

외국어선 불법어업에 대해 부과하는 담보금 제도 활용 사례 분석

Analysis on the Practices of Bond System
for the Illegal Fisheries of Foreign Fishing Vessels

박영길 · 정현욱 · 김민



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

저자	박영길, 정현욱, 김민
내부연구진	연구책임자 박영길 한국해양수산개발원 해양연구본부 연구위원 공동연구원 정현욱 한국해양수산개발원 해양연구본부 전문연구원 공동연구원 김 민 한국해양수산개발원 해양연구본부 전문연구원
연구기간	2023. 1. 1. ~ 2024. 2. 29.
보고서 집필내역	
연구책임자	박영길 연구총괄, 제1장, 제2장, 제3장, 제4장
내부연구진	정현욱 제3장 제1절 중국 부분 정리 김 민 제3장 제1절 피지 부분 정리

발간사

한국의 배타적 경제수역, 특히 황해와 동중국해 북부 수역에서 발생하는 외국어선의 불법어업으로 인해 우리나라는 경제적·행정적으로 많은 피해를 입고 있습니다. 외국어선의 불법어업으로 인해 어족자원이 줄어들어 우리 어민들의 수익이 줄고 이를 단속하기 위한 행정력의 소모와 경비 지출이 큼니다. 이런 외국어선의 불법어업을 근절시키고자 우리나라는 「경제수역어업주권법」에 따라 최대 3억원의 벌금을 부과하는 등 단호하게 대처하고 있습니다.

담보금은 이렇게 불법어업 외국어선을 나포하여 사법처리함에 있어 절차를 용이하게 하는 제도입니다. 불법어업 어선과 선장 등에 대해 검사가 부과하여 고지한 담보금 또는 그 제공을 보증하는 서류를 납부하면 즉시 선장이나 그 위반자를 석방하고 선박을 반환하고, 그 후에는 부과된 담보금만큼의 금액으로 약식기소하여 벌금을 부과하는 관행이 정착되어 있습니다. 하지만 이러한 관행에는 검토할 사항들이 많이 있습니다. 담보금 금액의 적정성, 담보금과 벌금의 관계, 담보금과 다른 금액의 벌금을 부과할 경우의 문제, 담보금 미납자의 신병 처리 문제 등이 그러합니다. 지금까지 담보금 제도에 대해 단편적으로 다룬 논문들이 일부 있으나 이를 종합적으로 고찰한 연구는 없었습니다. 이 보고서는 우리나라 담보금 제도를 깊이 있게 분석하면서 외국의 사례와 국제법원의 판례도 검토하고 있습니다. 이 보고서가 담보금 제도에 대한 이해를 높이고 제도적 개선방안을 논의하는데 좋은 자료가 되기를 기대합니다.

2024년 2월
한국해양수산개발원
원장 김 종 덕

목차

01	서론_1	
	제1절 조사 배경 및 목적	1
	1. 조사 배경	1
	2. 조사 목적	3
	제2절 조사 범위 및 방법	3
	1. 조사 범위	3
	2. 조사 방법	4
	제3절 선행연구와의 차별성	5
	1. 주요 선행연구	5
	2. 선행연구와의 차별성	7
02	우리나라의 담보금 제도 운영_9	
	제1절 우리나라의 담보금 제도 내용 및 운영 현황	9
	1. 불법어업 외국어선에 대한 사법절차와 담보금 제도	9
	2. 담보금 부과 기준과 현황	18
	제2절 담보금 관련 주요 쟁점	20
	1. 담보금의 적정 금액과 성격	20
	2. 선장 등의 구속기소와 노역장 유치	25
	제3절 소결	28
03	주요 국가들의 담보금 제도 및 국제판례 분석_29	
	제1절 주요 국가들의 담보금 관련 법령	29
	1. 일본	29
	2. 중국	34
	3. 기타 국가	35
	4. 담보금 관련 국가들의 실행 개관	40

제2절 국제법원의 담보금 관련 판례	42
1. 신속석방에 관한 유엔해양법협약 규정	42
2. 국제해양법재판소의 신속석방 사건과 담보금	43
제3절 소결	52

04 결론 및 정책 제언 _55

제1절 결론	55
1. 우리나라의 담보금 제도 운영	55
2. 외국과 국제법원의 담보금 관련 사례	56
3. 우리나라의 담보금 제도의 특수성	57
제2절 정책 제언	58
1. 사실상 벌금 기능을 하는 담보금 제도의 근본적 변경 검토	58
2. 적정한 담보금 책정과 선박의 석방에 대한 개선 검토	60
3. 벌금의 노역장 유치 환산금액 기준 마련 검토	61

참고문헌 _63

부록 _67

표 목차

〈표 1-1〉 담보금 관련 선행연구	6
〈표 2-1〉 불법어업 외국어선에 대한 사법절차	10
〈표 2-2〉 담보금 부과 금액	19
〈표 2-3〉 외국어선 불법어업 사건 벌금의 노역장 유치 환산 사례	27
〈표 3-1〉 일본 「경제수역어업주권법」의 담보금 관련 규정	31
〈표 3-2〉 일본 「경제수역어업주권법 시행령」의 담보금 관련 규정	32
〈표 3-3〉 일본 수산청 어업단속선의 외국어선 나포 현황	33
〈표 3-4〉 억류 선박 및 선원의 석방 조건	40
〈표 3-5〉 한국과 일본의 담보금 제도 비교	41
〈표 3-6〉 국제해양법재판소의 신속석방 사건 목록	44

그림 목차

〈그림 2-1〉 담보금 결정서 서식	13
〈그림 2-2〉 담보금 국고귀속서 서식	24

01

서론

제1절 조사 배경 및 목적

1. 조사 배경

최근 10년 동안 한국의 배타적 경제수역에서 2천 척 이상의 불법어업 중국어선이 나포되었고, 국내법 위반 선박에 대해 사법경찰관이 검사의 지휘를 받아 부과한 담보금이 1천억 원이 넘는다. 법령 위반 선박은 담보금을 납부하면 즉시 석방되고 검사는 동일한 금액으로 약식기소를 하여 법원으로부터 벌금을 부과 받는다. 위반선박이 담보금을 납부하지 않으면 인신구속이 이루어지고 정식의 사법절차를 밟는다. 한국에서 담보금 제도는 법령 위반자와 사법당국 모두에게 절차를 간소화함으로써 불필요한 시간과 비용을 아껴주는 유용한 제도로 이용되고 있다.

하지만 이러한 유용성에도 불구하고, 불법어업 외국선박에 대해 일반적으로 이용되는 담보금 제도는 법적으로 검토할 사항들이 많이 있다. 첫째는 담보금의 성격 문제이다. 담보금은 이후 진행되는 사법절차에서의 이행을 확보하기 위한 것이 본래 취지이지만 사실상은 담보금이 법원의 판결에 의한 벌금과 유사한 역할을 하고 있다. 둘째, 적정한 담보금 설정의 문제이

다. 담보금은 사법경찰관의 조사를 바탕으로 검사가 설정한다. 「배타적 경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률」(이하 ‘경제수역어업주권법’) 시행령은 ‘위반행위의 유형, 위반행위에 대하여 규정된 벌금액, 위반 정도 및 위반 횟수 등’을 고려하여 검사가 정한다.¹⁾ 그런데 실제로 부과되는 담보금은 벌금액을 상한선으로 하고 있다. 여기서 다시 처음 제기된 문제인 담보금과 벌금의 성격 차이 문제가 대두된다. 셋째, 담보금 미납시 이후 전개되는 사법절차상의 문제가 있다. 담보금을 납부했을 때는 이미 법령 위반자가 석방되어 본국으로 돌아갔기 때문에 이후 검사의 약식 기소로 진행되는 재판과정에서 판사가 부과된 담보금과 다른 판결을 했을 때 집행이 용이하지 않는 문제가 발생한다. 또한 담보금 미납 시에도 재판을 통해 부과된 벌금의 부과, 벌금의 미납에 대해 노역장 유치를 명령할 때 이것이 어업 법령 위반에 대해 신체형을 부과하지 못하도록 하는 국제법의 위반인지²⁾ 또는 노역장 유치 하루를 얼마의 벌금으로 환산해서 정해야 하는지 등 여러 문제가 있다. 이러한 문제들과는 별개로 불법 어업으로 인한 우리 어민의 피해가 크고 이를 단속하는 해양경찰 등 정부의 행정력 소모도 큰 점을 고려해서 납부된 담보금의 일부를 피해어민 보호와 불법어업 단속을 위한 기금으로 사용하기 위한 입법 움직임도 있다.³⁾

이처럼 담보금 제도는 외국어선의 불법어업에 대해 사법처리함에 있어서 핵심적 제도이지만, 그에 대한 종합적 연구는 찾아보기 어려운 실정이다. 이 점을 고려하여 이 글은 우리나라의 담보금 제도 운영실태를 파악해 보고, 이와 함께 주요 국가들의 법령과 담보금 관련 국제판례들도 살펴보고

1) 「경제수역어업주권법 시행령」 제9조.

2) 유엔해양법협약 제73조제3항. “배타적 경제수역에서 어업법령 위반에 대한 연안국의 처벌에는, 관련국간 달리 합의하지 아니하는 한, 금고 또는 다른 형태의 체형이 포함되지 아니한다.”

3) 최근 발의된 법안으로는 윤준병 의원 대표발의 ‘배타적 경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률 일부개정법률안’이 있다. 의안번호 2117906, 제안일자: 2022.10.25. 이 법률안은 추징금 및 국가에 귀속된 담보금을 수산발전기금에 납입하도록 하는 것을 내용으로 한다. 이 법안 이전에는 홍문표 의원 대표발의(제안일자: 2020.9.3.), 이양수 의원 대표발의(제안일자: 2020.12.3.) 법안 등이 있다.

자 한다.

2. 조사 목적

우리나라에서 운영 중인 담보금 제도의 실태를 파악하고 앞서 조사 배경에서 기술했던 주요 쟁점사항들을 검토함으로써 법제도적 개선사항을 검토하는 것이 이 글의 목적이다. 이를 위해 주요 국가들의 법제도와 국제법원의 관련 판례도 검토한다. 이 글을 통해 담보금 제도에 대한 이해가 한층 깊어지고 법적으로 불명확하거나 개선의 필요가 있는 부분들에 대한 논의의 단초를 제공하는 목적도 가진다.

제2절 조사 범위와 방법

1. 조사 범위

이 글은 불법어업 외국어선에 대해 부과하는 담보금을 대상으로 한다. 이러한 목적 하에 이 글의 조사 범위는 아래와 같이 제한된다.

첫째, 불법어업 외국어선의 실태와 원인 등 ‘불법어업’을 조사범위로 하지 않는다. 외국어선 불법어업의 실태와 억제방안 등에 대해서는 이미 많은 연구 자료들이 있다.

둘째, 이 글은 우리나라 담보금 제도를 주된 조사대상으로 하기 때문에, 담보금의 부과 절차, 금액의 설정, 담보금 납부와 미납 이후의 사법 절차 등을 다룬다. 이를 위해 경제수역어업주권법과 시행령, 시행규칙

등을 살펴본다.

셋째, 일본, 중국, 미국 등 여러 국가들의 담보금 관련 제도를 검토한다. 이를 통해 각국이 우리나라와 같은 담보금 제도를 운영하고 있는지를 확인한다.

넷째, 국제법원의 담보금 부과 관련 판례를 검토한다. 특히 국제해양법재판소에 제기된 신속석방 사건 중 여러 사건은 연안국이 부과한 담보금의 적정성 문제를 다루었기 때문에 우리나라에서 부과하는 담보금의 금액 설정시 참고가 될 수 있다.

2. 조사 방법

담보금 제도를 다루는 이 글은 문헌연구를 기반으로 하며, 아래와 같은 방법을 사용한다.

첫째, 우리나라의 담보금 제도 파악을 위해 「경제수역업주권법」과 관련 법무부 규칙을 비롯해 법령들을 분석한다.

둘째, 담보금 제도 운영 실태 파악을 위해 정부의 통계 자료들을 활용한다. 외국어선 불법어업에 대한 담보금 부과 실태와 구체적 절차를 파악한다.

셋째, 주요 국가들의 법령 파악을 위해 유엔식량농업기구(FAO)에서 제공하는 국가들의 법령 데이터베이스(FAOLEX)⁴⁾, 각국의 정부 홈페이지를 통한 법령정보를 활용하고, 일부 국가의 경우 해당 국가 전문가의 도움을 받았다.

4) 홈페이지: <https://www.fao.org/faolex/country-profiles/en/> (검색일: 2024.2.11.).

넷째, 담보금 관련 신속석방 사건들에 대한 국제해양법재판소의 판결들을 활용한다. 국제해양법재판소의 신속석방 사건은 유엔해양법협약 제292조에 따른 절차로서, 선박·선원의 억류국이 수락한 재판소나 국제해양법재판소에 사건을 회부할 수 있는데, 통상 후자의 재판소에 회부된다.

제3절 선행연구와의 차별성

1. 주요 선행 연구

이 글 서론의 조사배경에서도 언급한 바와 같이, 담보금 제도를 다룬 선행연구는 매우 드물다. 그 원인은 우리나라의 담보금 제도가 불법어업 외국어선에 대해 일반적으로 이용되는 제도이기는 하지만 학술적으로 연구할 가치가 적거나 중요한 쟁점이 적다고 여겼기 때문이다. 이런 점에서 소수에 불과하지만 아래의 담보금 관련 연구는 의미가 크다. 아래 표는 한재진⁵⁾, 임종선⁶⁾, 도기범 외 2인⁷⁾, 임채현⁸⁾ 및 조동호⁹⁾의 연구의 특징을 정리한 것이다.

5) 한재진, “배타적 경제수역(EEZ) 위반 담보금 제도 개선 연구”, 「한국해양경찰학회보」 제12권 제2호, 2022, pp.157-185.

6) 임종선, 「외국어선의 불법어업으로 인한 피해어업인 지원」, 수산업협동조합중앙회 수산경제연구원, 2020.

7) 도기범·한재진·최정호, “불법조업 중국어선 처리과정의 개선방안”, 「한국해양경찰학회보」 제8권 제2호, 2018, pp.115-135.

8) 임채현, “불법조업 중국어선에 대한 해양경찰의 단속에 관한 고찰”, 「해양환경안전학회지」 제20권1호, 2014, pp.49-58.

9) 조동호, “불법조업 중국어선 동향을 통해 바라본 단속제도에 대한 고찰-어업관리단(특별사법경찰) 중심으로”, 「한국해양경찰학회보」 제2권 제1호(통권 17호), 2022, pp.65-96.

〈표 1-1〉 담보금 관련 선행연구

연구자	논문 제목(연도)	특징
한재진	배타적 경제수역(EEZ) 위반 담보금 제도 개선 연구 (2022)	<ul style="list-style-type: none"> • 담보금 부과현황 제시 • 일본과 중국의 불법어업에 대한 사법절차와 담보금 부과절차 검토 • 담보금 제도 개선사항으로 사법경찰관에 대한 검사의 지휘 규정 삭제, 담보금 부과 권한을 해양경찰청장에게도 부여할 것, 담보금 납부 주체와 납부기한 규정 명시, 미납 담보금의 납부를 항상 방안 제시, 담보금 기금 신설 등을 제안
임종선	외국어선의 불법어업으로 인한 피해어업인 지원 (2020)	<ul style="list-style-type: none"> • 중국어선 불법어업 및 담보금 현황과 담보금 제도 • 불법어업으로 인한 국내외 피해제도 • 피해어업인 지원 방안 제시
도기범, 한재진, 최정호	불법조업 중국어선 처리과정의 개선방안 (2018)	<ul style="list-style-type: none"> • 불법조업 중국어선의 단속 현황 검토(해양경찰청과 해양수산부의 단속 현황을 무허가, 제한조건, 영해침범으로 구분하고, 선박 톤수별 나포현황을 제시하는 등 상세현황 검토) • 불법조업 중국어선 처리과정의 개선방안으로 한중어업공동위원회의 역할 강화, 불법조업 중국어선 수사과정의 개선방안을 제시
임채현	불법조업 중국어선에 대한 해양경찰의 단속에 관한 고찰 (2014)	<ul style="list-style-type: none"> • 불법조업의 단속현황과 불법조업 어선의 저항 형태 • 불법조업 어선에 대한 법집행의 국제법 및 국내법적 근거 • 법집행상 문제점과 개선방안 제안
조동호	불법조업 중국어선 동향을 통해 바라본 단속제도에 대한 고찰-어업관리단(특별사법경찰) 중심으로 (2012)	<ul style="list-style-type: none"> • 불법조업 중국어선의 현황과 불법조업 주요 유형 검토 • 어업관리단의 불법조업 중국어선에 대한 사건처리 절차의 상세 검토 • 불법조업 외국어선에 대한 벌금과 몰수 부과를 위한 법 규정 검토

2. 선행연구와의 차별성

본 연구는 담보금 제도를 다룬 다는 점에서 위의 한재진과 조동호의 연구와 주제를 같이한다. 하지만, 위 연구들이 담보금 제도의 운영 실태와 절차를 중심으로 살펴본 것에 비해 본 연구는 아래와 같은 특징을 가진다. 첫째, 본 연구는 현행 담보금 제도가 가진 법적 쟁점들을 검토하고 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 담보금과 벌금의 성질 구분, 사법 절차상의 문제점, 담보금 금액의 적정성에 대해 검토한다. 둘째, 본 연구는 일본, 중국을 포함해서 호주, 미국 등 여러 국가들의 법령을 검토해서 우리나라와 유사한 제도를 운영하는지를 확인한다. 셋째, 담보금 관련 사건을 다룬 국제해양법재판소의 판례를 검토함으로써, 담보금 제도의 어떤 점들이 국제적으로 쟁점이 되고 있는지와 그에 대한 국제법원의 판단을 파악한다.

02

우리나라의 담보금 제도 운영

제1절 우리나라의 담보금 제도 내용 및 현황

1. 불법어업 외국어선에 대한 사법절차와 담보금 제도

1) 영해에서의 외국어선 불법어업에 대한 사법절차와 구분

불법어업 외국어선에 대한 사법절차는 우선 불법어업의 발생지역을 기준으로 구분할 수 있다. 영해에서의 불법어업은 「영해 및 접속수역법」의 적용을 받는다. 우리나라는 영해에서 외국어선의 조업을 허가하지 않기 때문에 이러한 조업은 모두 불법어업이 된다. 「영해 및 접속수역법」은 영해에서의 불법어업에 대해 정선·검색·나포와 그 밖의 필요한 명령이나 조치를 취하고, 위반자에 대해 5년 이하의 징역 또는 3억원 이하의 벌금에 처하고, 선박, 기재(器材), 채포물(採捕物) 또는 그 밖의 위반물품을 몰수할 수 있다.¹⁰⁾ 외국어선이 영해에서 불법어업을 한 경우에는 「경제수역어업주권법」에서 다루는 담보금 제도가 적용되지 않는다. 영해에서 외국어선의 불법어업에 대해 배타적 경제수역에서와 같은 담보금을 부과하는 방법으로 사법절차를 추진하려면 명문의 근거가 있어야 하지만, 이러한 법적 근거는

10) 「영해 및 접속수역법」 제6조 및 제8조.

