

# 韓・日漁業協定 改定問題에 관한 基礎研究 \*

최            중            화

(부경대학교)

## I. 序            論

좁은 영해와 넓은 공해를 기본 이념으로 하는 海洋自由原則이 20세기 중반까지 세계의 해양법질서를 지배해 왔지만, 1977년을 전환점으로 하여, 연안국의 관할수역을 대폭 확대한 經濟水域 시대로 이행되었다. 그러나 동북 아시아의 주요 어업국인 한국과 일본은 쌍무적 어업협정에 기초하여 전통적인 어업관계를 유지함으로써 과거 20여년간 이 지역에 대하여 이른바 신해양 질서의 도입을 외면해 온 것이 사실이다.

1965년에 체결되었던 韓・日漁業協定の 국제법적 배경은 제1차 및 제2차 유엔 해양법회의와 그 결과로서 성립되었던 해양법에 관한 4개의 제네바 협약<sup>1)</sup>이었다. 그리고 이 협정은 다소의 문제점이 내재되어 있었음에도 불구하고 지난 30여년간 한·일 두 나라의 어업관계를 안정시키고 상호 협력관계를 유지하는 준거규범으로서의 역할을 해 왔다.

한국과 일본은 1996년에 유엔 해양법협약의 당사국이 됨과 동시에 經濟水域制度를 수용하여 어업관계를 포함한 전반적인 해양질서 재편성에 관한 법적 기초를 마련하였다<sup>2)</sup>. 이에 따라 두 나라는 전통적으로 유지되어 온 어업관계를 經濟水域體制에 부합되도록 재정립할 필요성에 직면하게 되었는데, 이와 관련하여 해결해야 할 중요한 과제는 두 나라 사이의 經濟水域 경계획정 문제와 어업협정의 개정 문제로 집약된다.

經濟水域 경계획정 문제는 한국의 [排他的 經濟水域法]과 일본의 [排他的 經濟水域 및 大陸棚에 관한 法律], 그리고 유엔 해양법협약의 관련 규정에 근거하여 논의되어야 할 사안이기 때문에 본 연구에서는 논의로 하였다.

\* 이 논문은 1996년 외무부의 위탁연구 결과보고서 내용을 수정·보완하여 정리한 것임.

1) ① 「영해 및 접속수역에 관한 협약」; 1958. 4. 29 채택, 1964. 9. 10 발효, 당사국 49.

② 「공해에 관한 협약」; 1958. 4. 29 채택, 1962. 9. 30 발효, 당사국 61.

③ 「공해어업 및 생물자원 보존협약」; 1958. 4. 29 채택, 1966. 3. 20 발효, 당사국 35.

④ 「대륙붕에 관한 협약」; 1958. 4. 29 채택, 1964. 6. 10 발효, 당사국 56.

이들 해양법협약은 1994년 유엔 해양법협약이 발효됨으로써 사실상 효력이 정지된 상태이다 (유엔 해양법협약 제311조).

2) 일본은 1996년 6월 20일에, 한국은 1996년 8월 8일에 각각 [排他的 經濟水域法]을 공포하였고, 중국은 1996년 12월 24일 개마된 제8회 全國人民代表者大會 常務委員會 제23차 회의에 [專屬經濟區와 大陸棚에 관한 法律]을 상정하였다.

이 논문에서는 經濟水域體制에 부합되도록 한·일 어업관계를 새로운 협력관계로 전환하는 과정에서 발생할 수 있는 사회·경제적 문제점을 파악한 다음, 문제 해결의 기초가 되는 두 나라의 어업 관할정책을 검토하고, 새 체제 하에서의 어업 협력을 위한 협정 개정 협상의 기본 전략을 마련하는 데에 연구의 목표를 두었다.

## Ⅱ. 海域管轄體制 전환의 배경과 문제점

### 1. 海域管轄體制 전환의 배경

#### (1) 漁場依存度の 심화와 資源管理의 필요성

동북 아시아의 연안국들은 과거 4~5세기 동안 간헐적인 어업분쟁을 겪어 왔으며, 1950~60년대에는 그 정도가 매우 심각한 상황이었다. 그리고 어업자원 관리에 대하여는 주변의 어장을 주로 이용하는 3대 연안국인 한국·중국·일본 사이의 특수한 관계로 인하여 상호 협력보다는 경쟁적 분위기 속에서 자원의 개발에만 주력하여 왔다. 그러나 최근에는 정치적 화해 분위기가 조성되고, 유엔 해양법협약의 발효와 더불어 세 나라가 모두 이 협약에 가입한 것을 계기로 하여 기존의 국제 어업질서를 개편해야 할 필요성이 강력하게 대두되었다.

FAO 통계에 의하면, 이 해역의 3대 연안국은 1995년도 어업 생산량에 있어서 중국이 세계 1위, 일본이 4위, 한국이 11위를 기록할 만큼 세계적인 어업 선진국들이다. 그리고 한국은 근해어업 생산량의 80% 이상을, 중국은 70% 이상을, 일본은 15% 이상을 황해와 동중국해 어장에 의존하고 있다.

특히, 1977년 이후 미국을 위시한 주요 연안국들이 漁業水域 또는 經濟水域의 선포를 통한 관할해역 확대 조치를 단행함으로써 한국과 일본은 대부분의 해외어장을 상실하였다. 따라서, 연근해어장에서의 생산량 증대를 통하여 수산물의 국내 수요를 충족하여야 하기 때문에 근해어장에의 의존도는 점점 심화되지 않을 수 없는 상황이다. 그리고 이러한 현상은 점차 더욱 심각해질 것이므로 유엔 해양법협약의 經濟水域制度의 기본정신인 자원 보존·관리상의 沿岸國責任主義 원칙은 그 중요성을 더해 갈 것임에 의심의 여지가 없다.

황해·동중국해와 동해는 해양법상의 半閉鎖海들로서, 어종이 다양하고 그 양도 풍부하기 때문에 천혜의 어장으로 각광받아 왔다. 역사적으로 볼 때 근세에 들어서는 제2차 세계대전 시기까지 이 해역의 근해어장은 대부분 일본에 의하여 개발이 주도되었다. 그러나 근년에 와서 한국과 중국의 어업기술이 발달하고 대규모 투자가 행해짐에 따라 어업활동의 범위는 연안에서 근해어장으로 급속히 확대되었고, 그와 더불어 세 연안국 어민들에 의한 경쟁적 조업이 행해짐으로써 수산자원의 감소 현상이 뚜렷하게 나타나고 있다. 따라서, 한반도 주변의 어장들은 자원 고갈에 따른 어장의 황폐화 단계에 진입하기 전에 자원량 회복을 위하여 국내적 조치는 물론이고, 자원 관리를 위한 국제적인 협력의 필요성에 직면하였다.

#### (2) 國際法的 環境의 변화

국제 어업관계는 기본적으로 해양법 질서에 기초하여 형성되어야 하지만, 어업 관할권의 문제는 국제

정치적 환경의 직접적인 영향을 받지 않을 수 없다. 이런 의미에서 기존의 韓·日漁業協定은 수산자원의 생태를 고려하기보다는 한국 연안에 대한 일본 어선의 일방적 진출을 규제하기 위한 목적, 다시 말하면, 資源管理보다는 海域管理를 목적으로 체결되고 운영되었기 때문에 상대적으로 協定水域 바깥의 공해는 규제 대상에서 제외됨으로써 오히려 각국의 경쟁적 조업활동을 방임하는 결과를 초래하였다. 그리고 이와 같은 양국 어업질서가 정착된 후 크게 발전한 해양법 제도와 한·일 어업관계를 조화시키기 위한 체제 전환의 필요성이 절실하게 대두되었다. 즉, 이 수역에 대한 기존의 한·일 어업관계는 經濟水域 制度에 부합되도록 개편하지 않을 수 없게 되었다.

그러나 세계 150개 연안국 중에서 120개국 이상이 經濟水域 또는 漁業水域 制度를 시행할 때까지 한·일 두 나라가 이 제도의 수용을 유보해 온 데에는, 비록 두 나라의 특유한 이해관계에 따른 것이라고 할지라도, 다음과 같은 공통된 사정들이 있었던 것으로 추정된다. 즉, 1970년대까지 팽창을 계속하던 일본의 어업세력이 1980년대 들어서부터 위축되기 시작한 반면에, 한국의 어업세력은 급성장을 계속함으로써 이 지역에 있어서의 어업세력 판도가 균형을 유지하게 되었다.

그 과정에서 두 나라는 각각 기존의 어업관계로써도 큰 불편 없이 국익을 누릴 수 있는 것으로 믿었고, 특히 세계 유수의 원양어업국으로서 經濟水域을 서둘러 선포하지 않는 것이 해외어장 확보에 도움이 되는 것으로 판단하였다. 또한 두 나라 사이의 해양 경계 획정 문제와 같이 국가간의 이해관계가 상충되는 부분이 많기 때문에 국정 책임자들은 가능하면 민감한 새로운 문제를 부각시켜 정치적인 부담을 지고 싶지 않았던 것이다.

한편, 대다수 연안국들이 經濟水域을 선포하고 1994년에 유엔 해양법협약이 발효됨에 따라 더 이상 해외어장에서의 의존 가능성이 불투명해짐과 동시에, 두 나라의 어업에 관한 이해관계도 가해국과 피해국의 위치가 전도되었기 때문에 일본을 필두로 각국은 나름대로의 필요성에 입각하여 1996년 초부터 經濟水域 體制로의 전환을 서두르게 되었다. 그리고 이와 같은 해역 관할체제의 전환은 필연적으로 기존의 韓·日漁業協定 개정이라는 부담스러운 문제를 외교적 현안으로 부각시켰다.

## 2. 韓·日漁業關係의 문제점

한·일 두 나라의 어업관계에 관련되는 문제점은 무수히 많으나, 여기서는 韓·日漁業協定의 법적 성질에 관한 문제, 협정 자체의 모순점, 經濟水域 體制로 전환함으로써 발생하는 어업 현실 문제에 관하여 검토하기로 한다.

