

海洋法上の 海洋科學調査制度와 韓國의 海洋科學調査法

崔 宗 和

(釜山水産大學校)

I. 序 論

다가오는 21세기에는 海洋産業이 인류의 복지를 위하여 중요한 역할을 담당할 것이고, 특히 한국과 같이 육상의 賦存資源이 빈약한 나라일수록 거기에 거는 기대 또한 클 수밖에 없다. 海洋産業의 발전 기반은 바로 해양에 대한 科學調査를 통하여 지식과 기술을 축적하는 것이므로, 이 문제는 국제사회 공통의 관심사임과 동시에 각국의 利害關係가 첨예하게 얽혀 있는 것이다. 그리고 해양에 관련되는 제반 법규범은 대내적으로 뿐만 아니라 대외적인 法律效果도 가져오는 경우가 허다하기 때문에 반드시 國際法的인 측면에서의 신중한 검토가 요망되는데, 海洋科學調査法의 경우도 마찬가지이다.

海洋法協約이 갖는 의의는 연안국에 의한 海洋管轄權의 확대를 기정 사실화하고, 연안국 관할 해역에서의 科學調査를 국가 이익과 더불어 인류 공동의 이익을 위하여 평화적인 수단과 방법으로 수행하게 하는 것이다. 이와 같은 海洋法秩序의 개편에 따라 국내 법제를 정비하고, 海洋科學技術의 진흥과 海洋産業의 육성을 위한 입법을 통하여 해양 개발을 범국가적인 차원에서 장기적 종합적으로 추진하기 위한 법제도적인 기반을 확립하는 것은 필수적이다.

1995년 1월 5일 법률 제4941호로 공포된 海洋科學調査法은 한국의 영해 및 관할 해역에서의 외국인 등(外國人 또는 國際機構)에 의한 科學調査의 遂行節次를 정하고, 한국 국민이 획득한 調査資料를 효율적으로 관리 이용함으로써 海洋科學技術을 진흥하는 것을 목적으로 하는 법률이다. 이 법률의 입법 취지는 1994년에 발효된 海洋法協約 제13장(海洋科學調査)을 국내적으로 수용하고, 국내의 각 연구 기관, 국가 기관, 대학 등이 국가 또는 지방 자치 단체의 예산으로 수행하여 획득한 調査資料의 共同利用體制를 구축함으로써 海洋科學技術의 진흥을 도모하는 것이다¹⁾.

그러나 아무리 훌륭한 법률이 제정되더라도 그 시행 과정에 있어서 합목적성과 법적용의 衡平性이 결여된다면, 기대했던 입법 목적을 달성할 수 없게 된다. 따라서, 본 연구에서는 海洋法協約上の 海洋調査制度와 최근의 國家慣行을 검토하고, 그것을 바탕으로 海洋法協約 및 기존의 관련 국내법과 海洋科學調査法과의 조화 문제, 그리고 海洋科學調査法의 법적 성질 및 이 법의 실효적인 시행과 관련되는 몇 가지 문제점 등에 관하여 比較法的인 분석을 행하였다.

1) 大韓民國 官報 제12908호 : 1995. 1. 5, p.326.

Ⅱ. 海洋科學調查의 意義와 法律問題

1. 海洋科學調查의 意義

海洋法協約은 海洋科學調查(marine scientific research)에 관한 정의 규정을 두고 있지 않다. 그러나 海洋科學調查는 다양한 목적으로 수행되며, 海洋資源의 합리적인 개발을 위한 기본 조건이다. 예를 들어, 특정한 어업 생물을 과도하게 어획하지 않고 적정 수준으로 개발 이용하기 위하여는 오직 그 어종의 현존량과 가입량을 지속적으로 파악하고 있어야만 한다. 그리고 해저의 석유 개발은 유정의 위치를 확인하기 위한 지질학적 조사가 선행되어야 한다. 파랑이나 해류 및 조류, 해저 지형, 해양 기상에 관한 연구를 통하여 항해의 안전을 도모할 수 있다. 또한, 어떤 종류의 물질이 해양과 그 생태계에 미치는 영향 등을 科學調查를 통하여 규명해야만 海洋環境의 보전도 가능해지는 것이다²⁾.

이와 같이 海洋科學調查는 海洋物理學, 海洋化學, 海洋生物學, 海洋地質學 및 地球物理學 등의 海洋環境의 自然現象에 관한 지식의 증진을 목적으로 기초 자료를 수집하고 그것을 분석하는 실험적인 작업이라고 정의할 수 있다. 이러한 개념에는 海洋考古學 또는 資源探査는 일반적으로 포함시키지 않지만, 그 구분은 사실상 명확하지 않다. 더욱이, 군사상의 목적으로 과학적인 방법과 기술을 동원하는 많은 海洋調查가 행해지고 있기 때문에 海洋科學調查의 개념은 더 혼돈스러워진다³⁾.

그러나 海洋法協約 제246조(排他的 經濟水域 및 大陸棚에서의 海洋科學調查) 제5항의(a) 및 (b)호에서 生物 및 非生物 自然資源의 탐사·개발에 직접 관련되거나 대륙붕 굴착 작업에 대하여는 연안국의 同意留保權을 인정하고 있을 뿐만 아니라⁴⁾, 제240조의 일반 원칙에서 평화적인 목적만을 위하여 수행되어야 함을 강조하고 있다는 점에서 海洋科學 調查活動의 범주에는 순수한 학문적인 목적만이 포함되고, 응용 분야로서 상업 목적이나 군사 목적의 활동은 배제되는 것으로 해석된다. 따라서, 어선과 어구를 이용하는 漁場調查活動은 생물 자원의 개발이라는 직접적인 상업 목적을 위한 것이므로 海洋科學調查에 포함될 수 없다. 그리고 조사 활동의 공간적 범위도 海洋法協約이 규정하고 있지는 않으나, 海底面, 下層土, 上部水域 및 隣接大氣로 범이 타당할 것이다⁵⁾.

2. 海洋科學調查와 관련되는 法律問題

海洋科學調查를 실행함에 있어서는 법률적으로 해결해야 하는 여러 가지 문제들이 제기될 수 있는데, 그 중에서 어떤 것은 海洋法協約이 규정하고 있으나, 그렇지 못한 부분도 있기 때문에 연안국으로서는 海洋科學調查에 대한 許可·同意權을 행사함에 있어서 신중히 대처해야 할 필요성이 있다.

2) R. R. Churchill and A. V. Lowe, *The Law of the Sea*, Manchester University Press, 1985, p.254.

3) Turrio Treves, "Marine Research", *Encyclopedia of Public International Law*, Installment 11, North-Holland Publishing Co., 1989, p.207.

4) 이에 대하여는 海洋法協約 제56조 1항과 제77조에서 연안국의 主權의 權利를 인정하고 있기 때문이다.

5) 海洋科學調查法 제2조 1항은 「"海洋科學調查"라 함은 해양의 自然現象을 규명하기 위하여 海底面, 下層土, 上部水域 및 隣接大氣를 대상으로 하는 조사 또는 탐사 등의 행위를 말한다」라고 규정하였다.

1) 科學調查活動의 範圍에 관한 문제

해양調查에 임하는 과학자나 調査船의 운항자가 첫번째로 직면하게 되는 문제는 선박의 운항 중에 어떤 행위는 科學調查活動이고 어떤 행위는 통상적인 航海活動에 속하는가 하는 의문이다. 즉, 調査船의 활동 중 調査活動과 航海活動을 구분하는 문제, 그리고 일반 선박이 타국의 영해나 배타적 경제수역을 향해 중에 안전 항해를 목적으로 수집한 해양 정보가 科學調查의 일부로서 전용될 가능성과, 그것을 판별하고 법적인 조치를 취하는 문제는 간단한 것이 아니다.

2) 調査海域에 관한 문제

해양科學調查를 수행할 공간적·지리적 범위로서 科學調查의 필요성이 있는 해역의 위치가 연안국의 내수 또는 영해인가, 배타적 경제수역 또는 대륙붕인가, 公海인가에 따라 연안국과 調査主體(調査國 또는 國際機構) 사이의 권리-의무 관계가 결정된다. 이러한 조사 해역을 결정하는 것이 調査活動에 있어서 가장 기본적인 요소이기 때문에 海洋法協約은 주로 조사 해역과 관련한 문제를 중심으로 법적인 관계를 구성하고 있다.

