



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 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

IUU漁業規制를 위한 問題點 및 法制的
改善方案

A Study on the Problems and Legislative
Improvements
for the Control of IUU Fishing



指導教授 李潤哲

2017年 2月

韓國海洋大學校 大學院
海洋政策學科 海事法務專攻

金載賢

本 論 文 을 金 載 賢 의 法 學 碩 士 學 位 論 文 으 로 認 准 함 .

委 員 長 池 相 源 (印)

委 員 李 潤 哲 (印)

委 員 崔 錫 胤 (印)

2016年 12月

韓 國 海 洋 大 學 交 大 學 院

目 次

表目次	iv
Abstract	v
第1章 序論	1
第1節 研究의 目的	1
第2節 研究의 內容 및 方法	5
I. 연구의 內容	5
II. 연구의 方法	6
第2章 公海漁業秩序에 관한 國際規範	7
第1節 公海漁業自由의 概念	7
I. 공해자유의 概念	7
II. 공해어업자유원칙과 제한	9
第2節 公海漁業自由의 旗國主義	13
I. 기국주의 원칙과 확립	13
II. 기국주의 원칙의 예외	14
第3節 公海漁業秩序에 관한 主要規範	19
I. 분류기준	19
II. 강제적 국제수산규범	22
III. 비강제적 국제수산규범	23

第3章 公海漁業秩序의 變化와 動向	25
第1節 公海漁業秩序의 沿革	25
I. UN해양법협약 이전의 어업질서	25
II. UN해양법협약 이후의 어업질서	28
第2節 強制的 國際水産規範	32
I. UN해양법협약	32
II. UN공해어업협정	37
III. FAO이행협정	46
IV. FAO항구국조치협정	50
V. 지역수산관리기구가 채택한 보존관리 조치	51
第3節 非強制的 國際水産規範	54
I. 책임있는 수산업규범	54
II. FAO의 국제행동계획	56
第4章 IUU漁業規制를 위한 國際的 規範	64
第1節 IUU漁業의 概念	64
I. IUU어업의 정의	64
II. IUU어업규제의 목표와 원칙	65
第2節 IUU漁業規制를 위한 國際行動計劃	67
I. 채택배경	67
II. 주요내용	68
III. 특징	73

第3節 IUU漁業規制를 위한 港口國措置協定	74
I. 채택배경	74
II. 주요내용	75
III. 특징	81
第5章 IUU漁業規制를 위한 問題點 및 法制的 改善方案	83
第1節 IUU漁業規制 관련 國內法制的 現況	83
I. IUU어업규제 관련 國內법제 규정	83
II. 원양산업발전법상의 IUU어업 관련 규정	85
第2節 遠洋産業發展法上的 問題點 및 改善方案	91
I. 문제점	91
II. 개선방안	92
第6章 結論	98
參考文獻	101

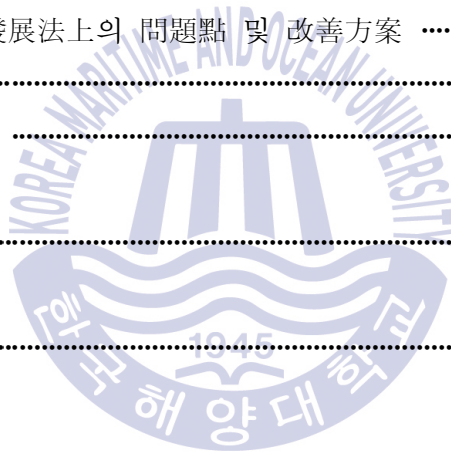


표 목 차

<표 1> 국제공해어업규범	21
<표 2> 강제적 국제수산규범	22
<표 3> 비강제적 국제수산규범	24
<표 4> 우리나라 지역수산관리기구 가입현황	53
<표 5> 입항을 요청하는 선박이 사전에 제출할 정보	77



A Study on the Problems and Legislative Improvements for the Control of IUU Fishing

Jae - Hyun Kim

*Department of Maritime Law and Policy
Graduate School of Korea Maritime and Ocean University*

Abstract

Traditionally, the freedom of sea remains the principle of international law to this day. However, in 1945, US President Truman declared sovereignty over the continental shelf, and the competition for maritime jurisdiction began at the International Chamber of Commerce. The international community felt the need for a new standard on the oceans, which resulted in the adoption and entry into force of the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (hereinafter referred to as 'UNCLOS'). As a result, the principle of marine liberty has been reduced and the maritime division has come to an era.

Even after the adoption of the UN Convention on the Law of the Sea, problems such as the depletion of marine ecosystems and the depletion of marine ecosystems due to the development of science and technology and diversification of marine use have appeared.

International organizations such as the UN, FAO and OECD are continuously developing and adopting basic rules, agreements and guidelines to be followed internationally and nationally for the development of sustainable fisheries. These various norms have been binding, directly or indirectly, by the obligations of the state or strong recommendations.

In order to solve these problems, FAO's "Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks" was adopted in 1993. and "Code of Conduct for Responsible Fisheries"(hereinafter referred to a 'CCRF') was adopted in 1995. The international community has also implemented the "International Action Plan"(hereinafter referred to a 'IPOA') . This is the code of conduct of the CCRF.

There are currently four IPOAs. IPOA-Sharks, IPOA-Seabirds and IPOA-Fishing Capacity were adopted in 1999. In 2001, IPOA-IUU was adopted and implemented.

In addition, the Regional Fisheries Management Organization (hereinafter referred to a 'RFMO') has been established to implement and develop appropriate management systems and norms for each country and region.

As mentioned earlier, international organizations such as the United Nations, FAO and the OECD continue to develop and adopt basic rules, conventions and guidelines that must be followed internationally and nationally for sustainable fisheries development.

These various norms regulate human behavior to the oceans with direct or indirect binding, such as national obligations or strong recommendations.

Despite various international efforts, the pollution biological resources are still declining and the international community has focused on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing((hereinafter referred to a ‘IUU’). Therefore, FAO has prepared various measures for the eradication of IUU fishery, and adopted FAO’s “Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing“ in 2009 as a representative measure. It provides for boarding search and port state measures for the eradication of IUU fisheries, and are giving roles to flag states.

Currently, the Republic of Korea is regulating IUU fisheries with the “Distant Water Fisheries Development Act” and is participating in strengthening international regulations and conservation of polluted biological resources.

However, there is a problem of compatibility between international law and domestic laws of the Republic of Korea, and there is also a real possibility of realization of law enforcement. Therefore, it is necessary to study how to revise existing laws and consider new legislation.

In this paper, I have studied about domestic problems and legislative improvement for the Control of IUU Fishing.

第1章 序論

濟1節 研究의 目的

전통적인 국제법(law of nations)은 국가간의 관계를 규율하는 법으로 불리었다. 오직 국가만을 다른 국가들과의 관계를 이루고자 하는 유일한 대상으로 간주하였다. 따라서 국가 대 국가의 관계를 나타내는 법으로 제한적인 의미로 사용되었다. 그러나 오늘날의 국제사회는 오로지 국가만을 구성단위로 하는 사회가 아니라 국제기구, 개인, 사적 단체 등도 그 대상이 될 수 있어 현재는 국가, 국제기구, 개인과 그 상호 간에 적용되는 국제관계의 법 또는 초국가 법(supra-national)을 국제법으로 명명할 수 있다. 수산분야의 국제법률은 해양법, 해상법과 상당한 관련이 있기도 하지만 다른 특징을 가지고 있는 분야이므로 다른 측면의 법리를 고려해야 하는 경우가 발생한다. 즉, 국제수산법률에 대한 이해는 해양 분야의 법률에 기초를 두되, 구성요소 간의 서로 상이한 특성에 대한 고려가 필요한 분야이다. 특히 주요 조업국이자 원양어업 강국인 한국은 국제수산규범과 더욱 밀접한 관련이 있으므로 국제사회 변화에 발맞춰 나가기 위해서는 공해어업질서의 변화와 동향을 파악·검토해보고 이에 따른 대응방안을 모색할 필요가 있다.

전통적으로 해양이용은 누구나 자유롭게 누릴 수 있는 공간으로 이용되어 왔다. 특히 네델란드의 법학자이자 정치가인 Hugo Grotius의 ‘자유해론’ (Mare Liberum)이 영국의 법학자이자 정치가인 John Selden

의 ‘폐쇄해론’ (Mare Clausum)과의 대립에서 우세함에 따라 해양자유의 원칙이 자리 잡게 되었다. 그러나 1945년 미국의 트루먼 대통령이 대륙붕에 대한 주권을 선언하였고 이를 계기로 국제사회에서의 해양관할권 경쟁이 시작되었다. 국제사회는 해양에 관한 새로운 규범의 필요성을 느끼게 되었고, UN해양법회의를 통해 해양의 문제에 대해 전반적으로 논의하였다. 국제사회는 마침내 1982년 11월 14일 UN해양법협약을 채택하게 되고, 1994년 11월 협약이 발효됨에 따라 해양의 자유원칙은 막을 내리고 해양 분할의 시대를 맞이하게 되었다.

그러나 UN해양법협약이 채택된 이후에 어업기술력, 어구와 어법 등이 발달함에 따라 공해 어족자원의 남획 및 환경파괴가 심화되었고, UN해양법협약의 실효성에 대한 의문점이 드러나기 시작했다. 이 문제점이 심화되자 국제사회는 과도어획을 막고 어족자원의 보존관리 조치, 최대 지속적 생산량의 보장, 예방적 접근원칙, 해양환경에 대한 부정적 영향 방지, 생물 다양성을 보존 등을 규정하는 1995년 UN공해어업협정(이하 ‘UNFSA’ 라 한다)를 채택하였다. 동 협정에 따라 종전의 공해자유의 개념은 더욱 제한받게 되었고, 기국이 아닌 국가에 의한 집행권한(승선, 검색)을 규정한 것은 국제법상 전통적인 기국주의원칙에 제한을 가하게 되었다. UN해양법협약의 미비점으로 지적된 경계왕래 및 고도회유성 어종에 대한 국제적 보존관리 방안을 마련했다는 점에서 역사적인 의미가 매우 큰 조약이다.

한편, 1992년 5월 멕시코에서의 칸쿠회의와 1992년 6월 브라질에서 리우회의의 Agenda 21을 통해 어선의 편의치적 규제에 관해 결의하고, 1993년에는 공해 조업선에 대한 선적국의 책임을 구체화한 FAO이행협정(이하 ‘FOC’ 라 한다)을 채택하였다. 국제사회는 1995년에는 FAO의 책

임있는 수산업규범(이하 ‘CCRF’ 라 한다)을 채택하였고, 이를 이행하기 위한 협정으로 국제행동계획(이하 ‘IPOA’ 라 한다)들을 채택하였다. 국제행동계획은 1999년 연승에 의한 바닷새 부수어획 저감을 위한 IPOA(이하 ‘IPOA-Seabird’ 라고 한다) 및 상어 보존과 관리를 위한 IPOA(이하 ‘IPOA-Sharks’ 라고 한다), 어획능력 관리에 관한 IPOA(이하 ‘IPOA-Fishing Capacity’ 라고 한다)가 있다. 또한 FAO는 2001년 불법어업의 예방·방지·근절을 위한 IPOA채택(이하 ‘IPOA-IUU’ 라고 한다)을 통하여 국제사회가 공해어업에 대한 규제를 광범위하게 강화하기 시작하였다. 지역수산관리기구(이하 ‘RFMO’ 라 한다)들은 UN해양법협약 및 UNFSA 등 다른 여러 공해어업에 관한 규범들을 기구의 조치나 결의 등을 통해 수용하고 있다.

UN, FAO, OECD 등 수산 관련 국제기구는 수산자원의 관리와 합리적 이용을 위해 국내·외적으로 준수해야 할 기본규범, 협정 및 지침 등을 지속적으로 개발하고 채택하는 과정이 진행 중이며, 이렇게 형성된 다양한 규범들은 각 국가의 이행의무 또는 강력한 권고로 작용하여 직·간접적으로 구속력을 가지고 있다. 이러한 변화하는 공해어업질서에 능동적·적극적으로 대응하기 위해 국제 수산규범에 대한 정확한 분석과 진단을 통한 관련 분야의 연구가 절실하다고 생각된다.

우리나라도 UN해양법협약, UNFSA, FOC 등을 비준 또는 수락하였으며, 각 RFMO에도 가입하여 국제규범을 준수하고 있으며 FAO의 불법·비보고·비규제 어업의 예방, 방지, 근절을 위한 항구국조치에 관한 협정(이하 ‘항구국조치협정’ 이라 한다)에도 비준하는 등 국제사회의 조치에 참여하고 있다. 특히 IUU어업을 규제하기 위해 2016년 6월 발효된 FAO의 항구국조치협정은 최근 국제사회에서 매우 활발하게 논의되고 있다.

동 협정은 시장에 진입하기 전 항구에 입항, 양륙, 전재뿐만 아니라 항구 서비스까지도 관련하고 있는 규정으로 항구국조치의 최소기준에 구속력 있는 엄격한 조치가 반영되어있다.

그러나 한국 원양어선의 IUU어업행위가 적발되고 2013년에는 그린피스 보고서를 통해 대내외적으로 알려지는 등 불법어업국의 수모를 겪었다. 또한 2013년 미국으로부터 미흡한 제재 수준으로 인한 IUU 가담국으로 지정받았고 같은 해, EU로부터 IUU어업에 대한 약한 처벌규정과 어선 통제시스템 미비 등의 이유로 예비 IUU어업국으로 지정 받았다가 미국과 EU로부터 2015년 해제받은 바 있다.

불법·비보고·비규제어업(이하 ‘IUU어업’이라 한다)의 예방, 방지, 근절하기 위한 방법으로 미국의 수산자원보전법을 위한 Magnuson-Stevens 법 내에 유자망어업 시행법 및 모라토리엄법을 수록한 것처럼 기존의 법을 개정 보완하는 방법과 EU처럼 독자적인 EC-IUU Regulation과 이행규칙 형태로 제정하는 방법이 있다.

우리나라의 경우에는 EU처럼 IUU어업규제를 위한 법률이 따로 제정되어 있지 않고 IUU어업규제와 관련된 근거규정으로 국내 개별입법 내에 산재해 있는데, 그 대표적인 법률이 원양산업발전법이다. 원양산업발전법에는 2013년과 2015년 개정을 통해 IUU어업관련 항구국조치·관리 등이 포함되어 있으나, IUU어업을 완전히 규제하기 위해서는 몇 가지 추가조치가 필요하다. 또한, FAO의 항구국조치협정에 부합되고 일관성 있는 국내규정의 개정·보완 조치가 필요하다. 향후 IUU어업규제와 국제기구들의 조치는 더욱 강화될 것이기 때문에 이런 조치뿐만 아니라 나아가 국내의 입법 정책적 해결이 필요하다.

이 연구는 국제수산규범의 전통적인 질서에서 현재 질서에 이르기까

지의 과정을 살펴보고 이에 대한 검토 및 분석을 통한 현실 인식을 바탕으로 앞으로의 수산규범에 대한 동향과 대응방안을 모색함을 목적으로 한다. 또한 IUU어업규제를 위한 원양산업발전법에 대한 검토와 분석을 통하여 개정·보완해야 할 사항들을 파악하고 IUU어업항구국조치에 관한 입법론적 해결방안을 제시하고자 한다.

第2節 研究의 內容 및 方法

1. 연구의 내용

이 논문은 다음과 같은 내용으로 구성되었다.

제1장에서는 서론으로 연구의 목적과 연구의 전반적인 내용과 방법을 제시했다.

제2장에서는 공해어업질서에 관한 국제규범으로 살펴보고 있다. 공해어업자유의 개념과 공해어업자유의 원칙에 대해 살펴보고, 공해어업자유의 기국주의원칙의 확립과 그 원칙의 예외에 관한 사항에 대해 살펴보았다. 또한 공해어업질서에 관한 주요규범에 대해 강제적 규범과 비강제적 규범을 분류하여 검토했다.

제3장은 공해어업질서의 연혁과 동향을 살펴보았다. UN해양법 이전과 이후의 어업질서로 구분하여 그 연혁과 변화를 살펴보고, 강제적 국제수산규범과 비강제적 국제수산규범에 대해 그 배경과 적용 및 주요내용 등을 포함하여 심도있게 분석하였다.

제4장은 IUU어업규제를 위한 국제적 규범을 분석하였다. IUU어업의

전반적인 개념과 IUU어업규제의 목표에 대해 살펴보고, IUU어업의 예방·억제·근절을 위한 IPOA인 IPOA-IUU를 분석하여, 채택배경과 주요 내용 및 특징에 대해 살펴보고, IUU어업 근절을 위한 실질적 규범인 FAO의 항구국조치협정에 대해 살펴보고 협정의 채택배경과 주요내용 및 특징을 살펴보았다.

제5장은 IUU어업규제에 관련한 국내법제의 현황을 살펴보았다. 또한 원양산업발전법상의 IUU어업 관련규정에 대해 살펴보고, 원양산업발전법상의 문제점 및 개선방안에 대해 검토하였다. 개선방안에 대한 내용으로 국내법인 원양산업발전법을 개정·보완하는 방안과 한국형 IUU어업 항구국조치법을 따로 제정하는 방안을 제시하고 있다.

II. 연구의 방법

이 연구를 수행하기 위해 다양한 방법을 통해 문헌 및 정보를 수집, 분석하였다. 첫째는 국제규범을 구성하고 있는 각 문건과 협정, 협약, 결의문 등을 분석하고 참조하였다. 또한 국내·외 서적 및 주요논문, 문헌자료도 함께 참조하였으며 법제처의 법률을 분석·활용하였다. 또한 한국해양수산개발원과 해양수산부와 농림수산식품부를 포함한 각 부처와 유관기관의 연구보고서를 참조하여 검토·분석하였으며, 관련 학회보고서와 관련기사들을 참고하였다.

둘째는 국제수산 관련 법규의 배경 및 주요내용을 살펴보고 그 의의를 고찰해보고, 국제수산규범의 현황, 종류 및 내용을 조사하고 각 규범간의 상호 관련성을 분석하였다. 또한 국제수산 관련규범에 따른 국내·외 이행 현황을 조사·분석하였다.

第2章 公海漁業秩序에 관한 國際規範

第1節 公海漁業自由의 概念

1. 공해자유의 개념

1. 공해의 정의

공해(high seas)의 정의는 해양법이 발전해 감에 따라 조금씩 바뀌어 왔다. 일반적으로 공해란 어느 특정국가의 관할권에 속하지 않는 ‘바다 부분’을 의미하며, 전통적으로 공해는 ‘그 수면 및 수중을 포함하여, 그 해저지대와 수면 위의 상부 하늘 공간’으로 구성되는 것으로 생각되었다.¹⁾

공해의 정의는 공해협약 제1조에서 국가의 영해 또는 내수에 포함되지 아니한 해양의 모든 부분이라고 정의하고 있다.²⁾ 그리고 UN해양법협약의 제86조에서는 공해제도의 적용범위를 “어느 한 국가의 배타적경제수역(이하 ‘EEZ’라 한다)·영해·내수 또는 군도국가의 군도 수역에 속하지 아니 하는 바다의 모든 부분에 적용된다.”라고 규정함으로써, 공해가 EEZ, 영해, 내수 또는 군도 수역에 속하지 않는 해양의 모든 부분이라는 것으로 정의를 하고 있다.

1) 김대순, 「국제법론」(서울: 삼영사, 2015), 1241쪽.

2) 공해협약 제1조; The term “high seas” means all parts of the sea that are not included in the territorial sea or in the internal waters of a State.

UN해양법협약이 발효됨에 따라 영해는 12해리로 확장되고 EEZ의 개념이 도입됨에 따라 연안국의 주권과 관할권은 확대되고, 반면 전통적 공해의 범위는 축소되었다.

UN해양법협약에서는 심해저와 그 자원은 ‘인류의 공동유산’이라는 새로운 원칙을 규율하였고 “어떠한 권리도 심해저의 상부수역이나 상공의 법적지위에 영향을 미치지 아니한다”³⁾라는 특별한 제도를 도입함으로써 이 지역을 전통적인 공해의 개념에서 제외하였다.

2. 공해의 법적 지위

공해의 법적 지위에 대해서는 여러 가지 의견이 주장되어 왔고, 그 중에 대표적인 것으로 무주물설(res nullius), 공유물설(res communis), 국제공역설(international public domain)이 있다.

무주물이란 주인이 없는 물건을 말하는 것으로, 공해는 어느 누구의 소유도 아니며, 어느 누구의 권한에도 속하지 않기 때문에, 먼저 선점한 자가 소유할 수 있다고 보는 견해이다. 따라서 어떤 국가도 유효한 관할권을 행사하지 못하기 때문에 공해에는 당연히 공해자유원칙으로 귀결된다. 이에 비해 공유물설은 공해를 인류가 공동소유가 가능한 해역으로 보는 견해이다. 공해를 공유물로 간주한다는 것은 각국이 지분을 가지고 있다는 뜻이며, 각국은 지분에 따라 공해를 분할할 수 있다는 뜻이 된다.⁴⁾ 그러나 공해의 특징상 각국이 해역을 분할하여 영유함은 현실적으로 불가능하다. 공역이란 어느 특정국가에 의한 영유 또는 배타적 권리

3) UN해양법협약 제136조 참조.

4) 이창위 외 5명, 「UN해양법협약 해설서Ⅱ」(서울: 지인북스, 2009), 8쪽.

행사의 대상이 아니라, 모든 국가가 공동으로 이용할 수 있다는 개념이다. 즉, 공해가 국제사회 질서에 직접 귀속되어 국제법에 의해 인류의 공동사용이 보장된다는 견해이다.

II. 공해어업자유원칙과 제한

1. 공해어업자유원칙의 원칙

국제법의 아버지라고 불리는 Hugo Grotius는 1608년 저명한 “Mare Liberum” (자유로운 바다)를 씀으로서 해양법의 주요 논쟁을 열었다. Hugo Grotius는 해양은 로마법상 공유물(res communis)에 해당되는 것으로 전 인류에 속하는 것이라 주장하였고, 그 근거는 해양이 너무 크고 방대하다는 것에 있다. 그는 바다에서의 어업자유를 논하면서 어업자원은 고갈되지 않는 거라는 것을 전제로 하였다. 그러나 그 후에는 많은 이들이 다른 주장을 펼치며 그의 의견에 도전하게 된다.

1613년 스코틀랜드의 Welwood는 “An Abridgement of All Sea-Laws”에서 모든 바다가 만인과 만민족에 개방된 것이 아니며 연안에 가까운 바다는 연안국이 폐쇄할 권리를 가지고 있다는 것이다. Hugo Grotius의 자유로운 바다는 모든 바다에 적용할 수 있는 것이 아니라 먼 바다에 해당되며, 연안에서는 자유로운 바다가 아니라는 것이다.⁵⁾ 그의 뒤를 이어서 주장한 사람은 John Selden인데, 그는 1636년에 Hugo Grotius의 이론에 반대되는 ‘폐쇄해론’ (Mare Clausum)을 발간한다. 그에 따르면 바다

5) Willaim Welwood, *An Abridgement of All Sea-Laws*(London: Humphrey Lownes, 1613), p.362.

는 분할 될 수 있고, 연안국이 어느 정도의 권리를 가질 수 있다는 것이다.

John Selden의 폐쇄된 바다가 현재 각 국가의 상황으로 봐서는 더 현실에 맞는 주장이라고 볼 수 있을 것이다. 현재 각 국가는 연안국의 권한을 더욱 증가하려고 힘써오고 있고, 이는 곧 해양자원의 보호라는 명분에서 합리화되어 더욱 폐쇄된 바다에 근접하고 있기 때문이다. 거기에 실질적인 경제관계까지 뒤엎혀 각국의 권리 주장은 커져가고 있다.

공해자유원칙의 기원은 중세시대로 볼 수 있다. 하지만 공해자유원칙이 확립된 것은 19세에 들어서이다. 영국은 1878년 영해관할법(Territorial Waters Jurisdiction Act)를 발표하면서 공해자유원칙을 채택하였다. 미국은 1918년 대통령인 Woodrow Wilson이 평화 14개조(Fourteen Points)중 제2조⁶⁾ 공해의 자유를 주장하였다. 또한 1941년 미국의 루스벨트 대통령과 영국의 수상인 공동선언인 대서양헌장(The Atlantic Charter)⁷⁾의 7번째에서도 공해의 자유에 대해 확인할 수 있다. 제1·2차 세계대전 이후에는 공해자유원칙을 규정한 대표적인 국제협약으로는 공해협약과 UN해양법협약이 있다.

공해자유원칙의 원칙은 두 가지 측면에서 찾아볼 수 있는데, 첫째는 UN해양법협약 제87조 제1항은 “공해는 연안국이거나 내륙국이거나 관계없이 모든 국가에 개방되며, 공해의 자유는 이 협약과 그 밖의 국제법 규

6) 평화 14개조 제2조에는 평화시나 전시를 막론하고 영해 밖에서 항해의 자유는 절대 보장되어야 한다. 다만 국제협약을 이행하기 위해 취해진 국제적 조치에 의해 해양이 전체 혹은 부분적으로 봉쇄되는 경우는 예외로 함을 규정하고 있다.

7) 대서양 헌장(The Atlantic Charter)은 1941년 8월 14일에 발표된, 영국과 미국의 세계 정치에 대한 공동선언이라고도 한다. 이 회담은 8월9일부터 8월12일 까지 대서양의 뉴펀들랜드 오고스타 만의 미국 함상에서 제2차 세계 대전 발발아래 처음으로 회담을 갖고, 8월14일 공동 성명을 작성하여 발표하였다.

