

허베이 스피리트 호 사고를 계기로 본 유류오염 손해민사책임 제도의 입법론적 재검토

정영석

한국해양대학교 국제대학
해사법학부 교수

I. 머리말

II. 유류오염손해의 배상 및 보상에 대한 국제협약과 국제협정 체제

1. 책임협약과 국제기금협약 체제
2. 자율보상협정

III. 우리나라의 유류오염손해의 배상 및 보상 체제

1. 유류오염손해배상보장법
2. 허베이 스피리트 호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법

IV. 현행 법제의 문제점과 입법론적 검토

1. 허베이 스피리트 호 특별법과 법정 인정성의 문제
2. 2003년 보충기금협약의 가입문제
3. 국내유류오염보상기금의 설치와 방제비용조기 지급문제
4. 신속한 보상문제

V. 맺음말

I. 머리말

2007년 12월 7일 충청남도 태안 만리포 북서방 5마일 해상에서 두 척의 예인선에 의하여 예인 중이던 해상크레인부선 삼성1호(총톤수 11,800톤)가 풍랑으로 인하여 예인선이 끊어지면서 예인열에서

이탈되어 투모 정박 중이던 유조선 허베이 스피리트 호(총톤수 146,848톤)와 충돌하면서 유조선의 유조창이 파공되어 원유 15,000톤이 유출되는 사고가 발생하였다.¹⁾ 이 사고는 지난 1995년 7월 전라남도 여천 앞바다에서 발생한 씨-프린스 호 유류유출사고에 비하여 약 3배의 기름이 유출되었고 훨씬 넓은 해안선이 오염되었다는 점을 보면, 당시의 총 피해액인 약 520억 원을 최소한 10여 배 초과하는 피해가 예상된다.²⁾

이 사고를 통하여 기술적, 제도적인 여러 가지 관점에서 재검토가 필요하게 되었는데, 다행히 지난 1995년의 씨-프린스 호 사고³⁾ 이후 상당한 경험이 축적되어 사고 이후 방제기술, 방제제도, 환경개선, 어업피해, 환경피해 등의 여러 분야에 대하여 다각적으로 재검토가 이루어지고 있다. 제도적으로도 씨-프린스 호 사고 이후 유류오염손해배상보장법의 제정을 통하여 유류오염손해의 피해자에 대한 민사책임제도가 정비되었음에도 불구하고 여전히 많은 문제가 노출되고 있다. 이에 이하에서는 현행 유류오염손해민사전보제도에 대하여 문제점과 개선되어야 할 점을 입법론적 관점에서 몇 가지 검토해 보기로 한다.

II. 유류오염손해의 배상 및 보상에 대한 국제협약과 국제협정 체제

1. 책임협약과 국제기금협약 체제

유조선으로부터 유출된 유류로 인한 오염손해 및 방제비용의 배상 및 보상에 관하여는 1967년 토리 캐년 호⁴⁾ 사고를 계기로 국제해사기구(International Maritime Organisation: 통상 'IMO' 로 줄여서 부른다)가 주도적 역할을 하여 국제협약으로 발전시켜왔다. 즉, 국제해사기구는 1969년 유류오염손해에 대한 민사책임에 관한 국제협약(International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969: 이하 '1969년 책임협약' 이라 한다)⁵⁾과 1971년 유류오염손해보상을 위한 국

1) 허베이 스피리트 호 유류오염사고의 현황에 대한 자세한 내용은 이봉길, "허베이 스피리트 호 사고 방제현황과 개선과제", 해양유류오염사고방제 및 법적문제에 관한 심포지엄, 한중해사법연구센터, 2008.11.14, 7-20쪽 참조.

2) 2008년 6월 개최된 국제유류오염보상기금(IOPC Fund) 제41차 집행위원회에서는 방제활동 1,345억 원, 수산양식피해 2,060억 원, 관광분야피해 1,980억 내지 2,330억 원 등 최소 5,385억 원에서 최대 5,735억 원으로 피해를 추산하고 있다(92 FUND/EXC.41/9/Add.2).

3) 씨-프린스 호 사고에 대하여는 줄지, 유류오염손해민사책임법, 해인출판사, 2008, 30-34쪽 참조

4) 토리 캐년 호 사고에 대하여는 줄지, 해양경찰시험대비 해사법규(II), 개정판, 범한서적주식회사, 2008, 782-783쪽 및 전계 유류오염손해민사책임법, 11-14쪽 참조.

제기금의 설치에 관한 국제협약(International Convention on the Establishment of International Fund for Compensation of Oil Pollution Damage: 이하 '1971년 국제기금협약'이라 한다)⁶⁾을 채택하였다. 이들 협약은 1976년 개정의정서를 채택하여 책임한도액과 보상한도액을 각각 인상하였고, 이후 1996년 개정 협약⁷⁾이 1996년 5월 30일 발효하였다. 또 프랑스 연안에서 발생한 Erika호 사고⁸⁾ 후 2000년 10월 책임한도액과 보상한도액을 각각 상향조정하였는데, 이 개정조항은 협약의 규정에 따라 별도의 비준절차 없이 2003년 11월 1일 발효되었다.⁹⁾

그러나 2000년 개정된 1992년 협약들도 보상액이 적다는 불만에 의하여 보상액을 인상하기로 하고 2003년 5월에 보충기금(Supplementary Fund 또는 Third Tier Fund)을 만들기로 하였는데, 이 개정의정서는 1992년 협약체약국에만 적용되고 별도의 비준절차를 거쳐서 2005년 5월 발효되었다.

