

[번역]

중국 수자원보호입법에 관한 연구분석

장 리*

차 례

- Ⅰ. 중국 수자원보호입법현황
- Ⅱ. 중국 수자원보호의 구체적인 법률조치
- Ⅲ. 水資源保護法律制度的進一步完善

물은 인류가 발전하는데 있어 없어서는 안될 자연자원으로서, 인류와 모든 생물이 생존하는데 필요한 물질적 기초이다. 현재 수자원의 부족과 오염으로 인해 조성된 수자원의 위기는 각국이 직면한 복잡한 문제이며, 사회경제발전을 제약하는 주요 요인이 되었다.

중국은 물이 많이 부족한 나라이다. 담수자원의 총량은 28000억평방미터로 전 지구 수자원의 6%를 차지하며 브라질, 러시아와 캐나다 다음으로 세계 제4위를 차지하지만 인구당 평균은 2300평방미터로 세계평균수준의 4분의 1밖에 되지 않아 세계에서 121위이며, 인구평균수자원이 부족한 13개국 중 하나이다. 또한 중국 수자원의 분포는 불균형적인데, 즉 북방지구는 물부족이 심하고 남방지구는 해마다 홍수재해가 일어나며 대부분지역의 60%~80%의 강우량은 여름과 가을

* 중국정법대학교 부교수, 석사생 지도교수, 국제환경법연구센터 부주임

에 집중되어 있어서 빈번한 홍수재해를 일으킨다. 그러므로 수자원의 합리적인 이용과 보호는 매우 중요하다.

I. 중국 수자원보호입법현황

중국 수자원보호입법은 여러 측면의 입체식 입법체계를 채택하고 있다. 즉 헌법관련규정, 전국인민대표대회 및 상무위원회에서 통과한 법률, 국무원에서 반포한 행정법규와 법규성문건, 국무원 각 부서에서 발표한 행정규칙과 지방인민대표대회와 정부가 제정한 지방성법규와 규칙 등을 포함한다.

헌법이 “광물, 水流(하천), 산림, 산령, 초원, 황지, 간석지등 자연자원은 국가소유에 속한다.”¹⁾고 규정하고 있는 것은, 水流를 자연자원의 하나로 국가소유에 속한다는 기본정책과 원칙을 천명한 것이다.

전국인민대표대회 및 상무위원회가 통과한 수자원보호에 관한 주요 법률로는 수자원을 보호하는 기본법인 《중화인민공화국수법》, 물 오염을 방지하는 전문법 《중화인민공화국물오염방지법》, 수분과 토사가 유실되는 것을 방지하고 예방하는 《중화인민공화국수분과 토사보호법》, 홍수재해를 방지하고 경감하는 《중화인민공화국홍수방지법》등이 있다.

국무원 기타 각 부서에서 반포한 수자원보호에 관한 행정법규, 규칙과 규범성문건으로는 주로 《중화인민공화국수로관리조례》, 《중화인민공화국홍수예방조례》, 《취수허가제도실시방법》, 《도서물공급조례》, 《중화인민공화국물오염방지법실시세칙》, 《취수허가와 수자원비정수관리조례》등이 있다.

각 지방인민대표대회와 정부가 제정하여 반포한 수자원보호 관련 지방성법규와 규칙으로는 주로 《중화인민공화국수법》방법, 수자원관리조례, 물공급과 물절약관리방법, 취수허가와 수자원비정수관리방법, 내하항도관리조례등 지방성수자원보호법규와 규칙 등이 있다.

1) 《중화인민공화국헌법》 제9조.

1. 수자원보호의 기본원칙

(1) 全面的으로 기획하고 종합적으로 이용해야 한다.

국가는 수자원을 개발 이용하는 것과 수재해를 방지하는 각 항목의 사업에 대해 장려하고 지지한다. 수자원을 개발이용하고 수재해를 방지하기 위해서는 전면적으로 기획하고 골고루 돌보며 종합적으로 이용하고 효익을 강구하여야 하며 수자원의 여러 기능을 발휘하여야 한다.

(2) 植被을 보호하고 수분과 토사유실을 방지해야 한다.

국가는 수자원을 보호하기 위하여 유효한 조치를 채택하여 自然植被을 보호하고 나무와 풀을 심어 水源을 함양하고 수분과 토사유실을 예방하고 생태환경을 개선해야 한다.

(3) 물오염방지사업을 강화하여 수질을 보호하고 개선해야 한다.

