한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

자치법제브리프
23-22-⑤

자치법제브리프 2023년 제5호

부산의 해양수도정책 관련 자치법규 현황과 개선 방향

발행일 2023년 8월 31일 | **발행인** 한영수 | **발행처** 한국법제연구원 http://www.klri.re.kr

이혜영 한국해양수산개발원

1. 해양수도정책 개요

부산광역시의 자치법규는 소관업무 구분에 따라 의회, 재정, 문화, 관광, 해양농수산 등 총 29개 부문으로 구성되며, 이 중 해양농수산 부문에 해양수도정책 분야가 포함된다.[1)]

해양수도정책은 부산광역시가 지향하는 도시상을 반영하는 정책이다. 부산광역시는 1995년 부산도시기본계획(1996~2011)에서 최초로 '해양수도 부산'을 도시발전 목표로 명시하고, 해양산업도시를 육성하기 위해 법제적 · 정책적 노력을 지속해왔다.[2)] 해양수도 부산을 위한 노력은 SMART 부산 21(1997-2011), 해양수도21 기본계획(2001)로 이어져, 2009년에는 「부산광역시 해양산업 육성 조례(부산광역시조례 제4420호)」를 제정하였으며, 2016년 이 조례를 「부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례」로 개정하여 해양수도 부산을 실현하기 위한 정책방향을 구체화하였다.

2. 해양수도정책 조례 현황

해양수도정책 분야와 관련한 조례는 총 6개이며, 이 중 3개 조례가 해양산업의 진흥을 목적으로 한다. 해양산업의 진흥을 위해 「부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례」, 「부산광역시 해양과학기술 육성 및 지원에 관한 조례」, 「부산광역시 스마트수산업 육성 및 지원 조례」가 제정 · 시행 중이며, 이 조례들은 부산광역시의 산업 경쟁력을 강화

1) 부산광역시 홈페이지(busan.go.kr) 최근 자치법규,행정규칙 참조.
2) 최성두, 해양수도 부산의 글로벌 위상과 도시발전 방향 모색, 2020, p. 194.

하고, 지역의 경제를 발전시키기 위해 계획을 수립하고, 지원 사업을 추진하기 위한 기반을 제공한다.

한편, 해양수도정책 분야의 자치법규 중 해양환경 관리와 해양문화 진흥, 해양안전 확보를 위한 조례가 있다. 해양환경에 관련하여 「부산광역시 해양쓰레기 처리 및 관리 조례」를 제정 · 시행 중이다. 해양문화와 관련해서는 「부산광역시 해양교육 및 해양문화 진흥 조례」가 있으며, 해양교육 · 문화 관련 산업에 관한 내용을 포함한다. 한편, 해양안전과 관련해서 「부산광역시 수난구호활동 지원 조례」를 제정 · 시행 중이다.

1) 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례

(1) 제 · 개정 연혁

2009년 9월 16일 제정된 「부산광역시 해양산업 육성 조례(부산광역시조례 제4420호)」는 부산시 해양수도정책에 관련한 최초의 조례로서 부산광역시 해양수도정책과 해양산업의 밀접한 관련성을 보여준다. 이 조례는 해양산업의 발전을 통해 해양수도 부산의 위상을 강화하는 것을 목적으로 명시하고, 해양산업의 육성을 위한 종합계획 수립, 해양산업 관련 업무조정을 위한 정책기획단 설치, 기업에 대한 지원 및 육성사업 실시 등에 관하여 규정하고 있다. 제정 이후 「부산광역시 해양산업 육성 조례」는 총 7차례 개정되었으며, 일련의 개정에 따라 해양산업의 개념과 지원의 범위가 확대되었다. 주요 개정 내용은 다음과 같다.