칙이 정하는 조건에 따라 행사된다.” 라고 규정하고 있다. 연안국과 내륙국이 항유하는 공해의 자유는 특히 항행의 자유, 상공비행의 자유와 해저전선과 관선부설의 자유, 인공섬과 그 밖의 시설 건설의 자유, 어로와 과학조사의 자유를 포함하고 있다.⁸⁾

UN해양법협약 제87조는 공해의 자유를 누리는데 있어서 연안국인지, 내륙국인지 여부에 따른 차별은 있을 수 없으며, 공해의 자유는 동 협약과 국제법의 일반원칙이 정한 일정한 조건에 따라 행사된다고 규정하고 있다. 동조항은 공해협약 제2조의 제2문을 그대로 받아들인 규정으로, 이는 1958년 제1차 UN해양법회의의 제2위원회에서 국제법위원회(International Law Commission)의 초안 제27조에 대해 멕시코에서 제출한 수정안이 채택된 것이다.⁹⁾

동조의 제2문의 어로의 자유(Freedom of fishing)는 협약이 규정하는 공해의 자유 중 하나로 적시하고 있다. 또한 동법 제116조(공해어업권)에서 자국민이 공해에서 어업에 종사하도록 할 권리를 가질 수 있도록 명확하게 규정함으로써 공해에서의 어업자유를 누릴 수 있도록 협약에서 보장하고 있다.

8) UN해양법협약 제87조 제1항 참조.

9) 공해협약 제2조.

The high seas being open to all nations, no State may validly purport to subject any part of them to its sovereignty. Freedom of the high seas is exercised under the conditions laid down by these articles and by the other rules of international law. It comprises, inter alia, both for coastal and non-coastal States:

- (1) Freedom of navigation;
- (2) Freedom of fishing;
- (3) Freedom to lay submarine cables and pipelines;
- (4) Freedom to fly over the high seas.

These freedoms, and others which are recognized by the general principles of international law, shall be exercised by all States with reasonable regard to the interests of other States in their exercise of the freedom of the high seas.

그리고 둘째 측면은 어떤 국가도 공해상에 있는 자국선박 이외에 타국의 선박에 대하여 권한 혹은 관할권을 행사할 수 없다는 것이다. 즉, 기국주의를 가진다는 것이다. UN해양법협약 제92조¹⁰⁾(선박의 지위)는 “선박은 어느 한 국가의 국기만을 게양하고 항행하며 공해에서 그 국가의 배타적 관할권에 속하는 것” 이라 규정하고 있으며 이것은 타국의 간섭을 받지 않고 공해를 자유로이 누릴 권리로 귀결될 수 있다.

2. 공해어업자유의 제한

공해협약이나 UN해양법협약에서 공해어업자유에 대해 규정하고 있다는 것이 무제한한 자유를 의미하는 것은 아니다. 개인의 자유에 대한 인정이 권리의 남용이 되면 그것은 사회의 공익에 의해 제한되고 금지되듯이, 국가의 권리 또한 타국과 국제사회 공동체의 이익 및 평화적 이용이라는 합리적인 범위 내에서만 허용될 수 있다.¹¹⁾

공해어업자유를 행사함에 있어 고려해야 할 사항은 공해협약의 제2조에 이어 UN해양법협약의 제87조에 규정하고 있다. 모든 국가는 자유를 행사함에 있어서 다른 국가의 이익 및 심해저활동과 관련된 협약상의 ‘다른 국가의 권리를 적절히 고려(due regard for the interests of other States)’ 해야 하고 공해생물자원이 관리 및 보존에 관한 규정(제116조~제120조)을 준수하는 조건으로 인정되는 권리로 그 성격을 한정하였다.¹²⁾

10) UN해양법협약 제92조 참조.

11) 김자영, “ 해양법상 공해자유원칙의 현대적 의의”, 고려대학교 대학원 석사학위논문(2006), 15-16쪽.

12) 박원석, “불법·비보고·비규제 어업 항구국조치를 위한 항구국조치협정의 국내적 이행 방안에 관한 연구”, 「법학논문집」 제36집 제3호, 중앙대학교 법학연구원(2012.12.), 246쪽.

이 조항은 공해협약에는 없던 조항¹³⁾으로 제3차 UN해양법회의에서 심해저 제도의 창설과 함께 동 문항이 추가되었다.

타국의 이익에 대하여 적절한 고려를 하여야 함은 국제법상 권리를 행사함에 있어 당연하게 요구되는 원칙이나 이를 명문으로 규정함으로써 공해자유를 향유함에 있어 법적 의무로 구체화했다고 볼 수 있다. 그러나 ‘적절한 고려’라는 기준 자체가 명확한 객관적 기준을 제시할 수는 없고, 판단에 의해 좌우되기 때문에 분쟁의 소지가 있다고 볼 수 있다.¹⁴⁾

第2節 公海漁業自由의 旗國主義

1. 기국주의 원칙의 확립

기국주의는 선박을 그 국적을 가진 국가의 국기를 게양토록 하고, 법의 효력에 대해 영향을 미치며 영향을 받는다. 이는 속지주의¹⁵⁾의 특별한 경우라고 볼 수 있다.

기국주의 원칙이란, 공해상 선박에 대해서는 기국(state of flag)이 배타적 관할권을 행사한다는 것으로, 오랜 시간 전통적으로 확립된 원칙이다.¹⁶⁾ 이런 원칙은 공해협약 제6조와 UN해양법협약 제92조에서도 같은

13) 제3차 UN해양법회의에서 1796년 비공식 단일교섭초안(ISNT) 제75조 축조심의 때 오스트레일리아가 제출한 수정안의 채택에 의한 것이다.

14) 김자영, 전제논문, 17쪽.

15) 속지주의란 관할법의 결정방식 등에서 영토주의를 표방하여 국제에 상관없이 범죄가 발생한 지역의 관할법에 따른다는 법칙이다.

16) 유병화·박노형·박기갑, 「국제법Ⅱ」(서울: 법문사, 2001), 92쪽; 특히 공해상에서 군함과 기타 ‘비상업적’ 업무에만 사용되는 정부선박에 대해서는 기국주의의 어떠한 예외도 인정되지 아니한다. 따라서 공선은 기국 이외의 어떤 국가의 관할권으

내용을 규정하고 있다. 공해자유의 원칙의 핵심은 어떠한 국가도 공해에서의 주권을 행사하여 전유할 수 없다는 것인데 이것은 평등한 주권을 가진 국가들은 공해의 평등한 사용권이라는 것을 나타낸다. 평등한 사용권은 또한 타국의 선박을 간섭할 수 없는 국가들의 의무로 귀결되고, 타국 선박에 대한 간섭의 금지의무 또한 배타적인 기국관할권의 원칙으로 귀결된다.¹⁷⁾

그러나 공해상 선박에 대해 기국이 가지는 배타적 관할권의 원칙은 절대적인 것만은 아니다. 공해협약 제6조에 “선박은 하나의 국기만을 게양하고 항행하여야 하며, 또한 국제협약 또는 본 협약에서 명시적으로 규정된 예외의 경우를 제외하고는 공해상에 있어서는 그 국가의 배타적 관할권 하에 있는 것으로 본다.” 라고 규정하고 있다. 또한 UN해양법협약 제92조 제1항¹⁸⁾에서도 같은 맥락의 내용의 규정이 있다.

II. 기국주의 원칙의 예외

공해에서의 명시적으로 예외한 경우 즉, 특별한 상황에 한하여 국가는 공해상에서 다른 국가의 선박에게 관할권을 행사할 수 있는데, 이러한 간섭행위들로는 검문권(right of approach), 임검 및 수색권(right of visit and search), 추적권(right of hot pursuit), 나포권(right of

로부터도 완전한 면제를 향유한다. 김자영, 전제논문, 19쪽에서 재인용.

17) Robert C. F Reuland, “Interference with Non-National Ships on the High Seas: Peacetime Exceptions to the Exclusivity Rule of Flag-State Jurisdiction”, (Nashville: Vanderbilt Journal of Transnational Law, 1989), p.1161.

18) UN해양법협약 제92조 제1항(선박의 지위).

협약에 명시적으로 규정된 예외적인 경우를 제외하고는 선박은 어느 한 국가의 국기만을 게양하고 항행하며 공해에서 그 국가의 배타적 관할권에 속한다.

seizure/capture) 등이 있다.

1. 검문권과 임검권

검문권(right of approach)은 모든 국가의 군함이 선박의 식별(identity) 및 국적(nationality)을 확인하기 위해 공해상에서 선박에 접근, 검문 또는 확인할 수 있는 권리고, 관습법상 인정되는 권리이다.¹⁹⁾ 오늘날 군함들이 보통 무선통신으로 상선들에게 확인을 요청하는 방식으로 행하고 있다.²⁰⁾ 공해상 일반적으로 행해지는 관행이지만 실제 선박의 서류검토나 나포까지의 간섭을 의미하지는 않는다.²¹⁾

공해협약 제22조와 UN해양법협약 제110조에서 선박에 대한 군함의 임검권(right of visit)을 규정하고 있다. UN해양법협약 제95조와 제96조에 따른 완전한 면제를 향유하는 선박을 제외하고²²⁾, 외국선박을 공해에서 만난 군함은 정해놓은 상황에 대한 혐의를 가지고 있다는 ‘합리적 근거(reasonable ground)’가 없는 한 그 선박을 임검하는 것은 정당화되지 않는다고 규정하고 있다. 이와 같은 제한적인 규정은 군함의 임검권 남용을 예방하는 의도로 볼 수 있다.

19) Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*(Oxford: Oxford University Press, 2002), p.232.

20) Angelos M. Syrigos, “Developments on the Interdiction of Vessels on the High Seas”, in Anastasia Strati, Maria Gavouneli & Hiko Skourtos(des.), *Unresolved Issues and New Challenges to the Law of the Sea*(London: Martinus Nijhoff Publishers, 2006), p.154.

21) Ian Brownlie, *op.cit.*, p.232, 김자영, 전제논문, 22쪽에서 재인용.

22) UN해양법협약 제95조에 따르면 공해에 있는 군함은 기국외의 어떠한 국가의 관할권으로부터 완전히 면제된다. UN해양법협약 제96조에는 국가가 소유하거나 운용하는 선박으로서 정부의 비상업적 업무에만 사용되는 선박은 공해에서 기국외의 어떠한 국가의 관할권으로부터도 완전히 면제된다고 규정하고 있다.

입검권에는 다섯 가지 상황들에 대해 규정하고 있는데, 이러한 혐의에 대한 합리적 근거가 있을 때에만 입검이 정당화된다. 첫째로는 해적행위예의 종사하는 경우, 입검 결과 사실로 확인되면 입검한 군함의 기국이 나포·재판이 가능하다. 둘째로는 노예무역에 종사하고 있다고 판단되는 경우, 군함은 타국선박을 입검할 수 있으며, 사실로 확인될 경우 범죄자를 기소하여 처벌할 수도 있다.²³⁾ 셋째는 무허가 방송예의 종사하고 있다고 판단되는 경우 입검권을 행사할 수 있는 군함의 기국은 UN해양법협약 제109조 제3항에 나타난 국가들로 제한되며²⁴⁾ 이들 국가만이 체포, 압류, 재판관할권을 가진다. 넷째로 선박이 무국적선이라는 혐의가 있을 경우, 사실로 확인되면 입검한 군함의 기국이 나포·재판을 할 수 있다. 또는 자국의 국기를 게양한 선박을 입검을 실시해 외국 국적의 선박이었다면, 당해 선박은 무국적선으로 간주한다. 다섯째로 선박이 외국기를 게양하고 있거나 국기제시를 거절하였음에도 불구하고 실질적으로 군함과 같은 국적을 보유하고 있을 경우에도 입검한 군함의 기국이 나포·재판할 수 있다.

입검이 정당화될 ‘합리적 근거’가 있다고 판단하여 입검을 실행하였을 때 그 혐의가 근거 없는 것으로 밝혀지고 또한 입검을 받은 선박이 그 혐의를 입증할 어떠한 행위도 행하지 아니한 경우에는 그 선박이 입은 손실이나 피해에 대하여 보상받을 수 있다.²⁵⁾

23) 山本草二 저(최홍배 역), 「海洋法」(서울: 지산, 2002), 294쪽.

24) UN해양법협약 제109조 제3항에 따르면 무허가방송예 종사하는 자는 (a)선박의 기국, (b)시설의 등록국, (c)종사자의 국적국, (d)송신이 수신될 수 있는 국가, (e)허가된 무선통신이 방해받는 국가의 법원에 기소 될 수 있다고 규정하고 있다.

25) UN해양법협약 제110조 제3항 참조.

2. 추적권

추적권(right of hot pursuit)이란 내수, 군도수역, 영해, 접속수역, 대륙붕 혹은 EEZ내에서 외국선박이 연안국의 관련수역 보호법규를 위반하고 도주하는 경우 연안국의 군함이 관할 수역 이원의 수역에까지 추적하여 나포할 수 있는 권한을 말한다. UN해양법협약상 추적권의 발동이 가능한 수역은 외국선박이나 그 선박의 보조선이 추적국의 내수·군도수역·영해 또는 접속수역에 있을 때 시작되고 또한 추적이 중단되지 아니한 경우에 한하여 영해나 접속수역 밖으로 계속될 수 있도록 규정하고 있고,²⁶⁾ 추적권은 EEZ나 대륙붕에서 연안국의 법령을 위반한 경우에 준용하도록 규정하고 있다.²⁷⁾

공해협약 제23조에서는 군도수역, 대륙붕, EEZ을 추적권발동의 대상 수역으로 포함되어 있지 않다. 다만 추적권은 내수나 영해 또는 접속수역 안에 있을 때에 개시할 수 있도록 규정하고 있을 뿐이다.

추적권은 외국선박이 연안국의 법령을 위반한 것으로 믿을만한 충분한 이유(good reason to believe)가 있어야만 행사 할 수 있다고 규정하고 있다. 일반적인 추적권의 요건을 자세히 살펴보면 추적선은 선박, 항공기, 군함, 군용항공기 등으로 정부의 업무에 사용 중인 것으로 명백히 표시되어 있어야 한다. 추적권의 개시 해역은 외국선박이나 보조선이 내수, 군도수역, 영해, 접속수역, EEZ 또는 대륙붕 상부수역에 위치하고 있을 때 추적이 개시되어야 한다. 그리고 추적권이 개시되기 전에 선박에게 정선명령을 할 수 있으며, 이는 시각이나 음향 정선신호가 외국선박

26) UN해양법협약 제111조 제1항 참조.

27) UN해양법협약 제111조 제2항 참조.

이 보거나 들을 수 있는 거리에서 행해져야 한다. 추적은 중단되어서는 안되며, 계속 되어야 하는데 이는 추적을 당하는 선박이 나포 될 때까지의 추적을 해야 하는 것은 아니며, 다른 추적선이 추적을 이어받을 수 있다.²⁸⁾ 모선(母船)이 공해상에 있고, 자선(子船)이 연안국에 관련 수역 내에 있는 경우에도 자선, 모선 두 선박 모두 추적의 대상이 될 수 있다.

추적당하는 외국 선박이 그 기국 또는 제3국에 들어감과 당시에 소멸하며,²⁹⁾ 외국선박이 그 기국 또는 제3국의 주권적 권리가 미치는 수역인 접속수역이나 EEZ에 진입하는 것으로는 추적권이 소멸되지 않는다.³⁰⁾ 그리고 UN해양법협약의 제111조는 “추적권 행사가 정당화되지 않는 상황에서 선박이 영해 밖에서 정지되거나 나포된 경우, 그 선박은 이로 인하여 받은 모든 손실이나 피해를 보상받는다.” 고 규정하고 있다.³¹⁾

3. 나포권 (right of seizure/capture)

군함의 혐의선박에 대해 검문, 수색한 결과 불법행위를 범하였음이 밝혀졌을 때에는 그 범죄선박을 나포하여 그에 따른 처벌 또는 제재를 가할 수 있다.³²⁾

28) 김대순, 전계서, 1258쪽.

29) UN해양법협약 제111조 제3항 참조.

30) E.D Brown, *The International Law of the Sea*(London : Dartmouth, 1994) pp.135~136, p.297.

31) UN해양법협약 제111조 제8항 참조.

32) 유병화·박노형·박기갑, 전계서, 97쪽.

第3節 公海漁業秩序에 관한 主要規範

I. 분류기준

공해어업 규제와 관련된 국제수산질서는 UN해양법협약과 UNFSA의 바탕위에 매년 채택되는 UN총회 수산결의와 UN산하 FOC, CCRF 그리고 여러 종류의 IPOA, FAO수산위원회 회의 등을 통해 구축되고 있다. 각 지역별로는 FAO 산하에 GFCM, APFIC, WECAFC, IOTC 등의 수산기구와 비(非) FAO 산하기구인 CCAMLR, NAFO, ICCAT, WCPFC 등의 RFMO가 있으며, 이들 수산기구와는 별도로 OECD, APEC 등 일반 내지 지역 경제협력기구 등이 국제수산 및 지역별 수산문제 등을 논의 하고 있다.³³⁾

국제사회는 경성법(Hard Law)과 연성법(Soft law)적 성격을 가진 여러 가지 규범과 법률 및 문건 등을 통해 국제수산질서를 유지해왔다.

경성법은 법적 구속력을 지닌 완전한 법으로 실정법(*lex lata*)으로 볼 수 있고, 연성법은 법(law)과 비법(non-law) 사이의 일종의 회색지대에 속하며, 형성과정 또는 응고과정 중에 있는 일정규범이다.³⁴⁾ 연성법은 그 자체로서는 국가들에게 법적 구속력을 가지지는 않지만 형성 중에 있는 법(*lex ferenda*)적 지위를 가지며, 국제관습법이나 조약의 형성 과정에서 중요한 의미를 가진다.³⁵⁾

한편, 처음에는 연성법적 지위였지만 경성법으로 발전해 나가는 국제

33) 박원석·최원목, 「국제수산규범의 국내이행체제 확립에 관한 연구」, 해양수산부, 2012, 5쪽.

34) 김자영, 전제논문, 112쪽.

35) Malanczuk P., *Akehurst's Modern Introduction to International Law, 7th ed.* (London: Routledge, 1997), p.54.

규범을 살펴볼 수 있다. FOC와 UNFSA는 연성법적인 성격의 문건인 1992년 UNCED 환경과 개발에 관한 리우회의에서 채택된 'Agenda 21'의 제17장 프로그램 C상의 의무들과 '칸쿤 선언'의 책임어업에 관한 기본원칙들이 경성법적인 조약들의 규정으로 발전한 결과이다.³⁶⁾

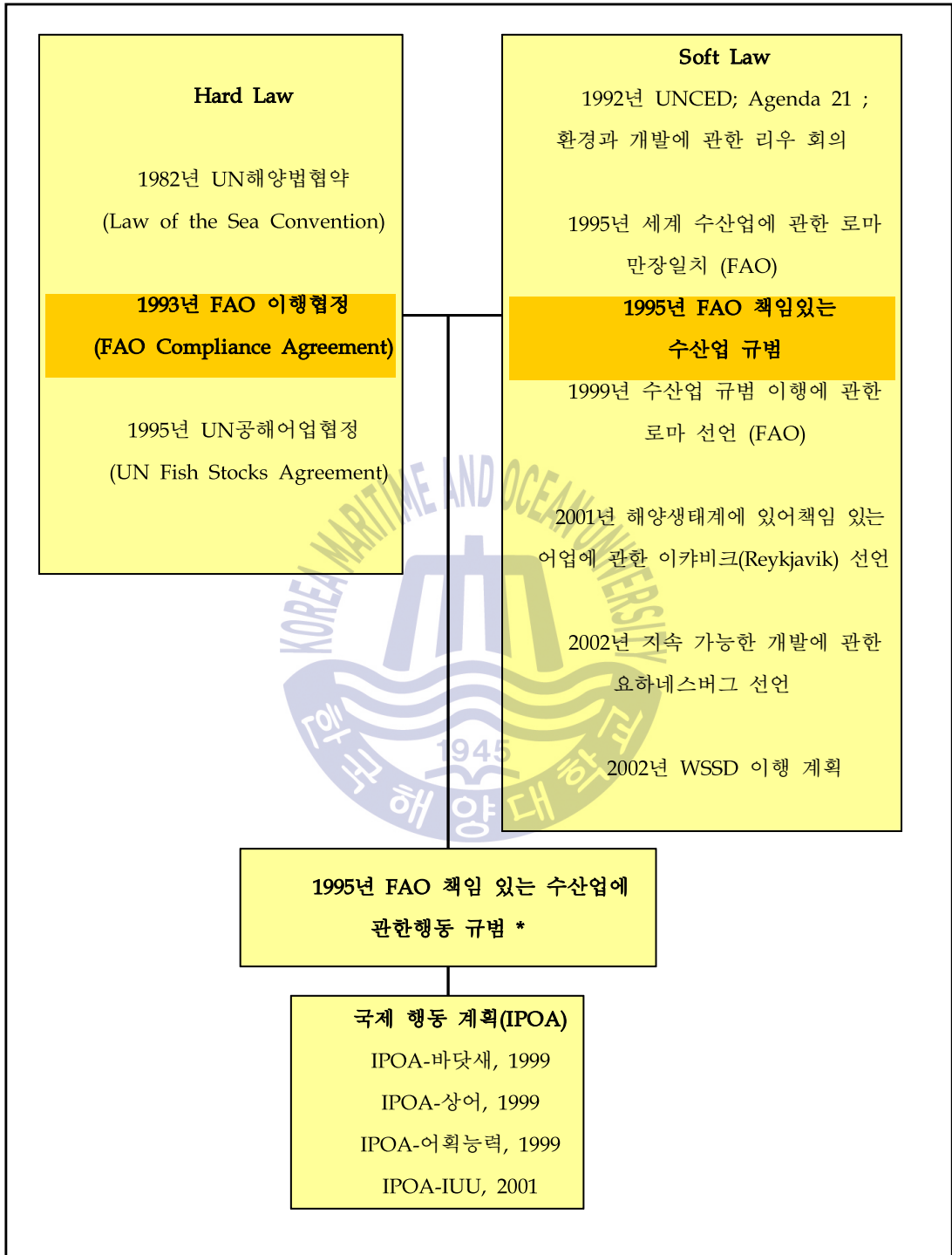
이러한 연성법에는 국제기구에서 만들어 지는 선언과 결의들이 포함 되는데 그 중 가장 포괄적인 연성법적 문건은 1995년 CCRF이다. 동 문건은 많은 개별문건들로 구성되어 있으나 그 문건들 서로 연계되어 있으며, 해당 관심사항들의 구체적 문제들에 관한 IPOA들의 수립을 통해 발전해 나가고 있다.<표 1 참조>³⁷⁾



36) High Seas Task Force, *Closing the Net: Stopping illegal fishing on the high seas*, Final report of the Ministerially-led Task Force on IUU Fishing on the High Seas(Bellegarde: HSTF, 2006), p.41.

37) *Ibid.* p.42; 박기갑 외 4명, 「UN공해어업협정 비준 타당성에 관한 연구」, 해양수산부, 2006, 8쪽에서 재인용.

〈표 1〉 국제공해어업규범



* 1993년 FAO 이행협정은 1995년 FAO 책임있는 수산업규범의 본질적 일부(integral part)를 이룸

II. 강제적 국제수산규범

국제사회에서 체결된 조약이나 국제협정은 강제적 구속력을 지니게 되고, 이는 국내법으로도 수용되어야 하며, 미준수 국가에는 준수를 요청해 나가야한다. 우리나라의 경우에는 대한민국 헌법 제6조 1항에 따르면 헌법에 의해 체결되고 공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가지는 것으로 규정하고 있다.

강제수산규범은 기본법적 성격을 가진 UN해양법협약이 있으며, 이외에도 UNFAS, FOC 등의 협약, RFMO의 협약 및 그 기구의 자원보존관리조치, 한국·중국, 한국·일본과 한국·러시아의 양자간 어업협정 등을 그 예로 들 수 있다.<표 2 참조>³⁸⁾

〈표 2〉 국제수산규범

구분	강제규범 (영문명)	
		채택(연도)
UN	해양법에 관한 국제연합 협약 (UN해양법협약 : United Nations Convention On The Law Of The Sea)	채택(82)
	및 고도회유성어종의 보존과 관리에 관한 1982년 12월10일 UN해양법협약관련 조항의 이행을 위한 협정 (UNFSA= : Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks)	채택(95)
FAO	공해상 조업선박의 국제적 보존관리조치 이행증진을 위한 협정 (FAO 이행협정 : Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High-seas)	채택(93)
	불법·비보고·비규제 어업의 예방, 방지, 근절을 위한 항만국조치에 관한 협정 (IUU어업규제를 위한 항구국조치협	채택(09)

	정 : Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fisheries)	
지역기구	RFMO가 체결한 협약 및 자원보존관리조치	상이함
양자협정	이해관계 당사자들 사이에 맺어진 양자간 어업협정	상이함

Ⅲ. 비강제적 국제수산규범

비강제적이고, 자발적 성격의 국제수산규범으로는 CCRF와 그 이행을 위한 IPOA, 대규모 유자망 어업에 관한 UN총의결의 등 각종 어업관련 결의 등이 있다.³⁹⁾

CCRF는 제1조에 자발적(voluntary)임을 밝히고 있고, UN해양법협약에 반영된 것을 포함하여 관련 국제법 규칙에 기초하고 있음을 나타내고 있다.⁴⁰⁾ 제2조 a항에서는 수산자원 보존 및 수산 관리 개발을 위한 국가 정책의 수립 및 이행에 대한 원칙 및 기준을 마련한다는 그 목적을 알리고 있고 제2조 d항에서는 “적절한 경우 국제적 협정과 구속력이 있거나 자율적인 기타 법적문서의 마련 및 이행에 사용될 지침을 제공한다.” 라고 규정하고 있다.⁴¹⁾ 이는 각국이나 RFMO가 이러한 규범들을 도입할 경우에 입법표준으로 활용될 가능성이 높기 때문에 강제규범으로 볼 수도

38) <표 2>는 박원석·최원목, 「국제수산규범의 국내이행체제 확립에 관한 연구」, 해양수산부, 2012, 10-12쪽을 참조하여 재구성하였다.