### 1) 韓·日漁業協定의 법적 성질 변경 문제

1965년 韓·日漁業協定이 체결될 당시는 1958년의 해양법에 관한 제네바 협약 체제하에서 3~12해리의 영해와, 공해의 2원적 체제로 해양이 관리되던 시기였지만, 현재는 유엔 해양법협약 제도에 의하여 12해리 영해—200해리 經濟水域—공해의 3원적 체제로 전환됨과 동시에, 公海漁業自由의 성질에 대한 인식의 변화, 어업자원의 심각한 감소, 한·중·일 세 나라 어업능력의 현저한 상대적 변화와 같은 韓·

日漁業協定 체제 내외적인 상황의 증대한 변경이 생겼다. 따라서, 1965년의 韓·日漁業協定은 상당 부분 현실과 괴리되는 결과가 초래되었다. 그리고 거기에 더하여 1980년대 중반 이후부터 국제적으로 公海漁業이 위축됨으로써 韓·일 두 나라는 연근해어업을 더욱 중요시하지 않을 수 없게 되었다.

이와 같은 배경에서 韓·일 두 나라가 經濟水域體制로 전환함에 따라, 1965년에 체결되어 지금까지 기본 골격의 변경없이 시행되어 온 韓·日漁業協定의 법적 성질에 관한 문제점을 검토하여 그것을 개정 협정에 반영해야 하는데, 그 주된 내용은 다음과 같다.

첫째, 기존 협정은 공해를 協定水域으로 하지만, 체제 전환 후에는 두 나라 사이에 公海帶가 존재하지 않게 되고, 共同規制水域과 共同資源調査水域의 대부분은 한국의 經濟水域에 편입된다.

둘째, 經濟水域體制로의 전환은 단순한 海域管理 개념으로부터 海域 및 資源管理 개념으로 변경되는 것을 의미하며, 협정 위반 사실에 대한 단속 및 재판 관할권 행사는 이른바 船籍國主義(일명 旗國主義)로부터 沿岸國主義로 전환된다.

셋째, 새로운 법 개념으로 형성된 境界往來資源에 대한 보존·관리 문제를 해결하기 위하여는 반폐쇄 해 연안국들의 긴밀한 국제적 협력이 요청되는데, 이것은 유엔 해양법협약 제123조에 의하여 구체화되었다<sup>3)</sup>.

## (2) 漁業協定 자체에 내재되어 있는 문제

韓·日漁業協定이 성립된 시대적 배경은 1958년과 1960년에 개척되었던 제1차 및 제2차 유엔 해양법 회의였다. 그러나 1973년부터 진행된 제3차 유엔 해양법 회의와 그 이후의 해양법 발전 추세를 수용하지 못함으로써 국제법 발전에의 대응이 미비하였다. 이와 같은 관점에서 국제법원칙에 비추어 韓·日漁業協定 체제에 내재되어 있는 모순점을 검토하기로 한다.

### ① 韓·日漁業協定상의 12해리 漁業水域은 그 본래의 의의를 상실하였다.

협정 제1조는 양 당사국에 대하여 領海基線으로부터 12해리까지 배타적인 漁業水域<sup>4)</sup> 設定權을 인정하였다. 그리고 양 당사국은 이 수역 내에서의 操業權은 자국민을 위해서만 유보할 수 있고, 그 권리를 침해한 타방 당사국 어선에 대해서는 연안국이 단속 및 재판 관할권을 행사한다고 규정하였다. 사실 1965년 당시에는 국제법상 영해폭 12해리 제도가 정착되지도 못하였기 때문에, 국가들에 의하여 관할 해역을 확대하는 방편의 하나로서 원용되었던 것이 漁業水域制度였다.

그 후 한국과 일본은 1977년에 각각 領海法을 제정하여 12해리 폭의 영해를 설정하게 되었으므로 대한해협을 제외하고는 12해리 漁業水域의 실익이나 특별한 의미는 상실하였다<sup>5)</sup>. 그 뿐만 아니라, 유엔 해양법협약상 經濟水域의 법적 지위가 漁業水域의 그것보다 더 포괄적이면서 범위도 200해리까지로 확장

3) 협약 제123조는 폐쇄해 또는 반폐쇄해 연안국들로 하여금 해양생물자원의 보존·관리·이용, 해양환경의 보호·보전, 해양과학조사 등의 정책 조정에 관하여 상호 협력할 의무가 있음을 규정하고 있다.

4) 韓·日漁業協定상으로는 [어업에 관한 수역]으로 표기하였고, 排他的 漁業水域(EFZ) 또는 漁業專管水域으로도 불리운다.

5) 대한해협에 대하여 양국의 영해법은 영해폭을 3해리로 규정했지만, 漁業水域은 12해리로 하였기 때문에 영해와 漁業水域이 일치하지 않는다.

되었기 때문에 韓·日漁業協定 상의 12해리 漁業水域은 시대에 뒤떨어진 제도로 되고 말았다.

② 共同規制水域에서의 漁業規制制度는 經濟水域制度和 양립될 수 없다.

韓·日漁業協定은 漁業水域 외측에 共同規制水域을 설정하고, 그 수역에서의 어업자원의 지속적인 생산성 확보를 위하여 잠정적인 어업 규제조치를 시행할 것을 규정하였다.

이 협정의 부속서가 규정하는 규제조치의 내용은 최고 출어 척수의 제한, 어선 규모와 망목의 제한, 선망어선 集魚燈의 광력 제한, 연간 총어획 기준량 제한, 어선의 표지 등이다. 合議議事錄에서는 共同規制水域 내에서의 저인망, 선망, 고등어 낚시어업의 연간 총어획 기준량의 상한선을 각 당사국에 대하여 15 만톤으로 하였다. 이와 같은 제도가 갖는 모순점은 다음과 같다.

첫째, 자원 관리방식으로서의 總漁獲量 規制方式은 어종별 자원 관리방식을 채택하고 있는 유엔 해양법협약의 經濟水域制度和 조화되지 못한다.

둘째, 共同規制水域에서의 총어획 기준량을 배분함에 있어서 연안국의 우선권을 인정하지 않은 것은 유엔 해양법협약의 기본 이념에 위배된다.

셋째, 협정수역 바깥의 공해수역은 어장의 성질상 상호 밀접한 자원확상의 관련성이 있음에도 불구하고 지나치게 방치되는 결과를 초래하였다.

넷째, 국제법상 條約相對性의 원칙에 의하여 共同規制水域에서의 규제조치가 비당사국인 중국에게는 법적 구속력을 갖지 못하기 때문에 자원 관리상의 문제가 발생하였다.

③ 團束 및 裁判管轄權의 행사 방식이 經濟水域制度和 양립될 수 없다.

共同規制水域을 포함하여 漁業水域 외측에서의 협정 위반 어선에 대한 단속(정선, 임검 등)과 재판 관할권 행사는 船籍國主義에 의한다. 즉, 규제조치 위반에 대하여는 상호 통보, 합동 순시, 상호 승선 감시, 단속 상황 시찰 편의 제공과 같은 매우 소극적인 방법에만 의존할 수 밖에 없다. 이것은 협정 체결 당시 어업세력이 월등히 우세했던 일본의 주장에 의하여 합의된 것이지만, 현재는 양국간의 어업세력이 거의 대등해짐으로써 새로이 부각된 문제이다. 그리고 유엔 해양법협약상의 經濟水域制度는 관할권 행사의 沿岸國主義에 기초한 것이기 때문에 두 가지 법원칙은 양립될 수 없는 문제이다. 이것은 최근에 일본이 한국 어선에 대하여 영해 침범 혐의로 나포하는 문제와는 무관하며, 더욱이 일본의 제의에 동의한다기 보다는 순수한 법적 판단에 따른 것이다.

④ 漁業共同委員會의 운영이 지나치게 경직되어 있었다.

韓·日漁業共同委員會는 협정에 명시된 목적을 달성하기 위하여 협정 제6조에 의하여 설치된 상설기관이다. 이 위원회는 두 나라 사이의 어업협정에 관련되는 협의를 위한 중심 기구로서의 역할을 해 왔다. 그러나 이 위원회가 갖는 법적 권능은 집행력 없이 권고적 기능만 갖는 매우 한정적인 것이기 때문에 共同規制水域에서의 규제조치나 共同資源調査水域에서의 활동과 같은 협정 운영에 있어서 비효율적이었던 지적을 받고 있다.

(3) 體制轉換에 따라 수반되는 문제

유엔 해양법협약의 經濟水域制度에 맞추어 한·일 어업관계를 재정립하는 것은 필연적인 과제이겠으나, 여기에는 해결하기 어려운 현실적인 문제들이 수반된다.

첫째는 자원의 개발과 이용에 관한 것으로서 지금까지 公海制度에 기반을 둔 1965년의 韓·日漁業協定 체제 하에서 公海自由原則에 기초하여 자율적으로 규제되어 온 어장이 연안국의 經濟水域에 편입되기 때문에, 그 수역에서 전통적으로 자유조업을 영위해 온 어업이 상대적인 어장 축소효과로 인하여 입게 되는 사회·경제적인 충격 문제이다.

둘째는 두 나라가 자국의 經濟水域 자원에 대하여 효율적인 관리 책임을 이행하면서 적정 수준의 개발·이용 정책을 강구해야 하는 연안국으로서의 책무에 관한 문제인데, 이에 대한 각국의 이해관계를 조정하는 것도 용이한 문제가 아니다.

셋째는 자원의 보존·관리에 관한 것으로서 동일 생태계를 형성하고 있는 공동 어장이 經濟水域 경계에 의하여 분할됨으로써 境界往來資源에 대한 효율적인 보존·관리를 위한 국제적 규범을 창출해야 하는 부담이다.

Ⅲ. 1945년 이후 韓·日漁業關係의 전개

제2차 세계대전 종료와 더불어 한반도가 일본으로부터 분리 독립된 후 현재까지의 반세기는 어업 분야에 있어서 20년간의 敵對關係와 30여년간의 協力關係로 구분된다. 1965년에 韓·日漁業協定이 체결됨으로써 그 이전에 두 나라 사이에 있었던 극단적인 분쟁상태는 일단 해소되고 외관상으로는 안정상태에 진입했던 것으로 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고, 한·일 두 나라는 바다를 사이에 둔 인근의 對向國家로서 어업 분야의 불편한 관계가 완전히 해소된 것은 아니었다.

현행의 韓·日漁業協定은 두 나라 사이의 역사적인 유물로서, 이 협정을 통하여 일본 어업세력의 일방적인 한반도 연안자원 침탈을 방지하고자 하는 것이 한국측의 목적이었고, 일본으로서는 한국의 漁業資源保護線을 철폐하고 가능한 한 넓은 公海帶를 됴으로써 어업의 자유를 누리고자 하는 것이 목적이었다. 즉, 韓·日漁業協定은 원초적으로 양국간의 불평등한 어업 입지를 바탕으로 하고, 당시의 정치적인 작용에 의하여 성립된 조약이었다. 따라서, 어업질서의 유지나 어업자원의 보존·관리를 통한 생산의 지속성 확보보다는 두 나라의 국민감정에 의하여, 그리고 법률적 타당성보다는 정치적 절충에 의하여 운영되어 온 것이 사실이다. 물론, 이 해역에 있어서의 합리적인 자원관리가 결과론적으로 성공적이지 못했다고 해서 이 협정이 양국의 수산업 발전에 기여한 바를 과소 평가하거나 부정하는 것은 아니다.

