

2021

정책연구 2021-25

전라북도 해양공간계획 도입 대응 연구

연구진 임승현 · 김수용

Jeonbuk Institute



설립목적

전라북도 및 전북지역 시군의 지역발전과 여성정책 등에
관련된 정책과제에 대하여 체계적인 조사·연구 활동을
통하여 지역단위의 정책개발 기능을 수행함으로써 지역
발전에 기여

주요기능

- 도정에 관한 중장기 개발계획 및 주요현안에 대한 조사 연구
- 지역경제, 지역발전, 지역여성에 관한 연구 및 정책 대안의 모색
- 정부, 전라북도 및 국내외의 연구기관과 민간단체의 각종
용역 수탁
- 연구 관련도서 및 간행물 출간
- 국내외 연구기관 간 공동연구 및 정보 교류·협력

연구진 소개

임승현

전북대학교 공학박사(토목공학)
전북연구원 연구위원

김수용

전북대학교 토목공학 석사
전북연구원 전문연구원

정책연구 2021-25

전라북도 해양공간계획 도입 대응 연구



연구진 및 연구 세부 분담

연구책임 임승현 | 연구위원 | 연구총괄

공동연구 김수용 | 전문연구원 | 제2장, 3장

연구관리 코드 : 20JU13

이 보고서의 내용은 연구자의 의견으로서
전북연구원의 공식 입장과는 다를 수 있습니다.

목 차 | Contents

제 1 장 연구개요	3
1. 연구배경 및 목적	3
2. 연구내용 및 방법	4
3. 전라북도 해양공간관리계획 수립 관련 주요 대응	7
제 2 장 해양공간관리계획 개념 및 정책동향 분석	13
1. 해양공간계획 개념 및 주요내용	13
2. 관련 법제도 및 정책동향 분석	16
제 3 장 전라북도 해양공간 특성 및 수요조사	35
1. 전라북도 해양공간 현황 및 특성 분석	35
2. 해양공간관리체계 도입에 따른 수요 및 의견조사	62
3. 전라북도 해양공간의 주요쟁점 분석	87
제 4 장 전라북도 해양공간관리계획 기본방향	95
1. 전라북도 관할해역 설정 기본 방향	95
2. 전라북도 해양용도구역 지정 기본 방향	130
제 5 장 결론 및 정책 제언	145
1. 결론	145
2. 정책 제언	148
참고문헌	155
부록 1.	159
부록 2.	164

표목차 | Contents

[표 1-1] 연구 추진경과	7
[표 2-1] 해양공간계획 관련 법률 주요 변경사항	17
[표 2-2] 용도구역 지정 관련법 비교	18
[표 2-3] 기능구 경과규정에 의한 해양용도구역체계 적용	19
[표 2-4] 해양수산 관련 문재인 정부 국정과제	22
[표 2-5] 지역계획의 구성	24
[표 2-6] 지역계획의 대상 지자체 현황	25
[표 2-7] 전라북도 연안관리지역계획 수립·고시 현황	26
[표 2-8] 전라북도 연안기초지자체별 연안용도해역 현황	26
[표 2-9] 연안기초지자체별 이용연안해역 기능구 현황	27
[표 2-10] 연안기초지자체별 특수연안해역 기능구 현황	27
[표 2-11] 연안기초지자체별 보전연안해역 기능구 현황	28
[표 2-12] 해양공간계획 주요내용	30
[표 3-1] 전라북도 관할해역 현황	35
[표 3-2] 전라북도 시·군 중복해역	36
[표 3-3] 전국 해안선 현황	38
[표 3-4] 전라북도 해안선 현황	38
[표 3-5] 전국 도서 현황	39
[표 3-6] 전라북도 도서 현황	39
[표 3-7] 어항 현황	40
[표 3-8] 어항 상세현황	40
[표 3-9] 전라북도 어업권 현황	42
[표 3-10] 15년간 갯벌 면적 변화	43
[표 3-11] 지역별 갯벌 현황	43
[표 3-12] 습지보호지역 지정 현황	44
[표 3-13] 람사르습지 등록 현황	45
[표 3-14] 마리나항만 현황	45
[표 3-15] 해수욕장 현황	46

[표 3-16] 해수욕장 현황	46
[표 3-17] 어촌체험마을 현황	47
[표 3-18] 유료낚시터 현황	48
[표 3-19] 체험어장 현황	48
[표 3-20] 서남해 해상풍력 실증단지 구축 개요	49
[표 3-21] 전라북도 어항의 특화개발 현황	50
[표 3-22] 제3차 연안정비 10개년 계획 지역별 사업 분포	51
[표 3-23] 제3차 연안정비 10개년 계획 지역별 사업 분포	52
[표 3-24] 해양공간관리체계 도입 관련 설문조사 내용	62
[표 3-25] 응답자 특성(소속/직렬/근무년수/직급)	63
[표 3-26] 해양공간관리체계 도입 관련 설문조사 내용	64
[표 3-27] 전라북도 해역의 중요 용도구역 설문결과	71
[표 3-28] 군산항 전면수역에 대한 해양활동의 우선순위 설문결과	73
[표 3-29] 고군산군도 주변수역에 대한 해양활동의 우선순위 설문결과	75
[표 3-30] 새만금 1,2호 방조제 전면수역에 대한 해양활동의 우선순위 설문결과	77
[표 3-31] 곰소만 수역에 대한 해양활동의 우선순위 설문결과	79
[표 3-32] 명사십리 전면수역에 대한 해양활동의 우선순위 설문결과	81
[표 3-33] 위도 주변수역에 대한 해양활동의 우선순위 설문결과	83
[표 3-34] 전라북도 해양공간에 직면한 해상경계 갈등관계 분석	89
[표 3-35] 새만금 행정구역 분쟁 경과	91
 [표 4-1] 평택·당진항 매립지 경계분쟁 경과	 112

그림목차 | Contents

[그림 1-1] 연구 내용 구성	5
[그림 1-2] 연구 방법 및 진행 과정	6
[그림 2-1] 해양공간의 범위	14
[그림 2-2] 기형 바다거북	15
[그림 2-3] 부유 해양쓰레기	15
[그림 2-4] 해양공간관리계획 수립 로드맵	21
[그림 2-5] 해양공간기본계획의 위상	30
[그림 2-6] 전남 해양용도구역 지정(안)	31
[그림 2-7] 해양공간관리계획 수립 일정	31
[그림 3-1] 시·군간 관할 중복해역	36
[그림 3-2] 제2차 연안관리지역계획(안) 시·군 관할해역 범위	37
[그림 3-3] 어항 현황	41
[그림 3-4] 갯벌 현황	43
[그림 3-5] 어촌체험마을 현황	47
[그림 3-6] 서남해 해상풍력 실증단지 조감도	49
[그림 3-7] 어업활동구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황	53
[그림 3-8] 골재·광물자원개발구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황	54
[그림 3-9] 에너지개발구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황	55
[그림 3-10] 해양관광구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황	56
[그림 3-11] 환경·생태계관리구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황	57
[그림 3-12] 연구·교육보전구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황	58
[그림 3-13] 항만항행구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황	59
[그림 3-14] 군사활동구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황	60
[그림 3-15] 안전관리구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황	61
[그림 3-16] 설문 응답자 특성 비율	63
[그림 3-17] 부안-고창 해상경계선	87
[그림 3-18] 새만금 2호방조제 전면해상 김제시 해상풍력 예정 위치	88
[그림 4-1] 등거리 중간선 분할 방법	100

[그림 4-2] 일제강점기 전라북도 해상경계선	101
[그림 4-3] 국가기본도 1:50,000 지형도 해상경계선 변화	103
[그림 4-4] 1956년 발행 5만 지형도(좌: 어청도_전북, 우 : 외연도_충남)	105
[그림 4-5] 고리포 부근 5만 지형도	106
[그림 4-6] 1975년 발행 5만 지형도 해상경계선	107
[그림 4-7] 1990년(좌)과 2007년 발행 5만 지형도	108
[그림 4-8] 전북-충남 접경해역의 계획수립 범위 설정 현황	109
[그림 4-9] 전북-전남 접경해역의 계획범위 설정 현황	110
[그림 4-10] 어장기본도(군산 개야도)	111
[그림 4-11] 평택당진항 매립지 및 해상경계 분쟁 현황	113
[그림 4-12] 전남-경남 해상경계 분쟁 현황	114
[그림 4-13] 전북-충남 지형도 해상경계선 현황	117
[그림 4-14] 전북-충남 연안관리지역계획 수립 범위	118
[그림 4-15] 전북-전남 연안관리지역계획 수립 범위 및 지형도 해상 경계선	119
[그림 4-16] 전라북도 계획수립대상해역 설정 초안	121
[그림 4-17] 전북-충남 계획수립대상해역 수정안	122
[그림 4-18] 전라북도 최종안	123
[그림 4-19] 전북-충남 계획수립대상해역 수정안	124
[그림 4-20] 전북-전남 최종안	125
[그림 4-21] 전북-충남 관할해역 경계 설정(제1안)	126
[그림 4-22] 전북-충남 관할해역 경계 설정(제2안)	127
[그림 4-23] 전북-전남 관할해역 경계 설정(제1안)	128
[그림 4-24] 전북-전남 관할해역 경계 설정(제2안)	129
[그림 4-25] 관리 우선순위 지정 사례	132
[그림 4-26] 용도구역 내 행위제한 분석	133
[그림 4-27] 해양공간 형상과 범위 결정 요소	134
[그림 4-28] 어업활동보호구역(안) 재검토 지역	141
[그림 4-29] 환경·생태계관리구역(안) 재검토 지역	142
 [그림 5-1] 해양공간관리계획 로드맵	 146

1

장

연구개요

Jeonbuk Institute

-
1. 연구배경 및 목적
 2. 연구내용 및 방법
 3. 전라북도 해양공간관리계획 수립 관련 주요 대응

제 1 장 연구개요

1. 연구배경 및 목적

1) 연구배경

- 2019년 4월 해양용도구역제 도입을 핵심으로 하는 「해양공간계획 및 관리에 관한 법률」이 제정 1년 만에 처음 시행됨
 - 동법에 의거 정부는 한반도 전 해역을 대상으로 해양공간기본계획을 수립하여 2019년 7월 확정·고시했으며 하위계획으로 광역·시·도 해역에 대해 해양공간관리계획을 2019년부터 연차적으로 수립 중에 있음
- 전라북도 해양공간관리계획은 해양수산부장관 주관으로 전북도와 협의하여 2021년 12월 수립·고시할 예정이며 이에 전라북도가 관할하는 해양공간 범위를 합리적으로 설정하고 해양용도구역 지정에 따른 기본방향을 마련하여 관리계획에 반영될 수 있도록 면밀한 준비가 필요함
- 전북은 1999년 연안관리법 제정 이후 20년이 지난 현재까지 제1차와 제2차 연안관리지역계획이 승인·고시되지 않아 우리나라뿐만 아닌 전 세계 많은 국가가 도입·시행하고 있는 해양공간관리 정책의 사각지대에 있었음
- 따라서, 전북의 해양공간의 특성에 부합하고 해양생태계와 주민이 상생할 수 있는 최적의 방향으로 전라북도 해양공간관리계획을 차질없이 수립·고시하고 전북도와 기초지자체가 공동노력하여 해양공간관리제도가 조기 정착될 수 있도록 해야 할 것임

2) 연구목적

- 본 연구는 새로운 해양공간계획제도의 성공적 운영을 위해 수립되는 전라북도 해양공간관리계획이 해양공간에 대한 개발과 이용, 보존 수요를 균형 있게 반영하여 기능적으로 상호 조화를 이루어 해양환경생태계 보존과 지역발전을 견인하는 촉매로서 작용할 수 있도록 다음과 같은 연구 목적을 설정함

- 첫째, 해양공간계획체계의 국내외 동향 및 정부정책을 고찰하고 전라북도의 해양공간의 이용 및 보존 수요 등을 고려한 미래지향적 해양공간구조 설정 및 전북도의 이익에 부합하는 실효적 관할범위 설정 방안 제시
- 둘째, 전라북도 해양용도구역 지정의 기본방향을 설정하고 해양공간관리 제도의 시행 및 조기 정착을 위한 실효적 운영방안과 해양공간에 대한 관리업무 증가에 따른 담당조직개편 방안 제시

2. 연구내용 및 방법

1) 연구 내용

(1) 해양공간계획의 개념 및 정책동향 분석

- 해양공간계획의 개념과 주요내용
 - 해양공간계획의 배경 및 필요성, 발전 과정
 - 해양공간계획체계의 구성요소 및 주요 내용
- 관련 법제도 및 정책동향 분석
 - 관련 법제도 분석
 - 해양공간계획체계의 추진 현황

(2) 전라북도 해양공간 특성 및 수요조사

- 전라북도 해양공간의 현황 및 특성 분석
 - 전라북도 관할해역 및 해양공간 자원의 현황 분석
 - 해양공간의 이용 및 개발 현황 분석
- 전라북도 해양공간의 수요 분석
 - 해양공간의 이용 및 개발, 보존 수요
 - 해양공간관련 갈등 및 상충 사례 분석
- 전라북도 해양공간계획 추진 현황
 - 국가 및 지역계획 수립 현황

- 연안관리지역계획의 용도해역지정(안) 분석
- 전라북도 해양공간계획 주요쟁점 분석
 - 전라북도 해양공간계획의 여건 및 주요 이슈 파악
 - 이슈별 세부 현황 분석 및 쟁점 도출

(3) 전라북도 해양공간계획 기본방향

- 전라북도 관할해역 범위의 합리적 설정 방안
 - 전라북도 관할해역 공간범위 설정 근거자료 분석
 - 타 지역의 해양공간계획의 공간적 범위 설정 기준 및 사례 분석
 - 전라북도 관할해역 범위설정 기본방향
- 전라북도 해역의 공간구조 분석 및 해양용도구역 구상
 - 전라북도 해역의 기존 법적규제 해역설정 현황
 - 이용 및 개발, 보전 수요에 따른 해양공간구조 분석
 - 해양공간의 효율적 관리를 위한 해양용도구역 지정 기본방향 설정

[그림 1-1] 연구 내용 구성

1장	연구 개요	• 연구배경 및 목적 • 연구내용 및 방법
2장	해양공간계획 개념 및 정책동향 분석	• 해양공간계획 개념 및 주요내용 • 관련 법제도 및 정책동향 분석 등
3장	전라북도 해양공간 특성 및 수요조사	• 전라북도 해양공간 현황 및 특성 분석 • 전라북도 해양공간 수요분석 • 전라북도 해양공간계획의 주요쟁점 분석
4장	전라북도 해양공간계획 기본방향	• 전라북도 해역범위의 합리적 설정 방안 • 전라북도 해양용도구역 지정 기본 방향
5장	결론 및 정책 제언	• 주요내용 요약 및 결론 • 전북 해양공간관리계획 도입 대응 정책 제언

2) 연구방법

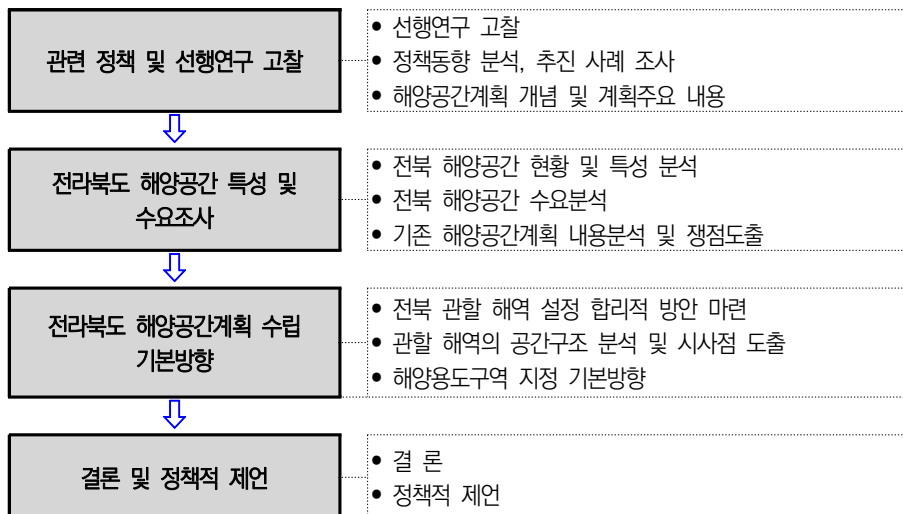
(1) 정보조사 및 분석방법

- 관련 연구 고찰
 - 해양공간계획 선행연구조사
 - 해양공간계획 관련 상위 및 관련 계획 조사
- 국내외 해양공간계획 정책동향
 - 정부기관 및 지방정부의 해양공간계획 추진 동향조사
 - 국외 해양공간계획 관련 학술 연구 및 정책 사례 조사
- 해양공간자료 구축 및 공간분석
 - ArcGIS 10.2 및 데이터베이스 구축 프로그램 활용

(2) 설문조사

- 해양공간관리에 대한 공무원의견조사
 - 해양지자체 해양수산업 공무원 인식조사

[그림 1-2] 연구 방법 및 진행 과정



3. 전라북도 해양공간관리계획 수립 관련 주요 대응

- 본 과제 수행 중에 해양수산부가 수립 중인 전라북도 해양공간관리계획 수립과 관련된 주요 사항에 대해 전북도청, 관련 지방자치단체, 전북연구원이 참여하여 다양한 논의와 검토를 통해 해양공간계획제도 도입의 취지를 살리고 동시에 전라북도의 이익에 부합하는 합리적 방안을 도출하여 계획에 반영하고자 노력하였음
- 특히, 전북도와 인접한 지방자치단체들이 기존 연안관리법에 의거 고시한 연안관리지역계획의 관할연안 범위가 전라북도의 관할해역을 과도하게 침범하여 수립되어 있어 이를 기준으로 전북의 해양공간계획 수립범위를 결정하려는 용역 흐름을 차단하고 전북의 해양공간에 대한 관할권을 수호하는데 크게 기여하였음
- 전라북도 해양공간관리계획 고시일정이 당초 2020년 12월에서 2021년 12월로 연기되면서 본 과제도 대응차원에서 수차례 연장되어 수행되었으며 그동안 총 15회 각종 간담회와 협의에 참여하여 관련 자료 작성 및 의견을 적극적으로 개진함으로써 계획내용에 상당 부분 반영하였음
- 또한, 전북도와 시·군 업무담당자들에게 계획내용과 관련된 중요사항에 대해 설명하고 업무파악에 도움을 주었으며 현장자료가 필요할 경우 시·군 업무담당자의 협조를 받는 등의 상호 긴밀한 협력관계 형성을 통해 계획수립에 있어 전북의 불이익이 없도록 만전을 기하였음

[표 1-1] 연구 추진경과

날짜	장소	내용	참석자
2020.05.26	전북연구원	착수보고	전라북도 연구심의위원
2020.06.03	전북연구원	해양공간관리계획 설명회 • 해수부 및 KMI 주관 설명회	해양수산부 한국해양수산개발원 한국해양과학기술원 전라북도 시군 관계자 전북연구원 (주)올포랜드

날짜	장소	내용	참석자
2020.06.30	영상회의	해양수산정보 공동활용체계 연계·이용 관계기관 간담회 • 해양수산정보 공동활용체계의 이용 활성화를 위해 정보 제공·이용 기관 및 전문가 의견 청취	해양수산정보 공동활용체계 이용·수요기관, 해양수산정보 수집·연계기관, 해양수산정보 및 빅데이터 관련 전문가
2020.08.20	전라북도	공무원 대상 수요 및 의식조사	전라북도 시군 관계자
2020.09.23	해양수산부 공간정책과	전북 및 서해안EEZ 해양공간관리계획(초안) 설명회	전라북도 전북연구원 한국해양수산개발원
2020.10.21	전북연구원	업무 간담회 • 수립대상 구역 설명 • 지역현안 점검 및 의견청취	전라북도 시군 관계자 전북연구원
2020.10.28	전북연구원	시군 설명회 • 해수부 및 KMI 주관 시군 설명회	해양수산부 한국해양수산개발원 전라북도 시군 관계자 전북연구원
2020.11.25	세종컨벤션 센터	전북-전남 해양공간계획 수립 대상해역 조정 회의 • 전북-전남 인접 해역의 공동수립 범위 설정을 위해 관련 지자체와 논의	해양수산부 전라북도(고창, 부안) 전라남도(영광) 전북연구원
2020.12.08	영상회의	충남-전북 해양공간계획 수립 대상해역 조정 회의 • 충남-전북 인접 해역의 공동수립 범위 설정을 위해 관련 지자체와 논의	해양수산부 충청남도(보령, 서천) 전라북도(군산) 전북연구원
2020.12.10	전북연구원	시군 관계자 간담회 • 업무 담당자 대상 의견청취 • 해수부 업무협약 내용 설명	전라북도 시군 관계자 전북연구원
2020.12.16	전북연구원	충남접경지역 관련 업무협약 • 충남접경지역 공동수립해역 조정 • 군산시 현안 및 관계자 의견수렴	전라북도 시군 관계자 전북연구원
2020.12.22	영상회의	충남-전북 해양공간계획 수립 대상해역 조정 2차 회의 • 충남-전북 인접 해역의 공동수립 범위 설정을 위해 관련 지자체와 2차 논의	해양수산부 충청남도(보령, 서천) 전라북도(군산) 전북연구원 한국해양수산개발원 한국해양과학기술원
2020.12.24	전북연구원	전남접경지역 관련 업무협약 • 부안군 법률자문 내용 공유 • 타시도 연안관리지역계획 승인취소 대응방안 논의	전라북도 시군 관계자 전북연구원

날짜	장소	내용	참석자
2021.01.05	전북연구원	업무협의 • 추진경과 보고 및 향후일정 협의 • 충남 및 전남 접경지역 공동수립해역 조정안 논의	전라북도 전북연구원
2021.06.16	전북연구원	시군 설명회 • 전라북도 주관 시군 설명회	전라북도 시군 관계자 전북연구원
2021.06.21	전북연구원	시군 설명회 • KMI 주관 시군 설명회	한국해양수산개발원 전라북도 시군 관계자 전북연구원

2

장

해양공간관리계획 개념 및 정책동향 분석

Jeanbuk Institute

-
1. 해양공간계획 개념 및 주요내용
 2. 관련 법제도 및 정책동향 분석

제 2 장 해양공간관리계획 개념 및 정책동향 분석

1. 해양공간계획 개념 및 주요내용

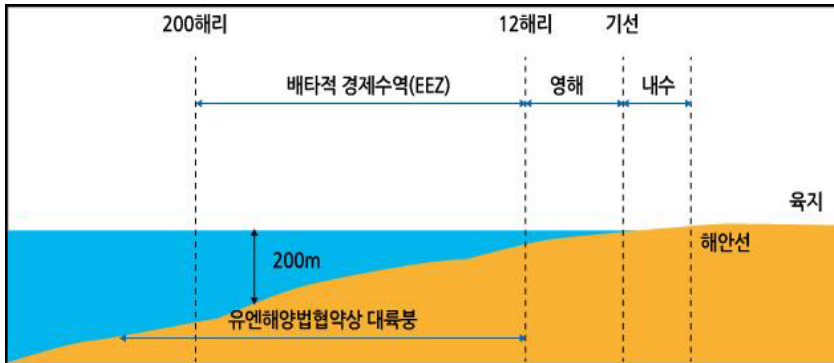
1) 해양공간계획 정의

- 해양공간계획에 대한 정의는 학술적 관점과 법률적 관점으로 구분되며 해양공간계획에 대한 정의에 앞서 해양공간의 정의를 먼저 살펴봐야 할 것임
- 해양공간의 학술적 정의는 ‘해양(ocean 또는 sea)’이라는 용어에 대한 사전적 정의를 통해 접근해 볼 수 있음. 사전적으로 해양이란 “지표면의 거대한 분지 내에 들어 있는 대규모 염수(鹽水)를 일컫는 통칭”이며 전체 지구표면적의 71%에 해당하는 면적을 점유하고 있음¹⁾
 - ‘공간(space)’이라는 용어의 사전적 정의는 2차원의 평면적 공간보다는 3차원의 입체적 공간을 말하며 공간계획분야에서 인간의 활동으로 시간에 따른 변화가 일어나는 활동공간을 의미함
 - 해양과 공간이라는 용어의 합성어인 ‘해양공간’은 해양의 사전적 정의가 지칭하는 장소의 개념과 공간이라는 계획적 요소를 함의하고 있는 인간의 활동 공간을 의미함
- 이에 대해 해양공간에 대한 법적 정의로서 ‘해양공간계획 및 관리에 관한 법률(약칭 : 해양공간계획법)’에 명시된 내용에 따르면 ‘해양공간’을 다음과 같이 정의하고 있음
 - 해양공간이란 「영해 및 접속수역법」에 따른 내수·영해, 「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」에 따른 배타적 경제수역·대륙붕 및 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제6조제1항 제4호에 따른 해안선으로부터 지적공부에 등록된 지역까지의 사이를 포함한 것을 말함²⁾

1) 다음백과(<http://100.daum.net/encyclopedia/>)

2) 해양공간계획 및 관리에 관한 법률 제2조 1항

[그림 2-1] 해양공간의 범위



출처 : 한국해양과학기술원 해양정책연구소

○ 또한, 해양공간계획(Marine Spatial Planning : MSP)은 학술적 관점에서 “해양에 대한 인간의 지속가능한 이용을 보장하기 위해 무분별하고 무질서한 해양활동을 지양하고 ‘先 계획 後 이용’을 실현하기 위한 체계적이고 합리적 방안을 모색하는 일련의 계획 행위”를 말함

- 관련 연구에 따르면 해양공간계획은 “해양에서 인간활동의 시·공간적 배치를 위한 해양 생태계 기반의 공간 할당 및 분석의 공공정책 과정(public process)”을 통칭함. 해양공간계획의 궁극적인 목적은 ‘해양이용의 생태적, 경제적, 사회적 목적 달성’이라고 할 수 있음³⁾

○ 법률적 관점에서 해양공간계획은 “인간의 해양활동과 해양자원을 통합적으로 관리하기 위하여 해양수산부장관이 제5조에 따라 수립하는 해양공간 기본계획과 해양수산부장관 또는 광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)가 제7조에 따라 수립하는 해양공간관리계획”⁴⁾이라고 정의하고 있음

2) 해양공간계획 도입 의의

○ 전 세계 인구 60%가 연안에 거주하고 있으며 지구상 석유의 1/3은 바다 속에 매장되어 있고 생물종의 80%가 바다에서 서식하고 있어 유엔식량농

3) 한국해양수산개발원, 해양자원의 최적이용을 위한 해양공간계획 수립연구, 2014

4) 해양공간계획법 제2조 2항

업기구에 의하면 수산자원의 추가 잠재력이 4억 5천만 톤에 이를 것으로 추정되어 수산자원만으로 전 세계의 인구를 부양할 수 있는 잠재력을 지니고 있음⁵⁾

- 이와 같이 해양은 지구의 모든 생명체의 근원이자 자원의 보고임에도 불구하고 인류는 해양공간에 대한 무질서한 이용과 개발을 통해 전 세계 해양공간을 훼손하고 해양생태계를 파괴하고 있음
- 해양생태계를 위협하는 플라스틱과 같은 생활 폐기물과 오·폐수와 같은 육상 기인 오염 물질의 다량 유입으로 해양은 환경적으로 자정 능력을 상실해감으로써 해양환경은 갈수록 악화하고 있음

[그림 2-2] 기형 바다거북



[그림 2-3] 부유 해양쓰레기



출처 : 중앙일보

- 최근 언론에 자주 보도되고 있는 플라스틱과 비닐의 역습은 해양오염의 심각성과 해양생태계의 비극을 생생하게 묘사하고 있으며 해양에서 플라스틱 쓰레기가 미세입자로 쪼개져 어류를 통해 인간의 식탁에 오르는 과정이 국제보건기구를 통해 알려지면서 전 세계가 공동으로 해양공간 남용과 오염으로부터 해양환경 및 생태계 보전에 더 큰 노력을 기울여야 할 것을 강하게 인식하는 계기가 되었음⁶⁾
- 그동안 해양공간은 국가 소유의 공공재이기 때문에 다양한 이용 주체간의 충돌이 발생하게 되었고 이용·개발 수요에 밀려 해양환경 및 생태계 보전은 우선순위에서 밀려나는 상황이 지속되었음
- 해양공간계획은 공유재인 해양공간과 해양자원의 무질서한 이용과 개발로

5) 네이버 지식백과, 해양자원 재정리

6) 임승현(2019), 해양공간계획체계 도입에 따른 전복의 대응, 이슈브리핑

훼손된 해양환경을 회복시키는 동시에 지속가능한 발전을 이룰 수 있도록 해양공간에 대한 합리적 이용을 도모하고 이용과 보존이 상호 균형과 조화를 이룰 수 있도록 유도하는 실천적 수단을 도입하는 것을 가장 큰 목적으로 하고 있음

- 최근 들어 전 세계 해양강국들은 이미 연안을 넘어 자국의 해양공간과 자원을 대상으로 해양공간계획을 수립하여 해양주권을 확보하고 국제법에서 허용한 관할권과 사용권을 확대하고 있음
- 해양공간계획의 도입은 비단 자국의 이익확보 차원에 그치지 않고 해양공간과 자원에 대한 인류의 보편적 가치로서 그 중요성을 인식하고 해양생태계 및 해양자원을 지속가능한 상태로 유지하고자하는 세계 해양국들의 일치된 의지 표명이기도 함
- 이런 세계적인 흐름에 우리 정부도 적극적으로 대응하여 많은 선행연구와 다양한 전문가들이 참여하여 심도 있는 논의를 통해 우리 해양공간에 맞는 법제도를 검토하여 오늘의 해양공간계획법이 완성되었으며 이를 근거로 해양공간기본계획과 해양공간관리계획을 통해 미래지향적이고 인간과 인간, 인간과 자연이 상생할 수 있는 건강하고 풍요로운 해양공간으로 만드는 것이 해양공간계획 도입이 담고 있는 진정한 의의라고 할 수 있음

2. 관련 법제도 및 정책동향 분석

1) 관련 법체계 변화

- 연안의 무질서한 개발로 인하여 해양생태계 파괴 및 해양오염이 심화됨에 따라 1992년 유엔환경개발회의에서는 이를 개선하기 위하여 연안통합관리를 권고하였음
- 이에 따라 연안의 이용행위와 환경보전을 통합적으로 조정하기 위하여 50여 개에 이르는 개별 법령이 통합되어 1999년 연안관리법이 제정되었고, 이를 근거로 우리나라 해양공간계획의 시초가 되는 제1차 연안통합관리계획과 제1차 연안관리지역계획 등이 중앙정부 및 해당지자체에 의해 수립되었음

○ 이후 연안관리법은 자연해안관리목표제, 연안용도해역제 등 신 연안관리제도 도입을 주요 내용으로 2010년 3월 26일 전면 개정되었음

- 개정된 연안관리법의 주요 내용은 연안구역을 연안용도해역제로 확대 개편하여 연안해역에 대한 효율적 이용 및 개발, 보전을 도모하고자 하여 국토계획법의 용도지역과 유사한 공간관리체계를 도입하였음

○ 하지만 개정된 연안관리법으로 해양공간과 해양자원에 대해 증가하는 수요에 능동적으로 대처하는 데 한계가 있어 연안관리법의 용도해역제 조항을 중심으로 해양공간관리의 범위를 기존 영해의 내측해역인 연안해역을 넘어 배타적 경제수역과 대륙붕으로 확대한 ‘해양공간계획 및 관리에 관한 법률’이 2018년 4월 17일 신규로 제정되었음

- 주변국가와 해양자원개발 및 해양관할권 확보 갈등에 대응하고, 통합된 해양공간 정보와 과학적 특성평가를 근거로 해양공간의 용도와 이용형태를 결정하게 하여 공간 선점경쟁에 따른 해양생태계의 가치저하, 이용·보전 및 이용자 간 갈등의 심화 현상을 사전에 조정하여 우리나라 해양공간과 해양자원을 미래세대로 안정적으로 계승하고 해양을 과학적, 체계적, 효율적으로 관리할 수 있는 통합적 관점의 해양공간 관리를 목적으로 제정함)

[표 2-1] 해양공간계획 관련 법률 주요 변경사항

구 분	연안관리법	연안관리법 전면개정	해양공간계획 및 관리에 관한 법률
제정 시기	1999년 2월	2010년 3월	2018년 4월
관련국가계획	연안통합관리계획(1차) 계획주기 : 10년	연안통합관리계획(2차) 계획주기 : 10년	해양공간기본계획 계획주기 : 10년 (5년마다 변경수립)
관련지역계획	연안관리지역계획(1차)	연안관리지역계획(2차)	해양공간관리계획
지역계획수립주체	기초지자체	기초지자체	광역시자체
용도관리체계	연안구역	연안용도해역 및 기능구	해양용도해역
	• 보전연안(절대, 준) • 이용연안 • 개발연안(조정, 유도)	• 이용연안해역 • 특수연안해역 • 보전연안해역 • 관리연안해역 • 19개 기능구	• 어업활동보호구역 • 골재·광물자원개발구역 • 에너지개발구역 • 해양관광구역 • 환경·생태계관리구역 • 연구·교육보전구역 • 항만·항행구역 • 군사활동구역 • 안전관리구역

7) 해양공간계획 및 관리에 관한 법률안

2) 해양용도구역체계 변화

- 연안관리법에 의한 연안해역 및 기능구는 [표2-2]와 같이 4개 연안해역과 19개의 기능구로 구성되었음
 - 제19조에 따라 연안용도해역을 효율적으로 관리하기 위하여 다음 각 호의 구분
에 따라 연안해역기능구를 지정하거나 변경할 수 있음. 이 경우 연안해역기능구
의 지정 또는 변경은 제9조에 따라 지역계획으로 정함
- ‘해양공간계획 및 관리에 관한 법률’에 의거한 해양용도구역 지정은 해양공간특
성평가 결과 등을 고려하여 9개 용도구역으로 지정함

[표 2-2] 용도구역 지정 관련법 비교

연안관리법	해양공간계획 및 관리에 관한 법률
연안해역 및 기능구 지정	해양공간특성평가 결과 고려 9개 해양용도구역 지정
① 이용연안해역 • 항만구 • 항로구 • 어항구 • 레저관광구 • 해수욕장구 • 광물자원구 • 그 밖에 대통령령으로 정하는 기능구	① 어업활동보호구역 • 면허어업, 허가어업 등 어업활동 보호구역 ② 골재광물자원개발구역 • 바다 골재 및 광물자원의 효율적·안정적 공급을 위하여 필요한구역 ③ 에너지개발구역 • 해양에너지 개발과 생산을 위한 필요구역 ④ 해양관광구역 • 해양관광 기능의 유지 및 개발 필요구역 ⑤ 환경·생태계관리구역 • 해양환경, 생태계 및 경관 보전 및 관리 필요구역 ⑥ 연구·교육보전구역 • 해양수산 여구와 교육활동 위한 필요구역 ⑦ 항만·항행구역 • 항만기능 유지와 선박 안전운항 등을 위한 필요구역 ⑧ 군사활동구역 • 국방 및 군사활동을 보호하기 위한 필요구역 ⑨ 안전관리구역 • 해상에 설치한 시설물의 보호 및 해양안전을 위한 필요구역
② 특수연안해역 • 해양수질관리구 • 해양조사구 • 재해관리구 • 군사시설구 • 산업시설구 • 그 밖에 대통령령으로 정하는 기능구	
③ 보전연안해역 • 수산생물자원보호구 • 해양생태보호구 • 경관보호구 • 공원구 • 어장구 • 그 밖에 대통령령으로 정하는 기능구	
④ 관리연안해역 • 제1항 각 호의 구분에 따른 기능구	

- 해양공간계획법 부칙 제3조는 연안해역기능구에 관한 경과조치를 명시하고 있음. 제①항은 “제7조에 따른 해양공간관리계획 수립 전에 종전의 「연안관리법」 제 19조에 따라 지정된 연안해역기능구는 다음 각 호의 구분에 따라 제12조 제 1항의 해양용도구역으로 지정된 것으로 본다”라고 명시하여 연안관리법의 기능구 제도를 계승하고 있음
- 또한 제②항은 “이 법 시행 당시 종전의 「연안관리법」 제19조 제2항에 따라 중첩하여 지정된 연안해역 기능구에 대하여 설정된 관리의 우선순위는 제12조 제 2항에 따른 해양용도구역 관리의 우선순위로 설정된 것으로 본다.” 라고 명시하여 관리우선순위도 유지하도록 하고 있음

[표 2-3] 기능구 경과규정에 의한 해양용도구역체계 적용

연안관리법	⇒	해양공간계획 및 관리에 관한 법률
• 어항구 • 어장구	⇒	① 어업활동보호구역
• 광물자원구	⇒	② 골재·광물자원개발구역
• 산업시설구	⇒	③ 에너지개발구역
• 레저관광구 • 해중문화시설구 • 해수욕장구	⇒	④ 해양관광구역
• 해양수질관리구 • 해양환경복원구 • 수산생물자원보호구 • 해양생태보호구 • 경관보호구 • 공원구 • 해양문화자원보존구 • 재해관리구	⇒	⑤ 환경·생태관리구역
• 해양조사구	⇒	⑥ 연구·교육보전구역
• 항만구 • 항로구	⇒	⑦ 항만·항행구역
• 군사시설구	⇒	⑧ 군사활동구역

3) 정책동향⁸⁾

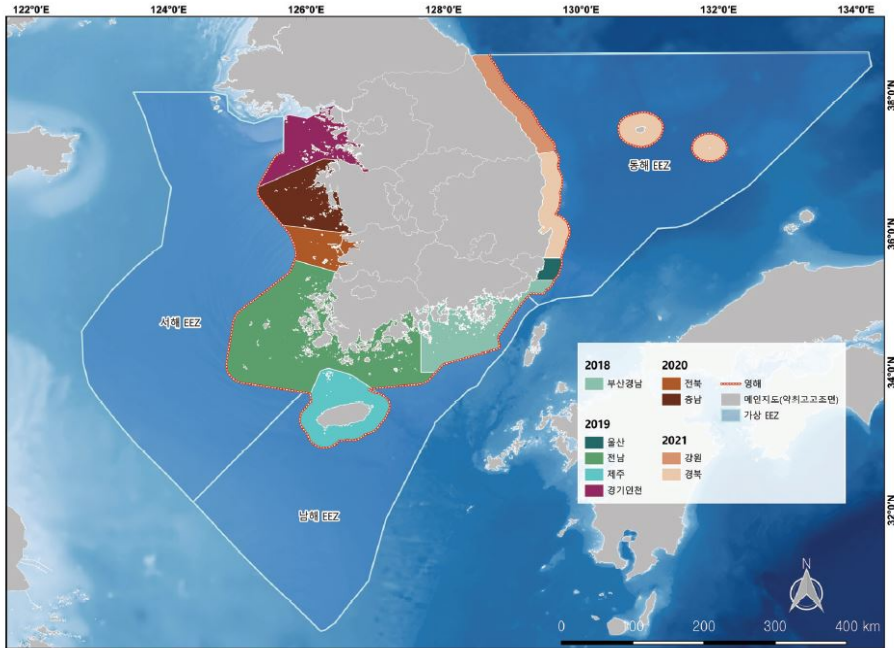
(1) 우리나라 정책동향

- 1999년 연안관리법 도입 이후 법에 근거하여 제1차 연안통합관리계획이 2000년에 수립·고시되었으며 이에 따라 연안 기초지자체가 수립 주체가 되는 제1차 연안관리지역계획을 통해 지자체 관할연안에 대해서 연안구역이 최초로 지정되었음
- 이후 2010년 연안관리법 전면 개정에 따라 기존의 연안구역은 폐지되고 연안용도해역과 기능구의 지정 및 관리방향을 골자로 하는 제2차 연안관리지역계획의 수립에 대한 기본방향과 지침을 담고 있는 2차 연안통합관리계획이 2011년에 수립·고시되었음
- 이를 근거로 전국의 연안기초지자체는 제2차 연안관리지역계획을 수립·고시하여 4가지 연안용도해역과 19개의 기능구의 지정을 통해 연안해역에 대한 관리방향을 정하고 제도를 시행하고 있는 중임
 - 그러나 전라북도는 해양공간의 '先 계획 後 이용체계'를 도입하기 위해 수립·고시해야 할 1차와 2차 연안관리지역계획이 미고시된 지역으로 현재까지 해양공간관리정책이 공백상태에 있음
- 정부는 기존의 연안관리법의 한계를 벗어나 보다 적극적인 해양공간관리정책을 도입하기 위해 2018년 4월 17일 '해양공간계획 및 관리에 관한 법률(해양공간계획법)'을 제정하였으며 2019년부터 4월 시행됨
- 현재 정부는 해양공간계획법에 근거하여 해양공간기본계획을 수립하여 2019년 7월 고시하였으며 이를 통해 전국 광역시도 관할해역에 해당되는 영해와 우리나라의 배타적 경제수역(EEZ)에 대해서 향후 10년간의 해양공간관리방향과 11개 해역의 공간관리계획수립 일정 등을 확정하여 시행하고 있음
- 해양공간관리계획은 2019년부터 시작하여 2021년 까지 우리나라 전 해역에 대해서 순차적으로 수립할 예정이며 최초로 부산광역시 해양공간관

8) 전라북도(2017), 전라북도 해양수산발전기본계획 수립 연구용역 최종보고서

리계획이 수립·고시되어 시행 중에 있음

[그림 2-4] 해양공간관리계획 수립 로드맵



출처 : 해양공간기본계획(안)_ (2019)

- 또한, 전남과 제주 해역을 대상으로 2019년 해양공간관리계획이 수립되어 당초 2019년 하반기 고시될 예정이었으나 해양용도구역 지정과 관련하여 해당 기초자치단체 및 주민과의 협의 과정에서 풍력단지 건설에 따른 갈등으로 고시가 지연되고 있음
- 이런 상황에서 전북은 연안관리법 제정 이후 20년이 지난 현재까지 연안관리지역계획이 고시되지 않아 해양공간관리에 공백이 지속되고 있음. 따라서 현재 수립 중인 전라북도 해양공간관리계획이 차질 없이 수립·고시되어 새로운 해양공간관리 정책을 적기에 시행하고 향후 제도가 조기 정착될 수 있도록 전북도와 기초지자체가 공동의 노력을 기울여야 할 시점임

(2) 정부 국정과제(2017~2021)

- 현 정부가 설정한 국정과제는 해양공간과 관련하여 해양과 수산부문으로 구분하여 총 6개 과제를 제시하고 있음

[표 2-4] 해양수산 관련 문재인 정부 국정과제

국정목표	추진전략	국정과제	주관부처
내 삶을 책임지는 국가	국민안전과 생명을 지키는 안심사회	62. 해양영토 수호와 해양안전 강화	해양수산부
고르게 발전하는 지역	골고루 잘사는 균형발전	80. 해운조선 상생을 통한 해운강국 건설	해양수산부
	사람이 돌아오는 농산어촌	81. 누구나 살고 싶은 복지 농산어촌 조성	농식품부
		82. 농어업인 소득안전망의 촘촘한 확충	농식품부
		83. 지속가능한 농식품 산업 기반 조성	농식품부
		84. 깨끗한 바다, 풍요로운 어장	해양수산부

출처 : 전라북도(2017), 전라북도해양수산발전기본계획 수립 연구용역 보고서

- 특히, 해양수산부 관련하여 수산자원 관리를 강화하고 해양생태계 기반 수산정책 실현과 해양공간통합관리 및 해양환경에 대한 국가 관리체계 강화를 위해 “깨끗한 바다, 풍요로운 어장”이라는 국정과제를 내세움
- 해양공간 통합관리 관련 주요 내용으로는 '17년 해양공간계획법 제정, '18년 남해안부터 '21년 동해안까지 공간계획을 수립하여 '22년 전 해역의 통합관리를 목표로 제시하고 있음
- 이를 통해 '22년 연근해 어업생산량 110만톤 회복 및 양식업 생산량 230만톤 달성과 해양공간(44만km²) 통합관리체계 구축으로 지속 가능한 해양이용체계 확립을 기대하고 있음

(3) 연안관리지역계획 수립 현황 및 범위⁹⁾

① 계획 성격

- 관할 연안의 효율적 보전·이용 및 개발을 위하여 권역별 연안의 특성에 따라 통합계획에서 정하고 있는 연안 관리의 기본목표와 정책방향을 실현 하기 위하여 구체적인 실천방향을 정하는 계획임
- 자치단체의 관할 연안구역 전체 또는 일정지역을 대상으로 수립하며, 통합계획의 취지를 반영하여 지역별 연안관리의 기본목표와 정책방향을 정 하고, 이에 대한 구체적인 실천 방법을 담도록 하고 있음
- 또한, 지역주민과 이해관계자 및 전문가의 의견 수렴, 관계기관 협의, 지방 및 중앙연안관리 심의회의 등 폭넓은 의견수렴 절차를 거치는 합의에 따른 계획의 성격을 가지고 있음

② 수립주체

- 특별자치도지사·시장·군수·구청장은 관할 연안에 대해서 계획 수립의 주체가 되며 시·도지사는 관할 연안의 효율적인 보전·이용 및 개발을 위하여 필요하다고 인정하는 지역에 대하여 통합계획의 범위에서 둘 이상의 시·군·구(자치구)에 걸쳐 지역계획을 수립이 가능함

