

# 교통안전특정해역에서의 항법 적용에 대한 VTSO의 인식도 : 광양만 출입항로를 중심으로

† 박정록 · 김재수\* · 김재일\*\*

† 해경교육원 교육훈련과(전남대학원 법학 박사과정), \* 서해지방해경본부 여수항해상교통관제센터장, VTSO.

## VTSO recognition of the navigation rule application to the traffic safety designated area

† Jeong-rok Park · Jae-Su Kim\* · Jae-Il Kim\*\*

**요 약** : 교통안전특정해역은 선박사고의 위험성이 특히 높아 정부가 채택한 연안해역을 의미하나 정작 이 곳에서 적용되는 항법에 대하여는 여전히 논란이 있는 게 사실이며 여수VTS 관제구역에 있는 광양만 출입항로에 있어서는 그 적용이 더 난해한 부분이 있다. 따라서 본 연구에 대한 대책으로서 적극적 관제를 위한 교통안전특정해역에서의 항법적용에 대한 통일된 해석과 적용 방침을 마련하고, 나아가서 해사안전법에서의 특별항법 부분을 별도로 분리 입법하는 방법으로 선박교통안전을 향상하고, 선박교통관제사가 적극적인 업무자세로 집중관제의 토대를 마련하는데 조금이나마 기여하고자 한다.

**핵심용어** : 교통안전특정해역, 통항분리방식, 일반항법, 지정항로, 선박교통관제사

**ABSTRACT** : Waters that are under surveillance for traffic safety designated area due to increased risk of ship accidents are usually areas in the coastal waters specified by the government. However, there are still some controversies surrounding application of navigation rule in regards to these waters. Such law is especially difficult to apply to VTSO access sea route within Kwangyang bay area. Therefore, as a solution for the issues discussed in this research, the goal is to help establish a unified application method for navigation rule in relation to VTS areas, to improve marine traffic safety by separating and applying specific laws from marine safety law, and to provide a ground on which the VTSO can take a proactive and focused approach in performing monitoring duties.

**KEY WORDS** : Traffic safety designated area, Traffic Separation Scheme, General traffic rule, Designated route, VTSO

### 1. 서 론

우리나라 항법에만 특별히 존재하는 교통안전특정해역의 설정은 무원칙의 연안항로를 제도적으로 정형화시켜 선박충돌의 위험성을 제거하기 위한 기초를 마련한 것이다. 이를 위해 특정해역에서의 항로 및 항법은 해사안전법 시행규칙 제7조 1항에 별도로 정하고 있다, 즉 교통안전특정해역(이하 특정해역)에서도 일정한 통항의 방향을 갖는 항로가 구성되어 외국 해기사는 물론 일부 우리나라 해기사들도 해사안전법 제68조의 통항분리수역(TSS)과 구분 없이 유사하다고 생각하는 경우가 있다. 그러나 해사안전법 제10조로 특정해역을 별도로 규정하고 있다는 것은 분명 양자의 차이점이 존재한다는 것이며 이에 대한 상세한 항법 적용에 대하여는 아직도 주장이 나뉘어 있다고 볼 수 있다. 다수설에 입각하여 보면 특정해역의 항법은 특별규정의 성격을 갖는바 다른 일반항법에 우선하는 것처럼 보인다. 하지

만 특정해역은 해사안전법상의 개념으로, 국제해상충돌예방규칙(이하 국제규칙)이나 개항질서법 등 다른 법률에서 정하는 항법과의 관계를 고려해 본다면 그렇게 간단하게 특별규칙으로 우선한다는 것만으로는 항법 적용에 관한 문제가 해결 되었다고 보기는 어려운 부분이 있다. 특히 여수항해상교통관제센터(VTS)의 관제구역에 위치한 광양만 출입항로에서의 휴지(정박, 정선 등에 의한) 없는 항로 이용선박의 경우는 큰 문제가 없겠으나 여수 항계밖 정박지(A,B,C,W 등)에 정박했다가 광양 쪽으로 입항하려는 선박에 대하여는 항법적용에 어려움이 존재한다. 즉 도선사 및 자력으로 운항하는 선박의 운항자가 해사안전법에 의한 특정해역의 항법을 편향되게 해석하는 경우가 종종 발생하고 있고 일부 항법을 경시하는 경향도 나타나고 있다. 문제는 이들을 관리 감독하는 선박교통관제사 역시 이러한 경우 항법적용에 어려움을 겪고 있다는 것이다. 이와 같은 현상이 발생하는 이유는 여러 문헌에서 특정해역 횡단 시 일반항법이 우