1. 國交正常화와 漁業協定의 체결

1952년에 한국정부가 平和線을 선포할 당시 한국의 어업기술이나 자본 규모는 일본에 비하여 매우 열세하였으므로 한국은 어업에 있어서 일본의 경쟁 상대가 될 수 없었다. 따라서, 일본 어선의 한국 근해자원

침탈을 막고자 하는 한국정부의 노력은 당연한 것이었지만, 일본으로서는 公海自由原則에 근거하여 한국의 조치에 극력 항의함으로써 양국 사이의 어업분쟁은 계속되었다. 이와 관련하여 1965년 韓·日漁業協定이 체결될 때까지 한국에 나포된 일본 어선은 326척이었고, 억류되었던 선원은 3,904명에 이르렀다<sup>6)</sup>.

어업에 관한 한·일간의 협상은 1952년 2월부터 시작된 한·일 국교정상화 회담의 핵심 의제였으며, 14년간의 끈질긴 협상 끝에 1965년 6월 韓·日漁業協定이 서명되고, 같은 해 12월에 비준서를 교환함으로써 발효되었다. 전문과 본문 10개조 및 부속서로 구성된 이 협정은 두 나라 사이의 국제 어업질서의 기초가 됨과 동시에 한국으로서는 정부 수립 이후 체결했던 최초의 어업협정이었는데, 그 주요 내용은 다음과 같다.

협정의 전문에 함축되어 있는 기본이념은 어업자원의 최대 지속적 생산성 유지, 자원의 보존과 합리적 개발, 公海自由原則의 존중, 어업분쟁의 예방, 어업의 발전을 위한 상호 협력의 5가지로 요약된다.

두 나라는 領海基線에서 12해리까지의 어업에 관한 모든 관할권을 연안국이 배타적으로 행사하는 漁業水域을 각각 설정하고, 한국의 漁業水域 외측에는 共同規制水域을 두어 어업자원의 최대 지속적 생산성을 확보하기 위한 어업 규제조치를 취하기로 했는데(협정 제2조), 이 수역 내에서 각국의 연간 총어획량 상한을 각각 15만톤으로 정하고, 거기에 10%의 가변성을 부여함으로써 실질적인 규제 상한은 16만 5천톤이 되게 하였다. 그리고 규제의 대상 어업은 저인망어업, 선망어업, 고등어 낚시어업에만 한정하였다<sup>7)</sup>.

또 共同規制水域 외측에는 共同資源調査水域을 설정하되, 수역의 범위와 구체적인 조사 내용은 漁業共同委員會에서 정하도록 하였다(협정 제5조). 이 수역은 당초 한국이 협정상에 平和線의 형태를 남겨 두기 위해 共同規制水域의 외측으로부터 平和線까지의 수역을 共同資源調査水域으로 설정할 것을 제의하였으나, 일본이 협정 속에 平和線을 표시하는 어떠한 형태의 수역도 반대하고, 그 대신 共同資源調査水域을 설정하여 어업자원에 관한 과학조사를 실시하고 그 결과에 따라 필요한 자원 보존조치를 취할 것을 수정 제의하여 합의된 것이다.

漁業水域 내에서의 협정 위반 어선에 대한 단속과 재판 관할권은 연안국이 배타적으로 행사하며(沿岸國主義), 共同規制水域에서의 단속과 재판 관할권의 행사는 船籍國主義에 의하도록 하였다(협정 제4조).

또한 이 협정의 운영을 위하여 두 나라 정부가 임명하는 3인씩의 위원으로 구성되고 협정의 운영에 필요한 권고기능을 갖는 漁業共同委員會<sup>8)</sup>를 두기로 하였고, 협정의 해석과 시행에 관한 분쟁은 우선 외교 경로를 통하여 해결하기로 하였으며(협정 제6조), 이에 의하여 해결할 수 없는 분쟁은 3인의 위원으로 구성되는 仲裁委員會에 회부하여 그 결정에 따르기로 하는 한편, 仲裁委員會가 내린 결정은 두 나라 정부가 그대로 수용하기로 하였다(협정 제9조). 즉, 漁業共同委員會에는 권고적 권능을, 仲裁委員會에는 법적 구속력을 갖는 결정을 내릴 수 있는 권능을 각각 부여했으나, 두 기관은 실효적으로 운영되지 못하

6) 小田 滋, 「海の資源と國際法 I」, 有斐閣, 1971, p. 196 (이 통계치는 일본측이 제시한 것으로서 한국의 공식 통계치와 일치 여부는 불확실하다).

7) 韓·日漁業協定 合意議事錄(1965. 6. 22) 제2조.

8) 두 나라 사이의 어업에 관한 위원회는 이원적으로 운영되었던 바, 정부 차원의 漁業共同委員會는 주로 共同規制水域의 운영에 관한 것을, 민간 차원의 韓·日民間漁業協議會는 주로 漁業紛爭의 조정에 관한 것을 담당하였다.

였다.

협정의 유효 기간은 발효일로부터 5년간이며, 그 후에는 어느 일방 당사국이 타방 당사국에 대하여 협정 종료 의사를 통고하는 날로부터 1년간 효력을 갖기로 하였다(협정 제10조).

이상과 같은 내용으로 구성된 韓·日漁業協定の 국제법적 배경은 1958년 및 1960년의 두 차례에 걸쳐 개최된 유엔 해양법회의의 결과였다. 즉, 제1차 회의에서는 [領海 및 接續水域에 관한 협약]을 포함한 4개의 협약이 채택되고, 제2차 회의에서는 미국과 캐나다가 6해리의 영해와 6해리의 漁業水域制度를 제안했으나 성립되지 못하였다. 그렇지만, 1960년 이후 12해리의 漁業水域制度는 많은 국가들에 의하여 채택되었을 뿐만 아니라<sup>9)</sup>, 1974년에는 영국 - 아이슬란드 漁業管轄權事件(Fisheries Jurisdiction Case)<sup>10)</sup>의 판결을 통하여 ICJ는 이 제도가 관습국제법화 되었음을 확인하였다. 이와 같이 韓·日漁業協定이 그 당시의 국제법적 배경 하에서 12해리 漁業水域制度를 채택했던 이유는 두 차례 유엔 해양법회의의 영향을 받았기 때문이었다<sup>11)</sup>.

## 2. 韓·日漁業協定 시행기

### [1] 韓國漁業의 상대적 발전

1965년의 韓·日漁業協定 발효 후 두 나라 사이의 어업분쟁은 점차 감소되고 어업질서는 안정되어 갔다. 이와 함께 한국의 어업이 급격히 신장되었는데, 1965년의 총어획량이 63만 6천톤이던 것이 1993에는 5.2배인 333만 6천톤으로 성장하여 세계 제 9위의 어업국으로 발돋움하였다. 그리고 이 기간 동안 한국의 원양어업 생산량은 82.3배로 급신장된 반면에, 연근해어업 생산량의 비중은 87%에서 46%로 반감되었다. 거기에 비하여 일본의 경우는 어업 구조조정을 통하여 기선저인망 어선수를 대폭 감축한 것 외에 급격한 변화는 없었다<sup>12)</sup>.

이와 같이 한국의 어업이 신장된 것은 기본적으로는 정부의 지속적이고 강력한 지원과 업계의 적극적인 투자, 그리고 일본으로부터의 어로장비와 신기술의 도입, 질적·양적으로 향상된 수산 기술인력의 양성 등에 기인하지만, 한편으로는 韓·日漁業協定 체결에 따라 水産廳의 신설과 같은 수산 행정기구의 개편, 對日請求權資金 및 漁業協力資金의 도입을 통한 생산기반의 대폭적인 확충 등도 무관하지는 않았다고 본다. 즉, 韓·日漁業協定은 그 자체가 한국의 어업 발전에 직접적인 영향을 미친 것은 아니지만, 행정 관리체제를 정비하고 어업 생산기반을 새로이 구축하게 함으로써 도약을 위한 촉진제 역할을 한 것은 사실이라고 평가될 수 있다.

9) 예를 들면, 1960년의 영국-노르웨이 어업협정, 1961년의 영국-아이슬란드 어업협정, 1962년의 노르웨이-소련 어업협정, 1964년의 영국-폴란드 어업협정 및 영국-소련 어업 협정 등에서 12해리 어업수역이 채택되었다.

10) ICJ Report 1974.

11) 池植日, "韓-日-美의 漁業關係의 爭點 및 紛爭解決策", 「國際法學會論叢」, 제23권, 1978.

12) 拙稿, "韓-日漁業關係 30년의 평가와 體制轉換의 필요성", 「水産海洋教育研究」, 7-2, 1995.



<표 1> 共同規制水域 내에서의 한·일간 업종별 어획실적 비교 (한국/일본)

연도	총어획량(톤)	기선저인망(톤)	선망(톤)
1966	44,806/52,748	41,673/30,507	3,133/22,241
1971	57,117/55,787	38,632/26,623	18,485/29,164
1976	113,781/52,516	55,478/27,472	58,303/25,044
1981	147,835/28,352	85,422/ 9,442	62,413/18,910
1986	148,976/22,774	55,595/ 6,746	93,381/21,028
1991	71,232/26,701	17,246/ 3,183	43,003/23,518
1992	86,040/15,798	11,584/ 4,821	67,781/10,977
1993	86,687/27,322	16,439/ 3,677	66,646/23,645

자료 : 국립수산진흥원

<표 1>은 共同規制水域 내에서의 한국과 일본 어선에 의한 연도별·업종별 어획실적을 나타낸 것인데, 이 내용은 두 나라가 각각 상대방 국가에게 공식 통보한 것으로서 수치상으로는 협정상의 연간 총 어획량 상한을 초과한 경우가 없었던 것으로 보인다.

[2] 協定運營過程에서 제기된 문제들

韓·日漁業協定の 운영 과정에서 두 나라 사이의 기본적인 입장 차이로 인하여 1980년의 자율규제 조치에 합의하기까지 쌍방이 제기했던 주요 문제점들을 요약하면 다음과 같은데<sup>13)</sup>, 그 중에는 쌍방의 합의로써 개선한 것도 있고, 상대방의 비협조로 폐기된 것도 있다.

