

유럽공동체의 공동어업정책에 관한 소고*

박 명 섭**

Some Thoughts on the Common Fisheries Policy of the European Community

Pak, Myong-Sop

目 次	
I. 序 言	IV. 共同市場의 組織化
II. CFP 採擇의 經濟的 및 法的 背景	1. 마케팅 基準
1. 200海里의 採擇	2. 生産者 組織
2. 漁業水域(fishing zone)으로의 自由接近	3. 價格 시스템
3. 魚類 스톱의 管理	4. 域外貿易政策
III. 資源의 保存과 管理	V. 結 言
1. 共同體內的 措置	참고문헌
2. 共同體의 對外關係	Summary

I. 序 言

共同漁業政策을 논하기에 앞서 최근 世界漁業에서 일어난 두가지 주요 변화를 살펴 볼 필요가 있을 것이다. 첫째, 제2차 세계대전 이후 漁業技術이 급속히 발전했으며 그 결과 漁獲能力이 증대했다. 이것은 세계를 水産物의 市場으로 만들었으며, 水産資源의 소멸을 초래하게 되었다. 이 결과 오늘날 水産資源의 滅種이라는 인식이 제고되고, 漁獲을 통제하기 위한 정부개입의 필요성이 인정되었다. 둘째, 국가관할권 밖의 海洋이 축소되었다. 沿岸國의 200海里水域體制가 등장한 역사적 사실이다. 이 결과 漁業規制에 대한 필요성은 資源管理를 위해 훨씬 더 많은 책임을 지는 정부의 의무에 맞추어지고 있다.¹⁾ 이러한 변화는 유럽共同體의

* 본 고의 작성에 있어서 자료 수집에 적극 도움을 준 EC 위원회 제14전문국장(Director-General)인 J. ALMEIDA SERRA씨, 한국의 EC 대표부 및 고려대학교 EC 문헌센터(EDC: European Documentation Centre)에 대해 심심한 사의를 표합니다.

** 부산수산대학교 인문사회과학대학 무역학과 부교수

1) Peter H. Pearse, "Fishing Rights, Regulations and Revenues", *Marine Policy*, April 1981, p. 135.

漁業에서도 있었음은 당연하다.

1958년 로마조약(Rome Treaty)의 발달과 함께 關稅同盟이 결성된 이후 유럽共同市場(EEC)의 가맹국들은 單一經濟圈 형성을 위한 여러가지 조치를 취해왔다. 차지하는 비중은 작으나 漁業分野에서도 共同步調를 취하기 위한 조치가 있었다. EC는 처음에는 가맹국이 6개국이었지만 1986년 스페인과 포르투갈이 가입함에 따라 현재 12개국으로 구성되어있다. 이 두나라는 유럽에서 주요 漁業國이었기 때문에 이들의 가입은 EC의 漁業政策에 커나큰 영향을 미치게 되었다. EC는 원래 자유로운 상품, 서비스, 자본 및 사람의 이동 등 4대 기본자유를 추구하고 있다. 1985년 EC회원국 수뇌들은 EC 단일시장 완성을 위해 1992년 12월 31일까지 단계적으로 달성하기로 정치적인 결의를 하였다. 이 결의는 1986년에 채택되어 1987년 7월 1일 발효된 단일유럽법(Single Europe Act: SEA)에서 법적으로 확인되었다.²⁾

일반적으로 政策이란 개인이나 그룹의 행동과 결정에 영향을 미칠 목적으로 고안된 일련의 원칙이나 절차로 정의된다.³⁾ 따라서 EC의 共同漁業政策이란 EC의 12개 가맹국의 漁業과 관련한 행동과 결정에 영향을 미칠 목적으로 고안되고, 일률적으로 적용되는 일련의 원칙이라 할 수 있다.

본고에서는 共同漁業政策의 경제적 배경을 먼저 살펴보고, 이 政策의 주요 분야인 수역에의 접근, 어류스톡의 보존 및 관리, 共同市場組織, 構造政策 그리고 國際關係 등을 논하고자 한다. 共同漁業政策에 할당된 EC의 기준이 1986년의 1억 9천만 ECU에서 1990년에는 4억 5천만 ECU로 증대하였지만, 이것은 EC예산의 약 0.9%에 지나지 않는다.⁴⁾ 이는 EC내에서 타 분야에 비해 漁業이 차지하는 비중이 낮다는 것을 반영하고 있다. 그러나 12개 국가가 共同의 漁業政策을 채택하고 있는 것은 정말 괄목할만한 사건이 아닐 수 없다. EC의 共同漁業政策은 우리의 多者間 漁業協定이나 南北韓 漁業協力에 관한 政策樹立에 적용될 수 있다는 점에서 연구의 의의가 있다.

II. CFP 採擇의 經濟的 및 法的 背景

水產物市場은 農產物市場과 유사하다는 이유로 EEC조약은 원래 土產物(soil products), 畜產物(stock-farming products) 및 水產物(fishery products)을 農產物로 취급하고, 이들 시장의 운영과 수립은 共同農業政策(CAP: Common Agricultural Policy)를 따라야 한다고 동조약의 38조는 규정했다. 즉 水產物의 市場組織과 構造政策은 CAP의 일부였다. 1966년경부터 漁業部門의 共同政策에 대한 제안이 나오기 시작하였다. 이에 대한 주요 두가지 이유는 다음과 같다. 첫째 水產物의 특성에 대한 고조된 인식이다. 토산물과 축산물은 구역 혹은 국

2) Cecchini Paolo, *The European Challenge 1992*, Wildwood House, 1988.

3) Jean-Pierre Levy, "Towards an Integrated Marine Policy in Developing Countries," *Marine Policy*, Oct. 1988. p. 328

4) EC Commission, *The Common Fisheries Policy*, 1991, p. 4.

경(boundaries)내에서 벗어나지 못하게 할 수 있으나, 水産物은 반드시 그렇지 않다. 즉 水産物의 경우에는 국경이 존재하지 않는 경우가 많다. 특히 herring과 tuna 같은 회유어(migratory fish)의 경우 그러하다. 그들은 타회원국의 經濟水域(economic zone)으로 들어갈 때 여권이나 비자를 필요로 하지 않는다.

