

중국 해양관련법제 연구

China's Legal System of Sea

2003. 11

연구자 : 문 준 조 연구위원



국문 요약

중국의 해양경계에 관한 법령이나 분쟁해역과 그에 대한 중국의 입장은 우리와 밀접한 관련이 있다. 중국은 그 해안선에 심한 굴곡이 없음에도 불구하고 모두 직선기선을 채택하고 있다. 또한 대륙붕에 대해서도 우리 나라와는 다른 시각을 가지고 있다.

중국은 거의 완벽한 국수주의적인 해양관리 법령체계를 구축하고 있다. 그 주무기관은 국가해양국이며 어업자원관리 분야와 관련하여서는 어업법 및 그 실시세칙을 제정하고 있다. 해양환경보호와 관련하여서는 그 기본법이라 할 수 있는 1999년의 개정 해양환경보호법이 있으며, 해양투기관리조례, 석유탐사개발환경보호조례, 해양석유개발공정환경영향평가관리程序 등도 중요한 법이다. 해역사용관리와 관련하여서는 해역사용관리법, 대외협작해양석유자원개발채굴조례 등이 있다.

키 워 드 : 영해, 배타적 경제수역, 어업, 해양환경보호

Abstract

China's law and policy on the delimitation of Sea as well as attitudes on the marine disputes or differences between foreign countries deserve our concern because Korea and China are adjacent and confronting. China delimits the scope of its territorial sea by using straight baselines instead of normal baselines in the 1958 Territorial Sea Declaration, and Territorial Sea Act, etc., throughout the whole coasts although they are not deeply dent or indent, which is not in conformity with the relevant provisions of 1982 UN Convention of the Law of Sea. Such attitudes causes great concern of neighbouring states including Korea and Japan.

China's legal system of marine resources and fisheries comprises the Fisheries Act and its Implement Regulations and Marine Traffic Safety Regulations, etc. China's primary principle of sea administration is a "central government's primary administration and local government' complementary sub-administration system", by which the latter adopts and implements their own marine policies and local laws on the basis of the former's guidance.

With respect to Chin's marine environmental protection legal system, the 1999(Amended) Marine Environmental Protection Act is considered as the basic law, which includes the marine environmental protection and the supervision, prevention and control of marine pollution damages, etc. The 1985 Marine Dumping Management Regulations are one of statutes enacted by the State Council to implement the above-mentioned Act.

Key Word : territorial sea, exclusive economic zone, fisheries, Marine environmental protection

목 차

| | |
|--|----|
| 국문 요약 | 3 |
| Abstract | 5 |
| 제 1 장 서 론 | 11 |
| 제 1 절 연구의 목적 | 11 |
| 제 2 절 연구의 범위 | 12 |
| 제 2 장 중국의 국가해양국과 해양관련법 체계 | 15 |
| 제 1 절 주요 해양관련 법령체계 | 15 |
| 제 2 절 주무기관으로서의 국가해양국 | 15 |
| 1. 지 위 | 15 |
| 2. 업 무 | 15 |
| 3. 내부조직 | 16 |
| (1) 관공실(辦公室)(財務司) | 17 |
| (2) 해역관리사(海域管理司) | 17 |
| (3) 해양환경보호사(海洋環境保護司) | 17 |
| (4) 과학기술사(科學技術司) | 17 |
| (5) 국제합작사(國際合作司) | 18 |
| (6) 인사사(人事司) | 18 |
| 제 3 장 해양경계에 관한 법령 | 19 |
| 제 1 절 의 의 | 19 |
| 제 2 절 영해 및 접속수역 관련법 | 19 |
| 1. 연 혁 | 19 |
| 2. 1958년 영해 선언 | 20 |
| 3. 1964년 Hainan해협의 비군사용 외국선박의 통항규칙 | 20 |
| 4. 1983년 해상교통안전법 | 21 |

| | |
|---|-----------|
| 5. 1992년 영해 및 접속수역법 | 21 |
| 6. 1996년 영해기선에 관한 선언 | 23 |
| 제 3 절 배타적 경제수역 및 대륙붕법 | 25 |
| 1. 법령의 주요 내용 | 25 |
| 2. 일부 규정의 국제해양법과의 불합치성 | 26 |
| (1) 육지영토의 자연적 연장원칙 | 26 |
| (2) 외국과 체결한 어업협정과의 관계 불분명 | 26 |
| 3. 대륙붕 | 26 |
| (1) 중국의 대륙붕에 대한 입장 | 26 |
| (2) 중국의 탐사 및 개발활동 | 27 |
| 제 4 절 한-중 및 일-중 어업협정과 경제수역 | 28 |
| 1. 2000년 한-중어업협정 | 28 |
| 2. 일-중어업협정 | 30 |
| (1) 1975년 일중어업협정 | 30 |
| (2) 2000년 개정 어업협정 | 31 |
| 제 5 절 중국의 島嶼 영유권 분쟁 | 33 |
| 1. 釣魚島 영유권 분쟁 | 33 |
| (1) 조어도의 지리적 위치 | 33 |
| (2) 중국과 일본의 영유권 주장 논거 | 33 |
| 2. 남중국해 도서영유권 분쟁 | 35 |
| (1) 남중국해 분쟁도서의 지리적 실체 | 35 |
| (2) 분쟁원인 | 36 |
| (3) 영유권 주장논거 | 36 |
| (4) 앞으로의 전망 | 38 |
| 제 4 장 해양사용 및 관리 법령 | 39 |
| 제 1 절 어업·수산자원관리법령 | 39 |
| 1. 의 의 | 39 |

| | |
|---|----|
| 2. 관련법 체계 | 39 |
| (1) 어업법 | 39 |
| (2) 어업법 실시세칙 | 41 |
| (3) 어업관련 하위 법령 및 규범성 문건 | 41 |
| (4) 기타 관련 법령 | 42 |
| 2. 어업·수산자원관리체계 | 43 |
| (1) 어업·수산자원관리 주무기관 | 43 |
| (2) 어업·수산자원관리제도의 내용 | 44 |
| 3. 어업·수산자원관리법제의 향후 전망 | 50 |
| 제 2 절 해양환경보호 | 55 |
| 1. 의 의 | 55 |
| 2. 해안지역 환경의 現狀 | 56 |
| (1) 해안지역의 환경 악화 | 56 |
| (2) 농업환경 | 57 |
| (3) 오염물질의 불규칙적이고 무절제한 방출 | 57 |
| 3. 해양환경보호법 | 57 |
| (1) 구 성 | 57 |
| (2) 적용범위 | 58 |
| (3) 감독관리기관 | 58 |
| (4) 해양환경보호업무 | 59 |
| (5) 오염배출 규제 | 60 |
| (6) 해양생태보호 | 62 |
| (7) 육상오염물의 해양환경에 대한 오염손해 방지 | 63 |
| (8) 해안공정건설항목의 해양환경에 대한 오염손해 방지 | 64 |
| (9) 해양공정건설항목의 해양환경에 대한 오염손해 방지 | 65 |
| (10) 폐기물투기의 해양환경에 대한 오염손해 방지 | 66 |
| (11) 선박과 유관작업활동의 해양환경에 대한 오염손해 방지 | 67 |
| 4. 중화인민공화국 해양투기관리조례 | 69 |
| 5. 중화인민공화국석유탐사개발환경보호조례 | 70 |

| | |
|-----------------------------|----|
| 6. 해양석유개발공정환경영향평가관리程序 | 71 |
| 제 3 절 해역사용관리 | 73 |
| 1. 해역사용관리법 | 73 |
| 2. 대외합작해양석유자원개발채굴조례 | 74 |
| (1) 제정 및 최근의 개정 배경 | 74 |
| (2) 개정조례의 주요 내용 | 75 |
| 제 5 장 결 론 | 79 |
| 참 고 문 헌 | 81 |

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

중국은 지리적으로 역사적으로 우리 나라와 인접국으로서의 밀접한 관계를 유지하여 왔다. 특히 해양과 관련하여서는 양국간의 현안문제들이 본격적으로 거론되고 있지 않을 뿐 잠재적으로는 커다란 문제로 부상될 수도 있다. 황해를 사이에 두고 한국과 대항하고 있는 이러한 중국은 바다 문제에 관한 한 속명적으로 우리와 대립이 아니면 상호 협력해야 하는 관계에 있는 것이다.

중국은 1950년대 이후부터 이미 극히 극단적 해양관할 주장국의 대표가 되어 왔음은 주지의 사실이며 특히 양국의 영해 기선의 설정은 양국의 대륙붕 및 배타적인 경제 수역의 범위에도 영향을 주게 된다. 또한 중국은 광대한 해양 관할 수역과 긴 해안선을 갖고 있으며¹⁾ 풍부한 어업자원을 보유하고 있어 일찍부터 어업이 발달하였으며 이미 1989년 중국은 세계 제1의 어업대국의 위치를 차지하고 있다. 이러한 상황에서 한중어업협정이 체결되었지만, 어업 활동과 관련된 중국 어부들의 월경이 빈번하게 발생하는 등 해양에서의 접촉은 불가피한 실정이다. 바로 이러한 이유로 중국의 해양관련 법제도에 대한 연구는 대단히 시급한 일이 아닐 수 없다.

한편, 중국어업의 성장과 높은 어획고는 주변 해역의 풍부한 자원조건에 힘입은 바 크나, 그 이면에는 어업종사자들의 무분별한 남획이라는 부정적인 요소가 작용하였던 것도 사실이다. 바로 이러한 이유 때문에 중국은 최근 들어 해양관리에 관한 많은 법령들을 제정 또는 개정하여 규제를 하고 있으며 최근 들어 그러한 경향이 두드러지게 나타나고 있다.

이미 1989년부터 1996년까지 중국은 연안해역과 그 도서에 대한 과학적 조사를 실시하여 해양에서의 환경적, 사회적 및 경제적인 조건들을 확인하였다. 또한, 1993년이래 중국은 6개의 국가실험개발구역을 지정하여 도서 지역 연안개발사업을 추진하고 있으며 석유 등 해양자원의 개발에 국가적 총력을 기울이고 있다.

1) 중국의 해안선의 길이는 1만 1천여 해리(본토 6000해리, 島嶼 5000해리)로 세계 10위이며, 대륙붕의 면적도 대략 세계 제7위이다. 또한 중국은 소련의 붕괴로 이 지역에서 중요한 해군력의 강자로 부상하였으며 商船隊와 원양어선단을 급속히 확충하고 있다.

중국은 1996년 6월 7일 유엔해양법협약에 비준함으로써, 93번째의 당사국이 되었으며 해양환경의 보호와 자원의 지속가능한 개발을 국가적 목표로 삼고 여러 가지 해양활동을 전개하고 있다. 중국 국가해양국(the State Oceanic Administration; SOA)은 1996년 5월 해양환경 보존을 위한 집행계획으로서 “중국 해양의제-21”(China’s Ocean Agenda 21)을 제정하였다. 이는 향후 천연자원의 탐사와 보호 보존, 해양환경의 보호 개선 및 자원의 지속가능한 개발을 위해 기본적 지침이 될 것이다.

이 연구서는 이상의 여러 가지 상황을 염두에 두고 중국의 해양관련법을 검토대상으로 하여 작성되었다. 보다 구체적으로 설명한다면 중국의 해양 경계 설정, 해역사용 및 관리, 어업활동 그리고 해양환경보호에 관한 법령들에 대한 연구를 통하여 해양강대국인 중국의 입장을 확인하고 아울러 중국의 해양 관련 분쟁사례를 검토함으로써 중국의 국제해양법에 대한 인식도 파악함으로써 향후의 우리 나라의 해양관련 대중국 정책에 일조하기 위한 목적으로 작성된 것이다.

제 2 절 연구의 범위

제3장에서는 영해 및 접속수역법, 대륙붕 및 배타적경제수역법 등을 중심으로 관련 입법에 대해 살펴보았다. 중국의 해양경계에 관한 법령이나 분쟁해역과 그에 대한 중국의 입장은 우리로서도 많은 연구가 필요한 분야이다. 특히 중국은 그 해안선에 심한 굴곡이 없음에도 불구하고 모두 직선기선을 채택함으로써 우리 나라와의 배타적 경제수역 경계설정에 대해서 영향을 줄 수 있다. 또한 대륙붕에 대해서도 우리 나라와는 다른 시각을 가지고 있다. 이러한 점에 착안하여 관련 문제들을 검토하고자 한다 이와 더불어 중국의 분쟁해역에 대한 주장의 논거들을 살펴보하고자 한다.

제4장 해양관리 법령에서는 먼저 어업자원관리 분야와 관련하여서는 어업법 및 그 실시세칙을 중심으로 주요 법령을 분석하고 어업관리 관리체계와 어업규제제도에 대해서도 살펴보하고자 한다. 다음으로 해양환경보호에 관한 법제도에 대해 소개하고자 한다. 여기에서는 해양환경보호의 기본법이라 할 수 있는 1999년 개정된 중화인민공화국해양환경보호법에 대한 주요 사항별 조문 분석을 하고 비교적 상세히 설명하였다, 이어서 중화인민공화국 해양투기관리조례

(1985년 3월 6일 국무원령으로 공포), 중화인민공화국석유탐사개발환경보호조례, 해양석유개발공정환경영향평가관리程序 등에 대하여 주요 내용을 소개하였다. 마지막으로 해역사용관리와 관련된 법령들을 살펴보았다. 여기에서는 해역사용관리법, 대외합작해양석유자원개발채굴조례 등의 주요 조문을 설명하였다.

제 2 장 중국의 국가해양국과 해양관련법 체계

제 1 절 주요 해양관련 법령체계

중국의 주요 해양관련법령은 다음과 같은 체계로 나눌 수 있다. 해양경계 분야로서는중화인민공화국영해및접속수역법, 중화인민공화국대륙붕및배타적경제수역법 등이 제정되어 있다. 해역사용관리분야로서는 무인도보호와이용관리규정, 국무원보고·승인 항목의 해역사용심사승인판법, 해역사용논증수수료표준, 해역사용권등기판법, 해역사용측량관리판법, 해양석유플랫폼설치관리잠행판법, 해역사용권증서관리판법, 해역사용논증자질관리규정, 해양석유개발공정환경영향평가관리정서, 해양사용권쟁의조정처리판법, 해양사용신청심사승인잠정판법, 국가해역사용관리잠행규정, 해양사용허가증관리판법, 중화인민공화국해양석유탐사개발환경보호관리조례 등이 제정되어 있다.

해양환경보호분야로서는 중화인민공화국해양환경보호법, 해양자연보호구관리판법, 중화인민공화국투기폐기관리조례, 해수양殖구역감측기술규정, 江河오염물질해역유입총량 및河口지역환경품질감측기술규정, 해양생물품질감측기술규정, 해양생태태환경감측기술규정, 해양投棄區감측기술규정, 해양대기감측기술규정, 해양 자연보호구감측기술규정, 해양赤潮정보관리잠정판법 등이 있다.

제 2 절 주무기관으로서의 국가해양국

1. 지 위

국가해양국은 국토자원부 소속기구로 해역(海域)사용과 해양환경보호를 감독, 관리하고 그에 따른 해양권의 수호와 해양과학기술연구를 담당하는 행정기구이다.

국가해양국의 정원은 100명으로 그중 부장 1명, 부부장 4명, 정부사장(正副司長)직원 20명(기관당위 전문직 부서기를 포함)

2. 업 무

- ① 해안지역, 섬, 내해(內海), 영해(領海), 인접지, 대륙붕, 경제수역 및 기타 관할 해역의 해양 기본법률, 법규와 정책을 수립한다.

해양기능구분, 해양개발계획, 해양과학기술계획을 입안하고 국가 해양기초통계를 관리하며 해양경제와 사회발전 통계업무를 담당한다.

- ② 해역(해안대를 포함)사용을 감독관리하고, 해역사용허가증을 발급한다.
해역유상사용제를 실시한다.

해저 광케이블과 파이프 부설을 관리하며, 해역탐사를 담당한다.

- ③ 해양환경보호와 정리계획, 표준과 규범을 정하고, 폐수 바다배출기준과 총량제한제도를 입안한다.

육지 오염물의 해양유입을 감독하고, 해양석유탐사개발, 해양에 쓰레기투기, 해양 공사로 인한 환경오염을 방지한다.

해양환경의 조사, 탐지, 감시평가, 해양생물의 다양성과 해양생태환경보호를 감독하며 해양자원 보호지와 특별보호지를 관리한다.

해안의 신축, 개축, 확충과 해양건설공사의 환경영향평가 보고서를 심의 비준한다.

- ④ 대외해양과학 조사연구활동을 감독관리하고, 대외 해양시설건설, 해저(海底)공사와 기타 개발활동을 감독한다.

해양권익을 수호하는 정책조치를 취하며 주변국가와의 해안선 획정한다.

귀속논쟁이 있는 섬의 대책건의(建議)연구서를 제출한다.

공해, 국제해역 중 중국에 속하는 자원을 보호하고 국제해양협약 및 조약과 관련된 사항을 이행하고 대외협력과 교류를 수행한다.

- ⑤ 《중국해역감독》 팀을 관리하며, 순항감시, 감독관리 및 위법활동을 조사 처리한다.

- ⑥ 해양기반을 마련하고, 종합조사를 실시한다.

해양중요과학기술과 첨단신기술연구를 실시하고 해양관측탐지, 재해 예·경보, 종합정보, 표준계량 등 공익서비스시스템을 관리한다.

해양재해 예·경보와 해양환경예보(일기예보·경보를 포함하지 않음)를 관리하며 극지와 대양탐험 업무를 관리한다.

- ⑦ 국무원과 국토자원부에서 지정한 기타 업무를 담당한다.

3. 내부조직

국가해양국에는 6개의 내부기관이 있으며 사무분장은 다음과 같다.

(1) 판공실(辦公室)(財務司)

- 국가해양국의 정무, 신문공보, 문서처리, 대외업무연락, 문서, 민원, 보위, 비밀업무를 담당한다.
- 국가해양기초통계를 관리한다.
- 해양사업비, 전문사업기금 등 국가 재정부 지불자금을 관리하며, 집행상황을 감독검사한다.

(2) 해역관리사(海域管理司)

- 해안지대, 섬, 내해, 영해와 인접지, 대륙붕, 경제수역 및 기타 관할해역의 해양기본법률, 법규와 정책을 정한다.
- 해양기능구분, 해양개발계획을 입안하며 해역사용 허가증을 심사비준한다.
- 해역탐측을 구체적으로 실시하며, 대외해양과학기술조사연구, 해양시설건설, 해저공사와 기타 개발활동 감시 해저 광케이블공사, 파이프의 부설을 심의·감독한다.
- 해안의 신개축, 확충과 해양공사의 환경영향 평가보고서를 심의한다.
- “중국해양감독”체계와 연계한다.

(3) 해양환경보호사(海洋環境保護司)

- 해양환경의 조사, 탐지, 감시, 평가를 수행한다.
- 해양석유탐지개발, 해양 쓰레기투기, 해양공사로 인한 환경오염과피 상황을 감측한다.
- 해양환경보호와 정리계획, 규범과 표준을 입안한다.
- 폐수의 바다에 배출기준과 총량제한제도를 수립한다.
- 육지오염물의 바다유입을 감시하며 해양자연보호지와 특별보호지를 관측 감시한다.
- 해양환경관측감시, 재해 예·경보를 담당한다.

(4) 과학기술사(科學技術司)

- 해양과학기술계획과 과학기술해양 발전전략을 마련한다.
- 해양기초와 종합조사, 국가해양 중요과학기술개발과 첨단신기술연구 등 과학연구사업을 담당한다.

(5) 국제합작사(國際合作司)

국가해양 권익수호정책과 필요한 조치를 연구하며, 국제해양 공약, 조약 이행. 대외합작과 교류사업을 담당한다.

(6) 인사사(人事司)

- 본국과 직속단위 기구편제와 인사, 교육 등 업무담당. 기관당위(黨委)의 일상업무 처리한다.
- 기관당위(黨委). 본국 및 직속단위의 당군(黨群)사업업무를 담당하며 사무기구는 인사사에 설치한다.

제 3 장 해양경계에 관한 법령

제 1 절 의 의

중국은 1949년 중화인민공화국 정부 수립이후 해양 분야에 대한 깊은 관심을 보이고, 국가발전에 대한 해양의 중요성을 구체적으로 실천하는 작업들을 수행하고 해양진출을 꾸준히 추진하여 왔다. 이러한 기본적인 방침하에 영해 및 접속수역을 비롯하여 국가 관할해역 확대정책을 지나칠 정도로 강화하였으며, 그 정책을 뒷받침할 정치·외교·군사적 역량을 배양과 더불어, 해양법 관련 정책의 연구·개발에도 매우 적극적이었다.

중국은 이미 1950년에 황해와 동중국해의 자국 근해에 기선저인망어업 금지구역(모택동 라인)을 설정하여 외국인 어업을 규제하기 시작하였으며, 1958년에는 영해선언을 하였으며, 1992년에는 『영해 및 접속수역법』을 제정·공포하였다. 또 1996년 5월 15일에는 경제수역 선포 방침과 더불어 전 연안에 걸쳐 48개의 직선기선을 확정 공포하였으며, 같은 해 7월 7일에는 93번째로 유엔 해양법협약 당사국이 되었다. 그리고 1996년 12월 24일 전국 인민대표자대회 상무위원회에 상정했던 『중화인민공화국 배타적 경제수역 및 대륙붕법』(중화인민공화국 주석령 제6호)이 1998년 6월 26일 통과됨으로써 동일자로 시행하였다.

이러한 중국의 해양 경계관련 법제들은 해양 인접국인 우리나라와도 밀접한 관련이 있는 것들이어서 깊은 연구가 필요하다고 본다.

제 2 절 영해 및 접속수역 관련법

1. 연 혁

중국의 해양에 대한 깊은 관심은 역사상으로도 많은 기록이 있으나, 서양국가들과의 접촉이 있었던 19세기 중반부터 서구적인 해양제도에 관한 깊은 관심을 보여왔으며 그러한 근거에 따라 조치를 취하기도 하였다. 예컨대, 중국은 이미 1864년 Prussia와 Denmark간의 전쟁과정에서, Prussia 포함 Gazelle가 발해만 내에서 Denmark 함선을 나포한 사건이 발생하자 발해

만이 중국의 내수라는 근거로 이 나포가 불법임을 주장하고 Denmark 함선의 즉시 석방을 요구하였다. 이는 중국으로서는 해양법 개념을 원용한 최초의 사례로 평가되고 있다. 또한, 중국은 1899년 Mexico와의 우호통상항해조약에서 영해의 폭을 3해리로 규정한 바 있다.

그후, 중국은 1949년 중화인민공화국 정부가 수립되면서 서구국가들과 19세기 체결한 조약이 불평등 조약이라는 이유로 그 무효를 주장하였으며, 사실상 영해 3해리 원칙이 지켜지던 1958년에 이미 영해 선언을 하여 그 원칙을 거부한 바 있다. 그후 1992년 영해 및 접속수역법이 제정되었으며, 1996년 영해기선에 관한 선언 등을 통하여 영해기선을 공포한 바 있다.

