



저작자표시-동일조건변경허락 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.
- 이차적 저작물을 작성할 수 있습니다.
- 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



동일조건변경허락. 귀하가 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공했을 경우에는, 이 저작물과 동일한 이용허락조건하에서만 배포할 수 있습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

法學碩士 學位論文

中國漁船의 不法漁業에 대한 對應方案

A Study on the Countermeasures against Illegal Operation
of Chinese fishing vessels



2015年 2月

韓國海洋大學校 大學院

海洋政策學科

姜 智 殷

本 論 文 을 姜 智 殷 의 法 學 碩 士 學 位 論 文 으 로 認 准 함.

委 員 長 李 潤 哲 (印)

委 員 全 永 遇 (印)

委 員 崔 錫 胤 (印)

2014年 12月

韓 國 海 洋 大 學 校 大 學 院

목 차

표 목차	iv
Abstract	v
제1장 서 론	1
제1절 연구의 배경 및 목적	1
제2절 연구의 범위 및 방법	2
제2장 중국어선의 불법어업 현황	4
제1절 중국어선의 불법어업 현황	4
I. 중국어선의 불법어업 발생 및 증가 원인	4
II. 단속 현황	6
III. 불법어업의 주요 유형	8
제2절 단속 실태	10
I. 한·중 어업지도·단속제도 분석	10
II. 국외 어업지도·단속제도	15
III. 어선 및 선원의 단속 저항 실태	19
IV. 단속 저항 사례	20
제3절 나포시 사건처리 절차	24
I. 국가 어업관리단 단속 절차	24
II. 해양경찰 단속 절차	27
III. 일반적 사건처리 절차	28
IV. 특수적 사건처리 절차	30

제3장 불법어업 단속 규범 및 문제점	32
제1절 불법어업 관련 규범	32
I. 국제해양범죄의 의의와 특징	32
II. 불법어업의 정의	33
III. IUU 어업	34
IV. 동북아의 EEZ 체제	37
제2절 불법어업 단속 규범	39
I. 국제법적 근거	39
II. 국내법적 근거	51
제3절 불법어업 단속시 문제점	58
I. 행정절차상 문제점	58
II. 법제상 문제점	59
제4장 중국어선의 불법어업 개선을 위한 방안	61
제1절 법집행상의 개선방안	61
I. 단속체계의 전환 및 단속 강화	61
II. 담보금의 활용	62
제2절 법제적 개선방안	64
I. 해상검문검색 절차의 명확화	64
II. 추적권 관련 사항의 체계적 구축	66
III. 선장 등 기타 위반자에 대한 억류 문제	67
IV. 불법어업선의 몰수	69
제3절 그 밖의 개선방안	70
I. 제도 및 홍보를 통한 준범어업 유도	70
II. 외교적 협력 강화	70

제5장 결 론73

참고문헌75



표 목차

<표 1> 중국어선의 불법어업 증가 요인	5
<표 2> 단속 현황	6
<표 3> 월별 나포현황	7
<표 4> 중국선원 및 선박 검거·처리 현황	7
<표 5> 단속 유형별 현황	9
<표 6> 중국어선 검문·검색시 확인 사항	26
<표 7> IUU 어업의 개요	36
<표 8> 한·중·일 양자 간 어업협정 비교	38
<표 9> 한·중·일 어업협정 수역 관할권 행사 및 관리 방식 비교	49
<표 10> 담보금 누적 현황	63



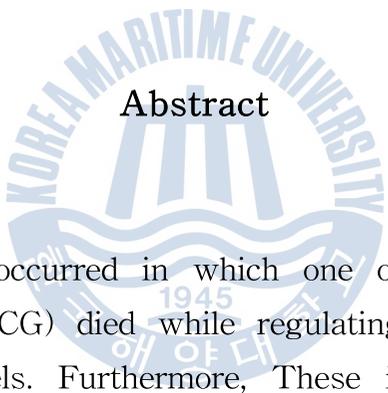
A Study on the Countermeasures against Illegal Operation of Chinese fishing vessels

by Kang, Ji-Eun

Major in Maritime Law

Department of Maritime Law and Policy

Graduate School of Korea Maritime and Ocean University



Abstract

In 2011, an event occurred in which one of the coast guard of Korea Coast Guard(KCG) died while regulating illegal operations of Chinese fishing vessels. Furthermore, These illegal operations took advantage of recent Se-Wol-Ho tragedy.

The Korean Government has discussed this issue with diversity of solutions, for instance, the announcement of 'Countermeasure of strengthening maritime public powers' in 2008 and 'Multi-Solution for eradication of illegal Fishing' in 2011. The KCG established 'Maritime Guard Act' in 2012 to establish the need to pursuit, arrest, use of weapon toward enforcing illegal fishing.

But according to the recent statistic reports, the Chinese illegal fishing operation rate has been steadily increased or kept its level fixed.

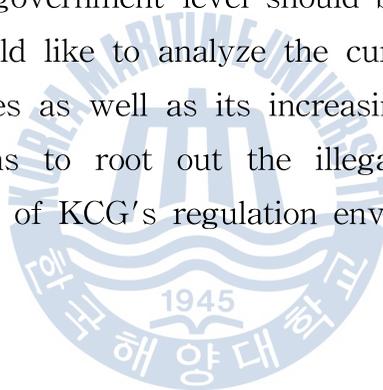
To avoid KCG's crackdown against illegal fisheries, Chinese fisherman carry weapons and use violence, which could deepen conflict between Korea and China.

It is urgent to set counter plans and prevention for the illegal fishing because these operations has occurred within Korea's Exclusive Economic Zone and our territorial waters.

The illegal operation of Chinese fishing vessels which not only damage human life, but also cause tension between two nations, should be eradicated.

In order to do this purpose, improvement of the related legislations, reinforcement of KCG's safety equipment and enforcement gears, and diplomatic support in government-level should be guaranteed.

In this paper, I would like to analyze the current status of Chinese vessels' illegal fisheries as well as its increasing factors. Also, I will suggest concrete plans to root out the illegal fishing and specific plans for improvement of KCG's regulation environment.



제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

2011년 12월 중국어선의 불법어업을 단속하는 과정에서 대한민국 해경이 중국인 선장이 휘두른 흉기에 의해 사망하는 사고가 발생하면서 단속이 강화되고 검찰이 석방 담보금을 상향하는 등 우리정부의 적극적 대응에 따라 중국어선의 불법어업이 잠시 잦아드는 듯하였다. 또한, 2008년 해상공권력 강화 대책, 2011년 불법어업 근절 종합대책¹⁾뿐만 아니라, 2012년에는 해양경비법을 제정하여 불법어업 단속을 위한 추적 및 나포, 무기 사용 요건 등을 정립하기에 이른다.

그러나 세월호 참사로 해양경찰이 사고 수습에 매진하고 있는 가운데 중국어선이 이 틈을 타 불법행위를 일삼는 것은 물론, 최근까지 통계자료를 살펴보아도 중국어선의 불법어업은 줄어들기는커녕 일정한 수준을 유지하거나 오히려 증가하고 있는 추세이다. 주지하다시피 불법어업 중국어선 때문에 해경이 사망하거나 부상을 입은 것은 비단 어제 오늘의 일이 아니다. 게다가 중국 어선들은 해경단속에 맞서 갑판에 쇠꼬챙이를 박아 해경의 접근을 막는가 하면 도끼와 쇠파이프로 중무장하는 등 날로 조직화·지능화·폭력화 하고 있다. 이들은 주간에는 중국 측 영해에서 쉬면서 우리해상집행기관의 동태를 살피고 있다가 저녁과 새벽시간 또는 기상상태가 좋지 않거나 시계가 불량할 때를 틈 타 계획적이고 은밀하게 우리나라 EEZ로 넘어와 조업하고, 다시 중국 측 해역으로 넘어가는 치고 빠지는 게릴라식의 불법어로작업을 하고 있어 단속 및 선박검색이 쉽

1) 2008년 대책이 폭력저항 대응을 위한 소규모 단속 장비 개선에 초점을 맞춘데 비해, 2011년 대책은 불법어업 단속역량을 대폭 강화하는 한편, 법제도 및 외교적 대책을 포괄한 종합적인 불법어업 근절 대책을 마련하였다. 단속합정 증강, 인력 확대, 총기사용 등 단속강화 뿐 아니라 담보금 상향·어획물·어구 몰수 등 국제법 범위 내에서 불법어선의 경제적 유인을 차단하도록 개선하고, 적극적인 외교적 노력을 통해 중국의 자국 불법어선 단속에 자발적 단속을 유도하여 불법어업의 근원적인 문제 해결을 추진하였다.

지 않고 쉽게 이뤄지지도 않고 있다.

특히 중국어선의 불법어업은 서해 우리 측 배타적 경제수역(Exclusive Economic Zone, 이하 EEZ라 한다)과 심지어 우리 영해에서 발생하고 있다는 점에서 재발 방지를 위한 대책마련이 시급하다. 그런데 중국에서는 수산물 소비량이 급증한 반면 급속한 공업화로 인한 연안오염과 무분별한 남획으로 인한 수산·어업자원의 고갈, 불법어업행위로 단속되더라도 3대 엄중위반행위를 제외하면 담보금만 납부하고 어획물을 반환받아 처분하는 게 경제적 이익이라는 인식 등으로 대한민국 EEZ와 영해 내에서 중국어선의 불법어업은 근절되지 않고 있다.

이처럼 인명피해 뿐 아니라 국가적 마찰을 초래하는 중국어선의 불법어업을 근절하기 위해서는 구체적으로 세세한 부분까지 사안별로 분석하여 현행 체제에 대한 미비점을 찾고 개선방안 및 발전방향을 도출하여야 할 것이며, 기존의 법률적 근거가 없는 새로운 조치사항들은 따로 제정하거나 보완하는 등의 방법으로 최소한의 법적 근거를 마련하여야 할 것으로 생각된다. 법령의 효율적 집행과 정비는 물론 단속경찰관의 안전장비 및 진압장비의 보강과 정부차원의 외교적 노력 또한 뒷받침되어야 할 것이다. 따라서 이 논문에서는 중국어선의 불법어업 현황과 증가원인을 규명하고, 불법어업의 근절 및 단속환경 개선을 위한 구체적 방안을 검토하고자 한다.

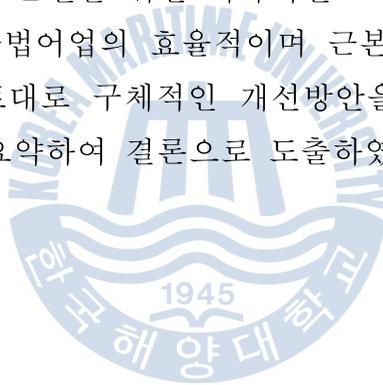
제2절 연구의 범위 및 방법

세계적 흐름 및 신 해양질서에 따라 공해어장 및 현행 조업어장이 줄어들고 있으며, 사회적·환경적 이유로 어획생산량이 감소하면서 중국어선의 불법어업은 현재 우리 EEZ 및 영해에서까지 기승을 부리고 있다. 따라서 이에 대한 정부차원의 강력한 대응 및 조치가 요구되고, 중국어선의 불법어업을 근절하기 위한 구체적 방안을 검토하고 제시함에 한정

하였다.

이를 위해 제1장에서는 연구의 목적 및 내용을 제시하고, 제2장에서는 불법어업의 발생 및 증가 원인과 불법어업의 실태를 검토 분석하였으며, 불법어업 중국어선 나포시 사건처리 절차를 정리하였다. 제3장에서는 국제해양범죄, 불법어업, IUU 어업 개념의 정립과 우리나라 주변국과 상호 체결한 어업협정을 살펴 본 후 한중일 양자 간 어업협정을 비교하고 한국과 중국의 어업지도 및 단속제도를 정리하였다. 그리고 우리나라 수산 자원의 보호 및 관리를 위한 국제법규와 국내 관계 법령에 대한 내용을 분석·검토함으로써 어업범죄에 대한 적용범위와 어업범죄자에 부과되는

형량 등 법적용상의 문제점을 분석하고자 하였다. 또한 현 불법어업 단속제도의 행정절차상, 법제상 문제점을 고찰해 보았다. 제4장에서는 정부주도하에 불법어업의 근절을 위한 지속적인 노력에도 불구하고 여전히 근절되지 않고 있는 불법어업의 효율적이며 근본적인 근절을 위하여 앞서 연구한 내용들을 토대로 구체적인 개선방안을 제시하였다. 마지막으로 위 연구의 결과를 요약하여 결론으로 도출하였다.



제2장 중국어선의 불법어업 현황

제1절 중국어선의 불법어업 현황

I. 중국어선의 불법어업 발생 및 증가 원인

1980년대부터 본격적으로 추진한 개혁·개방 정책을 배경으로 중국의 어업은 급속한 발전을 이루었는데, 집단경영에서 개인경영으로의 전환, 수산물 가격 및 판매의 자유화 등은 중국 어업발전의 원동력이 되었다. 이를 배경으로 어선규모가 대형화되면서 1990년대부터는 우리나라 수역까지 진출하여 어업하기에 이르렀다.

국가경제 발전과 자원 및 생태환경 보호 사이의 모순으로 인한 육지 오염으로 새우 등 일부 어종의 성장과 번식이 영향을 받아 이들 자원의 서식지가 심각하게 파괴되었으며, 그로 인해 일부 수역의 어장에서는 ‘갯녹음’²⁾ 현상까지 발생하게 되었다. 이와 같은 개혁·개방 정책의 적극적인 추진 이면에는 급속한 공업화로 인한 연안오염으로 수산자원의 서식지가 파괴되었고, 어업에서도 과도한 경쟁어업으로 어장 황폐화와 수산자원의 급격한 감소 현상이 나타나게 되었다.

한편 국민들의 소득수준이 높아짐에 따라 수산물 소비량이 급증하면서 수산물 가격이 급등하였는데, 이에 따라 중국 내에서는 어업이 매력적인 산업으로 인식되면서 신규 진입이 늘어났고 그러한 어업의 성장압력이 상대적으로 수산자원이 풍부한 우리나라 EEZ의 어업 의존도를 높이고 있기 때문에 불법어업이 증가하게 되었다. 또한 중국 어업인들은 불법어업행위로 단속되더라도 담보금만 납부하고 어획물을 반환받아 처분하는 것이 경제적 이익이라는 인식을 가지고 있다.

2) 연안에 서식하고 있는 해조류 일부나 전부가 고사, 유실되고 해저는 불모 상태로 되어 해저 밑을 살아가는 정착성 생물이 감소하는 현상을 말한다. 기소현상, 백화현상이라고도 한다.

그리고 중국 중앙정부의 통제력이 약화된 점도 불법어업이 감소하지 않는 이유 중의 하나이다. 중앙정부는 무분별한 남획과 자원고갈의 심각성을 인식하고 있으며, 어업질서의 확립을 위해 어업구조조정과 어선감척사업 등을 추진하고 있다. 그러나 지방정부는 어업육성에 역점을 두고 있고 어업인들은 어업투자를 확대하고 있는 등 중앙정부의 정책방향에 역행하고 있다. 실제로 중국은 어선감척사업을 추진했지만 전술한 바와 같이 어선척수는 감소되지 않고 오히려 증가하고 있는 점이 이를 반증하고 있다. 또한 중국은 2004년부터 어업인 전업정책을 실시했지만 어업인들의 교육수준이 낮아 전업할 만한 산업이 여의치 않아 어업현장으로 되 돌아오는 경우도 있다.³⁾ 중국어선의 불법어업이 증가한 원인을 크게 3가지로 분류하면 <표 1>과 같다.⁴⁾

<표 1> 중국어선의 불법어업 증가 요인

구 분	내 용
환경적 원인	- 중국연안의 황폐화(중국의 급속한 공업화진행에 따른 오·폐수의 중국연안 유입) - 중국 수산·어업자원의 고갈(중국 어선들의 무분별한 남획)
사회·경제적 원인	- 중국 내 수산물 수요의 급증(경제적 성장에 따른 중국인 식생활의 변화로 고급어종을 비롯한 수산물 수요 증가)
정치적 원인	- 중국의 국력신장 및 어선세력의 급부상(덩샤오핑(鄧小平)의 개혁개방 이후 고도의 경제성장으로 미국과 함께 주요 2개국(G2)으로 부상하면서 불법어업에 대한 중국 입장 강화, 영해 문제에 대한 자국 이해 보호를 위해 중국어선의 불법어업 방조)

3) 김대영, “중국 불법어업, 어업협력의 관점에서 풀어나가야”, 「KMI 수산동향」, 한국해양수산개발원(2012), 2쪽.

4) 신상철, “중국어선 불법어업에 대한 대응방안 연구”, 「해사법연구」 제25권 제3호, 한국해사법학회(2013. 11), 221-223쪽.

II. 단속 현황

1953년 해양경찰의 창설 이후 불법 외국어선 나포는 끊임없이 계속되어 왔으며, 유엔해양법협약과 한·일, 한·중 어업협정이 발효된 후에 해양경찰은 영해 중심의 경비체계에서 EEZ 경비개념으로 경비구역을 확장하였다.

<표 2> 단속 현황

구 분		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
총계		494	432	381	370	534	467	487
EEZ	무허가	79	78	86	91	170	106	149
	제한조건위반 등	388	342	272	226	332	330	304
영해 침범		27	12	23	53	32	31	34

현재 우리 해역에서 중국어선 불법어업의 규모는 연간 약 13,000~18,000여척으로 추정되고 있으며, 연평균 적발건수는 482건에 달한다.⁵⁾ 2013년 불법어업 행위로 나포된 중국어선은 487척으로 전년도 467척에 비해 20척(4%)이 늘었다. 구역별로 나누어 보면 EEZ에서 전체 나포척수 중 93%에 달하는 453척이 나포되었다.

2013년의 나포실적이 이전에 비해 소폭 상승한 것은 제한조건위반과 같이 경미한 위반으로 검거되는 불법어업 중국어선에 대해서는 무허가어업, 폭력저항 및 도주 등의 중대위반 중국어선과 달리 해양경비안전서 전용부두로 압송하지 않고 나포현장에서 현장조사를 실시하고 담보금을 납부할 경우 즉시 석방하는 제도를 시행하고 있기 때문이다.

특히 이들 중국어선은 일 년 중 성어기인 4~5월과 10~12월에 1일 최대 3,000여척이 우리 해역에서 집중적으로 어업하고 있으며, 다음 <표

5) 2004년부터 2013년 9월까지의 평균을 산정한 것임. 동해어업관리단 보도자료, www.eastship.mof.go.kr.

3>에서와 같이 성어기와 성어기를 전후로 한 시기에 중국어선의 나포건 수가 많아지는 것을 알 수 있다.

<표 3> 월별 나포현황

구분	계	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
'12년	467	63	66	34	52	70	4	2	4	20	49	52	51
'11년	534	22	31	54	52	41	6	1	2	10	74	144	97
증감율	-12.5	186.4	212.9	62.9	0.0	70.7	-	-	-	-	-	-	-
'11년	534	22	31	54	52	41	6	1	2	10	74	144	97
'10년	370	29	18	42	27	37	6	7	1	15	42	75	71
'09년	381	8	33	40	37	36	1	2	2	14	72	62	74
'08년	432	31	23	46	33	18	1	2	4	25	67	103	79
'07년	494	28	45	103	54	22	16	-	27	20	80	66	33

또한 최근 5년간 우리 해역에서 불법어업을 행하여 검거된 중국어선의 선원은 총 614명이며, 특히 2013년 검거된 중국어선 487척의 선적항을 보면 요녕성(226척, 46%)과 산둥성(174척, 36%)이 가장 많은데, 그 이유는 두 지역이 우리나라 수역과 가깝게 위치하고 있어 이동에 소비되는 유류비 등 각종 소모성 비용을 절약할 수 있고, 불법어업으로 잡은 어획물을 신속하게 운송할 수 있기 때문으로 분석된다.⁶⁾

<표 4> 중국선원 및 선박 검거·처리 현황

년도	구분	검거 척수 (척)	구속 인원 (명)
'13년		487	183
'12년		467	173
'11년		534	72
'10년		370	56
'09년		381	130

6) 해양경찰청, 『2014 해양경찰백서』 (인천 : 해양경찰청, 2014), 20쪽.

한·중 어업협정 발효 이전에는 중국어선이 영해 외곽까지 어업이 가능하여 불법어업 침범 척수가 적었으나, 발효 이후에는 우리 EEZ에 대한 전통적인 관행어업 인식과 중국연안의 어자원 고갈 및 다획 욕구로 서남해 EEZ해상에서 불법어업이 성행하였다. 2005년 6월 우리 측 과도수역이 EEZ로 편입되고, 중국연안 어자원 고갈 등의 사유로 불법어업 중국어선 및 제한조건 위반선박이 급증하면서 우리수역 내 해양주권확보를 위한 불법어업선 강력단속을 통해 나포 척수가 급증하였으나, 광역경비구역의 「해·공 입체 경비시스템」에 의한 나포활동 강화 등 불법 중국어선 단속을 위한 총력 대응과 중국어선의 어업질서 정착단계 진입 등으로 인하여 불법 중국어선 단속건수는 2005년을 정점으로 감소하였다. 그러나 중국연안 어자원 감소로 무허가 어선의 불법어업은 지속될 것으로 전망하고 있다.

Ⅲ. 불법어업의 주요 유형

중국어선 불법어업의 유형은 무허가 어선에 의한 어업과 허가 어선에 의한 어업으로 분류할 수 있다. 무허가 어선에 의한 어업은 우리나라 EEZ 조업허가증을 발급받지 않고 영해와 EEZ에서 불법으로 어업하는 것을 말한다. 허가 어선에 의한 어업은 EEZ 조업허가증을 발급받았지만 어구, 조업장소 등의 규제를 위반하거나 어획량을 축소보고 하는 등 허가사항을 위반하여 조업하는 것을 말한다.

중국 불법어업의 단속 유형별 현황을 다음 <표 5>를 통해 보면, 2008년부터 2013년까지 총 2,651척을 단속하였으며, 그 중 불법어업의 단속 유형 중 가장 많은 비중을 차지하는 것이 EEZ 허가·제한 조건 위반, 특히 조업일지 및 어구·어법 위반이고 이어서 무허가 조업이다.

