

어업 투명성

지속가능한 어업 관리의 실현과 불법·비보고·비규제(IUU) 어업 예방



EU IUU FISHING COALITION

IUUwatch.eu

EU IUU 어업 대응 연합 소개

환경정의재단 (EJF), 오세아나 (Oceana), 네이처 컨서번시(The Nature Conservancy), 퓨 자선 신탁 (The Pew Charitable Trusts), 세계자연기금 (WWF) 으로 구성된 EU IUU 어업 대책 연합은 불법·비보고·비규제 (IUU: Illegal, Unreported, and Unregulated) 어업 종식과 전 세계 어업의 투명성 및 거버넌스 강화를 위해 EU의 리더십을 제고한다는 공동의 목표를 바탕으로 2014년부터 활동을 이어 왔다.



어업 투명성이 IUU 어업 근절에 중요한 이유는?

수산물은 약 30억 인구에게 주요 단백질원을 제공하는 동시에, 세계에서 가장 가치 있는 식품 교역 품목 중 하나로 손꼽힌다. 그러나 수산물 공급망은 대체로 복잡하고 불투명하며, 많은 어업 활동이 엄격한 감시 없이 음식에서 이루어지고 있어 수산물의 지속가능성, 합법성, 윤리성을 보장하기 어려운 실정이다. 현재 어업 부문은 정부 당국 간, 공급망 전반, 그리고 공공 부문 내부 등 모든 단계에서 투명성이 충분히 확보되지 않고 있다. 이러한 불투명성과 복잡하고 일관되지 않은 국제 관리 체계가 맞물려, 불법·비보고·비규제(IUU) 어업뿐만 아니라 인신매매, 마약 및 무기 밀매, 인권 침해, 강제 노동, 부패와 같은 관련 불법 행위들이 제대로 단속되지 못한 채 계속 발생하고 있으며, 그 책임자들은 여전히 처벌을 피하고 있다.

국제적 투명성 정책에 동참하고 이를 이행하는 것은 해양 활동의 실태를 파악하고 수산업 부문이 직면한 주요 과제에 대응하는 데 핵심적인 역할을 한다. 예를 들어, 누가, 언제, 어디서, 어떤 방식으로 무엇을 어획하며 그 이익이 누구에게 돌아가는지를 공개하고 누구나 열람할 수 있게 하면, 어업인, 연안 공동체, 수산물 구매자, 정부, 지역 기구, 시민사회를 포함한 모든 이해관계자가 어업 활동의 합법성과 지속가능성을 더욱 효과적으로 확보할 수 있다. 이와 달리, 투명성이 확보되지 않으면 정책 추진과 규제 시행이 어려워지기 때문에 어업 활동의 적법성 확인, 글로벌 공급망 전반에서의 수산물 유통 경로 추적, IUU 어업 가해자에 대한 책임 부과, 소비자에 대한 수산물의 합법적 어획 보장 등이 모두 불가능해진다.

수산업 부문의 투명성 개선이 가져오는 효과

IUU 어업 대응

- ✕ 어선의 이동 경로를 투명하게 공개함으로써 어족 자원의 고갈과 해양 생태계 파괴의 원인인 IUU 어업을 더욱 효과적으로 단속하고 예방할 수 있다.
- ✕ 어선의 조업을 더욱 가시화함으로써 IUU 어업을 조장하거나 이에 가담하여 수익을 얻는 주체를 파악하고 대응 조치를 취할 수 있다.
- ✕ 어선의 직접적 관리 주체인 선원 및 선사와 일치하지 않을 때가 많은 어선의 실소유주를 공개하면 관리 당국과 이해관계자가 불법조업의 실질적 수익자에게도 책임을 물을 수 있게 된다.



수산물 공급망의 건전성 확보

- ✕ 조업 정보의 투명한 공개는 어선에서 식탁에 이르는 전 과정에서 수산물이 합법적이고 추적가능한 방식으로 유통됨을 보장하기 위한 전제 조건이다. 이를 통해 관리 당국과 수산 기업은 불법 어획물을 확인하고 인권 침해 및 노동 착취 여부를 효과적으로 확인할 수 있다.
- ✕ 지속가능한 방식으로 어획된 수산물에 대한 수요가 높아짐에 따라 소비자뿐만 아니라 소매와 수입 부문에서도 투명한 공급망으로 유통된 수산물을 우선시하고 있다. 수산 식품에는 어종, 조업 구역, 조업 방식과 같은 핵심 정보가 명시되어야 한다. 이는 수산물 시장에 대한 소비자의 신뢰를 높이는 동시에, 유통 부문에서도 수익성을 개선하는 결과로도 이어질 수 있다. 실제로 2022년 기업 환경성 분석 기관 플래닛트래커(Planet Tracker)에서 발표한 연구에 따르면, 세계 10대 식품 유통업체 중 한 곳이 전체 수산물 중 남획 어종에서 가장 낮은 수준의 수익률을 기록하고 있으며, 상대적으로 지속가능한 수산물의 수익률은 이보다 높은 것으로 나타났다.
- ✕ 공급망의 투명성을 개선하고 지속가능한 수산물 조달을 확대함으로써 다른 국가들 또한 더욱 높은 업계 기준을 따르도록 유도하고 국제 시장의 형평성을 확보할 수 있다.

