

극지활동진흥법 제정 과 우리나라 극지정책의 미래

극지연구소 전략기획부 서원상 부장
극지연구소 정책개발실 최영준 실장

필자의 말

대한민국은 2021년 3월 24일 「극지활동 진흥법」이 국회 본회의를 통과함에 따라 세계 최초로 남·북극을 아우르는 극지활동 진흥의 법제를 갖춘 국가가 되었다. 2004년에 제정된 「남극활동 및 환경보호에 관한 법률」(남극활동법)은 남극에서의 과학연구, 환경보호, 남극활동의 허가에 초점을 맞추었던 반면, 「극지활동 진흥법」은 공간을 남극으로부터 남·북극을 아우르는 극지로 확대하고, 과학과 환경보호는 물론 통합정보시스템, 안전관리, 국제협력, 인력양성 등 다양한 극지활동의 진흥을 체계화하였다.

「극지활동 진흥법」이 무려 10년간 제19대(황우여의원 대표발의), 제20대(안상수의원 대표발의), 제21대(해양수산부 발의) 국회에서 논의되고 수정되었지만, 3대의 법안의 일관된 제정 목적은 “극지활동 진흥을 통하여 인류 공통현안 해결에 기여하고 국익을 창출”하는 것이었다. 이렇듯 「극지활동 진흥법」은 극지 관련 국제 조약의 준수, 극지의 평화적 이용과 국제협력 증진, 기후변화·자원고갈 등 인류 공통문제 해결을 위해 노력할 것을 국가의 책무로 규정함으로써 극지활동의 진흥을 통해 국가이슈 해결은 물론 국제사회와 협력까지 포괄하는 폭넓은 비전을 담고 있다.

- I. 「극지활동 진흥법」의 의의
- II. 「극지활동 진흥법」의 제정 경과
- III. 「극지활동 진흥법」의 주요 내용과 조항별 함의
- IV. 「극지활동 진흥법」 제정의 정책적 시사점과 과제
- V. 「극지활동 진흥법」의 기대 효과와 정책 제언
- VI. 마치는 말



I. 「극지활동 진흥법」의 의의

미국, 영국, 캐나다, 일본, 호주, 뉴질랜드 등 남극조약협 당사국(ATCP: Antarctic Treaty Consultative Party)들은 일찍이 남극관련 법률 즉, 남극조약 및 환경보호의정서의 이행을 위한 국내 법을 제정하였다. 한편 미국, 캐나다, 러시아 등 북극권 국가들은 자국 법률의 효력이 북극에 위치한 자국 영토와 해양에 미친다는 점에서 이미 북극에 관한 법률을 보유하고 있다. 그러나 그 어떤 나라도 남·북극을 하나의 법률 안에 통합적으로 다루고 있지 못하였는데, 이는 오래전부터 남극과 북극을 오가며 활발한 과학 활동을 펼쳐온 미국, 독일, 영국과 같은 전통적인 극지과학국가들도 마찬가지이다. 그러나 「남극활동 및 환경보호에 관한 법률」(이하 「남극활동법」)과 별도로, 2021년 「극지활동진흥법」이 국회 본회의를 통과함에 따라 대한민국은 세계 최초로 남·북극을 아우르는 극지활동의 진흥 법제를 갖춘 국가가 되었다.

극지의 환경적·과학적·경제적·지정학적 가치가 주목받고 있음에도 불구하고, 그간 우리나라에는 남극과 북극에서의 다양한 극지활동을 체계적으로 육성·지원하기 위한 법률이 부재하였다. 2004년에 제정된 「남극활동법」은 남극이라는 공간에 한정하여 과학연구, 환경보호, 남극활동의 허가 중심의 법률이다. 따라서 환경보호는 물론 연구개발 지원, 국제협력 강화 등 체계적인 북극 활동의 육성과 지원의 근거가 되어주지 못하였다. 이에 「극지활동 진흥법」을 제정하여 남·북극을 포괄하는 극지활동에 대한 기본 법체계를 세우고, 「극지활동 진흥기본계획」 수립 등 국가 차원의 지원 근거를 마련한 것이다. 또한 「남극활동법」은 남극조약의 국내 이행 법으로 남극의 평

화적 이용 및 환경보호를 목표로 하는 규제적 성격의 법률인 반면, 「극지활동 진흥법」은 국가 차원에서 남·북극을 포괄한 모든 극지활동을 체계적 지원·육성하는 진흥법적 법률이다. 법안의 발의부처인 해양수산부는 연구개발 활성화와 기반 시설 지원 등 기존 극지활동을 내실화하는 동시에, 북극에서의 경제활동 진흥, 극지 전문인력 양성 등을 통한 극지활동 저변 확대에 적극적으로 나서게 되었다.

