

원양산업발전법 개정안에 대한

그린피스 제안서 요약본

그린피스 동아시아 지부 서울사무소

Duncan Currie (국제수산물전문가), 한정희 해양 캠페이너

2014년 11월

내용 문의: +82 (2) 3144 1995 / jeonghee.han@greenpeace.org

세계 최대 원양 강국 중 하나인 대한민국, 하지만 최근 몇 년간 세계 곳곳의 바다에서 한국 원양어선들의 불법, 비보고, 비규제 어업(IUU, Illegal, Unreported, Unregulated, 이하 불법어업) 행위가 적발되면서 미국이 지난 해 1월 한국을 불법어업국으로 지정하여 우리나라는 국격에 맞지 않게 불법어업국으로 전락하는 수모를 겪었다. 그린피스는 2013년 5월 '국제사회의 규범에 맞는 해양 및 원양수산 정책의 개혁 방향' 자료집을 발간하고 국회에서 워크숍을 열어 각 부처 정부 관계자들에 한국 원양어선들의 불법어업을 근절하고 국제사회의 요구에 부응하기 위한 정책을 제안한 바 있다.

이에 해양수산부는 지난 해 7월 원양산업발전법을 개정했지만 근본적인 변화를 가져오기에는 역부족이었고, 그 결과 유럽연합은 2013년 11월 한국을 예비 불법어업국으로 지정했다. 이후 해양수산부는 다시 한번 원양산업발전법의 개정안을 준비하고 불법어업의 감시 통제 감시를 강화하는 등 노력을 기울였으나, 법안 개정과 실제 이행이 강화되는 것을 지켜보겠다며 유럽연합은 올해 7월 예비 불법어업국 지정을 6개월 더 연장하였다.

그린피스는 지난 6월 '원양수산정책 개혁안' 보고서를 발표하여 현행 법에 존재하는 법적 허점과 한국 원양수산정책이 국제사회의 기준에 맞도록 탈바꿈하기 위해 개선해야 할 점을 제안하였다. 현재 해양수산부가 준비한 개정안은 유기준 의원 외 14명의 국회의원을 통해 지난 10월 8일자로 국회에 발의된 상태로, 검토 및 논의를 앞두고 있다. 현 개정안은 지난 해 개정된 법안 내용에 비해 불법어업의 감독 통제 감시 및 처벌이 강화된 등 전반적으로 한층 진일보한 모습이다.

하지만 이 개정안은 지난해 유럽연합이 한국을 예비불법어업국으로 지정하며 문제점으로 지적한 내용(유럽연합 조직위원회 결정 보고서, 2013년 11월 26일)이 반영되지 않은 부분이 있거나 최근 적발된 한국 원양어선의 불법어업 사례를 통해 드러난 법적 허점이 남아 있는 등 여전히 개선이 필요하다. 그러므로 추가적인 수정 및 보완을 통해 불법어업 근절은 물론 수산자원 및 해양생태계 보존을 이루고 법안의 효과적인 이행을 확보할 것이 요구된다.

보완이 필요한 사항은 다음과 같다.

1. 수산자원의 지속가능한 관리 및 해양생태계 보존을 목표로 하고, 이를 위한 국제적 노력에 협조할 것: 개정안은 여전히 수산자원의 지속가능한 관리 및 해양생태계 보존에 미흡하여 보완이 필요하다. [제 1 조, 제 4 조, 제 7 조 제 1 항 6 호, 제 26 조 참고] 이와 관련하여 국제수산기구나 협약 등이 어업 및 수산자원 관리를 위해 한국의 어업 및 어선 운영 정보

등 자료를 요청하거나 필요요건으로 삼을 때 해당 자료를 제공하고 적극 협조하여 지속가능한 수산자원 관리를 위한 국제적 노력에 동참해야 한다. [제 18 조 추가 참고]