지속가능한 자원 관리 및 생물다양성 보전

- 투명성을 통해 해양 생태계에 대한 이해를 심화할 수 있다. 신뢰할 수 있는 데이터를 공공에 공개한다면 과학적 근거에 기반한 효과적인 어족 자원 관리가 용이해지며, 관리 당국과 연구자, 관계 기관이 공개된 정보를 바탕으로 지속가능한 어업 관리 방식과 혼획물의 방지 및 방류 조치를 개발하고 도입할 수 있게 된다. 이는 장기적으로 해양 생태계의 건강을 유지하는 데 기여한다.

인권 침해 및 노동 착취 예방

- 지금까지 수산업 현장과 공급망 전반에서는 신체적 폭력, 임금 체불, 인신매매, 강제 노동 등 인권 침해와 노동 착취 사례가 다수 보고되었다.
- 선상과 육상 모두에서의 노동 실태를 비롯해 어업 종사자에 관한 정보를 포괄적으로 파악하는 것은 관리 당국이 수산업 부문 내 인권 침해와 노동 착취 문제를 확인하기 위해 반드시 필요하다. 관리 당국은 확보한 정보를 토대로 국내 차원에서 대응책을 세우거나 인권 침해 소지가 있는 수산물 제품의 수입을 차단함으로써 자국 시장이 인권 침해를 간접적으로 조장하는 일이 없도록 조치할 수 있다.

연안 지역사회 및 소규모 어업 공동체의 복지 증진

- 투명성은 상업 어업 종사자와 소규모 어업 종사자 간의 갈등을 완화하고 IUU 어업 가담자에 대한 책임 추궁을 가능케 함으로써 전반적인 신뢰 강화에 기여한다. 아울러 투명성은 소규모 어업 종사자가 대규모 상업 어업과 한층 공정한 조건에서 경쟁할 수 있는 여건을 조성하는 데도 도움이 된다.

이해관계자의 참여와 신뢰 구축

- 투명성은 어업 종사자, 연안 지역사회, 정부, 산업계, 시민사회 등 다양한 이해관계자 간의 신뢰를 구축하고, 정보에 기반한 협력적 의사결정을 촉진한다.
- 정보 접근성이 확보되면 어업 관리 당국의 정책에 다양한 의견이 반영될 수 있으며, 결과적으로 포용적이고 효과적인 의사결정이 가능해진다.
- 실질적 투명성이 충분히 확보되면 이해관계자가 국가 및 지역 당국의 약속과 법적 책임 이행 여부를 감시하고 책임을 물을 수 있게 된다.

국제 어업 투명성 헌장

어업투명성연대 (CFT: Coalition for Fisheries Transparency) 가 기초하고 환경정의재단(EJF: Environmental Justice Foundation), 오세아나 (Oceana), 퓨 자선신탁 (The Pew Charitable Trusts), 세계자연기금 (WWF: World Wildlife Fund) 의 지지로 수립된 「국제 어업 투명성 헌장 (Global Charter for Fisheries Transparency)」은 전 세계 수산업 거버넌스의 투명성을 강화하기 위한 10 대 핵심 원칙을 제시하고 있다.

이 헌장은 국가 및 지역 차원의 전략 수립에서 협력을 촉진하고 기존 제도의 공백을 보완하며, 수산업 전반의 거버넌스를 강화하는 데 기여한다.

헌장에서 제시하고 있는 원칙들은 각국이 법률과 제도를 통해 실행에 옮기도록 하는 것을 목적으로 설계되었으며, 각국은 이 원칙에 따라 선박과 조업 활동에 관한 정보를 투명하게 공개함으로써 부실 관리, 불법 어업, 해상 인권 침해의 근절을 향해 더욱 나아갈 수 있다.

권고사항

국제 어업 투명성 헌장에 따라 EU IUU 어업 대응 연합은 모든 국가에 다음 사항을 촉구한다.



1) 운반선과 보급선을 포함하여 모든 어선에 고유식별번호 발급을 의무화할 것.

