



제 424회 국회 (임시회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

국가관할권 바깥 지역 활동 관리 및 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 관한 법률안

검 토 보 고

■ 조경태의원 대표발의(의안번호 제2207725호)

2025. 4.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 최선영

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유	1
III. 주요내용	2
IV. 검토의견	5
1. 제정안의 발의배경 및 구성체계	5
(1) 제정안의 발의배경 검토	5
(2) 제정안의 구성체계	9
(3) 총괄 의견	11
2. 주요 조문별 검토	13
(1) 총칙	13
(2) 공해등 해양유전자원등에 대한 접근·이용 및 이익 공유	18
(3) 구역기반관리수단	32
(4) 공해환경영향평가	36
(5) 조사·연구 및 기술개발 등	47
(6) 보칙	50
(7) 벌칙 및 부칙	55

I. 제안경위

2025년 1월 22일 조정태의원이 대표발의한 국가관할권 바깥 지역 활동 관리 및 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 관한 법률안은 2025년 1월 23일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유

어떤 국가의 주권도 미치지 않아 관리에 공백이 있었던 공해 및 심해저에 대한 무분별한 남용을 통제하기 위한 유엔 차원의 국제적 논의가 시작된 지 약 20년 만에 공해 및 심해저 해양환경 관리를 목적으로 하는 최초의 글로벌 다자조약인 「국가관할권 바깥 지역의 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 관한 협정(BBNJ 협정)」이 지난 2023년 6월 정부간회의를 통해 공식 채택되었으며 우리나라는 같은 해 10월 동 협정에 서명하였음.

우리나라를 포함한 유엔 회원국 등은 BBNJ 협정 비준을 추진하고 있으며 국제사회는 동 협정이 조속히 발효되어 국가관할권 바깥 지역인 공해 및 심해저 관리를 위한 국제규범이 작동되도록 노력하고 있는 상황임.

따라서, BBNJ 협정의 국내 비준과 발효에 대비한 국내 이행체계를 구축하기 위해 동 협정에서 규정하는 주요 내용인 공해 및 심해저 해

양유전자원과 그 디지털서열정보에 대한 접근·이용으로 발생한 이익의 공유, 구역기반관리수단에 대한 조치 이행, 공해환경영향평가 수행 절차 등에 관한 제도적 기반을 마련하려는 것임.

Ⅲ. 주요내용

가. 법 제정 목적, 용어 정의, 국가의 책무 및 기본 시책 수립 등에 관한 규정(안 제1조부터 제7조까지)

- 1) BBNJ 협정 이행에 필요한 사항을 정하여 국가관할권 바깥 지역 해양생물다양성 보전 및 지속가능한 이용에 기여하기 위한 법 제정의 목적을 규정함.
- 2) 국가관할권 바깥 지역, 디지털서열정보, 구역기반관리수단 등 주요 용어를 정의하고, 공해 및 심해저 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용을 위한 국가와 국민의 책무, 정부의 기본 시책 수립 등을 규정함.

나. 공해 및 심해저 해양유전자원등에 대한 접근·이용 및 이익공유에 관한 규정(안 제8조부터 제15조까지)

- 1) 이익공유 규정 적용범위와 제외 대상을 명확히 하고, 공해 및 심해저 해양유전자원 현지취득 활동에 대한 신고절차를 마련함.
- 2) 공해 및 심해저 해양유전자원등 관련 활동으로 발생한 비금전적 이익과 금전적 이익을 공정하고 공평하게 공유하도록 하고, 이익공유의 방식 등에 관한 사항을 규정함.

- 3) 공해 및 심해저 해양유전자원등을 이용하는 경우 이용한 해양유전자원등을 지정기관에 기탁·등록하도록 하고, 해양유전자원등에 접근하거나 분양을 받으려고 할 때 해양수산부장관의 승인을 받도록 함.

다. 구역기반관리수단의 제안 및 관련 조치 이행 등에 관한 규정(안 제16조부터 제18조까지)

- 1) 해양수산부장관이 관련 연구기관 등 협의를 통해 협정 당사국총회에 공해해양보호구역 등 구역기반관리수단을 제안할 수 있도록 함.
- 2) 협정 당사국총회에서 결정한 구역기반관리수단과 관련 조치 등을 고시하고, 필요한 경우 공해 및 심해저 환경에 부정적 영향이 있는 대한민국 국민의 활동을 제한할 수 있도록 함.

라. 공해환경영향평가의 대상, 평가서 작성 및 심사 절차 규정(안 제19조부터 제27조까지)

- 1) 공해 및 심해저에서 활동을 하려는 대한민국 국민은 공해환경영향평가를 수행하도록 하고, 공해해양환경영향평가 실시 제외 활동을 규정함.
- 2) 예비평가서 작성, 평가준비서 작성 및 평가서 초안 작성, 평가서에 기초한 활동의 승인 등 공해환경영향평가 수행 및 활동 승인에 관한 절차를 마련함.
- 3) 국가관할권 내 활동이 공해 및 심해저에 부정적 영향을 야기한다

고 고려되는 경우 「해양이용영향평가법」에 따라 영향 평가를 받도록 함.

마. 관련 조사·연구·기술개발 및 보칙 등 규정(안 제28조부터 제38조까지)

1) 공해 및 심해저 해양생물다양성의 보전과 지속가능한 이용에 관한 조사·연구 및 기술개발, 전문인력 양성 등의 지원 근거를 마련함.

2) 관계 중앙행정기관의 장 등과 협의회를 구성·운영할 수 있도록 하고, 주요 규정에 관한 업무를 전문적으로 수행하는 전문기관을 지정·운영하도록 함.

바. 제도의 실효성 확보를 위하여 법령 위반 시 벌칙, 양벌규정 및 과태료 규정을 체계적으로 정비(안 제39조부터 제41조까지)

IV. 검토의견

1. 제정안의 발의배경 및 구성체계

(1) 제정안의 발의배경 검토

□ 어떤 국가의 주권도 미치지 않아 관리에 공백이 있었던 공해 및 심해저에 대한 무분별한 남용을 통제하기 위한 UN 차원의 국제적 논의가 시작된 지 약 20년 만에 공해 및 심해저 해양환경 관리를 목적으로 하는 최초의 글로벌 다자조약인 「해양법에 관한 국제연합 협약에 따른 국가관할권 이원지역의 해양생물다양성 보전 및 지속 가능한 이용에 대한 협정」(이하 “BBNJ 협정”이라 한다)이 2023년 6월 19일 정부 간 회의를 통해 공식 채택되었으며 우리나라는 같은 해 10월 동 협정에 서명하였음(첨부1·2 참고).

동 협정은 60개국 비준 시 이로부터 120일 후에 발효되는데, 2025년 4월 기준 21개국이 비준하였고, 해양수산부에 따르면 2026년 하반기 중으로 협정이 발효될 것으로 예상하고 있음.

[표] BBNJ 협정 발효 요건 및 현황

발효 요건	- 60개국 비준 후 120일 경과
현황	- 2025. 4. 기준 21개국* 비준 * 팔라우, 칠레, 벨리즈, 세이셸, 모나코, 모리셔스, 마이크로네시아연방, 쿠바, 몰디브, 싱가포르, 동티모르, 방글라데시, 바베이도스, 파나마, 세인트루시아, 스페인, 프랑스, 말라위, 앤티가바부다, 마셜제도, 대한민국 - 2026. 下 발효될 것으로 예상

□ BBNJ 협정이 추진된 배경에는 국가의 관할권이 미치지 않는 국가 관할권 이원(離遠)지역의 해양생태계와 해양생물다양성이 오랜 기간 남획과 환경오염으로 인해 매우 취약해졌으며, 그 결과 많은 해양생물이 멸종 위기에 처해 있다는 문제의식이 있었고,

이에 동 지역의 해양생물다양성 보존과 지속 가능한 이용을 위한 국제규범 마련이 필요하다는 공감대가 형성되어 UN총회에서 논의가 시작된 것임.

□ 동 협정은 12부 76개 조문, 2개 부속서로 구성되어 있으며, 주요 내용은 협정 제2부부터 제5부까지에 해당하며 다음과 같음.

- 첫째, 국가관할권 이원지역에서 채집한 해양유전자원(Marine Genetic Resources, MGR)의 채집·관리에 대한 정보 공유를 의무화하고, 해양유전자원 및 해양유전자원 디지털서열정보(Digital Sequence Information, DSI)를 이용하여 발생하는 금전적 이익의 일정 부분 또는 선진국의 기여금 납부를 의무화하는 등 이익을 공유함.

다만, 우리나라는 동 협정 발효 전에 채집·생성한 해양유전자원 및 해양유전자원 디지털서열정보의 이용에 대해서는 협정 적용의 예외 선언을 하였음.

- 둘째, 국가관할권 이원지역에 해양보호구역(Marine Protected Area, MPA) 등 구역기반관리수단을 설정하는 기준과 절차를 마련함.

- 셋째, 공해상 활동으로 인하여 실질적인 오염이 발생하거나 중대하고 해로운 변화가 초래될 수 있는 경우 환경영향평가의 수행을 의무화하고 그 상세 절차를 규정함.
- 넷째, 개발도상국 역량강화를 위해 역량구축 및 해양기술이전 의무, 조건 및 방식에 대하여 규정하고 관련 위원회를 설립하도록 함.

[표] BBNJ 협정 주요 내용

- **(구역기반관리수단)** 공해 및 심해저에 해양보호구역 등 구역기반 관리수단을 설정하는 기준과 절차 마련
 - 당사국이 이해당사자와 협의하여 공해 및 심해저에 구역기반 관리수단 설치 제안, 과학기술기구 자문을 거쳐 당사국총회에서 설치 결정
- **(해양환경영향평가)** 공해 및 심해저에 영향을 미칠 수 있는 활동에 대한 해양환경영향평가의 실시요건과 절차 규정
 - 과학기술기구 의견 검토 등을 통해 당사국이 영향평가 실시여부 결정
- **(해양유전자원)** 공해 및 심해저에서 채집·형성한 해양유전자원과 디지털서열정보*의 이용으로 발생한 이익공유 의무화
 - * 해양유전자원에 관한 유전자 서열 정보(Digital Sequence Information, DSI)
 - 공해 및 심해저 해양유전자원 채집·활용에 대한 공평하고 공정한 이익공유를 위해 정보 공유체계 수립 및 통보 의무화, 금전적 이익공유 체계 마련
- **(역량강화 및 기술이전)** 개도국을 위한 해양기술이전 및 역량강화 관련 지원의 조건과 형태를 규정

□ 우리나라는 국가관할권 이원지역인 공해 및 심해저의 해양환경 관리와 해양생물다양성 보존 등을 위한 국제적 흐름에 적극적으로 동참하기 위하여 BBNJ 협정의 국내 비준 절차를 완료하고, 2025년 3월 19일 UN에 비준서를 기탁하였고, 협정의 발효에 대비하여 협정 내용의 국내 이행을 위한 법률안 제정을 추진하고 있음.

- 동 제정안에는 협정에서 규정하는 주요 내용인 공해 및 심해저 해양 유전자원과 그 디지털서열정보에 대한 접근·이용으로 발생한 이익의 공유, 구역기반관리수단에 대한 조치 이행, 공해환경영향평가 수행 절차 등에 관한 제도적 기반이 마련되어 있음.

(2) 제정안의 구성체계

□ 제정안은 ‘국가관할권 바깥 지역 활동 관리 및 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 관한 법률안’의 제명으로 7장 41개 조문으로 이루어진 본칙과 부칙으로 구성되어 있음.

- 제정안은 제2장에서 해양유전자원등에 대한 접근·이용 및 이익 공유에 대하여, 제3장에서는 구역기반관리수단, 제4장에서는 공해환경영향평가 등에 대하여 규정함으로써 BBNJ 협정의 주요 내용을 반영하고 있음.

국가관할권 바깥 지역 활동 관리 및 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 관한 법률안		
본 칙	제1장 총칙 제1조(목적) 제2조(정의) 제3조(적용 예외) 제4조(국가의 책무) 제5조(국민의 책무) 제6조(다른 법률과의 관계) 제7조(기본 시책의 수립)	
	제2장 공해등 해양유전자원등에 대한 접근·이용 및 이익 공유 제8조(적용범위) 제9조(활동에 대한 신고) 제10조(전통지식의 보호 등) 제11조(이익의 공유) 제12조(기탁·등록) 제13조(분양승인 등) 제14조(관리 및 유지) 제15조(자료의 제공 요청 등)	BBNJ 협정 제2부 공정하고 공평한 이익공유를 포함한 해양유전자원

	제3장 구역기반관리수단 제16조(제안 등) 제17조(활동 제한) 제18조(보고서 제출 등)	BBNJ 협정 제3부 해양보호구역을 포함한 구역기반 관리수단과 같은 조치
	제4장 공해환경영향평가 제19조(수행의무) 제20조(예비평가서 작성 등) 제21조(평가준비서 작성 등) 제22조(평가서 초안 작성 등) 제23조(평가서 승인 등) 제24조(활동의 재승인) 제25조(조사 및 보고) 제26조(승인의 취소 및 정지 등) 제27조(공해등에 영향을 미치는 활동)	BBNJ 협정 제4부 환경영향평가
	제5장 조사·연구 및 기술개발 등 제28조(조사·연구) 제29조(기술개발) 제30조(전문인력의 양성) 제31조(교육·홍보)	
	제6장 보칙 제32조(협의회) 제33조(전문기관의 설치 등) 제34조(보고 및 검사 등) 제35조(국고 보조) 제36조(재원 확보) 제37조(권한의 위임 및 위탁) 제38조(벌칙 적용시의 공무원 의제)	
	제7장 벌칙 제39조(벌칙) 제40조(양벌규정) 제41조(과태료)	
부 칙	이 법은 「국가관할권 바깥 지역 해양생물다양성 보전 및 지속가능한 이용 협정」이 우리나라에 효력을 발생하는 날부터 1년이 경과한 날부터 시행한다.	

(3) 총괄 의견

□ 제정안은 해양유전자원으로부터 발생하는 이익을 공정하게 배분하고, 해양생물다양성을 보호하며, 해양 자원의 지속 가능한 이용과 국제 협력 강화에 기여하는 등 긍정적 취지가 있고,

BBNJ 협정 발효 시 발생하는 회원국의 의무를 국내에서 체계적으로 이행하기 위하여 해양유전자원 접근 및 이용 시 통보와 이익공유 의무 이행을 위해 필요한 사항, 구역기반관리수단 관련 조치 준수 확보를 위한 법적 근거, 공해환경영향평가 의무 이행을 위한 국내절차 등 제도적 기반을 마련하는 한편, 제도의 실효성 확보를 위한 제재 규정 등을 마련하려는 것으로, 그 필요성이 있다고 보여짐.