39) 이광남 외 8명, 「바닷새 및 상어 IPOA(IPOA) 세부실천방안연구」, 한국수산회 수산정책연구소, 2006, 11쪽.

40) CCRF 제1조 참조(규범의 성격 및 적용범위).

41) CCRF 제2조 d항 참조(규범의 목적).

있는 측면이 있다.⁴²⁾<표 3 참조>⁴³⁾

IPOA는 현재까지 총 4가지의 규범이 존재하고 있다. 1999년에 채택된 IPOA-Seabirds, IPOA-Sharks, IPOA-Fishing Capacity와 2001년에 채택된 IPOA-IUU가 있다. 이러한 4개의 IPOA은 모두 자발적이라는 규정을 포함하고 있다. 그러나 CCRF 제2조 d항에서 살펴본 바와 같이 행동계획이 자발적 규범을 제정함에 있어 그 기준을 제공하고 있기 때문에 각국 또는 RFMO가 내부 수용할 경우 강제성을 가질 수도 있다.

〈표 3〉 국제수산규범

구분	비강제규범 (영문명)		채택(연도)
	책임있는 수산업규범 (CCRF : Code of Conduct for Responsible Fisheries)		채택(95)
FAO	국제행동 계획 (IPOA)	상어 보존과 관리를 위한 국제행동계획 (IPOA-Sharks : International Plan of Action for the Conservation and management of Sharks)	채택(99)
		연승에 의한 바닷새 부수어획 저감을 위한 위한 국제행동계획 (IPOA-Seabirds : International Plan of Action for Reducing Incidental Catch of Seabirds in Longline Fisheries Convenience)	채택(99)
		어획능력 관리를 위한 국제행동계획 (IPOA-Fishing Capacity : International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity)	채택(99)
		불법어업 예방·방지·근절을 위한 국제행동계획 (IPOA-IUU : International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing)	채택(01)

42) 이광남 외 8명, 전계보고서, 11쪽.

43) <표 3>은 박원석·최원목, 「국제수산규범의 국내이행체제 확립에 관한 연구」, 해양수산부, 2012, 10-12쪽을 참조하여 재구성하였다.

第3章 公海漁業秩序의 變化와 動向

第1節 公海漁業秩序의 沿革

I. UN해양법협약 이전의 어업질서

인류는 오랫동안 바다에서 먹을거리를 수산물을 채취해오고 있지만 초기에는 수산자원에 대해 특별한 소유권 의식이 형성되지는 않았다.

인간은 육지에 가까운 연안에서만 수산물을 채취, 어획할 수 있었으며 바다, 즉 원양으로서의 진출은 어려웠기에 수산자원은 무한한 자원이라고 인식하게 되었다. 그러나 근대 이후로는 인류는 항해술의 발달, 선박과 어구·어법의 발달 등으로 인해 원양을 정복할 수 있게 되었다. 국제사회는 원양으로의 진출이 가능해 짐에 따라 해양에 대한 권리 확보, 수산자원의 확보는 중요한 문제가 되었다.

근대 초기 서양 제국주의 국가들은 해양을 통하여 대외진출을 시도하였다.⁴⁴⁾ 해양의 취득 또는 해양에 대한 배타적 권리 행사를 주장하는 시대적 분위기는 많은 15세기의 서양의 해양강국들에게 지지를 받았다. 그러나 18세기말에 이르면서 광대한 해역에 대한 권리 주장은 쇠퇴하게 되었고, 해양자유원칙이 우세하게 되었다.

수산자원에 대한 전통적인 범규범은 생물자원에 대한 자유접근 원칙에 기초하고 있었는데, 이는 17세기 초 Hugo Grotius에 의해 주장되었던

44) 김하영, “동해 해양질서의 특징과 수산자원 관리의 한계”, 「한국정치연구」 제22집 제2호, 서울대학교 한국정치연구소(2013. 6.), 104쪽.

공해자유(freedom of seas)원칙이었다. 당시 Hugo Grotius는 소유를 불가능하게 하는 해양의 자연적 유동성, 해양자원의 무한함, 자연법적 통상권에 근거하여 해양은 모든 사람 모든 국가에게 개방되어야 한다고 주장하였다. 그는 ‘공동의 사용을 위해 자연이 창조한 것’에 대한 소유를 금지하는 자연법에 근거하여 해양은 모든 국가 모든 사람의 어로에 개방된다고 하였다.⁴⁵⁾

그러나 그 당시의 주요 관심사는 수산자원 및 관리의 문제보다 항해와 무역이었는데 그 이유는 항해와 무역이 국가의 부와 발전에 더욱 밀접한 관계가 있다는 인식에 따른 것이었다. 18세기 말에는 국가는 영해 3해리 원칙이 널리 인정되어 연안에 좁은 영해를 제외한 대부분 바다는 공해에 속해있었다. 19세기는 유럽의 해양 강국들은 식민지 경영과 해군력과 상업적 이익을 위해 공해자유 원칙을 지지하였다.

공해자유 원칙은 좁은 영해와 넓고 공해를 기본내용으로 하였고, 유럽 각국은 공해의 자유에는 항해자유는 물론이고 어업의 자유도 포함되는 것으로 인식하였다. 그렇게 Hugo Grotius 이래 400여 년간 국제법에서의 공해자유 원칙은 항해와 어업의 자유를 의미하는 것으로 인식되어 왔다.

전통적인 국제법에서는 바다는 공해 그리고 영해로만 구분되어 있었다. 연안국은 자국 영해내에서 절대적 권리를 행사할 수 있었지만, 공해는 모든 국가가 자유롭게 접근할 수 있었고, 어떤 국가도 외국적 어선에 대해 관할권 행사를 가할 수 없었다. 이러한 이유로 어선들은 공해상에

45) Jon M. Van Dyke, “International Governance and Stewardship of the High Seas and Its Resources”, in Jon. M. Van Dyke, Durwood Zaelke, and Grant Hewison(eds.), *Freedom for the Seas in the 21st Century* (Washington D.C.: Island Press, 1993), p.14.

서의 어업활동을 누릴 수 있었다. 그러나 어업 국가들은 단기적인 경제적이익에 집중하였고, 해양생물자원의 보호와 관리 측면에는 관심을 두지 않았다. 이러한 인식과 경향은 제2차 세계대전 이후까지 계속되었고 그 결과 해양의 수산자원의 무분별한 남획과 해양오염이라는 심각한 문제에 직면하게 되었다. 또한 연안과 공해에서의 인간의 어업활동의 증가하고 어업기술의 발달로 인해 많은 수산자원이 남획되었으며, 이로 인해 많은 어족들은 급격하게 감소하거나 멸종에 위기를 겪게 되었다.

제2차 세계대전 후에 대륙붕의 석유·천연가스 등 지하자원의 개발이 시작되었는데 그 당시의 국제법에는 대륙붕의 자원개발에 적용할 만한 규약이 없었다.

그러나 미국의 Truman 대통령은 1945년 9월 28일에 두 가지의 선언을 한다. 하나는 “대륙붕의 지하층 및 해저의 천연자원에 관한 선언(Proclamation with respect to the National Resources of the Subsoil and Sea-bed of the Continental Shelf)”을 발표하고 공해라 할지라도 미국 해안에 인접한 대륙붕의 지하 및 해저에 있는 천연자원은 미국에 속하며 그 관할과 항구국조치에 따른다고 규정하였다.⁴⁶⁾

동시에 대륙붕이 타국의 해안까지 연접하고 있는 공동 대륙붕의 경우는 형평의 원칙에 의하여 경계선을 확정하며 또한 대륙붕의 상부 수역은 공해로서의 성질과 자유 항해의 권리를 가진다. 그 후 각국은 잇달아 이 같은 선언을 발표하였으며, 각국은 상이한 대륙붕에 관한 주장을 하였다. 이러한 각국의 선언 확산은 1958년의 대륙붕조약을 탄생시키는데 결정적 역할을 하게 된다.

46) 당시 시작된 멕시코만의 해저석유개발에 있어서 타국을 배제하고자 한 조치로서의 선언이다.

나머지 하나의 선언은 “공해의 일정 지역에서의 연안어업에 관한 선언(Proclamation with respect to Coastal Fisheries in certain Areas of the High Seas)” 이었다.

이 선언의 요지는 미국이 미국 연안에 접속한 공해에서 다수국가가 합의에 의해 공해 수역에 보존 수역을 설정하고 어업을 항구국조치하자는 것이다. 이 선언 이후에는 서구 해양 정책의 근간이었던 ‘자유로운 해양’이 동요하기 시작하였고, 이후 1958년 제1차 UN해양법회의와 1960년 제2차 UN해양법회의의 토대가 된다.

II. UN해양법협약 이후의 어업질서

1. 제1차 UN해양법회의

제1차 UN해양법회의는 1958년 제네바에서 개최되었다. 그 회의에서는 영해 및 접속수역협약(The Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone), 공해 협약(The Convention on the High Seas), 공해어업 및 생물자원보존 협약(The Convention on the Fishing and Conservation on the Living Resource soft the Highe seas) 그리고 대륙붕 협약(The Convention on the Continental Shelf)을 채택하였다. 그로 인해 해양질서와 관련하여 관습법상 확립된 영해와 공해의 이원적 구조를 성문화하였다. 그러나 해양법에 관한 조약을 단일문서화하지 못하였고, 선진해양국들과 기타 국가들의 참여한 이해의 대립으로 영해의 폭에 대해서는 합의를 보지 못했다. 또한 대륙붕 협약으로 인해 Hugo Grotius의 ‘좁은 영해, 넓은 공해’라는 전통적인 해양 질서가 무너지기 시작

했으며, 대륙붕의 해양경계획정의 문제가 이슈화 되었다.

2. 제2차 UN해양법회의

제2차 UN해양법회의는 1960년 개최하였으나, 제1차 UN해양법회의에서의 가장 중요 사안인 영해의 폭에 관해 제2차 UN해양법회의에서도 합의를 보지 못했다. 해양법에 관한 제1차 UN해양법회의 체제 자체의 불완전성, 과학기술발달에 기인한 해양생물자원보존문제, 해양환경보전문제, 해저광물자원개발 문제와 같은 새로이 등장한 해양법 문제들은 기존의 제1차 UN해양법회의의 결과로서는 해결할 수 없는 상황이었다. 더욱이 제1차 해양법회의와 제2차 해양법회의 사이에 연안국들의 어업수역 확대 경향도 계속해서 나타났다.⁴⁷⁾

정치세력화한 신생 독립국들은 1960년 이후 국제무대에 대거 등장하여 기존의 해양법의 질서에 부정적인 견해를 가지고 있었으며, 동시에 주요 연안국들은 해양 관할권을 일방적으로 확장하여 공해의 범위가 축소되는 형태로 발전하였다.

3. 제3차 UN해양법회의

(1) 인류의 공동유산

1960년대 까지 국제사회는 공해의 자원관리에 있어 연안국의 배타적 관할권을 공해로 확대하는 방안과 공해를 무주 영역으로 두면서 주권국

47) 제1차 해양법회의와 제2차 해양법회의 사이에 이라크, 리비아, 파나마, 아이슬란드는 12해리 어업수역을 선포하였다.

가의 상호자체로 관리하는 방안사이에서 움직였다. 하지만 1967년 11월 1일 제22차 UN총회 해저자원에 대한 인식을 전환하는 획기적인 제안이 파르도(Arvid Pardo)에 의해 제시되었다. 몰타(Malta)의 대사였던 그는 심해저와 그 자원은 ‘인류의 공동유산’ (common heritage of mankind)이라 선언하고 이에 대해 공동으로 관리하자는 제안을 하였다. 그는 공해자유 원칙이 적용되는 장소로서 심해저를 현 상태로 방치하면 기술이 앞선 선진국들이 이를 독점하고 나아가 심해저가 군사적 목적으로 이용될 수도 있음을 주장하였다.⁴⁸⁾ 국가 관할권에 속하는 대륙붕의 범위를 일정한도로 제한하는 것과 함께, 그 바깥의 해저구역과 그 자원을 인류의 공동유산으로 정한 후 국제사회의 관리하에 두자는 것을 기본으로 하는 새로운 조약의 내용을 제안하였다.

바다를 ‘인류의 공동유산’ 으로 규정하고 심해저 자원을 인류 공동체의 소유(res communis)로 규정하는 새로운 제안은 공해관리를 위한 새로운 방안, 즉 제3의 방안을 제시한 것이었고 특히 개발도상국가들로부터 큰 지지를 받았다. 1968년 ‘국가 관할권 이원에 있는 심해저 및 해상의 평화적 이용에 관한 위원회’ 가 UN에 설치되었고, 1970년 12월 UN총회는 각 연안국 관할권 범위 밖에 존재하는 심해저 자원은 인류의 공동유산이라는 결의문을 채택하였고 이 합의에 의거해 1973년 제3차 UN해양법회의가 개최되었다. 세계 150여개 국가의 대표가 참석한 가운데 뉴욕과 제네바를 오가며 10년이라는 오랜 협상을 거쳐 마침내 1982년 4월 국제 해양질서의 근간인 본문 총 320개 조문, 9개 부속서로 구성된 UN해양법협약이 채택되었다.⁴⁹⁾

48) 김하영, 전계서, 106쪽.

49) 1982년 12월 서명식에서 119개 국가가 서명했고 이후 40여 개 국가가 추가 서명함으로써 서명국가는 159개국으로 늘어났다. 이들 중 60개국이 1993년 11월 16일 비준

UN해양법협약은 강대국과 개발도상국, 연안국과 내륙국들 사이의 타협의 산물로 간주된다. 제3세계의 연안국과 개발도상국들은 연안국 중심의 ‘해양관할원칙’을 강조하고, 해양강국의 ‘해양의 자유’에 대한 주장에 한계를 가할 수 있게 되었다. 그러나 다른 한편으로는 공해의 물리적 공간은 축소되었지만, 공해를 모든 국가에 자유롭게 개방함으로써 ‘해양자유의 원칙’의 기본이념을 계승했다고 볼 수 있다.

우리나라의 경우 UN해양법협약은 1996년 1월 29일 비준, 1996년 2월 28일에 발효하였으며, 1996년 8월 8일에는 EEZ법을 제정하여 200해리 EEZ을 선포한 바 있다. 한편 북한은 1992년 12월 10일 정부서명만 하였을 뿐 비준하지 않아 아직도 비당사국으로 남아 있으며, 미국은 초기 심해저제도에 대한 의회의 반발로 현재까지 협약에 비준하지 않고 비당사국으로 남아 있다.

(2) EEZ에 대한 권리주장

UN해양법협약은 연안국에게 EEZ범위를 200해리까지 인정하였다.⁵⁰⁾ 이 EEZ의 개념은 전통적인 해양질서에 큰 영향을 미쳤다.

1970년대 이전의 해양질서에 대한 규범은 공해자유의 원칙에 따라 연안국의 영해 범위 이외의 수역에서는 제3국의 자유로운 어업활동이 가능했었다. 그러나 UN해양법협약 이후의 EEZ설정은 연안국에게 이 수역 내에서 해양자원의 관리 및 이용과 관련하여 배타적인 권리를 인정하였지만, 일부 어족자원은 두 개 이상의 EEZ에 중첩되어 나타나기도 하고, 이러한 자원의 이용과 관리에 대한 각국의 주장들은 많은 문제점을 발생

을 완료함으로써 1994년 11월 16일 UN해양법협약이 정식 발효되었다.
50) UN해양법협약 제57조.

시키고 있다. 최근에는 각 국가간 경쟁이 치열해짐에 따라 일부 국가들은 자국이 주장하는 EEZ에 대한 타국선박의 접근을 제한하고 있다. 최근의 EEZ는 ‘자유’의 개념은 사라지고 있고, 더 이상의 일반적이고 보편적인 가치로 간주되지 않는다. 이러한 주장들을 서로 내세우게 되면 국제적인 해양질서의 불안정한 환경을 만들게 되고 더 나아가 각 국가들은 UN해양법협약에 대해 신뢰도를 잃어가게 될 가능성도 있다.

세계 여러 지역에서 해양경계에 대해 관련국 간의 의견 불일치, 그리고 국가 간 EEZ의 경계에 대한 합의가 되지 않아 이를 둘러싼 갈등이 많이 나타나고 있다. 자원은 유한하고 이것은 경제적인 이득과 직결되며, 더 나아가 각국의 권리, 국력과 관련되기 때문에 각국은 말 그대로 더욱 ‘배타적’ 태도로 이익을 추구하려는 경향이 증가하고 있다.

특히 중국의 어선이 서해뿐만 아니라 동해까지 진출하여 우리나라 수산자원을 고갈시키는 현상을 가속화 시키고 있으며, 또한 일본은 우리나라와의 도서 영유권을 둘러싼 해양경계 확정에 관한 갈등이 발생하는 등 많은 문제가 드러나고 있다.

第2節 強制的 國際水產規範

I. UN해양법협약

1982년 11월 채택되고, 1994년 11월 발효한 UN해양법협약은 국제해양질서가 자리매김하는 것에 대해 큰 공헌을 하였다. 또한 UN해양법협약이 발효된 이후에는 동법은 국제해양법의 기준이 되는 동시에 해양생

물자원 및 해양환경의 보존 인식이 널리 확산되는 것에 크게 이바지 하였다. 그러나 협약의 발효 이후 연안국들은 EEZ선언과 함께 계속된 대륙붕 경계 확장신청이 늘어남에 따라 국가들 간의 경쟁도 치열해지고 있다. 국제해양질서가 협약의 체제 내에서 이뤄지고 있고, 해양관할권 확대를 위한 경쟁이 치열해 지면서 UN해양법협약의 한계도 드러나고 있다. 특히 큰 경쟁의 대상이 되는 부분은 영해와 EEZ수역에서의 어업, 대륙붕과 심해저 자원개발, 해양과학조사와 수로측량 등의 문제라고 볼 수 있다.

1. 전문

협약의 전문에서의 공해어업에 관한 규정을 다음과 같이 설명하고 있다. “이 협약을 통하여 모든 국가의 주권을 적절히 고려하면서, 국제교통의 촉진, 해양의 평화적 이용, 해양자원의 공평하고도 효율적인 활용, 해양생물자원의 보존, 그리고 해양환경의 연구, 보호 및 보전을 촉진하기 위하여 해양에 대한 법질서를 확립하는 것이 바람직함을 인식하고, 이러한 목적의 달성이 인류 전체의 이익과 필요, 특히 연안국이거나 내륙국이거나 관계없이 개발도상국의 특별한 이익과 필요를 고려한 공정하고도 공평한 국제 경제 질서의 실현에 기여할 것이라는 점을 유념하고, 국제연합총회가 국가관할권 한계 밖의 해저·해상 및 그 하층토 지역은 그 자원과 함께 인류공동유산이며, 이에 대한 탐사와 개발은 국가의 지리적 위치에 관계없이 인류전체의 이익을 위하여 수행되어야 한다고 특별히 엄숙하게 선언한 1970년 12월 17일자 결의 제2749(XXV)호에 구현된 여러 원칙을 이 협약에 의하여 발전시킬 것을 희망하고, 이 협약에 의하여

규율되지 아니한 사항은 일반국제법의 규칙과 원칙에 의하여 계속 규율 될 것임을 확인하며 합의하였다.”⁵¹⁾라고 규정하고 있다.

2. 공해어업자유 원칙과 조건

UN해양법협약상에서 공해는 어업자유의 원칙에 따라 기본적으로 개방체제 하에 두고 있으나, 몇 가지 조건을 전제로 하고 있다.⁵²⁾

모든 국가는 자국민이 공해에서 어업에 종사하도록 할 권리를 가지는 대신 다음의 규정을 지킬 조건이 따른다. 첫째는 자국의 조약상의 의무로 이는 자국의 의지에 의해 조약을 가입하거나 조약을 체결한 경우에 조약상 의무를 스스로 부담하는 것이다. 둘째는 제63조 제2항(경계왕래어종), 제64조(고도회유성어종), 제65조(해양포유동물), 제66조(소하성어종), 제67조(강하성어종)에 규정된 연안국의 권리, 의무 및 이익에 관한 규정을 지킬 시에 공해어업자유를 누릴 수 있다. 세 번째는 제2절인 공해생물자원의 관리 및 보존에 관한 규정에 의한 경우이다. 즉, 제117조에 자국민을 대상으로 공해생물자원 보존 조치를 취하거나, 그러한 조치를 취하기 위해 다른 국가와 협력할 의무 및 제118조⁵³⁾에 따른 모든 국가는 공해수역에서 생물자원의 보존, 관리를 위해 협력할 의무를 준수함으

51) UN해양법협약 전문 참조.

52) UN해양법협약 제116조에서는 모든 국가는 자국의 조약상의 의무와 특히 제63조 제2항과 제64조부터 제67조까지의 규정된 연안국의 권리, 의무 및 이익과 제2절의 규정을 지킬 것을 조건으로 자국민이 공해에서 어업에 종사하도록 할 권리를 가진다.

53) 1982년 UN해양법협약 제118조(생물자원의 보존·관리를 위한 국가간 협력); 모든 국가는 공해수역에서 생물자원의 보존·관리를 위하여 서로 협력한다. 동일한 생물자원이나 동일수역에서의 다른 생물자원을 이용하는 국민이 있는 모든 국가는 관련생물자원의 보존에 필요한 조치를 취하기 위한 교섭을 시작한다. 이를 위하여 적절한 경우 그 국가는 소지역 또는 지역어업기구를 설립하는데 서로 협력한다.

로써 공해어업에 종사할 권리를 가지게 되는 것이다.

3. 공해생물자원의 보존을 위한 국가 간 협력

공해생물자원을 보존을 위한 조항을 살펴보면, 제63조(경계왕래어종)에 연안국과 인접수역에서 이러한 어종을 어획하는 국가는 직접 또는 적절한 소지역기구나 지역기구를 통하여 인접수역에서 이러한 어종의 보존에 필요한 조치에 합의하도록 노력해야한다고 규정하고 있고 제64조에는 고도회유성어종의 보존을 보장하고 최적이용목표를 달성하기 위하여 직접 또는 적절한 국제기구를 통하여 협력하고, 적절한 국제기구가 없는 지역에서는 연안국과 같은 수역에서 이러한 어종을 어획하는 국민이 있는 그 밖의 국가는 이러한 기구를 설립하고 그 사업에 참여하도록 노력하도록 규정하고 있다. 그리고 제117조에 의하면 모든 국가들은 자국민을 대상으로 공해생물자원의 보존에 필요한 조치를 취하거나, 그러한 조치를 취하기 위하여 다른 국가와 협력할 의무가 있으며, 제118조는 모든 국가는 공해수역에서 생물자원의 보존관리를 위하여 서로 협력하고, 관련 국가는 소지역 또는 지역어업기구를 설립하는 데 서로 협력하도록 규정하고 있다.

UN해양법협약은 관련국들이 협력의 의무를 이행함에 있어 국제기구나 소지역 또는 RFMO들을 통해 다자적인 협력 체제를 마련하도록 유도하고 있다. 이것은 국제기구를 통한 것이 더 효과적으로 협력을 확보할 수 있음을 인정하는 것이라 볼 수 있다.⁵⁴⁾

54) Dolliver Nelson, "The Development of the Legal Regime of High Seas Fisheries", in Alan Boyle and David Freestone(ed.), *International Law and Sustainable Development: Past achievements and future challenges*(Oxford:

4. UN해양법협약상 공해어업규범의 한계

(1) 국제기구의 관련 규정의 부재

해양 생물자원의 보존관리 문제로서 공해어업에 관한 규정의 불안정성에 대해 많은 지적이 있었으며, 그러한 불안정성으로 인해 협약 채택 이후 연안국과 원양어업국 간의 갈등이 여러 곳에서 발생하였고, 분쟁수역도 생겨났다. 특히 공해생물자원이 회유 서식하는 해역에서는 다수국가가 조업에 참여하고 있고, 이러한 자원의 연구 개발에 관한 협력은 다자간의 국제적 문제이기 때문에 협약에 명시되어 있는 바와 같이 국제기구를 통한 합의·협력을 도출해야 하는 것이나 국제기구의 형태, 조직, 권능 등에 관해 구체적인 규정을 두지 않고 있기 때문에 이해당사국 간의 합의로만 결정해야 하는 과제가 되었다.

(2) 국가 간 협력의무의 비효율성

UN해양법협약에 제63조 제2항에 따르면 2개 이상의 연안국의 EEZ에 걸쳐 출현하거나 EEZ와 그 바깥의 인접수역에 걸쳐 출현하는 어종일 경우 연안국과 어업국은 직접 또는 지역기구를 통해 인접수역에서의 이러한 어종의 보존에 필요한 조치에 합의하여야 하고, 연안국은 공해 생물자원의 보존조치를 취할 때 다른 국가와 협력해야 할 의무가 있다고 규정하고 있으나 이는 모든 국가들에 자발적이고 일반적인 의무 부과에 불과한 원칙적인 수준에 그쳤다.⁵⁵⁾ 또한 제118조⁵⁶⁾에는 모든 국가들이 공해생물자원의 보존을 위한 조치를 취할 때 다른 관련국과 협력 하에 생

Oxford University Press, 1999), p.126.

