

유류오염사고 피해보상제도 개선방향에 관한 연구

나 은 영†

서해지방해양경찰청 해양오염방제과

A Study on the Improvement of Compensation Regime for Oil Pollution Accident in Korea

Eun-Young Na†

Marine Pollution Response Division, W. Regional HQ. Korea Coast Guard

요 약

본 연구는 국내·외 유류오염사고 발생시 피해자에 대한 충분한 보상방법이 강구되어야 한다는 관점에서 유류오염 방지법제의 개선·발전방향을 제시하고 선주책임상호 보험조합(P&I Club)과 국제기금(IOPC Fund)으로부터 피해 배상·보상을 받기 위한 제도적인 면을 살펴보고, 주요 유류오염 사고의 손해배상·보상 관련 쟁점을 조사·분석하여 손해배상을 최대한 보장할 수 있는 방안을 연구하였다. 그리고 기름유출 규모별 지원체제와 복구방안 유류오염손해 배상·보상청구에 있어서 개선방안 및 정책대안을 제시하고자 한다. 첫째, 현행의 유류오염손해배상보장법은 유류오염피해보상법으로 이행되어야 한다. 따라서 그 구체적인 내용도 책임한도액의 인상 및 책임 주체와 적용 범위의 확대 등을 통하여 피해구제에 철저하여야 할 것이다. 둘째, 외국에서 발생한 사고와 비교하여 같은 종류, 같은 규모의 사고임에도 불구하고 너무나 현격한 차이의 손해가 발생하면 국제적인 손해보상주체로부터 완전한 보상을 받는데 상당한 어려움이 있기 때문에 피해를 최소화할 수 있는 국가긴급방재능력을 갖추어야 한다. 셋째, 책임주체를 확정하고 책임의 성질은 무과실책임으로 하며 선박소유자의 책임한도를 초과하는 손해도 보상 할 수 있는 법적 장치를 마련하여야 한다. 끝으로 법정책적으로 해양오염손해에 배상·보상을 촉진하기 위하여 피해자측은 평소 객관적인 소득자료를 구비해 놓아야 한다. 정부측에서는 피해조사에 공적기관으로서 적극적으로 참관하는 방안을 검토하여야 할 것이며 어업관련 통계자료의 정확성을 확보함으로써 손해액 산정이 용이하도록 노력하여야 할 것이다. 나아가 전문적인 해사중재기구를 창설함으로써 중재를 통하여 신속히 오염손해를 보상받을 수 있는 방안을 연구하여야 한다.

Abstract – This study tries to give improvement directions of the law of oil spill focusing on the view that satisfying remuneration for victims should be considered. And it looks through the existing remuneration system provided by P&I Club and IOPC Fund. It also covers with issues related to remuneration in order to find the best for victims. The major contents of this study are as follows. First, the present law of compensation security to Marine oil pollution accident should be revised. Maximum value of remuneration needs to be raised and subjects liable to pay reparation need to be expanded. Second, in case the damage is widely different comparing to similar cases in foreign countries, it's hard to get complete remuneration from international corporations responsible for reparation. That's the reason the national emergency system for oil pollution must be established. Third, this study says the law that certainly defines a liability subject and that the liability is not necessarily caused by fault should be enacted. Last, it suggest that victims should have their object income data to facilitate establishment of the law of compensation for damages from marine oil pollution. To calculate proper remuneration, government should consider to choose one of public organizations as an investigator to damages and should collect accurate statistics relating to fishery. Furthermore,

†Corresponding author: eyna75@kcg.go.kr

compensation system which can provide rapid reparation to victims needs to be established by founding professional maritime organization of arbitration.

Keywords: P&I Club(선주책임상호보험조합), IOPC Fund(국제유류오염손해보상기금), International convention on civil liability for oil pollution damage(CLC 민사책임조약), Marine oil pollution accident(해양오염사고), Compensation for damages(손해 배상)

