

국제해사기구의 IUU 어업 퇴치 기여 및 전망

김 정 은*
한국해양과학기술원

The Role of IMO for the Eradication of IUU Fishing

Jung-Eun Kim*
Korea Institute of Ocean Science and Technology, Ansan, 15627, Korea

Abstract

The illegal, unreported and unregulated fishing can be properly regulated only if fishing activities, transshipment and landing of illegally caught fish, and processing of fish at sea involved in it are integrally managed. To do this, flag States, port States, coastal States, market States and relevant regional fisheries management organizations shall closely cooperate. In addition, fishing boats involved in IUU fishing often ignore requirements of safety of navigation so that they could be exposed to more causes of incidents and could have less chances to be rescued. Then, it seems to be necessary for the regulation on IUU fishing to include a certain consideration of strengthening safety of those ships. International Maritime Organization(IMO) has developed and implemented international rules for the safety of shipping. IMO has cooperated with Food and Agricultural Organization on IUU fishing since 2000 and the third joint meeting is scheduled in November 2015. This paper reviews the recommendations adopted in the previous meetings, and the measures actually taken as a result of the cooperation and, in particular, focus on the additional roles of IMO for the eradication of the IUU fishing.

Keywords : IUU fishing, IMO/FAO joint working group, ILO, Torremolinos Protocol, SOLAS

I . 서 론

식량농업기구(Food and Agricultural Organiza-

tion: FAO)의 어업위원회(Committee on Fisheries)가 2001년 채택한 불법, 비보고, 비규제(Illegal, Unreported and Unregulated: IUU) 어업 예방, 퇴치,

Received 27 July 2015 / Received in revised form 16 November 2015/ Accepted 21 November 2015

*Corresponding author : 031-400-7677, oceankim@kiost.ac.kr

제거를 위한 국제행동강령(International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: IPOA-IUU)에 따르면 IUU 어업이란 i) 허가 없이 국내법에 위배되는 방법으로 국가관할해역 이내에서 어업하는 행위, ii) 지역수산기구의 어업관리 규범에 위배되는 어업활동, iii) 정부당국 또는 관할 지역수산기구의 보고규정에 따라 적절히 보고되지 아니한 어업활동, iv) 무국적선 또는 비회원국 국적 선박이 지역수산기구 관할해역에서 관리규범에 위배되도록 어업하는 행위, v) 국제법상 해양생물자원 보존에 관한 국가 책임에 위배되는 어업활동을 일컫는다 (FAO, 2002). IUU 어업에 종사하는 선박은 무국적이 아니라면 편의치적이거나, 또는 기국이 ① 어선을 등록하고, ② 이 선박을 어선이 아닌 재래화물선 (conventional vessel)으로 취급하여, ③ 어선에 적용해야 할 국제규범(예를 들면 FAO 준수협정 (FAO Compliance Agreement))을 적용하지 아니하는 선박이 대부분이다(FAO, 2007, csd.2).

IUU 어업의 근본적인 퇴치를 위해서는 첫째, 기국이 선박등록을 적절히 관리할 규범을 제정하여 시행, 둘째 어선이 준수해야 할 국제규범을 해당 어선이 제대로 이행하는지를 검사하여 입항 및 항만시설 사용을 제한하는 항만국 통제를 적절히 이행하는 것이 무엇보다 중요하다 (FAO, 2007, csd.2). 첫번째 조치와 관련하여 선박 등록조건에 관한 국제협약(United Nations Convention on the Conditions for Registration of Ships 1986)이 유엔 주도로 1986년 제정되었으나 아직까지 발효되지 못하고 있다. 동 조약에는 (1) 기국이 자국국적 선박의 소유권에 관한 법규를 제정할 책임, (2) 기국은 동 법규에 따라 자국국적 선박에 관할권과 통제권을 효과적으로 행사할 수 있어야 함, (3) 기국은 선주, 운항자 등이 자국국적의 선박을 관리할 책임을 지도록 모든 조치를 취할 의무, (4) 기국은 자국국적 선박의 선주가 자국 거주민이도록 할 책임 등이 명시되

어 있다. 상기 두 가지 조치 외에 IUU 어업에 종사해 온 선박들의 현황을 가능한 많이 파악해 두는 것이 IUU 어업퇴치를 위해 필수적으로 요구되는데, 어선이 IUU 어업 이력이 있는지 파악하기 위해서는 선박의 이전 선명, 등록지 및 어구에 관한 정보를 확인하는 것이 용이해야 한다 (FAO, 2007, csd.2). IUU 어업도 일반적인 어획활동과 마찬가지로 어획, 운반, 가공활동으로 구성되며 어획선이 운반도 하고 가공시설을 선상탑재한 경우도 있을 수 있으나, 운반선, 가공선을 따로 두는 경우도 있을 것이다. 따라서 IUU 어업을 적절히 관리하기 위해서는 어획활동 자체뿐만 아니라 해상 전재(transshipment) 및 수출국에서의 양륙활동 금지를 위한 조치도 적절히 취해야 한다. 이와 같은 규제들은 기국, 연안국, 항만국 또는 관련 지역수산기구 단독으로는 효과적으로 이행될 수 없으며 이들 주체간의 긴밀한 협력이 필요하다.

어업 관련 사고율은 타 직업군에 비해 적게는 서너 배에서 많게는 30배 정도 높다. IUU 어업에 종사하는 어선들은 특히나 선박 안전요건 및 환경보호 요건 준수가 미진하여 사고위험에 노출되고, 해양오염을 일으킬 가능성이 높으므로, 이들 사안과 관련된 국제규범을 제정 및 이행하는 국제기구의 협력도 반드시 필요하다. 국제해사기구(International Maritime Organization: IMO)는 1958년 설립된 이래 선박안전 및 환경오염 방지 규범을 개발 및 이행해 왔으므로 기존의 지역수산기구 및 FAO의 IUU 어업 퇴치 노력에 더하여 IUU 어선에 적용할 안전규범 및 조치들을 개발 및 이행하는데 크게 도움이 될 수 있을 것이다. 이에 어획활동을 관리하는 지역수산기구를 대표하는 FAO와 선박의 안전과 선박기인 해양오염을 관리하는 IMO는 IUU 어선과 관련하여 2000년부터 협업을 시작하여 2015년 11월까지 세 차례의 협의를 개최하였다. 이 논문은 FAO와 IMO의 IUU 어업퇴치 협력안을 검토하고, 협업의 한계 및 향후 IUU 어업 퇴치와 관련하여 IMO가 해

야 할 과제를 제안하는 것을 목적으로 한다. 다음 절에서는 우선 두 기구간의 어업/어선관리에 관한 협력 동향을 간략히 소개할 것이다.

II. FAO와 IMO의 협력 동향

FAO와 IMO는 유엔산하 국제기구로서 어업과 관련해서는 각각 어업자원 보존 및 어업활동 관리, 어선과 어민의 안전 및 어선에 의한 해양 환경 오염 방지에 관한 국제기준 또는 규범을 설립 또는 이행해 왔다. 두 기구는 1965년부터 어업/어선 관리와 관련해 협력해 왔으며(Table 1 참고), IUU 어업을 별도로 논의한 것은 2000년 제1차 FAO/IMO IUU 어업 관련 공동작업반회의 (FAO/IMO Joint Ad Hoc Working Group on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing and Related Matters : 이하 JWG) 이후부터이다. 이 절은 우선 FAO/IMO의 어업/어선과 관련한 일반협력 내용을 간략히 소개하고, 다음으로 제1차 JWG으로 시작된 두 기구의 IUU 어업관련 협력 내용을 소개할 것이다.

