

# KMI 동향분석

VOL.58

2017 NOVEMBER

발간년월 2017년 11월(통권 제58호) 주 소 49111 부산광역시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동) 발행인 양창호  
감 수 하동우 인포그래픽 김태한 발행처 한국해양수산개발원 자료문의 정책동향연구본부 동향분석실  
홈페이지 www.kmi.re.kr 이 보고서의 내용은 본원의 공식적 견해가 아닙니다.

## 새 헌법에 해양수산의 가치 반영 되어야

고문현 숭실대 법학과 교수  
(kohmh@ssu.ac.kr/02-828-7411)

김종덕 정책동향연구본부장  
(jdkim65@kmi.re.kr/051-797-4751)

현대송 독도연구센터 센터장  
(hyun@kmi.re.kr/051-797-4785)

한성일 통계분석실 실장  
(han@kmi.re.kr/051-797-4781)

박광서 성장동력실 실장  
(kspark@kmi.re.kr/051-797-4722)

김민수 동향분석실 전문연구원  
(guan72@kmi.re.kr/051-797-4787)

김연수 동향분석실 연구원  
(ykim@kmi.re.kr/051-797-4789)

해양기후 변화와 환경오염, 해양공간과 자원을 둘러싼 국가 간 갈등 확산, 해양안전과 해양 안보에 대한 국가적 대응 요구, 해양수산 새로운 자원 산업화 등 대내외적으로 해양수산 분야는 커다란 변화를 겪고 있는 중이다. 이러한 상황에서 중국은 해양굴기, 일본은 해양 입국을 표방하는 등 세계 각국은 해양에 대한 가치를 재평가하고 해양에서 국가의 새로운 성장 동력을 찾고 있으며, 향후 자국의 해양권익 보호와 국제적인 해양주도권 확보를 위한 경쟁은 더욱 치열해 질 전망이다.

30년 전까지 정책의 불모지에 가까웠던 우리의 해양수산부문은 현재 매년 산출액이 155조원에 이르고 세계 10위권 수준의 국가해양력을 가지는 비약적인 발전을 이루어 왔으며, 해양생태계의 가치가 42조원에 달하는 등 해양수산 부문의 국가적 중요성에 대한 인식제고가 요구되고 있다.

현행 헌법의 해양수산 관련 규정은 5개 항목 정도이며 단편적인 규정에 그치고 있어 이러한 상황을 반영하지 못하고 있으므로 개헌 시에 국내외 해양수산 환경의 변화를 반영할 수 있는

방향으로 헌법을 개정해 대한민국 헌법이 글로벌 해양강국 실현을 위한 기본토대 역할을 하도록 해야 한다.

세계 190개국의 헌법을 조사한 결과, 약 130개국이 해양수산 관련 내용을 헌법에 반영하고 있으며, 유엔해양법협약이 발효된 1990년대 이후 개정된 헌법에 해양수산 관련 조항이 포함되는 것은 국제사회에서 뚜렷한 현상이다. 특히 해양공간에 대한 자국의 권리와 국제 규범을 명시하고, 해양수산관련 산업 발전을 국가 기본목표로서 제시하기 위한 노력이 강화되고 있다.

헌법에 명기되어있는 해양수산 관련 조항을 국가별로 살펴보면, 영국이 13항목으로 조항이 가장 많고, 인도가 12항목, 브라질, 케냐, 뉴질랜드, 파푸아뉴기니가 10항목, 온두라스, 멕시코, 스리랑카, 베네수엘라 등이 9항목으로 그 뒤를 이었다. OECD 35개국 중에서는 21개국이 헌법에 해양수산 관련 조항을 담고 있으며, 영국(13개 항목, 이하 동일), 뉴질랜드(10), 멕시코(9), 호주(6), 캐나다(6), 독일(6)의 순으로 해양수산 관련 키워드가 헌법에 담겨있다. 유엔해양법 협약 168개 당사국 중에서는 116개국에 해양수산관련 키워드가 반영이 되어 있고, 키워드의 빈도로 살펴보면 도서가 55개국 헌법에 명시되어 있고 다음으로 대륙붕(31), 내수(30), 어업(28), 선박(27), 영해(27), 배타적 경제수역(26), 항해(25), 해양(22), 해운(20), 수산(19), 대양(19), 해사(18) 순이다.

이러한 세계적 경향을 볼 때, 향후 심화될 해양에서의 국제 경쟁과 갈등에 대비하면서, 해양공간과 해양수산 산업의 지속적인 발전을 위해 국가 미래 비전으로 해양수산 분야가 헌법에 반영되어야 하는 것은 필수적으로 보인다.

글로벌 해양강국의 국가적 토대 마련을 위해서는 다음과 같은 내용이 헌법의 전문과 개별 조문에 담겨야 할 것이다.

- ◎ 세계시민의 일원으로서 해양의 평화적 이용과 관리에 대한 선언
- ◎ 대한민국의 해양관할권의 범위와 주권적 권리에 대한 선언
- ◎ 독도 등 영토 및 해양주권 수호를 위한 선언
- ◎ 국토 최일선 지역인 도서 이용 및 접근성에 대한 국가차원의 특별관리
- ◎ 공해와 심해저, 극지에 대한 진출의지와 국제사회의 일원으로서 가지는 의무에 대한 선언
- ◎ 해양안전에 대한 국가적 책임 명시
- ◎ 지방분권시대에 맞는 국가 및 지방자치단체의 지속가능한 해양관리에 대한 책임과 의무
- ◎ 해양수산 자원의 이용, 개발, 보전을 위한 관리 강화
- ◎ 해양수산 산업 진흥과 이를 위한 연구개발 강화
- ◎ 국민의 공간으로서 해양이 가지는 공익적 기능에 대한 관리
- ◎ 지구적 차원의 해양환경의 보전과 지속가능한 해양관리체계 구축

---

이러한 글로벌 해양강국의 비전과 가치의 반영을 전제로, 해양수산 발전을 위한 헌법개정 방향과 주요 조문별 개정안을 살펴보면 다음과 같다.

