

# 제11차 각료회의 이후 WTO 수산보조금 협상 동향과 전망

- CPTPP와 USMCA의 수산보조금 비교 연구를 중심으로 -

## Trends and Prospects of WTO Fisheries Subsidies Negotiations After the 11th Ministerial Conference

- Focusing on a comparative study of fisheries subsidies between  
CPTPP and USMCA -

정명화\* · 안지은\*\*

Jung, Myeong Hwa · An, Ji Eun

### 목 차

- I. 서 론
- II. WTO 수산보조금 협상 동향과 금지보조금
- III. CPTPP와 USMCA의 수산보조금 주요 내용
- IV. 요약 및 결론

### 〈Abstract〉

The international community has pointed out fisheries subsidies as the main cause of depletion of fisheries resources and impeding the sustainability of fisheries and is in full swing establishing international norms to regulate them. In particular, there is a tendency that the fisheries subsidies rules, which started in the WTO fisheries subsidies negotiations, is first adopted in the Regional Trade Agreement, through which related rules are spreading. The Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP) and the US-Mexico-Canada Agreement (USMCA) are representative. Considering the possibility that these member states will add rules for fisheries subsidies through renegotiation of FTAs concluded with other countries, it can be said that the

\* 제1저자, 한국해양수산개발원 부연구위원, jmh@kmi.re.kr

\*\* 교신저자, 한국해양수산개발원 전문연구원, an2412@kmi.re.kr

possibility of the spread of fisheries subsidies rules has increased. As the fisheries subsidies negotiations, which were predicted to draw meaningful results at the WTO 12th Ministerial Conference, were postponed again due to the recent COVID-19 pandemic, the WTO fisheries subsidies negotiations will inevitably be affected by the CPTPP and USMCA. This is because CPTPP and USMCA were officially entered into force in 2018 and 2020 after domestic ratification by member states, respectively, so it is expected that these countries' positions in the WTO fisheries subsidies negotiations will also change.

In this paper, the trend of WTO fisheries subsidies negotiations after the 11th Ministerial Conference is examined. In addition, by comparing and analyzing the provisions related to fishery subsidies in the CPTPP and USMCA, this study intends to forecast future WTO fisheries subsidies negotiations and to suggest future negotiation strategies.

**Key words** : WTO fisheries subsidies negotiations, CPTPP, USMCA, Overfishing, Overcapacity, IUU fishing

## I. 서론

국제사회는 수산자원 고갈 및 어업의 지속가능성을 저해하는 주요 원인으로 수산보조금을 지목하며, 이를 규율하기 위한 국제규범 정립을 본격화하고 있다. UN은 2015년 채택한 지속가능개발목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs) 14.6에서 수산자원에 부정적 영향을 미치는 특정 형태의 수산보조금 금지를 명시하고, 목표 달성 기한을 2020년으로 설정하였다. 그리고 2017년에 개최된 UN 해양컨퍼런스(The Ocean Conference)에서 “우리의 바다, 우리의 미래” 행동강령(Call for Action)을 채택하면서 UN SDG 14.6의 수산보조금 금지·철폐를 재차 강조하였다. 2019년에는 미국 주도의 제6회 Our Ocean Conference<sup>1)</sup>가 개최되어 IUU 어업 근절과 유해한 수산보조금 금지에 관한 선언을 발표하며

1) ‘Our Ocean Conference’는 2014년 글로벌 해양전략 수립을 위해 미국 주도로 창립된 국제회의로, 연간 80여 개국

국제사회 의지를 재확인하였다.

2001년 시작된 WTO 수산보조금 협상이 지지부진한 진전을 보이는 사이 지역무역협정(Regional Trade Agreement)에서 수산보조금 규율이 우선 채택되면서 해당 규율에 관한 이니셔티브가 옮겨지는 양상을 보이고 있다. 수산보조금 규율을 선제적으로 채택한 지역 무역협정은 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, 이하 CPTPP)과 미국·멕시코·캐나다 협정(US-Mexico-Canada Agreement, 이하 USMCA)이다. 수산보조금 규율을 마련하고, 협정문의 회원국이 타국과 체결한 FTA에서 재협상 과정을 통해 수산보조금 규율을 추가할 가능성을 고려하면 수산보조금 규율의 확산 가능성은 더욱 커졌다고 할 수 있다.