모든 선박은 건조부터 폐선에 이르는 전 생애 동안 동일한 고유식별번호(UVI: Unique Identification Numbers)를 유지해야 한다. 선박 고유식별번호는 선박의 불법적인 이력 세탁을 방지하고, 어업 활동에 대한 모니터링과 통제, 감시와 단속을 강화함으로써 불법 어업을 퇴치하는 데 필수적인 수단이 된다. 이 식별번호는 UN 식량농업기구(FAO) 수산 운반 및 보급선 국제 기록부와 지역수산관리기구(RFMO)를 비롯해 기타 관련 기관에도 보고되어야 한다.



2) 어업 면허, 어업 허가, 보조금, 어장 접근 협정, 제재 조치가 모두 기록된 장부의 최신본을 공개할 것.

장부 공개를 통해 책임성과 투명성을 강화하고, 대중, 시민사회, 국제기구와 같이 다양한 이해관계자들에 의한 면밀한 감시가 이루어질 수 있도록 한다. 이를 통해 규정 위반 행위를 사전에 억제하고 규제 당국의 모니터링과 단속 역량을 강화하며, IUU 어업에 연루된 선박을 식별하고, 국제 협력을 도모할 수 있다.



3) 모든 어선의 실소유주 정보를 수집하고 공개할 것.

실소유주 정보를 수집하고 공개함으로써 각국은 어업 활동의 배후와 이익 구조를 더욱 명확히 이해할 수 있다. 이러한 투명성은 복잡한 기업 구조를 악용해 불법 행위를 은폐하는 행위를 억제한다.



4) 어선의 편의치적(便宜置籍) 관행을 중단할 것.

편의치적국은 선박 모니터링과 통제 역량과 의지가 미흡해 IUU 어업 운영사의 선박 등록지로 각광받고 있다. 선박 등록 요건이 허술한 편의치적국의 개방등록제와 낮은 조세 부담, 완화된 노동 기준, 낮은 행정 비용 등은 불법어업 사업자들의 유입을 초래하는 주된 요인이다. 따라서 「해양법에 관한 국제연합 협약(UNCLOS)」 제91조에 규정된 바와 같이 선박과 기국 간에 항상 실질적으로 관련이 있도록 해야 한다. 편의치적 관행이 만연한 상황을 고려할 때, 각국은 자국민이 국외에 선박을 등록할 시에도 IUU 어업 방지 조치를 적용해야 한다.



5) 선박 위치 정보 공개를 의무화할 것.

선박 모니터링 시스템(VMS: Vessel Monitoring System)을 비롯하여 자동 식별 시스템(AIS: Automatic Identification System)이나 기타 비공개 시스템 데이터를 공개해야 한다. 이처럼 실시간 선박 위치를 공개함으로써 배타적 경제수역(EEZ) 밖에서 조업하는 선박에 대한 감시 역량을 강화하고 이해당사자들이 어업 활동을 모니터링하며 이상 행위를 식별할 수 있다.

AIS의 의무화는 위험성이 높은 어업 종사자의 안전 확보에 기여하며, VMS 데이터의 공개와 적절히 연계될 경우 어선 관리·감독, 해양상황인식(MDA: Maritime Domain Awareness), 수산 연구를 위한 표준화된 토대를 마련할 수 있다.



6) 해상 환적에 대한 모니터링을 대폭 강화하거나, 해상 환적 자체를 금지하는 방안을 추진할 것.

어획물 환적은 통상 감시가 미치지 않는 해역에서 이루어진다는 점에서, 어선이 수개월에서 수년 동안 해상에 체류하며 검문을 피하고 IUU 어업과 노동 착취를 저지를 확률을 높인다. 환적 작업을 금지하거나 철저히 감독하기 위해서는 옵서버를 승선시키거나 전자 모니터링(EM: Electronic Monitoring)을 활용해 실시간으로 감시하고 최근 FAO에서 채택한 「환적 자율 이행 지침(Voluntary Guidelines for Transshipment)」을 철저히 준수하도록 해야 한다. 이를 통해 어획량을 축소하여 보고하거나 선원을 착취하는 것과 같은 불법 행위가 자국 어선에서 발생할 위험을 줄일 수 있다.



7) 어선에서 식탁까지 이어지는 수산물 이력제 참여를 의무화할 것.

포괄적인 수산물 이력제를 통해 관리 당국과 업계는 어획 단계부터 소비자에 이르기까지 수산물의 유통 경로를 추적하고 불법성 여부를 검증할 수 있다. 이는 소비자의 신뢰를 제고하고 윤리적 소비를 촉진하는 동시에 지속가능한 어업을 촉진하는 기여하며, 관리 당국이 규제를 집행하고 위법 행위가 의심되는 사항을 조사해 시정 조치를 명령할 수 있게 한다. 이처럼 신뢰할 수 있는 어획 데이터를 확보하고 활용하기 위해서는 전자 모니터링 시스템 설치를 확대하거나 의무화해야 한다. 카메라나 센서와 같은 전자 장비를 통해 선박을 모니터링함으로써 어획량과 혼획 실태, 규정 준수 여부를 정확히 파악하고 수산물의 유통 이력과 투명성을 제고하는 동시에 바람직한 관행이 정착되도록 유도할 수 있다. 이는 국가적, 권역적, 지구적 차원에서 과학에 기반한 수산 자원 관리와 의사 결정을 가능케 한다.