1. FAO/IMO 협력 일반

IMO는 1965년 FAO와 MOU를 체결한 이후 지속적으로 협력관계를 맺어왔다 (FAO, 2007, csd.2). 어선안전과 어업활동 관리 시에는 필히 어민의 훈련, 근로기준, 작업환경이 함께 고려되어야 하며, 이를 위하여 국제노동기구 (International Labour Organization: ILO)의 협력이 필요하였기 때문에 ILO도 곧 이들 기구와 3자 협력을 위한 협정을 체결하게 되었다(FAO, 2007, csd.2). 이들 세 기구가 협동으로 수행한 첫 작업은 어선과 어민의 안전에 필요한 모든 요건을 포함하는 국제규범을 개발하는 것이었다. 그 결과 1968년 ILO 본부에서 개최된 세 기구간 공동회의에서 어민과 어선 안전에 관한 코드(the Code of Safety for Fishermen and Fishing Vessels)가 채택되었다 (IMO, 2007). 이 코드는 어민과

승무원의 자격에 관한 Part A, 선주와 조선사 관련 기준을 제공하는 Part B로 나뉘며, 1974년과 2006년에 Part B와 Part A가 각각 개정되었다 (IMO, 2007).

이 지침과는 별도로 세 기구는 어선 안전과 관련한 지침을 2005년 개발하였는데 소형선박의 디자인, 건조 및 장비에 관한 자발적 지침 (Voluntary Guidelines for the Design, Construction and Equipment of Small Fishing Vessels)이 그것이다(Ari Gudmundsson, 2006). 이 지침은 IMO의 어선안전관련 규범이 적용되지 아니하는 소형어선의 안전 기준을 제공할 목적으로 개발되었다. IMO는 1977년 어선 안전에 관한 별도의 협약 (Torremolinos International Convention on the Safety of Fishing Vessels, 이하 Torremolinos 협약)을 개발하였으며, 이 협약의 이행과 관련한 기술적인 문제를 보완해서 이 협약을 대체하는 1993년 의정서(Torremolinos Protocol of 1993 relating to the Torremolinos International Convention for the Safety of Fishing Vessels, 1977)를 채택하였다 (Michel Blanc, 2006). Torremolinos 의정서는 이후 여러 차례 개정되거나 또는 개정안이 제안되었으나 현재까지 미발효 상태이다 (IMO, 2007.3). 이 의정서는 선체길이 24m 이상인 해면어업을 하는 신조선(발효일 이후 건조)(어선, 가공시설을 구비한 어선)에만 적용되며, 현존선에는 라디오 구비 요건만 적용된다(Torremolinos 의정서 제 3조). 상기한 자발적 지침은 동 의정서가 적용되지 아니하는 소형선박(선체 24m 이하 12m 이상 갑판이 있는 어선)의 디자인, 구조 및 장비 기준에 관한 기준을 제공하기 위해 세 기구가 함께 개발한 것이다. 이 지침의 개발로 인하여 선체길이 12m 이상인 어선의 안전기준은 구속력 있든 또는 없는 형태로든 마련되었으나, 12m 이하이거나 갑판이 없는 어선에 적용할 규범은 아직 미비되어 있다.

Torremolinos 협약의 제정 이후 1985년 세 기구는 어선 승무원의 훈련, 인증 관련 지침

Table 1. Cooperation between IMO and FAO

| Personnel | |
|---|------|
| 1993 Torremolinos Protocol to the International Convention on the Safety of Fishing Vessels 1977 | 1993 |
| 1995 Convention of the Standards of Training and Certification of Fishermen (STCW-F) | 1995 |
| Document for Guidance on Training and Certification of Fishing Vessel Personnel (Revision) | 1998 |
| The 1st Joint IMO/FAO Working Group on IUU Fishing and Related Matters | 2000 |
| Document for Guidance on Training and Certification of Fishing Vessel Personnel (Revision) | 2001 |
| Guidelines for Safety of Fishermen and Fishing Vessels Part A and Part B (Revision) | 2006 |
| Voluntary Guidelines for the Design, Construction and Equipment of Small Fishing Vessels (Revision) | 2006 |
| The 2nd Joint IMO/FAO Working Group on IUU Fishing and Related Matters | 2007 |
| The 3rd Joint IMO/FAO Working Group on IUU Fishing and Related Matters | 2015 |

<IMO, 'Illegal, Unregulated, and Unreported (IUU) Fishing and Implementation of Resolution A.925(22)-Draft Joint FAO/IMO document to be submitted to the second Joint IMO/FAO Working Group on IUU Fishing and Related Matters,' 2 March 2007, FSI 15/14. p.60>

(Document for Guidance on Training and Certification of Fishing Vessel Personnel) 을 개발하였으며, 이 지침의 내용을 강제화하기 위하여 IMO의 승무원 훈련, 인증 및 당직기준에 관한 협약(Convention for Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers: STCW)을 개정하는 안이 IMO의 관련 위원회에서 제안되었다(IMO, 2007.3). 이 제안은 이후 논의를 거쳐 별도의 협약을 개발하는 것으로 수정되었으며, 이에 따라 1995년 어선승무원의 훈련, 인증 및 당직기준에 관한 국제협약(International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Fishing Vessel Personnel: STCW-F)이 채택되었다 (IMO, 2007.3). 이 협약은 15개 조문으로 구성되어 있으며, IMO는 이 협약의 상세 이행을 지원하기 위하여 1998년 FAO, ILO와 협력하여 상기의 지침을 개정하였다(IMO, 2007.3). 동 지침은 2000년 한차례 더 개정되어 세 기구에 의하여 승인되었고 IMO가 2001년 발간하였다(Ari Gudmundsson, 2006).

2. IUU 퇴치 공동작업반

FAO가 2001년 채택한 IPOA-IUU는 IUU 어업 퇴치를 위하여 기국, 항만국, 연안국, 시장국 또는 지역수산기구의 회원국이 취할 포괄적 어업

활동 관리조치를 권고한다(IMO, 2007.7). 이 종합 조치를 개발하는 중인 2000년 FAO가 IMO에 IUU 어업퇴치와 관련한 합동회의 개최를 요청한 것은 IUU 어업을 가능하게 하는 핵심요소가 어선의 등록에 관한 적절한 국제규범이 개발, 이행되지 못하는 상황이며, 이러한 부재를 보완할 수 있는 선박의 항만국 통제에 관한 일반적인 규범을 수립, 이행하고 있는 IMO의 협력이 절실했기 때문이다(IMO, 2007.7). 자연히 제1차 JWG(2000년 10월 로마 FAO 본부)는 기국의 통제 및 외국선박의 항만검색(항만국 통제)에 초점을 맞추어 진행되었다(IMO, 2007.7). 제2차 JWG는 7년 뒤인 2007년 7월에 역시 로마의 FAO 본부에서 개최되었다. 2차에 걸친 회의에 참석한 국가는 IMO 측 대표로 아르헨티나, 캐나다, 중국, 덴마크, 라이베리아, 한국, 터키, 파나마 등이었으며, FAO 대표로는 호주, 칠레, 이란, 일본, 필리핀, 미국, EC, 몰타, 남아프리카 등이 참석하였다(IMO, 2000). 제1차 회의의 주요 의제는 기국의 IUU 어선관리, 항만국의 IUU 어선관리이며, 제2차 회의에서는 Genuine Link, 어선 데이터베이스 업데이트, 항만국 통제, 어업활동 모니터링, 감시를 위한 선박모니터링시스템(Vessel Monitoring System: VMS)과 위성 사용, IMO의 관련 규범과 지침, ILO의 관련 조약과 권

고, 해양쓰레기(marine debris), FAO와 IMO의 향후 협력사안 등 보다 다양한 주제들이 논의되었다(IMO, 2015.3).