최근 무허가 어선이 많이 증가한 것과 불법어업의 폭력화 양상이 상관관계가 있는 것으로 보는데, 중국 내 수산물의 수요가 증가하여 가격급

등에 따라 무허가 어선이 양산되면서 조직화·과격화 한 것으로 판단된다.7)

<표 5> 단속 유형별 현황

구분	총계	영해침범	E E Z																			
			소계	무허가	특정금지구역위반	정선명령위반	어획물전적위반	허가·제한 조건 위반														
								조업수역	조업기간	어구·어법		조업일지				입출역통보	허가증비치소지	전재위치위반	허가번호표시	선박서류비치소지	어창용적배치소지	어구실명제
										망목	이중자루	어획량측소	허위통보	어종코드	기타							
'13	467	34	453	150	16	10	-	-	-	31	11	138	2	1	47	1	1	0	2	25	6	5
'12	467	31	436	106	42	1	6	1	-	17	12	153	23	4	55	3	2	3	1	3	0	4
'11	534	32	502	170	14	-	3	14	-	33	38	85	56	-	74	7	4	1	2	-	1	-
'10	370	53	317	91	28	-	1	12	1	23	7	134	-	1	1	3	-	4	3	4	4	-
'09	381	23	358	86	36	2	2	5	-	16	6	133	23	1	8	29	-	-	2	2	7	-
'08	432	12	420	78	32	-	2	-	-	15	26	188	9	-	2	6	-	2	2	2	56	-

1. 무허가 어선에 의한 불법 어업

중국의 무허가 어선은 우리나라 EEZ에서 어업활동허가증을 도용하거나 허가증을 위·변조하여 기상불량 및 취약시간대를 이용하여 우리나라 EEZ를 침범하여 불법으로 어업하고 있으며, 국내어선의 어구를 훼손하는 등 우리 어선의 어업활동을 방해하고 있다. 특히 무허가 중국어선은 우리나라 단속기관의 단속을 회피할 목적으로 어선 현측에 쇠창살 및 철조망을 설치하고 선단으로 집단 계류하여 집단행동 및 폭력을 행사하여 단속 공무원의 사상을 초래하고 있다.8)

7) 조동호, “불법조업 중국어선동향을 통해 바라본 단속제도에 대한 고찰-어업관리단(특별사법경찰) 중심으로”, 「한국해양경찰학회보」 제2권 제1호, 한국해양경찰학회(2012), 67-68쪽.

8) 조동호, 위의 논문, 71쪽.

2. 허가 어선에 의한 불법 어업

중국 어획물 운반선의 경우, 중국 타망어선⁹⁾ 및 유망어선¹⁰⁾ 등에서 어획물을 전달받은 후 어획량 기재를 누락하거나 일일 보고서 축소 보고하는 등 위반행위를 자행하고 있다. 2013년 6월 운반선 등 기타 선박의 위반 검거척수는 17척으로 지난 2012년 6월의 36척에 비해 36% 감소하였으나 주로 선단의 불법어업 지휘계통이기에 이에 대한 특별한 관찰과 조사관의 심도 있는 조사가 요구된다.

제2절 단속 실태

I. 한·중 어업지도·단속제도 분석

- 9) 중국 타망(打網)어선의 경우는 각각의 어선에 어구 1통을 적재한 후 출항하여 두 척의 어선이 하나의 어구를 사용하여 약 5시간 정도 예망한 후 한 척씩 번갈아 가면서 양망을 한다. 이처럼 두 척이 함께 조업을 하는 쌍타망은 불법어업 중국어선들 중 가장 많이 적발되고 있으며 우리나라의 쌍끌이 기선저인망(쌍끌이 어선)과 같아 어종을 가리지 않고 어획 가능한 것이 특징이다. 어망 및 로프 등을 포함한 타망 어구 1통을 구성하는 데 소요되는 총 제작비용은 약 30,000~40,000위안(한화 약 540만원~720만원) 정도 소요된다. 또한 어획강도를 높이기 위해 규정된 그물코 규격(54mm)보다 작은 그물코를 사용하고 있으며 어망을 보호하기 위해 2중 이상 자루그물을 불법으로 제작하여 사용하고 있다. 특히 우리 정부로부터 할당받은 어획량 범위를 초과하여 어획하기 위해 어획량을 축소하여 일일보고하고 있다. 어선 1척당 10여명이 승선하여 우리 해역에서 조업하면 한번 출어에 약 1,200여 만 원을 벌어 가는데, 2013년 6월 나포된 타망 척수는 234척으로 전년 6월의 285척에 비해 약 17.9% 감소했다.
- 10) 중국 유망(流網)어선은 1척의 배가 그물 상부에는 뜰을 달고 하부에는 침자를 달아 수직으로 전개되도록 제작된 어구를 약 6시간동안 조류를 따라 흐르도록 기다린 후 양망을 한다. 어획강도를 높이기 위해 규정된 그물코 규격(50mm)보다 작은 그물코는 물론이고 2중 이상의 어망(3중망)을 불법으로 제작하여 치어까지 남획하는 등 우리 수산·어업자원의 고갈을 가속화하는 주범이다. 따라서 2012년 9월 16일부터 어구실명제를 중국 유망(자망)어선에 적용하여 EEZ내의 어업질서를 확립하고 유망(자망)어구의 사용량 제한 제도를 2013년부터 실시하도록 합의하였으나 현재 잘 지켜지지 않고 있다. 2013년 6월 유망의 단속척수는 77척으로 2012년 6월의 88척에 비해 약 12.5% 감소하였다.

1. 한국의 어업지도·단속 시스템

불법어업의 체계적 단속은 1966년 수산청 발족 당시 어업지도선을 전 해역에 투입하면서 시작되었다고 할 수 있으며, 이후 우리나라 관할 수역의 어업질서를 확립하기 위하여 해양수산부, 지방자치단체 및 해양경찰 등에서 합동 또는 기관별로 불법어업을 단속해왔다. 해양수산부 산하에는 두 개의 어업관리단(동해·서해 어업관리단)이 있으며 어업감독 공무원은 특별사법경찰관리로서 안전조업, 불법어업방지, 수산물 유통질서 확립을 위해 해양수산부에 소속된 공무원을 말한다. 동해·서해어업관리단의 조직 중 하나인 어업지도선에서는 어선의 안전조업지도, 월선·피랍 및 해난사고 방지, 불법어업 단속 및 예방, 외국과의 어업협정 및 정부간 합의사항 등의 수행, 긴급조난·구조어선에 대한 유류·식수·의약품 등 지원, 기타 해양수산부 장관이 지시하는 임무를 수행하고 있다. 해양경찰은 어업관리단에서 담당하는 업무보다 더 포괄적인 어업지도 및 단속을 포함한 해상치안유지와 수색구조업무를 담당하고 있다. 어업관리단과 해양경찰 양 기관은 최근에 합동 단속 역량을 강화하기 위해 매년 하반기 2회에 걸쳐 단속 공무원을 교차승선 시켜 업무를 교류하고 있으며, 10~12월 중국어선 성어기에는 공동대응센터를 운영하고 있다.

(1) 국가 어업관리단

해양수산부에는 어업정책과, 수산자원정책과를 두어 우리나라 수산·어업정책 등의 수립 및 집행에 관한 사항을 담당하는가 하면, 지도교섭과는 한일·한중 불법어업 지도단속에 관한 업무 등을 맡고 있다. 지도교섭과에는 국가 어업관리단을 두어 우리나라 연·근해 어업과 수산자원의 관리를 위해 제주도를 기점으로 관할수역을 동해 및 서해로 나누고 불법어업에 대한 지도단속활동을 하고 있다.

EEZ 체제에 따른 어장의 축소, 수산자원의 남획과 고갈 등 다양한 이

유로 더욱더 치밀하고 지능적인 불법어업이 등장하고 있으며, 이로 인해 어업감독공무원들의 역할 또한 커지고 있는 추세이다.

이런 가운데 우리나라 어업관리단은 32척의 어업지도선을 운영하고 있으며, 부산 기장에 동해 어업관리단, 전남 목포에 서해 어업관리단을 중심으로 두 개의 국가 어업관리단으로 운용되고 있다. 동해 어업관리단의 관할수역은 전체 어업수역 433천km²중 약 55%에 달하는 238천km²이고 19척의 어업지도선¹¹⁾을 관리하고 있다. 서해 어업관리단의 관할수역은 약 37%를 차지하는 161천km²로 13척의 어업지도선¹²⁾을 보유하고 있으며, 이중 1,000톤급 2대가 불법중국어선 전담 지도선으로 운용되고 있다. 특히 동해 어업관리단의 경우, 전체 어업수역의 절반이 넘는 넓은 해역을 19척의 어업지도선이 반복적인 수리 및 대기과정을 거쳐 해상임무 활동을 수행하기에는 매우 어려운 조건이라 볼 수 있다. 해가 갈수록 어선을 비롯한 다른 여러 선박들은 현대화·고속화·대형화되어가고 있는 반면, 관할수역 내에서 이를 지도하고 감독하여야 할 지도선들은 1,000톤급 이상 지도선 6척을 제외하면 대부분 선박규모가 작고, 보유척수도 적은데다 너무나 많이 노후화되었다는 것이 현 국가 어업지도선의 문제점이라 할 수 있다. 또한 현재 어업감독공무원의 호신장비라고는 ‘국가어업지도선 운용관리 및 선박직원 복무요령’ 제2조 7항에서 규정한 어업지도 단속과정에서 선박직원의 안전을 위하여 사용하는 가스분사기, 전자충격기 및 진압봉이 전부이다.

우리 국가 어업지도선의 현 세력으로는 중국어선의 불법어업을 해결하는데 있어서 자체 단속만으로는 많은 한계를 보이고 있다. 따라서 장비 및 인력의 절대적 부족 현상을 극복하기 위한 정부의 적극적인 예산지원 정책과 함께 열악한 환경에서 지도단속업무를 수행중인 어업지도선 승무원에 대한 승선 기준안 마련 등 제도적 뒷받침 또한 선행되어야 할 것이다.

11) 동해어업관리단, 어업지도선 현황, <http://eastship.mof.go.kr>, (2014.09.29).

12) 서해어업관리단, 어업지도선 현황, <http://westship.mof.go.kr>, (2014.09.29).

(2) 해양경찰

정부조직법상 일반 경찰과 별도로 운영되는 국민안전처 소속 해양경비 안전본부의 해양경찰은 해양이라는 특수한 공간적 상황에서 발생하는 각종 위험에 대하여 보다 전문적이고 체계적인 대응이 필요한 정부기관이다.

오늘날 해양경찰의 주요 업무는 그 기능 및 권한을 바탕으로 세 가지로 나눌 수 있는데, 첫째, 해상범죄의 예방 및 진압수사와 외국선박의 단속 및 감시, 밀항 및 밀수에 대한 국제해상형사공여업무 등의 성질상 사법경찰에 속하는 해양경찰사무이며, 둘째로 구난 및 구조, 해상교통안전, 영해 및 EEZ에서의 경비 및 어로보호 등 해상에서의 일반적인 위험방지 활동과 조직상의 해양경찰이 담당하는 사무이고, 마지막으로 해양오염방제활동 및 기타 해상에서의 공공의 안녕과 질서에 대한 위험방지활동이다.

우리나라의 경우 다른 나라의 해양경찰 조직에 비해 신설된 해양경비 안전본부의 인력 및 조직 면에서 업무추진력이 미약한 편이고, 실질적인 업무를 수행하는 각 지역 해양경비안전서의 직제와 주요 업무가 거의 동일한 수준에서 해양서비스를 제공하여 동·서·남해의 해역별 특성에 맞는 맞춤형 서비스가 잘 이루어지지 않고 있다.

특히 해양주권을 수호하고 우리의 바다자원을 보호하며, 바다를 이용하는 국민의 안전을 보장하기 위해서는 보다 많은 대형함정 건조가 필요할 것이다. 함정 특성상 유지·보수를 위해 부산에 위치한 해양경비안전정비창으로 약 15일간 정기 수리를 받게 되는데, 현재 함정이 부족한 해양경찰은 수리에 들어간 함정의 해상치안 공백을 메우기 위해 타 함정이 맞교대를 하는 방식으로 운영하고 있다. 보편적으로 대형함정(1,000~5,000톤급)의 경우 7박 8일, 중형함정(250~500톤급)의 경우 5박 6일, 소형함정(30~100톤급)의 경우 2박 3일간 출항하게 된다. 함정 수의 부족으

로 휴대전화 등 편의 및 복지 시설도 사용할 수 없는 제한된 공간에서 7박 8일간의 합정근무가 맞교대로 이루어진다는 것은 해양경찰공무원들의 피로를 가중시키고 조직에 대한 불만으로 표출될 수 있을 것이다. 따라서 대형합정의 확보가 무엇보다 중요하다고 할 수 있다.

또한 현재 해양관리 업무가 여러 기관에 분산되어 있어 현장 집행력을 강화하기 위해서는 제도적 개선이나 기관 간 정책 협조를 구해야 하는 부분이 많아 일원화에는 현실적으로 상당한 어려움이 있다고 볼 수 있다.

2. 중국의 어업지도·단속 시스템

중국은 1986년에 어업법이 제정되면서부터 어정(漁政)관리가 본격화되었으며, 어업관리방식에는 주로 허가제도와 금어제도를 시행하고 있고 어정어항감독관리기구가 어업법규의 집행을 감시 및 감독한다.

중국에서는 어업관리를 어정관리라고 하며 이는 어업법규 제정과 법집행을 통하여 어업생산 전 과정에 대해 계획, 조직, 지휘, 조정 및 감시·감독하는 일련의 관리활동을 말한다.¹³⁾

현재 중국의 어정어항감독 관리기관은 어업국¹⁴⁾(漁業局)이며, 직속기관으로 어정지휘센터가 있다. 어업국은 전국의 수산업을 관리하며, 3개의 어정국¹⁵⁾(漁政局)은 황발해구, 남해구, 동해구로 분리하여 어정업무를 수행하고 있고, 지방어정 어항감독 관리국은 중국 해안지역의 어정업무를 수행하고 있다.

어업국의 주요 업무로는 어업 발전을 위한 전략 및 계획 수립, 어업의

13) 변우성, “서남해역 중국어선 불법어업 통제체계에 관한 연구”, 한국해양대학교 해사산업대학원 석사학위논문, 2005, 14쪽.

14) 국가 수산행정의 주관부문으로 농업부 안에 어업국이 있으며, 한국과는 달리 농업 안에 어업이 포함되어 있다. 전국 각 성(省)·시(市)에 관련 수산관리기구를 설치하여 운용하고 있다.

15) 기존 ‘어정어항감독관리국(漁政漁港監督管理局)’에서 2008년 9월 ‘어정국’으로 명칭이 변경되었다.

관리, 수산자원 관리, 어정·어항 및 어선검사에 대한 감독 관리권 행사, 국제 어업교류 및 협력 전개, 유관기관의 업무와 관련한 관리 및 지도 등이 있다.

한편 어정국은 농업부 직속의 어정어항 감독기구로써, 어업국 및 어정 지휘센터에서 업무를 관리하고 있으며 법률에 근거하여 어정어항 감독 관리권을 행사한다. 이들의 주요 업무로는 관할해역의 어정어항 감독 관리, 어업자원과 해양환경 보호, 어업협정 실시, 관할해역 내 국내법규, 국제조약, 어업협정 등의 집행에 관한 조사 및 감독 등의 업무를 담당하고 있다.

2000년 설립된 농업부 직속의 어정지휘센터는 어업행정상 법집행을 수행하는 지휘기구로 주요 업무로는 관련 법 및 농업부의 위임에 근거한 중대한 어업관련 위반사항에 대한 조사 및 처리, 경제수역 및 어업협정에 근거한 공동수역에서의 법집행 및 조사, 중대한 사고 또는 분쟁 및 국제적 사건의 처리, 전국 어정관리 지휘시스템의 건설 계획 수립 및 시행 등이다.

중국은 체계적인 어업관리기구를 마련하여 종합적인 어업 감시 및 감독을 통해 어업자원을 보호하고 합리적인 개발 및 이용을 도모하는 데 일정한 기여를 해왔다. 그러나 중국의 어업관리는 많은 부분에서 관리상 중복이나 책임소재의 모호함으로 효율 저하를 초래하고 있고, 감시·감독 기구 및 어정검사원의 이익추구 행위로 법집행이 잘 이루어지지 않아 많은 불법어선과 불법어업이 장기적으로 존재하는 결과를 낳았으며, 이로 인해 어민들의 불만을 초래하고 있다.

II. 국외 어업지도·단속제도

외국의 사례를 검토해 보면 해양에서의 경찰 역할은 집행기관에 집중되는 경향을 볼 수 있다. 대표적으로 미국의 해안경비대와 일본의 해상보안청은 해상교통질서 단속 및 해상치안을 집행기관에서 관장하고 있다. 두

국가 모두 불법어업과 관련하여 그 직무를 담당하는 자 또는 기관을 명확하게 규정하고 있어 국제관계에서 자국의 법령을 집행하는데 단속 주체에 대한 논란의 여지는 거의 없다고 볼 수 있다.

1. 미국

미국은 해양대기청(National Oceanic and Atmospheric Administration, NOAA)과 수산국(National Marine Fisheries Service, NMFS), 지역사무소, 주정부, 해안경비대(United States Coast Guard, USCG)에서 어로지도의 관리와 집행을 담당하고 있다. 미국에서의 기본적인 어업관리법은 1976년 제정된 매그너슨 어업 보존 및 관리법(Magnuson Fishery Conservation and Management Act, MFCMA)이며, 이후 매그너슨-스티븐스 어업 보존 및 관리법(MSFCMA)으로 개정되었다. 동법에 의해 지역 어업 관리위원회가 설립되어 운영되고 있고, 동위원회에 의해 지역별 어업 관리계획을 수립하고 있다. 그리고 주정부의 어업관리규제에 대한 집행은 주별로 다소 차이는 있지만, 일반적으로 어업·수렵부와 환경관리부 등에 의해 이루어지고 있다.

해양대기청 소속의 법집행사무소(Office of Law Enforcement, OLE)는 우리나라의 어업지도사무소와 유사한 기능을 하는 조직으로 연방어업관리규제의 집행을 담당하고 있다. 동 기관은 조업 중인 어선에 대해 승선조사를 실시하기 위해 순찰선을 보유하고 있으며, 육상을 비롯한 해상 및 공중에서 주정부 및 연방정부의 관련 기관들과 연계하여 순찰활동을 펼치고 있다.

또한 미국 해안경비대는 해상에서의 검문검색을 담당하고 있는데, 선박에 대한 정선·승선·추적권 행사에 있어 미국 해안경비대는 관할권을 가진 공해(High seas)와 수역(waters)에서 미국법령 위반 범죄의 예방과 적발 및 퇴치를 위하여 질의(inquiries), 심사(examination), 검사(inspections), 수색(searches), 압류(seizures) 그리고 체포(arrests)를 행사하고 있다.¹⁶⁾

미국에서 어업관리 감시 및 감독과 관련하여 연방정부와 주정부의 가장 강력한 파트너는 해안경비대라 할 수 있으며, 국가안보, 해양환경오염 대응, 법 집행, 조사 및 구조 활동, 항행보조 등에 있어서 폭 넓고 중요한 임무 및 역할을 맡고 있다.

무기의 사용에 관해서는 압류 또는 심사 처분을 받아야 하는 선박이 경찰 선박 또는 항공기에 의해 추격되거나 정지명령을 받고도 이에 복종하지 않은 경우에 경찰 선박 또는 항공기의 책임자는 정지불응 선박을 향해 발포할 수 있다고 규정하고 있다.¹⁷⁾

궁극적으로 미국의 해안경비대는 불법어업과 관련하여 자국의 해양보존과 국경보호를 위해 상당한 노력을 기울이고 있으며, 특히 EEZ와 공해상 중요지역의 어족자원 보호를 위해 해양에서 여러 가지 법을 집행할 실질적 권한을 가지고 있고, 미국의 관할권에 속하는 해상, 해중, 바다 상공에서 자국 선박, 외국 선박, 국적 없는 선박에 관계없이 모든 선박에 적용 가능한 모든 법을 집행할 권한을 행사하고 있다. 즉, 미국 전역에 대한 불법어업 단속에 있어 사실상 실질적인 모든 법 집행권은 해안경비대에 맡겨진 상태라는 것을 알 수 있다.

2. 일본

일본은 제2차 세계대전 이후 본토 육지 면적의 86.9배에 달하는 일본의 해양 곳곳에 불법 출입국, 밀무역, 해적행위, 불법어업 등 범죄행위가 극에 달하자 1948년 해상에서의 인명 및 재산의 보호, 치안유지를 목적으로 해상보안청을 창설하였다.

해상보안청은 불법어업과 관련하여 해상법질서 유지 및 EEZ 내 불법어업, 밀수, 밀항 등 해상범죄의 예방과 단속을 주요업무로 맡고 있다.

16) 장철영, “해양경찰의 효율적 정책집행체계 구축 방안에 관한 연구-불법어로를 중심으로”, 「한국위기관리논집」, 제9권 제7호, 학술저널(2013), 173-174쪽.

17) 14 USC 637 Chapter 17 Administration §637.

구체적으로 해상에서의 검문검색에 있어 해상보안관은 그 직무를 수행함에 필요한 때에는 선장 또는 선장을 대신해 선박을 지휘하는 사람에 대하여 법령상 각종 서류제출을 명하거나, 선박의 동일성, 선적항, 적하의 성질이나 적하 유무, 그 외 선박 적하 및 항해에 관하여 중요하다고 인정하는 사항을 확인하기 위해 선박의 진행을 정지시켜 현장검사를 하거나 승무원 및 여객에 대해 그 직무를 행하기 위해 필요한 질문을 할 수 있다고 규정하고 있다.

선박에 대한 정선·승선·추적권 행사에 있어서는 해상에서 범죄가 일어날 개연성이 높다고 인정한 경우 그리고 천재사변, 해난, 공작물의 파괴, 위험물의 폭발 등 위험한 사태가 있는 경우 사람의 생명, 신체에 대한 위험이나 재산에 중대한 손해가 있거나 또는 손해가 발생할 우려가 있으며 위급을 요할 때는 1-6호(정지 또는 출발 금지, 양륙 제한 또는 금지, 교통제한 또는 금지)등의 조치를 강구할 수 있다고 규정하고 있다.

