

우주개발진흥법의 적용과 실제

Space Exploitation Act : Its Implication and Application

신 홍 균(Shin, Hong-kyun)
한국항공대학교 항공우주법학과 교수

I. 서 론

II. "우주개발"의 개념 정립을 통한 입법 체계성 확립

III. "우주활동"의 규율을 위한 기본법적 특성

IV. 심의, 협의 및 조정에 의한 우주개발정책

V. 결 론

I. 서 론

2005년도는 한국의 국가적 우주개발 노력이 입법부를 통해서 드디어 실현되는 해로 기록될 것이다. 지난 5월에 입법 공포된 우주개발진흥법이 바로 그것이다. 그 동안 다양한 정부 부처와 기관을 중심으로 추진되어 오던 우주개발 사업이 실정법령의 규율 대상이 됨과 동시에 그 수행 주체들의 권리와 의무가 수립되게 되었다. 이는 법적 안정성을 제공하여 주는 법령으로서의 전형적인 기능에 해당한다.

그럼에 있어서 우주개발진흥법은 발전하는 기술과 변화하는 국내, 외 환경속에서 이미 시행되고 있는 각 종류와 규모의 사업을 규율 대상으로 하여야 한다는 점에서 입법 기술상의 어려움 속에 제정된 것이 사실이다. 달리 말하면, 동 법은 우주개발사업의 발전을 촉진하는 기반으로서의 기능도 수행할 것으로 기대될 수 있으나, 그러한 기대가 실제로 이루어지기 위해서는 다양한 차원에서의 이해의 조정과 입법 기술의 운용이 실제로 요구되고 있다고 보아야 한다.

정부의 지원과 시장에 대한 개입을 필요로 하지 않는 상업용 위성시스템, 각 정부 부처가 각각 추진하고 있는 우주기술 관련 연구 사업, 아울러 산업과 연구의 구분이 정책적으로나, 시장에서나 명확하지 않은 항공우주산업에 종사하는 각종 경제 주체들과 그들의 행위를 우주개발진흥법이 규율하여야만 하나의 법령으로서의 역할이 기대될 수 있을 것이다.

여기서 지적되어야 할 것은 근본적으로 우주개발진흥법은 정부의 일회성 정책이 아니며, 더구나 정책 집행명령도 아니라는 점이다. 즉 동 법은 법률에 의한 권리와 의무를 통해서 법률 주체들의 활동과 그 발전을 기대하는 것이기에 그러한 목적의 달성을 위한 수단 역시 입법 기술과 방법론에 크게 의지할 수 밖에 없는 것이다. 본 논문은 동 법이 담고 있는 그러한 방법론을 살펴 보고자 한다.

II. "우주개발"의 개념 정립을 통한 입법 체계성 확립

우주개발진흥법의 입법 과정에서 핵심 논의사항중의 하나는 항공우주산업개발촉진법과의 중복에 관한 것이었다. 입법 기술론상, 우주개발진흥법은 특별한 이유가 없는

한, 선행 기존 법령과의 체계적 조화를 갖추어야 하는 것인 바, 다만 문제는 선행 법령의 적용 범위 자체가 불분명하다고 판단되는 경우에 발생한다. 즉, 선행 법령의 적용 영역의 한계가 불분명한 가운데 후속 법령이 그 취지를 달성하고자 함에 있어서 지나친 제약을 받을 가능성이 우려되는 것이다. 이에 우주개발진흥법은 동 법령의 목적, 및 그 주요 개념 규정에 있어서 항공우주산업개발촉진법과의 구별이 확연하도록 도모하고 있음을 알 수 있다.

1. 법령의 목적

법 제1조는 "이 법은 우주개발을 체계적으로 진흥하고 우주물체를 효율적으로 이용·관리하도록 함으로써 우주공간의 평화적 이용과 과학적 탐사를 촉진하고 국가의 안전보장 및 국민경제의 건전한 발전과 국민생활의 향상에 이바지함을 목적으로 한다."라고 그 목적을 규정하고 있다.

