

항만국통제제도의 지역적 조약화 방안 연구

† 이 상 일

† 한국해양대학교 운항훈련원 교수

요 약 : 항만국통제제도는 기항지국별로 항만국통제를 시행하던 것이 지역별로 협력체제를 구축하여 기준미달선 제거를 위해 노력하게 되었다. 하지만 지역협력체제에 법적 구속력이 없어 한계성을 보이고 있으므로 조약화하는 것이 기준미달선을 제거하는 최선의 방법이 될 것이다. 지역협력체제 MOU는 실질적 구속력이 없어 한계성을 보이고 있으므로 강제화한다면 항만국통제 목적을 달성할 것이고 이것이 확대되면 범세계적으로 기준미달선은 제거되고 해상안전과 해양환경보호는 달성될 것이다.

핵심용어 : 항만국통제제도, 지역협력체제, 조약화, 양해각서

서론

1. 연구의 배경

항만국통제제도는 자국에 입항한 외국선박에 대하여 선박안전 및 해양환경 보호를 확보하고자 하는 제도인데 이 제도가 기국주의에서 연안국주의로 다시 항만국주의로 변천을 하였고, 다시 기항지국에서 지역협력체제로 발전하여 기준미달선을 제거하는데 많은 효과를 거두고 있다. **다 항만국통제제도의 실효성 확보 방안 연구**

2. 연구의 목적

- ▶ 항만국통제제도의 지역협력체제는 법적 구속력 없음
- ▶ 국가간의 항만국통제 검사의 차이 발생
- ▶ 편의장면 발생 등
- ▶ 기준미달선 제거의 한계성이 발생하므로 지역적 협력체제는 **강제화하여 협약화**하고자 하며 처음에는 지역협력으로 하고 나아가서는 범세계적으로 협약화하고자 함

항만국통제 제도의 발생

1. 항만국통제의 의의

- ▶ 정의: 자국의 항만에서 외국적 선박에 대하여 해상안전과 해양환경을 보존하기 위하여 행하는 통제
- ▶ 기국주의 원칙: 전통적으로 선박은 기국 영토의 일부로 간주되어 왔고 선박이 외국 항에 입항하였을 때도 항만국으로부터 치외법권지역으로 인식되어 선박의 각종 안전기준에 적합한지 확인하는 책임은 기국에 있다고 인정
- ▶ 국제기준의 이행이 기국에 대해서는 **책임의 문제**이고 항만국으로는 **권한의 문제**라고 해석.
- ▶ 항만국통제를 대응적으로 해석할 경우 기준미달선을 제거함으로써 해상안전을 보장하고 해양오염을 방지하려는 **항만국과 기국의 협력행위**라고 해석.

항만국통제 제도의 발생

2. 항만국통제의 발생 배경

▶ 항만국 통제에 관한 법적 근거의 정착



항만국통제의 범위

주요기구	협약 또는 법률의 명칭	안정 표준	비고
IMO	1952년 공해방지협약(SOLAS)	제115조 - 제125조	
	1955년 국제해상안전협약(SST)	제12조(총칙)	
	1955년 ISM협약 규정서	제12조(총칙)	
	1958년 선박충돌방지협약(COLREG)	제12조(총칙)	
	1972년 안전인식상선협약(SAS)	제12조(총칙)	
	1974년 SOLAS 협약	제115조, 제125조	
	1955년 SOLAS 협약 규정서	제12조(총칙)	
	1978년 SOFV 협약	제125조(총칙), 제125조(제1항) 및 제125조(제2항)	
	1978년 OTCW 협약	총칙 제1항, 부속서 제154조	
	1978년 OTCW-F 협약	총칙 제1항, 부속서 제154조	
	1978년 COLREGS 협약		
ILO	1978년 MLC 협약 제147조	제147조	
	선박안전법	제147조, 제148조	
국제법	선박충돌법	제125조	
	선협법	제115조 및 제125조	