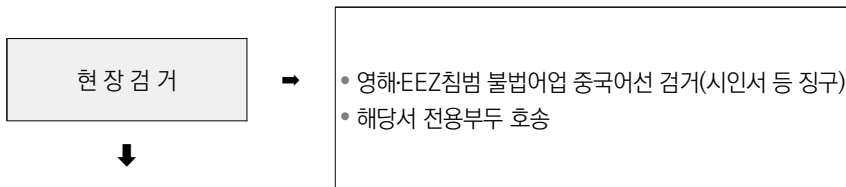
마련되어 있지 않다.

2) 배타적 경제수역 내 불법어업 외국어선에 대한 사법절차

(1) 사법절차 개관

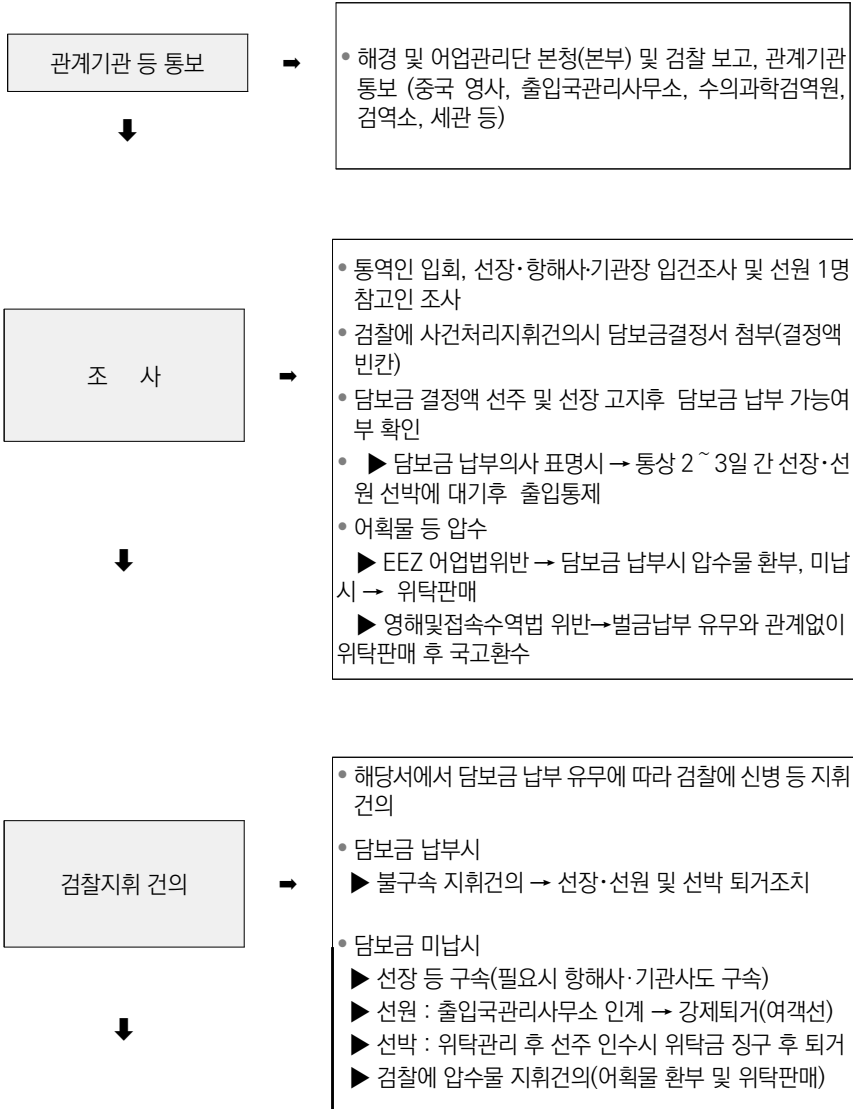
우리나라의 배타적 경제수역에서 외국어선이 불법어업을 하면 「경제수역어업주권법」에 따라서 사법절차를 진행한다. 검사나 사법경찰은 불법어업 선박이 있으면 그 선박이나 선박의 선장 그 밖의 위반자에 대해 ‘정선, 승선, 검색, 나포 등 필요한 조치’를 할 수 있다.¹¹⁾ 이를 통해 현장에서 위반 선박과 선장 등을 검거하면 소속 본부와 검찰 등 관계기관에 통보하고, 통역인 입회하에 조사를 한다. 사법경찰관은 조사결과를 바탕으로 검찰에 사건처리 지휘건의를 하는데 담보금 결정서를 첨부해서 송부한다. 이에 담당 검사는 담보금을 결정해서 고지하고, 사법경찰관은 법령 위반자에게 담보금 납부의사를 확인한다. 이후에는 담보금의 납부여부에 따라서 사법절차가 달라진다. 담보금 납부시에는 즉시 선박과 선원을 퇴거조치(석방)하지만, 미납시에는 선장·항해사·기관사 등을 구속하고 선원은 출입국관리사무소에 인계하여 강제퇴거를 한다. 선장 등 구속된 피의자는 10일 이내에 검찰에 송치하고, 검사가 기소함으로써 재판이 진행된다.

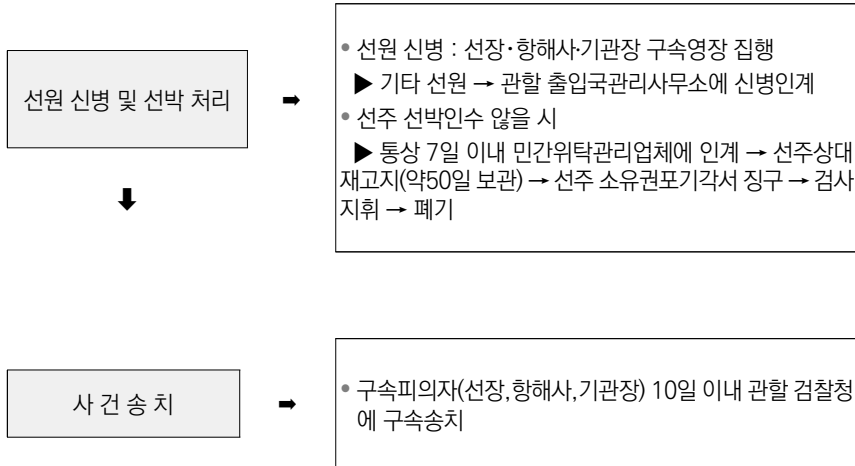
〈표 2-1〉 불법어업 외국어선에 대한 사법절차¹²⁾



11) 「경제수역어업주권법」 제23조제1항.

12) 김문홍, “최근 중국어선 불법조어 형태와 사법처리 동향”, 「중국어선 불법어업사건 관련 세미나 자료집」, 광주지방법원·광주가정법원 목포지원 주최, 2013.6.19., p.30.; 조동호, 위의 글, p.79.





자료: 김문홍(2013) 및 (2012) 참조 저자 작성

실무상 사법경찰관이 작성해서 검사에게 송부하면, 검사가 담보금을 결정해서 위반자 등에게 고지하는 절차를 밟는다. 이때 담보금 결정서에는 선박에 대한 사항, 위반자의 이름과 생년월일, 억류장소, 위반일시·장소·사실 및 담보금 금액이 기재되고, 뒷면에는 담보금 납부시 위반자를 석방하고 위반선박 등을 환부한다는 내용, 법원 또는 검사의 출석명령에 정당한 사유없이 응하지 아니하거나 법원 또는 검사의 압수물제출명령에 정당한 사유없이 응하지 아니하는 경우 사유발생시로부터 1월이 경과한 날에 담보금이 국고에 귀속된다는 사항, 담보금이 국고에 귀속되기 전에 법원이 선고한 벌금액을 납부하였거나 무죄·면소·공소기각을 선고한 판결이 확정된 때에는 담보금의 환부를 청구할 수 있다는 내용 등의 안내사항이 기재되어 있다.¹³⁾ 이러한 담보금 결정서 서식은 아래와 같다.

13) 「배타적 경제수역에서의 외국인 어업제한 위반 선박 등에 대한 사법절차에 관한 규칙」(법무부령 제893호) 별지 제4호 서식.

〈그림 2-1〉 담보금 결정서 서식

[별지 제4호서식]
(앞면)

담 보 금 결 정 서		
선 박	① 선 박 명	
	② 허가·승인 번호	
	③ 선 적 국	
	④ 선 박 의 종 류	
	⑤ 총 톤 수	
	⑥ 승 선 자	선장 (국적 :) 외 명
<p>배타적경제수역에서의외국인어업등에대한주권적권리의행사에관한법률을 위 반한 위 선박의 선장 기타 위반자에 대하여 아래와 같이 담보금을 정함</p> <p style="text-align: center; margin-top: 20px;">○○○○검 찰 청</p> <p style="text-align: right; margin-top: 10px;">검사 ⑨</p>		
⑦ 위 반 자	성 명	(국적:)
	생 년 월 일	
	억 류 장 소	
⑧ 위반일시·장소및사실		
⑨ 담 보 금		원
⑩ 비 고		

※ 담보금의 납입에 갈음하여 보증보험증권첨부의 담보금보증서를 제출할 수 있
도록 하는 경우에는 그 취지를 비교란에 기재하고 날인

210mm×297mm
(신문용지 54g/m²)

자료: 「배타적 경제수역에서의 외국인 어업제한 위반 선박 등에 대한 사법절차에 관한 규칙」(법무부령 제 893호) 별지 제4호 서식.

검사는 담보금이 납입되거나 담보금보증서가 제출되면 위반자를 즉시 석방하고, 위반선박 및 압수를 계속할 필요가 없다고 판단되는 압수물을 환부한다.¹⁴⁾ 담보금은 검사가 보관하고 있다가 아래 사항에 해당할 경우 일정한 기간이 지나면 국고에 귀속된다.¹⁵⁾

1. 선장이나 그 밖의 위반자가 검사 또는 법원으로부터 출석을 요구받고도 그 지정일 및 지정 장소에 출석하지 아니하는 경우
2. 선장이나 그 밖의 위반자가 검사 또는 법원으로부터 반환된 압수물의 제출을 요구받고도 그 지정일 및 지정 장소에 제출하지 아니하는 경우
3. 「경제수역어업주권법」제24조제2항 단서에 따라 국고에 귀속되지 아니한 담보금은 선장이나 그 밖의 위반자가 그가 신청한 특정 일에 출석하지 아니하거나 해당 압수물을 제출하지 아니한 경우

하지만 담보금이 국고에 귀속되기 전에 법원에서 선고한 벌금액이 납부되거나, 무죄·면소 또는 공소기각을 선고한 판결이 확정되거나, 또는 기타 담보금을 계속 보관하는 것이 상당하지 아니하다고 판단되는 사유가 발생한 때에는 위반자 또는 담보금을 납입한 자의 청구에 의해 담보금을 환부한다.¹⁶⁾

(2) 현장검거와 조사 단계

불법어업으로 인해 「경제수역어업주권법」 위반선박 및 선장 등을 현장에

14) 「배타적 경제수역에서의 외국인 어업제한 위반 선박 등에 대한 사법절차에 관한 규칙」(법무부령 제893호) 제4조.

15) 「경제수역어업주권법」 제24조.

16) 「배타적 경제수역에서의 외국인 어업제한 위반 선박 등에 대한 사법절차에 관한 규칙」(법무부령 제893호) 제6조.

서 검거한 경우 해양경찰은 단속함정에서 선장 기타 위반자를 조사하고 수사부서의 장(수사과장)의 지휘를 받아서 피의자심문조서 작성 → 외사계에 서 범죄인지서 작성 → 담보금 결절을 위한 수사보고서 보완 → 검사에게 담보금 납부 지휘 건의 → 검사의 담보금 결정 → 위반 선박 등에 담보금 부과 등의 절차를 거친다.¹⁷⁾

이 과정에서 해양경찰은 법령 위반의 경중에 따라서 수사절차를 구분하여 진행하고 있다. 경미한 위반의 경우 단속함정에서 위반자를 조사하는 현장조사제도를 시행하는데, 담보금을 납부하면 현장에서 즉시 석방하고 있다. 경미한 위반 유형으로는 조업일지 부실기재, 승선원명부 미작성, 기관마력 출력 미신고 등이 있다.¹⁸⁾ 경미한 위반에 대한 현장조사제도의 실시 이유는 무엇보다 사법당국이 있는 전용부두까지 압송하는 데에 보통 10시간 이상의 장시간이 소요되는 현실적 어려움 때문이다.¹⁹⁾ 반면, 중대한 위반의 경우에는 전용부두까지 압송하여 수사부서(외사계)에서 직접 조사를 한다.²⁰⁾ 「경제수역어업주권법」에 의하면 법 위반자에 대해 1억원 이하, 2억원 이하 및 3억원 이하의 벌금에 처할 수 있다. 이 중 최고형인 3억원 이하의 벌금에 처해질 수 있는 행위는 중대한 위반행위라 할 수 있는데, 특정금지구역에서의 어업활동 금지(제4조) 위반과 무허가 어업(제5조제1항)이 해당한다.²¹⁾

하지만 해양경찰과는 달리, 해양수산부 산하의 어업관리단은 불법어업 어선의 위반의 경중에 관계없이 사건처리를 위해 모든 위반 선박을 군산,

17) 한재진, 위의 글, p.162.

18) *Ibid.*

19) 서해에서 불법어업 선박을 나포했을 때 목포까지의 압송시간은 평균 15시간 이상 소요되는데, 경비세력의 공백을 방지하기 위해 3~4척의 경비함정이 연이어서 압송을 한다. 노재호, “외국어선의 불법어업 사건의 실무상 문제점-EE 무허가 어업을 중심으로”, 「중국어선 불법어업사건 관련 세미나 자료집」, 광주지방 법원·광주가정법원 목포지원 주최, 2013.6.19., p.51.

20) 한재진, 위의 글.

21) 「경제수역어업주권법」 제16조의2(벌칙).

흑산도, 제주항 등으로 압송하여 조사하고 있다.²²⁾

(3) 담보금 납부 유무에 따른 조치

가. 담보금 납부시 위반자 등의 석방과 어획물 압수

법령 위반자가 담보금을 납부하면 검사는 즉시 선장이나 그 밖의 위반자를 석방하고 선박을 반환한다. 하지만 담보금 납부와 관계 없이 어구와 어획물은 압수한다. 압수한 어획물은 부패하거나 현저한 가치 감소의 염려가 있거나 보관하기 어려운 압수물에 해당하기 때문에 매각해서 대가를 보관할 수 있다.²³⁾

그런데 어구의 경우 과거에는 보관 등의 어려움을 이유로 수사단계에서 검사의 지휘를 받아 폐기하는 경우가 많았다. 이에 대해 재판이 확정되기 전에 압수된 어구를 폐기하는 것은 위법하다는 헌법재판소의 결정 이후 대검찰청이 2012년 11월 21일 전국 검찰청에 압수물 폐기행위를 법규정에 맞게 하도록 지시하여 어구를 폐기하지 못하도록 하였다.²⁴⁾ 하지만 사건종결시까지 장기간 보관해야 하기 때문에 분실·훼손의 위험, 보관장소 과포화, 장기간 보관으로 인한 예산 낭비 등이 있기 때문에 해양경찰과 어업관리단은 선장의 동의 하에 신속히 폐기할 수 있도록 조치해 줄 것을 바라고 있다.²⁵⁾

나. 담보금 미납시 구속기소와 역류의 성격

기한 내에 담보금을 납부하지 않으면 검사는 선장 등에 대해 구속영

22) 조동호, 위의 글, p.76.

23) 「형사소송법」 제132조(압수물의 대가보관) 제1항. “물수하여야 할 압수물로서 멸실·파손·부패 또는 현저한 가치 감소의 염려가 있거나 보관하기 어려운 압수물은 매각하여 대가를 보관할 수 있다.”

24) 노재호, 위의 글, p.55.; 헌법재판소 2012.12.27. 선고 2011헌마351 결정.

25) 노재호, 위의 글.

장을 청구해서 구속기소를 한다. 선장 등은 구속영장이 청구되기 전까지는 해당 어선 내에 ‘억류’되어 있다. 해양경찰의 관행상 경미한 위반의 경우 나포 현장에서 억류되어 있다가 담보금 미납시 전용부두까지 압송해 온 후 구속하며, 이미 전용부두로 압송되어 온 경우에도 구속이 되기까지는 어선 내에 억류되어 있다.

형사소송법상 체포한 피의자를 구속하고자 할 때에는 체포한 때부터 48시간 이내에 구속영장을 청구해야 한다. 그런데 담보금 미납을 이유로 법령 위반 선장 등에 대해 구속영장을 청구할 시점에는 이미 48시간을 지날 가능성이 높기 때문에, 위반 선장 등에 대한 억류를 어떻게 볼 것인가 하는 문제가 발생한다. 「경제수역어업주권법」은 법 위반 “선박 또는 그 선박의 선장이나 그 밖의 위반자에 대하여 승선, 검색, 나포 등 필요한 조치”를 할 수 있다고 하고,²⁶⁾ 동 시행령은 검사가 위반 선박의 선장이나 그 밖의 위반자를 나포하거나 ‘억류’한 경우에 위반선박의 선적국과 해양수산부장관에게 통보하도록 하고 있다.²⁷⁾ 두 조항을 해석하면 검사의 필요한 조치에 ‘억류’가 포함된다고 할 수 있다. ‘억류’란 ‘억지로 머무르게 함’이란 사전적 의미를 가지는데, 선박과 함께 압송되어 온 선장 등의 위반자를 일정한 장소에 머무르게 하고 임의로 벗어나지 못하게 하는 것을 의미한다.²⁸⁾

불법어업 외국어선에 대해서는 법령 위반 선장 등이 담보금 납부 또는 구속영장 집행시까지 나포된 어선에 억류시키고 있는데, 사법 실무상 이러한 억류를 형사소송법상의 체포로 보지 않는다. 「경제수역어업주권법 시행령」도 체포가 아닌 ‘억류’로 표현하고 있다. 이를 볼 때, 선장 등 위반자의 나포된 선박에의 ‘억류’는 현행법 체포와는 다른 일종의 ‘보호처분’으로 볼 수 있다.²⁹⁾ 따라서 억류 중인 선장 등에 대해 구속영장을 청구할 때는 체포

26) 「경제수역어업주권법」 제23조제1항.