2013년 10월 30일 개정(부산광역시조례 제4959호)에 따라 해양산업의 개념에 '해양플랜트'가 추가되었다. 기존에 해양산업은 '해운 · 항만물류, 수산, 조선, 해양바이오, 해양과학기술개발, 해양환경 · 방재, 해양관광, 해양레저 · 스포츠 및 해양정보 · 금융 관련산업 그 밖에 해양 및 해양자원의 관리 · 보전과 개발 · 이용에 관련된 산업'으로 정의되었으며, 2013년 개정을 통해 해양플랜트 개념을 해양산업에 명시적으로 포함하여 세계적으로 증가하는 해양플랜트에 관한 수요에 대응하여 해양산업의 개념을 확대하였다.

2015년 9월 23일에는 지방보조금 지원 근거를 마련하기 위한 개정(부산광역시조례 제5230호)이 이루어졌다. 이 조례에 따라 부산광역시는 시가 권장하는 해양산업 관련 사업을 하는 기업과 해양산업을 육성하기 위한 사업을 실시하는 자를 지원할 수 있으며, 2015년 개정을 통해 지원 범위가 확대되었다.

2016년 6월 8일 개정을 통해 「부산광역시 해양산업 육성 조례」에 대대적 변경이 이루어졌다. 먼저 조례의 제명을 「부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례」로 변

경하여, 부산광역시의 시정방향을 명시하였다.

또한, 해양수도 개념을 정의하여 부산의 도시상에 대한 장기적 비전을 구체화하였다. '해양수도'는 해양을 기반으로 경제 · 사회 · 문화 활동 등이 활발하고 해양산업이 종합적으로 발달한 도시로 해양산업에 있어 가장 선진적이고 중심이 되는 도시를 말한다.[3] 부산광역시가 구현하고자 하는 해양수도는 해양자원이 가지는 유 · 무형의 가치가 경제와 생활의 기반으로서 기능하는 도시라고 할 수 있다.

조례 개정의 주요 성과로 해양수도 구현을 위한 정책 추진체계가 마련되었음을 들 수 있다. '해양수도 구현을 위한 해양산업 기본계획'을 수립하도록 개정함으로써 장기적 관점에서 해양수도로 나아가기 위한 목표를 정하고, 산업과 과학기술, 해양의 관리 · 보전 및 안전, 관련 사회기반시설 등을 종합적으로 고려한 실행방안을 마련하기 위한 정책추진 기반이 조성되었다.[4]

2021년 8월 11일에 이루어진 개정에서는 해양산업 육성 및 해양문화 창달을 위한 사업의 지원범위를 확대하기 위한 근거를 마련하였다. 시장의 재량에 따라 해양산업육성과 해양문화 창달을 위해 필요하다고 인정하는 사업에 대하여 비용을 지원[5]할 수 있도록 조례 개정이 이루어졌다.

(2) 주요 내용

「부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례」는 부산광역시 해양수도 구현을 위한 기본적 토대로서 해양수도의 핵심적 가치가 발전한 해양산업에 있음을 시사한다.

'해양산업'은 해운 · 항만물류, 수산, 조선 · 해양플랜트, 해양바이오, 해양과학기술개발, 해양환경 · 방재, 해양관광, 해양레저 · 스포츠 및 해양정보 · 금융 관련 산업 그 밖에 해양 및 해양자원의 관리 · 보전과 개발 · 이용에 관련된 산업[6]으로서 해양에 관련한 모든 산업을 포괄한다. 부산광역시의 해양산업조사를 살펴보면, 해양산업은 크게 해운 · 항만물류, 수산, 해양과학기술, 조선, 해양관광으로 구분되며 해양문화, 해양환경업 등은 기타해양산업으로 분류된다.[7]

「부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례」는 해양산업의 육성방안을 폭넓

3) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제2조제1호.
4) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제4조의2.
5) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제14조 및 제17조.
6) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제2조제4호.
7) 부산광역시, 2023, 부산광역시 2021년 해양산업조사, p.3.

게 제시하고 있다. 이 조례는 해양수도 구현을 위한 시정방향을 제시하고, 추진방안을 마련하기 위해 '해양수도 구현을 위한 해양산업 기본계획'을 수립하도록 규정하고 있으며,[8] 해양산업 육성시책을 마련하기에 앞서 해양수도 구현을 위한 장기적 정책방향을 수립하도록 하고 있다는 점에서 의의가 있다.

