

한·중·일 다자간 어업협력체 구성방안 연구

심 호 진*

A Study on the Construction of the Multiple Fishery Cooperation System Between Korea, China and Japan

Shim, Ho-Jin*

< 목 차 >

I. 서론	1. 양자 어업협정의 보완
II. 유엔해양법 협약의 원칙	2. 다자간 어업협력체 조직
1. 반폐쇄해에서의 협력	3. 대상 어족자원 및 업종
2. 공유 어족자원에 대한 자원보존 및 이용에 관한 협력	4. 수산자원회복지대 설정
III. 한·중·일 다자간 어업협력체 구성에 대한 SWOT분석	5. MSY실현을 위한 수산자원회복 제도 실시
IV. 한·중·일 어업협정에 의한 협력 사항 검토	VI. 결론
V. 어업협력체 구성방안	참고문헌
	Abstract

I. 서론

1958년 제1차 유엔해양법 회의에서 역사상 최초로 해양법을 성립시킨 이래 제3차 유엔해양법 회의의 결과로서 1982년 유엔해양법 협약이 채택되고 1994년에 발효가 되었다. 유엔해양법 협약에 따라 연안국에게 배타적경제수역¹⁾의 권한이 주어지고, 세계 152개 연안국 중 125개 국가가 200해리 경제수역을 선포하였다. 우리나라는 1996년 1월 29일 유엔해양법 협약을 비준함에 따라 동년 8월 8일 배타적경제수역에 관련된

접수 : 2008년 8월 29일 최종심사 : 2008년 9월 12일 게재확정 : 2008년 9월 16일
 *한국어촌어항협회 회장(Corresponding author: 02-568-6651, shc@fipa.re.kr)
 1) 2003년말 현재 세계의 152개 연안국 중에서 200해리 수역을 선포한 국가는 125개(영해10, 어업수역 10, 경제수역 105)이다.

법률을 제정·공포하였다. 일본도 1996년 6월 20일 유엔해양법 협약을 비준하고 동년 7월 20일 관련 법령을 시행하였으며, 중국도 1996년 6월 7일 유엔해양법 협약을 비준하였고, 1998년 6월 26일 배타적경제수역 및 대륙붕에 관한 법을 제정 공포하였다. 그리고 한·중·일 3국은 상호 간의 배타적경제수역의 경계확정을 위하여 협상을 하였으나, 국제법상 경제수역의 경계확정 원칙이 모호하며 각국이 처한 지리적 여건 차이 및 영유권 분쟁 등으로 쉽게 경계를 합의할 수 없었으므로 경계확정에 앞서 잠정적인 조치로서 먼저 어업협정을 체결하게 된 것이다. 먼저 중국과 일본이 1997년 기존의 어업협정을 대체하는 새로운 어업협정을 체결하여 52해리의 배타적경제수역과 공동관리 해역인 잠정조치 수역을 설정하였다. 1997년 11월 중·일 어업협정 이후 1998년 11월 한·일 어업협정이 체결되었고, 2000년 8월 한·중 어업협정이 체결되었다.

한국, 중국, 일본간 3개 어업협정은 각각 중첩되지 않는 EEZ수역을 자국의 고유한 EEZ수역으로 간주하고 중첩되는 수역에 대해서 중간수역이나 잠정조치수역을 설치하여 공동으로 자원을 관리하는 체제를 취하고 있다. 그런데, 제주남부 중간수역을 포함하는 주변해역에서는 3개의 양자 어업협정이 겹치는 현상이 나타난 것이다. 3개의 어업협정이 겹치는 수역은 한·중 간의 현행조업질서유지수역과 중·일간 잠정조치수역, 그리고 한·일 어업협정상 제주남부 중간수역을 포함하는 일정수역이다.

3중 중첩수역으로서 “제주남부 중간수역 주변해역”은 반폐쇄해로서 배타적경제수역과 공해가 혼재되어 있는 복잡한 수역이다. 3중 중첩수역에서의 어업활동은 활발하게 이루어지고 있으나 수산자원 관리는 거의 이루어지지 못하고 있으며, 양자간 협정의 틀에서 수산자원 관리에 대하여 논의조차 못하고 있는 현실이다. 본 연구는 노르웨이-러시아의 바렌츠해의 공동수산자원관리를 위한 어업협력체 구성의 예(Churchill, 1999)를 바탕으로 대상해역, 공유어족자원, 어업협의체의 기구와 기능을 분석의 틀로 삼고 한·중·일 어업협정에 의한 협력사항의 검토를 통하여 어업협의체 도출방안을 연구하였다.

II. 유엔해양법 협약의 원칙

1. 반폐쇄해에서의 협력

반폐쇄해(enclosed or semi-enclosed sea)란 두 나라 이상의 해안으로 둘러싸이고 좁은 출구에 의하여 다른 바다와 연결되거나 또는 전체 혹은 대부분이 둘 이상의 연안국 영해나 EEZ로 구성된 만·내만 또는 영해를 말한다.(협약 제122조)²⁾ 현재 지구상

2) 알렉산더는 반폐쇄해의 지리적 조건에 관하여 면적은 5만평방해리 이상이어야 하고, 그 해역의 50% 이상이 육지로 둘러싸이고, 반폐쇄해와 대양을 연결하는 해역의 폭은 반폐쇄해 둘레의 20%이하이어야

에는 26개 반폐쇄해가 존재하는데, 그 면적은 지구 전체 해양면적의 약 7%에 해당되고 수심 200m까지의 전 세계 대륙붕의 55%를 차지하며, 상업성 있는 어업의 25%정도가 여기서 행해지고 있다. 동북아시아에 있어서는 황해·동중국해·동해·오호츠크해 등이 대표적인 반폐쇄해들이다. 반폐쇄해내에서의 어업, 생물자원보존, 해양오염 방지, 항해의 자유 그리고 해양의 과학적 조사 등의 문제에 관해서 연안 국가들은 지역주의에 입각해서 다양한 협약들을 체결하여 이 해역을 규제하여 왔다. 동 협약 제 123조는 적절한 지역적 기구를 통해서 연안국들 간에 협력해야 할 내용을 상세히 규정하고 있다(백봉흠 외, 1999).

1) 배타적경제수역에서의 협력

1982년 유엔해양법 협약은 영해 기준선에서 200해리에 이르는 '배타적경제수역'을 설치할 수 있게 하여 이 수역에서 연안국과 다른 국가들의 권리를 조화시켰다. 연안국은 경제수역에서 해저와 지하 상부수역의 자원들에 대한 주권적 권한을 가지지만, 다른 국가들은 항해와 상공비행의 자유, 해저전선이나 도관을 부설 할 전통적 자유는 연안국과의 합의로 당해수역에서 어로와 해양과학 조사를 할 수 있어, 배타적경제수역은 다기능 수역이라 할 수 있다. 연안국이 경제수역에서 가지는 가장 중요한 권리는 생물자원에 대한 관할권이다. 유엔해양법 협약은 연안국에게 수역내에서의 어로에 관한 주권적 권한을 부여하였지만, 동시에 생물자원의 보존·관리와 최적사용 의무를 부과하였다. 여기서 생물자원에 대한 연안국들의 주권적 권리와 생물자원의 보존·관리와 최적사용 의무간의 관계가 문제가 된다. 생물자원의 최적사용에 관한 연안국의 의무는 법적인 것으로, 연안국의 경제수역에 대한 주권적 권리를 제한한다는 학자들도 있다. 그러나 보다 많은 사람들은 협약 제61조, 62조에 소개된 기술적 개념들은 규범 창설적인 원칙이나 규칙으로 발전해 나아갈 가능성이 있는 지침일 뿐 현실적인 법 규범은 아니라고 본다. 연안국들은 자국의 배타적경제수역내에서 포괄적인 경제적 관할권뿐만 아니라 해양의 과학적 조사와 해양환경 보호에 있어서도 배타적인 관할권을 가진다. 유엔해양법 협약은 회유성 어종의 보호를 위해 연안국과 연안국, 그리고 연안국과 어로에 종사하는 국가 간의 협력을 요구한다(백봉흠 외, 1999).

2) 공해에서의 협력

전통적 공해어업은 국제공동 자원을 개발 이용하는 해양 경제활동으로서 그로티우스적 공해자유원칙에 기초한 것이지만 유엔해양법 협약 제87조는 공해생물자원의 보존 관리에 관한 규정(제116조~제120조)을 준수하는 조건으로 인정되는 상대적인 권

하는 것으로 정의하였다. (Lewis M. Alexander, "Regionalism and the Law of the Sea : The case of semi-enclosed sea," Ocean Development and International Law, Vol. 2 - 2, 1974, pp.155 - 157.)

리로 공해조업권의 성격을 한정하였다. 아울러 비당사국의 공해 조업활동과 관련해서는 동협정상 명시된 보존·관리기준이 지구적·지역적·국가적 수준에서 널리 유효되고 이행되고 있어 비당사국에 대해서도 큰 영향력을 끼치고 있다. 그리고 지역 수산기구들은 협정상의 기준을 그들의 규칙으로 편입시키고 있다는 점 등을 고려해 볼 때 동 협정이 모든 국가들에 대하여 큰 영향력을 미치고 있다. 다자간 조약은 주로 일반 조약의 형태로서 당사국의 이해관계가 동일 방향을 지향하는 경우에 체결되는 조약이며, 입법적 성격을 띠기 때문에 입법조약이라고 한다.(Edward, 1994) 당사국들은 연안국이 자신의 관할권을 행사할 수 있는 수역, 즉 EEZ 안팎으로 예방적 접근방법의 적용과 지속가능한 자원을 유지할 수 있는 수준으로 어획능력을 규제할 필요성을 제기하였다. 이를 위하여 지역 수산기구의 중심적 역할과 국제협력을 위해 기존 지역 수산기구 역할 강화의 필요성을 역설하였으며, 공해 자원의 보존·관리만이 아닌 조업과 환경의 상호관계까지 포함하는 지역 수산기구의 관할영역 범위를 확대할 당위성을 강조하였다.(박기갑, 2003) 과도어획으로 인하여 고갈 위기에 처한 어업자원의 상태를 회복하는 문제와 자원의 국가간 적정배분 문제 등은 해결이 용이하지 않다. 즉, 전통적으로 근해어장을 공동 이용해 온 각 연안국들의 어업에 관한 이해관계를 일시에 조정하여 개편한다는 것은 상호간에 큰 부담이 아닐 수 없다. 이 점에서 EEZ체제 정착 초기의 충격을 완화할 수 있는 상호 협력방안을 모색하는 것도 당연한 중요한 과제라 할 수 있다(Mark, 1996).