3) 調査手段과 活動에 內在된 문제

해양科學調查에 이용되는 調査船의 법적 지위에 관한 문제는 海洋法協約을 위시하여 IMO/STCW 협약⁶⁾, IMO/SOLAS 협약⁷⁾, IMO/COLREG 협약⁸⁾, IMO/MARPOL 협약⁹⁾ 등의 국제법 규정을 적용함으로써 해결될 수 있다. 그러나 調査船에서 분리된 상태로 운용되는 잠수정이나 유동 표지물, 시료 채취 기구와 같은 장비의 법적 지위는 명확하지 않고, 다만 調査船 船籍國의 管轄權과 유사한 성질을 갖는 것으로 의제되고 있을 뿐이다. 특히 표류물이 조사 구역을 이탈하여 영해나 내수를 침범한 경우와, 유실되어 타국 관할 해역에서 발견·회수된 조사 기구에 관한 문제, 연안의 어업 시설에 예기치 못한 피해를 입힌 경우와, 타 선박이 불법으로 그러한 장비의 이용을 저해한 경우의 책임과 賠償問題 등을 예상할 수 있다. 더욱이, 科學調查에 동원되는 시설 장비의 범위를 어떻게 정할 것인가도 문제가 된다. 왜냐 하면, 오늘날의 海洋科學調查에는 調査船 뿐만 아니라, 항공기나 인공 위성도 이용되기 때문이다. 그리고 순수한 科學調查와 商業·軍事目的의 조사와를 엄밀하게 구분하는 것도 간단한 문제가 아니다. 또한, 海洋科學調查 중에 고의 또는 과실로 인하여 발생할 수 있는 해양 오염으로 인한 環境毀損問題도 최근에 와서는 매우 중요시하는 부문이다.

4) 調査資料의 所有權에 관한 문제

해양科學調查의 결과물인 調査資料의 所有權은 누가 행사하고, 그것의 管理主體는 누구이어야 할

6) 「선원의 訓練·資格證明 및 當直勤務의 기준에 관한 國際協約」(International Convention on Standards of Training, Certification and Watch-keeping for Seafarers, 1978).

7) 「해상에서의 人命安全을 위한 國際協約」(International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974).

8) 「國際海上衝突豫防規則協約」(International Convention on Regulations for Preventing Collisions at Sea, 1972).

9) 「선박에 의한 海洋汚染防止를 위한 國際協約」(International Convention for the Prevention of Marine Pollution

것인가? 즉, 科學調查를 허가 또는 동의한 연안국이어야 하는가, 調查主體이어야 하는가, 아니면 공동 소유로 할 것인가 등의 문제는 법률적으로 명백히 해야 하는 부분이다. 물론 국내적으로도 調查資料는 국가 소유인가, 調查主體의 소유인가, 그리고 所有權을 행사하기 위한 조건은 무엇인가 등도 명확히 해야 할 문제이다.

5) 다른 海洋活動과의 潛在的 紛爭可能性

최근에 海洋科學調查가 활성화됨으로써 다른 분야 해양 이용과의 분쟁 가능성이 점점증하고 있다. 사실 海洋科學 調查活動이 미미했던 시기에는 조사에 이용되는 시설로서 선박이 유일한 수단이었고, 다른 분야의 해양 이용이란 항해와 어로에 국한된 것이었기 때문에 상호 간섭에 의한 분쟁 가능성은 그만큼 작았다. 그러나 오늘날의 科學調查에는 調查船 외에도 인공 구조물, 잠수정, 고정 부표, 유동 부표, 원격 감지 장치, 다양한 종류의 시료 채취 기구들이 동원되기 때문에 이들 장비의 운용과 관련하여 해저 전선이나 도관, 定置漁具, 해저의 군사 시설 등에 대하여 손해를 입힌 경우의 賠償問題도 법률적으로 해결해야 하는 문제이다. 특히, 광범위한 해역에 걸쳐 장기간의 科學調查가 행해지는 경우에는, 그 해역에 수많은 조사 시설과 장비가 설치 운용되는 관계로 다른 분야의 해양 이용에 대하여 제한을 가함으로써 분쟁이 발생할 가능성도 있다.

Ⅲ. 海洋法上の 海洋科學調查制度

1. 海洋科學調查制度에 관한 海洋法の 發展

1) 제3차 유엔 海洋法會議 以前

20세기 중반까지 海洋科學調查에 대한 법적 규제의 필요성은 국제 사회에서 널리 인식되지 않았고, 1982년의 海洋法協約이 성립되기 전까지도 海洋科學調查에 관한 실질적인 규정은 海洋法規範으로 입법되지 않았다. 이는 그 당시까지만 해도 海洋科學 調查活動은 국가의 규제 대상이 될 수 없다는 지배적인 관념과 그러한 활동 자체가 극히 희소하였다는 상황적 배경에 기인한 것이었다고 볼 수 있다. 그러나 제2차 세계 대전 이후, 資源開發과 軍事目的의 海洋調查活動은 현저히 증가함과 동시에 그 필요성과 중요성 또한 더욱 고조되었고, 이러한 추세는 국제 사회로 하여금 海洋科學 調查活動에 대한 규제의 필요성을 인식하겠끔 하는 방향으로 발전하였다.

1958년에 최초로 채택된 成文海洋法인 제네바 협약 체제에서도 海洋科學調查는 公海自由權에 속하는 것으로 인식되어 있었다. 즉, 「公海協約」 제2조가 규정한 公海自由의 내용 중에 科學調查의 자유를 포함하지는 않았지만, 실질적으로 海洋科學調查는 公海에서 다수의 선진국에 의해 수행되었으며, 어느 국가로부터도 그 활동을 방해받지 않았다¹⁰⁾.

10) 金榮球, 「現代海洋法論」, 아세아사, 1988, p.760.

한편, 1958년의 제네바 협약들 중에서 海洋科學 調查活動의 간접적인 제한에 관한 내용은 「領海 및 接續水域協約」과 「大陸棚協約」에서 찾을 수 있다. 즉, 영해에서 타국의 선박이 누릴 수 있는 권리는 無害通航權 뿐이었으므로, 타국 영해에서의 科學調查는 당해 연안국이 동의한 구역에 한하여 그 연안국이 정한 조건에 따라 수행할 수 있는 것으로 해석되었기 때문에, 타국 영해에서의 無害通航權에 부수하는 科學調查도 금지되는 것으로 보았다¹¹⁾. 대륙붕에 대한 科學調查는 「大陸棚協約」 제5조의 1항에서 기본적인 保障原則을 제시하고, 제8항에서는 그 원칙에 대한 제한을 규정하였는데, 연안국의 동의를 조건으로 하면서, 자격있는 研究機關이 순수한 科學調查目的으로 요청하는 경우에는 통상적으로 거부할 수 없다고 하였다. 그러나 “자격있는 研究機關”(qualified institution), “순수한 科學調查”(pure scientific research), “通常의인 狀況”(normal situation) 등의 용어 해석상 그 성질과 범위의 기준이 명확하지 못하였다¹²⁾.

그리고 1966년 제21차 유엔 총회는 해양과 그 자원에 관한 지식을 증진하기 위한 決議案¹³⁾을 채택하였는데, 이것이 후에 유엔이 주관하는 海洋科學調查에 관한 법적인 기초가 되었다. 1968년 제23차 유엔 총회는 UNESCO로 하여금 해양 문제에 관한 국제 협력 방안을 수립할 것을 결의하였고¹⁴⁾, 1969년 제24차 유엔 총회는 1966년의 결의 제2172(XXI)의 시행에 관하여 유엔 체제 내에서 국제 협력 방안을 구체화할 것을 결의하였다¹⁵⁾. 이러한 중 1968년에 북한이 미국 해군의 海洋調查船 푸에블로(Pueblo)호를 나포한 사건은 先進海洋國의 科學調查가 間諜活動과 직결된다는 개발 도상 연안국들의 의구심을 더욱 조장시키는 효과를 가져왔다¹⁶⁾.