해양수도 구현을 위한 해양산업 육성시책은 '해양산업육성종합계획'을 통해 구체화된다. 해양산업의 현황과 전망, 육성시책의 추진에 관한 사항이 종합계획에 포함되며,[9] 종합계획의 수립을 위해서는 해양수도정책심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.[10] 종합계획의 효율적 추진을 위해 공공기관이나 단체로 하여금 해양산업육성에 필요한 사업을 추진하도록 할 수 있으며,[11] 기업에서 해양산업 육성을 위한 사업을 하는 경우, 해당 기업에 대해서 재정적 지원을 할 수 있다.[12]

이 밖에 해양산업의 육성에 필요한 사항으로 정책수립에 활용할 수 있는 통계의 생산 · 관리,[13] 공공기관 및 국내외 기업 유치, 전문인력 양성 등에 관한 사항이 이 조례에 포함되어 있다.[14]

또한, 이 조례는 해양산업의 육성을 위한 조직 구성에 관한 사항을 포함한다. 해양산업 육성을 위한 계획 심의, 관련 정책 조정 등을 위해 해양수도정책위원회를 설치 · 운영하여야 하며,[15] 위원회의 직무에 관한 전문적인 조사 · 연구를 위해서 전문위원회를 구성 · 운영할 수 있도록 규정하고 있다.[16]

해양수도정책의 종합적 성격을 고려하여 부산광역시의 실 · 국 · 본부의 업무를 상호 조정할 수 있도록 하는 해양산업정책기획단 설치 · 운영에 관한 사항도 이 조례에 포함되어 있으며,[17] 해양산업의 체계적인 발전을 위한 조사, 연구 등을 위해 필요한 경우 연구기관을 설치 · 운영할 수 있는 근거도 마련되어 있다.[18]

8) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제4조의2.
9) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제5조.
10) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제6조.
11) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제14조.
12) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제9조.
13) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제18조.
14) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제11조부터 제13조까지.
15) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제6조.
16) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제7조.
17) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제8조.
18) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제16조.

2) 해양과학기술 육성 및 지원에 관한 조례

「해양과학기술 육성 및 지원에 관한 조례」는 해양과학기술 부문에서 부산광역시의 도시 경쟁력을 강화하기 위한 목적으로[19] 2018년 1월 10일에 제정되었다. 해양과학기술과 관련 산업의 육성을 위한 조례를 제정한 사례는 부산광역시가 유일하며, 종합적인 해양산업 중심지를 목표로 하는 부산광역시의 해양수도정책에서 해양과학기술에 기반한 산업이 중요함을 시사한다.

이 조례는 해양과학기술과 관련 산업의 육성을 위한 발전전략을 수립하고, 기반시설을 구축하는 등 해양과학기술 육성하기 위해 부산광역시가 추진할 수 있는 사업을 규정하고,[20] 관련 사업은 부산광역시해양수도정책심의위원회의 심의를 거쳐 추진된다.[21] 부산광역시는 이 조례에 따라 해당 사업을 추진하는 법인 또는 단체에게 경비를 지원할 수 있다.[22]

한편, 이 조례는 해양과학기술육성지원센터의 설치 · 운영에 관하여 규정하고 있다.[23] 이 센터는 유관기관 간 협력 증진, 지역기업의 지원과 역외기업의 유치 등에 관련한 사업을 수행한다.[24]

3) 스마트수산업 육성 및 지원 조례

수산업은 해양산업의 하나로 부산광역시 해양산업 매출액의 27.4%를 차지하는 주요 산업이다.[25] 부산광역시는 해양농수산 부문의 수산정책 분야와 수산진흥 분야로 구분하여 수산업에 관련한 자치법규를 운영하고 있으나, 스마트수산업에 관련한 조례를 해양수도정책 분야로 구분된다. 수산과 관련한 사항이지만 기술 비중이 높은 스마트수산은 해양수도정책으로 포함한 것이다.