55) *Ibid.*

56) UN해양법협약 제118조 참조.

물자원보존조치를 취하여도 실제 그러한 조치는 자국민들에게만 적용될 수밖에 없는 한계가 있었다. 공해어업에 대한 관할권에 있어서 전통적인 기준인 배타적 기국관할의 원칙인 기국주의를 고수한 결과, EEZ 200해리 이원의 어족자원을 보호하기 위한 조치를 마련하고 집행하는데 중대한 결함을 가지게 되었다.⁵⁷⁾

II. UN공해어업협정

1. 체결배경

UN해양법협약의 채택이후 EEZ체제가 발족하면서 1980년대 어획량이 급격하게 증가했다. 그러나 1990년대 들어와 과잉어획으로 인한 해양생물자원의 고갈현상이 발생했고, 공해어업규제의 강화를 지지하는 주장들이 나타났다. 1992년 브라질의 리우에서 개최된 UNCED에서 채택된 Agenda 21의 제17장 프로그램 C⁵⁸⁾에서 확인된바와 같이 세계 도처에서 공해어업에 대한 관리가 부적절하고 일부자원은 과도 어획되고 있다는 문제가 제기 되었고, 이러한 문제를 해결하기 위한 조치로 UN총회는 국제회의 소집을 결의하였다. UN총의 결의에 따라 1993년 4월 처음으로 ‘경계왕래성어족과 고도회유성어족에 관한 UN회의(United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks)’가 개최되었으며, 1995년 8월 경계왕래어족 및 고도회유성어족

57) Francisco Orrego Vicuña, *The Changing International Law of High Seas Fisheries*(Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p.42.

58) UNCED에서 Agenda 21 Chapter 17 programme Area C는 “Sustainable use and conservation of marine living resources of the high seas”에 관한 내용이다.

의 보전과 관리에 관한 1982년 12월 10일 UN해양법협약 관련 조항의 이행을 위한 협정인 UNFSA⁵⁹⁾을 채택하였고 2001년 12월 11일 발효되었다.

우리나라는 68번째 당사국으로 2008년 3월 2일자로 발효되었다.

2. 목적 및 적용범위

이 협정의 목적은 UN해양법협약의 관련규정의 효율적 이행을 통하여 경계왕래어족자원 및 고도회유성어족자원의 장기적 보존 및 지속가능한 이용을 보장하는 것이다.

그 적용범위는 국가 관할 수역 외측에서 경계왕래어족자원 및 고도회유성어족자원의 보존과 관리에 적용된다. 단, 제6조 및 제7조는 협약에 규정된 바대로 국가 관할 수역 내측 및 외측 수역에 상이한 법체제가 적용된다는 조건하에, 국가 관할 수역 내의 동 어류자원의 보존과 관리에도 적용한다고 규정하고 있다.

3. 주요내용

(1) 일반원칙

UNFSA의 제5조에 “경계왕래성어류자원 및 고도회유성어류자원을 보존하고 관리하기 위하여 연안국 및 공해조업국은 UN해양법협약에 따

59) 정식명칭은 ‘Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks’ (경계왕래어족 및 고도회유성어족의 보존과 관리에 관한 1982년 12월 10일 UN해양법협약관련 조항의 이행을 위한 협정)이며, ‘UN공해어족자원 보존·관리규정 이행협정’, ‘1995년 어족보존협정’, ‘1995년 어족협정’ 등으로 불리기도 한다.

른 협력 의무를 이행함에 있어 다음과 같이 하여야 한다.” 라고 규정하고 있다. 경계왕래성어류자원 및 고도회유성어류자원의 장기적 지속 가능성을 확보하기 위한 조치를 채택하고 이러한 자원의 최적이용이라는 목적을 증진한다. 이러한 조치는 이용 가능한 최선의 과학적 근거에 기초하고, 최대의 지속적 생산을 가능케 하는 수준으로 자원의 유지 또는 회복을 도모하도록 해야 한다. 또한 예방적 접근을 적용하며, 환경요인이 목표자원에 미치는 영향을 평가하고 목표자원 등이 어종의 재생산이 위협받을 수준 이상으로 유지, 회복하기 위해 보존관리조치를 채택해야함을 규정하고 있다.

(2) 예방적 접근법

UNFSA에서는 제6조는 각국은 해양생물자원을 보호하고 해양환경을 보존하기 위해 경계왕래어족자원 및 고유회유성어족자원의 보존, 관리 및 이용시에 예방적 접근⁶⁰⁾을 광범위하게 적용한다고 규정하고 있다. 또한 각국은 정보가 불확실하거나, 신빙성이 없거나 부적절한 경우에 더욱 주의하고, 적절한 과학적 정보의 부재가 보존관리조치의 채택을 연기하거나 채택하지 않는 구실로 이용되어서는 안된다고 규정하고 있다. 각국은 어족자원개발의 이익과 해양자원과 해양생물자원의 보존과 관리 사이에 어떻게 조화를 이룰 것인가 하는 문제가 발생한다. 이를 해결하기 위해 UNFSA에서는 기준점(reference point)을 두고 있으며 각국은 최선의 이용 가능한 과학적 정보를 토대로 하여 자원별 기준점을 결정하며, 동

60) 예방주의 원칙은 1992년 리우선언 제15원칙에서 잘 반영되어 있다. 환경을 보호하기 위하여 각 국가의 능력에 따라 예방적 조치가 널리 실시되어야 한다. 심각한 또는 회복 불가능한 피해의 우려가 있을 경우, 과학적 불확실성이 환경악화를 지양하기 위한 비용효과적인 조치를 지연시키는 구실로 이용되어서는 안된다고 규정하고 있다.

기준점이 초과된 경우에 취해야 할 조치를 결정해야 한다. 동 협정의 제2부속서 제2항에서는 두가지 형태의 예방적 기준점 즉, 제한기준점 및 목표기준점을 사용토록 규정하고 있다.⁶¹⁾

(3) 보존관리조치의 일관성

연안국들은 UN해양법협약이 연안국에게 EEZ을 인정하고 그 수역 내에서의 연안국의 배타적 권리를 인정한 이상, 인접한 연안국이 그 경제수역에서 취한 것과 유사한 조치가 경제수역에 인접한 공해에서도 취해져야 한다고 주장하였다. 이에 대해 공해 조업국들은 연안국들은 이미 제3차 UN해양법회의를 통하여 특권을 얻었고, 공해 조업국들은 그들이 종전에 조업하던 어장이 축소되는 희생을 겪었다고 주장하며 연안국들이 EEZ에서 누리는 특권을 공해까지 연장하는 보존관리조치에 있어서의 일관성(compatibility) 원칙은 받아들일 수 없다고 강력히 반대하였다.⁶²⁾ 양측 간의 입장 차이의 타협을 위해 UNFSA는 연안국과 공해 조업국 간의 균형을 지키기 위한 기준을 제공하고자 했으며, 이를 동 협정 제7조에 규정하고 있다. 제7조 제1항에서는 “경계왕래어족자원과 고도회유성어족자원의 경우 관련 연안국 및 자국민이 해당 지역에서 어획하는 타국은 직접 또는 제3장에 규정된 적절한 협력 체제를 통하여, 인접 공해수역에

61) UNFSA 제2부속서 제2항; 두가지 형태의 예방적 기준점 즉, 보존 또는 제한기준점 및 관리 또는목표 기준점이 사용되어야 한다. 제한 기준점은 해당자원의 최대 지속적 생산이 가능한 안전한 생물학적 한계 이내로 어획활동을 제한코자 하는 경계를 설정한다. 목표 기준점은 관리 목적을 충족시키기 위한 것이다.

62) Andre Tahindro, “Conservation and Management of Transboundary Fish Stocks : Comments in Light of the Adoption of the 1995 Agreement for Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks” , *Ocean Development and International Law*, Vol .28(London : Taylor & Francis, 1997), p.49.

서 자원의 보존을 위해 필요한 조치에 대한 협의를 모색한다.” 고 규정하고 있으며, 제7조 제2항에서는 “공해상에서 설정된 보존관리조치 및 국가 관할수역 내에 채택된 보존관리조치는 경계왕래어족자원 및 고도회유성어족자원 전체의 보존과 관리를 보장하기 위하여 서로 일관성이 있어야 한다. 이를 위하여 연안국과 공해 조업국은 이러한 자원에 대한 일관성 있는 조치를 달성하기 위하여 협력할 의무를 가진다.” 고 규정하고 있다. 또한 각국은 협력의무를 이행함에 있어 합리적인 기간 내에 일관성 있는 보존관리 조치에 합의하기 위해 노력을 다해야 한다.⁶³⁾ 일관성 있는 보존관리조치에 대한 합의가 이루어 질 때까지 관련 국가는 실질적 성격의 잠정약정(provisional arrangements)에 도달하기 위해 이해와 협력의 정신으로 모든 노력을 다해야 하며, 관련 국가가 잠정약정에 합의 할 수 없는 경우 분쟁해결절차에 분쟁을 제기할 수 있다.⁶⁴⁾

(4) 국제협력체제의 역할 및 기능 강화

본 협정의 제8조에는 경계왕래성어족과 고도회유성어족의 효율적인 보존과 관리를 위하여 직접 또는 적절한 소지역적, RFMO 또는 약정을 통해 국제적인 협력을 추구하고 있다. 오늘 날 주요 수역의 대부분은 이미 RFMO들이 설립되어 활동하고 있다.

UNFSA 소지역적, RFMO의 역할을 보다 확대하고 강화함으로써 국제법상의 공해 어업 자유를 크게 침해할 수 있는 가능성을 가지고 있다. 또한 RFMO의 회원국이거나 지역수산약정의 참가국인 국가 또는 기구나 보존관리조치를 적용하기로 동의하는 국가만이 어업자원을 이용할 권리

63) UNFSA 제7조 제3항.

64) UNFSA 제7조 제6항.

를 가지도록 규정하고 있다.⁶⁵⁾ 이 규정에 따라 RFMO나 약정에 참가하지 않는 국가의 어업을 금지하고 참가국은 RFMO가 취하는 관련조치들을 준수하여야 할 의무를 부담하게 된다. 그러나 비회원국 및 비참가국이라 하더라도 자원의 보존관리에 관한 협력의무로부터 면제되지는 못한다.⁶⁶⁾ 이처럼 협정 비당사국에 대해 공해상 조업을 금지하도록 하는 규정은 비엔나 조약의 제34조⁶⁷⁾에 대한 일반규칙에 위배되는 것이어서 논란의 여지가 될 수 있다.

각국의 소지역적, 지역적 수산관리기구나 약정을 통해 각국은 협력할 의무를 부담하는데, 그 내용은 다음과 같다. 경계왕래성어족 및 고도회유성어족자원의 장기적 지속가능성 보장하기 위한 보존관리조치를 합의하고 이를 준수하여야 하며, 허용어획량의 할당 또는 어획노력량 수준 등 참여권에 대한 적절한 합의, 책임있는 어로활동을 시행하기 위한 국제적 최소기준을 채택하고 적용한다. 과학적 데이터를 수집, 평가하고, 자원의 상태검토, 조업이 비목표종, 연관종, 의존종에 미치는 영향을 평가하여야 한다. 또한 효율적인 감시, 항구국조치, 감독 및 집행을 위한 적절한 협력 체제를 수립하고, 적절한 의사결정 절차에 합의하며, 평화적인 분쟁해결을 장려하며, RFMO나 약정에 의해 마련된 보존관리조치는 적절하게 공

65) UNFSA 제8조 제4항; 지역수산기구의 회원국이거나 지역수산약정의 참가국인 국가 또는 이러한 기구나 약정이 설정한 보존관리조치를 적용하기로 동의하는 국가만이 보존관리조치의 적용 대상인 어업자원을 이용할 권한을 가진다.

66) UNFSA 제17조 제1항(지역기구의 비회원국 및 지역약정의 비참가국); 소지역적, 지역적 수산관리 기구의 회원국이 아니거나, 소지역적, 지역적 수산관리 약정의 참가국이 아닌 국가는, 이러한 기구나 약정이 설정한 보존관리조치를 적용하기로 동의하지 아니하는 경우에도, 유엔해양법협약 및 본협정에 따라 관련 경계왕래어족자원과 고도회유성어족자원의 보존과 관리에 협력해야 하는 의무에서 면제되지 아니한다.

67) Vienna Convention on the Law of Treaties, Article 34(General rule regarding third States and third organizations); A treaty does not create either obligations or rights for a third State or a third organization without the consent of that State or that organization.

표하여야 한다.⁶⁸⁾

UNFSA에서는 연안국과 공해 조업국과의 관계와 RFMO 또는 약정과
의 관계를 중요시 하고 있다. 각 국가가 어종의 보존관리조치를 합의하
고 협력하며 이를 준수할 것을 매우 강조하고 있다. 본 협정의 성패는
동협정과 RFMO들에 얼마나 많은 국가들이 참여하는가에 그 성패가 달
려있다고 볼 수 있다.⁶⁹⁾

(5) 기국의 의무

제18조는 자국선박이 공해상에서 조업하는 국가는 자국기 계양선박
이 소지역적, 지역적 보존관리조치를 준수토록 하는데 필요한 조치 및
이러한 보존관리조치의 효과를 저해하는 어떠한 활동에 참여하지 아니하
도록 하는데 필요한 조치를 취해야 할 의무를 부과하고 있고 기국이 자
국기 계양 선박에 대해 취해야 할 조치를 자세하게 열거하고 있다.

(6) 준수 및 집행

경계왕래어족자원과 고도회유성어족자원에 관해 소지역적, 지역적 수
산관리기구 또는 약정이 설정한 보존관리조치의 준수를 보장하기 위해,
공해어업협정의 여타 당사국 국기를 계양한 선박에 승선하여 검색하도록
할 수 있도록 허용하고 있고, 이때 여타 당사국이 해당지역기구 또는 약
정의 회원국 또는 참가국이 아니더라도 무방하다고 규정하고 있다.⁷⁰⁾

68) UNFSA 제10조.

69) Michael W. Lodge & Satya N. Nandan, "some suggestions Towards Better
Implementation of the United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly
Migratory Fish Stocks of 1995", *The International Journal of Marine and Coastal
Law*, Vol. 20, Nos3-4(2005), p.355.

70) UNFSA 제21조.

이런 승선·검색을 시행함에 있어 각국은 승선 및 검색을 위한 절차를 설정해야 하며⁷¹⁾, 검색국은 정당하게 인가된 자국의 검색관에게 발급된 증명서의 형태에 관해 통고해야하고, 승선이나 검색에 사용되는 선박은 공무 선박으로서 분명히 표시되고 식별 가능 가능해야 한다.⁷²⁾ 승선 및 검색이후 선박이 보존관리조치에 반하는 활동에 가담하였다고 믿을만한 명백한 근거가 있을 경우, 검색국은 적절한 경우 증거를 확보하고 위반 혐의 선박의 기국에 즉시 통보해야 한다.⁷³⁾ 기국은 통보를 접수한 날로부터 근무일수로 3일 이내에 즉시 집행조치를 취하거나 검색국으로 하여금 조사를 허가하여야 한다.⁷⁴⁾ 기국이 검색국으로 혐의를 조사하도록 허가한 경우, 검색국은 조사 결과를 기국에 지체없이 통보하여야 한다.⁷⁵⁾ 승선 및 검색 이후, 선박이 중대한 위반⁷⁶⁾을 하였다고 믿을 만한 명백한 근거가 있으나, 기국이 조취를 취하지 않았을 경우, 검색관은 선박에 계속 승선하여 증거를 확보하여, 관련선박을 가까운 적정 항구 또는 여타 항구에 예인하는 것을 포함하여 선장에게 추가조사를 실시하는 협력해 주도록 요청할 수 있다.⁷⁷⁾

소지역적, 지역적 보존관리조치에 반하는 활동에 참여한 선박에 대한

71) UNFSA 제21조 제2항.

72) UNFSA 제21조 제4항.

73) UNFSA 제21조 제5항.

74) UNFSA 제21조 제6항.

75) UNFSA 제21조 제7항.

76) UNFSA 제21조 제11항의 중대한 위반(serious violation)이라 함은 유효한 면허나 허가없이 하는 조업, 소지역적, 지역적 수산관리기구나 약정이 요구하는 어획량 및 어획량 관련 비유지, 또는 허위보고하는 행위, 폐쇄수역이나 비어기중의 조업과 쿼타가 설정된 경우 쿼타를 초과하는 조업, 조업중지 또는 조업금지 어종에 대한 직접적 조업 (directed fishing), 금지어구의 사용, 어선의 표시나 등록증의 위조 또는 은폐, 조사와 관련된 증거의 은폐, 훼손 또는 제거, 보존관리조치의 중복적 위반 등이다.

77) UNFSA 제21조 제8항.

여 기국이외에 국가가 취하는 조치는 위반의 정도에 비례해야하며,⁷⁸⁾ 이 규정을 이행하기 위해 취한 조치가 위법이거나 이용가능한 정보에 비추어 합리적인 수준을 초과하는 경우, 각국은 해당 조치로부터 발생한 자국에 귀속되는 손상 또는 손실에 대해 책임을 지도록 하고 있다.⁷⁹⁾

공해어업협정에 기국이 아닌 국가에 의한 집행권한(승선, 검색)을 규정한 것은 국제법상 전통적으로 기국의 배타적인 권한이 중요시 되어왔던 종전의 환경과 다르므로 심각한 논란의 대상이 되었다. 동 협정 제21조 제16항과 제18항의 규정은 연안국의 권한이 강화되고, 공해 조업국들의 권한이 약해지는 불안을 완화시키기 위한 조치로 볼 수 있다.

(7) 항구국(port state)⁸⁰⁾이 취하는 조치

항구국은 소지역적, 지역적, 세계적 보존관리조치의 효율성 증진을 위해 국제법에 따른 조치를 취할 권리와 의무를 가지고, 이러한 조치를 취할 때 항구국은 어느 국가의 선박에 대해서도 차별하지 않아야 한다.⁸¹⁾ 또한 항구국은 어선이 자발적으로 자국의 항구 또는 근해 정박지에 들어온 경우, 문서 어구 및 선상 어획물에 대한 검색을 할 수 있고,⁸²⁾ 각국은 어획물이 보존관리조치의 효율성을 저해하는 방법으로 어획되었음이 입증된 경우, 양륙 및 전재를 금지하기 위해 관련 국내 당국에 권한을 부여하는 규정을 채택할 수 있다.⁸³⁾

78) UNFSA 제21조 제16항.

79) UNFSA 제21조 제18항.

80) ‘port state’ 를 항구국 이외에도 항만국 또는 기항국 등으로 번역하고 쓰고 있다. 본논문에서는 외교통상부 ‘1982년 해양법에 관한 국제연합협약’ 국문조약문에서 쓰이고 있는 ‘항구국’ 으로 번역하였다.

81) UNFSA 제23조 제1항.

82) UNFSA 제23조 제2항.

83) UNFSA 제23조 제3항.

이러한 규정은 본 협정이 기국과 연안국에게 상당한 권한을 부여하고 있을 뿐만 아니라 항구국에도 일정한 권한과 역할을 부여하고 있다는 것을 알 수 있다.

Ⅲ. FAO 이행협정

1. 체결배경

각국이 선박의 편의치적을 이용한 조업규제회피 등 어업자원의 무분별한 남획으로 해양생물자원 고갈이 심화되는 등 문제가 심각해지자, 1992년 5월 칸쿤회의와 1992년 6월 리우회의에서 ‘Agenda 21’을 통해 어선의 편의치적규제에 관해 결의하고, 1993년 12월 FAO 제 27차 총회에서 FOC⁸⁴⁾를 만장일치로 채택하였다. FOC는 전문과 본문 16개 조항으로 구성되어 있으며 2003년 4월 발효되었다.

본 협정은 공해 조업선에 대한 선적국의 책임을 구체화함으로써 공해에서의 자유에 관한 규범이 아닌 공해에서의 항구국조치에 관한 실행 규범으로써 더 큰 의미를 가진다. 이는 UN해양법협약이 안고 있는 공해어업 관리에 관한 부족한 부분을 보완해준다는 사실도 그 의미를 더한다.

2. 적용

84) FOC의 정식명칭은 ‘Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High-seas’ (공해상 조업선박의 국제적 보존관리조치 이행증진을 위한 협정)이며, ‘FAO 이행협정’ 또는 ‘FAO 준수협정’으로 불린다.

본 협정은 공해상 어업에 이용되거나 앞으로 어업을 할 모든 어선에 적용하고 있다. 그리고 당사국은 길이가 24m 이하의 선박으로서 국적을 취득한 어선에 대하여는, 그 당사국의 판단으로 이 협정의 적용의 면제가 협정의 목표 및 목적을 저해하지 아니한다고 볼 경우에는, 일정한 조건하에 이 협정의 적용을 면제할 수 있다(동 협정 제2조).

3. 주요내용

(1) 기국의 책임

각 당사국은 자국국적 어선이 국제적 보존관리 조치의 실효성을 저해할 수 있는 어떠한 활동에도 참여하지 못하도록 하는데 필요한 조치를 취할 것을 언급하고 있다. 또한 본 협정의 적용을 면제받은 선박은 국제적 보존관리 조치의 실효성을 저해하는 어선에 대해서는 효과적인 조취를 취할 것을 요구하고 있다(동 협정 제3조).

동조 제2항에서는 당사국은 자국어선이 허가를 받지 않았다면 공해상의 조업을 허용하여서는 안된다고 규정하고 있다. 어떠한 당사국도 그 당사국과 관련어선과의 연관성(links)을 고려할 때 어선에 대해 협정상의 당사국으로서의 의무를 효과적으로 행사할 수 없는 경우에는, 당해 어선이 공해상 어업을 하지 않게 해야 한다고 동조 제3항에 규정하고 있다. 또한 한 당사국에 의해 공해상 조업허가를 받은 선박이 그 국가의 국기를 더 이상 게양할 수 없게 된 경우, 그 공해상 조업허가는 취소된 것으로 간주된다.⁸⁵⁾

그리고 이미 다른 국가의 국적을 가진 상태로 국제적인 보존 관리

85) FOC 제2조 제4항.

조치의 효과를 저해한 기록이 있는 어선은 공해상 조업의 허가정지 조치가 종료되었거나 비록 국적을 변경하더라도 최근 3년 이내에 원선적국(元船籍國)에 의하여 허가를 취소당한 사실이 없어야 재허가가 가능하다고 규정하고 있다.⁸⁶⁾ 공해어업허가를 받은 어선은 FAO 어선표지 및 식별을 위한 표준설명서 상의 승인된 표준에 의해 표시되어야 되고 특히 조업구역과 어획량 및 양륙량에 관한 정보를 포함한 조업에 관한 정보를 각 당사국에 제공토록 규정하고 있다.⁸⁷⁾

(2) 어선에 관한 기록유지, 국제협력, 정보교환

동 협정 제4조는 각 당사국은 본 협정의 목적을 위해 자국국적을 취득하고 공해어업허가를 받은 어선에 대해 기록 유지하고, 또한 모든 어선이 기록부에 등록될 것을 보장하는 필요한 조치를 취할 것을 언급하고 있다. 그리고 당사국은 제4조의 규정에 의해 유지되어야 할 기록부에 기록한 어선에 대한 정보가 FAO를 통해 각 당사국에게 제공될 수 있도록 하는 정보교환 협력의무를 지우고 있다.⁸⁸⁾

당사국은 동 협정의 실시를 위하여 필요한 협력을 하여야 하며, 특히 증거자료를 포함하여 기국으로 하여금 제3조의 의무를 다할 수 있도록

86) FOC 제3조 제5항.

87) FOC 제3조 제6항-제7항.

88) FOC 제6조 제1항(정보의 교환);

1. 각 당사자는 제4조의 규정에 의하여 유지되어야 할 등록부에 기록한 어선에 대하여 식량농업기구가 아래와 같은 정보를 신속히 얻을 수 있도록 한다.

(가) 어선의 이름, 등록번호, 종전에 사용하였던 이름들(알려져 있는 경우에), 등록항구

(나) 종전국적(있는 경우에)

(다) 국제 무선호출부호(있는 경우에)

(라) 선주(들)의 이름 및 주소

(마) 선박 건조의 장소 및 일시

(바) 어선의 종류

(사) 길이

국제적 보존과 관리 조치를 해하는 행위에 가담한 소속 어선들을 파악하는데 있어서 협조하여야 한다.⁸⁹⁾ 협정의 이행에 적합한 협력을 행하여야 하며, 협정위반 혐의가 있다는 합리적인 근거가 있는 어선이 선적국 이외에 당사국 항구에 입항했을 때는 당해 국가가 항구국 항구국조치권을 행사할 수 있도록 필요한 국제 협력의무를 부담하고 있다.

4. 의의

본 협정의 제3조 기국의 책임에서는 공해협약의 제5조 ‘선박의 국적’ 과 UN해양법협약의 제91조⁹⁰⁾ ‘선박의 국적’ 에서 나타난 그 이념을 그대로 계승한 것이라고 볼 수 있다. 그리고 본 협정 제5조 제2항에 나타나있듯 어선이 공해에서 실효성을 저해하는 활동에 이용되었다고 의심할 만한 합리적인 근거가 있을 경우에 기국에게 통지하고, 당사국은 어선이 진정으로 협정에 위반하였는지를 결정하기 위해 검토되어질 필요가 있는 조사조치에 대한 항구국의 역할에 관해 약정을 체결할 수 있다고 규정함으로써 선적국 뿐만 아니라 항구국도 관할권을 행사할 수 있는 권한을 부여하고 있다는 점에서 큰 의미가 있다.

