

해양환경관리법의 문제점과 개선방안*

최 철 호**

차 례

- I. 서 론
- II. 해양환경관리법의 주요 내용
- III. 해양환경관리법의 개선방안
- IV. 결 론

(국문초록)

본 논문은 해양환경을 종합적이고 체계적으로 관리하기 위해 제정된 해양환경관리법의 주요 내용의 문제점과 개선책을 검토하는 것을 연구의 목표로 하고 있다.

주요내용으로서, 중금속과 유해화학물질이 연안에 유입하지 못하도록 관리를 강화하고 육상에서 나오는 해양오염원을 종합적으로 관리하는 체계를 구축하도록 하고, 국토해양부장관이 해양환경의 훼손 또는 해양오염으로 인한 피해를 예방하고 깨끗하고 안전한 해양환경을 조성하기 위하여 수립·시행하도록 한 10년 단위의 해양환경종합계획을 검토하였다. 또 해양환경분야의 시험·검사 및 해양환경의 관리와 관련된 기술기준과 운영체계 등을 합리화함으로써 환경관리를 효율화하고 시험·검사 관련 기술개발을 촉진하도록 하는 정도관리제도와 폐기물·기름·유해액체물질 및 포장유해물질로 통합해서 규정하고, 기름오염대비·대응 및 국제협력에 관한 국제협약(OPRCP협약)에 따라 기름오염사고에 대비·대응을 위해 수립하는 국가방제긴급계획에 대해서도 검토하였다.

* 본 논문은 2012. 7. 20. 환경법학회 20123 여수세계박람회 기념 학술대회에서 “해양환경보전을 위한 공법적 규제”라는 제목으로 발표한 것으로서 토론과정에서 지적된 사항을 중심으로 수정, 보완한 것임.

** 청주대학교 법학과 교수, 법학박사

개선방안으로는 폐유에 대한 정의가 법률에 따라 달리 규정되고 있는데 폐유를 폐기물에 포함시킬 것인가에 대해 법률상 해석의 통일이 필요하다는 점, 해양오염의 방제에 있어서 업무분장이 분산되어 있는 해양오염방제지휘체계를 일원화하고 유관기관별 역할 분담 및 책임소재를 명확히 할 수 있도록 법률의 정비가 필요하고, 해양환경관리법의 해양환경영향조사는 그 결과로 제기될 수 있는 해양환경 손해배상과 연계하여 재검토가 필요하다는 점, 최근 해양에서의 이용·개발계획의 증가에 따라 해역이용협의나 해역이용영향평가가 실효성있게 집행되어야 한다는 점을 제시하였다.

I. 서론

대기오염이나 육상수질오염의 경우 소위 배출구 통제를 통해 적절하게 관리하는 것이 용이하지만¹⁾ 해양오염은 선박사고로부터 유출되는 기름으로 인한 오염, 육상으로부터 유입되는 폐기물 등으로 인한 오염, 그리고 대기오염에 기인한 오염 등의 다양한 오염원에 노출되고 있어서 그 규제가 용이하지 않은 것이 특징이다.

1995년 씨프린스호 기름유출사고와 2007년의 원유선인 허베이스피리트호 기름유출사고 등 선박으로부터의 기름유출사고로 인한 대규모 해양오염은 해류에 의한 오염의 유동성으로 인한 광범위성과 회복하는데 막대한 비용과 시간이 소요되는 등 육상오염에 비해 피해가 크고 심각하였다는 것을 경험한 바 있었다. 또한 육지에서 버리는 생활오수와 폐수는 강을 통하여 바다로 흘러 들어가서 결국 바다를 오염시키고 특히 과거 산업폐기물 또는 하수처리장의 슬러지를 직접 해양에 투기함으로써 바다가 오염되기도 하였다. 그 외에도 연안의 매립이나 간척 등을 위하여 매립하는 물질로부터 발생하는 중금속으로 인하여 바다가 오염되기도 한다. 대기오염에 기인한 해양오염으로는 공장에서 배출되는 물질이나 자동차, 소각장 등에서 배출되는 대기오염물질이 부유하다가 연안 바다에 침착함으로써 해양을 오염시키기도 한다.

이와 같이 다양한 오염원에 의해 해양이 오염될 수 있기 때문에 해양환경보전을 위해서는 단순히 하나의 오염원에 대처하는 정책으로는 부족하고 전체적이고 종합적

1) 박균성·함대성, 「환경법」, 박영사, 2012, 362면.

인 해양환경보전정책이 필요하다.

본 논문은 해양환경을 종합적이고 체계적으로 관리하기 위해 제정된 해양환경관리법의 주요 내용의 문제점과 개선책을 검토하는 것을 연구의 목표로 하고 있다.

II. 해양환경관리법의 주요 내용

1. 해양환경관리법의 제정배경

해양환경관리법이 제정되기 이전에도 해양오염규제에 관하여, 선박에 기인한 해양오염의 규제와 방제에 관한 내용이 중심으로 된 해양오염방지법이 있었는데 이 법은 1954년 기름에 의한 해양오염방지를 위한 국제협약(International Convention for The Prevention of pollution of The Sea by Oil)을 기본으로 하여 제정되었으나 그 체제와 내용은 일본의 해양오염방지법을 차용하였다고 한다.²⁾ 해양오염방지법은 제정된 이후 1973년 선박에 의한 해양오염방지에 관한 국제협약과 1978년의 동협약의 의정서(International Convention for The Prevention of pollution from Ships, 1973 and Protocol of 1978 Relating to the International Convention for The Prevention of pollution from Ships, 1973) 등의 국제협약의 제개정에 따라 여러 차례 개정되면서 국제협약상의 규제 규범을 국내법화해서 수용해 오다가 1977년에 폐지되고 이를 전면 개정한 해양환경관리법이 제정되어 2008년 1월부터 시행되었다.

해양환경관리법은 해양자원의 지속가능한 이용과 개발을 도모하고 해양환경을 환경친화적으로 보전·관리하는 것을 내용으로 하고 있는 점에서 선박에서의 기름 유출의 단속 및 유출된 기름의 제거 등 선박에서 기인한 해양오염의 방제에 중점을 둔 해양오염방지법에서 한층 진보한 내용으로 평가된다.

2) 이영호·이윤철, 해양오염사고 대비·대응을 위한 해양환경관리법의 개선방안, 해사법연구 제20(2)호, 2008. 7, 24면.

2. 해양환경정책의 전환

(1) 육상기인 폐기물의 해양투기의 규제와 관련한 제도의 고찰

육상 폐기물을 해양에 투기하는 것을 규제하는 최초의 제도는 1972년 제정된 런던협약이다. 즉 1972년에 국제적인 해양투기협약인 런던협약이 제정되었으나(72개국 가입, 우리나라는 1993년 12월 가입) 그 규제는 느슨하였다. 왜냐하면 1972년 런던협약은 해양투기를 원칙적으로 허용하는 것으로 하고 예외적으로 금지품목만을 명시적으로 규정하는 이른바 네가티브 리스트방식을 채택했기 때문이다. 그런데 이 1972년 런던협약을 1996년에 개정하면서 새롭게 1996년 런던의정서를 채택하였는데 1996년 런던의정서(2006년 발효, 우리나라는 2009년 가입)는 1972년 런던협약과는 달리 사전예방원칙과 오염원인자부담원칙을 바탕으로 폐기물의 해양투기는 원칙적으로 금지하되 예외적으로 허용품목을 제한적으로 명시하는 방식인 포지티브 리스트방식을 채택하였고, 허용품목에 대해서도 폐기물 평가체제를 강화하였다. 우리나라도 구 해양오염방지법이나 현행 해양환경관리법에서 육상폐기물을 해양에 투기하는 것을 전면적으로 금지하고 있지는 않고 있다. 우리나라는 육상폐기물의 해양투기를 1988년부터 시작하였는데 당시에는 육상폐기물을 매립할 부지가 부족해지다가 폐기물매립최종처분장시설의 유치 및 건설을 둘러싸고 지역주민과의 갈등과 환경부와의 협상 부진으로 육상폐기물 매립부지 등을 마련하지 못하여 관련 법령에서 육상폐기물 해양투기를 전면적으로 금지하지 못하였던 것이었다.

이와 같이 우리나라가 법제도상으로 육상폐기물 해양투기를 금지하고 있지 않아서 런던협약 및 의정서 가입국 중 유일하게 육상폐기물을 해양에 배출을 허용하는 국가로 인식되었고 실제 1988년 이후 현재까지 장기간 육상폐기물을 해양에 투기함으로써 해양환경이 심각하게 오염되고 있는 상황이다.

또한 육상폐기물의 해양투기는 국제적 분쟁도 야기할 수 있는데, 현재 우리나라는 한·일 및 한·중간의 중간인 공동어업수역의 일정 해역에 육상폐기물을 해양에 투기할 수 있도록 허용하고 있어서³⁾ 육상폐기물의 해양투기를 둘러싸고 주변국과의

3) 이런 상황은 중국, 일본도 마찬가지이다. 1994년 기준으로 중국이 우리나라 서해와 동중국해에 5,000만톤 이상, 일본이 동해와 태평양에 2,100만톤 이상을 배출한 것으로 보고된 바 있어 동북아 3국이 지정학적 특성상 분쟁가능성이 상존하고 있다.

환경분쟁이 발생할 가능성이 상존하고 있다는 점이다.⁴⁾

해양환경오염과 국제적 해양환경 분쟁 등을 우려한 정부는 지난 2005년부터 육상 폐기물의 연간 해양 투기한도를 설정하여 2005년 998만톤에서 지난해 115만톤으로 지속적으로 해양 투기량을 줄여왔었고 최근에는 국무회의에서 ‘육상 폐기물 해양투기 제로화 추진 계획’을 결정하여 오는 2014년부터 육상 폐기물의 해양투기를 전면 금지하게 되었다. 육상 폐기물 해양투기 제로화 추진 계획에 따르면 현재 해양투기 중인 분뇨와 분뇨 오니는 2013년부터, 산업폐수와 폐수오니는 2014년부터 해양배출이 전면 금지된다.

