

海洋環境保全法制

— 船舶에 의한 海洋汚染을 中心으로 —

李 均 成*

■ ————— >> 차 레 << ————— ■

- | | |
|---------------------|------------------------------|
| I. 序 說 | (3) 海洋汚染防除의 實效性의 確保 |
| II. 有害物質의 排出의 規制 | IV. 海洋汚染被害의 補償 |
| (1) 汚染物의 故意의 排出의 規制 | (1) 海洋汚染과 被害補償問題 |
| (2) 海洋汚染防止法上의 排出規制 | (2) 1969年 民事責任條約과 1971年 基金條約 |
| (3) 排出規制制度의 改善 | (3) 基金條約의 受容과 被害補償體制의 確立 |
| III. 海洋汚染의 防除 | V. 結 語 |
| (1) 防除措置의 必要性 | |
| (2) 海洋汚染防除措置 | |

I. 序 說

종래 우리 나라의 環境政策은 陸上環境問題에 치중된 감이 없지 않았다. 그러나 우리 나라처럼 國土가 이렇 데 없이 狹小하고 賦存資源이 貧弱한 나라로서는, 三面을 둘러싸고 있는 바다의 重要性에 대한 認識을 항상 새롭게 하여야 한다. 따라서, 海上公害 내지 海洋汚染의 規制와 海洋環境保全 對策은 陸上環境問題의 뒷전에서만 論議될 성질의 것이 결코 아니다.

海洋汚染의 경우에는, 그 汚染源(船舶·海洋施設·陸上施設 등)과 汚染原因(海難·排出·投棄, 不可抗力·故意·過失 등) 내지 汚染物質(기름·廢棄物 등)이 複雜多岐하다.¹⁾ 그래서 環境對策으로서의 海洋環境保全法制는 이들 각 경우에 具體的으로 대처할 수 있도록 철저히 整備하도록 하여야 할 것이다. 그런데 이제까지 海洋汚染에 대한 最大의 汚染物質은 기름(石油)이고, 그 汚染源은 주로 原油 기타의 기름을 輸送하고 燃料로 이용

* 韓國外國語大學校 法政大學 副教授·法學博士

1) 具然昌·『環境法論』(서울: 德文社, 1981) 404面 參照.

하는 船舶이다. 船舶으로부터의 기름 기타의 汚染物質의 排出이나 流出로 인한 海洋汚染에 대하여는, 그 船舶이라는 汚染源을 중심으로, 다른 環境保全關係法制에서 독립된 自足的 特別立法이 가능하다.

그리고 船舶運航의 國際性과 海洋의 自然的·地理的 性格과 관련하여, 船舶에 의한 海洋汚染의 防止에 관하여는 여러 가지 國際條約이 成立되어 있다. 현재 環境保全에 관한 國際法 중 가장 發達된 分野는 海洋環境保全關係條約이다.²⁾ 그 중요한 것으로는, 1954年 海洋汚染防止條約(1962年·1969年·1971年 改正)과 이에 代置된 1973年 船舶에 의한 海洋汚染防止條約(1978年 改正), 1969年 油濁公法條約(1973年 改正), 1969年 油濁民事責任條約과 이를 補充하기 위한 1971年 油濁補償基金條約 등이 있다.³⁾

船舶에 의한 海洋汚染을 防止하고 海洋의 自然環境을 保全하기 위하여는, 무엇보다도 사전에 船舶으로부터의 기름 기타의 汚染物質의 排出을 規制하여야 한다. 아울러, 船舶의 衝突·坐礁 등으로 汚染事故가 생긴 경우에는, 신속하고 適切한 防除가 필요하고, 또한 海洋汚染으로 인하여 생긴 損害에 대한 補償 기타 事後救濟를 위한 效果的인 對策도 完備되어 있어야 한다. 이와 관련된 우리 나라 現行法制로는, 1954年 海洋汚染防止條約과 1969年 油濁公法條約을 母法으로 한 海洋汚染防止法⁴⁾이 있고, 또 1969年 油濁民事責任條約을 批准하여 國內法的으로 施行하고 있다. 이 글에서는, 船舶으로부터의 汚染物質의 排出規制와 油濁事故의 경우의 防除 및 被害補償에 관한 이들 現行法의 規定內容과 問題點을 살펴보고, 立法論의 改正意見을 提示하기로 한다.

2) 盧明濤·「國際法上的 環境汚染問題」, 『法學』 22 권 2 호(통권 46 호) 별책(서울: 서울 대학교 법학연구소, 1981. 6) 85 面.

3) 盧明濤·前掲論文 85~87 面; 金燦奎·「環境汚染과 國際法」, 韓國法學教授會(編)·『法과 環境』(서울: 三英社, 1977) 255~266 面 參照.

4) 海洋汚染防止法은 1977年 12月 31日 法律 제 3079호로 制定되어, 1978年 7月 1日 부터 施行되고 있는데, 그 附屬法令으로, “海洋汚染防止法施行令”(1978. 9. 25, 大統領令 제 9175호), “海洋汚染防止法施行規則”(1979. 5. 31, 內務部令 제 294호) 및 “海洋汚染에 관한 規則”(1979. 8. 10, 交通部令 제 634호)이 있다. 이 법은, 1981年 12月 31日에, 內陸汚染에 의한 臨海工業園地內 沿岸汚染現象으로부터 養殖漁業과 水産資源을 保護하기 위한 海域別水質基準의 設定, 閉鎖性海域 등에 대한 沿岸汚染特別管理海域의 指定과 그 利用의 制限, 汚染測定網의 設置에 관한 規定의 新設을 骨字로 하는 改正이 있었다[改正의 內容에 관하여는, 安基熙·「海洋汚染防止法 해설」, 『環境保全協會報』 39號(서울: 環境保全協會, 1982. 5. 15) 16~17 面 參照].

II. 有害物質의 排出의 規制

(1) 汚染物의 故意的 排出의 規制

船舶에 의한 海洋汚染을 방지하기 위하여는, 먼저 그 汚染原因이 되는 汚染物을 船舶에서 意識的·意圖的으로 海洋에 投棄·處分하는 것, 즉 汚染物의 故意的 排出만을 반드시 금지하여야 할 것이다. 그러나 船舶의 運航과 船舶에 의한 사람의 海上生活에는, 貨物艙으로부터 나오는 물 벨러스트, 洗淨水, 밀지, 糞尿 등 汚染物의 發生이 不可避한데, 이를 海洋에서 處理하지 않고 반드시 다른 方法으로만 處理하도록 하는 것도 無理인 경우가 있다. 따라서 船舶運航내지 海洋活動에서 생기는 汚染物質을 다른 方法으로 處理하는 데 드는 費用이나 그것으로 인한 새로운 危險을 參酌하여, 汚染物質의 海洋處理와 海洋의 自淨能力(海洋으로 流入되는 汚染物質을 稀釋하여 無害化하는 能力)의 밸런스가 崩壞되지 않는 範圍에서, 그 汚染物質의 海洋處理는 부득이하고 또한 필요한 일이다.

그 때문에, 어느 나라에서도 일정한 基準이나 條件을 充足하는 이상, 汚染物을 海洋에 排出하거나 投棄하는 것이 許容되고 있다.⁵⁾ 그런데 船舶에 의한 海洋汚染은 船舶活動의 國際성과 관련하여 일찍부터 國際적으로 問題化하여 왔다. 그 결과, 英國政府가 UN 과 協力하여 1954年 4月~5月 런던에서 開催한 기름에 의한 海水油濁에 관한 國際會議에서, “海水油濁防止條約”(International Convention for the Prevention of Pollution of the Sea by Oil)이 採擇되었다. 이 條約은 1958年 5月 7日 發效하였는데, 그 成立 후 正式으로 發足を 본 IMCO(Inter-Governmental Maritime Consultative Organization) 곧 政府間海事協議機構가 海洋汚染을 海上安全의 문제로 다루게 됨에 따라,⁶⁾ 이 條約은 IMCO 主催의 國際會

5) 龜井利明·『海上公害論』(大阪：關西大學 經濟·政治研究所, 1974) 72面.

6) IMCO는 UN의 1948年 IMCO設立에 관한 條約이 1958年에 發效함에 따라 發足한 UN의 專門機關이다. 海上油濁問題는, 總會·理事會·小委員會·事務局과 함께 IMCO의 組織의 하나인 委員會 중 海上安全委員會(MSC, Maritime Safety Committee)에서 다루었으나, 1973年 이후부터는 總會에서 新設한 海洋環境保護委員會(MEPC, Marine Environment Protection Committee)에서 다루고 있다(Juda, L., *IMCO and the*

議에서 1962年과 1969年에 각각 그 改正을 보았다. 1962年改正條約은 1967年 5月 18日에, 그리고 1969年改正條約은 1978年 1月 20日에 發效하였다. 그리고 1971년에는 船舶의 衝突·坐礁 등의 海難事故가 發生한 때에 油槽船으로부터 流出되는 기름을 最少限으로 억제시키기 위하여, 1954年條約의 附帶決議로서 油槽의 크기(tank size)의 制限에 관한 決議가 採擇되었다.⁷⁾ 그리고 1973年 10月 런던에서 開催된 國際海洋汚染會議(International Conference on Marine Pollution)에서는, 종래의 海洋汚染防止條約을 改編하여 船舶으로부터의 기름의 排出規制를 한층 더 強化하고, 기름 이외의 有害物質, 汚水 등의 排出에 대하여도 規制하는 劃期的인 條約으로, 船舶으로부터의 汚染防止를 위한 國際條約(International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973)⁸⁾이 採擇되었다.

우리 나라는 1954年 海洋汚染防止條約體制의 當事國이다. 특히 1969年改正條約은 1978年 7月 31日에 受諾하였는데, 그 受諾을 위한 國內的立法措置로 1977年 12月 31日에 海洋汚染防止法을 制定·公布하여, 1978年 7月 1日부터 施行하고 있는 것이다.⁹⁾ 여기서는, 現行海洋汚染防止法(附屬法令 포함)에 의한 船舶으로부터의 汚染物質의 排出規制와 그 問題點을 살펴본다.

(2) 海洋汚染防止法上的 排出規制

現行海洋汚染防止法은, 船舶에 의한 汚染行爲인 排出의 全面的 禁止를 原則으로 하고, 船舶으로부터의 汚染物質의 排出規制의 實效성을 확보하기 위한 規定을 두고 있다.

(가) 船舶으로부터의 排出의 規制: 海洋汚染防止法은 누구든지 海洋에서 船舶으로부터 기름(同法 2조 1호에 의한 原油와 商工部令이 정하는 重油·潤滑油 등과 그 油性混合物)과 廢棄物(同法 2조 2호)⁹⁾을 排出하여서는

Regulation of Ocean Pollution from Ships, International and Comparative Law Quarterly, Vol. 26, July 1977, pp. 558~560, p. 572.

7) Juda, *op. cit.*, p. 568.

8) 海運港灣廳·『海洋汚染防止對策(1973/78 海洋汚染防止條約受諾)』(1981.9) 7面 參照.

