



iStockphoto

항만국 조치 협정: 계획에서 이행까지

불법, 비보고, 비규제 조업을 억제하기 위한 국제조약의 역할

개요

항만국 조치 협정(Port State Measures Agreement, 이하 PSMA)이 2016년에 발효됐을 때 유엔은 불법 비보고 비규제(이하 IUU) 조업과의 싸움에 새로운 시대가 열렸다고 환영했습니다. 25개 이상의 국가가 이 협정을 비준했거나 서명함으로써 발효에 필요한 문턱을 넘었습니다. 발효 이후로 이 숫자는 두 배가 넘었습니다. 그러나 수산업 관련 법과 정책이 무시되고 있는 경향이 만연한데, 국제 조약 만으로 이에 맞설 강력한 체계를 구축하는 것이 가능할까요? 여기에 가능하다는 답이 나올 수 있지만, 결국 협약 당사국들이 얼마나 협정을 잘 준수하고 이행하는지에 달려있습니다.

이 조약은 공식적으로 IUU 조업을 금지, 저지 및 근절하기 위한 항만국조치협정입니다. 불법어업으로 얻어지는 수산물 규모는 연간 235억 달러 또는 포획된 생선 5마리 중 1마리 정도로 알려져 있는데 PSMA는 이러한 불법 활동을 대상으로 한 법적 구속력을 가진 첫 번째 국제 협정입니다.

유엔 식량 농업 기구(FAO)가 2009년에 채택한 PSMA는 입항, 어획물의 양륙 및 환적을 위해 항만을 이용하려는 외국 국적 선박을 협약 당사국들이 더욱 엄격히 통제할 것을 규정합니다. 국제적인 참여가 PSMA의 성공에 매우 중요합니다. 각국의 정부가 협정에 서명하고 IUU 조업 근절에 전념을 다할 때, 불법어업자들이 빠져나갈 수 있는 구멍이 사라질 것입니다. 지난 몇 년 동안 국제 사회의 일관된 추진력이 협정 당사국의 수를 크게 증가시켰습니다. 따라서 불법 어획물이 국내외 시장으로 진출하기 어렵게 되어 IUU 활동을 고수하려는 부정한 업자들의 의욕을 상실하게 만들었습니다. 수산물 산업계 또한 중요한 역할을 할 수 있습니다. 왜냐하면 수산물 구매자가 협정을 비준한 국가의 항만을 선호한다는 것을 보여줄 수 있기 때문입니다.

또한 PSMA 이행에도 특별히 주목할 필요가 있습니다. 즉, 이 협정 조항들에 대한 효과적인 조치와 적절한 적용을 위한 책무가 뒤따르는 지를 분명히 해야 합니다. 많은 국가들이 PSMA가 불법 조업을 근절하는데 비용 효과적인 수단임을 깨닫고 있습니다. 바다로 순찰함을 파견하여 불법 어선을 추적하고 어찌면 체포할 수도 있는 일은 비용도 많이 들고 위험하기도 합니다. 이 경우와 비교하면, 항만 감시는 더 안전하고 비용도 적게 듭니다.

항만국 조치가 IUU 조업 방지에 도움이 되는 방법

IUU 조업에 가담한 사람들은 불법 어획물을 양륙하기 위해 예전부터 다양한 수법과 국내법 및 관리 절차의 허점에 의존해 왔습니다. 그들은 법 집행이 느슨하거나 철저한 검색 역량이 부족한 항만을 찾아 이용해왔습니다. PSMA가 이러한 판도를 바꾸고 있는 것입니다. 협정 당사국은 IUU 조업에 관여한 것이 파악된 외국 국적 선박들에게 항만 입항이나 어획물의 양륙과 환적을 위한 항만 서비스 이용에 대한 접근을 거부할 수 있습니다. 이런 선박들이 입항할 때 즉시 검색의 대상이 되며 그 결과는 관련 국가 및 기관들에게 공유되어 협약 이행을 위한 협력이 가능해집니다. 각 국가는 PSMA를 비준하거나 가입함으로써 자국의 항만이 더 이상 불법 어획물에 열려있지 않다는 분명한 메시지를 전달하고 있습니다.

또한 지역수산관리기구(RFMO) 대부분은 회원국의 항만국 통제를 포함하는 관리 조치를 두고 있습니다. 즉, RFMO 회원국들은 PSMA 가입 여부에 상관 없이 항만 통제에 필요한 최소한의 기준이 있다는 것을 보장하는 것입니다.

모든 이해당사자들의 협력적 접근 방식은 항만에서 불법 어획물이 양륙되는 것을 막아서 불법 수산물이 공급망에 들어오지 못하도록 도움이 될 수 있습니다.