둘째, 水産資源管理의 필요성 제고이다. 1956년부터 1965년 사이에 漁獲量은 50% 증대하였다. 어선의 현대화와 생산성 증대에 힘입어 漁獲量이 증대했는데, 그 결과 水産資源 스톡이 위협을 받고 herring과 같은 평범한 어종도 줄어들기 시작했다. 이 문제를 해소하기 위한 政策이 共同體水準에서 필요해졌다.⁵⁾

1. 200海里的 採擇

EC의 수역내 혹은 수역외에서의 漁獲活動을 혁신시킨 사건은 1977년 제3차 UN海洋法會議를 무대로 등장한 200海里 수역제도의 채택이다. 200海里에 대한 견해는 크게 둘로 나누어진다. 첫째는 漁業先進國의 해양지배에 대한 開途國의 대항운동을 중시하는 입장이다. 개도국에 있어서 선진국의 남획적 漁獲이 억제되고, 專管水域의 資源管理가 강화됨으로써 漁業生産이 증대되는 효과를 지닌다는 것이다. 이에 대해 200海里라는 광대한 수역을 획일적으로 연안국이 차지하는 신제도는 水産資源의 生物的 特性을 무시한 것으로, 특정국의 漁場獨占에 의해 資源의 合理的인 利用이 저해되고 과소이용이나 濫獲이 발생한다는 資源生物學者의 견해도 있다. 전자와는 반대로 漁業生産의 감퇴를 염려하고 있다.⁶⁾

世界漁獲量의 4분의 1 정도가 200海里的의 직접적인 영향을 받고 있다. 200海里에 의한 世界漁場의 재분할을 계기로 水産資源의 국제적 이용 관계에 변화가 일어났는데 유럽共同體의 CFP채택도 그 중의 하나이다. EC委員會⁷⁾는 이 무렵 漁獲水域의 200海里까지의 확장이 EEC에게 특별한 문제를 초래한다는 것을 더욱 인식하게 되었다. 특히 가맹국의 수역으로의 접근과 資源保存 등의 문제이다. 1975년부터 여러 大西洋 沿岸國 (아이슬란드, 노르웨이 및 캐나다)은 專管漁撈水域 (exclusive fishing zone)을 200海里(약 370km)로 확장하자, 당시 다수의 EEC어선과 제3국의 트롤선은 이들 수역으로부터 축출되었다. 이에 자기방어의 목적에서 EEC도 200海里로 늘였다. 이 제한으로 가맹국의 沿岸海域에 있어서의 독점권에 관한

5) Nicholas Moussis, *ACCESS TO EUROPE*, Edit-Eur, 1991, p. 408

6) 長谷川 彰, 200海里體制化以後의 國際漁業關係의 變容, 「漁業經濟研究」, 第31卷, 2·3合併號, 1987, pp. 2~3

7) 連任이 가능하며 任期가 4년인 17명의 委員으로 구성된 EC委員會 (EC Commission)는 EC全體의 利益을 대변하는 執行機關이다. EC委員會의 주요업무로서 EC政策과 立法에 대한 提案, EC理事會 決定의 執行 및 EC法規 遵守의 監督 등을 들 수 있다. EC委員會는 23개의 專門局(Directorates General: DGs)으로 구성되어 있는데, EC委員會 委員이 각 專門局의 業務遂行에 대한 책임을 진다. 본고에서 다루고자 하는 漁業分野는 第14專門局(DG XIV)에서 관장되고 있다. EC委員會는 EC設立條約의 守護者(Guardian of the Treaties)로서 EC會員國이 競爭法規의 EC法 規定을 遵守하도록 한다.(박노형, 새유럽의 도전, 每日經濟新聞社, 1991, pp. 26~28.

격심한 논란이 있었다. EC委員會는 1976년 7월 27일 EC理事會⁸⁾에서 채택한 안을 따랐고, 결국 EC는 第3次 UN海洋法會議에서 200海里水域制限을 승인했다. 유럽제국이 이용하는 大西洋 北東部는 국제적 입어정도가 아주 높은 수역이기에⁹⁾, 200해리의 추세에 부응하여 1976년에 EC委員會는 최초의 共同政策案을 제시하였다.

2. 漁業水域(fishing zone)으로의 自由接近

漁業水域으로의 自由接近原則은 漁業構造政策을 수립한 1970년 規則(Community Regulation)에 의해 확립되었다. 國籍에 의거한 EC市民의 무차별 원칙은 로마조약에 있다. 따라서 원칙적으로 EC의 전어민에 의한 EC수역으로의 접근은 자유로워야 한다. 이 원칙에 대한 첫번째 예외가 1973년 덴마크, 아일랜드 및 영국이 EC에 가입하면서 있었던 논의에서 일어났다. 이들 세 나라는 모두 主要 漁業國이다. 大西洋 北海沿岸으로부터 200海里 이내 그러나 지중해 및 발틱해에서는 협소한 범위내에서의 共同體 수역은 원칙적으로 모든 EEC 어민에게 개방된다. 그에 대한 예외는 가맹국은 연안으로부터 12海里까지 제한할 수 있다는 것이다. 그 12海里內에서는 자국선과 전통적으로 권한이 있는 제3국선이 漁獲할 수 있다. 또한 Orkney 제도 및 Shetland 제도 주변해역에서는 12海里를 벗어나는 구역에 관해서도, 남획의 가능성이 있는 어종을 대상으로 하는 영국, 프랑스, 서독, 벨기에의 대형선에 대해, 許可制에 의한 共同體의 통제가 실시된다. 그 적용기간은 20년이고 10년 뒤에 검토할 수 있다.

漁業水域內에서의 共同體의 자유접근은 주요 漁業國인 영국, 아일랜드, 덴마크 및 노르웨이의 共同體 가입 신청이 1973년에 있자 유보되었다. 이들 4개국의 당시 漁獲量은 기존 6개 가맹국 전체의 漁獲量의 약 2배이었다. 기존 6개국은 1970년에 共同體 漁業에 대한 자유로운 접근원칙을 강조했으나, 신규가입의 신청으로 인해 유보되었다. 이 원칙과 관련하여 노르웨이는 EC 가입을 반대하는 결과를 보았다. 여하튼 20년의 유보기간에도 불구하고, 共同體 漁業도 단일시장 형성이라는 共同體의 기본원칙에 의거하고 있다.