27) 「경제수역어업주권법 시행령」 제8조제1항.

28) 노재호, 위의 글, p.47.

29) 노재호, 위의 글, p.49.

한 때부터 48시간 이내에 해야 한다는 형사소송법 규정은 적용되지 않는다. 하지만 법령은 억류 기간에 대한 제한을 두고 있지 않기 때문에 사실상 인신구속의 성질도 가진 억류가 무한정 길어질 수 있다는 문제가 있다.

2. 담보금 부과 기준과 현황

1) 담보금 부과 기준

「경제수역어업주권법」은 담보금액을 “대통령령으로 정하는 기준에 따라 검사가 위반 사항의 내용과 위반횟수, 그 밖의 사정을 고려하여 정한다.”고 규정하고³⁰⁾, 동 시행령은 “위반행위의 유형, 위반행위에 대하여 규정된 벌금액, 위반 정도 및 위반 횟수 등”이라는 기준을 규정하였다.³¹⁾ 검사는 이러한 기준에 따라 대검찰청에서 마련한 「배타적 경제수역 침범 외국어선에 대한 담보금 기준액」이라는 지침을 참고하여 담보금을 정한다. 이 지침에 의하면 ① 무허가 조업, 금지해역 조업, 어업활동 정지, 명령위반 등의 중대한 위반, ② 조업수역·기간·어구·어법 위반, 망목규제·이중그물사용, 조업일지, 승선원 명부 위반, ③ 허가증 미비치 등으로 구분하고, 또한 어선의 톤수를 기준으로 160톤 이상, 160~80톤, 80~50톤, 50톤 미만으로 나누어 담보금을 최대 2억원에서 최하 1백만원(허가증 미비치)으로 정하였다.³²⁾

2) 담보금 부과 현황

2011년 이후 지금까지 불법어업 외국어선에 부과한 담보금 총액은 1천

30) 「경제수역어업주권법」 제23조제5항.

31) 「경제수역어업주권법 시행령」 제9조.

32) 조동호, 위의 글, p.77.

억원을 넘어선다. 다만 2020년 이후 담보금 부과 건수와 금액이 적은 것은 코로나 팬데믹으로 인해 단속 방법을 나포에서 예방 위주로 전환하고 중국 어선의 불법어업 자체도 감소하였기 때문이다.

〈표 2-2〉 담보금 부과 금액

단위: 백만원

연도	나포 척수			EEZ 침범 담보금 부과				
	합계	영해 침범	EEZ 침범	납부액 (척수)	1척당 담보금	미납액 (척수)	1척당 담보금	납부율 (%)
2013	300	34	266	18,247.5 (241)	75.7	6,370 (25)	254.8	74.12
2014	245	24	221	1,5887.5 (214)	74.2	2,950 (7)	421.4	84.34
2015	378	11	367	18,559 (332)	55.9	5,300 (35)	151.4	77.79
2016	248	23	225	19,729 (197)	100.1	5,300 (28)	189.3	78.82
2017	160	9	151	8,568 (136)	63.0	4,500 (15)	300	65.56
2018	136	7	129	9,635 (119)	90.0	3,000 (10)	300	76.26
2019	115	9	106	7,769 (99)	78.5	1,400 (7)	200	84.73
2020	18	4	14	1,310 (13)	100.8	300 (1)	300	81.37
2021	66	4	62	5,598 (48)	116.6	4,200 (14)	300	57.13
2022	42	4	38	1,780 (31)	57.4	2,100 (7)	300	45.9
2023	54	9	45	3,615 (43)	84.1	600 (2)	300	84.1
연 평균	160.2	12.5	147.6	10,063.5	81.5	3,274.5	274.3	73.6

자료: 해양경찰청 자료를 기반으로 1척당 담보금 분석 추가

위의 표를 보면 지난 11년 동안 담보금 납부율이 평균 73.6%로 비교적 낮음을 볼 수 있다. 이렇게 담보금 납부율이 낮은 이유는 선주가 증가된 담보금이 부담스러워 벌금형을 선고 받은 후 노역장 유치로 벌금 납부를 대체하려고 하거나, 서해 NLL 부근에서 중국의 무허가 목선 또는 소형 어선이 많이 나포되었는데 이 선박들의 선체 가격이 낮아서 담보금 납부를 포기하기 때문이다.³³⁾

특히 위의 표에서 1척당 담보금을 납부한 경우와 미납의 경우를 비교해 보면, 납부한 경우 평균 81.8백만원인 반면 미납의 경우 274.3백만원으로 벌금 상한액인 3억원에 육박한다. 즉, 담보금이 높게 책정되면 위반자는 납부하는 대신 약식명령을 통해 벌금 받기를 선택하는 것을 알 수 있다.

제2절 담보금 관련 주요 쟁점

1. 담보금의 적정 금액과 성격

1) 담보금의 적정 금액 문제

현재 검사가 부과하는 담보금은 법령이 정한 기준과 그에 따라 마련한 검찰의 지침을 고려해서 정한다. 그런데 검찰의 지침은 크게 무허가 조업, 금지해역 조업, 허가조건 위반 등의 위반 유형과 선박의 톤수를 기준으로 담보금을 정하도록 할 뿐, 「경제수역어업주권법 시행령」에

33) 한재진, 위의 글, pp.163-164.

서 규정한 위반 ‘정도 및 위반 횟수’와 범행 전후의 정황을 포함한 행위 및 행위자와 관련된 다양한 요소들이 고려되고 있지 않다는 문제가 있다.³⁴⁾

검찰 지침의 담보금 부과기준은 벌금의 상한액을 넘지 않는다. 즉, 「경제수역어업주권법」은 벌금의 상한을 최대 3억 원으로 하고 있는데 각 위반 유형에 따른 최대 담보금을 벌금액보다 낮게 설정한 것이다. 이에 대해 담보금은 법원에서 선고될 벌금액 외에 선박의 경제적 가치, 선장 등의 위반자의 신속석방이 가지는 금전적 가치, 검사나 법원의 출석·압수물 제출 요구 불응에 대한 제재금 등을 종합적으로 고려해서 결정하는 것이 합리적이므로, 담보금 액수가 벌금의 상한액보다 반드시 낮아야 하는 것은 아니라는 견해가 있다.³⁵⁾ 예컨대 예상 벌금액이 2억 원이고 선박의 가액이 2억 원이라고 한다면 적어도 4억 원을 부과할 수 있다는 것이다.

담보금 부과 상한액에 대한 위의 견해는 일응 일리가 있지만, 이렇게 할 경우 여러 현실적인 어려움이 발생할 수 있다. 예컨대 선박의 가치 등을 고려해서 납부해야 할 담보금을 예상되는 벌금액보다 훨씬 높게 책정할 경우, 위반자는 담보금을 납부해서 신속석방을 하기보다는 차라리 재판을 통해 부과된 벌금을 납부하려고 할 수 있다.

2) 담보금의 성격

위에서 기술한 담보금을 예상 벌금액보다 초과해서 부과하는 문제는 담보금과 벌금의 관계를 다시금 고려하게 한다.

법령 위반자가 담보금을 납부하면 곧바로 위반자와 선박은 역류에서 풀

34) 노재호, 위의 글, p.65.

35) *Ibid.*, p.66.

려나서 본국으로 돌아갈 수 있다. 이후의 형사절차는 위반자(기소 후에는 피고인)가 부재한 상황에서 약식으로 진행되어 법원에 의해 벌금이 내려지거나 벌금에 추가해서 몰수가 추진된다. 이때 선장 등의 위반자가 벌금을 납부하지 않거나 몰수된 선박을 제출하지 않으면 ‘벌금 납부 또는 선박 몰수에 갈음해서’ 담보금이 국고에 귀속되고, 반대로 벌금을 납부하면 담보금은 돌려받을 수 있다. 따라서 담보금의 본래 취지는 선장 등 위반자와 선박을 임시로 석방해 주는 대신 형사절차 진행 중 선장 등 위반자의 출석과 선박 제출, 확정된 벌금 납부, 그리고 몰수된 선박의 제출을 ‘담보’하는 것이다. 이 점에서 담보금과 벌금은 구별되며, 예상되는 벌금보다 많은 금액의 담보금을 설정할 수 있는 것이다.

그러나, 실무상 검사가 설정한 담보금을 법령 위반자가 납부하면 즉시 석방하고, 이후 검사는 담보금과 동일한 금액의 벌금으로 약식기소하고 법원은 거의 대부분 이를 수용하여 약식명령을 한다. 요컨대 담보금이 벌금으로서의 성격을 가지는 것이다. 물론 이론상으로는 검사가 담보금과 동일한 금액으로 약식기소하더라도 법원은 제반 사정을 종합하여 담보금과 다른 벌금을 부과할 수 있다. 그러나, 이미 위반자는 석방되고 선박도 반환되었기 때문에 담보금보다 높은 금액의 벌금을 부과할 경우, 납부를 강제할 수 있는 수단이 없는 문제가 있다. 실제로 담보금보다 적은 금액으로 약식명령이 발령되어 검찰이 정식 재판을 청구하거나³⁶⁾ 피고인이 벌금액이 많다고 주장하며 정식재판을 청구³⁷⁾한 사례들이 있다. 전자의 경우 검찰의 주장을 받아들여 담보금과 동일한 금액으로 벌금액을 정하여 선고하였으며, 후자의 경우 피고인의 주장이 받아들여지지 않고 담보금과 같은 금액인 약식명령의 벌금액을 정하여 선고하였다.³⁸⁾

36) 광주지방법원 목포지원 2012고정207 사건.

37) 전주지방법원 군산지원 2012고정112 사건.

38) 노재호, 위의 글, p.68.

3) 담보금의 국고 귀속 문제

「경제수역어업주권법」에 따라 선장이나 그 밖의 위반자가 검사 또는 법원의 출석 요구를 받고도 출석하지 아니하는 경우, 검사 또는 법원의 반환된 압수물 제출을 요구받고도 제출하지 아니하는 경우, 그리고 특정일에 출석하거나 압수물을 제출한다고 해서 최대 3개월의 유예기간을 주었지만 출석하거나 압수물을 제출하지 아니한 경우에 담보금은 국고에 귀속된다.³⁹⁾ 검사는 담보금의 국고귀속을 위해 담보금국고귀속서를 작성하여 사건사무 담당직원에게 송부해야 한다.⁴⁰⁾

사범 실무상 담보금 납부 후에 본국으로 돌아간 위반자에게 출석을 요구하거나 선박에 대한 압수나 몰수를 하지 않고 있으므로 위 법령에 따른 국고귀속 절차를 그대로 수행하지는 않고 있는 것으로 보인다.⁴¹⁾ 그런데 담보금국고귀속서 양식에는 국고귀속사유를 기재하게 되어 있는데, 사범 실무가 양식상의 귀속사유와 부합하는지 의문이 든다.⁴²⁾

또한 법원이 약식명령을 통해 부과하는 벌금이 이미 납부한 담보금보다 적지 않는 한 본국으로 돌아간 위반자가 벌금을 납부할 가능성은 희박하다. 법원에서 사실상 담보금과 동일한 벌금을 부과함으로써 담보금을 벌금에 갈음하는 관행이 우리나라의 사법행정뿐만 아니라 위반자에게도 편리하기 때문에 일반적으로 이용되고 있다. 그러나, 담보금을 납부한 위반자가 벌금을 납부하지 않으면 그 위반자는 법적으로 벌금 미납자가 되는 문제가 있다. 담보금을 납부한 위반자 측에서는 이 점이 불합리하게 여겨질 수 있지만, 법령 어디에도 ‘납부된 담보금을 벌금 납부로 갈음한다’와 같은 규정을 두고 있지 않다.

39) 「경제수역어업주권법」 제24조.

40) 「배타적 경제수역에서의 외국인 어업제한위반 선박 등에 대한 사법절차에 관한 규칙」 제5조.

41) 노재호, 위의 글, p.67.

42) *Ibid.*

〈그림 2-2〉 담보금 국고귀속서 서식

[별지 제10호서식]

담 보 금 국 고 귀 속 서		
위 반 자	①성 명	(. . . 생)
	②국 적	
	③송 선 선 박	(선적국 :)
	④위 반 사 실	
<p>배타적경제수역에서의 외국인 어업등에대한주권적권리의행사에관한법률 제24조제2항의 규정에 의하여 위 위반자에 대한 담보금이 아래와 같이 국고 귀속 되었음</p> <p style="text-align: center;">.</p> <p style="text-align: center;">○○○○검찰청</p> <p style="text-align: right;">검사 ㉑</p>		
⑤담 보 금		원
⑥담보금보증보험증서		
⑦담보금국고귀속일	
⑧담보금국고귀속사유		() 검사의 출석요구를 받고도 지정기일 불출석 () 법원의 출석명령을 받고도 지정기일 불출석 () 검사의 압수물제출명령 위반 () 법원의 압수물제출명령 위반 () 기타

210mm×297mm

자료: 「배타적 경제수역에서의 외국인 어업제한 위반 선박 등에 대한 사법절차에 관한 규칙」(법무부령 제 893호) 별지 제10호 서식.

2. 선장 등의 구속기소와 노역장 유치

1) 구속영장 청구

법령을 위반한 선장 등은 검사가 정한 담보금이 납부될 때까지 나포된 선박 내에 억류된다. 담보금을 납부하는 즉시 위반자는 석방되고 선박은 반환되지만, 미납할 경우에는 위반자를 구속하여 기소한다. 선장만 구속기소하거나 선장과 더불어 항해사와 기관사까지 구속기소하는 등 그 범위는 사안에 따라 다르다. ‘억류’ 중인 선장 등의 위반자는 실무상 ‘미체포자’로 취급되므로 구속영장이 청구되면 먼저 구인영장에 의해 구인한 후 피의자 심문을 거쳐 구속영장을 발부한다. 이를 통해 피의자를 체포한 때부터 48시간 이내에 구속영장을 청구해야한다는 형사소송법상의 절차 문제를 회피할 수 있다.⁴³⁾

2) 법원의 판결과 노역장 유치

법원은 구속기소된 피고인에 대해 벌금형을 선고하고, 벌금을 납입하지 아니하는 경우 일정 금액을 1일로 환산한 기간 동안 피고인을 노역장에 유치한다는 내용과 압수된 어구 및 어획물의 매각대가를 몰수한다는 판결을 내린다. 노역장 유치는 「형법」을 법적 근거로 한다.⁴⁴⁾

노역장 유치와 관련하여 불법어업으로 기소된 피고인에 대해 노역장 유치를 선고할 수 있는지와 노역장 유치 환산금액의 적정액이 문제될 수 있

43) 「형사소송법」 제200조의4제1항.

44) 「형법」 제70조(노역장 유치) ① 벌금이나 과료를 선고할 때에는 이를 납입하지 아니하는 경우의 노역장 유치기간을 정하여 동시에 선고하여야 한다. ② 선고하는 벌금이 1억원 이상 5억원 미만인 경우에는 300일 이상, 5억원 이상 50억원 미만인 경우에는 500일 이상, 50억원 이상인 경우에는 1천일 이상의 노역장 유치기간을 정하여야 한다.

다.

먼저 노역장 유치 선고 가능 여부와 관련해서 검토할 사항은 유엔해양법 협약과의 합치 여부이다. 유엔해양법협약은 어업법령 위반자에 대해 연안국은 금고 기타 체형을 할 수 없도록 하고 있다. 노역장 유치가 재산형인 벌금을 대체하여 자유형을 부과하는 처분(재산형이 자유형으로 전환)인지 또는 재산형인 벌금의 완납을 압박하기 위한 수단으로서 특별한 집행방법으로 볼 것인지와 관련해서 형사법학계에서는 전자로 보는 견해가 우세하다.⁴⁵⁾ 따라서 벌금형이 자유형으로 환형처분된 것으로 보는 견해는 유엔해양법협약과 부합하지 않는 문제가 있다. 그렇지만 노역장 유치는 형법 제41조에 규정한 9가지 형의 종류(사형, 징역, 금고, 자격정지, 자격상실, 벌금, 구류, 과료, 몰수)에 해당하지 않는 점, 형법이 벌금 미납시 노역장 유치를 대체자유형으로 규정하지 않고 있는 점, 그리고 벌금을 납부하지 않고 있는 불법어업 외국인에 대해 노역장 유치를 인정하지 않을 경우 강제집행할 수 있는 다른 수단이 없는 점 등을 고려할 때 노역장 유치를 벌금형의 특별한 법집행 방법의 하나로 이해할 수 있다.⁴⁶⁾

다음으로 노역장 유치 환산금액의 문제는 사건별로 편차가 심하다는 데 있다. 「형법」에 의하면 “벌금을 납입하지 아니한 자는 1일 이상 3년 이하, 과료를 납입하지 아니한 자는 1일 이상 30일 미만의 기간 노역장에 유치하여 작업에 복무하게 한다.”⁴⁷⁾ 그리고 벌금을 선고할 때는 이를 납입하지 않을 때 하게되는 노역장 유치 기간을 정해야 한다.⁴⁸⁾ 노역장 유치기간은 선고하는 벌금이 1억원 이상 5억원 미만이면 300일 이상, 5억원 이상 50억원 미만이면 500일 이상, 50억원 이상이면 1천일 이상이 된다.⁴⁹⁾

45) 김환권, “형집행 순서에 대한 소고-자유형과 노역장 유치의 집행 순서를 중심으로”, 「고려법학」 제109호(2023.6), p.115.

46) 노재호, 위의 글, pp.94-96 참조. 미국, 영국, 독일 등은 벌금을 납부하지 않으면 자유형으로 전환하여 집행하는 규정을 두고 있다.

47) 「형법」 제69조.

48) 「형법」 제70조제1항.

법원은 법률에 정해져 있지는 않지만 형사사건에서 일반적으로 벌금 10 만원을 노역장 1일 유치로 정하고 있다. 하지만 아래 표에서 보는 바와 같이, 외국어선 불법어업에 관한 사건에서는 각 지방 법원과 사건에 따라 큰 편차를 보이고 있어서 국내 일반적 형사사건 및 외국어선 불법어업 사건의 피고인들 사이에서도 형평성 문제가 대두되고 있다. 물론 벌금의 노역장 유치 환산금액을 높게 설정하면 벌금을 납부하기보다는 노역장 유치를 선택할 것이기 때문에 형벌로서의 효과가 떨어지고, 낮게 설정하면 벌금 납입의 강제효과는 크지만 지나치게 과중한 처벌이라는 비판이 일어날 수 있다.

