

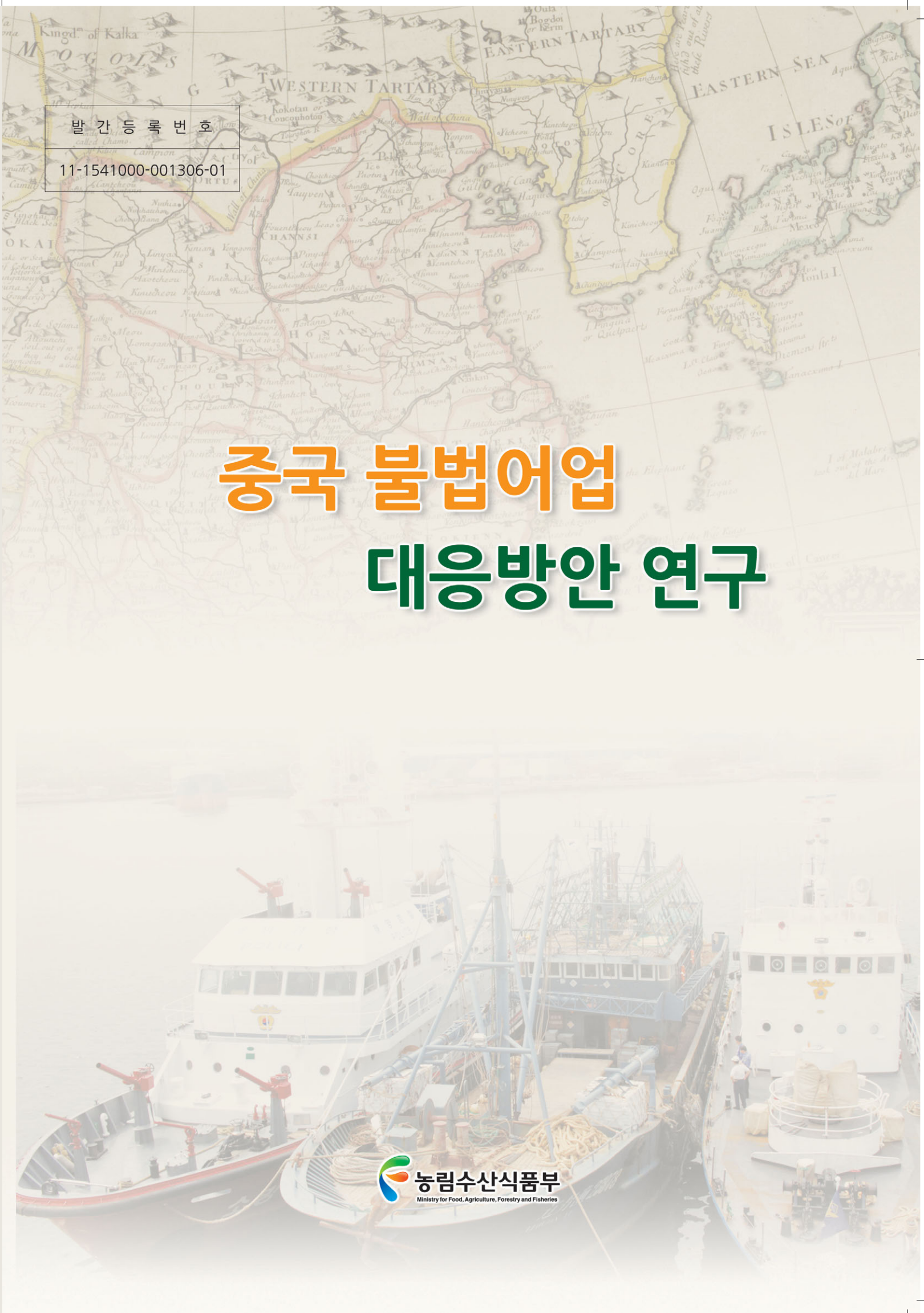
발간등록번호  
11-1541000-001306-01

농림수산물  
수급 대응방안  
연구

# 중국 불법어업 대응방안 연구



농림수산물  
수급 대응방안  
연구



# 중국 불법어업 대응방안 연구

2012. 5

연구기관

한국해양수산개발원



---

---

# 제 출 문

농림수산식품부 장관 귀하

본 보고서를 「중국 불법어업 대응방안 연구」의 최종보고서로 제출합니다.

2012년 5월

한국해양수산개발원 원장

김 학 소

## 연구진

주관연구기관 책임자

한국해양수산개발원 김대영 연구위원

참여 연구진

신영태 선임연구위원(연구감리)

류정곤 연구위원

박상우 전문연구원

이현동 전문연구원

이승진 행정원

외부 전문가

카타오카 치카시(일본 나카사키대학 명예교수),

한성용(중국 상해해양대 교수), 김현수(인하대 교수)

---

---



## 〈요약문〉

### 제1장 연구 개요

- 우리나라와 중국은 2000년 한중 어업협정을 체결하여 EEZ에 근거한 어업질서를 유지하고 있지만 우리나라 EEZ 내에서 중국 불법조업이 지속되어 자원고갈은 물론 조업분쟁이 빈발하고 있음
  - 특히 중국 어선의 불법조업이 폭력화·조직화 양상으로 변화하면서 우리나라 단속공무원들의 인명사고가 다수 발생하기도 하였음
- 한중 정부 간의 협력과 지속적인 단속에도 불구하고 중국 어선의 불법조업이 근절되지 않는 상황에서 중국의 불법어업을 근본적으로 해결하기 위한 다각적인 방안 수립이 필요함
  - 따라서 본 연구는 중국 불법어업을 개선하기 위한 대응방안을 도출하는 것으로 목적으로 함
- 본 연구의 주요 내용은 중국 불법어업 실태와 문제점, 불법어업 대응 관련 국내적 문제와 개선방안, 중국 불법어업 근절을 위한 외교적 대응방향 등이며, 이들 내용은 국제학술세미나를 개최하여 각 연구자가 발표한 내용과 논점을 정리한 것을 보고서로 작성하였음
  - 국제학술세미나의 발표는 동북아 어업질서와 어업자원관리 과제(카타오카 치카시 일본 나가사키대 명예교수), 중국 어업정책과 당면과제 및 전망(한성용 중국 상해해양대 교수), 국제법적 측면에서 본 한중 어업질서 현황과 과제(김현수 인하대 교수), 한중 어업관리 및 어업협력 증진방안(김대영 KMI 수산연구본부 어업자원연구실장)의 4가지 주제였음

### 제2장 동북아의 새로운 어업질서 및 어업자원관리 과제

#### 1. 한중일 EEZ체제에 대한 대응

- EEZ체제 이전에 동중국해·서해의 한중일 3국 근해저인망어업은 일본에서 한국으로, 한국에서 중국으로 변화하여 어업세력의 순서가 역전되었음

- 1994년 유엔해양법협약이 발효된 이후 한중일 3국은 양자 간 새로운 어업협정이 체결되었으며, 신어업협정은 EEZ 설정과 상호입어, EEZ 및 대륙붕 경계 획정이 불가능한 수역은 기국주의에 근거한 공동이용수역으로 정해졌음
  - 이들 신어업협정은 양자 간의 협정으로 한중일 3국이 접하는 동중국해·황해에서는 각국의 EEZ와 2개국 간의 공동이용수역으로 분할되었고 각국의 수역이 중복되는 등 복잡한 양상을 보이고 있음
- 한중일 3국 어업경영의 수지를 보면, 일본 어선은 가장 비용이 많이 들기 때문에 그만큼 어획이 많이 필요하지만 중국 어선의 경우 비용이 가장 적게 들기 때문에 어획량이 적어도 경영이 성립된다는 특성이 있음
- 각국의 어업세력과 신어업협정에 대한 입장을 보면 다음과 같음
  - 어업세력이 가장 큰 중국은 신어업협정에 따라 외국에서의 규제가 강화되기 때문에 소극적이었고, EEZ의 범위는 가능한 한 좁힘과 동시에 상호입어에 대해서는 실적확보와 과도조치를 요구했으며, 공동이용수역은 넓을수록 유리하기 때문에 기국주의를 주장했다
  - 어업세력이 가장 약한 일본은 외국 어선을 규제하는 신어업협정에 적극적이었고, EEZ의 범위는 가능한 한 넓게 하는 동시에 상호입어에 대해서는 외국 어선의 규제 및 등량을 요구했으며, 공동이용수역의 관리는 공동단속을 주장했다
  - 한국은 어업세력이 중국과 일본의 중간에 위치하며, 신어업협정의 협의과정에서 중국에 대해서는 약자의 입장, 일본에 대해서는 강자의 입장을 보였음

## 2. 신어업협정의 의의

- 신어업협정이 성립됨으로써 미흡하지만 동북아 전체가 EEZ체제로 이행되었음
- 한중일의 신어업협정은 양자 간의 협정으로, 각국이 접하고 있는 동중국해·황해에서는 관할 관리가 다른 수역(EEZ 및 공동이용수역)이 모자이크 상태가 되어, 일부는 서로 겹치고 있으며, 공동이용수역에서는 제3국에 대한 관할권이 불명확함
  - 신어업협정은 어업에 한정된 협정으로 제한적인 성격을 가지는데 이는 분단 국가의 존재, 영토문제 등으로 인해 EEZ·대륙붕의 범위에 대한 서로의 주장

이 다르기 때문에 EEZ·대륙붕의 경계획정과는 분리해서 타결되었음

- 신어업협정에는 몇 년간의 과도기적인 조치가 포함되었지만, 국제 관계를 반영한 새로운 어업질서의 틀이 만들어지고 어업의 이해대립이 조정되었다는 점에서 의의가 있음

### 3. EEZ 상호입어 및 불법어업 단속

- EEZ 상호입어에서 어획할당량은 어업세력이 큰 나라의 할당량을 줄임으로써 등량에 가깝게 하고(과도 조치), 등량이 되면 쌍방의 할당량을 감소시켜 실질적으로도 등량화를 하는 방향으로 진행되고 있음
- 특히 TAC제도를 도입하고 있는 한일은 어획할당에 어종별 할당을 시행하고 있음
- 어획실적은 어획할당량을 크게 밑돌고 있는데 상대적으로 어업세력이 큰 중국이 많음
- 불법어업의 경우, 어업세력이 큰 국가의 위반조업을 범하는 경우가 많은데, 일본 수산청의 자료에 따르면 국별로는 한국 어선이 대부분이며 다음이 중국 어선이며, 일본은 어업세력이 큰 시기에는 일본 어선의 위반조업이 빈발하였으나 어업세력의 변화에 따라 가해자에서 피해자로 바뀌었음

### 4. 공동이용수역의 성격

- 신어업협정에서는 잠정조치수역, 중간수역이라고 하는 명칭의 공동이용수역이 설정되었는데, 이들 공동이용수역에서는 제3국에 대한 단속권한이 불명확하여 EEZ체제 이전과 마찬가지로 자유로운 어장이용이 이루어지고 있음
- 공동이용수역은 동중국해·서해에 4개소(일종의 잠정조치수역 및 중간수역, 한일과 한중의 잠정조치수역), 동해에 1개소(한일 잠정조치수역, 한국에서는 중간수역으로 부름)가 있으며 어업세력이 큰 나라와 광역 어장을 이용하는 부어어업에 유리하게 작용함
- 공동이용수역의 자원관리는 공동으로 실시하고 있지만, 실제로는 어업세력이 큰 나라가 어장을 독점적으로 이용하고 있으면서 실효성 있는 자원관리가 이루어지지 않고 있음



## 5. 공동어업관리의 과제

- 자원관리의 초점은 공동이용수역에서 공동관리를 조기에 실시하는 것이지만 공동수역에서의 자원관리는 진척을 보이지 않고 있는데, 어업세력이 큰 나라가 저항하고 있기 때문임
- 하지만 지속적인 어업생산을 위해서는 EEZ뿐만 아니라 공동이용수역까지 포함하여 한중일 3국 간의 협력이 전제되어야 함
  - 즉 양국 간의 공동이용수역에 한정하지 않고, EEZ를 포함하여 어종별로 공통되는 사항에 대한 공동의 대응을 생각할 수 있음
  - 예를 들어, 부세와 같치는 중국과 한국의 중요한 어종으로 중국 연안이 주요 산란장, 육성장이 되고 있으므로 이를 연계한 공동의 자원관리를 생각해 볼 수 있음
- 또한 한중일 3국의 협의를 통해 EEZ와 공동이용수역 전체를 대상으로 통일된 자원 조사, 데이터 교환, 단속 강화·공동 단속, 자원관리 대책 등을 협의하는 것도 필요함
- 이러한 한중일 3국간 공동의 자원관리에서 중간에 위치하고 있는 한국의 역할이 중요함
  - 한국은 지리적으로 중간에 위치하며, 동중국해·황해에서의 어업 의존도와 어업세력도 중간이기 때문임

## 제3장 중국의 어업정책과 당면과제 및 전망

### 1. 중국의 어업발전 현황

- 중국은 '11차 5개년 개발계획(2006~2010)' 기간 동안 수산물 총생산량, 어업 생산액, 어업인 1인당 소득이 전년 대비 각각 4.1%(5,373만 톤), 10.6%(1.29조 위안), 9.8%(8,963위안) 증가하였음
- 양식업은 양식면적 확대와 생산량 증가를 추구하던 과거의 방식에서 품종의 조정과 상품의 질 제고를 추구하는 방식으로 전환되면서 친환경 웰빙 상품의 양식모델 개발, 심해가두리 확산 등을 통해 양식업의 규모화와 집약화가 빠르

게 진행되고 있음

- 자원회복사업은 21억 위안을 투입하여 각종 종묘 1,090억 미를 방류하는 등 과거 지역에서 소규모로 시행되던 것을 전국적 규모에서 대규모의 자원조성으로 바꾸고 있음
- 중국정부는 어업자원과 생태환경의 보호를 더욱 강화하여 엄격한 금어기 제도, 조업강도의 통제, 어선에 대한 대규모 감척 등을 실시함으로써 긍정적인 결과를 가져오고 있음
- 중국 농업부는 각 지역에 양식적지 표준화 작업을 진행함과 동시에 수산 웰빙 양식시범장 839개소를 신규로 건설하는 등 어업 현대화에 적극 노력하고 있음
- 중국은 ‘11차 5개년 개발계획’ 기간 동안 전미열대참치위원회(IATTC), 중서부태평양수산위원회(WCPFC), 남태평양수산관리기구(SPRFMO) 등 국제수산기구에 가입함으로써 국제 어업규칙의 제정과 과정에 참여하여 영향력을 확대하는 성과를 거둠

## 2. 현재의 당면 과제

- 중국의 어장은 육지의 오염으로 인한 수산자원의 서식지가 심각하게 파괴되고 있으며, 일부 어장에서는 갯녹음 현상이 나타나고 있어 이를 해소하기 위한 지속적인 노력이 필요함
- 현재 수산업에 종사하고 있는 상당수의 어업인들은 업종 전환에 대한 압력을 받고 있지만 전업 경로가 다양하게 확보되지 못해 어려움을 겪고 있음
- 중국은 어선 수에 비해 어항구역 내 부지가 협소하고 정온도가 확보되지 않아 태풍이나 휴어기 기간 동안 화재나 충돌사고 등이 빈번하게 발생하는 등 어업기반시설의 낙후되고 부족한 상황에 있음
- 중국은 아직 유류피해 등 외부적 요인뿐만 아니라 어업인과 시장의 연계가 부족하여 어업인의 이익이 충분히 보호되지 못하는 상태에 있음

## 3. 문제 해결을 위한 제언

- 어촌의 3차 산업의 발전을 통해 지역경제를 전면적으로 발전시키고, 지역별로 특성에 맞게 관광과 휴양을 결합한 어촌경제를 발전시킬 필요가 있음
- 수산물 가공 산업의 발전을 지원·유도하고 대표적인 기업에 대한 지원과 가

공업체 및 어업인이 협업하는 산업화된 생산방식 도입을 통해 어업의 효과를 증대시킬 필요가 있음

- 중국 자국 내 소비를 위한 수입 수산물 총량은 2006년 65만 톤에서 2010년 148만 6천 톤으로 128.6% 성장하였으며, 향후 수산물이 풍부한 국가들로부터 수산물 수입을 더욱 확대하여 미래수요에 대비할 필요가 있음
- 어선의 척수와 어선구조의 변화에 따라 어항기능에 대한 요구는 지속적으로 커지고 있어 어항의 개선과 신규개발을 추진하면서 동시에 민간자본의 참여를 유도함으로써 새로운 어항 경제권 형성을 위한 기반마련이 필요함

#### 4. 지속가능한 발전에 대한 전망

- 중국 농업부는 '12차 5개년 개발계획(2011년~2015년)'에서 어업부문 총생산은 연평균 10.2%씩 증가하여 2조 1,000억 위안까지 늘어나며, 어업생산은 연평균 8.3%씩 성장하여 1조 위안을 기록할 것으로 전망
  - 12차 계획에서는 어업의 안전과 어업경제 구조 및 수산물 공급 능력 등 8대 분야 27개 지표와 1개의 구속지표를 제정함
- 12차 개발계획에 따르면 수산물의 안전하고 효과적인 공급과 관련해서는 향후 5년 동안 수산물 생산량이 6,000만 톤을 초과할 것이며, 양식상품의 비중이 75%에 이를 것으로 전망하고 있음
- 어업경제와 산업구조에 있어서는 어업관련 2·3차 산업의 비중을 53%까지 제고시키고, 수산물 가공률을 40%까지 끌어올리는 것으로 계획하고 또한 증식어업 및 레저어업 등의 새로운 산업도 크게 발전시킬 예정임
- 12차 계획에서는 향후 5년 내에 중국어업의 발전방향과 목표도 제시하고 있는데, 특히 1급 이상 어항은 200여 곳을 건설하고, 어선관련 안전사고 사망자 수를 300명 이하로 억제함으로써 안전생산 능력을 더 제고할 것을 명시하였음
- 어업경제와 산업구조의 고도화를 추진하고 어업인의 1인당 소득 증가율을 연평균 8%이상 유지하여 2015년에는 13,170 위안까지 끌어올리는 것으로 전망함

## 제4장 국제법적 측면에서의 한중 어업질서 과제

### 1. 한중 어업질서와 중국과의 어업협상 경위

- ‘해양법에 관한 국제연합협약’(이하 ‘해양법협약’)은 1982년 채택되어 1994년 발효하였고, 2012년 3월 현재 우리나라를 포함한 162개국이 가입하여 보편적인 해양법 규범으로 자리 잡아 ‘바다의 헌장’이라고 불리고 있음
  - 이 해양법협약은 영해의 폭을 12해리로 확정하였고, 200해리 배타적 경제수역이라는 새로운 제도를 도입함
- 연안국은 자국의 EEZ에서 천연자원(생물, 무생물)의 탐사, 개발, 보존 및 관리 등에 관한 주권적 권리를 가짐
  - 하지만 인접한 국가의 수역 폭이 400해리가 되지 않은 경우 각 국가가 각각 200해리 EEZ를 선포하는 경우, 두 나라의 EEZ가 불가피하게 중첩될 수 있음
  - 이러한 경우 해양법협약에서는 합의에 의하여 경계를 획정하되, 공평한 해결(equitable solution)에 이르도록 하여야 한다고 규정하고 있음
- 그러나 어떻게 EEZ의 경계선을 긋는 것이 공평한 해결이 되는 것인지 하는 문제는 그 해결이 대단히 어려우며, 오랜 기간 협상을 거쳐야 하는 것이 일반적인 사례임
  - 해양법협약에서도 EEZ 경계획정이 장기화되는 경우, 경계획정에 이르는 동안 현실적인 잠정 약정을 체결할 것을 권장하고 있고, 그러한 잠정 약정은 최종적인 경계획정에 영향을 미치지 않는다고 규정하고 있음
- 우리나라와 중국의 경우, 1991년 8월 수교 전에는 물론 그 이후에도 어업협정이 없었으므로 양국 간 어업을 규율할 법적인 틀이 존재하지 않아 그 동안 중국 어선이 우리 영해까지 근접하여 조업함에 따라, 어족자원 고갈, 환경오염, 해상사고 등 여러 가지 문제가 많이 발생하였음
  - 공동어로수역을 넓게 하려는 중국과, 그 반대로 이를 좁게 하여 연안국이 배타적으로 어업을 관리할 수 있는 수역을 넓게 하려는 우리나라 간의 오랜 교섭의 결과, ‘과도수역’이라는 개념을 도입하여 1988년 11월 약 5년여 간의 협상을 종결함

## 2. 한중 어업협정의 내용

- 한중 어업협정은 해양경계에 대한 각국의 법적입장은 그대로 가지되, 단지 어업에 관한 사항만 당분간 규율하기로 한 일종의 잠정합의(modus vivendi)임
  - 배타적경제수역(EEZ)이란 영해와 내수를 제외한 나머지 수역을 말하기 때문에 이 협정은 영해나 내수면에 대하여는 적용되지 않음
  - 협정상의 '잠정조치수역', '과도수역', '현행조업유지수역'도 이 협정이 지리적으로 적용되는 수역으로서, EEZ에 해당함. 다만 이러한 수역 구분은 어업질서를 정하기 위하여 편의적으로 한 것이지, 그 자체가 해양경계는 아님
- EEZ어업제도가 실시되는 수역
  - 어업협정에서 별도로 어업질서를 규정한 수역(잠정조치수역, 과도수역, 현행조업유지수역)을 제외한 협정수역(우리나라의 EEZ와 중국의 EEZ)에서는 이른바 연안국이 전적으로 자원을 관리한다는 EEZ 어업제도가 실시됨
- EEZ 어업제도의 실시가 유보되는 수역
  - 잠정조치수역 : 서해의 중간, 우리나라와 중국의 EEZ가 겹치는 수역의 일부를 좌표로 지정하여 '잠정조치수역'으로 칭하고, 이 수역에서는 양국의 어선이 공동으로 조업을 하되, 양국 정부가 기국주의에 의한 관리를 실시함
  - 현행어업활동유지수역 : 잠정조치수역의 아래와 위쪽에 있는 서해와 동중국해의 '일부수역'은 일단 현행 어업활동을 그대로 유지하기로 함
- 구조 및 긴급피난
  - 자국 연안에서 해난을 당한 상대국 어선에 대해 가능한 한 구조 및 보호조치를 제공하기로 하고, 악천후 등 긴급사태를 만난 경우 상대국 관계당국에 연락을 취하고 항구에 피난이 가능하도록 함
- 한중 어업공동위원회의 설립
  - 양국은 한중 어업공동위원회를 설립하여 동 위원회는 협정의 이행 전반에 관한 사항을 논의하여 양국 정부에 건의하고, 양국의 EEZ 수역에서의 어획할당량, 조업조건 및 절차를 협의하고, 잠정조치수역과 과도수역에서의 수산자원 보존조치를 정하는 임무를 수행함
- 발효 및 종료
  - 협정은 정식 서명에 이어 각자 국내법상의 절차를 완료한 후, 이를 통보하는

공한을 교환하는 날부터 발효하고, 발효 후 최초 5년간 유효함

### 3. 어업규제 관련 국제법규

#### ○ 유엔해양법협약

- 제62조(생물자원의 이용) : 배타적경제수역에서 다른 국가의 입어를 허용함에 있어서, 연안국은 그 수역의 생물자원이 연안국의 경제와 그 밖의 국가이익에 미치는 중요성 등을 고려, 경제적 혼란을 최소화할 필요성이 있음
- 제73조(연안국 법령 시행) : 연안국은 배타적경제수역의 생물자원을 탐사, 개발, 보존 및 관리하는 주권적 권리를 행사함에 있어서 본 협약에 따라 채택된 자국 법령을 준수하도록 보장하기 위하여 승선, 감시, 나포 및 사법절차를 포함하여 필요한 조치를 취할 수 있음

#### ○ 책임 있는 수산업 규범(Code of Conduct for Responsible Fisheries)

- 국가는 어선들의 활동이 국제법에 부합하며, 국가적, 소지역적, 또는 지구적 차원에서 채택된 보존 및 관리조치의 실효성을 손상하지 않도록 보장해야 함

#### ○ IUU어업

- 불법, 비보고 및 비규제 어업방지를 위하여 연안국은 “유엔해양법협약 및 국제법에 따라 자국의 관할 하에 있는 해양생물자원을 탐사, 개발, 보존 및 관리에 관한 주권적 권리를 행사함에 있어, 각 연안국은 EEZ에서 IUU어업을 예방, 방지, 제거하기 위한 조치를 이행하여야 한다.”라고 규정함

### 4. 한중 어업 간 국제법적 협력방안 및 추진과제

- 동 협정상에는 분쟁해결에 관한 구체적 규정이 부재하여 향후 양국간 어업분쟁 발생 시 일반 국제법상의 분쟁해결절차에 따르게 될 것임
- 당사자 간의 외교적 교섭, 제3자의 개입(주선, 중개, 조정, 사실심사 등) 및 국제사법기구에 의한 방법(ICJ, ITLOS) 등이 고려될 수 있음
- 연안국들은 자국 EEZ 관리를 위하여, 무허가어선에 대한 EEZ내 입어금지, 통과어선에 대한 지정항로 준수 의무 부과, EEZ 입출입 및 정기적 위치보고 의무 부과, 통과어선에 대한 어구 격납 의무 부과, 입어허가 구역의 엄격한 설정, 자동위치 발신장치(VMS) 작동 의무 부과 등을 요구함
- 향후 양국 정부는 한중 어업협정의 성실한 이행 자세 견지, 어업 관련 국내

및 국제법규 준수, 양국 간 수산자원 보호에 관한 상호협력 강화, 미래지향적인 국가관계 확립 노력, 일방적 조업활동 자제, 자국민 준법교육 강화 및 어업분쟁의 외교적 비화방지 노력 등이 절실히 요구됨

## 제5장 한중 어업질서 진단 및 중국 불법어업 대응방안

### 1. 한중 상호입어 실적

- 2001년 이후부터 2011년까지의 한중 양국 어선의 EEZ 내 조업실적을 보면, 우리나라의 총 할당량은 680,000톤이며 중국의 할당량은 836,230톤으로 나타나 중국의 할당량이 우리나라의 할당량에 비해 1.23배 많았음
- 실제 어획량과 조업척수는 중국의 경우 어획량이 410,153톤으로 우리나라의 35,860톤에 비해 무려 11.4배나 높았으며, 조업척수는 우리나라가 2,592척인데 비해 중국이 15,780척으로 우리나라에 비해 6.1배로서 격차가 상당히 큼
- 2011년까지의 합의 규모 대비 어획량 및 조업척수 소진율의 경우, 우리나라가 각각 5.3%와 16.8%의 소진율을 보인 데 비해 중국은 각각 49.0%와 76.3%의 소진율을 보이고 있음
- 한편, 우리나라와 중국의 업종별 조업실적을 보면, 우리나라 어선은 중국 EEZ 내에서 낚시류(연승)어업이 주로 이루어지고 있으며, 중국 어선은 쌍타망(쌍끌이저인망), 유망(유자망), 위망(선망)어업이 주력 업종임

### 2. 중국 어선의 우리나라 EEZ 인근 조업실태

- 중국 어선의 우리 EEZ 입어는 근거지별로 차이가 있는데, 제주도 및 서해 수역에 입어하는 어선은 대부분 산동성이, 북방한계선(NLL) 인근 수역에는 주로 요녕성이 근거지인 것으로 파악됨
- 최근 중국 어선의 조업패턴을 보면, 10여 척이 선단을 이루며 조업하고 있고, 무허가 어선의 조업 증가 및 폐어구 무단투기가 심화되고 있음

### 3. 한중 EEZ 상호입어 성과와 한계

- 한중 EEZ 상호입어의 성과

- 어업협정이 없었을 경우에 비해 상대적으로 중국 어선의 입어척수와 어획량이 통제됨으로써 우리 수역의 자원고갈을 일정 수준으로 방어할 수 있었음

○ 한중 EEZ 상호입어의 한계

- 먼저, 등량·등척 기준이 적용되지 않았다는 점, 국내의 저인망 등 특정 업종의 어업기반 약화를 불러왔다는 점, 우리 EEZ에 대한 중국의 어업의존도가 여전히 높다는 점, 중국의 자원고갈형 저인망과 유자망이 입어하여 수산자원에 미치는 압력이 높다는 점을 들 수 있음

#### 4. 중국의 어업생산구조 및 정책 동향

○ 중국의 어업발전은 집단경영에서 개인경영으로 생산시스템의 전환, 수산물 가격 및 유통의 자유화, 경제발전에 따른 수산물 소비 급증 등이 배경임

- 하지만 어업발전의 이면에는 무분별한 남획과 자원고갈로 인한 어로어업 생산의 정체, 저인망 어업의 편중 현상 심화 및 자원이용의 불균형 등의 문제가 내재되어 있음

○ 한편, 중국 정부는 유엔해양법협약의 비준과 그에 따른 주변국과의 어업질서 변화에 대응하기 위해 어업구조의 개선과 어업관리를 강화하는 어업정책을 수립하여 추진하고 있음

- 10차 5계획(2001~2005년) : 어선감척사업과 어업인 전업을 실시하였고, 특히 1995년부터 시행해 온 하계휴어제를 확대 실시하는 등의 다각적인 정책을 실시하였음
- 11차 5계획(2006~2011년) : 수산업 발전 중심을 양식업으로 전환하였고, 어업관리 강화와 자원절약형 어업으로의 전환을 모색하였음
- 12차 5계획(2011~2015년) : 지속발전 가능한 포획어업 종합대책의 수립, 종묘방류사업 및 바다목장 등의 증식어업의 발전, 건전한 자원환경 보호 및 관리체계 구축, 어정에 대한 법집행 강화 등이 추진되고 있음

#### 5. 중국 불법어업 단속현황 및 문제점

○ 한중 어업협정에 근거하여 중국 불법어업의 지도단속은 농림수산식품부의 어업관리단과 국토해양부의 해양경찰청에서 공조형태로 실시하고 있음

- 이들 기관의 단속세력을 보면, 어업관리단은 모두 34척(동해 19척, 서해 15척)



을 운용하고 있으며, 해양경찰청은 290척이 있는데 주로 7~8척 대형선박이 중국 불법어업 단속에 참여하고 있음

- 중국 어선의 불법조업의 유형은 무허가 어선에 의한 조업과 허가 어선에 의한 조업으로 대별할 수 있는데 2011년까지 4,400여 척의 중국 불법어업을 단속하였음
  - 중국 불법어업 중 가장 많은 것이 EEZ 조업조건 위반, 특히 조업일지 및 어창용적도 미비치이고 이어서 무허가 조업이며, 업종별로는 저인망, 유자망, 운반선의 순임
- 중국 불법어업의 문제점
  - 첫째, 중국 어선 입어규모에 비해 지도단속 세력이 미약함
  - 둘째, 지도단속을 담당하고 있는 어업관리단과 해양경찰청의 지도단속 업무협력체계가 미흡함
  - 셋째, 중국 불법어선의 조직적 저항으로 인해 인명사고가 야기되고 있음
  - 넷째, 한정된 단속인력과 체계로써 다수의 중국 불법어업을 단속하는 것만으로는 중국 불법어업을 근본적으로 해결하는데 한계가 있음

## 6. 중국 불법어업의 특징 및 발생원인

- 중국 불법어업의 특징
  - 우선 선단조업(기업형 불법조업)의 형태가 많음
  - 중국 어선이 자국 운반선에 불법 어획물을 전재 가능성이 높음
  - 중국 어선이 잠정조치수역에서 조업하다 야간이나 기상악화 등을 틈타서 집단적으로 우리나라 EEZ에 불법조업을 함
  - 서해 서해접경수역(NLL) 등에서 단속의 공백을 이용하여 치고 빠지기식의 불법조업이 성행하고 있음
- 중국 불법어업의 발생원인
  - 중국 연근해 수역이 수산자원의 고갈이 진행되고 있음
  - 중국 자국의 수산물 소비가 급증하여 수산물 가격이 높음
  - 중국 자국의 대규모 어업(저인망)의 조업금지선이 설정되어 있음
  - 우리나라 EEZ의 수산자원이 상대적으로 풍부함

## 7. 중국 불법어업 대응방향 및 추진과제

- 중국 불법어업에 대응하기 위한 기본방향
  - 한중 양국어업이 지속적 생산달성과 상생을 마련해야 한다는 전제 속에서 국내 대응체계를 확립함과 동시에 선제적 예방적 대응방향을 모색해 나감
- 이를 달성하기 위한 추진전략으로는 중국 불법어업에 대한 강경한 대응과 어업협력 강화(강온양면), 중국의 불법어업과 관련된 해외사례 검토(온고지신), 중국 어업정책과 실태자료 축적(지피지기)을 들 수 있음
  - 또한 중국의 불법어업을 근본적으로 해결하기 위해 양국 간 어업협력을 강화할 필요가 있는데 기존의 정부주도에서 어업인과 연구기관 등의 다양한 거버넌스 체계를 구축하여 대응할 필요가 있음
- 추진과제-1 : 불법어업 단속 강화
  - 한중 고위급회담 및 어업공동위원회에 중국 불법어업의 문제를 공식적으로 제기하여 불법어업의 폐해를 중국 측에 인지시킴
  - 한중 양국이 실시하고 있는 어업지도단속 상호교류를 강화하여 중국 측에서도 중국의 불법어업에 대한 단속의지를 제고해 나감
  - 어업관리단과 해양경찰청(해군 등)과의 실효성 있는 협력 체계를 구축해 나감
  - 농림수산식품부에서 중국 불법어선을 실질적으로 단속할 수 있는 자체역량을 확충할 필요가 있음(지도선 34척에서 38척으로 확보 및 인력확충)
  - 일본·러시아 등과 중국 어선의 조업실태와 불법조업과 관련 정보를 공유하여 이를 사전에 대처할 수 있는 협력시스템을 확립해 나감
  - 중국 불법어업에 대한 처벌강화(2억 원 상향, 어구 및 어획물 몰수 등)에 대응한 지도선 운용과 단속방법의 보완이 필요함
- 추진과제-2 : 정부 간 어업협력 강화
  - 한중 양국 간 불법어업에 대응한 공조체계의 강화와 협력방안을 모색해 나감
  - 중국 불법어업이 많은 업종인 저인망과 유자망어업에 대한 조업구역 구분, 조업시기 지정, 어장청소 부과 등의 세부적인 대책을 마련함
  - 중국 불법어업에 대해 EEZ 어획할당량과 연계하거나 삼진아웃제 등을 실시하고, 우리나라 영해 및 EEZ를 통과하는 중국 어선에 대해 지정항로 준수와 어구격납 의무를 도입하는 방안도 검토해 나감

- 우리나라 EEZ의 수산자원 보호와 불법어업을 사전에 차단하기 위해서는 잠정조치수역에서 자원관리를 강화하고 우리나라의 이용도를 제고하는 방안을 수립함

○ 추진과제-3 : 민간 어업협력의 확대

- 한중 민간 어업협력 분야는 크게 어업인 중심의 어업협력 활성화와 연구기관 간의 협력체제 구축으로 나눌 수 있음
- 어업인 중심의 어업협력 활성화는 현재 해상 사고처리 등에 한정되어 있으나 다양한 분야로 확대해 나감
- 한일 간에서는 중간수역 및 EEZ 상호입어에 대해 업종별 어업인 단체 간에 어업질서를 협력하는 체계가 확립되어 있음
- 대중국 민간 어업협력은 한중 어업협정에 따라 상호입어를 실시하고 있는 업종의 어업인들이 주축이 되는 업종별 협의회를 구성해나갈 필요가 있음
- 연구기관 간의 협력체제의 구축으로서 현재 우리나라 국립수산물과학원과 중국 수산물과학연구원 간에 실시되고 있는 자연과학 중심의 연구협력을 사회과학 분야로 확대·재편할 필요가 있음
- 즉 중국 불법어업의 발생 원인을 파악하여 대응책을 마련하기 위해서는 중국 어업정책 및 제도, 생산, 유통, 소비, 무역 등의 파악이 따라야 함

○ 추진과제-4 : 대중국 어업정보의 수집체제의 확립

- 중국 불법어업을 근절하고 한중 어업질서 확립을 위한 전략을 수립하기 위해서는 중국 어업정보의 체계적인 수집이 전제되어야 함
- 중국 불법어업 단속과 실효성 있는 어업협상 전략을 수립하기 위해서는 중국 어업정책과 어업구조, 조업실태 등이 필요하지만 아직까지 이에 대한 정확한 분석이 부족하기 때문에 한중 어업협상에서 중국을 압박할 수 있는 대응책 제시가 어려움
- 따라서 우리나라 EEZ 조업 의존도가 크고 불법어업이 많은 산동성 및 요녕성의 어업에 대한 정확한 실태와 상시적인 어업정보를 수집할 필요가 있음

# ■ ■ ■ 목 차 ■ ■ ■

<b>제1장 연구 개요</b> .....	3
제1절 연구 배경 및 목적 .....	3
1. 연구 배경 .....	3
2. 연구 목적 .....	4
제2절 연구 범위 및 추진체계 .....	5
1. 연구 범위 및 구성 .....	5
2. 연구 방법 및 추진체계 .....	6
<b>제2장 동북아의 새로운 어업 질서 및 어업자원관리 과제</b> .....	11
제1절 한중일 EEZ체제에 대한 대응 .....	11
1. 어업세력의 변화 .....	11
2. 유엔해양법협약의 비준과 EEZ 설정 .....	12
3. EEZ체제에 대한 각국의 어업이해 .....	13
제2절 신어업협정의 체결과 내용 .....	16
1. 신어업협정의 체결 .....	16
2. 신어업협정의 내용 .....	17
3. EEZ 상호입어 .....	17
제3절 공동이용수역의 성격과 자원관리 .....	21
1. 공동이용수역의 성격 .....	21
2. 공동이용수역의 자원관리 .....	21
제4절 한중일 어업재편과 어업관리 .....	24
1. 중국의 어업재편과 어업관리 .....	24
2. 한국의 어업재편과 어업관리 .....	24
3. 일본의 어업재편과 어업관리 .....	25
제5절 동북아 EEZ체제의 특징과 공동어업관리 .....	27
1. 신어업질서의 변칙성 .....	27

2. EEZ수역에서의 조업 .....	27
3. 공동이용수역에서의 공동어업관리 .....	29
<b>제3장 중국의 어업정책과 당면과제 및 전망</b> .....	<b>35</b>
제1절 중국의 어업 발전 현황 .....	35
1. 어업 구조조정의 순조로운 진행 .....	35
2. 어업자원 회복 사업 .....	36
3. 어업 현대화 사업 .....	37
4. 국제 어업자원관리에 적극 참여 .....	38
5. 어업관리의 성과 .....	38
제2절 현재의 당면 과제 .....	40
1. 어업 자원 감소 .....	40
2. 어업경제 구조의 문제 .....	40
3. 어업기반시설의 낙후 문제 .....	40
4. 어업인 이익 보호 문제 .....	41
제3절 문제 해결을 위한 제언 .....	43
1. 현대 어업 적극 발전 .....	43
2. 수산물 가공산업 발전 .....	43
3. 수산물 수입 확대 .....	43
4. 어항 건설 .....	44
제4절 지속가능한 발전에 대한 전망 .....	45
제5절 소결 .....	48
<b>제4장 국제법적 측면에서의 한중 어업질서 과제</b> .....	<b>51</b>
제1절 한중 어업질서와 중국과의 어업협상 경위 .....	51
1. 유엔해양법 협약과 한중 어업질서 .....	51
2. 중국과의 어업협상 경위 .....	53
제2절 한중 어업협정의 내용 .....	55
1. 적용대상 및 범위 .....	55

2. 어업협정 주요 내용 .....	56
제3절 어업규제 관련 국제법규 .....	61
1. 유엔해양법협약 .....	61
2. Code of Conduct for Responsible Fisheries .....	62
3. IUU어업 .....	63
제4절 한중 어업 간 국제법적 협력방안 및 추진과제 .....	65
1. 협력방안 .....	65
2. 추진과제 .....	65
<b>제5장 한중 어업질서 진단 및 중국 불법어업 대응방안</b> .....	<b>71</b>
제1절 한중 어업질서 이행 실태 .....	71
1. 동북아 EEZ체제와 한중 어업협정 개요 .....	71
2. 한중 EEZ 상호입어 동향 .....	75
3. 한중 EEZ 상호입어 성과와 한계 .....	82
제2절 한중 어업관리 현황 및 중국 어업정책 동향 .....	84
1. 한중 어업관리정책의 비교 .....	84
2. 중국의 어업생산구조 및 정책 동향 .....	90
제3절 중국 불법어업 지도단속 현황 .....	95
1. 중국 불법어업 단속현황 및 문제점 .....	95
2. 중국 불법어업의 특징 및 발생원인 .....	97
제4절 중국 불법어업 대응방안 .....	99
1. 한중 어업협력의 필요성 .....	99
2. 중국 불법어업 대응전략 및 추진과제 .....	100
<b>참고문헌</b> .....	<b>105</b>
<b>부록</b> .....	<b>111</b>
1. 한중 어업협력 증진을 위한 국제학술대회 발표자료 .....	111
2. 한중 어업협력 증진을 위한 국제학술대회 결과보고 .....	171

## 표 목 차

[표 3-1] 어업 경제 통계(2009년, 2010년) .....	35
[표 5-1] 한중일 양자 간 어업협정 문안 비교 .....	72
[표 5-2] 한중 어업협정 발효 이후 EEZ 조업실적(2001~2011) .....	76
[표 5-3] 한중 어업협정 발효 이후 상호 EEZ 조업척수 추이 .....	77
[표 5-4] 중국 어선의 우리나라 EEZ 수역 조업패턴 .....	81
[표 5-5] 중국의 협정 전후 입어 및 어획량 비교 .....	82
[표 5-6] 한중 어업정책의 비교 .....	89
[표 5-7] 중국의 부문별 어업생산 추이 .....	90
[표 5-8] 중국 해면어로어업의 업종별 어업생산 추이 .....	91
[표 5-9] 중국의 주요 어업정책 변화 개요 .....	92

## ■■■ 그림목차 ■■■

[그림 1-1] 본 연구의 추진체계 .....	7
[그림 2-1] 한중일 신어업질서 관계도 .....	13
[그림 2-2] 어획경합과 자원, 어업제도의 관계- 저어어업의 경우- .....	14
[그림 2-3] 한일 어획할당량과 어획실적 .....	18
[그림 2-4] 일중 어획할당량과 어획실적 .....	18
[그림 2-5] 일중 어획할당-중국 어선- .....	19
[그림 2-6] 일중 어획할당-일본 어선- .....	20
[그림 2-7] 일중 잠정조치수역에서의 어획량 상한목표 .....	22
[그림 3-1] 11차 5개년 개발계획 기간의 어업생산금액 .....	36
[그림 3-2] 수산물 수출입 총액(2011년 1월~11월) .....	38
[그림 3-3] 수산물 생산량 목표(12차 5개년 개발계획) .....	46
[그림 5-1] 한일, 한중, 일중 어업협정 수역도 .....	71
[그림 5-2] 한중 어업협정 발효 이후 상호 어획실적 추이(2001~2010) .....	78
[그림 5-3] 우리나라 어선의 중국 EEZ 내 조업실적(2001~2010) .....	79
[그림 5-4] 중국 어선의 한국 EEZ 내의 조업실적(2001~2010) .....	79
[그림 5-5] 중국 어선의 한국 EEZ 내외 조업현황 .....	80
[그림 5-6] 참조기의 회유도 .....	84
[그림 5-7] 한국, 중국의 참조기 어획 추이 .....	85
[그림 5-8] 갈치의 회유도 .....	86
[그림 5-9] 한국, 중국의 갈치 어획 추이 .....	87
[그림 5-10] 고등어의 회유도 .....	87
[그림 5-11] 한국, 중국의 고등어 어획 추이 .....	88
[그림 5-12] 중국 불법어업 유형별 단속 현황 .....	96
[그림 5-13] 중국 불법어업 업종별 월별 단속 현황 .....	96
[그림 5-14] 중국 불법어업 대응방향 및 추진과제 .....	100





Chapter

**1**

## 연구 개요



# 제1장 연구 개요

## 제1절 연구 배경 및 목적

### 1. 연구 배경

우리나라와 중국은 서해를 마주보고 있는 지리적으로 가장 인접한 나라로서 오랫동안 정치·경제·사회 등 전 분야에서 관계를 맺어 왔으며, 앞으로 FTA 추진과 동북아 경제협약체 구축 등 수교 20주년을 맞아 더욱 긴밀한 관계로 발전이 요구되고 있다.

특히, 수산분야의 경우 양국 간 교역규모가 최근 10년간 2.5배 증가했으며, 동중국해와 서해에서 어업자원의 공동이용 등 공통 관심사항에서 협력관계를 유지하고 있다. 1994년 유엔해양법협약이 발효된 이후, 한중 양국은 2000년 한중 어업협정을 체결하여 EEZ에 근거한 어업질서를 유지하고 있다.