안된다고 하고 있다(同法 5조 1항 本文 10조 1항 本文). 따라서 原因如何를 묻지 않고, 어떠한 海域에서도,¹⁰⁾ 船舶에 의한 기름과 廢棄物의 排出을 금지하는 것을 大原則으로 하고 있다.¹¹⁾ 다만, 다음과 같은 緊急避難이나 어쩔 수 없는 경우 및 一定한 排出基準에 適合한 경우에 限하여, 例外的으로 排出하는 것이 인정된다.

(a) 緊急避難 또는 不可抗力의인 경우: ① 船舶의 安全의 確保, 船舶·積荷의 損傷의 防止를 위한 기름 또는 廢棄物의 排出(5조 1항 1호·10조 1항 1호)

② 船舶의 損傷 기타 부득이한 原因에 의하여 기름이 排出된 경우에 계속 排出되는 것을 防止하기 위하여 可能한 모든 措置를 취하였음에도 불구하고 생기는 기름 또는 廢棄物의 排出(5조 1항 2호·10조 1항 2호).

(b) 排出基準에 適合한 경우

(i) 기름의 경우: 船種別, 排出油의 種類別로, 기름排出의 條件을 나누어 보면 다음 面의 표와 같다.¹²⁾

(ii) 廢棄物의 경우: 이 경우에는, ① 船舶內의 日常生活에서 생기는 糞尿 등 海洋還元性의 廢棄物의 排出, ② 公有水面埋立法에 의하여 海面埋立場所 등에서의 廢棄物의 投棄, ③ 産業廢棄物의 海洋投入處分이 인정된다(10조 2항~4항).¹³⁾ 이러한 廢棄物은 어느 것이나 방대한 量이고, 海洋을 汚染시켜 海洋汚染을 파피하는 것이기 때문에, 廢棄物의 種類에 따라 排

9) 現行海洋汚染防止法이 1954年 海洋汚染防止條約의 경우와 달라, 기름이외에 廢棄物도 規制對象으로 삼고 있는 것은, 최근에 와서 産業이나 사람의 日常生活에서 排出되는 기름이외의 廢棄物의 船舶에 의한 海洋에의 大量投棄가 새로운 海洋汚染의 原因으로 되어 심각한 문제를 던져주고 있는 데에 基因한다.

海洋汚染防止法施行令 第2條(廢棄物) 法 第2條 第2號의 規定에 의한 廢棄物은 別表 1과 같다.

〔別表 1〕 廢棄物(제 2 조판계)

1. 폐지류, 폐섬유류, 폐합성수지류, 나무조각류, 폐고무류
2. 폐산, 폐알칼리, 폐금속류
3. 오니, 분뇨, 동물의 시체류
4. 광재, 수저토사류
5. 기타 사람이 필요로 하지 아니하는 물질로서 내무부령으로 정하는 것.

10) 海洋汚染防止法 제 3조 제 1항 및 제 3호 參照.

11) タンカー油濁研究會・『流出油事故の對策と處理』(東京:成山堂, 1976) 248面.

12) 日本海難防止協會・『海洋汚染防止の手びき』(東京:日本海難防止協會, 1975) 13面의 표(“油의 排出條件”) 參照.

13) 庄司 光 外 3人・『環境論序説』(京都:法律文化社, 1975) 117面.

船種	기름 톤數	貨物艙에서 排出하는 물 밸러스트 및 洗淨水	船底廢水	그밖의 기름
油槽船	100總톤이상	<p>다음 모든 條件에 適合한 경우 (4조 4항·5항—交通部令 2條)</p> <p>① 航行中일 것</p> <p>② 油分の 瞬間排出率이 1海里當 60리터 이하일 것</p> <p>③ 1회의 航行中(물 밸러스트의 積載를 始作한 때부터 그 물 밸러스트의 排出를 完了할 때까지를 말한다)에 排出되는 油分이 總貨物艙 積載容積의 1萬 5千分の 1이하일 것</p> <p>④ 모든 國家의 領海의 基線으로부터 50海里이상 떨어진 곳에서 행하여질 것</p> <p>* 이 條件에 불구하고, 맑은 날에 停止中인 油槽船의 貨物艙으로부터 맑고 平穩한 海水에, 물 밸러스트를 排出한 경우에 눈으로 볼 수 있는 油膜이 海面에 생기지 않도록 洗淨되어 있는 때에는, 그 貨物艙으로부터의 물 밸러스트의 排出가 인정된다.</p>	<p>다음 모든 條件에 適合한 경우(4조 2항·3항)</p> <p>① 航海中일 것</p> <p>② 油分の 瞬間排出率이 1海里當 60리터 이하일 것</p> <p>③ 油分이 100p.p.m. 이하일 것</p> <p>④ 海岸에서 될 수 있는대로 멀리 떨어져 排出할 것</p>	排出禁止
	100總톤미만		海岸에서 될 수 있는대로 멀리 떨어져 排出할 것(4조 3항)	
油槽船 이외의 船舶	300總톤이상		油槽船으로부터의 船底廢水の 排出條件과 같음(4조 2항·3항)	
	300總톤미만		海岸에서 될 수 있는대로 멀리 떨어져 排出할 것(4조 3항)	油槽船 船底廢水の 排出條件과 같음(4조 2항·3항)
捕鯨船	톤數 制限없음	捕鯨作業에 종사하고 있는 동안에는 適用없음. 다만, 捕鯨船이라도 捕鯨作業中이 아닌 경우 위 條件下에서만 排出할 수 있음.		

出海域과 排出方法에 관한 基準이 大統領令인 海洋汚染防止法施行令에 자세히 규정되고 있다(同令 6조~8조).¹⁴⁾

(나) 排出規制의 實效성의 擔保： 現行海洋汚染防止法은, 船舶으로부터의 排出規制의 對象인 汚染物質 중 기름의 排出規制에 관하여는, 그 實效성을 확보하기 위하여, ① 船主(船舶賃借人 포함)의 船底廢水排出防止裝置의 設置義務, ② 기름排出防止管理人的 選任, ③ 기름排出防止管理指針의 作成, ④ 기름記錄簿의 備置, ⑤ 廢油處理施設의 整備에 관하여 규정하고 있다.¹⁵⁾

이 중, ①의 排出防止裝置를 設置하여야 하는 船舶은, 總屯數 100톤 이상의 油槽船과 油槽船아닌 船舶으로 300톤이상의 船舶이다(9조 1항·施行令 5條). 船舶廢水防止裝置는 船内の 기름의 船底에의 流入의 防止 또는 船底廢水の 船舶內의 貯藏과 處理를 위한 裝置로서, 具體的으로는 油水分離裝置, 漏油防止裝置 및 船底廢水貯藏裝置를 가리킨다(海洋汚染防止規則 3조~6조).

다음에, ② 및 ③은 船舶으로부터 기름의 不適正한 排出을 防止하기 위한 内部業務의 統制組織에 관한 것이다.¹⁶⁾ 總屯數 100톤 이상의 油槽船 및 300톤 이상의 一般船舶(9조 1항·施行令 5조)의 船主는 船舶마다 乘務員 중에서 船長을 補佐하여 船舶으로부터의 기름의 排出防止에 관한 業務를 管理하기 위하여 기름排出防止管理人을 두어야 하며(7조), 또한 이 管理人的 業務內容, 不適正한 기름의 排出을 방지하기 위하여 취하여야 할 措置 등에 관한 기름排出防止管理指針을 作成하여 船舶內에 備置하여야 한다(海洋汚染防止規則 7조 3항).¹⁷⁾ 그리고 기름의 排出 및 기름에 관한 作業이 海洋汚染防止法에 違反되지 않고 適正하게 행하여지고 있는가 어떤가를 확인하기 위하여, 100톤 이상의 油槽船 및 300톤이상의 一般船舶의

14) 安基熙·『增補版環境關係法規』(서울:東完社, 1981) 5-11·12, 5-56·57·59 參照.

15) 船舶으로부터의 廢棄物의 排出規制에 관하여는, 船舶을 廢棄物의 運搬에 常用하는 船主에 限하여 廢棄物 運搬船의 登錄義務를 지우고(11조~13조), 그 登錄船의 船長에게 廢棄物處理記錄의 備置義務를 인정하고 있다(14조).

16) 龜井利明·前掲『海上公害論』139面.

17) 이들 기름排出防止管理人 및 기름排出防止管理指針의 制度는 1969年 改正海洋汚染防止條約에 없는 制度이다. 따라서 이에 관한 海洋汚染防止法 第7條의 規定은 外國籍의 船舶에 대하여는 適用되지 않는다(9조 2항).

船長은 ④의 기름記錄簿를 作成하여, 그 最終의 記載를 한 날로부터 2年間 船舶內(被曳引船의 경우에는 船主의 事務室)에 備置하여야 한다(8조·海洋汚染防止規則 9조).

그리고, ⑤의 廢油處理施設의 整備는 船舶의 圓滑한 運航을 확보하기 위한 것으로, 주로 廢油處理事業에 관한 監督規制를 뜻한다. 즉, 現行海洋汚染防止法에서는, 廢油 곧 船舶內에서 생긴 기름으로서 그 狀態로는 쓸 수 없는 것(1조 9호)의 處理를 事業으로 하고자 하는 사람은 海運港灣廳長의 許可를 받도록 하는 등, 廢油處理事業에 관한 여러 가지 規制가 定하여져 있는 것이다(17조~24조). 船主가 自家廢油處理施設을 設置할 경우에는, 海運港灣廳長에게 申告하게 되어 있다(25조).

그 밖에, 海洋汚染防止法은 船舶으로부터의 有害物質의 排出을 포함한 海洋汚染監視體制에 관한 規定을 두고 있다. 즉, 關係行政機關의 協力(39조), 內務部長官 또는 海洋環境監視員의 船舶·廢油處理事業場 등에서의 出入·檢査權과 報告徵收權(40조·41조), 기름記錄簿의 提出要求權(42조), 船舶에 대한 停船·檢索·拿捕 기타의 命令·措置權(43조) 등에 관한 規定이 그것이다. 나아가, 政府는 船底廢水排出防止裝置의 設置와 改善, 廢油處理事業에 필요한 費用의 一部를 國庫에서 補助할 수 있는데(45조), 이는 間接적인 것이기는 하지만, 船舶에 의한 有害物質의 排出規制의 實效性을 확보하는 데 이바지할 수 있는 것이라고 본다.

(3) 排出規制制度의 改善

現行海洋汚染防止法은 海洋汚染의 污染源인 船舶으로부터 故意의으로 排出되는 기름과 廢棄物로 인한 海洋汚染을 規制하고, 또한 그 規制의 實效性을 확보하기 위한 여러 가지 制度와 規定을 두고 있다. 그러나 이 現行法의 처지에 대하여는, 여러 가지 문제점을 지적할 수 있다.