〈표 2-3〉 외국어선 불법어업 사건 벌금의 노역장 유치 환산 사례

법원 및 사건 번호	벌금액	노역장 유치 1일 환산 금액	벌금액 대비 총 유치기간
제주지방법원 2022.6.8. 선고 2021고정436 판결	3억원	30만원	1,000일
인천지방법원 2022.2.14. 선고 2021고단9427 판결	2억원	40만원	500일
광주지방법원 목포지원 2021.3.8. 선고 2020고정317 판결	2.5억원	40만원	625일
제주지방법원 2019.5.17. 선고 2019고단566 판결	2억원	40만원	500일
인천지방법원 2017.11.15. 선고 2017노3181 판결	8천만원	20만원	400일
제주지방법원 2015.7.8. 선고 2015고정437 판결	1.3억원	20만원	650일
인천지방법원 2013.7.26. 선고 2013고단3702 판결	4천만원	50만원	80일

자료: 법원 판례 검색(Case Note)⁵⁰⁾

49) 「형법」 제70조제2항.

50) www.casenote.kr.

제3절 소결

우리나라는 담보금 제도를 사실상 벌금에 갈음해서 운영하고 있다. 검사가 부과한 담보금을 납부하면 억류되어 있는 법령 위반자는 즉시 석방되고 선박은 반환된다. 이후 검사는 담보금에 상응하는 금액으로 약식기소 하면 통상적으로 법원은 약식명령을 통해 동일한 금액의 벌금을 발령한다. 이러한 이유로 담보금이 사실상 벌금으로서 기능한다고 말한다. 물론 법원은 담보금과 다른 금액의 벌금을 부과할 수 있으며 실제 그러한 사례들도 있다. 이 경우 법원의 벌금이 지나치게 낮다고 판단하면 검찰이, 지나치게 높다고 판단하면 피고인이 항소하기도 하지만, 항소사건의 판결을 보면 거의 대부분 원심판결을 유지하고 있다.

제도개선을 위해 고려해 볼 점은 먼저 사법경찰관의 조사 및 신청을 기초로 검사가 담보금을 결정하고, 이후 담보금과 동일한 금액으로 약식기소를 하고 법원이 약식명령을 내리고 담보금을 국고에 귀속시키는 이러한 절차, 즉 담보금을 사실상 벌금에 갈음하는 사법절차 편의적 운영이 적절한가 하는 점이다. 다음으로 고려할 점은 담보금이 3억원으로 높게 책정될 때 미납율이 높고, 벌금 미납시 노역장 유치 환산금액에 있어서 사건을 다루는 법원마다 차이가 크다는 것이다.

03

주요 국가들의 담보금 제도 및 국제판례 분석

제1절 주요 국가들의 담보금 관련 법령

1. 일본

1) 법령

배타적 경제수역에서 외국어선의 불법어업에 대해 일본은 한국과 마찬가지로 「배타적 경제수역에서의 어업 등에 관한 주권적 권리의 행사 등에 관한 법률」(이하 일본 「경제수역어업주권법」)에서 규정하고 있다. 일본은 1996년 6월 20일 유엔해양법협약을 비준하였는데, 그에 앞서 이 협약의 국내적 이행을 준비하기 위해 1996년 6월 14일 「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」(법률 제74호)과 「경제수역어업주권법」(법률 76호)을 제정하였다.

일본도 외국어선의 불법어업에 대한 벌금액을 상향시켜 왔다. 2014년에는 「경제수역어업주권법」을 개정하여 불법어업 외국어선에 대한 벌금을 최고 3천만 엔으로 상향하였다.⁵¹⁾ 또한 이 법에 따라 어업

51) 일본 「경제수역어업주권법」 제17조.

감독관의 검사를 거부, 방해 또는 기피하거나 질문에 답하지 않거나 허위진술을 하는 자에 대해서는 3백만 엔 이하의 벌금에 처할 수 있다.⁵²⁾

일본은 「경제수역어업주권법」에 따라 우리나라와 매우 유사한 담보금 제도를 운영하고 있다.⁵³⁾ 이 법률에 의하면 법률 위반 선박을 포함한 경우 단속관(사법경찰관인 자로서 법령이 정하는 자로 어업감독관, 해상보안관 및 경찰관)은 지체 없이 담보금 또는 그 제공을 보증하는 서면이 주무대신에게 제공된 때에는 지체 없이 위반자는 석방되고, 선박과 압수물은 반환된다는 것과 제공해야 할 담보금 액수를 고지해야 한다.⁵⁴⁾ 담보금의 기준은 위반의 유형, 그 죄에 대해 정해진 형, 위반 정도와 위반 횟수 등을 고려해서 주무대신(장관)이 정하지만,⁵⁵⁾ 부과할 담보금액은 그 기준에 따라 단속관이 결정한다.⁵⁶⁾ 담보금을 검사가 결정하는 우리나라와 차이가 있다.

위반자가 담보금 또는 그 제공을 보증하는 서류를 주무대신에게 제공하면 주무대신은 지체 없이 그 내용을 단속관 또는 검사에게 통지하고, 통지를 받은 단속관 또는 검사는 지체 없이 위반자를 석방하고 압수물을 반환한다.⁵⁷⁾ 담보금은 주무대신이 보관하는데, 위반자가 요구된 기일 및 장소에 출석하지 아니하거나 반환된 압수물로 제출을 요구 받은 것이 그 요구된 기일 및 장소에 제출되지 않은 때에는 해당기일의 다음 날부터 계산해서 1개월이 경과한 날에 국고에 귀속된다.⁵⁸⁾

52) 일본 「경제수역어업주권법」 제18조의2.

53) 한국과 일본은 「경제수역어업주권법」이라고 하는 동일한 명칭의 법률을 가지고 있다. 제정일이 일본은 1996년 6월 14일, 한국은 1996년 8월 8일인 점을 고려하면 한국이 일본의 법률과 그 주요 내용을 참고해서 제정한 것으로 볼 수 있다.

54) 일본 「경제수역어업주권법」 제24조제1항 및 동 법률 시행령 제10조.

55) 일본 「경제수역어업주권법」 시행령, 제11조.

56) 일본 「경제수역어업주권법」 제24조제2항.

57) 일본 「경제수역어업주권법」 제25조.

58) 일본 「경제수역어업주권법」 제26조제1항.

사건의 유형에 따라 담당하는 주무대신이 달라지는데, 담보금 또는 그 제공을 보증하는 서면을 제공하는 주무대신과 국고귀속을 담당하는 주무대신은 어업감독관 관련 사건에 대해서는 농림수산대신, 해상보안청 관련 사건은 국토교통대신, 경찰관 관련 사건은 내각총리대신이 된다. 담보금액의 기준에 대해서는 농림수산대신, 국토교통대신 및 내각총리대신이 주무대신이 된다.⁵⁹⁾

〈표 3-1〉 일본 「경제수역어업주권법」의 담보금 관련 규정

조항	내용
제24조 (담보금 등의 제공에 의한 석방 등)	<p>① 동 법률의 규정을 위반한 죄 및 기타 정령으로 정하는 죄에 해당하는 사건(이하 '사건')에 관하여 나포(선박을 압수하거나 선장 및 그 밖의 승무원을 체포하는 것. 이하 동일)가 행해진 경우에는 사법경찰원인 자로서 정령에서 정하는 자(이하 '단속관'이라 함)는 해당 나포와 관련된 선박의 선장(선장을 대신하여 그 직무를 수행하는 자를 포함) 및 위반자에 대하여 지체 없이 다음에 열거하는 사항을 고지하여야 한다. 다만, 사건이 정령에서 정하는 외국인이 실시하는 어업, 수산동식물의 채포 또는 탐사와 관련된 것인 때에는 그러하지 아니하다.</p> <p>1. 담보금 또는 그 제공을 보증하는 서면이 다음 조 제1항의 정령에서 정하는 바에 따라 주무대신에게 제공된 때에는 지체없이 위반자는 석방되고 선박 및 기타 압수물(이하 '압수물')은 반환된다는 사실</p> <p>2. 제공해야 할 담보금 액수</p> <p>② 전항 제2호의 담보금액은 사건의 종별 및 양태, 그 밖의 정황에 따라 정령에서 정하는 바에 따라 주무대신이 정하는 기준에 따라 단속관이 결정한다.</p>
제25조 (담보금의 통지 등)	<p>① 전조 제1항의 규정에 따라 고지한 금액의 담보금 또는 그 제공을 보증하는 서면이 정령에서 정하는 바에 따라 주무대신에게 제공된 때에는 주무대신은 지체없이 그 취지를 단속관 또는 검찰관에게 통지한다.</p> <p>② 단속관은 전항의 규정에 따른 통지를 받은 때에는 지체없이 위반자를 석방하고 압수물을 반환하여야 한다.</p> <p>③ 검찰관은 제1항의 규정에 따른 통지를 받은 때에는 지체없이 위반자의 석방 및 압수물 반환에 관하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.</p>
제26조 (담보금의 보관과 국고 귀속 등)	<p>① 담보금은 주무대신이 보관한다.</p> <p>② 담보금은 사건에 관한 절차에서 위반자가 그 요구된 기일 및 장소에 출두하지 아니하거나 반환된 압수물로 제출을 요구받은 것이 그 요구</p>

	<p>된 기일 및 장소에 제출되지 아니한 때에는 해당 기일의 다음 날부터 기산하여 1개월이 경과한 날에 국고에 귀속한다. 단 해당 기일의 익일부터 기산하여 1개월이 경과하는 날까지, 해당 기일의 익일부터 기산하여 3개월이 경과하는 날 이전의 특정일에 출두하거나 해당 압수물을 제출하는 취지의 신청이 있는 때에는 그러하지 아니하다.</p> <p>③ 전항 단서의 경우 해당 신청과 관련된 특정일에 위반자가 출두하지 아니하거나 해당 압수물이 제출되지 아니한 때에는 담보금은 그 날의 다음날 국고에 귀속한다.</p> <p>④ 담보금은 사건에 관한 절차가 종결된 경우 등 그 보관을 필요로 하지 않는 사유가 발생한 경우에는 반환한다.</p>
--	---

자료: 일본 「경제수역어업주권법」

위 「경제수역어업주권법」의 담보금 관련 규정을 이행하기 위해 동법 시행령은 법 제24조 제1항에서 기술한 ‘단속관’의 범위, 담보금액의 기준, 담보금의 제공 절차 및 담당 주무대신 등에 대해 규정하고 있다.

〈표 3-2〉 일본 「경제수역어업주권법 시행령」의 담보금 관련 규정

조항	내용
제10조 (단속관)	제10조 법 제24조 제1항의 정령에서 정하는 자는 어업감독관, 해상보안관 및 경찰관으로 한다.
제11조 (담보금액의 기준)	법 제24조 제2항의 기준은 위반의 유형, 그 죄에 대하여 정해진 형, 위반 정도, 위반 횟수 등을 고려하여 정하여야 한다.
제12조 (담보금의 제공 등)	<p>① 담보금(담보금의 제공을 보증하는 서면(이하 ‘보증서’)에 기재되어 있는 바에 따라 제공되는 것을 제외함. 제1호에 있어서도 동일) 또는 보증서는 다음에 열거하는 바에 따라 제공되어야 한다.</p> <p>1. 담보금의 경우에는 법 제24조 제1항의 규정에 따른 고지가 있는 날의 다음 날부터 기산하여 10일 이내(단속관이 부득이한 사유가 있다고 인정하여 해당 고지가 있는 날의 다음날부터 기산하여 20일을 초과하지 아니하는 범위 내에서 해당 기간을 연장한 때에는 그 기간 내)에 위반자 또는 나포와 관련된 선박의 선장 및 그 밖에 주무대신이 담보금을</p>

59) 일본 「경제수역어업주권법 시행령」 제13조.

	<p>제공하는 자로서 적당하다고 인정하는 자로부터 일본통화로 제공될 것</p> <p>2. 보증서는 다음에 열거하는 요건에 적합한 것이 전 호의 기간 내에 제공될 것</p> <p>(1) 해당 보증서가 제공된 날의 다음 날부터 기산하여 1개월 이내에 일본통화로 담보금이 제공되는 것을 보증하는 것이며, 해당 보증서에 기재되어 있는 바에 따라 담보금이 확실하게 제공된다고 인정되는 것</p> <p>(2) 해당 보증서와 관련된 담보금을 제공하는 자가 전호에서 규정하는 자에 해당하는 것</p> <p>② 전항 제1호 및 제2호 1목의 기간 말일이 일요일이나 토요일, '국민공휴일에 관한 법률'(1947년 법률 제178호)에서 규정하는 휴일 또는 1월 2일, 같은 달 3일 또는 12월 31일에 해당하는 때에는 그 날은 해당 기간에 산입하지 아니한다.</p>
제13조 (주무대신 및 주무성령)	<p>① 법 제24조 제1항, 제25조 제1항 및 제26조 제1항 및 전조 제1항의 주무대신은 어업감독관과 관련된 사건에 대해서는 농림수산대신, 해상보안관과 관련된 사건에 대해서는 국토교통대신, 경찰관과 관련된 사건에 대해서는 내각총리대신으로 하고, 법 제24조 제2항의 주무대신은 농림수산대신, 국토교통대신 및 내각총리대신으로 한다.</p> <p>② 법 제17조 제2항의 주무성령은 농림수산성령·국토교통성령·내각부령으로 한다.</p>

자료: 일본 「경제수역어업주권법 시행령」

2) 실행

일본은 자국의 배타적 경제수역 내에서의 외국어선의 불법어업에 대해 나포와 처벌과 같이 강력하게 단속하기보다는 퇴거 위주로 대응하고 있다. 예컨대 일본은 2021년 동해 대화퇴어장 주변수역에서 불법어업하는 외국어선에 대해 총 38척(중국어선 19척, 북한어선 19척)에 대해 퇴거경고를 하였지만 1척도 나포하지 않았다.⁶⁰⁾ 일본은 중국과 영토주권 분쟁지역인 조어도 주변수역에서의 외국어선 조업에 대해서도 퇴거 중심의 조치를 하고 있다. 이런 이유로 최근에 일본 해상보안청이 불법어업을 이유로 나포

60) 일본 수산청 자료. 水産庁漁業取締本部, “令和5年度漁業取締方針” 2023.05, <https://www.jfa.maff.go.jp/j/kanri/torishimari/attach/pdf/torishimari2-5.pdf>. (검색일: 2023.8.10.).

한 외국어선은 2019년 중국어선 7척, 2021년 한국어선 1척에 불과하다.⁶¹⁾ 또한 수산청에서도 최근에 나포한 외국어선이 2020년 한국어선 1척, 2022년 중국어선 1척뿐이다.⁶²⁾

〈표 3-3〉 일본 수산청 어업단속선의 외국어선 나포 현황

연도	한국 어선	중국 어선	대만 어선	러시아 어선	합계
2018	5	0	0	1	6
2019	1	0	0	0	1
2020	1	0	0	0	1
2021	0	0	0	0	0
2022	0	1	0	0	1

자료: 일본 수산청

2. 중국

중국은 배타적 경제수역 내 외국어선의 불법어업에 대해서 「어업법」에서 규율하고 있지만, 담보금에 대한 규정은 두고 있지 않다. 이 법에 의하면 외국인 또는 외국어선이 중국의 관할수역 내에 들어와서 어업 또는 어업자원 조사활동을 하면 퇴거와 추방명령, 어획물과 어구 몰수, 50만 위안(약 8,880만원) 이하의 벌금을 부과할 수 있고, 사안이 중한 경우에는 어선을 몰수하고 범죄를 구성하는 경우 관련 법에 따른 형사책임도 추궁할 수 있다.⁶³⁾ 중국 해경은 검사의 지휘를 받지 않고 독자적으로 수사를

61) 일본 해상보안청 자료. 61) 海上保安庁, 「海上保安レポート2022」, 治安の確保 CHAPTER III. 外国漁船による違法操業等への対策, https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/honpen/1_05_chap3.html (검색일: 2023.8.10.).

62) 일본 수산청 자료, 위의 글.

63) 중국 「어선법」 제46조. 중국 「어업행정처벌규정」 제15조도 동일한 내용을 규정하고 있다.

진행하여 검찰에 송치하는 수사체계를 가지고 있다.⁶⁴⁾ 다만, 일부 성과 자치구, 직할시별로 사전에 어선 총 톤수를 기준으로 일정 금액을 맡겨두었다가 조업 후에 불법어업시 벌금 및 손해배상금, 환경오염복구 비용 등으로 사용하거나 규정 준수와 불법어업 미발견시 환급하는 방식의 담보금 제도를 운영하고 있지만, 이는 이 글에서 다루는 담보금과는 성격이 전혀 다르다.

3. 기타 국가

1) 미국

미국의 어업자원보호에 관한 기본법률인 매그너슨-스티븐슨 법에 의하면 외국 어선이 개별 주(State)의 관할해역에서 어업을 하거나 배타적 경제수역에서 무허가 어업을 하면 최대 20만 달러의 벌금이 부과될 수 있다.⁶⁵⁾ 위반 선박에 대한 승선, 검색, 나포 등의 집행은 상무부장관이 허가한 공무원과 해안경비대가 담당한다. 그리고 영장 발부를 포함한 모든 사법절차, 담보금의 부과 및 수납은 모두 미국 지방법원에서 관할한다.⁶⁶⁾ 하지만, 이 법은 우리나라와 같은 담보금을 규정하고 있지 않다.

2) 호주

호주는 「1991년 어업관리법」에서 내외국인의 어업에 대해 규정하고 있

64) 한재진, 위의 글, p.168.

65) Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act (amended 2007). 16 U.S.C. 1859 Sec.319(b).

66) *Ibid.*, Sec.311(d).

다. 이 법에 의하면 외국인이 호주의 배타적 경제수역에서 불법어업을 할 경우 최대 7,500 벌금 단위(penalty unit)⁶⁷⁾의 벌금이 부과될 수 있으며, 영해에서의 불법행위에 대해서는 최대 7,500 벌금 단위나 3년의 금고 또는 두 형벌의 병과가 가능하다.⁶⁸⁾ 이 법은 불법어업을 행한 외국어선, 어구, 어망 및 어획물 등의 몰수와 압류에 대한 규정을 두고 있다.⁶⁹⁾ 이러한 사건은 약식관할법원(Court of Summary Jurisdiction)에서 담당한다. 하지만 법은 담보금에 관한 사항은 별도로 규정하지 않고 있다. 호주는 나포한 외국어선과 선원에 대해 형사사법 절차상 일반적으로 인정되는 보석금 제도를 활용하고 있다.

3) 인도네시아

인도네시아는 불법어업으로 인해 가장 많은 피해를 입는 국가 중 하나이다. 이를 반영하듯 인도네시아는 불법어업에 대해 강한 처벌규정을 두고 있다. 현재 적용되는 법은 2004년 「어업법」을 2009년 수정한 법⁷⁰⁾으로, 이 법에 의하면 외국어선이 이 법을 위반하면 최대 6년의 금고와 20억 루피(약 1억7천만원)의 벌금에 처할 수 있다.⁷¹⁾ 이 법은 선장 기타 선원의 석방에 관한 규정을 따로 두고 있지 않다. 특히 어업법 위반에 대해 신체형을 가할 수 있도록 하는 것은 이를 금지하고 있는 유엔해양법협약과 부합하지 않는다.