† 교신저자 중신회원) silee@hhu.ac.kr

지역협력체제 출현의 필요성

필요성	필요성에 대한 상세 설명
지역적인 특성	지역 내에 있는 여러 개의 국가를 전략의 안전과 운영의 안정을 위한 항만국통제의 시행을 합리적이고 정보를 교환하기 위해서 지역협력체제를 구성
지역협정 효시	지역국가 상호간 협력에 의한 항만국 통제 지역협정은 1978년 웨이크에서 제 1회 양해각서가 조인
파리 MOU 채택	1978년 아르 카디오로 파도하게 파가 유럽국가들은 지역협정의 필요성 공감 1992년 파리 MOU 채택되면서 지역협력체제에 의한 항만국통제 본격화
MOU 조장 결의서 채택	MOU에 의한 항만국통제에 시행에 기동미달성을 제거하는데 큰 성과를 거두고 있다는 평가와 함께, 지역별 항만국통제 협력체제의 구축을 요청하는 결의서 (Res. A.852(17))를 채택
MOU 확산	1992년 알지르, 1994년 도르 MOU, 1998년 카리브해, 1997년 지중해, 1998년 인도양, 1999년 서부 아프리카, 2000년 후해지해, 2009년 인도지해로 총 확산된 11개의 지역협력체제가 운영됨
지역협력체제의 필요성	<ul style="list-style-type: none"> 항만국통제에 의한 지역협력체제는 보편 타당한 국제기준이 적용됨 항만국통제 지역협력체제는 워라케이드가 보류는 지역국통제에 하여금 권리와 의무의 이익이 아닌 국제협력을 통하여 조일하게 합리하여 시행되도록 보증함 항만국통제 지역협력체제가 지향하는 바는 별지적적인 특적인 기동미달성을 제거하는 것이지 어떠한 특정국도 지역협력체제 상호간 통일된 방식으로 항만국통제가 시행되어야 함은 당연하다 할 것이다. 항만국통제 지역협력체제의 필요성은 통일성, 합리성 등이 요구되기 때문이다.

지역협력체제의 효과분석

- > 1982 - 2004년까지 9개의 지역협력체제 구축되었으며, USCG는 단독으로 시행
- > 법적 구속력 없지만 국가간 협조 -> 국제협약 근거
- > 9개의 지역협력체제간 실적의 현격한 차이 발생 -> 사회적 간접자본, 기술, 재정적 문제, 시행계획 및 정책, 일부 지역은 오염사고 발생 경험 없어 등 기부여 안됨 -> 도쿄 MOU와 파리 MOU는 자발적 설립경향이며 그외에는 외부적 지원에 의해 설립
- > 기준미달선 제거 -> 지역간 실적의 차이를 줄여야 하며 근본적으로 선진 MOU와 후진 MOU간 정보교환, 기술적 지원, 재정적 지원, 검사관의 훈련 등 지원을 적극적으로 해야 한다.

지역협력체제의 법적 성질

지역협력체제 MOU의 법적 성질

체결권자 <ul style="list-style-type: none"> • 체결권자가 임명한 정부대표는 전 원위임장을 제출 • 각국 해사당국대표 서명 • 체결권자인 대통령 위임 없는 것으로 판단 	비준/인준/준용 <ul style="list-style-type: none"> • MOU에서는 WMI 사용 • 정상적 조약은 will 대신 shall 사용 • 국제연합헌장 제2조
권리의무부구성 <ul style="list-style-type: none"> • Pacta sunt servanda => 합의는 구속한다. • 가입국을 구속할 수 있는 권리의무 규정이 없다. • *not a legally binding document 	내부 <ul style="list-style-type: none"> • UN에 등록하지 않음 • 등록하지 않아도 조약으로는 성립 • 조약법 80조 따른 대항요건을 갖추지 못함.