3. 魚類 스톡의 管理

1976년 9월 UN에서 200海里 水域制度가 채택되자, 그 해 10월에 EC委員會는 魚類資源의

8) 벨기에 브뤼셀에 위치한 EC理事會(European Council)는 EC機關들 중에서 가장 강력한 기관으로서 會員國들의 일반적인 經濟政策을 도모하며, EC委員會에 EC理事會가 정한 내용을 이행할 권한을 부여한다. 理事會의 주요 권한은 共同體運營에 관련된 立法權이다. 理事會의 立法活動은 그 적용범위에서 일반적이인데, 전체로서 구속력을 가지는 法規(regulation), 일정한 기간을 정하여 달성해야 하는 그 결과에 대하여 그 대상회원국을 구속하는 指針(directive), 그 대상자에 대하여 전체로서 구속력이 있는 決定(decision) 및 법적 구속력이 없는 勸告(recommendation)와 意見(opinion) 등으로 구분되어 나타난다. 國名의 알파벳순에 따라 회원국은 6개월 임기로 議長國이 된다. EC理事會의 立法對象에는 3개의 條約(ECSC 條約, EEC 條約, Euratom 條約)이 다루는 분야로서 租稅, 關稅, 農業, 運輸, 資本移動, 社員福祉, 性差別, 環境問題 및 競爭法規 등이 포함된다. EC理事會의 設立權은 加重值에 의한 特別多數決의 표결로써 행사한다. 加重值 投票數는 회원국의 經濟力과 人口數에 따라 결정된다. EC理事會의 실제 업무는 브뤼셀에 주재하는 회원국의 常任代表들로 구성된 코레퍼(COREPER)라 불리는 常任代表委員會가 수행한다. (전게서, p. 25)

9) 長谷川 彰, 前掲論文, p. 18.

관리와 보존을 위해 共同體 시스템을 제안했다. 이것은 두가지 안에 기초하고 있다. 選擇的인 保存措置 및 漁獲쿼터가 바로 그것들이다.

1) 選擇的인 保存措置

예컨대 特定時期에 漁獲을 中止시키거나 制限한다. 그리고 어선의 종류를 규정하거나, 그물 눈의 규격을 설정하거나, 漁獲魚의 크기와 종류를 규정한다.

2) 漁獲쿼터

이는 總許容漁獲量(TAC: Total Allowable Catches)의 회원국간 분담을 의미한다. EEC 조약 제30조는 數量制限을 금지한다. 따라서 漁獲쿼터는 이 규칙에 위배된다는 견해가 있을 수 있다. 그러나 1976년 7월 14일의 판결에서 유럽司法院(ECJ: European Court of Justice)은 EEC 규칙 30조는 분배와 관련하므로, 생산단계에 속하는 漁獲쿼터에는 적용되지 않는다고 밝혔다. 유럽司法院은 단기적으로 생산을 제한하고 있지만, 그들의 목적은 장기적으로 소비재 공급을 제한하는 魚類資源의 고갈을 막는데 있다. 이 판결은 漁業部門에서 共同體가 의사결정권을 가지지, 가맹국의 권한은 일시적이라는 점을 밝혔다는 점에서 중요하다. 즉 共同體는 내부적으로 水產資源의 보존에 관한 모든 조치를 취할 권한이 있고, 대외적으로는 共同體가 국제적인 어류스톡 보존협정을 체결할 권한이 있다. 共同體委員會는 總許容漁獲量은 모든 형태의 차별이 없는 규칙에 따라 분배되어야 한다고 했다. 이는 共同體水域에의 가맹국 어선의 동등한 접근을 의미한다.

그러나 가맹국 수역간의 불평등한 魚類資源의 분포와 국가주권하의 연안수역과 전통적으로 조업해온 수역에서의 漁獲을 독점적 권한으로 생각하는 사실로 인해, 魚類資源管理의 共同體政策의 수립은 어려웠다. 6년간의 힘든 토의 끝에 1983년 1월에 共同漁業政策이 채택되었다. 3년 뒤 스페인과 포르투갈이 EC에 가입함에 따라 共同漁業政策은 큰 영향을 입었다. 이 두 나라가 EC에 가입함에 따라 EC의 어민의 수는 약 두배로 되었으며, 漁船隊의 톤수는 약 50% 증대하였고, 1인당 연간 魚類消費量이 14kg에서 27kg으로 증대했다. 따라서 共同漁船政策이 새로운 환경을 감안할 필요성이 대두하게 되었다. 1982년부터 1984년의 이용가능한 자료로 작성한 <表 1>은 가맹국별 어선대 규모를 보여주고 있다.

<표 1> EC의 가맹국별 어선대 규모 (단위: 천톤)

구 분	벨기에	아일랜드	서 독	덴마크	네덜란드	영 국	그리스	포르투갈	프랑스	스페인	이탈리아
동 령 총톤수	20	30	75	120	140	150	175	170	200	700	320
동 령 어선수	200	1,500	1,100	7,000	1,200	7,000	5,500	5,000	13,500	17,500	23,500

자료 : Dick Leonard, Pocket Guide to the European Community, p.137.

주 : 1982년, 1983년 및 1984년의 이용가능한 자료들로서 수치는 概數이다.

III. 資源의 保存과 管理

水産資源을 保存하기 위한 政策의 필요성은 1960년대 중반 무렵에 분명해졌다. 장기간의 過多漁獲으로 인해 생산은 침체했고, 共同體의 자급수준은 인기 어종에서 떨어졌는데, 특히 헤링과 튜나에서 심했다. 200海里까지 혹은 해안간의 거리가 200海里가 안되면 中央線 (median line)까지 經濟水域을 확대함에 따라 沿岸國(coastal state)이 수역에서 누리는 권한이 확대되었지만 그들의 의무 역시 증대하게 되었다. 魚類資源이 상호 의존관계에 있으므로 연안국과 인접국에 있는 어민과 소비자에게 중요한 生物資源을 보존하는 것이 가장 절실한 의무이다.