II. 「극지활동 진흥법」의 제정 경과

「극지활동 진흥법」은 무려 10년 동안 제19대, 제20대, 제21대 국회에 걸쳐 논의되고 다듬어진 법률이다. 2012년 11월, 황우여의원의 대표발의(총 29인)로 극지활동진흥법안(의안번호 2638, 이하 '제19대 법안')이 처음으로 국회에 상정되었다. 제19대 법안의 목적은 "국가가 극지과학 활동을 체계적으로 육성·지원함으로써 국제사회에서 범지구적 인류공동문제 해결을 선도하고, 극지에서의 경제·외교적 활동을 강화함으로써 국가경제 발전 및 국익 제고에 이바지하는 것"으로, 인류사회에 대한 공헌과 국가경제 및 국익제고를 위하여 극지과학의 체계적 육성·지원을 체계화하는 것이 법안의 핵심이었다.

제19대 법안은 △총칙, △극지활동진흥기본계획, △위원회 설치·운영, △극지활동 기반 및 환경조성, △한국극지연구원 등 5개 장과 16개 조항으로 이루어져 있다.

〈표 1〉 제19대 법안(황우여의원 대표발의) 내용

제1장 총칙

- 제1조(목적)
- 제2조(정의)
- 제3조(다른 법률과의 관계)

제2장 극지활동진흥기본계획

- 제4조(극지연구개발기본계획 수립)
- 제5조(연도별 시행계획)

제3장 위원회 설치·운영

- 제6조(극지정책위원회)
- 제7조(위원회의 구성 등)

제4장 극지활동 기반 및 환경조성

- 제8조(극지활동 기반시설의 운영 등)
- 제9조(전문인력의 양성)
- 제10조(국제공동연구 지원)
- 제11조(정보 보급 및 활용)
- 제12조(극지활동 안전관리)
- 제13조(학술단체활동지원)

제5장 한국극지연구원

- 제14조(한국극지연구원)
- 제15조(연구원의 사업)
- 제16조(극지연구개발사업의 추진)

부칙

- 제1조(시행일)
- 제2조(다른 법률의 개정)
- 제3조(경과조치)

제19대 국회에서 회기 만료로 자동 폐기된 법안은 제20대 국회에서 안상수 의원의 대표발의(총 11인)로 부활하게 된다. 제20대 법안(의안번호 4047)은 지난 제19대 국회의 상임위원회 검토에 따른 수정 버전이 기본 틀이 되었으며, △총칙, △극지활동진흥기본계획, △극지활동의 진흥, △보칙 등 5개 장과 18개 조항으로 이루어져 있다. 이는 기존 제19대 법안과 유사한 구성이지만, 무게중심은 극지과학의 지원으로부터 전반적인 극지활동의 지원으로 옮겨져 있었다. 특히 제1조(목적)는 “극지활동을 체계적으로 육성·지원함으로써 극지의 지속가능한 발전과 국제사회에서의 인류공동문제 해결을 선도하고 국익 제고에 이바지함”을 선언하였다.

