

미국의 선박안전 관리법제

I. 개 관

최근 우리나라 통계청이 발표한 자료에 따르면, 국내 해양사고는 2009년 1921건, 2010년 1627건, 2011년 1750건, 2012년 1632건으로 집계되고 있으며, 그 중 운항부주의, 정비 불량 등 안전문제로 인한 사고가 각각 1523건, 1153건, 1143건 및 1092건으로 매년 1000건 이상에 이르는 것으로 집계되고 있다. 그럼에도 불구하고 선박안전에 관한 체계적인 법제 정비는 미흡했던 것이 사실이고 기존의 법체계가 예정하고 있는 규제와 절차조차 허술하게 운영되어 왔음은 이번 세월호 침몰을 비롯한 몇 차례의 대형 참사를 통해 면면히 드러난 바 있다.

해양 사고가 발생할 경우 선박이 외부와 고립된 상태에 있는 경우가 대부분이고, 그렇기 때문에 생명과 재산은 물론 환경 피해의 규모와 정도가 대규모로 확대되는 경우가 많다. 뿐만 아니라 해상에서의 사고는 해난구조와 복구가 상대적으로 어렵고, 그 기간 또한 장기화되는 경향이 있으므로 이를 예방하는 것이 무엇보다 중요하다.

우리나라의 경우 안전한 선박 이용과 운항을 위한 대표적인 법률로 「선박안전법」을 들 수 있다. 동 법률은 선박검사와 선박시설의 기준부터 항만국통제에 이르기까지 규정하고 있고,

그 외에도 「선박법」, 「선원법」, 「해운법」, 「어선법」, 「해사안전법」 등과 이 법들의 시행령 또는 시행규칙들이 선박과 안전한 항해를 보장하기 위해 제정된 바 있다. 그럼에도 불구하고 해난 사고의 발생 이후 구조 및 대처에 관한 법제 정비의 문제는 차치하고, 여전히 해난사고의 예방과 안전한 해양운송을 위한 규제의 내용과 범위, 나아가 실질적인 법집행과 운영이 국제적인 선박안전 관리기준에 비하여 체계적, 효율적으로 운영되고 있는지 재고해 볼 필요가 있다.

이를 위해서는 선박안전 관련 국제기준은 물론, 다양한 국가의 선박안전 관리법제를 연구함과 동시에 이를 바탕으로 국내 기준들을 검토하는 작업이 필요할 것이다. 본고에서는 그 일환으로 미국의 선박안전 및 규제에 관한 법제를 소개하고자 한다.

II. 선박안전에 관한 미합중국연방법전규정

미국 법제상 선박의 안전 및 규제에 관하여 상세한 실정법적 근거를 제공하는 규정은 미합중국연방법전(United States Code, U.S.C.) 제 46권(Title 46) 「선박(Shipping)」이다. 본 법은

Public Law 98-89 Subtitle II(선박과 선원) 조항의 입법과 더불어 의회에 제출됨으로써 성문화 되었으며 선박에 관련된 제반 사항에 대한 실정법적 권원을 지닌다. 본 연방 법률의 제정 연혁을 살펴보면, 제46권의 선박 관련 규정은 본 법 제정 2년 이내에 연방해사위원회(Federal Maritime Commission)와 교통부 장관이 각각 선박과 해사(海事)에 관하여 관할하고 있는 해당 규정을 의회에 제출함으로써 선박과 선원에 관련된 제반 사항을 오늘의 형태를 갖추어 규정하기에 이르렀고, 특히 1985년부터 2003년에 이르기까지 만재흘수선(滿載吃水線, load lines of vessels), 해사책임, 항만경비, 상선, 및 해양경비대 등을 망라하는 관련 규정들이 차례로 입법된 것이다. 구체적으로 미합중국연방법전 제46권은 “선박”이라는 제목 아래 다음의 여덟 개의 부제로 체계화 되어 있으며 선박에 관한 조항들이 한데 모아 규정되어 있다.