무엇보다 이 법에 의하면, 인도네시아 당국의 조사관 또는 어업감독관은

67) 벌금단위(penalty unit)는 호주에서 벌금을 계산하는 표준금액으로서 인플레이션 등을 고려하여 업데이트를 하며, 중앙정부와 각 지방정부마다 다르다. 중앙정부의 경우 2023년 7월 1일 업데이트한 1 벌금단위는 313 호주달러이다. 7,500 벌금단위는 2,347,500 호주달러(한화 약 20억4,765만원)에 해당한다.

68) Fisheries Management Act 1991, Sections 100A, 100B.

69) Fisheries Management Act 1991, Division 6(General) Section 106 이하.

70) Law No. 45/2009 amending Law No. 31/2004 on Fisheries. (이하 2009년 수정 어업법)

71) 「2009년 수정 어업법」 제93조제2항.

인도네시아 어업관리해역에서의 감시와 법집행을 함에 있어서 “충분한 예비증거를 기초로 외국어선을 소각하거나 침몰시키는 방법의 특별조치를 취할 수 있다.”⁷²⁾ 법집행 담당자의 독자적 판단 하에 법령 위반 혐의가 있는 선박을 제거하는 것은 신속석방의 기회를 사전에 차단한다는 점에서 문제가 될 수 있다.⁷³⁾ 그러나 인도네시아 당국의 선박에 대한 소각 또는 침몰 조치 자체가 유엔해양법협약을 위반하지는 않는 것으로 보인다. 왜냐하면 법령 위반에 대한 사법적 조치에는 선박에 대한 압류도 포함되며 한국을 포함한 많은 국가들이 국내법에 의해 선박을 압류할 수 있도록 하고 있기 때문이다. 다만, 인도네시아의 경우 법원의 판단을 받지 않고서 법집행 기관의 독자적 판단에 의해 선박의 소각 또는 침몰 조치를 취하기 때문에 나포된 선장이나 기타 이해관계자의 방어권 보장 측면에서 문제가 있어 보인다.

4) 필리핀

필리핀은 특히 중국과 어업문제로 인해 심각한 갈등을 겪어오고 있다. 중국의 많은 어선들이 필리핀이 주장하는 배타적 경제수역에서 조업을 하고 있으며, 필리핀 정부의 단속에 대해 중국의 해경선이 자국의 어선을 보호하면서 양국 간 분쟁이 지속되고 있다. 필리핀은 외국어선을 포함한 관할해역 내 어업문제에 대해 「필리핀 어업법」으로 규율하고 있다.⁷⁴⁾ 2015년 수정된 법에 의하면, 외국어선이 필리핀의 해역

72) 「2009년 수정 어업법」 제69조제4항. “The investigator and/or fisheries inspector may, in performing function as referred to in section (1), take any special act in terms of burning and/or sinking of fishery vessel flying foreign flag based on adequate preliminary evidence.”

73) Siti Awaliyah et al., “Enforcement of Illegal Fishing Laws that was Done by Foreign Ships in the Indonesian Sea Region, Viewed from International Sea Law”, *International Journal of Criminology and Sociology*, 2020, Vol.9, p.1172.

74) Philippines Fisheries Code 1998(2015년 수정, Republic Act No.10654).

에 들어오면 그 어선이 어업활동을 하는 것으로 ‘일응 추정’(prima facie presumption)을 하며, 위반행위가 확정되면 미화 120만 달러와 어획물, 어구 및 어선이 몰수될 수 있다.⁷⁵⁾ 이 법의 시행규칙은 외국어선이 필리핀 해역에 들어올 때 또는 필리핀 해역에 있을 때 ‘위반을 일응 추정’하는 행위로 어구를 장착한 채 항행하거나 불규칙한 항로로 항행하는 등 여러 행위들을 열거하고 있다.⁷⁶⁾ 그러나 필리핀의 어업관련 법령은 외국어선의 신속석방에 관한 담보금 관련 규정을 별도로 규정하지는 않고 있다.

5) 피지

태평양도서국인 피지에서는 일반적 사항을 규정하는 어업법이 있지만 외국인 또는 외국어선의 어업 허가 및 위반에 대한 처벌 등 세부사항은 「2012 연안어업관리 시행령」(Offshore Fisheries Management Decree 2012)에서, 그리고 보다 상세한 사항은 「연안어업관리규칙 2014」(Offshore Fisheries Management Regulation 2014)에서 규정하고 있다. 이 시행령 제33조는 피지 수역에서 외국어선의 조업 면허 또는 허가 사항을 규정하고, 외국어선이 피지 법령을 위반한 경우 사법절차 과정에서 담보금 관련 사항은 「연안어업관리규칙 2014」에서 규율하고 있다. 이 규칙은 피지 당국에 의해 억류된 외국어선의 석방에 관한 조항을 두고 있다.⁷⁷⁾ 이 조항에 의하면 법령 위반을 이유로 억류된 외국어선의 선장 기타 이해관계인은 보석금이나 그 밖의 보증금을 제공을 조건으로 법원에 어선의 석방을 신청할 수 있다. 이때 법원은 외국어선의

75) 「필리핀 어업법」 제91조.

76) 「필리핀 어업법 시행규칙」(Implementation Rules and Regulations of Republic Act. No.8550 as amended by Republic Act. No.10654)) Rule 91.1. *Prima Facie* Presumption of Poaching.

77) Offshore Fisheries Management Regulation 2014, Article 51.

장구, 장비와 부속품을 포함한 선박의 가치, 선박 내 어획물의 가치, 역류 선박에 대한 관찰·통제·감시·집행 등의 행정비용, 유죄 판결시 받게 될 최대한도의 벌금 등을 고려해서 금액을 결정한다. 이 규칙은 나포된 선장 및 선원 등의 담보금을 조건으로 한 석방은 규정하지 않고 있는데, 이는 일반적인 형사절차상 보석금 제도에 따르는 것으로 보인다. 법령 위반자가 법원에 직접 보증금 납부를 조건으로 석방을 신청한다는 점에서 그 전단계에서 검사의 직권으로 담보금을 책정하는 우리나라와 차이가 있다.

6) 케냐

케냐에서는 「어업관리발전법」(Fisheries Management and Development Act)이 어업에 관한 전반적 사항을 규정한다. 이 법에 의하면 외국어선의 운영자나 선장이 ‘케냐 수역’ 내 어업을 하면서 관련 법령을 위반하면 최대 5천만 실링(약 4억6,240만원)의 벌금이나 1년 이상의 금고 또는 양벌에 처해질 수 있다.⁷⁸⁾ 하지만 케냐의 배타적 경제수역에서의 법령 위반은 협정 등을 통해 달리 규정이 없으면 금고 등의 자유형으로는 처벌하지 못하게 하고 있다.⁷⁹⁾ 외국어선과 선원이 이 법을 위반하여 나포되면, 법원이 정하는 절절한 보석금이나 기타 보증금을 예치하면 즉시 석방된다.⁸⁰⁾ 이 법에 따라 나포가 되면 ‘즉시’ 법원으로 송치되고, 법원은 어선에 대한 접근금지 등 조건을 붙여 보석을 허가할 수 있다. 법원은 보석금의 액수를 결정함에 있어서 선박과 그에 딸린 장비 등의 자산의 시장가치 총액, 추정되는 벌금액 총액, 유죄 확정시 회복 비용, 기타 위반으로 인한 피해액과 관련 비용 등을 고려한다.⁸¹⁾

78) 「어업관리발전법」 제125조.

79) 「어업관리발전법」 제162조제3항.

80) 「어업관리발전법」 제162조제2항.

4. 담보금 관련 국가들의 실행 개관

1) 개관

앞서 일부 국가들의 법령을 살펴보았듯이 담보금 관련 규정을 명시적으로 둔 국가들도 있지만 그렇지 않은 국가들도 있다. 또한 대부분 국가들의 경우 담보금의 결정은 관할 법원이 하고 있다. 이처럼 다양한 국가들의 실행을 정리해보면 아래 표와 같다. 억류자로부터 신청을 받아서 보석금을 납부하면 석방하는 경우가 대부분이지만, 일부 국가들은 담보금 제도를 운영하지 않고 벌금 납부시까지 억류하고 있음을 알 수 있다.

〈표 3-4〉 억류 선박 및 선원의 석방 조건

구 분	국가들
석방 신청과 보석금의 납부시까지 억류	<ul style="list-style-type: none">• 아프리카: 앙골라, 베냉, 코모로, 콩고, 감비아, 가나, 기니, 기니비소, 케냐, 마다가스카르, 모잠비크, 나미비아, 세네갈, 세이셸, 남아공• 아시아태평양: 방글라데시, 쿡제도, 피지, 인도, 인도네시아, 몰디브, 니우에, 사모아, 스리랑카, 동티모르, 통가• 라틴 및 카리브해: 안티구아 바부다, 바베이도스, 가이아나, 세인트키츠 네비스, 세인트 루시아• 서유럽 기타국가: 프랑스(해외영토령 포함), 뉴질랜드령 토켈라우, 영국령 포클랜드, 영국령 피켓언제도
벌금 납부시까지 억류	<ul style="list-style-type: none">• 알제리, 이집트, 토고, 이란, 알바니아, 바하마, 엘 셀바도르, 과테말라, 온두라스
조사와 증거를 위해 억류	<ul style="list-style-type: none">• 마셜제도, 마이크로네시아, 나우루, 파푸아뉴기니, 솔로몬제도, 바누아투

자료: Camille Goodman(2021) 기초로 작성

81) 「어업관리발전법」 제169조제2항.

2) 한국과 일본의 담보금 제도 비교

한국의 담보금 제도는 먼저 도입한 일본의 담보금 제도를 모델로 한 것이다. 이는 담보금 제도를 규정하고 있는 한국의「경제수역어업주권법」이 1996년 8월 8일 제정된 반면, 일본의 동일한 법률은 1996년 6월 14일 제정된 것에서 알 수 있다. 하지만 양국의 담보금 제도는 매우 유사하지만 아래 표와 같은 차이가 있다.

〈표 3-5〉 한국과 일본의 담보금 제도 비교

구 분	한국	일본
담보금 책정 권한	• 검사	• 사법경찰원(단속관: 어업감독관, 해상보안관, 경찰관)
담보금 책정 기준	• 위반행위의 유형, 벌금액, 위반 정도 및 위반 횟수 등 고려	• 한국과 동일
담보금 고지권자	• 검사	• 사법경찰원(단속관)
담보금 접수 후 절차	• 검사가 지체 없이 위반자를 석방	• 주무대신이 단속관 또는 검찰관에게 지체 없이 통지 • 단속관은 지체 없이 위반자를 석방 • 검찰관은 지체 없이 위반자 석방 및 압수물 반환에 관해 필요한 조치 강구
담보금 보관 주체	• 검사	• 주무대신
담보금 국고 귀속	• 기일 불출석 등 해당사유 발생일로부터 1개월 후 국고 귀속	• 한국과 동일

자료: 저자 작성

제2절 국제법원의 담보금 관련 판례

1. 신속석방에 관한 유엔해양법협약 규정

연안국은 자국의 배타적 경제수역의 생물자원에 대한 주권적 권리를 행사함에 있어서 자국의 법령을 준수하도록 보장하기 위해 승선, 검색, 나포 및 사법절차를 포함해서 필요한 조치를 취할 수 있다.⁸²⁾ 하지만 연안국은 나포된 선박과 승무원이 적절한 보석금이나 그 밖의 보증금을 예치한 후에는 즉시 석방하여야 한다.⁸³⁾ 연안국이 보석금 등을 책정할 의무가 있고 보석금 등의 납부시 반드시 선박과 선원을 신속히 석방해야 하는 의무가 있다는 견해가 있다. 하지만 유엔해양법협약은 보석금 등의 납부에 관한 세부절차를 규정하고 있지 않기 때문에, 적절한 절차를 정하는 것은 연안국의 재량사항이다.⁸⁴⁾ 담보금 설정에 관한 국가들의 실행은 본 장의 제1절에서 살펴보았듯이 국가들마다 다양하지만, 적어도 나포된 선박의 기국이나 선장 등 관계자가 담보금의 설정을 신청한 때에는 연안국은 그에 응해야 하는 의무가 있다.⁸⁵⁾

유엔해양법협약 제292조는 나포된 선박과 승무원의 즉시 석방과 관련한 분쟁, 즉 선박·선원의 신속한 석방에 대해 규정하고 있다. 한 당사국이 다른 당사국의 선박을 억류하고 있고, 적정한 보석금이나 그 밖의 금융보증이 예치되었음에도 불구하고 억류국이 선박과 선원을 신속히 석방하지 않을 때 억류로부터의 석방문제는 당사국간 합의된 재판소에 회부될 수 있다. 만약 합의가 억류일로부터 10일 이내에 이루어지지 않으면 유엔해양법

82) 유엔해양법협약 제73조제1항.

83) 유엔해양법협약 제73조2항.

84) Camille Goodman, *Coastal State Jurisdiction over Living Resources in the Exclusive Economic Zone*, Oxford University Press, 2021, p.256.

85) *Ibid.*

협약 제287조에 따라 억류국이 수락한 재판소나 국제해양법재판소에 회부할 수 있다.⁸⁶⁾ 이러한 신속석방 신청은 억류 선박의 기국 또는 기국을 대리해서만 할 수 있다.⁸⁷⁾ 신속석방신청이 회부된 재판소는 지체 없이 사건을 처리하는데 선박 혹은 선원에 대한 국내법원에서의 사건의 심리에 영향을 미치지 않고 석방문제만을 처리한다.⁸⁸⁾ 재판소가 결정한 보석금이나 금융보증이 예치되는 즉시 억류국은 선박이나 선원에 관한 재판소의 결정을 신속히 이행해야 한다.⁸⁹⁾

2. 국제해양법재판소의 신속석방 사건과 담보금

1) 신속석방 사건

유엔해양법협약 제292조에 따라 국제법원이 담당하는 선박과 선원의 신속석방에 관한 사건은 어업에 관한 것뿐만 아니라 다른 모든 종류의 선박과 선원에 관한 사건을 다룬다. 예컨대 어업 이외의 연안국 법령 위반을 이유로 연안국이 해당 선박과 선원을 억류하였지만 보증금 또는 선박과 선원의 석방과 관련한 분쟁이 국제법원에 회부될 수 있다. 신속석방 사건은 억류국이 수락한 재판소 또는 국제해양법재판소에 회부될 수 있는데, 실제로는 거의 대부분 국제해양법재판소에 회부되고 있다. 국제해양법재판소가 1996년 설립되고 나서 1997년 처음으로 접수된 사건이 신속석방 사건일 정도로⁹⁰⁾ 많은 사건들이 이 재판소에 의해 다루어졌는데, 재판소의 활동 초기에 집중되었다. 2024년 2월까지 국제해양법재판소에 접수된

86) 유엔해양법협약 제292조제1항.

87) 유엔해양법협약 제292조제2항.

88) 유엔해양법협약 제292조제3항.

89) 유엔해양법협약 제292조제4항.

90) M/V "SAIGA" (Saint Vincent and the Grenadines v. Guinea), Prompt release, Judgment, *ITLOS Reports 1997*, p.16.

총 32건의 사건 중 신속석방 사건이 가장 많은 10건, 다음으로 잠정조치 사건이 8건을 차지한다.⁹¹⁾ 국제해양법재판소에서 다룬 신속석방 사건의 목록은 아래와 같다.

〈표 3-6〉 국제해양법재판소의 신속석방 사건 목록

사건번호	사건명 (주로 선박명칭 사용)	당사국	연도
Case No.1	M/V "SAIGA" 사건	세인트 빈센트 그레나딘 v. 기니	1997
Case No.5	The "Camouco" 사건	파나마 v. 프랑스	2000
Case No.6	The "Monte Confurco" 사건	세이셸 v. 프랑스	2000
Case No.8	The "Grand Prince" 사건	벨리즈 v. 프랑스	2001
Case No.9	The "Chaisiri Reefer 2" 사건	파나마 v. 예멘	2001
Case No.11	The "Volga" 사건	러시아 v. 호주	2002
Case No.13	The "Juno Trader" 사건	세인트 빈센트 그레나딘 v. 기니 비소	2004
Case No.14	The "Hoshinmaru" 사건	일본 v. 러시아	2007
Case No.15	The "Tomimaru" 사건	일본 v. 러시아	2007
Case No.30	The M/T "Heroic Idun" 사건	마셜제도 v. 적도기니	2022

자료: 국제해양법재판소

위 사건들 중 사건번호 9번과 30번은 국제해양법재판소에서 사건 심리

91) 국제해양법재판소 홈페이지 참조. <https://www.itlos.org/en/main/cases/list-of-cases/>. (검색일: 2024.2.10.).

중에 억류국의 선박 및 선원을 석방함에 따라 소송 제기국가가 사건을 철회한 사건이다.

2) 적절한 담보금 문제

선박 및 선원의 석방을 위해 연안국이 부과하는 담보금의 적절한 금액을 설정하는 기준은 무엇인가. 신속석방에 관한 몇 개의 사건들을 통해 이 문제를 살펴보도록 한다.

(1) M/V Saiga호 사건

Saiga호 사건은 국제해양법재판소가 처음 다룬 사건으로 세인트 빈센트 그레나딘이 기니를 상대로 신속석방을 위한 소를 제기한 것이었다. Saiga호는 세인트 빈센트 그레나딘 국적의 유류 공급선으로, 스위스 제네바에 등록된 회사가 용선하고 있었다. Saiga호가 기니의 배타적 경제수역에서 활동 중인 어선과 기타 선박들에게 연료유를 공급하던 중 1997년 10월 28일 선박과 선원이 나포되어 기니의 Conakry항으로 압송되어 억류되었다. 선박과 선원의 석방을 위한 어떠한 담보금도 기니 당국이 요구하거나 세인트 빈센트 그레나딘이 제공하지도 않았다. 이에 세인트 빈센트 그레나딘이 1997년 11월 11일 국제해양법재판소에 신속석방을 위한 소를 제기하였다.