89) FOC 제5조 제1항.

90) UN해양법협약 제91조(선박의 국적);

1. 모든 국가는 선박에 대한 자국국적의 부여, 자국영토에서의 선박의 등록 및 자국을 계양할 권리에 관한 조건을 정한다. 어느 국기를 계양할 자격이 있는 선박은 그 국가의 국적을 가진다. 그 국가와 선박간에는 진정한 관련이 있어야 한다.
2. 모든 국가는 그 국기를 계양할 권리를 부여한 선박에 대하여 그러한 취지의 서류를 발급한다.

IV. FAO의 항구국조치협정

범세계적으로 공해상뿐만 아니라 자국, 타국의 EEZ에서 발생하는 불법, 비보고, 비규제어업(Illegal, Unreported, Unregulated fishing, 이하 IUU어업⁹¹⁾)이 지속되고 이로 인해 해양생태계 및 합리적인 어업활동을 하는 어업인의 생계에 미치는 영향이 악화됨에 따라 세계적 차원에서의 IUU어업을 방지하기 위한 조치가 필요하다고 인식되었다. 국제사회는 UN총회 및 FAO의 수산위원회 등의 시스템을 통하여 2001년 FAO의 IPOA-IUU와 2005년 FAO의 ‘IUU어업을 방지하기 위한 항구국조치 모델 제도’를 기반으로 항구국조치의 최소기준에 관한 구속력 있는 국제문서를 마련하라는 요청을 하였고, 이에 따라 FAO는 2009년 11월 22일 로마에서 ‘IUU어업의 예방, 방지, 근절을 위한 항구국조치협정’⁹²⁾을 채택하였고, 2016년 6월5일 발효되었다. 동 협정은 효과적인 항구국조치의 이행을 통하여 해양생물자원과 해양생태계의 장기적 보존과 지속 가능한

91) IUU어업에 대한 기초연구로는 Rachel Baird, Illegal, Unreported and unregulated Fishing: An Analysis of the Legal, Economic and Historical Factors Relevant to its Development and Persistence, 5 Melbourne Journal of International Law 299 (2004); Ashley Lillian Erickson, Out of Stock: Strengthening International Fishery Regulations to Achieve a Healthier Ocean, 34 North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation 281 (2008); Ted L. McDorman, A Note on the May 2009 FAO Draft Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate IUU Fishing, 27 Chinese(Taiwan) Yearbook of International Law and Affairs 131 (2009); Tamo Zwinge, Duties of Flag States to Implement and Enforce International Standards and Regulations-and Measures to Counter their Failure to Do So, 10 Journal of International Business and Law 297 (2011).

92) 정식명칭은 ‘Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fisheries’ (불법·비보고·비규제 어업의 예방, 방지, 근절을 위한 항구국조치에 관한 협정)이며 ‘IUU어업규제를 위한 항구국조치협정’, ‘IUU항구국조치협정’, ‘항구국조치협정’ 등으로 불리기도 한다.

이용을 보장하는 것에 그 목적을 두고 있다.

V. RFMO가 채택한 보존관리 조치

1. RFMO의 형성

해양 생태계의 무궁무진한 다양성과 각 국의 상이한 사정을 고려할 때, 보편적인 수산 관련 규범과는 다른 각 지역에 적합한 관리체제나 규범의 수립이 필요했다. 그래서 세계 각 지역마다 지역수산규범이 필요하게 되었고, 이를 위해 RFMO들이 설립되었다. RFMO는 공해어업 규범을 형성하고 이행하는데 있어 중요한 역할을 하고 있으며, 타 공해어업규범들의 이행과 발전에 있어 매개(the medium)로서 중요한 역할을 해나가고 있다.⁹³⁾ 또한 RFMO는 각 협약 수역의 특성에 따른 보존조치를 수립하고 이를 강화해 오고 있으며 각 RFMO간의 협력을 도모하고 있다.

RFMO는 공해어업관리에 대한 실질적 주체로서 어업관리 권한과 역할이 계속 증대되고 있고, 이는 양적인 증대를 말하는 것뿐 아니라 어업관리에 대한 권한을 포함한 각종 규제 수단 등이 계속 강화되고 있다는 것을 의미한다.

2. RFMO의 權限 및 措置

우리나라가 가입해 있는 RFMO는 모두 18개 이며 그 중 5개가 참치 관련 지역 수산기구이며, 그 외 13개가 비참치 관련 기구이다⁹⁴⁾.<표 4 참조>

93) Michael W. Lpdge & Satya N. Nandan, *op. cit.*, p.355.

RFMO가 행사하는 권한은 권고적인(advisory) 권한 만을 가지고 있어 회원국들에게 구속력이 있는 권고나 결정을 할 수 없지만, 관리(management) 권한을 가지는 RFMO가 채택하는 보존관리 조치는 법적으로 구속한다. 관리권한을 가지는 ‘관리기구’ (management bodies) 형태의 RFMO가 직접 관리조치를 수립하여 회원국들에게 시행을 요청할 수 있고, ‘자문기구’ (advisory bodies) 형태의 RFMO는 회원국들에게 과학 및 수산자원관리와 관련하고 권고하고 자문하는 권한만을 가진다. 각 RFMO의 보존관리 방식은 기구의 설립의 목적과 적용수역, 범위나 특성 등에 따라 달라지지만 유사한 내용으로 수립하는 경향이 있다. 어획규제 방식과 관련하여서는 대부분의 RFMO는 TAC제도⁹⁵⁾와 국가별 쿼터별 사용을 도입하고 있고, 어획능력을 제한하는 조치로는 어선 척수와 톤수를 감축이나 제한하는 경우가 있다. 또한 IUU어업의 퇴치를 위해서도 감시 감독항구국조치제도(Monitoring, Controlling and Surveillance : 이하 ‘MCS’ 라 한다)를 마련하는 등 다양한 조치를 취하고 있다.

94) <표 4>는 “북태평양 공해수역 수산자원 체계적으로 관리 가능”, 2015년 9월 3일의 해양수산부 보도자료를 인용하였다.

95) Total Allowable Catch(총 허용어획량)은 개별어종(단일어종)에 대해 연간 잡을 수 있는 어획량을 설정하여 그 한도 내에서만 어획을 허용하여 자원을 관리하는 제도이다.

〈 4〉 우리나라 지역수산기구 가입현황 (2016년 10월 현재)

	기구(회의)명	가입일	본부	회원국	협약목적
참치기구(5)	대서양참치보존위원회(ICCAT)	'70.8	마드리드	EU 등 48개국	대서양 참치자원 보존 및 이용
	인도양참치위원회(IOTC)	'96.3	세이셸	EU 등 31개국	인도양 참치자원 보존이용
	남방참다랑어보존위원회(CCSBT)	'01.10	캔버라	일본 등 5개국	남방참다랑어 자원 보존관리
	중서부태평양수산위원회(WCPFC)	'04.11	마니라	호주 등 26개국	태평양수역 참치자원 보존관리
	전미열대다랑어위원회(IATTC)	'05.12	라호아	미국 등 15개국	동부태평양 참치자원 보존관리
지역수산기구 비참치기구(13)	국제포경위원회(IWC)	'78.12	캠브리지	일본 등 88개국	고래자원 보존관리, 상업포경
	남극해양생물보존위(CCAMLR)	'85.4	호바트	호주 등 24개국	남극해양생물자원 보존관리
	중부베링공해명태협약(CCBSP)	'95.12	시애틀	미국 등 6개국	중부베링해 명태 보존관리
	북태평양소회성어류위(NPAFC)	'03.5	밴쿠버	캐나다 등 5개국	연어자원 보존관리
	북서대서양수산위(NAFO)	'93.12	캐나다	캐나다 등 12개국	북서대서양수역 수산자원 관리
	중동대서양수산기구(CECAF)	'74.1	FAO	일본 등 32개국	중동대서양수역 수산자원 관리
	중서대서양수산기구(WECAFC)	'74.1	FAO	이태리 등 33개국	중서대서양수역 수산자원 관리
	남동대서양수산기구(SEAFO)	'11.4	나미비아	앙골라 등 5개국	남동대서양 수산자원 최적이용
	남태평양수산관리기구(SPRFMO)	'12.4	뉴질랜드	EU 칠레 등 12개국	저층어업 및 비참치어종 관리
	아시아태평양수산위(APFIC)	'50.1	방콕	호주 등 20개국	수산정책 수립 및 이행지원
	북태평양 해양과학기구(PICES)	'92.3	캐나다	미국 등 6개국	해양생물 및 환경 과학적 연구
	남인도양수산협정(SIOFA)	'14.10	레위니옹	EU 일본 등 8개국	남인도양 수산자원 보존관리
	북태평양수산위원회(NPFC)	'15.6	동경	일본 미국 등 7개국	저층어업 및 비참치어종 관리
가입추진(3)	남서대서양수산기구	추진중	미정	한국 일본 등 7개국	저층어업 및 비참치어종 관리
	지중해수산위원회(GFCM)	추진중	FAO	일본 터키 등 20개국	비참치어종 관리
	북극수산위원회	추진중	미정	미국 일본 등 5개국	북극수역 수산자원 관리

第3節 非強制的 國際水產規範

1. 책임있는 수산업규범

1. 채택배경

1980년대 말 수산자원의 지속적 개발에 문제가 있다는 인식에 따라 1991년 FAO 수산위원회는 제19차 회의에서 FAO가 책임있고 (responsible), 지속적인(sustained) 수산업을 지향할 수 있는 새로운 개념을 개발할 것을 요구하였다. 1992년 멕시코 칸쿤에서 책임있는 수산규범에 대한 국제회의(International Conference on Responsible Fishing)가 개최되었고, FAO가 이러한 문제를 다룰 수 있는 국제행동규범을 수립하도록 요구하였다. 이러한 노력 끝에 FAO 제28차 회의에서 1995년 10월 31일 만장일치로 FAO의 CCRF⁹⁶⁾가 채택되었다. CCRF는 전문과 12개 조항으로 구성되어 있다.

2. 주요특징

CCRF은 그 형식면에 있어 경성법(hard law)인 조약이 아니기 때문에 그 자체로서 법적 구속력은 가지고 있지 않다. 하지만 CCRF는 UN해양법협약의 공해어업 관련 규정과 FOC 등의 법적 구속력을 가지는 경성법적 국제법 규범들도 포함하고 있으며, 특히 FOC는 동 규범과 불가분의 일부(integral part)를 이루고 있다.

96) 정식명칭은 ‘Code of Conduct for Responsible Fisheries’ (책임있는 수산업규범) 이다.

CCRF는 어류 및 수산제품의 포획, 제조, 무역과 조업활동, 양식, 수산연구 및 수산업의 연안지역 통합 관리까지 포함하여 책임 있는 수산업 (responsible fisheries)으로서 모든 국가들이 향후 지향해야할 기본지침을 포괄적으로 규정하고 있다.⁹⁷⁾

그 지리적 적용범위에 있어, RFMO협약 및 약정들이 관련 어족과 관련 수역에 한해 적용되는 반면, CCRF의 적용범위는 전 지구적이며 FAO의 회원국 및 비회원국, 수산실체, 정부 간, 비정부 간 기구를 불문한, 소지역적, 지역적, 세계적 기구, 수산물과 수산제품의 가공과 판매에 관련된 수산인과, 기타 수산업에 관련된 해양환경 이용자와 같이 수산자원 보존 및 수산업의 관리, 개발에 관련된 모든 사람에게 미친다.⁹⁸⁾

CCRF은 UN해양법협약의 관련 규정들과 합치하도록 해석 및 적용되어야 하며, 동 규범의 어떠한 사항도 UN해양법협약에 반영된 국가의 권리, 관할권, 의무를 저해하지 아니한다.⁹⁹⁾

3. 주요내용

CCRF은 수산업 전반에 관련한 많은 사항들을 규정하고 있는데, 공해어업과 관련한 주요 규정들은 수산업 자원의 지속가능한 개발과 해양생태계의 보존을 위해 국가와 기국, 항구국 및 조업자들이 지켜야 할 의무들을 다양하게 규정하고 있다.

제6조의 일반원칙을 살펴보면 국가 및 수중생물자원 이용자에게 수중생태계보존의 의무를 부여하며, 조업의 권리가 수중생물자원의 효과적

97) CCRF 제1.3조.

98) CCRF 제1.2조.

99) CCRF 제3.1조.

보존과 관리를 보장할 수 있는 책임 있는 방법에 의해 수행되어야 함을 규정하고 있다.¹⁰⁰⁾ 또한 “수산업 관리는 수산자원의 품질, 다양성, 이용도가 유지되도록 촉진하여야 하며, 식량안보, 빈곤퇴치 및 지속적 개발의 관점에서 현재 및 미래 세대를 위해 충분한 양의 어류자원의 다양성과 이용가능성을 제고해야한다. 관리조치는 목표어종의 보존뿐만 아니라 동일 생태계내의 어종 및 목표어종에 연관되거나 의존되어 있는 어종들의 보존도 보장하여야 한다.”¹⁰¹⁾라고 규정하고 있다.

CCRF는 예방적 접근에 관한 규정을 두고 있다. “국가는 수중생물자원의 보호와 수중환경의 보존을 위하여 해양생물자원의 보존, 관리 및 이용에 광범위한 예방적 접근을 적용하여야 한다. 적정한 과학적 정보가 없는 것이 보존 및 관리조치의 연기나 부작위의 이유로 사용되어서는 아니된다.”¹⁰²⁾라고 규정하고 있으며 “예방적 접근을 행함에 있어 국가는 무엇보다도 어족의 크기와 생산성, 기준점, 기준점에 관한 어족 조건, 어족 수명의 수준 및 분포, 조업활동의 영향에 대한 불확실성을 고려하여야 한다. 이에는 폐기, 비목표종, 연관종 또는 의존종 뿐만 아니라 환경적, 사회경제적 조건도 포함된다.”¹⁰³⁾라고 규정하고 있다.

II. FAO의 국제행동계획

1995년 10월 채택된 CCRF에 대한 행동규범으로서 현재까지 FAO는 1999년 IPOA-Sharks, IPOA-Seabirds, IPOA-Fishing Capacity를 채택하였

100) CCRF 제6.1조.

101) CCRF 제6.2조.

102) CCRF 제7.5.1조.

103) CCRF 제7.5.2조.

으며 2001년 IPOA-IUU를 채택하여 총 4 가지의 국제행동규범으로 어업 관련 당면 문제들에 대해 대응해 나가고 있다.

이들 중 IPOA-Sharks, IPOA-Seabirds, IPOA-Fishing Capacity는 1997년 FAO의 수산위원회가 CCRF의 행동규범수립의 요청에 따라 어업관련 문제들을 해결하기 위한 국제규범의 필요성을 인식하면서 추진되었다. 행동계획 초안을 작성하기 위해 각각 분야의 세 개의 기술실무 그룹이 조직되었으며 기술실무그룹회의가 열렸다.¹⁰⁴⁾

FAO회원들은 기술실무그룹회의에 의해 만들어진 행동계획 초안의 평가를 위해 초청되었고, 평가는 1998년 7월 22-24일 FAO에 로마에서 개최된 사전회의를 통해 이루어졌으며, 그 결과 검토가 완료된 문서가 완성되었다. 3개의 IPOA는 1999년 2월 FAO의 제23차 수산위원회에서 채택되어 2000년 11월 FAO협약에서 공식화되었다.

한편, IPOA-IUU는 1997년도에 열린 제16차 남극해양생물자원 보존위원회(CCAMLR) 상임위원회의 의제 중에 나타난 것이 처음이었다.¹⁰⁵⁾ 이후 지역기구 차원에서 논의되어 왔다. 이러한 국제사회에서 IUU어업의 문제가 등장한 것은 IUU어업으로 인해 전 지구적으로 수산자원관리가 불가능해지고 있고, 수산자원의 고갈이 심화되고 있다는 인식에 따른 것이다. 이에 따라 1999년 FAO 제23차 수산위원회는 CCRF의 범위 내에서 IUU어업 규제를 위한 IPOA를 채택하기로 결의한 후, 2000년 5월 호주 시드니에서 FAO 주도로 예비초안 채택을 위한 전문

104) 바닷새에 관한 사항은 일본의 동경에서 1998년 3월 25-27일, 어획능력에 관한 사항은 미국의 라졸라에서 1998년 4월 15-18일, 상어에 관련한 사항은 일본의 동경에서 1998년 4월 23-27일 동안 기술실무그룹회의가 열렸다.

105) Yann-huei Song, "The Efforts of ICCAT to Combat IUU Fishing: The Roles of Japan and Taiwan in Conserving and Managing Tuna Resources", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 24(2009), pp.104-105, 류춘열·박성호 "IUU어업규제를 위한 국제적 규범과 우리나라 관련법제의 개선방안", 『해사법학회』 제26권 제1호, 한국해사법학회(2014. 3.), 81쪽에서 재인용.

가회의를 개최하였고, 2000년 10월에는 FAO 회원국대표, UN 전문기구대표 등 180명이 참가하여 기술협의회를 개최하였다. 2001년 2월에는 2차 기술협의회를 개최하였고, 2001년 2월 26일에서 3월 3일까지 개최된 제24차 FAO 수산위원회에서 마침내 IPOA-IUU를 채택하였다.

1. IPOA-Sharks

(1) 채택배경

IPOA-Sharks의 제2항에는 어업기술의 발달과 원거리 어장에의 접근성 증가 등으로 상어 조업수역 확장과 상어 어획노력 및 생산량이 증대하였다. 또한 세계 여러지역에서 일부 상어에게 미치는 영향에 대한 우려가 증대하였다. 상어는 과잉어획에 대해 개체량이 회복하는데 긴 시간이 소요되고(늦은 성숙도로 인한 생물학적 생산성이 낮고 자연 사망률은 낮다) 복잡한 공간적 구조(크기/성 분리 그리고 계절이동) 등으로 인해 상어의 보존 필요성이 증가하였다.¹⁰⁶⁾

(2) 법적성격 및 적용범위

IPOA-Sharks는 법적성격에 있어 강제력이나 구속력이 없는 자발적 규범(voluntary)이다. 또한 IPOA-Sharks는 책임 있는 수산업규범 제2조(d)에서 의도한 바에 따라 책임수산업규범의 범위(frame work) 안에서 구체화되고,¹⁰⁷⁾ 따라서 IPOA-Sharks의 책임과 범위는 책임 있는 수산업규범에서 규율하고 있는 것을 초과할 수 없다. 나아가 IPOA-Sharks 규정의

106) IPOA-Sharks 제2항 참조.

107) IPOA-Sharks 제10항 참조.

해석이나 적용과 관련하여 분쟁이 발생하는 경우 책임수산업규범 제3조¹⁰⁸⁾가 적용된다고 규정하고 있다. 모든 해당 국가는 이행에 대한 격려(encouraged)만을 부담하며 동 의무 또한 All concerned States라고 하여 국가만이 의무의 주체임을 명시하고 있다.

동문서에서 의미하는 상어의 범위에는 모든 종(species)의 상어와, 홍어, 가오리, 키메라(연골어강(綱))를 포함하고 있으며, 또한, 상어어획(shark catch)의 정의에 대하여도 직접어획, 우발포획, 상업어획, 오락용어획(recreational, 유어어획) 그리고 기타 형태의 상어어획을 포함한다고 규정하여 반드시 예시된 것에 한정되지 않음을 유의하여야 한다.¹⁰⁹⁾ 특히 상어의 범위에 한국인의 즐겨 먹는 홍어와 가오리가 포함되어있고, 나아가, IPOA-Sharks는 목표어획과 비목표어획 모두를 포함하고 있다.

(3) 목적

IPOA-Sharks는 상어의 보존과 관리 그리고 장기간 지속적 이용을 보장하는 것을 그 목적으로 하고, 따라서 한편으로는 상어의 총 개체수를 보존하고 관리할 의무를 권고하고 있지만, 장기간 지속적 이용을 명시하여 상어어획을 완전히 금지하고 있지는 않는다.

(4) 이행

IPOA-Sharks는 상어를 자국 또는 외국 선박으로 어획하는 수역을 관

108) CCRF 제3조는 책임 있는 수산업규범과 다른 국제문서와의 관계를 다루고 있다. 그 내용으로는 UN해양법협약 반영된 관련 국제법에 부합되게 해석되고 적용되어야 하며 규범의 그 어떠한 것도 해양법협약에 반영된 국제법상 국가의 권리, 관할권, 의무를 저해하지 않는다고 규정하고 있다.

109) IPOA-Sharks 제11항 참조.

할하는 국가 그리고 그 선박이 공해에서 상어를 어획하는 국가에 적용되고, 자국 어선이 직접적으로 상어를 어획하는 국가 혹은 자국 어선이 규칙적으로 간접어획을 통해 상어를 포획하는 국가는 상어자원을 보존관리하기 위한 IPOA를 채택하여야 할 의무를 규정하고 있다. 상어계획을 수립할 때, 소지역 및 RFMO의 경험이 적절히 고려되어야 하고, 이와 관련하여는 농림수산식품부는 2011년 8월에 상어 보존과 관리를 위한 NPOA를 수립하였다.

2. IPOA-Seabirds

(1) 채택배경

바닷새는 세계적으로 다양한 상업 연승어업으로 인해 우발적으로 포획되고 있는데, 바닷새 우발포획이 발생하는 주요 연승어업으로는, 일부 특정 수역에서의 참치, 갈치 그리고 새치(billfish) 연승 어업, 남대양 파타고니아 이빨고기, 그리고 북대양(태평양과 대서양)의 넙치(halibut), 대구류(black cod, Pacific cod), 그린랜드넙치(halibut), 대구류(cod, haddock, ling), 가장 빈번하게 어획되는 바닷새의 종은 남대양의 신천옹(albatrosses)과 바다제비(petrels), 북대서양의 북쪽 풀마갈매기(northern fulmars)이며, 북태평양 어업에서는 신천옹과 갈매기(gulls) 및 풀마갈매기다.¹¹⁰⁾

이러한 다양한 종류의 바닷새의 부수어획을 방지 또는 저감하고자 CCAMLR(남극해양생물자원보존위원회)는 1992년 23개 회원국에 대하여 바닷새의 우발포획을 줄이기 위한 완화조치를 채택하였고, CCSBT(남방

110) 박원석·최원목, 전게서, 77쪽.

참다랑어보존위원회)의 후원하에 호주, 뉴질랜드 그리고 일본은 1994년 이래 남방참다랑어 연승어업에서 바닷새 포획완화 조치를 연구하여 조치를 취해오고 있다. 1995년 CCSBT는 연승어업에서 바닷새의 우발적 사망을 포함하여 생태학적으로 연관된 종에 관한 권고를 채택하기도 했다. 이런 과정을 거쳐 마침내 1999년 IPOA-Seabirds¹¹¹⁾가 채택되었다.

(2) 법적성격 및 적용범위

IPOA-Seabirds는 자율적이고, CCRF 제2조 (d)¹¹²⁾에서 명시되었듯이 동 규범의 범위 내에서 작성되었으며, 책임 있는 수산업규범 제3조 규정은 본 문서의 해석과 적용 그리고 다른 국제문서와의 관계에 적용되고, IPOA-Seabirds는 자국 혹은 외국어선으로 연승어업을 하는 수역의 국가 그리고 공해와 다른 나라 EEZ에서 연승어업을 하는 국가에 적용된다.

(3) 이행

IPOA-Seabirds 이행에 있어서 각국은 일련을 활동을 수행하여야 하는데, 연승어업에 의한 바닷새 우발포획에 관한 평가에 근거하여야 하고, 문제가 있다면 각국은 연승어업시 IPOA-Seabirds를 채택해야하고, 모든 국가는 NPOA-Seabirds의 기획, 실행 및 감시에 책임을 부담한다. CCRF에 의한 2년마다의 FAO 보고사항의 일부분으로서 NPOA-Seabirds의 평가, 개발 그리고 이행의 진행상황을 보고하여야 할 의무가 있다.

111) 정식명칭은 ‘International Plan of Action for Reducing Incidental Catch of Seabirds in Longline Fisheries Convenience’ (연승에 의한 바닷새 부수어획 저감을 위한 위한 국제행동계획)이다.

112) CCRF, 제2조 참조.

3. IPOA-Fishing Capacity

(1) 채택배경

수산물의 수요가 증가함에 따라 각 국가는 경쟁적으로 수산업에 대한 투자를 확대하였고, 이로 인해 어획능력이 증대되었다. 그러나 1980년대 부터는 과도한 어획능력으로 인해 해양생물자원 남획과 고갈, 잠재적 식량생산 감소 및 심각한 경제적 낭비 문제를 발생하였다. 이에 대해 CCRF 는 각국이 과잉어획능력을 예방하거나 제거할 조치를 취해야 하고, 어획 노력수준이 지속가능한 수산자원 이용에 상응한 조치를 취할 수 있는 근거를 마련하라는 요청에 의해 1999년 2월 IPOA-Fishing Capacity¹¹³⁾가 채택되었다.

(2) 법적성격 및 적용범위

IPOA는 자율적이고, 이것은 CCRF의 제2조 (d)¹¹⁴⁾항에 규정된 대로 CCRF 체제 내에서 작성되며, CCRF의 제3조의 규정은 본 IPOA의 해석 및 적용과 기타 국제적인 문서와의 관계에 적용된다고 규정하고 있다.