1. 서 론

1989년 3월 24일 알래스카 근해에서 1,080만 갤런의 원유를 유출한 엑슨 발데즈(Exxon Valdez)호 좌초사고의 경우 그 방제비용만 22억달러가 소요되었고 그 외 수산물피해 등 오염피해만도 약 32억달러에 달하였다. 또한 1993년 1월 5일 영국 서틀란드 해역에서 기관고장으로 좌초를 일으켜 25백만 갤런의 원유를 유출한 브레이어(Braer)호의 사고는 70억불이상의 피해를 발생시켰다. 그리고 2007년 12월 7일 태안해역에서 발생한 허베이 스피리트(Hebei Spirit)호 유류유출오염사고는 태안 해역뿐만 아니라 서해지역 전반에 걸쳐 재난적 결과를 초래하였으며, 우리에게 크고 작은 교훈을 던져주었다. 위와 같이 유조선사고로 인한 피해액이 천문학적 숫자에 달하는 것만 보더라도 유조선 유류오염사고가 얼마나 심각한 피해를 가져다주는가를 알 수 있다. 또한 피해보상을 둘러싸고 가해자와 피해자간에 복잡한 사회적 문제를 유발할 수 있다는 점에서 오늘날 각국은 사고의 방지와 사고 후 보상대책에 다각적인 노력을 기울이고 있다. 한편, 우리나라의 해양환경관리법은 석유 유출 등에 의한 해양오염 발생시 오염행위자의 사후부담을 원칙으로 하고 있어, 오염행위자가 파산 등에 의해 부담능력이 없거나 오염행위자가 불분명한 경우 정부의 부담으로 귀착되며, 실제 오염행위자도 배상액을 줄이기 위해 피해 규모를 실제 피해액보다 낮게 산정하려는 유인이 발생할 수 있다(김갑유[1995]). 또한 현행 유류오염보상 법규는 원인 불명의 오염사고, 컨테이너 선박, 일반 화물선, 벌크 캐리어의 연료유 유출로 인한 사고에 대해서는 적절한 보상수단을 강구하고 있지 못한 실정이다. 따라서 이들 선박에 의한 유류오염 사고가 발생하는 경우 피해자는 상법의 규정에 따라 일정한 한도내에서 작은 규모의 피해보상만 받을 수 있다. 그 피해액이 선박소유자의 배상한도를 초과하는 경우에도 국제기금에 의한 추가 보상이 불가능하다. 또한 선박소유자가 책임보험에 가입하지 않은 경우에는 피해보상을 전혀 받지 못하는 사태가 빚어질 가능성도 있다.

따라서 본 연구에서는 최근의 우리나라 유류오염사고로 인한 손해배상의 현황 및 사례들을 검토하여 봄으로써 피해자가 유류오염사고의 보상을 받는데 법적·제도적 문제점이 무엇인지를 파악하여 적절한 보상을 받을 수 있도록 하는 개선방안을 제시하고자 한다. 또한 해양 유류오염사고 시 피해조사의 객관성을 확보하여 선주책임상호보험조합(P&I Club) 및 국제유류오염손해보상기금(IOPC Fund)으로부터 신속·공정하게 배상·보상을 받아 피해어민들의 재산권을 보호하고 그에 따른 만족도를 높임으로써 지

금까지 발생한 사회적 물의를 미연에 방지함과 동시에 국제사회로부터의 우리나라 위상을 제고하는데 있다.

2. 유류오염현황 및 보상절차

2.1 국내외 유류오염 피해보상 현황

유류오염에 의한 어업피해는 오염이 일어난 해당국가의 자연환경이나 어업의 발달정도와 유출된 기름을 얼마나 신속히 대응하고 처리하느냐에 달려있다. 피해배상을 위한 피해청구 과정과 선박소유자, P&I Club, 국제기금간의 배상액을 둘러싼 피해청구자간에는 항상 청구액 대비 배상액 간에 차이가 있을 수밖에 없다. 이러한 배상액 차이를 현실성 있게 낮추어가기 위한 피해 당사국과 국제기금과의 사이에서는 항상 법적적인 대응이 주가 되어 왔으며 대형 유류오염 사고가 발생한 후에 이에 대처하기 위한 쌍방의 노력으로 지루한 법정 소송이 진행되면서 하나하나 보상기분으로 자리 잡았다. 우리나라는 1992년에 71Fund(1971년 채택된 국제기금)에 가입해, 씨프린스호 사고 등 13건의 유류 오염사고에 대해 IOPC Fund로부터 보상을 받았다. 한편, 일본의 경우 71 Fund에서 피해보상 47건으로 발생국가 중 1위를 차지하였다. 이는 71 Fund 설치와 함께 주로 일본에서 유류오염사고가 많이 발생하여 피해보상이 이루어진 반면 한국은 1992년 가입 이후 최근까지도 매년 300여건의 크고 작은 유류오염 사건이 발생하고 있으나 국제기금에 의하여 유류피해 보상이 이루어진 유류피해 건수는 중·대형사고의 경우만 해당되어 소수에 지나지 않는다(나기환[2004], 조동오[2002]).

한편 우리나라는 일부 해수욕장 및 항만을 제외하면 대부분의 연안을 양식장, 마을어장 또는 어선 어업장소로 개발 및 이용하고 있으므로 소량의 유류가 유출되는 경우라도 막대한 어업피해가 발생하였다. Table 1은 우리나라에서 발생한 제5급동호 유류유출 사건과 외국에서 발생한 유류유출 사건에 대하여 500톤에서, 2000톤 사이의 유출사고로 인한 피해액을 비교하였다. 여기서 어업보상 금액에 큰 차이가 있음을 알 수 있다(김상철[2008]).

