

로마조약의 개정과 국내입법의 필요성에 관한 소고

김 선 이 · 권 민 희*

목 차

- I. 들어가며
- II. 로마조약의 주요내용
- III. 로마조약의 현대화 필요성
- IV. 로마조약 개정(안)의 주요내용 및 쟁점
- V. 국내입법의 필요성 및 입법례
- VI. 나아가며

* 한국항공대 항공우주법학과 교수/한국교통연구원 물류·항공교통연구본부 연구원

I. 들어가며

항공기술의 발달로 인한 초대형항공기의 등장과 국내외 항공운송의 성장에 비례하여 지상 제3자에 대한 항공사고의 위험이 점차 증가하고 있다.

지상 제3자 책임을 규율하기 위하여 1933년·1952년 로마조약 및 1978년 개정로마조약(몬트리올 의정서)이 체결되었지만, 소수 국가만이 가입함으로써 항공기운항자의 지상 제3자 책임을 규율하는 국제적인 통일규칙으로서 정립되지 못하고, 조약 발효 이후의 많은 사회·경제적 변화를 반영하지 못하였다.

또한 2001년 9월 11일 발생한 세계무역센터에 대한 테러는 대재앙적인 인명·재산상의 손해를 일으켜, 항공 산업과 항공전쟁보험시장에 엄청난 위기를 가져왔다. 제2의 9/11 사건과 같은 테러위험은 상존하고 있으며, 이 경우 현재의 항공보험으로는 피해자를 충분히 보호해주지 못하는 사태가 발생할 수도 있다.

국내의 경우 지상 제3자 손해에 관하여 로마조약에 가입한 바가 없으며 국내법상의 규정도 없어 지상 제3자 손해발생시 일반법상의 책임원칙에 의해 해결해야 하는데, 이 경우 고의·과실의 입증문제와 신속한 피해자 배상의 곤란 등 분쟁의 소지가 많다.

따라서 본 글은 운송인의 지상 제3자 책임에 관한 기존 로마조약의 책임원칙의 변천과정 및 9/11 사건 이후 대두된 불법적 방해 행위 문제에 따른 로마조약의 현대화 필요성을 고찰하며, 신속하고 충분한 피해자 보호와 항공운송기업의 적절한 위험분산의 관점에서 로마조약 개정(안)의 주요내용과 문제점을 검토하고, 국제조약과 각국 입법례를 참작하여 국내의 항공운송현실에 부합하고 피해자의 이익을 보호할 수 있는 운송인의 제3자 책임의 국내입법 방향을 제시하는데 연구목적이 있다

II. 로마조약의 주요내용

1. 무과실 책임(엄격책임) 원칙

항공기 추락, 항공기상의 여객 또는 물건의 낙하, 더 나아가서는 항공기 소음으로 인하여 지상 제3자에게 인적·물적 손해가 발생한 경우, 피해자가 여객 또는 화주와 같이 계약 상대방에 국한되지 않고 불특정 다수까지 모두 포괄한다는 점에서 항공기

운항자는 지상 제3자에 대하여 불법행위책임을 부담한다. 불법행위에 대한 책임원칙에는 과실책임주의·과실추정책임주의 그리고 무과실책임주의가 있다.

과실책임주의에 따르면 손해발생시 피해자가 가해자의 고의·과실을 입증하지 않으면 손해배상책임이 발생하지 않는데, 항공운송기술 및 항공기의 고도의 복잡성과 운항정보 대한 접근의 어려움으로 인하여 피해자가 가해자의 고의·과실을 입증한다는 것은 사실상 불가능에 가깝다. 그리하여 1933년, 1952년 및 1978년의 로마조약은 예견할 수 없거나 불가피한 사고로 인하여 손해가 발생한 경우 피해자를 보호하기 위하여 무과실 책임주의(엄격책임)를 채택하였다.

무과실 책임주의는 가해자에게 고의·과실이 없더라도 가해자의 행위에 의하여 손해가 발생한 관계가 있으면, 그것만으로써 손해배상책임이 발생하는 것으로 한다.¹⁾ 즉 고의나 과실에 대한 증거가 필요 없는 방식이다.

2. 유한책임원칙 및 유한책임의 상실

위험이 내포된 기구의 사용으로 발생하는 손해를 사회가 부담한다는 입장에서 무과실 책임원칙에 따른 손해배상을 인정하는 반면, 가해자의 사회적 보호 차원에서 금액적으로 책임을 경감시켜 주는 경우를 유한책임원칙이라 한다.²⁾

1933년, 1952년 및 1978년 로마조약은 모두 유한책임원칙을 채택하고 있다. 항공운송인의 책임을 제한하는 목적은 항공운송 분야의 보호·희생자에 대한 신속한 손해배상 촉진 그리고 통일 법체계를 설립하기 위한 필요성에 그 토대가 있다.

1952년 로마조약상 사고별 최고배상한도액은 다음과 같다. ① 항공기의 중량이 1,000kg 이하인 경우 그 배상한도액은 500,000프랑이며, ② 항공기의 중량이 1,000kg 초과 6,000kg 이하인 경우 50,000프랑에 1,000kg 초과시 1kg당 400프랑씩 추가된다. ③ 항공기의 중량이 6,000kg 초과 20,000kg 이하인 경우 2,500,000프랑에, 6,000kg 초과시 1kg당 250프랑씩 추가된다. ④ 항공기의 중량이 20,000kg 초과 50,000kg 이하인 경우 6,000,000프랑에 20,000kg 초과시 1kg당 150프랑씩 추가된다. ⑤ 항공기의 중량이 50,000kg 초과한 경우 10,500,000프랑에 50,000kg 초과시 1kg당 100프랑씩 추가된다. 사망 또는 상해에 관한 책임한도액은 사망 또는 상해를 입은 1인당 500,000프랑을 초과해서는 아니 된다(조약 제11조).³⁾

1) 박윤직, 「채권각론」 박영사, 2000, 463면.

2) 전삼현, “항공운송법상 무과실책임” 「한국항공우주법학회지」 1992, 119면.

1978년 개정로마조약은 항공기의 크기가 증가함에 따라 보상비율을 변경하였다. 또한 1952년 로마조약 제11조를 변경하여 사망 또는 상해의 경우 1인당 125,000 SDR로 증액하였으며, 손해가 사망 또는 상해·재산과의 쌍방에 관하여 발생한 경우 한도액의 절반은 사망·상해에 관한 청구에 대하여 우선적으로 충당되며, 손해가 한도액을 상회할 경우 각 청구권자는 손해에 비례하여 한도액 내에서 균등하게 배분받을 권리를 보유한 것으로 규정하고 있다(조약 제14조).⁴⁾

유한책임은 손해배상책임자가 고의·과실 없이 책임을 지는 경우에만 그 정당성을 갖는다고 볼 것이다. 따라서 배상책임자에게 고의나 과실이 있었다는 것이 입증되면 배상책임자는 유한책임으로 인한 보호를 받을 수 없게 된다.

1952년 로마조약 제12조 1항은 항공기운항자 또는 운항자의 사용인이나 대리인이 손해를 야기할 의도로 행한 고의의 작위 또는 부작위로 인해 손해가 발생한 사실 및 운항자의 사용인 또는 대리인의 고의의 작위 또는 부작위의 경우로서 사용인 또는 대리인이 그의 업무 수행 중에 수권범위 내에서 행위 하였음을 피해자가 입증한다면, 항공기운항자는 무한책임을 부담한다고 규정한다.

동 조약 가입의 최대의 문제점은 정당성을 점차 잃어가고 있는 유한책임원칙에 따라 책임한도액을 설정하고 있고 또한 그 수준이 매우 낮다는 점이다.⁵⁾ 책임한도액을 한정하는 것은 여객의 경우는 일종의 위험을 인수하는 것으로 되지만 지상 피해자에게는 전혀 그렇지 못하며, 여객은 한도액을 전제로 하여 자신의 상해보험을 드는 것이 가능한데 반해 지상의 피해자는 그렇지 못하므로, 문제의 소지가 있다.

3. 책임의 면제

1952년 로마조약은 항공기운항자의 책임이 면제되는 사항을 다음과 같이 규정하고 있다. 첫 번째는 손해발생이 직접적인 결과가 없거나 항공기가 현행 항공규칙을 준수하여 단순히 통과를 위한 비행에 불과한 경우에는 지상 손해가 발생하더라도 운

3) 송승현, “항공기운항자의 민사책임 입법화에 관한 연구” 박사학위논문, 연세대학교 대학원, 2003, 150-161면.

4) 송승현, “항공기운항자의 민사책임 입법화에 관한 연구” 박사학위논문, 연세대학교 대학원, 2003, 156-157면.

5) 1978년 로마조약의 가입을 방해한 가장 큰 요인의 하나로 들고 있는데, 항공보험의 실무 면에서 볼 때 승객과 일반 제3자에 대한 보험부보 수준과 비교할 때 너무 낮게 책정되었다는 비난이 있다. 즉 승객과 일반 제3자에 대한 보험부보 범위는 보통 USD 10억~30억 인데, 1978년 로마조약에서의 한도액은 보잉 747기의 경우 USD 1억 미만에 불과하다.

