규정은 늦어도 1996년 11월 1일 또는 필요한 정부의 승인을 얻는대로 시행한다.

협정, 헤이그의정서, 몬트리얼협약 또는 항공사나 정부의 결정에 따라 설정된 책임한도를 철폐하자는 것이다. IIA는 와르소체제를 대체하는 것이 아니고 책임한도만 없애는 것이므로 와르소체제에서 가능한 항변은 항공사가 계속 원용할 수 있다. 물론 항공사가 일부 항변의 원용을 스스로 포기할 수 있다. 일본 항공사들이 SDR100,000 이하의 손해배상에서 와르소조약 제20조 제1항의 무과실항변의 원용을 포기한 것이 그 예이다.

IIA는 손해배상액의 산정을 여객의 주소지법에서 정하도록 하고 있지만 만일 항공사가 주소지법을 원하지 않고 정부에서 주소지법을 강제하지 않는다면 법정지법(배상청구 소송이 제기된 나라의 법)에 따를 수도 있다.

2) MIA

워싱턴협약은 'umbrella accord'이기 때문에 손해배상책임에 관한 항공사의 구체적인 권리 의무는 운송계약의 조건이 명시된 여객운송약관과 항공협정상의 요금표에 따라 결정되게 된다. 그래서 국제항공운송협회는 워싱턴협약의 내용을 운송약관에 담은 구체적인 문구를 작성하여 협약을 체결하였다.¹⁶⁾ 그 것이 '국제항공운송협회 항공사간 협약의 시행을 위한 협약'이다.¹⁷⁾

6. 이 협약의 어느 규정도 와르소조약에 따라 승객이나 권리주장자가 원용할 수 있는 권리에 영향을 미쳐서는 안된다.
 7. 이 협약은 여러 부분에 서명될 수 있고, 그들 모두가 하나의 협약을 이룬다. 모든 항공사가 이 협약의 복본에 서명하고 그 복본을 국제항공운송협회 사무총장에게 기탁함으로써 이 협약의 당사자가 될 수 있다.
 8. 이 협약의 당사자인 어느 항공사도 국제항공운송협회 사무총장과 이 협약의 당사자인 다른 항공사에게 12개월 전 탈퇴의사를 문서로 밝힘으로써 이 협약에서 탈퇴할 수 있다.
- 16) 이 협약의 작성을 위한 논의는 미 교통부의 1996년 1월 23일 Order 96-1-25와 4월 21일의 Order 96-3-46에 의해 허용되었다.
- 17) Agreement on Measures to Implement the IATA Inter-carrier Agreement. 1996년 4월 3일 처음 서명되었고 1997년 4월 1일 현재 54개 항공사가 서명하였다. 대한항공과 아시아나 항공도 각기 서명하였다. 협약의 전문은 다음과 같다.
- I. 1995년 10월 31일의 국제항공운송협회 항공사간 협약의 시행을 위한 협약에 따라, 서명항공사는 필요에 따라 각자의 운송 및 요금 약관에 다음의 내용을 포함시키기로 합의한다.
 1. (항공사는) 협약 제17조에서 따라 발생하는 가능한 [recoverable-역자] 손해전보배상에 관한 어떤 청구에 관해서도 협약 제22조 (1)항의 책임한도를 원용하지 않는다.
 2. (항공사는) 위 청구에서 100,000SDRs을 초과하지 않는 부분에 관하여 협약 제 20조 (1)항의 어떤 항변권도 행사하지 않는다.[II(2)를 선택하지 않는 경우]

앞서 살펴본 워싱턴 협약과 시행을 위한 협약의 차이는 크게 두가지이다. 하나는 손해배상액의 결정을 주소지법에 따르도록 하는 문제를 워싱턴 협약에서는 일률적으로 적용하였으나 시행을 위한 협약에서는 항공사가 선택하여 약관에 포함시킬 수 있도록 한 것이다. 다른 하나는 절대책임의 인정 범위로 워싱턴 협약에서는 노선의 구별없이 100,000SDRs로 정했는데 시행을 위한 협약에서는 항공사가 노선별로 금액을 정할 수 있도록 하였다. 결국 배상한 도액의 철폐는 그대로 유지되었지만 주소지법의 적용과 절대책임의 범위에 대해서는 항공사에게 선택의 폭을 넓혔다.

-
3. 위의 1 및 2에서 달리 규정된 경우를 제외하고는 (항공사는) 어떤 청구에 대해서도 협약에 따라 원용할 수 있는 모든 항변권을 갖는다. 제3자에 관하여 운송인은 어느 누구에 대해서도 제한없이 배상자대위와 책임면제를 포함한 모든 구상권을 갖는다.
- II. 운송인의 선택에 따라 운송 및 요금 약관에 다음 규정을 포함시킬 수 있다.
1. (항공사는) 준거법에 따라, 위의 청구에 관한 가능한 손해전보배상액이 승객의 주소지법이나 영주지법에 따라 결정될 수 있다는 데 합의한다.
 2. (항공사는) 위 청구에서 100,000SDRs을 초과하지 않는 부분에 관하여 협약 제20조 (1)항의 어떤 항변도 행사하지 않는다. 다만 그러한 포기는 지정된 항로별로 아래에 기재된 금액에 한정된다. 그러한 포기는 당해 운송에 관련된 정부의 허가를 받아야 한다.