먼저, 船舶으로부터의 기름이나 廢棄物의 排出이 원칙으로 禁止되지만, 海難이나 人命救助를 위하여 부득이한 경우의 排出 외에, 排出許容基準에 適合한 排出은 許容되고, 다만 기름의 排出과 관련하여 船主 또는 船長에게 排出防止裝置의 設置義務·기름排出防止管理人的 配置義務·기

음기록簿의 作成義務 등을 지우고 있다. 그런데 이 排出許容基準은, 그것이 油分의 濃度나 量에 의하여 정하여져 있어서, 특히 航海中の 船舶의 경우에는, 당해 船舶 측에서도 또 監視團束을 하는 內務部長官이나 海洋環境監視員 측에서도 그 遵守與否의 判定이 곤란하다. 따라서 排出許容基準의 遵守狀況을 비교적 容易하게 確認할 수 있는 基準을 講究할 필요가 있고, 동시에 그 基準의 遵守의 實效性을 보장하기 위한 優秀한 排出防止裝置의 開發을 推進하여 船舶에 그 設置의 義務를 지우도록 하는 것이 바람직하다.¹⁸⁾ 또, 現行法上 100톤미만의 油槽船과 300톤미만의 一般船舶은, 원칙으로 有害物質排出許容基準내지 기름排出規制의 實效性確保를 위한 規定의 適用對象에서 除外되고 있는데, 우리 나라 沿岸船내지 內航船의 대부분은 이들 小型船이 차지하고 있고¹⁹⁾, 또한 거기서 排出되는 船底廢水 등의 汚染物質의 量도 결코 無視할 수 없는 일이므로, 이를 완전히 排出規制의 對象에서 除外시키는 것은 문제가 아닐 수 없다.²⁰⁾ 따라서, 적어도 油槽船의 경우에는, 모든 船舶의 船底廢水에 관한 排出許容基準을 遵守하도록 할 필요가 있다.²¹⁾ 그리고 지난 해의 改正海洋汚染防止法에 의하여 指定되는 沿岸汚染特別管理海域(44 조의 3)에 대하여는, 船舶에 의한 일체의 有害物質의 排出를 금지하거나, 또는 一般海域의 경우보다 아주 엄격한 排出許容基準을 法定하여야 할 것이다(同 2항 參照).

다음, 排出許容基準에 의한 排出許容量을 초과하여 發生되는 油性混合物, 廢棄物 기타 汚染物質은 船舶內에 貯藏하였다가 寄港하는 港口에서 處理할 수밖에 없다. 이러한 汚染物質은 無限定하게 船舶이 保有할 수 없는 일이므로, 海洋汚染을 實效性있게 規制하기 위하여는, 船舶이 出入하

18) 國司彰男—小西 孜·「海洋汚染防止法の現狀と問題點」, 人間環境問題研究會(編)·『海洋汚染の現代的諸問題(環境法研究 第7號)』(東京:有斐閣, 1973·3) 35面.

19) 1980年末 현재, 油槽船의 경우 總 440 隻 중 275 隻(62.50%)이 100톤미만의 船舶이고, 그 밖의 船舶의 경우 總 3,457 隻 중 2,956 隻(85.51%)이 300톤미만의 船舶으로 나타나고 있다(해운항만청·『해운항만통계연보(1981)』 340面 參照).

20) 國司彰男—小西 孜·前掲論文 36面 參照.

21) 우리 나라 海洋汚染防止法の 母法이라고 할 수 있는 海洋汚染防止條約의 適用除外船舶은, 당초의 1954年 條約의 경우에는 150 總톤미만의 油槽船과 400 總톤미만의 一般船舶이었으나, 1969年의 改正에 의하여 油槽船은 多數이하를 묻지 않고 모두 條約의 適用對象이 되고, 一般船舶의 경우에만 300 總톤미만의 船舶이 條約適用의 除外船舶이 되고 있다(同改正條約 2조).

는 港灣에는 반드시 汚染處理施設이 完備되어 있어야 한다.²²⁾ 1954年 海洋汚染防止條約에서도 締約國은 自國의 領域內의 一般港口, 기름의 積出港과 船舶의 修理港에 船舶에서 생기는 廢油를 處理할 施設의 設置를 促進하기 위한 適當한 措置를 취할 義務가 있다고 하고 있다(8조). 그런데 現行海洋汚染防止法은, 廢油내지 船舶에서 생기는 有害物質의 處理의 一般的 需要에 適當한 處理施設의 整備에 관하여는 積極的인 規制를 하고 있지 않고, 오직 營業許可의 측면에서 廢油處理事業에 관한 監督規制의 規定을 두고 있을 뿐이다. 따라서 廢油 기타 有害物의 處理施設의 整備를 民間事業者한테만 의존할 것이 아니라, 國家機關이 적극적으로 나서서 各港灣의 廢油 등의 處理의 需要에 맞는 충분한 施設確保의 任務를 맡도록 하여야 할 것이다.²³⁾ 특히, 改正海洋汚染防止法에 의한 沿岸汚染特別管理 海域의 汚染防止를 위한 全面的 排出禁止 또는 一般海域의 경우보다 엄격한 排出許容基準의 設定의 措置가 취하여질 경우에는, 그러한 特別管理 海域의 港灣에는 廢油 등의 處理施設의 整備가 그 前提가 되지 않으면 안 된다.

그 밖에, 現行海洋汚染防止法上 排出이 規制되고 있는 기름은 原油와 重油 따위의 이른바 持續性油에 限하고, 非持續性油 곧 이른바 白油는 排出規制의 對象에서 除外되고 있다. 또, 現行法은 船舶으로부터의 有害物質의 排出規制는 故意的 排出(deliberate discharge)에 대한 規制인데, 過失로 인한 排出 및 海難 등의 不可抗力의 事由로 인한 排出도 결코 無視할 수 없고, 특히 海難船舶으로부터의 기름 등의 汚染物質의 排出은 보통 아주 큰 被害를 가져온다. 이러한 過失排出이나 海難 등으로 인한 排出에 대하여는, 現行法上의 排出規制는 거의 無力하다. 따라서 排出防止를 위한 義務賦課를 船體의 構造와 設備의 면에서 행하는, 이를테면 間接規制도 고려할 필요가 있는 것이다.²⁴⁾ 1973年의 船舶汚染防止條約은, 우리나라 現行海洋汚染防止條約의 母法이 되고 있는 1954年 海洋汚染防止條約

22) Economic and Social Commission for Asia and the Pacific(ESCAP), *Preliminary Draft Guidelines for Maritime Legislation in the ESCAP Region*, Nov. 1981, p. 209.

23) ESCAP, *op. cit.*, p. 214.

24) 國司彰男-小西 孜·前掲論文 36面.

(1962年 및 1969年 改正 포함)을 改編하고 이에 代置된 條約으로서 이상과 같은 문제점을 解決하고 있다.

1973年 條約²⁵⁾은, 現行條約上 規制對象에서 除外되고 있는 非持續性油는 물론(第1附屬書), 化工藥品(chemicals) 등의 散積의 有害液體(第2附屬書), 包裝·컨테이너 등에 의하여 運送되는 有害物質(第3附屬書), 船舶內外에서 생기는 汚水(sewage—第4附屬書) 및 船舶內에서 생기는 廢棄物(garbage—第5附屬書) 등 海洋汚染源인 일체의 有害物質(harmful substance)²⁶⁾의 排出을 規制하고 있다.²⁷⁾²⁸⁾ 또한 海難船舶으로부터의 大量的 기름 排出을 防止하기 위한 油槽의 크기(tank size)의 制限과 함께 船舶이 損傷을 입은 경우의 일정한 不沈性을 確保하기 위한 區劃復元性에 관한 規定, 船舶內의 汚染物質의 發生을 抑制하고 또한 그것으로 인한 海洋汚染을 防止하기 위한 船舶의 大小·年齡·船型別 油水分離裝置와 汚染物質貯藏裝置 따위의 設備에 관한 規制 등, 汚染源인 船舶自體에 대한 構造·設備에 관한 문제도 條約의 規律對象으로 삼고 있다.²⁹⁾ 이 條約은 1983年頃에 發效될 것으로 보이는데,³⁰⁾ 이 條約은 船舶에 의한 海洋汚染의 防止를 위하여 아주 實效性 있는 規制內容을 가진 劃期的인 條約이다. 이 條約을 國內的으로 實施하는 데에는, 船舶의 設備改造를 위한 投資, 廢油處理施設

25) 이 條約은, 1978年에 一定한 油槽船에 대하여 分離밸러스트油槽方式(SBT), 原油洗淨方式(COW), 플린 밸러스트油槽方式(CBT) 등을 義務化함으로써, 油槽船의 構造·設備基準을 한층 더 強化하는 것을 內容으로 하는 「1973年 船舶汚染防止條約에 관한 議定書」(Protocol to the International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973)이 採擇되었다(日本環境廳(編)·『環境白書[昭和 56年版]』(東京:日本大藏省印刷局, 1981) 289面).

26) Art. 2 (2): "Harmful substance" means any substance which, if introduced into the sea, is liable to create hazards to human health, to harm living resources and marine life, to damage amenities or to interfere with other legitimate uses of the sea, and includes any substance subject to control by the present Convention.

27) Bohte, B. & Vukas, B., *International Law and the Pollution of the Sea*, Hague-Zagreb Essays 3-Carriage of Goods by Sea · Maritime Collisions · Maritime Pollution · Commercial Arbitration, T.M.C. Asser Institute-The Hague-1980, p. 148.

28) 1973年 條約을 批准, 受諾하는 國家는 第1附屬書(油類汚染規制)와 第2附屬書(化學製品汚染規制)는 實施할 義務가 있지만(第2附屬書에 관하여는 3年의 猶豫期間이 있음), 第3附屬書·第4附屬書·第5附屬書의 採用은 締約國의 任意에 맡겨져 있다(ESCAP, *op. cit.*, p. 120).

29) 자세한 것은, See Timagenis, Gr. J., *International Control of Marine Pollution*, 1980, pp. 319 sq.

30) ESCAP, *op. cit.*, p. 209.

의 確保 등 先決的인 問題點이 있지만, 이를 效果的으로 극복하여, 1973年條約의 發效와 동시에 우리 나라도 이 新條約體制 아래서 海洋環境을 保全할 수 있도록 하여야 할 것이다.³¹⁾

Ⅲ. 海洋汚染의 防除

(1) 防除措置의 必要性

海洋汚染對策으로서는, 앞에서 말한 船舶으로부터의 기름의 排出이나 流出 및 船舶內에서 생긴 廢油와 빌지의 排出 등을 規制하고, 또 人爲的인 海難으로 인한 海上汚染을 回避하기 위한 交通規制를 強化함으로써, 事전에 海洋汚染의 原因이 생기지 않도록 하는 것이 무엇보다도 중요하다. 동시에, 船舶의 衝突이나 坐礁 등의 事故가 發生한 경우의 기름 또는 有害物質의 流出로 인한 汚染損害를 最少限으로 그치게 하기 위한 對策도 필요하다. 물론, 船舶의 構造나 設備은 나날이 發展하고, 航海技術도 아주 向上되어 가고 있으며, 燈臺나 航路標識의 設備의 充實과 海上航行의 保安施設의 整備와 함께, 海上交通의 安全性은 增加되고 있다. 그러나 海上危險은 오히려 한층 더 多樣化·複雜化하고 있고, 海上事故를 根絶시킨다는 것은 여전히 거의 不可能한 일로 되어 있다.³²⁾

이러한 海上事故는 크든 적든 海洋汚染을 가져오기 마련이고, 특히 油槽船의 衝突이나 坐礁의 경우에는 필연적으로 심각한 油濁損害를 동반하게 된다. 따라서 船舶의 海上事故가 생긴 경우에도 汚染損害가 最少限으로 그치게 하고, 또는 그것이 惡化·擴大되지 않도록 하기 위한, 말하자면 鎮壓的 措置가 필요하다. 이는, 現行海上汚染防止法에 의하여 規律되고 있다. 이 海上汚染防止法상의 海洋汚染防除措置는, 그 자체에 약간의 문제점이 內在되어 있을 뿐 아니라, 同法의 母法이 된 1969年의 「油濁事故의 경우 公海에서의 措置에 관한 國際條約」(International Convention Relating to the Intervention on the High Sea in Cases of Oil Pollution

31) 海運港灣廳·前掲『海洋汚染防止對策』11~12面 參照.