우리나라는 1992년 책임협약과 1992년 국제기금협약에 가입한 체약국이지만 2003년 보충기금협약에는 아직 가입하지 않았다.

〈표 1〉 책임협약과 국제기금협약의 현황

구 분	채택일자	발효일자	체약국수	우리나라 발효
1969년 책임협약	1969년 11월 29일	1975년 6월 19일	45	1979년
1971년 국제기금협약	1971년 12월 18일	1978년 10월 16일	24	1993년
1976년 책임협약	1976년 11월 19일	1981년 4월 8일	54	1993년
1976년 국제기금협약	1976년 11월 19일	1994년 11월 22일	31	미가입
1992년 책임협약	1992년 11월 27일	1996년 5월 30일	113	1998년
1992년 책임협약	1992년 11월 27일	1996년 5월 30일	98	1998년
2003년 보충기금협약	2003년 5월 16일	2005년 3월 3일	19	미가입

출처 : Yearbook 2005-2006, CMI, 해당 페이지 종합.

2. 자율보상협정

2003년 보충기금협약은 협약의 원문 자체로는 선박소유자의 책임한도액에는

- 5) 유류오염손해배상보장법에서 '책임협약'으로 정의하고 있으므로, 이하 책임협약으로 부른다(유류오염손해배상보장법 제2조 제10호).
- 6) 유류오염손해배상보장법에서 '국제기금협약'으로 정의하고 있으므로, 이하 국제기금협약으로 부른다(유류오염손해배상보장법 제2조 제11호).
- 7) 이를 각각 1996년 책임협약과 1996년 국제기금협약이라고 한다.
- 8) Erika호 사고에 대하여는 신옥주, 주요국가의 해양오염사고 대응에 관한 비교법적 연구(III)-EU-, 한국법제연구원, 2008, 89-92쪽 참조.
- 9) 통상적으로 2000년 10월의 개정부분을 합하여 1992년 책임협약과 1992년 국제기금협약이라고 한다.

영향을 미치지 않으면서 화주 측에서 부담하는 기금의 분담률만 높이게 된다. 즉, 1992년 책임협약과 국제기금협약의 선박소유자와 화주 사이의 책임분담 비율의 균형을 이루는 체제를 유지하고 있었는데,¹⁰⁾ 이러한 체제가 무너지게 되었다. 이에 따라 선박소유자의 부담을 인상하는 방향으로 현행 국제협약의 배상 및 보상 구조를 개편하여야 한다는 주장이 2003년 보충기금협약의 체약국을 중심으로 제기되었다.¹¹⁾ 이러한 논의는 2003년 보충기금협약의 채택 당시 국제해사기구에서 논의된 바 있었으나, 현행 국제협약의 핵심인 책임구조의 변경에 대한 반대도 만만치 않아 작업반에서 결론을 내리지 못하고 2003년 3월까지 논의된 내용을 2005년 10월에 개최된 1992 국제유류오염보상기금 제10차 총회에 보고하였다. 총회는 표결 끝에 현행 국제협약의 개편논의를 중단시키고 작업반을 해체하였고, 선박소유자와 화주 사이의 책임분담의 불균형 문제는 국제선주상호보험조합에서 제안한 소형유조선유류오염보상협정(Small Tanker Oil Pollution Indemnification Agreement: 이하 'STOPIA' 라 한다)과 유조선유류오염보상협정(Tanker Oil Pollution Indemnification Agreement: 이하 'TOPIA' 라 한다)으로 해결하기로 방향 전환하였다.¹²⁾

이에 국제유류오염보상기금은 2006년 2월 27일부터 개최된 국제유류오염보상기금 제10차 특별총회에서 그동안 2003년 보충기금협약의 체약국에만 적용하던 소형유조선유류오염보상협정을 1992년 국제기금협약의 체약국에도 적용하기로 하였다. 이로 인하여 그동안 선박소유자와 화주간의 책임분담의 불균형 문제가 해결되었다. 소형유조선유류오염보상협정은 2003년 보충기금협약 체약국의 영역에서 유류오염사고가 발생한 경우 29,548톤 미만의 선박소유자의 손해배상책임을 1992년 책임협약에 따른 책임보다 높은 2,000만 SDR까지 인상하는 것을 내용으로 하는 국제선주상호보험조합 회원사간의 협정이다. 국제선주상호보험조합은 이 협정을 1992년 국제기금협약의 체약국에 적용하기로 국제유류오염보상기금과 양해각서를 체결하였다. 이는 1992년 국제유류오염보상기금이 소형유조선유류오염보상협정의 당사자는 아니지만 협정에 의해 관련 선박소유자로부터 배상받을

10) 국제유류오염보상기금(IOPC Fund) 사무국이 선주상호보험조합에서 제공한 자료를 토대로 1978년부터 2002년 사이에 발생한 5,802건의 유류오염사고를 분석한 결과 선박소유자와 화주의 보상 비율이 53%와 47%로 거의 균형을 이루는 것으로 나타나 있다(석인선·신옥주, 주요국가의 해양오염사고 대응에 관한 비교법적 연구(V)-종합보고서, 한국법제연구원, 2008, 53쪽).

11) 목진용, “최근의 국제유류오염손해보상제도 개편 동향”, 해양수산동향, 제1211호, 한국해양수산개발원, 2006. 3. 15, 3쪽.

12) 김인현, “유류오염손해배상보장 체제의 변화”, 해양한국, 통권 제392호, 한국해사문제연구소, 2006. 5, 77-78쪽.