각 단위에서는 반드시 물 오염방지사업을 강화하고 수질을 보호하고 개선하여야 한다. 각급의 인민정부는 《중화인민공화국물오염방지법》의 규정에 근거하여 물 오염방지에 대한 감독관리를 강화하여야 한다.

(4) 물을 절약해서 사용해야 한다.

국가는 물사용 계획을 세우고 절약 사용하는 것을 엄격히 이행해야 한다. 각급의 인민정부는 반드시 물사용 절약에 관한 관리를 강화하여야 하며, 각 단위에서는 물사용을 절약할 수 있는 선진기술을 받아들여 물의 소모량을 낮추고 물의 중복 이용률을 제고하여야 한다.

2. 수자원의 권리귀속

수자원을 보호하기 위하여 반드시 수자원의 권리귀속을 명확히 하여야 한다. 《중

화인민공화국수법》은 수자원은 국가소유 즉, 전인민소유에 속한다고 규정하고 있다. 수자원의 소유권은 국무원이 국가를 대표하여 행사한다. 농촌집체경제조직소유의 못과 저수지의 물은 집체소유에 속한다. 국가는 단위와 개인이 법에 따라 수자원을 개발하고 이용하는 것을 장려하며 합법적인 권익을 보호한다. 수자원을 개발하고 이용하는 단위와 개인은 법에 따라 수자원을 보호하는 의무가 있다.²⁾

국가는 수자원에 대하여 유역관리와 행정구역관리가 상호 결합되는 관리체계를 실시하고 있으며³⁾, 若幹의 구체적인 수자원관리제도를 확립하였다. 여기에는 수자원전략기획제도, 중요한 강하천의 기능구분제도, 식수수원보호구제도, 수로 모래채굴허가제도, 수자원거시적인 배치제도, 물사용총량통제와 정액관리가 상호 결합된 제도, 취수허가제도와 유료사용제도 등이 포함된다.

3. 수자원보호의 관리제도

국가는 수자원에 대하여 유역관리와 행정구역관리가 상호 결합하는 관리체계를 실시한다. 또한 통일적인 관리와 각급, 각 부서의 관리가 상호 결합하는 체계를 실시한다.

국무원 수행정주관부문은 전국 수자원의 통일 관리와 감독하는 사업을 담당한다. 국무원 수행정주관부문은 국가에서 확정한 중요한 하천과 호수에 설립한 유역관리기구(이하 유역관리기구라 함)로 그 관할범위 내에서 법률, 행정법규가 규정한 것과 국무원 수행정주관부문이 부여한 수자원관리와 감독직책을 행사한다. 국무원 관련 부서는 국무원의 규정에 따라 직책을 분담하며 국무원수행정주관부문을 협력하여 수자원 관련 업무를 책임진다.

현급 이상 지방인민정부수행정주관부서는 규정된 권한에 따라 당해 행정구역 내 수자원의 통일관리와 감독업무를 책임지며, 현급 이상 지방인민정부의 관련부서는 직책에 따라 당해 행정구역내 수자원 개발과 이용, 절약과 보호의 관련 업무를 책임진다.⁴⁾

2) 《중화인민공화국수법》 제3조, 제6조.

3) 《중화인민공화국수법》 제12조.

II. 중국 수자원보호의 구체적인 법률조치

1. 수자원의 개발이용

한정되어 있는 수자원을 보호하고 합리적으로 개발이용하기 위하여 《중화인민공화국수법》은 수자원의 개발과 이용에 대하여 전면적으로 규정하였다.

물사용원칙을 명확히 한다. 그 어떤 단위와 개인은 引水, 蓄水, 排水를 함에 있어서 공공이익과 타인의 합리적인 권익에 손해를 끼쳐서는 아니 된다. 수자원을 개발이용함에 있어서 반드시 홍수방지의 총체적 안배에 따라야 하며, 이익도모와 함제거가 결부된 원칙을 견지하며, 상 하류와 좌 우안 지역 간의 이익을 같이 고려하여야 하며, 수자원의 종합효과를 충분히 발휘하여야 한다. 우선 도시주민의 생활물 사용을 충족시키고 농업과 공업의 물사용 및 향운의 수요를 통일적으로 계획하여야 한다. 水源부족 지역에 있어서는 도시규모와 소모량이 큰 공업과 농업의 발전을 제한하여야 하며, 각 지역은 수분과 토사자원의 조건에 따라 관개와 배수 및 수분과 토사보호사업을 발전시켜 농업의 고 생산을 촉진하여야 한다.⁵⁾

