

黃海·東中國海에서의 韓·中·日間 國際漁業協力에 관한 研究

이 명 규

(경상대학교 해양산업연구소)

1. 序 論

黃海와 東中國海는 韓國, 中國, 日本 등의 국가들에 의하여 둘러싸인 海洋法上的 半閉鎖海로서 魚種이 다양하고 그 量도 풍부하여 天惠의 漁場으로 각광받아 왔다. FAO 통계에 의하면 1996년의 경우 세계 수산물 총 생산량 121,010천톤 중, 중국이 31,936천톤(1위), 일본이 6,793천톤(4위), 한국은 2,772천톤(11위)을 각각 생산하여 이들 3국의 생산량이 세계 총생산량의 34%를 차지한 것으로 나타나¹⁾ 韓·中·日 3국이 세계적으로 중요한 漁業國들임을 분명히 하고 있다. 특히 중국은 1990년부터는 일본의 생산량을 앞질러 세계 제1위의 어업생산국으로 浮上한 이후, 매년 계속적으로 생산량이 增加하고 있는데, 遠洋漁業의 比重이 그렇게 크지 못한 점을 勘案하면 어업생산의 대부분을 황해와 동중국해 漁場에 依存하고 있다고 할 수 있다. 그러나 이러한 생산량의 계속적인 증가는 資源量의 增大에 따른 현상이라기 보다는 漁獲努力量의 증대가 그 주된 要因이라는 측면에서 문제의 深刻性이 있다. 중국의 경우 1978년과 1990년의 單位生産量을 비교해 보면 1隻當 평균은 약 4분의 1로, 1馬力當 평균은 약 6할로 低下하고 있다. 이러한 현상은 한국의 경우에도 例外가 아니어서 單位努力當 漁獲量은 대부분의 어업에서 減少傾向을 나타내고 있는데, 大型機船底引網漁業과 近海鮫鰈網漁業의 경우 특히 현저한 경향을 보였다. 이에 따라 各國은 既存의 資源管理體制上的 問題點의 改善을 통한 새로운 體制轉換이 이루어지고 있다.

그런데 새로운 體制轉換을 위하여는 韓·中·日간의 國際漁業協力이 必然的으로 요청된다. 그 이유는 첫째, 황해와 동중국해는 半閉鎖海라는 地理的 特性을 지녔다는 점이며 둘째, 生物學的으로 單一 生態系를 형성하고 있고 셋째, 동일한 海洋環境圈이라는 사실에 기초하고 있기 때문이다. 이러한 特性 때문에 특정 沿岸國 단독에 의한 資源管理 및 海洋環境管理는 그 實效性을 보장하기가 사실상 불가능하다.²⁾ 그럼에도 同水域에서는 韓·中·日 3국이 聯合한 國際漁業協

1) 수산연감(1997), 한국수산회, p.202.

力이 전혀 이루어지지 않은 상태에서, 이제까지 중국과 일본간의 雙務的인 漁業協定³⁾에 依存하여, 相互協力보다는 오히려 相互競爭이 지배적인 원칙으로 작용해 왔다.⁴⁾ 그런데 이같은 國際漁業協力 不在의 理由중에는 韓·中·日간의 政治的 體制를 비롯한 理念과 相關한 對立·敵對關係 및 특히 중국과 한국이 1992년 9월 24일 公式的 外交關係가 수립되기 以前까지는 어떤 문제를 가지고도 對話나 協商 조차도 이루어질 수 없는 관계에 있어 왔다는 점들이 지적될 수 있다.⁵⁾

이제 黃海와 東中國海의 韓·中·日 3국은 기존의 日·中間의 雙務的인 漁業協定에 기초한 資源管理體制上的 問題點들을 改善하는 次元을 넘어 名實相符하게 3국 모두가 聯合하여 漁業과 環境問題에 대한 國際協力を 새롭게 構築해야 할 當爲性에 直面해 있고, 이는 이미 세계적인 漁業資源管理規範으로 자리매김하고 있는 200海里 排他的經濟水域體制로의 실질적인 轉換과도 밀접하게 聯關되어 있다.

따라서 이 研究는 黃海와 東中國海에서의 韓·中·日間의 새로운 次元의 國際漁業協력이 시급히 요청되고 있는 사실을 重視하여 그 구체적인 實現方案으로서 韓·中·日間의 合意에 기초한 假稱 國際漁業協力機構의 設立 및 그 運營方案을 提示하는 것을 주된 目的으로 하고, 論理的 그 接近方法으로서 同水域에 棲息하는 魚族資源의 分布地域을 중심으로 한 生態環境의 側面을 結付시킴으로서 UN海洋法協約상의 國際漁業協力義務를 명백히 하고자 하였다.

II. 黃海와 東中國海 漁業環境 概觀

1. 地理的 環境

閉鎖海·半閉鎖海에 해당하는 海域은 전세계적으로 25개 海역들이 있는데 韓半島의 周邊海域인 東海와 黃海 및 東中國海도 특수한 半閉鎖海이다.⁶⁾

黃海는 북쪽으로 渤海灣, 韓半島의 서쪽연안, 韓半島의 동남부, 제주도 북위 33° 17' 線에 의해 東中國海와 境界를 이룬다. 황해는 50% 정도 육지로 둘러싸인 半閉鎖海로서 總面積은 460,000km²이며, 海水의 總容量은 18,000km³이다. 대체로 길이는 1,000km, 폭 700km이고 平均水深은

2) 원영철, “황, 동중국해 해양오염방지를 위한 지역적 협력방안”, 「국제법학회논총」, 제41권 제1호, 대한국제법학회, 1996, p.165.

3) 일·중어업협정은 1975년 일본과 중국간에 체결·발효된 양자협정이다.

4) 옥영수·최성애, “한·중·일간 어업자원관리정책 비교와 공동관리에 대한 연구”, 1988년도 한국수산경영학회 춘계학술발표회 발표논문 초록, 한국수산경영학회, 1988, p.68.

5) 김영구, “한중간 어업 협력 문제에 관한 국제법적 고찰”, 「인문사회과학논총」, 한국해양대학교 사회과학대학, 1996, p.132.

6) 백봉흠·김영구·이석용, “반폐쇄해 내에서의 어업과 생물자원의 보존을 위한 연안국들의 협력방안”, 「국제법학회논총」, 제43권 제1호, 대한국제법학회, 1988, p.113.

44m, 最大水深은 100m이다.7)

황해의 暖流은 일본 쓰시마 暖流의 한 支流로 큐슈 섬의 서편 근처에서 分枝가 되는데 流速이 0.5knot가 못되는 속도로 북쪽의 황해 中部로 흐른다. 이 暖流은 沿岸의 低鹽水에 의해 稀釋이 되지만 여전히 高鹽度를 유지한다. 한편, 大陸沿岸을 따라서는 남부로 흐르는 海流가 優勢한데 이 海流는 海水의 수온이 낮고 鹽分 濃度가 낮은 冬季 monsoon期에 현저히 강해진다. 潮差는 한반도 西岸의 얕은 수심을 따라 큰 편인데 최대는 8m가 넘지만 중국 해안을 따라서는 1-3m정도로 潮差가 작아 진다. 潮流는 반시계방향으로 흐르며 流速은 중심부에서는 1knot이지만 해안근처나 海峽內에서는 2-3knot 이상으로 報告되고 있다.

東中國海는 거의 大陸棚으로 이어지는데 양자강·황하 등 중국대륙의 河川으로부터 다량의 영양염을 공급받아 生物相이 풍부하고 극히 높은 생산력을 유지하고 있다. 특히, 어업면에서는 갈치류 등 수 많은 有用生物資源의 産卵·生育의 場으로서 중요한 해역의 하나로 되어있고 以 西底曳網·巾着網漁業 등 좋은 漁場이 형성되고 있다.8)

한편 이들 漁場을 둘러싼 海洋環境은 남방과 동방으로 분포하는 黑潮界水, 북서방으로 분포하는 中國大陸沿岸水, 黃海冷水 등의 상호간 분포상황에 따라서 變動하고 있다. 그래서 이들 各水塊 間에는 현저한 潮境이 형성되고 있고 水塊分布의 변동에 따른 潮境의 이동상황은 동중국 해에 있어서 有用魚類의 漁況에 커다란 영향을 미치고 있는 것으로 알려지고 있다.9)

2. 漁業資源開發現況

1996년 FAO 통계<표 1참조>에 의하면 세계 수산물 총 생산량은 121,010천톤으로서 이를 나라별로 보면 中國이 31,936천톤으로서 前年에 이어 首位를, 日本은 6,793천톤으로서 4위를, 韓國은 2,772천톤으로 세계 11위를 각각 차지하였다. 따라서 이들 3국의 총생산량은 41,501천톤으로서 세계 수산물 총생산량의 34%를 차지하고 있다.

한편 최근 7년간(1989년부터 1995년까지) 각국의 漁獲動向<표 2참조>을 보면 韓國의 경우 1989년에 2,832천톤으로 가장 漁獲量이 많았으며 매년 250만톤내지 270만톤 수준에서 停滯되어 있으나 中國은 1989년 11,220천톤에서 7년만에 2배가 넘는 24,433천톤으로 매년 급격한 생산량의 증대를 記錄하고 있다. 한편 日本은 1989년 11,174천톤으로 중국과 거의 類似한 수준이었으나 1990년에 들면서 중국보다 어획량이 감소한 10,354천톤을 기록한 후 매년 持續적으로 減少하여 1995년에는 1990년의 약 60% 수준에 머무르게 되었다.