③ 계획 범위

가. 시간적 범위

- 매 10년 마다 수립

나. 공간적 범위

- 연안해역과 통합계획에서 정하는 연안육역을 대상으로 수립
- 연안해역 : 바닷가와 바다
- 연안육역 : 무인도서 및 연안해역의 육지 쪽 경계선으로부터 500미터(항만, 국가어항 산업단지의 경우에는 1킬로미터) 범위 안의 육지지역(하천구역은 제외)으로서 통합계획에서 정한 범위

9) 해양수산부 연안포털(coast.mof.go.kr)

[표 2-5] 지역계획의 구성

구분		세부내용	방법
연안 관련 법률 및 계획 검토		- 연안관련 법률 및 조례 - 도시기본계획, - 무인도서종합관리 계획, - 환경보전중기종합계획, - 해양환경관리종합계획 등	- 관련 법률 및 조례 검토 - 관련 상위계획 검토 - 관련 부서자료 분석과 협의
연안관리 여건분석 및 전망	연안 현황 및 수요조사	- 연안 자연환경 현황 - 연안 이용·개발 현황 및 수요 - 연안의 보전 현황 및 수요	- 국내 통계자료, 연구보고서 등 문헌조사 - 전문가 자문 - 지역주민 면담 및 현지답사 - GIS분석
	연안관리 여건 및 전망분석	- 연안 환경·생태계 부문 - 연안이용·개발 부문 - 기후변화 및 연안재해 대응 부문 - 연안 거버넌스 부문	- 연안지킴이 지역간담회 - 관련 부서 협의
연안관리 기본방향 설정		- 연안관리 기본목표 설정 - 연안관리 추진전략 도출	- 통합계획에서 제시한 추진전략 반영
신 연안관리제도 적용	계획대상연안, 용도해역 및 연안해역기능구	- 계획 대상 연안 - 4개 연안용도해역 - 19개 연안해역기능구	- 현지답사 및 GIS분석 - 관련 부서 협의 - 지역 설명회 및 공청회 의견수렴
	자연재해관리 목표 설명 및 관리방안	- 자연해안관리목표 설정 및 관리방안	
연안관리에 필요한 세부 추진 사항 제시		- 생태계 건강성 및 연안경관 증진 - 기후변화 및 연안재해 대응 강화 - 연안거버넌스 구축 - 연안관리 실행력 강화	- 관련 부서 협의 - 지역설명회 및 공청회 의견수렴

출처 : 해양수산부 연안포털(coast.mof.go.kr)

④ 전국 연안 시·도 및 시·군·구 현황

- 전국 연안 지자체는 11개 시도, 74개 시군구가 있으며 전북은 군산, 김제, 부안, 고창 등 4개 지자체가 해당됨

[표 2-6] 지역계획의 대상 지자체 현황

구분	지자체(시·도 및 시·군·구)	비고
합계	11개 시·도, 74개 시·군·구	27시, 29군, 18구
부산광역시	중구, 동구, 남구, 서구, 사하구, 해운대구, 수영구, 영도구, 강서구, 기장군	9구 1군
인천광역시	중구, 동구, 서구, 남구, 남동구, 연수구, 강화군, 옹진군	6구 2군
울산광역시	동구, 남구, 북구, 울주군	3구 1군
경기도	안산시, 평택시, 시흥시, 김포시, 화성시	5시
충청남도	서산시, 보령시, 아산시, 당진시, 태안군, 서천군, 홍성군	4시 3군
전라북도	군산시, 김제시, 부안군, 고창군	2시 2군
전라남도	목포시, 순천시, 광양시, 여수시, 영광군, 함평군, 무안군, 신안군, 영암군, 해남군, 진도군, 완도군, 강진군, 장흥군, 보성군, 고흥군	4시 12군
경상북도	포항시, 경주시, 영덕군, 울진군, 울릉군	2시 3군
경상남도	창원시, 거제시, 사천시, 통영시, 하동군, 남해군, 고성군	4시 3군
강원도	삼척시, 동해시, 강릉시, 속초시, 양양군, 고성군	4시 2군
제주도	제주시, 서귀포시	2시(행정시)

출처 : 해양수산부 연안포털(coast.mof.go.kr)

(4) 전라북도 연안관리지역계획 수립 현황

- 전라북도 연안 기초지자체는 4개 시·군 중에 제1차 연안관리지역계획은 군산을 제외하고 모두 미고시된 상황이며 제2차 계획은 모두 수립되었으나 역시 미고시된 상태임
- 관리계획 수립에 따른 법적 절차 미이행에 따라 인접하는 광역 및 기초지자체로부터 해양공간에 대한 관할권 및 자치권에 대한 도전에 직면해 있는 상태이며 급히 수립 중인 해양공간관리계획에 있어서도 불리하게 작용될 소지가 있음

[표 2-7] 전라북도 연안관리지역계획 수립·고시 현황

시군	1차 연안관리지역계획		2차 연안관리지역계획	
	계획(안) 수립년도	수립·고시여부	계획(안) 수립년도	수립·고시여부
군산시	2007	○	2015	X
김제시		X	2014	X
부안군	2009	X	2014	X
고창군	2009	X	2018	X

① 전라북도 연안용도해역 지정(안) 현황

- 전라북도 연안기초지자체별 용도해역 면적을 정리해보면 군산시와 부안군은 이용연안해역 비율이 각각 66.6%, 48.4%로 가장 많이 차지하고 있고, 김제시는 관리연해역이 89.4%, 고창군은 특수연안해역이 57.5%로 가장 많은 비율을 차지하고 있음

[표 2-8] 전라북도 연안기초지자체별 연안용도해역 현황

구분		군산시	김제시	부안군	고창군
이용연안	면적(km ²)	236.5	57.4	980.4	4.67
	구성비(%)	66.6	10.6	48.4	0.4
특수연안	면적(km ²)	5.8		2.0	597.37
	구성비(%)	1.6		0.1	57.5
보전연안	면적(km ²)	109.9		77.4	31.96
	구성비(%)	30.9		3.8	3.1
관리연안	면적(km ²)	3.1	482.3	964.1	405.63
	구성비(%)	0.9	89.4	47.6	39.0
총계	면적(km ²)	355.4	539.7	2023.9	1039.63
	구성비(%)	100.0	100.0	100.0	100.0

② 전라북도 연안기능구 지정(안) 현황

가. 이용연안해역 기능구

- 연안기초지자체별 이용연안해역 기능구 현황은 [표 2-9]와 같음
- 김제시의 경우 연안해역 면적의 10.6%가 이용연안해역이며, 이중 100%가 항만구로 구성됨

[표 2-9] 연안기초지자체별 이용연안해역 기능구 현황

구분		군산시	김제시	부안군	고창군
항만구	면적(km ²)	232.6	57.4	57.6	-
	구성비(%)	98.4	100.0%	90.7%	-
항로구	면적(km ²)	-	-	-	-
	구성비(%)	-	-	-	-
여항구	면적(km ²)	3.4	-	1.8	0.9
	구성비(%)	1.4	-	2.9%	15.4%
레저관광구	면적(km ²)	-	-	-	2.6
	구성비(%)	-	-	-	42.7%
해수욕장구	면적(km ²)	0.5	-	4.1	0.3
	구성비(%)	0.2	-	6.5%	5.1%
광물자원구	면적(km ²)	-	-	-	2.3
	구성비(%)	-	-	-	36.8%
해중문화시설구	면적(km ²)	-	-	-	-
	구성비(%)	-	-	-	-
총계	면적(km ²)	236.5	57.4	63.5	6.1
	구성비(%)	100.0	100.0	100.0	100.0

나. 이용연안해역 기능구

- 연안기초지자체별 특수연안해역 기능구 현황은 [표 2-10]과 같음
- 부안군의 경우 특수연안해역 기능구 중 해양조사구가 100%를 차지함

[표 2-10] 연안기초지자체별 특수연안해역 기능구 현황

구분		군산시	김제시	부안군	고창군
해양수질관리구	면적(km ²)	-	-	-	11.5
	구성비(%)	-	-	-	1.3
해양조사구	면적(km ²)	0.3	-	3.5	7.1
	구성비(%)	4.3	-	100.0	0.8
재해관리구	면적(km ²)	0.2	-	-	0.1
	구성비(%)	2.8	-	-	0.0
군사시설구	면적(km ²)	5.4	-	-	692.1
	구성비(%)	92.9	-	-	76.8
산업시설구	면적(km ²)	-	-	-	189.8
	구성비(%)	-	-	-	21.1
해양환경보존구	면적(km ²)	-	-	-	0.0
	구성비(%)	-	-	-	0.0
총계	면적(km ²)	5.8	-	3.5	900.6
	구성비(%)	100.0	-	100.0	100.0

다. 보전연안해역 기능구

○ 연안기초지자체별 보전연안해역 기능구 현황은 [표 2-11]과 같음

- 군산 십이동파의 경우 어장구 및 해양생태보호구가 섬주변으로 산재해 있어 섬을 중심으로 약 500m의 버퍼를 두어 섬 전체를 보전연안해역으로 지정함

[표 2-11] 연안기초지자체별 보전연안해역 기능구 현황

구분		군산시	김제시	부안군	고창군
수산생물자원 보호구	면적(km ²)	-	-	10.6	-
	구성비(%)	-	-	8.3	-
해양생태보호구	면적(km ²)	8.4	-	11.5	64.7
	구성비(%)	7.6	-	9.0	46.4
경관보호구	면적(km ²)	-	-	0.2	-
	구성비(%)	-	-	0.1	-
공원구	면적(km ²)	-	-	17.2	-
	구성비(%)	-	-	13.4	-
어장구	면적(km ²)	87.0	-	88.9	74.6
	구성비(%)	79.2	-	69.2	53.6
해양문화자원 보존구	면적(km ²)	-	-	-	-
	구성비(%)	-	-	-	-
추가(십이동파)	면적(km ²)	14.5	-	-	-
	구성비(%)	13.2	-	-	-
총계	면적(km ²)	109.9	-	128.4	139.2
	구성비(%)	100.0	-	100.0	100.0

라. 관리연안해역 기능구

- 관리연안해역은 이용연안해역, 특수연안해역, 보전연안해역 중 어느 하나에 해당하지 아니하거나 둘 이상에 해당되어 용도 구분이 곤란한 해역을 말함
- 군산시는 새만금간척사업 예정지(3.1km²)를 관리연안으로 지정하였고, 김제시는 추후 어항구의 지정 등을 고려하여 항만구를 제외한 연안해역(482.3km²)을 관리연안으로 설정함

(5) 해양공간기본계획

① 해양공간기본계획의 위상

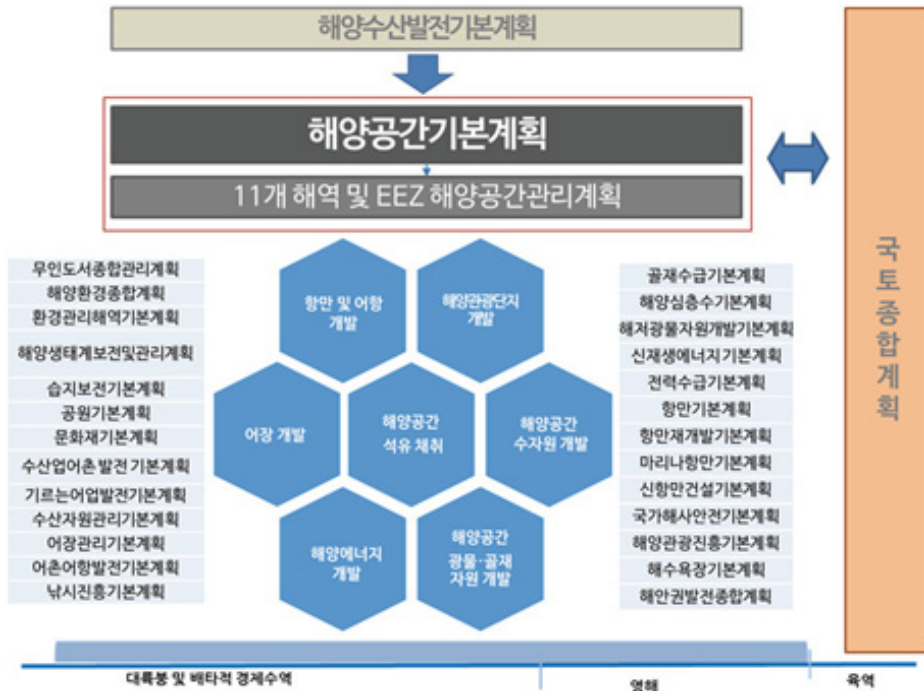
- 기존 연안관리법에 의거하여 수립되었던 연안통합관리계획의 주요 내용을 계승한 국가차원에서 수립되는 해양공간관리의 최상위 계획이며 계획의 범위는 우리나라의 영해, 배타적 경제수역 등을 포함함
 - 계획의 공간적 범위는 수평적으로 내수, 영해, 배타적 경제수역 및 대륙붕을 포함하며 수직적으로는 해저, 해중, 해수면 및 해수면 위 등의 3차원 해양공간 전체를 대상으로 함
- 계획의 주요내용은 법 제5조에 근거하여 해양공간에 관한 기본정책 방향과 하위계획인 해양공간관리계획의 수립 방향 등 해양공간의 미래 이용개발 및 보전에 필요한 사항을 담고 있음
- 해양공간기본계획의 위상은 해양수산업발전기본법에 의한 해양수산업발전기본계획을 상위계획으로 기본방향을 계승하고 전국의 11개 해역 및 EEZ해양공간관리계획을 하위계획으로 둠으로써 해양공간관리의 주요 내용을 구체화하여 시행하는 계획구조를 가지고 있음
 - 국토종합계획이 국토기본법에 의한 우리나라 육지를 대상으로 하는 최상위 계획이지만 해양공간을 대상으로 최상위 계획은 해양공간기본계획이며 두 계획은 계획공간과 내용이 일부 중첩되지만 동등한 위상을 가지는 기본계획임
 - 기타 해양관련 타법에 근거한 계획에 포함된 해양공간에 대한 이용개발 및 보존에 관련된 사항과 연계하여 해양공간계획을 수립해야 함

② 해양공간기본계획 주요내용

- 기존 연안관리법상 연안관리지역계획과 동일한 위상을 갖지만 수립권자가 시·도지사로 격상된 해양공간관리계획에 관한 세부 방향과 실효적 수단을 마련하는 시행계획임
- 계획의 공간적 범위는 각 시도의 관할해역으로 설정하도록 하고 있으며 계획수립 주체가 연안관리법에서는 기초지자체였던 것과 달리 광역시도로 승격함으로써 기초지자체 간의 해상경계 분쟁으로 야기된 문제를 일부 해

소하였으나 광역시도 간의 해상경계분쟁으로 분쟁 주체가 달라졌을 뿐 문제상황이 크게 개선되었다고 볼 수 없음

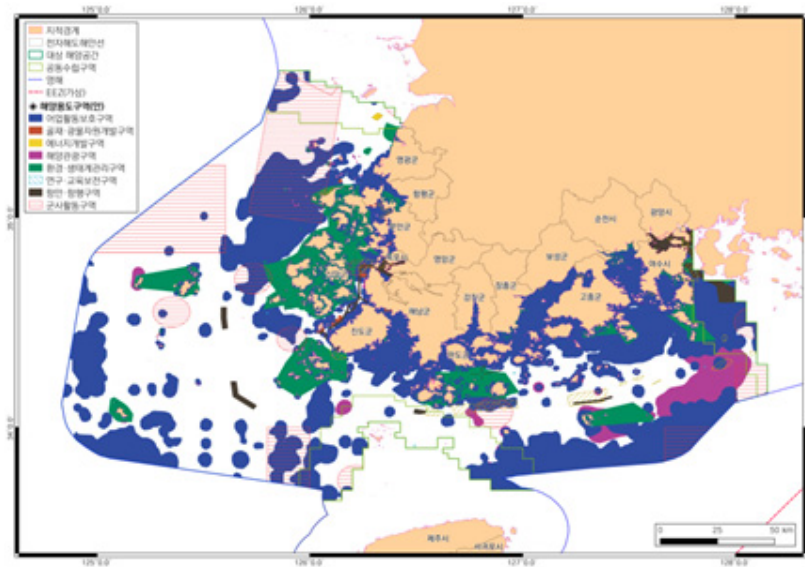
[그림 2-5] 해양공간기본계획의 위상



[표 2-12] 해양공간계획 주요내용

구분		해양공간기본계획	해양공간관리계획
수립 주체	EEZ	해양수산부장관	해양수산부장관
	영해내측	상 동	사도지사 또는 해양수산부장관
계획 주요내용		- 해양공간에 관한 기본정책 방향 - 해양공간관리계획의 수립 방향 - 해양공간정보의 수집·관리·활용에 관한 사항 - 해양공간특성평가에 관한 사항 - 해양공간 관리에 필요한 연구개발 및 국제협력에 관한 사항 - 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항	- 계획 수립 대상 해역 - 관할 해역 관리에 대한 정책방향 - 해양공간의 특성 및 현황 - 해양공간의 보전 및 이용·개발 수요에 관한 사항 - 관할 해역의 공간구조와 기능배분에 관한 사항 - 해양용도구역의 지정·관리에 관한 사항 - 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

[그림 2-6] 전남 해양용도구역 지정(안)

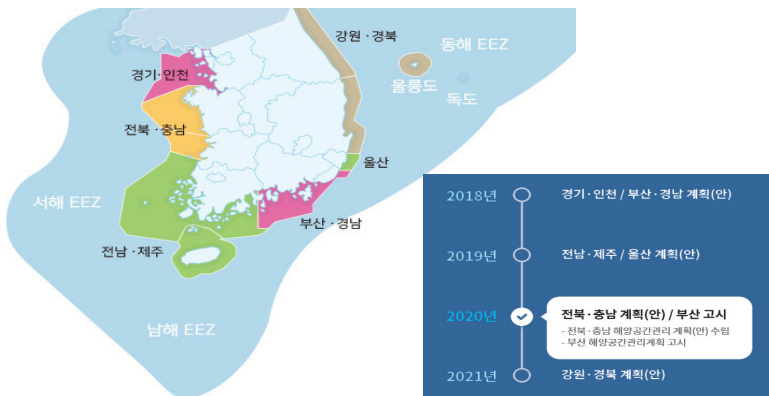


출처 : 전남·제주·남해안EEZ 해역 해양공간계획(안)

③ 해양공간통합관리 동향

- 2017년 경기·인천을 시작으로 2018년 부산·경남, 2019년 전남·제주·울산·서남해 EEZ, 2021년 강원·경북·동해안 EEZ의 해양공간관리계획을 순차적으로 수립해 나가고 있으며 2020년 2월에는 전국 최초로 부산 해양공간관리계획이 고시되었음

[그림 2-7] 해양공간관리계획 수립 일정



출처 : 해양공간통합관리정보시스템(<https://www.msp.go.kr/main.do>)

3

장

전라북도 해양공간 특성 및 수요조사

Jeonbuk Institute

-
1. 전라북도 해양공간 현황 및 특성 분석
 2. 해양공간관리체계 도입에 따른 수요 및 의견조사
 3. 전라북도 해양공간의 주요쟁점 분석

제 3 장 전라북도 해양공간 특성 및 수요조사

1. 전라북도 해양공간 현황 및 특성 분석

1) 전라북도 관할해역 현황

- 전라북도가 관할하는 해역의 범위와 면적에 대해서는 아직까지 공식적으로 확정된 바가 없으나 전북의 해역은 연안지자체인 군산시, 김제시, 부안군, 고창군 등 4개 시·군의 해안선과 영해외측한계선으로 형성되어 있음
- 관할해역의 북측과 남측에 각각 위치한 충남, 전남과의 해상경계가 공식적으로 확정되지 않아 법정 관할해역의 정확한 경계와 면적은 알 수 없는 것이 현실이며 관할해역을 결정하는 해상경계선에 대한 논쟁이 여전히 지속되고 있음
- 하지만 전라북도 해양공간관리계획 수립 시에 계획수립 대상해역을 결정하는 과정에서 역사적 근거나 어업세력권 등을 바탕으로 전라북도가 실효적으로 관할하고 있는 해역범위를 전문가 자문 등을 통해 충분히 검토하여 계획수립 대상 관할해역의 범위를 최대한 확보할 필요가 있음

[표 3-1] 전라북도 관할해역 현황

해역구분	면적(km ²)	비율(%)	비고
전라북도	5,308.5	100.0	
군산시	3,387.0	63.8	
김제시	311.9	5.9	
고창군	2,023.9	38.1	
부안군	1,040.1	19.6	
중복해역	1,183.3	22.3	

자료 : 해당 면적은 GIS 자료를 토대로 산정

- 제2차 연안관리지역계획 기준 전라북도의 연안지자체 4개 시·군의 관할해역 설정 면적은 군산시 3,387.0km², 김제시 311.9km², 부안군 2,023.9km², 고창군 1,040.1km²이며, 각 지자체별로 중복해역이 존재함
- 중복해역 현황은 [그림 3-1]과 같고, 면적은 총 1183.3km²에 달함

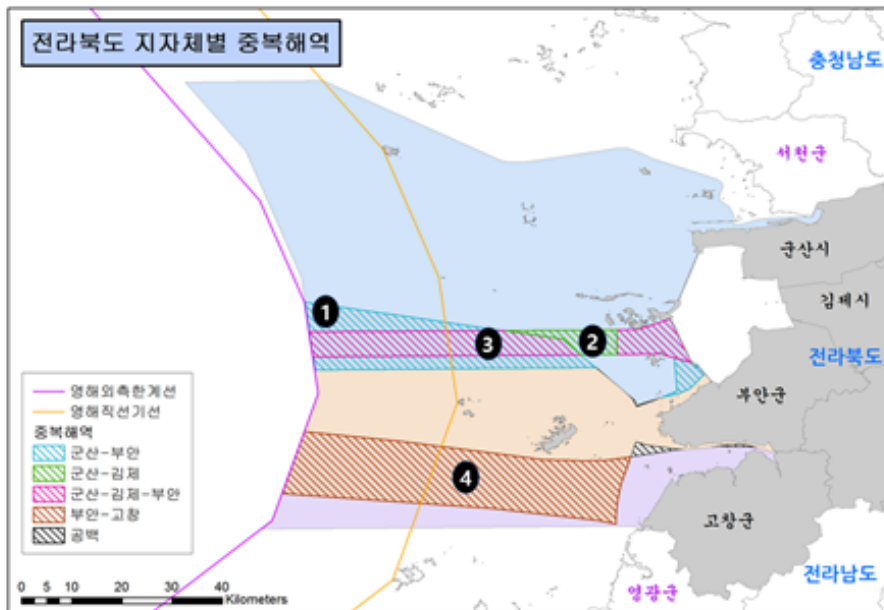
- 제2차 연안관리지역계획 기준으로 중복해역을 제외하고 산정된 전라북도 총 관할해역 면적은 약 5,308.5km²임
- 전라북도 시·군간 중복해역은 크게 ①군산-부안, ②군산-김제, ③군산-김제-부안, ④부안-고창 4개 중복해역으로 구분됨
- 시·군간 4개로 구분된 중복해역별 면적은 [표 3-2]와 같음
 - 과거 부안군과 고창군은 해상경계 분쟁이 있었던 지역으로 중복해역 면적 637.0km²으로 가장 많은 비율을 차지함

[표 3-2] 전라북도 시·군 중복해역

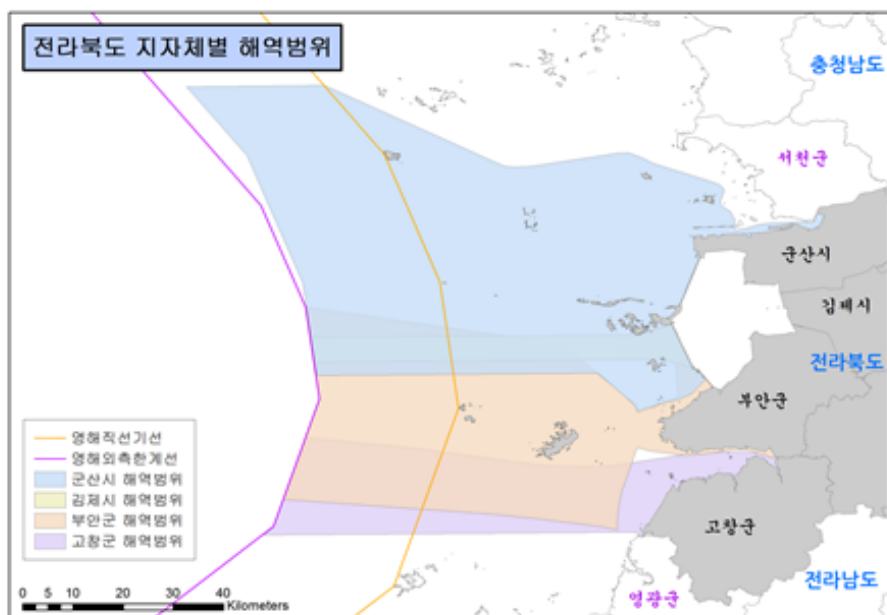
해역구분	면적(km ²)	비율(%)
중복해역	1,183.3	100.0
① 군산-부안	234.6	19.8
② 군산-김제	47.8	4.0
③ 군산-김제-부안	263.9	22.3
④ 부안-고창	637.0	53.8

자료 : 해당 면적은 GIS 자료를 토대로 산정

[그림 3-1] 시·군간 관할 중복해역



[그림 3-2] 제2차 연안관리지역계획(안) 시·군 관할해역 범위



2) 전라북도 해양공간 이용 및 보전 현황

(1) 해안선 및 도서 현황

① 해안선

○ 전북의 해안선은 육지부해안선과 도서부해안선을 포함하여 총 549.5km로 전국의 약 4%를 차지함¹⁰⁾

- 전라북도 내 4개 지자체의 해안선 현황을 살펴보면 군산시가 277km로 가장 긴 해안선을 가지고 있고, 그 다음으로 부안군, 고창군, 김제시 순으로 나타남

[표 3-3] 전국 해안선 현황

(단위 : km)

시도별	해안선	육지부 해안선	도서부 해안선
총계	13,659.2	7,147.5	6,511.6
경기도	260.1	217.6	42.6
인천광역시	1,066.3	380.2	686.1
충청남도	1,242.0	808.1	434.0
전라북도	549.5	249.5	299.9
전라남도	6,743.4	2,682.3	4,061.1
경상남도	2,389.0	1,579.0	810.0
경상북도	455.1	442.9	12.2
강원도	401.9	372.4	29.5
제주도	551.8	415.6	136.2

출처 : 통계청(kosis), 해안선 및 도서 현황 재인용

[표 3-4] 전라북도 해안선 현황

(단위 : km)

시군별	해안선	육지부 해안선	도서부 해안선
전라북도	549.5	249.5	299.9
군산시	277.0	80.0	197.0
김제시	11.0	11.0	-
고창군	88.2	81.7	6.4
부안군	173.3	76.8	96.5

출처 : 전라북도 통계시스템, 해안선 및 도서 현황

10) 통계청(kosis), 2018년 지자체기본통계 해안선 및 도서 현황 재인용

② 도서

- 전라북도의 도서현황은 유인도 25개, 무인도 77개로 총 102개이며 전국
의 약 1.7%(3,817개) 차지함
- 지자체별 도서비율은 군산시 61.8%, 부안군 34.4%, 고창군 3.9%로 구성됨
 - 대부분의 섬들이 군산시 옥도면과 부안군 위도면에 속해 있음
- 도서면적은 군산시 57.8%, 부안군 41.6%를 차지하고 있으며, 고창군은
0.6%에 불과함
- 도서인구는 군산시 74.4%, 부안군 24.5%, 고창군 1.1% 순으로 나타남

[표 3-5] 전국 도서 현황

(단위 : 개, km², 세대, 명)

시도별	도서	유인도서	무인도서	도서면적	도서세대	도서인구
총계	3,817	457	3,360	3,378.2	1,302,781	3,233,166
경기도	35	5	30	5.0	524	875
인천광역시	162	35	127	1,063.1	1,188,917	3,011,138
충청남도	268	33	235	164.0	8,743	16,254
전라북도	102	25	77	34.6	2,616	4,970
전라남도	2,165	272	1,893	1,896.0	87,613	173,794
경상남도	868	75	793	126.9	6,612	11,802
경상북도	106	4	102	72.9	5,432	10,123
강원도	32	-	32	-	-	0
제주도	79	8	71	15.8	2,324	4,210

출처 : 통계청(kosis), 해안선 및 도서 현황 재인용

[표 3-6] 전라북도 도서 현황

(단위 : 개, km², 세대, 명)

시군별	도서	유인도서	무인도서	도서면적	도서세대	도서인구
전라북도	102	25	77	34.600	2,616	4,970
군산시	63	16	47	20.000	1,822	3,699
김제시	-	-	-	-	-	-
고창군	4	2	2	0.200	25	54
부안군	35	7	28	14.400	769	1,217

출처 : 전라북도 통계시스템, 해안선 및 도서 현황

(2) 어항 현황

○ 도내 국가어항은 7개소, 지방어항 10개소, 어촌정주어항 16개소임

[표 3-7] 어항 현황

구분	시군	항구명	비고
국가어항(7개소)	군산시(4)	• 어청도항, 연도항, 말도항, 개야도항	
	부안군(2)	• 격포항, 위도항	
	고창군(1)	• 구시포항	
지방어항(10개소)	군산시(4)	• 방축도항, 무녀도항, 비안도항, 선유도항	
	부안군(5)	• 궁항항, 성천항, 송포항, 식도항, 곰소항	
	고창군(1)	• 동호항	
어촌정주어항 (16개소)	군산시(11)	• 아미도항, 죽도항, 선유1구항, 선유2구항, 무녀도1구항, 장자도항, 관리도항, 명도항, 두리도항, 신시도항, 신치항	
	부안군(5)	• 도청항, 모항항, 왕포항, 대리항, 벌금항	

출처 : 한국어촌어항공단, 법정어항 현황

○ 전라북도 법정어항별 상세현황은 [표3-8]과 같음

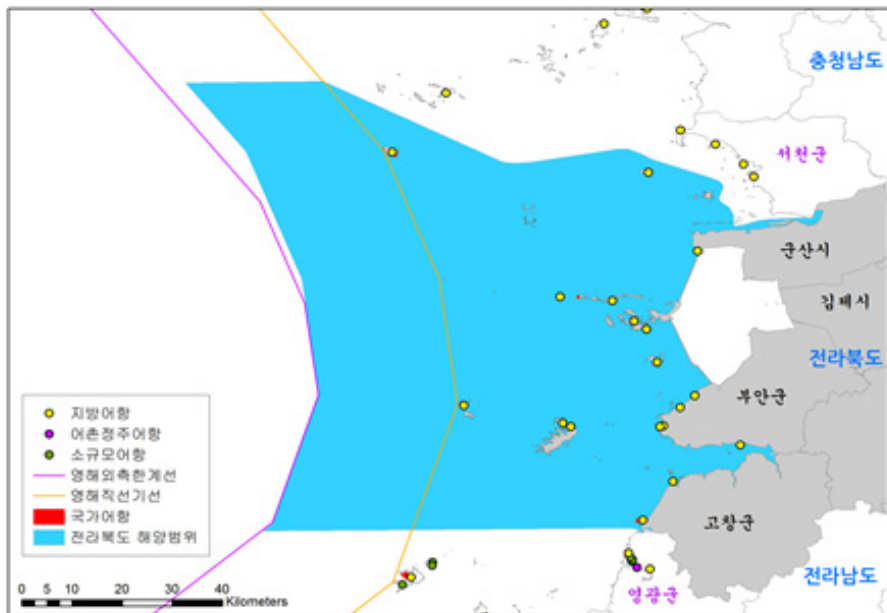
[표 3-8] 어항 상세현황

구분	항명	지정일	어선수	주요시설
국가어항(7개소)	어청도항	1974. 4.12	46	물양장, 부잔교 등
	연도항	1971.12.21	51	물양장, 부잔교 등
	말도항	1991. 1. 1	150	물양장, 부잔교 등
	개야도항	2019. 2.26	319	물양장, 부잔교 등
	격포항	1886. 3. 1	143	방파제 2개소, 물양장, 선착장 등
	위도항	1972. 4.12	109	방파제 2개소, 물양장, 선착장 등
	구시포항			
지방어항(10개소)	방축도항	2003.8.8	59	물양장, 부잔교 등
	무녀도항	2003.8.8	150	물양장, 부잔교 등
	비안도항	1972.4.12	113	물양장, 부잔교 등
	선유도항	1972.4.12	99	물양장, 부잔교 등
	궁항항	2003.8.18	48	방파제 2개소, 물양장 100m
	선천항	1989.10.5	40	방파제 90m, 물양장 304m
	송포항	2007.7.13	30	방파제 85m, 물양장 319m
	식도항	2003.8.8	43	방파제 1개소, 물양장, 선양장 등
	곰소항	1986.3.1	232	방파제 1개소, 물양장, 선양장 등
	동호항			

구분	항명	지정일	어선수	주요시설
어촌정주어항 (16개소)	아미도항	1974.4.12		물양장, 부잔교 등
	죽도항			물양장, 부잔교 등
	선유1구항	1974.4.12		물양장, 부잔교 등
	선유2구항	1974.4.12		물양장, 부잔교 등
	무녀도1구항	1974.4.12		물양장, 부잔교 등
	장자도항	1972.4.12		물양장, 부잔교 등
	관리도항	1972.4.12		물양장, 부잔교 등
	명도항	1972.4.12		물양장, 부잔교 등
	두리도항	1972.4.12		물양장, 부잔교 등
	신시도항	2018.1.15		물양장, 부잔교 등
	신치항	2018.1.15		물양장, 부잔교 등
	도청항	2008.12.16	38	방파제 100m, 물량장 70m
	모항항	2008.12.16	77	방파제 120m, 선착장 125m
	왕포항	2008.12.16	71	방파제 55m, 선착장 343m
	대리항	2008.12.16	44	방파제 625m, 선착장 121m
	벌금항	2008.12.16	22	방파제 130m, 선착장 320m

출처 : 전라북도 해양수산 내부자료

[그림 3-3] 어항 현황



(3) 어업권 현황

- 군산시의 경우 주된 어업 형태는 소형선을 이용한 연안어업으로서 유자망 어업이 대부분을 차지하고 있고, 바다양식장 운영 등 어선임대업도 일부 이루어지고 있음¹¹⁾
- 부안군의 경우 총 195건으로 총 2190.1ha 규모이며, 위도면이 114건으로 가장 많이 분포하고 있음¹²⁾
 - 패류양식 97건, 마을어업 50건, 어류등양식 16건, 정치망 15건 등 규모로 분포함
- 고창군의 경우 총 235건, 2925.7ha이며, 해리면 125건, 심원면 123건, 부안면 93건, 흥덕면 11건 순으로 나타남
 - 패류양식이 166건으로 가장 많이 차지하고 있으며, 이 외 마을어업 10건, 해로류 양식 9건 등 규모로 분포함

[표 3-9] 전라북도 어업권 현황

구분	허가건수(건)	허가면적(ha)	출처
전라북도	391	9489.9	
군산시	156	4,374.1	군산시 제2차 연안관리지역계획
김제시	-	-	
고창군	235	2925.7	고창군 홈페이지
부안군	195	2190.1	부안군 제2차 연안관리지역계획

출처 : 지자체별 연안관리지역계획 및 내부자료 재인용

(4) 갯벌 현황¹³⁾

- 2018년 기준 갯벌면적은 2,482.0km²로 2013년 대비 5.2%(2487.2km²) 감소하였음
- 지역별 갯벌 분포를 살펴보면 서해안이 약 83.8%로 가장 많은 비중을 차지하고 있고, 남해안이 약 16.2%를 차지함

11) 군산시(2015), 제2차 연안관리지역계획 수립용역 보고서

12) 부안군(2014), 제2차 연안관리지역계획(안) 보고서

13) 해양수산부, 해양환경정보포털(www.meis.go.kr) 전국 갯벌현황

- 시·도별로는 전남 42.5%, 인천·경기 36.1%, 충남 13.7%를 차지하고 있는 반면 전북과 경남·부산은 각각 약 4.4%, 3.3%를 차지하고 있음

[표 3-10] 15년간 갯벌 면적 변화

구분	2003년	2008년	2013년	2018년
갯벌면적(km ²)	2,550.2	2,489.4	2,487.2	2,482.0

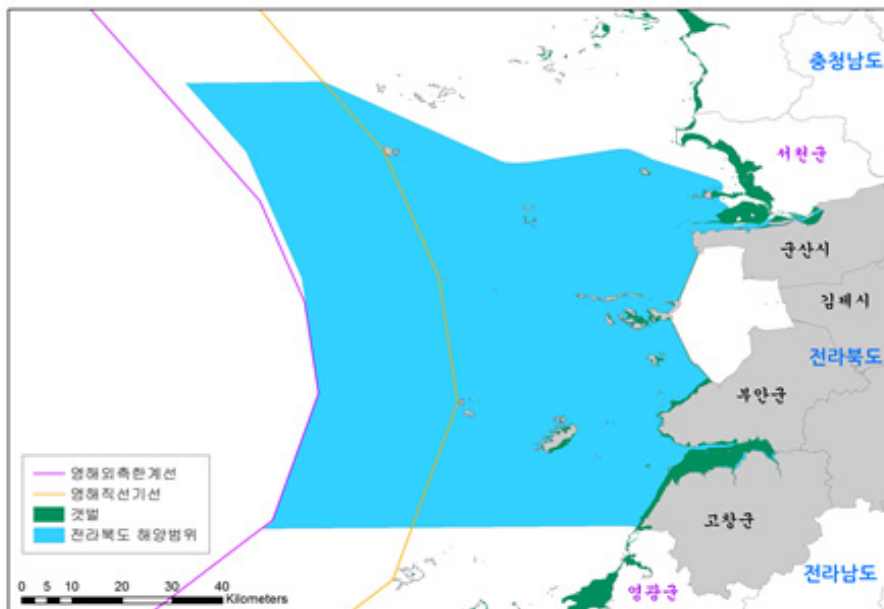
출처 : 해양환경정보포털, 한국갯벌현황

[표 3-11] 지역별 갯벌 현황

지역별	면적(km ²)	구서비(%)	비고
총계	2,482.0	100.0	서해안: 2,079.9km ² 남해안: 402.1km ²
인천	728.3	29.3	
경기도	167.7	6.8	
충남	338.9	13.7	
전북	110.5	4.4	
전남	1,053.7	42.5	
경남	62.8	2.5	
부산	20.1	0.8	

출처 : 해양환경정보포털, 우리나라 전국 갯벌의 분포현황

[그림 3-4] 갯벌 현황



(5) 습지보호지역 및 람사르습지 현황

① 습지보호지역

- 습지보전법 제8조에 의거 국내 습지보호지역 지정 현황은 총 44개 지역으로 1,552.836km²임¹⁴⁾
 - 환경부 지정 129.042km², 해양수산부 지정 1,415.54km², 시·도지사 지정 8.254km²임
- 환경부 지정 25개소, 해양수산부 지정 12개소, 시·도지사 지정 7개소로 구성됨
 - 전라북도 내 환경부 지정 습지보호지역으로 '고창 운곡습지', '정읍 월영습지', '고창 인천강하구' 3개 지역으로 지정됨
 - 전라북도 내 해양수산부가 지정한 습지보호지역은 '부안줄포만 갯벌', '고창갯벌' 2개소 지정되었으며, 시·도지사 지정 습지보호지역은 없는 상태임

[표 3-12] 습지보호지역 지정 현황

(주):습지주변고나리지역 / (개):습지개선편지역

지역명	위치	면적(km ²)	지정일자 (람사르등록)	비고
고창 운곡습지	고창군 아산면 운곡리	1.930 (개:0.133)	2011.03.14. (2011.04.06.)	환경부
정읍 월영습지	정읍시 쌍암동 일원	0.375	2014.07.24	환경부
고창 인천강하구	고창군 아산면, 심원면, 부안면 일원	0.722	2018.10.23	환경부
부안줄포만 갯벌	부안군 줄포면, 보안면 일원	4.9	2006.12.15. (2010.02.01.)	해양수산부
고창갯벌	고창군 부안면, 심원면 일원	64.66	2007.12.31. (2010.12.13)	해양수산부

출처 : 환경부(2020), 습지보호지역 지정 및 람사르습지 등록 현황

14) 환경부(2020), 습지보호지역 지정현황(20년 2월 기준)

② 람사르습지

- 습지보전법 제9조에 의거 국내 람사르 습지 등록 현황은 총 23개 지역으로 199.312km²임
- 전라북도 내 람사르습지는 ‘고창 운곡습지’, ‘고창부안 갯벌’ 2개소 지정되었으며, 면적은 47.297km²임

[표 3-13] 람사르습지 등록 현황

등록명	위치	면적(km ²)	등록일자
고창 운곡습지 (Ungok Wetland)	전북 고창군 아산면 운곡리	1.797	2011.04.06
고창·부안갯벌 (Gochang & Buan Tidal Flats)	전북 부안군 줄포면·보안면, 고창군 부안면·심원면 일대	45.500	2010.12.13

출처 : 환경부(2020), 습지보호지역 지정 및 람사르습지 등록 현황

(6) 마리나항만

- 도내 마리나항만은 고군산, 비응(군산시), 격포, 궁항(부안군)으로 총 4개임

[표 3-14] 마리나항만 현황

시군	명칭	위치	구역	단계	규모	예상면적 (육·해상포함)
군산시	고군산 마리나항만	군산시 옥도면 신시도리 산17-1 일원	기타연안	항만예정구역	200척	200,000m ²
	비응 마리나항만	군산시 비응도동 36-5 일원	무역항	항만예정구역	100척	40,000m ²
부안군	격포 마리나항만	변산 격포 격포항 내	국가어항	운영중	37척	3,950m ² (해상)
	궁항 마리나항만	부안 격포 궁항마을	기타연안	계획수립중	80척	88,245m ² (육·해상 포함)

출처 : 전라북도 해양수산 내부자료

(7) 해수욕장

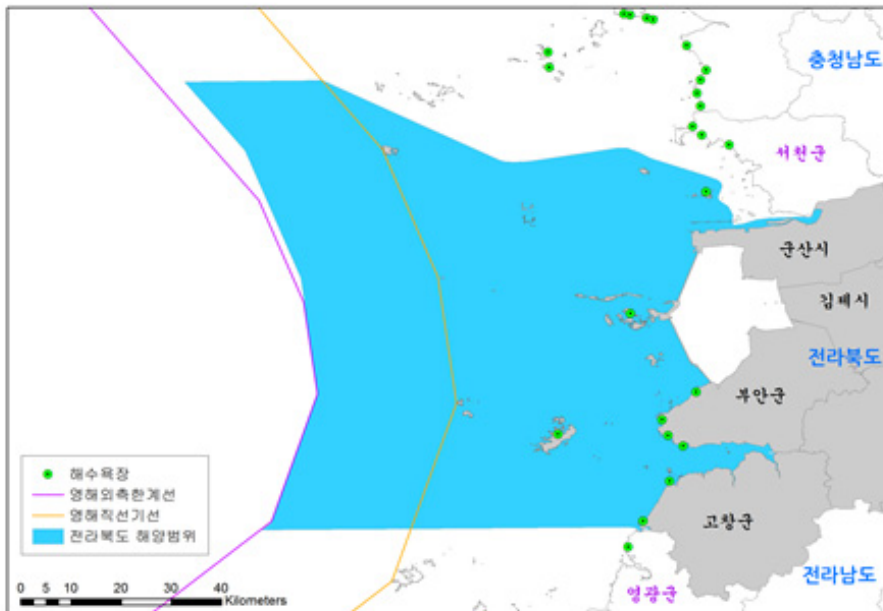
- 도내 해수욕장은 8개소이며, 2017년 기준 방문객수는 구시포 > 격포 > 선유도 > 변산 > 모항 > 고사포 > 동호 > 위도 순으로 높게 조사됨

[표 3-15] 해수욕장 현황

명칭	방문객수 (2017년)	백사장규모 (길이x폭)	유영 가능 폭	화장실	샤워실	감시탑	주차장
선유도	27,842	1200x50	50	4	1	5	18,940 / 331
구시포	40,822	1,750x180	220	3	1	2	2,400 / 200
동호	25,790	1,560x190	120	2	1	2	6,000 / 500
격포	30,673	229x86.5	230.1	2	2	2	8,100 / 177
고사포	25,870	996x44	271.5	2	1	5	-
모항	26,470	249x78.5	189.2	1	1	-	8,073 / 244
변산	27,720	721x162.1	317.3	2	2	2	23,116 / 697
위도	8,873	544x184.6	269.8	2	2	-	5,603 / 121