특히, 라틴 아메리카 국가들은 1970년 8월 8일 「海洋法에 관한 리마 선언」¹⁷⁾을 통하여 海洋環境에서의 科學調查를 증진하는 데에는 국가간의 광범위한 협력을 필요로 한다는 원칙을 천명하고, 그 제5 決議文(Res. 5 - On the Legal Aspects of Scientific Oceanographic Research)에서는 1966년의 유엔 總會決議 제2172(XXI)호를 상기하고, 기초적 海洋科學調查를 증진하기 위한 법률 문제를 다룬 국제 회의를 개최할 것을 결의하였다. 이와 같이 유엔을 중심으로 한 국제 사회가 海洋科學調查에 대한 인식을 새로이 하는 분위기는 그대로 제3차 海洋法會議로 이어졌다.

2) 제3차 유엔 海洋法會議

제3차 유엔 海洋法會議를 통하여 12해리 영해 폭의 확정, 群島水域制度和 배타적 경제수역 제도의 신설, 대륙붕 범위의 확대와 같이 연안국에 의한 관할 해역이 대폭 확장됨으로써, 대부분의 개발 도상 연안국들은 先進海洋國들의 科學調查에 대한 規制權을 확보하지 않는 한 主權이나 海洋管轄權의 실효성을

11) Ibid. ; 이 부분은 海洋法協約 제19조에서 명문화되었다.

12) 金榮球, 앞의 책, pp.761~762.

13) UNGA. Res.2172(XXI), Resources of the Sea,(1966.12.6).

14) UNGA. Res.2414(XXIII), International co-operation in problems related to the oceans,(1968.12.7).

15) UNGA. Res.2560(XXIV), Marine Science,(1969.12.13).

16) R. R. Churchill and A. V. Lowe, op.cit., p.257.

17) 「Lima Declaration of the Latin American States on the Law of the Sea, 1970」.

기대할 수 없을 것이라고 인식하게 되었다.

그러나 주로 선진국 과학자들에 의하여 海洋科學調查는 인류 전체의 이익을 위한 것이고, 원래 해양은 單一生態系이므로 인위적인 경계로써 科學調查活動에 제약을 가해서는 안 된다는 주장이 제3차 유엔 海洋法會議 과정에서 강하게 제기되었다. 그리고 이러한 주장은 회의의 심의 과정을 통하여 개발 도상 연안국들의 규제 강화에 관한 강경한 주장과 맞섰기 때문에 결국은 절충 형태로 타결되었으며, 그 결과 海洋法協約 제13장에서는 28개 조문으로써 海洋科學調查에 대한 연안국의 권리-의무 내용을 비교적 상세하게 규정하였다¹⁸⁾.

이와 같이 海洋法協約은 海洋科學調查에 대하여 그 중요성을 크게 부각시킴과 동시에, 이 분야에 관하여 국제적인 협력을 강화하고 이러한 활동을 적극적으로 증진할 것을 강조하였다.

2. 海洋科學分野의 國際機構

海洋科學 분야의 國際機構에는 政府間機構와 非政府間機構가 있는데, 이 기구들은 주로 개별 국가가 수행할 수 없는 科學調查 분야에 관하여 국제적인 계획 수립과 활동을 조정 협력하는 역할을 담당한다. 그리고 海洋法協約上的 권한있는 國際機構는 이들 기구를 지칭하는 것으로 볼 수 있다. 海洋科學調查를 목적으로 하는 최초의 政府間機構로 탄생된 것이 1906년에 설립된 海洋探查 國際理事會(ICES ; International Council for the Exploration of the Sea)였다. 이 기구는 북대서양 연안국들에 의하여 발족된 비정치적인 國際科學機構로서, 북대서양의 해양 생물 자원 개발과 효율적인 관리 방안의 제시, 각종 해양 조사 방법의 개발 등 海洋科學 분야의 발전에 크게 기여해 왔다. 그리고 1919년에는 이와 유사한 성격의 기구인 地中海科學探查 國際委員會(ICSEM ; International Commission for the Scientific Exploration of the Mediterranean Sea)가 설립되었다. 현재 이들 두 기구의 회원국은 각각 17개국이다¹⁹⁾.

위의 두 기구와 유사한 성격의 지역 기구로서 北太平洋 海洋科學機構(North Pacific Science Organization ; 별칭 PICES²⁰⁾가 1992년 3월 24일 발족되었고, 현재의 회원국은 미국, 캐나다, 일본, 중국의 4개국이다. 이 기구의 설립 목적은 북태평양에서의 해양 환경과 그것의 육지 및 대기와의 상호 작용, 해양 생물 자원의 지구 기후 변화에 대한 반응과 역할, 해양 동식물 및 생태계, 해양 자원과 그 이용, 그리고 인간 활동의 영향 등에 관한 과학 지식을 향상시키기 위하여 海洋科學調查를 증진하고 조정하며, 해역내의 科學調查에 관한 정보 및 자료의 수집과 교환을 촉진하는 것이다²¹⁾. 그리고 특기할 것은 이 기구가 북태평양에서 遡河性魚類 이외의 수산 자원에 관한 유일한 國際水産機構로서의 역할도 수행하고 있기 때문에, 한국의 북태평양 어업의 중요성을 고려할 때 우리에게 밀접한 관계가 있다고 볼 수 있다.

海洋科學分野의 전문 기구로서 유일하게 범세계적인 政府間機構는 1960년에 유엔의 教育科學文化機

18) Ibid.

19) Gary Knight and Hungdah Chiu, *The International Law of the Sea*, Elsevier Science Publishers Co., 1991, p.756.

20) PICES는 Pacific ICES라고 볼 수 있으며, 그 의미는 북태평양에서도 북대서양에서의 ICES에 필적하는 科學調查活動을 하겠다는 취지에서 별칭으로 붙여진 것이다.

21) Convention for a North Pacific Marine Science Organization(PICES), Art. III.

構(UNESCO) 내의 자주적인 기구로 설립된 政府間 海洋科學委員會(IOC ; Intergovernmental Oceanographic Commission)이다. 이 기구의 설립 목적은 회원국들의 협력을 통하여 해양의 특성과 자원에 관한 보다 많은 지식을 획득할 수 있도록 海洋科學 調查活動을 증진하는 것이며, 유엔 체제내에서 범세계적으로 이 활동에 관하여 조정하고 협력한다.

그 외의 유엔 전문 기구들 중에서도 國際食糧農業機構(FAO)는 수산 자원에 관한 해양 조사를 주관하며, 世界氣象機構(WMO)는 해양 기상 및 물리 해양학에 관한 해양 조사를 주관한다. 그리고 世界保健機構(WHO), 國際海事機構(IMO), 國際原子力機構(IAEA), 유엔 環境計劃(UNEP) 등은 주로 海洋環境 분야에 관한 해양 조사를 주관한다²²⁾.

순수한 海洋科學 學術團體의 성격을 띤 非政府間機構로서는 국제 측지학 및 지구 물리학 연합(IUGG)의 海洋地質學委員會(CMG ; Commission on Marine Geology), 국제 생물 과학 연합(IUBS)의 國際生物 海洋學協會(IABO ; International Association of Biological Oceanography), 국제 지질과학 연합(IUGS)의 國際海洋物理學協會(IAPSO ; International Association for the Physical Science of the Oceans), 그리고 南極科學調查委員會(SCAR ; Scientific Committee for Antarctic Research) 등이 있다.

3. 海洋法協約上の 海洋科學 調查制度

1) 一般原則

海洋法協約 제13장은 지리적 위치를 불문하고 모든 국가와 권한있는 國際機構는 협약에 규정된 타국의 권리와 의무를 인정하는 조건으로 海洋科學調查 遂行權을 가지며(협약 제238조), 그러한 科學調查活動을 고무 증진해야 하는데(협약 제239조), 이를 뒷받침하기 위한 다음과 같은 一般原則을 규정하고 있다. 즉, 海洋科學調查는 平和目的의 原則²³⁾, 수단과 방법의 適法性原則, 다른 활동과의 調和의 原則, 海洋環境의 保護·保全原則(협약 제240조), 請求權主張 排除의 原則(협약 제241조)과 같은 基本原則을 존중하는 바탕 위에서 수행되어야 한다. 그리고 상호 이익과 평화적인 목적의 海洋科學調查는 국제적인 협력하에 증진되어야 함도 규정하고 있다(협약 제242조~제244조). 즉, 海洋法協約上 외국인 등이 수행하는 海洋科學調查에 대하여 영해에서는 연안국의 許可權이, 배타적 경제수역 및 대륙붕에서는 연안국의 同意權이 작용하고, 公海에서는 公海自由原則이 적용된다.