수자원의 종합효과를 충분히 발휘하기 위하여 개발과 이용과정 중 수자원에 대한 손해와 水害가 발생하는 것을 방지하여야 하며, 수자원을 개발이용하는 경우에는 반드시 종합과학시찰과 조사평가를 거쳐야 한다. 전국 수자원의 종합과학시찰과 조사평가는 국무원수행정주관부문과 관련 부서가 통일적으로 진행한다. 현급 이상 인민정부수행정주관부문은 동급의 관련 부서와 수자원의 종합과학시찰과 조사평가를 조직하고 진행한다. 기본수문자료는 반드시 국가 관련 규정에 따라 공개해야 한다.⁶⁾

물의 정체성, 유동성과 수자원의 다기능성 및 물과 기타 환경요소의 밀접한 관계에 의하여 수자원을 개발이용하고 유역 또는 구역에 따라 통일적으로 기획하여야 한다. 국가가 확정한 중요한 하천, 호수유역의 종합기획은 국무원수행정주관

4) 《중화인민공화국수법》 제12조, 제13조.

5) 《중화인민공화국수법》 제20조, 제21조.

6) 《중화인민공화국수법》 제16조.

부문이 관련부문 및 성, 자치구, 직할시 인민정부와 상의하여 작성하고 국무원에 보고하여 허가를 받는다. 기타 하천의 유역 또는 구역의 종합기획은 현급이상의 지방인민정부수행정주관부문이 관련 부문과 지역에서 작성하고 동급 인민정부에 보고하여 허가를 받아야 하며 상급의 수행정주관부문에 보고하여 등록한다. 종합 기획은 반드시 국토기획과 서로 조화되어야 하며 각 지역, 각 업종의 수요에 부합 되어야 한다. 홍수 방비, 배수, 관개, 항운, 도시와 공업의 물공급, 수력발전, 뗏목운수, 어업, 수질보호, 수문검사, 지하수의 전면적인 탐사와 동태적인 측정 등 전문기획은 현급이상 인민정부의 관련주관부문에서 작성하여 동급의 인민정부에 보고하여 허가를 받아야 한다. 허가를 받은 기획은 수자원을 개발이용하고 水害 活動을 방지하는 기본근거가 되며, 기획의 수정은 반드시 원 허가기관의 심사허가를 받아야 한다.⁷⁾

국가는 물에너지 자원에 대한 개발이용을 장려한다. 물에너지가 풍부한 하천에 대해서는 계획적으로 다목적 계단식 개발을 시행한다. 수력발전소를 건설하여 생태환경을 보호하며, 홍수방지, 물공급, 관개, 항운, 뗏목운수 등과 어업 등 방면의 수요를 고려해야 한다. 항행 또는 뗏목운수 하천에 영구성 하천차단 갑문이나 댐을 건설할 때에는 건설단위는 동시에 물고기, 선박, 목재 등이 지나갈 시설을 구축하거나 국무원이 권한을 부여한 부문의 허가를 받아 기타 구제조치를 취함으로써 시공과 물 저장기간의 항운과 뗏목운수를 타당하게 배치하여야 하며 소요비용은 건설단위에서 부담한다. 항행이 되지 않는 하천과 인공수로에 댐을 건설하여 항행이 가능하게 되는 경우, 댐건설단위는 반드시 항행관련시설을 건설하여야 하며 필요한 비용은 국가의 다른 규정이 있는 외에는 교통부문에서 부담한다.⁸⁾

물고기, 새우, 게의 회유통로에 조절 댐을 건설하여 어업자원에 중대한 영향을 미치게 되면 건설단위는 반드시 어류의 통로시설 또는 기타 구제조치를 취해야 한다. 댐과 다리, 부두, 기타 하천을 막거나 하천과 인접하는 건축물을 건설하거나 하천의 관도와 전선을 부설할 경우에는 반드시 국가가 규정한 홍수방지표준과

7) 《중화인민공화국수법》 제14조, 제17조, 제18조.

8) 《중화인민공화국수법》 제26조, 제27조.