(3) 목적 및 지도원칙

본 IPOA의 목적은 국가와 지역기구가, 효율적이고 공평하며 투명한 어획능력관리를 세계적으로 달성하는 것에 있으며, 이를 위해 4가지 전략을 채택하였다. 그 내용으로는 국가적, 지역적, 세계적 수준에서의 어

113) 정식명칭은 ‘International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity’ (어획능력관리를 위한 국제행동계획)이다. ‘IPOA-Capacity’ ‘IPOA-Capacity’ 라 불리기도 한다.

114) CCRF 제2조 참조.

획능력 평가의 수행과 어획능력감시역량의 개선하고 어획능력을 효과적으로 관리하는 국가 계획과 시급한 조치를 요하는 연안어업에 대한 긴급한 조치의 준비와 이행하는 것이다. 또한 지역적, 세계적 수준에서 어획능력관리의 개선을 위한 RFMO와 관련 제도의 강화하고 시급한 조치를 요하는 주요 경계왕래성어류, 고도회유성어류, 공해상어업에 대한 긴급조치를 위한 것이다.

(4) 이행

이행을 살펴보면 제3부에서는 긴급조치에 관한 사항으로 어획능력감시 및 평가, 구가계획의 준비 및 이행, 국제적 고려사항, 긴급조치를 요하는 주요 국제어업에 대한 즉각적 조치 등을 규정하고 있고, 제4부 이행증진체계에서는 인식구축 및 교육, 과학기술협력, FAO 역할 등을 규정하고 있다.

4. IPOA-IUU

IPOA은 IUU어업을 규제하기 위해 자국 어선에 대한 기국의 책임과 연안국, 항구국의 권한을 강화하고 있다. 또한 IUU어업 규제를 위한 국제적으로 합의된 시장 관련조치를 취하도록 규정하고 있어 이는 제반 조치사항 중에는 기존의 관련 조치보다 진보된 성격의 것들이 많이 있다. 본 국제행동에 대해서는 본 논문의 제4장에서 보다 상세하게 언급할 것이다.

第4章 IUU漁業規制를 위한 國際的 規範

第1節 IUU漁業의 概念

I. IUU어업의 정의

IUU어업은 불법·비보고·비규제 어업을 말하는 것으로, 용어의 정의는 IUU어업을 예방·방지·근절하기 위한 IPOA에서 정의하고 있다.

불법어업(Illegal fishing)이란 국가의 허가 없이 또는 국가의 법률과 규정을 위반하여 그 국가의 관할수역에서 자국민 또는 외국인에 의하여 행해지는 어업활동, RFMO 회원국의 국적을 가지고 어업활동을 행하지만 그 기구에 의해 채택되고 그 국가를 구속하는 보존관리조치 또는 적용 가능한 국제법의 관련규정을 위반하여 조업하는 어업활동 및 국가 법률을 위반한 어업활동 또는 RFMO에 대한 협력국이 약속한 의무를 포함한 국제적 의무를 위반한 어업활동을 말한다.¹¹⁵⁾

비보고어업(Unreported fishing)이란 국가의 법률과 규정을 위반하여 관련국가의 당국에 보고를 하지 않거나 잘못 보고를 하는 어업활동, RFMO의 관할 수역에서 그 기구의 보고절차를 위반하여 보고를 하지 않거나 잘못 보고하는 어업활동을 말한다.¹¹⁶⁾

비규제어업(Unregulated fishing)이란 RFMO의 적용수역에서 무국적어선에 의하여 행해지는 어업활동 또는 그 기구의 비당사국의 국기를 게양

115) IPOA-IUU 제3.1조.

116) IPOA-IUU 제3.2조.

한 어선 또는 조업실체에 의하여 그 기구의 보존관리조치와 일치하지 않거나 위반하는 방법으로 행해지는 어업활동과 적용가능한 보존관리조치가 없는 수역이나 또는 어족을 대상으로 하여 국제법상의 해양생물자원에 대한 국가의 책임과 불일치하게 행해지는 어업활동을 말한다.¹¹⁷⁾

II. IUU어업규제의 목표와 원칙

IUU어업규제의 목표는 국제법에 따라 설립된 적절한 RFMO를 포함하여 모든 국가들에 포괄적이고, 효과적이고 투명한 조치를 제공함으로써 IUU어업을 예방, 방지, 근절하는 것이다.¹¹⁸⁾ 이를 근절하기 위한 IPOA는 몇 가지 원칙과 전략을 활용하도록 언급하고 있다.

첫째는 참여와 조정에 관한 사항으로 IPOA는 직접 다른 국가와 협력하여 또는 간접적으로 관련 RFMO 또는 FAO 및 다른 적절한 국제기구를 통하여 모든 국가에 의하여 이행되어야 한다.

성공적 이행에 있어 중요한 요소는 밀접하고 효과적인 조정과 협의, 그리고 IUU어업의 발생을 줄이기 위한 국가, 관련 지역 및 범세계적 기구간의 정보의 공유이다.¹¹⁹⁾ IUU어업을 제거하는데 있어 국제적 참여와 국가 차원의 참여 뿐만 아니라 관련업계, 어업공동체, 비정부간 기구를 포함한 모든 이해관계자의 적극적인 참여와 조정이 장려되어야 함을 강조하고 있다.

둘째는 단계적 이행에 관한 사항으로 IPOA에 따라서 국가의 행동계획 그리고 지역적 범세계적 조치의 가능한 가장 빠른 이행에 기초하여

117) IPOA-IUU 제3.3조.

118) IPOA-IUU 제8조.

119) IPOA-IUU 제9.1조 참조.

야 함을 강조하고 있다.¹²⁰⁾

셋째는 IUU어업을 예방, 방지, 근절하기 위한 조치는 포괄적·종합적 접근에 관한 사항으로 모든 포획어업에 영향을 주는 요인들을 다루어야 하고, 그러한 조치를 취하는데 있어 국가는 항구국조치, 연안국조치, 시장관련조치 및 국민이 IUU어업을 지지하거나 종사하지 않도록 보장하기 위한 조치를 포함하여 기국의 우선적 책임을 설정하고 국제법에 따라서 모든 가능한 관할권을 사용하는 조치를 포함해야 한다. 국가는 이러한 모든 조치들을 사용하도록 장려되며, 또한 적절한 경우 이들 조치들이 종합적 방법으로 적용되는 것을 보장하기 위하여 협력하도록 장려된다고 규정하고 있다.¹²¹⁾

넷째는 “IUU어업을 예방, 방지, 근절하기 위한 조치는 어족자원의 보존 및 장기 지속적 이용과 그리고 환경의 보호와 일치하여야 한다.”¹²²⁾라고 규정하고 있다.

다섯째는 IPOA는 CCRF 제6.13조¹²³⁾에 따라 투명한 방법으로 이행되어야 함¹²⁴⁾을 규정하고 있다.

여섯째는 “IPOA는 어떤 국가 또는 그 국가의 선박에 대하여 형식상 또는 사실상 차별없이 개발 및 적용되어야 한다.”¹²⁵⁾라고 규정하고 있다.

120) IPOA-IUU 제9.2조.

121) IPOA-IUU 제9.3조.

122) IPOA-IUU 제9.4조.

123) CCRF의 제6.13조에서 “국가는 국내법 규정이 허용하는 범위내에서, 의사결정 과정을 투명하게 하고 시급한 문제에는 적기에 해결방안을 찾도록 보장하여야 한다. 국가는, 적절한 절차에 따라서, 수산물의 관리, 개발, 국제적 공여와 원조에 관한 법과 정책의 개발을 위한 의사결정에 산업계, 어업노동자, 환경 기타 이익조직의 효과적 참여와 협의를 장려해야 한다.” 라고 규정하고 있다.

124) IPOA-IUU 제9.5조.

125) IPOA-IUU 제9.6조.

第2節 IUU漁業規制를 위한 國際行動計劃

I. 채택배경

1995년 이태리 로마에서 개최된 FAO 수산장관회의에서 IUU어업규제에 관한논의를 처음 시작하였다. FAO는 세계 수산업에 관한 문제를 재검토하기 위한 목적으로 각국에 국제회의를 위한 초청을 했고, 그에 따라 수산장관회의가 개최되었다. 이 회의에서는 세계수산에 관한 Consensus를 채택하였으며, 그 내용으로는 과도어획을 방지하고 수산자원의 회복을 위한 노력을 하며, 조업에 있어서 비상업적 수산자원의 해상투기를 최소화하고, 지속가능한 어업을 위한 방법, 수산자원 서식지의 회복을 위한 방법을 개발하며, 과학적인 근거 하에 멸종위기에 처한 어종의 지속가능하며, 책임 있는 보존·관리조치를 개발하기로 하는 것에 대한 것 등이었다.¹²⁶⁾

IPOA-IUU 는 2001년 2월26일에서 3월3일까지 개최된 제24차 FAO 수산위원회에서 3월 2일 정식으로 채택하였다. 그 후 3년 이내(2004년 3월 1일 이전)에 각국이 IPOA-IUU¹²⁷⁾의 이행을 위한 NPOA-IUU를 제출하도록 권고하였다.

126) 1995년 3월 14, 15일 양일간 열린 수산장관회의에서 도출된 “세계수산에 대한 로마합의” (The Rome Consensus on World Fisheries)가 채택되었다.

127) 정식명칭은 ‘International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing’ (불법어업 예방·방지·근절을 위한 국제행동계획)이다.

II. 주요내용

1. 모든 국가의 책임

IUU어업 근절을 위한 국가의 책임을 보면 UN해양법협약에 반영된 대로 국제법의 관련규정에 완전한 효력을 부여해야 하고, UN해양법협약, UNFSA, 그리고 FOC을 비준, 수락, 가입하도록 장려되고, 이들 관련 제도를 비준, 수락, 가입하지 않은 국가들도 조약에 어긋나는 방법으로 행동하지 않아야 된다.¹²⁸⁾ 국가는 비준, 수락 또는 가입한 모든 관련 국제수산제도를 완전히 효과적으로 이행하여야 하며¹²⁹⁾, IPOA는 이들 제도들의 당사국에 대해 UNFSA와 FAO의 FOC에 포함된 의무를 대체하지 않는다.¹³⁰⁾

국내법규 및 국민에 대한 의무에서는 국가의 법규는 IUU어업의 모든 측면을 효과적으로 다루어야 하며¹³¹⁾, 전자적 증거 및 새로운 기술의 이용을 포함하여 증거능력의 기준과 증거력 문제를 다루어야 한다.¹³²⁾ 각국은 가능한 최대한 자국의 관할 하에 있는 국민들이 IUU어업을 지원하거나 종사하지 않음을 보장하기 위한 조치를 취하고 협력해야 하며, IUU어업에 연관된 선박의 운영자 또는 수혜적 소유자인 국민들을 확인하기 위해 협력해야 하며¹³³⁾, 국가는 자국의 국민들이 기국책임을 이행하지 않는 국가의 관할 하에 있는 어선에는 국기부여 하는 것을 허용해선 안

128) IPOA-IUU 제11조.

129) IPOA-IUU 제12조.

130) IPOA-IUU 제13조.

131) IPOA-IUU 제16조.

132) IPOA-IUU 제17조.

133) IPOA-IUU 제18조.

된다.¹³⁴⁾

2. 기국의 책임

(1) 어선의 등록

IUU-IPOA에서는 국가는 자국 국적을 가진 어선이 IUU어업에 종사하거나 지원하지 않도록 보장해야 하며, 기국은 어선을 등록하기에 앞서 선박이 IUU어업에 종사하지 않도록 보장할 책임을 행사할 수 있다는 것을 확실히 해야 한다. 그리고 선박의 소유권이 변경되었고 그 새로운 소유자가 전소유자 또는 운영자가 더 이상 그 선박에 대하여 법적인, 수익적인, 재정적인 이해관계를 갖지 않으며 또한 항구국조치권을 갖지 않는다는 것을 보여주는 충분한 증거를 제공하는 경우, 또는 모든 관련사실을 고려하여 기국이 선박에 국적을 부여하는 것이 IUU어업을 초래하지 않으리라고 결정한 경우를 제외하고는 IUU어업 경력 선박에 국적을 부여하는 것을 회피해야 한다.¹³⁵⁾

그리고 국가는 어업에 대해 그 시작부터 양육지점과 최종목적지까지 포괄적이고 효과적인 MCS를 하도록 규정하고 있다.¹³⁶⁾ 또한 선박에 대한 허가 제도를 포함하여 수역 및 자원에 대한 접근을 위한 제도들의 개발 및 이행하여야 하며¹³⁷⁾ 모든 선박의 기록 및 선박에 대한 관할에 따라 어업을 하도록 허가를 받은 현재의 소유자 및 운영자에 대한 기록을 유지하여야 한다.¹³⁸⁾ 자국 관할 하에 있는 선박의 선박감시체제(이하

134) IPOA-IUU 제19조.

135) IPOA-IUU 제34조-제41조.

136) IPOA-IUU 제24조.

137) IPOA-IUU 제24.1조.

‘VMS’라 한다)의 장착을 의무화하는 것을 포함하여 국가적 지역적 국제적 표준에 따라서 VMS를 이행하여야 한다.¹³⁹⁾ 그리고 자국관할 하에 있는 선박에 대한 읍저버의 승선을 의무화하는 방안을 포함하여 국가적, 지역적, 국제적 표준에 따라서 적절한 경우 읍저버 프로그램을 이행하도록 규정하고 있다.¹⁴⁰⁾

(2) 어선의 기록

각 기국은 자국국적을 부여한 어선의 기록을 유지하여야 한다. 어선에 대한 각 기국의 기록은 공해상에서 어업허가를 받는 어선에 대하여는 FOC 제6조 제1항에서는 FAO가 어선의 이름, 등록번호, 등록항구, 국제무선호출부호 및 선주의 이름 및 주소 선박 건조의 장소 및 일시, 어선의 종류 및 길이 등의 정보를 포함하여야 하고, 제2항에서는 FAO가 등록부에 기록을 기입한 어선에 대한 관리자의 이름 및 주소, 어업종류, 선박의 깊이, 선폭, 총 등록 톤수, 주기관 출력 등의 부수적인 정보를 이용할 수 있도록 하도록 규정하고 있다.¹⁴¹⁾

(3) 어업허가

기국은 자국의 주권 또는 관할 밖의 수역에서 선적을 부여한 자국국적의 각 선박이 자국에 의해 발급된 유효한 어업허가장을 소지하는 것을 보장하여야 하고, 연안국이 선박에 대하여 어업허가장을 발급하는 경우 그 연안국은 자국수역의 어떠한 어업도 그 선박의 기국에 의해 발급

138) IPOA-IUU 제24.2조.

139) IPOA-IUU 제24.3조.

140) IPOA-IUU 제24.4조.

141) IPOA-IUU 제42조-제43조.

된 어업허가장 없이 발생하지 않는다는 것을 보장하여야 한다. 허업허가장에는 선명 그리고 적절한 경우 어업허가를 받은 자연인 또는 법인의 이름 어업허가 수역, 범위와 기간, 어종, 허가받은 어구 그리고 적절한 경우 다른 적용 가능한 관리 조치가 포함되어야 한다.¹⁴²⁾

3. 연안국 조치

연안국이 UN해양법협약 및 국제법과 일치하여 자국의 관할하에 있는 해양생물자원을 탐사, 개발, 보존 및 관리에 관한 주권적 권리를 행사함에 있어 각 연안국은 EEZ에서 IUU어업을 예방, 방지, 근절하기 위한 조치를 이행하여야 한다. 연안국이 국내법규 및 국제법과 일치하게 검토하여야 할 조치 중에는 EEZ에서 어업활동에 대한 효율적인 MCS와 적절한 경우 인접 연안국을 포함한 다른 국가 및 RFMO와 정보의 교환 및 협력 및 어떠한 선박도 연안국에 의해 발급된 유효한 어업허가장 없이 자국수역에서 어업활동을 하지 못하도록 보장하고 있다. 해당선박이 선박의 기록사항을 기입한 경우에 한해 어업허가장을 발급할 것을 보장하고 자국수역에서 조업하는 선박이 적절한 경우 어업활동을 기록하는 조업일지를 유지하는 것을 보장하여야 한다. 또한 연안국수역에서 어류 또는 어류제품을 전채 및 가공이 연안국의 허가를 받거나 또는 적절한 관리규정과 일치하여 행해짐을 보장하여야 한다. 또한 IUU어업을 예방, 방지 및 근절하는 방향으로 자국수역의 입어를 규정하고 특정한 선박이 IUU어업의 기록을 가졌다면, 제36조의 규정을 고려하여 자국수역에 어업허가를 주는 것을 회피해야 한다.¹⁴³⁾

142) IPOA-IUU 제44조-제50조.

4. 항구국 조치

국가는 IUU어업을 예방·방지·근절하기 위하여 어선에 대한 항구국 항구국조치 조치를 사용해야 한다. 항구국조치는 국제법에 따라야 하며 공정, 투명, 무차별적인 방법으로 이행되어져야 한다.¹⁴⁴⁾ 국가는 항구로 입항하기를 원하는 어선 및 어업관련활동에 관련된 선박이 IUU어업에 종사했거나 지원을 했는지를 확인하기 위하여 어업허가장의 사본, 조업일정의 상세내용 및 선상 어획량에 관한 정보를 요구하여야 한다.¹⁴⁵⁾ 또한 자국의 항구입항을 허용하였던 어느 선박이 IUU어업 활동에 종사했다는 분명한 증거가 있는 경우, 그 항구국은 그 선박이 자국의 항구에서 양육 또는 전채를 하도록 허용하지 말아야 하며, 그 문제를 그 선박의 기국에 통보해야 한다.¹⁴⁶⁾ 그리고 어선을 검색도중에 그 선박이 항구국의 관할을 넘은 수역에서 IUU어업에 종사했다는 것을 의심할 합리적인 근거가 있는 경우, 항구국은 국제법에 일치하는 여타의 조치에 추가하여 즉각 그 문제를 그 선박의 기국에 보고하여야 하며, 그리고 적절한 경우 다른 연안국과 RFMO에도 보고하여야 한다.¹⁴⁷⁾ 수집된 정보에 대해서는 보안성을 지켜야 하며¹⁴⁸⁾, 국가는 관련 정보의 유통에 의한 것을 포함하여 관련 RFMO 및 국가들 간의 항만국 항구국조치에 관하여 협력을 증진시켜야 한다.¹⁴⁹⁾

143) IPOA-IUU 제51조.

144) IPOA-IUU 제52조.

145) IPOA-IUU 제55조.

146) IPOA-IUU 제56조.

147) IPOA-IUU 제59조.

148) IPOA-IUU 제59조.

149) IPOA-IUU 제64조.

5. 국제적으로 합의된 시장 관련 조치

국가는 관련 RFMO에 의하여 IUU어업에 종사한 것으로 확인된 어선에 의해 어획된 어류가 자국의 영토안에서 수입되거나 유통 되는것을 막기 위하여 국제법에 따라 필요한 모든 조치를 취해야 한다.

RFMO에 의한 그들 어선의 확인은 공정, 투명, 무차별적인 방법으로 합의된 절차를 통하여 이루어져야 하며, 교역관련조치는 WTO 협정에서 정한 원칙 및 권리와 의무를 포함하여 국제법에 따라서 채택되고 이행되어야 하며 공정, 투명, 무차별적 방법으로 이행되어야 한다. 교역관련조치는 IUU어업을 예방, 방지, 근절하기 위한 다른 조치들이 성공하지 못한 것으로 증명되고, 관련 국가와 사전협의를 한 후 예외적인 경우에 만 사용되어야 한다. 일방적 교역관련조치는 회피되어야 한다.¹⁵⁰⁾

Ⅲ. 특징

FAO의 IUU어업 구제를 위한 IPOA를 채택한 각 국가들은 채택 후 적어도 3년 이내에 IPOA의 목표를 성취하기 위해 각국별 행동계획을 개발하고 이행하여야 한다. 또한 각 국가들이 이러한 이행을 함에 있어서 각 RFMO가 채택한 조치도 포함시켜야 한다.

한국은 2005년 2월 FAO IPOA에 따른 국가행동계획(NPOA) 수립하여 FAO에 보고하였으나 2008년 해양수산부 조직 폐지에 따른 IUU어업근절 정책의 지연된 적이 있다.

150) IPOA-IUU 제65조-제66조.

第3節 IUU漁業規制를 위한 港口國措置協定

I. 채택배경

국제사회에서 수산자원의 고갈 문제가 심각해지고 이에 대한 우려의 목소리가 나오고 범 세계적으로 공해상뿐만 아니라 자국, 타국의 EEZ에서 발생하는 IUU어업의 지속 및 그것이 어족자원, 해양생태계 및 합법적인 어업활동을 하는 어업인의 생계에 미치는 파괴적인 영향과 날로 증대되는 세계적 차원의 식량안보의 필요성에 대해 깊이 우려함에 따라 세계적 차원에서의 IUU어업을 방지하기 위한 조치가 필요하다고 인식되었다. 국제사회는 UN총회 및 FAO의 수산위원회 등의 시스템을 통하여 2001년 FAO의 IUU-IPOA를 채택하여 불법어업에 대한 국제적인 노력이 결실을 맺게 되었다. 그러나 많은 국가와 RFMO가 이에 동참하고 있음에도 불구하고 IUU-IPOA는 각 회원국의 국가별행동계획(National Plan of Action : NPOA)과 관련 국내법의 정비로 뒷받침 되어야 하는 한계가 있고 법적 구속력도 가지지 않았다. 따라서 국제사회에서는 보다 강력하고 비용효과적인 수단을 제공하는 기속적·실질적 실행규범의 필요성이 제기되었다. 따라서 2001년의 FAO의 IUU-IPOA와 2005년 FAO의 ‘IUU어업을 방지하기 위한 항구국조치 모델제도’를 기반으로 항구국조치의 최소기준에 관한 구속력 있는 국제문서를 마련하라는 요청을 하였고, 이에 따라 FAO는 2009년 11월 22일 로마에서 IUU어업의 예방, 방지, 근절을 위한 항구국조치협정을 채택하였다. 본 협정은 25번째 비준서, 수락서, 승인서 또는 가입서가 기탁처에 기탁된 날로부터 30일 후에 발효한다는 조건이 충족되어 2016년 6월 5일 발효되었다.

II. 주요내용

1. 목적과 적용범위

이 협정의 목적은 효과적인 항구국조치의 이행을 통해 IUU어업을 예방, 방지, 근절하고, 이를 통해 해양생물자원과 해양생태계의 장기적 보존과 지속 가능한 이용을 보장하는 것이다.

그리고 이 협정은 항구국으로서 자국의 항구에 입항하려고 하거나 자국의 항구에 있는, 자국 국기를 게양할 권한이 없는 선박에 대해 본 협정을 적용한다.¹⁵¹⁾

2. 항구국 조치

(1) 항구 지정

항구국이 IUU어선에 대해 제재조치를 채택하기 위해서는 협정과 관련하여 선박이 입항을 요청할 수 있는 항구를 지정하여 공개한다. 각 항구국은 지정한 항구 목록을 FAO에 제공하며, FAO는 이를 적절히 공개한다.¹⁵²⁾

(2) 항구 입항에 대한 사전정보 요청

항구국은 선박의 입항을 허가하기 전에 최소기준으로서 협정 부속서가에 요청된 정보를 요구한다. 이 정보에는 목적 기항지, 항구국, 도착예

151) 항구국조치협정 제3조 제1항.

152) 항구국조치협정 제7조 제1항.

상 일자 및 시간, 목적, 최종 기항지 및 기항일, 선명, 기국, 선박 유형뿐만 아니라 어업허가, 전채허가, 총 어획량, 하역예정 어획량 등이 포함되어 있다. 특히 관련 어업허가 정보에는 식별번호, 발급기관 및 유효기간, 조업수역, 어종, 어구 등에 관한 정보가 요구된다.¹⁵³⁾〈표 5 참조〉



153) 〈표 5〉는 항구국조치협정의 “부속서 가”를 참조한 것이다.

< 5> 요청하는 선박이 사전에 제출할 정보

1. 목적 기항지								
2. 항구국								
3. 도착 예상 일자 및 시간								
4. 목적(복수인 경우 모두 기재)								
5. 최종 기항지 및 기항일								
6. 선박명								
7. 기국								
8. 선박 유형								
9. 국제무선호출부호(IRCS)								
10. 선박연락정보								
11. 선주(복수인 경우 모두 기재)								
12. 등록증 ID								
13. IMO 선박 ID(있는 경우만 기재)								
14. 외부 ID(있는 경우만 기재)								
15. 지역수산물관리기구(RFMOs) ID (있는 경우만 기재)								
16. 어선위치추적 장치(VMS) <input type="checkbox"/> 아니오 <input type="checkbox"/>	예: 국가	예 RFMOs(s)	:	유형:				
17. 선박 규격	길이	선폭		흘수				
18. 선장 이름 및 국적								
19. 관련 어업허가								
식별번호	발급기관	유효기간	조업 수역	어종	어구			
20. 관련 전제허가								
식별번호		발급기관		유효기간				
식별번호		발급기관		유효기간				
21. 전제선박 관련 전제정보								
날짜	장소	선명	기국	ID 번호	어종	제품 형태	어획 수역	수량
22. 선상 보관 총 어획물					23. 하역예정 어획물			
어종	제품 형태	어획 수역	수량	수량				

(3) 입항, 허가 또는 거부

항구국은 입항을 요청한 선박이 IUU어업 또는 이를 지원하는 어업관련활동을 하였는지 여부를 결정하기 위하여 항구국이 요구할 수 있는 정보를 받은 후에, 해당 선박의 입항허가 또는 입항거부를 결정하고 이러한 결정을 해당 선박 또는 선박대표에게 통지해야한다.¹⁵⁴⁾

입항허가의 경우, 그 선박의 선장 또는 선박대표는 항구 도착시 항구국의 권한 있는 당국에 입항 허가서를 제시하여야하고 입항 거부의 경우, 각 항구국은 그 결정을 해당 선박의 기국에, 그리고 적절한 경우 가능한 범위에서 관련 연안국, RFMO 및 그 밖의 국제기구에 통지한다.¹⁵⁵⁾ 선박의 입항거부 사실에 대한 통지는 선박기국에는 필수적인 사항이고, 연안국, RFMO나 그 밖 국제기구에는 적절한 가능한 범위에서 통지하면 되므로 필수사항이 아니다.