무기의 사용에 관해서는 일본 해상보안청법 제19조에 의거하여 해상보안관 및 해상보안관보는 그 직무를 행하기 위하여 무기를 휴대할 수 있고, 제20조 제1항에서는 해상보안관 및 해상보안관보의 무기 사용에 관해서는 경찰관직무집행법 제7조의 규정을 준용한다고 규정하고 있다.

일본의 경우 불법어업에 대한 국가기관 감독은 농림수산성 수산청이 담당하고 있으며, 실질적인 집행기관은 어업조정사무소(어업단속선)이다. 지방행정기관으로는 도도부현이 그 기능을 담당하며, 어업지도과(어업지도선)가 집행기관으로 그 권한을 행사하고 있다. 전체적인 법적 권한 집행기능은 해상보안청에서 불법어업을 단속하는 등 일본 해상 영유권의 안전과 어족자원보호를 위해 실질적인 임무를 맡고 있다고 볼 수 있다.¹⁸⁾

18) 장철영, 앞의 논문, 172-173쪽.

Ⅲ. 어선 및 선원의 단속 저항 실태

1. 중국어선의 저항 행태

불법어업 단속에 저항하는 중국어선은 무허가 어선인 경우가 대부분이다. 그중에서도 무허가 어선이 단독으로 불법어업을 하는 경우는 드물며 작게는 서너 척, 많게는 수십 척이 떼 지어 작업한다. 이들은 SSB나 VHF 등 해사무선통신을 이용하여 실시간으로 단속정보를 공유한다. 특히 대형 어획물 운반선 등에는 고성능의 레이더를 장착하여 해경 단정의 위치를 미리 파악한 후 단속이 있기 전 미리 EEZ 밖으로 빠져나가기도 한다.

미처 단속을 피하지 못한 경우, 이들은 주변 중국어선에 무선연락을 취하여 해당 어선 주변으로 집결한다. 해경 단정이 도착하기 전에 모인 경우, 각 어선의 선체를 밧줄로 연결하여 횡렬진을 구성한 다음 EEZ 밖으로 빠져나가기도 한다. 어선 한 척당 승선 선원은 보통 10명 내외이고 해경 단정에 타는 단속요원의 수는 보통 8~9명이기 때문에 불법어업 중국어선이 뭉치게 되면 사실상 단속이 매우 어려워진다.

이들 중국어선은 보통 출항 전부터 단속에 대비하여 체계적으로 조직화되어 있으며, 특히 우리 해경의 단정이 동시에 여러 척을 단속할 수 없는 점을 이용하여 단속이 있을 경우 그중 한 척을 미끼로 제공하고 그 담보금을 분납하도록 하는 계를 조직하기도 한다. 이들은 나포될 때를 대비해 선주들은 20~30척 단위로 계를 만드는데, 대개 1~2척이 붙잡혀 벌금이 나오면 계를 든 선주들이 균등하게 돈을 내 벌금을 충당하기도 해 이러한 계 조직에 의한 상부상조의 활성화로 태풍이 불어도 위험을 각오하고 바다로 나간다.

특히 중국어선들은 우리나라 해역에서 잡은 어획물을 어획물 운반선을 통해 중국으로 운송하고 어업에 필요한 연료·식량·교대선원 등을 어획물 운반선을 통해 제공받는다. 따라서 좋은 장비를 갖춘 대규모 어획물 운반선은 어업시 지휘선 역할을 하는 경우가 많다.

이들은 단속 정보를 인근 중국어선에 제공하며 필요한 경우 중국어선과 선체를 맞출로 묶어 함께 저항하기도 하는데, 이중 중국 현지 폭력조직원들이 승선하는 경우도 있어 불법어업 단속현장이 더욱 폭력화되는 원인이 되고 있다.

2. 중국선원의 저항 행태

불법어업 단속에 저항하는 중국어선은 전속으로 항해하는 경우가 많다. 이 때문에 선박을 운전하는 선장은 조타실에 있고 그 문은 대개 폐쇄되어 있어 단속시 전면적으로 나서기보다 지시를 내리는 경우가 많다. 중국어선의 선원들은 보통 경력에 따라 위계질서가 형성되어 있어 승선 경험이 적거나 나이 어린 선원들이 선장 또는 승선 경험이 많은 선원들의 지시에 따라 단속요원에 직접 저항하게 된다. 이들은 직접 제작한 죽창이나 강철봉 또는 어구 등을 이용하여 단속요원의 등선(登船)을 방해하지만 일단 단속요원이 등선하게 되면 대체로 투항을 하는 편이다.

선장의 경우 단속이 시작되면 VHF나 SSB 등을 이용하여 주변 중국어선에 단속 사실을 알리고 도움을 요청한 뒤 불안정한 동선으로 선박을 운항하며 단속요원의 등선을 방해한다. 또한 어선에 장착된 GPS 또는 레이더 상의 어업기록들을 삭제하기도 하며 단속요원이 등선하여 나포가 확실시 된 경우에는 어선의 기관장 등은 엔진을 조작하여 선박을 운항불가상태로 만들기도 한다. 이는 해당 어선의 압송을 어렵게 만들어 주변에 있는 중국어선들이 해당 어선을 도와주러 오는 시간을 벌기 위함이다.

IV. 단속 저항 사례

불법어업을 하는 중국어선에 대하여 대한민국 해양경찰 경비함정이 단

속을 실시함에 있어 강력한 저항 사례가 발생하고 있는데, 아래에서 몇 가지 사례를 살펴보고자 한다.

1. 경찰관 사망 사례

2011년 12월 12일 새벽 인천시 옹진군 소청도에서 남서쪽으로 87km 떨어진 해상에서 해경은 EEZ를 침범하여 불법어업을 하던 중국어선 루원위(魯文漁) 15001호에 나포작전을 펼친다. 조타실로 투입되어 작전을 진행하는 과정에서 해경대원 10명에 의해 나포당할 위기에 처하자 중국인 선장이 흥기(유리 과편)를 휘두르며 격렬하게 저항하여 해경 2명이 중상을 입게 되고, 그중 한명은 후송하던 도중 과다출혈로 사망하였다.

이에 단속중인 해경을 흥기로 찔러 숨지게 한 혐의(살인)로 구속 기소된 중국어선 루원위호 선장에게 징역 30년에 벌금 2,000만원이 선고되었고, 특수공무집행방해 혐의로 함께 구속 기소된 루원위호 선원 8명과 나포작전을 방해한 리하오위호 선장 등에 대해서는 징역 1년 6개월~5년과 벌금 1,000만~2,000만원이 각각 선고되었다.

이 판결로 당시 중국 외교부 류웨이민(劉爲民) 대변인은 정례 브리핑에서 “한국이 일방적으로 배타적 경제수역 관련법에 따라 중국 어민을 판결한 것을 받아들이지 않는다.”고 언급하여 판결을 수용할 수 없다는 입장을 밝히기도 했다.¹⁹⁾

이후 항소심에서 루원위호 선장은 “범행 당시 마약에 취한 상태였다. 심신미약 상태였으니 감형돼야 한다.”고 주장하여 해경 등의 단속에 폭력으로 저항하는 중국선원들의 마약 복용 등으로 우리 단속요원이 더 큰 위험에 노출될 수 있다는 사실이 밝혀지기도 했다.²⁰⁾

19) <http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20120420009020> 기사 참고 (2012.04.20).

20) <http://news.donga.com/3/all/20120706/47568164/1> 기사 참고 (2012.07.06).

2. 경찰관 부상 사례

2014년 10월 10일 오전 8시 7분께 목포해경 소속 1508함은 전북 부안군 왕등도 서쪽 144km 해상에서 우리 측 EEZ에서 불법어업을 벌이다 달아나는 중국어선 노영어호를 발견해 추격했다. 이후 우리 측 해경 검색요원 10명은 노영어호에 올라타 조타실과 갑판 위에 있는 선원을 제압한 뒤 어선을 압송했다.

하지만 노영어호에서 오전 8시 11분께 조타기 고장이 발생했고 배가 멈춘 틈을 노려 주변에 있던 중국어선 4척이 노영어호 탈취를 위해 좌·우현에 2척씩 접근, 선원 수십 명이 배에 올라타 쇠파이프, 칼 등 각종 흉기를 들고 우리 측 해경들에게 폭력을 휘두르기 시작했다. 채증 영상에는 갈고리, 손전등, 깨진 플라스틱 조각 등으로 검색대원의 머리를 내리치는 등 이들의 폭행 모습이 담겼으며 일부는 폭행 사실을 시인한 것으로 알려졌다. 이들은 검색대원의 목을 조르면서 헬멧을 벗기고 폭행한 혐의를 받고 있으며, 흉기로 위협하며 바다로 밀어 떨어뜨리려 한 혐의도 받고 있다. 이들의 폭행으로 해경 대원 5명이 부상을 입었다.

한편, 이 사건으로 노영어호 선장이 흉기를 들고 극렬하게 저항하다가 해경 검색대원이 쏜 총에 맞아 사망하게 되자 중국 측은 "경악할 일"이라며 해경에 유감과 불만의 뜻을 전하고 강력 항의하는 등 한중 외교 문제로 비화될 조짐을 보이고 있다.²¹⁾

3. 충돌·전복 사례

2010년 12월 18일 12시 52분경 전북 군산 어청도 북서방 약 133km에서 해경은 불법어업을 하던 중국어선 요영어 35432호를 발견하고 추적하던 중 쇠창살 등을 이용한 극렬한 저항으로 단속 중이던 경찰관 4명이

21) <http://www.gwangnam.co.kr/read.php3?aid=1413107571196550017> 기사 참고 (2014.10.12).

중·경상을 입게 되었고, 인근에서 조업 중이던 같은 선단선인 요영어 35403호가 군산해양경찰서 경비함의 단속을 방해하기 위해 갑자기 좌측으로 항로를 바꾸면서 경비함정과 충돌하여 전복됨으로써 중국인 10명 중 8명은 구조되었으나 1명이 사망하고 1명이 실종되는 사건이 발생하였다.²²⁾

이에 중국은 “대한민국 해양경찰의 과잉단속으로 중국의 작은 배가 당했다.”고 언급하며 충돌 책임자를 처벌해야 한다고 주장하는 등 중국 내 여론을 의식하여 피해 측면만을 부각시켰다. 반면 대한민국 정부에서는 정당한 단속에 따른 단순한 어업분쟁으로 한정짓고 외교문제로 비화되는 것을 경계하여 다소 저자세로 대응하였다. 이후 한·중 양국의 국민적 여론을 반영하고, 인도적 대우로 불필요한 외교적 마찰을 방지한다는 명목에 따라 형사사범으로 입건하지 않기로 양국이 합의·처리함으로써 형사처분 대상이 되지 않고 정치적으로 사건을 해결한 사례이다.

우리 영토와 주권은 우리 스스로 지켜야 하는 것이고 때로는 그에 따르는 희생과 대가는 감수해야 하는 것임에도 불구하고 우리 정부가 중국과의 외교적 마찰을 부담으로 느껴 이들을 법정에 세우지도 않고 중국으로 돌려보낸 조치는 저자세 외교라는 비판을 면할 수 없고, 우리 정부 스스로도 중국어선의 불법어업을 단속 및 처벌하는데 좋지 않은 선례를 남겼다고 할 수 있다.

4. 총기 사용 검거 사례

2011년 3월 3일 오후 3시경 충남 태안군 근흥면 격렬비열도 남서쪽 약 118km 해상에서 불법어업 중이던 중국 대련선적 쌍타망 어선(30톤) 라오창위 15190호 등 2척을 나포하는 과정에서 도끼와 해머, 쇠파이프 등으로 극렬히 저항하는 중국선원에 대해 정상적인 방법으로는 법집행이

22) 이천식, 앞의 논문, 28-29쪽.

불가능하다고 판단하여 흥기를 휘두른 선원에게 총기를 발사해 허벅지 관통상으로 나포에 성공하였다.

랴오창위 15190호 선장과 해머를 들고 극렬히 저항한 기관장, 그리고 각목을 들고 극렬히 저항한 선원 3명을 구속하고, 총상을 입은 랴오창위 15198호 선장 등 2명을 불구속 처리 하였으며, 단속과정에서 집단적으로 계류하여 공무집행을 방해하고 검문에 불응하며 도주한 다른 어선 5척에 대하여는 확보한 증거자료를 외교통상부를 통해 중국 당국에 통보 (2011.3.14)하여 이에 대한 처벌을 요구하였고, 총상을 입은 선장의 치료비 약 1,300만원은 중국(선주) 측에서 전액 부담토록 하였다.²³⁾

제3절 나포시 사건처리 절차

I. 국가 어업관리단 단속 절차²⁴⁾

1. 불법어업 중국어선 식별 및 사전준비

- 해당 중국어선의 선명 및 업종, 허가 표지판, 허가 유무 파악
- 인근 수역의 중국어선단 분포 및 상황 확인
- 인근 수역의 국가어업지도선과 해양경찰 경비함정에 상황 전파 및 교신 유지
- 무허가 등 위반 확인시 조업 위치 및 위반조업 증거 확보
- 안전 장구 및 단속 장비, 증거 채증 장비 점검

2. 접근 및 정선 명령

23) 이천식, 앞의 논문, 29-30쪽.

24) 조동호, 앞의 논문, 73-74쪽.

- 전 직원 상황배치(조타실에 임시 지휘부 설치 및 선장 지휘)
- 정선명령(국제해사기구 국제신호서에 의한 신호기·신호 및 상대방이 인지할 수 있는 마이크로폰·육성 등 관련규정에 의한 방법) 및 중국어선의 동향주시(중국 선원의 흉기 준비 및 집단행동 등 면밀히 관찰)
- 정선명령 불응 도주시 인근 수역의 국가어업지도선 및 해양경찰 경비 합정 지원요청
- 계속 도주시 「UN해양법협약」에 의한 추적권 행사
- 국가어업지도선의 안전 확보가 어려울 경우 「단속·정선명령에 저항·도주 어선 확인요령」에 따라 도주 중국어선의 사진 및 각종 동영상 등 채증 자료 확보(자국 영해 또는 제3국 영해 진입시까지 추적 가능)

3. 검문검색

(1) 국가어업지도선(본선) 이용 직접 검문검색시

- 국가어업지도선과 중국어선간 계류시 선체 접촉에 의한 안전사고 예방
- 감시요원 배치 및 중국 선원 동향 감시 등 경계태세 유지
- 중국어선에 승선하는 검문검색 요원은 단속 장비 및 증거 채증 장비 휴대
- 검문검색 중 위반사항 확인시 중국어선 통신기 통제 및 인근 수역 중국어선의 연락 차단
- 위반사실 증거확보 후 중국어선 선장 국가어업지도선으로 이동
- 중국어선 선장에게 위반사항 및 나포사실 고지 후 압송

(2) 단속정 이용 검색시

- 검문검색 요원 단속정 탑승

- 중국어선 계류시 선미 및 현측 집안
- 국가어업지도선(본선) 근접 지원 및 검문검색 요원에게 중국어선 선원 동향 통보
- 검문검색요원은 위반사실 확인시 통신기 통제 및 인근 수역 중국어선의 연락 차단
- 위반 사실 증거확보 후 국가어업지도선 계류 및 지도선으로 중국어선 선장 이동
- 중국어선 선장에게 위반사항 및 나포사실 고지 후 압송

<표 6> 중국어선 검문·검색시 확인 사항²⁵⁾

확인 사항	확인 내용
선박서류 비치상태	<ul style="list-style-type: none"> - 어선의 국적을 증명하는 서류 - 선원의 선원수첩 등 신분증명서, 승무원 명부 - 어창용적 및 배치를 표시한 도면 - 조업일지 비치 여부
어업(입어)허가 승인증 취득 유무	<ul style="list-style-type: none"> - 어업활동허가(승인)증 비치여부 - 어업활동허가(승인) 번호판 설치상태 - 어업활동허가표시기 게양 여부
입·출역 및 일일보고 여부	<ul style="list-style-type: none"> - 입·출역 일시 및 보고사항 - 입·출역 일시와 조업일지 상 조업일시 확인 - 일일어획실적 보고의 정확성
조업구역 및 기간 준수 여부	<ul style="list-style-type: none"> - 각 어업별 입어조건에 따른 어업금지구역 및 조업기간 준수 여부 - 금지해역 및 조업금지기간 어구 격납 여부 확인
조업일지 기재요령 준수 여부	<ul style="list-style-type: none"> - 투양망 위치 시간 기재 여부 - 선장 또는 수정자의 서명 날인 여부 - 어획량 및 어종별 분류의 정확성 여부 - 어획량 일계 및 누계 정확성 여부 - EEZ 외측 어획물 비고란 기재 여부 - 조업 종료 후 2시간 이내 기재 여부

25) 조동호, 앞의 논문, 75쪽.

<p>어구어법의 적법성 및 금지어구 사용 여부</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 망목 규정 준수 여부(타망어업 54mm 이상, 유망어업 50mm 이하 사용 금지) - 타망어업 이중 이상 자루그물 사용 금지 - 단선타망이 쌍선타망, 쌍선타망이 단선타망 사용 금지 - 유망어업 이중 이상 자망 및 끝자망 사용 및 적재 금지 - 오징어채낚기(우조)어업 집어등 광력 180kw 초과 및 수중집어등 사용 금지, 조업 중 해묘 설치
<p>기타</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 선적항, 선명, 총 톤수, 마력 등 선박제원 - 어획물 운반선의 경우 전채 받은 어획물에 대한 일일보고 실시 여부 - 영해선 12해리 내 전채 및 적재 금지

II. 해양경찰 단속 절차

해양경찰이 불법어업 외국어선을 단속하는 체계는 준비·채증 → 정선·추적 → 진압·검색 → 나포·조사 → 압송·처리의 5단계로 이루어져 있다.

먼저 준비·채증 단계에서는 함정에 설치된 레이더, 전자해도표시시스템(ECDIS : Electronic Chart Display & information System), 동영상 촬영장치 등을 이용해 정당한 법집행의 근거를 채증해야 한다. 불법을 입증할 조업상황, 항해장비 탐지정보, 흥기 등의 증거를 확보하고, 추적권에 관하여 정선명령 위치·시각·방법, 도주 및 주변상황 등의 정확도 구체적으로 입증할 수 있어야 한다.

두 번째로 정선·추적 단계에서는 경비함정에서 정선명령을 하고 혐의 어선을 추적하게 된다. 피검색 어선과 일정한 거리에 위치했을 때 고속단정을 활용하여 합동으로 임무를 수행 하는데, 고속단정에서도 정선명령을 추가로 실시하게 된다. 이때 중요한 것은 외국선박이 보거나 들을 수 있는 거리에서 시각·음향신호를 발신한 후에 비로소 추적을 실시할 수 있다는 점이다. 우리나라 해양경찰은 정선명령을 할 때에, 국제해사기구의 국제 신호서에 규정된 신호기 ‘L기’계양, 사이렌·기적 등 음향신호

(단음 1회, 장음 1회, 단음 2회를 7초 간격으로 반복), 대공 방송 또는 육성으로 하고 있다.

다음으로 진압·검색 단계에서 대상 선박이 폭력저항 하는 경우 유탄발사기, 고압분사기, 섬광폭음탄 등을 활용하여 단속대상을 제압 및 등선하여 조타실을 장악한다. 이러한 일련의 단속방식은 예전의 해외 사례에서 확인할 수 있었던 함포 사격이나 함정을 이용한 충돌에 비하여 완화된 무력행사 방식이라 할 수 있다.

지난 2010년 9월, 센카쿠 열도 부근에서 조업 중이던 중국어선을 함정으로 충돌·검거한 일본 해상보안청의 사례와 비교해 볼 때, 해양주권을 침해하고 극렬히 저항하는 불법어업 외국어선에 대해 고속단정과 스펀지탄을 활용하는 한국 해양경찰의 무력사용 강도는 상대적으로 낮다는 것을 알 수 있다. 해양경찰이 행사하는 무력의 강도는 국제적 관례 및 주변국간의 외교 분쟁 등을 종합적으로 검토하여 적절하게 사용되어야 하겠지만, 극한의 상황을 대비하여 직접적인 함정 충돌 및 함포 사격 등에 관한 명확한 법률과 매뉴얼의 정비도 필요하다고 본다.

Ⅲ. 일반적 사건처리 절차

1. 나포

우리 EEZ 내에서 중국어선의 불법어업 사실이 확인되고 증거가 채증되면 통역관 입회하에 사건처리를 위해 군산, 흑산도, 제주항 등으로 나포한다. 나포시 중국어선 선장은 국가어업지도선(본선)에 이송·격리시키고 우리 측 어업감독 공무원은 중국어선에 배치된다.²⁶⁾

불법어업을 한 중국어선을 나포하는 것에 대해서는 해양법협약(제73조), 한중어업협정(제5조) 및 경제수역어업주권법(제23조)에서 그 근거를

26) 조동호, 앞의 논문, 76쪽.

찾을 수 있으므로, 이러한 나포 자체에는 법적으로 아무런 문제가 없다. 그러나 불법어업 어선을 나포한 경우, 그 선원들은 사실상 억류·격리 상태에 있기 때문에 실질적으로 체포와 구금 상태에 있다고 볼 여지가 있어 나포시점부터 수일이 경과하여 구속영장을 청구하는 경우 체포시한을 초과한 불법 구금의 문제가 발생할 수 있고, 나포한 선박의 선원들에 대하여 어떠한 조치가 가능한지에 대한 규정이 없어 이러한 억류조치가 불법 구금에 해당하여 위법하다는 문제가 발생할 수 있으며, 나아가 나포에 대한 기간상 제한이 없어 나포상태가 장기화될 가능성도 있다.

2. 담보금 부과 및 벌금형 또는 노역장 환형유치처분

중국어선이 불법어업행위로 우리나라 단속기관에 검거되면 관계기관에 통보하고 선장·항해사·기관장 등 해당 위반자에 대해서는 피의자신문조서를 작성하고 증거 등과 함께 담당검사에게 송치하여 위반 유형별로 담보금을 부과하고 있다. 부과된 담보금을 납부하면 나포·억류된 위반자의 석방 및 위반어선 기타 압수물품의 환부지휘를 받아 퇴거조치 하지만, 부과된 담보금을 납부하지 못한 경우에는 해당 위반자는 구속되고 선원들은 출입국관리사무소로 인계되어 여객선 등을 통해 강제퇴거조치 된다. 어선은 위탁관리 후 선주가 인수하는 경우에는 위탁금 징수 후 퇴거조치한다. 어획물은 몰수하여 위탁판매하고 있으나 어선에 대해서는 별도의 절차가 규정되어 있다.