수 있는 법적 강제권을 부여하고 있다. 소형유조선유류오염보상협정은 총톤수 2만 9,548톤 이하의 유조선사고에 대하여 적용한다. 한편 유조선유류오염보상협정은 모든 크기의 유조선을 대상으로 2003년 보충기금협약의 가입국에서 발생한 사고로서 보충기금협약이 배상한 액수의 50%를 선주상호보험조합이 지급한다는 것을 내용으로 하는데, 2005년 3월부터 시행되었다.¹³⁾¹⁴⁾

〈표 2〉 STOPIA와 TOPIA의 보상내용¹⁵⁾

구 분	STOPIA	TOPIA
보상의 주체	선주상호보험조합	선주상호보험조합
적용 대상 선박	총톤수 29,548톤 이하 유조선	유조선
적용 대상 영역	1992년 책임협약과 1992년 국제기금협약의 동시 체약국	2003년 보충기금협약의 체약국
보상범위 및 방법	2,000만 SDR(책임제한금액을 초과한 금액부터)	국제유류오염보상기금과 국제선주상호보험조합이 보상액을 50%씩 반분
규범성	자율협정으로 법적 효력없음	자율협정으로 법적 효력없음
비 고	피해자의 보상범위에 차이 없음 한국해운조합은 국제선주상호보험조합에 가입한 선주상호보험조합이 아니므로 해당 사항 없음	피해자의 보상범위에 차이 없음

Ⅲ. 우리나라의 유류오염손해의 배상 및 보상 체제

1. 유류오염손해배상보장법

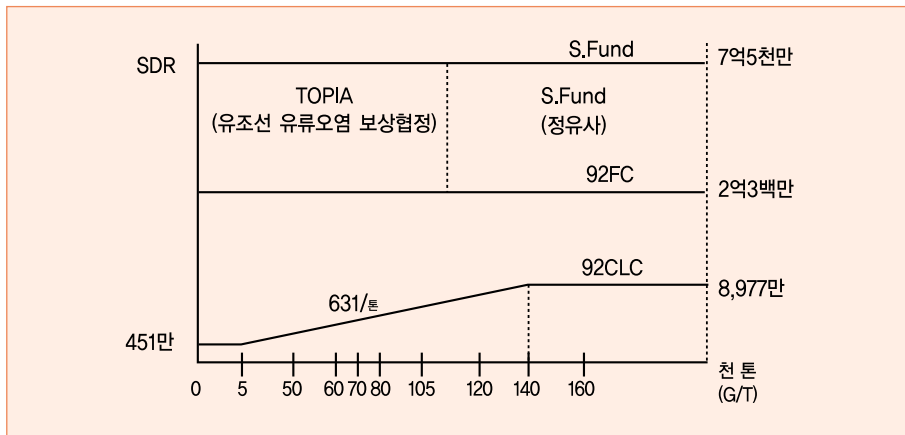
유조선으로 인한 유류오염손해에 대하여 우리나라는 1992년 책임협약과 1992년 국제기금협약을 수용한 유류오염손해배상보장법¹⁶⁾에 따라 배상 및 보상을 하게 된다.

13) 김인현, 앞의 논문, 78쪽.

14) 우리나라에서는 연안을 운항하는 선박들은 대개 한국해운조합에 선주상호보험 성격의 보험에 가입하고 있으나, 한국해운조합은 국제선주상호보험조합의 그룹에 속하지 않기 때문에 현재로서는 우리나라가 2003년 보충기금협약에 가입하더라도 STOPIA에 의한 추가 부담은 하지 않을 것으로 보인다. 그러나 한국해운조합에 부보한 선박들은 선박의 톤수가 거대한 선박은 없기 때문에 실제 사고가 발생하더라도 2003년 추가기금협약의 보상을 받아야 할 정도의 사고는 발생하지 않을 것으로 예상된다.

15) 문병일, “태안반도 유류오염사고를 통해 바라 본 해양오염손해의 책임 및 보상 체제 개관”, 해상·보험법연구, 제4권 제1호, 2008. 12, 해상·보험법연구회, 111쪽에서 정리.

〈그림 1〉 국제협약의 책임한도액 비교 (단위: SDR)



유류오염손해배상보장법은 1차적으로 기름을 유출한 유조선의 선박소유자가 1992년 책임협약에 따른 책임한도액까지 손해배상책임을 지게 하고, 이를 초과한 손해가 발생하였거나 선박소유자 등의 파산 등으로 배상을 받지 못하는 경우에는 2차적으로 1992년 국제유류오염보상기금(Iopc Fund)으로부터 보상받게 된다.

보상을 받게 되는 선박은 유조선이고 지속성 기름의 유출로 인한 물적손해, 방제비용 등을 배상 및 보상한다. 유류오염손해배상보장법은 자기의 선박으로부터 유류의 유출 또는 배출로 인하여 오염손해가 발생하면 법정면책사유를 제외하면 자신의 과실 여부와 무관하게 배상책임을 지는 엄격책임(strict liability)을 지게 된다(유류오염손해배상보장법 제4조 제1항).¹⁷⁾ 이와 같이 유조선에 엄격책임을 지우는 책임원칙의 실효성은 허베이 스피리트 호 사고에서 여실히 보여준 우수한 입법례라고 하겠다. 그 이유는 첫째, 유조선과 충돌한 예인선단의 경우에는 총톤수가 매우 낮은 선박으로 상법상 책임한도액이 매우 낮기 때문에(상법 제770조)¹⁸⁾

16) 이 법은 1992년 12월 8일 법률 제4532호로 제정되어, 9차례 개정되어 현재는 2008년 2월 29일 개정된 법률 제8852호가 시행되고 있다; 이 법의 자세한 내용은 줄재, 전계 유류오염손해민사책임법, 115-150쪽 참조.