† 종신회원, pjr7777@korea.kr

\* ksj4931@korea.kr 061)666-6811, \*\* jaeil007@korea.kr 061) 666-6811

선한다는 것에서 기인한다. 따라서 본 연구에서는 어선에 대한 사항은 고려하지 않고 단지 관제대상 선박에 대한 VTSS 및 도선사의 항법적용 인식도를 바탕으로 특정해역에서 발생하는 항법관계에 관하여 고찰하고자 한다.

## 2. 항법사이의 법적 지위

항법의 적용에 있어 그 기본은 관련법에 근거하고 있다. 특히 특정해역은 전술한 바와 같이 해사안전법에 제정되어 있는 항법이나, 주지하는 바와 같이 동법에는 일반항법을 포함한 다른 항법도 기술하고 있으며 또한 국제규칙과의 관계도 따져보아야 할 것이다. 다행인 것은 개항질서법에 의한 항법은 항계 내에서 적용된다고 볼 수 있어 큰 고려대상은 아니지만 특정해역은 항계와 접하고 있는 연속된 항로를 구성하고 있다는 것이다.

### 2.1 개항질서법

개항질서법은 항계에서의 특별법으로써 항로 밖에서 항로에 들어오거나 항로에서 항로 밖으로 나가는 선박은 항로를 향해하는 다른 선박의 진로를 피하여야 한다고 명시하고 있다(동법 제13조 1항). 즉, 항로 운항선에 유지선의 지위를 부여하고 있으며 항로에 진입하는 선박은 피항선의 지위로서 피항 의무를 이행하여야 한다. 또한 방파제의 입구 또는 부근에서 입항하는 동력선은 출항하는 동력선을 피해야하는데(동법 제14조) 이를 바탕으로 출항선 우선원칙이 통용되고 있어 사실 상 대다수 개항내 수역에서 이를 적용하고 있는 실정이다.

### 2.2 해사안전법

우리나라 영해를 관리하기 위한 해사안전법에서의 특정해역은 극히 일부분에만 해당하고, 그 입법 목적 상 해상교통이 혼잡하고 거대형 선박의 통항이 빈번하여 사고 개연성이 매우 높은 무역항과 연결한 연안해역을 설정한 것이므로 특별한 지위를 갖는다고 하겠다. 즉, 일반항법 규정인 제6장 제1, 2, 3절에 대하여 우선적인 효력을 갖는다. 특정해역의 수역안전관리를 위한 핵심방안으로는 항로지정과 항법(동법 시행규칙 제7조)이 있다. 광양만 출입항로의 항법을 상세히 살펴보면 입출항선은 정하여진 항로를 이용하여야 하고, 홀수계약선은 깊은수심항로를 이용하되 마주치는 경우는 항로 오른쪽으로 향해하면 된다. 항로지정방식을 따라 향해하는 선박 간 충돌의 위험 시 홀수계약을 받지 않는 비교적 조종성능이 뛰어난 선박이 피하여야 하고, 주의해역에서는 가급적 통상적인 통항흐름에 따라 향해하도록 하고 있다. 상기 특정해역 항법 외의 사항에 대하여는 통항분리수역(법 제68조)에서의 항법이 적용된다. 문제는 여수항 항계밖 정박지에서 광양쪽으로 이동하는 선박이다. 이는 이들 선박은 필연적으로 광양만 출항로를 이용하는 선박과 횡단관계