[금액 및 항로 삽입]

3. 제한의 포기나 항변권의 포기는 공공사회 보험이나 명칭에 관계없이 유사한 기관에서 제기한 청구에 관해서는 적용되지 않는다. 그러한 청구는 협약 제22조 (1)항의 제한과 20조 1항의 항변의 적용을 받는다. 운송인은 모든 공공사회보험이나 유사한 기구에서 수령한 액을 초과하는 가능한 손해전보배상액을 승객이나 그 유족에게 보상해야 한다.
- III. 또한, 이 협약과 배치되지 않고 준거법에 합치하는 추가적인 규정은, 운송인의 선택에 따라, 운송 및 요금 약관에 포함시킬 수 있다.
- IV. 만일 이 협약의 어느 규정이나 이 협약에 따라 운송 및 요금 약관에 포함된 규정이 당해 관할 법원에 의해 무효, 불법 또는 집행불능으로 결정된 경우에도, 모든 다른 규정은 그대로 타당하고 구속력이 있고 효력이 있다.
- V. 1. 이 협약은 다수의 복본에 서명될 수 있고, 그 모두가 한 협약을 이룬다. 어느 항공사도 복본에 서명하고 이를 국제항공운송협회 사무총장에게 기탁함으로써 이 협약의 당사자가 될 수 있다.
2. 어느 항공사 당사자도 12개월 전에 탈퇴 통지서를 국제항공운송협회 사무총장과 이 협약의 다른 항공사 당사자에게 줌으로써 이 협약에서 탈퇴할 수 있다.
 3. 국제항공운송협회 사무총장은 1996년 11월 1일 또는 이 협약과 1995년 10월 31일 국제항공운송협회 항공사간 협약에 필요한 정부의 모든 승인을 취득한 날 중 늦은 날에 이 협약이 발효됨을 선언하여야 한다.

3. DOT Order 96-11-6

1) Show Cause Order

1996년 7월 31일 국제항공운송협회는 항공사가 위의 두 협약에 참여하는 항공사에 대해 독점금지법상 면책을 부여하고 1966년의 몬트리얼 협약에 따라야 한다는 미 교통부 규정을 적용하지 말도록 청원서를 미 교통부에 제출하였다.¹⁸⁾ 이 청원서는 사실상 협약의 내용을 미국 정부가 승인하도록 요청하는 것이다.

이 청원서에서 국제항공운송협회는 두 협약이 갖는 의의를 이렇게 서술하고 있다. “이 협약은 항공운송시장의 50% 이상을 차지하는 항공사들이 서명하고 1995년 국제항공운송협회 년차총회에서 만장일치로 채택되었다. ... 협약의 목적은 단일한 책임체제를 구축하는 것으로 ... 국제 항공운송에서 책임체제를 혁명적으로 바꾸는 것이다.”

청원서는 협약이 정하고 있는 주소지법에 의한 제한없는 배상액 결정 방식이 종래 제기되어 온 와르소체제의 단점을 보완하고 아울러 보완책으로 제기되어 온 강제보험의 문제점도 없는 것으로 승객들에게 실질적인 혜택이 돌아감을 강조하고 있다. 또한 자율합의의 방식으로 문제를 해결하는 잇점도 강조하고 있다.

그런데 청원서에는 두 협약의 문면과 차이가 있게 설명하고 있는 부분도 있다. MIA에서는 절대책임이 인정되는 범위를 항공사가 각기 정하도록 하고 있으나 청원서에서는 미국으로 가거나 미국에서 나오는 경우에는 100,000SDRs로 못박고 있다.

이러한 청원에 대해 미 교통부는 1996년 10월 3일 위 두 협약에 조건을 부과하여 공람에 회부하였다.¹⁹⁾ 협약에 대한 교통부가 부가한 의견은 다음과 같다.

- ① 이 협약은 체계적(on a system wide basis)으로 적용되어야 한다

18) Docket OST-95-232

19) Order to Show Cause. 정부가 최종적인 준입법적 결정을 하기에 앞서 관계 당사자의 의견을 듣는 입법 예고 방식이다. 이 지시는 국제항공운송협회의 두 협약뿐만 아니라 이 협약에 바탕을 둔 미주항공운송협회(Air Transport Association of America)가 채택한 국제항공운송협회 항공사간 협약의 시행을 위한 규정(Provisions Implementing the IATA Inter-carrier Agreement - IPA)에 관한 청원도 함께 다루고 있다.

- ② 이 협약은 미국을 출발지로 하거나 도착지로 하는 노선의 중간운행 (interline operation)에도 적용되어야 한다.
- ③ 미국을 출발지로 하거나 도착지로 하는 비행에는 항공사의 선택권이 배제되어야 한다.
- ④ 이 협약상의 내용에 맞추어 국내의 항공사의 운항면허를 수정한다.
- ⑤ 다른 관할권에서 항공사가 원용한 승객에게 가장 유리한 규정은 미국에도 적용되어야 한다.
- ⑥ 미국 항공사는 승객의 주소지나 영구거주지 법원의 관할에 동의해야 한다.