2. 1958년 영해 선언

중화인민공화국 정부는 1958년 9월 4일 영해에 관한 선언을 하였는 바, 이 선언 제1조는 중화인민공화국의 영해의 폭은 12해리이며, 이 선언이 중국 본토, 영해도서 그리고 대만과 그 주변의 각 도서, 팽호열도, 동사군도, 서사군도, 중사군도, 남사군도 및 기타 중국에 속하는 도서를 포함한 중국의 모든 영토에 적용된다고 규정하고 있다. 그리고 제2조에서는 영해 기선은 중국본토와 연안 도서의 영해는 대륙과 연안의 외연도서의 각 기점을 연결한 선을 기선으로 하며 기선으로부터 외측으로 12해리까지 연장된 수역이 중국의 영해이며, 기선이내의 수역, 발해만, 하이난해협은 모두 중국의 내해임을 규정하고 있다.

당시 발해만을 내수로 선언하고 있었으며 이 선언에 대하여 미국과 영국은 일방적인 영해 확장과 직선기선의 채용이 국제법에 위반되는 것임을 지적하여 항의한 바 있다. 이러한 항의에 대하여 중국은 이를 국가 주권에 대한 부당한 개입이라고 반박하였다.

3. 1964년 Hainan해협의 비군사용 외국선박의 통항규칙

이 규칙에서는 이 해협으로의 외국 군함의 통항을 전면 금지하였으며 일반상선의 통항도 48시간 이전의 사전허가를 요하는 것으로 정하고 있고 그것도 주간에만 허용하였다. 이와 같은 폐쇄적인 입법 태도는 그 이후 중국의 영해제도의 기초가 되었다.

4. 1983년 해상교통안전법

중국은 1983년 9월 2일 제6기 전국인민대표대회에서 해상교통안전법을 의결하였으며 이 법은 1984년 1월 1일 발효되었다. 이 법은 중국의 주권과 국익을 위하여 제정된 것임을 제1조에서 천명하고 있으며 이 법은 외국 비군사용 선박은 관계 당국의 승인 없이 중국의 국내수역과 항만에 출입할 수 없으며, 외국 군함은 중국 정부의 사전허가 없이 중국의 영해에 들어갈 수 없으며(제11조), 항만을 출입하거나 교통통제 수역에 출입하는 선박은 중국 정부당국이 시행하는 특별규칙을 준수하여야 하고(제14조), 해상교통의 안전 확보를 위하여 관계 당국은 교통 관제수역과 항만 정박지를 확정하여 시행함(제28조)을 명시하고 있다.

그 밖에도 위험 물질을 하역하거나 운송하는 선박은 안전조치를 취하고 신뢰성있는 장비와 상태를 유지하여야 하며 당국의 승인 없이는 출입항 및 하역작업을 할 수 없도록 하고 있다(제33조). 이러한 규정내용을 보면 제11조는 군함에 대해서는 무해통항권이 인정되지 아니한다는 것을 천명한 것이며 중국의 영해내에서의 외국 선박에 대한 통항의 규제와 관련하여 국제법상 무해통항권을 대단히 제한적으로 해석하고 있는 것으로 평가된다.

5. 1992년 영해 및 접속수역법

1992년 2월 25일 제7차 중국인민대표자 대회 상무위원회 24차 회의에서 통과되어 중화인민공화국 주석령 제55호로 공포된 영해 및 접속수역법은 17개의 조문으로 구성되어 있으며 그 이전에 이미 제정된 1958년 『영해선언』 및 1983년 『해상교통안전법』 등과 본질적으로 차이가 없는 대단히 폐쇄적인 내용을 가지고 있다.

중국의 영해에 관한 지리적인 범위를 밝힌 제2조를 보면 중국의 영해는 중국의 육지영토와 내수의 일대 해역이며(제1항), 중국의 육지영토는 중화인민공화국의 대륙과 연해도서·대만 및 조어도(sen kaku열도)를 비롯한 부속의 각 섬·팽호열도·동사군도·서사군도·중사군도·남사군도 및 기타 중화인민공화국의 모든 도서를 포함하고(제2항) 중국 영해기준선에서 육지를 향한 쪽의 수역이 중화인민공화국의 내수이다. 이러한 제2조를 살펴보면 대만을 중국

의 육지영토를 포함한 것은 하나의 중국을 주장하는 중화인민공화국 정부의 기본방침이 반영된 이외에도 분쟁 대상 수역인 조어도 등까지도 포함하고 있다.

한편, 제3조는 영해의 폭을 영해기준선으로부터 12해리로 하고(제1항), 영해기준선은 직선기선방법에 의해 확정되며 각 접속점을 직선으로 연결하여 조성한다(제2항)라고 규정하고 있다. 그런데, 이러한 모든 수역에서의 직선기선에 의한 영해 범위 확정은 중국이 초지일관으로 유지하여 온 것으로 영해의 범위설정은 영해의 수면뿐만 아니라 그 상공, 해상(海床) 및 해저에 미치기 때문에 중국이 직선기선으로 설정한 영해의 범위가 갖는 의미는 대단히 크다. 또한 한국과 중국이 대향하고 있고 또한 대향한 연안의 어디에서도 서로의 거리가 400해리에 이르는 곳은 한 군데도 없다는 지리적 상황하에 200해리 경제수역의 범위 확정에 있어서도 필연적으로 중국과 한국간에 심각한 충돌이 발생할 것임을 암시하고 있다.

외국 非군용선박에 대한 무해통항권은 인정하나 외국 군함의 중국영해 진입에는 사전허가를 요구(제6조)하는 점, 동, 남 중국해의 도서, 열도와 대만 및 그 도서에 대한 영유권을 규정한 점(제2조) 등은 58년의 영해선언과 거의 일치하고 있다.

이 법에서 새로 추가된 부분은, 영해 외측에 12해리의 폭을 갖는 접속수역을 설정하고(제4조) 동 수역 내에서 안전, 세관, 재정, 위생, 출입국관리에 관한 법률을 위반한 행위에 대한 관할권 행사를 규정하고 있다(제13조)는 점이다.²⁾ 그러나 동 제13조에 규정된 접속 수역에서의 중국의 권한행사의 내용은 국제법으로 크게 문제가 되지 않는 것이다. 문제는 직선기선을 채택함으로써 접속수역의 범위까지도 부당하게 확대되었고 그 확대된 범위내에서도 중국의 일정한 권한이 미친다는 것이다.

그밖에 외국 잠수정의 통행방법(제7조), 외국 핵추진 선박과 핵물질등 위험한 물질을 운반하는 선박에 대한 통항규제(제8조), 항로지정과 통항분리제 등의 공포(제9조), 외국의 선박이나 비상업용 외국정부의 선박에 대해서는 일반선박과는 달리 중국법률, 법규 위반시 퇴거명령권(제10조), 해양의 과학적 연구와 작업에 관한 규정(제11조), 외국항공기의 영공진입에 관한 규정(제12조), 외국선박에 대한 추적권(제14조) 등이다.

2) 김영구, “한중간의 해양경계획정을 위한 법적 기준의 고찰”, 『국제법학회논총』 (42권 1호, 1997년), p.36.

이 1992년 중국의 영해법은 종래 立法과는 달리 중국이 그 領海안에서 연안국으로서 행사할 수 있는 주권적 권한을 해양법의 테두리 안에서 그 체계와 내용에 맞추어 규정하려는 태도를 보인 것이며 최근의 일반적 입법 추세를 따르려고 노력한 흔적이 역력하다고 말할 수 있다.

6. 1996년 영해기선에 관한 선언

중국은 1996년 5월 15일 제8기 전국인민대표대회에서 1982년 해양법협약을 비준하는데 동의함과 동시에, 또 하나의 중요한 선언을 하였다. 즉, 중국 대륙연안과 군도 주변의 영해기선을 선포한다. 1992년 중국의 영해와 접속수역에 관한 법 제3조에서는 중국의 영해 기선은 “직선기선 방법에 의하여 확정”된다고 정하고 제15조에서 “중국의 영해 기선은 중국 정부가 公表한다”고 정했던 것이므로 중국의 영해 기선의 공표는 가장 최근의 영해 입법조치로부터 보더라도 4년 이상이 걸린 셈이다.

동 선언은 1992년 2월 25일 중화인민공화국 영해 및 접속수역법에 근거하여 중화인민공화국 대륙영해의 일부 기선과 서사군도의 영해기선을 선포한다고 서두에 밝히고 있다. 중국은 1958년 선언에서부터 92년 영해 및 접속수역법에 이르기까지 직선기선의 방식을 주장하면서도 그 구체적인 직선기선은 공시하고 있지 않다가 처음으로 공표한 것이다. 동 선언은 중국 대륙연안에 49개의 기점과 서사군도 주변에 28개의 기점을 규정하고 있다. 마지막 부분에서는 나머지 영해기선을 추가 발표할 것임을 밝히고 있다.

이 영해 기선 발표는 곧 이어 대항국인 한국 및 일본과 벌어진 배타적 경제수역의 경계획정 협의에서 관할권 범위의 중요한 기준이 되므로 관련국의 관심을 집중시킨 것이었다. 영해 基線에 관한 중국 정부의 성명은, 중국 대륙연안에 대한 49개의 기점과 서사군도 주변의 28개 基点으로 구성된다. 우선 중국 대륙 연안의 전 해안에 걸쳐서 직선기선으로 영해 기선을 확정하고 있다는 점이 특징이다.

중국은 일부의 지역을 제외하고는 단조로운 해안을 갖고 있으므로 그 해안의 모든 지역에서 직선기선을 채택한다는 것은 해양법의 일반 원칙으로 볼 때 타당하지 않다. 바로 이러한 점 때문에 1958년 영해 선언이후 해안에 대해서 직선기선을 채택하겠다는 중국의 태도는 많은 논란을 불러일으켜 왔던 것이

다. 이것은 종전의 해양관습법은 물론이고 국제연합 해양법 협약 제7조에도 부합되지 아니하는 것이다. 한편으로는 비록 이와 같이 직선기선은 채택하였지만, 과거의 모택동Line과 같은, 연안 수역에 대한 중국의 터무니없는 배타적 주권의 주장은 포기된 것으로 평가된다. 그러나, 여전히 해양법상 허용될 수 있는 한도를 벗어나 자의적으로 직선기선을 설정한 것에 대해서는 여전히 문제로 남아 있다.

또한, 이 선언에서 중국은 그 직선기선의 기점을 산둥반도 끝단에서부터 설정하고 있는 바, 이는 발해만 지역의 내수화를 당연한 전제로 하고 있다는 의미가 된다. 물론, 중국은 이미 1958년 영해선언에서도 발해만을 내수로 선언한 바가 있으며(제2조) 따라서 새로운 내용은 아니지만, 발해만은 요동반도와 산둥반도의 돌출부로 형성된 굴입부분으로서 대체로 길이가 300해리이고 중심이 180해리나 되는 넓은 해면이다. 발해만 자체의 灣口폐쇄선은 요동반도의 끝단과 산둥반도의 북단을 연결한 선이 되어야 할 것이다. 이 만구폐쇄선은 길이가 약 45해리이다. 그리고 그 입구에는 섬이 7개가 산재하여 있다. 그러므로 해양법의 일반원칙(국제연합 해양법 협약 제 10조)에 비추어 발해만은 이른 바 해양법상의 만(bay)은 아니다.

이러한 발해만을 내수로 선언한 것은 이를 역사적 만(historical bay)으로 주장한 것으로 보아야 할 것이다. 1992년 입법에서는 발해만에 대한 언급이 빠져있지만 종합적으로 판단컨대 발해만이 역사적 만임을 기정사실로 간주하는 것 같다. 중국의 이러한 [역사적 만 주장]에 직접적인 이해를 갖는 국가는 우선 한국과 북한이다.

일본은 1975년 일·중 어업협정 체결시에도 이 점에 대하여 항의하고 발해만의 폐쇄선에 관하여 반대한 것으로 알려져 있다. 역사적 만이란 관련 국가들의 동의나 묵인으로 장기간에 걸쳐 내수제도가 적용되어 온 경우에 인정되는 것인 만큼, 발해만이 역사적 만으로 성립된 것을 기정사실로 보는 중국의 태도는 문제가 있다고 지적하지 않을 수 없다. 즉 발해만은 역사적 만으로 성립되어 있지 않으며 이 지역 전체의 내수화를 주장하는 중국측의 입장은 적법한 것으로 받아들이기 곤란한 점이 있다.

제 3 절 배타적 경제수역 및 대륙붕법

1. 법령의 주요 내용

『중화인민공화국 배타적 경제수역 및 대륙붕법』(중화인민공화국 주석령 제 6호)은 1996년 12월 24일 전국 인민대표자대회 상무위원회에 되어 상정, 1998년 6월 26일 통과되어 동 일자부터 시행되고 있다. 이 법률은 총16개 조문으로 구성되어 있으며 배타적 경제수역을 영해의 밖, 영해를 연결하는 구역으로서 영해의 기선으로부터 200해리까지 연장된다고 규정하고 있다.

대륙붕에 관해서는 중화인민공화국 영해 밖, 본국의 육지영토로부터의 전체적인 자연적 연장으로서 대륙변 外緣의 해저지역의 해저와 하층토까지 확정되며 만약 영해의 폭을 측정하는 기선으로부터 대륙 外緣까지의 거리가 200해리에 미치지 못하는 경우 200해리까지 확장된다고 규정하고 있다. 중화인민공화국과 해안이 인접하거나 대항하고 있는 국가의 배타적 경제수역과 대륙붕에 대한 주장이 경합되는 경우, 국제법의 기초 위에 형평의 원칙과 협의에 근거하여 경계를 획정한다(제2조)라는 규정이 있으며 이러한 원칙은 해양법 협약과도 부합되는 것이다.

한편, 중국의 『배타적 경제수역 및 대륙붕법』이 규정한 경제수역과 대륙붕의 천연자원에 대한 연안국으로서의 주권적 권리의 행사와, 인공섬·해양 과학조사·해양환경 보전 등에 대한 관할권 행사(법 제3조~제11조)에 관한 원칙도 유엔 해양법협약의 관련 규정들과 대체로 일치하고 있다.

제3조에서는 배타적 경제수역의 천연자원에 대한 개발, 탐사, 관리 및 기타 경제성 개발과 탐사 등 주권 권리행사에 대해 규정하고 있다. 또한 중화인민공화국은 배타적 경제수역의 인공도서, 시설과 구조의 건설, 사용, 보호, 보전 등에 대해 관할권을 행사한다고 규정하고 있다.

제4조에서는 중화인민공화국의 대륙붕에 대한 탐사 개발에 대한 주권적 권리와 대륙붕의 인공도서, 시설, 구조에 대한 관할권의 행사, 탐사를 위한 배타적 권리 등을 규정하고 있다. 중국의 배타적 경제수역에서 어업활동에 종사하는 국제조직, 외국조직 및 개인에 대한 허가제도를 규정하고 있으며(제5조), 배타적 경제수역에서의 어류에 대한 보호와 관리(제6조), 중국의 배타적 경제수역과 대륙붕에서 천연자원에 대한 탐사, 개발활동을 하는 국제조직, 외국조

직 및 개인에 대한 허가제도(제7조)를 규정하고 있다.

2. 일부 규정의 국제해양법과의 불합치성

(1) 육지영토의 자연적 연장원칙

대륙붕의 범위에 대한 육지영토의 자연적 연장(natural prolongation of land territory) 원칙을 천명한 것과, 중첩수역 및 중첩대륙붕에 있어서의 해양경계는 국제법에 기초한 형평 및 상호주의원칙에 따라 합의로써 정한다는 규정을 둔 제2조의 내용은 종래 중국 해양법정책의 일관성을 유지한 것이지만, 직선기선 기점의 선정문제와 더불어 그 내용상의 모호성 때문에 인근 국가들과의 분쟁요인이 될 가능성이 있다.

(2) 외국과 체결한 어업협정과의 관계 불분명

중국은 『배타적 경제수역 및 대륙붕법』에서 외국과 체결한 어업협정과의 관계 설정에 관한 분명한 언급이 없고, 이와 관련한 부속법령이 마련되지도 않은 것이 특징이다. 또한 법 제14조에서 이 법은 중국이 향유하는 역사적 권리에 대하여 영향을 주지 않는다고 하였는데, 이것은 발해만을 역사적 만(historic bay)으로 주장해 온 종래의 정책과, 동중국해 및 남중국해의 도서 영유권 문제에 대하여 기본 정책의 일관성을 유지한 것으로 해석된다. 아무튼 중국이 『배타적 경제수역 및 대륙붕법』을 시행하게 됨으로써 동북아 지역 연안국들은 완전한 경제수역 관리체제를 수용한 셈이다. 이에 따라 역내 국가들간의 새로운 쌍무적 어업관계의 구축이 한층 촉진될 것으로 기대된다.

3. 대륙붕

(1) 중국의 대륙붕에 대한 입장

중국의 경우 1970년에 한국, 일본, 대만이 대륙붕 개발에 관심을 보이자, 이에 대한 반응으로 자국의 권리를 주장하였으나, 이때 공식적인 법률을 가지고 대륙붕을 주장한 것은 아니다. 1982년에 중국은 국무원령으로서 외국기업과의 합작에 의한 해안 석유 개발에 관한 규정을 공포하였고, 1992년도에는 서해와 동중국해에 북광구와 남광구를 설정하였다. 이 중 북광구는 한국의 제4

광구와 일부 중복되어 한국과의 마찰 요소를 가지고 있다. 중국은 또한 1998년 8월에 배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률을 제정하였고, 1996년도에 유엔해양법협약을 비준함으로써 한중일 3국이 모두 대륙붕에 관한 법을 갖추게 되었다.

중국은 상당히 넓은 대륙붕 면적을 가지고 있다. 그 중에서 황해와 동해는 세계에서 최대의 대륙붕 淺海의 하나이다. 황해는 지형이 평탄하며 전부 대륙붕에 속하며 평균수심이 44m이다. 동해는 약 2/3가 대륙붕이며 평균 수심이 70m이다. 남해에서의 대륙붕의 면적도 상당하다. 동해에서 중국은 일본, 한국과 마주하고 있으며 동해의 대륙붕은 3국 사이에 놓여있다. 중국의 동해에서의 대륙붕은 오키니와 해구까지 자연연장된다.³⁾

1974년 1월 30일 한국과 일본이 체결한 대륙붕 공동개발협정에 대해 중국 외교부는 동년 2월 4일 선언을 발표하여 중국주권을 침해한 행위라고 하면서 중국정부는 이를 절대 동의하지 않는다고 주장하였다. 이후에도 중국은 수차례 대륙붕은 육지의 자연적 연장이라는 기본원칙을 주장하면서 중국은 동해의 대륙붕에 대해 불가침범의 권리를 가진다고 선언하였다.

98년에 발표된 배타적 경제수역과 대륙붕법에서도 제2조에서 대륙붕은 중화인민공화국 본국 육지영토의 자연적 연장으로서 대륙 변계의 外緣까지의 해저수역의 해저와 하층토까지이며 만약 영해기선으로부터 대륙변계의 외연까지의 거리가 200해리에 못 미치면 200해리까지로 연장된다고 규정하고 있다. 황·동 중국해에서는 중국의 육지의 자연적 연장론과 한국의 등거리선 주장사이에 충돌이 있으며 상기 한일공동개발구역에 대해 중국은 자연적 연장 원칙에 의거하여 등거리선 너머의 대륙붕에 대해 관할권을 주장하고 있다.⁴⁾

(2) 중국의 탐사 및 개발활동

중국의 동중국해에서의 대륙붕석유자원의 탐사는 중국 지질광산부 上海 海洋地質調查局에 의해 1974년부터 실시되었는데 1980년대에 들어서는 일중간의 가상 중간선의 중국측 수역에서 탐사가 되어왔다. 1983년에는 平湖 1호정에서 상업적 가치가 있는 원유 및 가스 유전을 확인한 바 있으며, 그 이후에

3) 王鐵崖, 『國際法』, (北京:法律出版社, 1995), p.275.

4) 李錫龍, “한국의 해양경계선:형평의 원칙의 적용”, 『국제법학회논총』, 제40권 1호, 1995년, p.180.

계속된 탐사작업으로 인하여 세 개의 석유 가스 유전, 즉 平湖, 寶雲亭, 春曉 유전을 개발, 시추하였다.⁵⁾ 중국은 상하이의 동남쪽 450킬로 떨어진 春曉 3號井에서 99년 10월부터 시추작업을 한 결과 2000년 2월 3일 석유가스의 발견에 성공했다. 이 유정에서 日量 143만 1900입방 미터, 원유 88입방미터가 확인되었다. 중국은 춘효 3호정에서 생산한 가스와 원유를 본토, 浙江省쪽으로 수송할 파이프를 건설할 계획을 세웠다. 平湖유전에서는 98년 4월 채굴 플랫폼이 건조되었고 원유와 천연가스 2개의 파이프라인(길이 약 400킬로)이 상해에까지 연결되어 있고 이미 98년 말부터 가스와 원유를 상해로 수송하고 있다. 平湖, 春曉 유전이 개발된 이후에는 寶雲亭 유전이 개발될 것이다.

2000년에 들어와서 중국 정부는 중국해양석유총공사가 동중국해 유전가스 개발의 중심이 되어 2000년에만 지금까지 20년간 동중국해에 투자한 금액에 상당하는 3- 4억 위안을 투자하여 5개 유정을 탐사할 예정임을 밝혔다. 2000년에 들어와 첫 개발 탐사 대상이 소흥·61 유전이다.

제 4 절 한-중 및 일-중 어업협정과 경제수역

1. 2000년 한 - 중어업협정

한국과 중국은 황해를 사이에 둔 대향국(opposite states)임과 동시에 동중국해어장의 공동이용국이지만, 역사적으로 공식적인 어업관계를 가져본 바가 없었고, 1950년에 중국이 선포했던 기선저인망어업금지선이나 1952년에 한국이 선포했던 평화선을 상호 공식인정하지 않는 바탕에서 자율적인 규제를 해 왔다. 그러다가 1992년 8월 양국간의 국교가 정상화되고 중국의 어업세력이 팽창함에 따라 최근에는 한국 연안에서의 중국어민의 어업활동이 월등하게 활발한 양상으로 변천되었다.

그리고 양국은 국교수립 이전부터 민간차원의 협력방안을 모색하여 왔던 바, 1989년 12월에 한국의 수산업협동조합중앙회와 중국의 황해어업협회사이에 어선 긴급피난 및 안전조업과 해상사고 처리에 관한 민간협정으로서 『어선

5) 春曉 유전은 95년 7월에 春曉 제1호정이 시추되어 동 1호정에서 가스 110억 입방 미터, 480만톤의 원유가 확인되었다. 이것은 日量으로서는 가스 160만 입방미터, 원유200입방미터로 추정된다. 춘효 2호정은 96년 2월에 탐사가 종료되었는데 시추결과에 따른 매장 자원량은 알려져 있지 않다.

해상사고처리에 관한 합의서』를 체결하여 1990년 7월 1일부터 시행해 왔다.

한-중 양국은 국교수립 이후 줄곧 어업협정 체결 교섭을 진행해 온 결과 2000년 8월 3일 『대한민국 정부와 중화인민공화국 정부간의 어업에 관한 협정』에 서명하였다. 양국간에 처음 체결된 이 어업협정은 전문 및 16개조의 본문과 2개의 부속서, 그리고 양해각서로 구성된다. 한-중어업협정은 그 전문에서 기본이념과 목적으로서, 해양생물자원의 보존과 합리적인 이용, 정상적인 어업질서 유지, 어업분야 상호 협력 강화 등 세 가지를 명시하였는데, 주요 내용은 다음과 같다.