한편 2020년 WTO 제12차 각료회의에서 의미있는 성과 도출이 예견되었던 수산보조금 협상은 코로나 19 팬데믹으로 2021년으로 연기되면서 WTO 수산보조금 협상은 CPTPP와 USMCA의 영향을 받지 않을 수 없게 되었다. CPTPP와 USMCA이 2018년과 2020년에 회원국의 국내 비준을 거쳐 공식 발효되었기 때문에 이들 국가들의 WTO 수산보조금 협상에서의 입장도 변화될 것으로 예견되기 때문이다<sup>2)</sup>. 이에 본 논문에서는 제11차 각료회의 이후 WTO 수산보조금 협상 동향과 주요 쟁점을 살펴보고, 유사한 수산보조금 규율을 담고 있는 CPTPP와 USMCA 협정문에서 해당 쟁점을 어떻게 풀어나가고 있는지를 비교·분석함으로써 향후 WTO 수산보조금 협상을 전망하고 우리나라 협상 전략에 관해 제언하고자 한다.

본 연구의 내용과 방법은 다음과 같다. 먼저 II장에서 선행연구들을 검토하고, 2017년 제11차 각료회의 이후 WTO 수산보조금의 협상 동향을 금지보조금을 중심으로 분석한다. III장에서는 수산보조금 규율을 마련한 CPTPP와 USMCA 협정문의 수산보조금 규율을 기술한다. IV장에서 연구결과의 요약 및 결론을 내릴 것이다.

정부 대표단과 업계, 시민사회, 연구기관 등의 전문가가 참여하였다.

2) CPTPP와 USMCA 회원국에는 미국, 호주, 뉴질랜드 등 기존 WTO 수산보조금 협상에서 포괄적 금지보조금 규율을 주장하는 Fish Friends Group그룹과 일본, 칠레, 페루 등 주요 수산강국이 포함되어 있다.

## II. WTO 수산보조금 협상 동향과 금지보조금

### 1. 선행연구의 검토

2001년 WTO 수산보조금 협상이 개시된 이래 USMCA, CPTPP 타결·발효에 이르기까지 국제 수산보조금 규범 변화와 그에 따른 수산보조금 규모 추정, 그리고 수산보조금과 수산자원 간의 상관관계에 관한 다수의 연구결과가 도출되었다.

Sumaila et. al.(2019)는 전 세계 수산보조금의 유형과 규모를 추정하였다. WTO 보조금 통보, OECD 어업지원추정(Fisheries Support Estimate, FSE) 등의 데이터를 수집하여 152개 국가의 수산보조금을 13개 유형으로 구분하고, 수산보조금 총액과 국가별 보조금 지급 규모를 산정하였다. 특히, 동 연구에서 2018년 이후의 데이터를 활용하고 있어 전 세계 수산보조금에 대한 최신 정보를 파악할 수 있다는 점에서 의의가 있다. Saka(2017)는 시계열 자료를 활용한 회귀분석을 통해 수산보조금이 수산자원에 미치는 장·단기 영향을 분석하였다. 동 연구는 1996년~2011년까지의 OECD 23개국 데이터를 활용하였고, 수산보조금 유형과 관리제도에 따라 수산자원에 미치는 영향이 상이함을 밝혀냈다.