Subtitle I. 일반규정

Subtitle I. 선박과 선원

Subtitle III. 해상 책임

Subtitle IV. 외항선에 관한 규제

Subtitle V. 상선

Subtitle VI. 출항, 톤(ton)세 및 의무

Subtitle VII. 경비 및 마약단속

Subtitle VIII. 기타

1. 선박과 선원에 관한 규제

부제 II 이하에서는 “선박과 선원”이라는 제목 하에 선박의 검사 및 규제 전반(Part B)과 만재흘수선(Part C), 해난(Part D), 선원(Part F), 상선 선원 보호 및 구제(Part G), 선박의 등록(Part H) 및 선박 측정(Part J) 등에 관하여 상세하게 규정하고 있다. 특히, 제33장 이하의 규정들은 지난 140여년 이상 미국해양경비대(United States Coast Guard)에 의한 선박검사 및 증서에 관하여 규율해 오던 규정들을 통합하고 있는 규정이다. 연혁적으로 살펴 보면 대 1800년대 초 여객선의 잦은 증기기관 폭발 사고로 미연방 차원의 규제 입법 필요성이 커지게 되면서 1838년, 미국 해상의 여객 및 화물 운반 선박에 대하여 정기검사 및 검사증 요구하는 최초의 선박안전법이 제정된 바 있다. 이 법은 1852년 보다 광범위한 증기선 검사에 관한 법률 제정으로 이어졌다. 뿐만 아니라 해양감시항해국(Bureau of Marine Inspection and Navigation)에 의한 연방 차원의 해양안전감시 및 조사 체계를 마련하게 되었다. 그럼에도 불구하고 인명과 재산을 앗아가는 증기선 폭발 사고는 끊이지 않았으며,¹⁾ 그로 인해 해양안전에 관한 법제의 통일적이고 체계적인 정비에 대한 요구가 커지게 되었다. 그리고 1874년 전부 또는 일부 증기추진식 선박에 대한 법제가 체계화되기 시작하면서 그 후 가스, 유체, 나프

1) 가령, 1865년 여객선 Sultana호의 폭발 및 화재로 인해 1,500여 명의 사상자와 재산 피해가 발생하였다.

타 또는 전기모터 선박이나 승객 운송 바지선, 원양어선, 가연성 물질을 운반하는 유조선 등에 이르는 다양한 종류의 선박들에 관한 규정이 1800년대 말부터 1980년대까지 차례로 제정되거나 개정되는 과정을 거쳐서 오늘에 이르고 있다. 다만, 서로 다른 종류의 선박에 대하여 적용되는 기존 법률의 효력은 그대로 인정하면서 모든 종류의 선박검사 및 검사증 등에 관한 규정을 한데 모아 본 법에 규정하기에 이르렀다.

1) 선박검사(Vessels Inspection)

본 법 제33장 이하에서 규정하고 있는 선박검사의 대상이 되는 선박은 화물선(freight vessels), 해양플랜트 지원선(offshore supply vessels), 여객선(passenger vessels), 항해학교선박(sailing school vessels), 원양바지선(seagoing barges), 원양내연기선(seagoing motor vessels), 소형여객선(small passenger vessels), 증기선(steam vessels), 유조선(tank vessels), 수산가공선(fish processing vessels), 5대호 바지선(Great Lakes barges), 유출사고대응선(oil spill response vessels), 예인선(towing vessels) 등에 이른다.²⁾ 선박검사를 위한 신청 절차와 통지 및 검사증의 발급, 비용, 보고 등은 선박의 국적이 자국인지 외국인지 여부에 따라 조금씩 다르

게 규정되어 있으며 검사요건에 있어서도 선박의 종류, 즉, 화물선인지 여객선인지 등에 따라 구분하여 규정하는 체계를 취한다. 이와 관련하여 각 선박에 대한 보다 자세한 정의와 선박 검사 기준은 미합중국연방규정집(Code of Federal Regulations, C.F.R.)을 통해서 법제화되어 있다.