[한국측이 제기한 문제]

- ① 어선 사고 처리를 위한 漁業安全基金의 설립 문제
- ② 共同規制水域 내의 두 나라 어획량 한도의 하향 조정 문제
- ③ 일본의 오징어 채낚기 어선 集魚燈의 광도 제한 및 오징어 자원 관리 문제
- ④ 일본 연안어선의 크기(톤수) 제한 문제
- ⑤ 共同資源調査水域의 확대와 조사 대상 어종에 오징어를 포함하는 문제
- ⑥ 일본의 복어, 도미 연승어선과 게 통발어선의 크기 및 척수 제한 문제
- ⑦ 휴전선 부근 特定海域에서 일본 어선의 조업 자율규제 문제
- ⑧ 어업협정 및 영해법 위반 행위에 대한 처벌의 형평성에 관한 문제

[일본측이 제기한 문제]

- ① 한국의 저인망어업에 대한 어종별 어획 기준량 설정 문제
- ② 조난 어선의 구조 및 보호에 관한 협정 체결 문제
- ③ 한국 어선의 일본 영해 침범 및 漁業水域 위반 조업 단속 문제
- ④ 일본의 영해와 漁業水域 침범 어선 단속을 위한 어업지도 활동 강화 문제
- ⑤ 저서 어류자원의 보호를 위하여 한국의 안강망 어업을 규제하는 문제

13) 柳炳華, 「東北亞地域과 海洋法」, 眞成社, 1991, pp. 335~340.

### 3. 1980년 이후의 自律規制時代

1960년대 말부터 북태평양 어장에 출어하기 시작한 한국의 트롤 어선단은 주로 베링해나 캄차카 반도 근해에서 조업했으나, 1977년 3월에 당시 소련이 排他的 漁業水域(EFZ)을 선포하자 그 수역으로부터 철수하지 않을 수 없게 되었고, 그 중 500~5,000톤급 어선 30척이 북해도 주변 수역으로 이동하여 연간 약 15만톤의 명태를 어획하였다. 이로 인하여 두 나라 사이의 어업분규는 확대되고, 정치·사회 문제로 까지 비화되기도 하였는데<sup>14)</sup>, 초기에는 韓·日漁業民間協議會를 결성하여 어민 당사자 간의 교섭으로 현안문제를 해결하고자 했으나, 별다른 진전을 보지 못하였기 때문에 1978년 10월부터는 정부 차원의 교섭을 개시하였다.

이 교섭에서 일본은 국내적 조치로서 북해도 주변 영해 외측에 설정되어 있는 트롤 어업 금지구역 내에서의 어로활동을 자체해 줄 것을 요청해 왔던 바, 그에 대한 한국의 입장은 근본적으로 그 수역이 韓·日漁業協定 상의 協定水域이 아니며, 한국 어선에 대하여 일본의 [漁業水域에 관한 暫定措置法] 적용은 유보되어 있기 때문에 그것을 준수할 의무가 있는 것은 아니었다. 그러나 양국의 우호관계를 고려하여 한국은 자율규제를 시행할 용의가 있음을 제안하고, 그 대신 일본은 제주도 주변 수역에서 이에 상응하는 규제조치를 취하도록 요청하여 쌍방간의 조업 자율규제에 합의하였는데, 이것은 두 나라 사이의 어업 실태 변화에 따른 잠정적인 협정 보완 체제로 성립된 것이었다.

이와 같은 합의의 배경은 북해도의 지역적인 어업 문제와 제주도 근해에 출어하는 서일본 어민의 이익을 동시에 고려해야 하는 일본의 입장과, 경제성 높은 북해도 명태어장을 포기할 수 없는 한국의 입장이 절충되었던 것으로 해석된다.

1979년 3월부터 1980년 10월까지의 교섭에서 합의된 주요 내용<sup>15)</sup>은 1980년 11월 1일부터 1983년 10월 31일까지 3년간의 유효기간으로 한국은 북해도 근해에서의 트롤 어선 출어 척수를 17척으로 제한하는 데 대응하여, 일본은 제주도 근해에서 조업하는 기선저인망 어선의 수를 韓·日漁業協定の 270척에서 106척으로 감축하고 동시 출어 척수의 상한을 66척으로 제한하기로 한 것이었다. 이와 같이 두 나라는 주변 해역에 있어서의 조업 자율규제 조치에 의거하여 상호 입어허용 어선 척수를 매년 감축하였으며, 그 대신 장어 통발, 복어 연승, 오징어 채낚기 등의 어업이 자율규제 대상에 추가되었다<sup>16)</sup>.

한편, 1990년부터 어업허가가 발급되기 시작한 콩치 봉수망어업은 위의 조업 자율규제 조치와는 별도로 일본의 태평양쪽 영해 외측의 어장에서 조업이 행해져 왔다. 그런데, 이 업종은 그 동안 일본 연안으로부터 상당한 거리의 공해상에서 조업해 왔으므로 일본 어민과의 분쟁 요인이 비교적 적었을 뿐만 아니

14) 1979년 무로랑 해역에서 일본의 연안어선 160여척이 한국 트롤선 9척에 들과 화염병을 던지는 등의 이른바, [무로랑 사건]으로 불리는 해상 충돌이 발생함으로써 어업분규가 양국간의 주요 외교현안으로 발전했던 사실이 있다(柳炳華, 앞의 책, p. 334).

15) [北海島周邊水域에서의 操業自律規制에 관한 往復書翰] 및 [濟州道周邊水域에서의 操業自律規制에 관한 往復書翰].

16) 제1차 自律規制措置는 1980년 10월부터 3년간 시행되었으며, 그 후 1983년 11월부터 제2차, 1986년 11월부터 제3차, 1988년 1월부터 제4차, 1992년 3월부터 제5차 自律規制 措置가 시행되었다. 그리고 1995년 5월부터 시행 중인 제6차 自律規制措置를 통하여 북해도 근해에서 조업이 허용되는 한국의 트롤선은 1,000톤급 이하의 어선 11척으로 한정하였다. 그리고 1996년 이후는 어업협정 개정협상이 진행되는 동안 자동 연장하기로 합의하였다.

라, 자원 관리상 큰 문제도 없는 것으로 파악되고 있다.

<표 2>는 1980년의 조업 자율규제 합의 후 북해도 트롤과 콩치 봉수망어업의 어획량 변동 상황을 표시한 것이다. 이 표를 통하여 북해도 트롤어업의 경우는 1977년부터 1979년까지 매년 10만톤 이상의 명태를 어획했으나, 1980년부터는 현저히 어획량이 감소하였고, 출어선 척수도 점점 감축되어 최종적으로 11척만 남아 현재에 이르렀다.

<표 2> 북해도 트롤과 콩치 봉수망어업의 생산량 변동 상황 (단위 : 톤)

연도	북해도 트롤어업	콩치 봉수망어업	일본의 콩치 어획량
1979	123,251 (25)	—	
1980	77,294 (23)	—	
1981	48,837 (17)	—	
1982	34,951 (17)	—	
1983	41,966 (17)	—	
1984	40,109 (16)	—	223,769
1985	56,045 (15)	시험 조업	259,247
1986	56,180 (14)	2,350	225,718
1987	54,956 (13)	1,016	210,249
1988	58,104 (11)	1,960	287,927
1989	56,532 (12)	3,236	244,584
1990	38,744 (11)	17,612 (7)	310,592
1991	33,147 (10)	25,135 (7+ < 23 >)	298,941
1992	36,534 (11)	33,708 (13+ < 18 >)	258,717
1993	40,987 (11)	40,154 (15+ < 19 >)	273,702
1994	65,145 (11)	32,280 (13+ < 19 >)	250,704
1995	62,731 (11)	30,996 (12+ < 18 >)	272,901

자료 : 각 연도 한국과 일본의 [水産年鑑], 한국원양어업협회 ; [韓國遠洋漁業三十年史].

( ) : 출어선의 척수, 단 < > 속의 숫자는 오징어 채낚기 겸업 어선임.

#### 4. 두 나라의 漁業管轄政策

제2차 세계대전 후 일본을 접수한 聯合軍司令部는 일본열도 주위에 맥아더 라인을 설정하여 그 때까지 동북 아시아의 주요 어장을 거의 독점하고 있던 일본 어선의 어로활동을 제한하였다. 그러나 1951년의 샌프란시스코 平和條約 체결과 더불어 맥아더 라인이 철폐됨으로써 일본 어선의 무제한적인 진출이 재개되었다.

이와 같은 국제 정치적 상황 변화에 대처하여 한국은 인접 해역에 대한 수산자원 보호조치를 일방적으로 취했다가, 그 후에는 일본과의 어업협정 체결을 통하여 정상적인 국제 어업질서를 유지해 왔다. 그리고 1996년에 두 나라는 유엔 해양법협약의 비준과 더불어 어업 관할 제도를 經濟水域體制로 전환하였다.

##### (1) 한국의 정책

역사적으로 한국은 해양어업 관할 정책상 주로 일본과의 관계에서 문제가 제기되어 왔으며, 1945년

17) 1995년도에 비공식적으로 평가된 이 어장의 콩치 자원량은 약 67만톤이고, 연간 가용 자원량은 366천톤이었으며, 같은 해의 한 -일 두 나라 어획량은 304천톤이었다 (韓國遠洋漁業協會 자료).

이전까지는 일본에 의해 일방적으로 어업자원을 수탈당했고, 독립 후에도 항상 대일 방어적 자세를 견지해 왔지만, 한국전쟁 등의 국내 사정으로 인하여 국가적 차원에서 자원의 보존·관리를 위한 적극적인 정책을 펼치지도 못했었다. 그러다가 1952년 [隣接海洋의 主權에 대한 大統領宣言]을 선포하여 平和線<sup>18)</sup>을 설정함으로써 한반도 인접 해역의 해양자원 관할 의지를 대외적으로 천명하였는 바, 이것도 주로 일본 어선의 진출을 저지하기 위한 조치였으며, 선언의 시행을 국내법적으로 뒷받침하기 위하여 1953년에는 위의 선언 내용과 동일한 해역을 관할수역으로 하는 漁業資源保護法<sup>19)</sup>을 제정·시행하게 되었다.