32) 龜井利明·『海上保險總論』(東京:成山堂, 1975) 1面.

Casualties) 곧 略稱 油濁公法條約과의 관계에서도 國內法으로 명확히 하여야 할 事項이 있다.

(2) 海洋汚染防除措置

(가) 大量의 기름排出的 경우의 申告와 防除措置： 海洋汚染防止法에서는, 海洋施設에서의 排出的 경우와 함께, 大量의 기름이 船舶으로부터 海洋에 排出될 念慮가 있거나 실제로 排出되는 경우, 船主 등의 申告義務 내지 海洋汚染防除措置義務에 관하여 詳細한 規定을 두고 있다.³³⁾

海洋汚染防止法에 의하면, 먼저 船舶으로부터 “大量의 기름의 排出”이 있거나 또는 그 念慮가 있는 때에는, 그 기름의 積載船의 船長이나 기름을 管理하고 있는 施設의 管理者와 기름排出的 原因인 行爲를 한 者 및 海上의 기름을 發見한 者는, 지체없이 內務部長官에게 ① 기름排出的 日時 및 場所, ② 排出된 기름의 量과 擴散되는 狀況 및 ③ 排出된 기름의 積載船을 申告할 義務가 있다(同法 26조). 여기서 말하는 “大量의 기름의 排出”이란, 100 리터의 油分을 含有하고, 油分의 濃度가 排出되는 기름 10,000cm³에 대해 10cm³(1,000p.p.m.) 이상이며, 또한 그 排出되는 기름이 10,000 平方미터 이상으로 擴散될 念慮가 있는 것을 말한다(海洋汚染防止法施行令 28조).³⁴⁾

다음, 大量의 기름이 排出되는 경우, 위 기름의 發見者를 제외한 申告義務者는, 동시에 大統領令으로 정하는 바에 따라 排出된 기름의 擴散과 除去 및 계속되는 排出的 防止를 위한 應急措置를 취하여야 한다(同法 27조 1항). 여기서 말하는 應急措置는, ① 기름擴散防止欄(oil fence)의 設置 기타 기름의 擴散防止를 위한 措置, ② 船舶의 損傷部位의 緊急修繕 기타 기름의 繼續인 排出的 防止를 위한 措置, ③ 당해 船舶의 다른 油槽(tank) 또는 貨物艙으로의 殘油를 移積하는 措置, ④ 排出된 기름의 回收措置, ⑤ 기름處理藥劑의 撒布에 의한 排出된 기름의 除去措置 가운데,

33) 拙稿·「船主의 海洋油濁防除義務와 그 費用負擔關係」, 『海運港灣』 32號(서울: 海運港灣廳, 1979. 8) 45面 參照.

34) 엄밀히 기름의 排出量이나 擴散의 危險을 알 수 없더라도, 法令上의 油分을 포함하는 기름이 排出된다고 인정되는 경우에는, 申告를 하여야 한다고 본다(タンカー-油濁研究會·前掲書 249面).

기름의 防除를 위하여 現場에서 취할 수 있는 最大限의 有效適切한 措置를 말한다(同施行令 29조 1항). 그리고 油濁事故를 일으킨 船舶의 所有者나 賃借人 및 기름排出의 原因行爲者의 使用人도, 이러한 應急措置와 함께, 다른 船舶이나 施設의 油槽 또는 貨物艙으로의 기름의 移積措置 기타 排出된 기름의 防除를 위한 最大限의 有效適切한 措置를 취할 義務가 있고(同法 27조 2항·同法施行令 29조 2항), 이들이 그 防除措置를 취하지 않고 있다고 인정할 때에는, 內務部長官은 이들에게 필요한 措置를 취할 것을 命할 수 있다(同法 27조 3항).

이러한 기름의 排出에 대한 海洋汚染防除措置義務와 관련하여, 船主는 船舶에 排出되는 기름의 防除를 위한 資材 또는 藥劑를 備置하여야 한다(同法 28조 1항). 資材나 藥劑를 備置할 船舶의 範圍와 資材·藥劑의 種類·規格 등은 交通部令에 맡겨져 있는데(同法 28조 2항), 이 資材·藥劑備置義務者는 150 톤이상의 油槽船의 所有者이며(同交通部令 31조), 排出油의 防除를 위한 資材·藥劑는 油吸着劑, 油處理劑 및 油吸着劑로 되어 있다(同 32조).

그리고, 기름 이외에 廢棄物 등의 排出로 海洋이 汚染되어 海洋環境의 保全에 현저한 障害가 있거나 障害를 미칠 念慮가 있다고 인정될 때에는, 內務部長官은 ① 防災措置의 期間, ② 防災措置를 하여야 할 海域 및 ③ 防災措置의 內容을 明示하여(同法施行令 30조), 필요한 措置를 취할 것을 命할 수 있다.

(나) 政府의 海洋汚染防除措置: 위에서와 같이, 海洋汚染防止法은 大量의 기름이 排出된 경우, 關係者의 申告義務 및 排出油의 防除措置義務와 關係者에 대한 內務部長官의 防除措置命令에 관하여 규정하고 있는 것과 함께, 나아가 內務部長官은 스스로 필요한 措置를 취할 수 있고, 또 緊急한 경우의 海洋汚染防除를 위한 特別措置로서의 財産處分權이 있다고 하고 있다. 즉, 內務部長官은, 船舶으로부터 大量의 기름이 排出되는 데도 船主 등이 法定의 防除措置(同法 27조·29조)를 취하지 않거나, 그 措置만으로는 海洋의 汚染의 防止가 곤란하다고 인정되는 때에는, 關係機關의

協助를 얻어 필요한 措置를 취할 수 있는 것이다(同法 30조 1항).

다음, 船舶에 의한 重大한 油濁事故의 경우의 內務部長官의 財産處分權(同法 31조)은, 1969年 油濁公法條約의 趣旨를 參酌하여 規定한 것이다.³⁵⁾ 內務部長官은, 沿岸海域에서 排出된 大量의 기름이 顯著하게 汚染되어 당해 汚染으로, ① 海洋環境保全에 상당한 障害를 주거나, ② 사람의 健康을 害하거나, ③ 財産上에 重大한 損害를 加하거나, 또는 ④ 事業活動을 困難하게 할 憂慮가 있어, 緊急히 이들 障害를 防止하기 위하여 排出되는 기름의 防除措置를 취할 필요가 있다고 인정되는 경우에 行使할 수 있다(同法 31조前段).³⁶⁾ 이 경우의 處分行爲는, ① 排出된 기름이 積載되어 있는 船舶의 破壞, ② 排出된 기름의 燒却, ③ 排出된 기름이 있는 現場附近의 海域의 財産의 處分 등이다(同後段). 그 밖에, 船舶을 外洋으로 끌어내거나, 積載油를 다른 船舶에 換積하기 위하여 船舶의 파이프를 切斷하는 것 등도 생각할 수 있을 것이다.³⁷⁾ 그리고 이러한 內務部長官의 財産處分權은 防除措置에 필요한 最少限의 範圍 안에서만 行使할 수 있다(31조後段 參照).³⁸⁾

35) タンカー油濁研究會・前掲書 252面; 谷川 久・「海洋汚染防止法とその問題點」, 『ジュリスト』No.471(東京:有斐閣, 1971.2.1) 69面 參照.

36) 1969年 油濁公法條約에 의하면, 締約國은 軍艦 또는 國家가 所有·運航하는 船舶으로 非商業的 業務에 종사하는 것을 제외하고, 현저히 有害한 結果(major harmful consequences)를 가져오는 것이 合理的으로 豫測되고, 海難(maritime casualty) 또는 이에 關連된 行爲(acts)의 結果로 기름에 의한 海洋汚染 또는 그 危險으로부터 生じた 自國의 沿岸 또는 關係利益(related interests)에 대한 重大하고 切迫한 危險(grave and imminent danger)을 防止하고 輕減시키고 또는 除去하기 위하여, 필요한 措置를 公海上에서 취할 수 있다(1조). 이 경우의 海難, 기름, 關係利益에 關하여는 이 條約 第2條에 定義되고 있다. 이 規定에 의하면, 특히, 海難은 이미 發生한(has occurred) 것에 限定되고(2조 1항), 關係利益(2조 4항)에 대한 危險의 防除措置에는 순수한 環境保全의 理由(purely environmental grounds)에 의한 介入을 포함한다(ESCAP, *op. cit.*, p. 231). 海難에 關聯된 行爲(acts related to such a casualty)에 關하여는 定義 規定이 없지만, 坐礁된 船舶의 引揚과 같은 海難救助行爲를 가리킨다고 할 수 있다 [龜井利明・『海上公害論』(大阪:關西大學 經濟·政治研究所, 1974) 134面].

37) 龜井利明・前掲『海上公害論』134面.

38) 1969年 油濁公法條約에서는, 締約國이 自國沿岸의 利益을 지키기 위하여, 보호되는 利益과 措置에 의하여 생기는 損害와의 均衡을 酌하면서, 公海上에 있는 外國籍船舶에 대하여도 필요한 處分措置를 취하도록 하고 있다. 즉, 締約國이 公海에서 필요한 措置를 취할 때에는, 極度로 緊急한 경우 외에는 事前에, 海難에 關係가 있는 다른 國家, 특히 旗國(flag state)와 協議를 하고, 또 그 措置에 의하여 영향을 받는 個人이나 法人에게도 취할 措置를 通知하여 그 意見을 충분히 參酌하여야 하며(3조(a)·(b)·(d)), 특히 人命의 危險을 防止하고 遭難者가 필요로 하는 援助를 하여야 한다(同(e)).

(다) 防除措置費用的負擔: 무릇, 油濁事故를 일으킨 船舶의 所有者(船舶賃借人 등 포함)는 水産業法 기타 實定法規 또는 各種의 法理에 의한 油濁防除措置義務가 인정될 수 있다.³⁹⁾ 특히, 앞에 말한 海洋汚染防止法에 의하면, 船主는 過失이 없는 경우에도 應急措置와 排出된 기름의 防除을 위한 필요한 措置 곧 널리 海面清掃의 義務가 있다. 여기서, 이 義務의 履行에 따르는 費用은 누구의 負擔이 되는가가 문제가 될 수 있다.