7) Mark Valencia, "The Yellow Sea : Transnational Marine Resources Management Issues", Marine Policy, October 1988, p.382-95.

8) 中田英昭·曹圭大·盧洪吉, "東シナ海のまき網漁場環境", 杉本隆成 外「水産海洋環境論」, (東京:恒星社厚生閣, 1986), p.63.

9) Ibid.

<표 1> 세계 수산물 생산량 추이(1996) (단위 : 천톤)

국 가	1996	국 가	1996
중 국	31,936	러시아	4,729
페 루	9,522	인도네시아	4,402
칠 레	6,910	태 국	3,648
일 본	6,793	노르웨이	2,963
미 국	5,394	한 국	2,772
인 도	5,260	기 타	36,681
계	121,010		

자료 : FAO : Yearbook of statistics(1996). 注 : 수산식물 제외

<표 2> 한·중·일 수산물 생산량 추이 (단위 : 천톤)

년 도	한 국	중 국	일 본
1989	2,832	11,220	11,174
1990	2,750	12,095	10,354
1991	2,515	13,135	9,307
1992	2,695	15,007	8,460
1993	2,649	17,568	8,128
1994	2,700	20,718	7,363
1995	2,688	24,433	6,757

자료 : 수산년감, '91, '92, '93, '94, '95, '96, '97

한편 황해와 동중국해에서의 韓·中·日 3국에 의한 漁獲關係를 報告한 기존의 자료를 검토해 보면 朴¹⁰⁾은 1993년 현재 韓·中·日 3국에 의한 漁獲量은 황해 156만톤, 동중국해 485만톤으로서 동중국해의 경우 중국이 약 54%, 한국이 23%, 일본이 22% 어획한 반면에 황해의 경우는 중국이 85%, 한국이 13%를 각각 漁獲한 것으로 報告하고 있다.

이와 관련하여 金¹¹⁾은 1992년 발표를 통하여 황해와 동중국해에서 한국은 120-130만톤, 일본은 150만톤 내외, 중국은 270만-280만톤을 생산한 것으로 報告한 바 있다. 金은 이러한 결과를 토대로 황해와 동중국해에서의 年間 漁獲量을 500만톤 이상으로 報告하였다.

同水域에서의 魚類潛在生産力을 年間 500만-900만톤으로 推定하고 있지만 適正漁獲量에 대해서는 金은 250만-280만톤, 朴은 300-450만톤으로 추정하여 적정수준을 훨씬 넘는 過度한 漁獲壓力이 투입되고 있는 것으로 보고한 바 있다.

이러한 過度한 漁獲壓力의 投入으로 인하여 한국의 경우 1974년에 톤당 어획량 5.0톤, 마력당

10) 박차수, "우리나라 근해어업자원의 동향과 주변수역의 자원관리", 수산계(1995년 8/9월호), pp.37-43.

11) 김용문, "황해-동중국해의 어업자원 관리 전망", 수산계(1992년 9/10월호), pp.21-28.

어획량 2.1톤으로 最高値를 나타내었으나, 1990년에는 톤당 어획량이 3.4톤, 마력당 어획량이 0.4톤으로서 1974년과 비교하면 각각 1/3 및 1/5수준으로 激減하였다. 또한 이 해역에서의 單位面積當漁獲量은 1970년대 중반에 3.7톤/km²/년에서 1990년대에 들면서 2.3톤/km²/년으로서 10여년 사이에 38% 감소한 것으로 나타났다.

이러한 현상에 대해 최근 玉¹²⁾등의 연구에서도 보고한 바와 같다. 즉 韓·中·日 3국에 의한 어획량 자료와 漁船勢力 자료를 이용하여 單位努力當 漁獲量¹³⁾을 계산하면 한국의 경우 1980년 어선톤당 어획량이 1.78톤이었으나 1996년에는 1.44톤으로 줄어들었고, 일본의 경우도 매년 지속적으로 감소해 왔다고 주장하였다. 그러나 중국의 경우는 1990년 1.50톤이었던 데 비해 1996년에는 1.89톤으로 증가하는 것으로 나타나고 있다. 그러나 중국에 있어 單位努力當 漁獲量이 증가하고 있음에도 불구하고 漁船隻當 漁獲量과 漁船馬力當 漁獲量은 크게 감소한 것으로 報告하고 있다.¹⁴⁾ 이러한 현상들을 종합해 볼 때 황해와 동중국해의 資源狀況은 過度한 漁獲努力量 投入으로 빠르게 惡化되고 있음을 알 수 있다.

III. 韓·中·日間 海洋管轄權과 漁業管理制度

1. 海洋管轄權

1) 日·中關係

黃海와 東中國海는 2次 大戰 以前부터 西日本漁民들의 중요한 漁場이었다. 그러나 1954년 이후 McArthur Line의 設定으로 操業이 어려웠던 때도 있었으나 1952년 平和條約 締結로 해외어장 進出封鎖가 解除되자 이 어장에서의 진출이 再開되었다.

그러나 中國은 연근해 어장에 대한 그들의 管轄을 확보하기 위한 노력을 강화하여 1950년 12월 16일 황해와 동중국해 연안에 트롤漁業禁止區域(一名: 모택동 Line)을 설정하고 이 수역내에서는 國內外 어선의 트롤 어업을 全面禁止하였다. 이러한 상황하에서도 일본어선이 중국연안까지 出漁하여 트롤어업금지구역을 侵犯함으로써 중국은 1950년 12월부터 拿捕를 시작하였는데 1955년 日·中民間漁業協定이 締結되기까지 拿捕된 어선은 158척이었고 선원은 1,909명이었다. 이에 따라 일본의 수산업계는 중국연안에서의 安全操業과 漁業協力關係를 유지하기 위한 民間次元의 관계 개선 노력을 시작하였다. 그것은 1953년 日·中貿易促進委員聯盟 대표단의 중국 방문을 계기로 民間漁業者들간의 접촉이 이루어지기 시작하여 1955년 1월 14일부터 4월 12일까지 協商을 통한 合意點에 도달함으로써 같은 해 6월 13일 民間漁業協定이 締結되었다.

12) 옥영수·최성애, 앞의 논문, p.70.

13) 총 어획량을 총어획 노력으로 나눈 것을 단위 노력당 어획량이라고 하며, 이는 자원량지수로 사용된다. 해양수산부, 해양수산용어해설집(1997), p.32.

14) 山本 忠·眞道 重明, 「世界の漁業管理(下卷)」, 海外漁業協力財團(1994.12), p.588

이러한 日·中民間漁業協定の 내용을 보면 크게 두 가지를 들 수 있는데, 첫 번째는 중국연안에 대한 기선저인망 어업금지수역의 설정이고, 두 번째는 기선저인망어업 금지수역외의 수역 중 中·日間 漁場競合이 심한 6곳을 선정하여 漁區를 지정하되 각 漁區內에서의 操業期間이나 쌍방의 漁船數를 결정하도록 하였다.

이 民間漁業協定은 협정기간을 1년으로 하였는데, 1956년과 1957년 두 차례에 걸쳐서 연장되었으나 1958년 6월에 이르러서는 일본의 延長 希望이 중국에 의하여 拒否된 이후로 5년간 無協定狀態에서 일본은 “모택동 Line에 관한 暫定規則”을 제정하여 조업을 자율적으로 규제함으로써 1955년 漁業協定線을 유지하였다. 이를테면 일본은 韓國戰爭이 종료된 직후(1955년)에 벌써 민간어업협정을 중국과 체결하여 황해어장에서의 일본어선의 활동기반을 확보하였다. 이 민간어업협정은 1972년 日·中 國交正常化를 계기로 공식적 협약을 위한 협의가 진행되어 1975년 8월 15일에 日·中漁業協定이 체결되었다. 전문과 본문 8개조, 1개 부속서와 2개의 교환공문으로 구성된 이 협정은 1975년 12월 22일에 발효하여 1978년에 제1차 3년간이 만료하였으며 1979년 1월 16일 이후 수정협정이 발효되어 있었다. 日·中漁業協定の 適用水域은 트롤漁業禁止線의 以東 및 북위 27도 以北 水域이다. 이 협정에 있어서도 協定水域內의 漁船團束은 船籍國主義에 의하도록 정하고 있다. 특히 그 附屬書에서는 중국의 領海 基線으로부터 100내지 150해리에 이르는 수역에 2개의 底引網漁區와 3개의 底引網保護區 및 旋網保護區 그리고 600마력 超過 汽船底引網漁船 操業禁止區域을 설정하고 있다.¹⁵⁾

日·中漁業協定은 주로 일본어선이 중국수역에서 조업활동을 持續하기 위한 목적으로 체결되었다는 점에서 韓·日漁業協定과 그 성격이 類似하다고 볼 수 있고 일본은 이 협정을 통하여 중국 근해 어장에서 안정된 조업을 할 수 있게 되었으며 양국간의 어업분쟁을 해소하는데 크게 寄與한 것으로 평가되고 있다.¹⁶⁾

그러나 日·中漁業協定은 첫째, 협정의 목적이 극히 抽象的이고 자원보호 및 합리적 이용의 基準이 명확하지 않고 둘째, 자원이 감소하면 休漁區, 保護區가 확대되지만 자원의 평가제도가 없고 또 國別 척수의 할당도 그 기준이 명료하지 않은 등의 문제점을 갖고 있다.¹⁷⁾

한편 중국은 1958년 9월 4일에 그 적용범위를 중국본토, 沿岸島嶼, 그리고 대만과 그 周邊島嶼를 포함한 중국의 모든 영역으로 하는 12해리 폭의 領海宣言을 한 바 있는데 특히 전연안에 대하여 領海基線을 直線基線으로만 채택하므로써 미국과 영국으로부터 抗議를 받은 바 있다. 1992년 2월 25일에는 領海 및 接續水域法을 公布·施行하였는데 영해외측에 12해리에 이르는 接續水域을 설정하고(제4조) 영해기선을 直線基線으로 설정하고 있다. 이러한 중국의 영해직선기선과 관련하여 本土에서부터 69해리나 떨어진 조그만 암석인 동도를 직선기선의 기점으로 사

15) 김영규, 앞의 논문, pp.127-130.