항행표준 기타 관련 기술요구에 부합되어야 한다. 水工程을 건설하거나 또는 기타 건설 항목이 원 관개물사용과 물공급자원 또는 항로의 水量에 영향을 미치게 되면 건설단위는 반드시 구제조치를 취하거나 보상을 해야 한다. 유역의 引水工程을 건설할 경우 반드시 전면적인 기획과 과학논증을 거쳐야 하며 동시에 인출과 인입유역의 물사용수요를 고려하여야 하며 생태환경에 대한 불리한 영향을 방지하여야 한다. 수공정을 건설할 경우 반드시 국가가 규정한 기본건설절차와 기타 관련 규정을 준수하여야 하며, 기타 지역과 업종의 이익에 영향이 있을 경우 건설단위는 반드시 사전에 관련 지역과 부문의 의견을 들어야 하며 규정에 따라 상급 인민정부 또는 관련주관부문에 보고하여 허가를 받아야 한다. 국가의 수공정건설로 인하여 이전할 경우 지방인민정부가 책임지고 이민의 생활과 생산을 배치하여야 한다. 이민을 배치하는데 필요한 경비는 공정건설 투자계획에 넣으며, 또한 건설단계에서 계획에 따라 이민의 배치사업을 마쳐야 한다.

2. 水資源과 水域, 水工程에 관한 보호법률

수로를 보호하고 홍수의 유통과 항행의 장애를 방지한다. 하천, 호수, 저수지의 수로 내에 홍수의 유통에 장애가 되는 물체를 설치하거나 쌓아두는 것, 홍수의 유통에 장애가 되는 나무 또는 키가 큰 작물을 식재하는 행위 등은 금한다. 항로에 침전을 배치하거나 어류의 이동을 방해하는 시설을 설치하거나 수생물을 재배하거나 하는 행위 등은 금한다. 관련 주관부문의 허가를 받지 않고는 하도관리 범위내에 건축물을 건설할 수 없으며, 하도관리범위 내에서 모래채취를 하려면 반드시 하도주관부문에 보고하여 허가를 받아야 하며, 허가를 받은 범위와 작업방법에 따라 채취하여야 한다. 항행도로와 관련된 것은 하도주관부문과 항행도로주관부문의 허가를 받아야 한다.⁹⁾

호수주변의 토지개발을 금지한다. 기존 경작지는 국가가 규정한 홍수방지표준에 따라 계획적으로 호수로 환원한다. 하도에서 간척을 금지한다. 필요할 경우 과

9) 《중화인민공화국수법》 제37조, 제38조, 제39조.

학적 논증을 거치고 성, 자치구, 직할시인민정부수행정주관부문 또는 국무원수행정주관부문의 동의를 거친 후 당해 인민정부에 신청하여 허가를 받아야 한다.¹⁰⁾

지하수채취는 수자원조사평가의 기초 하에 통일적 기획을 시행하고 감독관리를 강화하여야 한다. 지하수가 이미 과도하게 채취된 지역은 채취를 엄격히 통제하여야 하며, 조치를 취하여 지하수 자원을 보호하고 지면이 침강되는 것을 방지하여야 한다. 광물채취나 지하건설공사 시 배수 부주의로 지하수 수위 하강, 수원 고갈 또는 지면침몰 등을 초래한 경우, 타인의 생활과 생산에 손실을 초래한 경우에는 광물채취단위 또는 건설단위는 구제조치를 취하여야 하며 손실을 배상해야 한다.¹¹⁾

국가는 수공사 및 제방, 보호제방등 관련시설을 보호하고, 홍수방지시설, 수문감측시설, 수문지질감측시설과 항행도로, 항행보조시설을 보호하여야 한다. 단위와 개인은 수공사를 보호할 의무가 있으며 제방, 보호제방, 홍수방지, 수문감측, 수문지질감측 등의 공사시설을 침범하거나 파손하지 못한다. 국가소유의 수공사는 허가에 따라 설계하고 현급이상 인민정부가 국가의 규정에 따라 관리와 보호의 범위를 확정한다. 수공사보호의 범위 내에서 폭파, 우물파기, 채석, 취토등 수공사에 안전을 위협하는 활동을 금지한다.¹²⁾

3. 물사용관리의 법률규정

국가는 물사용에 대해 총량을 통제하는 것과 정액관리하는 것을 결합하는 제도를 실시한다. 국무원수행정주관부문은 관련부문과 함께 전국과 성, 자치구, 직할시 지역을 초과하는 물장기공급계획을 제정하고, 현급이상 지방인민정부수행정주관부문은 관련부문과 상급 인민정부수행정주관부문이 제정한 물장기공급계획과 당해 지역의 실제상황에 근거하여 지방의 물장기공급계획을 제정한다.¹³⁾

10) 《중화인민공화국수법》 제40조.