2. **현 개정안이 모든 형태의 수익적 소유자와 편의치적선의 운영에도 적용되도록 할 것:** 개정안이 새로 추가된 제12-2조를 통해 수익적 소유자를 법 적용 대상에 포함하고자 한 점은 매우 고무적이지만, 이 조항은 전반적으로 모호하고 일반적으로 기재되어 있어 충분치 않다. 제2조 정의에서 본 법이 적용되는 범위를 정의할 때 대한민국 ‘국민’ 및 ‘자’(사람)를 사람뿐 아니라 모든 형태의 법적 실체를 포함하도록 정의해야 한다. 그렇지 않을 경우 원양어업을 운영하는 회사 등 다른 법적 실체가 법의 적용을 피할 수 있다. [제2조 2호 및 2호 추가, 제6조 제1항, 제6조 제4항 추가, 제6조 제7항 참고]

IUU 어업 활동에 연루되었을지 모르는 수상한 어업 행적을 보여 지난 10월 호주에서 열린 남극해양생물보존위원회(CCAMLR) 회의에서 논의가 되었던 러시아 국적의 Yantar 31호와 35호의 경우, 한국 회사인 사조산업이 49%의 지분을 소유한 합작법인 Orion Co Ltd라는 회사의 소유이지만, 한국 정부는 조사하지 않았다. 이 사례는 다음과 같은 문제점을 보여 준다. 1) 수익적 소유자 통제에 관해서 개정안 조항이 강화되어야 함: 사조산업은 Orion Co Ltd의 소유 지분을 49%로 한정해 ‘대한민국 국민이 외국인과 합작하여 설립된 법인이 외국법인으로서 대한민국 국민이 납입한 자본금 또는 보유한 의결권이 50%를 초과한 경우’라는 원양산업발전법 시행령 제2조 2호의 규정을 피하고 있음, 2) 현 원양산업발전법 (2013년 7월 개정) 제6조 제2항의 내용이 강화되어야 함. [제6조 제1항 및 제7항, 제16-2조, 제17-2조 참고], 3) 원양산업발전법은 해양수산부가 원양업체를 조사할 권한을 부여하고 정기적으로 감사하여 불법어업 또는 관련 사업에 관여했음을 숨기고자 하는 회사가 없도록 원양산업을 철저히 감시할 것을 명시해야 한다. 현 개정안에는 업체가 관세 혜택을 위해 자발적으로 합작어업을 신고하지 않는 한 숨겨진 합작어업체를 찾아낼 길이 없는 등, 수익적 소유자를 철저히 파악하고 통제할 방법이 없다. [제16조의2 추가 참고]

3. **강화된 감독 통제 감시 규정을 이행하기 위한 구체적인 절차 및 체계의 부재:** 개정안에는 실제 이행에 있어 기준으로 삼을 수 있는 구체적인 절차나 체계가 없다. 이와 같은 구체적인 절차 및 체계는 원양산업발전법 혹은 시행령이나 시행규칙 같은 하위 법령 등을 통해 분명히 명시되어야만 한다. 그렇지 않으면 실제 이행이 사례마다 일관되지 못하거나 법을 빠져나갈 허점이 생겨 불법어업을 철저히 근절할 수 없다.