출처 : 전라북도 해양수산 내부자료

[표 3-16] 해수욕장 현황



(8) 어촌체험마을

○ 도내 어촌체험마을은 총 7개 마을로 군산시 3개소, 부안군 1개소, 고창군 3개소 임

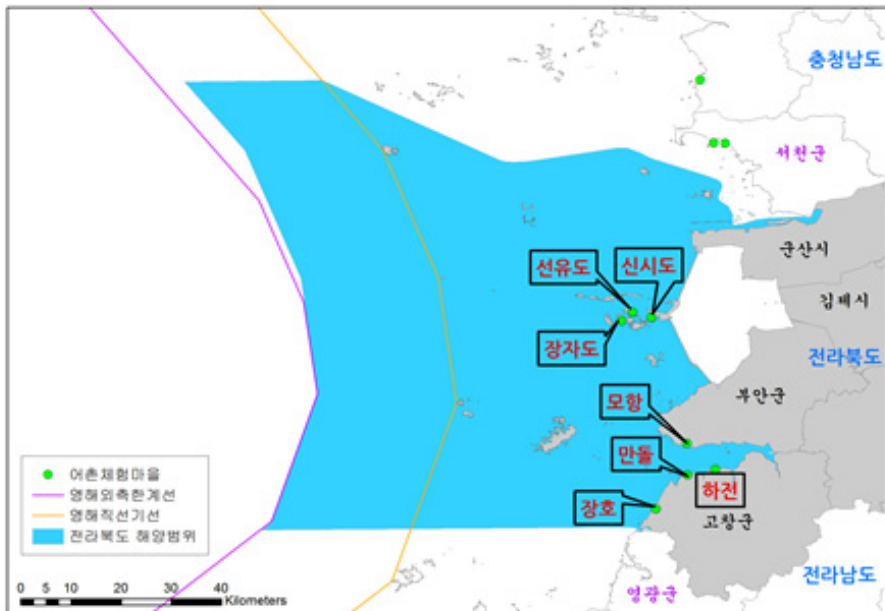
- 주요시설로는 종합안내소, 갯벌체험장, 바다낚시체험장, 주차장 등

[표 3-17] 어촌체험마을 현황

시군	마을명	선정연도	주소	주요시설명
군산시	장자도	2005	군산시 옥도면 장자도리 115	종합안내소, 갯벌체험장, 관광체험어장
	선유도	2010	군산시 옥도면 선유도리 474-2	종합안내센터, 바다낚시체험장, 갯벌체험장 자전거하이킹코스
	신시도	2012	군산시 옥도면 신시도길 83-7	종합안내센터, 바다낚시체험장, 갯벌체험장
부안	모항	2004년	부안군 변산면 모항길 107	종합안내소, 갯벌체험장, 주차장, 소공원
고창	하전	2002년	고창군 심원면 하전리 970-1	종합안내소, 주차장, 야외수영장, 갯벌체험장
	만돌	2003년	고창군 심원면 만돌리 960-27	종합안내소, 갯벌체험장, 주차장
	장호	2010년	고창군 상하면 용정리 1156-3	종합안내센터, 바다낚시체험장

출처 : 전라북도 해양수산 내부자료

[그림 3-5] 어촌체험마을 현황



(9) 유어장

① 유료낙시터

- 군산시 옥도면 신시도 일원에 낙시터업 허가를 받은 유료낙시터 1개소로 가두리형임
 - 면허 또는 허가어업의 종류 : 낙시터업 허가
 - 이용실적으로 이용객 1,000명, 이용금액 20,000,000원임

[표 3-18] 유료낙시터 현황

시군	명칭	면적(ha)		지정기간	관리선(척)	이용료(원)	이용실적		비고
		전체어장	유어장				이용객 (명)	금액 (천원)	
군산시	신시도 유료낙시터	0.285	0.0285	2019.12.16. ~2022.11.27	1	20,000			가두리

출처 : 전라북도 해양수산 내부자료

② 체험어장

- 도내 체험어장(갯벌체험장)은 총 6개소로, 군산시 3개소, 부안군 3개소임

[표 3-19] 체험어장 현황

시군	명칭	위치	허가 종류	면적(ha)		지정 기간	이용료 (원)	이용실적	
				전체어장	유어장			이용객 (명)	금액 (천원)
군산시	큰별	신시도	마을 어업	10	4.2	15.10.16~ 20.09.16	무료		
	선유 2구 갯벌체험	선유도	마을 어업	10	5	19.07.19~ 22.07.27	5,000	1,500	7,500
	선유 3구 갯벌체험	선유도	마을 어업	25	12.5	19.07.19~ 20.06.14	5,000	20,000	100,000
부안군	모항 갯벌체험	변산면 도청리 지선	패류 어장	20	9.99	14.08.20~ 20.01.27	10,000	2,500	25,000
	두포마을 갯벌체험	변산면 도청리 지선	마을 어업	10	4.8	16.07.29~ 20.01.27	8,000	2,300	18,400
	대항 갯벌체험	변산면 대항리 지선	마을 어업	20	9.99	19.05.31~ 22.08.15	8,000	2,100	16,800

출처 : 전라북도 해양수산 내부자료

(10) 해상 발전 시설 단지

- 제7차 전력수급기본계획에 반영된 서남해 해상풍력 실증단지를 건설하여 전력수급을 원활히 하고 해상풍력 글로벌 경쟁력 강화를 도모하기 위해 부안군 및 고창군 해역의 서남해 해상풍력 실증단지 공사를 2017년 5월에 착수함

- 규모 : 60MW (3MW x 20기),
- 내용 : 내·외부망 해저 케이블 해상변전소 제작 및 설치, 실증센터 신축 및 ICT구축
- 사업비 : 약 4,537억원

[표 3-20] 서남해 해상풍력 실증단지 구축 개요

사업명	위치	일정	규모	사업비(억)	목적
서남해 해상풍력 실증단지	부안군 및 고창군 해역	2017. 5.(공사착수) ~ 2020. 1.(종합준공)	60MW (3MW×20기)	약4,573	해상 TEST BED 구축

출처 : 전라북도 해양수산 내부자료

[그림 3-6] 서남해 해상풍력 실증단지 조감도



출처 : 고창군(2020), 서남해 해상풍력 실증단지 관련 내부자료

3) 해양공간의 이용 및 개발

(1) 어항 특화개발 현황

- 전라북도 어항 특화개발은 전국 34개 어항 대비 4개 어항으로 총 11.8% 비율을 차지하고 있음
- 다기능 어항 1곳(부안 위도항), 아름다운 어항 1곳(부안 격포항), 어촌 이용 고도화 1곳(고창 구시포항), 어촌 마리나역 1곳(부안 격포항) 선정
- 유희어항 활용 및 청정어항 도입에 대응할 필요가 있음

[표 3-21] 전라북도 어항의 특화개발 현황

구분	개소	전라 북도	사업 비율
다기능 어항 -13개소-	대변항(부산기장군), 어유정항(인천강화군), 정자항(울산북구), 강릉항(강원강릉시), 대포항(강원속초시), 홍원항(충남서천군), 격포항(전북부안군), 국동항(전남여수시), 마량항(전남강진군), 양포항(경북포항시), 지세포항(경남거제시), 맥전포항(경남고성군), 모슬포항(제주서귀포시)	격포항 (부안군)	7.69%
다기능 어항 추가지정 (‘14) -10개소-	복합형 어항 : 남당항(충남 홍성군), 다대포항(부산 사하구), 욕지항(경남 통영시), 저동항(경북 울릉군), 서망항(전남 진도군) 낙시관광형 어항 : 능포항(경남 거제시), 위도항(전북 부안군), 안도항(전남 여수시) 피서리나형 어항 : 물건항(경남 남해군), 위미항(제주 서귀포시)	위도항 (부안군)	10%
아름다운 어항(‘15) -4개소-	미조항(경남 남해군), 격포항(전북 부안군), 수산항(강원 양양군), 김녕항(제주 제주시)	격포항 (부안군)	25%
어항 이용고도화 (‘11) -4개소-	구시포항(전북 고창군), 거진항(강원 고성군), 죽변항(경북 울진군), 방어진항(울산 동구)	구시포 항 (고창군)	25%
어촌 마리나역 (‘15) -16개소-	신규개발(9) : 대진항(강원 고성군), 삼길포항(충남 서산시), 전장포항(전남 신안군), 우이도항(전남 신안군), 서거차항(전남 진도군), 초도항(전남 여수시), 연도항(전남 여수시), 매물도항(경남 통영시), 신양항(제주 제주시) 기 개발(2) : 격포항(전북 부안군), 오산항(경북 울진군) 추진 중(5) : 남당항(충남 홍성군), 물건항(경남 남해군), 욕지항(경남 통영시), 저동항(경북 울릉군), 위미항(제주 서귀포시)	격포항 (부안군)	6.25%

출처 : 전북해양수산발전계획(2017)

(2) 연안정비 10개년 계획

① 법적근거

- 「연안관리법」 제21조 제1항에 따라 효율적이고 체계적인 연안정비 사업을 위하여 10년마다 연안정비기본계획을 수립
- 수립·고시된 기본계획은 「연안관리법」 제23조 제1항에 따라 5년마다 그 타당성을 검토하고 기본계획의 변경 등을 조치함

② 전라북도 관련 사업

- 제3차 연안정비 10개년 계획에 제시된 전라북도 관련 사업은 연안보전사업 8개 지구, 친수연안 1개 지구로 총 9개 지구로 총 사업비는 약 746억 임
- 연안 지자체별 사업은 군산시 4개 지구, 부안군 4개 지구, 고창군 1개 지구이며, 사업비는 고창군이 약 377억으로 가장 크며 다음으로 부안군이 약 287억, 군산시가 약 83억 임
- 사업내용은 주로 호안 보강 및 철거, 침식방지울타리 설치, 도리 철거 및 우회도로 신설 등이 있음

[표 3-22] 제3차 연안정비 10개년 계획 지역별 사업 분포

구 분	사 업 구 분	사 업 내 용	사 업 비 (백만원)
군산시	연안보전	3개 지구	4,529
	친수연안	1개 지구	3,733
부안군	연안보전	4개 지구	28,688
고창군	연안보전	1개 지구	37,665

출처 : 제3차 연안정비기본계획(2020~2029)

③ 한계점

- 시설물 배치 과정에서 주변 지형의 침식에 대한 고려가 미흡하여 주변지역에 추가 침식을 야기하는 등 문제 발생
- 사업지구 검토 시 기존 침식현황 자료의 충분한 활용·연계 부족 및 피해 지역에서 사후복구 위주의 사업 시행

- 수중 방파제, 호안 등 시설물 설치 위주 사업을 대체할 수 있는 친환경적인 공법 도입을 위한 보다 적극적인 노력 필요
- 일부사업은 연안정비를 지역개발 사업으로 인식한 결과, 침식 유발 가능성이 있는 매립 사업 등이 제2차 기본계획 초기에 시행

[표 3-23] 제3차 연안정비 10개년 계획 지역별 사업 분포

구 분	사 업 지 구	사 업 구 분	사 업 내 용	사 업 비 (백만원)
총계	합 계		9개 지구	74,615
	연안보전		8개 지구	70,882
	친수연안		1개 지구	3,733
군산시	연도지구	연안보전	호안(보강) 550m	3,375
	신시도지구	연안보전	호안(파라펫 보강) 260m	306
	무녀1지구	연안보전	호안(파라펫 보강) 720m	848
	선유도지구	친수연안	해안산책로 850m	3,733
소 계				8,262
부안군	격포지구	연안보전	호안(철거) 250m 완충언덕 250m 침식방지울타리 250m 양빈 50,000m ³	4,725
	모항지구	연안보전	양빈 50,000m ³	1,928
	위도정금지구	연안보전	호안 200m	400
	위도지구	연안보전	호안(철거) 1,000m 양빈 150,000m ³ 사구복원 및 수변공간조성 1식	21,635
소 계				28,688
고창군	명사십리지구	연안보전	도로철거 4,000m 우회도로 신설 3,000m 침식방지울타리 4,500m 양빈 300,000m ³	37,665
소 계				37,665

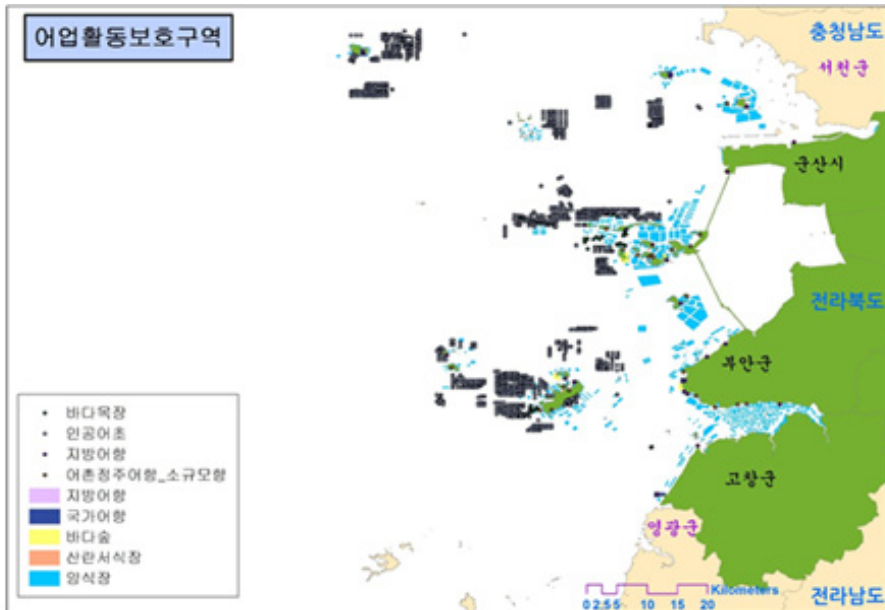
출처 : 제3차 연안정비기본계획

4) 용도별 이용 현황 및 특성

(1) 어업활동보호구역

- 면허어업, 어선어업 등 어업활동을 보호·육성하고 수산물을 지속가능하게 생산하기 위하여 관리가 필요한 구역임
- 용도구역 관리목표는 수산자원 조성 및 산란지·서식지 보호, 수산자원 고갈 유발어법 금지 등을 통해 어업생산량 및 지역 경제력 이익을 증진시키는 것임
- 어업활동보호구역 지정을 위한 해역 특성 및 이용현황 고려사항은 ①수산자원량 및 분포, ②수산자원 산란지 및 서식지, ③어업생산량, ④면허어업구역, ⑤인공어초, ⑥조업 특성 및 분포가 있음¹⁵⁾
- 전라북도 어업활동보호구역 지정을 위한 해역 특성 및 이용 현황은 [그림 3-7]과 같음

[그림 3-7] 어업활동구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황

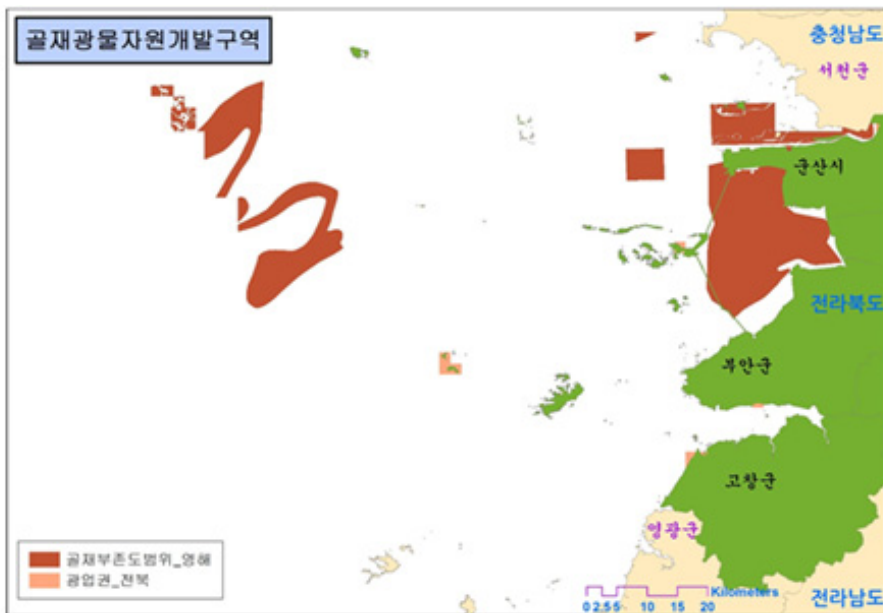


15) 해양공간관리계획의 수립 및 관리 등에 관한 규정

(2) 골재·광물자원개발구역

- 바다에서 골재와 광물자원을 효율적이고 안정적으로 공급하기 위하여 관리가 필요한 구역
- 용도구역 관리목표는 바닷모래 및 해저광물 채취와 어업활동 간 갈등을 완화시키는 것임
- 골재·광물자원개발구역 지정을 위한 해역 특성 및 이용현황 고려사항은 ①골재채취허가 지역 및 광물자원 개발지역, ②골재채취 및 광물자원개발로 인한 해저지형의 변화 및 해양생태계의 영향, ③골재자원의 부존량 및 분포가 있음¹⁶⁾
- 전라북도 골재·광물자원개발구역 지정을 위한 해역 특성 및 이용 현황은 [그림 3-8]과 같음
 - 골재자원의 부존량을 살펴보면 군산시와 김제시 앞 바다에 밀집되어 있음

[그림 3-8] 골재·광물자원개발구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황

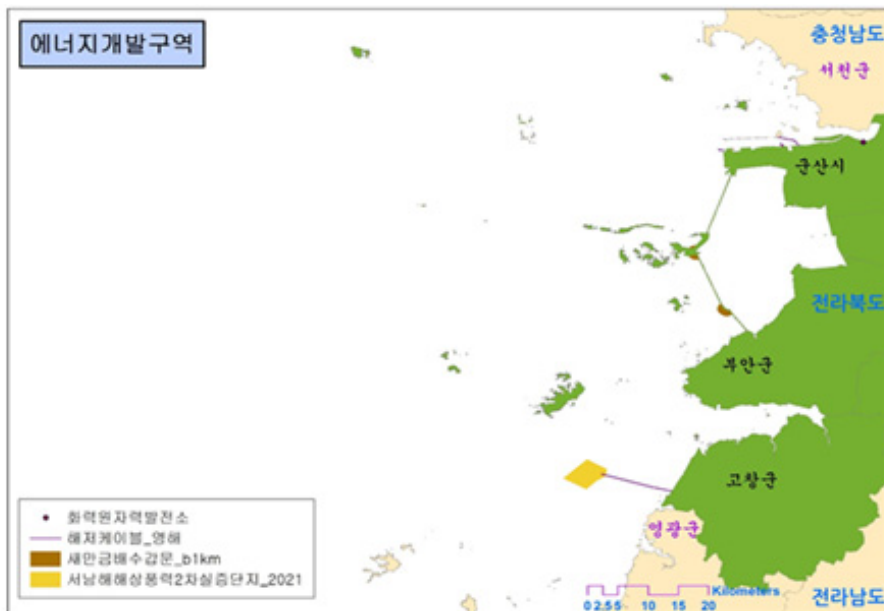


16) 해양공간관리계획의 수립 및 관리 등에 관한 규정

(3) 에너지개발구역

- 조류, 조력, 파력, 해상풍력 등 해양에너지의 개발과 생산을 위하여 관리가 필요한 구역
- 용도구역 관리목표는 해양생태계와 균형을 이루는 해양에너지의 효율적 이용과 에너지 시설 유지, 해양활동 영향·갈등을 최소화하고자 하는 것임
- 에너지개발구역 지정을 위한 해역 특성 및 이용현황 고려사항은 ①에너지의 탐사·개발 활동을 위해 설치한 시설의 위치 및 범위, ②조류, 조력, 파력, 해상풍력 등 해양에너지의 자원량과 분포, ③ 「전기사업법」 제7조에 따른 전기사업 중 해양공간의 발전사업 허가 현황, ④전력망의 송·배전 등 개발이용의 현황 및 여건이 있음¹⁷⁾
- 전라북도 에너지개발구역 지정을 위한 해역 특성 및 이용 현황은 [그림 3-9]와 같음
 - 화력원자력발전소, 해저케이블, 새만금배수갑문, 서남해해상풍력실증단지가 해당함

[그림 3-9] 에너지개발구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황

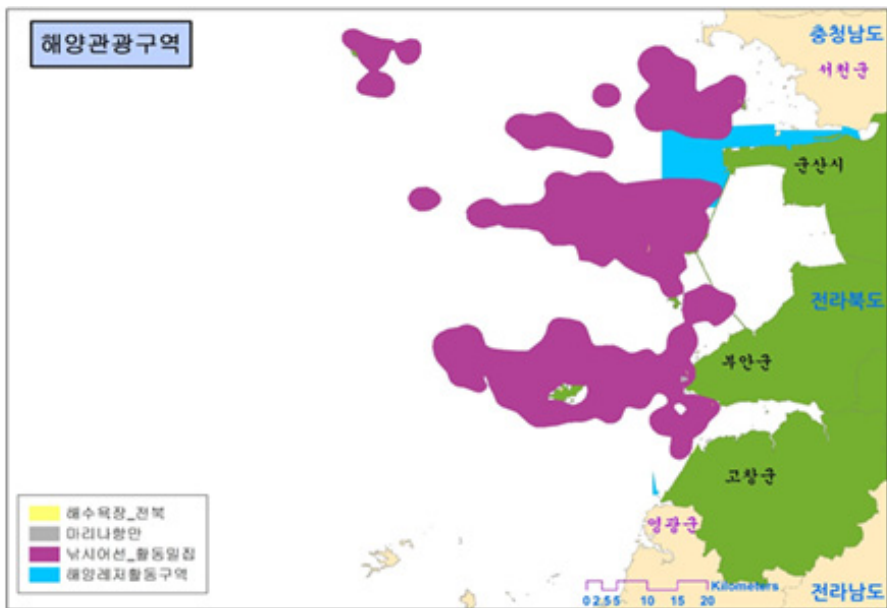


17) 해양공간관리계획의 수립 및 관리 등에 관한 규정

(4) 해양관광구역

- 해양관광의 기능을 유지하고 이용·개발하기 위하여 관리가 필요한 구역
- 용도구역 관리목표는 해양레저, 해양친수, 마리나 등 다양한 해양관광·레저 수요 충족 및 핵심 공간의 해양관광 활동을 증진시키는 것임
- 해양관광구역 지정을 위한 해역 특성 및 이용현황 고려사항은 ①자연자원(경승지, 해수욕장 등), ②문화자원(지역축제, 어촌체험마을, 유원지 등), ③휴양·레저자원(캠핑장, 유람선터미널, 수상레저사업장, 바다 낚시공원 등)임¹⁸⁾
- 법정구역으로는 관광진흥법, 어촌·어항법, 낚시관리 및 육성법 등에 따라 어촌관광구역, 낚시어선업 영업구역, 해수욕장, 마리나항만구역 등으로 구분함
- 전라북도 해양관광구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황은 [그림 3-10]과 같음

[그림 3-10] 해양관광구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황

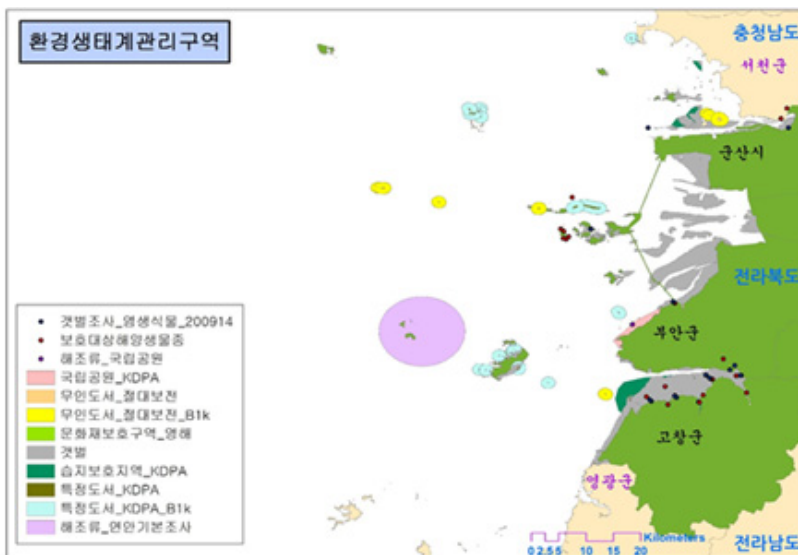


18) 해양공간관리계획의 수립 및 관리 등에 관한 규정

(5) 환경·생태계관리구역

- 해양의 환경·생태계 및 경관을 보전하기 위하여 관리가 필요한 구역
- 용도구역 관리목표는 해양환경·생태계의 건강성 및 생물다양성의 유지와 보전임
- 환경·생태계관리구역 지정을 위한 해역 특성 및 이용현황 고려사항은 ① 해양보호생물의 서식 현황 및 분포, ②갯벌, 하구, 해중경관 등 해양서식지 및 경관, ③해양생태계 및 해양생물다양성, ④바닷새의 서식 현황 및 분포, ⑤ 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」 제12조에 따른 해양생태도, ⑥해양문화·역사적 가치가 높은 해양문화유산 및 해저유물 분포임¹⁹⁾
- 법정구역으로는 습지보호지역, 무인도서 또는 준보전 무인도서의 그 주변 해역, 갯벌관리구역, 특정도서의 주변해역, 역사문화환경 보전지역 등이 있음
- 전라북도 환경·생태계구역 지정을 위한 해역특성 및 이용현황은 [그림 3-11]과 같음

[그림 3-11] 환경·생태계관리구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황

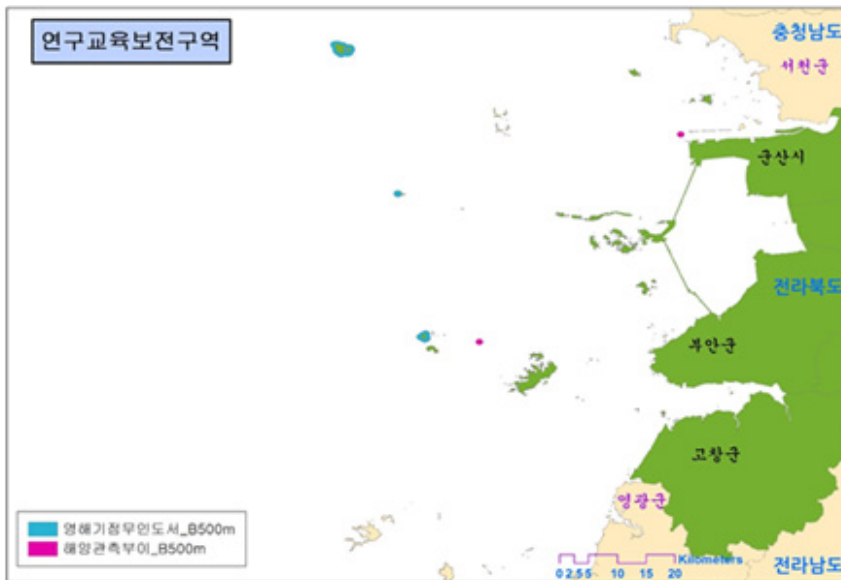


19) 해양공간관리계획의 수립 및 관리 등에 관한 규정

(6) 연구·교육보전구역

- 국가차원에서 영토관리, 해양관측, 해양자원 관리 등 특수한 목적으로 조사·연구하고 교육적으로 활용하기 위하여 관리가 필요한 구역
- 용도구역 관리목표는 해양수산 및 해양보호생물 등의 연구·조사 활동을 유지하는 것임
- 연구·교육보전구역 지정을 위한 해역 특성 및 이용현황 고려사항은 ①해양과학기지 및 관측부이의 위치 및 분포, ②국가해양생태계종합조사, 해양기서관측 등 연구·교육활동, ③영해기점무인도서와 그 주변해역 등 영토관리 현황, ④해양보호생물의 이동경로, 기후변화 등에 관한 연구·교육활동, ⑤국가 전략적으로 중요한 해양자원 조사가 필요한 해역임²⁰⁾
- 법정구역으로는 영해기점무인도서와 그 주변해역, 해양보호생물의 서식지에 대한 조사가 필요한 해역 등이 있음
- 전라북도 연구·교육보전구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황은 [그림 3-12]와 같음

[그림 3-12] 연구·교육보전구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황

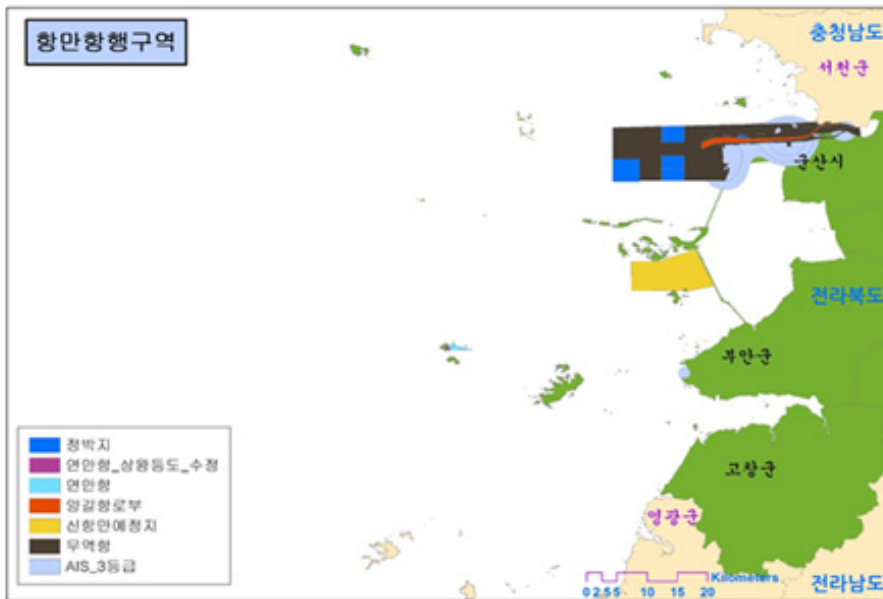


20) 해양공간관리계획의 수립 및 관리 등에 관한 규정

(7) 항만·항행구역

- 항로 준설 등 항만과 어항의 기능을 유지하고 선박의 안전한 운항을 위하여 관리가 필요한 구역
- 용도구역 관리목표는 항만기능의 효율성 제고 등 원활한 항만 개발·운영을 도모하고, 선박의 안전운항을 확보하는 것임
- 항만·항행 기능 확대과정에서 타 용도와의 상충 발생을 최소화하고자 함
- 항만·항행구역 지정을 위한 해역 특성 및 이용현황 고려사항은 ①지정 항로의 위치, ②어선·선박의 통행 특성, ③선박 항행의 안정성임²¹⁾
- 법정구역으로는 「항만법」, 「신항만건설촉진법」, 「해운법」 등에 근거한 항만개발사업구역, 신항만건설 예정구역, 보조항로 등이 있음
- 전라북도 항만·항행구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황은 [그림 3-13]과 같음

[그림 3-13] 항만항행구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황

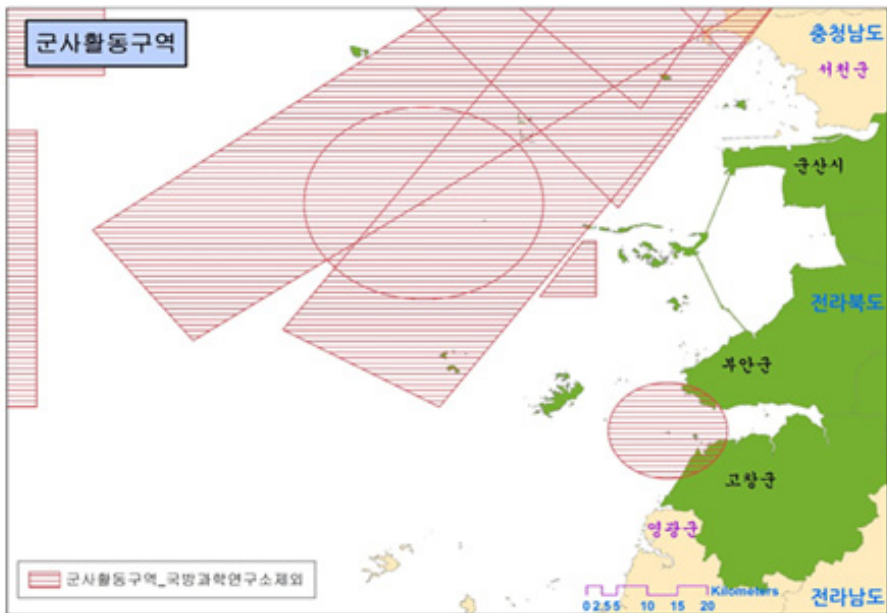


21) 해양공간관리계획의 수립 및 관리 등에 관한 규정

(8) 군사활동구역

- 군사기지, 군사시설 등 국방상 군사활동을 보호하기 위하여 관리가 필요한 구역
- 용도구역 관리목표는 군사안보 차원의 영토관리 및 주민 안전 관리를 강화하고자 함
- 군사활동구역 지정을 위한 해역 특성 및 이용현황 고려사항은 ①군사기지 및 군사시설의 설치·운영 현황, ②해상사격 등 군사 훈련 활동임²²⁾
- 법정구역으로는 「군사기지 및 군사시설 보호법」에 근거한 해군기지 및 한 공작전기지, 군사기지 및 군사시설의 보호구역 등이 있음
- 전라북도 군사활동구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황은 [그림 3-14]와 같음

[그림 3-14] 군사활동구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황

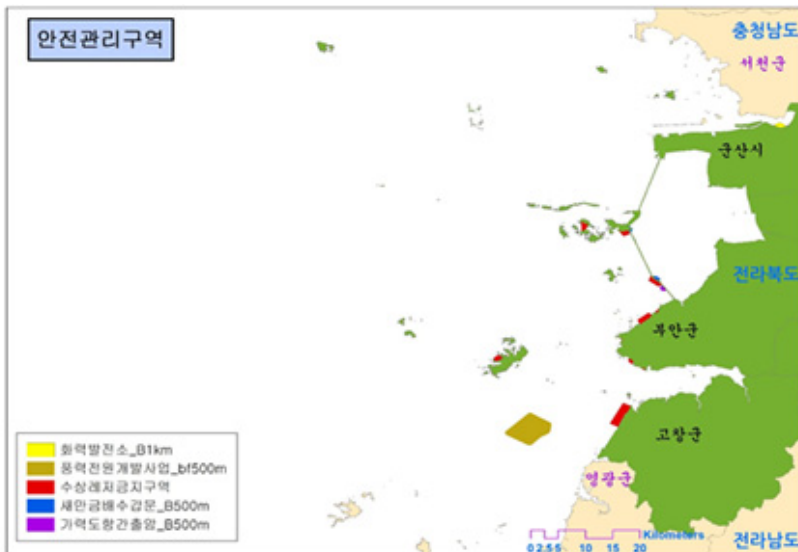


22) 해양공간관리계획의 수립 및 관리 등에 관한 규정

(9) 안전관리구역

- 해양에서 이루어지는 인간의 활동과 설치된 시설물을 보호하는 것이 특별히 필요한 구역
- 용도구역 관리목표는 안전한 해양이용 및 활동을 지원하고자 함
- 안전관리구역 지정을 위한 해역특성 및 이용현황 고려사항은 ①과거 지진·폭풍·해일, 조위 상승, 너울성 파도 등으로 해수가 월류하여 침수, 시설물 파손파괴가 발생하였거나 발생할 우려가 있는지역, ②연안침식이 심각하게 발생할 우려가 있는지역, ③항해 또는 정박 중 다른 선박·시설과 부딪히거나 사고 위험이 존재하는 해역, ④조력 및 화력발전 등 에너지 관련 시설이 설치된 해역 및 그 주변 해역, ⑤석유 및 천연가스 등 에너지 자원의 비축·저장·공급 등을 위한 시설 및 최근거리로 인접한 바닷가임²³⁾
- 법정구역으로는 「자연재해대책법」, 「연안관리법」, 「전원개발촉진법」, 「수상레저안전법」 등에 근거한 자연재해위험개선지구, 연안침식관리구역, 전원개발사업 구역, 수상레저활동금지구역 등이 있음
- 전라북도 안전관리구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황은 [그림 3-15]와 같음

[그림 3-15] 안전관리구역 지정을 위한 해역특성 및 이용 현황



23) 해양공간관리계획의 수립 및 관리 등에 관한 규정

2. 해양공간관리체계 도입에 따른 수요 및 의견조사

1) 설문조사 개요

(1) 조사목적

- 해양공간계획에 관한 법률에 따라 전라북도 해양공간관리체계 마련을 위해 계획의 실효성을 제고하고 해양공간이 직면하고 있는 주요한 현안과 이슈가 계획에 반영하고자 함
- 본 조사는 새롭게 도입된 해양공간관리제도 시행에 따른 정책적 수요와 방향을 조사하고 전북도의 해양공간에 대한 미래 수요예측 및 효율적인 해양공간의 이용방향을 설정하는데 있어 전북도 및 시군 관련부서 관계 공무원의 의견을 연구에 반영하고자 함

(2) 조사대상 및 기간

- 조사지역 : 전라북도, 군산시, 김제시, 고창군, 부안군
- 조사대상 : 관련부서 관계 공무원
- 조사기간 : 2020. 9

(3) 조사방법 및 내용

- (4) 조사방법 : 코로나19 방역수칙을 준수하기 위해 비대면 조사 실시(우편조사)
- 조사내용 : 총 10문항
- 조사샘플 : 110명

[표 3-24] 해양공간관리체계 도입 관련 설문조사 내용

조사분야 및 항목수	내용
해양공간계획제도 도입 관련 (5)	• 해양공간관리계획에 관한 법률의 인식 • 해양용도구역 제도 인식 등
전북 해양공간관리 정책 방향 설정 관련 (5)	• 전라북도 해양관련 주요 현안 및 쟁점 • 해양공간관리정책 마련 고려사항 등

2) 설문조사 결과 분석

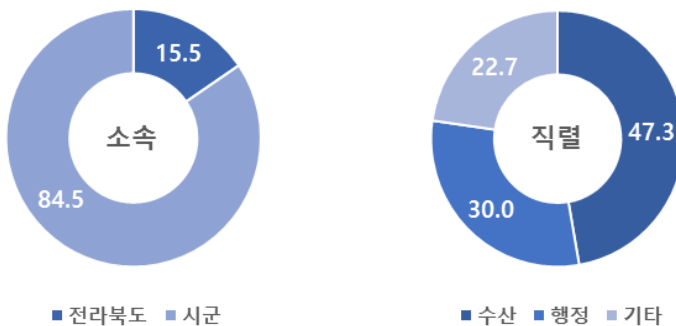
(1) 응답자 특성

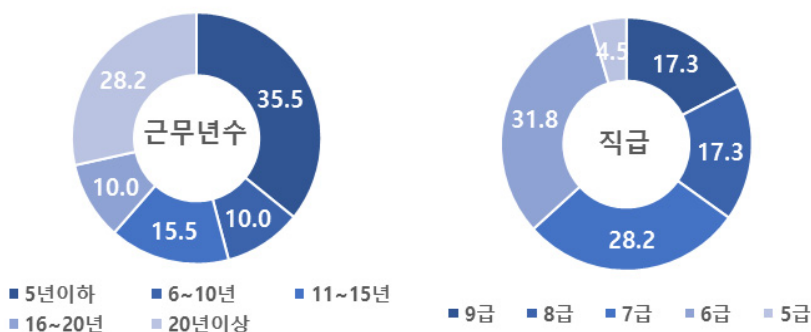
- 본 조사는 해양공간관리계획 관련 관계부서에 근무하는 공무원을 대상으로 소속별(도, 시군), 직렬별, 근무년수, 직급별로 구분하여 조사를 실시함
- 응답자 특성은 다음표와 같음

[표 3-25] 응답자 특성(소속/직렬/근무년수/직급)

구분		표본수	비율(%)
소속	전라북도	17	15.5
	시군	93	84.5
직렬	수산	52	47.3
	행정	33	30.0
	기타	25	22.7
근무년수	5년 이하	39	35.5
	6 ~ 10년	11	10.0
	11 ~ 15년	17	15.5
	16 ~ 20년	11	10.0
	20년 이상	31	28.2
직급	9급	19	17.3
	8급	19	17.3
	7급	31	28.2
	6급	35	31.8
	5급	5	4.5
	4급 이상	0	0.0

[그림 3-16] 설문 응답자 특성 비율





(2) 조사항목

- 해양공간관리체계 도입에 따른 수요 및 의견조사 내용은 크게 해양공간계획제도 도입과 전북 해양공간관리 정책 방향 설정으로 구분하였고, 각각 5개 문항에 대해 조사를 실시함
 - 해양공간계획제도 도입 관련 조사내용은 주로 관련계획에 대한 인식도와 관련법 제정에 대한 찬성여부, 저하요인 등이 포함됨
 - 해양공간관리 정책 방향 관련 조사내용은 주요 현안 및 쟁점사항, 고려사항, 전북 해역의 용도구역 등이 포함됨

[표 3-26] 해양공간관리체계 도입 관련 설문조사 내용

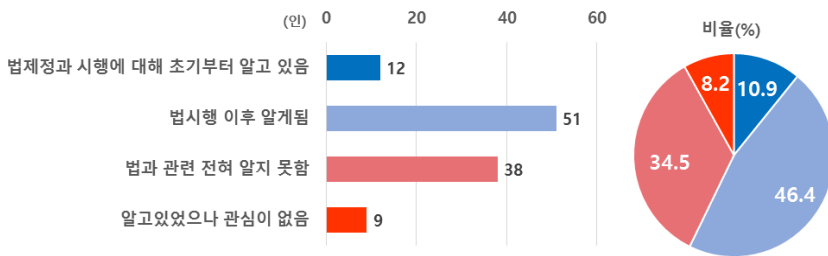
구분	내용
해양공간계획제도 도입	• 해양공간관리계획에 관한 법률 제정과 시행에 대한 인식
	• 해양용도구역 제도에 대한 인식
	• 해양공간계획법 제정하여 새롭게 도입되는 해양용도구역제도 찬성여부
	• 해양공간계획법 근거 해양용도구역 도입의 정책 실효성 저하요인
	• 용도해역제 실효적 운영을 위한 행정차원에서 우선적 준비사항
전북 해양공간관리 정책 방향	• 전라북도 해양공간 주요 현안 및 쟁점사항
	• 전라북도 해양공간관리정책 마련 우선적 고려사항
	• 전라북도 관할해역 범위설정의 중요 고려사항
	• 전라북도 해역에서 중요하다고 생각되는 용도구역
	• 전라북도 해양공간(해역)에서 특정한 해역에 대한 해양활동 우선순위

(3) 조사결과

① 해양공간계획제도 도입 인식도 조사

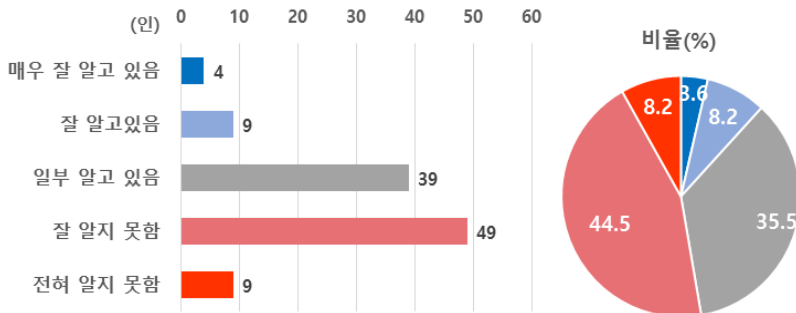
가. 해양공간관리계획에 관한 법률의 제정과 시행에 대한 인식도

- 전라북도 및 시군 관계자들의 해양공간관리계획에 대한 인식도는 ‘법제정과 시행에 대해 초기부터 알고 있다’ 10.9%, ‘법시행이 된 이후 알게 되었다’ 46.4%, ‘법과 관련해서 전혀 알지 못하고 있다’ 34.5%, ‘알고 있었으나 관심이 없다’ 8.2%로 나타남



나. 해양용도구역 제도에 대한 인식도

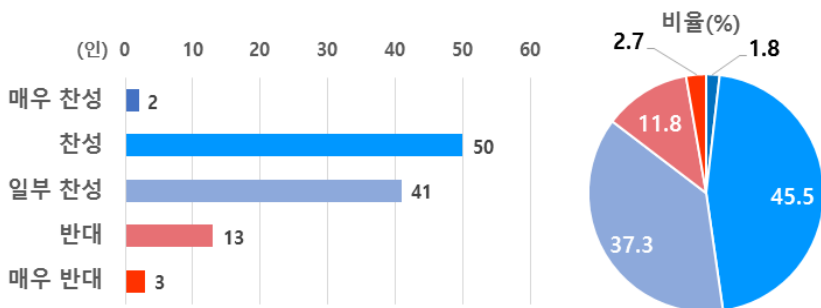
- 국토를 대상으로 하는 용도지역제도와 유사한 해양을 대상으로 하는 해양용도구역제도에 대한 인식도는 ‘매우 잘 알고 있다’ 3.6%, ‘잘 알고 있다’ 8.2%, ‘일부 알고 있다’ 35.5%, ‘잘 알지 못한다’ 44.5%, ‘전혀 알지 못한다’ 8.2%로 설문응답자 중 과반수 이상인 52.7%가 해양용도구역에 대해 제대로 인지하지 못하고 있음



다. 해양용도구역 제도 도입 찬성여부

○ 해양공간계획법을 제정하여 새롭게 도입되는 해양용도구역 제도 도입에 대해 ‘매우 찬성한다’ 1.8%, ‘찬성한다’ 45.5%, ‘일부 찬성한다’ 37.3%, ‘반대한다’ 11.8%, ‘매우 반대한다’ 2.7%로 설문응답자 중 84.6%가 해양용도구역 제도에 대해 긍정적으로 답변함