11) 《중화인민공화국수법》 제31조, 제36조.

12) 《중화인민공화국수법》 제41조, 제42조, 제43조.

13) 《중화인민공화국수법》 제44조.

유실되는 빗물을 조절비축하고 水量을 분배하며 상하유역과 좌우해안의 물사용과 향운, 뗏목운수, 어업을 동시에 고려하며 생태환경의 수요를 보호하여야 한다. 행정구역을 넘어서는 수량분배방안은 상급의 인민정부수행정주관부문이 관련 인민정부의 의견을 들은 후 제정하며, 당해 인민정부의 허가를 받은 후 집행한다.¹⁴⁾

취수허가와 유료물사용제도를 시행한다. 국가는 직접 지하나 하천, 호수에서 물을 채취하는 것에 대해 취수허가제도를 시행한다. «취수허가와 수자원비징수관리조례»는 취수허가제도의 절차, 범위와 방법에 대해 구체적으로 규정하고 있다. 물공급공사에서 공급하는 물을 사용하는 자는 규정에 따라 물공급단위에 물세를 납부해야 한다. 직접 하천, 호수 또는 지하수를 사용하는 단위나 개인은 국가의 취수허가제도와 수자원 유료사용제도의 규정에 따라 수행정주관부문 또는 유역관리기구에 신청하여 취수허가증을 취득하여야 하며 수자원비와 수권취득비를 납부하여야 한다. 도시 중 직접 지하에서 취수를 하는 단위는 수자원비를 징수하고 기타 직접 지하 또는 하천, 호수에서 취수를 하는 것은 성, 자치구, 직할시의 인민정부가 수자원비를 결정하여 징수한다.¹⁵⁾

4. 물오염 방지

환경을 보호하고 개선하여 물오염을 방지하고, 인체의 건강을 보장하며, 수자원의 유효이용을 보장한다. «중화인민공화국물오염방지법»은 수환경질양표준과 오염물배출표준, 물오염을 방지하는 감독관리, 지표수와 지하오염을 방지 및 법률책임 등에 대해 규정하였다. 물오염을 방지하는 감측관리제도를 제정하는 것을 통하여 수자원의 보호를 시행한다. 여기에는 구체적으로 유역물오염방지기획제도, 건설항목수환경영향평가제도, 물오염방지를 위한 “三同時”제도확립, 오염배출 신고등기제도, 오염배출유료제도, 중점오염물배출총량통제 및 오염배출감소결정제도, 물집중처리 및 유료제도, 생활식수지표수자원보호제도확정, 생산공예품설비도태제도시행, 기한을 정하여 통제하는 것과 현장검사제도 등이 포함된다.

14) «중화인민공화국수법» 제45조.

15) «중화인민공화국수법» 제48조.

《중화인민공화국물오염방지법》 및 그 시행세칙의 수정은 새로운 물오염방지와 수환경보호의 전략을 확정하였으며, 물오염방지와 수자원보호사업의 다섯개의 변화를 실현하였다. 즉 단순한 지역관리로부터 유역관리와 구역관리가 결합하는 것으로 변화하였으며, 말단의 통제를 위주로 하는 것으로부터 발원지를 통제하는 것과 전체 과정에 대한 방지로 변화하였으며, 배출통제를 위주로 하는 것으로부터 생산통제와 배출통제를 결합하게 하여 청결생산을 추진하였으며, 오염물 배출농도를 통제하는 것으로부터 오염물 배출농도를 통제하는 것과 중점오염물 배출총량을 통제하는 것이 결합하는 것으로 변화하였으며, 단순점원통제와 분산방지로부터 점원통제와 구역, 유역집중관리, 통일관리하는 것으로 변화하였다. 이외에 물오염사고의 응급처리제도에 대해서도 강화하였다.

Ⅲ. 水資源保護法律制度的 進一步 完善

1. 수자원보호입법의 정비

(1) 유역관리를 핵심으로 하는 수자원관리체제를 건립한다.