선박검사의 범위와 기준에 대하여 선박검사의 기본적인 범위와 절차를 통합적으로 규정하는 조항은 §3305이다. (a)항은 미국해양경비대의 선박검사 권한과 의무를 규정하고 있고, 구체적으로 ① 검사 대상 선박이 선박의 목적에 적합한 구조를 갖추고 있는지 여부와 ② 생명구조, 화재예방 및 화재진압에 적합한 설비를 갖추고 있는지 여부, ③ 선원, 항해학교 교사 및 학생 그리고 승객을 위한 적절한 숙박시설의 구비 여부, ④ 승객과 선원을 위해 식수 및 세척수로 사용할 수 있는 적절한 급수 여부, ⑤ 생명과 재산의 안전유지 조건 및 ⑥ 관련 해양안전법률 및 시행규칙들을 준수하고 있는지 여부를 검사항목으로 나열하고 있다. 아울러 식수 등의 급수의 적합성을 판단함에 있어서는 선박의 종류와 크기, 승선한 승객과 선원의 수, 항해기간과 항로 등을 고려하도록 한다.³⁾

한편, 선박검사는 선박 서비스의 제공 이전에 개시되어 야하며 12인 이상의 승선이 허용된 여객선 기타 이에 유사한 선박에 대한 선박

2) 46 U.S.C. §3301 (2006).

3) 46 U.S.C. §§3305~3306 (2006).

검사는 적어도 년 1회 이루어져야 한다. 그 이외의 선박은 매 5년마다 검사하여야 한다. 화물선의 경우 100톤 이하의 화물선은 3년마다 선박검사를 받아야 하는 반면, 100톤 이상의 대규모 화물선의 경우에는 매 2년 선박검사를 받도록 규정하고 있다. 이상의 선박검사에 따라 해당 선박이 법률 및 시행규칙을 준수하고 있는 경우에는 검사증을 발행하여야 하고, 이를 선박 내의 눈에 띄는 곳에 게시하여야 한다.⁴⁾ 발행된 선박검사증에 관한 기록 및 선박조사 및 검사 내용은 검사 결과에 상관없이 보관하여야 한다.⁵⁾

이와 관련하여 미합중국연방규정집(C.F.R.)은 §71.01 이하에서 선박검사증은 원칙적으로 1년간 유효하며 필요한 경우에는 임시 검사증을 발급할 수 있다고 규정하고 있다. 최초의 선박검사는 선박의 건조 중에 개시될 수 있으며 선박의 바닥, 기계, 보일러 장비의 내·외부는 물론, 생명구조장치, 파이프, 전기시설, 화재감지기 및 화재진압 설비 등에 이르는 전체적인 사항이 일정한 요건에 부합하는지 여부에 대해 철저하게 검사하여야 한다. 반면, 정기검사는 선주 등의 신청이 있는 경우에 매년 이루어질 수 있고, 선박의 구조, 보일러 또는 다른 장비,

전기설비, 생명구조장비와 화재감지장치 등에 이르는 사항에 대하여 검사할 수 있다.⁶⁾ 특히, 선박 사고가 발생한 이후나 선박의 안전에 영향을 미치는 생명구조장비, 화재진압장치 기타 유사한 장비에 결함이 감지된 경우에는 이를 조사하여야 하고, 효율적인 수리 또는 정비를 하여야 한다.⁷⁾

2) 여객운송(Carriage of Passenger)

여객운송과 관련하여서는 제35장 이하의 규정들이 소형여객선을 포함한 여객선에 승선시킬 수 있는 승객의 수를 기재하도록 하고, 위반의 경우 벌칙규정을 두는 등 상세한 내용을 법제화하고 있다.⁸⁾ 승객에게 공공안전기준에 대하여 공지하도록 하며 여객선의 보안과 안전에 관하여 선박의 디자인, 장비, 건조, 및 개조 등에 관하여 일정한 기준을 제시하고 이를 갖출 것을 요구하는 규정을 마련하고 있다. 뿐만 아니라 선박 내에 범죄가 발생할 경우 경위 조사와 증거자료 제출을 위해 비디오 영상 녹화를 하도록 하고 있다. 선박의 소유주는 선박 내에서의 성폭력 범죄의 발생 이후 적절한 의료조치 등을 취할 의무를 부과하고 있고 이와 관련

4) 46 U.S.C. §3309, §3312 (2006).