- ① 협정수역은 양국이 합의하는 일정한 범위의 두 나라 경제수역으로 하고 (제1조),⁶⁾ 그 수역에서의 상호입어에 관한 기본원칙 및 절차와 조건, 그리고 협정 위반에 대한 단속의 연안국주의를 규정함으로써 연안국의 주권적 권리의 행사에 관하여 명기하였다(제2조~제6조, 부속서 I). 여기서 중국의 경제수역은 황해와 동중국해의 중국 경제수역을 포함하는 것으로 해석된다.
- ② 경제수역 경계 획정시까지 잠정적인 조치로서 황해의 일정 범위에 대하여 잠정조치수역(제7조)과 그 수역 양측에 과도수역(제8조)을 둔다. 이들 수역에서의 어업활동에 대한 입법적 관할권은 어업위원회를 통하여 공동으로 행사하지만, 집행적 관할권은 선적국주의에 의한다. 그리고 과도수역은 잠정조치수역과 경제수역의 완충수역 성격을 띠며, 상대방 체약국의 과도수역에 대한 어업활동을 점진적으로 상호 감축 조정함으로써 협정 발효 4년 후에는 양측의 경제수역으로 편입되는 수역이다.
- ③ 한국의 특정금지구역, 양국의 저인망어업금지구역, 중국의 금어기 실시구역 등과 같이 잠정조치수역의 이북과 이남에 위치한 일부 특수수역에 대하여는 현행의 어업활동을 계속할 수 있도록 하고, 상호 자국 법령을 타방 체약국 국민에게 적용하지 않기로 하되(제9조), 연안국이 현재 시행 중인 어업에 관한 규제법령을 상호 존중하기로 하였다(양해각서).
- ④ 정상적인 어업질서 유지와 해상사고의 신속한 처리를 위하여 양 체약국은 필요한 조치를 취하고(제10조), 재난구조 및 긴급피난 문제는 상호주의원칙에 의하여 해결하기로 하였다(제11조, 부속서 II).

6) 황해에서의 양국 경제수역 범위는 領海基線으로부터 대략 60해리이다.

- ⑤ 협정의 이행 전반에 관한 사항을 논의하고 양 체약국 정부에 권고하며, 잠정조치수역과 과도수역에서의 해양생물자원 보존조치 결정권을 갖는 한-중어업공동위원회를 설치·운영한다(제13조).
- ⑥ 이 협정의 최초 유효기간은 발효 후 5년으로 하고, 그 후에는 어느 일방이 종료의사를 서면통고한 1년 후에 종료하는 것으로 하되, 그렇지 않을 경우 효력은 계속된다(제16조). 그리고 이 협정에 의하여 영향을 받지 않는 “해양법상의 제반 사안”은 구체적으로 경제수역 및 대륙붕 등의 해양경계 획정에 관한 문제, 직선기선 문제, 해저광물 개발 등 어업 이외의 사항들을 지칭하는 것이다(제14조).

이상과 같은 내용으로 구성된 한-중어업협정의 특징은 원천적으로 한국 연안에 대거 진출하여 어업활동을 자행해 온 중국 어업세력을 축출하고 황해와 동중국해 어장의 어업자원을 보존하는 효과를 거두고자 하는 한국의 입장이 강력하게 작용한 것으로 볼 수 있다. 따라서, 이 협정이 발효되면 새 한-일어업협정에 의하여 한국의 수산업이 위축되는 상황과 마찬가지로 중국 또한 충격을 받을 수 밖에 없다는 점에서 중국에 대한 한국의 입장은 대일본 관계와 비교하여 상반된다고 할 수 있다.

2. 일 - 중어업협정

(1) 1975년 일중어업협정

일본과 중국 사이에는 1955년에 민간어업협정이 체결되었다가 1975년에 정부간의 공식관계인 일-중어업협정으로 발전되었고, 이것이 최근까지 황해와 동중국해에 있어서 양국 어업관계를 규율해 왔다. 1975년 8월 15일 체결된 일-중어업협정은 중국이 타국과 체결한 어업협정 중에서 가장 중요한 것으로서, 1955년의 민간어업협정을 변형시킨 것이었다. 이 협정에 의거하여 양국은 협정수역 내에서의 어업자원 보존과 합리적 이용을 목표로 어업활동을 규제하고, 협정위반 어선에 대한 단속 및 처벌은 선적국주의(船籍國主義)에 의하여 처리하도록 하였다(협정 제3조). 또한 쌍방은 자국 어선에 대하여 항해와 어업활동의 안전 및 질서유지, 그리고 해상사고의 원만한 수습에 필요한 조치를 취하고, 상호간에 타방 체약국 어선의 긴급피난권을 인정하였다.

이 협정을 통하여 중국은 영해기선으로부터 100~150해리의 수역에 걸쳐 7개의 휴어구(休漁區)와 6개의 보호구(保護區), 그리고 출력이 600마력을 초과하는 기선저인망어선의 어업금지구역을 각각 설정함으로써 해양관할권의 확대조치를 취하였다. 이와 같이 1975년의 일-중어업협정 역시 주로 중국 근해의 황해와 동중국해에서의 일본 어선의 어업활동을 규제하기 위한 목적으로 체결되었다는 점에서 1965년의 한-일어업협정과 그 성격이 유사하였다고 볼 수 있다.

(2) 2000년 개정 어업협정

양국은 1996년 8월 이후 경제수역 체제에 부합되는 어업관계로의 변경을 위한 교섭의 결과, 1997년 11월 11일 개정 어업협정에 서명하였고, 2000년 6월 1일부터 시행하기로 합의하였다. 개정된 『일본국과 중화인민공화국간의 어업에 관한 협정』은 전문 및 14개조의 본문과 2개의 부속서, 그리고 합의의 사록과 양측 외교부장관 서한 등의 부속문서로 구성되었다.

- ① 먼저 협정의 전문에 기술된 기본이념과 목적은 양국간의 전통적인 어업 협력관계를 고려하고, 국제법 발전에 따른 새로운 어업질서의 확립과, 어업자원에 대한 보존 및 이의 합리적 이용과 정상적인 어업질서를 유지하는 것이다.
- ② 이 협정은 일-중 양국의 경제수역을 협정수역으로 하며(제1조), 공동이익의 원칙에 입각하여 자국 경제수역에서 타방 체약국 국민의 어업활동을 일정 조건 하에서 상호 허용한다(제2조~제5조). 그리고 북위 27도와 북위 30도 40분 사이의 해역에 대하여 양국 연안으로부터 52해리까지는 양측의 경제수역을 각각 설정하고, 그 바깥 수역은 잠정조치수역으로서 어업공동위원회의 결정에 따라 어업자원을 공동관리하되(제7조), 북위 27도 이남의 동중국해와 동경 125도 30분 이서의 남중국해 수역 중 중국의 경제수역 바깥 수역에 있어서는 기존의 어업질서를 유지한다(제6조).
- ③ 양 체약국은 자국 경제수역에서 타방 체약국 어선이나 국민이 조난당한 경우에는 가능한 원조와 보호를 제공함과 동시에 긴급피난을 상호 허용한다(제9조).
- ④ 양 체약국은 협정의 목적을 효과적으로 달성하기 위하여 잠정조치수역의 어업자원 공동관리에 대한 결정권과 기타의 권고권을 갖는 어업공동위원

회를 설치·운영한다(제11조).

- ⑤ 부속서 I 은 구체적인 입어허가 및 입어절차를, 부속서 II 는 긴급피난에 관한 사항을, 합의의사록은 해양경계 획정 교섭의 계속에 관한 쌍방의 의향을 각각 규정하였다. 그리고 양측 외교부장관 서한은 잠정조치수역에서의 타방 체약국 국민에 대한 자국 법령의 적용을 유보하기로 하고, 특히 동해와 태평양의 일본 경제수역에서 중국의 오징어 채낚기 어업실적을 협정 발효 후 5년간 인정하는 내용에 대하여 언급하였다.
- ⑥ 이 협정의 최초 유효기간은 발효 후 5년간이며, 어느 일방 체약국의 협정종료 의사를 표시하는 서면통고가 있는 날로부터 6월 후에 종료하지만, 그러지 않는 한 계속 효력을 유지한다(제14조).

이상과 같이 일-중어업협정도 주로 동중국해에서 양국이 일정한 범위의 경제수역을 각각 설정하고 그 수역에서의 상호입어를 허용하는 것과, 해양경계 획정원칙에 대한 양측 입장의 불일치로 인하여 잠정조치수역을 둔 점, 그리고 센가꾸제도(尖閣諸島, 중국명; 釣魚島)의 영유권 문제와 관련하여 유보수역(white zone)을 둔 점, 일본 근해해역으로부터 중국의 어업세력을 축출하고자 하는 일본의 정책이 반영되었다는 점 등에 있어서 한-일어업협정이나 한-중어업협정과 유사한 성격의 잠정체제이다.

한-중-일 세 나라 사이의 각 중첩수역의 명칭과 법적 성격 비교

| 협정의 명칭 | 수역의 위치 | 공식명칭 | 추정면적 (km ²) | 관할권 행사주체 | | 법적 성격 |
|---------|--------------|--------|--------------------------|----------|---------|--------|
| | | | | 입법적 관할권 | 집행적 관할권 | |
| 한-일어업협정 | 동해 중간수역 | 없음 | 95,775 | 선적국 | 선적국 | 공해적 성격 |
| " | 제주도 남부중간수역 | 없음 | 26,712 | 공동 | 선적국 | 공동관리수역 |
| 한-중어업협정 | 황해 잠정조치수역 | 잠정조치수역 | 83,489 | 공동 | 선적국 | 공동관리수역 |
| " | 황해 과도수역 | 과도수역 | 한국: 28,926 중국: 26,367 | 공동 | 선적국 | 공동관리수역 |
| 일-중어업협정 | 동중국해 잠정조치수역 | 잠정조치수역 | 176,335 | 공동 | 선적국 | 공동관리수역 |
| " | 북위 27도 이남 수역 | 없음 | | 선적국 | 선적국 | 공해적 성격 |

제 5 절 중국의 島嶼 영유권 분쟁

1. 釣魚島 영유권 분쟁

(1) 조어도의 지리적 위치

조어도는 중국 본토인 복주(福州)로부터 동쪽으로 420km, 대만 북부 기륭(基隆)으로부터 북동쪽으로 175km, 일본 오키나와 나하(那覇)로부터 남서쪽으로 420km에 위치한 동중국해의 가운데(북위 25°42', 동경 123°30')에 있는 7개의 조그마한 섬과 암초로 구성되어있다. 주도(主島)인 조어도만이 약 4.3km²의 면적을 갖는 섬이며, 나머지 섬과 암초들은 1km²도 되지 않으며 조어도에는 특별한 자원이 없지만 1970년대 이후 그 해저에서 석유가 매장되어 있을 가능성이 제기되면서부터 관심이 집중되어 왔다. 이 조어도는 중국과 일본 그리고 대만이 각각 영유권을 주장하고 있다.

(2) 중국과 일본의 영유권 주장 논거

1) 중국의 논거

중국과 일본간의 영유권 분쟁은 1971년 미국이 제2차 대전이후 점령해 오던 오키나와를 비롯한 첨각열도(尖閣列島)를 일본에 반환하면서 비롯되었으며 반환 직후 중국과 대만이 강력하게 항의한 것이다. 중국의 영유권 주장 근거는 다음과 같다.

- ① 역사적인 기록에 의하면 중국인이 가장 먼저 조어도를 발견하였으며, 지리적으로도 중국에 가장 가깝다.
- ② 중국인이 조어도를 오랫동안 점유하여 개발하고 사용하였다.
- ③ 중국이 조어도에 대한 군사적인 관할권을 행사했다.
- ④ 1893년 서태후가 그의 의사(醫師)에게 조어도를 하사하였다는 기록이 있다.
- ⑤ 1895년 청일전쟁 결과 체결된 시모노세키 조약 (하관조약)의 제2조 규정에 의하여 “대만에 인접하거나 부속된 도서”의 일부로서 조어도가 일본에 강점되었으며 카이로 선언 및 포스담 선언에 따라 조어도는 중국에 반

환될 지역에 포함된다.

- ⑥ 1952년 중국과 일본간에 체결된 대북(臺北 : Taipei)강화조약에 의하면, 1941년 이전에 일본의 강압에 의하여 체결된 모든 조약은 당연히 당초부터 무효(null and void)인 것으로 합의되었으므로, 1985년에 체결된 시모노세키 조약(하관조약)도 당연히 무효가 되므로 조어도에 대한 일본의 어떠한 영유권 주장도 법적 근거를 상실한다.

2) 일본의 논거

일본이 조어도 영유권을 주장하는 근거는 다음과 같다.

- ① 조어도가 약 14세기 후반경 중국인에 의하여 처음으로 발견된 것은 사실이지만, 1884년 다쓰시로 고가(Tatsushiro Koga : 古賀辰四郎)라는 일본인에 의하여 조어도를 개발하기까지 중국은 영유의 의사로 조어도를 점유하거나 경영한 실적이 전혀 없으므로 중국령이라고 인정할 만한 아무런 근거가 없다는 것이다.
- ② 일본은 1895년 각의에서 조어도를 일본의 영토로 편입한 이래 “계속적이고 평화로운 영토적 점유”를 유지하여 왔다는 것이다.⁷⁾

이후에도 조어도 영유권을 둘러싼 양국간의 분쟁은 간헐적으로 지속되었으나, 1997년 9월에 극적으로 타결된 동중국해 어업협력 협의를 계기로 하여 양국간의 자제와 충돌방지 노력이 효과를 나타내고 있다.

7) 일본이 제시하고 있는 “계속적이고 평화로운 영토적 점유”(peaceful, steady and continuous of effective territorial occupation)의 증거는 다음과 같다.

- ① 1895년 영토 편입조치이다. 즉 오키나와 현감의 건의에 따라 일본 정부는 1895년 1월 14일 각의의 결정에 의하여 영토편입과 경계표지 건설을 결정하고, 동년 4월 1일 칙령 제13호로 국내법상 영토 편입조치를 시행하였다.
- ② 1895년 5월 청일전쟁의 결과로 체결된 하관조약에 의하여 청국으로부터 취득한 영토는 대만과 팽호도(澎湖島)만 포함되지, 조어도는 포함되지 않는다. 따라서 조어도는 하관조약과는 전혀 관계없이 일본 영토에 편입된 것이다.
- ③ 1951년 샌프란시스코 강화조약 제2조에 의하여 일본 영토주권에 배제되어야 할 범위에 조어도는 포함되지 않는다.
- ④ 샌프란시스코 강화조약 제3조에 의하여 조어도는 미국의 신탁통치에 들어갔으며, 1972년 5월 15일 오키나와 반환협정 조약에 의하여 조어도는 일본에 반환된 것이다.
- ⑥ 1895년 영토 편입조치 이후 일본은 실지(實地)측량과 계표설치, 개발허가 조치, 기상관 측소를 설치하였다.

2. 남중국해 도서영유권 분쟁

(1) 남중국해 분쟁도서의 지리적 실체

남중국해는 중국 남쪽, 베트남 동쪽에 위치한 반폐쇄해역으로서 중국을 비롯한 대만과 베트남, 필리핀, 말레이시아, 부르나이 등 다수의 연안국들로 구성되어 있으며, 바다의 먼 거리에 많은 섬이 있고, 해저 지형의 독특한 특징으로 인하여 연안국들 간에 도서 영유권 분쟁이 첨예하게 발생하고 있는 대단히 민감한 분쟁지역이다.

남중국해 외양군도(外洋群島)에 대한 정확한 실태조사는 1946년부터 1947년까지 대만 정부(당시 자유중국)에 의하여 실시되었는데, 당시의 조사결과에 의하면 남중국해에는 127개의 무인도와 산호암초(珊瑚暗礁), 사주(砂洲 : Bank) 및 저지대(低地帶 : Shoal), 암초(暗礁 : Reef)가 있는 것으로 보고되고 있다. 이 중에서 남사군도 도서 영유권 실체가 되는 외양군도는 동사군도(東砂群島 : Tungsha, Pratas Reef)와 중사군도(中砂群島: Chungsha, Macclesfield Bank), 서사군도(西砂群島: Xisha, the Paracel Islands), 남사군도(南砂群島: Namsha, the Spratly Islands)라는 커다란 4개의 외양(外洋) 산호군도인 것이다.

이 중에서 가장 규모가 큰 군도는 남사군도이며, 다음은 서사군도이고, 동사군도와 중사군도는 규모가 가장 작다. 동사군도와 중사군도는 중국에서 가장 가까우며, 서사군도는 중국과 베트남의 중간지점에 위치하고 있고, 남사군도는 남중국해 동하단의 필리핀과 브루나이의 인접에 연해있다. 그러므로 동사군도와 중사군도는 대체로 중국의 영유권이 인정되고 있어 분쟁이 발생하지 않으나,⁸⁾ 서사군도는 중국과 대만, 베트남간에 영유권 분쟁이 발생하고 있으며, 남사군도는 중국과 대만, 베트남, 필리핀, 브루나이, 말레이시아 등이 군도의 전체 또는 일부의 도서에 대한 영유권을 주장하고 있으므로 가장 첨예하게 대립하고 있는 것이다.

남중국해의 해저 형태는 매우 깊고 복잡한 지형으로 구성되어 있으며, 특히 중앙부는 매우 깊은 심해지형(深海地形: abyssal plain)이다.⁹⁾ 이러한 해저

8) 인접 연안국인 베트남과 필리핀과도 영유권 다툼은 없다. 다만 중국과 대만사이에 견해차이가 있을 뿐이나 현재 중국이 점거하고 있다.

9) 서사군도와 남사군도 사이의 수역은 갑자기 2,500m 이하의 깊은 수심이며, 특히 남사군도 인근 수역은 곧 바로 3,000m이하의 깊은 수심으로 연결된다.

지형의 특성으로 인하여 대륙붕은 대단히 미약하게 발달되어 있는 것이다. 그러나 서사군도 북쪽 지역에서 중국의 하이난 섬과 베트남 연안의 남쪽으로 연결되는 지점에는 약간의 대륙붕이 발달되어 있으며, 남사군도의 동쪽지역에서 필리핀의 팔라완 섬과 연결되는 지점과 남사군도 남쪽 지점에서 말레이시아 보르네오 섬 북쪽으로 연결되는 지점에도 아주 좁은 약간의 대륙붕이 형성되어 있다. 하지만 이와 같이 협소한 대륙붕 사이에도 약 2,500m 이하의 심해가 가로놓여 있다.

(2) 분쟁원인

남중국해 도서 영유권 분쟁이 본격적으로 대두하게 된 배경은 1970년대 초 이 지역에서 일어난 석유개발탐사 열풍이었지만, 그 이면에는 연안국간의 자존심측면과 새로운 UN해양법협약상 확장된 배타적경제수역(EEZ: Exclusive Economic Zone) 개념의 성립 그리고 해양교통로 확보와 관련된 해양안보상의 고려 때문으로 분석된다.

구체적으로 중국은 역사적으로 남중국해 일대를 지배해 왔다는 자부심을 가지고 있기 때문에 양보할 수 없는 상징적인 의미를 내포하고 있으며, 베트남을 비롯한 필리핀도 동일한 생각을 가지고 있다. 또한 새로운 UN해양법협약상 배타적경제수역이 확장되면서 외양 도서의 자연자원 존재여부와 관계없이 해양의 관할범위가 확장되었기 때문이다. 즉 새로이 발효하게 된 200해리 EEZ제도가 남중국해 도서 영유권 분쟁을 심화시켰다는 것이다.

그리고 서사군도와 남사군도는 북동아시아 및 태평양 지역에서 인도양으로 가는 길목에 위치하고 있기 때문에 항공기를 비롯한 함정과 잠수함 등 모든 수송수단들의 활동을 감시할 수 있으며, 더 나아가 이들을 전략상으로 차단할 수 있는 군사적 요충지에 있는 해상교통로 상의 대단히 중요한 위치에 있기 때문이다.

(3) 영유권 주장논거

남중국해 도서 영유권을 주장하는 분쟁 당사국들이 주장하는 법적인 근거를 평가하여 보면 다음과 같다.

1) 중 국

중국이 남중국해 제 도서에 대하여 영유권을 주장하는 근거는 역사적인 권원인데, 이러한 역사적인 증거들은 지속적이고 실효적으로 점유하였거나 또는 국가가 행정적이나 영유적인 목적으로 지배권을 행사하였다는 증거로 인정하기에는 너무나 미흡하고 간헐적이며 불완전하다. 또한 남사군도 제 도서에 대한 지리적인 발견이나 역사적인 기록은 베트남에 비하여 훨씬 오래되었고 광범위하게 존재하는 있는 것은 사실이지만, 그렇다고 영유적 권원을 인정할 수 있을 만큼 결정적인 사항은 아무 것도 없다. 대만이 영유권을 주장하는 근거는 중국의 것과 대동소이하하며, 상호 지원 및 보완관계에 있다.¹⁰⁾

2) 베트남

베트남 또한 영유권을 주장하는 논리는 중국과 매우 유사하며 역사적인 근원을 법적인 논리로 제시하고 있다. 일부 역사적인 기록이 존재하고 있는 것만은 사실이지만 지속적이고 계속적인 점유나 국가 차원에서 영유의 의사를 가지고 확정적으로 권한을 행사한 것은 중국에 비하여 더욱 인정하기 어려운 것이다. 다만 중요한 사실은 현재 베트남이 남사군도의 제 섬 가운데 가장 많은 섬들을 점유하고 있다는 사실이다.

3) 필리핀

필리핀이 영유권을 주장하는 근거는 “발견에 의한 선점”과 “시효취득”이론이다. 그러나 이 주장 또한 중국과 베트남이 극렬하게 주장하고 있는 것과 같이 과연 필리핀이 이른바 “발견”하였을 당시 무주물(無主物)이었는가 하는 문제인 것이다. 그리고 Tomas Cloma라는 사람이 Kalayaan 제도를 선점하였다고 하지만 실제로 개발을 위하여 Cloma가 이들 섬을 점유한 것은 몇 개월에 불과하며, 더구나 그는 사인(私人)의 입장에서 개발활동을 한 것에 불과하기 때문에 이것을 국가가 영유의 의사로 점유한 것과 동일 시 하기에는 곤란한 점이 많다.

10) 趙建文, “聯合國海洋法公約與中國在南海的既得權利”, 法學研究, 第25卷 第2期(總第145期)(2003).

필리핀은 선점이나 시효취득 이론과 병행하여 Kalayaan지역이 필리핀 대륙붕의 연장 위에 있다고 주장하고 있으나, 이 또한 Palawan Trough가 필리핀 대륙붕과 남사군도를 단절시키고 있기 때문에 이러한 주장도 성립되기는 어렵다.

4) 말레이시아와 브루나이

말레이시아와 브루나이가 영유권원을 명시적으로 주장하고 있지는 않지만, 필리핀과 같이 시효취득과 대륙붕 연장이론을 주장하고 있다. 그러나 UN해양법에 명시되어 있는 내용을 보면 대륙붕이 그 상층에 있는 육지에 대한 영유의 근거를 제공하지는 못한다는 것이다.