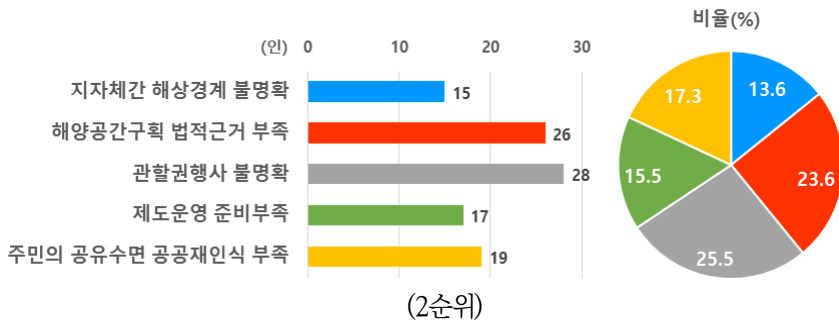
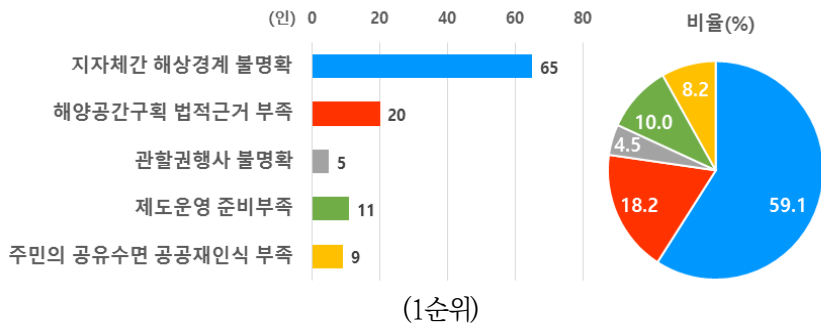
- 찬성이유로는 ‘관리차원에서 용이 및 정책 사업 시 중요한 자료’, ‘국가차원의 효율적인 지역관리 추진’, ‘무분별한 개발 방지 및 용도에 맞는 구역별 활용 필요’, ‘용도구역 지정을 통한 해양의 쓰임새 명확화’ 등이 있음
- 반대이유로는 ‘구역 설정에 대한 분쟁’, ‘규제로 인한 어업인들의 반발’, ‘지자체 간 경계문제’, ‘시기상조’, ‘어민들의 생산기반 위축 우려’ 등이 있음



라. 해양용도구역 정책의 실효성 저하요인

○ 현지 시행된 해양공간계획법을 근거하여 해양용도구역을 도입하는데 있어 정책의 실효성을 저하시키는 요인으로 1순위는 ‘지자체간 해상경계의 불명확’ 59.1%, 로 가장 높게 나타났으며 다음으로 ‘해양공간구획(필지개념) 법적근거 부족’ 18.2%, ‘제도운영 준비부족’ 10.0%, ‘주민의 공유수면 공공재인식 부족’ 8.2%, ‘관할권 행사 불명확’ 4.5% 순으로 나타남

○ 2순위로는 ‘관할권 행사 불명확’ 25.5%, ‘해양공간구획(필지개념) 법적근거 부족’ 23.6%, ‘주민의 공유수면 공공재인식 부족’ 17.3%, ‘제도운영 준비부족’ 15.5%, ‘지자체간 해상경계 불명확’ 13.6% 순으로 나타남

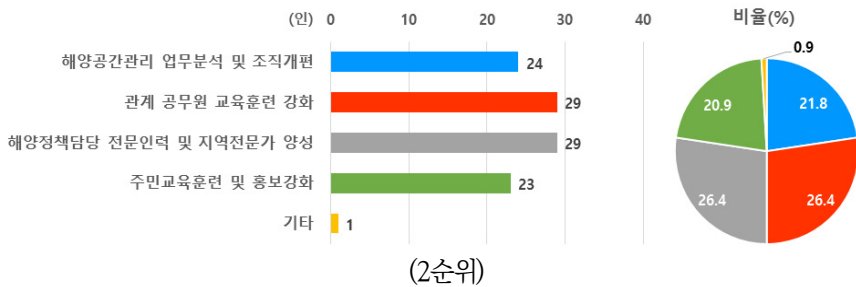
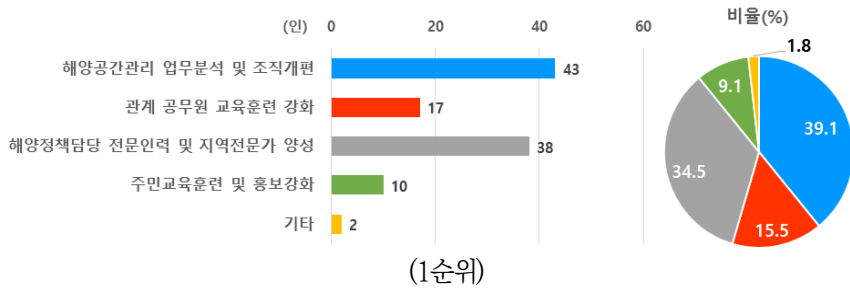


마. 용도해역제 실효적 운영을 위한 행정 준비사항

- 해양공간계획 수립을 통해 시행되는 용도해역제의 실효적 운영을 위해 행정차원에서 우선적으로 준비해야 할 사항으로 1순위는 ‘해양공간관리 업무분석 및 조직개편’ 39.1%, ‘해양정책 담당 전문인력 및 지역전문가 양성’ 34.5%, ‘관계 공무원 교육훈련 강화’ 15.5%, ‘주민 교육훈련 및 홍보 강화’ 9.1%, ‘기타’ 1.8% 순으로 나타남

- “기타” 의견으로는 용도해역제를 반대하기 때문임

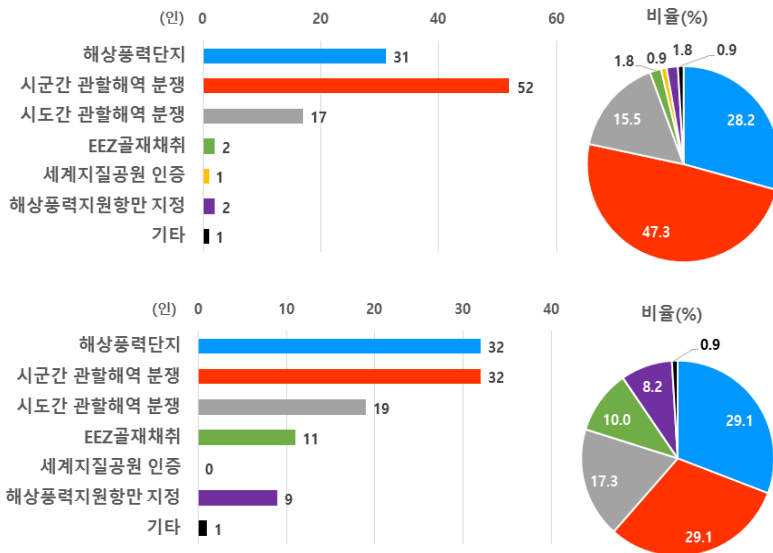
- 2순위로는 ‘관계 공무원 교육훈련 강화’와 ‘해양정책 담당 전문인력 및 지역전문가 양성’이 각각 26.4%, ‘해양공간관리 업무분석 및 조직개편’ 21.8%, ‘주민교육훈련 및 홍보강화’ 20.9%, ‘기타’ 0.9% 순으로 나타남



② 전북 해양공간관리 정책 방향 설정

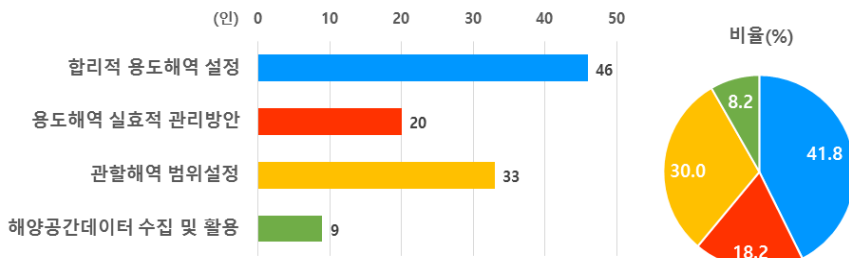
가. 전라북도 해양관련 주요 현안 및 쟁점사항

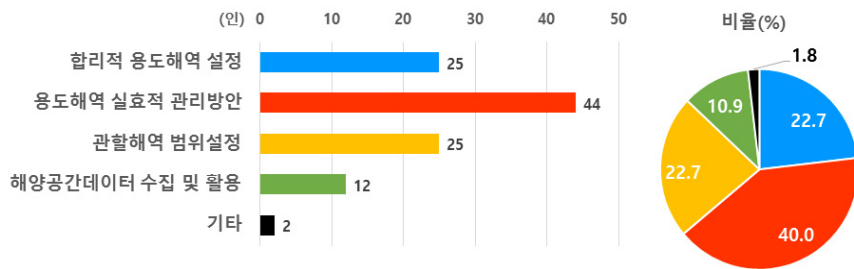
- 전라북도 해양관련 주요 현안 및 쟁점사항의 설문결과 1순위는 ‘시·군간의 관할해역 분쟁’ 47.3%, ‘해상풍력단지’ 28.2%, ‘시·도간의 관할해역 분쟁’ 15.5%, ‘EEZ 골채채취’ 1.8%, ‘해상풍력 지원항만 지정’ 1.8%, ‘세계지질공원 인증’ 및 ‘기타’ 0.9% 순으로 나타남
- 2순위로는 ‘해상풍력단지’와 ‘시·군간의 관할해역 분쟁’이 각각 30.8%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 ‘시·도간의 관할해역 분쟁’ 18.3%, ‘EEZ 골채채취’ 10.6%, ‘해상풍력 지원항만 지정’ 8.7%, ‘기타’ 1.0% 순으로 나타남
 - ‘기타’ 의견으로는 ‘어업권 다툼 문제’, ‘전북도 해양관련 산업기반 마련’임



나. 전라북도 해양공간관리 정책마련 시 우선적 고려사항

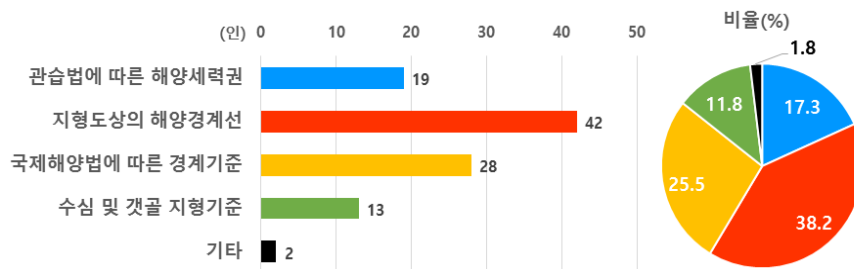
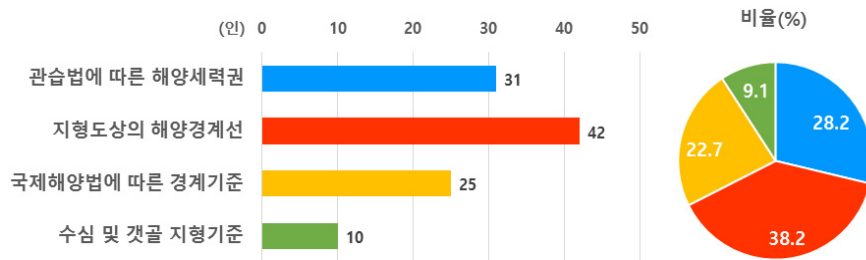
- 전라북도의 해양공간관리정책을 마련하는 데 있어 가장 우선적으로 고려해야 할 사항의 1순위로는 ‘합리적인 용도해역 설정’ 41.8%, ‘관할해역 범위 설정’ 30.0%, ‘용도해역의 실효적 관리 방안’ 18.2%, ‘해양공간데이터 수집 및 활용’ 8.2% 순으로 나타남
- 2순위로는 ‘용도해역 실효적 관리방안’ 40.0%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 ‘합리적 용도해역 설정’과 ‘관할해역 범위설정’이 각각 22.7%, ‘해양공간데이터 수집 및 활용’ 10.0%, ‘기타’ 1.8% 순으로 나타남
- ‘기타’ 의견으로 ‘해상경계 관할권 명분화’를 제안함





다. 전라북도 관할해역 범위 설정 시 중요 고려사항

- 전라북도 관할해역 범위 설정에서 가장 중요하게 고려해야할 사항 1순위
는 ‘지형도상의 해상경계선’ 38.2%, ‘관습법에 따른 해양세력권’ 28.2%,
‘국제해양법에 따른 경계기준’ 22.7%, ‘수심 및 갯골 지형기준’ 9.1% 순
으로 나타남
- 2순위로는 ‘지형도상의 해상경계선’ 38.2% 가장 높게 나타났으며, 다음으
로 ‘국제해양법에 따른 경계기준’ 25.5%, ‘관습법에 따른 해양세력권’
17.3%, ‘수심 및 갯골 지형기준’ 11.8%, ‘기타’ 1.8% 순으로 나타남
- ‘기타’ 의견으로 ‘실질적 관리하는 시·군·구에 관할해역 인정’을 제안함

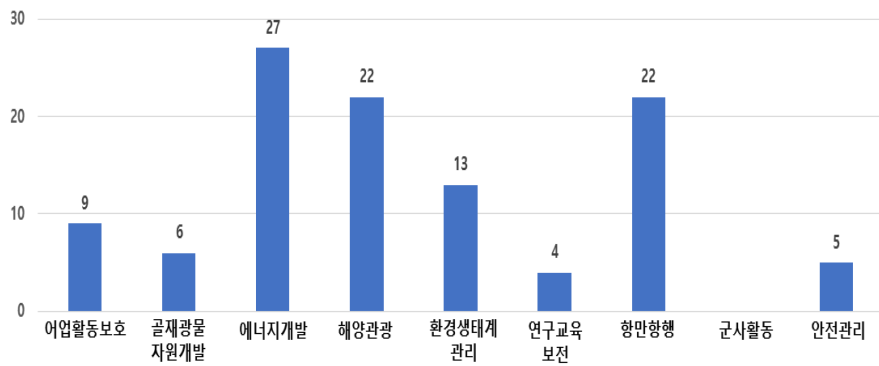
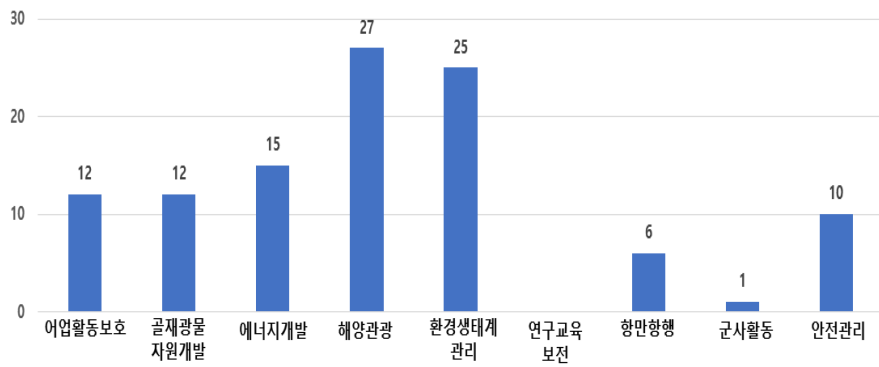
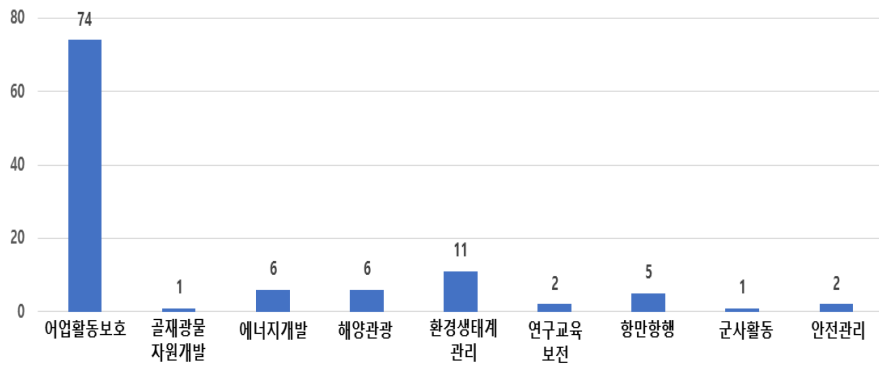


라. 전라북도 해역에서 중요하다고 생각되는 용도구역

- 현행 9개 해양용도구역 중 전라북도 해역에서 중요하다고 생각되는 용도구역을 3개 우선순위로 조사를 실시하였는데 1순위로는 ‘어업활동보호구역’이 67.3%로 가장 높게 나타났으며, 2순위는 ‘해양관광구역’이 24.5%로 가장 높게 나타났음
- 3순위로는 ‘에너지개발구역’이 24.5%로 가장 높게 나타났으며, 우선순위에 별 설문결과는 다음 표와 같음

[표 3-27] 전라북도 해역의 중요 용도구역 설문결과

구분		표본수	비율(%)
1순위	어업활동보호	74	67.3
	골재광물자원개발	1	.9
	에너지개발	6	5.5
	해양관광	6	5.5
	환경생태계관리	11	10.0
	연구교육보전	2	1.8
	항만항행	5	4.5
	군사활동	1	.9
	안전관리	2	1.8
2순위	어업활동보호	12	10.9
	골재광물자원개발	12	10.9
	에너지개발	15	13.6
	해양관광	27	24.5
	환경생태계관리	25	22.7
	연구교육보전	-	-
	항만항행	6	5.5
	군사활동	1	.9
	안전관리	10	9.1
3순위	어업활동보호	9	8.2
	골재광물자원개발	6	5.5
	에너지개발	27	24.5
	해양관광	22	20.0
	환경생태계관리	13	11.8
	연구교육보전	4	3.6
	항만항행	22	20.0
	군사활동	-	-
	안전관리	5	4.5



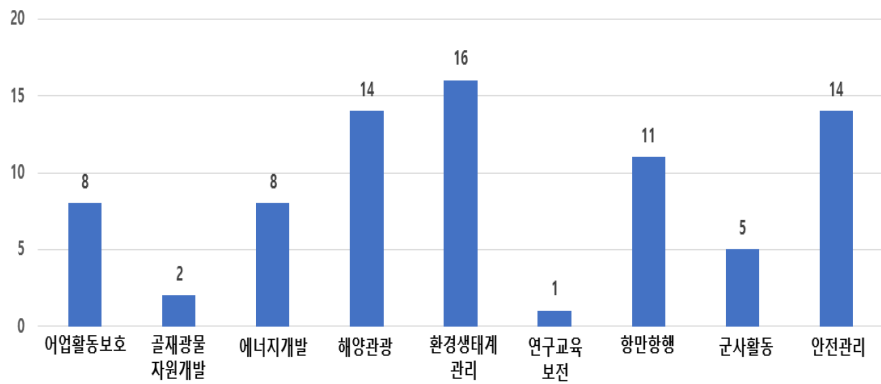
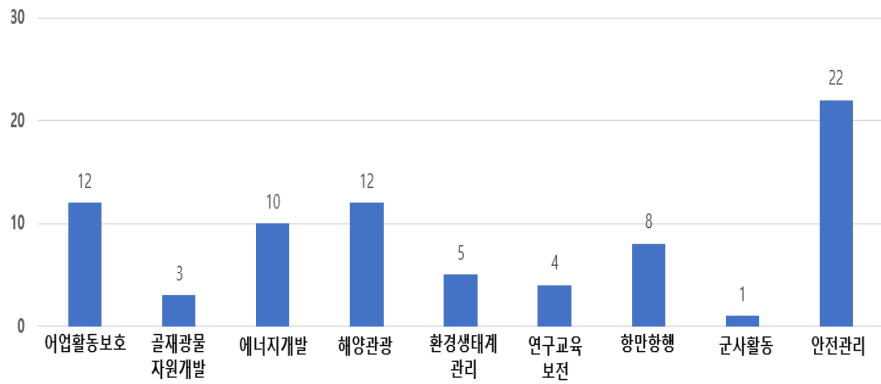
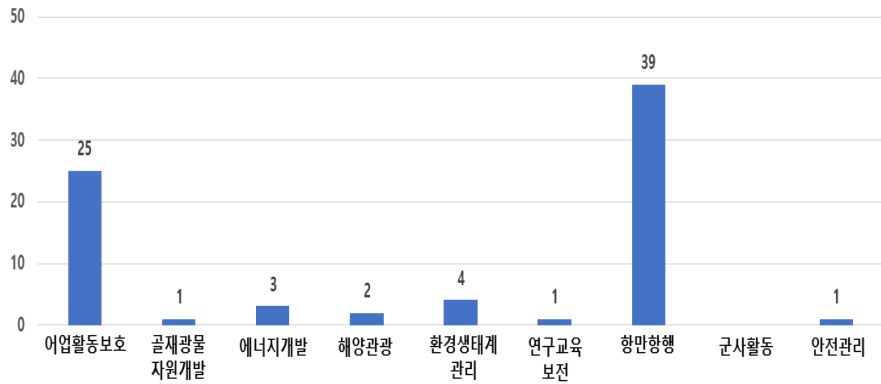
마. 전라북도 특정 해역별 해양활동 우선순위

■ 군산항 전면수역

- 군산항 전면수역 해양활동 우선순위 수요조사 결과 1순위는 ‘항만항행구역’ 35.5%로 가장 높게 나타났고, 2순위는 ‘안전관리구역’ 20.0%, 3순위는 ‘환경생태계관리구역’ 14.5%로 가장 높게 나타남
- 우선순위별 설문결과는 다음 표와 같음

[표 3-28] 군산항 전면수역에 대한 해양활동의 우선순위 설문결과

구분		표본수	비율(%)
1순위	어업활동보호	25	22.7
	골재광물자원개발	1	0.9
	에너지개발	3	2.7
	해양관광	2	1.8
	환경생태계관리	4	3.6
	연구교육보전	1	0.9
	항만항행	39	35.5
	군사활동	-	-
	안전관리	1	0.9
2순위	어업활동보호	12	10.9
	골재광물자원개발	3	2.7
	에너지개발	10	9.1
	해양관광	12	10.9
	환경생태계관리	5	4.5
	연구교육보전	4	3.6
	항만항행	8	7.3
	군사활동	1	0.9
	안전관리	22	20.0
3순위	어업활동보호	8	7.3
	골재광물자원개발	2	1.8
	에너지개발	8	7.3
	해양관광	14	12.7
	환경생태계관리	16	14.5
	연구교육보전	1	0.9
	항만항행	11	10.0
	군사활동	5	4.5
	안전관리	14	12.7

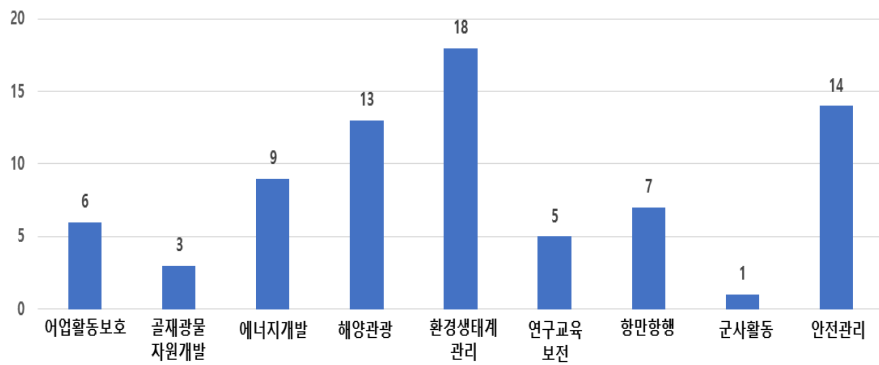
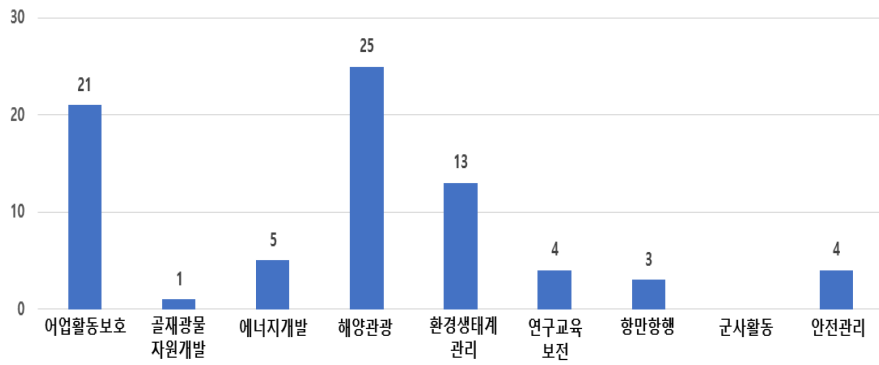
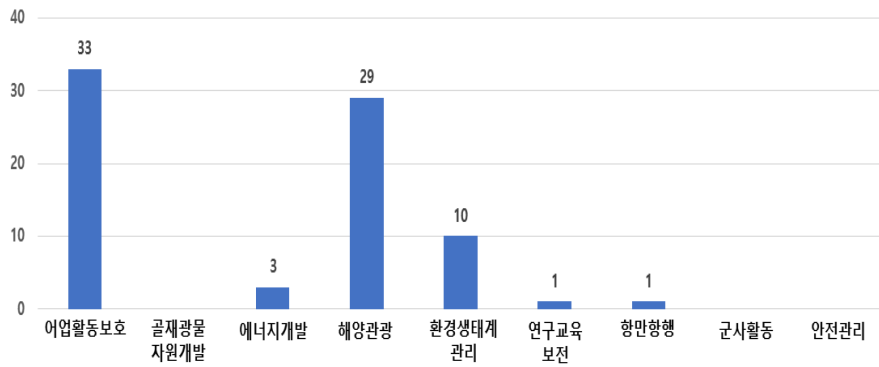


■ 고군산도 주변수역

- 고군산도 주변수역 해양활동 우선순위 수요조사 결과 1순위는 ‘어업활동 보호구역’ 30.0%, 2순위는 ‘해양관광구역’ 20.0%, 3순위는 ‘환경생태계관리구역’ 16.4%로 가장 높게 나타남

[표 3-29] 고군산군도 주변수역에 대한 해양활동의 우선순위 설문결과

구분		표본수	비율(%)
1순위	어업활동보호	33	30.0
	골재광물자원개발	-	-
	에너지개발	3	2.7
	해양관광	29	26.4
	환경생태계관리	10	9.1
	연구교육보전	1	0.9
	항만항행	1	0.9
	군사활동	-	-
	안전관리	-	-
2순위	어업활동보호	21	19.1
	골재광물자원개발	1	0.9
	에너지개발	5	4.5
	해양관광	25	22.7
	환경생태계관리	13	11.8
	연구교육보전	4	3.6
	항만항행	3	2.7
	군사활동	-	-
	안전관리	4	3.6
3순위	어업활동보호	6	5.5
	골재광물자원개발	3	2.7
	에너지개발	9	8.2
	해양관광	13	11.8
	환경생태계관리	18	16.4
	연구교육보전	5	4.5
	항만항행	7	6.4
	군사활동	1	0.9
	안전관리	14	12.7

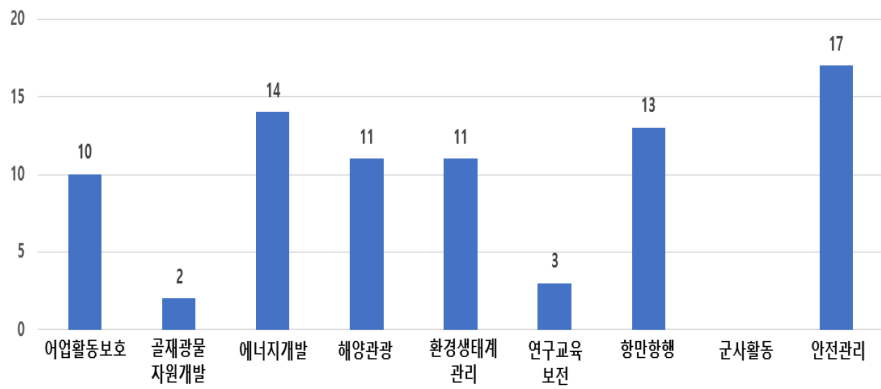
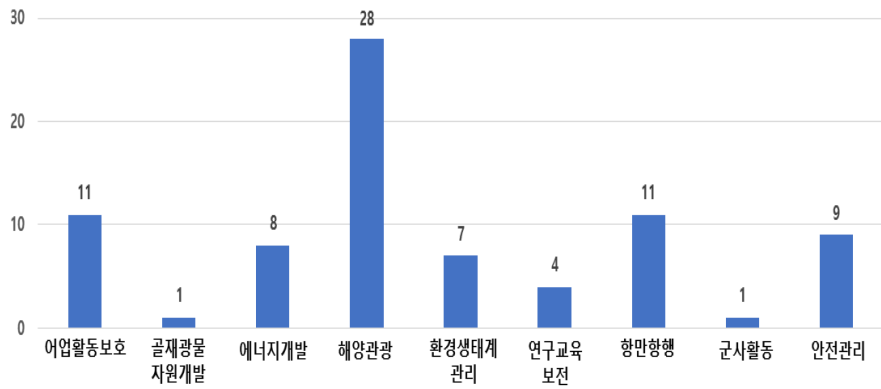
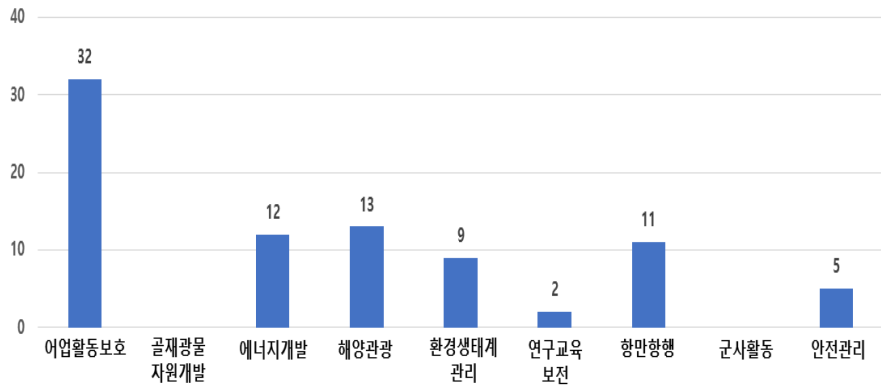


■ 새만금 1,2호 방조제 전면수역

- 새만금 1,2호 방조제 전면수역 해양활동 우선순위 수요조사 결과 1순위는 ‘어업활동보호구역’ 29.1%, 2순위는 ‘해양관광구역’ 25.5%, 3순위는 ‘안전관리구역’ 15.5%로 가장 높게 나타남

[표 3-30] 새만금 1,2호 방조제 전면수역에 대한 해양활동의 우선순위 설문결과

구분		표본수	비율(%)
1순위	어업활동보호	32	29.1
	골재광물자원개발	-	-
	에너지개발	12	10.9
	해양관광	13	11.8
	환경생태계관리	9	8.2
	연구교육보전	2	1.8
	항만항행	11	10.0
	군사활동	-	-
	안전관리	5	4.5
2순위	어업활동보호	11	10.0
	골재광물자원개발	1	0.9
	에너지개발	8	7.3
	해양관광	28	25.5
	환경생태계관리	7	6.4
	연구교육보전	4	3.6
	항만항행	11	10.0
	군사활동	1	0.9
	안전관리	9	8.2
3순위	어업활동보호	10	9.1
	골재광물자원개발	2	1.8
	에너지개발	14	12.7
	해양관광	11	10.0
	환경생태계관리	11	10.0
	연구교육보전	3	2.7
	항만항행	13	11.8
	군사활동	-	-
	안전관리	17	15.5

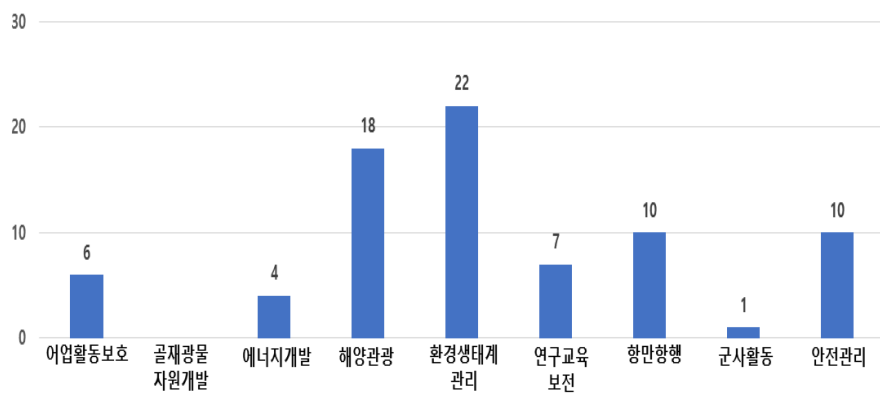
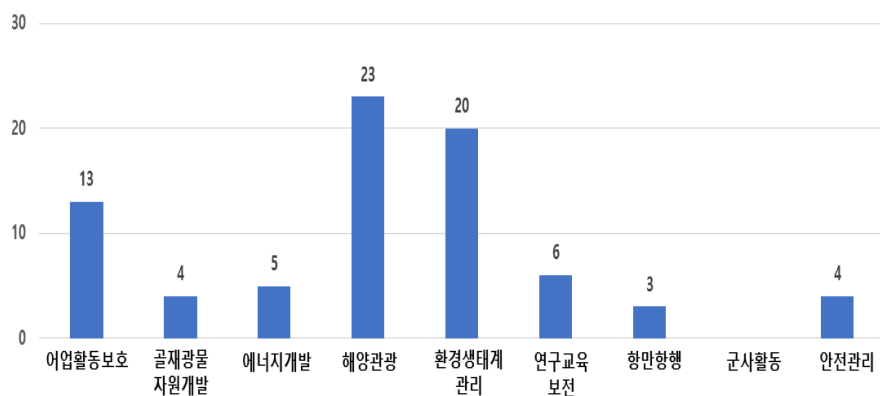
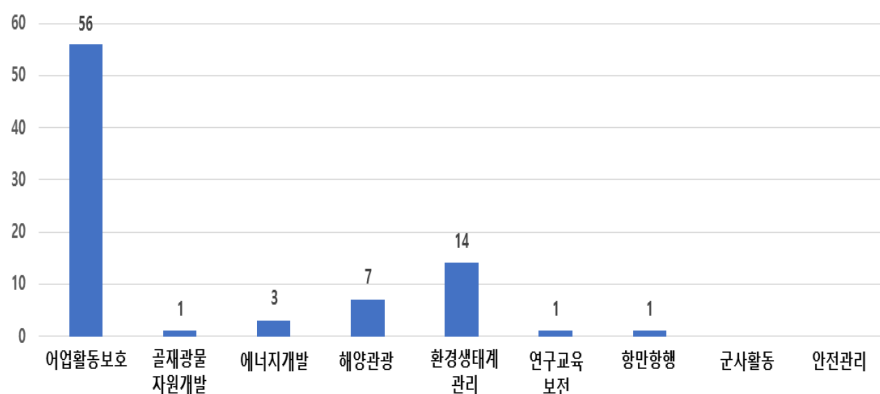


■ 곱소만 수역

- 품소만 수역 해양활동 우선순위 주요조사 결과 1순위는 '어업활동보호구역' 50.0%, 2순위는 '해양관광구역' 20.9%, 3순위는 '환경생태계관리구역' 20.0%로 가장 높게 나타남

[표 3-31] 곰소만 수역에 대한 해양활동의 우선순위 설문결과

구분		표본수	비율(%)
1순위	어업활동보호	56	50.9
	골재광물자원개발	1	0.9
	에너지개발	3	2.7
	해양관광	7	6.4
	환경생태계관리	14	12.7
	연구교육보전	1	0.9
	항만항행	1	0.9
	군사활동	-	-
	안전관리	-	-
2순위	어업활동보호	13	11.8
	골재광물자원개발	4	3.6
	에너지개발	5	4.5
	해양관광	23	20.9
	환경생태계관리	20	18.2
	연구교육보전	6	5.5
	항만항행	3	2.7
	군사활동	-	-
	안전관리	4	3.6
3순위	어업활동보호	6	5.5
	골재광물자원개발	-	-
	에너지개발	4	3.6
	해양관광	18	16.4
	환경생태계관리	22	20.0
	연구교육보전	7	6.4
	항만항행	10	9.1
	군사활동	1	0.9
	안전관리	10	9.1

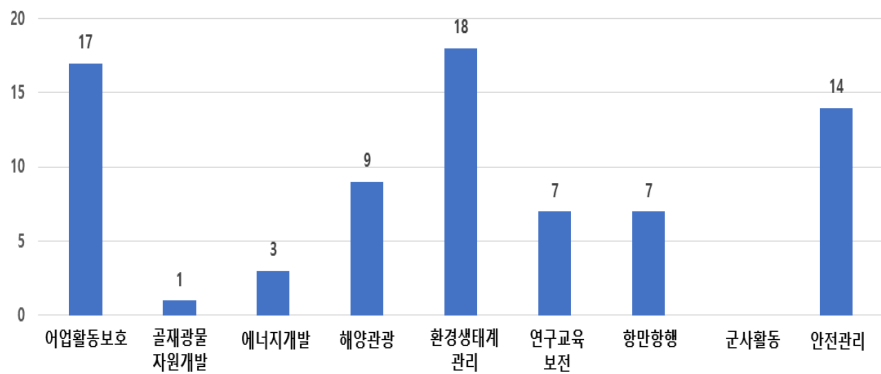
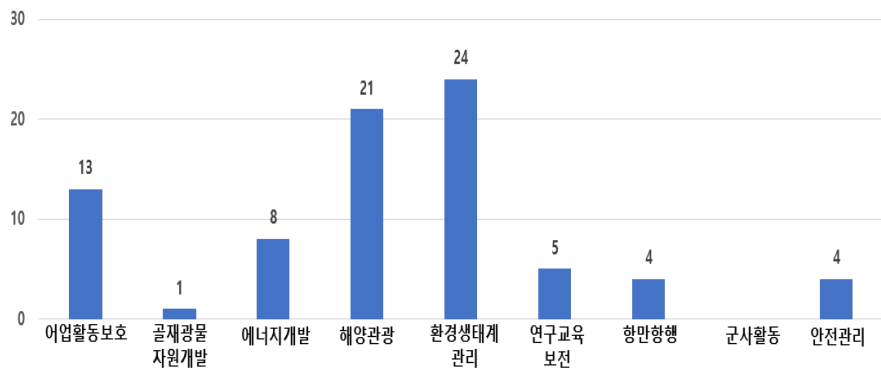
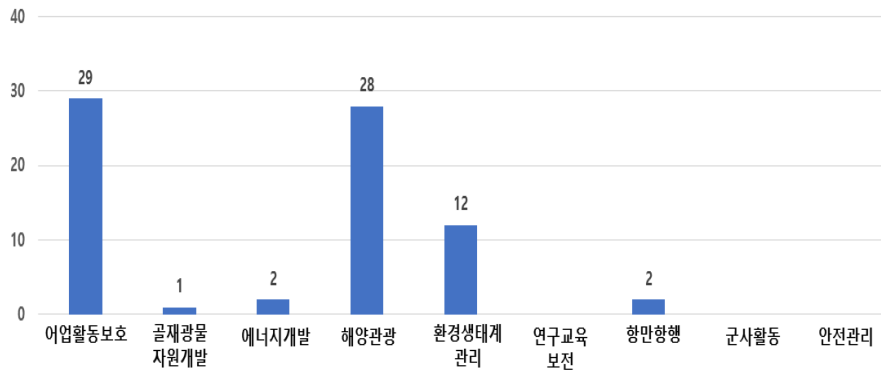


■ 명사십리 전면수역

- 명사십리 전면수역 해양활동 우선순위 수요조사 결과 1순위는 ‘어업활동 보호구역’ 26.4%, 2순위는 ‘환경생태계관리구역’ 21.8%, 3순위 역시 ‘환경생태계관리구역’ 16.4%로 가장 높게 나타남

[표 3-32] 명사십리 전면수역에 대한 해양활동의 우선순위 설문결과

구분		표본수	비율(%)
1순위	어업활동보호	29	26.4
	골재광물자원개발	1	0.9
	에너지개발	2	1.8
	해양관광	28	25.5
	환경생태계관리	12	10.9
	연구교육보전	.	.
	항만항행	2	1.8
	군사활동	.	.
	안전관리	.	.
2순위	어업활동보호	13	11.8
	골재광물자원개발	1	0.9
	에너지개발	8	7.3
	해양관광	21	19.1
	환경생태계관리	24	21.8
	연구교육보전	5	4.5
	항만항행	4	3.6
	군사활동	.	.
	안전관리	4	3.6
3순위	어업활동보호	17	15.5
	골재광물자원개발	1	0.9
	에너지개발	3	2.7
	해양관광	9	8.2
	환경생태계관리	18	16.4
	연구교육보전	7	6.4
	항만항행	7	6.4
	군사활동	.	.
	안전관리	14	12.7

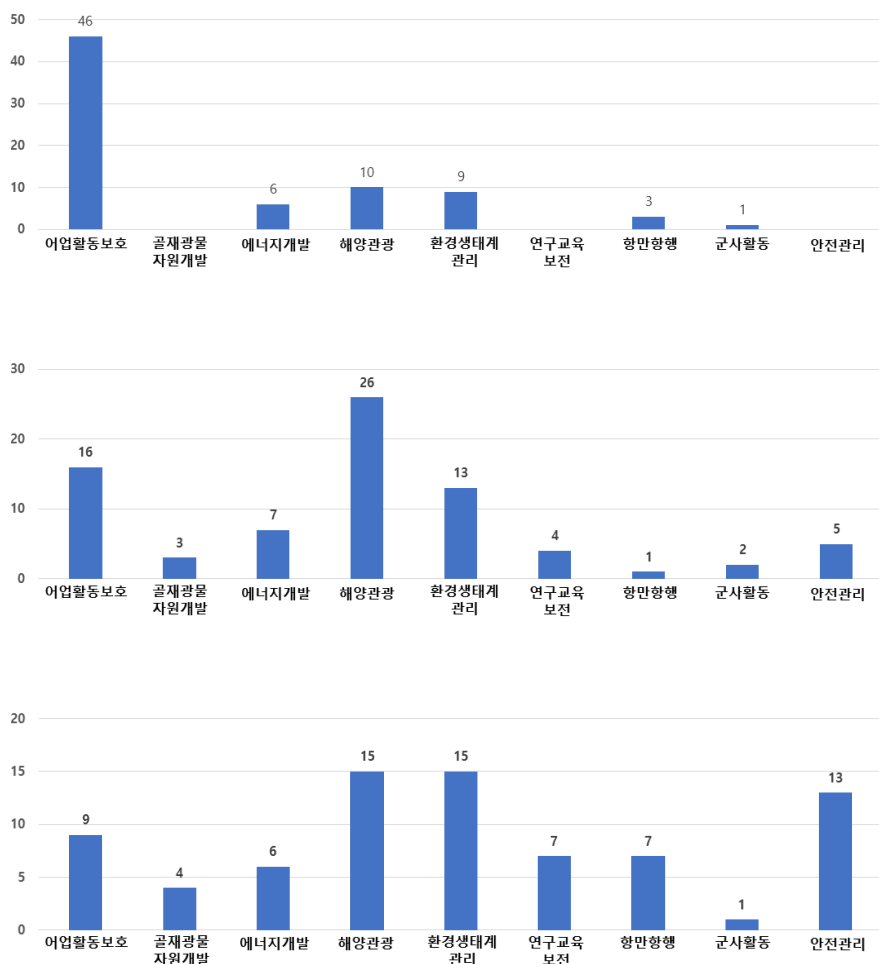


■ 위도 주변수역

- 위도 주변수역 해양활동 우선순위 수요조사 결과 1순위는 ‘어업활동구역’ 41.8%, 2순위는 ‘해양관광구역’ 23.6%, 3순위는 ‘환경생태계관리구역’ 및 ‘해양관광구역’이 각각 13.6%로 가장 높게 나타남

[표 3-33] 위도 주변수역에 대한 해양활동의 우선순위 설문결과

구분		표본수	비율(%)
1순위	어업활동보호	46	41.8
	골재광물자원개발	.	.
	에너지개발	6	5.5
	해양관광	10	9.1
	환경생태계관리	9	8.2
	연구교육보전	.	.
	항만항행	3	2.7
	군사활동	1	0.9
	안전관리	.	.
2순위	어업활동보호	16	14.5
	골재광물자원개발	3	2.7
	에너지개발	7	6.4
	해양관광	26	23.6
	환경생태계관리	13	11.8
	연구교육보전	4	3.6
	항만항행	1	0.9
	군사활동	2	1.8
	안전관리	5	4.5
3순위	어업활동보호	9	8.2
	골재광물자원개발	4	3.6
	에너지개발	6	5.5
	해양관광	15	13.6
	환경생태계관리	15	13.6
	연구교육보전	7	6.4
	항만항행	7	6.4
	군사활동	1	0.9
	안전관리	13	11.8