이러한 관점에서 공해, 특히 배타적경제수역과 혼재되어 있는 바렌츠해에서 노르웨이와 러시아 및 아이슬란드간의 공동 수산자원관리는 북대서양 대구, 넙치 등을 대상으로 TAC를 실시하기로 하고 어업협력 협정을 체결하였으며 이를 바탕으로 어업협체의 틀을 구성하였는데 전문가그룹과 상설평의회를 조직하여 자원을 관리하여 상당한 성과를 거두고 있다. 이와같은 해역은 배타적경제수역과 공해가 혼재하는 반폐쇄해역 특히 한중일 어업협정의 동북아 수역과 아주 유사한 면이 있다. 따라서 동해역의 자원 관리는 한·중·일 다자간 어업협력의 모델이 될 수 있다는 점에서 공해에서의 협력을 가능케 할 수 있을 것이다.

2. 공유 어족자원에 대한 자원 보존 및 이용에 관한 협력

유엔해양법 협약은 모든 국가로 하여금 공유 생물자원의 보존에 필요한 조치를 취할 의무와 그러한 조치를 취함에 있어서 모든 국가들은 국제협력 의무를 이행하도록 규정하고 있다.(제63조-제68조) 즉, 공유 생물자원에 대한 관리문제는 국가 간의 수평적 협력을 필요로 하기 때문에 어느 특정 국가가 이를 주도적으로 행사하거나 권리를 주장할 수 없다는 것이 일반 원칙이다. 유엔해양법 협약이 해양 생물자원의 보존·

관리 기준의 하나로 채택하고 있는 일련의 복합적인 목표로서 인류복지의 극대화, 국제분쟁의 해소, 국제질서의 최적화를 달성할 수 있도록 설정 되어야 한다. 그리고 보존 관리의 대상이 되는 특정한 어종에 대하여 적용되고 있거나 적용이 가능한 규제 조치로서 방법을 예시하면 어획물의 체장제한, 특정어종의 총어획량 제한, 어선·어구·어법·어기의 제한, 특정어장의 폐쇄, 특정어종에 대한 전면적인 어획의 금지 등이 있으며, 이 방법들은 국제 어업에 관한 각종 조약들을 통하여 적절히 구현되고 있다(최종화, 2000).

Ⅲ. 한·중·일 다자간 어업협력체 구성에 대한 SWOT분석

〈표 1〉 강점

항 목	주 요 내 용
강 점	<ul style="list-style-type: none"> ■ 한·중·일 3국은 유엔해양법협약의 비준, 양자간 어업협정 체결 등 어업 자원관리 및 이용에 관하여 협력할수 있는 체제를 갖추고 있음 ■ 한·중·일 3국은 총허용어획량제도(TAC)의 기반을 갖추고 있음 <ul style="list-style-type: none"> - 한국: 1999년부터 실시, 10개 어종에 대해서 적용 - 일본: 1996년부터 실시, 7개 어종에 대해서 적용 - 중국: 2000년 10월 어업법 개정, TAC제도 도입근거 마련 ■ 한·중·일 3국의 수산자원 감소 심화 및 관리의 필요성 인식, 공통적 자원관리 강화 정책 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 수산자원관리를 위한 규제수단으로 허가제도 및 다양한 기술적 규제수단 사용 - 어선규모에 따라 중앙정부 관할 어업과 지방정부 관할어업으로 구별

〈표 2〉 약점

항 목	주 요 내 용
약 점	<ul style="list-style-type: none"> ■ 한·중·일 3국이 총허용어획량제도(TAC)를 실시할수 있는 기반을 갖추고 있으나 중국이 적극적으로 할 수 있겠느냐에 대한 불확실성 존재 <ul style="list-style-type: none"> - TAC 실시를 위해서는 행정체계가 뒤따라야 되는데, 어획량 모니터링등 어획실적 보고에 있어서 중국은 대중형어선에 대해서만 조업 일지 기록 및 보고를 하도록 하고 있어 여건 미숙 ■ 한·중·일 3국 수산자원관리 및 허가제도가 상호 차이가 많음 <ul style="list-style-type: none"> - 한국: 어선규모, 조성방법, 대상어종, 조업구역에 대하여 관리하고 있으며, 허가정수 및 어선의 규모를 법에 의해 규정, 그리고 어업허가를 어선 및 어구에 대하여 부여하므로 어업허가 양도 가능 - 일본: 어선규모, 조업방법, 대상어종, 조업구역에 대한 관리를 하고 있으나 허가정수 및 어선규모에 대해서는 법으로 규정하지 않고, 어업허가를 어선 및 어구에 대해 부여하므로 허가 양도 가능 - 중국: 어선규모, 조업방법, 대상어종, 조업구역, 시간까지 관리하고 있으며 허가정수 및 어선규모에 대해서는 법으로 규정하지 않고, 어업허가도 양도할 수 없도록 하고 있음

〈표 3〉 기획

항 목	주 요 내 용
기 회	<ul style="list-style-type: none"> ■ 제주남부중간수역, 한중잠정조치수역의 남쪽 동중국해 일부해역은 한·일, 한·중, 중·일 어업협정이 체결되어 있지만 명확하게 관할 수역이 구분되지 않고 있으나, 한·중·일 3국간 어업협력체를 구성하면 동 해역에서의 분쟁해소와 효율적 자원관리를 할 수 있음 ■ 한·중·일 3국간 어업협력은 확대될 것이며, TAC실시와 더불어 키타량의 국가간 전배 등 새로운 형태의 수산물 교역이 나타날 것임 <ul style="list-style-type: none"> - 자본·노동·기술수준 상태를 고려한 상호교역을 통해서 수산물 경제적 이익을 꾀할 수 있음 ■ 한·중·일 동북아수역에 있어서 주체적으로 자원을 관리하고 국제사회에서도 공조 강화 가능

〈표 4〉 위협

항 목	주 요 내 용
위 험	<ul style="list-style-type: none"> ■ 제주남부중간수역, 한중잠정조치수역의 남쪽 동중국해 일부해역은 한·일, 한·중, 중·일 다자간 어업협력체가 구성되면 협력대상 수역을 정하는 어려움이 예상됨 <ul style="list-style-type: none"> - 다자간 협력 공동수역이 양자어업 협정의 수역과 또 다시 겹칠수 있는 위험이 있음 - 양자간 어업협정 수역과 다자간 협력 수역의 혼란 등으로 불법어업이 오히려 증대될 수 있으며, 양자간 문제가 다자간의 문제로 확대, 비화될 수 있는 여지도 있음 ■ 경계왕래 공유 수산자원의 회유범위가 넓기 때문에 다자간 공동관리 수역과 양자간 대상수역을 회유할 경우 TAC제도를 실시해도 합리적 분배나 관리에 어려움 직면 예상

〈 종합분석 〉

한·중·일 3국은 수산자원 관리 정책에 있어서 유사한 점이 많다. 지리적 특성과 어업의 유사한 점 그리고 대상 어종들이 반폐쇄해인 한·중·일 3국을 회유하고 있다는 점에서 다자간의 어업협력체 구축은 절실히 필요할 것이다. 그러나 3국의 어업제도상의 차이, 어업의 수준과 어선의 세력의 차이, 불법어업의 근절 노력도 등에서 많은 차이가 있으며, 비록 3국간의 어업협력체 구축을 통해서 제주남부 중간 수역 주변 해역에서의 관리의 어려움을 겪는 문제를 해소할 수는 있으나 근본적인 불법어업의 근절의 어려움과 다자간의 협력체가 오히려 양자간의 어업협정에 의한 체제를 어렵게 만들 수 있다. 따라서 다자간의 어업협력체는 양자간의 어업협정에 있어서 미비된 점에 대해 보완적 성격으로 접근을 해야 될 것이며, 관리의 대상 어종과 대상 업종도 제한된 1-2종의 어종을 대상으로 시작해야 할 것이다. 또한 다자간의 공동관리 수면도 강제성을 갖게하기 보다는 3국이 양자협정을 기본으로 하면서 다자간에는 자원을 보호하고 관리하는 선적국주의를 바탕으로 하되 3국이 협력한다는 기본 정신하에서 실시되어야 한다. 어업협체의 구성이 된다면 자원의 보호나 관리뿐만 아니라 3국간의 전반적인 협력의 문제를 논의함으로써 수산전반적인 협력체로 발전시키는 것이 바람직하다. 따라서 이러한 입장들을 통해서 한·중·일 다자간 어업협력체 구축방안을 위해서 다음과 같은 몇가지 검토가 필요하다. 첫째, 양자 어업협정 체계의 문제점을

고찰해 보아야 한다. 둘째, 그동안 한·중·일 다자간 어업협력 추진사항을 평가하고, 협력체계 구성의 방향을 검토해 보아야 한다. 셋째, 공유어족 자원에 대한 검토와 대상 해역의 범위, 그리고 MSY실현을 위한 방법들을 고찰해 보아야 한다.

Ⅳ. 한·중·일 어업협정에 의한 협력사항 검토

1. 한·일, 한·중, 중·일 양자간 어업협정

동북아해역에서는 한·중·일 3국간 3개의 양자협정이 체결되어 있고 각각의 협정은 서로 겹치는 해역을 중심으로 중간수역 또는 잠정수역을 설정한 바가 있다. 특히 제주도 남부 중간수역의 주변해역에서는 매우 복잡하다. 한·일 양국은 어업협정에서 제주도 남부에서 자원관리를 위한 중간수역을 설정하였는데 중국과 일본이 2000년 2월 27일 이 수역을 “상호입어허가불요수역(현행조업 유지수역)”으로 포함시켰다. 중국과 일본이 신 중·일 어업협정을 2000년 6월 1일 발효시키고, 여기서 중·일 양국은 이른바 “상호입어허가불요수역”(동경124도 45분 - 127도30분)을 설정하였는데, 이는 한·일간 제주도 남부 중간수역의 거의 전부를 포함하고 있으며, 한국은 한·중 간 잠정조치수역에 있어서 일본국이 제3국과 구축한 어업관계가 손상되지 않도록 일본국 정부에 대해 협력할 의향을 가진다고 한·일 합의의사록에서 규정하고 있다. 또한 양국 정부는 협정 및 양국이 각각 제3국과 체결하였거나 또는 체결할 어업협정에 기초하여 동중국해에 있어서 원활한 어업질서를 유지하기 위한 구체적인 방안을 어업공동위원회에서 협의할 의향을 가진다고 규정하고 있다. 이러한 입장들을 종합해보면 동중국해에서의 조업문제에 대해서는 한·일, 한·중, 중·일 어업공동위원회를 통하여 협의할 수 있도록 되어있다고 볼 수 있다. 그러나 이것은 어디까지나 양자 어업협정의 틀에서 제3국에 대한 문제를 해결하려는 것이고, 한·중·일 3국이 양자 간 협정의 주체이자 제3자의 지위에 있기 때문에, 한·중·일 3국이 동시에 어업공동위원회를 개최할 필요가 있으나 지금까지 그러한 입장을 취하지 못하고 있다.