헌법 전문은 해석·재판 기준으로서 규범력을 가지므로, 헌법전문에 해양과 관련한 구체적인 헌법 조문을 명문화해야 한다. 헌법 제3조와 제6조에서 해양영토 주권과 해양경제관할권의 강화를 명문화해야 한다. 특히 현행 헌법 제6조에서 배타적 경제수역과 대륙붕의 어업자원, 광물자원, 에너지 개발 등 경제적 개발·탐사와 인공 구조물의 설치, 해양과학조사, 해양환경 등에 대한 배타적 권리 및 의무행사를 보호·촉진·규제할 필요가 있다.

현행 헌법 제35조에서는 국민의 환경권에 관하여 규정하고 있다. 그러나 해양환경은 육상 환경과 그 특성이 달라 차별화된 관리·보전 정책이 필요하다는 점을 헌법 규정으로 확인할 필요가 있다. 헌법 제120조와 제122조에서 해양수산자원의 지속가능한 개발·이용이 명시되어야 한다. 현재 ‘수산’자원 외에도 다양한 ‘해양’자원이 이용·개발되고 있다. 해양수산 자원은 원칙적으로 공유재로서 경제적 이용행위에 제한을 두어야 무분별한 이용으로 인한 해양생태계 훼손과 갈등을 방지할 수 있다.

또한 헌법 제125조에서 대외무역 인프라로서 해운·항만·물류의 진흥 및 지원을 명기해야 한다. 비록 1항의 내용이 최근의 자유무역 추세에 비추어 삭제되어야 한다는 의견이 있지만, 신규로 제안하는 2항의 내용은 포함되어야 할 것이다.

---

## 해양수산분야 헌법 개정 추진 배경 및 필요성

### ■ 1980년대 이후 해양수산을 둘러싼 국내외 여건 변화

- 국제적으로는 지구의 기후조절자 역할을 하는 해양환경 변화와 오염으로 인한 위험도 증가, 유엔 해양법협약 발효로 인한 해양관할권 확대, 주변국에 의한 수산자원 침탈과 영유권 분쟁 심화, 극지 및 심해저 개발 본격화 등 해양공간과 자원을 둘러싼 국가간 갈등이 확산되고 있고, 국내적으로는 해양수산 통합거버넌스 구축과 법제도기반 정비 강화, 해양안전과 해양안보에 대한 국가적 대응 요구, 장기화되는 해양수산 산업의 위기, 국가 미래성장을 위한 해양수산 연구개발 수요 급증, 연안과 어촌의 국민복지 기여 증대 등 지난 30년간 해양수산분야는 커다란 변화를 겪어 왔으며, 이러한 상황은 앞으로도 지속될 것으로 전망됨
- 중국은 해양굴기, 일본은 해양입국을 표방하는 등 세계 각국은 해양에 대한 가치를 재평가하고 해양에서 국가의 새로운 성장동력을 찾고 있으며, 향후 자국의 해양권익 보호와 국제적인 해양 주도권 확보를 위한 경쟁은 더욱 치열해 질 것임
- 특히 해양공간에 대한 자국의 권리와 국제규범을 명시하고, 해양수산관련 산업과 지역 균형발전을 국가 기본목표로서 제시하기 위한 노력이 강화될 것으로 보임

### ■ 헌법에 해양수산의 가치를 담는 것은 국제사회에서 보편적 현상

- 세계 각국의 헌법을 조사한 결과, 이미 100개국이 훨씬 넘는 국가에서 해양수산 관련 내용을 헌법에 반영하고 있음
- 유엔해양법협약이 발효된 1990년대 이후 개정된 헌법에 해양수산 관련 키워드가 많이 반영되는 것은 국제사회에서 뚜렷한 현상이며 향후 이러한 경향은 더욱 확대될 전망

### ■ 현행 대한민국 헌법에는 해양수산의 가치가 결여

- 지난 30년 동안 해양수산 분야는 눈부신 발전을 이루어냈으나, 현행 헌법에는 급격히 변화된 상황을 반영하지 못하고 있음.
- 30년 전까지 정책의 불모지에 가까웠던 우리의 해양수산부문은 현재 매년 산출액이 155조원에 이르고 세계 10위권 수준의 국가해양력을 가지는 비약적인 발전을 이루어 왔으며, 해양생태계의 가치가 42조원에 달하는 등 해양수산 부문의 국가적 중요성에 대한 인식제고가 요구됨

- 현재 연안에는 국민의 27%가 거주하며 전국 지역내총생산(GRDP)의 34%와 전체 고용의 28%를 담당하고 있으며, 연간 1억 명의 국민이 해변을 방문하고 3,000만 명이 여객선을 이용하는 해양과 연안공간은 경제사회 모든 분야의 핵심적인 공간으로 자리잡고 있음
- 현행 헌법 규정과 해양수산 현실의 부조화를 해소하고 급변하는 국내외 해양수산 환경의 변화를 반영할 수 있는 방향으로 헌법을 개정할 필요

## ■ 대한민국 헌법이 글로벌 해양강국 실현을 위한 기본토대 역할을 하도록 해야 함

- 미래 국가 발전의 근간이 될 해양공간을 수호하고 지속가능한 해양수산 자원이용과 관련 산업발전을 위해 국가기본계획으로서의 해양전략을 새롭게 마련하고, 국민의 지지에 기반한 ‘글로벌 해양강국’ 실현을 위해서 획기적인 전기를 마련해야 하는 시점임
- 헌법이 해양수산 분야에서도 미래지향적이고 안정적인 정책 추진의 기본적인 토대가 되는 기본 규범으로서 역할 하도록 해야 함