2) DOT Order 96-11-6

미 교통부는 1996년 11월 12일 몇가지 조건을 부가하여 IIA, MIA, 및 PIA의 세 협약을 승인하였다. 이로써 항공사는 미국 관련 노선에서 이 협약에서 정한 내용을 운송약관에 포함할 수 있게 되었다. 교통부가 부가한 조건은;

- ① MIA에서 주소지법을 선택적으로 적용하도록 한 것을 미국을 출발지, 도착지 또는 연결지로 하거나 미국을 중간기착지로 하는 모든 운항에 적용하여야 한다.
- ② MIA에서 100,000SDRs미만에는 절대책임을 지도록 항공사가 선택할 수 있도록 한 것은 미국을 출발지, 도착지 또는 연결지로 하거나 미국을 중간기착지로 하는 어떤 운항에도 적용하여서는 안된다.
- ③ MIA에서 책임제한과 와르소 협약 제20조 1항의 무과실항변을 포기한 것을 공공사회보험에는 적용하지 않도록 한 것은 미국 기관에는 적용되지 않는다.
- ④ 1966년 몬트리얼 협약에서 탈퇴하는 조항은 이 시점에서 발효되지 않는다.

3) DOT Order 97-1-2

미 교통부는 DOT Order 96-11-6에서 IIA, MIA, 및 PIA의 세 협약을 '최종' 승인하였다고 했지만 이에 대해 1996년 12월 20일 국제항공운송협회는 재고를 요청하는 청원서를 제출하였다. 그 내용은 첫째 MIA를 승인하면서 부가한 주소지 준거법의 필수적용 조건을 철회하고, 둘째 MIA의 내용을 담고 있는 약관을 집수하고, 셋째 그러한 약관을 제출한 항공사는 몬트리얼협약에서 벗어 나도록 허용하는 것이다.

이 청원에 대해 교통부는 다음과 같이 결정하여 앞서의 Order 96-11-6을 수정하였다.

- ① 주소지법의 강제적용 조건을 삭제한다.
- ② IIA/MIA가 1966년 몬트리얼 임시협약을 대치한다.
- ③ IIA/MIA의 내용을 포함하고 있는 항공사의 약관을 수용한다.
- ④ 남은 쟁점에 대해서 1998년 6월 30일까지 관련기관이나 개인이 논의할 권한을 부여한다.

제3장 쟁점들

1. 항공기 사고의 특색

항공기 사고가 발생하면 국내에서 일어나는 관할권 있는 나라의 법원에서 일반 불법행위 사건처럼 손해배상액이 결정된다. 사실 각국의 불법행위로 인한 손해배상 사건의 처리 방식에 대해 이론적 실질적 논란이 끊임이 없다. 그런데 와르소협정의 적용을 받는 국제항공운송 사고는 일반 불법행위사고와는 다른 점이 몇가지 있어 불법행위를 둘러싼 논란을 더욱 복잡하게 만든다.

첫째 관할권이 다양하므로 동일한 사고가 여러 나라의 법원에서 사법적 판단을 받게 된다. 즉 동일한 사고가 다른 사법적 기준에 의해서 처리된다. 둘째 피해자의 국적이 다양하므로 손해배상에 대한 생각이 서로 다르다. 손해배상절차나 손해배상액에 대한 기준이 서로 다르다. 셋째 사고의 원인을 밝히는 일이 쉽지 않다. 육상에서의 사고와는 달리 항공기 사고는 사고원인을 밝히는 과정이 복잡하고 힘들다. 넷째 항공기사고는 대형사고가 보통이어서 동일한 사고의 피해자 사이의 형평이 문제된다.

종래에는 항공산업의 특수성(예를 들면 항공산업이 유치산업이라든가, 국방과의 관련성 등)을 들어서 책임한도를 제한하려는 견해가 우세했으나 항공산업의 규모나 안전성으로 보아 지금은 설득력이 없다. 최근의 논의는 신속하고 적절한 손해배상으로 초점이 모아지고 있으나 어느 항목을 더 강조하고 어떤 수단을 사용할 것인지에 대해서는 의견의 차이가 많다. 재판관할권, 신속한 배상, 배상의 적적성 판단, 안전과의 관련성, 책임원칙과 배상한도 등 여러 문제가 서로 서로 얽혀 있지만 이를 세가지로 나누어 정리해 본다.

2. 책임의 근거와 한도

일반 불법행위는 대부분 과실책임주의를 바탕으로 하고 있다. 문제는 과실책임주의 하에서는 사고의 원인을 규명하여야 하는데 항공기 사고의 경우는 이 일이 쉽지 않다. 항공사의 과실을 입증하기 위하여 피해자는 장시간을 기다려야 한다. 이를 해결하기 위해 과실책임주의가 아닌 절대책임주의를 취할 수도 있고 과실책임주의 하에서 입증책임을 경감시킬 수도 있다. 즉 피해자가 항공사의 과실을 입증하는 대신 항공사로 하여금 무과실을 입증하게 하는 것이다.

그런데 후자의 방법에서 책임에 제한이 없으면 항공사가 운항에 관한 정보를 훨씬 많이 갖고 있기 때문에 어느 정도 효과가 있을 지는 의문이다.

