

USMCA 수산분야 협정문 분석 및 시사점

A Study on Analysis and Implications of
United States-Mexico-Canada Agreement(USMCA)
on Fisheries Sector

2019.10.

안지은 | 정명화 | 홍혜수 | 윤미경



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

연구진	I	안지은 한국해양수산개발원 수산연구본부 연구원 정명화 한국해양수산개발원 수산연구본부 부연구위원 홍혜수 한국해양수산개발원 수산연구본부 연구원 윤미경 한국해양수산개발원 수산연구본부 연구원
------------	----------	---

보고서 집필 내역	I	
연구책임자	I	안지은 연구총괄, 제1장, 제2장 제1절, 제2절~제3절 일부, 제3장, 제4장 제1절, 제2절 일부, 제5장 제1절, 제2절 일부
연구진	I	정명화 제4장 제2절 일부, 제5장 제2절 일부 홍혜수 제2장 제3절 일부 윤미경 제2장 제2절~제3절 일부

산·학·연·정 연구자문위원	I	남종오 부경대학교 교수 황진실 해양수산부 사무관
-----------------------	----------	--

※ 순서는 산·학·연·정 순임

목차

❖ 요약 · i

제 1 장 서론 · 1

제1절 연구 배경 및 목적	1
1. 연구 배경 및 필요성	1
2. 연구 목적	3
제2절 연구 내용 및 방법	4
1. 연구내용	4
2. 연구 추진 방법	5
제3절 선행연구 분석	6
1. 선행연구 분석	6
2. 본 연구와의 차별성	7

제 2 장 한-미 주요 수산정책 현황 · 11

제1절 수산분야 국제통상협정상 미국의 중요성	11
제2절 미국의 주요 수산정책 현황	13
1. 어업관리제도	13
2. 해양생물보존조치	20
3. 수산보조금 현황	26
4. IUU 규제조치	34
제3절 국내 주요 수산정책 현황	39
1. 어업관리제도	39
2. 해양생물보존조치	45

3. 수산보조금 현황	57
4. IUU 규제조치	64
제4절 시사점	69

제 3 장	USMCA 수산분야 협정문 분석 · 73
제1절 USMCA 환경챗터와 수산규범	73
1. 일반 현황	73
2. 환경챗터 개요	80
3. 환경규범으로서의 수산조항	85
제2절 USMCA 수산분야 협정문 주요내용	87
1. 개요	87
2. 주요 수산조항 분석	89
제3절 특징 및 시사점	100
1. 미국이 체결한 FTA 중 수산규범 ‘최초 도입’	100
2. 타 수산분야 협정문 대비 수산조항에 독립성 부여	101
3. CPTPP 대비 수산규범 강화	103
4. 2019년 WTO 수산보조금 협상 시한에 영향 예상	108

제 4 장	USMCA 수산규범의 국내 이행 가능성 검토 · 111
제1절 USMCA 수산규범과 국내 수산정책 비교 분석	111
1. 어업관리제도	111
2. 해양생물보존조치	113
3. 수산보조금 규제	115
4. IUU규제조치	117
제2절 국내 수산정책의 미비점과 대응방향	119
1. 해양수산 생물자원의 과학적 연구조사 기반 강화	120
2. 수산업의 지속가능성 확보를 위한 예산사업 확충	122
3. IUU어업·어획물 상시 모니터링 체계 구축	124

제 5 장	결론 및 정책제언 · 127
	제1절 요약 및 결론 127
	제2절 정책제언 130
	1. FTA 제·개정 시 환경챕터 내 수산조항 도입 가능성에 대비 130
	2. MMPA 개정에 따른 미국 수산물 수입규제 가능성에 대비 133
	3. IUU어업 근절을 위한 국내 행정조치 강화 134
	4. 국제사회의 ‘글로벌 IUU 정보 플랫폼’ 구축 노력에 참여 135
	5. 체계적인 국제 수산규범 대응을 위한 ‘통합 TF팀’ 체제 구축 136
❖	참고문헌 · 139
❖	부록 · 147
	USMCA 제24장 환경챕터 내 수산조항 148

표 목차

〈표 1-1〉 선행연구와 본 연구의 차이점 비교	8
〈표 2-1〉 미국의 수산자원평가 결과(2019.2분기 기준)	17
〈표 2-2〉 미국 NMFS 수산분야 예산 집행 현황	27
〈표 2-3〉 미국의 WTO 수산보조금 현황	30
〈표 2-4〉 미국의 OECD 수산보조금 현황	33
〈표 2-5〉 미국 IUU 규제 관련 연방정부 TF 행동계획 권고사항	38
〈표 2-6〉 2019년 수산자원관리 시행계획	44
〈표 2-7〉 해양보호생물 지정 종	46
〈표 2-8〉 해양생물 보전·관리 벌칙 규정	50
〈표 2-9〉 멸종위기 야생생물 중 해양생태계 관련 종	51
〈표 2-10〉 야생생물 보호·관리 벌칙 규정	55
〈표 2-11〉 우리나라 해양수산부의 수산분야 예산 현황	58
〈표 2-12〉 우리나라의 WTO 수산보조금 현황	60
〈표 2-13〉 우리나라의 OECD 수산보조금 현황	62
〈표 2-14〉 우리나라 OECD FSE 통보 및 상세 사업명(2017년 기준)	63
〈표 2-15〉 「원양산업발전법」 상의 IUU어업 규제 및 처벌 규정	66
〈표 2-16〉 연근해 어업 관련 IUU어업 규제 및 처벌 규정	68
〈표 3-1〉 USMCA 협상 경과	74
〈표 3-2〉 USMCA와 NAFTA, TPP 구성 비교	77
〈표 3-3〉 USMCA 환경규정과 CPTPP 환경규정 비교	84
〈표 3-4〉 USMCA 수산관련 조항	88
〈표 4-1〉 USMCA 어업관리제도 조항에 따른 국제협정 가입 현황	112
〈표 4-2〉 USMCA 제24.18조 어업관리제도 이행 여부	113
〈표 4-3〉 USMCA 제24.19조 해양생물보존조치 이행 여부	114

〈표 4-4〉 USMCA 제24.20조 수산보조금 규정 이행여부	116
〈표 4-5〉 USMCA 제24.21조 IUU어업·어획물 대응 규정 이행 여부	118
〈표 5-1〉 우리나라 FTA 체결 현황 및 환경·수산조항 포함 여부	131

요약

USMCA 수산분야 협정문 분석 및 시사점

2019년 6월 10일, 멕시코는 ‘미국·멕시코·캐나다 협정(USMCA)’의 자국 내 비준을 완료하였다. 이로써 2018년 말 협정 타결 이후, 반 년 간 침체되었던 USMCA 발효를 위한 각 회원국의 움직임이 다시 속도를 낼 것으로 기대되고 있다. USMCA는 미국 트럼프 정부의 핵심 공약사항이었던 북미자유무역협정(NAFTA)의 재협상 결과에 따른 것으로, 미국 정부의 보호무역주의 강화 정책의 대표적 산물이다. 미국의 NAFTA 재협상에 대한 강력한 의지로 인해 USMCA는 미국의 주도하에 멕시코, 캐나다와 각각 양자합의 형태를 띠고 있으며, 협정문의 구조와 내용도 과거 미국이 주도하였던 TPP 협정문과 유사한 특징이 있다.

TPP에 이어 한층 강화된 수산규범을 마련한 것으로 평가받고 있는 USMCA는 향후 FTA, WTO 수산보조금 협상 등 양자·다자 협정상의 수산규범에 근거로 작용할 가능성이 높다. 따라서 우리나라를 포함한 주요 어업국가 및 미국 등 회원국과 주요 수산물 교역관계에 있는 국가들은 각 조항에 대한 선제적 검토를 통해 국내 대응책 마

런이 필요할 것으로 판단된다. 이에 본 연구에서는 USMCA의 핵심 국가이자 국제수산물규범 논의를 이끌고 있는 미국과 우리나라의 어업 관련 법제도 및 정책 현황을 파악하고 USMCA 수산분야 협정문상의 이행 규정을 검토하였다. 이를 통해 향후 USMCA 수산규범 확대에 대비한 국내 이행가능성을 분석하고, 이를 바탕으로 국내 수산정책의 미비점 및 대응방향을 도출하였다.

USMCA 수산규범은 동 협정문 제24장인 환경챕터에 포함됨으로서 환경측면에서의 수산교역과 다양한 어업요소를 규율하고자 하는 의도로 제정되었다. 이는 NAFTA 재협상 과정에서 불법어업 규제와 불법 어획물 교역방지의 중요성 및 필요성이 강조되면서 성립된 것으로, 회원국은 환경챕터 내 해면어업의 중요성과 어업관리 및 해양생물 보존, 수산보조금 금지 및 통보, IUU 어업 및 어획물 대응 등 크게 5가지 주제로 구성된 수산분야 규제조항 도입에 합의를 이루었다. 이로써 USMCA는 TPP 이후 미국이 체결한 무역협정 중 유일하게 구체적인 수산규범을 포함한 최초의 무역협정이라는데 의미가 있다.

TPP·CPTPP 협정문과 USMCA의 유사성은 수산조항에도 그대로 반영되었다. 다만, USMCA는 TPP·CPTPP 수산조항과 비교하여 추가 규제요소를 도입하면서 한층 강화된 수산규범을 포함하게 되었다. 구체적으로, 해면어업을 규율함에 있어 수산물 무역측면을 고려하였고, 어업관리제도의 운영 방향 및 적용 범위를 확대·강화하였다. 통합적 해양생물 보존조치 개념과 고래자원에 대한 보호 의무를 강조하고, 수산보조금 규율에 있어 IUU관련 규제조치를 한층 강화하였다. 특히 USMCA는 IUU어업에 관여한 ‘운영자’를 금지보조금 규율 대상에 추가하고, IUU어선 및 운영자 목록 작성·통보규정을 신설하였다. 이와 함께 현재 협상이 진행 중인 WTO 수산보조금 협상과 WTO 보조금 통보 규정에 협조할 것을 명시하여 WTO를 통한 수산

보조금 규율 의지와 중요성을 강조하였다. 이를 근거로 USMCA는 이후 WTO 수산보조금 협상의 진전을 이끄는 긍정적 요인이 될 것으로 예상된다.

USMCA 수산규범을 중심으로 미국과 우리나라의 주요 수산정책 현황을 살펴본 결과, 우리나라는 미국과 유사한 수준의 국내법적 체계와 규제조항을 마련하고, 이와 관련된 다양한 정책을 수립하고 있는 것으로 나타났다. 다만, 이를 실제 이행함에 있어서는 국내 수산업의 특성과 인적·물적 제한 등으로 인해 규모 및 예산 측면에서 한계가 있는 것으로 나타났다.

우리나라는 「수산업법」과 「수산자원관리법」, 「원양산업발전법」 등 각 분야별 기본법을 마련하고, 국제법 조항 및 국제협정, 협약, RFMO 상의 보존관리 조치 등을 적극 수용하기 위한 노력을 통해 USMCA에서 요구하고 있는 수산조항 관련 국내외 법적 체계 수립의무를 충족하고 있는 것으로 볼 수 있다. 미국의 경우에도 「MSA」 및 「MMPA」, 「ESA」 등 어업과 해양포유류, 멸종위기종 보호 관련 국내법을 마련하고, 어업과 해양생태계의 지속가능성을 위한 다양한 정책을 시행하고 있다.

그러나 미국의 어업관리 및 수산·해양생물자원 관리, IUU어업·어획물 규제 조치는 보다 체계적이고 광범위한 과학적 연구조사·평가사업에 기반하고 있다. 그리고 필요에 따라 범국가적 차원에서의 협력체계 구축을 통해 통합적이고 효율적인 의사결정과 자원 활용이 가능하도록 대응조치를 마련하고 있다는 점에서 우리나라와 큰 차이가 있다. 또한, 참치 등 회유성 어족자원 관리와 IUU어업 규제와 같이 세계적 관심과 협조가 필요한 수산부문 이슈에 신속하고 효과적으로 대응하기 위해 국제협력체계 구축·운영에 많은 예산과 노력을 투입하고 있었다.

이러한 미국의 수산정책 사례와 USMCA 규정을 바탕으로 국내 수

산정책이 향후 보완해야할 사항은 다음과 같다. 먼저, 수산자원 및 해양생물자원에 대한 과학적 연구조사 기반 강화와 이를 통한 체계적이고 효율적인 수산정책 수립·이행이 요구된다. 이를 위해서는 자원평가 및 해양서식지, 생태계 조사 등 어업과 수산자원의 지속가능성 측면에서의 수산분야 예산사업 확충이 수반되어야 한다. 아울러 국제사회 IUU 근절을 위한 노력에 기여하기 위해 국내외 해역에서의 IUU어업·어획물 정보를 상시 확인하고 이를 RFMO 등 국제사회와 공유할 수 있는 자동 정보수집·모니터링 시스템 개발이 필요하다.

이와 함께 향후 USMCA 수산규범 확대에 효과적으로 대응하기 위해서는 다음과 같은 정책방안에 대한 검토가 요구된다. 첫째, USMCA 수산규범이 향후 FTA 등 양자·다자간 무역협정으로 확산될 가능성을 고려하여, USMCA 및 미국의 관련 법규정에 대한 면밀한 분석과 이에 근거한 대응책을 마련해야 할 것이다. 둘째, 보다 광범위하고 강력한 IUU 감시감독 체제 구축으로 IUU에 대응하고자 하는 국제사회 협력 체계에 동참할 필요가 있으며, 그러한 측면에서 미국과 RFMO가 주도하고 있는 ‘전 세계 IUU 정보 플랫폼 구축’ 참여와 IUU 근절을 위한 국내법적 행정조치 등을 강화시켜나가야 한다. 셋째, USMCA 이후 한층 더 강화될 것으로 예상되는 국제수산규범에 대한 전략적 대응방안으로, 관련 정부기관 및 학계, 업계, 전문가 등이 참여한 ‘통합 TF팀’ 구축·운영을 고려할 필요가 있다. 이를 통해 우리나라의 통일된 목표 설정과 장기적 계획 수립, 그리고 체계적이고 일관성 있는 대응이 가능할 것으로 판단된다.

미국 주도의 국제수산물규범 강화 기조 속, 국내 수산정책의 실질적 이행력 강화 요구돼

■ 미국, 주요 통상협정 내 수산조항 도입으로 국제수산물규범 형성 주도

- 미국은 WTO 수산보조금 협상을 시작으로 TPP, CPTPP에 이어 USMCA로 이어지는 주요 통상협정을 주도한 핵심 국가로 부각되고 있어, 국제수산물규범 형성에 있어서도 중요성이 높아짐
 - 미국은 가장 최근 마련된 통상협정인 USMCA 논의 시 수산조항 도입의 필요성을 강조함
 - 이에 앞서 2015년 성립된 TPP 협정문상에도 USMCA와 유사한 수준의 수산조항이 환경챕터 내 포함된 바 있음
 - 이러한 미국의 정책은 현재 협상이 진행 중인 WTO 수산보조금 협상 진전에도 상당한 영향을 미칠 것으로 예상됨

■ 국제수산물규범 변화에 따른 미국의 통합적, 선제적 대응방식 눈에 띄어

- 미국은 각 분야별 개별법을 통해 수산자원 관리를 포함한 어업관리 및 해양생물 보존조치, IUU어업 대응에 관한 법적 근거를 마련하고 관련 정책을 수립·이행하고 있음
 - 어업·자원 관리에 관한 기본법인 MSA를 중심으로, 광범위한 자원조사·평가 결과에 기반한 어업허가 및 TAC, IFQ 등과 같은 어획량, 어획노력량 규제와 자원조성·회복 사업을 추진 중이 있음
 - MMPA에 따른 자원·서식지 조사·평가와 부수어획 저감조치를 포함한 해양생물자원 보존·보호 조치를 이행하고 있음
 - 특히, 어업에 의한 해양포유류 피해 방지를 위한 노력으로, 2022년 해양포유류 부수어획 어업으로 생산된 수산물의 자국

내 수입금지 조치 적용을 예고함

- IUU어업 근절과 IUU 어획물 교역 방지를 위한 국내외 보존 관리조치 이행에 적극 참여하고, '연방정부 TF팀' 구축을 통해 범국가적 차원에서의 효율적 대응책을 마련함
- 다만, 미국의 수산보조금 운영 및 통보체계는 USMCA를 포함한 국제수산규범의 보조금 규율 방향과 다소 상이한 부문이 있는 것으로 나타남
 - 미국 NOAA의 수산분야 예산사업을 살펴보면, 대부분 기금 형태의 보조금 사업이 운영되고 있는 것으로 나타남
 - 일부 기금사업 중에는 어획노력량 증강 및 어업인에 직접적 혜택을 부여하는 금융지원 프로그램 등 USMCA 규정상 금지보조금에 해당되는 예산사업을 포함하고 있었음
 - WTO, OECD 수산보조금 통보 현황에서도 통보 규모 및 항목 등에 관한 일관성과 정확성 문제가 존재하고, 유류 지원을 포함한 통보권고사항을 이행하지 않는 것으로 나타남

■ 우리나라의 경우, 기 마련된 국내법적 조치의 이행 강화를 위한 정책적 관심과 투자 확대 필요

- 우리나라는 미국과 유사한 수준의 국내법적 체계와 규제조항을 마련하고 있는 것으로 나타남
 - 「수산업법」 및 「수산자원관리법」, 「해양생물 보호 및 관리에 관한 법률」, 「원양산업발전법」 등을 중심으로 어업관리 및 수산자원관리, 해양생물보호, 원양어업 및 연근해 어업 대상 IUU 대응 정책을 수립·이행하고 있음
- 그러나 상기 법적근거에 따른 분야별 정책사업 이행에 있어 국내 수산업 특성과 인적, 물적자원 제한 등으로 인해 예산 및 규모면에서의 한계가 드러남

- 특히 수산부문 과학적 자원조사·평가와 해양포유류 부수어획 저감조치를 위한 연구기반 강화조치가 필요하며, 이를 실현 시키기 수산자원관리 및 어업관리 부문의 예산사업 확충이 요구됨
- IUU 근절을 위한 어선·어획물 투명성 및 추적 가능성 제고 등 국제사회 노력에 대한 적극적 참여가 요구됨
- 수산분야 예산사업의 경우, 미국과 마찬가지로 일부 보조 사업에 대한 개편 및 금지 조치와 통보규정 이행 강화 조치가 필요한 것으로 나타남

한층 강화된 USMCA 수산분야 협정문, 향후 국제수산규범의 기준으로 작용할 가능성 존재

■ USMCA, 환경측면에서 수산분야 규율의 중요성과 필요성 강조

- 미국은 USMCA 제24장 환경챕터 성안 시 일반원칙으로 불법어업·어획물 교역 방지를 위한 수산규범 도입의 중요성을 강조함
 - 수산업의 지속가능성과 건전한 무역환경 조성·촉진을 위해서는 환경측면에서의 수산규율이 필수적임을 인정한 결과로 볼 수 있음
- 특히, USMCA 환경챕터 내 5개 조항에 걸친 수산규범을 마련함으로써 협정문 내에서 전체 수산분야에 대한 규율하고자 하는 의지를 명확히 함
 - USMCA 제24.17조~21조에 자리한 5개 수산조항은 해면어업에 관한 일반적 원칙과 어업관리 제도 및 해양생물 보존 조치, 수산보조금 규제, IUU어업 및 어획물 대응으로 구성됨

[요약-USMCA 수산분야 협정문 주요 내용]

구분	주요 내용
제24.17조 해면어업	• 해면어업의 중요성과 부당한 무역제한 조치에 관한 기준 제시
제24.18조 지속가능어업관리	• 어업 보전과 지속가능성 보장을 위한 어업관리시스템 구축·이행 의무 규정
제24.19조 해양생물보존	• 해양생물의 장기적 보존 조치 이행 의무 규정
제24.20조 수산보조금	• 어업과 수산자원의 지속가능성을 위한 일부 부정적 영향을 미치는 보조금 금지 조치 채택
제24.21조 IUU어업	• IUU어업 및 어획물 근절을 위한 국제적 협력과 노력 의무 규정

■ 한층 강화된 수산규범을 마련한 USMCA는 크게 3가지 측면에서 의의를 가짐

- USMCA 수산분야 협정문은 미국이 체결한 통상협정 중에서 수산조항을 포함한 최초의 협정문으로, 발효 이후 각 회원국의 국내법적 지위와 효력이 발생하게 됨
- CPTPP에 추가 의무규정의 도입으로 역사상 가장 강력한 수산 규범을 형성하였다는 평가를 받고 있음
 - 수산조항을 포함한 USMCA 협정문은 과거 미국이 주도한 TPP 협정문의 영향으로 대부분의 문안이 TPP와 유사한 특징이 있음
 - TPP·CPTPP 대비 추가적인 규제요소는 다음과 같음
 - i) 해면어업의 일반 원칙상 무역 측면 고려
 - ii) 어업관리제도 운영방향 구체화 및 적용범위 확대
 - iii) 통합적 해양생물보존조치 도입 및 고래자원 보호의무 강화

- iv) 금지보조금 규율 강화 및 WTO 협조 조항 도입
- v) IUU어업 및 어획물 대응 조치 구체화
- 한편, 수산보조금 규정상 포괄적 금지형태와 ‘최선의 과학적 근거’ 및 ‘MSY’와 같은 금지 보조금 판단 기준의 모호성 등 CPTPP 금지 보조금 규정의 한계가 그대로 반영됨
- 2019년 협상 타결 시한을 앞둔 WTO 수산보조금 협상 진전에 긍정적 요인으로 작용할 것으로 예상됨
- USMCA는 ‘IUU어업’과 ‘자원의 과잉어획’ 중심의 보조금 규정에 관한 합의를 이루어 향후 WTO 수산보조금 협상의 근거로 작용할 가능성이 높음
- 특히 미국이라는 핵심국가의 협상 타결 의지와 USMCA 상의 근거조항을 바탕으로, 기한 내 WTO 수산보조금 협상 타결을 위한 회원국의 적극적인 참여가 예상됨

USMCA 수산조항의 파급효과 고려, 국내 수산부문 과학적 연구 조사 및 수산자원관리제도 강화, IUU 대응 개선 필요

- 어업관리시스템 및 해양생물 보존조치 이행을 위한 과학적 연구조사 기반 강화
- USMCA 이후 국제사회 해양생물자원에 대한 중요성과 자원의 보전·보호를 위한 규제 조치가 한층 강화될 것으로 예상됨
- 이에 대한 대비책으로 해양생물 과학 연구조사 부문에 대한 정책적 우선권 보장과 예산, 전문인력 보강, 연구조사선 등의 시설 및 기자재 확충 등 실질적 지원정책 마련이 필요함

■ 수산업의 지속가능성 확보를 위한 수산 예산사업 확충 필요

- USMCA 수산규범의 파급효과를 고려하여, 향후 수산정책 기조 변화를 통한 자원관리 및 자원의 지속가능성 측면에서의 예산사업 확충이 필요함
 - 이는 USMCA 뿐만 아니라, 향후 WTO 수산보조금 협상 타결 및 CPTPP 가입 가능성에 대비하기 위한 필요 조치이기도 함

■ IUU 대응 강화를 위한 IUU어업·어획물 상시 모니터링 체계 구축

- USMCA상의 IUU 대응 의무 이행과 국제사회의 IUU어업 근절을 위한 노력에 기여하기 위해서는 국내외 어선에 대한 IUU어업 및 어획물 전재 정보 수집·분석과 국제사회 공유 시스템 구축에 기여할 필요가 있음
 - 「원양산업발전법」 개정 등을 통해 IUU 관련 정보 구축 및 공개를 위한 국제협력의 법적근거 마련이 수반되어야함

USMCA 수산규범의 국제사회 확산 대응을 위한 정책 제언

■ FTA제·개정 시 환경챕터 내 수산조항 도입 가능성에 대비

- USMCA는 미국·멕시코·캐나다 간 자유무역협정으로, 동 협정문상의 규제내용이 향후 전체 FTA로 확산될 가능성이 존재함
 - 특히 트럼프 정부의 ‘양자화’ 선호정책과 TPP에 이어 USMCA까지 환경챕터와 수산규범이 강조된 점 등에 따라 앞으로 FTA 내 수산조항 도입 가능성은 더욱 높음

- 우리나라가 기 체결한 50여개 FTA 중 환경채터와 수산조항을 포함한 경우도 다수 확인되고 있어 USMCA 수산규범의 FTA 확산에 대비한 대응책 마련이 시급함
 - 이에 USMCA 사례 분석을 통한 선제적 대응방안 수립으로 향후 예상되는 국내 정책적·산업적 영향을 최소화할 수 있을 것으로 판단됨

■ MMPA 개정에 따른 미국 수산물 수입규제 가능성에 대비

- 미국의 2020년 ‘해양포유류 혼획 어업 생산물 수입금지 조치’ 시행에 앞서 국내 수산업계 및 수산물 수출업계 피해 감소를 위한 적극적 대응방안 마련이 요구되고 있음
 - 이는 USMCA 상의 해양포유류 장기적 보존조치 의무와 비 목표 어종에 대한 혼획 방지·완화·저감조치 규정과 직결된 것으로, MMPA 상의 해당 조치는 USMCA 해양포유류 보호 규정 이행여부의 판단기준으로 활용될 가능성이 높음
- 이에, 국내 상업적 어업정보를 포함한 해양포유류 관련 생물학적 연구조사와 해양포유류 혼획·부상빈도 정보 및 이를 방지하기 위한 어구어법 개발 등의 연구조사 사업 추진이 시급함
 - 이를 달성하기 위해서는 수산분야 과학적 연구부문에 대한 충분한 예산과 인적·물적 투자가 요구됨

■ IUU 근절을 위한 국내 행정조치 강화

- 우리나라는 IUU어업 근절을 위한 국제사회 보존관리 조치 국내 수용 및 다양한 국내법·제도적 조치를 마련하고 있으나, 2013년에 이어 2019년 미국정부에 의한 ‘IUU예비어업국’ 리스트에 등재됨으로써 더욱 강력한 IUU 예방책 마련이 필요함

- 국내 법개정을 통한 IUU 위반 단속 및 처벌규정 강화와 국내 원양업계 의식 고취 등의 조치가 요구됨

■ 국제사회의 ‘글로벌 IUU 정보 플랫폼’ 구축 노력에 참여

- 미국 등 국제사회는 IUU어업 및 어획물 근절을 위한 노력으로 전 세계 기반의 IUU 추적 시스템을 구축하고 있음

* 통합 IUU 선박 목록(Combined IUU Vessel List) 및 글로벌어업감시(Global Fishing Watch) 등

- 이러한 국제사회 노력에 기여하고, RFMO 및 국제기구의 감시 감독 체계에 협조하기 위해서는 한국형 ‘IUU 정보 플랫폼’ 구축을 위한 기술개발이 요구됨
 - 동 시스템 상 국내법 규정 집행과정에서 수집 가능한 어업 및 어선, 어선원 관련 정보 활용과 연근해 어선의 VMS 및 EM 장착 의무규정 적용 등을 통해 보다 효과적이고 강력한 IUU어업 대응이 가능할 것으로 기대됨

■ 체계적인 국제 수산규범 대응을 위한 ‘통합 TF팀’ 체제 구축

- 이제까지 ‘통상협상’과 ‘국제협력’으로 이원화되어온 우리나라의 국제수산규범 대응의 효과성과 효율성을 극대화하기 위해서는 해양수산부를 주축으로 한 유관부처, 유관기관 및 관련 학계, 업계 전문가, 어업인 대표 등이 모두 결합된 형태의 ‘통합 TF팀’ 구축·운영이 필요함
 - 이를 통해 국제수산규범 논의에 있어 우리 정부의 합의된 입장 수립과 정보 공유를 통한 통일된 의견 유지, 효율적 인적·물적 자원 활용 등이 가능할 것으로 기대됨

제 1 장

서론

제1절 연구 배경 및 목적

1. 연구 배경 및 필요성

2019년 6월 10일, 멕시코의 ‘미국·멕시코·캐나다 협정(United States-Mexico-Canada Agreement, 이하 USMCA)’ 국내 비준이 확정되면서 협정 타결 이후 반년 간 침체되었던 USMCA 발효를 위한 각 회원국 움직임이 다시 속도를 낼 것으로 기대되고 있다. USMCA는 미국 트럼프 정부의 핵심 공약사항이었던 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement, 이하 NAFTA) 재협상 결과에 따른 것으로, 미국 정부의 보호무역주의 강화 정책의 대표적 산물이라고 할 수 있다. 미국의 NAFTA 재협상에 대한 강력한 의지로 인해 USMCA는 미국의 주도하에 멕시코, 캐나다와의 양자합의 형태를 띠고 있으며, 협정문의 구조와 내용도 과거 미국이 주도하였던 TPP

협정문과 유사한 특징이 있다. 이것이 USMCA를 일명 ‘TPP의 양자화’라고 불리는 이유이다.¹⁾

한편, 미국은 NAFTA 재협상 과정에서 TPP 상의 환경챕터와 수산분야 협정문 도입을 강력하게 주장하였다. 환경챕터는 무역으로 인한 환경적 영향을 최소화하고, 무역관련 국제적 환경이슈에 대응할 역량 강화를 목적으로 하고 있다. 이러한 환경챕터 내에 수산조항을 도입하고자 한 것은 지속가능한 방식의 어업을 보장하고 시장 질서를 왜곡하는 IUU 어업 및 불법 수산물 교역 행위를 규제하기 위해서는 환경측면에서의 접근이 중요하다고 판단하였기 때문이다. 이러한 연유로 USMCA 환경챕터 제24.17조~21조에 자리하게 된 USMCA 수산분야 협정문은 해면어업의 경제적 중요성과 합법적으로 생산된 수산물 무역촉진을 위한 의무규정과 지속가능한 어업관리 이행의무, 해양생물보존조치 이행의무, 수산보조금 금지 및 통보 규정, 마지막으로 IUU어업 및 IUU어획물에 대응할 의무로 구성되었다.

어업의 지속가능성 측면에서 다양한 분야의 수산규범을 명시한 USMCA 수산분야 협정문은 국제수산규범을 한 단계 진전시켰다는 측면에서 의의가 있다. 미국이라는 핵심국가의 주도하에 협정문이 성립된 점과 기존의 수산분야 협정문상의 규제내용 보다 한층 강화된 수산규범에 합의를 이루었다는 점에서 북미 3국을 넘어 국제수산규범 및 전 세계 무역질서에까지 영향을 미칠 것으로 판단되기 때문이다. 예컨대, 대표적인 국제 통상협정인 WTO 수산보조금 협상에서 USMCA 수산규범이 기준으로 작용할 가능성과 FTA 등 양자협상 방식의 무역협정에 USMCA와 유사하거나 그 이상의 수산규범이 도입될 가능성이 예견되고 있다.

1) 김양희, NAFTA에서 탈바꿈한 USMCA 주요내용과 시사점, 한계하는 FTA, 2018.11.

국제수산물규범 논의에 있어서 가장 광범위하고 강력한 규제조항을 마련한 것으로 평가되고 있는 USMCA 수산물분야 협정문은 국제사회 뿐만 아니라 국내 수산정책분야에 미치는 영향도 상당할 것으로 예상된다. 우리나라는 미국, 캐나다와 FTA를 체결하고 있으며 WTO 수산물보조금 협상 참여와 CPTPP 가입을 타진하고 있는 상황으로, 상기 무역협정 체결을 통해 USMCA 수준의 수산물규제 조항의 적용을 받게 된다면 이를 이행하기 위한 국내법·제도적 조치를 마련할 의무가 수반되기 때문이다. 따라서 USMCA가 향후 국제수산물규범 형성에 미치는 영향에 예의 주시할 필요성과 함께, 협정문상의 수산물규제조항에 대한 면밀한 분석과 이를 바탕으로 한 국내 수산정책 대응방안 마련이 필요하다.

2. 연구 목적

본 연구의 목적은 USMCA 영향으로 수산물규범이 타 통상협정으로 확대될 가능성과 국내 적용될 가능성에 대비하기 위한 선제적 대응방안을 마련하는 데 있다. 특히 USMCA 수산물분야 협정문과 국내 수산정책 비교 분석을 통해 우리나라에 USMCA 수준의 수산물규범 적용 시 국내 수산물분야 영향을 최소화하기 위한 사전 이행가능성을 검토해보고, 그 결과를 바탕으로 정책적 보완·개선책 마련에 기여하고자 하였다. 또한 USMCA가 CPTPP, WTO 수산물보조금 협상 등 국제수산물규범을 형성하고 있는 타 수산물분야 협정문과의 비교 및 영향 분석을 통해 국제수산물규범으로서 USMCA가 가지는 의의와 특징 및 시사점 분석을 통해 향후 USMCA 수산물규범 확대 가능성에 대비한 우리나라의 대응전략에 활용할 수 있는 사항을 도출하고자 하였다.

본 연구를 통한 기대효과는 크게 두 가지로 정리할 수 있다. 첫째, USMCA 수준의 수산규범이 향후 한-미, 한-캐나다 FTA 등 양자무역 협정으로 확대될 가능성에 대비하여 국제기준에 부합하는 국내 수산 관련 법제도 마련에 기여하는 것이다. 둘째, 제12차 WTO 각료회의 및 WTO 수산보조금 협상 참여 시 우리나라 수산 이익을 보호할 수 있는 효과적 대응 전략 마련에 기여하는 것이다.

제2절 연구 내용 및 방법

1. 연구내용

USMCA 수산분야 협정문의 영향으로 한층 강화된 국제 수산규범에 대응하여 국내 이행방안을 도출하고자 본 연구는 크게 5장으로 구성하였다. 제1장에서는 연구의 배경과 목적, 연구의 주요 내용과 추진방법을 제시하고, 국제 수산규범에 관한 선행연구 분석과 본 연구의 차별성을 도출하였다. 제2장에서는 USMCA 핵심국가이자 국제수산규범 형성을 주도하고 있는 미국과 우리나라의 주요 수산법제도 및 정책 현황을 살펴보았다. 제3장에서는 USMCA 일반현황과 수산조항이 포함된 환경챕터에 대해 설명하고, 환경규범으로서의 수산조항의 주요 내용과 특징 및 시사점을 도출하였다. 제4장에서는 USMCA 수산조항에서 요구하는 이행의무와 우리나라 수산법제도 및 정책을 비교함으로써 국내 이행가능성을 검토해보고, 국내 수산정책의 미비점 및 향후 대응방향을 도출하였다. 마지막 제5장에서는 USMCA와 유사한 수준의 수산규범 확산에 대비하기 위한 정책제언을 제시하였다.

2. 연구 추진 방법

본 연구는 국내외 문헌연구와 전문가 면담 및 심층조사 등 크게 3가지 연구방법을 활용하였다. 먼저, 연구의 목적인 USMCA 수산분야 협정문 분석을 위해 USMCA와 협정문 상에 수산규정을 명시하고 있는 CPTPP 및 WTO 수산보조금 협상문(안)에 대한 문헌연구를 실시하였다. 이와 함께 미국과 우리나라의 수산정책 현황을 파악하기 위해 정부정책계획 및 예산자료, 주요 법률을 분석하였다. 미국 수산정책과 관련해서는 미국 해양대기청(National Oceanic and Atmospheric Administration, 이하 NOAA) 및 미국 수산청(National Marine Fisheries Service, 이하 NMFS) 홈페이지와 각 기관의 예산자료를 활용하였고, 매그너슨-스티븐스 어업보존 및 관리법(Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act, 이하 MSA)과 해양포유류보호법(Marine Mammal Protection Act, 이하 MMPA), 멸종위기종보호법(Endangered Species Act, 이하 ESA) 등 수산관련 주요 법령을 분석하였다. 국내 주요 수산정책 부문에 관해서는 해양수산부 및 국립수산물과학원, 한국수산자원관리공단 등의 정부 홈페이지 정책 자료, 그리고 「수산업법」 및 「수산자원관리법」, 「원양산업발전법」 등의 법률자료를 활용하였다.

한편, USMCA 수산조항 분석 및 특징과 시사점 도출을 위해 국제법 및 국제통상법 전문가 자문을 실시하였고 미국과 우리나라의 수산정책 현황과 각 분야별 미비점 및 대응방안 도출을 위해 수산자원관리·평가 및 IUU 관련 국제보존조치, 해양포유류 관련 전문기관의 담당자 면담조사를 실시하였다.

이와 함께 우리나라의 USMCA 수산규범 이행 가능성 평가와 향후

개선과제 및 대응방안 도출을 위해 수산정책 및 국제통상법 관련 연구자를 중심으로 분야별 심층면담 조사를 실시하였다.

제3절 선행연구 분석

1. 선행연구 분석

WTO 수산보조금 협상이 개시된 2001년 이후부터 TPP·CPTPP 타결에 이르기까지 국제 수산규범 변화로 인한 국내 수산분야 대응방안과 영향분석을 위한 다수의 연구결과가 존재했다. 먼저, 정용일 외(2016)²⁾는 TPP 협정문과 FTA상의 환경챕터 비교분석을 통해 향후 RCEP 및 한·중·일 FTA 환경협상에 대한 전망과 우리나라의 대응방안을 제시하였다.

해양수산부(2017)³⁾는 TPP와 WTO/DDA 에 대응한 국내 수산보조금 개편 방안을 도출하기 위해 TPP 및 WTO 상의 수산보조금 논의 동향을 분석하고, TPP/WTO 통상규범에 따른 국내 수산분야 피해 분석을 시도하였다. 또한 국내 수산보조금 개편 방향에 대한 어업인 설문조사를 실시하고, 이에 기초하여 국내 산업적 피해를 최소화하고 국제 경쟁력 제고를 위한 중장기 수산보조금 체계 개편 방안을 제시하였다.

해양수산부(2018)⁴⁾는 국제사회 수산보조금 관련 논의 동향을 분석

2) 정용일 외, 『Mega FTA와 양자간 FTA의 환경챕터 분석』, 2016.8.

3) 해양수산부, 『TPP 및 WTO/DDA 대응 수산보조금 체계 개편 방안』, 2017.8.

4) 해양수산부, 『제11차 WTO 각료회의 대비 수산보조금 협상전략 마련 연구』, 2018.2.

하고, WTO 주요 회원국의 수산보조금 현황과 수산보조금 협상 전략을 분석하였다. 이와 함께 2017년 개최되었던 제11차 WTO 각료회의의 주요 내용과 향후 전망을 분석하여 향후 우리나라의 협상 전략을 제시하였다.

이후, 2018년 NAFTA 재협상 및 USMCA 등장으로 동 협상에 관한 전망과 USMCA 협정 배경, 그리고 향후 산업적 영향에 대한 연구가 활발히 이루어졌다. 먼저, 조문희 외(2018)⁵⁾는 신규 국제통상협정인 USMCA 타결이 예상되는 시점에서 동 협정문의 논의과정과 주요 쟁점사항 및 회원국 간 합의 내용, 그리고 향후 산업에 미칠 영향 등을 분석하였다.

배찬권(2018)⁶⁾은 USMCA 전신인 NAFTA 재협상 과정과 재협상에 대한 회원국별 반응, 그리고 재협상 결과에 따른 미국과 멕시코, 캐나다 주요 산업의 경제적 영향을 분석하였다.

2. 본 연구와의 차별성

본 연구는 USMCA와 환경챕터, 그리고 수산조항에 대한 전반적인 분석을 통해 USMCA 수산규범이 가지는 의의를 도출하고, 이에 대한 우리나라의 이행 가능성과 대응방안을 마련하였다는 점에서 기존의 연구와 차별성을 갖는다.

국제 수산규범에 관한 기존 연구의 경우, USMCA 수산분야 협정문에 대한 연구결과는 부재한 상황이었고, CPTPP(TPP), WTO 각 협정문(안) 중 수산보조금 또는 환경챕터를 중심으로 한 연구 분석이라는

5) 조문희 외, 『NAFTA 재협상(USMCA) 결과 : 평가와 시사점』, 2018.10.

6) 배찬권, 『NAFTA 재협상, 미국·멕시코 합의의 주요 내용과 시사점』, 2018.9.