그림 1. 해양수산 분야 환경변화와 주요쟁점, 헌법 개정조문



자료: 해양수산부, 해양수산 환경 변화에 따른 기본법제의 개선 연구(2017.11), p.43

## 현행 대한민국 헌법의 해양수산 관련 규정

### ■ 현행 헌법의 해양수산 관련 규정은 5개 항목 정도이며 단편적인 규정에 그치고 있음

- 현행 헌법 제3조 1항, 제120조 1항, 제123조 1, 4, 5항에 해양수산 관련 규정이 있음
  - 제3조는 영토 조항, 제120조 및 제123조는 어업권, 어업육성, 농어촌 개발 및 어민보호 등을 다루고 있음
  - ‘우호통상항해조약’을 언급하고 있는 제60조 1항은 간접적으로 관련이 있음
  - ‘우호통상항해조약’은 거의 사문화 되어 있는 조항으로 이번 개헌 시에 항해조약 내용은 수정할 필요가 있음
- \* 제60조 ①국회는 상호원조 또는 안전보장에 관한 조약, 중요한 국제조직에 관한 조약, 우호통상 항해조약, 주권의 제약에 관한 조약, 강화조약, 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 조약 또는 입법사항에 관한 조약의 체결·비준에 대한 동의권을 가진다.

표 1. 대한민국 헌법의 해양수산 관련 규정

「대한민국 헌법」(1987. 10. 29 전부개정)	
제1장 총강	
제3조	대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다.
제9장 경제	
제120조 ①	광물 기타 중요한 지하자원·수산자원·수력과 경제상 이용할 수 있는 자연력은 법률이 정하는 바에 의하여 일정한 기간 그 채취·개발 또는 이용을 특허할 수 있다.
②	국토와 자원은 국가의 보호를 받으며, 국가는 그 균형있는 개발과 이용을 위하여 필요한 계획을 수립한다.
제123조 ①	국가는 농업 및 어업을 보호·육성하기 위하여 농·어촌종합개발과 그 지원등 필요한 계획을 수립·시행하여야 한다.
②	국가는 지역간의 균형있는 발전을 위하여 지역경제를 육성할 의무를 진다.
③	국가는 중소기업을 보호·육성하여야 한다.
④	국가는 농수산물의 수급균형과 유통구조의 개선에 노력하여 가격안정을 도모함으로써 농·어민의 이익을 보호한다.
⑤	국가는 농·어민과 중소기업의 자조조직을 육성하여야 하며, 그 자율적 활동과 발전을 보장한다.



## 세계 각국 헌법의 해양수산 관련 규정

### ■ 세계 190개국의 해양수산 관련 규정 비교

- 세계 190개국의 헌법을 수록, 비교하고 있는 '비교 헌법 사이트<sup>1)</sup>' 상에서 해양수산관련 키워드 25개로 검색한 결과, 129개국의 헌법에 해양수산 관련 내용이 수록되어 있음
- 25개 키워드(알파벳 순): 극지(Antarctic, 남극), 선박(Boat), 연안(Coast), 대륙붕(Continental Shelf), 심해(Deep Sea), 배타적 경제수역(EEZ), 어류(Fish), 수산업(Fisheries), 어업(Fishing), 항구(Harbour), 공해(High Seas), 도서(Islands), 해양(Marine), 해사(Maritime), 항해(Navigation), 대양(Ocean), 항만(Port), 자원(Resource), 해저(Sea bed), 선박(Ship), 해운(Shipping), 영해(Territorial Sea), 내수(Territorial Waters), 선박(Vessel), 부두(Wharf)

표 2. 각국 헌법조항 내 25개 해양수산관련 키워드 검색 결과

구 분	조사 조항	횟수	비율
전체	조사 대상국가	190	
	이 중 관련 키워드를 1건 이상 담은 국가	129	67.9%
OECD 국가 기준	조사대상 국가 중의 OECD 국가	35	18.4%
	이 중 관련 키워드를 1건 이상 담은 국가	21	60.0%
유엔해양법협약 기준	협약 당사국 중 관련 키워드를 1건 이상 담은 국가	116	72.0%
	미비준국 중 관련 키워드를 1건 이상 담은 국가	7	50.0%
	비당사국 중 관련 키워드를 1건 이상 담은 국가	6	40.0%
정부형태 기준	대통령제 국가 중, 관련 키워드를 1건 이상 담은 국가	48	70.6%
	의원내각제 국가 중 관련 키워드를 1건 이상 담은 국가	26	57.8%
	이원집정부제 국가 중 관련 키워드를 1건 이상 담은 국가	22	68.8%
	전제군주제 국가 중 관련 키워드를 1건 이상 담은 국가	4	80.0%
	입헌군주제하 의원내각제 국가 중 관련 키워드를 1건 이상 담은 국가	18	72.0%
	입헌군주제 국가 중 관련 키워드를 1건 이상 담은 국가	7	77.8%

자료: <https://www.constituteproject.org/search?lang=en>, 2017.11.10.검색

1) 본고의 분석에서는 “www.constituteproject.org”의 세계 헌법 데이터를 사용. 이 데이터는 단일의 성문헌법전을 가지고 있지 않는 영국, 뉴질랜드, 캐나다, 이스라엘, 사우디아라비아 등의 불문헌법(Unwritten constitution)도 포함. 당 사이트의 제작 및 운영은 미국 텍사스 대학의 ‘비교 헌법 프로젝트’ 팀을 필두로 시카고 대학, 영국 런던 대학 등이 참여하고 있고 Google Ideas, 인디고 트러스트 등이 재정을 보조

## ■ 60개국이 도서(Islands), 30여개 국 정도가 대륙붕(Continental Shelf), 내수(Territorial Waters), 어업(Fishing), 항해(Navigation), 영해(Territorial Sea), 배타적 경제수역(EEZ)등을 포함