한·일 어업협정의 관계 조항과 관련한 합의의사록 4조에 의하면 “양국 정부는 이 협정 및 양국이 각각 제3국과 체결하였거나 체결할 어업협정에 기초하여 동중국해에 있어서 원활한 어업질서를 유지하기 위한 구체적인 방안을 협정 제12조에 의거하여 설치되는 한·일 어업공동위원회 및 제3국과의 어업협정에 의거하여 설치되는 유사한 공동위원회를 통하여 협의할 의향을 가진다”고 하고 있다. 그리고 중·일 어업협정 관련 합의의사록 제2항에 의하면 “양 정부는 양국의 전통적이고 협력적인 어업관계를 감안하여 협정 실시 및 제3국과의 어업관계 구축시에 쌍방이 협정 제7조 1에 규정하는 수역의 북측 경계선 이북의 동중국해 일부수역에 있어서 현재의 어업활동을 존중

하고 타방국의 전통적 조업 및 해당수역의 자원상황을 배려하여 해당 타방국의 해당 수역에서 어업이익이 부당하게 손상되는 일이 없도록 하는 의향을 표명하였다". 한·일 양국과 중·일 양국이 양자 어업협정의 틀에서 합의의사록 형식으로 제3국에 대한 입장을 표명한바 있으나 한·중 양국은 이와 같은 내용의 합의의사록 등은 없다. 따라서 중·일 어업협정의 틀에서 발생하는 한·일간의 문제는 한·중 어업협상을 통해서 해결할 수 밖에 없는 한계를 가지고 있다. 이것은 양자 어업협정의 한계이기도 하다. 다자간의 어업협력의 틀을 갖추기 위해서는 이러한 제3국에 대한 입장을 동등하게 대우할 수 있는 방안이 강구되어야 한다.

2. 한·중·일 3국간 어업 협력

1) 한·중·일 3국간 어업협력 추진사항

(1) 한·일 어업자원 이용·보존 협력회의

주요 협의 사항으로는 해양 생물자원의 합리적 보존 및 최적이용을 위한 과학적 자원조사, 추진 절차 등에 대한 합의와 대상어종 선정기준 합의라고 할 수 있다. 한·일 어업자원이용·보존협력회의는 6차례에 걸쳐 이루어졌으며, 협력 회의 결과에 따른 후속 조치로 2차례('06.2, '06.5)에 걸쳐 실무 회의가 이루어졌다. 주요 회의 내용으로는 양국이 대상 어종을 제안하였고, 대상어종 선정 기준 및 과학적 자원조사 추진 절차에 대해서는 한국과 일본이 차이를 보이고 있는 것으로 파악되었다. 이러한 한·일 어업자원이용·보존협력회의 및 이에 따른 실무회의 세부 내용은 다음과 같다.

한·일 어업자원이용·보존 제1차 협력회의(2005. 5/시즈오카)의 주요 내용으로는 첫째, 한·일 어업협정의 틀 안에서 양국간 어업자원의 지속가능한 이용 및 보존협력을 추진키로 한 기본취지 재확인, 둘째 해양 생물자원의 합리적 보존 및 최적이용을 위한 과학적 자원조사, 추진절차 등에 합의하였다. 셋째, 한·일 어업자원 이용·보존 추진 절차로는 우리나라가 제시한 대상어종의 선정, 자원조사 및 평가방법 선정, 자원조사 실시, 효율적인 자원관리 등 4단계 방안으로 의견 일치를 보인 것으로 파악되었다.

다음으로 한·일 어업자원 이용·보존 제2차 협력회의(2005. 9/부산) 주요 내용으로는 대상 어종 선정 기준에 대해 한·일 양국의 배타적 경제수역에 서식하거나 경계를 왕래하는 어업자원, 한·일 양국의 어획비중(어획수준)이 높은 어업자원, 한·일 양국이 공통으로 자원 관리를 하고 있거나 가능한 어업자원 등으로 합의하였다.

한·일 어업자원이용·보존 제1차 실무회의(2006. 2/나가사키)에서는 한국 측에서는 고등어, 전갱이 등 2개 어종을, 일본측에서는 대게, 붉은 대게 등 2개 어종에 대해 제안하였다. 다음으로 한·일 어업자원 이용·보존 제2차 실무회의(2006. 5/제주)에서는 대상어종 선정 기준 및 과학적 자원조사 추진 절차에 대한 양측 입장 차이를 확

인하였다. 구체적인 입장 차이를 살펴보면, 한국측은 대상 어종 선정기준에 합당한 자원을 대상으로 양측이 합의하여 결정하자고 한 반면에, 일본측은 선정기준에 합당한 어종을 각국이 결정할 사안이라 주장하였다. 또한, 과학적 자원조사 추진 절차에 대해서는 한국측에서는 대상 어종 선정 후 단계별로 진행하자는 입장을 취하였으나, 일본측에서는 과학적 자원조사 추진절차는 4단계 순서 관계없이 진행하자고 주장하여 차이를 보이고 있다(정명생 외, 2005).

이렇게 한국과 일본의 입장이 차이가 발생하는 이유는 한국은 주로 제주남부 중간수역 주변해역을 중심으로 고등어·정어리 등의 공유 자원에 대한 자원관리의 필요성에 따라 한·일간 공동으로 자원관리를 하자는 입장이었으나, 일본은 한·일 동해 중간수역에 있어서 대게·붉은대게에 초점을 맞추어 자원관리를 주장해왔기 때문이다. 그리고 한국은 공유 자원을 양국이 합의하여 공통된 인식하에 자원관리를 할 것을 주장하였으나, 일본은 각각 자국이 알아서 대상자원을 선정 관리하자고 하는 것으로 이는 중간수역에 있어서 자국이 선정한 어종에 대해서 관리의 주체가 될 수 있음을 시사하는 바이다. 즉, 제주남부 중간수역에서는 한국이 관리의 주체가 되고, 동해 중간수역에서는 일본이 관리의 주체가 되고자 하는 의미도 있을 수 있는 것이다.

(2) 한·일 수산고위급 회담

한·일간 수산고위급 회의는 2004년 12월 21일 동경에서 개최되었으며, 몇가지의 의견 일치를 보았다. 첫째, 한·일 양국은 효율적 어업관리를 통한 어업자원의 지속가능한 이용 및 보존을 증진하기 위하여 협력하기로 한다. 둘째, 어업자원의 지속가능한 이용 및 보존은 양국의 관심 있는 어업자원과 그 자원이 서식하고 있는 한·일 양국간의 배타적경제수역을 대상으로 과학적 조사결과에 기초하여 수행한다. 셋째, 구체적인 실행방안에 대해서는 어업자원의 지속가능한 이용 및 보존에 책임과 권한이 있는 자를 대표로 한 협의를 통하여 검토하는 것으로 하고 그 협의는 2005년 3월 또는 4월에 시작한다. 합의된 내용을 보면 큰 틀에서는 양국간 공동 어업관리를 하는데 있어 이견이 없어 보이나 실제적으로 구체적인 이행 내용에 대해서는 합의가 없었다.

(3) 한·중 수산고위급 회담

한·중 간의 어업협력의 증진과 어업의 지속 가능한 발전을 위하여 최근까지 4차례의 수산고위급회담을 개최하였으며, 주요 의제로는 한·중 어업협정의 기본정신에 입각하여 지속적으로 신 어업질서의 조기정착을 추진해 나가는데 있다.

(4) 한·중·일 3국 다자간 협력사례

한·중·일 3국의 정상들이 2003년 10월 7일 인도네시아 발리에서 서명한 '한·중·일 3국 협력추진에 관한 공동성명(2003. 10. 7. 인니 발리 아세안 +3국 정상회담

시)을 발표하였다. 공동성명 내용 중에서는 ‘어업자원보존에 관한 협력’에서 ‘효율적 어업관리를 통한 어업자원의 지속가능한 이용과 보존의 증진을 위해 양자 또는 3자간에 협력해 나간다’고 합의한 바 있다³⁾. 그리고 2004년 10월 19일 한국 제주도에 서 한·중·일 수산 고위급 협의회를 개최하여, 한·중·일 3국의 정상들이 2003년 10월 7일 인도네시아 발리에서 서명한 한·중·일 3국 협력 추진에 관한 공동성명 가운데 어업에 관한 내용의 실질적인 집행을 재차 확인하였으며, 회의는 우호적인 분위기에서 진행된 결과 아래와 같이 확인하였다. 첫째, 한·중·일 3국간 어업자원 보호에 관한 협력에 있어서는 실제 필요에 따라 한·중·일 3국 수산고위급 협의회를 개최한다. 둘째, 한·중·일 3국 수산고위급 협의회는 효율을 높이기 위하여 한·중·일 3국 수산고위급 협의회 개최 이전에 한·중·일 수산실무자 회의를 개최한다. 셋째, 한·중·일 3국 수산당국은 어업자원의 지속가능한 이용과 보존을 증진하기 위하여 기존의 수산연구기관 간 협력을 지지하며, 수산연구기관이 기술개발·공동연구 및 정보교류 등의 협력을 단계적으로 추진해 가는 것을 적극 지원한다. 넷째, 한·중·일 3국 수산당국은 공동 조업수역의 자율적인 어업질서 확립을 위하여 3국 민간단체의 협력을 적극 지원한다. 다섯째, 한·중·일 3국은 양국간에 체결되어 있는 어업협정의 이행을 포함한 어업협력 관계를 발전시켜 나가기로 한다는 내용이다. 정부간의 협력 외에도 한·중·일 민간어업 협의회를 운영하고 있으며, 한국측 한국수산회장, 수협중앙회장 등 5명, 중국측 중국어업 협회장 등 5명, 일본측 대일본수산회장, 전어련 회장 등 5명으로 구성되며, 주요 협의 내용은 한·중·일 3국간 어업협력을 통한 자원적정 이용, 관련 조업 수역에서의 조업질서 유지 등 협력 등이다. 한·중·일 민간 협의회 개최 현황을 살펴보면, 한·중·일 3국 어업협력 추진 협의회를 개최하였고, 한·중·일 민간어업 협의회를 2회 개최하여 한·중·일 민간어업 협력 추진 방향 및 세부계획 협의, 3국간 해상 안전조업 확보 방안 의견교환 및 3국간 수산분야 협력추진 방안 협의 등을 하였다. 그간 협의 결과로 2006년 11월 17일 부산에서 한·중·일 수산협력 포럼이 개최되어 해상 안전조업 및 어업질서 유지 방안과 수산물 수요확대 및 소비촉진 방안에 대하여 논의하였다. 아울러 대형 해파리가 동북아 수역에 대량 출현함에 따라 이에 대한 대응방안을 모색하기 위해 3국 연구기관이 공동으로 심포지움을 개최하는 등 연구기관 간의 교류 등의 내용이 포함되어 있다(정명생 외, 2005).