항자는 책임을 부담하지 않는다(조약 제1조 1항 단서). 두 번째는 손해가 무력분쟁 또는 내란의 직접적인 결과이거나 정부기관의 행위에 의해 항공기의 사용이 방해 받은 경우 운항자는 면책 된다(조약 제5조). 세 번째는 불가항력적이고 불가피한 손해가 발생하였다 할지라도 피해자의 기여과실이 있었다면 마땅히 배상책임자는 이에 대하여 항변을 할 수 있다. 로마조약 제6조는 피해자 또는 그의 이행보조자에게 책임 있는 고의나 과실에 기하여 손해가 발생한 경우 이 사실을 항공기운항자가 입증하면 그는 책임은 경감 또는 면제를 받을 수 있다고 규정하고 있다. 네 번째는 항공기를 부정 사용하여 손해를 가한 자에 대하여 운항자가 상당한 주의를 하였음을 입증한 경우이다. 운항자가 입증하지 못하는 경우에는 부정 사용자와 연대하여 책임을 부담한다(조약 제4조). 다섯 번째는 운항자와 피해자 간에 지상손해에 대하여 계약이 존재하는 경우이다(조약 제25조).⁶⁾

4. 책임보장제도

1952년 로마조약 제15조는 피해자의 손해배상청구권의 집행력을 확보하여 주기 위하여 항공보험과 공탁규정을 두고 있다. 즉, 운항자에게 자기의 책임을 다하는데 충분한 금액의 담보를 준비할 의무를 부과하고 있다.

담보의 종류는 책임보험이 보통인데, 조약은 이에 한하지 않고 운항자의 책임을 보전할 수 있는 신뢰성이 있는 것이면 문제가 없다고 한다. 예를 들면 국가 보증 등이다. 각 당사국은 자국의 영공을 비행하는 항공기의 운항자에 대하여 담보를 요구할 수 있고, 운항자는 해당 국가로부터 요구가 있는 경우 담보가 있다는 증거를 제출하여야만 한다(조약 제15조 1항).⁷⁾

5. 제소기간 및 관할권

1952년 로마조약 제21조에 의하면 소송은 손해가 발생한 사고일로부터 2년의 제소기간 내에 제기되어야 한다. 제21조 1항에서 규정된 기간은 시효이고, 시효 정지 또는 중단 사유는 소송을 심리하는 재판소의 법률에 의해 결정된다고 한다. 그러나 어떤 경우에도 제소권은 손해가 발생한 사고일로부터 3년의 만료로서 소멸된다고 한

6) 김종복, “항공사고와 항공운송인의 민사책임에 관한 연구” 박사학위논문, 한국항공대학교 대학원, 2005, 43-46면.

7) 김종복, 신흥균, 홍순길, 「신국제항공우주법」 한국항공대학교출판부, 2006, 146면.

다. 이 3년은 제척기간이다.⁸⁾

1952년 로마조약 제20조에서는 재판관할을 분명히 정하여 손해가 발생한 당사국의 법원에 제소하도록 하는 손해발생지주의를 채택하였다. 예외로 원고와 피고의 합의가 있으면 타 당사국의 법원에 소송을 제기할 수 있다. 또한 당사자는 어떠한 계약국에서 그들의 분쟁을 중재하기로 합의할 수 있다고 규정하고 있다.⁹⁾

III. 로마조약의 현대화 필요성

제3자 책임에 관하여 전 세계적으로 적용되는 법규의 부재와 로마조약의 발효 이후 많은 사회·경제적 변화가 있었기에, 기존의 법체계를 현대화할 필요성을 인식하게 되었다. 1999년 몬트리올 조약을 참작하여 무한책임원칙으로 향하는 국제법의 경향 및 환경적 손해에 대한 배상을 다루는 것을 목적으로 하여, ICAO는 2001년 초부터 로마조약의 재검토 및 현대화를 위해 논의하여 왔다.¹⁰⁾

기존의 로마조약체제의 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 배상의 범위는 물적 손해 및 신체적·정신적 상해까지 포함되어야만 하지만, 로마조약에서는 피해자의 정신적 손해에 대한 배상을 인정하지 않고 있다. 둘째, 로마조약에서 규정하고 있는 손해배상액 한도는 피해자들에게 너무 낮은 금액으로 인식되었다. 이로 인하여 피해자 및 유족들은 손해의 전보를 위하여 항공기 제조업자 및 항공교통 관제사를 상대로 하여 손해배상을 청구하는 경향이 나타났다. 셋째, 항공운송기업의 성장으로 로마조약체제에서 유한책임원칙을 인정하는 근거가 의문시되고 있다. 넷째, 로마조약은 항공기 소음과 초음속 돌파음 및 원자력 손해에 대하여 다루지 않고 있다.¹¹⁾ 다섯째, 오늘날 항공운송에서 발생되고 있는 거의 모든 손해는 책임

8) 송승헌, “항공기운항자의 민사책임 입법화에 관한 연구” 박사학위논문, 연세대학교 대학원, 2003, 194면.

9) 송승헌, “항공기운항자의 민사책임 입법화에 관한 연구” 박사학위논문, 연세대학교 대학원, 2003, 193-194면.

10) 이강빈, “항공기에 의하여 발생된 지상 제3자의 손해에 대한 운항자의 책임” 「한국항공우주법학회지」 2006, 67면.

11) 김두환, “항공기사고로 인한 지상 제3자의 배상책임에 관한 ICAO 조약초안에 대한 논평과 국내입법의 방향” 제37회 항공우주법학회 추계학술발표대회, 2006, 9-10면.

보험으로 담보되고 있는데, 2001년 9월 11일 테러사건 직후, 런던 보험가는 9월 24일 자정을 기해 기존의 전쟁보험을 취소하고 전쟁기체보험료의 10배 인상, 배상책임 보험료를 승객 당 미화 1.25불 징수 및 종전의 15억불인 단일보상한도액(Combined Single Limit)을 지상 제3자 손해에 대하여 5천만불로 제한한다는 통고를 피보험자들에게 통보하였다. 이는 사실상 항공보험시장을 마비시키는 것으로 항공기 임대회사들은 사고 발생시 자기 회사로 보상금 청구가 들어오는 것을 방지하기 위해 항공사들로 하여금 9/11 테러 이전수준의 보험한도를 갖출 것을 요구하여 전쟁보험가입이 사실상 불가능해진 항공사들은 자국정부의 보증을 요청하는 상황까지 이르렀다.

기존 로마조약체제의 문제점과 9/11사태 이후 항공보험시장의 위기로 인하여, 지상 제3자 손해를 신속하고 충분하게 보호하고 9/11과 같은 대재앙적 손해가 발생하더라도 항공운송기업의 위험을 분산함으로써 항공운송의 지속성을 보장하기 위하여, 로마조약의 현대화가 반드시 필요하게 되었다.

IV. 로마조약 개정(안)의 주요내용 및 쟁점

로마조약 현대화 특별 그룹은 2005년부터 수차례 회의를 개최하였으며, 첫 회의에서 다음과 같은 합의를 도출하였다.

첫째, 지상 제3자는 적어도 1999년 몬트리올 조약의 수준으로 보호되어야 하며, 둘째, 대재앙적인 손해가 발생한 경우 항공운송산업에 적절한 보호 조치가 취해져야 하고, 셋째, 시장이나 기타 기구를 통한 보험 부보의 관점에서 피해자 및 항공운송산업 보호를 동시에 뒷받침하는 시스템의 설립이 필요하다. 넷째, 현재의 손해배상 시스템에서는 피해자 보호와 항공운송산업의 보호라는 2가지 목표를 충족시키는 것이 불가능하며, 다섯째, 그 간격을 줄이기 위하여 손해배상을 위한 보충적 배상 기구(SCM)가 필요하다.

ICAO 법률위원회 제32차 회의에서 로마조약을 일반위험을 다루는 조약과 테러관련 위험을 다루는 조약으로 이분하는 것에 합의하였다. 이에 따라 두 조약 간에는 어떠한 연관도 없으며, 체결국은 두 조약 중 선택적으로 가입하는 것이 가능하다. 보충적 배상 기구는 종전에는 테러관련 위험 조약과 Package 형태의 의정서로 규정하였으나, 테러 관련 위험을 다루는 조약에 포함되었다.¹²⁾

1. 불법 방해 배상조약(안) - Draft Convention On Compensation for Damage by Aircraft to Third Parties, in case of Unlawful Interference

(1) 적용범위

불법 방해 배상조약(안) 제2조는 동 조약의 적용범위에 대하여 규정하고 있으며, 동 조약(안)은 체약국의 영역 내에서 제3자에게 손해가 발생한 경우 사고 발생 항공기가 체약국에 등록되어 있는지 여부를 불문하고 배상하도록 규정하고 있다.

또한 비체약국에서 제3자에게 손해가 발생할 경우, 항공 운송인이 체약국에 등록되어 있고, 체약국 회의(COP : Conference of Parties)에서 항공 운송인에게 재정지원을 하기로 결의하면 동 조약(안)이 적용될 수 있다¹³⁾.