- 129개국의 헌법 중에 가장 많이 포함된 해양수산관련 키워드는 도서(Islands, 60개국, 이하 동일), 대륙붕(Continental Shelf, 32), 내수(Territorial Waters, 32), 어업(Fishing, 31), 항해(Navigation, 30), 영해(Territorial Sea, 28), EEZ(27), 선박(Ship, 27), 해양(Marine, 22), 해운(Shipping, 22), 대양(Ocean, 20), 해사(Maritime, 20), 수산(Fishery, 20) 등의 순

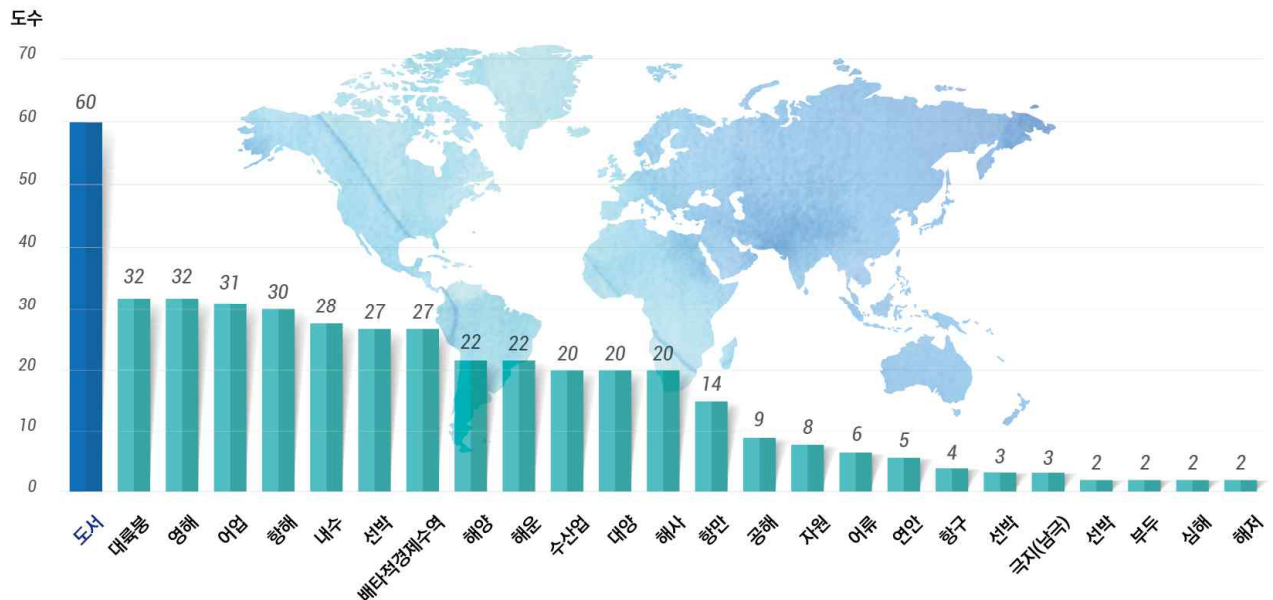
표 3. 키워드별 빈도수

	항 목	헌법 포함 국가 수
1	도서(Islands)	60
2	대륙붕(Continental Shelf)	32
3	내수(Territorial Waters)	32
4	어업(Fishing)	31
5	항해(Navigation)	30
6	영해(Territorial Sea)	28
7	EEZ	27
8	선박(Ship)	27
9	해양(Marine)	22
10	해운(Shipping)	22
11	대양(Ocean)	20
12	해사(Maritime)	20
13	수산(Fishery)	20
14	항만(Port)	14
15	공해(High Seas)	9
16	자원(Resources)	8
17	어류(Fish)	6
18	연안(Coast)	5
19	항구(Harbour)	4
20	극지(Antarctic, 남극)	3
21	선박(Vessel)	3
22	심해(Deep Sea)	2
23	해저(Sea bed)	2
24	부두(Wharf)	2
25	배(Boat)	2

자료: <https://www.constituteproject.org/search?lang=en>, 2017.11.10.검색



그림 2. 세계 각국 헌법중의 해양수산 관련 키워드(n=129)



자료: <https://www.constituteproject.org/search?lang=en>, 2017.11.10.검색

- 헌법에 6개 이상의 해양수산관련 키워드를 담고 있는 24개국 중에서 보면 도서(16개국), 배타적 경제수역(EEZ, 15), 어업(Fishing, 15), 항해(14), 영해(14), 대륙붕(14), 해양(12), 해운(12), 내수(11), 대양(10), 항만(10), 어업(10) 등의 순으로 포함

## ■ 국가별로는 영국, 인도, 브라질, 뉴질랜드 등이 많은 키워드를 담고 있음

- 국가별로는 영국(13개 항목, 이하 동일), 인도(12), 브라질(10), 케냐(10), 뉴질랜드(10), 파푸아뉴기니(10), 온두라스(9), 멕시코(9), 스리랑카(9), 베네수엘라(9) 등의 순으로 해양수산 관련 키워드가 헌법에 많이 담겨있음

## ■ OECD 35개국 중에서는 21개국이 헌법에 해양수산 관련 조항

- OECD 35개국을 대상으로 분석해 보면, 21개국이 헌법에 해양수산 관련 조항을 담고 있으며, 영국(13개 항목, 이하 동일), 뉴질랜드(10), 멕시코(9), 호주(6), 캐나다(6), 독일(6)의 순으로 해양수산 관련 키워드가 헌법에 담겨있음
- 키워드의 빈도는 도서(12개국), 해운(8), 어업(8), 항해(8), 수산(6), 해양(5), 내수(5), 배타적 경제수역(3) 등의 순

## ■ 유엔해양법협약 당사국 168개국 중에서는 116개국에 해양수산 관련 조항

- 유엔해양법협약 당사국 168개국 중, 비교헌법 사이트에 헌법이 올라 있는 161개국을 대상으로 분석한 결과, 116개국에 해양수산물 관련 키워드가 반영이 되어 있음
- 키워드의 빈도는 도서(55개국), 대륙붕(31), 내수(30), 어업(28), 선박(27), 영해(27), 배타적 경제수역(26), 항해(25), 해양(22), 해운(20), 수산(19), 대양(19), 해사(18)의 순<sup>2)</sup>