- 불법어업 혐의가 있을 때 조사 절차 부재. [제12조의2 제2항, 제17조의2 추가 참고]
 - 항만 검색 절차 부재. [제14조 추가 참고]
 - 구체적인 기준과 함께 IUU리스트 마련 필요. [제15조의2 추가 참고]
 - 어선위치추적장치가 고장났거나 신호를 보내지 않을 때 취할 조치 부재. [제 15조 추가 참고]
4. **어업허가를 부여할 때 불법어업 이력 확인 부재:** 유럽연합 조직위원회 결정 보고서(2013.11.26)는 32항에서 “한국은 조업면허 발급 이전 발생가능한 위반사항 이력을 요청하지 않음으로써 IPOA IUU의 제47(7)을 준수하지 않았다”고 명시하였다. 이 문제는 반드시 해결되어야 한다. [제6조 1항 추가 참고]
 5. **법안 이행을 위한 인적, 재정적 자원 확보:** 개정된 원양산업발전법을 효과적으로 이행하기 위해서는 충분한 인적, 재정적 자원을 확보하는 것이 중요하다. 또한 해당 인력은 검색, 조사, 압수 등 법안 이행에 필요한 권한을 가져야 한다. 이러한 사항이 개정안에 명시되어야 한다. [제17조의2 추가 참고]
 6. **처벌 강화:** 개정안의 처벌 수준은 이전 법안에 비해 현저히 높아지긴 했으나 여전히 불법어업으로 인해 얻은 수익보다 훨씬 높은 처벌로 불법어업을 근절하기에 부족하다. [제 11 조 제 1 항, 제 33 조 참고] 한편, 불법어업을 저지른 어선에 대해서는 모든 어획물을 압수할 수 있는 규정이 있어야 한다. 최근 인성실업 어선들의 불법어업 사례(첨부 1 참고)를 보면, 한 배에 불법어획물과 합법어획물이 섞여 있을 때 이를 정확히 분리하여 양륙 또는 전재한다는 것은 현실적으로 매우 어려운 일이다. 이런 상황에 실제 승선 검색이나 항만국 검색을 거치기도 전에 불법어업을 저지른 업체의 보고를 믿고 사전에 어획증명서를 발급하여 해상에서 어획물을 전재하도록 한 것은 부적절한 조치로, 불법어획물이 합법어획물과 섞여 시장에 유통될 가능성이 다분하다. 개정안에서는 이런 가능성을 막기 위해 모든 어획물을 몰수할 수 있도록 해야 한다. [제 35 조 제안 참고]
 7. **투명성 강화 및 선원 인권 침해 문제 통제:** 지난 5 월에 마련된 불법어업 근절을 위한 한국행동계획(NPOA-IUU)에서 한국 정부는 수산업 관련 의사 결정에 NGO 를 포함한 이해관계자의 참여, 불법어업 관련 정보의 투명한 공개를 명시한 바 있다. 개정안은 정보 공유와 의사결정에 있어 이해관계자의 참여를 보장해야 한다. [제 4 조 제 1 항, 제 15 조의 2 제 2 항 참고] 한편, 지난 몇 년간 뉴질랜드 등에서 물의를 일으킨 선원 인권침해 문제(첨부

3 참고)도 본 법에서 원양산업의 문제로 명시하고 선원들의 인권을 보호할 것을 규정해야 한다. [제 7 조 제 1 항 제 13 호, 제 13 조 제 3 항 참고]

8. **해양수산부 장관이 보존관리 체계를 갖추지 못하고 있는 연안국 수역에서 한국 원양어선이 조업하는 것을 제한할 수 있도록 할 것:** 적절한 보존관리 체계를 갖추지 못한 곳에서 한국 어선이 어업 행위를 함으로써 지속가능하지 못한 어업에 기여하는 것을 막기 위해 필요하다. [제7조 제1항 제5호 추가 참고]

더불어 한국은 불법어획물이 한국 시장에 유통되는 것을 막기 위한 법안을 도입해야 한다. 이는 신뢰할 수 있고 투명한 이력추적 제도와 어획증명서 제도 도입, 그리고 유럽연합이나 미국과 같이 유사한 제도를 갖추고 있는 나라들과 협력하여 이를 수 있다.

이 보고서는 한국 정부의 불법어업에 관여한 원양어선은 물론 개인 및 회사에 대한 한국 정부의 통제를 강화하고 한국 원양산업자가 국제 기준에 맞게 사업을 지속해 가기 위해 필요한 요건을 개선하기 위한 목적으로 한국이 국제사회의 구성원으로서 그 책임과 역할을 다 할 수 있도록 하는 입법 구조를 제안하고 있다. 개정안 개선을 위한 구체적인 제안 내용은 아래 첨부 2의 표에 상세히 기재되어 있다.

한국이 불법어업 근절은 물론 국제적 기준에 부합하는 책임 있는 원양어업국으로 거듭나기 위해서는 그린피스 제안이 법안에 반영되어야 할 뿐만 아니라 인적, 재정적 자원을 충분히 갖춘 효과적 정부 행정을 통해 법안이 철저히 이행되어야 한다. 더 나아가 수산업은 물론 수산자원의 지속가능성을 확보하기 위해서 한국은 앞으로 해양수산 관련 정책을 전면 검토하여 사전 예방의 원칙과 생태계적 접근 방식이라는 양대 원칙에 기초한 보존 기조로 개혁해야 한다.