

배타적 경제수역의 설정과 어업 문제

張 設 鎬*

The Problems of Fishing Industry Related to the Establishment of Exclusive Economic Zone

Jang, Soo - Ho

目	次
I. 머리말	V. 어업문제
II. 배타적 경제수역의 설정에 의하여 야기될 문제점	VI. 어자원 관리문제
III. 독도의 영유권 문제	VII. 맺음말
IV. 대륙붕 문제	참고문헌
	Abstract

I. 머리말

최근까지 일본은 1977년 어업수역에 관한 잠정조치법(暫定措置法)을 제정하여 동경 135° 이서의 동해 및 동중국해의 한국, 중국과의 사이에는 200해리 어업수역을 설정하지 아니하였다. 따라서, 이 수역에서는 그동안 어업협정이나 자유규제조치로 영해 12해리 밖은 원칙적으로 자유접속수역으로 두어왔던 것이다. 그러나, 이 유보수역을 포함하여 금년에 들어와서 국제해양법조약에 따라 배타적 경제수역을 선포하게 되었다. 우리나라도 지난 7월 29일 국회에서 배타적 경제수역법이 통과되고 8월 8일 대통령령으로 공포하게 되었다.

따라서, 한·일 양국은 배타적 경제수역의 경계(境界) 확정을 위하여 양국간의 협상을 불가피하게 되었다. 협상에서는 양국의 주장이 명확해야 하나 그에 앞서 상대방의 주장이나 저의를 파악하고 그에 대한 대책을 미리 강구하여 회의에 임하는 것이 전략상 유익하다는 것은 상식적인 논리이다. 그러나, 이러한 문제에 대하여 우리나라는 지금까지 거의 무방비 상태에 있었던 것은 아닌지 불안을 감출 수 없다.

지나온 과정이야 어찌되었든 때늦은 감은 있지만 지금부터라도 이해당사국들과의 사이에 야기될

* 부경대학교 명예교수, 수산기술연구소 소장

수 있는 문제나 상황에 대하여 상정(想定)하고 그에 대한 대책을 철저히 강구하는 동시에 많은 관계자의 중지를 모을 필요가 있다고 생각된다.

이러한 이유에서 필자는 우리나라의 배타적 경제수역을 설정하는 데 있어서 국제간에 야기될 수 있는 문제, 특히 對日本과의 관계에서 발생될 수 있는 문제에는 어떠한 것이 있는가를 제기하고 그에 대한 사견을 진술하고자 한다.

Ⅱ. 배타적 경제수역의 설정에 의하여 야기될 문제점

국제해양법조약에 의하면 우리나라(연안국)는 주변 해양에 대하여 영해 기점에서 외양으로 200해리까지의 수역을 배타적 경제수역으로 설정할 수 있게 되어 있다. 그러나, 우리나라는 불행하게도 동해의 일부를 제외하고는 남해, 서해, 동중국해에 200해리까지를 경계로 할 수 있는 넓은 수역이 존재하지 않는다. 그 이유는 대안국(對岸國)인 일본, 중국의 200해리가 서로 중복되어 있기 때문이다. 이러한 경우에는 원칙적으로 대안국간의 등거리 중간선을 경계로 하도록 되어 있다. 그러나, 그것도 대안국간의 이해관계가 얽혀 있을 경우에는 당사국간의 합의에 의하여 적절한 경계 설정을 하여야 한다.

일본에서 지금까지 대한해협과 동해 및 동중국해에 있어서의 배타적 경제수역의 선포를 유보하여 온 것이나 중국 및 한국이 그것을 진작 선포하지 못한 이유도 바로 이러한 국제간의 문제해결이 어려울 것으로 예상되었기 때문이었다. 그러나, 이번에 일본이 일방적으로 배타적 경제수역의 선포를 서둘렀다는 것은 사실상 그에 대한 준비가 되어 있으며, 어렵지만 한·중 양국에 협상을 제의하는 의도도 포함되어 있다. 한·중·일 삼국 사이에는 어느 한 나라에서 선포하겠다고 하면 다른 두 나라는 싫든 좋든 협상에 응하지 않을 수 없는 숙명적인 관계에 있다. 그래서, 우리나라도 서둘러 배타적 경제수역을 선포하게 되었고 해양수산부의 신설을 하게 된 것으로 인식된다. 이것은 앞으로 새로운 국제해양법조약 시대에 대응하는 새로운 해양정책이나 어업제도의 확립을 의미하는 동시에 대안국과의 협상에도 적극 대응하기 위해서라고 하겠다.

그러나, 이번에 선포한 배타적 경제수역을 확정하는 데 있어서는 국제간에 타협을 전제로 하는 많은 문제점을 내포하고 있다. 그 중에서도 가장 중요한 문제로서는 크게 보면 ① 기선(基線) 문제, ② 독도의 영유권 문제, ③ 대륙붕 문제, ④ 어업 문제 등이 예상된다. 여기에서 ①의 기선문제는 순수 해양법상의 문제이기 때문에 제외하고 다른 문제들에 대하여는 다음에서 각각 장을 달리하여 논의하여 보기로 한다.