2) 그동안 협력 추진 사항에 대한 검토

한·중·일 다자간 어업협력체계 구축과 협력기구의 설치를 위한 몇차례의 협의가

3) Cooperation in Fishery Resource Conservation : The three countries will cooperate, bilaterally or trilaterally, to promote the sustainable use and conservation of fishery resource through the effective fishery management.

있었지만 중국이나 일본의 소극적인 자세로 인해서 원활하게 발전하지 못한게 사실이다. 또한 정부간이 아닌 민간간에서도 이러한 협력을 위한 접근이 있었지만 좋은 결과를 갖지 못하였다. 한·중·일 다자간 협력체계의 구축이 어려웠던 이유는 대개 몇가지로 구분된다. 첫째, 한·중·일 3국간의 어업실태와 어업제도의 차이이다. 어업의 세력이나 생산면에서 중국, 일본, 한국의 양적인 면에서 많은 차이가 있으며, 제도적으로 한·일간에는 자국의 국내법에 의해서 TAC 및 수산자원회복계획 등과 같은 제도가 실시되고 있으나 중국은 그러지 못하고 있으며, 수산자원의 정보교류에 있어서도 중국은 극도로 회피를 하고 있다. 둘째, 다자간 협력체계 구축에 대한 3국간의 실익에 대한 공감대가 결여되어 있다. 협력체계 구축과 관련한 득실이 각국 정부에 와 닿지 않는다는 것이다. 물론 협력체계 구축시의 효과에 대한 게임이론에 의한 '동태비선형생물경제모델'을 분석한 결과 최소 이익점, 파레토 최적에서의 현재가치는 한국의 최소 이익점은 2,135억원이고, 중국은 358억원, 일본은 1,360억원으로 나타났으며, 3국간의 이익 증대를 위한 파레토 최적점은 한국의 경우 5,526억원, 중국은 3,183억원, 일본은 3,764억원으로 나타났고, 3국이 서로 협력과 이해를 통하여 협조할 경우 전체 순이익의 현재 가치는 1조2,473억원으로 나타났으며, 한국 최적 어획량은 43.3만톤, 중국 최적 어획량은 44.8만톤, 일본의 최적 어획량은 44.6만톤으로 나타났다는 연구결과(조정희 외, 2005)가 있다. 그러나 한·중·일 3국이 이 부분에 대한 공통적 공감대를 갖기 위해서는 사전에 3국이 이 부분에 대한 공동 연구를 해야 할 것이다. 셋째, 협력을 위해서는 3국간의 협력체계의 구성이 필요한데 현재까지는 고위급회담 등을 통해서 이루어지고 있다. 따라서 명칭도(가칭)"다자간 어업공동위원회" 또는 어업협력기구와 같은 어업협정의 틀에서 활동할 수 있는 명칭을 만들도록 노력해야 할 것으로 생각된다. 이를 위해서는 상기에서 언급한바가 있는 제3국에 대한 대우의 입장을 정리하는 것이 선행조건이 될 것이다.

3. 공유 어족자원 관리

공유 어족자원과 관련해서 주요 문제점으로는 첫째, 공유자원의 증명이다. 문제의 자원이 실제로 공유되고 있는 것이라는 데에 대한 관련국들의 동의는 공유자원의 효과적인 관리를 위한 필수 전제 조건이다. 이것은 명백한 것일 뿐만 아니라 자원의 공유는 자명한 것이므로 사실상 문제를 일으킬 여지가 없다. 그러나 항상 그런 경우만 있는 것은 아니다. 예를 들어, 1970년대 후반 유럽연합과 노르웨이는 그들이 공유하고 있는 자원 관리를 위한 공동협정의 정규 시스템을 시작하였는데, 노르웨이는 공유자원에 서부 고등어 자원도 포함된 것이라 주장하였으나, 유럽연합은 그 주장을 부인하고 서부 고등어 자원은 유럽연합의 독점적 자원이라 보았다.

단지, 1980년대 후반 유럽연합은 그 자원이 사실상 공유하고 있는 것이라 인정 하였을 뿐, 1990년대 전반까지 두 국가는 자원을 공유하고 있을 뿐 아니라 그 자원이 두 국가사이에 걸쳐 분포하고 있는 것을 인지하지 못하였다. 다른 예로는, 오랜 시간에 걸쳐 자원의 회유경로가 바뀔 수도 있는 것으로(예를 들어, 환경적 요인으로 인해), 이로 인해 한 국가의 자원에서 공유(경계내외분포)자원으로 변화 한다. 이러한 현상의 한 예로 북동대서양에서 봄에 산란하는 노르웨이 청어를 들 수 있다. 이러한 입장에서 동북아해역에서의 공유어족 자원에 대한 한·중·일 3국간의 협의나 노력이 거의 없었으며, 어느 일방국도 제안을 한 적이 없다.

둘째, 조사에 대한 사항이다. 어족 자원의 만족스러운 관리는 자원의 정확한 과학적 지식에 따라 좌우되는 것임은 매우 자명한 것이다. 자원의 공유국들은 각각 따로따로 자원을 관리 할 수 있으며 관계국간에 자원의 과학적 지식 공유가 없을 경우, 개별적 관리는 다른 경우 일 때 보다 훨씬 적은 효과를 나타낼 것이다. 예를 들어, 자원이 치어 일 때는 한 국가의 EEZ에서만 서식하다가 성어가 되면 다른 국가의 EEZ를 회유한다면, 타국 EEZ에서 자원에 어떠한 일이 발생하는 지에 대한 지식(예를 들어, 자원의 지속개발 수준의 결정에 있어서)이 없이는 당해국 EEZ에서의 자원관리는 곤란을 면치 못할 것이다(예들 들어, 지속가능어업을 위한 이용 수준 결정). 공유자원의 과학적 조사에 대한 협력은 반드시 관계국간에 직접적일 필요는 없으나, 국제해양조사위원회(ICES)와 같은 어업조사와 관련된 국제기구를 통해 대체될 수 있다. 이론상으로 하나 혹은 그 이상의 다른 국가와 자원을 공유하고 있는 각각의 국가에서는 해당 자원의 관리를 따로 할 수 있다. 그러나 그러한 관리는 최적조건일 때 보다 효과가 덜 한 경우가 많으며, 특히 다른 여러 국가의 EEZ에서 생태 주기의 다양한 단계를 보내는 자원 혹은 성어가 되었을 때 여러 나라의 EEZ를 회유하는 자원이라면 더 그러하다. 일반적인 경우, 특정 자원의 산란 및 양육장으로 구성되어 있는 EEZ의 국가가 강력한 보호 조치를 취하고 있다면, 당해 EEZ 자원이 대부분의 성어기간을 보낸다면 남획을 허용하는 등의 위험을 초래할 수 있다. EEZ 자원에 대한 해당 조업국은 다른 공유국이 세운 어획 수준을 알지 않는 이상 규정을 위한 어획 수준에 대해 모를 수 있다. 만약, 각국이 자원을 공유하고 있는 다른 국가에 어떠한 언급 없이 각국의 EEZ에 대한 어획수준을 정했다면, 통합된 어획수준은 대체적으로 자원의 지속 가능 어업을 위한 수준을 넘어서거나 남획이 일어나거나, 자원의 크기가 결국 작아지는 경우, 그 보다 낮을 수 있다⁴⁾. 두개국의 EEZ 경계를 내외하는 자원이 분포 하고 있는 곳은 협력 관리의 필요성이 높다. 전체적으로, 2002년 열린 공유 어 자원 관리에 대한 유엔식량농업기구 자문 위원

4) 장기적으로 지속 가능 어업을 해치지 않는 범위 내에서의 인간 소비를 위해 어획 가능한 어자원이 그 대신 잡지 않거나 자연폐사 할 수 있다는 의미에서 어자원이 낭비될 수 있는 경우

회에서는 몇몇 예외를 비롯해 과도개발의 징조를 공유 어업자원의 비협력 관리라 결론지었다. 그러나 협력관리가 효과적인 자원 관리를 위한 필수요건이었지만, 이것이 그러한 관리를 보장해주지는 않았다. 자문위원회는 또한 협력관리 협의는 협의가 부재일 때에 기대할 수 있는 장기적 이득과 적어도 동일한 장기적 이득을 예상하는 협의에 모든 국가의 참여 없이는 성공하지 못할 것이라 결론지었다. 만약 자원을 공유하고 있는 국가들이 협력관리에 동의했다면, 관리전략에 관한 동의도 필요로 할 것이며⁵⁾ 관리 규정에 관한 합의도 필요로 할 것이다⁶⁾. 이러한 문제들이 합의에 다다른 것이 매우 어려운 것이라 보기는 힘들며⁷⁾, 공유자원과 마찬가지로 자원이 경계를 내외하는 곳은 더욱더 어려울 것이라 말하기 힘들다. 한·중·일 3국간의 공유어족 자원에 대한 조사역시 이루어지지 못하고 다만 어업공동위원회에서 자료의 교환 정도로 이루어져 공유어족 자원에 대한 공동 조사의 문제는 어떠한 형태로든 이루어져야 할 것이다.