제1차 JWG는 기국 통제와 관련하여 i) 지역수산물기 등을 통하여 IUU 어업관리와 관련한 기국의 책임을 강화해야 하며, ii) 어선등록과 어업허가 간의 연계를 보장하기 위하여 관련 정부당국간의 협력을 강화하고, iii) 어선이 외국 관할해역 내에서 조업하는 경우 기국과 연안국간의 협력을 강화하되 주로 기국이 효과적인 통제를 이행하도록 하고, iv) 어업허가 조건을 준수하지 아니하는 어선의 등록은 말소시키고, v) IUU 어업관리와 관련된 모든 국제규범을 국내법화 하여 철저히 이행하며, vi) 기국통제와 관련된 국제조약은 적극 비준하며, vii) 기존의 IMO 선박번호 식별제(IMO numbering scheme)를 어선에 도 적용하여 IUU 어업을 퇴치하는데 활용하는 방안을 검토하도록 권고하였다(IMO, 2000).

제2차 JWG는 i) 항만국 통제(port State control: PSC)를 이행하는 지역기구 및 항만국조치(port State measures: PSM)를 시행하는 지역수산물기 간에 동 조치들의 이행에 관한 정보를 교환하고, PSC와 PSM의 준수추진을 위한 인센티브를 고안하고 두 제도에서 사용하는 용어를 표준화 할 것; ii) 100GT 이하의 냉동운반선, 지원선 및 모든 어획선을 IMO/FAO 공동으로 판별할 제도를 고안하고, 기국으로부터 어선기록을 수집·통합하여 IMO/FAO가 함께 세계 어선데이터베이스를 구축하며, iii) 선박모니터링 및 정보공유대상을 분명히 식별하고, 운반선의 감시방안 및 기존의 IMO/FAO의 모니터링제도의 활용방안을 검토하며, iv) Torremolinos 의정서의 발효를 촉진하기 위한 이행협정 개발을 검토하고, STCW-F 협약과 더불어 가입을 촉진할 행사를 개최하고, v) 국제안전관리코드(International Safety Management Code: ISM Code, 선박의 안전책임자 지정 등)와 유사한 어선에 특화된 규범의 개발을 검토하고, vi) IMO의 경우 SOLAS

미적용선(어선 포함)의 선박보안 관리에 관한 사안(해적 문제 등)을 논의시 IUU 어업과 고려하도록 하며, vii) IMO가 IUU 어선 수색을 위해 승선하는 감독관의 신변안전을 보장하기 위한 국내법 모델법령을 개발할 때 FAO가 적극 참여하고, viii) IMO의 해양환경보존위원회(Marine Environment Protection Committee: MEPC)가 수중 폐기된 어망 등의 관리에 관한 논의를 주도할 것이며 이에 FAO도 적극 참여할 것 등을 권고했다(IMO, 2007.7).

2014년 개최된 IMO 제94차 해사안전위원회(Maritime Safety Committee: MSC)에서는 제3차 JWG를 런던에 위치한 IMO 본부에서 2015년 개최하는 것으로 결정되었고, 2015년 개최된 MSC 95차에서는 제3차 회의의 상세일정(2015. 11.16.~18일)이 결정되었다(IMO, 2015.3; IMO, 2015.6). 제3차 회의에서 논의된 의제는 ① IUU 어업 예방 및 퇴치를 위한 항만국 조치(PSM)에 관한 FAO 협정개발 진행 상황, ② IMO 선박번호제도를 FAO의 세계어선·냉장수송선·공급선 기록(Global Record of Fishing Vessels, Refrigerated Transport Vessels and Supply Vessels)과 연계하여 사용, ③ 선박식별, 모니터링 및 추적에 기존의 IMO 제도 적용, ④ 기국 통제의 평가, ⑤ 어선에 적용할 보안조치, ⑥ ILO의 2007년 어로작업협약(Work in Fishing Convention 2007) 및 이와 관련한 기국 및 항만국 지침 검토, ⑦ 해양 쓰레기(Marine Debris), ⑧ IMO의 어선안전 및 어선승무원에 관련한 법규, ⑨ FAO/IMO 향후 협력 전망, ⑩ 기타 사안 등이다(IMO, 2015.10). 우리나라는 이전 회의에서와 마찬가지로 제3차 회의에도 IMO측 대표국가로 참석하였는데(IMO, 2015.10), 금번 회의의 IMO 측 참석국가는 아르헨티나, 캐나다, 중국, 덴마크, 라이베리아, 한국 및 터키 등 7개국이고(IMO, 2015.10), FAO를 대표한 국가들은 호주, 칠레, 일본, 몰타, 필리핀, 남아프리카, 미국, EC 등 8개국가이며, 브라질, 그리스, 아이슬란드, 멕시코, 네덜란드

는 옵서버로 참가를 신청하였다(IMO, 2015.10).

Table 2는 IMO의 주요작업 중 어선과 관련된 항목별로 FAO와의 협업 가능성을 표시한 것이며, Table 3은 FAO의 IUU 어업퇴치와 관련한 주요 작업별로 IMO와의 협력 가능성을 표시한 것이다. 이 표와 상기한 두 차례의 회의 결과 및 제 3차 회의에서 논의된 의제 내용을 참고하면 두

기구의 설립 목적과 관할 범위가 상이한 만큼 이들 기구는 기존의 전문 분야에 대한 각자의 관할 한도 내에서 IUU 어업 퇴치에 협력하고 있음을 알 수 있으며, IMO가 관할범위를 확대하면서까지 IUU 어업퇴치에 적극 나서지는 않고 있음을 알 수 있다.

Table 2. IMO's Mandate and Areas of FAO Interest

| Current Issues of IMO | Collaboration with FAO |
|---|------------------------|
| Marine Safety | |
| Torremolinos Protocol | Passive |
| Non-Convention Safety of Fishing Vessels | Active |
| STCW-F | Passive |
| Non-Convention Fishermen's Training and Certification | Active |
| GMDSS and Marine Communications | Passive |
| SAR | Passive |
| ISM Code | |
| Maritime Security | |
| ISPS Code | Passive |
| Monitoring of All Vessels (Maritime Security) | Passive |
| IMO Number | Passive |
| Marine Environment | |
| Marine Debris (General) | Passive |
| Marine Debris (Fishing Gear) | Active |
| Ballast Water | GESAMP (Passive) |
| Invasive Species | GESAMP |
| Fishing Operations | |
| Fish Carriers and Factory Ships | Active |
| Port State Control (Fishing Vessels) | Passive |
| Legal | |
| Genuine Link | Passive |

<IMO, 'Illegal, Unregulated, and Unreported (IUU) Fishing and Implementation of Resolution A.925(22)-Draft Joint FAO/IMO document to be submitted to the second Joint IMO/FAO Working Group on IUU Fishing and Related Matters,' 2 March 2007, FSI 15/14. p.59>

Table 3. FAO's Mandate in Fisheries and Areas of IMO Interest

| Current Issues of IMO | Collaboration with FAO |
|--|------------------------|
| Fisheries Operations | |
| Monitoring of Fishing Vessels (Fisheries management) | Active |
| Unique Identifier for Fishing Vessels | Active |
| IUU fishing | Passive |
| Port State Measures (Fishing Vessels) | Active |
| Registration of Fishing Vessels | Passive |

<IMO, 'Illegal, Unregulated, and Unreported (IUU) Fishing and Implementation of Resolution A.925(22)-Draft Joint FAO/IMO document to be submitted to the second Joint IMO/FAO Working Group on IUU Fishing and Related Matters,' 2 March 2007, FSI 15/14. p.59>

Ⅲ. IUU 어업 퇴치에의 IMO의 역할

1. IMO 조약에 의한 어선 관리

IMO/FAO는 제3차 JWG에서 IUU 어업 퇴치에 활용 가능한 IMO 조약들을 검토하기로 하였으며, 특히 Torremolinos 의정서 이행과 관련해 개발된 2012년 Cape Town 협정, STCW-F 협약, 2005년 어민과 어선안전 코드, 2005년 소형어선 디자인, 구조 및 장비에 관한 자발적 지침, 12m 이하의 갑판 있는(decked) 어선과 갑판 없는(undecked) 어선의 안전에 관한 권고, 2001년 어선원의 훈련·인증 지침서, MARPOL Annex V (선상쓰레기(gabages) 투기 방지) 등이 검토되었다(IMO, 2015.10). 이 절은 이들 중 강제 조약과 기타 IMO 조약 및 코드의 IUU 어업 관리에의 활용 가능성을 검토하였다.