관할 검찰청에 구속 송치된 피의자는 재판을 통해 환산(1일 노역비)된 벌금형을 선고받고 30일 이내에 벌금을 납부하거나, 납부하지 못할 시에는 노역장 환형유치처분²⁷⁾을 받아야 한다. 이는 벌금납입의 집행을 확보

27) 노역장유치란 벌금형의 집행과 관련하여, 벌금을 완납할 때까지 노역장에 유치함으로써 벌금의 납입을 강제하는 처분을 뜻하거나, 벌금 미납자를 노역장에 유치하여 작업에 복무하게 함으로써 벌금의 납입을 대체하는 처분을 뜻한다. 일반적으로 노역장유치는 벌금미납자에 대한 환형처분이라고도 한다. 다시 말해서 노역장유치는 벌금납입을 강제 또는 대체하기 위한 이중의 기능을 가지는 수단으로서 벌금형의 집행을 확보하기 위한 방법의 일종이다. 조

하고 노역장 환형유치를 강제하여 미납된 담보금의 실효성을 확보하기 위한 압력수단으로서의 기능을 수행하고 있다.²⁸⁾

그러나 불법어업 중국어선 나포 사건처리 절차에서 알 수 있듯 담보금은 불법어업 중국어선에 대한 가장 강력한 처벌 방안이자 거의 유일한 처벌 방안이지만 이러한 담보금 규정에도 불구하고 불법어업 중국어선이 감소하지 않고 매년 300척 이상 유지되고 있으며 상향된 담보금 기준에도 불구하고 대부분의 경우 담보금을 납부하고 석방되고 있다. 이러한 통계를 통해 결국 불법어업을 하여 얻는 이익이 단속될 경우 담보금을 납부하게 되는 것보다 더 크기 때문에 불법어업을 하는 중국어선이 감소하지 않는다는 것을 추론할 수 있다. 따라서 위와 같은 담보금 부과 금액이 적절한 수준인지 의문시되고 있다.

3. 석방

불법어업 중국어선이 담보금을 납부하는 경우에는 해당 중국어선을 우리나라 영해선 외측(조업가능수역)까지 퇴거조치한다.

IV. 특수적 사건처리 절차

3대 엄중 위반행위²⁹⁾로 단속된 경우에는 담보금 납부 유·무에 관계없이 우리나라 관련법령에 의해 처벌되며, 중국 측 관계기관³⁰⁾에 통보하여 그 확인 결과를 우리나라 관계기관³¹⁾에 통보하여야 한다.

동호, 앞의 논문, 13쪽.

28) 조동호, 앞의 논문, 76-77쪽.

29) 무허가조업, 영해침범, 공무집행방해

30) 농업부 황발해구 어정국.

31) 해양수산부 어업자원정책관 지도교섭과. (단속기관은 국가어업관리단 및 해양경찰서).

1. 법정형(실형)부과 및 필요적 몰수

일반적인 사법절차와는 달리 단속공무원(경찰)에게 폭력을 행사하여 사상이 발생한 경우에는 먼저 구속기소하고, 법원은 징역(실형)과 벌금의 선고 및 어선·어구·어획물 등에 대하여 필요적으로 몰수하는 특수적 사법절차가 진행된다.

2. 3대 엄중 위반행위 및 단속·정선 명령에 저항한 어선 등 확인 및 통보

무허가 조업, 영해침범조업, 폭력을 사용하여 정당한 공무집행을 방해한 어선 및 단속기관의 단속이나 정선명령에 저항·도주한 어선 등에 대해서는 증거자료를 중국 측 관계기관에 통보하면 해당어선의 위반사항을 조사한 후 3대 엄중 위반행위를 한 어선에 대해서는 당해 연도를 포함하여 3년 동안 입어자격을 취소하며, 단속이나 정선명령에 저항 또는 도주한 어선에 대해서는 당해 연도에 30일간의 어업정지 처분을 부과한다.³²⁾

32) 조동호, 앞의 논문, 81쪽.

제3장 불법어업 단속 규범 및 문제점

제1절 불법어업 관련 규범

I. 국제해양범죄의 의의와 특징

범죄란 사회적으로 유해성이 있고 법익을 침해하는 반사회적 행위를 일컫는 말로, 이러한 범죄의 유형 중 ‘해양범죄’는 범죄의 지리적·사무적 관할권이 해양과 관련이 있는 범죄를 말한다.³³⁾ 1994년 유엔해양법협약을 시작으로 국제사회에는 새로운 해양질서가 확립되었고 해상을 통한 국가 간 물적 교류와 인적교류도 지속적으로 증가하였으며, 이로 인해 해상에서의 치안수요가 증가되면서 해양경찰의 역할 또한 증대하게 되었다. 이처럼 해양범죄는 국제 범죄적 성격을 띠 수밖에 없는 특징을 가지고 있으므로 이에 합당한 대응이 요구됨은 당연하다. 이러한 해양범죄에 대한 적절한 대응을 위해서는 국제적 성격을 지닌 해양범죄에 대해 보다 명확한 개념정의와 범주 확정이 필요한데, 해양범죄의 특수성을 고려한다면 해양범죄도 단순한 국내범죄에 대한 규제에 그칠 것이 아니라 국제적으로 다루어져야 할 ‘범죄’의 한 유형이라 할 수 있고, 국제적 특성을 가진 해양범죄는 ‘국제해양범죄’라 정의하는 것이 타당할 것이라는 견해가 점차 확대되고 있다.

국제해양범죄는 해양이라는 특수 상황과 운송수단이 선박이라는 독특

33) 이와 유사하게 사용되고 있는 용어로 해상범죄가 있는데, 흔히 해상범죄와 해양범죄를 혼용해서 사용하기도 하지만, 엄밀히 구분하면 해상범죄는 범죄의 발생장소가 바다 상이라는 지리적 조건을 지니고 있는 범죄이고, 해양범죄는 해상범죄보다는 넓은 개념으로 해양과 연관성이 있는 범죄로 해양이 주된 조건이기는 하나 범죄가 발생한 곳이 반드시 바다일 필요는 없다는 특징을 지닌다. 예를 들어 바다를 향해하고 있는 선박 위에서 일어나는 형사범죄행위는 해상범죄이자 해양범죄이고 이와 달리 어촌계금·면세유류 관련 횡령·배임사건 등은 해상이라는 지리적 조건을 수반하지 않을 수 있어 해양범죄로 봐야하는 것이다. 차훈진·정우일, “해양범죄의 현황 및 그 대응방안”, 「한국범죄심리연구」, 제7권 제1호, 한국범죄심리학회(2011), 208쪽.

한 특성이 반영되어 기본 범죄와는 다른 성향을 띄고 있는데, 선행된 연구들을 바탕으로 몇 가지 특징을 분석해 볼 수 있다.

첫째로 반복적이고 지속적인 자해를 가져올 수 있다. 다양한 부류의 사람들이 좁은 공간에서 생활하면서 상호 충돌 시 당해 항해가 종료된 부두에 입항 시까지는 그 어떤 외부로부터의 지원이나 구호의 손길을 받을 수 없어 지속적이고 반복적인 피해를 당할 수 있고 증거확보가 곤란하며, 사고원인의 분석에도 많은 어려움이 존재한다. 대표적 예로 1996년 남태평양 해상에서 참치잡이 원양어선의 조선족 선원들이 한국인 선원 7명 등 총 11명을 살해하여 수장한 ‘페스카마호 선상 살인사건’을 들 수 있다. 둘째로 주로 선박에서 발생하는 해양범죄는 육상의 범죄와 달리 대량수송수단인 선박의 특성상 사건의 건수와 무관하게 그 영향력이 클 뿐만 아니라 지속적 연계성으로 인해 확산의 형태를 띠게 된다. 셋째, 국제화 및 개방화를 악용하여 국제적 연계를 통한 범죄까지 등장하여 범죄 현상이 국제적이고 초국가적으로 확대되고 전문화되었다. 이는 개인적 차원이 아닌 조직적·집단적으로 보다 광범위하게 체계적으로 이루어지고 있다. 마지막으로 선박에서 범죄가 발생하는 것이 대부분인 해양범죄는 허술한 보안으로 완성도를 높일 수 있다는 측면도 있으나, 해상이라는 공간적 제약으로 인해 수단적으로 진행되는 한 과정에 불과하다는 특징도 있다.³⁴⁾

II. 불법어업의 정의

불법어업은 부적법 또는 위법한 어업³⁵⁾ 즉, 적법요건을 결여하여 처벌

34) 노호래, “해양범죄의 유형분석과 대응방안”, 「한국공안행정학회」 제42권, 한국공안행정학회 (2011), 14쪽.

35) 여기서 부적법 또는 위법하게 행하는 어업이란 수산자원의 보호와 어업질서 및 선박안전에 관하여 규정하고 있는 형식적 의미의 수산업법(수산업법 제62조)을 비롯하여 실질적 의미의 수산업법인 내수면어업법, 어업자원보호법, 영해 및 접속수역법, 배타적경제수역에서의외국인 어업등에대한주권적권리의행사에관한법률, 어항법, 어선법, 공유수면매립법, 토지수용법, 공공용지의 취득 및 손실보상에 관한 특례법 등의 법령 중 수산업에 관하여 규율하는 내용에 저

의 대상이 되는 어업을 의미한다. 이러한 불법어업은 형사범의 경우와는 달리 반윤리적·반도덕적인 것이 아니라 일정한 행정목적 달성을 위한 명령 또는 금지에 대한 위반행위일 뿐인 경우가 대부분이다. 그러나 불법어업은 명령 또는 금지의 실효성을 확보하기 위한 처벌의 대상이 된다.

국제식량농업기구(UN-FAO) 또한 불법어업이란 ‘당해 국가의 허가 없이 또는 관계 법령 및 국제법을 위반하거나 국제적 의무를 위반하는 어업활동’이라고 정의하고 있다. 이전에는 부정어업, 위반어업, 범칙어업 등으로 통용되어 오다가 1990년 8월 1일(법률 제4252호) 개정된 수산업법에서 처음으로 불법어업이라는 용어를 사용하기 시작하였다.

한편, 어업자원의 법적 성격을 고찰해 보면 어업자원은 국가의 관리자원이기 때문에 국가는 어업허가라는 절차를 통해 이용자를 규제하여 어업자원을 보존 및 관리할 책무를 부담하는 것이다. 이러한 관점에서 불법어업은 적법한 절차를 통하여 어업의 권리를 가진 사람 뿐만 아니라 자원을 적절히 관리해야 할 국가의 책무에 어떠한 형태로든 손해를 입힌다. 그러므로 적법요건을 결여한 어업행위를 한 자는 자원의 보존 및 관리에 상당한 손해를 입힌 경우 또는 자원을 이용할 권리를 가진 자에게 손해를 입힌 경우 그 손해를 배상할 책임을 부담하기 때문에 그러한 어업은 불법어업으로 정의할 수 있다.³⁶⁾

III. IUU 어업

최근에 본격적으로 논의되고 있는 국제해양범죄로서의 IUU 어업³⁷⁾

축되거나 하위법령인 수산업법시행령, 수산자원보호령 등 대통령령과 부령, 해양수산부 고시 등을 위반하여 행하는 어업을 말한다.

36) 이남우, “불법어업에 대한 효율적 규제방안에 관한 연구”, 한국해양대학교 대학원 석사학위논문, 2005, 8쪽.

37) IUU 어업의 문제는 1997년 10월에 개최된 남극해양생물자원보존위원회(CCAMLR) 상임위원회에서 구체적인 의제로 다루기 시작한 것이 처음이며, 그 이후 지역기구에서 지속적으로 논의되었다.

(Illegal, unreported and unregulated fishing)은 IUU 어업으로 인하여 세계적으로 자원관리가 불가능해지고 어족자원의 고갈이 심화되고 있다는 인식에 따라 등장한 개념으로, 다시 말해 국제사회가 불법어업뿐만 아니라 비보고·비규제 어업도 자원의 지속적 이용에 장애를 초래하고 있어 불법어업과 마찬가지로 타도의 대상으로 인식되고 있다는 것을 나타낸다.

첫째, ‘불법(Illegal)어업’이란 내·외국인을 불문하고 한 국가의 관할수역 내(EEZ)에서 허가를 받지 않고 조업하거나 법규를 위반하여 어업활동을 하는 것을 말한다. 또한 지역수산물관리기구(Regional Fishery Management Organization, 이하 RFMO라 한다.)의 협약수역 내에서 회원국의 어선이 협약이 정한 보존조치 또는 국제법의 관련규정을 위반하여 조업하는 것을 의미하고, 비회원국이 RFMO로부터 부과 받은 의무 또는 국가적·국제적 의무를 위반한 어업활동 또한 이에 포함한다.

둘째, ‘비보고(Unreported)어업’이란 내·외국인을 불문하고 해당 국가의 법규를 위반하여 조업활동에 관한 보고를 하지 않거나 누락 보고하는 것을 말하며, 여기에서는 연안국 어선이든 조업국 어선이든 해당 법규 위반사실에 대하여 어업인이 스스로 보고하지 않거나 또는 누락 보고하는 것을 포함하는 매우 광범위한 의미이다. 또한 RFMO의 관할수역 내에서 그 기구의 보고절차를 위반하여 보고하지 않거나 허위보고하는 것을 말한다. 이러한 보고상의 오류는 자원관리 자체를 불가능하게 하는 요인이 될 수 있으므로 중요하게 다루어져야 한다는 인식을 전제로 한다.³⁸⁾

마지막으로 ‘비규제(Unregulated)어업’은 RFMO의 적용수역에서 무국적 어선에 의해 행해지는 어업활동 또는 그 기구의 비당사국 어선에 의한 어업활동이나 어업실체가 그 기구의 보존·관리조치와 일치하지 않거나, 위반하는 방법으로 행해지는 어업을 말한다. 적용 가능한 보존·관리조치가 없는 수역이나 또는 어족을 대상으로 하여 국제법상 언급된 해양생물자원에 대한 국가의 책임과 불일치하게 행해지는 어업활동도 비규제

38) 한국수산회 수산정책연구소, 「우리나라 어업지도 단속의 실효성 제고에 관한 연구」, (서울 : 한국수산회, 2009), 39-42쪽.

어업에 해당한다.³⁹⁾

상기의 불법, 비보고 및 비규제 어업방지를 위하여 연안국은 “유엔해양법협약 및 국제법에 따라 자국의 관할 하에 있는 해양생물자원을 탐사, 개발, 보존 및 관리에 관한 주권적 권리를 행사함에 있어, 각 연안국은 EEZ에서 IUU 어업을 예방·방지·제거하기 위한 조치를 이행하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

법규에 규정이 되어있고 협약이 이루어졌음에도 이에 따르지 않는 IUU 어업은 세계적으로 지속 가능한 수산업의 영위와 수산자원의 관리 및 보존, 해양 생물의 다양성에 위협을 가하고 있어 더욱 문제가 되고 있다. 이상 IUU 어업의 내용을 도표로 정리하면 <표 7>과 같다.

<표 7> IUU 어업의 개요

구분	위반사항	위반 내용
불법 (Illegal)	연안국 법규위반	국가의 허가 없이 또는 국가의 법률과 규정을 위반하여 그 국가의 관할 수역에서 자국민 또는 외국인에 의하여 행해지는 어업활동
	국제법 관련 규정위반	RFMO의 회원국의 국적을 가지고 어업활동을 행하지만 RFMO에 의해 채택되고 그 국가를 구속하는 보존관리조치 및 적용 가능한 국제법의 관련규정을 위반하여 조업하는 어업활동
	국제적 의무위반	국가 법률을 위반한 어업활동 또는 RFMO에 대한 협력국이 약속한 의무를 포함한 국제적 의무를 위반한 어업활동
비보고 (unreported)	관련국에 비보고/허위보고	국가의 법률과 규정을 위반하여 관련 국가의 당국에 보고를 하지 않거나 허위보고를 하는 어업활동
	RFMO에	RFMO의 관할수역에서 RFMO의 보고절

39) 이수진, “국제해양범죄로서의 IUU 어업규제에 관한 고찰”, 『해사법연구』, 제25권 제3호, 한국해사법학회(2013. 11.), 133-135쪽.

	비보고/허위보고	차를 위반하여 보고를 하지 않거나 허위 보고하는 어업활동
비규제 (unregulated)	국제법상 국가책임 불일치	적용가능 보존관리조치가 없는 수역에서 또는 그 수역의 어족을 위해 행한 어업활동이 국제법상 해양생물자원에 대한 국가책임과 불일치
	기구의 보존관리 조치와 불일치/위반	RFMO의 비국적 선박, 비체약국가의 어선 또는 조업실체에 의하여 그 기구 보존관리조치와 불일치하거나 위반한 어업활동

IV. 동북아의 EEZ 체제

영해기점을 연결한 영해기선을 근간으로 결정되는 해양수역은 영해, 접속수역, EEZ로 나뉘는데, EEZ란 영해에 접속된 특정수역으로서 영해 기준선으로부터 200해리 이내의 해저, 하층토 및 상부수역의 천연자원의 개발·탐사 및 보존에 관한 주권적 권리와 당해 수역에서의 인공도의 설치·사용, 해양환경의 보호·보존 및 과학적 조사의 규제에 대한 배타적 관할권을 행사하는 수역을 말한다.

유엔해양법협약은 1982년 성립되어 1994년에 발효되었다. 이보다 앞서 1970년대부터 세계 각국은 앞 다투어 EEZ를 선포함으로써 세계 주요 어장의 대부분이 연안국의 EEZ로 편입되었다. 이에 따라 해양관할체계는 영해, 공해의 이차원적 구조에서 영해, EEZ, 공해의 삼차원적 구조로 바뀌었으며, 연안국의 관할 수역도 영해에서 영해와 EEZ로 확대되었다.

EEZ 제도가 확산됨에 따라 한국의 원양어업은 큰 타격을 받게 되었는데, 그럼에도 한국·중국·일본 3국이 공동으로 이용하는 바다는 각국의 특수한 사정으로 도입이 유보되었다. 그러나 유엔해양법이 발효되면서 3국도 더 이상 EEZ 제도 도입을 늦출 수 없게 되자 한국은 1995년 12월 국회의 비준을 얻어 EEZ에 관한 법률을 제정하고 이듬해 EEZ를 선포하였다. 이에 따라 필연적으로 EEZ 경계확정 문제가 발생하였는데, 동해·서

해·동중국해는 수역의 폭이 좁아 연안국이 200해리를 그을 경우 인접국의 영해는 물론, 육지까지 포함되기 때문이었다.

이를 해결하기 위해 한국·중국·일본은 유엔해양법협약의 관련국 잠정 약정 규정에 따라 새로운 어업협정을 체결하였다. 한국과 일본은 1998년 10월 9일 신한일어업협정에 가서명하고, 그해 11월 28일 서명한 데 이어, 1999년 1월 6일 국회 비준을 거쳐 같은 해 1월 22일에 발효되었다. 이 신 협정의 유효기간은 발효 시점으로부터 3년으로, 효력이 종료된 뒤에도 양국이 이의를 제기하지 않으면 자동적으로 연장된다. 중국과는 2000년 8월 어업협정을 체결하고 2001년 6월에 발효되었다.

한일, 한중, 중일 어업협정의 주요 내용을 보면, 먼저 각국은 EEZ를 인정하고 연안국주의에 의해 관리하며, 잠정조치수역 및 중간수역을 설정하여 기국주의로 관리한다. 그리고 EEZ 내 상호입어를 실시하고, EEZ 상호입어, 잠정조치수역 및 중간수역의 자원관리 등을 위해 어업공동위원회를 설치하게끔 되어 있다. 다시 말하면, 한일, 한중, 중일 어업협정은 유엔해양법협약의 정신에 입각하여 EEZ체제에 의한 어업질서를 확립하였던 것이다.⁴⁰⁾

<표 8> 한·중·일 양자 간 어업협정 비교

구분	한·일 어업협정	한·중 어업협정	중·일 어업협정
구성	전문, 17개 조항, 2개 부속서 및 합의의사록	전문, 16개 조항, 2개 부속서 및 양해각서	전문, 14개 조항, 2개 부속서 및 합의의사록, 양측 외교부장관 서한
수역구분	EEZ, 중간수역	EEZ, 과도수역, 잠정조치수역, 현행어업유지수역	EEZ, 잠정조치수역
긴급피난	관련조항 없음	별도조항으로 규정	별도조항 없음
유효기간	3년	5년	5년
파기절차	6개월 전에 상대국에 통지	1년 전에 상대국에 통지	6개월 전에 상대국에 통지
분쟁해결	별도조항으로 규정	관련조항 없음	관련조항 없음

40) 한국해양수산개발원, 「중국불법어업대응방안연구」, (서울 : 한국해양수산개발원, 2012), 69-70쪽.

제2절 불법어업 단속 규범

I. 국제법적 근거

1. 유엔해양법협약

유엔해양법협약에서 불법어업 외국어선 단속에 적용할 수 있는 규정은 제73조⁴¹⁾(연안국 법령 시행)와 제111조(추적권)⁴²⁾를 들 수 있다. 제73조에 따라 EEZ에서 조업하는 외국어선은 연안국의 법령으로 확립된 생물 자원의 보존조치와 기타의 조건을 준수하여야 하며, 준수되어야 할 규제 사항은 주로 각국 간의 어업협정을 통해 구체화된다. 다만, 법령을 집행하기 위한 나포 및 사법조치의 경우에도 관계국의 동의 없이는 선원에 대한 금고(禁錮) 등의 체형(體刑)을 부과할 수 없으며, 나포 및 체포된 선박과 선원은 적절한 보석금 또는 보증금의 예치 후 즉시 석방되어야 한다.