표 4. 해양수산 관련 키워드 빈도수 상위 국가

국가명	정부형태	OECD	제·개정연도	도수
영국	입헌군주제하 의원내각제	0	2013*	13
인도	의원내각제		2015	12
브라질	대통령제		2015	10
케냐	대통령제		2010	10
뉴질랜드	입헌군주제하 의원내각제	0	2014*	10
파푸아뉴기니	입헌군주제하 의원내각제		2014	10
온두라스	대통령제		2013	9
멕시코	대통령제	0	2015	9
스리랑카	의원집정부제		2015	9
베네수엘라	대통령제		2009	9**
파키스탄	의원내각제		2015	8
팔라우	대통령제		1992	8
카보 베르데	의원집정부제		1992	7
구아테말라	대통령제		1993	7
말레이시아	입헌군주제하 의원내각제		2007	7
나이지리아	대통령제		1999	7
호주	입헌군주제하 의원내각제	0	1985	6
캐나다	의원내각제	0	2011*	6
에쿠아도르	대통령제		2015	6
독일	의원내각제	0	2014	6
모잠비크	의원집정부제		2007	8
나미비아	의원집정부제		2010	6
니카라과	대통령제		2014	6
필리핀	대통령제		1987	6

\* 영국, 뉴질랜드, 캐나다는 불문헌법

\*\* 베네수엘라는 유엔해양법협약 비당사국

자료: <https://www.constituteproject.org/search?lang=en>, 2017.11.10.검색

2) 2017년 11월 6일 현재 유엔해양법협약 당사국은 유럽연합(EU)을 포함하여 168개국이나 비교 헌법 사이트([www.constituteproject.org](http://www.constituteproject.org))에 유엔해양법협약 당사국인 쿡제도(Cook Islands), 콩고(Congdo), 코트 드부와르(Côte d'Ivoire), 니우에(Niue), 팔레스타인(Palestine), 예멘(Yemen) 등의 헌법은 수록되어 있지 않아, 분석대상은 161개국임.

## 헌법에 담아야 할 해양수산 관련 내용

### ■ 향후 심화될 해양에서의 국제 경쟁과 갈등에 대비하면서, 해양공간과 해양수산 산업의 지속적인 발전을 위해 국가 미래 비전으로 해양수산 분야가 헌법에 반영되어야 함

- 하나로 이어진 해양공간에 대해 세계시민으로서의 권리는 물론, 책임과 의무에 대한 명시적인 의지를 담고 국민들이 해양을 통해 새로운 비전을 가질 수 있도록 추진할 필요가 있음
- 동북아 평화와 발전을 위한 기반이면서, 신북방정책과 신남방정책을 선도할 핵심분야이고, 더불어 확실한 미래 국가성장동력인 해양수산분야가 국가전략으로 인식되어 헌법 개정과정에서 적극 검토되어야 할 것임

### ■ 글로벌 해양강국의 국가적 토대 마련위해 헌법에 담아야 할 내용

- 세계시민의 일원으로서 해양의 평화적 이용과 관리에 대한 선언
- 대한민국의 해양관할권의 범위와 주권적 권리에 대한 선언
- 독도 등 영토 및 해양주권 수호를 위한 선언
- 국토 최일선 지역인 도서 이용 및 접근성에 대한 국가차원의 특별관리
- 공해와 심해저, 극지에 대한 진출의지와 국제사회의 일원으로서 가지는 의무에 대한 선언
- 해양안전에 대한 국가적 책임 명시
- 지방분권시대에 맞는 국가 및 지방자치단체의 지속가능한 해양관리에 대한 책임과 의무
- 해양수산 자원의 이용, 개발, 보전을 위한 관리 강화
- 해양수산 산업 진흥과 이를 위한 연구개발 강화
- 국민의 공간으로서 해양이 가지는 공익적 기능에 대한 관리
- 지구적 차원의 해양환경의 보전과 지속가능한 해양관리체계 구축

## 헌법개정 방향과 조문별 개정안

### ■ 헌법 전문) 해양국가로서의 가치와 목표 확인

- 헌법 전문은 해석·재판 기준으로서의 규범력을 가지므로, 해양과 관련한 구체적 헌법 조문과 국가적인 사안에 대한 해석·재판의 기준을 제시함
- 이런 점에서 해양수산과 관련하여 한반도의 지정학적 위치의 중요성, 해양을 통해 세계로 진출하는 미래 전략적 해양의 가치 및 중요성을 규정할 수 있음
- 또한, 전문 규정은 제1장, 제2장, 제9장에서의 개별 개정을 통해 해양수산 발전을 위한 구체적인 국가의 노력 의무를 명문화할 수 있도록 기본적인 원칙을 선언하는 의미가 있음

표 5. 헌법 전문 개정 시안

현행 헌법 전문	헌법 개정 시안
전문	전문
----- 안으로는 국민생활의 균등한 향상을 기하고 밖으로는 <u>항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지함으로써</u> 우리들과 우리들의 자손의 안전과 자유와 행복을 영원히 확보할 것을 다짐하면서 -----	----- <u>유라시아 대륙과 태평양에 연결하는 위치에서</u> <u>항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지함으로써</u> -----

### ■ 헌법 제3조와 제6조) 해양영토 주권과 해양경제관할권의 강화

- 대한민국의 주권(主權)이 미치는 영역은 영토·영해·영공으로 구성되어 있다는 것이 강학상 그리고 실무상 인정되고 있으나, 헌법 명문상 그러한 표현이 없고, 현행 헌법 규정은 육상 영토만으로 한정하고 있음
- 따라서 독도, 이어도 등 주변국과의 해양영토 분쟁에서 우리 주권을 수호하기 위한 국가의 강력한 의지를 표명하고, 미래 과학기술 발전에 따른 관할수역 확대 가능성에 따른 영공과 영해의 수호 필요성에 보다 잘 대응하기 위한 방향으로 개정이 필요함