4. 어업협력 대상 수역의 범위

해양경계 분쟁과 관련한 사례 중 미국과 캐나다간의 메인만 사건과 그린란드와 덴마크간의 안마이엔 사건의 두건을 통해서 볼 때, 메인만 사건의 경우 캐나다는 대륙붕의 천연가스 자원을 분쟁의 중요한 이슈로 파악하여 단일 경계선의 설정에 있어서 대륙붕의 경계확정이 중시되어야 한다고 주장하였다. 이에 대하여 미국은 주된 관심은 어업자원에 있었기 때문에 주요어장을 경계선이 분할하는 결과가 되어서는 안된다고 주장하였다. 캐나다는 천연가스 개발에 대한 광구의 허가가 이미 부여되었다는 실적을 강조했고, 미국은 어업실적이나 어업조사나 보존조치의 실적을 강조하였다. 이에 대하여 재판소는 지리적 요인을 거의 유일한 관련 사정으로 하는 경계 확정선을 긋고, 그것이 형평한 결과를 실현하는지 확인하기 위하여 경제 사회적 요인을 검토함으로써 결과적으로 경계확정선을 수정할 필요성을 인정하지 않았다.(이창위, 2001) 안마이엔 사건도 대륙붕과 배타적경제수역의 어업에 관한 문제가 얽혀있는 사건이었다. 일방 당사국인 덴마크가 단일 경계선을 설정할 것을 주장하였는데, 타방 당사국인 노르웨이는 대륙붕과 배타적경제수역에 대하여 결과적으로 경계선이 일치할 수는 있지만 기본적으로 양자의 경계확정은 별개라는 점을 강력히 주장한 점이다. 재판소는 결국 실질적 배타적경제수역의 경계확정선에 부합하는 형태로 양자에 대한 단일 경계선을 설정하였다. 그런데, 재판소는 이러한 결론을 도출하는데 있어서 대륙붕협약을 적용시

5) 예를 들어 그 전략이 단기적인 것이든 장기적인 것이든, 후에는 단기적 전략보다는 단기적으로 어획량을 줄이는 것을 포함한다

6) 예를 들어, 폐쇄수역 및 기간·어기 규제, 그리고 어획 가능 크기 및 조업 척수 등의 어업 노력 제한과 같은 기술적 보호 규정

7) 성과를 위해 쿼터 거래 혹은 상호 접근 협의와 같은 이른바 “부수혜택”의 사용이 있을 것이다

키면서 관습 국제법도 고려한다고 밝혔다. 즉, 등거리 중간선 원칙과 형평의 원칙의 효과에 실질적인 차이는 없다고 하였다.(이창위, 2001) 해양경계 분쟁과 관련한 사례 중 미국과 캐나다간의 메인만 사건과 그린란드와 덴마크간의 안마이엔 사건의 두건을 통해서 볼 때 해양경계를 확정하는데 고려될 수 있는 형평성의 원칙과 중간선의 원칙, 수산자원의 상황, 국가간의 경제적 상황 등이 쟁점사항으로 대두될 수 있음을 고찰할 수 있다. 한·중·일 3국간의 경계 획정이 되지 않은 상태에서 어업에 관한 잠정 경계 협정이 체결된 상태이지만 앞으로 경계와 관련된 분쟁이 없다고 볼 수 없으므로 형평성, 중간선의 원칙과 수산자원의 상황은 향후 경계획정에 대단히 중요한 의미를 갖는다. 분쟁해결에서 유엔해양법 협약에서는 어업, 해양환경의 보존, 해양과학 조사의 특수성 등을 고려하여 특별중재재판에 의하여야 한다는 것이 강조되었다.(이창위, 2002) 형평성과 중간선의 원칙과 관련하여 한·중·일 3국의 입장에서 우리나라는 중국과 일본의 입장을 먼저 살펴볼 필요가 있다. 먼저 중국은 1996년 전인대 상무위원회에서 비준된 “전인대 상무위원회의 유엔해양법 협약 비준에 관한 결정”과 1998년 6월 공포된 “중국 배타적 경제수역 및 대륙붕 법”을 통해 법제화 되었다. 후자의 관련 규정에 의하면 중국은 200해리 배타적경제수역과 대륙붕에 관한 주권적 권리 및 관할권을 향유함을 천명하고 있으며, 동시에 해양경계 획정에 있어서 국제법에 기초한 형평의 원칙에 따라 확정한다는 것을 강조하고 있다. 그러나 중국의 해양 경계획정에 대한 원칙적인 입장은 유엔해양법 협약이 채택되기 전 제3차 해양법회의의 과정에서도 찾아볼 수 있는데, 대체로 “형평한 원칙”에 근거하여 협상을 통하여 해결하되 경우에 따라서는 “중간선 혹은 등거리선이 중요한 방법”이 될 수 있음을 주장하고 있다. 단, 중간선(등거리선)은 부합하는 상황에서 적용되는 것으로 양자를 동일시 할 수 없으며, 또한 해양 경계 획정에서는 모든 관련 요소 또는 특수한 조건을 고려하여야 한다는 것으로 입장을 정리할 수 있다.(양희철외, 2007) 일본의 경우는 1996년에 「배타적경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」을 제정하여 양 제도의 관계와 경계획정에 대한 입장을 밝히고 있다. 일본의 경제수역 및 대륙붕법은 제1조 1항에서 유엔해양법 협약에 따라 경제수역을 설정하고, 제2조에서 대륙붕은 일정한 해역의 해저 및 그 지하로 한다고 규정하고 있다. 이에 의하면, 배타적경제수역은 제1조 1항에 의해 설정되는 것이지만, 대륙붕은 기존의 권리를 제2조에서 확인한 것이 된다. 즉, 국제법적으로 대륙붕에 대한 권리는 연안국이 처음부터 사실상 권리(ab initio and ipso facto)를 갖는데 비해, 배타적경제수역은 구체적인 설정에 의해 연안국이 그러한 권리를 주장할 수 있다는 것을 확인한 것이다. 그리고 동일한 법률에서 배타적경제수역의 일정범위를 먼저 정한 뒤 그러한 해역의 해저 및 지하를 대륙붕에 포함시킨 것은, 결과적으로 200해리의 범위 내에서 배타적경제수역의 대륙붕에 대한 우선적 지위를 강조한 것이 된다. 또한 일본은 동 법

에서 경계획정과 관련하여, 대륙붕과 배타적경제수역에 공통적으로 중간선 원칙을 강조하고 있는데, 경계획정에 관한 조항을 따로 두지 않고 배타적경제수역 및 대륙붕에 대한 권원을 규정하면서 동시에 중간선까지를 그러한 권원이 미치는 범위로 하고 있는 점이 주목된다. 즉 일본은 다른 나라와 배타적경제수역이나 대륙붕의 범위가 중복될 경우 중간선을 경계선으로 한다는 것과 같은 통상적인 별도의 경계획정 규정을 두지 않았다. 그 대신, 경제수역 및 대륙붕에 대한 선포 조항 속에 중간선까지의 해역이 일본의 경제수역 및 대륙붕이 된다는 내용을 괄호로 묶어서 기술하고 있는 것이다. 이는, 해당 수역에서의 권리가 외국과 경합될 경우, 합의에 의해 경계선을 정할 수 있지만, 중간선 원칙을 우선적으로 적용해야 한다는 입장을 강조한 것이라고 할 수 있다. 또한 유엔해양법 협약 제74조 1항에서 “형평에 도달하기 위한 합의”라는 원칙적인 기준만을 제시하고 그 합의가 이루어질 때까지의 중간적이고 임시적인 조치로서 3항의 내용을 두게 된 것이다. 여기서 중간적이고 임시적인 조치는 제74조 3항의 잠정적인 약정이나 조치만을 의미하는 것이 아니고 최종적인 합의에 도달을 위태롭게 하거나 방해하지 않는 노력을 포함하는 개념이다(이창위, 1999).

이러한 유엔해양법 협약의 원칙, 분쟁해결의 원칙, 중국 및 일본의 입장을 고려하여 볼때 한·중·일 3국이 공동으로 어업협력을 하기 전이라 하더라도 제주남부 중간수역 주변 해역의 일정한 범위에 대해서 수산자원 특히 공유 어족에 대한 우리나라 주도의 자원관리 시스템을 만들어서 관리를 해나가고 중국과 일본의 협력을 촉구하는 형식을 취하는 것이 장래의 분쟁이나 국제적 여건변화 등을 고려하여 유리할 것이다.

5. 최대지속적 생산을 위한 MSY실현

MSY실현을 위해서 유엔해양법 협약을 바탕으로 한·중·일 3국간에 협의로서 받아들일 수 있는 부분에 대해서 검토해본다면 다음과 같은 것들이 있다.

1) 어획노력량 제한(어선감척, 휴어제 등)

한국의 어선감척은 1980년대 과잉어획에 의한 연근해어업 자원의 감소에 따라 1994년부터 어선의 감척을 실시하였으나, 그 규모는 미미한 것이어서 크게 진전을 보지 못하다가 1999년 이후 중국과 일본과의 신 어업협정 체결 후 근해어업을 중심으로 대규모 감척사업이 추진되었다. 감척사업의 추진상황을 보면 2004년까지 모두 3,301척이 감척되었고, 이 중에서 근해어선 2,064척, 연안어선 1,237척으로 근해어선의 감척이 상대적으로 많았다. 감척사업은 정부가 주도하여 계획적으로 추진되었으며, 한국 주변수역의 자원수준과 어획노력량을 일치시키고자 하는 점에서 어업정책의 전환을 의미하는 것이다. 중국의 경우 1980년대 초부터는 근해어업 자원에 대한 과도한 어

획이 나타난 이후, 중국 정부는 어선 증가를 억제하기 시작했다. 특히 한국·일본·베트남과 각각 양자 어업협정을 체결한 후 중앙정부는 감척계획을 실행에 옮기게 되었다. 2002년 업종 전환에 투입된 2억 2천만 위안중 감척에만 2억 위안이 투입되었다. 2002년까지 전국적으로 모두 4,748척, 3만 8,900KW의 어선 동력이 감척되었다. 2003년까지 전국적으로 감척이 이루어진 어선은 3,012척, 업종전환 어업인은 1만 7,979명이었다(정명생 외, 2005).

일본의 경우도 어선세력이 1970년대 전까지는 꾸준히 증가해 왔는데, 1980년대 중반까지는 정체상태에서 자동화·대형화가 지속되었다. 그러나 1980년대 후반들어 어선어업의 경영이 악화되면서 어선세력이 줄기 시작했다. 1990년대 중반에는 포화상태인 어선세력을 줄이기 위해 정부차원의 감척사업이 실시되기도 하였다. 그러나 이후 다시 증가세를 보이고 있다. 이렇게 자원의 수준에 비해서 과도하게 많은 어선세력은 적정하게 조정할 필요가 있다. 동북아 해역의 수산자원 증강을 위해서는 한·중·일 3국이 공동으로 협의하여 어선세력을 조정할 필요가 있다.

중국은 1980년대 중반부터 어업자수·어선척수가 대폭 증가한 반면, 경제적 가치가 높은 어종의 감소, 생산성의 하락 등으로 인해 본격적인 하계 휴어제도가 1995년부터 실시되었다. 동중국해·황해(북위 27~35도)에서는 7-8월 2개월 동안 저인망과 장망이 그리고 북위 35도 이북의 황·발해는 2개월 동안 저인망이 휴어되었다. 1998년에는 하계휴어 제도가 강화되었는데, 북위 26~35도에서는 새우저인망을 제외한 모든 저인망과 장망에 대해 (6월 16일~9월15일) 3개월 연장되었고, 북위 35도 이북의 황·발해는 장망이 추가되었으며, 북위 26도 이남의 동중국해에도 2개월(6~7월)휴어가 설정되었다. 1999년에는 북위 35도 이북의 휴어기간이 2개월 15일로 연장되었고, 남중국해에도 자망·낚시 이외의 모든 어업에 대해 2개월 휴어를 처음 실시함으로써 중국전체 해역에 하계휴어제도가 정착되었다. 한국의 경우 저인망어업의 연안해역에 있어서 조업금지선이 설정되어 있다. 그러나 수산자원의 보호를 위해 휴어를 법으로 규정하고 있지는 않고 있다. 대형선망에서 2006년부터 자율적 휴어를 실시하고 있다. 고등어를 주 어획대상으로 하고 있는 선망에서 이렇게 휴어를 실시하고 있는 것은 수산자원의 회복을 위한 자율적 조치이며, 아울러 가격의 안정에도 도움이 될 것으로 보여 진다. 특히 한·일 어업협상과정에서 한국의 고등어 휴어시기에 한국의 EEZ에서 일본의 선망도 휴어를 실시하기로 2006년 12월에 합의를 한바 2007년에는 동시에 휴어를 실시하고 있다⁸⁾.