Ⅲ. 독도의 영유권 문제

1. 일본의 어업침략과 독도 문제

해방이후 한·일간에 독도의 영유권 문제가 제기되게 된 것은 1951년 9월 8일 샌프란시스코 대일 평화조약에서 한·일 양국의 영토 포기지역 목록상의 차이 때문이다. 이에 앞서 일본은 군정하에서

도 제국주의 국권 회복을 위하여 재빨리 독도에 대해서 일본 영토라고 주장하여 1946년 1월 22일의 연합국 최고사령부 훈령(SCAPIN 제677)에 한국 영토로 명시되어 있던 독도를 누락시켰던 것이다. 이 주장의 주요 근거로서는 1905년 2월 22일 일본의 시마내현고시 제40호(島根縣告示 第40號)로서 우리의 독도를 자국명 다게시마(竹島)로 명명하여 일본령으로 편입한 사실에 두고 있었다.

이 편입고시는 알고 보면 일본 제국주의 팽창정권의 한국침략을 위한 전초로서 강제 점유된 침략 행위의 소산이었다. 당시 일본은 한반도 침략계획을 수립하고 먼저 한반도에서 그들의 반대세력을 추출하고 한국의 독자적 주권행사마저 할 수 없게 하는 공작을 추진하고 있었으므로 한국 정부로서는 그에 대한 반박을 할 수 있는 상황에 있지 못했다. 이러한 제국주의의 부당성을 근거로 한 만행을 일본 정부는 지금도 답습하며 침략의 야욕을 버리지 못하고 있다.

일본은 독도를 강점(強占)할 당시에도 독도가 한국령임을 알고 있었다. 거의 비근한 증거로서는 지금으로부터 3백년전인 숙종 22년(1696년)에 동래사람인 어부 안용복(安龍福)의 항의에 의하여 당시 일본의 德川幕府도 울릉도 독도가 한국령임을 인정하고 일본 어민의 울릉도 독도의 왕래(출어)를 금지했던 것이다. 그리고, 1903년 일본의 島根縣人中井養三郎도 독도가 한국령임을 알고 처음에는 한국 정부에 독도의 양도를 신청할 것을 그에게 허가하여 주도록 일본 정부(農商務省)에 설득하려고 했던 것이(島根縣志) 변질되어 고시된 것으로 사료된다.

또한, 일본 정부는 1904년 9월 中井의 신청서를 접수하고 그해 11월 군함 대마호(對馬互)를 파견하여 현지 조사를 실시하였다. 그 조사보고서에 의하면 “독도에는 울릉도의 한국인 어민 수십명이 움막(小屋)을 짓고 어업에 종사하고 있다.”는 것이 기록되어 있었다. 이 기록으로서도 독도가 한국령임을 일본은 확인했던 것임에도 불구하고 1905년 2월 22일 독도를 자국령으로 편입고시 했던 것이다. 그러나, 그것이 정당하지 못한 것을 알고 중앙정부 고시가 아닌 대표권도 없는 지방청 고시로 했던 것이 아닌가 사료된다. 이러한 일련의 행위는 한반도 침략을 위한 사전계획에 의하여 수행된 것으로 사료된다. 그것은 다음과 같은 증점적인 침략행위(과정)에서도 명백히 인식될 수 있다.

일본은 명치초부터 서구 열강국에 뒤따라 국토 팽창정책을 수행하는 과정에서 1875년(明治 8年) 9월 한국연안 측량을 빙자하여 강화도에 운양호를 파견하고 그 다음해인 1876년 2월 26일 한일수호조규(韓日修好條規)의 불평등 조약을 강제로 체결하였다.

그후 1883년(明治 15年)에는 한일통상장정(韓日通商章程)을 체결하였다. 이 조약 제41조(款)의 규정에 의하여 일본은 근세에 들어와 합법적으로 한국연안에서의 출어를 인정받게 되었다. 이 규정에 의하여 출어자와 거주자가 증가하게 되자 1889년 10월 다시 한일통어장정(韓日通漁章程)을 체결하여 일본인의 한국정부 허가에 의한 어업행위를 가능하게 하고 이것을 구실로 일본은 정책적으로 일본어민의 한국 이주(移住)를 장려하였다. 그의 지원을 위하여 당시 각 항구에 주재하는 일본영사는 부근 어촌을 순회(巡廻)하여 어업과 어촌 및 항구 사정을 조사하여 본국에 보고 하였다. 그리고, 1897년 부산에서는 일본영사 伊集院彦吉를 중심으로 부산거주 일본어민단체인 조선어업협회(朝鮮漁業協會)를 구성하여 더욱 조직적이고 적극적으로 일본인의 어업과 이주자 보호를 위한 관민협동체제를 구성하였다.

한편, 일본인의 출어자나 이주자들의 횡포도 증가했다. 그들은 나체로 거리를 활보하고 노상에서 부녀자를 희롱하거나 추적하며 우물과 가축(家畜)을 약탈하고 심지어는 지주(地主)의 승인도 없이 남의 땅에 어막(漁幕)을 세우고 근망장(于網場)을 설치하는 등 야만과 불법적 행위를 자행하므로 우리 민중들과의 불화와 분쟁이 빈발하였다(牧朴眞(1922)).