그런데 육상 폐기물의 해양배출 전면 금지로 인한 업계의 충격을 완화하기 위해서는 해양배출이 불가피한 사업장이 있을 때 엄격한 사전심사를 거쳐 한시적으로 해양투기를 허용하는 방안이나, 육상 폐기물을 매립시설에 매립할 때의 조건을 완화하거나 분뇨오니, 폐수오니 등 유기성 폐기물에 대해서는 발전 연료화하는 사업을 적극 지원하는 시책 등을 마련하여야 할 것이다.

현재와 같이 우리나라가 육상에서 발생한 폐기물을 해양에 대량 투기하도록 유인을 제공한 것은 법적 미비가 중요한 원인이라고 한다.⁵⁾ 첫째, 해양환경관리법 제70조는 폐기물해양배출업을 해양환경관리업으로 분류해서 이를 등록제로 운영하고 있고 폐기물의 해양배출 위탁의 경우에도 신고제로 운영하고 있어서 육상기인 폐기물의 해양배출을 용이하게 하고 있다는 점이고, 둘째, 1997년 폐기물관리법을 개정하여 폐기물재활용 및 음식물폐수처리대책 등을 마련하지 아니한 채 유기성오니 및 음식물류폐기물의 직매립금지 제도를 시행했기 때문이라는 것이다. 또한 육상폐기물을 해양에 투기할 수 있는 편한 제도가 오히려 폐기물 재활용을 위한 투자를 저해한 요인으로 지적되어 왔었다.

그러나 우리나라의 육상폐기물의 해양투기에 관한 법제는 국제적인 해양투기협약인 1996년 런던의정서에 비추어 결코 뒤떨어지는 규제체제는 아니다.

왜냐하면 해양환경관리법 제23조 제1항은 “누구든지 육상에서 발생한 폐기물을 해양에 배출할 수 없다.”고 규정하면서 단서조항에 “다만, 국토해양부장관은 해양환경

4) 채영근, 육상폐기물 해양투기의 문제점과 개선방안, 환경법연구 제30(3)호, 2008, 638면. 우리나라가 폐기물해양투기를 허용하고 있는 동해방 해역과 동해정 해역의 일부는 일본의 배타적 경제수역에 들어가 있어서 일본의 사전허가를 받고 해양투기를 할 수 있는데 만약 일본의 사전허가를 받지 않은 채 폐기물을 투기한다면 이는 유엔해양법협약 제210조에 위반된다고 한다.

5) 채영근, 전계논문, 630면, 642면.

의 보전·관리에 영향을 미치지 아니하는 범위 안에서 육상에서 처리가 곤란한 폐기물로서 국토해양부령이 정하는 폐기물⁶⁾에 한하여 국토해양부령이 정하는 해역에서 국토해양부령이 정하는 처리기준 및 방법에 따라 배출하게 할 수 있다.”고 규정하고 있는데, 동법에 의하면 육상에서 발생한 모든 폐기물은 원칙적으로 해양배출이 금지되고, 예외적으로 법령에서 정하는 특정 폐기물질에 한해서 행정기관의 승인하에 배출할 수 있게 되는 것이다. 이는 강학상 예외적 승인(허가)으로서 특허의 성질을 가지는 행정행위에 해당하고, 입법형식상으로는 해양배출이 허용되는 물질만 법령에 규정하는 포지티브 리스트 방식을 채택하고 있는 것인데 이러한 포지티브 리스트 방식은 1996년 런던의정서가 채택하고 있는 규제방식이기 때문이다.

(2) 선박배출수 규제에서 연안으로부터의 유해화학물질 유입 규제로 전환

해양오염방지법 하에서는 해양환경정책이 주로 선박에서 배출하는 오염원을 직접 규제하거나 하수처리시설을 통하여 해수로 유입되는 오염수의 COD 농도를 낮추도록 해서 해양수질을 관리하도록 하는 것이 중심이었으나 최근 해수로 유입되는 오염원 속에는 COD외에 중금속, 유해화학물질 등이 다량 포함되어 있기 때문에 이에 대한 관리의 필요성이 증대하고, 또한 해양과 연안유역을 연계해서 관리하는 통합 수질관리정책이 요구됨에 따라 해양환경관리법 하에서는 해양환경관리대상 물질에 ‘중금속과 유해화학물질’로 확대하고 해양환경관리대상 사업에 ‘육상기인 유해물질의 연안유입을 관리하는 사업’을 포함시키는 등 관리대상사업을 확대하고 있는 것이 특징이다.

(3) 육상기인 오염원 종합관리체계 구축 등

전술한 바와 같이 육상폐기물의 해양투기 규제 제도와 연안지역의 공장 등에서 유출되는 중금속과 유해화학물질의 연안유입에의 관리업무를 강화하는 것을 해양환경

6) 해양환경관리법 시행규칙 제12조 제1항 및 별표 7에 의하여 해양배출이 허용되는 육상폐기물은 1. 「하수도법」 제2조에 따른 분뇨 또는 분뇨처리시설에서 발생된 액상의 분뇨, 2. 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제2조에 따른 폐수, 3. 「폐기물관리법」 제2조제1호에 따른 폐기물 중 옹기, 「폐기물관리법 시행령」 제5조에 따른 폐기물처리시설에서 발생된 폐수 등이다.

관리대상 사업으로 포함시킨 것 외에, 구 해양오염방지법이 선박 또는 해양시설 등에서 개별물질별(기름, 유해액체물질, 폐기물 등)로 한정하여 배출규제를 하고 있었던 것을 해양환경관리법은 오염물질의 정의를 '해양에 유입 또는 해양으로 배출되어 해양환경에 해로운 결과를 미치거나 미칠 우려가 있는 폐기물·기름·유해액체물질 및 포장유해물질로 통합해서 규정하였는데 이는 육상에서 기인하는 오염원이 해양에 유입되는 것을 사전에 차단하여 해양수질을 종합적으로 관리하겠다는 것으로서, 해양환경정책을 사전배려의 원칙 내지 사전예방의 원칙으로 대폭 전환하는 것을 목표로 하고 있다는 것을 방증하는 것이라고 하겠다.

3. 해양환경종합계획

해양환경관리법 제14조⁷⁾에서는 국토해양부장관은 해양환경의 훼손 또는 해양오염으로 인한 피해를 예방하고 깨끗하고 안전한 해양환경을 조성하기 위하여 10년 단위의 해양환경종합계획을 수립·시행하도록 하였다. 해양환경과 관련한 정부차원의 종합대책이 처음 수립된 것은 해양오염방지법에 근거하여 1996년 해양오염방지 5개년

-
- 7) 해양환경관리법 제14조(해양환경종합계획의 수립 등) ① 국토해양부장관은 해양환경의 훼손 또는 해양오염으로 인한 피해를 예방하고 깨끗하고 안전한 해양환경을 조성하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 해양환경종합계획을 10년마다 수립·시행하여야 한다. 이 경우 국토해양부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 미리 협의하여야 한다.
- ② 해양환경종합계획은 「해양수산발전 기본법」 제7조의 해양수산발전위원회의 심의를 거쳐 확정한다.
- ③ 해양환경종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 해양환경의 현황 및 장애예측에 관한 사항
 2. 해양환경보전에 관한 시책의 방향에 관한 사항
 3. 해양오염의 예방 및 해양환경의 개선을 위한 대책에 관한 사항
 4. 해양환경보전을 위한 재원확보에 관한 사항
 5. 해양환경 전문 인력의 양성에 관한 사항
 6. 해양환경보전과 관련한 과학기술의 개발 및 국제협력에 관한 사항
 7. 그 밖에 해양환경의 훼손 또는 해양오염으로 인한 피해를 예방하고 깨끗하고 안전한 해양환경을 조성하기 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항
- ④ 국토해양부장관은 제1항의 규정에 따른 해양환경종합계획이 수립된 때에는 이를 관계 행정기관의 장에게 통보하여야 하며, 해양환경종합계획을 통보받은 관계 행정기관의 장은 그 시행을 위한 필요한 조치를 하여야 한다.

계획(1996-2000)이 수립시행된 것이었는데 동 계획의 중점 추진사항은 ① 대규모 유해성 적조 및 유류오염사고 발생과 경제성장에 따른 연안의 이용과 개발 등에 대응하기 위해 적조방지종합대책, 해양오염사고 방제기능 강화, ② 육상기인 오염원 등 오염물질의 선제적 해양유입 방지 및 관리, ③ 해양생태계중심 관리정책의 인프라 강화 등이었다. 해양오염방지계획의 결과 적조피해액 및 유류 유출량이 감소하였고, 연안관리법, 습지보전법, 해양오염방지법 등 관련 법률을 제정 및 개정하여 해양환경보전을 위한 기반을 확보하였다는 성과를 거두었다고 한다. 그 뒤 2001년 4월에는 해양오염방지 5개년 계획이 '해양환경보전종합계획(2001~2005)'으로 명칭을 바꿔 시행되었는데 주요 내용은 해양오염방지정책을 오염물질의 사후처리에서 사전에 억제하는 '사전예방적 관리체제 실현'으로 전환하고, 육상기인 오염원의 해양유입방지 등 5대 정책분야 83개 실천과제를 선정하여 시행하여 온 결과 하수도보급률 제고(46.6%, 1999년 → 68.5%, 2004년) 등으로 연안해역 평균수질은 COD기준 II등급 유지, 해양보호구역 확대 지정, 국민의 해양보전 인식 및 참여 제고, 해양환경측정망 확대(296개소, 1999년 → 347개소, 2005년)라는 성과를 달성하였다고 한다. 이어서 2006년 7월에는 '제3차 해양환경보전종합계획(2006~2010)'을 확정·시행하였는데 주요 내용으로는 해양생태계 중심의 관리, 인간과 해양환경의 공존·조화 추구를 기본방향으로 해양생태계 보전·관리, 육상기인 오염원 관리, 해양환경개선 및 오염원의 예방적 관리, 해양환경관리 정책인프라 강화 등이었고 그 성과로는 해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률의 제정 및 관리 기본계획 수립, 전국 연안의 육상기인 오염원 관리 기본틀 마련, 연안오염총량제 도입, 유류오염 방제능력 강화, 해양쓰레기 수거·처리 기본계획 수립 및 유역관리책임제 도입, 해양환경관리법의 제정 및 해양환경관리 전문기관 설립 등을 들고 있다.⁸⁾

이 해양환경보전종합계획이 2007년 해양환경관리법 제정에 의해 해양환경관리종합계획으로 변경되었다가 2011년 해양환경관리법 개정에 따라 해양환경종합계획으로 변경되면서 계획기간도 10년으로 연장되어 국가차원의 종합계획 및 기본계획의 성격을 띠게 되었고⁹⁾, 계획 내용에 해양환경에 대한 투자 및 재원배분, 전문인력 양성 등이 추가되었다.