17) D.W. Abecassis, *The Law and Practice relating to Oil Pollution from Ships*, London, Butterworths, 1978, p.173.

18) 상법 제770조의 규정에 의하면, 유조선이 아닌 삼성 1호는 총톤수가 11,800톤이므로 책임한도액은 2,054,100 SDR(약 328만 달러)에 해당한다. 만약 법원이 예인열상의 각 두 예인선에 대하여도 과실을 인정한다면 대법원은 예인열상의 각 선박의 책임한도액을 합한 금액을 총 책임제한금액으로 인정하므로(대법원 1998.3.25, 선고 97마2758결정), 예인선의 책임한도액은 각각 167,000 SDR(약 267,000 달러)이므로 이들을 합하면 총 책임한도는 2,388,100 SDR(약 382만 달러)이 된다(문병일, “태안반도 유류오염사고를 통해 바라 본 해양오염손해의 책임 및 보상 체제 개관”, 해상·보험법 연구, 제4권 제1호, 해상·보험법연구회, 2008. 12, 118쪽).



기름을 유출한 유조선이 우선 엄격책임을 지게 함으로써 피해자를 최대한 보호할 수 있다는 점과 둘째, 사고의 원인인 충돌책임을 배분에 따른 배상책임을 지게 될 경우에는 책임의 소재와 비율을 따지는 데 오랜 시간이 소요되므로 피해자의 보호에 많은 시간이 소요되게 된다는 점에서 배상능력이 뛰어난 유조선 측에서 피해자를 배상하게 된다는 점을 들 수 있다. 이때 선박소유자의 책임은 선박의 톤수에 따라 차이는 있으나 최고 8,977만 SDR까지 책임을 지고(유류오염손해배상보장법 제7조 제1항 제2호), 이를 초과하는 손해는 1992년 국제유류오염보상기금의 보상한도인 최고 2억 300만 SDR까지 보상한다(유류오염손해배상보장법 제23조).

2. 허베이 스피리트 호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원에 관한 특별법

유조선으로 인한 유류유출사고에 대한 피해자의 배상 및 보상에 관하여 이미 1992년 책임협약과 국제기금협약을 수용한 유류오염손해배상보장법이 발효하고 있지만, 지난 2007년 12월 7일 발생한 허베이 스피리트 호 사고는 오염손해의 규모가 기존의 사고와는 비교할 수 없을 정도로 광대하여 2008년 3월 허베이 스피리트 호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법(이하 ‘허베이 스피리트 호 특별법’이라 한다)¹⁹⁾을 제정하였다.

이 법의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 유류오염피해자가 국제기금으로부터 손해배상을 받을 때까지는 상당한 시간이 걸린다. 이 법은 피해자가 손해배상을 받는 기간을 줄이기 위하여 피해자의 청구액에 대한 국제기금의 사정(査定)이 완료되면 이를 기준으로 국가 또는 지방자치단체가 일정범위의 금액을 대지급할 수 있도록 하고 있다(허베이 스피리트 호 특별법 제8조).

둘째, 허베이 스피리트 호 오염사고로 인한 피해액이 국제기금의 보상한도액을 초과하면 1992년 책임협약과 1992년 국제기금협약상의 책임한도액의 범위 내에서 모든 피해자에게 손해액에 비례하여 배상금과 보상금을 지급하는데, 이로 인하여 보상받지 못하는 부분이 생기게 된다. 이 법은 보상받지 못하는 부분에 대하여 그 금액의 전부 또는 일부를 국가가 지급할 수 있도록 규정하고 있다(허베이 스피리트 호 특별법 제9조). 2008년 5월 19일 개최된 이 법에 의한 최고의사결정

19) 이 법은 2008년 3월 14일 법률 제8898호로 제정되었다.

기구인 특별대책위원회에서는 대지급금 및 한도초과보상액은 국제기금의 손해사정액을 기준으로 전액 지급하기로 하였다.

셋째, 이 법은 허베이 스피리트 호 오염사고로 인한 피해자가 최대한 보상을 받을 수 있도록 하기 위하여 이 법에서 정부채권을 후순위로 할 수 있도록 하였다(허베이 스피리트 호 특별법 시행령 제12조). 이 규정에 의하여 2008년 6월 개최된 국제기금 제41차 집행위원회에서 정부채권 550억 원에 대하여 후순위 청구를 선언하였다.²⁰⁾

넷째, 유류오염사고가 발생한 경우 국제기금에서 손해배상액을 사정하는 데 많은 시간이 소요되는 경우가 있기 때문에 이 법은 이 점을 고려하여 손해배상청구 일로부터 6개월 이내에 손해사정이 이루어지지 않는 경우에는 대부 등을 지원할 수 있게 하였다(허베이 스피리트 호 특별법 제8조 제5항).