이러한 실정에도 일본은 외무성과 농상무성이 협의하여 1899년 牧朴眞 수산국장을 파견하여 일본 어민 대표와 서울에서 해동하고 다음해(1900년 6월 22일) 한국에의 출어를 더욱 장려하고 어업자들을 조직화하기 위하여 福岡에서 회의를 개최하여 1부14현, 계15개의 한해통어조합(韓海通漁組合)과 그 연합회(韓海通漁組合聯合會)를 조직하고 그 본부를 후쿠오가市에, 출장소를 부산에 그리고, 지부(支部)를 원산(元山), 목포(木浦), 마산포(馬山浦), 군산포(群山浦)에 설치하였다(大日本 水産會報 第218號 pp. 410~411, 1900).

또한, 일본은 그들 야욕의 방해세력을 제거하기 위하여 1894년 중·일전쟁을 유발하여 승리로 끝내고 다시 1904년 2월 6일에는 노일전쟁까지 유발하였다. 그의 승리의 기미가 보이자 일본은 그해 12월에서 다음해 2월까지 농상무성기사(技師) 下啓助, 기수(技手) 山脇宗次를 한국에 파견하여 어업 이민 촉진책을 강구하도록 하였다. 그들이 복명한 이주 촉진책을 보면 다음과 같다.

- 1) 이주민(移住民)을 장려하고 한국 각지에 일본인의 취락을 조성할 것.
- 2) 한국연안에 일본어촌을 조직하고 어민으로 하여금 점차 한국의 풍습에 관숙(慣熟) 시키도록 하는 동시에 한국민을 일본풍습(日本民)에 동화시키도록 독려할 것.
- 3) 앞의 두항의 목적을 달성하기 위하여 다음의 방법을 채택할 것.
 - (1) 어업근거지를 정부에서 취설(取設)할 것.
 - (2) 감독자를 두어 각지에서 이주하여 오는 어민을 통일·정리하여 질서있는 어촌을 형성할 것.
 - (3) 근거지는 어업을 위하여 개시장(開市場)으로 간주하고 일본선박의 출입을 자유롭게 할 것.
 - (4) 한국 이주를 희망하는 지방을 통일하여 이의 단결을 도모할 것.
 - (5) 앞의 각 항의 목적을 달하기 위하여 중앙정부 및 지방청은 상당한 비용을 지출하도록 할 것.
- 4) 정부는 재정의 형편에 의하여 거액의 경비를 지출할 수 없을 경우에도 최소한 다음의 시설은 할 필요가 있다.
 - (1) 많은 선박을 사용하여 전문기술자를 승선시켜 조류(潮流), 저질(低質) 등 어장의 상황 및 수족의 종류, 분포 등을 조사하고 또한 이것을 공시(公示)하여 일반의 방침을 정하게 할 것.
 - (2) 통어자 및 이주민의 조합을 결성하도록 할 것.
 - (3) 이주지에 있어서 취재, 감독 및 업무의 지도를 할 것.

(韓國水産業 調査報告書 pp. 1~2 農商務技師 下啓助 農商務技手 山脇宗次 1905年 4月)

여기에서 보는 바와 같이 독도의 편입과 어업이민의 조직적인 행위가 같은 시기임을 볼 때 계획적인 침략행위의 일환으로 천해의 고도인 독도의 영토고지도 수행되었다고 하겠다. 이 독도의 영토고시는 다른 한편에서는 국제간의 여론을 보기 위해서 또는 한국에 강제 점령의 예고를 위한 위협 신호로서 수행했다고도 인식될 수 있다. 이것은 1906년의 통관부 설치와 1910년의 합병 등 후속조치에서

도 증명된다.

이외에도 일본의 계획적인 침략행위나 독도가 한국영토라는 것을 증명하는 자료 등은 많이 있을 것이나 그에 대한 추구는 여기에서 생략하기로 한다.

2. 독도의 배타적 경제수역 관계

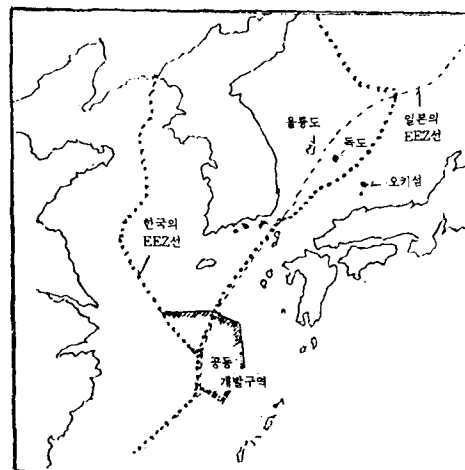
다음으로 이러한 역사적 배경을 가지는 독도의 영유권 문제와 배타적 경제수역의 설정과는 어떠한 관계에 있는가에 대하여 논의하여 보자.

독도가 한국영토라는 것은 앞장에서 보는 바와 같이 당연하다고 인식되나 일본이 끈질기게 자국영토라고 우겨되는 데는 단순한 영토보존이라는 문제도 있겠으나 그에 따른 경제적인 문제에 더 중점이 실려있다고 하겠다. 독도의 경제문제라면 곧 어업어장 문제이다. 배타적 경제수역을 선포하는 데 있어서 독도가 한국령이나, 일본령이나에 따라 그에 따른 지하자원과 바다의 광활한 수면(어장)의 관할권이 자연 소유국에 기속하는 문제가 발생하게 된다. 따라서, 독도의 영유권 문제는 그에 따른 배타적 경제수역 문제와 사실상 분리하여 생각할 수 없는 문제이다.