한중 어업협정 발효 이후 지난 10여년을 정리해 보면, 한중 양국은 협정의 기본정신을 토대로 협정수역에서 양국어선의 조업질서 유지와 자원의 공동이용을 위하여 많은 노력을 해왔으며, 그 결과 안정적인 어업질서체제로 전환하였다고 할 수 있다. 또한 2010년부터 한중 잠정조치수역에서 자원의 효율적 관리를 위한 조사가 이뤄지고 있고, 2012년 9월부터는 자망 등 일부 업종에 대해 어구실명제가 도입되며, 2013년부터는 양국 EEZ내 입어 허가척수와 어획할당량이 같아지는 등량·등척이 시행되는 등 자원관리를 위한 노력이 기울어져 왔다.

하지만 여전히 우리나라 EEZ 내에서 중국 어선의 집단적이고 조직적인 불법조업이 계속되면서 자원고갈은 물론 국내 어업인의 피해가 발생하는 등 어업질서가 아직 정착되지 않고 있는 점은 시급히 해결해야 할 과제이다. 특히 중국 어선 불법조업이 폭력화, 조직화 양상으로 변화하면서 우리나라의 단속 공무원들이 인명사고가 다수 발생하기도 하였다. 이에 따라 우리 정부는 2011년 12월 관계부처 합동으로 ‘불법조업 근절 종합대책’을 마련한 바가 있다.

이처럼 한중 정부 간의 협력과 지속적인 단속에도 불구하고 중국 어선 불

법조업이 근절되지 않는 상황에서 중국 불법어업을 근본적으로 해결하기 위한 다각적인 방안을 수립하는 것이 필요하다.

## 2. 연구 목적

본 연구는 중국 불법어업을 개선하기 위한 대응방안을 도출하는 것으로 목적으로 한다. 이를 위해서는 우선적으로 중국 어선의 지도·단속을 강화시키는 것이 중요하지만 중국과의 상호협력을 통해 지속적인 해결방안을 찾는 것도 매우 중요하다. 다시 말하면, 한중 양국이 이용하고 있는 서해와 동중국해에서 수산자원을 효과적으로 관리·이용하지 않으면 과도한 어업으로 인해 수산자원이 감소하게 되고, 결국에는 한중 어업의 발전을 저해하게 된다.

따라서 한중 양국이 어업과 수산자원에 대해 효과적 관리와 합리적 이용체계를 확립해야지만 상생 가능한 어업이 실현될 것이다. 이러한 관점에서 본 연구에서는 중국 불법어업의 근본적인 해결방안을 한중 어업협력의 강화를 통해 찾고자 하였다.

본 연구에서 도출된 중국 불법어업 근절을 위한 방향과 한중 어업협력 방안은 한중 어업교섭과 지도단속 등을 위한 정책 수립에 기초자료로 활용할 수 있을 것이다. 또한 본 연구의 일환으로 개최된 한중 어업협력 증진을 위한 국제 학술세미나에서 도출된 다양한 의견은 관계기관과의 정보공유 및 실현 가능한 대응책 마련에 기여할 수 있을 것이다.

## 제2절 연구 범위 및 추진체계

### 1. 연구 범위 및 구성

본 연구의 주요 내용은 중국 불법어업실태와 문제점, 불법어업 대응 관련 국내적 문제와 개선방안, 중국 불법어업 근절을 위한 외교적 대응방향 등이다. 이러한 것을 달성하기 위해 본 연구에서는 국제학술세미나를 개최하여 각 연구자가 발표한 내용과 논점을 정리하였다. 따라서 본 연구는 각 주제별로 모두 5개의 장으로 구성되어 있다.

먼저, 제1장에서는 연구의 배경과 목적, 연구 범위 및 추진체계를 기술하여 본 연구의 전체적 개요에 대해 설명하였다.

제2장에서는 동북아 어업질서와 어업자원관리 과제에 대해 카타오카 치카시 일본 나가사키대학 명예교수의 발표자료를 정리하였다. 우선 한중일 EEZ 체제에 대한 각국의 대응과 신어업협정의 체결과 내용을 살펴 본 다음, 공동이용수역의 성격과 자원관리 동향을 기술하였다. 다음으로 한중일 어업재편과 어업관리의 성격을 비교한 다음, 동북아 EEZ체제의 특징과 공동어업관리의 가능성을 검토하였다.

제3장은 중국의 어업정책과 당면과제 및 전망에 대해 한싱용 중국 상해해양대 교수의 발표자료를 정리하였다. 중국의 연구자의 입장에서 먼저 중국 어업의 발전현황과 당면과제를 도출하였다. 그리고 이러한 중국 어업의 문제를 해결하기 위한 제언과 지속가능한 어업발전을 위한 전망을 제시하였다.

제4장에서는 국제법적 측면에서 본 한중 어업질서 현황과 과제를 김현수 인하대 교수의 발표자료를 정리하였다. 먼저 한중 어업질서와 중국과의 협상 경위를 정리하였고, 한중 어업협정의 주요 내용을 검토하였다. 다음으로 어업규제 관련 국제법규를 살펴 본 다음, 한중 어업의 국제법적 협력방안과 추진과제를 제시하였다.

제5장은 한중 어업질서 진단 및 중국 불법어업 대응방안에 대해 김대영 한국해양수산개발원 연구위원의 발표자료를 정리하였다. 우선 한중 어업질서의 이행실태를 분석하여 EEZ 상호입어 성과와 한계를 도출하였다. 다음으로 한중 어업관리 현황 및 중국 어업정책 동향, 그리고 중국 불법어업 지도단속 현

항과 원인을 검토하였다. 마지막으로 이상의 결과를 토대로 중국 불법어업 대응과 한중 어업협력을 위한 방안을 제시하였다.

## 2. 연구 방법 및 추진체계

본 연구의 목적을 달성하기 위해 문헌자료 조사와 전문가 자문 및 의견수렴, 국제학술세미나 개최 등 다양한 연구방법을 활용함으로써 중국 불법어업을 개선할 수 있는 실천적인 방안이 도출되도록 노력하였다.

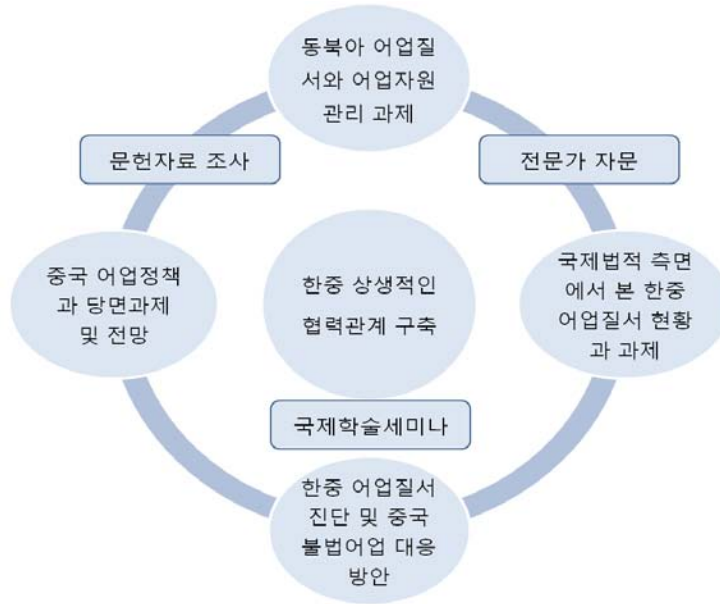
먼저 문헌자료 조사는 한중 어업협정과 중국 어업실태 및 불법어업 등과 관련한 내용에 대해 국내외 선행연구와 관련국가의 관련 보고서, 그리고 정책자료 등을 수집·분석하였다.

전문가 자문 및 의견수렴은 정부, 학계, 어업인 등의 전문가를 대상으로 하는 세미나 및 워크숍에 본 연구내용을 발표하여 자문을 받았다. 예를 들어 한중 FTA 관련 IUU 전문가 회의, 외국어선 불법조업 근절을 위한 세미나, 동아시아 수산기구 워크숍, 전국 어업감독공무원 합동워크숍 등에 참석하여 다양한 전문가로부터 의견을 수렴하여 본 연구의 품질을 높이고자 하였다.

다음으로는 한중 어업협력 증진을 위한 국제학술세미나를 개최하여 국내외 전문가들로부터 중국 불법어업을 개선하기 위한 대응책을 도출하였다. 국제학술세미나는 지난 3월 30일 개최하여 일본, 중국, 국내 전문가 4명이 발표하였다. 발표자는 카타오카 치카시 일본 나가사키대 명예교수(동북아 어업질서와 어업자원관리 과제), 한싱용 중국 상해해양대 교수(중국의 어업정책과 당면과제 및 전망), 김현수 인하대 교수(국제법적 측면에서 본 한중 어업질서 현황과 과제), 김대영 KMI 수산연구본부 어업자원연구실장(한중 어업관리 및 어업협력 증진방안)이다.

이들 발표와 더불어 농림수산식품부 지도안전과, 외교통상부, 해양경찰청, 국립수산과학원, 부경대, 전임 제주어선주협회장 등의 토론자들의 코멘트를 받았는데 이들 내용을 정리하여 보고서 작성에 활용하였다.

이상으로 본 연구의 목적을 달성하기 위한 추진체계는 다음의 [그림 1-1]과 같다.



[그림 1-1] 본 연구의 추진체계





Chapter

**2**

## 동북아 어업질서와 어업자원관리 과제



## 제2장 동북아의 새로운 어업질서 및 어업자원관리 과제

### 제1절 한중일 EEZ체제에 대한 대응

#### 1. 어업세력의 변화

EEZ체제 이전인 1970~1995년의 기간 동안 동중국해 및 황해에서의 한중일 3국 저서어종의 어획량 추이를 보면, 전체 기간 동안 약 3배가 증가하였으며, 특히 1990년대에 크게 증가하였다. 전체에서 차지하는 중국의 비중은 1970년대 50% 정도에서 급성장하여 1995년에는 86%를 차지할 정도가 되었다. 한국은 1970년대에 어획이 늘었으나, 1980년대는 보합세, 1990년대는 감소하여 전체에서 차지하는 비중도 10% 정도로 줄었다. 일본은 당초 해외 어업에 한정할 경우 우세하였으나, 이후 급락하여 완전히 경쟁력을 잃게 되었다. 즉, 저어어업(그 중에서도 근해어업)의 중심은 일본에서 한국으로, 한국에서 중국으로 전환하여 어업세력의 서열이 완전히 역전되게 되었다.

어업세력의 변화는 어업분쟁, 위반조업의 건수에서도 보이고 있는데, 일본 근해(특히 서일본 수역)에서 한국 어선의 진출 과정을 보면, 1970년대 초반에 진출하기 시작하여, 1980년대는 출어선이 증가하여 위반 조업이나 조업 갈등, 자원 감소를 불러 일으켰다. 1988~1992년의 기간 동안 한국 어선의 위반 건수는 매년 1,000~2,100건에 이르렀다.

중국 어선은 1970년대 말에 저인망 및 선망이 진출한 것을 시작으로 그 수는 급증하여 정점에 달한 1990년에는 저인망 4,154통, 선망 398통에 이르렀다. 그 후 주어획 어종인 말쥐치의 감소와 유류비 등의 상승으로 출어범위가 축소되었기 때문에 감소세로 돌아섰다. 또한 저인망어업은 일본에서 자동 오징어채낚기를 도입하여 동해와 북태평양에서 오징어채낚기로 전환하였다.

최근 동중국해·황해의 국가별 어획량(저어, 부어 모두)은 중국이 약 800만 톤, 한국이 약 100만 톤, 일본은 20만 톤으로 추정되고 있다. 한국과 일본의

어획량이 지속적으로 감소하고 있는 반면, 중국은 1990년대에 어획량이 비약적으로 증가했으나, 2000년을 경계로 감소·정체로 돌아섰다.

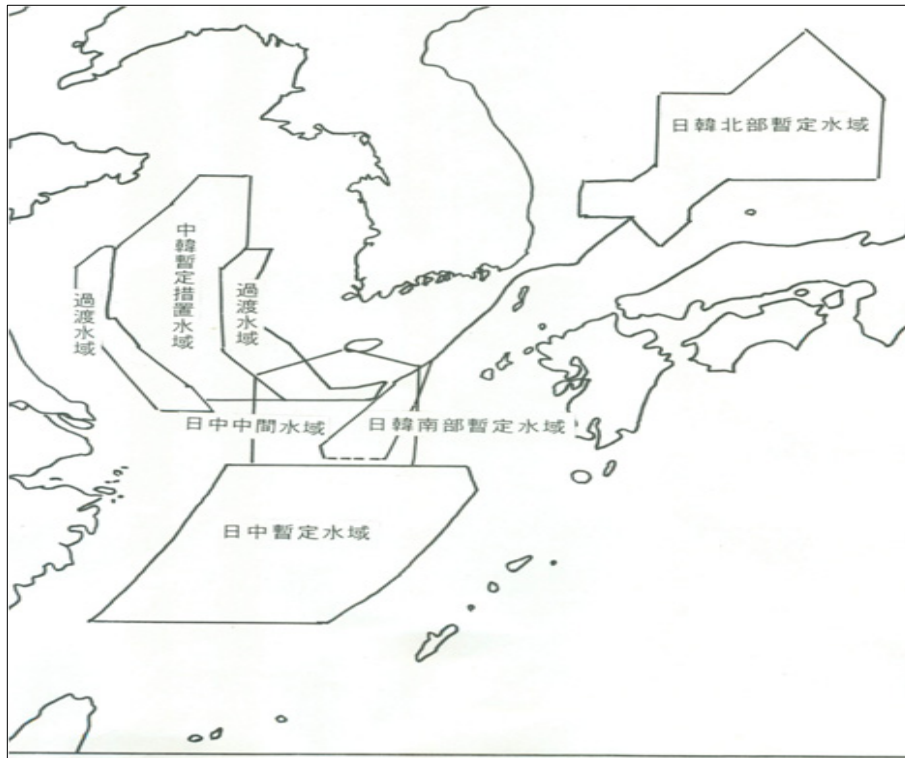
## 2. 유엔해양법협약의 비준과 EEZ 설정

1980년대 후반에 일본과 한국의 어업세력이 역전되면서 일본은 200해리 수역의 전면 적용을 요구하며 기존 어업협정의 재검토를 주장하고 나섰다. 200해리 체제에 대해 반대하는 입장에서 추진으로 태도를 바꾼 일본은 유엔해양법협약의 채택(1982년), 발효(1994년)를 통해 대의명분을 얻었다. 이를 거부하던 한국도 1990년대에 들어서면서 중국어선이 한국 근해에 진출하여 자원의 악화와 분쟁을 일으키게 되자 어업질서의 재검토가 불가피하게 되었다. 한국과 중국은 1992년 국교를 회복하고 어업질서를 위한 협의를 시작하였다.

1994년에 유엔해양법협약이 발효되자 1996년에 한국, 중국, 일본은 이를 비준하여 EEZ를 설정했다. 그리고 각국은 EEZ와 관련된 국내법 조치를 취했는데 일본은 ‘영해 및 접속 수역법’, ‘배타적경제수역 및 대륙붕에 관한 법률’, ‘배타적경제수역에서의 어업 등에 관한 주권적 권리 행사 등에 관한 법률’을 제정하였다. 중국은 1992년에 ‘영해 및 접속 수역법’을 제정하고, 1998년에 ‘배타적경제수역 및 대륙붕법’을 제정하였다. 한국은 1995년에 ‘영해 및 접속 수역법’, ‘배타적경제수역법’과 ‘배타적경제수역에서의 외국인 어업 등에 대한 주권적 권리 행사에 관한 법률’을 제정하였다.

이와 같은 과정을 거치면서 한중일의 양자 간 새로운 어업협정이 체결되었다. 신어업협정은 EEZ 설정과 상호입어, EEZ 및 대륙붕 경계 획정이 불가능한 수역은 기국주의에 기초한 공동이용수역으로 정했다. 신어업협정은 양자 간의 협정으로 한중일 3국이 접하는 동중국해·황해에서는 각국의 EEZ와 2개국 간의 공동이용수역으로 분할되었고 각국의 수역이 중복되는 등 복잡한 양상을 보이고 있었다.

한일, 일중, 한중의 각 어업협정에 따른 어장 구분은 [그림 2-1]과 같다. 이 중에서 한국과 중국 간에 설정된 과도수역은 4년 후에 각국의 EEZ에 편입되었다. 그리고 각국에 따라 어업협정의 해석을 달리하는 경우가 있는데, [그림 2-1]은 일본 측이 작성한 것이다.



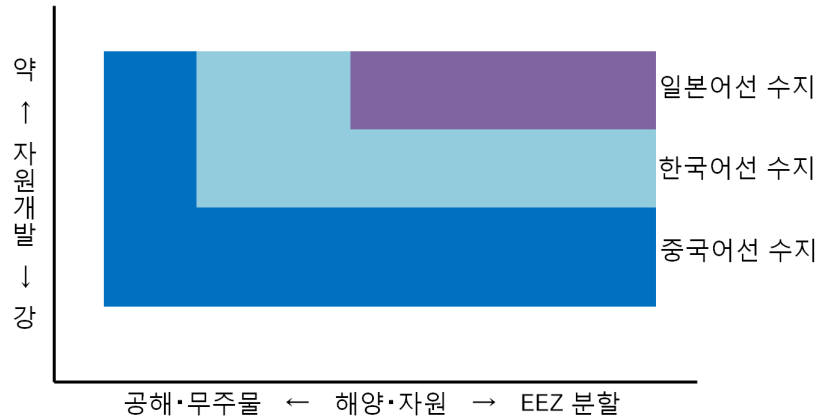
[그림 2-1] 한중일 신어업질서 관계도

- 주 1) 한중의 과도수역은 2005년에 양국의 EEZ에 편입되었다.  
 2) 한중의 현행 조업유지수역은 생략했다.  
 3) 한일의 남부 잠정조치수역의 범위는 한국의 지도와 차이가 있다.  
 자료 : 수산청

### 3. EEZ체제에 대한 각국의 어업이해

#### 가. 한중일 어획경쟁과 자원 및 어업제도와의 관계

한중일 어업과 자원이용, 그리고 어업제도와의 관계를 도식화한 것이 [그림 2-2]이다. 저서어종은 자원의 재생산력이 약하고, 어획압력에 따른 영향이 크다. 한편 어획의 증가는 다른 어획의 감소를 초래하기 쉽다(zero-sum 관계). 여기에는 저어어업을 가정하여 수산자원의 개발, 어업제도에 따른 각국 어업의 존립 기반을 살펴본다. 한중일 3국의 어업은 각각 경영수지의 수준이 다른데, 일본 어선은 가장 비용이 많이 들기 때문에 그만큼 어획이 많이 필요하지만 중국 어선의 경우 비용이 가장 적게 들기 때문에 어획량이 낮아도 경영이 성립된다.



[그림 2-2] 어획경합과 자원, 어업제도의 관계(저어어업의 경우)

수산자원의 개발 초기에는 생산성이 높기 때문에 일본 어선도 채산성을 맞출 수 있지만, 개발이 진행되어 남획 상태가 되어 생산성이 저하되면 중국 어선만이 살아남게 된다. 한편, 어업제도와 관계로는 자유어획의 체제 하에서는 중국이 비용 경쟁에서 살아남고, 반대로 수산자원이 분할되면 국가 간의 어획 경쟁이 없어져 비용이 높은 일본 어선도 생존할 수 있다. 한국 어선은 그 중간의 위치에 있다.

한편, 부어어업은 수산자원의 자연변동이 크기 때문에 상생(win-win)할 수 있는 가능성이 있다. 부어는 광역적으로 회유를 하기 때문에, 어장 분할은 오히려 조업에 지장을 초래하는 면도 있다. 저어어업과 부어어업은 위와 같은 형태로 국제경쟁 및 어업제도와 밀접한 관계를 맺고 있다.

## 나. 신어업협정의 영향

한중일 3국은 1996년에 유엔해양법협약을 비준하고 EEZ를 설정하였는데, 그로 인한 각국의 어업은 어떠한 영향을 받았을까? 1995년경의 어획량을 추정하고, EEZ를 중간선으로 설정한 경우를 상정(공동이용수역이 설정된다고는 예상하지 않음)하고, 그 영향력을 저어어업과 부어어업으로 나누어 추정해보면 다음과 같다.

① 중국은 동중국해 내에서만 근해 어획량이 250만 톤에 달했는데, 그 중 한국 및 일본 수역에서 100~130만 톤을 어획하였다. 부어 및 저어의 비율은 각각 50%의 수준을 보였으며, 이밖에 황해의 어획량이 추가된다.

② 한국은 부어(선망)의 어획량 23만 톤 중 일본 수역에서 6만 톤을 어획했다. 저어(저인망류와 안강망)는 40만 톤을 어획, 그 중 중국 수역에서 12만 톤, 일본 수역에서 3만 톤을 어획했다. 여기에 동해의 어획량이 더해진다.

③ 일본의 부어(선망) 어획량은 32만 톤으로, 그 중 3~8만 톤(센카쿠 열도의 소속 포함)이 중국 수역, 5만 톤이 한국 수역에서 어획되었다. 저어(저인망)의 어획량은 4만 톤으로, 이 중 1만 톤이 중국 수역에서 어획되었다.

이렇게 어업세력의 강함과 약함, 저어와 부어의 차이에 따라 EEZ체제에 의해 미치는 영향이 다른 것으로 예상된다.

#### 다. 어업세력과 신어업협정에 대한 태도

어업세력이 가장 강한 중국은 신어업협정에 따라 외국에서의 규제가 강화되기 때문에 소극적이었으며, 그 체결시기가 늦을수록 좋았다. EEZ의 범위는 가능한 한 좁히고, 상호입어에 대해서는 실적 확보와 과도조치를 요구하였다. 공동이용수역은 넓을수록 유리하기 때문에 외국의 단속이 없는 기국주의를 주장하였다. 반대로 어업세력이 가장 약한 일본은 외국 어선을 배제·규제하는 신어업협정에 적극적이었으며, 한시라도 빨리 체결하고자 하였는데, EEZ의 범위는 가능한 넓게 하고, 상호입어에 대해서는 외국 어선의 규제 및 등량을 요구했다. 공동이용수역을 좁히는 것을 선호했으며, 그곳에서 외국 어선도 단속할 수 있는 공동단속을 주장했다. 한국은 어업세력이 중국과 일본의 중간에 위치하며, 신어업협정에 임하면서 중국에 대해서는 약자의 입장, 일본에 대해서는 강자의 입장을 보이는 양면적인 태도를 보였다.



## 제2절 신어업협정의 체결과 내용

### 1. 신어업협정의 체결

한중일 양자 간의 신어업협정은 1999~2001년에 발효되었다. 한일 양국 사이의 어업 교섭은 1996년에 시작, 약 3년의 기간을 소요한 후 신어업협정이 체결되었으며, 1999년 1월에 발효되었다. 일중 간의 개정 협상은 1996년에 시작되어, 1997년에 서명하였지만 발효는 2000년 6월에 되었다. 발효가 지연된 것은 잠정조치수역 북측 수역의 취급을 둘러싼 분쟁이 있었기 때문이다. 이 수역은 협정에서 규정한 것은 없지만, 한중일 3개국의 EEZ 경계가 획정되지 않았기 때문에 중간수역으로 정하고 잠정조치수역과 동일하게 취급하는 것으로 되었다. 한중 어업협정은 그보다 더 늦은 2001년 6월에 발효되었다. 신어업협정의 의의는 다음과 같다.

첫째, 신어업협정의 성립을 통해 러시아, 북한의 200해리 체제를 포함하여 변칙적이기는 하나 동북아 전체가 200해리 체제로 이행되었다.

둘째, 한중일의 신어업협정은 양자 간의 협정으로, 각국이 접하고 있는 동중국해·황해에서는 관할 관리가 다른 수역(EEZ 및 공동이용수역)이 모자이크 상태가 되어, 일부는 서로 겹치기도 했다. 따라서 해역 전체의 자원관리를 위한 과제를 남기고 있으며, 공동이용수역에서는 제3국에 대한 관할권이 불명확하다.

셋째, 신어업협정은 어업에 한정된 협정으로 변칙적 성격을 가진다. 한중일 사이에는 분단국가의 존재, 영토문제 등으로 인해 EEZ·대륙붕의 범위에 대한 서로의 주장이 다르기 때문에 EEZ·대륙붕의 경계획정과는 분리해서 다루고 있다. 또한 경계획정이 불가능하기 때문에 공동이용수역을 설치하였다. 이 밖에 일중은 영토, 대만 문제를 분리하기 위해 종전과 같이 북위 27도 이남을 협정 대상에서 제외했다.

넷째, 신어업협정에는 몇 년간의 과도기적인 조치가 포함되었다. 상호입어의 어획할당량은 몇 년간에 걸쳐 등량이 되었으며, 한중 간에는 과도수역이 설치되었는데 이는 어업세력이 월등한 중국의 충격을 완화하기 위한 것이었다. 이 과도 조치가 종료된 후 본격적이고 새로운 어업질서가 확립되었다. 즉,

동북아 국제 관계를 반영한 새로운 어업질서의 틀이 만들어지고 어업의 이해 대립이 조정되었다는 점에서 의의가 있다.

## 2. 신어업협정의 내용

한일, 한중, 중일 3개의 어업협정은 주요 내용이 유사한 점이 많다. 즉 첫째로, 각 어업협정은 유엔해양법을 근거로 200해리 EEZ의 권리를 인정한다. 둘째, EEZ에서 상호입어를 실시하고 어획할당량과 입어척수는 등량화한다. 셋째, 잠정조치수역 및 중간수역 등의 공동이용수역에서의 단속은 공동으로 하지 않고 기국주의를 근거로 실시한다. 넷째, 어업공동위원회를 설치하여 상호 입어 조건, 공동이용수역에서의 자원관리 등을 협의한다.

## 3. EEZ 상호입어

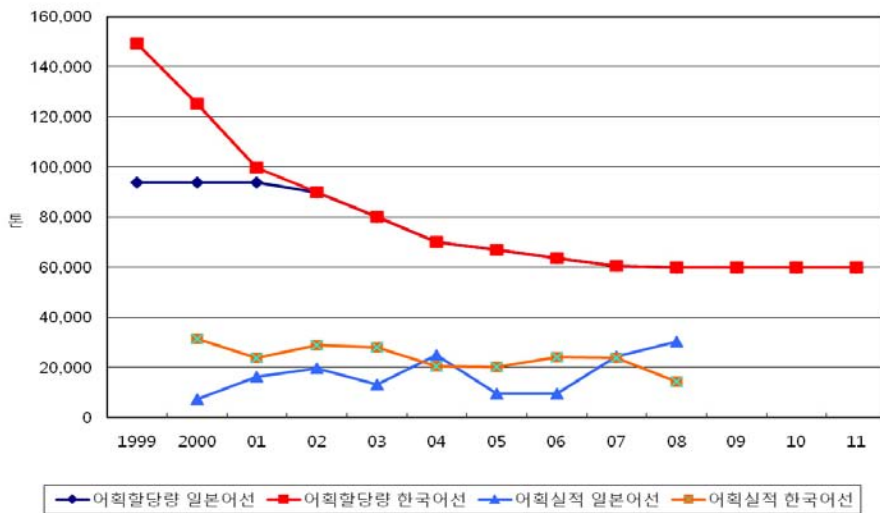
EEZ 상호입어에서 어획할당량은 어업세력이 강한 나라의 할당량을 줄임으로써 등량에 가깝게 하고(과도 조치), 등량이 되면 쌍방의 할당량을 감소시켜 실질적으로도 등량화를 하는 것으로, 입어척수도 마찬가지로이다. 그리고 자원관리 수단으로서 TAC제도를 도입하고 있는 한일은 어획할당에 어종별 할당을 추가하였다.

어획할당의 감소는 자원상태가 악화되고 있는 어종(저어의 대부분과 자원 변동에 있어 저위에 있는 부어), 어획 경쟁 또는 갈등이 있는 어업·어종으로 진행되었고, 최근에는 할당량의 대부분이 부어가 되었다.

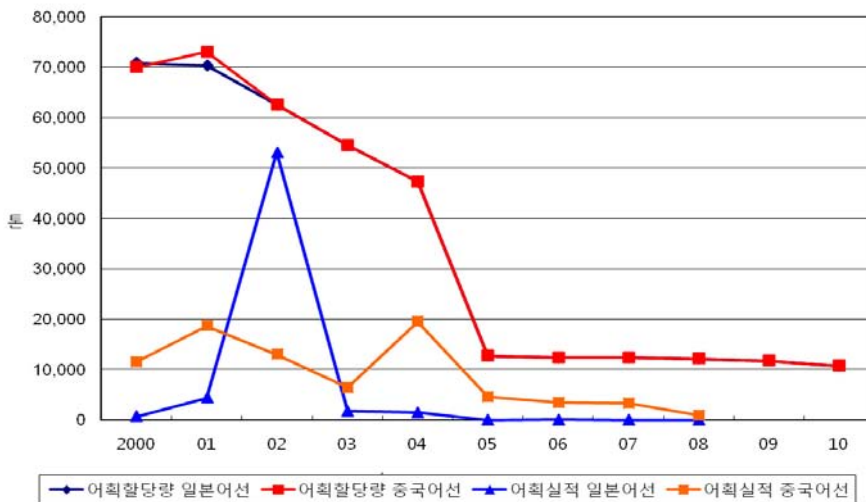
어획실적은 어획할당량을 크게 밑도는데, 어업실태보다 많은 할당량을 확보한 경우(일본이 어업자의 희망대로 할당량을 확보), 할당량이 감소되어 공해로 어장을 이동하는 경우(중국 어선의 일본 EEZ 내 오징어 할당량이 줄어든 것), 어업 세력이 강한 나라에서 상대국의 입어 허가 취득이 필요하며, 조업 규제(어법, 기간, 망목 등을 입어국의 기준에 맞추는 것)가 있으며, 어장이 멀어 경비가 많이 든다는 이유로 가까운 공동이용수역으로 이동·집중하는 경우 등이 있다. 어획실적은 전반적으로 낮지만 상대적으로 어업세력이 강한 나라가 많고, 어획실적이 낮은 것은 할당량 감소로 인한 실제 손해가 없다는

것을 의미하여, 할당량의 추가적인 삭감의 근거를 제공하고 있다.

[그림 2-3]은 한일, [그림 2-4]는 일중의 어획할당량 및 어획실적을 나타낸 것이다(어획실적은 2009년부터 공표되지 않고 있다). 모두 어획할당량은 처음 몇 년간 등량화, 그 이후 대폭 감소라고 하는 과도기적 조치를 거친 후 감소하였다. 한일은 6만 톤, 일중은 1만 톤 정도로 되었다. 어획실적은 모두 낮은 수준에 있지만, 부어어업에서 어장 형성, 자원 변동에 따라 증가하는 경우가 있으며, 어업종류는 일본은 선망, 한국은 선망과 연승, 중국은 오징어채낚기가 중심이다.

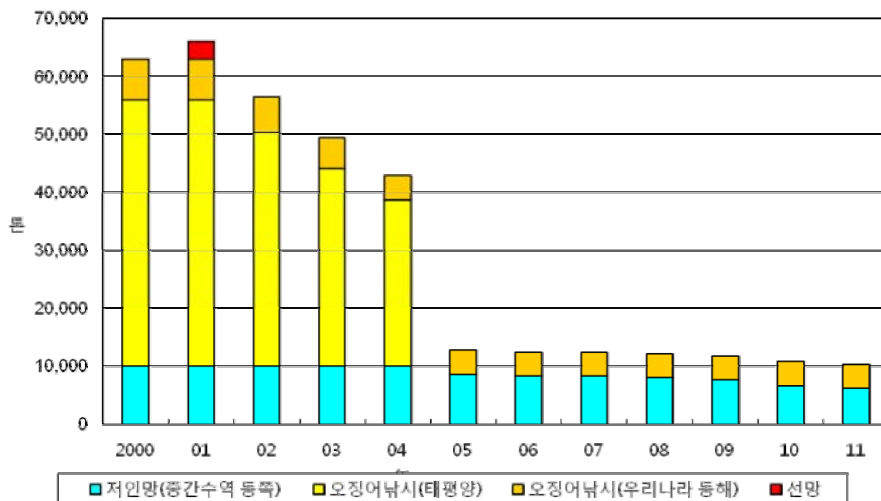


[그림 2-3] 한일 어획할당량과 어획실적



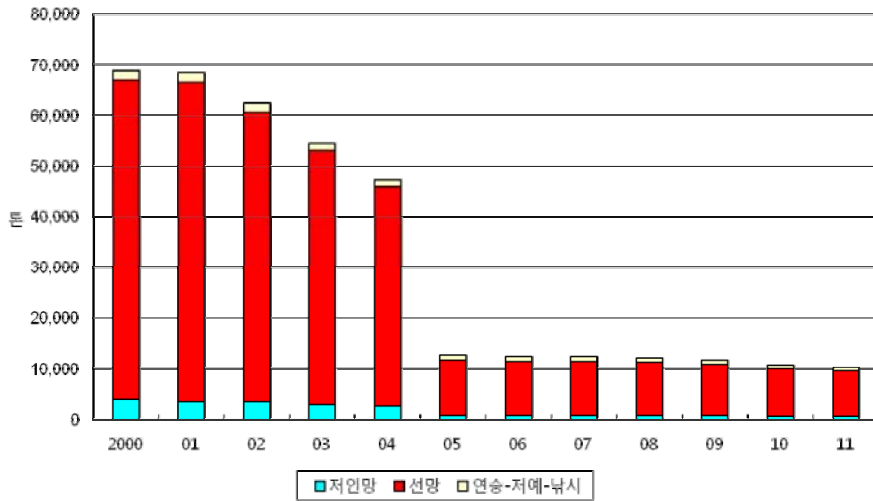
[그림 2-4] 일중 어획할당량과 어획실적

사례로 일종의 어획할당량 추이를 어업 종류별로 살펴보면 다음과 같다. ([그림 2-5] 참조) 중국 어선에 대한 할당은 2001년에 선망의 입어가 인정되었으나, 일본의 연안어업인의 반대로 1년 만에 중단되었다. 당초 5년간은 과도기적 조치로 북태평양의 오징어채낚기를 인정하였으나, 그 기간이 끝나자 할당량을 1만 톤으로 대폭 감소하였다. 상호입어가 지속되고 있는 업종은 동해의 오징어채낚기(어장은 주로 한일 북부 ‘잠정조치수역’으로, 한국 측에서도 같은 양의 할당을 받고 있다)와 동중국해 중간수역 동쪽의 저인망 업종이 있으며, 저인망에 대한 할당은 조금씩 감소하고 있다. 중국 어선에 대한 할당은 동중국해에서는 광활한 잠정조치수역이 설정되었다는 점과 일본 주변은 해구(海溝)로 되어있어 저인망을 통한 어획이 어렵기 때문에 의외로 적다.



[그림 2-5] 일중 어획할당(중국 어선)

한편, 일본 어선에 대한 할당([그림 2-6] 참조)은 동중국해뿐만 아니라 처음부터 중국 어선에 대한 할당과 거의 같은 양이었으나, 6년째 되는 시점에 선망의 할당을 한꺼번에 감축하였다. 즉, 지난 5년간은 중국 어선에 대한 할당과 함께 선망에 명목적으로 할당을 해 온 것으로, 이것을 감축시킨다고 해도 어획실적 비율이 높아지지 않는다. 일본 어선에 대한 할당은 이후에도 선망이 최대였으며, 그 밖에 연승·채낚기와 저인망이 있는데, 각각 조금씩 감소되고 있으나 어획실적은 매우 낮은 수준에 그치고 있다.



[그림 2-6] 일중 어획할당(일본 어선)

한중 상호입어는 중국 측에 대한 어획할당량을 대폭 삭감하고, 한국 어선에 대한 할당을 약간 늘려 7만 톤 전후로 등량화를 보이고 있다.(완전 등량화는 2013년). 어획실적은 중국 측이 50% 수준을 보이는 반면, 한국 측은 겨우 몇 % 수준으로 매우 낮다. 어획 할당의 등량화는 어획실적부터 명목적인 것으로, 실질적인 등량화는 향후 과제이다.

한편, 상호입어의 규제, 특히 어업세력이 강한 나라가 위반 조업을 범하는 경우가 많은데, 수산청의 외국어선 단속실적(2000~2010년)에 따르면 나포 건수는 연간 15~30건으로, 국가별로 살펴보면 한국 어선이 대부분을 차지하고, 그 다음이 중국 어선이다. 때때로 대만 어선이 나포되는 경우도 있다. 불법어구의 압수 건수는 30~60건이며, 대부분이 자망, 연승, 통발이다. 이들은 한국 어선에서 나온 것으로 일본 EEZ에 입어가 불가능한 어구들이다. 압수 어구 이외에도 해저청소 시 다수의 어구가 회수되기도 하는데, 앞서 설명한 것과 같이 일본의 어업세력이 강한 시기에는 일본 어선의 위반조업이 빈발하였으나 어업세력의 변화에 따라 입장은 가해자에서 피해자로 바뀌었다.

### 제3절 공동이용수역의 성격과 자원관리

#### 1. 공동이용수역의 성격

신어업협정에서는 잠정조치수역, 중간수역이라고 하는 명칭의 공동이용수역이 생겨났다. 2개국 사이의 공동이용수역은 다른 협정수역과 중복되는 경우가 있었으며, 그 부분은 3개국의 입어어장이 되었다(공동이용수역 모두가 중복되는 경우). 공동이용수역에서는 제3국에 대한 단속권한이 불명확하여 실질적으로 EEZ체제 이전과 마찬가지로 국제 입어어장이 되었다.

공동이용수역은 동중국해·황해에 4개소(일종의 잠정조치수역 및 중간수역, 한일과 한중의 잠정조치수역), 동해에 1개소(한일 잠정조치수역, 한국에서는 중간수역으로 부름)가 있다. 단속권한은 기국주의에 의거하고 있으며, EEZ 규제를 완화하는 역할을 하고 있다. 이에 따라 어업세력이 강한 나라, 광역 어장을 이용하는 부어어업에 유리하게 작용한다.

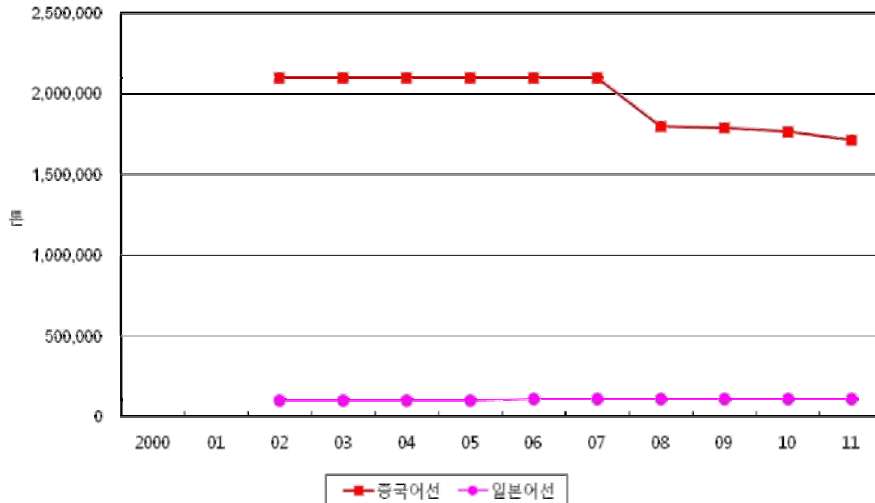
공동이용수역의 자원관리는 국가별로 실시하고 있지만, 구체적인 자원관리는 실시되고 있지 않은 실정이다. 어업세력이 강한 나라가 어장을 독점적으로 이용하고 있으면서 자원관리를 위한 규제 강화에 대해 저항을 하기 때문이다. 그 결과 공동이용수역에서는 충분한 공동관리가 이루어지지 못한 채 ‘공유지의 비극’ 상태에 빠져있다.

#### 2. 공동이용수역의 자원관리

##### 가. 일중 잠정조치수역 및 중간수역

일중 잠정조치수역은 동중국해 중앙에 설치되었다. 그곳에서 어획실적과 어선 명부의 교환이 이루어졌으며, 상대국 어선의 위반이 발생하는 경우 상대국에 통보하는 것으로 되어있다. 공동관리는 2002년에 시작되었는데, 허가 척수와 어획량 최대 목표는 EEZ체제가 시작된 1996년을 기준으로 삼아, 중국은 2만 척, 210만 톤, 일본은 1천 척, 10만 톤으로 하였다. EEZ체제에 들어가는 시점에 이 정도의 격차가 있었다. 그 후, 2005년부터 중국 측을 서서히 감소시켜(일본 측은 거의 동결), 2011년에는 중국은 1.8만 척, 171만 톤으로 줄어들었

다(일본은 800척, 11만 톤). 어획량 최대목표는 줄었지만, 자원수준에 맞춘 것이 아니라, 운영 실태를 고려한 것이며([그림 2-7]), 잠정조치수역의 어장이용의 증장기 목표, 자원관리의 방법은 정해져 있지 않았다.



[그림 2-7] 일중 잠정조치수역에서의 어획량 상한목표

중간수역은 잠정조치수역의 북쪽에 3개국의 EEZ의 경계 획정이 불가능하기 때문에 설치되었다. 3개국의 관할권이 얽히는 경우도 있어 자원관리에 대한 협의는 진행되지 않았다. 또한 북위 27도 이남의 수역은 협정의 적용대상에서 제외되어 자원관리 협의가 실시되지 않았다.

#### 나. 한일 잠정조치수역(중간수역)

한일 간에는 동해 북부에 잠정조치수역(한국에서는 영토 문제의 존재를 부인하며 중간수역이라고 부른다)과 동중국해의 남부에 잠정조치수역이 있다.

북부의 잠정조치수역에 대해서는 어업공동위원회의 협의를 통해 자국의 어선에 대해 자원의 보존 및 척수 제한 조치를 취하고 있다. 관리방식을 둘러싸고 일본 측은 공동 감시·단속을 제안하였으나, 한국 측은 영토문제에 영향을 미치는 것을 피하고자 정부 간에 구체적인 조치를 협의하는 것은 불가능하니 민간단체에서 협의해야 한다고 주장하며, 정부의 직접적인 관리는 실시하지 않고 있다.

민간협약에 의해 북부의 잠정조치수역의 일부에서 대게 어장의 교대 이용이 2008년부터 시작되었다. 다른 수역에서의 어장의 교대 이용, 어구피해 방지를 위해 공동으로 어장청소를 실시하는 건에 대해서도 협의를 하고 있다.

한국 어선은 척수도 많고 조업 조건이 일본 어선보다 유리하기 때문에 어장을 점거하고 있으며, 북부의 잠정조치수역에 접하는 일본 EEZ 내에 밀어 어구를 설치하는 사건이 빈발하였으며, 자원에 미치는 영향, 일본 어선의 조업에 지장을 초래하고 있다. 북부 잠정조치수역의 공동이용, 공동자원관리는 지지부진하여, 자원의 남획, 투기어구에 의한 조업지장 등이 일어나고 있다.

동중국해의 남부 잠정조치수역에서의 자원관리와 어업조정은 진전되지 않고 있다. 일중 중간수역과 대부분 중복되고 있는 것은 물론 중국 어선이 압도적으로 이용하고 있기 때문에 자원관리 등의 협이가 이루어지지 않고 있다.

#### 다. 한중 잠정조치수역

한중 잠정조치수역은 가상적으로 황해 면적 이등분선을 기준으로 양국 연안에 대등한 면적을 배분한 수역으로서, 영토문제 및 어업세력 격차를 둘러싼 협의과정에서 제시된 것으로 Grey zone과 유사하다. 특히 EEZ와 중첩되는 수역이 아닌 넓은 수역과 좁은 수역 주장에서 타협된 수역으로서의 성격을 가진다.

잠정조치수역의 자원관리는 어업공동위원회 산하에 ‘한중생물자원전문분과위원회에서 담당하고 있다. 현재 잠정조치수역의 자원관리 관련 기초자료의 교환 및 연구를 수행하고 있으며 자원조사 방법과 자원관리를 위한 협력 강화에 합의를 하여 연구자 간 협력이 실시되고 있다. 하지만 현재 잠정조치수역은 중국 어선이 압도적으로 이용하고 있기 때문에 자원관리에 대해 중국은 소극적인 자세를 보이고 있다. 따라서 잠정조치수역의 자원관리를 구체적 방안에 대해서는 아직 양국 간 합의를 하지 않은 상황이다.



