

2020. 7. 6. 보도자료

국민과 함께하는 정의의 파수꾼

공보관실 02)708-3411 / 팩스 02)766-7757



제 목 : 7월 9일 변론 안내

- 헌법재판소는 오는 **7. 9.(목) 14:00** 대심판정에서 아래 사건에 대한 변론을 열 예정이오니, 참고하시기 바랍니다.

연번	사건번호 및 사건명	청구인 (대리인)	피청구인 (대리인)	비 고
1	2015헌라7 경상남도 등과 전라남도 등 간의 권한쟁의	경상남도 외1 (한상호 외 3)	전라남도 외1 (정부법무공판 법무법인 세종)	

붙임 : 관련사건 보도자료 1부. 끝

보 도 자 료

경상남도과 전라남도 사이의 해상경계선 획정에 관한 권한쟁의사건

[2015헌라7 경상남도 등과 전라남도 등 간의 권한쟁의]

[공 개 변 론]

헌법재판소는 2020년 7월 9일(목) 14:00 대심판정에서, 2015. 12. 24. 접수된 경상남도 등과 전라남도 등 간의 권한쟁의 사건에 대하여 변론을 열 예정이다.

이 사건은 청구인 경상남도와 남해군, 피청구인 전라남도와 여수시 사이의 해상경계가 어떻게 획정되어야 할 것인지에 관한 사건으로, 이번 변론에서는 현장 검증결과 등을 변론에 상정하며, 청구인 경상남도와 피청구인 전라남도 사이에 불문법상 해상경계가 존재하는지 여부, 해상경계선의 획정이 각 지방자치단체의 수산업에 미치는 현황, 공유수면에 위치한 도서들의 현황 등에 관하여 양 측의 주장을 듣고 사건을 심리할 계획이다.



2020. 7. 6.

헌법재판소 공보관실

□ 사건개요

- 지방자치제도가 시행되기 이전에는 청구인 경상남도 소속 어선들이 전라남도 소속 흑산도, 제주도에 가서 조업을 하고, 피청구인 전라남도 소속 어선들이 울릉도, 독도에 가서 조업을 하는 등, 조업구역의 경계가 엄격하지 아니하였다. 이후, 지방자치제도가 시행되면서 위와 같은 방식의 어업이 금지되었고 청구인 경상남도 소속 어선들은 경상남도와 전라남도 사이의 공유수면을 포함한 남해 일대에서 조업을 하여 왔다.
- 피청구인 전라남도는 2005. 2. 7. 위 해역에 육성수면을 지정하고, 청구인 경상남도 소재 경상남도 수산자원연구소의 소장은 2007. 7. 26.부터 「수산연구·교습어장 실시공고」를 하는 등 조업구역을 둘러싼 청구인 경상남도와 피청구인 전라남도의 갈등이 심화되었고, 2008년 이후 해경도 적극적으로 조업구역을 침범한 어선에 대한 단속을 실시하여 실제 청구인 경상남도 거주 어민들이 수산업법위반으로 유죄 판결을 선고받기도 하는 등(대법원 2013도14254 및 2013도14334 판결), 청구인 경상남도와 피청구인 전라남도 사이의 해상경계를 둘러싸고 분쟁이 계속되었다.
- 이에 청구인들은 2015. 12. 24. 이 사건 권한쟁의심판을 청구하였다.

□ 심판대상

- 이 사건 쟁송해역에 대한 관할권한이 청구인들에게 속하는지 여부
- 피청구인들이 이 사건 쟁송해역에서 행사할 장래의 자치권 행사가 청구인들의 자치권한을 침해할 위험성이 있는지 여부

[이 사건 쟁송해역의 특징]

- 청구인들은 청구인 경상남도와 피청구인 전라남도 사이에 불문법상 해상경계는 존재하지 아니한다고 주장하고, 피청구인들은 불문법상 해상경계가 존재한다고 주장한다(불문법상 해상경계인지가 문제되는 경계선은 [별지 1] 및 [별지 2] 도면의 녹색선이다).
- 형평의 원칙에 의할 경우 피청구인들 측의 경우 돌산도, 금오도, 안도, 연도가 그 기준이 되어야 한다는 점에 대해서는 양 측의 주장이 일치하였으나, 청구인들

측의 경우 세존도(청구인들의 주위적 주장, [별지 1] 도면의 붉은선), 갈도(청구인들의 예비적 주장, [별지 2] 도면의 붉은선), 두미도, 노대도, 옥지도(피청구인들 주장) 중 무엇이 기준이 되어야 하는지에 대해서는 주장이 엇갈리고 있다.

○ 청구인들 측 주위적 청구 및 예비적 청구에 따른 이 사건 쟁송해역은 [별지 1] 및 [별지 2] 도면의 빗살 부분과 같다.