표 6. 헌법 제3조 개정 시안

현행 헌법 제3조	헌법 개정 시안
제3조 대한민국의 영토는 <u>한반도와 그 부속도서</u> 로 한다.	제3조 ----- <u>영역은 한반도와 그 부속도서를 포함하 는 영토, 영해 그리고 그 상공인 영공으로</u> -----

- 현행 헌법 제6조는 국제법 존중주의를 밝히고 있는데, 1987년 개정헌법은 1994년 유엔해양법협약 발효 이후의 국제해양법 규범을 제대로 담아내지 못하는 한계가 있음. 향후 국제법상 해양주권국가로서 해양에서 인정되고 행사할 수 있는 주권적 권리, 관할권 등 배타적 권리를 확고히 명문화할 필요가 있음<sup>3)</sup>
- 구체적으로 배타적 경제수역과 대륙붕의 어업자원, 광물자원, 에너지 개발 등 경제적 개발·탐사와 인공 구조물의 설치, 해양과학조사, 해양환경 등에 대한 배타적 권리 및 의무 행사를 보호·촉진·규제할 필요가 있음
- 특히, 중국의 불법 어업에 따른 경제적 손실이 연간 3천억 원에 달하는 등 어민들의 생존권 침해와 해양수산자원의 고갈이 심각해지고 있는 현실을 고려하여, 우리의 권리를 대외적으로 천명하는 형태로 적극적으로 대응할 필요가 있음

표 7. 헌법 제6조 개정 시안

현행 헌법 제6조	헌법 개정 시안
제6조 ① 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.	제6조 ① (현행과 같음)
② 외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다.	② (현행과 같음)
〈신 설〉	③ <u>대한민국은 국내법과 국제법에 따라 대한민국의 대륙붕과 배타적 경제수역에 대한 주권적 권리와 관할권을 가진다.</u>

## ■ 헌법 제34~35조) 해양안전의 강화와 해양환경의 보전

- 제34조제6항은 재해 등 위험으로부터 안전할 국민의 사회적 권리와 재해로부터 국민을 보호하기 위한 국가의 의무를 규정한 것임. ‘재해’ 용어는 자연재해에 한정되어 해석될 여지가 있어, 사회 재난까지 포함되는 「재난 및 안전관리 기본법」 상의 ‘재난’의 개념으로 바꾸어 개정할 필요가 있음
- 세월호 사고(2014. 4.), 허베이스피리트호 사고(2007. 12.) 등 해상 인명·환경 사고로 인해 해양에서의 안전 관리가 더욱 중요하게 대두되고 있는 상황에서 헌법상 ‘해양에서의 안전’과 ‘해양 보존’을 명시하여 국민의 기본권을 강화할 필요가 있음

3) 러시아와 필리핀에서 유사 입법례가 있음. 단 필리핀은 군도국가여서 영해기선을 설정함에 어려움이 있어 해저라는 용어를 사용한 것이고, 러시아는 북극해에 대한 역사적 권리를 강조하기 위해 대륙붕을 조문화한 것이란 점, EEZ는 창설적 개념이며 대륙붕은 시원적 개념인 만큼 6조 개정 실익이 있는지는 좀 더 검토가 필요하다는 의견이 토론회에서 제시됨

표 8. 헌법 제34조 개정 시안

현 행	헌법 개정 시안
제34조 ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.	제34조① (현행과 같음)
② (생 략)	② (현행과 같음)
③ (생 략)	③ (현행과 같음)
④ (생 략)	④ (현행과 같음)
⑤ (생 략)	⑤ (현행과 같음)
⑥ 국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 <u>보호하기</u> 위하여 노력하여야 한다.	⑥ ----- <u>재난을 예방하고 그 위험으로부터 국토와 해양을 보존하며 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기</u> -----.

- 현행 헌법 제35조에서는 국민의 환경권에 관하여 규정하고 있음. 그러나 해양환경은 육상환경과 그 특성이 달라 차별화된 관리·보전 정책이 필요하다는 점을 헌법 규정으로 확인될 필요가 있음
- \* 해양환경은 오염원인자 특성이 어렵고, 오염결과가 장기간 축적 후 발현되며, 원인과 결과 간 인과관계 규명이 어려워 ‘사전배려의 원칙’에 따른 규제·조정이 필요함
- 해양환경 관리·보전의 목표는 해양환경·생태계의 ‘건강성’이 유지되도록 하는 것으로, 이러한 목표 달성을 위한 국가의 이행의무에 관한 규정을 둘 필요가 있음

표 9. 헌법 제35조 개정 시안

현 행	헌법 개정 시안
제35조 ① 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다.	제35조① (현행과 같음)
② 환경권의 내용과 행사에 관하여는 법률로 정한다.	② (현행과 같음)
③ 국가는 주택개발정책등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다.	③ <u>국가는 해양환경의 건강성이 지속가능하도록 유지할 수 있도록 해야 한다.</u>
〈신 설〉	④ (현행 3항과 같음)