## 제4절 한중일 어업재편과 어업관리

### 1. 중국의 어업재편과 어업관리

중국에 있어서 신어업질서는 다양한 완화 조치가 이루어졌지만 중국 어업의 규제, 축소로 이어졌다. 중국의 해면어획량은 1990년대에 경이적인 성장을 보였으나, 새로운 어업질서에 의한 어장 축소, 남획에 따른 자원의 감소로 인해 해면어업 ‘제로성장’, ‘마이너스성장’을 선언한 이후 감소세로 돌아섰다. 2000년 10월, 어업법 개정을 통해 수산정책의 패러다임이 크게 전환되었는데 하계휴어와 감척사업에 대해 정리해보면 다음과 같다.

① 하계휴어 : 어업 생산력이 폭발적으로 증가하여 자원의 감소·고갈을 초래했기 때문에 1995년부터 하계휴어가 도입되어 2010년에는 발해(渤海), 황해, 동중국해, 남중국해에서 11.4만 척의 어선, 약 100만 명의 어업자가 휴어에 참가했다. 휴어기간은 동중국해·황해가 3개월 반, 대상은 단층 자망과 낚시를 제외한 모든 어업이다. 하계휴어는 중국이 아니면 취할 수 없는(휴어 보상은 없음) 대규모 자원관리로, 어선의 출항이나 조업을 단속할 수 있어 준수율도 높았다. 하계휴어제도는 어획량 증가, 어획효율 향상, 운영비용의 절감에 현저한 성과를 거뒀지만, 자원회복 효과는 휴어기간 끝나면 엄청난 어획압력이 가해져 한정적이었으며, 휴어기간의 새로운 연장도 어려웠다.

② 감척사업 : 해면어업의 어선척수는 1990년에 24만 척이, 이후 계속 증가하여 2000년에는 29만 척이 되었다. 그 이후 수익성 저하, 중일, 한중 어업협정에 따른 어장축소로 인해 감소하여 2003년에 동력 어선은 22.5만 척으로 줄었다. “마이너스 성장”선언에 따라 2002년부터 5년간 매년 6,000척, 5만 명의 감척과 전업이 계획되었다. 척수에서 보면 10%의 감척에 해당되지만 보상 자원의 부족으로 계획대로 진행하지 않았으며, 어선척수는 감소했지만, 총 마력수는 오히려 증가하고 있다.

### 2. 한국의 어업재편과 어업관리

어업협정에 의한 한국의 어획 감소는 일본과의 협정으로 1,455~2,157억 원,

중국과의 협정으로 910~1,483억 원으로 추정된다.

한국 근해어업의 어획량은 1990년대 전반에 최고조에 달해 140~150만 톤이었으며, 1990년대 후반에는 130~140만 톤, 2000년대에는 110~120만 톤으로 단계적으로 감소하고 있다. 이것은 부어어업, 저어어업 모두 동일한 추세를 보이고 있는데, 특히 부어어업은 자원변동과 감척, 저어어업은 자원감소, 감척, 중국 어선의 압박, 어업협정에 따른 어장축소가 원인으로 작용하고 있다. 그리고 한국은 신어업질서에 대응하여 감척사업과 TAC를 실시하고 있다.

① 감척사업 : 자원감소, 어업경영의 악화에 따라 1994~2004년에는 연안·근해어선을 대상으로 한 감척 사업을, 1999~2004년에는 신어업협정의 영향을 받는 근해어선을 대상으로 한 감척이 실시되었는데, 근해어선의 30%가 감척되었다. 그 이후 2005~2008년에 연안어선, 2007~2010년 근해어선을 대상으로 감척사업이 이루어졌는데 연안어선의 10%, 근해어선의 30%가 줄었다.

② TAC : 1999년부터 TAC가 시작되었으며, 대상어종은 증가하여 현재 11개 어종에 적용되고 있다. 이들 어종으로는 선망어업에 의한 부어, 동해에서 어획되는 대게, 오징어와 연안의 조개류와 꽃게 등 3가지로 크게 구별된다. 동중국해·황해의 근해 저어어업의 대부분은 대상에서 제외되고 있는데, 그 이유는 저어어업은 다양한 어종을 어획하기 때문에 어종별 관리가 어려우며, 동중국해·황해에서는 중국 어선과 어획 경쟁이 심하며, 자국어선에만 규제를 가하기 어렵고, 각국의 EEZ와 공동이용수역의 이용으로 그 효과가 나타나기 어렵기 때문일 것이다. 일본의 TAC 어종과 공통되는 어종도 있지만 연계는 이루어지지 않고 있다. 그리고 자원회복계획이 2006년부터 실시되고 있다.

### 3. 일본의 어업재편과 어업관리

일본은 1977년 200해리 시대의 도래 이후 미국과 소련 등의 수역에서 축출되어 북양어업은 대규모 감척사업을 거듭해 왔다. 현재 러시아 EEZ에서의 어획할당량은 5만 톤 정도로 축소되고 있다.

동중국해·황해의 저인망은 자원의 감소, 규제강화, 외국어선의 압박에 의해 감척사업을 거듭해 왔다. 선망어업에 대해서도 자원의 변동(감소)에 의한 감척 등으로 조업체제를 유지하는 최소 규모로 축소되었다. 한중일 가운데 어

업세력이 가장 약해졌으며, 신 어업 질서에 의한 해양·자원의 분할, 외국 어선의 규제에 기대를 걸고 있었다.

실제로는 동중국해에 공동이용수역이 설치되었으며, EEZ 입어도 인정되었기 때문에, 지금까지와 같이 중국, 한국 어선과의 경쟁이 계속되었다. 외국 어선을 배제함으로써 생존이 가능하게 될 저인망에 대한 기대를 저 버리는 것이었다. 선망은 대상자원의 회유성도 있고, 광역어장 이용이 적합하다. 그런 만큼 신어업협정에서 공동이용수역이 넓고, EEZ 상호입어를 허용하였다는 것은 존립조건이 확보되었다고 할 수 있다.

신어업협정 대책과 자원관리에는 다음 두 가지가 있다.

① 신어업질서 대책기금 조성 : 한일, 일중의 신어업협정의 영향을 완화하기 위한 기금이 마련됐다. 보조 대상은 외국 어선의 입어·밀어로 인해 피해를 보는 어업과 외국 EEZ에서의 입어 및 공동이용수역으로 압박을 받는 어업으로, 어업생산과 경영 자급에 관련된 조성, 외국 어선이 투기하는 어구의 회수, 감척사업의 보조, 한국·중국과의 민간교류에 대한 조성 등이 있다.

② TAC와 자원회복계획 실시 : EEZ를 설정한 다음 해인 1997년부터 TAC 제도를 실시했다. 현재 꽁치, 명태, 전갱이, 고등어 류, 정어리, 대게, 오징어 등 7어종에 대해 실시하고 있다. 동중국해·황해에서는 전갱이, 고등어류, 정어리 등 부어, 어업 종류로 말하면 선망이 대상이며, 저어는 대상으로 하지 않고 있다. 관리범위는 일본이 주장하는 EEZ(중간선까지)이며, 외국 어선에 대한 규제가 미치지 않는 한일, 중일 잠정조치수역의 일부를 포함하는 모순을 안고 있다. 현재까지 TAC는 외국 어선의 입어 규제, 저어자원의 보호에 도움이 되고 있지만, 부어자원에 대한 효과는 분명하지 않다.

TAC제도와 병행하여 2001년부터 자원회복계획이 도입되었다. 자원회복계획을 통해 어획 노력량 규제에 재정적·기술적 지원을 실시하였다. 지방적인 어종이 대상(TAC 어종 포함)이며, 중국·한국 어선에 관련된 어종 및 어업에 대한 자원회복계획도 포함되어 있다.

## 제5절 동북아 EEZ체제의 특징과 공동어업관리

### 1. 신어업질서의 변칙성

일소·일러 사이에서는 1977·78년에 동북아 EEZ체제에 대한 제도적 틀이 만들어졌고, 한중일은 1999~2001년 사이에 신어업협정이 발효되어, 몇 년 간의 과도적 조치를 거쳐 2005년경에 확립되었다. 북한은 200해리 체제를 취하고 있지만, 이웃 나라와 교섭이 전혀 없으며, 대만은 국교가 없어 200해리 체제에서 제외되고 있다. 분단국가, 사회체제의 차이가 낳은 변칙성이다. 신어업협정을 맺은 나라 사이에서도 영토문제, 대륙붕이나 EEZ 경계 획정 문제를 분리하여 어업에 한정된 EEZ체제가 확립되었다. 신어업협정에서는 영토 문제가 있는 섬을 쌍방의 EEZ에 포함(북방 4도), 공동이용수역 안에 포함(독도), 협정 대상에서 제외(센카쿠 열도)하는 등 다양한 처리방식을 채택하고 있다. 영토문제, 대륙붕이나 EEZ 경계획정은 국제 관계의 큰 변화가 없는 한 해결될 것으로 보이지 않기 때문에, EEZ체제의 변칙성은 앞으로도 계속될 것으로 예상된다. EEZ체제는 일중, 한일, 한중의 세 가지 어업협정으로 구성되어 있어 각각의 사이에 빈틈과 모순이 있다.

신어업협정에서는 EEZ 외에 공동이용수역이 설정되어 있는데, 공동이용수역도 2개국만이 관련되는 경우와 각각의 수역이 중복해서 3개국이 포함되는 경우가 있다. 신어업협정은 2개국의 협정으로, 3개국이 논의하는 장은 현재의 상황에서는 없다.

### 2. EEZ수역에서의 조업

#### 가. 상호입어의 어획 할당

일본은 소련·러시아에 대해서는 어업세력이 우세하며, 어획할당량이 깎여 등량화되었고, 이후에도 감소가 계속되고 있다. 어획할당량의 등량화는 처음에는 명목적이었으나, 차츰 실질화가 요구되었으며, 불균형 상태에서는 유상 입어, 어업 협력금 제공, 연어·송어어업의 공동사업 등을 통해 균형을 맞추었다. 북한과의 사이에서도 상호주의 입장에서 비슷한 조치가 취해졌다. 일

중의 사이에서는 처음부터 등량 할당으로 시작했으나 그것은 어디까지나 명목상으로, 과도적인 조치가 끝난 6년째부터 실질적인 등량으로 되었다. 한중의 사이에서는 명목적인 등량화가 겨우 달성되는 단계로, 향후 실질적인 등량화가 과제이다.

어획할당량 삭감은 자원이 급속하게 악화되고 있거나 자원이 한정되어 있는 어종, 자원관리를 실시하고 있는 어종, 자국의 어업과 경쟁이 심각하거나 장해가 되고 있는 어업에서 삭감되며, 조업 조건도 연안국의 어업 규제가 적용된다. 어획할당량 삭감 폭은 작아졌으나, 그 결정의 주도권은 어업세력이 약하고, 할당량의 소화율도 낮은 국가가 취하게 된다. 러시아와 일본 간에는 러시아, 일본과 중국, 일본과 한국 간에는 일본, 한국과 중국 간에는 한국이 주도권을 잡는다. 그러나 한중일의 경우는 양국 간의 공동이용수역이 있어, 어획할당량을 크게 축소하면 어업세력이 강한 나라는 공동이용수역으로 어장을 옮겨, 그곳에서 남획을 진행할 가능성이 있다. 또한 한중일 사이에서 어획할당량에 차이가 발생하는 경우 어업세력이 약한 나라가 상대국으로부터 그 대가(입어비용 및 공동사업)를 요구할지에 대한 여부도 예단할 수 없다.

저어와 부어로 구분하면, 저어는 남획상태에 있으며 자원의 재생산 능력이 낮고 어획은 제로섬 경쟁이 되기 쉽기 때문에 지속적인 감축 방향으로 진행할 것이다. 이에 비해 부어는 자원변동이 크고, 어획경쟁은 심하지 않으며, 회유성이 높기 때문에 광역어장을 이용하는 것이 합리적이라는 점에서 상호입어의 대상으로 남아있다. 따라서 어획할당량이 어디까지 감소될 것인지는 부어가 척도가 될 것이다.

## 나. 어획노력량의 삭감

국제간 어획경쟁과 자원감소, 그리고 EEZ체제에 의한 규제에 따라 감척이 실시되고 있다. 일본의 경우, 소련·러시아와의 관계에서 북양 200해리 감척이 실시되었으며, 동중국해·황해에서는 자원 악화와 외국 어선과의 경합 때문에 1960년대 말부터 저인망의 감척이 실시되었으며, 선망도 자원의 감소(변동) 등에 의해 1990년대에 들어 감척이 진행되어, 어업세력은 최소한의 수준까지 축소되었다. 어업경영의 수익성은 낮고, 어업에서 철수와 도산이 잇따랐다. 한국은 1990년대 중반부터 대규모 감척사업을 실시하여 어업의 구조재편

이 이루어지고 있다. 중국의 어선수와 마력 제한은 1980년대 중반부터 계획되었으나 실시되지 않았을 뿐만 아니라 오히려 크게 증강되었으며, 2000년대에 실시된 감척사업도 어중간한 상태로 끝났다. 감척사업의 실패는 어선의 관리가 느슨하였던 점, 어업의 수익성이 높았다는 점, 감척 보상이 부족하였다는 점에 원인이 있지만, 최근에는 어선의 관리 강화, 수익성의 저하 등 상황이 변하게 되었다. 한편 중국은 여름 3개월 반 동안 어업 전체가 참가하는 대규모 휴어제도를 실시하고 있다.

#### 다. 자원평가

조업수역의 자원평가는 어업세력이 강한 나라가 낙관적인 평가를, 약한 나라가 비관적인 평가를 하며, 그것을 규제 완화 또는 강화, 어획할당량 결정의 주요 근거로 삼았다. EEZ체제에 들어 어업공동위원회 아래에 자원전문가 위원회가 설치되었으나, 그곳에서의 자원평가도 자국의 어업에 유리한 평가를 내리는 경향이 있었으며, 어떤 의미에서 자원평가의 근원이 되는 정보를 유출시키지 않으려고 하는 경향이 나타나고 있었다.

신어업질서에서 자국수역 내의 자원관리를 위해 한일 양국이 실시하고 있는 TAC제도와 자원회복계획, 중국의 하계휴어제와 같이 지속적인 이용으로 시각이 이동하고 있다. 자원이 감소하며, 관리가 필요하다는 것은 한중일 3개국의 공통 인식이며, 저어, 부어도 정도와 방법에 차이는 있어도 자원관리는 필요하다는 인식을 가지고 있다. 자원 정보는 이해관계의 조정이 아닌 자원의 지속가능한 이용이라는 관점에서 교환, 공개하기 위해 노력해야 할 것이다.

### 3. 공동이용수역에서의 공동어업관리

#### 가. 공동이용수역의 이용 및 관리

상대국 수역에서 축출된 어선은 상대국의 어획규제가 미치지 않는 공동이용수역에 집중되고 있다. 특히 어업세력이 월등한 나라의 저어어업이 공동이용수역을 독점적으로 이용하는 경향이 있는데, 예를 들면 한일 북부 잠정조치 수역에서의 대게어업은 일본의 EEZ에서 축출된 한국 어선에 의해 독점되고

있고, 일중, 한중 잠정조치수역에서 중국 어선이 타국 어선을 압도하고 있다.

공동이용수역에서는 상대국 어선에 대한 단속권이 없으며, 상대국 어선의 위반을 발견한 경우에도 주의를 환기시키거나 위반 상대국에 통보하고, 그 처분 결과를 받는 것 정도가 끝이다. 공동이용수역에서 제3국에 대한 관할권은 협정에는 규정되어 있지 않지만, 일단 단속범위를 결정하고는 있다.(단속은 하지 않음)

공동이용수역의 자원 이용·관리는 일중의 잠정조치수역에서는 압도적으로 강한 중국 어선의 어획량 상한 목표를 감축하고, 한일 북부 잠정조치수역에서는 민간 차원에서 일부 대게어장의 교대 이용이 합의되는 등 진전된 면도 있다. 하지만 공평한 어장 이용 및 자원의 지속적 이용에 적합한 관리 목표의 설정과 이를 위한 노력이 과제이다. 공평한 어장 이용은 자원의 지속 가능한 이용을 위해 어획 노력량을 감축하면서 양국의 어획량이 등량이 되는 것을 목표로 한다. 이것은 당연히 어업세력이 약한 나라에서 주장하고 있다.

## 나. 공동어업관리의 과제

공동이용수역 자원관리의 초점은 공동자원관리를 조기에 실시하는 것이다. 공동이용수역의 자원관리는 크게 진전되고 있지 않은데, 그 이유는 어업세력이 강한 나라가 저항하고 있기 때문이다. 자국 수역의 어업 구조조정, 자원관리, 상호입어의 규제가 진행된다면, 그것에 연결되는 공동이용수역의 자원관리가 초점이 되는 것은 필연적이다. 각국의 자원관리 조치도 자국의 EEZ에서 완결되는 것이 아니라 공동이용수역 또는 타국의 EEZ 자원관리와 이어지고 있는 것이다. 그것을 2개국에서 실시할 것인지, 3개국에서 실시할 것인지에 대한 협의 형식도 문제이다.

2개국 간에는 공동이용수역에 한정하지 않고, 쌍방의 EEZ에 있어서도 이해, 관심이 공통되는 사항에 대한 대처를 생각할 수 있다. 예를 들어, 부세와 갈치는 중국, 한국의 중요한 경제 어종으로 중국 연안이 주요 산란장, 육성장이 되고 있기 때문에 연계하여 자원관리를 하는 것을 고려할 수 있다. 한일은 TAC제도를 채택하고 있으며, 같은 대상어종도 있으므로, 제휴는 중요한 과제이며, 함께 이익을 추구할 수 있을 것이다. 우승열패(優勝劣敗)가 심각한 저어어업도 대국적, 장기적인 관점에서 보면 공통의 이해도 있다. 더군다나 공존

의 가능성이 높은 부어어업에서는 공통의 이해가 많다.

3국간 협의의 장은 없으나, 한중일 3국에 한정(북한, 대만 제외)하는 것은 신어업협정을 체결하여 공통의 기반에 있으므로 실현 가능성이 높기 때문이다. 다자간 협상은 양자 간 협의와 같이 수역 전체를 커버하는 통일적인 자원 조사, 데이터 교환, 단속 강화·공동 단속, 자원관리 대책의 연계 등의 장점(merit)을 고려할 수 있을 것이다.

이러한 것은 어업세력이 약한 나라에서 제기될 것이지만, 3국간 협의에서 한국의 주도권이 기대된다. 한국은 여러 가지 의미에서 중국과 일본의 중간에 위치하는데, 지리적으로 중간에 위치하며, 동중국해·황해에서의 어업 의존도는 중국, 한국, 일본 순이고, 어업세력도 같은 순서이다. 위치가 중간에 있다는 것은 중국 어선은 규제하지만 일본으로부터는 규제받고 싶지 않다는 양면적인 요구를 가지고 있다는 것으로, 조정역할에 적합한 입장을 가지고 있다.





Chapter

3

## 중국의 어업정책과 당면과제 및 전망



# 제3장 중국의 어업정책과 당면과제 및 전망

## 제1절 중국의 어업발전 현황

### 1. 어업 구조조정의 순조로운 진행

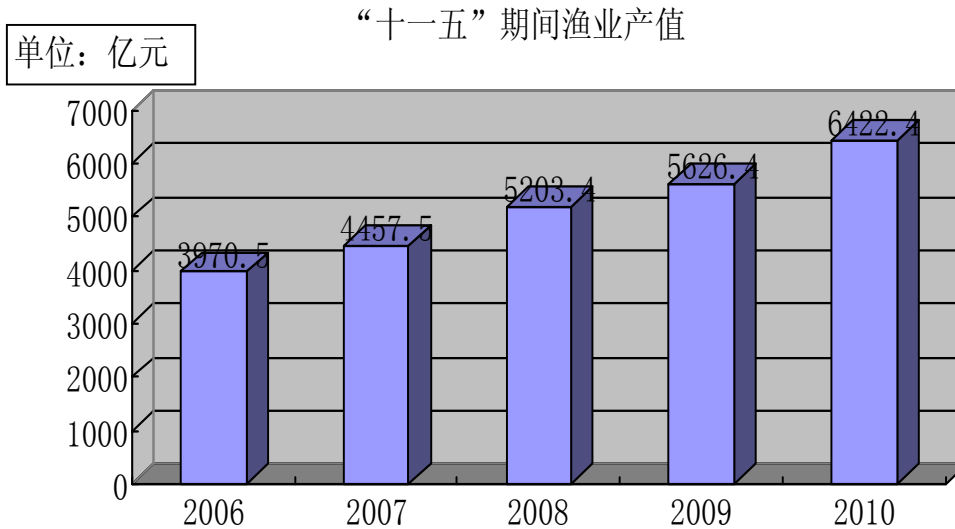
중국의 어업은 2006년부터 2010년까지의 ‘11차 5개년 개발계획’ 기간 동안 큰 성과를 거두었다. 2010년 중국의 수산물 총생산량은 전 년도보다 4.1% 늘어난 5,373만 톤, 어업 관련 총생산은 1조2,900억 위안, 어업 부문 생산은 6,751억 8천만 위안으로 2009년 대비 각각 11.0%와 10.6% 증가하였으며, 어업인의 1인당 순수입은 동기 대비 9.8% 늘어난 8,963위안이었다. 수산물 총생산량 중 양식과 어로 비중은 ‘10차 5개년 개발계획’ 기간 말의 67:33에서 71:29로 변화되었다. 양식 비중이 늘면서 자연 어로에 대한 의존도가 줄어들어 해양의 환경보호와 어업인 생산 활동의 안정성 증가에 긍정적 영향이 있었다.

[표 3-1] 어업경제 통계(2009년, 2010년)

	2009년	2010년	전년동기대비성장률(%)
수산물총량(만 톤)	5161	5373	4.1
어업 관련 총생산(조 위안)	1.16	1.29	11.0
어업생산(억 위안)	6104.7	6751.8	10.6
어업인 1인당소득(위안)	8163	8963	9.8

자료 : 중국 어업 통계연감 2009년, 2010년

양식업은 지속적이고 빠르게 발전하면서도 발전의 질과 효율도 현저히 개선되고 있다. 현재 중국의 양식업은 양식면적 확대와 생산량 증가를 추구하던 과거의 방식에서 품종의 조정과 상품의 질 제고를 추구하는 방식으로 이미 바뀌고 있다. 새로운 양식기술과 새로운 양식품종이 계속 개발되고 양식분야도 더욱 확대되면서, 지방 특산종에 대한 양식규모 확대와, 공장화 양식과 친환경 웰빙 상품의 양식모델의 개발, 심해가두리의 확산 등을 통해 양식업의 규모화와 집약화가 빠르게 진행되고 있다.



자료 : 중국 어업통계년감

[그림 3-1] 11차 5개년 개발계획 기간의 어업생산금액

## 2. 자원회복사업

2006년부터 2010년까지의 ‘11차 5개년 개발계획’ 동안 어업자원의 회복에 있어서도 수산물 증식을 위한 종묘방류 등 자원조성조치에 큰 성과를 거두었다. 전국 누계 기준 21억 위안을 들여 각 종 종묘 1,090억 미를 방류하였으며 과거 지역에서 소규모로 시행되던 증식·방류 활동이 전국적 규모에서 대규모의 자원조성 활동으로 확대되면서 정부의 주도와 각계각층의 광범위한 지원 속에 다수의 국민이 참여하는 자원조성으로 바뀌었다.

중앙정부와 지방정부가 바다목장사업에 대한 투자를 강화하면서 바다목장에 대해 민간자본(사회자본) 투자를 적극 유치하고 지역별로 독특한 증식사업이 추진되고 있다. 인공어초(해중립초) 등 어장환경 개선사업을 통해 바다목장사업이 확대되고 있다. 또한 바다목장과 인공어초 계획, 입지선정, 효과평가 등 기본 작업을 진행하면서 효과적인 바다목장사업이 추진되고 있다. 그리고 지역별 특성에 맞추어 양식용 인공어초와 생태계 보존용 어초, 자원보호용 어초, 낚시용 어초 등 다양한 인공어초사업이 실시되고 있다. 또한 바다목장사업과 증식·방류 등 자원보호 및 조성이 확대되면서 어장의 생태환경을 크게 개선하는 효과가 있었다.

어업자원과 생태환경 보호 강화를 통해 산업을 발전시키는 동시에, 정부는 어업자원과 생태환경의 보호를 더욱 강화하여 엄격한 금어기 제도 시행, 조업

강도의 엄격한 통제, 조업 어선에 대한 대규모 감척을 실시하였으며 이러한 조치는 자원과 생태환경 보호에 긍정적인 영향을 주었다. 연안 지역의 각 성(시, 구)의 어업 담당청/국이 책임문건에 서명하고 관리제도와 각종 조치를 이행하였다. 이밖에 상괭이(쇠돌고래) 등 중점 야생동물 보호 활동과 수생야생동물 보호를 위한 홍보 활동을 통해 일반 국민의 수산생물 보호 인식도 크게 개선되고 있다.

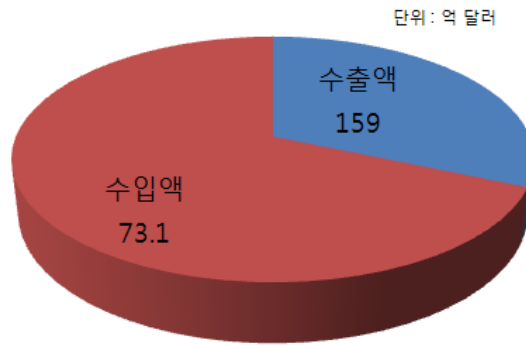
### 3. 어업 현대화사업

‘11차 5개년 개발계획’ 기간 동안 어업 현대화사업에도 큰 진전이 있었다. 현대 어업 단지 건설을 중심으로 현대 어업 건설을 확대하여, 농업부는 각 지역에 양식 적지 표준화 작업을 진행하였고, 수산 웰빙 양식시범장 839개를 신규로 건설하였다. 또한 ‘장바구니’ 프로젝트에 수산물이 처음으로 포함되어 중앙정부 예산에서 장바구니 프로젝트를 위한 자금 1억 위안을 투입하여 어업 현대화를 위한 중앙정부 투자의 새로운 시대가 열렸다. 농업부는 어선에서 생활하는 각 지역 어업인들을 육지로 이주시키는 사업도 적극 추진되어 긍정적인 효과를 거두었다. 이와 함께 전국 현대 어업건설 현장회의를 개최하여 선진 경험과 방법의 정리와 보급을 통해 현대 어업건설을 위한 학습 모델과 추진방향도 제시하였다.

2010년 말 현재, 어업생산 목표는 18.5%를 초과하여 6,751억 8천만 위안을 기록하였다. 수산물 총생산도 3.3% 초과 달성하였으며 어업의 연평균 소득성장률도 예상을 초과하여 24.5%로 나타났다. ‘11차 5개년 개발계획’ 기간 동안 중국의 어업생산 구조도 더욱 고도화되고 발전 수준이 현저히 제고되었다. 2011년 중국의 어업은 심각한 자연 재해와 빈번한 돌발사건, 아직 위기를 벗어나지 못한 국제경제 등의 부정적 요소의 영향을 다시 한 번 극복하고, 대재앙의 해에도 생산량 증대와 가격 안정, 어업인 소득증대, 수출 성장 등 양호한 발전을 보임으로써 2011년부터 2015년까지의 ‘12차 5개년 개발계획’ 기간의 순조로운 출발을 보였다.

2011년 어업통계에 따르면 2011년 1월부터 11월까지 중국의 수산물 생산량은 동기 대비 4.3% 성장한 4,773만 2천 톤이었으며, 수출도 빠르게 증가하

였다. 세관의 통계에 따르면 11개월 동안 수산물의 수출입 총액은 232억 1천만 달러로 동기 대비 27.6% 증가하였다. 그 중 수출액은 동기 대비 30.2% 늘어난 159억 달러였으며, 수입액은 22.3% 늘어난 73억 1천만 달러였다.



[그림 3-2] 수산물 수출입 총액(2011년 1월~11월)

#### 4. 국제 어업자원관리에 적극 참여

‘11차 5개년 개발계획’ 기간 동안 중국은 전미열대참치위원회(IATTC), 중서부태평양수산위원회(WCPFC), 남태평양수산관리기구(SPRFMO) 등 국제수산기구에 가입하였다. 또한 북태평양수산위원회(NPFC)의 협상에 참여하였고, 인도네시아, 아르헨티나, 캐나다 등 관련 국가와 양자 간 어업협력협정 혹은 MOU를 체결함으로써 기존 국제 어업 관리 질서의 순조로운 발전을 촉진하고 국제 어업자원 쿼터를 효과적으로 이용하면서 국제 어업 규칙의 제정 과정에 참여하여 영향력을 더욱 확대하는 성과를 거두었다.

#### 5. 어업관리의 성과

중국 농업부에서 발표한 ‘12차 5개년 개발계획 기간 어선의 해양 조업 강도 관리 통제 강화에 관한 통지’는 어업 안전을 보다 강화한 조치라고 할 수 있다. 농업부와 교통운수부에서는 처음으로 연해 지역에서 안전교육 활동을 공동으로 진행한 바 있고 국가안전생산감독관리총국과 공동으로 ‘안전한 어업 시범현장’ 수립 활동도 계속 전개하였다.

어정관리에 있어서도 새로운 성과가 있었다. 주장(珠江)에서는 일괄 금어기 제도를 처음 실시하여 커다란 성공을 거두었다. 해양 휴어기가 전반적으로 잘 지켜지고 있으며 휴어 후반 관리도 강화하였다. 동시에 EEZ 내에서의 감시감독 및 어업인 보호 활동 등 어정 집행력을 지속적으로 강화하고 양자강 연안 10개 성 및 시에서 처음으로 ‘수생생물 자연 보호구’를 설치하였다. 이밖에 어업관련 법 집행 기관 30개소를 신규로 설치하고 어업관련 법 집행과 감독체제, 어정기관의 인력풀 확보 등을 지속적으로 추진하고 있다.



## 제2절 현재의 당면 과제

### 1. 어업자원 감소

국가경제 발전과 자원 및 생태환경 보호 사이의 모순이 여전히 심각하여 육지의 오염으로 일부 새우 등 어종의 성장과 번식이 영향을 받고 이들 자원의 서식지가 심각하게 파괴되고 있다. 그 뿐 아니라 일부 수역의 어장에서는 ‘갯녹음’ 현상까지 나타나고 있다. 최근 중국에서 조업 강도에 대한 통제와 어업 자원 보호를 위한 조치들을 취하고 있지만 어업자원의 감소 문제를 해결하기 위해서는 많은 시간과 지속적인 투자가 필요한 실정이다.

### 2. 어업경제 구조의 문제

중국의 수산업은 산업구조와 관련하여 더 심층적인 차원에서 해결되어야 할 문제들도 있다. 현재 바다에서 조업하는 어업인들의 경우 업종 전환의 압력을 받고 있지만, 연근해 어업인들의 전업 경로가 다양하게 확보되지 못한 상태에서 자금이 부족하여 감척 후 실제 전업에는 여러 가지 어려움이 크다. 또한 자원 감소로 어업인의 생산 원가가 상승하고 있어 어업인의 생산활동에 여러 가지 어려움이 따르고 있다.

### 3. 어업기반시설의 낙후 문제

연해 등지에서 실시한 조사 결과, 많은 연해 지역에서는 보편적으로 선박 수는 많은 반면 어항은 어항구역 내 부지가 협소한 문제를 안고 있다. 따라서 태풍이 지나가는 시기나 설 전후, 휴어기 등 기간에는 화재나 충돌 사고 등의 위험 요인이 도사리고 있어 중대 안전사고 및 경제 손실을 입기 쉽다. 어업경제가 비교적 발달한 장쑤성 뤼쓰(呂四)어항의 경우에도 어선은 많은데 어항은 협소하여, 태풍이나 기타 심각한 재난 상황에서는 많은 소형 선박이 정박할 항구가 없다. 뤼쓰 어항은 현재 모두 크고 작은 어선이 1,500 여 척이나 되지만, 정박 가능한 계류지가 부족하여 선석 하나에 옆으로 6~7척의 어선이

이어서 정박하는 경우도 있다. 또한 부대시설도 부족하여 어항구역 내에 수산물 정리를 할 수 있는 장소가 좁은데다 바쁜 시기에는 길도 막혀서 어업 발전의 발목을 잡고 있다. 다행히 현재 해당 정부에서는 이를 매우 심각하게 받아들이고 현대화된 신항 건설을 계획하여 추진 중에 있다.

연해 어항들의 안전한 어선수용력은 정부 승인기준을 훨씬 초과하여 화재 시 많은 위험에 노출되어 있다. 어선 건조 시 대부분 어업인들이 대출을 받아 어선을 건조하는 경우가 많기 때문에 화재가 발생하면 많은 사람들이 전 재산을 탕진하게 되는 것이다. 이처럼 어업 기반시설 낙후는 매우 심각한 위험성을 안고 있다.

#### 4. 어업인 이익 보호 문제

국가 해양국이 발표한 데이터에 따르면, 코노코필립스(ConocoPhillips)사의 기름 유출 사고로 오염된 바다 면적은 6,200km<sup>2</sup>에 이른다. 코노코필립스 사고로 발해지역 해수의 질이 급격히 나빠져 발해만 양식어가의 가리비 등 해산물이 대량으로 폐사하였다. 이번 사건의 배상은 허베이와 랴오닝만 언급되었는데, 사실 산둥성 등을 포함한 3성과 1개 시의 발해만 연안 어업인은 수 만명에 이른다. 그럼에도 불구하고 상당수의 어업인들은 오염원의 증거 입증 문제 때문에 이익을 완전히 보호받거나 배상을 충분히 받지 못한 어업인들이 많이 있다. 전문가들은 석유 유출 사고가 향후 30년 동안 해양 생태환경에 영향을 줄 수 있기 때문에 이번에 코노코필립스에 대한 배상 요구 금액 중 향후 30년 동안의 기본 생활비 지출을 포함해야 한다고 지적하고 있다.<sup>1)</sup>

이 외에도, 개별 어업인과 시장의 연계가 부족하고 효율적인 중계기관이 부족하여 시장경쟁에서 어업인들은 상대적으로 불리한 위치에 있게 된다는데 문제가 있다. 어업인들은 힘든 노동을 통해 해산물을 획득한 후 개별적으로 판매를 해야 하는 상황에서 시장에 대한 정보와 판매 수단이 부족하여 불법 판매상들에 의해 착취당하는 경우가 많다. 어업인의 수산물 판매 대상은 대부분은 생선 좌판 상인들에게 의존하고 있고, 수산물의 위생·안전 문제 등을

1) 코노코필립스 배상안 피해자 추가, 산둥 튀지다오 어업인 6억 위안 배상, 창튀 파이낸스 브리프(창척재경요문) 2012년 3월 6일자

어업인들이 개별적으로 해결하기 어려운 관계로 조업 후 수산물을 어항에 양륙하고 나면 신속히 모두 판매하기를 원하기 때문에 판매상들이 가격을 크게 낮추어도 달리 대응할 방법이 없는 경우가 대부분이다.

## 제3절 문제 해결을 위한 제언

### 1. 현대 어업 적극 발전

어촌의 3차 산업의 발전을 통해 지역경제를 전면적으로 발전시키고 지역별로 특성에 맞게 관광과 휴양을 결합한 어촌경제를 발전시킬 필요가 있다. 중심어항을 건설하고 그 어항을 중심으로 도매시장을 조성하고 인공어초 낚시 프로그램 등을 개발하고 먹거리와 즐길 거리 등을 개발하여 아름다운 환경과 다양한 볼거리를 가진 발전한 어촌을 건설한다면 어업인들의 업종 전환도 조기에 달성할 수 있을 것이다.

### 2. 수산물 가공산업 발전

중국의 수산물 가공 산업 및 수산업 관련 3차 산업의 발전은 상대적으로 낙후되어 있어, 향후 수산물 가공산업의 발전을 지원·유도하고 대표적 기업에 대한 지원과 가공업체 및 어업인이 협업하는 산업화 된 생산방식 도입을 통해 어업의 효과를 증대시키고, 이러한 여건이 마련된 지역을 대상으로 어항 건설 및 수산업 유통을 우선적으로 실시하도록 할 필요가 있다. 현재 전국적으로 가치가 억 대를 넘는 수산물 가공기업이 300 여 개에 육박하고 있으며 HACCP나 ISO 인증을 받은 기업도 1천 개가 넘는다. 수산물 가공업을 통해 직접 제공되는 일자리만 120 여 만 개에 이르며 그중 많은 수산물 가공기업은 어촌지역에서 생산함으로써 어촌의 잉여인력 문제 해결에 도움이 된다. 게다가 포장과 운송, 냉동시설, 보조재 가공 원료(첨가제, 보조제 등) 및 요식업, 호텔 등 관련 산업의 발전까지 포함한다면 일자리 증대 효과는 더욱 커서 경제적 사회적으로 긍정적인 성과가 있을 것이다.

### 3. 수산물 수입 확대

‘11차 5개년 개발계획’ 기간 동안 국내 소비를 위해 수입 수산물 총량은 2006년 65만 톤에서 2010년 148만 6천 톤으로 128.6%나 성장하였다. 수입된

수산물의 품목을 보면 갈치와 병어, 대구 등 일반 소비용 경제성 어종뿐만 아니라, 연어, 왕게, 대하, 전복 등 고가 제품까지 포함되어 있어 수입산 수산물이 국내 시장의 어종 다양화에 기여하고 다양한 계층의 소비 수요를 만족시킬 수 있었다. 동시에 수입 수산물을 통해 수산물 자원 부족 영향을 상쇄하고 어로 감소 및 자원보호에도 긍정적인 역할을 하였다고 판단된다. 따라서 향후 수산물이 풍부한 국가들로부터 수산물 수입을 더욱 확대하여 중국의 수산물 소비 수요에 대비할 필요가 있다.

#### 4. 어항 건설

어선의 척수와 어선구조의 변화에 따라 어항기능에 대한 요구도 지속적으로 높아지고 있는 가운데, 연해의 많은 지역에 있는 기존 어항 및 부대시설은 어업 발전의 수요에 크게 미치지 못하고 있다. 따라서 어업생산의 지속가능한 발전뿐만 아니라 어업인의 생명·재산의 안전을 지키기 위해 어항 건설에 대한 중요성을 인식하여야 한다. 국가는 이에 대한 투자를 확대하고 어항의 개선 및 확장을 추진하면서 동시에 민간자본의 어항 건설 참여를 유도함으로써 새로운 어항 경제권 형성을 위한 기반을 마련할 것을 제안한다.

## 제4절 지속가능한 발전에 대한 전망

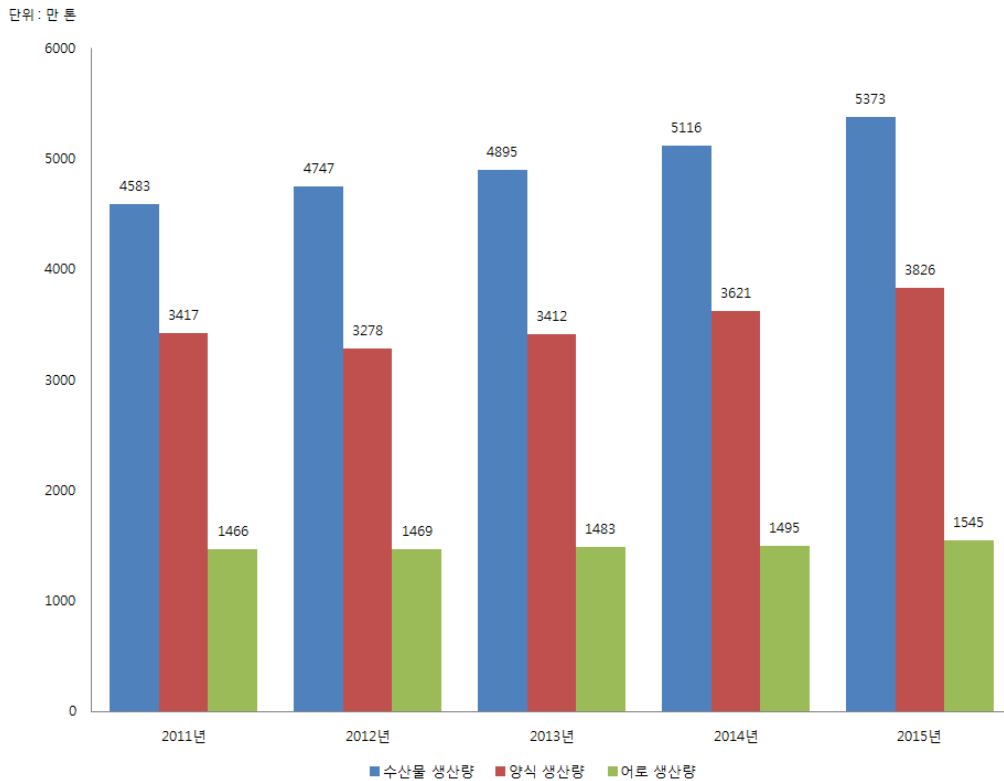
중국 농업부는 2010년 10월 ‘전국 어업발전을 위한 12차 5개년 개발계획’(2011년~2015년)을 발표하였다. 이 계획에서 향후 5년 동안 현대적 어업 건설을 위한 재정 지원을 확대하고 특히 재정 투입 증가율이 농업 건설을 위한 투자 증가율 이상을 유지하도록 할 것임을 밝혔다. 이러한 투자를 통해 2015년까지 어업의 경제 총생산은 연평균 10.2%씩 증가하여 2조1000억 위안까지 늘어날 것이며 어업생산은 연평균 8.3%씩 성장하여 1조 위안을 기록할 것으로 전망하였다.

이와 함께 12차 5개년 개발계획의 이행을 위해 어업의 안전과 어업 경제 구조 및 수산물 공급 능력 등 8대 분야에서 27개 예상 지표와 1개의 구속 지표를 제정하였다. 주로 원양어업과 수산물 가공업, 레저어업 발전을 유도하여 농촌지역 경제의 전면적인 발전과 해외 진출 전략에 따른 ‘원양어업 발전 계획’을 이행하여 원양어업의 건강한 발전과 국내외 자원 및 국내외 시장을 충분히 이용하고 정부 주도 하에 시장 기능에 의한 유도, 기업의 기능 강화, 정책 지원, 산업 발전 구상, 공해 해역 어업자원의 적극적인 탐사와 조업 등을 기준으로 양자 및 다자 협력을 강화함으로써 원양어업의 건전한 발전을 추진한다는 내용이다.

그리고 현재 어업발전에 비해 수산물 가공업 등의 3차 산업은 상대적으로 낙후되어 있어 수산가공업 발전을 지속적으로 지원하고 유도할 필요가 있다. 핵심 기업 지원을 통해 가공기업과 어업인이 서로 결합한 산업화 생산방식을 형성하여 어업의 경제적 효율을 제고하는 동시에, 여건이 갖추어진 지역부터 어항 건설과 어업 유통업 발전을 병행하여 추진함으로써 어촌 지역의 3차 산업 발전을 촉진하고 어촌경제의 전면적인 발전과 지역별 특성에 맞게 관광과 레저를 융합한 어촌경제를 발전시키도록 해야 한다. 중심 어항을 건설하고 어항을 중심으로 도매시장과 인공어초 낚시 프로그램 개발, 먹거리와 놀거리를 갖춘 아름답고 발달된 현대화된 어촌을 건설하면 어업인의 전업을 위한 일자리 창출에도 큰 도움이 될 것이다.

수산물의 안전하고 효과적인 공급과 관련하여서는, 12차 5개년 개발계획을 보면 향후 5년 동안 수산물 생산량이 6,000만 톤을 초과할 것이며, 그중

양식 상품의 비중이 75%에 이를 것으로 전망하고 있다. 양식 면적을 200억 평(약 666억 m<sup>2</sup>) 이상 수준에서 안정시키고 40만 평의 소규모 양식 적지에 대한 표준화 사업을 완성하며 수산물의 안전과 품질 수준을 지속적으로 개선하여 생산지에서 표본검사 합격률을 98% 이상으로 유지하도록 규정하고 있다.



[그림 3-3] 수산물 생산량 목표(12차 5개년 개발계획)

어업경제와 산업구조에 있어서는, 2015년 까지 어업 관련 2차 산업과 3차 산업의 비중을 53%까지 제고시키고, 수산물 가공률을 40%까지 제고한다. 증식 어업과 레저어업 등의 새로운 산업도 크게 발전시킬 예정이다.

12차 5개년 개발계획에서는 향후 5년 동안의 중점 과제를 수산 양식업과 증식어업, 어로, 가공산업, 레저 어업의 ‘5대 산업체계’ 구축에 두고 있다. 특히 양식업과 관련하여 웰빙 양식의 표준화를 추진하고 양식업의 배후 산업인 선진 종묘산업 발전을 통해 신품종 육성을 강조하였다. 이를 통해 중국의 수산물 공급 능력을 지속적으로 상승시킬 것이다.