1. 共同體內的 措置

水産資源의 保存과 管理를 위한 조치는 1983년 1월 25일자의 規則(Regulation)에 의해 채택되었다. 이 규칙은 가맹국이 1992년 12월 31일까지 타가맹국의 어선이 그들 연안수역에 자유롭게 접근하는 원칙에 대한 이탈을 인정하고 있다. 共同體水域에의 共同體 漁船의 自由接近은 1972년의 Act of Accession의 100조에 규정되어 있다. 이 조항에 규정된 6海里制限은 1983년 규칙에 의해 12海里로 확장되었다. 스페인과 포르투갈이 가입함에 따라 신규 가맹국의 호혜적인 권리를 규제하는 일시적인 조정이 이루어졌다. 이들 조정으로 여러 漁業水域에 의 상호접근이 허용되었다. 그러나 許容可能漁獲量과 특정시기에 操業이 허용되는 漁船의 數에 대해서는 제한이 가해졌다.

1) 總許容可能漁獲量(TAC: total allowable catch)의 年別固定

어류스톡으로부터 장기적인 生物學的 및 經濟的 산출고를 극대화하기 위해 매년 漁獲量을 변경할 필요가 있다. 왜냐하면 바다의 潮流, 氣候 및 기타 自然條件과 같은 環境要因이 바뀌므로 시간과 함께 어류스톡도 변하기 때문이다.

商業的인 漁獲活動을 쿼터로써 규제하는 아이디어는 1970년대에 학술문헌에 등장했다.¹⁰⁾ 쿼터관리 시스템은 원래 魚類資源管理의 촉진과 漁業의 經濟的 實績의 개선을 위한 수단으로 채택되고 있다. 전통적인 漁業體制下에서는 각어민의 漁獲量은 漁撈水域에서의 자신의 기술과 경쟁적인 노력에 의해 결정된다. 이것은 過多漁獲과 過剩漁船 선복량을 초래하므로, 魚資源의 管理와 保存이 어려워진다.

大西洋과 北海의 魚類資源의 保存과 管理는 總許容漁獲量(TAC)의 조절을 통해 이루어진다. 特定魚種 및 關聯魚種에 대해 漁獲量의 제한이 필요하면 스톡 혹은 스톡의 그룹을 위한 總許容漁獲量, 共同體의 이용가능한 쉐어, 이 쉐어의 가맹국간 할당량을 EC 이사회가 매년

10) Peter H. Pearse and Carl J. Walters, Harvesting Regulation under Quota-management Systems for Ocean Fisheries, *Marine Policy*, May 1992, pp. 169~174.

결정한다. 가맹국간의 배분방식¹¹⁾은 1983년 1월에 최종적으로 승인된, 다음의 세가지 기준을 따른다.¹²⁾ 전통적인 漁業形態, 漁業依存도가 높은 지역의 필요성 (예컨대 아일랜드, 북아일랜드, 스코틀랜드 및 북동 잉글랜드) 그리고 제3국의 200海里漁業水域擴大에 의한 가맹국의 漁獲量損失 등이 그것이다. 1983년 이후 각 가맹국은 원칙적으로 漁業活動의 안정을 추구할 목표로 각 스톡의 고정된 퍼센테이지를 할당받고 있다.

TAC와 쿼터시스템은 각회원국의 연별 초과 및 부족분의 移越制度(carry-over)를 노획하는 것을 고려하고 있다.¹³⁾ 규칙 170/83의 제5조에 따르면 회원국간의 쿼터 교환은 가능하다. 魚類資源의 “相對的安定性”(relative stability)의 원칙을 존중하면서, 이 규칙은 漁業活動에 대해 어느 정도의 신축성을 허용하고 있다는 점에서 아주 중요하고 유용하다. 스톡에 대한 입수가능 정보가 불충분 하면, TAC에 신축성을 부여하는 것이 바람직하다.¹⁴⁾

2) 技術的인 保存措置

이것은 海洋生物資源을 보호하기 위한 조치이다. 이 조치에는 그물 눈(mesh)의 크기, by-catch의 수준, 揚陸魚(landed fish)의 최소크기 등의 설정, 특정지역에서의 漁獲制限, 特定時期의 制限 그리고 特定漁具의 制限 등이 포함된다. 漁獲을 위한 폭발물, 독극물, 수면추진제 혹은 화기의 사용을 금하고 있다. 최소크기 보다 적은 稚魚(young fish)는 선상에 보관되거나, 해상에서 전매되거나, 양륙되거나, 저장 운송되어서는 안되며, 즉각 바다로 돌려 보내어져야 한다고 정하고 있다.

1992년 6월1일부터 시행된 조치는 그물눈의 최소 크기와 양륙어의 최소 크기를 증대시켰으며, driftnet의 사용을 금하고 있다. 예컨대, mackerel(*Scomber spp.*)은 20cm, anchovies (*Engraulis encrasicolus*)는 12cm, horse mackerel(*Trachurus spp.*)은 15cm, scallops (*Pecten spp.*)는 100mm로 정하고 있다. 북해와 서부 스코틀랜드의 북위 56도까지의 수역에서 그물눈의 크기를 1992년 6월1일부터 90mm에서 100mm로 증대하였다.

3) 檢査 및 모니터 措置

유럽共同體의 漁民은 漁獲쿼터를 준수해야 하고, 보존조치를 취해야 한다. 어선의 선장은 TAC 혹은 쿼터의 적용을 받는 모든 어종의 漁獲量에 관한 航海日誌(log book)를 작성해야 한다. 이 기록의 사본은 漁獲魚가 양륙되는 共同體의 關係당국에 제출되어야 한다. 회원국은 그들 어항과 漁業水域에서의 漁業行爲를 모니터해야 된다. 그리고 어민은 共同體의 규칙과 규정을 준수해야 한다. 이에 대한 위반은 법적 혹은 행정적인 제재를 받게된다.

11) 가맹국의 국적선에 대해 쿼터를 국내에서 할당하는데는 두 가맹국 즉, 아일랜드와 영국에 문제가 있다. 왜냐하면 스페인 어선이 특히 이 두 나라에 등록되어 있는데, 진정한 연계(genuine link)를 둘러싸고 쿼터의 배분에 분쟁이 일어나고 있다.(Council Regulation EEC, 101/76, 2796/81 및 170/83)

12) R.R. Churchill, The EEC's Fisheries Management System: A Review of the First Five Years of its Operation; 1988, p. 374.

13) Economic and Social Committee, Opinion on the Communication from the Commission to the Council and European Parliament on the Common Fisheries Policy, 1991, p. 4.