이 선언의 효력은 1965년 韓·日漁業協定の 발효와 더불어 일본에 대하여 정지된 상태이기는 하지만, 漁業資源保護法은 실정법으로서 여전히 유효하다. 한편, 1996년 1월 29일 유엔 해양법협약을 비준함으로써 85번째의 협약 당사국이 되었으며, [非他的 經濟水域法]<sup>20)</sup>과 [非他的 經濟水域에서의 外國人漁業 등에 대한 主權의 權利의 행사에 관한 法律]<sup>21)</sup>을 제정하였다. 이들 두 법률은 기존의 漁業資源保護法의 대체입법으로 볼 수도 있으나, 독도 영유권 문제와 같은 민감한 사안이 내재되어 있는 관계로 漁業資源保護法을 폐기하지 않은 조치는 옳다고 본다. 그리고 1977년에 제정된 領海法<sup>22)</sup>은 1995년에 [領海 및 接續水域法]<sup>23)</sup>으로 개정함으로써 영해 외측에 12해리의 接續水域을 설정하여 관할해역을 확대하는 조치를 취한 바 있다.

이와 같은 한국의 정책은 급변하는 주변 국가들의 조치에 적절히 대응하고, 자주적인 해양 관할정책 의지를 대외적으로 표명한 것이다. 특히, 韓·日漁業協定の 개정 협상에 임하는 한국의 기본입장은 양국 간의 經濟水域 경계가 획정된 후라야 協定水域이 결정될 수 있으므로 經濟水域 경계획정 협상과 어업협정 개정 협상을 연계하여 동시에 추진하고자 하는 것이다.

## (2) 일본의 정책

역사적으로 볼 때 일본은 대륙 지향정책을 지속적으로 추구함으로써 정치·군사적으로는 물론 어업에 있어서도 주변 국가들에게 항상 가해자의 위치에 있었다. 1977년에 영해의 폭을 12해리로 규정한 領海法을 제정함으로써 1870년 이후 일관되게 견지해 온 영해폭 3해리 원칙을 포기하였고<sup>24)</sup>, 같은 해에 일본열도 주위에 200해리 非他的 漁業水域(EFZ)을 설정하는 내용의 [漁業水域에 관한 暫定措置法]을 제정하였다. 그러나 한국 및 중국과의 이해관계를 고려하여 두 나라에 대하여는 이 법의 적용을 유보하는 한편<sup>25)</sup>, 지리적으로도 동경 135도 이서의 해역에 대하여는 漁業水域의 선포 자체를 유보하였

18) 漁業資源保護法 상으로는 漁業資源保護線이다.

19) 1953년 12월 12일; 법률 제299호 제정, 1966년 4월 23일; 법률 제1783호 개정.

20) 1996년 8월 8일, 법률 제5,151호. 1996. 9. 4 대통령령 제15,145호에 의거 1996. 9. 10 시행.

21) 1996년 8월 8일, 법률 제5,152호. 1997. 8. 6 대통령령 제15,449호에 의거 1997. 8. 7 시행.

22) 1977년 12월 31일, 법률 제3037호.

23) 1995년 12월 6일, 법률 제4986호.

24) Tadao Kuribayashi, "The United Nations Convention on the Law of the Sea and the Japanese Municipal Laws", *The Law of the Sea: Problems from the East Asian Perspective*, Law of the Sea Institute, University of Hawaii, 1987, p. 316.

25) 漁業水域에 관한 暫定措置法 施行令 제6조(구체적인 유보의 내용은 어업의 허가 또는 승인 및 입어료, 허가 취소 등에 관한 것이기 때문에 한국과 중국의 어선이 일본의 영해를 침범하지 않는 한, 일본 어업수역에서의 조업권이 인정되었다).

다.<sup>26)</sup> 따라서, 이 법의 입법 목적은 1977년 3월 1일 당시 소련이 선포했던 排他的 漁業水域에 대한 대응 조치에 불과하였음을 알 수 있다.<sup>27)</sup>

제3차 유엔 해양법회의 기간에 일본의 기본 입장은 해양의 국제적 공동이용 질서를 확립하는 것이 국제사회 전체의 이익은 물론이고, 일본의 장기적인 국익에도 도움이 된다는 것이었다<sup>28)</sup>. 그리고 1990년 대 들어 주변국들의 어업환경도 1977년 당시와는 달리 한국과 중국 어업세력의 일본 근해 진출이 현저해짐에 따라 일본 연안어민들의 반발이 거세어졌고, 漁業水域의 「전면 선포」와 「전면 적용」이라는 정치적 압력이 현실문제로 대두되었다.

이와 같은 국내적 분위기에 따라 기존의 漁業水域制度를 經濟水域制度로 개편하는 것을 포함하여 전반적인 해양정책의 전환이 촉진되었고, 1996년 6월 20일 94번째로 유엔 해양법협약을 비준함과 동시에, 經濟水域 관련 주요 법률들<sup>29)</sup>을 공포하여 동년 7월 20일부터 시행하고, 기존의 [漁業水域에 관한 暫定措置法]은 폐지하였다<sup>30)</sup>. 이 법률의 폐지가 갖는 의의는 한국과 중국에 대하여 기존의 漁業水域制度의 적용 유보를 철회함과 동시에 장래에 있어서 새로운 經濟水域制度를 전면 시행하겠다는 의지의 표명이었다.

韓·日漁業協定の 개정 협상에 임하는 일본의 기본 입장은 연안어업에 있어서의 피해자적 상황을 조속히 해소하는 데에 초점을 맞추고 있다. 즉, 韓·日漁業協定の 조속한 개정을 추진하는 한편, 현실적으로 經濟水域 경계획정 문제가 단기간 내에 합의되기 어려운 점을 이유로, 특히 동해의 독도 주변 해역에 대하여 暫定措置水域을 설정하자는 제의를 함으로써 사실상 한국의 입장과 상반되는 제안으로 일관해 왔다. 그러던 중 1997년 9월 3일 중국과의 사이에 暫定措置水域에 합의를 도출하였는데<sup>31)</sup>, 이 결과를 한국과의 협상에도 원용할 것으로 추정된다.

## 5. 일본에 의한 協定の 廢棄

한·일간에 어업협정 개정에 관한 협상이 진행중임에도 불구하고, 교섭이 원만하게 진척되지 못하고 있는 점을 이유로 1998년 1월 23일 일본은 일방적인 協定廢棄權을 행사하였는 바, 이에 관한 법적 타당성을 검토하기로 한다.

26)[漁業水域에 관한 暫定措置法] 시행령 제1조 (이 해역에 대하여 漁業水域의 선포를 유보한 이유는 당시에 한국과 중국 연근해에서 누리는 일본의 어업 이익이 상대적으로 더 크다고 판단했고, 일부 도서의 領有權問題가 미해결 상태로 있기 때문이었다).

27)Tsuneo Akaha, "Muddling through successfully ; Japan's post-war ocean policy and future prospects", *Marine Policy*, vol. 19 - 3, 1995, p. 176.

28)Tadao Kuribayashi, op. cit.

29)[排他的 經濟水域 및 大陸棚에 관한 法律], [排他的 經濟水域에서의 漁業 등에 관한 主權의 權利行使 등에 관한 法律], [海洋生物資源의 保存 및 管理에 관한 法律], 領海法을 개정한 [領海 및 接續水域에 관한 法律] 등

30)일본의 [排他的 經濟水域에서의 漁業 등에 관한 主權의 權利行使 등에 관한 法律](1996년 법률 제76호), 부칙 제3조.

31)日·中漁業協定 개정에 관하여 두 나라가 합의한 기본원칙의 내용은 다음과 같다. ① 북위 27도와 북위 30도 40분 사이의 해역에 대하여 두 나라 연안으로부터 52해리까지는 각국의 經濟水域을 설정하고, 그 바깥 수역은 暫定措置水域으로서 공동관리한다. ② 북위 27도 이남의 수역은 島嶼領有權紛爭이 있으므로 기존의 어업질서를 잠정적으로 유지한다. ③ 經濟水域에의 相互主義에 입각한 입어를 허용하고, 漁業共同委員會를 설치한다. 이 합의에 기초하여 두 나라는 1997년 11월 11일 日·中漁業暫定協定에 조인하였다.

유효하게 성립하여 발효중인 조약이 국제법상 일정한 사유에 의하여 그 실행력과 구속력을 상실하는 것을 조약의 종료(termination)라 하는데, 국제법질서의 안정성을 확보하기 위하여 조약의 종료에 관한 기본원칙이 확립되어 있다. 조약의 종료사유는 ① 당사국의 합의에 의한 종료, ② 일방 당사국의 의사에 의한 종료, ③ 당사국의 의사에 의하지 않는 종료의 세 가지로 구분된다.

당사국의 합의에 의한 종료에는 조약 규정에 의한 종료와 새로운 합의에 의한 종료와 있고, 조약 규정에 의한 종료요건에는 유효기간 만료, 해제조건의 성취, 목적의 달성, 조약상 인정되는 廢棄權의 행사가 있다. 어느 일방 당사국에 의하여 廢棄權이 행사되면, 그 법률효과는 韓·日漁業協定과 같은 양자조약의 경우는 그 조약 자체가 소멸되고, 다자조약의 경우는 당사국의 탈퇴로 나타난다.

일본에 의하여 행사된 1965년 韓·日漁業協定의 일방적 폐기는 조약규정에 의한 廢棄權의 행사에 해당되므로 가능성에 관한 의사표시는 실사 실행으로 옮겨지더라도 그 자체로서 불법한 것으로 볼 수는 없다. 왜냐 하면, 이미 1965년 협정 체결시에 조약상의 분명한 합의가 있었고<sup>32)</sup>, 그 합의에 근거하여 일본 당국이 국내사정을 명분으로 廢棄權을 행사하는 것은 국가의 재량행위에 속하므로 법적인 하자가 없기 때문이다(조약법조약 제56조). 그리고 일본이 일방적으로 協定廢棄權을 행사한 1998년 1월 23일부터 1년이 경과한 후 1965년의 韓·日漁業協定은 소멸된다. 또한 그 동안에 협정의 개정이나 기타 새로운 합의가 없는 한, 협정 소멸 이후에는 두 나라 사이의 어업질서에 건잡을 수 없는 혼란 상태가 초래될 것이 매우 우려되는 점이다.

한편, 일방 당사국의 의사에 의한 조약 종료요건에는 중대한 의무의 위반이 있거나, 일방 당사국에게만 권리를 부여한 조약에서 그 당사국이 권리를 포기하는 경우가 있다. 그런데, 韓·日漁業協定에 대하여 양 당사국 사이에는 협정상상의 중대한 의무 위반이 있었다거나, 당사국의 권리 포기 등이 있었다고 볼 수는 없다.