구체적인 정책을 보면, 12차 5개년 개발계획 기간 동안 현대 어업 건설의 재정 지원을 강화할 것을 밝히고 있다. 특히 재정투입을 농업의 수준 이상을

유지할 것임을 명시하였다. 또한 민간 자본의 어업에 대한 투자를 제고하고 어업에 대한 소액 신용대출을 확대하며 양식권과 어로권 권리증을 담보로 설정하거나 회전하는 방식을 검토하고 어업생산 경영자에 대한 신용대출 지원을 확대하여, 다원화되고 다각적인 어업자금 조달이 가능하도록 하고 있다.

12차 5개년 개발계획에서는 향후 5년 내에 중국 어업의 발전 방향과 목표도 제시하고 있다. 향후 5년 동안 1급 이상 어항 200여 곳을 건설하고 어업 선박 생산의 안전사고 사망자 수를 300명 이하로 통제함으로써 중국 어업의 안전 생산 능력을 한층 더 제고할 것을 명시하였다. 어업 경제와 산업 구조의 고도화를 추진하고 어업인의 1인당 소득 증가율을 연평균 8% 이상 유지하여 2015년에는 어업인 소득을 13,170 위안까지 끌어 올리도록 하였다. 또한 수생 생물 자원 보호 사업 추진 및 과학기술 도입을 강화하고 어업관리와 법 집행 수준의 제고, 어업의 해외 진출 등도 제시하고 있다.



## 제5절 소결

글로벌 수산업에서 중국은 중요한 위치를 차지하고 있다. 2010년 전국의 수산물 총량은 5,373만 톤으로 세계 총생산량의 30%가 중국에서 생산된다. 양식 수산물의 생산량도 세계 1위이다. 양적으로 보면 중국은 그야말로 어업 대국이다. 그러나 산업으로서 어업 발전의 수준은 아직 낮은 수준이다.

현재 중국 어업은 발전에 많은 제약요인을 안고 있어 중국 어업의 발전을 위해 해결해야 할 과제들이 많이 있다. 하지만 이러한 많은 문제에도 불구하고 전체적인 흐름을 보면 중국 정부가 민생을 중시하고 어업발전에 대한 투자를 확대하면서 어업관리 정책도 지속적으로 개선하고 있는 만큼 중국의 어업은 지속가능한 발전이 가능하리라고 전망된다.

Chapter

**4**

## 국제법적 측면에서의 한중 어업질서 과제



## 제4장 국제법적 측면에서의 한중 어업질서 과제

### 제1절 한중 어업질서와 중국과의 어업협상 경위

#### 1. 유엔해양법협약과 한중 어업질서

‘해양법에 관한 국제연합협약’(이하 ‘해양법협약’)은 1982년 채택되어 1994년 발효하였고, 2012년 3월 현재 우리나라를 포함한 162개국이 가입하여 보편적인 해양법 규범으로 자리 잡아 ‘바다의 헌장’이라고 불리고 있다.<sup>2)</sup>

이 해양법협약은 국제해양법 질서에 일대 변혁을 가져왔는바, 즉 영해의 폭을 12해리로 확정하였고,<sup>3)</sup> 200해리 배타적 경제수역<sup>4)</sup>이라는 새로운 제도를 도입하였으며, 대륙붕 개념을 근본적으로 변화시켰고,<sup>5)</sup> 국가관할권 밖의 심해저를 인류의 공동유산(common heritage of mankind)으로 규정하여 국제 관리 하에 두게 되었다.<sup>6)</sup> 이 중에서도 이번 어업협정과 직접 관련이 되는 것은 배타적경제수역이다.<sup>7)</sup>

유엔해양법협약에 의하면 연안국은 영해 외측에 EEZ를 설정할 수 있으며, 그 범위는 영해 기선(baseline)<sup>8)</sup>으로부터 200해리를 초과할 수 없다.<sup>9)</sup> EEZ는 연안국의 권리와 다른 나라의 권리를 조화시킨 제도로서 연안국은 자국의

2) [http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/convention\\_overview\\_convention.htm](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm).

3) 유엔해양법협약 제3조.

4) 상계서, 제57조.

5) 상계서, 제76조-85조 참조.

6) 상계서, 제133조-191조 참조.

7) 1999년 7월 현재 120여개의 연안국이 200해리 EEZ 또는 이와 유사한 수역을 선포하였다.

8) 기선은 영해, EEZ의 폭을 측정할 경우 사용되는 기준선으로, 통상 저조선 기준선으로 하나 예외적인 경우 직선기선을 적용 기선으로 설정한다. 우리나라의 경우 남서해안에서는 직선기선을, 동해안에서는 통상기선을 설정하여 모든 해양수역 결정의 기준선으로 활용하고 있다. 기선에 관하여는, 해양법협약 제5조-14조를 참조할 수 있다. L.M. Alexander, "Baseline Delimitation and Maritime Boundaries", 23 Virginia Journal of International Law (1983), pp.503-526; P.B.Beazley, Maritime Limits and Baselines: A Guide to Their Delineation, 2nd ed., revised, The Hydrographic Society, Special Publication No.2, London, 1978; U.S. Department, Developing Standard Guidelines for Evaluating Straight Baselines, Limits in the Seas, No.106, 1987; R.W.Smith, "Geographical Primer of Maritime Boundary Making", 12 Ocean development and International Law (1983), pp.1-22; R.D.Hodgson & L.M.Alexander, Towards an Objective Analysis of Special Circumstances, Ocean Paper 13, Law of the Sea Institute, 1972.

9) 유엔해양법협약 제57조.

EEZ에서 다음과 같은 여러 가지 권리를 향유한다.

첫째, 상부수역, 해저 및 그 하층토에 있는 천연자원(생물, 무생물)의 탐사, 개발, 보존 및 관리에 관한 주권적 권리<sup>10)</sup>

둘째, 해수, 해류 및 해풍을 이용한 에너지 생산수역의 경제적 개발과 탐사에 관한 주권적 권리

셋째, 인공섬 및 기타 구조물의 설치와 사용에 관한 관할권

넷째, 해양과학조사에 관한 관할권

다섯째, 해양환경의 보호와 보전에 대한 관할권 등이다.<sup>11)</sup>

이러한 해양생물자원의 보존·관리는 연안국의 권리지자<sup>12)</sup> 의무이나, 해상교통에 있어서 EEZ는 공해와 유사하여 모든 국가는 타국의 EEZ에서 항행, 상공비행의 자유, 해저전선, 관선부설의 자유를 향유하게 된다.<sup>13)</sup>

그러나 마주보거나 인접한 국가의 수역 폭이 400해리가 되지 않은 상황에서 각 국가가 각각 200해리 EEZ를 선포하는 경우, 두 나라의 EEZ가 불가피하게 중첩될 수가 있으며 때로는 3개 이상 국가의 EEZ가 중첩되는 경우도 있다.<sup>14)</sup> 서해에서는 우리나라와 중국의 EEZ가 중첩되고, 동해와 남해에서는 우리나라와 일본의 EEZ가 중첩되며, 동중국해에서는 한중일 3국의 EEZ가 중첩된다. 이러한 경우 해양법협약에서는 합의에 의하여 경계를 획정하되, 공평한 해결(equitable solution)에 이르도록 하여야 한다고 규정하고 있다.<sup>15)</sup>

그러나 마주보거나 인접한 국가 사이에서 어떻게 EEZ의 경계선을 긋는 것이 공평한 해결이 되는 것인지 하는 문제는 그 해결이 대단히 어려운 것으로 결국 이 문제에 관하여 합의에 이르기 위해서는 여러 가지 요소를 고려하여 오랜 기간 협상을 거쳐야 하는 것이 일반적인 사례이다. 특히 경계획정을 할 때 크고 작은 섬들이 양국 사이에 있으면 더욱 상황이 복잡해진다.

이처럼 EEZ 경계획정을 위한 국제법상 명확하고 구체적인 기준이 없고,

10) 1982년 12월 10일 체결된 유엔해양법협약은 연안국의 어업관할권과 관련하여 자국의 EEZ내에서 잡을 수 있는 어획고를 확정하고 연안국의 어획능력을 결정한 후 잉여분에 대해 제3국의 입어를 허용하는 것으로 되어 있다. 그 취지는 각국의 EEZ내에 분포되어 있는 어업자원의 남획에 따른 어류의 멸종을 방지하거나 과소 어획에 따른 낭비요인을 제거함으로써 어족자원의 최적 이용목표를 달성하기 위한 것이다.

11) 유엔해양법협약 제56조.

12) 즉 연안국은 자국 EEZ에서 자원을 배타적으로 보존, 관리하는 주권적 권리를 향유한다.

13) 유엔해양법협약 제87조.

14) 이 경우 양국의 EEZ가 중복되면 합의에 의해 경계를 획정해야 한다. 유엔해양법협약 제74조.

15) 유엔해양법협약 제74조 1항.

각 해역마다 지형이 독특하고 여러 가지 특수 사정들이 있기 때문에 EEZ 경계협상은 일반적으로 많은 시간이 걸리게 된다.<sup>16)</sup> EEZ 경계획정에 많은 시간이 소요되는 또 하나의 이유는 EEZ에 걸린 국익이 지대하고, 해양경계선은 일단 한번 획정되면 시한이 없이 영구히 지속되므로 어느 나라나 경계획정 협상에는 극히 신중을 기하기 때문이다.

이처럼 경계획정에 관한 합의가 이루어 질 때까지는 우리나라의 EEZ가 어디까지인지를 분명히 알 수 없어 우리나라의 법을 적용하기가 곤란한데 이는 중국도 마찬가지 사정이다. 따라서 이러한 상태에서는 어업질서를 확립할 수가 없으므로 몇 년이 걸릴지도 모르는 EEZ 경계획정을 기다리면서 무질서한 상태에서 조업에 지장이 되도록 내버려 둘 수는 없는 것이 현실이다. 해양법 협약도 이러한 상황을 충분히 예상하여 EEZ 경계획정이 장기화되는 경우, 경계획정에 이르는 동안 현실적인 잠정 약정을 체결할 것을 권장하고 있고, 그러한 잠정 약정은 최종적인 경계획정에 영향을 미치지 않는다고 규정하고 있다.<sup>17)</sup>

## 2. 중국과의 어업협상 경위

우리나라와 일본 사이에는 새로운 어업협정이 체결되기 이전에 이미 1965년 어업협정이 있었으며,<sup>18)</sup> 중국과 일본 사이에도 1975년 정부 간 어업협정이 체결된바 있다.<sup>19)</sup> 그러나 우리나라와 중국의 경우, 1991년 8월 수교 전에는 물론 그 이후에도 어업협정이 없었으므로<sup>20)</sup> 양국 간 어업을 규율할 법적인 틀이 존재하지 않아 그 동안 중국 어선이 우리 영해까지 근접하여 조업함에 따라, 어족자원 고갈, 환경오염, 해상사고 등 여러 가지 문제가 많이 발생하였다.

16) 따라서 EEZ경계가 합의되기 전까지 잠정적으로 어업을 규율할 법적인 틀이 기본적으로 절실하게 요구된다.

17) 유엔해양법협약 제74조 3항.

18) 그러나 동 협정은 1998년 1월 23일 일본 정부가 종료 통고 선언을 함으로써 동 협약의 효력종료 규정 제 9조 4항에 따라 종료통고일로부터 1년 후인 1999년 1월 23일부로 효력이 상실되었다. 이 결과로 한일 신 어업협정이 1998년 11월 28일 서명되어 1999년 1월 22일부터 발효 중이다.

19) 그러나 1975년의 중·일 어업협정은 신해양법협약의 발효에 따라 새로운 일중 어업관계를 규율하는 신 일·중 어업협정이 1997년 체결되어 양국의 어업관계에 적용되고 있다.

20) 이번 협정은 중국과는 역사상 최초의 어업협정이라는 점에서 커다란 의미를 찾을 수 있다.

특히 중국은 우리와의 어업협상 자체를 지속적으로 회피하여 왔는데, 왜냐하면 한국과의 어업협상이 이루어지고 나아가 배타적 경제수역 경계확정이 이루어지면 지금까지 황금어장인 우리의 EEZ인 연평도 근해에서 조업하던 자국 어선들이 더 이상 조업을 할 수 없게 되어 막대한 어획고 손실을 가져오기 때문이다.

우리 측은 이러한 문제를 해결하기 위하여 1993년 12월부터 19차례 중국과 공식회담을 하였고 그 외에도 여러 경로의 외교적 노력을 다하여 왔다. 중국은 협상 초기에 영해 밖의 모든 수역은 공동어로수역으로 하여, 중국 어선이 계속하여 우리 영해 바깥 수역에서까지 조업을 할 수 있어야 한다고 주장하였다.

공동어로수역(나중에 ‘잠정조치수역’이라고 명칭을 변경)을 넓게 하려는 중국과, 그 반대로 이를 좁게 하여 연안국이 배타적으로 어업을 관리할 수 있는 수역을 넓게 하려는 우리 간의 오랜 교섭의 결과, ‘과도수역’이라는 개념을 도입하여 1988년 11월 약 5년여 간의 협상을 종결하였다.

## 제2절 한중 어업협정의 내용

### 1. 적용대상 및 범위

이 협정은 제목, 전문, 그리고 내용 전체에서도 볼 수 있듯이 “어업에 관한 사항”을 규율할 목적으로 체결되었다. 즉 동 협정은 EEZ 경계획정이나 대륙붕과 직접적으로 연계되지 않는다.<sup>21)</sup> 동 협정은 또한 EEZ 경계가 양국간 합의되기 전까지, 이러한 해양경계에 대한 각자의 법적인 입장은 그대로 가지 되, 단지 어업에 관한 사항만 당분간 규율하기로 한 일종의 잠정합의(modus vivendi)라고 할 수 있다.<sup>22)</sup>

양국 간의 약속이라 할 수 있는 양자조약은 당사자 간에만 구속력을 가지며 당사자가 아닌 제3국에 대하여는 직접적으로 권리·의무를 부과할 수 없다.<sup>23)</sup> 따라서 한중 어업협정에 있는 조항을 가지고 일본어선을 단속한다든지 한중 어업협정 상에 설정된 ‘현행조업유지수역’에서 일본어선도 허가 없이 조업할 수 있다는 등의 주장은 옳지 않다.

동 협정 제1조는 “이 협정이 적용되는 수역은 대한민국의 배타적 경제수역과 중화인민공화국의 배타적 경제수역으로 한다.”라고 하여 이 협정이 적용되는 지리적 범위(협정수역)를 명백히 나타내고 있다. 이와 같이 이 협정은 우리나라와 중국 간 200해리가 중첩되는 서해와 동중국해 일부 수역뿐만 아니라, 동해와 남해에 있는 우리 EEZ 및 남중국해에 있는 중국의 EEZ에 대하여도 적용된다. 그러나 이 협정이 적용되는 장소적 범위가 EEZ라고 하여 이것이 EEZ 경계획정협정은 아니다.<sup>24)</sup>

이 협정의 지리적 대상에 관하여 두 가지 주의할 점이 있는데, 우선 배타적 경제수역이란 영해와 내수를 제외한 나머지 수역을 말하기 때문에<sup>25)</sup> 이 협정은 영해나 내수에 대하여는 적용되지 않는다. 따라서 예를 들어 우리 영해에서 조업하는 중국 어선은 이 협정이 아닌 우리나라의 「영해 및 접속수역법」

21) 예를 들어 이 협정이 체결됨으로써 후시 이어도에서의 우리 과학기지 건설에 차질이 생기는 것은 아닌가 하는 착오도 바로 “해양과학기지 건설문제”와 “어업문제”를 구분하지 못한 데에서 오는 것일 것이다

22) 조약법에 관한 비엔나 협약 제31조.

23) 조약법에 관한 비엔나 협약 제34조.

24) 이는 투자보장협정이나 이중과세방지협정이 양국의 ‘영역(領域)’에 적용된다고 하여, 그러한 협정이 곧 국가 영역을 다루는 협정이 아닌 것과 같은 이치이다.

25) 해양법협약 제55조.



에 따라 단속된다.

한편, 협정상의 ‘잠정조치수역’, ‘과도수역’, 그리고 ‘현행조업유지수역’도 이 협정이 지리적으로 적용되는 수역으로서, EEZ에 해당한다. 단지 아직 양국간 해양경계가 합의되지 않아서 우리나라의 EEZ인지 아니면 중국의 EEZ인지 정확히 확인할 수 없을 뿐이다. 이런 이유로 해서 협정수역(우리나라의 EEZ와 중국의 EEZ)을 몇 개로 나눈 후, 여기서는 이러한 어업질서를, 그리고 다른 수역에서는 또 다른 어업질서를 가지고 조업을 하자는 약속을 한 것뿐이다. 다만 이러한 수역 구분은 어업질서를 정하기 위하여 편의적으로 한 것이지, 그 자체가 해양경계는 아닌 것이다.<sup>26)</sup>

## 2. 어업협정 주요 내용

### 가. EEZ어업제도가 실시되는 수역<sup>27)</sup>

해양법상 우리나라 EEZ 전체에 대해서는 우리가 어족자원을 전적으로 관리하고, 중국의 EEZ에 대해서는 중국이 그렇게 하는 것이 원칙이다. 그러나 양국간 EEZ에 대한 해양경계가 획정되지 않아서 우리나라의 EEZ가 구체적으로 어디까지인지 확인할 수가 없으므로 한중 양국은 각자가 산정한 200해리가 서로 중첩되는 수역 중에서 중간부분을 ‘잠정조치수역’<sup>28)</sup>, ‘과도수역’<sup>29)</sup>, ‘현행조업유지수역’<sup>30)</sup>으로 각각 지정하였다.

잠정조치수역과 과도수역의 범위를 설정함에 있어서는 해안선의 전반적인 형태, 해안으로부터의 거리, 가상중간선으로부터의 거리, 각 수역의 면적, 어

26) 간혹 설명하기 쉽도록 ‘잠정조치수역’, ‘과도수역’, ‘현행조업유지수역’이라고 편의상 부를 수 있는 수역과 대비하여 연안 쪽의 수역을 EEZ라고 부르기도 한다. 그러나 정확히 말하자면 이 모든 수역이 EEZ이며, 단지 연안 쪽 수역은 EEZ어업제도(연안국이 전적으로 관리)가 적용되지만 ‘잠정조치수역’ 등은 EEZ어업제도의 실시가 당분간 유보되고 협정에서 정하는 대로 관리하는 수역이라고 하여야 할 것이다.

27) 배타적 관할수역의 폭에 대하여 우리측이 중국의 직선기선을 인정하지 않기 때문에 일률적인 거리개념으로 수역을 확정하지는 않았으나, 서로가 객관적인 좌표를 제시하여 협상을 하는 과정에서 기본적으로 대등한 수역확보와 어장성 등을 주로 고려한 것으로 보인다. 즉 영해기선을 기준으로 측정한다면 양국 공히 평균 약 50~60해리 내외(연안을 기준으로 하면 양국 공히 평균 약 80~90해리)가 되며, 중·일 어업협정의 경우 52해리의 폭을 결정하였다.

28) 양국이 공동으로 조업하고 공동으로 관리하는 수역을 의미한다.

29) 공동으로 조업도 하고 공동으로 관리하는 수역이나, 4년 뒤에는 각각의 EEZ로 편입되는 수역을 말한다. 따라서 동 수역은 이미 양국의 EEZ로 편입되었다.

30) 별도 합의가 없는 한 당분간 현행대로 조업을 하는 수역을 말한다.

장성, 양국이 각각 실시하고 있는 어족자원 보존조치, 현행 조업실태, 각 지점의 특수사정 등 모든 관련 요소를 복합적으로 고려하였다.

즉 이상과 같이 여러 가지 요소를 복합적으로 고려하면서 양측이 좌표를 상당히 여러 번 조정하였기 때문에 수역의 모양이 다소 복잡하게 설정되었다. 따라서 어느 한 가지 기준을 가지고 수역을 설명하거나 평가할 수 없지만, 전반적으로 볼 때 양측 해안선의 형태를 반영하고 있으며, 해안선에서부터의 거리와 수역면적 등 외형적인 기준에 의하면 양측이 대등하게 균형을 이루고 있다고 할 수 있다.

어업협정에서 이렇게 별도로 어업질서를 규정한 수역(잠정조치수역, 과도수역, 현행조업유지수역)을 제외한 협정수역(우리나라의 EEZ와 중국의 EEZ)에서는 이른바 연안국이 전적으로 자원을 관리한다는 EEZ 어업제도가 실시된다. 즉, 우리를 기준으로 할 때 서해(우리 연안에서 잠정조치수역 또는 과도수역까지), 남해 및 동해의 우리 EEZ에서 조업하고자 하는 중국 어선은 우리 당국의 허가를 받아야 할 것이다.<sup>31)</sup>

그러면 한중 어업협정의 기본이라 할 수 있는 EEZ 어업제도가 무엇인지 고찰할 필요가 있다. 먼저 외국 어선이 연안국의 EEZ내에 들어와서 조업을 하려면 연안국으로부터 사전허가를 받아야 하며,<sup>32)</sup> 연안국은 입어허가 이외에도 외국 어선이 어획할 수 있는 어종, 어획할당량, 조업구역 및 기타 조업조건을 설정하여 이의 준수를 요구할 수 있다.<sup>33)</sup> 이와 같이 외국 어선은 다른 나라의 EEZ에서 조업을 할 때 그 나라의 국제법에 규정된 자원보존조치를 따라야만 한다.

한편, 위반 어선에 대하여는 연안국이 승선·임검·검색·나포할 수 있고 재판 관할권도 행사할 수 있도록 규정하고 있으나,<sup>34)</sup> 실제로 EEZ 관련 국내법을 위반하여 체포된 외국 어선의 선원 및 선장에 대하여는 벌금형 이외의 징역형 등 체벌은 하지 않도록 하고 있다.<sup>35)</sup>

이러한 위반 어선의 제재에 대한 연안국의 권한은 이 어업협정에 의하여 발생된 것이 아니라, 해양법협약과 한중 양국의 EEZ에 관한 국내법에 근거하

31) 즉 협정에서 달리 어업질서를 부여받지 않은 EEZ에서는 연안국이 주권적 권리를 행사한다.

32) 유엔해양법협약 제62조 2항.

33) 상계서, 제62조 4항.

34) 상계서, 제73조.

35) 상계서, 제73조 3항.

여 나타난 것이다. 단지, 한중 어업협정에서는 이를 확인하는 한편, 서로 상대방 EEZ내에서 사전허가를 받아서 조업을 할 수 있도록 하였다.

## 나. EEZ 어업제도의 실시가 유보되는 수역

### 1) 잠정조치수역<sup>36)</sup>

서해의 중간, 우리나라와 중국의 200해리가 겹치는 수역의 일부를 좌표로 지정하여 ‘잠정조치수역’으로 칭하고, 이 수역에서는 양국의 어선이 공동으로 조업을 하되, 양국 정부가 수산자원을 공동 관리한다.<sup>37)</sup> 이 수역에서는 양국 정부가 공동으로 해양생물자원 보존을 위하여 어획량 및 어선수 제한 등 양적인 관리를 실시하며, 세부내용은 한중 어업공동위원회에서 결정한다.<sup>38)</sup>

이 수역에서는 이른바 ‘기국(선적국)주의’가 적용된다고 하는데 이는 곧 우리나라 어선은 우리나라가, 중국 어선은 중국이 각각 단속하고, 각자 상대방 어선에 대하여는 법집행을 하지 않는다는 것을 의미한다.<sup>39)</sup> 다만, 어업공동위원회가 결정한 사항을 위반하는 상대국 어선을 발견한 경우에는 현장에서 주의 환기시키고 기국에게 위반사실을 통보할 수 있다. 이때 기국은 필요한 조치를 취한 후 그 결과를 다시 위반사실을 알렸던 상대국에 의무적으로 통보해야 한다.<sup>40)</sup>

36) 한중어업협정 제7조.

37) 한편 잠정조치수역의 이북 및 이남 수역에 관하여는, 이들 수역에서 현재의 어업활동을 존중하기로 하였다. 다만, 백령도 부근에서는 특정금지구역 및 우리 어선에 적용되는 조업규제 사항을 중국 어선이 준수하고, 중국의 양자강 연안에서는 중국 어선에 적용되는 조업규제 사항을 우리 어선이 준수토록 하였다. 또한 잠정조치수역의 아래와 위에 위치한 일부수역은 어업협정에 따라 현행 조업질서를 유지하는 것으로 되어 있어 우리 어선의 조업에 지장이 없다. 다만, 중국 연안 일부수역에 있어서는 중국어업인에게도 적용되는 조업제한 조치가 있으므로 우리 어선도 이를 준수하여야 할 것이다. 한중간의 ‘잠정조치수역’ 및 ‘과도수역’ 이남의 ‘일부 수역’에서 현행 어업활동을 유지한다고 규정하고 있는 것은 한중일 3국간 EEZ 주장이 중복되고 해양경계가 없어 좌표로서 구체적으로 표시하기 어렵기 때문이다. 또한 “별도의 합의가 없는 한 현행 어업활동을 유지한다.”고 하여 합의가 있을 경우 새로운 어업질서를 설정할 수 있음을 명시하였다. 이 수역의 범위를 협정에서 ‘일부수역’이라고 표현하고 있지만, 이것은 양자강 부근에서 제주도 남부수역까지를 포함한 동중국해 수역이라고 해석할 수 있으며, 이 ‘일부수역’에서 현행의 어업활동이 유지된다고 함으로써 우리 어선도 중국 연안까지 다가가서 조업을 할 수 있게 된다.

38) 한중어업협정 제13조 2항.

39) 상계서, 제7조 3항.

40) 상계서.

## 2) 현행어업활동유지수역

한편, 잠정조치수역의 아래와 위쪽에 있는 서해와 동중국해의 ‘일부수역’은 일단 현행 어업활동을 그대로 유지하기로 하였다. 즉, 우리 어선과 중국 어선은 동중국해 북부의 일부수역과 서해북부의 일부수역에서 지금처럼 조업을 하도록 하였다. 다만, 우리나라가 국내법상 서해 북부에 설정한 조업제한구역을 중국 어선이 존중하고, 이에 상응하여 우리도 중국이 동중국해 일부수역에서 자원보존의 목적으로 실시하는 조업제한구역을 존중하기로 하였다. 이 수역에서도 앞으로 양국 간 별도의 합의가 있으면 새로운 어업질서를 도입할 수 있다.

### 다. 구조 및 긴급피난

동 협정은 이러한 제반 어업수역의 설정 이외에도 자국 연안에서 해난을 당한 상대국 어선에 대해 가능한 한 구조 및 보호를 제공하기로 하고, 악천후 등 긴급사태를 만난 경우 상대국 관계당국에 연락을 취하고 항구에 피난이 가능하도록 하였다.<sup>41)</sup> 단, 피난어선은 연안국의 관련 법령 및 지시를 준수하여야 한다.<sup>42)</sup>

### 라. 한중 어업공동위원회의 설립

협정의 원만한 이행을 위하여 양국은 한중 어업공동위원회를 설립하기로 하였는데, 동위원회는 협정의 이행 전반에 관한 사항을 논의하여 양국 정부에 건의하고, 양국의 EEZ 수역에서의 어획할당량, 조업조건 및 절차를 협의하고, 잠정조치수역과 과도수역에서의 수산자원 보존조치를 정하는 임무를 수행하게 된다.<sup>43)</sup> 어업공동위원회는 1년에 한번 정기적으로 개최되며, 필요에 따라 임시회의도 개최할 수 있도록 하였다.

41) 상개서, 제11조.

42) 한중간 어선사고, 해상강도행위, 어구파손 등의 문제처리에 관한 사항은 다음과 같다. 먼저 양국 어업인간의 어업활동과 관련한 각종 사고 및 사건은 1차적으로 『한국 수산업협동조합중앙회와 중국 동황해어업협회간의 어선 해상사고 처리에 관한(민간)합의서』에 따라서 처리하고 있다. 일차적으로 민간합의서에 따라 양국 어업인단체간에 사건·사고를 해결할 수 없을 경우에는 2차적으로 한중 어업협정상 조업질서 유지와 조업안전 유지규정에 의거, 동 협정에 규정된 한중 어업공동위원회에서 협의하여 처리하도록 하고 있다.

43) 한중어업협정 제13조.

## 마. 발효 및 종료

협정은 정식 서명에 이어 각자 국내법상의 절차를 완료한 후, 이를 통보하는 공한을 교환하는 날부터 발효하고, 발효 후 최초 5년간<sup>44)</sup> 유효하다.<sup>45)</sup> 최초 5년 유효기간이 경과한 이후에는 일방이 1년 전에 종료의사를 통보함에 따라 종료하게 된다.<sup>46)</sup>

44) 상계서, 제16조 2항.

45) 따라서 유효기간이 3년인 한일 어업협정과는 그 기간이 다르다.

46) 한중어업협정 제16조 3항.

### 제3절 어업규제 관련 국제법규

#### 1. 유엔해양법협약<sup>47)</sup>

‘유엔해양법협약’은 제61조(생물자원의 보존)에서 ① 연안국은 자국의 배타적 경제수역에서의 생물자원의 허용어획량을 결정한다. ② 연안국은 자국이 이용 가능한 최선의 과학적 증거를 고려하여, 남획으로 인하여 배타적경제수역에서 생물자원의 유지가 위태롭게 되지 아니하도록 적절한 보존·관리조치를 통하여 보장한다. 적절한 경우, 연안국과 권한 있는 소지역적·지역적 또는 지구적 국제기구는 이를 위하여 협력한다. ③ 이러한 조치는 최대지속생산량을 가져올 수 있는 수준으로 어획대상 어종의 자원량이 유지·회복되도록 계획한다. 이러한 조치를 취함에 있어서 연안어업지역의 경제적 필요와 개발도상국의 특별한 요구를 포함한 환경적·경제적 관련 요인에 의하여 입증되고 또한 어로방식·어족간의 상호의존성 및 소지역적·지역적 또는 지구적 기준 등 어느 기준에서 보나 일반적으로 권고된 국제적 최소기준을 고려한다. ④ 이러한 조치를 취함에 있어서 연안국은 어획되는 어종에 연관되거나 종속되는 어종의 자원량의 생산량이 중대하게 위태롭게 되지 아니할 수준 이상으로 유지·회복하기 위하여 연관어종이나 종속어종에 미치는 영향을 고려한다. 등과 같이 생물자원보호를 구체적으로 규정하고 있다.

또한 제62조 (생물자원의 이용)에서는, ① 연안국은 제61조의 규정을 침해하지 아니하고 배타적경제수역에서 생물자원의 최적이용목표를 달성한다. ③ 이 조에 따라 배타적경제수역에서 다른 국가의 입어를 허용함에 있어서, 연안국은 모든 관련 요소를 고려한다. 특히 그 수역의 생물자원이 연안국의 경제와 그 밖의 국가이익에 미치는 중요성, 제69조 및 제70조의 규정, 잉여자원 어획에 관한 소지역내 또는 지역 내 개발도상국의 요구 및 소속 국민이 그 수역에서 관습적으로 어로행위를 하여 왔거나 어족의 조사와 식별을 위하여 실질적인 노력을 기울여 온 국가의 경제적 혼란을 극소화할 필요성을 고려한다. ④ 배타적경제수역에서 어로행위를 하는 다른 국가의 국민은 연안국의 법령에 의하여 수립된 보존조치와 그 밖의 조건을 준수한다. 이러한 법령은 이

47) 본 절의 세부 내용은 법제처 홈페이지에서 제공하고 있는 『해양법에 관한 국제연합 협약(United Nations Convention on the Law of the Sea)』에서 관련 원문 내용을 그대로 인용했음을 밝힌다.

협약에 부합하여야 하며 특히 다음 사항에 관련될 수 있다. 가. 입어자 어선 및 장비의 허가, 개발도상연안국의 경우에는 수산업에 관한 재정, 장비 및 기술 분야에 있어서 적절한 보상이 되는 입어로 및 기타 형태 요금의 지불에 대한 허가를 포함한다. 나. 어획 가능한 어종의 결정, 그리고 특정어족, 어군 또는 일정기간 동안의 어선당 어획량 또는 특정기간 동안 어느 국가의 국민에 의한 어획량 ‘쿼터’의 결정. 다. 어로기와 어로수역, 어구의 형태, 규모, 양 및 이용 가능한 어선의 형태, 규모, 수의 규제. 라. 어획 가능한 어종 및 기타 어종의 연령, 크기의 결정. 마. 어획량과 어업활동 통계 및 어선의 위치보고를 포함한 어선에 대하여 요구되는 정보의 명시. 바. 연안국의 허가 및 통제에 따른 특정어업 조사계획의 실험요구 및 어획물의 견본작성, 견본의 처리 및 관련 과학자료의 보고를 포함한 상기 조사의 실시에 대한 규제. 사. 연안국에 의한 감시원 또는 훈련원의 승선배치. 아. 연안국 항구에서의 상기 선박에 의한 어획량의 전부 또는 일부의 양륙. 자. 합작투자 또는 기타 상호협력 약정에 관한 조건. 차. 어로조사의 수행을 위한 연안국의 능력강화를 포함한 요원의 훈련 및 어로기술의 이전에 대한 요구. 카. 시행절차. ⑤ 연안국은 보존 및 관리 관계 법령을 정당히 공시하여야 한다. 라고 하여 생물자원 이용 문제도 구체화하고 있다.

또한 제73조(연안국 법령 시행)에서는 ① 연안국은 배타적경제수역 생물자원을 탐사, 개발, 보존 및 관리하는 주권적 권리를 행사함에 있어서 본 협약에 따라 채택된 자국 법령을 준수하도록 보장하기 위하여 승선, 감시, 나포 및 사법절차를 포함하여 필요한 조치를 취할 수 있다. ② 나포된 선박 및 승무원에 상당한 보석금, 기타 보증금을 예치한 후 즉시 석방하여야 한다. 라고 하여 위반 시 제재 문제를 상세히 하고 있다.

## 2. 책임 있는 수산업 규범

1995년 10월 31일 로마에서 채택된 ‘책임 있는 수산업 규범(Code of Conduct for Responsible Fisheries)’에 의하면, 국가의 의무로 “국가 및 수중생물자원 이용자는 수중생태계를 보존하여야 한다. 조업의 권리는 수중생물자원의 효과적 보존과 관리를 보장할 수 있는 책임 있는 방법에 의해야 한다는

의무를 수반하는 것이다. 국가는 과도한 어획 및 과도한 어획능력을 방지하여야 하며, 어획노력량이 수산자원의 생산능력 및 지속가능한 사용과 균형을 이루도록 보장하기 위한 관리조치를 시행해야 한다. 국가는 가능한 그리고 적절한 때 어군이 회복되도록 조치를 취해야 한다. 국가는 수산자원 보존을 위한 필요를 포함한 수산업의 이익이 해안지역의 다목적 이용에 고려되고 해안지역의 관리, 계획, 개발에 통합되도록 보장하여야 한다. 어선 및 조업지원 어선에 자국기를 게양토록 허가하는 국가는 본 규범의 적절한 적용을 보장키 위해 어선을 효과적으로 통제해야 한다. 국가는 어선들의 활동이 국제법에 부합하며, 국가적, 소지역적, 지역적, 또는 지구적 차원에서 채택된 보존 및 관리조치의 실효성을 손상하지 않도록 보장해야 한다. 국가는 또한 자국기 게양 어선이 그들의 조업활동에 관한 자료수집 및 제공의무를 이행하도록 보장해야 한다.” 등을 명기하고 있다.

또한 “국가는 그의 권한 및 국제법에 따라서 수산관리기구와 기타 국제적 협정 및 약정을 통해 소지역적, 지역적 및 지구적 차원에서 협조하여야 한다. 이는 국가 관할수역 내외에 일관된 조치의 필요를 고려하여 보존 및 관리를 증진하고 책임 있는 수산업과 수중생물자원의 전 분포범위에 걸친 효과적인 보존 및 보호를 위한 것이다.”라고 하여 동 규범의 이행을 위한 국제적 협력의무를 강조하고 있다.

### 3. IUU어업

‘불법·비보고·비규제 어업을 예방·방지·제거하기 위한 국제행동계획’에 의하면, 불법어업은 “어떤 국가의 허가 없이 또는 그 국가의 법률과 규정에 위반하여, 그 국가의 관할수역에서 자국민 또는 외국인에 의하여 행해지는 어업활동; 지역수산관리기구 당사국인 국가의 국기를 게양한 선박에 의한 어업활동이지만, 그 기구에 의해 채택되고 그 국가를 구속하는 보존관리조치 또는 적용 가능한 국제법의 관련규정을 위반하여 이루어지는 어업활동; 국내법을 위반한 어업활동 또는 지역수산관리기구에 대한 협력국이 약속한 의무를 포함한 국제적 의무를 위반한 어업활동”이라고 규정하며, 비보고 어업은 “국가의 법률과 규정을 위반하여 관련 국가의 당국에 보고되지 않거나 잘못 보



고된 어업활동; 수산기구의 관할 수역에서 이루어졌으나, 그 기구의 보고절차를 위반하여 보고되지 않거나 잘못 보고된 어업활동”으로 규정하고 있다. 또한 비규제 어업은 “지역수산관리기구의 적용수역에서 무국적어선에 의하여 행해지는 어업활동 또는 그 기구의 비당사국의 국기를 게양한 어선 또는 조업실체에 의하여 그 기구의 보존관리조치와 일치하지 않거나 위반하는 방법으로 행해지는 어업활동; 적용 가능한 보존관리조치가 없는 수역이나 또는 어류를 대상으로 하는 활동 중에서, 국제법상 해양생물자원보존을 위한 국가책임에 위반하여 이루어지는 어업활동” 등을 말한다.

상기의 불법, 비보고 및 비규제 어업방지를 위하여 연안국은 “유엔해양법협약 및 국제법에 따라 자국의 관할 하에 있는 해양생물자원을 탐사, 개발, 보존 및 관리에 관한 주권적 권리를 행사함에 있어, 각 연안국은 EEZ에서 IUU어업을 예방, 방지, 제거하기 위한 조치를 이행하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

## 제4절 한중 어업 간 국제법적 협력방안 및 추진과제

### 1. 협력방안

서해에서의 조업질서 조기 정착을 달성하고 양국 간 외교적·법적 마찰을 최소화시키기 위해서는 양국 어업인의 준법정신 함양이 무엇보다도 전제되어야 하는바, 동 협정상에는 분쟁해결에 관한 구체적 규정이 부재하여 향후 양국 간 어업분쟁 발생 시 일반 국제법상의 분쟁해결절차에 따르게 될 것이다. 즉 당사자 간의 외교적 교섭, 제3자의 개입(주선, 중개, 조정, 사실심사 등) 및 국제사법기구에 의한 방법(ICJ, ITLOS) 등이 고려될 수 있다.

또한 연안국들은 자국 EEZ 관리를 위하여, 무허가어선에 대한 EEZ내 입어 금지, 통과어선에 대한 지정항로 준수 의무 부과, EEZ 입출입 및 정기적 위치 보고 의무 부과, 통과어선에 대한 어구 격납 의무 부과, 입어허가 구역의 엄격한 설정, 자동위치 발신장치(VMS) 작동 의무 부과 등을 요구하고 있으며, 일반 국제법적 협력방안으로는, 국제협력에 관한 일반국제법 상의 국가책무 이행; 조약법에 관한 비엔나협약 제26조(조약의 성실히 이행의무); 유엔해양법협약(EEZ 제도상의 국제협력의무); 한-중어업협정 : 어업공동위원회를 통한 대응 및 협력; IUU 등 국제협약(2009년 「한-러 IUU 어업 방지협정」) 및 FAO 책임수산업 실행규범 이행이행 등이 요구된다.

한편, 외교경로를 통한 대책 지속적 촉구(중국 외교부의 적극 개입 유도), 상설 고위급 협의체 신설(중국 정부당국의 관심 유도 제고), 한-중 어업공동위원회(불법어업과 연계한 입어허용량 조정), 어업지도 및 단속회의(정보 교환 및 공동단속 등), 민간차원 협력 활성화(상호 이해증진 교류협력 강화) 및 한국/중국수역에서의 불법어획물 수입선 적극 차단조치 강구 등이 요구된다.

### 2. 추진과제

어업협정 체결을 통해 한중간의 모든 어업문제가 일시에 해결되는 것은 아니므로 앞으로 협정의 틀 안에서 서로 입어조건 및 입어량 등은 서로의 통계량을 바탕으로 협의를 하여야 할 것이다.

정부는 이러한 과정에서 우리 어업인들의 권익이 최대한 보호되도록 최선을 다해야 할 것이다. 특히 상대방의 적법한 권리 행사는 존중하되, 기존 어장에서 우리 어선의 조업이 최대한 유지될 수 있도록 해야 할 것이다. 한편으로는 우리 연근해에서 조업하는 중국 어선들을 규제하여 우리 EEZ내에서의 수산자원 보존을 강화해 나가야 되는데, 이는 중국 연근해에서 조업하는 우리 어선의 조업량이 많을수록, 그만큼 우리 연근해에서 중국 어선에 대하여 입허허가를 많이 해주어야 하는 상황이 올 수도 있기 때문이다. 또한 불법조업하는 중국 어선의 실효적 단속 및 규제를 어떻게 해야 하는지의 문제도 양국 정부가 심각하게 고민하여야 할 것이다.

동 협정이 양국 간 서해 EEZ경계획정이 이루어지기 전까지의 잠정적인 조치이기는 하지만, 이 협정이 한중 양국이 서해를 사이에 두고 원만한 어업관계를 유지하고 수산자원을 보존하는 틀로서 작용하여, 특히 우리 어업인의 권익을 법적으로 보호하는 장치로서 기여할 것을 기대한다.

이를 위하여 양국 정부는 한중어업협정의 성실한 준수·이행 협력(무허가 조업, 과잉조업, 연안국 단속에 대한 협조 등), 자국 어업인의 어업 관련 법규 준수 강화 촉구(교육 및 계도를 통한 자국·연안국 법령 준수 의무 강화, 위반 어선에 대한 처벌 및 단속 강화 노력), 어업 관련 국내·국제 법규의 이행강화(단속의지의 제도화 및 집행 현실화, 처벌내용의 구체화 등으로 단속역량강화 노력 필요), 정부 정책·집행의지 현실화(관련 법규 정상적 집행 의사 공표, 개별 국내법규 강력 시행의지 표명), 양국 정부의 자국 어업인 교육 및 계도(국제법규 준수 교육 요구, 불법어업인의 생존권 보장 문제 해결 등), 우호관계 유지 노력(상호 Win-Win 전략 모색), 해양법 정신의 존중(어업질서를 통한 자원보존, 어업에 관한 국제협력 확대), 어업분야 협력관계 발전(해양생물자원의 합리적 보존, 관리, 자원 최적 이용에 관한 상호협력 강화), EEZ 체제의 조속 시행 노력(과도적 양자협정 최단 기간 내 종식, 경계획정 협상 적극적 협력 등)이 요구된다.

주지하다시피 신해양법체제의 도래에 따른 이행작업의 하나로 배타적경제수역 제도가 본격적으로 시행되게 되자 양국 해안의 폭이 400해리가 되지 않는 연안국의 경우 불가피하게 배타적경제수역 경계 획정을 하지 않을 수 없게 되었다. 그러나 배타적경제수역 경계 획정이 갑작스럽게 진행될 경우 기존

어업을 해왔던 연근해 어업인들로서는 커다란 충격이 아닐 수 없게 된다. 왜냐하면 종전에는 공해이던 어장이 이제는 타국의 배타적경제수역으로 되어 조업허가를 받지 아니하면 더 이상 이 수역에서의 조업을 포기해야만 되고 이는 결국 어업인의 생계를 위협하는 커다란 요인이 되기기 때문이다.

따라서 우리 정부는 이러한 어업인들의 충격을 최소화하고 배타적경제수역 경계 획정 시까지 점진적으로 이 문제를 해결하기 위하여 이른바 한시적으로 적용되는 한중어업협정을 체결하였던 것이다. 동 협정의 이행 과정에서 상당한 마찰과 시행착오가 따르게 되나, 이러한 문제의 해결은 중국보다도 오히려 우리에게 더욱 절실히 요청되는 것으로서, 동 협정이 서해에서의 우리 어장이 고갈되는 것을 사전에 방지하고 동시에 우리에게 보다 유리한 배타적경제수역을 확보하기 위한 사전조치라고 평가해도 지나치지 않을 것이다.

다만 협상이행에 대한 중국의 태도가 대단히 미온적이어서 그 실효성에 대하여는 여전히 의문이 제기되나, 중국도 이미 해양법협약을 서명 및 비준한<sup>48)</sup> 국가로서 해양법협약의 이행을 하지 않을 수 없는 것이 현실임을 고려할 때, 이는 시간상의 문제일 뿐 양국의 어업협정 이행 및 배타적경제수역 경계 획정 문제는 궁극적으로 해결이 되리라고 본다.

따라서 서해 한중어업질서 확립을 위해서는 한중 어업협정의 성실한 이행 자세 견지, 어업 관련 국내 및 국제법규 준수, 양국 간 어자원 보호에 관한 상호협력 강화, 미래지향적인 국가관계 확립 노력, 일방적 조업활동 자제, 자국민 준법교육 강화 및 어업분쟁의 외교적 비화방지 노력 등이 절실히 요구된다고 하겠다.