14) 1992년의 해역별, 어종별 TAC의 내역은 Bulletin EC 12-1991, No. 12, Vol. 24, pp. 77-79를 참조할 것.

이 모든 조치의 실행은 共同體의 감시를 받는다. EC委員會는 이러한 목적을 위해 20명의 감시관을 회원국의 어항에 파견하거나, EC 수역에 감시선을 보내기도 한다. 過多漁獲하거나, 감시의무를 소홀히 하거나 資源保存義務를 소홀히 한 가맹국은 유럽司法法院¹⁵⁾에 호출된다.

EC는 가맹국의 검사비용을 지원하고 있다. 1995년까지 매년 2200만 ECUs의 예산이 책정되어 있는데, 이 예산으로 검사선의 구입이 가능하다.

2. 共同體의 對外關係

資源政策의 對外問題는 Hague Agreement로 알려진 1976년 11월 3일의 理事會 결의 (Council Resolution)에 의해 처리되고 있다. 이 결의에 의거하여 가맹국은 國際的 漁業交涉를 행할 권한을 共同體에 위임하고 있다. 1977년 1월부터 제3국 어선의 EC의 경제수역내에서의 漁業은 EC와 제3국간의 협정에 의거한다. EC의 이름으로 EC위원회가 행한 협정은 EC 共同體의 200海里水域 (Community 200 mile zone)에 대한 관할권은 EC에 있음을 의미한다. 또한 이 수역내에서의 TAC를 설정하는 권한 뿐 만 아니라, 협정에 의거하여 가맹국이 제3국의 잉여분에 대해 접근할 수 있는 반면 TAC의 잉여분에 대해 제3국의 접근을 허용하는 권한을 EC가 지니고 있음을 의미한다.

EC가 체결한 주요 協定을 들면 다음과 같다.

① 노르웨이, 스웨덴 및 Faroes 諸島와의 互惠協定

이것에 의해 제3국의 수역에 있어서 共同體漁船의 漁獲과 共同體水域에서의 제3국어선의 漁獲이 상호인정되었다.

② 北美諸國과의 두 協定

첫째는 美國과의 협정으로 전통적인 出漁實績을 기초로 美國水域에서의 “剩餘資源”을 漁獲하는 것이고, 둘째는 캐나다와의 협정인데 共同體로의 캐나다산 수출에 대한 關稅引下를 조건으로 共同體漁船은 캐나다 수역으로의 入漁權을 부여 받는다.

③ 開發途上國의 200海里水域으로의 共同體漁船의 入漁交涉

漁業權과의 交換으로 開發國에게 經濟援助, 科學調查協力, 漁業訓練을 지원하고 있는데, 이들 나라는 Angola와 Tanzania 등을 포함한 아프리카제국이다. 그리고 현재 共同體는 新 漁業協定을 체결할 목적으로 동유럽, 라틴아메리카, 아프리카 및 아시아 제국과 교섭하고 있다. 1985년 EC를 탈퇴한 Greenland와 재정지원을 조건으로 漁業協定이 체결되었다.

④ 多國間 交涉

公海의 漁業과 資源에 관한 多國間條約의 加入과 國際機構와의 교섭도 EC委員會가 전가맹국을 대표하여 다수 행하고 있다. 北東大西洋漁業機構 (NAFO: North-West Atlantic Fis-

15) 유럽議會의 立法權이 미약한 결과인지, 룩셈부르크에 위치한 EC司法法院 (ECJ: European Court of Justice)이 美國의 大法院 (Supreme Court)처럼 막강한 권한을 가지고 있다. 각 회원국에서 최소한 1명씩의 判事로 구성된 EC司法法院만이 EC法과 EC委員會의 업무가 EC條約에 합치하는지의 여부를 결정할 수 있다. 이 法院의 判決은 어떠한 會員國의 어떠한 法院보다도 우선한다.

heries Organization), 國際海洋探險委員會(ICES: International Council for the Exploration of the Sea) 및 國際발틱海漁業委員會(IFSFC: International Baltic Sea Fishery Commision)에 참여하고 있다.

IV. 共同市場의 組織化

水産資源의 管理 및 保存을 위한 政策의 채택과는 달리, 水産物의 共同市場 創設은 그렇게 어려운 일은 아니었다. 왜냐하면 로마조약의 38조와 40조는 水産物을 포함하는 農産物의 共同市場의 구축을 위한 共同政策의 수립을 규정하고 있기 때문이다. 漁業部門의 共同市場組織은 1970년 10월에 탄생했고 그 뒤 4차례 수정되었다. 기본적인 규칙은 최초로 1976년 1월 19일에 개정되었고, 다시 1981년 12월 29일에 개정되었다. 이러한 개정은 200海里水域制度가 초래한 漁業行爲와 市場에서의 변화에 기인한다. 共同市場의 組織은 漁民의 所得을 安定시키고, 高質의 水産物의 충분한 공급을 목적으로 하고 있다. 1986년 초에 스페인과 포르투갈도 이를 채택했다.

1. 마케팅 基準

적정 품질수준에 달하지 않는 產品이 판매되지 않도록 보증하고, 公正競爭(fair competition)의 기초 위에서 무역을 촉진하기 위해서, 產品의 마케팅을 위한 共同의 기준을 적용하고 있다. 魚의 鮮度가 품질결정에 가장 중요한 요소라는 점과 魚의 크기가 소비자의 구매관습에 중요하다는 이유에서, 共同의 마케팅 기준은 선도의 등급과 크기의 등급으로써 결정된다. 1976년 1월 19일에 채택된 규칙은 특정의 인적소비를 위한 신선하고(fresh), 얼지 않았으나 차가운(chilled) 魚를 위한 마케팅 기준을 규정하고 있다. 이것을 적용하기 위해 검사가 실시되고, 가맹국은 기준과의 합치여부를 체크받기 위해 產品을 제시해야 한다. 이러한 검사는 운송을 포함한 모든 마케팅의 단계에서 실시될 수 있고, 기준에 위배되면 가맹국은 벌과금을 지불해야 한다. 현재 EC의 生産品의 약 80% 그리고 EC의 수입품의 약 80%가 이 기준의 적용을 받고 있다.¹⁶⁾

이 기준은 매년 강화되었는데, 정어리(sardine)도 적용대상이 되었다. 產品의 品質改善과 EC의 이익증대를 위해 sardine의 共同 마케팅기준에 관한 규칙 제2136/89가 채택되었다¹⁷⁾. 또한 1991년 10월 28일 EC理事會는 새우, 게 및 노르웨이산 가재를 위한 共同 마케팅 기준을 규정하는 규칙 제104/76을 개정한 규칙 제3162/91을 채택하였다. 그러나 水産物의 EC내 자유이동은 각 가맹국의 公衆衛生法과 여전히 상충되고 있다. 1992년 이후 국경통제의 철폐와 단일시장의 창설이라는 목표에 발맞추어, 水産商品의 단일의 위생법규 수립을 위해 EC委

16) Nicholas Moussis, op. cit., p. 416

17) Commission of European Communities XXIIIrd General Report on the Activities of the European Communities, 1989, Brussels, 1990, p. 271.