(4) 앞으로의 전망

서사군도와 남사군도에 대한 도서 영유권 분쟁은 분쟁의 원인과 특성 그리고 분쟁 당사국간의 국력차이로 인하여 쉽게 해결될 전망이 보이지 않으며 현 상태를 어느 정도 계속 유지할 것으로 보인다. 중국은 또한 남중국해 영유권 분쟁을 해결하기 위하여 분쟁 당사국 전체의 다자간 협상을 회피하면서 1:1 양자간 협상을 고집하고 있으므로 아세안 국가들의 공동대응을 막으려고 하고 있다. 그리고 강대국들을 자극하지 않기 위하여 1995년 5월 18일 외무부 대변인 성명을 통하여 남중국해에 대하여 주장하고 있는 중국의 영유권은 이 지역을 통과하는 해상교통에 대해서는 어떠한 제약도 가하지 않을 것임을 특별히 강조하였다.

중국은 2003년 6월1일부터 8월1일까지 베트남 남부 해상과 하이난도(海南島) 남부 해상에서의 모든 어업행위를 잠정적으로 금지한다고 발표했다. 양국은 지난 1970년대 말부터 하이난도 남쪽 336km, 베트남 동쪽 445km 지점에 위치한 서사(西砂)군도 등의 영유권을 놓고 무력충돌을 포함한 갈등을 빚어왔다. 베트남 외교부는 성명을 통해 장사군도와 황사군도가 베트남의 영토라는 것은 명백한 역사적 사실이며, 지난 1982년 유엔이 제정한 해양법에 의해 베트남의 경제수역과 대륙붕해역에 대한 주권과 법적 관할권을 보유하고 있다고 주장하고 베트남의 주권에 대한 명백한 침해이며 국제법을 위반하는 것임을 천명하였다.

제 4 장 해양사용 및 관리 법령

제 1 절 어업 · 수산자원관리법령

1. 의 의

최근에 들어와 UN해양법협약의 발효 및 칸쿤선언(Declaration of Cancun) 그리고 WTO체제의 출범 등에 의하여 국제 어업질서는 급변하여 왔다. WTO 협정에 의하여 세계 각국의 수산물 시장이 개방되었고, UN해양법협약의 발효에 따라 각국은 200해리 배타적 경제수역(Exclusive Economic Zone ; EEZ)을 경쟁적으로 선포하였으며, 멕시코의 칸쿤선언에 의해 책임있는 어업(responsible fisheries)이 강조되었다. 또한 경쟁적 조업에 따른 남획으로 인하여 어업자원이 점점 고갈되어가고 있는 현실에 위기감을 느낀 세계 각국은 상호협력체제의 구축을 위하여 노력하고 있으며, 이와 관련하여 資源管理型 漁業의 중요성이 크게 부각되었다.

2001년 12월 WTO에 가입한 중국은 이러한 국제어업환경의 변화에 부응하여 국내 어업관련 법제도를 정비하고 이를 시행하고 있으며, 특히 어업자원 관리를 중시하고 있다. 그러나 법제도의 정비와는 달리 그 집행과정에서의 실효성은 그다지 높지 않은 것 같다. 즉 어업종사자들의 남획과 어장 오염 등에 의하여 자원이 점차 감소하고 있는 현상에 처하게 된 것이다. 이는 비단 중국 국내의 문제에 그치는 것이 아니라 한·일 등의 연안국에는 지대한 영향을 미칠 수 있고, 중국이 국제어업에서 차지하는 비중을 고려할 때 여타 어업국들에도 큰 영향을 미칠 수 있는 것이다.

2. 관련법 체계

(1) 어업법

1) 제정경과

1986년 1월 20일 제6기 전국인민대표대회 상무위원회 제14차 회의에서는 ‘中華人民共和國 漁業法’을 의결하고 공포하였다. 1949년 중국 건국 이후 37년만인 1986년에 와서야 어업의 기본법인 어업법이 공포된 것은 여러 가지

의미로 해석할 수 있지만, 주된 이유는 건국 이후 문화대혁명 종결까지는 중앙정부가 수산업에 그만큼 큰 관심을 가지고 있지 않았다는 데에 있다. 즉 문화대혁명이 완결된 1978년에 와서야 중국 정부는 수산업에도 관심을 쏟기 시작하였고, 이에 따라 1978년 제11기 三中全會부터 어업법이 제정된 이듬해인 1987년까지 각급의 어정관리기구가 설립되고, 1986년 어업법을 제정하기에 이르렀다.¹¹⁾

1978년의 三中全會로부터 어업법이 제정되던 1986년까지 중국 정부는 어업규칙 및 그에 준하는 제도를 약 200여건 공포하였다. 따라서 비록 1986년에 어업법이 제정되었다고는 하지만 이미 그 이전 10년 동안에 그에 상응하는 어업제도가 대부분 형성되어 있었다고 할 것이며, 다만 어업법은 그 모든 것들을 하나의 틀로서 집대성한 것이라 할 수 있다.¹²⁾

2) 주요 내용

중국 어업법의 개략적 내용을 살펴보면 다음과 같다. 우선 동법 제1장 총칙에서는 이 법의 적용범위를 내수면, 영해 및 그 밖의 중화인민공화국이 관할하는 일체의 해역에서 수생동식물을 포획하거나 양식하는 것으로 규정하고 있다. 동법 제2장에서는 양식장을 전국민소유부문, 집단소유부문, 개인부문으로 구분함과 동시에 양식장의 효율적 이용방법을 규정해 놓고 있으며, 제3장에서는 어업의 구분, 어획노력량의 제한, 어업허가의 성격, 어선검사 등에 대해 규정하고 있다.

동법 제4장에는 금지된 어획방법, 禁漁區, 禁漁期, 禁止漁具 등을 규정함과 동시에, 간척금지와 해양오염에 대한 책임 등에 관한 사항이 규정되어 있다. 그리고 제5장에는 국가가 포획을 금지하고 있는 귀중한 생물의 포획이나 타인이 양식하고 있는 양식물의 절취, 타인의 양식지역·양식시설의 파괴 등에 대한 처벌규정이 설정되어 있으며, 제6장은 부칙으로 되어 있다.

특히 동법 제5, 9, 14조에는 이른바 국가장려조항이 명시되어 있는데, 이는 양식수면의 적극적 활용이나 양식어업의 발전을 위해 정신적 또는 물질적 보상을 할 수 있도록 조문화해 놓은 것이다. 그리고 합법적인 절차를 거쳐 외해

11) 眞道重明, 『中國漁業管理(下卷)』, (東京:國際漁業研究會, 1994), p.565.

12) 玉永秀, “中國의 水産業 生産과 漁業資源管理政策에 대한 研究”, 『水産經濟研究』 第5卷 第1號 (1998.12.), p.116.

및 원양어업에 종사하는 경우에도 이들 조항에 의해 자금, 물자, 기술, 면세 등에 대한 우대조치를 할 수 있도록 규정하고 있다.

(2) 어업법 실시세칙

한편 1987년에는 상위법인 어업법의 규정을 세부적으로 구체화한 ‘중화인민공화국 어업법 실시세칙’이 공포되었는데, 대체로 다음과 같은 내용을 담고 있다.¹³⁾

첫째, 어업허가증제도로써 1980년 이후 연안의 어선을 등록시켜 어선 등록 증명서를 발급하도록 하였다. 또한 어선의 어구 수와 어업방법을 검사하여 어장과 어기를 규정하였다.

둘째, 금어구, 금어기, 휴어기제도의 실시로서 매년 여름, 황해는 7-8월, 동중국해는 7-10월, 남중국해는 6-8월 중에는 경제적 가치가 높은 어류의 산란, 번식 및 치어의 성장을 보호하기 위하여 집단어업 및 網漁業에 대한 금어기로 설정하고 있다.

셋째, 망목규격, 자원에 有害한 어구 및 어법의 사용금지를 규정하고 있는데, 자원에 害를 주는 어구의 사용 제한 및 그 개량·폐기방법을 제시하고 있고, 또한 폭약 및 독극물에 의한 어획을 엄금하고 있다.

넷째, 국가 차원에서 省, 市, 自治區에 이르는 행정기관은 75종의 주된 경제적 어획대상에 대하여 허용어획량 및 어획량에서 차지하는 치어의 최대 허용량을 규정하도록 하고 있다.

다섯째, 어장의 생태환경을 보호하기 위하여 어업수질기준을 제정하고 이를 감독·검사하도록 규정하고 있다.

(3) 어업관련 하위 법령 및 규범성 문건

결국 어업법과 어업법 실시세칙의 핵심은 어획허가제도, 해상작업범위의 확정, 어업자원의 보호조치, 해상어업행정관리, 관련부문의 협의 배치 등이라고 할 수 있으며, 이와 관련한 세부사항에 대해서는 각각의 하위규칙이 마련되어 있다. 그 중 비교적 중요한 것으로는 ‘중화인민공화국어업포획허가증관리판법’, ‘중화인민공화국어업행정처벌절차’, ‘중화인민공화국해양포획어선관리잠정방법’,

13) 박영병, “개방경제 이후의 중국의 수산정책과 어장이용제도”, 『동북아의 수산업과 지역어업협력문제』, (태화출판사, 2000.), p.119.

‘중화인민공화국어업선박감독관리규정’ 등을 들 수 있다.

또한, 1978년 제11기 삼중전회 이후에 중국은 경제건설에 중점을 두고 정책을 전환하였으며, 이의 법제화를 통하여 제도적 뒷받침을 하였다. 어업과 관련하여 1979년 2월, 국무원은 ‘수산자원번식보호조례’를 선포하고 漁政管理機構를 설치하여 조례를 책임지고 집행할 것을 규정하였다. 이와 같은 중대한 조치로 어업법제 확립과 어업행정관리업무의 진전을 기할 수 있었다.

(4) 기타 관련 법령

1983년 3월에 발효된 ‘중화인민공화국 해양환경보호법’과 1984년 1월에 공포한 ‘중화인민공화국 해상교통안전법’은 漁港水域 환경에 대한 국가 漁政漁港 監督管理機構 및 동 기구의 어선어항안전의 감독관리권에 대해서 규정하고, 어업관리의 새로운 의의를 제공하였다. 이와 관련한 하위법규로서는 ‘中華人民共和國海洋傾廢管理條例’, ‘중화인민공화국해양석유勘探開發環境保護管理條例’, ‘중화인민공화국防止船舶污染海域管理條例’, ‘중화인민공화국防止折船污染海洋環境管理條例’ 등이 있다.¹⁴⁾

1988년 11월 ‘中華人民共和國 野生動物保護法’이 선포되어 실시된 이후에 ‘中華人民共和國 野生動物保護實施細則’이 발포되었으며, 이는 멸종 위기에 직면한 희귀 수생야생동물의 보호와 관리를 위해서 법률을 제정한 것이다. 1996년에는 ‘中華人民共和國 水污染防治法’이 선포되었는데, 이는 어업정책감독관리부가 어업수역 오염사고의 조사와 처리권을 명확하게 하여 어업수역 오염사고의 감독관리를 강화하기 위한 것이다.

중국은 세계 최대의 수산물 양식국가로서 2002년 수산물 양식 생산량은 3천만톤에 달해 세계 총생산량의 3분의 2를 차지하였다. 그러나, 수산물 수출경쟁이 치열해지고 수산물 품질의 안전수준에 대한 요구가 높아짐에 따라 중국으로서도 수산양식제품의 품질과 안전문제를 고려하지 아니할 수 없다. 특히 중국의 WTO 가입과 더불어 2002년 중국 농업부 어업국은 수출경쟁력이 큰 수산물에 대하여 전과정에 걸쳐 엄격한 감독관리제도를 확립하기 위하여 《수산양식품질 안전에 관한 규정》을 공포하였다. 이 규정은 국제시장의 요구를 충족시키기 위해 양식업자들은 수산물을 판매할 때 반드시 제품명찰을 부착하고 생산회사이름과 주소, 제품종류, 규격, 생산날자 등을 밝혀 양식제품

14) 中國 農業部 漁業局, “漁業法制建設回顧與展望”, 『中國水產』(1998.12.), p.3.

원산지의 증명으로 삼아야 함을 명시하고 있다.

2. 어업 · 수산자원관리체계

(1) 어업 · 수산자원관리 주무기관

중국에서 漁政管理라고 하는 것은 법률적, 행정적, 경제적 수단을 통하여 어업생산활동을 조정하고 어업생산자들의 합법적인 권익을 옹호하며, 바람직한 생산환경을 조성하는 등 어업자원을 합리적으로 이용·개발하는 일체의 행위를 의미한다. 따라서 어정관리는 어업발전을 위한 필수적인 행위로 인식되어 대부분 국가기관에 의해 행해지고 있다.¹⁵⁾

1989년 중국 정부조직 개편 이후 수산업과 관련한 행정은 水産司와 漁政局의 2개국 체제를 갖추고 있었다. 1993년에 이르러서는 水産司와 漁政局이 다시 통합되어 漁業局이 창설되었는데, 현재 중국의 수산정책은 농업부 산하의 어업국에서 이루어지고 있다. 어업국은 양식처를 포함한 17개의 처에서 분야별 업무를 담당하고 있으며, 산하기관으로 漁船檢驗局(검사 및 시험), 全國水産技術推廣總站(기술보급소), 수산과학연구원 및 7개의 수산관련 대학을 관할하고 있다.¹⁶⁾

중국 어업관리의 원칙은 ‘統一領導 分級管理’로 대표된다. 이는 중앙정부에서는 각종 법률이나 법규에 의거하여 거시 어업정책에 대한 조정과 방향을 설정하고, 각 省에서는 관할 구역내 지역별 특성을 고려하여 독립적인 업무를 수행토록 한다는 것을 의미한다.¹⁷⁾ 다시 말하면 ‘統一領導’라 함은 국무원의 어업행정 주관부문이 전국의 어업관리를 주관하고 국가가 어업감독관리의 진행에 대하여 통일적으로 계획하고 조정하는 것이다.

그리고 ‘分級管理’라 함은 각급 지방정부가 관할수역에 대한 어업감독에 대응하는 관리를 실행하는 것을 말한다. 이러한 대원칙에 따른 중요한 어정방침은, 첫째 어업수역의 통일적인 계획과 관리 강화를 통하여 어업자원을 종합적으로 이용하는 것이며, 둘째 어업생산에 대한 감독과 관리로 수생야생동물과 생태환경을 보호하는 것이고, 셋째 합리적·지속적·안정적으로 어업생산을

15) 王永秀, *op.cit.*, p.116.

16) 中國 農業部, 『中國農業年監1999』, (北京: 中國農業出版社, 2000), 참조.

17) 김정봉·고재모·류호영, 1996, 『중국 수산업의 조사연구』, (한국농촌경제연구원, 1996), pp.79-83.

촉진하는 것이다.¹⁸⁾

이에 따라 관리의 실행문제로서 중앙의 어업국에서 결정한 중요한 관리사항 이외의 문제는 각 省이 어업법에 준하여 결정한 관련법에 의거 각 省 및 그 산하에 있는 縣의 담당부서가 어업에 관한 관리를 집행하고 있다. 즉 관리의 집행기관은 중앙의 경우 어업국과 그 分局이지만, 省에서는 省漁政局 또는 漁政處가 되는데 그 산하에는 다시 몇 개의 구역에 어정중심기지라고 할 수 있는 漁政中心站이 있고, 이들 어정중심기지의 산하에는 다시 어정기지라고 할 수 있는 몇 개소의 漁政站이 있다. 또한 관리감독업무를 보완하기 위한 어민에 의한 어업관리조직도 있는데, 이를 ‘群衆性保漁管理機構’라고 한다. 이는 縣 이상 행정기구의 어정국 지도를 받아 어업관리업무에 종사하는 것이다.¹⁹⁾

(2) 어업·수산자원관리제도의 내용

1) 어업규제제도

① 量的 어업규제제도

중국의 모든 어로어업은 ‘어업법’ 제2장과 제3장에 의거하여 허가제도를 원칙으로 하고 있다.²⁰⁾ 이에 따라 어로어업은 조업허가와 어선건조허가를 받아야 하고, 양식업은 양식수면의 사용허가가 있어야 어업활동을 할 수 있으며, 허가의 유효기간은 5년이다. 다만 양식어업에 있어서 한국과 같은 어업권제도²¹⁾는 존재하지 않는다. 이와 같은 허가제도는 양적 어업규제제도²²⁾의 일환

18) 박영병, *op.cit.*, pp.113-114.

19) 王永秀·崔聖愛, “韓·中·日間 漁業管理政策의 比較와 資源 共同管理에 대한 檢討”, 『수산경영론집』 제29권 제1호(1998.6.), p.72.

20) 중국 어업법 제2장은 양식업에 관한 규정이고, 제3장은 어로업에 관한 규정이다. 양식업과 관련하여 제10조에서 모든 양식장에서는 양식사용증을 발급하도록 규정하고 있으며, 양식에 사용되는 수면과 간석지의 소유권과 사용권은 법률의 보호를 받는다고 되어 있다. 또 어로업에 대하여 제15조에는 外海 및 원양어업 종사자에 대한 허가규정이, 제16조에는 내수, 근해어업 종사자에 대한 허가규정이 명시되어 있다.

21) 어업권이라 함은 국가의 면허를 받아 일정한 수면에 특정한 어업을 할 수 있는 권리를 말한다. 즉 다수인이 동시에 접근할 수 있는 어장의 질서유지 및 어업의 안정적 경영을 보장하기 위하여 일정 어장에서 특정 어업을 독점적으로 행할 수 있는 권리로서, 수산업법(제2, 15 내지 18조)에 따른 경우 정치망어업 등을 경영할 수 있도록 시장·군수 또는 자치구의 구청장으로부터 면허를 받은 권리를 말하며, 내수면개발촉진법(제11조)에 따른 경우에는 양식어업 등을 경영할 수 있도록 시·도지사로부터 면허를 받은 권리를 말한다.

22) 세계 각 어업국들의 어업자원관리체제와 관련하여 대부분의 아시아 어업국들은 기술적 관

으로서 시행되고 있는데, 양적 어업규제의 다른 중요한 방법인 어획할당제는 현재 중국에서 시행되지 않는 것으로 알려지고 있다. 물론 중국도 200해리 배타적 경제수역을 선포하였고, 이에 따라 UN해양법에 규정하고 있는 총허용 어획량(TAC)을 실시하게끔 되어 있지만, 어디까지나 이는 선언적 단계에 그치고 있으며 실질적으로 TAC를 운영하지는 않고 있는 것으로 보인다.

중국에 있어 어업허가제도를 채택하고 있는 이유는 궁극적으로 魚族資源의 합리적인 이용과 보호, 어로작업의 적절한 통제, 어업생산구조의 조정, 어업생산활동에서의 안전유지, 수산물의 효율적인 유통과 관리 등을 이루기 위함이다. 이는 어업관련 법규에 의거하여 생태환경의 유지뿐만 아니라 경제적 이익을 동시에 추구하자는 것이다. 중국에 있어서 어업의 허가는 중앙정부와 지방정부에 의해 2원화되어 있다. 즉 중앙정부에 의한 어업허가는 600마력 이상의 어선에 대해서는 중앙의 어업국이, 그리고 600마력 미만의 소형선에 대해서는 지방 省정부 또는 지방 省 이하의 하급정부가 행하고 있다. 중앙정부의 허가는 기업집단에 대해서만 부여되며 개인에게는 부여되지 않고 있다.

중국 국무원은 1987년 대규모 동력어선의 출현 등에 따른 어업자원 감소에 대처하기 위해서 근해수역 동력어선에 대한 마력지표를 하달하고, 종래의 자유어업의 원칙에서 허가제로 전환하는 전기를 마련하였다. 그리고 1992년에는 1987년의 결정을 일부 수정하여 보다 합리적인 어장관리와 어로활동을 추구하도록 하였다. 이어 1993년에는 국무원의 결정을 보다 확실히 실행하기 위하여 ‘八·五 기간 중 어선동력 인정 및 사용관리법 통지’를 작성하고, 산하

리방식(technical measures)과 어획노력량 통제방식(input control)을 주로 사용하고 있으며, 서구 선진어업국들은 기술적 관리방식, 어획노력량 통제방식 그리고 어획량 통제방식(output control)을 복합적으로 활용하고 있으나 대체로 양도가능한 개인할당(ITQ)과 같은 TAC 등의 어획량 통제방식을 중심으로 자원관리체계가 유지되고 있다. 한편 어업자원관리제도는 보다 광의로 어업자원에 대한 직·간접적(양적·질적) 제한 내지 규제를 목적으로 하는 자원규제제도 및 어업자원의 적극적 조성을 목적으로 하는 자원조성제도로 분류할 수 있으며, 자원규제제도는 결국 어업규제제도의 틀 속에서 이루어지는 것이므로 사실상 양자는 동일하다고 볼 수 있다. 따라서 여기에서는 어업자원관리제도를 어업규제제도와 어업자원조성제도로 나누어 살펴본다(이광남·윤동한, “어업관리와 조업분쟁 조정에 관한 고찰”, 『수산경영론집』 제28권 제1호(1997.6.), p.2 ; 이상고, “200해리 EEZ시대 연근해 자원관리체계와 정책방향”, 『수산계』, 1997. 4/5, p.25-26. ; 玉永秀·崔聖愛, op. cit., p.69 ; R. Quentin Grafton, 1996. 4, “Experiences with individual transferable quotas : an overview”, *Canadian Journal of Economics* XXIX, p. S 135 ; Carl-Christian Schmidt, 1993. 1993. 10/11, “The Net Effects of Over-fishing”, *The OECD Observer* No.184, pp.10-12 참조).

각 기간에 하달하여 전국의 연안 각 省에서는 규정에 입각하여 해면어업 어로 허가증을 발급토록 하였다.

② 질적 어업규제제도

중국에 있어서 질적 어업규제제도를 살펴보면 우선, 禁漁區域과 禁漁期間의 설정으로서 중국의 금어구역과 금어기간은 모든 어업에 대한 일체의 조업금지를 의미하는 것이 아니라 특정어업에 대한 특정구역 및 기간에 있어서의 조업금지를 의미하는데, 대체로 동력 저인망 어선에 대한 조업금지가 많으며, 특히 중·일 어업협정에 따른 休漁區는 모두 동력 저인망어선에 대한 조업금지구역이 된다. 황해·발해의 금어구역 및 금어기간의 특징은 對蝦에 대한 휴어구가 많으며, 그 외 중·일 어업협정 제1휴어구가 여기에 포함되어 있다. 동중국해의 금어구역 및 금어기간은 갈치와 조기를 보호하기 위한 것인데, 8군데의 보호구 중 1군데만 갈치의 산란보호구이고 나머지는 모두 조기를 보호하기 위한 것이다.²³⁾

7군데의 조기 금어구역 중에서 중국 자체로 설정한 조기 보호구는 呂泗어장 1군데 밖에 없으며, 나머지는 모두 중·일어업협정의 제2휴어구~제7 휴어구까지이다. 남중국해의 금어구역은 두 군데가 설정되어 있는데, 도미 幼魚·새우 稚魚 보호구와 동력저인망 휴어구가 그것이다. 또한 중국의 주요한 금어기와 휴어기는 저인망하게 휴어기와 정치장망어업 휴어기로서 산란 어류 또는 치어를 보호하기 위한 조치의 일종이다.²⁴⁾

둘째, 體長制限으로서 중국에서 시행되고 있는 採捕크기 제한에 대하여 전국적으로 적용되고 있는 규정은 없다. 다만 발해구의 경우 12개의 어종에 대해 채포크기의 제한이 적용되고 있는데, 이는 ‘渤海區 漁業資源 繁殖保護規定’에 명시되어 1991년부터 시행되고 있다. 발해구에 국한된 것이지만 중국의 채포크기 제한은 한국보다 대체로 엄격한 것으로 나타나고 있다. 규정에 나타난 어종 수가 한국보다 적고, 어종도 대체로 상이하기 때문에 직접적으로 대비할 수 없지만 어획가능 最低體長이 비교적 큰 것으로 나타난다.