법적 구속력이 없으므로 조약으로 볼 수 없다

지역협력체제의 지역적 특성 및 한계성

3. 편의함만의 등장

- 유엔해양법협약: 기구관할권 강제화, 항만국관할권의 행사는 제량으로 규정
- 항만국관할권의 임의적 성격이 파리 MOU의 채택 이유 중 하나이며 강제화
- 타지역협력체제는 법적 구속력을 갖지 않음
- 항만국 관할권의 행사에 관한 강제력의 결여나 혹은 형벌 및 조정 수단의 결여는 선택이 쉽게 회피할 수 있는 편의함만으로 됨

4. 지역협력체제의 구제제도와 지역내 국가별 구제제도

- 상이한 제도는 혼란을 야기하고 항만당국에 비해 현실적으로 약자인 선박 보호의 어려움 발생

지역협력체제의 지역적 특성 및 한계성

1. 지역협력체제의 지역적 특성

- 아태지역의 경우 지구의 3할에 해당하는 곳에 산만하게 펼쳐 있음
- 참여국의 경제적 수준, 문화적 이질감이 심하여 조화의 어려움
- 유럽의 EC는 절대적인 영향력을 행사하지만 타지역협력체제는 그런 기구가 없음

2. 비법약 당사국에 대한 선택기준

- 관련 국제협약을 비준하지 않은 국가에서 지역 내 MOU를 근거로 항만국통제를 시행할 수 있는가????? => 기준미달선 제거를 위해 적용예외를 두지 않고 있는 경향

항만국통제 지역협력체제의 당위성

1. 지역적 협약의 당위성

- 각 지역간 경제적 차이 -> 재정적 지원, 기술적 수준, 통제관 능력 차이 -> 먼저 지역적으로 강제화
- 지역마다 문화적 차이가 발생하므로 이질감이 덜한 지역적 통합을 우선해야 함
- 지역마다 물동량의 차이, 서로 다른 항로, 지역적인 포함 범위 상이하므로 지역적 통합이 우선
- 참여국의 경제적 수준, 문화적 이질감이 심하여 조화의 어려움
- 해양환경보호와 해상안전이라는 명분아래 시행하고 있는 항만국통제는 위의 여러 이유에서처럼 **법체계적 협약을 체결하는 것보다 지역적 협약을 채택** 유리

2. 법체계상 일관성 결여

- 유엔해양법 협약, 국제해사협약, 국내해사법에 이르기까지 항만국통제를 위한 법적근거는 강제화
- 항만국통제의 효율적인 시행을 위하여 구성된 지역협력체제는 법적 구속력이 없음
- 근거가 되는 법은 강제법규이고 이를 근거로 시행하는 지역협력체제는 임의성을 가지고 있으므로 **일관성이 결여됨**

항만국통제 지역협력체제의 당위성

4. 비협약당사국에 대한 적용 강제화

- 비협약당사국에 대한 강제화 경향
- 우대금지조항(no more favorable clause)에 나타남
- 도쿄 MOU 2.5항, 2006년 해사노동협약 제5조 7항, 국제해상인명안전협약 등
- 도쿄 MOU의 예 -> *In applying a relevant instrument for the purpose of port state control, the Authorities will ensure that no more favourable treatment is given to ships entitled to fly the flag of a non-party to the instrument*

5. 파리 MOU의 강제화

- 파리 MOU는 항만국통제에 관한 유럽연합지침을 1995년 6월 채택하여 1996년 7월 발효
- 파리 MOU는 1996년 5월에 지침과 일치하도록 수정하였고 지침과 같은 날에 발효
- EU 지침을 채택한 이유는 파리 MOU가 조약보다 훨씬 임의적이고 일관성 있는 방법으로 적용을 못하여 각국마다 억류하는 선박에 대한 검사가 상이하며 증거 또한 많은 차이를 발생