5) 46 U.S.C. §3310 (2006).

6) 46 C.F.R. §71.15 (2014); http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?tpl=/ecfrbrowse/Title46/46tab_02.tpl (마지막 방문: 2014. 6. 30.)

7) 46 C.F.R. §71.40 (2014).

8) 46 U.S.C. §3501 (2006).

하여 취득한 정보의 비밀유지 의무 등을 규정한다. 나아가 여객선 선원에 대하여서는 범죄 현장 보존을 위한 훈련을 하도록 하고 있다.⁹⁾ 이어서 제37장에서는 위험물질의 운반에 관한 규정도 갖추고 있다.

3) 해난(Marine Casualties)

본 법 제61장은 해난 상황에서의 보고 의무와 관련하여 선박에 승선한 사람의 사망, 심각한 부상 또는 중대한 재산상 손실, 선박의 감항성¹⁰⁾ 유지에 영향을 미치는 중대한 손상 및 환경에 중대한 위해를 가져오는 해난 상황에 대하여 보고할 의무를 규정하고 있다. 이와 관련하여서 외국 국적기의 경우에도 미국 영해 내에서 항해는 경우 동일한 해난보고 의무가 부과되며 해난보고 사항은 각 주(州)들에 동일한 기준이 적용될 수 있도록 통일된 해난보고 규정을 제정을 하여야 한다.¹¹⁾

본 규정에서 의미하는 대규모 해난이라 함은 ① 6인 이상의 인명 손실이나 ② 100톤 또는 그 이상인 자력선박의 손실, ③ 약 \$500,000 또는 그 이상으로 추산되는 재산상 손해 또는 ④ 위

험한 물질에 의한 생명, 재산 또는 환경에 중대한 위협이 초래된 경우로 규정하고 있다.¹²⁾ 해난이 발생한 경우, 사고의 원인을 파악하기 위하여 가능한 한 즉시 해난에 관하여 조사할 의무가 있고, 이 장에 의한 해난조사는 국가 안보를 위하여 필요한 경우를 제외하고는 공개하여야 한다.¹³⁾

4) 선원(Seamen)

제81장 이하에서는 안전한 선박의 운행에 필요한 인원, 고용 자격과 조건 및 의무 등 인적 요소에 대하여 규정하고 있다. 이 조항들은 특히 일정한 선박에 대해 요구되는 선원과 항해 자격 요건에 영향을 미치는 국적, 근로시간 기타 제한들에 대하여 규정하고 있다. 선박검사증에서 요구하고 있는 최소 인원에 결원이 생긴 경우 항해가 금지되며 만일 결원에도 불구하고 항해한 경우에는 목적지 도착 후 12시간 이내에 결원의 이유와 일정한 항해 자격을 갖춘 자의 충원이 불가능한 이유를 모두 신고하여야 한다.¹⁴⁾ 승선할 수 있는 항해 자격을 갖춘 최소한의 인원은 선박의 크기, 거리 또는 시간

9) 46 U.S.C. §§3307~3308 (2006).

10) 감항성(穩航性)이란 선박이 자체의 안전성을 확보하기 위하여 갖추어야 하는 능력으로서 일정한 기상이나 항해조건에서 안전하게 항해할 수 있는 성능이다(선박안전법 제2조). 이는 해상운송에 있어서 선박이 통상의 위험을 견디고 안전한 항해를 위해 필요한 인적, 물적 준비를 갖추는 것 또는 갖춘 상태를 이르는 말이다. 해상에서는 침몰, 좌초, 충돌, 항천 등 해상에서만 일어나는 해상 고유의 위험 요인이 있기 때문에 선박의 안전한 운항을 위해서는 감항성을 유지하여야 한다.