즉 넙치, 서대와 같은 저어류는 27cm이고, 참조기 백조기는 18cm와 17cm로 되어 있다. 또 준치는 30cm, 병어와 참돔은 20cm와 19cm로 되어 있다. 그리고

23) 玉永秀, *op.cit.*

24) 박영병, *op.cit.*, pp.133-138.

무엇보다 특징적인 것으로는 참치에 관한 제한이 있다는 것인데, 어획 최소체장이 45cm로 되어 있는 점으로 보아 규정 자체는 적절한 것으로 보여진다.

세제는 網目制限으로서 중국의 망목제한에 대한 규정도 체장제한과 마찬가지로 전국적인 규정이 마련되어 있지는 않다. 다만 체장제한에서와 같이 발해구에 대해서만 3개 漁法에 국한하여 규정하고 있을 뿐이다. 발해구는 일찍부터 어업종사자들이 많고, 어업자원감소 징후가 나타나고 있었기 때문에 특별히 중앙단위의 어업규칙에 명시한 것인지는 알 수 없으나, ‘발해구 어업자원 번식보호규정’에서는 삼치 유망의 최소 그물코는 90mm 이하, 對蝦 유망의 최소 그물코는 60mm 이하 그리고 삼중유망의 내망 그물코는 160mm 이하로 명시되어 있다.

끝으로 중국 어업자원관리제도의 특징 중 하나로서 稚魚比率檢査가 있다. 어획물 중의 치어비율에 대하여 중국정부는 일정한 기준을 마련하고 있는데, 魚種과 海區에 따라 그 내용이 다르다. 중국의 남해구역에서는 치어비율이 동일어종 총어획량의 30%를 초과할 수 없도록 정하고 있으며, 동해구역에서는 갈치 치어비율이 25%를 초과할 수 없도록 하고 있다. 또 황·발해구역에서는 삼치의 치어비율이 25%를 초과할 수 없도록 규정하고 있다.

치어비율 검사는 통상 어정관리부문이 통일 조직 검사와 생산단위의 자체적인 검사를 혼용하는 방식으로 이루어지는데 항구와 부두 위주로 각 어선에 대하여 어획량 중 치어비율 추출검사를 하며, 치어 비율이 규정치를 초과한 어선에 대해서는 필요한 경제적 처벌 조치를 한다. 동해구역에서는 주로 마력이 큰 어선, 그리고 수조기·황조기·갈치·병어·준치 등 중요한 경제어류를 주 검사대상으로 삼으며 검사시기는 매년 7월에서 10월에 집중된다.

2) 어업·수산자원조성제도

① 어업·수산자원 보호 및 종묘의 생산·방류

중국의 어업자원조성제도는 일찍이 1957년 중국 수산부가 제정 공포한 ‘水産資源 繁殖保護暫定條例’를 통해 시행되었다. 그러나 그것이 어업자원 조성제도의 일부분이기는 하지만 엄밀한 의미에서 오늘날의 자원조성제도와는 다소 차이가 있었다. 왜냐하면 오늘날의 어업자원조성이라는 것이 대중화된 어업자원의 종묘를 대량으로 번식·육성하여 방류함으로써 어업활동을 촉진시키는

것이지만 동 조례에 의한 번식보호의 개념은 이와는 다소 상이하였던 것이다.

즉 동 조례는 대중화된 어종을 대상으로 한 것이 아니라 국무원과 각 省·직할시가 보호대상으로 확정한 중요하고 진귀하거나 혹은 멸종위기에 처한 수생동식물을 대상으로 하였던 것이다. 그 후 1979년 국무원에 의해 ‘水産資源繁殖保護條例’로서 정식으로 제정·공포되었는데, 주요 보호대상어종으로는 26개 품종의 해수어, 24개 품종의 담수어, 7개 품종의 새우·게류, 14개 품종의 패류, 3종의 해조류, 3가지 담수수생식물 및 10종의 기타 수생야생동물 등 총 87종이 지정되었다.

중국에서 어업자원조성제도가 본격화된 것은 1992년 농업부에 의해 ‘水産種苗管理措置’가 제정되고 부터라고 할 수 있다. 특히 1980년대 수산자원을 조성하기 위하여 많은 예산이 투입되었으나 제도적 정비가 이루어지지 못하였던 관계로 사업이 효율적으로 추진되지 못하였던 바, 이런 문제점을 해소하고자 제정된 것이다. 이 조치는 수산종묘 생산의 관리나 우량종의 개발 등을 위한 방침, 정책, 방법 등을 그 내용으로 하고 있다.

동 조치에 의하면 수산종묘양식에 사용되는 종묘는 原種, 良種, 苗種으로 구분되며, 각각에 대한 개념이 정의되어 있다. 그리고 국무원 수산행정부문이 전국의 수산종묘 업무를 주관하고 懸 이상 지방인민정부가 당해 행정구역내의 수산종묘업무를 주관한다고 규정하고 있다. 또 이 조치에는 수산종묘의 전문적 생산과 分級管理의 실행 및 생산허가증(혹은 합격증) 제도의 실행을 규정하고, 수산원종장, 양종장, 종묘장의 기본임무와 함께 그 생산, 경영 및 기술 관리에 대해 구체적인 요건을 제시해 두고 있다.

또 수산종묘의 성육, 생산, 경영, 사용관리에 종사하는 단체나 개인은 반드시 동 조치를 준수하도록 하는 한편, 원종과 양종의 성육과학연구·기술보급 및 생산응용에 있어 현저한 성적을 올린 단체와 개인에 대해서는 장려를, 반대로 위반단체나 개인에 대해서는 처벌규정을 둬으로써 수산종묘생산정책이 활성화될 수 있도록 하고 있다. 그리하여 이와 같은 조치가 공포됨으로써 과거 수산종묘생산부문에서 무질서한 생산, 감독 및 관리에 대한 경시, 물량위주에 기인한 품질저하 경향, 원종 불순, 양종 불량 등의 현상을 개선하는 데에 큰 역할을 한 것으로 알려지고 있다.

② 자원이용세 부과

중국 어업자원관리의 특징적인 내용으로서 자원이용세가 있는데, 이는 1985년 ‘黃海 및 渤海에서의 對蝦 保護增殖基金의 徵收와 徵收金の 使用規定’으로 시작하였지만, 자원이용세의 부과가 본격화된 것은 1988년 국무원의 승인을 거쳐 1989년 1월 1일부터 시행된 ‘어업자원증식보호비 징수사용조치’라고 할 수 있다. 동 조치의 내용을 크게 구분하면 다음과 같다.

첫째, 중국 관할의 내수, 간석지, 영해 및 중국 관할의 기타 해역에서 자연 성장 및 인공증식한 수생동식물을 채취 또는 포획하는 모든 단체와 개인은 반드시 이 조치에 의거 어업자원증식보호비를 납부하여야 한다.

둘째, 해양어업자원의 연간 징수금액은 연안에 위치한 省級의 어업행정주관 부문 또는 海區 어정감독관리기구가 그 어로허가증을 발급 받은 어선의 이전 3년간 포획한 수산물의 연평균 총생산액의 1~3% 범위 내에서 확정한다. 다만 경제가치가 비교적 높은 어업자원 품종만을 전문적으로 채취 포획하는 경우에 대해서는 3~5%의 범위 내에서 확정하고, 경제가치가 비교적 높은 어업자원 품종명부는 국무원 어업행정주관부문에서 확정한다. 또 내륙수역에 있어서의 어업자원증식보호비 연간 징수금액은 省級 인민정부가 확정한다.

셋째, 구체적인 징수 기준은 작업단위가 되고 있는 어선수 및 마력수나 그 물 수량을 대상으로 하여 省級 인민정부 어업행정주관부문이 제정하며, 동일 행정기관의 물가당국이 승인하는 것으로 하고 있다. 아울러 海區 어정감독관리기구가 제정한 기준은 국무원 어업행정주관부문이 심사한 후 국무원 물가당국이 승인한다.

넷째, 어업자원증식보호비의 사용범위는 다음과 같은 곳에 한정한다. ①증식·방류를 위한 묘종과 종묘 배양에 필요한 부대시설의 구입, 근해와 내륙수역에 인공어초·魚巢 등 증식시설의 건립, ②특정 어업자원보호를 위해 어민에게 용자하여 생산에 전담 사용케 하는 생산용통자금(생활보조와 유동자금으로 활용해서는 안됨), ③어업자원 증식을 위해 제공하는 과학연구경비 보조, ④어업자원 증식보호 관리수단과 어업자원 감시를 개선하기 위해 제공하는 경비 보조.

3. 어업·수산자원관리법제의 향후 전망

중국의 어업관리에 있어서 주의 깊게 보아야 할 것은 어업관리 조직의 전국적 네트워크 구축이다. 이는 어업행정을 효율적으로 집행하기 위한 어정관리의 일환으로 이루어지고 있는데, 경제개혁의 진행과 더불어 많은 어정관리요원이 육성, 배치됨으로써 이제는 상당한 정도의 성과를 거두고 있다. 전국적인 네트워크를 통해 법률·법규·정책 집행의 가능성이 보증되며, 생산질서의 유지와 기반이 조성되고 있다. 또 자원의 효율적 이용과 환경보전, 조업안전, 어항감독, 어선 및 어획물 검사 등의 관리감독제도도 비교적 잘 정비되고 있다.

또한 어업규제제도와 관련하여 어업수역과 생태환경보호는 어업의 생존과 발전의 기초가 되기 때문에 중국에서는 이를 법으로 정하여 규제하고 있다. 어업환경보호업무는 國家環境保護局에서 담당하고 있는데, 주로 水域과 생태환경에 대한 관리감독이 주된 내용이다. 국가환경보호국은 전국 각지에 漁業環境觀測所를 설치하여 운영하고 있으며, 건전한 어업환경 조성에 많은 힘을 쏟고 있다. 어업환경관측소는 어업수역에 대한 감시와 관측을 하고, 동시에 환경오염 발견 시 즉각 관계부처에 보고하여 조치를 취하도록 하고 있다.²⁵⁾ 이와 같이 중국은 어업관리에 대하여 비교적 법률이나 제도가 잘 정비되어 있으나 그 실행의 효과 면에 있어서는 선진국 수준에 미치지 못한다는 한계에 직면하고 있으며, 이를 극복하는 것이 주요한 과제라고 할 수 있다.

중국의 주된 어업규제체제는 어업허가제이다. 어업허가제는 어획할당제와 더불어 양적 어업규제의 중요한 수단으로서 이는 중국의 어업관리체제의 기본이 되고 있다. 그러나 선진국들과는 달리 어획할당제는 아직 시행하고 있지 않은데, 중국이 WTO에 가입하고 세계어업체제에 완전히 편입되면 앞으로 TAC와 같은 어획할당제를 시행하게 될 것으로 전망된다.

질적 어업규제를 보면 대부분의 내용들이 다른 국가와 비슷하게 시행되고 있다. 즉 금어기, 금어구역, 체장제한, 망목제한, 특정어법의 금지 등이 상세하게 규정되어 시행되고 있다. 질적 어업규제의 구체적 내용들은 그 본래 의도를 잘 살려 마련된 것이지만 이 또한 실행 면에서는 효과가 크지 않은 것으로 판단된다.

25) 王永秀, *op.cit.*, p.123.

질적 어업규제 중 판매 및 소지의 제한에 대해서는 중국에서는 발견되지 않고 있다. 중국의 경우 자본주의로의 이행이 비교적 최근에 이루어졌기 때문에 자본주의체제의 확립에 따른 부작용, 예컨대 불법어업을 통하여 어획된 어획물을 임의로 판매하는 행위 등에 대한 우려가 없어 이러한 규제를 할 필요성이 크지 않기 때문인 것으로 판단된다.

또한 중국의 경우 치어비율검사제도를 두고 있는 것이 특징인데, 이는 어업 감시활동에서 비교적 자주 사용되는 방법이다. 그런데 어업자원은 공유재이기 때문에 기존의 자유경제체제 국가에 있어서도 남획이 큰 문제가 되고 있는 사실을 감안할 때, 이제 막 시장경제체제가 도입된 중국에 있어서 어업자원의 남획이 그다지 심각한 문제로 인식되지 않고 있다면 그것 자체가 문제가 된다.

어업자원조성제도에 관해서도 중국은 다른 국가와 비슷한 내용을 지니고 있다. 즉 종묘의 생산·방류 및 인공어초 투하를 중심으로 한 어업자원조성제도가 중요한 내용으로 되어 있다. 그런데 이 두 사업들은 독립된 사업으로서보다는 단순히 어업자원관리의 수단으로서 추진되고 있을 따름이다. 어업자원의 고갈로 인하여 세계 각국이 기르는 어업에 관심을 가지고 이를 적극적으로 추진하고 있는 실정을 고려하면 전체 어업자원관리의 단순한 수단으로 자원조성이 이루어지고 있는 것은 문제라고 할 수 있다.

중국의 경우 ‘資源造成稅’라는 독특한 어업자원조성제도를 운용하고 있다. 자원조성세는 어업자원관리방법 중 아주 드문 것으로서 수익자부담의 원칙을 제도화한 것이라 할 수 있다. 즉 수산종묘의 생산·방출 및 인공어초의 건설 등 어업자원을 조성하는 데에는 상당한 기술과 비용 부담이 필요하며, 따라서 ‘漁業資源 增殖保護費’라는 명칭으로 어업자원조성사업에 사용하는 비용의 일부를 어업자에게 징수함으로써 수익자와 비용부담자를 일치시키고 있는 것이다.

중국에서 이와 같이 자원조성세의 징수가 가능한 것은 어느 정도 확일적인 사회주의의 통제체제가 남아있는 탓도 있지만, 무엇보다 중국의 어업자들은 어업이 상대적으로 많은 소득을 올려주기 때문에 자원조성세를 부담하더라도 어업을 영위할 가치가 있는 것으로 인식하고 있다고 생각되기 때문이다. 즉 어업은 자기사업으로서 경제적 부를 많이 가져다주고, 어업자들 가운데 어업세를 부담하지 않은 사람이 조업을 할 경우 어업세를 부담한 사람들에 의해 자율적인 감시가 이루어질 수 있기 때문에 이 제도가 지속될 수 있는 것이다.

한편 중국정부는 1998년 5월에 해양정책 전반에 관한 기존의 성과와 향후의 계획을 발표하였는데, 이는 지속가능한 해양개발전략수립과 추진, 해양자원의 합리적 개발과 이용, 해양환경의 보호 및 유지, 해양과학·기술 및 교육의 발전, 포괄적 해양관리의 실행, 해양문제에 관한 국제협력 등의 내용을 담고 있다. 이에 따라 세부사항으로서 어업개발정책과 전략이 제시되었는데, 어업개발의 일반원칙으로서 양식어업의 촉진, 연안어업자원의 보호 및 합리적 이용, 원양어업의 개발, 수산물가공 및 무역의 촉진을 위한 강력한 조치의 시행, 어업관리제도의 강화 등이 언급되었다. 또한 어업개발에 관한 향후 목표로서 경제체제의 변화(계획경제에서 시장경제로의 변화) 및 경제성장패턴의 변화(양적 성장에서 질적 성장으로의 변화), 산업구조의 고도화, 과학기술연구에 의한 충분한 지원, 2000년까지 3,500만 톤의 총어업생산량 달성 및 그에 대한 양식어업의 60%의 비중 확보 등이 제시되었다.²⁶⁾

이와 같이 중국정부는 해양수산부문의 개발이라는 큰 틀 아래에서 자국 어업의 발전을 위하여 관련 법제도의 정비, 어업인프라 구축에 대한 투자 등 많은 노력을 기울이고 있으나 여전히 극복해야 할 문제가 산적해 있는 실정이다. 이하에서는 위에서 언급한 중국의 어업자원관리제도에 대한 개략적인 평가를 전제하여 향후 중국이 어업자원관리와 관련하여 해결하여야 할 과제를 살펴보기로 한다.

우선, 법제도의 보완 및 정비와 관련하여 어업관리의 기본법이라고 할 수 있는 어업법을 국제어업환경의 변화와 중국 내부의 필요성 등을 반영하여 전면적으로 개정할 필요성이 있으며, 그에 따라 다양하고 건전한 각종 하위법규를 마련하여 어업법의 규정을 보완할 수 있도록 하여야 한다. 이러한 개정·보완의 과정에서 특히 UN해양법협약상의 관련규정과 이의 집행, 경계왕래어족 및 고도회유성어종협정²⁷⁾상의 규정, 책임있는 어업을 위한 실행규범상의 규정 등이 반영되어야 한다.

또한 국내입법을 통하여 원양어업과 公海어선작업에 대한 허가제도의 실시 근거를 확보하여야 한다. 그와 동시에 불법어로에 대한 감시 및 방지를 강조

26) 中國 國務院 信息處, 『中國海洋計劃開發』(1998. 5.), 참조.

27) 1996년 11월 6일 중국은 “1982년 UN해양법협약과 관련한 경계왕래어족 및 고도회유성어종에 대한 관리와 보호에 관한 협정”에 서명하였다. 동 협정은 해양생물자원에 대한 것이며, 특히 公海어업자원의 보호와 관리 및 국제어업합작생산에 중요한 영향을 미치고 있고, 그 외에도 국적선에 대한 검사 권한 및 무력사용의 회피 등을 규정하고 있다.

하는 방향으로의 국제어업제도의 변화에 따른 기타 종합적 법규를 제정할 필요가 있다. 예를 들면, ‘어선관리규정’ 등을 마련하여 公海上의 어획 데이터베이스시스템을 구축함으로써 범칙어선에 대한 신속한 처벌절차를 진행할 수 있는 근거를 확보하여야 한다. 그리고 UN해양법협약 및 책임있는 어업을 위한 실행규범은 연근해 국가가 정상적인 보호·관리조치를 실시함으로써 경제수역 내의 생물자원을 보호하여 과도한 개발을 방지하도록 규정하고 있는데, 이에 따라 어획할당량제도, 어업휴식년제도 등의 시행근거를 마련하여야 한다. 1990년대 이후 중국은 자국 어업의 발전과 국제어업환경의 변화에 부응하여 여러 가지 법제도를 마련하여 시행하고 있다. 이는 주로 하위법규의 제정에 의하여 이루어지고 있는 것으로 보이며, 어업에 관한 기본법이라 할 어업법의 개정은 이루어지고 있지 않다. 따라서 어업관리 전반에 관한 기본적인 사항에 대하여 합리적으로 이를 어업법을 통하여 규정하고, 어업법에서 다룰 수 없는 사항에 대해서는 별도의 종합적 법률에 의하여 법제화하는 것이 필요하다. 이 문제에 대해서는 비교적 무리 없이 앞으로도 그 과정이 지속될 것으로 생각된다.

둘째, 제도운용상의 실효성 측면에서 근본적으로 강조되어야 하는 것은 중국의 경우 법제도의 정비 및 중앙정부의 정책집행 노력과 대비하여 그 실행면에서 충분한 효과를 거두지 못하고 있다는 것이며, 이를 어떻게 극복해나갈 수 있는지가 앞으로의 중요한 과제라고 할 수 있다. 예컨대 중국정부에서는 어업자원관리를 위해 많은 노력을 기울이고 있음에도 불구하고 개별어업단위에서는 어업자원에 대한 남획을 문제시하지 않고 있다. 그리하여 어업허가를 받은 어업단위는 무분별하게 어획에만 열중하여 자원을 감소시켜버리게 되고, 이는 결국 어업활동의 영속성을 저해하는 원인이 된다.

그러나 이는 중국이 시장경제체제를 도입하는 과정에서 기존의 국영어업이 상업적 어업으로 전환함에 따라 발생하는 불가피한 과도기적 현상이라고 생각된다. 즉 단기간 내에 이 문제를 해결하기는 다소 어려울 것으로 판단되지만, 장기적으로 시장경제체제가 안정적으로 확립되면서 서서히 이를 해결할 수 있을 것으로 보인다.

셋째, 연근해어업의 재편과 관련하여 어선감척 등을 통한 어업구조조정이 이루어져야 한다. 향후 중국이 WTO에 가입함으로써 수산물시장이 개방되고 관세 및 보조금 등에 의한 적극적 지원시책이 제한 또는 철폐되면 자국의 영세하고 과도한 어선세력을 감소시키고 연근해어업을 재편해야 하는 어업구조

조정 국면에 처할 것으로 보인다. 이에 따라 어선감척 외에도 조업구역, 어업허가, 어선규모와 어구·어법 등 어업관리를 위한 기타 방안에 대하여 조정이 필요할 것으로 생각되며, 이와 관련한 기본적 기준으로서 업종별 경쟁력의 확보가능성을 적용하는 것이 유용하다고 판단된다. 이와 아울러 어업생산비 절감을 통한 효율적인 생산가능성 및 생산된 어획물의 부가가치 제고가능성도 그 기준으로서 고려할 필요가 있을 것이다.

중국이 어업구조조정을 시행할 경우 크게 문제가 될 수 있다고 생각되는 것은 어선감척사업에 소요될 재원의 마련과 연안어업의 구조조정이다. 특히 연안어업의 경우에는 경영체수와 어업종류가 많고, 규모가 영세할 뿐 아니라 근래 들어서는 경영체수가 크게 증가하여 효율적인 어업관리가 어려운 실정임으로 앞으로 이를 해결하는 데 중점을 두어야 할 것으로 보인다.

넷째, 어업인프라의 구축과 관련하여 1998년 이후 중국 정부는 적극적으로 어업기초시설에 대한 투자를 확대하였는데, 그럼에도 불구하고 여전히 어업기초시설과 보장능력이 빈약하다. 수산치어종류의 생산체계와 병충해 방지체계, 漁港건설, 법을 집행할 장비 및 인력, 기타 어업발전 유지를 위한 체계가 상대적으로 낙후되어 있다. 이에 따라 중복생산과 저효율, 과잉생산과 저품질 현상이 해결되지 못하고 있는 실정이며, 단편적으로 수량과 생산속도만 조절하고 있는 상황이어서 어업의 성장방식에 전환을 기대하기 어렵다.²⁸⁾ 그런데 충분한 어업인프라의 구축을 위해서는 대규모 건설공사와 해양과학기술 개발 및 인력양성을 위한 교육투자 등과 관련한 막대한 예산과 상당한 기간이 소요되기 때문에 단시일 내에 이를 해결하기는 어려운 것으로 판단되며, 장기적인 계획하에서 합리적으로 우선순위를 설정하여 상대적으로 적은 예산이 소요되고 비교적 단기간 내에 해결할 수 있는 것부터 추진해나가야 할 필요성이 있다.