운항지역과 관련하여 동 조약(안)은 원칙적으로 국제선 운항에 적용된다. 다만 체약국이 국제선 운항 이외 운항(국내선 운항 포함) 중 동 체약국 내에서 발생한 제3자 손해에도 적용되는 것으로 기탁소에 신고할 수 있다.¹⁴⁾

(2) 운항자의 책임¹⁵⁾

불법 방해 배상조약(안) 제3조 1항 및 2항은 비행 중(in flight)의 항공기에 의하여 손해가 발생한 경우 제3자가 입은 손해에 대하여 운항자가 책임을 지며, 손해 발생이 사고의 직접적 결과가 아닌 경우 동 조약에 따라 배상받을 권리가 없다고 규정하고 있다. 동 조항에 따라 운항자는 무과실 책임(엄격책임)을 부담한다. 즉 과실의 입증 필요로 하지 않는다. 오직 손해가 비행중의 항공기에 의하여 발생하였다는 조건으로 제3자가 입은 손해에 대한 배상책임을 부담하게 된다.

동 조항에는 낙하 물체(Fallen subject)로 인하여 발생한 손해에 관하여는 명시적인 규정이 없다. 이와 관련하여 낙하 물체로 인하여 발생한 손해도 비행 중의 항공기에 의하여 발생한 손해의 범위에 포함되는 것으로 해석되어야 할 것이다¹⁶⁾.

12) ICAO LC/33-WP/4-3, 21.04.08, Appendix B.

13) ICAO LC/33-WP/4-3, 21.04.08, Appendix B.

14) ICAO LC/33-WP/3-24. 01.05.08. Agenda Item 3.

15) ICAO LC/33-WP/3-24. 01.05.08. Agenda Item 3.

16) Katsutoshi Fujita, Some Considerations for the Modernization of the Rome

불법 방해 배상조약(안) 제3조 3항 및 4항은 사망·신체상해·정신적 상해 및 재산적 손해는 배상된다고 규정한다.¹⁷⁾

중전의 조약(안)에서는 ‘bodily injury’라는 표현을 유지함으로써, ‘mental injury’에 대한 배상을 인정하지 않았으나, 특정상황 하에서 정신적 상해에 대한 배상을 인정하는 것으로 수정된 것이다¹⁸⁾. 즉 사망·신체 상해의 일촉즉발의 가능성에 직접 노출되거나 신체 상해를 당함으로써 인하여 인식할 수 있는 정신 질환이 발생한 경우, 정신적 상해(mental injury)에 대한 손해도 배상되어야 한다고 규정한 것이다. 그러나 동 규정의 해석상 순수한 긴장으로 인한 쇼크는 배상범위에 포함되지 않는다는 것이 지배적인 견해이다¹⁹⁾.

다수의 국제법²⁰⁾ 및 외국의 법률²¹⁾²²⁾에서 정신적 손해에 대한 배상을 규정하고 있으며, 항공 운송인은 사업을 통해 충격을 분산할 수 있는 반면 희생자들은 운송인과 같이 손실을 흡수할 수 있는 구조를 갖추고 있지 못하기 때문에, 항공 운송인이 정신적 손해에 대하여 배상책임을 부담하는 것이 피해자 보호를 위하여 바람직하다.

불법 방해 배상조약(안) 제3조 5항은 환경적 손해가 발생한 국가의 법률에 환경적 손해 배상이 규정된 경우, 환경적 손해에 대한 배상을 인정한다고 규정하고 있다.

Convention, in case of Unlawful Interference, 제40회 한국항공우주법학회 국제학술발표대회, 2008, 136면.

- 17) ICAO LC/33-WP/3-24. 01.05.08. Agenda Item 3.
- 18) ICAO LC/33-WP/4-3, 21.04.08, Appendix B.
- 19) Katsutoshi Fujita, Some Considerations for the Modernization of the Rome Convention, in case of Unlawful Interference, 제40회 한국항공우주법학회 국제학술발표대회, 2008, 136면.
- 20) 1971년 과테말라의정서 제4조는 정신적 상해까지도 포함할 수 있는 ‘personal injury’ 로 명시적인 규정을 하고 있다.
- 21) 미국의 경우 정신적 손해배상을 인정하는 주가 있으며, 이 경우 바르샤바조약에 의하지 않고 일반 불법행위법에 의한 청구가 가능하다. 우리나라도 민법 제751조에 불법행위로 인하여 타인에게 정신상의 고통을 가한다는 그 손해에 대하여 피해자에 배상할 책임이 있다고 규정하여 피해자의 정신적 손해를 구제하여 주는 길을 열어놓고 있다. 일본은 민법 제701조에 비재산적 손해에 대한 배상을 규정하고 있다. 이러한 경우 조약의 배타적 적용의 문제가 제기된다.
- 22) 2004년에 발효된 개정 독일 항공운송법은 사망·신체 상해로 인한 손해뿐만 아니라 기타 건강침해(Gesundheitsverletzung)로 발생한 손해에 대하여도 항공 운송인의 배상의무를 규정하고 있다. 이는 건강을 해하는 기타의 정신적 손해까지 인정한 것으로 볼 수 있다.

이는 환경적 손해를 조약(안)의 적용범위에서 배제한 것으로서 환경적 손해 배상은 환경적 손해를 규정한 계약국의 국내법에 의해 다루어질 수 있다는 것이다.

환경적 손해를 배제하는 것이 바람직하다는 견해도 있으나²³⁾, 환경적 손해를 책임 제도에 편입시키고자 하는 것이 로마조약 현대화의 주요 목적 중 하나이기 때문에, 환경적 손해를 배제한다는 것은 모순적이다.

이에 따라 환경적 손해 배상을 조약(안)에서 규정하는 것이 필요하며, 또한 환경적 손해의 개념이 매우 광범위하고 환경적 손해의 구체적인 범위와 손해배상 대상을 결정한다는 것이 어렵기 때문에 이를 명확히 정의하는 것이 필요하다. 즉, 환경적 손해의 개념 가운데 항공기 소음과 Sonic Boom(항공기 폭발음)을 포함시키는 것이 바람직하다²⁴⁾.

불법 방해 배상조약(안) 제3조 6항은 핵에너지 분야의 제3자 책임에 관한 「1960년 파리조약」, 핵 손해에 대한 민사 책임에 관한 「1963년 비엔나 조약」 및 동 조약의 개정서 또는 보충서에서 규정한 핵 사고로 인하여 발생한 손해에 대하여 동 조약에 따른 책임이 발생하지 않는 것으로 규정하고 있다.²⁵⁾

불법 방해 배상조약(안) 제3조 7항은 동 조약(안)에 의거하여 소송이 제기된 경우, 징벌적·경고적 또는 기타 비배상적 손해의 배상을 인정하지 않는다는 취지를 명시적으로 규정하고 있다.²⁶⁾

원래 징벌적 손해배상제도는 현행 손해배상제도의 미비점인 손해배상의 범위 및 위자료 산정제도의 문제점을 보완하는 차원에서 영미법계에서는 판례를 근거로 활용되는 제도이다. ‘비배상적 손해’라는 용어에 대하여는 아무런 정의 규정이 없기 때문에, 그 개념 및 범위에 대한 명확한 정의 규정이 필요하다.

23) Jarom Britton, "Roads from Montreal do not lead to Rome: Criticism and Alternatives to the draft convention on third party liability" 「Air and Space Law」 2005, p 277-278.

24) 김두환, “항공기사고로 인한 지상 제3자의 배상책임에 관한 ICAO 조약초안에 대한 논평과 국내입법의 방향” 제37회 한국항공우주법학회 추계학술발표대회, 2006, 14면.

25) ICAO LC/33-WP/3-24. 01.05.08. Agenda Item 3.

26) ICAO LC/33-WP/3-24. 01.05.08. Agenda Item 3.

(3) 책임한도 및 예외²⁷⁾

불법 방해 배상조약(안) 제4조는 항공기의 최대 이륙 중량별로 10단계로 구분하여 사고 1건당 항공 운송인의 책임을 특정금액에 한정하는 책임한도에 대하여 규정하고 있다.

- 500kg 미만 : 사고 1건당 750,000 SDR²⁸⁾
- 500kg ~ 1,000kg 미만 : 사고 1건당 1,500,000 SDR
- 1,000kg ~ 2,700kg 미만 : 사고 1건당 3,000,000 SDR
- 2,700kg ~ 6,000kg 미만 : 사고 1건당 7,000,000 SDR
- 6,000kg ~ 12,000kg 미만 : 사고 1건당 18,000,000 SDR
- 12,000kg ~ 25,000kg 미만 : 사고 1건당 80,000,000 SDR
- 25,000kg ~ 50,000kg 미만 : 사고 1건당 150,000,000 SDR
- 50,000kg ~ 200,000kg 미만 : 사고 1건당 300,000,000 SDR
- 200,000kg ~ 500,000kg 미만 : 사고 1건당 500,000,000 SDR
- 500,000kg 이상 : 사고 1건당 700,000,000 SDR

불법 방해 배상조약(안) 제23조는 운항자 또는 법인의 책임 관리인이 고의 또는 부주의로 손해발생 가능성을 알면서 작위 또는 부작위로 손해의 발생에 기여했음을 손해배상청구자(피해자)가 입증한 경우, 조약(안) 제4조에서 정한 책임한도(cap)를 초과하는 손해에 대하여도 운항자가 추가적으로 손해를 배상할 책임이 있음을 규정하고 있다. 보안관련 필수 규정을 준수하는 시스템이 있고 그 시스템을 운영하고 있음을 증명한 때, 운항자 또는 법인의 책임 관리인은 보안과 관련하여 부주의하지 않았던 것으로 추정된다.