16) 이병기, 최종화, “황해와 동중국해어장의 수산자원 보존관리에 관한 해양법문제”, 「수산해양교육연구」, 제6권 제1호, 1994, pp.84-85.

17) 片岡 千賀之, “東海, 黃海の漁場利用と漁業管理”, 「漁業經濟研究」, 第39卷 第2號, p.48.

용하고 있는 점과 屈入部分의 길이가 약 45해리나 되는 渤海灣을 內水化하고 있는 점 등을 국제법상 違法으로 판정한 한국측의 항의를 받고 있는 실정으로서¹⁸⁾ 앞으로의 해양관할권 경계 획정과정에서 상당한 갈등요인으로 대두될 것이 분명하다.

한편 일본과 중국은 1997년 9월 기존의 日·中漁業協定(1975)을 改正하는데 합의하고 북위 30도 40분과 북위 27도 사이의 해역에서 兩國이 각각 52해리 排他的漁業水域을 확보하고 그 일원의 수역은 共同管理하며 양국간 爭點이 되고 있는 釣魚帶 水域(북위 27도 以南)은 협정의 적용 대상에서 제외하여 既存漁業秩序를 유지하는 방침을 設定한 바 있다.¹⁹⁾

2) 韓·中間 關係

韓·中間에는 다른 분야와 같이 어업분야도 중국과는 완전 단절된 상태에 있었으며, 특히 해방이후 상호 敵對關係에 있었으므로 우리 정부는 양국어선의 직접적인 접촉을 막기 위하여 1975년 1월 水産廳 訓令으로 「水産業에 관한 許可事務取扱規程」을 제정하고 日·中漁業協定線(모택동 Line)에서 經度 30분 以東에 「韓國漁船 出漁 自主規制區域線」을 설정하였다. 그러나 1976년에는 이 自制線을 다시 經度 20분 동쪽으로 이동시킴으로써 어장은 더욱 縮小되었다. 그러나 1980년대에 들면서 한국은 연근해 수산자원의 枯渴로 漁業經營收支가 극도로 악화면서부터 어장확대의 필요성에 의하여 從來의 自制線을 서쪽으로 10분 이동시켰다. 그리고 1989년 4월에는 日·中漁業協定線상의 保護區와 休漁區의 외곽선에 일치시켰고 1992년 6월에는 日·中漁業協定線과 일치시켰다. 이와 같이 한국이 操業自制線을 설정·시행한 것은 日·中漁業協定상의 漁業管轄水域을 공식적으로 承認한 결과라기 보다는 양국간의 力學關係가 단순하지만은 않다는 점을 고려한 政治的 配慮라고 할 것이다. 그러나 1980년대 이후 중국 개혁과 더불어 중국 어선이 한국 연안으로 대거 출어함으로써 양국간 어업협정이 체결되지 아니한 상태에서 중국어선의 한국 領海 侵犯操業 등 不法操業이 날로 深化되어 韓國漁民들의 不滿이 고조되어 왔는데, <표 3>에서 보듯이 최근 10년간 중국어선의 不法操業이 대단히 성행하고 있음을 알 수 있다.

이 같은 양국 정부간의 협정이 체결되지 않은 상태에서 韓·中間에는 민간차원에서의 어업관계가 조금씩 개선되기 시작하여²⁰⁾ 1988년 12월에는 한국의 水協中央會와 중국의 東·黃海漁業協會間에 “漁船海上事故處理에 관한 協議”가 調印되었다. 동협정은 1992년 6월에 만료됨에 따라 같은 해 7월 1일부터는 合意書 유효기간을 다시 2년 연장하기로 합의한 이후 1995년 3월 현재까지 3차례에 걸친 한·중간 어업실무자회의를 개최하여 양국간 어업문제를 협의한 바 있다.

18) 유병화, “동북아시아와 해양법”, (서울:진성사, 1991), pp.233-237.

19) 해양수산부, 「해양수산백서」, 1997, p.560.

20) 수산청, “수산청30년사”, 1996, pp.451-452.

〈표 3〉 最近 10年間 中國 漁船의 韓國 水域 侵犯操業狀況 (단위 : 건)

구분	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
영해침범	50	-	70	249	226	90	337	473	1063	254
보호수역 침범	1,030	192	243	620	228	542	333	868	350	125
특수해역 침범	-	-	46	124	72	670	2,033	6,034	2,752	1,312
계	1,080	192	359	993	526	1,302	2,703	7,375	4,165	1,691
나포(척)	-	-	-	-	15	17	17	45	45	39

1996년 2월 중국은 排他的經濟水域의 宣布方針을 발표한 후 UN해양법협약을 批准함에 따라 兩國間 漁業秩序를 새로운 해양질서에 걸맞도록 構築할 필요성이 시급히 요청됨으로써 80년대 중반이후 중국 수산업의 괄목할 만한 성장과 함께 한국 연안에서의 대규모조업으로 인한 황해에서의 魚族資源 枯竭이 심화됨에 따라서 한국은 중국측의 불법조업으로부터 어장을 보호할 필요성이 강력하게 제기되었다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 1996년부터 본격적인 협상을 시작한 후 1998년 10월에 이르기까지 13차례에 걸친 公式會談을 개최하였다. 특히 1997년 7월 회담에서는 원칙적으로 兩國沿岸水域에 배타적 어업수역을 설정하여 동수역내에서는 沿岸國主義를 적용하기로 하고, 그 以遠에 양국이 어업자원을 共同管理하는 暫定水域을 설치하여 이 수역에서는 船籍國主義 적용을하기로 합의한 바 있다.

이러한 절차를 통하여 한국과 중국은 1998년 11월 10일 어업협정체결을 위한 어업실무회담을 최종 타결하였다. 양국은 협상을 통하여 논란이 일고 있는 중국의 領海基線 대신 假想的인 中間線을 적용키로 했다. 兩國은 특히 서로의 排他的 權利가 인정되는 배타적어업수역밖에 황해의 일정수역을 暫定措置水域으로 설정하여 兩國이 공동으로 조업을 할 수 있도록 했으며, 暫定水域의 서쪽과 동쪽 限界線밖에 각각 20해리 폭의 과도수역을 설치하는 등 수역을 구분했다. 어업협정이 적용되는 범위는 北方限界線은 북위 37도, 남방으로는 한국측은 북위 32도 11분, 중국은 북위 31도 50분으로 하였다.²¹⁾ 이로서 양국정부간 최초의 어업협정이 체결될 바탕을 마련하였다. 이 협정은 그동안 어업협정이 체결되지 않은 상태에서의 무분별한 과도조업 및 불법조업을 상당폭 감소시킬 것으로 생각된다.

3) 韓·日間 關係

한국과 일본간의 韓·日漁業協定은 1965년 6월 22일에 체결되었다. 이 협정의 주요내용은 양 당사국의 12해리 漁業專管水域의 설치, 專管水域 以遠에 대한 共同規制水域의 설치, 船籍國主義

21) 조선일보(1998.11.11일자):국제신문(1998.11.11일자)

에 의한 團束 및 裁判管轄權 행사 등 3가지로 요약할 수 있다. 共同規制水域에서는 어업자원의 最大持續的 生産性²²⁾ 확보를 위하여 양국의 동등한 연간 총어획량 결정 등 暫定的 어업규제조치가 실시됨에 따라서 협정에 따른 諸 附屬文書의 대부분은 공동규제수역에서의 각종 어업규제조치에 대한 세부규정을 담고 있다.