다섯째, 해양환경오염과 관련하여 중국의 연안수역은 외부적으로는 생활하수 및 공장폐수의 유입 증가, 油類 유출의 증가 등과 이에 의한 赤潮의 증가 등으로 황폐화되어 가고 있다. 내부적으로는 養殖漁場의 노후화, 密殖 등이 성행하고 있어 어장 오염을 가중시키며 생산성을 떨어뜨리고 있다. 해양환경오염의 문제는 UN해양법협약이나 책임있는 어업을 위한 실행규범에서도 강조하고 있는 사항으로서 경제수역을 선포한 국가에 대하여 오염방지를 위하여

28) 中國 農業部, “一九九八年全國漁業統計年報”, 『中國水產』(1999. 5.), p.7.

최대한 노력을 기울여야 할 의무를 부과하고 있다.

앞에서 살펴본 바와 같이 중국은 이와 관련한 여러 가지 법률제정을 통하여 그 근거를 마련하고 있다. 따라서 그러한 문제들을 해결하기 위해서는 현재 비교적 잘 정비되어 있는 해양환경관련 법제도를 효율적으로 집행하여 규제를 행하는 것이 필요하며, 특히 오염물질의 배출에 대한 엄격한 규제, 배출수에 대한 정화 등이 필요하다. 또한 유조선 및 선박의 항행이 많은 해역은 항로에 부표 등을 설치하여 선박의 충돌사고를 원천적으로 예방하는 방안 등을 강구하여야 할 것이다.

끝으로 국제어업협력의 측면에서 중국은 각종 국제협약·협정 및 쌍무협정 등을 통하여 국제협력을 강화하고 있다. 즉 조만간 WTO에 가입할 예정이며, UN해양법협약 및 기타 각종 협약을 비준하였고, 강제력을 가지는 것은 아니지만 책임있는 어업을 위한 실행규범을 채택하고 있다. 또한 베링海어업회의(The Bering Sea Fishery Conferences)와 오호츠크海어업회의(The Fishery Conference on the Sea of Okhotsk) 및 북대서양 해양과학기구(The North Pacific Marine Science Organization)를 비롯한 여러 국제기구에 참가하고 있으며, 미국, 러시아, 호주, 노르웨이, 일본 및 한국 등 8개국과 어업협정을 체결하였다.

중국이 이와 같이 국제적 또는 지역적 어업협력을 추진하는 과정에서 중점을 두고 있는 것은 해양과학기술의 교류협력, 해양자원의 보호 및 합리적 개발·이용, 해양환경의 보호 등을 통한 해양수산부문 전반의 지속적 발전이라고 할 수 있다. 따라서 앞으로도 중국은 국제협력의 강화를 통하여 정보교류, 해양생물자원에 대한 효율적 감독과 평가 등을 도모할 것으로 보이는데, 이러한 국제어업체제로의 완전한 편입에 의하여 위에서 언급한 여러 가지 과제를 시급히 해결해야 할 필요가 있을 것이다.

제 2 절 해양환경보호

1. 의 의

본토만 하더라도 1만 8000km에 달하는 긴 해안선을 자랑하는 중국은 해양의 개발과 해양의 보호에 큰 비중을 두고, 그것을 국가의 발전전략으로 삼고 있다. 중국의 해안지역은 중국 전체 영토의 14%를 차지하며, 이곳에 중국 전

체 인구의 40%가 거주하고 있는 실정이다. 뿐만 아니라 경제적인 면에서 해안지역은 지난 20년 동안 비교적 높은 성장률을 기록하였다. GDP(국내총생산)의 경우 해안지역은 현재 국가 전체의 60%를 차지하고 있는데, 그 성장률은 전국 평균보다 6% 가량 더 높게 나타나고 있다.

그러나 해안도시의 경제발전과 인구증가는 동시에 해양환경과 해양자원에 심각한 부담으로 작용하고 있다. 일부 해안지역에서는 해양환경이 오염되고, 해양재해가 빈번하게 발생하며, 해양자원, 특히 해양생물자원이 파괴되고 있다. 따라서 중국은 국가경제가 지속가능한 발전을 이룩할 수 있도록 바다의 이용과 보호에 관한 장기적인 전략이 필요한 시점이다.

이를 위하여 국가해양국(SOA: State Ocean Administration)은 1998년부터 “제2차 국가환경기준조사” 프로그램에 착수했다. 이 사업의 목적은 해안지역의 환경수준과 주요 오염물질의 유형 그리고 유기 오염물질의 수준을 확인하는 것이다. 해안지역을 대상으로 적조발생상황과 오염물질의 투입량 그리고 농업환경에 대한 특별감시프로그램이 현재까지 수행되고 있다. 이 과정에서 국가해양국은 특히 PCBs와 PAHs 등 유기 오염물질과 생물학적 효과 그리고 생태계 효과 등에 주목하고 있다.²⁹⁾

2. 해안지역 환경의 現狀

(1) 해안지역의 환경 악화

중국 정부는 해양환경보호에 역점을 두고 있다. 중국 정부는 해양환경보호를 목표로 하는 여러 기관과 제반 법률을 만들어왔고, 그 결과 심각한 해양오염의 속도가 둔화 추세를 나타내게 된 것이 사실이다. 그러나 경제가 성장하는 과정에서 오염물질이 급격하게 증가하게 되자 일부 만(灣)과 해안지역의 환경이 악화되고 있다. 대도시 주위의 만이나 근해지역에 쌓이는 오염물질의 양은 해마다 늘어나고 있는데, 따렌(大連)만, 포하이(渤海)만, 양쯔강 어귀의 오염상황은 심각하다. 주요 오염물질로는 무기질소, 무기질 인(phosphorus)과 기름 등을 꼽을 수 있다.³⁰⁾

29) 張益新, “試論海洋管理與監察, 執法監察之關係”, <http://www.soa.gov.cn/leader/12093b.htm>.

30) 陳夫才, “海洋新價值觀”, <http://www.soa.gov.cn/leader/1233a.htm>.

포하이만과 동지나해의 수질이 다소 악화되고 있으며, 양쯔강 어귀, 랴오똥(遼東)만, 항조우(杭州)만의 수질은 3·4급수로 떨어졌다. 최근 들어 적조현상의 발생빈도가 점점 높아지고 있다. 뿐만 아니라 근래의 적조현상은 넓은 지역에 걸쳐 장기적으로 나타나며, 그 피해가 심각하다는 특징을 보이고 있다. 그 중 1998년 9-10월에 발생한 포하이만의 적조현상은 가장 심각한 양상을 보였다. 그 당시 적조현상은 40일 이상 지속되었으며, 최악의 경우 발생지역의 넓이는 5000 평방km를 넘었다. 이 때문에 랴오닝(遼寧), 허베이(河北), 산둥(山東)지역은 농업부문의 막대한 피해를 입었다. 적조현상이 가져온 직접적인 경제적 손실만 하더라도 1억 2천만 위안을 넘는다.³¹⁾

(2) 농업환경

해안의 농업지역의 내부적 오염이 점점 심각해지고 있다. 사람들이 사료와 배설물을 마구 버림에 따라 농업환경은 악화되고 있다. 게다가 농업폐기물 역시 새로운 오염요인으로 지목되어야 할 형편이다. 그 결과 부영양화 현상이 나타나고 조류(藻類)와 바이러스가 대량으로 증식하게 된다.

(3) 오염물질의 불규칙적이고 무절제한 방출

중국의 해수를 오염시키는 물질의 80%는 내륙에서 배출된 것이다. 내륙의 오수(污水)는 배수구나 강을 통해 배출되는데, 그 양은 해마다 10%씩 증가하여 2010년에는 200억 톤에 달할 것으로 추산되고 있다. 해안지역에 위치한 대도시에서 나오는 오염물질은 해마다 10% 이상 증가한다. 지금까지 약 100억 톤 이상의 쓰레기가 바다에 버려졌다. 이처럼 무책임한 오염물 배출이 계속되는 한 대규모의 적조현상은 불가피할 것으로 보인다.

3. 해양환경보호법

(1) 구 성

1982년 제정, 1999년 12월 25일 개정된 이 법은 총 10장 98조로 구성된 방대한 내용을 담고 있다. 먼저 章의 편제를 보면, 총칙, 해양환경감독관리,

31) 王汕發, “論我國環境管理體制立法存在的問題及完善途徑”, 政法論壇, 2003 第4期(總第112期).

해양생태보호, 육지오염물질의 해양환경에 대한 오염피해의 방지, 해안공정건설의 해양환경에 대한 오염피해의 방지, 투기폐기물의 해양환경에 대한 오염피해 방지, 선박 및 관련 작업활동의 해양환경에 대한 오염피해 방지, 법률책임, 부칙으로 구성되어 있다. 이 법은 해양환경의 보호 및 개선, 해양자원 보호, 오염피해 방지, 생태균형의 유지·보호, 인체건강의 보장, 경제·사회적 지속가능한 발전의 촉진을 목적으로 제정된 것이며(제1조) 이 법은 내수, 영해, 접속수역, 배타적 경제수역, 대륙붕 및 중국이 관할하는 기타 해역에 대하여 적용된다.

(2) 적용범위

이 법은 중화인민공화국 관할해역내에서 항행, 탐사, 개발, 생산, 여행, 과학연구 및 기타 활동 또는 연해 육지영역에서 해양환경에 영향을 주는 모든 단위 및 개인에 대하여 적용되며 중화인민공화국관할해역밖에서 중화인민공화국관할해역에 오염을 조성한 경우에도 이 법이 적용된다(제2조).

(3) 감독관리기관

국가는 중점해역의 오염배출총량규제제도를 확립·실시하고 주요 오염물배출총량규제지표를 확정하고 주요 오염원에 대하여 규제수량을 분배하며 구체적인 방법은 국무원이 제정한다(제3조). 이 법은 해양환경을 중요성을 감안하여 모든 단위와 개인은 해양환경보호 의무가 있으며, 아울러 해양환경을 오염시키는 단위와 개인 및 해양환경 감독자의 위법행위에 대하여 감시하고 고발할 의무를 지고 있다(제4조).

국무원환경보호행정주관부문은 전국환경보호에 대하여 통일적인 감독관리부문이 되며 전국해양환경보호공작에 대하여 지도, 협조 및 감독을 하고 육지배출오염물과 해안공정건설의 해양오염피해³²⁾를 전국적으로 방치하는 환경보호업무를 수행한다. 국가해양행정주관부문은 해양환경의 감독관리의 책임을 지고 해양환경의 조사, 감측, 감시, 평가와 과학연구를 조직하며 해양공정건설과

32) “해양환경오염피해”라 함은 직접 혹은 간접으로 물질이나 일정자원을 해양환경에 인입시켜 해양생물자원에 손해를 발생시키거나 인체건강에 위해를 주고, 어업이나 해상에서의 기타 합법적인 활동을 방해하며, 해수의 사용본질에 손해를 주며, 환경 질을 저하시키는 등 유해한 영향을 말한다(제95조 제1항).

해양투기폐기물의 해양오염피해를 방지하는 환경보호업무를 수행한다.

국가海事행정주관부문은 소관 항구수역내의 비군사선박과 항구수역밖의 비어업·비군사선박의 해양환경오염의 감독관리를 담당하며 오염사고의 조사처리를 담당한다. 중화인민공화국 관할해역에서 항행, 정박 또는 작업하는 외국적 선박이 조성한 오염사고에 대하여는 승선하여 검사처리를 담당한다. 선박오염사고가 어업에 대하여 손해를 끼친 경우 어업행정주관부문의 조사처리참여를 수용하여야 한다. 군대환경보호부문은 군사선박의 해양환경오염에 대한 감독관리 및 오염사고의 조사처리의 업무를 담당한다. 연해의 縣級이상의 지방인민정부의 해양환경감독관리권부문의 직무는 성, 자치구, 직할시 인민정부가 이 법과 국무원의 관련 규정에 근거하여 확정한다(제5조).

(4) 해양환경보호업무

국가해양행정주관부문은 국무원 유관부문 및 연해의 省·자치구·직할시 인민정부와 會同하여 전국해양 기능구역을 정하고 국무원에 보고하여 기준을 얻어야 하며, 연해지방 각급인민정부는 전국과 지방해양기능구역에 의거 과학적이고 합리적으로 해역을 이용하여야 한다(제6조).

국가는 해양기능구역³³⁾에 의거 전국해양환경보호계획과 중점해역 구역성 해양환경보호계획을 수립하며, 인접한 중점해역의 유관 연해 省·자치구·직할시 인민정부와 해양환경감독관리권을 행사하는 부문은 해양환경 보호구역 합작기구를 조직할 수 있고, 중점해역 구역성 해양환경보호계획과 해양환경오염의 방지, 해양생태 보호업무 실시에 책임을 진다(제7조).

여러 구역에 걸친 해양환경보호업무는 유관 연해지방 인민정부가 협의하여 해결하거나, 상급 인민정부가 협조하여 해결하며 여러 부문에 해당되는 중대한 해양환경보호업무는 국무원 환경보호행정주관부문이 협조하고, 협조로 해결되지 않은 경우에는 국무원이 결정한다(제8조).

국가는 해양환경품질상황과 국가의 경제·기술조건을 고려하여 국가해양환경품질기준을 제정하며 연해 省·자치구·직할시 인민정부는 국가해양환경품질기준중 규정하지 아니한 항목에 대하여 지방해양환경 품질기준을 정할 수

33) “해양기능구역”이라 함은 해양의 자연속성과 사회속성, 자연자원과 환경의 특정조건에 의거 해양이용의 주도기능과 사용범위를 구분하여 정하는 것을 말한다(제95조 제4항).

있다. 연해지방 각급인민정부는 국가와 지방해양환경품질기준의 규정과 당해 행정구역 근·연안해역 환경품질상황을 고려하여 해양환경보호의 목표와 임무를 확정하고, 아울러 인민정부 공작계획에 포함시키며, 적절하게 해양환경품질기준을 실시·관리한다(제9조).

(5) 오염배출 규제

국가와 지방의 수질오염물배출표준 제정시에는 국가와 지방의 해양환경품질표준을 중요한 근거로 삼아야 한다. 국가가 수립·시행하는 오염배출총량규제 제도의 중점해역과 수질오염물 배출표준의 제정시에는 주요 오염물 해양배출총량규제 지표를 중요한 근거로 삼아야 한다(제10조).

직접 해양으로 오염물을 배출하는 단위와 개인은 반드시 국가가 규정한 오염물배출비용을 납부하여야 하고 해양으로 폐기물을 투기하는 경우에도 국가 규정에 의한 투기비용을 납부하여야 한다. 이 법의 규정에 의거 징수된 오염배출비와 폐기물 투기비용은 반드시 해양환경오염의 개선에 사용하여야 하며, 타 용도로 전용하여서는 아니 된다. 구체적인 방법은 국무원이 정한다(제11조).

오염물 배출기준을 초과하거나 혹은 규정된 기한내에 오염물 배출삭감임무를 완성하지 못한 경우, 혹은 해양환경에 심각한 오염손해를 조성한 경우에는 기한내 처리하여야 한다. 기한내 처리는 국무원이 규정한 권한에 의거 결정한다(제12조).

국가는 해양환경오염손해의 방지를 위한 과학기술의 연구와 개발을 강화하고, 해양환경을 심각하게 오염시키는 낙후한 생산기술과 낙후한 설비에 대하여 도태제도를 실시한다. 기업은 우선적으로 청정에너지를 사용하고, 자원이 용율이 높고 오염물 배출량이 작은 청정생산기술을 채용하며, 해양환경오염을 방지하여야 한다(제13조).

국가해양행정주관부문은 국가환경관측·감시규범 및 표준에 의거 전국해양환경을 조사·관측·감시하고 구체적인 실시방법을 정하고, 유관부문과 會同하여 전국해양환경관측·감시망을 조직하며, 해양환경품을 정기적으로 평가하며, 해양순항감시통보를 공포한다. 이 법의 규정에 의거 해양환경감독관리권을 행사하는 부문은 각자가 관할하는 수역의 관측·감시를 책임진다. 기타 유관부문은 전국 해양환경관측망의 분담에 따라 각각 河口와 주요 오염배출구

감시에 대하여 책임을 진다(제14조). 국가해양행정주관부문은 국가가 제정한 환경관측·감시정보 관리제도를 수립하고, 해양의 종합정보체계를 관리할 책임이 있으며, 해양환경보호를 위한 감독관리업무를 제공한다(제16조).

사고 혹은 기타 돌발성 사건의 발생으로 인하여 해양환경오염사고를 조성하거나 조성할 가능성이 있는 단위나 개인은 즉시 적절한 조치를 취하고, 危害를 받을 수 있는 자에게 곧바로 통보하여야 하며, 아울러 이 법의 규정에 의거 해양환경감독관리권을 행사하는 부문에게 보고, 접수·조사 처리한다. 沿海의 현급이상 지방인민정부는 당해 행정구역내의 근해 해역의 환경이 심각하게 오염을 입은 때에는 반드시 적절한 조치를 취하여 危害를 제거하거나 경감하여야 한다(제17조).

국가는 해양환경오염 방지의 필요에 의거 국가 중대해상 오염사고 응급계획을 수립한다. 국가해양행정주관부문은 전국 해양석유 탐사·개발로 인한 중대한 해상 석유유출 응급계획을 수립하고 국무원 환경보호행정주관부문에 보고하여 등기한다. 국가해사행정주관부문은 전국 선박의 중대한 해상석유유출오염사고로 인한 응급계획을 수립하고, 국무원 환경보호행정주관부문에 보고하여 등기한다.

연해지역에서 중대한 해양환경오염사고를 발생시킨 단위는 응당 국가의 규정에 의거 오염사고 응급계획을 수립하고, 아울러 당해지역 환경보호행정주관부문과 해양행정주관부문에 등기하여야 한다. 연해지역 현급이상 지방인민정부 및 그 유관부문은 중대 해상오염사고 발생시 반드시 응급계획에 따라 危害를 제거 또는 경감시켜야 한다(제18조).

이 법 규정에 의거 해양환경감독관리권을 행사하는 부서는 해상에서 연합하여 법을 집행할 수 있고, 항행감시중 해상오염사고 혹은 이 법규정에 위반한 행위를 발견한 때에는 이를 제지하고 조사하여 증거를 확보하여야 하며, 필요한 경우에는 적절한 조치를 취하여 오염사태의 확산을 방지할 권한을 가지고 있으며, 아울러 유관부문에 보고하여 처리토록 한다. 이 법의 규정에 의하여 해양환경감독관리권을 행사하는 부문은 관할범위내에서 오염물을 배출하는 단위나 개인에 대하여 현장검사를 실시할 권한을 가지고 있다. 검사를 받는 자는 상황을 사실대로 반영하고 필요한 자료를 제공하여야 한다. 검사기관은 피검사자를 위하여 기술비밀과 업무비밀을 보호하여야 한다(제19조).

(6) 해양생태보호

국무원과 연해지방 각급인민정부는 적절한 조치를 취하여 紅樹林·산호초·해안습지³⁴⁾·섬·하구 및 중요 어업수역³⁵⁾등 전형성과 대표성을 갖는 해양생태계통과 진귀하고 멸종위기에 처한 해양생물의 천연집중분포구, 중요 경제적 가치가 있는 해양생물생존구역 및 중대한 과학문화가치가 있는 해양자연·역사유적과 자연경관을 보호하여야 한다(제20조).

국무원 유관부문과 연해지역 성급 인민정부는 해양생태보호의 필요에 의거 해양자연보호구를 선정하여 지정한다. 국가급 해양자연보호구의 설치는 국무원 비준을 받아야 한다.(제21조).

해양자연보호구는 첫째, 전형적인 해양자연지리구역, 대표성이 있는 자연생태구역, 이미 파괴되었으나 보호하면 회복이 가능한 해양자연생태구역, 둘째, 해양생물종이 고도로 풍부한 구역, 진귀하고 멸종위기에 처한 해양생물종의 천연집중 분포구역, 셋째, 특별히 보호할 가치가 있는 해역·해안·도서·해안습지·하구와 바다灣 등, 넷째, 중대한 과학문화 가치가 있는 해양자연유적이 소재한 구역 또는 기타 특별히 보호할 필요가 있는 구역이어야 한다(제22조).

특수지리조건, 생태계통, 생물과 비생물자원 및 해양을 개발·이용할 특별한 필요가 있는 구역은 해양특별보호구로 지정할 수 있으며, 이 경우 적절한 보호조치와 과학적인 개발방식을 취하여 특수관리하여야 한다(제23조). 해양자원의 개발이용은 해양기능구역에 의거 합리적으로 배치하여야 하며, 해양생태환경을 파괴해서는 아니 된다(제24조). 해양동식물 물종의 도입은 과학적 검증에 의하여 진행함으로써 해양생태계통에 위해조성을 피하여야 한다(제25조).

섬 및 주위 해역의 자원 개발시에는 엄격한 생태보호조치를 취하고, 섬의 지형·해안·식생 및 섬주위 해역의 생태환경을 파괴하여서는 아니 되며(제26조) 연해지방 각급 인민정부는 응당 당해지역 자연환경의 특징을 고려하여 해안보호설비, 연해 防護林, 연해 도시의 園林과 녹지를 건설하고, 해안침식과

34) “해안습지”라 함은 썰물의 수심이 6미터 미만인 수역 및 그 연안습지대를 말한다. 수심이 6미터를 넘지 않는 영구성 수역, 간 만조 사이 (혹은 홍수범람지대), 연해의 낮은 지역을 포함한다(제95조 제3항).

35) “어업수역”이라 함은 어패류의 산란장, 먹이공급지, 월동장, 회귀통로 및 물고기·가재류·패류·조류의 양식장을 말한다(제95조 제5항).

해수침수지역에 대하여 종합적인 개선사업을 하여야 한다(제27조).

국가는 생태어업건설의 발전을 격려하고, 다양한 생태어업 생산방식을 확대하며 해양생태상황을 개선하고 해수양식장을 신축·개축·확장하는 경우에는 환경영향평가를 실시하여야 한다. 해수양식은 용당 과학적으로 양식밀도를 정하고, 먹이와 비료를 적당히 하고, 약물을 정확히 사용하여 해양환경 오염조성을 방지하여야 한다(제28조).

(7) 육상오염물의 해양환경에 대한 오염손해 방지

해역으로 육상오염물을 배출하는 경우에는 반드시 국가 또는 지방 규정의 기준이나 관련규정을 엄격하게 집행하여야 하며(제29조) 바다로 오염배출구의 위치를 선택하는 경우에는 해양의 기능구역, 해수의 조건과 관련규정에 의거 과학적인 검증후 설치하고자 하는 시급이상 인민정부 환경보호행정주관부문에 보고하여 심사·비준을 받아야 한다. 환경보호행정주관부문은 해양으로의 배출구 설치를 비준하기 전에 반드시 해양·해사·어업행정주관부문과 군대 환경보호부문의 의견을 들어야 한다.

해양자연보호구·중요어업수역·해안풍경명승구와 기타 특별히 보호할 필요가 있는 구역에서는 새로이 오수 배출구를 설치해서는 아니 된다. 조건을 부여한 지구에서는 용당 오염배출구를 바다 깊이 설치하여 해안으로부터 떨어져서 배출하여야 한다. 육상오염물을 해안으로부터 떨어져 심해로 배출하는 오염물배출구를 설치할 때에는 용당 해양기능구역, 해수의 조건과 해저공정설비의 관련상황에 의거 확정하고, 구체적인 방법은 국무원이 정한다(제30조).