물의 유동성으로 “유역”은 하나의 특수한 개념을 형성하였다. 수문요인과 지역요인에 근거하여 충돌이 자주 발생하는 각 지역에 대해 분산관리하게 하고 유역의一體化 종합관리를 시행하여야 한다. 이것은 세계각국이 다 알고 있는 사실이며 또한 각국이 장기노력하여 실현하는 목표와 보편적으로 선택하고 실제적으로 탐색하는 관리방법이다. 영국의 사미스강관리방법은 참고할만하다.¹⁶⁾

16) 영국은 사미스강을 관리하기 위하여 사미스강수무국을 건립하여 전 유역의 수자원에 대해 관리와 보호를 한다. 수무국의 권력기구인 이사회이고, 이사회는 구성원은 두 부류로 구성된다. 즉 한 부류는 환경대사와 농업, 어업, 양식대신이 각각 2~4명의 업무에 익숙하고 일정한 조직, 협력능력을 갖춘 인원을 임명하며, 다른 한 부류는 유역내의 지방대표이다. 그중 국가가 임명한 대표수는 지방의 대표수를 초과할 수 없다. 이렇게 되면 국가와 지방이 연합하여 성립한 조직이 하류에 대해 관리하게 되어 단순히 다른 지방행정으로부터 받

2002년 8월 29일 제9기 전국인민대표대회 상무위원회가 통과한 수법개정안에서는 수자원보호구역관리와 지역관리가 결합하는 체제를 명확히 규정하였으며, 동시에 수자원의 전면적인 보호를 규정하였을 뿐만 아니라 하도내 수공정지시와 수자원보상제도, 수기능구역확정, 식수발원지보호, 오염배출구관리, 수질감측 등 핵심제도를 규정하였으며 수자원기획, 수자원의 개발이용, 수자원의 배치와 사용 중 수자원보호기획을 규정하였으며, 생태물사용 등 수공사수자원보호, 수력 에너지 개발의 수자원보호, 수운송개발의 수자원보호, 이민환경보호, 도시오염물처리 강화, 물사용절약, 취수허가제도, 수자원비징수제도 등 수자원보호제도, 법률책임을 강화하고, 오염물 배출구관리 등을 위반한데 대한 처벌조치를 규정하였다. 즉, 유역수자원보호사업에 강력한 법률근거를 제공하였다. 중국 최근 몇년간 황하관리의 실천은 수자원의 구역관리에 성공경험을 제공하였다.¹⁷⁾ 국내외의 수자원관리실천이 증명한 바에 의하면 유역에 따라 통일적으로 관리하는 것은 수자원관리의 효과적인 경로이다.

새로운 수법은 큰 강과 하천에 대해 “유역관리”의 관리모델을 도입하였으나 여전히 행정구관리와 상호 결합하는 것이다. 때문에 관리주체의 유역관리기관과 유역내의 지방정부간에 있어서 직권교차와 중첩되는 문제가 존재한다. 양자의 지위에 있어서 어느것이 주된것이나는 법률상 명확히 규정하지 않았으며, 실제관리에 있어서 전문적으로 설립한 유역관리기구는 현행 행정구역의 분할을 변화하기가 힘들며, 수자원관리의 모델도 아직까지는 행정구역관리를 위주로 한다. 그러므로 입법상 이러한 문제에 대해 명확히 하고 정비할 필요가 있다.

현재 중국은 적극적으로 큰 강, 하천유역관리법 제정을 하고 있다. 유역을 핵심으로 하는 수자원관리체제를 건립하고 정비하여야 한다.

는 속박에서 벗어날 수 있게 되며 공평하게 수자원의 전유역에 대해 분배를 하게 된다.
17) 황하상류의 도시에서 과도하게 물을 사용하여 황하의 흐름이 정지되는 문제를 해결하기 위하여 국무원은 1999년에 황하수리위원회에 권한을 부여하여 황하수량에 대하여 통일적으로 관리를 하게 하였다. 통일관리는 황하로 하여금 비홍수기에 하류의 일정한 흐름량을 유지하였으며, 하류로 하여금 “생태수량”을 흐르게 하여 하류의 생태계통을 어느정도 회복하였다. 황하는 1999년에 실시된 수량통일 이후 7년간 계속 흐르고 있다.

(2) 물 오염방지와 수자원관리를 결합한다.

물은 자원 중의 하나로 경제가치가 있을 뿐만 아니라 생태가치가 있으므로 물 오염방지는 수질의 보호에 국한될 뿐 아니라 수량, 수생물과 수체를 포함한다. 물 오염방지와 수자원관리가 서로 결합되는 제도를 시행하여 유역관리로 하여금 기초가 되고 핵심이 되게 하며, 유역과 구역을 동일기획하는데 따라 법률제도를 확립하는 것은 하천과 호수가 행정구역을 넘는 물오염방지사업을 조절하는 것에 있어서 매우 중요하고 필요한 것이다.