그리고 당사국의 의사에 의하지 않는 조약 종료요건에는 당사국이 소멸한 경우, 조약 시행상 불가결한 목적물이 영구적으로 멸실·파괴됨으로써 후발적 이행불능 상태가 된 경우, 전쟁의 경우, 새로운 強行規範(jus cogens)에 저촉되는 경우, 중대한 사정의 변경이 발생한 경우 등이다. 여기서 검토할 수 있는 대상은 1965년 당시의 해양법 체제에 근거하여 설정되었던 共同規制水域의 법적 지위가 그 당시 공해로부터 현재의 經濟水域으로 변경된 점이 국제법상 事情變更의 원칙을 원용할 수 있는가의 여부이지만, 원래 이 원칙이 적용될 수 있는 조건은 조약의 존속기간 또는 종료사유 규정이 없는 조약에만 해당되므로 韓·日漁業協定은 이 원칙을 원용할 여지가 없다.

이상의 논의를 종합해 보건대, 일본에 의한 일방적 협정 폐기권 행사의 법적 근거는 당사국의 합의로써 성립된 협정 제10조 2항의 규정이다. 그러나 한·일 두 나라 사이의 다방면에 걸친 善隣關係, 책임있는 국제법 주체로서 두 나라의 위상, 한국의 협정 개정 노력 등을 감안할 때, 다소 교섭의 진도가 더디다고 하여 일본이 일방적으로 協定廢棄權을 행사한 것은 오히려 정치적 부담을 가중시키는 결과를 초래할

32)협정 제10조 2항. 본 협정은 5년간 효력을 가지며, 그 후에는 어느 일방 계약국이 타방 계약국에 본 협정을 종결시킬 의사를 통고하는 날로부터 1년간 효력을 가진다.

가능성이 높다.

#### IV. 새로운 차원의 漁業協力方案

##### 1. 國際協力에 관한 海洋法原則

###### [1] 海洋生物資源 보존과 이용상의 協力原則

經濟水域의 생물자원 보존·관리 및 개발·이용에 관한 연안국의 主權의 權利<sup>33)</sup>의 내용은 유엔 해양법 협약 제61조부터 제73조 사이에 일정한 의무와 함께 구체적으로 규정되어 있다. 그러면 연안국이 행사할 수 있는 주권적 권리에 수반되는 일정한 의무란 무엇인가? 먼저 연안국은 어종별 總許容漁獲量(total allowable catch; 이하 TAC로 표기함)을 결정할 의무가 있으며, 생물자원의 最適利用目標(objective of optimum utilization) 즉 MSY를 달성하도록 노력해야 한다. 그리고 그러한 의무 이행과 목표 달성을 위하여 지역적 또는 범세계적 국제기구를 통한 협력 의무도 부담한다(협약 제61조 및 제62조).

TAC에서 연안국의 漁獲能力分(CTH; capacity to harvest)을 공제한 것이 剩餘許容漁獲量(SAC; surplus of the allowable catch)이 되는데, 이 SAC에 대하여 관련 어업국의 입어를 허용함에 있어서 연안국은 그 양을 적절히 배분해야 한다. 이 과정에서 연안국이 고려해야 할 사항들은 유엔 해양법협약 제62조에 상세히 규정되어 있는 바, 당해 연안국의 이익에 대한 중요성과 더불어, 특히 전통적으로 어로에 관한 既得權이 있는 국가의 이익이 당해 국가의 경제적 혼란을 극소화할 필요성에 의하여 보호되고 있다는 점이다(협약 제62조 3항).

본래 入漁許容量의 배분 제도는 연안국이 활용하지 못하는 어업자원을 어업국이 활용할 수 있도록 허용자는 취지가 내포되어 있는 것이다. 또 이 제도의 법적 정신은 어업국의 전통적인 이익, 지역적인 이익, 그리고 내륙국이나 지리적 불리국의 이익들을 우선적으로 보장하고자 한 것이었다. 그러나 제62조 각 항의 해석상 入漁許容量 배분에 있어서 연안국이 자의적으로 우선순위를 부여하는 데 대한 법적 규제 장치는 미흡하다. 따라서, 일반적으로 經濟水域에의 입어를 허가하는 연안국이 실질적으로 고려하는 요소는 입어 신청국의 사정보다 연안국 자신의 국익에 대한 배려가 우선되는 것은 자명한 이치이다<sup>34)</sup>.

결국, 한·일간의 어업 협상 과정에서도 북해도 근해의 한국 어선 입어조건과 제주도 근해에서의 일본 어선 입어조건을 저울질하여 각각 자국에 유리한 쪽으로 결정할 것인데, 현실적으로 그 결정의 주도권을 일본이 갖고 있다는 점에서 한국에게는 불리한 과제일 수 있다. 그러나 지리적 근접 국가로서 지금까지 유지해 온 상호 의존적 어업관계를 단시일 내에 청산할 수는 없을 것이고, 또한 두 나라의 입법 내용을 보더라도 상호 협력의 기반은 마련되어 있는 것으로 판단된다.

33) 경제수역에서 연안국의 主權의 權利란, 국가가 그 수역 내의 自然資源을 개발하고 이용함에 있어서 행사할 수 있는 권리로써, 그 범위 내의 사람과 자원에 대하여 최고의 권위로써 명령 또는 강제할 수 있고, 타국으로부터 어떠한 간섭도 받지 않는 배타적 권원으로서의 권리를 의미한다.

34) Barbara Kwiatkowska, *The 200 - Mile Exclusive Economic Zone in the New Law of the Sea*, Martinus Nijhoff Publishers, 1989.

〔2〕 半閉鎖海 沿岸國으로서의 협력 당위성

閉鎖海 또는 半閉鎖海(enclosed or semi - enclosed sea)란 두 나라 이상에 의하여 둘러싸이고, 좁은 출구에 의하여 다른 바다와 연결되거나 또는 전체 혹은 대부분이 둘 이상의 연안국 영해나 經濟水域으로 구성된 만, 내만, 또는 해양을 말한다(협약 제122조). 한편, 알렉산더<sup>35)</sup>는 반폐쇄해의 지리적 조건에 관하여 면적이 5만 평방해리 이상이어야 하며, 그 해역의 50% 이상이 육지로 둘러싸이고, 대양과 연결되는 해역의 폭은 반폐쇄해 둘레의 20% 이하이어야 하는 것으로 정의하였다.

이와 같은 조건에 의하면 현재 지구상에는 26개의 폐쇄해 또는 반폐쇄해가 존재하는데, 그 면적은 전체 해양 면적의 약 7%에 해당되고, 수심 200미터까지의 전세계 대륙붕의 55%를 차지한다. 또한 상업성 있는 어업의 25% 정도가 반폐쇄해에서 행해지고 있으며, 대표적인 반폐쇄해로는 북해, 황해, 동중국해, 남중국해, 동해, 베링해, 오호츠크해 등이 있다.

반폐쇄해는 그 지리적 특성상 해역 주변 연안국간의 해양 관할권 조정과 더불어 그 해역에서의 합리적인 자원 보존·관리 및 개발, 해양 과학 조사, 해양환경의 보전 등을 효율적으로 수행하기 위한 지역 협력을 필요로 한다. 이와 관련하여 유엔 해양법협약은 폐쇄해 또는 반폐쇄해 연안국으로 하여금 해양법상의 권리를 행사하고 의무를 이행함에 있어서 직접 또는 적절한 지역기구를 통하여 상호 협력할 것을 규정하고, 그 구체적인 사항으로서 당해 해역에서의 생물자원에 대한 보존·관리·탐사·개발의 조정, 해양환경의 보전에 관한 각국의 권리 행사 및 의무 이행의 조정, 각국의 해양 과학 조사에 관한 정책의 조정 및 공동 계획의 시행과 상호 협력을 위하여 타 이해관계국 또는 국제기구를 초청할 것 등에 관하여 규정하고 있다(협약 제123조).

특히, 반폐쇄해인 동해와 황해 및 동중국해의 연안국들은 이들 해역에서의 각국의 어업 관할권을 조정함과 동시에, 어업자원을 보존·관리하고 합리적으로 이용하기 위하여 상호 긴밀하게 협력해야 하는 것은 필연적인 공동의 과제라고 할 수 있다. 더 구체적으로 말한다면, 한·일 두 나라는 經濟水域 설정 후 직접 또는 지역기구를 통하여 境界往來資源의 보존 및 개발을 조정하고 보장하는 데 필요한 조치에 합의하도록 노력할 의무가 있다(협약 제63조 1항). 즉, 고등어, 전갱이, 정어리, 오징어와 같은 대표적인 境界往來資源으로서 두 나라 사이에 경제적 이해관계가 깊은 어종에 대하여 어느 국가가 일방적으로 TAC를 결정하는 것은 자원 관리상 의미가 없게 된다는 관점에서 국가간의 협력은 매우 긴요한 것이다. 그리고 特殊魚種<sup>36)</sup>의 자원 관리와 적절한 이용을 위하여서도 국제법이 정하는 바에 따라 협력할 의무가 있다.

2. 漁業協力 모델의 검토

해역 관할체제를 經濟水域體制로 전환함에 있어서 검토해야 하는 국제 어업관계의 핵심 문제는 쌍무적 어업협정의 개정에 관한 것과, 다자간의 이해관계를 조정할 공통규범의 마련에 관한 것이다. 개정되

35) Lewis M. Alexander, "Regionalism and the Law of the Sea : The Case of Semi - enclosed Sea", *ODIL*, vol. 12 - 2, 1974, pp. 155 ~ 157.

36) 유엔 해양법협약 제64조; 高度回游性魚種, 제65조; 海洋哺乳動物, 제66조; 遡河性魚類, 제67조; 降河性魚種을 말한다.



는 새로운 韓·日漁業協定の 기본 틀은 유엔 해양법협약의 제원칙을 수용함으로써 다음과 같은 내용으로 구성되어야 할 것이다.