이로써, 항공우주산업개발촉진법은 산업의 육성을 목적으로 하는 반면에, 우주개발진흥법은 기술의 연구, 개발과 그 성과물의 산업이용을 목적으로 하는 것이므로 법령 체계상의 조화를 꾀하고 있다. 아울러, 동 법은 기술개발 및 연구활동과 이를 활용한 우주공간의 이용 및 탐사를 촉진하기 위한 제반 활동을 의미하는 우주개발을 지원, 육성하는 것이므로, 그 입법목적이 우주공간의 이용 및 탐사를 위한 연구개발의 진흥에 있다는 점에서 제조업적인 "항공우주산업(항공기, 우주비행체, 관련부속기기류, 관련소재류를 생산, 제조, 가공, 조립, 생산, 개조, 수리)의 지원, 육성"에 입법목적을 두고 있는 '항공우주산업개발진흥법'과 명확한 차별성이 있다.

2. '우주개발'의 개념

우주개발진흥법은 그 목적을 담은 제1조에서 이 법이 우주개발을 진흥한다고 규정하고 있고, 제2조에서 우주개발의 개념을 규정하고 있어서, 실제 내용상 동 법의 목적 자체의 핵심 개념이 제2조에 규정되어 있다고 보아야 한다.

가. 법 제2조에 따른 개념 규정

제2조는 "'우주개발'이라 함은 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

가. 우주물체의 설계·제작·발사·운용 등에 관한 연구활동 및 기술개발활동, 나. 우주공간의 이용·탐사 및 이를 촉진하기 위한 활동"이라고 규정하고 있다.

이와 같은 개념 규정의 특징은 우주공간을 탐사하고 이용하는 각종 행위는 인공위성 및 발사체 등과 같이 우주 환경에서 사용되기 위한 기기와 장비의 기술 개발에 의해서만 가능한 것이기에 우주공간의 탐사와 이용은 그러한 기술개발을 포함하는 개념으로 보아야 한다는 데에 있다. 따라서, 이 법에서 규율하고자 하는 우주개발의 개념을 기술개발을 포함하는 것으로 규정하는 것이 타당하다고 하겠으며, 또한 그러한 기술의 개발은 기초적인 연구 이외에 우주공간에서 그 개발된 기술이 이용되는 것을 필수로 하는 것인 만큼, 우주개발의 개념에는 우주공간의 이용 및 탐사 활동이 포함되는 것이 타당하다.

따라서, 우주개발은 연구 개발이자 그것을 이용하는 실제적인 활동도 포괄하는 개념으로 규정되게 된다. 이 경우에 자연스럽게 제기되는 문제는 그러한 실제적인 활동이 항공우주산업개발촉진법을 비롯한 다른 법령에 의해서도 규율되는 활동일 수 있다는 점에 있다. 즉, 법령의 중복 적용 문제가 대두된다. 우주개발의 개념이 연구와 이용 활동으로 포괄적일 때에, 그 이용 활동이 연구의 단순한 연장선상에 있는 것인지 아니면 산업 활동에도 속할 수 있는 것인지가 불분명할 수 있기 때문이다.

이러한 문제점을 고려하여 국회 상임위원회 보고서는 다음과 같이 지적하고 있다.

"법안에서 "우주개발"이라는 용어는 법안의 제명, 목적 등에서 총 43회 사용되는 핵심적인 것으로, "우주물체의 제작·발사 및 그 운용 등에 관한 기술개발 및 연구활동과 이를 활용한 우주공간의 이용 및 탐사를 촉진하기 위한 모든 활동을 말한다."라고 규정하고 있음.

그런데, 우주개발에 해당되는 활동에 우주공간의 이용 및 탐사를 촉진하기 위한 활동만을 포함하면서 우주공간의 이용 및 탐사 활동 자체가 포함되지 않도록 규정하는 것은 우주공간의 이용 및 탐사 활동 그 자체를 우주개발에 포함시키는 일반적인 관념과 차이가 있음.

또한, 우주공간의 이용 및 탐사 활동을 촉진하기 위하여 활용하는 대상이 '우주물체'인지, 아니면 '기술개발 또는 연구활동'인지 불분명한 문제도 있음.

따라서, 우주개발이라는 용어가 이 법안에서 매우 중요한 비중을 차지하고 있음을 고려할 때, 우주개발에 대한 용어 정의를 보다 명확하게 규정할 필요가 있는 것으로 보임."¹⁾

1) "우주개발진흥법안 심사보고서", 대한민국 국회 과학기술정보통신위원회, 2005년4월

나. 개념의 목적론적 해석과 적용

우주개발의 개념이 불분명하다는 지적도 타당하지만, 반면에 법령 조문을 그 목적 및 다른 조문과의 관계를 고려하여 해석하여 보면, 우주개발의 개념이 동 법 전체의 적용과 해석에 있어서 유효하다는 것도 알 수 있다.