11) 46 U.S.C. §§6101~6103 (2006).

12) 46 U.S.C. §6101 (2006).

13) 46 U.S.C. §§6305~6308 (2006).

14) 46 U.S.C. §§8101~8103 (2006).

에 따른 항해 기간, 또는 이러한 세 가지 요건의 결합에 따라서 정하여지며 이에 관하여 §8301에서 상세히 규정하고 있다.

그 외에도 일정한 선원의 자격요건이 규정되어 있고, 경비원과 도선사(導船士)에 관한 주(州)법 및 연방도선사에 관한 별도의 규정이 마련되어 있다.

2. 해상책임에 관한 규정

한편, 제301장 이하에서는 해상책임에 관한 규정을 망라하고 있다. 그 핵심은 선박의 소유주나 선장 및 그 해당 선박은 (1) 과실 또는 선박과 선원에 관한 장애에 관한 규정의 불이행으로 야기되었거나, (2) 증기장치나 선체의 결함으로 인해 초래된 신체상 상해 또는 수하물에 대한 손해를 배상하여야 한다. 또한 선주, 기술자, 도선사 등이 과실 또는 고의에 의한 위법행위를 하였거나, 선박 운항 관련 규정을 과실 또는 고의로 준수하지 않은 경우에는 민사상 손해배상을 청구할 수 있다.¹⁵⁾ 화재로 인한 손해의 경우, 선박의 소유권자는 선박의 설계 또는 선주의 과실에 의해 야기된 화재가 아닌 경우 선박의 화재로 인해 발생한 손실 또는 손해에 대하여 책임을 부담하지 아니한다.¹⁶⁾

3. 상선(商船)에 관한 규정

제501장 이하에서는 상선(商船, Merchant Marine)이라는 부제 하에 상선과 관련된 상세한 규정을 마련하고 있다. 상선이란 민간인이 소유한 선박으로서 미국 내의 항해 가능한 수로에서 상업 또는 상품 및 서비스의 운송과 관련된 기능을 하며 평화 시에는 이와 같이 화물과 승객의 운송 및 운반을, 전시(戰時)에는 해군을 보조하여 해군이나 해군의 물자 수송을 돕는 역할을 하는 선박을 의미한다. 상선은 국내외의 상업의 발전과 교류를 위해서 필요할 뿐만 아니라, 평화 시에는 국내 상업물자를 운반하거나 해외 물자를 수출입하는 기능을 수행하고, 전시 또는 국가 비상사태 하에서는 해군과 유사하게 또는 해군을 도와 일정한 역할을 담당하도록 하는 선박이라는 점에서 중요한 의미와 차이를 지닌다.

본 규정에 따르면, 상선의 요건은 미국 시민권자가 소유하거나 운영하는 선박이어야 하고, 미국 내에서 건조된 선박으로서 위에 열거된 상선으로서의 목적을 달성하는데 있어서 최적의 장비와, 안전성 및 가장 적합한 유형을 갖춘 선박일 것을 요구하고 있다.

4. 기타 사항에 관한 규정

본 법은 지금까지 개략적으로 살펴본 대표적인 선박에 관련된 사항 외에도 선박의 안전과

15) 46 U.S.C. §§30101~30106 (2006).

16) 46 U.S.C. §30504 (2006).

규제에 관한 광범위한 관련 규정들을 통합하여 규정하고 있으므로 다소 방대한 내용을 담고 있다. 우리 법제의 개선과 관련하여 몇 가지 사항을 주목하자면, 제109장은 비내항성(unseaworthiness) 즉, 장비 등의 부적합성으로 인해 항해에 적합하지 않은 선박에 대하여 이틀 신고, 조사 및 이의제기 절차에 관하여 규정하는 조항이 있는가 하면, 부적합 선박의 선원 해산과 항해에 적합하지 않은 선박의 출항의 경우 벌칙 규정을 예정함으로서 선박의 안전한 항해를 위한 체계를 갖추고 있다.