일핏 생각하면, 油濁防除措置義務가 船主에게 있는 이상, 그것에 따른 費用도 船主의 負擔으로 돌아가야 한다고 할 수 있을는지 모른다. 그러나 法律에 明文의 規定이 없으면, 그러한 解釋은 무리일 것이다.⁴⁰⁾ 다만, 海洋汚染防止法上으로는, 船主가 同法所定の 海洋汚染防除措置義務(同法 27조: 同施行令 29조)를 이행하지 않거나 그 措置만으로 海洋의 汚染을 방지할 수 없어서, 內務部長官이 직접 필요한 措置를 취한 경우에는, 戰爭·事變 기타 不可抗力의 事由로 인한 油濁事故의 경우를 제외하고, 그 防除措置에 所要된 費用, 즉 防除措置로 인하여 滅失된 器具와 消費된 消耗品의 價格에 相當하는 金額 등을 行政代執行法 제 5조 및 제 6조에서 정하는 節次에 따라, 船主로부터 徵收할 수 있게 되어 있다(同法 30조 1항·2항;

沿岸國의 處分·措置權의 濫用과 關係國 간의 紛爭을 防止하기 위하여, 締約國은 措置를 취하기 전에 IMCO가 選定하고 있는 獨立된 專門家(independent experts)와 協議할 수 있는 길을 열어 두고 있다(同(c)). 그리고 條約上의 措置는, 이른바 均衡의 原則(proportionality principle)에 의하여 실제로 입은 또는 입을 念慮가 있는 損害와 均衡을 유지하도록 하여야 한다(5조). 따라서 만약 條約에 違反된 措置로 인하여 他人에게 損害를 입힌 경우에는, 締約國은 그 損害 가운데 合理的으로 필요한 限度를 넘는 措置로 인하여 생긴 部分에 대하여는 補償을 하여야 한다(6조).

- 39) 船主는 水産業法上 土地物權者로 취급되는(同法 24조—民法 205조·206조·214조·290조·301조·319조·370조), 漁業權者(同法 8조) 또는 이에 準하는 免許漁業者인 共同漁業者(同法 10조)나 漁業協同組合(同法 10조의 2)의 油濁防除請求權, 同法 제 48조 제 1항 제 5호와 水産資源保護令 제 23조의 2에 의한 水産廳長의 水産資源保護命令權에 대응한, 油濁防除義務 등이 인정될 수 있다(자세한 것은, 拙稿·前掲「船主의 海洋油濁防除義務와 그 費用負擔關係」44~45面 參照).
- 40) 過去 責任主義가 民事責任에 관한 基本原則이 되어 있는 종래의 우리 나라 法制 아래서는 (民法 750조 參照), 免許漁業에 관한 損害의 경우처럼 船主의 無過失責任이 인정되고 있는 경우(水産業法 64조의 2)를 제외하고, 船主 또는 그 被用人의 故意 또는 過失로 인한 油濁事故의 경우에만, 油濁防除費用이 船主의 負擔으로 된다고 보아야 할 것이다. 따라서 油濁事故가 船主 측의 責任없는 事由로 생긴 때에는 船主의 油濁防除義務는 실질적으로 漁業權者 등의 被害者나 國家機關이 防除措置를 취하는 것을 忍容할 義務라고 할 수 있다.

同法施行令 31조·32조), 이 內務部長官이 취한 措置에 요한 費用의 負擔은 船主의 防除措置義務를 前提로 하는 것이고, 그 義務가 자기의 費用負擔으로 되어야 하는 이상, 內務部長官이 취한 防除措置의 費用은 본래 義務者에게 負擔시켜야 하는 것은 당연하다. 排出油의 防除義務 자체는 戰爭 등의 不可抗力의 事由로 인한 기름의 排出의 경우에도 免除되는 것은 아니지만, 그 費用負擔에 관하여는 不可抗力의 事由로 인한 排出의 경우에는 免除되는 것이다. 이와 같이 免除되는 경우가 있다고 하더라도, 이 費用負擔의 責任은 일종의 無過失責任이고, 또한 費用負擔義務者는 船舶所有者에게 集中되고 있다.⁴¹⁾ 다만, 船主는 原因行爲者 등 責任이 있는 者에 대하여 負擔한 費用의 求償을 請求할 수 있다(30조 3항).

그런데 油槽船의 船主의 油濁防除措置費用은, 그 措置로 인한 損害 및 排出된 기름의 汚染으로 인한 損害와 함께, 원칙으로 1969年 民事責任條約상의 船主의 賠償責任의 對象인 汚染損害(pollution damage)이며, 또한 條約의 責任制限規定의 適用을 받는다.⁴²⁾ 즉, 船主가 직접 油濁防除措置를 취하기 위하여 들인 費用 및 防除措置를 취한 內務部長官이 船主에게 負擔시킨 費用에 대하여는, 船主는 汚染損害의 被害者와 함께, 1969年條約에 의한 責任制限基金의 配當에 參加할 수 있는 것이다.⁴³⁾

(3) 海洋汚染防除의 實效性的의 確保

現行海洋汚染防止法(그 施行을 위한 附屬法令 포함)은, 이른바 “大量의 기름의 排出”의 경우의 船長 등의 申告義務, 船主 등의 應急措置義務와 內務部長官의 防除措置命令, 船主의 防除資材備置義務와 防除費用負擔義務, 內務部長官의 財産處分·措置權 등을 규정하고 있어서, 海洋汚染의 防除措置에 관한 制度는 整備되어 있다고 할 수 있다. 그러나 그 具體的인 內容에 관하여는 다음과 같이 여러 가지 문제점을 내포하고 있으므로, 하

41) 谷川 久·前掲「海洋汚染防止法とその問題點」72面.

42) 1969年 民事責任條約의 適用이 없는 船舶에 의한 海洋汚染의 경우, 海洋汚染防除義務와 관련된 費用損害에 관하여는, 商法上の 船主責任制限規定(746 조이하)이 適用되지 않고, 船主는 無限責任을 진다고 해석한다[拙稿·「船舶에 의한 海上油濁과 船主責任」, 韓國法學教授會(編)·『法과 環境』(서울: 三英社, 1977) 164~165面 參照].

43) 拙稿·前掲「船主의 海洋油濁防除義務와 그 費用負擔關係」47面.

루속히 그 補完을 할 필요가 있다.

먼저, 大量의 기름의 排出의 量的 基準과 油分濃度基準 및 擴散될 念慮가 있는 範圍의 基準, 그리고 취하여야 할 措置의 基準 등은 모두 大統領令에 委任되고 있어서(26조 1항, 27조 1항·2항), 具體的인 義務의 基準은 法律 곧 海洋汚染防止法만 보아서는 明백하지 않다.⁴⁴⁾ 이러한 基準은 海洋汚染防止法 그 자체에서 明確히 規定하여야 할 基本的 事項일 뿐 아니라, 그 具體的 內容을 母法에 규정하는 것이 立法技術上 또는 法體系上 결코 어색한 일이 되지 않는다. 이를 命令으로 委任한다는 것은, 船舶으로부터의 기름의 排出基準을 母法에 규정하고 있는 것(5조 參照)과도 均衡이 맞지 않는다고 본다.

그리고 現行法上 大量의 기름이 排出된 경우의 船長·船主 등의 通報義務와 防除措置義務의 發生要件이, 油量 100 리터이상, 油分濃度 1,000 p.p.m. 이상, 기름의 擴散範圍 10,000 m³ 이상으로 限定되고 있는데, 이는 기름의 排出許容基準과 현저한 차이가 있고, 따라서 排出許容基準을 초과하여 排出하더라도 油量이 100 리터 미만이면 船主에게 防除義務가 없다. 따라서 海洋汚染防止의 見地에서 現行法上の 防除措置 등의 義務發生要件을 再檢討할 필요가 있다.⁴⁵⁾ 또 排出油防除資材의 備置義務는 150 톤 이상의 油槽船의 所有者에게만 인정되고 있는데, 그 밖의 大型의 一般船舶도 海難 등의 경우 大量의 기름의 排出의 念慮가 있고, 또한 汚染防除義務가 一般船舶에도 인정되고 있는 점에 비추어, 이러한 船舶에도 緊急한 防除措置를 취할 수 있도록 防除資材의 備置義務를 점차 확대하여 과할 필요가 있다.⁴⁶⁾ 이와 관련하여, 船舶의 防災資材의 備置義務에 관한 現行法上の 基準내지 要件이 기름의 擴散防止 또는 回收·除去의 目的을 충분히 달성할 수 있는가도 吟味해 볼 필요가 있다.⁴⁷⁾

다음, 現行海上汚染防止法上の 內務部長官의 處分·措置權(31조)은 1969年 油濁公法條約의 趣旨를 採用하여 규정된 것이기는 하지만, 그 規定만

44) 谷川 久·前掲「海洋汚染防止法とその問題點」72面.

45) 國司彰男·小西 孜·前掲論文 40面.

46) 國司彰男·小西 孜·前掲論文 40面.

47) 國司彰男·小西 孜·前掲論文 41面 參照, 우리 나라 海洋汚染防止法과 軌를 같이 하는

으로는 公海上의 外國船舶에 대하여 필요한 防除處分權을 行使할 수 있는 가가 의문이다. 現行法上의 內務部長官의 處分權은 “沿岸海域”에서 船舶의 기름이 大量으로 排出된 경우에 인정되는 것이기 때문이다. 현재 우리 나라에 輸入되는 原油의 相當部分이 外國船舶에 의하여 運送되고 있는 점에 留意할 때,⁴⁸⁾ 公海上의 外國船舶에 대하여도 필요한 防除處分權이 있음을 명백히 할 필요가 있다. 나아가, 1969年 條約은 이미 1975年 5月 6日 부터 發效되고 있고, 또한 1973年 11月 2日에는 기름 이외의 物質(substances other than oil)에 대한 公法條約適用을 확보하기 위한 “기름 이외의 物質에 의한 海洋汚染의 경우 公海上의 措置에 관한 議定書”(略稱「公法議定書」)가 成立되고 있는 만큼, 우리 나라도 이를 正式으로 受容하는 것이 더욱 바람직하다.

또한, 船舶에 의한 油濁事故의 경우에는 防除措置費用이 기름의 汚染으로 인한 財産的 損害에 비하여 훨씬 큰 경우가 많은데,⁴⁹⁾ 어떤 의미에서는 汚染損害를 極少化하기 위하여는 防除費用이 많이 들면 많이 들수록 좋은 일일는지 모른다. 그런데 現行法上 船主의 防除措置義務에 대한 費用負擔義務에 관한 責任의 性質과 限度는 반드시 명확한 것이 아니다. 특히, 다음에 말할 1969年 民事責任條約의 適用이 없는 油槽船이외의 船舶에 의한 기름 또는 그밖의 有害物質의 汚染事故의 경우에는 더욱 그러하다. 따라서 船主의 費用負擔能力 내지 그 附保可能性, 免責의 範圍 등을 참작하여, 船主의 費用負擔責任의 限度를 法定하고, 동시에 그 履行을 확실히 하기 위한 強制保險 등의 財政保證制度도 採用하여야 할 것이다.⁵⁰⁾

중래의 海洋汚染防止法을 더욱 追加·改正하여 成立된 1978年의 “海洋汚染 및 海上災害의 防止에 관한 法律”에 의하면, 일정한 크기 이상의 油槽船이 主要한 港口, 內海 등의 海域을 航行하고 있는 때에는, 船主는 기름回收船을 備置하여야 한다(同法 39조 4).