먼저, 우주개발의 개념은 "우주공간의 이용·탐사 및 이를 촉진하기 위한 활동"으로서, 이는 이용과 탐사하는 활동과 그 활동을 촉진하기 위한 활동도 포함하는 것이라고 해석하는 것도 당연히 허용된다고 보아야 한다.

그러한 해석은 우주개발진흥법의 다른 규정과의 관계에서도 타당한 것으로 나타난다. 동 법 제4조(다른 법률과의 관계)에서는 "우주개발의 진흥과 우주물체의 이용·관리에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 따른다."고 규정하고 있고, 제5조(우주개발진흥기본계획의 수립)에서는 "정부는 우주개발의 진흥과 우주물체의 이용·관리 등을 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 우주개발진흥기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 세워야 한다."고 규정하고 있다. 이 조문에 따라서, 우주개발진흥법이 우주개발에 관련된 기본법으로서의 성격을 갖는다는 점이 도출되며, 아울러 정부가 우주개발진흥기본계획을 수립하는 책무를 동 법이 규정하고 있으므로, 동 법의 기능과 위상도 어느 정도 규정되고 있다고 보아야 할 것이다.

3. "우주개발"과 "우주산업"의 구분

우주개발진흥법의 "우주개발"의 개념이 그와 같이 정의되면서, 동 법은 항공우주산업개발촉진법과 그 적용 대상과 목표가 구분된다. 다음의 표는 우주개발진흥법과 항공우주산업개발촉진법의 주요 규정을 비교한 것이다.

이를 살펴보면, "우주개발"의 개념은 항공우주산업개발촉진법에서는 사용되지 않는 개념이며, 동 법에서는 항공우주산업의 개념을 규정하고 있다.

표 1 우주개발진흥법과 항공우주산업개발촉진법 비교

구분	우주개발진흥법	항공우주산업개발촉진법
정의 규정	<p>제2조(정의)</p> <p>1. “우주개발”이라 함은 우주물체의 제작·발사 및 그 운용 등에 관한 기술개발 및 연구활동...</p> <p>2. “우주물체”라 함은 우주공간에서 사용하는 것을 목적으로 설계·제작된 물체로서, 우주발사체·인공위성·우주선 및 그 구성품을 포함한다.</p>	<p>제2조(정의)</p> <p>1. “항공우주산업”이라 함은... 우주비행체...를 생산하는 사업과...이용하는 응용사업을 말한다.</p> <p>3. “우주비행체”라 함은...우주발사체·항공우주선·인공위성·유인 또는 무인우주선과...우주비행에 사용할 수 있는 기기를 말한다.</p> <p>6. “항공우주과학기술”이라 함은 항공우주산업에 관련되는 과학기술, 지구대기권 내외의 비행에 관련되는...또는 항공기·우주비행체를 이용하는 응용과학기술을 말한다</p>
기본 계획	<p>제5조(우주개발진흥기본계획의 수립)</p> <p>① 정부는...우주개발의 진흥과 우주개발결과의 활용을 위하여...기본계획을 세워야 한다.</p> <p>5. 우주개발사업의 진흥에 관한 사항</p> <p>7. 우주개발에 필요한 투자계획에 관한 사항</p> <p>6. 우주개발의 활성화를 위한 국제협력에 관한 사항</p>	<p>제3조(항공우주산업개발기본계획의 수립)</p> <p>① 정부는 항공우주산업의 개발을 위하여...기본계획을 수립하여야 한다.</p> <p>2. 항공우주산업의 전문화 및 계열화</p> <p>3. 항공우주과학기술의 연구·개발을 위한 종합연구체제 및 연구·개발 예산</p> <p>4. 국제공동개발사업에의 참여 및 기술도입계획</p>