3) 설문 종합분석

- 2019년 해양공간계획 및 관리에 관한 법률이 시행되고, 정부에서 한반도 전 해역을 대상으로 해양공간기본계획을 수립하고 있음에도 불구하고 전라북도 및 시군 관계 공무원들의 34.5%가 ‘법과 관련해서 전혀 알지 못하고 있다’, 46.4%가 ‘법 시행 이후 알게 됨’의 응답결과로 보아 정부에서 각 지자체별 또는 각 부서 관계자들에 대한 교육 및 홍보 강화가 필요하고, 더 나아가 전라북도 해역 보존과 지역발전을 위해 전라북도 관계자들의 적극적인 관심이 필요함

- 또한, 해양용도구역 제도에 대한 인식도 과반 수 이상이 인지를 못하고 있어 ‘先계획 後이용’이라는 해양공간계획의 취지에 부합할 수 있도록 행정업무 담당자들을 대상으로 전반적인 내용에 대한 교육이 절실함
- 해양용도구역 제도 도입 여부와 정책의 실효성 저하요인 설문 결과를 종합해보면, 전북도 및 시군 관계 공무원들은 ‘관리차원에서 용이’ ‘정책 사업의 기초자료’, ‘국가차원의 효율적인 지역관리 추진’, ‘무분별한 개발 방지 및 용도에 맞는 구역별 활용 필요’, ‘용도구역 지정을 통한 해양의 쓰임새 명확화’ 등 다양한 이유로 해양용도구역 제도 도입에 대해 긍정적인 답변을 보이고 있으나 정책도입 저하요인으로서는 응답자 과반 수 이상이 ‘지자체 간 해상경계의 불명확’으로 답변함
- 현재 수립중인 과정에서도 시·도간 해상경계 관련 첨예한 입장 차이로 수립이 지연되고 있고 특히, 전북의 경우 충남, 전남지역과 입장 차이가 커 공동으로 관리계획을 수립하는 해역을 설정하는 방안으로 추진하고 있음
- 이러한 추진방안은 첨예한 입장 차이임에도 불구하고 국가에서 해양공간계획을 수립하기 위한 최선의 방법이겠지만, 공동해역으로 설정 시 향후 해상풍력발전단지 등 해상에서 이루어지는 개발활동에 있어 양측 시·도간 합의를 거쳐야하는 번거로움과 관할해역 분쟁 등 지역 간 다툼 또는 갈등 유발이 우려됨
- 특히, 특정한 경계 없이 운영하였던 조업, 인허가 등 지역 주민 간 갈등이 심화될 것으로 판단됨
- ‘전라북도 해역에서 중요하다고 생각하는 용도구역’ 설문결과를 통해 무분별한 개발 방지를 위한 용도구역 설정도 중요하지만 과거부터 현재까지 바다가 삶의 터전으로, 해양활동이 잦은 어민들을 위한 ‘어업활동보호구역’이 우선적으로 고려되어야 함
- 해양용도구역 정책의 실효적 운영을 위해서는 지자체간의 해상경계와 관할권을 명확하게 하고, 해양정책을 담당하는 전문인력 및 지역 전문가를 양성하여 해양공간계획 수립 및 해양정책 대응뿐만 아니라 향후 ‘전라북도 해양공간통합관리’를 운영하는 방안도 필요함

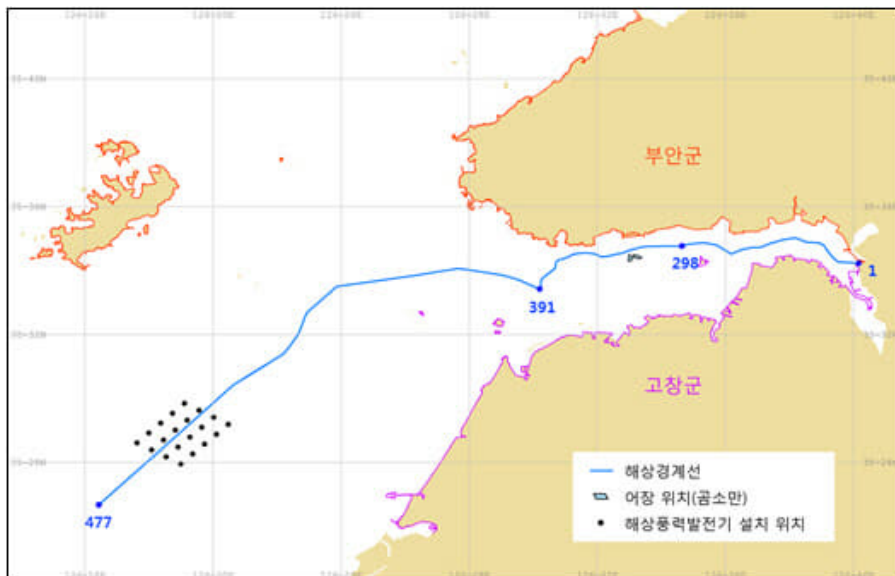
- 또한, 행정에서 해양공간관리 업무분석 및 조직개편을 통해 관계 공무원들이 보다 전문적으로 업무를 수행할 수 있는 환경을 구축해야 함
- 해양공간계획 수립 과정에서 주민생활영역과 행정관행 등을 고려한 합리적인 중재안 마련이 시급하고, 수립 이후에도 인접 시·도간의 원활한 협의를 통해 지속적인 조정 노력이 필요할 것으로 보임

3. 전라북도 해양공간의 주요쟁점 분석

1) 해상경계 분쟁

- 군산시의 경우 서천군, 보령시와 해역을 접하고 있으며 특히, 군산시 행정 구역에 편입되어 있는 개야도, 연도가 접경해역에 위치하고 있어 서천군 육지부의 전면 해역이 군산시 해역에 가로막혀 있는 상황임
 - 이로 인해 군산시와 서천군의 해상경계에 대한 재설정과 공동조업수역 설정 등에 대한 서천군의 요구가 여러 차례 있었으나 군산시와 전라북도는 이에 일절 응하지 않고 있는 상황임
 - 또한, 최근에 지자체가 공공주도 해상풍력사업을 추진하는 과정에서 군산시 어청도 서쪽 해역에 대해 군산시와 보령시 간의 해상경계 분쟁이 점차적으로 표면화되고 있음
- 고창군과 부안군은 헌법재판소 권한쟁의심판을 통해 2019년 위도와 고창해안선의 중간선으로 헌법재판소가 해양경계를 확정함

[그림 3-17] 부안-고창 해상경계선



출처 : 부안군 제공

- 2016년 고창군이 위도해역에 가로막힌 고창군의 해역을 영해한계선까지 확장하기 위해 헌법재판소에 권한쟁의심판을 청구하였고 이에 대응한 부안군은 곰소만해역에 대한 관할권을 확보하기 위해 역시 권한쟁의심판을 청구하여 2019년 [그림 3-17]과 같이 부안-고창 간의 해상경계가 확정됨
- 새만금 방조제와 내부의 행정구역 귀속 결정에 따라서 군산시-김제시, 김제시-부안군, 군산시-부안군 간의 새만금 전면 해상에 대한 해상경계 분쟁이 표면화되고 있으며 이에 대한 전북차원의 해법마련이 요구되고 있음
- 새만금 2호 방조제가 김제시로 귀속이 결정됨에 따라 김제시는 방조제 전면 해역에 대해서 관할 해역으로 설정하고 ‘김제시 해양공간관리 및 어장이용개발 계획(2020)’을 수립함
- 계획 내용에 따르면 김제시는 [그림 3-18]에 나타난 바와 같이 새만금 2호 방조제 전면 해상에 해상풍력단지 개발계획을 추진하고 있으며 어장개발을 위한 해양생태계 조사 및 어장 후보지를 발굴하는 등의 해양 관할권 확보를 위한 다양한 노력을 가속화하고 있음

[그림 3-18] 새만금 2호방조제 전면해상 김제시 해상풍력 예정 위치



출처 : 김제시 해양공간관리 및 어장이용개발 계획(2020)

- 서남해 해상풍력단지 개발이 본격화됨에 따라 현재 전라북도가 추진하고 있는 위도해역에 대한 영광군의 관할권 주장이 표면화되고 있음
- 영광군은 '서남해 해상풍력 시범단지 발전사업 허가심의를 위한 의견 제출'을 통해 사업구역이 위치한 해역은 전남과 전북 간의 해상경계에 관해 이견이 있는 해역이며 현재 계획대로 추진할 경우 분쟁의 소지가 있어 전남 해역을 제외할 것을 요구함
 - 또한, 영광군의 공공주도 해상풍력 입지와 중복되는 해역으로 '해모수1 기상탑'이 전남 영광군 해역에 위치하고 있지만 관리청인 영광군의 공유수면 점·사용허가를 받은 사실이 없다고 주장함
 - 이에 대해 주무부처인 산업자원부와 전라북도는 국책사업인 서남해 해상풍력단지 건설 사업이 그동안 부안-고창 주민의 반대에 부딪혀 사업 추진에 어려움이 있었지만 2019년 7월 민관협의회가 출범하고 2020년 7월 민관협의회가 포함된 8개 기관이 협약을 체결하여 사업추진에 합의한 마당에 이제 와서 영광군이 법적인 근거도 없이 단지 일부 해역이 전남해역이라고 반대하는 것에 대해 강력하게 대응함
 - 그동안 사업추진에 따른 많은 논쟁이 있었으나 아무런 대응도 없었고 부안-고창 간의 해상경계 분쟁에도 전혀 관심이 없다가 해상풍력이 순조롭게 진행될 시기에 법적 근거가 없는 해상경계를 내세워 분쟁을 촉발시키는 것에 분노함

[표 3-34] 전라북도 해양공간에 직면한 해상경계 갈등관계 분석

쟁점 지자체	내용
전북-충남 (군산시)↔(서천군, 보령시)	• 해상경계를 두고 군산시와 대립하고 있으며, 군산-서천 앞바다의 해상경계 재설정과 공동조업수역 조정을 요구하고 있음 • 여청도 서쪽 해역에 대한 군산시의 해상풍력단지 개발에 따른 보령시와 해상경계 분쟁 가능성
(고창군)↔(부안군)	• 제2차연안관리지역계획의 계획수립범위 설정과정에서 촉발하여 양 지자체간의 해상경계소송으로 비화됨 • 2016년 고창군이 헌법재판소에 권한쟁의심판 청구(위도해역)하였고, 2018년 부안군도 권한쟁의심판 청구(곰소만 해역)함 • 2019년 헌법재판소 결정으로 해상경계선 확정
(군산시)↔(김제시)↔(부안군)↔(군산시)	• 새만금 방조제와 내부지역에 대한 귀속 행정구역 결정에 따라 방조제 전면 해상에 대한 해상경계 분쟁이 점차 표면화되고 있음
전북-전남 (부안군)↔(영광군) ↔(고창군)	• 서남해 해상풍력단지개발에 따른 위도주변해역에 대한 해상경계 분쟁 발생 가능성 고조

2) 새만금 행정구역 분쟁

- 군산시와 김제시, 부안군은 새만금방조제와 매립지에 대한 행정구역 결정에 대해 첨예한 대립이 계속되었으나 2021년 1월 대법원 판결을 마지막으로 새만금방조제는 1호는 부안군, 2호는 김제시, 3~4호는 군산시로 귀속됨으로써 일단락됨
 - 2010년 11월 안전행정부의 중앙분쟁조정위원회가 3, 4호 방조제에 대해 군산시로 귀속을 결정하였으며 이에 김제시와 부안군이 대법원에 취소소송을 제기하였고 2013년 대법원은 새만금 3, 4호 방조제의 귀속 행정구역을 군산시로 결정
 - 2015년 10월 행정자치부 중앙분쟁조정위원회는 새만금 1호방조제는 부안으로 귀속하고 2호방조제는 김제시로 귀속 행정구역을 결정
 - 이에 불복하고 군산시는 2016년 1월 헌법재판소에 권한쟁의심판을 제기하였고 2020년 9월 헌법재판소는 “새로 형성된 매립지에 대해 기존 지자체의 자치권이 침해되거나 침해될 위험이 있다고 보기 어렵다”는 이유로 각하 판결
 - 2015년 11월 군산시와 부안군은 행정자치부 중앙분쟁조정위원회에서 결정한 사항에 대해 대법원에 취소소송을 제기하였으나 2021년 1월 원고(군산시, 부안군) 측 주장을 기각하고 원고패소 판결
 - 이에 2021년 3월 군산시는 새만금 1·2호 방조제 관할권 결정과 관련해 ‘지방자치법 제4조 제3항의 위헌여부’에 대해 헌법소원을 제기함에 따라 헌법소원의 결과에 따라 새만금 1, 2호 방조제 귀속 행정구역은 원점에서 재심될 가능성이 큼
- 2021년 6월 전북도와 3개 지자체가 참여하는 새만금권역 행정협의회를 구성·운영하는 방안에 대해 합의하고 2021년 7월 본격적인 가동을 위한 새만금권역 행정협의회 지원팀을 설치하는 등 행정구역 갈등을 벗어나 새만금 개발의 원활한 추진을 시도하고 있음
 - 하지만, 2021년 4월 1일 김제시가 전라북도에 새만금 동서도로를 김제시 관할로 해야 한다는 행정구역 결정 신청하였으며 이에 군산시가 강력 반발하면서 새만금 내부 지역에 대한 귀속 행정구역을 두고 새로운 갈등이 발생할 소지가 다분함
- 2020년 후반부터 새만금지역의 단일행정체계 추진 논의가 계속되고 있으며 새만금개발청이 추진한 ‘새만금지역의 행정체계 설정 및 관리방안 연구

용역'에서 새만금의 행정체제로 새만금시, 통합새만금시, 새만금특별자치, 통합새만금특별자치시 등 4개 유형이 제시됨

- 이들 4개 유형 중에 새만금 사업지역만을 대상으로 새만금의 행정체계가 결정된다면 신설되는 새만금의 행정체계에 따라 방조제 전면 해역에 대한 해상경계 설정 논쟁도 더욱 가열될 것으로 예상됨

[표 3-35] 새만금 행정구역 분쟁 경과

시 기	행위 기관	내용
2010년	안정행정부 김제시, 부안군	• 안전행정부의 중앙분쟁조정위원회가 3, 4호 방조제에 대해 군산시로 귀속을 결정. 이에 김제시와 부안군은 대법원에 취소소송 제기
2013년	대법원	• 대법원은 새만금 3, 4호 방조제의 귀속 행정구역을 군산시로 결정
2015년	행정자치부 군산시, 부안군	• 새만금 1호방조제는 부안, 2호방조제는 김제시로 귀속 행정구역을 결정. 이에 군산시와 부안군은 대법원에 취소소송 제기
2016년	군산시	• 헌법재판소에 권한쟁의심판 제기
2020년	헌법재판소	• “새로 형성된 매립지에 대해 기존 지자체의 자치권한이 침해되거나 침해될 위험이 있다고 보기 어렵다”고 각하 결정, 군산시 패소
2021년	대법원	• 2015년 소송에 대해 군산시와 부안군의 주장을 기각하고 원고패소 판결
	군산시	• 새만금 1·2호 방조제 관할권 결정과 관련해 ‘지방자치법 제4조 제3항’ 위헌소송 제기
	김제시-군산시	• 새만금 동서도로 김제시 관할 신청으로 군산시 강력 반발

4

장

전라북도 해양공간관리계획 기본방향

Jeonbuk Institute

-
1. 전라북도 관할해역 설정 기본 방향
 2. 전라북도 해양용도구역 지정 기본 방향

제 4 장 전라북도 해양공간관리계획 기본방향

1. 전라북도 관할해역 설정 기본 방향

1) 해상경계 설정 관련 국·내외 기준 검토

(1) 해양계획법 상의 대상해양공간 설정의 법적 근거

- 해양계획법은 해양공간관리계획의 수립 주체를 시·도지사가 하고 있으며 관리계획에 포함 사항으로 ‘계획수립 대상해역(이하 “대상해양공간”)’을 설정하도록 하고 있으나 대상해양공간을 설정하는 계획행위 자체가 지자체 간의 해상 경계 다툼으로 이어져 대상 해양공간 설정은 매우 난해하고 민감한 사항임
 - 계획수립 대상해역은 사실상 시·도의 관할해역으로 볼 수 있으며 해양계획법의 관련 조항에 따른 해양용도구역 지정과 관리에 대한 일체의 행정행위가 일어나는 “대상해양공간”을 의미함
- 관할해역(管轄海域)²⁴⁾은 국가 간의 관계에서 “한 나라의 주권, 주권적 권리 또는 배타적 관할권을 행사하는 해역”을 의미하며 이를 지방자치단체 간의 관계에 맞게 해석하면 “국가가 부여한 자치권을 행사할 수 있는 해역”을 의미하며 이런 해역에 대한 관할권을 명시하고 있는 현행 법률은 공유수면 관리 및 매립에 관한 법률(이하 “공유수면법”)이 있음
 - 공유수면법에 의하면 공유수면은 바다, 바닷가, 하천, 호수, 구거, 그 밖에 공공용으로 사용되는 수면 또는 수류로서 국유의 것으로 정의하고 있으며, 공유수면 관리에 대한 규정은 배타적경제수역법 제2조에 따른 배타적 경제 수역과 그 밖에 대통령령으로 정하는 공유수면은 국토해양부장관이 관리하고 그 밖의 동법 시행령으로 명시한 공유수면은 특별자치도지사, 시장, 군수, 구청장이 관리한다고 명시하고 있으나 경계에 대한 사항은 명시하지 않음
- 지방자치단체의 관할해역으로서 대상해양공간의 설정은 해상경계 획정에 준하는 민감한 사항이지만 현행 지방자치법 등 관련 법률에는 해상경계

24) ‘관할’의 사전적 의미는 “권한에 의하여 거느려 다스림”으로 관할구역이란 특정한사안에 대해 처리할 수 있는 권한이 미치는 범위 안의 지역을 의미함

획정 또는 구체적인 범위 등에 관한 법적 근거는 부재한 상황임

- 현행 지방자치법 제4조 제1항은 “지방자치단체의 명칭과 구역은 종전과 같이 하고, 명칭과 구역을 바꾸거나 지방자치단체를 폐지하거나 설치하거나 나누거나 합칠 때에는 법률로 정한다.”라고 규정하고 있음
- 위 법에서 명시하고 있는 “종전의 구역”이란 최초의 지방자치법 시행 당시의 행정구역이 지방자치단체의 구역이 되며, 현 지방자치단체의 관할구역은 대한민국 정부 수립 이전의 관할구역을 답습한 것으로 판단되나, 해상의 지방자치단체간 경계에 대한 조항은 부재한 상태임(최운수 등, 2012)

○ 공유수면을 매립하여 조성된 토지(매립지)에 대한 지방자치단체의 관할구역 경계변경의 경우 현행 지방자치법 제4조 ③~⑨항에 따라 행정안전부장관이 결정하도록 하고 있음

- 동법 제4조 ③~⑨항에 의해 지방자치단체 또는 면허관청이 행정안전부에 매립지역이 속할 지방자치단체의 결정을 신청하고 ‘지방자치단체중앙분쟁조정위원회’의 심의·의결에 따라 제3항 각 호의 지역이 속할 지방자치단체를 결정함
- 관계 지방자치단체의 장은 행정안전부장관의 결정에 이의가 있으면 대법원에 소송을 제기할 수 있으며 행정안전부장관은 대법원의 인용 결정이 있으면 그 취지에 따라 다시 결정해야 함

○ 현행법 상의 해양경계 획정에 관한 유일한 법규정은 ‘해양조사와 해양정보활용에 관한 법률’에 의해 규정한 ‘수로측량업무규정’이 있으나 지방자치단체가 아닌 국가 간 해양경계 획정에 관련한 내용을 규정하고 있음

- 동 규정에서 정하고 있는 해양경계조사란 “각 개별법에 의한 해양경계 구역을 국제수로기구 C-51(UN 해양법 협약의 기술적 측면에 대한 매뉴얼)에 따라 해도에 표기하고 그 정확도를 확인하기 위해 수로측량 등을 수행하는 것을 말한다”라고 정의

○ 전체적으로 해당 규정은 해양경계 획정 시 유엔해양법협약을 준수하여 국가 간의 해양경계 획정을 위한 조사를 시행하도록 하고 있으나 지방자치단체간의 해양경계에 관한 사항은 명시하지 않음

(2) 국제법 상의 해상경계 확정 원칙

- 국가 간의 해상경계선 확정에 대해서 전 세계적으로 등거리(equidistance line) 또는 중간선 (the median line) 원칙, 형평(또는 합의)의 원칙, 자연 연장의 원칙 등 크게 3가지 원칙이 적용되고 있으며 유엔해양법협약에서는 등거리 중간선과 형평(또는 합의)의 원칙을 명시하고 있음
- 현재 대부분의 국제재판에서 유엔해양법협약에 근거한 ‘등거리 중간선 원칙’을 우선 적용하여 잠정적인 경계선을 긋고 지역의 다양한 사정을 고려하는 ‘형평의 원칙’을 통해 경계선을 조정하는 방식을 채택하고 있음

① 등거리 중간선 원칙

- 이 원칙은 유엔해양법협약²⁵⁾ 제15조 ‘대향국 간 또는 인접국 간의 영해의 경계획정’ 조문에 근거하고 있으며 대향국 간의 경계는 지리적 위치를 기준으로 양측 영해기선의 중간선으로 결정하고, 인접국 간의 경계는 양측 영해기선에서 등거리를 기준으로 경계를 확정하는 방식임
 - 제15조는 “두 국가의 해안이 서로 마주보고 있거나 인접하고 있는 경우, 양국의 각각의 영해 기선 상의 가장 가까운 점으로부터 같은 거리에 있는 모든 점을 연결한 중간선 밖으로 영해를 확장할 수 없다”라고 규정하고 있으며 이 내용을 줄여서 ‘등거리 중간선 원칙’이라 함
- 하지만 위 등거리 중간선 원칙은 세계 각국의 해양 및 해안의 지리적 특성이 각기 다르고 역사적·사회적 상황이 상이한 만큼 예외적인 상황을 명시하여 이 원칙만으로 단순히 경계를 확정하지 않고 지역마다의 특별한 사정(special circumstances)을 고려하여 등거리선 개념이 초래할 수 있는 불공평한 결과를 방지하고 있음
 - 제15조는 “다만, 위의 규정은 역사적 권원이나 그 밖의 특별한 사정에 의하여 이와 다른 방법으로 양국 영해의 경계를 확정할 필요가 있는 경우에 적용하지 않는다.”라고 명시하여 등거리 중간선 원칙의 일방적인 적용을 경계하고 있음

25) 1982년 제3차 유엔해양법 회의에서 행양과 그자원의 이용과 보전에 관한 광범위한 사항을 규정한 유엔해양법 협약이 채택되었고 1994년 11월 협약이 발효 되었음. 이 협약은 바다에 대한 법적 제도를 정해 놓은 법전으로서 전체 480개 조문이 있으며 우리나라는 1996년 2월에 이 협약을 비준하였고 전 세계적으로 85번째 비준국가임

② 형평의 원칙(합의의 원칙)

- 유엔해양법협약 제74조 1항은 ‘대항국 간 또는 인접국 간의 배타적 경제 수역의 경계획정’에 관한 사항으로 배타적 경제수역에 대한 각 국간의 경계 획정시에 형평한 해결(equitable solution)을 위한 국제법에 기초한 합의를 강조하고 있음
- 또한, 제83조 1항은 ‘대항국 간 또는 인접국 간의 대륙붕의 경계획정’에 있어 배타적 경제수역과 동일하게 “형평한 해결(equitable solution)을 위한 국제법에 기초한 합의를 명시하고 있음

③ 자연적 연장원칙

- 자연적 연장(natural prolongation) 원칙이란 1945년 9월 28일 미국의 트루먼 선언에서 “미국은 자국 연안의 대륙붕이 지질학적으로 자국 영토의 자연적 연장이므로 자국만이 이 대륙붕의 해상 및 지하를 개발할 수 있는 배타적 권리를 갖는다”라고 주장한 데서 비롯된 것을 말함(김용환, 2008)
- 이후 여러 국가가 동조하게 됨에 따라 국제적 관행이 되었고 1958년 제1차 유엔 해양법회의에서 대륙붕에 관한 협약이 채택됨. 이러한 대륙붕 경계획정 원칙으로서 자연적 연장 이론을 가장 잘 설명해주는 것이 1969년 ‘북해대륙붕사건’으로 국제사법재판소는 다음과 같이 판시하였음.
 - “경계획정은 관련 사정을 고려하여 해양까지 육지 영토가 자연적 연장을 구성하는 대륙붕의 전 지역이 각 당사국에게 가능한 많이 남겨지도록 하는 방식으로 타국의 육지영토의 자연적 연장을 침범함이 없이 모든 관련 사정을 고려해 형평한 원칙에 따라 합의에 의해 결정되어야한다.”

(3) 국내 지역간 해상경계 획정의 일반적 기준

- 지방자치단체 간의 해상경계를 새롭게 획정하는 방법으로 국내에서 일반적으로 논의되고 있는 기준은 등거리 중간선과 지형도상의 해상경계 기준이 가장 대표적임

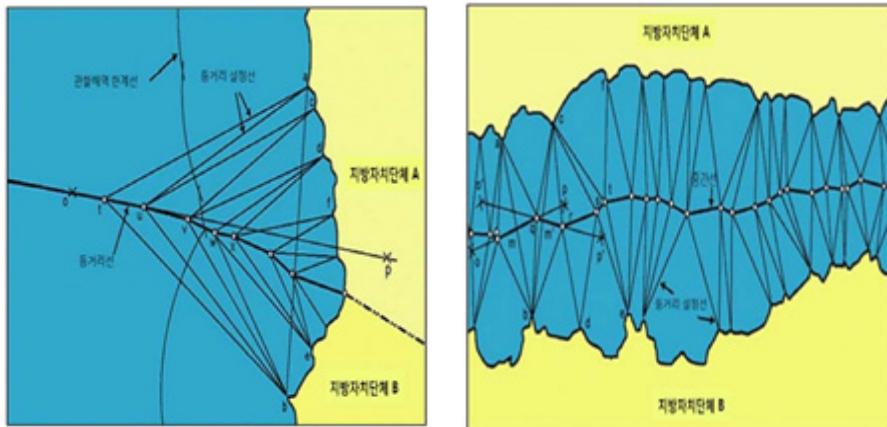
- 일본의 경우에는 등거리선주의, 육상경계연장주의, 수선주의, 관통선주의, 수로 · 천뢰 · Thalweg 주의, 평행선주의, 중점연결주의, 면적형평주의 등 다양한 기준으로 해상경계를 획정하고 있음(해양수산부, 2003)

① 등거리 중간선 기준

- 기존의 지형도 상의 해상경계선을 인정하거나 별도의 법령 또는 판례에 따라 상호 합의된 해상경계선이 있을 경우를 제외하고 지방자치단체 간의 해상경계선을 새롭게 획정하는 경우에는 유엔해양법협약 제15조의 등거리 중간선 원칙으로 해상경계선을 획정하는 것이 일반적임
- 등거리 중간선 원칙을 적용하기 위해서는 고려사항으로 육상기선과 섬에 대한 반영 기준 마련이 중요하며 관련 연구에서는 다음과 같이 제시하고 있음(최윤수 등, 2012, 해양수산부, 2003)
 - 육상기선은 지적공부상의 해안측 경계(이하 '지적선'), 저조선, 만조선 등이 있으며 지적선은 지적측량에 의해 결정되어 정확하다는 장점이 있으며, 저조선은 국제법상 해상경계선의 기점이며, 만조선은 국내법상 바다 경계선의 기선으로 사용되고 있는 특징이 있으며 우리나라의 경우 영해 설정 시 저조선을 사용함
 - 섬은 등거리 중간선을 획정하는 데 매우 큰 영향을 미치며 일반적으로 육지와 연육교로 연결된 섬은 육지로 보지 않으며, 노출암, 간출암, 암암, 세암, 간조노출지 등은 해상경계의 기준으로 이용하지 않는 것이 일반적임
 - 섬 중에서 해상경계 획정에 이용되는 섬은 국가 또는 지방관할관청에 유인도로 등록된 섬, 무인도로 등록된 섬 중에 단경이 100m 이상인 섬만을 고려하는 방안을 제안하고 있음
- 등거리 중간선 원칙은 등거리선 획선과 중간선 획선으로 구분되며 획선의 기준은 다음과 같음
 - 획선의 기준은 첫째, 해안선의 바다 쪽 최 외곽에 위치한 점을 기점으로 선정함. 둘째, 양측 해안선의 바다 쪽 최 외곽 3점으로부터 등거리인 점을 찾아 각 점을 직선으로 연결함
- 유엔해양법협약 제15조에서 명시된 바와 같이 두 지역의 해안이 인접한 경우에는 아래 [그림 4-1]의 (1)과 같이 등거리선 획선 분할을 적용하고

두 지역의 해안이 마주 보고(또는 대향) 있는 경우에는 그림 (2)와 같은 중간선 획선 분할 방법을 적용할 수 있음

[그림 4-1] 등거리 중간선 분할 방법



(1) 등거리 획선 분할

(2) 중간선 획선 분할

출처 : (최윤수 등, 2012)

② 지형도상의 해상경계선 기준

가. 지형도상의 해상경계선의 기원

- 현재 우리나라 행정구역은 조선시대와 일제 강점기의 지방행정구역을 이어받아 해방 이후에도 그 골격이 그대로 유지되고 있음을 대체로 인정하고 있음. 특히 일제강점기 지방행정 및 공유수면에 관한 법령을 검토한 연구²⁶⁾에 따르면 일제강점기에 도지사는 어업허가, 공유수면 점용허가 등에 대한 행정권한을 가지고 있으며 이 법체계는 1948. 8. 15.까지 그 효력이 유지된 것으로 판단하고 있음
- 지방행정구역 중에 바다에 대한 관할지역을 표시하는 해상경계선은 조선 총독부 육지측량부가 1918년에 제작한 지형도 상에 도 간의 해상경계 및 군 간의 해상경계선이 최초로 표시된 사례임
 - 일제강점기 조선총독부는 '일반도 측량실시규정'을 1914년 제정하였고 제239조 “지(池), 소(沼), 호(湖), 해(海) 등을 횡단하는 때, 대안 사이가 가까우면 간단없

26) 민선홍, 저스티스 통권 제170호-1호, 2019. 2

- 이 이것을 그리고, 먼 곳에는 수애로부터 1cm 인 곳에서 이것을 그칠 것”, 제 240조 “ 해협 또는 도시 등을 통과할 때에는 도면상에 있어서 그 경로가 판명되도록 적의한 길이로서 이것을 그릴 것” 등 규정에 근거하여 해상경계선을 표시함
- 당시 최초로 지도상에 표시한 경계는 산맥과 하천, 갯벌, 수로의 최심선 등을 기준으로 설정한 것으로 보이며 이것은 자연적 조건을 기준으로 경계를 정한 것으로 추정됨

[그림 4-2] 일제강점기 전라북도 해상경계선



출처 : 국토지리정보원

- 육지부의 경계뿐만 아니라 해상경계선은 해방 이후 간행된 국가기본도에 그대로 반영되었으며 다른 특별한 사정이 없는 경우 국토지리정보원에서 발행한 지형도상의 해상경계선이 자치단체 간의 해상경계 획정 기준으로 인용되었음

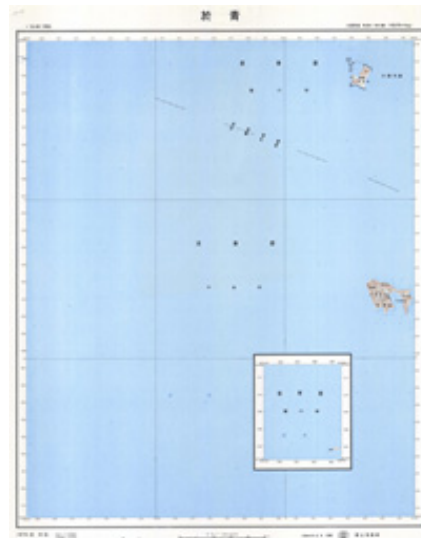
나. 지형도상 해상경계선에 내포된 문제점

- 해방 이후 국가기본도 제작을 위해 지형도 도식규정이 제정되었으며 이 규정에는 육상에서 행정구역의 경계뿐만 아닌 도서 간의 경계와 도서의 소속에 대한 표시로서 해상경계를 명시하고 있어 지형도상 해상경계 표시의 법적 근거가 되었음
- 그러나 지형도 상의 해상경계선 표시에 대한 세부 규정에 마련되지 않아 지형도 발행 시기에 따라 해상경계선의 표시가 변화되는 문제점을 안고 있음
- 해방 이후 최초 국가기본도 상에 해상경계가 표시된 시기는 1950년대 발행된 지형도이며 이 당시 지형도상의 해상경계는 단락이 심해서 단락된 부분을 연결하기가 어려운 상태였음
- 이후 1960-70년대초 발행된 국가기본도의 해상경계선은 거의 동일 패턴으로 표시되어 1950년에 표시된 해상경계보다 연결상태는 양호하나 단락이 많아 하나의 선으로 연결하여 해상경계를 구분하기가 용이하지 않았음
- 1970년대 후반부터 1980년대 초반까지 발행된 기본도의 해상경계선은 하나의 거의 연속된 선으로 연결되어 있으며 거의 변동이 없는 일관된 상태를 유지하였으나 1985년 이후에 “해상경계는 도서 간의 소속을 인지하도록 1cm 정도의 기호로 표기하고 나머지는 삭제”하도록 도식규정을 개정하면서 지형도상의 해상경계선은 명확하게 식별하기 어려운 상태로 변화되었고 그 상태가 현재까지 유지되고 있음
- 이상과 같이 해방 이후 국토지리정보원에서 발행한 국가기본도 상의 해상경계선은 도서의 소속을 표시하기 위한 목적으로 다양한 도식에 의해 지도에 표현되어 시기에 따라 표시정도가 달라서 해상경계선으로 인식하는데 있어 많은 논란을 야기하고 있음
- 그럼에도 불구하고 현재의 지방자치단체의 관할구역이 일제강점기의 행정구역 체계를 따르고 있고 당시의 행정관행을 인정하고 있는 상황에 따라 해방 이후 발행된 국가기본도의 해상경계선이 국내 지방자치단체 간의 해상경계로 인정되는 대법원 및 헌법재판소 판결이 이어지고 있음

[그림 4-3] 국가기본도 1:50,000 지형도 해상경계선 변화



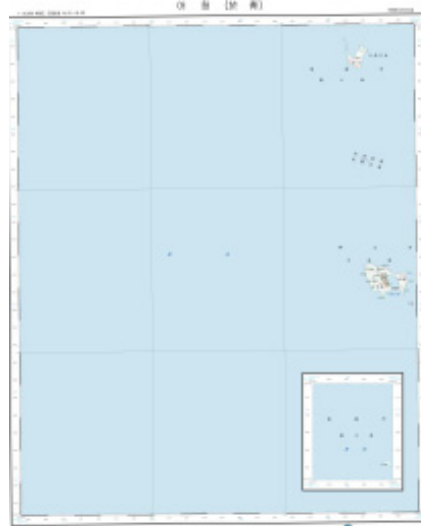
1975년 발행



1984년 발행



1990년 발행



2007년 발행

③ 기타 해상경계선 획정 영향 요인

- 현실적으로 지방자치단체 간의 해상경계를 획정하는 경우 등거리 중간선과 지형도상의 해상경계선을 상정해 두고 각기 유리한 방향으로 주장하는 대립하는 구조가 형성됨. 하지만 두 가지 기준 중에서 어느 하나가 채택된다 해도 단순히 그 기준만으로 해상경계선을 확정하지 않고 추가적으로 다양한 영향요인을 검토하여 최종적으로 경계선을 획정함
- 추가적인 영향요인으로 법제도적 요인, 해양지리적인 요인, 어업관련 요인, 역사적 요인 등이 있으며 이들 요인을 세심하게 고려하여 형평에 의한 해결책을 합리적인 방안으로 채택하고 있음
- 법제도적인 요인은 해상경계와 관련된 법제도적인 사항을 조사하는 것을 말하며 현재의 법제도상의 해상경계에 대한 법적 근거뿐만 아닌 해상경계에 영향을 주는 어업권이나 해양자원개발에 대한 법적 권리가 명시된 관련법을 폭넓게 조사하여 경계획정을 위한 보조적 자료로 활용함
- 해양지리적 요인은 육상에서의 능선과 계곡과 같이 해상에서 해상경계 주변의 수로의 형상, 조류 흐름, 해저퇴적물의 퇴적상 등을 해양지리적 관점에서 자료를 조사하여 보조적 수단으로 활용
- 어업관련 요인은 해상에서의 어종의 생태적 특성, 기존 어업권 형성 및 해양세력권 규모 등이 이에 해당함. 일부 회유어종의 경우에는 회유경로에 따라 어장이 형성되기 때문에 해상경계는 매우 민감하게 작용하고 있음
- 역사적 요인은 해당지역의 행정경계 획정에 영향을 미칠 수 있는 과거 역사적 사건이나 행정관행 등을 조사하는 것임. 특히, 행정구역의 변경이나 통합 등의 조치를 통해 도서가 소속이 변경된 역사적 사실 등으로 인한 해상경계의 변화가 여기에 해당함
- 이외에도 주민편익, 행정능률, 장기적 발전방향, 경제성 등이 해상경계선 획정에 영향을 미치고 있는 사례가 최근에 나타나고 있어 이런 요인을 감안한 새로운 논리 개발도 필요한 시점임

2) 전라북도 대상해양공간 설정 근거

- 전라북도 해양공간계획의 대상해양공간으로서 전북도의 관할해역을 설정하는데 있어 근거가 되는 기존의 해상경계와 관련된 자료를 조사하고 이를 토대로 향후 전라북도가 인접 시도와 해상경계 분쟁에서 주장할 수 있는 관할해역 범위에 대한 법적 또는 과학적 근거를 확보할 필요가 있음
- 현재 전라북도 해양공간관리계획 수립에 따른 대상해양공간 설정 시에 적용할 수 있는 법제도적 근거는 국가기본상의 해상경계선, 연안관리지역계획 수립범위, 어장도상의 해상경계선 등 3가지가 있으며 이에 대해 다음과 같이 관련 자료를 검토하였음

(1) 국가기본도 상의 해상경계선

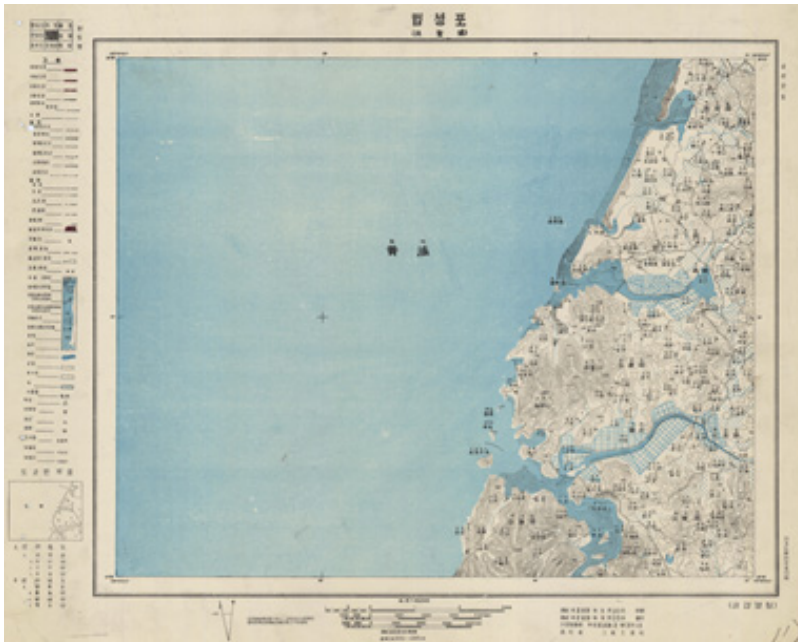
- 국토지리정보원이 해방이후 발생한 국가기본도는 축척에 따라 1:5000, 1:25,000, 1:50,000, 1:250,000 등 4가지 종류가 있으며 우리나라에서 처음 발행도 국가기본도는 1956년 발행된 1:50,000 지형도임
- 1956년에 발행된 1:50,000 지형도에 표시된 해상경계선은 육지부에서는 해안선 부근에 짧은 선으로 표시되었고 도서의 경우는 해상경계선이 표시되지 않았음. 또한 이후 가장 가까운 시기인 1960년대와 1970년대 초에 제작된 지형도도 같은 방식으로 해상경계선이 표시됨

[그림 4-4] 1956년 발행 5만 지형도(좌: 어청도_전북, 우 : 외연도_충남)



〈어청도와 외연도 간의 해상경계 표시가 없음〉

[그림 4-5] 고리포 부근 5만 지형도



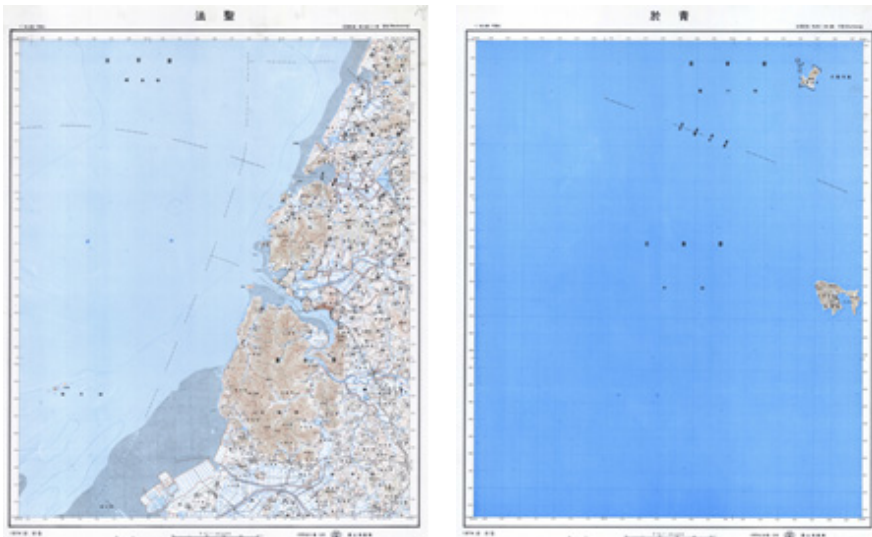
〈1956년 발행 : 고리포 내측에 짧게 표시된 해상경계선〉



〈1964년 발행 : 고리포 내측에서 바다로 짧게 표시된 해상경계선〉

- 전라북도 해역이 포함된 지형도 중에 인접하는 시도 간의 해상경계선을 선명하게 표시된 지형도는 1974년에 편집하여 이듬해인 1975년에 발행된 1:50,000 지형도이며 이 지형도에는 1963년 행정구역 개편으로 종전에 영광군에 속했던 위도면이 부안군으로 편입된 상황을 반영하여 해상경계선이 새롭게 표시되었음
- 전라북도 관할해역은 일제강점기인 1914년에 당시 전남의 고군산군도와 충남의 개야도, 죽도, 연도, 어청도를 옥구군으로 병합하고 부안군 위도를 전남 영광군으로 병합하면서 큰 변화가 있었으며²⁷⁾ 1963년 행정구역의 조정에 따라 전남 영광군으로 있던 위도면(鰐島面)이 다시 부안군으로 편입²⁸⁾되어 현재에 이르게 됨
- 어청도와 외연도 사이의 해상경계가 1956년 발행된 지형도에는 전혀 표시되어 있지 않았으며 1975년 발행 지형도상에는 선명하게 경계선을 긋고 이를 중심으로 각 지역의 해역 상에 지역의 명칭을 주기로 삽입하였으며 이런 표시 방식은 1984년도 발행 지형도까지 동일하게 적용됨

[그림 4-6] 1975년 발행 5만 지형도 해상경계선



〈1975년 발행 : 인접 시도와 경계가 명확하게 표시된 지형도〉

- 또한 1975년 지형도상의 해상경계선은 육지의 해안선에서 멀리 떨어진 도서

27) 군산시 홈페이지(<https://www.gunsan.go.kr/main>)

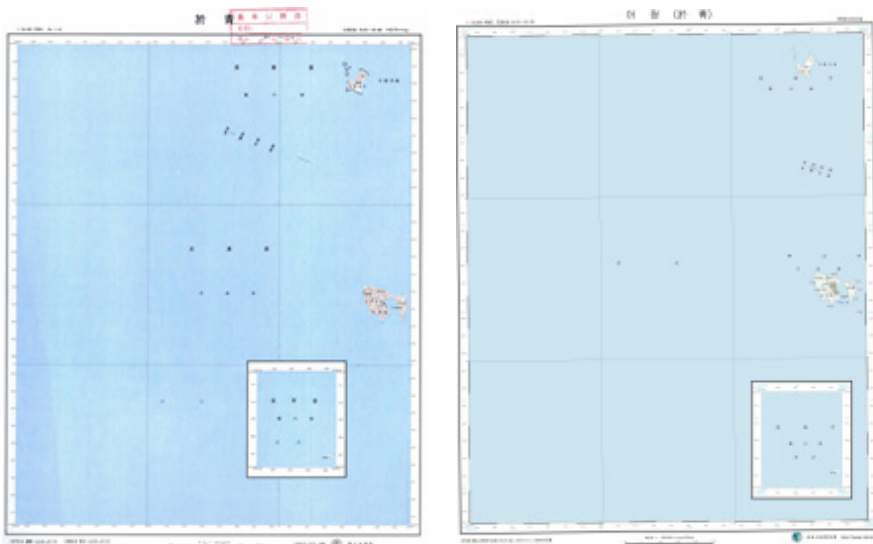
28) 부안군 홈페이지(<https://www.buan.go.kr/index.buan>)