이 사건의 주요 쟁점은 선박과 선원의 석방을 위해 담보금을 설정하지 않은 기니 당국의 행위가 선박 및 선원의 신속석방에 관한 유엔해양법협약 제73조제2항을 위반하는지 여부였다. 이와 관련해서 재판소는 먼저 선박에 연료유를 공급하는 행위는 어업에 부수적인 것으로서 인정된다고 보았

다. 그리고 담보금 납부를 조건으로 하는 신속석방과 관련해서, 재판소는 담보금의 납부가 불가능했거나 거절되었거나 혹은 연안국의 법률에서 규정하지 않았을 때 또는 요구받은 담보금이 적정하지 않을 때, 신속성 요건은 그 자체로서 가치가 있는 것이며 다른 것보다 우선한다고 보았다.⁹²⁾ 본 사건에서 기니는 선박의 나포나 억류에 관한 조치에 대해 기국에 신속히 통고해야 함에도 불구하고 통고하지 않았으며, 담보금 설정에 관해 논의하기를 거절했다. 이러한 이유로 재판소는 기니가 억류 중인 Saiga호와 선원들을 적정한 담보금 제공을 조건으로 신속히 석방해야한다고 결정하였다.⁹³⁾

적정한 담보금 액수와 관련해서 재판소는 Saiga호에 있던 유류를 기니 당국이 압류한 것을 고려해서 미화 40만 달러로 정하였다.⁹⁴⁾ 하지만 재판소는 Saiga호에 있던 유류의 상업적 가치를 고려한 것을 제외하고는 담보금 설정에 어떤 기준이 고려되었는지를 제시하지는 않았다.

(2) Gamouco호 사건

Gamouco호 사건은 이 어선이 프랑스령의 배타적 경제수역에서 불법어업을 했다는 이유로 나포되자 선적국인 파나마가 국제해양법재판소에 신속석방을 청구한 사건이다.⁹⁵⁾ 이 어선은 1998년 9월 21일 파나마에 임시로 등록하였는데, 등록의 유효기간은 2002년 9월 20일까지였다. 1998년 9월 28일 Gamouco호는 남인도양의 프랑스령인 Crozet 제도

92) M/V "SAIGA" (Saint Vincent and the Grenadines v. Guinea), Prompt release, Judgment, *ITLOS Reports 1997*, para.77.

93) *Ibid.*, para.80.

94) *Ibid.*, para.84.

95) "Camouco" (Panama v. France), Prompt Release, Judgment, *ITLOS Reports 2000*, p.10.

의 배타적 경제수역을 통항하던 중 프랑스 함정에 의해 불법어업과 배타적 경제수역 진입 비보고 등을 이유로 나포되고 압송되어, 10월 5일 마다가스카르의 동쪽 인도양에 위치한 프랑스령 Réunion의 항구에 도착하였다. Gamouco호는 이 배타적 경제수역에서의 어업 허가를 받지 않았다. 이 어선의 선장은 어업활동을 하지 않고 단지 통과하는 중이었으며 Crozet 당국에 선박의 진입을 보고하는 것을 잊어버렸다고 주장하였다. Gamouco호의 선장은 10월 7일 기소되었는데, 프랑스 법원은 이 선박과 선박 내에 있던 어획물을 각각 압류하는 영장을 발부하면서, 선박의 가치를 2천만 프랑, 그리고 어획물의 가치를 38만 프랑으로 책정하였다.⁹⁶⁾ 프랑스 당국은 선장의 여권을 취하고 감시하에 두었으며, 어선의 유지를 위한 선원을 제외한 나머지 선원들은 모두 10월 13일 Réunion을 떠났다. 10월 8일 프랑스 법원은 2천만 프랑의 담보금 납부를 조건으로 선박의 석방을 명령하였다. 하지만 이와 별도로 선장에 대한 담보금은 책정되지 않았다.

1999년 10월 22일 Gamouco호의 소유주와 선장은 압류물의 반환과 선박에 대한 담보금의 감액을 법원에 청구했지만, 12월 14일 법원은 이러한 요구를 기각하였다.⁹⁷⁾ 이에 2000년 1월 17일 파나마가 Gamouco호와 선장의 신속한 석방을 구하는 소를 국제해양법재판소에 제기하였다. 파나마는 선장에 대해서는 별도의 담보금 없이 석방되어야 한다고 주장하였다.

이 사건의 주된 쟁점은 프랑스 법원이 책정한 담보금이 합리적인가 여부였다. 재판소는 담보금의 합리성을 평가할 때는 여러 요소들을 고려해야한다고 하면서, 주장되는 위반의 중대성, 부과될 벌금액, 억류 선박 및 화물의 가치 등을 예로 들었다.⁹⁸⁾ 위반의 중대성 관련 본 사건에서는 프

96) *Ibid.*, para.33.

97) *Ibid.*, paras.41, 42.

랑스 법률에 의하면 선장에게 부과될 수 있는 벌금의 최고액이 5백만 프랑이라는 점을 확인하였다. 그리고 재판소는 전문가의 증언에 의하면 Gamouco호의 가치는 3,717,571프랑인데, 프랑스가 이 선박의 가치를 2천만달러로 평가한 근거를 확인할 수 없다고 하였다. 또한 재판소는 프랑스 당국이 몰수해서 판매한 어획물의 가치가 38만 프랑인 점도 주목하였다.⁹⁹⁾ 재판소는 이러한 사정을 종합해서 고려할 때 프랑스 법원이 부과한 담보금 2천만 프랑은 합리적이지 않다고 하면서, 8백만 프랑을 적절한 금액으로 정하였다.¹⁰⁰⁾ 재판소는 은행 지불보증(bank guarantee) 또는 당사자가 합의하는 다른 방법으로 이 금액의 납부를 조건으로 어선과 함께 선장을 석방할 것을 명령하였다. 즉, 어선과 선장의 석방을 담보금 액수를 정함에 있어서 종합해서 고려한 것이다.

(3) Volga호 사건

Volga호 사건은 2002년 12월 2일 러시아가 호주를 상대로 자국 선박의 신속석방을 위해 소를 제기한 사건이다. 러시아 어선이 호주 당국에 의해 나포된지 약 10개월 만이다. 2002년 2월 7일 러시아 국적의 어선 Volga호가 호주의 배타적 경제수역을 벗어난 해역(공해)에서 항해하던 중 호주 해군 소속 군인들에 의해 임검이 이루어지고 불법어업을 이유로 나포되었다.¹⁰¹⁾

나포된 러시아 선박과 선원들은 2002년 2월 19일 항구로 압송되어 억류되었다. 호주는 선박과 선원 세 명의 석방을 위해 총 3,332,500호주달러의

98) *Ibid.*, para.67.

99) *Ibid.*, para.69.

100) *Ibid.*, para.76.

101) "Volga" (Russian Federation v. Australia), Prompt Release, Judgment, *ITLOS Reports 2002*, p. 10., para.32.

담보금을 책정하였다. 이는 선박, 연료 및 어구의 가치를 합친 금액으로 1,920,000호주달러, 진행 중인 형사소송의 벌금 납부를 담보하기 위한 412,500호주달러, 그리고 선박의 VMS 장비 운영과 남극해양생물자원 보존위원회(CCAMLR) 보존조치 준수를 위한 1백만 호주달러를 합한 금액이다.¹⁰²⁾

재판소는 선박 등의 가치를 192만 호주달러로 책정한 것에 대해 호주와 러시아 사이에 이견이 없음을 확인하였다. 하지만, 재판소는 유엔해양법협약 제73조제2항의 신속석방을 위한 담보금을 책정함에 있어서 연안국이 조건들을 붙일 수 있는 권리가 있다고 보지 않았다. 즉, 납부하는 담보금은 재정적 성질(financial nature)을 가지며, 비재정적 성질의 조건을 붙여서는 안된다는 것이다. 또한 재판소는 협약 제73조제2항의 담보금의 부과는 이미 행해진 위반 행위에 대해 적용되는 것이며, 미래의 법 위반을 방지하기 위한 “선행 담보금”(good behaviour bond)이 아니라고 보았다.¹⁰³⁾ 이러한 이유로 재판소는 192만 호주달러의 담보금만 인정하였다.

또한 재판소는 담보금의 적정성을 평가함에 있어서 위반행위의 중대성(gravity), 부과되거나 부과할 수 있는 벌금액, 억류 선박과 압류된 화물의 가치 등 다양한 요소들을 고려할 수 있다고 보았다.¹⁰⁴⁾¹⁰⁵⁾

102) “Volga” (Russian Federation v. Australia), Prompt Release, Judgment, *ITLOS Reports* 2002, p. 10., para.72.

103) *Ibid.*, para.80.

104) *Ibid.*, para.67.

105) 담보금의 적정성에 관해 분석한 글로 다음을 참조. Camille Goodman(2021), 위의 책, pp.255-260.

(4) Tomimaru호 사건

Tomimaru호 사건은 일본이 러시아를 상대로 2007년 7월 6일 자국 어선과 선원의 신속석방을 위해 국제해양법재판소에 소를 제기한 사건이다.¹⁰⁶⁾ Tomimaru호는 일본의 트롤어선으로, 2006년 10월 31일 러시아의 배타적 경제수역인 베링해에서 조업 중이었다. 러시아 당국이 승선하여 조사한 결과 5.5톤의 명태 어획량이 기록되지 않았으면서 추가 조사를 위해 항구로 압송해 갔다. 2006년 11월 9일 러시아 당국은 조사결과 20톤 이상의 명태 어획량이 항해일지에 기록되지 않았고 일부 어획금지 어종도 잡았다는 내용을 일본의 블라디보스톡 주재 일본 총영사관에 알렸다.

이 사건은 러시아 국내법원에서 Tomimaru호의 선장에 대한 형사소송과 선박 소유주에 대한 행정소송으로 진행되었다. 2006년 12월 12일 선장에 대한 형사소송에서 캄차카 지방 검찰은 선장의 석방을 위한 담보금으로 880만 루블(미화 약 34.3만 달러)을 책정하였다. 하지만 선박의 석방을 위한 보석금이나 기타 보증금은 정하지 않았다.¹⁰⁷⁾ 선장을 제외한 모든 선원들은 2007년 3월말 이전에 일본으로의 출국이 허용되었다. 그리고 2007년 5월 15일 페트로파블로스크-캄차스키 시 법원(Petropavlovsk-Kamchatskii City Court)은 50만 루블(미화 약 19,367달러)의 벌금과 손해배상금 9백만 루블(미화 약 348,618달러)를 선장에게 부과하였다. 선장은 캄차카 지방법원에 항소하면서 벌금은 납부했지만 손해배상금은 납부하지 않았다. 이어 선장은 2007년 5월 30일 일본으로의 출국이 허용되었지만, 형사소송은 계속 진행되었다.¹⁰⁸⁾ 한편 Tomimaru호의 선주는 2006년 12월 15일 페트로파블로

106) "Tomimaru" (Japan v. Russian Federation), Prompt Release, Judgment, *ITLOS Reports 2005-2007*, p.74.

107) *Ibid.*, para.16.

108) *Ibid.*, para.18.

스크-캄차스키 시 법원에 선박의 석방을 위한 담보금을 결정해달라고 신청했지만 받아들여지지 않았다.¹⁰⁹⁾ 같은 해 12월 28일 이 법원은 해당 선박의 몰수와 선주에 대해 2,865,149.5루블(미화 약 111,000달러)의 벌금을 결정하였다. 이에 선주는 캄차카 지방법원에 항소하였지만, 2007년 1월 24일 지방법원은 선박의 몰수를 확정하였다. 이에 선주가 서면으로 이의신청을 하였지만 받아들여지지 않자 2007년 3월 26일 러시아 연방대법원에 상고하였다. 연방대법원의 결정은 나오지 않은 상황이었다. 선주는 선박의 석방을 위한 담보금을 책정해주면 납부하겠다는 의사를 수차례 당국에 전달했지만, 이러한 담보금은 책정되지 않았다.¹¹⁰⁾

이 사건을 맡은 국제해양법재판소는 몇 가지 쟁점을 다루었다. 첫 번째 쟁점은 선박과 선원의 나포 후 신속석방 소송을 제기하는데 기한이 있는가 하는 점이었다. 이 사건에서 재판소는 선박의 나포와 억류 후 거의 9개월이 지난 시점에서 소송에 제기된 것과 관련해서, 재판소가 다루었던 Volga호 사건의 경우 처음 나포 후 10개월이 지나서 소송이 제기되었으며 다른 사건들도 나포 후 10일이 훨씬 더 지나서 제기된 점을 상기시켰다. 결론적으로 유엔해양법협약 제292조제1항의 “억류일로부터 10일 이내”라는 표현은 분쟁 당사국이 합의가 이루어지는 기간을 의미할 뿐 소 제기의 기한이 아니라고 하였다.¹¹¹⁾

두 번째는 국내법원에서 소송이 진행 중이고 심지어 선박이 몰수되었는데 국제해양법재판소가 사건에 대해 판결할 수 있는가 하는 점이었다. 이에 대해 재판소는 유엔해양법협약의 신속석방 규정의 목적이 바로 나포한 국가의 법원에서 결정이 내려지기 이전에 선박과 선원의 석방을 확보하고,

109) *Ibid.*, para.19.

110) *Ibid.*, paras.20-22.

111) *Ibid.*, para.43.

그리고 선박과 선원의 신속한 석방을 허용하는 담보금의 책정 없이 선박을 몰수하고 선원을 억류하는 것을 방지하기 위한 것이라고 하였다.¹¹²⁾ 특히 재판소는 국내법원의 나포 선박에 대한 몰수 결정을 이유로 재판소가 신속석방 관할권을 행사하지 못한다면, 유엔해양법협약이 정한 신속석방 의무와 절차 규정들은 실질적인 의미를 상실할 것이라고 하였다. 요컨대 재판소는 선박이 나포되었을 때 몰수되는 것이 아니라 적정한 보석금 기타 보증금의 지급을 조건으로 신속히 석방되는 것을 보장하는 것이 이 규정들의 목적이라고 보았다.¹¹³⁾

결론적으로 재판소는 러시아가 Tomimaru호의 신속석방을 위한 담보금을 책정하지 않음으로 인해 유엔해양법협약 제73조제2항에 따른 의무를 위반했음을 선언하고, 러시아로 하여금 재판소가 적정하다고 여기는 조건에 따라 선박을 석방할 것을 명령하였다.¹¹⁴⁾

제3절 소결

대부분의 국가들은 불법어업 외국어선을 나포했을 때 담보금 납부를 조건으로 선박과 선원을 석방하고 있다. 하지만 구체적으로 들여다보면 국가들마다 다양한 운영방식을 택하고 있다. 전반적으로 보면 담보금 납부에 관해 별도의 규정을 둔 국가들보다는 그러한 규정 없이 형사소추 과정에서 법원이 보석금을 책정하는 방법으로 운영하는 경우가 더 많다. 이러한 방법은 법원에 기소하기 전에 검사가 담보금을 책정하

112) *Ibid.*, para.49.

113) *Ibid.*, para.53.

114) *Ibid.*, paras.67, 68.

는 한국의 담보금 제도와 구별된다. 특히 인도네시아는 불법어업 어선을 나포한 집행기관이 증거수집을 조건으로 해당 어선을 침몰시키는 등의 조치를 취하기도 하는데, 이는 담보금을 조건으로 선박의 신속석방 기회 자체를 박탈하는 것이기도 하다. 이처럼 담보금에 관한 국가들의 법제도와 실행은 국가마다 상이하기 때문에 이를 통해 일반적인 경향을 이끌어내기는 어렵다.

국제해양법재판소에 제기된 선박과 선원의 신속석방에 관한 사건들을 통해 적절한 보석금이나 보증금의 예치시 나포된 선박과 선원은 즉시 석방된다고 하는 유엔해양법협약 제73조에 관한 재판소의 해석을 파악할 수 있다. 재판소의 판결에 따르면, 선박과 선원의 신속석방에 관한 소송은 나포 후 상당한 기간이 지나거나, 나포한 국가의 국내법원에서 소송이 진행 중 이더라도 제기할 수 있다. 또한 나포한 선박의 석방을 위해 선주가 담보금을 책정해줄 것을 요청했지만 이를 받아들이지 않고 선박도 석방하지 않는 것은 유엔해양법협약 제73조제2항을 위반하는 것이다. 그리고 적정한 담보금은 위반의 중대성, 선박과 압류한 화물의 가치, 부과될 벌금액 등 다양한 요소들을 고려해서 결정해야 한다.

04

결론 및 정책 제언

제1절 결론

1. 우리나라의 담보금 제도 운영

우리나라는 불법어업 외국어선을 나포하면 해양경찰 등 사법경찰의 조사를 기초로 검사가 책정한 담보금의 고지 및 납부 절차를 밟고, 납부 거부시 구속영장 청구를 통해 구금을 하고 형사절차를 밟는다. 법령 위반자가 담보금을 납부하면 선박과 선원은 즉시 석방되며, 그 이후 검사는 담보금과 동일한 금액으로 약식기소를 하는데 법원은 대부분 그 금액으로 벌금을 부과한다. 법원에서 약식명령을 내릴 때는 이미 법령 위반자와 선박은 해당 국가로 돌아간 뒤이기 때문에 담보금과 다른 금액의 벌금을 부과하더라도 집행 방법이 마땅치 않으며 벌금이 미납된 채 일정 기간이 지나면 검사는 담보금을 국고에 귀속시킨다. 검사나 법령 위반자가 담보금과 다르게 부과한 벌금액의 적거나 과하다는 이유로 정식재판을 청구하기도 하지만, 거의 대부분은 담보금에 상응하는 벌금이 부과된다. 이런 이유로 담보금이 사실상 벌금의 기능을 한다고 보는 것이다.

검사가 최초로 책정하는 담보금의 액수는 이후의 절차에도 영향을 미치

기 때문에 매우 중요하다. 검사는 「경제수역어업주권법」 및 이 법률의 시행령에 따라 “위반행위의 유형, 위반행위에 대하여 규정된 벌금액, 위반 정도 및 위반 횟수 등”을 고려해서 담보금의 금액을 정한다.¹¹⁵⁾ 이론상으로는 약식 또는 정식 재판에서 판사가 부과할 벌금보다 더 많은 금액의 담보금을 검사가 정할 수 있지만, 담보금이 실질적으로 벌금의 기능을 하는 현실을 고려할 때 그렇게 하기는 어렵다. 예상되는 벌금보다 많은 금액의 담보금을 정하면 위반자 또는 선주는 담보금을 납부하지 않고 법원으로부터 직접 벌금을 부과받아서 납부하려고 할 것이기 때문이다.

2. 외국과 국제법원의 담보금 관련 사례

자국의 관할수역에서 외국어선이 불법어업을 하는 경우 국가들은 관련 법령에 따라 나포하여 벌금을 부과하는 등의 처벌을 한다. 그런데 이러한 형사절차 과정에서 나포된 선박과 선원을 담보금 납부를 조건으로 석방할 것인지에 대해 국가들마다 서로 다른 실행을 보이고 있기 때문에 이를 일반화하기는 어렵다. 그럼에도 불구하고 담보금에 관한 조금 더 많은 국가들의 실행을 정리해보면, 담보금 납부를 조건으로 선박과 선원을 석방하는 것을 법령에 명문으로 규정한 경우가 소수에 불과하며, 대부분 국가들은 형사소송 과정에서 일반적으로 이용되는 보석금 제도를 활용하고 있다. 따라서 담보금(보석금)의 결정도 사건담당 판사가 행한다.