단, 입항을 요청한 선박이 IUU어업 또는 이를 지원하는 어업관련활동을 하였다는 충분한 증거가 있을 경우 해당 선박의 입항을 거부할 수 있다.¹⁵⁶⁾ 그러나 항구국이 동 RFMO의 당사국이 아닌 경우에는 동 기구의 조치나 결정을 준수할 의무가 없다. 특히 국제법에 부합되지 않는 조치나 결정에 대해서 구속을 받지 않는다.¹⁵⁷⁾ 위 입항금지의무에도 불구하고 IUU어업선박에 대해 입항을 허가하는 경우에는 오로지 해당 선박을 검색하여 IUU어업을 예방, 방지, 근절하는데 있어 적어도 입항 금지

154) 항구국조치협정 제9조 제1항.

155) 항구국조치협정 제9조 제3항.

156) 항구국조치협정 제9조 제4항.

157) 항구국조치협정 제4조 제3항에 RFMO의 조치 또는 결정이 국제법에 부합되게 채택되지 아니하였다면 어떤 경우에도 당사자는 이 협정에 따라 그 조치 또는 결정에 효력을 부여할 의무를 지지 않으며, 제4항에서는 이 협정은 적용 가능한 국제적인 규칙 및 기준을 고려하여 국제법에 부합되게 해석되고 적용된다고 규정하고 있다.

와 동일한 효과를 가지는 조치를 취할 목적에 한정된다.¹⁵⁸⁾

IUU어업 및 관련 활동 의심 선박이 어떤 이유로든 항구에 들어온 경우, 항구국은 어류의 양륙, 전재, 포장 또는 가공 그리고 특히 연료와 물자 재공급, 선박의 유지 및 수리·개조·보수를 포함한 여타 항구 서비스를 위한 항구 사용을 거부하여야 한다.¹⁵⁹⁾

(4) 항구 사용

선박이 항구에 입항한 경우, 선박이 어업 또는 어업관련활동을 하기 위하여 기국이나 연안국이 요구하는 허가를 보유하고 있지 않을 경우, 선상의 어류가 연안국관할 수역에서 연안국의 요구사항을 위반하여 어획한 경우에는 자국 법령에 따라, 그리고 이 협정을 포함한 국제법에 합치하게, 이전에 양륙되지 아니한 어류의 양륙, 전재, 포장 및 가공과 그 밖의 항구 서비스를 목적으로 한 해당 선박의 항구 사용을 거부할 수 있다. 그리고 IUU어업 또는 이를 지원관련활동을 했을 경우에도 해당 선박의 항구 사용을 거부할 수 있다.¹⁶⁰⁾

항구국이 항구이용을 거부한 경우 즉시 선박기국과 그리고 필요한 경우에는 관련 연안국, RFMO 및 기타 관련 국제기구에 이 결정을 통보하여야 한다. 만약 근거가 불충분하거나 잘못된 근거가 있을 시에는 거부를 철회해야 한다. 항구사용 거부 철회도 통보된 곳에 즉시 통보되어야 한다.

(5) 검색 및 후속조치

158) 항구국조치협정 제9조 제5항.

159) 항구국조치협정 제9조 제6항.

160) 항구국조치협정 제11조 제1항.

항구국은 협정의 목적을 달성하는데 충분한 연간 검사기준을 정하고 이를 성취하는데 필요한 숫자의 선박을 검색하여야 하고¹⁶¹⁾, 필요한 경우 RFMO, FAO 또는 기타 다른 방법을 통해 최소한의 선박 검색 수준에 대해 합의를 시도하여야 한다.¹⁶²⁾

당사국은 특히 검색 대상 선박을 결정함에 있어 이 협정에 의해 입항 또는 항구 사용이 거부된 선박, 다른 관련 당사국, 국가 또는 RFMO가 특정 선박에 대해 검색할 것을 요청하는 경우, 그리고 IUU어업 또는 이를 지원한 것으로 의심할 만한 명백한 근거가 있는 그 밖의 선박의 경우에는 이에 해당하는 선박을 우선적으로 검색하여야 한다.¹⁶³⁾

항구국이 선박을 검색한 후 선박이 IUU어업 또는 이를 지원하는 어업관련 활동에 가담한 증거가 있는 경우에는 선박기국이나 관련 기구에 대한 통보하고,¹⁶⁴⁾ 하역되지 아니한 어류의 양륙, 전재, 포장 또는 가공 그리고 특히 연료 및 물자 재공급, 선박의 유지 및 수리·개조·보수를 포함한 항구서비스를 목적으로 한 항구 사용을 거부해야한다. 항구국은 동 조치 외에도 국제법에 부합하는 한 추가적인 조치를 취할 수 있다.

(6) 기국의 역할

협정의 당사국은 자국 선박이 이 협정과 관련된 검색을 하는데 항구국에 협조할 것을 요구하여야 하고,¹⁶⁵⁾ 자국 선박이 IUU어업 또는 관련 활동에 참여 했다고 믿을 만한 명백한 증거(clear grounds)를 입수해 있

161) 항구국조치협정 제12조 제1항.

162) 항구국조치협정 제12조 제2항.

163) 항구국조치협정 제12조 제3항.

164) 항구국조치협정 제15조 참조.

165) 항구국조치협정 제20조.

는 상황에서, 동 선박이 타국 항구에 입항을 요청하거나 타국 항구에 있을 경우에는, 당해 국가 (즉 항구국)에게 동 선박을 검색하거나 협정과 부합하는 여타 조치를 취할 것을 적절한 바에 따라 요청하여야 한다.

항구국 검색 후, 선박기국은 자국 선박이 IUU어업 또는 관련활동에 가담했다고 믿을 만한 명백한 근거를 보여주는 검색결과 보고서를 받은 경우, 동 사안을 즉시 그리고 전면적으로 검사하고, 충분한 증거가 있을 경우 자국법과 규정에 따라 지체 없이 이행조치를 취해야 한다.¹⁶⁶⁾

선박기국은 항구국조치의 결과 IUU어업 또는 이를 지원하는 어업관련활동을 한 것으로 결정된 자국 국기를 게양할 권한을 가진 선박에 대하여 자국이 취한 조치를 다른 당사자 및 관련 항구국에 그리고 적절한 경우 그 밖의 관련 국가, RFMO 및 FAO에 보고해야한다.¹⁶⁷⁾ 그리고 선박기국은 선박에 대하여 적용한 조치가 IUU어업 및 이를 지원하는 어업관련활동을 예방, 방지, 근절하기 위하여 최소한 제3조 제1항에 언급된 선박에 적용되는 조치와 동등한 효과가 있도록 보장해야한다.¹⁶⁸⁾

Ⅲ. 특징

항구국조치협정의 전문에서는 IUU어업에 대한 1차적인 책임은 기국에 있다는 것, 본협정이 UN해양법협약, UNFSA, FAO의 준수협정, FAO의 책임 있는 수산업 행동규범에 기초하고 있다는 것을 밝히고 있다. 또한 IUU-IPOA의 비강제적인 규범에서 강제적인 규범으로, IPOA의 포괄적인 대응방안에서 보다 구체적이고 집중적인 대책으로, RFMO 중심의 지역적

166) 항구국조치협정 제20조 제3항.

167) 항구국조치협정 제20조 제5항.

168) 항구국조치협정 제20조 제6항.

제도에서 FAO의 글로벌 제도로 발전하였다는 중요한 의미를 가진다¹⁶⁹⁾

그 대표적 예로 본 협정의 제1조에는 어업관련활동에 관해 정의하고 있다. 그 내용은 “어업관련활동”이란 “어업(이전에 항구에서 양륙(揚陸)된 적이 없는 어류에 대한 양륙, 포장, 가공, 전재(轉載) 또는 운송을 포함한다)을 지원하거나 준비하는 모든 작업과 해상에서의 인력, 연료, 어구 및 그 밖의 물자의 공급을 의미한다.”¹⁷⁰⁾라고 규정하고 있다. 이는 그 적용범위를 IUU어업뿐만 아니라 IUU어업 지원·준비하는데 관련된 모든 활동까지 확대한 것으로 그 범위가 광범위하다. 제1조에서 말하는 어류는 가공 여부에 관계없이 해양생물자원의 모든 종을 의미하는 것으로 김, 미역, 다시마 같은 해조류도 포함시키고 있다. 그리고 인력, 연료, 어구 및 그 밖의 물자 공급하는 것을 지원하거나 준비한 활동도 어업관련활동에 포함시키고 있기 때문에 인력, 연료, 어구에 한정하지 않고 그 밖의 기타 물자공급 모두를 포함시키고 있다는 것에 주목할 필요가 있다.

어업활동범위를 IUU어업 해당 선박뿐만 아니라 그 관련 활동까지 광범위하게 설정하고 있는 것은 항구국조치의 최소기준에 관한 구속력 있는 엄격한 조치의 의지가 반영된 것으로 해석할 수 있다.

169) 손재학, “공해생물자원 보존관리와 IUU어업 대응책에 관한 연구”, 부경대학교 대학원 박사학위논문(2011), 139쪽.

170) 항구국조치협정 제1조 (d)호; “fishing related activities” means any operation in support of, or in preparation for, fishing, including the landing, packaging, processing, transshipping or transporting of fish that have not been previously landed at a port, as well as the provisioning of personnel, fuel, gear and other supplies at sea.

第5章 IUU漁業規制를 위한 問題點 및 法制的 改善方案

第1節 IUU漁業規制 관련 國內法制的 現況

1. IUU어업규제 관련 國內법제 규정

우리나라는 현재 수산관련 주요 국제협정의 당사국으로 1982년 UN해양법협약 1996년 UNFSA 및 2003년 FOC를 비준 또는 수락하였으며, 이외에 수산위원회, OECD수산위원회 및 아시아·태평양 수산위원회 등에도 등에도 가입하여 IUU어업 근절과 관련된 국제규범을 준수하고 있으며, 올해 6월5일 발효한 FAO의 IUU어업규제를 위한 항구국조치협정에도 비준하여 준수하는 등 관련 국제 활동에 적극적으로 참여하고 있다.

IUU어업규제와 관련된 주요국인 미국은 2006년에 개정된 수산자원보존관리법 (Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Reauthorization Act of 2006: MSRA)을 통하여 IUU어업에 관한 규정을 도입하고 RFMO와의 협조를 통하여 관련조치를 강화하도록 하였다. 또한 EU는 2008년 9월 29일 IUU어업의 예방, 방지, 근절을 위한 시스템을 구축하기 위한 이사회 규칙인 Council Regulation(EC) No 1005/2008¹⁷¹⁾(이하 ‘EC-IUU Regulation’ 라 한다)을 제정하여 2008년 10월 29일에 발효하

171) Council Regulation (EC) No 1005/2008 of 29 September 2008 establishing a Community system to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing, amending Regulations (EEC) No 2847/93, (EC) No 1936/2001 and (EC) No 601/2004 and repealing Regulations (EC) No 1093/94 and (EC) No 1447/1999.

였다.

EU 집행위원회는 EC-IUU Regulation에 대한 구체적 이행규칙으로 2009년 10월 22일 COMMISSION REGULATION (EC) No 1010/2009¹⁷²⁾ (이하 ‘IUU 이행규칙’ 라 한다)을 제정하여, 다음해 1월1일에 발효하였다.

그러나 우리나라는 원양어업의 주요강국임에도 불구하고 EU처럼 IUU어업규제를 위한 법률이 따로 제정되어 있지 않다. 다만, IUU어업 규제와 관련된 근거규정들은 국제수산규범 이행과 관련된 국내법에 개별입법되어 산재되어 있다.

IUU어업의 규제를 위한 한국의 법규로는 ‘수산업법’, ‘수산자원관리법’, ‘원양산업발전법’, ‘어선법’, ‘내수면어업법’, ‘EEZ에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률’ 및 ‘야생동물 보호 및 관리에 관한 법률’ 이 있다. 또한 공해 어업의 주요국으로서 우리나라는 UN, FAO 및 OECD에서 맺어진 협약, 협정이나 지침을 국내법화 해왔다. 그 예로는 공해상 저층어업 이행, 국제수산기구의 어업규제사항이행, 중서부태평양수산위원회의 승선검색 절차에 관한 고시, 참다랑어 자원의 보존과 관리에 관한 고시, 남방참다랑어보존위원회(CCSBT) 남방참다랑어 어획증명제도의 이행, 원양어업허가 제한기준, 원양어획물반입 신고 및 조사확인에 관한 요령, 원양어업선용품 무상반출 사무취급 요령, 원양어업경영자금 운영 요령, EC 어획증명서 등 발급절차에 관한 규정, 총 허용어획량(TAC) 적용 대상어업의 종류 등의 지정에 관한 고시, 대한민국과 러시아연방 정부간 IUU어업 방지협정 이행에 관한 통합고시 등

172) Commission Regulation (EC) No. 1010/2009 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC) No. 1005/2008 establishing a Community system to prevent, deter and eliminate illegal, unreported and unregulated fishing.

이 있다.

그러나 이러한 행정규칙들이 예규나 고시 등의 형태로 되어 있고, 대부분 고시로 되어 있는데 EC 어획증명서 등 발급절차에 관한 규정은 예규로 되어있는 등 일관성이 결여되어 있다는 것과 각각의 규범에 따라 개별적인 고시나 예규 형태의 행정규칙이 제정되어 통일성이나 결여되어 있다는 것이다.¹⁷³⁾ 특히, 대부분의 고시는 그 중요성을 감안하여 소관 법령에 규정되는 바람직함에도 불구하고 행정규칙의 형태로 제정되어 이행되고 있는 실정이다.¹⁷⁴⁾ 현재 우리나라는 IUU어업의 규제를 위한 관련된 법령으로 원양산업발전법이 있으며, 이는 몇 차례 개정을 거쳐 2015년 7월 7일부터 시행되어 오고 있다.

IUU어업을 규제를 위한 방법으로 원양산업발전법은 미국의 수산자원 보존법처럼 기존의 법을 개정 및 보완하는 방법을 통해 IUU어업을 규제하고 있다. 그러나 기존에 존재하는 법령을 개정 및 보완하는 방법과 EU처럼 독자적인 EC-IUU Regulation과 IUU 이행규칙 형태로 새로 법률을 제정하는 것 중 어느 방법이 IUU어업 규제에 더욱 효과적이며, 그 목적에 더욱 부합하는 방법인지 고려해볼 필요가 있다.

II. 원양산업발전법상 IUU어업 관련 규정

1. 연혁

원양산업발전법은 2007년 8월 3일 법률 제8626호로 제정되어 2008년

173) 박원석, 전제논문, 269쪽.

174) 류춘열·박성호, 전제논문, 94쪽.

2월 4일부터 시행되어 왔다. 당시에는 수산업법과는 별도로 이법을 제정하여 원양산업발전종합계획을 수립하였고, 원양산업발전심의회의 설치, 원양산업종합 정보시스템의 구축 및 원양어업관련사업에 대한 지원 등에 관한 사항을 정함으로써 원양산업의 지속가능한 발전과 책임있는 어업경영을 통하여 경쟁력을 강화하고 해외수산자원의 안정적 확보와 국제협력을 촉진하여 국민경제에 이바지하려는 목적하에 제정되었다.¹⁷⁵⁾ 2010년 3월 17일에는 영업주와 종업원에 대한 양벌규정에 책임주의 원칙이 적용되도록 개정·시행한 바 있다.¹⁷⁶⁾ 또한 어업활동에 관한 국내외의 관련 법규 및 의무를 위반하는 등의 IUU어업에 대하여 국제적으로 규제를 강화하는 추세에 따라 2013년 7월 30일 일부 개정하여 2014년 1월 31일 시행하였다. 2014년 3월 18일에도 민법의 개정으로 인한 일부를 개정·시행하였다.¹⁷⁷⁾ 그리고 해외수역에서 IUU어업에 가담한 원양어선과 자국민 항구국조치에 대한 법적 근거가 미비하고, 원양어업자의 준수사항도 국

175) 당시 해양수산부장관은 원양산업의 발전을 위하여 5년 단위로 원양산업발전종합계획을 수립하도록 하고, 원양산업에 관한 중요 사항을 심의하기 위하여 해양수산부에 원양산업발전심의회를 설치하도록 하였다.

176) 당시 양벌규정은 문언상 영업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다하였는지 여부에 관계없이 영업주를 처벌하도록 하고 있어 책임주의 원칙에 위배될 소지가 있으므로, 영업주가 종업원 등에 대한 관리·감독상 주의의무를 다한 경우에는 처벌을 면하게 함으로써 양벌규정에도 책임주의 원칙이 관철되도록 하려는 목적이다.

177) '민법의 개정으로 종전의 금치산·한정치산 제도가 후견제도로 변경되었고, 피한정후견인의 경우 종래 한정치산자가 단독으로 유효한 법률행위를 할 수 없었던 것과 달리, 원칙적으로 모든 법률행위를 확정적으로 유효하게 할 수 있으며, 예외적으로 가정법원이 후견인의 동의를 받아야 하는 법률행위의 범위를 정할 수 있도록 한 것이므로, 피한정후견인의 경우 일률적으로 법률행위에서 배제하는 것은 바람직하지 않으나, 원양어업의 허가 결정사유에서 금치산자를 피성년후견인으로 대체하고, 피한정후견인(피한정후견인이 대표자인 법인 포함)을 결정사유에서 배제하려는 목적'으로 개정하였다.(법제처 홈페이지 참조) <<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=152066&and=20140318&ancNo=12486&efYd=20140318&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000>> accessed 20 December 2016.

제규범과 서로 달라 국제적으로 많은 문제점이 노출되고 있어 어선과 자국민에 대한 항구국조치를 강화하고, 원양어업자의 준수사항 등을 국제규범에 맞도록 개선할 목적으로 2015년 1월 6일 개정하여 2015년 7월 7일 시행하였다.¹⁷⁸⁾

2. 주요내용

(1) 적용범위

원양산업발전법 총 5장 36개의 조문으로 구성되어 있다. 동법에서 해양생물자원의 합리적인 보존·관리 및 개발·이용과 국제협력 촉진을 통하여 원양산업의 지속가능한 발전을 도모하고 국민경제 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다. 동 법에서 “원양산업”이란 “원양어업”과 “원양어업관련사업”을 영위하는 것을 말한다.¹⁷⁹⁾ 동 법에서의 해외수역은 동해·서해 및 동중국해와 북위 25도선 이북(以北), 동경 140도선 이서(以西)의 태

178) 해외수역에서 IUU어업에 가담한 원양어선과 자국민 항구국조치에 대한 법적 근거가 미비하고, 원양어업자의 준수사항도 국제규범과 서로 달라 국제적으로 많은 문제점이 노출되고 있다. 이에 원양어업에 대한 IUU어업을 하는 어선과 자국민에 대한 항구국조치를 강화하고, 원양어업자의 준수사항 등을 국제규범에 맞도록 개선하여 국제사회의 일원으로서 그 의무와 책임을 다하는 제도의 틀을 마련하려는 목적과 또한 원양어업 허가와 관련된 중요한 사항은 법률유보 원칙에 따라 법률에 근거를 마련하고, 불법어획물의 시중유통을 방지하기 위한 과징금 부과 제도를 폐지하며, 벌금액을 국민권익위원회의 권고안 및 국회사무처 법제예규의 기준인 징역 1년당 1천만원의 비율로 개정함으로써 벌금형을 현실화하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점도 개선·보완하려는 목적이다.

179) “원양어업”이란 대한민국 국민이 해외수역에서 단독 또는 외국인과 합작(대한민국 국민이 납입한 자본금 또는 보유한 의결권 등이 대통령령으로 정하는 기준 이상인 경우에 한한다. 이하 같다)으로 수산동식물을 포획·채취하는 사업을 말하며, “원양어업관련사업”이란 대한민국국민이 단독 또는 외국인과 합작으로 원양어업에서 생산된 수산물과 해외에서 대통령령으로 정하는 방법으로 투자하여 생산한 수산물을 운반·가공·유통·판매 등을 하는 사업(양식 및 이에 부대되는 사업을 포함한다)을 말한다.

평양해역을 제외한 해역으로 규정하고 있어 적용범위를 한정하고 있다.

(2) 원양어업허가의 제한

해양수산부장관은 원양어업허가를 하거나 허가받은 어선에 대해 국제수산기구의 자원 보존관리조치에 대한 결의사항이 있거나 공해어업과 관련된 국제적 기준에 맞지 아니할 경우, 연안국 및 국제수산기구의 요구가 있는 경우에 그 원양어업허가를 제한 또는 정지하거나 어선의 계류 또는 출·입항을 제한할 수 있다. 또한 설립중인 국제수산기구에서 채택된 자발적 또는 잠정적 조치가 있거나 연안국이 자국 관할 수역에 입어하는 외국 선박에 대하여 자국 수산 관계 법령에 관계 법령에 따라 유효한 면허, 허가 또는 인가 및 감시·감독·항구국조치가 이루어지지 아니하고 있다고 판단되는 수역에서 조업하거나 해외수산자원의 관리 등을 위하여 필요하거나 제11조 제1항에 따라 원양어업의 허가가 취소된 이력이 있거나 제11조 제1항에 따라 원양어업허가의 취소 등의 처분을 받은 이력이 있는 어선이 그 선명을 정당한 사유 없이 변경하거나 제15조의2에 따른 고위험군 선박으로서 특별 관리된 이력이 있는 경우, 국제수산기구 또는 연안국으로부터 IUU 선박목록에 등재 중이거나 등재된 이력이 있거나 해양수산부장관이 IUU어업 선박으로 의심되는 충분한 증거가 있거나 공익상 특별히 제한할 필요가 있다고 인정하는 경우, 또한 어업 활동과 관련한 안전사고의 예방 등 해양수산부령으로 정하는 사유에 해당 하는 경우에도 원양어업허가를 제한·정지하거나 어선의 계류 또는 출·입항을 제한할 수 있다.

(3) 원양어업자 등의 준수사항

원양산업발전법 제13조 제1항은 원양어업자와 원양어업종사자는 허가받은 사항의 범위 내에서 성실하게 조업하여야 하며, 국제수산기구의 자원 보존관리조치에 대한 결의사항과 공해 어업과 관련된 국제적 기준을 준수해야 한다고 규정하고 있고, 제2항에서는 원양어업자와 원양어업종사자가 해외수역에서 중대한 위반행위 12가지를 규정하여 해당행위를 금지하고 있다.¹⁸⁰⁾

(4) 항구국 검색

법 제14조에서는 해외에서 어획물을 적재한 선박이 국내항에 입항하고자 할 때에는 입항 48시간 전에 어획물의 명칭, 수량, 어획증명서 등을 입증하는 서류 등을 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 해양수산부장관에게 제출하여 입항신고를 하여야 한다. 입항신고의무를 24시간 전에서 48시간 전으로 2015년 개정되었다.

해양수산부장관은 제14조 제1항에 따라 신고한 선박이 IUU어업을 하

180) 원양산업발전법 제13조 제2항에서는 다음과 같은 중대한 12가지 위반행위를 규정하고 있다. 1. 기국 또는 해당 연안국에서 발급한 유효한 면허, 인가·허가 또는 등록이 없이 조업하는 행위 2. 국제수산기구에서 요구하는 어획량 및 세부 기록(어선 위치추적장치에서 전송되는 데이터를 포함한다)을 유지하지 아니하거나 어획량을 거짓 보고하는 행위 3. 국제수산기구 또는 연안국에서 설정한 금지수역에서의 조업, 금어기 중의 조업 및 설정된 어획할당량 없이 조업하거나 어획할당량을 초과하여 조업하는 행위 4. 한시적 또는 영구적으로 조업이 금지된 자원에 대하여 직접 조업하는 행위 5. 사용이 허가되지 아니한 어구를 이용하여 조업하는 행위 6. 어선의 표시, 표지 및 등록된 내용을 위조하거나 은폐하는 행위 7. 승선 검색과 관련된 증거의 은폐, 훼손 및 제거 행위 8. 국제수산기구의 관할 수역에서 보존관리조치의 위반 행위 9. 국제수산기구의 불법·비보고·비규제 어업 선박으로 등재된 선박과 전재 또는 공동조업하거나 이러한 선박을 지원하는 행위 10. 옵서버의 이동, 승선·하선, 조사 등 임무수행을 방해하는 행위 11. 항구국검색관 및 공해 승선검색관의 승선·하선, 선박 검색 및 통신을 방해하거나 항구국 검색에 따른 조치를 위반하는 행위 12. 어선위치추적장치를 설치하지 아니하거나 설치한 어선위치추적장치를 고의로 작동시키지 아니하는 행위를 규정하고 있다.