부근 해역에 대해서도 인접 시도 간의 해상경계선을 확장해서 표시하고 있으며 섬이 없는 해역에서도 육지의 해안선에서부터 지도의 가장자리까지 연결하여 표시하고 있음

- 해상경계선의 표시도 분명하고 그 모양도 경계선 최외곽 끝단에서 외해쪽으로 진행 방향을 알 수 있도록 선명하게 표시되어 있어 도서가 없는 영해외측한계까지 해상경계선을 연장하는데 기준으로 설정할 수 있음

- 하지만 1985년 이후 지도 도식 규정이 개정되면서 이후 발행된 지형도상의 해상경계선은 해안선 부근과 외해에 있는 도서 부근에서 1cm 크기의 단선을 이용하여 간헐적으로 표시하고 그 의미에서도 인접 시도 간의 해상경계선이 아닌 도서의 소속만을 표시하기 위한 단순 도식으로서 격하하여 해상경계선에 대한 실효적 자료로서의 가치가 일부 상실되었음

[그림 4-7] 1990년(좌)과 2007년 발행 5만 지형도



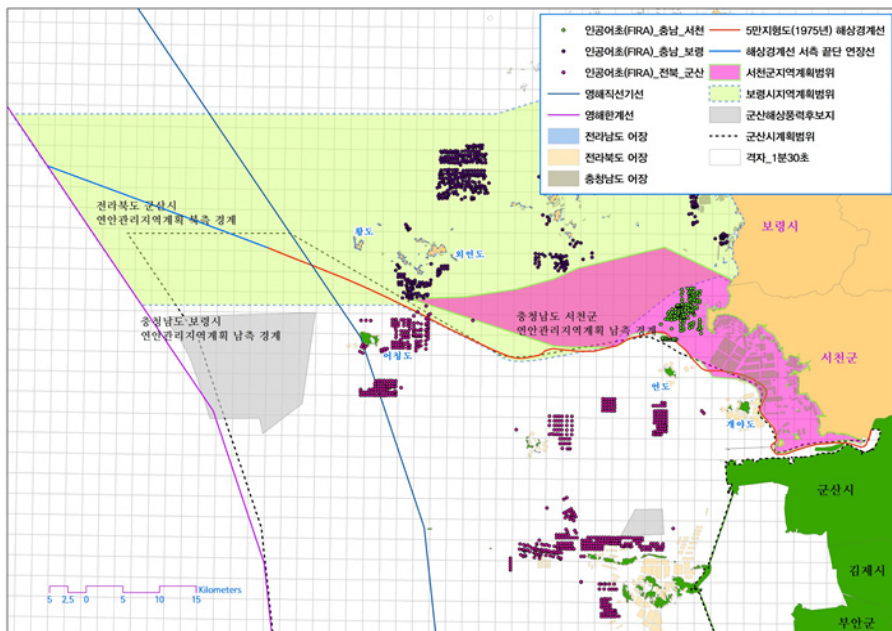
1985년 이후 발행된 지형도 해상경계선 약식 표시 사례

- 그러나 헌법재판소가 2015년 이전까지 지방자치단체간의 해상경계는 불문법상의 국토지리정보원이 발행하는 국가기본도의 해상경계선으로 인정하였고 이에 따라 전라북도와 인접한 충남과 전남 간의 해상경계선은 1975년 발간된 지형도상의 해상경계선을 광역지자체 간의 해상경계 획정을 규율하는 관습법상의 경계로 보는 것이 적절함

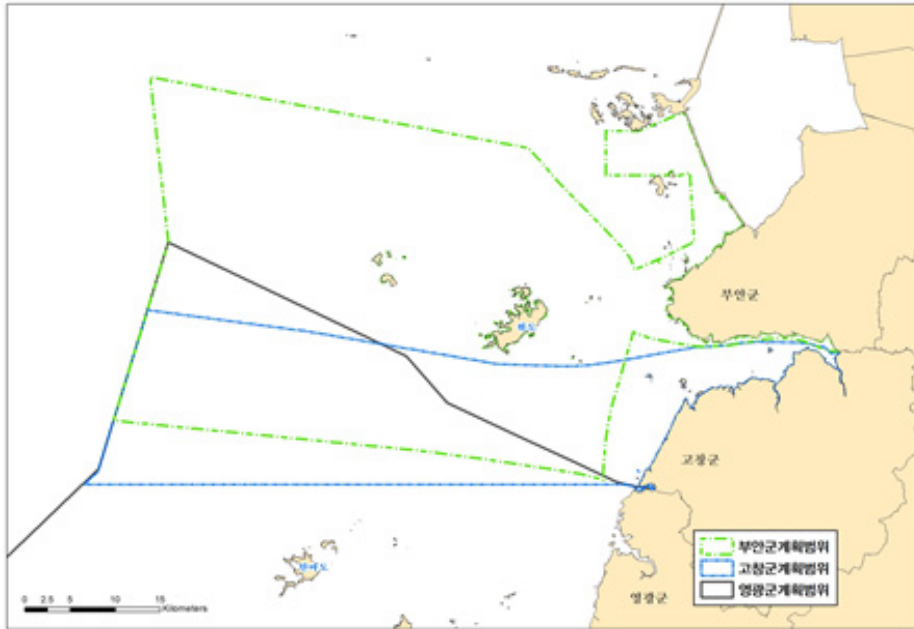
(2) 연안관리법의 연안관리지역계획 수립범위

- 1999년 최초로 제정된 연안관리법과 그 후 약 10년만인 2010년 전면 개정되면서 연안을 접하고 있는 기초지자체는 관할연안을 대상으로 연안의 이용·개발 및 보전에 관한 사항을 담고 있는 연안관리지역계획을 수립하였음
- 전라북도의 군산, 김제, 부안, 고창 등 4개 기초지자체와 인접한 전남 영광군, 충남 서천군과 보령시는 각 지역이 관할연안 범위를 설정하고 해당 해역을 대상으로 4개의 연안용도해역과 19개 기능구 지정하는 제2차 연안관리지역계획을 수립하였음
- 앞서 제3장에서 살펴본 것처럼 각 기초지자체가 설정한 관할 연안 범위가 충남과 전남과의 접경해역에서 아래 [그림 4-8]과 [그림 4-9] 같이 상당부분 중복된 상태로 계획수립 범위를 표시하고 있는 관할 연안 범위에 대한 조정이 필요한 상황임

[그림 4-8] 전북-충남 접경해역의 계획수립 범위 설정 현황



[그림 4-9] 전북-전남 접경해역의 계획범위 설정 현황

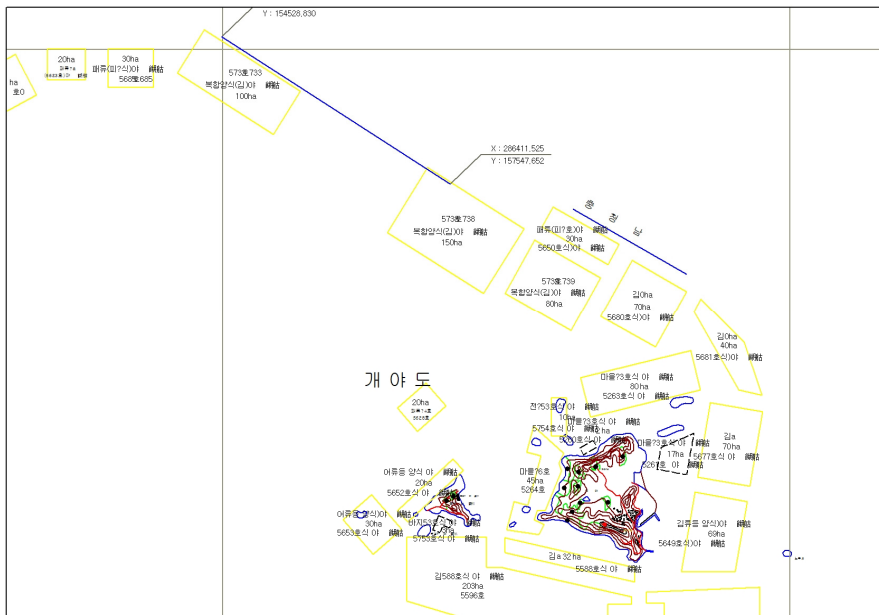


- 하지만 전북지역 지자체가 수립한 제2차 연안관리지역계획이 수립되었으나 법정계획으로 승인·고시가 안 되었고 충남과 전남 지역 지자체가 수립한 계획은 해양수산부의 승인 및 자체 고시가 안 된 상황이기 때문에 지역계획의 수립범위를 표시하고 있는 경계선을 지금의 해양공간관리계획 상의 대상해양공간 범위를 결정하는 경계선으로 주장하는데 있어 법적 요건이 성립하지 않음
- 전라북도 해양공간관리계획을 수립하고 있는 해양수산부가 전남 및 충남과의 접경해역에서의 양측 주장하는 관할해역 중에서 중북해역을 공동수립해역으로 설정하기 위해 제2차연안관리지역계획의 계획수립범위를 기준으로 채택하려는 의도가 있었음
- 하지만 전북 지자체의 계획은 승인고시가 되지 않은 상태이고 충남과 전남 지역 지자체가 수립하여 승인고시된 계획은 연안관리법에 명시된 수립절차 상 관계행정기관과의 협의를 이행하지 않아 전북 측에서 그 효력에 문제가 있음을 제기하여 채택하지 않음

(3) 기타 해상경계 기준

- 해양공간관리계획의 관할해역의 범위 설정에 있어 해상경계 기준으로 채택이 가능한 해상경계선은 각 지자체가 관리하고 있는 면허어업과 허가어업에 따른 어장을 표시한 어장기본도 상의 해상경계선이 있음
- 수산업법 제8조의 면허어업과 제41조의 허가어업에 따른 어장은 어업의 종류, 어장의 구획과 면적 등에 대해 ‘어업면허의 관리에 관한 규칙(약칭 : 어업면허규칙)’ 제2조 ③항에 의거 1:25,000 또는 1:10,000 축척의 어장기본도(일명 ‘어장도’)에 표시하여 관리하도록 하고 있음
 - 동규칙의 별표1에 따르면 어장기본도에는 기존어장에 대해 어장의 구획, 어업의 종류, 시설방법, 면허번호 및 어장의 면적을 표시하고 기존어장의 구획선은 실선으로, 개발하려는 어장의 구획선은 점선으로 표시하게 되어 있음
- 타 시도와 접경 해역 부근에서 어장개발을 하는 경우 양측 간의 해상경계로 인식되는 선을 기준으로 일정 거리를 이격하여 어장을 구획하고 있으며 이는 어업권의 허가 및 관리업무에서 오랫동안 행정관행으로 이어져 내려오고 있어 대상해양공간의 범위 설정 근거로 충분히 인용이 가능하다고 할 수 있음

[그림 4-10] 어장기본도(군산 개야도)



3) 전라북도 관할해역 설정 방안

(1) 해상경계 확정 최근 동향

① 평택·당진항 매립지 분쟁

- 평택당진항 공유수면 매립지 귀속 문제로 촉발된 지역 간의 분쟁이 1997년 시작된 이래로 2021년에 비로소 최종 결정됨
- 충청남도 및 당진시, 아산시에 대응하여 경기도 및 평택시가 맞붙은 지난 23년간의 소송전을 통해 최종적으로 경기도와 평택시가 승소하였음
- 2015년 헌법재판소는 “2009년 4월 지방자치법 개정으로 제4조 제3항이 신설되면서 신생 매립지가 속할 관할 지방자치단체는 행정안전부장관의 결정에 의해 정하도록 되어 있고 행정안전부의 결정이 있기까지는 어느 지방자치단체에도 속하지 않는다”라고 판시하여 종래의 매립지의 관할 귀속에 관해 해상경계선 기준이 가지던 관습법적 효력을 제한함

[표 4-1] 평택·당진항 매립지 경계분쟁 경과

경 과 년 월	분쟁 상황	비 고
1998년 3월	평택당진항 서부두 제방 토지를 평택시로 등록	
1999년 12월	평택당진항 서부두 제방 토지를 당진군으로 등록하여 이중 등록	
2000년 9월	당진시 헌법재판소 권한쟁의 심판 청구	지형도 해상경계선 주장
2004년 9월	헌법재판소는 해상경계선을 기준으로 매립지 귀속 판결	지형도 해상경계선을 행정관습법으로 인정
2015년 5월	행정자치부 중앙분쟁조정위원회는 평택당진항 매립지를 평택시로 귀속 결정	'해상경계선 기준'이 가지던 관습법적 효력을 제한
2015년 0월	당진시와 아산시는 행안부 판결에 불복하고 헌법재판소 권한쟁의심판 청구와 대법원에 귀속자치단체 결정 취소 소송	지형도 해상경계선을 관습법적 경계로 주장
2020년 7월	헌법재판소 충청남도와 당진시, 아산시가 제소한 권한쟁의 심판 청구사건 각하 결정	지형도 해상경계선을 관습법적 경계로 불인정
2021년 2월	대법원은 충청남도와 당진시, 아산시 청구 기각	상 동

- 충남과 당진시, 아산시가 이에 불복하고 헌법재판소와 대법원에 제소하였으나 2020년 7월 헌법재판소가 각하 결정을 하였고 2021년 2월 대법원도 이 사건을 기각하였음
- 평택·당진항 매립지 분쟁에서 가장 중요한 사항은 헌법재판소와 대법원의 판결을 통해 국가기본도에 표시된 기존 해상경계선을 관습법적인 경계로 인정하던 기존 판례를 깨고 2009년 개정된 지방자치법에 근거하여 해상경계선의 효력을 인정하지 않은 새로운 판결을 내렸다는 점임
- 다만, 이 사건은 현재 공유수면인 해상경계에 대한 분쟁이 아닌 매립지에 대한 경계분쟁으로 지방자치법을 법적 근거로 하기 때문에 해양공간관리 계획의 관할해역 확정과는 그 상황이 크게 다름

[그림 4-11] 평택당진항 매립지 및 해상경계 분쟁 현황



② 전남(여수)-경남(남해) 해상경계 분쟁

- 경남지역 멸치잡이 어선이 전남 해상에서 불법 조업으로 단속되어 1심과 2심에서 벌금형이 선고되고 2015년 6월 대법원은 ‘1973년 국토지리정보원이 작성한 지형도 상의 해상경계’를 기준 삼아 유죄판결이 확정됨²⁹⁾
- 이를 계기로 경남도가 전남과 경남간의 해양경계를 무효하고 등거리 중간선에 의해 해상경계 변경을 요구하는 내용으로 2015년 12월 헌법재판소에 권한쟁의심판을 청구함
- 2021년 2월 25일 경남도와 남해군이 전남도와 여수시를 상대로 제기한 권한쟁의심판사건(2015헌라7)에 대해 재판관전원일치로 기각을 결정하였으며 이는 1973년 국토지리정보원이 발행한 1:50,000 지형도의 해상경계선이 자치단체의 관할 경계를 인정한 판결임
- 헌법재판소는 장기간 동안 수산업에 대한 행정관행이 지형도상의 해상경계선을 기준으로 행해져 왔기 때문에 쟁송해역은 전남의 관할 구역에 속하며 이에 대해 각 지자체의 주민들의 법적 확신이 존재한다는 점을 인정함

[그림 4-12] 전남-경남 해상경계 분쟁 현황



출처 : 중앙일보(2016. 04. 27)

29) 현대해양(<http://www.hdhy.co.kr>)

③ 헌법재판소의 해상경계 판례에 대한 시사점

- 평택당진항 매립지의 경우는 지형도 해상경계선의 관습법상의 효력을 제한하고 내린 판결이지만 전남-경남 해상경계 판결은 지형도 해상경계선의 관습법상의 효력을 인정한 판결로써 같은 시기에 상반된 기준을 적용했다는 점에서 강한 의문과 혼란을 초래할 수 있음
- 하지만 두 사건은 공유수면 매립지의 귀속 자치단체 결정과 현재의 공유수면을 대상으로 해상경계를 결정한 사례로 본질적으로 지역의 여건이 다르며 이를 고려한 ‘형평의 원칙’이 적용되었다는 데 의의가 있음
 - **(평택당진항 매립지 귀속 결정)** 2009년 지방자치법 개정으로 관련 법적근거가 확보되어 관련법의 규정과 절차에 의해 결정된 사례이며 매립으로 생겨난 지역의 효율적 관리와 주민편의 등을 고려한 판결임
 - **(전남-경남 해상경계 결정)** 해상경계 획정에 대한 근거법이 부재한 상황에서 지형도의 해상경계선을 기준으로 어업 관련 행정관행이 그동안 존재했고 이를 주민이 깊이 인식하고 있다는 관습법적 효력을 인정한 사례임
- 따라서 해양공간계획제도 도입에 따른 지자체 관할해역 범위결정이 해상경계 분쟁으로 확대될 소지가 크고 관련 법률 제정 필요성이 강하게 제기되고 있는 상황임을 감안하면 최근에 내려진 두 판결에 대한 판결 기준과 맥락을 잘 이해하고 적극적인 대비와 대응이 필요함
 - 공무원 대상 설문조사 결과에서 나타난 바와 같이 해양공간계획제도의 실효적 운영을 위해서 해양공간에 대한 자치단체의 관할범위 설정이 반드시 필요하다고 인식하고 지방자치단체간의 해상경계 설정을 위한 근거 법안 제정에 착수할 가능성이 크기 때문에 이에 대한 사전대비가 필요함
 - 전남-경남 해상경계분쟁이 지형도 해상경계선으로 결정되었지만 공유수면 매립지 경계도 해상경계선을 따라야 한다는 기존 판례를 깨고 2009년 지방자치법의 개정에 의해 마련된 법 규정과 절차에 따라 판결한 행정자치부의 중앙분쟁조정위원회의 결정을 인정한 평택당진항 매립지 귀속 판결에 주목해서 해상경계 해결을 위한 관련법 제정에 적극 대처해야 할 것임

(2) 전라북도 관할해역 설정 방향

① 공동수립대상해역 설정관련 추진 동향

- 전라북도 해양공간관리계획 수립 과정에서 공동수립대상해역³⁰⁾ 설정을 위해 해양수산부가 중재하고 전북, 전남, 충남 등 3개 광역지자체와 해당 기초지자체가 참여하여 2020년 6월부터 2021년 4월까지 10개월 동안 여러 차례 협의를 진행하였으나 끝내 합의에 이르지 못함
- 시작은 해양표준격자 3분내지 1분30초 격자를 활용하여 공동수립대상해역 범위를 확정하려 했으나 격자의 크기가 수km에 달하기 때문에 이를 30초 격자로 조정하여 공동해역을 최소화하고자 하였음
- 또한, 지형도 해상경계선과 양측의 어장이 명확하게 인식되는 경우는 하나의 선으로 확정하자는 의견도 제시되어 이를 반영하여 공동수립대상해역의 경계를 설정하려 하였음
- 그러나, 해양공간관리계획에서 공동수립대상해역 범위설정이 해상경계 문제로 확대되어 지자체간의 침해한 의견 대립이 형성되고 관리계획으로 결정된 공동수립대상해역이 해상경계로 인식되는 등의 부작용이 우려되어 공동수립대상해역 설정 및 관할해역에 대한 어떠한 영역 표시를 하지 않고 국내 모든 해역에서 해양용도구역 지정에 한하여 도면을 작성하는 것으로 2021년 6월 11개 연안 광역지자체가 합의함
- 이에 법 제7조 제2항을 근거로 해양수산부와 시·도간 협약체결을 통해 공동수립구역 등 경계 표시 없이 수립. 다만, 수립범위에 대해서는 시도별 관리계획 설명범위를 정하고 용도구역 면적은 다음과 같은 공통기준을 적용하여 산정하고 2021년 12월에 일괄 고시하기로 함³¹⁾

① (시도별 설명범위 설정) 인접 시·도 해안선 일부, 관할 및 이권해역 모두 포함

② 설명범위 최외곽선 및 해양용도구역 산출면적은 시도 해상경계와 무관, 타 법령

30) 접경해역 부근에서 양측 광역지자체간의 해상경계 갈등을 피하기 위한 완충해역으로서 양측의 합의 또는 해양수산부 장관의 직권으로 관리계획을 수립하는 해역

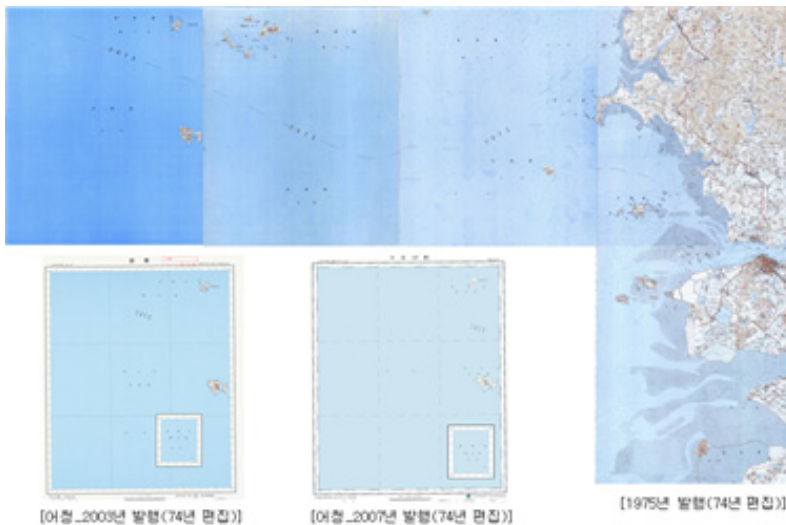
31) 전라북도 내부자료 ‘해수부(주관) 전북 해양공간관리계획 수립 추진방안’

에 따른 행정처분 범위와 무관하며, 향후 권한쟁의 참고자료로 주장·활용할 수 없음

② 전북-충남 접경해역 해상경계 관련 쟁점 사항

- 전북-충남 접경해역의 경우 인접하고 있는 기초지자체인 전북 군산과 충남 보령시, 서천군은 어장면허와 공동조업수역 등의 어업경계 분쟁이 과거 수차례 발생되었음³²⁾
 - 1998년 보령시 어업인이 전라북도 십이동파 해상에서 불법조업으로 적발 고소됨으로 인해 1심(전주지법군산지원)은 “해상에서 도간 경계가 없음”을 취지³³⁾로 무죄 선고, 2심(전주지법)은 “관습상의 경계로 지형도 해상경계선을 인정하고 위법해역은 전라북도의 행정력이 미침”을 취지로 유죄를 선고
 - 대법원은 2002년 12월 불법조업한 어업인의 상고를 기각하고 어업행위와 관련된 경계를 인정, 충남어민의 위반 혐의를 확정함

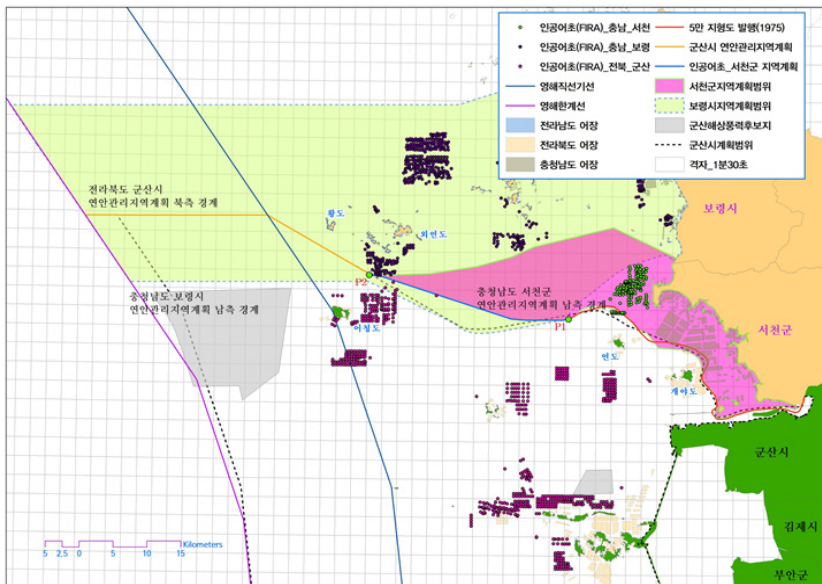
[그림 4-13] 전북-충남 지형도 해상경계선 현황



32) 해양수산부(2003), '해상경계 설정 방안 연구'

- 1999년 연안관리법 제정 이후 2차례에 걸친 연안관리지역계획 수립을 통해 양측 기초지자체는 관할연안 범위로서 기존의 지형도 해상경계선과 거의 동일하게 계획수립범위를 설정하였음
 - 단, 어청도를 기준으로 내측 해역은 지형도 해상경계선과 유사하나 외측해역에서 충남 보령시의 계획수립범위가 해상경계선 남쪽 전라북도 해역을 침범함
- 충남 보령시와 서천군은 연안관리지역계획을 수립하고 행정절차를 이행하는 과정에서 인접하고 있는 관계행정기관과의 협의를 거처도록 하는 연안관리법 상의 절차를 이행하지 않았기에 전북도와 군산시는 해당계획에 대한 승인·고시의 법적 효력에 문제를 제기하였고 이를 해양수산부가 수용함
 - 또한, 연안관리지역계획은 현재까지 2차에 걸쳐 수립하였지만 충남 보령과 서천은 해양수산부의 승인 및 자체 고시를 통해 법적 절차를 이행하였고 전북 군산시는 수립 후 법적 절차를 이행하지 않은 상태임

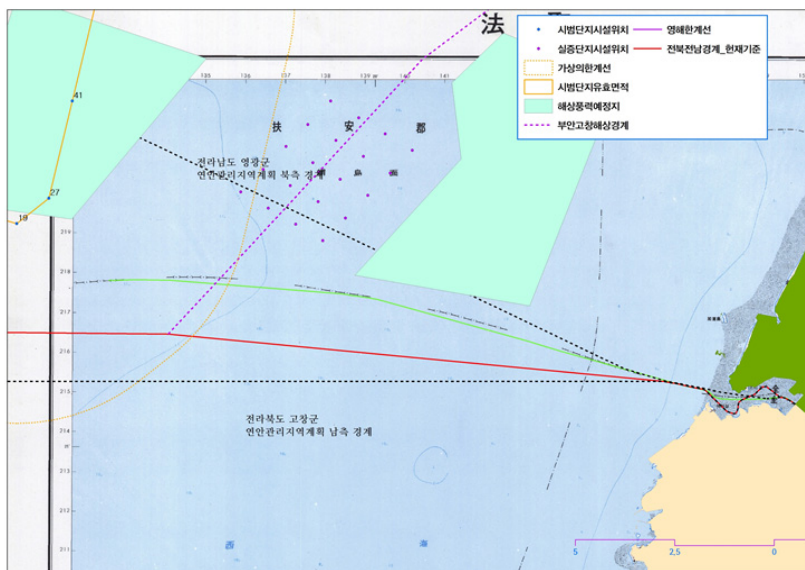
[그림 4-14] 전북-충남 연안관리지역계획 수립 범위



③ 전북-전남 접경해역 해상경계 관련 쟁점 사항

- 전북-전남 접경해역은 1965년 위도가 영광군에서 부안군으로 병합된 이후 현재까지 어업으로 인한 별다른 해상경계 분쟁이 없었으나 2018년부터 부안 왕등도~위도 해상에서 전남 잠수기 불법조업이 문제로 부각되면서 어업지도선의 지속적인 단속이 실시되고 있음
 - 해당 접경해역은 과거 조기잡이로 유명한 칠산어장이 형성된 해역이며 칠산어장은 남쪽으로 안마도로부터 북쪽으로 비안도에 이르고 그 중심은 위도임
- 전북 위도와 전남 안마도 사이 해역은 도서가 없는 해역으로 고창군과 영광군 해안지역이 포함된 1:5만 지형도(법성)에 표시된 해상경계선을 제외하고 그 서쪽의 해역에 대한 지형도 경계선을 확인할 수 없음
- 해방 이후 국토지리정보원이 제작한 1:5만 지형도에서 해상경계선이 명확하게 표시된 지형도는 1975년 발행된 1:5만 지형도이며 이후 1984년까지 발행된 지형도의 해상경계선은 이와 동일하게 표시되었으나 1985년 지형도 도식규정이 변경되면서 1997년 이후에는 해상경계선이 해안선 부근까지만 짧은 단락선으로 표시되고 있음

[그림 4-15] 전북-전남 연안관리지역계획 수립 범위 및 지형도 해상 경계선



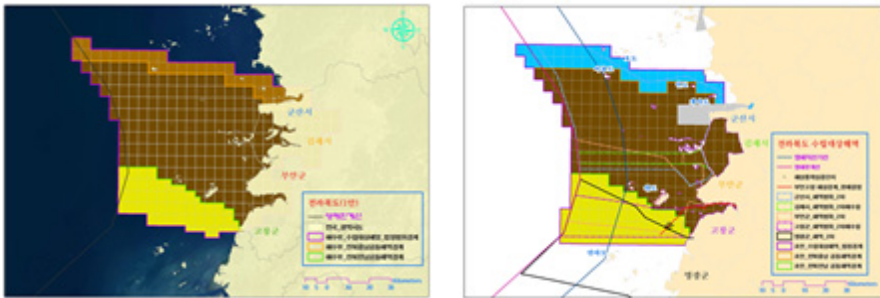
- 2000년 이후 접경하고 있는 전남 영광군이 제1차와 제2차 연안관리지역 계획을 수립하여 승인·고시하였으나 인접한 부안과 고창군은 지역계획을 수립하였지만 승인·고시 절차를 이행하지 못하였음
- 이로 인해 전남과 영광군은 고시된 연안관리지역계획의 경계를 기준으로 해양공간관리계획의 수립대상해역 범위 설정할 것을 주장하였으나 2차례 계획을 수립·고시하는 과정에서 연안관리법에서 규정한 관계행정기관인 전북도와 부안, 고창군과 협의 절차를 미 이행함으로써 그 효력을 인정받지 못함

(3) 전라북도 계획수립대상해역 설정 진행 경과

- 제1차 해양공간관리계획 수립 과정에서 계획수립 주체인 해양수산부는 전라북도 및 시군과 협의를 통해 다양한 기준과 방식에 따라 전라북도 계획 수립대상해역 설정하고자 시도하였으며 시기별로 진행 경과를 다음과 같이 정리함
- 계획수립 초기 단계에서는 이용밀도가 낮은 외해역은 3분격자를 적용하고 이용밀도가 높은 내해역은 1분 30초 격자를 적용한 해양표준격자체계를 바탕으로 계획수립대상해역 설정을 시도하였음
- 충남 접경해역에서는 충남 보령과 서천, 전북 군산의 제2차 연안관리지역 계획의 계획범위를 적용하되 계획범위가 중복되는 해역에 대해서는 연안관리법에 의거 승인고시된 충남 보령시와 서천군의 계획범위를 우선 적용하고 전남과 접경해역에서는 전남 영광군의 계획범위와 부안군의 계획범위를 적용하여 계획수립대상해역 설정 초안을 제시하였음
 - 해양수산부가 제시한 초안은 충남 접경지역에서는 군산시 행정구역에 속한 어청도, 연도, 개야도가 포함되어 있으며, 전남 접경해역에서는 영광군 연안관리지역 계획의 수립범위를 반영하여 전북 위도와 상왕등도 해역까지 포함한 공동수립대상해역을 설정하여 전북의 관할해역을 지나치게 침범함
- 이에 전북도는 충남과 공동수립해역에서는 어청도 등 군산시 관할 도서들

을 제외시키고 해수부 초안에서 북쪽으로 한 격자 확장하고 전남과 공동 수립해역에서는 안마도 인접해역까지 확장한 계획수립대상해역을 제안하였음

[그림 4-16] 전라북도 계획수립대상해역 설정 초안



해양수산부 초안('20. 6. 3)

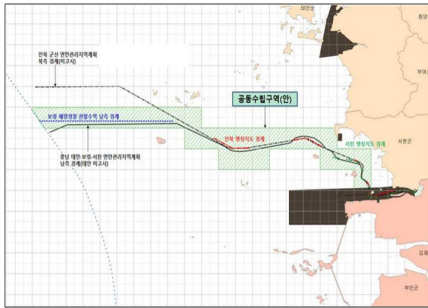
전라북도 주장 초안('20. 9. 23)

① 전북-충남 접경해역

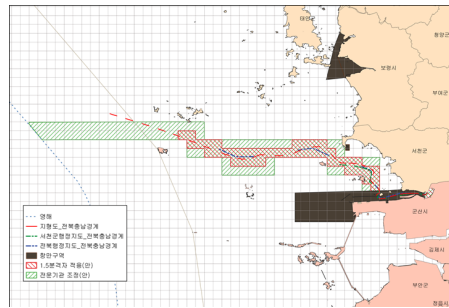
가. 계획수립대상해역 수정안

- 해양용도구역제도 운영에 적합하지 않은 초기 단계의 공동수립해역의 범위를 최대한 축소하기 위해 격자의 크기를 1분 30초로 줄이고 지형도 해상경계선을 기준으로 한 1차와 2차에 걸쳐 수정안을 작성함
- 해양수산부는 군산시와 전북도 행정지도 그리고 충남 보령과 태안의 지역 계획 범위, 지형도 해상경계선 등을 고려하여 1차와 2차 수정안을 제안함
 - (1차 수정안) 해양수산부는 3분 격자를 기반으로 내측은 전북도 행정지도 경계선, 외측해역은 보령시의 지역계획 경계선에 걸리는 3분 격자를 공동수립대상해역으로 제안
 - 이에 전북도는 내측은 1975년 발행 5만 지형도 해상경계선과 외측은 군산시 계획범위 경계선을 기준으로 1차 수정안의 기준선을 정하고 이에 걸리는 1분 30초 격자를 공동수립대상해역으로 제안

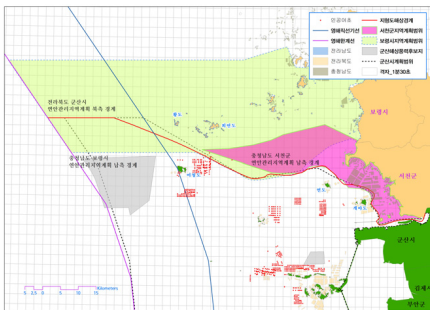
[그림 4-17] 전북-충남 계획수립대상해역 수정안



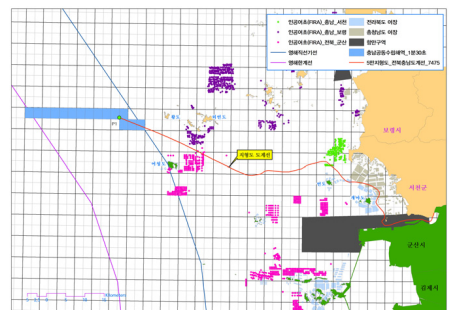
해양수산부 1차 수정안('20. 12. 09)



해양수산부 2차 수정안('20. 12. 22)



전라북도 1차 수정안('20. 12. 9)



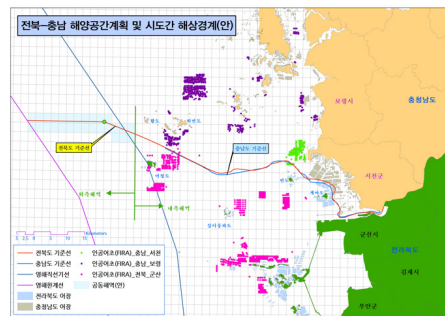
전라북도 2차 수정안('21. 1. 20)

- (해양수산부 조정방향) 근거가 명확한 자료를 우선적으로 고려하고 이외 자료를 종합하여 공동수립구역을 설정하고 시·도간 협의 진행. 단, 행정효율과 관리편의를 위해 시·도간 협의를 통해 범위 최소화
- (2차 수정안) 해양수산부에서는 내측해역은 지형도 해상경계선과 서천군 지역계획 경계선에 걸리는 1분 30초 격자로 대체하고 외측해역은 보령군 지역계획 경계에 걸리는 3분 격자로 수정 제안하였으며 충남도는 해양수산부 조정안에 이견 없음을 표명
- 이에 전북도는 1차 수정안을 근거로 내측은 지형도 경계선으로만 경계를 긋고 외측해역은 군산시 지역계획 경계선에 걸리는 1분 30초 격자로 결정할 것을 주장

나. 계획수립대상해역 최종안

- 내측해역은 지형도 해상경계선으로 수립대상해역의 경계를 정하고 외측해역은 해상경계선과 끝점(p1)의 동일위도선에 걸치는 1분 30초 격자를 포함하는 최종안을 주장
 - 최종안에 대해 협의하는 과정에서 양측은 수립대상해역 경계를 해상경계로 인식하였고 이로 인해 해양수산부는 수립대상해역 경계를 설정하지 않고 해양용도구역만 지정하는 것으로 계획수립방향을 변경함

[그림 4-18] 전라북도 최종안



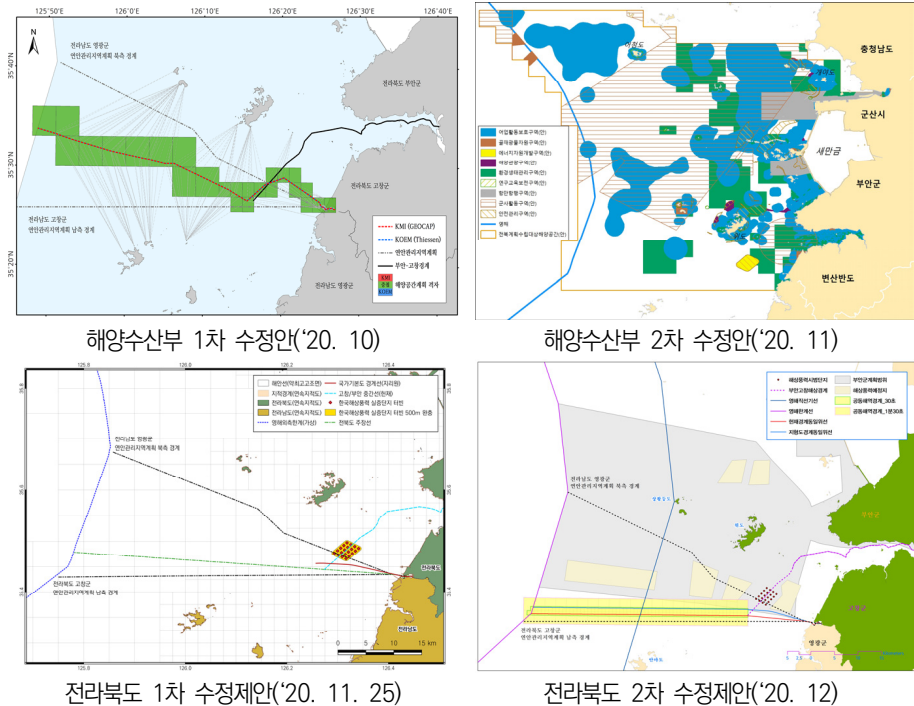
전라북도 최종안('21. 2. 9)

② 전북-전남 접경해역

가. 계획수립대상해역 수정안

- 해양수산부는 자체적으로 획정한 등거리 중간선과 기존 연안관리지역계획에서 각 시·군이 설정한 최외곽 경계로 대상해양공간 범위 설정을 시도함
 - **(1차 수정안)** 해양수산부는 위도 동측해역은 1분 30초, 서측해역은 3분 격자를 기반으로 자체적으로 획정한 등거리 중간선에 걸쳐 있는 격자를 공동수립대상해역 범위로 설정 제안
 - (전라북도) 등거리 중간선은 해상경계 분쟁시 법적소송을 통해 사법부의 판결이 필요함에도 이를 적용하는 것은 적절하지 않으며 헌법재판소에서 결정한 부안-고창 해상경계선 남쪽 끝점과 1975년 발행 5만 지형도 해상경계선의 고리포 인근 경계점을 연결하고 이 선의 방향을 외측해역으로 연장한 추세선을 기준선으로 할 것을 제안

[그림 4-19] 전북-충남 계획수립대상해역 수정안



- (전라남도) ①전남 영광군(고시) 및 전북 고창군(미고시) 연안관리지역계획을 기준으로 공동수립구역 설정하거나 또는 ②전남-전북 구분없이 해양공간관리계획을 공동으로 고사·관리하는 의견을 제시
- (2차 수정안) 해양수산부는 기존 연안관리지역계획에서 각 시·군이 설정한 최외곽 경계로 계획수립대상해역 범위로 설정하는 2차 수정안을 제안함
- (전라북도) 2차 수정안은 전라북도 계획수립대상해역이 가장 넓지만 전남 영광의 지역계획 북측 경계로 전남의 계획수립대상해역이 설정되어 전북의 위도·상황 등도 해역이 공동수립구역으로 설정되는 결과를 초래함. 이에 대응하여 부안-고창의 해상경계 끝점에서 동일위도선 연장안과 1975년 발행 지형도 해상경계선 끝점에서 추세연장선안을 요구함

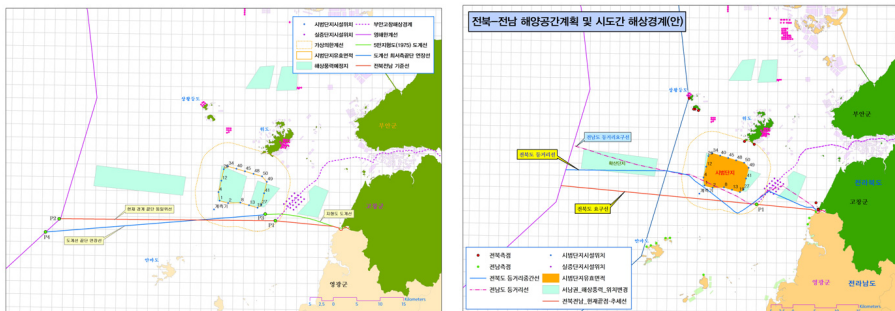
나. 계획수립대상해역 최종안

- 전북해역에서 추진 중인 서남해 해상풍력 시범단지가 전남 영광군 해역을 침범하고 있다는 주장이 제기됨에 따라 시범단지 위치를 반영하여 전라북

도 최종안을 작성

- 서남해 해상풍력 시범단지 외곽 좌표를 표시하고 기존 풍력단지 전체 입지계획안을 도면에 반영하였고 지형도 해상경계선(1975년 발행)의 끝점에서 추세연장선과 헌법재판소가 결정한 부안-고창 해상경계선의 남쪽 끝점에서의 동일위도선으로 연장한 선을 검토하여 해양수산부와 사전협의를 진행
- 전라남도가 제시한 등거리 중간선과 전라북도가 자체 작성한 등거리 중간선, 해상풍력 시범단지를 감안하여 부안-고창 해상경계선의 끝점과 고리포의 지형도 해상경계선 끝점을 연결한 직선의 추세연장선을 기준으로 최종안을 작성함
- 최종안은 현재 추진 중에 있는 서남해 해상풍력 사업에 지장을 초래하지 않으며 헌법재판소의 판결과 지형도 해상경계에 근거하고 있어 가장 합리적이며 전라북도 부안과 고창 주민이 오랫동안 생업에 종사해온 해역으로서 관습법적으로나 헌법재판소의 판례에 근거한 실효적 경계안으로 판단됨

[그림 4-20] 전북-전남 최종안



해양수산부 사전협의(‘21. 1. 6)

전라북도 최종안(‘21. 2. 9)

(4) 전라북도 관할해역 설정 기본 방향

- 이상과 같이 해양공간계획의 수립대상해역 설정 과정에서 정리된 전라북도 관할해역 설정의 기본방향은 크게 3가지로 제시할 수 있음
 - 첫째는 국토지리정보원이 발행한 국토기본도 1:5만 지형도의 해상경계선을 준용할 것
 - 둘째, 기존의 사법부의 판결이 있을 경우 이를 우선하여 근거로 채택할 것
 - 셋째, 연안관리지역계획 계획범위는 중복해역이 넓고 법적 절차 미이행에 따라 법적 하자가 있으므로 그 효력을 인정할 수 없어 경계 설정에서 제한적으로 사용할 것

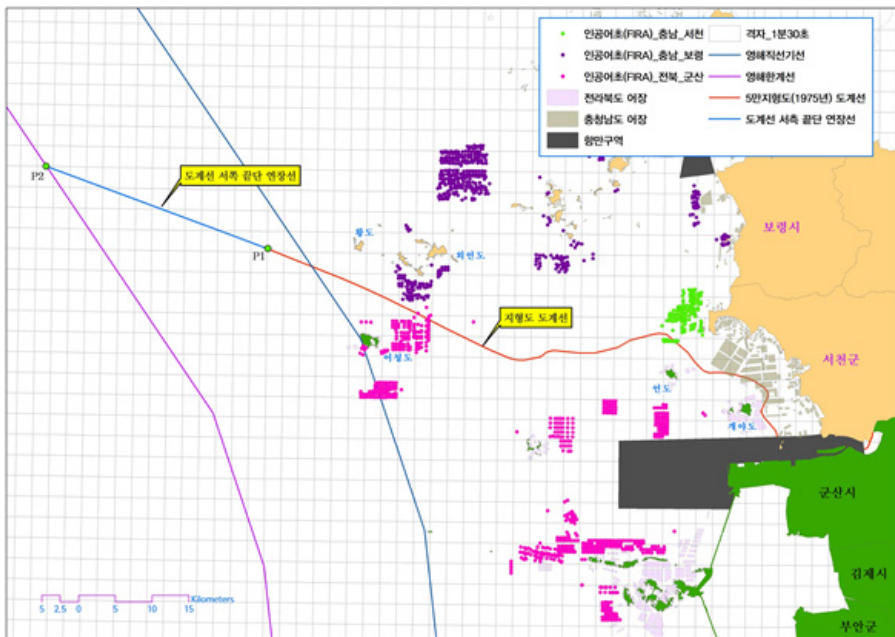
- 이런 방향에 따라 전라북도 접경해역에서 관할해역 경계 설정안은 다음과 같이 충남과 전남으로 구분하여 제시함

① 전북-충남 관할해역 경계

- (제1안 : 지형도 해상경계선 및 추세선)

- 1975년 발행된 1:5만 지형도에 어청도 북쪽 해상까지 해상경계선이 명확하게 표시되어 있고 해상경계선을 기준으로 양측 어장 및 인공어초가 위치하고 있어 어업적 활용 측면에서 오랫동안 행정관행이 존재하고 있었으므로 관습법상의 해상 경계선으로 인정될 수 있음
- 다만, 해상경계선 끝점에서 외측해역에 대한 경계기준이 없어 논란이 될 소지가 있으나 추세연장선 또한 설득력이 있음
- 추세연장선이 영해기선 외측해역에서 충남 지자체가 주장하는 해역 깊숙이 진입하고 있어 충남 지역의 반발이 클 것으로 예상됨

[그림 4-21] 전북-충남 관할해역 경계 설정(제1안)



- 해상경계선의 끝점까지 내측해역은 해상경계선을 기준으로 경계를 설정하고 외측해역에서는 지형도 해상경계선과 군산시 계획범위 경계선이 교차하는 점에서 계획범위 경계선을 따라 동일 위선으로 설정하는 방안
- 해상경계선 끝점에서 외측해역이 군산시 계획범위와 동일하여 설득력이 있으나 연안관리지역계획의 계획범위가 해상경계로서 효력이 제한되는 문제가 있음
- 그러나 외측해역내에 도서가 존재하지 않아 지형도 해상경계선 끝점에서 동일위도선으로 영해외측한계까지 연장하는 방식도 타당성이 있음

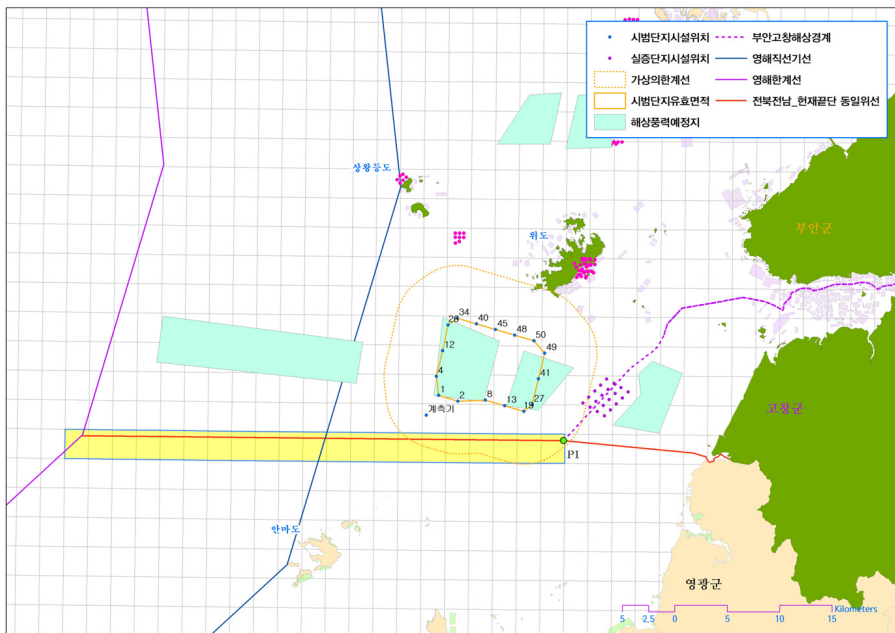
This map illustrates the proposed sea cable route between Jeonbuk and Chungnam. The route is shown as a red line connecting the Jeonbuk base station (Jeonbuk Base Station) to the Chungnam base station (Chungnam Base Station). The map includes various islands and coastal areas, such as Wando, Wido, and Seogwipo. A legend in the bottom left corner identifies the cable types: Jeonbuk Base Station (red line), Chungnam Base Station (blue line), Jeonbuk-Base Station (green line), Jeonbuk-Base Station (purple line), Jeonbuk-Base Station (brown line), and Jeonbuk-Base Station (grey line). A scale bar at the bottom left indicates distances in kilometers (0, 5, 10, 15). The map also shows the locations of the Jeonbuk and Chungnam base stations, the Jeonbuk-Base Station, and the Jeonbuk-Base Station.