8) 어선 운영 및 수산물 교역에서 표준을 정립하는 국제 협약을 이행하고 국제 협력을 우선 과제로 삼을 것.

이러한 국제 협약은 규제 간 조화를 도모하고 규제를 강화하는 틀을 제공함으로써 국제적으로 선박 운항, 어업 활동, 수산물 무역이 공통 기준에 부합하도록 한다. 각국은 시행 세칙과 운영 규칙을 통해 이러한 협약을 이행함으로써 어업 관리를 향한 각국의 책임감과 의지를 보여줄 수 있다. 더 나아가, 이러한 노력은 IUU 어업 퇴치를 위한 국제 협력 체계를 강화하며, 각국이 법적 의무를 이행하고 각자의 역할을 수행하는 데 필요한 법적 수단과 자원을 확보하는 데에도 기여한다. 이와 같은 국제 협약에는 대표적으로 ILO 「어선원노동협약」(C188), FAO 「항만국조치협정」(Port State Measures Agreement), IMO 「케이프타운 협정」(Cape Town Agreement), WTO 「수산보조금 협정」(Agreement on Fisheries Subsidies), FAO 「준수 협정」(Compliance Agreement), UN 「공해어업협정」(Fish Stocks Agreement), FAO 「책임 있는 수산업을 위한 행동 강령」(Code of Conduct for Responsible Fisheries), UN 「공해상 해양생물다양성 보전조약」(Treaty on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biodiversity in Areas Beyond National Jurisdiction) 등이 있다.



9) 어업 활동에 대한 포괄적 데이터를 확보하고, 수집된 정보에 대한 공개적이고 공평한 접근을 확대할 것.

과학적 평가 결과, 보조금 수령 내역, 기타 행정 결정사항을 포함한 모든 어업 데이터를 투명하게 공개함으로써 투명성과 신뢰도를 크게 향상시킬 수 있다. 소규모 어업인, 수산업 종사자, 원주민 공동체, 산업 협회, 시민사회, 언론인 등 다양한 이해 주체는 공개된 정보를 열람하고 검토할 수 있게 되며, 더욱 정확한 정보에 기반한 의사결정이 가능해진다. 더 나아가, 데이터를 광범위하게 공개하면 공청회나 설문조사 등 공적 절차에서 다양한 주체가 참여할 수 있는 환경이 조성되고, 효과적이고 신뢰할 수 있는 의사결정이 이루어지는 이점도 있다. 특히 지역 공동체와 소규모 어업인의 다양한 관점이 반영된다면 한층 더 효과적이고 지속가능한 어업 관리가 가능해진다. 이와 함께, 국제 협력을 강화하고 전 세계적 어업 투명성 조치에 부합하기 위해 모든 협력국은 FAO 「세계 어선 등록부(Global Record)」에 정보를 지체 없이 성실하게 등록해야 한다. 이는 어업 투명성을 제고하고 IUU 어업을 방지하는 데 필수적이다. 세계 어선 등록부는 어선의 식별 정보, 특성, 허가 상태 등을 담은 중앙 데이터베이스이며, 정확한 정보를 즉시 등록하면 각국 정부, 어업

관리 기구, 일반 시민이 신뢰할 수 있는 데이터에 접근할 수 있게 되므로 불법 어업에 대한 감시와 단속 체계를 강화할 수 있다. 이로써 전 세계적 차원의 IUU 어업 대응이 더욱 효과적으로 전개되며, 해양 생태계와 수산 자원을 보호하기 위한 책임 있는 어업 관리가 강화된다.



10) 해상에서의 노동 여건 및 사고 현황에 관한 데이터를 수집하고 종합하여 공개할 것.

어선원의 생활 및 노동 여건을 종합적이고 투명하게 보고하는 것은 IUU 어업에서 발생하는 인권 침해와 강제 노동 문제를 해결하기 위한 출발점이다. 매년 어업 분야에서 약 10만 명이 사망하는 현실을 고려할 때, 해상 사고를 체계적으로 기록하고 보고하는 것은 효과적인 정책과 단속 전략을 마련하고 어업 안전을 강화하는 데 필수적이다.



EU IUU FISHING COALITION

IUUwatch.eu

자세한 사항은 info@iuuwatch.eu로 문의해 주십시오.