한편, 동 협약 제111조에 의해 연안국의 집행권인 추적권(right of hot pursuit)의 행사가 이루어지는데, 추적권의 행사는 EEZ상의 어업법령을 위반한 선박을 공해상까지 추적하여 집행하는 권한을 의미한다. 이들을 단속할 수 있는 국제법적 근거로, 그 중 외국선박에 대한 추적권은 그 선박이 연안국의 법령을 위반한 충분한 이유(good reason)가 있을 때 행사가 가능하나, 단순한 의심이나 불법행위를 했다는 추정은 충분한 이유가 될 수 없어 추적권을 행사함에는 강력하고도 확실한 증거가 기초되어야 한다.

연안국의 국가안보, 관세법, 출입국관리법, 어업 관계 법령, 환경범죄

41) 연안국은 경제수역 내의 생물자원 이용에 관한 주권적 권리를 행사함에 있어서 자국 법령의 이행을 보장하기 위하여 승선·임검·나포 및 사법조치 등의 필요한 법령집행권을 갖는다(협약 제73조 제1항). 나포된 선박과 체포된 선원은 보석금 또는 보증금 예치 후 즉시 석방되어야 하며(동 제2항), 관계국의 동의 없이는 금고 등의 체형을 부과할 수 없고(동 제3항), 연안국은 당해 선박의 선적국 당국에 즉시 통고할 의무가 있다(동 제4항).

42) 추적권 제도는 19세기 말부터 20세기 초에 걸쳐 선박 속력의 고속화에 따라 관습법화 된 것으로, 1958년의 「공해협약」 제23조에서 처음 성문화 되었다. 최종화, 앞의 책, 149쪽.

등과 같이 연안국의 주권 및 관할권 행사에 직접적인 영향을 미치는 경우 추적권 행사의 대상이 되는 행위로 본다. 반면에 사소한 통항규칙의 위반, 보고의무의 위반, 선박서류의 불비 또는 출입항 절차의 위반과 같은 경미한 위반은 추적권 발동 대상이 되지 않는다.

외국어선이 우리 측 수역에서 임검에 불응하고 도주한 경우에는 외국어선의 불법 어업행위가 없었다 하더라도 우리 측에서는 우리 법령을 위반했거나 위반했을 가능성이 높다는 결론을 내리기에 충분한 이유가 있어 추적권의 행사가 가능할 것으로 판단된다.

또한 어선이 연안국 관공선의 접근을 방해하기 위해 돌 등을 투척하거나 죽창이나 쇠파이프 등을 휘두르는 행위들에 대하여는 이를 저지하고 집행관할권을 행사하기 위한 목적에 따라 합리적이고 비례적 범위 내에서 무기의 사용도 가능하다. 다만, 관공선의 과잉 무기사용과 승선·검색 및 나포를 위한 목적 범위를 벗어난 무력사용 등은 허용되지 않는다.⁴³⁾

2. 한·중·일 어업협정

(1) 한·일 어업협정

대한민국과 일본 간의 어업에 관한 협정⁴⁴⁾은 총 17개 조문의 본문, 2개의 부속서와 합의 의사록 및 양국 외교부 장관 서한 등으로 구성되어 있다. 1996년 일본이 200해리 EEZ제도를 선포하고 구(舊)어업협정을 일방적으로 종료시키면서 새로운 어업협정 체결이 필요해졌는데, 1997년 7차례, 1998년 8차례의 공식협상을 거쳐 11월 28일 서명하고 이듬해 1월 6일 국회비준을 거쳐 1월 22일에 정식 발효되었다. 주요 내용⁴⁵⁾은 EEZ

43) 정봉규, “불법어업으로부터 수산자원을 보호하기 위한 해상집행기관의 역할 및 대응에 관한 연구”, 한국해양대학교 대학원 박사학위논문, 2013, 113-114쪽.

44) 1965년 6월 22일 체결해 그해 12월부터 발효된 한일어업협정과 이 어업협정을 파기하고 1998년 11월 28일, 한일 양국 사이에 다시 체결해 이듬해 1월 22일부터 발효된 신한일어업협정을 말한다. 1965년 체결한 어업협정을 편의상 구(舊)어업협정으로 부르기도 한다.

의 설정, 동해 중간수역 설정, 제주도 남부수역 설정, 전통적 어업실적 보장 및 불법어업 단속, 어업공동위원회 설치 등이다.

동해와 제주도 남부의 일부 중간수역⁴⁶⁾에서의 관할권 행사에 대하여 ‘각 체약국은 타방 체약국 국민 및 어선에 대하여 어업에 관한 자국의 관계법령을 적용하지 아니한다.’는 기국주의를 규정하고 있어 자국의 어선이나 어업만을 규제할 뿐 상대국의 어민이나 어선에 대하여는 아무런 규제를 할 수 없다.

국내법 적용과 관련해서는 ‘각 체약국의 국민 및 어선이 타방체약국의 EEZ에서 어획할 때에는 이 협정 및 어업에 관한 타방체약국의 관계법령을 준수한다.’고 명시하여 양국의 국내법을 수용하도록 하였다. 나포한 선박 또는 선원의 신병처리에 대해서는 ‘각 체약당사자는 자국의 EEZ에서의 어업에 관한 구체적인 조건과 이 협정의 규정을 준수하도록 국제법에 따라 자국의 EEZ에서 필요한 조치를 취할 수 있다.’고 하였으며, 불법어업에 따른 행위는 ‘나포 또는 억류된 어선 및 승무원에 적절한 담보금 또는 그 제공을 보증하는 서류를 제출한 후에는 신속히 석방된다.’고 명시하고 있다. 흥기를 이용한 저항행위로 공무집행을 방해하는 행위 등

45) [제1조] 한·일 두 나라의 경제수역을 협정수역으로 하며, [제2-6조] 호혜 원칙에 따라 자국의 경제수역에서 상대방 체약국 국민의 어업활동과 체약국 국민의 어로활동을 일정 조건하에 상호 허용한다. [제7조] 1974년 한·일 양국의 인접 대륙붕 북부구역 경계협정에 의하여 이미 합의된 대륙붕 경계선을 한·일 경계수역과 동일 경계선으로 활용함으로써 동해 남부와 대한 해협 및 그 남부수역에서는 해양경계에 잠정 합의된 형식을 취하였다. [제9조] 동해와 제주 남부수역에서는 양국이 경제수역 경계협정에 합의를 보지 못함으로써 양국이 주장해온 중첩수역에 대하여는 각각 일정한 범위의 이른바 중간수역을 두기로 하였다. [제12조] 협정문의 해석 및 적용에 관한 분쟁은 우선협의로서 해결하며 더 이상의 절차는 3인으로 구성되는 중재위원회의 결정을 따르도록 하였다. [제13조] 그리고 이 협정은 발효 후 3년간의 효력을 지니며 어느 일방 체약국의 협정 종료에 관한 서면 통고가 있을 경우, 통고 후 6개월 후에 동 협정은 종료되며 그러지 않는 한 계속 효력을 유지한다. [제15조] 또한 양 체약국은 협정의 내용을 효율적으로 운용하기 위하여 주로 양국정부에 권고적 권능을 가진 「한·일 어업공동위원회」를 설치 운영하고, [제17조] 그리고 이 협정의 발효와 동시 1965년 한·일 어업협정(구 협정)은 그 효력을 상실한다.

46) 중간수역은 한·일 어업협정 제8조에 의하여 경제수역 어업협정에 관한 규정(제2조-제7조)이 타방 당사국에 적용되지 아니하는 수역일 뿐이며 협정상외의 공식 명칭은 아니다. 따라서 한국은 중간수역이라고 부르고 있는 반면 일본에서는 잠정수역으로 부르고 있다. 여기서 중간수역의 문언(文言)적 의미는 지리적·제도적으로 양측 경제수역의 경계가 확정되지 못한 수역이라는 의미로 그 이상의 특별한 법적 의미가 함축된 것은 아니다.

에 대한 문제는 구체적으로 적시된 별도의 형사법을 적용하여 처리하고 있다.

(2) 한·중 어업협정

한·중 어업협정⁴⁷⁾은 어업분야에서 새로운 국제해양법 질서에 부응하기 위하여 우리나라가 중국과 체결한 최초의 어업협정으로 1996년부터 한·중 양국 간에 협정체결을 위하여 5년여의 장기간에 걸친 정부 간 협상을 추진하였으며, 그 결과 2000년 8월 3일 체결하고 2001년 6월 30일에 발효되었다.

원래 반폐쇄해⁴⁸⁾(semi-enclosed sea)의 대항국이나 인접국 사이에 체결되는 어업협정은 해양경계가 체결된 바탕에서 상호입어 또는 해양생물 자원 보존·관리 등에 관한 체결국의 권리-의무관계를 합의하는 것이지만, 동 협정은 해양경계 확정 이전에 양국 간의 어업질서를 우선적으로 확립하고 어업을 관리할 목적으로 체결된 잠정적 성격의 조약(modus vivendi)이다.

이 협정의 주요 내용⁴⁹⁾은 잠정조치수역⁵⁰⁾(暫定措置水域)의 설정, 발효

47) 협정의 정식명칭은 “대한민국정부와중화인민공화국정부간의어업에관한협정”이며, 조약 제1567호로 공포되었다.

48) 유엔 해양법협약상 폐쇄해 또는 반폐쇄해(enclosed or semi-enclosed sea)란 좁은 출구로 대양과 연결되며, 2개국 이상의 연안국에 둘러싸여 있어서 그 국가들의 영해 및 경제수역으로 구성되는 만, 내해 또는 바다를 의미한다(협약 제122조). 현재 지구상에는 26개의 반폐쇄해가 있고, 황해, 동중국해, 동해 등은 전형적인 반폐쇄해이다. 최종화, 「현대 국제해양법」, 서울: 두남사, 2013, 67쪽.

49) ① 협정수역은 양국이 합의하는 일정한 범위의 두 나라 경제수역으로 하고(협정 제1조), 그 수역에서의 상호입어에 관한 기본원칙 및 절차와 조건, 그리고 협정 위반에 대한 단속의 연안국주의를 규정함으로써 연안국의 주권적 권리의 행사에 관하여 명기하였다(협정 제2조~제6조, 부속서 I).

② 경제수역 경계 확정시까지 잠정적인 조치로서 황해의 일정 범위에 대하여 잠정조치수역(협정 제7조)과 그 수역 양측에 과도수역(협정 제8조)을 둔다. 이들 수역에서의 어업활동에 대한 입법적 관할권은 어업위원회를 통하여 공동으로 행사하지만, 집행적 관할권은 선적국주의에 의한다. 그리고 과도수역은 잠정조치수역과 경제수역의 완충수역 성격을 띠며, 상대방 체결국의 과도수역에 대한 어업활동을 점진적으로 상호 감축 조정함으로써

후 4년이 지나면 자동적으로 양국의 EEZ로 편입되는 과도수역⁵¹⁾(過渡水域) 설정, 구조 및 긴급 피난시 상호협조 및 어업공동위원회의 설치 등이다. 양국은 EEZ의 경계획정이 이루어지지 아니한 상황을 고려하여 양국 EEZ의 권역이 중첩되는 수역 중에서 일정수역을 잠정조치수역·과도수역 등으로 지정하여 EEZ제도의 실시를 보류하도록 하고 있다. 이 같은 예외적 수역은 EEZ와는 달리 각각 이 협정의 관련규정에 따라 관리하도록 규정하고 있다.

한·중 어업협정 역시 현행조업유지수역에서의 관할권 행사에 대하여 “어업에 관한 자국의 법령을 타방채약당사자의 국민과 어선에 대하여 적용하지 아니한다.”라고 기국주의를 규정하고 있어 자국 어선이나 어업만

협정 발효 4년 후에 양측의 경제수역으로 편입된 수역이다.

- ③ 한국의 특정금지구역, 양국의 저인망어업금지구역, 중국의 금어기실시구역 등과 같이 잠정조치수역의 이북과 이남에 위치한 일부 특수수역에 대하여는 별도의 합의가 없는 한 현행의 어업활동을 계속할 수 있도록 하고(현행조업질서유지수역), 상호 자국의 법령을 타방 채약국 국민에게 적용하지 않기로 하되(협정 제9조), 연안국이 시행 중인 어업에 관한 규제법령을 상호 존중하기로 한다(양해각서).
 - ④ 정상적인 어업질서 유지와 해양사고의 신속한 처리를 위하여 양 채약국은 필요한 조치를 취하고(협정 제10조), 해난구조 및 긴급피난 문제는 상호주의원칙에 의하여 해결하기로 하였다(협정 제11조, 부속서II).
 - ⑤ 협정의 이행 전반에 관한 사항을 논의하고 양 채약국 정부에 권고하며, 잠정조치수역과 과도수역에서의 해양생물자원 보존조치 결정권을 갖는 한·중 어업공동위원회를 설치·운영한다(협정 제13조).
 - ⑥ 이 협정의 최초 유효기간은 발효 후 5년으로 하고, 그 후에는 어느 일방이 종료의사를 서면 통고한 1년 후에 종료하는 것으로 하되, 그러지 않으면 효력은 계속된다(협정 제16조). 그리고 이 협정에 의하여 영향을 받지 않는 “해양법 상의 제반사안”은 구체적으로 경제수역 및 대륙붕 등의 해양경계 획정에 관한 문제, 직선기선 문제, 해저광물 개발 등 어업 이외의 사항들을 지칭하는 것이다(협정 제14조). 최종화, 「현대 국제해양법」, 서울 : 두남사, 2013, 328-329쪽.
- 50) 배타적 경제수역(EEZ)을 확정(劃定)할 때까지 일정기간 EEZ 제도의 적용을 유보하는 수역으로, 한·중 양국의 어선이 비교적 자유롭게 어업할 수 있고, 양국이 자국 어선에 대해서만 단속권 및 재판 관할권을 행사할 수 있는 수역이다. 설정 기준은 해안선의 일반적인 형태, 해안(또는 직선거리)으로부터의 거리, 가상 중간선으로부터의 거리, 각 수역의 면적, 양국이 각각 실시하고 있는 어족자원의 보존 장치, 현행 어업실태, 각 지점의 특수사정 등을 고려하여 설정한다.
- 51) 황해상 중간지점에 설정된 잠정조치수역과 해당국 연안의 EEZ 사이에 설치된 수역으로, 협정 발효일 이후 4년이 경과하면 자동적으로 연안국의 EEZ로 편입되는 수역이다. 과도수역 내에서는 양국이 모두 어업할 수 있도록 하고 있지만 이곳에서 어업하는 어선의 명단을 상대방에 통보해야 하고 명단에 없는 어선이 어업할 경우 무허가 어업에 해당, 퇴각 조치하게 된다. 양국의 과도수역은 2005년 6월부터 양국 EEZ에 편입되었으며, 신고제에서 허가제로 운영되고 있다.

을 규제할 뿐 상대국의 어민이나 어선에 대하여는 아무런 규제를 할 수 없다. 국내법 적용과 관련하여 “일방체약당사자의 국민 및 어선은 타방체약당사자의 EEZ에서 어업활동을 함에 있어서 이 협정과 타방체약당사자의 관계법령의 규정을 준수하여야 한다.”고 명시하여 각 당사국 국내법을 수용하도록 규정하였다.⁵²⁾

또한 나포한 선박이나 사람의 신병 처리에 대해 “각 체약당사자는 자국의 관계법령에 규정된 해양생물자원의 보존조치와 기타 조건을 타방체약당사자의 국민 및 어선이 준수하도록 국제법에 따라 자국의 EEZ에서 필요한 조치를 취할 수 있다.”고 하였으며, “나포되거나 억류된 어선 또는 승무원은 적절한 보증금이나 기타 담보를 제공한 후에는 즉시 석방되어야 한다.”고 명시하여 불법어업에 따른 행위는 보증금이나 담보제공으로 족하고, 흥기를 이용한 저항행위로 공무원집행을 방해하는 행위 등에 대한 문제는 별도의 형사법을 적용하여 처리하고 있다.⁵³⁾

동 협정은 ‘배타적 경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률’(이하 ‘경제수역어업주권법’이라 한다) 제3조 제2항⁵⁴⁾에서 말하는 ‘외국과의 협정’에 해당하는데, 동 협정과 경제수역어업주권법이 저촉될 시 경제수역어업주권법 제3조 제2항의 국제법 우선원칙에 따라 동 협정이 우선 적용된다. 경제수역어업주권법 이외에 다른 국내법의 규정과 동 협정이 상충할 경우 역시 동 협정이 한중 양국 간의 어업에 관한 특별법적 지위에 있다고 볼 수 있으므로 동 협정이 우선 적용된다고 해석하여야 할 것이다.⁵⁵⁾

또한 이 협정의 타결로 인해 그동안 양국 사이에 가장 큰 협상 쟁점이었던 동중국해 현행어업유지수역의 범위를 제주 한일 중간수역보다 남쪽으로 확장한 북위 29° 40′ 까지 설정함으로써 중국과 일본의 잠정조치수

52) 협정상 ‘잠정조치수역’, ‘과도수역’, ‘현행조업유지수역’은 이 협정이 지리적으로 적용되는 수역으로서, EEZ에 해당한다. 다만 이러한 수역 구분은 어업질서를 정하기 위하여 편의적으로 한 것이지, 그 자체가 해양경계는 아니다.

53) 이천식, “불법외국선박 단속 관련 국제·국내법적 고찰-불법행위 불법어업 단속을 중심으로”, 인하대학교 법학대학원 석사학위논문, 2011, 36-37쪽.

54) 경제수역어업주권법 제3조 제2항 : ② 이 법에서 규정하는 사항에 관하여 외국과의 협정에서 따로 정하는 것이 있을 때에는 그 협정에서 정하는 바에 따른다.

55) 이상철, “한중어업협정”, 법제논단, 법제처, 2006, 21-22쪽.

역 이남인 26°와 27° 사이에서도 어업할 수 있게 되었다.

그밖에 연안국이 어업에 관한 주권을 행사하는 EEZ에서 양국이 연안국으로서의 배타적인 어로활동과 어족자원권리를 보유하면서 연안국이 매년 입어조건과 입어절차를 결정하여 외국 어선에 대한 입어허가를 하고 위반어선에 대한 단속 및 재판 관할권을 행사할 수 있도록 하였다.

이상과 같은 내용으로 구성된 한·중 어업협정의 특징은 원칙적으로 한국 연안에 대거 진출하여 어업활동을 자행해 온 중국 어업세력을 축출하고 황해와 동중국해 어장의 수산자원 보존 효과를 거두고자 하는 한국의 입장이 강하게 작용한 것이라고 볼 수 있다.

(3) 중·일 어업협정

1955년 중국과 일본 간 민간어업협정이 체결되었고, 새 협정 체결시까지 황해와 동중국해에 있어서의 양국 어업관계를 규율하기 위해 1975년 정부 간의 중·일 어업협정으로 발전시켰다. 1975년 8월 15일 체결된 중·일 어업협정은 중국이 타국과 체결한 어업협정 중에서 가장 중요한 것으로서, 1955년의 민간어업협정을 변형시킨 것이다.

이 협정에 의거하여 양국은 협정수역 내에서의 수산자원 보존과 합리적 이용을 목표로 어업활동을 규제하고, 협정위반 어선에 대한 단속 및 처벌은 선적국주의에 의하여 처리한다(협정 제3조). 또한 쌍방은 자국 어선에 대하여 황해와 어업활동의 안전 및 질서 유지, 그리고 해상사고의 원만한 수습에 필요한 조치를 취하고, 상호 간에 타방 체약국 어선의 긴급피난권을 인정하였다.

이 협정을 통하여 중국은 영해기선으로부터 100~150해리의 수역에 걸쳐 2개의 저인망휴어구, 3개의 저인망보호구 및 선망보호구와, 600마력 초과 기선 저인망어선의 어업금지구역 설정함으로써 해양관할권의 확대조치를 취하였다. 이와 같이 1975년의 중·일 어업협정 또한 중국 근해의 황해와 동중국해에서의 일본어선의 어업활동을 규제하기 위한 목적으

로 체결되었다는 점에서 1965년 체결된 구(舊) 한·일 어업협정과 그 성격이 유사하다고 볼 수 있다.

1996년 8월 이후 경제수역 체제에 부합하는 어업관계로의 변경을 위한 양국 교섭의 결과로 1997년 11월 11일 서명된 새 어업협정은 2000년 6월 1일 발효되었다. 1997년에 체결된 「중화인민공화국과 일본국 간의 어업에 관한 협정」(중·일 어업협정)은 전문 및 14개조의 본문과 2개의 부속서, 그리고 합의의사록과 양측 외교부장관 서한 등의 부속문서로 구성된다. 주요내용⁵⁶⁾은 다음과 같다.

- ① 협정의 전문에 기술된 기본이념과 목적은 양국 간의 전통적인 어업 협력관계를 고려하고, 국제법 발전에 따른 새로운 어업질서의 확립과, 해양생물자원에 대한 보존과 합리적 이용 및 정상적인 어업질서를 유지하는 것이다.
- ② 이 협정은 중-일 양국의 경제수역을 협정수역으로 하며(협정 제1조), 공동이익의 원칙에 입각하여 자국 경제수역에서 타방 체약국 국민의 어업활동을 일정 조건 하에서 상호 허용한다(협정 제2조~제5조). 그리고 북위 27°와 북위 30° 40' 사이의 해역에 대하여 양국 연안으로부터 52해리까지는 양측의 경제수역을 각각 설정하고, 그 바깥 수역은 잠정조치수역으로서 어업공동위원회의 결정에 따라 수산자원을 공동 관리하되(협정 제7조), 북위 27° 이남의 동중국해와 동경 125° 30' 이서의 남중국해 수역 중 중국의 경제수역 바깥 수역에 있어서는 기존의 어업질서를 유지한다(협정 제6조).
- ③ 양 체약국은 자국 경제수역에서 타방 체약국 어선이나 국민이 조난당한 경우에는 가능한 원조와 보호를 제공함과 동시에 긴급피난을 상호 허용한다(협정 제9조).

56) 최중화, 앞의 책, 330-331쪽.