48) 중국은 1996년 6월 7일 유엔해양법협약을 비준하였다.



Chapter

**5**

**한중 어업질서 진단 및 중국 불법어업**

**대응방안**



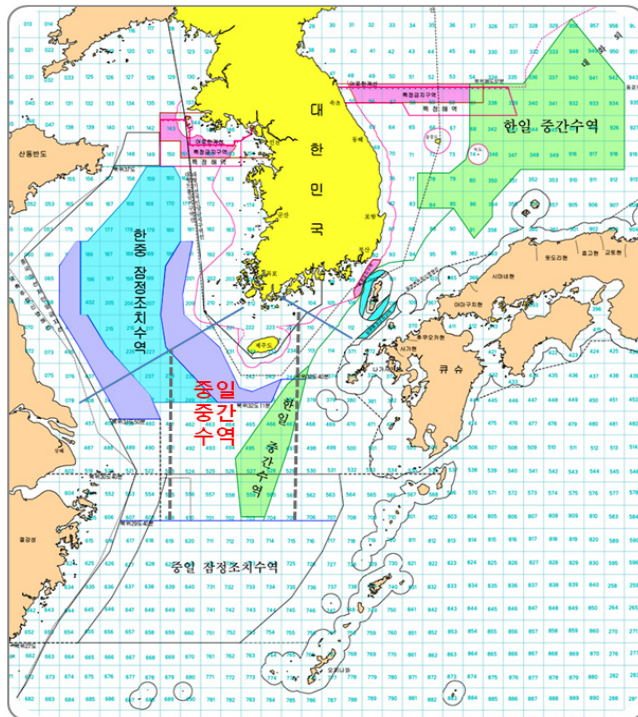
# 제5장 한중 어업질서 진단 및 중국 불법어업 대응방안

## 제1절 한중 어업질서 이행 실태

### 1. 동북아 EEZ체제와 한중 어업협정 개요

#### 가. 동북아 EEZ체제의 특징

1982년에 성립된 유엔해양법협약은 1994년에 발효되었다. 이에 따라 해양 관할체계는 영해, 공해의 이차원적 구조에서 영해, EEZ, 공해의 삼차원적 구조로 바뀌었으며, 연안국의 관할 수역도 영해에서 영해와 EEZ로 확대되었다.



[그림 5-1] 한일, 한중, 일중 어업협정 수역도



유엔해양법협약의 발효에 따라 한중일 3국은 1996년 이후 유엔해양법협약을 비준하였고 EEZ를 설정하였다. 하지만 기존의 한일, 일중 어업협정만으로는 EEZ체제에 대응할 수 없었고 유엔해양법협약에 근거한 새로운 어업질서의 확립이 필요하였다. 이에 따라 한중일 3국은 새로운 어업협정을 체결하기 위한 양자 간 교섭을 시작하였다. 그러나 협의에서는 영토문제, EEZ 경계획정 방식의 시각차가 존재하여 난항이 계속되었다. 어업에 한정하더라도 어업수준의 격차, 조업실적 인정을 둘러싼 이해가 대립하였으나, 결국 1999년 한일, 2000년 일중, 2001년 한중 어업협정이 발효되고 이에 근거한 상호입어가 실시되었다.

한일, 한중, 일중 어업협정의 주요 내용을 보면, 먼저 각국은 EEZ를 인정하고 연안국주의에 의해 관리하며, 잠정조치수역 및 중간수역을 설정하여 기국주의로 관리한다. 그리고 EEZ 내 상호입어를 실시하고, EEZ 상호입어, 잠정조치수역 및 중간수역의 자원관리 등을 위해 어업공동위원회를 설치하게끔 되어 있다 ([표 5-1] 참조). 다시 말하면, 한일, 한중, 일중 어업협정은 유엔해양법협약의 정신에 입각하여 EEZ체제에 의한 어업질서를 확립하였던 것이다.

[표 5-1] 한중일 양자 간 어업협정 문안 비교

구분	한일 어업협정	한중 어업협정	일중 어업협정
구성	전문, 17개 조항, 2개 부속서 및 합의의사록	전문, 16개 조항, 2개 부속서 및 양해각서	전문, 14개 조항, 2개 부속서 및 합의의사록, 양측 외교부장관 서한
수역구분	EEZ, 중간수역	EEZ, 과도수역, 잠정조치수역, 현행조업유지수역	EEZ, 잠정조치수역
긴급피난	관련조항 없음	별도조항으로 규정	별도조항 없음
유효기간	3년	5년	5년
파기절차	6개월 전에 상대국에 통보	1년 전에 상대국에 통보	6개월 전에 상대국에 통보
분쟁해결	별도조항으로 규정	관련조항 없음	관련조항 없음

자료 : 농림수산식품부 어업교섭과

EEZ체제에 근거하여 새롭게 체결된 한일, 한중, 일중의 어업협정의 특징을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 불완전하고 변칙적인 어업질서체제라고 할 수 있다. 각 어업협정은 EEZ 경계획정과 별개로 진행하여 어업에 한정하였기 때문에 대륙붕 및 영토 문제로 이해관계가 상충되는 수역에 대해서 잠정적인 수역(잠정조치수역, 중간수역, 과도수역) 등이 설정되었다. 그 결과 EEZ와 잠정적인 수역의 자원관리 및 단속 방식이 상이하게 되었다. 또한 어장 및 자원

은 동질적인 반면, 어업세력의 불균형은 심화되고 있어 현실적인 절충점을 찾고자 하였다.<sup>49)</sup> 이상의 내용을 종합적으로 고려할 때 EEZ체제는 변칙적으로 적용되었다고 할 수 있다.

둘째, EEZ 입어조건이 강화되고 있다는 점이다. 한중일 3국은 당초 EEZ 입어교섭에서 어획실적 존중, 상대국 어업타격 완화의 관점에서 실제보다 많은 어획할당을 인정하였다. 하지만 최근에는 자국 수역의 자원 악화 등을 이유로 자국 어업을 보호하기 위해 어획할당량의 축소 내지는 등량으로 전환하고 있다. 한일과 일중 간에는 2002년과 2004년부터 어획할당을 등량 축소하고 있으며, 한중은 2013년부터 등량을 목표로 하고 있다. 2005년 이후 한중 간의 과도수역이 양국의 EEZ로 편입되었고, 한일 간 어종별 어획할당제를 도입하였다. 현재 중국이 한국과 일본 EEZ에서 어획실적이 가장 많고, 다음으로 한국은 중국 EEZ의 어획실적이 낮은 반면, 일본 EEZ의 어획실적이 많은 편이다. 일본은 한국과 중국 EEZ의 어획실적이 가장 적다. 각국의 EEZ에 대한 조업 규제가 강화되거나 어획할당량이 삭감될 경우 중국이 가장 큰 타격을 받고, 이어서 한국이 영향을 받을 것이며, 일본은 피해가 작을 것이다. 물론 동일한 국가라고 해도 업종별로는 이해관계가 다르다는 특징이 있다.

셋째, 잠정조치수역 및 중간수역의 조업 의존도가 높아지고 있다. 각국이 자국 EEZ 내에서 상대국 어선의 입어 조건 또는 단속을 강화함에 따라 상대적으로 기국주의로 관리·단속되는 잠정조치수역 또는 중간수역에서 조업을 하고 있다. 동 수역에는 상대적으로 어업세력이 높은 국가의 어선이 독점적으로 이용하는 경우가 많고 어획노력량이 집중되므로 어장의 황폐화 또는 수산자원 감소 문제가 심각한 상태이다. 각 어업협정에는 잠정조치수역 및 중간수역에 대해 어업공동위원회를 중심으로 적극적인 공동자원관리를 실시하도록 되어 있지만 일중 간을 제외하고는 공동관리를 위한 협력이 진전되고 있지 않은 실정이다. 이외에도 한중 현행조업유지수역, 일중 현행조업유지수역과 허가불요수역 등의 수역이 존재한다.

49) 김대영, “동중국해 황해에 있어서 국제적 어업재편과 과제”, 『수산경영론집』, 제30권 제1호, 1999, pp. 113~114.

## 나. 한중 어업협정의 개요

1992년 8월 한중 국교수교를 계기로 한중간에 어업질서 체결의 필요성이 부각되었다. 1980년대부터 중국어업이 발전함에 따라 중국 어선이 한국 근해에서 조업이 늘어나면서 중국 어선에 의한 수산자원의 남획, 영해 침범의 문제가 끊이지 않았기 때문이다. 이러한 문제를 해결하기 위해 어업협정 체결이 필요했고, 이를 위해 양국은 1993년 후반부터 교섭을 시작하였다. 양국은 영해침범의 억제, 긴급피난 등에 대해서는 의견 일치를 보았지만, 어업발전을 중요한 정책 목표로 삼고 있던 중국과 가능한 중국 어선을 규제하고 싶은 한국과는 쉽게 합의에 이르지 못하였다. 한국은 자국 수역을 가급적 넓게 하고 중복하는 수역을 공동관리할 것을 주장하였지만, 중국은 양국 12해리 이원을 공동어로수역으로 할 것을 주장하였다.

한중 양국은 1996년에 유엔해양법협약을 비준함에 따라 EEZ체제에 근거한 어업질서 협의로 전환하였지만 커다란 진척이 없었다. 양국의 협의에서는 한국은 EEZ 경계획정(중간선), 연안국주의, 한중일 3국의 공동 자원관리를 제안하였다. 이에 대해 중국은 균형원칙(대륙붕 자연연장설), 기국주의, 잠정수역의 설정을 주장하였다.

1997년에 들어서 한중은 한일, 중일 어업협정과 마찬가지로 연안국주의, EEZ 상호입어, 어업공동위원회의 설치 등을 포함하여 EEZ 경계획정과 분리하여 황해에 잠정조치수역을 설정하기로 합의하였다. 하지만 잠정조치수역의 범위, EEZ의 조업 조건 등에 대해서는 합의에 이르지 못했다. 수차례 교섭의 결과, 한중 어업협정은 1998년 11월 가서명, 2000년 8월 정식 체결되었고 2001년 6월에 발효되었다.

한중 어업협정은 EEZ 경계획정과 별개로 EEZ의 어업에 관한 사항만을 규정하고 있으며, 전문 16조, 2개의 부속서, 양해각서로 구성되어 있다. 주요한 내용을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 협정대상 수역은 양국의 EEZ로서 양국은 상호입어를 실시하며 연안국주의에 의해 허가 및 단속은 실시한다. 둘째, EEZ 경계가 확정될 때까지 황해에 잠정조치수역을 설정하여 기국주의로 관리한다. 범위는 북위 37°부터 북위 32°11'의 수역에 중간선을 기준으로 동일면적으로 한다. 셋째, 잠정조치수역 서측과 동측에 대략 20해리 폭의 과도수역을 설정한다. 과도수역은 협정 발효로부터 4년 이후인 2005년부터 양국

EEZ에 편입되는데, 그 때까지 양국은 단계적으로 조업을 조정·축소시켜 나간다. 넷째, 북위 37도 이북과 북위 32°11' 이남은 현행조업유지수역으로 기존의 어업질서를 유지한다. 다섯째, EEZ 상호입어, 어업질서 확립, 생물자원 조사, 잠정조치수역 및 과도수역의 자원보호 및 공동규제조치 등을 협의하기 위해 어업공동위원회를 설치한다. 여섯째, 협정의 유효기간은 5년간이다.

한중 어업협정의 특징으로 한일, 중일 어업협정과 달리 잠정조치수역은 거안을 기준한 것이 아닌 중간선을 기준으로 동일 면적으로 정하였던 점, 잠정조치수역의 범위와 조업실적을 둘러싼 양국의 대립을 해소하고 어업의 타격을 완화하기 위해 일정기간의 과도수역을 도입하였던 점 등을 들 수 있다.

2001년부터 한중 어업협정이 발효되어 EEZ 상호입어를 실시하고 있다. 2001년의 양국 EEZ의 조업조건을 보면, 중국 어선은 2,796척, 164,400톤이었고, 한국어선은 1,420척, 90,000톤을 할당받았다. 이외에도 업종별 조업척수, 조업수역, 조업기간 등이 정해져 있다. 그리고 2010년에 중국 선망어업의 고등어에 대해 어종별 어획할당제 시범실시하기로 하였고, 잠정조치수역에서의 자원조사를 독자적으로 추진하기로 하였다. 또한 2012년부터 일부 입어업종에 대한 어구실명제를 도입하고, 2013년부터 EEZ 상호입어 할당에 대해 등량(등척)을 적용하기로 하였다.

이와 같은 과정을 거쳐 한중간 처음으로 어업질서가 마련되었지만, 중국은 잠정조치수역 및 과도수역에서 조업할 수 있지만 과도수역은 2005년부터 EEZ로 편입되기 때문에 중국어업의 축소재편이 피할 수 없다. 한국은 자국 EEZ 내로 중국 어선의 진출을 막을 수 있지만 범위가 넓은 잠정조치수역과 중간수역에서 중국 어선과 경쟁조업을 할 수 밖에 없다.

그리고 한중 어업협정에는 2개의 부속서가 있는데, 부속서 I에서는 입어허가증 발급 및 입어절차 등을 규정하고 있고, 부속서 II는 긴급피난에 관한 사항을 규정하고 있다.

## 2. 한중 EEZ 상호입어 동향

### 가. 한중 EEZ 상호입어

한중 양국 어업은 어업협정문에 근거하여 EEZ 상호입어를 실시하고 있다. 특히 동 협정 제2조는 양국 간 상호입어에 대해 “각 체약당사자는 이 협정과 자국의 관계법령의 규정에 따라, 자국의 배타적경제수역에서 타방체약당사자의 국민 및 어선이 어업활동을 하는 것을 허가한다”라고 되어 있어 자국 EEZ에서 양국 어선의 어업활동을 허용하고 있다.

동 협정 제3조 1항은 어획대상어종, 어획할당량 및 조업조건에 대해 “각 체약당사자는 자국의 EEZ 내에서 타방체약당사자의 국민 및 어선에게 허용하는 어획가능어종·어획할당량·조업기간·조업구역 및 기타 조업조건을 결정하고, 이를 타방체약당사자에게 통보한다”라고 규정하고 있다. 동 규정에 따라 우리나라와 중국은 매년 어업협상을 통해서 양국 간의 상호입어 규모와 조업조건 등을 결정하여 시행하여왔다. 그리고 제3조 2항에서는 1항의 조건을 결정함에 있어서 자국의 EEZ 내 해양생물자원의 상태, 자국의 어획능력, 전통적 어업활동, 상호입어의 상황 및 기타 관련 요소를 고려한다고 규정하고 있다.

## 나. 한중 상호입어 실적

[표 5-2]는 한중 어업협정이 발효된 2001년 이후부터 2011년까지의 한중 양국 어선의 EEZ 내 조업실적을 나타낸 것이다. 우선 합의사항을 보면 우리나라의 총 할당량은 680,000톤이며 중국의 할당량은 836,230톤으로 나타나 중국의 할당량이 우리나라의 할당량에 비해 1.23배 많은 것으로 나타났다. 그리고 입어척수에 있어서는 우리나라의 입어척수가 15,406척이며 중국의 입어척수는 20,678척으로 나타나 중국의 입어척수가 1.34배 많은 것으로 나타났다.

[표 5-2] 한중 어업협정 발효 이후 EEZ 조업실적(2001~2011)

단위 : 척, 톤

구 분	합의규모		조업실적		대비(%)	
	할당량(A)	입어척수(B)	어획량(C)	조업척수(D)	C/A	D/B
한국(a)	680,000	15,406	35,860	2,592	5.3%	16.8%
중국(b)	836,230	20,678	410,153	15,780	49.0%	76.3%
b/a(%)	123.0%	134.2%	1,143.8%	608.8%	-	-

자료 : 농림수산식품부 어업교섭과 내부자료, 2012.

실제 어획량과 조업척수에 있어서도 중국이 우리나라에 비해 많은 것으로 나타났는데, 중국의 어획량은 410,153톤으로 우리나라의 35,860톤에 비해 무려 11.4배나 높은 수준으로 나타났다. 그리고 조업척수는 우리나라가 2,592척인데 비해 중국이 15,780척으로 우리나라에 비해 6.1배나 높은 수준으로 나타났다. 따라서 한중 간 어획량과 조업척수는 그 격차가 상당히 크다고 할 수 있다.

또한 한중 어업협정 발효 이후부터 2011년까지의 합의 규모 대비 어획량 및 조업척수 소진율의 경우에 있어서도 이상과 같은 중국 측의 우위가 그대로 나타나고 있다. 즉 우리나라가 각각 5.3%와 16.8%의 소진율을 보인 데 비해 중국은 각각 49.0%와 76.3%의 소진율을 보여 우리나라가 중국에 비해 소진율 측면에서도 매우 낮은 것으로 나타났다.

[표 5-3]은 한중 어업협정 발효 이후의 연도별 상호 EEZ 조업척수 추이를 나타낸 것이다. 조업척수 측면에서 우리나라는 한중 어업협정 발효 이후부터 현재까지 조업척수가 지속적으로 감소하여 중국 EEZ 내에서 우리나라 어선의 조업이 활발하지 않은 것으로 나타났다. 반면, 중국의 조업척수는 협정 발효 직후부터 지속적인 상승세를 보이다가 2008년 이후부터 서서히 감소하고 있는 것으로 나타났다.

[표 5-3] 한중 어업협정 발효 이후 상호 EEZ 조업척수 추이

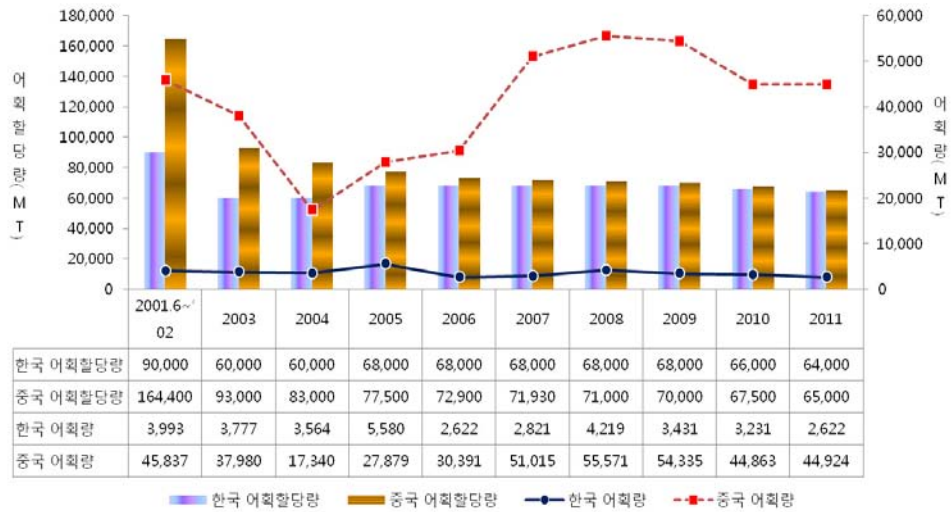
단위: 척, 톤

연 도	한국 어선척수			중국 어선척수		
	합의	입어	%	합의	입어	%
'01.6~'02	1,402	403	28.7	2,796	939	33.6
2003	1,402	329	23.5	2,531	1,532	60.5
2004	1,402	380	27.1	2,250	1,310	58.2
2005	1,600	383	23.9	2,100	1,586	75.5
2006	1,600	232	14.5	1,975	1,729	87.5
2007	1,600	198	12.4	1,917	1,843	96.1
2008	1,600	167	10.4	1,859	1,794	96.5
2009	1,600	179	11.2	1,800	1,748	97.1
2010	1,600	170	10.6	1,750	1,679	95.9
2011	1,600	151	9.4	1,700	1,620	95.3
합계	13,806	2,441	16.8	18,978	14,160	76.3

자료 : 농림수산식품부 어업교섭과 내부자료, 2012.

어획량의 경우, 우리나라는 협정체결 이후 전반적인 감소세를 보였다. 하지만 2005년과 2008년에는 각각 5,580톤과 4,219톤을 어획하여 어획량이 다소 증가하였다. 하지만 2009년부터 재차 감소하는 경향을 보이고 있다. 반면, 중

국의 경우 2004년을 기준으로 조업척수 증가와 함께 어획량이 지속적으로 증가하는 경향을 보이다가 2009년부터 약간 감소하고 있는 것으로 나타났다.



자료 : 농림수산식품부 어업교섭과 내부자료, 2011

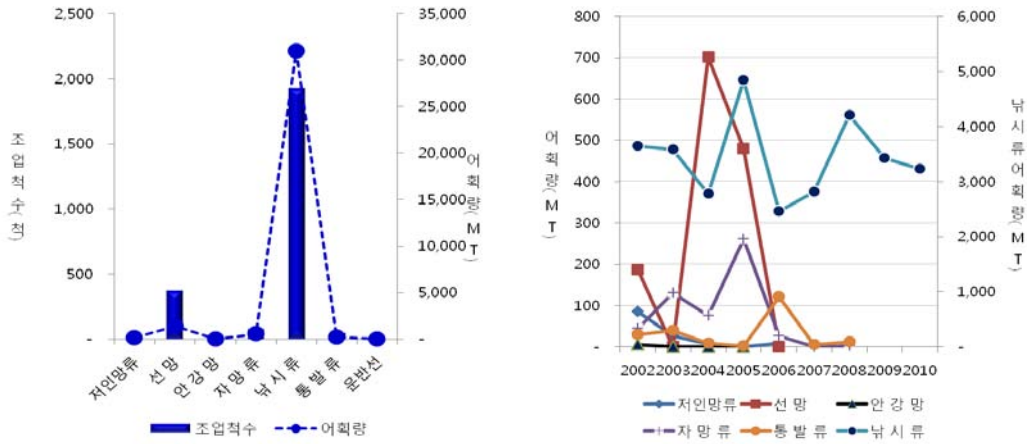
[그림 5-2] 한중 어업협정 발효 이후 상호 어획실적 추이(2001~2010)

[그림 5-2]는 한중 어업협정 발효 이후 우리나라와 중국의 업종별 조업실적을 나타낸 것이다. 우리나라 어선은 중국 EEZ 내에서 낚시류를 중심으로 조업하는 것으로 나타났다. 조업척수 측면에서 낚시류가 가장 많고 다음으로 선망, 자망류, 통발류, 저인망, 안강망의 순으로 나타났다. 어획량 측면에서는 낚시류가 가장 많고 다음으로 선망, 자망류, 통발류, 저인망, 안강망의 순이다. 따라서 우리나라의 주력 업종은 낚시류, 선망어업이고 저인망과 안강망은 조업이 미미한 것으로 나타났다.

어획량을 연도별로 보면, 낚시류의 경우 어획량이 3,000톤 내외에서 변동하고 있다. 선망어업은 2004년에는 701톤까지 어획하였지만 2006년 이후 어획실적이 없는 실정이다. 자망류와 통발류의 경우 2009년부터 어획실적이 거의 나타나지 않고 있어, 우리나라 어선의 중국 EEZ 내 조업기피 현상이 심화되고 있음을 알 수 있다.

이상과 같이 우리나라 어선이 중국 EEZ 내에서 조업이 부진한 것은 중국 EEZ 수역의 일부를 제외하면 경제성이 높지 않다는 어업인들의 판단에 따라 입어를 기피하고 있기 때문이다. 특히 최근 중국 어선의 선단형 조업행태로

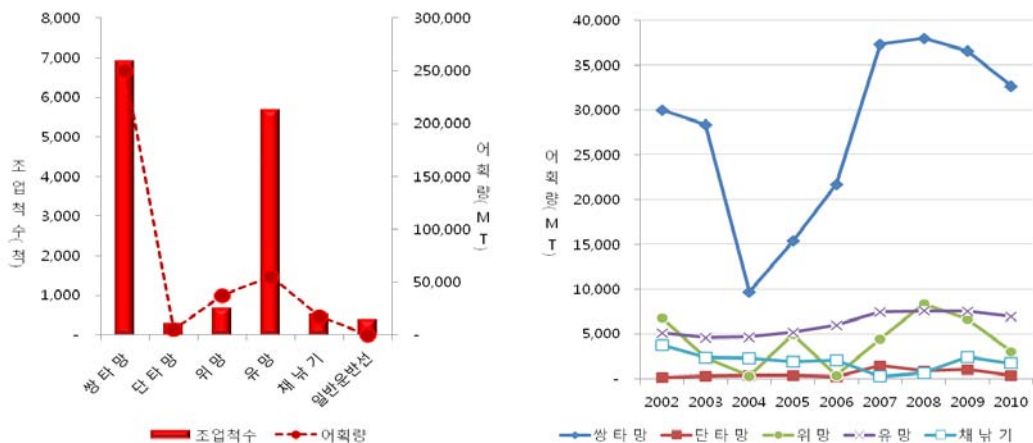
인해 조업위험이 높아졌고 또한 이들의 마구잡이식 조업에 의해 자원고갈이 심화되었기 때문으로 풀이되고 있다.



자료 : 농림수산식품부 어업교섭과 내부자료, 2011

[그림 5-3] 우리나라 어선의 중국 EEZ 내 조업실적(2001~2010)

한편, 우리나라 EEZ 수역 내에서 조업한 중국 어선의 업종별 입어실적을 보면, 쌍타망(쌍끌이저인망), 유망(유자망), 위망(선망)이 주력 업종인 것으로 나타났다(<그림 5-4> 참조).



자료 : 농림수산식품부 어업교섭과 내부자료, 2011

[그림 5-4] 중국 어선의 한국 EEZ 내의 조업실적(2001~2010)

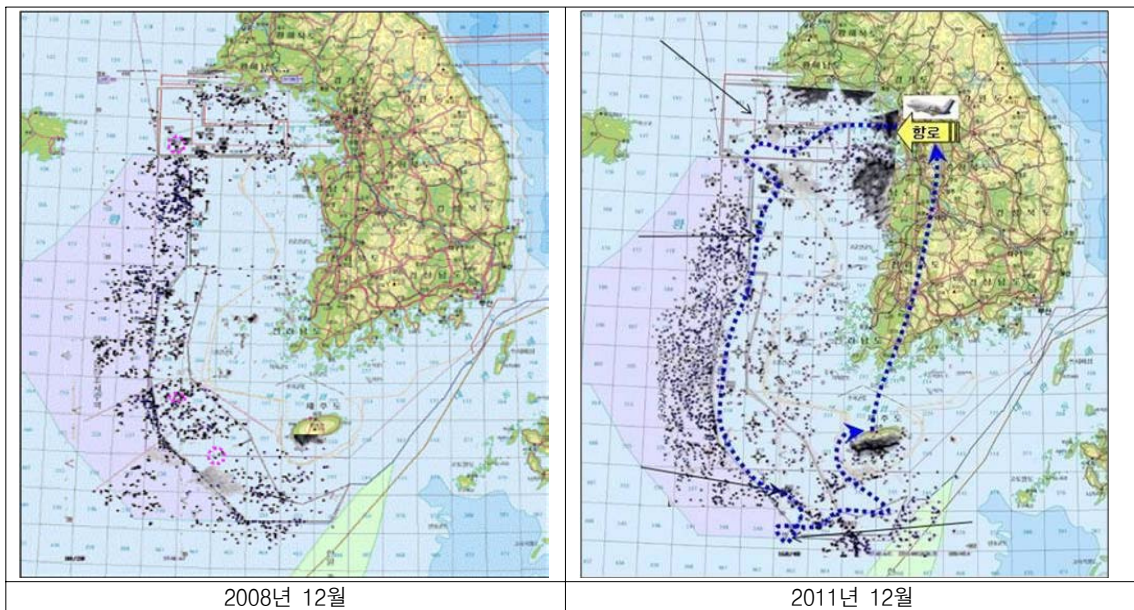
우선 조업척수 측면에서는 쌍타망과 유망의 조업척수가 가장 많은데, 쌍타망이 가장 많고 다음으로 유망, 위망, 채낙기, 단타망(외끌이저인망)이다. 업종



별 입어 소진을 측면에서는 채낚기, 단타망, 유망, 위망, 쌍타망로 나타나 채낚기, 단타망, 유망이 평균을 상회하고 있다. 하지만 단타망과 채낚기는 입어 소진율에 비해 허가 어선척수는 상대적으로 낮은 수준이다. 어획량 측면에서는 쌍타망이 가장 많고 다음으로 유망, 위망, 채낚기, 단타망의 순으로 나타났다.

#### 다. 중국 어선의 우리나라 EEZ 인근 조업실태

<그림 5-5>는 중국 어선의 우리나라 EEZ 인근의 조업실태를 2008년 12월과 2011년 12월의 해양경찰청의 항공순찰 결과를 비교한 것이다. 우리나라 EEZ선을 경계로 다수의 중국 어선이 EEZ 내·외측에 포진하고 있는데 2008년에 비해 2011년에 많이 집중되어 있음을 알 수 있다.



자료 : 해양경찰청

[그림 5-5] 중국 어선의 한국 EEZ 내외 조업현황

수역별로는 목포와 제주 인근 수역에서 조업하는 어선이 상대적으로 매우 많았으며, EEZ 내측 수역보다는 외측 수역 조업어선 비중이 더 큰 것으로 파악되었다. 특히 이들 EEZ 경계선 외측 조업어선의 상당수는 EEZ 경계선에 매우 근접해 조업하고 있음을 알 수 있었다. 그런데 이 같은 EEZ 경계선 근접조업은 불법조업으로 전환될 가능성이 매우 높다는 측면에서 매우 중요하다. 그

리고 특정금지구역 내에도 다수의 어선이 조업을 하고 있는 것으로 나타났다.

이와 같은 상황으로 볼 때, 잠정조치수역 뿐만 아니라 우리나라 EEZ 내의 수산자원에 대한 압박은 매우 클 것으로 예상된다.

다음으로 중국 어선의 우리 EEZ 입어는 근거지별 차이가 있는데, 제주도 및 서해 수역에 입어하는 어선은 대부분 산동성을 근거지로 하고 있으며, 북방한계선(NLL) 인근 수역에는 주로 요녕성이 근거지인 것으로 파악되었다.

먼저 제주도 및 목포 인근 수역 조업어선은 신조된 100~150톤(최대 200톤급)의 최신장비를 갖춘 철선이 많고, 연중 조업이 이루어지지만 10월~12월과 익년 1~2월까지의 조업이 가장 많다. 둘째, NLL 인근 입어어선은 대체로 낡고 오래된 소형선박의 조업이 많으며, 저인망 어선의 꽃게 조업이 가장 많았다. 특히 특정금지구역을 경계로 북한 측 수역에는 저인망, 중국 측 수역에는 저인망과 유자망 어선들이 주로 입어하고 있다. 특정금지수역의 조업은 연중 조업을 하지만 주로 9~10월에 집중된다.

[표 5-4] 중국 어선의 우리나라 EEZ 수역 조업패턴

수역 구분	주요 선적지	주요 조업업종	주요 대상어종	주요 조업기간
NLL 인근 수역	요녕성	저인망, 유자망	꽃게 등	연중조업 (9~10월)
서해 및 제주 수역	산동성	저인망, 유자망	조기, 고등어, 멸치 등	연중조업 (10~12월, 익년 1월~2월)

최근 중국 어선의 조업패턴을 보면 첫째는 과거와는 달리 최근 3~4년 전부터 중국 어선 10여 척이 선단을 이루며 조업하는 패턴을 보인다는 것이다. 특히 이러한 선단조업의 중심에 운반선이 있는데, 집단적으로 무리를 지어 조업을 하면서 어획물을 운반선에 해상전재 함으로써 개별 어선의 어획량 과소보고가 이루어질 것이라는 추측이 가능하다. 두 번째는 무허가 어선의 조업 증가 및 폐어구 무단투기가 심화되고 있다는 것이다. 입어 어선이 집단적 형태를 띠면서 영해침범, EEZ 내·외측 어장에 대한 쓰레기 및 폐어구 무단투기, 국내 어업인이 설치한 어구 파손 등이 일어나고 있다.

### 3. 한중 EEZ 상호입어 성과와 한계

#### 가. 성과

먼저 한중 EEZ 상호입어의 성과를 보면 어업협정이 부재했을 경우에 비해 상대적으로 중국 어선의 입어척수와 어획량을 통제함으로써 우리 수역의 자원고갈을 일정 수준 방어할 수 있었다는 점이다. 실제로 한중 어업협정 전후를 비교해보면, <표 5-5>에 나타난 바와 같이 조업척수는 협정 전 12,192척이던 것이 2011년에는 1/10 수준 이하인 1,700척으로 감소한 것으로 나타났다. 어획할당량도 마찬가지로 크게 줄어든 것으로 나타났다. 이는 협정 발효 이후, 중국의 조업가능 척수와 할당량을 지속적으로 감축해온 결과라고 할 것이다.

[표 5-5] 중국의 협정 전후 입어 및 어획량 비교

구분	협정 전	협정 후	
		2001년 기준	2011년 기준
조업척수	12,192척	2,796척	1,700척
할당량	440,758톤	164,400톤	65,000톤

자료 : 농림수산식품부 어업교섭과.

특히 어업협정 체결 당시 한국과 중국 사이에는 단순한 어획량 기준의 상호입어 허용제도를 시행하기 곤란한 측면이 있었다. 이는 중국 측이 제시한 과거 어업실적에 대한 신뢰도가 낮았을 뿐만 아니라, 상호간 입어세력에서 격차가 심했기 때문이다. 따라서 우리나라는 상호입어 허용방식을 어선척수 기준으로 하되 부가적으로 어획량 기준까지를 병행함으로써 실질적 규제가능성을 높였다는 측면에서 긍정적으로 평가할 수 있다.

둘째로, 우리나라는 지난 10년 여 동안 지속적으로 중국과의 어업협상을 통해 입어척수와 어획할당량을 감축해왔는데, 저인망 중심으로 감축협상을 진행하여 우리 측 수역의 자원에 대한 어획강도를 낮추려는 노력을 해왔다.

#### 나. 한계

다음으로 한계로는 먼저, 그 동안 동 협정에서는 등량·등척 기준이 적용되지 않았다는 것이다. 한일 간의 어업협정은 협정문안 자체에 등량·등척 기

준 적용을 명시적으로 규정하고 있어 어선세력의 격차에 따른 문제는 원천적으로 제거된 상태이다. 물론 최근 개최된 제9차 어업공동위원회에서 2013년부터는 등량·등척에 기준해 상호입어를 추진하기로 결정하였지만, 지금까지 등량·등척 원칙이 적용되지 못함으로써 양국의 자원에 미치는 어획압력 차이가 발생했고 그 결과 우리 측 EEZ 수역에 대한 자원압박이 심각해졌다.

둘째, 특정 업종의 어업기반 약화를 불러왔다는 것이다. 실제로 한중 어업협정 체결로 국내적으로 어선감척 등을 통한 어업구조조정이 진행되면서 대형기선저인망 및 안강망 등 우리나라 특정 어선업종에 대한 어선세력이 감축되었다. 그러나 감척사업 이후, 이들 업종의 어선세력 외에도 어획량 및 위판량 등이 급감하면서 이들 업종의 조업기반이 크게 약화되었다.

셋째, 지금까지의 입어실적을 토대로 할 때, 우리 EEZ에 대한 중국의 어업 의존도가 여전히 높다는 사실이다. 중국의 할당량 소진율이 평균 49.0%였던 데에 반해 우리나라의 소진률은 5.3%로 상호간 입어 실적에 매우 큰 격차가 있음을 알 수 있다. 어선척수 입어율을 기준으로 할 경우에도 중국이 76.3%인 반면, 한국은 16.8%로 역시 많은 차이가 난다. 중국의 우리 EEZ 수역에 대한 의존도가 높은 상황에서 불법어업이 근절되지 않고 있기 때문에 우리 측 EEZ 수역에서의 수산자원 상태는 중국 측 EEZ 수역에서보다 훨씬 악화되어 있을 것으로 추정할 수 있다.

넷째, 자원고갈형 업종 중심의 입어를 허용하는 문제이다. 중국의 우리 EEZ 입어실적을 보면, 어획강도가 높은 저인망과 유자망이 중심을 이루고 있다. 더군다나 중국의 어선은 한중 어업협정 체결 이후로 어선척수는 감소했지만, 척당 톤수나 마력 수는 오히려 증가한 것으로 볼 때, 우리 EEZ 수역의 수산자원에 대한 어획강도가 크게 낮아졌다고 볼 수는 없다.

## 제2절 한중 어업관리 현황 및 중국 어업정책 동향

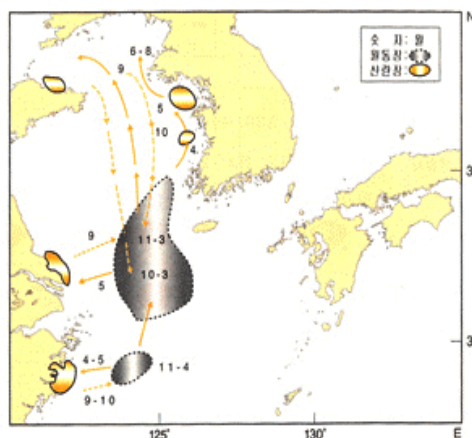
### 1. 한중 어업관리정책의 비교

#### 가. 주요 어종의 이동 및 분포

동북아 수역은 대륙붕이 발달되어 있고 난류와 한류가 교차하는 수역으로서 어장생산성이 높아 옛날부터 한국, 중국, 일본 등이 이용하고 있는 국제어장이다. 1990년대 중반이후 EEZ 체제가 성립되어 어장의 분할이 이루어졌지만 수산자원은 특정국가에 한정되지 않고 해역을 폭 넓게 회유 분포한다. 오랫동안 각국의 어획경쟁에 따라 수산자원은 개체수의 감소, 소형화 및 조숙화 등이 나타나는 어종이 많은데 특히, 저서어종에는 이러한 현상이 현저하다.

#### 1) 조기류

참조기는 황해 및 동중국해에 널리 분포하고 있으며, 계군은 절강군, 강소군, 한국군, 발해군의 4개 군으로 알려져 있다. 한국 서해안에 내유하는 참조기는 한국군으로서 12월~익년 2월에는 제주도 서남방의 심해에서 월동하고, 수온이 상승하는 3~4월이 되면 서해 연안의 산란장으로 향하여 복상 회유를 시작하여 4월에는 위도, 어청도 연안을 거쳐 5~6월에 연평도 근해에 이른다.

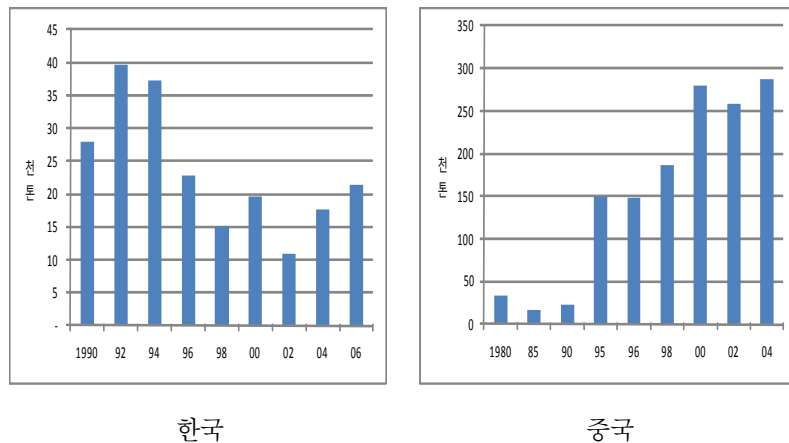


자료 : 국립수산과학원 홈페이지.

[그림 5-6] 참조기의 회유도

산란장에서 산란을 마친 어군 중 일부는 발해 연안으로 북상하지만, 대부분은 6월 이후 연안에서 외해로 서서히 이동하면서 분산, 성육하다가 수온이 하강하는 10월 하순부터 남하 회유하여 11월 이후 다시 월동장에 이른다(<그림 3-1> 참조).

참조기는 한중 양국 모두 중요한 어종으로서 저인망어업에서 어획되고 있다. 국가별로는 중국이 약 250만 톤대로서 압도적 우위에 있고, 한국이 2만 톤대이다(<그림 5-7> 참조). 중국의 어획 증가로 인해 한국의 어획 감소라는 관계가 성립함을 알 수 있다.



자료 : 한국은 국립수산물과학원 홈페이지, 중국은 어업연감을 참고하였음.

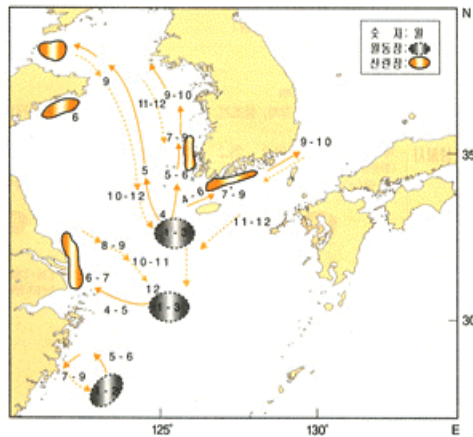
[그림 5-7] 한국, 중국의 참조기 어획 추이

참조기의 자원수준은 저위 수준으로 한중 양국 저인망어업이 과도한 어획 노력을 투하로 인해 자원상태가 매우 나쁜 것으로 알려져 있다. 참조기 자원의 회복, 관리를 위해서는 동중국해 전체를 대상으로 한중 간의 긴밀한 협력이 필요하다. 특히 참조기의 어획이 가장 많고 월동장, 산란장이 있는 중국의 적극적인 참여가 있어야 할 것이다.

## 2) 갈치

갈치는 서해 및 남해를 비롯한 동중국해, 발해, 일본 서부 및 큐슈(九州) 연안의 수심 200m 이천에 주로 분포하며, 크게 황해 계군과 동중국해 계군으로 나누어진다. 황해 계군은 발해, 해주만, 압록강하구에서 6월경에 산란하며 10~11월에 해주만 부근해역에서 합류되어 제주도 서남방해역으로 월동을 위

해 이동한다. 월동을 마친 어군은 4~5월에 난류세력의 확장에 따라 북상한다. 동중국해 계군은 중국의 바렌과 대주열도 사이의 연안에서 4~8월에 산란하며, 6월경에 중국의 바렌 부근 해역에 밀집된 어군을 형성한다. 산란을 마친 어군은 해주만 부근 해역으로 북상하였다가 그 후 동중국해 중부해역으로 월동을 위해 남하한다(<그림 5-8> 참조).

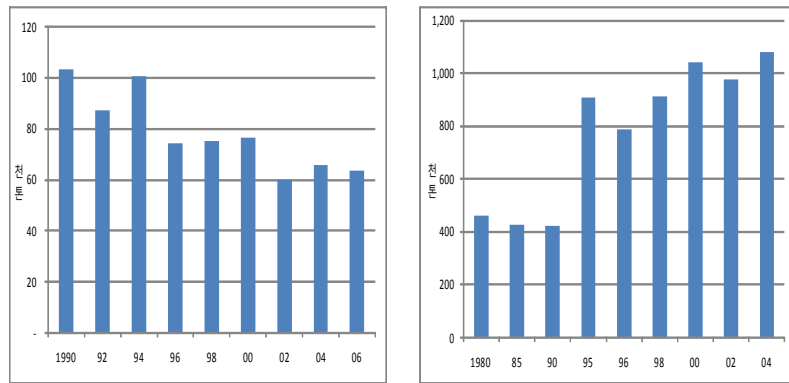


자료 : 국립수산과학원 홈페이지.

### [그림 5-8] 갈치의 회유도

갈치는 한중 양국 모두 어획하고 있는 어종으로서 <그림 5-9>에서 보는 바와 같이, 중국이 약 100만 톤을 어획하여 가장 많이 이용하고 있고, 한국은 6만 톤 내외이며, 일본은 3천 톤 내외를 어획하고 있다. 갈치에 있어서도 중국의 어획 증가에 따라 한국의 감소, 일본의 급감의 관계를 알 수 있다.

갈치의 자원수준은 과도한 어획압력에 의해 1980년대 후반부터 감소하기 시작하여 현재는 매우 낮은 수준에 있는 것으로 알려져 있다. 이는 참조기를 위시한 저서자원에 공통으로 나타나는 현상이기도 하다. 따라서 갈치의 자원수준을 높이기 위해서는 과잉된 어획압력의 삭감이 필요하다. 이를 위해서는 동중국해 전체를 대상으로 국제적인 자원관리가 필요하다. 특히 갈치 자원의 산란장이 있고 갈치를 가장 많이 이용하고 있는 중국의 적극적인 참여가 전제되어야 할 것이다.