한계점을 보였다. 이에 본 연구는 새로운 국제수산규범으로 작용하고 있는 USMCA 수산분야 협정문을 집중적으로 분석하고, USMCA 상의 수산규범과 미국 및 우리나라의 주요 수산정책 현황을 종합적으로 비교·검토하여 USMCA 수산규범의 국내 이행 가능성을 분석하였다. 이를 통해 국내 수산정책의 미비점 및 한계를 도출하여 향후 우리나라의 국제수산규범 이행의무에 대한 대응 방안을 마련하였다.

〈표 1-1〉 선행연구와 본 연구의 차이점 비교

구분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
1	• 과제명: NAFTA 재협상(USMCA) 결과 : 평가와 시사점 • 연구자(연도): 조문희 외(2018) • 연구목적: USMCA 협상 과정 및 결과분석을 통한 시사점 도출	• 문헌연구 • 협정문 분석	• USMCA 배경 및 협상 경과 • USMCA 협상 주요 쟁점 및 합의 내용 • USMCA 주요 내용 • 시사점
2	• 과제명: NAFTA 재협상, 미국·멕시코 합의의 주요 내용과 시사점 • 연구자(연도): 배찬권(2018) • 연구목적: NAFTA 재협상 경과 및 협상 타결 시 경제적 영향 분석	• 문헌조사 • 통계·시나리오 분석	• NAFTA 주요 합의 내용 • NAFTA 협상 대상국별 반응 • 경제적 영향 및 시사점
3	• 과제명: Mega FTA와 양자간 FTA의 환경챗터 분석 • 연구자(연도):정용일외(2016) • 연구목적: TTP협정문과 FTA협정문환경챗터 비교분석 및 향후 RCEP, 한·중·일 FTA 환경협상 시 대응전략 마련	• 문헌연구 • 협정문 분석	• TPP 출범의 배경 및 의미 • TPP 환경규정 내용 • TPP와 다른 무역협정의 환경 규정과의 비교 • 다자간 무역협정 참여시 한국의 환경정책 대응방안

구분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
4	• 과제명: 제11차 WTO 각료회의 대비 수산보조금 협상전략 마련 연구 • 연구자(연도): 해양수산부(2018) • 연구목적: WTO 수산보조금 논의 검토 및 주요국 수산보조금 운영·통보 현황, 주요국 수산보조금 협상 전략 분석 및 제11차 WTO 각료회의의 주요 내용 분석을 통한 우리나라 협상 전략 마련	• 문헌연구 • 전문가 포럼 운영 • 협정문안 분석 • WTO 수산보조금 협상 참여	• 수산보조금 관련 국제사회 논의 동향 • WTO 주요 회원국의 수산보조금 현황 • 주요 회원국 수산보조금 협상 전략 분석 • 제11차 WTO 각료회의의 주요 내용 • 결론 및 정책제언
5	• 과제명: TPP 및 WTO/DDA 대응 수산보조금 체계 개편 방안 • 연구자(연도): 해양수산부(2017) • 연구목적: TPP/WTO 수산보조금 논의 동향과 어업인 설문조사 결과에 기초하여 국내 수산업 피해 최소화 및 국제경쟁력 제고를 위한 중장기 수산보조금 체계 개편 방안 마련	• 문헌연구 • 전문가 자문 • 통계·시나리오 분석 • 현장 설문조사	• 수산보조금 개념 및 주요국 현황 • TPP 및 WTO/DDA 수산보조금 논의 동향 • 국내 수산보조금 현황 • TPP/WTO 통상규범에 따른 피해 분석 및 어업인 의견 • 수산보조금 단기 및 중장기 개편 방안
파괴가	• 본 연구는 새로운 북미3국간 무역협정인 USMCA의 수산분야 협정문을 집중적으로 분석하고, USMCA와 미국 및 우리나라의 수산정책 현황에 대한 비교분석을 통해 우리나라의 USMCA 수산규범 이행가능성과 향후 대응 방안 모색	• 문헌연구 • 협정문 분석 • 전문가 자문 • 전문가 심층 면담 조사	• USMCA 수산분야 협정문 분석 • 미국과 우리나라의 주요 수산정책 비교분석 • USMCA 수산규범 이행 가능성 검토 • 국내 수산정책 대응방안

제 2 장

한-미 주요 수산정책 현황

제 2 장

제1절 수산분야 국제통상협정상 미국의 중요성

미국은 TPP 협정문을 시작으로 CPTPP 및 USMCA 등 주요 통상협정 상 수산규범을 도입한 주요 국가이자 WTO 수산보조금 협상의 핵심국가로서 국제수산규범의 이니셔티브를 주도하고 있다. 특히 미국의 수산정책이 고스란히 반영된 USMCA는 현재 멕시코를 시작으로 각 회원국의 국내 비준을 거쳐 연내 발효를 목표로 하고 있으며, WTO 수산보조금 협상은 미국 측이 제안한 ‘보조금 상한제’를 중심으로 2019년 협상 완료 목표달성을 위해 논의 진전이 가속화 되고 있는 양상이다. 향후 이들 협정문과 협상이 법적 지위를 가지게 된다면, 이후 국제사회 수산규범은 한층 체계적이고 강화된 형태의 규제가 적용될 것으로 예상된다. 그리고 이러한 영향은 이후 양자·다자간 통상협정에도 반영되어 USMCA보다 한층 더 강화된 수준의 수산규범을 요구할 가능성도 배제할 수 없다. TPP 협정문을 기반으로 형성

된 USMCA의 경우, 미국과 캐나다, 멕시코의 어업적 특성 또는 수산 정책 수준 등 각 회원국의 국내법 제도적 특성이 반영된 결과라고 볼 수 있겠으나, 결과적으로 CPTPP 보다 강화된 규제조항이 도입된 사례로 볼 수 있기 때문이다.

이러한 USMCA 수산규범 확산의 영향은 우리나라도 예외일 수 없다. 우리나라는 2016년 FAO 기준, 어업생산량 세계 14위국으로, 전 세계 어업 생산량의 2%를 차지하여 국제사회에서 주요 어업국으로 평가받고 있다. 이 때문에 수산보조금 및 IUU어업을 비롯하여 RFMO의 보존관리조치 등 다양한 어업규제 시행에 있어서 국제사회의 관심과 집중을 받고 있는 상황이다. 또한, 우리나라는 WTO 수산보조금 협상 참가국이자, CPTPP 가입여부를 타진 중이며, 미국을 포함한 약 50여개국과 FTA를 체결하여, 통상협정에 있어 수산규율 도입 및 변화에 민감한 국가 중 하나이다. 따라서 향후 USMCA 수준의 수산규범이 전 세계로 확장될 경우에 대비하여, 국제수산규범 논의를 주도하고 있는 미국의 수산정책과 미국이 체결 또는 참여하고 있는 통상협정의 수산규율에 관한 면밀한 분석과 이에 근거한 대응책 마련이 필요하다.

이에 본 장에서는 향후 USMCA 수산규범 확산 대비에 필요한 국내 수산정책의 보완점 및 한계점을 도출하고 이에 대한 대응방안을 제시하기 위해, USMCA에서 규율하고 있는 어업관리 및 해양생물보전 조치, 수산보조금 규제, IUU대응 등 총 4가지 분야에 대한 국제수산규범 형성에 적극 참여하고 있는 미국과 우리나라의 주요 분야별 수산 법제도 및 정책 현황을 살펴보고자 한다.

제2절 미국의 주요 수산정책 현황

1. 어업관리제도

미국의 어업관리제도는 식량안보 및 연안지역의 생계유지, 그리고 생물학적, 경제적 지속가능성 보호를 궁극적인 목표로 수립·이행되고 있다. 상기 목표 하에 수산자원이 특정수준 이상으로 과잉어획되지 않고 MSY를 보장할 수 있도록 유지하는 것을 목적으로, 과학적 기반의 어업관리프로세스를 구축하고 이에 따라 과잉어획 방지와 수산자원 회복을 달성하기 위한 노력이 이루어지고 있다.

1) 매그너슨 스티븐스 어업보존관리법(MSA)

미국 어업관리제도의 법적근거는 매그너슨-스티븐스 어업보존 및 관리법(MSA)과 해양포유류보호법(MMPA), 멸종위기종보호법(ESA)에 있다. 미국의 해양어업관리를 관장하는 주요 법률인 MSA를 중심으로 어업의 장기적인 생물학적, 경제적 지속가능성을 보장하고, MMPA와 ESA를 통해 해양포유류와 멸종위기종 및 관련 생태계 보존 측면에서 어업관리가 가능하도록 법적 근거를 마련하고 있다.

이 중 미국 어업관리의 핵심기반인 MSA는 1976년 제정된 이래, 과잉어획 방지 및 과잉어획상태의 수산자원 회복, 장기적인 경제적·사회적 편익 증대, 안전하고 지속가능한 수산물 공급 등의 목적달성을 위해 어업과 수산자원관리에 관한 규정이 점차 강화되었다. 동 법은 1996년과 2007년 두 차례 개정되면서, 어업관리계획에 관한 10가지 국가표준을 마련하여 수산자원에 대한 객관적이고 계량적 기준을

제시하고, 어선안전 및 어촌, 부수어획에 대한 국가기준을 마련하였다. 또한 어업관리의 핵심 요소로서 어류 서식지에 대한 개념이 도입되었다. 특히 2007년 개정에서는 연간 어획 제한과 개별 할당된 어획쿼터를 어업인 및 수산기업이 사고 팔 수 있는 IFQ⁷⁾ 시스템을 마련하여 시장기반의 관리 체계를 구축하였다. 이와 함께 IUU 어업과 부수어획 저감을 위한 국제협력 규정을 강화하였다.

미국의 어업관리제도는 미 상무성 산하 NOAA에서 관할하고 있다. NOAA는 연방정부의 통합적 어업관리 계획을 수립, 이행하는 역할을 담당한다. 이와 함께 각 지역별 어업관리는 MSA에 따라 구분된 해역별로 이루어지고 있다. 연안에서 3해리 이내는 각 주에서 관리하며, 3~200해리는 연방정부에서 관리한다. 이 중 각 연안 주와 어업 이해관계자들은 자신들을 대표하는 8개 지역수산관리위원회(Regional Fishery Management Councils, 이하 RFMC)를 설립하고, 각 지역별 어업관리와 어업관련 데이터 수집, 자원평가 등 미국의 주요 어업관리제도 이행에 협력하고 있다. 이를 포함한 RFMC의 주요 역할은 지역사회에 어업의 기회를 제공하고 해당 지역에서 경제적 이익을 창출하는 동시에 보존 및 관리 요건을 충족시키기 위한 어업관리계획을 수립·이행하는 것이다. 구체적으로, 과잉어획 방지를 위한 어획할당량 관리 및 어구 제한, 민감한 서식지 보호와 어업모니터링 및 연구, 어업관리프로그램 선정, 최선의 과학적 근거를 바탕으로 한 연간 어획할당량 설정, 수산자원 회복계획 수립·이행 등이 포함된다.⁸⁾ 또

7) NOAA에서는 개인별 양도가능 쿼터 ITQ 제도를 운용하다가 1996년 IFQ 제도로 변경하였다. IFQ는 'Individual Fishing Quota'의 약자로 '개인의 배타적 사용을 위해 부여된 총허용어획량의 비율을 나타내는 하나의 단위 또는 단위들로 표시된 제한된 입어체제하에서 포획할 수 있는 어류의 양에 대한 연방허가'를 말한다. 16 U.S.C. 1802(21). 박민규, 미국 「수산 보존 및 관리법」 상의 수산자원의 보존 및 관리제도 연구, 『해양정책연구』 제20권 1호, 2005.06., pp.73~75

8) Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act

한, 일련의 어업관리 계획을 수립·이행 시, 투명성과 공정성을 위해 관련 전문가 및 이해관계자, 그리고 대중의 검토와 의견수렴을 반드시 포함해야 한다.

한편, MSA에 따른 미국의 어업관리는 과학(Science), 관리(Management), 집행(Enforcement) 등 크게 3가지 요소를 기반으로 수립·이행되고 있다. 먼저, ‘과학’을 통해 투명하고 엄격한 자원평가 절차를 포함하고, 이를 통해 어업관리방향 설정 및 장기적 지속가능성 관리에 필요한 정보를 제공한다. ‘관리’는 공개적이고 투명하며 과학적 기반에 근거를 둔 미국의 어업관리 과정에 있어 새로운 정보와 아이디어에 대응해 지속적인 개선을 가능케 하는 것이다. 마지막으로 ‘집행’은 미 어업관리의 핵심구성요소로, 수산자원과 경제, 지역사회 관련 모든 법률과 책임을 준수하도록 지원하는 것이다. 이러한 핵심요소를 바탕으로, 미국의 어업관리제도는 과잉어획을 방지하고, 과잉어획 발생 시 신속하게 이를 중지하며 과잉어획 상태의 자원을 재건하도록 설계되었다.

2) 수산자원평가

미국 어업관리제도에서 가장 중요하게 고려되는 요소 중 하나는 수산자원평가이다. 자원평가는 지속가능한 어업관리 정책의 토대로, 어업으로 인한 자원의 영향을 측정하고 과잉어획 방지 및 해양생태계 보호, 과잉어획상태의 자원 회복, 최대어획가능량 예측 등 과학적 어업관리제도의 기본이 되고 있다. 미국의 자원평가는 MSA의 법적 권한 하에 RFMC와의 협력을 통해 이루어지고 있다. 자원평가에는 상업적 어업 및 유어어업과 관련된 어획 정보와 생물학적 데이터, 지

역별 생물자원 정보, 해양환경 정보 등과 함께 어업 옵서버 및 전문가 설문조사 시스템 등을 통한 과학적 관찰 데이터 등이 활용된다. 이를 바탕으로 미국에서는 연간 200여건의 자원평가가 추진되고 있으며, 여기에는 상업적 어업과 유어어업 등 주요 어업의 성과를 측정하는데 사용되는 어업의 지속가능성 지수(Fish Stock Sustainability Index, FSSI)에 해당하는 어종도 포함하고 있다. 평가에 따른 각 자원의 상태는 최대지속생산량(Maximum Sustainable Yield, 이하 MSY)을 기준으로 결정된다. MSY보다 높은 생산량을 보이는 어종은 과잉어획이 진행(Overfishing)되고 있는 것으로 표기하며, MSY 수준으로 자원이 회복되기에는 자원량이 너무 낮은 상태를 과잉어획 상태(Overfished)로 판명한다. 또한 과거 과잉어획상태의 자원이 MSY 수준으로 개체수가 증가한 경우를 자원회복(Rebuilt)으로 표기한다. 자원평가 결과는 분기별 보고서형태로 NOAA 홈페이지 등을 통해 공개되며, 통합 생태계 평가 및 생태계 기반 어업관리를 지원하는 역할을 수행한다.

한편, 가장 최근 발표된 NOAA의 수산자원평가 결과에 따르면, 2019년 2분기 기준 199개 FSSI 자원 중 과잉어획상태의 자원은 32개 종, 과잉어획이 진행 중인 어종은 총 17개로 집계되었다. FSSI가 아닌 254개 자원 중에서 과잉어획상태인 자원은 12개종, 과잉어획이 진행 중인 어종은 총 10개로 집계되었다.⁹⁾ 또한 2001년 이후 자원회복 실적은 총 45개 자원인 것으로 확인되었다.

9) NOAA Fisheries, 「Summary of Status Changes」, 2019 Quarter 2 Update through June 30, 2019., 2019.06.

〈표 2-1〉 미국의 수산자원평가 결과(2019.2분기 기준)

구분	과잉어획 진행중인 자원(Overfishing)		과잉어획 상태의 자원(Overfished)	
FSSI	평가대상	180	평가대상	172
	과잉어획 의심되지 않음	163	과잉어획 상태 아님	140
	과잉어획이 의심됨	17	과잉어획 상태	32
	unknown	19	unknown	27
Non-FSSI	평가대상	141	평가대상	72
	과잉어획 의심되지 않음	131	과잉어획 상태 아님	60
	과잉어획이 의심됨	10	과잉어획 상태	12
	unknown	113	unknown	182

자료 : NOAA Fisheries(검색일 : 2019.08.28.)

3) 수산자원관리정책

미국의 어업관리는 단일어종 중심으로 이루어지고 있다. NOAA는 RFMC와 함께 현재까지 53개 어종에 대한 어업관리계획을 수립했다. 각 계획은 미국 수산업의 장기적인 지속 가능성의 보호 및 회복, 증진을 목표로 한다. 이외에도 생태계기반 어업관리정책, '서식지 정책', '해면 유어낚시 정책' 등이 수립·운영되고 있다.

생태계기반 어업관리정책(Ecosystem-Based Fishery Management Policy, EBFM)은 여러 어업과 서식지의 사회적, 경제적, 생태적 균형을 고려하는 정책이다. 상업적 어업, 유어 낚시, 생계형 어업 등 다양한 어업과 보호종, 생물 다양성, 서식지 간의 균형에 관한 정보를 제공하고 더 나은 의사결정을 가능하게 하는 것이 목적이다. 이는 미 수산청에서 수행하는 해양 생태계 관련 사업과 상관관계가 있다. 향후 5개년에 대한 구체적인 추진 방안을 담고 있는 EBFM 정책 실천

로드맵에 따르면, 생태계기반 자원관리의 6대 원칙으로서 생태계 수준 계획의 구현, 생태계 프로세스에 대한 이해 증진, 생태계 및 구성 요소의 취약성과 위험 우선순위 지정, 생태계 절충점 탐색 및 해결, 생태계 고려사항 통합, 탄력적 생태계 유지 등이 고려되고 있는 것으로 나타났다.¹⁰⁾

국가 서식지 정책(National Habitat Policy)은 해양, 연안, 호수 등의 생태계 보호, 유지, 복원을 위한 정책이다. 건강한 서식지를 가꾸으로써 수산자원과 지역사회 및 경제를 성장시켜 균형 발전을 이룰 수 있다. 그러나 서식지의 광범위한 손실과 악화로 자연 기반 시설과 경제발전의 원동력이 약해지고 있어 지역 사회 및 생태계를 유지할 능력도 점차 감소하고 있다. 이에 미국은 국가 서식지 정책을 통해 해안 습지 손실 및 해수면 상승, 지속적인 독성 유출, 수질 저하, 멸종위기의 수산자원 및 서식지 손실을 방지하는 것을 목적으로 하였다. 이에 관한 주요 내용은 6가지로 분류된다. 첫 번째, 건강한 서식지의 가치와 인간 활동의 영향에 대한 생태계 연구 및 모니터링을 통해 이해를 증진시키고, 지식을 활용하여 자연자원 관리를 결정한다. 두 번째, 서식지 활용을 위한 역량 강화 및 특정 장소에 기반한 보존 조치를 통해 연안 지역사회를 지원한다. 세 번째, 이용 가능한 과학 기술을 통해 생태계와 지역 사회 및 경제의 탄력성을 향상시키고, 자연 재해 또는 인공 재해(폭풍, 적조, 오염 등)로 인한 서식지 파괴와 장기적인 기후변화에 적응할 수 있는 국가의 능력을 함양한다. 네 번째, 해수면 상승, 육상 기반 오염원, 하천 수자원 부족, 서식지 손실 등 기후 변화에 영향을 받는 다양한 요인을 해결하기 위해 조망규모 접근법(landscape-scale Approach)을 사용한다. 다섯 번째, 현재와

10) NOAA, "NOAA Fisheries Ecosystem-Based Fisheries Management Road Map", NOAA Fisheries, 2016.

미래의 서식지 문제를 해결하기 위해 NOAA 인력과 기술을 개발하고, 혁신을 촉진한다. 여섯 번째, 파트너십을 육성하고 활용하여 서식지 문제 해결책을 개선하고, 서식지 가치에 대한 대중의 이해를 높이며, 서식지 및 생태계 평가에 대한 과학적 이해를 높이고, 서식지 보존 문제와 모범 사례를 전달한다.¹¹⁾

국가 해면 유어낚시 정책(National Saltwater Recreational Fishing Policy)은 유어낚시객과 그들에게 의존하는 지역사회에 더 나은 공공 서비스를 제공하기 위한 정책이다. 이는 MSA 및 기타 연방 법령에 근거를 두고 있다. 해당 정책은 대중의 접근, 자원 관리, 규제 교육, 주 및 연방의 정책결정자와 지역사회 간 의사소통 개선 등 유어낚시와 관련되어 제기되는 문제점에 대해 이해관계자의 의견을 반영하고 있다. 동 정책의 목표는 해양과 하구 서식지 등 지속가능한 유어낚시 자원의 지원 및 유지, 국가의 사회적, 문화적, 경제적 이익을 위한 유어낚시 촉진, 과학 기반의 보존관리를 통한 해면 유어낚시의 지속적 참여 등에 있다. 유어낚시 정책의 6대 원칙은 다음과 같다. 첫째, 생태계 보전 및 개선을 지원한다. 둘째, 양질의 유어낚시 기회에 대한 대중의 접근을 촉진한다. 셋째, 연방 및 주 정부의 관리기관과 협력한다. 넷째, 발전하는 과학기술, 관리, 환경 문제에 대한 혁신 솔루션을 제시한다. 다섯째, 과학적으로 건전하고 신뢰할 수 있는 사회, 문화, 경제, 생태 정보를 제공한다. 여섯째, 유어낚시를 하는 일반 대중과 의사소통 및 교류를 활발히 한다. 미국은 이러한 정책을 통해 규제 과정에 대한 대중의 이해와 참여를 향상시키고, 규제 대상인 어업 사회 부담을 최소화 하였다.

11) NOAA, "NOAA National Habitat Policy", NOAA Fisheries., 2015, p.4.

2. 해양생물보존조치

미국의 해양생물보존조치는 해양포유류보호법(MMPA)을 중심으로 멸종위기종보호법(ESA)과 멸종위기에 처한 야생동물·식물의 국제거래에 관한 협약(CITES) 등 국내외 법적근거 하에 NOAA를 주축으로 다양한 보존·보호조치 및 정책이 수립·이행되고 있다. 특히 NOAA는 고래를 포함한 바다거북, 산호초, 연어 등 전체 해양생물 종의 균형과 해양생태계 유지의 중요성을 강조하고, 해양생물 개체 수 감소 및 멸종위기로 부터의 보호와 생물 종의 건강 및 환경을 이해하기 위한 연구조사 사업을 수행 중에 있다. 또한 미래 세대 영향을 최소화하기 위하여 어업 등 인간 활동이 해양생물에 미치는 영향에 대한 평가 및 모니터링 사업도 추진 중에 있다.

1) 해양포유류보호법(MMPA)

1972년 제정된 MMPA는 미국 해양생물자원 관리에 대한 생태계 기반의 접근법을 요구하는 최초의 법안으로, 해양포유류 종과 개체군이 그들이 속한 생태계를 구성하는 주요한 기능적 요소로서의 한계점 이하로 감소하는 것을 방지하기 위해 국가정책 수립·이행 의무를 규정하고 있다. 동 법상의 이행의무에 대한 책임은 NOAA를 비롯하여 미국 어류 및 야생동물 보호국(FWS)과 해양포유류위원회 등 3개 연방기관에서 책임을 연대하고 있다. NOAA는 고래류와 물개 및 바다사자 등 해양포유류 보호에 대한 책임을 담당하고 있으며, FWS는 해마 및 해달, 북극곰 등의 보호를 담당하고 있다. 해양포유류위원회는 해양포유류와 관련 생태계에 대한 인간의 영향을 다루는 연방 기관을 대상으로 국내외 정책 및 행동규칙 등에 관한 독립적이고

과학적 기반의 감시감독 역할을 수행하고 있다.

MMPA는 1970년대 입법 당시 ‘생태계 기반’의 보존보호조치 이외에도 국내법 상 존재하지 않았던 다양한 범규범을 포함하여 혁신적인 법안으로 평가되었다. 먼저, 해양포유류 종 및 개체군의 감소에 대해 생태학적 측면에서의 기준을 적용하였고, 해양포유류의 보호 범위를 기존의 종(Species)과 하위개념인 아종(Subspecies)에서 개체군(Population Stocks)으로 확장시켰다. 또한 동법에서 제안하고 있는 방식으로 해양생물자원을 취득한다면, 자원이나 생태계에 다른 영향을 미치지 않는다는 것을 증명하기 위해 자원관리자에 대한 의무사항을 자원 이용자에게 준수하도록 요구하고, 건강한 생태계 보장을 위해 ‘최적의 지속가능한 인구(Optimum Sustainable Populations)’ 개념을 확립하였다. 이와 함께 동법은 국제포경규제협약(Convention for the Regulation of Whaling) 및 해달 및 물개류 보호 국제조약(North Pacific Fur Seal Convention) 등과 같은 국제협약이 동법 상의 보존보호조치에 상응하도록 하는 변경 요청 의무를 연방기관에 부여하는 규정을 마련하였다.

한편, MMPA는 1994년 개정을 통해 적용 가능한 실질적인 규칙을 대거 도입하였다. 먼저, 알래스카 원주민의 해양포유류 접근권 허용과 과학연구 등 특수 활동 목적으로 인해 부수적으로 발생하는 해양포유류 포획에 대한 승인 등 특정 금지령에 대한 예외조치가 마련되었다. 이와 함께 상업적 어업활동으로 인해 우발적으로 발생한 해양포유류 포획을 통제하는 해양포유류 인증 프로그램(Marine Mammal Authorization Program)을 도입하여 어업인이 합법적으로 해양포유류에 대한 권한을 부여받을 수 있는 인증서 제도를 확립하고, 사망 또는 부상 개체에 대한 보고의무를 부여하고 있다. 특히 인증프로그램

램은 모든 상업적 어업을 해양포유류와의 상호작용 정도와 영향을 기준으로 3개의 카테고리로 구분하고, 이 중 해당어업이 심각한 부상이나 사망을 야기하는 것으로 입증된 카테고리 I 과 II에 해당할 경우 선상옵서버를 배치하거나 해양포유류와의 상호작용을 저감할 수 있는 조치를 취하도록 규정하고 있다. 또한, MMPA 개정을 통해 미국 관할 지역 내 모든 해양포유류에 대한 재원평가를 실시하고, 해당 보고서를 제출·공개하도록 규정하였으며, 이와 함께 기각류(바다 사자 및 물개 등)와 어업활동 간의 상호작용에 관한 연구조사 의무 규정도 새롭게 도입되었다.

MMPA는 원칙적으로 모든 해양포유류의 보호를 위해 미국 전역에서의 해양포유류 포획과 취득 및 이와 관련된 제품의 수출입을 금지하고 있다. 물론, 과학적 연구조사 목적 또는 인증 프로그램에 의해 승인을 득한 경우, 그리고 알래스카 원주민의 생계유지 목적 등에는 예외조치가 허용되기는 하나 동 법규정의 기본원칙은 해양포유류의 보존관리 측면에서 이를 통제하는 것이다. 이에 NOAA는 해양포유류의 포획 금지 및 예외적 승인 활동 이외에 다양한 보존관리조치를 수립·이행하고 있다. 먼저, NOAA는 과잉포획 상태로 지정된 종에 대한 보존계획을 수립하고 이행한다. 또한 상업용 어구어법에 의한 해양포유류 부수어획을 최소화하기 위한 감축 계획을 수립, 이행하고 있다. 이와 함께 ‘해양포유류 건강 및 좌초 대응 프로그램(Marine Mammal Health and Stranding Response Program)’과 ‘해양포유류의 비이상적 사망사건(Marine Mammal Unusual Mortality Events)’에 관한 조사, 대응 업무를 수행하고 있다. 그밖에 국제무역활동이 해양포유류를 위협하지 않도록 하는 국제사회와의 협력과 MMPA 규정 위반사항에 대한 조사 및 처벌·기소 업무를 담당하고 있다.

2) MMPA 해양포유류 혼획 어업 수산물 수입금지 조치

미국은 2017년 1월 ‘해양포유류법의 수산물 수입 규정에 관한 시행규칙’을 발효하여 자국 기준을 초과하는 수준으로 해양포유류의 우발적 사망이나 심각한 부상을 야기하는 어업으로 생산된 수산물 또는 그 가공품의 수입을 금지하는 법적근거를 마련하였다. 동 규정에 따라 2021년까지 미국 해양수산청으로부터 동등성을 인증 받지 못한 어업에 대해서는 2022년을 기점으로 미국 내 수입이 금지된다. 동 규칙 시행을 위해 미국은 수출국에서 제공한 어업관련 정보 및 해양포유류 현황 정보, 부수어획 저감을 위한 근거법, 프로그램 정보 등을 바탕으로 해외어업목록(List of Foreign Fisheries, 이하 LOFF)을 작성·공표하고, 해당 목록을 기준으로 동등성 평가를 진행하여 수입가능여부를 결정한다. LOFF는 어업과정 중에 해양포유류의 부수적 사망이나 심각한 상해를 초래할 가능성이 약간이라도 존재하는 ‘수출어업’과 그러한 가능성이 전혀 또는 거의 없는 ‘면제어업’으로 구성된다. 그리고 수입가능여부를 결정하는 동등성 평가란 수출국의 해양포유류 보호 프로그램이 미국 프로그램과 동등한 효과를 가지는지에 대해 평가하는 것을 말한다. 이에 따라 수출어업의 경우 동등성이 인정되기 위해서는 미국 해양포유류 보호 프로그램과 효과성 측면에서 동등성이 인증되어야 하며, 면제어업의 경우 보호 프로그램 개발·채택 여부를 요구하지 않으나 해당 어업이 의도적인 해양포유류 사망이나 심각한 부상을 유발하지 않았음을 입증해야한다. LOFF는 매 4년마다 갱신될 예정이며, 동등성 평가를 받지 않은 미평가 어업에 대해서는 수입금지 조치가 적용된다.

한편, 미국은 2017년 LOFF를 작성·공표한 바 있으며, 이후 2020년 동 규칙의 본격적인 적용에 앞서 해당 목록을 갱신할 예정이다.

LOFF 갱신 기준은 지난 2년간의 수출국 해양포유류 혼획 규제 프로그램 현황 및 관련 조치, 성과 등의 정보를 담은 ‘진행보고서(Progress Report)’로, 수출국은 2019년 9월까지 이를 제출하여야 한다. 이를 바탕으로 미국은 상기 일정에 따라 2021년 동등성 평가를 진행하고, 그 결과에 따라 2022년 수입금지 조치를 시행하게 된다.

3) 해양포유류 자원평가

MMPA에 근거하여 NOAA와 FWS는 각 관할 범위 내에 있는 해양포유류 종에 관한 지리적 범위와 개체 수 규모 및 추세, 생산성 비율 및 사망률 추정치에 대한 정보가 포함된 자원 평가 보고서를 작성·공유하고 있다. 해당 보고서는 MMPA 제117조 상의 과학 검토 그룹(Scientific Review Group) 중 1개 이상 기관과의 협의 하에 작성되며, 상기 과정을 거쳐 작성된 보고서 초안은 대중에 공개되어 의견청취 기간을 가진다. 해양포유류 자원평가 보고서는 알래스카 및 미국 대서양, 멕시코 만, 태평양 지역을 대상으로 한 ‘지역별 보고서’와 큰고래류 및 작은고래류, 돌고래, 물개 및 바다사자, FWS 관할 하의 북극곰 및 해달, 해마 등 ‘각 종/자원별 보고서’로 구분되어 작성·제공되고 있다. 지역별 보고서는 매년 갱신되며, 종/자원별 보고서는 전략적 자원¹²⁾과 비전략 자원으로 구분하여 각각 매년 또는 3년 주기로 업데이트 되고 있다.

고래류 및 물개, 바다사자 등에 대한 조사·평가 업무를 담당하고 있는 NOAA의 해양포유류 자원평가는 해양포유류 연구 프로그램을 통해 각 지역별 어업과학연구센터와 외부 연구기관에서 수행되고 있다.

12) 전략적 자원은 과잉포획 상태의 고갈된 자원을 뜻함

각 기관은 자원평가에 필요한 해양포유류 관련 데이터 수집과 분석 및 해석 과정을 처리한다. 이때 활용되는 데이터는 항공 및 선박 기반 측량과 음향 모니터링, 사진식별 연구, 유전자 연구를 위한 생체검사 샘플링 및 태깅(Tagging) 등 다양한 방법을 통해 수집되고 있다. 상기 과정을 거쳐 작성되는 자원평가 보고서에는 MMAP 상에서 명시하고 있는 자원의 '최소 개체 수 추정치'와 함께 자원의 지리적 범위와 현재 개체 수 동향, 현재 및 최대 순 생산성, '잠재적 생물학적 제거(Potential Biological Removal)' 수준, 자원의 상태, 일간활동에 의한 연간 개체수 사망률 및 심각한 부상 추정치, 전략적 자원 감소 또는 회복을 저해하는 기타 요인에 관한 설명 등의 정보가 반드시 포함되어야 한다.

1995년 최초의 해양포유류 자원평가 보고서가 공개된 이후, 최근 까지 총 165개의 보고서가 작성되었으며, 대서양 및 멕시코 만, 하와이 해역을 포함한 태평양 지역에서 각 60건의 보고서가 작성된 것으로 보고되고 있다. 이러한 자원평가 보고서는 해양포유류 개체군과 인간활동 간의 상호 영향을 식별하고 평가하며, 인간 활동으로 인한 해양포유류 부수어획 시 승인여부를 결정할 때 객관적 기준으로 작용한다. 또한 해양포유류 보존조치 수립·이행 시, MMPA상의 어업 목록 분류 시 근거로 활용되며, 해양포유류 우발적 사망률과 심각한 부상이 "0"에 가까운 수준으로 감소시키는데 있어 각 어업별 진행 정도를 평가하는 기준으로 작용하고 있다.

한편, NOAA는 해양포유류 자원평가 방법 및 보고 내용에 대한 일관성과 질적 수준을 유지하기 위해 일반적 지침을 마련하고, 협력 관계의 평가팀을 구성하여 분석 내용 및 관련 응용프로그램 개발 등 자원평가의 질적 개선을 위한 노력을 이어나가고 있다. 또한, 자원평가 수행결과를 전국에 홍보하고 국가 조정 및 협력 강화를 위해 매 2년

마다 보호 종에 관한 평가 워크숍을 개최하여 다양한 보조 종에 관한 과학적 이니셔티브를 발전시키고 있으며 실제 현장에서의 모범사례와 최신 과학기술 등을 공유하고 있다.

3. 수산보조금 현황

1) 수산분야 예산사업 현황

미국의 수산분야 지원 사업은 미국 상무부 산하 NOAA의 NMFS에서 주로 이루어지고 있다. NMFS의 예산은 크게 운영, 연구조사, 시설 할당 계정과 필수(Mandatory)계정 및 임의(Discretionary) 계정으로 구분된다. 운영·연구조사·시설 계정은 ‘보호자원의 과학조사 및 관리’와 ‘어업과학 및 관리’, ‘집행’, ‘서식지 보존 및 회복’ 등 크게 4가지 분야로 구분되며, 필수계정 및 임의계정은 다양한 목적의 12개 기금사업으로 구성되어있다.

2018년 기준 NMFS 예산 집행규모는 총 12억 1,548만 달러로 나타났다. 단, 2018년도 실제 집행실적이 없는 ‘어업 재난 지원’ 기금을 제외한 실제 예산 집행규모는 9억 9,548만 달러로 집계되었다. 이를 기준으로 각 계정별 집행규모를 살펴보면, 운영·연구조사·시설 계정이 전체 예산의 88.9%인 8억 8,450만 달러로 나타났으며, 기금 계정이 총 3억 3,098만 달러로 전체의 11.1%를 차지하였다. 각 계정의 세부사업별 예산을 살펴보면, ‘어업과학 및 관리’가 총 5억 7,167만 달러(전체의 57.4%)로 전체 NMFS 예산 중 가장 높은 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 이어서 ‘보호자원의 과학조사 및 관리’가 총 1억 9,028만 달러(19.1%), ‘집행’이 총 6,913만 달러(6.9%), ‘서식지 보존

및 회복'이 총 5,342만 달러(5.4%)로 집계되었다. 기금 계정의 경우, '태평양 연안 연어 회복 기금' 예산이 총 6,494만 달러(6.5%)로 가장 높게 나타났으며, 그밖에 '수산물 연구 홍보 및 개발(1.3%)'과 '입어 제한시스템 운영(1.2%)', '어업 금융 프로그램(0.8%)', '환경개선 및 회복(0.7%)' 등에 약 1,250~700만 달러의 예산이 투입되고 있는 것으로 나타났다.

〈표 2-2〉 미국 NMFS 수산분야 예산 집행 현황

단위: 백만 달러, 연도

구분	2017	2018	보조금
합계	982.7	995.5	300.4
운영·연구조사·시설 계정 소계	846.3	884.5	206.1
보호자원의 과학조사 및 관리 (Protected Resources Science and Management)	183.3	190.3	27.0
해양 포유류, 바다 거북 및 기타 종 (Marine Mammals, Sea Turtles, and Other Species)	109.1	114.1	17.1
종 회복 보조금(Species Recovery Grants)	6.1	7.0	6.5
대서양 연어(Atlantic Salmon)	6.1	6.2	0
태평양 연어(Pacific Salmon)	61.9	63.0	3.4
어업과학 및 관리(Fisheries Science and Management)	536.9	571.7	161.4
어업 및 생태계 과학 프로그램 및 서비스 (Fisheries & Ecosystem Science Programs & Services)	138.3	144.0	10.6
어업 데이터 수집, 조사 및 평가 (Fisheries Data Collections, Surveys, and Assessments)	164.2	165.8	54.3
옵서버 및 훈련 (Observers and Training)	41.5	54.1	10.5
어업 관리 프로그램 및 서비스 (Fisheries Management Programs and Services)	114.1	117.8	17.7
양식업(Aquaculture)	9.5	15.2	5.4
연어 관리 활동(Salmon Management Activities)	32.4	35.8	25.9
지역 협의회 및 수산위원회 (Regional Councils and Fisheries Commissions)	33.8	35.8	34.0
관할 어업 보조금 (Interjurisdictional Fisheries Grants)	3.1	3.2	3.0
집행(Enforcement)	65.9	69.1	2.8

구분	2017	2018	보조금
서식지 보존 및 회복 (Habitat Conservation and Restoration)	60.2	53.4	14.9
기금 계정 소계	136.2	111.0	94.3
태평양 연안 연어 회복 기금 (Pacific Coastal Salmon Recovery Fund)	64.9	64.9	64.6
어업 재해 지원 기금* (Fisheries Disaster Assistance Fund)	-	-	-
어업인 비상대책 기금 (Fishermen's Contingency Fund)	0	0.1	0
해외 어업 옵서버 기금 (Foreign Fishing Observer Fund)	0	0	0
어업 금융 프로그램 계정 (Fisheries Finance Program Account)	30.8	8.0	8.0
연방 선박 금융 기금 (Federal Ship Financing Fund)	0	0	0
수산물 홍보 및 개발 (Promote and Develop Fisheries Products)	14.0	12.7	10.8
환경 개선 및 회복 기금 (Environmental Improvement & Restoration Fund)	6.8	6.9	6.9
입어제한 시스템 운영 기금 (Limited Access System Administration Fund)	11.2	12.4	3.2
해양 포유류 비정상적 폐사 사건(UME) 기금 (Marine Mammal Unusual Mortality Event Fund)	0	0	0
서부 태평양 지속 가능한 어업 기금 (Western Pacific Sustainable Fisheries Fund)	0.6	0.5	0.5
어업 집행 자산 몰수 기금 (Fisheries Enforcement Asset Forfeiture Fund)	4.2	3.6	0.3
북태평양 옵서버 기금 (North Pacific Observer Fund)	3.5	1.8	0

주: '어업 재해 지원 기금'은 실제 의회예산 투입 실적이 '0'으로, 전체 예산 집계에서 제외함
 자료: NOAA, NOAA Budget Estimates Fiscal Year 2020, NOAA FY 2019 Budget
 Congressional Justification(NOAA, 검색일: 2019.08.25.)