2) TAC제도 실시

8) 해양수산부 내부자료

한·중·일 3국은 이미 TAC제도의 기반을 갖추고 있다. 일본의 경우는 TAC제도를 1996년부터 도입하여 1997년부터 7개 어종에 대하여 실시하고 있으며, 한국도 1999년부터 10개 어종에 대해서 실시, 중국의 경우도 2000년 10월31일 어업법을 개정하여 TAC제도의 도입 근거를 마련하였다. 또한 한국과 일본의 경우는 TAC관련 실시어종들은 자국의 정착성 어종들과 경계왕래성 어종인 전갱이·정어리·고등어·오징어 등이며 중국의 경우도 TAC제도를 실시할 것으로 알려져 있다. 따라서 TAC제도 시행에 따른 회유 및 경계왕래 어족자원의 관리 문제는 3국 모두에 중요한 관심사항이 될 것이고 어업자원 공동관리에 대한 필요성은 더욱 증대될 것이다. 중국어업법은 국가가 어획량이 어업자원 증가량보다 낮아야 한다는 원칙을 근거로 어업자원의 총어획 가능량을 정하는 TAC제도를 시행한다고 명확하게 규정하고 있다. 그러나 아직 본격적으로 시행되고 있지는 않다. 그 이유는 자원에 대한 과학적인 총어획 가능량 산정이 매우 어렵다는 점, 어업통계가 불완전하고 신뢰성이 낮다는 점, 행정의 법 집행력과 어업자의 준법정신이 미약하다는 점, 한국 및 일본 간 어업협정이 발효되어 자국수역에서 어획경쟁이 격화되었던 점을 들 수 있다. 이와같이 한·중·일 3국은 이미 자국의 제도상에 TAC를 할 수 있는 근거를 마련해 놓고 있다. 따라서 3국은 강제규정이 아닌 권고사항으로 TAC를 실시해 볼 수 있을 것이다.

3) 수산자원회복정책

한·일간에는 매년 어업협정의 틀에 근거하여 '어업공동위원회'를 개최하고 있으며, 상대국의 배타적 경제수역에서의 입어허용과 어획 할당을 하고 주요 어종(자주복의 예)에 대해서 수산자원회복계획에 협조하기로 한 바가 있었다. 그리고 2005년 5월 일본 시즈오카에서 열린 한·일 '어업자원이용및보존협력회의'시 일본 정부는 한국에 대해서 일본의 수산자원회복계획에 대해서 협력하여 줄 것을 비공식적으로 요청한 바가 있으며 한국의 어선에 대한 어업규제가 아닌 경우 일본의 수산자원회복정책에 대해서 협조할 수 있음을 표명한 바가 있다. 아울러 우리나라도 수산자원회복계획을 적극 추진하기로 하고 일본의 어업정책과도 보조를 맞추는 것이 바람직하다는 입장을 가지고 있었다. 한·일 정부는 각각 수산자원회복정책을 추진하고 있는데 이것은 자원의 보호와 회복을 위한 양자간 간접적인 협력이라고 볼 수 있다. 물론 중국은 이와 같은 회복정책을 추진하지 않고 있으나 유사한 정책(예를 들어 휴어기 제도, 어업성장제로선언 등)이 있지만 이것은 어디까지나 업종이나 수산업 전체에 대한 정책으로서 구체적 어종에 대한 자원회복을 위한 정책은 아니다.

우리나라는 지속가능한 어업생산체제를 구축하기 위해 수산자원회복정책을 2006년부터 실시 중에 있다. 우리나라의 수산자원회복계획은 어종별 자원 상태를 감안하

여 회복 대상종을 선정하는데, 40개의 어종을 선정하여 추진하고 있다. 이를 위해 과학적인 자원조사와 평가를 바탕으로 하고, 과학위원회와 '수산자원관리위원회'를 설치하여 회복계획에 대한 심사분석과 평가를 실시한다. 어업인의 참여도를 높이고 자율관리 협약 제도도 도입되었다. 그리고 모니터링과 심사분석을 통해 다음 연도에 수산자원회복계획에 이를 반영하도록 한다. 일본의 수산자원회복계획은 자원관리법에 포함되어 있는데, 이에 따르면 긴급히 회복시킬 필요가 있는 어종에 관해서는 감척, 휴어 등의 조치는 단기적으로는 어업 경영에 큰 영향을 미치는 경우가 있으므로 이에 대한 경영 안정대책을 강구한다. TAE의 삭감에 대한 보상이 규정되어 있는 것은 아니지만 감척, 휴어 외에 대상어종, 해역의 전환, 혹은 업종 전환도 고려하고 있다.

V. 어업협력체 구성방안

1. 양자 어업협정의 보완

“제주남부 중간수역 주변해역”이란 한·일 어업협정상 중간수역중의 제주남부 중간수역과 중·일 어업협정상의 잠정조치수역, 그리고 한·중 현행조업유지수역 및 중·일 현행조업유지수역을 포괄하는 수역으로서 동북아 반폐쇄해역이다. 동 수역에 대해서는 임의적으로 정의하였으며, 한·중·일 3국의 양자 어업협정상 중첩된 수역으로서 협정의 운용에 있어서 복잡한 양상을 나타낼 수 있으므로 별도로 개념을 정리해 보았다. 제주남부 중간수역의 주변 수역은 배타적경제수역과 공해가 혼재되어 있는 수역이다. 한·일 어업협정의 제주남부 중간수역과 중·일 어업협정의 잠정조치수역은 배타적경제수역에 해당하고, ‘현행조업유지수역’은 공해에 해당한다. 그런데 배타적경제수역에 있어서도 어업협정의 틀에 따라 관리방식에 있어서도 차이가 있다. 한·일 어업협정의 제주남부 중간수역과 중·일 어업협정의 잠정조치수역들은 잠정적 성격의 공동어업 수역이지만 경미한 차이가 있다. 즉, 중·일 어업협정의 잠정조치수역에서는 수산자원의 양적관리 조치를 취하도록 되어있으나, 한·일 어업협정의 제주남부 중간수역은 그러한 규정이 없다. 그리고 중·일 어업협정의 잠정조치수역에서는 상대방 체약국 어선과 국민에 대하여 단속 등에 대해서 주의환기 조치를 취할 수 있도록 하고 있지만, 한·일 어업협정의 제주남부 중간수역에서는 상대방 체약국의 어선과 국민에 대한 법적용 자체를 배제하였다. 따라서 제주남부 중간수역이 가장 느슨한 형태의 수산자원 공동관리 수역으로서의 성격을 갖는다고 볼 수 있다. 이렇듯 반폐쇄해인 동북아수역 내에서의 제주남부 중간수역을 포함하는 주변해역은 자원관리 성격의 차이가 있는 해역들이 혼재되어 있어 자원관리가 어렵다. 따라서 한·중·일 3국간의 다자간의 틀을 만드는데, 기존 3개의 양자협정의 틀을 보완한다면 쉽게 가능

할 것으로 생각된다.

한·일 어업협정의 관계 조항과 관련한 합의의사록 4조에 의하면 “양국 정부는 이 협정 및 양국이 각각 제3국과 체결하였거나 체결할 어업협정에 기초하여 동중국해에 있어서 원활한 어업질서를 유지하기 위한 구체적인 방안을 협정 제12조에 의거하여 설치되는 한·일 어업공동위원회 및 제3국과의 어업협정에 의거하여 설치되는 유사한 공동위원회를 통하여 협의할 의향을 가진다”⁹⁾고 하고 있다. 그리고 중·일 어업협정 관련 합의의사록 제2항에 의하면 “양 정부는 양국의 전통적이고 협력적인 어업관계를 감안하여 협정 실시 및 제3국과의 어업관계 구축시에 쌍방이 협정 제7조 1에 규정하는 수역의 북측 경계선 이북의 동중국해 일부수역에 있어서 현재의 어업활동을 존중하고 타방국의 전통적 조업 및 해당수역의 자원상황을 배려하여 해당 타방국의 해당수역에서 어업이익이 부당하게 손상되는 일이 없도록 하는 의향을 표명하였다”¹⁰⁾.

한·일 양국과 중·일 양국이 양자 어업협정의 틀에서 합의의사록 형식으로 제3국에 대한 입장을 표명한바 있으므로 한·중·일 3국이 한·일 어업협정 합의의사록과 같이 제3국과의 어업협정에 의거하여 설치되는 유사한 공동위원회를 통하여 협의할 의향을 가지도록 중·일 어업협정에 근거한 합의의사록의 보완과 한·중 어업협정에 근거한 합의의사록을 작성(신설)하여 교환하면 한·중·일 3국은 3개의 합의의사록을 근거로 제3국에 대한 협의를 한·중·일 다자간 어업 공동위원회를 통하여 해소할 수 있을 것이다. 그리고 제3국의 권익이 침해되는 경우 우선 양국 간의 조약에서 제3국의 권익을 침해하지 않는다는 명시적 규정을 두는 방법을 생각해 볼 수 있다. 조약을 체결한 당사자들이 제3국의 입장을 충분히 고려하여 적절한 내용을 명시적으로 기술하면 제3국도 그에 대해서 납득을 할 수 있을 것이다.

2. 다자간 ‘어업협력체’ 조직

다자간 어업협력체의 구성은 노르웨이와 러시아간의 바렌츠해 어업협력체 구성 방안을 원용해서 적용함이 바람직하다. 한·중·일 3국간 다자간 어업협력체를 두며, ‘어업협력체’는 공동위원회와 상설 평의회를 둘 수 있으며 전문가그룹을 두는데 공동위원회와 상설위원회는 정부간 참가국의 협력의 목표와 방법을 조정해 나간다. 특히 상설위원회는 3국간 긴급을 요하는 분쟁이 발생하였을 경우 단기간의 예방적 차원에서 조치가 필요하다. 전문가 그룹은 주로 과학자를 중심으로 한다. 이것은 국가간 어업협력을 위한 협정체결과 연계하여 만들어지는 것으로서 한·중·일 3국의 어업에 있어서는 이미 어업협정이 체결되어 있지만 3국이 중첩되는 수역에 있어서 자원의 효

9) 가고시마, 1998. 11. 28.

10) 동경에서, 1997. 11.11.