신속한 배상을 위해서 절대책임을 도입하면 손해배상액에 제한을 두어야 한다는 견해가 많다. 그 이유로는 항공사의 부담이 늘어난다든가, 승객간의 형평을 고려해야 한다는 점을 든다. 절대책임에 대한 반론은 아울러 안전상의 문제를 지적한다. 과실과 관련없이 책임을 지는 체제하에서는 사고의 원인이 철저하게 규명되지 않기 때문에 항공기 안전 향상에 도움이 안된다는 것이다.

절충적인 관점에서는 일정액까지 절대책임으로 하고 그 한도액 이상은 과실책임으로 하는 방법이다. 와르소협정과 MIA의 내용을 정리하면 다음과 같이 된다.

	무과실책임	과실책임	중과실책임*
와르소협정	해당없음	<ul style="list-style-type: none"> 항공사는 원칙적으로 100,000SDR 이상 책임없음(MAP 3) 항공사는 무과실 항변을 제기할 수 있음 	피해자는 항공사의 중과실을 입증하여 책임 한도액 이상 청구할 수 있음
MIA	100,000SDR까지 항공사의 무과실항변 불인정	피해자는 항공사의 과실을 입증하여 한도없이 청구할 수 있음	해당없음

* 편의상 'wilful misconduct'를 중과실로 부른다.

와르소협정의 책임한도액에 대한 비난의 하나는 터무니 없이 낮은 책임한도를 깨기 위해 중과실을 입증해야 되는데 그 입증에 너무 많은 시간이 걸린

다는 점이다. 그것보다는 차라리 통상의 과실책임주의가 보다 신속한 배상을 가능하게 한다는 것이다.

이러한 논리에서 일정 금액까지는 절대책임으로 하고 그 이상은 과실책임으로 하는 것은 합리적으로 보인다. 그런데 여기서 문제는 항공사고에서 항공사가 어느 선까지 보상하는 것이 바람직 하는가이다. 일반 불법행위 사건에서 각국의 배상액이 다른데 많은 나라가 받아들일 수 있는 선까지만 항공사가 배상하도록 하고 나머지는 승객 각자가 개별적으로 보험에 가입하는 것이 전세계적인 관점에서 볼 때 합리적이라는 주장이다. 즉 월등히 높은 배상액을 인정하는 미국의 사법제도 때문에 다른 나라들이 더 불편한 제도를 받아들여야 되는가하는 지적이다. 와르소협정에 대한 몇차례의 개정 시도는 이러한 주장을 제도화한 것인데 미국을 최종적으로 이를 받아들이지 않았다.

2. 관할권

지난 40년간 미국의 일관된 관심은 두가지이다. 하나는 사고시 미국 승객이 신속하고 충분한 배상을 받는 것이다. 와르소협정의 책임한도액은 이를 방해했기 때문에 미국은 책임한도액의 철폐 또는 인상을 계속 주장했다.

다른 하나는 미국 국적(또는 영주권자 포함)의 승객이 어느 곳에서 항공권을 구입하여 어느 곳을 여행하든지 미국 법원에서(또는 미국법에 따라) 배상액을 결정해야 된다는 것이다. 이는 미국법원이 배상액을 높게 인정하기 때문이다.

미국은 와르소협정상의 관할권을 확대하려고 승객의 주소지 또는 승객이 선택한 곳의 법원이 재판관할권을 갖도록 시도했지만 관할권의 문제는 각국의 사법권과 관련된 것이어서 동조자를 얻지 못했다. 그러자 재판관할권을 와르소협정대로 두고 준거법을 승객의 주소지법으로 하려는 주장도 했지만 이 역시 사법권과 관련된 문제여서 더 이상 진전이 없었다.

3. 경영상의 문제

책임한도와 관련되어 논란이 되는 것은 두가지이다. 하나는 책임한도를 철폐함으로써 항공보험료가 상승하고 그것이 승객의 부담으로 전가된다는 점이다. 뒤에서 자세히 살펴보지만 보험료의 인상은 실제적이랄기 보다는 이론적

이다. 즉 보험료 결정에서 예상 배상액이 차지하는 비중이 생각보다 크지 않다는 점이다. 보험료 결정은 오히려 보험시장의 수급에 따라 결정된다. 현재의 시장 상황으로는 책임한도액의 철폐가 즉각적이 보험료 인상을 가져오리라는 예측은 없다. 그러나 사고률이 높은 항공사나 보험시장에서 협상력이 떨어지는 군소항공사에게 새로운 제도가 불리하게 작용할 것은 분명하다.

다른 하나는 보험료의 인상이 군소 항공사에 경영상의 원가부담을 가중시킨다는 점이다. 이미 초대형 항공사가 된 미국 항공사들은 국내에서 책임제한 없는 손해배상제도 하에서 보험료를 납부하여 왔고 보험료가 전체 원가에서 차지하는 비중이 그리 크지 않다. 그러나 외국의 많은 항공사들은 앞으로 예상되는 보험료의 인상이 경영상 상당한 압박이 될 것이고 결국 경쟁력을 약화시킨다는 우려이다.