- ④ 양 체약국은 협정의 목적을 효과적으로 달성하기 위하여 잠정조치 수역의 수산자원 공동 관리에 대한 결정권과 기타의 권고권을 갖는 어업공동위원회를 설치 및 운영한다(협정 제11조).
- ⑤ 부속서 I 은 구체적인 입어허가 및 입어절차를, 부속서 II 는 긴급피난에 관한 사항을, 합의의사록은 해양경계 획정을 위한 협의를 계속한다는 쌍방의 의향을 규정하였다. 그리고 양측 외교부장관서한은 잠정조치수역에서의 타방 체약국 국민에 대한 자국 법령의 적용을 유보하기로 하고, 특히 동해와 태평양의 일본 경제수역에서 중국의 오징어채낚기 어업실적을 협정 발효 후 5년간 인정하기로 하였다.
- ⑥ 이 협정의 최초 유효기간은 발효 후 5년간이며, 어느 일방 체약국의 협정 종료의사를 표시하는 서면통고가 있는 날로부터 6월 후에 종료하지만, 그러지 않는 한 계속 효력을 유지한다(협정 제14조).

(4) 한·중·일 어업협정의 비교 및 특징

EEZ체제에 근거하여 새롭게 체결된 한일, 한중, 중일 어업협정의 특징을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 불완전하고 변칙적인 어업질서체제라고 할 수 있다. 각 어업협정은 EEZ 경계획정과 별개로 진행하여 어업에 한정하였기 때문에 대륙붕 및 영토 문제로 이해관계가 상충되는 수역에 대해서 잠정적인 수역(잠정조치수역, 중간수역, 과도수역) 등이 설정되었다. 그 결과 EEZ와 잠정적인 수역의 자원관리 및 단속 방식이 상이하게 되었다. 또한 어장 및 자원은 동질적인 반면, 어업세력의 불균형은 심화되고 있어 현실적인 절충점을 찾고자 하였다. 이상의 내용을 종합적으로 고려할 때 EEZ체제는 변칙적으로 적용되었다고 할 수 있다.

둘째, EEZ 입어조건이 강화되고 있다는 점이다. 한중일 3국은 당초 EEZ 입어교섭에서 어획실적 존중, 상대국 어업타격 완화의 관점에서 실제보다 많은 어획할당을 인정하였다. 하지만 최근에는 자국 수역의 자원 악화 등을 이유로 자국 어업을 보호하기 위해 어획할당량의 축소 내지는 등량으로 전환하고 있다. 한일과 중일 간에는 2002년과 2004년부터 어획할당을 등량 축소하고 있으며, 한중은 2013년부터 등량을 목표로 하고 있다. 2005년 이후 한·중 간 과도수역이 양국의 EEZ로 편입되었고, 한일 간에는 어종별 어획할당제를 도입하였다. 현재 중국이 한국과 일본 EEZ에서 어획실적이 가장 많고, 다음으로 한국은 중국 EEZ의 어획실적이 낮은 반면, 일본 EEZ의 어획실적이 많은 편이다. 일본은 한국과 중국 EEZ의 어획실적이 가장 적다. 각국의 EEZ에 대한 조업 규제가 강화되거나 어획할당량이 삭감될 경우 중국이 가장 큰 타격을 받고, 이어서 한국이 영향을 받을 것이며, 일본은 피해가 작을 것이다. 물론 동일한 국가라고 해도 업종별로는 이해관계가 다르다는 특징이 있다.

셋째, 잠정조치수역 및 중간수역의 조업 의존도가 높아지고 있다. 각국이 자국 EEZ 내에서 상대국 어선의 입어 조건 또는 단속을 강화함에 따라 상대적으로 기국주의로 관리·단속되는 잠정조치수역 또는 중간수역에서 조업을 하고 있다. 동 수역에는 상대적으로 어업세력이 높은 국가의 어선이 독점적으로 이용하는 경우가 많고 어획노력량이 집중되므로 어장의 황폐화 또는 수산자원 감소 문제가 심각한 상태이다. 각 어업협정에는 잠정조치수역 및 중간수역에 대해 어업공동위원회를 중심으로 적극적인 공동자원관리를 실시하도록 되어 있지만 중일 간을 제외하고는 공동관리를 위한 협력이 진전되고 있지 않은 실정이다. 이외에도 한중 현행 조업유지수역, 중일 현행조업유지수역과 허가불요수역 등의 수역이 존재한다.⁵⁷⁾

위 내용과 같이 EEZ에서 한·중·일 3국의 어업협정은 협정 수역의 관할권 행사 및 관리방식에서 일부 차이가 있어 법 적용상 신중한 접근과

57) 한국해양수산개발원, 앞의 보고서, 70-71쪽.

판단을 필요로 할 것이다.

특히 향후 한중 양국 정부는 한중 어업협정의 성실한 이행 자세 견지(무허가 어업, 연안국 단속에 대한 협조 등), 어업 관련 국내 및 국제법규의 이행 강화(단속의지의 제도화 및 집행 현실화, 처벌내용의 구체화 등으로 단속역량 강화), 자국민 준법교육 강화(위반 어선에 대한 처벌 및 단속 강화, 교육 및 계도를 통한 자국 및 연안국 법령 준수 의무 강화), 양국 간 어자원 보호에 관한 상호협력 강화 노력(우호관계 유지를 위한 상호 Win-Win 전략, 미래지향적인 국가관계 확립 노력) 등이 절실히 요구된다. 그러나 어업협정 체결을 통해 한중간의 모든 어업문제가 일시에 해결되는 것은 아니므로 앞으로 협정의 틀 안에서 입어조건 및 입어량 등은 서로의 통계를 바탕으로 협의해 나가야 할 것이다.

또한 한중 어업협정이 양국 간 서해 EEZ 경계확정이 이루어지기 전까지의 잠정적 조치이기는 하지만, 동 협정이 우리 어업인의 권익을 보호하고 한중 양국의 원만한 어업관계를 유지하는 법적 장치로 활용될 수 있도록 최선을 다해야 한다.

<표 9> 한·중·일 어업협정 수역 관할권 행사 및 관리 방식 비교

수역의 위치	협정상 명칭	관할권 행사		관리 방식
		규칙제정권	단속권	
동해 중간수역 (한·일 어업협정)	없음	공동위원회 권고	기국	양국 간 현행처럼 어업 (공해적 성격)
제주남부 중간수역 (한·일 어업협정)	없음	공동위원회 결정	기국	공동 관리
동중국해 및 서해 현행어업수역 (한·중 어업협정)	없음	양국 간 별도 합의	기국	양국 간 현행처럼 어업 (단, 연안국의 법령 존중)
서해 잠정조치수역 (한·중 어업협정)	잠정 조치 수역	공동위원회 결정	기국 주의환기	공동관리 (타국어선 자국법령적용 유보)

동중국해 잠정조치수역 (중·일 어업협정)	없음	공동위원회 결정	기국 주의환기	공동 관리
동중국해 북위27도 이남수역 (중·일 어업협정)	없음	기국 공동위원회 권고	기국	양국 간 현행처럼 어업

3. 책임 있는 수산업 규범

1995년 국제식량농업기구(UN-FAO) 주체로 10월 31일 로마에서 채택된 ‘책임 있는 수산업 규범(Code of Conduct for Responsible Fisheries)’에 의하면, 국가의 의무로 “국가 및 수중생물자원 이용자는 수중생태계를 보존하여야 한다. 조업의 권리는 수중생물자원의 효과적 보존과 관리를 보장할 수 있는 책임 있는 방법에 의해야 한다는 의무를 수반하는 것이다. 국가는 과도한 어획 및 과도한 어획능력을 방지하여야 하며, 어획 노력량이 수산자원의 생산능력 및 지속가능한 사용과 균형을 이루도록 보장하기 위한 관리조치를 시행해야 한다. 국가는 가능한 그리고 적절한 때 어군이 회복되도록 조치를 취해야 한다. 국가는 수산자원 보존을 위한 필요를 포함한 수산업의 이익이 해안지역의 다목적 이용에 고려되고 해안지역의 관리, 계획, 개발에 통합되도록 보장하여야 한다. 어선 및 조업지원 어선에 자국기를 게양토록 허가하는 국가는 본 규범의 적절한 적용을 보장키 위해 어선을 효과적으로 통제해야 한다. 국가는 어선들의 활동이 국제법에 부합하며, 국가적, 소지역적, 지역적, 또는 지구적 차원에서 채택된 보존 및 관리조치의 실효성을 손상하지 않도록 보장해야 한다. 국가는 또한 자국기 게양 어선이 그들의 조업활동에 관한 자료수집 및 제공의무를 이행하도록 보장해야 한다.” 라고 명기하고 있다.

또한 “국가는 그의 권한 및 국제법에 따라서 수산관리기구와 기타 국제적 협정 및 약정을 통해 소지역적, 지역적 및 지구적 차원에서 협조하여야 한다. 이는 국가 관할수역 내외에 일관된 조치의 필요를 고려하여

보존 및 관리를 증진하고 책임 있는 수산업과 수중생물자원의 전 분포범위에 걸친 효과적인 보존 및 보호를 위한 것이다.”라고 하여 동 규범의 이행을 위한 국제적 협력의무를 강조하고 있다.⁵⁸⁾

II. 국내법적 근거

1994년에 유엔해양법협약이 발효되자 1996년에 한국, 중국, 일본은 이를 비준하여 EEZ를 설정했다. 그리고 각국은 EEZ와 관련된 국내법 조치를 취했는데 일본은 ‘영해 및 접속수역법’, ‘배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률’, ‘배타적 경제수역에서의 어업 등에 관한 주권적 권리 행사 등에 관한 법률’을 제정하였다. 중국은 1992년에 ‘영해 및 접속수역법’을 제정하고, 1998년에 ‘배타적 경제수역 및 대륙붕법’을 제정하였다. 한국은 1995년에 ‘영해 및 접속수역법’, ‘배타적 경제수역법’과 ‘배타적 경제수역에서의 외국인 어업 등에 대한 주권적 권리 행사에 관한 법률’을 제정하였다.⁵⁹⁾

1. 영해 및 접속수역법

영해 및 접속수역법⁶⁰⁾ 제5조(외국선박의 통항) 제3항에 대한민국의 안전보장을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 일정수역을 정하여 외국선박의 무해통항을 일시적으로 정지시킬 수 있다고 규정하였다.

또한 제6조(정선 등)에서 외국선박(외국의 군함 및 비상업용 정부선박은 제외한다.)이 제5조를 위반한 혐의가 있다고 인정될 때에는 관계 당

58) 한국해양수산개발원, 앞의 보고서, 61-62쪽.

59) 한국해양수산개발원, 앞의 보고서, 12쪽.

60) 시행 2011.4.4, 법률 제10524호, 2011.4.4, 일부개정.

국은 정선·검색·나포, 그 밖에 필요한 명령이나 조치를 할 수 있다고 규정하였다. 이를 위반한 외국선박의 승무원이나 그 밖의 승선자는 5년 이하의 징역 또는 2억 원 이하의 벌금에 처하고, 정상을 고려하여 필요할 때에는 해당 선박, 기재(器材), 채포물(採捕物) 또는 그 밖의 위반물품을 몰수할 수 있다고 규정하고 있다(제7조 제1항). 그리고 제6조에 따른 명령이나 조치를 거부·방해 또는 기피한 외국선박의 승무원이나 그 밖의 승선자는 2년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처한다(제7조 제2항).

여기서 구체적인 핵심기능이나 담당기관을 명시함에 있어 ‘관계 당국’이라는 포괄적인 명칭을 사용하고 있어 명확성이 요구되는 국제관계에서는 논란의 여지도 있다고 볼 수 있을 것이다.⁶¹⁾

2. 배타적 경제수역법

배타적 경제수역법 제5조(대한민국의 권리 행사 등) 제1항에 의해 외국과의 협정으로 달리 정하는 경우를 제외하고 대한민국의 배타적 경제수역에서는 제3조에 따른 권리를 행사하거나 보호하기 위하여 대한민국의 법령을 적용한다고 규정하고, 제5조 제3항에 의해 대한민국의 배타적 경제수역에서 제3조에 따른 권리를 침해하거나 그 배타적 경제수역에 적용되는 대한민국의 법령을 위반한 혐의가 있다고 인정되는 자에 대하여 관계 기관은 유엔해양법협약 제111조에 따른 추적권의 행사, 정선·승선·검색·나포 및 사법절차를 포함하여 필요한 조치를 할 수 있다고 규정하였다.

이처럼 해양에서 불법행위를 한 외국선박에 대한 권리 행사는 가능하나 구체적 담당기관을 명시하지 않고 ‘관계 기관’이라는 포괄적인 명칭을 사용하고 있어 불법어선 단속에 주도적 임무를 담당하고 있는 해양경찰

61) 이천식, 앞의 논문, 46쪽.

공무원의 권한 행사에 대한 법적 근거로는 다소 미약하다고 볼 여지가 있다.

3. 배타적 경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률 (약칭 : 경제수역어업주권법)

이 법률 제6조의2(불법 어업활동 혐의 선박에 대한 정선명령)에 의해 검사(檢事)나 대통령령으로 정하는 사법경찰관은 배타적 경제수역에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 불법 어업활동 혐의가 있는 외국선박에 정선명령을 할 수 있다. 이 경우 그 선박은 명령에 따라야 하며, 이 법에 따른 명령 또는 제한이나 조건을 위반한 혐의가 있다고 인정되는 경우, 대한민국과 어업에 관한 협정을 체결한 국가의 선박이 그 협정, 그 협정에 따른 명령 또는 제한이나 조건을 위반한 혐의가 있다고 인정되는 경우에 가능하다.

그리고 제23조(위반 선박 등에 대한 사법절차) 제1항은 검사나 사법경찰관은 이 법에 따른 명령 또는 제한이나 조건을 위반한 선박 또는 그 선박의 선장이나 그 밖의 위반자에 대하여 정선, 승선, 검색, 나포 등 필요한 조치를 취할 수 있다고 규정하였다.

최근 동 법률은 우리 배타적 경제수역에서 자행되고 있는 불법어업에 대해 강력한 제재가 필요함에도 불구하고 주변국에 비해 처벌수준이 낮은 편이고 또한 불법어업을 행한 자가 담보금을 납부할 경우 몰수한 어구 및 어획물을 반환해야 하여 불법어업에 따른 경제적 이익을 충분히 박탈하지 못하는 문제점을 해소하기 위해 불법어업의 법정형 금액을 상향하고 몰수된 어구와 어획물 등을 담보금이 납부되더라도 반환하지 않도록 개정함으로써 불법어업활동을 근절하고자 하였다.⁶²⁾

2012년 5월 14일 개정된 동 법률의 주요 개정내용을 살펴보면, 무허가

62) 임채현, “불법어업 중국어선에 대한 해양경찰의 단속에 관한 고찰”, 「해양환경안전학회지」 제20권 제1호, 해양환경안전학회(2014.2), 52쪽.

어업활동을 하는 등의 불법적 어업행위를 한 자에 대한 벌금 최고액을 1억 원 이하에서 2억 원 이하로(제17조), 정선명령에 불응한 불법적 어로활동 혐의 어선을 대상으로 선박의 소유자나 선장에 대한 벌금액을 5천만 원 이하에서 1억 원 이하로 대폭 상향하고(제17조의2), 그리고 불법어업을 한 외국인이 담보금을 납부한 경우에 반환대상을 “선박이나 그 밖의 압수물”의 반환 대신 “선박”의 반환으로 개정하고, 그 담보금 부과기준에 위반횟수를 추가함으로써(제23조 제3항 제1호, 제4, 5항) 단속의 실효성을 확보하고자 하였으며, 무허가·영해침범 및 공무집행방해 등 중대한 위법 및 위반행위에 대하여 어구 및 어획물 전체를 몰수하도록 하였다.⁶³⁾

4. 해양경비법

2012년 2월 22일 제정되고 같은 해 8월 23일 시행된 해양경비법⁶⁴⁾은 경비수역에서의 해양안보 확보, 치안질서 유지, 해양자원 및 해양시설 보호를 위하여 해양경비에 관한 사항을 규정함으로써 국민의 안전과 공공질서의 유지에 이바지함을 목적으로 한다.

동 법률의 제정 시기는 좀 늦은 감이 있지만, 우리 해상집행기관의 원활한 해상관할권 행사를 위한 해양경찰권의 법적 근거 및 외국선박에 대해 추적권과 나포권을 확실하게 할 수 있는 근본적 방안이라 볼 수 있을 것이다.

해양경비법 제11조(경비수역별 중점 경비사항) 제2항 제2호에서 근해수역에서는 「영해 및 접속수역법」 제6조의2에 따른 법령을 위반한 외국선박의 단속을 위한 경비, 동 항 제3호에서 원해수역에서는 해양자원 및 해양시설의 보호, 해양환경의 보전·관리, 해양과학조사 실시 등에 관한 국내법령 및 대한민국이 체결·비준한 조약을 위반한 외국선박의 단속을

63) 이천식, 앞의 논문, 119쪽.

64) 법률 제12844호, 2014.11.19., 타법개정, (시행 2014.11.19.).

위한 경비를 할 수 있다고 규정하고 있다.

또한 제12조(해상검문검색) 제1항에는 국민안전처 소속 경찰공무원은 해양경비 활동 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 선박 등에 대하여 주위의 사정을 합리적으로 판단하여 상당한 이유가 있는 경우 해상검문 검색을 실시할 수 있다. 다만, 외국선박에 대한 해상검문검색은 대한민국이 체결·비준한 조약 또는 일반적으로 승인된 국제법규에 따라 실시할 수 있으며, 또한 동 항 제3호에서 국내법령 및 대한민국이 체결·비준한 조약을 위반하거나 위반행위가 발생하려 하고 있다고 의심되는 선박 등에 해상검문검색을 실시할 수 있다고 규정하였다.

그리고 제13조(추적·나포)에서 국민안전처 소속 경찰공무원은 다음 각 호(65)의 어느 하나에 해당하는 선박 등에 대하여 추적·나포할 수 있으며, 다만, 외국선박에 대한 추적권의 행사는 유엔해양법협약 제111조에 따른다고 규정하였다.

해양경비법은 해양안보를 수호하고 해양자원을 보호하기 위해 국민안전처 소속 경찰공무원의 경비 활동범위를 명확하게 설정하고, 국민안전처 소속 경찰공무원의 업무 수행을 위한 해상검문검색, 선박의 추적 및 나포, 해상항행 보호조치 등의 대상 및 발동요건을 구체화하고자 하였다.

또한, 국민안전처 소속 경찰공무원이 사용 가능한 장비와 장구 등을 명시하여 국민안전처 소속 경찰공무원의 법 집행이 법적 절차에 따라 진행되도록 하는 등 육상에서의 질서 및 치안 확보 등을 주된 목적으로 하는 경찰활동과 다른 특성을 가진 해양경비에 대한 법적 근거를 마련하였다.

5. 형법

-
- 65) 1. 제12조에 따른 해상검문검색에 따르지 아니하고 도주하는 선박 등.
2. 해당 경비수역에서 적용되는 국내법령 및 대한민국이 체결·비준한 조약을 위반하거나 위반행위가 발생하려 하고 있다고 확실시되는 상당한 이유가 있는 선박 등.

불법어업을 비롯하여 밀입국, 밀수, 마약, 해양오염 등 해상에서 선박을 이용하거나 선박이라는 장소에서 발생하는 범죄들은 각각 개별 특별법에 근거하여 처벌하고 있으나, 특별히 형법의 적용으로 불법어업 중국어선의 공무집행방해⁶⁶⁾(제136조 제1항), 특수공무집행방해⁶⁷⁾(제144조 제1항), 특수공무집행방해치상 및 특수공무집행방해치사(제144조 제2항) 등에 대하여 단속 등 사법처리를 할 수 있다.

6. 형사소송법

형사소송법 제113조의 영장주의에 의한 강제처분의 원칙에 따르면 선주나 선장의 동의 없는 선박에 대한 수색은 강제처분의 일종으로 영장에 의하지 않으면 위법한 수색이 된다고 볼 수 있다.

그러나 영장주의의 예외로서 형사소송법 제200조의3(긴급체포), 제212조(현행범인의 체포), 제216조(영장에 의하지 아니한 강제처분)에서 긴급체포 및 현행범 체포와 관련하여 사형·무기 또는 장기 3년 이상의 징역이나 금고에 해당하는 죄를 범하였다고 의심할만한 상당한 이유가 있는 피의자가 증거를 인멸할 염려가 있는 때 또는 도망하거나 도망할 우려가 있는 때에는 긴급체포를 할 수 있으며, 현행범인은 누구든지 영장 없이 체포할 수 있고, 피의자를 체포 또는 구속하는 경우에 필요한 때에는 영장 없이 체포현장에서의 압수·수색·검증 등의 강제처분을 할 수 있다.

영장에 근거한 강제처분이 아니라면 선주나 선장의 동의 없는 선박에 대한 수색은 위법한 수색이 될 수 있지만, 현행범이나 긴급체포의 범리에 따라 EEZ에서 불법어업자나 공무집행방해 피의자 등을 단속할 수 있

66) 제136조(공무집행방해) ① 직무를 집행하는 공무원에 대하여 폭행 또는 협박한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처한다. <개정 1995.12.29.>

67) 제144조(특수공무방해) ① 단체 또는 다중의 위력을 보이거나 위험한 물건을 휴대하여 제136조, 제138조와 제140조 내지 전조의 죄를 범한 때에는 각조에 정한 형의 2분의 1까지 가중한다. ② 제1항의 죄를 범하여 공무원을 상해에 이르게 한 때에는 3년 이상의 유기징역에 처한다. 사망에 이르게 한 때에는 무기 또는 5년 이상의 징역에 처한다. <개정 1995.12.29.>

다.68)

7. 경찰관직무집행법

경찰관직무집행법 제10조의4(무기의 사용)에서 필요성과 비례성 측면에서 경찰관은 범인의 체포, 범인의 도주 방지, 자신이나 다른 사람의 생명·신체의 방어 및 보호, 공무집행에 대한 항거의 제지를 위하여 필요하다고 인정되는 상당한 이유가 있을 때⁶⁹⁾에는 그 사태를 합리적으로 판단하여 필요한 한도에서 무기를 사용할 수 있다.

그러나 형사소송법상의 영장주의 원칙과 예외는 원칙적으로 육상에서 이루어지는 경찰의 직무집행을 전제로 하고 있어 해양경찰이 이에 근거하여 활동하는 것처럼, 경찰관직무집행법 또한 제3조(불심검문)에서 불심검문의 공간적 배경을 육상으로 하고 있고 그 대상에 선박을 포함하지 않아 해양의 특수성을 반영하지 않고 있다. 따라서 동 법률에서 이를 해양경찰이 준용하여 적용하고 있다고 보아야 할 것이므로 해상에서의 검문검색에 대한 명확한 법적 근거로는 미흡하다고 볼 수 있다.