안지은·정명화(2020)는 USMCA의 수산보조금 협정 내용과 미국의 주요 수산정책을 분석하고, USMCA 회원국의 수산보조금 규율 이행가능성과 WTO 수산보조금 협상에 미칠 영향을 전망하였다. USMCA는 미국이 체결한 통상협정 중 수산조항을 포함한 최초의 협정문이라는 점과 CPTPP보다 강화된 수산조항을 마련하였다는 점, 그리고 협정문 본문에 회원국의 WTO 수산보조금 협상 지지를 명시하였다는 점에서 향후 WTO 수산보조금 협상에 미칠 영향이 클 것으로 예상하였다.

이와 함께, WTO 수산보조금 협상의 연혁적 고찰과 주요 협상내용에 관한 평가 및 전망을 포함한 연구결과도 다수 존재한다. Lee(2019)는 수산보조금 규범과 논의의 기본 체계를 분석하고, IUU 어업 보조금을 중심으로 규범의 한계점과 관련 국내외 법제화 등 향후 대응 방안을 제시하였다. 서진교 외(2018)는 WTO 제11차 각료회의 결과와 함께 그간의 수산보조금 협상을 평가·전망하였다. 이재민·장창익(2014)은 CPTPP의 전신인 TPP 협상 재개에 따른 수산보조금 규율의 주요 쟁점과 향후 전망을 분석하였다. 그에 앞서 조영

진(2012), 박원석(2008)은 WTO 수산보조금 협정의 개관과 의장초안의 주요 내용 및 쟁점 사항을 분석하였다.

이상의 선행 연구는 WTO, CPTPP, USMCA의 수산보조금 규율을 독립적으로 분석하거나, 수산보조금이 수산자원에 미치는 영향을 실증적으로 분석하고 있다. 그러나 WTO-CPTPP-USMCA의 수산보조금 규율의 비교 연구를 통해 향후 WTO 수산보조금 협상을 전망하는데 한계를 보이고 있다.

## 2. 전세계 수산보조금 현황

국제사회에서 통용되는 수산보조금의 단일 정의는 없다. 세계무역기구(World Trade Organization, WTO), 식량농업기구(Food Agriculture Organization, FAO), 세계은행(World Bank), 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD), 아시아태평양경제협력체(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) 등 국제기구별로 각기 기준에 따라 수산보조금을 정의·분류한다<sup>3)</sup>.

대표적으로 WTO는 ‘보조금 및 상계조치에 관한 협정(ASCM)’<sup>4)</sup>에서 보조금은 정부의 재정적 기여와 그로 인한 혜택 및 특정성이 충족되어야 한다고 정의한다. 이에 따라 수산보조금이 WTO ASCM 협정의 적용 대상이 되기 위해서는 첫째, 정부 또는 공공기관으로부터의 재정적 기여(financial contribution)와 둘째, 이로 인한 경제적 혜택(benefit thereby conferred)이 존재해야 하며, 셋째 특정 산업에만 보조금이 교부되는 특정성(specificity)이 존재해야 한다. Sumaila et al(2010)는 WTO의 보조금 정의를 바탕으로 보조금이 수산자

3) 국제기구별 수산보조금 정의의 핵심 요소는 다음과 같다. (EU(2017), p 2.)

관련 국제기구	정의 구분
WTO (1994)	Recipients, trade impacts
World Bank (1998)	Measurement, Economic impacts and trade implications
OECD (2000 & 2016)	The way transfer is implemented, recipients
APEC (2000)	Operation of subsidy, application, scale
FAO (2002)	Type of transfer, economic impacts
UNEP (2004)	Objective of subsidy
Sumaila et al. (2010 & 2016)	Impact on fishery resource

4) WTO ASCM(Agreement on Subsidies and Countervailing Measures) 제1조

원에 미치는 영향에 따라 수산보조금을 크게 ‘긍정적 보조금’, ‘부정적 보조금’, ‘모호한 보조금’으로 분류하고, 13개 세부 유형을 제시하였다.