운항자의 직원 또는 대리인이 불법 방해행위를 저지른 경우에는, 보안과 관련하여 직원 또는 대리인을 선별하고 신속하게 대응할 수 있는 효과적인 시스템이 있으며 이를 운영하였음에도 사고가 발생했음을 운항자가 증명하면 책임을 면하도록 규정하고 있다.

27) ICAO LC/33-WP/3-24. 01.05.08. Agenda Item 3.

28) 책임한도 금액은 현재 단계에서는 확정 금액이 아니며 토의 목적으로 포함되어 있다.

(4) 2 이상의 운항자가 관계된 사고

불법 방해 배상조약(안) 제5조에 따르면 2대 이상의 항공기가 동 조약이 적용되는 손해를 일으킨 때, 운항자들은 손해를 입은 제3자에 대하여 연대하여 책임을 부담한다. 2명 이상의 운항자가 책임을 부담하는 경우, 그들 간의 구상의 문제는 각각의 책임한도 및 손해에 대한 기여도에 따라 결정된다.²⁹⁾

공중충돌로 인하여 2 이상의 운항자가 관련된 경우, 여객은 상대 항공기 운항자에 대하여는 불법행위 책임에 따라 제소할 수 있으며, 그들이 탑승했던 항공기의 운항자에 대하여는 계약 책임에 따라 소송을 제기할 수 있다. 이와 같은 상황에서 여객이 상대 항공기 운항자에게 손해배상을 청구하고 상대 항공기 운항자가 다시 여객이 탑승했던 항공기의 운항자에게 구상권을 행사할 경우, 1999년 몬트리올 조약에서 규정된 10만 SDR을 초과하는 인적 상해에 대한 과실추정주의가 엄격책임주의로 변질될 수 있다는 이론적 문제가 발생할 수 있다³⁰⁾.

(5) 보충적 배상 기구(SCM)

불법 방해 배상조약(안) 제8조는 항공 운송인의 책임한도를 초과하는 손해에 대하여 추가적인 손해배상 지급 및 재정지원, 손해배상금의 선지급 및 사고로 인한 손해의 축소·경감 조치 수행, 기타 이러한 목적에 부합하는 기능을 수행토록 하기 위하여 독립기구인 보충적 배상 기구(Supplementary Compensation Mechanism: SCM)의 설립을 규정하고 있다³¹⁾.

로마조약 현대화 특별그룹은 「국제유류오염조약」을 모델로 하여 보충적 배상기구의 설립을 제안한 것이다. 보충적 배상 기구는 체약국으로 구성된 체약국회의 및 국장이 지휘하는 사무국으로 구성된다.

보충적 배상 기구는 ICAO에서 상설적인 지위(permanent seat)에 있으며, 국제법상의 능력을 보유한다. 또한 각 체약국에서 체약국 법률에 따라 권리와 의무가 있는 법인으로 간주되며 법률행위의 당사자로서 인정된다.

29) ICAO LC/33-WP/4-3, 21,04.08, Appendix B.

30) Katsutoshi Fujita, Some Considerations for the Modernization of the Rome Convention, in case of Unlawful Interference, 제40회 한국항공우주법학회 국제학술발표대회, 2008, 138면.

31) ICAO LC/33-WP/4-3, 21,04.08, Appendix B.

중전의 조약(안)³²⁾은 보충적 배상 기구의 목적으로서 ‘예방적 조치(preventive measures)’를 규정하였다. ‘예방적 조치’는 포괄적인 개념이므로 보충적 배상 기구의 기금을 광범위한 용도에 사용하게 될 경우 financial black hole이 될 위험이 있고 중전의 조약(안) 제3조의 ‘축소 내지 경감 조치’와 혼동될 수 있어, 동 조약(안)은 ‘축소 내지 경감 조치’로 변경한 것으로 보인다.

그러나 여전히 사고발생시 ‘손해를 축소 내지 경감하는 조치 및 이러한 목적에 부합하는 다른 조치’가 무엇을 의미하는지 불분명하므로, ‘손해를 축소 내지 경감하는 조치 및 이러한 목적에 부합하는 다른 조치’의 의미를 명확히 할 필요가 있다.

동 조약(안)은 보충적 배상 기구를 상설 국제기구(standing body)로 규정할 계획으로 있어, 상당한 재정적·행정적 부담이 예상된다. 이에 따라 보충적 배상 기구는 가급적 slim한 조직이 되도록 할 필요가 있다.

(6) 보충적 배상 기구의 기여금 및 기금

불법 방해 배상조약(안) 제12조는 보충적 배상 기구의 기여금은 체약국 내의 공항에서 국제상업항공편으로 출발하는 각 여객 및 각 화물 톤당 징수되는 강제적 금액이라고 규정한다.³³⁾ 또한 체약국이 제2조 2항에 따라 선언한 경우, 체약국 국내 상업항공편으로 출발하는 각 여객 및 각 화물 톤 당 금액을 징수한다. 그밖에 체약국 회의에서 일반항공(General Aviation) 및 기타 분야에 대하여도 기여금을 징수하는 것으로 지정할 수 있다. 운항자가 강제적 금액을 징수하며 보충적 배상 기구로 송금한다.

중전의 조약(안)은 Commercial flight만을 대상으로 하여, 기금의 재원이 정규 항공 운송 이용자로부터 충원되고 Business Jet 이용자로부터는 충원되지 않았다. 그럼에도 불구하고, Business Jet에 대한 테러 공격으로 책임한도를 초과하는 손해가 발생하여 기금이 이용된다면 손해의 공평한 분담을 달성할 수 없을 것이라는 문제가 제기된바 있다³⁴⁾. 그러나 동 조약(안)에서 일반항공(GA)으로 부터도 기여금을 출연할 수 있도록 함으로써 손해의 공평 분담 달성을 위해 보다 바람직한 것으로 판단된다.

32) Special Group on the Modernization of the Rome Convention of 1952, 3rd meeting, Montreal, 13-17 February 2006, 1&2-6.

33) ICAO LC/33-WP/3-24. 01.05.08. Agenda Item 3.

34) The Air Law Committee Working Group [Koko Unso Iinkai Sagyobukai], "A Study Report on the New Rome Draft Convention of the Special Group [Shin Roma Joyaku Tokubetsu Gurupu Kaigoan Kento Hokokusho]", at 9.

불법 방해 배상조약(안) 제17조는 보충적 배상 기구의 기금은 손해배상금 및 재정 지원을 제공하기 위한 목적, 손해의 축소 내지 경감 조치(minimizing or mitigating measure) 목적 또는 이러한 목적과 직접적으로 양립할 수 있는 기타 조치를 위해서만 사용될 수 있으며, 보충적 배상 기구는 기금의 관리와 보존에 최고도의 주의(the highest degree of prudence)를 기울여야 한다고 규정하고 있다³⁵⁾.

보충적 배상 기구의 기금에 대하여 회계가 이루어져야 하며, 보충적 배상 기구의 감사는 회계를 검토하고 이를 계약국 회의에 보고해야 한다.

보충적 배상 기구는 피해자에게 지불할 손해배상액을 충족시키기 위한 분담금이 충분히 징수되지 못한 경우, 손해배상금 지급을 위해 채권을 발행할 수 있으며, 그러한 채권에 대하여 담보를 제공할 수 있다.

(7) 보충적 배상 기구의 손해배상

불법 방해 배상조약(안)은 2단계 책임 제도를 규정하여, 제18조에서 보충적 배상 기구가 불법적 방해 행위로 인해 손해를 입은 피해자에게 조약(안) 제4조에서 규정한 항공 운송인의 책임한도를 초과하는 범위의 손해에 대하여 배상액을 지급해야 하는 것으로 규정하고 있다³⁶⁾.

현재 보충적 배상 기구의 손해배상 최고 한도액은 잠정적으로 사고 1건당 30억 SDR(4,801,680백만 원 : '08.04.11기준)로 규정하고 있다.

중전 조약(안)³⁷⁾은 전체 배상액이 조약(안) 제4조의 배상한도액 이하인 경우에도 계약국 회의 결정에 따라 보충기금에서 배상할 수 있는 것으로 규정하였으나, 동 조약(안)에서는 항공 운송인이 전부 또는 일부 보험 가입이 불가능하거나 지속적인 운항이 불가능할 정도의 보험 가입비용이 소요될 경우 등에 한정적으로 보충기금을 적용할 수 있는 것으로 수정하였다.

조약(안)은 보충적 배상 기구의 기금으로도 배상할 수 없는 대재앙적 손해가 발생할 경우에 대하여 특별히 규정하지 않고 있다. 보충적 배상기구의 기금을 초과하는 대재앙적인 손해가 발생할 경우, 손해를 배상할 수 없게 되는 문제가 발생할 수 있다.

이에 대하여 3단계 책임 제도를 규정하고 있는 「국제책임조약」을 참조할 수

35) ICAO LC/33-WP/4-3, 21.04.08, Appendix B.

36) ICAO LC/33-WP/3-24. 01.05.08. Agenda Item 3.

37) Special Group on the Modernization of the Rome Convention of 1952, 3rd meeting, Montreal, 13-17 February 2006, 1&2-6.

있을 것이다.

- 1단계 : 책임한도를 규정하기보다 항공 운송인이 소지해야하는 보험 수준을 지정함. 항공 운송인은 보험 소지 의무를 부담하는 금액까지 책임을 부담하게 됨.
- 2단계 : 조약에서 정한 1단계 이상의 손해가 발생한 국가의 정부가 손해배상 책임을 부담하게 됨.
- 3단계 : 2단계를 초과하는 손해를 일으킨 대재앙적 사건에 대하여 조약의 모든 계약국이 최종책임한도까지 희생자의 손해배상에 이용되는 공공기금(분담금)을 제공하게 됨.