韓·日漁業協定이 韓·日漁業關係의 기본적인 틀로서 양국의 漁業紛爭을 해소하는데 상당한 기여를 한 것은 인정되지만 체결이후 적어도 30년을 훨씬 넘은 현실의 국제어업흐름과는 상당한 乖離가 있음을 알 수 있다. 첫째로, 韓·日어업협정은 체결 당시 國際慣行上 12해리의 專管水域의 設定은 이미 1977년에 領海法의 선포로 인한 영해의 폭이 12해리로 확정됨으로써 그 의미를 喪失하게 되었고, 둘째로 한국 연안쪽에만 설정된 共同規制水域은 剩餘分이 아닌 연간 총어획량을 韓·日兩國에 동등하게 제한하고 있어 沿岸國인 한국이 海洋生物資源의 保存과 開發의 주권적 권리를 전혀 행사할 수 없다는 점에서 沿岸國優先의 原則이 排除되고 있는 問題點을 안고 있다. 셋째로 共同規制水域에서의 團束과 裁判管轄權을 어선이 속하는 締約國에서 처리하도록 하는 이른바 船籍國主義 原則을 채택하고 있어 沿岸國에게 團束과 裁判管轄權을 부여하고 있는 新海洋法과 큰 차이를 보이고 있는 등이다.²³⁾

일본은 1977년 5월 “漁業水域에 관한 暫定措置法”을 公布하여 200해리 어업수역을 설정하고 東經 135도 以西의 東海와 큐슈, 硫久列島에 이르는 영해밖의 수역(황해 및 동중국해)은 排他的 漁業水域에서 제외하였고 한국과 중국에 대하여는 배타적어업수역을 적용하는 것도 留保하였다.²⁴⁾

한편 일본은 200해리 자원관할수역에 대해 기본적으로 반대하는 입장을 보여왔으나 200해리 어업수역을 설정하게 된 직접적인 이유는 ‘舊蘇聯 漁船이 특히 1970년경부터 일본주변수역에 빈번히 진출하게 된 것을 배경으로 1976년 舊蘇聯이 200해리 水域法을 제정하여(1977년 실시) 舊蘇聯의 200해리 수역에서 일본어선을 逐出하자 이와 관련하여 일본도 200해리 수역을 설정하는 것이 쌍방의 200해리 수역내에서 상대방 나라의 어업에 관해 협의하는 과정에서 공통된 입장으로 협의를 진행하고자 한데 있다.²⁵⁾

22) 최대지속적 생산(Maximum Sustainable Yield : MSY) : 최대지속적 생산이라 함은 수산자원 학상의 개념으로서 어업조정에 의하여 각종의 어족을 최적 상태의 밀도로 보지하고 그 이후로부터 기대되는 매년의 자연증대량을 어획량으로 전환하여 영구적으로 최대의 어획량을 유지해 가는 것을 말한다. 근래에 와서는 이것이 자원보존의 본질이라는 점이 일반적으로 인정되어 있다. 이 개념은 1955년 4-5월에 개최된 해양생물자원보존기술에 관한 국제회의(로마회의)에서 확인된 바 있고, 1982년 UN해양법협약 제61조3항을 통하여 연안국은 배타적경제수역내에서 어획되는 어종의 자원량이 최대지속적 생산량을 생산할 수 있는 수준으로 유지해야 할 의무를 부여하고 있다.

23) 수산청, 「수산청 30년사」, 1996, pp.436-451.

24) 이병기·최종화, “한반도 주변수역의 국제어업관계와 그 전망”, 「수산해양교육연구」, 제3권 제1호, 한국수산해양교육학회, 1991, pp.9-13.

25) 水上千之, 「日本と海洋法」, (東京:有信堂, 1995), p.63; 류동민·최성애, 「일본의 어업정세변

특히 일본은 200해리 어업보존수역을 설정·실시함에 있어 한국 및 중국과의 領有權 紛爭이 있는 지역의 管轄境界線 劃定の 難題를 回避하기 위하여 그들의 200해리 어업보존수역의 적용을 한국과 중국에 대항한 지역에서 保留하고 있다. 즉 어업수역에 관한 暫定措置法으로 동해에서는 동경 135도 以西地域 및 동중국해에서는 Yonakunijima에서 남쪽으로 131도로 획선된 그 以西地域에 200해리 관할권시행을 보류하였다.²⁶⁾

일본은 1996년 6월 14일 기존의 영해법을 개정하여 영해 및 접속수역에 관한 법률을 公表하였다. 일본의 영해법은 1977년에 제정되어 12해리 영해제도를 채택하고 영해의 기선으로서 通常基線을 사용하였으나 개정된 법률은 24해리 接續水域을 설정하고²⁷⁾ 직선기선제도를 추가 도입하여²⁸⁾ 1997년 1월 1일부터 시행하고 있다. 특히 일본은 1998년 1월 23일 기존의 韓·日漁業協定을 일방적으로 파기통보하고 자국이 일방적으로 설정한 直線基線內에서 제3만구호 등 한국 어선을 영해침범조업등의 혐의로 억류하는 등 많은 물의를 일으킨 바 있다.

이 문제와 관련하여 일본이 설정한 165개의 직선기선 중 19개의 基線은 直線基線의 설정요건을 규정하고 있는 유엔해양법협약 제7조²⁹⁾와 제10조³⁰⁾의 기준에 違反하는 것으로 그 適法性을 인정할 수 없다고 본다. 따라서 앞으로 한·일간 해양 경계획정에 상당한 걸림돌로 작용할 가능성을 예견해주고 있다고 할 것이다.

2. 漁業管理制度

1) 漁業資源管理政策에 대한 基本 視覺

韓·中·日 3국은 漁業資源의 減少를 중요한 현안문제로 보고 어업자원관리를 중요한 정책 수단으로 채택하고 있다. 3국중 일본은 이미 1960년대부터 漁業資源管理政策을 중요한 수산정책의 하나로 인식하였고, 1977년부터는 資源管理型漁業을 실행하고 있다. 한국은 1960년대에 어업자원관리의 필요성을 인식하고 있었으나 사실상 漁業資源管理가 중요한 정책으로 채택된 것은 1980년대 이후라고 할 수 있다. 이에 비하여 중국은 1970년대 후반에 들어서야 제도가 정비

화와 어업제도재편방향》, (서울:수협중앙회 수산경제연구원, 1996), p.121.

26) 「어업수역에 관한 잠정조치법」 및 「동 시행령」 제1조 및 제2조(1977년 11월 29일자 정령 제313호).

27) 동 법률 제4조 참조.

28) 동 법률 제2조 및 동 법률시행령 제2조 1항 참조.

29) 1982년 UN해양법협약의 제7조의 규정중 일본의 直線基線 設定과 관련되어 있는 부분은 제3항으로서, “직선기선의 劃線은 해안의 일반적 방향으로부터 현저히 逸脫하여서는 아니되며, 직선기선내 해역은 內水制度에 종속될 수 있도록 육지영토와 충분하고도 밀접한 관련이 있어야 한다”라고 규정하고 있다.

30) 1982년 UN해양법협약 제10조 제4항에서는 “灣의 自然的 入口 兩側의 低潮線上 支店間의 거리가 24해리를 초과하지 아니하는 경우에는 低潮線上 地點間의 閉鎖線을 劃線할 수 있으며, 그 線으로 둘러싸인 水域은 이를 內水로 본다”라고 규정하고 있다.

되고 1980년대 후반부터 본격적인 어업자원관리가 시행된 것으로 알려지고 있다. 이와 같이 시작되는 시기는 다소 相異하지만 현재 시점에서는 3국이 어업자원관리의 중요성을 공통으로 認識하지 않을 수 없게 되었다. 다만 이와 같은 사항들은 주로 自國의 연안에 해당하며, 근해에 있어서는 여전히 相互競爭의인 생산체제하에 있기 때문에 어업자원관리와 自國의 생산증대와 직결되기 때문에 딜레마에 빠질 수 밖에 없는 실정이다.

韓·中·日은 長期的인 觀點에서 어업자원관리가 이루어져야 하며 이것이 韓·中·日 3국의 長期政策基調가 되어야 함은 세계 어업정책의 흐름상 否定할 수 없게 되었다. 이러한 관점에서 韓·中·日 3국의 주요한 어업관리정책을 상호 비교 검토해 보기로 한다.

2) 漁業規制政策

세 나라가 공통적으로 堅持하고 있는 주된 어업체제는 漁業許可制이다. 어업허가제는 漁獲割當制와 더불어 量的漁業規制의 중요한 수단으로서 어업허가제는 韓·中·日 3국의 기본 어업체제를 유지하고 있다. 다만 일본에 있어서는 漁獲割當制의 하나인 總許容漁獲量制度(TAC :Total Allowable Catch)³¹⁾도 일부 魚種에 대하여 시행하고 있는데, 이는 200해리 排他的經濟水域의 선포와 관련해서이다.

質的 漁業規制를 보면 대부분의 내용들이 3국 공통으로 시행되고 있다. 즉 禁漁期, 禁漁區域, 體長制限, 網目制限, 特定漁法の 禁止 등이 상세하게 규정되어 시행되고 있다. 나라별로 施行細則은 다소 相異하지만 일반적 내용들은 質的 漁業規制의 본래 意圖를 살리고 있다.

質的 漁業規制 중 販賣 및 所持의 제한에 대해서는 한국과 일본에서 규정되어 있는 반면 중국에서는 발견되지 않고 있다. 이는 한국과 일본의 경우 資本主義體制가 확립되어 있기 때문에 이로 인한 부작용 예컨대 不法漁業으로 어획한 어획물을 任意로 판매하는 행위 등을 방지하기 위하여 名文規程을 설정해 놓은 것으로 이해된다.