불법 조업 근절을 위한 항만국의 역할

1. 입항하려는 선박의 선장은 선박 신원, 적재 어획물, 조업과 환적 허가증 및 모든 환적 이력에 대한 세부 사항과 같은 정보를 수산 당국에 제공해야 합니다. 입항을 위한 정보들은 항만국이 처리할 시간을 고려하여 충분한 여유를 두고 미리 제출되어야 합니다.
2. 항만 담당자는 선박 관련 보고서와 IUU 조업 및 IUU 조업의 지원 관계 활동의 가담 여부를 모든 정보들을 검토하여 해당 선박의 입항을 승인하거나 거부합니다. 해당 선박의 입항이 허가되면, 항만국의 관할 대상이 됩니다.
3. 해당 선박이 IUU 조업에 가담했거나 지원했다는 충분한 증거가 있는 경우에 항만국은 입항을 거부할 수 있지만 선박의 검색과 기타 적절한 조치를 위한 목적으로만 입항을 허용하는 경우도 있습니다. 이런 선박의 경우에는 어획물의 양륙, 환적, 포장 및 가공 처리와 급유, 보급, 유지 및 수리와 같은 기타 항만 서비스 이용은 금지되어야 합니다.
4. 입항한 선박이 IUU 조업에 가담한 것으로 믿을 합리적 근거가 있는 경우, 어획물을 양륙 또는 환적하는 행위와 항만 서비스 이용에 대한 허가는 거부되어야 합니다.
5. 항만국에서 어획물의 양륙, 환적 및 항만 서비스 이용에 대한 허가를 거부해야 하는 경우는 해당 선박이 조업이나 조업 관련 활동에 대하여 기국이나 연안국의 적법한 승인을 받지 못한 것을 항만국에서 적발했을 경우, 연안국의 규정을 위반한 적재 어획물에 대한 증거를 항만국이 입수한 경우, 적재 어획물에 대한 RFMO 규정 준수 여부를 합리적 기간 내에 기국이 확인하지 못한 경우에 해당됩니다.
6. 선원이나 선박의 안전 또는 선원의 건강이 위급한 선박의 경우, 항만 서비스 이용이 거부되어서는 안 됩니다.
7. 항만국은 기국 및 필요 시 연안국과 RFMO와의 협의나 협조에 의한 조치를 포함하여 PSMA의 최소 규정 이상의 기타 조치를 취할 수도 있습니다.
8. 항만국은 검색 보고서와 검색 후 시행된 조치에 대한 정보를 기국으로 전송해야 합니다. 경우에 따라 기타 관련 국가, RFMO, FAO 및 기타 관련 국제 기구에도 보내야 합니다.

입항 전

외국 선박의 지정 항만 입항 요청

선박이 제공한 정보 검토.
기타 정보 요청이 있을 수 있음(예: RFMO)

- 선박 신원 • 방문 목적 • 조업 승인
- 환적 정보 • 적재 여획물

입항 승인

검사 및 조치를 위한 입항 허가
(항만 이용 안됨)