- ① 상대방 국가의 經濟水域 자원에 대한 主權的 權利<sup>37)</sup>를 인정하는 규정.
- ② 상대방 국가 어선의 입어 허용에 관한 기본 원칙과 절차 및 방법<sup>38)</sup>, 그리고 전통적 어업 실적에 대한 既得權을 인정하는 규정<sup>39)</sup>.
- ③ 境界往來資源에 대한 어종별 TAC의 결정에 관한 사항과, 자원의 보존·관리를 위한 구체적인 방안<sup>40)</sup>.
- ④ 범칙 어선과 선원에 대한 단속 및 처벌에 관한 원칙<sup>41)</sup>.
- ⑤ 해양법이 규정하는 特殊魚種의 보존·관리에 관한 연안국의 책임.
- ⑥ 긴급피난 및 안전조업에 관한 사항과 수산업의 공동 발전을 위한 협력 방안.
- ⑦ 漁業委員會의 구성과 임무 및 권능에 관한 사항.
- ⑧ 분쟁의 해결 절차에 관한 사항.
- ⑨ 협정의 발효와 개정에 관한 규정 등이다.

經濟水域 시대에 동해와 동중국해를 사이에 둔 半閉鎖海 연안국으로서의 한국과 일본 두 나라가 어업 분야에 있어서의 실행 가능한 협력 모델을 살펴 보면, 기존의 自律規制方式과 일본-러시아 어업관계에서 볼 수 있는 相互主義를 혼합한 협력 방식, 單純入漁方式, 入漁料支拂方式 등이 있을 수 있으나, 두 나라의 어업 현실을 감안할 때 첫번째 방식 외에는 가능성이 매우 희박한 것으로 판단된다.

기존의 自律規制方式은 어업 노력량 규제 방식(input control system)이고, 일본-러시아 어업관계는 等量主義에 의한 어획량 규제 방식(output control system)이다. 이들 두 가지 방식을 발전적으로 결합하여 새로운 형태의 相互主義 방식을 합의해 낼 수 있다면, 그것은 두 나라의 漁業既得權을 보호하면서 상호 경제적 충격을 완화하는 두 개의 효과를 동시에 거둘 수 있을 것으로 기대된다.

만약 한·일 두 나라가 상대방의 전통적인 조업권을 상호 인정하여 經濟水域에서의 입어를 허용하는 相互主義 방식의 채택에 합의한다면, 그것을 구체적으로 실행하는 방안에는 TAC 배분제, 어장·어종별 허용 어획량 배분제, 어선별 허용 어획량 배분제 등이 있을 수 있다.

總量主義라고도 불리우는 TAC 배분제는 經濟水域 내에서 어획할 수 있는 TAC를 어종별로 연안국이 어업국에게 일괄 배정하고, 구체적인 어장 구역과 어종은 어업국의 재량으로 개별 어선에 재배분하는 방식이다.

部分主義라고도 불리우는 어장·어종별 허용 어획량 배분제는 전통적으로 조업해 온 어종과 그 어장을 기준으로 어종별 허용 어획량을 연안국이 어업국에게 배분해 주는 방식이다. 이 방식은 개별 어선에 대한 허용 어획량 배분에 관한 것은 어업국의 재량 사항이지만, 總量主義에 비하여 그 재량권이 매우 제한된다.

37) 여기에는 당해 연안국의 TAC 결정권, 자국 어획량 결정 및 入漁許容量 결정권(유엔 해양법협약 제62조 2항), 入漁許可權 등의 法令執行權(동 제73조)이 포함된다.

38) 여기에는 等量主義原則에 의한 相互入漁方式, 入漁料支拂方式 등이 있을 수 있다. 그리고 구체적인 부분은 유엔 해양법협약 제62조 4항의 내용이 반영되어야 한다.

39) 유엔 해양법협약 제62조 3항의 정신에 입각하여 傳統的 入漁國의 經濟的 混亂을 극소화 하는 조치이다.

40) 3국의 漁業共同委員會(가칭)에서 TAC를 결정해야 하는 어종도 있을 수 있다.

41) 해양법 정신에 입각하여 沿岸國主義 및 體刑禁止原則 등이 규정되어야 한다(유엔 해양법협약 제73조 및 제292조).

個別主義라고도 불리우는 어선별 허용 어획량 배분제는 어업국의 재량권이 개입될 여지가 거의 없는 방법으로서, 입어하는 어선에게 처음부터 개별적으로 허용 어획량과 어기 및 어장 등을 연안국이 직접 구체적으로 부여하는 방식이다. 필자의 사전으로는 위의 세 가지 방안 중에서 한·일 간에는 部分主義 방식이 가장 합리적일 것으로 판단된다.

### 3. 韓·日漁業協定の 改定方向

해양생물자원의 경제적 이용 및 보존·관리 조치에 대한 연안국의 주권적 권리를 인정하는 經濟水域制度의 특성상, 그 수역에 입어하는 모든 국가의 국민은 당연히 연안국의 국내 관할권에 종속되는 바, 이것이 이른바 沿岸國主義이다. 그리고 한·일 두 나라는 이 문제와 관련하여 구체적인 국내법 절차를 「排他的 經濟水域에서의 外國人漁業 등에 대한 主權的 權利的 행사에 관한 법률」과 하위 법령에 상세히 규정하고 있다. 따라서, 원칙적으로는 협정 부속서에서 이에 관한 별도의 규정을 두지 않아도 무관한 것으로 판단된다. 그러나 한·일어업관계의 역사성 및 상호 의존성과 같은 특수상황을 고려할 때, 합의에 의하여 沿岸國主義에 대한 특칙을 둘 수도 있다. 특히, 相互主義에 입각한 어업허가의 조건이나 절차 등에 관하여는 특별한 합의에 의할 수 있기 때문에 어업협정 본문 또는 부속서나 별도의 합의로서 가능하다고 본다.

한편, 한국의 「排他的 經濟水域에서의 外國人漁業 등에 대한 主權的 權利的 행사에 관한 법률」제3조(적용범위 등) 제2항은 이 법에서 규정하는 사항에 관하여 외국과의 협정에서 따로 정하는 것이 있는 때에는 당해 협정이 정하는 바에 따른다고 함으로써 특별한 합의의 수용 가능성을 열어두고 있다.

일본 또한 「排他的 經濟水域에서의 어업 등에 관한 主權的 權利的 행사 등에 관한 법률 시행령」 부칙의 제2조(적용의 특례)에서 대한민국 국민에 대하여는 일본국 經濟水域에서의 어업금지, 어업허가 등의 규정을 적용하지 않는다고 규정하고 있다.

이와 같은 두 나라의 입법태도가 의도하는 바는 일방적으로 국내법을 타방국 국민에게 적용함으로써 생길 수 있는 마찰이나 부담을 피하면서 별도의 합의를 통하여 규율할 수 있는 방안을 모색하겠다는 의지를 표명한 것이다.

그 외에도 개정 협정의 본문 및 부속서 내용을 구성함에 있어서 유의해야 할 사항으로서 일본측이 제안한 暫定措置水域 등에 대하여 정리하면 다음과 같다.

첫째, 어업협정의 본문은 물론이고 부속서 및 관련 문건의 내용을 다소 포괄적으로 구성하는 것이 현실적으로 국익에 도움이 될 것이라는 하지만, 어업협정 개정 협상에 임함에 있어서는 단기적인 어업이익에 지나치게 얽매어 큰 줄기를 왜곡시키는 누를 범하지 않아야 한다. 즉, 주권국가로서 책임 어업은 물론이고, 국제협력을 통한 공동의 번영 등에 관한 미래지향적 안목을 갖고 협상에 임하여야 할 것이다.

둘째, 이른바 暫定措置水域를 설정할 수 있는 법적 근거는 유엔 해양법협약 제74조 3항이지만, 그것에 관하여 합의함에 있어서는 신중한 대응이 필요하다. 특히 그러한 수역을 두기로 합의할 경우에 대비하여 重疊水域 및 共同管理의 개념을 명확히 할 필요가 있다. 즉, 한·일간의 重疊水域은 200해리의 수역이 중첩되는 곳이 아니라, 두 나라 사이의 經濟水域의 경계선으로서 주장하는 바가 겹쳐지게 되는 수역을 의미한다. 그리고 共同管理의 개념은 해역의 공동관리가 아닌 해양생물자원의 공동관리이어야 한다. 즉,

해역에 대한 국가관할권에 영향을 미치지 않는다는 표현을 명확히 하여야 한다.

이상에서 논의한 바를 종합하여 이 논문의 연구 목적인 韓·日漁業協定の 개정 방향을 요약하면 다음의 <표 3> 및 <표 4>와 같다.

<표 3> 韓·日漁業協定の 기본구조 변경

1965년 협정	개정 협정 (시안)
<p style="text-align: center;">〔전 문〕</p> <p>&gt; 어업자원의 MSY 유지 &gt; 양국의 국익 도모 &gt; 공해자유원칙의 확인 &gt; 어업분쟁의 예방 &gt; 어업 발전을 위한 상호 협력</p> <p>〔제 1조〕 12해리의 어업수역 설정 〔제 2조〕 공동규제수역의 설정 〔제 3조〕 공동규제수역 어업 규제 〔제 4조〕 단속 및 재판관할권 행사 〔제 5조〕 공동자원조사수역의 설정 〔제 6조〕 어업공동위원회 설치·운영 〔제 7조〕 어업공동위원회의 임무 〔제 8조〕 조업선에 대한 안전조치 〔제 9조〕 어업분쟁의 해결 절차 〔제 10조〕 협정의 발효 및 종료</p> <p style="text-align: center;">〔부 속 서〕</p> <p>—공동규제수역에서의 규제조치— 1. 최고 출어 척수 또는 톤수 2. 어선의 규모 3. 망목의 제한 4. 집어등의 광력 5. 감찰 및 표지</p>	<p style="text-align: center;">〔전 문〕</p> <p>&gt; EEZ 어업자원의 합리적 관리에 협력 &gt; 전통적 어업관계의 역할 인정 &gt; 미래 협력관계의 유지 발전 필요성 &gt; EEZ 선포에 따른 협정 개정 필요성</p> <p>〔제 1조〕 협정수역 〔제 2조〕 어업자원 보존·관리 협력 〔제 3조〕 어업의 허가 및 그 절차 〔제 4조〕 입어조건 등의 결정 〔제 5조〕 법령의 준수 〔제 6조〕 집행절차 〔제 7조〕 안전조업 지도 및 사고 처리 〔제 8조〕 어업위원회의 설치·운영 〔제 9조〕 어업분쟁의 해결 절차 〔제 10조〕 협정의 발효 및 종료</p> <p style="text-align: center;">〔부 속 서〕</p> <p>1. 어업허가서 발급 및 관리 절차 2. 어업위원회의 운영 세칙 3. 중재 절차 4. 어선 출어 정보의 상호 교환 5. 경계왕래자원의 관리에 관한 협력</p>