1996년 중국 물오염방지법을 수정할 때 유역물오염방지를 중요한 내용으로 하여 유역물오염방지기획과 성내의 수질표준제정, 성내의 수체수질감측등 중요내용을 증가하여 유역물오염방지에 법률근거를 제공하였으며 과거 장기적인 단일 행정구역통제와 관리생산의 적지않은 폐단을 없애버리고 유역수자원의 보호를 촉진하였다.

중국이 제정하여 반포한 유역물오염방지관리의 법규와 문건으로는 《국무원이 준하물오염방지 기획 및 “95”계획에 관한 批復》, 《준하유역도시오염물에 관하여 유료처리 관련 규정》, 《국무원이 요하유역물오염법제에 관한 “95”기획 및 2010년기획의 批復》, 《요하유역물오염방지항목 오염배출비용할인에 관한 규정》, 《국무원이 태호물오염방지“95”기획 및 2010년기획에 관한 批復》, 《국무원이 테이츠물오염방지 “95”기획 및 2010년기획에 관한 批復》, 《국무원이 장강상류 물오염관리기획에 관한 批復》등이 있다.

그러나 현행의 물오염관리제도로 볼 때, 주로 물오염원에 대해 방치조치를 취하는 것은 물오염의 근원통제를 실현하는 것이며 오염물배출자부담원칙에 따라 유료배출과 수원보호의 집중관리물오염을 결합한 것이다. 그 중 주로 파괴된 후의 회복과 관리에 치중하는 것이므로, 물오염예방관리의 입법과 조치를 강화하는 것은 수자원관리가 양성으로 순환하는 중요 경로이다.

(3) 수자원보호의 감측, 감독관리를 강화한다.

감측체계는 수자원관리의 기초시설로서 현대화관리의 필수조건으로 행정관리

와 경제관리의 수단과 보증이 된다.

«중화인민공화국물오염방지법»에 따라 수역부문 각구역의 수자원보호기구의 직무를 부여하였으며 1997년에 중국 7대유역 주요수체의 省界水體에 모두 329개의 감측지점을 설립하였으며 정기적으로 성계수체수환경질양상을 감측하고 있다. 현재 부, 유역, 성, 시의 네개급에 모두 250개의 수환경감측센타로 구성된 전국수환경감측체계를 건설하였다. 전국수질감측은 2600여개의 수질감측소로 구성되었으며, 정기적으로 지표수와 지하수의 수질을 감측하고 평가하고 있는데, 이는 직접 수자원관리와 보호서비스를 위한 것이다.¹⁸⁾

국가가 확립한 중요 하천구역의 수자원보호사업기구는 소재구역의 성계수체의 수환경질양상을 담당하고 감측하며, 그 감측결과를 즉시 국무원환경보호부문과 국무원수리관리부문에 보고하며, 국무원이 비준하여 성립한 유역수자원보호지도기구는 반드시 그 감측결과를 즉시 유역수자원보호지도기구에 보고해야 한다.¹⁹⁾

그러나 현행의 검사제도는 그 작용을 제대로 발휘하지 못하고 있으며, 이는 법률이 일부 문제에 대해 구체적으로 규정하고 있지 않기 때문이다. 예컨대 성계수질이 목적물 처리에 미달하는 문제, 상류의 의무와 하류의 권리 문제, 검사데이터의 사용범위 문제 등에 대해서 법률이 더욱 명확히 규정할 필요가 있다.

유역수자원보호기구는 유역내의 지방수리, 환경 등 행정주관부문과 잘 협조해야 한다. 또 건설항목의 취수, 오염물배출 및 물기능구역의 감독관리를 강화하고 행정허가를 엄격히 하여 새로운 오염이 배출되는 것을 방지하여야 한다. 동시에 유역수자원보호 집행자를 강화하고 물오염사고응급처리절차를 확립하며 유역수자원보호집행의 빠른 반응능력을 키워야 한다. 그리고 여론감독과 홍보사업을 중시하여 사회와 여론의 감독작용을 받아야 한다.

2. 보상제도를 정비하고 공중참여 시스템을 확립한다.

중국은 현재 하류의 상하류지역경제발전이 불균형하고 물사용모순이 날로 늘

18) 심광도, “중국수환경보호 및 감측”, 《중국공정자문》에 기재, 2005년 제5기, 제16면.

19) 《중화인민공화국물오염방지법》 제18조.