또한, 제정안과 현행 국내법에서의 다른 법률과의 관계를 보면, 생물 다양성 관련 국내법(「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」(생물 다양성법), 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」(해양생태 계법))과는 적용되는 범위가 구분된다는 점에서 필요성이 있다고 보여짐.

구분	생물다양성법	해양생태계법	BBNJ 이행법
주요목적	국내 모든 생물다양성의 보전과 지속가능한 이용	국내 해양생태계와 해양 생물 보호	공해 해양생물 다양성 보호와 자원 이용 관리
적용지역	국내 육상+해양	국내 해양	공해 및 심해저 (국가관할권 바깥지역)
대상생물	모든 생물	해양생물	해양생물
근거조약	생물다양성협약(CBD), 나고야의정서	없음	BBNJ 협약
소관부처	환경부	해양수산부	해양수산부

□ 다만, 제정안 심사 시에는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 이익의 공유(안 제11조), 활동 제한(안 제17조) 등에 관한 구체적인 사항은 협정 당사국총회 결정을 고려하여 정한다고 규정하고 있어 당사국총회의 결정 전에 명확하게 규정된 내용이 부재하여 불확실성이 높은 상황이므로, 구체적인 내용에 대해서는 당사국총회 결정 이후 하위 법령에 반영할 필요가 있음.

둘째, 정의 규정에서는 “해양유전자원 이용”에 대하여(안 제2조제4호) 협정의 정의를 받아들여 연구·개발 수행으로만 한정하고 있는데 제정안에 사용되는 상품화라는 용어와의 관계가 불명확한 점에 대하여 보완이 필요함.

셋째, 이익의 추정 규정(안 제39조)과 관련하여 현재 이익 산출 기준이 없어 불명확한 측면이 있는 바 추정 규정을 둘 것인지 검토가 필요함.

그 외에 분양승인 규정(안 제13조)과 관련하여서도 분양받으려는 자가 해양수산부장관의 승인을 받아야 하는데, 분양승인의 주체에 외국인등이 포함되는지 명확하게 규정할 필요가 있고, 외교부에서 BBNJ 협정을 번역한 부분과 제정안에서 사용하는 용어의 명칭에 차이가 있는 부분에 대해서도 일부 수정이 필요할 것으로 보임.

2. 주요 조문별 검토

(1) 총칙

1) 목적과 정의 규정

가. 제정안의 내용

- 안 제1조는 「국가관할권 바깥 지역 해양생물다양성 보전 및 지속가능한 이용 협정」의 이행에 필요한 사항을 정함으로써 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 기여하고 국민생활의 향상과 국제협력을 증진한다는 제정안의 목적에 대하여, 안 제2조는 ‘국가관할권 바깥 지역’, ‘해양수산 생명유전자원’, ‘디지털서열정보’, ‘구역기반관리수단’, ‘공해환경영향평가’ 등 용어 정의에 대하여 규정하려는 것임.

제 정 안
제1장 총칙
제1조(목적) 이 법은 「국가관할권 바깥 지역 해양생물다양성 보전 및 지속가능한 이용 협정」(이하 “협정”이라 한다)의 이행에 필요한 사항을 정함으로써 국가관할권 바깥 지역 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 기여하고 국민생활의 향상과 국제협력을 증진함을 목적으로 한다.
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
1. “국가관할권 바깥 지역”이라 함은 「해양법에 관한 국제연합협약」에 따른 공해와 심해저를 말한다.
2. “해양수산생명유전자원”이라 함은 「해양수산생명자원의 확보·관리 및 이용 등에 관한 법률」 제2조제2호의 해양수산생명유전자원을 말한다.
3. “현지채집”이라 함은 국가관할권 바깥 지역(이하 “공해등”이라 한다)에서 이루어지는 해양수산생명유전자원(이하 “해양유전자원”이라 한다) 채집 또는 해양유전자원 시료 채집을 말한다.

4. “해양유전자원 이용”이라 함은 해양유전자원을 활용하여 해양유전자원의 유전적·생화학적 구성성분에 관하여 생명공학기술 적용 등의 방법으로 연구·개발을 수행하는 것을 말한다.
5. “디지털서열정보”란 해양유전자원에서 파생한 디지털 형태로 저장된 유전정보로 DNA와 RNA 서열 정보와 그 외 대통령령으로 정하는 사항을 말한다.
6. “공해해양보호구역”이라 함은 공해등에 특정한 장기적 생물다양성 보전 목적을 달성하기 위하여 지정·관리되고, 보전 목적과 합치하는 한 지속적 이용을 적절히 허용할 수 있는 지리적으로 정의된 구역을 말한다.
7. “구역기반관리수단”이라 함은 제6호의 공해해양보호구역을 포함하여 공해등에 지리적으로 정의된 구역안에서 특정한 보전과 이용 목적을 달성하기 위하여 하나 또는 이 이상의 분야나 활동을 관리하는 수단을 말한다.
8. “대한민국 국민”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.
 - 가. 대한민국 국적을 가지고 있는 사람
 - 나. 대한민국 법률에 따라 설립된 법인 또는 사업자로 등록된 국내기업
9. “공해환경영향평가”란 공해등에서의 활동에 대한 승인을 할 때에 그 활동이 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 미치는 영향을 미리 조사·예측 및 평가하여 부정적 영향을 피하거나 제거 또는 감소시킬 수 있는 방안을 마련하고 이해관계자의 수용성을 확보하기 위한 일련의 절차를 말한다.

나. 검토의견

□ (목적) 안 제1조에서는 「국가관할권 바깥 지역 해양생물다양성 보전 및 지속가능한 이용 협정」의 이행에 필요한 사항을 정함으로써 국가관할권 바깥 지역 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 기여하고 국민생활의 향상과 국제협력을 증진함을 목적으로 한다는 것을 명확하게 규정하려는 것임.

이에 따라 제정안에는 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용을 위한 국가 및 국민의 책무 등에 대하여 규정하는 내용이 포함되어 있음.

- 다만, 안 제1조에서는 협정의 명칭을 밝히고 있는데 그 명칭이 외교부에서 협정 비준 시 사용하는 명칭과 차이가 있는바 외교부에서 협정 비준 시 사용하는 명칭(「해양법에 관한 국제연합협약에 따른 국가관할권 이원지역의 해양생물다양성 보전 및 지속가능한 이용에 대한 협정」)과 일치할 수 있도록 문구 수정이 필요할 것임.

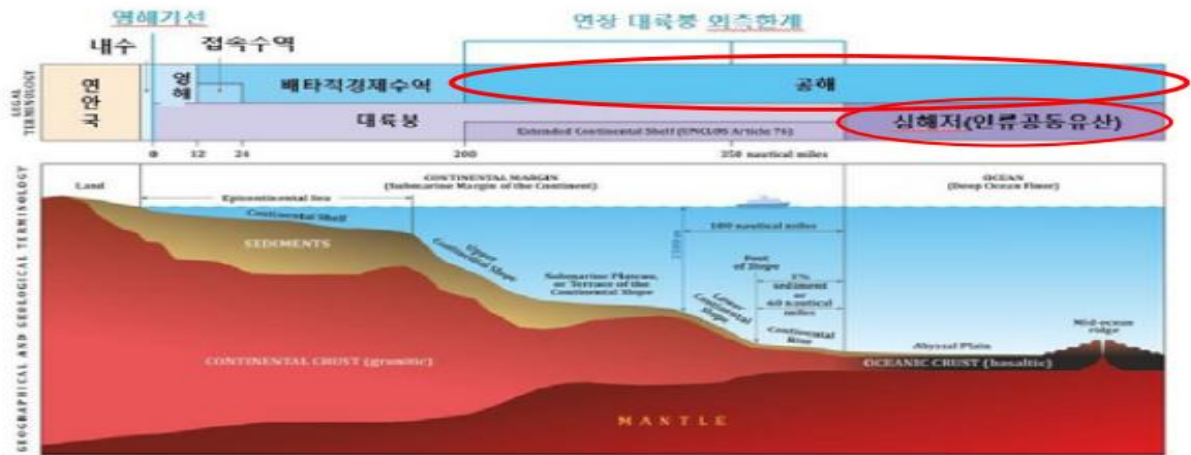
□ (정의) 안 제2조는 BBNJ 협정 제1조에서의 용어 정의를 고려하여 “국가관할권 바깥 지역”, “구역기반관리수단”, “공해환경영향평가” 등에 대하여 규정하고 있음.

정의규정은 해당 법률에서 중요한 의미를 가지고 있는 용어, 다른 용어들을 기술하는 데에 토대가 되는 용어 등을 규정하는 것으로, 제정안은 BBNJ 협정에서 규정하고 있는 내용을 이행하기 위한 사항을 주요 내용으로 하고 있기에 협정의 적용범위가 되는 “국가관할권 바깥 지역” 및 협정의 주요 내용인 “구역기반관리수단”, “공해환경영향평가” 등을 정의규정에 명확히 두는 것은 필요하다고 보여짐.

- “국가관할권 바깥 지역”이란 연안국의 배타적 경제수역(EEZ) 바깥에 위치한 공해와 유엔해양법협약에서 규정하는 심해저를 포함하는 지역으로, 전체 해양의 64%를 차지하고 있으며 생태적으로는 해양생물 다양성의 보고로 많은 해양생물이 서식하고 있는¹⁾ 지역을 의미함.

1) 심상민. (2020). 국가관할권 이원의 해양생물다양성(BBNJ)에 관한 UN 내 논의 동향과 한국에의 함의. 정책연구시리즈. 외교안보연구소. 2쪽

[국가관할권 바깥지역]



- “해양유전자원 이용”이란 해양유전자원을 활용하여 연구·개발을 수행하는 것으로 규정하고 있는데 제정안 제11조 이익의 공유와 관련한 규정 등에서는 해양유전자원등 이용과 상품화로부터 발생한 금전적 이익에 대한 공유의무를 규정하면서 이용과 상품화를 구분하고 있는데 제정안 내에서 해양유전자원 이용과 상품화의 개념이 명확하지 않은 측면이 있으므로 상품화에 대하여 정의규정에 명시하거나 이용의 개념에 상품화가 포함되도록 규정하는 등 보완이 필요할 것으로 보임.

- “구역기반관리수단”이란 공해해양보호구역을 포함하여 공해등에 지리적으로 정의된 구역 안에서 특정한 보전과 이용 목적을 달성하기 위하여 하나 또는 이 이상의 분야나 활동을 관리하는 수단으로,

“공해환경영향평가”란 공해등에서의 활동에 대한 승인을 할 때에 그 활동이 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 미치는 영향을 미리 조사·예측 및 평가하여 부정적 영향을 피하거나 제거 또는 감소시킬

수 있는 방안을 마련하고 이해관계자의 수용성을 확보하기 위한 일련의 절차로 규정함으로써 BBNJ 협정의 정의를 받아들이고 있음.

2) 기본 시책의 수립 등

가. 제정안의 내용

- 안 제3조는 동 법의 적용 예외에 대하여, 안 제4조는 국가의 책무, 안 제5조는 국민의 책무에 대하여, 안 제6조는 다른 법률과의 관계에 대하여, 안 제7조는 기본 시책의 수립에 대하여 규정하고 있음.

제 정 안
제3조(적용 예외) 이 법은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 주체에는 적용되지 않는다. 1. 군함, 군용항공기 그리고 해군보조함 2. 정부가 소유하는 선박 또는 항공기 3. 정부가 비상업적 용도로 사용하는 선박 또는 항공기
제4조(국가의 책무) ① 국가는 공해등 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용을 위한 조치를 적극적으로 마련하고 시행할 책무를 진다. ② 국가는 각종 계획의 수립과 사업의 집행 과정에서 그 계획과 사업이 공해등 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 부합하도록 노력하여야 한다.
제5조(국민의 책무) 모든 국민은 공해등 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용을 위하여 국가가 수립·시행하는 사업이 원활하게 추진될 수 있도록 적극 협력하여야 한다.
제6조(다른 법률과의 관계) 공해등 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.
제7조(기본 시책의 수립) 해양수산부장관은 공해등 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용을 위하여 다음 각 호의 사항에 대한 시책 등을 마련하여야 한다. 1. 공해등 해양유전자원과 디지털서열정보(이하 “해양유전자원등”이라 한다)의 확보·관리·이용 및 해양유전자원등으로부터 발생하는 이익의 공유에 관한 사항 2. 구역기반관리수단 관련 조치 준수에 관한 사항 3. 공해환경영향평가에 관한 사항 4. 개발도상국 역량구축과 해양기술이전에 관한 사항 5. 국제협력의 촉진에 관한 사항 6. 그 밖에 공해 등 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 필요하여 대통령령으로 정하는 사항

나. 검토의견

□ (적용 예외) 안 제3조에서는 BBNJ 협정 제4조를 참고하여 이 법의 적용 예외에 대하여 ①군함, 군용항공기 그리고 해군보조함, ②정부가 소유하는 선박 또는 항공기, ③정부가 비상업적 용도로 사용하는 선박 또는 항공기를 규정하고 있음.

- 협정의 내용을 반영하여 군함이나 정부 소유·운영의 비상업용 업무에만 사용되는 선박이나 항공기는 이 법의 적용을 받지 않으나, 안 제8조제2항의 규정에 따라 해당 선박이나 항공기가 비군사적활동으로 해양유전자원등을 채집하는 경우 이 법의 적용을 받음.

한편, 적용 예외 관련하여 관계부처인 해양수산부는 현재 제정안 제3조 제2호(정부가 소유하는 선박 또는 항공기) 및 같은 조 제3호(정부가 비상업적 용도로 사용하는 선박 또는 항공기)를 구분하여 규정하고 있는데 BBNJ 협정에서는 이를 구분하고 있지 않으므로 제2호를 “정부가 소유하거나 운영하는 선박이나 항공기로 정부의 비상업적 업무에만 사용되는 선박 또는 항공기”로 수정이 필요하다는 의견을 제시하였음.

□ (국민의 책무) 안 제5조는 공해등 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용을 위한 국가사업이 원활하게 추진될 수 있도록 국민의 협력 책무를 규정하려는 것으로, 입법목적 달성에 도움이 될 것으로 보임.

- 유사 입법례로 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」의 경우에도 생물다양성 관련한 국민의 협력 책무를 규정하고 있음.