3) 漁業資源造成政策

漁業資源造成政策도 3국은 비슷한 樣相을 보이고 있다. 즉 種苗生産放流와 人工魚礎投下를 중심으로한 어업자원조성정책이 중요한 정책으로서 수행되고 있다. 다만 어업자원조성정책의 施行歷史가 오래된 일본의 경우 栽培漁業이라는 독특한 어업체제를 형성시켜 전통적인 어업관리와 완전히 구분되는 정책을 펼치고 있다. 특히 재배어업에 대해서는 재배어업센터라는 조직체를 중심으로 종묘생산 및 방류를 하고 있으며, 이 외에 첨단기술개발 및 보급을 통하여 명실상부한 바다 牧場化를 조성하고자 하는 노력을 지속하고 있다.

이에 비해서 중국과 한국은 종묘생산과 방류, 人工魚礎 투하사업을 추진하고 있으나 독립된

31) 포획, 채취할 수 있는 수산동물의 종별 연간어획량의 한도; 해양수산부, 해양수산 용어해설집 (1997), p.108.

사업으로서보다는 단순히 漁業資源管理의 수단으로서 추진하고 있을 따름이다. 漁業資源造成에 있어 이 외의 사업으로서 한국과 일본에 있어서는 연어, 송어방류사업이 이루어지고 있으나 중국의 경우 溯河性³²⁾ 및 降下性漁業資源³³⁾이 부족한 관계로 이들 사업을 추진하고 있지 않다.

IV. 韓·中·日間 國際漁業協力の 當爲性

1. UN海洋法協約上の 國際漁業協力義務

황해 및 동중국해 漁場은 주로 韓·中·日 3국에 의하여 공동으로 개발 이용되어 왔다. 그러나 그 동안 冷戰體制下의 국제 정치 질서 속에서는 이 漁場의 합리적인 이용을 위한 연안국간의 共同體的 法秩序를 형성하지 못하고 각국이 일방적으로 國內法을 제정하였거나 일부 兩者條約에 의하여 規律되어 왔다. 이로 인하여 資源狀況은 점차로 惡化되어 왔음은 이미 考察한 바와 같다. 따라서 이 漁場에서의 水産資源의 보존과 海洋環境의 보호문제를 해결하고 지속적인 생산성을 유지하도록 하기 위해서는 연안국간의 공동노력이 절실한 시점에 와 있다.³⁴⁾

특히 海洋法協約은 海洋環境 보전 및 海洋生物資源管理를 위한 국제협력에 대한 의무규정을 두고 있는데 이러한 의무규정과 관련한 韓·中·日間 國際漁業協力の 當爲性を 황해 및 동중국해의 해양환경과 관련하여 검토하였다.

1) UN海洋法協約 제61조에 의한 生物資源保存을 위한 國際協力義務

沿岸國은 排他的經濟水域 내에서 生物資源의 탐사개발을 위한 主權的 權利를 가지는 한편 沿岸國은 生物資源의 保存 및 最適利用에 관하여 일정한 義務를 負擔한다. 즉 UN해양법협약 제61조 제2항에 의하면 沿岸國은 自國이 이용 가능한 最善의 科學的 證據를 고려하여 濫獲으로 인하여 排他的經濟水域에서의 生物資源의 유지가 위태롭게 되지 아니하도록 적절한 보존관리조치를 취할 의무를 비롯, 적절한 경우에는 沿岸國과 隣한 小地域的 또는 地域的 國際協力義務를 규정하고 있다. 이러한 조치는 環境 및 經濟上の 관련요인을 고려하여 最大持續的生産量(MSY)을 실현할 수 있는 水準이라야 한다. 그러므로 海洋生物資源의 보존과 관련하여 極甚한 濫獲이 있을 때에는 연안국들은 협력해서 이에 相應하는 조치를 취하고 필요한 協約을 체결할 의무가 부과된다. 그 예로서 Baltic해에서는 1973년 Gdansk 협약을 통해서 해양생물자원을 보

32) 소하성어류(溯河性魚類, Anadromous fish):산란하기 위하여 산란기나 이보다 앞서 바다로부터 하천으로 거슬러 올라오는 물고기로서 연어나 송어는 산란기에, 은어 등은 어릴 때 하천으로 올라 옴.(해양수산부:해양수산 용어해설집, 1997, p.61.)

33) 강하성어류(降河性魚類, Catadromous fish):산란하기 위하여 하천을 따라 내려가서 바다로 들어가는 뱀장어와 같은 물고기 임.(해양수산부, 해양수산 용어해설집, 1997, p.14.)

34) 이병기·최종화, “황해와 동중국해어장의 수산자원 보존관리에 관한 해양법문제”, 「수산해양교육연구」 제6권 제1호, 한국수산해양교육학회, 1996, p.80.

존하였다.

그 밖에도 關聯 魚種 또는 依存 魚種에 미치는 영향도 고려하여야 하며, 이용가능한 과학적 정보, 어획량과 어업활동 통계 및 水産資源의 보존에 관련된 기타 자료는 적절한 경우에는 모든 관련 국가의 참여하에 定期的으로 提供되고 交換되어야 한다고 규정하고 있다.

이상과 같이 1982년 UN해양법협약은 생물자원의 보존과 관련한 국제어업협력을 대단히 強調하고 있다. 따라서 황해와 동중국해에서 韓·中·日 3국은 UN해양법협약 제61조에 따라 同水域에서의 생물자원이 MSY수준을 유지시키는데 필요한 UN해양법협약상의 국제어업협력의무를 갖고 있다.

2) UN海洋法協約 제123조에 따른 半閉鎖海 沿岸國間 國際漁業協力義務

황해 및 동중국해는 UN해양법협약상 半閉鎖海에 해당한다. 반폐쇄해의 地理學的 개념은 그 出口가 大洋으로 열려 있고 두 개 이상의 국가로 둘러싸여 있는 灣(basin)이어야 한다는 견해가 지배적이었다. 제3차 해양법회의에서 反閉鎖海內에서의 연안국들의 漁業資源保護에 관한 이익은 한층 높게 보장이 되었으며 동시에 隣接 對岸國家間에 협력 의무도 부과하게 되었다.

UN해양법협약 제123조에 의하면 閉鎖海, 半閉鎖海에 隣接하고 있는 국가들은 권리행사 및 義務履行에 있어서 상호 협력하도록 규정하면서 이러한 목적을 위하여 그 국가들은 직접 또는 적절한 지역조직을 통하여 生物資源의 보전 및 개발, 海洋環境의 보존 및 보호, 과학적 조사 등에 관하여 상호 노력해야 함을 요청하고 있다. 漁業資源의 보호를 위한 意思決定時에는 여러 가지 적절한 자료 및 정보의 수집과 비교분석이 필요하기 때문이다.

따라서 황해와 동중국해라는 半閉鎖海를 두고 隣接·對向하고 있는 韓·中·日 3국은 UN해양법협약 제123조에 따라 國際漁業協力的 의무를 부담하고 있는 것이다. 다만, 沿岸國들이 그들의 정책을 실행하는데 있어 國益에 反하면서까지 협력할 의무는 없다고 보기 때문에³⁵⁾ 상대방 국가의 合法性을 侵害하는 행위는 당연히 禁止된다고 할 것이다.

3) UN海洋法協約 제63조에 따른 境界往來性魚族에 대한 國際漁業協力義務

公海上의 어떤 生物種들은 沿岸國의 管轄權하에 있는 水域과 밀접하게 관련되어 있고, 沿岸水域에서도 漁獲이 이루어지고 있다. 이러한 魚族을 境界往來性魚族(straddling stocks)이라 하며 管轄權이 미치는 수역 내 및 그 外側의 양쪽의 수역에서 漁獲되고 있다. 따라서 境界往來性魚族은 排他的經濟水域의 경계와 관련하여 결정되기 때문에 韓·中關係와 같이 境界劃定이 되지 않은 상태에서 境界往來性魚族을 분류해 내는 일은 쉽지 않다.

35) 백봉흠·김영구·이석용, “반폐쇄해 내에서의 어업과 생물자원의 보존을 위한 연안국들의 협력방안”, 「국제법학회논총」, 제43권 제1호, 1998, p.115.