우리나라에서 진행되었던 유류오염에 의한 어업피해 보상은 철저한 증거위주로 보상되어 왔는데 Table 2와 같이 씨프린스호 사고의 경우 보상은 청구액 대비 28.8% 이었고, 제1유일호의 경우에 21.6%인 것을 제외하고는 대부분 10% 이하에서 보상되었고, 경남 통영 등가도에서 침몰되었던 제3오성호의 보상은 청구액 대비 6.1% 수준에 불과하였으나, 일본은 국제기금으로부터 청구액 대비 64%의 피해보상을 받은 사실은 우리에게 많은 시사점을

Table 1. The comparison of the damage between the oil pollution of Keum dong ho No.5 and other oil pollution happened overseas

Ship's name	Amazzone	Kasuga maru No.1	Volgoneft 263	Taiko maru	Keumdongho No.5	
Ship's nationality	Italy	Japan	Soviet Russia	Japan	Korea	
Date of an accident	1988.1.31	1988.12.10	1990.5.14	1993.5.13	1993.9.27	
Gross tonnage(GRT)	18,325	480	3,566	699	481	
Accident zone	France Brittany	Japan Kyogamis-aki	Sweden Karskorina	Japan Shiyazaki	Korea Gwangyang	
The amount of oil spill(unit : kl)	2,000	1,100	800	520	1,280	
The amount of damages (unit : one million won)	Expense to response pollution	168	2,939	1,646	6,140	5,587
	Compensation for fisheries	21	422	56	2,729	7,514
	etc.	-	33	84	57	-

Table 2. Recent major oil pollutions and compensation for fishery in Korea

Date	Region	Ship's name (unit: ton)	The amount of oil spill (unit: kl)	The amount requested for damages of fishery (unit: one million ₩)	The remuneration for damages of fishery (unit: one million ₩)	The compensation ratio for damages of fishery (%)
'93.9.27	Gwangyang	Keumdongho No.5 (532 ton)	Bunker-C(B-C) 1,228	93,132	8,718	9.4
'95.7.23	Yeocheon	M/V Seaprince (144,567 ton)	Crude oil 4,155 B-C 879	68,812	19,836	28.8
'95.8.3	Tongyeong	Yeomongho (138 ton)	B-C 36	20,247	600	2.9
'95.9.21	Busan	Yooilho (1,591 ton)	B-C 2,392	36,889	7,960	21.6
'95.11.17	Yeosu	Honam sapphireho (142,448 ton)	Crude oil 1,402	49,923	1,112	2.2
'97.4.3	Tongyeong	Osung No.3 ho (786 ton)	B-C 1,699	1,125 (282 million ₩)	69 (182 million ₩)	6.1 (64)
'03.4.22	Geoje	Buyangho (187 ton)	B-C 8.6	3,611	319	8.8
'03.5.13	Busan	Hanaho (196 ton)	B-C 21	1,589	91	5.7
'03.9.12	Busan	Deokyangho (147 ton)	B-C 360	696	46	6.6
'03.9.12	South sea	Kyungwonho (144 ton)	B-C 90.5	2,800	310	11.1
'03.12.23	Yeosu	Jeongyangho (4,061 ton)	B-C 623.3	1,064	76	7.1

주고 있다(김인현[1998], 김상철[2008]).

국제기금을 상대로 하는 피해보상청구는 합리적이어야 하는데, 그렇지 못한 우리나라 어업인들은 간척, 매립, 공단조성이나 산업기지 조성 시 선심성 피해보상을 경험삼아 부풀리기 청구를 하는 등 아직도 이러한 관행은 고쳐지지 않고 있다.

2.2 선주책임상호 보험조합 및 국제기금에 의한 보상 절차

선박의 운항에 수반하여 발생하는 각종 손해, 비용, 배상책임 등은 다양하여 일반 선박보험만으로는 기술적 또는 상업적 측면에서 담보가 불가능한 부분이 많다. 이러한 손해·비용·배상책임 등을 선박소유자나 용선자의 자체 부담으로 하여 무보험 상태로 방치해 둘 경우 해운경영의 안정이란 기대할 수 없다. 따라서 이와

같은 종류의 위험으로부터 상호 보호(protect)하고 보상(indemnify)하기 위해 탄생한 것이 선주책임상호보험이다. 이 보험은 보통 P&I 보험으로 약칭되고, 이를 영위하는 선주책임상호 보험조합은 P&I 클럽으로 약칭되고 있다.