제20대 법안 역시 회기 만료로 자동 폐기 되었고, 해양수산부는 제20대 국회의 상임위원회 수정 버전을 토대로 하되, 쟁점이 되어왔던 극지연구 수행 정부출연 연구기관의 법적 근거 조항을 삭제한 채 극지활동진흥법안(의안번호 6936)을 국회에 제출하였다. 이 법안은 제1조(목적)에서 “극지의 지속가능한 발전과 체계적인 극지활동의 육성·지원에 필요한 사항을 규정함으로써 국가경제의 발전과 국민 삶의 질 향상을 도모하고, 국제사회에서 인류 공동의 문제 해결에 이바지함”을 목적으로 한다고 규정하여 법안의 궁극적인 목적을 국가경제

발전, 국민의 삶의 질 향상, 인류 공통의 문제 해결에 두어 법안의 핵심이 과거 극지과학 진흥에 더하여 점차 극지를 통한 경제적 기회 모색도 함께 고려하고 있음을 볼 수 있다. 이 법안은 2020년 12월에 국회에 제출되어 2021년 3월에 국회를 통과하여 4월 13일에 제정절차를 마쳤으며, 현재는 시행령(대통령령)과 시행규칙(해양수산 부령)도 제정되어 2021년 10월 14일부터 시행되고 있다.

III. 「극지활동 진흥법」과 하위법령의 주요 내용과 조항별 함의

「극지활동 진흥법」은 장의 구분 없이 총 16개 조항으로 구성되어 있다. 아래에서는 각 조항의 내용을 그룹화하여 소개한다.



〈표 2〉 제20대 법안(안상수의원 대표발의) 내용

제1장 총칙

- 제1조(목적)
- 제2조(기본이념)
- 제3조(정의)
- 제4조(다른 법률과의 관계)
- 제5조(정부의 책무)

제2장 극지활동진흥기본계획

- 제6조(극지활동진흥기본계획의 수립)
- 제7조(실태조사)

제3장 극지활동의 진흥 등

- 제8조(극지활동 기반의 설치·운영)
- 제9조(전문인력의 양성)
- 제10조(국제협력의 촉진)
- 제11조(통합정보시스템의 구축·운영 등)
- 제12조(연구개발)
- 제13조(북극에서의 해양산업의 진흥)
- 제14조(극지 환경보호 및 안전관리 등)

제4장 한국극지연구원

- 제15조(한국극지연구원의 설립)
- 제16조(연구원의 사업)

제5장 보칙

- 제17조(홍보 및 교육)
- 제18조(위임·위탁)

부 칙

- 제1조(시행일)
- 제2조(설립준비)
- 제3조(연구원 설립에 따른 경과조치)

제1조(목적), 제2조(기본이념), 제3조(정의), 제4조(국가의 책무), 제5조(다른 법률과의 관계) 등은 소위 총칙(總則)에 해당한다. 법률의 목적을 “국가경제의 발전과 국민의 삶의 질 향상을 도모하고, 국제사회에서 인류 공동의 문제 해결에 이바지 함”에 두고, 극지활동이 △인류 공동의 이익에 적합할 것, △생태적·문화적·경제적 가치가 조화롭게 공존할 것, △극지환경의 보전과 조화·균형을 이룰 것, △극지의 지속가능한 발전에 부합할 것 등을 기본이념으로 제시하였다. 핵심 용어인 ‘극지활동’의 정의와 관련하여, 기존에는 개념과 구체적인 예시를 함께 명시한 것에 비하여 현행 「극지활동 진흥법」은 개념만을 적고 있는데, 아마도 시대변화에 따라 극지활동의 범위나 대상의 확대에 신속적으로 대응하기 위한 것으로 보인다.

「극지활동 진흥법」은 극지 관련 국제 조약의 준수, 극지의 평화적 이용과 국제협력 증진, 기후변화·자원고갈 등 인류 공동 문제 해결을 위해 노력할 것을 국가의 책무로 규정함으로써 극지활동의 진흥이 비단 국내적인 문제가 아니라 국제사회와의 협력이라는 넓은 비전을 담고 있음을 확인하였다. 그리고 극지활동과 관련하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 이 법에서 정하는 바에 따른다고 하였는데, 이는 「극지활동 진흥법」과 「남극활동법」의 관계에 있어 양법이 충돌할 경우

「남극활동법」이 우선함을 알 수 있다.