울적 관리를 위한 것이 주된 목적이 되므로 굳이 국가별 정부간 위원회를 둘 필요는 없고 정부와 민간이 혼합되는 협의를 두어 정부와 민간상호간 이해의 폭을 넓히는 것이 우선 필요하겠다. 협의회 내에 전문가 그룹은 반드시 필요하다. 과학자와 민간전문가를 포괄하는 것이 좋을 것이다. 전문가 그룹도 분과를 두는 것이 좋다. 제도분과·자원관리분과·자원환경분과 등 전문가 그룹을 두도록 하여 세부적으로 발전하도록 한다. 공동위원회나 상설평의회는 협의회 조직의 발전 상황을 지켜보면서 확대발전시키는 것이 필요하다. 따라서 한·중·일 어업의 상황을 고려한 이론적 방안을 〈그림1〉과 같이 제시해 볼 수 있다.

3. 대상 어족자원 및 업종

한·중·일 3국의 공유어족 자원 중 공통 어획비중이 높은 어종은 고등어·전갱이·오징어·갈치·참조기 5개 어종이었다. 이 중 오징어·갈치·참조기는 대체로 2국 공통 어획 대상이고 어획이 줄지 않고 있으며, 고등어와 전갱이는 3국 공통의 고도회유성 어족으로서 어획이 줄어들고 있는 현상을 나타내고 있어 수산자원회복 어종으로는 고등어와 전갱이를 대상으로 하는 것이 바람직하다. 고등어의 경우 한·중·일 3국의 어업에 있어서 중요한 경제성 어종으로서 경계왕래하고 있으며, 자원상황은 1990년부터 증가경향을 보여 1994-1996년에 정점에 이르렀으나 그 이후에는 급속하게 낮아지고 있다. 친어량 및 가입량도 적다. 특히 한국과 일본은 TAC대상의 어종으로 관리하고 있음을 고려해야 한다. 전갱이도 자원도 감소되면서 소형화되어 어획량도 줄고 있다. 고등어와 마찬가지로 TAC대상이 되어야 한다.

동중국해·황해에서는 한국·중국·일본의 저인망어업이 오랫동안 강도 높은 어획 활동이 이루어져온 결과 대상자원의 각 어종에 있어서 생물학적·생태학적 변화가 일어나고 있다. 첫째, 분포해역의 축소이다. 둘째, 개체수의 감소이다. 셋째, 어획물의 소형화이다. 남획의 대표적인 징조로 어획물의 소형화를 들 수 있다. 그리고 소형화는 분포해역의 축소와 개체수의 감소를 동반하고 있다. 넷째, 어획 상황인데 우리나라 근해에서 조업하는 어선들은 일반적으로 근해 어업에서 비중이 높은 대중형기선저인망어업, 근해트롤어업, 대형선망어업, 근해채낚기어업, 근해안강망어업 등이다. 이 가운데 계속해서 감소경향을 보이는 것이 대중형기선저인망어업, 근해안강망어업으로 나타났다. 일본의 어획량은 1984년 1,280만톤을 최고로 감소하기 시작하여 2006년에는 445만톤까지 줄어들었다. 그리고 제주남부 중간수역 주변의 해역을 중심으로 한·중·일 저인망어선이 비슷한 조업수역을 하고 있다. 이러한 결과를 토대로 볼 때, 수산자원회복의 대상 업종은 근해 저인망어업을 대상으로 해야 할 것이다(정명생 외, 2005).

4. '수산자원회복지대' 설정

한·중·일 3국간의 어업협정은 3개의 양자협정으로서 협정 당사국간의 중간수역은 당사국에서는 공해어업의 성격을 가지고 있다. 그러나 한·일 어업협정에 있어서 중국과 한·중 어업협정에 있어서 일본과 중·일 어업협정에 있어서 한국은 제3국이다. 다만 제주도 주변수역은 한·중·일 3국을 회유 범위로 하고 있는 고도회유성 어족의 자원 지대이다. 3국이 걸쳐 있는 해역을 공해어업으로 규정할 수는 없으나 양자협정상 겹쳐져 있는 부분에 대해서는 잠재적 공해수역으로 볼 수도 있는 것이다. 이렇게 양자간 또는 다자간 반폐쇄의 해역에서 고도회유성 어족의 자원이 고갈되어 자원을 지속적으로 이용하고 회복시킬 필요가 있는 해역을 관련 정부 당국간 협의에 의해 규정한다면 그 해역은 회복지대가 되는 것이다. 공해생물 자원의 보존 관리에 관한 유엔해양법 협약에서도 국가 간 협력 의무에 관하여 조업권은 동일해역에서 어업에 참여하는 국가들은 상호 협력하도록 하고 있다(최종화, 2005).

그 예로서 노르웨이·러시아 바렌츠해의 공동 수산자원 관리, 아르헨티나와 우루과이 양국의 '플레이트강 협정', 호주와 파푸아뉴기니의 '토레스해협 협정', 미국과 러시아간의 베링해 등을 들 수 있다. 회복지대는 지도상으로 명문화되어 있는 해역 또는 해구를 표시하는 것이 아니라, 어족자원의 회유범위를 가산하여 설정하는 것으로서 대상 어족에 따라 범위가 달라질 수 있다. 본 연구에서는 고등어·전갱이를 대상으로 하기 때문에 한·중·일 3국의 어업을 고려한 '제주도 남부 중간수역의 주변'을 대상으로 하는 것이다.

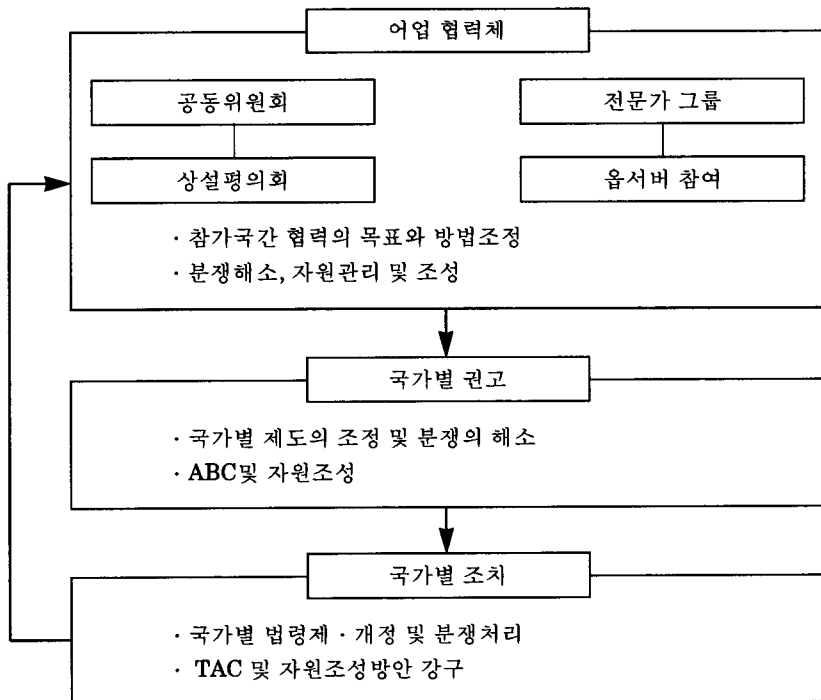
동중국해에서 한·중·일 3자간 '수산자원회복지대'를 설정할 수 있는 대상수역은 한·중 간 '현행조업질서유지수역'을 중심으로 하되, 장기적으로는 한·일 간 제주도 남부 중간수역 및 중·일간 잠정조치수역 상당 부분을 포함시킬 필요가 있다. 그리고 그 하단선은 북위 29도로 하는 것이 바람직하다. 현재 한국과 중국은 29도 40분까지를 현행조업질서 유지수역으로 합의하였기 때문에 협상의 여지는 충분히 있다고 본다.

동중국해에서 한·중·일 3국간의 수산자원회복지대를 설정할 경우 대상수역의 한계를 29도로 하는 방안은 우리나라의 최남단인 마라도에서의 200해리 권원이 29도 43분에 까지 미친다는 점을 고려한 것이고, 여기서부터 남쪽으로 약 40해리를 더 내려가서 회복지대의 남단 한계선을 설정한 것이다. 회복지대의 범위를 설정함에 있어서 그 한계가 3국의 200해리 권원선 이내에 있어야 하는 것은 아니다. 특히 동중국해를 보면 일본의 200해리 권원은 서쪽으로 '현행조업질서유지수역'의 일부에만 미치며, 중국의 200해리 권원은 동쪽으로 한·일간 200해리 제주도 남부 중간수역의 일부에만 미친다. 따라서 우리의 EEZ권원이 남쪽으로 200해리를 넘는 부분까지 회복지대를

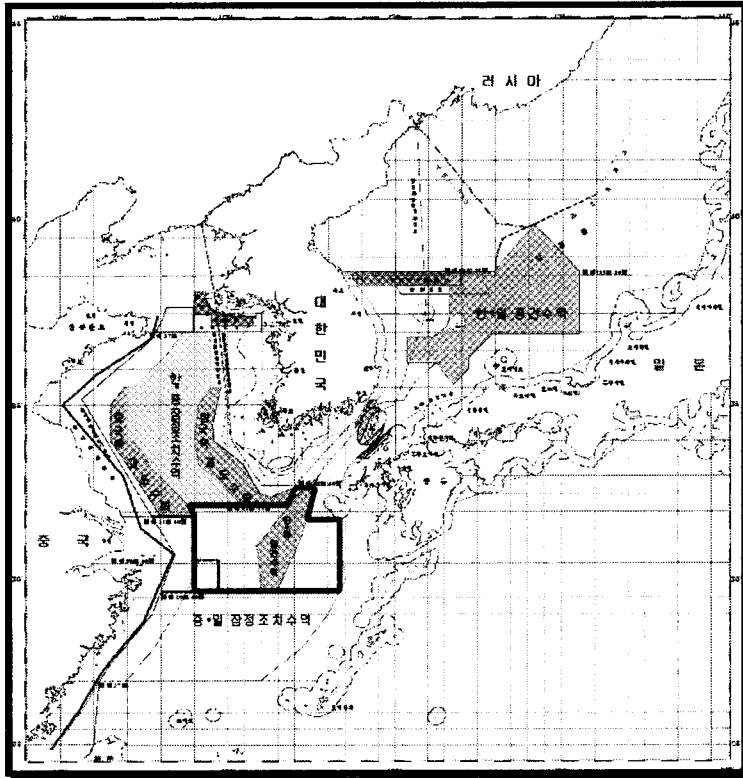
설정하는 것은 무리가 없다고 본다.