3단계에서는 항공사고에 기인한 대재앙적인 손해가 발생한 국가에 추가하여 항공 운송으로부터 이익을 얻는 다른 국가도 포함한다. 계약국으로서는 단체 행동을 요구하는 제도를 갖는다는 것이 더 큰 손해배상을 가능하게 하고, 불행한 상황에 직면한 국가의 충격을 감소시키며, 항공운송에 참여함으로써 경제적 이익을 얻는 제3 그룹에 효과적으로 책임을 분산하게 되는 것이다. 더욱이, 3단계에서는 불법적 방해 행위가 사실상 전 세계의 문제임을 강조한다.

「국제책임조약」과 같은 공공기금 손해배상시스템과 불법 방해 배상조약(안)에서 규정한 사적기금시스템의 실질적인 차이는 피해자에 대한 손해배상 수준에 있다. 즉 공공기금 손해배상시스템이 보다 높은 수준으로 피해자에게 손해배상이 가능하다.³⁸⁾

(8) 선급금의 지급³⁹⁾

불법 방해 배상조약(안) 제19조는 동 조약(안)에 따라 손해배상청구권을 보유한 자연인이 당면한 경제적 욕구를 충족시키고자 하는 경우, 보충적 배상 기구는 지체 없이 선급금을 지급해야 하는 것으로 규정하고 있다. 선급금의 지급은 책임의 인정을 의미하는 것이 아니며, 손해에 따라 항공 운송인이 추후 지급할 금액에서 상쇄될 수 있다.

38) Jarom Britton, "Roads from Montreal do not lead to Rome; Criticism and Alternatives to the draft convention on third party liability" 「Air and Space Law」 2005, p 297.

39) ICAO LC/33-WP/3-24. 01.05.08. Agenda Item 3.

중전의 조약(안)은 선급금의 지급을 각국의 국내법에 위임하고, 항공 운송인이 선급금을 지급하여야 할 항공기사고의 범위는 각국의 실정에 맞게 국내법이 자체적으로 정할 수 있도록 하였다. 그러나 동 조약(안)은 국내법이 아닌 불법 방해 배상조약에 따라 선급금을 지급토록 통일적으로 규정하며, 지급 주체 또한 보충적 배상 기구로 하였다.

배상금 선지급과 관련하여서는 배상금의 선지급액이 추후 법원의 최종판결 배상액보다 많을 경우 그 차액을 어떻게 회수할 것인가에 대한 방안이 마련되어야 할 것이다. 또한 배상금의 선지급 시 배상을 청구하는 자들이 과연 배상청구 자격이 있는지 판별하기 어려운 문제도 발생할 수 있을 것이므로, 이에 대한 기준이 필요하다.

(9) 배타적 구제

불법 방해 배상조약(안) 제26조는 명의여하를 불문하고, 동 조약이나 불법행위 또는 기타 사유를 불문하며, 누가 제소권자인지 그리고 그들 각자의 권리가 무엇인지에 관한 문제에 영향을 받지 아니하고, 불법적 방해 행위에 따른 손해배상소송은 운항자에 대하여만 제기할 수 있으며, 동 조약에서 정한 조건 및 책임한도에 따라야 한다고 규정한다.

그러나 동 조항은 손해를 일으킬 의도를 가지고 고의적인 작위 또는 부작위의 범죄를 저지른 자에게는 적용되지 아니한다.

2. 일반 위험 조약(안) - Convention on Compensation for Damage Caused by Aircraft to Third Parties

(1) 운항자의 책임⁴⁰⁾

일반 위험 조약(안) 역시 제3조에서 운항자의 책임을 2단계로 규정하고 있다. 1단계는 비행중인 항공기로 인하여 제3자에게 손해가 발생한 경우, 잠정적으로 피해자 1인당 250,000-500,000 SDR(400,140,000 ~800,280,000원 : '08.04.11기준)의 범위까지는 원인을 묻지 않고 항공 운송인이 책임을 부담한다. 제3자에게 손해가 발생한 경우, 피해자가 가해자의 고의나 과실을 입증하는 것이 거의 불가능하므로, 항공

40) ICAO LC/33-WP/4-3, 21,04.08, Appendix C.

운송인이 배상책임을 지도록 한 것이다.

2단계는 1단계에서 정한 250,000-500,000 SDR을 초과하는 손해가 발생한 때, 운항자가 그러한 손해가 운항자 또는 그의 사용인이나 대리인의 과실 또는 불법한 작위나 부작위로 인한 것이 아니라는 것, 또는 그러한 손해가 오직 타인의 과실 또는 불법한 작위나 부작위로 인한 것임을 입증하지 못한 경우 모든 손해를 배상해야 한다.

동 조항은 항공 운송의 일반적인 위험(General Risk)⁴¹⁾으로 발생한 사고에 대하여 피해자 1인당 손해배상 한도액을 제한할 뿐, 사고 1건당 총 손해배상액의 한도를 제한하지 않는다. 사고 1건당 한도를 설정할 경우, 제3자가 항공기상에서 상해를 입은 여객보다 손해배상을 더 적게 받는 결과가 발생할 수 있다. 이는 「1999년 몬트리올 조약」에서 여객이 받는 피해자 보호 수준으로 제3자의 피해를 보호하고자 했던 당초의 로마조약 개정 목적과 부합되지 않는 것이다. 또한 여객은 항공 운송인과 계약관계에 있으며 사고로 인한 상해위험을 어느 정도 인수한 것으로 볼 수 있지만, 제3자는 항공 운송인과 계약관계가 없으므로 상해위험을 인수할 수가 없다⁴²⁾.

따라서 항공 운송의 일반적인 위험으로 인하여 손해를 입은 제3자를 보다 실질적으로 보호하기 위하여 사고 1건당 한도를 설정하지 않는 것은 타당하다.

다만 피해자의 수가 항공기의 용량에 의해 필연적으로 제한되는 「1999년 몬트리올 조약」과 달리 지상 피해자의 최대 숫자는 예견할 수 없으며 무한한 피해자 수에 의하여 손해배상액이 엄청나게 증가할 수 있으므로, 항공 운송인의 보험가입이 어려워질 수 있다는 문제의 소지가 있다.

(2) 재산적 손해의 경우 제3자 범위⁴³⁾

일반 위험 조약(안) 제3조 6항에 따르면 해석상 제3자의 재산에 손해가 발생한 경우, 항공 운송인이 피해자가 보험에 가입하지 않은 재산뿐만 아니라 보험에 가입한 재산의 손해에 대하여도 배상해야 한다.

이 경우 협약(안) 하에서 다음과 같은 상황이 벌어질 수 있다.

41) 일반적인 위험이란 불법적 방해 행위로 인하여 발생하는 제3자 손해를 제외한, 고유한 항공기 운항으로 발생하는 제3자 손해를 뜻한다.

42) Jarom Britton, "Roads from Montreal do not lead to Rome; Criticism and Alternatives to the draft convention on third party liability" 「Air and Space Law」 2005, p 273.

43) ICAO LC/33-WP/4-3, 21,04.08, Appendix C.

항공 운송인 A의 항공기가 제3자인 X 소유의 건물에 충돌하여 재산상의 손해가 발생하였다. 제3자 X는 보험업자 Q에게 손해에 대비하여 그 건물을 보험에 가입하였고, 보험 증권에 따라서 보험업자 Q에게 보상을 받았다. 보험업자 Q는 소를 제기함으로써 항공 운송인 A에 대하여 구상권을 행사할 수 있다. 그러므로 항공 운송인 A는 보험업자 Q가 제3자 X에게 지불한 금액에 대하여 보험업자 Q에게 배상할 의무가 있다. 제3자 X는 또한 보험에 의해서 배상받지 못한 손해 부분에 대하여 항공 운송인 A에게 제소할 수도 있다. 제3자가 보험에 가입한 재산을 손해배상으로부터 배제하지 않을 경우 보험업자에게만 이익이 될 수 있는 것이다.

조약(안)의 제1조 정의 규정에서는 ‘제3자를 운항자·여객·송하인 또는 수하인 이외의 사람이라고만 정의하고 있어, 달리 규정하는 용어(language)가 없는 경우 제3자 X뿐만 아니라 보험업자 Q 역시 제3자로 보일 수 있다는 문제가 있으므로, 재산적 손해의 경우 제3자의 범위를 명확히 규정하는 것이 바람직하다.

(3) 보충적 배상 기구의 부재⁴⁴⁾

일반 위험 조약(안)에는 불법 방해 배상조약(안)과 달리 보충적 배상 기구에 대한 규정이 존재하지 않는다. 이에 따라 항공 운송의 일반적인 위험으로 인하여 발생한 손해에 대하여 운항자가 책임을 부담하게 된다.

(4) 관할권⁴⁵⁾

일반 위험 조약(안) 제13조는 동 조약에 따른 손해배상소송은 손해가 발생한 계약국 법원에만 제기될 수 있다고 규정하며, 2개국 이상의 계약국에서 손해가 발생한 경우 동 조약에 따른 소송은 사고 발생 시에 항공기가 있었거나 출발하려 했던 영공의 계약국 법원에만 손해배상청구 소송을 제기할 수 있다고 규정하고 있다.