## ■ 헌법 제120조와 제122조) 해양수산자원의 지속가능한 개발·이용

- 현재 ‘수산’자원 외에도 다양한 ‘해양’자원이 이용·개발되고 있음. 해양수산자원<sup>4)</sup>은 원칙적으로 공유재로서 경제적 이용 행위에 제한을 두어야 무분별한 이용으로 인한 해양생태계 훼손과 갈등을 방지할 수 있음
- 따라서 해양수산 분야의 지속가능한 발전을 위해서는 해양수산자원 이용·개발 행위의 규제와 해양 공간의 합리적·체계적 통합관리가 필요함<sup>5)</sup>
- 국제사회 역시 해양수산자원이 지속가능성 유지에 중요한 목표라는 점을 지속적으로 확인하고 있으며, 가장 효과적 정책수단으로서 ‘해양공간계획’의 수립을 권고하고 있음<sup>6)</sup>
- 한편 현행 헌법상 ‘토지공개념’에 따라 육상 공간에 대한 용도계획, 도시계획 등을 수립·시행하고 있으나, ‘공유 유산’인 해양 공간에 대해서는 동일 또는 유사한 계획이 수립·시행되고 있지 않음
- 엄밀하게 볼 때 국토에 영해가 포함되나 우리의 헌정사에서 국토의 공간적 범위를 육지에 한정하여 인식하는 한계가 있어, 국토와 더불어 해양 공간에 관련해서도 헌법상 규율이 적용된다는 점을 명확한 용어로 표현할 필요가 있음

표 10. 헌법 제120조, 제122조 개정 시안

현 행	헌법 개정 시안
제120조 ① 광물 기타 중요한 지하자원· <del>수산자원</del> ·수력과 경제상 이용할 수 있는 자연력은 법률이 정하는 바에 의하여 일정한 기간 그 채취·개발 또는 이용을 특허할 수 있다.	제120조 ① ----- <del>해양수산자원</del> ----- -----
② 국토와 자원은 국가의 보호를 받으며, 국가는 그 균형있는 개발과 이용을 위하여 필요한 계획을 수립한다.	② <del>국토</del> ·해양공간 -----균형있고 지속가능한 -----
제122조 국가는 국민 모두의 생산 및 생활의 기반이 되는 국토의 효율적이고 균형있는 이용·개발과 보전을 위하여 법률이 정하는 바에 의하여 그에 관한 필요한 제한과 의무를 과할 수 있다	제122조 ----- <del>국토와</del> <del>해양공간</del> ----- -----

4) 해양수산자원의 종류: 수자원(수산, 해양바이오, 해양광물, 해양수(水)), 에너지자원(석유·가스, 신재생에너지), 공간 자원(수송·운송, 관광·레저, 휴양·치유) 등임

5) 유엔에서 채택(2015. 9.)된 ‘지속가능한 발전 목표(2030년 SDG)’ 17개 중 하나로 “지속가능한 발전을 위한 해양, 해양자원 보존 및 사용”이 포함되어 있음

6) 해양공간계획: 해양에서 인간활동의 시·공간적 배치를 위한 생태계 기반의 공간할당계획으로 육상의 토지이용계획과 유사한데, 주요 국가(미국, 영국, 독일 등 EU)에서 다수 시행하고 있음

## ■ 헌법 제125조) 대외무역 인프라로서 해운·항만·물류의 진흥 및 지원

- 우리나라는 수출주도형 경제개발 정책 추진을 통해 세계 10위권의 경제대국으로 발전했고, 현행 헌법에서는 대외무역의 육성을 경제성장 목표로 명시하고 있음.<sup>7)</sup> 대외무역 육성 기반이 되는 해운·항만·항공 등 물류산업은 국가정책적 계획과 지원을 통해 건전하고 안정적 발전이 필요한 분야임
- 그러나 세계 5위의 선박량과 연간 39조원 규모의 매출액을 자랑하던 우리 해운산업은 한진해운의 파산 등으로 매출액이 약 25%가 감소하는 등 국가경제에 필수적인 기간산업이 흔들리고 있음
- 해운항만 산업은 장기간 투자 육성이 필요한 자본집약적 산업이자 국제 경기변화 외생 변수에 민감한 산업으로, 국내 산업구조의 개선을 통해 자생력을 키워 그 불안 요인을 해소함으로써 해운·항만 산업이 지속적으로 경제성장에 기여할 수 있을 것임
- 향후 아시아 지역의 물동량 증가로 중국·일본과의 경쟁도 가속화될 전망이며, 선박 대형화, IT·로봇무인화 등 기술 고도화, 국제 환경기준 강화 추세에 따라 물류시스템의 제도·정책 등도 정비할 필요가 있음
- 물류산업의 국제경쟁력을 회복하고 효율적인 물류체계를 구축하여 해운산업의 재건과 더불어 글로벌 물류강국으로서의 위상 강화를 도모할 필요가 있음

표 11. 헌법 제125조 개정 시안

현 행	헌법 개정 시안
제125조 국가는 대외무역을 육성하며, 이를 규제·조정할 수 있다.	제125조 ① 국가는 대외무역을 육성하며, 이를 규제·조정할 수 있다.
〈신 설〉	② 국가는 원활한 대외무역을 위하여 효율적인 해운·항만·항공 물류 체계를 갖추도록 노력하여야 한다.

7) 헌법 제125조는 헌법 제119조제2항의 '균형있는 국민경제의 성장 및 안정'과 '경제에 관한 규제와 조정'을 재확인 하면서 국가경제의 양적·질적 성장을 위한 구체적인 구조정책 수단으로서 '대외무역 육성'을 규정하고 있음