국제기금(IOPC Fund)은 유조선에 의한 대형 오염사고시 선박소유자가 보상할 수 없는 경우 정유사 등 유류수입회사가 기금을 조성해 추가적으로 보상하기 위해 설치된 국제기구이다. 좌초, 충돌, 침몰 등에 기인하여 선박으로부터의 기름이 흘러나와 양식장이나 공동어장에 피해를 주었을 때 일차적인 피해배상은 선주가 가입한 선주책임상호 보험조합(P&I Club)에서 지급되고 있다. 그러나 대규모 기름오염은 태풍이나, 폭풍 등 기상이 극도로 나빠 선박운항이 어려울때 대부분 발생하게 되고 그러한 기름오염 피

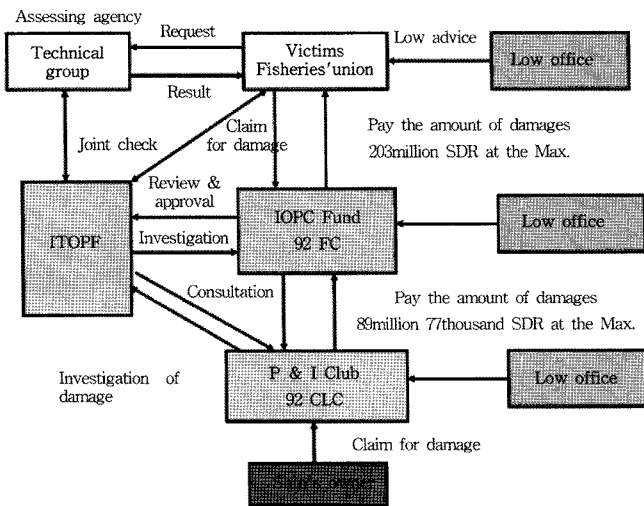


Fig. 1. Procedures to claim demands and to get compensation for the damage.

해는 전문학적인 숫자에 도달하므로 국가간 협약에 의해 운용되고 있는 국제기금(1971 Fund, 1992 Fund)에서 보상하고 있다. 원칙상 기름피해배상은 사고선주가 하여야 하나 피해규모를 알 수 없으므로 사고선주가 가입하고 있는 선주책임상호 보험조합에 피해조사 및 배상업무를 일임하고 보험사나 국제기금은 자체 전문가나 사고가 일어난 국가의 전문가들에게 피해 정도와 규모를 파악하도록 하여 피해자와의 합의를 통해 피해배상을 하고 있다(최종현[2001]). Fig. 1은 유류오염 사고시 피해청구 및 보상절차에 대하여 보여주고 있다(김상철[2008]).

유류오염사고는 그 피해지역이 광범위하고, 피해자가 다수이며, 피해의 형태 또한 어업의 종류와 특성에 따라 각기 다르고 피해가 장기간에 걸쳐 나타난다는 특성이 있기 때문에 그로 인한 손해를 신속히 보전한다는 것은 상당히 어렵다. 실제로 우리나라에서 발생한 유류오염사고의 경우 피해자인 어민과 가해자인 선박소유자 사이에 손해배상에 관한 합의가 제대로 이루어지지 않아서 배상이 지연되는 사례가 많았다.

3. 유류오염 손해배상제도

국제해사기구(IMO)는 선박의 기름 유출에 의한 해양오염 전체를 포괄하는 하나의 국제협약을 제정하지 않고, 발생빈도와 규모의 심각성에 따라 순차적으로 국제협약을 제정해 왔다. 첫째, 유조선으로부터 원유나 중유 같은 지속성 유류가 유출된 경우에는 민사책임협약과 국제기금협약이 적용된다. 유류오염사고에 대하여 유조선 선주들의 책임을 규정한 것을 민사책임협약이라고 하고 화주(정유회사)의 책임을 규정한 것을 국제기금협약이라고 한다. 둘째, 유조선으로부터 휘발유, 경유, 동유 같은 비지속성 화물유가 유출된 경우에는 HNS(위험·유해물질, Hazardous and Noxious Substances)협약이 적용된다. 셋째, 유조선 이외의 어선, 화물선 등으로부터 연료유가 유출된 경우 그로 인한 오염손해의 배상에 대

하여는 연료유민사책임협약이 적용된다(김민영[1995], 목진용[2001]). 우리나라의 영해(배타적 경제수역 포함)에서 선박으로부터 기름이 유출되는 사고가 발생하여 수산물, 어구 등이 오염된 경우 피해 어민 등은 국제간에 이루어진 협약(조약) 및 관련 국내 법률이 정하는 바에 의거하여 손해배상을 받을 수 있다. 우리나라는 1971/1992 민사책임협약과 1971/1992 국제기금협약에 가입하고 이 두 협약을 하나로 묶어서 만든 국내법인 '유류오염손해배상보장법'을 제정하여 시행하고 있다. 그러나 기타의 HNS 협약이나 연료유 민사책임협약에는 아직 가입하고 있지 않다. 따라서 유출 선박이나 기름의 종류에 따라 유류오염으로 인한 손해배상청구시 적용되는 법률에 차이가 있다(윤민현[1997]). 현행 유류오염손해배상보장법의 주요 내용은 1992년의 민사책임협약과 국제기금협약의 내용과 거의 유사하나, 우리나라의 해운 현실을 감안하여 협약 내용을 일부 변형하여 수용하였다.