제6조(극지활동진흥기본계획 및 극지활동진흥시행계획의 수립·시행)에서 해양수산부장관에게 관계 중앙행정기관의 협의 및 국무회의 심의를 거쳐 기본계획(5년)을 수립하되, 기본계획 중 남극의 연구활동 진흥에 관한 사항은 「남극활동법」 제21조에 따른 ‘남극연구활동진흥기본계획’과 연계하고, 기본계획을 시행하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 매년 시행계획을 수립·시행하도록 하였다. 아울러 제7조(실태조사)에 따라 극지활동 진흥 기본계획과 시행계획을 효율적으로 수립·추진하기 위하여 인문·사회·과학 분야 실태조사를 실시하거나 관계 행정기관에 자료를 요청할 수 있다. 제10조(북극에서의 경제활동 진흥), 제11조(극지활동 기반시설의 설치·운영), 제12조(국제협력 촉진), 제13조(극지통합정보시스템의 구축·운영), 제14조(극지환경의 보호 및 안전관리), 제15조(교육·홍보) 등은 극지활동 진흥의 구체적인 추진 과제를 담고 있다.

마지막으로 제16조(권한 또는 업무의 위임·위탁)는 해양수산부장관의 권한의 일부를 소속 기관의 장에게 위임하거나 해양 관련 전문기관이나 단체에 위탁할 수 있도록 하였다.

〈표 3〉 제21대 법안(해양수산부 발의) 내용

<ul style="list-style-type: none"> · 제1조(목적) · 제2조(기본이념) · 제3조(정의) · 제4조(국가의 책무) · 제5조(다른 법률과의 관계) · 제6조(극지활동진흥기본계획 및 극지활동진흥시행계획의 수립·시행) · 제7조(실태조사) · 제8조(연구개발 등의 지원) 	<ul style="list-style-type: none"> · 제9조(전문인력의 양성) · 제10조(북극에서의 경제활동 진흥) · 제11조(극지활동 기반시설의 설치·운영) · 제12조(국제협력 촉진) · 제13조(극지통합정보시스템의 구축·운영) · 제14조(극지환경의 보호 및 안전관리) · 제15조(교육·홍보) · 제16조(권한 또는 업무의 위임·위탁) <p style="text-align: center;">부 칙</p>
--	--

〈표 4〉 ‘극지활동’의 정의 비교

제19대 법안(제2조)	제20대 법안(제3조)	극지활동진흥법(제3조)
4. “극지활동”이라 함은 극지환경, 극지자원 등을 대상으로 한 조사·연구, 극지자원 개발, 북극항로 활용 등 극지를 대상으로 하는 모든 “비경제” 및 “경제” 활동을 말한다.	4. “극지활동”이란 극지에서 행하여지는 활동으로서 과학연구 및 조사, 시설물의 설치, 탐험, 관광, 그 밖에 대통령령으로 정하는 활동을 말한다.	6. “극지활동”이란 극지환경 및 극지자원의 관리·보전·개발·이용과 관련된 활동을 말한다.

〈표 5〉 「극지활동 진흥법」의 극지활동 진흥 내용

극지활동 진흥 방안	극지활동 진흥을 위한 세부 과제
연구개발 등의 지원	연구개발 촉진을 위한 시책을 수립하여 대학·연구기관·기업 간의 협력 및 공동 연구개발 등의 사업 지원
전문인력의 양성	극지 관련 전문인력을 양성
북극에서의 경제활동 진흥	북극항로 개척 등 북극에서의 경제활동을 진흥
극지활동 기반시설의 설치·운영	극지활동 기반시설*을 설치하거나 확보하여 운영하되, 대학, 연구기관 또는 기업이 적극 활용할 수 있도록 조치 * 극지활동 기반시설 : 극지과학기지, 쉼터, 항공기 등
국제협력 촉진	극지활동을 위한 국제협력을 촉진하기 위하여 외국 및 국제기구 등과 극지활동에 관한 정보교환, 기술협력, 공동 조사·연구 등의 활동을 추진
극지통합정보시스템의 구축·운영	극지 및 극지활동 관련 정보를 체계적으로 관리할 수 있는 극지통합정보시스템을 구축·운영
극지환경의 보호 및 안전관리	극지활동을 하는 자는 극지환경을 오염시키지 아니하도록 노력하고, 정부는 극지활동에서 발생할 수 있는 사고의 예방과 사고발생 시의 신속한 대응을 위하여 안전관리 체계를 마련
교육·홍보	국가는 극지 및 극지활동의 가치를 국민에게 알리기 위하여 교육 및 홍보사업을 추진