員會가 EC理事會에 여러가지 제안을 해왔다.

2. 生産者 組織

供給을 市場의 요구에 조정하는 것은 生産者 組織의 업무이다. 그러나 生産者 組織은 共同 市場에서 지배적인 위치를 차지해서는 안된다. 生産者 組織은 漁業의 합리적인 수행, 賣買條件의 改善 및 價格의 安定化를 위해 生産者의 주도하에 組織된다. 특정조건을 충족하는 生産者 組織은 EC에 의해 공식적으로 인정받는다. 공식적으로 인정을 받은 날로부터 이 組織은 3년간 共同規則의 채택으로 야기되는 비용을 충당하는 국가지원을 받는다. 이 국가지원은 유럽農業指導保證基金(EAGGF: European Agricultural Guidance and Guarantee Fund)의 水産物市場의 共同組織化를 위한 재정분과에서 일부 충당된다. 1988년부터 1989년 동안 통조림 업계(canning industry)로 인도되는 참치(tuna)의 生産者 組織에 대한 보상공여에 관한 여러 규칙들을 EC委員會가 채택한 바 있다.¹⁸⁾

현재 약 150개의 生産者 組織이 EC의 魚生産의 약 60%를 담당하고 있다. 그들은 價格시스템을 적용하는데 있어서 핵심적인 역할을 하고 있다.

3. 價格 시스템

漁撈時期의 開始前에 EC理事會는 기존 시장가격을 기초로 대부분의 魚種을 위한 指導價格(guide price)을 정한다. 이 가격은 지난 3년간 대표적인 漁港 혹은 都賣市場에서 이루어진 가격의 평균을 기초로 한다. 또한 需要와 供給, 漁民의 收入 그리고 消費者의 이해관계를 감안하여 지도가격을 정하기도 한다. 이 가격은 最低販賣價格이 되며 撤收價格(withdrawal price)의 기초가 된다.¹⁹⁾

生産者 組織은 그들이 그들의 회원으로부터 공급받았으나 더 이상 팔 수 없는 產品의 撤收價格을 설정할 수 있다. 이 가격은 指導價格의 90%를 넘어서는 안되고 최소한 70%이어야 한다. 이 가격은 EC의 수준에서 고정적이지 않고 生産者 組織이 결정한다.²⁰⁾ 生産者 組織은 시장으로부터 철수된 產品의 양에 따라서 會員漁民에게 補償金을 공여한다. 生産者 組織은 販賣數量에 의거한 기여금으로 형성된 介入資金(intervention fund)을 만들어 보상시스템을 운영한다. 보상금은 정상적인 조건하에서 판매용으로 출하되었으나, 구매자를 찾지 못한 產品에 공여된다. 그러나 개인별로 공여되지 않고 먼저 生産者 組織에게 공여된 뒤 다시 再分配된다.

한편 시장으로부터 철수되는 양이 증가할수록 보상수준이 감소하는 EC 지원메카니즘도 존재한다. 이것의 도입으로 인해 시장으로부터의 철수량이 1980년에서 1988년 사이에 15만 톤

18) Commission of European Communities XXIVth General Report on the Activities of the European Communities, 1989, Brussels, 1990, p. 209.

19) EC Commission, The Common Fisheries Policy, 1991, p. 6.

20) 1992년의 지도가격의 내역은 Bulletin EC 11-1991, No. 11, Vol. 24, pp. 54~55를 참조할 것.

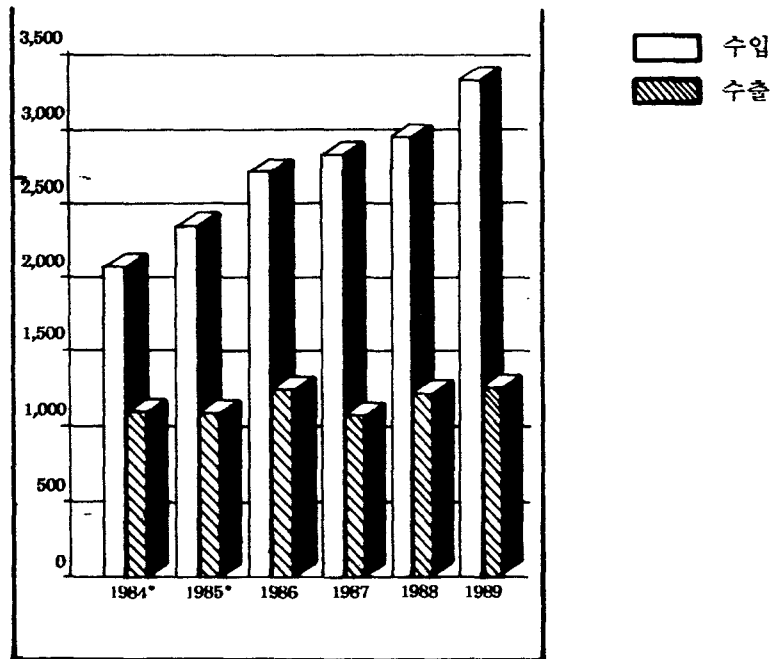
에서 5만 톤으로 감소했다. 철수된 어획고의 손상을 막기 위해 保管補助金(storage subsidies)이 特定產品에 공여되고 있다. 이는 주로 정어리(sardin)와 참치(tuna)의 生産業者에게 적용되고 있다.