첫째, 우리나라 영해에서 유조선으로부터 지속성 유류가 유출되어 오염손해가 발생한 경우 피해자는 유류오염손해배상보장법에 의하여 손해배상청구권을 행사할 수 있다. 즉 피해자는 무과실책임 원칙을 적용하여 선박소유자를 상대로 그의 과실을 입증할 필요 없이 손해배상을 청구할 수 있다. 그리고 상법에 규정된 선박소유자의 책임제한액보다 고액인 별도의 책임제한액을 규정하고 있으며, 나아가 선박소유자의 책임한도를 초과하는 손해가 발생한 때에는 피해자가 국제기금을 상대로 2차 보상을 청구할 수 있다.

둘째, 유조선 이외의 일반 선박(여객선이나 일반 화물선, 어선 등)이나 해양시설로부터의 유류오염으로 인한 손해, 유조선으로부터의 비지속성 유류에 의한 손해, 해양사고 구조업자나 정기용선자를 상대로 한 청구, 해상에 유출된 유류의 화재로 인한 손해의 경우 등에는 유류오염손해배상보장법이 적용되지 않는다. 이 경우 특별법인 수산업법이나 환경정책기본법이 적용될 여지가 있으나, 이들 법률의 실제적 효력을 부정하는 견해가 많으므로 결과적으로 민법의 불법행위에 관한 과실책임원칙 또는 상법 해상편에 의하여 손해배상을 청구할 수밖에 없다. 즉 피해자가 유류오염사고를 초래한 행위에 대한 선박소유자의 과실 및 인과관계를 입증해야 하는데, 손해액의 입증조차 어려운 피해 어민들이 이를 위한 증거자료를 확보한다는 것은 어려운 일이다.

미국은 엑스 발테즈호 사고를 계기로 1990년에 국제협약체제와 별도로 독자적인 국내 입법인 유류오염법(OPA, 1990 Oil Pollution Act)을 제정하였다. 미국의 유류오염법은 유류오염손해배상책임을 엄격책임으로 구성하고, 책임한도액에 상당하는 강제보험제도를 취하고 있으며, 유류오염신탁기금에 의한 2차 보상을 인정한다는 점에서는 민사책임협약 및 국제기금협약 체제와 동일하다. 그러나 책임의 주체·적용 대상·배상 범위가 협약에 비하여 광범위하여 세계에서 가장 엄격하고 철저한 환경입법으로 평가된다.

4. 유류오염과 현 보상제도의 문제점

유류오염손해에 대한 협약은 책임의 주체, 책임한도액, 하주에

의한 2차적 보상 여부에 따라 조금씩 차이가 있다. 따라서 동일한 장소에서 동일한 양의 기름이 유출되었다고 오염원인 기름과 선박의 종류에 따라 적용 규범이 다르고, 그 결과 책임의 내용에 조금씩 차이가 있다. 그러나 민사법의 대원칙인 과실책임주의를 수정한 엄격책임 또는 무과실책임주의에 기초하고 있는 점에서는 모두 동일하다. 즉 선박에 의한 유류오염손해가 발생한 경우 선박소유자는 그 손해의 예방을 위하여 최선의 주의를 다하였다더라도 그의 과실 유무와 상관없이 배상책임을 부담한다. 청구된 손해가 배상 가능한지를 결정하기 위해서는 먼저 그 손해가 협약 또는 유류오염손해배상보장법에 규정된 오염손해의 정의에 포섭되는지를 판단해야 한다. 그런데 실제 사건에서 발생하는 손해는 무척 다양하므로(특히 순수한 경제적 손실의 경우) 오염손해의 정의 규정만으로 청구의 당부가 결정되는 경우란 거의 없다. 따라서 배상범위를 제한할 일정한 법적 기준이 필요한 바, 우리법에서 유류오염으로 발생한 손해가 배상 가능한지 여부는 민법에 규정된 상당인과관계(민법 제393조, 제763조)에 의하여 결정된다. 그런데 다양한 오염손해의 유형에 대하여 합리적인 근인관계(reasonable proximate cause)를 보상의 기준으로 하고 있는 국제기금의 보상정책과 우리나라의 상당인과관계의 관계가 문제된다. 왜냐하면 우리법상의 상당인과관계나 국제기금의 보상기준 모두 추상적 개념으로서 구체적인 사안에 이를 적용하는 경우에는 차이가 있을 수 있기 때문이다(목진용[1997]).