〈표 4〉 韓國 沿近海 主要 魚種의 分布

魚類名	分 布 地 域
갈 치	황해 및 동중국해
갯 장 어	황해 및 동중국해
고 등 어	우리나라 전연안(특히 남해안) 및 동중국해, 일본 전연안, 중국, 오키나와
꽂 치	동해안일원, 오츠크해, 태평양
넙 치	우리나라 및 일본 본주연안, 발해 및 황해
눈 불 대	일본 산음연안으로부터 대마도, 우리나라 남해안일대
눈 통 멸	우리나라 전연안, 일본 동북이남해역
대 구	북태평양, 베링해, 오츠크해, 우리나라 남해동부 이북의 동해, 서해중부
도 다 리	황해, 동중국해 및 발해, 일본북해도 이남의 연안
도 루 목	우리나라 동해연안 및 일본해 연안
말 쥐 치	우리나라 전연안, 특히 남해를 포함한 동중국해, 일본 북해도이남의 전연안, 특히 남부해역
멸 치	우리나라 전연안, 일본, 중국연안 및 남부사할린연안
명 태	북태평양, 베링해, 오츠크해, 우리나라 동해안
몽치다래	우리나라 남해, 일본남해
물가자미	포항이남의 우리나라 전연안, 대마도서방해역(봄-여름), 오도열도-남녀군도-제주도(가을-겨울)
민 어	우리나라 서해연안, 발해, 황해 및 동중국해
방 어	우리나라 동해와 남해, 일본해 연안
병 어	쿠웨이트연안으로부터 인도양, 남지나해의 아열대해역, 동중국해 및 중남부
보 구 치	발해, 황해 및 동중국해
부 세	우리나라 서해안 및 황해 및 중국연안, 동중국해
붕 장 어	우리나라 연안, 일본북해도 이남의 본주연안, 발해 및 동중국해
삼 치	남해 및 서해(특히 남부서해), 일본 중부이남
옥 돔	제주도연근해, 일본 본주중부이남, 동중국해
전 갱 이	남해 및 동해남부, 황해 및 동중국해, 일본 중부이남
전 어	우리나라 남해 및 동서해남부, 일본 중부이남, 중국, 대만
정 어 리	남해 및 동해, 일본전연안
준 치	우리나라 서남해, 일본 남해, 동중국해, 동남아시아, 인도
줄 삼 치	우리나라 중부이남, 일본 중부이남, 필리핀
참 돔	발해, 황해 및 동중국해(우리나라 남해안 포함)
참 조 기	발해, 황해 및 동중국해
청 어	우리나라 동해북부, 황해도-전라남도근해, 일본 북해도, 본주북부, 발해 및 황해 북부
홍 어	우리나라 남서해, 동중국해, 일본 중부이남해역

그러나 便宜上 排他的經濟水域體制로 履行을 前提한 假想的 中間線을 劃線하고 어장의 규 모나 형상 등을 참고함으로써 구분이 가능하게 된다.

위의 <표 4>는 韓國 沿近海 主要魚種의 分布狀況을 나타낸 것으로서, 이 표에서 32개 주요 어종 중 50%에 해당하는 16 魚種이 明示的으로 “東中國海”에 분포하는 것으로 나타나고 있다.

황해나 한국 남부근해를 포함하면 적어도 70-80%는 황해 및 동중국해 어장에서 漁獲되는 魚種 임을 쉽게 알 수 있다. 따라서 동중국해 어장의 어종들 대다수가 境界往來性魚族에 속한다는 것을 알 수 있다.

UN해양법협약은 경계왕래성어족의 保存 및 開發과 관련하여 관련 연안국들은 직접 또는 적절한 小地域의 組織이나 地域組織을 통하여 그 魚族의 보존 및 개발을 조정하고 보장하는데 필요한 조치에 합의하도록 노력할 의무를 규정하고 있다. 따라서 韓·中·日 3국은 排他的經濟水域體制로의 이행을 통하여 境界往來性魚族에 대한 共同調査 및 資源冠椈를 위한 共同管理體制의 構築이 엄격히 요구된다. 그러나 境界劃定이 빠른 시일내에 이루어지지 않을 경우를 대비하여 暫定的인 조치로서 共同利用 및 管理를 위한 方案도 마련되어야 한다.

2. 責任漁業履行을 위한 協力義務

1970년대와 1980년대에 이르러 수산물의 需要增大는 漁業投資의 증대로 이어졌고 이러한 결과로서 수산자원의 枯渴과 濫獲을 불러왔다. 이에 따라서 수산업을 競爭力있는 産業으로 발전시키기 위해서는 자원의 합리적인 관리가 先行되어야 한다는 沿岸國들의 共同認識이 擴散되면서 1991년 유엔 漁業委員會(COFI)에서 처음으로 責任있는 水産業이란 새로운 概念이 導入되었다. 이러한 책임있는 수산업이란 개념은 1995년 FAO 회의를 통하여 환경과 조화를 통한 수산자원의 持續的 개발이용을 목적으로 하는 새로운 자원관리 規範으로 採擇되었다.

책임있는 수산업의 實現을 위하여 요구되는 일반적 原則중에는 國際的 相互協力の 原則을 포함하고 있다. 즉 國際法의 慣行에 따라서 保存管理手段의 規定을 遵守할 것과 漁業行爲를 효과적으로 管理統制할 수 있는 運營體制를 構築할 것을 규정하고 있다. 특히 自國漁船의 통제관리에 实效性을 보장하는 장치를 마련하여야 하고 이러한 통제관리의 핵심으로서 漁獲量의 관리를 비롯한 漁業資料의 관리통제가 포함되어야 한다는 것이다.

수산자원의 보존관리를 위하여 地域水産機構의 설립을 통한 管轄수역내의 수산자원을 효율적으로 보존관리하도록 하고 있는 한편, 모든 紛爭을 국제적인 協約 등을 통하여 平和的이고 協力的인 차원에서 해결하도록 규정하여 책임있는 수산업의 실현을 보다 具體化시키도록 하고 있다.³⁶⁾

V. 國際漁業協力の 接近方案

黃海·東中國海에의 漁業資源 管理上의 問題點을 해결하기 위한 接近節次를 羅列하면, 첫째로, 가장 근본적인 문제로서 管理水域에 대한 接近이 있어야 한다.

36) 이상고, "21세기 국제해양질서에 대응하는 자원관리체계와 책임성 및 환경친화적 어업정책에 관한 기본연구", 「수산경제연구」, 제3권 제1호, 한국수산경제학회, 1996, pp.66-69.

둘째로, 管理水域이 劃定된 상태에서는 共同管理가 반드시 필요한 特殊魚族 특히 境界往來性魚族의 管理方案이 摸索되어야 한다.

셋째로, 이러한 水域이 劃定되고 또 共同管理 魚種이 결정되면 각국의 어획자료를 수집하고 조사를 통한 연구분석체제가 마련되어야 한다.

넷째로, 이러한 조사, 연구를 통하여 관리가 필요한 對象魚種의 漁獲量을 결정하여 3국간에 配分하고 執行 및 統制를 위한 방안이 마련되어야 한다.

다섯째, 각국이 이러한 단계를 거쳐서 操業을 할 경우 違反에 대한 團束權 및 管轄權의 法的地位 및 範圍를 確定해야 한다.

여섯째, 마지막 단계로써 上記의 諸 과정에서 각국간에 발생가능한 紛爭을 평화적으로 해결하기 위한 紛爭解決機構가 마련되어야 한다.

이러한 接近節次에 따른 接近方案을 提示하면 다음과 같다.

1. 漁業管理水域에 대한 接近方案

황해와 동중국해는 미국 北東大陸棚, 그린랜드의 東方 및 西方 大陸棚과 함께 세계적인 廣域生態系에 속한다.³⁷⁾ 이러한 廣域海洋生態系 안에서는 다양한 物理, 生物, 化學的 변화가 일어나기 때문에, 플랑크톤의 繁殖을 비롯한 營養鹽의 循環을 통하여 商業性 있는 해양생물의 집단적 棲息環境이 조성되기 때문에 生態系를 고려하지 않은 境界의 劃定은 자원관리상 많은 문제점을 惹起시킨다³⁸⁾ 는 사실을 유의해야 한다.

그럼에도 최근 韓·中漁業協定과 日·中漁業協定에서의 공동관리수역은 각국 연안으로부터의 等距離를 기준으로 설정하고 있기 때문에 棲息魚族의 전반적인 生態系를 고려하지 못하고 있다는 점에 문제가 있다고 본다. 이런 측면에서 Grand Banks에서의 境界往來性魚種(대구)의 資源管理를 통한 캐나다의 경험은 境界往來性魚種의 자원관리에 있어 고려되어야 할 사항 가운데 生態系가 중요한 요소로서 포함되어 있는 점에서 황해와 동중국해의 중요 어족의 分布狀況으로 볼 때 時事하는 바가 크다고 할 것이다.³⁹⁾

그 구체적인 접근방법으로서 共同資源管理水域의 劃定은 3국간 沿岸線으로부터의 等距離에 기초한 현행의 劃線方式을 완전히 脫皮하여 廣域生態系를 기초로 하여 최대한 많은 魚種이 포함될수 있는 방식으로 劃定되어야 한다. 따라서 새롭게 가동될 韓中漁業協定 및 中日漁業協定의 水域분할방식은 반드시 再編되어야 한다고 본다.

37) Lewis M. Alexander, "Large Marine Ecosystems: a new focus for marine resources management", *Marine policy*, Vol.17, No.3, pp.186-187.

38) William T. Burke, "The new international law of Fisheries-UNCLOS 1982 and beyond-", (Clarendon press : Oxford, 1994), pp.58-59.

39) Carlyle L Mitchell, "Fisheries Management in the Grand Banks, 1980-1992 and the straddling stock issue", *Marine Policy*, Vol.21, No.1, p.108.

2. 特殊魚族管理體制에 대한 接近方案

황해와 동중국해에서 어획되는 갈치와 조기를 비롯한 대다수의 魚族은 그 분포범위를 볼 때 境界往來性魚族에 속한다. 특히 이들 魚族은 대부분은 高級魚에 속하기 때문에 지금까지 韓·中·日 3국의 漁獲壓力은 이러한 魚族에 집중될 밖에 없었다. 따라서 이러한 魚族의 枯渴은 사실상 예상되어 있었다고 할 것이다. 이러한 자원고갈은 여러 요인이 있겠지만 그 중 그 근본적인 요인은 지금까지의 日·中漁業協定이 이러한 境界往來性魚族에 대한 효율적인 관리체제를 전혀 구축하지 못한데에 있다고 본다.