② 전북-전남 관할해역 경계

○ (제1안 : 부안-고창 해상경계선 끝점에서 동일위선)

- 부안-고창 해상경계선 끝점을 기준으로 내측해역은 이 끝점과 1975년 발행된 지형도 해상경계선의 고리포 끝점을 연결한 직선을 기준으로 경계를 설정
- 외측해역은 부안-고창 해상계선 끝점에서 동일위도선과 영해외측한계선이 만나는 점을 연결한 직선으로 경계를 설정
- 제1안은 헌법재판소가 결정한 부안-고창 해상경계선이 명확하므로 법적 근거가 확보되었다는 점에서 설득력이 있음. 다만, 위도와 안마도 사이는 도서가 존재하지 않아 지형도가 미제작된 지역으로 경계 설정을 위한 명확한 근거가 없음
- 하지만, 해당 해역은 고창군의 남쪽 해안 끝과 동일위도상에 있어 과거 부안과 고창주민들이 앞바다로 이용해왔던 해역으로 역사적 또는 관습법상의 전라북도 해역이라 판단됨

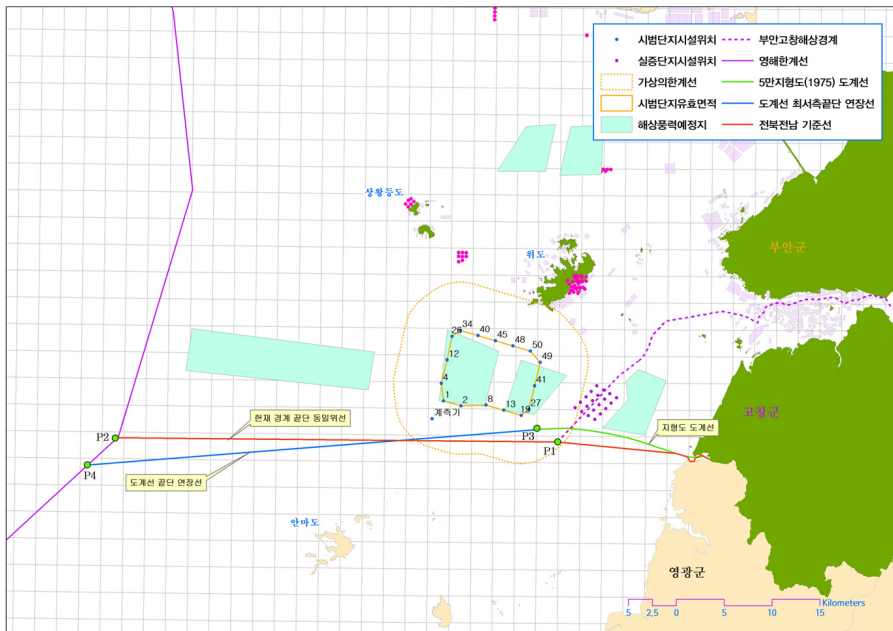
[그림 4-23] 전북-전남 관할해역 경계 설정(제1안)



○ 제2안(지형도 해상경계선 및 추세연장선)

- 1975년 발행된 1:50,000(법성포) 지형도에 표시된 해상경계선은 고리포부터 도곽선까지 단락된 여러 개의 선으로 선명하게 표시되어 있으며 1996년도까지 발행된 지형도에 해상경계선이 선명하게 나타남
- 따라서 도곽과 만나는 해상경계선 끝단까지는 해상경계선으로 경계를 설정하고 외측해역은 해상경계선의 추세연장선과 영해외측한계선이 만나는 점을 연결한 직선으로 경계기준으로 설정
- 제2안은 최근 전남 여수와 경남 남해 간의 해상경계 분쟁에서 지형도 해상경계선을 오랫동안 존재하는 행정관행의 기준이 되는 관습법상의 해상경계선으로 인정된 사례에 비추어 매우 설득력이 있음
- 다만, 지형도가 제작이 안 된 외측해역에서 지형도 해상경계선의 추세연장선을 적용하는 것에 대해서는 논란의 소지가 있음

[그림 4-24] 전북-전남 관할해역 경계 설정(제2안)



2. 전라북도 해양용도구역 지정 기본 방향

1) 해양용도구역 제도 분석

(1) 해양용도구역 지정의 의의 및 향후 관리 방향

- 해양용도구역 지정은 ‘선(先) 계획 후(後) 이용체계 확립’을 의미하며 국가가 지방자치단체의 해양에 대한 개발행위의 인·허가를 법적으로 통제할 수 있는 실효적·제도적인 수단을 마련에 그 의의가 있음
- 해양계획법 제15조 ①항은 해양공간에서 이용 및 개발 계획을 승인·수립·변경하거나 지구·구역 등을 지정·변경 지정하려는 경우 미리 해양수산부장관과 협의하거나 해양수산부장관의 승인을 받도록 하는 “해양공간적합성협의제도”를 도입을 명시하고 있음

제15조(해양공간에 대한 적합성 협의 등) ① 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장이 해양공간에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 이용 및 개발 계획을 승인·수립·변경하거나 지구·구역 등을 지정·변경지정하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 해양수산부장관과 협의하거나 해양수산부장관의 승인(이하 "해양공간적합성협의등"이라 한다)을 받아야 한다.

1. 해양관광단지의 개발에 관한 계획
2. 해양공간에서 석유(천연피치 및 가연성 천연가스를 포함한다)의 채취에 관한 계획
3. 해양공간에서 광물, 골재 등의 채취에 관한 계획
4. 항만·어항의 개발에 관한 계획
5. 해양공간에서 수자원의 개발에 관한 계획
6. 해양에너지의 개발에 관한 계획
7. 어장의 개발에 관한 계획
8. 그 밖의 해양자원 이용·개발에 관한 계획

- 또한, 해양계획법 제14조 및 동법 시행규칙 제8조에 따른 해양용도구역 관리지침 제5조~제13조는 9개의 해양용도구역과 그 연접해역에서 해당 용도구역의 핵심

활동에 현저한 지장을 초래할 경우 이 법 제15조의 적합성 협의 대상이 되는 각종의 개발계획 수립 등을 제한할 수 있도록 하고 있음

- 이상과 같이 해양계획법 및 그 하위 법령에 의거 해양용도구역을 지정하고 해양 공간에서 일어나는 이용·개발, 보전에 관한 일체의 행위에 대해 해양수산부장관과 협의 또는 승인을 받도록 강제하는 방향으로 제도를 운영할 것으로 예상됨

(2) 해양용도구역 지정·관리의 탄력적 운영 수단

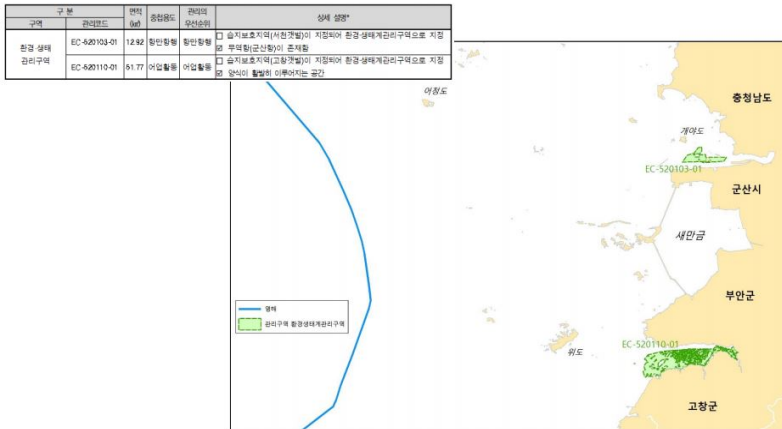
- 해양용도구역제도는 해양공간에 특정한 용도를 지정함으로써 그 해역에서는 해당용도의 핵심활동을 우선하도록 유도하고 있으나 해역의 특성에 따라 용도상충이 발생하는 경우 용도상충조정, 용도중복지정, 관리우선순위 지정 등과 같은 3가지 조정 수단을 통해 제도를 탄력적으로 운영하고 있음
- **(용도상충조정)** 해양공간특성평가에 의해 해양공간이 어떤 용도에 적합한지에 대한 평가를 통해 둘 이상의 용도구역에 해당되거나 해양활동이 중첩될 경우에 특성평가 결과값이 높은 용도를 다른 용도구역에 우선하여 정함³³⁾. 단, 결과값이 동일할 경우 해당 해역의 여건을 고려하고 전문가 의견 수렴을 거쳐 용도 상충을 조정하는 과정이 필요함
- **(용도중복지정)** 9개 해양용도구역 중에 연구·교육보전구역, 군사활동구역, 안전관리구역 등 3개의 용도구역은 다른 해양용도구역과 중복하여 지정할 수 있음³⁴⁾. 즉, 군사활동구역의 해역에서 어업활동보호구역을 중복 지정함으로써 해상사격이나 훈련기동 등 핵심활동을 저해하지 않는 범위 내에서 다른 활동을 허용하는 유연성 있는 제도임
- **(관리우선순위지정)** 해양용도구역내에서 해당 핵심활동과 다른 핵심활동이 공존하는 경우 해당공간은 중첩용도에 대한 그 우선순위를 정하도록 함³⁵⁾. 예를 들어 환경·생태계관리구역내에서 주민들의 생계를 위한 필수적인 어업활동을 허용하기 위해 관리의 우선순위를 적용

33) '해양공간관리계획 수립 및 관리등에 관한 규정' 제26조(해양용도구역의 상충 및 조정) 제②항

34) 위 규정 제27조(해양용도구역의 지정) 제②항

35) 위 규정 제28조(해양용도구역의 지정) 제①항

[그림 4-25] 관리 우선순위 지정 사례



- 이상의 3가지 수단은 해양용도구역 지정 과정에서 발생하는 다양한 문제로 인한 이해충돌을 완화하고 복잡한 이용 현실을 고려하여 용도구역을 탄력적으로 조정·배분하는 계획수법으로서 적절하게 활용되어야 함

(3) 해양용도구역의 허용 및 제한 행위 분석

- 해양용도구역 지정에 따른 행위제한 사항은 ‘해양용도구역관리지침’ 제5조~제13조에 걸쳐 제시된 ‘해양용도구역별 관리방향’에 명시되었으며 이를 토대로 용도구역별 허용 및 제한행위와 그 수준을 분석한 결과 [그림 4-26]과 같음
- **(어업활동구역)** 골재광물자원개발과 에너지개발 행위에 대한 제한을 할 수 있으며 나머지 활동은 일부 중첩이 가능하도록 허용함
- **(골재광물자원개발구역)** 항만, 어항, 어장, 항로에 대한 개발행위를 제한할 수 있으며 어업활동보호구역 또는 환경생태계관리구역과 연결할 경우 그 영향을 검토하여 관리방향을 결정하도록 함
- **(에너지개발구역)** 해양에너지 개발이나 해양관광, 어장 개발과의 복합이용이 가능하며 어업활동보호구역, 환경생태계관리구역, 항만항행구역이 연결할 경우 그 영향을 검토하여 관리방향을 결정하고 해저광물, 광물 및 골재 등의 채취, 항로 등의 개발행위는 제한 가능

- **(해양관광구역)** 다른 용도에 대한 특별한 제한 또는 연접영향 검토 등을 두고 있지 않음
- **(환경·생태계관리구역)** 해저광물, 광물 및 골재 등의 채취, 항만 및 어항, 해양에너지, 어장, 항로 등의 개발행위는 제한 가능
- **(연구교육보전구역)** 해저광물, 광물 및 골재 등의 채취, 해양에너지 등의 개발행위는 제한할 수 있음
- **(항만·항행구역)** 해저광물, 광물 및 골재 등의 채취, 해양에너지, 어장 개발에 관한 개발행위는 제한 가능
- **(군사활동구역)** 군사활동에 방해가 되는 다른 목적의 모든 이용 및 개발행위 제한가능. 단, 관광, 항만 및 어항, 어장, 항로 등의 개발행위는 국방부장관과 협의를 통해 기간을 정하여 제한을 조정
- **(안전관리구역)** 해저광물, 광물 및 골재 등의 채취, 해양에너지 개발에 관한 개발행위 제한 가능

[그림 4-26] 용도구역 내 행위제한 분석

용도 구역	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨
①		×	×	△	△	△	△	△	△
②	×(★)		△	△	(★)	△	×	△	△
③	●(★)	×		●	(★)	△	×(★)	△	△
④	△	△	△		△	△	△	△	△
⑤	×	×	×	△		△	×	△	△
⑥	△	×	×	△	△		△	△	△
⑦	×	×	×	△	△	△		△	△
⑧	◎	△	△	◎	△	△	◎		△
⑨	△	×	×	△	△	△	△	△	

① 어업활동보호구역
 ② 골재·광물자원개발구역
 ③ 에너지개발구역
 ④ 해양관광구역
 ⑤ 환경생태계관리구역
 ⑥ 연구교육보전구역
 ⑦ 항만항행구역
 ⑧ 군사활동구역
 ⑨ 안전관리구역

× 행위제한 가능
 (★) 연접영향검토
 ◎ 이용기간 협의
 ● 복합이용 가능
 △ 활동중첩 가능

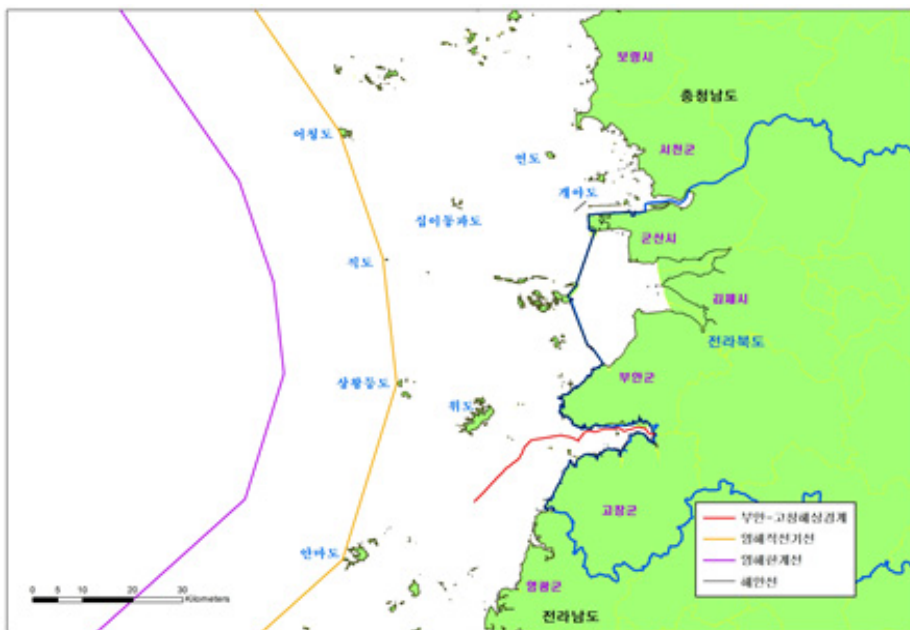
2) 전북 해양공간관리의 기본방향

(1) 전라북도 해양공간구조 특성 분석

① 해양공간의 지형 및 지리적 특성

- 해양공간의 형상은 육지부 해안선의 형상과 도서의 위치 및 이용 특성에 영향을 받기 때문에 이런 요소를 조사하여 전라북도 해양공간의 구조적 특성을 파악하고 이를 바탕으로 해양에 대한 관할권 행사에 적절히 대응할 필요가 있음
- 해양공간의 형상과 범위를 결정하는 요소는 해안선, 도서, 영해기선, 영해외측한계선 등이 있으며 전북의 경우 헌법재판소가 결정한 부안군 고창군 사의의 해상 경계선이 이에 포함됨

[그림 4-27] 해양공간 형상과 범위 결정 요소



- 전북의 해안선은 전반적으로 북동쪽 방향으로 기울어져 내륙방향으로 뻗어 있는 형상으로서 등거리 중간선 기준이나 해안선과 수선방향으로 해상 경계를 획정할 경우 불리하게 작용할 수 있음

- 전남과 접경해있는 고창지역의 육지부 해안선이 북동쪽 방향으로 기울어져 뻗어 있기 때문에 해안선의 최외곽 축점에서 해안선의 수선 방향으로 등거리 점을 측정하여 해상경계를 획정할 경우 매우 불리함
- 또한 접경해역 부근에 위치한 도서에 의해 해양공간의 형상 및 공간적 범위가 크게 달라질 수 있음, 도서가 유인도 또는 무인도에 해당 여부, 무인도의 경우에는 경작 및 어업활동을 위한 기반시설 설치 여부에 따라 해양공간의 범위와 형상을 결정하는데 영향력이 크게 달라질 수 있음
- 충북과 접경해역에 있는 어청도, 연도, 개야도 등은 군산지역의 육지부 해안선보다 북쪽에 위치하고 있어 서천군의 육지부와 동일 위도선까지 전북의 해양범위를 확장시킨 반면에 충남 서천군의 해양공간이 크게 축소되는 결과를 초래하여 전북의 해양영토 확장에 크게 기여함
- 이와 같이 해안선의 모양과 도서 규모 및 위치, 그리고 도서의 이용 특성은 해양공간의 형상과 범위를 결정짓는 중요 요소이기 때문에 이들에 대한 자료조사와 특성을 파악하고 향후 해양공간계획제도의 도입 및 운영과정에서 발생할 수 있는 제반 문제에 대한 적절한 대응책을 마련할 필요가 있음
- 접경해역에서 해양의 이용 및 관리 방향에 대한 대립이 발생할 경우 전북의 해양공간의 범위와 형상을 인지하고 이를 바탕으로 적절한 논리 개발이 이루어져야 함

② 해양공간의 이용 및 규제 특성

- 전북의 해양공간 이용특성은 어업활동, 해상교통, 에너지생산, 해양레저활동 등 크게 4가지 특성으로 구분되며 규제특성은 해양생태보전, 군사활동 등 2가지 특성으로 파악됨. 이들 각각은 전북 해양공간의 체계적 이용 및 관리를 위한 계획수립에 영향을 미치고 있음
- **(어업적 이용)** 면허어장과 어항 등 수산업 공간으로 이용되는 특성이 강하고 이들 이용특성은 해안선이나 도서 주변 해역에서 강하게 나타남. 특히, 지역적으로는 곰소만과 고군산군도 주변해역에서 중점적으로 나타남
- **(해상교통)** 항만 및 항로 등의 해상교통물류 공간으로 이용특성이 강하며 군산항 항만구역 주변이 중심해역이며 향후에는 새만금신항 주변해역으로 확대될 것으로 예상됨

- **(에너지생산)** 최근들어 해상풍력과 조력발전을 입지로서 이용특성이 강하게 부각되고 있으며 현재 추진중인 서남해 해상풍력뿐만 아닌 어청도와 새만금 방조제 주변해역에서도 에너지생산 활동 수요가 증가하고 있음
- **(해양레저관광)** 해양마리나, 해상낚시, 해양스포츠 등 다양한 해양레저활동과 관련된 이용특성이 강하게 나타나고 있음. 특히 최근 육지와 연결된 고군산군도 주변해역과 격포항을 중심으로 관련 이용특성이 크게 확대되고 있음
- **(해양생태보전)** 곰소만을 중심으로 습지보호구역과 해양보호생물의 서식지에 대한 규제특성이 크게 증가하고 있으며 생태적으로 우수한 특정도서나 무인도서가 위치한 위도와 고군산군도 주변해역에 집중되어 나타남
- **(군사활동)** 군산활동과 관련된 지역지구는 전북 해양공간의 중심부를 광범위하게 위치하고 있으며 점유면적이 전북 해양공간의 60%를 차지하고 있어 전북 해양공간의 다양한 이용을 차단하는 요인으로 부각됨

(2) 해양용도구역 지정 기본 방향

① 해양용도구역의 균등 배분

- 각각의 해양용도구역이 기초지자체 단위로 균등하게 배분되어야 함
 - 전북 지역의 4개 지자체가 해양공간과 접하고 있으며 향후 해양용도구역의 관리 주체가 현행 법제계에서 공유수면관리와 수산업법에 따른 인허가권을 가지고 있는 기초지자체이기 때문에 기초지자체별로 해양용도구역이 편중되지 않도록 면적과 유형이 최대한 균형 또는 균등하게 배분되어야 함

② 육지부 토지이용과 기능적 조화 유도

- 육지부의 토지이용과 해안선 부근의 해양용도구역이 기능적으로 조화를 이룰 수 있도록 지정되어야 함
 - 육상과 접한 해양공간은 육지부에 지정된 국제법상의 용도지역과 부합하는 해양용도구역이 지정될 수 있도록 육상의 용도지역지정 현황을 면밀하게 분석하고 이와 기능적 조화를 이룰 수 있는 해양용도구역이 우선적으로 지정될 수 있도록 용도의 우선순위를 정하도록 함

- 전라북도 해역과 접한 육지부의 토지이용현황을 파악하기 위해 국토계획법상의 4개 용도지역 현황을 나타난 것으로서 육지와 접속하고 있는 해역에서의 중요한 해양활동을 함께 표시함으로써 육지부의 토지이용뿐만 아닌 해역상의 주요 활동을 바탕으로 해양용도구역을 적정배치하는데 도움이 될 것임

③ 장래의 이용·보전 방향과 정합성 유지

- 전라북도 해역에서 이용 및 개발, 보존적 용도의 해역을 파악하고 해양공간의 장래의 이용수요와 해양생태환경에 대한 보전 수요에 부합하는 용도구역의 배치 및 규모를 고려해야 함
 - 이를 위해서 전라북도 해역에 지정된 관련 법률상의 지역·지구뿐만 아닌 비법정 형태의 다양한 해양활동을 조사하고 이를 지도상에 표시하여 전북 해역에서 벌어지고 있는 해양활동에 대해서 공간적인 분포 상황과 미래 예상되는 수요를 면밀히 파악해야 함
- 또한, 현재와 미래 이용 및 보전 수요를 감안하여 인접하는 용도해역 간의 상충을 최소화하는 공간 배치를 구상하고 불가피한 경우 용도의 상충을 완화할 수 있는 완충해역을 충분히 확보하도록 함

④ 주요 탄력적 용도지정

- 법적기준에 의거 특정한 해양용도구역으로 당연 지정되는 면적이 클 경우, 용도의 중복을 허용하는 관련 규정에 근거하여 본래의 용도를 지정한 후 타 용도의 이용이 가능하도록 용도우선순위를 설정하는 방식을 적극 활용할 필요가 있음
 - 해양계획법에 근거하여 전라북도 관할해역으로 예상되는 해역의 약 60%가 국방 및 군사활동을 보호하는 군사활동보호구역으로 지정될 가능성이 크기 때문에 이 지역에 대한 타용도 활용이 가능하도록 용도우선순위를 적용한 탄력적 용도지정이 필요함
- 또한 육지와 달리 해양공간의 이용은 해저지하, 해저면, 해중, 해수면, 해역상공 등 다층의 공간으로 구성되었기에 각각의 층마다의 서로 다른 용도로 활용이 가능한 만큼 어느 하나의 해양용도구역으로만 지정하기보다는 중복의 용도를 지정하여 다양한 이용수요에 탄력적으로 대응할 수 있어야 함

⑤ 유보해역 지정 확대

- 해양용도구역제도가 초기인 만큼 지정사유가 명확하지 않은 해역에 대해서는 최대한 용도지정을 유보시키고 향후 해양을 둘러싼 여건 변화에 대응하고 시대적인 이슈에 부응하는 적합한 용도를 찾아 지정하는 전략적 접근이 필요함
- 국토계획법에 의한 용도지역제도가 육지에서 잘 정착되어 합리적인 토지 이용을 유도하고 무분별한 이용을 방지하고 있지만 해양에서의 용도구역 제도는 이제 실험적 상황이기 때문에 특별한 이유가 없음에도 불구하고 용도 지정을 남발한다면 이것은 제도 도입의 취지와 달리 합리적인 해양 이용을 왜곡되거나 현실과 동떨어진 제도운영으로 인해 심각한 부작용을 낳을 수 있음
 - 예를 들면, 해양용도해역 중에 환경생태관리지역은 국토계획법의 용도지역 중에서 자연환경보전지역과 유사한 기능과 성격을 가지고 있으며 제도 도입 초기에는 규제가 느슨하지만 시간이 지남에 따라 본래의 취지를 부합하는 강력한 행위제한이 수반될 수 있음
 - 이것이 현실화 될 경우, 환경·생태관리구역 면적이 전체 전북 해역 면적에 비해 과도하게 지정될 경우 이것이 축색로 작용하여 전북 해양공간의 발전적 이용을 가로막는 요인이 될 수 있음

(3) 전라북도의 해양용도구역 관리 지침 마련

- 해양용도구역 관리 지침 제18조(시도별 해양용도구역관리)에 의거 전라북도가 자체적으로 용도구역 관리에 대한 세부 지침을 마련하여 시행할 수 있음
- 이에 따라 상위 법령에서 정하지 않은 용도구역 관리에 대한 세부기준으로 해양용도구역에서 중복활동에 대한 관리 방안을 자체적으로 마련할 필요가 있음
 - 예를 들면, 해양용도구역 관리 지침 제7조 2항에 의해 에너지개발구역에서 해양관광이나 어장 개발과의 복합이용이 가능하지만 세부적인 기준이 명시되어 있지

않아 전라북도 자체적인 기준 마련을 통해 복합이용의 허용범위 및 수준 등을 마련해야 함

- 또한, 군사활동구역으로 지정된 해역에 대해 해상사격이나 항공폭격 등 고위험의 훈련구역을 제외한 군사활동구역은 중복이용의 범위를 확대하고 경직된 이용보다는 보다 유연한 이용관리지침을 마련할 필요가 있음
 - 이를 위해서 전라북도와 상황이 비슷한 충남도와 협력하여 일차적으로는 군사활동해역에서의 해역 이용에 대한 규제를 완화하는 조치를 요구하고 근원적인 해결책으로 과도한 규제를 완화하는 차원에서 훈련기동이나 해상사격을 위해 필요한 필수해역만을 남기고 이외의 해역에 대해서는 군사활동구역에서 제외시키는 방향으로 정책전환을 유도할 필요가 있음

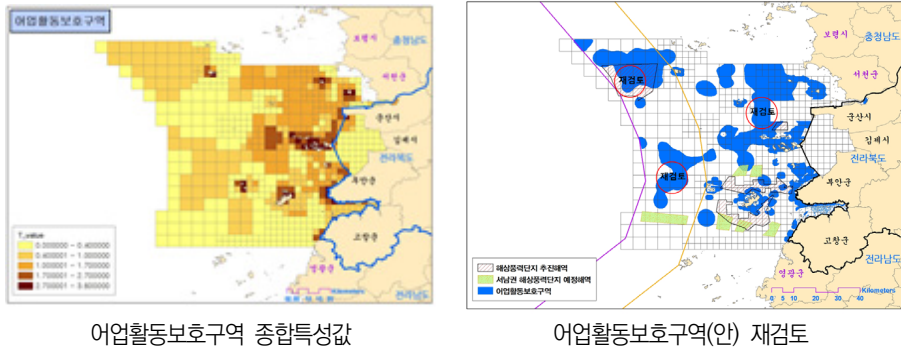
3) 전라북도 해양용도구역 지정 중점 검토사항

- 현재 수립 중에 있는 해양공간관리계획의 해양용도구역 지정(안)을 입수하여 각각의 용도구역 지정 위치 및 배치, 지정면적 규모 등을 살펴봄
- 또한, 지정(안)과 현재 진행되고 있거나 추진 예정인 해양이용 및 개발, 보전 수요를 비교 검토하여 변경하거나 추가되어야 할 내용을 다음과 같이 도출하였음

(1) 어업활동보호구역 지정 위치 및 면적 적정성

- 어업활동보호구역은 ‘해양용도구역 관리지침 제5조에 의하면 자유로운 어업활동을 보장하되 수산자원고갈을 유발하는 어업방법을 사용하지 않도록 관리할 것을 명시함
 - 지침에서는 해수부와 전북도는 어업활동보호구역에서 해저광물, 광물 및 골재, 해양에너지 개발 등의 계획 수립을 제한할 수 있도록 하고 있음
- **(중점검토 1)** [그림 4-28]에 나타난 바와 같이 어업활동보호구역 지정면적 규모가 전북 관할이 예상되는 전체해역 면적의 약 30% 내외에 달하고 있으나 해당해역의 해역특성평가의 종합특성값은 1.7 이하로 높지 않기 때문에 특별한 사정이 없다면 해당해역에 대한 어업활동보호구역 지정면적을 축소하는 방향으로 재검토가 필요함
- **(중점검토 2)** 전북도 및 지자체는 해상풍력산업을 지역의 전략산업으로 육성하기 위해 해상풍력단지 개발을 추진 중에 있으나 전북 관할해역으로 예상되는 해양공간 상에는 개발 가능한 해역이 한정되어 있음. 그러나 현재 어업활동보호구역으로 지정하려는 해역은 해상풍력을 추진하고 있는 해역과 중복되어 향후 해상풍력단지 개발에 지장을 초래할 가능성이 있어 재검토가 필요함

[그림 4-28] 어업활동보호구역(안) 재검토 지역



어업활동보호구역 종합특성값

어업활동보호구역(안) 재검토

(2) 환경·생태계관리구역 적정 위치 및 최소면적 확보

- 관리지침에 따르면 환경생태계관리구역은 해양환경·생태계와 경관 보호를 위한 대책수립 및 이행, 모니터링, 위협요인제거, 이용행위 조정 등의 체계적인 관리를 하도록하고 있음
 - 또한, 해양환경·생태계와 경관을 훼손할 우려가 있는 해저광물, 광물 및 골재 등의 채취, 항만 및 어항, 해양에너지, 어장, 항로 등의 개발에 관한 계획의 수립 등을 제한할 수 있도록 하고 있음
- [그림 4-29]에 나타난 바와 같이 환경생태계관리구역 지정면적 규모가 초안에서는 상당히 크고 넓게 분포하고 있었으나 지역협의회 설명안에서는 그림에 표시된 재검토 해역에서 지정면적을 대폭 축소하거나 구역 지정에서 제외시킴
- **(중점검토 1)** 지역협의회 설명안은 전북도와 지자체의 요구에 따라 고평만 해역을 제외하고 지정면적을 대폭 축소시키고 변산반도 국립공원 해역, 고군산군도의 말도주변해역, 위도주변 해역 등에 소규모 면적으로 분할하여 지정함. 그러나 지정 예정인 해양용도구역의 면적과 분포가 지나치게 축소된 측면이 있어 관리구역 지정 취지를 살려 추가 지정하는 것을 검토할 필요가 있음
 - 추가지정이 필요해 보이는 해역은 공간특성평가 종합점수가 다소 높게 나타나는 십이동파도와 상왕등도 주변해역 그리고 만경강과 동진강 수로와 연결되어 기수역의 기능을 가지고 있는 새만금 방조제 배수갑문 주변해역 등이 이에 해당됨

- 따라서 다른 용도해역과 달리 환경생태계관리구역은 지정면적 규모와 위치 선정에 대한 최소한의 기준을 마련하는 것인 바람직하며 이에 적절한 지정면적 규모는 육지부의 자연환경보전구역의 면적비율³⁶⁾을 참고할 경우 전체 수렵대상해역의 5~10% 내외가 적당함
- 지정해역의 적정 위치도 중요하게 고려되어야 할 것이며 기존의 생태자원이나 서식지에 해당하는 해역과 접하고 있는 주변해역에 완충공간이나 보충공간을 추가적으로 확보할 필요가 있음
- 특히, 갯벌 생태계 보호와 서식지 확보 차원에서 곰소만으로 진입하는 해역에 해양생태축이 형성될 수 있도록 해양생태 통로로써 환경생태계관리구역을 추가로 지정할 필요가 있음

– 142 –

5

장

결론 및 정책 제언

Jeonbuk Institute

-
1. 결론
 2. 정책제언

제 5 장 결론 및 정책 제언

1. 결론

■ 전라북도는 지난 20여 년간 정부의 해양공간관리 정책에서 소외된 지역이었으나 현재 추진되고 있는 해양공간계획제도를 적극 도입함으로써 해양공간에 대한 관할권을 수호하고 효율적 관리를 도모해야 함

- 연안관리법에 의거한 1차와 2차 연안관리지역계획을 수립하였으나 전북 지자체간의 관할해역 분쟁으로 이를 고시하지 못함에 따라 지난 20년간 국가의 해양공간관리 정책이 부재한 지역으로 남아 있었음
- 하지만 인접하고 있는 지자체는 2차에 걸친 연안관리지역계획을 수립고시하고 관할해역을 전북 고유의 해역까지 침범하여 관할권 행사를 노리고 있음
- 다행히 기존 연안관리법에 근거한 해양공간계획제도가 사라지고 해양공간 계획법 제정과 함께 해양공간관리계획이 새롭게 수립되고 있어 그간의 공백을 만회할 수 있는 기회가 마련되었음
- 따라서 금회 수립되는 전라북도 해양공간관리계획의 제반 내용에 대한 면밀한 검토와 적극적인 의견 개진을 통해 전라북도의 해양관할권을 수호하고 미래 지향적이며 실효적인 해양공간관리방안을 마련해야 할 것임

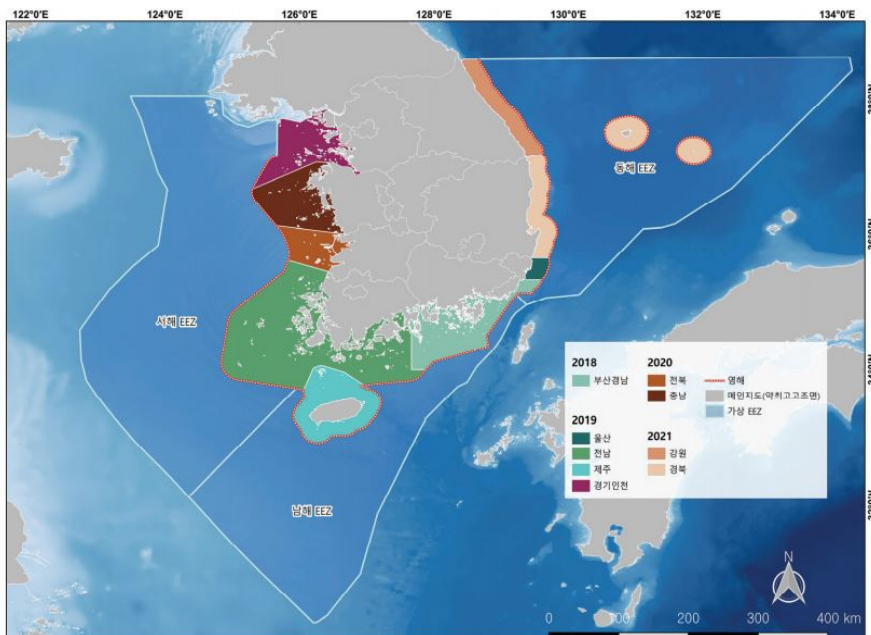
■ 그 동안의 법정계획이나 연구문헌을 확인해 본 결과 전라북도 관할해역은 인접 시도의 지차제가 상당 부분 침범하고 있으며 이런 상황이 현재까지도 지속되고 있어 금회 계획뿐만 아니라 향후에도 이런 왜곡에 적극 대비하고 총력으로 대응해야 할 것임

- 본 연구를 수행 중에 확인한 바에 따르면 전남 영광군의 연안관리지역계획의 관할해역 범위가 부안군 위도와 상왕등도 바로 남쪽 해역까지 확장된 것은 위도면이 전남 영광군에서 부안군으로 병합되었으나 영광군 주민

들이 아직도 위도해역에서의 어업활동에 대한 과거 인식이 사라지지 않았기 때문으로 추측됨

- 또한 해양경계설정 관련 기존 문헌(해양수산부, 2003)에 인용된 지도 상에 전북-전남간의 해상경계가 위도 방향으로 과도하게 표시되어 있음을 확인하였고 특히, 국책연구기관이 작성한 다수의 문헌에서 이와 같은 지도들이 인용됨으로서 이런 경향이 지속되고 있음
- 특히, 2020년에 수립된 해양공간기본계획에서도 이런 도면이 삽입되어 있으며 본문에 4장 제1절에 언급된 해양수산부의 계획수립대상해역 초안도 이런 상황을 그대로 적용하여 작성된 것으로 판단됨
- 국가계획이나 국책연구원 연구문헌에서 왜곡된 지도를 사용하는 것을 더 이상 방치할 경우 향후 예견되는 해상경계분쟁에서 불리하게 작용할 소지가 충분하기에 전라북도의 적극적인 대응이 필요한 시기임

[그림 5-1] 해양공간관리계획 로드맵



출처 : 해양수산부, 해양공간기본계획안(209-2028)

■ 어업활동과 해양관광 등 기존 해양공간 이용 형태뿐만 아닌 해양자원개발과 신 재생에너지 발전 공간으로서 해양공간에 대한 활용이 크게 증가할 것으로 예측됨으로 전국의 해양공간을 지키고 효율적 이용관리를 위한 행정업무 증가에 대비하여 해양계획 및 관리에 대한 지방정부의 역량을 강화할 필요가 있음

- 전라북도는 서남해 해상풍력단지 개발을 통해 해상풍력산업을 미래신산업으로 육성하려는 의지를 표명하고 있고 현재 상당 부분 진척을 보이고 있으며, 지자체는 공공주도의 개발 형식으로 해상풍력단지를 추가적으로 개발하는 계획을 마련 중에 있음
- 전라북도의 해양공간은 군사활동구역이 넓게 차지하고 있어 해양공간개발에 막대한 지장을 받고 있고, 인접 지자체의 해양공간에 대한 침범 등 해양관할권에 대한 인접 시·도의 도전에 직면한 상황임
- 특히, 서남해 해상풍력단지에 대한 영광군의 관할권 주장이 본 연구 중에 확인된 만큼 향후 예상되는 해상경계 분쟁에 적극 대처해야 하는 행정적 부담이 존재하고 있음
- 더불어 해양공간계획제도가 해양용도구역의 지정 및 관리 업무를 동반하기 때문에 다양한 행위제한에 따른 민원발생에 대응해야하는 상황이 전개될 소지가 있어 전북도청 및 기초지자체의 행력역량을 강화할 필요가 있음

■ 마지막으로 해양용도구역이 지정고시되면 용도와 상관없이 이용해오던 주민들의 저항이 예상되는 바, 주민들에게 해양공간계획에 대한 홍보와 교육을 강화하여 주민의 이해도를 높이고 참여와 협조를 유도해내는 협력적 거버넌스 구축이 필요함

- 주민들은 해양생태계의 훼손에 대한 강한 저항감은 있지만 어민들의 생계와 관련된 어업활동에 대한 제한이 있을 경우 크게 반발하는 경향이 큼
- 따라서 해양용도구역 지정이 어업활동을 제한하는 법적 구속력을 행사하는 것처럼 잘못 이해하고 해양공간계획에 대한 거부감을 갖지 않고 오히려 해양생태계기반 공간관리계획을 통해 지속가능한 수산업환경이 조성에 도움이 될 것이라는 믿음을 갖도록 할 필요가 있음

- 따라서 지역주민과 사회단체, 그리고 행정주체가 참여하는 ‘전라북도 해양 공간상생 민관협의회’를 구성하고 적극적인 정보공유와 의견수렴 등을 통해 해양생태계와 인간이 공존할 수 있는 상생 방안을 마련하는데 일조해야 할 것임

2. 정책 제언

■ ‘전라북도 해양용도구역 실효적 관리 방안’ 연구과제 추진

- 2021년 12월 전라북도 해양공간관리계획이 확정고시될 경우에 인접한 시·도 및 도내 지자체간의 관할해역 중복에 따른 실효적 해양용도구역제도 운영 방안이 필요함
- 해양용도구역 관리 지침에 따라 용도가 지정된 해역에서는 핵심활동이 우선하지만 타 용도의 계획이나 개발행위를 허가하려면 허가 관청에 점·사용 승인을 받아야 함
- 그러나 타지역과 접경해역에서 관할해역의 경계가 미확정이고 전라북도 순수해역내에서도 기초지자체간의 해상경계가 미확정인 상태이기 때문에 점·사용 행위에 대한 허가 관청이 특정되지 않은 문제가 발생
- 해양공간계획법 제14조에 의거한 ‘해양용도구역 관리지침’ 제18조 ①항은 시·도지사는 관할해역의 해양용도구역 관리에 관한 세부지침을 정하여 고시할 수 있도록 하고 있음
- 따라서 12월에 고시되는 해양공간관리계획에 따라 실효적인 해양용도구역 관리를 실시하려면 타 시·도와 중복해역과 도내 시·군 간의 중복해역에서 용도와 상충하는 점·사용 허가에 대한 관할청 결정 및 허가기준 등을 조속히 마련해야 하며 이를 위해서 관련 연구를 추진할 필요가 있음