「부산광역시 스마트수산업 육성 및 지원 조례」는 정보통신기술에 기반한 수산업 증진을 위한 자치법규로서 수산업의 경쟁력 강화와 지역경제 발전을 목적으로 2023년 5월 17일에 제정되었으며, 종합계획 수립 및 육성사업 추진에 관한 사항을 주요 내용으로 한다.

'스마트수산업 육성 종합계획'은 산업 육성을 위한 전략 수립 및 기술개발, 전문인력 양성

19) 해양과학기술 육성 및 지원에 관한 조례 제1조.
20) 해양과학기술 육성 및 지원에 관한 조례 제5조제1항.
21) 해양과학기술 육성 및 지원에 관한 조례 제6조.
22) 해양과학기술 육성 및 지원에 관한 조례 제5조제2항.
23) 해양과학기술 육성 및 지원에 관한 조례 제8조제1항.
24) 해양과학기술 육성 및 지원에 관한 조례 제8조제2항.
25) 부산광역시, 2023, 부산광역시 해양산업조사, 2023, p.18.

등에 관한 사업 추진에 관한 사항을 포함한다.[26] 스마트수산업을 육성하기 위해 추진할 수 있는 사업의 유형으로 스마트수산업 관련 실태조사, 연구개발, 기반시설 설치, 교육 및 컨설팅 등이 있다.[27]

이 조례는 스마트수산업 육성을 위한 사업을 추진하기 위해 조직을 신설하는 규정을 포함하고 있지는 않으나, 사업의 효율적 추진을 위해 공공기관 또는 민간단체에게 사무를 위탁할 수 있도록 규정하고 있으며,[28] 스마트수산업 육성을 위한 사업을 추진하고자 하는 사람이나 단체를 지원할 수 있는 근거를 포함하고 있다.[29]

4) 해양교육 및 해양문화 진흥 조례

해양수도 부산은 산업뿐만 아니라 해양문화가 발전한 도시를 지향한다. 이에 부산광역시 해양수도정책 분야 자치법규에는 「부산광역시 해양교육 및 해양문화 진흥 조례」가 포함된다. 이 조례는 해양문화의 발전을 통해 부산 시민의 해양역량을 강화하고, 시민의 삶과 사회 발전에 기여함을 목적으로 2021년 1월 13일에 제정되었다. 해양문화의 중요성은 「부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례」에서도 확인할 수 있으며, 부산광역시가 해양수도 비전을 제시한 이래 꾸준히 그 중요성이 강조되고 있다.[30]

부산광역시의 해양교육 · 해양문화의 진흥정책의 기본방향은 '해양교육 및 해양문화 진흥계획'에 기초한다. 이 진흥계획은 정책의 목표와 추진방향을 포함하여, 해양교육 및 해양문화산업의 육성 · 지원에 관한 사항을 주요 내용으로 한다.[31]

이 조례는 특히, 해양교육을 활성화하기 위한 방안을 구체적으로 제시하고 있다. 먼저, 해양교육 활성화를 위해 추진할 수 있는 사업의 유형을 시민의 해양적 소양 증진 사업, 청소년과 대학교의 해양교육 프로그램 등 개발 · 보급, 전문인력 양성 등으로 제시하고,[32] 학교해양교육과 사회해양교육을 활성화하기 위한 사업과 단체, 해양교육 활동을 지원할 수 있는 근거를 규정하고 있다.[33]

26) 부산광역시 스마트수산업 육성 및 지원 조례 제4조제2항.
27) 부산광역시 스마트수산업 육성 및 지원 조례 제5조제1항.
28) 부산광역시 스마트수산업 육성 및 지원 조례 제7조.
29) 부산광역시 스마트수산업 육성 및 지원 조례 제5조제2항.
30) 부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례 제17조.
31) 부산광역시 해양교육 및 해양문화 진흥 조례 제5조.
32) 부산광역시 해양교육 및 해양문화 진흥 조례 제6조.
33) 부산광역시 해양교육 및 해양문화 진흥 조례 제8조부터 제9조까지.