「1999년 몬트리올조약」은 다양한 관할 법원을 인정하고 있는 반면, 동 조약(안)은 단일 관할 법원(손해발생지)만을 인정하고 있다.

44) ICAO LC/33-WP/4-3, 21.04.08, Appendix C.

45) ICAO LC/33-WP/4-3, 21.04.08, Appendix C.

V. 국내입법의 필요성 및 입법례

1. 국내입법의 필요성

항공운송은 중대한 공중의 일반이익에 대하여 기여하는 사업인 반면, 그 특성상 예견할 수 없거나 불가피한 사고가 발생할 수밖에 없다. 그런데 항공운송의 특수성을 반영한 항공운송인의 불법행위책임 규정이 명확히 입법화되어있지 않아, 비행중의 항공기로 인하여 제3자 손해발생시 민법상의 불법행위책임 규정이 적용된다.

민법상의 불법행위책임 규정에 따르면 가해자의 고의·과실 및 가해자의 행위와 손해발생 사이의 인과관계 존재의 입증책임을 피해자가 부담하게 된다. 그런데 항공운송기술의 발달 및 항공기의 고도의 복잡성과 운항정보에의 접근의 어려움으로 인하여 피해자가 가해자의 고의·과실 및 인과관계를 입증한다는 것이 사실상 거의 불가능에 가까우며, 또한 지극히 장시간이 소요되게 된다.

또한 항공관련 산업이 나날이 발전하고 있고, 특히 항공기를 이용한 수송은 일상화·보편화되었으며, 가까운 장래 초대형항공기의 등장이 예정되어있어 현재보다 더 큰 대형위험이 예상되기 때문에, 항공보험은 항공기업의 보호와 동시에 피해자 보호 측면에서 필요하고 그 중요성이 증대되고 있다.

그러므로 운항자의 지상 제3자 책임을 민법상의 불법행위책임에 의해 규율하는 것은 피해자 보호의 관점에서 적절하지 못하며, 피해자의 입증곤란을 구제하고 충분하고 신속한 피해자 보호를 위하여 항공운송의 특수성을 반영한 제3자 책임 및 손해배상 담보를 위한 항공보험에 대한 국내입법화가 필요하다고 할 것이다.

2. 외국의 입법례

(1) 미국

1920년 이래 미국의 캘리포니아, 델라웨어 등 23개 주가 항공통일주법(Uniform State of Law of Aeronautics)에 의해 항공기 소유자 또는 운항자의 지상 제3자 책임에 관하여 규정하고 있으며 몇 개의 주에서는 항공통일주법을 수정채택하고 있다. 동 법을 제정한 이유는 미국에 있어서 대다수의 주가 지상손해에 대한 법 규정을 갖고 있으나 각주의 법이 다르기 때문에 이로 인한 불편을 구제하기 위해서였다.

항공통일주법은 항공기에 의하여 지상 제3자에게 발생한 손해에 대하여 피해자 보호를 위하여 항공운송인의 무과실책임(절대책임)을 규정하고 있다. 그러나 무과실책임 규정시 항공 운송인을 보호하기 위하여 운송인의 책임을 제한하는 유한책임 규정은 항공통일주법에 존재하지 않는다.

항공통일주법을 채택하지 않은 각 주는 과실책임에 의하고 있으나 1943년 이래로 절대책임을 규정한 주가 꾸준히 증가하고 있다.⁴⁶⁾ 1960년 이후에는 어떤 주의 법원 판결은 항공기업의 보호와 항공기운항의 위험성을 고려하여 사실추정의 원칙에 따라 재판하여 결과책임주의를 완화시킨 판례가 있다.⁴⁷⁾

미국에서는 1928년 폴조직에 의한 미국항공기보험 그룹이 탄생하였으나 연방항공법에서 전쟁위험보험에 관한 규정만을 두고 있고, 항공보험제도가 고도로 발달되어 있으며 항공기업의 배상능력이 충분하므로, 아직까지 강제보험제도는 입법화되지 않은 실정이다.⁴⁸⁾

(2) 영국

1949년 민간항공법 제40조·제42조에서 항공기로 인해 발생한 지상 제3자 손해에 대한 운항자의 책임에 관하여 규정하고 있다. 운항자의 책임에 대하여 무과실책임주의를 채택함과 동시에 유한책임을 인정하고 있다.

또한 동 법 제43조는 운항자의 책임보험제도를 강제하고 있으며, 어떤 자도 책임보험 없이 비행하거나 또는 타인으로 하여금 비행할 수 없도록 규정하고 있다. 동 법은 로마조약을 충실히 입법화하였다고 할 것이다⁴⁹⁾. 동 법은 1968년 개정 이후 2004년 6월까지 수차례 개정되었는데 개정 민간항공법도 같은 취지의 규정을 두고 있다.⁵⁰⁾

46) 김종복, “항공사고와 항공운송인의 민사책임에 관한 연구” 박사학위논문, 한국항공대학교 대학원, 2005, 46-47면.

47) Kreindler, op. cit., p.6-1~4.

48) 박헌목, “공중운송인의 배상책임에 관한 연구” 박사학위논문, 단국대학교 대학원, 1986, 151-152면.

49) Shawcross & Beaumont, Air Law, Vol. 1, Butterworths, 1981, V/126-131B.

50) 김종복, “항공사고와 항공운송인의 민사책임에 관한 연구” 박사학위논문, 한국항공대학교 대학원, 2005, 47면.

(3) 독일

독일항공운송법은 항공기운항 중의 사고로 인하여 사람을 사망하게 하거나, 신체 상해를 입히거나 건강을 침해하거나 또는 물건에 손상을 가한 경우에 항공기보유자는 그 손해를 배상할 의무가 있다고 규정하여 무과실책임주의를 채택하고 있다.⁵¹⁾ 동 규정은 손해배상의 대상을 사망과 신체적 상해로 인한 손해뿐만 아니라 기타 건강 침해(Gesundheitsverletzung)로 발생한 손해에 대해서도 항공운송인의 배상의무를 규정하고 있는데, 이는 건강을 해하는 기타의 정신적 손해까지 인정함으로써 그 의미가 크다고 할 것이다.

그리고 손해배상액은 항공기의 중량을 기준으로 산정된 일정한도액으로 제한하고 있다.⁵²⁾ 손해배상책임에 대한 보험의 부보는 강제보험제도를 채택하고 있는데,⁵³⁾ 독

51) 2004년 독일항공운송법 제33조 1항.

52) 2004년 독일항공운송법 제37조(손해배상의 유한책임) 1. 손해배상의무자는 사고로 발생한 손해에 대하여 다음이 책임을 진다. a) 모형항공기의 경우 최고중량이 20kg까지, 내연기관에 의해 구동되지 않는 다른 항공기에서의 사고의 경우 750kg까지의 경우 150만 유로화까지 b) 동조 동항 제a호에 해당되지 않는 항공기의 경우, 중량 1,200kg까지의 경우 300만 유로화까지 c) 중량 1,200kg부터 2,000kg까지 해당되는 항공기의 경우 450만 유로화까지 d) 중량 2,000kg 이상부터 5,700kg까지의 항공기의 경우 900만 유로화까지 e) 중량 5,700kg 이상부터 14,000kg까지 해당되는 항공기의 경우 2,400만 유로화까지 f) 14,000kg 이상의 중량을 가진 항공기의 경우 6천만 유로화까지 / 여기서 중량이란 항공기의 이륙을 위해 허용된 최대중량을 의미한다. 2. 사람의 사망 또는 상해의 경우 배상의무자는 각 사람에 대하여 60만 유로화 또는 매년 3만 6천 유로화의 연금을 지급할 책임이 있다. 3. 동일 사고로 인하여 수인에게 생긴 손해배상액이 제1항의 최고액을 초과하는 경우에는 개개의 배상액은 제4항의 경우를 제외하고 그 총액의 최고액에 대한 비율에 따라서 감액된다. 4. 손해배상청구권이 물적손해와 인적손해의 양자에 기한 것인 때에는 제1항에 의하여 산정된 금액의 2/3는 인적손해의 배상에 우선적으로 충당된다. 만약 이 금액이 충분치 않을 경우에는 각 청구권에 대한 지분율에 따라서 분배되어야 한다. 제1항에 의하여 산정된 금액 중 나머지 부분은 지분율에 따라서 물적손해에 대한 배상과 전보되지 못한 인적손해에 대한 배상청구에 각각 충당되어야 한다.

53) 2004년 독일항공운송법 제43조(배상보장·강제보험) 1. 항공기보유자는 본 절에서 규정하는 손해배상청구권을 보장하기 위하여 시행령에 의해 특정되는 금액의 한도 내에서 책임보험을 체결하거나, 또는 금전이나 유가증권의 공탁을 통해 청구권담보가 이행되어야 한다. 연방 또는 주가 항공기보유자인 경우에는 그러하지 아니하다. 청구권보장을 위해 책임보험이 체결되는 경우에는 책임보험에 관한 보험계약법의 특별규정이 적용된다. 2. 손해배상청구에 대한 지급으로 인해 청구권담보액이 감소하거나 소멸된 경우에는 최고 후 1월내에 본래의 금액으로 다시 환원되어야 한다. 3. 청구권담보물의 반환은 담보를 제공한 자가 항공기보유자의 지위를 떠나고 4월이 경과한 후에야 청구될 수 있다. 반환청구는 손해배상청구액에 대한 지급 후의 잔액에 한한다. 손해배상청구가 없음이 확

일 항공법시행령 제99조 2항에 의거하여 독일연방 내에서 운항하는 항공기는 책임보험에 가입하여야 한다고 규정하고 있어 독일을 도착지·출발지·경유지로 하는 항공기운항자는 반드시 책임보험계약을 체결하여야 한다. 이러한 항공책임보험계약의 체결시 독일보험계약법 제158조 b부터 h까지의 규정이 적용된다.