「극지활동 진흥법」은 2021년 4월 제정 후 시행 까지 6개월의 기한을 부는 부칙을 두었는데, 10월 시행을 앞두고 「극지활동 진흥법」 시행령(대통령령)과 시행규칙(해양수산부령)이 함께 제정되어 법과 함께 10월 14일부터 시행되었다. 「극지활동 진흥법」시행령은 총 10개조로 구성되어 있으며, 법안에서 '대통령령'으로 정한다고 세부 사항 규정을 위임한 제6조(극지활동진흥기본계획 및 극지활동진흥시행계획의 수립·시행), 제7조(실태조사), 제11조(극지활동 기반시설의 설치·운영), 제14조(극지환경의 보호 및 안전관리), 제16조(권한 또는 업무의 위임·위탁)사항에 대해서 세부 사항을 정하는 10개 조로 제정되었다. 시행령에서 주목할 만한 사항은 제7조(극지활동 기반시설 안전관리), 제8조(극지활동 기반시설의 활용), 제10조(업무의 위탁) 관련 사항이다. 시행령 제7조에 따라 극지활동 기반시설 안전관리를 위해 정부는 안전점검 실시와 절차, 이용자 행동지침을 포함한 안전관리 지침을 작성하여 극지활동 기

반시설 설치·운영자에게 통보해야하므로, 정부 수준에서 극지활동 기반시설의 안전관리에 대한 명확한 지침과 법적 근거를 마련했다는 의의가 있다. 제8조에 따라 극지활동 기반시설에 대한 활용 수요조사와 심사를 거쳐 이용계획을 수립하게 되면서 극지활동 기반시설에 대한 극지활동 수행자의 폭넓은 접근을 위한 법적 기반을 마련하였다. 제10조에서는 명확하게 실태조사, 전문인력 양성, 극지활동 기반시설·설치 운영, 극지통합정보시스템의 구축·운영 등에 대해서 업무의 위탁 사항을 명확히 함으로써 업무별로 수행기관에 위탁과 위탁 기관의 업무수임에 있어서도 법적 근거를 가지게 되었다.

「극지활동 진흥법」시행규칙은 총 3개조로 구성되어 있으며, 법령에서 유일하게 시행규칙인 '해양수산부령'으로 정한다고 규정한 법안 제13조에 대해서 극지통합정보시스템에 포함되어야 하는 총8개의 사항을 상세히 정하고 있다.

〈표 6〉 「극지활동 진흥법」시행령과 시행규칙 내용

[시행령]		[시행규칙]
<ul style="list-style-type: none"> · 제1조(목적) · 제2조(극지활동진흥기본계획의 수립·변경) · 제3조(극지활동진흥시행계획의 수립) · 제4조(실태조사의 범위와 방법) · 제5조(전문인력 양성 시책) · 제6조(극지활동에 필요한 설비 및 장비) 	<ul style="list-style-type: none"> · 제7조(극지활동 기반시설 안전관리) · 제8조(극지활동 기반시설의 활용) · 제9조(극지활동 중에 발생한 사고의 조사 등) · 제10조(업무의 위탁) 	<ul style="list-style-type: none"> · 제1조(목적) · 제2조(현지조사의 절차) · 제3조(극지통합정보시스템의 구축·운영)

IV. 「극지활동 진흥법」 제정의 정책적 시사점과 과제

「극지활동 진흥법」이 남·북극 통합의 극지활동에 적용되는 법률이니만큼 기존의 「남극활동법」과의 관계 정립이 중요한 데, 양 법은 목적, 성격, 적용 대상 등 다양한 차별성을 갖는다. 첫째, 「남극활동법」은 남극에서의 활동만을 규정하고 있으나, 「극지활동 진흥법」은 북극에서의 활동을 포함하여 극지활동 전반을 규정하고 있다. 둘째, 「극지활동 진흥법」은 「남극활동법」의 연구 활동 지원 내용을 포함하여 북극 경제진흥(제10조), 국제협력 촉진(제12조), 통합정보시스템 구축·운영(제13조) 등 포괄적으로 규정하고 있다. 셋째, 「남극활동법」은 남극조약의 국내 이행 법으로 남극의 평화적 이용 및 환경보호를 목표로 하는 규제적 성격인 반면에, 「극지활동 진흥법」은 국가 차원에서 남·북극을 포괄한 모든 극지활동을 체계적 지원·육성하는 진흥 법적 성격을 갖는다.