국제해양법재판소는 유엔해양법협약 제292조에 따라 회부된 선박과 선원의 신속석방 사건을 많이 다루었다. 이러한 사건들에 대한 판결을 통해서 적정한 담보금(보석금이나 그 밖의 보증금)을 예치한 뒤에는 나포된 선

115) 「경제수역어업주권법」 제25조제5항 및 「경제수역어업주권법 시행령」 제9조.

박과 선원을 즉시 석방한다는 유엔해양법협약 제73조제2항의 의미를 명확히 하였다. 재판소의 판례에 따르면, 담보금 납부를 조건으로 하는 신속석방 사건은 최초 나포된 이후 상당한 기간이 경과하더라도 국제법원에 제소할 수 있으며, 선박과 선원을 나포한 국내법원에서 사건이 진행되더라도 국제법원에서 관할권을 가지며, 적정한 담보금은 위반사항의 중대성, 선박과 어구 등의 가치, 부과될 벌금액 등을 종합적으로 고려해서 책정하는 것이며, 억류자 등의 신청에도 불구하고 담보금을 책정하지 않고 형사절차를 진행함으로써 신속석방의 기회를 차단하는 것은 위 협약 제73조제2항을 위반하는 것이다.

3. 한국의 담보금 제도의 특수성

외국의 사례와 비교해 볼 때 우리나라의 담보금 제도는 다음과 같은 특징을 가진다.

첫째, 사법경찰관의 조사를 기초로 검사가 직권으로 담보금을 설정하고 억류 중인 선장 등에게 고지하는 우리나라의 담보금 제도는 법원에서 형사절차 진행 중에 억류 중인 선장 등이 신청했을 때 비로소 담보금을 설정하는 국가들과 구별된다. 이는 유엔해양법협약이 규정한 선박과 선원의 신속석방 측면에서 가장 적극적인 제도라 할 수 있다.

둘째, 대부분의 국가들은 담보금 설정을 사건 담당 법원의 판사가 하는 것과 달리 우리나라에서는 형사 소추 이전에 검사가 행한다. 우리나라의 담보금 제도는 담보금 설정과 납부 이후 검사의 약식기소와 법원의 약식명령이 진행되어 벌금이 부과되고, 벌금 미납시 담보금이 국고에 귀속된다는 점에서 특이하다. 요컨대, 담보금이 실질적으로 벌금으로서 기능한다는 특징을 가진다.

셋째, 우리나라 법령은 적절한 담보금의 설정 기준을 정하고 있지만, 선박과 어구 등의 가치는 반영이 안되고 있다. 외국의 경우 법령에 특별한 규정이 없지만 법원이 제반 사정을 종합적으로 고려해서 정하는 경우가 대부분이며, 국제해양법재판소는 위반의 중대성, 선박과 어구의 가치, 부과될 벌금액 등을 고려해서 정하도록 하고 있다. 우리나라의 담보금 설정 기준이 있음에도 불구하고 외국과 국제판례에 비추어 종합적인 고려가 어려운 점은 담보금 제도가 사실상 벌금의 기능을 하므로 장차 부과될 벌금액에 최대한 부합되게 설정해야 하기 때문이다.

위와 같은 특징을 가진 우리나라의 담보금 제도는 배타적 경제수역에서 한 해 나포한 불법어업 외국어선이 수 백건에 달하는 등 외국어선의 불법어업이 만연하고 있는 현실을 배경으로 한다. 나포한 외국어선과 선원을 신속하게 처리함으로써 행정 및 사법 당국의 부담을 줄일 수 있기 때문이다. 이러한 제도는 또한 법령을 위반한 외국어선 측에서도 신속히 석방될 수 있다는 장점이 있기 때문에 양 당사자 모두에게 유리한 점을 가지고 있다.

제2절 정책 제언

1. 사실상 벌금 기능을 하는 담보금 제도의 근본적 변경 검토

우리나라의 담보금 제도가 사실상 벌금의 기능을 하고 있음은 앞서 여러 차례 지적하였다. 현행 제도상 담보금은 검사가 결정한다. 법령 위반자가 고지된 담보금을 납부하면 검사는 즉시 그들을 석방한 후 담보금에 상응하는 금액으로 약식기소를 하고, 법원은 그에 맞추어 벌금형의 약식명령을 내린다. 그런데 이러한 절차가 사법정책상 적절한가에 대한 고민은 필요하

다. 왜냐하면 본래 담보금이란 정식 재판에서의 출석 또는 벌금 납부를 담보하기 위한 것이지만, 실제로는 검사가 책정하는 담보금이 사실상 판사의 벌금형에 대한 재량권을 구속하기 때문이다. 물론 검사와 억류된 선장 등은 담보금과 벌금 액수에 불만이 있으면 정식 재판을 청구할 수 있지만, 이러한 절차는 추가적인 시간과 비용을 필요로 한다.

우리나라와 동일한 명칭의 「경제수역어업주권법」을 가지고 있는 일본(사실 양국의 법률은 유엔해양법협약 비준 후 비슷한 시기에 제정되었음)은 불법어업을 단속하는 사법경찰관이 담보금을 결정한다. 하지만, 일본의 경우 불법어업 외국어선에 대해 나포와 처벌 보다는 퇴거 중심으로 대응하기 때문에 담보금 제도가 사법행정에 미치는 영향이 미미하다. 반면, 우리나라의 경우 1년에 수 백척의 선박을 나포해서 관련자를 처벌하기 때문에 담보금 제도가 매우 중요한 기능을 담당한다.

따라서 앞서 지적한 담보금 제도의 문제점을 근본적으로 개선하기 위해서는 법령 개정을 통해 담보금의 책정과 처분을 모두 법원으로 일원화하는 것이 바람직하다. 또한 담보금 처분을 당국의 의무사항으로 하기보다는 나포된 선박과 선원의 신청을 받아서 처리하는 것이 합리적이다. 이렇게 할 때 담보금과 벌금을 동일한 기관에서 담당하기 때문에 종합적인 고려가 가능하고 정식재판에서의 출석과 벌금 납부를 확보한다는 담보금 본래의 기능도 실현할 수 있다. 다만, 현실적 이유로 이러한 개선책의 실현 시기에 대한 검토는 필요하다. 왜냐하면 중대한 위반이 아닌 경우 현장에서 나포했지만 항구로 압송해 오지 않고 곧바로 담보금 납부를 조건으로 선박과 선원 등을 석방하는 등 현재의 담보금 제도가 행정비용을 크게 절약해주고 있기 때문이다. 위에서 제시한 개선책을 실행하기 위해서는 무엇보다 외국어선의 불법어업이 크게 줄고, 나포된 선박 수도 줄어들어서, 개선책의 내용을 법 집행기관과 사법기관이 충분히 감당할 수 있는 수준에 이르러야 한다.

2. 적절한 담보금 책정과 선박의 석방에 대한 개선 검토

현재 담보금을 설정할 때는 선박과 어구 등의 가치가 제대로 고려되지 않고 있다. 왜냐하면 담보금이 법령 위반자가 받게 될 벌금액을 기준으로 책정되기 때문이다. 「경제수역어업주권법」에 의하면 위반 유형에 따라 최대 3억원까지 벌금을 부과할 수 있다. 현재 담보금 제도가 실질적으로는 위반행위에 대한 처벌로서의 성질을 가지므로, 징벌적 효과와 예방 효과를 제고하기 위해서는 선박과 어구 등에 대한 가치를 충분히 반영해서 담보금을 부과하는 것이 필요하다.

또한 선주에 대한 압박을 강화하기 위해서는 법령 위반자뿐만 아니라 선박 자체에 대한 담보금을 설정하고 선주에게 고지하는 것이 필요하다. 현재 「경제수역어업주권법」에 의하면 담보금은 “선장이나 그 밖의 위반자”에게 부과되며 선박 자체에 대해서는 부과되지 않는다. 담보금이나 그 제공을 보장하는 서류가 접수되면 선장이나 그 밖의 위반자를 석방하고 선박을 반환한다.¹¹⁶⁾ Tomimaru호의 선주는 러시아 법원에 이 선박의 석방을 위해 담보금의 책정을 요청했지만 법원에서 담보금을 설정해주지 않고 오히려 몰수하자, 일본이 국제해양법재판소에 선박의 신속석방을 위한 소송을 제기하기도 하였다. 이 사건에서 재판소는 러시아가 이 선박의 신속석방을 위한 담보금을 책정하지 않은 것이 유엔해양법협약을 위반하는 것이라고 결정한 바 있다.¹¹⁷⁾

116) 「경제수역어업주권법」 제23조.

117) “Tomimaru” (Japan v. Russian Federation), Prompt Release, Judgment, ITLOS Reports 2005-2007, p.74.

3. 벌금의 노역장 유치 환산금액 기준 마련 검토

불법어업 외국어선에 대해 담보금이 납부되지 않고 정식재판이 청구되는 경우가 많이 있다. 이때 벌금이 최대 3억원까지 높아지면서 벌금을 납부하지 않고 노역장 유치를 선택하는 경우가 많이 있다. 법원은 벌금과 함께 벌금 미납시 1일 노역장 유치 환산 금액을 함께 선고한다.

오늘날 일반 형사사건에서는 1일 노역장 유치가 10만원으로 정착되어 있지만, 외국어선의 불법어업에 대한 벌금의 경우 1일 노역장 유치 환산 금액이 관할 법원과 사건마다 상이하다. 벌금 선고시 외국인 선원인 피고인의 경제적 상황을 파악하기 어려운 점을 고려할 때 노역장 유치 환산금액은 관련 사건들 사이의 형평성을 위해서도 표준화시키는 것이 필요하다.

참고문헌

국내 문헌

- 김문홍(2013), “최근 중국어선 불법조어 형태와 사법처리 동향”, 「중국어선 불법어업 사건 관련 세미나 자료집」, 광주지방법원·광주가정법원 목포지원 주최, 2013.6.19., p.30.
- 김환권(2023), “형집행 순서에 대한 소고-자유형과 노역장 유치의 집행 순서를 중심으로”, 「고려법학」 제109호, pp.113-167.
- 노재호(2013), “외국어선의 불법어업 사건의 실무상 문제점-EE 무허가 어업을 중심으로”, 「중국어선 불법어업사건 관련 세미나 자료집」, 광주지방법원·광주가정법원 목포지원 주최, 2013.6.19., p.51.
- 도기범 · 한재진 · 최정호(2018), “불법조업 중국어선 처리과정의 개선방안”, 「한국해양경찰학회보」 제8권 제2호, pp.115-135.
- 임종선(2020), 「외국어선의 불법어업으로 인한 피해어업인 지원」, 수산업협동조합 중앙회 수산경제연구원.
- 임채현(2014), “불법조업 중국어선에 대한 해양경찰의 단속에 관한 고찰”, 「해양환경안전학회지」 제20권1호, pp.49-58.
- 조동호(2022), “불법조업 중국어선 동향을 통해 바라본 단속제도에 대한 고찰-어업관리단(특별사법경찰) 중심으로”, 「한국해양경찰학회보」 제2권 제1호(통권 17호), pp.65-96.
- 한재진(2022), “배타적 경제수역(EEZ) 위반 담보금 제도 개선 연구”, 「한국해양경찰학회보」 제12권 제2호, pp.157-185.

국외 문헌

Camille Goodman(2021), *Coastal State Jurisdiction over Living Resources in the Exclusive Economic Zone*, Oxford University Press, pp.255-260.

Siti Awaliyah et al.(2020), "Enforcement of Illegal Fishing Laws that was Done by Foreign Ships in the Indonesian Sea Region, Viewed from International Sea Law", *International Journal of Criminology and Sociology*, Vol.9, pp.1164-1173.

국내 법령

배타적 경제수역에서의 외국인 어업 등에 대한 주권적권리의 행사에 관한 법률.
배타적 경제수역에서의 외국인 어업 등에 대한 주권적권리의 행사에 관한 법률 시행령.
배타적 경제수역에서의 외국인 어업제한 위반 선박 등에 대한 사법절차에 관한 규칙
(법무부령 제893호).

영해 및 접속수역법.

형사소송법.

형법.

외국 법령

미국 Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act (amended 2007). 16 U.S.C. 1859.

인도네시아 Law No. 45/2009 amending Law No. 31/2004 on Fisheries. (2009년 수정 어업법)

일본 배타적 경제수역에서의 외국인 어업 등에 대한 주권적권리의 행사에 관한 법률.

중국 어선법.

중국 어업행정처별규정.

케냐 어업관리발전법」(Fisheries Management and Development Act).

필리핀 어업법 (Philippines Fisheries Code 1998, 2015년 수정, Republic Act No.10654).

필리핀 어업시행규칙 (Implementation Rules and Regulations of Republic Act. No.8550 as amended by Republic Act. No.10654)

필리핀 연안어업관리규칙(Offshore Fisheries Management Regulation 2014).

호주 Fisheries Management Act 1991.

인터넷 자료

국제해양법재판소, 홈페이지의 신속석방 관련 판결, <https://www.itlos.org/en/main/cases/list-of-cases/> (검색일: 2024.2.10.).

세계농업식량기구(FA), 각국의 수산 법령 자료. <https://www.fao.org/faolex/country-profiles/en/>. (검색일: 2024.2.11.)

일본 수산청, 水産庁漁業取締本部, “令和5年度漁業取締方針” 2023.05, <https://www.jfa.maff.go.jp/j/kanri/torishimari/attach/pdf/torishimari2-5.pdf>. (검색일: 2023.8.10.).

일본 해상보안청, 海上保安庁, 「海上保安レポート2022」, 治安の確保 CHAPTER III. 外国漁船による違法操業等への対策, https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2022/html/honpen/1_05_chap3.html (검색일: 2023.8.10.).

부록

1. 한국의 담보금 관련 법령

1) 배타적 경제수역에서의 외국인 어업 등에 대한 주권적 권리의 행사 에 관한 법률 (1996년 8월 8일 제정, 법률 제5152호)

제4조(특정금지구역에서의 어업활동 금지) 외국인은 배타적 경제수역 중 어업자원의 보호 또는 어업조정(漁業調整)을 위하여 대통령령으로 정하는 구역(이하 “특정금지구역”이라 한다)에서 어업활동을 하여서는 아니 된다. [전문개정 2010. 3. 17.]

제5조(어업의 허가 등) ① 외국인은 특정금지구역이 아닌 배타적 경제수역에서 어업활동을 하려면 선박마다 해양수산부장관의 허가를 받아야 한다. <개정 2013. 3. 23.>

② 해양수산부장관은 제1항에 따라 허가를 하였을 때에는 해당 외국인에게 허가증을 발급하여야 한다. <개정 2013. 3. 23.>

③ 제1항에 따라 허가를 받은 외국인은 허가를 받은 선박에 허가사항을 식별할 수 있도록 표지(標識)를 하여야 하며, 제2항의 허가증을 갖추어 두어야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 허가 사항은 대통령령으로 정하고, 허가 절차, 허가증 발급, 표지 방법 및 그 밖에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다. <개정 2013. 3. 23.>

제16조의2(벌칙) 제4조 또는 제5조제1항을 위반하여 어업활동을 한 자는 3억원 이하의 벌금에 처한다.

제17조의2(벌칙) 제6조의2를 위반하여 정선명령을 따르지 아니한 선박의 소유자 또는 선장은 1억원 이하의 벌금에 처한다. <개정 2012. 5. 14.>

제23조(위반 선박 등에 대한 사법절차) ① 검사나 사법경찰관은 이 법, 이 법에 따른 명령 또는 제한이나 조건을 위반한 선박 또는 그 선박의 선장이나 그 밖의 위반자에 대하여 정선, 승선, 검색, 나포(拿捕) 등 필요한 조치를 할 수 있다.

② 사법경찰관은 제1항의 조치를 하였을 때에는 그 결과를 검사에게 보고하되, 사정이 급하여 미리 지휘를 받을 수 없는 경우를 제외하고는 검사의 지휘를 받아 제1항의 조치를 하여야 한다.

③ 검사는 제1항의 조치를 하였거나 제2항에 따른 보고를 받았을 때에는 선장이나 그 밖의 위반자에게 지체 없이 다음 각 호의 사항을 고지하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 외국인이 하는 어업활동 등에 대하여는 그러하지 아니하다. <개정 2012. 5. 14.>

1. 담보금이나 담보금 제공을 보증하는 서류가 법무부령으로 정하는 바에 따라 검사에게 제출되었을 때에는 선장이나 그 밖의 위반자를 석방하고, 선박을 반환한다는 취지

2. 담보금의 금액

④ 검사는 제3항에 따라 고지된 담보금 또는 그 제공을 보증하는

서류를 받았을 때에는 지체 없이 선장이나 그 밖의 위반자를 석방하고 선박을 반환하여야 한다. <개정 2012. 5. 14.>

⑤ 제3항제2호에 따른 담보금의 금액은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 검사가 위반 사항의 내용과 위반횟수, 그 밖의 사정을 고려하여 정한다. <개정 2012. 5. 14.> [전문개정 2010. 3. 17.]

제24조(담보금의 보관·국고귀속 및 반환 등) ① 담보금은 법무부령으로 정하는 바에 따라 검사가 보관한다.

② 담보금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 지정일 다음 날부터 계산하여 1개월이 지난 날에 국고에 귀속된다. 다만, 국고 귀속일 전날까지 선장이나 그 밖의 위반자가 지정일 다음 날부터 계산하여 3개월이 지나기 전의 특정일에 출석하거나 압수물을 제출한다는 취지의 신청을 한 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 선장이나 그 밖의 위반자가 검사 또는 법원으로부터 출석을 요구받고도 그 지정일 및 지정 장소에 출석하지 아니하는 경우

2. 선장이나 그 밖의 위반자가 검사 또는 법원으로부터 반환된 압수물의 제출을 요구받고도 그 지정일 및 지정 장소에 제출하지 아니하는 경우

③ 제2항 단서에 따라 국고에 귀속되지 아니한 담보금은 선장이나 그 밖의 위반자가 그가 신청한 특정일에 출석하지 아니하거나 해당 압수물을 제출하지 아니한 경우에는 그 다음 날에 국고에 귀속된다.

④ 검사는 제2항이나 제3항에 따른 국고귀속 사유로 해당 담보금이 국고에 귀속되기 전에 법원에서 선고한 벌금액이 납부된 경우 등 담보금 보관이 필요하지 아니한 사유로서 법무부령으로 정하는 사유가 발생하였을 때에는 법무부령으로 정하는 바에 따라 담보금을 반환하여야 한다. [전문개정 2010. 3. 17.]