동 법은 지상 제3자에 대한 로마조약체제를 완전히 실현하고 있다고 할 것이다.⁵⁴⁾ 동 법은 1977년·1980년·2004년 개정되어 지상 제3자에 대한 책임한도액을 수정하고 있다. 2004년 개정 항공운송법에서는 항공기 보유자의 지상 제3자에 대한 배상책임 규정을 두고 있는데(제33조~제44조) 1952년 로마조약과 1978년 개정로마조약의 내용을 수용하고 있다.⁵⁵⁾

(4) 중국

중국 민용항공법은 지상 제3자에 대한 배상책임에 대하여 제12장 제157조에서 제172조까지에 걸쳐서 비교적 상세히 규정하고 있다. 주요 규정으로는 제157조 배상책임의 원인과 배상받을 권리자, 제158조 민간항공기의 운항자의 배상책임, 운항자의 정의, 제159조 불법사용자에 관한 규정, 제162조 공중충돌에 관한 규정, 제164조 공중 낙하물에 관한 규정, 제165조 구상권 규정, 제166조 운항자의 보험가입의무, 제171조 제소기한, 제172조 동 규정의 적용이 제외되는 경우를 두고 있다.⁵⁶⁾

중국 민용항공법은 수면 또는 수중을 포함하여 지상에 있는 자가, 비행중인 민간항공기 또는 그로부터 낙하한 사람 또는 물건에 의해 사망 또는 인적 상해(Personal injury)를 당하거나 재산상 손해를 입은 때, 손해배상을 받을 권리를 가진다고 규정한다.⁵⁷⁾ 동 조항은 운송인의 무과실 책임을 규정하고 있으며, 과테말라의정서 제4조와 같이 “personal injury”라고 규정하여 신체적 상해뿐 아니라 정신적 손해에 대하

실한 때에는 기간경과 전에 담보반환청구를 할 수 있다. 4. 인가의무가 없으며, 또한 이륙허가도 요하지 아니하는 항공기에 대해서는 제1항 1문의 예외를 시행령에 의해 정할 수 있다.

54) Max Hoffmann, Luftverkersgesetz, Kommentar, 1971 ss.411-469.

55) 김종복, “항공사고와 항공운송인의 민사책임에 관한 연구” 박사학위논문, 한국항공대학교 대학원, 2005, 47면.

56) 김종복, “항공사고와 항공운송인의 민사책임에 관한 연구” 박사학위논문, 한국항공대학교 대학원, 2005, 48면.

57) 1998년 중국민용항공법 제157조 1항.

여도 배상이 가능하도록 하였다.

중국 민용항공법은 몬트리올 제2추가의정서를 수용하여 여객에 대한 책임한도액은 16,600 SDR로 제한된다고 규정하고 있으나, 제3자 책임에 대하여는 책임한도액에 관한 규정이 존재하지 않는다. 그리고 중국 민용항공법은 민간항공기 운항자는 제3자 책임에 대한 보험에 가입하거나 또는 이에 상응하는 보증을 취득해야 한다고⁵⁸⁾ 규정하여 강제책임보험제도를 입법화하였다.

(5) 일본

일본은 항공기에 의한 지상 제3자 손해에 대한 특별법이 없으므로 문제가 발생하면 일반법에 따라 해결해야 한다. 제3자의 손해에 관하여는 일본 내에서도 국내법의 제정이 역설되고 있다.⁵⁹⁾

일본은 항공법 제112조에서 강제보험을 규정하고 있다. 운수성이 정기항공운송사업에 관하여 공공의 복지를 저해하는 사실이 있다고 인정될 때에는 항공사고로 인하여 지급하여야 할 손해배상을 위한 보험계약의 체결을 명할 수 있다고 규정하고 있기 때문에 보험 사항에 대한 권고규정으로 볼 수 있다.⁶⁰⁾

3. 제3자 손해배상책임에 대한 상법 개정(안)

우리나라는 1933년·1952년 로마조약 및 1978년 개정로마조약에 가입한 바가 없으며, 항공운송의 특수성을 반영한 항공운송인의 지상 제3자 책임 규정 또한 명확히 입법화되어있지 않았었기 때문에 제3자 손해에 대한 운항자의 배상책임은 민법상의 불법행위 규정을 적용할 수밖에 없었다. 그러나 민법상의 불법행위책임 규정에 따르면 항공기로 인해 지상 제3자에게 손해가 발생한 경우에 가해자의 고의·과실의 입증책임을 피해자가 부담하게 되는데, 항공운송기술의 발달 및 항공기의 고도의 복잡성과 운항정보에의 접근의 어려움으로 인하여 피해자가 가해자의 고의·과실을 입증한다는 것은 사실상 거의 불가능에 가까우며, 또한 지극히 장시간을 기다려야 한다.

58) 1998년 중국민용항공법 제166조.

59) 김종복, “항공사고와 항공운송인의 민사책임에 관한 연구” 박사학위논문, 한국항공대학교 대학원, 2005, 49면.

60) 박헌목, “공중운송인의 배상책임에 관한 연구” 박사학위논문, 단국대학교 대학원, 1986, 151-152면.

그리고 항공관련 산업이 나날이 발전하고 있고, 특히 항공기를 이용한 수송은 일상화·보편화되었으며, 가까운 장래 초대형항공기의 등장이 예정되어있어 현재보다 더 큰 대형위험이 예상된다.

따라서 로마조약체제 및 외국의 입법례를 반영하여 피해자의 고의·과실의 입증곤란을 구제하고, 신속하고 충분한 손해배상이 이루어질 수 있도록 무과실책임원칙 및 무한책임원칙을 기반으로 하여 운송인의 제3자 책임에 대한 국내의 입법조치가 필요하다. 이에 정부에서는 상법에 제6편으로 항공운송편을 제정하기로 결정하고 제정특별분과위원회를 구성하였으며 상법 제6편 제3장에 지상 제3자의 손해에 대한 책임에 대하여 입법 중에 있다. 이하에서는 현재 제정 중에 있는 상법상 지상 제3자의 책임의 중요한 부분을 살펴보기로 한다.⁶¹⁾

(1) 항공기 운항자의 배상책임

상법 개정(안) 제933조 1항은 항공기 운항자가 비행 중인 항공기 혹은 항공기로부터 낙하한 사람이나 물건으로 인하여 사망 또는 상해를 입거나 재산상의 손해를 입은 지상(수명 또는 수중을 포함한다.)의 제3자에 대하여 손해배상책임을 부담하는 것으로 규정하고 있다. 즉 항공기 운항자는 비행중의 항공기로 인한 손해 발생을 조건으로 제3자가 입은 손해에 대하여 배상책임을 지는 무과실책임(절대책임)을 부담하게 된다.

또한 동조 제4항은 2대 이상의 항공기가 관여하여 제1항의 사고가 발생한 경우 그 항공기의 운항자는 사고에 대하여 연대하여 책임을 부담하는 것으로 규정하고 있다.⁶²⁾

(2) 항공기 운항자의 유한책임

상법 개정(안) 제935조 1항에 따르면 제933조의 배상책임과 관련하여, 항공기 운항자는 항공기 1대가 관련된 1건의 사고에 대하여 다음과 같은 금액을 한도로 배상

61) 상법총칙 및 상행위편 개정안 상법 항공운송편 제정안, 공청회 자료집, 법무부, 2008.6.25, 184면 이하

62) 앞서 불법 방해 배상조약(안)에서 살펴보았듯이 공중충돌로 인하여 2 이상의 운항자가 관련된 경우, 여객은 상대 항공기 운항자에 대하여는 불법행위 책임에 따라 제소할 수 있으며, 그들이 탑승했던 항공기의 운항자에 대하여는 계약 책임에 따라 소송을 제기할 수 있다. 이 경우 「1999년 몬트리올 조약」에서 규정한 10만 SDR을 초과하는 인적 손해에 대한 과실추정주의가 엄격책임주의로 변질될 수 있다는 이론적 문제가 동 조항에서도 발생할 수 있을 것으로 보이므로, 이에 대하여 명확히 규정하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

책임을 부담한다.

- 최대이륙중량 2,000kg 이하 항공기 : 300,000 SDR 상당의 금액
- 최대이륙중량 2,000kg ~ 6,000kg 이하 항공기 : 300,000 SDR + 2,000kg 초과 매 1kg 당 175 SDR
- 최대이륙중량 6,000kg ~ 30,000kg 이하 항공기 : 300,000 SDR + 2,000kg 초과 매 1kg 당 175 SDR + 6,000kg 초과 매 1kg 당 62.5 SDR
- 최대이륙중량 30,000kg 초과 항공기 : 300,000 SDR + 2,000kg 초과 매 1kg 당 175 SDR + 6,000kg 초과 매 1kg 당 62.5 SDR + 30,000kg 초과 매 1kg 당 65 SDR

또한 동조 제2항은 제3자의 사망·상해의 경우 1인 당 125,000 SDR에 상당하는 금액을 한도로 항공기 운항자가 배상책임을 부담하는 것으로 하며, 제4항은 1대의 항공기가 관련된 1건의 사고로 인하여 발생한 손해의 합계가 배상책임 한도액을 초과하는 경우, 그 손해의 한도액에 대한 비율에 따라 배상토록 규정한다.