이 문제는 사실 전세계 항공시장의 개방과 밀접한 관련이 있다. 지금까지 항공산업은 기본적으로 면허사업이어서 각국이 자국항공사를 보호할 수단이 많이 있었는데 이른바 항공자유화(open sky policy)의 시대에서 각 항공사는 치열한 원가경쟁을 하게 되므로 보험료에 민감할 수밖에 없다.

제4장 책임제한 법리의 이론적 분석

私法의 일반원칙은 채무자가 자신의 채무액 전액에 대해 책임을 지는 것이지만, 그 책임을 확대하여 타인의 채무에 대해서도 책임을 지게 하거나 자신의 채무이지만 책임액을 축소하는 것이 입법에 의해 가능하다. 합명회사의 사원이 회사의 채무에 대해서도 책임을 지는 것(상법 제212조)이 전자의 예이고 실화책임에 관한 법률이나 원자력손해배상법 또는 유류오염 손해배상보장법 등은 후자의 예이다.

이러한 책임제한의 법리가 범형성 초기부터 자리를 잡았고, 또 자주 적용되는 분야가 바로 운송법 분야이다. 유럽의 중세 후기에 형성된 해상법규에 선주의 유한책임원칙이 규정된 이래 오늘날에는 확립된 국제해상운송법규의 일부가 되어 있고, 국제 항공운송의 경우는 최초의 법규형성 때부터 국제항공운송인의 책임제한이 명문화되어 오늘에 이르고 있다.

그러면 어떤 조건하에서 배상책임액이 제한되며 어떤 조건 하에서 그런 규정이 유지될 수 있는가? 이 문제에 관하여 필자는 다음 두 가지 가설을 역사

적 관점에서 입증한 바 있다.²⁰⁾

“가설 1 : 책임제한의 법리는 ‘투자액 ⇒ 기술수준 ⇒ 위험 ⇒ 손해발생액 ⇒ 손해배상채무액 ⇒ 투자액’의 연관관계에서 투자를 촉진할 필요가 있을 때 등장한다(성립요건).

가설 2 : 책임제한의 법리는 손해전보가 충분히 이루어질 때 유지될 수 있다(존속요건).”

책임제한의 법리는 투자의 필요가 큰데 위험 수준이 높아 투자를 꺼리는 상황에서 형성되고 입법되었다. 즉 기술 수준이 낮아 위험이 높고 그 결과 손해발생액이 크면 투자자들이 투자를 꺼린다. 이 때 투자를 해야 할 국방상, 경제상, 공익상의 필요가 크면 손해배상액을 인위적으로 제한하여 투자를 유인한다. 일단 손해배상액이 제한되면 투자가 늘고 그 결과 기술이 향상되어 위험은 줄어들고 더 많은 투자 계속된다.

역사적 관점에서 살펴보면 육상운송인의 경우는 위험이 크지 않아 특별히 투자를 유인할 필요가 없었다. 해상운송인의 경우는 투자의 필요와 기술수준과의 상관관계가 뚜렷하게 들어난다. 선주책임제한의 법리는 중세 후기에 들어서야 비로서 등장하는데 그 이유는 그 시기에 이르러서야 위의 첫째 가설에서 제시한 책임제한 법리의 성립요건이 충족되기 때문이다.

로마시대에는 자본력이 충분하여 해상위험이 책임제한을 필요로 할만큼 선주에게 부담스러운 것은 아니었다. 중세 전기에는 자본력과 기술력이 모두 미약하여 항해가 소규모에 그쳐 해상위험이 그다지 심각하지 않았다. 그러나 중세 후기에 들어와서는 기술과 자본이 모두 성장하여 항해거리가 확대되어 위험이 훨씬 증가했으나 자본력이 이를 감당할 만큼 충분하지는 않았다. 위험을 감당할 수 있는 대자본을 모으기 위한 유인책으로 선주책임제한의 법리가 고안된 것으로 보인다.²¹⁾

항공운송인의 경우는 보다 명확하게 성립조건이 입증된다. 1920년대에는 항공운송은 여객이나 화물의 수송수단으로 별 중요성을 갖지 못한 시기이다. 그런데 기술자들이 보다 많은 인원을 보다 빨리 수송할 수 있는 기술을 갖고 있었지만 투자자를 끌어들이는데 어려움을 겪고 있었다.²²⁾ 1925년의 파리회

20) 오수근, “운송인의 손해배상책임에 관한 역사적 고찰”, 『항공법학회지』 제5호(1993. 11), 171~205쪽.

21) 19세기 후반 산업혁명기에 필요한 자본을 모으기 위하여 주식회사가 성립하는데 이때 분산된 자본을 모으기 위해 주주에게 유한책임을 부여한 것과 비교할 수 있다. *Norwich & N.Y. Transp. Co. v. Wright*, 80 U.S.(13Wall.) 104, 121(1871).