해양문화의 확산을 위한 방안은 비교적 포괄적으로 규정되어 있으나, 해양문화에 대한 연구 성과를 활용하고 국내외 유관기관과 협력하여 해양문화 확산을 위해 노력할 의무를 규정하고, 관련 기관 또는 단체를 지원할 수 있도록 근거를 마련하고 있다.[34)]

5) 해양쓰레기 처리 및 관리 조례

부산광역시 해양수도정책 분야 자치법규는 해양환경을 위한 조례를 포함하고 있다. 「부산광역시 해양쓰레기 처리 및 관리 조례」는 해양쓰레기 없는 바다를 위한 자치법규로서 2020년 11월 11일에 제정되었다. 「해양폐기물 및 해양오염퇴적물 관리법」이 2019년 12월 3일 제정됨에 따라 해양환경관리업무를 수행하는 행정관청으로서 시 · 도지사의 사무가 확대됨에 따라 조례 제정을 통해 해역관리청으로서 부산광역시장이 수행해야하는 역할을 구체화하고 있다.

「부산광역시 해양쓰레기 처리 및 관리 조례」는 「해양폐기물 및 해양오염퇴적물 관리법」에 따른 해역관리청의 역할 중 해양폐기물과 관련한 사항을 규정하고 있다. 해양쓰레기의 효율적 처리 · 관리를 위해 실태조사를 통해 해양쓰레기의 분포 현황 및 수거 · 정화 방법 등을 파악해야 하며,[35)] 실태조사 결과는 해양쓰레기 처리 · 관리에 관련한 주요 사업의 기초자료로 활용된다. 실태조사는 전문기관 등에 위탁할 수 있으며, 이 때 예산의 범위에서 필요한 경비를 지원할 수 있다.[36)]

해양쓰레기 처리 · 관리에 관련한 주요 사업에는 오염 예방을 위한 감시활동, 수거 · 처리 활동, 재활용 촉진 사업 등이 있으며, 조례의 근거에 따라 사업 수행에 필요한 경비를 지원할 수 있다.[37)]

해양쓰레기 처리 · 관리를 위한 주요 사업에 해양쓰레기 예방을 위한 감시활동 및 수거 · 처리 활동이 있으며, 이를 지원하기 위해 바다환경지킴이를 위촉하여 활동하게 할 수 있다.[38)] 해양환경의 효율적 관리를 위해 시민이 직접 참여할 수 있는 제도를 구축하고, 제도를 활성화하기 위해 활동에 필요한 지원을 할 수 있도록 규정하고 있다.

한편, 해양쓰레기 처리 · 관리를 위한 주요 사업에 해양쓰레기에 대한 조사 · 연구가 포함

34) 부산광역시 해양교육 및 해양문화 진흥 조례 제11조.
35) 부산광역시 해양쓰레기 처리 및 관리 조례 제5조제1항.
36) 부산광역시 해양쓰레기 처리 및 관리 조례 제5조제2항.
37) 부산광역시 해양쓰레기 처리 및 관리 조례 제12조.
38) 부산광역시 해양쓰레기 처리 및 관리 조례 제6조제1항.

된다. 부산광역시장은 연구기관을 지정하여 관련 사항에 관하여 조사 · 연구하도록 할 수 있다.[39]

6) 수난구호활동 지원 조례

「부산광역시 수난구호활동 지원 조례」는 수난구호활동에 대한 민간의 참여를 확대 · 지원하기 위한 목적으로 2019년 7월 10일 제정된 자치법규로서 부산광역시 해양수도정책 분야 조례의 하나이다. 수난구호활동은 시민의 안전에 중요하며, 신속한 구호를 위해서는 민간단체의 참여가 필수적이다. 따라서 이 조례에서는 관련 기관 또는 단체와의 협력체계 구축(제8조), 수난구호활동 참여자에 대한 경비지원(제4조) 및 포상(제9조)에 관하여 규정하여, 수난구호활동의 효율적 추진을 위한 방안을 제시하고 있다.