소송의 경우를 제외하고 유류오염손해에 대한 배상금 또는 보상금 지급 여부를 결정하는 주체는 P&I와 국제기금으로서, 이들의 보상 기준에 반하는 청구에 대하여는 보상을 거절한다. 대체로 P&I와 국제기금은 공통된 입장을 취하고 있으며 실무상 국제기금이 손해액 전액을 지급하고 피해자의 P&I에 대한 권리를 대위행사하는 경우가 많다. 또한 국제기금의 보상기준은 법적 구속력은 없으나 각 계약국 대표의 합의에 의하여 결정된 것으로서 많은 지지를 얻고 있으므로, 특히 국제기금이 어떠한 기준으로 배상 가능한 손해의 범위를 결정하는지를 이해하는 것이 중요하다(황석갑[1993]).

유류오염손해배상보장법이 채택한 선주의 엄격책임, 강제보험제도 및 국제기금과의 협력에 의한 보상 등은 다른 분야의 환경피해구제를 위한 모범이 되고 있다. 그러나 이 법은 구제의 범위에 일정한 제한이 있어 일부 유형의 유류오염피해에만 그 적용이 있을 뿐, 해양유류오염피해 전반에 대한 손해구제법제로는 여전히 미흡한 점이 적지 않다.

첫째, 이 법은 기름을 적재하여 운송하도록 건조된 일정 톤수 이상의 유조선에 대해서만 적용된다는 자체의 한계가 있다. 따라서 유조선이 아닌 여객선이나 일반화물선에 의한 오염손해, 특히 가장 빈번하게 소규모 오염사고를 발생시키는 어선에 의한 오염손해 및 유조선이라도 일정 톤수 이하인 유조선에 대하여는 이 법의 적용이 없다. 둘째, 이 법이 배상을 보장하는 오염손해는 실제 기름이 선체로부터 흘러나와 일으킨 오염손해의 경우로 국한되며, 불가항력적 사고나 국가 및 공공단체의 관리하자로 인하여 생긴 사

고 등에 대해서는 선주의 면책이 인정되고 있다. 셋째, 이 법은 손해의 완전전보가 아닌 일정한 한도 내의 제한보상을 원칙적으로 하고 있기 때문에 그 책임 내지 보상한도를 초과하는 부분에 대해서는 이 법에 의한 피해구제의 길이 없다. 따라서 이 법의 적용범위를 벗어나는 유류오염손해에 대한 피해구제 문제는 결국 일반사법으로부터 그 해결을 구하지 않으면 안되는 것이다.

한편, 보상한도액 증액 요구와 더불어 유류오염사고에 다른 환경손해에 대한 보상 문제도 유럽연합 국가를 중심으로 지속적으로 논의되고 있다. 국제기금은 환경손해에 대한 보상은 청구자가 금전적으로 계량화할 수 있는 경제적 손실을 입은 경우 및 오염된 환경을 회복시키기 위한 합리적인 조치비용에 한하여 엄격하게 인정하고 있다. 따라서 환경손해에 대한 보상이 어느 시점에는 유럽연합을 비롯한 선진국의 요구대로 운용될 것이기 때문에 이에 대비하여 유류오염에 의한 환경피해를 과학적으로 입증할 수 있는 첨단분석기술의 개발 및 이를 경제적으로 수량화할 수 있는 평가기술의 개발을 추진할 필요가 있다. 반면, 국내 유류오염손해배상보장법은 유류오염손해의 보상에 관한 국제적합의인 1969년 민사책임조약과 1971년 기금조약의 규정내용을 거의 소용하여 입법된 특별법으로서, 적어도 유조선 유류오염피해구제에 관한 한 상당히 진전된 법제도라고 할 만한 것이다. 특히 이 법이 채택한 선주의 엄격책임, 강제보험제도 및 국제기금과의 협력에 의한 보상 등은 다른 분야의 환경피해구제를 위한 모범이 되고 있다. 그러나 이 법은 구제의 범위에 일정한 제한이 있어 일부 유형의 유류오염피해에만 그 적용이 있을 뿐, 해양유류오염피해 전반에 대한 손해구제법제로는 여전히 미흡한 점이 적지 않다(김대원[1998]).

5. 유류오염손해배상제도의 개선방안

우리나라는 1992년 민사책임협약 및 국제기금협약을 수용한 유류오염손해배상보장법을 제정하여 유조선으로부터의 유류오염을 규정하고 있다. 현행 유류오염손해배상보장법의 주요 내용은 1992년의 민사책임협약과 국제기금협약의 내용과 거의 유사하나, 우리나라의 해운 현실을 감안하여 협약 내용을 일부 변형하여 수용하였다. 우리 법체계상 국제협약은 국내법과 동일한 효력을 가지므로 이들 양 협약과 유류오염손해배상보장법이 서로 상충되는 경우에는 신법우선의 원칙에 따라 유류오염손해배상보장법이 우선하게 된다(황진호[1996]). 그런데 유류오염손해배상보장법의 적용대상은 일정한 범위로 제한되어 있다. 즉 해저유전개발에 따른 유류오염 등 비선박 활동에서 유래하는 오염에는 유류오염손해배상보장법이 적용되지 않는다. 또한 유조선이 아닌 여객선이나 어선 및 일반 화물선에 의한 오염손해 및 유조선이라도 기름을 화물로서 산적상태로 운송하지 않는 선박에 의한 유류오염의 경우, 비지속성 유류로 인한 손해의 경우, 해양사고 구조업자나 선박임차인의 책임의 경우, 해상으로 유출된 유류의 화재로 인한 손해의 경우 등도 동법의 적용대상이 아니다. 따라서 유류오염손해배상보장법에 의해서는 일부 유형의 유류오염손해만이 배상되며, 그 외의

유류오염에 대한 민사상 피해구제는 다른 법률에 의하여 해결하여야 한다.