제25조(위반 선박에 대한 사법절차 등의 세부 시행 사항) 제23조에 따른 위반 선박 등에 대한 사법절차와 제24조에 따른 담보금의 보관, 국고귀속 및 반환 등의 시행에 필요한 절차와 그 밖의 세부적인 사항은 관계 중앙행정기관의 장이 정할 수 있다. [전문개정 2010. 3. 17.]

2) 배타적 경제수역에서의 외국인 어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률 시행령 (1997년 8월 6일 제정, 대통령령 제15449호)

제9조(담보금의 금액에 관한 기준) 법 제23조제5항에 따른 담보금의 금액은 위반행위의 유형, 위반행위에 대하여 규정된 벌금액, 위반 정도 및 위반 횟수 등을 고려하여 정한다. [전문개정 2012. 1. 6.]

제10조(담보금의 국고귀속) ① 검사는 법 제24조제2항 또는 제3항에 따라 국고에 귀속되어야 할 담보금이 있을 때에는 매 분기가 끝나는 달의 다음 달 5일까지 소속 지방검찰청 검사장 또는 지청장이 지정하는 세입세출의 현금출납공무원에게 다음 각 호의 사항을 통보하여야 한다.

1. 담보금의 납입 연월일
2. 담보금의 금액
3. 담보금의 납부 사유
4. 국고귀속 사유 및 그 발생 연월일

② 제1항에 따른 통보를 받은 세입세출의 현금출납공무원은 「정부보관금에 관한 법률」에서 정하는 바에 따라 해당 담보금의 국고귀속에 필요한 조치를 한 후 검사에게 그 결과를 지체 없이 통보하여야 한다. [전문개정 2012. 1. 6.]

3) 배타적 경제수역에서의 외국인 어업 제한위반 선박등에 대한 사법 절차에 관한 규칙 [시행 2017. 3. 21.] [법무부령 제893호, 2017. 3. 21., 일부개정]

제1조(목적) 이 규칙은 배타적경제수역에서의외국인어업등에대한 주권적권리의행사에관한법률(이하 “법”이라 한다) 제23조 및 제24조의 규정에 의한 위반선박등에 대한 사법절차와 담보금에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(위반선박등에 대한 조치) ① 검사는 법 제23조제1항의 규정에 의하여 위반선박 또는 그 선박의 선장이나 기타 위반자(이하 “위반자”라 한다)에 대하여 정선·승선·검색·나포 등 필요한 조치를 취한 때에는 별지 제1호서식의 위반선박및위반자조치서를 작성하여 사건기록에 편철하여야 한다.

② 사법경찰관이 법 제23조제2항의 규정에 의하여 검사의 지휘를 받고자 하는 경우에는 별지 제2호서식의 위반선박및위반자조치지휘건 의서에 의한다. 다만, 급속을 요하여 미리 검사의 지휘를 받지 못한 경우에는 별지 제3호서식에 의한 위반선박및위반조치결과보고서에 그 사유를 기재하여 검사의 승인을 얻어야 한다.

③ 사법경찰관이 법 제23조제2항의 규정에 의한 보고를 하고자 하는 경우에는 별지 제3호서식의 위반선박및위반자조치결과보고서에 의한다.

제3조(담보금납입 등) ① 제2조제1항의 규정에 의한 조치를 한 검사는 별지 제4호서식의 담보금결정서를 2부 작성하여 1부는 사건기록에 편철하고, 1부는 사건사무담당직원에게 송부하여 위반자에게 교부하게 하여야 한다.

② 사법경찰관으로부터 제2조제3항의 규정에 의한 보고를 받은 검사는 별지 제4호서식의 담보금결정서를 2부 작성하여 사건사무담당 직원에게 송부하고, 사건사무담당직원은 이를 해당사법경찰관에게 송부하여 그중 1부는 사건기록에 편철하게 하고, 다른 1부는 위반자에게 교부하게 하여야 한다.

③ 제1항 또는 제2항의 규정에 의한 담보금결정서를 송부받은 사건사무담당직원은 별지 제5호서식의 배타적경제수역위반자기록표 및 별지 제6호서식의 배타적경제수역위반자명부에 소정의 사항을 기재하고, 각란의 소정사유가 발생할 때마다 이를 기재하여야 한다.

④ 담보금이 납입되거나 담보금보증보험증권이 첨부된 담보금보증서가 제출된 때에는 사건사무담당직원은 세입세출외현금출납공무원으로부터 별지 제7호서식의 담보금(담보금보증서)영수필보고서 및 별지 제8호서식의 보관표를 인계받아 검사의 확인인을 받은 후 이를 보관하여야 한다.

제4조(위반자의 석방 등) ① 제3조제4항의 규정에 의하여 위반자에 대한 담보금이 납입되거나 담보금보증서가 제출된 때에는 검사는 위반자를 즉시 석방하고, 위반선박 및 압수를 계속할 필요가 없다고 판단되는 압수물을 환부하여야 한다.

② 제1항의 경우 사건사무담당직원은 별지 제9호서식의 위반자석방및위반선박등환부지휘서를 작성하여 검사의 서명·날인을 받아 해당법경찰관에게 송부하여야 한다.

③ 검찰청에 수리되어 있는 압수물의 환부절차에 관하여는 검찰압수물사무규칙 제4장제5절 및 제5장의 규정을 준용한다.

제5조(담보금의 국고귀속) ① 검사는 법 제24조제2항 또는 제3항의 규정에 의한 국고귀속의 사유가 발생한 때에는 별지 제10호서식의 담보금국고귀속서를 작성하여 사건사무담당직원에게 송부하여야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 담보금국고귀속서를 송부받은 사건사무 담당직원은 별지 제5호서식의 배타적경제수역위반자기록표 및 별지 제6호서식의 배타적경제수역위반자명부에 소정의 사항을 기재하고, 별지 제10호서식의 담보금국고귀속서 및 별지 제8호서식의 보관표를 세입세출외현금출납공무원에게 인계하여야 한다.

③ 제2항의 경우 담보금보증서가 제출되어 있는 때에는 즉시 별지 제11호서식의 담보금보증보험금지급청구서를 작성하여 검사의 서명·날인을 받아 보증보험회사에 송부하여야 한다.

④ 제2항의 규정은 사건사무담당직원이 보증보험회사로부터 담보금보증보험금을 송부받은 경우에 이를 준용한다.

제6조(담보금의 환부 등) ① 검사는 법 제24조제2항 및 제3항의 규정에 의한 국고귀속사유에 의하여 담보금이 국고에 귀속되기 전에 다음 각호의 1에 해당하는 사유가 발생한 때에는 위반자 또는 담보금을 납입한 자의 청구에 의하여 담보금을 환부하여야 한다.

1. 법원에서 선고한 벌금액이 납부된 때
2. 무죄·면소 또는 공소기각을 선고한 판결이 확정된 때
3. 기타 담보금을 계속 보관하는 것이 상당하지 아니하다고 판단되는 때

② 사건사무담당직원은 제1항의 규정에 의한 담보금환부청구가 있는 때에는 환부사유를 확인하여 별지 제8호서식의 보관표의 명령란에 사유를 기재하여 검사의 환부명령과 날인을 받고, 별지 제5호서식에 의한 배타적경제수역위반자기록표 및 별지 제6호서식의 배타적경제수역위반자명부에 소정의 사항을 기재한 후 별지 제8호서식의 보관표를 세입세출외현금출납공무원에게 인계하여야 한다.

③ 사건사무담당직원은 담보금보증보험증권의 환부사유가 발생하

였음에도 30일이내에 환부청구가 없는 때에는 별지 제8호서식의 보관 표의 명령란에 검사의 폐기명령과 날인을 받아 별지 제5호서식의 배타 적경제수역위반자기록표 및 별지 제6호서식의 배타적경제수역위반자 명부에 소정의 사항을 기재한 후 별지 제8호서식의 보관표를 유가증권 취급공무원에게 인계하여야 한다.

부칙 〈제893호, 2017. 3. 21.〉

이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.

2. 일본의 담보금 관련 법령

1) 배타적 경제수역에서의 어업 등에 관한 주권적 권리의 행사 등에 관한 법률 (비공식 번역) (1996년 6월 14일 제정, 법률 제76호)

제17조의2(벌칙) 제4조 제1항(제14조 제1항에서 준용하는 경우를 포함) 또는 제5조 제1항(제14조 제1항에서 준용하는 경우를 포함. 다음 조 제2호도 동일)의 규정을 위반한 자는 3천만엔 이하의 벌금에 처한다.

제18조 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 자는 천만엔 이하의 벌금에 처한다.

1. 제4조 제2항 또는 제10조(제14조 제1항에서 준용하는 경우를 포함. 제19조 동일)의 규정을 위반한 자

2. 제12조(제14조 제1항에서 준용하는 경우를 포함. 이하 동 호 및 제19조 동일)의 규정에 따라 제5조 제1항의 허가에 가해진 제한 또는 조건(제12조의 규정에 따라 변경된 것 포함)을 위반한 자

3. 제13조 제1항(제14조 제1항에서 준용하는 경우 포함)의 규정에 따른 명령을 위반한 자

제18조의2 제15조의2 제1항의 규정에 따른 어업감독관의 검사를 거부, 방해 또는 기피하거나 그 질문에 대하여 답변을 하지 아니하거나 허위진술을 한 자는 3백만원 이하의 벌금에 처한다.

제19조 제12조의 규정에 따라 제8조(제14조 제1항에서 준용하는 경우를 포함), 제9조(제14조 제1항에서 준용하는 경우 포함) 또는 제10조의 승인에 가해진 제한 또는 조건(제12조의 규정에 따라 변경된 것 포함)을 위반한 자는 50만원 이하의 벌금에 처한다.

제20조 제17조의2, 제18조 또는 전조의 경우에는 범인이 소유하거나 소지하는 어획물 및 그 제품, 선박 또는 어구 및 그 밖에 어업, 수산 동식물의 채포 또는 탐사용으로 제공되는 물건은 몰수할 수 있다. 단 범인이 소유하고 있던 이러한 물건의 전부 또는 일부를 몰수할 수 없는 때에는 그 가액을 추징할 수 있다.

제21조 제5조 제3항(제14조 제1항에서 준용하는 경우 포함) 또는 제11조 제2항에서 준용하는 제5조 제3항(제14조 제1항에서 준용하는 경우 포함)의 규정을 위반한 자는 20만원 이하의 벌금에 처한다.

제22조 법인의 대표자 또는 법인이나 개인의 대리인, 사용인 및 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무 또는 재산에 관하여 제17조의 2부터 제19조까지 또는 전조의 위반행위를 한 때에는 행위자를 벌하는 외에, 그 법인 또는 개인에 대하여 각 본 조의 형을 과한다.

제24조 ① 동 법률의 규정을 위반한 죄 및 기타 정령으로 정하는 죄에 해당하는 사건(이하 '사건')에 관하여 나포(선박을 압수하거나 선장 및 그 밖의 승무원을 체포하는 것. 이하 동일)가 행해진 경우에는 사법경찰원인 자로서 정령에서 정하는 자(이하 '단속관')는 해당 나포와 관련된 선박의 선장(선장을 대신하여 그 직무를 수행하는 자를 포함) 및

위반자에 대하여 지체없이 다음에 열거하는 사항을 고지하여야 한다. 다만, 사건이 정령에서 정하는 외국인이 실시하는 어업, 수산동식물의 채포 또는 탐사와 관련된 것인 때에는 그러하지 아니하다.

1. 담보금 또는 그 제공을 보증하는 서면이 다음 조 제1항의 정령에서 정하는 바에 따라 주무대신에게 제공된 때에는 지체없이 위반자는 석방되고 선박 및 기타 압수물(이하 '압수물')은 반환된다는 사실

2. 제공해야 할 담보금 액수

② 전항 제2호의 담보금액은 사건의 종별 및 양태, 그 밖의 정황에 따라 정령에서 정하는 바에 따라 주무대신이 정하는 기준에 따라 단속관이 결정한다.

제25조 ① 전조 제1항의 규정에 따라 고지한 금액의 담보금 또는 그 제공을 보증하는 서면이 정령에서 정하는 바에 따라 주무대신에게 제공된 때에는 주무대신은 지체없이 그 취지를 단속관 또는 검찰관에게 통지한다.

② 단속관은 전항의 규정에 따른 통지를 받은 때에는 지체없이 위반자를 석방하고 압수물을 반환하여야 한다.

③ 검찰관은 제1항의 규정에 따른 통지를 받은 때에는 지체없이 위반자의 석방 및 압수물 반환에 관하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.

제26조 ① 담보금은 주무대신이 보관한다.

② 담보금은 사건에 관한 절차에서 위반자가 그 요구된 기일 및 장소에 출두하지 아니하거나 반환된 압수물로 제출을 요구받은 것이 그 요구된 기일 및 장소에 제출되지 아니한 때에는 해당 기일의 다음 날부터 기산하여 1개월이 경과한 날에 국고에 귀속한다. 단 해당 기일의 익일부터 기산하여 1개월이 경과하는 날까지, 해당 기일의 익일부터 기산하여 3개월이 경과하는 날 이전의 특정일에 출두하거나 해당 압수물을

제출하는 취지의 신청이 있는 때에는 그러하지 아니하다.

③ 전항 단서의 경우 해당 신청과 관련된 특정일에 위반자가 출두하지 아니하거나 해당 압수물이 제출되지 아니한 때에는 담보금은 그 날의 다음날 국고에 귀속한다.

④ 담보금은 사건에 관한 절차가 종결된 경우 등 그 보관을 필요로 하지 않는 사유가 발생한 경우에는 반환한다.

2) 배타적 경제수역에서의 어업 등에 관한 주권적 권리의 행사 등에 관한 법률 시행령 (비공식 번역) (1996년 7월 5일 제정, 정령 제212호)

제10조(단속관) 법 제24조 제1항의 정령에서 정하는 자는 어업감독관, 해상보안관 및 경찰관으로 한다.

제11조(담보금액에 관한 기준) 법 제24조 제2항의 기준은 위반의 유형, 그 죄에 대하여 정해진 형, 위반 정도, 위반 횟수 등을 고려하여 정하여야 한다.

제12조(담보금 등의 제공) ① 담보금(담보금의 제공을 보증하는 서면(이하 '보증서')에 기재되어 있는 바에 따라 제공되는 것을 제외. 제1호 동일) 또는 보증서는 다음에 열거하는 바에 따라 제공되어야 한다.

1. 담보금의 경우에는 법 제24조 제1항의 규정에 따른 고지가 있는 날의 다음 날부터 기산하여 10일 이내(단속관이 부득이한 사유가 있다고 인정하여 해당 고지가 있는 날의 다음날부터 기산하여 20일을 초과하지 아니하는 범위 내에서 해당 기간을 연장한 때에는 그 기간 내)에 위반자 또는 나포와 관련된 선박의 선장 및 그 밖에 주무대신이 담보금을 제공하는 자로서 적당하다고 인정하는 자로부터 일본통화로 제공될 것

2. 보증서는 다음에 열거하는 요건에 적합한 것이 전 호의 기간 내에 제공될 것

(1) 해당 보증서가 제공된 날의 다음 날부터 기산하여 1개월 이내에 일본통화로 담보금이 제공되는 것을 보증하는 것이며, 해당 보증서에 기재되어 있는 바에 따라 담보금이 확실하게 제공된다고 인정되는 것 이어야 한다.

(2) 해당 보증서와 관련된 담보금을 제공하는 자가 전호에서 규정하는 자에 해당하는 것이어야 한다.

② 전항 제1호 및 제2호 1목의 기간 말일이 일요일이나 토요일, ‘국민 공휴일에 관한 법률’(1947년 법률 제178호)에서 규정하는 휴일 또는 1월 2일, 같은 달 3일 또는 12월 31일에 해당하는 때에는 그 날은 해당 기간에 산입하지 아니한다.

제13조(주무대신 및 주무성령) ① 법 제24조 제1항, 제25조 제1항 및 제26조 제1항 및 전조 제1항의 주무대신은 어업감독관과 관련된 사건에 대해서는 농림수산대신, 해상보안관과 관련된 사건에 대해서는 국토교통대신, 경찰관과 관련된 사건에 대해서는 내각총리대신으로 하고, 법 제24조 제2항의 주무대신은 농림수산대신, 국토교통대신 및 내각총리대신으로 한다.

② 법 제17조 제2항의 주무성령은 농림수산성령·국토교통성령·내각부령으로 한다.

3. 인도네시아 2009년 수정 어업법

(LAW OF THE REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 45 OF 2009 ON AMENDMENT TO LAW NUMBER 31 OF 2004 ON FISHERIES)

Article 69

(1) Fisheries surveillance vessel functions to perform surveillance and law enforcement in fisheries sectors within the fisheries management area of the Republic of Indonesia.

(2) Fisheries surveillance vessel as referred to in section (1) may be equipped with firearms.

(3) Fisheries surveillance vessel may halt, inspect, bring, and detain any vessel suspiciously or allegedly committing any violation in the fisheries management area of the Republic of Indonesia to the nearest port for further processing.

(4) The investigator and/or fisheries inspector may, in performing function as referred to in section (1), take any special act in terms of burning and/or sinking of fishery vessel flying foreign flag based on adequate preliminary evidence.

Article 93

(1) Any person possessing and/or operating fishing vessel flying Indonesian flag used for fishing in the fisheries management area of the Republic of Indonesia and/or high sea without possessing SIPI as referred to in Article 27 section (1) is sentenced to imprisonment for a maximum of 6 (six) years and fined for a maximum of Rp2,000,000,000.00 (two billion rupiah).

(2) Any person possessing and/or operating fishing vessel flying foreign flag used for fishing in ZEEI without possessing SIPI as

referred to in Article 27 section (2) is sentenced to imprisonment for a maximum of 6 (six) years and fined for a maximum of Rp20,000,000,000.00 (twenty billion rupiah).

(3) Any person operating fishing vessel flying Indonesian flag in the fisheries management area of the Republic of Indonesia but not carrying original SIPI as referred to in Article 27 section (3) is sentenced to imprisonment for a maximum of 6 (six) years and fined for a maximum of Rp2,000,000,000.00 (two billion rupiah).

(4) Any person operating fishing vessel flying foreign flag in ZEEI, but not carrying original SIPI as referred to in Article 27 section (3) is sentenced to imprisonment for a maximum of 6 (six) years and fined for a maximum of Rp20,000,000,000.00 (twenty billion rupiah).

사업조사보고서 2023-27-02

외국어선 불법어업에 대해 부과하는 담보금 제도 활용 사례 분석

인쇄 2024년 2월 27일

발행 2024년 2월 29일

발행인 김 종 덕

발행처 한국해양수산개발원

주소 49111 부산시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)

연락처 051-797-4800 (FAX 051-797-4810)

등록 1984년 8월 6일 제313-1984-1호

비매품