한편, NMFS 예산중에서 각 계정의 보조금 성격으로 추정되는
 'Grants, Subsidies and Contributions' 항목을 합산한 결과, 전체의

30.2%에 해당하는 3억 35만 달러로 집계되었다. 즉, 미국의 수산분야 보조금 규모는 약 3억 달러 수준인 것으로 추정할 수 있다. 이 중 운영·연구조사·시설 계정의 보조금 규모는 전체 계정예산의 23.3%에 해당하는 2억 605만 달러로, 대부분 어업관리 또는 자원관리·회복, 어업 데이터 수집 및 자원조사·평가를 위한 기관 및 시설, 연구기관, 어업인 단체, 지역사회 등에 투입되고 있는 것으로 파악되었다. 반면 기금 계정의 보조금 규모는 전체 기금예산의 85.0%에 해당하는 9,430만 달러로 추정되어 대부분의 기금 사업이 보조금 또는 기부금 형태로 운영되고 있는 것으로 파악되었다. 특히, ‘어업인 비상대책 기금’과 ‘어업 금융 프로그램’의 경우에는 미국 상무부의 전략목표 2.3 ‘국내 상업 강화 및 미국 산업 기지 지원’ 하에 상업적 어업의 어선 및 어구, 가공 및 양식 시설, 미국 내 어업권 및 IFQ 등의 구매와 개선을 목적으로 경제적 지원 및 장기 고정 금리 혜택을 지원하는 프로그램으로, 일부 어획량 증가 등 과잉어획능력 향상을 야기하는 금융 지원은 법적으로 금지함을 명시하였으나 향후 USMCA 수산보조금 규정 이행 시 영향이 있을 것으로 예상된다.

2) 수산보조금 통보 현황

(1) WTO

미국은 2019년 7월, 2년마다 제출하도록 규정되어 있는 WTO ASCM 통보문서¹³⁾를 제출하고, 수산보조금 관련 6개 사업에 대한 i) 통보 기간, ii) 사업 목표/목적, iii) 배경 및 권한, iv) 형태, v) 지원 대상, vi) 규모, vii) 지원기간, viii) 무역효과 등의 정보를 제공하

13) WTO, G/SCM/N/343/USA, 2019.07.16.

였다. 동 문서에 따른 6개 지원 사업을 기준으로 한 미국의 수산보조금 규모는 2017년 기준 총 3,090만 달러(약 369억 원¹⁴⁾), 2018년 3,360만 달러(약 400억 원¹⁵⁾)로 나타났다. 이는 2015-2016년 수산보조금 평균인 1억 달러의 1/3 수준으로, 2017-2018년 기준 보조금 통보 시 과거 포함되었던 세부사업이 삭제되면서 큰 차이를 보인 것으로 파악된다. 구체적으로 과거 통보내용에 포함되었던 씨그랜트 사업은 최근 삭제되었으며, ‘자본 형성 지원’ 및 ‘부수어획 감소 프로그램’, ‘선박모니터링시스템(Vessel Monitoring System, 이하 VMS) 환급 프로그램’ 등은 새롭게 포함되었다.

〈표 2-3〉 미국의 WTO 수산보조금 현황

단위: 백만 달러, 연도

구분	2015	2016	2017	2018
컬럼비아 강 어업 개발 계획 Columbia River Fishery Development Program (Mitchell Act)	13.7	16.1	16.1	16.2
솔톤스톨-케네디 보조금 프로그램: 수산 연구개발 Saltonstall-Kennedy Research and Development Program Annual Grant Competition: Fisheries Research And Development	25.0	11.0	10.0	10.0
자본 형성 지원 Capital Construction Fund (CCF)	-	-	2.5	2.4
부수어획 감소 프로그램 Bycatch Reduction Engineering Program (BREP)	-	-	2.3	2.3
VMS 환급 프로그램 The Vessel Monitoring System (VMS) Reimbursement Program	-	-	-	2.6
수산금융 프로그램 Fisheries Finance Program (FFP)	-			

14) 1달러 = 1,192.00원 기준

15) 1달러 = 1,192.00원 기준

구분	2015	2016	2017	2018
씨 그랜트 Sea Grant	67.3	72.4	-	-
합계	106.0	99.5	30.9	33.6

주: 수산금융 프로그램은 보조금 예산 자료가 부정확하여 통계에서 제외함

자료: WTO, G/SCM/N/343/USA, G/SCM/N/315/USA(검색일: 2019. 08. 25 검색)

2018년 기준, 미국 수산보조금 사업의 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 컬럼비아 강 어업 개발 계획은 미첼법에 근거한 컬럼비아 강 유역 어업자원 보존 활동 지원 사업이다. 동 프로그램의 목적은 수력 발전 및 댐 건설, 농업, 벌목, 도시개발 등의 기타 토지 이용이 연어 서식지에 미치는 부정적 영향을 완화하는 것으로, 연어 부화장 운영, 모니터링, 자원 평가 및 개선 사업에 대한 지원이 이루어지고 있다.

둘째, ‘솔톤스톨-케네디 보조금 프로그램-수산 연구개발’은 수산물 수입 관세에서 발생하는 기금을 활용한 프로그램으로, 미국 수산업 발전을 목적으로 어업 및 마케팅, 가공 분야 등에 관한 연구개발 사업에 지원되고 있다.

셋째, ‘자본 행정 지원(CCF)’ 프로그램은 상업용 어선에 대한 투자를 촉진하기 위한 사업으로, 어업인의 어업소득 및 어선 처분에 대한 판매, 보험 수입의 100%를 CCF 계정에 예치하고 이후 어선 구매 또는 개조에 활용하는 방식이다. 동 프로그램의 수혜자는 이때 발생하는 계정 수입에 대한 세금 납부 연기 및 구매/개조한 어선의 감가상각비용 감소, 그리고 해당 어선의 구매/개조로 인해 발생하는 각종 납세의무 연장 등의 혜택을 받게 된다.

넷째, ‘부수어획 감소 프로그램(BREP)’은 MSA의 보존관리 조치 측면에서 가능한 한 비목표 어종의 부수어획을 감소시키고 관련 어업

및 어업인에 혜택을 최대화하기 위한 프로그램이다. 이를 위해 연방 정부의 관리 하에 있는 상업·유어 어업을 대상으로 부수어획 및 바닷새 상호작용, 부수어획 사망률 등을 최소화 할 수 있는 어업 관행 및 혁신적인 어업기술·어구 개발에 지원되고 있다.

다섯째, ‘VMS 환급 프로그램’은 MSA에 따라 공포된 어업규정을 준수하기 위해 VMS 장치 구매 비용을 상쇄하기 위한 프로그램으로, 효율적이고 효과적인 VMS 개발·사용을 목적으로 하고 있다. 동 프로그램의 형태는 보조금 상환 방식으로, NOAA 법 집행 사무소에서 승인한 VMS 장치를 우선 구매, 설치, 작동 한 후, NOAA를 통해 환급 요청서와 구비서류를 제출하면 된다. 이때 필요한 서류에는 환급요청 양식과 VMS 구매서류, 어업 허가 사본, 선박등록 증명서 또는 태평양해양수산물위원회 등록 증명서 사본 등이 포함된다.

마지막으로, ‘수산금융 프로그램(FFP)’은 어업 및 양식업, 개별어획 할당량(IFQ) 매입 및 연방 관리 수역에서의 어업권에 대한 직접대출을 제공하는 프로그램으로, 자금 조달 대상 어선 및 어구 등의 유효수명과 동일한 기간으로 최대 25년이 초과하지 않는 범위 내에서 고정금리 혜택을 부여한다. FFP 대출에 부과되는 이자율은 대출 마감일 기준 미국 국채 수입률보다 2% 높은 점에 유의해야 하며, 대출은 어업 및 기타 유형 자산의 담보로 제공된다.

(2) OECD

미국이 OECD FSE(Fisheries Support Estimate)에 통보한 수산보조금은 2017년 기준 약 8억 달러(9,576억 원¹⁶⁾)로 전년대비 0.6% 감소한 것으로 나타났다. 2008년 이후 최근 10년간 OECD에 통보한 평균

16) 1달러 = 1,192.00원 기준

수산보조금 규모는 평균 8억 달러로 연도별 편차가 크지 않은 것으로 나타났다.

수산보조금별 주요항목별 규모를 살펴보면, 일반서비스보조, 어업인 개별보조, 비용 상계 순으로 지원규모가 큰 것으로 나타났다. 2017년 기준, 어업인 개별보조 규모는 260만 달러, 일반서비스 보조 규모는 8억 1,990만 달러로, 일반서비스 보조가 미국 OECD FSE의 대부분을 차지하고 있었다.

〈표 2-4〉 미국의 OECD 수산보조금 현황

단위: 백만 달러, 연도

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
어업인 개별보조	244.4	10.6	31.6	-	-	4.8	75.0	0.3	2.5	2.6
일반 서비스보조	625.6	698.2	825.7	811.4	757.8	749.1	782.6	796.8	821.8	819.9
비용상계	-	-	-	-	-	-	-	-23.1	-6.3	-19.1
합계	870.0	708.8	857.2	811.4	757.8	753.8	857.6	774.0	808.0	803.4

자료: OECD Stats(검색일: 2019. 08.25.)

미국 OECD FSE의 상세 사업내용을 살펴보면, 어업인 개별보조는 주로 어선건조/구입 및 어업인의 재정적 지원에 투입된 것으로 파악되었고, 일반서비스 보조는 NMFS의 연구개발 및 자원관리, 자원강화 프로그램에 투입된 것으로 나타났다. 특히 일반서비스 보조에는 WTO 수산보조금 통보 내용에서 삭제되었던 미국 해양대기연구소의 씨그랜드 사업이 포함되어 있는 것으로 확인되었다.

4. IUU 규제조치

미국은 IUU어업에 대해 전 세계 어업 및 해양생태계, 식량안보, 연안지역사회에 부정적인 영향을 미치는 등 지속가능한 어업을 위협하고 국내외 보존·관리 조치를 저해하는 세계적 문제로 보고, 이에 대응하기 위한 국내외 법·제도적 조치를 수립·이행하고 있다.

1) 국내 법적체계

미국 IUU 규제조치의 법적 근거는 레이시법(Lacey Act)과 MSA에 있다. 먼저, 야생동물 보호를 위한 최초의 법인 레이시법은 1981년 개정을 통해 국내외 수산물과 야생동물의 불법거래 증가에 따른 법규제 범위를 확대하고, 자국민의 특정형태의 IUU 어업에 대한 통제를 시행해왔다.¹⁷⁾ 이와 함께 자국 내 IUU 어업 및 어획물에 대응하기 위한 조치로 MSA하에 강력한 어업관련 데이터 수집 프레임워크를 구축하고, 어업허가제도 및 VMS를 운영하고 있다. MSA에 따른 허가제도는 어업뿐만 아니라 수산물 판매, 구매업에도 적용된다. 허가요건은 어업별, 업종별로 다르지만, 허가권자의 정보와 선박 식별 정보(선박명 및 등록정보, 해양경비대(이하 USCG) 문서, IMO 번호 등)등과 같은 최소한의 선박허가정보를 필요로 한다. 또한, 미국 내 허용되는 상업용 어선은 미국 EEZ 및 조약수역에서의 위치와 이동추적을 위한 VMS 운영 의무가 부여되고, 이를 통해 허가받은 어선은 매 출어 시 양륙 전에 VTR(Vessel Trip Report)를 제출해야 한다. VTR은 해당 어선의 조업활동을 상세하게 기록한 보고서로 출어 기간 및 조업장소, 어구, 어획량, 어획어종 정보(어종, 양륙량 및 선상

17) 18 USC §42-43 및 16 USC §3371-3378 참조

폐기량), 양륙 수산물의 판매정보 등이 포함되며, 선상옵서버 및 양륙항에서의 모니터링 프로그램을 통해 확인된다.

한편, 미국은 MSA를 통해 IUU로 의심되는 외국선박에 대한 식별 및 제재조치를 마련하고 있다. MSA는 2006년 ‘공해 유자망 어업 모라토리엄 보호법(High Seas Driftnet Fishing Moratorium Protection Act)’ 개정을 통해 IUU에 관한 규정과 국제수산물관리기구의 강화를 명시한 법규정을 도입하였다.¹⁸⁾ 특히 IUU어업에 관한 구체적인 규제 사항은 동법 제609조¹⁹⁾에 명시하고 있다. 동 조항은 IUU어업 국가의 선정, 통보, 협의 및 IUU어업 증명 절차, 정의 및 지침, 예산집행 권한 등 총 6개 항으로 구성되었다. 특히, 동 조항은 매 2년마다 IUU 어업행위가 확인된 국가 목록을 작성하여 의회 및 대통령, 해당국가에 보고하고 약 2년간 IUU어업 행위에 대해 시정할 수 있는 기간과 이를 서류상 증명할 수 있도록 규정하였다. 이에 대한 시행기관은 미 상무성 NOAA 산하의 미 수산청(National Marine Fisheries Service, NMFS)으로, NMFS는 IUU어업 선박 선정, 통보, 인증 등의 절차를 시행한다.²⁰⁾ 이를 통해 IUU 어업 근절을 위한 조치를 취하지 않았음이 증명되는 경우, 해당 선박에는 입항거부, 수입 제한, 미 관할수역 내 통항금지 등의 제재조치를 부과할 수 있다.²¹⁾

MAS는 IUU어업 관련 규정과 함께 동법에 따라 허가를 받지 않은 어업행위 및 어업관리 관련 금지조항 위반 시 적용되는 처벌 규정을 명시하고 있다.²²⁾ 처벌대상에는 해당 어선과 해당 어선의 선주 및 운

18) NOAA Fisheries(검색일: 2019.08.25.)

19) 16 USC §1826j 참조

20) NOAA, Improving International Fisheries Management, January 2017 Report to Congress, 2017.01.p.12.

21) 50 CFR §300.200-209

22) 16 USC §1857-1860 참조

영자가 포함된다. 특히 MSA 상의 국내법적 조치 이외에 외국 수역에서 조업 시 국제어업협정 및 해당국가와의 협의 규정을 위반한 경우에도 불법으로 간주되어 처벌 규정이 적용된다. 위반사항에 대한 처벌에는 민사상 벌금과 허가 제재 조치, 그리고 위반행위에 사용된 어선(어구, 가구, 부속물, 비품, 화불 포함)과 어획물(또는 그에 상응하는 금액) 몰수 조치가 부과된다. 상기 처벌규정 집행은 미 상무부 산하 NMFS와 국방부 산하 USCG에서 관할한다. 이들 기관은 직접 또는 이들 기관의 권한을 위임받은 집행기관에서 금지행위를 범하였다고 의심되는 사람의 체포 및 해당 어선에 대한 승선, 수색·검사, 압류 등의 조치를 취할 수 있다.

2) 국제협력 체계

국내법적 조치 이외에, 미국은 국제기구 및 외국정부, NGO, 민간 부문과의 협력을 통한 국제사회 IUU어업 대응에 참여하고 있다. 미국은 FAO의 IUU-IPOA와 항만국통제협정(PSMA) 및 IMO 선박식별번호 체계 도입 등 IUU어업 근절을 위한 국제지침과 표준 협상에 적극 참여하고 있다. 또한 다수의 RFMO 가입을 통해 특정수역의 특정 어종 관리를 위한 감시·감독·통제(MCS) 시스템 마련 및 이행에 협력하고 있다.²³⁾ 특히 미국은 자국법 내에서도 IUU 선박에 대한 승선검색 의무를 규정하고, 자국 관할수역 및 자국국적의 공해상 조업선박에 대한 승선 검색 권한을 부여하였다. 또한, RFMO와 인터폴이 적발한 IUU 선박 목록을 통합 공개하고 있는 ‘결합된 IUU 선박 목록’²⁴⁾ 상에 등재된 선박에 대해 항만 접근 및 항만서비스를 제한하는 조치

23) NOAA(검색일: 2019.08.25.)

24) COMBINED IUU VESSELS LIST(검색일: 2019.08.25.)

를 이행하고 있다. 그밖에 미국은 IUU어업 집행 및 모니터링에 관한 협력 추진을 위해 다수의 양자·다자 협정을 체결하고, IUU 관련 정보 및 데이터, 인력 간의 공유를 허용하고 있다.

3) 범국가적 대응 체계

미국은 최근 IUU어업의 심각성과 이로 인한 불법 수산물의 시장 왜곡 문제 해결을 위해 전 국가적 차원에서의 IUU 대응체계를 구축하고, 이에 대한 규제조치를 강화하였다. 2014년 오바마 정부는 대통령 각서를 통해 'IUU 어업 및 어획물 사기를 퇴치하기 위한 포괄적인 체계 구축'을 발표하고, 미 상무부 및 미 무역대표부를 포함한 국방부, 법무부, 농업부, 보건복지부, 환경위원회, 예산관리국 등 14개 부처가 연합한 '연방정부TF (Federal Government Task Force)'를 구성하여 IUU 퇴치를 위한 행동계획을 수립하였다.²⁵⁾ IUU규제에 대한 미 정부의 집행력을 강화하기 위해 마련된 동 행동계획은 총 15가지 권고사항으로 구성되었다. 먼저, 주정부 및 지방정부, 비정부조직, 산업계와의 파트너십을 구축·확장하고, 어획에서부터 미국 내 내수시장에 진입하기까지의 수산물을 추적하는 위험성 기반의 추적 프로그램을 구현하도록 명시하였다. 또한, IUU 대응에 있어서 국제사회 협력을 강화하고 국제 거버넌스 구축 및 IUU어업·어획물 대응 역량강화를 위해서는 해외 파트너국가와의 협력이 무엇보다 중요함을 강조하였다.

25) The White House, Office of the Press Secretary, 「Presidential Memorandum—Comprehensive Framework to Combat Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing and Seafood Fraud」, 2014.06.17.(The White House, 검색일: 2019.08.20.)

〈표 2-5〉 미국 IUU 규제 관련 연방정부 TF 행동계획 권고사항

권고사항	주요내용
1. 국제 항만국 조치(PSMA)	PSMA 의회 통과 협력, PSMA 시행 및 완전한 이행
2. 국제 모범사례	개발문서 작성, 공해 옵서버, 모니터링, 제어 및 감시조치(선박모니터링, 선박목록 등), 항만관리 등 RFMO 모범사례 채택
3. 국제 해상 영역 인식	(국방부, 국토안보부) IUU어업 위협 분석 및 모니터링, 전반적인 해상영역 인식을 위한 국제사회 노력 포함
4. 국제자유 무역협정	(미 무역대표부) FTA 체결 및 개정 시 환경 및 노동법과 함께 IUU어업 및 어획물 사기 대응 포함
5. 국제 수산보조금	(미 무역대표부, 상무부) 2020년까지 과잉어획, 과잉어획능력, IUU어업에 기여하는 수산보조금 근절 추구
6. 국제 역량 구축	(상무부, 국방부, 국토안보부, 주정부, 미 국제개발청, 법무부) 외국정부, 다자간기구 등과 협력, 어업의 지속적 관리, IUU어업 및 어획물 사기 대응을 위한 역량 강화 우선권 부여
7. 국제 외교 우선순위	(국무장관) IUU어업 및 어획물 사기 대응에 외교적 우선순위 부여
8. 집행-정보공유	(농업부, 상업부, 보건복지부, 국토안보부, 내무부 등) 180일 이내 IUU어업 또는 사기성 수산물에 미국 내 유입되는 것을 방지하기 위한 정보 및 리소스 수집, 공유, 분석에 최적화 된 실행 전략 수립, 수산물 종의 의학적 분석 관련 기관 지원 및 확대 계획 포함
9. 집행-세관 상호지원 계약	(국토안보부) 세관 상호지원 계약 활용 정보 교환, 해외 관세청 IUU 대응 협력
10. 집행-수산물종과 코드	(법무부, 농업부, 상업부, 보건복지부, 국토안보부) 수산물의 종, 이름, 기원 식별 규칙 표준화, 관련 미 관세코드 조정을 위해 국제 무역위원회 협력, 1년 내 개정규칙 및 코드 게시
11. 집행-주 및 지방 정부	(농업부, 상업부, 보건복지부, 국토안보부, 법무부) 주·지방정부 집행당국과 협력, 정보 공유 확대, IUU 어업 및 사기성 어획물 식별 도구 개발
12. 집행-집행기관	(의회 협력) 미 내수시장 및 공급망 전체에 수산물 검색, 검사, 압류 가능하도록 집행당국 확대, IUU 관련 인신매매 및 기타 위반에 대해 모든 사법 집행가능성 추가
13. 파트너십-포럼	IUU 어업 및 어획물 사기 관련 협업 강화, 이해도 향상 등을 위해 어업자, 수입업체, 도매상, 소매업체, 가공업자, NGO 등과 정기적 포럼 구성
14-15. 추적성 프로그램	위험기반 수산물 추적성 프로그램 개발 및 이에 필요한 정부, 운영표준목 록 식별

자료 : National Ocean Council Committee on IUU Fishing and Seafood Fraud, 「Presidential Task Force on Combating IUU Fishing and Seafood Fraud-Action Plan for Implementing the Task Force Recommendations」, 2014.12.(The White House, 검색일: 2019.08.25.)

참조 저자 번역 작성

제3절 국내 주요 수산정책 현황

1. 어업관리제도

우리나라의 어업관리제도에 관한 법적근거는 어업에 관한 기본원칙을 명시한 「수산업법」과 수산자원 보존·관리 방향을 설정하고 있는 「수산자원관리법」 등에 있다. 동 법규정에 따라 총허용어획량제도(Total Allowable Catch, 이하 TAC)를 통한 어획량 통제와 어업허가 수, 어선 척수 제한 등의 어획노력량 통제, 조업금지 구역, 기간, 체장 설정 등의 기술적 통제와 같은 규제수단이 적용되고 있다.²⁶⁾ 이와 함께 이미 과잉어획 상태의 자원 회복을 촉진하기 위한 다양한 형태의 자원회복·조성 정책이 수립·이행되고 있다.

1) 수산업법

수산업법은 우리나라 수산업의 근간이 되는 법으로 1953년 제정되었다. 동법은 수산업에 관한 기본제도를 정하여 수산자원 및 수면을 종합적으로 이용하고 수산업의 생산성을 높임으로써 수산업의 발전과 어업의 민주화를 도모하는 것을 목적으로 한다.²⁷⁾ 동 법에 따라 우리나라 수산업은 허가, 면허, 신고 등 3개 종류로 구분되며, 각 어업의 특성 및 주요 어장, 주요 생산어종 등을 고려하여 조업수역, 어종, 어구어법 등에 관한 규정이 마련되어 있다. 특히 허가어업에 대해서는 조업구역별·어업종류별 최대 허가건수를 제한하고, 혼획 금지와 혼획이 허용되는 기준을 제시하였다.²⁸⁾ 또한 허가받은 어업 종

26) 해양수산부, 『시장개방에 대응한 효율적인 수산자원관리방안 연구』, 2016.10., p.42.

27) 「수산업법」 제1조(목적)

류별로 어구의 규모·형태·사용량 및 사용방법, 어구 사용의 금지구역·금지기간, 그물코의 규격 등에 관한 규정을 명시하였다.²⁹⁾ 그 외, 「수산업법」에서는 수산업 관련 용어의 정의와 수산업의 범위, 어업의 구분, 수산업의 관리 주체, 위반사항 및 이에 대한 처벌 규정 등도 포함하고 있다.

2) 수산자원관리법

「수산자원관리법」은 수산자원관리를 위한 계획을 수립하고, 수산자원의 보호·회복 및 조성 등에 필요한 사항을 규정하여 수산자원을 효율적으로 관리함으로써 어업의 지속적 발전과 어업인의 소득증대³⁰⁾를 위해 제정되었다. 「수산자원관리법」 상의 주요 자원관리 규정으로는 수산자원의 포획·채취 금지·제한 및 조업금지구역·휴어기 설정에 관한 규정³¹⁾, 조업척수 및 어선 사용 제한과 특정어구 및 유해어법 사용 금지 등에 관한 규정³²⁾ 등 수산자원의 번식과 보호에 필요한 법적 근거 및 제도적 장치를 명시하고 있다. 이와 함께 수산자원의 조사·평가와 자원회복 및 조성에 관한 규정³³⁾과 불법어획물 방류 및 판매 금지에 관한 규정³⁴⁾을 명시하였다. 관련 조항을 통해 과잉어획 상태의 어족자원 회복과 서식지 보호를 위한 법제도적 조치를 마련하여 과잉어획과 과잉어획 능력을 방지하고 치어의 부수어

28) 「수산업법」 제41조의3(훈획의 관리)과 동법 시행령 제27조의2(훈획이 허용되는 기준 등) 및 제40조(근해어업의 조업구역과 허가정수)

29) 「수산업법」 제64조의2(어구의 규모 등의 제한)

30) 「수산자원관리법」 제1조

31) 「수산자원관리법」 제14조~19조

32) 「수산자원관리법」 제20조~27조

33) 「수산자원관리법」 제10조~11조, 제35조~53조

34) 「수산자원관리법」 제16조~17조

획을 규제하고 있다. 또한 보호수면과 수산자원관리수면을 지정·관리하고 폭발물과 유독물을 이용한 수산자원의 포획·채취를 유해어법으로 규정하여 철저히 금지하고 있다. 「수산업법」상의 규정을 위반하여 포획·채취한 불법어획물에 대해서는 회복 가능한 경우 선상 방류를 원칙으로 하고, 해당 어획물을 소지·유통·가공·보관 또는 판매하는 행위를 금지하였다.

「수산자원관리법」에 따른 우리나라 수산자원관리의 중심은 ‘과학기반의 자원조사 및 평가’와 ‘TAC’, 그리고 ‘수산자원회복, 조성사업’에 있다. 그 외, 수산자원관리 사업에는 자율관리어업과 고래자원 보존과 건전한 낚시문화 조성을 위한 비어업적 자원관리 강화, 그리고 자원조성사업의 평가 및 사후관리와 민간참여 강화 목적의 수산자원 관리정책 지원체계 개선 사업 등이 추진 중에 있다.

(1) 수산자원조사·평가

동 법은 수산자원의 종합적이고 체계적 관리를 위해 수산자원 조사 및 평가에 관한 법적 근거를 마련하고, 연도별로 해역별·어종별 조사·평가 계획을 수립하여 시행하도록 규정하였다. 계획에는 어종의 분포와 변동 사항 및 어획노력량, 생산량, 서식지 환경을 포함해 자원의 생물학적 특성과 어업 종류별 어획물의 종에 관한 특성을 포함하도록 하고 있다. 이와 함께 자원의 상태와 자원량 변동 요인을 진단하고 각 어업 종류별 적정어획량을 산정하도록 하여, 수산자원 회복계획과 보호수면 및 수산자원관리수면 지정·관리, 그리고 TAC 설정 기준에 적용하도록 하였다. 수산자원조사 및 평가는 해양수산부 산하 국립수산물과학원에서 수행하고 있으며, 우리나라 연근해 전체 해역에 대한 수산자원 수준과 TAC 산정을 위한 연근해 주요 어종

에 대한 자원평가가 이루어지고 있다. 2018년 기준 우리나라의 자원 평가 대상 어종은 총 45종으로 이 중 자원상태가 ‘낮음’으로 분류된 어종은 15종, 자원 동향(최근 5년간 자원변동)이 감소경향을 보인 어종은 총 13종으로 분석되었다.³⁵⁾ 우리나라는 자원평가의 신뢰도 향상을 위해 미국과 주요 국제기구 등에서 사용하고 있는 통합평가모델(SS3)을 도입한 한국형 자원평가 기법을 개발하여 대상어종 확대 계획을 발표한 바 있으며, 수산자원종합정보 시스템 구축 지원 사업을 추진하고 있다.

(2) TAC제도

우리나라의 TAC 제도는 1998년 TAC관리에 관한 규칙과 TAC 기본운영계획이 수립되면서 이듬해인 1999년 최초 시행되었다. 가장 처음 TAC가 시행된 업종과 어종은 대형선망의 고등어, 전갱이, 정어리와 근해통발의 붉은대게이다. 이후 TAC 적용 어종 및 업종 확대를 위한 정부의 지속적인 노력으로 2019년에는 총 12개 어종, 14개 업종³⁶⁾으로 적용범위가 확대되었다. 또한, 향후 참조기와 갈치의 TAC 도입을 위한 시범사업이 추진 중에 있다. TAC는 수산자원조사·평가 결과를 바탕으로 산정되며, 이 TAC는 조업어선의 톤수와 어획능력 등 최근 3년간 평균 어획실적을 고려하여 지역별로 할당된다. 그리고 각 지역별로 할당된 TAC는 수산관련 법령 위반 전력과 과거 어획 실적, 어선의 톤수, 어업관련 단체장 의견 등을 종합하여 어업자 또는 어선에 개별 할당된다. 2019년~2020년 TAC 설정량은 총 309,248톤으로, 이 중 고등어, 오징어, 전갱이, 붉은대게 순으로 TAC

35) 해양수산부, 「2019년 수산자원관리시행계획」, 2019, p.8.

36) 12개 TAC 어종은 오징어, 고등어, 전갱이, 도루묵, 붉은대게, 꽃게, 대게, 키조개, 개조개, 참홍어, 제주소라, 바지락 등임

설정량이 높은 것으로 나타났다. TAC운영과 관리는 해양수산부 산하 한국수산자원관리공단(FIRA)에서 시행하고 있다. FIRA는 TAC 대상어종의 어획량과 체장 등 자원에 대한 정보를 수집하고, TAC 소진율 모니터링 등의 업무를 수행하고 있다.

(3) 자원회복·조성사업

TAC 기반의 어획량 규제를 통한 자원관리 이외에, 우리나라는 감소·고갈 상태에 있는 자원 재건과 수산자원의 서식 및 생태환경 관리 등을 통한 자원 회복을 촉진하기 위한 다양한 지원정책을 시행하고 있다. 대표적으로, 바다목장 및 바다숲, 연안바다목장 조성, 인공어초 설치 등 자원의 산란장 및 서식지 보호를 목적으로 하는 사업과 자원 회복 대상 종의 종자를 바다에 방류하는 방식으로 자원조성에 기여하는 수산종자방류 사업이 시행 중이다.

3) 수산자원관리 시행계획

「수산자원관리법」 제8조 및 동법 시행령 제3조에 의거하여 해양수산부는 5년 단위의 「수산자원관리 기본계획」과 동 계획의 효율적 추진을 위한 연간 시행계획 수립·시행 의무가 존재한다. 수산자원관리 계획은 수산자원 관리 수단의 융합을 통한 효율적인 수산자원 관리 체계 구축이라는 목표 아래, 자원조사·평가 및 TAC제도 운영, 자원 회복, 조성 등 주요 수산자원관리 정책의 발전과 선진화를 목적으로 수립·이행되고 있다. 특히 2019년 수산자원관리 시행계획은 생태계 기반의 수산자원 조사 및 관리 체계를 도입하고 통합적인 자원 회복 및 관리정책 수립을 통한 자원관리의 효율성 제고를 기본 방향으로,

총 7대 분야 26개 중점추진과제로 구성되었다.

〈표 2-6〉 2019년 수산자원관리 시행계획

분 야		중점추진과제
1	과학적 자원조사 및 평가체계 구축	• 과학적 수산자원조사 인프라 확충 • 선진화된 정보축적 확대 • 수산자원 조사방식 및 평가기법 개선 • 수산자원종합정보시스템 구축
2	수산자원 회복계획	• 합리적인 수산자원 회복계획 추진 • 감소·고갈 위험성이 높은 어종 및 어린물고기 관리 강화 • 권고안 이행 사후관리 및 수산자원정책과의 연계성 강화 • 동북아 수산자원협력 강화 • 어린물고기 및 산란기 어미물고기 보호를 위한 대국민 참여 확대
3	총허용어획량 (TAC) 제도 선진화	• TAC 확대 및 의무화 기반 마련 • TAC 어획량 보고·협력체계 고도화 • 선진화된 TAC 제도 도입 • TAC 제도 기반 강화
4	수산자원 서식 및 생태환경 관리	• 연안바다목장 및 산란장·서식장 확대 조성 • 갯녹음 발생지역의 생태계 회복을 위한 바다숲 조성·관리 강화 • 건강한 수산자원 방류를 위한 체계적 관리 • 수산자원보호구역 관리시스템 고도화 • 연근해 어장 환경개선사업 지속
5	자율관리어업 내실화	• 자율관리어업 활동성과 제고 • 자율관리어업 관련 규정 정비 • 자율관리어업 거버넌스 강화 • 자발적 수산자원관리 지원
6	수산자원의 비어업적 관리 강화	• 고래자원의 보존 및 유통과정 관리 강화 • 자원을 고려한 건전한 낚시문화 조성
7	수산자원관리정책 지원체계 개선	• 수산자원 조성사업에 대한 평가·사후관리 강화 • 민간 참여 수산자원관리정책협의회 활동 강화

자료: 해양수산부, 「2019년 수산자원관리시행계획」, 2019, p.1.

2. 해양생물보존조치

국내 해양생물 보전·관리제도 및 정책은 소관부처에 따라 해양수산부와 환경부로 구분되어 수립·이행되고 있다. 해양수산부는 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」에 의거하여 해양생물에 대한 보호 종 지정 및 관리를 이행하고 있으며, 환경부는 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」을 근거로 멸종위기야생동물의 지정 및 관리 업무를 수행하고 있다. 이와 함께, 우리나라는 「수산업법」 및 「수산자원관리법」, 「고래자원의 보존과 관리에 관한 고시」 등 고래자원 보호를 위한 법적근거를 마련하고 전문기관을 설치하여 고래자원에 대한 체계적인 보호관리가 가능하도록 지원하고 있다.

1) 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」

무분별한 해양개발로 해양생태계 훼손 및 해양생물종 감소 현상이 가속화됨에 따라 해양생태계를 보전·관리하기 위해 제정된 동 법률은 해양생태계 보호 및 해양생물다양성을 보전하고 해양생물자원의 지속가능한 이용 도모를 목적으로 하고 있다. 상기 목적 달성을 위해 동 법령에서는 보호대상 생물 종의 지정 및 계획·관리방안, 규제 조치 마련 등에 관한 구체적인 규정을 명시하고 있으며, 보다 효과적이고 효율적인 보존관리조치가 가능하도록 기본계획 및 시행계획을 수립·이행하도록 규정하고 있다.

(1) 보호대상 해양생물 지정

해양수산부는 동법 제2조에 따라 해양생물종 중 우리나라의 고유

한 종이거나 개체수가 현저하게 감소하고 있는 종, 학술적·경제적 가치가 높은 종, 국제적으로 보호가치가 높은 종을 ‘해양보호생물’로 지정하여 관리할 의무가 있다. 이 외에도 동법은 우리나라 해양에 서식하는 ‘해양포유동물’과 ‘회유성해양동물’을 지정·관리하도록 규정하였다.

동법에 따라 보호대상이 되는 해양생물은 멸종위기에 처한 동·식물 교역에 관한 국제협약(Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, 이하 CITES)과 국제포경위원회(International Whale Committee, 이하 IWC) 포획금지종, 세계자연보전연맹(International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, 이하 IUCN)상 관심필요 종 및 국내 멸종위기 야생생물, 천연기념물 등을 검토한 결과를 바탕으로 동법 시행규칙을 통해 지정·관리된다. 이 중 ‘해양보호생물’에는 포유류와 무척추동물, 해조류, 파충류, 어류, 조류를 포함하여 약 80여종의 생물이 지정되었으며, 이 중 ‘해양포유동물’은 41종, ‘회유성해양동물’은 4종이 지정되었다.

〈표 2-7〉 해양보호생물 지정 종

구분	대상종
해양보호생물 지정 종	
포유류 (16종)	귀신고래, 남방큰돌고래, 대왕고래, 보리고래, 북방긴수염고래, 브라이드고래, 상괘이, 참고래, 향고래, 흑등고래, 고리무늬물범, 띠무늬물범, 점박이물범, 물개, 바다사자, 큰바다사자
무척추 동물 (34종)	갯게, 남방방게, 눈공게, 달랑게, 두이빨사각게, 붉은발말뚝게, 흰발농게, 의염통성게, 기수갈고둥, 나팔고둥, 대추귀고둥, 금빛나팔돌산호, 둔한진총산호, 망상매희산호, 미립이분지돌산호, 별혹산호, 갯산호, 유착나무돌산호, 잔가지나무돌산호, 착색갯산호, 측매희산호, 검붉은수지맨드라미, 밤수지맨드라미, 연수지맨드라미, 자색수지맨드라미, 흰수지맨드라미, 긴가지해송, 망해송, 빗자루해송, 실해송, 해송, 선침거미불가사리, 유사벌레불이말미잘, 흰이빨참갯지렁이

구분	대상종
해조류 (7종)	거머리말, 게바다말, 삼나무말, 새우말, 수거머리말, 왕거머리말, 포기거머리말
파충류 (4종)	매부리바다거북, 붉은바다거북, 장수거북, 푸른바다거북
어류 (5종)	고래상어, 홍살귀상어, 가시해마, 복해마, 점해마
조류 (14종)	검은머리물떼새, 넓적부리도요, 노랑부리백로, 바다쇠오리, 바다오리, 바다제비, 붓쇠오리, 쇠가마우지, 습새, 아비, 알락꼬리마도요, 저어새, 청다리도요사촌, 흰수염바다오리
해양포유동물 및 회유성 해양동물 지정 종	
해양 포유 동물 (41종)	(고래류) 북방긴수염고래, 귀신고래, 혹등고래, 밍크고래, 브라이드고래, 보리고래, 참고래, 대왕고래, 향고래, 꼬마향고래, 쇠향고래, 민부리고래, 큰부리고래, 은행이빨부리고래, 큰이빨부리고래, 혹부리고래, 뱀머리돌고래, 큰돌고래, 점박이돌고래, 긴부리돌고래, 줄박이돌고래, 짧은부리참돌고래, 긴부리참돌고래, 낫돌고래, 큰머리돌고래, 고추돌고래, 고양이고래, 들고양이고래, 흑범고래, 범고래, 들쇠고래, 상괭이, 쇠돌고래, 까치돌고래, 남방큰돌고래 (기각류) 물개, 바다사자, 큰바다사자, 점박이물범, 고리무늬물범, 띠무늬물범
회유성 해양동물 (4종)	참게, 동남참게, 뱀장어, 연어

자료: 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률 시행규칙」(해양수산부령 제345호)에서 발췌, 저자 재작성

(2) 계획 및 관리방안

동법에 근거한 해양생물 보전·관리 정책 및 제도는 계획과 관리방안으로 구분할 수 있다. 계획 및 조사는 ‘해양생태계보전·관리기본계획’, ‘국가해양생태계종합조사’, ‘해양보호생물보전계획’이 있으며, 구체적인 관리방안으로는 ‘해양생태도’ 작성 및 ‘서식지외보전기관’의 지정, ‘해양보호구역’ 지정을 들 수 있다.

가. 기본계획 및 종합조사

동법 제9조에 따라 해양수산부장관은 매 10년마다 기본계획을 수

립해야 한다. 본 기본계획은 해양생태계의 종합적·체계적 보전 및 관리를 위한 것으로 해양생태계의 현황 파악과 보전·관리에 관한 기본 방향, 서식환경 복원 등에 관한 내용을 포함하고 있다.

2019년 1월 수립된 제2차 기본계획은 해양보호생물 서식지 및 산란지 보호와 복원³⁷⁾을 통한 해양보호생물의 개체 수 회복 도모 및 해양생물과 서식지 간 통합적·연계적 관리를 주요 내용으로 하고 있다.³⁸⁾ 먼저, 기본계획 외 제10조에 명시된 ‘국가해양생태계종합조사’는 해양생태계 현황 및 해양생물다양성 등을 포함한 우리나라 해양생태계 현황을 파악하기 위한 기초조사로, 필요 시 정밀조사를 시행할 수 있는 근거를 되고 있다. 또한 동 법 제19조에서 명시하고 있는 ‘해양보호생물 보전계획’은 동법 시행령에 따라 해양수산부장관이 해양보호생물의 보전대책을 마련함에 있어 해양보호생물의 서식환경 및 특성, 서식지 보전방안 등 해양보호생물 보전에 주안점을 두고 있다.

나. 보호구역 및 서식지외보전기관 지정

동법 제10조에 따른 해양생태계 종합조사 결과를 바탕으로 해양수산부장관은 ‘해양생태도’를 작성하여 해양생태계를 4가지 권역으로 구분한다. 해양생태계는 1등급 권역, 2등급 권역, 3등급 권역, 별도관리지역으로 구분되며, 1등급 권역은 해양보호생물의 주된 서식지, 산란지, 주요 이동경로 등이 포함되어 있다. 별도관리지역은 동 법에 따라 해양보호구역으로 지정된 구역 또는 시·도 해양보호구역으로 지정된 구역을 뜻한다.