IMO는 선박의 안전과 선박기인 오염으로부터의 환경보호에 관한 국제규범을 개발하고 이행하는 전문기구이며 IUU 어업활동은 IMO의 직접 관리 대상은 아니다. 그러나 기존의 IMO 선박 안전과 환경보호 조약들 중 어선에 적용되는 규범들이 있으며 이들은 IUU 어선에도 적용될 수 있다. 예를 들면, IMO의 가장 핵심 협약은 해상인명안전에 관한 국제협약(International Convention for the Safety of Life at Sea: SOLAS)인데 이 협약은 주로 500톤 이상의 화물선과 여객선에 적용되지만 협약 제V장(항행안전)은 어선에 적용될 수 있다. 이 장은 어선의 항행안전요건, 즉 항행경고, 보고시스템, 인명구조 신호, 선교디자인, 선박검사, 항행시스템 및 장비의 성능기준, 해도, 항행활동의 일간 기록에 관한 규정을 포함하고 있다(SOLAS 협약 5.1.4 규칙). 그러나 SOLAS 협약의 가입국이 제5장을 반드시 어선에 적용해야만 하는 것은 아니며, 특정 조항을 자국 어선에 적용할지 여부는 기국이 결정할 수 있다(SOLAS 협약 5.1규칙). 또한 이들 규정은 어선에 특화되어 있지는 아니하다. 일반 화물

선의 경우 화물은 항구에서 적재하며, 항로를 미리 지정하여 운항하고, 주로 항만에 정박하는데 SOLAS 협약은 이러한 운항패턴을 가진 선박에 적합한 안전관리 규범으로 구성되어 있다(IMO, 2007.3). 반면에 어선은 화물을 해상에서 적재하고, 해상에서 타 선박으로 화물을 옮기는 전제시에 정선하게 되며, 어군의 이동 경로에 따라 항로가 유동적으로 변화되기 때문에 이러한 특성을 반영하여 선박이 디자인되어야 하고 이에 특화된 안전규범 및 승무원 훈련기준 개발이 필요하다. 이러한 필요에 의하여 개발된 조약이 Torremolinos 협약과 의정서 및 어선 승무원 훈련에 관한 특화된 규범을 제공하는 STCW-F 협약이다.

Torremolinos 의정서는 15개국 이상이 서명 또는 승인하고, 가입국의 어선 중 선체 24m 이상인 어선수가 14,000척 이상인 경우에 발효한다(Torremolinos 의정서 제10조). 2015년 4월 27일 현재 17개국이 비준하였으나 동 조약의 적용대상 선박 수가 3,237척이라 협약발효 요건이 충족되지 못하여 발효되지 못하고 있는 실정이다(IMO, 2015.4). 이 협약은 어획선 또는 가공시설을 탑재한 어선에 적용되며, 순수 어류 가공선, 운반선, 유어낚시선, 조사선에는 적용되지 아니한다(Torremolinos 의정서 제3조). 이 협약에는 선박 복원력, 수밀성, 기계·전자장비 구비, 어선의 구조, 디자인 및 자재, 인명구조 장비, 항행장비, 소화시설, 승무원 보호장구, 비상대응 절차, 무선통신장비, 선박 인증서 구비, 항만국 통제 등에 관한 요건이 포함되어 있다(SPC). STCW-F 협약은 STCW 협약과 유사한 구성을 가지고 있으며, 선체길이 24m 이상인 어선의 선장, 항해사, 어민, 750kW급 이상인 어선의 경우 엔지니어 및 무선통신을 담당하는 승무원들을 적절히 훈련시키고, 이들의 당직근무 원칙을 제공하는 것을 목적으로 개발되었다. 이 협약은 1995년 7월 7일 채택되고 2012년 9월 29일 발효되었다.

1993년 채택된 ISM Code는 IMO 협약

(SOLAS, MARPOL(International Convention for the Prevention of Pollution from Ships)) 등의 이행과 연계하여 안전사고와 오염사고 대응시스템 개발 및 책임자 선정에 관한 국제규범이 필요하여 제정된 것이다. 이 코드는 여객선과 화물선에만 적용되므로 IUU 어선은 적용대상이 아니지만, 해상에서의 안전사고 또는 오염사고의 위험은 여객선, 화물선보다 어선이 훨씬 더 높으며 따라서 이 코드와 유사한 규범을 개발하여 어선에 적용하는 것이 절실하다(IMO, 2007.7). 이에 2007년 개최된 제2차 JWG에서 ISM Code와 유사한 어선에 특화된 규범 개발을 검토할 것이 제안되었으나 그러한 규정의 개발은 현재 담보 상태이다.

IUU 어업 관리를 위해서는 어획활동 규제뿐만 아니라 기국의 선박등록 관리, 입출항 관리, 항만시설 이용 관리, 선박위치 추적 등이 필요하며, IUU 어선에 승선한 승무원 안전, IUU 어선의 정기적인 승선 검색 등이 필요할 것이다. 이러한 조치 중 다수가 ISM Code와 같이 강제규범 또는 비강제적 지침의 형태로 IMO에 의해 개발되어 있으며 주로 화물선과 여객선에 적용되어 왔는데, 이를 IUU 어선에도 적용하기 위해서는 IMO의 협력이 절실하다. 다음 절은 이 절에서 검토한 조약 및 코드 외에 IMO 내에서 채택 또는 개발 중인 규범 또는 조치 중 IUU 어업에 적용하는 것이 가능하거나 필요한 제도를 검토하였다.