4. 域外貿易政策

대체로 EC의 水産物生産은 감소하고 있다. EC는 水産物의 純輸入國으로서 輸出量은 輸入量의 약 30%이다. 共同體의 水産物 輸入量 중 약 50%가 비가맹국으로부터 들어 오고 있다 (<표 2> 참조). 1981년 12월 19일의 規則은 제3국과의 水産物 무역시스템을 규정하고 있다. 주요 水産物의 Free-at-frontier 가격이 가맹국이 기록한 가격을 기초로 결정된다. 한편 비정상적으로 낮은 가격에서 수입되는 것을 방지하기 위해, 매년 參照價格(reference price)을 主要輸入產品에 대해 설정하고 있다. 따라서 Free-at-frontier 가격이 참조가격 보다 최소한 3년 연속으로 낮거나 대량으로 제3국에서 수입되면, 輸入割當을 포함하는 다양한 규제 조치를 실시한다. 또한 EC理事會는 1990년 12월에 共同體漁民에게는 피해를 주지 않으면서 水産加工業者들이 競争價格으로 공급을 받을 수 있도록, 자율적인 關稅割當(tariff quota)제도를 도입하였다. 한편 대량의 水産物輸出을 위해 世界市場價格과의 差額을 보조하는 조치를 취하고 있다.

<표 2>

EC와 域外國間的 水産物貿易



* 1986년까지 가입하지 않은 스페인, 포르투갈도 포함.
자료 : Eurostat.

21) OJ L 376, 31 · 12. 1990 ; Bulletin EC 12-1990.

V. 構造政策

魚類스톡을 적절하게 관리하려면, 漁獲能力은 許容漁獲量과 일치해야 한다. 이것은 漁船隊의 활동에 대한 감독을 필요로 한다. 漁獲能力과 許容量을 맞추기란 불가능하다. 이 政策에는 新規漁場開發과 漁業養殖業의 재편, 近代化 및 過多漁業能力의 삭감대책이 포함된다. 漁業과 養殖業의 구조를 개선하기 위한 共同體의 조치에 관한 1986년 12월 28일의 이사회 규칙에 따라 EC委員會는 新漁船의 購入 혹은 建造, 기존 어선대의 近代化, 양식설비의 近代化, 水産資源의 保護, 產品의 改善과 水産物의 1차 매도 (first sale) 조건을 개선시키는 漁港의 개발등에 재정지원을 공여한다.

可能漁獲量의 소멸과 新漁業技法의 개발로 인해 EC는 기존 어선대를 재구축하는 政策을 도입하였다. 共同體는 어선의 건조 혹은 근대화를 위한 각국별 지원제도를 검토하며, 이 지원제도가 선복량의 증대 혹은 경쟁의 왜곡을 초래하지 못하도록 보장하고 있다. 각국별로 재구축하는 것을 방지하기 위해 가맹국들은 多年間 指導計劃(MGP: Multi-annual Guidance Programmes)의 준수 여부를 관리한다. 예컨대 1987~1991년의 기간 동안 가맹국은 톤수로 30% 만큼 선대의 삭감을 시도했고, 엔진과워로는 20% 만큼 삭감하고자 하였다. 총톤수와 엔진과워는 漁獲能力을 반영하는 충분한 지표가 아니다. 조업일수, 그물과 줄(line) 등도 고려되어야 한다. 共同體內 획일적인 선대의 삭감은 불가능하여 가맹국마다 상이하다. 이용가능한 쿼터에 의거한 어선대 조정이 있어야 한다.

이를 위하여 EC委員會는 가맹국 국적으로 운항되는 선박의 등록을 중앙집중 관리하는 데이터베이스를 만들었다. 또한 EC는 共同體 선박의 규모와 특성에 관한 가장 정확한 정보의 확보를 위해 共同體船籍 (community shipping register)을 제안하고 있다(규칙 제163/89).

1987년부터 1991년까지 선복량 고정을 위한 스크랩 지원, 어선대의 근대화(엔진과워와 총톤수의 증대가 없는 조건하에서), 실험적인 漁業의 開發 및 漁港과 같은 연안의 下部構造를 위해 8억 ECU를 지원하였다.²²⁾ 이밖에 특정지역에서의 규칙적이고 지속적인 조업가능성의 조사작업, EC에 우선적으로 공급할 목적으로 EC 선주와 제3국의 법인 혹은 자연인과의 합작 그리고 水産物의 소비를 촉진하기 위한 비상업적이고 집단적인 활동에 대해서도 재정지원을 한다. 한시적으로 혹은 영원히 어로행위를 중지한 어선에 대해 가맹국이 지원하는 계선(laying-up) 프리미엄을 EC위원회가 분담한다.

共同漁業政策의 기본 목적을 상기하면서, 이 構造政策의 조치가 漁民의 雇傭과 所得에 미치는 영향도 반드시 고려하여 政策을 수립해야 할 것이다. 그리고 共同體內의 沿岸漁業 (coastal fishing)의 社會的, 經濟的 중요성을 인정하여야 한다. 沿岸漁業은 共同體 어선대의 65%인 57,711척, 300,000명의 어민, 톤수로 共同體 생산고의 약 20~25%, 가액으로는 그것보다 훨씬 높은 비중을 차지하고 있다. 또한 沿岸漁業은 연안지역에서 상당한 고용기회를 제

22) EC Commission, The Common Fisheries Policy, 1991. p. 9.

공하고 있다. 따라서 상술한 여러 대책을 포함한 構造政策을 펴고 있어서 EC는 신축성을 부여할 필요가 있다.²³⁾

VI. 結 言

로마조약은 원래 漁業政策을 충분히 고려하지 않았으나, 共同體는 1960년대 들어 漁業의 특성에 대한 인식도 제고와 함께 共同農業政策에서 漁業을 분리한 별도의 共同政策을 추진시켰다. 1960년대 말 共同體는 濫獲이라는 심각한 위협속에 大西洋과 北海의 資源을 보호할 필요성에 주목하기 시작했다. 1970년에 유럽 共同體의 최초 가입 6개국이 共同體漁業에 대한 자유로운 접근의 원칙을 강조했다. 共同體市場을 보호하기 위한, 價格支持制度를 포함하는 共同市場組織이 수립되었다. EC는 水産業 部門의 現代化와 共同體內 競爭原則을 확보하기 위해 가맹국의 構造政策 調整과 財政支援補助의 과업을 맡았다. 이 관심은 UN海洋法會議에서 결정된 200海里水域으로 더욱 더 고조되었다.