[표] 유사 입법례

「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」
제5조(국민의 책무) ① 모든 국민은 생물다양성의 보전 및 지속가능한 이용을 위하여 국가와 지방자치단체가 수립·시행하는 사업이 원활하게 추진될 수 있도록 적극 협력하여야 한다. ② 모든 국민은 생물다양성의 중요성을 인식하고 생물다양성을 배려한 상품 및 서비스를 선택함으로써 생물다양성에 미치는 부정적 영향의 감소와 생물자원의 지속가능한 이용을 위하여 노력하여야 한다.

- (다른 법률과의 관계) 안 제6조는 해양생물다양성 보전 등에 대해 규정하고 있는 다른 법률과 충돌하지 않도록 그 관계를 규정하려는 것으로, 필요한 규정이라고 보여짐.
- (기본 시책의 수립) 안 제7조는 공해등 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용을 위한 정부의 기본 시책 수립 의무를 규정하고 있는데, BBNJ 협정의 주요 내용인 해양유전자원 이익공유, 구역기반관리수단, 환경영향평가, 기술이전 등 관련하여 정부 정책이 체계적으로 추진될 수 있는데 도움이 될 것으로 보임.

(2) 공해등 해양유전자원등에 대한 접근·이용 및 이익 공유

가. 제정안의 내용

□ 본 제정안 제2장은 해양유전자원(Marine Genetic Resources, MGR) 및 해양유전자원 디지털서열정보(Digital Sequence Information, DSI) 등²⁾의 정보 공유 대상·방식 및 이로부터 발생한 이익 공유 의무에 대하여 규정함.

안 제8조에서는 정보 공유 및 이익 공유의 대상이 되는 MGR과 DSI의 적용범위에 대하여 규정하고 있고, 안 제9조에서는 공해등에서의 해양유전자원 채집 활동에 대한 사전·사후·이용 신고에 대하여 규정하고 있음.

안 제11조에서는 MGR 및 DSI와 관련된 활동에서 발생하는 이익을 공유할 의무에 대하여 규정하며, 비금전적 이익과 금전적 이익을 정의하고 있음.

안 제12조에서는 공해등에서 MGR 및 DSI 이용 시 해양수산부가 지정한 기관에 기탁·등록하도록 하고, 관리를 위한 지원 근거를 규정하며, 안 제13조에서는 기탁·등록된 MGR 및 DSI에 접근하거나 분양받으려는 자에 대한 분양승인에 대하여 규정하고 있음.

2) MGR은 해양에 서식하는 생물체에서 유래한 유전자, 유전자 산물(효소 등)과 같은 유전 물질로, 실제적이거나 잠재적인 가치를 지닌 자원을 의미함. DSI는 해양유전자원의 디지털화된 데이터로, 해양생물의 DNA 및 RNA 염기서열 정보, 단백질 서열 데이터, 유전자 발현 및 기능에 관한 정보, 생화학적 정보 등이 포함될 수 있음.

제 정 안

제2장 공해등 해양유전자원등에 대한 접근·이용 및 이익 공유

제8조(적용범위) ① 제2장의 규정은 공해등 해양유전자원등 접근과 이용에 적용된다. 다만, 다음 각 호에 대하여는 제2장의 규정을 적용하지 않는다.

1. 「원양산업발전법」 제2조제6호의 조업활동
2. 공해등에서 「원양산업발전법」 제2조제6호의 조업활동으로 획득된 어류와 그 밖의 해양생물자원. 다만, 공해등 해양유전자원등의 이용에 해당하는 어류와 기타 해양생물자원은 제외한다.

② 제3조의 규정에도 불구하고, 제9조부터 제15조까지의 규정은 제3조제1호 및 비상업용 업무에 사용하는 제3조제2호의 비군사활동에 적용된다.

제9조(활동에 대한 신고) ① 대한민국 국민이 공해등에서 해양유전자원을 현지채집을 하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공해등 현지채집에 관한 계획서(이하 “현지채집 계획서”라 한다)를 작성하여 해양수산부장관에게 현지채집 실시 예정일 8개월 전까지 현지채집 사전신고를 하여야 한다.

② 제1항에 따라 제출한 현지채집 계획서에 중대한 변화가 있을 경우 그 변경사항을 현지채집 실시 전 지체 없이 해양수산부장관에게 신고하여야 한다.

③ 대한민국 국민이 공해등 해양유전자원을 현지채집한 경우에는 채집 종료일 이후 10개월 이내 대통령령에서 정하는 사항을 해양수산부장관에게 현지채집 사후신고를 하여야 한다.

④ 대한민국 국민이 공해등 해양유전자원등을 이용 또는 상품화한 경우에는 이용일 이후에 3년 이내에 대통령령으로 정하는 사항을 해양수산부장관에게 이용 신고를 하여야 한다.

⑤ 제1항에서 제4항까지의 신고에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조(전통지식의 보호 등) ① 대한민국 국민은 공해등 해양유전자원과 관련된 원주민 및 현지공동체에 속한 공해등 해양유전자원 관련 전통지식에 대해 접근할 때 자유로운 사전통고동의 또는 승인과 원주민 및 현지공동체 참여를 통하여 접근하여야 한다.

② 해양수산부장관은 공해등 해양유전자원과 관련된 원주민 및 현지공동체가 보유한 공해등 해양유전자원 관련 전통지식의 접근과 이용이 원주민현지공동체와의 상호합의계약을 통하여 이루어지도록 필요한 조치를 강구하여야 한다.

제11조(이익의 공유) ① 대한민국 국민은 공해등 해양유전자원등 관련 활동으로 발생한 비금전적 이익과 공해등 해양유전자원등 이용과 상품화로부터 발생한 금전적 이익을 공정하고 공평하게 공유하여야 한다.

② 제1항에 따른 비금전적 이익은 다음 각 호의 사항을 포함한다.

1. 제9조에 따라 채집한 공해등 해양유전자원 시료 및 신고된 정보에 대한 접근

2. 공해등 해양유전자원 디지털서열정보에 대한 접근

3. 그 밖에 협정 당사국총회 결정을 고려하여 대통령령으로 정하는 사항

③ 제1항에 따른 금전적 이익에 관한 구체적 사항은 협정 당사국총회 결정을 고려하여 대통령령으로 정한다.

④ 제2항 및 제3항의 이익공유를 위해 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조(기탁·등록) ① 공해등 해양유전자원등을 이용하는 대한민국 국민은 대통령령이 정하는 바에 따라 이용 시작일로부터 3년 이내에 해양수산부장관이 해양수산부령으로 지정하는 기관에 이용한 공해등 해양유전자원등을 기탁·등록하여야 한다.

② 정부는 제1항에 따라 기탁·등록된 공해등 해양유전자원등을 관리하기 위하여 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

제13조(분양승인 등) ① 제12조제1항에 따라 기탁·등록된 공해등 해양유전자원등에 접근하거나 분양받으려는 자는 용도를 지정하여 해양수산부장관의 승인을 받아야 한다.

② 해양수산부장관은 제1항의 접근 및 분양승인을 할 때에 다음 각 호의 조건을 부과할 수 있다.

1. 해양유전자원의 물리적 완전성을 보존하기 위하여 필요한 조치 또는 요건

2. 공해등 해양유전자원등이 기탁된 유전자원은행, 수장고, 데이터베이스 등의 유지를 위하여 필요한 비용

3. 공해등 해양유전자원등에 대한 접근을 제공하기 위하여 소요되는 필요한 비용

4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

③ 제1항에 따라 접근 및 분양승인을 받은 자가 승인받은 용도와 다르게 사용하려는 경우에는 해양수산부장관에게 용도변경승인을 받아야 한다.

④ 해양수산부장관은 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 접근 및 분양승인을 받은 경우나 제3항에 따른 용도변경승인을 받지 아니하고 접근 및 분양승인을 받은 용도와 다르게 사용하는 경우 제1항에 따른 승인을 취소할 수 있으며 필요한 경우 접근 및 분양승인된 해양유전자원등을 반환하게 할 수 있다.

⑤ 제1항부터 제4항까지에 따른 접근 및 분양승인, 조건 부과, 용도변경승인, 승인 취소의 기준과 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제14조(관리 및 유지) ① 해양수산부장관은 수장고 또는 데이터베이스에 있는 해양유전자원등이 공해등에서 유래한 것과 그렇지 않은 것으로 구분하여 관리될 수 있도록 시책을 마련하여야 한다.

② 해양수산부장관은 공해등 해양유전자원등을 보유하고 있는 수장고 또는 데이터베이스 관리 기관의 장에게 격년으로 공해등 해양유전자원등 접근에 관한 집계자료를 제출하도록 요청할 수 있다.

③ 제3항에 따른 집계자료 제출에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

④ 해양수산부장관은 제2항의 이행을 위하여 공해등 해양유전자원등 등록·기
탁을 위한 전문 수장고 설립·운영을 지원할 수 있다.

제15조(자료의 제공 요청 등) ① 해양수산부장관은 협정 제15조가 규정하는 접
근이익공유위원회에 공해등 해양유전자원등 관련 활동 및 이익 공유에 관한
현황 조사 결과를 정기적으로 보고하기 위하여 공해등 해양유전자원등에 관련
한 활동을 한 대한민국 국민에게 공해등 해양유전자원등 채집·이용 및 이익
공유에 대한 자료 제공을 요청할 수 있다.

② 제1항의 자료 제공 요청에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

③ 제2항에 따라 자료 제공을 요청받은 대한민국 국민은 특별한 사정이 없으면
이에 따라야 한다.

나. 검토의견

□ (적용범위) 안 제8조는 BBNJ 협정 제10조의 내용을 반영하여 MGR
및 DSI 정보·이익 공유의 범위에 어업 관련 활동이나 조업활동으로
획득된 어류 등 해양생물자원은 제외하고 있음.

BBNJ 협정 제10조에는 당사자가 협정 서명, 비준, 승인, 수락 또는
가입 시 서면으로 예외를 선언하지 아니한 경우 협정 발효 ‘이전’에
채집 또는 생성된 공해등의 MGR 및 DSI의 이용에도 협정의 규정이
적용된다고 규정하고 있는데, 해양수산부에 따르면 이에 대해 우리나라는
비준서 기탁 시 예외 선언을 하였음.³⁾

3) 이 협정 제10조 및 제70조에 따라 대한민국은 협정이 대한민국에 대하여 발효하기 전에 채집
되거나 생성된 국가관할권 이원지역의 해양유전자원 및 해양유전자원 디지털서열정보의 이용에
대하여 협정의 규정이 적용되지 않는다는 예외를 둔다.

- 참고로, 우리나라에서 예외선언을 하기 위한 검토 과정에서 조사한 MGR 및 DSI 보유현황은 다음과 같고, 예외선언에 따라 우리나라가 발효 전 채집, 생성한 MGR 및 DSI는 모두 이익공유 대상이 되지 않음

[표] 공해·심해저 해양유전자원 및 DSI 현황 조사결과⁴⁾

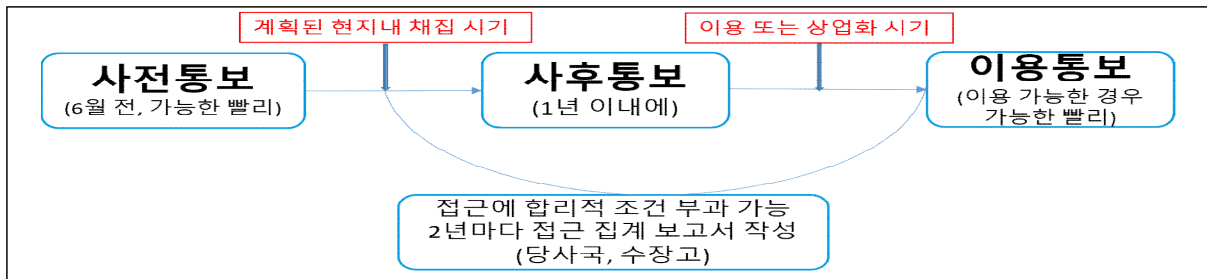
기관	해양유전자원	디지털염기서열정보	예외선언 의견
10개 기관 (대학 5, 공공 5)	☐ 총 보유: 1,495종 (27,719점) ○ 독자적 보유: 913종 (13,059점) ○ 복제 및 분양 보유: 582종 (14,660점)	☐ 총 보유: 17,806건 ○ 독자적 보유: 17,795건 ○ 복제 보유 : 11건	☐ 예외선언 필요 : 7개 기관 ☐ 예외선언 불요 : 없음 ☐ 미응답 : 3개 기관
	☐ 활용: 271건 ○ 연구 107건, 논문 142건, 특허 21건, 상업화 1건	☐ 활용: 234건 ○ 연구 126건, 논문 98건, 특허 10건	
	☐ 향후 활용계획: 162건 ○ 연구 50건, 논문 91건, 특허 17건, 상업화 4건	☐ 향후 활용계획: 252건 ○ 연구 150건, 논문 90건, 특허 11건, 상업화 1건	

- ☐ (활동에 대한 신고) 안 제9조에서는 협정 제12조의 내용을 반영하여 공해 등에서 MGR을 현지채집하거나 MGR 및 DSI를 이용 또는 상품화한 경우 등에 대한 사전·사후·이용 신고(통보)에 대하여 규정하고 있음.

협정 제12조의 내용을 구체적으로 보면, 통보는 크게 세 가지 사항으로 이루어져 있는데, ①MGR 현지 채집 6개월 전 사전 통보, ②MGR 현지 채집 후 1년 이내에 사후 통보, ③MGR 및 DSI를 이용 또는 상품화한 경우 가능한 빠른 시기에 이용 통보임.

4) 조사기간: '24.6.5~7.5

[표] BBNJ 협정 제12조 통보



안 제9조에서는 협정에서 규정한 통보 의무를 국내 이행을 위하여 신고 의무로 규정하고, 통보시한의 준수를 위해 정부에서 검토하는 데 드는 소요기간을 고려하여 신고 시한을 ①8개월 전 사전 신고, ②10개월 이내 사후 신고, ③3년 이내 이용 신고로 규정하였는데 협정의 이행을 위한 적절한 규정으로 보임.

다만, 제정안에서는 활동에 관한 신고와 관련하여 안 제9조제4항에서 이용일 이후 3년 이내 이용 신고를 하도록 규정하고 있는데 앞서 “해양 유전자원등 이용”의 정의에서 언급하였듯이 이용과 상품화의 개념이 불분명한데, 상품화한 경우에도 이용일 이후 3년 이내 이용 신고를 하도록 규정하고 있어 이용, 상품화, 이용일의 명확한 개념 정의가 필요할 것으로 보임.

- (이익의 공유) 안 제11조에서는 협정 제14조의 내용을 반영하여 공해등 내 MGR 및 DSI 관련 활동으로 발생한 비금전적 이익 및 금전적 이익 공유 의무에 대하여 규정하고 있음.