2. IMO 제도를 활용한 IUU 퇴치

1) 기국(Flag State) 통제

IUU 어선은 대다수 FAO나 지역수산기구의 어업자원 관리조치를 이행하지 않을 뿐만 아니라 IMO 규범에 근거한 선박 안전기준, 환경보호 규범, 승무원 작업환경 및 근로조건에 관한 기국의 법규는 더욱이 준수하지 않을 것으로 예상된다. IMO의 관련 조약에 따르면 기국은 자국 선박 및 그 장비의 최소한의 안전요건 준수 여부를

검사하고, 환경보호 및 근로조건에 관한 IMO와 ILO 규범의 준수 여부 또한 철저히 조사해 시정할 의무가 있다(IMO, 2007. 7). 기국의 어선통제에 관한 규범을 제공하는 IMO 협약은 Torremolinos 협약, STCW-F 협약 등이 있으며, 강제력 없는 지침은 어민 교육 및 인증에 관한 지침(Guidance on Fishermen's Training and Certification), 2005년 어민과 어선 안전에 관한 코드 개정안(the revised Code of Safety for Fishermen and Fishing Vessels, 2005), 2005년 소형어선 디자인, 구조 및 장비에 관한 자발적 지침 (Voluntary Guidelines for the Design, Construction and Equipment of Small Fishing Vessels, 2005) 등이 있다(IMO, 2007.3). 기국은 동 조약 및 지침의 이행을 위한 국내법규를 마련하여 어선에 안전, 해양오염 방지, 승무원 근로조건 완화 등의 의무를 부과해야 한다. 2014년 6월 FAO가 채택한 기국역할에 관한 자발적 지침 (Voluntary Guidelines for Flag State Performance)에 따르면 기국은 어업 및 관련활동의 승인제도(면허제도 등)를 제정해야 하며, 그러한 활동의 승인요건에 상기한 IMO의 어선 안전, 환경보호 요건의 준수를 포함할 수 있다(FAO, 2014). 기국은 자국 어선이 그러한 요건을 준수하는지 평가하고, 준수하지 아니하는 어선에 대하여 IPOA-IUU에 명시된 시정조치 등을 취할 수 있다(FAO, 2014). 동 지침은 어선의 IMO 안전 규범 등의 준수촉진을 위한 기국의 역할을 더욱 강화하고 있으며, 제3차 JWG에서 소개되어 두 기국 회원국들의 자발적이고 적극적인 이행이 촉구되었다(IMO, 2015. 10).

2) 항만국(Port State Control) 통제

FAO와 IMO/ILO는 각각 PSM, PSC 제도를 개발하여 이행해 왔다. FAO의 PSM은 어업자원 보존 및 관리에 초점을 두고 항만국 중심의 시장기반 조치, 어획량 문서화 제도, 블랙 화이트 리스트 제도 등의 이행을 통해 IUU 어업을 효과적으

로 퇴치하는 것을 목적으로 하며, 실제로 여러 지역수산기구들이 이들 조치를 IUU 어업 퇴치에 적용하여 효과가 있음이 입증되고 있다. FAO는 PSM의 IUU 어업에의 적용을 위해서 특화된 지침(IUU어업에 대한 항만국조치 관련 FAO제도(FAO Model Scheme on Port State Measures to Combat Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: FAO Model Scheme))을 통하여 PSM을 이행해 왔다. 그러나 동 지침은 강제규범이 아니므로 동 지침상의 IUU 어업 통제를 위한 기본조치인 PSM 이행 관련 선박문서의 선상 비치요건을 강제할 수 없으며, 그러한 문서비치가 강제화된다고 해도 이를 통해 IUU 어업 여부를 완벽히 파악하는 것이 불가능하므로 이를 IUU 어업 퇴치에 활용하는데도 한계가 있다 (IMO, 2008). 이 지침에 따르면 수산검색관은 자국항에 입항한 외국어선이 관련 조치를 준수하였는지 검색하고 평가해야 한다. ‘관련 조치’란 선박별로 국제조약 및 기국의 국내법에 따라 준수해야 하는 조치들을 의미하며, 이 의무를 이행하기 위해서는 각 어선이 어떤 조치를 이행할 의무가 있는지 사전에 완벽히 파악한 후에 선박별 준수 여부를 일일이 확인해야 한다. 이러한 과정은 매우 번거롭고 모든 외국어선의 관련규범 준수여부를 완벽히 파악하는데에는 한계가 있다 (IMO, 2008). 이러한 한계는 IMO의 PSC 이행 방법을 참고하면 해결될 여지가 있다.

IMO/ILO의 PSC는 특히 선박과 승무원이 안전 등과 관련한 규범을 준수하는 것을 촉진할 목적으로 개발된 제도이며, IUU 어선에의 적용은 현재 논의되고 있는 단계이다(IMO, 2007.7; IMO, 2008). IMO의 PSC 이행과 관련된 국제선박항만설비 보안코드(The International Ship and Port Facility Security Code: ISPS Code)에 따르면 기국은 지역기구 가입여부 및 자국 선박이 선내에 구비해야 할 문서의 종류를 IMO의 웹 데이터베이스에 공시하고 각 항만국은 자국 항만에 입항하는 선박이 갖추어야 하는 요건을 동일한 데

이터베이스에 입력해야 할 의무가 있다(IMO, 2008). 동 시스템은 현재 어선에는 적용되지 아니하지만 이를 어선에까지 확대하여 시행한다면 각 어선별로 준수해야 할 관련 조치의 파악이 용이하게 될 것이며 따라서 FAO의 PSM 이행에도 도움이 될 것으로 사료된다(IMO, 2008). 국가에 따라서는 두 제도를 PSC officer가 함께 집행하도록 한 경우도 있는데, 이는 이들 제도를 통합하여 이행할 때의 행정적인 편의성 때문으로 보인다(IMO, 2007.7; IMO, 2008). PSM과 PSC는 각각 다른 국제기구가 개발하였고 관리대상이 상이하지만 두 제도를 함께 시행하면 행정적 편의성 외에도 각 제도별 부족한 점을 보완하는 결과를 얻게 되므로 이에 관한 적극적인 검토가 필요할 것이다.

3) IMO 선박식별번호제

IMO 선박식별번호제(IMO Ship Identification Number Scheme)는 선박식별을 용이하게 하고자 개별 선박에 IMO 고유번호를 부여하는 제도이다. 1987년 IMO 결의안 A.600(15)로 채택되었으며, 1996년 SOLAS 제11장에 이 제도를 강제화하는 조항이 추가되었다. SOLAS 제11장이 기계추진으로 운항되지 아니하는 뗏목식 어선, 전함, 목조선에는 적용되지 아니하므로 이 제도도 어선에는 강제 적용되지 아니한다. 그럼에도 불구하고 자발적으로 동 제도를 어선에 적용하는 국가가 증가함에 따라 IMO 총회는 2013년 12월 이 제도를 100톤 이상 어선에 한하여 자발적으로 적용하도록 권고하는 결의안을 채택하였다(IMO, 1987; FAO, 2007, csd.2).

FAO는 정확한 어선통계 확보에 IMO 선박식별번호제도를 활용할 목적으로 이 결의안의 채택을 적극 지지하였다. 기존에 FAO가 수집하던 어선통계 수치들은 이를 제공하는 주체와 분류기준별(등록 선체길이, 수선간 길이(length between perpendiculars), 선박 전장(length overall))로 조금씩 불일치하였다 (FAO, 2007,

csd.2). 또한 FAO 선박 통계는 신속하게 업데이트가 되지 못하여 가장 최신의 정보를 반영하지 못하는 문제점이 있었다(FAO, 2007, csd.2). 어선에 관한 신뢰할만한 데이터 확보가 시급하다고 판단한 FAO는 어선의 Global Record를 개발하기로 결정하고 이를 이행하기 위하여 Unique Vessel Identifier(UVI)를 각 어선에 배분하기로 결정하였다. FAO는 UVI를 따로 고안하지 않고 기존의 IMO 선박식별번호제도를 UVI로 활용하기로 결정하였는데, 이를 위해서는 IMO 제도를 어선에도 적용할 수 있도록 하는 적용범위 개정이 필요하였다(FAO, 2013; IMO, 2013). 결의안 A.1078(28)을 통하여 SOLAS협약 제11장의 관련 규정이 개정된 것은 아니므로 이 제도는 강제성이 없다. 다만, 협약당사국들이 자발적으로 기존의 IMO 번호를 확대하여 적용할 근거를 제공한다는데 의의가 있다.