배타적 경제수역은 영토가 있으므로써 그것을 근거로 발생하는 주권수역이다. 배타적 경제수역의 범위는 영토와 바다의 접속점을 기점(영해기선)으로 하여 먼 바다로 향해 200해리의 범위에 설정할 수 있다. 그러므로, 영토가 없으면 배타적 경제수역의 선포는 불가능하다.

배타적 경제수역을 위한 기선의 설정은 대륙 및 반도와 군도에 따라 그 방법상 약간의 차이가 있다. 독도는 군도의 개념을 적용하여 볼 수 있을 것이나, 섬의 경우는 사람이 사는 유인도와 무인도(돌섬)에 따라 차이가 있다. 먼 바다의 유인도는 영해나 배타적 경제수역의 기선설정이 가능하나 무인도의 경우는 그것이 불가능하다. 이런 점에서 독도 주변에 기선을 설정하여 200해리 배타적 경제수역을 설정할 수는 없다. 그러나, 200해리수역이 대안국(對岸國) 상오에 중복되어 있을 경우 그 동일 200해리의 범위안에 무인도가 있으면 그 수면을 무리하게 분리하여 경계 설정을 할 수 없는 것이다. 따라서, 문제의 독도가 무인도라 하더라도 그것이 한국의 영토인 이상 <그림 Ⅲ-1>에서 보는 바와 같이 우리나라의 배타적 경제수역의 외선(外線)은 당연히 독도와 일본의 오키섬과의 중간에 설정되어야 한다. 만약 독도가 일본령이라 가정할 때는 우리의 배타적 경제수역의 외선은 울릉도와 독도와의 중간에서 결정될 것이다. 이러한 경우 독도 주변의 어장은 완전히 일본수역으로 넘겨주어야 한다.

독도가 천해의 고도이며 먼 바다에 있다 하더라도 이러한 어장문제와 준영토적인 수면의 보존을 위하여 한국은 독도영유를 절대 포기할 수



<그림 Ⅲ-1> 등거리 배타적 경제수역 경계 예상도

는 없는 것이다. 반대로 일본이 독도영유에 대하여 어거지를 쓰고 있는 것도 그러한 이유에서이다. 한편, 일본은 중국에 가서 포기하는 한이 있더라도 자국의 이해관계가 있을 때마다 독도의 영유권을 주장함으로써 다른 양보를 받아내려고 하는 수단으로도 이용할 것이다. 여기에서 우려되는 것은 앞으로 영유권 분쟁을 구실로 독도 주변의 배타적 경제수역을 쌍방이 주장하는 상태로 유보해 두는 것이다. 이것은 결국 독도의 영유권을 일본에 간접 승인하는 결과가 될 것이기 때문이다.

이러한 점으로 보아 독도의 영유권 문제는 앞으로 다시 재론되지 않도록 하거나 아니면 하루 속히 완전 해결하는 것이 바람직하다고 생각된다.

IV. 대륙붕 문제

대륙붕이란 대륙의 일부분으로서 바다의 깊이가 200m까지의 얇은 경사면을 의미한다. 어업에서 보면 이 대륙붕에는 정착성 생물자원이 있기 때문에 대륙붕은 곧 저서어업의 어장이 형성되는 곳이다. 이 외에 대륙붕에는 해저 및 그 하층 땅속에 풍부한 광물자원이 있다. 이러한 대륙붕의 천연자원을 점유하기 위하여 세계 제 2차대전 이후 많은 연안국들은 대륙붕의 관할권을 주장하여 왔다. 대륙붕의 점유를 주장하게 된 발단은 1945년 9월 28일 미국 트루만 대통령에 의한 대륙붕선언(대륙붕의 지하 및 해저의 천연자원에 관한 합중국의 정책. 대통령선언 제 266호)이었다. 이 선언을 계기로 그 후 멕시코, 아르헨티나, 파나마 등의 라틴 아메리카 제국을 비롯하여 세계 도처의 연안국에서 대륙붕선언이 우후죽순(雨後竹筍)처럼 일어나기 시작하였다.

그래서, UN에서는 국제평화와 새로운 해양질서의 확립을 위하여 1958년 제 1차 국제해양법 회의를 제네바에서 개최하고 다른 해양관계 3개법과 같이 “대륙붕에 관한 조약”을 승인하게 되었다. 이후 연안국의 대륙붕 관할권이 인정되게 되었다. 1990년말 현재 이 조약에의 가입국은 우리나라를 비롯하여 53개국에 이르고 있다. 이 대륙붕 조약에 관한 규정이 이번 해양법 조약속에 거의 그대로 도입되고 있다. 이것은 이미 대륙붕 조약에 가입하고 있는 국가의 대륙붕에 관한 권리 의무를 그대로 인정한다는 것을 뜻한다. 이점에서 금후 배타적 경제수역을 확정하는 데 있어서 우리나라는 아주 유리한 위치에 있다고 하겠다.