구분	우주개발진흥법	항공우주산업개발촉진법
우주개발사업지원 등	<p>제21조(민간우주개발사업의 지원) ① 과학기술부장관은 민간부문의 우주개발사업을 활성화하고 연구개발투자의 확대를 유도하기 위하여 우수 우주개발인력의 공급, 세제·재정상의 지원 및 우선구매 등의 지원시책을 강구하여야 한다.</p>	<p>제4조 (항공우주산업의 육성) ① 정부는 항공우주산업의 육성을 위하여 다음 각호의 사업에 관한 시책을 추진하여야 한다.</p> <p>3. 우주비행체의 개발에 관한 사업</p> <p>5.우주비행체...성능검사와 품질검사를 위한 장비개발 및 전문인력양성에 관한 사업</p> <p>②정부는...사업을 실시하게 할 수 있다.</p> <p>제12조 (자금의 지원) 정부는 항공우주산업의 육성, 항공우주과학기술의 연구·개발과 항공우주과학기술관련 전시회의 개최 및 운영을 위하여 장기저리자금과 연구개발비 등을 지원할 수 있다.</p>
위원회 및 심의회의 심의사항	<p>제6조(국가우주위원회) ②위원회의 심의사항은 다음과 같다.</p> <p>2. 기본계획과 관련된 정부의 중요정책 및 관계행정기관의 주요업무 조정</p> <p>3. 제7조의 규정에 의한 우주개발전문기관의 지정 및 운영 등에 관한 중요사항</p> <p>4. 우주개발사업의 이용·관리의 평가에 관한 사항</p> <p>5. 우주개발사업의 소요자원 조달 및 투자계획에 관한 사항</p>	<p>제15조(심의회의 기능) 항공우주산업개발정책심의회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.</p> <p>2. 기본계획과 관련된 정부의 중요정책 및 각 부처간의 주요업무의 조정</p> <p>4. 항공우주과학기술의 연구·개발활동에 대한 총괄·조정</p>

III. "우주활동"의 규율을 위한 기본법적 특성

우주개발진흥법은 우주개발에 관한 정부의 책무를 규정하는 한편, 우주공간의 탐사와 이용에 관련되는 국민의 각종 행위를 관리하는 것도 목표로 설정하고 있다. 입법 과정에서 고려되었던 것은 동 법령이 그러한 행위를 규율함에 있어서 어느 정도의 범위까지, 어떤 행위들을 규율하는가에 관한 문제였다. 그 이유는 통신위성사업과 같이 기존의 법령에 의해서 규율되고 있는 국민의 경제 활동에 대해서 새로이 규율 근거를 마련할 필요성이 있는가에 대한 의문이 제기되고 있었기 때문이다. 아울러, 우주개발진흥법이 하나의 기본법으로서 특성을 갖고 보다 포괄적인 방식으로 행위를 규제할 것인지, 아니면 구체적 우주개발 행위를 규율할 것인지에 대해서도 선택해야 하는 문제가 제기되고 있었기 때문이다.

이에 우주개발진흥법은 국제협약상의 의무를 이행하면서, 아울러 최소한의 규제에 의해서 필요한 목적을 달성하기 위한 방식을 택하고 있다.

1. 우주물체의 국내등록제도

우주개발진흥법 제8조는 대한민국 국민(법인을 포함한다. 이하 같다)이 국내·외에서 우주물체(우주발사체를 제외한다)를 발사하고자 하는 경우에는 발사예정일부터 180일 전까지 대통령령이 정하는 바에 따라 과학기술부장관에게 예비등록을 하여야 함을 규정하고 있다. 이 조항은 우주물체로 인한 피해의 발생시에 책임 국가를 판별하는 기본적 기준은 그 우주물체의 국적이므로, 국적 부여의 기준을 법령으로 정하기 위한 것이다. 우주활동 자체를 허가나 등록대상으로 설정하지 않고 우주물체를 등록 대상으로 함으로써 국민의 우주개발활동에 대해서 부과되는 의무의 범위가 최소화되도록 하고 있다.

우주물체의 경우에 자국 정부에 그 우주물체를 등록함으로써 국적 부여의 효과가 발생하는 것으로 인정되고 있다. 일부 해외 국가의 경우, 우주활동에 대한 사전 인허가제도를 운영하고 있으며, 허가받은 우주물체는 등록된 것으로 처리되고 있다.