3. 해양산업 관련 조례 현황

1) 해운항만

해운항만 분야와 관련한 조례는 총 5개이며, 이 중 해양산업과 관련해서 「부산광역시 선박관리산업 및 연관산업 육성 · 지원 조례」와 「부산광역시 해운항만산업 우수기업 인증 및 지원 조례」와 같이 2개 조례가 있다. 나머지 3개 조례는 연안 · 해양공간 관리를 목적으로 하며, 「부산광역시 지역연안관리심의회 조례」, 「부산광역시 해양공간관리 지역위원회 및 지역협의회 구성 · 운영 등에 관한 조례」, 「부산광역시 공유수면 점용료 · 사용료 징수 조례」가 이에 해당한다.

2) 수산

수산정책 분야와 수산진흥 분야는 모두 직 · 간접적으로 수산업과 관련되며, 어업이나 낚시, 수산자원 조성 등 수산자원의 이용 · 관리에 직접적으로 관련한 사항은 수산정책 분야에서 다루고, 어항 관리 또는 수산물 가공 · 유통과 관련한 사항은 수산진흥 분야에서 다룬다.

수산정책 분야에는 「부산광역시 수산업 · 어촌 발전 지원에 관한 조례」, 「부산광역시 수산자원 조성 및 관리 등에 관한 조례」, 「부산광역시 나잠어업 종사자 지원에 관한 조례」 등 총 5개의 조례가 포함되며, 수산진흥 분야에는 「부산광역시 어항관리 조례」, 「부산광역시 수산가공선진화단지 관리 및 운영 조례」 등 5개 조례가 포함된다.

39) 부산광역시 해양쓰레기 처리 및 관리 조례 제14조.

3) 해양관광

한편, 해양농수산 분야 조례로 분류되지는 않으나 해양산업과 관련하는 해양레저관광 분야 조례가 있으며, 관광마이스 부문 자치법규의 일환으로 제정 · 시행되고 있다. 부산광역시 해양산업에서 사업체 수가 가장 많은 분야가 해양관광산업이다.[40] 해양레저관광의 진흥을 위한 조례로서 「부산광역시 크루즈산업 육성 및 지원에 관한 조례」, 「부산광역시 해양레저 육성 및 해양관광 진흥 조례」, 「부산광역시 해양치유자원 관리 및 활용 조례」가 있다.

4. 해양수도정책 조례 개선방향

1) 해양수도정책 조례의 의의 및 한계

(1) 의의

부산광역시의 해양수도정책 분야 조례는 해양산업과 더불어 해양문화 및 교육, 해양환경에 관한 사항을 포괄한다. 이는 해양수도 부산을 해양에 관련한 물리적 인프라가 발전하고, 산업 시장의 규모가 확보된 도시임과 동시에 해양을 기반으로 경제 · 사회 · 문화 활동 등이 상호작용하는 다양성을 가진 도시로 바라보기 때문이다. 해양의 다양성과 역동성을 구현하기 위한 종합적 자치법규 체계는 해양수도 부산 구현을 위한 법제적 노력의 일환으로 평가할 수 있다.

부산광역시는 해양수도 부산이라는 장기적 정책방향을 자치법규 체계에 반영하고 있는 지방자치단체이다. 부산광역시 해양수도정책의 핵심은 해양산업의 발전과 진흥이며, 부산광역시의 적극적인 정책 의지는 「부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례」로 확인할 수 있다.