8) 제4차 해양환경종합계획, 국토해양부·환경부·농림수산식품부·해양경찰청 보도자료, 2011, 3-5면.

9) 박균성·함대성, 전거서, 225면.

4. 해양환경측정분석기관의 정도관리 및 인증제의 도입

환경오염에 대한 분석, 측정 결과가 정확해야 이를 근거로 국가가 실효성있는 해양환경 및 해양생태계 보전 대책을 수립하여 시행할 수 있다. 해양환경오염물질의 측정대상은 조사매질이 해수, 해양퇴적물, 해양생물 등 다양하고 분석항목에서의 함량이 극소량만 존재하는 것이 많기 때문에 오염상태를 정확히 측정하기 위해서는 전문지식을 갖춘 인력과 정밀 측정기술이 결합될 때 가능하다. 따라서 환경오염 내지 환경상태를 정확히 측정, 분석하기 위하여 측정방법의 표준화, 측정기기의 정밀화 등 측정업무를 세밀하게 관리할 수 있는 매뉴얼이 필요하게 되는데 이것이 바로 정도관리라고 한다.¹⁰⁾

해양환경관리법상 정도관리 또는 정도검사(精度檢査)란 국토해양부 장관이 정확하고 신뢰성 있는 해양환경의 측정·분석을 위하여 해양환경상태를 측정·분석하는 기관 중 해양환경분야 관련 대학교·연구기관에 대하여 1년마다(인증을 받은 측정·분석기관은 3년마다) 측정·분석능력의 평가, 관련 교육의 실시 및 측정·분석과 관련된 자료의 검증 등 필요한 조치를 하는 것을 말하고(제12조), 인증제란 국토해양부 장관이 정도관리 결과 해양환경상태를 측정·분석하는 측정기기의 구조·규격 및 성능 등이 국토해양부령이 정하는 측정·분석의 기준에 적합하다고 인정되는 측정·분석기관에 대하여 측정·분석능력을 인증하는 것이다(제13조).

현재 해양환경관리법상 정도관리는 국립수산과학원이 담당하고 있다.

환경법분야에서는 정도관리 및 인증제를 법제도화하기 위하여 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」을 제정하여, 환경분야의 시험·검사 및 환경의 관리와 관련된 기술기준과 운영체계 등을 합리화함으로써 환경관리를 효율화하고 시험·검사 관련 기술개발을 촉진하며 나아가 국민보건의 향상과 환경의 보전에 이바지하기 위하여 다양한 제도를 규정하고 있다. 동법에서는 환경부장관은 환경오염물질, 환경오염상태, 유해성 등의 측정·분석·평가 등의 통일성 및 정확성을 기하기 위하여 대기환경법 등 10개의 환경관련 법률에서 정하는 분야¹¹⁾에 대한 환경오염공정시험기준을 정

10) 정도관리에서는 정도보증제도가 필수적인데, 정도보증은 정도제어와 정도평가로 구성되어 있다.

11) 환경분야 시험·검사 등에 관한 법률 제6조 제1항 제1호에서 10호까지 규정하고 있는 사항으로서 구체적으로 다음과 같다.

하여 고시하도록 하고 있고(제6조), 환경분야 관계법령이 정하는 바에 따라 환경오염도를 기록·제출·공표하거나 행정처분 등의 근거로 사용하고자 하는 경우에는 위의 공정시험기준에 따르도록 규정하고 있다(제8조). 또한 측정기기의 정확성과 동일성을 기하기 위하여 측정기기를 제작 또는 수입하고자 하는 자는 당해 측정기기의 구조·규격 및 성능 등에 대하여 환경부장관의 형식승인을 얻어야 하고(제9조), 형식승인을 얻은 경우에는 형식승인한 내용대로 구조와 성능이 유지되는지 여부에 대하여 환경부장관이 실시하는 정도검사(精度檢査)를 받도록 하고(제11조 제1항), 정도검사를 실시한 결과 적합하다고 인정한 때에는 환경부장관은 정도검사필증을 교부하도록 규정하고 있다(제11조 제3항).

5. 오염물질의 통합적인 규제

전술한 바와 같이 과거 해양오염방지법은 선박 또는 해양시설 등에서 개별물질별(기름, 유해액체물질, 폐기물 등)로 한정하여 배출규제를 하고 있었던 것을 해양환경관리법은 오염물질을 해양에 유입 또는 해양으로 배출되어 해양환경에 해로운 결과를 미치거나 미칠 우려가 있는 폐기물·기름·유해액체물질 및 포장유해물질로 통합해서 규정(제2조 제11호)함으로써 각종 해양오염원을 효과적으로 감시·차단할 수 있게 되어 해양환경에 대한 종합적 관리정책을 추진할 수 있는 근거를 마련하였다.

1. 「대기환경보전법」 제2조제1호의 대기오염물질 및 제1호의2의 기후·생태계변화 유발물질
2. 「소음·진동관리법」 제2조제1호의 소음 및 제2호의 진동
3. 「다중이용시설 등의 실내공기질관리법」 제2조제3호의 오염물질
4. 「악취방지법」 제2조제1호의 악취
5. 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제2조제4호의 폐수 및 같은 조 제7호의 수질오염물질
6. 「먹는물관리법」 제3조제1호의 먹는물
7. 「폐기물관리법」 제2조제1호의 폐기물
8. 「유해화학물질 관리법」 제2조제7호의 유해화학물질
9. 「토양환경보전법」 제2조제2호의 토양오염물질
10. 「잔류성유기오염물질 관리법」 제2조제1호의 잔류성유기오염물질

6. 해양오염방제를 위한 국가긴급방제계획의 수립·시행

해양환경관리법은 “기름오염대비·대응 및 국제협력에 관한 국제협약(OPRC협약)¹²⁾에 따라 기름오염사고에 대비·대응을 위한 국가방제긴급계획을 수립할 수 있는 근거를 마련하였다. 해양환경관리법 제61조는 “해양경찰청장은 국토해양부령이 정하는 오염물질¹³⁾이 해양에 배출될 우려가 있거나 배출되는 경우를 대비하여 미리 국토해양부장관의 의견을 들은 후 대통령령¹⁴⁾이 정하는 바에 따라 해양오염의 사전

12) 1989년 3월 알래스카에서 발생한 엑슨발데즈(Exxon Valdez)호 유류오염사고 여파로 1990년 국제해사기구(IMO)에서 제정한 협약으로, 정식명칭은 ‘International Convention on Oil Pollution, Preparedness, Response and Cooperation (OPRC 1990)’이다. 목진용, 해양환경관리법에 대한 고찰, 한국해법학회지, 제30(1)호, 2008. 4, 266-267면에서 재인용.

13) 해양환경관리법시행규칙 제26조(국가긴급방제계획에 포함되어야 할 오염물질) ① 법 제61조제1항 전단에서 “국토해양부령이 정하는 오염물질”이란 다음 각 호의 물질을 말한다.

1. 기름
 2. 위험·유해물질 중 해양경찰청장이 정하여 고시하는 물질
- ② 제1항제2호에서 “위험·유해물질”이란 유출될 경우 해양자원이나 생명체에 중대한 위해를 미치거나 해양의 쾌적성 또는 적법한 이용에 중대한 장애를 일으키는 물질로서 유해액체물질 및 포장유해물질과 산적(散積)으로 운송되며, 화재·폭발 등의 위험이 있는 물질(액화가스류를 포함한다)을 말한다.

14) 해양환경관리법시행령 제44조(국가긴급방제계획의 수립·시행 등) ① 법 제61조제1항에 따라 국가긴급방제계획에 포함되는 사항은 다음 각 호와 같다.

1. 오염물질의 배출에 대비한 사전 예방 계획
 - 가. 국가 방제체제 및 대응조직의 구성과 운영
 - 나. 해양오염 대비·대응을 위한 관계 기관 등의 임무와 역할
 - 다. 방제장비, 자재 및 약제의 확보
 - 라. 해양오염 대비·대응을 위한 교육과 훈련
 - 마. 인접 국가 간 방제지원·협력체제의 구성과 운영
 - 바. 방제기술 전문가의 자문 및 지원
 - 사. 해양오염 방제를 위한 조사·연구 및 기술개발 등
2. 오염물질 배출 시 방제조치 계획
 - 가. 국가가 행하는 긴급 방제조치의 범위
 - 나. 오염현장 상황조사, 방제방법 결정, 사고해역 지휘·통제 등 방제 실행
 - 다. 방제장비, 자재 및 약제의 긴급 동원 및 지원
 - 라. 해상안전의 확보와 위험방지 조치
 - 마. 해양오염사고 영향과 피해조사 등 사후관리
 - 바. 방제평가 및 방제종료의 기준 등 방제조치와 관련하여 필요한 사항

예방 또는 방제에 관한 국가긴급방제계획을 수립·시행하여야 한다.”고 규정하고 있다.

7. 출입검사·보고대상 확대

해양환경관리법은 국토해양부장관으로 하여금 선박의 오염방지를 위하여 필요한 경우 등에는 소속 공무원으로 하여금 선박에 출입하여 관계 서류나 시설·장비 및 연료유를 확인·점검하게 할 수 있다(제115조). 해양오염의 사전예방적 기능을 최대화하기 위하여 출입검사 대상을 현행 선박과 해양시설에서 감시·감독의 사각지대인 해수욕장, 하구역, 양식장 등으로 확대하였다.