담과 1929년의 와르소회담은 그 원인이 여객기가 도시에 추락하는 경우 있게 될 대형 사고로부터 야기되는 엄청난 책임을 두려워 하기 때문이라는 사실에 있음을 찾아냈다.²³⁾

이에 대해 각국 정부는 항공산업에 대한 민간투자가 공익에 크게 기여한다고 보고 투자의 유인을 주목적으로 하는 국제협약을 체결하게 되었다. 그것이 바로 와르소조약이다. 와르소조약은 손해배상의 총액을 제한하여 투자를 촉진시켰고 그러한 책임제한은 1930년대의 항공산업 발전에 큰 기여를 하였다.²⁴⁾

그러면 이러한 책임제한의 규정은 언제까지 유지될 수 있는가? 충분한 배상이 이루어지는 한 유지될 수 있다. 지금까지 배상책임한도액의 표준으로서 이용되고 있는 해상화물운송의 경우를 보자. 오늘날 해상화물운송에서는 해상보험을 통해서 충분한 배상이 이루어지기 때문에 책임제한법리가 존속할 수 있다. 해상보험을 통해서 송하인, 운송인, 수하인 모두가 위험에 대해 충분한 배상을 받고 있으며 운송인의 책임한도는 해상보험에서 각 당사자간의 부보액을 정하는 기준이 되고 있다. 보험의 일반화로 운송인의 책임제한은 이제 더 이상 필요없는 것이 아닌가 하는 의문이 있을 수 있다. 그러나 양자가 결합함으로써 충분한 배상이 합리적으로 이루어질 수 있다.

반면에 충분한 배상이 이루어지지 않으면 책임제한 제도는 유지되기 어렵다. 그 전형적인 예가 바로 해상여객운송과 항공운송의 경우이다. 여객 배상 책임에 관한 국제조약은 화물의 경우와는 달리 국제사회에서 별 호응을 얻지 못하는 원인은 바로 충분한 배상이 이루어 지지 않기 때문이다.

책임제한 법리를 입법화한 와르소체제는 체제가 성립한지 약 30년 후인 1950년대 말부터 동요하기 시작했다. 1930년대를 기준으로 볼 때 125,000 포앙카레 프랑의 책임한도는 당시의 배상 기준으로는 적절한 것이었다.²⁵⁾ 그러나 제2차 세계대전 후 경제여건의 변화로 그런 배상한도는 더 이상 수용될

22) Lowenfeld & Mendelson, "The United States and the Warsaw Convention", 80 *H. L. Rev.* 497 (1967).

23) *Minutes of the International Conference on Air Law Affecting Air Questions, Warsaw, Poland, October 4-12, 1929*(trans. by R. Hornor & D. Legrez) 1975.

24) Kent Syverud, *Liability and Insurance Implications of IVHS Technology* (SAE Technical Paper Series 901507, 1990) p. 90.

25) *In Re Korean Air Lines Disaster of September 1, 1983*, 664 F. Supp. 1463, 1465(D.D.C. 1985).

수 없었다. 헤이그의정서(1955), 과테말라의정서(1971), 몬트리얼협정(1966), 몬트리얼추가정서(1975)로 이어지는 와르소 체제의 역사는 결국 책임한도 인상의 역사이다.

초기에는 책임한도액의 적정성이 논란의 중심이었으나 1970년대 이후 미국 법원이 와르소체제에 대해 공개적인 반감을 표시하고²⁶⁾ 1983년과 1990년 미 상원에서 몬트리얼 추가정서의 비준에 실패함에 따라 와르소체제 자체의 존폐가 논의되어 이제 워싱턴 협약에 까지 이른 것이다.

500년 이상의 역사를 가진 해상운송인의 책임제한과 비교할 때 이러한 차이가 생기는 이유는 바로 배상책임액 제한 법리의 존속요건이 충족되지 않기 때문이다. 해상운송은 화물 위주이고 보험을 통해서 충분한 배상이 이루어지나 항공운송은 기본적으로 여객운송이고 사고시 배상이 충분히 이루어지지 않고 있기 때문이다. 존속요건이 충족되지 않는 한 해상운송에서 연유하는 책임제한법리를 그대로 항공운송에 적용할 때 문제가 생길 수 밖에 없다.

화물에 발생한 손해는 충분히 보상을 할 수 있는데 인적손해의 경우는 왜 할 수 없는가? 우선 손해의 의미가 화물과 승객에 있어 서로 다르다는 점을 주목해야 한다. 화물은 그 가치를 권리자가 사전에 알고 있다. 따라서 사전에 예상손해액을 쉽게 산정할 수 있다. 그러나 사람의 경우는 그렇지 않다. 우선 인적 손해배상 자체에 대해서 견해가 다를 수 있고, 어떤 손해배상 산정기준을 정했을 때에도 동일한 사고에서 피해자에 따라 배상액이 다르다는 사실이 논란을 더해준다.

실천적인 의미에서 양자에 차이가 발생하는 것은 화물운송의 경우는 대부분 보험을 수반하는데 여객운송의 경우는 그렇지 않기 때문이다. 여객보험이 일반화 되지 않는 이유는 다음의 세 가지로 설명할 수 있다.

첫째 화주는 대부분 기업이지만 승객은 대부분 개인이다. 기업은 기업활동의 하나로 화물을 운송시키므로 보험료를 원가의 하나로 인식한다. 그 원가는 거시적으로는 자신이 직접 부담하는 것이 아니다. 따라서 보험을 사는 것이나 필요한 원료를 구입하는 것이나 경제적인 의미가 서로 같다. 그러나 개인은 보험료를 자신의 생존원가에 넣지는 않는다. 보험료를 원가로 인식하지 않는 경우에는 보험을 사는 것이 주저되는 것은 당연하다.