입항 거부

지정 항만

검색 없음

검색

정보 교환

선원의 안전과
건강, 선박의 안전
또는 선박 폐기에
필수적인 것이
아닌 한

항만 사용 승인

양륙, 환적, 가공처리, 포장,
급유, 보급, 유지, 수리

항만 사용 거부

기국의 요청이나 동의가 있었던
조치를 포함하여 국제법에 따른
기타 조치 시행

기국, 관련 연안국,
RFMO, 기타 국제
기구에 즉각 통지

❌ 불법 조업 활동 탐지

출처: Matthew Camilleri, PhD, 유엔식량농업기구

© 2018 The Pew Charitable Trusts

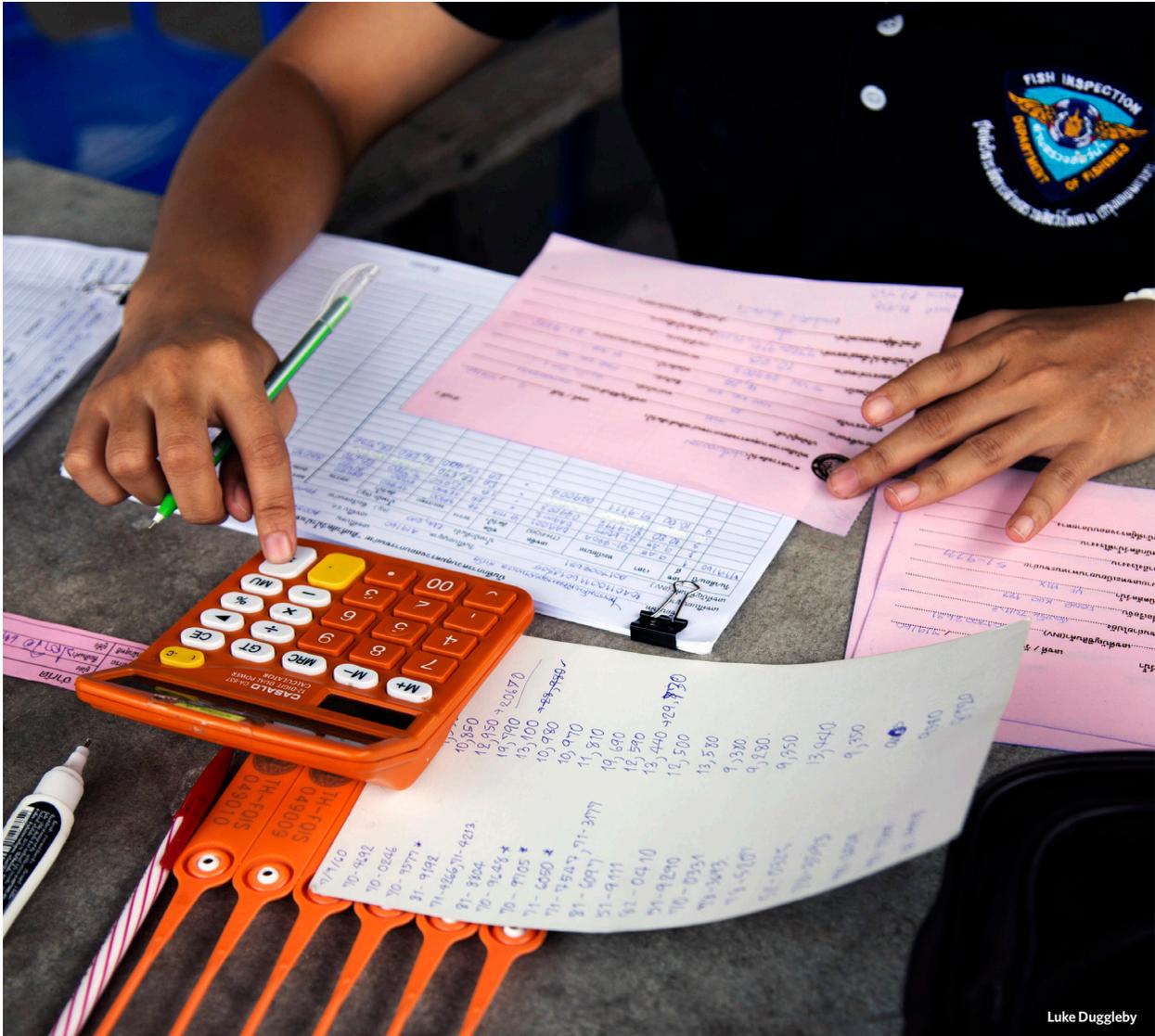


항만국은 PSMA를 준수함으로써 이에 대한 책임을 진지하게 받아들인 것을 보이고 주요 시장으로의 지속적인 진출을 가능케 합니다. 이러한 시장에는 IUU 조업 활동 근절에 헌신하는 수산물 구매자들이 있습니다.

PSMA 당사국이 되었을 때 생기는 이점

PSMA의 당사국이 되어 실효성 있는 항만국 조치를 이행하게 되면 비용은 들지만 또한 많은 직간접적 이점이 있습니다. 이점들은 다음과 같습니다:

- **수산업의 지속가능성 증대.** PSMA의 주요 목표는 지속가능한 수산업 관리를 지원하는 것입니다. 정보의 수집, 검증 및 교환에 대한 개선은 어획량에 대한 더욱 정확한 평가로 이어지고 국내외 수역의 모니터링을 강화합니다.
- **비용 효과성.** 해상 순찰 및 항공 감시는 조업의 모니터링, 통제 및 감시(MCS)를 지속하기 위해 필요하지만 비용이 많이 듭니다. 항만 통제는 더욱 안전하고 비용이 덜 들 뿐 아니라 이렇게 중요한 업무에 필요한 시간, 노력 및 자원을 줄일 수 있다는 점에서 종래의 MCS 방식보다 더욱 효과적인 접근 방식임을 보여줍니다.
- **기관 간 협조.** PSMA 시행을 위해서는 정부 기관들간의 절차를 위한 협력이 필요하며 이로 인해 시간과 비용이 절약될 것입니다. 이러한 협력은 결국 노동법, 이민법, 보건법 및 위생법의 준수까지 초래하게 됩니다. 기관 간 협력과 정보 공유는 또한 투명성을 높여 부정부패의 가능성을 줄이게 됩니다.
- **지역 및 전세계적 협력.** PSMA는 정보 공유와 협력의 기반을 마련합니다. 항만국 조치의 지역별 이행은 관할권 전반의 집행 노력을 촉진시켜 수산업자들의 IUU 수산물 양륙에 경제성을 저하시킵니다.
- **역량 강화.** PSMA는 이를 비준하거나 가입한 개발도상국에 대한 기술적, 재정적 지원을 쉽게 합니다. 전문가들은 역량 강화를 통하여 항만국 조치를 국가 및 지역 수산업에 대한 모니터링, 통제, 감시 시스템과 통합하여 그들이 IUU 조업 활동을 더욱 빠르게 인식하고 적절한 집행 조치를 시행할 수 있게 합니다.
- **수산업계의 시장 진출과 투자.** 항만국은 PSMA를 준수함으로써 이에 대한 책임을 진지하게 받아들인 것을 보이고 주요 시장으로의 지속적인 진출을 가능케 합니다. 이러한 시장에는 IUU 조업 활동 근절에 헌신하는 수산물 구매자들이 있습니다. 합법적이고 투명한 항만국으로서 명성을 쌓는 것은 또한 해외 투자를 늘릴 수 있습니다. 선의의 수산업자로부터 수요가 증가하고 항만 운영 및 관련 산업 발전을 통한 수입이 증가합니다.