해양생태도 외 해양수산부장관은 해양보호생물을 보전하기 위해

37) 물범류(인천·백령도), 고래류(경북 연안), (남방큰돌고래)제주 연안을 대상으로 함

38) 해양수산부(2019), pp.15~16 참고하여 저자 수정 인용한 것임.

필요한 경우 서식지외보전기관을 지정하여 이를 지원할 수 있다. 서식지외보전기관은 해양생물을 해당 서식지에서 보전하기 어렵거나 서식지 외에서 보전할 필요가 있는 경우 지정하며, 지정 및 운영에 대해서는 별도의 지침³⁹⁾을 마련해 규정하고 있다. 이 외에 보전의 가치가 있다고 판단되는 해양생태계 및 해양경관은 ‘해양보호구역’으로 지정되며, 그 종류는 해양생물보호구역과 해양생태계보호구역, 해양경관보호구역 등 3가지로 구분된다. 현재 해양보호구역으로 지정된 사례는 가거도 주변해역과 소화도 주변해역, 울릉도 주변해역 등이 있으며, 이들 해역은 별도 지정고시를 통해 관리되고 있다.

다. 기타 관리방안

해양수산부 장관은 해양동물의 구조 및 치료를 위한 전문기관을 해양동물 별로 지정할 수 있다. 이에 따라 지정된 국내 해양동물 전문 구조·치료기관은 2018년 기준 총 7곳이다. 해당 기관 지정 및 운영은 「해양동물전문구조·치료기관의 관리와 지원 등에 관한 고시」에 따르며, 동 규칙에 의거하여 해양수산부장관은 해당 소요비용의 전액 또는 일부를 지원할 수 있다.

(3) 관련 규제 조치

동법 제16조는 회유성해양동물의 보전·관리를 위해 그 서식지 및 산란지, 회유경로 등의 보호를 명시하고 있으며, 이를 위한 포획 금지 및 제한을 규정하고 있다. 이와 함께 동법 제20조에서는 해양보호생물의 포획, 채취, 이식, 가공, 유통, 보관, 훼손에 대한 원칙적인 금지 조항을 마련하고, 포획 또는 훼손 등을 위한 폭발물, 그물, 함정어

39) 「해양생물 서식지외보전기관의 지정·운영 및 지원 등에 관한 지침」(해양수산부고시 제2016호-125호)

구의 설치와 유독물질, 전류 사용을 금지하였다. 다만, 본 금지 조항은 학술연구와 해양보호생물의 보호 또는 증식, 복원 등을 위한 경우에 한하여 해양수산부장관의 사전적 허가를 득한 경우 예외 적용된다. 또한, 인체에 급박한 위해를 미칠 우려가 있는 경우, 해양동물의 구조·치료를 위한 경우, 어업활동에 따른 불가피한 혼획 등은 본 규제조항에 적용되지 않는다.

위와 같은 보전·관리 조치를 위반한 자에 대한 처벌규정에 따르면, 위법 행위에 따라 최고 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금이 부과된다. 또한, 제63조의 2에 따라 매매를 목적으로 포획, 채취, 훼손하거나 이식, 가공, 유통, 보관한 자는 취득 가액의 2배 이상, 10배 이하의 벌금형을 병과 하도록 규정하였다.

〈표 2-8〉 해양생물 보전·관리 벌칙 규정

관련 조항	벌칙	위법행위
제61조(벌칙)	3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금	• 해양포유동물을 포획한 자 • 해양보호생물을 포획, 채취, 훼손한 자 또는 포획, 훼손하기 위해 폭발물, 그물, 함정어구를 설치하거나 유독물질, 전류를 사용한 자
제62조(벌칙)	2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금	• 해양보호생물을 이식, 가공, 유통 또는 보관한 자 • 해양생물보호구역 및 해양생태계보호구역에서 해양생물 또는 해양생태계를 훼손한 자
제63조(벌칙)	1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금	• 거짓 그 밖의 부정한 방법으로 포획, 채취 등의 허가를 받은 자 • 해양경관보호구역에서 해양경관을 훼손한 자

자료: 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」(법률 제16516호)에서 발췌, 저자 재작성

2) 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」

동법은 야생동·식물의 보호·관리를 위해 제정된 것으로, 야생생물

멸종 예방 및 그 서식환경 보호·관리, 생물 다양성 증진과 생태계 균형 유지를 목적으로 한다. 이를 위해 동법에서는 야생생물 보호와 생물자원 보전, 수렵관리 등을 주요 내용으로 다루고 있다.

(1) 멸종위기 야생생물 지정

환경부는 동법 제2조에 따라 개체수가 감소하여 멸종위기에 처한 야생생물을 I 급 또는 II 급으로 구분하여 관리할 의무가 있다. 또한, CITES 협약에 따른 멸종위기종의 경우 동법 제3조에 의거하여 ‘국제적 멸종위기종’으로 지정해야 한다. 멸종위기종을 지정·관리함에 있어 지정 기준은 동법 시행규칙 제2조에서 명시하고 있다. 동 조항에 따른 ‘멸종위기 야생생물’에 관한 공통적인 적용기준은 다음과 같다. 첫째, 멸종위기 야생생물을 가공, 유통, 보관, 수출, 수입, 반출 및 반입하는 경우에는 죽은 것을 포함하며, 둘째, 포유류, 조류, 양서류, 파충류, 어류, 곤충류, 무척추동물은 살아있는 생물체와 그 알 및 표본을 포함한다. 셋째, 육상식물은 살아있는 생물체와 그 부속체인 종자, 구근, 인경, 주아, 덩이줄기, 뿌리 및 표본을 포함하며, 넷째, 해조류, 고등균류, 지의류는 살아있는 생물체와 그 포자 및 표본을 포함한다.

한편, 2019년 현재 동법에 따라 멸종위기 야생생물로 지정된 종은 총 267종에 달한다. 이 중 양서류·파충류, 어류는 민물 서식 종에 한정되어 있는 특징이 있으며, 해양생태계 관련 종은 아래와 같다.

〈표 2-9〉 멸종위기 야생생물 중 해양생태계 관련 종

대분류	구분	대상종
포유류	I 급	수달
	II 급	물개, 물범, 큰바다사자

대분류	구분	대상종
조류	I 급	넓적부리도요, 노랑부리백로, 저어새, 청다리도요사촌
	II 급	검은머리물떼새, 뿔쇠오리, 알락꼬리마도요
무척추 동물	I 급	나팔고둥, 남방방게
	II 급	갯게, 검붉은수지맨드라미, 금빛나팔돌산호, 깃산호, 대추귀고둥, 둔한진총산호, 망상맴시산호, 밤수지맨드라미, 별혹산호, 붉은발말뚝게, 선침거미불가사리, 연수지맨드라미, 유착나무돌산호, 의염통성게, 자색수지맨드라미, 잔가지나무돌산호, 착생깃산호, 촉맴시산호, 해송, 흰발농게, 흰수지맨드라미
해조류	II 급	그물공말, 삼나무말

주: 조류 및 포유류는 해양보호생물 지정 종을 관련 종으로 분류함

자료: 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률 시행규칙」(해양수산부령 제345호)에서 발췌. 저자 재작성

(2) 계획 및 관리방안

동법에서는 야생생물 보호 및 관리를 위한 계획·조사와 관리방안 등에 관한 내용을 포함하고 있다. 주요계획으로는 ‘야생생물 보호 기본계획’과 세부계획, ‘증장기 보전대책’ 등이 있으며, 이러한 계획에는 ‘야생생물 서식실태 조사’가 병행된다. 주요 관리방안으로는 야생생물 보호를 위한 ‘특별보호구역’ 및 ‘보호구역’ 지정, ‘서식지외보전기관’ 지정 등의 조치가 있다.

가. 기본계획 및 종합조사

환경부장관은 동법 제5조에 따라 매 5년마다 야생생물 보호 및 서식환경 보전을 위한 기본계획을 수립해야 한다. 본 기본계획에는 야생생물 현황 및 서식실태조사, 멸종위기 야생생물 보호에 관한 기본방향, 보호목표 및 주요 시책 등이 포함되어야 한다. 이후 시·도지사는 기본계획을 바탕으로 관할구역 내 야생생물 보호를 위한 세부계획을 수립해야 한다.

2016년 1월 제정된 제3차 야생생물 보호 기본계획에는 야생생물 보호와 서식환경 보전을 위한 법정계획으로 야생생물 보호와 관리의 체계화, 서식지 보전과 복원 강화, 야생생물종 및 서식지 조사·활용 체계 개선 등에 관한 내용이 포함되었다. 또한, 야생생물 보호·관리 기반 확대 및 국제협력 강화를 주요 추진 전략으로 제시하였다.

이와 함께 환경부장관은 상기 기본계획 내에서 실태조사계획을 매년 수립, 시행해야 한다. 동법 제6조에 따르면 야생생물 서식실태조사는 멸종위기 야생생물 등 보호·관리가 필요한 생물을 대상으로 그 서식지 및 서식현황, 생태적 특성 등을 조사하는 것으로 규정하고 있다. 그 외에, 동법 제13조 멸종위기 야생생물 증장기 보전대책에서는 멸종위기 야생생물의 서식현황과 생태학적 특징 등을 고려하여 지속적인 생존이 어려운 종에 대한 증식과 복원 등의 조치를 수립·이행하도록 규정하였다.

나. 보호구역 및 서식지외보전기관 지정

야생생물 보전을 위한 보호구역은 환경부장관이 지정하는 야생생물 특별보호구역과 시·도지사, 시장·군수·구청장이 지정하는 야생생물보호구역으로 구분할 수 있다. 야생생물 특별보호구역은 동법 제27조에 따라 야생생물 보호·번식을 위해 보전할 필요가 있다고 판단될 경우 환경부장관이 해당 지자체장 및 중앙행정기관장과의 사전 협의를 통해 지정할 수 있다. 특별보호구역 지정을 위해서는 총 세 가지 기준을 충족해야 한다. 첫째, 멸종위기 야생생물의 집단서식지·번식지로서 특별한 보호가 필요한 지역이어야 한다. 둘째, 멸종위기 야생동물의 집단도래지로서 학술적 연구 및 보전 가치가 큰 특별한 보호가 필요한 지역이어야 한다. 셋째, 멸종위기 야생생물이 서식·분포하고 있는 곳으로서 서식지·번식지 훼손 또는 해당 종의 멸종이 우

려되어 특별한 보호가 필요한 지역이어야 한다. 이러한 특별보호구역 내에서의 훼손 행위 및 금지 행위 등에 대해서는 동법 시행령에 마련된 규제조항이 적용된다.

한편, 야생생물보호구역은 해당 지역 시·도지사 또는 시장·군수·구청장 등이 멸종위기 야생생물 등을 보호하기 위해 특별보호구역에 준하는 보호가 필요하다고 인정하고 지정한 곳으로, 동법 제33조에 따라 규정된다. 서식지외보전기관은 종의 보존 등을 위해 서식지 외에서 보전할 필요가 있는 경우 동법 제7조에 따라 환경부장관이 그 기관을 지정할 수 있으며, 「서식지외보전기관 지정 고시」를 통해 지정·운영된다.

다. 기타 관리방안

동법 제 34조의 4항에 따라 환경부장관은 야생생물의 구조 및 치료를 위한 치료기관을 지정할 수 있다. 치료기관의 설치 및 운영은 동법 시행령 제23조의 3에 의해 규정되며, 2018년 기준 우리나라는 14개의 야생동물 구조관리센터를 지정·운영하고 있다. 환경부에 따르면 2018년 총 9,830건의 야생동물이 치료기관을 통해 구조·치료되었으며, 이 중 멸종위기종은 818종으로 집계되었다.⁴⁰⁾

(3) 관련 규제 조치

동법 제14조와 제19조에 따라 멸종위기 야생생물과 환경부령에서 명시하고 있는 야생생물에 대한 포획·채취·방사 등은 원칙적으로 금지되며, 동법 제16조에 따라 국제적 멸종위기종의 거래(수출, 수입, 반출, 반입) 또한 금지된다. 다만, 학술 연구 또는 종의 보호·증식, 복

40) 환경부(검색일: 2019.09. 10.)

원을 목적으로 하는 경우, 또는 생물자원 보전시설이나 생물자원관에서 관람용 또는 전시용으로 사용되는 경우, 동법에서 규정한 목적에 따라 환경부장관의 허가 또는 별도 승인을 받은 경우만 예외적으로 허용된다. 이러한 보호·관리 조치를 위반한 경우 동법 제67조-70조에 따른 처벌규정을 적용받게 된다. 동 조항에 따른 처벌 수위는 최고 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금 정도이며, 이를 상습적으로 위반한 경우에는 최고 7년 이하의 징역 또는 7천만 원 이하의 벌금이 병과 된다.

〈표 2-10〉 야생생물 보호·관리 벌칙 규정

관련 조항	벌칙	주요 위법행위
제67조(벌칙)	5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금	- 멸종위기 야생생물 I 급을 포획·채취·훼손 또는 죽인 자 - 상습적으로 위반한 경우 최고 7년 이하의 징역 또는 7천만 원 이하의 벌금 병과 가능
제68조(벌칙)	3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금	- 야생동물을 학대, 죽음에 이르게 한 자 - 멸종위기 야생생물 II 급을 포획·채취·훼손 또는 죽인 자 - 멸종위기 야생생물 I 급을 이식, 가공, 유통 또는 보관한 자
제69조(벌칙)	2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금	- 야생동물에 상해를 입히거나 학대한 자 - 멸종위기 야생생물 II 급을 이식, 가공, 유통 또는 보관한 자 - 멸종위기 야생생물 방사 및 이식한 자 - 국제적 멸종위기종을 반입 또는 포획·채취·훼손한 자
제70조(벌칙)	1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금	- 야생동물을 가공하여 음식물 또는 가공품을 취득 또는 운반, 알선한 자 - 야생동물 포획 도구 제작·판매·소지·보관한 자

자료: 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」(법률 제15835호) 발채. 저자 재작성

3) 고래자원 보존·관리 체계

우리나라는 「수산업법」과 「수산자원관리법」, 「고래자원의 보존과 관리에 관한 고시」에 근거하여 고래자원의 상업적 포경을 금지하고 있다. 단, 자연적으로 폐사한 고래가 조업 중 발견된 경우에는 예외적으로 유통이 허용되고 있으나 이를 악용하여 불법 포획행위가 적발될 경우, 수산업법에 따라 3년 이하의 징역이나 3,000만 원 이하의 벌금에 처하고 이를 판매하거나 유통·보관 시 2년 이하의 징역 또는 2,000만 원 이하의 벌금이 부과된다. 어업과정에서 혼획 또는 좌초된 고래류의 경우에는 「고래자원의 보존과 관리에 관한 고시」에 따라 해경에 신고해야 하고, 이후 불법포획 여부 조사를 거쳐 해경의 처리 확인서를 발급받아야 한다. 동 확인서를 발급받은 경우에만 위판 및 폐기 또는 연구용으로 활용할 수 있다. 또한, 동 고시에 따라 해경청장은 매월 고래류 처리현황을 해양수산부 장관에 보고하고, 국립수산물과학원장은 고래류의 생물학 조사보고서를 작성, 제출해야 한다.

한편, 동 고시와 「수산자원관리법」상 고래자원에 관한 규정은 포획 금지규정과 함께 과학적 조사·연구 및 구조·치료 목적의 고래 포획에 대한 제한적 허용과 고래자원 관련 생태 조사 및 평가 등에 관한 연구사업 추진 근거를 마련하고 있다. 이와 함께, 2006년에는 해양포유류에 관한 조사·연구와 평가, 국내외 협력을 전담할 ‘고래연구센터’를 국립수산물과학원 산하에 설립하여 고래자원의 관리 및 생태 보존을 위한 다양한 사업을 수행하고 있다. 구체적으로, 선상 및 육상 목시 조사를 통해 고래류 분포·특성 파악 및 자원평가 업무를 수행하고 있으며, IWC의 밍크고래 자원평가에도 대응하고 있다. 또한 혼획·좌초된 고래자원 정보를 IWC에 제출하고 해당 개체의 생태학적 연구와 구조 및 치료, 방류 참여 및 기술 지원을 담당하고 있다.

또한 주요 어구를 대상으로 고래류 혼획 원인을 파악하고 저감방안에 대한 연구도 추진 중에 있다. 그밖에 물범 및 물개, 바다사자 등 기각류에 대한 관리 및 보존 정책 지원과 생태 및 보존에 관한 연구도 수행하고 있다.

3. 수산보조금 현황

1) 수산분야 예산사업 현황

우리나라의 수산분야 예산사업은 해양수산부에서 관할하고 있다. 해양수산부의 예산사업 관할 범위는 해양환경 및 수산·어촌, 해운·항만, 물류 등으로 전체 해양수산 관련 정책 사업을 수립·이행하고 있다. 해양수산부 예산사업의 회계계정은 크게 일반회계와 농어촌구조개선특별회계, 지역발전특별회계 3개 계정으로 구분되며, 여기에 수산분야 예산사업에서만 활용되고 있는 수산발전기금이 포함된다.

해양수산부 예산사업 중 수산분야에 해당하는 수산·어촌 사업은 2018년 기준 약 2조 1,573억 원 규모로 집계되었다.⁴¹⁾ 세부 분야별 예산을 살펴보면, ‘수산물 고부가가치화 및 수출확대’에 전체의 26.2%에 해당하는 5,646억 원이 배정되었으며, ‘지속가능 어업생산 및 수산자원 관리 강화’에 전체의 20.2%인 4,360억 원이 투입되었다. 이어서 ‘어업인의 삶의 질 향상’과 ‘살기 좋은 어촌 조성’에 각각 14.9%와 13.5%의 예산이 배정되었으며, ‘국제협력 및 원양산업 활성화’에 전체의 1.2% 해당하는 예산투입이 이루어졌다. 그 밖에 인건비 및 기본경비, R&D, 정보화 사업 등에 5,175억 원이 배정되었다. 상

41) 해양수산부, 「2018 회계연도 예산 및 기금 운용계획 개요」, 2018.01.

기 예산 사업 이외에, 해양수산부는 연근해 어선 및 원양어선의 어업 용 유류 세급과 기자재 취득에 관한 부가가치세 면제 혜택을 부과하고 있다. 이에 따른 2017년 기준 면세 혜택 규모는 총 7,703억 원⁴²⁾으로 나타났다.

〈표 2-11〉 우리나라 해양수산부의 수산분야 예산 현황

(단위: 억 원, 연도)

구분	2017	2018	비중
합계	21,208	21,573	100
1. 지속가능 어업생산 및 수산자원 관리 강화	4,093	4,360	20.2%
가. 수산자원 조성 및 회복	1,334	1,353	6.3%
나. 어업질서 확립	1,555	1,861	8.6%
다. 양식업의 미래산업화 촉진	794	767	3.6%
라. 어선어업의 선진화 기반조성	410	379	1.8%
2. 수산물 고부가가치화 및 수출확대	5,398	5,646	26.2%
가. 생산자, 소비자 상생의 유통환경 구축	3,298	3,386	15.7%
나. 어장에서 식탁까지 품질관리 강화	308	380	1.8%
다. 고부가가치 식품산업 육성 및 수출지원	1,792	1,879	8.7%
3. 어업인의 삶의 질 향상	3,573	3,224	14.9%
가. 소득안정	195	201	0.9%
나. 경영안정	3,378	3,024	14.0%
4. 살기좋은 어촌 조성	2,850	2,918	13.5%
가. 어촌어항시설의 고도화 및 부가기능 활성화	2,588	2,631	12.2%
나. 정주여건 개선	262	288	1.3%
5. 국제협력 및 원양산업 활성화	204	250	1.2%
가. 해외수산협력 확대	121	167	0.8%
나. 원양협력 강화	83	83	0.4%
6. 기타(인건비, 기본경비, R&D, 정보화)	5,090	5,175	24.0%

자료: 해양수산부, 「2018 회계연도 예산 및 기금 운용계획 개요」, 2018.01.

42) 세제혜택의 경우, 어업인이 비용을 지급하고 이후 환급받는 형태로 이루어지고 있음. 따라서 이에 대한 전체 규모를 확인하기 위해서는 전년도 지원 실적 확인이 필요함.

한편, 세제 혜택을 포함한 2018년 해양수산부의 수산분야 예산사업 중에서 양식업 개발·지원 및 자원 조사·관리, 수산물·수산식품 위생·안전관리, IUU어업 대응 등 수산업의 지속가능성과 IUU 어업 및 어획물 근절을 위한 보조 사업을 제외하고, 해면어업의 어획량 및 어획능력을 직·간접적으로 지원하는 보조 사업은 총 14개 사업에 1조 1,670억 원 규모로 추정되었다.⁴³⁾

이들 사업은 어업의 자본 및 운영 비용을 지원하거나 어업인의 소득 보전 및 어선과 어선원 보험 비용 등 어업을 영위함에 있어 직접적으로 관련된 비용을 보조하는 사업으로, USMCA 뿐만 아니라 WTO, CPTPP 등 수산보조금 관련 국제사회 논의에서 대부분 금지 또는 금지우려가 있는 보조금에 해당하는 사업이다. 따라서 이에 해당하는 사업은 향후 USMCA 수산보조금 규범 확산에 대응하여 사업 개편 또는 점차적인 금지 등의 조치가 필요할 것으로 예상된다.

2) 수산보조금 통보 현황

(1) WTO

우리나라는 미국과 마찬가지로 지난 2019년 7월, 2년마다 제출하도록 규정되어 있는 WTO ASCM 통보문서⁴⁴⁾를 제출하였다. 동 문서에 포함된 수산보조금 관련 사업은 총 6개로, 각 사업에 대한 i) 사업명칭, ii) 통보기간, iii) 사업 목표/목적, iv) 배경 및 권한, v) 사업 형태, vi) 지원 자격, vii) 지원규모, viii) 지원기간, ix) 무역효과 등의 정보를 명시하고 있다. 상기 6개 지원 사업을 기준으로 한 전체 수산

43) 해양수산부, WTO 수산보조금 협상 전략 관련 대책회의, 2019.06.

44) WTO, G/SCM/N/343/KOR, 2019.07.22.

보조금 규모는 2017년 총 1,754억 원, 2018년에는 1,357억 원 수준인 것으로 확인되었다. 이는 2015-2016년 평균 약 900억 원 규모였던 수산보조금 통보 규모가 약 2배 증가한 수치로, 2017-2018년 보조금 통보문서에 1,340억 원 규모의 ‘어업자원관리’ 항목이 새롭게 추가되었기 때문이다. 최근 통보된 ‘어업자원관리’는 어족자원 보호 및 지속가능성 보장을 위해 어업인 자율관리를 포함한 과학적이고 기술적 자원관리 향상을 지원하는 사업으로, 바다숲 재조성 및 바다목장, 인공어초 개발, TAC제도 등과 같은 자원관리·회복 조치 사업이 대거 포함되어 있다.

〈표 2-12〉 우리나라의 WTO 수산보조금 현황

(단위: 백만 원, 연도)

구분	2015	2016	2017	2018
어업활동 지원* Support For Fishing Activities	34,577	51,327		
어업관리 지원* Support for Management of Fisheries			59,573	55,033
양식어업개발 지원* Support for Aquaculture Fishery Development	23,780	19,860	19,939	19,977
어선감척 지원 Support for Vessel Decommissioning	22,452	22,332	22,332	16,328
원양어업 관리 지원 Support for Management of distant water fisheries	2,717	1,065		
해외어업 관리 지원 Support for Management of Overseas Fisheries			977	1,044
노후원양어선 및 어구 교체 및 현대화 지원* Support for Replacement and modernization of Old distant-Fishing Vessels and its Equipment	23,440	11,700		
노후원양어선 현대화 지원* Support for Modernization of Old Distant-Fishing Vessels			2,700	2,430

구분	2015	2016	2017	2018
어업자원관리 지원 Support for Fisheries Resources Management			132,149	135,742
합계	83,526	94,584	175,397	176,091

주: *프로그램은 신용대출을 포함하고 있는 사업으로, 총 합계에서 대출금액은 제외함
 자료: WTO, G/SCM/N/343/KOR, G/SCM/N/315/KOR (검색일: 2019.08.25)

한편, 최근 통보문서상의 수산보조금은 기존의 지원 프로그램과 목적은 유사하나 프로그램 명칭과 상세한 지원 사항 및 기준이 수정된 특징이 있다. 이는 명칭으로 인해 발생할 수 있는 프로그램의 성격과 내용에 대한 오해를 사전에 방지하고, 각 프로그램의 목적을 명확하게 표현하기 위한 의도로 해석된다.

먼저, 기존의 ‘어업활동 지원’은 ‘어업관리 지원’으로 명칭이 변경되면서, 지원 대상을 기존 어업인에서 태풍 및 수온상승 등의 자연재해로 피해를 입은 양식어업인까지 포함하는 것으로 확대하였다. 또한 지원조건으로 자체 어업관리시범사업에 참여한 실적이 있거나 전통어업에 종사하고 있는 어업인에 대한 우선권, 수산물 관련 법 위반으로 처벌받은 자에 대한 지원 자격 제한을 명시하였다.

‘원양어업관리 지원’은 ‘해외어업관리 지원’으로 명칭을 변경하면서, 사업의 목적을 기존의 안정적인 원양어업 생산 및 관리에서 수산물의 안정적인 수요·공급 보장과 이를 위한 국제협작 및 양식어업을 포함한 해외어업관리 지원으로 수정하였다. 또한, 지원 조건으로 국내 「원양산업발전법」 및 연안국 관련 법령, RFMO의 보존 및 관리조치 위반으로 일정수준 이상의 어업정지 등 처벌을 받은 운영자에 대한 자격 제한을 명시하였다.

또한, ‘노후원양어선 및 어구 교체·현대화’는 ‘노후원양어선 현대화 지원’으로 명칭을 변경하였고, 사업 목적을 노후어선 및 어구 교

체를 통한 안전성 보장 목적에서 어구 부분을 삭제하고 어선의 신조 교체와 어업의 지속가능성 및 어선원 안전보장을 강조하였다. 또한 지원 조건으로 국내 「원양산업발전법」 상의 규칙 위반으로 일정 수준 이상의 어업정지 처벌을 받은 운영자에 대한 지원 자격 제한을 도입하였다.

(2) OECD

우리나라의 OECD FSE에 통보한 수산보조금은 2017년 기준 약 9,000만 달러(1,082억 원⁴⁵⁾)로 2016년 6,400만 달러와 비교하여 약 41.1% 증가한 것으로 나타났다. 2008년 이후 최근 10년간 OECD 통보 규모는 평균 1억 1,500만 달러로, 2008년 사상 최대 통보 규모를 보인 4억 달러를 제외하면, 대부분 1억 달러 수준을 오르내리고 있는 것으로 나타났다.

우리나라의 OECD FSE는 어업인 개별보조, 일반서비스보조, 비용상계 3가지 대범주 중, 어업인 개별보조 실적만이 명시되었다는 특징이 있다. 즉, OECD 통계상으로는 인프라 지원 및 마케팅, R&D, 수산자원관리 등에 투입되는 일반서비스보조 지원이 전혀 없는 것으로 나타난다.

〈표 2-13〉 우리나라의 OECD 수산보조금 현황

(단위: 백만 달러, 연도)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
어업인 개별보조	403.6	135.4	122.8	85.7	75.9	63.0	56.5	52.8	64.4	90.8
일반 서비스보조	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

45) 1달러 = 1,192.00원 기준

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
비용상계	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
합계	403.6	135.4	122.8	85.7	75.9	63.0	56.5	52.8	64.4	90.8

자료: OECD Stats(검색일: 2019. 08.25.)

한편, 우리나라가 통보한 OECD FSE 중에서 지원규모가 가장 큰 항목은 ‘어업 활동 지원’으로 나타났다. 2017년 기준 어업 활동 지원 규모는 7,030만 달러로, 전체의 77%에 달하는 것으로 나타났다. 다음으로는 ‘어선 감척 지원’이 전체의 21%에 해당하는 1,939만 로 통보되었다. 그밖에, ‘원양어업 관리 지원’과 어선감척과 연계한 ‘어업인 생계 안정화’ 사업에 각각 85만 달러와 30만 달러가 지원 된 것으로 나타났다. 이 중 어업인 생계 안정화 지원 사업은 2017년 처음 통보된 사업이다.

〈표 2-14〉 우리나라 OECD FSE 통보 및 상세 사업명(2017년 기준)

(단위: 백만 달러, 단위)

구분	상세 사업명	지원규모(%)
고정자산 형성 지원 (Transfers based on fixed capital formation)	원양어업 관리지원 (Support for management of distant water fisheries)	8.5(0.9)
어업인 소득 지원 (Transfers based on fishers income)	어업인 생계 안정화 (Livelihood Stabilization Support)	3.0(0.3)
어획능력 감소 지원 (Transfers based on the reduction of productive capacity)	어선 감척 지원 (Support for vessel decommissioning)	19.4(21.3)
기타 어업 지원 (Miscellaneous transfers to fishers)	어업 활동 지원 (Support for fishing activities)	70.3(77.4)

자료: OECD Stats(검색일: 2019. 08.25.)

4. IUU 규제조치

우리나라의 IUU 규제조치는 공해 및 타 연안국 EEZ, RFMO 관할 수역 등에서 조업하는 원양어업과 국내 연안 및 EEZ 내에서 조업하는 연근해 어업을 구분하고 각기 다를 법률체계와 규제조치를 적용하고 있다.

1) 원양어업 관련 IUU 규제조치

원양어선의 IUU어업행위에 대한 규제조치는 「원양산업발전법」에 근거한다. 동법은 원양어업의 허가과 취소, 관리, 보고, 처벌 등에 관한 규정 등 원양어업을 통제·관리하기 위한 목적으로 제정되었다. 특히 IUU어업에 대한 규제와 처벌 규정은 2013년 미국과 EU로부터 예비 IUU어업국으로 지정된 이후 2차례 개정을 거치면서 한층 강화되었다.⁴⁶⁾ 「원양산업발전법」상의 IUU어업 관련 규정을 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 동법 제2조(정의)에서는 불법어업과 비보고, 비규제 어업에 대해 IUU-IPOA 상의 내용과 동일한 수준의 정의조항을 마련하였다. 또한, 동법 제11조(원양어업허가의 취소 등)에서는 원양어선의 IUU 어업행위에 대해 해양수산부 장관의 허가 취소 또는 6개월 이내의 정지를 명할 수 있도록 규정하고 있다. 제13조(원양어업자등의 준수사항)에서는 원양어업자 및 종사자에 대해 국제수산기구의 자원보존관리조치 및 공해어업 관련 국제기준을 준수할 것을 규정하였다. 제12조의 2(자국민 통제 및 관리)에서는 자국민의 IUU어업 활동 방지 규정을 마련하고, 제16조(조업실적 등의 보고 등)를 통해 허가받은 원양어선의 조업상황 및 어획실적, 양륙량, 전재량, 판매실적

46) 해양수산부 보도자료, EU, 우리나라 예비 불법(IUU) 어업국 지정 최종 해제, 2015.04.23.

등을 보고하도록 규정하였다. 특히 동 조항에서는 허가받은 어선이 라 할지라도 어획물 전매에 대해서는 별도의 허가를 받도록 하였다.

이와 함께 제14조(항만국 검색)에서는 2014년 시행이 결정된 「FAO 항만국협정」상의 항만국 조치 이행 규정을 명시하였다. 2015년 신설된 동 조항에 따라, 해외에서 어획물을 적재한 선박은 국내 입항 48시간 전 어획물의 명칭과 수량, 어획증명서 등의 입증서류를 제출해야하고, IUU어업 및 어획물 적발 시 입항금지 및 항만 이용 금지, 항만서비스 이용 제한 등 제재조치가 적용된다. 제15조(어선위치 추적장치)에서는 허가받은 원양어선의 출항 전 VMS 설치를 의무화하고, 고위험군 선박에 대해서는 특별 관리하도록 규정하였다(제15조의 2). 특히 우리나라는 2014년 조업감시센터(FMC)를 설치하고, 원양어선에 대한 VMS 장착 의무를 통해 우리나라 국적 원양어선의 위치 및 항적을 24시간 감시하는 조업감시 시스템을 구축·운영함으로써 IUU어업 예방 및 감시 기능을 강화한 바 있다.

그밖에 제33조에서는 IUU어업자에 대한 처벌 규정을 명시하였다. IUU 위반에 대한 국내법적 처벌 대상은 해당 원양어선의 선장과 선사 모두 해당되며, 해당 제재조치에는 「원양산업발전법」상의 처벌 규정 이외에도 「수산업법」, 「연근해 어업 구조개선 및 지원에 관한 법률」상의 금융지원 회수 또는 중단 조치와 해양수산부의 정책지원 대상 제외 조치 등 다양한 법제도적 근거에 따른 경제적 불이익을 받도록 규정하고 있다.

〈표 2-15〉 「원양산업발전법」 상의 IUU어업 규제 및 처벌 규정

관련 조항	위반행위	처벌규정
제6조 (원양어업허가 및 신고)	• 무허가, 무면허 어업	• 5년 이하의 징역 또는 3년 평균 도매가격 기준 수산물 가액의 5배 이하와 5억 원~10억 원 중 높은 금액의 벌금 • 단, 5년 내 2회 이상 위반 시 5년 이하 징역 또는 3년 평균 도매가격 기준 수산물 가액의 8배 이하와 16억 원 중 높은 금액의 벌금
제12조의2 (자국민 통제 및 관리)	• 해외수역에서의 IUU어업 행위	
제13조 (원양어업자등의 준수 사항)	• 무허가·무면허 어업 • 어획량·세부기록 미보고/허위보고 • 금어기, 금지수업 및 쿼터초과/쿼터 미확보	
제16조 (조업실적 등의 보고 등)	• 어획실적, 양륙량, 전재량 미보고/허위보고 • 전재 무허가/허위허가	
제14조 (항만국 검색)	• 입항 미신고	• 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금
제6조 (원양어업허가 및 신고)	• 미신고/미변경 신고 • 허위신고/허위변경신고 • 신고/ 변경신고 외 목적	
제13조 (원양어업자등의 준수 사항)	• 미보고	
제13조의2 (자료제공 요청)	• 자료 및 정보제공 요청 불응	• 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금
제6조 (원양어업허가 및 신고)	• 미신고	
		• 500만 원 이하의 과태료

주: 과태료 외 처벌규정의 경우, 어획물·제품·어구·폭발물·유독물 몰수 또는 가액 추징 병과(제35조)

자료: 「원양산업발전법」 각 조항 참조 저자 작성

원양어선의 IUU어업 규제를 위한 국내법적 조치 외에도, 우리나라는 국제수산물기구와 RFMO, 주요 연안국과의 양자협정 등을 통해 IUU어업 근절을 위한 국제사회 노력에 적극 참여하고 있다. FAO IUU-IPOA에 따른 국가행동계획(NPOA)을 개정하고 2014년 10월 통

보한 바 있으며, 우리나라 원양어선이 관할수역에서 쿼터를 할당받아 조업하고 있는 RFMO를 포함하여 약 20여개 RFMO에 가입함⁴⁷⁾으로써 IUU어업 근절을 위한 다양한 MCS조치 이행에 참여하고 있기도 하다. 그 외, 우리나라 인근 연안국인 러시아, 일본, 중국과 양자 협정을 체결하고 IUU 예방 조치 및 관련 정보교환 등의 협력관계를 유지하고 있다.

2) 연근해어업 관련 IUU 규제조치

국내 관할수역에서 조업하는 어선에 대한 IUU 규제조치는 「수산업법」, 「수산자원관리법」, 「어선법」, 「내수면어업법」, 「배타적 경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률(이하, EEZ 어업법)」 등 다양한 국내 어업관련 법률에서 관할하고 있다. 국내법에 따른 IUU 관련 위반사항으로는 어업의 허가·면허제도 위반 및 수산자원보호 조치 의무 위반, 어선등록 및 정보제공 미이행, VMS 착작 의무 위반, 내수면에서의 폭발물 사용 어업 금지 위반, 멸종위기종 어획 및 불법거래 위반, 불법어업 및 불법어획물 소지·유통·가공·보관·판매 금지 규정 위반, 불법 해상전재 금지 규정 위반 등이 존재한다. IUU어업 관련 국내법적 기준과 위반 시 적용되는 처벌 규정은 <표 2-16>과 같다. 국내법적 처벌 규정 이외에, 「수산업법」 및 「수산자원관리법」 등 수산관련 법규 위반 시 「수산관례법령 위반행위에 대한 행정처분의 기준과 절차에 관한 규칙」에 따라 위반행위의 횟수를 고려하여 면허 또는 허가 정지 이상의 행정처분을 받게 된다. 또한, 행정처분을 받은 대상은 해양수산부령 규칙⁴⁸⁾에 따라

47) 해양수산부 보도자료, 원양어획할당량 47,209톤 원양어선별로 배정, 2019.04.

48) 「수산업의 장려 및 진흥을 위한 자금의 융자에 관한 규칙」 및 「수산업자금융자제한 등에 관한 규정」

정부의 융자금 지원 중지·회수, 지원 대상 제외 등의 경제적 불이익을 받게 되며, 해당 제재조치의 적용은 어선과 해당 어선의 선주 또는 해당 기업의 대표, 법인이 아닌 경우 구성원 전체가 대상이 된다.

〈표 2-16〉 연근해 어업 관련 IUU어업 규제 및 처벌 규정

관련 법령	위반행위	처벌규정
수산업법	• 무허가·무등록 어업 • 어업 제한·정지·어선계류 처분 위반	• 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하 벌금
	• 무허가·무면허 어업 • 어업권 이전 분할, 변경, 담보제공, 임대 • 무승인 어장 및 수면에서 어획 • 수산동물 혼획 • 어획물운반업 제한·정지 취소 위반 • 어업조정 위반	• 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금
	• 보호구역 위반 • 타국 EEZ 내 무허가 어업 • 어선 표지 설치 위반	• 1년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금
	• 혼획 관련 위반 • 선복량 위반 • 어구규모 제한 위반	• 1천만원 이하의 벌금
수산자원관리법	• 불법어획물 소지·유통·가공·보관·판매 등	• 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금
	• 수산자원보호 조치 위반	• 1천만원 이하의 벌금
	• 수산자원 피해, 쿼터량 초과	• 500만원 이하의 벌금
	• 미보고, 허위보고	• 300만원 이하의 벌금
어선법	• 무등록 어선	• 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금
	• 어선 명칭 및 표시 위반	• 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금
	• VMS 설치, 작동 등 위반	• 300만원 이하 과태료
내수면어업법	• 어업에 폭발물 등 사용	• 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금

관련 법령	위반행위	처벌규정
내수면 어업법	• 무허가, 무면허 어업 • 불법어업 및 어획물 소지·유통·가공·보관·판매 등	• 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금
	• 무신고 어업	• 500만원 이하의 과태료
EEZ법	• 무허가, 무면허 어업	• 3억원 이하의 벌금
	• 불법어업, 불법 해상전재	• 2억원 이하의 벌금

주: 과태료 외 처벌규정의 경우, 어획물·제품·어구·폭발물·유독물 몰수 또는 가액 추징 병과(제35조)
 자료: 「수산업법」, 「수산자원관리법」, 「어선법」, 「내수면어업법」, 「EEZ법」 각 조항 참조. 저자 작성

제4절 시사점

이상에서 미국과 우리나라의 수산정책 현황을 살펴보았다. 그 결과, 우리나라와 미국은 각 개별법을 통해 어업에 관한 일반적 규제와 함께 원양어업에 관한 국제보존조치 이행 의무 부여, 그리고 자원관리 및 해양생물보존에 관한 법적근거를 마련하고 관련 정책을 수립·이행하고 있는 것으로 나타났다. 다만, 미국은 우리나라와 비교하여 수산자원 및 해양자원에 관한 연구조사 사업과 과학적 평가에 기반한 관리조치 수립·이행, 국제적 이슈에 대한 국가 차원에서의 통합적 대응조치 추진, 그리고 RFMO를 비롯한 국제협정 및 협약 등과의 국제협력체계 구축·이행 등에 보다 많은 예산과 노력을 투입하고 있는 것으로 나타났다.