현재의 국제해양법 조약에 의하면 “연안국의 대륙붕은 연안국의 영해를 초월하여 그 영토의 자연의 연장에 따라 대륙붕 주변부(continental margin)의 외선(外線)까지 연장되어 있는 해면 밑구역의 해저와 지하 또는 대륙붕 주변부의 외선이 영해의 범위를 추정하기 위한 기선에서 200해리의 거리까지 연장되지 않는 경우에는 당해 기선에서 200해리까지의 해면 밑구역의 해저와 지하를 포함한다고(제 76조 1항) 되어 있다.

이 규정에 의하면 대륙붕이란 거안(距岸)거리 200해리까지의 해저는 연안국의 대륙붕이라는 것을 뜻한다. 그러나, 지질학상에서 대륙붕 주변부의 외선은 이보다 훨씬 더 연장될 수 있으며, 최장 350해리까지도 가능할 것이라 보고 있다(장수호(1994), pp. 157~158). 그러나 불행하게도 우리나라 주변에는 기본권리선인 200해리까지도 확보할 수 있는 수역마저 존재하지 않는다. 한편, 한국측과 맞

서고 있는 일본측의 해면에는 대륙붕이 존재하지 않는다.

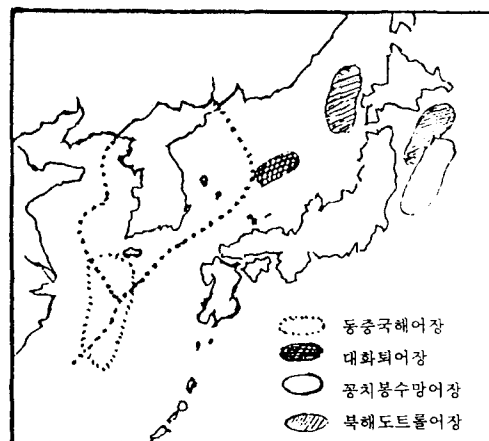
우리나라의 연안 대륙붕은 서남해에서 아주 잘 발달되어 일본의 큐슈(九州)나 오키나와 북서부에 서는 해면의 등거리 중간선보다 훨씬 더 유리한 입장에 있다. 그러므로, 대륙붕에서만 보면 우리나라는 일본에 비하여 훨씬 유리한 입장에 있다. 따라서, 우리나라는 금후 이 대륙붕 구역을 배타적 경제수역의 확정에 어느 정도 반영할 수 있는가가 문제의 초점이 될 것이다. 국가이익의 확보면에서 보면 최악의 경우 대륙붕과 대륙붕 상부수면인 배타적 경제수역을 구별하여서라도 대륙붕을 확보하도록 하여야 할 필요가 있다.

대륙붕에 대한 기득권은 앞에서 언급한 바와 같이 국제해양법 조약이 발효하기 이미 20년전인 1958년 국제해양법위원회에서 작성 발표한(1964년) 대륙붕에 관한 조약에 가입하고 있다는 사실이다. 이 조약 규정에 의하여 우리나라는 한때 지상을 장식한 바도 있었지만 1970년 일본 큐슈(九州), 오키나와 서북부 수역에 광구를 설정하고 그에 대한 석유개발권을 미국의 걸프 등 대 석유회사에 매각한 바가 있었다. 이에 대하여는 일본의 의의도 있고 하여 1974년 일본 다나가(田中)내각과의 정치적 협상에 의하여 이 광구를 한·미·일 삼국이 공동개발하는 것으로 타협한 일이 있었다(그림 <Ⅲ-1> 참조). 그러나, 이 대륙붕에 대한 기득권은 이미 인정받고 있는 것이다. 그러므로 그것을 이번 배타적 경제수역의 확정에 있어서 어떻게 반영시키느냐가 우리의 중요한 과제의 하나라 하겠다.

남해와 동중국해의 대륙붕 구역은 어업면에서도 한치라도 더 확보되어야 한다. 그것은 앞에서도 언급했지만 이 대륙붕에는 지하광물자원 이외에 많은 어업자원이 산란, 성장, 회유하고 있음으로써 좋은 저서어장을 형성하고 있기 때문이다.

V. 어업 문제

배타적 경제수역의 경계를 등거리 중간선으로 하였을 때 현재의 한국어업에서 입는 이해득실은 어떠한가를 먼저 검토해 볼 필요가 있다. 한·일 간, 한·중간에 등거리 중간선이 결정되었을 때는 <그림 V-1>에서 보는 바와 같이 현재의 대화퇴 오징어어장, 북해도트롤어장, 일본본주 동북의 콩치붕수망어장과 동중국해어장, 서해, 남해, 동남해의 경계선밖에 출어하는 근해어업의 어장 등이다. 여기에서 북해도트롤어장, 일본본주의 콩치붕수망어장과 대화퇴어장은 우리의 배타적 경제수역 설정과는 관계없이 일본의 배타적 경제수역의 설정에 의하여 일단 상실되는 어장이다. 일본측 자료에 의하면 특히, 북해도트롤어장에 있어서 일본어선의 어망절단 피해가 한



<그림 V-1> 배타적 경제수역에 의한 어장상실도

국어선의 소행으로 간주되어 일본어부들의 불만이 이 해역에 대한 일본의 배타적 경제수역의 선포를 촉구하여 왔다고 한다. 이것이 사실이 아니길 바라지만 그러한 행위는 국제어장 질서유지상 앞으로 주의를 요하는 부분이다.