Luke Duggleby

항만 통제는 더욱 안전하고 비용이 덜 들고 종래의 모니터링, 통제 및 감시 기법보다 훨씬 효과적인 접근법임을 보여주고 있습니다.

PSMA의 이행

협정 당사국이 되어 IUU 조업 근절에 대한 한 국가의 의지를 보이는 것뿐만 아니라, 협정 조항을 이행하는 것 또한 마찬가지로 필요합니다.

국가, 정부간 기구 및 비정부 기관은 하나가 되어 당사국들의 협정 집행을 위한 법적, 제도 및 운영 역량간의 차이를 좁히도록 돕고 있습니다. 여기에는 PSMA 요건에 따른 법률 정비, IUU 행위자 기소 방안 수립, 항만 검색 기준에 관한 직원 교육 및 정보 교환을 위한 제도와 기술 마련이 포함됩니다.

2017년 5월에 협정 이행 방법을 명확히 하기 위한 당사국들의 회의가 있었습니다. 각 정부대표단은 협정 이행에 대한 논의의 위하여 2년에 한번씩 회의를 갖기로 했고 그사이에는 전문작업반 회의를 하기로 했습니다. 이러한 노력에는 개발도상국의 모니터링, 통제 및 감시 체계의 평가, 기관 간 협력의 개선 및 제도적 기틀 강화를 지원하기 위한 기금의 관리가 포함됩니다.

협정 당사국이 되는 것은 불법 조업 근절에 대한 한 국가의 의지를 나타내는 것이지만, 협정 조항을 시행하는 것 또한 마찬가지로 필요합니다.

PSMA는 당사국에만 적용되지 않습니다. IUU 조업을 근절하기 위해 모든 국가는 기국 선박들의 활동을 추적해야 하며 연안국은 그들의 수역을 감시해야 합니다. 기국과 연안국 모두 항만국과 함께 정보를 확인 및 교환해야만 하고 이에 근거한 결정을 내릴 수 있어야 합니다.

정부가 협정을 비준하고 시행하는 동안 수산물 구매자 또한 해야 할 역할이 있습니다. 구매자는 PSMA 당사국의 항만을 선호하는 정책을 도입할 수 있습니다. 왜냐하면 이런 항만국들은 주의 의무 절차에서 위험요소가 적기 때문입니다. 수산업계는 특히 항만 체류기간 동안 IUU 어획물의 양륙을 금지하기 위한 PSMA 미비준 국가들의 통제 조치를 평가함으로써 협정의 중요성에 관해 이 국가들을 교육시키는 중요한 역할을 할 수 있습니다.

모든 이해당사자들의 협력적 접근 방식은 항만에서 IUU 행위자들이 어획물을 양륙하지 못하고 불법으로 포획한 수산물이 공급망에 들어오지 못하는 데 도움이 될 수 있습니다. 따라서 IUU 조업과의 전세계적인 전쟁에 항만이 더 이상 취약점이 되지 않게 합니다.

추가 정보가 필요하면 웹사이트
pewtrusts.org/endillegalfishing에서 확인하십시오.

연락처: Kimberly Vosburgh, 담당자
이메일: endillegalfishing@pewtrusts.org
프로젝트 웹사이트: pewtrusts.org/endillegalfishing

The Pew Charitable Trusts는 현재의 가장 어려운 과제를 해결하는 지식의 힘을 토대로 운영됩니다. Pew는 공공정책을 개선하고 대중에게 알리고 시민 생활을 활성화하기 위해 엄격하고 분석적인 접근법을 적용합니다.