<표 4> 부속 문서에 대한 검토

문서의 명칭	검토 의견
<p>1. 직선기선 사용 협의에 관한 교환공문 2. 제주도 양측 어업수역 관련 교환공문 3. 어업협력에 관한 교환공문 4. 표지에 관한 교환공문 5. 어업협정에 관한 합의의사록 ① 감찰 및 표지에 관한 행정지도 ② 공동규제수역 연간 총어획 기준량 ③ 규제조치 위반에 대한 단속 ④ 한-일어업공동위원회의 운영 ⑤ 중재위원 선정 ⑥ 감시시간의 출어정보 상호 제공 ⑦ 연안어업 정보의 상호 교환 ⑧ 국내 어업금지수역 상호 존중 ⑨ 무해통항 원칙의 확인 ⑩ 해난구조 및 긴급피난 보호 6. 조업안전과 질서유지에 관한 왕복서한 7. 조업 자율규제에 관한 정부간 합의 (1980→1983→1987→1992→1995)</p>	<p>⇒ 영해 및 접속수역법에서 규정됨 ⇒ 영해 및 접속수역법에서 규정됨 ⇒ 협정 본문에 기본이념을 반영함 ⇒ 국내법에 규정됨. 부속서에 반영 가능</p> <p>⇒ 국내입법 사항임, 별도 합의 불필요 ⇒ 잠정조치수역의 취지에 맞도록 수정 ⇒ 잠정조치수역의 취지에 맞도록 수정 ⇒ 해양법협약 이념에 부합되도록 수정 ⇒ 해양법협약 이념에 부합되도록 수정 ⇒ 해양법협약 이념에 부합되도록 수정 ⇒ 별도 합의 불필요 ⇒ 해양법협약 이념에 부합되도록 수정 ⇒ 해양법협약 사항, 별도 합의 불필요 ⇒ SAR 협약 당사국, 별도 합의 불필요 ⇒ 국제해상충돌예방규칙협약에 규정됨, 별도 합의 불필요 ⇒ 기존실적 인정 내용을 협정문에 반영</p>

V. 結 論

1996년에 한·일 두 나라는 유엔 해양법협약을 비준함으로써 협약 당사국이 됨과 동시에 여태껏 도입을 유보해 온 經濟水域制度를 수용하여 어업 관리체제를 변경하게 되었는데, 이 과정에서 해결해야 할 중요한 과제는 국제 어업관계의 재정립과 더불어 그에 따라 수반되는 여러 가지 문제들이다. 그러나 두 나라는 지리적 근접성과 역사적으로 정착되어 온 밀접한 상호 의존적 어업관계를 일시에 새로운 틀에 맞추기에는 상당한 무리가 따를 것으로 예상된다. 왜냐 하면, 두 나라의 어업관계에는 순수한 어업 분야의 경제적 이해관계 외에도 국제법 원칙과 더불어 정치·사회적 요인들이 복잡하게 작용할 개연성이 매우 크기 때문이다. 특히, 韓·日漁業協定은 한국은 물론이고 일본으로서도 대외 어업관계에 있어서 가장 비중이 클 뿐만 아니라, 대내적으로도 두 나라의 국내사정 전반에 미치는 영향이 심대하다는 점을 간과할 수 없는 상황이다. 더욱이, 어느 일방 당사국이 협정의 폐기권을 행사하는 것은 오히려 정치적인 부담을 가중시키는 결과를 초래할 것임에 틀림없다.

본 연구를 통하여 논의된 바의 한·일 어업관계 재정립 과정에서 어업 관리체제의 전환으로 인하여 발생하는 현안 문제를 두 나라 상호 이익 보전의 차원에서 해결하기 위한 방안을 요약하여 정리하면 다음과 같다.

1) 기존의 韓·日漁業協定은 공해를 協定水域으로 하여 주로 어업자원의 개발과 그것에 관련되는 활동의 규제를 목적으로 성립·운영되어 왔지만, 새 협정은 經濟水域을 協定水域으로 함과 동시에 相互主義에 입각한 어업관계의 정립을 목표로 하게 되므로, 협정의 골격은 어업자원의 개발과 더불어 보존·관리를 위한 국제 협력 방안이 주된 내용으로 되게 구성하여야 한다.

2) 새 韓·日漁業協定은 해양생물자원의 보존·관리에 관한 국가의 일반적 의무, 반폐쇄해 연안국으로서의 상호 협력 의무, 어업의 지속성 확보를 위한 국제 협력 의무와 같은 유엔 해양법협약 당사국으로서의 기본적인 책무의 이행과 더불어, 두 나라 어업관계의 특수성을 충실히 반영하는 미래지향적인 국제 협력관계 정립을 위한 기본틀이 되어야 할 것이다.

3) 새 韓·日漁業協定은 쌍방간의 漁業既得權을 조화시키는 문제를 함께 해결해야 하는데, 문제 해결의 원칙은 相互主義의 바탕에서 현재까지의 어업실적과 기존의 操業自律規制措置의 정신을 반영하여 신중하게 합의하여야 한다. 왜냐 하면, 이 문제는 국내 연근해 수산업계의 업종간의 이해관계가 첨예하게 대립될 수 있기 때문이다.

4) 한·일 간에는 境界往來資源의 보존·관리 수단으로서 TAC 제도의 도입 및 운영 문제에 관하여 합의하여야 하는데, 두 나라의 공동 관심대상 어종은 고등어, 전갱이, 정어리, 오징어이다. 그러나 TAC 제도에 관하여는 두 나라 공히 운영 경험이 없는 상태이므로 장기간에 걸친 공동 자원조사를 통하여 그것의 시행을 위한 기초를 마련해야 할 것이다.

5) 어업협정의 기초는 그 협정의 법률관계의 성립 기반이 되는 協定水域을 결정하는 것이다. 그러나 두 나라 사이의 經濟水域 경계획정 문제는 단기간 내의 합의를 기대할 수 없기 때문에 그 대안으로서 暫

定措置水域을 두는 방안도 검토될 수 있다. 다만, 그 합의가 독도 영유권을 훼손하는 일이 없도록 신중을 기하여야 할 것이다. 그리고 1997년 9월에 일본과 중국 사이에 합의된 동중국해의 暫定措置水域은 한·일간의 문제 해결 방안으로서 원용될 수도 있을 것이다.

### 參 考 文 獻

- 金榮球, 「現代海洋法論」, 아세아사, 1988.
- 朴稚榮, 「韓國과 經濟水域의 問題」, 「國際法學會論叢」, 제33권 2호, 1988.
- 柳炳華, 「東北亞地域과 海洋法」, 眞成社, 1991,
- 李秉鎬·崔宗和, 「韓半島 周邊水域의 國際漁業關係와 그 展望」, 「水産海洋教育研究」, 제3권 1호, 1991.
- 李秉鎬·崔宗和, 「黃海와 東中國海漁場의 水産資源 保存管理에 관한 海洋法問題」, 「水産海洋教育研究」, 제6권 1호, 1994.
- 李英岐, 「經濟水域과 魚族保護制度」, 「國際法學會論叢」, 제32권 1호, 1987.
- 池楨日, 「韓-日-美의 漁業關係의 爭點 및 紛爭解決策」, 「國際法學會論叢」, 제23권, 1978.
- 崔宗和, 「韓-日漁業關係 30년의 평가와 體制轉換의 필요성」, 「水産海洋教育研究」, 제7권 2호, 1995.
- ———, 「經濟水域宣布에 따른 韓-中-日 漁業關係의 再定立問題」, 「水産經濟研究」, 제2권 1호, 1995.
- ———, 「經濟水域時代의 東北亞 國際漁業關係」, 「국제법평론」, 제7호, 1996.
- ———, 「經濟水域時代의 漁業管理制度 改革方向」, 「國際法學會論叢」, 제42권 1호, 1997.
- 韓國遠洋漁業協會, 「韓國遠洋漁業三十年史」, 高麗書籍, 1990.
- 日本水産海洋研究會, 「21世紀の漁業と水産海洋研究」, 恒星社厚生閣, 1988.
- 小田 滋, 「海の資源と國際法 I」, 有斐閣, 1971.
- Barbara Kwiatkowska, *The 200 Mile Exclusive Economic Zone in the New Law of the Sea*, Martinus Nijhoff Publishers, 1989.
- Ellen Hey, *The Regime for the Exploitation of Transboundary Marine Fisheries Resources*, Martinus Nijhoff Publishers, 1989.
- Lewis M. Alexander, "Regionalism and the Law of the Sea : The Case of Semi-enclosed Sea", *Ocean Development and International Law*, vol. 12 - 2, 1974.
- Mark J. Valencia, "Sea of Japan", *Marine Policy*, vol. 14 - 6, 1990.
- Mohamed Dahmani, *The Fisheries Regime of the Exclusive Economic Zone*, Martinus Nijhoff Publishers, 1987.
- Moritaka Hayashi, "Fisheries in the North Pacific : Japan at Turning Point", *Ocean Development and International Law*, vol. 22, 1991.
- Noel A. Ludwig · Mark J. Valencia, "Building North-east Asian maritime regimes", *Marine Policy*, vol. 19 - 2, 1995.
- Tadao Kuribayashi, "The United Nations Convention on the Law of the Sea and the Japanese Municipal Laws", *The Law of the Sea : Problems from the East Asian Perspective*, Law of the Sea Institute, University of Hawaii, 1987.
- Tsuneo Akaha, "Muddling through successfully ; Japan's post-war ocean policy and future prospects", *Marine Policy*, vol. 19 - 3, 1995.

# **A Fundamental Study on the Amendment of Korean-Japanese Fisheries Agreement**

Jong - Hwa CHOI

The official talks on the amendment of the Korean - Japanese Fisheries Agreement which was concluded in 1965 are under way since 1996. The convention area of the existing fisheries agreement is the high sea, but it should be changed to the exclusive economic zone(EEZ) for the newly amended fisheries agreement. Accordingly, the fundamental policies to be embodied within the amended fisheries agreement are summarized as follows :

1. One of the basic doctrine of the new agreement should be the formulation of a device of international cooperation for the fishery development as well as the conservation and management of the fishery resources.

2. The preparation of the future-oriented international relationship which reflects the specific character of the fishery relationship between both countries.

3. The existing fishery results of both parties should be protected on the ground of the reciprocity principle.

4. Both parties should reach an agreement upon the joint conservation and management measures for the transboundary fishery resources.

5. In consideration of the difficulty of EEZ delimitation between both countries, a provisional fisheries agreement can be an alternative measure.