26) Ray B. Jeffrey, "The Growth of American Judicial Hostility Towards the Liability Limitation of the Warsaw Convention", 48 *J. Air L. & Com* 805, 824~834(1983).

둘째 화주는 운송을 위탁하는 일이 잦으므로 위험발생확률이 의미를 갖는다. 그러나 승객은 위험발생확률이 의미를 가질만큼 비행기나 선박을 이용하는 경우는 드물다. 더구나 해상으로 운송되는 화물이 멸실 훼손될 확률 보다 비행기 탑승객이 사고를 당할 확률이 훨씬 작으므로 기대치는 더욱 작아진다.

세째 화주만이 화물의 가치를 잘 알고 있고(타 기업과의 경쟁상 많은 경우 운송인에게도 알리고 싶지 않고) 화물보험은 소비자시장이어서 보험자로 부터 리베이트등 다른 혜택도 기대할 수 있으므로 기꺼이 보험을 산다. 그러나 승객은 사고 전 자신의 손해액을 알지도 못하고 여객보험시장이 공급자시장이어서 보험자와 흥정할 능력이 없다.

그러면 강제 여객보험은 그 해결책인가? 이론적인 우수함에도 불구하고 역사는 그 시도가 실패한 기록만 보여 준다. 운송사고 변호사들이 일거리를 빼앗길까봐 강력히 반대한다는 설명은 일리는 있지만 이유의 전부가 될 수는 없다. 이 보험의 관리 비용이 적지 않을 것이라는 우려도 있다. 또 배상이 손해액을 전보하는 것이라면 가난한 사람의 비용 부담으로 부자가 배상받는 결과가 되고 동일한 배상액을 지급하는 것이면 항공기 사고가 횡재하는 결과를 가져오는 결과가 될 수도 있다. 아울러 산업사회에서 손해배상이 본질적으로 위험의 사회적 배분이라는 설명이 이론적으로 수긍이 가지만 잘못된 자가 손해를 배상해야지 피해자가 미리 배상액을 적립하는 것은 이치에 닿지 않는다는 전통적인 손해배상관도 큰 장애가 아닌가 짐작된다.

이론적으로 어떠한 방법으로든지 인적손해에 대한 충분한 배상이 이루어지지 않는 한 인적 손해에 대한 책임제한은 끊임없는 공격에 시달릴 수 밖에 없다.

제5장 결론

국제 민간항공운송인의 책임제한제도는 이제 무너지고 있다. 이론적으로 볼 때 여객에 대한 손해배상책임을 제한하는 와르소체제는 책임제한 법리의 존속요건을 충족시킬 수 없기 때문에 유지되기 어려웠다. 그리고 시장에서 힘의 균형도 이 제도를 유지하기 어렵게 하였다. 각국 항공사들은 운송약관 개정작업을 하고 있다. 와르소체제의 가장 중요한 축의 하나가 무너지는 것이다.

그러나 이것이 와르소체제 자체의 폐기를 의미하는 것은 아니다. 국가간 협약으로서 와르소협정은 여전히 유용성을 갖고 있고 이점은 미국을 포함한 각국 정부나 항공사들도 인정하고 있다. 각국의 항공정책이 시장을 개방하는 방향으로 갈수록 양자조약으로는 감당할 수 없는 문제가 많기 때문이다. 다만 책임제한 조항이 사문화됨으로서 와르소협정의 존재 의의는 당분간 관할권 조항에서 찾을 수 있을 것이다.

책임한도의 철폐로 변화가 예상되는 분야는 우선 항공보험이다. 책임한도를 철폐하게 되면 보험료가 전보다 대폭 올라가고 결국 운임의 인상되는 것이 아닌가 하는 우려이다. 지난 수년간 각 항공사들은 약 10~15억 달러 정도의 보험금을 보험회사와 약정하고 있었다. 이는 사실 책임한도액을 훨씬 초과하는 액수이다. 즉 보험회사와 항공사는 책임제한이 원용되지 못하는 상황을 이미 대비하고 있었다. 실제 사고에서 한도액만 지급하지 않는 사례는 얼마든지 있다. 대형 사고에서 책임한도를 원용하지 못하게 하려고 수년간 법정에서 다투는 비용을 생각하면 단순히 손해배상액만을 결정하면 되는 현 상황에서 전체 비용은 더 작을 수도 있다.

다만 재정적으로 취약한 항공사의 경우는 현재의 부보액수도 많지 않기 때문에 추가되는 보험료가 경영상 부담이 될 수 있다. 1995년 6월의 국제항공운송협회 항공사 책임에 관한 회의(IATA Airline Liability Conference)에서 남미, 아프리카, 러시아의 군소 항공사들이 미국 교통부의 요구에²⁷⁾ 대해 강하게 반대한 이유도 이것이다. 이렇게 보면 세계 항공시장은 전액 배상을 수용하는 대형 항공사(미국에 취항할 수 있는 항공사)와 그렇지 못한 소형 항공사로 이분될 가능성이 높고 이러한 항공사를 이용하는 승객이 스스로 추가 배상을 확보해야 하는 상황이 될 것이다.