어업관리제도와 관련하여 미국과 우리나라는 각각 MSA와 「수산업법」 및 「수산자원관리법」등 국내법적 근거 하에 어획량 및 어획노력량, 자원조성 및 회복 정책을 수립·이행하고 있는 것으로 나타났다. 양국은 각 국내법상 자원조사 및 평가 의무 규정을 마련하고, NOAA

와 국립수산물과학원 및 한국수산자원관리공단 등 전문기관을 통해 이를 이행하고 있는 것으로 나타났다. 다만, 그 대상범위가 미국의 경우 약 450여종에 달했으나 우리나라는 주요 대중성 어종을 중심으로 약 45종에 그치고 있는 것으로 나타났다. 또한, 미국의 경우 해양생물보존조치의 일환으로 비목표어종의 부수어획 현황과 이에 대한 저감조치를 위해 다양한 연구조사 및 평가 사업을 추진 중에 있고, 어구어법별 생물에 미치는 영향과 저감에 관한 연구개발이 활발하게 이루어지고 있는 반면 우리나라는 이에 관한 정책이 매우 부족한 것으로 나타났다.

해양생물보존 조치에 관해서는 양국 모두 해양생물 보전 및 멸종위기종 보호에 관한 기본법을 마련하고 이에 따른 다양한 보호조치와 자원 및 서식지 환경에 대한 조사·평가, 부수어획 저감조치를 위한 연구개발 및 현장적용이 진행되고 있는 것으로 나타났다. 특히 미국의 경우, 해양포유류에 대한 자원평가 결과를 지역별, 종/자원별로 구분하여 작성·배포하고 주요 자원에 대해서는 매년 평가내용을 업데이트 하도록 규정하고 있어 과학적 근거에 기반한 자원 및 서식지 관리 기반이 마련된 것으로 나타났다. 우리나라의 경우에도 고래자원 보호에 대한 특별규칙을 제정하고, ‘고래연구센터’라는 전문기관을 설립하여 보다 체계적인 고래자원 보호 및 조사연구 활동이 가능하도록 지원하고 있었다. 그러나 그 외 해양생물자원에 대한 연구조사는 초기단계로 향후 예산, 시설, 인력 등의 확대가 필요한 것으로 나타났다. 그밖에 양국은 CITES 및 IWC 등 해양포유류 보호 관련 국제협약 가입국으로, 동 협약 상 의무사항도 국내법적 근거를 마련하여 이행하고 있는 것으로 나타났다.

한편, 수산보조금 현황의 비교분석을 위해 양국의 수산분야 정책

을 담당하고 있는 NOAA의 NMFS와 해양수산부의 수산부문 예산사업 자료를 살펴보았다. 그 결과, 양국 수산분야 예산사업은 향후 USMCA 뿐만 아니라 WTO 등 국제 수산보조금 규율 적용 시 금지 또는 개편 등의 조치가 필요한 부분이 일부 존재하는 것으로 나타났다. 각 국별 수산분야 예산사업 특징을 살펴보면, 미국의 경우 기금형태의 보조금 사업 운영으로 향후 관련 정책 제·개편이 보다 용이할 것으로 예상되었으며, 실제로 2020년 예산편성 시 어업인에 직접적인 혜택이 부여되는 금융지원 및 어획노력량 증강 관련 기금사업에 대해서는 삭제를 요청한 상태이다. 그 외, 대부분의 예산사업은 어업관리 및 자원조사·평가, 서식지 보호 및 수산규제 집행 목적의 사업 비중이 높은 것으로 나타났다. 반면, 우리나라는 수산발전기금을 제외한 전체 예산사업이 정부의 예산으로 운영되고 있어 이후 각 지원사업의 제·개편에 상당한 시간이 소요될 것으로 예상되며, 오랜 기간 수산보조금 정책 개편을 위한 연구조사가 이루어졌음에도 불구하고 어업인 소득보전과 어선 및 어구 개선지원, 어업용 유류 및 어구 관련 세제혜택 등 과거의 보조사업이 대부분 잔존하고 있는 것으로 나타났다.

또한, 양국의 수산보조금 통보 현황을 살펴보기 위해 WTO 및 OECD 등 국제기구 통보 자료를 분석한 결과, 양국 모두 각 기관 통보자료의 일관성과 정확성에 문제가 있는 것으로 나타났다. 각 기관에서 발표하고 있는 수산분야 예산사업과 WTO, OECD에 통보한 예산사업 규모가 모두 달랐으며, 통보 항목도 제각각인 것으로 나타났다. 또한, USMCA 및 CPTPP 상의 수산보조금 통보 규정에서 명시하고 있는 ‘유류지원(Fuel Subsidies)’에 관한 정보는 양국 모두 통보하지 않고 있는 것으로 파악되었다.

IUU어업 및 어획물 대응에 관한 조치는 양국 모두 국내법적 조치 뿐만 아니라 국제협정 및 협약, RFMO 등의 보존관리조치를 대부분 이행하고 있는 것으로 나타났다. 다만, 미국의 경우 연방정부 차원의 TF팀을 구성하여 IUU어업뿐만 아니라 IUU 어획물에 대한 규제조치를 수립·이행하도록 하였으며, 관련 정부기관의 참여를 통해 보다 다각적 측면에서의 접근과 보다 효과적이고 강력한 집행력을 보장하였다. 그 외, 전 세계 통합 IUU 리스트 및 FAO의 어선 등록정보 시스템 구축 지원 등 국제사회 IUU 대응에 적극 참여하고 있는 것으로 나타났다.

이러한 자원관리 중심의 통합적 대응책을 마련하고 있는 미국의 수산정책 방향은 어업과 자원의 지속가능성 측면에서 USMCA를 비롯한 국제사회 수산규범의 방향성과도 일치하는 것으로, 상기 미국의 법제도적, 정책적 모범사례가 국제 수산분야 규제조치 확산에 대비하기 위한 국내 대응방안에 참고가 될 수 있을 것으로 생각된다.

제 3 장

USMCA 수산분야 협정문 분석

제1절 USMCA 환경챕터와 수산규범

1. 일반 현황

1) 배경 및 목적

2018년 10월 1일, 미국·멕시코·캐나다 3국은 기존 NAFTA를 대체하는 신규 무역협정인 USMCA를 체결하였다. 이는 지난 25년간 북미 통상정책을 관할해온 NAFTA 체제가 종식되고, USMCA라는 새로운 무역환경이 조성되었음을 의미한다. 북미 3국간 무역협정 전환의 배경은 그간 지속된 무역수지 적자와 무역 불균형으로 고민을 거듭해 오던 미국 정부의 강력한 요구에 있다. 특히, 2017년 트럼프 행정부 출범 이후 한층 강화된 미국의 ‘보호무역주의’ 영향으로 미국의 현 상황을 반전시키기 위한 정책적 노력과 함께 보다 강력한 행동력이 더해져 본격적인 재협상 추진이 가능했던 것으로 볼 수 있다. 2017

년 8월부터 시작된 NAFTA 재협상 과정을 살펴보면, 협상 자체를 미국이 주도하는 양상을 보였고, 협상의 형태도 NATFA와 같은 3국 간 지역적 통합 형태가 아닌, 미국-멕시코, 미국-캐나다 등 미국을 중심으로 한 양자 협상 방식으로 이루어졌다. 또한, 협정의 명칭을 USMCA로 변경한 이유도 이전 NAFTA 협정과는 다른 무역협정임을 강조하기 위한 것으로, 기존 체제의 한계를 극복하고 경제적 재도약을 이루기 위한 미국의 강력한 의지가 반영된 것이라고 할 수 있다.

〈표 3-1〉 USMCA 협상 경과

일정	주요내용
2017.08	미국·캐나다·멕시코 NAFTA 재협상 추진 - 미국 NAFTA 재협상 난항으로 (재)협상 완료 시한 연장, 기한 내 협상 타결 실패 * 재협상 기한 연장 : 2017년 내 → 2018년 상반기
2018.08	미국·멕시코 NAFTA 재협상 원칙적 합의(Agreement in Principle) 도달 - 캐나다를 제외한 미국·멕시코 간 양자협상 형태로 전환
2018.09	미국·캐나다 NAFTA 재협상 합의안 도출 - 미국·멕시코 합의안을 토대로 캐나다와 협상 추진 - 재협상 최종 완료 시한인 9월 30일 극적 타결
2018.10	미국·멕시코·캐나다 협정(USMCA) 공식 출범
2018.11	미국·멕시코·캐나다 협정(USMCA) 공식 서명
2019.06	멕시코 국내 비준 완료
2019년 하반기	USMCA 공식 발효 예상 - 미국, 캐나다 의회 승인 必

자료: 저자 작성

USMCA의 궁극적인 목적은 북미 통상정책의 현대화를 이루고, 회원국 간 시장개방 및 상호 시장 접근성 보장, 공정하고 안전한 균형 잡힌 무역 관계 구축 등을 통해 북미 권역의 강력한 경제 성장을 이루는 것이다.⁴⁹⁾ 이러한 목적에 따라 회원국들은 USMCA가 1차산업 종사자를 비롯한 서비스, 제조업 등 주요 산업군의 수출을 증대시키

고 일자리 창출 및 경제적 번영을 이룰 수 있는 새로운 기회를 제공할 것으로 기대하고 있다. 회원국들의 기대를 충족시키기 위해서는 USMCA가 보다 효율적으로 기능할 수 있는 정책 시스템을 구축하여 회원국 간의 상호 균형 잡힌 무역확대가 이루어지도록 하는 것이 중요하다.⁵⁰⁾ 이를 위해 USMCA는 건전한 무역환경 조성을 위한 신규 무역규범을 다수 포함하고 기존의 무관세 시장접근법과 함께 무역활성화를 위한 조항을 신설·개정하였다.

2) 구성 체계 및 특징

USMCA는 서문을 포함하여 총 34개 조항과 4개의 부록(Annexes), 그리고 미국과 멕시코, 캐나다 각각의 양자 간 무역이슈를 다룬 14개의 부속서(Side Letter)로 구성되었다.⁵¹⁾ 이는 총 22개 조항으로 구성되었던 기존 NAFTA와 비교해 3국간의 협력 분야를 더욱 세분화한 것으로, 각 분야별 규정을 보다 구체적으로 제시하고 있다. 특히, USMCA는 NAFTA 대비 무역활성화와 공정한 무역환경 조성을 위한 조항을 다수 신설·개정하였다. NAFTA의 무관세 시장 접근 원칙은 유지하면서 부당한 보조금 및 국유기업의 시장지배적 관행, 지적재산권 제한 등 공정무역 방해 요소 철폐 규정은 강화하였고, 세관관리 및 세관 절차 표준화·현대화, 무역기술장벽 및 역내 시장접근 개선 등 자유로운 경제 흐름을 촉진하고 무역 활성화를 위한 규정은 강화

49) USTR(검색일: 2019.07.01) 참조 저자 번역

50) Offices of the United States Trade Representative, Executive Office of the President, 「Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation」, 2017.07.17. 참조 저자 번역

51) United States International Trade Commission, 「US-Mexico-Canada Trade Agreement : Likely Impact on the US Economy and on Specific Industry Sector」, 2019.04., p.34
참조 저자 작성

되거나 신설되었다. 또한, 노동, 환경, 환율, 전자상거래(디지털무역) 등 기존 NAFTA상에는 없었던 조항이 신설되면서 신규 통상규범이 대거 도입되었다.

한편, USMCA 형성 과정을 살펴보면, 미국의 주도하에 멕시코와의 양자협상이 우선 완료되었고, 그 결과를 캐나다가 최종 수용함으로써 완성되었다. 이로 인해 미국을 중심으로 한 타 회원국 간의 양자협정 성격이 강하게 나타나고 있으며, 협정문 내용에서도 미국의 통상정책이 구체적으로 반영되었다는 평가를 받고 있다.⁵²⁾ 특히 USMCA의 핵심 쟁점사항이었던 ‘자동차 원산지 규정’이 미국 측 요구대로 개정된 점과 이민노동자, 성차별 이슈 등을 다룬 ‘노동’ 조항과 중국경제를 견제하기 위한 ‘비시장국가와의 FTA’ 조항 및 ‘일몰조항’ 등 미국이 강력하게 필요성을 주장한 조항들이 협정문에 대부분 반영된 점 등이 이러한 사실을 뒷받침해주고 있다.

협정문은 과거 미국이 주도하였던 TPP 규정을 기반으로 협상이 진행되어 TPP 규정 및 이를 승계한 CPTPP 규정과 유사한 특징을 보이고 있다. 먼저, NAFTA 체제에서 USMCA로 전환되면서 한층 강화된 원산지 조항과 지적재산권 보호 등에 관한 규정은 TPP·CPTPP 협정문에서도 강조되었던 부분이다. 또한 USMCA에 새롭게 등장한 전자상거래 및 환경, 노동 등에 관한 규정도 TPP·CPTPP 상에 명시된 조항으로, 그 내용도 매우 흡사하거나 TPP 관련 규정에 기반을 두고 추가 규제 요소를 포함한 것이다. 이 때문에 USMCA는 일부 조항에 대해 역사상 가장 강력한 규범을 포함한 다자간 무역협정이라는 평가를 받고 있다.

52) 조문희 외, 「NAFTA 재협상(USMCA) 결과: 평가와 시사점」, 『KIEP 오늘의 세계 경제』 Vol. 18 No.36, 대외경제정책연구원, 2018, p.2.

〈표 3-2〉 USMCA와 NAFTA, TPP 구성 비교

USMCA	NAFTA	TPP
서문	서문	서문
1. 최초조항 및 일반 정의	목적 일반 정의	1. 최초조항 및 일반 정의
2. 내국민대우와 상품의 시장 접근	3. 내국민대우와 상품의 시장 접근 * 부속서300-A 자동차	2. 내국민대우와 시장접근
3. 농업	7. 농업 및 위생검역	
4. 원산지규정 및 특정 상품 원산지규정	4. 원산지규정 부속서401 특정 상품 원산지규정	3. 원산지규정 및 원산지절차
5. 원산지 절차	4. 원산지규정	3. 원산지규정 및 원산지절차
6. 섬유 및 의류	부속서 300-B 섬유 의류	4. 섬유 및 의류
7. 세관 및 무역원활화	5. 세관절차	5. 세관행정 및 무역원활화
8. 탄화수소 제품에 대한 멕시코 소유권 인정 *직접양도불가능, 시효X	-	-
9. 위생검역(SPS)	7. 농업 및 위생검역	7. 위생검역
10. 무역구제	8. 긴급조치 19. 검토 및 반덤핑/ 상계조치 분쟁해결	6. 무역구제
11. 기술무역장벽(TBT)	9. 표준 관련 조치	8. 기술무역장벽
12. 분야별 부속서	-	
13. 정부조달	10. 정부조달	15. 정부조달
14. 투자	11. 투자	9. 투자
15. 국경간 서비스	12. 국경간 서비스	10. 국경간 서비스
16. 임시 입국	16. 임시 입국	12. 임시 입국
17. 금융서비스	14. 금융서비스	11. 금융서비스
18. 통신서비스	13. 통신서비스	13. 통신서비스
19. 디지털무역	-	14. 전자상거래
20. 지적재산권	17. 지적재산권	18. 지적재산권
21. 경쟁 정책	15. 경쟁 정책, 독점 및 국영 기업	16. 경쟁

USMCA	NAFTA	TPP
22. 국영기업	15. 경쟁 정책, 독점 및 국영 기업	17. 국영기업
23. 노동	-	19. 노동
24. 환경	-	20. 환경
25. 중소기업	15. 경쟁 정책, 독점 및 국영 기업	24. 중소기업
26. 경쟁력	-	22. 경쟁력과 산업 촉진
27. 반부패	-	26. 투명성과 반부패
28. 모범 규제 관행	-	25. 규제정합성
29. (법)공표 및 행정	18. 법 공표, 통비 및 행정	27. 행정 및 제도 규정
30. 행정 및 제도 규정	20. 제도 규정 및 분쟁해결절차	
31. 분쟁해결제도	19. 검토 및 반덤핑/상계 조치 분쟁해결 20. 제도 규정 및 분쟁해결 절차	28. 분쟁해결
32. 예외 및 일반 규정	21. 예외	29. 예외
33. 거시경제 정책 및 환율	-	-
34. 최종조항	22. 최종조항	30. 최종조항
	6. 에너지 및 기본 석유화학 제품	21. 협력 및 능력배양 23. 개발

자료: 조준희 외, 『NAFTA 재협상(USMCA) 결과: 평가와 시사점』, 『KIEP 오늘의 세계경제』 Vol.18 No.36, 2018, pp.7~8.

3) 향후 전망

2018년 10월 체결된 USMCA는 같은 해 11월 회원국 서명이 이루어졌고, 공식 발효되기까지는 각국의 비준 완료가 남아있는 상황이다. 2018년 협정체결 당시에는 각국의 신속한 후속조치로 2019년 내 발효가 예상되었다. 그러나 협정 서명 이후 반년 이상이 지났음에도 불구하고 국내 비준절차를 완료한 국가는 2019년 6월 19일 회원국 최초로 국내 의회 승인을 통과한 멕시코가 유일한 상황으로, 당초 조

속한 마무리가 예상되었던 비준절차가 장기화될 가능성이 높아졌다.

멕시코 외 미국과 캐나다의 경우, 국내 선거 등 정치·외교적 변수로 인해 국내 비준 절차가 다소 지연되고 있는 양상이다. 미국의 경우 2019년 5월 30일을 기준으로 국내비준 절차를 개시하였으나, 이에 대한 승인권한을 가지고 있는 하원의원의 50% 이상이 야당인 민주당 의원으로 구성되어 있어 비준 절차 지연 가능성이 높은 상황이다. 더구나, 현재 하원의원에서는 기존 비준안에 대해 노동인권 강화 및 환경보호 조항 강화, 의약품 특허 보호기간 축소 등을 포함하도록 수정을 요청하고 있어 빠른 시일 내 비준 완료는 어려울 것으로 예상된다. 캐나다의 경우에도 USMCA 비준안에 대한 의회 논의가 아직 본격적으로 이루어지지 않았으며, 특히 2019년 10월 총선이 예정되어 있어 조속한 국내 비준 가능성은 그다지 높지 않을 것으로 예상되고 있다. 일각에서는 미국의 비준일정에 맞추어 캐나다의 비준절차를 진행할 가능성이 높다는 의견도 제기되고 있는 상황이다.⁵³⁾

그럼에도 불구하고 최초 USMCA 논의를 제기하고 주도한 미국 트럼프 행정부의 의지에 따라 긍정적인 분위기가 조성될 경우, 2019년 내 공식발효 가능성도 배제할 수 없는 상황이다. 미 백악관은 의회의 부정적 반응에도 불구하고 9월 1일, 연내 완료를 목표로 협정문 의회 승인 절차를 추진할 예정이라고 밝혔다.⁵⁴⁾ 특히 멕시코의 의회 승인 발표 이후 미국과 캐나다의 비준을 촉구하는 국내외 언론보도가 쏟아져 나오고 있는 상황으로, 두 국가의 비준 절차 진행에 대한 압박은 더욱 심해질 것으로 예상된다.

53) KOTRA, 「멕시코, 북미 3국 중 최초로 USMCA 비준」, 『KOREA 해외시장뉴스』, 2019.07.03., pp3~4.

54) CNBC(검색일: 2019.08.21.) 참조 저자 번역

2. 환경챕터 개요

1) 논의 배경 및 목적

USMCA 제24장에는 다양한 분야의 환경규범을 명시한 ‘환경챕터’가 마련되었다. 동 챕터는 NAFTA에서 USMCA 체제로 전환되면서 신설된 조항 중 하나로, 환경과 무역에 관한 일반적 규정과 함께 수산업의 지속가능성 및 해양쓰레기, 대기질 관리 등 최근 이슈가 되고 있는 긴급한 환경문제에 대응하기 위한 포괄적이고 높은 수준의 규범을 명시하고 있다.

USMCA 환경챕터는 NAFTA 재협상의 주요 성과 중 하나로, 보다 강력한 환경규정을 마련한 것으로 평가받고 있다. 미 행정부는 환경 규정 협상 결과에 대해 미국이 체결하고 있는 통상협정 중에서 가장 강력하고 진보된 환경의무를 포함하고 있다고 평가하고 있다.⁵⁵⁾ 이에 대한 근거로 USMCA 환경챕터는 NAFTA와 달리 협정문 본문에 통합되어 법적 중요성이 강화되었으며, 협정문의 다른 조항에도 적용되는 동일한 분쟁해결 방식 적용을 통해 법규범의 완전한 해석과 이행이 가능해졌음을 강조한 바 있다.⁵⁶⁾ 이렇듯 협정문에서 한층 강화된 환경조항을 도입하게 된 배경에는 협정문 논의 당시 무역 협정 내에서도 포괄적이고 시행 가능한 ‘환경적 의무’ 규정 마련의 필요성이 제기된 데 있다.⁵⁷⁾ 회원국은 협정문 제24.2조 제1항을 통해 ‘건강한 환경’이 지속가능한 발전의 필수요소임을 인식하고, 무역이 그러한 건강한 환경을 조성하고 지속가능한 발전에 기여하는 역할을 수행할 의무가 있음을 명시함으로써 협정문 내 환경챕터의 필요성을

55) USTR(검색일: 2019.08.02.) 참조 저자 번역

56) USTR(검색일: 2019.07.30.) 참조 저자 번역

57) USTR(검색일: 2019.03.29.) 참조 저자 번역

강조하였다. 이와 함께 협정문 제24.2조 제2항에서는 USMCA 환경규정의 목적을 명시하였다. 회원국은 협정을 통해 자유무역과 환경정책이 상호 균형을 이루고 보완적 역할을 증진시키고자 하였다. 또한 효율적인 환경법규범 집행력과 회원국의 환경이슈에 대한 대응능력을 향상시키고, 이를 통해 지속가능한 발전을 촉진하고자 하였다.

2) 구성 체계 및 주요내용

USMCA 환경챕터는 총 32개 조항과 2개의 부속서로 구성되었다. 32개 조항에는 수산업을 비롯한 △해양·대기, 오존층, 산림 보호, 생물다양성 및 멸종위기종 보호 등과 같은 환경규범 조항 △환경보호와 무역, 환경상품·서비스 및 기업의 사회적책임(CSR)과 같은 통상규범 조항 △절차상 이슈와 집행, 분쟁해결 및 환경위원회 운영, 환경협력 등의 기술적 조항이 종합적으로 명시되어 있다. 또한, 2개의 부속서는 오존층 보호(24.9조)와 선박오염(24.10조)에 관한 협정문 상의 규정을 보완하기 위한 문서로 각 회원국의 관련 국내법 중에서 적용 가능한 법조항을 나열하였다.

USMCA 환경챕터 내 회원국이 이행해야 할 주요 환경규정을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 협정문은 협정 당사국이 국내외 환경법을 효과적으로 시행하도록 요구하였다(24.4조). 해당 조항에는 각 회원국이 무역이나 투자를 장려하기 위해 환경법을 축소 또는 약화시키지 않도록 규정하는 내용이 포함되었다. 둘째, 협정문은 연안과 해양 환경보호를 위한 다수의 의무규정을 명시하였다. IUU어업과 과잉어획 및 과잉어획 노력을 방지하기 위한 어업관리 개선(24.18조)과 특정 보조금에 관한 규제(24.20조), IUU어업에 대응할 의무(24.21조)

관련 규정과 해양생물보존조치 의무 규정(24.19조)이 도입되었다. 또한, 통상협정에서는 최초로 해양쓰레기 예방 및 감소에 관한 규정(24.12조)이 마련되었으며, 선박오염에 의한 해양환경보호 규정(24.10조)도 포함되었다. 셋째, 협정문은 대기 질 개선을 위한 회원국의 노력을 요구하였다(24.11조). 특히, 대기오염 문제를 해결하는 데 있어 회원국 외 제3국과의 협력 및 특정 데이터 또는 정보에 관한 투명성 강화의 필요성을 강조하였다. 넷째, 협정문은 환경기술 및 상품, 서비스 시장에 대한 교역과 투자 활성화 및 확대 노력을 요구하였다. 또한, 그 과정에서 발생하는 잠재적 장벽은 환경위원회와의 협력을 통해 대응하고, 보다 자유로운 환경 상품 및 서비스 교역을 위해 상호 협력할 것을 명시하였다(24.24조). 다섯째, 야생동물 및 목재, 수산자원 보전과 이들 자원의 불법거래에 대응할 것을 규정하였다(24.22조), 특히 해당 조항에는 불법거래에 대한 법집행력 강화를 위해 위반사항에 대한 최소한의 처벌 규정 설정과 해당 선적물에 대한 관세 및 세관검사 효과 향상 조치 등이 포함되었다. 여섯째, 협정문은 「멸종위기에 처한 야생동식물의 국제교역에 관한 협약(이하, CITES)」 등 특정 환경 협약에 따른 의무사항을 이행하기 위한 조치를 채택하고 이행할 것을 규정하였다(24.8조). 이와 함께 일방 당사국이 참여하고 있는 환경협약이나 새롭게 참여하고자 하는 협약 또는 협상 중인 협약과 관련하여 회원국 공통 관심사인 무역 관련 이슈에 대해 상호 협의 또는 협력할 것을 명시하였다. 마지막으로, 협정문은 환경규범을 이행함에 있어 공공참여를 장려(24.5조)하고, 환경 협력을 위한 강력하고 현대화된 메커니즘을 수립·이행할 것(24.14조)을 요구하였다.

3) CPTPP 환경챕터와의 유사성

USMCA 환경규정은 앞서 언급한 바와 같이 TPP·CPTPP 협정문과 유사한 특징이 있다. 물론 구성과 내용측면에서 각 협정문이 완전히 일치하는 것은 아니나, 전체적인 흐름에서 보았을 때 환경규정의 목적이나 규율대상, 이행체계, 분쟁해결 방식 등에서 매우 유사한 내용을 담고 있음을 확인할 수 있다.

USMCA 환경규정은 CPTPP⁵⁸⁾와 같이 환경규정 상에 포함된 다양한 법적 조치에 대해 각 회원국의 국내법적 조치를 마련할 것을 요구하고, 그에 대한 우선권을 인정하였다. 두 협정문은 회원국이 무역 또는 투자를 장려하기 위해 환경법적 보호 의무를 포기하거나 회피하지 않도록 하는 규칙을 제정하였다.⁵⁹⁾ 여기서 ‘환경법’은 회원국 전체 또는 일부가 당사국인 다자간 환경협약이나 CITES와 같은 국제 환경협약과 함께 그러한 국제 환경협약 상의 의무사항을 포함한 회원국의 국내 환경법규정 및 정책 등을 포괄한 개념이다.⁶⁰⁾ 협정은 이에 대한 적용에 있어 회원국의 국내법규정 및 정책의 수립과 집행에 대한 권리를 인정하고⁶¹⁾, 해당 회원국의 관할권 내에서 타 회원국이 그러한 권한을 침해해서는 안 된다는 규정을 명시하였다.⁶²⁾ 이와 함께, 협정문은 회원국의 환경법규정 및 정책을 수립·집행·변경·검토·평가하는 과정에서 이해관계자를 포함한 대중이 참여할 수 있는 방안을 마련하고 관련 정보를 제공하도록 하는 규정을 명시하였다.⁶³⁾

58) USMCA 협정문의 비교 대상으로 CPTPP 협정문을 선택한 이유는, CPTPP 협정문이 TPP 협정문을 대부분 그대로 유지하고 있으나, 2018년 공식 발효되어 법적 지위를 확보하고 있다는 점에서 법적 실효성과 시의성이 높기 때문이다.

59) USMCA 제24.4조(환경법의 시행) 제1항 및 제3항, CPTPP 제20.3조(일반 조항)

60) USMCA 제24.1조(정의), CPTPP 제20.1조(정의)

61) USMCA 제24.3조(보호의 수준), CPTPP 제20.3조(일반 조항)

62) USMCA 제24.2조(환경법의 시행) 제4항, CPTPP 제20.8조(대중 참여 기회)

63) USMCA 제24.5조(공공정보와 참여) 및 제24.6조(절차적 사항) 제4항

국가자문위원회 또는 자문기구 등을 구성·운영하여 대중의 의견이 반영될 수 있도록 하고, 협정의 환경위원회 활동에서도 공공의 참여 기회를 마련하도록 하였다.

또한, 두 협정문은 환경과 무역시장을 저해하는 핵심요소로서 ‘자원의 불법적인 생산과 거래’를 지적하고, 이를 사전에 예방하기 위해 효과적인 법규정 마련과 이행을 촉구하는 데 중점을 두었다. 특히 협정문을 통해 야생동식물 및 천연자원 등의 환경적, 사회경제적 가치 감소와 자원의 보존 및 지속가능성을 위한 노력 저해, 그리고 합법적 거래시장 왜곡 등 자원의 불법생산 및 거래의 위험성을 경고함으로써 강력한 대응조치 마련의 필요성을 강조하였다.⁶⁴⁾

〈표 3-3〉 USMCA 환경규정과 CPTPP 환경규정 비교

USMCA 제24장 환경	CPTPP 제20장 환경
1. 정의	정의
2. 범위와 목적	2. 목적
3. 보호 수준	3. 일반사항 제2~3항
4. 환경법 시행	3. 일반사항 제4~7항
5. 공공정보와 참여	8. 공공 참여 기회
6. 절차적 사항	7. 절차적 사항
7. 환경영향평가	-
8. 다자간 환경협약	4. 다자간 환경협약
9. 오존층 보호	5. 오존층 보호
10. 선박오염에 대한 해양환경 보호	6. 선박오염에 대한 해양환경 보호
11. 대기 질	-
12. 해양쓰레기	-
13. 기업의 사회적 책임과 기업의 경영 책임	10. 기업의 사회적 책임
14. 환경성과 개선을 위한 자발적 매커니즘	11. 환경성과 개선을 위한 자발적 매커니즘
15. 교역과 생물다양성	13. 교역과 생물다양성
16. 외래종 침입	14. 외래종 침입

64) USMCA 제24.22조(보존과 교역), CPTPP 제20.17조(보존과 교역)

USMCA 제24장 환경	CPTPP 제20장 환경
17. 해면어업	16. 해면어업 제1항
18. 지속가능한 어업관리	16. 해면어업 제3항
19. 해양생물 보존	16. 해면어업 제4항
20. 수산보조금	16. 해면어업 제5~12항
21. 불법·비보고·비규제(IUU) 어업	16. 해면어업 제13~15항
22. 보존과 교역	17. 보존과 교역
23. 지속가능한 산림관리와 교역	-
24. 환경상품과 서비스	18. 환경상품과 서비스
25. 환경 협력	12. 협력 체계
26. 환경위원회와 연락처	19. 환경위원회와 연락처
27. 이행관련 사항 제출	9. 공공 제출
28. 사실기록과 관련 협력	-
29. 환경 협의	20. 환경 협의
30. 고위급 협의	21. 고위급 협의
31. 장관급 협의	22. 장관급 협의
32. 분쟁해결	23. 분쟁해결

자료: USMCA 제 24장 환경 및 CPTPP 제20장 환경 참조 저자 번역

3. 환경규범으로서의 수산조항

1) 환경챕터 내 수산규범 도입 배경

USMCA는 환경챕터 내 수산규범을 가져옴으로써 환경측면에서 수산분야의 무역환경을 규율하고자 하였다. 이는 수산업과 해양환경이 불가분의 관계에 있음을 인식하고, 수산업의 지속가능성과 환경-무역 간의 상호보완적 관계 형성을 위해서는 환경 측면에서의 접근이 필수적임을 인정한 결과로 볼 수 있다. 이와 같은 내용은 협정문 제24.17조 제1항을 통해서 확인할 수 있다. 협정문은 먼저 수산업이 수행하고 있는 사회경제적 역할의 중요성과 수산물 생산-소비-교역 당사자로서 당

사국 역할의 중요성을 명시하였다. 이어서 수산업과 관련하여 지속적으로 제기되고 있는 과잉어획 및 자원고갈에 관한 문제를 언급하고, 이를 개선하기 위한 방안으로 수산자원 보존 및 지속가능한 관리조치의 중요성과 합법적으로 생산된 수산물·수산식품 교역 증진 및 활성화의 중요성을 명시하였다. 즉, 수산업은 과거에 이어 현재와 미래에도 사회·경제·환경적 기회를 제공할 중요한 산업으로, 이를 유지·발전시키기 위해서는 산업과 자원의 지속가능성을 보장할 수 있는 보존관리조치와 건전한 수산물 무역환경 조성을 위한 노력, 그리고 이를 달성하고자 하는 당사국의 역할과 의지가 무엇보다 중요함을 강조한 것이다.

회원국들은 협정문 내 수산규범을 도입하는 데 있어 결과적으로 '환경'이라는 대범주 하에, 수산업의 지속가능성과 건전한 무역환경 조성 및 무역촉진을 목표로 한 다양한 수산조항을 마련하는 데 합의를 이루었다. 이로써 어업과 수산자원, 어업인 등 각 수산업 요소 간의 상충적 이익관계가 조화를 이루고 해양과 수산자원의 지속가능성을 통해 수산업과 수산무역의 장기적 발전을 기대하고자 하였다.

2) 환경규범으로서의 수산분야 협정문 정립

USMCA 환경챕터는 관련 규정 성안 당시 크게 3가지 원칙을 강조하였다. 해당 원칙에는 첫째, 야생동식물과 목재, 수산물의 불법거래 근절을 위해 노력 할 것, 둘째, 그러한 불법거래를 방지하기 위한 법 집행력을 강화할 것, 셋째, 대기오염 및 해양쓰레기 등 주요 환경이슈에 대응할 것 등의 내용이 포함되었다.⁶⁵⁾ 즉, 환경규정을 구성함에 있어 다양한 환경분야 중에도 수산업에 관한 규율이 반드시 포함되어야 함을 명확하게 제시한 것이다.

65) USTR(검색일: 2019.03.29) 참조 저자 번역

이러한 원칙을 바탕으로 완성된 USMCA 환경챕터는 협정문상의 다양한 환경규정이 특히 수산분야에 집중된 특징을 보이고 있다. 협정문은 수산분야 이외에도 대기, 해양수산, 해양생물 및 생물다양성, 산림 등 다양한 분야에 대한 구체적이고 집행 가능한 환경의무를 규정하고 있다. 이와 관련된 조항은 환경챕터를 구성하고 있는 총 32개 조항 중에서 10여개에 달한다. 그 중 수산분야와 직접적으로 관련된 조항은 총 5개로, 타 분야의 환경조항이 대부분 단독조항으로 구성된 것과 대조된다. 이로써 협정이 수산업의 역할과 중요성을 인식하고 자원보존과 지속가능성 측면, 그리고 무역활성화와 각국의 사회경제적 기여 측면에서 수산업을 규율해야 할 필요성을 강조하고자 하였음을 확인할 수 있다.

제2절 USMCA 수산분야 협정문 주요내용

1. 개요

USMCA 제24장 환경챕터에 명시된 5개 수산조항은 해양과 어업의 지속가능성과 해양·수산 자원보호, 그리고 건전한 수산물 교역 환경 조성을 궁극적인 목적으로 하고 있다. 이들 조항은 자원고갈 및 자원 관리, IUU어업 등 수산업의 주요 이슈에 대응하기 위한 구체적인 의무사항을 담고 있기도 하다.

각 조항별 내용을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 제24.17조에서는 해면 어업의 중요성과 부당한 무역제한 조치에 관한 기준을 제시하였다. 제24.18조에서는 어업의 보전과 지속가능성을 보장하기 위한 어업관리

시스템 구축·이행 의무를 규정하였고, 제23.19조에서는 해양생물의 장기적 보존 조치 이행 의무를 규정하였다. 제24.20조에서는 어업과 수산자원의 지속가능성을 위해 일부 부정적 영향을 미치는 보조금의 금지 조치를 채택하였고, 24.21조에서는 IUU어업 근절을 위해 국제적으로 협력하고 노력할 것을 규정하였다.

〈표 3-4〉 USMCA 수산관련 조항

구분	주요 내용
제24.17조 해면어업	• 어업 보전 및 지속가능관리 조치의 중요성과 현재, 미래 세대를 위한 환경적·잠재적·사회적 기회 제공에 기여 인식 • 합법적으로 생산된 수산물 및 수산식품 무역촉진의 중요성 인식, 부당한 무역장벽 철폐 • 무역제한조치 채택 시 과학적 근거 및 보존 목적 등에 부합
제24.18조 지속가능 어업관리	• 보존 및 지속가능 어업을 위해 해면어업을 규제하는 어업관리제도 운영 • 상업적 어업을 위한 독극물 및 폭약 사용 금지, 상어 지느러미 채취(Shark Finning⁶⁶⁾) 관행 금지 • 해양생물의 지속가능한 이용 및 보전을 보장하기 위해 최선의 과학적 근거와 국제적으로 인정된 어업관리시스템 도입
제24.19조 해양생물보존	• 보호 및 보존의 효과적 집행 이행을 통해 상어, 바다거북, 바닷새 및 해양 포유류의 장기적 보전을 촉진 • 다자조약을 통해 허가받지 않은 상업 목적의 고래살상 금지
제24.20조 수산보조금	• 과잉어획 및 과잉어획노력을 방지하고, 과잉어획 상태의 어족자원을 회복시키기 위해 고안된 어업관리시스템 이행에는 과잉어획 및 과잉어획 노력에 기여하는 모든 보조금 통제·감소 및 궁극적 제거를 포함 • IUU어업 및 과잉어획 상태에 있는 어족자원에 부정적 영향을 미치는 보조금 금지
제24.21조 IUU어업	• 양 당사국은 IUU어업 근절을 위한 공동 국제행동의 중요성을 인식하고, 국제적으로 협력 • IUU어업을 근절하고 해당 어업에 의한 어획물의 교역을 억제하기 위한 국제적 노력 지원

자료: USMCA 제24장 환경 참조 저자 작성

66) Shark Finning(상어 피닝)은 상어를 산 채로 잡아 지느러미만 잘라내고 상어의 몸통은 다시 바다에 버리는 행위를 말함

2. 주요 수산조항 분석

1) 제24.17조 : 해면어업⁶⁷⁾ 규율의 기본 원칙

제27.17조는 협정문에서 수산분야에 관한 규정을 제정함에 있어 가장 기본적인 원칙을 제시한 목적조항으로, 크게 2가지 부문에 관한 기본 원칙을 명시하였다. 먼저, 제24.17조는 어업이 수행하고 있는 사회경제적 역할의 중요성을 인식하고, 어업의 보전과 지속가능한 관리 조치의 필요성을 강조하였다. 이어서 제24.17조는 합법적으로 생산된 수산물 및 수산식품 무역촉진의 중요성을 인식하고, 불필요하거나 부당한 무역장벽을 철폐하여 건전한 수산 교역환경을 조성하기 위해 노력해야할 의무를 규정하였다. 만약, 수산자원이나 해양생물 등을 보호·보전할 목적으로 불가피하게 교역 제한조치를 채택하는 경우에는, 최선의 과학적 근거와 보존 목적 등에 부합하는 등 일정한 조건을 충족하도록 규정하였다.

다만, 동 조항은 각주를 통해 해당 조항의 적용범위와 법적권한을 제한하였다. 각주 11은 USMCA 수산규정(제24.17조~21조)이 양식업을 제외한 해면어업으로 적용범위가 제한됨을 명시하였다. 즉, 양식업은 동 조항을 포함한 전체 수산관련 조항에서 규정하고 있는 어업관리나 수산보조금 규제, 해양생물 보호 조치, IUU어업 대응 대상에서도 제외됨을 의미한다. 또한, 각주 12는 무역제한 조치에 관한 당사국의 권리나 의무를 침해하지 않는 범위 내에서 적용됨을 명시함으로써 각 회원국의 국내 법적권한이 우선 시 됨을 명확히 하였다.

67) USMCA 제24.17조의 원 제목은 'Marine Wild Capture Fisheries'로, 본 보고서에서는 이를 '해면어업'으로 해석하였음

2) 제24.18조 : 어업관리제도 운영 의무

동 조항에서는 제24.17조에 규정한 어업의 보전과 지속가능한 관리 목적을 달성하기 위한 조치로 각 회원국에 해면어업을 규제하는 ‘어업관리제도(Fisheries Management System)’ 운영 의무를 부과하였다. 제24.18조 제1항과 제2항에서는 어업관리제도에 포함되어야 할 구체적인 규제사항을 명시하였다. 동 조항에 따라 회원국에 부여된 의무사항에는 i) 조업시간 및 조업가능/금지구역 등 어획량과 어획노력량을 제한하고 과잉어획을 방지하기 위한 국내법·제도적 조치 수립·이행, ii) 비목표어종과 치어 등의 부수어획 저감을 위해 부수어획을 초래하는 어구어법 및 부수어획 발생 가능성이 높은 지역에서 조업활동 규제 등의 조치 수립·이행, iii) 자국민이 어업활동을 영위하는 전체 어장을 대상으로, 과잉어획 상태의 어족자원 회복과 해양서식지 보호 조치 수립·이행, iv) 독극물 및 폭약을 사용한 상업적 어업과 상어지느러미 채취 관행 금지 등이 포함되었다.