48) 海運港灣廳의 資料에 의하면, 1981年의 우리 나라 總原油輸送量 2,615萬톤 중 39.3%가 外國船舶에 의하여 輸送된 것으로 나타나 있다.

49) 谷川久·前掲「海洋汚染防止法とその問題點」72面.

50) 美國은 1970年 水質改善法(Water Quality Improvement Act)에 의하면, 船舶으로부터 기름의 流出·排出이 있는 경우 船主(船舶賃借人포함)에게 그 防除義務를 지우고, 만일 船主가 適切한 防除를 하지 않고 또한 美國水域에 損害를 입힐 念慮가 있다고 판단할 때에는, 大統領은 언제든지 기름의 防除를 위한 필요한 措置를 취할 수 있는데, 美國政府가 防除措置를 취한 경우에는, 기름이 天災·戰爭·美國政府의 過失, 第三者

그리고 앞으로, 效果的인 海洋汚染防除措置가 專門인 海難救助業者에 의하여 행하여지는 일이 많을 것이라고 생각되므로, 이러한 경우 救助者(salvor)를 保護하기 위하여, 救助者에게도 船主의 경우에 準한 責任制限⁵¹⁾과 傳統的인 “不成功無報酬”(“No cure, no pay”)의 原則(商法 849조; 1910年 海難救助條約 2조 參照)에 대한 例外로서, 海洋汚染防除에 관련된 救助料請求權⁵²⁾을 인정하도록 할 필요가 있다.

IV. 海上汚染被害의 補償

(1) 海洋汚染과 被害補償問題

船舶에 의한 海洋汚染 문제를 理想的으로 해결하는 길은 汚染現象에 대한 完全·無缺한 防除이겠지만, 그것은 사실상 거의 기대할 수 없는 일이다. 따라서 損害賠償이나 損失補償과 같은, 汚染被害者의 救濟를 위한 事後的인 對策도 필요하고 또한 중요하다.

무릇 海洋汚染의 被害者가 그 被害를 충분히 補償할 수 있도록 하기 위

의 作爲·不作爲로 인하여 排出된 것이 아닌 限, 그 防除費用으로서 船舶 每總噸에 대한 100 달러의 合計額 또는 1,400萬 달러 가운데 적은 金額의 範圍의 補償義務가 있고(船主의 故意 내지 惡意(wilful negligence or wilful misconduct)의 경우는 無限責任) 이 限度額에 대하여는 責任保險, 保證債權(security bond), 自家保險 기타의 聯邦海事委員會(FMC)가 인정하는 財政保證證明書를 유지하여야 한다[徐煥珪·「海上企業者의 責任制限制度에 관한 立法論의 考察」, 同·『商法研究 第二卷』(서울: 法文社, 1980) 289面 註 90) 參照].

51) 1976年 海事債權責任制限條約에 의하면, 船舶에 의한 救助의 경우가 아니고, 救助作業員을 헬리콥터에서 遭難船으로 過境하는 경우를 豫상하여 救助者도 同條約上의 責任制限의 主體로 인정하고(1조 1항), 船舶으로 救助作業을 하지 않거나 被救助船에서만 救助作業을 하는 救助者의 責任限度額은, 원칙으로 1,500 基準噸의 船舶에 관한 船主의 責任限度額과 같이 되어 있다[拙稿·「船主責任制限制度에 관한 商法과 國際條約의 比較」, 『學術論叢』 3輯(서울: 檀國大學校 大學院, 1979) 374面·380面·381面 參照].

52) 1910年 海難救助條約(1967年 部分的 改正) 아래서는 救助者의 救助料請求權은 이른바 “No cure, no pay”의 原則에 의하여 救助가 奏效하여야 생기고(同條約 2조 2항; 商法 849조), 또한 救助된 財産價額을 限度로만 인정된다(同 3항). 그러나 IMCO의 要請에 의하여 同條約의 改正草案의 起草作業을 擔當하여 온 國際海事委員會(CMI)가 1981年 5월에 내놓은 條約의 改正案에 의하면, 環境에 대한 損害(damage to environment)를 가져올 念慮가 있는 船舶이나 貨物에 관한 救助作業을 행한 救助者는 비록 救助가 奏效하지 못하여 物的 救助(physical salvage)에 대한 救助料는 請求할 수 없지만, 救助의 成功·不成功을 묻지 않고, 그 費用(expenses)은 補償받을 수 있다. 그리고 環境에 대한 損害를 防止하였거나 最少限으로 그치게 한 때에는, 救助者는 費用의 倍額까지 補償받을 수 있게 되어 있다(ESCAP, *op. cit.*, p. 201).

하여는, 먼저 加害者인 船主 측에 대하여 커리낌없이 그 損害賠償責任을 물을 수 있는, 被害者의 民事法上的 損害賠償請求權이 보장되어야 한다. 그런데, 이러한 民事的인 損害賠償法制에 의한 被害者의 損害賠償請求權은 어디까지나 抽象的인 法律的地位에 지나지 않는다. 다시 말하면, 加害者의 法律上的 損害賠償責任이 아무리 嚴重하고 그 範圍가 無制限的인 것이라고 하더라도, 法院의 判決이 加害者의 具體的인 賠償資力を 擔保하는 것이 아닌만큼, 加害者의 賠償資력이 충분하지 못하다고 하면, 被害者의 保護·救濟는 虛空에 뜬 口號에 그치게 될 것이다. 또 設使, 加害者에게 상당한 資력이 있다고 하더라도 巨額의 損害에 대한 償賠償責任의 履行으로 破滅을 가져온다고 하면, 그것도 역시 바람직한 일이 아니다.⁵³⁾ 따라서 船舶에 의한 海洋汚染으로 인한 損害의 被害者救濟를 위한 法制은, 加害者 곧 船主 측의 法律的 責任과 함께, 그 責任의 履行擔保 내지 被害補償 문제를 合理的으로 解決할 수 있는 것이어야 한다.

그런데 종래 船主의 海洋汚染에 대한 損害賠償責任에 관하여는, 이를 包括的으로 規律하는 特別法은 없고, 漁業被害에 대한 油槽船船主의 水産業法上的 無過失責任의 경우와 같은 다른 法律에 포함되어 있는 斷片的인 規定에 의한 原則을 제외하고, 이는 民法上的 一般不法行爲理論에 맡겨져 있다.⁵⁴⁾ 다만, 油濁事故가 일반 海難의 경우보다도 큰 損害를 가져온다는 것과 관련하여 油槽船船主의 油類汚染損害에 대한 賠償責任에 관하여는, 1969年「油濁損害에 대한 民事責任에 관한 國際條約」(International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage) 곧 略稱 1969年 民事責任條約(CLC, Civil Liability Convention) 및 1971年「油濁損害에 대한 賠償을 위한 國際基金의 設立—1969年 油濁損害에 대한 民事責任에 관한 國際條約의 補充—을 위한 國際條約」(International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage—Supplementary to the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969) 곧 略稱 1971年 基金條約

53) 拙稿, 「公害의 被害者救濟와 保險」, 韓國環境法學會(編), 『環境法研究』 2卷(서울: 三英社, 1980) 73~74面 參照.

54) 拙稿, 前掲「船舶에 의한 海上油濁과 船主責任」 153面 이하 參照.

(Fund Convention 1971)이 있는데, 1969年 民事責任條約 곧 CLC는 우리 나라도 批准하여 國內적으로 實施하고 있다. 이 두 條約의 處지는 海洋汚染에 관한 船主와 被害者 사이의 利害關係를 合理的인 線에서 妥結하고 있다. 따라서 이러한 條約의 全面的 受容이 立法上의 課題가 아닐 수 없다.

(2) 1969年 民事責任條約과 1971年 基金條約

(가) 民事責任條約: 1967年 3月의 大型油槽船 토리 캐년(Torry Canyon)號事故⁵⁵⁾를 계기로, 巨大한 油槽船에 의한 油濁事故로 생기는 損害의 重大性이 인식되고, 아울러 油濁損害에 대한 民事責任 문제가 크게 浮上됨으로써, 國際적으로, 이러한 새로운 現象에 대한 法制度의 確立이 時急히 요청되었다. 특히, 油濁損害의 大規模化에 비하여, 종래의 船主責任制限制度에 의한 責任限度가 지나치게 낮고, 기름으로 인한 油濁損害 가운데 아주 큰 比重을 차지하는 政府 등이 행하는 清掃費用의 支出로 인한 損害가 종래의 民事責任原則 아래서 船主로부터 賠償받을 수 있는가에 관하여 理論적으로 문제가 되고,⁵⁶⁾ 나아가 이러한 損害의 賠償責任에 대하여 傳統的인 過失責任主義를 지양하고 嚴格任責의 原則을 適用할 필요가 있다는 것 등을 고려하여, IMCO의 法律委員會에서 마련한 條約案을 바탕으로 하여, 1969年의 民事責任條約이 採擇된 것이다.

1969年 民事責任條約은, 原油·重油·重디젤油·潤滑油·고래 기름 등 持續性油(persistent oil)(1조 5항)를 “실제로 貨物로서 散積으로 運送하는”(actually carrying oil in bulk as cargo) 軍艦과 公用船을 제외한 航海船(1조 1항)으로부터의 기름流出로 생긴 汚染(contamination) 및 防除措置(preventive measures)로 인한 損害(1조 6항·7항)에 대한 責任을 規律한다. 條約上의 責任의 主體는 원칙으로 登錄船主(registered owner)이며

55) 徐燦珪·「海上企業者의 責任制限制度에 관한 立法論의 考察」, 同·『商法研究 第二卷』(서울: 法文社, 1980) 285面 註 80).

56) 우리 나라 現行法制 아래서의 船主의 油濁清掃義務내지 清掃費負擔과 그 責任制限 문제에 관하여는, 拙稿·前掲「船舶에 의한 海上油濁과 船主責任」158面이하; 拙稿·前掲「船主의 海洋油濁防除義務와 그 費用負擔關係」43面이하 參照.

(1조 3항),⁵⁷⁾ 戰爭 기타의 아주 制限된 免責事由가 있는 경우를 제외하고는, 船主가 자기 또는 被用人의 故意·過失의 有無를 묻지 않고 損害賠償責任을 져야 하는 이른바 嚴格責任主義(strict liability)가 인정되고 있다(3조). 다만, 船主의 油濁損害에 대한 賠償責任은, 油濁事故에 대하여 船主自身에게 故意 또는 過失(actual fault or privity)이 있는 경우를 제외하고, 2億 1千萬 포앙카레 프랑(약 125億원=1,700萬달러)을 最高限度로 한 船舶 每基準屯(純屯數에 機關室容積을 加算한 屯數)에 대한 2,000 프랑(약 12萬원=163 달러)의 總額을 限度로 制限되며(5조), 또 油濁損害發生日로부터 3年內에, 또는 事故發生日로부터 6年內에 被害者의 提訴가 없으면 船主의 責任은 消滅한다(8조).