우리의 배타적 경제수역이 설정되었을 때 상실되는 어업은 그림에는 나타나지 않으나 남해에 있어서는 주로 일본의 구주와 본토, 대마도 사이의 어장으로서 이 수역에서는 선망어업을 주축으로 하여 저인망 및 트롤어업 등이 출어하고 있다. 우리나라 자료에 의하면 이 수역의 상실어장 면적은 전체 선망어장 수역의 약 25% 정도 저인망 트롤어장에서는 5% 정도로 간주되며, 어업생산 금액면의 상실도 거의 같은 수준으로 추산되고 있다(수협제공 자료).

동중국해에 있어서는 거의 60%에 해당되는 광활한 어장수역이 상실되는 것으로 추산되고 있다. 상실되는 수역은 일본과 중국의 배타적 경제수역으로 거의 절반 정도씩 분할 흡수될 것이다. 이 수역에 있어서의 조업어업은 저인망, 트롤, 안강망 및 유자망어업 등이나 이들 어업의 당해수역에 있어서의 총 생산량에 대해서는 명백히 알려진 것이 없다.

이 수역은 현재에도 한·일 공동규제수역으로 되어 있다. 그러므로 이곳 어장은 기존의 공동규제수역이 분할되는 것을 뜻한다고도 하겠다. 분할된 이후 한국의 배타적 경제수역에 포함되는 수역에 있어서의 일본 등 외국어선은 일단 축출될 것이며, 그 수역 밖에서 조업하는 한국어선은 일단 철수되는 것으로 간주할 때 그 상실과 축출을 상쇄한다면 실질적인 어장상실은 현저히 줄어들 것이 예상된다. 다만 문제가 되는 것은 그 동안 계절에 따라 이동하는 광범위한 어장에의 종전의 이승만 라인이라고 하는 평화선 내에서의 어업사정과 1965년 체결된 한·일어업협정 이후의 공동규제수역에 있어서의 어업사정 등을 참고로 하여 금후의 대책 강구에 주력해야 할 것이라 사료된다.

우리나라는 1952년 자원보호와 국방을 이유로 이승만 대통령이 평화선을 설정하여 이 수역내에 외국어선의 월선조업을 금지하여 왔다. 1965년 한·일어업협정이 체결될 때까지 약 10년간에 월선한 일본의 어선은 195척에 선원 2,400명에 달했다. 일본의 월선 이유는 과거 일본이 이 수역에서 조업했다는 구실로 기득권을 내세워 우리의 평화선을 부정했던 것이나 사실은 자원이 풍부한 좋은 어장이었기 때문이었다. 그래서, 일본은 1965년 국교회복과 동시에 어업협정에 의하여 공동규제수역으로 합의하고 이후 일본어선의 조업을 합법화하게 되었다.

그동안 한·일 공동규제수역에서 조업하는 한·일어업의 실적에 대해서도 사실상 명확히 발표된 것이 없었다. 1994년의 통계에서 대략적으로 추산하면 우리나라의 근해어업은 경영체수 약 8,000에 연간생산은 수량으로 약 1,487천톤, 금액으로는 25,206억원에 달하고 있다.

이에 대하여 동해의 북구, 서구, 동중국해에서 조업하는 일본어업의 경영체수는 연안 원양 양식을 포함하여 약 14만명, 그 어획고는 약 300만톤에 달하고 있다. 이 중에서 한·일공동규제수역에서 조업하고 있는 경영체수와 어획량이 어느 정도 되는지에 대해서는 명확히 발표된 것은 없다. 그러나, 이 해역에서 조업하는 일본의 저인망 허가척수를 보면 1973년 523척, 1993년 220척이며, 원양선망 허가척수는 1993년 200척이었다. 현재 이 수역에서 조업하는 한·일양국의 어선척수는 감소 경향에 있으나 그래도, 한국에 비하여 일본의 어선은 월등하게 많은 것으로 사료된다.

그리고, 최근에는 중국어선의 우리나라 연안침범 건수가 증가하고 있다. 보도된 바에 의하면 1993년 1,302척, 1994년 2,760척에 최근에는 더욱 증가되고 있다고 한다. 이러한 점으로 보아 앞으로 일본, 중국의 어선을 배타적 경제수역 밖으로 완전 축출한다면 결과는 우리에게 유리하다고 하겠다. 따라서, 배타적 경제수역의 선포를 계기로 어자원 관리와 어업기업성 보장 및 자원관리형 어업제도의 확립을 철저히 수행한다면 어장경제면에서 유익하다고 하겠다. 이를 위하여는 어선의 감통문제와 그에 따른 보상문제 등 피할 수 없는 과제가 있으나, 그것은 합리적이고 항구적인 어업제도의 수립을 위하여는 불가피할 것이다.

따라서, 금후의 연근해 어장문제는 일본의 기득권 주장을 봉쇄하고 남해, 동중국해에 있어서의 대륙붕의 정착성 어장을 어떻게 확보하는가에 초점이 주어지고 있다고 하겠다. 최근 일본의 동태평양 보면 이 공동규제수역의 어자원 감소로 어업이 쇠퇴하는 한편 한국 및 중국어선이 일본영해까지 침범하는 사례가 증가하게 되자 자국어업을 보호하기 위하여 배타적 경제수역의 설정을 서두르고 있는 것 같다. 그러나, 한편으로는 이 수역의 주요 어자원은 대륙붕 수역전체에 걸쳐 널리 분포하며 산란, 성장, 회유하고 있으므로 이 대륙붕 수역의 어업은 계절에 따라 이동하면서 전 수역에 걸쳐 조업하는 것이 가장 이상적이다. 이러한 것을 이유로 들어 일본은 가급적이면 기득권을 살려 한국, 중국수역에 입어가 가능한 창구를 확보할 것을 희망하고 있을지도 모른다.