8. 수산업법

수산업법 제72조(어업감독 공무원)에서 어업조정, 안전조업, 불법어업 방지 및 수산물의 유통질서를 확립하기 위하여 필요하다고 인정되면 어장·어선·사업장·사무소·창고, 그 밖의 장소에 출입하여 장부·서류, 그 밖의 물건을 검사 또는 관계인에게 질문하거나 그 밖에 정선이나 회항을

68) 임채현, 앞의 논문, 53쪽.

69) 사형·무기 또는 장기 3년 이상의 징역이나 금고에 해당하는 죄를 범하거나 범하였다고 의심할 만한 충분한 이유가 있는 사람이 경찰관의 직무집행에 항거하거나 도주하려고 할 때, 무기·흉기 등 위험한 물건을 지니고 경찰관으로부터 3회 이상 물건을 버리라는 명령이나 항복하라는 명령을 받고도 따르지 아니하면서 계속 항거할 때.

명할 수 있다고 규정하고 있다.

9. 해양환경관리법

해양환경관리법 제117조(정선·검색·나포·입출항금지 등)에서 선박이 이 법의 규정을 위반한 혐의가 있다고 인정되는 경우에는 국민안전처장관 또는 해역관리청은 정선·검색·나포·입출항금지 그 밖에 필요한 명령이나 조치를 할 수 있다고 규정하고 있다.

제3절 불법어업 단속시 문제점

I. 행정절차상 문제점

불법어업 어선의 집단저항 및 등선방해가 날로 심화되고 있지만 단속 전담 함정의 단속인력 및 장비는 턱없이 부족하여 이로 인한 불법어업 지도 및 단속업무 수행에 어려움을 겪고 있다.

현재 1,000톤급 경비함정의 출동일수는 8일~10일간으로 2교대 출동업무를 수행하고 있으며 경비함정 가동에 필요한 인력의 부족 등으로 근무여건이 매우 열악한 상태이다. 중국어선 입어규모에 비해 지도단속 세력이 미약하고, 지도단속을 담당하고 있는 국가 어업관리단과 해경의 지도단속업무 협력체계가 미흡한 점 또한 현장 단속시 많은 어려움을 야기하고 있다.

또한 2010년 5월 25일 중국 칭다오(靑島)에서 열린 ‘한·중 어업지도단속 실무회의’에서 불법어업에 대한 이중처벌을 추진하기로 합의함으로써 북방한계선(NLL) 주변수역을 침범하거나, 대한민국 정부선박의 합법적인 단속에 흥기를 소지하고 폭력을 행사하며 극렬히 저항한 중국어선들

에 대하여 대한민국 정부에서 처벌 후 중국 정부에 인계되어 다시 처벌을 받게 된다. 또한 3대 엄중 위반행위에 대해서는 3년간 EEZ에서 조업을 금지토록하며, 이와 같은 불법행위를 증명할 수 있는 사진이나 영상 기록이 있으면 30일간의 어업정지 처분을 할 수 있도록 하였다.⁷⁰⁾

그러나 중국어선들의 경우 현재까지도 선박 등록을 하지 않고 조업하거나 선명 또는 어업허가증을 위조하는 경우가 많아 위에서 합의된 바와 같이 이중 처벌은 실질적으로 집행되기 어렵기 때문에 단속국가의 단속 재량권을 더욱 강화시켜나가는 방안이 보다 효율적이라 생각한다.

II. 법제상 문제점

정부조직법 제22조의2(국민안전처)⁷¹⁾ 제1항에서는 “안전 및 재난에 관한 정책의 수립·운영 및 총괄·조정, 비상대비, 민방위, 방재, 소방, 해양에서의 경비·안전·오염방제 및 해상에서 발생한 사건의 수사에 관한 사무를 관장하기 위하여 국무총리 소속으로 국민안전처를 둔다.”라고 하여 해양에서의 경찰권 행사에 관한 일반적인 권한을 명시하고 있다. 그러나 개인의 신체적 자유와 권리를 제한하는 경찰권의 행사에 관한 근거로는 그 내용이 명확하다고 볼 수 없을 것이다.

또한 영해 및 접속수역법이나 경찰관직무집행법 등 기타 개별 법령들은 단속 업무와 관련하여 담당기관의 명칭을 ‘관련기관’이라고 포괄적으로 명시하고 있어 국제관계의 성격상 명확성이 반드시 필요하다는 측면

70) 2014년 7월 22~25일 중국 웨이하이(威海)에서 열린 ‘2014년도 한·중 어업지도단속 실무회의’에서는 중국어선의 불법어업 문제 개선을 위한 세부 이행방안 마련에 합의하였는데, 그동안 무허가 중국 어선들의 도피처로 이용되던 잠정조치수역에 대해 10월중 처음으로 양국 지도선이 공동 순시하여 위반어선을 단속키로 하였으며, 어획물 운반선이 상대국 수역을 입출역할 때는 정해진 체크포인트를 통과 항해하도록 합의하였다. 대신 2015년부터 중국어선이 AIS(선박 자동 식별장치)를 설치하고 우리 수역에서 관련규정에 따라 조업하는 어선은 모범선박으로 지정, 승선 조사시 간소화, 경미한 위반사항 현장 시정조치 등의 인센티브를 주기로 합의하였다.

71) [본조신설 2014.11.19.].

에서 볼 때, 증거가 확보되지 않은 무리한 단속으로 인하여 외교적 마찰이 발생할 소지가 있어 해상에서 단속업무를 수행하는 경찰관들은 현실적으로 많은 어려움을 겪고 있다.

또한 해양에서 발생하는 불법행위의 대부분은 선박이라는 폐쇄된 공간에서 은밀하게 이루어지거나, 그 선박을 도구로 활용함으로써 이를 단속하는 경찰관들은 범죄의 증거확보에 어려움이 있을 수밖에 없다.



제4장 중국어선의 불법어업 개선을 위한 방안

제1절 범집행상의 개선방안

I. 단속체계의 전환 및 단속 강화

불법어업 중국어선의 수가 줄어들지 않고 매년 300척 이상 유지되고 있는 현재 실정에 맞추어 중국어선의 불법어업 증감 및 관련 동향을 선제적으로 분석하고 판단하여 불법어업에 대한 사전 차단 및 단속 중의 각종 안전사고를 예방할 필요성이 있다. 이에 불법어업에 대한 조기경보 체계를 구축하고, 단속을 위한 중대형 함정 확보와 장기적 전진기지를 확충하여야 한다.

우선 조기경보체계 구축에 대하여 지방해양안전본부 및 해양안전서에서 자체적으로 경비 및 순찰을 강화하여 불법어업에 대한 대응책을 조기에 판단하고 결정할 수 있도록 구체적 방안을 제시해야 한다. 해역별 어업어선 수에 따른 경비 발령기준을 설정하고 주의 단계, 경계 단계, 심각 단계 등 각 상황에 따른 단계별 대책을 마련하여 외국어선의 불법행위 및 저항시 신속한 대처를 할 수 있도록 구체적인 조기 경비 기준안을 세워야 할 것이다.

또한 불법어업 어선의 집단적 저항 추세에 따라 1척의 경비함정당 2대의 고속단정이 탑재되어 있는 현 경비함정을 4대의 고속단정이 탑재된 단속 전담 대형함정으로 교체하고, 빠른 속력과 우수한 조타 성능으로 외국어선에 직접 접안시 단속대원이 어선과 비슷하거나 높은 위치에서 안전하게 등선할 수 있도록 직접계류가 용이한 전용 중형함정을 도입할 필요가 있다.

단속함정의 신속한 출동을 위한 단속 전진기지 확충 방안으로 전국 11개 항을 국가 관리항으로 지정하고 이와 관련한 구체적 개발계획 또한

수립해야 한다. 신속하고 효율적인 단속 및 조사를 위해 이 11개 항에는 500~5,000톤급 경비함정 입항 시설이 마련될 예정이며, 용기포·상왕등도·대흑산도 3개항을 불법외국어선 단속 전진기지로 활용할 계획이다. 이와 같이 단속 전진기지 운용 계획 수립으로 현재 내륙에 편중된 해경 부두를 해안에서 멀리 떨어진 주요 도서까지 확장한다면 최대 8시간까지 소요되는 현 해경함정의 출동시간을 절반 이하로 단축할 수 있을 것이라 전망하고 있다.

한편, 단속 관계기관이 합동하여 대규모 특별 단속을 전개함으로써 점차 그 범위를 넓혀가는 중국 불법어선에 대한 감시 및 단속을 강화해야 한다. 성어기의 어업 동향을 분석한 후 함정 및 항공기 등의 경비세력을 최대한 투입하여 특별단속을 실시하고, 해군 및 어업관리단 등 유관기관과 협조하여 대규모 불법어업 단속을 전개하도록 추진하여야 한다. 필요시 경비구역을 통합하고 출동일정 등을 조정하여 해역별 자체 실정에 맞는 소규모 단속활동 또한 실시할 필요가 있다.⁷²⁾

또한 현재 단속 공무원에 대한 집단적 저항, 흥기소지 등 특수공무집행방해의 경우에만 구속수사를 진행하고 있으나 특수공무집행방해 정도에 이르지 않는 단순공무집행방해 행위, 영해침범 어로행위에 대해서도 구속수사를 진행할 수 있도록 적극적인 검토가 필요하다.

II. 담보금의 활용

중국어선의 불법어업 단속에서 거둬들인 담보금이 지난 2006년부터 2014년 7월까지 총 891억 원에 이르는 것으로 나타난 가운데 담보금을 피해 당사자인 어업인을 위해 써야 한다는 여론이 높아지고 있다. 정부는 단속된 불법어업 어선에 대해 ‘배타적 경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률’을 적용하여 담보금을 징수하

72) 해양경찰청, 『2013년 외국어선 불법조업 근절 종합대책』 (인천 : 해양경찰청, 2013), 8-11쪽.

고 있는데, 이렇게 걸린 담보금이 2006년 이후 2014년 7월까지 약 9년간 891억 원에 달하고 있다. 전체 불법어업 어선 가운데 극히 일부만이 적발되는 상황을 감안하면 중국어선이 불법 어획한 수산물은 연간 수천억 원 규모로 추정되고 있는데, 중국 어선들은 EEZ에서 불법으로 어로 행위를 하다가 적발되면 어획물을 압수당하지만 대부분 이 담보금을 내고 압수물을 돌려받는다. 이들이 불법어획물을 다시 한국으로 판매하면 어업인들은 저가의 수입수산물 유입으로 국산수산물의 가격하락에 따른 피해까지 보는 것은 물론, 국가 차원에서도 불필요한 외화가 손실되는 결과가 발생되지만 담보금은 현재 모두 국고에 귀속돼 실질적으로 피해를 보는 우리 어업인들에 대한 보상은 이뤄지지 못하고 있다. 현 수준의 담보금은 중국어선이 한국에 담보금을 납부하더라도 불법어업으로 얻을 수 있는 경제적 기대이익이 더 큰 경우 억제효과(deterrent effect)가 크지 않다는 결론을 얻을 수 있다.⁷³⁾

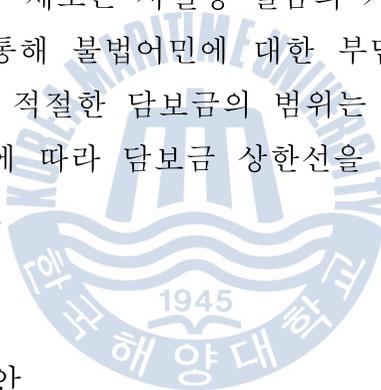
<표 10> 담보금 누적 현황

구분	담보금 납부		담보금 미납		
	척수	금액(원)	척수	금액(원)	구속자(명)
2006	438	54억 4,150만	84	28억	218
2007	406	48억 5,350만	88	26억 4,500만	238
2008	380	62억 7,200만	52	12억 7,000만	103
2009	321	55억 3,170만	60	18억 4,000만	130
2010	336	78억 1,600만	34	10억 6,500만	56
2011	508	145억 8,600만	26	10억 4,000만	72
2012	396	171억 4,900만	71	65억 5,000만	173
2013	406	244억 1,750만	81	82억 4,500만	183
'14.7	77	30억 9,500만	21	21억 9,000만	42
계	3,268	891억 6,220만	517	276억 4,500만	1,215

73) 미국, 러시아, 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등은 담보금이 높아 담보금의 억제효과가 큰 것으로 알려져 있다. 즉, 불법어업으로 한번 잡히면 그동안 수년간에 걸친 경제적 이익을 모조리 상쇄할 정도로 높은 담보금을 부과하고 있다. 예를 들면, 2007년 7월 일본의 「호신마루」 호가 경미한 수준의 '어획어종 불성실 기재' 이유만으로 1천만 루블(약 3억 원)의 벌금을 러시아에 내고 석방된 바 있다.

이처럼 외국인 불법어업으로 인한 우리나라 어민의 피해 보호에 대한 자금이 절실한 실정이나 필요한 예산의 예측 불가능성 등 일반회계 예산으로 편성하기에는 어려움이 따른다. 따라서 이에 대한 안정적이고 신축적인 대응책으로써 별도의 재원 확보 방안이 필요하다. EEZ에서 불법어업으로 검거된 외국어선이 납부하는 담보금을 「EEZ에서의 주권적 권리 보호기금」⁷⁴⁾으로 설치하여 EEZ에서의 불법어업 지도·단속 및 처리, 외국인 불법어업 예방을 위한 국제협력 및 사업, 외국인 불법어업에 따른 대한민국 어업인의 피해보전 등 EEZ에서의 우리나라의 주권적 권리 행사를 위한 사업이나 활동에 사용하도록 한다.

현 대한민국의 담보금 제도는 사실상 벌금의 기능으로 소송 대비 경제적인 하나, 소송을 통해 불법어민에 대한 부담을 가중시키는 방법도 고려해야 한다고 본다. 적절한 담보금의 범위는 사안에 따라 다르게 평가되어야 하므로 톤수에 따라 담보금 상한선을 정한 협의 또한 재검토할 필요가 있을 것이다.



제2절 법제적 개선방안

I. 해상검문검색 절차의 명확화

해양경비법 제12조⁷⁵⁾(해상검문검색)에서 국민안전처 소속 경찰공무원은 해양경비 활동 중 특정 선박 등⁷⁶⁾에 대하여 주위의 사정을 합리적으로

74) 2014년 2월 새정치민주연합 소속 최규성 농림축산식품해양수산위원회 위원장이 발의한 「배타적 경제수역에서의 주권적 권리 보호기금」 신설안이 수정 발의된 상태다.

75) 개정 2014.11.19.

76) 1. 다른 선박의 항행 안전에 지장을 주거나 진로 등 항행상태가 일정하지 아니하고 정상적인 항법을 이탈하여 운항되는 선박 등.
2. 대량파괴무기나 그 밖의 무기류 또는 관련 물자의 수송에 사용되고 있다고 의심되는 선박 등.

로 판단하여 상당한 이유가 있는 경우 해상검문검색을 실시할 수 있다고 규정하면서, 외국선박에 대한 해상검문검색은 대한민국이 체결·비준한 조약 또는 일반적으로 승인된 국제법규에 따라 실시하도록 규정하고 있다.

유엔해양법협약상 해상검문검색에 관한 규정은 예컨대 EEZ에서 연안국의 법령을 시행하기 위해 수행할 수 있도록 제73조에서 규정하고 있고, 또한 공해상에서 임검권을 행사할 수 있는 경우로 해적, 노예수송, 무허가방송, 무국적 선박, 국기 위장 등에 대해 군함이 수행할 수 있음을 제110조에서 규정하고 있다. 그러나 제73조 제1항은 구체적인 해상검문검색의 방법에 대해서는 아무런 규정도 제시하고 있지 않고, 제110조 임검권에서만 일반적인 해상검문검색에 대한 절차를 제시하고 있다. 다만, 동 규정이 국내 해상검문검색 절차에 그대로 준용되는 것은 현실적으로 용이하지 않을 것으로 보인다. 따라서 관련 규정의 명확성을 위해 세부적인 해상검문검색 절차를 정할 필요가 있다.

또한, 해양경비법상의 해상검문검색과 ‘배타적 경제수역에서의 외국인 어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률’(이하 ‘경제수역어업주권법’이라 한다.)상의 정선명령에 대한 법적 충돌의 문제점에 대해서도 검토할 필요가 있다. 해상에서의 일반적인 선박에 대한 임검이나 불심검문 등 검문검색은 강제처분이 아니므로 강제력이 수반될 수 없다. 이는 경찰작용법상 경찰관직무집행법 제3조에 포함된 ‘불심검문’에 해당하는데, 이는 행정청의 의무부과가 아닌 의심선박에 대한 조사의 성격을 더 많이 내포한다고 할 수 있다. 따라서 불심검문이 임의성을 지닌 조사로 이에 대한 불응을 처벌하지 않고 있음을 고려할 때 해상검문검색에 대한 정당한 사유 없는 거부나 방해 또는 기피한 자에 대해 과태료를 부과할 수 있는지 의문이 발생한다. 따라서 해상에서의 특수성을 고려하여 해상검문검색이 당사자의 동의 없이도 가능하다고 명시한다거나 좀 더 명확하게 해상검문검색의 요건 등을 설정할 필요가 있다.

3. 국내법령 및 대한민국이 체결·비준한 조약을 위반하거나 위반행위가 발생하려 하고 있다고 의심되는 선박 등.

또한 경제수역어업주권법상 정선명령을 행정법상 ‘하명(下命)’으로 볼 경우, 이와 같은 행정작용의 법적 근거가 불심검문과 같이 모호한 상태에서 단지 이에 대한 불응을 이유로 처벌할 수 있는지에 의문이 발생한다. 정선명령은 불법어업의 혐의 선박에 대한 임검적 성격이 강하기 때문에 해상검문검색과 큰 차이가 있다고 평가하기는 쉽지 않다. 따라서 해양경비법 제13조(추적·나포)가 해상검문검색을 회피하기 위해 도주하는 선박을 나포하기 위해 추적권을 행사할 수 있다고 규정하면서, 이와 같은 정선명령의 위반에 대해서는 아무런 벌칙 규정을 두고 있지 않고 있는 것은 경제수역어업주권법상 정선명령에 대한 처벌과 형평성에 어긋난다. 그리고 만약 경제수역어업주권법상 정선명령이 해양경비법 제12조의 해상검문검색 거부, 방해 기피한 것에 해당한다면 전자는 1억 원 이하의 벌금⁷⁷⁾이 되고 후자는 300만 원 이하의 과태료⁷⁸⁾가 되어 형평성의 문제가 제기된다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 해상에서 해양경찰의 직무적 특수성을 감안한 좀 더 엄격하고 정밀한 법 개정 작업이 수행되어야 하며, 이는 헌법과 형사소송법상 영장주의 강제처분의 원칙을 충분히 고려한 작업이어야 할 것이다.⁷⁹⁾

II. 추적권 관련 사항의 체계적 구축

추적권이란 연안국의 영해 또는 기타 관할 수역 내에서 외국선박이 연안국의 국내법령을 위반한 경우, 범법 선박을 공해에까지 계속 추적하여 나포할 수 있는 연안국의 권리로, 이와 같은 추적권은 연안국에 의한 영해 및 관할 수역에 대한 관할권의 행사를 실질적으로 보장해주는 법 제도입과 동시에, 공해에서 선박 관할권 행사의 선적국주의에 대한 예외적

77) 경제수역어업주권법 제17조의2(벌칙) : 제6조의2를 위반하여 정선명령을 따르지 아니한 선박의 소유자 또는 선장은 1억 원 이하의 벌금에 처한다.

78) 해양경비법 제22조(과태료) ① 제12조 제1항에 따른 해상검문검색을 정당한 사유 없이 거부, 방해 또는 기피한 자에게는 300만 원 이하의 과태료를 부과한다.

79) 임채현, 앞의 논문, 56쪽.

인 제도이다.⁸⁰⁾

최근까지는 유엔해양법협약 제111조 및 국제관행에 근거하여서만 추적권이 행사되었던 점을 감안하면, 해양경비법 제13조에 관련 규정을 포함한 것은 우리 관할수역의 경비를 위해 매우 중요한 발전임을 인지해야 한다. 해양경비법에 따르면 해상검문검색에 따르지 않고 도주하는 선박 그리고 해양경비수역에서 적용되는 관련 국내법령 및 국제법 위반행위가 발생하려 하고 있다고 확실시되는 충분한 이유(good reason)가 있는 선박에 대해 추적권이 행사될 수 있으며, 추적권 행사의 구체적 방법은 유엔해양법협약을 준용하고 있다. 그러나 유엔해양법협약상의 추적권의 성립요건이라 할 수 있는 법령 위반 혐의, 피추적선의 위치, 추적 주체 및 개시 요건, 추적의 계속과 추적권의 소멸 그리고 실력 행사의 범위 등에 대해 여전히 많은 논란이 존재하고 있고, 특히 무력의 행사 문제나 피추적선 위치 범위의 확정적 해석 등에 대해서는 국제 관행상 많은 논란을 발생시키고 있기 때문에 현장에서 추적권을 행사하여 외국어선을 나포하는 해양경찰의 입장에서는 여전히 불명확성이 존재한다.⁸¹⁾

따라서 추적권의 행사 시 잘못된 무력의 사용은 자칫 국제적 분쟁을 일으킬 수 있으므로 추적권의 행사에 대한 요건에서부터 무력 사용 등에 관한 구체적 매뉴얼의 제정이 이루어져야 할 것이다. 다만 추적권에 대한 시행을 단순히 해양경비법상 근거 규정만 두어 국제 관행을 따라하도록 할 것이 아니라 매년 발표되는 ‘중국어선 단속업무 매뉴얼’과 같이 자세한 근거 규정을 두고 매뉴얼을 작성할 필요가 있을 것으로 판단된다.

Ⅲ. 선장 등 기타 위반자에 대한 억류 문제

경제수역어업주권법에 따라 EEZ에서 불법어업을 한 외국적 어선에 대해 정선, 승선 및 검색하여 나포한 후 관할 전용부두로 압송하여 수사를

80) 최종화, 「현대국제해양법」 (서울 : 두남사, 2013), 148쪽.