2. 우주발사체의 발사허가제도

표 2 국내 우주물체 등록 현황

우주물체명	발사지/ 발사체	기능	발사일	UN통보일	통보내용
우리별1호 (KITSAT ²⁾ -1	Kourou Guiana /Arian4 V.52	위성시험 및 과학 실험	'92.8.1 1	'96.1.4	물체명, 발사일, 궤도요소, 일반기능
우리별 2호 (KITSAT-2)	Kourou Guiana /Arian4 V.59	관측,통신	'93.10. 26	'96.1.4	상동
무궁화1호 (KOREASAT -1)	Cape Canaveral, Florida U.S.A/ Delta 7925	통신방송	'95.8.5	'96.3.11	상동+ 발사지 + 주파수
무궁화 2호 (KOREASAT -2)	Cape Canaveral, Florida U.S.A/ Delta 7925	통신방송	'96.1.1 4	'96.3.11	상동+ 발사지 + 주파수
우리별3호 (KITSAT-3)	샤 르 India/PSLV C2 (India)	지구 관측, 과학실험	'99.5.2 6	'99.6.7	상동
무궁화3호 (KOREASAT- 1B)	Kourou Guiana / A r i a n 4 2 P H10-3 Lockheed Martin	통신, 방송위성	'99.9.5.	'99.9.18	상동+ 발사지 + 위치
아리랑1호 (KOMPSAT- 1)	Vandenberg Air Force Base U.S.A/Taurus, (Orbital Sciences Corporate 社)	다목적 실 용위성 관측·원격 탐사	'99.12. 21	'00.1.7	상동+ 발사지
과학기술위성 (STSAT-1)	P l e s e t s k , Russia/ Cosmos-3M	과학실험	'03.9.2 7	'03.11.18	상동+ 발사지

우주개발진흥법 제11조는 우주발사체를 발사하고자 하는 자가 대한민국의 영역 또

2) KITSAT : KAIST Satellite, KOREASAT : KOREA Satellite, KOMPSAT : Korea

는 대한민국의 관할권이 미치는 지역·구조물에서 발사하고자 하는 경우, 또는 대한민국 정부 또는 국민이 소유하고 있는 우주발사체를 국외에서 발사하고자 하는 경우, 사전에 정부의 허가를 받아야 할 의무를 규정하고 있다.

발사체의 허가제도는 발사에 관한 국가 감독의무를 규정하고 있는 국제협약상의 의무 이행을 위해서 필요하다. 우주물체에 의하여 발생한 손해에 대한 국제책임에 관한 협약 제2조는 발사국은 자국 우주물체가 지구 표면에 또는 비행중의 항공기에 끼친 손해에 대하여 보상을 지불할 절대적인 책임을 진다고 규정하고 있다. 또한 동 협약 제3조는 지구 표면 이외의 영역에서 발사국의 우주 물체 또는 동 우주 물체상의 인체 또는 재산이 타 발사국의 우주 물체에 의하여 손해를 입었을 경우, 후자는 손해가 후자의 과실 또는 후자가 책임져야 할 사람의 과실로 인한 경우에만 책임을 진다고 규정하고 있다.

아울러, 달과기타천체를포함한외기권의탐색과이용에있어서의국가활동을규율하는규칙에관한조약(1967년) 제6조는 본 조약의 당사국은 달과 기타 천체를 포함한 외기권에 있어서 그 활동을 정부기관이 행한 경우나 비정부 주체가 행한 경우를 막론하고, 그 활동에 관하여 그리고 본 조약에서 규정한 조항에 따라서 그 활동이 수행될 것을 보증함에 관하여 국제적 책임을 져야 한다고 규정하고 있다. 아울러 동 조항은 달과 기타 천체를 포함한 외기권에 있어서의 비정부 주체의 활동은 본 조약의 관계 당사국에 의한 허가과 계속적인 감독을 요한다고 규정하고 있다. 또한 동 조약 제7조는 달과 기타 천체를 포함한 외기권에 물체를 발사하거나 또는 그 물체를 발사하여 궤도에 진입케한 본 조약의 각 당사국과 그 영역 또는 시설로부터 물체를 발사한 각 당사국은 지상, 공간 또는 달과 기타 천체를 포함한 외기권에 있는 이러한 물체 또는 동 물체의 구성부분에 의하여 본 조약의 다른 당사국 또는 그 자연인 또는 법인에게 가한 손해에 대하여 국제적 책임을 진다고 규정하고 있다.

또한 발사 행위는 고위험/고비용, 국가의 안보, 환경에 미치는 영향, 고도의 전문성과 주의가 요구되는 행위라는 점을 고려하여 볼 때에, 발사체의 개별 발사행위 자체에 대해서 정부가 통제관리하는 것이 필요하다. 즉, 발사행위는 시장에 의한, 행위자에 의한 자율적 규제에 의존하기 보다는, 수반되는 위험 및 사고시의 피해의 정도가 상당히 크고, 규제 비용 대비 편익면에서 정부에 의한 규제가 타당하며, 발사행위자의 합리적 주의 수준보다 더 큰 주의와 노력 수준이 요구되는 행위라고 판단되므로 정부에 의한 규제가 필요한 행위이기도 하다.