협정 제14조의 내용을 구체적으로 보면, ‘비금전적 이익’은 현행 국제 관행에 따른 시료와 시료 채집물에 대한 접근, DSI에 대한 접근, 과학 데이터에 대한 공개접근 등이며, 당사자총회가 결정한 다른 형태의 이익을 포함하도록 되어있어 그 형태는 지속적으로 발전 가능함.

‘금전적 이익’은 선진국인 당사자가 부담하는 것으로, 기본적으로는 조성된 특별기금에 연례적인 기여금(당사자에게 산정된 분담금의 50%)을 내게 되어 있으나, 당사자총회의 총의에 도달하지 못한 경우 등에는 연례기여금이 아닌 ①이행 단계에 따른 중도금, ②상품판매 수익 일정 비율의 지불금, ③당사자 활동의 총 수준에 따른 차등 수수료, ④그 밖에 당사자총회가 결정한 다른 형태 등으로 내게 됨.

[표] BBNJ 협정 제14조 이익공유 형태

비금전적 이익 공유의 형태	금전적 이익 공유의 형태
1. 샘플과 DSI에 접근 2. 통보 정보 3. 과학적 자료 4. 역량강화와 해양기술 이전 5. 과학기술협력 6. 그 밖의 당사국총회 결정사항	1. 특별기여금(선진국의 국가별 분담금 50%) 2. 당사국총회 결정에 따른 방법 - 단계별 지불 - 제품 판매 수익의 일정비율 - 활동 수준에 따른 차등 수수료 - 그 밖의 당사국총회 결정사항

□ 이익 공유가 되는 경우 우리나라가 지닌 해양생물자원에 관한 연구 자료와 기술적 정보를 공유함으로써 개발도상국과의 정보 불평등 문제를 해소하고, 공해 자원을 통하여 발생한 이익이 개발도상국에

분배됨으로써 이익 분배의 공정성을 기할 수 있을 것으로 생각됨.

또한, 우리나라 역시 우리나라보다 앞선 기술력을 가진 국가들의 정보를 공유받음으로써 관련 기술 발전에 긍정적인 영향이 발생할 수 있음.

- 다만, 우리나라는 심해저 활동을 위하여 투자를 많이 하는 국가들 중 하나로(첨부3 참고),⁵⁾ 독자적인 기술 활용으로부터 발생 가능한 경제적 이익 감소 및 경쟁력 약화 등의 문제가 나타날 수 있을 것으로 보이고, 금전적 이익의 측면에서 우리나라는 선진국으로 속해 있어 국가 재정 부담(국가의 특별기여금)이 발생할 우려가 있음.

또한, 안 제11조 이익 공유의 내용은 대한민국 국민을 주체로 하여 비금전적 이익과 금전적 이익을 공유하도록 규정하고 있음에도 이익 공유의 구체적 내용이나 방법이 규정되어 있지 않고, 특히 금전적 이익의 경우에는 구체적 사항을 협정 당사국총회 결정을 고려하여 정한다고 규정하고 있어 당사국총회 결정 전에는 불확실성이 매우 높은 상황임.

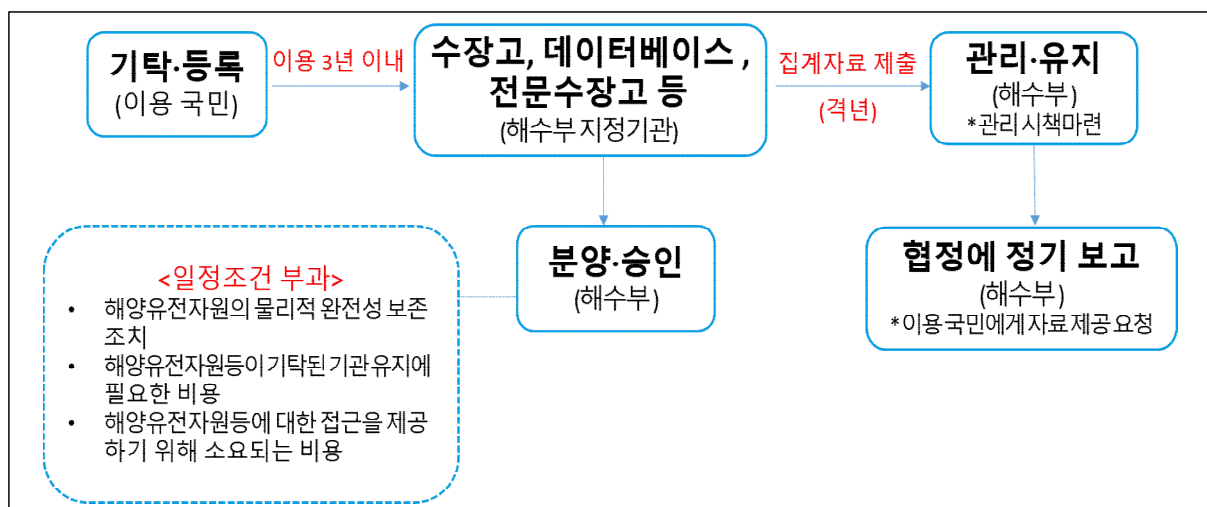
이에 대해서 해양수산부에서는 협정은 발효 이후에 보조기구 권고에 기초하여 당사자총회에서 이익공유에 관한 구체적인 사항을 결정하도록 위임하는 규정을 두고 있어, 협정이 발효된 이후 당사자총회가 구체적인 이익공유 방법에 관한 합의를 달성할 때까지 기다려야 한다고 설명하고 있으나, 수범자인 국민의 입장에서는 이익공유의 상대방, 이익공유의 방법 등을 알기 어려운 점이 있음.

5) ISA의 이사국 중 B그룹은 심해저 주요 투자국으로, 우리나라는 2023년부터 2026년까지 이사회 B그룹 회원으로 활동하게 됨.

그리고 다른 입법례와 비교해 보면 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률(이하 “생물다양성법”이라 한다, 환경부 소관)」 제19조에서는 이익 공유에 관해서 내용을 규정하고 있는데, 이익공유의 대상은 연구개발의 성과 및 그 상업적 이용 등으로 발생하는 이익으로 하고 있고, 이를 생물자원의 제공자와 이용자 간에 공정하고 공평하게 공유하도록 하고 있으며, 생물자원의 이익공유에 필요한 사항은 따로 법률로 정하도록 하고 있는데, 제정안에서는 이를 대통령령으로 정하도록 하고 있는 차이가 있음.

□ (기탁·등록 및 분양승인 등) 안 제12조 및 제13조에서는 협정 제14조의 내용을 반영하여 공해등에서 MGR 및 DSI를 이용 시 해양수산부가 정하는 기관에 기탁·등록하고, 기탁·등록된 MGR 및 DSI에 대한 접근 또는 분양은 해양수산부장관의 승인을 받도록 규정하면서 이 때 일정한 조건을 부과할 수 있도록 규정하고 있음.

[표] 기탁·등록 및 분양승인 등 관리체계



□ 다만, 분양승인 등과 관련하여 다음의 점을 고려할 필요성이 있음.

첫째, 제정안에서는 기탁·등록된 공해등 해양유전자원등에 접근하거나 분양받으려는 자는 해양수산부장관의 승인을 받도록 하고 있는데, 이와 같은 승인을 받아야 하는 주체가 대한민국 국민을 의미하는지 아니면 외국인등을 포함하는지가 명확하지 않음.

현재 「해양수산생명자원의 확보·관리 및 이용 등에 관한 법률」에서는 외국인등에 대하여 획득허가를 도입하고 있고, 별도의 관리규정을 제11조 및 제12조 등에서 두고 있는 반면, 제정안에서는 외국인등에 관한 별도의 조문을 두고 있지 않는데, 이 경우 제13조의 분양승인 규정은 대한민국 국민에 한정되고, 외국인등의 경우에는 어떤 방식으로 분양승인을 받게 되는지가 명확하지 않음.

이에 대하여 해양수산부에서는 분양받으려는 자에는 분양받으려는 대한민국 국민뿐만 아니라 분양받으려는 외국인등이 포함되며, 제정안에 관련 내용을 명시할 필요가 있다는 의견임.

둘째, 거짓이나 부정한 방법으로 분양승인을 받은 경우에 있어서의 제재규정과 관련하여 다른 법률에서는 거짓이나 부정한 방법으로 승인을 받은 경우 의무적으로 취소하도록 하고 있으나, 제정안에서는 임의적 취소 규정으로 두고 있음.

이에 대하여 해양수산부에서는 우리나라 관할수역에서 채집한 해양유전자원과 달리 BBNJ 협정에 따라 해양유전자원등에 대한 접근

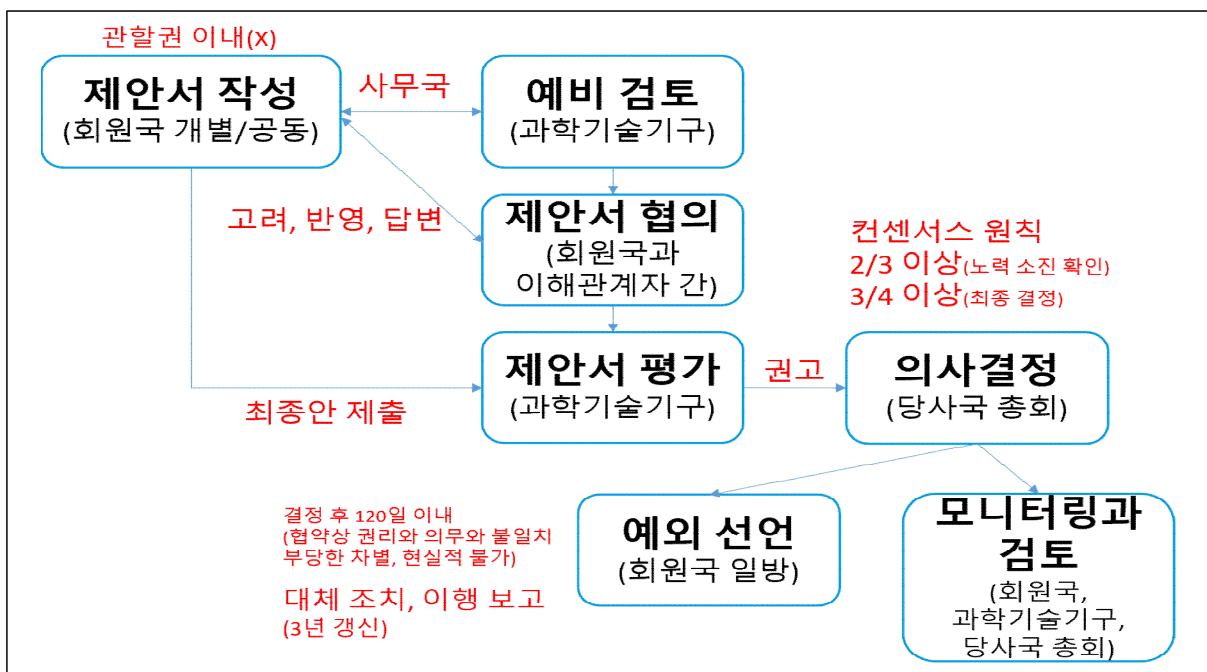
등을 허용하여야 하는 의무가 부여되는바, 무조건적 취소의 경우 외교적 문제 및 국제법 위반 소지가 있을 수 있으므로 구체적 상황에 따라 판단의 여지를 두기 위함이라 설명하고 있는데, 분양승인의 경우에도 거짓이나 부정한 방법으로 승인을 받은 것은 위반의 정도가 크다고 볼 수 있다는 점에서 다른 입법례를 비교한 세부적인 검토가 필요할 것으로 보임.

(3) 구역기반관리수단

가. 제정안의 내용

□ 본 제정안 제3장은 협정 제3부(제17조부터 제26조까지)의 내용을 반영하여 구역기반관리수단⁶⁾에 대한 내용을 담고 있는데, 공해등 해양생물다양성 보전 및 지속가능한 이용을 위하여 당사자가 공해등에 구역기반관리수단을 제안하기 위한 절차(안 제16조)와 구역기반관리수단 설정에 따른 활동 제한 근거(안 제17조), 구역기반관리수단과 관련된 조치 이행을 위한 자료제출 등에 대하여(안 제18조) 규정하고 있음.

- 참고로, BBNJ 협정 제3부에 따른 구역기반관리수단 설정 절차는 다음과 같음.



6) 공해해양보호구역을 포함하여, 공해등에 지리적으로 정의된 구역안에서 특정한 보전과 이용 목적을 달성하기 위하여 하나 또는 이 이상의 분야나 활동을 관리하는 수단(안 제2조제7호)

제 정 안

제3장 구역기반관리수단

제16조(제안 등) ① 해양수산부장관은 공해등 해양생물다양성 보전 및 지속가능한 이용을 위한 공해해양보호구역 등 구역기반관리수단을 단독으로 또는 다른 국가와 협의하여 협정 당사국총회에 제안할 수 있다.

② 해양수산부장관은 제1항에 따라 구역기반관리수단을 제안하거나 다른 국가의 제안을 검토하기 위하여 관련 연구기관 등에게 협의 및 필요한 정보와 자료를 요청할 수 있다.

③ 제2항에 따라 협의를 요청 받은 관련 연구기관 등은 협의에 성실히 응하여야 하며, 정보와 자료를 요청 받은 경우 특별한 사정이 없으면 이에 따라야 한다.

제17조(활동 제한) ① 해양수산부장관은 협정 당사국 총회에서 결정한 다음 각 호의 사항을 대통령령으로 정하는 바에 따라 고시하여야 한다.

1. 구역기반관리수단과 관련 조치
2. 비상조치

② 해양수산부장관은 제1항에 따라 고시된 구역의 관련 조치 등의 준수를 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 공해등 해양환경에 부정적 영향을 줄수 있는 대한민국 국민 활동의 전부 또는 일부를 제한할 수 있다.

제18조(보고서 제출 등) ① 해양수산부장관은 제17조에 고시된 관련 조치 등의 이행에 관하여 협정 당사국총회에 보고를 위하여 필요한 경우 구역기반관리수단이 설정된 지역에서 활동한 대한민국 국민에게 구역기반관리수단 관련 조치 의무 준수에 관한 자료 제출을 요청할 수 있다.

② 제1항의 자료 제공 요청에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

③ 제2항에 따라 자료 제출을 요청받은 대한민국 국민은 특별한 사정이 없으면 이에 따라야 한다.