동조 제5항은 1대의 항공기가 관련된 1건의 사고로 인하여 사망·상해 및 재산상 손해가 발생한 경우, 배상책임 한도액은 사망·상해의 손해배상에 우선 충당하고, 나머지가 있는 경우에 재산상 손해의 배상에 충당하도록 규정하고 있다.⁶³⁾

(3) 책임제한의 절차

상법 개정(안) 제938조에 따르면, 항공기 운항자의 책임을 제한하고자 하는 경우 채권자로부터 책임한도액을 초과하는 청구금액을 명시한 서면에 의한 청구를 받은 날로부터 1년 이내에 법원에 책임제한 절차개시의 신청을 하여야 한다.

책임제한절차 개시의 신청, 책임제한 기금의 형성·공고·참가·배당, 그 밖에 필요한 사항에 대하여는 성질에 반하지 않는 한도 내에서 「선박소유자 등의 책임제한

63) 피해자의 수가 항공기의 용량에 의해 제한되는 「1999년 몬트리올 조약」과 달리 제3 피해자의 수는 예견할 수 없으므로, 손해배상액이 엄청나게 증가할 문제의 소지가 있어 사고 1건당 손해배상액을 제한한 것으로 보인다. 그러나 사고 1건당 총 손해배상액의 한도를 제한하는 것은 바람직하지 않은 것으로 판단된다. 사고 1건당 한도를 설정할 경우 계약을 통해 사고 위험을 어느 정도 인수한 것으로 볼 수 있는 여객보다 그렇지 못한 제3 피해자가 손해배상을 더 적게 받게 될 가능성이 있기 때문이다. 이러한 점을 감안하여 피해자 1인당 손해배상 한도액을 제한할 뿐 사고 1건당 총 손해배상액의 한도를 제한하지 않는 로마조약의 일반 위험 조약(안)과 같이 규정하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

절차에 관한 법률」의 규정을 준용한다.

VI. 나아가며

항공기술의 발달과 국내외 항공운송시장의 성장에 비례하여 제3자에 대한 항공사고발생의 위험도 점차 증가하고 있으며, 비행 중의 항공기에 대한 불법적 방해 행위의 발생가능성 또한 상존하고 있는 실정이다.

9/11 테러로 인하여 런던 보험업자는 테러 발생 직후 7일전 예고해약 통보를 하면서 기존의 전쟁보험을 취소하고 전쟁기체보험료를 10배 인상하였다. 또한 배상책임보험료를 여객 당 미화 1.25불을 징수하고, 종전의 15억불인 단일보상한도액⁶⁴⁾을 지상 제3자에 대한 손해에 대해서는 5천만불로 제한하는 조건으로 담보한다고 피보험자인 항공사에 통보하였다. 이는 사실상 전쟁보험시장을 마비시켰다고 할 수 있으며, 제2의 테러가 있을 시 제3자 피해에 대한 보상이 불가능하다는 것을 의미한다.

이에 따라 항공운송의 일반적인 위험으로 인한 제3자 손해 발생 및 9/11 테러와 같은 불법 방해 행위로 인하여 대재앙적인 손해가 재발될 경우를 대비하여, 피해자를 충분히 보호하는 동시에 항공운송산업의 지속적인 운항을 가능하게 하는 법적 틀을 설립하기 위한 ICAO 및 각국의 노력이 7년여의 기간 동안 지속되었다.

향후 조속한 기간 내에 제3 피해자의 충분한 보호와 항공운송기업의 위험 분산 및 항공보험의 정지를 피할 수 있는 불법 방해 배상조약 및 일반 위험 조약을 설립하는 동시에, 조약의 비준가능성을 높여 세계적으로 적용되는 통일적 규칙이 될 수 있도록 하는 ICAO 및 각국의 노력이 필요하다.

전술한 바와 같이 현재 법무부에서 상법 항공운송편 제정특별분과위원회가 구성되어 상법 제6편 항공운송에서 제3장 지상 제3자의 손해에 대한 책임에 대하여 안 제 933조에서 제938조까지 입법 중에 있으며 이는 늦은 감이 있지만 적절한 입법조치라 할 수 있으며 빠른 시일 내에 입법화 작업을 마쳐져 관련 분쟁이 발생되었을 때 국내법적으로 해결되기를 바란다.

또한 항공보험은 항공기업의 보호와 동시에 피해자 보호측면에서 필요하고 그 중요성이 증대되고 있다. 따라서 재정능력이 불충분한 항공운송인의 배상능력을 확보하

64) 일반적으로 1사고마다 보상한도액이 정해지며 승객배상책임과 제3자 배상책임보험이 함께 가입된 경우, 이들 두 가지 담보위험에 대해 단일한 보상한도액을 취하는 방식을 말한다.

기 위한 강제책임보험제도의 규정 및 구체적인 부보 기준의 제시가 필요하며, 9/11 사태와 같은 대재앙적인 손해의 발생으로 인해 항공보험 시장이 마비되는 경우를 대비하여 피해자를 충분히 보호하고 운송인의 위험을 분산할 수 있는 제도의 국내입법 화도 절실히 필요하다고 하겠다.

주제어: 로마조약, 제3자 책임, 불법 방해, 보충적 배상 기구, 일반 위험

참 고 문 헌

- 곽윤직, 채권각론, 박영사, 2000년
- 김두환, 국제항공법학론, 한국학술정보, 2005년
- 김선이, 항공사고책임론, 한국항공대학교, 2006년
- 김중복/신흥균/홍순길, 신국제항공우주법, 한국항공대학교 출판부, 2006년
- 김두환, “항공기사고로 인한 지상 제3자의 배상책임에 관한 ICAO 조약초안에 대한 논평과 국내입법의 방향” 제37회 항공우주법학회 추계학술발표대회, 2006.
- 김중복, “항공사고와 항공운송인의 민사책임에 관한 연구” 박사학위논문, 한국항공대학교 대학원, 2005.
- 박헌목, “공중운송인의 배상책임에 관한 연구” 박사학위논문, 단국대학교 대학원, 1986.
- 송승현, “항공기운항자의 민사책임 입법화에 관한 연구” 박사학위논문, 연세대학교 대학원, 2003.
- 이강빈, “항공기에 의하여 발생된 지상 제3자의 손해에 대한 운항자의 책임” 「한국항공우주법학회지」 2006.
- 전삼현, “항공운송법상 무과실책임” 「한국항공우주법학회지」 1992.
- Jarom Britton, "Roads from Montreal do not lead to Rome; Criticism and Alternatives to the draft convention on third party liability" 「Air and Space Law」 2005.
- Katsutoshi Fujita, Some Considerations for the Modernization of the Rome Convention, in case of Unlawful Interference, 제40회 한국항공우주법학회 국제학술발표대회, 2008.
- ICAO LC/33-WP/4-3, 21.04.08
- ICAO LC/33-WP/3-24. 01.05.08.
- Kreindler, op. cit.
- Special Group on the Modernization of the Rome Convention of 1952, 3rd meeting, Montreal, 13-17 February 2006.

Abstract

Some Consideration on the Study of ICAO for the Rome Convention Amendment and the Necessity of Domestic Legislation

Kim, Sun-Ihee · Kwon, Min-Hee*

In proportion to recent developments in aviation technology and growth of the air transport market, the risk of damages to third parties caused by aircrafts and the likelihood of unlawful interference on an aircraft in flight has grown larger.

The war risk insurance market was paralyzed by the 9/11 terror event. And if another event on the scale of 9/11 occurs, compensations for third party damages will be impossible.

Recognizing the need to modernize the existing legal framework and the absence of a globally accepted authority that deals with third party liability and compensation for catastrophic damage caused by acts of unlawful interference, the ICAO and various countries have discussed a liability and compensation system that can protect both third party victims and the aviation industry for the 7 years.

In conclusion, in order to provide adequate protection for victims and the appropriate protection for air transport systems including air carriers, work on modernizing the Rome Convention should be continued and the new Convention should be finalized in the near future.

Korea has not ratified the relevant international treaties, i.e. Rome Convention 1933, 1952 and 1978, and has no local laws which regulate the damage caused by aircraft to third parties on land. Consequently, it has to depend on the domestic civil tort laws.

* Professor, Korea Aerospace Univ/Researcher, The Korea Transport Institute.

Most of the advanced countries in aviation such as the United States, England, Germany, France and even China, have incorporated the International Conventions to their national air law and governed carrier's third party liability within their jurisdiction.

The Ministry of Justice organized the Special Enactment Committee for Air Transport chapter under Commercial Law. The Air Transport chapter, which currently includes third party liability, is in the process of instituting new legislation.

In conclusion, to settle such problems through local law, it is necessary to enact as soon as possible domestic legislation on the civil liability of the air carrier which has been connected with third party liability and aviation insurance.

Key words: Rome Convention, Third party liability, Act of unlawful interference, Supplementary Compensation Mechanism, General risks