해양산업 육성을 위한 조례는 8개 광역 지방자치단체에서 제정 · 시행하고 있다.[41] 일반적으로 해양산업 육성 조례에서 종합계획의 수립, 육성사업의 실시 및 육성사업 위탁 기관 · 단체 지원에 관하여 단편적으로 규정하고 있는 데 반해, 「부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례」는 해양산업이 발전을 통해 이루고자 하는 지향을 반영하고 있으며, 육성정책의 체계적 추진체계(기본계획 · 종합계획 및 기획단) 및 전문성 확보(전문위원회, 연구기관), 재정 확보(기금) 등 해양산업 육성기반 조성을 위해 광역 지방자치

40) 2021년 기준 부산광역시의 해양산업 사업체 수는 총 29,787개로 해양관광산업 사업체 수가 14,576개(48.9%)로 가장 큰 비중을 차지한다.(부산광역시, 부산광역시 해양산업조사, 2023, p.8)

41) 광역 지방자치단체 부산, 인천, 경기, 충남, 전북, 전남, 경북, 제주에서 해양산업 육성 조례를 제정·시행 중이다.

단체에서 실행할 방안을 다양하게 반영하고 있다.

한편, 부산광역시는 해양과학기술 진흥을 위한 조례를 제정 · 시행 중인 유일한 지방자치단체이다. 과학기술 기반 산업의 중요성을 인식하고, 해양과학기술 기반의 산업이 발전할 수 있는 여건을 조성하고자 함이다. 스마트수산업 육성을 위한 조례를 수산 분야에서 다루지 않고 해양수도정책 분야에 포함하여 과학기술 기반의 산업을 해양수도 부산의 중점 분야로 제시하고 있다. 해양과학기술의 발전을 위한 「부산광역시 해양과학기술 육성 및 지원에 관한 조례」와 「부산광역시 스마트수산업 육성 및 지원 조례」는 육성정책의 수립 및 사업 추진, 관련 기관 · 단체의 지원에 관한 사항을 포함하고 있다. 육성정책과 사업은 해양과학기술 연구 · 개발에 필수적인 시설 · 장비, 연구 및 교육에 관한 사항을 정책과 사업에 포함하도록 규정하고 있어 해양과학기술 기반 산업의 기반으로서 기능할 것으로 기대된다.

(2) 한계

부산광역시 해양수도정책 조례는 해양산업의 종합적 발전을 지향한다. 이때 해양산업은 수산, 항만, 환경관리, 문화 · 교육, 기술기반의 신산업을 포괄한다. 따라서 부산광역시는 해양과학기술 기반 산업과 같이 산업 초기 육성기반 조성이 필요한 분야는 해양수도정책 조례에서 다루고, 산업의 특성에 따라 구체적인 지원 · 관리 사업을 추진할 수 있는 여건이 조성된 경우는 해양산업 분야별 유관 조례를 제정 · 시행하는 자치법규 체계를 운영하고 있다.

그러나 해양산업 육성을 중심으로 이루어지는 부산광역시의 해양수도정책 조례는 해양 및 해양수산자원의 합리적인 관리 · 보전 및 개발 · 이용을 목표로 하는 국가의 기본정책을 포괄하는데 한계가 있다. 부산광역시의 해양수도 비전을 보여주는 기본계획에서는 산업과 과학기술, 해양의 관리 · 보전 및 안전 등의 내용을 포함하도록 하고 있으나, 부산광역시 해양수도정책 조례에서는 해양과 해양자원의 관리 · 보전 및 안전에 관한 실행방안은 부재하다.

해양환경에 관련해서는 해양쓰레기 수거 · 처분을 주요내용으로 하는 「부산광역시 해양쓰레기 처리 및 관리 조례」 제정 · 시행 중이나 해양환경을 종합적 · 능동적으로 관리하기 위한 기본조례로 기능하기 어렵다. 국가는 해양의 지속가능한 이용은 해양환경의 적극적 보전과의 조화를 통해서 이루어질 수 있음을 인식하고 2017년 3월 21일 「해양환경 보전 및 활용에 관한 법률」을 제정하였다. 기존의 해양오염원 관리 중심의 법제도를 해양오염의 관리와 해양생태계 보전 및 복원 해양자원 이용 · 개발의 조화를 위한 통합적 제도로 전환하고자 법체계를 구축한 것으로 기후변화 대응, 해양환경기준 유지, 해양건강성 평

가, 해양생태계 보전 및 관리 등에서 국가와 지방자치단체 공동의 역할을 규정하고 있으나, 이와 같은 정책 패러다임의 전환이 부산광역시의 자치법규에는 반영되지 않고 있다.