8. 해역이용협의제도

해역이용협의 제도는 이미 1980년대에 오염이 심한 특별관리해역¹⁵⁾의 보전 및 관리를 위해 도입한 것으로서, 2008년 1월부터 국토해양부가 해양부문의 환경성 평가를 할 수 있게 되어 육상의 환경영향평가 제도와 함께 사전예방적 환경관리 정책수단으로 운용 중인 제도이다.¹⁶⁾ 해양환경관리법에 따르면 공유수면 점용·사용, 공유수면매립, 바다골재채취, 연안준설, 해양투기 등 해역이용행위에 대한 면허나 허가를

15) 해양환경관리법 제15조 제1항 “...해양환경기준의 유지가 곤란한 해역 또는 해양환경 및 생태계의 보전에 현저한 장애가 있거나 장애가 발생할 우려가 있는 해역”으로서 현재 부산연안 특별관리해역, 울산연안 특별관리해역, 광양만 특별관리해역, 마산만 특별관리해역, 시화호·인천연안 특별관리해역(해양오염에 직접 영향을 미치는 육지를 포함한다) 등을 정하고 있다.

16) 해양환경관리법 제84조(해역이용협의) ① 본문생략

1. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조에 따른 공유수면의 점용·사용허가(제5호 및 제6호에 따른 바다골재채취의 허가 및 바다골재채취단지의 지정에 따른 공유수면의 점용·사용허가는 제외한다) 및 같은 법 제28조에 따른 공유수면의 매립면허
2. 삭제 (2010.4.15)
3. 「수산업법」 제8조의 규정에 따른 어업의 면허. 다만, 대통령령이 정하는 해역에서의 어업의 면허에 한정하여 적용한다.
4. 「골재채취법」 제21조의2의 규정에 따른 바다골재채취예정지의 지정
5. 「골재채취법」 제22조의 규정에 따른 바다골재채취의 허가
6. 「골재채취법」 제34조의 규정에 따른 바다골재채취단지의 지정

하려는 행정기관의 장은 면허 등을 하기 전에 미리 각종 해양 개발사업에 따른 환경 변화와 피해영향으로부터 바다생태계 보전과 관리를 위하여 해역이용의 적정성과 해양환경에 미치는 영향 등에 관하여 국토해양부와 협의를 하도록 되어 있고, 국토해양부는 해역이용행위에 대한 협의 의견을 행정기관에 통보하기 전에 해역이용영향평가를 받도록 하고 있다. 현재 해역이용영향평가를 전문적으로 검토하기 위한 제도적 장치로서 농림수산식품부 소속기관인 국립수산과학원의 해역이용영향평가센터를 해역이용영향검토기관으로 지정하여 수행하고 있다.

9. 해역이용영향평가제도 도입

해역이용협의제도가 일정규모 이하를 대상으로 하고 있는 반면에 일정규모 이상의 바다골재채취, 준설토의 해양투기, 해양자원의 이용·개발, 바다골재 채취단지의 지정과 같이 해양환경에 중대한 영향을 미칠 수 있는 사업에 대해서는 해역이용영향평가를 실시하도록 하였다.¹⁷⁾ 본조에 따른 해역이용영향평가대상사업에 해당하면 해역이용협의를 행한 것으로 본다. 또한 해역이용협의를 회피·누락·생략 등을 방지하기 위하여 공유수면 점·사용 허가 또는 공유수면 매립허가가 의제되는 경우에도 해역이용협의를 반드시 거치도록 명문화하고, 관계전문기관 또는 전문가의 의견을 듣거나 현지조사를 하도록 하여 해역이용협의 의견의 전문성과 신뢰성을 제고하였다.¹⁸⁾

17) 해양환경관리법 제85조(해역이용영향평가) ① 처분기관은 제84조에 따라 국토해양부장관과 해역이용협의를 함에 있어서 해당 면허대상사업 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위가 대통령령으로 정하는 규모 이상에 해당하는 때에는 그 행위로 인하여 해양환경에 미치는 영향에 대한 평가(이하 "해역이용영향평가"라 한다)를 국토해양부장관에게 요청하여야 한다. 다만, 「환경영향평가법」 제4조제3항에 따른 환경영향평가 대상사업 중 대통령령으로 정하는 사업을 제외한다.

1. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조제1항제3호에 따른 공유수면의 준설
2. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조제1항제8호에 따른 흙·돌을 공유수면에 버리는 행위
3. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조제1항제11호에 따른 행위 중 해양자원의 이용·개발
4. 「골재채취법」 제22조의 규정에 따른 골재채취 중 바다골재채취
5. 「골재채취법」 제34조의 규정에 따른 바다골재채취단지의 지정

18) 목진용, 전계 해양환경관리법에 대한 고찰(각주 12), 267-168면.

10. 해양환경보전을 위한 각종 영향평가 비교

(1) 해양부분의 환경영향평가제도의 미비를 보완한 해역이용협의제도

해양환경관련 환경성 평가는 크게 국토해양부 주관의 해역이용협의, 해역이용영향평가제도와 환경부 주관의 전략환경영향평가¹⁹⁾, 환경영향평가제도로 나눌 수 있다. 그런데 공유수면에서의 개발사업 등에 대해서 환경영향평가를 한다고 하더라도 환경영향평가항목 중에서 해양환경에 대한 평가항목이 적어서 적절한 평가를 할 수 없을 뿐만 아니라 환경영향평가 작성시 국토해양부의 협의를 누락하거나 국토해양부의 협의의견을 구한다고 해도 환경부가 국토해양부의 협의의견 중 필요한 부분만 선별할 수도 있는 등 해양부분에 대한 환경영향평가는 제도적 결함을 노출하고 있다. 따라서 해양부분에 대한 환경영향평가의 결함을 시정하기 위해서 공유수면에서 개발이 시행될 때 해양환경관리에 대한 주무부처가 주도적 지위에서 해양환경영향협의 및 평가를 하도록 한 것이 바로 해역이용협의 및 해역이용영향평가제도이다.

(2) 해역이용협의 및 해역이용영향평가의 현황

2008년부터 2010년까지의 3년 동안의 해역이용협의와 해역이용영향평가 건수는 5,227건²⁰⁾으로 최근 해양에서의 이용·개발계획의 증가에 따라 해역이용협의나 해역이용영향평가의 건수가 지속적으로 증가하고 있다. 2009년과 2010년 2년 동안의 해역이용협의 및 해역이용영향평가 건수 3,705건 중에서 해역이용영향평가대상은 바다골재채취 및 단지지정과 관련되어 총 7건에 지나지 않아 대부분 해역이용협의를 주를 이루고 있다고 한다.²¹⁾

19) 기존 환경정책기본법에 규정되어 있던 사전환경성검토제도가 전략환경영향평가로 명칭을 변경하여 환경영향평가법에 규정되어 2012년 7월부터 시행됨. 이하 이 절에서 인용하는 통계 등은 기존에 시행된 사전환경성검토를 대상으로 한다.

20) 해역이용협의 및 해역이용영향평가 처리실적 (2008-2010)

자료 : 국토해양부, 2010

2008년	2009년	2010년
1,522건	1,720건	1,985건

(3) 해역이용협의를 환경영향평가의 대상사업의 차이

해역이용협의를 공유수면에 대한 점용·사용과 매립 등 세부적 행위 유형을 협의 대상으로 하고 있는 반면에 환경영향평가는 항만건설사업 등 포괄적인 사업 유형을 협의대상으로 하고 있는 점에서 차이가 난다.

(4) 환경영향평가서 등에 있어서 국토해양부와의 협의 내용

2010년도 환경부에서 사전환경성검토서와 환경영향평가서 건수 중 연안구역에서 이루어지거나 해양환경에 미치는 영향이 예상되어 국토해양부로 협의요청한 내용을 분석해 보면, 사전환경성검토서는 관광단지개발(25.4%), 도로건설(21.1%), 도시개발과 항만건설(각 16.9%), 산업단지조성(7%) 순이었고, 환경영향평가서는 항만건설(32.9%), 산업단지조성(29.1%), 관광단지개발과 도로건설(각 10.1%), 에너지개발(6.3%) 순이었다고 한다.²²⁾

(5) 해역이용협의를 환경영향평가의 중복 문제

해양환경관리법에 따라 해역이용협의 대상 사업이 환경영향평가법 제22조에 따른 환경영향평가대상사업에도 해당하는 경우에는 환경영향평가법 제27조제2항에 따른 협의를 요청하기 전에 해역이용협의를 하여야 하기 때문에(해양환경관리법 시행령 제48조 제1항) 사업자는 국토해양부의 협의와 환경부의 협의를 이중으로 받아야 하는 문제점이 있다.

2009년도의 해역이용협의 332건과 환경영향평가사업 81건 가운데 약 52건이 중복되는 것으로 조사되었고, 중복 유형은 공유수면 점용·사용이 15건, 공유수면매립이 37건이었는데, 공유수면 점용·사용 유형은 항만개발과 관련된 준설이 11건, 발전소의 취배수시설 설치 4건이었고, 공유수면매립 유형은 산업단지건설 13건, 항만개발

21) 이대인 등, 해역이용협의제도 운용 현황 분석 및 실효성 제고방안, 한국해양환경공학회지, 제14(4)호, 2011, 248면.

22) 이대인 등, 상계논문, 245면.