이 제도에 따르면 선박의 건조 또는 첫 선박등록 시 선박별 고유번호가 할당되며, IMO 선박번호의 발급 주체는 IHS-Maritime이다. IHS-Maritime은 최근까지 약 23,500척의 어선에 동번호를 할당하였다(FAO, UVI). FAO의 추정에 따르면 현재 전 세계 약 4.3백만척의 어선이 있으며, 이 중 90%가 배타적 경제수역 이내에서 어획활동을 하고, 선체가 24m 이상인 어선(대다수 100톤 이상으로 추정)은 약 56,789척(2007년 기준)이다(FAO, UVI; IMO, 2007.3). 이 제도가 IUU 어선 관리에 효율적으로 활용되기 위해서는 톤수와는 상관없이 IUU 어업에 종사한 이력이 있거나 관여할 가능성이 있는 어선이 가능한 많이 번호를 발급받아야 한다. 하지만, 현재 이 제도는 100톤 이하 어선에는 적용되지 아니하여 IUU 어업에 종사하는 소형선박의 통제에 활용될 수 없으며 100톤 이상 어선이라도 IUU 어업에 관여한 모든 선박의 리스트를 확보하고 이들에 선박번호를 발급하여 추적 관리하는 것에는 한계가 있다. 이러한 한계에도 불구하고 동 제도를 어선에 적용하면 FAO의 IUU 어선 관리에 어

는 정도는 도움이 될 것이며, 향후 적용범위를 보다 확대하는 방향으로 제도 개선이 이루어져야 할 것으로 보인다(IMO, 2013).

4) 선박식별 및 추적장치(AIS-LRIT)

선박자동식별장치(Automatic Identification System: AIS)는 선명, 침로 등 운항정보를 타선박 또는 육상에 실시간 자동 제공하는 장치이며, 전달된 정보로 적시에 상호교신을 하여 충돌을 예방하는 등 해양사고 예방에 주효하다. SOLAS 협약 제5장 19.2.4규칙에 따르면 모든 여객선, 국제항해에 종사하는 300톤 이상 모든 선박, 국내수역을 항행하는 500톤 이상 화물선은 AIS를 의무적으로 장착해야 하지만, 어선에의 장착은 의무화되어 있지 않다. 국제적으로 어선의 AIS 장착이 의무화되어 있지는 아니하지만 국내에서는 10톤 이상 연안어선에의 장착이 제도화되어(2017년부터 적용, 해양수산부, 2015) 소형어선의 해상사고 예방에 기여할 것으로 기대된다. 어선 외에 IUU 어업에 관여하는 선박 즉, 운반선, 가공선, 해상전재 선박에는 SOLAS 규정에 따라 AIS 장착이 강제 의무화 되어 있어 IUU 어선이 불법어획한 어류를 해상에서 전재하는 선박을 적발하는데 특히 유용하게 활용될 수 있다(FAO, 2007, INF.17). 노르웨이는 실제로 AIS 데이터를 이용하여 IUU 어업에 관여한 운반선의 위치를 파악하고 해당 선박이 노르웨이 관할해역에 위치해 있는 경우 적절한 조치를 취하거나 타국에 그러한 어선들에 대한 정보를 제공하고 있다(FAO, 2007, INF.17).

장거리 식별 및 추적시스템(Long-range Identification and Tracking: LRIT)은 선박의 광대역 식별 및 추적을 위하여 개발된 시스템으로 정보발신장치, 통신서비스업체, 응용서비스업체, LRIT 데이터 센터, 선박모니터링시스템, LRIT 데이터 배포 계획, 국제 LRIT 데이터 교환시스템 등으로 구성된다(IMO, 2008.12). 이 장비의 장착은 SOLAS 협약 제5장 19규칙의 개정을 통

하여 2008년 1월 1일부터 강제화 되었다. 동 규칙에 따르면 여객선(고속여객선 포함), 총톤수 300톤 이상의 화물선(고속선 포함), 이동식 근해 시추선 등은 LRIT 단말기를 장착하여 선박의 식별부호, 선박위치, 정보 발송 날짜 및 시각을 position data report의 형태로 전송해야 한다(SOLAS 협약 제5장 19-1규칙). LRIT 정보는 기국, 항만국, 연안국(선박이 해안선으로부터 1000해리 이내에 위치한 경우)이 보안 등의 이유로 수신할 권리가 있다(SOLAS협약 제5장 19-1.8.1규칙). SOLAS 협약에 따르면 어선에는 LRIT 장비장착 요건이 적용되지 아니하지만, IUU 어획물 운반선은 이를 장착할 의무가 있다. 이에 IUU 어업에 종사하는 어획물 운반선을 추적하여 IUU 어선의 위치를 파악하는 등으로 LRIT 시스템을 IUU 어업퇴치에 활용할 수 있을 것이다.

비록 현재는 AIS와 LRIT의 어선에의 적용은 강제화 되어있지 않지만 기국이 자발적으로 동 시스템들을 자국 어선에 장착하게 하고 이에 따른 보고를 의무화하는 경우도 있으며, 이러한 관행이 보편화 되는 경우 이 시스템들을 여러 지역 수산기구에서 필요로 하는 선박모니터링 시스템으로도 활용할 수 있을 것이다.

5) 세계선박정보시스템(GISIS)

세계선박정보시스템(Global Integrated Shipping Information System: GISIS)은 2005년부터 IMO가 수행해 온 국제선박정보에 관한 웹페이지의 중앙데이터베이스 구축 프로젝트의 일환으로 전세계 선박에 관한 시의적절한 정보를 IMO 주도로 수집하고 제공하는 것을 목적으로 한다. GISIS에 수집되는 정보는 각 선박의 연료 효율성과 같은 환경보호에 필요한 정보일 수도 있고, 각 국가의 주요 수색구조 기관의 정보일 수도 있다. IMO 회원국은 자국선박에 관한 정보를 GISIS에 입력하고 관리할 수 있으며, 다른 국가가 입력한 정보를 열람할 수도 있다. 동 시스

템을 IUU 어업퇴치에 어떻게 활용할 것인지는 아직 결정된 바 없으나, 만일 IUU 어업에 연루된 적이 있는 선박에 관한 정보를 GISIS에 입력하게 하고 이를 공유한다면 해당 어선의 추적 및 통제가 보다 용이해질 것이다.

6) 선박이력기록부(CSR)

SOLAS 제11장 1.5규칙에 따르면 어선을 제외한 모든 선박은 선박정보(선명, 국적국, 등록일자, 선박식별번호, 등록항, 등록자 성명, 등록지)를 기재한 선박이력기록부(Continuous Synopsis Record: CSR)를 정부대행기관으로부터 발급받아 선내에 비치해야 한다(IMO, 2007.7). 이들 정보는 지속적으로 업데이트되어야 한다. 그러한 정보제공 및 업데이트는 IUU 어선 파악 및 통제에 필수적인 요건이나 이 제도도 현재 어선에 강제적용되지 아니하므로 어선에의 적용을 논의할 필요가 있다.

IV. IMO/FAO 협력에 의한 IUU 퇴치의 한계 및 추가 협력 분야

Ⅲ에서 검토한 바와 같이 IMO가 선박안전과 관련해 개발, 이행하고 있는 규범들이 FAO의 IUU 어업 관리에 적절히 활용된다면 IUU어업 퇴치에 적지 않은 도움이 될 것으로 판단된다. 그러나 두 기구의 관할대상 및 참여 정부대표들의 이해관계가 상이하므로 두 기구가 동 사안에 대하여 협력하는데 대하여 정치적, 제도적 제약이 발생할 수밖에 없다. IMO는 대형 여객선과 화물선의 관리를 목적으로 설립된 국제기구로서 어업활동 관리에 초점을 두는 FAO와는 관리대상이 상이하고 Ⅲ의 2에서 검토한 제도들은 어선에 적용되지 않는 경우가 대부분이다. 따라서, 이 제도들을 IUU 어선에 적용하는 것 자체에 대한 제도적인 한계가 존재한다. 또한 IMO에 참여하는 정부대표들은 수산업계보다는 대부분 조산업계 관련 정부부처 담당자이므로 IUU 어

업 퇴치에 대한 적극성 및 전문성이 결여될 수밖에 없고, 이는 JWG의 활성화에 큰 장애 요소가 될 수 있다.