성·자치구·직할시 인민정부 환경보호행정주관부문과 水행정주관부문은 용당 수질오염방지와 관련된 법률의 규정에 의거 바다로 유입되는 하류의 관리를 강화하고 오염을 방지하여 바다로 유입되는 하구의 수질이 양호한 상태를 유지하도록 하여야 한다(제31조). 육상오염물을 배출하는 단위는 반드시 환경보호행정주관부문에 모든 육상오염물 배출시설·처리시설과 정상작업 조건하에서 배출되는 육상오염물질의 종류·수량·농도를 신고하여야 하며, 아울러 해양환경오염방지 방면의 관련된 기술과 자료를 제공하여야 한다. 배출하는 육상오염물의 종류·수량 및 농도에 중대한 변화가 있는 경우에는 반드시 즉시 신고하여야 한다. 육상오염물 처리시설을 제거하거나 방치하고자 하는 경우에는 반드시 사전에 환경보호행정주관부문의 동의를 얻어야 한다(제32조).

해역으로 유류·산액·알카리액·극독폐액과 고·중 수준의 방사성폐수의 배출을 금한다. 저수준의 방사성폐수를 해역으로 배출하는 것을 엄격하게 통제한다. 배출이 불가피한 경우에는 국가 輻射防護規定을 엄격하게 집행한다. 쉽게 용해되지 않은 유기물과 중금속 폐수의 해역배출을 엄격하게 통제한다(제33조). 전염병원체를 함유한 醫療汚水와 생활오수 및 공업폐수는 반드시 적절한 처리를 거쳐 국가 유관 배출기준에 부합된 후 해역으로 배출할 수 있다(제34조). 유기물과 영양물질을 함유한 공업폐수, 생활오수를 해역의 灣이나 반밀폐된 해역 및 기타 자정능력이 비교적 떨어진 해역으로 배출하는 것을 엄격하게 통제한다(제35조).

열을 함유한 폐수를 해역에 배출하고자 할 경우에는 반드시 적절한 조치를 취하여 인근 어업수역의 수온이 국가해양환경질량표준에 부합하도록 함으로서 열오염으로 인한 수산자원의 피해를 피하도록 해야 한다(제36조).

沿海의 농토나 임업장에 화학농약을 사용할 경우에는 반드시 국가 농약안전사용규정과 기준에 따라 집행되어야 한다. 沿海의 농토나 임업장은 화학비료와 식물생장조절제를 합리적으로 사용해야 한다(제37조). 해안에 광미·광재·연탄재·쓰레기 및 기타 고체폐기물을 보관하거나 처리하고자 할 경우에는 <中華人民共和國 固體廢物污染環境防治法>의 유관규정에 의거 집행한다(제38조).

중화인민공화국 내수·영해를 경유하는 위험폐기물 이동을 금지한다. 중화인민공화국 관할의 기타 해역을 경유하여 위험폐기물을 이동하고자 하는 경우에는 반드시 사전에 국무원 환경보호행정주관부문의 서면동의를 얻어야 한다(제39조).

연해도시 인민정부는 도시 배수관거를 완비하여야 하며, 도시오수처리장과 기타 오수집중처리설비를 계획적으로 건설하여 도시 오수의 종합처리를 강화하여야 한다. 오수해양처리공정 건설은 반드시 국가 유관규정에 부합되어야 한다(제40조). 국가는 필요한 조치를 취하여 대기층으로부터 혹은 대기층을 통과하여 조성된 해양환경오염손해를 방지·감소·통제해야 한다(제41조).

(8) 해안공정건설항목의 해양환경에 대한 오염손해 방지

신축·개축·확장하는 해안공정건설항목은 반드시 국가 유관 건설항목 환경보호관리규정을 준수하고, 아울러 오염방지에 소요되는 자금을 건설항목 투자

계획에 포함시켜야 한다. 법에 의하여 확정된 해양자연보호구·해안풍경명승구·중요어업수역 및 기타 특별히 보호할 필요가 있는 구역에서는 환경을 오염시키거나 경관을 파괴하는 해안공정항목 건설 혹은 기타활동에 종사해서는 아니 된다(제42조).

해안공정건설항목의 단위는 반드시 건설항목 실행가능성 연구단계에서 해양환경에 대한 과학적인 조사를 진행하고, 자연조건과 사회조건에 의거 합리적으로 지역을 선정하여 환경영향평가를 실시하여야 한다. 환경영향보고서는 해양행정주관부문의 심사의견을 제출받아 환경보호행정주관부문에 보고하여 심사·비준을 얻어야 한다. 환경보호행정주관부문을 환경영향보고서를 비준하기 전에 반드시 해사·어업행정주관부문과 군대환경보호부문의 의견을 들어야 한다(제43조).

해안공정건설항목의 환경보호설비는 반드시 주체공정과 동시에 설계되고 동시에 시공되며 동시에 생산에 투입·사용되어야 한다. 환경보호시설을 해양행정주관부문의 검사비준을 받지 아니하고는 건설항목을 시운전하여서는 아니 된다. 환경보호시설을 해양행정주관부문의 검사를 거치지 아니하고 혹은 검사후 불합격한 경우 건설항목은 생산 혹은 사용에 투입되어서는 아니 된다(제44조).

연해의 육지에서 적절한 처리대책을 구비하지 아니하고 화학 폴과 종이제조, 화공·염료·피혁·전기도금·양조·석유정제·선박해체 및 기타 해양환경을 심각하게 오염시키는 공업생산항목의 신축을 금지한다(제45조). 해안공정건설항목의 건설은 반드시 적절한 조치를 취하여 국가와 지방중점보호의 야생동식물 및 그 생존환경과 해양수산자원을 보호하여야 한다. 해안에서 토사채취를 엄격히 제한한다. 해안의 모래를 노천 채굴하거나, 해안으로부터 해저광산자원을 채굴하는 경우에는 반드시 적절한 조치를 취하여 해양환경오염을 방지하여야 한다(제46조).

(9) 해양공정건설항목의 해양환경에 대한 오염손해 방지

해양공정건설항목은 반드시 해양기능구역과 부합되어야 하며, 해양환경보호계획과 국가유관 환경보호 표준은 실행가능성 연구단계에서 해양환경영향보고서를 작성하여 해양행정주관부문이 대조하여 비준하고, 아울러 환경보호행정주관부문에 보고하여 등기하며, 환경보호행정주관부문의 감독을 받는다. 해양행정주관부문이 해양환경영향보고서를 대조하여 비준하기 전에 반드시 해사·

어업행정주관부문과 군대환경 보호부문의 의견을 들어야 한다(제47조).

해양공정건설항목의 환경보호설비는 반드시 주체공정과 동시에 설계되고 동시에 시공되며 동시에 생산에 투입·사용되어야 한다. 환경보호시설을 해양행정주관부문의 검사비준을 받지 아니하고는 건설항목을 시운전하여서는 아니 된다. 환경보호시설을 해양행정주관부문의 검사를 거치지 아니하고 혹은 검사 후 불합격한 경우 건설항목은 생산 혹은 사용에 투입되어서는 아니 된다. 환경보호설비를 제거하거나 방치할 경우에는 반드시 사전에 해양행정주관부문의 동의를 얻어야 한다(제48조).

해양공정건설항목은 기준을 초과한 방사성물질이나 유독유해물질이 쉽게 용출되는 재료를 사용하여서는 아니 되며(제49조), 해양공정건설시 폭발작업이 필요한 경우에는 반드시 적절한 조치를 취하여 해양자원을 보호하며 해양석유 탐사개발 및 석유수송과정중에는 반드시 적절한 조치를 취하여 기름유출사고 발생을 피해야 한다(제50조).

해양석유시추선, 시추대와 채유대의 기름함유폐수와 유성혼합물은 반드시 기준대로 처리하여 배출하여야 한다. 기름찌꺼기와 폐유는 반드시 회수하여야 하며 바다로 배출하여서는 아니 된다. 회수처리후 배출할 때에는 유분함량이 국가규정의 기준을 초과하여서는 아니 된다. 석유시추시 사용된 기름이 포함된 진흙과 기타 유독성 진흙은 바다로 배출하여서는 아니 된다. 단순한 진흙과 무독성 진흙과 굴착찌꺼기의 배출은 반드시 국가유관규정에 부합되어야 한다(제51조). 해양석유시추선, 시추대와 채유대 기타 유관 해상시설에서 기름을 함유한 공업쓰레기를 바다로 처리하여서는 아니 된다. 기타 공업쓰레기의 처리로 해양환경오염을 조성하여서는 안된다(제52조). 해상에서의 석유생산시험시에는 가스를 충분히 연소하여야 하며, 기름과 유성혼합물을 바다로 배출해서는 아니 된다(제53조). 해양석유의 탐사개발을 함에 있어서는 관련 규정에 의거 석유누출 응급복구계획을 수립하고 국가해양행정주관부문에 보고하여 심사·비준을 얻어야 한다(제54조).

(10) 폐기물투기의 해양환경에 대한 오염손해 방지

어떠한 단위도 국가해양행정주관부서의 비준없이 중화인민공화국 관할 해역 내에 어떠한 폐기물도 버려서는 아니 된다. 폐기물투기의 필요가 있는 단위는 반드시 국가해양행정주관부서에 신청하고, 국가해양행정주관부서의 심사·비

준을 거쳐 허가증을 발급 받은 후에야 비로소 투기가 가능하다(제55조).

국가해양행정주관부문은 폐기물의 독성·유독물질 함량과 해양환경에 대한 영향정도를 고려하여 해양투기 폐기물 평가절차와 표준을 제정한다. 해양에 폐기물 투기는 응당 폐기물의 종류와 수량에 따라 등급을 달리하여 관리한다. 해양투기가 가능한 폐기물 목록은 국가해양행정주관부문이 정하고, 국무원 환경보호행정주관부문이 심사의견을 제출하여 국무원의 비준을 위하여 보고한다(제56조).

국가해양환경주관부서는 과학·합리·경제·안전의 원칙에 따라 해양투기구역을 선정하고 국무원 환경보호행정주관부문 심사의견서를 제출하고 국무원의 비준을 얻어야 한다. 임시성 해양투기구역은 국가해양행정주관부문이 비준하고, 국무원 환경보호행정주관부문에 등록한다. 국가해양행정주관부문은 해양투기구역을 선정하거나 임시성 해양투기구역을 비준하기 전에 반드시 국가해사·어업행정주관부문의 의견을 들어야 한다(제57조).

국가해양행정주관부문 투기구역의 사용을 감독관리하며, 투기구역의 환경관측을 실시한다. 투기구역의 계속적인 사용이 적합하지 않다고 확인되면 국가해양환경주관부서는 응당 폐쇄하고, 그 투기구역의 일체의 투기활동을 종결하며, 국무원에 보고하여 등기한다(제58조).

폐기물투기 허가를 얻은 단위는 반드시 허가증에 기재된 기한과 조건에 따라 지정된 구역에 도착하여 투기하여야 한다. 폐기물 적재후에 비준부서는 그 사실을 대조하여야 한다(제59조). 폐기물투기 허가를 득한 단위는 반드시 투기상황을 상세하게 기록하여야 하며, 아울러 투기후 허가기관에 서면으로 보고하여야 한다. 폐기물을 투기한 선박은 반드시 출항지의 해사행정주관부서에 서면으로 보고하여야 한다(제60조). 해상에서의 폐기물소각은 금지된다. 해상에서 방사성폐기물 혹은 기타 방사성 물질의 처리를 금지한다. 폐기물중의 방사성물질의 면제농도는 국무원이 정한다(제61조).

(11) 선박과 유관작업활동의 해양환경에 대한 오염손해 방지

중화인민공화국 관할해역에서 어떠한 선박이나 이와 관련된 작업시에는 이 법의 규정을 위반하여 해양에 오염물·폐기물과 벨러스트 물·선박 쓰레기 및 기타 유해물질을 배출해서는 아니 된다(제62조). 제63조 선박은 반드시 유관규정에 의거 해양환경오염 방지증서와 문서를 휴대하여야 하며, 오염물 배출

및 조작과 관련하여 사실대로 기록하여야 한다(제63조). 선박은 반드시 적절한 오염방지설비와 기자재를 비치하여야 한다.

오염 위험이 있는 화물을 적재한 선박의 구조와 설비는 적재물의 해양환경에 대한 오염을 충분히 방지하거나 줄일 수 있어야 한다(제64조). 선박은 해상교통안전법률·법규의 규정을 준수하여야 하며, 충돌·좌초·화재 혹은 폭발 등으로 인한 해난사고와 해양오염사고 조성을 방지하여야 한다(제65조). 국가는 선박기름 오염손해 민사배상책임제도를 수립하여 시행하며 선박기름 오염손해배상책임은 선주와 화물주가 공동으로 위험을 부담한다는 원칙에 의거 선박기름 오염보험 및 오염손해배상기금제도를 설치한다(제66조).

오염위해성 화물을 적재하고 항구로 진입하거나 나가는 선박의 운반책임자·화물소유주 혹은 대리인은 반드시 사전에 해사행정주관부문에 신고해야 한다. 비준을 받은 후에야 비로소 항구로 진입하거나 나갈 수 있으며 잠시 정박하거나 하역작업을 할 수 있다(제67조). 선박에게 교부하는 오염위해성 화물의 운송증·포장·표지·수량제한등은 반드시 화물적재 유관규정에 부합되어야 한다. 선박이 오염위해성이 불명확한 화물을 적재할 필요가 있는 경우에는 응당 유관규정에 의거 사전에 평가를 받아야 한다. 유류와 유독유해화물 하역작업시에는 선박과 부두측 양방모두 오염방지를 위한 조작규정을 준수하여야 한다(제68조).

항구·부두·하역장과 선박수리장은 반드시 유관규정에 의거 선박오염물과 폐기물 처리를 위한 충분한 설비를 갖추어야 하며, 설비를 양호한 상태로 유지하여야 한다. 유류를 하역하는 항구·부두·하역장과 선박은 반드시 기름이 넘쳐서 발생될 오염에 대한 응급계획을 수립하고, 그에 상응하는 응급설비와 기자재를 구비하여야 한다(제69조).

항구수역내에서 선박이 소각로를 사용하는 경우, 항구수역내에서 선박이 청소를 하거나, 가스를 배출하거나, 밸러스트 물을 배출하거나, 기름찌꺼기, 기름을 함유한 汚水를 받거나, 뱃전을 세게 두드리거나 기름칠을 하는 등의 작업을 하는 경우, 선박·부두·시설에서 화학 기름제거제를 사용하는 경우, 선박이 오염물·유독유해물질이 묻어 있는 갑판을 세척하는 경우, 선박이 액체의 오염위해성 화물을 포장하지 아니하고 운반하는 경우 또는 해상에서 선박의 해체, 어로 및 수선, 기타 수상·수중에서 선박 시공작업을 하는 경우에는 사전에 유관규정에 의거 유관부문에 보고하여 비준 혹은 심사비준을 받아야

한다(제70조).

선박에서 해난사고가 발생하여 해양환경에 중대한 오염손해를 조성하였거나 조성할 가능성이 있는 경우 국가해사행정주관부문은 강제로 오염손해를 피하거나 감소시킬 수 있는 조치를 취할 권한이 있다. 공해상에서 발생한 해난사고에 대하여 중화인민공화국 관할해역에 중대한 오염손해결과를 조성하거나 혹은 오염 위험이 있는 선박이나 해상설비에 대하여 국가해사행정주관부문은 실제로 발생하거나 발생가능성이 있는 손해에 적절한 조치를 취할 권한이 있다(제71조). 모든 선박은 해상오염을 감시할 의무가 있으며, 해상오염사고 또는 이 법의 규정에 위배되는 행위를 발견한 경우에는 반드시 즉시 가까운 이 법의 규정에 의거 해양환경감독관리권을 행사하는 부서에 보고하여야 한다(제72조).

4. 중화인민공화국 해양투기관리조례

1985년 3월 6일 국무원령으로 제정된 이 조례 제1조는 중화인민공화국 해양환경보호법을 실시하고 해양에의 폐기물 투기를 엄격히 통제하고 해양환경의 오염손해를 방지하고 생태균형을 유지하고 해양자원을 보호하고 해양사업이 발전을 촉진하기 위한 제정한 것임을 밝히고 있다. 투기라 함은 선박, 항공기, 플랫폼 기타 운반공구를 이용하여 해양으로 폐기물 기타 물질을 처치하는 것이다(제2조 제1항). 해양투지구역은 주관부문(국가해양국 및 그 파출기구)이 관련 부문과 협의하여 과학적 합리성, 안정과 경제의 원칙에 따라 국무원의 보고하여 승인을 얻어 확정하게 된다(제5조).

해양에 폐기물을 투기할 필요가 있는 단위는 먼저 규정된 양식에 따라 폐기물 투기신청서를 작성하고 폐기물의 특성과 성분 검사서를 첨부하여 주관부문에 신청하여 주관부문으로부터 투기허가증을 발급받아야 한다(제6조). 투기를 목적으로 중국 관할해역을 경과하여 폐기물을 운송하는 모든 선박 및 기타 운송도구는 중국 관할해역에 진입하기 15일전에 주관부문에 통보하고 동시에 중국 관할해역에 진입하는 시간, 항로 및 폐기물의 명칭·수량·성분을 보고하여야 한다(제8조).

투기허가증은 투기하는 주체, 유효기간 및 폐기물의 수량, 종류 투기방법 등을 명시하여야 한다(제10조). 폐기물은 그 독성, 유해물질함량 및 해양환경

에의 영향 등의 요소에 근거하여 3가지 종류로 분류되며 그 분류기준은 주관부문이 제정한다. 주관부문은 해양생태환경의 변화, 과학기술의 발전 및 해양환경보호의 필요에 근거하여 그 분류내용을 수정한다(제12조).

5. 중화인민공화국석유탐사개발환경보호조례

이 조례는 1983년 국무원령으로 제정된 것으로 해양환경보호법을 시행하고 해양석유탐사개발이 해양환경에 주는 오염피해를 방지하기 위한 목적으로 제정된 것이며 석유탐사개발 기업, 사업단위, 작업자 또는 개인에 대하여 적용된다(제1조 및 제2조). 기업이나 작업자가 유전 또는 가스전 종합개발방안을 작성하는 때에는 반드시 해양환경영향보고서를 작성하여 제출하여 승인을 얻도록 하고 있다.

이러한 해양환경영향보고서에는 ①유전의 명칭·지리적 위치·규모, ②유전이 위치한 해역의 자연환경과 해양자원상황, ③해양개발중 배출하여야 할 폐기물의 종류·수량·처리방법, ④해양환경영향에 대한 평가, 해양석유개발이 주위해역 자연환경·해양자원에 초래할 가능성이 있는 영향, 해양어류, 항운 기타 해상활동에 초래할 가능성이 있는 영향, 각종 유해한 영향을 회피 또는 방지하기 위하여 채택한 환경보호조치 ⑤최종적으로 회피불가능한 영향, 영향의 정도 및 원인, ⑥중대한 석유오염사고를 방지하는 조치, 방지 조직, 인원배치, 기술장비, 통신연결 등을 포함하여야 한다(제5조).

기업, 사업단위, 작업자는 오염사고의 방지 및 처리를 위한 응급능력을 갖추도록 하고 응급계획을 수립하고 탐사개발개발규모에 상응하는 유류 회수시설, 기름 포위·제거기구를 배치하고(제6조) 오염손해에 관한 민사책임보험 또는 기타 재무보증을 갖추도록 하고 있다(제9조). 또한 고정식 및 이동식 플랫폼의 오염방지설비의 요건에 대해서 상세히 설명하고 있으며(제7조) 그러한 설비에는 주관부문이 승인한 양식의 오염방지기록부를 배치하도록 하고 있다(제11조).

폐기물의 관리와 관련하여서는 잔유, 폐유 등 유류찌꺼기 또는 유류함유 폐기물이나 기타 유독성 잔액 등에 대해서는 반드시 해양으로 유입되지 않도록 회수할 것을 요구하는 등 쓰레기 종류별로 처리방법을 명시하고 있다(제12조). 탐사개발이 중요한 어업수역에서 폭발 기타 어업자원에 손해를 미치는

작업을 필요로 하는 경우에는 효과적인 방치조치를 취하도록 하고 주요 경제적인 어류나 새우류의 산란, 번식 및 포획 계절을 회피하고 작업에 대해서는 주관부문에 보고하고 작업시에는 눈에 잘 띄는 표지, 신호를 하도록 하고 있다(제13조).

석유저장탱크나 송유관은 습기, 누유, 부식의 방지의 요구에 부합되어야 하고 항상 검사하여 양호한 상태가 유지되어야 하며 해상시추유는 석유가스가 연소기에 의하여 충분히 연소되도록 하여야 한다. 시추유중 해양으로 떨어진 유류 및 유류성질의 혼합물에 대해서는 효과적인 조치를 취하고 사실대로 기록하여야 한다(제15조).

기업, 사업단위 및 작업자는 작업중에 유류가 넘치거나 새나간 경우 오염사고를 고시하고 신속하게 기름을 포위하여 회수하는 조치를 취하고 오염을 통제, 감경 및 제거하여야 하며 대량으로 넘치거나 새나간 경우에는 주관부문에 지체없이 보고하여 유효한 조치를 취하고 오염을 통제, 제거하되 주관부문의 조사를 받아 처리하여야 한다(제16조).

작업자는 오염방지설비, 시설의 운행상황, 含油污水배출상황, 기타 폐기물의 처리, 배출 및 투기상황, 유류가 넘치거나 새어나거나 분출하는 등의 오염사고 및 처리 상황, 폭발작업진행상황, 주관부문이 규정한 기타 상황에 대하여 상세하고 사실대로 플랫폼오염방지기록부에 기재하여야 한다(제18조).

주관부문의 공무원이나 파견인원은 고정식 또는 이동식 플랫폼과 다른 관련 시설에 대해 감독과 검사를 하여야 한다(제19조). 해양석유탐사개발오염으로 손해를 입어 배상을 요구하는 조직 또는 개인은 중화인민공화국환경보호법 제32조의 규정 및 중화인민공화국해양환경보호법 제42조의 규정에 의거하여 주관부문에 처리를 신청하고 오염손해를 초래한 당사자에게 손해배상을 요구하여야 한다(제22조).

6. 해양석유개발공정환경영향평가관리程序

이 행정규장은 중화인민공화국해양환경보호법 및 중화인민공화국해양석유탐사개발환경보호관리조례에 근거하여 2002년 5월 17일 국가해양관리국이 제정한 것이다. 내수, 영해, 접속수역 대륙붕, 배타적 경제수역 및 중화인민공화국이 관할하는 기타 해역에서 해양석유탐사개발에 종사하는 기업 또는 작업자

들에게 적용되는 것이며 이들은 유전 또는 가스전의 종합개발방안을 수립하는 동시에 위탁 또는 공개초빙의 방식으로 환경영향평가업무를 수행하는 단위(이하 “평가단위”라 한다)를 선정하여 해양석유개발공정에 대하여 환경영향평가를 수행하도록 하여야 한다(제3조).