9건, 도로건설 4건, 발전소건설 2건, 배수갑문·관광단지·호안정비·복합도시·군사 시설 개발이 각 1건 등 각종 중복사례가 많다는 점이 지적되고 있다.²³⁾

해양환경영향평가관련제도 비교²⁴⁾

구분	해역이용협의	해역이용영향평가	환경영향평가	전략영향평가
관련근거	「해양환경관리법」	「해양환경관리법」	「환경영향평가법」	「환경영향평가법」
주관운동	처분기관 → 국토해양부 협의요청	처분기관 → 국토해양부 협의요청	환경부 → 국토해양부 검토의뢰	환경부 → 국토해양부 검토의뢰
목적	해역이용의 적정성 및 해양환경에 미치는 영향 및 저감방안 협의	해역에 미치는 영향을 클 것으로 우려되는 일정 사업에 대한 해역이용협의	사업시행이 환경에 미치는 영향을 예측·분석하고 이에 대한 저감방안 및 대책 강구	상위계획을 수립할 때에 환경보전계획과의 부합 여부 확인 및 대안의 설정·분석
대상사업 (positive list)	1. 「공유수면관리 및 매립에 관한 법률」의 공유수면 점용·사용허가 2. 「공유수면관리 및 매립에 관한 법률」에 따른 공유수면매립면허 3. 「수산업」에 따른 어업의 면허 4. 「골재채취법」에 따른 일정규모 이하의 바다골재채취의 허가 및 예정지의 지정	1. 「공유수면관리 및 매립에 관한 법률」에 따른 준설토의 해양투기 2. 「공유수면관리 및 매립에 관한 법률」에 따른 해양자원의 이용개발 3. 「골재채취법」에 따른 일정규모 이상 바다골재채취 4. 「골재채취법」에 따른 바다골재채취단지 지정	「환경영향평가법」 제22조제2항에 따라 국토해양부장관의 의견을 들어야 하는 대상사업 : 항만개발, 준설, 연안매립 및 간척사업 등	「환경영향평가법」 제17조제2항에 따라 국토해양부장관의 의견을 들어야 하는 대상사업 : 연안육역을 포함한 행정계획 및 개발사업
시기	면허·허가·지정 전	면허·허가·지정 전	사업실시계획 승인이나 허가 전	사업계획 확정 및 지구 지정 전
협의기간	30일	45일	45일	30일
비고	일정규모 이하 대상으로 하고 일정규모 이상 (일반해역이용협의의 대상사업)은 해양환경영향조사 실시	해양환경영향조사 실시	계획수립후 사업실시전에 환경영향평가 실시	계획수립전 영향평가 실시

23) 이대인 등, 상계논문, 246면.

Ⅲ. 해양환경관리법의 개선방안

1. 해양환경업무의 중복과 소관부처의 통합관리체계 미흡

농림수산식품부는 연안어장환경 개선사업 및 어장 정화사업 등을 하는데 국토해양부는 유사한 성격의 해양폐기물 정화사업 등을 하고 있어서, 결국 2개 부처가 바다환경 개선사업을 중복집행하고 있고, 갯벌의 보전 및 이용에 관해서는 농림수산식품부에서는 수산업법에 따라 연안 바닷가(갯벌)에 대하여 마을어업권 등 이용권리를 부여하고 있으나 환경부와 국토해양부에서는 습지보전법에 따라 갯벌을 습지보호지역으로 지정관리하고 있어 갯벌의 체계적인 보전과 관리체계가 2개 부처에서 유기적으로 이루어지지 않고 있다.

또한 해양환경관리법에 따라 공유수면 점용·사용, 공유수면매립, 바다골재채취 등 해역이용행위에 관한 면허나 허가를 하려는 행정기관은 해역이용의 적정성과 해양환경에 미치는 영향 등에 대하여 국토해양부와 협의를 하도록 되어 있고 국토해양부는 해역이용행위에 대한 의견을 행정기관에 통보하기 전에 해역이용영향평가를 받게 되는데 현재 해역이용영향평가는 농림수산식품부 소속 기관인 국립수산물과학원의 해역이용영향평가센터에서 수행하고 있다. 이처럼 수산과 해양환경의 이원화된 시스템 속에서 수산전문기관이 해양전문분야를 소관업무로 하고 있는 것은 시정이 필요하다 하겠다.

이러한 점들을 해소하기 위해 수산과 해양생태계환경을 일원화해서 통합관리하는 가칭 바다환경통합관리체제가 필요할 것이다.²⁵⁾

해양환경관리법상의 사무는 국토해양부, 해양경찰청 및 지방자치단체가 공동관장²⁶⁾하고 있으므로 법률운용의 효율성을 증대시키고 일관성을 유지하기 위하여 해양

24) 국립수산물과학원 해역이용영향평가센터 홈페이지에 게시된 표와 전계주 21번에서 인용하는 논문 241면에서 사용한 표를 참조하여 재구성.

25) <http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=seakeeper&logNo=30089520423> 참조.

26) 해양환경관리법의 기본적인 업무는 국토해양부장관이 담당하나, 해양방제업무는 해양환경관리법 제68조에서 해양경찰청장이 직접 방제작업을 하도록 규정하면서도 예외적으로 해안의 자갈·모래 등에 달라붙은 기름에 대하여는 해당 지방자치단체의 장이 하도록 하되, 군사시설 등에 있어서는 해당 시설관리기관의 장이 방제조치를 하도록 함으로써 방제업무의 처리 권한이 분산되어 있고, 정도관리와 해역이용영향검토는 농림수산식품부 소속의 국립수산물과학원이 각각 담당하고 있다.

환경관리법에 규정된 분야별 업무를 개별법화해서 세분화하여 개선할 필요가 있다는 견해도 있다. 이는 기본법적 규정과 개별법적 규정이 혼재되어 있어서 규율범위가 광범위한 현행 해양환경관리법을 특성에 맞게 분법한다면 국민의 이해도 및 법률 집행력을 제고할 수 있다는 것이다.²⁷⁾

그리고 방제지휘체계가 개별법에 분산되어 있어 혼선을 주고 있는데, 예를 들면 대규모 해양오염사고가 발생하면 해양경찰청장(방제대책본부), 행정안전부장관(중앙재난안전대책본부), 주무부처의 장(중앙사고수습본부) 등의 방제지휘기구가 각 개별법에 의하여 설치되어 지휘체계의 혼선으로 효과적인 방제업무를 수행할 수 없게 되는 물론 책임소재도 불명확하게 되는데 시정이 요구되는 사항이라 하겠다.

2. 폐기물의 정의 및 범위의 확정

(1) 폐기물의 범위에 폐유가 포함되는가의 여부

(가) 폐기물의 정의

폐기물의 정의에 대해서는 법상 정의와 학설상 정의로 개관할 수 있다. 폐기물관리법 제2조 1호는 폐기물을 “1. “폐기물”이란 쓰레기, 연소재(燃燒滓), 오니(汚泥), 폐유(廢油), 폐산(廢酸), 폐알칼리 및 동물의 사체(死體) 등으로서 사람의 생활이나 사업활동에 필요하지 아니하게 된 물질”로 정의하고 있다. 그러나 폐기물관리법에 규정되어 있는 폐기물을 한정적인 것이 아니라 예시적인 것으로 보면서 폐기물의 정의에 있어서 중요한 것은 법에서 폐기물로 열거한 종류가 아니라 결국 “사람의 생활이나 사업활동에 필요한 물질인가? 아닌가?”라는 필요성에 의해서 정해야 한다고 하면서 이 필요성의 여부는 당사자의 주관적 의사를 기준으로 해서, 버리는 사람의 용도폐기 의사에 의하여 성립하는 주관적 폐기물 개념²⁸⁾과 객관적인 기준으로 사용가치가 없다고 사회통념상 승인되는 경우에 폐기물이라는 객관적 폐기물개념²⁹⁾이 대립하고 있다고

27) 이영호·이경호, 전개논문, 190면.

28) 조현권, 「환경법」, 법률문화원, 2006, 744면.

29) 김천수, 폐기물을 재활용하는 경우에 있어 폐기물의 기준, 대법원관례해설, 재판연구관세미나자료 제 43호 2002, 771면.

한다.³⁰⁾ 이에 대해서 절충설의 입장에서 폐기물관리법이 주관적 폐기물 개념을 원칙으로 하되 객관적 폐기물 개념에 의하여 보충되는 개념으로 넓게 해석하는 견해³¹⁾와 객관적으로 사용가치가 없다고 사회통념상 승인되는 경우에 폐기물로 보아야 한다고 하면서 버리는 자나 사용하는 자의 주관적인 사정 역시 폐기물 여부 판단을 위한 하나의 고려요소로 작용한다고 하는 견해³²⁾도 있다.

(나) 해양환경관리법과 폐기물관리법상의 폐기물에 폐유가 포함되는가의 여부

해양환경관리법 제2조 제4호에서 폐기물이라 함은 “해양에 배출되는 경우 그 상태로 쓸 수 없게 되는 물질로서 해양환경에 해로운 결과를 미치거나 미칠 우려가 있는 물질이라고 규정하면서 제5호의 기름을 제외한다”고 규정하고 있다. 제5호 기름의 정의는 “석유 및 석유대체연료사업법에 따른 원유 및 석유제품(석유가스를 제외한다)과 이들을 함유하고 있는 액체상태의 유성혼합물 및 폐유”를 말한다고 하여 기름에 폐유를 포함하고 있는 것을 알 수 있다. 따라서 해양환경관리법에 의하면 폐기물에서 기름을 제외하고 기름에는 폐유가 포함되기 때문에 결국 폐기물에는 폐유가 포함되지 않게 된다.

그러나 폐기물관리법 제2조 제1호에서 폐기물이란 “쓰레기...폐유(廢油)...등으로서 사람의 생활이나 사업활동에 필요하지 아니하게 된 물질”을 말한다고 하여 폐유를 폐기물에 포함시키고 있다. 이처럼 폐유에 대한 정의가 법률에 따라 달리 규정되고 있는데 폐유를 폐기물에 포함시킬 것인가에 대해 법률상 규정의 통일이 필요하다.³³⁾

(2) 해양시설 및 해양공간에서 발생하는 성질이 다른 폐기물에 대해서 동일한 배출기준 적용

해양환경관리법 제22조 제2항 제1호는 해양시설 및 해양공간을 합해서 해양시설 등이라 규정하고 이 해양시설 등에서 발생하는 폐기물의 처리기준 및 방법을 규정하고 있는데 해양시설과 해양공간(선박)은 서로 다른 시설(공간)이므로 이들 시설(공

30) 박종원, 오염도양과 폐기물의 법적 구별과 그 처리책임, 환경법과 정책, 제8권, 2012, 5, 105면.
 31) 홍준형, 「환경법」, 박영사, 2005, 914-916면.
 32) 김홍균, 「환경법」, 홍문사, 2012, 483면.
 33) 동지, 이영호·이경호, 해양환경관리법(안)의 개선을 위한 입법론적 제안-해양오염의 방지와 규제방안을 중심으로-, 해양정책연구, 제21(1)호, 2006, 193면.