이상의 油濁損害에 대한 船主의 賠償責任을 묻기 위한 訴는, 오직 損害의 發生地 내지 그 防止措置地가 속하고 있는 締約國의 法院에만 提起할 수 있으며, 責任制限基金(limitation fund)이 形成되면, 基金의 割當·分配에 관한 管轄權은 基金이 形成된 締約國의 法院에 專屬된다(9조). 條約上の 管轄權 있는 締約國法院의 判決은 다른 締約國에서도 承認하여야 하고 또한 執行力이 있다(10조). 이 점은 각국이 條約을 受容하는 데 가장 큰 인센티브가 되고 있다.⁵⁸⁾

그리고 1969年 民事責任條約의 內容 가운데 아주 劃期的인 것은, 船主 責任의 履行擔保를 위한 強制保險制度(compulsory insurance)의 導入이다. 즉, 船主는, 2,000 톤 이상의 기름을 그 船舶의 貨物로서 運送하는 경우에는, 條約上の 損害賠償責任의 履行을 確保하기 위하여, 條約上の 責任限度額을 保險金額으로 하는 責任保險 또는 그 限度額까지의 責任의 履

57) 일반적으로 船舶의 運航과 관련하여 他人에게 損害를 입힌 경우의 責任의 主體인 船舶의 所有者는, 船舶의 單純한 物權의 所有者가 아니라, 이른바 自船機裝者(Reeder)로서 그 所有船舶을 自己名義로 海上航行活動에 이용하는 者(單獨所有者와 船舶共有者)를 가리키고(商法 746 조·750 조·752 조 參照), 船舶賃貸借(이른바 裸備船舶契約)의 경우에는 船舶賃借人(裸備船者)가 他船機裝者로서(Ausrüster)로서 責任의 主體가 된다(商法 766 조 1항). 1969年 民事責任條約이 油濁損害에 관한 責任을 登錄船主에게 集中시키고 있는 것은, 특히 國際海運關係에서 船舶의 所有·備船·運航의 實體를 第三者에게는 쉽게 확인할 수 없는 수가 많다는 점을 참작한 때문이다. 따라서; 涉外的 法律關係가 아닌 油濁責任關係에서 國內法으로 一般原則에 좇아 船舶賃借人을 責任의 主體로 삼는 것은 상관없다.

58) ESCAP, *op. cit.*, p. 220,

行을 保證하는 銀行保證이나 國際基金의 保證을 取得하여 維持할 義務가 있는 것이다(7조 1항). 被害者는 그 保險者 또는 保證人(guarantor)에 대하여 직접 賠償의 請求를 할 수 있다(7조 8항). 이와 관련하여, 船舶登錄國인 締約國의 政府는 이 保險 또는 保證을 確認하여 證明書를 發行하여야 하는데(7조 2항), 이 證明書는 船舶內에 備置되며(7조 4항), 締約國이 發行한 證明書는 다른 締約國에서도 그대로 承認된다(7조 7항). 締約國은 이 證明書가 없는 自國籍船에 대하여는 運航을 許可하지 못하게 되어 있을 뿐 아니라(7조 10항), 自國의 領域內의 港口에 入出港하는 船舶으로 2,000 톤이상의 散積의 기름을 貨物로 運送하고 있는 것에 대하여도, 마찬가지로 國內法으로 條約上의 保險이나 保證을 保有하도록 필요한 措置를 취할 義務가 있다(7조 11항). 따라서 非締約國의 油槽船도 締約國에 대한 運航을 위하여는, 사실상 條約의 適用을 받지 않을 수 없는 것이다.⁵⁹⁾

(나) 基金條約: 위에서 말한 1969年 民事責任條約에서는, 종래의 既存法制度에 비하여, 油槽船船主의 損害賠償責任에 관한 原則과 油濁被害 補償關係가 상당히 改善되어 있다. 이에 대하여는, 일방 油槽船의 大型化에 의하여 생기는 海洋油濁損害의 大規模化의 傾向에서 보면, 被害者의 救濟에 충분한 補償이라고 할 수 없다는 불만이 나왔고, 타방 船主 측으로서는 거의 無過失責任의 原則 아래 1957年 船主責任制限條約(1968年 5月 發效)의 限度額(船舶每基準噸 1,000 프랑)의 2 배에 해당하는 過重한 責任을 負擔하여야 하게 된 데 대한 불만이 나왔다. 따라서 1969年 民事責任條約採擇會議에서는, 기름에 의한 海洋汚染이라고 하는 巨大한 損害를 가져올 수 있는 危險을 創出하고 있는 것은 船主만이 아니므로, 그 危險創出의 하나의 原因을 이루고 있는 石油業者에게도 損害의 일부를 부담시켜야 한다는 아이디어가 船主 측과 被害者 측 모두의 환영을 받았다. 그 결과, 1969年 民事責任條約의 採擇時에, 「油濁損害에 대한 國際補償基金의 設立에 관한 決議」(Resolution of Establishment of an International Compensation Fund for Oil Pollution Damage)가 동시에 採擇되었다.⁶⁰⁾ 이 決議에 좇아, IMCO의 法律委員會가 作成한 草案을 바탕으로 삼아, 1971年

59) タンカー油濁研究會・前掲書 270面.

의 國際會議에서 基金條約이 採擇된 것이다.

1971年 基金條約은 1969年 民事責任條約의 補充條約으로서 嚴格責任主義에 의한 油濁被害者에 대한 完全하고 適切한 補償 및 民事責任條約에 의한 船主의 追加的 財政負擔의 輕減이라는 基本原則 아래, 油濁損害의 被害에 대한 追加的 補償의 支給과 民事責任條約上 責任을 지는 船主에 대한 補填의 支給을 2大目標로 삼고 있다. 이 條約의 主要內容의 概要는 다음과 같다.

(a) 補償의 主體: 1971 基金條約에 의한 被害者 및 船主에 대한 補償의 主體는 「國際油濁補償基金」(International Oil Pollution Compensation Fund) 곧 略稱 IOPC 基金(IOPC Fund)이다(2조). 이 基金은 權利義務의 主體이고 또한 訴訟의 경우 當事者適格이 있는 法人(legal person)으로 인정된다.

이 基金의 補償財源은, 前曆年度에 15萬톤 이상의 原油(crude oil) 또는 重油(heavy fuel oil)을 海上運送에 의하여 締約國의 領域內에서 受取하는 者의 分擔金에 의하여 이루어진다(10조). 分擔金에는 當初分擔金(initial contribution)과 年度分擔金(annual contribution)이 있는데, 이는 總會에서 決定한다(11조~15조).⁶⁰⁾ 그리고 基金의 機關 내지 運營管理組織으로는 總會, 理事會 및 事務局長과 事務局이 있다(16조~23조).

(b) 被害者補償: 國際油濁補償基金은, 被害者救濟機能으로서 締約國의 領域內에서 생긴 油濁損害(損害防除措置 포함)의 被害者에 대하여, ① 民事責任條約 아래서 船主의 損賠償責任이 成立되지 않는 경우, ② 民事責任條約에 의하여 責任을 질 船主 및 保險者나 保證人이 同條約上의 責任을 충분히 履行할 수 없는 경우 및 ③ 損害가 民事責任條約에 의한 船主의 責任限度를 초과하는 경우에는, 民事責任條約上의 限度額을 포함하여, 현재 6億 7,500萬포앙카레 프랑(약 410億원=5,500萬달러)까지

60) 徐煥珪·前掲「海上企業者의 責任制限制度에 관한 立法論的 考察」286面.

61) 當初分擔金은 受取油類 每톤에 대한 0.04718 프랑의 定額이며, 年度分擔金은 運營費와 豫想補償額에 따라 每年 그 總額을 決定하고, 이를 前曆年中의 分擔油類의 噸數로 나누어 分擔義務者가 支給하게 된다. 1979年, 1980年 및 1981年에 賦課된 年度分擔金의 總額은 각각 75萬파운드, 1千萬파운드 및 50萬파운드이었다(ESCAP, *op. cit.*, p. 226).

補償하여 준다(4조 1항·6항).⁶²⁾

다만, 基金은, ① 油濁損害가 戰爭·敵對行爲·內亂 또는 暴動으로 인하여 생긴 경우, ② 軍艦·公用船의 기름으로 인하여 損害가 생긴 경우 및 ③ 損害가 船舶에 의한 事故로 인하여 생긴 것이라는 사실을 被害者가 證明하지 못한 경우에는, 補償의 義務를 지지 않는다(4조 2항).

(c) 船主補填: 船主 측의 財政負擔을 輕減시키기 위하여, 基金을 船主나 그 保險者·保證人이 부담할 責任額에 대하여, 船舶의 每基準屯 1,500 프랑으로 計算한 金額 또는 1億 2,500萬프랑 가운데 적은 金額에서, 民事責任條約의 限度額(每基準屯 2,000 프랑으로 計算한 金額 또는 2億 1,000萬프랑 가운데 적은 金額)까지의 部分을 船主와 그 保險者나 保證人에게 支給한다(5조). 다시 말하면, 基金의 補填額은 船舶 每基準屯 500 프랑(2,000 프랑-1,500 프랑)의 合計額과 8,500萬프랑(2億 1,000萬프랑-1億 2,500萬프랑) 가운데 적은 金額이며, 이는 船主 측이 民事責任條約上의 責任額 가운데 20%에서 40%에 대하여는, 石油業者가 釀出하는 國際油濁補償基金으로부터 補填을 받는다는 것을 뜻한다.⁶³⁾⁶⁴⁾

基金은 油濁損害가 船主自身の 惡意의 不法行爲(wilful misconduct)로 인하여 생긴 때에는, 補填의 義務가 없다(5조 1항). 또 船主自身の 過失로 인하여 油濁損害를 일으킨 船舶이, ① 1954年 海洋汚染防止條約과 그 1962年 改正條約(1969年·1971年의 改正 및 1973年 MARPOL로 代替), ② 1960年 海上人命安全條約(1974年에 “SOLAS 1974”로 改正), ③ 1966年 滿載吃水線條約 및 ④ 1960年 國際衝突豫防規則(1972年에서 “COLREG 1972”로 改正)에 규정된 要件을 充足하지 못하였기 때문에 事故 또는 損害가 생긴 것이 立證된 경우에는, 基金은 그 補填義務의 全部 또는 一部를 免한다(5조 3항·4항·5항).