나. 검토의견

- ☐ (제안 등) 안 제16조는 협정 제19조를 반영하여 해양수산부장관이 구역기반관리수단을 제안하는 근거 및 제안하거나 다른 국가의 제안을 검토할 때 관련 연구기관 등에 협의 및 자료 요청을 할 수 있는 근거를 규정하고 있음.

□ (활동 제한) 안 제17조는 협정 당사국 총회에서 결정한 구역기반관리 수단과 관련한 조치 등을 해양수산부장관이 고시하도록 규정하고, 관련 조치 이행을 위한 국민 활동의 제한 근거를 규정하고 있음.

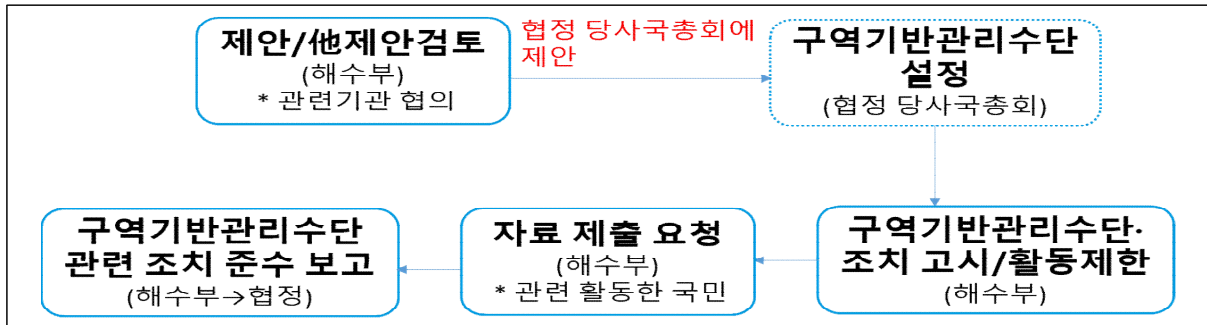
협정에서 결정되는 구역기반관리수단과 관련한 조치에 대해 고시하여 국민이 이를 인지하고, 조치 이행을 위한 국민 활동의 제한 근거를 법에 규정하는 것은 필요하다고 보여짐.

다만, 구역기반관리수단 관련한 조치는 당사국 총회의 결정이 이루어진 이후에 규정이 가능하기 때문에, 수범자인 국민의 입장에서는 법률의 규정만으로는 어떠한 활동이 제한될지가 명확하지 않은 상황임.

- 해양수산부에서는 유엔해양법협약상 공해의 자유 원칙에 따라 국내 법에서 특별히 제한하고 있지 않는 한 모든 행위가 허용된다는 입장이며, 협정에서 구역기반관리수단을 지정한다면 지정 구역에서의 어업 활동, 인공섬 및 시설물 건설, 해저전선 및 관선부설, 허용되지 않는 방법을 사용하는 과학조사 등 해양생물다양성 감소 및 해양환경에 대한 물리적 손상을 주는 활동에 제한이 가해지는 것을 예시로 설명하고 있음.

□ (보고서 제출 등) 안 제18조는 구역기반관리수단이 설정된 지역에서 활동한 국민에게 해양수산부장관이 관련 조치 의무 준수에 관한 자료 제출 근거를 규정하고 있는데, 협정 제26조에 따라 구역기반관리수단의 목적 달성을 위한 조치 이행에 관해 보고해야 하므로 필요한 규정이라고 생각됨.

[표] 구역기반관리수단 절차



- 구역기반관리수단은 각 당사국이 보호, 복원, 유지가 필요한 구역을 찾아내고, 해당 구역 내의 주요 서식지, 기능, 생태계 이익을 밝힌 뒤 그 구역 내 과도한 개발이나 사용, 접근 등을 규제하는 관리방식임.⁷⁾

공해상의 보호구역 설정은 여러 해양과 관련한 국제기구에서 분산되어 별도로 진행되고 있으나(첨부4 참고), 이러한 지역적이고 분절적인 규제만으로는 광범위한 국가관할권 바깥 지역의 환경을 효과적으로 보호하기 어려운바, 구역기반관리수단은 이러한 한계를 극복할 수 있을 것으로 생각됨.

- 다만, 구역기반관리수단에 대한 구체적인 사항은 당사국 총회에서 결정될 것이므로 법이 제정되더라도 당사국 총회 이전까지 취해야할 조치가 없고, 구역기반관리수단 관련한 대부분의 사항은 법의 개정을 통해 재차 정비가 필요할 것으로 보임.

7) 박시원. (2022). BBNJ 협상의 공해상 해양보호구역 포함 지역기반관리수단 쟁점 분석. 환경법연구, 44(2), 230쪽

(4) 공해환경영향평가

가. 제정안의 내용

□ 본 제정안 제4장은 협정 제4부(제27조부터 제39조까지)의 내용을 반영하여 공해환경영향평가⁸⁾에 대한 내용을 규정하고 있음.

안 제19조는 공해등에서 활동을 하려는 대한민국 국민에게 공해환경영향평가 실시 의무 및 예외사항에 대하여, 안 제20조는 예비평가서 작성 및 검토 절차에 대하여, 안 제21조는 평가준비서 작성에 대하여, 안 제22조는 공해환경영향평가서 초안 작성에 대하여, 안 제23조는 공해환경영향평가서 승인에 대하여, 안 제25조는 승인 활동에 대한 사업자의 결과 보고 등에 대하여, 안 제26조는 승인의 취소·정지 등에 대하여, 안 제27조는 우리나라 해양 관할권 내 활동이 관할권 바깥 지역에 영향을 미치는 경우의 조치 등에 대하여 규정하고 있음.

- 참고로, BBNJ 협정 제4부에 따른 환경영향평가의 절차 및 주요 내용은 다음과 같음.

[표] 환경영향평가 주요 내용

1. 스크리닝

○ (실시요건) 계획된 활동이 해양환경에 사소하거나 일시적인 것 이상의 영향을 미칠 수 있거나, 그 활동의 영향이 알려져 있지 않거나 그에 대한 이해가 부족한 경우

8) 공해등에서의 활동에 대한 승인을 할 때에 그 활동이 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 미치는 영향을 미리 조사·예측 및 평가하여 부정적 영향을 피하거나 제거 또는 감소시킬 수 있는 방안을 마련하고 이해관계자의 수용성을 확보하기 위한 일련의 절차(안 제2조제9호)

○ (실시 주체) 당사자

○ (포함 내용)

- 계획된 활동의 목적, 위치, 기간, 강도 등 활동의 내용
- 누적영향을 포함한 잠재적 영향에 관한 초기 분석 등

2. 환경영향평가

○ (실시요건) 스크리닝에 따라 당사자가 해당 활동이 해양환경에 실질적 오염 또는 중대하고 해로운 변화를 일으킬 수 있다고 믿을 만한 합리적 근거가 있다고 결정하는 경우

○ (범위 설정) 당사자는 원주민 등 이해관계자와 협의하여 조사대상의 범위를 설정

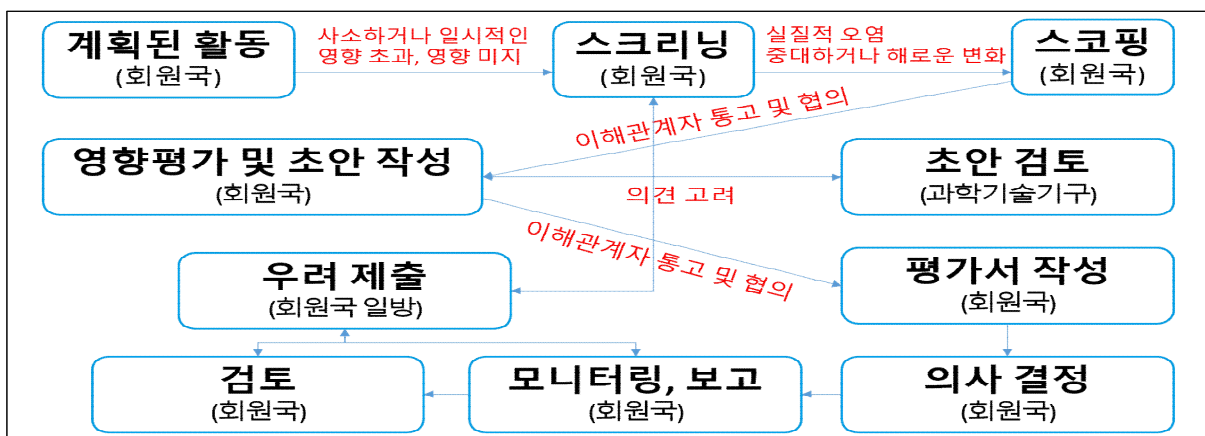
○ (영향평가 실시 및 보고서 작성) 당사자의 환경영향평가 실시 및 보고서 초안 작성·공개

○ (보고서 심의 등) 과학기술기구의 보고서 초안 심의

○ (전제장치) 과학기술기구는 당사자의 활동이 환경영향평가에서 예상되지 않았거나 허가한 활동의 승인 조건 위반으로 발생하는 중대한 부정적 영향이 있다고 생각되는 경우, 이를 활동 당사자에게 통보할 수 있고 이에 관하여 권고할 수 있으며, 활동을 허가한 당사자는 이 권고를 고려하여야 함

3. 전략환경평가

○ 개별 프로젝트의 범위를 벗어난 정책이나 계획 수준에 대한 환경평가를 규정함(세부 내용 미정)



제 정 안

제4장 공해환경영향평가

제19조(수행의무) ① 공해등에서 활동을 하려는 대한민국 국민은 (이하 “사업자”라 한다) 이 법이 정하는 바에 따라 공해환경영향평가를 실시하여 해양수산부장관의 승인을 받아야 한다.

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 대통령령으로 정하는 활동에 대하여는 공해환경영향평가 실시와 해양수산부장관의 승인 없이 해당 활동을 할 수 있다.

1. 해양환경에 사소하거나 일시적인 영향을 미칠 것으로 예상되는 경우
2. 다른 법률에 따라 제4장에서 요구하는 영향평가와 상응하는 평가가 이루어지고 그 평가의 결과가 고려된 경우
3. 이 법 제4장의 요건과 동일하거나 보다 엄격한 기준으로 잠재적 영향을 방지·경감 또는 관리하기 위하여 관련 국제기구 또는 국제법에 따라 수립된 규정이나 표준에 따라 평가가 이루어진 경우
4. 국방부장관이 군사상의 기밀보호가 필요하거나 군사작전의 긴급한 수행을 위하여 필요하다고 인정하여 해양수산부장관과 협의한 경우
5. 국가정보원장이 국가안보를 위하여 고도의 기밀보호가 필요하다고 인정하여 해양수산부장관과 협의한 경우
6. 제20조제2항에 따라 면제확인을 받은 경우

제20조(예비평가서 작성 등) ① 제19조에 따라 공해환경영향평가를 실시하여야 하는 사업자는 활동의 목적과 공해등에 미치는 잠재적 영향을 검토하여 예비평가서를 해양수산부장관에게 제출하여야 한다.

② 해양수산부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항의 예비평가서를 검토하여 사업자에게 공해환경영향평가 실시를 명하거나 면제를 부여할 수 있다.

③ 해양수산부장관은 제2항의 규정에 따른 예비평가서를 검토할 때에 관련 전문가의 의견을 들을 수 있다.

④ 해양수산부장관은 제2항에 따른 공해환경영향평가 수행 면제를 부여한 이후에 협정 제31조제1항(a)에 따라 공해환경영향평가 수행 필요 의견이 제기되고 그 의견이 타당하다고 인정하는 경우에는 사업자에게 제21조부터 제26조까지에 따라 공해환경영향평가를 실시할 것을 명하여야 한다.

⑤ 제4항에 따라 사업자에게 공해환경영향평가 수행을 명하는 경우 해양수산부장관은 제2항에 따라 수행 면제를 받아 수행하고 있는 활동의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다.

⑥ 제1항의 예비평가서의 작성방법 및 제출방식 등에 필요한 사항은 해양수산

부령으로 정한다.

제21조(평가준비서 작성 등) ① 제20조제2항 및 제3항에 따라 공해환경영향평가 실시명령을 받은 사업자는 평가준비서를 해양수산부장관에게 제출하여야 한다.

② 해양수산부장관은 제1항의 평가준비서를 검토하여 대상지역, 평가항목·범위·방법 등(이하 “평가항목등”이라 한다)을 결정하여 사업자에게 통보하여야 한다.

③ 해양수산부장관은 제2항에 따른 평가항목등을 결정할 때에 평가준비서에 대한 의견을 청취·반영하여야 하며, 필요한 경우 관련 전문가의 의견을 들을 수 있다.

④ 제1항의 평가준비서 작성방법 및 제출방식 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정하고, 제2항의 평가준비서 검토, 제3항의 평가준비서 의견 청취·반영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제22조(평가서 초안 작성 등) ① 제21조제2항에 따라 평가항목등을 통보받은 사업자는 공해환경영향평가서 초안을 작성하여 해양수산부장관에게 제출하여야 한다.

② 해양수산부장관은 공해환경영향평가서 초안 검토를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항의 공해환경영향평가서 초안에 대한 의견을 청취·반영하여야 하고 필요한 경우 관련 전문가의 의견을 들어 사업자에게 공해환경영향평가서 초안에 대한 보완을 요구할 수 있다.

③ 제1항의 공해환경영향평가서 초안 작성방법 및 제출방식에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정하고, 제2항의 공해환경영향평가서 초안 검토, 의견 청취·반영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제23조(평가서 승인 등) ① 사업자는 활동의 승인을 위하여 제22조제2항에 따라 요구받은 사항을 반영하여 공해환경영향평가서 초안을 수정·보완한 공해환경영향평가서를 해양수산부장관에게 제출하여야 한다.

② 해양수산부장관은 제1항의 공해환경영향평가서에 기초하여 활동 승인할 수 있으며, 필요한 경우 관련 전문가의 의견을 들을 수 있다.

③ 해양수산부장관은 공해환경영향평가서의 보완이나 조정을 요청하거나 반려할 수 있다.

④ 해양수산부장관은 제2항에 따른 승인 이후에 공해환경영향평가서와 관련 정보를 일반에 공개하여야 한다.

⑤ 제2항에 따른 활동의 승인과 제3항에 따른 공해환경영향평가서의 보완·조정 또는 반려 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 제4항에 따른 공개방법 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

제24조(활동의 재승인) 제19조제2항, 제20조제2항에 따라 면제 확인을 받은 활동 또는 제23조제2항에 따라 승인 받은 활동을 변경하려는 사업자는 대통령령으

로 정하는 바에 따라 재승인을 받아야 한다.