항만국통제 지역협력체제의 조약화 내용

1. 협약의 성립요건에 대한 분석

- 협약의 성립요건에는 당사자, 목적, 의사표시의 존재, 조약성립절차 4가지(당사자, 목적, 의사표시존재는 후술)
- 교섭 - 조약체결권자의 조약 체결권의 존재 여부
 - > 지역협력체제 MOU를 교섭하고 체결할 때 각국의 해사당국 대표가 서명한 것이 조약 체결권자의 자격이 있는가를 살펴볼 때 조약 체결권자의 위임이 없는 것으로 판단
- 조약본문의 채택: 보통 국가들이 합의의 형식의 내용에 관하여 의견의 일치를 보는 조약체결의 단계를 지칭
 - > 도쿄 MOU의 경우 MOU text에 인준은 4차 회의때 항만국통제에 관한 MOU가 체결되었고, 16개 해사주관청이 서명하였으며, 1994년 4월 1일 발효되었고, 개정 관련해서는 조항 7.1, 7.2에 규정하였다. 파리 MOU의 경우 8.1, 8.2, 8.3에 개정규정

항만국통제 지역협력체제의 조약화 내용

3. 지역적 협력체제 MOU의 권리·의무 규정 필요

- 조약에 관한 비엔나 협약 : pacta sunt servanda(합의는 구속한다)
- MOU의 조약이후 : 명칭에 구애 되지 않고 구속성이 있는나에 따라 판단
- 도쿄 MOU의 규정 전문 : 법적구속력 없음은 명시
- 배조약 언어 will을 사용

지역협력체제가 구속력을 가지는 협약으로 발전하기 위해서는 권리, 의무 규정을 포함하여야 한다.

항만국통제 지역협력체제의 조약화 내용

1. 협약의 성립요건에 대한 분석

- 조약에 의해 구속되는 데 대한 동의
 - 지역적 협력체제 MOU에 적용하여보면 서명, 조약을 구성하는 문서의 교환 비준, 수락, 승인, 가입 또는 기타 합의된 방법에 의하여 표시되는 사항은 도쿄 MOU의 경우 제8절 행정규정에 일부 항목만 규정되어 있다.
 - 도쿄 MOU가 조약으로 발전하기 위해서는 타 조약에 규정되어 있는 것처럼 비준, 수락, 승인, 등록 규정이 상세하게 규정되어야 한다.
 - 8.2 발효관련, 8.3 참관인 자격요건, 8.4 각서의 철회에 대한 사항, 8.5는 위원회에 대한 사항, 8.6은 서명, 8.7은 구속되는 데 대한 동의 절차를 규정하고 있다.
 - **일부 항목 수정하면 조약으로 발전하는데 충분하다.**

항만국통제 지역협력체제의 조약화 내용

2. 조약의 효력요건 및 발생에 대한 분석

- 효력요건: 일단 유효하게 성립된 조약이 유효하기 위해서는 ① 당사자에게 조약체결능력이 있을 것, ② 조약체결권이 있을 것, ③ 체결권자의 의사표시의 하자 가 없을 것, ④ 목적이 실현가능하고 적법할 것이다.
 - 지역적 협력체제 MOU에 적용하여보면
 - ① 당사자에게 조약체결능력이 있을 것 -> 지역 MOU의 회원국은 모두국가이므로 체결 능력이 있음
 - ② 조약체결권이 있을 것 -> 체결권이 없는 것으로 판단
 - ③ 체결권자의 의사표시의 하자 가 없을 것 -> 당사국간에 강제하거나 전쟁행위에 의해서 가입한 것이 아니고 자율적으로 서명하도록 개방하였으므로 의사표시의 하자가 없음
 - ④ 목적이 실현가능하고 적법할 것 -> 지역협력체제 MOU는 내용상 강제법규에 저속되지도 않으며 비합법적이거나 자연적인 불능상태는 아님
- 지역협력체제 MOU 문서가 조약의 효력요건은 대부분 만족한다.**

결론