제3항에서는 어업관리제도 수립 방향에 대해 규정하였다. 각 회원국의 어업관리제도는 최선의 과학적 근거와 관련 국제법조항에 반영된 어업관리 및 보존조치 모범 사례를 바탕으로 수립되어야 한다. 관련 국제법조항에는 유엔해양법협약(UNCLOS)과 경계왕래성 어종 및 고도회유성(다랑어 등) 어종의 보존과 관리를 위한 1982년 UN해양법협약 이행 협정(UN공해어업협정), IUU 어업근절을 위한 FAO 국제행동계획(IUU-IPOA), IUU어업의 예방·억지·근절을 위한 항만국 조치에 관한 협정(항만국조치협정), 그리고 FAO 책임있는 수산규범 및 FAO 공해상 어선의 국제보존 및 관리조치 준수 협약 등이 포함된다.⁶⁸⁾

68) USMCA 각주 13

3) 제24.19조 : 해양생물보존 조치 이행 의무

제24.19조에서는 회원국에 해양포유류의 장기적 보존 촉진을 목적으로 한 효과적인 보존 및 관리조치 이행 의무를 부여하였다. 해양포유류 보호를 위한 어업관리조치에는 i) 어업이 비목표어종과 해양서식지에 미치는 영향에 관한 평가·연구, ii) 어업관리제도 효과에 관한 평가·연구, iii) 비목표 어종의 부수어획 방지·완화·저감 조치, iv) 부수어획경감조치에 관한 국제적·지역적 협력 등이 포함되었다. 특히 이러한 어업관리조치는 부수어획 추정치 및 어종별 특성 자료, 어구어업별 관리효과 등에 관한 자료 수립 및 분석 연구가 수반되어야 하며, 부수어획저감 장치 및 어구개조 등 해양포유류에 대한 영향을 낮출 수 있는 조치를 포함해야 한다.

특히, 제24.19조 제2항에서는 해양포유류 중에서도 대형고래에 관한 살상금지 규정을 명시하였다. 동 조항에 따라 회원국이 참여하고 있는 다자간 협정을 통해 포경 허가권을 승인받지 못한 경우에는 각 주 14에 명시된 16종의 고래류에 대한 조업이 금지된다. 단, 각 회원국의 국내법에 따라 권한을 인정받은 토착민의 고래조업은 금지 적용에서 제외하여⁶⁹⁾ 고래조업에 관한 최소한의 국내법적 권한은 인정하고자 하였다.

4) 제24.20조 : 수산보조금⁷⁰⁾ 규제

제24.20조는 어업관리제도의 수립·이행에 있어 과잉어획과 과잉어획능력을 야기하는 모든 형태의 보조금을 통제, 감축하여 궁극적으

69) USMCA 각주15

70) USMCA 제24.20조의 원 제목은 'Fisheries Subsidies'로 대부분 수산보조금 또는 어업보조금 등으로 번역되고 있으나, 본 보고서에서는 '수산보조금'으로 번역함

로는 철폐할 것을 규정하고, 수산보조금 금지를 위한 원칙과 적용범위 및 요건, 기타 의무사항 등을 구체적으로 명시하였다.

(1) 일반원칙

동 조항에서 수산보조금 금지는 과잉어획과 과잉어획능력을 방지하고 과잉어획 상태에 있는 어족자원의 회복 촉진을 위해 반드시 필요한 조치를 강조하고, 어업관리제도의 일부분으로서 이행되어야 할 의무사항으로 규정되었다.

(2) 전제조건

동 조항에 따라 금지되어야 할 보조금의 전제조건은 WTO보조금(SCM)협정 상의 요건을 충족해야 한다. 먼저 WTO SCM협정 제1.1조에 따라 정부 또는 공공기관의 재정적 기여가 존재하고 이로 인한 혜택이 발생하는 보조금이어야 한다. 둘째, WTO SCM협정 제2조에 따라 특정산업이나 기업, 산업군 및 기업군, 지역 등 어떠한 형태의 특정성이 존재하는 보조금이어야 한다.

(3) 금지보조금 유형

제24.20조에서 규정하고 있는 금지대상 보조금은 크게 2가지 유형으로 구분된다. 첫째, 기국과 보조금 지급국, 지역수산기구(RFMO) 등에 의해 IUU어업 목록에 등재된 어선 또는 운영자에게 지급되는 보조금은 금지되어야 한다. 둘째, 과잉어획 생태의 어족자원에 부정적 영향을 미치는 어업에 지급되는 보조금 역시 금지대상이 된다.

(4) 세부요건

상기 금지보조금 유형에 따라 개별 보조금이 금지보조금에 해당하기 위해서는 i) IUU어업에 관여하였거나 ii) 어획활동으로 인한 자원의 부정적 영향이 있을 경우, 그리고 iii) 해당 자원이 과잉어획상태에 있을 경우 등 크게 3가지 세부요건이 충족되어야 한다. 그러나 동 문안만을 가지고 실제 보조금 금지 규정을 적용하는 데는 회원국간에 해석상의 논란 또는 분쟁 발생여지가 남아있다. ‘IUU어업’ 및 ‘부정적 영향’, ‘과잉어획상태’ 등과 같은 금지보조금 규정의 핵심개념은 이를 판단할 주체나 기준, 객관적 근거 등이 부족하기 때문이다. 이에 협정문은 금지보조금에 관한 주요 용어의 정의를 각주에 포함하여 보다 명확한 판단이 가능하도록 하였다.

가. IUU어업 판단과 규율 대상

협정문은 IUU어업의 정의에 대해 IUU-IPOA 제3항의 규정을 원용한다고 명시하였다.⁷¹⁾ 이에 따라 IUU어업은 i) 해당 조업수역의 관할국가 또는 RFMO의 법규정이나 의무사항을 위반한 경우의 불법어업 ii) 관할국가 또는 RFMO에서 규정한 보고절차를 위반하여 보고하지 않거나 잘못 보고한 경우의 비보고 어업 iii) RFMO 관할 수역에서 무국적 어선이 조업하거나 비당사국 국적의 어선이 해당 RFMO 보존조치를 위반하여 조업하는 경우 iv) 관할국가 또는 RFMO 등이 존재하지 않아 보존관리조치가 없는 수역에서 국제법상의 해양생물자원보존 조치를 위반하여 조업하는 경우의 비규제 어업 등으로 정의할 수 있다.⁷²⁾

IUU어업의 판단 주체는 제24.20조 1항에서 명시하고 있는 바와 같

71) USMCA 각주 19

72) IUU-IPOA 제3.1항~3.3항

이 기국과 보조금 지급국, RFMO이며, 이를 판단하는 근거는 해당 당사국의 국내법과 관련 협정 또는 국제법 등으로 규정되었다. 즉 IUU 어업에 연루된 선박의 관할국가 또는 RFMO와 해당 선박에 보조금을 지급하는 국가에 각 국가 또는 기구가 마련한 법조항에 근거하여 IUU어업 사실을 확인할 책임을 부여한 것이다.

상기 과정을 거쳐 IUU어업 선박으로 분류된 경우, 그 책임은 해당 어선 또는 그 어선 운영자에게 부과된다. 여기서 어선(Fishing Vessel)이란, 어업 또는 어업관련 활동을 위해 사용되거나 사용되기 위한 장비를 갖추거나, 이러한 활동에 사용될 목적을 가진 모든 유형의 선박 또는 보트를 뜻한다.⁷³⁾ 또한, 운영자(Operator)란 어선의 소유주 또는 위반시점에 어선의 지휘, 통제, 책임 권한을 가진 승무원을 뜻한다.⁷⁴⁾ 즉, IUU어업의 규율대상은 IUU-IPOA 규정을 위반한 선박과 해당 선박에 관한 권한을 가지고 있는 ‘사람’ 모두가 될 수 있음을 의미한다.

나. 어업과 부정적 영향

금지보조금의 요건 중 하나인 ‘부정적 영향’은 이용 가능한 최선의 과학적 근거에 따라 판단해야 한다고 규정되었다.⁷⁵⁾ 이는 어업과 보조금, 그리고 어족자원의 상호 영향에 관한 객관적 근거나 과학적으로 증명된 연구결과가 부재하며, 각 회원국 상황에 따라 이를 판단하는 기준이나 과학적 수준이 다를 수 있기 때문인 것으로 해석된다.

한편, 어족자원에 부정적 영향을 미치는 행위인 ‘어업’에 대해 협정문은 “어류의 탐색, 유인, 위치파악, 어획, 채포, 수확하는 행위뿐

73) USMCA 각주 17

74) USMCA 각주 18

75) USMCA 각주 21

만 아니라 그러한 어획행위 일체를 결과적으로 유발할 것으로 예견되는 모든 행위⁷⁶⁾”로 정의하였다. 이는 어업의 범위를 포괄적으로 확대 정의한 것으로, 직접적인 어업행위가 존재하지 않더라도 결과적으로 그러한 행위가 합리적으로 예견되는 경우에는 모든 어업에 해당됨을 뜻한다.

다. 자원의 과잉어획상태

협정문은 자원의 ‘과잉어획상태’에 대해 목표어종의 최대지속가능생산량(MSY) 또는 최선의 과학적 근거에 따른 참고수준(Alternative Reference Points)으로 회복하기 위해 어획사망률 제한이 필요한 만큼 자원량이 낮은 상태로 정의하고, 어업활동이 이루어지고 있는 수역의 관할국가 또는 관련 RFMO가 과잉어획을 인정한 어족자원의 경우에도 과잉어획된 것으로 간주하였다.⁷⁷⁾ 즉, 과잉어획상태 판단 기준으로 MSY와 과학적 근거에 따른 참고수준이 사용되었고, 이를 판단하는 주체에 관할국가와 관련 RFMO에 상당한 권한을 부여한 것으로 해석할 수 있다.

(4) 이행 기간

제24.20조 제2항은 수산보조금 금지조항의 이행 기간에 대해 규정하였다. 동 조항은 USMCA 발효 이후 3년 이내에 제24.20조 제1항에 따라 금지보조금으로 분류된 보조금을 동 조항 제1항에 부합하도록 각 회원국의 국내법·제도적 조치를 취할 것을 명시하였다. 이를 통해 협정은 적정한 기간 내 USMCA 수산보조금 금지규정이 전체 회원국 내에서 실질적인 법적 효력을 가질 수 있도록 보장하고자 하였다.

76) USMCA 각주 20

77) USMCA 각주 22

(5) 신규 보조금 도입 및 연장 자제 의무

제24.20조 제3항에서는 동 조항 제1항에 따른 금지보조금이 아니더라도, 신규 보조금 제도 도입을 억제하고 기존 보조금제도의 연장 및 확대·강화를 방지할 의무를 규정하였다. 즉, 협정상의 수산보조금 규제 범위가 금지유형에 해당하는 보조금에 국한된 것이 아닌, 회원국의 전체 수산보조금과 향후 보조금의 확대 가능성까지 포함될 수 있음을 의미하는 것으로 볼 수 있다.

(6) 환경위원회를 통한 금지보조금 체계 정기적 검토 의무

협정문 제24.20조 제4항은 과잉어획과 과잉어획능력에 기여하는 보조금 폐지를 위해, 각 회원국이 환경위원회 정례회의에서 금지보조금 규범 체계와 규율 이행 현황 등을 검토할 의무를 부여하였다. 이는 동 조항에 따른 수산보조금 규제가 제대로 작동하는지 여부를 확인하고 문제점을 개선하며, 회원국의 지속적인 관심을 유도하기 위한 것으로 파악된다.

(7) 수산보조금 통보 및 정보제공 의무

제24.20조 제5항~9항은 수산보조금의 통보 및 정보제공 의무에 관한 규정을 명시하였다. 이로써 각 회원국에게 투명한 수산보조금 운영 체계를 마련할 것을 촉구하고 부정적인 보조금의 철폐와 긍정적 보조금으로의 전환을 유도하고자 하였다.

가. 통보 기간 및 범위

제24.20조 제5항은 수산보조금 통보의무와 기간, 그리고 통보 의무에 대해 규정하였다. 동 조항에 따라 회원국은 USMCA 발효 후 1

년 이내에 그리고 매 2년마다 자국의 수산보조금 현황을 통보할 의무를 가진다. 이때 수산보조금의 통보 범위는 WTO ASCM 제1.1조와 제2조상의 특정성이 있는 보조금으로, 어업 또는 어업관련 종사자에게 지급되고 있는 보조금으로 규정되었다.

나. 통보 대상

제24.20조 제6항에서는 수산보조금 통보 시 반드시 포함해야 할 구체적인 내용을 규정하였다. 동 조항에 따른 통보 대상 보조금은 USMCA 발효 이전 2년간 지급된 보조금으로, 통보 시 WTO ASCM 제25.3조 상의 정보와 그 외 보조금에 관한 세부정보를 포함하도록 하고 있다. 해당 세부정보에는 (a)프로그램명, (b)소관부처, (c)보조금 지원 어업의 어종별 어획량, (d)자원상태, (e)어선 능력, (f)관련 어종의 보존관리조치, (g)어종별 총수출입 등이 포함되었다. 또한, 동 조항에 따라 통보된 각 회원국의 보조금 정보는 WTO 데이터 보고 요건의 보완자료로 활용된다.⁷⁸⁾

다. 정보제공 의무(유류보조금 포함)

제24.20조 제7항은 금지보조금 이외에 회원국이 지급하고 있는 보조금 정보를 제공할 의무를 규정하고 있다. 회원국은 제24.20조 제1항에 따른 금지보조금에 해당하지 않더라도 어업 또는 어업관련 활동 종사자에서 지급·유지하고 있는 보조금이 존재한다면, 이에 대한 정보를 제공할 의무를 가진다.

특히 동 조항은 ‘유류보조금(Fuel Subsidies)’이라는 구체적인 용어를 협정문상에 포함하여 이에 대한 정보제공 의무를 강조하였다. 이는 일방 당사국의 유류보조금이 금지보조금에 해당하지 않더라도 협

78) USMCA 각주 23

정을 통한 지속적인 모니터링 의무와 향후 규제 가능성을 시사한 것으로, 어업관리 측면에서 유류보조금에 대한 부정적 견해를 반영할 것으로 볼 수 있다.

라. 추가정보 요청 및 대응 의무

제24.20조 제8항~9항은 금지보조금 및 IUU어업과 관련된 추가 정보를 요청하고 대응할 의무를 규정하였다. 회원국은 제5항과 6항에 따라 제공된 금지보조금 관련 정보이외에 추가정보를 요청할 수 있으며, 요청을 받을 경우 신속히 대응할 의무를 가진다. 또한, 회원국은 매년 IUU어업에 관여한 것으로 확인된 어선과 운영자 목록을 통보해야 한다.

(8) WTO 협조 조항

제24.20조 제10항에서는 회원국이 수산보조금에 관한 국제규범과 투명성 강화를 위해 WTO 규정 또는 협상에 협조할 것을 명시하였다. 즉, 동 조항은 국제수산규범 강화를 목적으로 아직 완료되지 않은 WTO 수산보조금 협상에 회원국이 협조할 것과 보조금의 투명성 강화를 위해 회원국이 WTO 수산보조금 협상 및 WTO ASCM 등에서 명시한 통보규정을 준수할 것을 요구한 것으로 해석할 수 있다.

5) 제24.21조 : IUU 어업 대응 의무

제24.21조는 국제사회에서 행해지고 있는 IUU어업에 대한 심각성을 인식하고, IUU어업 근절을 위한 노력 및 국제 협력 의무를 회원국에 부과하였다.

(1) 기본원칙

제24.21조 제1항은 IUU어업에 대응할 필요성과 기본 원칙에 관한 규정을 명시하였다. 동 조항에 따라 회원국은 IUU어업 근절을 위한 국제 공동 행동의 중요성을 인식하고, IUU-IPOA 및 항만국 조치 등의 국제협약과 관련 RFMO 규정을 준수하는 등 국제 협력을 증진시키기 위해 노력할 의무가 있다.

(2) 구체적 의무사항

제24.21조 제2항에서는 IUU어업 근절을 위한 노력과 IUU 어획물 거래를 방지하기 위한 이행사항을 규정하였다. 첫째, 동 조항은 회원국이 항만국 조치를 이행할 것을 명시하였다. 둘째, 자국 선박 또는 개인이 IUU어업 활동에 개입되는 것과 IUU 어획물의 해상환적을 금지하기 위해 감시, 통제, 감독, 강제조치 등 국내법·제도적 지원방안을 마련할 것을 명시하였다. 셋째, 조업 선박의 투명성과 추적가능성을 개선하기 위해 원양조업 어선의 선박 서류제도를 유지하고, IMO 등록번호 또는 이와 유사한 선박식별번호 이용을 확대할 것을 명시하였다. 넷째, 자국이 해당 RFMO의 회원국인지 비회원국인지와는 관계없이, RFMO 또는 RFMA가 규정한 보존관리조치와 교역 문서체계를 준수하고 협조할 것을 명시하였다. 다섯째, 자국 국적의 어선 등록정보에 대한 접근성을 향상시키고, FAO의 어선과 냉동운반선, 보급선 등에 관한 국제어선정보등록에 협조할 것을 명시하였다. 마지막으로, 각 회원국은 IUU 어획물 거래를 방지하기 위한 정보 및 모범사례 공유를 통해 타 회원국과 협력할 것을 명시하였다.

(3) 이의제기 기회 제공

제24.21조 제3항은 동 협정 제28.9조(규정의 투명성 개발)에 따라 IUU 어획물의 교역방지를 위한 조치에 대해 타 회원국이 의견을 제시할 수 있는 기회를 부여하도록 하였다.

제3절 특징 및 시사점

1. 미국이 체결한 FTA 중 수산규범 ‘최초 도입’

USMCA는 미국-멕시코-캐나다 3국간의 무역협정으로, 미국이 체결한 무역협정 중에서 수산규범을 본문에 포함한 최초의 협정문으로서 의미를 가진다. 대표적인 무역협정인 FTA를 포함한 다수의 무역협정에서 ‘환경조항’을 마련한 경우는 쉽게 찾아볼 수 있으나, 해당 환경조항에서 수산분야에 관한 문안이 성립된 경우는 USMCA가 유일하다. 우리나라와 미국, 캐나다의 FTA에서도 환경챕터는 포함되었으나 USMCA와 같이 종합적인 수산부문에 관한 규정을 명시한 사례는 없었다. 다만, USMCA 회원국 중 멕시코, 캐나다가 회원국으로 참여하고 있는 CPTPP 협정문에서 제20장 ‘환경’ 제16조 ‘해면어업(Marine Capture Fisheries)’상에 어업관리제도 운영과 특정 수산보조금 금지, IUU어업 규제를 중심으로 한 수산관련 협정문을 마련하고 있다. 그러나 CPTPP는 총 11개 국가가 참여한 Mega-FTA로, 국제협정문 상 최초로 수산규범을 도입한 업적은 인정받고 있으나 최초 논의를 주도하였던 미국의 2017년 탈퇴선언으로 수산조항을 포함한 무역협정 비교범위에서 제외하였다.

한편, TPP에 이어 USMCA상에도 수산규범이 도입되면서 미국 중심의 양자 무역협정을 시작으로 타 국가 간의 무역협정, 더 나아가서는 대규모 다자간 통상협정에 이르기까지 다양한 형태의 무역협정에 수산규범이 확대될 가능성이 높아졌다. 즉, 미국 등 회원국은 자국과 FTA 관계에 있는 국가를 상대로 수산규범을 포함한 협정문 개정을 요구할 가능성이 높아졌으며, 이때 요구되는 수산규범은 USMCA상의 의무사항과 유사하거나 동일한 수준일 것으로 예상된다.

USMCA 수산규범의 확대 가능성은 우리나라의 통상 및 수산정책에도 상당한 영향을 미칠 것으로 예상된다. USMCA 수준의 수산규범을 포함한 무역협정을 체결하고 국내 비준절차를 완료할 경우, 동 협정문은 국내 법적 효력이 발생하며 개별 조항을 이행하기 위해 관련 국내법 제·개정 및 정책, 제도 등을 마련해야 한다. 즉, USMCA 수산규범상의 의무사항을 이행하기 위해서는 기존의 수산정책과 관련 법·제도 등의 개편이 수반되어야 한다는 의미이다. 따라서 무역장벽 해소 및 교역증진, 경제적 통합 목적의 무역협정을 체결함에 있어 국내 수산업계 반발과 산업적 피해를 최소화하기 위해서는 국제 무역협정에서의 수산규범에 관한 논의 동향을 예의 주시하고, 이에 대한 선제적 연구와 국내대책 마련 등의 준비가 필요할 것으로 보인다.

2. 타 수산분야 협정문 대비 수산조항에 독립성 부여

현존하는 양자·다자간 무역협정 중에서 수산규범을 포함하고 있는 협정은 USMCA를 포함하여 CPTPP와 WTO 수산보조금 협상 등 3개 협정이다. 이들 협정은 수산규범을 포함하고 있다는 사실에 공통점

을 가지고 있으나, 각 협정문 및 협상문안의 절차 및 구조 상 크고 작은 차이점들이 존재한다.

먼저, 상기 3개 협정은 각기 다른 법적 효력 상태에 있다. CPTPP의 경우, 지난 2018년 12월 30일 공식 발효되어 협정문에서 규정한 3년의 유예기간⁷⁹⁾이 완료된 이후에는 각 당사국의 국내법적 지위가 발생한다. USMCA는 2018년 10월 1일을 기준으로 공식 체결되었으며, 현재 국내 비준절차를 마친 멕시코를 제외한 미국과 캐나다의 비준을 기다리고 있는 상태이다. 2011년 시작된 WTO 수산보조금 협상은 아직 완료되지 않은 상태로, 2019년 타결을 목표로 하고 있다.⁸⁰⁾

또한, USMCA는 CPTPP, WTO 수산보조금 협상과 협정문 또는 협상문안의 구조적 차이점도 보이고 있다. USMCA는 어업관리제도 운영 및 수산보조금 규율, IUU어업과 IUU어획물에 대응, 해양생물자원 보호 조치 등에 관한 개별 조항을 마련하여 각 조항에 독립성을 부여하고 보다 구체적이고 상세한 의무사항을 규정하였다. 반면, CPTPP와 WTO 수산보조금 협상은 각각 ‘해면어업’과 ‘수산보조금’ 규율을 목적으로 하나의 조항 또는 협정문 내에서 전체 수산규범을 규정하고 있다. 먼저, CPTPP는 제16조 ‘해면어업’ 단일 조항 하에 자원의 보존과 지속가능한 관리를 목적으로 한 수산규범 전체를 포함하였다. 해당 조항은 USMCA상의 수산규범과 유사한 범위와 내용으로 구성되었으나, ‘해면어업’이라는 대범주에 구속되어 있는 형태라는 점에서 차이가 있다. WTO 수산보조금 협상은 그 명칭에서 알 수 있듯이 협상의 목적 자체가 ‘수산보조금’을 규율하는 것이고, 총 160여개 국가⁸¹⁾가 참여하고 있어 각기 다른 수산업 현황 및 수산정책 사례와

79) CPTPP 제20.16.6항

80) WTO(검색일: 2019.08.02.)

81) 2016년 7월 29일 기준, WTO 회원국은 총 164 개국으로 집계됨(WTO, 검색일: 2019.08.30.)

다양한 경제적·사회적 배경의 국가 상황을 고려해야한다는 점에서 두 협정과 큰 차이가 있다.

3. CPTPP 대비 수산규범 강화

USMCA의 TPP 영향은 수산규범에도 그대로 반영되었다. USMCA 수산분야 협정문은 동 협정의 기반이 된 TPP·CPTPP상의 규율 체계와 매우 유사한 형태와 내용으로 구성되었고, 특히 CPTPP 수산규범의 주요 쟁점사항으로 작용하고 있는 수산보조금 규정에 관한 한계점도 그대로 유지되었다. 반면, USMCA 중 일부 조항에서는 CPTPP보다 구체적이고 강화된 규제요소와 회원국 의무사항을 포함하고 있기도 하다. 이를 근거로 USMCA 수산규범은 CPTPP +요소가 결합된 역사상 가장 강력한 수산규범이라는 평가를 받고 있다. 구체적인 USMCA의 추가 규제요소와 한계점은 다음과 같다.

1) CPTPP + 요소

USMCA 수산분야 협정문은 용어의 정의 및 회원국 의무사항, 규제 기준 및 범위 등에 대해 CPTPP보다 명확하고 구체적인 내용을 명시하고 있는 것으로 나타났다. USMCA의 구체적인 추가 규제요소 및 의무사항은 다음과 같다.

가. 해면어업의 일반원칙 상 무역측면 고려

USMCA는 ‘해면어업에 관한 일반원칙 규정(제24.17조)’에서 수산물 무역을 촉진하기 위해 부당한 무역장벽을 근절하고, 무역제한조

치 마련 시 적용해야 할 기준을 추가하였다. 이는 해면어업 및 소규모·영세어업의 중요성과 자원의 보존 및 지속가능성을 위한 대응수단 마련의 중요성을 강조한 CPTPP 협정문에는 존재하지 않았던 규율로, 무역측면에서 수산업 규제의 필요성을 인식하고 이에 관한 조치를 더한 것이다.

나. 어업관리제도 운영방향 구체화/적용범위 확대

USMCA는 ‘어업관리제도 운영에 관한 규정(제24.18조)’에서 과잉어획과 과잉어획능력 방지 조치에 관한 설명을 추가하고, 어업으로부터의 해양서식지 보호 그리고 독극물 또는 폭발물을 이용한 상업적 어업의 금지 규정을 새롭게 도입하였다. 이로써, 어업관리의 목적을 해양서식지까지 확대하고, 심각한 해양환경 파괴를 야기하는 특정형태 어업을 규제하기 위한 근거를 마련하였다.

다. 통합적 해양생물보존조치 도입 / 고래자원 보호의무 강화

USMCA는 ‘해양생물보존 의무에 관한 규정(제24.19조)’에서 전체 해양포유류에 공통적으로 적용되는 통합적 보존관리조치 형태를 취하였다. 이는 상어와 바다거북, 바닷새, 해양포유류를 구분하여 각 생물종에 따라 다른 보존조치를 적용하도록 규정한 CPTPP 협정문을 대폭 수정한 것이다. 또한 USMCA는 해양포유류보존조치에 포함되어야 할 의무사항으로 어업에 의한 생태계피해와 보존관리조치의 효과에 관한 연구, 평가 항목을 새롭게 추가하고, 고래어업에 대한 법적 권한을 요구하였다. 특히 고래어업 금지조치에 관한 규정은 동 조항 제2항에 별도로 마련되어 고래자원 보존의무의 중요성이 보다 확대되고 있음을 시사한다.

라. 금지보조금 규율 강화 / WTO 협조 조항 도입

USMCA는 ‘수산보조금에 관한 규정(제24.20조)’에서 수산보조금 규율을 한층 강화하고 IUU어업 대응을 위한 이행사항을 추가하였다. USMCA는 금지보조금 규율 대상에 IUU어업에 관여한 ‘운영자’를 포함하고, 운영자에 대한 별도의 정의를 마련하여 금지보조금 규율 대상범위를 확대하였다. 또한, IUU어업으로 지정된 선박과 운영자 목록 통보 규정을 도입하여 협정과 회원국의 IUU어업 감시감독 기능을 강화하고자 하였다. 한편, USMCA는 수산보조금 규정에서 ‘WTO 협조 의무’를 추가함으로써 국제수산규범에 있어 WTO 수산보조금 협상이 가지는 의미와 협상 타결의 중요성을 강조하고자 하였다.

마. IUU어업·IUU어획물 대응 조치 구체화

마지막으로, USMCA는 ‘IUU어업에 관한 규정(제24.21조)’에서 IUU어업 근절 및 IUU 어획물 교역 방지를 위한 조치에 관해 보다 상세한 설명을 추가하였다. 협정은 어선의 추적가능성과 조업활동 투명성 강화를 위한 조치로, 선박의 조업정보기록과 IMO 등록번호 등의 어선식별강화조치, FAO어선정보등록시스템 구축 지원 등과 같은 구체적인 이행방안을 제시하였다.

2) 수산보조금 금지 조항의 한계

USMCA에서 금지보조금으로 규정되어 있는 ‘과잉어획상태의 자원에 부정적 영향을 미치는 보조금’은 포괄적 금지방식과 금지보조금 판단기준에 대한 불명확성으로 논란이 제기되고 있다. 이는 CPTPP 보조금 금지 규정에서도 주요 쟁점이 되었던 사안이나, USMCA에서

별도의 수정 없이 동일한 문안을 채택하면서 논란이 이어지고 있다.

각 사안에 대한 구체적인 이슈는 다음과 같다.

가. 포괄적 보조금 금지조항의 불명확성

USMCA 수산보조금 금지조항은 과잉어획 상태의 어종 어획에 부정적인 영향을 미치는 어업에 지급한 보조금을 모두 금지하는 ‘포괄적 적용 범위’를 명시하고 있다. 즉, 보조금의 ‘영향’에 따라 규율을 적용하는 ‘효과방식’ 채택으로, 구체적인 금지보조금 목록은 협정문상에 포함되지 않았다. 이로 인해, 해당 규정에 대한 해석상의 차이 등 향후 발생할 수 있는 논란의 여지를 최소화하기 위해서는 구체적인 적용기준 마련을 위한 회원국 간의 추가적인 합의가 필요할 것으로 예상된다.

한편, USMCA 수산보조금 규정의 포괄적 금지방식은 해당 보조금이 자원과 과잉어획에 직접적인 영향이 있음을 증명하여 금지보조금으로 성립 가능한지 여부를 검증하는 사전 절차과정은 생략한 채 과잉어획의 책임을 모두 보조금에 부과하고 있다. 보조금-자원-과잉어획 간의 인과관계를 사전에 규명하지 않고 협정문상의 보조금 규율을 그대로 적용할 경우, 보조금의 책임범위가 과도하게 확장될 가능성과 과잉어획상태가 아닌 경우에는 무조건적인 보조금 지급이 허용되는가에 대한 문제가 발생할 수 있다. 일방 당사국의 다양한 정책적 지원이 어떠한 형태로든 과잉어획으로 귀결될 경우 금지보조금에 해당할 가능성이 있어 정부정책의 일관성에 부정적 영향을 미칠 것으로 예상된다.⁸²⁾ 또한, 적절한 자원관리조치로 과잉어획상태가 아닌 어족자원의 경우에는 ‘과잉어획’이라는 금지보조금 요건을 충족하지

82) 해양수산부, 「시장개방에 대응한 효율적인 수산자원관리방안 연구」, 2016.10., p.42

못해 규율 대상에서 제외될 가능성이 존재하고, 이는 곧 대상 어업에 보조금 지급이 가능한 것으로 판단할 수 있다. 그러나 이러한 해석은 자원의 회복과 지속가능성 측면에서 보조금 규율의 목적을 희석시키는 것으로, 무분별한 보조금 지급과 그로 인한 과도한 자원개발 및 자원고갈을 야기할 우려가 있다.

나. 금지보조금 판단기준의 모호성

USMCA 보조금 금지 조항에 따라 특정 보조금이 금지보조금에 해당하기 위해서는 자원의 ‘과잉어획상태’와 ‘부정적 영향’이 증명되어야 한다. 그리고 이를 판단하는 기준에는 최선의 과학적 근거(Best Scientific Evidence)와 MSY, 그리고 최선의 과학적 근거에 따른 참고수준이 명시되었다. 그러나 상기 협정문상의 판단기준은 과학적 객관성이나 국가 간의 통일성이 결여되었다는 점에서 문제가 되고 있다. 어족자원의 상태를 판단하는 데 기본이 되는 ‘최선의 과학적 근거’는 각 국가별 과학적 수준이나 주관적 해석차에 따라 달라질 수 있다. 또한, 과잉어획상태를 판정하기 위한 MSY 산정 기술 및 방식도 각 국가의 기술적·과학적 수준에 따라 차이가 있어 일정 수준 이상의 표준화된 기준을 공통적으로 적용하는 데 어려움이 따른다. 특히 선진국 수준의 MSY 기준을 타 국가에 강요할 경우, 해당 국가의 자원관리 노력에 대한 평가절하와 더 나아가서는 주권침해의 우려까지 발생할 수 있다.⁸³⁾

83) 해양수산부, 『시장개방에 대응한 효율적인 수산자원관리방안 연구』, 2016.10., pp.30~32.

4. 2019년 WTO 수산보조금 협상 시한에 영향 예상

WTO 수산보조금 협상은 UN SDGs 14.6⁸⁴⁾과 제11차 WTO 각료결정문(2017)⁸⁵⁾에서 제시한 2020년 협상완료 시한이 1년도 채 남지 않은 상황으로, 기한 내 협정문(안) 합의를 위한 회원국 간의 집중적인 논의가 이어지고 있다.

2017년 제11차 각료회의 이후, 각료결정문과 이제까지 제출된 각국 제안서 및 회원국 간의 논의 내용을 총 취합한 비공식 작업문서(TN/RL/W/274/Rev.6, 2018.11.14.)를 마련하고, 이를 바탕으로 협정문(안)을 완성하기 위한 협의가 지속되고 있다. 총 8장으로 구성된 동문서는 전체 회원국의 의견을 나열한 형태의 종합한 문서로, 대부분의 문안이 괄호형태로 남아있어 회원국 간의 합의가 필요한 상태이다. 그러나 용어의 정의와 보조금 규율 방식 및 형태, 기준 등 주요 쟁점사항에 대한 회원국 간의 이견이 좀처럼 좁혀지지 않고, 새로운 규율 방식과 개념을 포함한 신규 제안서 제출도 계속되고 있어 협상은 더욱 복잡해지고 있는 양상이다.

그럼에도 불구하고 기한 내 협상 타결에 대한 국제사회 요구는 점차 강해지고 있는 상황이다. 더욱이 현 WTO 체제의 비효율성과 내재적 한계 극복을 위해 2018년부터 시작된 ‘WTO 개혁’ 논의에서도 수산보조금 협상 타결의 중요성과 필요성을 강조한 바 있어 기한 내 협상 타결에 대한 대내외적 압박은 더욱 증가할 것으로 보인다. 이에 협상 가속화를 위해 기 체결된 USMCA와 CPTPP 두 협정문 상의 규율을 협상의 근거로 참고할 가능성이 매우 높다.

84) UN SDGs 14.6은 2020년까지 어족자원 남획을 유발하는 수산보조금과 IUU어업을 지원하는 모든 수산보조금의 금지를 포함함

85) 제11차 WTO 각료결정(Ministerial Decision)에서 제12차 WTO 각료회의(‘20.6월 예정)까지 과잉어획·과잉어획능력·IUU어업 관련 수산보조금 금지 협정 채택을 위한 협상 지속에 합의함

가. WTO 수산보조금 규율 방향 제시

USMCA상의 수산보조금 규정은 어업관리조치의 일환으로 'IUU어업' 및 '자원의 과잉어획'과 관련된 보조금을 통제하고, 이를 통해 수산자원의 회복과 지속가능성을 보장하기 위한 목적으로 제정되었다. 즉, 수산보조금 규율에 있어 보조금의 부정적 영향을 상쇄·저감 시킬 수 있는 어업관리 및 수산자원관리의 효과와 중요성이 강조되고 있는 것이다. 이는 범지구적 개발목표인 UN SDGs 14.6상의 '지속가능한 수산자원 이용'이라는 대 원칙과 CPTPP 상의 보조금 금지조항과도 일치하는 내용으로, 두 협정문상의 합의 내용은 향후 보조금에 관한 국제수산규범의 기준이 될 것으로 판단된다. 이와 같은 국제사회 수산보조금 규율 방향은 아직 협상이 완료되지 않은 WTO 수산보조금 협상에도 상당한 영향을 미칠 것으로 판단된다.

나. WTO 수산보조금 협상 논의 가속화

WTO 수산보조금 협상은 앞서 2020년 협상 완료시한 달성을 위해 2019년 내 협상 완료 목표에 대한 의지를 선언하고⁸⁶⁾, 협상 진전을 위한 활발한 논의를 이어가고 있다. 이러한 협상 기조 속에서 탄생한 USMCA와 CPTPP 협정문은 WTO 수산보조금 협상 진전을 견인하는 긍정적 요인으로 작용할 것으로 예상된다. 먼저, USMCA는 가장 최근에 성립된 수산분야 협정문인 점과 한층 강화된 수산규범을 마련하였다는 점, 그리고 '미국'이라는 핵심국가가 논의를 주도했다는 점에서 향후 WTO 수산보조금 협상의 중요한 지침이 될 것으로 전망된다. 이는 USMCA와 CPTPP 협정 회원국이 WTO 수산보조금 협상 참가국이기도 한 점과, 이들 회원국이 협상에서 논의되고 있는 주요 쟁

86) WTO(검색일: 2019.08.20.)

점사항에 대해 이미 합의를 이루었다는 점에서 그러한 당위성은 충분한 것으로 파악된다.

또한, USMCA는 협정문 본문에서 수산보조금과 관련한 ‘WTO 협조 의무(제24.20조 제10항)’를 명시하고, 미국 등 회원국의 적극적인 지원을 요청하였다. 이는 WTO 수산보조금 협상 타결에 대한 회원국 의지를 반영한 것으로 볼 수 있다. 실제 USMCA 체결 이후, 미국은 호주와 공동으로 수산자원관리의 중요성을 강조하고 금지보조금 이외의 보조금에 지급 상한을 설정하는 ‘상한제 개념’을 제시한 신규제안서를 3차례⁸⁷⁾에 걸쳐 제출하는 등 WTO 수산보조금 협상에서 적극적인 행보를 이어가고 있는 중이다. 따라서 향후 WTO 수산보조금 협상 논의는 미국 등 회원국의 적극적인 협상 참여와 USMCA를 근거로 한 협정문(안) 합의 주도 가능성 등으로 인해 한층 더 가속화될 전망이다.

87) TN/RL/GEN/197, 2019.03.25., TN/RL/GEN/197Rev.1, 2019.05.06., TN/RL/GEN/197.Rev.2, 2019.07.11.

제 4 장

USMCA 수산규범의 국내 이행가능성 검토

제1절 USMCA 수산규범과 국내 수산정책 비교 분석

1. 어업관리제도

USMCA 제24.18조에서 규율하고 있는 어업관리제도와 관련하여, 우리나라는 지속가능성 측면에서의 어업관리 및 수산자원관리를 근거 법에 따라 이행하고 있는 것으로 나타났다. 우리나라는 어업과 수산자원에 관한 기본법인 「수산업법」 및 「수산자원관리법」 하에 어업면허, 허가 등의 어업권제도를 운영하고 있으며, TAC 및 휴어기, 허가정수, 어선감척, 어구어법 및 조업구역 제한 등의 제도를 통해 어획량과 어획노력량 규제를 실시하고 있다. 이러한 어업관리조치는 자원상태 및 평가에 관한 과학적 연구조사 결과를 바탕으로 수립·이행되고 있으며, 그 외 수산생물의 생태학적 연구조사와 자원관리형 어선·어구 개발 사업 등이 추진 중에 있다. 이와 함께 자원회복과 조

성에 관한 법규정을 마련하고, 해양서식지 보호를 위한 보호수면 및 수산자원보호구역을 설정하여 운영하고 있다. 유해어업과 관련해서는, 「수산자원관리법」 상에서 독극물과 폭발물을 이용한 어업을 금지하는 규정을 명시하고, 상어 등 해양포유류의 불법포획 및 거래·유통을 금지하고 있다. 또한, 우리나라는 USMCA에서 요구하고 있는 UNCLOS(1982), UN공해어업협정(1995), FAO 책임있는 수산업 규범(1995), FAO 공해상 어선의 국제보존 및 관리조치 준수 증진을 위한 협약(1993), IUU-IPOA(2001), 항만국 조치협정(2009) 등에 가입·참여하고, 협약상 의무규정을 이행하기 위한 국내법적 조치를 마련함으로써 국제법조항과의 일관성을 보장하고 있다.