FAO는 2001년 IPOA-IUU를 채택하고, 2002년 동 지침 이행에 관한 기술기준을 개발하였으며, 자발적 이행을 촉진하기 위한 전문가 자문회의를 개최하는 등 IUU 어업퇴치 국제규범 개발과 이행을 위해 지속적으로 노력해 오고 있다(IMO, 2007.7). FAO/IMO의 JWG는 IMO의 기존 제도를 활용하여 FAO의 IUU 어업관리 시스템을 한층 강화하려는 것이므로 IMO 관련 조약 당사국들의 적극적인 협조가 있어야만 한다. 즉 IMO의 안전 및 환경보호 규범을 IUU 어선에 적용하고자 한다면 우선 IMO 회원국들이 이들 제도의 이행과 활용에 대하여 주도적으로 논의해야 한다. 그러나 현재 IMO 내에서 동 사안에 관한 회원국들의 적극적인 지지가 결여되어 있다는 징후가 제3차 JWG의 개최 여부를 결정할 때 드러났었다. 이는 앞서 설명한 바와 같이 IMO 회의에 참석하는 정부대표들이 수산업에 이해관계가 있지 않기 때문일 수 있으며, 그 외에도 다음과 같은 이유를 추측해 볼 수 있다.

우선 IMO 회원국들이 어선안전 의무를 추가로 갖는데 대해 현실적인 부담을 느끼기 때문일 수 있다. IMO의 안전 및 해양환경보호 규범들은 주로 국제항행을 하는 500톤급 이상 화물선 및 여객선에 적용되는데, 이때 ‘국제항행’이란 협약 당사국으로부터 다른 국가(협약 당사국 여부와는 상관없음)의 항구로 항행하는 것 또는 그 반대를 의미한다(SOLAS 협약, 1.1.1, 2 규칙). 어선의 경우 대부분 한 국가의 관할해역 이내에서 어획하여 국제항행을 하지 않는 경우가 많고, 공해상에서 조업하더라도 운반선을 통하여 해상전재 하는 경우 외국의 항만에 입항하지 아니하여 국제항행이 성립되지 않을 수 있다. 효과적인 어선 안전을 보장하기 위해서는 국제항행 요건을 충족시키지 않는 어선에도 관련 조치를 적용하고, 소형어선이 특히 안전사고의 위험이 높으

므로 이들에까지 안전규범을 확대하여 적용하는 것이 필요할 것이다. 그러나 기존에 어선에 적용되지 아니하던 IMO의 제도들을 어선에 적용해야 한다면 기국으로서는 집행과 관련한 행정적, 경제적 부담을 지게 될 것이며, 해당 어선의 선주는 새 제도를 준수하는 비용을 부담함으로써 어획물의 시장가격 상승을 유발할 수 있어 국내경제에도 파급효과가 있을 것이다. 그 외에 FAO와 IMO의 동 사안 관련 협업을 위한 예산확보가 불확실하며, 이 때문에 IMO 회원국들이 적극적으로 동 사안을 지원할 환경이 조성되지 못하는 것일 수도 있다(IMO, 2007.3).

이와 같은 한계에도 불구하고 IUU 어업 퇴치를 위하여 IMO/FAO 간의 협력은 반드시 필요하다. IUU 어업 예방을 위해서는 IMO의 선박정보수집 제도를 활용하여 IUU 어업에 관여하였던 선박들의 정보를 정확히 파악하는 것이 필요하며, IMO의 선박 안전, 선박기인 환경오염 방지, 승무원의 선상작업 안전기준관리, 작업환경 관리에 관한 규범들을 IUU 어선에 적용하여 FAO가 개발한 관련 규범을 보완해야 한다. 단 상기한 바와 같이 IMO와 FAO 회원국들 간의 상이한 이해관계 및 주요 관리대상의 차이를 고려하여 IMO 제도의 IUU 어선에의 적용 범위를 적절히 제한할 필요가 있다. IMO의 기존제도 활용에 더하여 IUU 어업관리를 위해 IMO가 선제적 조치를 취하거나, 새로운 제도를 고안하는 것이 가능한 분야는 시장국의 IUU 어업 통제방안과, 극지해역에서의 IUU 어선 안전관리 등이다. 일본에서의 참치의 수요는 항상 공급을 초과하므로 불법으로 포획된 다랑어류의 소비 시장이 상존하는 관계로 많은 IUU 어선들이 이 어종의 어획에 종사하고 있다 (FAO, 2007, INF.17). 시장국이 그러한 수요를 직접 통제하기는 쉽지 않을 것이나, IUU 어획물의 수입에 관한 정보를 GISIS 등을 통하여 항만국, 기국과 공유하기만 해도 IUU 어업 현황 파악과 관리에 도움이 될 것으로 보인다 .

IMO는 2014년까지 극지해를 운항하는 선박에 적용할 안전 및 환경보호 규범을 개발 완료하였으며, 동 규범은 2017년 1월 1일부터 발효하게 된다. 극지운항 안전규범은 극지를 운항하는 500톤급 이상 여객선과 화물선에 우선 적용되고 어선 및 기타 선박에의 적용은 IMO가 추후에 논의하기로 하였다. IMO의 회원국들은 2015년 개최된 주요 회의에서 이미 극지해역에서의 어선 안전에 관한 규범을 추가하기 위해 사전작업을 진행하는데 동의하였으며 향후 구체적인 규정을 개발할 때에 IUU 어업 규제를 고려하는 것이 필요할 것이다.

V. 결 론

FAO의 IUU 어업관리는 어획활동 및 어업자원 관리에 치중되어 있고, 어선안전, 선박기인 환경오염, 어민 훈련 및 근로조건, 어선정보 파악과 같은 분야에는 취약하다. 따라서 현 제도의 개선을 위해서는 이에 관한 규범을 개발하여 이행해 온 IMO의 협력이 반드시 필요하다. 이 논문은 두 기구가 2차례의 회의를 거쳐 동 사안에 관한 IMO의 협력에 관하여 합의한 권고안 및 2015년 11월에 개최된 3차 회의의 주요 안건을 소개하였다. 또한 FAO의 IUU 어업 관리 취약분야를 보완하는데 활용될 기존의 IMO 제도를 검토하고 향후 IMO가 추가로 협력할 수 있는 분야를 제안하였다. IMO가 현재 채택하여 이행하고 있는 규범 또는 지침 중에 선박복원력, 수밀성, 기계·전자장비 구비, 어선의 구조, 디자인 및 자재, 인명구조 장비, 항행장비, 소화시설, 승무원 보호장구, 비상대응 절차, 무선통신장비, 선박 인증서 구비, 항만국 통제, 항행경고, 보고시스템, 인명구조 신호, 선교디자인, 선박검사, 항행시스템 및 장비의 성능기준, 해도, 항행활동의 일간 기록과 같은 선박안전 요건(Torremolinos 의정서, SOLAS 제5장), 선박 정보 수집 (AIS, LRIT, CSR, 선박번호제도), GISIS에 신규로 각국 어선의 증

서 구비요건, 선박별 IUU 어업 이력, 각 항만국별 외국선박 입항 요건을 저장하고 회원국끼리 공유, 당직근무, 승무원 훈련 요건(STCW-F), 충돌 예방을 위한 위치파악 시스템(AIS) 등이 FAO의 IUU 어업 관리 제도의 단점을 개선하는데 유용할 것으로 판단된다. 기존 제도의 업데이트 및 활용에 더하여 IUU 어선수색을 위해 승선하는 감독관의 신변안전을 보장하기 위한 지침 개발, IUU 어선에 특화된 환경보호 요건의 개발, 시장국 IUU 어업통제 방안, 극지해역의 IUU 어업관리 등이 향후 개최될 두 기구간 공동회의 등에서 심도 있게 논의될 필요가 있는 사안이다.