평가단위는 국가가 발급한 환경평가자격증을 가지고 있고 해양환경조사능력을 가지고 있어야 한다(제4조). 환경영향평가에 사용되는 조사감측데이터자료는 국가해양국이 인가한 감측기구가 제공하며(제5조) 기업 또는 작업자는 환경영향보고서를 작성하기 전에 환경영향평가大綱을 작성하여 국가해양관리국에 제출하여야 한다(제6조 및 제7조). 기업 또는 작업자는 주관부문의 요구 및 심사의견에 근거하여 평가단위를 조직하여 그 대강을 수정하고 수정후 대강을 국가해양국에 보고하고(제9조). 국가해양국의 대강에 대한 심사의견과 요구에 근거하여 평가단위를 조직하여 평가작업을 수행하고 보고서를 작성하여야 한다(제11조). 평가단위는 해양공정환경평가기술규정 및 관련 표준에 따라 대강과 보고서를 작성하여야 한다(제12조).

기업 또는 작업자는 보고서를 자신의 공정이 소속된 중국해양석유총공사 또는 중국석유천연가스집단공사, 중국석유화학공집단공사에 송부하고 동시에 그 초록본을 국가해양관리국 및 해사·어업 행정주관부문 및 군대 환경보호부문에 제출하여야 한다(제13조). 중국해양석유총공사, 중국석유천연가스집단공사, 중국석유화학공집단공사는 보고서에 대하여 예비심사를 할 수 있으며 예심은 전문가평가심의회 형식으로 진행되며 국가해양관리국 및 공정소재 海區分局 및 해사·어업 행정주관부문, 군대환경보호부문 연해의 관련 省(자치구, 직할시) 해양행정주관부문의 대표가 참석하도록 초빙할 수 있다.

예심을 조직한 단위는 예심의견과 예심의견에 근거하여 수정된 보고서를 승인을 얻기 위하여 국가해양국에 보고하고 동시에 그 초록본을 해사·어업 행정주관부문, 군대환경보호부문에 송부하여야 한다(제14조).

국가해양국은 예심의견과 보고서를 접수한 후 40 업무일내에 승인결정을 하고 서면으로 기업 또는 작업자에게 통지하여야 하며 국가발전계획위원회 등 유관부문에 그 초록본을 송부한다(제15조). 국가해양국은 보고서에 대하여 심사의견을 내린 후 20 업무일내 관련 자료를 규정에 따라 국가환경보호총국에 등록을 위하여 보고하여야 한다.

제 3 절 해역사용관리

1. 해역사용관리법

최근 국가해양국은 해양행정관리를 주체로 하고 과학연구조사, 공익서비스를 양 날개로 하는 업무체계를 확립함에 따라 해양행정관리가 장족의 발전을 하였다. 해양관리업무는 크게 중시되어 2000년 전국인민대표대회는 해양환경보호법을 개정하였으며 2002년에는 해역사용관리법을 제정하였다. 중국의 해역사용상황을 살펴보면 오랫동안 중국 각 지방은 해양자원을 무상으로 개발하였으며 최근에는 지나치게 무질서한 개발을 함으로써 일부 수역생태환경을 크게 악화시킴으로써 일부 자원의 멸종 위험에 처하게 되었다. <해역사용관리법>의 제정의의는 이 법률의 공포와 더불어 해양자원의 합리적인 개발·이용과 해양경제의 지속적인 발전을 도모할 수 있도록 수역관리가 규범화·법제화로 들어섰다는 것이다.³⁶⁾

중화인민공화국 해역사용관리법은 해역사용에 관한 법집행감찰업무의 기본 법률이며 2002년 1월 1일부터 시행되고 있다. 해양사용질서를 규율하고 국가해역자원권을 보호하며 해역사용자의 권리를 유지보호하는 목적으로 제정된 것이다. 해양행정처벌실시판법의 시행도 해역사용집행감찰업무를 위한 절차상의 보장을 하고 있다. 그러나 실제공작에서 해역사용관리법의 실시세칙이 아직 제정되지 아니하여 해역감독인이 실무상 적용할 규정이 없음을 느끼기도 한다.³⁷⁾

해역사용관리법 제42조는 “승인을 얻지 아니하거나 사기행위로 승인을 얻어 불법적으로 해역을 占有한 경우 불법점용한 해역을 반환할 책임을 지며 해역자원을 원상회복하여야 하며 위법 소득은 몰수하고 해역불법점용기간내에 해당 해역면적에 대하여 지불하여야하는 해역사용금의 5배 이상 15배 이하의 벌금에 처한다. 승인을 얻지 아니하거나 사기행위로 승인을 얻어 도해를 진행하거나 해역을 매립하는 경우 해역불법점용기간내에 해당 해역면적에 대하여

36) 王汕發, “論我國環境管理體制立法存在的問題及完善途徑”, 政法論壇, 2003 第4期(總第112期), p.23.

37) 錢長宏·宋增華, “關於完善海域使用法律責任條款的思考”, <http://www.soa.gov.cn/leader/12493d.htm>.

지불하여야 하는 해역사용금의 10배 이상 20배 이하의 벌금에 처한다”라고 규정하고 있다.

일반적인 해역사용 유형은 모두 사용기간문제를 가지며 해역사용금납부방식이 1회성인 것일 수도 있고 연차납부방식일 수도 있지만 이러한 위법한 해역사용에 대하여 처벌하는 경우에는 모두 불법적인 해역점용기간을 납부할 해역사용금 기간의 기준으로 삼는다. 다만 특별히 주의할 것은 해역매립 유형의 특수성이다. 해역매립은 해역의 속성을 이용하는 것이 아니라 해역의 속성을 완전히 변경시키는 것이다. 그러므로 해역매립은 사용기한의 문제가 존재하지 아니한다. 해역사용관리법 제42조와 결합하여 해양매립에 대하여 처벌을 하는 경우 실제로는 위법한 해역매립면적에 대하여 납부할 해역사용금의 10배 내지 20배의 벌금에 처한다.³⁸⁾

2. 대외합작해양석유자원개발채굴조례

(1) 제정 및 최근의 개정 배경

1982년 공포된 《中華人民共和國對外合作開采海洋石油資源條例》(이하 “해양석유자원조례”라 한다)는 중국 최초로 석유개발채굴의 대외합작분야를 조정하는 행정법규이며, 이 조례 실시이후 법에 따라 석유자원을 관리·보호하고 석유자원개발채굴을 위한 대외합작 촉진 등 각분야에서 적극적인 작용을 하고 있으며 엄청난 사회효용과 경제효용을 가져다 주었다. 그러나 중국의 개혁개방의 심화 및 석유사업의 발전에 따라 특히 중국의 WTO가입과 국무원행정기구 개혁의 추진에 따라 原조례의 일부 규정들이 이미 새로운 상황의 요구에 부합될 수 없게 되어 개정할 필요성이 대두되었다.³⁹⁾

2001년 9월 23일 국무원은 《國務院關於修改〈中華人民共和國對外合作開采海洋石油資源條例〉的決定》(국무원령 제318호)을 공포하였으며 이 결정은 중국의 현실에 근거하여 해양석유자원조례에 존재하는 주요 문제에 대하여 체계적으로 개정으로 하였다. 이 번의 개정은 收用원칙, 관리기관, 기술양허와 노동자 고용제도 및 외환관리 등에 관하여 이루어졌으며 전체적으로는 중국의 WTO가입과 내부 행정기구개혁후의 새로운 특징을 반영한 것이다. 이번 개정

38) *Ibid.*

39) 張德霖(主編), 『中國加入WTO經濟法律調整概覽』, (北京: 法律出版社, 2002). p.230.

배경과 이유는 주로 다음과 같다. 첫째, 2001년 12월 11일 중국의 WTO가입이라는 새로운 상황을 반영하고, 입법을 조정하여 WTO의 관련 규칙 및 중국의 가입의정서와 실무작업단 보고서의 내용을 일치시켜 회원국의 의무를 철저하게 이행할 필요가 있었다.

종전의 《해양석유자원조례》에서의 기술양허, 상품판매, 원자재 구매 및 노동분야의 일부 규정이 WTO 관련 규칙과 중국의 WTO가입의정서의 관련 내용간의 차이가 있어 이를 해소할 필요가 있었다. 둘째, 중국정부 개혁의 내용을 충분히 반영하여 관련 규정을 개정함으로써 대외합작해양석유자원을 촉진할 필요가 있었다. 《해양석유자원조례》의 공포후 경제체제개혁의 심화에 따라 행정체제개혁도 병행적으로 행하여졌다.

특히 1998년 이후 중국의 국무원은 대규모적인 행정기구개혁을 진행하였는데 대외합작해양석유자원 개발·채굴 관리 부문과 관리 직능에 대해서도 조정이 이루어졌다. 종전의 《해양석유자원조례》에 규정된 “석유공업부”는 이미 기구개혁과정에서 폐지되었으며 그 관리직능은 석유화학공업부, 국가석유화학공업관리국에 담당하게 되었는데 2000년말 다시 석유화학공업관리국이 폐지되면서 그 관리직능은 국가경제무역위원회로 이관되었다. 이에 따라 《해양석유자원조례》의 개정이 필요하게 되었다.⁴⁰⁾

(2) 개정조례의 주요 내용

종전의 《해양석유자원조례》는 모두 4장 제31조로 구성되어 있었는데 이번 개정에서는 원래의 골격과 구조는 유지하면서 앞서 언급한 배경에 근거하여 약 20여 군대를 개정하여 최종적으로는 4장 27조로 구성되게 되었다. 개정내용은 주로 다음과 같다.

① 징수원칙에 대한 명확히 기준설정을 통한 외국인 투자가의 권익보호

개정후의 《해양석유자원조례》는 외국기업의 합법적 권익 보호원칙을 강화하였는데 이와 관련하여 징수행위를 규율하는 새로운 내용이 포함되었다. 징수는 국가가 그 영역내 외국기업의 투자 또는 수익을 무상으로 박탈하는 행위이다. 중국의 개혁개방이후 외국기업과 개인의 중국투자를 장려하고 법에 의

40) *Ibid.*, p.231.

거하여 외국인투자자의 합법적 권익을 보호하기 위하여 관련 입법에서 그에 관한 규정을 두고 있었다. 종전의 《해양석유자원조례》 제3조 제1款은 “중국 정부는 법에 의거하여 해양석유자원의 개발·채굴에 참여하는 외국기업의 투자, 이윤과 기타 합법적인 권익을 보호하고 법에 의하여 외국기업의 합작 개발·채굴활동을 보호한다”라고 규정하고 있었다.

이 개정에서는 외국기업의 합법적인 권익을 보다 명확히 보호한다는 입장에 따라 종전 제26조의 “전쟁, 전쟁위험 또는 기타 긴급한 상태하에서 중국정부는 외국계약자가 획득하고 구매한 석유의 일부 또는 전부를 징수매입 또는 징용할 수 있다”라는 규정을 제4조로 바꾸고 “국가는 해양석유자원의 개발·채굴에 참여하는 외국기업의 투자와 수익에 대해서는 징수하지 아니한다.

특수한 상황에서는 사회공공이익의 필요에 근거하여 외국기업의 합작개발·채굴과정에서 마땅히 얻어야 할 석유의 일부 또는 전부를 법률절차에 따라 징수를 진행하고 그에 상응하는 보상을 지불할 수 있다”라는 내용으로 개정하였다. 여기에서 볼 수 있듯이 개정후의 《해양석유자원조례》는 외국기업의 투자와 수익에 대해서는 징수할 수 없다는 징수원칙을 명시하고 있다. 특수한 상황에서의 징수에 대해서도 다소 추상적이기는 하지만 일정한 요건을 구비한 경우에 법률이 정하는 절차에 따라 징수절차를 진행하되, 상응하는 보상을 지급하도록 하고 있다.

② 관리기구관련 규정의 조정

석유자원의 보호와 합리적인 개발·채굴을 강화하고 법에 의거하여 해양석유자원의 합작개발채굴을 규율하고 대외개방과 경제협력을 촉진하기 위하여 《해양석유자원조례》의 주관기관에 관한 규정을 두었지만, 조례 공포후 수차례의 행정기구개혁이 있었기 때문에 이에 대한 조성을 할 필요가 있었다. 따라서 주관기관의 조정이 이번 개정의 중점내용의 하나이다. 첫째, 주관부문을 “석유공업부”에서 “국무원이 지정한 기관”으로 변경하고 “국가장기경제계획에 의거하여 외국기업과의 석유자원합작개발·채굴계획을 수립한다; 대외합작석유자원개발채굴사업의 정책을 수립하고 해양유전의 종합적인 개발방안을 승인한다”라는 직능을 갖도록 하였다.⁴¹⁾

41) 개정 조례 제5조.

이 규정에 상응하여 종전의 제25조와 제29조⁴²⁾를 개정하였다. 또한 개정후의 조례는 종전 조례의 관련 규정에 대하여 적절한 조정을 하였는 바, 종전의 제7조와 제8조중의 “석유공업부 또는 석유계약이 달리 규정하고 있지 아니하는 한”을 “법률, 법규가 달리 규정하거나 석유계약이 달리 규정하고 있지 아니하는 한”으로 개정하였다. 또한 그 동안 외국투자관리위원회가 이미 폐지되고 그 직능이 대외무역경제합작부로 이관되었으므로 석유계약이 “중화인민공화국 외국투자관리위원회의 승인을 얻으면 지체없이 효력이 발생한다”는 종전 제6조 제2관의 규정에서 ‘외국투자관리위원회’를 ‘대외무역경제합작부’로 변경하였다.

③ WTO 규칙과 중국 가입의정서내용에 배치되는 관련 규정의 개정

첫째, 합작 당사자들간의 기술양허와 노동자 채용문제와 관련하여 종전의 《해양석유자원조례》 제12조는 “외국계약당사자는 석유계약을 집행하는 과정에서 응용성·선진성 기술과 경영관리경험을 사용하여야 하며 중국측 당사자의 석유계약집행 관련인원(중국측 인원)에게 기술을 이전하고 경험을 전수하여야 한다; 외국계약당사자는 석유작업중에서 중국측 인원을 우선적으로 채용하여야 하며 단계적으로 중국측 인원의 비율을 확대하여야 하며 중국측 인원 에 대하여 계획적으로 훈련을 진행하여야 한다”라고 규정하고 있었다.

그런데, 중국의 WTO 가입과 관련하여 이러한 조건중 기술양허에 관한 표현은 가입의정서상의 내용과 부합되지 아니하는 것이었다. 중국가입의정서에서는 “중국은 투자과정에서 기술양허에 관한 모든 요구와 조건은 투자 쌍방이 협상하여 정한다는 것을 확인한다”라고 규정하고 있다. 이러한 내용에 따라 《해양석유자원조례》의 해당 부분을 개정하였는 바, 개정후의 제13조는 “석유계약에서는 석유개발·채굴 작업에 필요한 인원에 대하여 약정할 수 있으며, 작업자는 중국 공민을 우선적으로 채용할 수 있다”라고 규정하게 되었다.

둘째, 관련 분야의 공정설계, 시설, 원자재 및 관련 서비스 등의 분야에서의 중국의 우선권에 관한 종전 《해양석유자원조례》상의 제18조, 제19조, 제20조 및 제21조의 규정은 WTO의 관련 규칙이 확립한 내국민대우원칙 및 중국 가입의정서의 내용과 부합되지 아니하므로 삭제하였다.

42) 개정 조례 제23조와 제26조.

제5장 결론

중국의 해양관련 주무부서는 국가해양국이며 중국관할해역에 관한 연구 및 해역사용허가, 해양환경보호, 해양재해 방지 등에 관한 업무를 수행한다. 중국의 해양법체계는 전국인민대표대회와 그 상무위원회가 제정하는 법률이외에, 국무원이 제정하는 행정법규 및 국가해양국이 제정하는 행정규장 등의 형식에 의하여 확립되어 있다.

중국의 어업생산은 현재 세계 제1위이며 생산증가율에 있어서도 타의 추종을 불허하고 있다. 이러한 생산증대는 과거에는 주로 내수면어업의 발달에 기인하고 있었지만, 최근에 와서는 해면어업의 생산량 증대에 더 큰 영향을 받고 있다. 1980년대 말까지의 중국어업 생산증대 기조는 자연히 어업자원관리에 대한 관심을 누그러뜨리는 작용을 했을 것으로 보이며, 이에 따라 다른 국가에 비해 뒤늦게 어업자원관리정책에 착수하는 결과를 초래하였다. 즉 1970년대 후반에 들어서야 제도가 정비되고, 1980년대 후반에 이르러서야 본격적인 자본주의체제가 정착하였기 때문에 어업에 있어서도 상업적 어업으로의 이행이 불가피하게 된 시점에서 어업자원관리가 정책의 중요 관심사항으로 대두되었던 것이다.⁴³⁾

중국이 WTO에 가입하게 됨에 따라 수산물무역의 자유화에 의하여 점차 시장이 개방되고, 그 동안의 국가지원시책을 제한하거나 철폐해야 할 것이다. 그러한 상황에서 중국이 세계 최대 어업국의 지위를 지키고 경쟁력을 갖추기 위해서는 어업자원의 관리가 필수적일 것이다.

앞에서 살펴본 바와 같이 중국의 어업규제제도나 어업자원조성제도는 법률 및 제도상으로는 비교적 잘 정비되어가고 있다고 볼 수 있는데, 다만 중앙정부로부터 지방으로 갈수록 그 실질적인 집행의 효과가 충분히 나타나지 않는 데 문제가 있는 것이다. 이는 자본주의체제를 도입하는 과도기에서 어업종사자들의 자원보호에 대한 인식 부족과 자율규제가 부재하여 단기적 이익을 위한 무분별한 남획이 성행하고 있기 때문으로 생각된다. 결국 중국 어업자원관리제도의 핵심은 형식적인 법제도의 완비라기보다는 어업 일선의 어업종사자에 대한 실효성 있는 집행문제가 될 것이며, 중국정부도 이를 위하여 노력하

43) 陳夫才, “海洋新價值觀”, <http://www.soa.gov.cn/leader/1233a.htm>.

고 있는 것으로 보인다. 물론 국제어업환경의 변화에 상응하는 법제도의 정비도 그 중요성을 부인할 수 없을 것이다.⁴⁴⁾

중국의 해양환경보호에 관련 법령 역시 대단히 잘 정비되어 있는 분야이다. 해양환경보호법을 중심으로 많은 하위법령들이 시행되고 있다. 오염배출규제, 해양생태보호, 육상오염물의 해양환경에 대한 오염손해 방지, 해안공정건설항목의 해양환경에 대한 오염손해 방지, 해양공정건설항목의 해양환경에 대한 오염손해 방지, 폐기물투기의 해양환경에 대한 오염손해 방지 선박과 유관작업활동의 해양환경에 대한 오염손해 방지의 분야에서 비교적 상세한 규정을 하고 있으며 그에 관한 하위법령도 대단히 많다.

또한 국무원령인 해양투기관리조례는 해양투기에 대한 허가제도를 축으로 하는 시스템을 구성하고 있으며 석유탐사개발환경보호조례도 해양석유탐사개발이 해양환경에 주는 오염피해를 방지하기 위한 목적으로 제정된 것이며 석유탐사개발 기업, 사업단위, 작업자 또는 개인에 대하여 적용된다. 해양석유개발공정환경영향평가관리程序는 내수, 영해, 접속수역 대륙붕, 배타적 경제수역 및 중화인민공화국이 관할하는 기타 해역에서 해양석유탐사개발에 종사하는 기업 또는 작업자들로 하여금 유전 또는 가스전의 종합개발방안을 수립하는 동시에 해양석유개발공정에 대하여 환경영향평가를 수행하도록 하고 있다(제3조).

중국에서 해역관리업무는 대단히 중시되고 있으며 2002년에는 해역사용관리법을 제정하였다. 이 법률은 해역사용에 관한 법집행감찰업무의 기본 법률이며 해양사용질서를 규율하고 국가해역자원권을 보호하며 해역사용자의 권리를 유지보호하는 목적으로 제정된 것이다.

44) 王志遠·李明春, “發展海洋經濟架構海洋新文化平臺”, <http://www.soa.gov.cn/leader/12483c.htm>.

참고 문헌

- 김영구, “한중간의 해양경계획정을 위한 법적 기준의 고찰”, 『국제법학회논총』 (42권 1호, 1997년), p. 36.
- 李錫龍, “한국의 해양경계선:형평의 원칙의 적용”, 『국제법학회논총』, 제40권 1호, 1995년,
- 玉永秀, “中國의 水産業 生産과 漁業資源管理政策에 대한 研究”, 『水産經濟研究』 第5卷 第1號(1998.12.).
- 박영병, “개방경제 이후의 중국의 수산정책과 어장이용제도”, 『동북아의 수산업과 지역어업협력문제』, (태화출판사, 2000.)
- 中國 農業部, 『中國農業年監1999』, (北京: 中國農業出版社, 2000). 김정봉 · 고재모 · 류호영, 1996, 『중국 수산업의 조사연구』, (한국농촌경제연구원, 1996).
- 玉永秀 · 崔聖愛, “韓 · 中 · 日間 漁業管理政策의 比較와 資源 共同管理에 대한 檢討”, 『수산경영론집』 제29권 제1호(1998.6.).
- 이광남 · 윤동한, “어업관리와 조업분쟁 조정에 관한 고찰”, 『수산경영론집』 제28권 제1호(1997. 6.),
- 이상고, “200해리 EEZ시대 연근해 자원관리체계와 정책방향”, 『수산계』, 1997.
- 中國 國務院 信息處, 『中國海洋計劃開發』(1998. 5.)
- 王鐵崖, 『國際法』, (北京:法律出版社, 1995).
- 中國 農業部 漁業局, “漁業法制建設回顧與展望”, 『中國水産』(1998.12.).
- 眞道重明, 『中國漁業管理(下卷)』, (東京:國際漁業研究會, 1994).

참 고 문 헌

- 王汕發, “論我國環境管理體制立法存在的問題及完善途徑”, 政法論壇, 2003 第4期(總第112期).
- 趙建文, “聯合國海洋法公約與中國在南海的既得權利”, 法學研究, 第25卷 第2期(總第145期)(2003).
- 許 華, “近代中國海權問題的歷史反思”, <http://jczs.sina.com.cn> 2000년 3월 26일.
- 錢長宏·宋增華, “關於完善海域使用法律責任條款的思考”, <http://www.soa.gov.cn/leader/12493d.htm>.
- 王志遠·李明春, “發展海洋經濟架構海洋新文化平臺”, <http://www.soa.gov.cn/leader/12483c.htm>.
- 陳夫才, “海洋新價值觀”, <http://www.soa.gov.cn/leader/1233a.htm>.
- 張宏聖, “全面追動無居民海島管理工作”, <http://www.soa.gov.cn/leader/12231b.htm>.
- 張益新, “試論海洋管理與監察, 執法監察之關係”, <http://www.soa.gov.cn/leader/12093b.htm>.
- 王 芳, “加強海洋綜合管理促進海洋事業發展”, <http://www.soa.gov.cn/leader/1208a.htm>.
- 張海文, “積極實施海洋開發, 努力建設海洋康國”, <http://www.soa.gov.cn/leader/12071a.htm>.
- 高之國, “貫徹”實施海洋開發“前略部署制定實施《海洋開發戰略規劃》”, <http://www.soa.gov.cn/leader/12041b.htm>.
- 江偉鈺, “論深海底資源開發與海洋環境保護”, 中國法學 2000 第5期(總第97期).
- 犀 敏, “關於我國海域使用現狀和存在的問題, 對策, 措施與立法”, 政法論壇, 2002 第1期(總第91期).
- 張德霖 (主編), 『中國加入WTO經濟法律調整概覽』, (北京: 法律出版社, 2002).