간)에서 발생하는 폐기물도 동일하다고 할 수 없으므로 양자의 시설에서 폐기물이 발생하더라도 그 성질은 서로 다른 폐기물인데도 동일한 배출기준을 적용하도록 한 것은 무리라고 할 수 있다. 한편 해양환경관리법이 선박과 해양시설로 나누어서 일상생활에서 생기는 오수, 분뇨 및 폐기물³⁴⁾의 처리방법을 각각 달리 규정하고 있는 것에 대해서는, MARPOL 73/78 협약이 선박(해양공간)과 해양시설에서 일상생활로 발생하는 폐기물에 대하여 동일한 처리방법을 규정하고 있다는 것을 근거로 동일한 처리기준과 방법을 적용해야 한다는 견해도 있다.³⁵⁾

(3) 해양환경관리법상 해저준설토의 법적 성질

(가) 수(해)저준설토의 폐기물성과 해양배출 여부

해양환경관리법 제22조(오염물질의 배출금지 등)와 이에 따른 시행규칙 제11조(폐기물의 배출허용기준) 제1항에 의한 별표 3³⁶⁾ 제1호의 폐기물 종류³⁷⁾와 해양환경관리법 제23조(육상에서 발생한 폐기물의 해양배출금지 등)와 이에 따른 시행규칙 제12조(해양배출이 가능한 육상폐기물의 종류 등)에 의한 별표 6³⁸⁾ 제2호의 해양배출가능한 폐기물의 종류³⁹⁾에 의하면 수저준설토는 해양환경관리법령상 폐기물에 해당하는 것이 명백하다.

따라서 해양환경관리법상 수저준설토는 폐기물에 해당하기 때문에 수저준설토를 육상 내 처리하는 경우에 준설토사에 유해물질이 포함되어 있더라도 유해물질을 준설토사의 본체로부터 분리 가능 여부와 관계없이 준설토사를 사업장 일반폐기물로 분류하여 폐기물관리법상의 폐기물 규정을 적용할 여지가 있다고 볼 수 있다. 이러한 결론은 오염

34) 해양시설의 일상생활에서 발생하는 폐기물은 ① 음식찌꺼기 및 모든 쓰레기(종이제품, 냄마, 유리, 금속, 병, 도자기 및 그밖의 유사한 폐물 등을 포함하여 부유성이 없는 것), ② 분뇨와 오수가 있다.

35) 목진용, 해양환경관리법의 폐기물관리제도 개선방안 연구, 2010년 해양환경안전학회 춘계학술발표대회 발표문, 78면.

36) 폐기물의 종류 및 배출방법(해양환경관리법 시행규칙 제11조제1항 관련)

37) 1호. 수저준설토사·조개껍질류 및 이와 유사한 폐기물과 선박 안의 일상생활에서 생기는 유리조각류 등의 비가연성폐기물

38) 육상에서 발생한 폐기물 중 해양에 배출가능한 폐기물(해양환경관리법 시행규칙 제12조 제1항 관련)

39) 2호. 집중식처리방법에 의하여 배출하여야 하는 폐기물 중 나. 수저준설토사로서 합성로프, 폐어구, 플라스틱류, 냄마 또는 고무제품 등 이물질이 섞인 물건을 제거한 것

토양의 처리와 관련된 규제의 공백을 최소화하고 국민건강과 환경에 위해를 방지하며 나아가 환경보전목표를 효율적으로 달성하는 데 도움이 된다는 이유로 분리된 오염토양은 폐기물의 개념정의에 부합하는 한 폐기물에 해당한다고 보아야 한다는 견해와 취지를 같이 한다.⁴⁰⁾ 그러나 판례는 오염된 토양이 토지로부터 분리된 경우에 분리된 오염토양은 정화의 대상이 될 뿐이고 투기나 폐기의 대상이 아니라고 하여 폐기물관리법상의 폐기물로 보지 않는다.⁴¹⁾

이러한 논의들에 대하여 입법론적으로 접근하여, 자원순환 사회를 추구한다는 차원에서 준설물질을 자원으로 이해하고 그 재활용·재사용을 모색할 필요성이 있으므로 해양환경관리법시행규칙 제9조 제2호의 환경개선조치의 일환으로 준설토사를 사용할 수 있다는 규정을 근거로 준설물질을 법논리적으로 폐기물이라 단정할 수 없기 때문에 준설토, 수저준설토사 등을 폐기물로 파악하고 있는 해양환경관리법 관련규정을 개정할 필요가 있고 또한 준설물질의 처리에 앞서 재활용이 가능한지에 대해 판단할 수 있는 규정을 마련해야 한다는 견해도 있다.⁴²⁾

이러한 수저준설토사의 해양배출에 관하여는, 해양환경관리법 제22조(오염물질의 배출금지 등) 제1항은 “선박으로부터 오염물질을 해양에 배출하여서는 아니 된다”고 규정하여 원칙적으로 금지하고 있지만 동항 단서의 예외규정과 해양환경관리법 시행규칙 제11조 제1항에 따르면 예외적으로 수저준설토사를 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제28조 및 같은 법 제35조에 따라 매립하고자 하는 장소에 배출하고자 하는 경우에는 해양에 배출할 수 있는 것으로 규정하고 있다. 또한 해양환경관리법 제23조(육상에서 발생한 폐기물의 해양배출금지 등) 제1항은 “육상에서 발생한 폐기물을 해양에 배출할 수 없다”고 규정하여 원칙적으로 금지하고 있지만 동항 단서의 “육상에서 발생한

40) 조홍식, 토양환경침해에 관한 법적 책임, 환경법연구, 제20권, 1998, 326-327면; 박균성·함태성, 전계서, 481면.

41) 대판 2011. 5. 26. 2008도2907. “...토양은 폐기물 기타 오염물질에 의해 오염될 수 있는 대상일 뿐 오염토양이라 하여 동산으로서 물질인 폐기물에 해당한다고 할 수 없고 나아가 오염토양은 법령상 절차에 따른 정화대상이 될 뿐 법령상 금지되거나 그와 배치되는 개념인 토기나 폐기 대상이 된다고 할 수 없다...오염토양이 구 폐기물관리법상의 폐기물이나 구성요소인 오염물질과 섞인 상태로 되어 있거나 그 부분 오염토양이 정화작업 등의 목적으로 해당 부지에서 반출되어 동산인 물질의 상태를 일시 갖추게 되었더라도 마찬가지이다.”

42) 김홍균·윤익준, 해양오염퇴적물의 법적지위와 관리방안, 저스티스, 통권 제115호, 251-252면.

폐기물 중 해양에 배출할 수 있는 폐기물”로서 해양환경관리법 시행규칙 제12조(해양배출이 가능한 육상폐기물의 종류 등)에 따른 별표 6 제2호의 해양배출가능한 폐기물의 종류에 수저준설토사가 포함되어 있어 해양배출이 허용되고 있다.

(나) 수(해)저 준설토 투기에 대한 해역이용영향평가와 배출해역평가제도 간의 정비

해양환경관리법은 준설토를 해양에 투기할 때는 해역이용영향평가를 거치도록 하고 있기 때문에(법 제85조 제1항 제1호) 준설토의 해양투기는 배출해역에 대한 평가도 거쳐야 한다. 배출해역에 대한 평가는 준설토의 투기로 인한 해양환경이 어떠한 영향을 받는지 하는 것이 주된 내용이 된다.⁴³⁾ 그런데 배출해역평가를 거치고 나서 다시 법 제85조 이하의 해역이용영향평가를 거치게 된다면 이는 이중적인 규제를 받게 되는 결과를 초래하기 때문에 준설토 투기에 대한 해역이용영향평가와 배출해역평가제도 간의 정비가 필요하다는 지적도 있다.⁴⁴⁾

3. 해양오염방제에 관한 지휘체계의 통일

해양환경관리법 제62조 제1항은 해양오염사고가 발생했을 때 해양경찰청장은 해양오염사고로 인한 긴급방제를 총괄지휘하며, 이를 위하여 해양경찰청장 소속으로 방제대책본부를 설치할 수 있다고 규정하고 있고, 재난 및 안전관리기본법 제14조는 대규모 재난의 예방·대비·대응·복구 등에 관한 사항을 총괄·조정하고 필요한 조치를 하기 위하여 행정안전부에 중앙재난안전대책본부를 두고(제1항), 대규모 재난으로 인하여 중앙대책본부를 둘 때에는 주무부처의 장 소속으로 중앙사고수습본부를 둔다고 규정(제3항)하고 있다.

43) 준설물질의 배출해역에 대한 잠재 영향 평가를 위해 해양자원과 환경에 대한 장·단기적 영향평가를 수행하며, 이 과정에서 해저면의 특성(지형도, 지화학 및 지질학적 특성, 어업 자원을 포함한 저서 생물 정보), 수층의 물리적 특성(수심, 수온, 밀도/수온약층, 부유물 등), 수층의 화학적 생물학적 특성(pH, 염분, 용존산소, 영양염, 일차생산력 등)과 준설물질의 생물 및 생태계 영향(독성, 군집구조 변화, 생태 과정 붕괴, 수질 및 퇴적질의 하락, 퇴적물 특성 변화)이 고려된다. 이는 해양환경영향평가에서의 주요 평가내용에 포함된다.

해양수산부, 준설물질 해양배출 평가체계 개발 연구용역, 2003. 3, 288-290면 참조.

44) 목진용, 전기 해양환경관리법에 대한 고찰(각주 12), 272면.