2) 他國領海에서의 海洋科學調查

타국 영해에서의 科學調查活動은 당해 연안국의 명시적인 동의하에 그 연안국이 정한 규제 조건에 따라서만 수행될 수 있다고 규정하였으므로(협약 제245조), 여기서 명시적 동의란 연안국에 의한 허가를

22) Gary Knight and Hungdah Chiu, op.cit., p.756.

23) 1967년의 「外氣圈 探索·利用에 관한 國家活動規制 原則條約」(Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space Including the Moon and Other Celestial Bodies) 제4조 및 1979년의 「달과 기타 天體에서의 國家活動 規制協定」(The Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies) 제3조에서도 동일한 규정(peaceful purposes)을 두고 있다. 그리고 “平和目的”의 의미는 군사적으로 응용하기 위한 科學調查活動을 배제한다는 것으로 해석된다.

의미하며, 묵시적 동의 또는 추정적 동의는 인정하지 않는 것으로 보아야 한다. 國際海峽인 영해(협약 제 40조) 및 群島水域航路(협약 제54조)에서의 科學調查에 대하여도 동일하다. 이와 같은 규정은 연안국의 領海主權을 海洋科學調查 분야에서도 許可權을 통하여 보장하고자 한 것으로 해석된다.

3) 排他的 經濟水域과 大陸棚에서의 海洋科學調查

연안국은 배타적 경제수역과 대륙붕에서의 管轄權을 행사함에 있어서 기본적으로 科學調查를 규제·허가·수행할 권리를 갖기 때문에(협약 제246조 1항), 이 해역에서의 외국인 등의 科學調查는 연안국의 동의하에 수행될 수 있다(동조 제2항). 그러나 예외적으로 통상적인 상황(normal circumstances)에서 인류 전체의 이익을 위하여 평화적인 목적(peaceful purposes)과 海洋環境에 관한 科學知識을 증진할 목적의 “순수한 科學調查”(pure scientific research)에 대하여는 동의를 부여할 의무가 연안국에게 있다(동조 제3항).

한편, “순수한 科學調查”가 아닌 “상업적·군사적 목적의 조사”(commercial or military research)²⁴⁾에 대하여는 연안국이 완전한 同意留保 裁量權을 갖는데, 그 대상으로서 자원의 탐사·개발에 직접적인 중요성이 있는 조사, 대륙붕 굴착이나 폭발물 사용 또는 海洋環境에 유해한 물질을 투입하는 조사, 人工島嶼·施設·構造物의 건조·운용·사용과 관련되는 조사를 명시하고 있다(동조 제5항 a,b,c호). 그리고 調查主體가 연안국에 대하여 情報提供義務를 해태하거나, 이전의 調查活動과 관련하여 의무를 현저하게 미이행하고 있는 경우도 또한 같다(동조 제5항 d호). 이와 같은 협약 제245조의 5항과 관련한 연안국의 同意留保 裁量權과 관계되는 분쟁에 대하여는 협약 제287조의 強制的 司法節次를 수용할 의무가 연안국에게는 없으며, 일방 당사자의 요청에 따라 제5 附屬書가 규정하는 強制調停에 부탁될 수 있을 뿐이다²⁵⁾.

또한, 海洋法協約은 배타적 경제수역과 대륙붕에서의 科學調查에 대하여 “특별한 사유”²⁶⁾가 없는 한, 연안국이 동의한 것으로 의제할 수 있는 묵시적 동의를 규정하고 있다(협약 제252조). 즉, 調查主體가 협약 제248조의 事前情報 提供義務에 따라 연안국에게 사업 내용에 관한 정보²⁷⁾를 제공하고, 그 접수일로부터 4개월 내에 연안국이 이의를 제기하지 않으면 事前情報提供 6개월 후에 사업에 착수할 수 있는데, 이는 연안국에 의한 명시적·묵시적·추정적 동의를 포괄적으로 인정함을 의미하는 것이다(협약 제247조 및 제252조).

타국의 배타적 경제수역 또는 대륙붕에서 科學調查를 수행하는 調查主體는 연안국에 대하여 事前情報 提供義務(협약 제248조), 연안국의 참여 및 조사 결과 활용 保障義務와 연안국이 부여한 條件履行義務

24) “순수한 목적”과 “상업적·군사적 목적”의 문언상의 표현을 정확하게 구분하는 것은 용이하지 않다. 왜냐 하면, 원래는 순수한 목적에서 기획·수행된 科學調查라도 결과가 분석된 후에는 다른 목적으로 응용될 개연성이 크기 때문이다.

25) 金榮球, 앞의 책, p.766.

26) 일반적으로 “특별한事由”란 沿岸國과 調查主體 사이에 전쟁 또는 심각한 긴장상태가 존재하는 상황으로 해석한다(金榮球, 앞의 책, p.766). 그리고 특별한 사유가 없는 상태를 “通常的인 狀況”(normal circumstances)으로 보며, 外交關係의 유무가 “특별한事由”를 구성하는 것으로는 보지 않는다(협약 제246조 4항).

27) 정보의 내용(협약 제248조); ① 科學調查의 목적과 성질, ② 調查船의 제원과 調查裝備 및 수단, ③ 調查區域, ④ 調查開始 및 終了日, ⑤ 後援機關과 責任者의 성명, ⑥ 沿岸國의 參與範圍.

務(협약 제249조), 그리고 연안국의 主權의 權利 및 管轄權 尊重義務(협약 제246조 8항)를 부담한다. 그런데, 이와 같은 調査主體로서의 의무를 해태하거나, 관계 법률을 위반하거나, 또는 調査計劃의 중대한 변경이 있는 경우²⁸⁾에 연안국은 그 調査活動의 정지 또는 중지를 요구할 수 있고(협약 제253조 1~3항), 중지 명령을 통고받은 調査主體는 그 조사를 종료해야 한다(협약 제253조 4항).

4) 公海 및 國際海底地域에서의 海洋科學調査

公海에서의 科學調査는 公海利用自由의 하나로서 실정법상 인정되어 있고(협약 제87조), 國際海底地域에서의 科學調査는 오직 평화적인 목적으로 인류 전체의 이익을 위하여 수행되어야 한다(협약 제143조 1항). 國際海底地域에 대한 科學調査는 國際海底機構가 주관하며, 海洋法協約 當事國들도 科學調査 遂行權을 갖는다.

5) 海洋科學調査와 관련한 國際責任

海洋科學調査를 수행하는 調査主體는 연안국의 主權의 權利와 管轄權을 존중해야 하며, 海洋法과 기타의 國際法을 준수하고 국제 협력을 증진할 의무가 있다. 그리고 調査主體는 필요에 따라 시설물 또는 장비를 설치하고 사용할 수 있으나(협약 제258조), 이것들은 섬으로서의 법적 지위를 갖지 않는다(협약 제259조). 또한, 科學調査 시설물의 주위에 500미터 이내의 安全水域을 설정할 수 있지만(협약 제260조), 이러한 시설물이나 장비가 기존의 國際通航路에 대한 장애를 구성할 수 없으며(협약 제261조), 거기에는 識別標識 및 국제적으로 합의된 警告信號를 부착함으로써 海上安全을 도모해야 한다(협약 제262조). 調査主體는 調査活動과 관련하여 海洋法 또는 관계 법규를 위반하거나, 不法行爲에 의하여 손해를 발생시킨 경우에는 이를 배상할 책임이 있다. 그리고 海洋環境法規를 위반하여 환경상의 손해를 발생시킨 경우에도 國際法에 따른 賠償責任을 진다(협약 제263조).

6) 海洋法協約의 未備點

이상에서 살펴본 바와 같이 海洋法協約상의 海洋科學 調査制度는 외형상으로 어느 정도 체제를 갖춘 것으로 평가될 수 있으나, 실행상의 측면에서는 다음과 같은 미비점이 있다.