제25조(조사 및 보고) ① 해양수산부장관은 제23조제2항에 따른 승인받은 활동의 영향에 대한 조사 보고서를 협정에서 정하는 바에 따라 협정의 정보공유체계에 정기적으로 보고하여야 한다.

② 제23조제2항에 따라 활동을 승인받은 사업자는 해양환경에 대한 활동의 영향을 조사하고 그 결과를 포함하는 조사 보고서를 활동 개시 이후 정기적으로 해양수산부장관에게 제출하여야 한다.

③ 해양수산부장관은 제2항에 따라 제출받은 조사 보고서와 관련 정보를 공개하여야 한다.

④ 제1항에 따른 조사 보고서 작성방법 및 제출방식 등과 제2항에 따른 조사 보고서 공개 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

제26조(승인의 취소 및 정지 등) ① 해양수산부장관은 제25조에 따라 사업자가 제출한 조사 보고서를 검토하여 승인된 활동이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해양수산부장관은 승인한 활동의 전부 또는 일부를 취소하거나 2년 이내의 기간을 정하여 활동의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 그 승인을 취소하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 계획한 활동의 승인을 받은 경우

2. 계획한 활동으로 인하여 공해등 해양환경에 예측하지 못한 중대한 피해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우

3. 해양수산부장관이 협정 제37조제4항에 따라 받은 의견이 타당하다고 인정하는 경우

② 제1항에 따라 활동의 승인이 취소되거나 정지명령을 받은 자는 취소 또는 정지명령시 정한 기한내에 승인된 활동 지역에서 철수하여야 한다.

③ 제1항에 따른 승인의 취소 또는 정지명령에 관하여 그 사유와 위반정도 등 세부적 기준은 대통령령으로 정한다.

④ 해양수산부장관은 승인된 활동의 승인취소를 하고자 하는 경우에는 청문을 실시하여야 한다.

제27조(공해등에 영향을 미치는 활동) ① 해양수산부장관은 「해양이용영향평가법」 제14조제1항에서 정하는 바에 따라 해양이용영향평가 수행을 위한 평가항목 등을 결정하기 위한 심의를 요청 받은 경우, 심의대상사업이 공해등에 실질적 오염이나 중대하고 해로운 영향을 야기한다고 고려되는 경우에는, 평가항목등 결정에 국가관할권 바깥 지역에 대한 영향을 포함하여야 한다.

② 해양수산부장관은 제1항에 따른 공해등에 영향이 고려되는 경우 「해양이용영향평가법」 제15조제2항에서 정하는 바에 따라 제출 받은 평가서 초안을 협정 정보공유체계에 공개하여야 하며, 공개 이후에 협정 제28조제3항에 따라 제출된 의견이 타당하다고 고려되는 경우 「해양이용영향평가법」 제15조제2

항에서 정하는 바에 따른 의견에 포함할 수 있다.

③ 해양수산부장관은 제1항에 따른 공해등에 영향이 고려되는 경우 「해양이용영향평가법」 제21조에서 정하는 바에 따라 협의의견을 통보한 이후에 협의대상사업에 대한 면허, 허가, 협의, 승인 또는 지정 등을 하려는 행정기관의 장(이하 “처분기관의 장”이라 한다)에게 평가서 최종본과 관련정보 제출을 요구하여야 한다. 요구받은 처분기관의 장은 특별한 사정이 없으면 이에 따라야 한다.

④ 해양수산부장관은 제3항에 따라 제출받은 평가서 최종본과 관련정보를 협정 정보공유체계에 공개하여야 한다.

⑤ 해양수산부장관은 제1항에 따른 공해등에 영향이 고려되는 경우 「해양이용영향평가법」 제29조제1항에서 정하는 바에 따라 통보받은 해양환경영향조사서를 협정 정보공유체계를 통하여 공개하여야 한다.

⑥ 제4항 및 제5항에 따른 공개방법 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

나. 검토의견

- (수행의무) 안 제19조는 공해등에서 활동을 하려는 대한민국 국민(이하 “사업자”라 한다)은 공해환경영향평가를 실시하여 해양수산부장관의 승인을 받도록 규정하고, 해양환경에 사소하거나 일시적인 영향을 미칠 것으로 예상되는 경우, 다른 법률에 따라 공해환경영향평가와 상응하는 평가가 이루어지고 그 평가의 결과가 고려된 경우 등에는 공해환경영향평가 실시 없이 활동을 할 수 있도록 예외를 두고 있음.

공해등에서의 활동이 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 미치는 영향을 미리 조사·예측 및 평가하여 공해등에 미치는 부정적 영향을 피할 수 있다는 취지에서 공해환경영향평가는 그 필요성이 있으며, 협정에서 규정한 바와 같이 공해환경영향평가를 실시하지 않아도 되는 예외에 대해 규정한 것은 적절하다고 보임.

다만, ‘공해등에서 활동’이 어떤 활동을 의미하는지 명확하지 않은 측면이 있는데, 명확하지 않은 경우 평가대상이 확정되지 않아 수범자인 국민의 입장에서는 법률 적용에 대해 예상하기 어렵고, 평가의 실효성이 저해되는 등의 문제점이 발생할 수 있음.

- 해양수산부에서는 기본적으로 공해등에서 이루어지는 모든 활동이 환경영향평가 대상 활동에 해당하며, 이 법에서는 공해등에서 활동을 정의하지 않는 대신에 공해환경영향평가 대상에서 제외되는 활동을 대통령령으로 정하고자 하고 있으므로 수범자 입장에서 법률 적용을 예상하기 어렵지 않을 것이라고 설명함.

다음으로, 원양업계에서는 원양어업 활동을 하는 경우 공해환경영향평가 예외대상에 포함이 될 필요가 있다는 의견을 제시한 바 있는데 관계부처인 해양수산부는 다른 법률에 따라 영향평가와 상응하는 평가가 이루어지고 그 평가 결과가 고려된 경우 예외가 되므로 원양어업 활동은 영향평가에서 제외되며, 하위법령에도 명시할 계획이라고 밝히고 있음.

[표] 관련 조문

구분	내용
안 제19조제1항, 원칙	공해등에서 활동을 하려는 사업자는 공해환경영향평가를 실시하여 해양수산부장관의 승인을 받아야 함
안 제19조제2항, 예외	해양환경에 사소하거나 일시적인 영향을 미칠 것으로 예상되는 경우
	다른 법률에 따라 영향평가와 상응하는 평가가 이루어지고 그 평가 결과가 고려된 경우
	이 법 제4장의 요건과 동일하거나 보다 엄격한 기준으로 잠재적

	영향을 방지·경감 또는 관리하기 위하여 관련 국제기구 또는 국제법에 따라 수립된 규정이나 표준에 따라 평가가 이루어진 경우
	국방부장관이 군사상의 기밀보호가 필요하거나 군사작전의 긴급한 수행을 위하여 필요하다고 인정하여 해양수산부장관과 협의한 경우
	국가정보원장이 국가안보를 위하여 고도의 기밀보호가 필요하다고 인정하여 해양수산부장관과 협의한 경우
	해수부장관이 예비평가서 검토 후 면제를 부여한 경우

한편, 법률이 아닌 고시, 예컨대 공해 저층어업에 관한 UN 결의사항 이행에 관한 고시를 바탕으로 평가를 하고 있는 경우에 대해서도 포함될 수 있도록 조문의 수정이 필요하다고 보여짐.

[표] 관련 조문

「공해 저층어업에 관한 UN 결의사항 이행에 관한 고시」	
제5조(영향평가) ①	영향평가를 받으려는 자는 사전에 조업위치, 목표어종, 어구의 종류, 어구가 전개될 수심 및 어장의 해저 수심도 등이 포함된 조업계획서를 국립수산물과학원장에게 제출하여야 한다.
②	국립수산물과학원장이 제1항에 따라 영향평가를 요청받은 경우에는 30일 이내에 영향평가를 실시하고 그 결과를 신청인에게 통보하고, 해양수산부장관에게 보고 하여야 한다.
③	국립수산물과학원장은 영향평가를 실시할 때에는 다음 각 호를 고려하여야 한다.
1.	선박과 어구의 유형, 조업지역, 목표 및 잠재적 부수어획종, 어업노력량 수준과 조업기간 등 이미 수행했거나 계획된 조업의 유형
2.	현재 어업자원의 상태에 대한 이용가능한 최선의 과학, 기술적 정보 및 향후 변화 발생시 비교해 볼 수 있는 조업수역의 생태계, 서식지, 군락지에 대한 기본 정보
3.	조업수역에서 이미 알려져 있거나 앞으로 발생할 가능성이 높은 "취약한 해양생태계" 파악 및 기술
4.	조업활동이 해양생태계에 미치는 영향을 평가하기 위해 이용된 데이터 및 방법, 지식 격차 파악, 평가에 활용된 정보의 불확실성 평가
5.	어떤 조업활동이 "심각한 부정적 영향" 특히, "취약한 해양생태계"와 생산성이 낮은 수산자원에 어떠한 영향을 초래할 것인지에 대한 예상되는 위험 평가
6.	"취약한 해양생태계"에 대한 "심각한 부정적 영향" 예방 및 생산성이 낮은 수산자원의 장기적인 보존 및 지속가능한 이용을 위한 자원관리, 조업 감독에 관한 조치 등

□ (예비평가서 작성 등) 안 제20조는 공해환경영향평가를 실시하여야 하는 사업자로 하여금 활동의 목적과 공해등에 미치는 잠재적 영향을 검토하여 예비평가서를 해양수산부장관에게 제출하도록 규정하고 있음.

이는 협정에서 규정하고 있는 스크리닝(예비평가)에 대한 국내 절차를 마련한 것으로 보이는데 협정에서 스크리닝에 대해 구체적으로 규정되어 있지 않아 동 제정안에서도 예비평가와 관련한 구체적인 지침이 없으므로 구체화가 필요하다고 생각됨.

□ (평가준비서 작성 등) 안 제21조는 공해환경영향평가 실시명령을 받은 사업자가 평가준비서를 제출하도록 규정하고, 평가항목등은 해양수산부장관이 결정하도록 하고 있어 평가항목등 규정을 어떻게 구체화할지 면밀한 검토가 필요할 것으로 보임.

안 제22조는 사업자의 평가서 초안 작성에 대하여, 안 제23조는 해양수산부장관의 평가서 승인에 대하여 규정하고 있음.

□ (승인의 취소 및 정지 등) 안 제26조는 해양수산부장관이 사업자가 제출한 조사 보고서를 검토하여 거짓이나 부정한 방법으로 계획한 활동의 승인을 받은 경우, 계획한 활동으로 공해등 해양환경에 예측하지 못한 중대한 피해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 등에는 승인한 활동을 취소하거나 정지를 명할 수 있도록 규정하고 있는데, 공해등에서 활동이 승인된 이후이더라도 승인된 조건을 위반하거나 해양환경 보호라는 목적에 어긋나는 경우 등에는 이를 제한해야 하므로 필요한 규정으로 보여짐.

- 유사 입법례로 「남극활동 및 환경보호에 관한 법률」에서도 남극 활동에 대한 허가 이후에도 허가조건을 위반하거나 예측하지 못한 중대한 피해가 발생하는 경우 등에는 허가를 취소하거나 정지할 수 있도록 규정하고 있음.

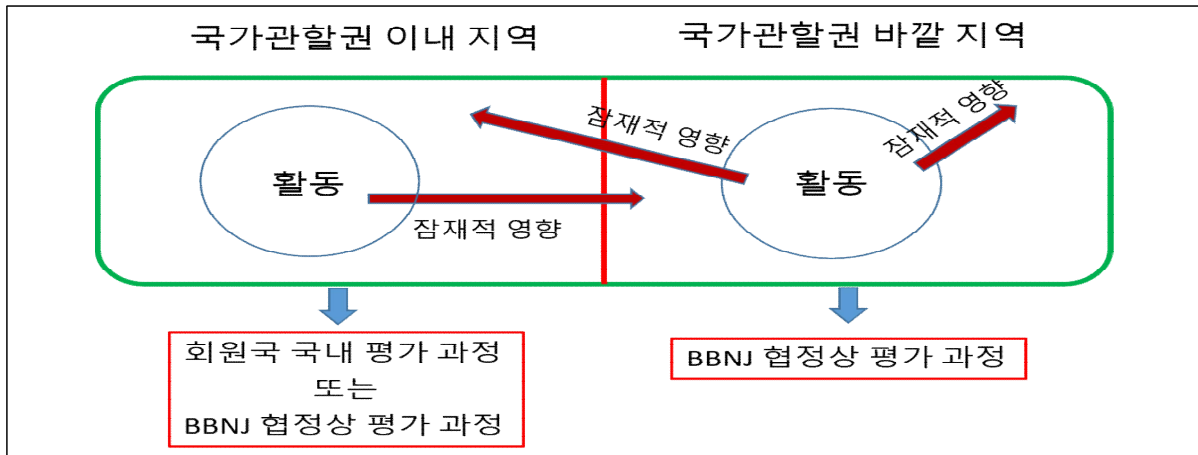
[표] 유사 입법례

「남극활동 및 환경보호에 관한 법률」
제12조(허가의 취소 및 정지 등) ① 외교부장관은 남극활동을 하는 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 환경부장관 및 해양수산부장관과 협의하여 제4조에 따른 남극활동의 허가를 취소하거나 2년 이내의 기간을 정하여 남극활동의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제1호 및 제2호에 해당하는 경우에는 그 허가를 취소하여야 한다. 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 남극활동의 허가를 받은 경우 2. 남극활동의 허가를 받은 자가 제6조 각 호의 어느 하나에 해당하게 되는 경우. 다만, 제6조제6호에 해당하게 된 법인 또는 단체가 그 사유가 발생한 날부터 3개월 이내에 그 사유가 없어진 경우는 제외한다. 3. 제4조에 따라 허가를 받은 사항이나 제9조에 따른 허가조건을 위반한 경우 4. 남극활동으로 인하여 남극환경에 예측하지 못한 중대한 피해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우