다른 하나의 변화는 IATA와 ICAO의 역할 변화이다. 이 두 기구는 항공사간 협의체와 정부간 기구라는 본질적인 차이가 있으므로 서로 다른 그리고 보완적인 역할을 수행해 왔다. 그런데 WTO 체제하에서 항공산업의 규제는 ICAO가 아닌 WTO에서 논의되어야 한다는 주장이 제기되는 상황에서 ICAO는 그 위상정립이 쉽지 않은 실정이다. 이에 반해 IATA는 40년 숙제를 해결함으로써 항공산업에서 비중을 더하게 될 것이다. 한편 와르소체제를 둘러싸고 여러 국제규범을 만들어 내던 '꾼'들도 이제 일거리를 잃게 되었다.²⁸⁾

27) US DOT Order 95-2-44.

한편 미국 교통부와 국제항공운송협회가 IIA/MIA의 승인을 둘러싸고 흥정을 하는 과정을 살펴보면 흥미로운 점을 발견할 수 있다. 사실 IIA/MIA는 지난 수십년간 미국이 간절히 원했던 바이다. 그런데도 미국에서 이를 즉각 승인하지 않고 조건을 붙여 흥정을 계속한 것은 두가지 목적이 있다고 본다.

하나는 미국내의 강경과를 설득하기 위함이다. 사실 미국의 중국적인 목표는 몇가지로 요약할 수 있다. 첫째 미국 승객이 어느 나라 항공사를 어떤 노선에도 탑승하여 사고가 나더라도 미국법원에도 배상액의 제한없이 손해배상을 받을 수 있어야 한다. 둘째, 이러한 체제의 구축이 미국 정부와 각국간의 개별협정에 의해서가 아니고 전세계적인 일관된 체계 속에서 이루어져야 한다. 셋째 손해배상액이 종래의 과실책임주의가 아니고 절대책임 주의에 따라 결정되어 승객이 신속한 배상을 받을 수 있어야 한다. 이러한 목표는 현재의 개별 국가법체제하에서는 완전히 충족되기 어렵다는 것을 미국 정부는 잘 알지만 이를 주장함으로써 최선을 다했다는 명분을 축적할 수 있었다.

다른 하나는 추후 논의를 위한 과제를 제시하고 그 근거를 마련해 두는 것이다. 이번에 타결이 안된 부분은 후일 다시 논의하겠다는 것이다.

미국의 몬트리얼 추가의정서 비준 실패 ⇒ 일본항공사의 책임제한 철폐 ⇒ IIA/MIA로 이어지는 일련의 과정을 보면 규범의 성립과 존속에는 이를 떠바칠 힘과 논리가 필요함을 알 수 있다. 세계 항공업계는 미국의 논리와 힘 앞에 굴복한 것이다. 힘은 시장지배력을 의미하고 논리는 설득력을 말한다. 우리나라에서 책임제한 규정을 금과옥조로 받아들이고 있을 때 일본학과와 항공산업계는 규범의 기본 원리에 충실하여 변화를 정확히 읽고 이에 신속히 대처한 것이다. 그러한 차이는 단지 시각의 차이가 아니고 세계화된 시장에서의 생존능력의 차이를 의미한다. 지난 십년간의 변화를 추적하면서 간담이 서늘해지는 것은 그 때문이다.

-
- 28) 1993년 10월 한국항공법학회 주최 세미나에서 국제 항공운송 전문가인 캐나다 맥길 대학의 밀드(Michael Milde)교수는 일본의 책임제한 철폐에도 불구하고 와르소체제는 건재할 것이고 미국이 곧 몬트리얼 제3, 4추가의정서를 비준할 것이라는 견해를 피력한 바 있다. 특별한 내부 정보라도 갖고 있는가는 필자의 질문에 그것이 대세라고 자신있게 말한 바 있다. 그는 정말 그것을 믿었는가 아니면 곧으로서의 희망사항을 피력한 것인가?

The Collapse of Warsaw Liability Limitation

Oh, Soogeun

Air transportation industry was established on a basis of liability limitation from the outset. Many treaties, however, had to be drafted since 1960's to meet the need of the United States, who argued full compensation without limitation like other torts cases, but most of them were in vain.

The Japanese Initiative in 1992, though being aimed to lower a level of compensation in air crash cases to that of other transportation accidents, showed a way to the U.S. how to solve the issue. Instead of obtaining an multilateral agreement through ICAO, the U.S. persuaded IATA to organize intercarrier consensus for voluntary waive the limitation.

IATA succeeded in adopting Intercarrier Liability Agreement in 1995, in which carriers agreed not to use Warsaw limitation and accepted strict liability up to 100,000SDRs. Through a series of negotiation to implement the Intercarrier agreement, US DOT tried to insert a domicile standard provision to the agreement which enable US victims to be compensated according to the law of the U.S. regardless of the situation. IATA opposed the intent aggressively. The U.S. set back to the starting point remaining issues for further discussion.

The liability limitation under the Warsaw system is being collapsed. It is the result of a simple logic; liability limitation cannot be maintained without appropriate compensation.