첫째, 海洋法協約 제21조(無害通航에 관한 沿岸國法令) 제1항은 영해에서의 “海洋科學調査”(marine scientific research) 및 “水路測量”(hydrographic survey)에 대하여 無害通航에 관한 연안국의 法令制定權을 인정하는 한편, 배타적 경제수역과 대륙붕에서의 “水路測量”에 관하여는 언급이 없다. 그러면 영해 밖의 연안국 관할 해역에서의 水路測量行爲는 연안국의 동의를 요하지 않는 자유인가, 그리고 水路測量은 科學調査의 범주에서 제외되는 행위인가 하는 의문이 제기된다.

둘째, 海洋科學調査의 의의를 “海洋環境의 自然現象”을 탐구하는 순수한 학문적인 영역으로 국한하여 해석한다면, 자연 현상에 관한 자료를 수집하지 않는 행위, 즉 어떤 특정한 목적을 위하여 제작한 장치의 성능을 확인하기 위하여 연안국 관할 해역 내에서 실험하는 것은 海洋科學調査의 범주에 포함되지

28) 海洋科學調査法은 海洋法協約 제248조의 규정을 施行令 제7조에서 그대로 수용하였다.

않을 것이다.

셋째, “순수한 科學調査”와 그렇지 않은 調査行爲의 구분은 매우 애매하다. 예를 들어 일반 선박이 항해 중에 처음에는 순수한 목적으로 해양 기상 자료, 수온, 염분, 수심, 저질, 해류 및 조류 등의 海洋資料를 수집한 것이 나중에 상업적 혹은 군사적인 목적으로 전용됨으로써 연안국의 법익에 중대한 영향을 미쳤다면, 그러한 행위를 여하히 규제할 수 있을 것인가 하는 점은 명확하지 않다²⁹⁾. 이상에서 논의한 바와 같은 것은 입법 기술상의 가장 기본적인 문제로서 용어의 정의 규정이 누락되었기 때문에 발생할 수 있는 것이며, 이것은 실제로 분쟁의 요인이 될 개연성이 있다.

그리고 海洋科學調査와 관련하여 발생하는 國際責任은 일방적으로 調査主體가 부담하며, 調査船이나 조사 장비의 보호에 관한 규정은 두고 있지 않다. 또한 海洋法協約에는 항공기나 인공 위성을 이용하는 海洋科學調査 과정에서 발생할 수 있는 책임 문제에 관한 규정이 없다.

4. 最近의 國家慣行

海洋法協約의 발효와 더불어 이 협약이 특히 배타적 경제수역과 대륙붕에서의 科學調査에 관한 國家慣行에 어떠한 작용을 하였는지를 파악하고, 이를 통하여 앞으로의 발전 방향 및 한국의 海洋科學調査法과의 관계를 검토하기로 한다.

제3차 유엔 海洋法會議의 진행 과정에서 海洋科學調査에 관한 문제들은 深海底委員會의 제Ⅲ 小委員會가 다루었는데, 타 분야에 비하여 큰 쟁점 없이 비교적 순조롭게 합의를 도출하였다³⁰⁾. 그러나 연안국의 관할 해역이 확대됨에 따른 각국의 利害關係의 대립 못지 않게 科學調査에 관한 문제에 대하여도 이를 촉진하고자 하는 선진국과 완전히 통제하고자 하는 개발 도상국 사이에 날카로운 대립이 있었다. 그 중에서 가장 핵심적인 쟁점은 調査活動에 대한 同意制度였는데, 이것도 결국은 연안국에게 유리하도록 협약상에 명문화되었다.

海洋法協約 제13장은 영해 및 관할 해역에서의 科學調査에 대한 연안국의 許可·規制權과 調査主體의 調査遂行權 사이의 균형 유지 문제를 부각시킴과 동시에, 이 분야의 國家慣行에 있어서 쌍방에 대하여 영향을 미쳤다. 그런데, 대부분의 연안국들은 海洋科學調査를 규율하는 독립적인 입법보다는 협약 제13장을 수용하는 내용을 주로 배타적 경제수역 선포에 관한 법률에서 규정하고 있다. 이하에서는 海洋法協約의 발효에 즈음하여 유엔이 조사한 자료³¹⁾를 중심으로 이 문제에 관한 각국의 태도를 분석하기로 한다.

제3차 유엔 海洋法會議 기간 동안 海洋管轄權의 확대와 더불어 海洋科學調査에 대하여 가장 민감한 반응을 보인 국가들은 아프리카와 라틴 아메리카 국가들이었다. 코모로, 이집트, 가나, 마다가스카르, 나이

29) John A. Knauss, “Questions Concerning the Regime of Marine Scientific Research”, *Moscow Symposium on the Law of the Sea*, The Law of the Sea Institute, 1991, pp.293~302.

30) 海洋科學 調査制度에 관한 문제는 海洋法會議의 총 11회기 중 제9회기(1980.3.3~28; 뉴욕, 1980.7.28~8.29; 제네바)에서 토의가 완전히 종료되었다.

31) United Nations, *The Law of the Sea*, UN Publication Sales No.E.94.V.13, 1994, p.18, p.38, p.75, p.83, p.97, p.134, p.182.

지리아, 사오토메 프린시페, 탄자니아 등은 배타적 경제수역에서의 외국인 등에 의한 科學調查에 대하여 “管轄權”(jurisdiction)을 규정함으로써 문언상 海洋法協約과 일치한다. 케냐, 적도 기니, 가봉, 모리투스, 모로코, 세이셸 등은 “排他的 管轄權”(exclusive jurisdiction)을 규정하였고, 지부티는 “主權的 權利”(sovereign rights)를, 그리고 기니아, 기네비소, 모리타니아 등은 漁業調查에 대하여만(fishery research only) 管轄權을 행사하는 것으로 규정하였다³²⁾. 아르헨티나, 브라질, 칠레, 콜롬비아, 에콰도르, 파테말라, 멕시코, 페루 등의 라틴 아메리카 국가들 대부분도 海洋科學調查에 관한 것은 배타적 경제수역 선포 관련 법률에서 규정하고 있으며, 대체로 海洋法協約의 원칙을 수용하였다³³⁾.

아시아 국가들 중에서 태국, 인도네시아, 말레이시아, 몰다이브, 오만, 이란, 아랍 에미레이트는 管轄權으로, 인도, 미얀마, 파키스탄, 필리핀, 스리랑카, 베트남, 예멘은 排他的 管轄權으로 규정하였다³⁴⁾. 일본은 「漁業水域에 관한 暫定措置法」에서 海洋科學調查에 관한 명문 규정을 두고 있지 않으나, 1988년 7월 28일 일본 정부가 유엔 사무국에 제출한 문서에서 이에 관하여 “相互主義原則 및 特定要件”을 언급한 바 있다³⁵⁾. 중국은 제3차 海洋法會議의 深海底委員會에 제출한 보고서에서 海洋法協約의 내용과 일치하는 의견이 있었음을 알 수 있고³⁶⁾, 1992년의 領海法 제11조는 영해에서의 외국인의 科學調查에 대한 許可權을 규정하고 있다. 북한은 경제수역에서의 과학 연구에 대한 전속적 관할권 행사에 관한 규정을 두고 있다³⁷⁾. 한편, 남태평양 국가들은 海洋科學調查를 自然資源의 보존 및 海洋環境의 보전 문제와 결부하여 역내 국가들이 공동으로 대처하되, 海洋法原則을 일탈하는 특이한 사항은 발견되지 않는다³⁸⁾.