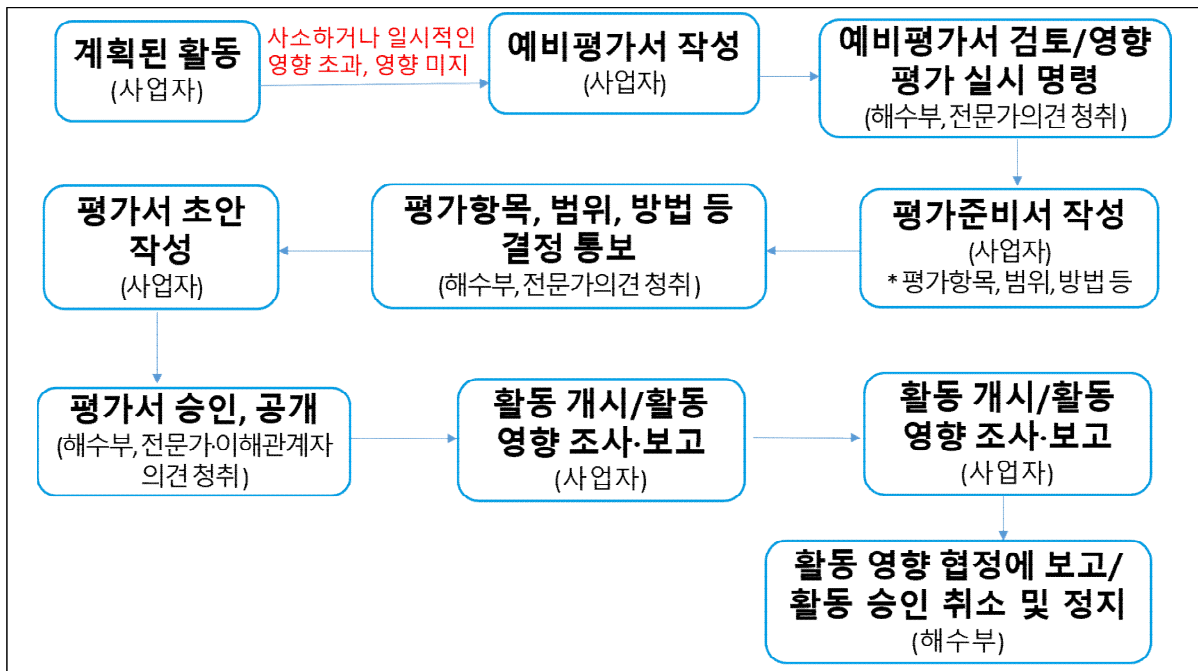
□ (공해등에 영향을 미치는 활동) 안 제27조는 우리나라 관할권 내 해양에서 계획된 활동이 공해등에 영향을 미치는 경우 국내 절차인 「해양이용영향평가법」에 따라 환경영향평가를 수행하도록 규정하고 있는데,

협정 제28조에서는 국가관할권 내 해양에서 수행될 활동으로 공해등에 부정적 영향이 예상되는 경우 국내 절차에 따라 환경영향평가를 하도록 규정하고 있어 이를 반영한 취지임.

[표] 영향평가 체계



[표] 제정안에 따른 공해환경영향평가 절차



(5) 조사·연구 및 기술개발 등

가. 제정안의 요지

- 본 제정안 제5장은 공해등 해양생물다양성의 보전과 지속가능한 이용을 위한 조사·연구(안 제28조), 기술개발 추진을 위한 사업 추진(안 제29조), 전문인력의 양성(안 제30조), 교육·홍보(안 제31조)에 대하여 규정하고 있음.

제 정 안
제5장 조사·연구 및 기술개발 등
제28조(조사·연구) 국가는 공해등 해양생물다양성의 보전과 지속가능한 이용을 위하여 다음 각 호에 관한 조사·연구를 추진할 수 있다.
1. 공해환경영향평가
2. 구역기반관리수단
3. 공해등 해양유전자원등
4. 제1호부터 제3호까지의 개발도상국에 대한 역량강화와 해양기술이전
5. 그 밖에 공해등 해양생물다양성의 보전과 지속가능한 이용에 관한 필요로 대통령령으로 정하는 사항
제29조(기술개발) 국가는 공해등 해양생물다양성의 보전과 지속가능한 이용을 위하여 다음 각 호의 기술개발을 촉진하기 위한 사업을 추진할 수 있다.
1. 해양유전자원등의 조사, 확보, 보존, 배양·증식, 복원 기술 등 생명공학적인 활용 기술
2. 해양생태계 서비스 측정·평가 및 증진 기술
3. 해양생물다양성에 대한 위협요인 예측·관리 등 보호가 필요한 구역 식별을 위한 기술
4. 훼손된 해양생태계 및 서식지 복원 기술
5. 해양환경 및 해양생태계 조사, 관측 평가 등 공해환경영향평가 수행을 위한 기술
제30조(전문인력의 양성) ① 해양수산부장관은 공해등 해양유전자원등, 구역기반 관리수단, 공해환경영향평가 관련 사업 수행을 위하여 필요한 전문인력을 체

계적으로 양성하기 위하여 다음 각 호의 업무를 추진할 수 있다.

1. 공해등 해양유전자원등 조사, 확보, 보존, 배양·증식, 복원과 해양환경 조사, 분석 및 평가 관련 전문인력양성 프로그램 수립·시행
2. 제1호 관련 전문인력양성을 위한 학계, 산업체 및 공공기관과의 협력 강화
3. 제1호 관련 전문인력의 실태 조사
4. 제3호의 실태 조사의 범위, 방법, 절차 등에 필요한 사항과 그 밖에 전문인력의 양성에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

② 해양수산부장관은 제1항 각 호의 업무를 수행하는 기관·단체·사업자 등에게 필요한 지원을 할 수 있다.

③ 해양수산부장관은 제1항에 따른 전문인력을 양성하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 연구소, 대학, 그 밖의 기관을 공해등 해양유전자원등, 해양환경 조사, 분석 및 평가 관련 전문인력 양성기관으로 지정할 수 있다.

제31조(교육·홍보) 국가는 국민에게 공해등 해양생물다양성과 지속가능한 이용의 중요성에 대한 홍보 및 교육에 관한 시책을 마련하여야 한다.

나. 검토의견

□ BBNJ 협정에 대응하고, 국내 이행을 위해서는 공해등 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용을 위한 조사·연구, 기술개발 사업, 전문인력 양성 및 교육·홍보가 동반될 필요성이 있는바 이에 대한 근거를 마련하는 것은 제정안의 목적을 고려할 때 그 취지가 있다고 보임.

- 유사 입법례로 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」에서도 생물다양성의 보전 및 생물자원의 지속가능한 이용을 위한 연구, 기술개발 등에 대한 근거를 두고 있음.

[표] 유사 입법례

「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」
제26조(생물다양성 등의 연구 및 지원) ① 국가와 지방자치단체는 생물다양성의 보전 및 생물자원의 지속가능한 이용을 위하여 다음 각 호에 관한 연구를 추진하여야 한다. 1. 생물다양성에 영향을 미치는 요인 2. 생물다양성 및 생태계서비스의 가치에 대한 평가 3. 생물다양성 보전을 위한 전략 및 기술의 평가 4. 그 밖에 생물다양성의 보전 및 생물자원의 지속가능한 이용 방안 ② 국가와 지방자치단체는 생물다양성의 보전 및 생물자원의 지속가능한 이용을 촉진하기 위하여 다음 각 호의 시책을 수립·추진하여야 한다. 1. 외국·국제기구 등과의 기술협력·정보교환·공동연구 또는 공동조사 등의 추진 및 지원 2. 생물다양성 및 생물자원과 관련된 연구 또는 조사를 수행하는 기관 또는 단체 등의 육성·지원 3. 학계·연구기관과의 공동연구 및 관련 학술활동 지원 제27조(기술개발) 국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 기술개발을 촉진하기 위한 사업을 추진하여야 한다. 1. 멸종위기종의 증식·복원 기술 등 생물다양성의 보전을 위한 기술 2. 생물다양성에 대한 위협요인 관리기술 3. 생물자원의 지속가능한 이용에 관한 기술 4. 훼손된 생태계 및 서식지의 복원기술 5. 생태계교란 생물 및 생태계위해우려 생물의 제거 및 방제 기술 6. 생태계서비스 측정·평가 및 증진 기술 제28조(전문인력의 양성) ① 국가와 지방자치단체는 생물다양성의 보전 및 생물자원의 지속가능한 이용의 촉진에 필요한 전문인력을 체계적으로 양성하기 위하여 다음 각 호의 시책을 수립·추진하여야 한다. 1. 생물다양성 관련 분야의 전문인력 양성사업의 지원 2. 특성화대학원 과정 등 교육프로그램의 마련 및 보급 지원 ② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 전문인력의 양성을 위하여 「고등교육법」 제2조에 따른 대학, 연구소 또는 단체, 그 밖에 필요하다고 인정하는 기관을 전문인력 양성기관으로 지정하여 필요한 교육훈련을 하게 할 수 있다. ③ 국가와 지방자치단체는 제2항에 따라 지정된 전문인력 양성기관에 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육훈련에 필요한 지원을 할 수 있다. ④ 제2항에 따른 전문인력 양성기관의 지정기준 및 지정절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

(6) 보칙

가. 제정안의 요지

- 안 제6장에서는 협의회, 전문기관의 설치, 보고 및 검사, 국고 보조, 재원 확보, 권한의 위임 및 위탁, 벌칙 적용시의 공무원 의제 등을 규정하고 있음.

제 정 안
제6장 보칙 제32조(협의회) ① 해양수산부장관은 다음 각 호에 필요한 사항을 관계중앙행정기관의 장 등과 협의하기 위하여 협의회를 구성·운영할 수 있다. 1. 공해등 해양유전자원등 접근·이용 및 이익공유에 관한 사항 2. 구역기반관리수단 제안 및 준수에 관한 사항 3. 공해환경영향평가 절차, 방법, 평가, 승인에 관한 사항 ② 제1항에 따른 협의회의 구성·운영 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제33조(전문기관의 설치 등) ① 해양수산부장관은 공해등 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용에 관한 업무를 전문적으로 수행하기 위하여 전문기관을 설치 또는 지정·운영하여야 한다 ② 전문기관은 다음 각 호의 업무를 수행할 수 있다. 1. 제13조에 따른 공해등 해양유전자원등의 보관, 보존, 관리 등 2. 공해등 해양유전자원등에 대한 접근·이용 및 이익공유에 관한 정보의 취합, 관리, 조사 및 제공 3. 구역기반관리수단과 관련조치에 관한 정보의 취합, 관리, 조사 및 제공 4. 공해환경영향평가 평가 과정에서의 의견 검토 또는 관련 보고서에 관한 정보의 취합, 관리, 조사 및 제공 5. 공해등 해양생물다양성 보전과 지속가능한 이용 관련 개발도상국 역량강화와 해양기술이전 프로그램에 관한 정보의 취합, 관리, 조사 및 제공 6. 제7조 각 호의 사항 7. 협정 이행과 관련된 사항으로 대통령령으로 정하는 사항

③ 국가는 제2항 각 호의 업무를 수행하는 전문기관에 대하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

④ 제1항에 따른 전문기관의 설립 또는 지정·운영 및 지원 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제34조(보고 및 검사 등) ① 해양수산부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 관련 자료를 제출하게 할 수 있으며, 관계 공무원으로 하여금 해당 사업자의 사무실·사업장 등에 출입하여 관련 서류·시설 또는 그 밖의 물건을 검사하게 하거나 관계인에게 질문하게 할 수 있다.

1. 제4장의 절차에 따른 공해환경영향평가를 거치지 않고 공해등에서 활동을 수행하였거나 의심되는 증거가 있는 사람 또는 특별히 검사가 필요하다고 인정되는 사람

2. 제17조제2항에 따라 제한된 사항을 위반하였거나 의심되는 증거가 있는 사람 또는 특별히 검사가 필요하다고 인정되는 사람

3. 제9조에 따른 신고를 하지 아니하고 공해등 해양유전자원을 채집하거나 그 해양유전자원에 관한 디지털서열정보를 생성하거나 하였다고 의심되는 증거가 있는 사람 또는 특별히 검사가 필요하다고 인정되는 사람

② 제1항에 따라 출입·검사를 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인의 요구가 있을 때에는 보여주어야 한다.

③ 제2항에 따른 증표에 관한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

제35조(국고 보조) 국가는 예산의 범위에서 협정 이행에 필요한 사업을 시행하는 관련 단체에 그 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

제36조(재원확보) 국가는 협정 이행을 촉진하기 위한 재원 확보 방안을 마련하여야 한다.

제37조(권한의 위임 및 위탁) ① 이 법에 따른 해양수산부장관의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 소속 기관의 장 또는 시·도지사에게 위임할 수 있다.

② 해양수산부장관은 이 법에 따른 업무의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 제33조에 따라 설치 또는 지정하는 전문기관에게 위임 또는 위탁할 수 있다. 이 경우 해양수산부장관은 업무에 사용되는 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

제38조(별칙 적용시의 공무원 의제) 제37조에 따라 위탁받은 업무에 종사하는 관계 전문기관 등의 임직원은 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

나. 검토의견

- (협의회) 안 제32조는 해양수산부장관이 이익공유, 구역기반관리수단, 공해환경영향평가 등에 필요한 사항을 관계중앙행정기관의 장 등과 협의하기 위하여 협의회를 구성·운영할 수 있는 근거를 규정하려는 것으로, 제정안의 주요 내용이 되는 사항을 효율적으로 이행하고 정부 정책의 전문성과 투명성 확보를 위해 필요한 규정으로 보여짐.
- 유사 입법례로 「유전자원의 접근·이용 및 이익 공유에 관한 법률」에서도 유전자원등의 접근·이용 및 이익 공유에 필요한 사항을 협의하기 위한 협의회 구성·운영에 대한 규정을 두고 있음.

[표] 유사 입법례

「유전자원의 접근·이용 및 이익 공유에 관한 법률」
제18조(협회의의 구성·운영) ① 환경부장관은 유전자원등의 접근·이용 및 이익 공유에 필요한 사항을 관계 중앙행정기관의 장 등과 협의하기 위하여 협의회를 구성·운영할 수 있다. ② 제1항에 따른 협회의의 구성·운영 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- (전문기관의 설치 등) 안 제33조는 해양수산부장관이 공해등 해양생물 다양성 보전과 지속가능한 이용에 관한 업무를 전문적으로 수행하기 위하여 전문기관을 설치 또는 지정·운영할 수 있도록 규정하면서 국가가 전문기관에 대하여 필요한 비용을 지원할 수 있는 근거를 두고 있음.

관계부처인 해양수산부에 따르면 전문기관은 해양유전자원 이익공유, 구역기반관리수단, 공해환경영향평가 등의 업무를 총괄하게 되며, 현재 해양수산부 소속기관이나 산하기관 중 해당 업무를 모두 관리하는 기관은 없는 상황임.