앞으로 國民所得의 향상에 따라서 高級魚에 대한 需要가 더욱 증대할 것이 충분히 예측되기 때문에 이들 魚族을 중심으로 실효성있는 자원관리체제의 개편이 시급하다. 그럼에도 불구하고 최근의 韓·中漁業協定 및 日·中漁業協定에서조차도 이들 자원에 대한 管理方案을 構築하고 있지 못하고 있다는 데에 문제가 있다.

이러한 문제를 해결하기 위한 具體的인 接近方案으로서, 이러한 魚族을 韓·中·日 3國의 기존의 漁獲資料와 科學的 調查에 기초한 潛在資源量을 정확히 推定하여, 자원상태로 보아 共同管理가 반드시 필요한 魚族에 대한 명칭을 비롯한 優先順位를 공동으로 지정하고 또 이들 어종마다 TAC를 정하여야 한다.

3. 資源調查 및 情報管理에 대한 接近方案

韓·中·日間에는 지금까지 韓·日, 日·中漁業協定에 의하여 동수역의 자원관리를 행해 왔지만 그 團束 및 管轄權을 船籍國主義로 함으로써 통제 및 감독기능을 사실상 喪失하였다. 따라서 정확한 정보의 상호교환이 사실상 불가능하였기 때문에 여태까지 정확한 자원량이 파악되지 못한 상태에 있다. 이러한 이유 가운데는 資源保存보다는 오히려 개발에 치중해온 탓도 있다. 따라서 效率的인 資源管理를 위하여는 자원량의 정확한 측정을 통한 예측이 가능해야 하는데 이를 위하여 자원의 공동조사 및 연구가 반드시 행해져야 한다.

그 구체적인 접근방안으로서는 3國 同數로 구성되는 專門家 그룹을 만들어 資料蒐集 및 共同調查를 행하고 그 결과를 定期的으로 報告하는 체제가 되어야 한다.

4. TAC의 配分과 執行을 위한 接近方案

TAC의 결정과 配分問題는 국제어업관계에서 가장 중심적인 문제로서 각국간의 이해관계가 上衝될 수 있는 가능성이 크다. 따라서 어떻게 하면 3국간에 衡平한 配分과 實效性있는 執行이 가능할 것인가가 國際漁業協力の 成敗를 左右할 것이다.

구체적인 接近方法으로서 두 가지를 들 수 있다. 첫째, 施行段階에서부터 定着段階에 이르는

기간을 9년으로 보고, 이를 3년씩 구분된 3단계로 구분하여 처음 3년을 初期段階, 다음 3년을 中間評價段階, 그리고 마지막 3년을 定着段階로 設定한다. 둘째, 이 9년의 기간동안에 3國이 효율적인 자원관리를 위하여 준수해야할 國際漁業規則을 制定하는 것이다. 이러한 조치를 통하여 처음 3년의 初期段階는 각국의 漁業社會의 混亂을 最小化하기 위한 조치로서 既存의 操業實績과 船腹量의 두 가지만을 考慮하여 TAC를 配分하되 제2단계부터는 제1단계의 두 가지 要素를 根本基準으로 하되 그 比重을 점차 줄이는 대신에 漁業規則의 遵守結果를 이를 적절히 반영하고 점차 그 반영의 比重을 높여가는 방향으로 誘導해 가는 措置가 있어야 할 것이다.

그 다음 접근방법은 同一魚族의 漁獲을 위한 漁船 및 漁具漁法을 統一해야 한다는 것이다. 사실 이제까지는 各國마다 같은 어종일지라도 어획을 위한 漁具漁法이 多樣할 수밖에 없었다. 그러나 3國이 共同으로 자원을 관리하는데는 이러한 多樣성이 효율적인 자원관리에 있어 阻害要因으로 作用할 가능성을 排除할 수 없다. 즉 漁具漁法에 따라서 漁船間의 馬力, 網目, 漁具의 規模 등등이 多樣할 수밖에 없기 때문에 이러한 多樣성을 모두 包括하는 漁業規則을 制定하기가 어려운 점 외에도 統制管理에 있어 그만큼 非能率의 일 수밖에 없기 때문이다.

5. 團束 및 管轄權에 대한 接近方案

中·日漁業協定과 韓·日漁業協定에서의 團束 및 管轄權은 모두 船籍國主義로 되어 있었다. 그러나 이를 效率적으로 執行하고 管理할 수 있는 共同管理機構가 設立되어 있지 않은 데다 自國利己主義의 팽배로 違反漁船에 대한 規制의 實效성을 보장할 수 없었다. 이러한 폐단을 제거하기 위하여 UN海洋法協約에서는 排他的經濟水域內에서 團束 및 管轄權을 沿岸國主義로 修正하였고, 또 公海漁業履行協定에서도 보다 강력한 執行權을 행사할 수 있도록 沿岸國에 의한 執行權을 強化함으로써 이미 船籍國主義에 의한 公海漁業自由의 原則은 根本적으로 修正되고 있다.

따라서 이러한 具體적인 接近方法으로서 船籍國主義의 弊端을 없애기 위하여는 團束 및 裁判管轄權이 沿岸國主義로 변경되는 것은 너무나 당연하다고 본다.

6. 紛爭解決에 대한 接近方案

韓·中 및 韓·日漁業關係에서 國際間的 어업문제에 관한 紛爭을 효율적으로 解決할 수 있는 장치가 사실상 마련되어 있지 않다. 이러한 사실은 최근 제3만구호 사건에서 여실히 證明되고 있는데 그 근본적인 이유는 共同的 紛爭解決機構가 設立되어 있지 않다는 데에 있다. 따라서 이러한 국제어업문제에서 발생하는 紛爭을 해결하기 위한 紛爭解決機構의 設立이 必須的이다.

이러한 紛爭解決을 위한 접근방법으로서는 紛爭이 발생할 경우 各國 政府에 의하여 미리 任命된 同數의 漁業專門家, 國際法學者, 海洋問題 專門 裁判官에 의한 엄격한 審議 및 裁判을 통하여 紛爭을 조속히 해결하는 체계를 구성하는 것이다.

VI. 國際漁業協力機構의 新設과 運營方案

1. 國際漁業協力機構의 新設

黃海와 東中國海에서의 持續적이고 安定的인 漁業資源의 開發과 保存을 위하여는 韓·中·日 3國間的 國際漁業協력이 必然적으로 요청되고 있음은 이미 敍述한 바와 같다. 그렇다면 이러한 목적을 달성하기 위한 方案을 마련해야 한다.

이러한 구체적인 방안으로서 가장 국제어업협력기구의 신설이 최선의 方案으로 생각된다.

1) 新設을 위한 接近 2段階

이러한 國際漁業協力機構의 新設을 위한 접근 方案으로서 첫째, 韓·中·日 3國의 책임있는 官吏間에 協力機構의 新設의 필요성에 대한 일치된 意見交換이 있어야 할 것이고, 그 後續措置로서 各國마다 이러한 협력기구의 性格, 範圍, 權限, 財政 등에 關한 包括적인 案을 만들도록 한다. 둘째, 이러한 節次를 통하여 마련된 各國案을 토대로 하여 3國간의 合意를 導出하기 위한 國際會議을 소집하되 그 참가위원을 各國 同數로 한다.

2) 機構의 構成과 權限

이 國際漁業協力機構의 構成은 2년 任期의 共同議長을 둔다. 이 議長을 補助하는 機關으로서 事務局을 두고 그 실질적인 기구로서 假稱 調查研究部, 履行監督部, 財政部, 紛爭解決部 의 4개 部署를 둔다. 여기서 조사연구부의 주된 機能은 資源조사 및 분석을 통한 資源豫測을 행하고, 履行監督部는 各 魚種別 TAC를 3國의 漁業依存度를 비롯한 經濟, 社會的 여건 등을 종합적으로 고려하여 衡平性있게 配分하고 그 집행과정을 監督하고 그 결과를 文書로 報告한다. 그리고 財政部는 이 기구의 運營에 필요한 諸般 재정적 사무를 管掌하도록 하도록 한다. 마지막으로 紛爭解決部는 이러한 국제협력의 전과정에서 발생하는 各國간의 분쟁을 해결하기 위한 調查, 審査, 裁判을 행하는 것을 주된 기능으로 한다.

이 기구의 權限은 各國 정부간의 합의에 의하여 海洋生物資源管理에 關聯한 調查, 研究, 調整, 執行, 統制, 監督, 管理, 紛爭解決 등에 關한 包括적이고 獨立적인 強力한 權限을 갖도록 한다.

2. 國際漁業機構의 運營方案

1) 新說에 必要한 經費 및 이 기구의 설립 첫해의 運營經費는 3國이 均等하게 分擔하고 두 번째 到來하는 해 부터의 運營費는 TAC의 割當量에 比例하여 分擔하는 방안이 가장 理想的인 것으로 생각된다.