대부분의 유럽 국가들은 海洋法協約의 海洋科學調查에 관한 요건 규정들이 지나치게 과중하고, 따라서 과학 발전에 어려움을 가져오는 것으로 인식하고 있기 때문에 형식의 표준화와 연안국 同意節次の 간소화를 희망하고 있다. 그 이유는 독일, 프랑스, 스페인, 아이슬란드, 불가리아, 그리스, 러시아 등 이 지역 국가들은 海洋科學調查 부문의 기술 수준에 있어서 자신이 있기 때문인 것으로 볼 수 있다. 1991년 2월 21일 발틱해 海洋環境保護委員會(Baltic Marine Environment Protection Commission)는 헬싱키 협약 당사국으로 하여금 발틱해 監視計劃(Baltic Monitoring Programme) 하에 있는 자국 관할 해역에서의 科學調查節次를 간소화할 것을 권고하는 결의안을 채택하였다. 그리고 EU 국가들도 海洋科學調查節次の 조화와 간소화 가능성에 관하여 논의를 진행하고 있다. 한편, 카나다는 배타적 어업수역을 선포하고 있지만, 科學調查에 대한 管轄權을 행사하고 있으며, 미국은 다른 연안국의 권리는 인정하되 자국의 管轄權은 명문화하지 않았다. 이것 역시 海洋科學調查를 증진하고 불필요한 부담을 지우지 않는 것이 국익에 도움이 된다고 판단한 것으로 해석된다³⁹⁾.

32) United Nations, op.cit., pp.37~38

33) Ibid., p.182.

34) Ibid., pp.75~76.

35) Ibid., p.76.

36) UN G.A. A/AC.138/SC.Ⅲ/L.42 ; 1973.7.19.

37) 「조선민주주의 인민공화국 경제수역에서의 외국인과 외국배, 외국 비행기들의 경제활동에 관한 규정」(1978. 8. 12, 정부원 결정 제160호), 제24조~제30조.

38) United Nations, op.cit., pp.83~84.

39) Ibid., pp.134~135.

이상에서 살펴본 바와 같이 海洋科學調查의 능력에 있어서 자신 있는 선진국들은 규제 내용을 완화하는 대신 개발 도상국들은 엄격하게 규제하는 경향을 보이고 있다. 그리고 일부 국가들이 海洋法原則을 일탈하여 主權의 權利 또는 排他的 管轄權을 규정한 것은 장차 국제적인 논란의 대상이 될 것으로 보인다.

IV. 海洋科學調查法の 主要內容 및 法的 性質

1. 主要內容에 대한 檢討

海洋科學調查法은 3개 장 23개 조문과 부칙으로 구성되고, 제2장(제4조~제19조)의 「외국인 등의 海洋科學調查」에 관한 一般原則(법 제4조), 國際協力の 증진(법 제5조), 영해에서의 許可權(법 제6조), 관할 해역에서의 同意權(법 제7조), 調查主體의 의무(법 제10조), 海洋科學調查의 정지 및 중지(법 제12조), 損害賠償責任(법 제16조), 權利發生의 否認(법 제17조) 등 제반 규정들은 대체로 海洋法協約 제13장의 법원칙을 수용한 것으로 평가된다. 따라서, 이 규정들은 외국인 등을 대상으로 하는 것이므로 대외적인 法律效果를 가져오는 부분이다.

그리고 제3장(제20조~제23조)의 「大韓民國 國民의 海洋科學調查」에 관한 규정들은 대내적인 法律效果를 갖는다. 海洋科學調查의 장려(법 제20조), 調查資料의 관리 및 공개(법 제21조), 管理機關의 지정(법 제22조) 등은 해양에 있어서의 科學調查活動을 증진시키고 調查資料의 효율적인 관리·이용을 위한 실행 규범이 될 것으로 기대된다.

특히, 이 법의 적용 범위에서 해양 광물 자원의 개발 사업과 관련되는 조사 또는 탐사 등을 제외한 것(법 제3조)은 海洋法協約 제246조 3항의 “순수한 科學調查” 정신을 수용한 것으로 해석되며, “海洋科學調查”의 정의 규정(법 제2조)을 둔 것은 법 해석상의 혼돈 가능성을 제거한 것으로 평가된다.

다만, 일본, 캐나다, 영국 등과 같이 배타적 어업수역(EFZ)을 선포한 국가에서는 그 법률에서 외국인 등의 科學調查에 관한 적극적인 규정을 두고 있지 않으며, 그 외에 배타적 경제수역(EEZ)을 선포한 국가들은 그 관련 법률에서 이에 대한 규정을 두고 있고, 미국과 같은 해양 선진국은 외국인 등에 의한 科學調查活動을 규제하지 않을 뿐만 아니라, 海洋科學調查法과 같은 獨立立法을 행하지도 않는 것이 국제적 관행이라는 점에 주목할 필요가 있다. 그리고 이와 같은 國際慣行과 한국의 현실을 감안할 때 海洋科學調查法 제2장 내용의 대부분은 海洋法協約 가입만으로 충족되기 때문에 사실상 불필요한 규정들이라고 볼 수도 있겠지만, 이는 海洋法協約의 포괄적인 규정들을 국내적으로 시행하기 위한 절차를 정한 것으로 보아야 할 것이다.

2. 다른 法律과의 關係

1) 海洋開發基本法과의 關係

海洋開發基本法(1987.12.4, 법률 제3983호)은 해양과 해양 자원의 합리적인 개발 이용 보전에 필요한 정부의 基本政策方向을 제시한 법률이다(법 제1조). 이 법률은 해양의 生物資源(법 제6조), 鑛物資源(법

제7조), 에너지 자원(법 제8조), 空間資源(법 제9조), 등의 개발·이용과, 海洋環境의 保全施策을 강구하는 것(법 제10조)을 핵심 내용으로 하며, 이를 뒷받침하는 科學調査와 技術開發에 필요한 國家施策을 강구하고(법 제5조), 구체적으로 研究機關의 설립 육성(법 제17조), 海洋科學教育의 강화(법 제18조), 情報流通의 圓滑化(법 제19조), 共同研究促進(법 제20조), 國際協力の 증진(법 제21조) 등을 규정하고 있다. 따라서, 海洋科學調査法은 海洋開發基本法の 科學調査와 技術開發分野에 대한 國家政策意志를 구현하기 위한 실행 규범인 것으로 보아야 할 것이다.

2) 領海法과의 關係

영해는 영토와 더불어 最高性과 獨立性을 갖는 國家主權이 작용하는 主權領域이며, 한국은 이 영해를 법적으로 수호하기 위하여 領海法(1977.12.31, 법률 제3037호)을 시행하고 있다. 領海法은 외국 선박의 無害通航權 행사 조건으로서 海洋法協約 제19조(無害通航의 의미)를 수용하였고(領海法 제5조 ②항), 그 조건의 하나로서 “調査 또는 測量”을 규정하였다. 그리고 領海法 施行令 제5조 ②항은 “調査 또는 測量” 행위에 관하여 다른 법령에 의하여 관계 당국의 허가·승인 또는 동의를 얻은 때에는 이 영에 의한 허가·승인·동의를 얻은 것으로 본다고 규정하였기 때문에 海洋科學調査法 제6조(영해에서의 조사에 대한 허가)가 領海法과 저촉되는 문제는 발생하지 않을 것으로 본다. 다만, 외국인 등에 의한 海洋科學調査가 領海主權 수호 문제와 충돌하는 경우에는 領海法이 당연히 우선하는 것으로 보아야 할 것이다.

3) 平和線宣言 및 漁業資源保護法과의 關係

한국은 국가의 복지와 방어를 영원히 보장하기 위하여 國務會議를 거쳐 1952년 1월 18일 國務院告示 제14호로 「大韓民國 隣接海洋의 主權에 대한 大統領宣言」(약칭 ; 平和線宣言)을 선포하여 인접 해양에 대한 주권을 확장하고, 해양 자원의 보존에 대한 의지를 대외적으로 천명한 바 있다. 이 선언은 海棚上下의 自然資源, 광물, 수산물에 대한 國家主權을 행사하되, 自由航行權은 방해하지 않는다는 내용을 포함하고 있다. 그리고 이 선언을 특히 수산업 분야에서 국내적으로 시행하기 위한 법률로서 漁業資源保護法(1953.12.12, 법률 제299호)을 제정 공포한 바 있다. 원래 平和線宣言이나 漁業資源保護法은 일본 어선의 무차별적인 자원 약탈을 저지하기 위한 조치였지만, 1965년에 체결된 韓日漁業協定の 발효와 더불어 일본에 대하여 효력이 중지된 상태이다.