첫째, 현행의 유류오염손해배상보장법은 궁극적으로 유류오염 피해보상법으로 이행될 필요가 있으며, 그 구체적인 내용도 책임 한도액을 인상하고 책임주체와 적용 범위를 확대하는 등 보다 포괄적이고 종합적인 법률이 되지 않으면 안된다. 둘째, 주변국가의 영해나 배타적 경제수역에서 1만톤 이상의 대형 유류오염사고가 발생할 경우, 우리나라의 영해 및 배타적 경제수역에까지 그 영향이 미칠 수 있는 가능성은 대단히 높다. 이러한 상황이 발생시 현행 유류오염손해배상보장법의 해석론상 제3조 제2문의 규정으로 유류오염손해의 방제조치를 위하여 우리나라 영해 및 배타적 경제수역에 접하는 타국의 영해 및 배타적 경제수역에까지 적극적인 방제조치를 가능하게 할 수 있을지는 의문이다. 따라서 현행 유류오염손해배상보장법의 제3조 제2문의 「대한민국의 영역 및 대한민국의 배타적 경제수역에서의 유류오염손해를 방지하거나 경감하기 위한 방제조치」라는 문헌상으로는 적극적인 예방조치 및 민사구제의 효용성이라는 측면에서 문제점을 안고 있음을 인지하여야 할 것이며, 위의 문언을 「대한민국의 영역 및 대한민국의 배타적 경제수역에까지 손해를 끼칠 위험이 있는 유류오염손해」라는 지리적 적용범위를 개정하여 적극적 방제조치가 가능하도록 하여야 할 것이다.

우리 법체계에서 유류오염손해배상의 범위는 먼저 유류오염손해배상보장법의 오염손해에 관한 정의 규정에 의하여 결정되고 2차적으로는 손해배상의 범위에 관한 민법 제393조를 유추 적용하여 판단한다. 이들 규정은 모두 일반조항의 형식을 취하고 있다. 일반조항은 사회의 변화에 보다 탄력적인 법적 대응을 할 수 있는 장점이 있는 반면에 구체적인 적용 과정에서 법적 불안정의 문제가 초래될 수 있다는 비판이 있다. 따라서 오염손해에 대한 일반조항적 정의 규정을 기본 골격으로 유지하되 그 구체적 판단 기준을 제시하기 위한 방법으로서 배상 가능한 손해의 유형을 예시적으로 열거하는 것이 바람직하다고 판단된다. 나아가 유류오염손해배상책임과 관련된 세부사항들도 규정함으로써 보다 완비된 체계를 갖출 필요가 있다.

1995년 7월 23일 발생한 씨프린스호 기름 유출사고의 여파로 1999년 2월 8일 해양오염방지법이 대폭 개정되었다. 그럼에도 불구하고, 2007년 1월 19일 해양오염방지법을 폐지하고 해양환경관리법을 제정·시행되었다. 해양환경관리법은 “국가는 기름 또는 유해액체물질의 배출로 인하여 해양환경에 피해가 발생한 때에는 배출자에게 그 피해에 대한 배상을 청구할 수 있다”라는 규정을 두고 있다(해양환경관리법 제64조의 3). 그러나 청구방법에 대한 구체적인 시행령이 없다. 따라서 해양환경관리법 제77조의 1(해양오염영향조사) 및 동법 시행령 제7조 제1항에 따르면 선박의 소유자와 해양시설의 설치자(해양오염 원인자)는 국토해양부령이 정하는 일정규모 이상의 기름등 폐기물이 해상에서 배출되면 법령이 지정한 연구기관 중 하나를 택해 지정하여 환경피해조사를 실시하도록 되어 있다(현 해양환경관리법 제77조~제80조). 그러나

과학적인 타당성이 없이 무조건 환경피해조사를 실시토록 규정하고 있는 것을 재고해야 할 것이다. 따라서 일정규모 이상의 기름이 유출되면 예외없이 의무적으로 환경피해조사를 실시하여야 한다는 이 규정은 유종별, 수역별로 기름 유출량을 재조정하는 방향으로 개정되어야 한다고 생각하며, 아울러 유해액체물질 등에 대한 규정도 재검토되어야 할 것이다.