2) 調查研究를 위하여 調查研究船을 建造하되 이에 所要되는 諸般費用은 역시 3國 均分하여 負擔하는 方案이 적절한 것으로 생각된다.

3) 이 機構는 3국 政府間의 合意로 特定國에 本部를 두고 各國에 支部를 두는 方案이 理想的인 것으로 생각된다.

4) 每年마다 TAC의 配分 및 執行結果 등을 엄격하게 評價하고 이를 文書化하여 關聯國에 提供할 뿐아니라 問題點 등을 相互協議하여 해결하는 定期的인 피드백체제를 갖추어야 한다. 이를 위하여 綜合評價는 翌年 1월중에 中間評價는 당해 年度 7월중에 실시하는 方案이 適當하다고 본다.

5) 國際漁業社會와의 情報交換 등을 통하여 體制上 및 運營上의 問題點을 보완해야 하고 한편으로는 先進化된 시스템을 導入 및 適用하는 등 국제어업사회와의 共有體制를 갖추어야 할 것이기 때문에 國際漁業情報센터를 이 機構內에 따로 마련하는 것을 主張한다.

VII. 結 論

황해와 동중국해에서 韓·中·日 3국의 어업질서에 관한 고찰을 통하여 동수역의 어업자원이 극도로 枯渴되고 있음을 알 수 있었다. 그럼에도 이제까지 동 수역에서의 韓·中·日 3국간에는 資源管理保存을 위한 통합된 형태의 어떠한 노력도 試圖되지 못한 채 中·日漁業協定, 韓·日漁業協定이라는 雙務的인 협정에만 의존함으로써 漁業協力の 限界를 여실히 노출해 왔다.

해양환경은 물리·화학·생물학적으로 끊임없이 相互作用을 할 뿐아니라 그 속의 해양생물은 특히 相互依存的인 성격을 갖기 때문에 황해와 동중국해와 같이 半閉鎖海 沿岸國들간의 海洋生物資源의 효율적인 자원관리는 절대적인 중요성을 갖는다고 할 수 있다. 이런 측면에서 韓·中·日 3국은 오래전부터 어업과 관련한 국제협력의 필요성에 대한 共感帶를 형성하고 있는 것으로 알려지고 있다. 이러한 협력의 한 형태로서의 中·일어업협정이 체결되어 있기는 하나 황해 및 동중국해의 현재의 자원상황으로 볼 때 지금까지의 모습은 자원보전적 측면보다는 오히려 경쟁적 개발위주로 일관되어 왔음을 부인하기 어렵다. 따라서 한국을 포함한 관련 연안국 모두가 동수역내에서의 해양생물자원의 보전관리에 동등한 주체로서 責任과 義務를 분담하는 시스템의 구축이 반드시 필요하다.

200해리 排他的經濟水域체제가 이미 慣習 國際法化 하고 있는 현실에서 韓·中·日 3국간의 새로운 국제어업협력의 기틀을 마련해야 하는 협력의 當爲性을 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, UN해양법협약상의 境界往來性魚種의 保存管理를 위한 국제어업협력이 조속히 시행되어야 한다는 점이다.

둘째, 반폐쇄해 연안국으로서의 어업자원관리에 대한 UN해양법협약상의 義務를 충실히 履行해야 하는 法的 義務를 지고 있다는 것이다.

셋째, 동일생태계와 동일환경권으로 연결된 공동운명체로서의 국제어업협력이 반드시 필요한 입지에 있다는 점이다.

그러나 위와 같은 국제어업협력의 명백한 당위성에도 불구하고 현실의 韓·中·日간에는 經濟的, 政治的, 社會的으로 복잡한 요인들이 작용할 蓋然性이 매우 큰 관계로 자원보존의 실효를 거두기까지는 해결해야 할 많은 난제들이 있다고 할 것이다. 그럼에도 韓·中·日 3국간의 漁業 協力方案 수립의 과정에서 기준으로 제시할 수 있는 사항들은 다음과 같다.

첫째, 공동자원관리수역을 설정해야 한다. 특히 황해와 동중국해는 반폐쇄해로서 각국간의 거리가 400해리가 되지 않는 동일생태계 및 동일환경권으로서 각국간의 어업정책의 차이로 인한 자원관리상의 문제를 해결할 수 없기 때문에 3국이 공동으로 자원을 관리하는 수역을 반드시 설정할 필요가 있다.

둘째, 3국간 共同出資로 資源·해양환경조사 및 연구를 수행할 독립된 국제어업관리기구를 설립해야 한다. 이 기구의 기능은 각국간의 어업규제제도, 資源管理基準의 통일을 비롯한 TAC의 설정과 배분 및 분쟁해결에 이르기까지 강력한 권한을 행사할 수 있도록 해야 한다.

VIII. 參 考 文 獻

1. 金榮球, “韓·中間 漁業 協力 問題에 關한 國際法的 考察”, 「人文社會科學論叢」, 제4호, 1996.
2. “韓中間의 海洋境界劃定을 위한 法的 基準의 考察”, 國際法學會論叢」, 제42권 1호, 1997.
3. 金용문, “黃海-東中國海의 漁業資源 管理 展望”, 「水産界」, 1992.
4. 金燦奎 外, “우리나라 西海岸의 水質惡化에 따른 制度的 對處方案에 關한 研究”, 「海洋政策研究」, 제7권 1호, 1992.
5. 朴차수, “우리나라 近海漁業資源의 動向과 周邊水域의 資源管理”, 「水産界」, 1995.
6. 朴영명, “中國의 海面魚類 生産이 우리나라 漁業에 미치는 影響”, 「水産經營論輯」, 제27권 2호, 1996.
7. 백봉흠·김영구·이석용, “半閉鎖海 內에서의 漁業과 生物資源의 保存을 위한 沿岸國들의 協力方案”, 「國際法學會論叢」, 제43권 1호, 1998.
8. 이병기·최종화, “黃海와 東中國海漁場의 水産資源保存管理에 關한 海洋問題”, 「水産海洋教育研究」, 1994.
9. 柳炳華, 「東北亞地域과 海洋法」, 眞成社, 1991.
10. 이상고, “21세기 국제해양질서에 대응하는 자원관리체제와 책임성 및 환경친화적 어업정책에 관한 기본연구”, 「수산경제연구」, 제3권 1호, 1996.
11. 옥영수, 최성애, 「韓·中·日間 漁業資源政策 比較와 漁業資源 管理方向 研究」, 한국해양수산개발원, 1997.
12. 원영철, “황·동중국해 해양오염방지를 위한 지역적 협력방안”, 「국제법학회논총」, 제41

- 권 1호. 1996.
13. 장창익·김수암, “EEZ 宣布에 따른 우리나라의 漁業資源 管理對策에 대한 考察”, 「海洋政策研究」, 제11권 1호, 1996.
 14. 山本忠, 眞道 重明, 「世界の漁業管理(下卷)」, 海外漁業協力財団, 1994.
 15. 水上千之, 「日本と海洋法」, 有信堂, 1995.
 16. 中田英所·曹圭大·盧洪吉, 東シナ海のまき網漁場環境, 「水産海洋環境論」, 恒星社厚生閣, 1986.
 17. 片岡 千賀之, “東海, 黃海の漁場利用と漁業管理”, 「漁業經濟研究」, 第39卷 第2號,
 18. 水産廳, 「水産廳 30年史」, 文苑社, 1996.
 19. 韓國水産會, 「水産年鑑」, 1997.
 20. “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.
 21. 海洋水産部, 「海洋環境分野 國際協力 動向」, 1997.
 22. 海洋水産部, 「海洋水産用語解説輯」, 1997.
 23. 海洋水産部, 「海洋水産白書」, 1997.
 24. Carlyle L Mitchell, “Fisheries Management in the Grand Banks, 1980-1992 and the straddling stock issue”, Marine Policy, Vol. 21-1, 1997.
 25. Lewis M.Alexander, “Large Marine Ecosystems : a new focus for marine resources management”, Marine Policy, Vol. 17-3, 1993.
 26. Mark Valencia, “The Yellow Sea : Transnational Marine Resources anagement Issues”, Marine Policy, October 1988.
 27. William T.Burke, The new international law of Fisheries -UNCLOS 1982 and beyond-, Clarendon press, 1994.

A Study on the International Fisheries Cooperation among Korea, China and Japan in the Yellow Sea and East China Sea

Myeong-Kyu LEE
Gyeongsang National University

Abstract

This thesis is concerned with international fisheries cooperation among Korea, China and Japan in the Yellow sea and the East China sea. For this purpose, considered international fisheries problems relation with these countries refer to literature. Specially adjusted the focus founding of necessity and methods about international fisheries cooperation among these countries.

The conclusion is as followed;

At first, these countries necessarily required international fisheries cooperation because of following reasons.

1. These countries have legal duties for conservation and utilization of marine living resources according to united nations convention law of the sea.
2. These countries that jointly owned semi-closed sea have legal duties for cooperation in respect of fisheries and environment problems.
3. These countries belongs to a same ecosystem and shared with staddling stocks in the Yellow sea and the East china sea.

The Second, these countries certainly required international fisheries cooperation following methods.

1. These countries must establish marine area for joint control of marine living resources
2. These counries must establish tentatively named "International fisheries cooperation body" for deal with comprehensive problems about fisheries.