5. MSY 실현을 위한 '수산자원회복제도' 실시

어획노력량 규제와 어획량규제, 기술적규제 등이 포괄되는 '수산자원회복제도'가 도입되어야 한다. 그리고 동 제도에 대한 3국간의 공통된 개념도를 작성이 필요하다. 한·중·일 '수산자원회복개념도'는 3단계로 이루어 질수 있다. 첫째, 1단계로서 자원 조사평가 및 국가별 권고로서 우선 '해양생물자원전문가그룹'은 자원조사와 평가를 실시하고, '수산자원회복계획'(안)을 권고 한다. 그리고 3국의 '어업공동위원회'(상설평의회)는 정책 수단의 결정 및 우선순위를 선정하게 된다. 둘째, 제2단계로서 국가별 정책 권고에 따라 3국 국가들은 국가별 계획을 시행하는데, 중앙정부는 지방정부에게, 지방정부는 어업인 단체에게 계획을 시달하고 수산자원 회복을 위한 민관 합동 감시단을 구성하여 감시를 하게 된다. 셋째, 제3단계로서 국가별 심사 분석 보고서 각국은 국가별 정책이 잘 이루어지고 있는가를 모니터링하고 실적을 제출하고 심사 분석하여 그 결과를 3국 어업 공동 위원회에 제출하여 다음 년도 '수산자원회복계획'에 반영하도록 한다.



< 그림 1 > 한·중·일 3국간 어업협력체 조직(안)



< 그림 2 > 자원회복지대

VI. 결 론

한·중·일 양자간 어업협정은 체결되어 있지만 제3국에 대해서는 구체적으로 어떻게 대우할 것인가에 대해서는 없다. 이러한 문제로 인해서 3국은 양자간 어업협정의 당사국이면서 또한 양자간 어업협정에 있어서 제3국이 되는 셈이다. 유엔해양법협약의 근거에서도 볼 수 있듯이 제3국의 지위에 대한 양자간 수준의 대우를 위해서는 별도의 기본합의서를 채택할 수 있다. 한·중·일 3국의 고위급회담 등을 통해서 양자협정의 기본틀의 바탕위에 양해각서 체결 등으로 기본합의서를 이끌어 내야 한다. 3국의 기본합의서는 어업협정을 개정하거나 새로운 협정으로 대체하는 것은 바람직하지 않고, 보완적 차원에서 추진하는 것이 좋다.

양자협정의 보완이 이루어지면 한·중·일 3국의 어업협력 체계를 구축할 수 있는 기본 어업협약체를 구성하는데 이는 어업협력의 목적과 방향 그리고 구체적인 정책을 도입하는 조직체를 말한다. 외국의 사례 특히 노르웨이와 러시아간의 바렌츠해의 협력 기구의 예를 참고하여 구성해 보았다. 특히 외국의 사례에서 볼 수 있듯이 조직이



<그림3> 한·중·일 수산자원 회복제도 개념도

나 기관이 만들어지더라도 어업협력을 위한 대상어종과 대상 해역이 존재하게 된다. 대상해역은 수산자원회복지대로서 그리고 대상어종은 고등어, 전갱이를 주 공유대상으로 삼는 것이 바람직하다. 자원의 조사는 자국의 영해와 EEZ를 대상으로 하고 조사된 자료를 공동으로 정보를 공유하여 평가를 실시한다. 둘째, 자원평가에 따라 관련 저인망어종에 대해서 어선 구조조정을 실시하고, 셋째, 대상 어종에 대하여 국가별 어획량을 권고하며, 넷째, 자원보호 및 관리 조치로서 공유어족에 대한 휴어기·금어기 등의 관리정책을 자율적으로 실시하도록 하고 매년 3국이 자원관리에 대한 평가를 실시하는 방안이다. 수산자원회복제도의 개념도는 한국과 일본이 실시하고 있는 수산자원회복 정책을 참고하였다. 특히 한·중·일 3국간의 어업협력체 구축방안의 접근방안으로서 첫째, 한·중·일 3국간 어업협력 증진을 위한 공동선언의 재확인 필요하다. 한·일, 한·중 어업협력 회의시 2003년 10월 7일 인도네시아 발리에서 서명한

한·중·일 3국 협력 추진에 관한 공동 성명에 대한 재확인을 하고, 보다 발전된 어업 자원의 지속가능한 이용과 보존을 위한 협의체 구성을 제안한다.

이를 위한 단계별 전략으로서 제1단계의 준비단계로서 한·일, 한·중, 중·일 어업 협정 이행을 위하여 한국수산회, 대일본수산회, 중국어업협회간에 민간어업약정 체결 한바 있으며, 특히 한·일 간에는 동해 중간수역에서의 어업질서 확보와 자원조성 및 보전 등과 관련 민간 어업협력 역할 증대와 한·중간에는 중국어선의 서해 특정해역 및 동해 수역 불법조업 등 한·중 어업현안 사항에 정부와 민간단체간 공동대처를 하고 있다. 이러한 양국의 민간 차원 협력뿐만 아니라 민간 어업협의회를 운영하고 있으며, 한국측 한국수산회장, 수협중앙회장 등 5명, 중국측 중국어업회장 등 5명, 일본측 대일본수산회장, 전어련회장 등 5명으로 구성되며, 주요협의 내용은 한·중·일 3국 간 어업협력을 통한 자원 적정 이용, 관련 조업수역에서의 조업질서 유지 등 협력방안이다. 그러나 이러한 한·중·일 민간 어업협의회는 민간자체의 협의로서 정부간의 협의와는 구별되며, 자원의 이용 및 관리에 있어서 제도적인 뒷받침을 받기가 쉽지 않기 때문에 민간과 정부가 공히 참여하는 확대 협의회가 바람직하다고 본다. 이를 위해서는 정부당국이 옵서버의 역할로서 참여하는 것이다. 초기에는 정부당국은 주로 과학과 정보의 교류에 관한 자문의 역할을 통해서 접근하는 것이 필요하다. 2단계로서는 과도단계로 민간과 정부가 참여하는 확대 협의회에서 정부당국이 옵서버로서 참여하는 것이 아니라 협의회 회원으로서 참여하는 방안이다. 보다 협의 결과가 정책에 직접 반영될 수 있는 장점이 있다. 정부의 역할은 이제 과학과 정보의 교류에 관한 자문의 역할에서 벗어나 수산자원 관리에 대한 사항을 권고하고 자문하는 형태의 직접적인 자원관리에 참여하는 형식을 갖게 한다. 3단계로서는 정착단계로 민간과 정부가 참여하는 정식회원으로서 참여하는 국가간의 협의체의 성격으로 발전하게 하는 것이다. 이제 자원관리의 자문기구에서 벗어나 국가간의 협의체로서 직접 자원관리 조치를 수립하여 회원국들에게 시행을 요구하는 점에서 더욱 발전된 모습이다.

심호진

참고문헌

- 박기갑, “공해상 어로의 자유는 더 이상 존재하지 않는가”, 법학연구, 제48권 1-1호, 2003, pp.289-311.
- 백봉흠·김영구·이석룡, “반폐쇄해 내에서 어업과 생물자원 보존에 관한 연안국 협력”, 국제법학회 논총, 제43권 제1호, 1998, pp.117-118.
- 양희철 외, “통킹만 경계획정을 통해서 본 중국의 해양 경계획정 정책 및 우리나라 대응방안에 관한 연구”, *Ocean and Polar Research*, Vol. 29(3), 2007, p.249.
- 이창위, “동북아시아의 새로운 어업질서에 관한 연구”, 새올법학, 제3집, 1999, p.173.
- _____, “동중국해 해양 경계획정 문제에 대한 고찰”, 새올법학, 제5권 제1호, 2001, pp.50-51.
- 정명생 외, 한중일 공동어업관리방안 연구, 한국해양수산개발원, 2005. pp.68-80.
- 조정희 외, 한중일 공동어업관리방안 연구 II, 한국해양수산개발원, 2005, 요약(xix-xxi).
- 최중화, 현대한일어업관계사, 세종출판사, 2000, pp.104-109.
- _____, 현대국제해양법, 도서출판 두남, 2005, p.280.
- Edward D. Brown, *The International Law of the Sea*, Dartmouth Publishing Co., 1994, p.3.
- Mark J. Valencia, *A Maritime Regime for North-East Asia*, Oxford University Press, 1996, pp.248-252.
- Robin R. Churchill·Alan V. Lowe, *The Law of the Sea*, manchester University Press, 1999, pp.294-296.

A Study on the Construction of the Multiple Fishery Cooperation System Between Korea, China and Japan

Shim, Ho-Jin

Abstract

Since the declaration made by UN Convention on the Law of the Sea on EEZs, The open seas of Northeast Asia, considered as a convention area, needed new agreements in conformity with the changes brought by the introduction of the Exclusive Economic Zone(EEZ) system. The Contracting Parties of these agreements set up their own EEZs, which extend certain ranges from their baselines, Fishing in the other party's EEZ is done based on mutual agreements, which take into account traditional fishing activity in the zones. Separate fisheries management systems, in accordance with the relevant legal status of the waters, are applied to individual overlapping areas: Middle Zone in the East Sea and the waters south of Jeju Island, Interim Measure Zone in the Yellow Sea and East China Sea, and the Transitional Zone in the Yellow Sea.

They decided to conclude fisheries agreements as the provisional agreement under Article 74(3) of the UN Convention before the delimitations of the EEZs to avoid the territorial disputes. China and Japan concluded the Fisheries Agreement in the November 1997, allowing each coastal State 52 mile EEZ. it was followed by Korea and Japan in September 1998, reaching a final compromise. And also Korea and China came to a satisfactory settlement in November 1998.

Fisheries agreements have been established between the three North-east Asian States, the agreement are all bilateral. That implies inefficient resource management on the overlapping waters of the three states, especially on the East China Sea. The Korea-Japan Fisheries Agreement and the China-Japan Fishery Agreement worked as governing rules in the North-east Asian seas before the establishment of EEZs (Exclusive Economic Zones). However the

conclusion of the bilateral fishery agreements, Korea

China and Japan have developed EEZs, and these three countries have competed for the exploitation of fisheries resources. Therefore, the issue of fisheries resource management was no longer a single countries' problem and emerged as a common issue facing these three countries. In recognition of the above-mentioned problem, it is needed for the construction of cooperative System fishery management in the North-east Asian seas. Therefore, cooperative measures should be established.

The final goal of the construction of fisheries management cooperative system is to establish sustainable fisheries in the North-east Asian seas. However, there is a big difference in fisheries management tools, fishing gear, exploitation rate of species, etc. This implies that a careful approach should be taken in order to achieve the cooperative fisheries management among Korea, China and Japan. conclusionly, the Governments of Korea, China and Japan should complement three bilateral agreements, and which they prepares to 'Fisheries Resource Restore Program' Between Korea, China and Japan in the adjacent waters south of Jeju Island.

key words : the third nation, fishery cooperation system, fisheries resource restore area, fisheries resource restore program