81) 임채현, 앞의 논문, 56-57쪽.

진행하는 동안 선장을 비롯한 선원들은 선박 내에 억류되므로 이들은 신체의 자유가 제한되어 형사소송법상 지위가 명확하지 않은 문제가 발생하게 된다.

실무상으로는 이들을 미체포자로 취급하여 임의수사를 진행한 후 구속영장을 청구하고 있지만 실질적으로는 자유를 제약하여 선박에 억류하고 있어 현행법 체포로 보고 형사소송법상 제반 절차 규정을 적용해야 한다는 논란이 발생한다.

형사소송법상 제반 규정에 따라 EEZ에서 불법어업에 대해 현행법으로 체포된 경우 체포의 통지, 48시간 이내 구속영장 청구 및 미란다 원칙 등 형사소송법상 제 원칙을 적용하여야 할 것이다. 그러나 장거리 압송으로 압송시간이 48시간을 초과하는 경우도 있고, 현행법으로 체포되지 않고 불법어업의 혐의로 임의 동행하는 경우에도 장거리를 항해하는 사례도 있다. 또한 부두에 도착하더라도 임의 수사 후 구속영장을 청구하기까지 계속 선박에 억류되는 상황이 발생하게 된다. 이러한 과정에서 선장 등 위반자의 지위가 형사소송법상 체포자가 아님에도 실질적으로 위반자들의 신체적 자유를 제한하는 결과를 발생시킨다. 억류는 얼마나 오랜 시간동안 이루어질 수 있고, 억류 장소와 이를 통제하기 위한 제도는 무엇인지 등 억류에 관한 구체적 조건이 법률에 규정되어 있지 않은 상황에서 억류가 부당하게 장기화되거나 악용될 경우 선원들의 인권이 침해될 가능성이 있다.⁸²⁾

따라서 불법어업 외국어선의 선장 등 위반자를 부두에 억류한 상태로 임의조사를 하여 영장을 청구하는 것이 형사소송법상 영장이 필요한 강제처분에는 해당하지 않는다 하더라도 장기간 억류로 인한 불합리성이나

82) 불법 어업선을 부두에 억류시킬 수 있는 근거는 경제수역어업주권법 시행령 제8조 제1항에 따른 것으로, “검사는 법 제23조 제1항에 따라 위반선박 또는 그 선박의 선장이나 그 밖의 위반자를 나포하거나 억류한 경우에는 해당 위반선박의 선적국과 해양수산부장관에게 다음 각 호의 사항을 지체 없이 통보하여야 한다.”고 규정하여 선장 등 기타 위반자에 대한 억류를 경제수역어업주권법 제23조 제1항에 따른 ‘선장이나 그 밖의 위반자에 대한 정선, 승선, 검색, 나포 등 필요한 조치’에 포함시키고 있다. 이에 실무에서도 선장 등 위반자를 미체포자로 간주하고 부두에 억류시키는 것에 대해 ‘필요한 조치’로 해석하여 사법처리 절차를 진행하고 있다.

인권 침해의 가능성 등을 고려하여 억류의 법적 성격 및 방법, 장소, 기한 등의 구체적 규정을 경제수역어업주권법 등에 명시하여 문제점을 해결할 필요가 있다. 특히 이러한 문제는 중국이나 일본 등 인근 국가와의 외교적 분쟁으로 비화될 수 있는 여지도 있기 때문에 구체적인 접근을 필요로 하며, 법체계상 법령의 정비가 불가능한 경우라면 수사를 지휘하는 검찰청이 관련 규칙을 제정하는 것도 하나의 대안이 될 수 있을 것이다.

IV. 불법어업선의 몰수

개정 전의 경제수역어업주권법은 범법행위를 한 자가 소유하거나 소지하는 어획물 및 그 제품, 선박, 어구 또는 그 밖의 어업활동 등에 사용한 물건을 몰수할 수 있도록 규정하고 있었지만, 담보금이나 담보제공 보증서가 제공되는 경우 선장이나 기타 위반자를 석방하고 선박 및 압수물을 반환하여 담보금만 납부하면 어획물을 처분하여 경제적 불이익을 피할 수 있었다. 이에 경제수역어업주권법 제23조 제3항 제1호의 내용 중 ‘선박이나 그 밖의 압수물’의 반환 대신 ‘선박’의 반환으로 개정하고, 동 조 제4항의 내용 중 ‘압수물’에서 ‘선박’으로 개정하여 압수물을 반환하지 않게 개정하였다.

한편, 유엔해양법협약 및 경제수역어업주권법은 담보금이 납부되지 않을 경우 불법어업 선박을 반환하여야 할 의무를 규정하고 있지 않지만, 실무상으로 위반 어선을 계속 억류하거나 압수하지 않고 선주 측에 반환해주고 있다.⁸³⁾ 이는 관리 비용이나 추후에 발생할 수 있는 처리 비용에 대한 부담에 따른 조치라고 할 수 있으나, 이러한 실무관행은 EEZ 내 중국어선의 불법어업이 근절되지 않게 하는 하나의 요인이 되고 있다. 따라서 담보금이 납부되지 않은 경우라도 확정판결이 있을 때까지 위반

83) 임채현, 앞의 논문, 55쪽.

어선을 계속 억류하거나 압수하여 선주에게 실질적으로 경제적 부담을 지우는 것이 바람직하다고 본다.

제3절 그 밖의 개선방안

I. 계도 및 홍보를 통한 준범어업 유도

불범어선 단속시 선장 등의 지시로 처음에는 소극적으로 저항하다 단속요원들의 진압과정이 진행되면서 흥분을 이기지 못하고 폭력적으로 변하거나 일부 단속요원들의 비인간적 대우에 더욱 극렬하게 저항하는 경우가 있다. 즉, 불범어업에 대한 강력한 단속 및 처벌만을 주장하는 것은 오히려 불범어업 흥포화의 악순환을 초래하는 원인이 된다.

따라서 해양 공권력에 저항하는 외국어선에는 강력하고 엄정한 대응으로 우리 수역에서의 불범어업 의지를 사전에 차단하되, 단속에 순응하고 검색에 협조하는 어선에 대해서는 보다 인도적으로 대우하고 어업질서 준수 홍보물 배포 등 계도를 통한 자발적 어업질서 확립을 유도할 필요가 있다. 이처럼 불범어업 예방을 위해 홍보물 제작 및 배포를 통한 사전적 대책이 요구되는데, 현재 중국 현지에서의 교육 부족 및 관리가 힘든 무허가 어선이 많아 긴급피난 절차 및 어업 관련 규정 등을 모르는 어선이 대부분인 실정이다. 이에 대한 방안으로 2012년 제주지방해양안전본부에서 제작·배포한 불범어업 예방 홍보물 등의 우수사례를 활용하여 준범어업 및 긴급피난 절차 준수를 유도하는 홍보물을 제작하되 각 해역의 특성을 반영하여 지방본부별로(서해·제주·동해) 내용을 정하여 제작하고 배포할 수 있도록 한다.⁸⁴⁾

84) 해양경찰청, 앞의 책, 14-15쪽.

II. 외교적 협력 강화

국제화·개방화에 따른 해상범죄의 탈국경화 현상이 심화됨에 따라 국가 간의 긴밀한 협조 없이 한 국가의 노력만으로는 실효성 있는 통제 확보가 어려운 시대가 되었다. 국제적 협력강화 차원에서 관련 외교회의에 적극적 대응을 할 필요가 있으며 중국정부 측 직접인계대상을 무허가 어선까지 확대 시행하고 중국정부와의 협력 강화를 위해 노력해야 한다. 해군, 해경 및 어업 관리단은 중국과 지속적인 상호교류활동을 통해 새로운 정보를 교환하고 우호 친선을 도모함으로써 국제적 협력을 공고히 해야 할 것이다. 특히 중국어선의 동향, 단속 기술 및 장비 등 현장에서 활용될 수 있는 정보는 물론 중국 내 수산 동향 및 외교 동향 등 정책 발목을 위한 정보도 지속적으로 공유해야 할 것이다. 이를 위해 중국 해양관련 수뇌부와 상호교류 방문을 적극적으로 추진하고, 불법어업 근절 세미나 개최 등 외교적 협력이 무엇보다도 중요하다.⁸⁵⁾

이와 관련한 외국의 사례로 2010년 유럽연합(EU)에서는 공동어업정책⁸⁶⁾(Common Fisheries Policy, CFP)의 관리시스템을 강화하는 새로운 규정을 제안하였는데, 이 규정은 EU와 그 회원국들에게 바다와 대양의 수산자원을 불법어업자들로부터 보호하는 것뿐 아니라 불공정 경쟁에 노출되어 있는 합법적 어업자들의 생계를 지켜주는 새롭고 강력한 수단으로 작용하고 있다. 새 규정의 내용은 세 가지로 구분되는데, 첫째, IUU 어업에 대한 금지규정, 둘째, EU 해역 밖의 수역에 대해 EU의 선단을 운영할 수 있도록 하는 조업허가규정, 그리고 마지막으로 공동어업정책의 규정을 준수하도록 하기 위한 관리시스템의 설정에 관한 규정(Control Regulation)이다.

불법어업으로 벌어들이는 가치는 전 세계적으로 연간 100억 유로 정도로 추산되며, IUU어업은 전 세계 수산물 생산에서 두 번째로 큰 부분을

85) 해양경찰청, 앞의 책, 19-21쪽.

86) 공동어업정책(共同漁業政策, Common Fisheries Policy, CFP)은 유럽연합(EU)의 어업정책이다. 어느 회원국이 얼마큼 각각의 종류의 물고기를 잡을 수 있는지의 양을 결정할 뿐 아니라 다양한 시장 개입을 통해 어업 산업을 장려한다.

차지하고 있다. 유럽은 보다 좋은 제품에 대한 요구가 크고, IUU어업 제품들이 쉽게 팔려나갈 수 있었으므로 IUU 어업자들에게 매력적인 시장이었다. 이에 EU는 유럽의 관리체계를 총체적으로 정비하고 IUU어업을 전 세계적으로 억제할 방안을 도입하였으며, 새로운 IUU 규정에 따라 불법어업으로 생산된 수산물은 EU 시장에 들여올 수 없도록 하였다.

이전까지는 규정위반에 대한 처벌이 국가마다 달랐고 어업인들은 서로 다른 처벌규정을 이용하여 이익을 챙겼지만, 새로운 규정으로 동일한 위반사항은 어느 곳에서나 선원의 국적에 상관없이 동일한 처벌을 내릴 수 있게 되었다. 또한 심각한 위반사항에 대하여 포인트를 매기는 시스템을 도입해서 심할 경우 어획허가를 취소할 수 있도록 하여 수산 전 분야에서 법령을 지키도록 하는 문화를 촉진하고 있다.



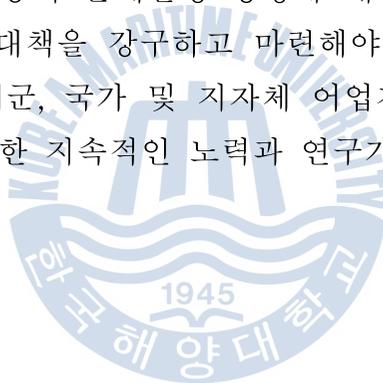
제5장 결 론

지금까지 불법어업의 이론적·제도적 근거와 중국어선의 불법어업 실태 및 근절방안을 검토하였다. 우리나라는 중국이나 일본과 바다를 둘러싼 분쟁이 빈번히 발생하였고, 지금도 서로가 주권국이라는 주장을 펼치고 있다. 이에 수산 어족자원 및 해양 광물자원, 해양 생태계 환경을 유지하고 보존하기 위해 한·중·일 3국은 양자 간 어업협정을 맺고 자국의 어선들이 어로활동을 유지해 오고 있다. 하지만 여러 사회적·환경적 이유로 연·근해생태계가 파괴되면서 수산자원들이 다른 곳으로 모습을 감추거나 어업생산량이 대폭 감소하게 되었다. 이로 인해 연안국의 어선들은 주변국의 배타적 경제수역에까지 가서 불법어업을 할 수 밖에 없게 되었고, 특히 중국 어선들은 우리나라 주권해역에서의 불법어업은 물론, 갈수록 그 성향이 집단화, 폭력화, 지능화 되어가고 있으며, 심지어는 자국의 영해인 양 버젓이 태극기를 게양하고 우리 영해에까지 침입하여 불법적인 어로활동을 펼치고 있다. 이로 인해 불법어업을 단속하는 해상집행기관 뿐 아니라 어업 종사자들 또한 물질·정신적으로 많은 피해를 직·간접적으로 받고 있는 상황이다. 이에 대한 대응으로 우리 정부는 지속적으로 어업질서의 유지를 위해 노력하고 있지만 여전히 많은 중국어선이 우리 해역을 침범하여 불법어업에 종사할 뿐 아니라 이를 단속하는 공권력에 폭력적으로 대응하고 있다. 중국어선의 불법어업은 우리나라 법률을 위반한 범죄임에도 불구하고 나포시 외국과의 관계에서 발생한 문제라는 점에서 신중한 처리를 할 수밖에 없다.

또한 우리 해역에서 불법어업 중인 중국어선을 나포했다 하더라도 담보금을 납부할 때까지 부두에 억류되는 동안 어선을 관리하는 데 밤낮으로 인력과 비용이 투입되고 있는 실정이며, 특히 담보금보다 값이 덜 나가는 낡은 어선의 경우 선주가 아예 선박을 포기하는 경우가 대부분이어서 폐선 절차를 밟게 되면 톤당 30~40만원의 처리 비용이 우리 국민의

세금에서 나가게 된다. 또한 억류된 중국어선은 선체 곳곳에 녹이 슬어 있어 기름 유출 등 각종 사고에 노출될 가능성이 크다.

그러나 불법어업 중국어선은 계속적으로 증가추세에 있고 앞으로도 완전히 근절되기는 어려울 것으로 보이기 때문에 제도적·정책적·외교적인 면에서 합리적인 대안을 모색하는 것이 앞으로의 과제라 할 수 있다. 즉, 현장에서의 단속만으로 불법어업을 근절하는 데는 여러 한계가 따르므로 단속집행과 함께 관련 법령의 정비, 장비와 인력의 보강, 외교적 협력강화 등 다양한 접근방법을 모색하여야 할 것이다. 우리나라의 주권해역에서 발생하는 여러 불미스러운 사건 및 사고를 비롯한 현행 체계의 미비점을 입법적, 행정적 및 사회·환경적으로 종합분석하고, 수산 어족자원의 감소 등 환경적 피해 및 해양오염, 어업종사자들의 어장 피해, 설치 및 부속어구의 약탈·손괴 등의 문제발생 상황에 대비한 적극적이고 구체적인 대응 및 종합적인 대책을 강구하고 마련해야 할 것이며, 국민안전처 소속 경찰공무원 및 해군, 국가 및 지자체 어업지도선 등 해상집행기관의 역량을 강화하기 위한 지속적인 노력과 연구가 필요하다고 본다.



참고문헌

1. 단행본

해양경찰청, 「2013 해양경찰백서」, 인천 : 해양경찰청, 2013.

해양경찰청, 「2014 해양경찰백서」, 인천 : 해양경찰청, 2014.

최종화, 「현대 국제해양법」, 서울 : 두남사, 2013.

배종대, 「형법총론」, 서울 : 홍문사, 2013.

배종대 외 3명, 「신형사소송법」, 서울 : 홍문사, 2013.

김대순, 「국제법론」, 서울 : 삼영사, 2013.

이윤철, 「국제해사협약」, 부산 : 다솜출판사, 2013.

김한택 외 1명, 「국제해양법」, 서울 : 와이북스, 2012.

이정환 외 2명, 「해양정책 미래」, 서울 : 블루앤노트, 2010.

이근우 외 4명, 「19세기 동북아 4개국의 도서분쟁과 해양경계」, 서울 : 동북아역사재단, 2008.

2. 연구 논문 및 기타 자료

조동호, “불법조업 중국어선동향을 통해 바라본 단속제도에 대한 고찰”, 「한국해양경찰학회보」 제2권 제1호, 한국해양경찰학회, 2012.

임채현, “불법조업 중국어선에 대한 해양경찰의 단속에 관한 고찰”, 「해양환경안전학회지」 제20권 제1호, 해양환경안전학회, 2014.

김진희, 「외국어선 불법조업 방지를 위한 해상경비방식에 관한 연구」, 한국해양대학교 대학원 석사학위 논문, 2008.

변우성, 「서남해역 중국어선 불법조업 통제체계에 관한 연구」, 한국해양대학교 해사산업대학원 석사학위 논문, 2005.

이천식, 「불법외국선박 단속 관련 국제·국내법적 고찰-불법행위·불법어업 단속을 중심으로」, 인하대학교 법학대학원 석사학위 논문, 2011.

문보라, 「불법어업 중국어선의 효율적 단속을 위한 법제개선에 관한 연구」, 목포해양대학교 대학원 석사학위논문, 2013.

김대영 외, “중국 해면어업의 구조변화와 어업정책의 전환에 대한 고찰”, 「해양정책연구」, 제19권 제1호, 한국해양수산개발원, 2004.

박상욱, 「한반도 주변 불법어선 규제 및 관할권 행사에 관한 연구」, 인하대학교 대학원 석사학위논문, 2013.

박성쾌 외, “한국 수산업의 선진화에 대한 이론적 고찰”, 「해양정책연구」, 제25권 제2호, 한국해양수산개발원, 2010.

방영근, 「EEZ에서의 불법어업 단속기능 수행을 위한 행정역량에 관한 연구」, 성균관대학교 국정관리대학원 석사학위논문, 2005.

신상철, “중국어선 불법조업에 대한 대응방안 연구”, 「해사법연구」, 제25권 제3호, 한국해사법학회, 2013.

이남우, 「불법어업에 대한 효율적 규제방안에 관한 연구」, 한국해양대학교 대학원 석사학위논문, 2005.

이수진, “국제해양범죄로서의 IUU 어업규제에 관한 고찰”, 「해사법연구」, 제25권 제3호, 한국해사법학회, 2013.

정봉규, 「불법어업으로부터 수산자원을 보호하기 위한 해상집행기관의 역할 및 대응에 관한 연구」, 한국해양대학교 대학원 박사학위논문, 2014.

김선표·이형기, “불법·비보고·비규제(IUU) 어업근절을 위한 FAO의 국제 행동계획과 국내적 이행방안”, 「해양정책연구」, 제16권 제2호, 한국해양수산개발원, 2001.

박주상·박동균, “국제해양범죄에 대한 해양경찰의 효율적 대응방안”, 「해양치안행정논집」, 제7권 제3호, 한국치안행정학회, 2010.

노호래, “중국어선 불법조업 범죄의 특성”, 「한국해양경찰학회보」, 제2권 제1호, 한국해양경찰학회, 2012.

최정호·정봉규, “불법폭력조업 중국어선 단속을 위한 해양경찰 대응의 국내외 법적 고찰”, 「한국해양경찰학회보」, 제2권 제1호, 한국해양경찰학회, 2012.

이광남 외, “우리나라 어업지도·단속의 실효성 제고에 관한 연구”, 한국수산회 수산정책연구소, 2009.

김일평, 「우리나라 서해 중남부의 불법어업에 대한 실태 연구」, 군산대학교 산업대학원 석사학위논문, 2004.

이종근, “불법어업 단속제도에 관한 연구”, 「수산해양교육연구」, 제22권 제3호, 한국수산해양교육학회, 2010.

서만석·김일평, “우리나라 서해 중남부의 불법어업에 대한 연구”, 「수산해양교육연구」, 제17권 제2호, 한국수산해양교육학회, 2005.

최종화, “한-중 어업협정 시행의 효과분석”, 「해사법연구」, 제21권 제1호, 한국해사법학회, 2009.

정봉규·최정호·임석원, “불법어업에 대한 해상집행기관의 역할 및 방향”, 「수산해양교육연구」, 제26권 제4호, 한국수산해양교육학회, 2014.

장철영, “해양경찰의 효율적 정책집행체계 구축 방안에 관한 연구-불법어로를 중심으로”, 「한국위기관리논집」, 제9권 제7호, 학술저널, 2013.

노호래, “해양범죄의 유형분석과 대응방안”, 「한국 공안행정학회보」, 제42권, 한국공안행정학회, 2011.

2013 The Economic Performance of the EU Fish Processing Industry - Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF).

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&subMenu=1&query=%ED%95%B4%EC%96%91%EA%B2%BD%EB%B9%84%EB%B2%95#liBgcolor0>.

http://www.mpss.go.kr/intro/intro_org.html.

http://www.mof.go.kr/EgovJojikMain_front.do.

<http://krcon.krs.co.kr/main.htm>.

http://www.kmi.re.kr/Boards.do?command=Detail&bid=yunja602&CONTENT_NU=14785#.

<http://www.kcg.go.kr/main/user/cms/content.jsp?menuSeq=86>.

<http://www.kcg.go.kr/maintenance/cms/c0107.html>.

<http://eastship.mof.go.kr/content/view.do?menuKey=65&contentKey=41>.

<http://westship.mof.go.kr/content/view.do?menuKey=68&contentKey=69>.

<http://www.greenpeace.org/korea/news/feature-story/2/2015/436890/>.

<http://www.greenpeace.org/korea/Global/korea/publications/reports/oceans/2013/apr-2013-iuu-report-kor.pdf>.

<http://www.greenpeace.org/korea/Global/korea/publications/reports/oceans/2013/may-2013-workshop-source-book-kor.pdf>.

<http://www.greenpeace.org/korea/Global/korea/publications/reports/oceans/2013/oct-2013-subsidy-report-kor.pdf>.

<http://www.greenpeace.org/korea/Global/korea/publications/reports/oceans/2014/greenpeace-proposal-for-the-reform-of-the-dwf-act-final.pdf>.

<http://terms.naver.com/entry.nhn?cid=200000000&docId=1211088&mobile&categoryId=200000178>.

http://news.jtbc.co.kr/article/article.aspx?news_id=NB10261115.

<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=003&aid=0005065343>.

http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20140727_0013072697&CID=10402&pID=10400.

<http://news20.busan.com/controller/newsController.jsp?newsId=20120502000140>.

http://www.ytn.co.kr/_ln/0115_201410290448205642.

<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1914446&cid=50317&categoryId=50317>.