□ 심판의 쟁점

- 청구인 경상남도와 피청구인 전라남도 사이에 불문법상 해상경계가 성립되어 있는지 여부
- 형평의 원칙에 따라 해상경계선을 획정할 경우, 고려되어야 할 사항

□ 변론요지서의 요지

● 청구인들의 변론요지서 요지

- 헌법재판소는 2010헌라2 결정에서 “국가기본도상의 해상경계선은 국토지리정보원이 국가기본도상 도서 등의 소속을 명시할 필요가 있는 경우 해당 행정구역과 관련하여 표시한 선으로서, 여러 도서 사이의 적당한 위치에 각 소속이 인지될 수 있도록 실지측량 없이 표시한 것에 불과하여 어떠한 규범적 효력을 인정할 수 없다(헌재 2015. 7. 30. 2010헌라2).”고 판시한 바 있으므로 1973년도 이후 국가기본도(지형도) 상에 표시된 경계는 청구인 경상남도와 피청구인 전라남도 사이의 불문법상 해상경계선이 될 수 없다. 특히 일제 강점기부터 “남해도 이리산정부터 작도고정을 바라보는 선”을 기준으로 청구인들과 피청구인들 측 어민들이 어업활동을 영위하여 왔으므로 1973년도 이후 국가기본도(지형도) 상에 표시된 경계를 해상경계로 하는 불문법상 관습이 형성되었다고 볼 수도 없다.

또한 어업경계선의 획정 기준은 실제 조업을 통하여 형성되는 것이지 가시적인 지형지물로 결정되는 것이 아니므로, 세존도가 바다 위에 눈에 띄는 지형지물이었기 때문에 세존도의 위치가 도 경계선의 기준이 되어 왔다는 피청구인들의 주장은 타당하지 아니하다.

- 형평의 원칙에 따라 청구인 경상남도과 피청구인 전라남도 사이의 해상경계선을 정하는 경우, 세존도는 남해군의 관할에 속하는 지역으로서 사람이 거주하지는 아니하나 자연환경 등이 수려하여 특등도서로 지정된 유의미한 무인도에 해당하므로 이 사건 해상경계선 확정시 고려되어야 하는 도서이다(주위적 청구에 관한 주장).
- 형평의 원칙에 따라 청구인 경상남도과 피청구인 전라남도 사이의 해상경계선을 정하는 경우, 갈도는 주민의 삶과 생활에서 불가결한 기반이 되는 지역으로서 유인도 내지 최소한의 유의미한 무인도에 해당하므로 이 사건 해상경계선 확정시 고려되어야 하는 도서이다(예비적 청구에 관한 주장).