3. 우주사고에 따른 손해배상책임제도

우주개발진흥법은 제2조에서 "우주사고"라 함은 우주물체의 추락·충돌·폭발 및 그 밖의 사태로 인하여 생명·신체 및 재산에 손해가 발생하는 것을 말한다고 규정하여, 우주사고의 개념을 명확히 한정하고 있다. 아울러 제14조(우주사고에 따른 손해배상 책임)는 제8조 및 제11조의 규정에 따라 우주물체를 발사한 자는 그 우주물체로 인한 우주사고에 따른 손해배상책임을 부담하여야 한다고 규정하고 있다.

동 조문의 입법 취지 및 배경은 다음과 같다.

첫째, 우주사고의 개념을 한정적으로 규정한 것은 우주물체에 의하여 발생한 손해에 대한 국제책임에 관한 협약의 규정도 환경에 대한 피해는 포함하지 않고 있는 것으로 보는 것이 다수설이라는 입장에 근거하고 있다. 예컨대, 소련 코스모스 위성이 캐나다에 추락했을 때, 환경오염이 분명히 있었지만, 환경오염에 따른 피해 보상이 보상액에 포함되지는 않았었으며, 방사능 제거 비용만이 산정된 사례가 그것이다.

둘째, 우주사고에 따른 손해배상책임은 국제조약상 대외적으로는 국가가 당사자이나, 대내적으로는 우주사고의 원인 제공자에게 손해배상책임을 부담토록 하는 것을 명문화하여 사고발생의 억제를 도모하고자 하고 있다. 다만, 당초의 입법 제정안은 "모든 손해배상책임"을 부담토록 규정하고 있었으나, 국회 상임위원회 심사 과정에서 배상책임의 범위와 관련하여 아직까지 국제적으로 인정되고 있지 않은 환경피해, 정신적 피해 등이 포함되는 것으로 오해될 소지가 있으므로 손해배상책임의 범위에 대한 검토가 필요한 것으로 보인다는 이유에서 "이 경우 손해배상범위와 책임한계 등에 관하여는 따로 법률로 정한다"라는 문구가 추가되었다.

IV. 심의, 협의 및 조정에 의한 우주개발정책

우주개발진흥법은 미국의 NASA 설립에 관한 법령이나, 일본의 JAXA법, 프랑스의 CNES 설립에 관한 법률과 같이 특정 조직이나 기구의 설립법이 아니다. 동 법은 특정 기구의 수립을 통한 우주개발정책의 집행이 아니라, 기존의 기구, 기관 또는 정부 부처간의 협의와 조정을 통한 우주개발정책의 수립과 집행을 도모하고 있다.

1. 우주개발진흥기본계획 방식

법 제5조는 우주개발의 진흥과 우주물체의 이용·관리 등을 위하여, 우주개발정책의 목표 및 방향에 관한 사항, 우주개발 추진체계 및 전략에 관한 사항, 우주개발 추진계획에 관한 사항, 우주개발에 필요한 기반 확충에 관한 사항, 및 우주개발에 필요한 소요재원 조달 및 투자계획에 관한 사항 등을 담은 우주개발진흥기본계획을 정부가 수립, 시행하여야 할 의무를 규정하고 있다. 이는 우주개발사업은 국가차원의 공공사업으로서 고비용/고위험의 특수성을 감안하여야 하고, 종합적이고 체계적으로 사전에 조정하여 효율적이고 체계적으로 국가 자원이 결집되도록 하는 것이 필요하므로, 이를 위해서는 사전에 우주개발계획을 수립하도록 한 것이다.

또한 계획의 사전 수립과 그 시행이 국가 역량의 실질적인 결집을 가져올 수 있도록 하기 위해서 계획 자체를 국가우주위원회가 심의할 것을 제6조가 규정하고 있다.

2. 심의기구로서의 국가우주위원회

우주개발진흥법은 우주개발진흥기본계획의 수립 등을 심의하기 위한 기구로 대통령 소속하에 국가우주위원회를 두도록 하면서 부총리인 과학기술부장관이 위원장을 맡도록 규정하고 있다. 동 위원회를 심의 기구로 한정할 것인지, 아니면 공정거래위원회나 방송위원회와 같은 합의제 의결기구로 설정할 것인지에 관한 논의가 있었으나, 우주개발사업의 여러 가지 특성이 감안되어 심의기구로 설정되었다.