이 결과 유럽共同體는 1983년 1월 4일에 共同漁業政策을 채택하였다. 共同漁業政策의 목적은 海洋의 生資源의 균형적이고 합리적인 개발로써 지속적인 漁業活動을 보증하는 것이다. EC는 資源과 漁獲努力(fishing effort)간의 적절한 균형을 추구하고 있다. 이는 共有財産的 資源(common property resource)의 기초에서 비롯되는 규제를 요구하고 있다. 水産資源의 보존과 관리를 위한 조치는 共同市場組織하에 도모되었다. 이 組織은 이미 1970년에 등장했으나 1981년에 완성되었다.

전술하였듯이 共同市場組織은 거의 모든 水産物의 공동마케팅포준을 설정하고 있는데, 이것은 소비자의 이익을 보호하는데 기여한다. 生産者의 이익도 共同漁業政策은 고려하고 있다. 1970년에 시작된 構造政策은 1983년에 구체화되고 1986년에 완료되었다. 이것은 水産資源의 보존과 관리를 위한 共同體시스템을 둘러싼 분쟁을 해결하는데 도움이 되었다. 漁業部門의 統合의 정도가 높을수록 EC는 국경없는 단일시장을 더욱 빨리 완성할 것이다. 그러나 1983년 1월 25일에 漁業水域에의 자유접근을 요구하는 1972년의 Act of Accession의 적용을 또다시 10년간 유예받았다. 즉 연안수역의 漁業制限을 12마일로 확장하는 권한을 가맹국이 부여받았다. 이 유예는 EC이사회가 달리 결정하지 않는 한 1993년부터 또다시 10년간 계속 유효할 것으로 전망되고 있다.

1993년 1월 1일 부터 EFTA와 EC가 EEA로 결성하기로 합의함에 따라 漁業部門에 대한 두 경제권간의 협정도 체결되었다. 따라서 共同漁業政策도 인접 7개국의 가입에 의해 많은 논란이 있을 것으로 전망된다.²⁴⁾ 共同漁業政策이 본격적으로 실시된 것은 일천하므로 많은 시행착오가 있을 것이다. 비록 水産業部門이 GDP에서 農業만큼 비중을 차지하지 못하고, 또한 농업만큼 고용 창출효과가 없지만, 共同政策의 수립은 CAP와 같은 노력이 필요했다.

23) EC Economic and Social Committee, Annual Report 1990, Brussels, 1991, pp. 28~29.

24) Bulletin EC 10-1991, No. 10, Vol. 24, 1991. p. 55.

對內 및 對外政策을 포함하는 水產資源政策은 실행하기가 가장 까다로운 것이었다. 總許容漁獲量(TAC), 總許容漁獲量의 가맹국간의 분담(quota), 회원국 어선의 타회원국 수역으로의 접근 등이 특히 그러하였다. 그러나 200海里水域이후 規制漁業의 관리 체제중에서 가장 야심적인 시도인만큼 주목할 가치가 있다. 그리고 EC의 共同漁業政策은 향후 우리의 인접국들과의 漁業協力뿐 아니라 南北韓 經濟協力중에서도 南北韓 共同漁業問題를 다룸에 있어서 모델로서 이용될 수 있을 것이다.

參考文獻

- 박 노형, 새유럽의 도전, 每日經濟新聞社, 1991
長谷川 彰, 200海里體制化以後の國際漁業關係の變容, 「漁業經濟研究」, 第31卷, 2·3合併號, 1987
Bulletin EC 10-1991, No. 10, Vol. 24, 1991
Bulletin EC 11-1991, Vol. 24, No. 11
Bulletin EC 12-1991, Vol. 24, No. 12
Cecchini Paolo, *The European Challenge* 1992, Wildwood House, 1988.
Commission of European Communities XXIIIrd General Report on the Activities of the European Communities, 1989, Brussels, 1990
Commission of European Communities XXIVth General Report on the Activities of the European Communities, 1989, Brussels, 1990
Council Regulation EEC, 101/76, 2796/81 및 170/83
EC Commission, *The Common Fisheries Policy*, 1991
Economic and Social Committee, Opinion on the Communication from the Commission to the Council and European Parliament on the Common Fisheries Policy, 1991
EC Economic and Social Committee, Annual Report 1990, Brussels, 1991
Jean-Pierre Lévy, "Towards an Integrated Marine Policy in Developing Countries," *Marine Policy*, Oct. 1988
Nicholas Moussis, *Access to Europe*, Edit-Eur, 1991
OJ L 376, 31 · 12. 1990 ; Bulletin EC 12-1990.
Peter H. Pearse, "Fishing Rights, Regulations and Revenues," *Marine Policy*, April 1981.
Peter H. Pearse and Carl J. Walters, Harvesting Regulation under Quota Management Systems for Ocean Fisheries, *Marine Policy*, May 1992.
R.R. Churchill, *The EEC's Fisheries Management System : A Review of the First Five Years of its Operation*, 1988.

Some Thoughts on the Common Fisheries Policy of the European Community

Pak, Myong-Sop

Summary

With the major changes in fisheries management brought about by technological, politico-legal, and economic and biological development, new problems have emerged in the fisheries sector of the European Community countries. In 1986, the entry of Spain and Portugal to the European Community made the Community the third biggest producer of fishery products in the world. It also had considerable impact on the Common Fisheries Policy (CFP) due to their fishing fleets.

This article examines the complexity of establishing the Common Fisheries Policy in the European Community, while underlining the value of such an approach. It reviews four main areas of the common fisheries policy: access to waters and the conservation and management of stocks; organization of the market; structural changes and research, and international relations.

It also discusses the specific fisheries problems to which the approach of CAP has been applied. It is argued that the fishery resource policy was the most troublesome to put into practice. It is the forum for such thorny questions as total allowable catch (TAC) and the sharing out of TAC between member states. It is shown that there are many things to be tackled in the CAP for the deeper integration in the fisheries sector.

The author concludes by suggesting that the Common Fisheries Policy would be a suitable example to which Republic of Korea could refer in concluding reciprocal fisheries agreements with other countries and making the cooperative fisheries policy with North Korea.