양 법의 관계는 「극지활동 진흥법」 제5조가 명확하게 제시하고 있는데, 극지활동과 관련 하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그 다른 법률을 따르도록 하였다. 따라서 전체 극지 중의 남극, 다양한 극지활동 중 연구 및 환경보호활동을 중심으로 규정하고 있는 「남극활동법」은 「극지활동 진흥법」의 특별법에 해당한다. 「남극활동법」과 「극지활동 진흥법」의 비교 및 관계를 정리하면 〈표7〉과 같다.



〈표 7〉 「남극활동법」과 「극지활동 진흥법」의 비교

구분	남극활동 및 환경보호에 관한 법률	극지활동 진흥법안
기본성격	<ul style="list-style-type: none"> • 규제법 - 남극활동의 제한 및 허가 	<ul style="list-style-type: none"> • 진흥법 - 남·북극 극지활동의 체계적 지원·육성
입법의의	<ul style="list-style-type: none"> • 국제법의 국내화 - 남극조약의 국내적 시행을 위해 제정된 법률 	<ul style="list-style-type: none"> • 국내정책의 국제화 - 우리나라 극지정책 수립 및 극지활동의 체계적 지원을 위한 법률
기본이념	<ul style="list-style-type: none"> • 남극의 평화적 이용 및 환경보호 	<ul style="list-style-type: none"> • 극지의 지속가능한 발전과 체계적인 극지 활동의 지원·육성
극지활동범위	<ul style="list-style-type: none"> • 남극을 대상으로 과학연구 등의 활동을 포함하는 개념 - (남극활동) 남극을 단순히 통과하거나 상업목적의 어로행위를 제외한 과학조사, 시설물 설치, 탐험, 관광 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 남·북극 모두를 포괄하며 비경제 및 경제 활동을 포함하는 개념 - (극지활동) 극지 환경 및 극지자원의 관리·보전·개발·이용과 관련된 활동
활동규제	<ul style="list-style-type: none"> • 남극활동을 하고자 하는 자는 외교부장관의 허가를 받아야 함 - 의무 불이행 시 징역, 벌금, 과태료 등 제재규정 존재 	<ul style="list-style-type: none"> • 극지활동을 하는 자는 환경을 오염시키지 않도록 노력
주요내용	<ul style="list-style-type: none"> • (규제) 남극활동 허가 및 금지행위 <ul style="list-style-type: none"> - 군사적 행위 - 핵실험 및 방사성폐기물 처리 - 남극광물자원의 탐사·채취 등 • (규제) 의무위반 시 벌칙규정 존재 • (지원) 남극연구활동 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 남극연구활동진흥기본계획 수립 - 홍보·교육 	<ul style="list-style-type: none"> • (지원) 남·북극 극지활동 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 극지활동진흥기본계획 수립 - 연구개발 등 지원 - 전문인력 양성 - 기반시설의 설치·운영 - 국제협력 촉진 - 통합정보시스템 구축·운영 - 교육·홍보 • (규제) 환경보호 및 국제조약 준수

양 법의 조화

남극연구활동진흥 기본계획과의 관계	<ul style="list-style-type: none"> • 극지활동 진흥법안 제6조 제1항 단서 - 극지활동진흥기본계획은 「남극활동 및 환경보호에 관한 법률」제21조에 따른 남극연구활동진흥기본계획과 연계되어야 한다.
하위법 제정을 통한 구체화	<ul style="list-style-type: none"> • 극지활동 진흥법안의 하위법령 제정을 통한 구체화 - 극지활동진흥기본계획 수립, 실태조사, 극지활동 기반 시설 설치 및 운영, 통합 정보 시스템 구축·운영 등 하위 법으로 구체화

양 법의 관계가 일반법과 특별법으로 정립된다 해도 각 법률이 정하는 기본계획의 범위가 상이하어, 각 기본계획 간의 관계 또한 쟁점이 될 수 있다. 남극연구활동진흥기본계획의 내용은 '남극', '연구활동'이라는 키워드에 부합하는 항목들에 집중되

는 반면, 극지활동진흥기본계획은 경제 진흥 및 지속가능한 발전과 같이 북극에만 적용되는 항목과 기반 시설, 통합 정보시스템 구축 및 운영, 국제 협력 등 남·북극 모두에 적용되는 항목을 포함하고 있다.