를 형성한다는 것이며 이때 적용해야 할 항법에 대하여 주장들이 나누는 것이다. 즉, 외국적 선박의 경우는 말할 것도 없고 국내선이라 하더라도 이러한 특정해역의 항법과 통항분리방식 항법을 분명하게 구분하여 적용하기는 어렵다는 사실이다. 일례로 부득이한 사유로 항로 횡단을 할 경우로 입항을 위한 항로 횡단은 필수 전제 조건에 해당하며 여수지방해양수산청도 주의해역의 설정이유를 특정해역 진출입 및 횡단선박을 위한 것이라고 밝히고 있다. 특정해역항법에서는 주의해역에서 모든 선박은 충돌을 회피하기 위한 최상의 조종상태 유지와 통상적인 흐름에 따라 향해하라고만 하고 있어 자칫 이 구역에서 항로 향해선이 우선된다고 해석될 여지를 내포하고 있다. 미국의 경우 주의해역은 도선지점을 중심으로 형성하고 있거나 이처럼 항로 횡단을 위해 구역을 지정하고 있고, 이들 해역에서는 통상적으로 일반항법에 의하여 모든 시계에서는 선박조종성능에 따르고, 서로 시계에서는 횡단관계 등 항법이 적용된 다 볼 수 있다. 물론 제한시계에서는 모든 선박이 피항선의 지위에 놓이지만 이 때에도 특정해역항법은 중첩하여 적용된다고 볼 수 있다.

### 2.3 국제규칙

국제해사기구(IMO)의 항로지정(Ship's routing)에 관한 일반규정은 1985년 채택된 A.572(14)이며 그 중심 내용은 통항분리방식(TSS), 복항로, 추진항로, 통항금지구역, 연안통항대 등이다. 이 중 통항분리방식은 1972년 국제해상충돌예방규칙 제10조(TSS)의 규정을 준수하여 향해 하여야 한다. 우리나라 현법은 비준한 국제법에 대하여 국내법과 동일하게 보고 있으며, 해사안전법의 통항분리방식은 바로 이 국제규칙을 수용한 것이어서 통항분리방식만 고려한다면 적용에 큰 차이는 없는 것으로 보인다. 다만, 이러한 통항분리방식과 특정해역항법과의 구분은 여전히 쉬운 부분이 아니다. 즉, 해사안전법 제11조(거대선 등의 항행안전확보 조치)에 특정해역에서는 해양경비안전서장이 항행안전확보를 위한 항로의 변경 및 통항시각의 변경 등 별도의 조치를 취할 수 있다.

## 3. 특정해역에서의 횡단관계에 대한 인식도

광양만 출입항로에서 해상교통 안전관리를 하고 있는 여수항 해상교통관제센터 VTSS와 여수항도선사협회 도선사의 항법 적용에 대한 인식은 어떠한지 설문조사를 통하여 살펴보았다. 광양만 출입항로는 특이하게 입항을 기준으로 입출항로의 왼쪽에 정박지가 구성되어 있고, 깊은수심항로 우측의 입항로는 어종 보호 및 육성을 위한 인공어초(9개소 / 900개)가 산재하여 입항로의 역할을 못하고 있는 실정이다. 따라서 깊은수심항로를 입항로와 별 구분없이 사용하고 있는데 우선 VTSS의 항법 적용에 대한 인식도에서는 특정해역 항법을 우선 시 보는 경향이 강하며, 이는 횡단 상태에서도 적용 되는 것으로 나타났다.

여수VTS에는 총 19명의 VTSO가 근무하고 있고 설문에 응답한 19명을 대상으로 분석한 결과는 Table 1과 같다. 응답자 대부분은 특정해역항법을 우선적으로 적용하여 지정항로를 휴지 없이 통과할 수 있도록 관제하고 있는 것으로 보이며, 특이한 것은 과거 관제사례발표 시 VTS와 도선사간 특정해역항법 우선권을 협의로 정했다고 하나 도선사회에 전과는 미미했던 것으로 보인다. 그 다음 순으로 통항분리방식을 적용하며 이때에도 역시 항로이용 선박을 우선적으로 관리하고 있다, 그 외 항법의 중첩 적용으로 응답한 경우는 항로이용선박을 우선하는 경우와 상황에 따라 달리 적용한다고 했으며, 특이한 것은 일반항법을 적용한다고 답변하였음에도 불구하고 피항선인 항로이용선박에 우선권을 부여한다는 것이다. 이렇듯 VTSO의 항법적용은 상당한 차이를 보이고 있음에도 불구하고 대부분 항로이용선박을 우선순위로 관제하고 있다는 것이다.

**Table 1** Awareness of VTSO

항법	특정해역	통항분리	일반	복합적용
우선순위				
항로이용	8	5	1	2
항로횡단				
상황고려				3

도선사를 대상으로 설문조사한 결과도 VTSO와 비슷하게 보인다. 다만 설문 문항이 횡단을 중점적으로 실시하여서 인지 항법적용은 통항분리방식으로 응답했고, TSS에서 횡단 시 직각횡단 및 항로 이용선박을 고려해야하는 제약으로 기인하여 이 역시도 항로이용 선박을 우선 시 하고 있다는 것이다. 여수항 도선사는 총 42명이 근무하고 있고 설문 응답은 21명이며 상세 분석 결과는 Table 2와 같다.