어나고 있다. 유역의 수자원보호에 있어서 상류지역은 큰 하천의 발원지에 위치하고 있는데, 수류의 자연특성으로 상류지역의 보호사업이 하류지역보다 더 전국성과 정체성을 가지게 되었다. 상류지역에서 보호불리는 하류지역의 水質水量에 영향을 미치게 되므로 상류 발전지역이 실제 부담하는 수자원보호책임은 하류 발달지역보다 더욱 중요하며 이러한 보호는 상류지역에 있어서 뿐만 아니라 동시에 하류지역에도 유리하다. 그러므로 중국은 공평한 각도에서 출발하여 법률에 수자원의 개발, 이용과 보호의 구제제도를 확립하여야 한다. 예컨대, 이용자가 보호자에 대한 구제제도, 수익자가 손해자에 대한 구제제도 등을 들 수 있다. 특히 하류지역의 수자원보호문제가 상류지역에 대한 적당한 보상과 지원을 규정하여야 하며 상류지역의 수자원보호능력과 적극성을 제고하여야 한다. 국가재정이전지불을 시행할 수도 있고 수자원사용비, 지역개발보상비, 수원보호보상비, 수자원오염배출비 등 여러형식의 납부제도를 채택할 수도 있다.

수자원의 보호는 매개 공민, 공중참여에 있어서 중요하다. 법률, 법규와 관련 정책의 실현은 매 공민의 참여와 행동이 필요하다. 중국 현행 입법 중 일부는 공중참여를 격려하는 규정을 두고 있는데, 《중화인민공화국물오염방지법》에서는 환경영향보고서 중 반드시 건설항목 소재지 단위와 주민의 의견이 있어야 한다고 규정하고 있다.²⁰⁾

현행 공중참여수자원보호와 관리에 관한 규정은 추상적이고 구체적이지 않다. 공민, 기업사업단위를 의무의 주체로 보고 있는데, 이는 그들의 합법적인 권익을 보호하는데 불리할 뿐만 아니라 국가의 행위에 대해 감독하는데 있어서 더욱 불리하다. 때문에 공중참여제도를 정비하는 것이 매우 중요하다. 공중은 일정한 경로로 수자원의 관련 정보를 알 권리가 있으며 일정한 제도를 통해 정부의 결정에 참여하고 그들의 의견과 건의를 표현하여야 하며, 일정한 경로를 통해 법 집행상황에 대해 감독하여야 한다. 한편 부단히 공민의 진술권, 변호권, 청취권, 알권리 등 절차적인 권리체계의 정비화를 추진하여야 하며 환경정보공개제도, 청렴제도, 공중감독제도 등을 확립하여야 하며 공중의 수자원보호참여를 위한 법률근거 제

20) 《중화인민공화국물오염방지법》 제13조.

공과 공중참여의 권리를 보증하고 공중참여의 관리를 격려하고 보호하며 보호목표의 실현을 촉진하여야 한다. 또한 중국은 다른 나라의 공중참여환경보호와 관리에 관한 경로, 방법과 절차의 법률규정 등을 참고할 필요가 있다.

3. 정부의 직책을 더욱 강화해야 한다.

수자원보호는 대규모 공익사업으로 정부는 이 사업에 있어서 중요한 작용을 한다. 수자원은 유역의 전체속성이 결집한 자원으로 그 배치는 구역간의 권익조절에 영향을 주게 되며 업종간의 이익분배에도 영향을 주게 된다. 그러므로 정부는 수자원의 관리에 있어 효익과 공평을 고려하여야 한다.

정부의 수자원에 대한 관리는 거시적인 관리를 위주로 수자원의 공급수요관리와 수자원의 보호관리를 중점으로 하여야 한다. 수자원의 배치, 개발, 이용과 보호 등 부분에 있어서 수자원의 공급과 수요처리, 개발과 보호의 관계를 위주로 해야 한다. 정부의 수자원보호기획과 계획, 수환경질량, 오염총체통제, 청결생산, 식수원보호 등 방면의 책임과 권리규범을 강화하여야 하며 법률책임의 조항을 세분화하여야 한다. 정부는 수자원보호직책을 강화하는 동시에 각 직능부문, 기구의 직책을 강조하고 강화해야 한다. 구체적으로 정부 각 부문이 개발, 이용, 조절, 배치수자원 시의 보호수자원조치를 규정하고 물오염방지의 기획과 규정을 두어 각 정부 및 수행정부문으로 하여금 수자원을 책임지고 보호하도록 해야 한다.