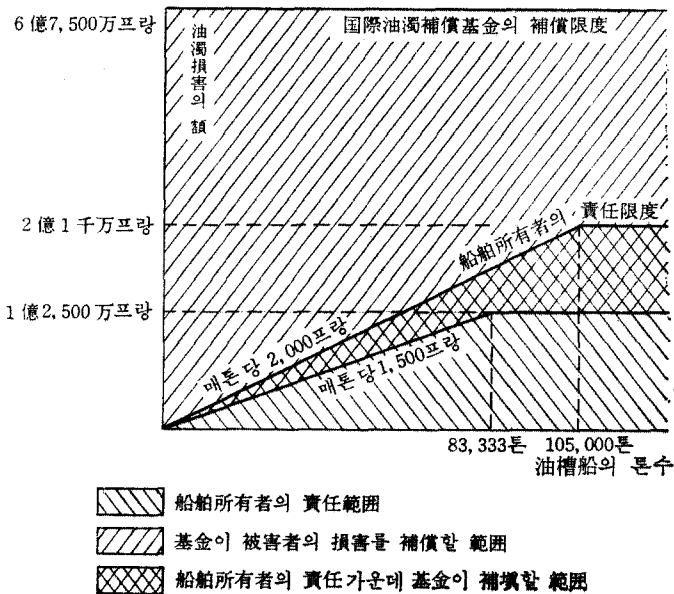
62) 民事責任條約上의 限度額을 합친 基金條約의 限度額은, 基金條約成立當時에는 4億 5,000萬프랑이었고, 이는 總會의 4분의 3의 多數決로 倍額(100%) 곧 9億프랑까지 引上시킬 수 있게 되어 있다(4조 6항). 현재의 限度額 6億 7,500萬프랑은 1978年 4月 20日의 基金總會 第2次 會期에서 당초의 限度額의 50%를 引上시키기로 한 決定에 의한 것이다.

63) ESCAP, *op. cit.* p. 224; タンカー油濁研究會·前掲書 275面 參照.

(3) 基金條約의 受容과 被害補償體制의 確立

船舶에 의한 海上油濁損害의 補償에 관한 1969年 民事責任條約과 1971年 基金條約은 이미 發效되고 있다. 즉, 民事責任條約은 1975年 5月 19日, 基金條約은 1978年 10月 16日에 각각 發效한 것이다. 이 兩條約에 대하여는, 船主 측으로파터는 傳統民事法制의 경우에 비하여 그 責任이 보다 加重되고 있고, 被害者 측으로부터는 반드시 완전한 救濟가 보장되고 있지 않다는 점에서, 다 같이 불만이 나올 수 있다. 그러나 油濁事故 내지 損害의 特殊性 때문에 어느 정도의 船主의 責任加重은 부득이한 要請이고, 또 私的 企業의 採算의 基礎를 도외시키고 無制限의 責任을 인정하는 것도 無理라는 점을 참작할 때, 이 두 條約의 처지는 船主와 被害者 사이의 利害關係를 상당한 合理的 水準에서 妥結하고 있으며, 또한 國際的으로도 그 妥當性을 승인받고 있다. 우리나라도 이들 條約의 採用에 積

64) 民事責任條約과 基金條約에 의한 油濁損害에 대한 責任關係내지 補償關係를 圖示하면 다음 表와 같다(タンカー油濁硏究會·前掲書 275面 參照).



極性を 가지는 것이 필요하다.⁶⁵⁾

따라서, 우리 나라는 1969年 民事責任條約을 受容하고, 이 條約 제 7 조에 의한 船主의 油濁損害賠償責任의 履行擔保에 관한 保險 기타의 財政保證에 관한 證明書의 發行과 관련하여, 海運港灣廳 告示 第 180 號「油類汚染損害에 對한 民事責任에 關한 保險 기타 財政保證證明書 發行規程」을 制定하여, 1969年 3月 23日부터 施行하고 있다.⁶⁶⁾ 1971年 基金條約은 採用하여 國內的으로 實施하고 있지 않은데, 그것은 民事責任條約의 批准當時(1978年 9月 23日)에는 아직 基金條約이 發效되고 있지 않았기 때문이었다. 그러나 이 基金條約도 이미 發效하고 있고, 또 民事責任條約은 自己完結의 條約이 아니라, 基金條約의 後續이 前提가 되지 않았더라면 적어도 현재의 모습대로는 成立할 수 없었을 것이다.⁶⁷⁾ 따라서 하루속히 이 基金條約도 受容하여, 日本의 「油濁損害賠償保障法」⁶⁸⁾과 같은 民事責任條約과 基金條約을 一元化하는 措置를 취할 필요가 있다. 基金條約이 國內的으로 實施되면 우리 나라 石油業者에게 國際油濁補償基金에 釀出하여야 할 經濟的 負擔을 안겨주는 결과가 되지만, 이미 石油業者는 油濁被害救濟를 위한 正式의 國際條約이 實施될 때까지 自主的 措置로서 結成한 1970年의 「油槽船의 油濁責任에 대한 暫定的 補償에 관한 協定」(CRISTAL, Contract Regarding an Interim Supplement to Tanker Liability of Oil Pollution)⁶⁹⁾에 의한 釀出을 하여 오고 있으므로, 그 經濟的 負擔은 실제로 거의 문제가 되지 않으리라고 본다.

그런데 여기서 한 가지 留意할 필요가 있는 것은, 民事責任條約 내지 基金條約을 그대로 受容한다고 하여 海洋汚染被害者의 救濟의 萬全을 기할

65) 拙稿·前掲「船舶에 의한 海上油濁과 船主責任」176面.

66) 拙稿·前掲「船主의 海洋油濁防除義務와 그 費用負擔關係」43面.

67) ESCAP, *op. cit.*, p. 222.

68) 日本은 1975年 12月 27日에 民事責任條約과 基金條約의 兩條約을 批准하기 위한 國內法制의 整備를 목적으로, 「油濁損害賠償保障法」을 制定하여 1976年 9月 1日부터 施行하고 있는데, 國際基金에 관련된 條項은 基金條約이 日本에서 效力이 발생하는 1978年 10月 16日(基金條約의 發效日)부터 實施되고 있다[時岡 泰—谷川 久—相良朋紀·『逐條船主責任制限法·油濁損害賠償保障法』(東京: 商事法務研究會, 1978) 20面, 307面이하 參照].

69) CRISTAL에 관하여 자세한 것은, 徐燦廷·前掲「海上企業者의 責任制限制度에 관한 立法論의 考察」287~289面 參照.

수 있는 것이 아니라는 점이다. 물론, 이들 條約上 船主 또는 基金의 責任이 成立되지 않는 경우 또는 그 責任 내지 補償限度를 초과하는 部分, 나아가 加害船不明의 油濁損害의 경우에는, 被害補償의 길이 없다.⁷⁰⁾ 또한, ① 油槽船이 아닌 旅客船이나 一般貨物船(dry cargo ship)은 물론이고, 油槽船이라도 기름을 貨物로서 散荷로(in bulk as cargo) 運送하지 않는 船舶에 의한 油濁의 경우, ② 非持續性油(non-persistent oil)로 인한 損害의 경우, ③ 海難救助業者나 船舶賃借人의 責任의 경우, ④ 締約國의 領域 밖의 油濁損害의 경우, ⑤ 海上으로 流出된 油類의 火災로 인한 損害의 경우⁷¹⁾ 등에는, 民事責任條約과 基金條約의 適用이 없다.⁷²⁾ 이러한 경우에 대비하여, 政府財政에 의한 별도의 基金을 設定하여 油濁被害者의 損害를 補償해 주도록 특별한 立法措置를 취할 필요가 있다.

V. 結 語

船舶에 의한 海洋汚染에 대한 法的規制는, 汚染物質의 故意的인 排出의 制限 내지 禁止, 海難事故로부터 생기는 汚染物質의 除去·輕減과 汚染損害에 대한 責任負擔을 그 목적으로 하는 것라고 할 수 있다. 本文에서, 이와 관련된 現行法制의 內容과 그 문제점에 대한 改正意見을 말하였다.

우리 나라 現行海洋汚染規制法, 특히 海洋汚染防止法은 우리 나라 獨自의 立法이 아니다. 海洋汚染問題가 國際的 性格을 띠고, 또 그러한 國際條約이 海洋環境의 保全을 위한 必要·最少限의 合理的인 規準이라고 하여야 할 것이므로, 條約을 採用하는 것 자체는 꼭 필요하다. 그렇다면, 앞에서 現行法制의 문제점에 대한 改正方案으로 지적한 것 외에, 1969年 油濁公法條約의 全面的 受諾과 1973年 船舶에 의한 海洋汚染防止條約의 批准과 그것에 쫓은 現行海洋汚染防止法의 根本的인 改正이 필요하다. 그

70) 拙稿·前掲「船舶에 의한 海上油濁과 船主責任」177面.

71) 條約適用의 對象인 油濁損害(pollution damage)는「汚染으로 인한」(by contamination) 損害에 한정되기 때문에, 爆發이나 火災로 인한 損害에 대하여도 條約이 適用되지 않는다(ESCAP, *op. cit.*, p.220).

72) ESCAP, *op. cit.*, p.221; タンカー油濁研究會·前掲書 279面.

런데 兩條約은 기름을 포함한 廢棄物 기타의 汚染物質의 海洋排出이라는 現象을 規制하고 있는 점에서는 共通성이 있지만, 具體的인 目的과 成立背景을 달리한다. 이 兩者를 하나의 法律로써 한꺼번에(나아가 그 밖의 海洋施設 등에 대한 排出規制를 포함하여) 受容하는 것은 全體를 不透明하게 할 念慮가 있다. 따라서 이 두 條約을 각각 별개의 法律로 受容하는 것이 바람직하다. 그 가운데, 海洋汚染防止條約의 受容問題와 관련하여, 船舶으로부터의 汚染物質의 排出規制의 實效성을 확보하기 위한 汚染防止監視體制의 強化와 廢油 기타의 汚染物質의 處理施設의 整備에 특히 力點을 두어야 할 것이다.

그리고 우리 나라는 1969年 油濁民事責任條約은 受諾하였지만, 具體的인 國內的 立法措置가 따르지 않아, 油濁責任關係에 관한 法規適用上的 混亂을 가져올 수 있다. 또한 이 條約은 1971年 油濁補償基金條約에 의한 뒷받침이 없이는, 船主의 처지에서든 被害者의 처지에서든 결코 제대로 機能을 다할 수 없다. 따라서 즉시 1971年 條約을 受諾함과 함께, 兩條約을 有機的으로 統合시키는 特別法을 制定하도록 하여야 할 것이다.

이상의 船舶에 대한 法的規制는, 그것만으로 완벽하게 海洋汚染을 防止하고 海洋環境을 保全할 수 없는 일이며, 더우기 그것은 결코 海水의 水質改善과 海洋의 自然環境의 回復을 위한 對策이 될 수 없다는 데 유의할 필요가 있다. 따라서 船舶에 의한 海洋汚染問題 외에도, 海洋施設이나 陸上의 産業施設·都市下水道 등으로부터 流入되는 汚染物質로 인한 海洋汚染이나 海洋汚損行爲도 철저히 規制하여야 한다. 또한 이미 汚損된 海洋環境의 正常狀態로의 回復을 위한 강력한 政策과 이를 뒷받침하기 위한 法制가 필요하다. 이 때에, 우리는 일찌기 六堂 崔南善 선생이 과거, 바다를 알지 못하고 바다를 利用할 줄 몰랐던 우리에게 바다가 “도야지 앞에 眞珠격이 되고 말았다”고 개탄한 일이 있었음을 상기할 필요가 있다. 앞으로 우리가 海洋環境의 保全을 게을리하면, 비록 그 뜻하는 바는 예전과 같지 않다 하더라도, 또다시 바다가 도야지 앞의 진주 껍이 되고 마는 景을 면치 못할 것이다.