IV. 현행 법제의 문제점과 입법론적 검토

1. 허베이 스피리트 호 특별법과 법정 안정성의 문제

허베이 스피리트 호 특별법은 앞서 고찰한 바와 같이 첫째, 유류오염피해자를 신속하게 보호하기 위한 대지급금제도, 둘째, 국제협약상의 책임한도액을 초과하는 손해에 대한 국가의 보상지원, 셋째, 정부채권 후순위선언, 넷째, 정부의 대부지원 등을 주요 내용으로 하고 있다. 그러나 이 법은 1992년 책임협약과 국제기금협약을 수용하여 선박소유자의 책임제한과 일정한 한도 내에서의 국제기금으로부터의 보상을 골격으로 하고 있는 유류오염손해배상보장법이라는 법 체제를 사실상 훼손하게 됨으로 인하여 향후에도 이와 유사한 대형유류오염사고에 대하여는 결과적으로 특별법을 제정하지 않을 수 없게 되었다고 할 수 있다. 이는 선박소유자의 책임을 일정한 한도로 제한하는 대신 책임보험에의 부보를 강제하고, 국제기금의 추가보상을 통하여 유류오염손해를 전보하고자 하는 기존의 법질서를 사실상 여론에 의하여 무너뜨리는 오류를 범하게 되어 법적 안정성을 현저하게 해치게 된 것으로 보인다.

2. 2003년 보충기금협약의 가입문제

2008년 6월 기준으로 국제기금에서 추산하고 있는 허베이 스피리트 호 사고의

20) IOPC Fund 92 Fund/EXC.41/9/1. p.4.



피해액은 5,735억 원으로 1992년 국제기금의 보상한도액인 3,200억 원의 약 2배에 달하고 있다. 이에 따라 약 1조 5천억 원을 보상한도로 하는 2003년 보충기금협약의 가입을 신중히 검토할 필요가 있다. 유류오염사고로 인한 피해액은 그 나라의 국민소득수준, 산업발달의 정도, 선박의 대형화 정도, 사고 국가의 해양이용의 방법과 정도에 따라 달라지기 때문에 보충기금협약에 가입한다고 하여 반드시 피해액의 전부를 보상할 수 있다고 단언할 수는 없지만, 현행 국제협약체제하에서는 피해액을 전보할 수 있는 최대의 범위를 확보하는 방법이 될 수 있다. 이에 대하여는 첫째, 향후 유조선의 이중선체화로 인한 대형유류오염사고의 발생가능성이 희박하다는 점,²¹⁾ 둘째, 발생가능성이 희박한데 보충기금협약에 가입할 경우 우리나라 하주들의 기금부담만 늘어나고 보상은 받지 못함으로 인한 국가적 손실 등이 문제로 제기되고 있다. 전자에 대하여는 상당한 이유가 되고 있으나, 유류오염사고의 피해규모에 대하여는 역사적으로 완전한 예측이 불가능한 면이 있다고 본다. 후자의 경우에는 실제 하주의 부담은 보충기금협약이 적용되는 사고가 발생하여 회원국의 부담이 필요한 경우에 사후 부담금을 각출하는 형태로 운영되고 있기 때문에 부당한 국가적 손실은 그리 크게 발생하지 않으리라 본다. 또 보충기금협약에는 이미 유럽연합 회원국을 중심으로 19개 국가가 가입되어 있는데,²²⁾ 이 중 1992년 국제기금협약 가입국가 중 해상유류도입량이 우리나라보다 규모가 큰 나라는 2개국에 불과한 실정이므로 이 기금에 가입하는 것이 오히려 허베이 스피리트 호 특별법과 같은 기형적인 입법을 막을 수 있는 진보적인 태도가 아닐까 생각한다.

3. 국내유류오염보상기금의 설치와 방제비용조기 지급문제

유류오염사고가 발생하면 해양경찰청의 지휘하에 한국해양환경관리공단뿐만 아니라 민간방제업자, 주민까지도 방제업무에 종사하게 된다. 이때 방제에 소요

21) 2003년 개정된 MARPOL 협약에 따라 재화중량톤수 600~5,000까지의 단일선체유조선의 중질유 국내운송은 2009년부터 선령에 따라 연차적으로 금지되어 2015년에는 완전히 금지된다(신옥주, 주요국가의 해양오염사고 대응에 관한 비교법적 연구(III)-EU-, 한국법제연구원, 2008, 120쪽). 우리나라에서는 허베이 스피리트 호 사고를 계기로 유조선의 선체구조가 이중선체로 되어 있다면 유류유출이 없었거나 훨씬 줄어 들었을 것이라고 판단하여 단일선체구조 유조선의 운항 및 입항을 2009년에 조기 금지키로 하고 해양환경관리법 시행규칙을 개정작업 중에 있다(문병일, 앞의 논문, 104쪽).

22) 줄고, “유럽연합의 해양유류오염사고 대응에 대한 법제 연구”, 주요국가의 해양오염사고 대응에 관한 법제연구 워크숍 자료집, 한국법제연구원, 2008. 5. 29, 143쪽 참조.

〈표 3〉 1992 국제기금협약 체결국의 유류수령량(2006년 기준)²³⁾

1992 FUND: CONTRIBUTING OIL RECEIVED IN THE CALENDAR YEAR 2005 IN THE TERRITORIES OF STATES WHICH WERE MEMBERS OF THE 1992 FUND ON 31 DECEMBER 2006