그 외에도 제121장은 선박의 안전과 규제와 관련하여 선박의 거래, 재건에 관한 기록의 문서화와 문서의 비치와 소지 또는 양도 등에 대하여 규정하고 있다. 특히 제131장은 레크리에이션 항해의 경우, 주(州) 별로 해난 사고의 예방, 감소 및 보고를 위해 안전관련 프로그램을 운영할 수 있도록 근거규정을 마련하고 있어 주(州)에 따라 행정법규 체계 내에서 이를 규정하고 있기도 하다.

III. 미국연방규정집(C.F.R) 및 각 주(州)별 행정법제와의 상호보완적 해석 필요성

이상에서 살펴본 바와 같이 미국 선박안전 관리법제는 미합중국연방법전(U.S.C.) 제46권(Title 46) 「선박(Shipping)」에서 통합적으로 규정하는 체계를 갖추고 있으며 여기서부터 선박의 안전 및 규제와 관련하여 일차적인 실정법

적 근거를 찾을 수 있다. 뿐만 아니라 이미 언급한 바와 같이 미국 선박안전법제는 미국연방규정집(C.F.R.)의 제46권(Title 46) 상의 「선박(Shipping)」 및 제33권(Title 33) 「항해(Navigation) 및 가항수역(Navigable Waters)」에서는 선박 관련 조항에 대하여 훨씬 구체적이고 상세한 내용을 시행규칙과 같이 규정하고 있어 더욱 상세한 법제의 틀을 형성하고 있다.

특히, 연방규정집 제46권은 미국해양경비대(United States Coast Guard)와 미국해양행정(United States Maritime Administration) 및 미국해사위원회(United States Maritime Commission)를 위해 미합중국 내의 선박에 관한 사항들을 상세하게 규정하고 있는 것으로 해석된다. 가령, 해양 안전을 위한 조직 및 일반론, 선박검사, 해양연구 선박지정, 해난조사, 해양조사 규제, 항해 및 선박조사 관련 법 적용면제, 경계선, 선원 등의 자격, 예인선, 조업 선박의 요건, 선박의 안전을 위한 검사 및 검사증의 발행, 소방시설, 특수장비, 온도상승 화물, 가연성 가스, 증기관리 장치 등에 관한 사항은 물론 승객과 화물의 운송을 위한 특별규정, 특정한 용도를 위한 선박의 운송에 관한 특별규정에 이르기까지 선박 안전 및 규제에 관한 시행규칙들을 상세하게 열거하고 있다.

이와 같이 미국의 선박안전 관리법제는 우리의 선박안전법제와 비교했을 때, 훨씬 긴 역사와 법제의 정비 등을 통해 단일 법제로 체계화되어 있을 뿐 아니라 다양한 선박의 종류 및 상황에 대한 상세한 규정들을 갖추고 있는 것으로 보인다. 무엇보다 미국의 선박안전 관리법

제를 정확하게 이해하기 위해서는 미합중국연방법전(U.S.C.)의 규정을 근간으로 접근하되 보다 상세하고 세부적인 내용을 파악하기 위하여서는 미국연방규정집(C.F.R.)에서 구체화하고 있는 해당 사항을 확인할 것이 요구된다. 뿐만 아니라 연방법 차원의 선박안전 및 규제 법제 이외에도 각 주(州) 별로 주 행정법률(State Administration Code) 하에서 구체적인 내용을

규정하고 있는 관련 법률들이 있어, 이에 대한 추가적인 조사와 이해가 뒷받침되어야 할 것이다.

최 유 경

(사법정책연구원 연구위원)

참고문헌

46 U.S.C. (United States Code) (2006).

46 C.F.R. (Code of Federal Regulations) (2014).

http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?tpl=/ecfrbrowse/Title46/46tab_02.tpl (마지막 방문: 2014. 6. 30.).