특히, 平和線의 성질이 배타적 경제수역과 동일하다거나, 漁業資源保護法의 성질이 배타적 어업수역 제도와 동일하다고 볼 수는 없다. 왜냐 하면, 1952년 당시에는 배타적 경제수역 제도에 관한 법적 개념이 형성되어 있지도 않았을 뿐만 아니라, 선언의 내용 자체가 平和線水域을 主權領域으로 규정하였고, 이 선언에 대한 인근의 利害當事國들의 합의가 존재하지도 않았기 때문이다. 그러므로 海洋科學調査法 제7조(領海外側 管轄海域에서의 조사에 대한 동의)는 현실적으로 적용 대상 영역이 존재하지 않는 것으로 봄이 타당하다. 그럼에도 불구하고, 이 해역에서의 科學調査活動을 규제하겠다는 것은 법률의 실효성에 관하여 문제가 제기될 수 있다.

3. 法的 性質 및 評釋

海洋科學調査法은 海洋法協約과 밀접한 관련성을 가짐과 동시에 외국인 등이 한국의 영해 및 관할 해역에서 행하는 科學調査活動을 규율하는 법률이기 때문에 國際法的인 성질을 갖는다. 그와 동시에 韓國國民의 科學調査活動을 규율하는 國內法으로서 그 활동을 장려하고 관리한다는 측면에서 規制法이라기 보다는 助長 및 調整法的인 성질을 갖는 것으로 보아야 할 것이다. 이 법률의 성질을 한 마디로 요약한다면, 海洋法協約의 기본 이념에 충실한 입법으로서 제2장은 海洋法協約의 국내적 시행을 위한 節次法이고, 제3장은 海洋科學調査 資料管理法 내지는 海洋科學調査 振興法的인 성질을 갖는 것으로 볼 수 있다.

그러나 이 법의 구성에 관하여 살펴보면, 현실적인 여건상 실현성이 희박한 것으로 판단되는 외국인 등의 科學調査(제2장)에 관하여는 海洋法協約의 관련 규정을 그대로 도입하였을 뿐 그것을 더욱 상세화하지 못하였다. 국민의 科學調査活動 장려에 관한 규정(제20조)도 지나치게 포괄적이며, 오히려 조사 결과물인 調査資料의 관리에 중점을 둔 것으로 판단된다. 따라서, 기존의 전문 분야별 研究機關의 활동을 위축시키거나 혼란을 초래할 가능성이 있다. 그렇기 때문에 이와 같은 법률의 구성이 입법 목적에서 밝힌 “海洋科學技術의 振興”에 얼마만한 기여를 할 수 있을 것인가 하는 우려를 자아내게 한다.

그리고 법 제3조에서 해양 광물 자원의 개발 사업과 관련되는 조사와 탐사를 법 적용 대상에서 제외한 것은 타당하다고 보지만, 거기에 더하여 어업 생물 자원에 대한 직접적인 조사도 제외했어야 옳다. 왜냐하면, 비록 어업 생물에 대한 연구 목적이라 하더라도 그 조사의 결과는 곧장 어업 생산과 직결되기 때문이다. 한편, 법 제2조 4항에서 내수와 영해를 “管轄海域”에 포함시킨 것은 법 해석상의 오류를 범할 수 있다. 그 이유는 國際法上 主權과 管轄權은 엄연히 법적 의의를 달리하는 개념임에도 불구하고, 그것들을 동일시할 수 있는 오해의 여지가 있기 때문이다.

또한 海洋科學調査를 수행하는 외국인 등을 현장에서 지도 감시할 責任機關을 명문 규정으로 지정하지 않은 것도 문제점으로 지적될 수 있다. 법 제13조(不法調査)는 不法行爲嫌疑가 있을 때 關係機關의 장은 停船·檢索·拿捕 기타 필요한 命令·措置權을 행사할 수 있다고 규정하였으나, “關係機關”은 구체적으로 어느 기관을 지칭하는 것인지 명확하지 않다. 육상에서의 司法警察權 행사와 같이 海洋活動을 지속적이고 효율적으로 지도·감시하는 것은 용이하지 않을 뿐만 아니라, 책임의 한계도 명확하게 구분되지 않는 경우가 허다하기 때문이다.

4. 海洋科學調査法 施行上 유의할 점

1) 調査同意權을 행사할 管轄海域

현시점에서 한국이 海洋法協約의 당사국은 아니지만, 國際法으로서 유효한 협약에 대하여 장차 가입을 예정하고 사전에 수용하는 것은 國際慣行에 위배되지 않는 것으로 본다. 다만, 서둘러 입법하는 것이 협약 가입 요건을 충족하기 위한 것으로 해석해서는 안 되며, 그보다 선결 과제가 있다는 점을 지적해 두고자 한다. 즉, 현재 한국은 배타적 경제수역을 선포하지 않은 상태이므로 영해 외측 해역의 법적 지위는 관할 해역이 아닌 公海라는 점을 감안한다면, 법 제7조(領海外側 管轄海域에서의 조사에 대한 동의)의

실효성은 기대할 수 없다. 따라서, 배타적 경제수역을 설정하는 조치는 이 법률 시행의 측면에서도 시급함이 인정된다. 한편, 한반도 주변 해역의 여건상 관할 해역의 폭이 200해리를 초과할 수 없으므로 배타적 경제수역과 대륙붕을 독립적으로 설정하지 않아도 된다. 그 이유로서 「北海大陸棚事件」(North Sea Continental Shelf Case)⁴⁰⁾의 판결에서 國際司法裁判所는 “... 당연히 당초부터(*ipso facto, ad initio*) 그 접속성만으로 대륙붕에 대한 연안국의 권리는 인정된다”고 하였고, 海洋法協約 제77조(大陸棚에 대한 沿岸國權利) 제3항은 “대륙붕에 대한 연안국의 권리는 실효적·관념적인 점유 또는 명시적인 선언에 의존하지 않는다”고 규정한 점을 들 수 있다.

2) 漁業生物資源의 保存

외국인 등이 수행하는 海洋科學調查의 대상에 어업 생물을 포함시킬 것이냐 하는 점이 문제로 대두된다. 1958년의 海洋法에 관한 4개의 제네바 협약이 채택된 이래 생성된 어업 자원 보존 구역의 개념은 海洋科學 調查活動을 규제하는 요인으로 작용하였다. 어업 자원 보존 구역을 설정한 대부분의 연안국들은 그 구역에서 어구를 사용하여 어업 자원을 채취하는 행위는 비록 그것이 순수한 조사 목적이라 할지라도 바로 수산업과 직결되기 때문에 이에 대한 강력한 規制權을 주장하였다. 제3차 유엔 海洋法會議 이전까지만 하여도 어업 생물 조사 이외의 科學調查에 대한 개념은 일반화되어 있지 않았고, 海洋科學調查는 곧 어업 생물 조사를 의미하였다. 따라서, 어업 생물 조사에 대한 연안국의 規制權은 하나의 慣習法을 형성하였고, 지금도 유효한 것으로 해석되기 때문에 광물 자원과 함께 어업 생물에 대한 직접적인 科學調查의 허가 또는 동의는 유보되어야 한다.

3) 指導·監視體制의 確立

해양은 육지와는 달리 지속적이고 객관적인 지도 감시가 여의치 못하기 때문에 科學調查를 수행 중인 외국의 선박과 인원에 대한 현장 감시에는 그 직무를 수행할 선박과 전문 인력을 필요로 한다. 그러나 기존의 국내 海上監視體制로는 법 제13조가 규정하는 不法調查는 물론이고, 海洋汚染行爲와 같은 조사 활동 중의 違法行爲를 효율적으로 단속할 수 없다. 따라서, 법률 시행의 실효성을 확보하기 위하여 한국이 허가 또는 동의한 외국인 등의 科學調查活動을 지도·감시할 責任機關을 명백하게 지정할 필요가 있다. 그리고 가능하다면, 허가 또는 동의받은 調查船에 監視員을 배치하는 제도도 확립하는 것이 바람직하다고 본다.

4) 海洋科學調查活動의 增進

海洋科學調查는 다른 어느 전문 분야보다 위험성·유동성·고립성·국제성 등의 특성이 내재된 海洋活動이므로 研究·調查活動의 자유를 최대한 보장하고, 國家的 調查能力을 배양할 것이 요청된다. 그러므로 국가는 전문 인력의 양성과 研究施設·設備에 대하여 적극적인 투자를 해야 하며, 이 분야 종사자에 대한 각별한 士氣振作措置가 있어야 한다. 즉, 「海洋科學調查法」은 국민에 의한 海洋科學 調查活動을

40) ICJ Report 3(1969.2.20), p.23.