**Table 2** Awareness of Pilot

항법	특정해역	통항분리	일반	복합적용
우선순위				
항로이용	4	12		1
항로횡단				
상황고려				4

#### 4. 교통관리 측면의 항법적용

교통안전관리 측면에서 안전을 담보하기 위한 방안의 하나인 특정해역에서의 항법에 대한 인식은 학계 및 VTSO와 도선사간 약간의 차이를 보이고 있다. 하지만 중요한 것은 안전을 담보하기 위한 제도의 해석은 안전관리를 직접 수행하고 있는 VTSO와 도선사가 적용하기 쉽고 납득할 수 있는 수준이어야 한다는 것이다. 우리나라의 특정해역 지정항로 및 해상안전법 통항분리방식은 국제해사기구에 등록된 TSS는 아니다. 이 외

다른 항법의 적용은 어떠한 방식을 취한다 해도 크게 논란은 없어 보이나 선박이 항로를 횡단하며 조우하는 경우에는 여전히 일반항법이 우선인지 특정해역항법 또는 통항분리항법인지 문제로 남는다. 하지만 VTSO와 도선사를 상대로한 설문에서처럼 대부분은 가급적 항로 항행선박을 주로 고려하고 있지 항로 외측에서 횡단하는 선박이 일반항법에 의한 유지선이라 하여 우선적으로 고려하지는 않는다. 다만 항법을 정확히 적용할 수 없다고 판단되거나 당시 상황이 복잡한 경우 합의 항법을 유도하기 위한 선박상호 교신을 권고하는 경우가 있는가 하면, 특정해역에서 해양경비안전서장이 항행안전 확보 조치를 할 수 있으므로 이를 적용하여 출입항로 이용선박을 우선 배려하는 실정이나, 이러한 행태는 적극적 관제 즉, 정확한 항법을 적용하기 힘든 경우와 해상교통 안전관리 조종자로서의 VTSO의 권한이 없기 때문으로 해석되어진다.

#### 5. 결 론

특정해역이 설정된 광양만 출입항로와 여수항 항계밖 정박지를 변경하기는 현실적으로 쉽지 않을 것이다. 하지만 분명 광양만 출입항로는 설정에 문제를 내포하고 있다는 것이고, 이러한 문제를 해결하기 위해서는 하동군 쪽에 위치한 입항로의 인공 어초를 조속히 제거하여 현재 사용되지 못하고 있는 항로 정상화에 힘써야 할 것이며 또한 항로 횡단선은 위험을 회피하기 위한 긴급한 경우를 제외 하고는 주의해역(precautionary area)을 이용하여 횡단시키고, 이때에도 가급적 출입항선에 지장을 주지 않는 방향으로 직각으로 VTSO는 인도하여야 할 것이다. 비록 소수 의견이긴 하지만 개항의 항로와 연결한 특정해역을 항만시설로 확대하여 적용한다면 당연히 항로를 이용하는 선박이 유지선의 지위에 놓이므로 보다 적극적인 안전관리가 담보될 것이라고 피력하기도 한다. 또한 일본의 해상교통안전법 제3조와 같이 횡단항법의 적용을 배제하는 것도 한 방안이라 사료된다. 무엇보다 중요한 것은 VTS 관련법이 별도 제정되어 적극적 관제에 대한 근거가 마련된다면 VTSO의 관제지시는 이렇게 해석이 분분한 특정해역의 항법관계에서 특별한 항법 지위를 보유할 것이며 따라서 더 유용한 안전관리가 담보될 것이라고 믿어 의심치 않는다.

#### 참 고 문 헌

- [1] 김인현 등(2003), 교통안전특정해역에서의 항법, 한국해사법학회 15권 1호
- [2] 김지홍((2006), 해상교통법상 통항분리제도와 법적용에 관한 연구, 한국해사법학회 18권 1호.
- [3] 김정은(2009), 현행 지정항로 항행규정의 문제점 및 개선방안에 관한 연구, 한국해양대학교 대학원 석사논문집