2) 개선방향

부산광역시 해양수도정책 조례는 「부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례」를 바탕으로 해양과학기술개발 및 산업 육성, 해양교육 및 해양문화산업 진흥 기반을 조성하기 위한 자치법규 체계를 구축하고 있다. 그리고 해양과학기술산업의 세부분야로서 스마트수산업의 육성에 관한 조례를 포함하고, 해양환경관리와 관련한 해양쓰레기 처리 및 관리조례를 해양수도정책 조례에 포함하고 있다.

그러나 부산광역시가 해양수도로서 다른 연안 지방자치단체와의 차별성을 확보하기 위해서는 국가의 해양정책을 적극적으로 자치법규에 반영하고, 국가와 지방자치단체의 협력을 강화하기 위한 기반이 필요하다. 해양산업 육성 중심의 접근에서 벗어나 「부산광역시 해양수도 구현을 위한 해양산업 육성 조례」를 해양의 종합적 발전을 위한 자치법규로 운영하기 위해서는 우리나라 해양수산 정책과 법제의 기본체계를 구성하는 「해양수산발전 기본법」에서 제시하는 바와 같이 해양의 합리적인 관리 · 보전 및 개발 · 이용과 해양산업의 육성을 포괄하는 자치법규 체계를 발전시켜 나감이 바람직하다.

이와 동시에 국가는 해양수산 자치법규 체계 구축 및 정비를 제도적으로 지원해야 한다. 「해양수산발전 기본법」은 해양의 보전과 지속가능한 이용을 위한 국가와 지방자치단체가 수행해야 하는 역할을 규정하고 있으나, 지방자치단체의 역할과 의무는 단편적이다. 이 법에 따라 지방자치단체가 시책을 마련해야 하는 사항은 수산업의 육성, 수산과학기술의 육성, 어촌주민의 복지 증진으로 제한적이다[42] 따라서 「해양수산발전 기본법」에서 제시하고 있는 바에 따라서는 지방자치단체가 종합적 해양 이용 · 관리를 위한 자치법규 체계를 구축하기 어렵다.

그러나 「해양수산발전 기본법」이 목표로 하는 해양의 보전과 지속가능한 이용, 해양산업의 발전을 위해서는 국가와 지방자치단체의 협력과 상호보완적 관계 구축이 중요하다. 국가 중심의 보전 · 이용 · 관리 체계에서 벗어나 체계적 발전을 이루기 위해서는 우리나라 해양수산 법제도의 근간이 되는 「해양수산발전 기본법」에서 지방자치단체가 국가의 종합적 해양정책 추진체계를 자치법규에 반영하고 지방자치단체의 역할을 확대해 나갈 수 있도록 발전방향을 제시함이 바람직하다.

42) 해양수산발전기본법 제25조부터 27조까지

저 자

이혜영
한국해양수산개발원

학력
• UN University for Peace 국제법 석사

주요 경력
• 한국해양수산개발원 연구원 ('16.9. ~ 현재)
• UNEP-COBSEA 대한민국 전문위원 ('20. 7. ~ 현재)
• 경제인문사회연구회 규제정책 분야 전문가('22~ 현재)

자치법제브리프 2023년 제5호

부산의 해양수도정책 관련 자치법규 현황과 개선 방향

발행일 2023년 8월 31일
발행인 한영수
발행처 한국법제연구원

세종특별자치시 국책연구원로 15 (반곡동, 한국법제연구원)
T. 044-961-0300 | F. 044-868-9913
등록번호 1981. 8. 11. 제2014-000009호
http://www.klri.re.kr

1. 본원의 승인없이 轉載 또는 譯載를 禁함.
2. 이 책자의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

93360
9 791192 875835
ISBN 979-11-92875-83-5

OPEN 출처표시
공공누리 공공저작물 자유이용허락