표-1. Sumaila(2010)의 수산보조금 유형

구분	주요내용	유형
긍정적 보조금	어족자원의 증가, 어획량 모니터링 개선 등 생물·경제적 최적의 자원 활용 달성	어업관리프로그램 및 서비스
		어업연구 및 개발
		해양보호구역(MPA)
부정적 보조금	인위적인 어업인 이익 증가를 목표로 지속가능성에 부정적인 영향을 미침	연료 보조금
		어선건조 및 현대화 프로그램
		어업개발프로그램 및 지원서비스
		어항건설 및 유지·보수 프로그램
		가격·마케팅 지원, 가공·저장 인프라 프로그램
		비연료 세제지원
모호한 보조금	경우에 따라 어획능력을 증강시키는 것으로 간주될 수 있음	해외 입어지원
		어업인 지원 프로그램
		어선 감척 프로그램
		어촌지역 개발 프로그램

자료: Sumaila et. al.(2010). pp.201-225.

이러한 보조금 정의에 기초하여 Sumaila et. al.(2019)는 2018년 기준 전세계 수산보조금 규모를 약 354억 달러로 추정하였다. 2009년 대비 2018년 전 세계 수산보조금은 약 14.5% 감소하였으나 과잉어획으로 이어질 가능성이 높은 ‘부정적(어획능력강화) 보조금’의 비중은 오히려 소폭 증가하였다. 수산보조금 유형 중 가장 높은 비중을 차지하는 ‘부정적(어획능력강화) 보조금’은 전체의 63%에 해당하는 222억 달러 규모로, 2009년 대비 약 6% 증가한 것으로 나타났다. 수산보조금 13개 유형 중에서 가장 많은 비중을 차지하는 연료보조금은 전체의 22%를 차지하였다. 지역별로는 아시아 지역에서 수산보조금 비중이 가장 높게 나타나고 있는데, 2009년과 비교하면 2018년 보조금 규모는 소폭 감소하였고 긍정적 보조금 비중이 증가한 것으로 나타났다.

국가별로는 중국, EU, 미국, 한국, 일본 순으로 수산보조금 지급 규모가 높았다. EU를 제외한 상위 10개국에 전세계 수산보조금의 64%를 차지하는 것으로 추정되었는데, 이중

에서도 중국의 수산보조금 지급 규모가 약 72억 달러로 가장 컸다. 중국의 수산보조금 중 부정적 보조금이 전체의 80%를 차지하는 것으로 나타났고, 모호한 보조금과 긍정적 보조금이 약 9억 달러와 4억 달러 수준으로 나타났다. 우리나라의 수산보조금 규모는 전 세계 4위, 약 31억 달러로 추정되었으며, 긍정적 보조금 비중은 51.3%로 미국과 유사한 수준에 속했다.

표-2. 전 세계 수산보조금 지원 국가 순위

(단위: 백만 달러)

국가	긍정적 보조금	부정적 보조금 (어획능력강화 보조금)	모호한 보조금	합계
중국	434	5,886	941	7,261
EU	1,523	2,036	244	3,803
미국	2,187	1,136	106	3,429
<b>한국</b>	<b>1,635</b>	<b>1,500</b>	<b>50</b>	<b>3,185</b>
일본	534	2,111	215	2,860
러시아	295	1,162	54	1,512
태국	74	1,069	6	1,149
캐나다	388	194	271	853
노르웨이	278	527	41	846
스페인	150	683	11	844
대만	67	708	10	787

자료: Sumaila et. al.(2019), pp.7.

### 3. WTO 수산보조금 협상의 금지보조금

WTO 수산보조금 협상은 2017년 제11차 WTO 각료회의 개최를 앞두고 수산보조금 각료 합의문(chair communication)<sup>5)</sup>을 마련하고 막판까지 조율에 나섰지만 선·개도국간의 이견 차이를 좁히지 못하고 합의에 실패하였다. 제11차 WTO 각료회의 종료 후 협상의 모멘텀을 유지하고자 2018년 1월부터 협상에 돌입하여 각료 합의문의 쟁점 사항에 대한 회원국 의견을 구체화하는 작업을 이어나갔고, 통합 협정문을 마련하였다.<sup>6)</sup> 통합 협정문

5) WTO(2017), TN/RL/W/274/Rev.1. 각료합의문 초안은 2017년 제11차 각료회의에 상정할 합의문 초안이었으나, 합의 도출에 실패하고 수산보조금 각료결정문 채택에 그쳤다.