As reported by 31 December 2006

Member State	Contributing Oil (Tonnes)	% of Total
Japan	257 145 881	18.27%
Italy	138 117 337	9.81%
Republic of Korea	117 111 048	8.32%
India	105 919 600	7.52%
Netherlands	105 431 472	7.49%
France	100 944 035	7.17%
Canada	77 815 319	5.53%
Singapore	73 480 922	5.22%
Spain	63 497 553	4.51%
United Kingdom	53 827 398	3.82%
Germany	41 322 593	2.94%
Australia	31 405 339	2.23%
Turkey	24 961 258	1.77%
Sweden	21 886 084	1.55%
Greece	20 936 911	1.49%
Norway	18 039 448	1.28%
Portugal	15 893 725	1.13%
Malaysia	13 920 515	0.99%
Israel	12 479 403	0.89%
Bahamas	12 220 103	0.87%
Philippines	11 525 984	0.82%
Finland	11 445 777	0.81%
Panama	7 330 968	0.52%
Morocco	6 907 300	0.49%
Belgium	6 455 511	0.46%
Bulgaria	6 237 981	0.44%
China (Hong Kong Special Administrative Region)	6 158 769	0.44%
Denmark	5 821 215	0.41%
Trinidad and Tobago	4 926 905	0.35%
New Zealand	4 612 641	0.33%
Ireland	4 353 080	0.31%
Croatia	4 009 546	0.28%
Tunisia	3 428 380	0.24%
Jamaica	2 438 696	0.17%
Malta	2 282 513	0.16%
Sri Lanka	2 279 169	0.16%
Uruguay	2 036 812	0.14%
Ghana	2 027 419	0.14%
Angola	1 817 311	0.13%
Cameroon	1 780 257	0.13%
Cyprus	1 144 575	0.08%
Algeria	716 157	0.05%
Nigeria	519 348	0.04%
Poland	481 379	0.03%
Colombia	420 633	0.03%
Barbados	222 996	0.02%
Total	1 407 737 266	100.00%

Notes

Nil return from Antigua and Barbuda, Brunei, Djibouti, Estonia, Fiji, Gabon, Georgia, Iceland, Latvia, Liberia, Lithuania, Marshall Islands, Monaco, Mozambique, Qatar, Samoa, Seychelles, Sierra Leone, Slovenia, United Arab Emirates and Vanuatu.

No report from Albania, Argentina, Bahrain, Belize, Cambodia, Cape Verde, Comoros, Congo, Dominica, Dominican Republic, Grenada, Guinea, Kenya, Luxembourg, Madagascar, Maldives, Mauritius, Mexico, Namibia, Oman, Papua New Guinea, Russian Federation, Saint Kitts and Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent and the Grenadines, South Africa, Switzerland, Tonga, Tuvalu, United Republic of Tanzania and Venezuela.

23) IOPC Fund Annual Report 2006.



된 비용도 선주상호보험조합(P&I Club)이나 국제기금에 청구하여, 손해사정을 거친 후 비용이 지급되는 절차를 거치게 된다. 물론 이 비용도 보험자와 국제기금의 정해진 기준에 따라서 지급이 된다. 허베이 스피리트 호 사고와 같은 대형사고가 아닌 경우에는 사실상 보험자와 국제기금과의 협의하에 민간방제업체가 방제작업을 하게 되기 때문에 큰 문제가 제기되지 않았지만, 이와 같은 대형사고의 경우에는 조기방제를 위하여 방제주관기관²⁴⁾의 지시에 의하여 방제작업에 종사하게 된다. 그러나 방제비용지급 기준에 적합하지 않은 방제비용은 지급하지 않거나 방제비용지급이 지연, 보험자와 국제기금의 보상한도를 초과하게 되어 비용의 전액지급이 불가능한 경우 등이 발생하게 됨으로 인하여 방제업체의 참여여부나 도산 등의 문제가 제기되고 있다. 이에 방제주관기관의 지시에 따라 방제업체나 주민 등이 방제작업에 종사한 경우 방제비용을 신속하게 지급할 수 있도록 하고, 선지급한 방제비용에 대하여는 보험자나 국제기금에 대한 대위청구권제도 도입 및 보상한도를 초과한 방제비용에 대하여는 국가가 지급하는 제도 등이 필요하다.

또 유류오염사고로 인한 피해자의 생계지원을 위한 일정한 범위의 손해액에 대한 선보상과 국제협약상의 배상 및 보상 범위를 넘어선 손해에 대한 추가보상을 위한 국내기금의 조성도 검토될 필요가 있다.

이에 대하여는 첫째, 해양환경관리법상 행정기관의 방제조치에 해당하기 때문에 동법 제68조 제1항과 제2항의 해석상 해양경찰청의 지시에 의한 방제조치의 경우 1차적으로는 국가가 방제비용을 지급할 의무가 있고, 행정대집행법에 의하여 국가가 보험자와 국제기금에 대위청구하는 것이 가능할 것으로 본다(해양환경관리법 제68조 제1항 내지 제3항).

둘째, 현행 해양환경관리법은 제67조 제1항의 규정에 의하여 방제선을 배치하거나 설치하여야 하는 자(이하 '배치의무자'라 한다)가 기름 등의 유출사고에 따른 방제조치 및 배출방지조치 등 해양오염방제에 소요되는 방제분담금을 납부하

24) 해양환경관리법에서는 해양오염사고로 인하여 긴급방제, 그 밖의 필요한 조치를 수행하게 하기 위하여 해양경찰청에 방제대책본부, 해양경찰서에 지역방제대책본부를 각각 설치할 수 있도록 규정하고 있다(해양환경관리법 제62조 제1항). 또 대통령령이 정하는 배출기준을 초과하는 오염물질이 해양에 배출되거나 배출될 우려가 있다고 예상되는 경우 오염물질이 적재된 선박의 선장 또는 해양시설의 관리자, 오염물질의 배출원인이 되는 행위를 한 자(이하 '방제의무자'라 한다)는 오염방제조치를 취하여야 한다(해양환경관리법 제64조 제1항). 해양경찰청장은 방제의무자의 방제조치만으로는 곤란하다고 인정되는 경우 또는 긴급방제가 필요하다고 인정되는 경우에는 필요한 방제조치를 직접하여야 한다(해양환경관리법 제68조). 이 때 정부가 지출한 방제비용은 행정대집행법을 적용하여 징수한다(해양환경관리법 제68조 제3항)(이상 출처, 해사법규강의, 제5판, 해인출판사, 2007, 547-551쪽 참조).