였거나 이를 지원하였다는 충분한 증거가 있는 경우 선박의 입항을 금지할 수 있도록 제14조 제2항의 규정을 2015년 개정 때 신설하였다. 또한 해양수산부장관은 제1항에 따라 신고한 선박이 ㉠ 국제수산기구가 관리하는 어종의 수산물을 적재한 경우, ㉡ 국제수산기구 또는 외국 정부에 IUU어업 선박으로 등재된 경우, ㉢ 국제수산기구나 외국 정부가 IUU어업 의심 선박으로 통보하면서 검색을 요청한 경우, ㉣ 외국 정부에 의하여 IUU어업 국가로 지정된 국가의 국적선박, ㉤ 외국 정부와 체결한 IUU어업 방지협력에 관한 협정에서 정하고 있는 어종을 적재한 경우, ㉥ 해양수산부장관이 IUU어업 선박으로 의심되는 증거가 있거나 특별히 검색이 필요하다고 인정하는 경우에는 항구국 검색을 하는 공무원에게 해당 선박에 승선하여 IUU어업 관련 어획물·장부·서류 또는 그 밖의 물건을 검사하거나 관계인에게 질문하게 할 수 있다. 또한 해양수산부장관은 제3항에 따른 항구국 검색 결과 IUU어업과 관련성이 확인된 경우 선박의 입항·출항 및 항구의 이용을 금지하거나 어획물의 양륙·전재·포장·가공 및 연료와 물자의 공급, 정비·수리 등 항구서비스 이용 등을 제한할 수 있다.¹⁸¹⁾

(5) 어선위치추적장치의 설치

원양어업자는 원양어업허가를 받은 어선에 대하여 출항 전에 어선위치추적장치를 설치하여야 한다. 또한 해운법 제24조 제2항¹⁸²⁾에 따라 수산물운송사업을 등록한 외항화물운송사업자는 어선위치추적장치를 설치하여야 한다.

181) 원양산업발전법 제14조 제4항.

182) 해운법 제24조 제2항 참조.

(6) 조업실적 등의 보고

원양어업의 허가를 받은 자와 시험어업의 승인을 받은 자는 해당 어업의 조업상황·어획실적·양륙량·전재량 또는 판매실적을 해양수산부장관에게 보고하여야 한다.¹⁸³⁾ 그리고 원양어업의 허가를 받은 자와 시험어업의 승인을 받은 자가 어획물을 전재하고자 하는 경우에는 사전에 해양수산부장관에게 허가를 받아야 하며 전재의 허가에 필요한 세부적인 사항은 해외수역 어획물 전재 허가에 관한 고시에 규정하고 있다.¹⁸⁴⁾

第2節 遠洋産業發展法上的 問題點 및 改善方案

1. 문제점

우리나라는 세계 최대 원양 강국이지만 최근 몇 년간 세계 곳곳의 바다에서 한국 원양어선의 IUU어업 행위가 적발되고, 이러한 행위가 2013년 그린피스 보고서를 통해 대내외적으로 알려지는 등 원양 강국의 위상에 걸맞지 않은 행위들로 불법어업국으로 전락하는 수모를 겪었다. 미국은 2013년 1월 IUU어업으로 얻는 이익에 비해 미흡한 체재 수준 등을 이유로 우리나라를 포함한 10개국을 IUU어업 가담국으로 지정하였고, EU에서도 IUU어업에 대한 약한 처벌규정과 어선 항구국조치시스템 미비

183) 원양산업발전법 제16조 제1항.

184) 해외수역 어획물 전재 허가에 관한 고시는 해외수역에서 이루어지는 전재활동의 사전 허가에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하며 2015년 7월 1일 제정, 2015년 7월 7일 시행하였다.

등을 이유로 우리나라를 포함한 3개국을 예비 IUU어업국으로 지정하였다. 하지만 2015년 2월 미국으로부터 IUU어업 가담국가의 지정을 해제 받았고, 2015년 4월에는 EU로부터 IUU어업예비 비협력국의 지정을 해제 받았다.

2015년 7월 개정된 원양산업발전법은 국제규범의 동향과 추세를 반영하여 법의 목적을 수정하고, 원양산업종사자, 국제수산기구, 보존관리 조치 등의 용어를 새로 정의하고, 원양어업허가 제한요건을 강화하였으며, 자국민의 항구국조치 및 관리를 강화하고, IUU어업에 대한 처벌을 강화하였다. 또한 대한민국 국민에 대하여 해외수역에서의 IUU어업을 금지하고, 해양수산부장관으로 하여금 대한민국 국민이 IUU어업을 하거나 지원하는 것으로 의심되는 경우 해당국의 책임을 저해하지 아니하는 범위에서 IUU어업의 재발방지에 필요한 적절한 조치를 취하도록 하는 조항을 신설하였으며, 조업 감시·항구국조치 공무원 및 항구국 검색 공무원은 사법경찰관리의 직무를 행하도록 하여 위반 행위에 대한 조치를 보다 강화할 수 있는 법적근거가 되는 조항을 신설하였다.

그러나 IUU어업에 실질적인 규제를 위해서는 몇 가지 사항을 개정 또는 추가하여 법의 빈틈이 없도록 할 필요가 있다. 그리고 IUU어업을 실질적이고 효과적으로 규제하기 위해서는 관련 국제규범과 EU의 EC-IUU Regulation 이나 미국의 입법례와 같이 좀 더 상세한 규정이 필요하다.

II. 개선방안

우리나라는 현재 원양산업발전법을 통해 IUU어업행위에 대해 국제적

규제 강화 및 자원보존조치의 동향에 대응하고 있다. 이러한 국제법적 흐름에 대응하는 방법으로 두 가지 방법이 있다. 첫째는 기존의 법을 개정 및 보완하는 방법과 둘째는 EU의 EC-IUU Regulation과 같이 새로운 법률을 입법하는 방법이다. 현재 우리나라는 기존의 법을 개정 및 보완하는 방식으로 원양산업발전법상 IUU어업 규제규정들을 국내법화 시켜 놓았다.

IUU어업의 규제를 강화하기 위한 방법으로 원양산업발전법을 상세하게 분석해서 그 문제점과 개선방안을 모색해보는 방법과 EC-IUU Regulation과 같이 입법제정을 통한 그 해결방안을 찾아보았다.

1. 법의 개정 및 보완방법

IUU어업규제의 강화 방법으로 원양산업발전법이 규제적 규범에 부합하도록 수차례 개정해온 것은 사실이나 수산선진국으로서 글로벌 경쟁력을 확보하기에는 아직까지 미흡한 점이 있다. 따라서 국제규범 및 규정을 보다 적극적으로 수용하고 국제적 조치에 협력할 필요가 있다. 이를 해결하기 위한 방안으로 첫째, IUU어업관련 용어를 추가하거나 조문의 개정을 통하여 법적 빈틈을 막는 것이다. 원양산업발전법의 해외수역에 대한 정의는 “동해·황해 및 동중국해와 북위 25도선 이북(以北), 동경 140도선 이서(以西)의 태평양해역을 제외한 해역을 말한다”고 하여 한국의 중간수역과 EEZ를 해외수역의 범위에서 제외하고 있어 이 지역에서 발생하는 IUU어업을 규제할 수 없는 법의 빈틈이 생긴다는 점이다. 이를 이해서는 해외수역에 대한 정의를 추가 혹은 개정할 필요가 있다. 또한 FAO의 항구국조치협정상 어류의 정의는 가공 여부에 관계없이 해

양생물자원의 모든 종(種)을 의미하고 있다. 이는 그 범위가 일반적 개념보다 광범위하게 정의되어 있다는 알 수 있다. 한국의 원양산업발전법 상에는 어류의 정의가 포함되어 있지 않으며 다만 제2조 제2항에 원양어업이란 수산동식물을 포획·채취하는 사업을 말하는 것이라 규정하고 있을 뿐이다. 어류의 대한 정의 없이 원양어업의 정의를 보고 어류가 수산동식물을 나타내는 것이라는 간접적으로 그 정의를 유추할 수 있을 뿐이다. 따라서 원양산업발전법에서 어류의 용어정의를 추가하여 FAO항구국조치협정과의 일치성을 유지할 필요가 있다.

둘째, IPOA-IUU 제24조에 규정하고 있는 MCS에 관한 사항들이 국내 법에는 존재하지 않는다. MCS의 주요내용은 국가는 어업에 대해 그 시작부터 양육지점과 최종 목적지까지 포괄적이고 효과적인 감시, 통제 및 검색을 하도록 규정하고 있다.¹⁸⁵⁾ 그 내용으로는 선박에 대한 승인계획을 포함하여 수역 및 자원에 대한 접근을 위한 계획들의 개발 및 이행하여야 하며,¹⁸⁶⁾ 모든 선박의 기록 및 현 소유자 및 관할권에 따라 어업권한이 있는 운양자의 기록을 유지하여야 한다.¹⁸⁷⁾ 또한 자국 관할 하에 있는 선박의 VMS를 장착을 의무화하고 국가적·지역적 국제적 표준에 따라서 VMS를 이행할 것을 요구하고 있다.¹⁸⁸⁾ 또한 자국 관할 하에 있는 선박에 대한 옴저버의 승선을 의무화하는 방안을 포함하여 옴서버 프로그램을 시행하여야 하며,¹⁸⁹⁾ MCS운영에 관련된 모든 사람에게 훈련과

185) IPOA-IUU 제24조; States should undertake comprehensive and effective monitoring, control and surveillance (MCS) of fishing from its commencement, through the point of landing, to final destination, including by.

186) IPOA-IUU 제24.1조.

187) IPOA-IUU 제24.2조.

188) IPOA-IUU 제24.3조.

189) IPOA-IUU 제24.4조.

교육을 실시할 것을 요구하는 등 광범위하고 포괄적인 사항을 포함할 것을 요구하고 있다.¹⁹⁰⁾

이와 관련한 규정사항이 국내 관련법인 원양산업발전법에는 MCS를 이행하기 위한 구체적인 절차 및 체계가 존재하지 않는다. 따라서 MCS 운용에 관한 전반적인 사항을 원양산업발전법에 명시하거나 시행령이나 시행규칙에 따른 하위 법령 등을 통해 관련 규정을 보완해야 한다.

셋째, 어획증명서 규정을 추가하는 방안이다. 어획증명서제도는(Catch Document System)은 국내산 및 원양산 수산제품을 외국으로 수출하는 경우 당해 외국의 법률로 요구하거나 어획된 RFMO의 보존관리조치로 요구되는 서류로 어획물에 대한 각종 관련 정보가 담겨있는 서류이다.

한국은 EC-IUU Regulation에 따라 EU의 지역에 수출하는 수산제품의 어획증명서 및 수산제품 설명서 발급에 필요한 세부사항을 규정한 “유럽공동체(EC) 어획증명서 등 발급절차에 관한 규정”을 2015년 10월 20일 부터 시행해왔다.¹⁹¹⁾ 그러나 이는 예규 형태의 행정규칙으로 되어 있기 때문에 구속력이 약하다는 점이다. 또한 수출대상의 외국이나 RFMO의 협정이나 요구에 따라 어획증명서가 제정되어 통일성이나 일관성이 결여될 가능성이 농후하다. 따라서 어획증명서의 중요성을 감안할 때 그 관련 예규를 법으로 규정하여 따로 관리할 필요가 있다. 법으로 규정된다면 현재보다 강한 구속력을 가질 수 있고, 각 국가 및 RFMO의 다른 어획증명서의 통일성 및 일관성을 유지할 수 있다.

190) IPOA-IUU 제24.5조.

191) 2009년 제정당시에는 ‘EC 어획증명서 및 가공증명서 발급 절차’라는 이름으로 예규를 제정한바 있다.

2. IUU어업규제를 위한 입법 방안

IUU어업을 규제하기 위해서는 본 논문에서 다룬 것과 같이 현재 있는 법, 즉 원양산업발전법을 개정하는 방법과 EU와 같이 EC-IUU Regulation을 제정하는 방법이 있다. 현재 원양산업발전법의 몇 가지의 용어나 조문의 추가·개정하여 보완할 사항 외에는 2015년 개정 이후 국제규범과 상당한 합치성을 띄고 있다.

그럼에도 불구하고 IUU어업의 규제는 EU뿐만 아니라 국제사회의 요구이자, 필수사항이 되었다. EU는 항구국조치의 구체적 내용은 지속적으로 실시하고 있고, 각 RFMO와 IUU어업에 관련된 선박들에 대한 정보를 수집 및 업데이트하고 있다. 따라서 이러한 동향에 대응하기 위해서는 우리나라도 조속히 법제도의 정비와 대책이 필요하다고 사료되며, 그 근거는 다음과 같다.

첫째는 미래의 VMS 규제와 RFMO의 보존관리조치사항은 자원의 감소 및 생태계의 오염, 연안국 주권의 강화 등 여러 가지 사항으로 인해 현재보다 더욱 그 항구국조치와 제제는 강화될 것이다. 한국이 이러한 국제적 변화 속에서 더욱 강화될 규제에 효과적이고 실질적으로 대비하기 위해서 관련법 안을 새로 입법 제정하는 것이다.

둘째는 원양산업발전법은 합리적인 보존·관리 및 개발·이용과 국제협력 촉진을 통하여 원양산업의 지속가능한 발전을 도모하고 국민경제 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다. 그러나 그 목적과 다르게 수산자원보호 및 관리에 관한 조치들은 결여되어있다. 또한 원양산업발전법에 IUU어업 규제를 위한 국제규범이 산재해 있지만, 충분히 체계적으로 규제하고 있지 못한 상황이다. 따라서 원양산업발전법은 그 목적에

조문으로 구성을 하고 IUU어업 관련법들은 재정비하여 새롭게 제정한 법에 입법화 시켜야 된다.

셋째는 IUU어업은 고갈되어가는 수산생물자원에 치명적이다. 국내외의 인류의 먹거리인 해양생물자원의 보존과 해양생태계 유지를 위해서 IUU어업규제를 위한 강력한 조치와 통제는 필요하다.



第6章 結論

해양의 이용은 누구나 자유롭게 누릴 수 있는 공간으로 인류의 중요한 식량자원으로서 이용되어 왔고, 인류의 생존에 이바지한 바가 크다. 몇 세기 동안 Hugo Grotius의 주장대로 ‘해양의 자유’라는 원칙 하에 공해는 모든 국가들에게 자유의 바다였다. 그러나 과학기술의 발달, 해양 이용의 다양화, 어구·어법 등의 개발 등에 따라 공해어족자원이 과도하게 어획되고 해양의 환경오염까지 초래되어 수산자원의 고갈과 함께 해양생태계의 파괴라는 문제에 직면하게 되었다. 인류는 수산자원의 한계성과 보호의 필요성을 인식하여 지속가능한 이용·보존을 위해 제도적인 체계 마련의 필요성이 더욱 대두하게 되었다.

특히 강제적 수산규범인 UN해양법협약은 EEZ 내의 어업자원의 이용과 권리에 대한 연안국의 책임과 권리를 부여하며, 해양자원의 관리·이용에 관해 국제적인 합의를 도출한 계기가 되었으며, 해양수산자원 보호를 위한 국제적 관리체계의 기초를 제공하였다. 이후 1995년 채택되어 2001년 발효한 경계왕래어족 및 고도회유성 어족의 보존과 관리에 관한 UNFSA, 1993년도에 채택된 공해상 어선의 국제적 보존관리 조치 이행증진을 위한 협정인 FOC와 2009년 항구국조치협정이 채택되어 2016년 6월 발효되었다. 또한 각 국의 지역에 적합한 관리체제나 규범의 수립이 필요한 지역에는 각 RFMO를 통하여 해양생물자원의 보호와 관리를 위한 협력을 도모해 오고 있다.

뿐만 아니라 1995년에 채택된 FAO의 CCRF을 포함하여 제도적인 법적

마련되었고, CCRF은 어업에 관련된 문제들에 대해 IPOA들을 채택하였다. FAO는 1999년 IPOA를 채택하여 비강제적인 수산규범이지만 준수 압력규범으로서 준수하여 왔다.

그러나 국제적인 다양한 노력에도 불구하고 공해생물자원은 여전히 감소하고 있다. FAO는 해양생물자원의 감소원인으로 IUU어업 활동에 주목하고 있다. 따라서 FAO는 IUU어업 근절을 위해 다양한 조치들을 채택하고 있으며 그 대표적인 조치로는 승선검색과 항구국조치이다. 또한 기국에게 역할을 부여해 IUU어업을 근절하기 위해 협조적인 조치를 취할 것을 요청하고 있다.

우리나라는 현재 원양산업발전법을 통해 IUU어업 행위에 대해 국제적 규제 강화 및 자원보존조치의 동향에 대응하고 있다. 이러한 국제법적 흐름에 대응하는 방법으로 두 가지 방법이 있다. 첫째는 기존의 법을 개정 및 보완하는 방법과 둘째는 EU의 EC-IUU Regulation처럼 새 법률을 입법하여 마련하는 것이다. 현재 우리나라는 기존의 법을 개정 및 보완하는 방식으로 원양산업발전법상 IUU어업 규제규정들을 국내법화 시켜놓았다. 한국은 2013년 1월 미국으로부터 IUU어업 가담국가로 지정되었고, 2013년 11월 EU로부터 IUU어업 예비 비협력국으로 지정받은 바 있다. 한국은 2015년 미국과 EU로부터 각각 IUU어업국 지정을 해제받았으나 한국의 국제적인 신뢰와 원양강국으로서의 국격 훼손에 큰 상처를 입었다.

이 논문에서는 공해어업질서의 연혁을 살펴보고, 전통적인 공해어업 질서에서 부터 현재의 공해어업질서까지의 그 변화와 추세 등에 대해 검토하였다. 또한 IUU어업의 규제를 위해 현재의 국제적인 동향을 파악·분석하였다. 그리고 국제규범과 국내법제의 일치성과 부합성을 분석하였

고, 국내법제의 현황을 살펴보고 문제점과 법제적 개선방안을 다음과 같이 제시한다.

IUU어업 규제의 강화방법으로 원양산업발전법이 국제적 규범에 부합하도록 수차례 개정해온 것은 사실이나 수산선진국으로서 글로벌 경쟁력을 확보하기에는 아직까지 미흡한 점이 있다. 따라서 국제규범 및 규정을 보다 적극적으로 수용하고 국제적 조치에 협력할 필요가 있다. 이를 해결하기 위한 방안으로 첫째, 기존의 우너양산업발전법을 개정 및 보완하는 방법이다. IUU어업 관련 용어의 정의를 추가나 조문의 개정을 추가하여 법의 빈틈을 막아야 할 것이다. 또한 IPOA-IUU의 MCS시스템의 부재이다. MCS시스템을 우리나라 실정에 맞게 적용하여 수용해야 할 것이며, MSC에 대해 체계적인 법제화 또한 필요하다. 그리고 어획증명서 규정을 추가하는 사항이다. 어획증명서는 수출을 위한 매우 중요한 서류이고, 이와 관련하여 따로 법으로 규정해 관리할 필요가 있다.

또 다른 방법으로는 IUU어업의 규제를 위한 법적 근거를 확고히 하기 위해 EC-IUU Regulation과 같이 법률로 제정하는 방향이다. 한국형 IUU어업 통제법을 마련하여 불법어업방지를 위한 국내적 노력을 체계적으로 담아 IUU어업에 관해 실효적이고 효과적인 대응방안이 되도록 구체적으로 규정되어야 할 것이다.

參考文獻

I. 국내문헌

1. 단행본

김대순, 「국제법론」, 서울 : 삼영사, 2015.

유병화 · 박노형 · 박기갑, 「국제법Ⅱ」, 서울 : 법문사, 2001.

이창위 외 5명, 「유엔해양법협약 해설서Ⅱ」, 서울 : 지인북스, 2009.

山本草二 저(최홍배 역), 「해양法」, 서울 : 지산, 2002.

2. 연구논문 및 기타 자료

김선표 · 이형기, “불법·비보고·비규제(IUU) 어업 근절을 위한 IPOA과 국내적 이행방안 연구”, 한국해양수산개발원, 2001.12.

김선표 외 3명, 「유엔해양법협약 이후 새로운 공해어업질서의 법적 성격 연구」, 한국해양수산개발원, 2000. 12.

김자영, “해양법상 공해자유원칙의 현대적 의의”, 고려대학교 대학원 석사학위논문, 2006.

김하영, “동해 해양질서의 특징과 수산자원 관리의 한계”, 「한국정치연구」 제22집 제2호, 서울대학교 한국정치연구소, 2013. 6.

김형남, “새로운 국제어업질서와 우리의 당면과제”, 「나라경제」 제2월호, 한국개발연구원, 2000. 2.

류춘열 · IBID. “IUU어업규제를 위한 국제적 규범과 우리나라 관련법제의 개선방안”, 「해사법연구」 제26권 제1호, 한국해사법학회, 2014.

- 마창모, “국제수산규범 준수를 위한 국가행동이행계획 마련”, 한국해양수산개발원, 2014. 8.
- 마창모·한덕훈, “IUU 관련 해외 입법 동향과 우리나라의 대응방향”, 「KMI 수산동향」 3·4월호, 한국해양수산개발원, 2013. 6.
- 박기갑·문석란 「해양수산부 출범에 따른 수산관련 법체계 정비 방안 연구」, 한국해양수산개발원, 2014. 12.
- 박기갑 외 4명, 「UN공해어업협정 비준 타당성에 관한 연구」, 해양수산부, 2006. 9.
- 박원석, “불법·비보고·비규제 어업 통제를 위한 항구국조치협정의 국내적 이행방안에 관한 연구”, 「법학논문집」 제36집 제3호, 중앙대학교 법학연구원, 2012. 12.
- 박원석·최원목, 「국제수산규범의 국내이행체제 확립에 관한 연구」, 농림수산식품부, 2012. 8.
- 손재학, “공해생물자원 보존관리와 IUU어업 대응책에 관한 연구”, 부경대학교 대학원 박사학위논문, 2011.
- 심호진, “동북아 수역의 수산자원 보존관리 협력체제에 관한 연구”, 「수산경영론집」 제40권 제2호, 한국수산경영학회, 2009. 9.
- 이광남 외 8명, 「바닷새 및 상어 국제행동계획(IPOA) 세부실천방안연구」, 해양수산부, 2006.
- 이석용 외 6명, 「유엔해양법협약 관련 쟁점과 대응방안 연구」, 국토해양부, 2012. 1. 최종화·손재학, “공해조업선에 대한 비선적국의 집행권 행사제도”, 「해사법연구」 제22권 제1호, 한국해사법학회, 2010.

- 이석용, “해양생물자원보호를 위한 국제어업법 변화연구”, 「과학기술법 연구」 제22권 제1호, 한남대학교, 2015.
- 이창위, “공해어업에 관한 분쟁해결 제도의 발전과 전망”, 「국제법학회 논총」 제56권 제3호, 대한국제법학회, 2011. 9.
- 한덕훈, “IUU 대응을 위한 원양산업발전법 개정안 법리 검토 및 제안”, 한국해양수산개발원, 2014. 9.
- _____, “UN 수산결의안 최근 논의 동향 분석 및 정책적 함의”, 한국해양수산개발원, 2015. 4.
- 한덕훈·조정희·정명화, 「국제수산규범의 국내이행체제 확립에 관한 연구」, 한국해양수산개발원, 2015. 11.
- Ducan Currie·한정희, “원양산업발전법 개정안에 대한 그린피스 제안서”, 그린피스, 2014.11.
- “국제규범 반영한 원양산업발전법 7일부터 본격 시행”, 해양수산부 보도자료, 2015년 7월 7일.
- “북태평양 공해수역 수산자원 체계적으로 관리 가능”, 해양수산부 보도자료, 2015년 9월 3일.

II. 외국문헌

1. 단행본

E.D Brown, *The International Law of the Sea*, London: Dartmouth Publishing Co., Ltd., 1994.

Francisco Orrego Vicuña, *The Changing International Law of High Seas Fisheries*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999

High Seas Task Force, *Closing the Net: Stopping illegal fishing on the high seas, Final report of the Ministerially-led Task Force on IUU Fishing on the High Seas*, Bellegarde: HSTF, 2006.

Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*(6th ed.), Oxford: Oxford University Press, 2002.

Malanczuk Peter, *Akehurst's Modern Introduction to International Law* (7th ed.), London: Routledge, 1997.

William Welwood, *An Abridgement of All Sea-Laws*, London: Humphrey, 1613.

2. 연구논문 및 기타 자료

Andre Tahindro, “Conservation and Management of Transboundary Fish Stocks: Comments in Light of the Adoption of the 1995 Agreement for Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks” , *Ocean Development and International Law*, Vol. 28, 1997.

Angelos M. Syrigos, “Developments on the Interdiction of Vessels on the High Seas” , in Anastasia Strati, Maria Gavouneli & Hiko Skourtos(eds.), *Unresolved Issues and New Challenges to the Law of the Sea*, Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 2006.

Dolliver Nelson, “The Development of the Legal Regime of High Seas Fisheries” , in Alan Boyle and David Freestone(ed.), *International Law and Sustainable Development: Past achievements and future challenges*, Oxford: Oxford University Press, 1999.

- Jon M. Van Dyke, “International Governance and Stewardship of the High Seas and Its Resources” , in Jon. M. Van Dyke, Durwood Zaelke, and Grant Hewison(eds.), *Freedom for the Seas in the 21st Century*, Washington D.C.: Island Press, 1993.
- Michael W. Lodge & Satya N. Nandan, “Some suggestions Towards Better Implementation of the United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks of 1995” , *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 20, Nos3-4, 2005.
- Robert C. F Reuland, “Interference with Non-National Ships on the High Seas: Peacetime Exceptions to the Exclusivity Rule of Flag-State Jurisdiction” , 22 *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 1989.
- Yann-huei Song, “The Efforts of ICCAT to Combat IUU Fishing: The Roles of Japan and Taiwan in Conserving and Managing Tuna Resources” , *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 24, 2009.