고무 증진함과 아울러 그 결과를 國家目標에 부합되도록 관리 이용하게 하는 실행 규범으로서의 역할에 충실해야 한다. 이와 같은 관점에서 법 제20조(海洋科學調查의 장려)는 긍정적이고 타당한 규정인 것으로 판단되지만, 구체성이 결여된 점은 흠결이라고 할 수 있다.

5) 管理機關의 指定 및 運營

법 제21조가 규정하는 調查資料의 관리 및 공개의 구체적인 범위와 방법을 결정하는 데에 있어서 발생할 수 있는 여러 가지 문제점을 검토해 볼 필요가 있다. 즉, 管理機關을 지정하는 문제를 비롯하여, 調查資料 중에서 基礎資料와 試料를 구분하는 문제, 관리와 공개의 대상이 되는 調查資料의 범위를 결정하는 문제 등은 자칫하면 衡平性이 결여될 수 있으므로 지정된 管理機關은 각 분야에 걸쳐 필요한 전문 인력을 고루 확보하여야 한다. 왜냐 하면, 海洋科學은 綜合學問으로서 모든 분야가 균형있게 발전해야만 소기의 목적을 달성할 수 있기 때문이다. 그리고 特定機關이 科學情報를 독점함으로써 발생할 수 있는 폐해를 제거하기 위하여 각각 특성화된 복수의 管理機關을 지정·운영하는 것이 전문성을 제고한다는 측면에서 바람직할 것이다.

이와 같이 예상되는 문제점을 해소하기 위하여는 科學技術處에 설치하는 「海洋科學調查資料 管理機關運營協議會」의 인적 구성상의 균형을 유지함과 동시에 운영의 활성화를 도모해야 할 것이다. 즉, 調查資料의 관리·이용상의 효율성을 높이기 위하여는 특정한 管理機關의 편의만을 위한 법률 운영은 배제되어야 한다. 더욱이, 기존의 研究機關들이 수행해 온 특정 목적의 전문 영역별 科學調查活動을 위축시키는 결과를 초래하지 않도록 하는 각별한 배려가 있어야 한다.

V. 結 論

海洋法協約上の 海洋科學 調查制度는 연안국과 調查主體에 대하여 일정한 권리와 의무를 부여함과 동시에 실행상의 일반 원칙을 정하고 있다. 연안국은 외국인 등의 海洋調査에 대하여 내수와 영해에서는 國家主權 행사의 일부로서 許可權을, 배타적 경제수역과 대륙붕에서는 同意權을 행사하고, 調查主體가 부담해야 하는 의무를 해태하는 경우에는 조사의 정지 또는 중지를 명령할 수 있는 권리를 갖는다. 그와 동시에 인류 전체의 이익을 위하여 평화적인 목적과 과학 지식을 증진할 목적으로 배타적 경제수역과 대륙붕에서 수행되는 순수한 科學調査에 대하여는 同意義務도 부담한다. 調查主體는 海洋調査를 수행함에 있어서 海洋法協約이 정한 일반 원칙과 기타의 국제법 원칙 및 연안국의 법의를 침해하지 않을 의무를 부담한다. 그리고 公海에서의 科學調査는 원칙적으로 모든 국가에 대하여 자유이다.

한편, 한국의 입장에서 볼 때, 海洋科學調查와 더불어 관련 기술을 발전시킴으로써 海洋産業을 육성하는 것은 당면한 國家目標인 海洋立國을 달성하기 위하여 반드시 전제되어야 하는 필수적인 요건이다. 이를 위한 基本立法으로서 한국은 이미 1987년 법률 제 3983호로서 海洋開發基本法을 공포하여 시행하고 있고, 海洋法協約 또한 연안국과 더불어 인류 공동의 이익을 위하여 평화적인 수단과 방법으로 海洋科學

調査를 활성화할 것을 규정하였기 때문에 그 실행 규범으로서 海洋科學調査法을 제정 시행하는 것은 당연한 조치라고 본다. 왜냐 하면, 국제 사회의 요청과 우리의 國家目標이 일치할 뿐만 아니라, 더 나아가 海洋産業育成을 위한 기본 요건으로서 科學調査를 활성화하는 것은 어떤 의미로 연안국의 권리임과 동시에 의무이며, 장기적 종합적인 國家政策의 수행 과정이라고 볼 수 있기 때문이다. 이런 의미에서 한국의 海洋科學調査法은 海洋法協約의 기본 이념에 충실한 것으로 볼 수 있다. 다만, 科學調査에 관한 전반적인 수행 능력 면에서 선진국 수준에 못 미치는 한국으로서는 영해 및 관할 해역에서의 외국인 등에 의한 科學調査를 허가 또는 동의함에 있어서 지나치게 개방적이어서는 안 되며, 신중하게 대처해야 할 것임을 지적해 두고자 한다.

海洋科學調査法の 적용 해역으로서 배타적 경제수역을 선포하지 않은 점과, 내국민에 대하여 科學調査活動을 장려하고 자유를 보장하는 데에는 다소 인색한 면이 있는 반면에, 規制法的인 성격이 일부 함축되어 있음은 문제점으로 지적될 수 있다. 그럼에도 불구하고, 調査資料의 합리적인 管理·利用體制를 구축하고자 의도한 것은 긍정적으로 평가될 수 있을 것이다.

결론으로서 이 법률을 시행함으로써 입법 과정에서 있었던 여러 전문가들의 우려를 해소하고, 國家利益에 부합되는 방향으로 법제도를 정착시키기 위한 국민적 노력과 지혜가 집결될 수 있기를 기대해 마지 않는다.

參考文獻

- 金榮球, 「現代海洋法論」, 아세아사, 1988, pp.759 - 771.
- 文正式, 「第3次 유엔 海洋法會議과 海洋科學調査制度」, 「海洋政策研究」, 제3권 3호, 海洋研究所, 1988, pp.283 - 317.
- 朴椿浩 柳炳華, 「海洋法」, 민음사, 1986, pp.203 - 206.
- 李英峻, 「海洋開發基本法에 관한 小考」, 「國際法學會論叢」, 제33권 1호, 大韓國際法學會, 1988, pp.44 - 61.
- Andrianov, V.I., and Danilenko, G.M., "Legal Regime of Marine Scientific Research According to the UN Conention on the Law of the Sea : Prospects", *Moscow Symposium on the Law of the Sea*, The Law of the Sea Institute, University of Hawaii, Honolulu, 1991, pp.303~315.
- Churchill, R.R. and Lowe, A.V., *The law of the sea*, Manchester University Press, Manchester, UK, 1985, pp.254~269.
- Jennings, Robert and Watts, Arthur, *Openheim's International Law*, 9th ed., Longman Group UK, 1992, pp.807~811.
- Knauss, J.A., "Questions Concerning the Regime of Marine Scientific Research", *Moscow Symposium on the Law of the Sea*, The Law of the Sea Institute, University of Hawaii, Honolulu, 1991, pp.293~302.
- Knight, Gary and Chiu, Hungdah, *The International Law of the Sea*, Elsevier Science Publishers Co., 1991, pp.747~776.
- Ross D.A., and Fenwick Judith, "Marine Scientific Research : U.S. Perspective on Jurisdiction and International Cooperation", *New Developments in Marine Science and Technology*, The Law of the Sea

Institute, University of Hawaii, Honolulu, 1989, pp.308~318.

Soons, Alfred H.A., "The Developing Regime of Marine Scientific Research : Recent European Experience and State Practice", *New Developments in Marine Science and Technology*, The Law of the Sea Institute, University of Hawaii, Honolulu, 1989, pp.293~307.

Treves, Tullio, "Marine Research", *Encyclopedia of Public International Law*, Installment 11, North - Holland Publishing Co., 1989, pp.207~209.

United Nations, *The Law of the Sea*, United Nations Publication Sales No.E.94.V.13, 1994, pp.18, 38, 75, 83, 97, 134, 182.