이와 같이 협력할 사안이 산재해 있음에도 불구하고 최근 IMO 선박식별번호제도의 어선에의 도입이 공식화된 것을 제외하면 IUU 어선관리에 대한 IMO의 적극적인 기여는 부진한 상황이다. IV는 두 기구간 실질적인 협력이 부진한 이유가 산업적 이해관계, 예산확보 문제 등에 있음을 설명하였으며, 그럼에도 불구하고 두 기구간의 협력이 절실한 이유도 설명하였다. 3차례의 JWG는 약 7년 정도의 간격으로 개최되어 왔으며, 따라서 4차 회의도 수년 후에야 개최될 전망이다. 두 기구간의 IUU 어업/어선 관리에 관한 협업을 촉진시키기 위해서는 JWG 회기 사이에 매년 전문가 비공식회의 및 홍보용 워크숍을 정기적으로 개최할 필요가 있다.

이 논문에서 상세히 다루지는 않았으나 향후 IMO의 IUU 어업관리에의 기여와 관련하여 추가적으로 연구가 필요한 분야는 기국의 선박등록 관리를 위한 국제조약의 성립이다. 서론에서 소개한 바와 같이 이 사안을 적절히 관리할 수 있는 조약은 UN 주도로 이미 개발되어 있으나 발효되지 않고 있다. 동 조약이 IMO 관할 하에서 조약으로써 개발 및 채택될 수 있는지 검토하고 IMO 법률위원회 주도로 동 협약의 발효를 촉진하는 방안이나 IMO로 이관하여 채택하는 방안, 또는 선박등록에 관한 전혀 새로운 협약을 IMO 주도로 개발할 필요성에 대해서는 상세히

검토해 볼 가치가 있다.

REFERENCES

- Ari, G. (2006), "International Instruments on the Safety of Fishing Vessels and Fishermen," Bay of Bengal News.
- FAO, "Unique Vessel Identifier (UVI)-Global Record," Fisheries and Aquaculture Department, www.fao.org.
- FAO (2002), "Implementation of the International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing," *FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries* No.9, Rome.
- FAO (2007), "The Concept of the "Genuine Link between the State and the Ship"-The IMO Ship Identification Number Scheme-Fisheries, A Domestic or an International Issue?-FAO's Estimates of the Number of Fishing Vessels of 24 meters in Length and Above-The Markets for IUU Fish," 7 July 2007, FI:JWG/FAO/IMO/IUU/2007/csd.2.
- FAO (2007), "Joint Second Session of the FAO/IMO Joint Ad Hoc Working Group on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing and Related Matters-Use of AIS and Possible Future Use of LRITAs a Tool to Track IUU Fishing Vessels," Rome, Italy 16 – 18 July 2007, FI:JWG/FAO/IMO/IUU/2007/INF, 17.
- FAO (2013), "The Preconditions of using the IMO Number as the UVI for vessels have been met-Global Record," 4 December 2013, available at www.fao.org.
- FAO (2014), "The Voluntary Guidelines for Flag State Performance, the 2009 FAO Agreement on Port State Measures and Other Instruments Combating IUU Fishing," 9 – 13, June 2014, COF/2014/4.2/Rev.1.
- IMO, Annexes (Casualty Analyses) in relation to the reports of FSI 20 (2012), FSI 21(2013) and III 1 (2014).
- IMO (1987), "Resolution A.1078(28) adopted on 4 December 2013-IMO Ship Identification Number Scheme," A 28/Res. 1078, 15 January 2014, www.imo.org. Regulation 3, Chapter XI-1, SOLAS Convention and IMO Resolution A.600(15) adopted on 19 November 1987.
- IMO (2000), "Illegal, Unregulated and Unreported (IUU) Fishing and Related Matters-Outcome of the first meeting of the Joint FAO/IMO ad hoc Working Group on IUU Fishing and Related Matters," 8 November 2000, FSI 9/15.
- IMO (2007), "Flag State Implementation-Report of the Second Joint FAO/IMO ad hoc Working Group on IUU Fishing and Related Matters," 31 July 2007, MSC 83/INF.12.
- IMO (2007), "Illegal, Unregulated, and Unreported (IUU) Fishing and Implementation of Resolution A.925(22)-Draft Joint FAO/IMO document to be submitted to the second Joint IMO/FAO Working Group on IUU Fishing and Related Matters," 2 March 2007, FSI 15/14.
- IMO (2008), "Guidance on the Implementation of the LRIT System," 8 December 2008, MSC.1/Circ. 1298.
- IMO (2008), "Illegal, Unregulated and Unreported (IUU) Fishing and Implementation of Resolution A.925(22)," 8 March 2008, FSI 16/13.
- IMO (2013), "Flag State Implementation-Amendment to resolution A.600(15) on the IMO Ship Identification Number Scheme," submitted by Australia, Canada, Ghana, Nigeria, South Africa, Spain, UK, Vanuatu, FAO, and WWF, Maritime Safety Committee, MSC 92/12/1, 8 March 2013.
- IMO (2015), "Relations with other Organizations-Preparations for the third Joint FAO/IMO Ad Hoc Working Group on IUU Fishing and Related Matters (JWG)," submitted by the IMO and FAO Secretariats, 3 March 2015, MSC 95/17/1.
- IMO (2015), "Status of multilateral Conventions and instruments in respect of which the International Maritime Organization or its Secretary-General

- performs depository or other functions,” as at 27 April 2015, www.imo.org.
- IMO (2015), “Report of the Maritime Safety Committee on its Ninety-Fifth Session,” 19 June 2015, MSC 95/22.
- IMO (2015), “Working Document Providing Guidance on Agenda Items,” submitted by FAO, ILO, and IMO secretariats, 8 October 2015, JWG 3/4.
- Michel, B. (2006), “Tools for Improved Fishing Vessel Safety: The Torremolinos Protocol and the STCW-F Convention,” SPC Fisheries Newsletter No. 116, January/March 2006.
- SPC, “The Torremolinos Protocol and STCW-F Convention: Tools for improved fishing vessel safety,” Coastal Fisheries Programme, Secretariat of the Pacific Community, www.spc.int.
- Torremolinos International Convention for Safety of Fishing Vessels, amended by its Protocol on 2 April 1993, IMO, *Final Act of the International Conference on Safety of Fishing Vessels, 1993, with attachments, including the Torremolinos Protocol of 1993 relating to the Torremolinos International Convention for the Safety of Fishing Vessels, 1977 and Consolidated text of the regulations annexed to the Torremolinos International Convention for the Safety of Fishing Vessels, 1977, as modified by the Torremolinos Protocol of 1993 relating thereto*, London, IMO Publication, 1995.
- Michel, B. (2006), “Tools for Improved Fishing Vessel Safety: The Torremolinos Protocol and the STCW-F Convention,” SPC Fisheries Newsletter No. 116, January/March 2006