도록 하고(해양환경관리법 제69조 제1항), 이 분담금은 동법 제97조 제1항 제3호의 규정에 의한 해양환경관리공단의 해양오염방제에 필요하다고 열거된 사업에 사용하도록 규정하고 있다(해양환경관리법 제97조 제1항 제3호). 해양환경관리법 제19조 내지 제21조는 해양환경개선부담금제도를 두고 있다. 이 기금은 현재 「어업협정체결에 따른 어업인 등의 지원 및 수산업발전특별법」 제22조의 규정에 따른 수산발전기금(이하 '기금'이라 한다)으로 납입하도록 하고(해양환경관리법 제19조 제4항), 이를 ① 해양오염방지 및 해양환경의 복원에 관한 사업, ② 해양환경의 보전·관리에 관한 사업, ③ 친환경적 해양이용사업자 및 연안주민에 대한 지원사업, ④ 해양환경개선조치에 대한 사업, ⑤ 해양환경 관련 연구개발사업, ⑥ 해양환경의 조사·연구·홍보 및 교육에 관한 지원사업, ⑦ 해양오염에 따른 어업인 피해의 지원 등 수산업지원사업, ⑧ 기타 위의 사업과 관련된 사업으로서 대통령이 정하는 사업에 사용하도록 규정하고 있다(해양환경관리법 제21조).²⁵⁾ 해양오염피해자에 대한 선보상과 정부와 방제업무에 대한 계약을 체결하고 정부지시에 따라 방제업무를 수행한 방제업체와 민간 방제종사자에 대하여는 우선적으로 방제비용을 지급하고 대위권을 행사할 수 있는 국내기금이 효율적이라고 본다. 그러나 이 기금의 구성에 있어서 2003년 보충기금 이외에 별도로 하주에게 추가 부담을 지우거나 해양오염사고와 전혀 무관한 국민에게 세금으로 부담을 지우는 것은 조세저항을 불러 올 수 있는 비합리적인 방법이라고 본다. 따라서 해양환경관리법상의 방제분담금과 해양환경개선부담금으로 별도의 국내기금을 조성하고 이 기금을 해양오염방제 및 피해자 보상에 우선적으로 활용하는 방법으로 제도를 개선할 필요가 있다.²⁶⁾

4. 신속한 보상문제

2005년 씨-프린스 호 사고는 물론 허베이 스피리트 호 사고에서도 가장 큰 사회

25) 해양환경개선부담금에 대하여는 줄저, 앞의 해사법규강의, 제5판, 526-528쪽 참조.

26) 해양환경관리법 제21조 제7호에서 해양오염에 따른 어업인 피해의 지원 등 수산업지원사업 등을 열거하고 있으나, 해양오염사고로 인한 피해는 어업인에게만 발생하는 것은 아니고, 관광산업의 피해 등 다양한 방면에 피해가 발생한다. 따라서 수산발전기금으로 납입하도록 한 것은 용도를 지나치게 특정산업분야에 제한하여 사용하도록 한 것으로 합리적이지 못하다고 본다. 환경피해에 대하여는 안소은·신철우·장정인, “허베이 스피리트 호 기름유출사고에 따른 환경피해추정과 향후과제”, 서해 유류유출사고의 중장기적 대응방안 마련을 위한 전문가 워크숍, 한국환경정책·평가연구원, 2008. 9. 29, 39-52쪽과 관광피해에 대하여는 김희수, “허베이 스피리트 호 기름유출사고에 따른 관광피해와 대응방안”, 서해 유류유출사고의 중장기적 대응방안 마련을 위한 전문가 워크숍, 한국환경정책·평가연구원, 2008.9.29, 53-66쪽 참조.



문제가 되고 있는 문제는 피해자의 신속한 구제라고 할 수 있다. 현재의 1992년 책임협약과 국제기금협약체제에서의 국제유류오염보상기금이 취하고 있는 피해자 구제절차 역시 신속한 구제를 원칙으로 하고 있고, 이를 수용한 우리나라의 유류오염손해배상보장법과 선박소유자 등의 책임제한절차법에 따라 신속하게 책임제한절차를 진행하고 보상문제를 종결하도록 하고 있다.

민사책임에 대한 배상 및 보상은 피해자의 손해배상청구→책임의 인정 또는 면책주장→책임의 확정→손해배상의 순으로 진행이 되는데, 유류오염사고에서 신속한 배상 및 보상의 문제가 제기되는 것은 손해배상청구 자체가 지연되는 것에서 기인한 바가 가장 크다고 볼 수 있다. 손해배상청구와 그 청구액에 대한 이의만 없으면 국제유류오염보상기금은 신속하게 보상금을 지급하게 되겠지만, 우선 피해자가 짧은 시간 내에 손해를 입증하는 것이 어렵고, 또한 손해배상청구를 하더라도 이를 국제유류오염보상기금이 인정하느냐 아니냐에 따라 다시 법적 분쟁의 단계로 들어가게 되기 때문에 실제로는 손해배상청구를 합법적·논리적으로 할 수 있는지의 문제가 신속한 보상의 핵심에 있다고 본다.