● 피청구인들의 변론요지서 요지

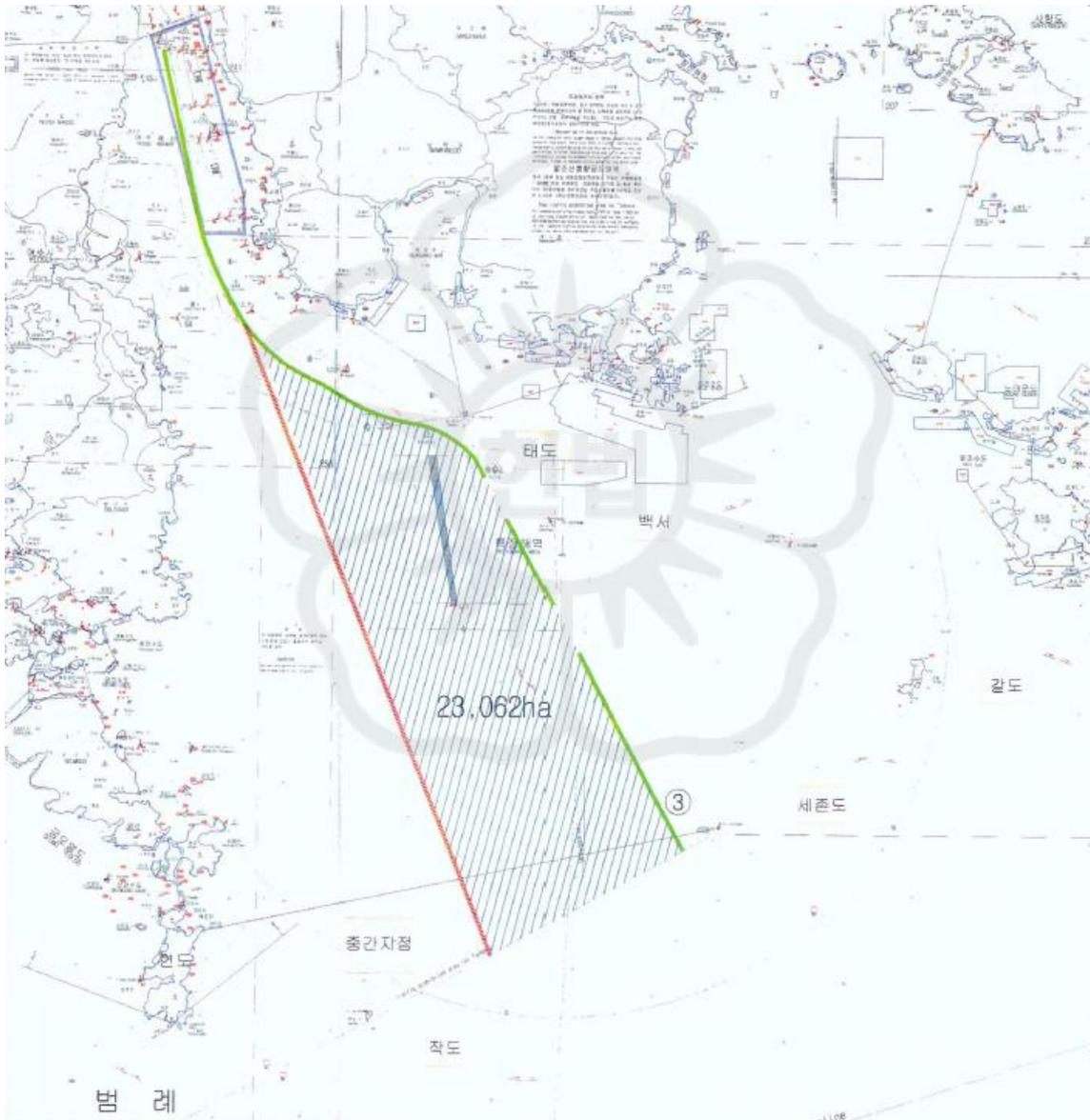
- 국토지리정보원에서 발간한 국가기본도 그 자체에 규범적인 효력이 인정되는 것은 아니나 이는 이 사건 쟁송해역의 자연적 조건, 과거부터 존재해왔던 관행 및 지방자치단체·주민들의 인식, 일제 강점기에 제작된 지적 공부상의 기재 내용 등을 토대로 한 것이므로 해상경계선을 판단함에 있어 중요한 기준으로 고려되어야 한다. GPS가 존재하지 않던 시절 세존도는 오랜 기간 청구인 경상남도과 피청구인 전라남도 사이의 해상경계를 나누는 좌표가 되어 왔고, 피청구인들 역시 이를 기준으로 이 사건 쟁송해역에서 어업면허허가 등의 권한을 행사하여 왔다. 해양수산부 장관 역시 피청구인 여수시의 연안관리계획을 승인하고, 피청구인 전라남도의 기초개육성수면 지정을 승인하는 등 이 사건 쟁송해역의 관할권한이 피청구인들에게 있다는 점에 대해서 장기간 반복된 일정한 관행이 존재한다. 따라서 이를 법규범이라고 인식하는 관계 지방자치단체, 주민, 관계 행정기관 등의 법적 확신이 형성되어 있다고 볼 수 있다.
- 세존도에는 어떠한 중요시설도 설치되어 있지 아니하고, 유일하게 설치된 등대의 설치 및 관리 주체도 청구인들이 아닌 마산지방해양수산청이다. 또한 세존도가 특등도서로 지정됨으로써 오히려 세존도를 이용함에 있어 새로운 제약을 받게 되었다는 점에서 세존도는 더욱더 청구인들 소속 주민들의 삶과는 관련성이 없게 되었다. 따라서 형평의 원칙에 따라 청구인 경상남도과 피청구인 전라남도 사이의 해상경계선을 정하는 경우 세존도는 고려되어야 할 도서에 해당하지 아니한다.
- 피청구인들은 2020. 1. 경 갈도를 방문하였는데, 갈도에는 상주하는 사람이 아무도 없었고, 여전히 흉물스러운 폐건물과 수많은 쓰레기들이 그대로 방치되어 있었

으며, 식수와 전기도 제대로 공급되지 않는 상황이었을 뿐만 아니라 갈도 주변에서 조업활동을 하는 주민도 발견하기 어려웠다. 따라서 형평의 원칙에 따라 청구인 경상남도과 피청구인 전라남도 사이의 해상경계선을 정하는 경우 갈도는 고려되어야 할 도서에 해당하지 아니한다.

[별지 1]

-도면: 청구인들의 주위적 청구-

- ① 붉은선: 세존도 기준 경계
- ② 녹색선: 피청구인 주장 불문법상 경계
- ③ 빗살 부분: 이 사건 쟁송해역



[별지 2]

-도면: 청구인들의 예비적 청구-

- ① 붉은선: 갈도 기준 경계
- ② 녹색선: 피청구인 주장 불문법상 경계
- ③ 빗살 부분: 이 사건 쟁송해역