■ ‘전라북도 해상경계 설정 방안 연구’ 연구과제 추진

- 금회 전라북도 해양공간관리계획 수립 과정에 드러났듯이 타 시·도와 해상 경계 미확정에 따른 소모적인 논쟁과 대립은 갈수록 격화될 것으로 보임
- 전라북도와 접경하고 있는 충남과 전남은 전북보다 해안선 길이가 길고 도서의 수도 많아서 도 차원의 해상세력이 크고 중앙정부에 대한 영향력 또한 매우 강한 것이 현실임
 - 계획수립 대상해역 경계설정 과정에서 중앙정부와 과업수행기관은 협의 사항에 대해 전북도의 의견보다 타 시도의 의견에 비중을 두고 상대측의 대리인으로 행동하는 등 전북은 매우 불리한 상황에서 협의를 진행하는 분위기였음
- 현재와 같은 전북의 도세가 변화될 가능성은 크지 않으며 이런 상태로 해상경계 획정 관련 소송이나 관련 법안이 제정되면 전북은 매우 불리한 형세에 놓이게 될 것으로 예상됨
- 이런 불리한 형세를 타개하기 위해서는 해상경계 설정과 관련된 제반 사항을 검토하여 해상경계 분쟁에서 유리한 위치를 점하기 위한 우리측 주장에 대한 성문법이나 관습법상의 근거를 확보하고 역사적 사실과 행정관행을 충분히 확보해야 할 것임
- 최근 해상풍력과 같은 해양에너지 개발이 활발히 진행되고 어족자원 고갈에 따른 어업권 분쟁이 격화되고 있으며 공유수면에 대한 자치권 행사를 위한 해상경계 설정 필요성이 급부상하고 있어 정부는 관련법률 제정을 위한 검토에 착수한 동향이 감지되고 있음
- 이에 전라북도는 발 빠른 대응으로 ‘전라북도 해상경계 설정 방안 연구’를 조심스럽게 추진할 필요가 있으며 연구 내용에는 해상경계에 대한 법적 근거뿐만 아닌 사실에 입각한 다양한 증거를 확보하기 위해 다음 사항이 반드시 포함되어야 할 것임
 - 접경해역에서 발생한 어업분쟁 및 어장 개발 등 어업활동 자료 조사
 - 접경해역 주변에서 어업지도선의 단속 실적 및 위치 등과 관련된 세부 자료 조사
 - 기타 전라북도 관할해역 범위에서 발생한 민원사건으로 행정업무와 연관된 행정관행으로 인정되는 사건 조사

■ 해양공간계획 전담부서 신설

- 해양공간에 대한 신규업무가 증가하고 있으며 해양공간계획제도가 본격적으로 시행될 경우 해양공간계획에 대한 업무증가가 예상되고 이해관계가 더욱 복잡하고 첨예하게 형성될 가능성이 있음
- 따라서 관련 행정조직과 인력을 보강하여 조직의 업무역량을 강화하고 새로운 업무에 대한 전문지식을 신속하게 취득하여 정확한 업무 처리능력을 배양해야 할 것임
- 현재 해양공간계획 관련 업무는 새만금해양국의 해양항만과에서 담당하고 있으며 해양항만과는 해양환경정책팀, 항만해운팀, 해양레저관광팀 등 3개 팀으로 구성되어 있음
- 해양환경정책팀은 해양정책과 환경업무를 담당하고 있어 향후 해양공간계획 및 관리업무가 새롭게 추가될 경우 해양정책과 환경업무를 팀 단위로 분리하여 해양공간정책팀과 해양환경팀으로 세분화하는 것이 타당함

■ 전라북도 해양공간 분쟁조정위원회 설치·운영 조례 제정

- 전라북도는 새만금 사업지역의 행정구역 결정에 관련된 분쟁이 격화되어 가고 있는 상황에서 전북도와 3개 지자체가 참여하는 새만금권역 행정협의회를 구성·운영하는 방안에 대해 합의하고 2021년 7월 본격적인 가동에 들어 간 상태임
- 또한, 새만금의 행정체계를 어떻게 할 것인지에 대한 논의가 진행되고 있고 새만금 출장소나 특별자치단체 등의 임시행정체계 도입을 고민하고 있음
- 이와 같이 새만금지역의 행정체계 결정에 대해 최근 들어서 전라북도와 지자체가 적극적으로 나서는 이유는 새만금 내부 개발이 속도감 있게 추진되고 있어 동서도로나 남북도로뿐만 아닌 새만금 수변도시 조성이 본격화됨에 따라 자치권이 관한 행정행위가 수반되기 때문임
- 전북의 해양공간계획이 2021년 12월에 고시되고 나면 전북 해양공간에 대한 자치권차원의 다양한 행정행위가 요구되지만 해상경계가 불명확한

상황에서 행정행위에 대한 관할청의 결정 시에 지자체간의 의견 대립이 발생할 가능성이 큰 만큼 전북도차원의 ‘해양공간 분쟁조정위원회’를 설치하고 구체적인 운영 방안을 조례로 제정할 필요가 있음

참고문헌

참고문헌

- 최지연, 주성재, 윤성순(2004). "연안관리지역계획 실효성 제고를 위한 연안구역 설정 방안." 월간 해양수산 .234, 92-105.
- 강호윤, 장학봉, 이용희, 강인준(2005). "Web-GIS기반의 연안관리지역계획 시스템 구축." 대한토목학회 학술대회, 3633-3636.
- 남정호(2005). "연안해양의 지속가능한 발전을 위한 갈등관리 기본방향." 월간 해양수산, 246, 28-42.
- 최지연, 김종덕, 정명국, 최희정, 이민경, 이원갑(2005). "우리나라 연안관리지역계획의 수립여건과 개선방안." 한국해양환경·에너지학회 학술대회논문집, 69-74.
- 최지연, 최희정, 정지호, 신철오(2008). "연안 공공갈등 관리방안 연구." 연구보고서, 1-341.
- 최희정(2010). "미국의 해양공간계획(MSP) 정책방향과 시사점." 해양국토21 5. 27-41.
- 기획재정부, 교육과학기술부, 외교통상부, 통일부, 국방부, 행정안전부, 문화체육관광부, 농림수산식품부, 지식경제부, 환경부, 고용노동부, 국토해양부, 기상청, 해양경찰청. "제2차 해양수산발전기본계획(2011~2020)." (2010)
- 남정호(2010). "우리나라 해양공간계획 이슈 분석 및 제언." 해양국토21 5. 11-26.
- 국토해양부(2011). "제2차 연안통합관리계획(2011-2021)."
- 박병주(2011). "해양공간계획의 필요성과 향후과제." 정책포커스, 1-50.
- 윤성순(2011). "연안정비계획 수정.
- 이문숙(2011). "지속가능한 이용을 위한 해양공간관리의 개념과 원칙에 대한 고찰." Ocean and Polar Research 33.4, 497-506.
- 박병주(2011). "해양공간계획의 필요성과 향후과제." 정책포커스 .1-50.
- 최희정, 최지연, 정지호, 남정호(2011). "해양자원의 최적이용을 위한 해양공간계획 수립 연구." 연구보고서: 1-223.
- 군산시(2013). "군산시 제2차 연안관리지역계획 수립용역 보고서."
- 고창군(2013). "고창군 연안관리지역 계획(안) 보고서."

김제시(2014). “제2차 김제시 연안관리지역계획 수립(안) 보고서.”

부안군(2014). “부안군 연안관리지역 계획(안) 보고서.”

해양수산부(2016). “2016~2020 제1차 수산업·어촌 발전 기본계획.”

해양수산부(2016). “제2차 연안통합관리계획 변경계획(2016~2021).”

부산발전연구원(2016). “부산 해양공간 개발 기본구상.”

전라북도(2017). “전라북도 해양수산발전기본계획 수립 연구용역 최종보고서.”

고창군(2018). “고창군 연안관리지역계획 보고서.”

박종순(2018) "국토 · 도시계획과 연안계획의 연계 방안." 국토정책 Brief, 1-6.

임승현, 김수용(2018). “해양공간계획체계 도입에 따른 전북의 대응.” 이슈브리핑
<http://repository.jthink.kr/handle/2016.oak/624>

광주전남연구원 “전남 해양공간계획 도입방안 연구.” 정책과제 (2018)

김은환(2018). "중국의 해양공간관리계획에 대한 법적 고찰." 강원법학 53, 271-309.

여운상, 지창환, 김기욱(2019). “부산연안의 지속가능한 관리방안.”

지창환, 허윤수(2020). "부산시 해양공간관리를 위한 대응 방안 - 해양공간관리계획을 중심으로 -." 부산발전포럼, 86-89.

해양수산부(2019). “제3차 어촌·어항 발전기본계획(2020-2024).”

해양수산부(2020). “2020년도 해양수산발전시행계획 보고서.”

해양공간계획 및 관리에 관한 법률 시행규칙

해양공간계획 및 관리에 관한 법률 시행령

해양공간계획 및 관리에 관한 법률

해양공간계획의 수립 및 관리 등에 관한 규정

해양공간정보체계의 구축 및 운영에 관한 지침

부록

부록 1. 수요조사 설문지

해양공간관리체계 도입에 따른 수요 및 의견조사

ID			-		
----	--	--	---	--	--

안녕하십니까?

2019년 4월 처음 시행된 “해양공간계획에 관한 법률(이하 ‘해양공간계획법’)”에 따라 전라북도 해양공간관리체계 마련을 위해 “전라북도 해양공간관리계획 수립” 용역이 추진(‘20년 4월 착수) 중에 있습니다. 전북연구원에서는 전라북도 해양공간관리계획 수립에 즈음하여 계획의 실효성을 제고하고 전북의 해양공간이 직면하고 있는 주요한 현안과 이슈가 계획에 반영될 수 있도록 대응연구를 추진 중에 있습니다.

본 조사는 새롭게 도입된 해양공간관리제도 시행에 따른 정책적 수요와 방향을 조사하고 전북도의 해양공간에 대한 미래 수요예측 및 효율적인 해양공간의 이용방향을 설정하는데 있어 전북도 및 시군 관련부서 관계 공무원의 소중한 의견을 조사하여 연구에 반영하고자 합니다.

조사내용은 통계법 제33조와 제34조에 의거하여 그 비밀이 철저히 보장되며 통계적 분석을 위해서만 사용됩니다. 귀하의 고견이 연구에 반영될 수 있도록 진지하고 성실한 답변을 부탁드립니다. 감사합니다.

2020. 08

- 연락처 : 임승현 연구위원(063-280-7151), 김수용 전문연구원 (063-280-7175)
- FAX 및 Mail : 286-9206, shlim@jthink.kr, syong7973@naver.com
- 주 소 : (우) 55068 전주시 완산구 콩쥐팍쥐로 1696(효자동 3가 1052-1)

[응답자 정보]

소 속	①전북도청 ②시군()	직렬	①수산 ②행정 ③기타
근 무 년 수	①5년이하 ②6~10년 ③11~15년 ④16~20년이하 ⑤20년 초과		
직 급	①9급 ②8급 ③7급 ④6급 ⑤5급 ⑥4급이상		

■ 해양공간계획제도 도입과 관련된 설문입니다.

1. 귀하는 “해양공간관리계획에 관한 법률”의 제정과 시행에 대한 상황을 어느 정도 인식하고 있습니까?

- ①법제정과 시행에 대해 초기부터 알고 있다 ②법시행이 된 이후 알게 되었다
③법과 관련해서 전혀 알지 못하고 있다 ④알고 있었으나 관심이 없다

2. 국토를 대상으로 하는 용도지역제도와 유사하게 해양을 대상으로 하는 “해양용도구역”제도에 대해서 어느 정도 알고 계십니까?

- ①매우 잘 알고 있다 ②잘 알고 있다 ③일부 알고 있다 ④ 잘 알지 못한다
⑤전혀 알지 못한다

3. 해양공간계획법을 제정하여 새롭게 도입되는 “해양용도구역” 제도 도입에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ①매우 찬성한다 ②찬성하다 ③일부 찬성하다 ④ 반대한다
⑤매우 반대한다

3-1. “해양용도구역” 제도 도입에 대해 찬성이유는(3번 문항 ①~③ 선택시)?

3-2. “해양용도구역” 제도 도입에 대해 반대이유는(3번 문항 ④~⑤ 선택시)?

4. 현재 시행된 해양공간계획법을 근거하여 “해양용도구역”을 도입하는데 있어 정책의 실효성을 저하시키는 요인이 있다면? 1순위(), 2순위()

- ①지자체간의 해상경계의 불명확
- ②해양공간구획(필지개념) 법적근거 부족
- ③관할권행사 불명확
- ④제도운영 준비부족
- ⑤주민의 공유수면 공공재인식 부족

5. 해양공간관리계획 수립을 통해 시행되는 용도해역제의 실효적 운영을 위해 행정차원에서 우선적으로 준비해야 할 사항은? 1순위(), 2순위()

- ①해양공간관리 업무분석 및 조직개편
- ②관계 공무원 교육훈련 강화
- ③해양정책담당 전문인력 및 지역전문가 양성
- ④주민 교육훈련 및 홍보강화
- ⑤기타

■ 전북 해양공간관리 정책 방향 설정과 관련된 내용입니다.

6. 전라북도 해양관련 주요 현안 및 쟁점 사항은? 1순위(), 2순위()

- | | |
|----------------|---------------|
| ①해상풍력단지 | ②시군간의 관할해역 분쟁 |
| ③ 시도간의 관할해역 분쟁 | ④EEZ 골재채취 |
| ⑤세계지질공원 인증 | ⑥해상풍력지원항만 지정 |
| ⑦기타() | |

7. 전라북도의 해양공간관리정책을 마련하는 데 있어 가장 우선적으로 고려해야 할 사항은? 1순위(), 2순위()

- | | |
|--------------|-----------------------|
| ①합리적인 용도해역설정 | ②용도해역의 실효적 관리 방안 |
| ③관할해역 범위 설정 | ④해양공간데이터 수집 및 활용체계 구축 |
| ⑤기타() | |

8. 전라북도 관할해역 범위 설정에서 가장 중요하게 고려해야할 사항은?
1순위(), 2순위()

- | | |
|-----------------|---------------|
| ①관습법에 따른 해양세력권 | ②지형도상의 해상경계선 |
| ③국제해양법에 따른 경계기준 | ④수심 및 갯골 지형기준 |
| ⑤기타 | |

9. 현행 9개 해양용도구역에서 전라북도 해역에서 중요하다고 생각되는 용도구역을 우선순위에 따라 3가지만 기입(번호)해 주시기 바랍니다.

1순위(), 2순위(), 3순위()

①어업활동보호	면하어업, 허가어업 등 어업활동을 보호·육성하고 수산물 자급기능을 향상시키기 위하여 필요한 구역
②골재광물자원개발	바다에서 골재 및 광물자원의 효율적·안정적 공급을 위하여 필요한 구역
③에너지개발	해양에너지 개발과 생산을 위하여 필요한 구역
④해양관광	해양관광 기능의 유지 및 개발이 필요한 구역
⑤환경생태계관리	해양환경, 생태계 및 경관의 보전 및 관리가 필요한 구역
⑥연구교육보전	해양수산 연구와 교육활동을 위하여 필요한 구역
⑦항만항행	항만기능의 유지와 선박의 안전운항 등을 위하여 필요한 구역
⑧군사활동	국방 및 군사 활동을 보호하기 위하여 필요한 구역
⑨안전관리	해양에 설치한 시설물의 보호 및 해양안전을 위하여 필요한 구역

10. 다음과 같이 전라북도 해양공간(해역)에서 특정한 해역에 대한 해양활동의 우선순위를 선정한다면? 1순위~3순위까지 기입

구 분	(예시) 00구역	군산항 전면구역	고군산군도 주변구역	새만금.2호 방조제 전면구역	곰소만 수역	명사십리 전면구역	위도 주변 수역
①어업활동보호	1순위						
②골재광물자원개발							
③에너지개발	2순위						
④해양관광	3순위						
⑤환경생태계관리							
⑥연구교육보전							
⑦항만항행							
⑧군사활동							
⑨안전관리							

※ 설문에 협조해주셔서 감사합니다.

부록 2. 업무협의 및 간담회 회의록

『전라북도 해양공간계획 도입 대응 연구』 해양공간계획 수립 관련 관계자 업무간담회 결과

□ 간담회 개요

- (추진목적) 전북 해양공간계획 도입 대응 연구 관련 4개 시·군 담당자 대상 해양공간계획수립대상구역 설명 및 의견 청취
- (주최/주관) 전라북도/전북연구원
- (예정일시) 2020. 10. 21(수) 오후14:00 ~ 16:00 ※ 일정표 참조
- (장 소) 전북연구원 별관 2층 중회의실
- (참석대상) 약 8명
 - 전라북도(2) : 해양수산정책과 서재희 팀장, 강선구 주무관
 - 시·군(5) : 고금곤, 장민석(군산시), 라남근, 김지연(고창군), 김성열(부안군)
 - 전북연구원(2) : 임승현 연구위원, 김수용 전문연구원
- (주요내용)
 - 전라북도, 시·군 관련 업무 담당자 대상 수립대상구역 설명
 - 해양공간계획 제도 설명 및 의견 청취
 - 지역 현안 점검 및 해양공간계획 추진 내용 설명

□ 세부일정표

날짜	시 간	진행순서	비 고
10.21(수)	14:00~14:30	30' • 해양공간계획 수립대상구역 관련 설명	· PPT발표
	14:30~15:00	30' • 질의 응답	
	15:00~16:00	60' • 관계자 의견 청취	

□ 간담회 결과



○ (부안군)

- 전라남도 해양공간계획 고시전에 각 시군 의견을 반영한 MSP를 조속히 수립하여 해수부에 제출 필요(전라남도 및 충청남도의 일방적 고시 방지)
- 공동어로수역은 불필요하며, 꼭 필요하다면 해상 경계선에서 양쪽으로 500m 인정할 수 있음
- 지금까지 관행적으로 인정한 해상경계선(국토지리원 발행 지제도 해상경계) 기준으로 해야함
- 전라북도 차원의 대응방안 모색 필요(정치권 연계 등)

○ (고창군)

- 구시포항 주변 해역이 공동해역으로 편입되지 않도록 수정 필요
- 제2차 고창군 연안관리계획의 계획구역 경계와 헌법재판소 해상경계 최

남단 정점을 연결하여 계획수립대상해역 경계선으로 확정하여 이를 경계로 계획구역을 설정하고 고창군 해역에는 공동수립해역을 설정하지 말 것

- 기존 연안관리계획선 기준을 참고하여 경계확장 필요
- 고리포 인근 육지부 해양공간 구역계 수정 필요
- 전라남도 및 충청남도는 각자 해양경계 확장에 적극적인 반면 전라북도는 소극적임(향후 전라북도의 공간확보를 위해 계획(안)을 확대하여 제시해야 함)
- 전라북도 자체적으로 공간확보를 위해 적극적으로 나서야함

○ (군산시)

- 연도, 어충도 이 포함된 국토지리정보원 발행 지도를 입수하여 관련 자료로 활용 필요
- 금강하구둑 주변은 실제로 군산시 지번이 부여되어있으나 공동구역으로 설정되어 있음
- 충남 접경지역의 경우 기존 연안관리지역계획에 설정한 경계를 기준으로 제시하는게 좋을 것 같음
- 십이동파도 북측의 3분 격자 3개 해역에 대해 공동수립해역에서 제외하고 전라북도 순수해역으로 편입 필요

○ (전라북도)

- 서남해 해상풍력 조성 예정 해역은 공동수립해역에 편입되지 않도록 설정
- 이번 간담회에서 청취한 지자체의 의견을 반영한 계획수립대상 해역을 추후 해수부에 제안할 예정임
- 28일(수) KMI, 해수부 주관하여 전라북도 및 지자체 관계자들 대상으로 설명회 후 의견 청취 예정

『전라북도 해양공간계획 도입 대응 연구』 해양공간계획 수립 관련 시군 설명회 결과

□ 간담회 개요

- (추진목적) 전북 해양공간계획 수립 관련 4개 시·군 관계자 대상 설명회 및 의경 청취
- (주최/주관) 해양수산부, 한국해양수산개발원(KMI)/전북연구원
- (예정일시) 2020. 10. 28(수) 오후 14:00 ~ 17:00
- (장 소) 전북연구원 별관 2층 중회의실
- (참석대상) 13명
 - 해양수산부(2) : 구본찬 사무관, 박봉석 주무관
 - KMI(3) : 최희정 박사, 이해영 연구원, 조성진 연구원
 - 전라북도(2) : 서재희 팀장, 강선구 주무관
 - 시·군(4) : 고금곤(군산시), 라남근, 김지연(고창군), 김성열(부안군)
 - 전북연구원(2) : 임승현 연구위원, 김수용 전문연구원

□ 간담회 결과



○ (질의응답)

Q1. 향후 추진일정?

: 대상해역 선정→용도구역 검토

(전남지역이 계획을 먼저 수립하고, 전북이 미수립 상태로 용도구역 특성평가, 이용연안 분석 등 지연됨)

대상해역이 확정 되면 지협협의회→시군 의견수렴 & 공청회→지역위원회→확정고시

오늘 이 자리는 대상해역에 대해 다시 검토하기 위해 마련한 자리임

Q2. 공동해역 설정기준 및 인접지역과 갈등시 해결방안?

: 연안관리지역계획 경계기준을 참고하였음(이 외 참고할만한 법적 근거 및 문서, 문헌 부족)

공동수립구역의 경우 법제적, 행정적으로 명확한 해상경계가 없으며, 시도간 협의가 안될 경우 공동수역으로 설정하게 되어있음

용도구역설정의 경우 검토할 수 있는 기초적인 자료가 없음

현재(안)은 지리원 중간선&등간간격 분석을 통해 공동수립구역 안을 설정해 본것임

향후, 전북도와 전남도의 협의가 중요함

○ (군산시)

- 어청도와 연도 사이의 3분격자 3개 블록은 전북도 순수해역으로 편입해야함

- 금강하구둑 인근 공동해역은 군산시 지적경계와 지번이 부여되어있으므로 공동해역으로 설정할 필요가 없음

- 충남과 전남에서 어떻게 나오냐에 따라서 전북도의 대응방안도 달라져야 함

- 시군의 애로사항을 말씀드리면 현재 진행중인 내용을 시장님에게 보고를 드려야하는데 보고드릴만한 내용이 없는데다 나중에 결과에 따라서 시군 담당자들은 큰 부담과 책임을 져야 하는 상황임

- 충남에서 요구하는 범위 또는 주장하는 범위가 어디부터 어디까지인지가 궁금함

○ (해양수산부)

- 그간에는 연안관리지역계획에 고시된 경계를 기준으로 상당히 넓은 공동수립구역을 설정해왔었음
- 전북의 경우 여러 이유로 연안관리지역계획을 고시하지 못해서 좀더 문제가 되고 있는 것 같음
- 전남의 경우 기존에 연안관리지역계획을 고시하였기 때문에 정당하다고 주장할 가능성이 보임
- 어업권 관점에서 바라보면 안됨
- 사무실에서 가셔서 각 시군 또는 시도에 유리할 수 있는 유의한 자료들을 찾아주길 바람
- 부안, 고창 내부사정으로 고시를 못한 어려움을 최대한 고려하고자 노력하였음
- 공동수립구역을 줄이기 위해 검토한 것이 등거리 방법과 지리원의 중간선을 포함하는 방안을 고민중에 있음
- 전북도와 전남도간의 합의가 잘 되서 하나의 선으로 잘 나뉘게 되면 격자도, 공동수립구역도 필요 없음 다만, 피할 수 없는 이유로 선에 걸치는 용도구역 설정이 필요할 때는 설정하고 싶은 도지사가 상대 도지사에게 의견을 물어야함

○ (부안군)

- 해양공간계획이 해상경계와 전혀 관련 없다고는 생각하지 않음
- 향후 기득권 주장할 때 모든 자료를 기준으로 주장함 따라서 이러한 경계설정들이 정부에서 인정한 선이 될 수 있음
- 등간격(등거리) 분석을 100% 준수하기보다는 이용률을 감안하여 경계설정이 필요함(어민들이 얼마만큼 이용했냐 등)
- 영광군이 연안관리지역계획을 수립할 때 인접 시군 또는 시도에게 의견을 묻지 않고 해수부가 승인을 해준 것이 문제가 있다고 생각함
- 정상적인 사고를 한다면 지금까지 관행적으로 사용했던 선을 기반으로 설정해야 하나 영광군의 지역계획안 경계설정은 과하다고 생각함

- 해상경계가 없다고 하면서 기준점을 계속 연안관리지역계획에 세우고 있어 저희가 받아들이는 입장에서는 기준자체를 연안관리지역계획으로 잡으려는 것이 불쾌함
- 각 지자체에서 얼마만큼 입증하고, 자료를 수집하냐에 따라 경계가 달라질 것임
- 전남도를 방문하여 의견을 들어볼 필요가 있음(전라북도의 전략구상 필요)

○ (고창군)

- 공동해역 지정이 위협할 수 있다고 생각함
- 고창군의 경우 영광 원전 때문에 주민간 불화가 심각한 상태임 이러한 상황에서 공동해역 지정으로 인해 인허가 문제 등 여러 문제들이 발생할 수 있음
- 육지부를 맞물고 있는 부분을 공동해역 설정하는 것은 다른 문제를 야기시킬 수도 있음
- 영광군에게 불안군하고 전북도에게 의견을 들어보라 했었으나, 의견 듣지않고 영광군이 단독적으로 경계설정 한 것임
- 고창은 연안이 부족해서 난리인데 현재 계획안 마저도 고창 어업 주민들의 어업공간을 침범함
- 격자활용을 육지부에서부터 적용하게 되면 분쟁 우려됨
- 실제로 영광 어민들에게 물어보아도 경계구분을 명확하게 구분이 가능함
- 헌법재판소에서 끝지점을 지정해주었기 때문에 고창 입장에서는 현재결과가 곧 우리 해역이라고 생각하고 있음

○ (전라북도)

- 기존의 연안관리지역계획을 기준으로 삼기보다는 지리원의 지형도도 참고하는게 필요함
- 해상풍력 실증단지 일부가 공동해역으로 포함될 경우 향후 해상풍력 보상 등 문제가 발생할 가능성이 많음
- 영광군이 설정한 선은 어느 누가봐도 도둑놈 심보임

○ (전북연구원)

- 해수부에서 등거리 방법을 적용하는 순간 많은 문제가 야기 될 것으로 생각됨
- 기존에 있는 것을 최대한 활용해야 함
- 영광군의 지역계획은 전북도와 협의 없이 당사자 간의 소통이나 의견수렴이 되지 않은 결과이므로 무효라고 봄
- 격자를 최소화하여 완충구역을 잡는 것이 필요함
- 육지부분은 고창하고 영광이 명확한 구분선이 있으므로 그 선을 참고하여 경계설정이 필요함(심각한 분쟁 발생 위험)
- 고창 구시포항의 경우 지역주민들의 어업활동이나 여러 가지 활동이 이루어지는 중요한 해역임(이미 생활권 형성됨)
- 구리포 해안 내 갯골이 있기 때문에 갯골 중간점을 잡으면 큰 무리가 없을 것으로 판단됨(하천수 참고)
- 특히, 등거리 분석으로 경계설정한 결과는 전남에게 최대한 안보여주는 게 나올 것 같음
- 영광군의 행정지도를 보면 고리포에서 위도선으로 꺾여서 그어져 있음
- 영광군의 경계설정 근거가 무엇인지 궁금함
- 군산이 요구했던 것은 십이동파 인근에 3개 격자를 전북 순수해역으로 포함시켜달라는 것임

○ (KMI)

- 군산과 충남의 경우 어느 정도 합의가 된 상황임
- 격자를 공동으로 포함 시킬지 말지는 조정이 가능할 것으로 보이나 저희가 계획 수립 대상을 잡을 때 중요한 부분은 최외곽선임
- 충남과 군산 접경지역은 지역계획 수립시에도 큰 차이가 없었음
- 한 격자가 약 5.5km임

『전라북도 해양공간계획 도입 대응 연구』 공동수립해역 조정 시군 관계자 간담회(안)

□ 행사개요

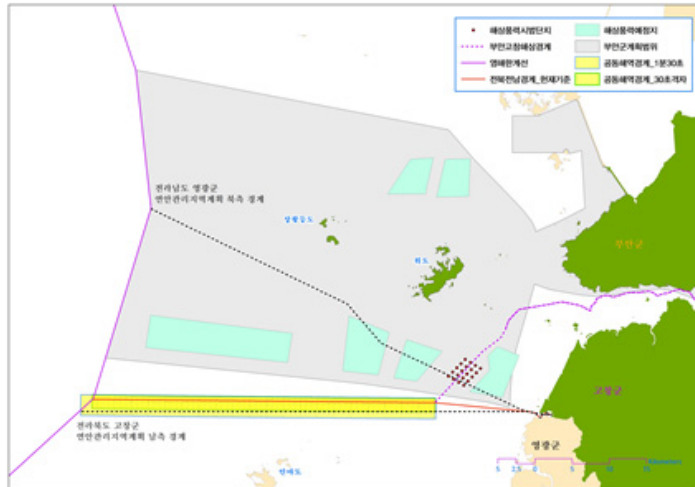
- (추진목적) 공동수립해역 조정 관련 시군 관계자 의견 청취
- (주최/주관) 전라북도/전북연구원
- (예정일시) 2020. 12. 10(목) 오후 15:00 ~ 17:00
- (장 소) 전북연구원 별관 북카페
- (참석대상) 약 7명
 - 전라북도(2) : 해양수산정책과 강선구 주무관
 - 시·군(4) : 군산시(2), 고창군(1), 부안군(1)
 - 전북연구원(2) : 임승현 연구위원, 김수용 전문연구원
- (주요내용)
 - 전라북도, 시·군 관련 업무 담당자 대상 의견청취
 - 해수부 업무협의 내용 설명
 - 지역 현안 및 해양공간계획 추진 내용 설명

□ 간담회 결과



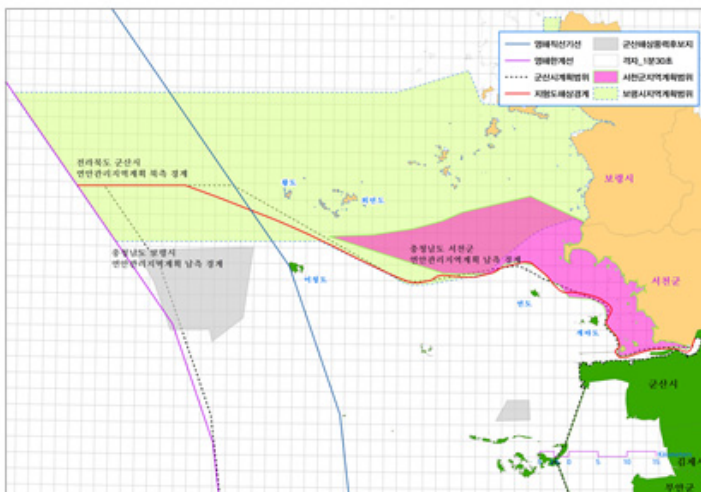
○ (전남 접경지역) - 1안

- 추후 회의자료 및 협의자료에서 부안군 계획범위(회색) 제거
- 전북전남경계 현재기준 경계선과 고창 남측경계선 2개의 선이 모두 포함되는 1분 30초 격자 제안



○ (충남 접경지역) - 1안

- 충남 보령의 연안지역계획 승인고시 주장을 고려하여 군산시는 국토지리정보원에
서 제공하는 지형도 기준과 서천군 연안관리지역계획 경계선 기준으로 주장할 것
- 2개의 인공어초 좌표 확인 필요

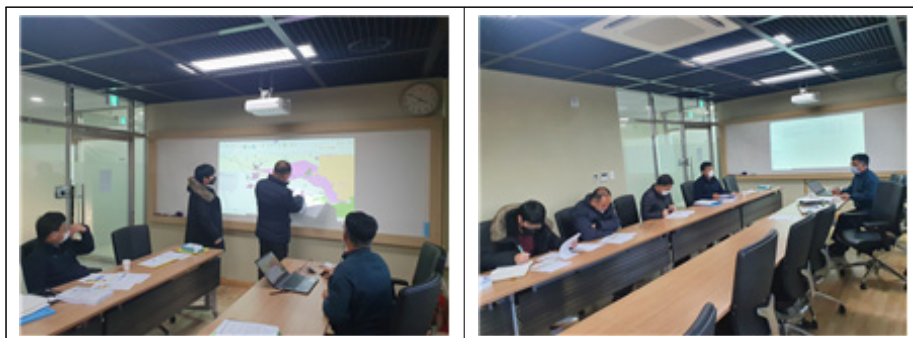


『전라북도 해양공간계획 도입 대응 연구』 충남 접경지역 공동수립해역 조정 관계자 간담회(안)

□ 행사개요

- (추진목적) 충남접경지역 공동수립해역 조정 관련 관계자 의견 청취
- (주최/주관) 전라북도/전북연구원
- (예정일시) 2020. 12. 16(수) 오후 15:00 ~ 17:00 ※ 일정표 참조
- (장 소) 전북연구원 별관 중회의실
- (참석대상) 약 6명
 - 전라북도(2) : 해양환경정책팀 서재희 팀장, 강선구 주무관
 - 군 산 시(2) : 고금곤 계장, 장민석 주무관
 - 전북연구원(2) : 임승현 연구위원, 김수용 전문연구원
- (주요내용)
 - 충남 접경지역 공동수립해역 조정 관련 관계자 의견청취
 - 군산시 현안 및 시군 관계자 의견수렴

□ 간담회 결과



○ 회의 결과내용

- 전남 영광군의 경우 인근 전북도와 부안군의 협의없이 승인고시 되었으므로 행정 절차상 위반으로 승인고시 취소 요청 예정
- 충남 보령 연안계획 경계선도 전남 영광군과 같이 인근 태안, 서천, 보령 지자체와 의견조율을 했을 뿐 전북도와 군산시의 협의를 하지 않고 승인고시 되었기 때문에 승인고시 취소 요청을 할 예정
- 따라서, 전북도에서는 지역 연안계획 경계를 Zero Base로 주장할것임(향후 협의자료 등 기존 연안계획 선은 모두 지울 예정)
- 군산시는 1차 연안관리지역계획의 경계선 근거에 대해 용역사에게 문의가 필요하며, 어장 및 인공어초(어장도) 등 최신 CAD파일 요청
- 해수부에 제출할 '전라북도 설정안' 문서의 "[2] 연안관리지역계획 관련 자료"내용을 군산시에 작성 후 회신
 - ex) 경계설정 내용상 문제와 행정절차상 문제로 인해 전북도와 군산시는 기존 지역연안계획의 경계를 인정할 수 없음
- 구획어업(허가어업 및 면허어업) 도면 수정 필요
- 최종 '전라북도 설정안'은 지형도 기준선으로 하며, 이용밀도가 높은 어장 및 어초 인근구역은 추후 세밀 조정이 필요함

∴ '전라북도 설정안'은 지형도 경계 기준으로 함

「전북 해양공간관리계획(안) 마련」용역 시군설명회 결과

□ 개 요

- (時/所) '21.6.21.(월) 10:00~12:00 / 전북연구원 컨퍼런스홀(전주)
- (참석) 전북도청 및 소속 시군, 한국해양수산개발원, 한국해양과학기술원
* 해양항만과, 수산정책과, 신재생에너지과, 고창군(해양수산물과, 상생경제과), 군산시(수산진흥과, 항만해양과, 새만금에너지과), 김제시(해양항만과), 부안군(미래전략담당관, 해양수산물과)
- (내용) 해양공간관리계획(안) 추진현황 및 주요내용 설명, 지역 현안 논의 및 질의응답

□ 주요 논의내용

〈 어업활동보호구역 〉

- (군산시 수산진흥과) 방축도, 명도 인근의 환경·생태계관리구역 내에 양식 면허의 경우 4km 공간의 확보 필요성
⇒ 기존 어업활동보호구역 내 양식장은 반경 1km 범위를 적용함
⇒ 4km에 대한 근거 자료(수산업법)가 있을 시 용도구역 설정 기준으로 적용 가능

〈 환경·생태계관리구역 〉

- (군산시 수산진흥과) 개야도 인근에 설정된 습지보호지역에 환경·생태계관리구역으로 중복 지정의 필요성 여부
⇒ 공간계획법에 따라 기존 법정 구역(습지보호지역 등)을 반드시 반영해야 하며, 습지보호지역 내 면허를 받은 양식장은 어업활동보호구역으로 조정
- (군산시 수산진흥과) 어청도-개야도 사이에 환경·생태계관리구역 내 어업활동이 많아 어업활동보호구역의 추가·반영 필요
⇒ 지자체 의견과 관련 데이터를 검토하여 용도구역 수정 여부 결정하겠음.
- (고창군 해양수산물과) 곰소만 갯벌 부근의 용도구역 도면에서 어업활동보호구역과 환경·생태계관리구역의 구분이 모호하며, 이곳은 어업, 관광, 환경·생태계 등 여러 행위가 중첩되어 나타나므로 이에 대한 고려가 필요함
⇒ 관련 지침에 따라 어업활동보호구역과 환경·생태계관리구역, 해양관광구역은 중복 지정이 불가함

- ⇒ 곰소만 갯벌은 관련법에 따른 습지보호지역으로 지정되어 환경·생태계관리구역으로 반영하였으며, 다만 양식장 등은 어업활동보호구역으로 반영
- (고창군 해양수산과) 향후 어장 공간의 다변화에 따른 추가 공간 확보가 필요하나 기존 환경생태계관리구역으로 지정된 곳은 어업 및 관광 활용에 어려움이 있을 것으로 예상됨
- ⇒ 생계형 어업의 경우 습지보전법(제13조)에 따른 행위제한은 없으며, 해양공간 계획법에 따라 환경생태계관리구역으로 지정되더라도 어업 활동이 가능하고 향후 관리계획을 수정하여 용도구역 변경 가능함
- ⇒ 갯벌 및 생태 체험 등 관련 자료를 참고하여 해당 활동이 중복되서 이뤄지고 있음을 관리구역으로 표시하고, 이들 활동의 공존 상황을 반영
- (부안군 해양수산과) 환경·생태계관리구역 내 어업 활동의 가능 여부에 대해 해수부의 공식적인 약속이 필요하며, 행위제한이 없다고 하나 환경단체 등 민원 발생 여지가 있음
- ⇒ 해당 의견을 해수부에 전달하고, 계획안에 반영하겠음
- (부안군 해양수산과) 해수부와 협의하여 어업활동보호구역과 환경·생태계관리구역이 중복 지정될 수 있도록 제도 개선 필요
- ⇒ 협의회, 공청회 과정에서 의견을 수렴하여 검토하고, 향후 제도 개선 사항으로 참고하겠음
- (전북도 해양항만과) 생물다양성 지수에 의한 환경·생태계관리구역 설정은 어업활동을 위해 최소화할 필요성이 있음\
- ⇒ 해당 의견에 대해 관련 자료를 내부 검토하여 계획안 반영 여부 결정
- (전북연구원) 전북 해역 내에 타 용도구역이 많이 분포하여 어업 이용에 제약이 많아 환경·생태계관리구역 등을 축소시킬 필요성 있음
- ⇒ 해당 의견에 대해 관련 자료를 내부 검토하여 계획안 반영 여부 결정
- 〈 에너지개발구역 〉
- (군산시 새만금에너지과) 해상풍력발전예정지(계측기 설치 3곳)에 대한 에너지개발구역 지정 요구
- ⇒ 제도 절차상 계측기 지점에 대한 용도구역 지정 불가하며, 고려구역 및 집적화 단지로 지정된 이후에 용도구역 지정 가능
- ⇒ 다만 관련 자료를 참고하여 특성평가 시 개발 수요로 보고 반영할 수 있음
- (군산시 새만금에너지과) 향후 고려구역 지정 시 기존 용도구역의 변경이 용이한지
- ⇒ 전북도에서 계획변경 절차에 따라 수시로 용도구역 변경 가능

〈 안전관리구역 〉

- (고창군 해양수산과) 안전관리구역 설정의 재검토 필요하며, 해수욕장 인근에 안전관리구역이 설정되어 관광 이용에 제약이 생길 수 있음
 - ⇒ 해수욕장 인근 및 배수갑문 주변 해역의 안전관리구역은 수상레저안전법에서 따라 수상레저활동의 안전을 위해 지정된 공간임
 - ⇒ 안전관리구역은 해양관광구역과 중첩하여 지정하고, 해수욕장 및 인근 해역의 안전한 해양레저 활동을 지원
- (부안군 해양수산과) 안전관리구역에 대한 해수부 차원의 재정 및 사업지원 가능여부 문의
 - ⇒ 공간계획 제도 내에서 사업비 지원은 불가하며, 필요한 경우 관리계획에 의견을 반영하여 예산 지원의 근거로 활용 가능함

〈 새만금 방조제 내측 수역의 공간계획 포함 여부 〉

- (고창군 해양수산과) 새만금 내측은 타 부처(새만금개발청 등)에서 개발·계획 중으로 공간계획에서 용도구역 지정의 필요성은 없음
- (김제시 해양항만과) 현재 새만금 내측 일부 지역에 지반이 부여되고, 도로 건설 및 매립 계획이 있으므로 내해로 봐야하며, 일부 해수유통이 이뤄지고 있지만 공간계획 대상은 아님

〈 기타 의견 〉

- (전북연구원) 환경·생태계관리구역 등 특성평가 시 현재 격자크기를 조정할 필요성 있음
 - ⇒ 특성평가 지침에 따라 당장 적용은 어려우며, 향후 제도 개선 사항으로 참고 하겠음

□ 향후 추진 일정

- '21.7월: 전북해양공간관리 제1,2차 지역협의회 개최 및 의견수렴
- '21.8월: 전북해양공간관리 공청회 개최
- '21.9월: 전북해양공간관리 관계 행정기관 협의
- '21.10월: 해양공간관리계획(안) 지역위원회 심의
- '21.11월: 해양수산발전위원회 심의

정책연구 2021-25

전라북도 해양공간계획 도입 대응 연구

발 행 인 | 권 혁 남

발 행 일 | 2021년 8월 31일

발 행 처 | 전북연구원

55068 전북 전주시 완산구 콩쥐팥쥐로 1696

전화: (063)280-7100 팩스: (063)286-9206

ISBN 978-89-6612-342-1 95530 (PDF)

본 출판물의 판권은 전북연구원에 속합니다.

2021년도 주요 연구과제

기본연구

『무성서원원지』 하(1884년) 해제 및 번역
현대사회에서의 문화의 사회적 기능과 사례 연구
전북 모빌리티 리포트 (Mobility Report) 기본방향 구상
전라북도 뿌리산업 실태와 경쟁력 결정요인 분석
농촌마을 기초생활서비스 격차분석 및 해소방안
전라북도 공공갈등 관리방안 연구
전북 농촌주민의 삶의 질 개선을 위한 정책방향
식품콜드체인물류시스템 표준화 방안 연구
전라북도 일·생활균형 실태 및 대응방안 연구

기획연구

전라북도 여성·가족 미래비전 전략 수립 (Ⅱ)
국제기구 유치를 위한 FAO 세계농업대학 설립 중장기방안 연구
전라북도 중장기 경제정책 수립 방안 연구(Ⅱ)

정책연구

강 생태관광 체험기반 조성 기본계획 수립
디지털 뉴딜 성공추진을 위한 전북 공간정보 발전 전략
전라북도 자동차 대체부품 산업의 해외시장 진출 활성화 방안
전라북도 사회적경제 혁신타운 운영방안 연구
전북도립미술관 조직의 중장기 발전방향 연구
지역사회 생활기술종합학교 지정 및 운영방안
전북 농어촌지역 어린이집 활성화 방안
전라북도 지역건설산업 활성화 방안 연구
세계잼버리 연계 정부지원사업 발굴 연구
전라북도 저출산 정책수요 및 대응방안 연구
전북 ICT산업 기반경쟁력 강화방안
동진강 하천수질개선을 위한 농업배수 관리방안
전라북도 식품기업 기술혁신 방안
새만금지역 통합관리를 위한 전라북도 출장소 설치방안 연구
새만금권 광역도시계획의 필요성과 수립방향 연구
제2차 국가기간교통망계획 수립에 따른 전라북도 인프라 장기구상
지역사회 먹거리 돌봄 지원체계 구축방안
전라북도 장학숙 중장기 운영 발전방안 연구
전라북도 중소형/특수목적선 조선산업 고도화 방안 연구
전북 농업·농촌 공익적 가치 지원사업 진단과 개선방향 연구
아태마스터스대회협회 유치방안 연구
청년창업농 영농실태와 정책지원 개선방안 연구
전라북도 비대면 문화예술 활성화방안
지역활성화 거점시설의 지속가능한 통합관리 및 운영방안
전라북도 수산업·어촌 지원조직 활용방안 연구
전라북도 드론산업 여건과 육성방안
전라북도 웰니스관광 활성화 방안 연구