은 회원국간 이견이 봉합되지 않은 미완의 협정문이지만 수산보조금 협상 최초로 서문에서 분쟁해결절차에 이르는 법적 문안을 마련하였다는 측면에서 의미가 있다.

2019년은 2020년 제12차 각료회의를 앞두고 WTO 수산보조금의 의미있는 성과 도출 및 협상의 혁신적 해법을 찾고자 주제별 소그룹 회의를 개최하고, 소그룹 회의에서 비공식 퍼실리테이터 문서를 마련하였다. 금지보조금인 IUU어업, 과잉어획상태 보조금, 과잉어획 및 과잉어획능력 보조금을 비롯하여 S&DT, 분쟁해결 등 총 8개의 퍼실리테이터 비공식 문서가 마련되었다.

수산보조금 협상이 2019년 퍼실리테이터 문서와 2018년 통합 협정문을 어떻게 융합하고 조정해나갈 것인가는 협상의 과제로 남아있지만, 통합 협정문과 퍼실리테이터 문서에서 공통적으로 다루지는 금지보조금이 ‘불법·비보고·비규제 어업 보조금(Illegal, Unreported, Unregulated fishing, 이하 IUU 어업 보조금)’, ‘과잉어획상태 어족에 지급되는 보조금(Overfished Stocks, 이하 과잉어획상태 보조금)’, ‘과잉어획 및 과잉어획능력 보조금(Overcapacity and Overfishing, 이하 과잉어획능력 보조금)’이다. 본 논문에서는 WTO의 금지보조금으로 논의되고 있는 상기 세 가지 보조금의 논의 동향과 주요 쟁점에 대해 살펴본다.

## 1) IUU 어업 보조금

IUU 어업의 유해성과 규율 마련의 필요성에 대해서는 WTO 회원국 대다수가 동의하나 IUU 어업을 어떻게 규율할 것인가를 두고 의견이 대립되고 있다. 이는 IUU 어업의 특성에서 비롯하는데 각국 어업이 불법·비보고·비규제 어업에 가담하고 해당 사실이 확인되었을 때 사후적으로 보조금 교부를 금지하는 것을 의미한다. 그러나 각국이 법에서 정의하는 불법 어업의 내용이 상이하고, 각국의 어업 발전 및 기술 수준에 따라 보고 내용과 범위가 상이할 수 있기 때문에 WTO 회원국이 수용할 수 있는 규율을 마련하기가 쉽지 않기 때문이다.

이러한 복잡·다양한 변수들을 고려할 때 IUU 어업 보조금에서 가장 큰 쟁점 사항은

6) WTO의 TN/RL/W/274/Rev.6 문서를 통합협정문이라 한다. 해당 문서는 2017년 TN/RL/W/274/Rev.1에서 발전하여 TN/RL/W/274/Rev.6까지 발전하면서 8장의 협정 문안(서문, 정의, 범위, 금지보조금, 동결, S&DT, 통보, 유예기간, 제도)을 완성한 것이다.