모든 민사책임에 있어서 피해자의 청구액을 무조건 수용하는 것은 아니기 때문에 이를 합법적이고 합리적으로 하지 않으면 안 된다는 것은 당연하다. 그러나 유류오염사고와 같이 수많은 사람들이 한꺼번에 불의의 사고를 당한 경우에 아무런 준비가 되어 있지 않은 피해자들이 짧은 시간 내에 누구나 수궁할 수 있는 손해액을 청구하기는 거의 불가능한 것이 사실이다. 이러한 사고에 대하여 국가나 공공기관이 손해액을 과학적으로 입증하여 합법적·합리적으로 청구할 수 있도록 조력해 줄 수 있는 제도를 도입하는 방법을 검토할 필요가 있다. 민간감정업체나 손해사정업체에 의뢰하지 않은 일반 채권자에 대하여 해양경찰청, 해양환경관리공단, 법률구조공단, 기타 국책연구기관 등이 이런 업무를 관장하여 피해사례를 접수하고 과학적으로 손해액을 입증하도록 제도화할 필요가 있다. 국내기금제도를 도입하고 해양환경관리공단이 이 기금을 관리하면서, 일정 규모 이상의 해양유류오염사고 발생시에 피해자의 손해액 산정을 조력할 수 있는 권한을 부여하고 이를 기구화할 수 있도록 해양환경관리법을 개정할 필요가 있다. 이때 공단의 상근인력 외에 해양경찰청, 법률구조공단 등의 전문인력을 일정기간 파견하여 이들 업무를 조력할 수 있도록 제도화하는 것도 좋은 방법이 될 것이라고 본다.

V. 맺음말

유류오염손해의 배상 및 보상제도는 국제협약을 수용한 국제협약체제와 미국과 같은 독자적 입법체제, 캐나다와 같이 국제협약체제를 기본으로 하면서 국내 기금제도를 추가로 도입한 국가를 체제로 분류할 수 있다. 크게는 국제협약체제와 독자적 국내법체제로 구분이 가능한데, 우리나라의 유류오염손해배상보장법은 1992년 책임협약과 국제기금협약을 수용하여 국내법화한 것으로 우리나라는 국제협약체제를 채택한 국가에 속한다. 현실적으로 대부분의 국가에 이 체제에 속한다고 볼 수 있다. 이러한 입법체제는 우선 일정한 한도로 책임을 제한하는 대신 선박소유자의 무과실책임제도를 도입하고, 책임의 범위 내에서 강제보험제도를 채택함으로써 책임의 범위 내에서는 피해자를 완벽하게 보호하도록 구상되어 있다. 현행 유류오염손해배상보장법은 다음과 같은 장점을 가지고 있다.

첫째, 책임을 일정한 한도로 제한함으로써 선박소유자의 책임의 최고한도가 명확하여 책임보험에의 부보가 용이하다.

둘째, 책임한도가 명확하여 책임보험제도를 용이하게 이용할 수 있기 때문에 강제보험제도를 도입하고 이를 통하여 책임한도액까지는 피해자의 보호를 신속하고 완벽하게 할 수 있다.

셋째, 선박소유자의 무과실책임(엄격책임)을 도입함으로써 유류오염사고의 원인에 있어서 유조선 측의 과실이 없거나 크지 않은 경우에도 일단 유조선측이 배상책임을 지고, 국제기금이 보상하도록 함으로써 피해자를 최대한 보호할 수 있도록 되어 있다. 특히 허베이 스피리트 호 사고는 기중기를 예인 중이던 예인선단과 정박 중이던 유조선의 충돌로 인한 유류오염사고이므로 유류오염손해배상보장법이 유조선측의 무과실책임을 규정하지 않았다면, 우선 예인선단과 유조선의 과실비율을 먼저 확정하고 이 과실비율에 따라 손해배상이 이루어져야 하는데, 과실비율을 정하는 데 많은 시간이 소요되고 예인선단은 상법 제769조 이하의 규정에 의한 책임제한에 걸리기 때문에 손해배상액이 매우 적다는 점에서 유류오염손해배상보장법의 실효성이 매우 잘 보여지는 사건이라고 본다.

반면 허베이 스피리트 호와 같은 초대형 사고가 발생한 경우 피해자의 손해를 전액배상 및 보상하지 못한다는 단점이 있다. 그러나 이는 해상법의 특징 중의 하나인 선박소유자 등의 책임제한제도를 받아들인 것이다. 즉, 선박소유자의 책임을 일정하게 제한함으로써 책임한계를 분명히 하여 책임보험에의 부보를 쉽게 하고, 해운기업의 결정적인 도산을 막아줌으로써 결과적으로 법정 책임한도 내에서



는 피해자를 확실하게 보호할 수 있다는 점과 최고책임한도가 미리 정해져 있음으로 인하여 불필요한 법률적 분쟁을 줄여줌으로써 신속한 피해자 구제가 가능하다는 점에서 장점이 더 크다고 보고 있다.

그러나 허베이 스피리트 호 해양유류오염사고의 처리과정에서 문제점도 여러 가지 나타나고 있는데, 입법론적 관점에서는 2003년 보충기금협약의 가입, 해양환경관리법상의 방제분담금과 해양환경개선부담금으로 국내유류오염보상기금을 설치하여 방제업체에 대한 방제비용 선지급 및 해양오염피해자에 대한 선보상 등에 활용하는 제도의 도입, 해양환경관리공단 등에 대형유류오염사고의 피해자에 대한 보상청구지원업무 추가 등이 입법론적으로 검토되어야 할 것으로 본다.