즉 대규모 해양오염사고가 발생하면 해양경찰청장(방제대책본부), 행정안전부장관(중앙재난안전대책본부), 주무부처의 장(중앙사고수습본부) 등의 기구가 각 개별법에 의하여 설치되어 지휘체계의 혼선으로 효과적인 방제업무를 수행할 수 없게 됨은 물론 책임소재도 불명확하게 된다. 특히 해양환경관리법 제68조는 해양경찰청장이 직접 방제작업을 하도록 규정하면서도 예외적으로 해안의 자갈·모래 등에 달라붙은 기름에 대하여는 해당 지방자치단체의 장이 하도록 하되, 군사시설 등에 있어서는 해당 시설관리기관의 장이 방제조치를 하도록 함으로써 방제업무의 처리 권한이 분산되어 있어 체계적인 처리가 어렵게 되어 있다.

이처럼 해양오염의 방제에 있어서 업무분장이 분산되어 있는 해양오염방제지휘체계를 일원화하고 유관기관별 역할 분담 및 책임소재를 명확히 할 수 있도록 법률의 정비가 필요하다.⁴⁵⁾

4. 해양환경기준의 해역별·용도별 구분지정과 매체별 구분설정

구 해양오염방지법 및 개정전의 해양환경관리법은 해양환경기준(생활환경기준의 COD, TN, TP, DO 등)을 전 연안에 획일적으로 설정하여 동해, 서해, 남해의 해역별로 해수의 흐름이나 해저의 지형 등의 환경을 반영하지 못하였고, 해저퇴적물에 대한 기준도 설정하지 않았었다. 또한 해양환경기준을 해수의 수질기준⁴⁶⁾만 설정하였는데 이에 대해서 미국 등 선진국에서는 해양생태계의 구성요소인 해수, 해양퇴적물, 해양생물에 대한 환경기준 또는 권고기준을 설정하고 있는 것과 대비된다고 하겠다.⁴⁷⁾

따라서 현행 해양환경관리법에서는 생태계 기반의 해양환경기준을 마련하기 위하여 해양환경기준의 여러 결함을 시정, 보완하고, 국제적인 설정기준에 맞춘 해양환경기준을 설정하기에 이르렀다. 즉 해양환경관리법 제8조 해양환경기준은 동법 시행규칙에서 정하는 바에 따라 다양한 항목별, 매체별로 설정하도록 하고 있다.⁴⁸⁾

45) 이영호·이윤철, 전계논문, 26-28면.

46) 해수수질기준 체계는 일본의 공공수역에 대한 수질기준을 준용하여 설정한 것이었다.

47) 국립수산과학원보고서, 「해양환경기준 설정을 위한 선행연구」, 2010. 3, 60면 이하 참조.

48) 해양환경관리법시행규칙 제4조(해양환경기준) 법 제8조에 따른 해양환경기준은 다음 각 호의 기준에 따라 설정하여야 한다.

그러나 아직 수질, 퇴적물에 대한 환경기준의 설정요소가 완전히 정립되어 있지 않아서 이를 보완할 여지가 많고 또한 해역 특성을 반영한 매체별 기준이 구체적으로 설정되어 있지 않고, 물리 및 지형 특성을 고려한 해역별 공간분석 기준 및 지표도 충실히 개발되어 있지 않다는 비판을 면하기 어려울 것이다.

5. 기름유출량에 의한 해양오염영향조사의 문제점과 개선방안

해양환경관리법은 일정한 규모 이상의 오염물질이 유출된 경우 해양오염영향조사를 실시하도록 하여 그 범위를 확대하고 있다. 기름의 경우는 지속성 기름으로 한정하고, 유해액체물질이나 폐기물의 경우도 물질의 특성을 고려하여 해양오염영향조사대상을 세분화하고 있다.⁴⁹⁾ 그러나 해양오염방지법과 마찬가지로 해양환경관리법에서도 유출량만으로 해양오염영향조사대상을 결정하고 있어 문제가 있다고 한다. 유출량이 많은 경우는 일반적으로 해양환경에 미치는 영향이 큰 것이 사실이지만 다른 요소에 대한 고려 없이 유출량만으로 조사대상을 결정하는 것은 바람직하지 않기 때문이라는 것이다.⁵⁰⁾

예컨대 폐쇄만의 경우에는 적은 양의 오염물질이 유출되어도 외해에서 많은 양의 오염물질이 유출된 것보다 해양환경에 미치는 영향이 클 수 있고, 또한 동일한 기름이 유출된 경우라도 유출된 기름을 거의 모두 회수한 경우와 그렇지 못한 경우에도 해양환경에 미치는 영향은 차이가 있기 때문에 해양환경영향평가대상 규모를 결정할 경우에는 이러한 지역적 요소와 회수 정도 등을 종합적으로 고려하여 해양환경영향조사대상을 결정하여야 한다는 것이다.

해양환경영향 조사가 합리적일 경우 조사비용은 P&I 또는 국제기금(IOPC Fund)에서 보상 받을 수 있을 것이다.⁵¹⁾

1. 해역별 해양환경기준은 해역별 특성에 따라 구분하여 지정할 것
2. 용도별 해양환경기준은 해역이용목적별로 구분하여 설정할 것
3. 다음 각 목의 사항에 따라 구분하여 설정할 것
 - 가. 해수수질
 - 나. 해저퇴적물
 - 다. 해양생물

49) 해양환경관리법시행령 제58조 제1항 및 (별표12) 해양오염영향 조사를 실시하여야 하는 경우.

50) 목진용, 전계 해양환경관리법에 대한 고찰(각주 12), 274-275면.

6. 오염물질의 해양유출 원인자책임과 보험

해양환경영향조사 결과 당해 오염물질의 유출로 해양환경에 심각한 영향을 미친 경우 그 회복을 위한 환경손해배상청구문제가 발생한다.

해양환경관리법은 자기 행위 또는 사업활동으로 인하여 해양환경의 훼손 또는 해양오염을 야기한 자는 훼손·오염된 해양환경을 복원할 책임을 지며, 해양환경의 훼손·오염으로 인한 피해구제에 소요되는 비용을 부담함을 원칙으로 한다는 오염자책임의 원칙을 천명하고 있다(제7조). 그러나 구체적인 시행규정은 두고 있지는 아니하다. 선박소유자는 선박운항과정에서 발생할 수 있는 위험에 대비하여 보험(주로P&I 보험)에 가입하고 있다.⁵²⁾

기름 유출로 인한 해양오염관련 선박 소유자의 책임에 관해서 유류오염손해배상보장법은 유조선의 경우와 일반선박의 경우로 나누어 손해배상책임과 보험에의 강제가입을 규정하고 있다.

먼저 유조선의 경우 유류오염손해배상보장법 제4조(손해배상 책임)는 유조선에서 유류오염 유출사고가 발생하면 선박 소유주가 손해배상을 하도록 하고 있고, 동법 제14조는 200톤 이상 산적유류를 운송하는 유조선의 선박소유자는 유류오염 손해배상보장계약을 의무적으로 체결하도록 하였으며, 일반선박의 경우 유류오염손해배상보장법 제43조 제1항은 일반선박의 선박소유자는 일반선박의 연료유로 발생한 유류오염손해를 배상할 책임이 있다고 규정하고, 동법 제44조 제1항은 유류저장부선의 선박소유자는 유류저장부선의 유류에 의하여 유류오염손해가 발생한 경우에는 그 손해를 배상할 책임이 있다고 규정하고 있다. 그리고 동법 제47조에 따라 총톤수 1천톤을 초과하는 대한민국 국적을 가진 일반선박의 선박소유자 및 200톤 이상의 유류를 저장하는 유류저장부선의 선박소유자는 유류오염 손해배상책임을 담보하기 위하여 유류오염 손해배상 보장계약을 보험자와 체결하여야 한다고 규정하고 있다.

한편 해양환경관리법 제64조는 오염물질이 항만에 배출되는 경우 선박 소유자는

51) 국제기금이 발간한 보상청구 지침서(Claims Manual)는 유류유출에 의해 기인한 환경피해의 성질과 범위를 설정하고, 복구조치가 필요하고 실행할 수 있는 것인지의 여부를 결정하기 위한 조사연구비용(Post-spill Studies)은 일정한 조건하에 기금의 부담으로 하고 있다.

52) 목진용, 전계 해양환경관리법에 대한 고찰(각주 12), 275면.

방제조치를 의무적으로 시행하도록 하고, 동법 제69조에 의해 유조선 100톤, 일반화물선 1만톤 이상 선박은 방제분담금을 납부하도록 하고 있다. 이 분담금은 연간 약 150억 원 정도로 선사와 정유사 등이 납부하고 있다. 또한 해양환경관리법 제68조에 의하여 방제의무자의 방제조치만으로 곤란할 경우 해경과 관계기관이 방제조치를 취하도록 하고 있는데, 이 때 해경 등 행정기관의 방제비용을 선박 소유자들이 부담해야 하고, 해양환경관리법 제80조의 규정에 따라 해양오염사고를 일으킨 선박 또는 해양시설 소유자는 해양오염 영향조사에 소요되는 비용을 부담해야 한다.

참고로 미국유류오염법(OPA 90)과 동법에 의해 설립된 유류오염보상기금(Oil Pollution Trust Fund)⁵³⁾은 유류오염으로 인한 환경손해에 대해 최고 5억 달러까지 배상한다. 유류오염보상기금의 최고보상액은 10억 달러인데 환경손해에 대한 최고보상액은 그 절반인 5억 달러로 한정하고 있는 것은 전문학적인 해양환경피해청구액을 모두 인정할 경우 최고보상한도액 10억 달러 초과로 물적피해인 방제비용, 재산피해 등을 충분히 보상할 수 없게 되는 경우가 발생할 수 있다는 현실적인 상황을 고려한 것으로 보인다.

문제는 기름유출로 인한 해양환경오염에 대해서는 보험을 통해 어느 정도 손해배상이 담보가 되어 있지만 그 외의 폐기물에 의한 해양환경오염에 대해서는 보험제도가 마련되어 있지 않다는 것인데 모든 폐기물에 의한 해양환경오염을 담보하는 손해배상보험제도는 무리겠지만 이 중 특정의 유해폐기물에 대해서는 손해배상보험제도를 도입하는 것도 검토해볼 수 있는 사안이라 할 것이다.