〈표 4-1〉 USMCA 어업관리제도 조항에 따른 국제협정 가입 현황

국제규범	국내 정책	미국 정책
• UNCLOS(1982)	• 1996.2.28. 비준	• 관련 조치 없음
• UN공해어업협정(1995)	• 2008.3.2. 비준	• 1996.8.21. 비준
• FAO 공해상 어선의 국제보존 및 관리조치 준수 증진을 위한 협약(1993)	• 2003.4.24.비준 (1983.3.4. 서명)	• 1995.12.19. 비준
• IUU-IPOA(2001)	• 2014년 IUU-NPOA 제출	• 2005년 IUU-NPOA 제출
• 항만국 조치협정(2009)	• 2016.6.5. 비준	• 2016.2.26. 비준

자료: 저자 작성

그러나 제24.18조 1항에서 규율하고 있는 과잉어획 및 과잉어획능력 방지와 비목표어종 및 치어의 부수어획 저감조치·통제에 관해서는 향후 관련 정책의 확대가 필요한 상황이다. 과잉어획 방지조치를 위해서 필수적으로 선행되어야 하는 자원조사·평가 범위가 제한적이고, 과잉어획능력 통제를 위한 어구어법의 어획효과와 어족자원에 미치는 영향 등에 관한 연구는 매우 미진한 상황이다. 또한, 치어 및

비목표 어종의 부수어획 저감 조치와 관련해서는 미성어 어획실태조사 및 고래·기각류의 혼획 저감을 위한 연구조사가 진행되고 있는 수준으로 이를 완전히 이행하고 있다고 보기 어렵다.

〈표 4-2〉 USMCA 제24.18조 어업관리제도 이행 여부

USMCA 주요 내용		우리나라	미국	CPTPP
제1항	• 지속가능성 측면에서의 해면어업 규제 및 어업관리시스템 운영	○	○	○
	• 어획, 어획노력 제한	○	○	
	• 과잉어획, 과잉어획능력 방지	△	○	○
	• 비목표어종 및 치어 부수어획 저감조치 및 조업규제 조치(어구어업, 어장 등)	X	○	○
	• 자원회복 및 해양서식지 보호 조치	○	○	△
제2항	• 상업적 어업의 독극물, 폭발물 이용 금지	○	○	X
	• 상어 지느러미 채취 관행 금지 조치	○	○	X
제3항	• 최선의 과학적 근거에 의한 어업관리제도	△	○	○
	• 국제법조항과의 일관성 및 모범 사례 도입	○	○	○

주: ○는 법적 근거하에 이행하고 있을 경우, △는 일부만 이행하고 있거나 법적근거만 마련한 경우,

X는 관련 법 및 정책이 없는 경우, -는 해당사항이 없는 경우를 뜻함

자료: 저자 작성

2. 해양생물보존조치

USMCA 제24.19조에서 규율하고 있는 해양생물보존조치에 관하여, 우리나라는 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」과 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」, 「수산업법」, 「수산자원관리법」등을 근거로 해양생물과 서식지 보호 및 조성, 자원조사·평가 및 부수어획 저감 조치 개발을 위한 연구사업 등이 추진 중인 것으로 파악되었다.

특히 고래자원의 경우, 「고래자원의 보존과 관리에 관한 고시」를 제정하고, 전담기관인 '고래연구센터'를 설립하여 고래류와 기각류에 대한 조사·연구·평가 및 국내외 협력을 강화하고 있다. 또한 CITES와 IWC 등 해양생물보존 관련 국제협약에 가입하여 해양생물 보존 조치 관련 규정 준수와 해당자원에 관한 정보 제공 등의 이행사항에 협조하고 있다.

다만, 우리나라의 해양생물보존 조치는 고래 및 기각류에 집중된 양상으로, 그 외 바닷새 및 바다거북 등 다른 해양생물자원과 관련 서식지, 생태계에 관한 연구조사 사업은 다소 부족한 것으로 나타났다. 또한, 어업-해양생물 간의 상호작용 및 관련 보존조치에 관한 효과성 입증 등의 과학적 연구는 거의 이루어지지 않고 있는 상황이다.

〈표 4-3〉 USMCA 제24.19조 해양생물보존조치 이행 여부

USMCA 주요 내용		우리나라	미국	CPTPP
제1항	• 보존·관리조치의 효과적 집행·이행을 통한 상어, 바다거북, 바닷새 및 해양포유류의 장기적 보존 촉진	△	○	○
	• 어업에 의한 비목표어종 및 해양서식지에 미치는 영향 연구·평가	X	○	X
	• 어업관리조치 효과 연구 및 평가	X	○	○
	• 비목표 어종 부수어획 방지·완화·저감 조치	X	○	X
	• 국제적·지역적 부수어획경감조치 협력	○	○	X
제2항	• 다자조약을 통해 허가받지 않은 상업적 목적의 고래살상 금지	○	○	X

주: ○는 법적 근거하에 이행하고 있을 경우, △는 일부만 이행하고 있거나 법적근거만 마련한 경우,

X는 관련 법 및 정책이 없는 경우, -는 해당사항이 없는 경우를 뜻함

자료: 저자 작성

3. 수산보조금 규제

USMCA 제24.20조에서 규율하고 있는 수산보조금 조항과 관련하여, 우리나라는 향후 USMCA 금지보조금 규정 확산 시 금지우려가 있는 국내 수산분야 예산사업이 다수 존재하는 것으로 나타났다. 우리나라는 어업용 면세유 및 수산금융 자금 이차보전 사업, 노후어선 현대화, 에너지절감형 장비보급 및 수산장비 구입 지원 등 어업에 직접적인 영향을 미치는 운영·자본비용 지원 사업을 운영하고 있다. 이와 함께 어선원 및 어선보험 등의 재해복구 비용과 조건불리지역수 산직불제 및 FTA피해보전직불금 등과 같은 어업인 소득보전 사업, 그리고 수산물 비축 및 구매지원 과 같은 수산물 가격·공급 안정화 사업에 정부 예산을 소요하고 있다.

한편, 수산보조금 통보와 관련하여 우리나라는 WTO 및 OECD 규정에 따라 정기적으로 보조금 현황을 통보하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 WTO와 OECD의 통보항목이 USMCA상의 7개 항목(프로그램명, 소관부처, 보조금 지원 어업의 어종별 어획량, 자원상태, 어선 능력, 관련 어족의 보존관리조치, 어종별 총수출입 정보)을 충족하는 것은 아니어서, 향후 해당 규정 이행 시 예상되는 국내 수산업계 파급효과 등을 고려한 정책적 판단이 필요할 것으로 보인다. 이러한 맥락에서 금지보조금 이외에 유류지원을 포함한 타보조금 통보 의무 이행가능성에 대해서도 보다 심도 깊은 논의가 필요할 것으로 보인다.

그밖에, 우리나라의 IUU 선박 및 운영자 리스트 통보 규정 이행여부에 관해서는 보완점이 다수 존재한다. 미국의 경우 자국 국내법에 따라 IUU어선 및 운영자 정보를 RFMO 등 국제기구에 제공하고 있

는 반면, 우리나라는 아직 IUU 리스트 작성을 위한 국내법적 근거도 마련하고 있지 않은 실정이다. 제24.20조 제10항에 규정하고 있는 수산보조금 관련 WTO 협조 의무와 관련하여, 우리나라는 미국과 함께 WTO 가입국으로서, WTO 수산보조금 협상 그룹에 참여하고 있어 해당 규정을 이행하고 있는 것으로 볼 수 있다.

〈표 4-4〉 USMCA 제24.20조 수산보조금 규정 이행여부

USMCA 주요 내용		우리나라	미국	CPTPP
제1항	• IUU어업 목록에 등재된 어선 또는 운영자에 지급되는 보조금 금지	△	△	○ (운영자제외)
	• 과잉어획 상태의 자원에 부정적 영향을 미치는 어업 보조금 금지	△	△	○
제2항	• 금지보조금은 협정 발효 3년 내 제1항에 부합해야함	-	-	○
제3항	• 금지보조금이 아니더라도 신규보조금 도입 또는 기존보조금 확대, 강화 방지	-	-	○
제4항	• 과잉어획, 과잉어획능력에 기여하는 보조금 금지를 위해 환경위원회 정례회의를 통해 제1항 규율 검토	-	-	○
제5항	• 매 2년마다 수산보조금 현황 통보	○	○	○
제6항	• 보조금 통보 시 (a)프로그램명, (b)소관부처, (c)보조금 지원 어업의 어종별 어획량, (d)자원상태, (e)어선 능력, (f)관련 어족의 보존관리조치, (g)어종별 총수출입 정보 포함	X	△	○
제7항	• 금지보조금 외, 유류보조금을 포함한 다른 보조금 정보 제공	X	X	○
제8항	• 제5항 및 제6항에 따른 통보 내용에 대한 추가 정보 요청 및 대응 의무	-	-	○
제9항	• IUU 선박 및 운영자 목록 통보	X	○	X
제10항	• 수산보조금 관련 WTO에 협조	○	○	X

주: ○는 법적 근거하에 이행하고 있을 경우, △는 일부만 이행하고 있거나 법적근거만 마련한 경우,

X는 관련 법 및 정책이 없는 경우, -는 해당사항이 없는 경우를 뜻함

자료: 저자 작성

4. IUU규제조치

USMCA 제24.21조에서 규율하고 있는 IUU어업 및 IUU어획물 대응과 관련하여, 우리나라는 「원양산업발전법」을 근거로 IUU어업 및 어획물 거래 방지를 위한 국제수준의 이행조치를 마련하고 있는 것으로 나타났다. 동법에서는 원양어업 허가 및 조업, 관련 정보제공 등에 관하여 원칙적으로 회원국 여부와 상관없이 RFMO 등 국제기구의 보존관리조치를 준수할 것을 규정하고 있다. 이와 함께 항만국 검색과 어획물 해상환적에 대한 별도의 허가를 받도록 규정하고, IUU 어업을 통해 생산된 불법어획물의 해상환적 및 국내반입 등 거래 금지규정과 IUU어업에 대한 자국민 통제 규정도 명시하고 있다. 또한, 국내 원양어선은 모두 IMO 등록번호를 부여받고 있으며, 국내외 법규정에 따른 어선의 표시 및 표지, 등록 내용을 준수하도록 규정함으로써 선박의 추정가능성 및 선박정보에 대한 접근성, 국제어선등록 정보 구축 협조 의무를 이행하고 있다. 그 외, 우리나라는 국내 조업 감시센터 설립·운영을 통해 VMS를 활용하여 우리나라 국적 원양어선의 항로 및 조업구역, 조업활동에 관한 정보를 수집·관리하고 있어 어선의 투명성과 추적가능성을 한층 개선한 바 있다.

그러나 「원양산업발전법」에 따른 이행조치는 ‘원양어선’에만 해당되는 것으로, 이는 USMCA 규정에 따른 IUU 규제조치 범위 중 일부에 해당하는 것이다. USMCA는 각주 11을 통해 수산관련 조항의 적용범위를 양식업을 제외한 전체 어업으로 규정하고 있다. 따라서 원양어업뿐만 아니라 국내 영해 및 EEZ 상에서 조업하는 연근해 어선에 대한 IUU어업 및 어획물 규제조치 이행여부도 향후 이슈가 될 수 있다.

이러한 가능성을 비추어보았을 때, 우리나라는 다양한 어업관련 법 규정을 마련하고 국내 연근해어업 및 국내 EEZ 내에서 조업하는 외국선박에 대한 규제조치를 적용하고 있는 것으로 나타났다. 구체적으로, 어업허가, 면허 등의 어업권 관련 규정과 보호구역, 혼획 금지, 어획쿼터 등 자원관리 규정, 그리고 불법어획물 소지·유통·가공·판매 및 해상 전재 금지에 관한 규정, 조업관련 통보 규정, 어선 등록 및 명칭, 표시, VMS 장착 의무에 관한 규정 등을 마련하고 관련 규정 위반 시 처벌 또는 행정처분을 부과하고 있다.

그러나 국내 해역에서 조업하는 선박에 대해서는 오히려 없이 VMS 또는 양륙항에서의 감시·감독에만 의존하고 있어 상기 법 규정에 관한 실제 이행정도를 명확하게 확인할 수 없는 실정이다. 또한, 불법어획물 전제 금지 이외에, RFMO의 보존관리조치와 어선의 추적 가능성 및 정보 접근성 향상 등 국제사회에서 요구하는 IUU어업 방지 조치 대상에 연근해 어선은 해당되지 않는다. 따라서 원양어업 및 연근해 어업을 합한 우리나라의 전체적인 IUU어업·어획물 대응 현황을 고려하였을 때, 향후 USMCA상의 관련 규정을 이행하기 위해서는 다수의 개선점이 존재하는 것으로 판단되었다.

〈표 4-5〉 USMCA 제24.21조 IUU어업·어획물 대응 규정 이행 여부

USMCA 주요 내용		우리나라	미국	CPTPP
제1항	• IUU어업 근절을 위한 국제협력 의무	△	○	○
	• IUU어업 근절 및 IUU 어획물 교역 방지 조치	△	○	○
	• 항만국조치 이행	△	○	○
제2항	• 자국 선박의 IUU 어업활동 방지 조치	△	○	○
	• IUU어획물 해상 환적 금지	○	○	○
	• 선단의 투명성 및 추적가능성 개선 (선박서 류제도 및 IMO등록번호 등 선박 식별 조치)	△	○	X

USMCA 주요 내용		우리나라	미국	CPTPP
제2항	• 회원/비회원 RFMO 보존관리조치 이행	△	○	○
	• RFMO 조업정보 및 무역문서 체계 준수	△	○	○
	• 자국 국적 어선의 등록정보 접근성 개선, 국 제어선정보등록(FAO) 구축에 협조	△	○	X
	• IUU 어획물 거래 방지 관련 정보 및 모범사례 공유	△	○	X
제3항	• IUU어획물 거래 방지를 위한 조치에 대해 상 대국 의견 제시 기회 제공	△	○	X

주: ○는 법적 근거하에 이행하고 있을 경우, △는 일부만 이행하고 있거나 법적근거만 마련한 경우,

X는 관련 법 및 정책이 없는 경우, -는 해당사항이 없는 경우를 뜻함

자료: 저자 작성

제2절 국내 수산정책의 미비점과 대응방향

이상에서 어업관리, 해양생물보전, 수산보조금 규율, 그리고 IUU 대응 등 크게 4가지 분야로 구성된 USMCA 수산규범과 미국 및 우리나라 주요 수산정책을 비교해보았다. 그 결과, 우리나라는 수산업에 관한 기본법인 「수산업법」을 중심으로 자원관리와 해양생물보호, 원양어업 등 각 분야별 개별법과 국제사회 보존관리조치와 유사한 수준의 규제조향을 마련하여 USMCA 수산규범에서 일반규칙으로 명시하고 있는 국내법적 체계 수립 의무를 충족하고 있는 것으로 나타났다. 또한 이러한 법적 기반 하에 우리나라는 국내외 수산부문 규제조치에 관한 균형을 이루기 위해 국제법조항 및 국제협정, 협약 상의 제·개정 사항을 적극 수용하고 있는 것으로 파악되었다. 그러나 우리나라는 USMCA를 비롯한 주요 국제수산규범의 국내 수용을 위한 법적체계를 갖추고 있음에도 불구하고, 이를 실제 이행함에 있어 다수의 미비점이 도출되었다. 구체적인 사항은 다음과 같다.

1. 해양수산 생물자원의 과학적 연구조사 기반 강화

우리나라는 수산자원 및 해양생물자원 관리조치 수립·이행에 있어 해당 자원과 생태계 서식지에 관한 과학적 연구조사 및 평가 기반이 비교적 취약한 것으로 드러났다. 특히, 어업이 어족자원을 비롯한 생태계에 미치는 영향과 치어 및 비목표어종과 해양생물 등의 부수어획에 대한 연구조사는 아직 초기단계에도 진입하지 못한 실정이다. 더욱이 미국은 최근 MMPA 개정을 통해 해양포유류 부수어획이 있는 어업으로 생산된 수산물의 수입금지 조치를 예고하고 있어, 해양생물 부수어획 저감조치 향상과 이를 위한 과학적 연구개발 성과의 필요성은 비단 USMCA 대응만을 위한 것만은 아니다.

현재 우리나라에서 시행되고 있는 수산자원 및 해양생물자원 관리의 「수산자원관리법」에 따라 매년 수립되는 시행계획을 바탕으로 이행되고 있다. TAC 제도 운영을 위한 자원조사·평가와 수산자원조성·회복 및 서식지, 생태환경 관리를 위한 과학적 연구조사 사업이 시행 중이다. 그러나 우리나라 전체 해역을 관할하는 과학조사 전담인력이 2018년 기준 10명에 불과하고⁸⁸⁾, TAC 적용 대상도 대중성 어종을 중심으로 한 12개 어종에 그치고 있다. 또한 자원평가 대상도 총 45개종에 불과한 것으로 나타났다. TAC 운영관리를 위한 조사 인력과 시설도 총 10개 현장사무소에 85명의 조사원을 배치하고 있어 보다 촘촘한 관리·감독을 기대하기에는 부족한 실정이다. 이러한 인력 및 시설 부족은 결국 전체 해양자원에 대한 과학적 연구조사 범위를 축소시켜 USMCA에서 요구하고 있는 해양자원의 서식지 및 생태계에 관한 연구조사와 이들 자원에 어업이 미치는 영향 및 보존관리조

88) 해양수산부, 「2019년 수산자원관리시행계획」, 2019.01.

치의 효과, 부수어획 현황 및 저감조치 개발 등에 관한 연구 여력을 감소시키고 있는 상황이다.

이는 매년 주요 자원에 대한 지역별, 해양생물 종별 자원조사·평가를 수행·공개하여 오랜 시간 축적된 해당 종에 대한 생태학적 데이터를 보유하고, 이를 활용하여 각 생물자원의 특성에 따른 보존관리조치를 수립·이행하고 있는 미국의 경우와 비교된다. 특히 미국은 주요 해역에서의 부수어획 관련 자원평가 결과를 2~3년 주기로 보고하고, 오퍼버 제도 및 GPS, 어군탐지기 등을 활용한 전자모니터링 시스템을 통해 부수어획의 사전예방 효과를 높이고 있다. 이와 함께, 부수어획 저감을 위한 기술적 해결책과 어업관행 변화를 촉진하는 '부수어획 감소 엔지니어링 프로그램(Bycatch Reduction Engineering Program)'과 다양한 어구어법이 해양생물과 부수어획에 미치는 영향에 관한 연구조사 사업인 '사망률 감소(Reducing Release Mortality)' 정책, 그리고 지속적인 협동연구사업 및 보조금 프로그램(Saltonstall-Kennedy 보조금 프로그램) 등을 통해 부수어획 저감 효과를 높이고 있는 것으로 확인되었다.⁸⁹⁾

이렇듯 우리나라의 어업과 해양수산 생물자원에 관한 과학적 연구조사의 취약성은 결국 수산 및 해양생물 자원관리에 대한 낮은 정책적 우선순위와 예산, 인력, 시설 부족 등의 문제로부터 야기된 것이라고 볼 수 있다. 물론, 다수어종-다수어업이라는 우리나라 어업의 구조적 특성 상 단일어종-단일어업 특성을 가진 미국 등 선진국 수준의 부수어획 규정을 이행하는 데 한계가 있을 것으로 판단된다. 그러나 해양수산부의 2019년 수산자원관리계획을 통해 발표된 과학적 자원관리·평가 및 TAC 어종 확대, 비어업 생물자원 연구조사 강화

89) NOAA(검색일: 2019.08.30.)

등의 국내 정책목표 달성과 향후 국제사회의 해양생물자원에 대한 중요성 강화 및 해당 자원의 보전·보호를 위한 규제조치 강화에 대비하기 위한 대외적 정책목표를 달성하기 위해서는 해양생물 과학 연구조사 부문에 대한 정책 우선순위 상승과 예산 및 전문 인력보강, 연구조사선을 비롯한 시설 및 기자재 확충 등과 같은 실질적 지원정책 마련이 필요하다. 이와 함께 우리나라의 전 해역에 걸친 수산·해양생물자원 연구조사 사업 이행이 가능하기 위해서는 중장기적인 연차별, 지역별, 주요 자원 종별 연구조사·평가 계획 수립이 필요하며, 전략적 예산활용 계획으로 장기적인 사업 운영이 가능하도록 구체적인 목표 설정이 필요할 것으로 생각된다.

2. 수산업의 지속가능성 확보를 위한 예산사업 확충

USMCA 수산규범의 국제사회 파급효과를 고려하여, 이에 대비하기 위해서는 향후 수산정책 기조의 변화를 통해 자원관리 및 자원의 지속가능성 측면에서의 예산사업 확충이 시급한 것으로 나타났다. 우리나라는 2001년 WTO 수산보조금 협상에 참여한 이후 최근 발효된 CPTPP 가입여부 논의에 이르기까지, 각 협정문(안)에서 규정하고 있는 보조금 금지규율에 따른 국내 수산보조금 금지 영향과 그로 인한 국내 산업적 피해, 그리고 이를 최소화하기 위한 개편방향 논의가 수차례 이어져 왔다. 이후 2015년 UN SDGs와 TPP 및 CPTPP 협정문에서 금지보조금 요건으로 ‘과잉어획 상태의 자원에 부정적인 영향을 미치는 어업 보조금’을 명시하고 부정적 영향을 상쇄하기 위한 자원관리 및 어업관리의 중요성을 강조하면서, 수산분야 예산사업의

개편 논의는 자원관리 또는 어획량, 어획노력량 규제, 어선·어업인 안전성 향상 목적의 사업 전환을 중심으로 이어지고 있다. 또한 USMCA상에서도 이와 유사한 내용의 금지보조금 규정이 채택되면서, ‘자원관리 중심’이라는 기본적인 수산보조금 규율 방향이 형성되었고, 이를 중심으로 한 보조사업 개편의 당위성이 한층 강화된 것으로 볼 수 있다. 따라서 ‘자원관리형’과 ‘어업인안전형’ 수산분야 예산 사업이라는 큰 틀 아래, 현재 운영 중인 어획능력 강화와 자원에 직접 간접적 영향을 미치는 자본·운영비용 및 어업인 소득보전, 수산물 시장 가격·공급 안정 지원 등의 보조 사업 전환이 필요할 것으로 예상된다.

특히, 유류지원 사업의 경우 USMCA상에서 의무적인 통보대상으로 명시하고 있으며 CPTPP 및 WTO상에서도 금지보조금 해당 여부와 통보 이슈가 지속적으로 제기되고 있어 유류지원에 대한 국제사회 규율의지는 향후 통상협정에서도 계속될 전망이다. 유류지원에 대한 국제사회 이슈는 어업인의 어업비용 절감효과로 과잉어획능력을 야기한다는 점이다. 이러한 상황에서 우리나라의 유류지원 정책은 농업·임업·어업용 유류에 대한 면세정책으로 특정성을 완전히 피하기는 어렵다는 의견인 반면, 미국의 유류지원 정책은 도로 미사용(off-highway) 유류에 대한 면세 정책으로 WTO상 특정성이 없는 것으로 분류되고 있어 우리 측의 입장이 다소 불리한 상황이다. 따라서 이에 대비하기 위해서는 유류지원 사업의 특정성을 회피할 수 있는 세계개편과 자원에 미치는 부정적 영향을 상쇄할 수 있는 ‘자원관리형’ 보조 사업으로의 전환 검토가 필요하다.

한편, 수산보조금의 통보항목에 대한 대응은 수산보조금 사업 개편과 함께 정부의 정책적 판단이 필요할 것으로 보인다. USMCA를

비롯한 CPTPP, WTO 수산보조금 협정문(안) 상에서의 수산보조금 통보항목은 WTO ASCM 제25.3조⁹⁰⁾에서 규정하고 있는 보조금 정보 이외에 해당 보조금이 지급되는 어업의 어획량 및 어획노력량, 자원 상태 및 관련 수산물의 수출입 현황 등 종합적인 어업 관련 정보까지 요구하고 있다. 그러나 향후 통상협정에서 통보문서를 근거로 한 분쟁이 야기될 가능성이 높다는 측면에서 해당 규정을 가감 없이 수용할지 여부에 대해서는 신중한 고려가 필요하다.

3. IUU어업·어획물 상시 모니터링 체계 구축

USMCA의 IUU 선박 및 운영자 리스트 통보 규정과 관련하여, 우리나라는 현재 국내법상 연근해 어선 및 원양어선과 운영자에 대한 IUU 리스트 작성, 공개 규정이 존재하지 않아 이를 RFMO 및 국제사회에 통보한 실적이 전무하다. 다만, 「원양산업발전법」 및 「수산업법」, 「어선법」, 「EEZ법」 등 수산업 관련 법규정 위반 시 해당 선박과 운영자에 대한 처벌 또는 행정처분을 부과하고, 이에 대한 정보를 보관하고 있다. 그러나 이러한 정보는 집행기관에 제한적으로 제공되고 있을 뿐, 대중에 공개되거나 대외협조 목적으로 제공된 경우는 없었다. IUU 어획물에 대해서도 불법어획물의 해상환적 및 국내반입 금지 등에 관한 규정과 이를 위반하였을 시 적용되는 처벌 규정은 존재하지만, 이에 대한 정보를 일괄 취합하여 공개하지는 않는다. 우리나라와는 달리 미국은 자국 국내법에 따라 IUU어선 및 운영자 정보를

90) 현재 WTO ASCM 제25.3조에서 규정하고 있는 보조금 통보 항목은 보조금 사업명 및 정책목표, 관련 법령 및 소관기관, 보조금 형태, 지원대상 및 조건, 보조금 금액, 존속기간, 보조금의 무역효과 등임

전자정보 시스템을 통해 자동 수집·취합하고, 그 결과를 RFMO 등 국제기구에 제공하고 있다. 또한 ‘통합 IUU 선박 목록’ 등 전 세계 IUU 정보 플랫폼 구축 및 운영에 적극 동참하고 있으며 FAO 어선등록정보 등 어선의 투명성과 IUU 어업 방지를 위한 국제사회노력을 주도하고 있다.

이에 USMCA상의 IUU 선박 및 운영자 리스트 통보 규정을 이행하고 국제사회의 IUU 근절 노력에 기여하기 위해서는 「원양산업발전법」 개정을 통한 IUU 어업과 불법 어획물 적발 사례 관련 리스트 작성과 공유에 관한 법적근거와 IUU 정보 수집과 분석이 가능한 시스템 개발이 필요하다. 이때, 구축되는 IUU 정보에는 원양어선뿐만 아니라 연근해 어선 및 EEZ 등 국내 해역에서 조업하는 외국어선까지 포함되도록 하여 국내해역에서의 IUU 어업 방지 조치에 대한 효율성 향상도 기대할 수 있을 것으로 보인다.

제5장

결론 및 정책제언

제1절 요약 및 결론

CPTPP와 비교하여 한층 강화된 수산규범을 마련한 USMCA는 향후 FTA, WTO 수산보조금 협상 등 양자·다자협정을 포함한 국제수산규범 마련 시 근거로 작용할 가능성이 높다. 따라서 우리나라를 포함한 주요 어업국가 및 미국 등 회원국과 주요 수산물 교역관계에 있는 국가들은 각 조항에 대한 선제적 검토를 통해 대응책 마련이 필요할 것으로 판단된다. 이에 본 연구에서는 국제수산규범 형성을 주도하고 있는 미국과 우리나라의 어업관련 법제도 및 정책 현황을 파악하고 USMCA 수산분야 협정문상의 이행규정을 검토하여 향후 USMCA 수산규범 확대 시 국내 이행가능성을 분석해 보았다. 또한 이를 바탕으로 국내 수산정책의 미비점과 대응방향도 도출해보았다.

USMCA 수산규범은 동 협정문 제24장인 환경챕터에 포함됨으로써 환경측면에서의 수산교역과 다양한 어업요소를 규율하고자 하는 목

적으로 제정되었다. 이는 USMCA 전신인 NAFTA 재협상 과정에서 불법어업 규제와 불법 어획물 교역방지의 중요성 및 필요성이 강조되면서 성립된 것으로, 회원국은 환경챕터 내 어업관리 및 해양생물보존, 수산보조금 금지 및 통보, IUU 어업 및 어획물 대응 등 크게 4가지 분야로 구성된 수산조항 도입에 합의하였다. 이로써 USMCA는 과거 미국이 주도하였던 TPP 이후, 미국이 체결한 무역협정 중 유일하게 수산조항을 포함한 최초의 무역협정이라는 데 의미가 있다.

USMCA는 협정문 성립 당시 TPP·CPTPP 협정문을 기반으로 논의가 이루어졌다. 그 영향은 각 분야별 수산조항에도 그대로 반영되어 두 협정문은 매우 유사한 체계와 규제요소로 구성된 특징이 있다. 다만, USMCA는 TPP·CPTPP 수산조항과 비교하여 추가 규제요소를 도입하면서 한 단계 발전한 형태로 한층 강화된 수산규범을 포함하게 되었다. 구체적으로, 해면어업을 규율함에 있어 수산물 무역측면을 고려하였고, 어업관리제도의 운영방향 및 적용범위를 확대·강화하였다. 또한, 통합적 해양생물보존조치 개념과 고래자원에 대한 보호 의무를 강조하고, 수산보조금 규율에 있어 IUU관련 규제조치를 한층 강화하였다. USMCA는 IUU어업에 관여한 ‘운영자’를 금지보조금 규율 대상에 추가하고, IUU어선 및 운영자 목록 작성·통보규정을 신설하였다. 이와 함께 현재 협상이 진행 중인 WTO 수산보조금 협상과 WTO 상의 보조금 통보 규정에 협조할 것을 명시하여 WTO를 통한 수산보조금 규율의 의지와 중요성을 강조하였다. 이를 근거로 USMCA는 이후 WTO 수산보조금 협상의 진전을 이끄는 긍정적 요인이 될 것으로 예상된다.

한편, USMCA 수산규범에 포함된 4가지 분야를 중심으로 미국과 우리나라의 주요 수산정책을 비교한 결과, 우리나라는 미국과 유사

한 수준의 국내법적 체계와 규제조항을 마련하고, 이와 관련된 다양한 정책을 수립하고 있는 것으로 나타났다. 다만, 이를 실제 이행함에 있어서는 국내 수산업의 특성과 인적, 물적 제한 등으로 인해 규모 및 예산 상 크게 차이가 있는 것으로 나타났다.

우리나라는 「수산업법」과 「수산자원관리법」, 「원양산업발전법」 등 각 분야별 기본법을 마련하고, 국제법조항 및 국제협정, 협약, RFMO 상의 보존관리조치 등을 적극 수용하기 위한 노력을 통해 USMCA에서 요구하고 있는 수산조항 관련 국내외 법적 체계 수립의무를 충족하고 있는 것으로 볼 수 있다. 미국의 경우에도 「MSA」 및 「MMPA」, 「ESA」 등 어업과 해양포유류, 멸종위기종 보호 관련 국내법을 마련하고, 어업과 해양생태계의 지속가능성을 위한 다양한 정책을 시행하고 있었다. 그러나 미국의 수산정책은 수산업 관련 기본법인 「MSA」를 주축으로 수립·이행되고 있는 어업관리 및 수산·해양생물자원관리, IUU어업·어획물 규제 조치가 보다 체계적이고 광범위한 과학적 연구조사·평가 사업에 기반하고 있으며, 필요에 따라 범국가적 차원에서의 협력체계를 구축하여 통합적이고 효율적인 의사결정과 자원 활용이 가능하도록 대응조치를 마련하고 있다는 점에서 우리나라 수산정책과는 큰 차이점을 보였다. 또한, 참치류 등의 회유성 어족자원 관리와 IUU어업 규제 등 전 세계적 관심과 협조가 필요한 수산부문 이슈에 신속하고 효과적으로 대응하기 위해 국제사회 협력체계 구축과 운영에 많은 예산과 노력을 투입하고 있었다.

이렇듯 미국의 주요 수산정책과 비교하였을 때 일부 개선이 필요한 우리나라 수산정책이 향후 USMCA 수준의 수산규범 확대에 적절히 대응하기 위해서는 수산자원 및 해양생물자원에 대한 과학적 연구조사 기반을 강화하여 보다 체계적이고 효율적인 수산정책 수립·

이행을 가능케 하고, 어업과 수산자원의 지속가능성 측면에서의 수산분야 예산사업 확충이 필요할 것으로 보인다. 이와 함께 국제사회의 IUU 근절을 위한 노력에 동참하기 위한 방안으로, IUU어업과 어획물에 관한 정보를 상시 확인하고, 이를 RFMO 등 국제사회와 공유할 수 있는 자동 정보수집 및 모니터링 시스템 개발이 필요할 것으로 보인다. 또한, USMCA를 시작으로 점차 강화되고 있는 국제수산규범에 전략적으로 대응하기 위해서는 관련 정책분야와 기관, 전문가 등이 함께 참여한 통합 대응체계 구축 및 통일된 목표 설정이 무엇보다 중요하며, 이를 달성하기 위한 체계적이고 일관성 있는 정책 수립·이행이 필요할 것이다. 이를 통해 국제사회 수산부문에 있어서 우리나라의 신뢰성과 영향력 그리고 대외 협상력 향상도 기대해 볼 수 있을 것이다.

제2절 정책제언

1. FTA 제·개정 시 환경챕터 내 수산조항 도입 가능성에 대비

USMCA는 미국과 멕시코, 캐나다 간의 자유무역협정인 NAFTA의 후속 협정으로, 협정문 상의 규제내용이 향후 전체 FTA로 확산될 가능성이 존재한다. 특히 TPP 탈퇴 이후 USMCA로 이어져온 트럼프 정부의 '양자화' 선호 정책과 상기 협정문상에 환경챕터와 수산규범이 유지되어온 배경으로 보아, 향후 미국과의 FTA 협정문 상에 수산규범을 포함한 환경챕터가 도입될 가능성은 매우 높은 상황이다.

더구나 해외 경쟁력 확보 차원에서 적극적으로 FTA 체결을 추진해

온 우리나라는 미국을 포함한 약 50여개 국가⁹¹⁾와 FTA를 체결하고 있으며, 대외무역확장 측면에서 대상 국가는 향후 계속해서 확대될 예정이다. 한편 이들 국가와 우리나라가 기 체결한 FTA 협정문 중 일부는 이미 환경챗터와 수산 관련 조항을 포함하는 경우도 존재하였다. 특히 CPTPP 회원국과 전통적으로 수산업을 중요시 여겨온 EU, 페루, 미국, 호주, 뉴질랜드, 베트남 등 국가와의 FTA상에는 공통적으로 수산조항을 도입하고 있다는 특징이 확인되었다.

〈표 5-1〉 우리나라 FTA 체결 현황 및 환경·수산조항 포함 여부

국가	체결일(개정일)	환경챗터 유무	수산조항 유무	CPTPP 회원국
칠레	2004년 4월	x	x	○
싱가포르	2006년 3월	○	x	○
EFTA	2006년 9월	x	x	x
ASEAN	2009년 9월	○	x	○
인도	2010년 1월	○	x	x
EU	2011년 7월	○	○	x
페루	2011년 8월	○	○	○
미국	2012년 3월	○	○	x
	2019년 1월	○	○	x
터키	2013년 5월	○	○	x
호주	2014년 12월	○	○	○
캐나다	2015년 1월	○	x	○
중국	2015년 12월	○	○	x
뉴질랜드	2015년 12월	○	○	○
베트남	2015년 12월	x	○	○

91) 우리나라는 칠레를 비롯하여 EFTA(유럽자유무역연합), ASEAN, 인도, EU, 페루, 미국, 터키, 호주, 캐나다, 중국, 뉴질랜드, 베트남, 콜롬비아 등 52개 국가와 FTA 발효 중에 있으며, 중미 5개국과의 FTA 및 브렉시트 이후 영국과의 FTA 정식 서명을 마친 상태이다. 또한 이스라엘과의 FTA 타결도 올해 8월 21일 공동 선언을 발표한 상황이며, 그밖에 한·중·일 FTA, RCEP, 에콰도르 SECA, MERCOSUR, 인도네시아 FTA 등 협상이 진행 중인 FTA도 다수 존재한다.

국가	체결일(개정일)	환경챕터 유무	수산조항 유무	CPTPP 회원국
콜롬비아	2016년 7월	x	○	x
중미	2018년 2월	○	x	x
영국	2019년 8월	○	○	x

자료: FTA 강국 KOREA(검색일: 2019.08.30.)

한-미국 FTA상의 수산조항은 USMCA와 같이 제20장 환경챕터 본문에 포함된 형태가 아닌, 부속서 내에 ‘남극해양생물자원보존에 관한 협약’, ‘국제포경규제협약’, ‘전미열대참치위원회의 설립에 관한 협약’ 등의 국제협정이 명시된 형태로 규정되었다. 따라서 향후 FTA 개정 시 USMCA 또는 그 이상의 수산규범을 포함할 것을 요구할 가능성이 존재한다. 그 외에 수산조항을 포함한 타 협정문의 경우에는 어업의 지속가능성과 IUU어업 근절 및 예방, 환경측면에서의 해양수산 환경 측면에서의 협력, 수산업과 양식업 발전을 위한 협력 등 다양한 분야에 관한 규정을 명시하고 있었다. 이러한 각 협정문 상의 수산조항을 기반으로 향후 CPTPP 및 USMCA, 나아가서는 WTO 수산보조금 협상의 영향으로, 협정문 개정 시 어업관리 및 해양생물보존, 수산보조금 규제, IUU 대응에 관한 규정을 도입하고자 하는 움직임이 나타날 가능성이 높다.

이와 같이 향후 FTA 협정문 상에 USMCA 수준의 수산규범이 도입될 경우, 이를 이행하기 위한 국내법적 절차마련 및 관련 법규정 제·개정 등이 요구된다. 따라서 USMCA 사례에 대한 선행적 분석과 이를 근거로 한 대응방안 수립은 향후 예상되는 국내 산업적, 정책적 영향을 최소화 할 수 있다는 측면에서 의미가 있다.

2. MMPA 개정에 따른 미국 수산물 수입규제 가능성에 대비

최근 미국이 발표한 ‘해양포유류 혼획 어업 생산물 수입금지 조치’ 시행에 앞서 2019년 9월 11일을 기준으로 해외어업목록 작성을 위한 각 국가별 상업적 어업 정보, 해양포유류 혼획 및 혼획 저감 조치에 관한 정보 작성 기간이 완료되었다. 이후 미국정부의 판단과 해당 국가의 후속조치에 따른 수입금지 조치가 2022년 본격 시행될 예정이다. 우리나라도 상기 일정에 따라 국내 상업적 어업정보와 해양포유류 부수어획 관련 정보 입력을 마친 상태이다. 그러나 그 과정에서 우리나라에 서식하고 있는 해양포유류 관련 생물학적, 생태학적 정보와 어업에 의한 영향, 그리고 각 상업적 어업 정보에 대한 명확한 과학적 근거 부족으로 어려움을 겪은 바 있다. 더구나 이후 해양포유류 저감 조치에 관한 동등성 평가가 진행될 경우, 해양포유류와 어업 및 어구어법간의 영향과 부수어획 저감을 위한 어구개발 등 과학적 연구조사 결과에 근거한 실질적인 부수어획 저감 방안 마련이 필요한 데 반해 국내 여건은 충분하지 않은 상황이다.

MMPA 개정에 따른 수산물 수입금지 조치는 미국과의 수산·식품 부문에 관한 협력체계 구축뿐만 아니라 국내 수산물 수출업계에도 심각한 영향을 미칠 수 있는 규제로, 신중한 접근과 적극적인 대응이 필요한 사안이다. 또한, USMCA 제24.19조상에서도 강조되고 있는 해양포유류의 장기적 보존조치의무와 연관성이 있으며, 특히 비목표 어종에 대한 혼획 방지 및 완화, 저감조치 규정과 직결되는 사항이다. 이에 해당 규정 이행여부를 판단하는 기준으로 MMPA에 따른 국가별 해외어업목록과 부수어획 저감조치에 관한 동등성 평가 결과를 활용할 가능성도 존재한다.