〈표 8〉 남극연구활동진흥기본계획과 극지활동진흥기본계획의 비교

남극연구활동진흥기본계획 수립의 주요 항목	극지활동진흥기본계획의 주요 항목
1. 남극연구활동의 추진 목표	1. 극지활동의 기본방향, 추진체계 및 전략에 관한 사항
2. 남극연구활동을 위한 연구재원	2. 극지활동 기반시설의 설치·운영에 관한 사항
3. 남극관련 국가과학기술분야의 발전 방안	3. 극지 연구의 추진목표 및 재원확보에 관한 사항
4. 남극환경보호 연구	4. 극지분야 국가과학기술의 발전방안에 관한 사항
5. 남극연구기관 및 연구 인력의 육성·지원	5. 극지환경 보호를 위한 연구에 관한 사항
6. 남극과학기지 및 시설물의 설치·운영 및 인력 등의 지원	6. 극지 관련 전문 인력의 양성 및 극지 관련 연구기관의 지원에 관한 사항
7. 남극연구를 위한 첨단 연구 장비의 개발	7. 극지 연구를 위한 첨단연구장비의 개발에 관한 사항
8. 그 밖에 기본계획의 시행에 필요한 사항	8. 제13조에 따른 통합정보시스템의 구축·운영에 관한 사항
	9. 북극의 지속가능한 발전과 북극에서의 경제활동 진흥에 관한 사항
	10. 극지활동을 위한 국제협력에 관한 사항
	11. 그 밖에 극지활동의 진흥에 필요한 사항

수립 절차의 효율성을 따지자면 상호 5개년 정부계획이니만큼 양자를 통합하여 단일의 '극지활동진흥기본계획'을 수립하는 것을 고려해 볼 수 있다. 그러나 첫째 남극연구활동진흥기본계획은 남극조약체제 이행을 위해 수립한다는 점에서 상징성, 전문성, 특수성을 지니고 있다는 점, 둘째 외교부·환경부·해양수산부 3개 부처 입법인 「남극활동법」의 기본계획은 해양수산부 단일부처 입법인 「극지활동 진흥법」의 기본계획으로부터 독립적으로 존재하는 것이 적합하다는 점, 셋째 제19대 법안의 경험에 비추어 단일의 극지활동진흥기본계획에 남극과 북극, 환경보존과 경제개발 등의 개념이 혼재될 경우 자칫 국제의무에 반하는 정책 수립이 우려된다는 점, 마지막으로 남극활동진흥기본계획이 국가과학기술심의회 심의 대상이고 극지활동진흥기본계획은 국무회의 심의 대상이라는 점에서 각기 개별적인 지위를 부여하는 것이 적절하다.

다만, 「극지활동 진흥법」 제6조 제1항은 "극지활동진흥기본계획 중 남극의 연구활동 진흥에 관한 사항은 「남극활동법」 제

21조에 따른 남극연구활동진흥기본계획과 연계되어야 한다"고 규정하고 있는데, 제20대 법안의 "「남극활동법」에 따라 수립된 남극연구활동진흥기본계획은 극지활동진흥기본계획 중 남극연구활동분야의 계획으로 본다."는 표현이 오히려 명확해 보인다. 두 법률의 기본계획이 연계되어야 하든 혹은 어느 하나의 기본계획이 다른 기본계획의 일부로 간주되는 간에, 정부의 역할은 남극 고유(남극연구활동진흥기본계획), 남·북극 공통, 그리고 북극 고유의 정책 사안이 상호 어그러짐 없이 체계화하는 극지정책의 밑그림을 제시하는 것이다.