결론적으로 해양환경관리법의 해양환경영향조사는 그 결과로 제기될 수 있는 해양환경 손해배상 문제와 관련하여, 기름유출 외에 어떠한 원인물질로 인해 해양환경이 오염되었고, 이를 누가, 얼마만큼 책임질 것인가 하는 문제와 연계하여 선박소유자의 해양환경 손해배상의무를 감경하면서도 피해구제를 담보하는 제도-보험제도를 포함해서에 관해서 향후 보다 심층적인 연구가 필요할 것이다.

53) 미국 유류오염법은 천연자원손해(Natural Resource Damage Assessments)에 대해 보상을 하며, 천연 자원이란 토지, 어류, 야생생물, 공기, 물, 지하수, 음료수공급, 기타 연방·주·지방자치단체·인디언 부족 또는 외국정부가 소유·관리·신탁·소속·기타의 형태로 지배하는 자원과 모든 것이다(33 U.S.C §2701(20)).

7. 해역이용영향평가의 대상으로서의 해양심층수의 이용·개발행위의 조정

해양환경관리법의 해역이용영향평가 대상사업은 일정 규모이상의 바다골재채취, 준설토의 해양투기, 바다골재채취단지의 지정에 관한 사업이다. 그 중에서 해양자원의 이용·개발사업은 현재로서는 심층수 개발사업이 대표적인 사업인데, 해양심층수 개발사업의 경우 해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률 제4조에 따른 해양심층수 기본계획에 따른 해양심층수의 이용·개발행위로서 취수량이 1일 5만³m³이상인 경우에는 해역이용영향평가대상이다(해양환경관리법시행령 제63조 제1항). 우리나라 전체의 1일 심층수 채취가능량은 최대 21,200톤이며, 단일 취수구에서 취수최대량은 약 5,000톤으로 추정하고 있다. 따라서 1일 취수량 5만³m³이상인 경우만 해역이용영향평가대상으로 할 경우 심층수개발로 해역이용영향평가를 받는 경우는 거의 없을 것이다. 그런데 해양환경관리법은 공유수면관리법 제5조에 따른 공유수면점용·사용의 허가대상사업은 해역이용의 적정성 및 해양환경에 미치는 영향에 관하여 협의의 거치도록 하고 있고(법 제84조), 심층수개발사업은 공유수면점용·사용의 허가대상사업이므로 일반해역이용협의대상⁵⁴⁾으로 하고 있기 때문에 해양심층수개발로 해양환경에 영향이 미친다면 해역이용영향평가를 받도록 하는 것이 타당하다. 따라서 심층수개발에 관련하여 현재 1일 취수량 5만³m³이상인 경우에만 해역이용영향평가를 받도록 하고 있는 것을 그 규모를 하향 조정해서 1일 취수량이 5만³m³이하라도 해역이용영향평가대상에 포함시켜야 한다.⁵⁵⁾

IV. 결 론

우리나라는 해양환경정책 추진을 위한 제도 기반을 꾸준히 확충해 왔다. 즉 해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률의 제정(2006), 해양환경관리법의 제정(2007), 연

54) 해양환경관리법은 해역이용 협의대상사업을 해양환경에 미치는 영향이 경미한 소규모사업(간이해역이용협의사업)과 해양환경에 미치는 영향이 큰 사업으로서 신중한 검토 및 협의가 필요한 사업(일반해역이용협의사업)으로 나누고 있다(해양환경관리법시행령 제61조 제1항).

55) 목진용, 전계 해양환경관리법에 대한 고찰(각주 12), 276-277면.

안관리법의 개정(2009), 공유수면 관리 및 매립에 관한 법률의 제정(2010) 등 해양환경정책의 제도적 근간이 되는 법률은 다양하게 제정되어 왔다. 우리나라의 해양환경관련법률들은 초기에는 해양오염 발생 후 오염제거를 중심으로 하는 정책 및 법제도를 채택하였지만 점차 사전예방적 관점에서 해양오염에 대응하는 수단을 갖춘 법제도를 채택하게 된 점은 주목할 만한 발전이라 할 수 있다.

그러나 다수의 법률을 개별법화해 나가면서 초래되는 부작용도 적지 않은데 각 법률 상호간의 중복규제 및 특히 해양환경관리법과 타 법률과의 연계가 미흡하다는 점을 지적하지 않을 수 없다.⁵⁶⁾ 예를 들면 해양생태계 기본조사, 연안습지 기초조사, 연안실태조사 등 국토해양부의 조사와 환경부의 자연환경조사, 특정도서조사는 그 기본취지는 같지만 공동 또는 연계조사를 할 수 있도록 하는 규정이 미비한데 이러한 단점을 극복하기 위해서는 각 제도들의 연계를 강화하고 법제도의 실효성을 확보하기 위하여 해양환경관리정책과 육상환경관리정책을 연계해서 해양오염에 관한 정책을 국토공간관리 차원의 정책으로 접근하는 연안환경관리정책으로 방향전환할 필요가 있다.

넓게 보아서는 육상환경-해양환경의 연계뿐만 아니라 수산과 해양환경을 연계하여 수산과 해양환경을 아우르는 바다환경통합관리 체계가 필요하다 할 것이다.

56) 전술한 “Ⅲ. 해양환경관리법의 개선방안, 1. 해양환경업무의 중복과 소관부처의 통합관리체계 미흡” 항목 참고.

참고문헌

- 김천수, “폐기물을 재활용하는 경우에 있어 폐기물의 기준”, 대법원판례해설, 재판연구관세미나자료 제43호 2002.
- 김현준, “토양환경보전법상 정화책임의 공법적 검토”, 「환경법과 정책」 제8권, 2012. 5.
- 김홍균, 「환경법」, 홍문사, 2012.
- 김홍균·윤익준, “해양오염퇴적물의 법적지위와 관리방안”, 「저스티스」 통권 제115호.
- 목진용, “해양환경관리법에 대한 고찰”, 「한국해법학회지」 제30권 제1호, 한국해법학회, 2008. 4.
- 목진용, “해양환경관리법의 폐기물관리제도 개선방안 연구”, 2010년 해양환경안전학회 춘계학술발표대회 발표문.
- 박근성·함대성, 「환경법」, 박영사, 2012.
- 박종원, “오염토양과 폐기물의 법적 구별과 그 처리책임”, 「환경법과 정책」, 제8권, 2012. 5.
- 이대인 등, “해역이용협의제도 운용 현황 분석 및 실효성 제고방안”, 「한국해양환경공학회지」 제14권 제4호, 2011.
- 이영호·이윤철, “해양오염사고 대비·대응을 위한 해양환경관리법의 개선방안”, 「해사법연구」 제20권 제2호, 한국해사법학회, 2008. 7.
- 이영호·이경호, “해양환경관리법(안)의 개선을 위한 입법론적 제안-해양오염의 방지와 규제방안을 중심으로-”, 「해양정책연구」 제21권 제1호, 한국해양수산개발원, 2006.
- 조현권, 「환경법」, 법률문화원, 2006.
- 조홍식, “토양환경침해에 관한 법적 책임”, 「환경법연구」 제20권, 한국환경법학회, 1998.
- 채영근, “육상폐기물 해양투기의 문제점과 개선방안”, 「환경법연구」 제30권 제3호, 한국환경법학회, 2008.
- 홍준형, 「환경법」, 박영사, 2005.

해양수산부보고서, 「준설물질 해양배출 평가체제 개발 연구용역」, 2003. 3.
제4차 해양환경종합계획, 국토해양부·환경부·농림수산식품부·해양경찰청 2011.
국립수산과학원보고서, 「해양환경기준 설정을 위한 선행연구」, 2010. 3.

[Abstract]

Study on the major contents of Marine Environment Management Act and it's improvement suggestions.

Choi, Chol Ho

(Professor, Cheongju University Law college)

The purpose of Marine Environment Management Act is to manage marine environment in comprehensive and systematic way. The purpose of this study is to examine the issues in the major contents of Marine Environment Management Act and give improvement suggestions.

The major contents of Marine Environment Management Act are as following.

Control of heavy metals and hazardous chemicals is reinforced so that they would not be discharged to coast. A comprehensive management system to control marine pollutants from land shall be established. Minister of Land, Transport and Maritime Affairs shall establish and enforce Marine Environment Comprehensive Plan every 10 years in order to prevent the damage of marine environment and impairment caused by sea pollution so that clean and safe marine environment would be secured. Environment management would be more efficient and test/inspection related technology development would be promoted by enacting regulations on environment-related test/inspection and rationalizing environment management, related technical standards and operation systems. The Marine Environment Management Act also defines waste, oil, harmful liquid and harmful packaging material. It also provides with basis in the establishment of State Disaster Prevention Emergency Plan for the preparedness/response to oil pollution accident in accordance with international convention (OPRC Convention) on the preparedness/response and international cooperation on oil pollution.

The issues and improvement suggestions are as following.

The definition of waste oil is different by regulation and there should be a unified legal interpretation on whether waste oil would be included in waste or

not. Non-inflammable waste such as pieces of glass discharged as living waste from ships should follow same discharge method applied on other wastes defined in Article 2-1 of Waste Management Act. The Division of Works in the marine pollution disaster prevention command system is scattered and it should be unified. Regulations should be revised so that role-sharing and accountability among related agencies should be clear. Marine environmental impact assessment under Marine Environment Management Act should be re-examined in connection with marine environment damage compensation, which may be claimed based on the result of marine environmental impact assessment. Considering recent increase in marine utilization/development plans, the sea area utilization discussion or sea area utilization impact assessment should be enforced with more effectiveness.

주 제 어 해양환경관리법, 육상기인해양오염원, 해양환경종합계획, 국가방제긴급계획, 해역이용협의, 해역이용영향평가

Key Words Marine Environment Management Act, marine pollutants from land, Marine Environment Comprehensive Plan, State Disaster Prevention Emergency Plan, sea area utilization discussion, sea area utilization impact assessment