한국

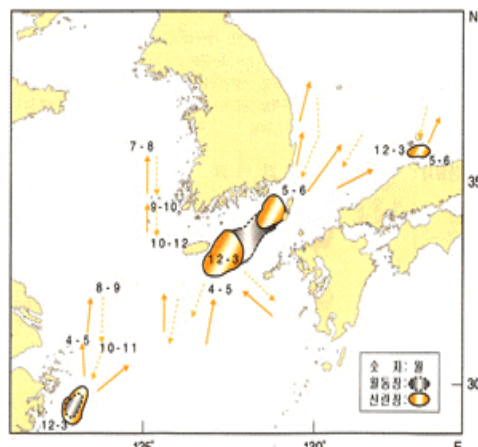
중국

자료 : 한국은 국립수산과학원 홈페이지, 중국은 어업연감을 참고하였음.

[그림 5-9] 한국, 중국의 갈치 어획 추이

### 3) 고등어

한반도 주변수역에 분포하는 고등어는 쓰시마(對馬島) 난류 계통과 동중국해 계통으로 구분되며, 쓰시마난류 계통군(系統群)에 속하는 고등어는 가을~겨울에 고도(五島) 서부~쓰시마 주변 해역에 분포하고, 봄~여름에는 쓰시마 난류를 따라 동해로 분산되며, 쓰시마 근해에서 5~6월에 산란한다. 동중국해 북부, 황해, 발해를 생활 영역으로 하는 어군은 봄철에 황해 및 발해에서 산란을 한다.

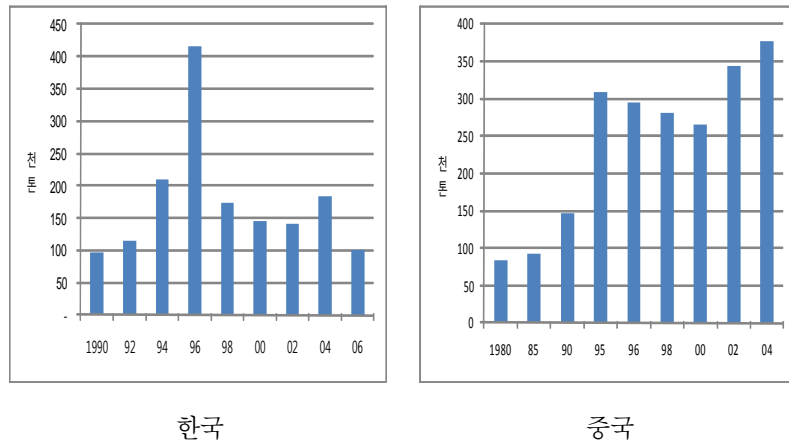


자료 : 국립수산과학원 홈페이지.

[그림 5-10] 고등어의 회유도



고등어 역시 한국, 중국 양국이 이용하는 주요 어종으로서 각국은 선망 및 저인망어업으로 고등어를 어획하고 있다. 국별 어획량은 중국 30만 톤대, 한국은 10만 톤대에서 추이하고 있다. 저서자원과 달리 중국의 어획증가에 따라 한국의 어획감소에 영향을 미치는 관계는 아니라고 할 수 있다.



자료 : 한국은 국립수산물과학원 홈페이지, 중국은 어업연감을 참고하였음.

[그림 5-11] 한국, 중국의 고등어 어획 추이

고등어 자원수준은 과거에 비해 정체되어 있는 상황이며 자원량을 늘리기 위해서는 친어량을 증가시킴으로서 가입되는 자원량을 많도록 하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 현재의 어획압력을 일정 수준 낮추는 것이 필요하다는 의견이 있다.

#### 나. 한중 어업자원관리 비교

우선 한중 양국은 어업자원관리를 위한 기본적 규제수단으로서 허가제도와 기술적 규제수단을 병행하고 있다. 허가제도는 어업으로의 진입을 제한하는 기능을 하고 있으며, 기술적 규제수단은 금지체장, 금어기, 금어구, 휴어기 등으로 어획강도를 제한하는 관리수단이다.

어업자원의 관리에 있어서 한중일 3국의 국가 통제력을 살펴보면, 중국은 강력한 통제력을 바탕으로 국가 중심의 일률적인 체제를 갖추고 있는 반면, 일본은 상대적으로 어업자의 자율관리적인 성격이 강하고, 한국은 중국 및 일본과 비교하면 중간적인 위치에 있다고 할 수 있다.

한편, 1990년대 이후 한중일 3국의 어업자원관리정책의 주요 변화를 살펴

보면 다음과 같다. 우선 한국은 과도한 어획과 해양환경 악화, EEZ 체제 성립에 따른 어장 축소 및 경영 악화에 대응하여 1999년 이후 근해어업을 중심으로 국제 감척이 추진되었다. 그리고 1999년부터 한중일 어업협정 및 주변수역 수산자원의 합리적 관리체제 구축을 위해서 TAC제도가 시행되어 2009년에는 11개 어종과 12개 업종으로 대상어종 및 업종이 확대되었다. 또한 고갈된 어업자원의 회복 및 지속 가능한 어업 발전을 달성하기 위해서 2005년부터 수산자원회복계획을 수립하여 2009년까지 총 12개 어종에 대해 동 계획을 실시하고 있다.

중국은 어업협정 체결 이후 해면 어로어업의 생산량이 단기적으로 감소했다가 다시 회복되었다. 해면어업 동력어선의 척수는 증가하였고, 고마력화되는 경향을 보이고 있다. 어업정책의 특징적 변화와 관련하여, 중국은 어로어업의 어획강도를 강력히 억제하기 위해서 1999년 이후 어획량 제로 성장 및 마이너스 성장정책을 채택하였다. 또한 2001~2005년까지 어선감척과 어업인 전업을 위한 관련 규정을 제정하여 해면 어로어업 어선에 대한 정리작업을 단행하였다. 특히, 삼무 및 삼증불제 어선에 대한 정리작업을 통해 불법어선에 대한 강력한 통제를 실시하였다. 그 밖에도 하계휴어제의 확대를 들 수 있는데, 1995년 7만 2천 척이었던 휴어제 참여 어선수가 2001년에는 11만 8천 척으로 늘어났다. 그리고 2004년에는 발해 해역에 대해 휴어제가 아닌 금어제를 도입하여 인접 해역 전체에 대한 자원보호조치를 실시했다.

[표 5-6] 한중 어업정책의 비교

구분	한국	중국
기본적 규제수단	허가+기술적 규제	허가+기술적 규제
국가 통제력	中(국가+어업자)	强(국가 일률적)
1990년대 이후 특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 어선감척 : '94년~</li> <li>• TAC : '99년 4개 어종, '10년 11개 어종</li> <li>• 수산자원회복계획 ('06년~) : '06년 4개 어종 시범 '12년 12개 어종</li> <li>• 수산자원관리법('10년)</li> <li>• 수산자원관리기본계획('11~15년)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 하계휴어제 도입 및 확대 ('95년~)</li> <li>• 제로 및 마이너스성장 정책 ('99년~) : 해역별 업종별 강화</li> <li>• TAC 도입 명시('00년)</li> <li>• 어선감척 및 어업자 전업</li> <li>• 十二五계획('11~15년) : 어업구조 조정, 성장 방식 변화</li> </ul>
공통점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한중 각국 사회경제적 여건에 맞는 어업자원관리 추진</li> <li>• 양국 모두 자원관리 규제수단으로 허가제도 및 기술적 규제수단 사용</li> <li>• 양국 모두 어선규모에 따라 중앙정부 관할어업과 지방정부 관할어업 구별</li> <li>• EEZ 체제 성립 후 양국 모두 어업자원관리 다양화 및 강화 추세(EEZ 자원관리에 초점)</li> </ul>	

자료 : 김대영, 동중국해·황해에 있어서 국제적 어업재편과 과제, 1999년 한국수산경영학회 추계학술발표대회 자료

## 2. 중국의 어업생산구조 및 정책 동향

### 가. 중국 어업발전 및 어로어업 문제

세계 최대의 수산물 생산대국인 중국은 지난 20년 동안 급격한 수산물 생산 증가세를 이어 왔다. 이러한 중국 어업발전의 원동력은 근본적으로 집단경영에서 개인경영으로 생산 시스템의 전환이 이루어졌다는 점, 수산물 가격 및 유통의 자유화, 경제발전으로 인한 수산물 소비 급증 등을 꼽을 수 있다.

[표 5-7] 중국의 부문별 어업생산 추이

구분	1990	1994	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2009	비중
해면 어로	6,115	9,944	12,926	12,759	12,380	12,532	12,454	12,580	12,763	24.9
해면 양식	2,842	6,048	7,520	9,280	10,605	11,513	12,642	13,403	14,052	27.5
내수면 어로	856	1,268	1,975	1,934	1,947	2,096	2,204	2,248	2,184	4.3
내수면 양식	4,459	7,897	11,406	13,089	14,617	16,325	18,536	20,725	22,165	43.3
합계	14,272	25,157	33,827	37,062	39,549	42,466	45,836	48,956	51,164	100.0

자료 : 중국어업통계연감

중국의 어업생산 추이를 부문별로 살펴보면 다음과 같다. 1990년 14,272천 톤이던 어업생산량은 2009년 51,164천 톤으로 약 20년의 기간 동안 연평균 7.0%에 달하는 생산 증가율을 보였다. 그러나 이러한 어업생산의 증가는 내수면 양식업의 생산 증가가 가장 큰 요인이며, 해면어로어업의 경우 1990년대 후반부터 최근에 이르기까지 생산이 정체되고 있는 실정이다.

한편, 2009년 생산량 51,164천 톤 가운데 내수면 양식어업의 생산량이 22,165천 톤으로 전체의 43.3%를 차지하여 가장 많았다. 그리고 해면양식어업이 14,052천 톤(27.5%), 해면어로어업이 12,763천 톤(24.9%), 내수면어로어업이 2,184천 톤(4.3%)의 순으로 나타났다.

그러나 이러한 어업발전의 이면에는 무분별한 남획과 자원고갈로 인한 어로어업 생산의 정체, 저인망 어업의 편중 현상 심화 및 자원이용의 불균형 등의 문제점을 내재하고 있다. 특히 타망(저인망) 어업의 생산 비중이 매우 큰데, 2009년 기준으로 해면어로어업에서 저인망어업의 비중이 거의 50%에 육박하는 것으로 나타났다. 이와 같이 쌍끌이가 주력인 저인망 어업 비중이 매우 큼에 따라 어획효율은 비교적 높지만 자원에 미치는 부정적 영향이 매우 큰 실정이다.

[표 5-8] 중국 해면어로어업의 업종별 어업생산 추이

구분	타망(저인망)	위망(선망)	자망	장망(정치망)	조업(낚시)	기타
1990	2,446	488	762	1,197	104	428
1991	2,847	441	856	1,274	105	576
1992	3,196	435	1,021	1,246	144	870
1993	3,769	447	1,034	1,525	163	737
1994	3,850	398	1,180	1,716	238	1,576
1995	5,358	553	1,264	1,928	341	825
1996	6,599	588	1,505	2,361	345	1,092
1999	7,055	647	2,046	2,627	474	2,128
2000	6,574	577	2,289	2,633	494	2,211
2003	7,043	698	2,441	2,110	685	1,347
2004	-	-	-	-	-	-
2005	-	-	-	-	-	-
2006	-	-	-	-	-	-
2007	-	-	-	-	-	-
2008	5,555	766	2,396	1,640	349	790
2009	5,669	756	2,582	1,699	311	770

주 : 2004~2007년 자료는 누락되어 있음.  
자료 : 중국어업통계연감

## 나. 중국 어업정책 변화

### 1) 개요

중국 정부는 유엔해양법협약의 도입과 이에 따른 주변국과의 어업질서 변화에 대응하기 위한 목적으로 1995년 이후 지속적으로 연근해어업의 전업 및 어선감척사업 실시와 함께 어업구조조정 실시를 위한 기반을 마련해왔다. 그러나 한국과 중국, 중국과 일본, 중국과 베트남의 양자 간 어업협정 등이 체결되면서 어업구조조정에 대한 필요성이 높아졌다.

이와 같은 배경 하에서 중국 정부는 ‘9·5계획(1996~2000년)’ 기간인 1999년과 2000년에 해면어로어업에 대한 ‘제로성장(零增長)’과 ‘마이너스성장(負增長)’ 정책을 연이어 도입함으로써 해면어로어업 어획강도에 대한 본격적인 통제를 실시하였다.

또한 ‘10·5계획(2001~2005년)’ 기간에는 어선감척사업과 어업인 전업을 위한 관련 규정을 제정하고, 각 성정부별로 어선감척을 실시하였다. 한편 수산자원보호 조치로서 각종 보호구 설치와 함께 1995년부터 시행해 온 하계휴어제를 확대 실시하는 등의 다각적인 정책 변화를 모색한 것으로 파악된다.

그리고 ‘11·5계획(2006~2011년)’ 기간에는 수산업 발전 중심을 양식으로 전환하였고, 어업관리 강화와 자원절약형 어업으로 전환을 모색한 점이 특징이다.

[표 5-9] 중국의 주요 어업정책 변화 개요

구분	연도	주요 정책
9·5계획(1996-2000년)	1999년	- 해면어로어업 제로성장(零增长) 정책 실시
	2000년	- 해면 및 내수면 어로어업 마이너스성장(负增长) 정책 실시 - 어로어업 어선에 대한 조사실시
10·5계획(2001-2005년)	2001년	- 삼무(三无)어선과 삼증불제(三证不齐)어선에 대한 정리작업 실시
	2002년	- 어로어업허가증 관리규정 제정, 시행 - <어선감척잠정규정(渔业船舶报废暂行规定)> 개정, 실시 - 장강 금어기 도입 : 장강 하류유역에 대해서 실시
	2003년	- 장강 전지역에 대한 봄철 금어기 실시
	2004년	- 발해해역에 대한 금어제 도입, 실시
11·5계획(2006-2010년)	2006년	- 양식 중심 수산업 발전 - 어업관리 강화 및 자원절약형 어업 추진
12·5계획(2011-2015년)	2011년	- 지속발전 가능한 포획어업 종합대책, 증식어업 발전 - 건전한 자원환경 보호 및 관리체계 구축, 어정 법집행 강화 - 다원화된 레저어업 발전, 어업시설 장비체계 구축

자료 : 중국어업연감 각 년도

마지막으로 ‘12·5계획(2001~2015년)’ 기간에는 중국 수산정책이 지속발전 가능한 포획어업 종합대책의 수립, 종묘방류사업 및 바다목장 등의 증식어업의 발전, 건전한 자원환경 보호 및 관리체계 구축, 어정에 대한 법집행 강화, 다원화된 레저어업 발전, 어업시설 장비체계 구축 등이 중요한 시책으로 등장하였다.

## 2) 세부 실시정책

### (1) 어획량 제로 성장 및 마이너스 성장 정책 채택

중국 정부는 1999년 해면어로어업에 대한 ‘제로성장(零增长)’을 도입한 이후, 2000년에 와서는 해면어로어업 뿐만 아니라 내수면어로어업에 대해서도 일괄적으로 ‘마이너스성장(负增长)’ 정책의 도입을 선언한다. 이에 따라 각 성 정부는 강도 높은 어로어업의 어획강도를 통제하기 시작했다.

이러한 제로성장 및 마이너스성장 정책의 도입은 어로어업 전체에 대한 어획강도 감축이 주요 목적이었다. 때문에 성장통제의 한 방법으로서 후술한 삼무(三无) 및 삼증불제(三证不齐) 어선(즉, 불법어선)에 대한 조사작업 및 정리작업이 시행된 것으로 판단된다.

### (2) 어로어업허가증 제도 실시 및 어선에 대한 정리작업 실시

중국의 어로어업허가증 제도는 1980년대 중반 ‘어업법’과 ‘어업법실시세칙’에서 동 제도에 관한 규정을 명시함으로써 실질적인 도입이 이루어졌으며, 절강성이 1986년 최초로 어로어업허가증 제도를 도입한 것으로 파악된다.

중국 정부는 이러한 어로어업허가증 제도를 토대로 한중 어업이 체결된 2000년에 연근해 어업어선에 대한 대대적인 조사작업을 수행해, 삼무(三无) 및 삼증불제(三証不齊) 어선에 대한 명부를 작성하게 된다. 그리고 2001년에는 이들 삼무 및 삼증불제 어선에 대한 정리작업을 단행하였다. 삼무 어선이란 선박검사증명서, 선박등록증, 어로어업허가증을 획득하지 못한 어선을, 삼증불제란 이 세 가지 등록증의 내용이 서로 일치하지 않음을 의미한다.

2000년 어선조사작업에서 파악된 삼무 및 삼정불제 어선은 총 10만 4,200척 가량이었는데, 이 중 7만 3,900여 척의 어선에 대해 2001년 10월 말까지 정리작업이 진행되었다. 성별로는 요녕, 산둥, 절강 등 어로어업어선 수가 상대적으로 많은 일부 성을 제외하면 대부분의 성에서 80%의 삼무 혹은 삼정불제 어선이 정리되었다.<sup>50)</sup> 2002년에도 기타 불법 어선에 대한 정리작업이 지속적으로 실시되었다.

### (3) 어선감척사업 및 어업구조조정

중국 농업부는 지난 2002년 국가안전생산감독국과 공동으로 작성한 ‘어선감척잠정규정’의 실시를 통해 기존에 진행되어 오던 어선감척사업에 대한 보다 구체적이고 체계적인 추진에 들어갔다. 또한 ‘2003-2010년 어로어업어선통제제도 실시에 관한 의견’을 각 성정부에 하달함으로써 동력어선 척수 및 마력수 등에 관한 총량규제에 돌입하였다.

이 의견서에 따르면, 중국 정부는 2002년 말 22만 2천 척에 달하는 해면어로어업 동력어선의 수를 19만 2천 척으로 3만 척 감척하고, 마력도 1,269만 6천kw에서 1,142만 6천 톤으로 10% 감소한다는 목표치를 제시하고 있다. 또한 어선감척 및 어업인 전업을 지원하기 위해 중앙정부는 매년 전업자금 2억 7천만 위안을 투입할 계획임을 천명하기도 하였다. 또한 지난 2006년 농업부의 발표에 따르면, 동 기간 30만 명의 어업인을 수산가공업 및 양식업 등으로

50) 중국어업연감 2002년도 호, p. 25

전업시킬 계획임을 추가적으로 밝히기도 했다.

이러한 노력을 기울인 결과 2002년부터 어업구조조정을 실시해 2006년까지 약 4년여에 걸쳐 7천 척 가량의 동력어선을 감척하였다(2002년 55,211척에서 2006년 48,253척으로 6,958척 감척. 해면어로어업 동력어선의 경우, 2002년 37,229척에서 2006년 34,354척으로 2,975척 감척). 그러나 톤수나 마력 수에서는 오히려 증가해 어선의 대형화를 이룬 것으로 파악되었다.

#### (4) 하계 휴어제 실시

1995년부터 중국 정부는 ‘하계휴어제도’를 실시하였다. 도입 당시에는 시기적으로 7~8월 기간에 동중국해와 황해에서 저인망과 범장망(이하 ‘개량식 안강망’)의 조업을 금지하는 매우 단순한 형태의 휴어제였다. 그러나 점차 하계휴어제도의 영향을 받는 어업과 해역의 확대로 인해 1995년 7만 2,000척에 불과하던 휴어제 참여 어선의 수는 2001년에는 11만 8,000척까지 늘어났다.

중국의 휴어제는 처음에는 동해와 황해의 북위 27° 이북의 해역에 대해서만 실시하였지만, 1999년에는 남해를, 2001년에는 대만 및 마카오와의 경계해역까지로 그 대상해역을 확대했다. 대상 어업도 초기에는 저인망과 개량식안강망만을 대상으로 하다가 점차 트롤, 선망, 정치망 등 대상업종을 다양화했다. 특히 2004년에는 ‘발해생물자원양호규정’을 제정함과 동시에 발해해역에 대해서 휴어제가 아닌 금어제를 도입하면서 인접 해역 전체에 대해서 자원보호조치를 실시한 것으로 파악되었다.

특히 지난 2009년 1월 중국 농업부는 ‘수생생물자원보호행동요강’에 근거하여 하계휴어제도 조정방안을 수립하여 발표하였는데, 낚시어업 이외의 기타 어업의 조업을 모두 금지하는 것이다. 또한 각 해역별, 업종별로 휴어기를 다양화했다. 정치망의 휴어기는 기존의 2개월 이상에서 2개월 절반 이상으로 연장하되, 구체적 휴어기간은 해당 지방정부에서 결정하도록 하였다.

중국의 하계휴어제도가 갖는 가장 특징적인 면은 비교적 장기간에 걸쳐 전국적으로 실시되지만 사회주의 특성 때문에 국가관할권이 강하고 강제적인 자원관리가 이루어질 뿐만 아니라 이로 인한 어업자들에 대한 보상이 전혀 이루어지지 않는다는 점에 있다고 할 것이다.

### 제3절 중국 불법어업 지도단속 현황

#### 1. 중국 불법어업 단속현황 및 문제점

##### 가. 중국 불법어업 단속체계

한중 어업협정에 근거하여 중국 불법어업의 지도단속은 농림수산식품부의 어업관리단과 국토해양부의 해양경찰청에서 공조형태로 담당하고 있다. 이들 기관의 단속세력을 보면, 어업관리단은 모두 34척(동해 19척, 서해 15척)을 운영하고 있으며, 해양경찰청은 290척이 있는데 주로 7~8척 대형선박이 중국 불법어업 단속에 참여하고 있다.

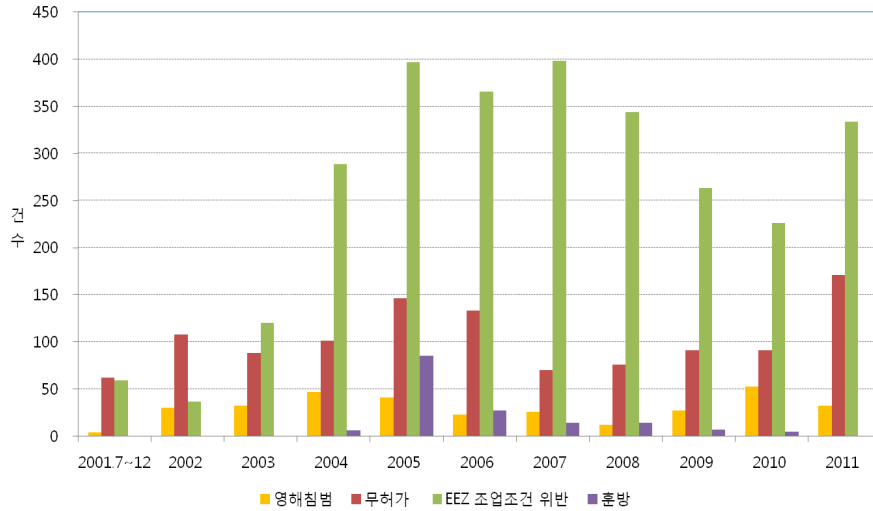
어업관리단과 해양경찰청에서 단속한 중국 불법어업은 2008년 432척(어업관리단 16척), 2009년 381척(어업관리단 15척), 2010년 370척(어업관리단 61척), 2011년 537척(어업관리단 191척)으로 매년 380~500여 척을 단속하고 있다.

##### 나. 중국 불법어업 단속 실적 및 문제점

중국 어선의 불법조업의 유형은 무허가 어선에 의한 조업과 허가 어선에 의한 조업으로 대별할 수 있다. 먼저 무허가 어선에 의한 조업은 우리나라 EEZ 조업허가증을 발급받지 않고 영해와 EEZ에서 불법으로 조업하는 것을 말한다. 허가 어선에 의한 조업은 EEZ 조업허가증을 발급받았지만 어구, 조업장소 등의 규제를 위반하거나 어획량을 축소보고 하는 것 등을 말한다.

한중 어업협정 이후 중국 불법어업의 단속실적을 <그림 5-12>를 통해 보면, 2011년까지 4,400여 척을 단속하였다. 그 중 불법어업의 단속 유형이 가장 많은 것이 EEZ 조업조건 위반, 특히 조업일지 및 어창용적도 미비치이고 이어서 무허가 조업이다.

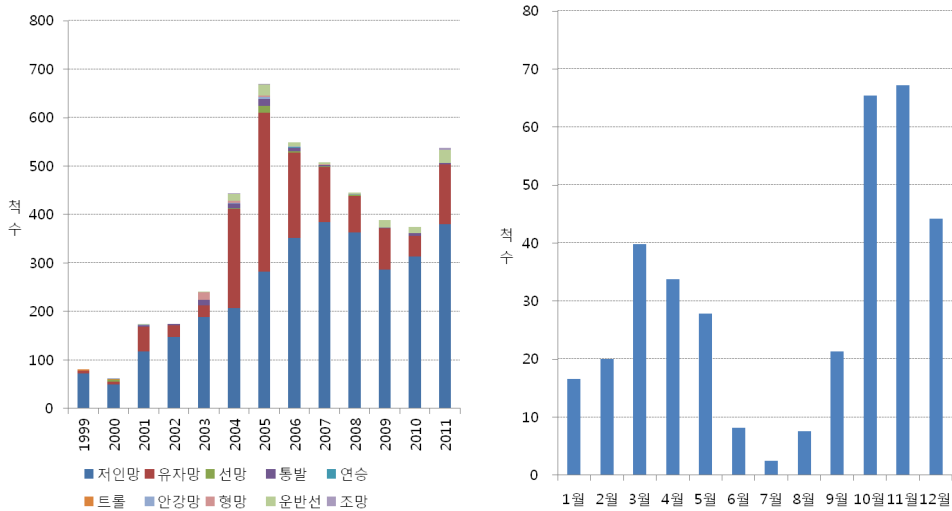




자료 : 농림수산식품부, 지도안전과 내부자료

[그림 5-12] 중국 불법어업 유형별 단속 현황

다음으로 업종별 월별 중국 불법어업의 단속 현황을 보면(<그림 5-13> 참고), 먼저 업종별로는 저인망, 유자망, 운반선의 순인데 특히 운반선의 단속 건수가 많은 점이 눈에 띈다. 월별로는 하계 휴어기 전후인 3~5월과 9~12월에 집중되고 있음을 알 수 있다.



자료 : 농림수산식품부, 지도안전과 내부자료

[그림 5-13] 중국 불법어업 업종별 월별 단속 현황

이러한 중국 불법어업의 문제점으로는 첫째, 중국 어선 입어규모에 비해 지도단속 세력(어선세력 및 인력 부족)이 미약하다는 점이다.<sup>51)</sup> 둘째, 지도단속을 담당하고 있는 어업관리단과 해양경찰청의 지도단속 업무협력체계가 미흡하다는 것이다. 셋째, 중국 불법어선의 조직적 저항으로 인해 인명사고가 야기되고 있는데 2002년 이후 2008년 8월과 2011년 12월에 단속경찰관 2명이 사망하였고 다수의 부상자가 매년 발생하고 있다. 마지막으로, 한정된 단속인력과 체계로서 다수의 중국 불법어업을 감시·단속하는 것만으로는 중국 불법어업을 근본적으로 해결하는데 한계가 있다고 하는 점이다.

## 2. 중국 불법어업의 특징 및 발생원인

### 가. 중국 불법어업 특징

중국 불법어업의 최근 특징을 정리하면 다음과 같다. 우선 선단조업(기업형 불법조업)의 형태가 많다는 점이다. 통상 중국 어선은 우리나라 EEZ에서 20~30척이 선단을 구성하여 조업하는데 우리나라의 어업관리단 또는 해양경찰청에서 단속활동을 할 경우 집단행동 또는 조직적 대응을 함으로써 단속에 상당한 애로를 겪고 있다.

다음으로는 중국 어선이 자국 운반선에 불법 어획물을 전재 가능성이 높다고 하는 점이다. 전술한 바와 같이, 중국 불법어업의 단속실적을 보면 운반선의 단속건수가 많은데 이를 통해 중국 어선의 운반선으로 불법 전재되거나 어획량 과소보고 등이 이루어질 가능성이 높다.

또한 2011년 기준으로 중국 어선은 우리나라 EEZ에서 약 3,600여 척이 조업하고 있는 것으로 추정된다. 이렇게 많은 중국 어선이 잠정조치수역에서 조업하다 야간이나 기상악화 등을 틈타서 집단적으로 우리나라 EEZ에 불법조업을 하는 것으로 보인다.

그리고 기상악화 등으로 중국 어선이 우리나라 흑산도 등으로 집단 피항 이후 조업을 시작하는 과정에서 우리나라 어선이 설치한 어구피해를 빈발시

51) 현재 농림수산식품부 서해 및 동해어업관리단의 지도선은 34척으로 EEZ에 입어하는 일본, 중국 어선의 불법어업의 감시뿐만 아니라 국내 어업질서의 유지와 TAC제도 이행 등을 주된 임무로 하고 있어 실제로 1척당 관찰범위가 광범위하여 중국 어선의 불법어업을 단속하기에는 한계가 많다.

키고 있다.<sup>52)</sup> 예를 들어 2008년 기준으로 흑산도 홍어연승의 경우, 중국 어선의 어구 피해로 인해 적당 연간 약 6,000만 원의 손실을 끼친 사례가 있다.

마지막으로 서해 서해접경수역(NLL) 등에서 단속의 공백을 이용하여 NLL 중심으로 치고 빠지기식의 지능적인 불법조업이 성행하고 있는 것으로 알려져 있다.

## 나. 중국 불법어업 발생원인

이러한 중국 불법어업이 발생하는 원인으로서는 우선, 중국 연근해 수역이 도시화 및 현대화 등의 난개발로 인해 해양오염이 진행되어 수산자원의 서식지가 감소하고 있고, 중국 어업의 발전에 따라 과도한 경쟁조업으로 인해 수산자원이 고갈이 진행되고 있다. 두 번째는 중국 경제의 눈부신 성장에 따라 중국 자국 내의 수산물 소비와 수산물 가격이 급등하고 있으며 수산물 수출 확대 정책으로 인해 어업 증산이 지속적으로 이루어지고 있다.

세 번째는 중국에서는 과거부터 연안 수역에 대해 저인망조업금지선과 선망마력제한선이 설정되어 있는데 일정한 규모의 저인망어선의 조업이 금지되어 있어 중국 어업의 발전은 우리나라 근해에서 조업 압력을 가중시키고 있다. 네 번째로는 중국 경제발전에 따른 해양오염과 과도한 어획노력의 투하로 인해 어장의 황폐화 및 수산자원이 고갈되고 있는 속에서 상대적으로 우리나라 EEZ의 수산자원이 중국의 수역에 비해 풍부하기 때문이다.

마지막으로 중국에서 추진 중인 어업구조조정 정책이 한계가 있다는 점이다. 2000년대 이후 중국은 중앙정부의 차원에서 체로성장 및 마이너스성장 정책을 추진했고 그 일환으로 대규모 감척사업과 어업인 전업이 실시되었다. 하지만 중국에서 어업발전의 팽창이 지속되고 있는 속에서 지방정부와 어업인들은 어업투자를 확대하고 있어 중앙정부와 지방정부, 그리고 어업인간의 인식이 다르다. 또한 어업인 전업정책 역시 어업노동의 비이동성과 교육수준의 낮아 타 산업으로 전업이 어렵거나 전업한 어업인이 다시 어업현장으로 되돌아오는 경우가 많다.

52) 중국 어선 불법어업으로 우리나라가 받는 피해 손실은 연구기관 마다 차이가 있지만 2,000여 척의 불법어선이 있다고 가정할 때 약 1,900억 원이며 미래 수산자원 감소 손실액을 감안하면 3,000~5,000억 원에 달하는 것으로 보고 있다.

## 제4절 중국 불법어업 대응방안

### 1. 한중 어업협력의 필요성

중국 불법어업의 대응은 한중 간의 어업분야의 상생적인 신뢰관계의 마련한다는 큰 틀에서 논의될 필요가 있다. 이를 위해서는 한중 어업협력의 필요성에서 접근해야 할 것이다. 다시 말하면 EEZ에 의한 수산자원의 분할·점유에서 지속적 이용·공동관리로 전환이 전제되어야 한다.

한중 어업협력의 필요성은 실효성 있는 수산자원관리, 지속적 어업생산, 수산물 소비 및 자유화 진전으로 나눌 수 있다. 먼저 수산자원관리의 측면에서는 한중 양국의 수산자원은 각국의 EEZ 내외를 이동·회유·분포하고 있기 때문에 각국에서 추진하고 있는 자원관리정책이 생태계를 유지하면서 효과성을 거두기 위해서는 불법어업을 지양하여 어업협력에 대한 협력적 관계가 마련되어야 한다. 또한 최근 국제기구에서는 IUU어업에 대한 규제와 책임 있는 어업을 강조하고 있기도 하다.

다음으로는 어업생산의 측면에서는 한중의 해면(근해)어업이 지속적인 생산과 경영 안정화를 실현하기 위해서는 EEZ와 잠정조치수역 등의 한정된 어장에서 자원이용을 둘러싼 경쟁조업에서 공존체제로 전환되어야 할 것이다.

마지막으로 수산물 소비 측면에서는 국제적으로 피쉬플레이션이라는 용어가 회자되고 있는 속에서 수산식량에 대한 위기가 점차 고조되고 있다. 또한 2007년 기준으로 FAO의 통계에 따르면 양국의 1인당 수산물 소비량은 우리나라 53kg, 중국 27kg로서 세계에서 수산물 소비가 가장 많고 그 증가율이 높은 국가이다. 또한 양국은 수산물 교역이 증가하고 있고 한중 FTA가 본격적으로 추진되고 있기도 하다. 이러한 국제적인 수산식량 소비 급증과 양국 수산물 소비 및 교역의 증가에 대응하기 위해서는 공동의 대응이 필요한 시점이다.

## 2. 중국 불법어업 대응전략 및 추진과제

### 가. 기본방향 및 추진전략

중국 불법어업에 대응하기 위한 기본방향은 한중 양국어업이 지속적 생산 달성과 상생을 마련해야 한다는 전제 속에서 국내 대응체계를 확립함과 동시에 선제적 예방적 대응방향을 모색하는 것으로 하였다.

이를 달성하기 위해서는 중국 불법어업에 대한 강경한 대응과 어업협력 강화(강온양면), 중국 불법어업과 관련된 해외사례 검토(온고지신), 중국 어업정책과 실태자료 축적(지피지기)이라는 추진전략을 구사할 필요가 있다. 또한 중국 불법어업을 근본적으로 해결하기 위해 양국 간 어업협력을 강화할 필요가 있는데 기존의 정부주도에서 어업인과 연구기관 등의 다양한 거버넌스체계를 구축하여 대응할 필요가 있다.



[그림 5-14] 중국 불법어업 대응방향 및 추진과제

### 나. 추진과제

#### 1) 불법어업 단속 강화

한중 양국 정부는 매년 어업공동위원회를 개최하여 EEZ 상호입어 규모, 어업질서, 잠정조치수역의 관리 등을 협의하고 있다. 여기에 중국 불법어업의 문제를 공식적으로 제기하여 중국 정부의 불법어업의 근절대책을 마련하도록

우리 정부의 협상력을 제고할 필요가 있다. 이를 통해 해양생물자원전문분과 위원회와 어업지도단속 실무회의에서 중국 불법어업의 근절을 위한 구체적 방안을 마련하도록 한다. 또한 현재 한중 양국이 실시하고 있는 어업지도단속 상호교류를 강화하여 중국 측에서도 중국 불법어업의 폐해를 숙지할 수 있게 한다.

한편으로는 중국 불법어업의 효율적 단속을 위해 어업관리단과 해양경찰청(해군 등)과의 협력 체제를 구축할 필요가 있다. 예를 들어, 지도단속 수역을 나누거나 단속과정에서 상호협조 등을 하여 한정된 인력과 선박으로 효율적인 단속이 이뤄질 수 있게 한다.

아울러 한중 어업협정을 이행하는 주무부처인 농림수산식품부에서 중국 불법어선을 실질적으로 단속할 수 있는 자체역량을 확충할 필요가 있다. 현재 어업관리단의 지도선은 34척이 운영되고 있는데 이들이 동해, 남해, 서해, 동해 한일 중간수역, 제주남부 중간수역, 한중 잠정조치수역을 관할하고 있다. 이들 수역을 커버하기 위한 필요한 지도선은 19척이며 교대선박까지 감안하며 모두 38척이 있어야 한다. 따라서 부족한 4척의 지도선을 조기에 확보해 나가며 이에 따른 인력확충도 따라야 할 것이다.

그리고 중국 어선은 일본과 러시아 EEZ에서 입어하고 있으므로 이들 국가들과 중국 어선의 조업실태와 불법조업과 관련 정보를 공유하여 이를 사전에 대처할 수 있는 협력적 시스템도 확립할 필요가 있다.

마지막으로 중국 불법어업에 대한 처벌강화도 필요하다. 현재 중국 불법어업에 대한 단속·적발 시 담보금(1억 원 이내)을 부과하고 있으나, 처벌수준이 낮아 실효성이 낮다는 것이 문제였다. 즉 불법조업으로 나포되면 즉시 담보금을 납부하고 풀려난 후 다시 불법조업을 하여 적발되는 사례가 많으며, 중국 어업인들은 불법어업으로 적발되더라도 담보금만 납부하면 즉시 풀려나고 어획물·어구도 반환받게 되므로 이를 처분하는 것이 오히려 이익이라는 인식이 팽배한 것이 현실이다. 다행히 최근 ‘배타적경제수역에서의 외국인 어업 등에 주권적 권리의 행사에 법률’이 개정되어 중국 불법어업의 처벌규정이 대폭 강화되었다.<sup>53)</sup> 이러한 중국 불법어업의 처벌강화로 인해 중국 측의 불법

53) 불법어업의 벌금 최고 금액이 2억 원으로 조정되고 정선명령에 불응하는 어선에 부과하는 벌금도 2배로 상향되었고, 무허가, 영해침범, 공무집행 등 3대 중대 범규 위반어선은 어구와 어획물 몰수가 가능하다.

어업이 감소될 전망이지만 한편으로는 중국 불법어업의 조직적인 반항과 저항도 예상된다. 따라서 중국 불법어업에 대한 지도선의 운영과 단속방법에 대한 매뉴얼 등의 보완도 필요할 것이다.

## 2) 정부 간 어업협력 강화

한중 양국이 매년 실시하고 있는 EEZ 상호입어 및 어업질서 등의 협의에서는 양국의 입장차이가 존재한다. 즉 우리나라는 중국 어선의 규제 및 어업관리의 강화를 주장하는 반면, 중국에서는 이러한 어업질서 확립에 소극적 대응을 보이고 있다. 그 때문에 한중 양국 EEZ 내외를 이동·분포하고 있는 수산자원을 합리적 관리·이용을 위한 불법어업 등을 근절하기 위한 실제적 협력체제가 미흡한 것이 현실이다.

이에 대응하여 우리나라의 외교력을 발휘하여 한중 양국이 불법어업의 근절을 위한 공조체제의 강화 및 협력방안을 모색한다. 그리고 중국 불법어업이 가장 많은 업종인 저인망과 유자망어업에 대한 조업구역 구분, 조업시기 지정, 어장청소 부과 등의 세부적인 실행계획을 수립한다. 그리고 중국 불법어업에 대해 EEZ 어획할당량과 연계하거나 삼진아웃제 등을 실시하고, 우리나라 영해 및 EEZ를 통과하는 중국 어선에 대해 지정항로 준수와 어구격납 의무를 도입하는 방안도 검토할 필요가 있다.

마지막으로 잠정조치수역에 대한 관리를 강화하는 것을 검토할 필요가 있다. 전술한 바와 같이, 현재 잠정조치수역은 우리나라 어선이 거의 이용하고 있지 않고 대부분 중국 어선이 조업하고 있다. 이들 중국 어선이 잠정조치수역의 경계에서 조업을 하고 있다가 일시적으로 불법어업을 하기도 한다. 따라서 잠정조치수역의 수산자원이 고갈된다면 우선 우리나라 서해 EEZ의 자원 수준에 영향을 미치게 되고, 향후 우리 EEZ로 편입되었을 때 수산자원의 손실을 입게 된다. 따라서 현재 우리나라 EEZ의 수산자원 보호와 불법어업을 사전에 차단하기 위해서는 잠정조치수역에서 자원관리를 강화하고 우리나라의 이용도를 제고하는 방안이 마련되어야 한다.

## 3) 민간 어업협력의 확대

중국 불법어업을 대처하기 위한 장기적 방안으로서 한중 간 민간 어업협력

을 확대하는 것이 필요하다. 한중 민간 어업협력 분야는 크게 어업인 중심의 어업협력 활성화와 연구기관 간의 협력체제 구축으로 나눌 수 있다. 먼저 어업인 중심의 어업협력 활성화는 현재 해상 사고처리 등에 한정되어 있는 협력 분야를 상호입어 업종 중심으로 실제적인 교류와 협력사업으로 확대해 나가는 것이다. 한일 간에서는 중간수역 및 EEZ 상호입어에 대해 업종별 어업인 단체 간에 어업질서를 협력하는 체계가 확립되어있다. 물론 중국의 민간 어업협력은 정부기관인 중국어업협회에서 주도하고 있다는 한계가 있다. 따라서 대중국 민간 어업협력의 주체를 현실화하기 위해서는 한중 어업협정에 의해 영향을 받는 업종의 어업인들이 주축이 되는 업종별 협의회를 구성해 나갈 필요가 있다. 이러한 어업인 중심의 어업협력이 활성화되면 한중 간 ‘국제적 자율관리어업 시범사업’의 추진도 가능할 것이다.

다음으로 연구기관 간의 협력체제의 구축은 현재 우리나라 국립수산과학원과 중국 수산과학연구원 간에 실시되고 있는 자연과학 중심의 연구협력을 사회과학 분야로 확대·재편하는 것이다. 중국 불법어업의 발생 원인을 파악하여 대응책을 마련하기 위해서는 중국 어업정책 및 제도, 생산, 유통, 소비, 무역, 어업관리 등을 파악하는 것이 필요하다. 따라서 한중 양국의 사회과학 분야의 연구기관 간에 공동연구를 수행할 필요가 있다.

#### 4) 대중국 어업정보의 수집체계의 확립

중국 불법어업을 근절하고 한중 어업질서 확립을 위한 전략을 수립하기 위해서는 중국 어업정보의 체계적인 수집이 전제되어야 한다. 아직까지 중국에 대한 실효성 있는 어업협상 전략을 수립하기 위해서는 중국 어업정책과 어업구조, 조업실태 등에 대한 정확한 분석이 결여되어 있다.

따라서 우리나라 EEZ 조업 의존도가 크고 불법어업 단속이 많은 산동성 및 요녕성의 수산업에 대한 정확한 실태와 상시적인 어업정보를 수집할 필요가 있다. 산동성과 요녕성은 우리나라 EEZ에 입어하는 대부분의 어업의 전진기지이며 우리나라 어업인들과 마찰이 많은 지역이기도 하다. 일본의 경우, 일중 어업협정의 체결 이후 지속적인 연구조사를 통해 일본 EEZ의 조업의존도가 높은 절강성의 어업실태를 상당히 축적하고 있으며, 이를 어업협상 시 적절하게 활용하는 전략을 펼치고 있다.



하지만 우리나라 EEZ에 대해 조업이 많이 이뤄지고 있는 산동성과 요녕성에 대한 조업실태 등에 관한 정보가 부재한 실정이다. 그 때문에 중국 불법어업 단속과 한중 어업질서의 확립을 위한 협상에서 중국을 압박할 수 있는 구체적인 대응책을 제시하기 어렵다. 더군다나 중국 정부로부터 중국 어업에 관한 구체적인 정보를 수집하는 것은 대단히 어려운 것이 현실이다. 따라서 정부가 직접 나서서 중국 어업정보를 수집·조사하는 것이 어렵기 때문에 연구소, 대학 또는 업계를 통하여 실시하는 방안을 검토할 필요가 있다.

# 참고문헌

## 〈국내문헌〉

- 김대영, “동중국해 황해에 있어서 국제적 어업재편과 과제”, 『수산경영론집』, 제30권 제1호, 1999.
- 김대영 외, “한국과 일본 대형선망어업의 자원이용과 어업재편에 관한 연구”, 『수산경영론집』, 제33권 제2호, 2002.
- 김대영 · 片岡千賀之, “중국 해면어업의 구조변화와 어업정책의 전환”, 『해양정책연구』, 제19권 제1호, 2004.
- 김영구, “한일 한중 어업협정의 비교”, 『외교지』, 제62호, 2002. 5.
- 김현수, 『국제해양법』, 연경, 2007.
- 김현수, 『해양법총론』, 2010.
- 농림수산식품부 동해어업지도사무소 홈페이지(eastship.mifaff.go.kr/main.tdf).
- 박재영 · 최종화, “한중 어업협정의 평가 및 향후과제”, 『수산경영론집』, 제31권 제2호, 2000.
- 신영태 외, 『우리나라 주변 수역에 있어서 어업자원 공동관리 방안』, 해양수산부, 2001.
- 이광남, “한중일간 어업자원관리 문제와 전망”, 『수산경영론집』, 제33권 제1호, 2002.
- 장덕중 · 최명수, “어획량 분석을 통한 배타적 경제수역(EEZ) 불법어업 단속 효과”, 2006년도 해양환경안전학회 춘계학술발표회, pp. 185-193.
- 최정윤 · 최종화, “동북아시아 국제어업협력체제의 구축과 운영방향”, 『수산경영론집』, 제30권 제2호, 1999.
- 최종화, 『현대 한일어업관계사』, 세종출판사, 2000.
- 최종화, “한-중어업협정 시행의 효과분석”, 『해사법연구』, 제21권 제1호, 2009.3. pp. 1-26.
- 한국수산회, 『우리나라 어업지도 · 단속의 실효성 제고에 관한 연구』, 2009.
- 한국해양수산개발원, 『한중일간 어업자원정책 비교와 어업자원관리방향 연구』, 1997.
- 한국해양수산개발원, 『대형선망어업 경쟁력 강화방안』, 1998.
- 한국해양수산개발원, 『근해저인망어업의 구조재편에 관한 연구』, 2003.
- 한국해양수산개발원, 『한중일 공동어업관리방안 연구( I )』, 2005.