## KMI 동향분석

구분	제목	발행일
제1호	한진해운사태로 부산항 환적물동량 연간 50만TEU 이상 줄어들 듯	2016.11.02
제2호	지진예측을 위해 해저활성단층 조사가 시급하다	2016.11.09
제3호	미 대선 결과에 따른 해운·항만·수산 부문 영향과 대응	2016.11.16
제4호	우리나라 선박의 28%, 고효율·친환경 선박으로 교체가 시급하다	2016.11.23
제5호	해운업 구조조정 지원, 정책금융 왜 실효성 없었나?	2016.12.01
제6호	해운의 산업적 특성을 고려한 새로운 해운금융 시스템 구축해야	2016.12.08
제7호	수산업·수산물, 식량부문의 4차 산업혁명 예고	2016.12.15
제8호	해운 얼라이언스 재편으로 부산항 환적물동량 추가 감소 우려	2016.12.26
제9호	해양수산정책, 국민경제 발전에 기여-해양수산의 성과와 과제	2017.01.04
제10호	해양수산과 국민경제 -‘2017 KMI 해양수산 전망대회’지상 중계 -	2017.01.11
제11호	중·일 해양경비력 강화에 따른 전략적인 대응 필요	2017.01.19
제12호	2016 유엔총회 결의, 한국 KMI의 역할 높이 평가	2017.01.26
제13호	연근해어업 생산량 92만 톤으로 추락, 특단의 자원회복 대책 필요	2017.02.01
제14호	빅 데이터로 본 2016 해양수산	2017.02.08
제15호	對EU 수산물 수출, 환경인증제도 개발에 대비 필요	2017.02.15
제16호	남해 EEZ 모래채취 갈등을 수습할 공동연구와 대책이 시급	2017.02.22
제17호	아베 정권, 독도 침탈 노골화 - 초·중 ‘학습지도요령 개정안’에 독도는 ‘일본 고유 영토’ 명기	2017.02.23
제18호	‘전국 해양수산 가치 공유로 지역 상생발전시대 막 열어’ 2017 전국 해양수산 대토론회 성황리에 개최	2017.03.02
제19호	동북아 허브경쟁력 강화 위해 부산항 LNG 방파제 터미널 구축 서둘러야	2017.03.15
제20호	2017년 중국 ‘양회’, ‘해양강국’ 건설 천명	2017.03.24
제21호	3대 얼라이언스의 체제 변화로 부산항 운영 비효율성 개선 시급	2017.03.31
제22호	우리 해운산업도 민관 협력 산업정책(Smart 산업정책) 적용해야	2017.04.07
제23호	국민 78.7%, 해양수산에 ‘보통 이상의 관심’, 국민 인식과 정책 수립 함께 가야 : KMI, ‘전국 규모의 ‘해양수산 국민인식조사’ 첫 실시	2017.04.14
제24호	러시아 명태 비즈니스 모델, 우리 수산업의 새로운 활력 기대	2017.04.19
제25호	어린 물고기를 살릴 자혜로운 소비로 국민이 수산자원관리를 주도해야	2017.04.21
제26호	블록체인 기술 적용으로 컨테이너 화주의 비용 20% 절감 가능	2017.04.28
제27호	국내 크루즈시장 체질개선 시급	2017.05.04
제28호	항만도시 미세먼지 대책 수립 시급	2017.05.18
제29호	中 앞날을, 글로벌 SCM 구축을 통한 중국식 세계화 전략 본격화	2017.05.25
제30호	새 정부의 해양수산 일자리 창출 방안	2017.06.01

구분	제목	발행일
제31호	4차산업혁명의 첨병!,로봇·스마트 항만이 현실로.. - 한국, 완전무인자동화 항만 세계 흐름을 따라가야 -	2017.06.07
제32호	60돌 맞은 원양산업, 원양어업 재건을 위한 특단 대책 필요	2017.06.14
제33호	‘여객 안전’과 ‘일자리 창출’ 위해 연안여객 운송의 대중교통체계 편입 필요	2017.06.21
제34호	소매 수산시장 해수공급시설 교체시급, 국민들은 가격표시제 요구	2017.06.28
제35호	항만도시의 미세먼지 저감 위해 AMP 설치 서둘러야	2017.07.05
제36호	G20 해양쓰레기 실행계획 채택,국내 관리 및 대응 강화 필요	2017.07.12
제37호	해운-조선, 상생(相生) 통해 불황극복과 재도약 모색해야	2017.07.19
제38호	국내 해수욕장 관리, 패러다임 변화 모색 필요	2017.07.26
제39호	최근 해양 국제기구의 거버넌스변화와 우리나라의 역할 증대	2017.07.26
제40호	재조해양(再造海洋)으로 해양의 ‘판’을 키워야 : ‘2017 해양수산 국정과제 이행 전략 세미나’ 지상중계	2017.08.02
제41호	신재생에너지, 해양에서 답을 찾자	2017.08.09
제42호	수산업에 대한 UN 대북제재 결의 2371호의 영향	2017.08.16
제43호	신정부, 선박교통관제(VTS) 관리체계 개선 필요	2017.08.23
제44호	바다의 불청객 갯벌생이모자반,다각적인 대응 방안 수립 시급	2017.08.31
제45호	한진해운 사태의 반성과 원양정기선 해운 재건 방안	2017.09.12
제46호	한·러 정상회담,북방경제 협력 기회 -‘9 브릿지’를 해양수산세부 전략으로 구체화할 필요 -	2017.09.13
제47호	갯벌복원 사업 확대에 대비한 원칙과 기준 마련 필요	2017.09.20
제48호	일본 항만 발견 붉은 불가미 확산 우려,방역체계 마련 시급	2017.09.20
제49호	항만보안 강화를 위한 항만시설 보안료의 현실화 필요	2017.09.29
제50호	지역균형발전, 해양수산에서 답을 찾다: ‘해양수산 전국포럼 강원세미나’ 지상중계	2017.09.29
제51호	‘국민 횡감’ 자리매김한 수입 연어, 안정적인 먹거리 차원 관리 필요	2017.10.12
제52호	부산항 터미널 생산성 향상대책 수립 필요	2017.10.23
제53호	대형 해양사고 예방대책이 우선되어야 -물적, 인적, 제도적 측면에서의 과학적 사고 원인분석과 사전 투자 확대 필요-	2017.10.27
제54호	미국의 수산물 수입 모니터링 프로그램시행에 대한 국내 대책 필요	2017.10.27
제55호	국내 해양치유관광 육성 계기 마련	2017.11.01
제56호	지역균형발전, 해양수산에서 답을 찾다:‘해양수산 전국포럼 충남 지역세미나’ 지상중계	2017.11.08
제57호	수산물직불제 제도 개선 방향 -마을공동기금 활성화 등으로 어업인 만족도 높이는 내실화 필요-	2017.11.15

URL : <http://www.kmi.re.kr/>