먼저, 우주개발사업은 다양한 정부 부처의 정책과 입장이 조정되어야 할 부문으로서 판단되어 심의 기구로서의 역할은 반드시 필요하다고 인정되었다. 즉, 우주개발사업은 외교, 안보, 시스템기술(물리, 전자, 기계 등)이 관련된 대형복합사업이고 그 사업의 범위에 있어서도 단순히 인공위성이나 발사체 개발 등에 한정되지 않고 지상관측재해예방 전략적 활용 등 보다 다양한 분야까지 확대되고 있으며, 또한 우주사고·국제분쟁·안전문제·우주센터 건설·운영문제 등 과학기술분야 외의 업무도 많이 포함되어 있으므로, 과학기술과 외교안보 등 국가적인 차원에서 여러 측면을 고려해야 하는 등의 업무조정 필요성이 있다.

또한 그러한 특성을 고려할 때, 과학기술기본법에 따른 국가과학기술위원회와는 별도로, 국가전략 차원의 외교, 안보문제 등을 함께 다루는 역할도 필요할 것으로 인정되었다.

3. 협조와 명령에 의한 조정 방식

우주개발진흥법은 국가우주위원회가 하나의 심의기구로서 역할하고, 그 심의를 받은 우주개발기본계획을 정부가 추진하도록 하는 방식에 의존하고 있는 법령이다. 다른 각도에서 말하여 보자면, 동 법은 누군가가 마차를 앞에서 이끌어갈 것을 규정한 것이 아니라, 여럿이 모여서 마차를 뒤에서 밀어서 앞으로 나가게 하고자 할 때 협의하는 방식을 규정하고 있다고 하겠다. 그에 해당하는 조문들은 다음과 같다.

제18조(민간 우주개발사업의 지원)는 과학기술부장관은 "민간부문의 우주개발사업을 활성화하고 연구개발투자의 확대를 유도하기 위하여 우수 우주개발인력의 공급, 세제·재정상의 지원 및 우선구매 등의 지원시책을 강구"하여야 할 것을 규정하고 있다. 이를 위해서, "과학기술부장관은 관계 중앙행정기관의 장에게 협조를 요청할 수 있다"라고만 규정하여, 예컨대, 세제 지원 등에 관한 방침을 우주개발진흥법이 명문으로 규정하고 있지는 않다. 그러나, 그러한 지원 조치를 취할 의무를 과학기술부장관이 부담함을 명시적으로 규정한 것에서 그 의의가 있다 하겠다.

아울러, 동 법 제19조(우주개발의 중지 및 시정)는 과학기술부장관은 국방부장관이 전시·사변 또는 이에 준하는 비상사태 하에서 군 작전 수행을 위하여 대한민국 국민이 수행하는 우주개발에 대하여 중지를 요청한 경우에는 그 국민에게 우주개발의 중지를 명하여야 한다고 규정하고 있다. 또한 유사한 맥락에서 동 조 제2항은 "과학기술부장관은 관계 중앙행정기관의 장이 공공질서 유지 또는 국가의 안전보장을 이유로 대한민국 국민이 수행하는 우주개발에 대하여 시정을 요청한 경우에는 위원회의 심의를 거쳐 그 국민에게 우주개발의 시정을 명할 수 있다"라고 규정하고 있다. 국가의 안정보장과 관련된 조항으로서, 제21조 (국가의 안전보장 관련 우주개발사업의 추진)는 과학기술부장관은 국가의 안전보장과 관련한 우주개발사업을 추진하는 경우 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 할 것을 규정하고 있다.

우주개발진흥법은 이와 같은 방식으로 우주개발에 관련되어서 발생할 수 있는 국

자산전보장의 문제를 처리하고 있다. 동 법의 목적을 국가안전보장에 기여하는 것으로 규정하지 않는 대신, 아울러, 관련 조항을 보다 구체적으로 규정하지 않는 대신에, 발생할 수 있는 문제를 명령권 발동에 의해서 해결하는 방식이 채택되어 있다.