그러나 우리는 장기적인 입장에서 보아 국익과 어민보호를 위하여 배타적 경제수역과 대륙붕 수역에 외국어선의 입어를 원칙적으로 억제하여야 할 것이다.

Ⅵ. 어자원 관리문제

1. 어장상실 어업대책

앞에서 언급한 독도 영유권 문제와 대륙붕 문제 등을 적절히 해결한 배타적 경제수역의 경계(100海里 중간선으로) 확정하였을 때 다음으로 야기될 수 있는 중요 당면과제로서는 ① 어장상실에서 오는 어업의 정리 문제, ② 어장분할에 의한 교류성(交流性) 어자원 관리 문제, ③ 외국어선의 입어 문제 등을 고려하여 보지 않을 수 없다.

첫째, 바다의 분할에 의하여 자연어장을 상실하는 어업을 어떻게 하여야 하는가는 현실적으로 대단히 어려운 과제이다. 여기에 고려될 수 있는 대책으로서는 ① 어장상실 어업에 대하여는 먼저 일정기간(5년, 10년 등) 입어허가를 받도록 하는 방법, ② 철수하는 어업을 내국어장에서 조업을 허용하는 방법, ③ 적절한 보상을 하고 어업권을 취소하는 방법 등이 있다.

위의 방법중에서 가장 적절한 당면과제는 ①의 방법이 될 수 있을 것이다. 이 방법은 국제해양법 조약상에서 허용어획량(TAC)을 정해야 하는 문제와도 관련이 있다. 새로운 해양질서의 정착과 국제간의 협력, 해양자원의 공동이용면에서는 외국어업이라 하더라도 종래 자유조업하던 어장에서 갑자기 추방한다는 것은 인도적 차원에서나 국제간의 호혜원칙에서 보아서도 고려되어야 할 문제이다. 이

나, 그것은 현실적으로는 대단히 어려울 것으로 예상된다. 일본은 종래 한·일 공동규제수역을 강력히 요구하여 자주적 규제를 앞세워 온 실리추구의 대가로서 북해도 명태어장과 콩치붕수망어장을 개방하여 왔다. 그러나, 이에 대한 일본 현지어민의 불만은 현재 외국어선 추방으로 나타나고 있다. 이러한 실정을 무시하고 국제 위신상 하루아침에 코페르니쿠스적 전환을 하지는 않을 것이라고 생각하는 것은 우리의 희망일 뿐이다. ②의 어장상실에서 철수하는 어업을 내국수역에서 조업하게 하는 것은 우리나라의 실정으로 보아 현실적으로 불가능하다. 북해도 트롤어업, 콩치붕수망어업 등 원양어업을 수용할 수 있는 내국어장은 존재하지 아니하기 때문이다. 그리고, 근해어업의 경우도 동일한 허가건수에 어장구역이 축소되고 자원관리상 현행어업을 대폭 감축해야 할 처지에 있기 때문이다. ③ 내국어장에 수용할 수 없는 철수어업과 정책상 감축하는 어업은 적절한 보상을 하므로써 허가를 취소하는 것이 타당할 것이다.

2. 교류성 어족관리

다음으로 바다를 분할했을 때 가장 시급한 문제는 허용어획량의 결정과 그 분할에 관계없이 광활한 수역에 걸쳐 교류하는 어자원 관리를 어떻게 하느냐의 문제이다. 허용 어획량의 결정은 자국어업의 자원관리를 위하여 또는 자국어업에 인여가 있을 때 외국어선의 입어허용을 위하여 또는 국제수역의 교류성 어자원 관리를 위하여 필요한 수단이다. 특히, 교류성 어자원관리를 위하여는 대상어종과 어획량 결정의 방법 등이 쉽지 않으나, 이것은 국제해양법 조약상의 의무규정이기 때문에 반드시 서둘러야 할 필요가 있다(국제해양법조약 제62조).

연안성 어자원이나 회유성 어자원이라 하더라도 주로 자국의 배타적 경제수역 내에서만 회유, 산란, 성장하는 어족에 대하여는 배타적인 단독관리단으로서도 가능하다. 그러나, 여기에도 철저한 자원관리제도의 수립과 외국어선의 불법입어(밀어) 방지를 위한 철저한 바다관리 체제가 확립되지 않으면 어장의 경제성은 상실되고 말 것이다.

한편, 고등어, 조기, 오징어 등과 같이 일부 어족은 한국, 중국, 일본 등 여러 국가의 수역을 넘나들며 널리 회유 분포하며 산란, 성장하고 있다. 이러한 어족에 대하여는 어느 한 국가에서 마음대로 어획한다면 다른 국가의 수역에서의 어획에 크게 영향을 미치게 된다. 따라서, 이러한 어자원에 대하여는 한·중·일 관계국의 합의에 의한 어자원의 공동관리제를 도입하여야 할 것이다.