V. 「극지활동 진흥법」의 기대 효과와 정책 제언

해양수산부는 「극지활동 진흥법」의 제안이유를 “지구온난화 등 기후변화로 극지의 지속가능성 문제가 대두되고 자원갈등 등으로 극지 환경 및 자원의 관리·보전·개발·이용의 필요성이 점차 커지는 추세에 맞추어, 극지활동을 체계적으로 육성·지원함으로써 국가경제의 발전과 국민 삶의 질 향상을 도모하고 국제사회에서 인류 공통의 문제 해결에 이바지할 수 있는 법적 기반을 마련하려는 것”이라고 밝히고 있다. 그러나

‘북극에서의 경제활동 진흥’을 제외하면 기존 극지과학 중심의 극지활동 진흥의 내용이 주를 이루고 있다. 이는 남극뿐만 아니라 북극 거버넌스에서도 우리나라와 같은 비북극권 국가에게 북극 환경보호를 위한 과학적 기여를 최우선적으로 요구하고 있기 때문이다. 「극지활동 진흥법」이 극지에서 이루어지는 모든 활동을 규율하고 있다는 점에서 법률의 모든 조항은 정부에게 극지정책 실현에 필요한 법적 근거를 제공하고 있다.

〈표 9〉 「극지활동 진흥법」 제정의 기대효과

주요 조항	기존 한계 및 제정 필요성	기대효과
극지활동진흥기본계획의 수립	극지의 중요성에도 불구하고 국가적 차원에서 극지정책의 방향을 설정하는 종합적인 기본계획이 부재하여 체계적인 정책수립에 한계	단편적으로 실시되던 남극과 북극 활동을 포괄하는 종합적 기본계획을 수립·시행하여 체계적인 극지정책 추진
실태조사	효율적인 극지활동 진흥 기본계획 및 시행계획 수립·추진을 위하여 극지활동 전반에 관한 실태조사 필요	극지 관련 국내·외 환경변화 및 역량을 진단할 수 있는 실태조사 실시 근거를 마련하여 기본계획 및 시행계획을 내실화
연구개발 등의 지원	극지활동의 역량 및 성과를 확대하기 위해서는 극지 관련 연구개발의 활성화와 산·학·연 연계 및 공동연구의 촉진 필요	극지 관련 연구개발 및 산·학·연 연계 및 공동 연구개발 촉진
전문인력의 양성	과학연구, 북극 경제 진출 등 극지 관련 활동을 촉진하고, 관련 정책 수립을 위한 전문인력 양성 필요	극지활동의 역량강화를 위한 인적 기반 마련
북극에서의 경제활동 진흥	북극항로 등 경제적 기회를 적극적으로 활용하기 위해서는 북극지역에서의 경제활동 진흥에 대한 근거 마련 필요	북극에서의 경제활동 촉진
극지활동 기반시설의 설치·운영	극지의 열악한 환경여건 상 과학기지, 쉼터 등 기반시설 없이는 활동이 불가능하므로 국가 차원의 기반시설 설치·운영 근거 마련 필요	극지활동 기반시설을 구축하고, 개방적 운영을 촉진
국제협력의 촉진	원활한 활동 및 연구 성과를 창출하기 위해서는 국제협력을 통한 기술협력, 정보교환 등이 필수적	외국 및 국제기구와의 국제협력 활성화 근거 마련
통합정보시스템의 구축·운영	극지 관련 정보가 산재되어 있어 민간의 극지 정보 활용이 제한적	다양한 분야에서 극지 정보를 공유·활용할 수 있게 하여 극지 관련 정보 이용 편의성 및 효과성 증대
극지환경의 보호 및 안전관리	극지활동 시 환경오염 및 안전사고로 인한 인명·재산의 손실 발생 예방 필요	극지환경을 보호하고, 인명·재산 손실의 예방 및 대응
교육·홍보	국민 체감도가 낮은 극지 및 극지 활동에 대한 국민적 이해 제고를 위하여 교육, 홍보를 통한 공감대 형성 필요	극지 및 극지 정책에 대한 국민의 이해와 관심제고를 통해 극지정책 추진의 저변 확대