한국해양수산개발원, 「연차별 중장기 수산자원회복계획 추진에 관한 연구」, 2005.

한국해양수산개발원, 「한중일 공동어업관리방안 연구(Ⅱ)」, 2006.

한국해양수산개발원, 「한중일 수산업의 실태분석 및 수산정책 방향에 관한 연구」, 2007.

### 〈국외문헌〉

Alexander,L.M., "*Baseline Delimitation and Maritime Boundaries*", *23 Virginia Journal of International Law*, 1983, pp.503-526.

Beazley,P.B., *Maritime Limits and Baselines: A Guide to Their Delineation*, 2nd ed., revised, The Hydrographic Society, Special Publication No.2, London, 1978.

Hodgson,R.D. & Alexander,L.M., *Towards an Objective Analysis of Special Circumstances*, Ocean Paper 13, Law of the Sea Institute, 1972.

Smith,R.W., "*Geographical Primer of Maritime Boundary Making*", *12 Ocean Development and International Law*, 1983, pp.1-22.

U.S. Department, *Developing Standard Guidelines for Evaluating Straight Baselines*, Limits in the Seas, No.106, 1987.

Guo Weh-lu,Huang Shou-lin,and Cao Shi-juan : *Reducing the excessive fishing vessels to sustainable exploitation of marine fishery resources in China*. J. of Shanghai Fisheries Univ.,Vol.12. suppl., Dec. 2003.

Tang Jian and Huang Shou-lin : *Studies on the joint conservation and exploitation of the fisheries resources in the East China Sea and the Yellow Sea*. J. of Shanghai Fisheries Univ.,Vol.12, suppl., Dec. 2003.

Gao Jian and Kenji Hasegawa, *The preliminary studies on Chinese summer closed fishing season system and it's efficiency*, *地域漁業研究* 第49卷 第2号, 2009.

水産庁監修, 「水産庁50年史」, 2008.

水産庁・水産総合研究センター, 「2005年度 国際漁業資源の現況—要約版—」, 2005.

水産社, 「水産年鑑」, 各年次

水産庁監修 「漁政の窓」(毎月発行、大日本水産会)

片岡千賀之・西田明梨, “日中韓漁業関係史Ⅱ”, 「長崎大学水産学部研究報告」, 第88号, 2007.

- 片岡千賀之, “北東アジアにおける新漁業秩序の形成と漁業管理”, 『東アジアへの視点』, 第20巻 1号, 2009.
- 片岡千賀之, “日中韓3カ国の新漁業秩序と漁業調整”, 『日本水産学会誌』, Vol.77, No.4, 2011.
- 西田明梨, “韓中日における漁業協定の現状と課題”, 『漁業経済研究』, 第49巻 第3号, 2005
- 西田明梨・片岡千賀之・柳廷伸・金大永, “新漁業秩序下における韓国TAC制度の現状と課題”, 『地域漁業研究』, 第46巻 第1号, 2005.
- 西田明梨, 『新海洋秩序下における韓国の漁業管理政策に関する研究』, 2006年度 長崎大学博士論文.
- 水上千之編, 『現代の海洋法』, 有信堂, 2003.
- 尤永生・方佩几, “海洋漁獲漁民の転職転業問題に関する考察”, 『中国漁業経済』, 2003.
- 郭文路・黄碩琳, “中国海面漁業の漁獲強度抑制に関する問題点と対策の検討”, 『上海水産大学学報』, 第10巻 第2期, 2001.
- 中国农业部正式发布, 『全国渔业发展“十二五”规划』, 2010. 10.
- 王衍亮・婁小波, “ゼロ成長政策下の中国漁業と漁業管理政策”, 『漁業経済研究』, 第48巻 第3号, 2004.
- 婁小波, “中国-夏期休漁制-漁業管理と制度評価”, 『漁業経済研究』, 第48巻 第3号, 2004.
- 李欣・鄭衛東・原田幸子・川辺みどり・婁小波, “中国海面漁業におけるダブル規制管理政策の展開と課題”, 『北日本漁業』, 第37号, 2009.





부

부



---

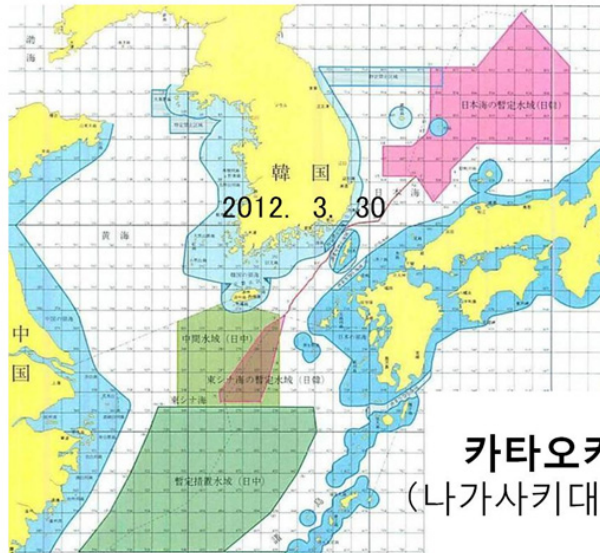
**부록-1 : 한중 어업협력 증진을 위한  
국제학술대회 발표자료**

- 1) 동북아시아의 신어업질서와  
어업자원관리의 과제





## 동북아시아의 신어업질서와 어업자원관리의 과제



카타오카 치카시  
(나가사키대학 명예교수)

### 발표 내용



1. 목적과 시각
2. 일본과 소련, 러시아와의 어업관계
3. 한중일 어업세력의 변화와 200해리 대응
4. 신어업협정의 체결과 의의
5. EEZ의 상호입어
6. 공동이용수역의 성격과 자원관리
7. 한중일의 어업재편과 자원관리
8. 어업자원관리의 과제



## 1. 목적과 시각

### ◆ 배경: 신어업질서의 형성과 지위의 변화

제1막 일본 어업의 우위

1977년 : 소련, 북한, 일본 200해리 도입

제2막 일본 어업의 열세

1996년 : 한중일 200해리체제로 전환

1999~2001년 : 한일, 일중, 한중 어업협정 발효

그 이후 수년간 : 과도적 조치를 통해 현재 정착

### ◆ 목적

신어업질서의 특징, 역할, 어업자원관리의 과제를 고찰

### ◆ 시각

① 동북아의 국제관계와 신어업질서

② 어업세력의 강약과 200해리체제

③ 저어(底魚)어업, 부어(浮魚)어업의 특성과 200해리체제

## 2-1. 일본과 소련·러시아와 어업관계

일본의 어업이 우세, 200해리 대응의 선례

### 1. 영토문제 대응

일중, 한일과 상이한 방식

### 2. 상호입어

(1) 소련·러시아가 어획할당의 등량화를 주장

형식적 등량화→실질적 등량화→경제적 균형

경제적 균형 : 유상입어, 무상입어의 협력사업, 공동사업의 추진

(2) 자원평가에서 대립

일본은 낙관적(어획실적의 확보)

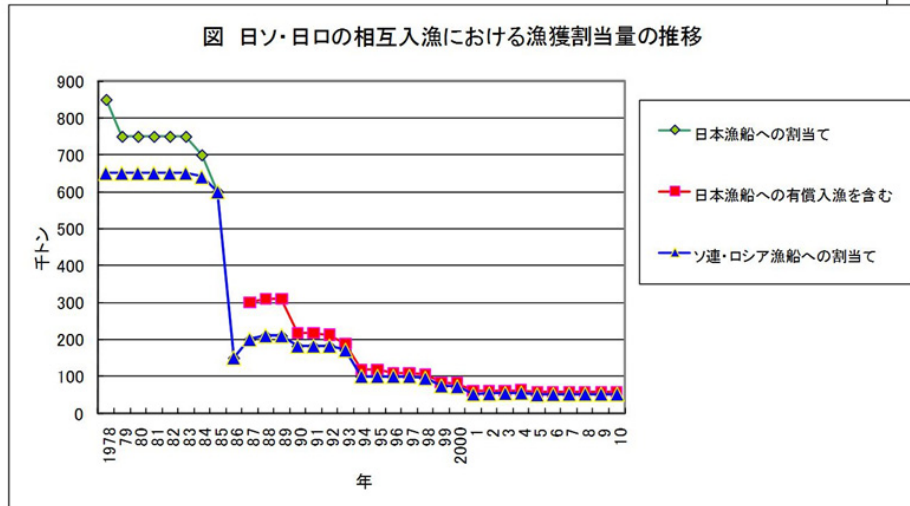
소련·러시아는 비관적(어획할당의 삭감)

(3) 일본의 위반조업에 대한 감시·단속의 강화

조업일지, 위치정보, 러시아인 승선



## 2-2. 일소·일러 상호입어의 어획할당량



초년도의 할당에서 대폭 삭감, 수년 후 등량화  
경제적 균형을 위해 할당의 대폭 삭감, 유상입어 실시

## 3-1. 한중일 어업세력과 200해리 대응

어업세력의 서열이 역전

중국 : 급성장, 최대의 어업세력으로 부상

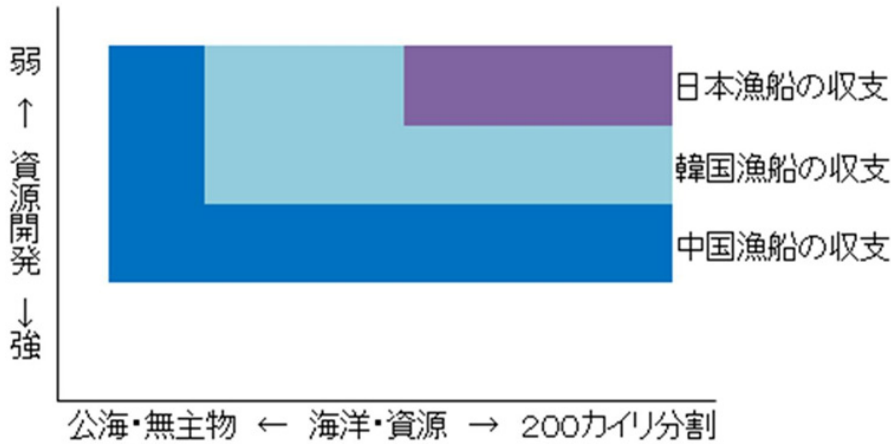
한국 : 발전에서 축소로 전환

일본 : 지속적 축소, 어업세력이 가장 열세

논점1. 어획경합과 자원, 어업제도의 관계

논점2. 어업세력의 서열과 어업교섭

### 3-2. 어획경합과 자원, 어업제도의 관계 - 저어어업의 경우-



※ 부어어업 : 자원변동 큼-어획경합 작음, 회유성 큼-광역어장 필요

### 3-3. 어업세력과 신어업협정의 태도



어업세력      중국 > 한국 > 일본

신어업협정:	소극적-----적극적
체결기간:	늦게-----빠르게
EEZ 범위:	좁게-----넓게
상호입어:	실적확보-----외국어선 규제 (과도적 조치)                      (등량화)
공동이용수역 범위:	넓게-----좁게
공동이용수역 단속:	기국주의-----공동단속

※ 특히 저어업이 해당

## 4-1. 신어업협정의 체결과 개요

- ◆ 영토문제, 대륙붕·EEZ의 경계획정과 분리 진행  
일소·일러와는 상이한 접근
- ◆ 동중국해 북위 27도 이남은 적용외(대만문제)
  - (1) 유엔해양법협약에 근거한 200해리 EEZ의 권리 인정
  - (2) EEZ와 공동이용수역(잠정조치수역 등)을 설정
  - (3) EEZ는 상호입어, 어획할당은 등량화
  - (4) 공동이용수역에서 단속은 기국주의
  - (5) 어업공동위원회의 설치



## 4-2. 한중일 신어업협정수역(일본의 작성도)



圖2 日中韓の新漁業秩序關係図

資料：水産庁

注1：中韓の過渡水域は2005年に両国のEEZに編入された。

2：中韓の現行漁業維持水域は省略した。

3：日韓の南部暫定漁業水域の範囲は韓国地図と異なる。





### 4-3. 신어업협정의 의의

#### 전체적으로 국제관계 반영, 어업이해 조정

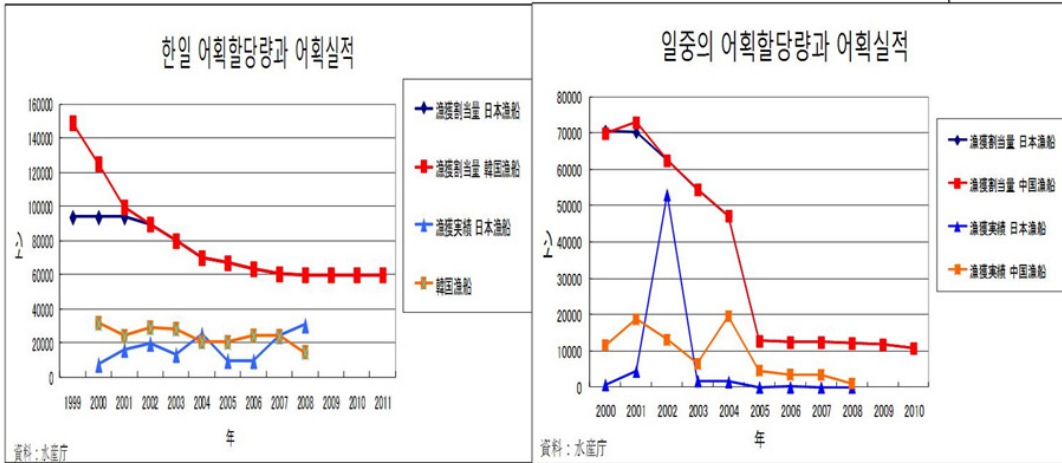
- (1) 동북아 전체 해역이 200해리 체제로 전환  
러시아와의 협정, 한중일 양자간 신어업협정  
북한, 대만과는 협정체결 없음
- (2) 양자간 협정의 구성  
동중국해·황해에서는 관할권이 다른 수역이 중첩된 상황  
→통합적 관리의 과제가 존재
- (3) 어업에 한정된 변칙적 성격  
EEZ·대륙붕 경계획정과 분리, 공동이용수역의 조치  
① 제3국에 대한 관할권 불명확, ② 타 협정수역과의 중첩
- (4) 수년간의 과도적 조치  
어업세력 우위 국가의 타격 완화

### 5-1. EEZ의 상호입어



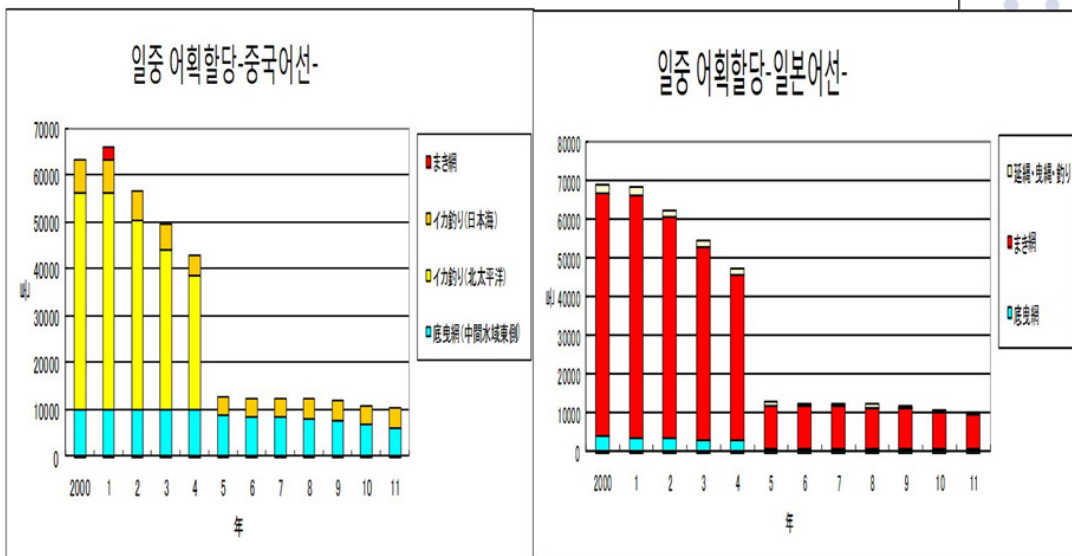
- ◆ 어획할당량: 어업세력 우위 국가의 할당량을 대폭 삭감하여 시작→등량화→상호 축소
- ◆ 어획할당에 어종별 할당을 도입  
자원관리와 연동하기 위해
- ◆ 어획실적은 할당량을 하회하고 있음  
조업조건의 규제, 어장의 원거리로 비용 상승  
어업세력 우위 국가 : 공동이용수역으로 이동 조업  
EEZ 어획할당 삭감의 근거
- ◆ 어획할당량 삭감은 자원이 악화하고 있는 어종,  
분쟁 또는 경합하는 어업, 현재 할당량 대부분 부여
- ◆ 어업세력 우위 국가의 위반조입이 많음

## 5-2. 한일, 일중 어획할당량과 어획실적



수년간 등량화, 어획실적은 낮음 → 공동이용수역 등으로, 부어에서도 높은 시기가 존재

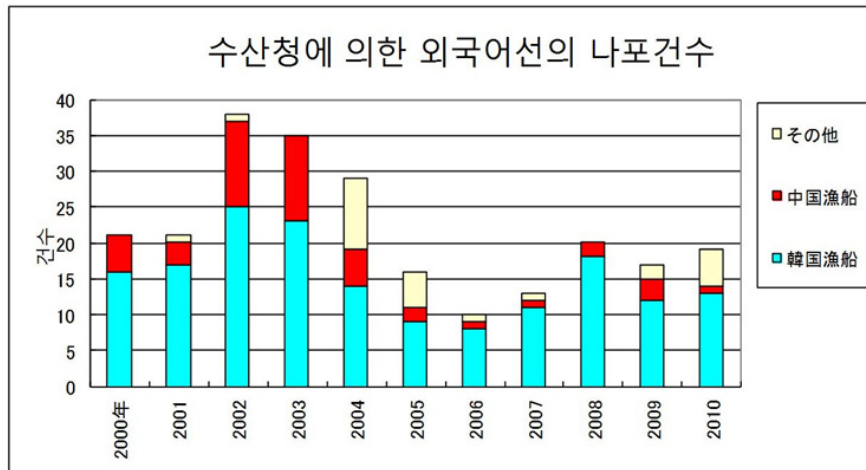
## 5-3. 상호입어의 어획할당량-일중 사례-



5년간은 중국어선에 대한 과도적 조치, 일본어선은 명목적 할당



## 5-4. 일본에 의한 외국어선 나포실적



한국어선 : 동해의 일본수역에서 단속이 많음

## 6-1. 공동이용수역의 성격과 자원관리 -잠장조치수역, 중간수역-

- ◆ 각국이 주장하는 EEZ의 중복 부분 (EEZ는 최소한)
- ◆ 2개국 간의 주역으로 광역적  
타 협정수역과 중복되는 경우가 있음  
어업세력 우위 국가, 광역어장을 이용하는 부어어업 유리
- ◆ 단속은 기국주의
- ◆ 공동자원관리의 미진전  
어업세력 우위 국가가 자원관리에 소극적  
「공유지의 비극」이 초래

## 6-2. 공동이용수역의 자원관리

-완만하게 진행-



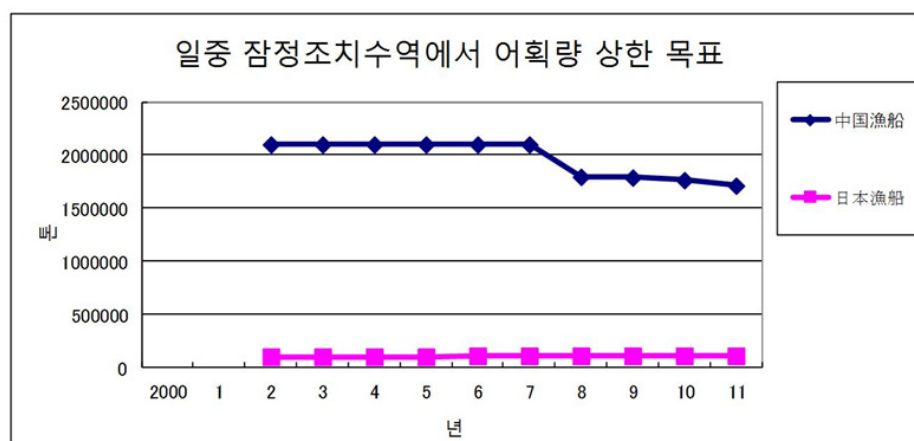
### 1. 일중

- 1) 잠정조치수역(어획실적·어선명부의 교환, 위반은 통보·주의)  
1996년 수준을 상한(중국 210만 톤, 일본 10만 톤)  
커다란 격차→중국어선의 감축, 자원수준에 맞춘 것이 아님
- 2) 중간수역 : 관리하고 있지 않음
- 3) 북위27도 이남 : 협의하고 있지 않음

### 2. 한일

- 1) 동해의 잠정조치수역  
한국은 영토문제와 관련 짓지 않기 위해 공동관리가 아닌  
민간협약에 의해 추진  
한국어선이 어장을 독점, 일부 대게 어장의 상호이용 합의
- 2) 제주 이남의 잠정조치수역 : 협의하고 있지 않음

## 6-3. 공동이용수역의 자원관리 사례



처음 2년간은 협의 없었음, 다음 6년간은 고정, 그 이후 중국측의 삭감, 하지만 커다란 격차를 보이고 있음

## 7. 한중일 어업재편과 어업관리

-각국 독자적인 대응-



### ◆ 중국

어업의 급성장→자원 악화, 200해리 규제로 정책전환  
감척사업 : 계획대로 진전하지 못함  
하계 휴어제 : 3개월 반, 전해역 전체어업 대상 대규모 관리

### ◆ 한국

감척사업 추진  
TAC 관리와 자원회복계획

### ◆ 일본

어업의 축소-과거부터 감척 추진  
대책 기금의 조성  
TAC 관리와 자원회복계획

## 8-1. 어업자원관리의 과제



### ❖ 신어업질서의 확립

- 자원자국주의에 의한 해양 및 자원의 분할  
→자원의 지속적 이용·공동관리가 과제

(1) 부어어업은 공존 가능성

(2) 자원의 감소, 자원관리의 필요성은 공통인식

(3) 2개국간 협의: 협력에 의한 공통이해의 추구

(4) 3개국간 협의: 협력에 의한 해역전체의 생산성 향상

## 8-2. 공동어업관리를 향해서

- ◆ **상호입어** : 실질적 등량화  
어디까지 축소할 것인가? 부어가 현실적, 경제성이 담보되는가?
- ◆ **한중일 3개국 협의** : 북한, 대만과는 협의의 토대가 없음
  - (1) 중국 : 최대 어업국으로서의 책임과 역할
  - (2) 한국 : 주도권 기대
    - ① 어업세력이 중간, 그에 따른 이해득실 경험
    - ② 지리적으로 중간
    - ③ 대규모 어업관리, 그러나 효과 미비
    - ④ 동중국해, 황해의 의존도 높음
  - (3) 일본 : 어업세력이 가장 약함, 자원관리 효과도 한정
- ◆ **과제**  
현재의 틀(국제관계) 하에서 급진전은 기대하기 어려움  
어업세력 상위 국가의 어획량 삭감(특히 공동이용수역)-지속적 자원 이용  
산란장과 어장, 공통하는 TAC 어종 등과 연계한 자원관리  
자원정보의 교환, 공동지도단속의 강화



ご静聴ありがとうございました



## 2) 중국의 어업정책과 당면과제 및 전망



# 중국의 어업정책과 당면과제 및 전망

상해해양대학 한싱용(韩兴勇)



## 1. 중국 어업의 발전 현황

- 중국의 어업은 개혁개방이후 고속 발전기 및 조정 시기를 거쳐 지속적, 안정적인 건강한 발전 단계에 진입.
- 11차 5개년 계획 기간(2006~2010년)은 순조로운 어업 구조조정 및 어업자원 회복, 어업 선진화, 국제 어업 자원 관리에의 적극 동참 등 큰 변화가 있었던 시기임.





## 1.1 어업 구조조정

- 11차 5개년 개발 계획 기간(2006년~2010년) 동안 중국 어업은 큰 발전을 거듭.
- 수산물 총생산량 중 양식과 어로의 비율이 10차5개년 개발계획기간의 67:33에서 71:29로 발전되어 양식업에 의한 생산량이 늘어나고 자연산 의존도는 감소.
- 이는 해양 환경보호 및 어민 생산의 안전성에 유리.



- 중국의 수산양식업은 과거 양식 면적의 확대 및 생산량 증대에 주력하던 데서 품종의 구조 조정과 상품의 품질 제고에 주력하는 방향으로 전환.
- 새로운 양식 기술과 새로운 양식 어종의 출현으로 양식업의 확대와 우수한 특산물로서의 양식 규모 확대.
- 공장화 양식, 친환경 웰빙 양식 모델의 보급, 심해 가두리 양식의 확대 등 양식업의 규모화 및 집약화 진행.

## 1.2 어업 자원 회복



- 11차 5개년 개발 계획 기간(2006~2010년) 동안, 수산자원 증식과 방류 등 자원 보호 사업 진행.
- 전국 누계 21억 위안을 투입하여 각종 종묘 1,090억 미(마리)를 방류.

- 소규모의 지역적 활동이던 방류, 증식 활동이 정부 주도 및 각계 각층의 지원 하에 대대적으로 국민들이 참여하는 분위기로 전환됨으로써 대규모의 전국적 자원보호 행동으로 발전



중앙 및 각급 지방 정부가 바다목장화 사업에 재정지원을 확대하면서 민간 자본의 바다목장 사업 투자 확대가 촉진되어 여러 특색있는 증식 어업이 형성됨.

### 1.3 안정적 어업 경제 발전



- 11차5개년 개발 계획 기간 동안, 중국의 어업 산업 구조가 크게 개선됨.
- 2011년 중국의 어업은 심각한 자연재해와 각종 사건 발생, 세계 경제 위기 등 여러 악재에도 불구하고 생산량 증대, 가격 안정, 어민 소득 증대, 수출 증가 등의 성과를 거두어 12차 5개년 개발 계획 기간(2011~2015년)의 첫 해를 기분 좋게 시작.

### 1.4 국제 어업 자원 관리 활동에 적극 참여

- 11차 5개년 개발계획 기간 동안의 활동
  - IATTC 협약 가입
  - WCPFC 협약
  - 남태평양 공해의 어업자원 보존과 관리에 관한 협약
  - 북태평양 공해의 어업자원 관리 협약에 대한 회담 참가
- 인도네시아, 아르헨티나, 캐나다 등 관련 국가와 양자간 어업협력협정 및 MOU 체결. 이를 통해 기존 국제 어업 관리 제도의 순조로운 이행과 국제 어업 자원 쿼터의 효과적 이용을 실현하고 어업 자원 관리에 대한 국제 규정 제정 과정에서 영향력 확대.

## 1.5 어업 관리의 성과

- 주장(珠江) 지역에서 최초로 실시한 금어기 제도가 순조롭게 이행.
- 휴어기가 전반적으로 잘 지켜지고 있으며 휴어 후반 관리도 강화.
- 배타적경제수역(EEZ)에서의 순시 및 어선보호 등 어정 활동 지속적 강화.
- 최초로 양쯔강 연안 10개 성(시)내 수생생물 자연보호구역에 대한 순시 감독 실시.
- 30개 어업 활동 법집행 창구 기관 신설을 통해 어업 관련 법 집행 관련 제도, 해양경찰 등 조직 구축 및 정비.

## 2. 당면 과제

- 최근 어업 자원 보호를 위한 어로 통제 조치를 취하고 있으나 어업 자원 감소 문제 해결을 위해서는 여전히 많은 투자와 시간이 필요함.



## 2.1 어업 자원 감소 문제

- 경제 발전과 자원 및 생태환경 보호 사이의 모순.
- 육지 수원 지역의 오염으로 일부 어족 및 새우 등의 생장 번식과 수생 야생 동물 서식지 파괴로 일부 수역 어장에 '사막화' 현상 출현



## 2.2 어업의 산업 구조 문제



- 산업의 구조적 문제 :  
해양 어로작업에 종사하는 어민들의 업종 전환 필요성. 그러나 연안 어민들의 전환 가능 업종이 많지 않고 자금 부족 등으로 선박감소와 업종전환에 어려움이 큼. 여기에 어족 자원 감소로 어업 생산 원가 상승으로 어민들이 생산활동에 어려움을 겪고 있음.

## 2.3 어업 인프라 낙후



- 연안지역에 대한 조사 결과, 많은 연안지역에서 어선척수에 비해 협소한 부두로 어려움을 겪고 있었음. 때문에 태풍이나 춘제(춘절)같은 명절 전후, 여름 휴어기 등 기간에 화재나 충돌 등으로 인한 안전사고와 경제적 손실의 우려가 큼.

## 2.4 어민 이익 보호 과제

- 오염 영향에 대한 증거 확보 문제 등으로 경제적 배상이나 이익 보장을 받지 못하는 어민들이 있음.
- 자영 어민들의 경우 시장과의 네트워크 부족, 효과적인 중계기관 부족 등으로 인해 시장 경쟁에서 어민들이 상대적으로 불리한 입장에 놓임.



图片来自” 百度网”

### 3. 과제 해결 및 고찰

- 3.1 현대적 어업산업 적극 발전
- 3.2 수산물 가공산업 육성
- 3.3 수산물 수입 증대



### 3.4 어항 건설

- 어선척수와 어선구조의 변화로 인해 어항의 기능에 대한 기준이 지속적으로 높아지는 가운데, 많은 연안 지역의 기존 어항 및 배후 시설은 이러한 기준에 미치지 못함.
- 따라서 어업 생산의 지속가능한 발전과 어민의 생명과 재산의 안전한 보호를 위해 어항시설을 적극 확충해야 함.



## 4. 지속가능한 발전에 대한 전망

- 2010년 10월, 농업부 “전국 어업 발전을 위한 12차5개년 개발 계획”(2011년~2015년) 발표
- 본 5개년 개발 계획에서 현대적 어업 발전을 위한 재정 투자 확대 발표. 해당 재정 확대분은 농업에 대한 투자 증가폭 이상이 될 것임.
- 2015년까지, 어업 부문의 경제 총생산은 연평균 10.2% 증가한 2조1000억위안 규모에 이를 것. 어업 부문 총생산은 연평균 8.3% 증가한 1조위안 규모.

- 원양어업 발전 유도
- 해외진출(走出去) 전략에 따라 “원양어업발전계획”을 시행하여 원양어업의 건전한 발전과 국내외 자원과 국내외 시장의 충분한 이용. 정부의 지원과 시장 기능, 기업의 적극 참여, 정책적 지원, 신속한 발전 등을 위해 공해 어업 자원 탐사, 양자 및 다자 협력을 통한 원양어업의 건강한 발전 촉진.
- 수산물 가공 산업 발전
- 조화로운 수산물 가공업 발전을 위해서는 수산가공업에 대한 지속적 지원과 유도가 필요. 대표적 기업 지원과 가공기업과 어민간에 연결된 산업화 생산방식 구축 등을 통해 어업의 효율성 제고 촉진. 여건을 갖춘 지역에서는 먼저 어항건설 및 어업 유통에 대한 개혁이 가능.
- 어촌의 3차 산업 발전 촉진
- 지역 상황에 맞는 관광, 레저 산업 연계를 통한 어항 경제 발전. 어항을 중심으로 배후에 도매시장을 연계하고 인공어초 낚시 및 먹을 거리와 놀 거리 등을 개발하여 아름답고 풍요로운 현대적 어촌 건설. 이는 어민의 업종 전환 및 일자리 공급에 도움이 될 것임.



## 목표 및 전망

- 계획에 따르면, 향후 5년간 수산물 총생산량 규모는 6000만 톤을 초과. 그 중 양식수산물 비중이 75% 이상에 이를 것임. 수산 양식 면적은 666억m<sup>2</sup> 이상에서 유지하고 생산량이 적은 133억2000만 m<sup>2</sup>의 양식 저수지에 대한 표준화 작업 완성. 수산물 품질 안전 수준 향상을 통해 생산지의 샘플 검사 합격률을 98% 이상 유지.
- 어업 경제와 산업 구조에 있어, 2015년까지 어업의 2차, 3차 산업 생산 비중 53%, 수산물 가공률 40% 달성. 증식어업 및 휴한어업 등 새로운 산업 육성.
- 12차5개년 개발계획 기간(2011~2015) 동안 1급 이상 어항 200여 곳 건설, 어업 선박생산 안전사고 사망자수 300명 이하 유지 등을 통해 어업의 안전생산 보장 능력 제고. 어업 경제와 산업 구조 고도화 추진. 어민 평균 소득 8%이상 증가한 13,170위안 달성 목표.

## 5. 결론

- 어업에서 중국은 세계적으로 중요한 위치에 있음. 2010년 중국의 수산물 총량은 5,373만 톤으로 세계 총생산량의 30%를 차지. 수산물 양식산업도 세계 1위임.
- 양적으로 중국은 어업대국임. 그러나 산업 발전의 질에 있어서는 여전히 미흡. 중국의 어업은 발전에 많은 제약 요인이 있어 풀어야 할 많은 과제를 안고 있음.
- 많은 문제가 존재하지만, 전체적으로는 민생을 배려하는 정부 정책과 어업 발전을 위한 투자 확대, 어업 관리 정책 개선 등으로 지속가능한 발전을 실현할 것으로 전망.





3) 국제법적 측면에서 본  
한중어업질서의 현황과 과제





## 목 차



- I. 서 론
- II. 어업규제 관련 국제법규
- III. 한중어업협정의 국제법적 검토
- IV. 한중간 어업에 관한 국제법적 협력 방안
- V. 어업규제 관련 국제판례
- VI. 결론 및 과제

# I. 서론



## ■ 배경

- 서해 EEZ내 조업질서 불안
- EEZ 어업질서 혼란 및 자원 고갈
- 잠정조치수역 내 어자원 고갈
- 한중간 외교적 마찰 가능성



## ■ 목적

- 서해 안정적 조업질서유지 방안 도출
  - 법규개선, 정책적, 외교적, 경제적 등
- 양국 어민의 안정적 조업활동 보장
- 어자원의 효율적 보호 및 이용방안 극대화
- 우호 및 협력관계 촉진

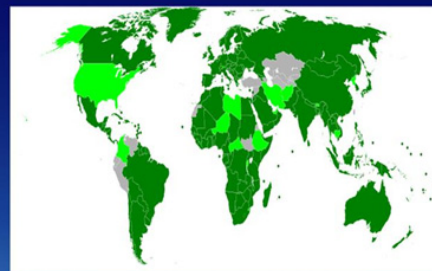
3

# II. 어업규제 관련 국제법규



## ■ 유엔해양법협약

- 생물자원의 보존
  - 적절한 보존 관리조치
- 생물자원의 이용
  - 연안국 법령상 보존조치 준수
- 연안국 법령시행
  - 자국 법령시행에 필요한 조치
  - 승선·검색·나포 및 사법절차
- 분쟁의 평화적 해결
  - 당사국간 모든 분쟁 평화적 수단으로 해결



4

## II. 어업규제 관련 국제법규



### ■ Code of Conduct for Responsible Fisheries

- 일반원칙
  - 조업은 해양생물자원의 효과적 보존관리
  - 생물 다양성 보장 어법개발
  - 어선활동을 국제법 준수토록 효과적 통제
  - 분쟁의 평화적 해결
- 수산업 관리
  - 장기적 보존 및 지속적 이용
- 국가의 의무
  - 조업허가 기록유지
  - 자국선박 보존조치 위반시 제재 조치
  - 감시통제를 위한 체계 설립
  - 책임조업 보장을 위한 교육 훈련



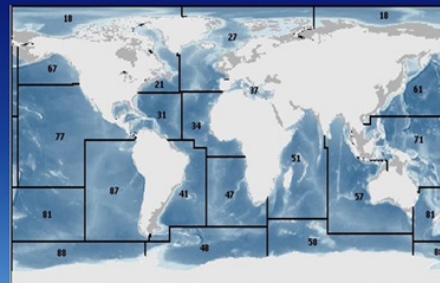
5

## II. 어업규제 관련 국제법규



### ■ IUU Fishing

- Illegal Fishing
  - 무허가 조업
  - 보존관리조치 위반 선박
  - 국내법 위반 선박
- Unreported Fishing
  - 관련 당국에 미보고 어업활동
  - 관련기구 보고절차 위반
- Unregulated Fishing
  - 무국적선의 어업활동
  - 국제법상 해양생물자원보존 국가책임 위반 어업활동



6



### Ⅲ. 한중어업협정의 국제법적 검토



#### ■ 개 관

##### ○ 적용수역: 양국의 EEZ(1조)

○ 타방 체약국의 EEZ 내에서 활동시 해당국 관계법령 준수

○ 자국 EEZ 내에서 타방 국민 및 어선 준수에 필요한 조치 가능(5조)

○ 잠정수역 내에서 위반사항 발생시:

위반선박 주위 환기 → 위반사실 및 정황 타방에 통보 → 타방체약국은 통보를 존중 → 필요조치 후 결과 상대방에게 통보(7조 3항)

○ 현행조업유지수역(9조)

- 자국 어업법령 타방당사자 국민과 어선에게 적용불가

### Ⅲ. 한중어업협정의 국제법적 검토



○ 자국 어선 및 국민지도(10조)

- 항행 및 조업의 안전 확보
- 정상적인 조업질서 유지
- 해상사고의 신속한 처리

○ 협력강화(11조)

- 해양생물자원보존 및 합리적 이용에 관한 과학적 연구

○ 한중어업공동위원회 (13조)

- 양 체약국 정부에게 권고:
  - 조업조건, 조업질서유지, 해양생물자원 상태 및 보존, 어업협력
- 양 정부의 위원회 권고 존중
- 위원회 결정에 따른 필요조치 이행

### III. 한중어업협정의 국제법적 검토



#### ■ 특징

- EEZ 경계 미확정상태에서 어업에 관한 사항만을 합의한 어업협정
- 어업협정 제14조(배제조항): 어업 이외의 해양법문제 배제
- 해양법협약 제74조상의 잠정약정과 유사한 잠정적 성격의 협정
- 관할권행사의 선적국주의가 적용되는 공동관리수역 설정
  - 잠정조치수역 : 어업활동은 선적국의 관할권에 중속
  - 현행조치수역: 타국 선박에 자국 어업법령 적용 불가

### IV. 한중간 어업에 관한 국제법적 협력 방안



#### ■ 국제어업 분쟁의 구체적 해결방안

1. 당사자 간의 외교적 교섭
2. 제3자의 개입(주선·중개·조정·사실심사)
3. 국제 사법기관에 의한 방법 : ITLOS, ICJ, 중재재판



※ 한-중어업협정: 분쟁해결규정 없음

## IV. 한중간 어업에 관한 국제법적 협력 방안



### ■ 연안국의 EEZ 관리규제사례

1. 무허가어선에 대한 EEZ내 입어금지
2. 통과어선에 대한 지정항로 준수 의무 부과
3. EEZ 입출입 및 정기적 위치보고 의무 부과
4. 통과어선에 대한 어구 격납 의무 부과
5. 입어허가 구역의 엄격한 설정
6. 자동위치 발신장치(VMS) 작동 의무 부과

## IV. 한중간 어업에 관한 국제법적 협력 방안



### ■ 국제법적 방안

1. 국제협력에 관한 일반국제법 상의 국가책임 이행
2. 조약법에 관한 비엔나협약 제26조 : 조약의 성실히행 의무
3. 유엔해양법협약 : EEZ 제도 상의 국제협력 의무
4. 한-중어업협정 : 어업공동위원회를 통한 대응 및 협력
5. IUU 등 국제협약 (2009년 『한-러 IUU 어업 방지협정』) 이행
6. FAO 책임수산업 실행규범 이행

## IV. 한중간 어업에 관한 국제법적 협력 방안

### ■ 외교적 방안

1. 외교경로를 통한 대책 지속적 촉구 ⇒ 중국외교부의 적극 개입 유도
2. 상설 고위급 협의체 신설 ⇒ 중국 정부당국의 관심 유도 제고
3. 한-중 어업공동위원회 ⇒ 불법어업과 연계한 입어허용량 조정
4. 어업지도 및 단속회의 ⇒ 정보 교환 및 공동단속 등
5. 민간차원 협력 활성화 ⇒ 상호 이해증진 교류협력 강화
6. 한국/중국수역에서의 불법어획물 수입선 적극 차단조치 강구



## V. 어업 규제 관련 국제판례

# 1. The “Camouco” Case (Panama v. France, 2000)

## ▲ 사 실

Camouco : 파나마 어선, 선주는 파나마 회사 Merce Pesca

`99.9. 28 : 프랑스령 Crozet 섬 EEZ에서 허가없이 조업 프랑스  
군함(Frigate)에 의해 나포됨

`99.10. 7 : 선장은 재판에 회부, 선원 수첩 압수

`99.10. 8 : 지방 해운청이 동 선박 억류, 보석금으로 1,500만  
프랑 법원에 청구. Saint-Paul 법원은 2,000만 프랑 보석금 선고

`99.10.13 : 선박관리선원 4명 제외한 기타선원은 석방됨.

파 나 마 : 선박 및 선원의 신속한 석방 규정인 LOSC 위반을 근거로  
ITLOS에 제소(2000.1.17)

## 판 결

재판소가 보석금 형태 및 금액을 정할 권리 보유

- 프랑스는 선박 및 선장 조속 석방
- 파나마 지불 보석금은 8,000,000 FF으로 함.

## 2. The “Monte Confurco” Case (Seychelles v. France, 2000)

### ▲ 사 실



Monte Confurco : Seychelles의 어선

프랑스가 자국 영토인 Kerguelen의 EEZ내에서 무허가 조업을 이유로 나포 ('00.11.8)

Monte Confurco 어선은 약 158톤(900만FF)의 이빨고기 어획

프랑스법원은 선장석방보증금(100만FF), 피해보상금(40만FF), 선박의 석방보증금(5,500만 FF) 등을 고려하여 선원 및 선박 석방담보금으로 56,400,000FF과 재판비용을 지불할 것을 판결

'00.11.27 : 세이셸은 LOSC 제292조 의거 선박과 선장의 석방 청구 소송 제기

## 판 결

재판소는 LOSC 제292조에 의거 동 사건 관할권 향유

프랑스가 LOSC 제73조 3항(체형·구금 금지) 및 4항(나포·억류 통고 의무)을 위반하였다고 볼 수 없음

프랑스법원이 결정한 5,640만FF 벌과금은 비합리적임

158톤의 어획물에 대한 손해배상금 900만FF, 석방보증금 900만FF을 합하여 선박 및 선원의 신속한 석방에 대한 담보금으로 **1,800만FF**로 결정

### 3. The “Volga” Case (Russia v. Australia, 2002)

#### ▲ 사 실

#### The Volga

- 러시아 선적 연승어선 이빨고시 조업차 남인도양 공해상 출어

#### '02. 2. 7

- 호주해군의 승선검색시 어업관리법위반으로 나포됨(EEZ 법 위반).