공동관리제는 공동관리 대상어족의 선택, 공동관리 수역의 결정, 어자원의 조사평가 방법채택, 어획량의 할당(TAC), 조업규제 방법 등을 주내용으로 한다. 공동관리의 목적은 어자원의 보호를 기초로 하여 어업자의 안전, 적절한 조업질서의 유지에 두어야 한다. 그리고, 이러한 공동관리의 원활한 운영을 위하여는 독립성을 가지는 공동관리조직을 설정하고 공동관리에 필요한 정보수집과 공동관리 비용의 부담 등이 형평의 원칙에 의하여 공정하게 처리되도록 하는 것도 필요하다.

공동관리조직의 구성원은 종래의 예에서와 같이 어업자 단체의 장이나 일반관리 등으로 구성할 것이 아니라 공동수역의 생물·자원과학자, 어선어구 조업에 관한 관리공학자를 비롯하여, 수산국제법학, 나아가서는 관계국의 역사 및 국민정서에 관계되는 인류문화 사회학 등 광범위한 지식을 가지는

학자, 과학자를 주축으로 하고, 거기에 경험을 가지는 민간실무자 및 관리 등을 전문분야별로 참여시켜 국익에 반영될 수 있는 강력한 외교전략팀을 구성하는 것이 중요하다고 사료된다.

끝으로 외국어업의 입어문제는 현 단계로서는 고려될 수 없는 상태이므로 그에 대한 논의는 생략하기로 한다.

VII. 맺 음 말

지금까지 배타적 경제수역을 설정하는 데 있어서 야기될 수 있는 주요 문제로서 ① 독도 문제 ② 대륙붕 문제 ③ 어업(어장) 문제 등에 대하여 논의하여 보았다. 그 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 독도는 한국영토가 분명하며 일본의 영유권 주장은 과거의 침략 잔재이며 억지 주장이다. 그리고, 그 이면에는 독도 주변의 어장(수면) 확보에 중점이 두어지고 있다. 그러므로 배타적 경제수역의 외선은 어떠한 이유에서도 독도와 일본의 오키섬과의 사이로 확정하여야 한다. 주의할 것은 일본은 이 수역을 국제분쟁수역으로 남겨 놓으려 할 것이다. 우리는 그에 동의하여서는 아니된다. 그것은 궁극적으로 독도를 포기하는 결과가 되기 때문이다.

둘째, 대륙붕은 한국측에 아주 유리하게 발달되어 있다. 따라서, 이 대륙붕 관할구역을 최대한 확보하는 것이 저서어장(底棲漁場)을 확보하는 것이 된다. 그러므로 필요하다면 배타적 경제수역의 상부수면 경계(등거리 중간선)를 분리하여서라도 대륙붕의 관할구역은 확대할 필요가 있다.

셋째, 배타적 경제수역의 경계선은 대안국과의 등거리 중간선을 원칙으로 하여야 한다. 어장상실과 외국어선 추방을 상쇄할 때 결코 불리하지 아니한다. 이것은 과거의 평화선 어장에서의 독점조업을 상기하면 이해되기 쉬울 것이다.

넷째, 등거리 중간선을 경계로 하는 배타적 경제수역에 대응하는 새로운 어업제도나 어장관리(자원관리형 어업제도)를 빨리 수립하여야 한다. 그러기 위해서는 어장상실어선이나 자원관리상 필요한 감축어선에 대하여는 적절한 보상을 하고 어장보호조치를 강화하여야 한다.

다섯째, 각국의 배타적 경제수역을 넘나드는 교류성 어자원의 관리를 위하여는 관계국과의 공동관리제를 확립하도록 한다.

여섯째, 그러나, 이 교류성 어자원의 관리나 어족의 산란, 서식, 회유의 계절성, 지역성을 빙자한 공동어업 규제수역 또는 공동자유 조업수역의 설정은 배제하여야 한다. 곧, 어장관리와 자원관리를 분리하여야 한다.

위에서 제시한 문제들은 국가의 장기적 목적에서 반드시 잡고 넘어가야 할 과제들이므로 문제의 해결과 그에 따른 제도확립을 위하여는 관계전문가로 구성되는 우수한 전략팀의 구성과 활동이 필요하다고 사료된다.

수산경영론집

참 고 문 헌

장수호, 어장관리, 태화출판사, 1994.

大日本 水産會報, 第218號, pp. 410~411, 1900.

牧朴眞, 朝鮮漁業 開拓의 由來, 帝國水産商家要覽, 水産出版社 出版部, 1992

下啓助, 山脇宗次, 韓國水産史 調査報告書, 1905.

The Problems of Fishing Industry Related to the Establishment of Exclusive Economic Zone

Jang, Soo - Ho

Abstract

The paper investigates the problems fishing industry will face when Far East countries like Korea, China and Japan establish their own exclusive economic zones to protect their own interests.

The expected problems of importance are as follows ; (1) the issue of Dok - do possession between Korea and Japan, (2) the issue of continental shelf around the Korean peninsula, (3) the issue of the management of international and domestic fishing grounds.

This paper suggests that, since these issues are very important for our country's future interest, the Government should organize a task - force team consisting of the specialists in related areas and fully use this team to establish economic and social systems appropriate to solve the problems of fishing industry from a long - term perspective.