이에 해양포유류 저감조치에 관한 동등성 평가가 완료되는 2021년까지 국내 상업적 어업 정보를 포함한 해양포유류관련 생물학적 연구조사 및 해양포유류 혼획, 부상빈도에 관한 정보, 그리고 이러한 혼획과 심각한 부상을 방지하기 위한 어구어법개발 등의 연구사업 추진이 시급한 상황이다. 이를 달성하기 위해서는 수산분야의 과학적 연구부문에 대한 충분한 예산과 인적, 물적 투자가 요구되며, 미국의 혼획 저감조치에 관한 면밀한 분석·연구를 통해 우리 측 대응방안에 활용 가능성도 모색할 필요가 있다.

3. IUU어업 근절을 위한 국내 행정조치 강화

우리나라는 USMCA의 IUU어업 및 어획물 대응 규정 이행에 있어 국제사회 보존관리조치의 국내수용과 국내법, 제도적 조치 마련으로 충실히 이행하고 있다. 그러나 최근 IUU 위반으로 미국 정부의 'IUU 예비어업국' 리스트에 등재되면서 보다 효과적이고 강력한 IUU 대응책 마련이 요구되고 있다. 우리나라는 2013년 미국과 EU로부터 'IUU 예비어업국'으로 지정되는 불명예를 경험하였다. 이후 「원양산업발전법」 개정 및 조업감시센터 구축 등 IUU어업 감시체제를 강화하기 위한 노력에 힘입어 2015년 'IUU예비어업국' 지정이 해제된 바 있다. 그러나 이후 2019년 2월, 국제환경단체인 환경정의재단(EJF)과 미국 정부로부터 IUU어업 및 해당 위반사항에 대한 정부의 미흡한 조치로 국제사회 비난을 받았다. 해당사안에 대해 EJF는 대한민국 국적의 원양어선 2척이 2017년 12월 남극해양생물자원보존협약(CCAMLR) 보존조치를 위반하여 조업하고, 해당 선박에 대한 우리정부의 제재 조치도 형사기소가 유예되는 등 적절치 못하다 지적하였다⁹²⁾ 미국은

‘국제어업 관리 개선에 관한 2019년 의회 보고서’상에 IUU 위반 적발 사례로 해당사건을 등재하였다.⁹³⁾ 이는 2018년 ‘국제적인 IUU어업 근절을 위한 한-EU 공동선언’에 서명하고 해양생물자원의 보존과 지속가능한 이용 증진 및 IUU어업 퇴치를 위한 효과적 조치 채택 및 기술적, 운영적, 정책적 협력 강화를 약속한 한국정부의 행보⁹⁴⁾와는 상반되는 결과이다. 이에 국내 원양업계의 IUU어업과 어획물의 위험성에 대한 의식을 고취시키고 IUU어업 행위를 사전에 방지하기 위해서는 「원양산업발전법」 개정을 통한 위반사항 단속 및 처벌 규정 강화 등 강력한 법적조치를 통한 예방책 마련이 필요할 것으로 보인다.

4. 국제사회의 ‘글로벌 IUU 정보 플랫폼’ 구축 노력에 참여

우리나라는 미국과 달리 국내법 내 IUU어선 및 운영자 정보를 구축하고, 해당 목록을 대중에 공개하거나 RFMO 등 국제기구에 제공하도록 하는 국내법 규범이 없는 실정이다. 반면 미국을 포함한 국제사회는 주요 국가 및 국제기구, RFMO, NGO, 학계 등의 다양한 분야의 이해관계자 참여를 통해 ‘통합 IUU 선박 목록(Combined IUU Vessel List)’ 및 ‘Global Fishing Watch’와 같은 전 세계 기반의 IUU어업 및 어획물 추적 시스템을 구축하고 있다. 이에 우리나라도 IUU 근절을 위한 노력의 일환으로 국제사회에 기여하고 관련 RFMO 및 국제기구의 감시감독 체계에 협조하기 위해서는 IUU 관련 국내외 법

92) Maritime-Executive(검색일: 2019.08.30.)

93) NOAA Fisheries, Improving International Fisheries Management- 2019 Report to Congress, 2019.

94) 해양수산부 보도자료, 김영춘 해수부 장관, ‘국제적인 IUU어업 근절을 위한 한-EU 공동선언’ 서명, 2018.10.18.

규정 및 조업정보, 위반, 처벌 실적 등을 수집하고 분석·공개할 수 있는 '한국형 IUU 정보 플랫폼 구축'을 위한 기술개발 사업 추진이 필요한 때이다. 현재 국내법 규정 상, 어업 면허·허가 및 처벌 규정 집행 시 확보 가능한 어업, 어선, 어선원 관련 정보가 다수 존재한다. 이러한 정보를 IUU 정보 플랫폼 상에 활용하고, 원양어선 이외에 우리나라 국적의 전체 연근해 어선에 대한 VMS 장착 의무규정을 신설하여 선박조업시스템 적용 범위를 확대한다면 접근성과 시각적 효율성이 높은 시스템 개발이 가능할 것으로 예상된다. 이를 통해 조업현황에 대한 정확한 정보 수집과 IUU 규제조치 이행여부를 실시간으로 확인할 수 있는 선진화된 감시·감독 체계 구축으로 국내외 해역에서 보다 효과적이고 강력한 IUU어업 대응 및 사전 예방이 가능할 것으로 기대된다.

5. 체계적인 국제 수산규범 대응을 위한 '통합 TF팀' 체제 구축

USMCA를 비롯한 국제수산규범 강화에 대비하기 위해서는 국내 수산정책 이행에 있어 통합적 대응체계 구축 및 운영이 요구된다. 이제까지 우리나라의 국제수산규범 대응은 크게 WTO, CPTPP 상의 수산보조금 협상을 주축으로 하는 통상협상 팀과 RFMO 및 국제수산기구 등과의 쿼터협상 또는 국제보존관리조치 논의를 중심으로 한 원양어업 관련 국제협력 팀으로 구분되어 왔다. 이에 각 기구별 핵심 규제사항에 대한 독립적, 일회성 대응책으로 인해 전반적인 국내 수산정책 측면에서의 중복성과 비효율적 자원 활용, 그리고 우리나라의 대외적 입장에 일관성이 결여될 가능성 등의 문제점이 나타나고 있다.

이에 보다 효과적이고 효율적인 통합적 대응체계 구축을 위해서는 미국에서 시행중인 연방정부 차원의 'IUU 어업 및 어획물 사기를 퇴치하기 위한 포괄적인 체계 구축' 사례를 참고할 수 있을 것이다. 미국의 'IUU 퇴치를 위한 행동계획'은 14개 정부부처와 유관기관이 참여하여 광범위한 정부기관의 협조가 가능한 형태로, IUU어업 및 어획물 근절을 위한 국제협력과 국내법적 조치 마련·이행, 수산보조금 규율 정립, 역량강화, 집행력 강화 등 IUU뿐만 아니라 전체 수산분야에 관한 다각적이고 효과적인 대응방안을 마련하고 있다.

상기 미국의 사례를 참고로 국제수산규범 변화에 대비한 효율적·전략적 대응방안을 제시하자면, 해양수산부를 주축으로 한 유관부처 및 유관기관, 관련 학계 및 업계 전문가, 어업인 대표 등이 모두 결합된 형태의 '통합 TF팀' 구축·운영이 요구된다. 이를 통해 국제수산규범 관련 논의에 우리 측의 합의된 입장을 주장하고 다양한 국제사회 논의주제에 관한 정보공유를 통해 통일된 의견을 유지할 수 있을 것이다. 또한 국내법·제도적 수용과 이행에 있어 각 부처별, 기관별로 흩어져 있는 인적, 물적 자원의 효율성을 극대화 시킬 필요가 있다.

참고문헌

〈국내 문헌〉

- KOTRA, 「멕시코, 북미 3국 중 최초로 USMCA 비준」, 『KOREA 해외시장뉴스』, 2019.
- 한국해양수산물개발원, 『2018 WTO 수산물보조금 협상대응전략 마련 연구』, 2019.
- 해양수산부, 「보도자료, 원양어획할당량 47,209톤 원양어선별로 배정」, 2019.04.29.
- 해양수산부, 「2019년 수산자원관리시행계획」, 2019.
- 해양수산부, 「美 해양포유류보호법 개정 관련 한-미 실무협의 개최 계획」, 2019.
- 김양희, 「NAFTA에서 탈바꿈한 USMCA 주요내용과 시사점, 함께하는 FTA」, 2018.
- 배찬권, 「NAFTA 재협상, 미국·멕시코 합의의 주요 내용과 시사점」, 2018.
- 조문희 외, 「NAFTA 재협상(USMCA) 결과: 평가와 시사점」, 『KIEP 오늘의 세계경제』 Vol. 18 No. 36, 대외경제정책연구원, 2018.
- 해양수산부, 「보도자료, 김영춘 해수부 장관, ‘국제적인 IUU어업 근절을 위한 한-EU 공동선언’ 서명」, 2018.10.18.
- 해양수산부, 「2018 회계연도 예산 및 기금 운용계획 개요」, 2018.
- 해양수산부, 『제11차 WTO 각료회의 대비 수산물보조금 협상전략 마련 연구』, 2018.
- 해양수산부, 「보도자료, 해수부, 제21차 인도양참치위원회(IOTC) 연례회의 참석」, 2017.
- 해양수산부, 「TPP 및 WTO/DDA 대응 수산물보조금 체계 개편 방안」, 2017.
- 정용일 외, 『Mega FTA와 양자간 FTA의 환경챕터 분석』, 2016.
- 해양수산부, 『시장개방에 대응한 효율적인 수산자원관리방안 연구』, 2016.
- 해양수산부, 「보도자료, EU, 우리나라 예비 불법(IUU) 어업국 지정 최종 해 제」, 2015. 04.23.
- 한국해양수산물개발원, 「포경산업의 의미와 현황」, 『독도연구저널』 제26호, 2014.
- 국제수산물협력, 「매그너슨 스티븐스 어업보존관리법」, 2013.
- 박민규, 「미국 ‘수산물 보존 및 관리법’상의 수산자원의 보존 및 관리제도 연구」, 『해양정책연구』 제20권 1호, 2005.

〈국외 문헌〉

NOAA, “Improving International Fisheries Management- 2019 Report to Congress”, NOAA Fisheries, 2019.

NOAA, “Catch Share Policy”, NOAA Fisheries, 2019.

NOAA, “Summary of Status Changes”, NOAA Fisheries, 2019 Quarter 2 Update through June 30, 2019., 2019.

United States International Trade Commission, US-Mexico-Canada Trade Agreement likely Impact on the US Economy and on Specific Industry Sector, 2019

WTO, G/SCM/N/3 43/KOR, 2019.07.22.

WTO, G/SCM/N/343/USA, 2019.07.16.

WTO, G/SCM/N/343/USA, 2019.07.16.

WTO, TN/RL/GEN/197.Rev.2, 2019.07.11.

WTO, TN/RL/GEN/197Rev.1, 2019.05.06.

WTO, TN/RL/GEN/197, 2019.03.25.

WTO, G/SCM/N/315/USA, 2018.03.14.

NOAA, Improving International Fisheries Management, January 2017 Report to Congress, 2017.

Offices of the United States Trade Representative, Executive Office of the President, Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation, 2017.

WTO, G/SCM/N/315/KOR, 2017.06.30.

NOAA, “NOAA Fisheries Ecosystem-Based Fisheries Management Road Map”, NOAA Fisheries, 2016.

NOAA, “NOAA National Habitat Policy(NAO 216-117)”, NOAA Fisheries , 2015.

NOAA, “National Habitat Policy”, NOAA Fisheries, 2015, p.4.

National Ocean Council Committee on IUU Fishing and Seafood Fraud,
Presidential Task Force on Combating IUU Fishing and Seafood
Fraud-Action Plan for Implementing the Task Force Recommendations,
2014.

NOAA, NOAA Budget Estimates Fiscal Year 2020

NOAA FY 2019 Budget Congressional Justification

〈인터넷 자료〉

국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/LSW/main.html>

외교통상부, http://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3835/contents.do (검색일:
2019.8.30.)

해양수산부, <http://www.mof.go.kr/article/view.do?menuKey=615&boardKey=2&articleKey=20719>

환경부, http://me.go.kr/home/web/public_info/list.do

BBC, <https://www.bbc.com/news/newsbeat-49292681> (검색일: 2019.08.30.)

CNBS, <https://www.cnbc.com/2019/07/10/trump-white-house-likely-to-send-usmca-trade-deal-to-congress-after-sept-1.html> (검색일: 2019.08.21.)

COMBINED IUU VESSEL LIST, <https://iuu-vessels.org/> (검색일: 2019.08.30.)

FAO, <http://www.fao.org/fishery/ipoa-iuu/npoa/en> (검색일: 2019.08.30.)

FAO, <http://www.fao.org/port-state-measures/background/parties-psma/en/>
(검색일: 2019.08.30.)

FTA 강국 KORA, <http://www.fta.go.kr/main/> (검색일: 2019.08.30.)

Maritime-Executive, <https://www.maritime-executive.com/article/ejf-south->

- korea-allows-sale-of-illegally-caught-fish (검색일: 2019.08.30.)
- NOAA, <https://www.corporateservices.noaa.gov/~nbo/> (검색일: 2019.08.25.)
- NOAA, <https://www.iuufishing.noaa.gov/About/InternationalFramework.aspx> (검색일: 2019.08.25.)
- NOAA, <https://www.iuufishing.noaa.gov/RecommendationsandActions.aspx> (검색일: 2019.08.25.)
- NOAA Fisheries, <https://www.fisheries.noaa.gov/action/license-limitation-program-federal-register-rules-and-notice> (검색일: 2019.09.06.)
- NOAA Fisheries, <https://www.fisheries.noaa.gov/national/international-affairs/shark-conservation> (검색일: 2019.08.30.)
- NOAA Fisheries, <https://www.fisheries.noaa.gov/national/population-assessments/fishery-stock-status-updates#2019-quarterly-updates> (검색일: 2019.08.28.)
- NOAA Fisheries, <https://www.fisheries.noaa.gov/national/recreational-fishing/national-saltwater-recreational-fisheries-policy> (검색일: 2019.09.06.)
- NOAA Fisheries, <https://www.fisheries.noaa.gov/topic/bycatch#science-&-technology> (검색일: 2019.08.30.)
- NOAA Fisheries, <https://www.fisheries.noaa.gov/topic/laws-policies> (검색일: 2019.09.06.)
- NOAA Fisheries, <https://www.fisheries.noaa.gov/topic/laws-policies#magnuson-stevens-act> (검색일: 2019.08.25.)
- OECD Ststes, https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=FISH_FSE (검색일: 2019. 08.25.)
- The White House, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/06/17/presidential-memorandum-comprehensive-framework-combat-illegal-unreported> (검색일: 2019.08.20.)
- UN, <https://treaties.un.org/pages/showDetails.aspx?objid=080000028007be1a> (검색일: 2019.08.30.)

UN, https://www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm#Agreement%20for%20the%20implementation%20of%20the%20provisions%20of%20the%20Convention%20of%2010%20December%201982%20relating%20to%20the%20conservation%20and%20management%20of%20straddling%20fish%20stocks%20and%20highly%20migratory%20fish%20stocks (검색일: 2019.08.30.)

USTR, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2018/october/united-states-mexico-canada-trade-fa-1> (검색일: 2019.03.29.)

USTR, <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/fs/USMCA/USMCA-Environment.pdf> (검색일: 2019.07.30.)

USTR, <https://ustr.gov/usmca> (검색일: 2019.08.02.)

WTO, https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S003.aspx
(2019.08.25.)

WTO, https://www.wto.org/english/news_e/news18_e/fish_20dec18_e.htm
(검색일: 2019.08.20.)

WTO, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm
(검색일: 2019.08.30.)

WTO, https://www.wto.org/english/tratop_e/rulesneg_e/fish_e/fish_e.htm
(검색일: 2019.08.02.)

〈법령〉

「1982년 12월 10일 해양법에 관한 국제연합협약의 경계왕래어족 및 고도회유성어
족 보존과 관리에 관한 조항의 이행을 위한 협정」

「공해상 어선의 국제적 보존관리조치 이행증진을 위한 협정」

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(법률 제16492호)

「내수면어업법」(법률 제16212호)

- 「배타적 경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률」
(법률 제14605호)
- 「불법, 비보고, 비규제 어업의 예방·억지·근절을 위한 항만국 조치 협정」
- 「수산업자금 융자제한 등에 관한 규정」(해양수산부고시 제2018-119호)
- 「수산업법」(법률 제16212호)
- 「수산업의 장려 및 진흥을 위한 자금의 융자에 관한 규칙」(해양수산부령 제1호)
- 「수산자원관리법」(법률 제16212호)
- 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률 시행규칙」(환경부령 제784호)
- 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률 시행령」(대통령령 제30073호)
- 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」(법률 제15835호)
- 「원양산업발전법」(법률 제16513호)
- 「해양법에 관한 국제연합협약」
- 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률 시행령」(대통령령 제29850호)
- 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」(법률 제16516호)
- 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 시행규칙」(해양수산부령 제345호)
- 「미연방법 16 U.S.C §42-43, 1826j, 1857-1860」
- 「50 CFR §300.200-209」
- 「CPTPP」
- 「Endangered Species Act」
- 「IUU-IPOA」
- 「Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act」
- 「Marine Mammal Protection Act」
- 「USMCA」

부록

[USMCA 제24장 환경챕터 내 수산조항]⁹⁵⁾

CHAPTER 24 ENVIRONMENT

Article 24.17: Marine Wild Capture Fisheries⁹⁶⁾

1. The Parties acknowledge their role as major consumers, producers, and traders of fisheries products and the importance of the marine fisheries sectors to their development and to the livelihoods of fishing communities, including those engaged in artisanal, small scale, and indigenous fisheries. The Parties also recognize the need for individual and collective action within international fora to address the urgent resource problems resulting from overfishing and unsustainable utilization of fisheries resources.
2. Accordingly, the Parties recognize the importance of taking measures aimed at the conservation and the sustainable management of fisheries and the contribution of those measures to providing environmental, economic and social opportunities for present and future generations. The Parties also recognize the importance of promoting and facilitating trade in sustainably managed and legally harvested fish and

95) USMCA 제24장 환경 챕터 내 수산조항(제24.17~21조) 발췌

96) USMCA 각주 11: For greater certainty, Article 24.17 (Marine Wild Capture Fisheries), Article 24.18 (Sustainable Fisheries Management), Article 24.19 (Conservation of Marine Species), Article 24.20 (Fisheries Subsidies), and Article 24.21 (Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) Fishing) do not apply with respect to aquaculture.

fish products, while ensuring that trade in these products is not subject to unnecessary or unjustifiable barriers to trade, given the negative effect that such barriers can have on the well-being of their communities who depend upon the fishing industry for their livelihood.

3. If an importing Party is considering adopting trade restrictive measures for fish or fish products in order to protect or conserve fish or other marine species, the Parties recognize the importance that these measures be:⁹⁷⁾
 - (a) based on the best scientific evidence available, as applicable, that establish a connection between the products affected by the measure and the species being protected or conserved;
 - (b) tailored to the conservation objective; and
 - (c) implemented after the importing Party has:
 - (i) consulted with the exporting Party, in an effort to resolve the issue cooperatively; and
 - (ii) provided a reasonable opportunity for the exporting Party to take appropriate measures to address the issue.
4. The Parties shall cooperate with, and, if appropriate, in, Regional Fisheries Management Organizations (RFMOs) and Regional Fisheries Management Arrangements (RFMAs), in which the Parties are members, observers, or cooperating non-contracting parties, with the aim of achieving good

97) USMCA 각주 12: For greater certainty, this paragraph is without prejudice to any rights or obligations of the Parties relating to the adoption or application of trade restrictive measures for fish and fish products.

governance, including by advocating for science-based decisions and compliance with those decisions in these organizations and arrangements.

Article 24.18: Sustainable Fisheries Management

1. In furtherance of the objectives of conservation and sustainable management, each Party shall seek to operate a fisheries management system that regulates marine wild capture fishing and that is designed to:
 - (a) prevent overfishing and overcapacity through appropriate measures, such as limited entry, time, area, and other restrictions, and the setting and enforcement of catch or effort limits;
 - (b) reduce bycatch of non-target species and juveniles, including through the regulation of, and implementation of measures associated with, fishing gear and methods that result in bycatch and the regulation of fishing in areas where bycatch is likely to occur;
 - (c) promote the recovery of overfished stocks for all marine fisheries in which that Party's persons conduct fishing activities; and
 - (d) protect marine habitat by cooperating, as appropriate, to prevent or mitigate significant adverse impacts from fishing.
2. Further, each Party shall adopt or maintain measures:
 - (a) to prevent the use of poisons and explosives for the purpose of commercial fish harvesting; and

- (b) designed to prohibit the practice of shark finning.
- 3. Each Party shall base its fisheries management system on the best scientific evidence available and on internationally recognized best practices for fisheries management and conservation as reflected in the relevant provisions of international instruments aimed at ensuring the sustainable use and conservation of marine species.⁹⁸⁾

Article 24.19: Conservation of Marine Species

- 1. Each Party shall promote the long-term conservation of sharks, sea turtles, seabirds, and marine mammals through the implementation and effective enforcement of conservation and management measures. Such measures shall include:
 - (a) studies and assessments of the impact of fisheries operations on non-target species and their marine habitats, including through collection of species-specific data for non-target species and estimates of their bycatch, as appropriate;

98) USMCA 각주 13: These instruments include, as they may apply, the United Nations Convention on Law of the Sea (UNCLOS), done at Montego Bay, December 10, 1982; the United Nations Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, done at New York, December 4, 1995 (UN Fish Stocks Agreement); the FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries; the 1993 FAO Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas (Compliance Agreement), done at Rome, November 24, 1993; the 2001 FAO International Plan of Action to Prevent, Deter, and Eliminate Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing (IUU IPOA), adopted at Rome, February 23, 2001; and the 2009 Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter, and Eliminate IUU Fishing (Port State Measures Agreement), done at Rome, November 22, 2009.

- (b) gear-specific studies and data collection on impacts on non-target species and on the efficacy of management measures to reduce those adverse impacts, as appropriate;
 - (c) measures to avoid, mitigate, or reduce bycatch of non-target species in fisheries, including appropriate measures pertaining to the use of bycatch mitigation devices, modified gear, or other techniques to reduce the impact of fishing operations on these species; and
 - (d) cooperation on national and regional bycatch reduction measures, such as measures applicable to commercial fisheries pertaining to transboundary stocks of non-target species.
2. Each Party shall prohibit the killing of great whales⁹⁹⁾ for commercial purposes unless authorized in a multilateral treaty to which the Party is a party.¹⁰⁰⁾

Article 24.20: Fisheries Subsidies

1. The Parties recognize that the implementation of a fisheries management system that is designed to prevent overfishing

99) USMCA 각주 14: Great whales are the following 16 species: *Balaena mysticetus*, *Eubalaena glacialis*, *Eubalaena japonica*, *Eubalaena australis*, *Eschrichtius robustus*, *Balaenoptera musculus*, *Balaenoptera physalus*, *Balaenoptera borealis*, *Balaenoptera edeni*, *Balaenoptera acutorostrata*, *Balaenoptera bonaerensis*, *Balaenoptera omurai*, *Megaptera novaeangliae*, *Caperea marginata*, *Physeter macrocephalus*, and *Hyperoodon ampullatus*.

100) USMCA 각주 15: For greater certainty, the Parties understand that paragraph 2 does not apply to whaling by indigenous peoples in accordance with a Party's law, including for Canada the legal obligations recognized and affirmed by section 35 of the Constitution Act, 1982 or those set out in self-government agreements between a central or regional level of government and indigenous peoples.

and overcapacity and to promote the recovery of overfished stocks must include the control, reduction, and eventual elimination of all subsidies that contribute to overfishing and overcapacity. To that end, no Party shall grant or maintain any of the following subsidies¹⁰¹⁾ within the meaning of Article 1.1 of the SCM Agreement that are specific within the meaning of Article 2 of the SCM Agreement:

- (a) subsidies provided to a fishing vessel¹⁰²⁾ or operator¹⁰³⁾ while listed for IUU fishing¹⁰⁴⁾ by the flag State, the subsidizing Party, or a relevant RFMO or RFMA in accordance with the rules and procedures of that organization or arrangement and in conformity with international law; and
- (b) subsidies for fishing¹⁰⁵⁾ that negatively affect¹⁰⁶⁾ fish stocks that are in an overfished¹⁰⁷⁾ condition.

101) USMCA 각주 16: For the purposes of this Article, a subsidy shall be attributable to the Party granting or maintaining it, regardless of the flag of the vessel involved or the application of rules of origin to the fish involved.

102) USMCA 각주 17: The term “fishing vessel” refers to any vessel, ship, or other type of boat used for, equipped to be used for, or intended to be used for fishing or fishing related activities.

103) USMCA 각주 18: The term “operator” means the owner of the vessel, or any person onboard, who is in charge of or directs or controls the vessel at the time of the IUU infraction. For greater certainty, the prohibition on the provision of subsidies to operators engaged in IUU fishing applies only to subsidies for fishing or fishing related activities.

104) USMCA 각주 19: “Illegal, unreported, and unregulated fishing” is to be understood to have the same meaning as paragraph 3 of the IUU IPOA.

105) USMCA 각주 20: For the purposes of this Article, “fishing” means searching for, attracting, locating, catching, taking, or harvesting fish, or any activity which can reasonably be expected to result in the attracting, locating, catching, taking, or harvesting of fish.

106) USMCA 각주 21: The negative effect of such subsidies shall be determined based on the best scientific evidence available.

107) USMCA 각주 22: For the purposes of this Article, a fish stock is overfished if the stock

2. Subsidy programs that are established by a Party before the date of entry into force of this Agreement and are subsidies referred to in paragraph 1(b) shall be brought into conformity with paragraph 1 as soon as possible and no later than three years after the date of entry into force of this Agreement.
3. In relation to subsidies that are not prohibited by paragraph 1, and taking into consideration a Party's social and developmental priorities, each Party shall make best efforts to refrain from introducing new, or extending or enhancing existing, subsidies within the meaning of Article 1.1 of the SCM Agreement, to the extent they are specific within the meaning of Article 2 of the SCM Agreement, that contribute to overfishing or overcapacity.
4. With a view to achieving the objective of eliminating subsidies that contribute to overfishing and overcapacity, the Parties shall review the disciplines in paragraph 1 at regular meetings of the Environment Committee.
5. Each Party shall notify the other Parties, within one year of the date of entry into force of this Agreement and every two years thereafter, of any subsidy within the meaning of Article 1.1 of the SCM Agreement that is specific within the meaning of Article 2 of the SCM Agreement, that the Party grants or maintains to persons engaged in fishing or fishing related

is at such a low level that mortality from fishing needs to be restricted to allow the stock to rebuild to a level that produces maximum sustainable yield or alternative reference points based on the best scientific evidence available. Fish stocks that are recognized as overfished by the national jurisdiction where the fishing is taking place or by a relevant RFMO or RFMA shall also be considered overfished for the purposes of this Article.

activities.

6. These notifications shall cover subsidies provided within the previous two-year period and shall include the information required under Article 25.3 of the SCM Agreement and, to the extent possible, the following information:¹⁰⁸⁾
 - (a) program name;
 - (b) legal authority for the program;
 - (c) catch data by species in the fishery for which the subsidy is provided;
 - (d) status, whether overfished, fully fished, or underfished, of the fish stocks in the fishery for which the subsidy is provided;
 - (e) fleet capacity in the fishery for which the subsidy is provided;
 - (f) conservation and management measures in place for the relevant fish stock; and
 - (g) total imports and exports per species.
7. Each Party shall also provide, to the extent possible, information in relation to other subsidies that the Party grants or maintains to persons engaged in fishing or fishing related activities that are not covered by paragraph 1, in particular fuel subsidies.
8. A Party may request additional information from the notifying Party regarding the notifications provided under paragraphs 5

108) USMCA 각주 23: Sharing information and data on existing fisheries subsidy programs does not prejudice their legal status, effects, or nature under the GATT 1994 or the SCM Agreement and is intended to complement WTO data reporting requirements.

- and 6. The notifying Party shall respond to that request as quickly as possible and in a comprehensive manner.
9. Each Party shall notify the other Parties on an annual basis of any list of vessels and operators identified as having engaged in IUU fishing.
 10. The Parties shall work in the WTO towards strengthening international rules on the provision of subsidies to the fisheries sector and enhancing transparency of fisheries subsidies.

Article 24.21: Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) Fishing

1. The Parties recognize the importance of concerted international action to address IUU fishing as reflected in regional and international instruments¹⁰⁹⁾ and shall endeavor to improve cooperation internationally in this regard, including with and through competent international organizations.
2. In support of international efforts to combat IUU fishing and to help deter trade in products from IUU fishing, each Party shall:
 - (a) implement port state measures, including through actions consistent with the Port State Measures Agreement;¹¹⁰⁾
 - (b) support monitoring, control, surveillance, compliance, and enforcement schemes, including by adopting, maintaining,

109) USMCA 각주 24: Regional and international instruments include, among others, and as they may apply, the IUU IPOA, the 2005 Rome Declaration on IUU Fishing, adopted at Rome, March 12, 2005, the Port State Measures Agreement, as well as instruments established and adopted by RFMOs and RFMAs, as appropriate, that have the competence to establish conservation and management measures.

110) USMCA 각주 25: For greater certainty, this paragraph is without prejudice to a Party's status under the 2009 Port State Measures Agreement.

reviewing, or revising, as appropriate, measures to:

- (i) deter vessels flying its flag and, to the extent provided for in each Party's law, its nationals, from engaging in IUU fishing; and
 - (ii) address the transshipment at sea of fish caught through IUU fishing or fish products derived from IUU fishing.
- (c) maintain a vessel documentation scheme and promote the use of International Maritime Organization numbers, or comparable unique vessel identifiers, as appropriate, for vessels operating outside of its national jurisdiction, in order to enhance transparency of fleets and traceability of fishing vessels;
- (d) strive to act consistently with relevant conservation and management measures adopted by RFMOs or RFMAs of which it is not a party so as not to undermine those measures;
- (e) endeavor not to undermine catch or trade documentation schemes operated by RFMOs or RFMAs;
- (f) develop and maintain publicly available and easily accessible registry data of fishing vessels flying its flag; promote efforts by non-Parties to develop and maintain publicly available and easily accessible registry data of such vessels flying its flag; and support efforts to complete a Global Record of Fishing Vessels, Refrigerated Transport Vessels, and Supply Vessels; and
- (g) cooperate with other Parties through the exchange of information and best practices to combat trade in products derived from IUU fishing.

-
3. Consistent with Article 28.9 (Transparent Development of Regulations), a Party shall, to the extent possible, provide the other Parties the opportunity to comment on proposed measures that are designed to prevent trade in fisheries products derived from IUU fishing.

기본연구보고서 발간목록

2019년

01	한반도 평화 체제 수립 대비 해양 관련 법제도 정비 방안	최지현
02	수산부문 전망모형「KMI-FOSIM」구축 연구(2차년도)	이현동
03	4차 산업혁명 시대의 스마트 어촌 구축방안 연구	박상우
04	해양수산분야 예견적 위험분석 기반구축 연구	최석우
05	연안토지의 공공적 관리 강화를 통한 연안관리 효과 제고방안	윤성순
06	선박 배출저감기술의 국내 보급·활용 촉진을 위한 제도개선 방안 연구	안용성
07	해양레저관광서비스 산업 육성방안 연구	최일선
08	주요국의 해양유전자원 관리체계 강화에 대응한 정책방안 연구	박수진
09	하천·해양 수질의 연계·통합 관리 체계 연구	장원근
10	총허용어획량(TAC) 기반 수산자원관리 강화 방안 연구	이정삼
11	우리나라 수산업·어촌의 공익적 가치 평가 및 보존에 관한 연구	류정곤
12	우리나라 원양산업의 사회적책임 실천 강화를 위한 정책연구	정명화
13	수산업 노동시장 구조 분석과 노동정책 영향분석 연구	한광석
14	우리나라 정기선 해운정책 개선 방안 연구	김태일
15	국내외 해운금융 비교를 통한 국내 해운금융 역량강화 방안 연구	전형진
16	해상 사이버 보안 대책방안 연구	박한선
17	해운산업 재건을 위한 해운기업 역량강화방안 연구	윤희성
18	국내 항만산업이 지역경제에 미치는 영향 분석: 부산항 및 주요항만을 중심으로	하태영
19	동북아 공동배출규제해역 지정 필요성 및 추진방안 연구	이기열
20	수출기업의 글로벌 공급사슬협력 수준 분석과 물류정책 개선방안 연구	김은수
21	온도조절 컨테이너의 국제물류 분석과 대응방안 연구	신수용
22	IMO 규제기반 해사산업의 글로벌 지속발전방안 연구(3/3)	박한선
23	환동해권 경제개발 및 협력방안 연구(3/5)	최나영환

2018년

01	해양환경영향평가제도의 실효성 확보를 위한 개선 연구	박수진
02	공유수면매립 정책의 개선과 전환에 관한 연구	윤성순
03	도서지역 해양관광 발전전략 연구 : 관광행태 분석을 통한 수요 대응을 중심으로	홍장원
04	양식장 해양쓰레기 자원순환 방안 연구	김경신
05	수산부문 전망모형 「KMI-FOSiM」 구축 연구(1/2) - 양식산업 전망모형 구축을 중심으로 -	이현동
06	수산업 주요 연관산업의 글로벌 경쟁력에 관한 연구	임경희
07	인구소멸 시대의 어촌사회 정책 연구	박상우
08	양식어장 환경개선 방안에 관한 연구	마창모
09	어업여건 변화에 대응한 연근해어업의 허가제도 개선 방안	엄선희
10	과학적해양사고조사체계도입 및 구축기반 연구	박한선
11	컨테이너 해상물동량 예측 모형 연구 - 베이지안 방법론을 중심으로	고병욱
12	해운기업 지배구조 및 비즈니스 유형과 경영성과 관계 분석	황진희
13	건설용 모래 공급사슬관리(SCM) 방안 - 바다모래 가치 재산정을 중심으로	이연경
14	항만산업 종합통계 연구	하태영
15	항만 위험물 컨테이너 공급사슬 관리방안 연구	최나영환
16	국내 컨테이너항만의 비용함수 추정과 효율성 연구	최석우
17	환경해권 국내기업 진출사례 분석 및 개발 추진전략- 극동 러시아 지역 사례 중심으로-	이기열
18	IMO 규제기반 해사산업의 지속발전방안 연구 - 신규 해사산업 진흥을 위한 법제도 개선방안(2차년도) -	박한선

수시연구보고서 발간목록

2019년

01	일본의 수산물 수입 구조 분석과 對일본 수출 전략 연구	임경희
----	--------------------------------	-----

2018년

01	선화주조선 상생발전을 위한 해운산업투자 확대방안 연구	윤재웅
02	낙시관리 실행력 제고 방안 연구	이정삼
03	국내 항만의 대기오염물질 관리정책 및 제도 개선방안	안용성
04	농·축산물 등의 관세행정 제도 개선을 통한 항만형 자유무역지역(FIZ) 활성화 방안	조지성
05	최저임금 상승이 항만연관산업에 미치는 영향 및 대응방안	이기열
06	수산업·어촌분야 사회적 경제 활성화 방안	류정곤
07	새로운 어선등록제 도입을 위한 제도 개선연구 방안	엄선희
08	유엔 BBNJ 신 공해질서에 대응한 정책방안 연구	박수진

현안연구보고서 발간목록

2019년

01	해양관광 경쟁력 지수 개발 연구	최일선
02	고등어류 수급통계 개선방안	이남수
03	해수욕장의 사회악자 포용성 증진 방안	정지호
04	수산물품질관리사 제도 활성화 방안	황규환
05	항만지역 대기질 개선을 위한 데이터의 연계·활용방안 연구	안용성
06	한국산 수산물 글로벌 브랜드 가치 제고 방안 연구	한기욱
07	해양 플라스틱 대응을 위한 산업계 협력 방안 구상	이윤정

2018년

01	미안마 국립수산대학 설립 추진 방안	정명화
02	연안여객 해상교통의 대중교통체계 구축 방안 연구	김태일
03	해조류 국제양식규범확산에 따른국내 김산업 수용태세 분석- ASC 인증을 중심으로 -	이상철
04	청년일자리 창출을 위한 해양수산 인력양성 방안 연구- 국제물류 청년인력을 중심으로 -	박광서

05	컨테이너 화물 해상운송 계약 개선방안 연구	윤재웅
06	청년 물류인력 해외진출 정주 지원사업 구상 연구	김은수
07	자율운항선박 도입 관련 대응정책 방향 연구	박혜리
08	연안토지매입 동향과 도입 가능성 검토	윤성순
09	강릉선 KTX 개통에 따른 해양관광 수용태세 개선방안 연구	최일선
10	선박관리산업 육성을 통한 청년 일자리 창출 방안 연구	최영석
11	시민 참여형 연안·해양정보 생산·활용방안	정지호
12	부산항 배후지 부가가치활동 확대를 통한 일자리 창출 연구	하태영
13	해양바이오 산업화를 위한 국가연구개발사업 추진 방향 연구	한기원
14	근로시간 단축제도 시행에 따른 해양수산업 고용영향 분석	장정인
15	어린물고기 남획실태 및 보호정책 연구	이정삼
16	남북관계 개선에 따른 항만물류 부문의 협력사업 발굴	이기열
17	한국 제조기업의 SCM 역량 강화 방안에 관한 연구	신수용
18	제3자 물류산업 발전방향 연구 - 대기업 물류자회사의 역할을 중심으로	고병욱
19	신남방정책 이행 위한 우리나라-베트남 수산분야 개발협력 방안 연구	정명화
20	신 해양도시 조성 필요성 연구	최지연
21	지역 해양수산 혁신사업 발굴과 추진방향	최지연
22	학교급식의 수산물 이용 활성화 방안	문석란
23	주민주도의 에너지 자립형 여촌마을 모델 연구	박상우
24	페루 수산업 실태 및 수산 협력 방향	엄선희
25	경제 총 조사 마이크로 데이터를이용한 어촌지역 고용지표 통계생산	한광석
26	서해평화수역 조성을 위한 정책방향 연구	남정호
27	해양치유산업 육성을 통한 해양휴양·복지서비스 도입방안	홍장원
28	어촌지역재생을 통한 청년일자리 창출방안 연구	박상우
29	해상풍력클러스터 조성을 위한 항만 및 배후단지 활용방안 연구	이종필
30	IMO 배출가스 규제 강화에 대비한 국내 해운산업 대응 전략	이호춘
31	외래병해충에 대한 항만분야 방제체계 개선방안	최나영환
32	수산물 생산·유통분야 블록체인 기술의 도입가능성과 도입방안	고동훈

일반연구보고서 발간목록

2018년

01	전라남도 작은 SOC사업 활성화 방안	김근섭
02	2019 국내 물류기술 수요조사 및 분석	최상희
03	러시아 Arctic LNG-2 사업 참여 방안 연구	김민수
04	물류기술 R&D 추진성과 분석 연구	강무홍
05	우리나라 기업의 일대일로 물류분야 협력방안 연구	김형근
06	북한 동해 해양관광 활성화 방안	윤인주
07	해양수산 분야 북극권 4차 산업기술 수요조사 및 분석 연구	김민수
08	경상북도 논 생태양식 육성 방안	이상철
09	남북관계 변화에 따른 해운협력 기반 구축 방안	황진희
10	영토 권원 이론의 현대적 발전과 한계	김원희
11	동해표기 문제 연구	현대송
12	우리나라 기업의 창장물류 활용방안 연구	김형근
13	태국의 수산물 소비트렌드 분석 및 수출 전략연구	임경희
14	제주 해상풍력발전지구 제도 개선 연구	육근형
15	해양수산 분야 9브릿지 구축방안 연구	박성준
16	강원도 어촌 신활력 제고방안	박상우

USMCA 수산분야 협정문 분석 및 시사점

인 쇄 | 2019년 10월 6일 인쇄

발 행 | 2019년 10월 8일 발행

발 행 인 | 양 창 호

발 행 처 | 한국해양수산개발원

49111 부산시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)

연 락 처 | 051-797-4800 (FAX 051-797-4810)

등 록 | 1984년 8월 6일 제313-1984-1호

조판·인쇄 | 효민디앤피

판매 및 보급: 정부간행물판매센터 Tel : 394-0337
정가 6,000원