- (보고 및 검사 등) 안 제34조는 해양수산부장관이 공해환경영향평가를 거치지 않고 공해등에서 활동을 수행하였거나 의심되는 증거가 있는 사람, 활동 제한 조치를 위반한 사람, 신고를 하지 않고 공해등에서 MGR을 채집하거나 이를 통해 DSI를 생성한 사람 등에게 관련 자료를 제출하게 할 수 있고, 관계 공무원으로 하여금 출입하여 검사하게 할 수 있도록 규정하고 있음.

해당 규정은 국민이 BBNJ 협정 및 제정안에 따른 의무를 준수하고 있는지, 위법사항은 없는지 확인하기 위한 것으로 필요한 규정이라고 보여짐.

- 유사 입법례로 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」에서도 환경부장관이 자료 제출 및 출입 검사를 요구할 수 있는 근거를 두고 있음.

[표] 유사 입법례

「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」
제30조(보고 및 검사 등) ① 환경부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 관련 자료를 제출하게 할 수 있으며, 관계 공무원으로 하여금 해당 사업자의 사무실·사업장 등에 출입하여 관련 서류·시설 또는 그 밖의 물건을 검사하게 하거나 관계인에게 질문하게 할 수 있다.

1. 제11조제2항에 따라 반출승인대상 생물자원의 국외반출 승인을 받은 자
 2. 제22조제1항에 따라 유입주의 생물의 수입 또는 반입 승인을 받은 자
 3. 제24조제1항 단서에 따라 생태계교란 생물에 대한 수입등의 허가를 받은 자
 4. 제24조의2제1항부터 제4항까지에 따른 생태계위해우려 생물에 대한 수입 등의 허가 또는 승인을 받거나 신고·변경신고를 한 자
 5. 제24조의3제1항 단서에 따른 방출등의 허가를 받은 자
 6. 제24조의4에 따라 생태계교란 생물을 사육 또는 재배하는 자
 7. 제22조제1항에 따른 승인을 받지 아니하고 유입주의 생물의 수입·반입을 하고 있거나 하였다고 의심되는 증거가 있는 자 또는 특별히 검사가 필요하다고 인정되는 자
 8. 제24조제1항 단서에 따른 허가 또는 승인을 받지 아니하고 생태계교란 생물의 수입등을 하고 있거나 하였다고 의심되는 증거가 있는 자 또는 특별히 검사가 필요하다고 인정되는 자
 9. 제24조의2제1항부터 제4항까지에 따른 허가 또는 승인을 받지 아니하거나 신고·변경신고를 하지 아니하고 생태계위해우려 생물의 수입등을 하고 있거나 하였다고 의심되는 증거가 있는 자 또는 특별히 검사가 필요하다고 인정되는 자
- ② 제1항에 따라 출입·검사를 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인의 요구가 있을 때에는 보여주어야 한다.
- ③ 제2항에 따른 증표에 관한 사항은 환경부령으로 정한다.

(7) 벌칙 및 부칙

가. 제정안의 요지

- 안 제7장에서는 공해환경영향평가 관련 규정을 어긴 자에 대한 벌칙, 양벌규정, 과태료 등을 규정하고 있음.

제 정 안
제7장 벌칙
제39조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하고 활동으로 얻은 이익을 추징한다. 1. 제20조제2항에 따른 면제확인 없이 공해환경영향평가를 수행하지 않고 공해등에서 활동을 수행한 사람 2. 제23조제2항에 따른 활동의 승인을 받지 아니하고 활동을 한 사람 3. 제26조에 따른 승인의 취소 또는 정지 명령을 위반한 사람 ② 제20조부터 제25조까지 의무 이행에 있어 거짓이나 부정한 방법으로 제출서류를 작성한 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.
제40조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제9조부터 제26조까지의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.
제41조(과태료) ① 제20조부터 제25조까지의 의무 이행에 있어 제출서류를 부실하게 작성한 사람에게는 3천만원 이하의 과태료를 부과한다. ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 제9조제1항의 규정을 위반하여 현지채집 계획서를 신고하지 아니한 사람 2. 제9조제3항의 규정을 위반하여 채집 종료일 이후 신고하여야 할 사항을 제출하지 아니한 사람 3. 제9조제4항의 규정을 위반하여 이용 또는 상품화 이후에 신고하여야 할 사항을 제출하지 아니한 사람

4. 제12조제1항의 규정을 위반하여 해양유전자원등을 기탁·등록 하지 아니한 사람
5. 제13조제1항을 위반하여 해양수산부장관의 승인을 받지 아니하고 해양유전자원등을 접근 및 분양을 제공한자 및 접근한자와 분양받은 자
6. 제34조제1항에 따른 관계 공무원의 출입·검사·질문을 거부·방해 또는 기피한 사람
- ③ 제9조제2항에 따른 변경사항을 신고하지 아니한 사람에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.
- ④ 제1항부터 제3항까지에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해양수산부장관이 부과·징수한다.

부칙

이 법은 「국가관할권 바깥 지역 해양생물다양성 보전 및 지속가능한 이용 협정」이 우리나라에 효력을 발생하는 날부터 1년이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

- (별칙) 안 제39조는 면제확인 없이 공해환경영향평가를 수행하지 않고 공해등에서 활동을 수행한 사람, 공해환경영향평가서에 기초한 활동의 승인을 받지 않고 활동을 한 사람, 조사 보고서 제출 후 활동에 대한 승인의 취소 또는 정지 명령을 받고 이를 위반한 사람에 대하여 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하고 활동으로 얻은 이익을 추징하고, 공해환경영향평가 관련 의무 이행에 있어 거짓이나 부정한 방법으로 제출 서류를 작성한 사람은 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있음.
- 다만, 활동으로 얻은 이익을 추징한다고 규정하고 있는데 현재 이익 산출 기준이 없어 불명확한 측면이 있으며, BBNJ 협정에는 없는 내용

이라는 점 등을 고려할 때 추정 규정을 두는 것이 적절한지에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

□ (과태료) 안 제41조는 공해환경영향평가 관련 의무 이행에 있어 제출 서류를 부실하게 작성한 사람에게는 3천만원 이하의 과태료를 부과하고, 해양유전자원등에 관한 신고 및 기탁·등록 의무, 분양승인 규정, 관계 공무원의 출입·검사 규정 등을 위반한 경우에는 1천만원 이하의 과태료를 부과하고, 현지채집 계획에 변동이 있는데 변경사항을 신고하지 않은 사람에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다고 규정하고 있음.

□ 본 제정안은 BBNJ 협정에서 규정하고 있는 내용 중 이행이 필요한 사항에 대하여 규정하고 있는 바 이행의 강제성과 실효성 담보라는 측면에서 벌칙과 과태료 규정을 두는 것은 필요한 조치임.

다만, 유사 입법례를 보면 위반사항 대비 과태료의 수준이 높은 것으로 보이는데 관계부처인 해양수산부는 공해 및 심해저 활동의 규모를 고려했을 때 적절한 수준이라는 의견임.

[표] 유사 입법례

「해양이용영향평가법」
제54조(과태료) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.
6. 제35조제1항제2호 또는 같은 조 제2항제2호를 위반하여 해양이용영향평가서등을 부실하게 작성한 자

「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」
제38조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 200만원 이하의 과태료를 부과한다.
1. 제13조제1항을 위반하여 신고를 하지 아니한 자
2. 제24조의2제2항을 위반하여 신고를 하지 아니하고 생태계위해우려 생물의 수입등을 한 자
3. 제24조의2제4항에 따른 변경신고를 하지 아니하고 변경한 자
4. 제30조제1항에 따른 관계 공무원의 출입·검사·질문을 거부·방해 또는 기피한 자
② 제1항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 환경부장관이 부과·징수한다.

□ (시행일) 동 제정안은 BBNJ 협정에 대한 이행입법에 해당하므로 협정의 발효와 국내 비준이 모두 충족된 시기에 비로소 의미가 있다고 할 수 있고, 그동안 공해등에서 활동하는 국민에게 부과되지 않았던 새로운 의무가 부과되므로 해당 사항에 대해 충분히 알릴 필요가 있음.

따라서 안 부칙에서 BBNJ 협정이 우리나라에 효력을 발생하는 날부터 1년이 경과한 날부터 시행되도록 규정한 것은 적절하다고 보임.

- 참고로, 협정은 60개국 비준 후 120일 경과 시에 발효되고, 2025년 4월 기준 21개국이 비준한 상황임.

문 의 처

02)6788-5418

- **(배경)** 공해 및 심해저 관리공백 문제에 대해 국제적 논의를 공식 진행('06~), BBNJ* 협정 타결('23.3.), 공식채택('23.6., UN), 우리정부 서명('23.10.) 및 비준('25.3.)

* 해양법에 관한 국제연합협약에 따른 국가관할권 이원지역의 해양생물다양성 보전 및 지속 가능한 이용에 대한 협정

- **(의의)** UN해양법협약의 세 번째 이행협정*으로 바다의 약 60%를 차지하는 **공해심해저 생물다양성 보호를 위한 최초의 지구적 다자조약 채택**

* ① 심해저 이행협정('94년 채택), ② 공해어업 협정('95년 채택)

** 협정 주요내용 : 해양유전자원 이용으로 발생한 이익의 공유, 해양보호구역을 포함한 구역기반관리수단 설치, 공해상 해양환경영향평가, 역량강화와 해양 기술이전

- **(향후일정)** 서명 개방('23.9.~'25.9.,UN), 준비위원회 개최('25.4월·8월, '26.3월/협정 발효와 1차 당사자총회 개최 준비), **60개국 비준 시 120일 후 협정 발효**

* 발효 1년內 1차 COP개최(공해 MPA 지정, 유전자원 이익공유방법 등 주요사항 논의 예정)

** 협정 서명 및 비준 현황('25.4월 현재) : 112개국 서명, 21개국 비준

※ 공해(公海) 보호를 위한 60여개 NGO 연합체인 "High Sea Alliance"가 3차 UNOC까지 60개국 비준 확보를 위해 대대적인 캠페인을 진행 중으로, '24.9월 UN총회 계기 개최한 행사에는 20여개국 각료급이 참석하여 지지 의향 표명(3차 UNOC('25.6, 니스) 개최국인 프랑스 적극 참여)

*자료: 해양수산부

1. 개방형 실무작업반

2004년 UN총회 결의 59/24에 근거하여 개방형 실무작업반(Ad-Hoc Open-ended Informal Working Group)이 설치되어 2006년부터 2015년까지 총 9회 회의를 하였음.

개방형 실무작업반은 2014년 네 가지 주요의제를 패키지로 하여 논의할 것을 합의하였음. 네 가지 주요의제는, ①이익공유를 포함한 해양유전자원, ②구역기반 관리수단, ③해양환경영향평가, ④역량강화와 기술이전으로, 이는 BBNJ 협정의 주요내용을 이룸.

2015년 마지막 개방형 실무작업반 회의에서 협정을 제정하기로 합의하였음.

2. BBNJ 준비위원회

2015년 UN총회 결의 69/292에 근거하여 BBNJ 준비위원회(Preparatory Committee)가 설립되어 2016년부터 2017년까지 2년간 4회의 회의를 하였음.

BBNJ 준비위원회는 새로운 조약의 주요의제를 구성하는 구성요소에 대하여 협의하였으나, 다양한 견해 차이를 좁히지 못하여 구성요소 합의에는 실패하였음. 그러나, 의견수렴 가능성이 있는 요소와 다양한 견해가 있어 논의 지속이 필요한 요소로 구성요소를 도출하였음.

3. BBNJ 정부간회의

2017년 UN총회 결의 72/249에 근거하여 2018년부터 2023년까지 정부 간 회의가 개최되었음. 정부 간 회의에는 약 100여개 UN 회원국과 옵서버가 참여하였음. BBNJ 정부 간 회의는 코로나 이전 준비회의 1회와 본회의 3회가 개최되었으며, 코로나 이후에는 본회의 3회가 개최되었음.

BBNJ 정부 간 회의에서는 준비위원회에서 논의된 의제별 쟁점에 대한 국가들의 의견을 재확인하고, 국가별 선호의견을 취합하며, 의제별 협상을 지속하였음.

36시간의 연속 협상 결과로 2023년 3월 4일 협정안 협상이 타결되었으며, 2023년 6월 19일 협정이 채택되었음.

첨부3

해양수산부 및 산하기관의 공해등 MGR 및 DSI 연구사업 현황

사업명	사업 주요내용	수행기관	비고
공해상 자원 확보 및 기초효능 탐색	태평양, 인도양 등 공해 생물자원 확보 및 분석	한국해양 과학기술원	국가 R&D
심해저 광물자원 탐사 (인도양, 서태평양)	동물플랑크톤, 저서생물 채집 및 분석	한국해양 과학기술원	국가 R&D
온난화로 인한 극지 서식환경 변화와 생물의 적응진화 연구	급격한 얼음환경 변화가 극지 생물계에 미치는 영향을 분석하고 먹이망 취약성, 건강성, 복원력을 예측하는 생물통합 센서스 구축	한국해양 과학기술원 부설 극지연구소	기관 고유 사업
극지 해양환경 및 해저조사 연구사업 (로스해 해양 보호구역의 보존조치 이행에 따른 생태계 변화 연구)	남극 로스해 해양보호구역 보존조치 이행을 위한 생태계 건강성, 생물자원 다양성 평가 및 모니터링 등 (동·식물 플랑크톤 등 환경유전체 DB 구축 및 군집구조 분석용 시료 확보 및 분석 등)	한국해양 과학기술원 부설 극지연구소	국가 R&D
포스트 극지 유전체 프로젝트: 극지 유용유전자 발굴을 위한 기능유전체 연구	남극 어류 유전체 정보 분석을 통한 활용 가능 유전자원 발굴	한국해양 과학기술원 부설 극지연구소	기관 고유 사업

첨부4

해양보호구역 설정 사례

국제기구명	적용 범위	특징	사례 및 현황
남극 해양생물 보존위원회 (CCAMLR)	남극과 주변 해양	1) 어업이 전면 금지되는 no-take area 2) 일부 어업, 조사 및 기타 인간 활동이 허락되는 multi-purpose area 등으로 나뉨	South Orkney Island 를 둘러싼 해양 지역을 no-take area 로 설정(2009)
북동대서양의 해양환경 보호에 관한 협약 (OSPAR)	협약 체결국 내수 및 영해, 일부 공해 등	어업, 선박, 광물 채취 관련하여서는 규제 없음	협약 적용 수역의 6.4%에 496개가 설정
북동대서양 수산위원회 (NEAFC)	그린란드 남쪽 끝에서 바렌츠해 동쪽과 포르투갈 서쪽	공해 저층 어업(bottom-fishing)만을 금지하는 폐쇄구역 설정	Hatton and Rockall 독 