#### '02. 5. 21

- 호주는 이빨고기 132톤, 미끼21톤 압류조치  
- 불가호 선주 호주법원 소송제기

## 재판소 판결

- 호주측의 보석금 예치후 석방주장은 근거가 있음
  - 보석금 액수는 **1,929,000** 호주달러가 적절함.
- 석방에 따른 기타 부대조건 부과금지

## VI. 결론 및 과제

### ■ 상호 협력 필요 사항

- 한중어업협정의 성실한 준수/이행 협력
  - 무허가조업, 과잉조업, 연안국 단속에 대한 협조 등
- 자국 어민의 어업 관련법규 준수 강화 촉구
  - 교육 및 계도를 통한 자국/연안국 법령 준수 의무 강화
  - 위반어선에 대한 처벌 및 단속 강화 노력
- 어업 관련 국내/국제법규의 이행강화
  - 단속의지의 제도화 및 집행 현실화
  - 처벌내용의 구체화 등으로 단속역량 강화 노력 필요





## VI. 결론 및 과제

### ■ 종합적 협력 방안(2-1)

- 정부 정책/집행의지 현실화
  - 관련 법규 정상적 집행 의사 공표
  - 개별 국내법규 강력 시행의지 표명
- 양국정부의 자국민 교육 및 계도
  - 국제법규 준수 교육 요구
  - 불법어민의 생존권 보장 문제 해결 등
- 우호관계 유지 노력
  - 상호 Win-Win 전략 모색

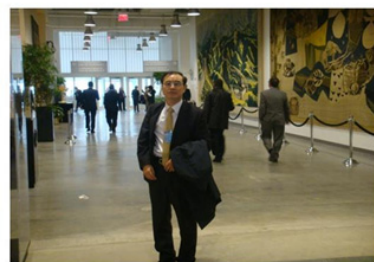


23

## VI. 결론 및 과제

### ■ 종합적 협력 방안(2-2)

- 해양법 정신의 존중
  - 어업질서를 통한 자원보존
  - 어업에 관한 국제협력 확대
- 어업분야 협력관계 발전
  - 해양생물자원의 합리적 보존, 관리
  - 자원 최적 이용에 관한 상호협력 강화
- EEZ 체제의 조속 시행 노력
  - 과도적 양자협정 최단기간내 종식
  - 경계획정 협상 적극적 협력 등



24

## VI. 결 론 및 과 제

서해 한중어업질서 확립을 위하여는,

- ✓ 한중어업협정의 성실한 이행자세 견지
- ✓ 어업 관련 국내/국제법규의 충실한 이행 노력
- ✓ 양국간 어자원보호에 관한 상호협력 강화
- ✓ 미래 지향적인 국가관계 확립 노력 필요
- ✓ 일방적 어업활동 자제 및 자국민 준법교육 강화
- ✓ 어업분쟁의 외교적 비화 방지 노력
- ✓ 단속의지의 구체화 및 현실적 법집행 강화 노력

25





4) 한·중 어업관리 및 어업협력  
증진 방안





## CONTENTS

KMI

- 1 발표 배경 및 주제
- 2 한중 어업질서 이행 실태
- 3 한중 어업관리 진단
- 4 한중 어업협력 증진 방안

2



# 1. 발표 개요



한중 어업관리 및 **어업협력 증진 방안**

## 발표 배경 및 주제

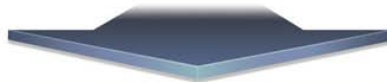


### EEZ 어업질서 고착 및 왜곡

- 한중 어업협정 체결 이후 10년 경과
    - 자국어업 보호(방어적 관점), 중국 어업의 압도적 이용
- 협정; 한중 상호협력 강화·증진 미흡**

### 양국간 어업협력 중요시

- 수산자원의 이용, 어업생산(무역) 등
    - 수산자원 EEZ 내외 회유·이동 특성
- 어업관리 상호의존성 증대  
수산물 소비 및 교역 활발



**한중 어업협정에 따른 상호입어 및 어업관리 실태**  
한중 어업의 지속적 생산과 상생(win-win)의 관점  
한중 어업협력 방향 모색




## 2. 한중 어업질서 이행 실태

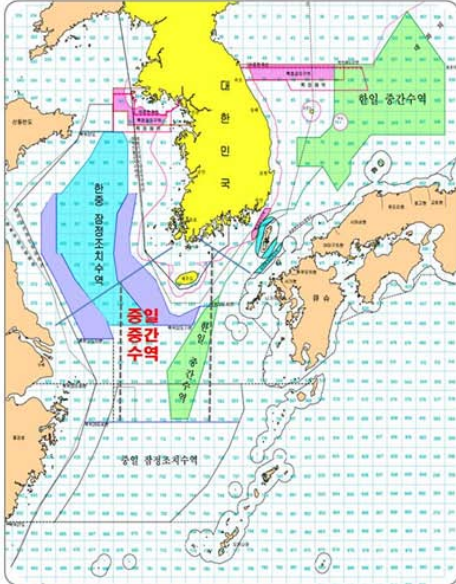


한중 어업관리 및 어업협력 증진 방안

## 동북아 EEZ체제와 어업질서



◆ 동북아 어업협정 개요 및 특징



- 한일 99년, 중일 00년, 한중 01년 발효
- EEZ체제에 근거한 상호입어 실시
- 한중일 자원관리 및 어업협력의 틀 마련

- 불완전 변칙적 어업질서
  - EEZ 미획정에 따른 이원적 수역 존재
- EEZ 상호입어 연안국주의
  - 실적 존중 → 자국어업 보호
- 중간수역과 잠정조치수역 관리
  - 기국주의, 어업세력 우위국가 이용
- 상호호혜적 어업협력 미활성화
  - 일부 민간어업협력 추진

6



## 한중 어업협정 개요



### EEZ 조업 및 상호입어

- 조업조건 : 상대국에게 허용하는 어획가능어종, 어획할당량, 조업기간 및 구역, 기타 조업조건을 매년 결정, 상대국 통보, 연안국주의 관리, 한중 어업공동위원회 협의 결과 존중
- 상호입어 : 각국 EEZ 입어는 상대국 관계 법령 준수, 해양생물자원 보존 등

### 잠정조치수역(과도수역) 설정

- 잠정조치수역 : 기국주의 관리, 어업공동위원회 결정
- 과도수역 : 2005년 EEZ에 편입

### 어업공동위원회 설치

- 실장급 및 과장급(세부 실무사항), 해양생물자원전문분과위원회
- 권고 : EEZ 상호입어 조건, 조업질서 유지, 해양생물 보존, 어업협력 등
- 결정 : 잠정조치수역(과도수역)의 공동 보존조치 및 양적 관리 실시 등

### ※ 한중 수산당국간 협의체

- 수산고위급회담, 어업공동위원회, 해양생물자원전문분과위원회, 어업지도단속실무회의

## 한중 EEZ 상호입어 동향



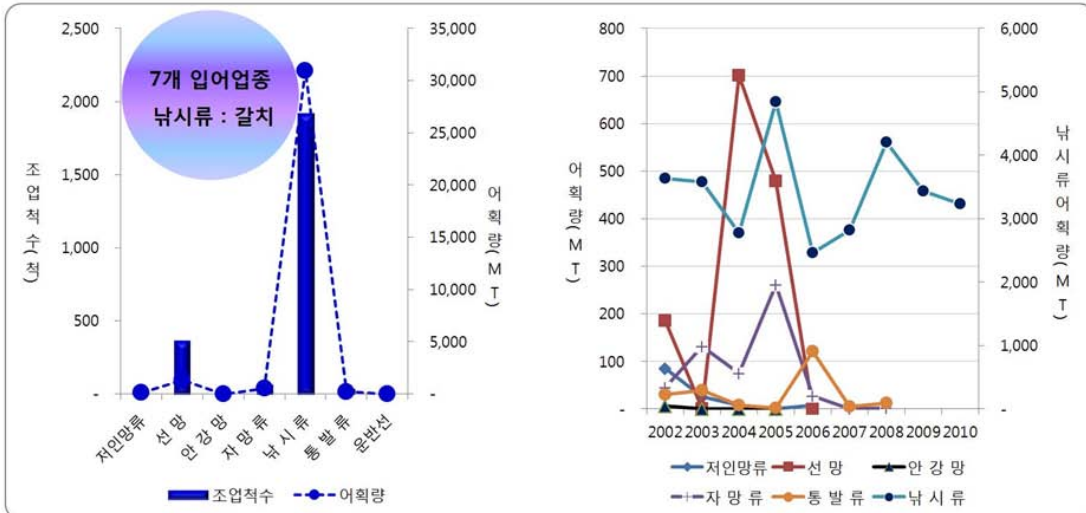
### ◆ EEZ 상호입어 실적



# 한중 EEZ 상호입어 동향



## ◆ 한국의 업종별 입어실적(2001~2010)

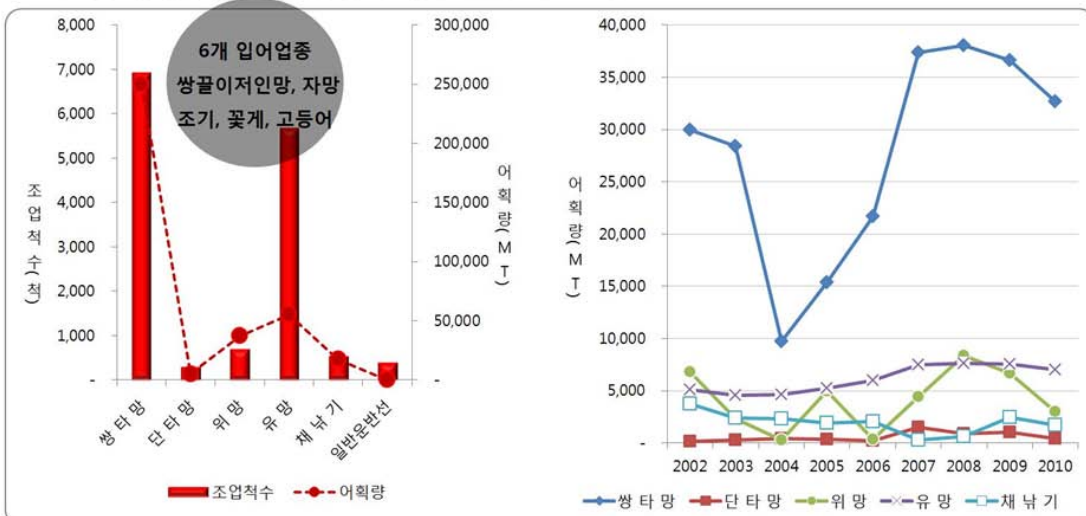


- 중국 EEZ 수역은 일부 수역을 제외하면 경제성이 높지 않아 우리 어선들 입어 기피
- 중국어선의 집단조업으로 조업 위험성을 느낌

# 한중 EEZ 상호입어 동향



## ◆ 중국의 업종별 입어실적(2001~2010)



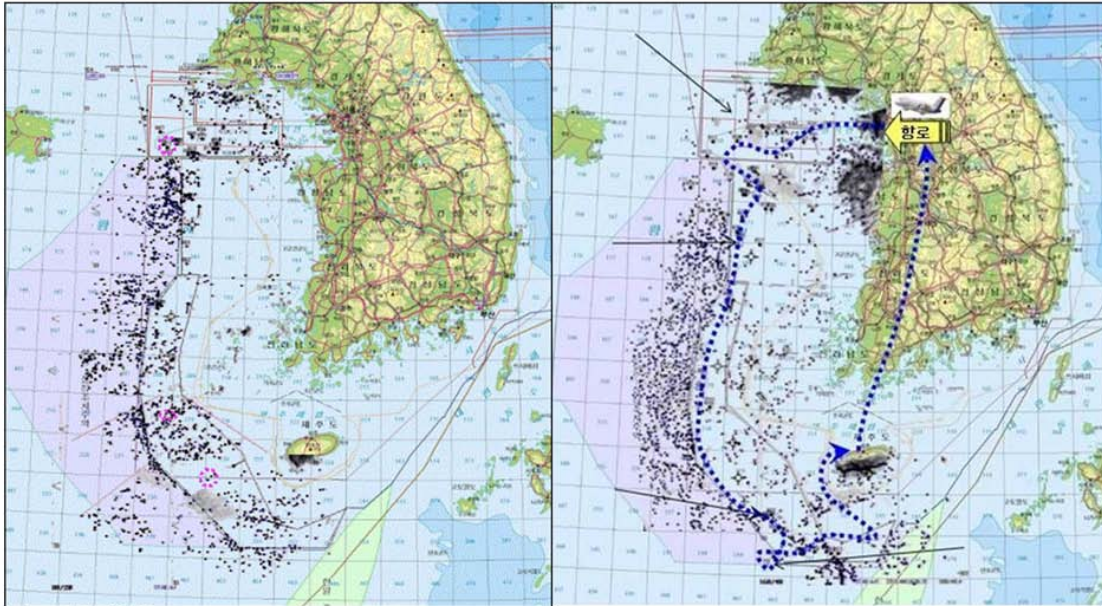
- 중국 어선은 타망(저인망)을 중심으로 입어
- 불법어업 및 운반선 전재 등을 감안하면 어획량은 더욱 증가

## 중국 어선 우리 EEZ 인근 조업 실태



2008년 12월 9일

2011년 12월



자료 : 해양경찰청

11

## 중국 어업의 우리 EEZ 조업실태



수역 구분	근거지	조업 업종	어획 어종	조업기간
NLL 인근 수역	요녕성	저인망, 유자망	꽃게 등	연중조업 (9~10월)
서해 및 제주 수역	산둥성	저인망, 유자망	조기, 고등어, 멸치 등	연중조업 (10~12월, 1월~2월)

### ❖ 중국 어로어업의 특징

- 어업의 자유화 진전, 특히 Group 형태의 수산기업 발전(최근 개인경영 신장)
- 중앙정부의 정책이 지방정부 및 어업인까지 미치지 않음
- 어획강도 높은 저인망과 자망어업 주력, 집단조업, 운반선 전제
- 자국수역 자원감소에 따른 잠정조치수역으로 어획 집중

12

## EEZ 상호입어 평가 : 성과와 한계



### EEZ 조업에 대한 관할권 관리 강화

- 어업협정 체결로 중국어선의 조업척수와 어획량 통제 가능(특히 저인망 감축)
- 협정체결 이전에 비해 우리 EEZ에서 중국어선의 어획노력량 완화

### EEZ 조업에 대한 상호입어 축소 및 자원관리 미흡

- 자국어업 보호 및 자국수역 자원관리 강화: 한일, 일중 등량 등척 실시
- 한중 등량 등척 미실현(2013년 예정): 우리 EEZ관리 부정적 영향

### 상호입어 할당량과 실제 조업실적과의 괴리

- 우리나라 어선의 중국 EEZ 소진을 매우 낮음, 중국어선 과잉어획으로 자원 악화
- 중국어선의 경우 어획강도 높은 저인망과 유자망 중심, 한국의 어구피해 빈번

### 자원관리를 위한 어업질서 확립과 국제적 협력 미진전

- 양국의 수산자원은 대부분 회유성 어종, 자국만의 자원관리 한계
- 어업세력 우위인 중국의 협력 전제, 수산자원관리 공동추진 필요

13



## 3. 한중 어업관리 진단



한중 어업관리 및 어업협력 증진 방안

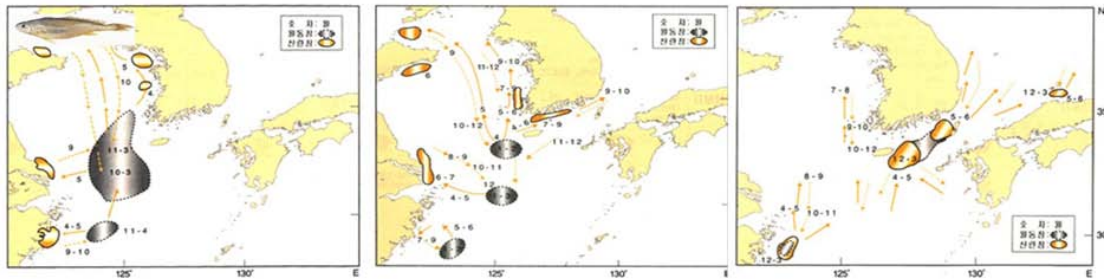
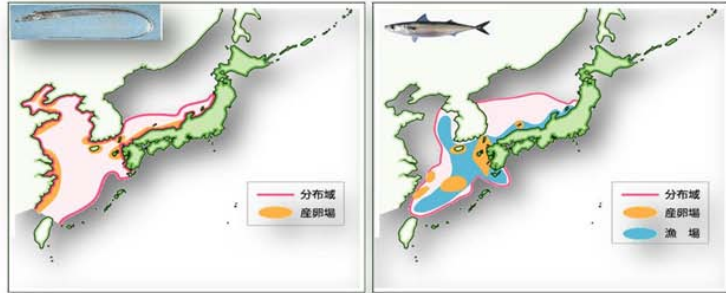
## 주요 어종의 분포 및 회유



수산자원, 각국 EEZ 회유 및 분포, 자원상황 감소 및 어획활동 상호영향

**해양 전체 대상 자원관리 및 회복 필요**

• 각국 연구기관 공통인식

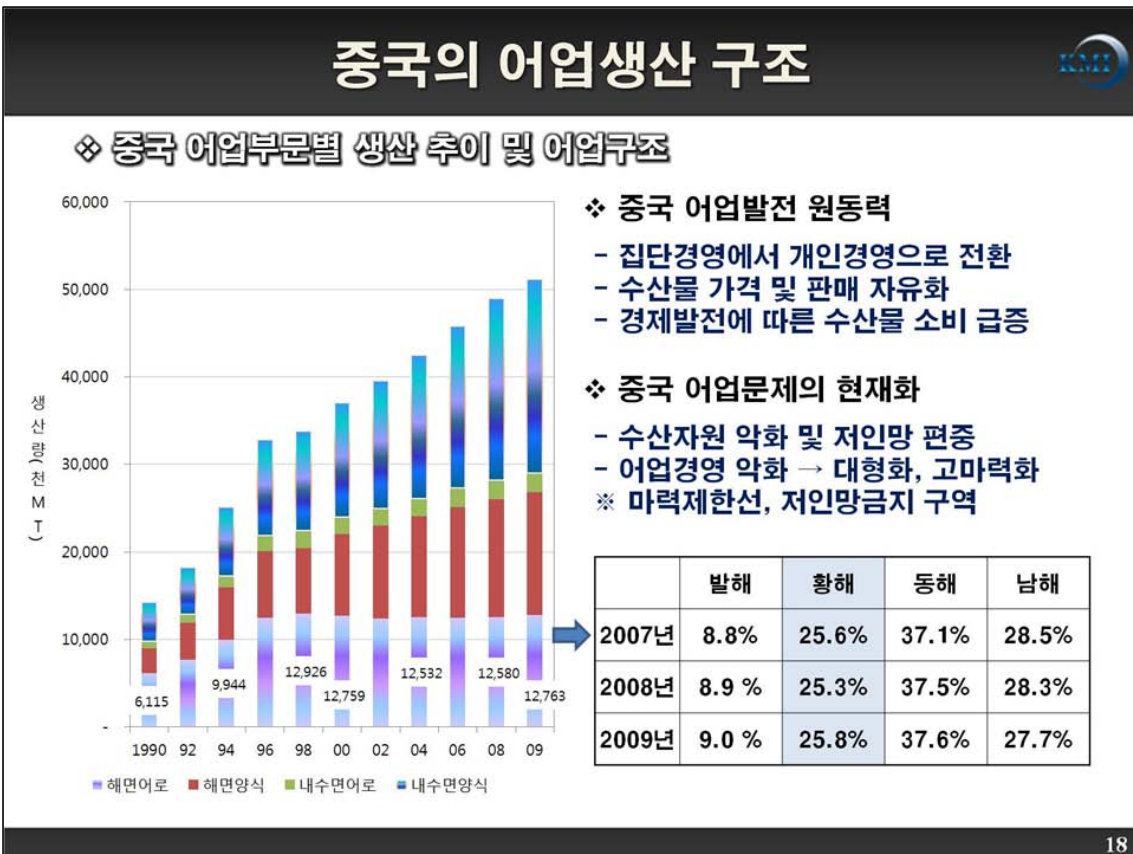
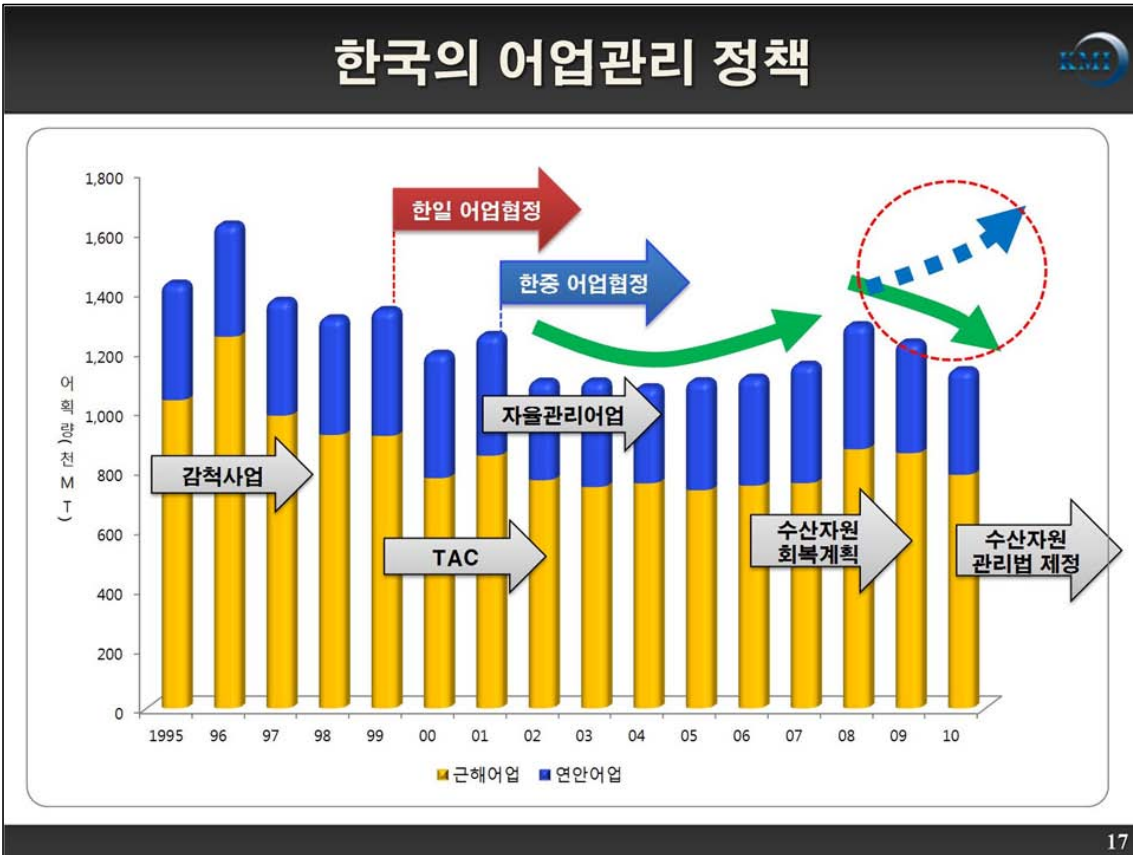


## 한중 어업자원관리 비교



구분	한국	중국
관리수단	허가 + 기술적 규제	허가 + 기술적 규제
국가관할	中(공적+자주적)	强(공적)
주요 자원관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 어선감척 : '94년~</li> <li>• TAC : '99년 4개 어종</li> <li>          '10년 11개 어종</li> <li>• 수산자원회복계획 ('06년~)</li> <li>          : '06년 4개 어종 시범</li> <li>          '12년 12개 어종</li> <li>• 수산자원관리법('10년)</li> <li>• 수산자원관리기본계획('11~15년)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 하계휴어제 도입 및 확대 ('95년~)</li> <li>• 제로 및 마이너스성장 정책 ('99년~)</li> <li>          : 해역별 업종별 강화</li> <li>• TAC 도입 명시('00년)</li> <li>• 어선감척 및 어업자 전업</li> <li>• 十二五계획('11~15년)</li> <li>          : 어업구조 조정, 성장 방식 변화</li> </ul>

- 한중 각국 사회경제적 여건에 맞는 어업자원관리 추진
- 신어업질서 확립 이후 양국 모두 어업자원관리 다양화 및 강화 추세 단, EEZ의 어업자원관리에 초점



## 중국의 어업정책 변화



구분	연도	주요 정책
9.5계획 (96-00년)	1999년	- 해면어로어업 제로성장(零增长) 정책 실시
	2000년	- 해면 및 내수면 어로어업 마이너스성장(负增长) 정책 실시 - 어로어업 어선에 대한 조사실시
10.5계획 (01-05년)	2001년	- 삼무(三无)어선과 삼정불제(三证不齐)어선에 대한 정리
	2002년	- 어로어업허가증 관리규정 제정, 시행 - <어선감척잠정규정(渔业船舶报废暂行规定)> 개정, 실시
		- 장강 금어기 도입 : 장강 하류유역에 대해서 실시
	2003년	- 장강 전지역에 대한 봄철 금어기 실시
2004년	- 발해해역에 대한 금어제 도입, 실시	
11.5계획 (06-10년)	2006년	- 양식 중심 수산업 발전 - 어업관리 강화 및 자원절약형 어업 추진
12.5계획 (11-15년)	2011년	- 어업구조 조정 추진 - 건강 수산양식 촉진 및 원양어업 발전

19



## 4. 한중 어업협력 증진 방안



한중 어업관리 및 어업협력 증진 방안

## 한중 어업협력 필요성

수산자원관리

- EEZ 내외 수산자원 이동 · 회유 · 분포
- 각국 자원관리정책과 연계한 실효성 확보
- 국제기구의 IUU어업 근절 노력, 책임있는 어업 강조

어업생산

- 한중 어업의 지속적 생산 및 경영 안정화 실현
- EEZ와 중간수역 등 한정된 어장·자원의 경쟁 → 공존 필요

수산물 소비

- 국제적 수산식량 위기 고조(피쉬플레이션)
- 한중일 수산물 교역 증대, 한중, 한일, 한중일 FTA 추진
- 1인당 수산물 소비량: 일본 61 > 한국 53 > 중국 27kg (FAO, '07)

한중 상생적인 신뢰관계 마련이 전제

21

## 한중 어업협력 기본방향

한중간 선제적 예방적 전략 수립  
민간 중심의 어업협력 추진

**어업협력 필요성  
공동 인식**

자원관리 실효성 확보  
어업경영 안정화  
수산물 시장 개방

**수산자원 합리적 관리  
및 각국 어업 공존 모색**

자국어업 보호관점에서  
실제적 협력체제로 전환  
민간 어업협력 활성화

**상호신뢰에 근거한  
어업협력사업 추진**

어업인 중심, 연구기관  
협력사업 실시  
자원회복계획 시범사업

22



## 한중 어업협력 과제-1



### ❖ 한중 정부간 어업협력 강화

- 한중 양국 매년 EEZ 상호입어 및 어업질서, 잠정조치수역의 관리 등 협의
  - 한국 : 중국 규제 및 어업관리 강화
  - 중국 : 어업질서 확립 소극적 대응
- ➔ **수산자원 합리적 관리이용, 불법조업 등에 대한 실제적 협력 미흡**
- 한중 양국 IUU어업 관리를 위한 공조체제 강화
  - 양국 IUU어업 근절을 위한 협력방안 모색
  - 저인망 및 유자망 어선에 대한 조업구역 구분, 조업시기 지정, 어장청소 부과
  - IUU어선 어획할당량과 연계, 삼진아웃제, 어구 실명제 도입 등
- ※ **한-일, 일-중, 일-러, 중-베 등 외국사례 분석**
- 잠정조치수역에 대한 관리 강화
  - 잠정조치수역의 자원관리 및 우리측 이용도 제고

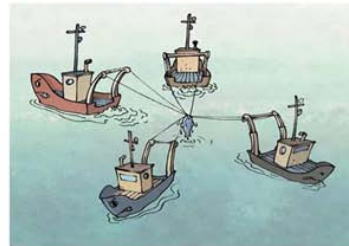
23

## 한중 어업협력 과제-2



### ❖ 민간 어업협력을 통한 어업관리 추진

- 한중 어업인 중심의 어업협력 활성화
  - 해상 사고처리 등에 한정, 활성화되어 있지 못함 ⇒ **입어조업 갈등, 상호배려 미흡**
  - 중국측 어업인 단체 미설립(중국어업협회 ; 정부기관)
  - 한국수산회 민간 어업협력지원센터로 확대 개편, 체계적 어업협력사업 추진
  - 국제적 자율관리어업 추진(Top down → Bottom up)
- ※ **한일 : 중간수역 관리, 94년 한일 선망어로장협의회 발족하여 신뢰관계 구축 사례**
- 연구기관 간 협력체계 구축
  - 현재 한국 국립수산과학원, 중국 수산과학연구원 간 자연과학 중심의 연구협력 추진
  - 사회과학 분야에서도 연구협력 추진 필요
  - 어업제도, 생산-유통-소비-무역, 어업관리, 제도, 정책 등의 방향성 제시
- ※ **KMI-상해해양대, 대련수산대 등 MOU 체결, 공동연구세미나 추진(6월)**



24

## 한중 어업협력 과제-3



### ◆ 국제자원회복계획 시범사업 추진

- 양국 EEZ를 회유 분포하거나 공통관심 어종에 대한 ‘국제자원회복계획’ 추진
- 저어(底魚) 보다는 3국 회유하고 이해관계 낮은 부어(浮魚) 대상
  - 자원조사 및 평가, 관련 정보 축적 및 교환
  - 효율적 어업관리 수단 발굴 및 적용, 모니터링 및 평가, 환류(Feedback)
  - 중국의 참여 확대, 비용부담, 양국 어업인 협력, 양국 정부의 의지 등 전제
- 향후 대상어종 확대, 신뢰관계 마련, 관련 정보 축적함과 동시에 일본과의 협력 강화를 통한 한중일 간의 국제자원회복계획으로 발전
- 미래 ‘한중일 수산자원관리협력기구’ 설립 기반 마련
  - ※ 장래 ICES(대서양국제해양개발기구)와 같은 국제기구 설립
  - 자원조사연구, TAC 배분, 공동관리 등의 실시, 연구자와 어업인 참여

25

## 한중 어업협력 과제-4



### ◆ 중국 어업정보의 체계적 수집

- 중국어선 아국 EEZ 조업의존도가 큰 지역에 대한 어업실태 분석
  - ※ 중국어업 실태 및 정보교환, 분석 결과
    - : 중국 국내 어업정책, 어업구조, 조업실태, 수산물 수급 및 무역 등
  - ※ 일본 : 일본 수역의 의존도가 높은 절강성의 어업실태 파악 및 자료 축적
    - 중앙정부 및 지방정부(산동성, 요녕성) 어업정책 및 자원관리 시책
    - 어업생산(어선척수, 어업허가 등), 수산물 유통 및 우리나라로의 수출 구조 파악
    - 우리나라 EEZ 조업시기 및 조업의존도 파악
- 우리나라 대중국 어업협상력 제고 방안 도출
  - 한중 상호입어 개선, 중국 IUU어업 방지 등

26



## 부록-2 : 한중 어업협력 증진을 위한 국제학술대회 결과보고

### 1) 국제학술대회 개요

#### 가. 추진배경 및 목적

##### □ 추진배경

- 2001년 한중 어업협정이 발효된 이후 10여년이 경과되었지만 우리 EEZ에서 중국 불법어업이 근절되지 않고 심각한 피해 발생
- 한중 어업질서의 확립을 위한 실효성 있는 어업협력 방안을 모색하기 위해 국내외 전문가가 참여한 국제세미나를 개최하고자 함

##### □ 목적

- 한중 어업질서 확립과 실효성 있는 어업협력 방안을 수립하기 위한 국제세미나 개최
- 국내외 산·관·학·연의 공동으로 한중 어업질서의 현상과 문제점을 공유하고 정보를 교환하는 기회 마련

#### 나. 행사개요 및 참석자 현황

□ 일시 : 2012년 3월 30일(금) 16:00 ~ 18:30

□ 장소 : 일산 킨텍스 2전시장(3F)

##### □ 주최 및 주관

- 주최 : 관계부처 합동(농림수산식품부, 외교통상부, 해양경찰청)
- 주관 : 한국해양수산개발원

##### □ 참석자 : 약 110명

- 정부 : 국무총리실, 농림수산식품부(동해·서해어업관리단), 외교통상부, 해양경찰청, 지자체 관계자 등
- 학계·연구소 : 인하대, 부경대, KMI, 국립수산과학원 등
- 관련 업·단체 : 수협중앙회, 한국어촌어항협회 등

### 다. 행사일정

시 간	내 용	
15:30~16:00	등 록	
사회 : 류정곤 KMI 수산연구본부 어업자원연구실 연구위원		
16:00~16:05	개회사	임종관 한국해양수산개발원 부원장
16:05~16:10	축사	임광수 농림수산식품부 수산정책실장
16:10~16:20	기념사진 촬영	
16:20~16:40	제1 주제	동북아 어업질서와 어업자원관리 과제 발표자 : 카타오카 치카시(片岡千賀之, 長崎大 명예교수)
16:40~17:00	제2 주제	중국 어업관리 및 정책의 움직임-어로어업을 중심으로- 발표자 : 한성용(韩兴勇, 상해해양대 교수)
17:00~17:20	제3 주제	국제법적 측면에서 본 한중 어업질서 현황과 과제 발표자 : 김현수(인하대 교수)
17:20~17:40	제4 주제	한중 어업관리 및 어업협력 증진 방안 발표자 : 김대영(KMI 수산연구본부 어업자원연구실장)
17:40~17:50	Coffee Break	
17:50~18:30	종합토론	○좌 장 : 김정봉 KMI 수산연구본부 연구감리위원 ○토론자 최완현 농림수산식품부 지도안전과 과장 김상일 외교통상부 서기관 김병로 해양경찰청 경비과장 이동우 국립수산과학원 자원관리과장 김병호 부경대 교수 최임규 前제주어선선주협회 회장
18:00-20:00	만찬	

## 2) 국제학술대회 주요 토론내용

### 가. 좌장 : 김정봉 KMI 연구감리위원

- 발표자 네 분이 일목요연하게 발표를 해주셔서 좌장이 다시 요점을 정리할 필요는 없을 것 같음
- 현재 중국 어선의 불법조업 문제는 한중 정상회담에서 현안문제로 다루어질 정도로 심각한 문제임
  - 그럼에도 불구하고 오늘 이 자리에서 중국의 불법조업에 대한 성토를 하거나, 세부 실상을 이야기할 필요는 없다고 봄
  - 우리 입장에서 어업질서를 어떻게 확립해갈 것인가, 그리고 제도적·연구적 측면에서 어떤 제안을 하고, 이를 뒷받침해서 정부가 정책을 수립함에 있어 보다 실효적인 제언을 할 수 있는 토론이 되길 바램
- 토론시간은 한 분당 5분 이내로 제한하겠음. 토론 순서는 최임규 제주어선주협회장, 국립수산과학원 이동우 자원관리과장, 부경대 김병호 교수, 해양경찰청 김병로 과장, 외교통상부 김상일 서기관, 마지막으로 최완현 지도안전과장 순임

### 나. 제주어선주협회 최임규 회장

- 현장에서 직접 조업을 해왔고, 중국 어선과 마찰도 일으킨 입장에서 몇 가지를 말씀드리고 싶음
- 첫째, 현재 일본과 상호입어에 있어 어종별로 등량 등척제 원칙이 적용되고 있으나 현실적으로 괴리가 큼
  - 어종별 등량제에도 불구하고, 한국이 일본에서, 일본이 한국에서 잡을 수 있는 어획물의 양이 큰 차이가 있음. 즉, 불균형의 괴리가 매우 큰데 실질적으로 등량제를 하고 있다고 말하는 자체가 모순임. 이런 부분에 대해 정부가 시각을 달리 가져줬으면 함
- 둘째, 상호입어를 함에 있어 자원평가에 대한 국가별 시각차가 큼
  - 일본, 중국, 한국 등 국제적으로 자원평가를 함에 있어 평가방법에 시각차가 큰데 이를 어떻게 극복할 것인가도 검토가 필요함
- 마지막으로 중국과 실질적인 경계획정이 빨리 이루어져야, 보다 효율적인

자원관리가 가능할 것임

- 우리나라의 해도를 보면 중국, 일본, 한국 3국의 경계선이 잘 그어져 있지만 일본이나 중국에서 나온 지도를 보면 제주도 해역이 일·중 중간수역으로 되어 있어 마음대로 와서 조업하고 있는 실정임
- 이러한 것들이 중국의 불법어선을 부추기고, 끊임없이 문제를 생기게 만드는 요인이 되고 있다고 판단됨

#### 다. 국립수산과학원 이동우 자원관리과장

- 제1회 ‘어업인의 날’ 을 맞은 특별한 날 어려운 자리에 참석해주신 해외 발표자 두 분께 감사드립니다
- 오늘 발표내용을 보면 결국 해결해야 되는 핵심은 한중 양국 간 해양경계의 획정 문제로 귀결됨
  - 공유지의 비극이 발생하는 현실에도 불구하고, 이 문제는 민감한 영토문제이기 때문에 쉽게 해결이 힘들다고 봄. 그렇다면 수산자원이 악화되는 현재 상황을 그대로 보고만 있어야 하는가? 고민하지 않을 수 없음
  - 과거 1980년대 한국 연안에 ‘고데구리’ 라 불리는 무허가 소형기선저인 망어선이 매우 많았음. 엄연히 불법임에도 불구하고, 생존권 보장을 요구하며 물리적 저항을 강하게 함에 따라 결국 정부도 이 문제를 해소하지 않고는 한국 수산업이 발전할 수 없다 판단하여 보상법을 마련, 무허가어업을 일소한 사례가 있음
- 이러한 과거 사례를 중국과의 현 상황에도 접목할 필요가 있다고 보이며, 최우선적으로 한중일 주변 수역의 어획노력량을 감축하는데 정책 지원이 집중될 필요가 있음
  - 향후 각 나라마다 어선 감축, 어획노력량 감축이 이루어지지 않을 경우 한중일 주변 수역의 자원상태는 급격히 악화되어 피쉬플레이션이 더욱 심화될 우려가 있음
  - 이러한 상황에서 각국 정부는 어획노력량을 과감히 줄이는 정책 수립, 그리고 한중일 공동자원관리를 중장기적으로 어떻게 해결 것인지 합의를 도출해나가야 할 것임

## 라. 부경대학교 김병호 교수

- 당사국간 협정체제를 시급히 다자간 협정체제로 전환해야함
  - 당사국간 협정은 이해관계가 직접적으로 드러남에 따라 양국간 자원관리 등에 대한 원칙(rule)을 정하는 과정이 정치적이거나 비합리적인 경우가 있는데 이러한 문제를 보완하고, 원칙의 적용에 따른 국가별 부담의 완충 여지를 두기 위해서라도 다자간 협정체제로의 전환이 필요함
  - 이와 관련하여 직접적 이해관계가 적은 학계의 활발한 교류, 일선에서 지도·단속업무를 맡고 있는 사람들 간의 비공식적인 모임 등도 필요함(정부 차원의 공식적 대처가 힘든 상황에서 융통성을 발휘할 여지가 있음)
- 중국 어선에 대한 피항(避港)요건을 강화시켜야 함
  - 어선의 피항은 상선, 여객선의 피항과 의미가 틀림. 어선의 피항은 그 자체가 어업전진기지로서의 역할을 한다는 것임
  - 따라서 피항은 예측 불가능한 긴급사태로 한정해야지, 사전에 예측할 수 있는 태풍 등은 고려할 필요가 없다 판단됨
  - 한국에서 피항을 잘 받아주더라 되면 중국 어선의 과도한 어획을 조장하는 측면도 분명히 있으므로 일본의 경우, 한국 어선의 피항요건을 강화하고 있다는 점을 다시 한 번 확인할 필요가 있음

## 마. 해양경찰청 김병로 경비과장

- 저희 해경이 현장에서 단속을 하면서 중국 측이 어떤 노력을 하는지 상당히 궁금하였는데 이런 부분에 대해 중국 한성용 교수님의 발표가 향후 어업지도·단속의 방향성을 가늠할 수 있는 좋은 계기가 되었음
  - 그리고 제3주제에서 제시된 연안국의 EEZ 관리규제 사례(무허가어선의 EEZ 입어금지, 통과어선 지정항로 준수 의무 부과, VMS 작동의무 부과 등)은 향후 한중 간 협상과정에서 실무적으로 적용을 고려할 수 있는 제안이라 판단됨
- 한 가지 학술적 측면에서 궁금한 부분은 한반도 해역의 어업자원이 언제까지 유지가 될지, 즉 회복 불가능한 시기는 언제인지가 궁금함
  - 어업자원이 감소하고, 폐어구 등으로 바다의 황폐화가 진행되는 상황에서 어업자원의 지속가능성에 대한 국가 간 약속이나 노력의 이행이 매우 중요하기 때문임



## 바. 외교통상부 김상일 서기관(동북아 3과 중국업무 담당)

- 어업에 대한 전문적 분야보다는 보다 거시적이고 외교적 관점에서 필요한 제안을 몇 가지 하고자 함
- 첫째, 한중 간에 소통을 보다 강화할 필요가 있음
  - 일부 폭력적인 중국 어선을 일반화하여 모든 중국 어선이 폭력적이라는 인식을 심는 것은 한중 양국의 협력관계에 도움이 되지 않으며, 더한 갈등을 조장할 우려가 큼
  - 중국에서도 일부 고무적인 사례가 발견됨. 따라서 중국의 노력이 많이 부족하지만 서로 소통을 해서 이해해 나가는 과정이 필요함
- ※ 2002년 9월 「중국수산」 잡지: 중국 농업부장이 기고를 통해 향후 중국 어업이 조업범위 축소 등으로 주변국과 외교적 마찰이 우려됨. 중국 스스로 EEZ 내에서의 어선관리를 강화하고, 양자협정을 잘 지켜야 함을 강조
- ※ 2012년 3월 「선전특보」: 중국 어업인들이 한국 해역에서 조업하지 않아도 되도록 중국정부가 어업관리, 어업인정책을 실시해야 함. 중국은 대국으로서 한중 어업협정을 잘 이행해야 함을 강조함
  - 우리 언론도 중국 어선을 해적이란 표현 쓰지 말고 상생, 협력할 수 있는 분위기를 만드는데 노력해야 함
- 둘째, 실질적인 관리, 단속 강화가 필요함
  - 한국의 EEZ 내에서의 어업관리, 불법어업 단속 등도 중요하지만 중간수역에 대한 관리가 더 중요하다고 판단됨
  - 즉, 중간수역을 법적인 공백상태가 되도록 두면 준법정신의 공백으로 이어질 우려가 큼
  - 실제로 조업하는 어선이 망망대해 현장에서 중간수역, EEZ를 제대로 인지하고 조업할 수 있도록 관리해야 함
- 정부뿐만 아니라 민간부문에서도 다차원적 협력을 강화하여 양국간 어업이 갈등지향이 아닌 상호보완적으로 발전할 수 있도록 해야함
  - 정부 주도로는 협상에 한계가 있으므로 어업인 등 민간 중심의 협력이 앞으로 중요하다고 봄
  - 양식, 자원관리, 기술지도 등 다차원적 협력이 필요함

- 마지막으로 EEZ 경계 획정이 빨리 이루어져야 자원관리가 보다 효율적으로 이루어질 수 있다고 봄
  - EEZ 협정이 순조롭게 진행되기 위해서는 우선적으로 양국간에 협력적인 자원관리에 대한 배경과 분위기가 형성되어야 함
  - 즉, 단순히 법적으로 경계선을 긋는다고 해서 협력이 되고, 불법어업이 근절되는 것은 아니라고 봄
  - 따라서 경계 획정 이전에 상생하는 노력이 필요한 것이며, 민간차원의 지속적인 교류가 요구되는 것임

#### 사. 농림수산식품부 최완현 지도안전과장

- 한반도 해역을 중심으로 어장을 공유하고 있는 한중 양국은 경쟁관계이면서도 상호 보완관계로 얽혀 있음
  - 한일, 한중, 일중 양자 어업협정 체제가 출범한 지 10년이 다 넘었음. 첫 출범 때의 문제점들이 어느 정도 해소되었지만, 해양경계 획정 등 중요한 문제들이 남아 있는 상황임
  - 중국통계를 보면 어업인 약 1억 명, 어선만 2천만 척임. 이러한 어업세력을 유지해나가는데 중국 정부의 고민도 깊어 보임
- 앞으로 새로운 한중 간 어업협력관계를 정립해나가기 위해서는 기존의 방식을 뛰어 넘어 양국에 보다 실질적이고, 실효적인 협력이 될 수 있는 협력에 대한 고민과 노력이 필요함
  - 동북아 어장을 더 효율적, 지속적으로 이용할 수 있도록 정책 당국은 물론 연구자, 어업인들이 노력해야함
  - 또한 앞으로 한중일 3국간에 조업질서 확립 차원을 넘어 해양환경 및 해양생물 보존·이용 등에 대한 협력도 될 수 있도록 해야 함
  - 정부에서도 한중 어업협력 및 자원관리를 위해 고위급은 물론 실무급 회담 등 여러 채널을 가동할 예정임

### 3) 국제학술대회 행사사진



〈종합토론 전경〉



〈종합토론 전경〉