또한 법 제20조(우주개발의 지원 및 협조 요청)는 국내 우주물체 발사에 따른 주변 지역(영해 및 영공을 포함한다)의 출입통제에 관련한 사항 및 통신, 화재진압, 긴급 구난 구조 및 안전관리 등과 관련한 사항을 위해서 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 다음 각 호의 사항에 대하여 지원 및 협조를 요청할 수 있으며, 이 경우 지원 및 협조를 요청받은 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 할 것을 규정하고 있다.

V. 결 론

우주개발진흥법은 새로이 제정되는 법령으로서 기존의 법령과 조화 및 보완 기능을 가져야 하며, 이에 그 목적은 산업이 아니라 우주에서의 탐사와 이용을 위한 연구 개발을 지향하고 있다. 특히 우주산업, 및 기타 경제 활동과 구분되는 개념으로서 "우주개발"의 개념이 규정되고, 그에 기초해서 각 법률 주체의 권리와 의무, 정부의 정책 수행의 권한과 의무가 우주개발진흥법에서 규정되어 있다. 따라서, 동 법은 그 목적과 규율 대상에 있어서 기존의 다른 법령에서 다루고 있지 않은 "우주개발"에 관한 것이기에 입법 체계론상의 문제는 없다.

다만, 우주공간의 이용과 탐사를 위한 각종 기술과 연구의 개발, 활동의 종류와 범위가 점점 더 다양해지는 가운데에, 입법 기술론에 의지한 하나의 법령상 개념으로서의 "우주개발"의 개념이 얼마나 유효하게 법과 정책의 집행 기준으로 작용할 것인가에 대해서는 의문의 여지가 있을 수밖에 없다. 예컨대 우주개발과 우주산업의 구분은 사실상 더 어려워질 것으로 예상되고 있기 때문이다. 이에 우주개발진흥법은 입법 체계상의 문제를 풀기 위해서 "우주개발"의 개념에 의지하고 있지만, 실제적인 법령의 적용과 집행을 위해서는 동 법이 규정하고 있는 국가적 심의기구와 계획 행정의 기능이 더 중요하다고 판단된다. 달리 말하자면, 다양한 형태의 우주 활동과 연구 개발 활동을 어느 부처가, 어느 기관이 관장하고 추진할 것인가의 문제는 법령상의 우주개발 개념에 속하는가의 해석론 문제가 아니라, 국가우주위원회와 우주개발진흥기본계획에 따르는 실천적 문제로서 풀어나가는 것이 현명할 것으로 보이며, 이를 우주개발진흥법이 고려하고 있다고 판단된다.

초 록

우주개발진흥법은 동 법령의 목적, 및 그 주요 개념 규정에 있어서 항공우주산업개발 촉진법과의 구별이 확연하도록 도모하고 있으며, "우주개발"의 개념을 새로이 규정하면서 이를 피하고 있다. 규정된 개념의 특징은 우주공간을 탐사하고 이용하는 각종 행위는 인공위성 및 발사체 등과 같이 우주 환경에서 사용되기 위한 기기와 장비의 기술 개발에 의해서만 가능한 것이기에 우주공간의 탐사와 이용은 그러한 기술개발을 포함하는 개념으로 보아야 한다는 데에 있다. 이에 동법이 추구하는 우주개발은 "우주산업"과는 구분되는 것이기에 법령 체계와의 조화 문제가 극복되고 있다고 볼 수 있다. 아울러 우주개발진흥법은 국제협약상의 의무를 이행하면서, 아울러 최소한의 규제에 의해서 필요한 목적을 달성하기 위한 방식을 택하고 있다. 즉, 우주물체의 등록제도, 국내에서의 발사 허가제도 등을 통해서 우주활동에 대한 규제를 피하고 있다.

Abstract

The major object of the Space Exploitation Act lies in defining and governing the object and definition which is distinct from the ones regulated by the Aerospace Industry Act. The concept of "space exploitation" defined in the Act is defined for that purpose. The space exploitation is defined as a comprehensive concept including the research and development of the space technology which is only enabled through the actual utilization and space exploration activities. Based upon such conceptualization, any problem related to the present legal system might be put up with, especially space exploitation being differentiated from the space industry. On the other hand, the Act is to make the international obligations derived from the international treaties be fulfilled through the minimal regulation with respect to the space activities such as space object registration procedure, the licensing regime of launching activities from the Korean territory, etc.

주제어 : 우주개발진흥법, 우주개발, 우주산업, 우주물체등록, 발사허가, 우주조약

Key Words: space exploitation act, space exploration and use, space industry, space object registration, launching license, space treaty