6. 결 론

본 연구에서는, 크고 작은 유류유출 사고 시 국제, 국내기관과의 협력 및 국내 어민단체들과의 상호 유기적인 관계 설정으로부터 피해 보상율을 높이기 위한 구체적 방안을 연구하였다. 또한 현행 유류오염손해배상보장법·해양환경관리법의 입법적 개선과 해상위험화물의 사고에 따른 제3자 피해보상제도 그리고 관련되는 법정책적인 제언을 다음과 같이 정리하였다.

첫째, 현행의 유류오염손해배상보장법은 유류오염피해보상법으로 이행되어야 한다. 따라서 그 구체적인 내용도 책임한도액의 인상 및 책임 주체와 적용 범위의 확대 등을 통하여 피해구제에 철저하여야 할 것이다. 둘째, 대량 유류오염사고시에 OPRC협약의 제7조에서 규정하고 있는 방제선박 등의 반입·반출, 소모성 방제자재의 반입, 외국의 전문 방제인력의 입국등에 관하여 국제해사기구가 마련한 지침서를 참고하여 우리나라의 관세법과 출입국관리법을 보완함으로써 적기에 오염방제작업을 수행할 수 있을 것이다. 해양경찰청은 국토해양부와 더불어 예측불허의 대량 오염사고에 대비하여 미리 국제협약의 기본 틀을 마련함으로써 미래를 현재의 것인양 슬기롭게 준비할 필요가 있다. 또한 해상위험화물의 사고에 따른 제3자 피해보상제도를 확립하고 이를 안정적으로 운용하기 위해서는 기본적인 법적·제도적 장치와 여건을 갖추어야 한다고 본다. 따라서 상법의 적용을 받고 있는 유류이외 위험화물에 대한 손해배상제도를 지속성 유류의 경우와 같이 관련협약에 가입하고 특별법을 제정하고, 선박소유자들이 보다 용이하게 책임보험에 가입할 수 있고 보다 나은 보험서비스를 개발하고, 한국 P&I클럽의 활발한 활동을 추진해야 할 것이다.

끝으로 법정책적으로 해양오염손해에 배상·보상을 촉진하기 위하여 피해자측은 평소 객관적인 소득자료를 구비해 놓아야 한다. 정부측에서는 피해조사에 공적기관으로서 적극적으로 참관하는 방안을 검토하여야 할 것이며 어업관련 통계자료의 정확성을 확보함으로써 손해액 산정이 용이하도록 노력하여야 할 것이다. 나아가 전문적인 해사증재기구를 창설함으로써 증재를 통하여 신속히 오염손해를 보상받을 수 있는 방안을 연구하여야 할 것이다.

참고문헌

- [1] 김갑유, 1995, “미국연방해양환경관리법(1990년) OPA -주요 내용과 파급 효과를 중심으로”, 한국해법회지, 제17권. 제1호, 83-98.

- [2] 김대원, 1998, “해양오염 방제체제의 선진화 방안”, 『해양 21세기』, 나남출판, 643.
- [3] 김민영, 1995, “유류오염손해와 선박소유자책임제한제도에 관한 연구”, 건국대학교 대학원, 석사학위논문, 111.
- [4] 김상철, 2008, “서해바다 해양환경이야기”, 서해지방해양경찰청, 연구보고서, 179.
- [5] 김인현, 1998, “선박운항과 관련한 책임주체확정에 관한 연구”, 고려대학교 대학원 법학과 박사학위논문, 124.
- [6] 나기환, 2004, “유류오염 어업피해 손해배상을 제고방안에 관한 연구”, 해양수산부, 연구보고서, 350.
- [7] 목진용, 2001, “해양오염방지법의 정비방안-해양환경보전 기본법 제정과 관련하여”, 해양수산 통권, 제188호.
- [8] 목진용, 1997, “개정유류오염손해배상보장법 개관”, 한국해법회지, 제9권 제1호, 한국해법회, 21-28.
- [9] 윤민현, 1997, “해상유류오염과 그 보상제도”, 한국해법회지, 제19권 제2호, 39-74.
- [10] 조동오, 2002, “유류오염피해 배상률 제고를 위한 수산자원 조사체제 구축”, 해양수산동향, 제1057호.
- [11] 최종현, 2001, “선박에 의한 오염손해의 전보에 관한 연구”, 서울대학교 대학원, 박사학위논문, 231.
- [12] 황석갑, 1993, “유류오염손해배상보장법에 관한 연구”, 숭실대학교 대학원 박사학위논문, 183.
- [13] 황진호, 1996, “환경오염에 대한 손해배상”, 『환경문제연구총서 VI』, 대한변호사협회, 190.

2009년 1월 23일 원고접수

2009년 3월 6일 심사완료

2009년 3월 13일 수정본 채택