IUU 어업을 누가 판단할 것인가의 문제와 IUU 어업의 규율을 어느 범위까지 적용할 것인가의 문제이다. 우선 IUU 어업을 누가 판정할 것인가에 대해 기국, 보조금 지급국, 연안국, 지역수산기구(Regional Fisheries Management Organization, RFMO)가 논의되고 있다. 주권적 권리가 인정되는 배타적경제수역(Exclusive Economic Zone, EEZ)에서는 기국(이 때 기국은 보조금 지급국과 동일함), 공해에서는 RFMO가 IUU 어업을 판정하는데 반론의 여지가 없다. 그러나 제3국 EEZ에서 다른 국가의 국기를 게양한 어선의 IUU 어업 행위를 연안국이 판정할 것인지, 국기를 게양한 보조금 지급국이 판단할 것인가의 문제에 대해서 회원국간 이견이 존재한다. 외국 어선의 입어를 허용하는 연안국 입장에서는 해당 수역에서 보조금을 지급한 국가가 IUU 어업을 판단하는 것은 사실상 불가능하기 때문에 연안국이 판단해야 한다고 주장한다. 한편, 제3국 수역에서 어업을 하는 중국 등의 조업국은 연안국의 불공정하고 차별적인 IUU 어업 목록 등재를 우려하여 공정하고 투명한 절차를 마련할 것을 요구하고 있다. 제3국 수역에서 연안국이 IUU 어업을 판단하되 공정하고 무차별적인 절차가 보장되는 수준에서 회원국간 절충이 이뤄질 수 있겠지만 향후 해당 내용이 협정 문안에 어떻게 반영될 것인가는 두고 보아야 할 것이다.

또한 WTO에서 IUU 어업 규율 대상을 어선에 한정할 것인지 운전자까지 확대할 것인지에 대해서도 합의되지 않은 주요 쟁점이다. 공해에서 IUU 어업을 판정하고 IUU 어업 목록을 작성하는 RFMO 가운데 일부 RFMO는 어선에 한정하여 IUU 어업을 규율하고 있음을 예로 들며, 규율 범위를 어선으로 한정하자고 주장하는 측과 IUU 어업의 실질적인 억제·통제를 위해서는 어선과 운전자 모두를 규율하자는 측으로 의견이 대립되고 있다.

그 외에도 선·개도국간 입장 대립이 지속되는 부분은 IUU 어업의 적용 범위이다. 상업적 어업과 영세어업 모두에 IUU 어업 규율을 적용할 것인지, 개발도상국에 IUU 어업을 S&DT로 인정할 것인가의 문제이다. IUU 어업이 불법·비보고·비규제 어업 행위를 모두 아우르는 개념인 만큼 일부 개발도상국은 불법어업 규율 적용은 수용할 수 있지만 자국의 역량 부족 등의 이유로 비보고·비규제 어업에 대해서 S&DT를 요구하고 있다. 이에 미국, 호주 등은 IUU 어업에 대해서는 선·개도국 모두 예외 없이 규율 적용을 주장하며 맞서고 있다.

## 2) 과잉어획상태 보조금

과잉어획 상태에 있는 수산자원을 목표(target)로 하는 어업에 지급되는 보조금을 금지하는 것이 해당 보조금의 골자이다. 통합협정문 제3.3~3.6조에서 다루지고 있는데, 과잉어획된 어족자원(overfished)의 범위를 어디까지 볼 것인지, 관할수역 밖의 과잉어획된 어족자원을 어획하는 어업은 어떻게 규율할 것인지, 자원평가를 통해 과잉어획되었는지 판단할 수 없는 어종은 과잉어획되었다고 추정해야 하는지, 과잉어획에 부정적 영향을 미치지 않는 보조금은 무엇인지가 쟁점이 되고 있으며, 회원국의 합의가 이뤄지지 않아 괄호가 씌워져 있다.

과잉어획 보조금의 핵심 쟁점 중의 하나는 수산자원관리제도이다. 과잉어획된 어족에 대한 부정적 영향을 수산자원관리제도가 상쇄시킬 수 있는가에 대해서 두 진영간 입장 차이가 팽팽하다. 첫째 한국, EU, 일본은 수산보조금 협상의 궁극적 목적은 수산자원 보호이므로 수산자원관리제도를 잘 운영함으로써 수산자원을 효과적으로 관리할 수 있다는 입장이다. 수산보조금의 부정적 영향을 금지함과 동시에 수산자원관리제도가 규율의 중요한 부분이 되어야 한다고 주장한다. 반면 호주, 노르웨이 등은 WTO 수산보조금 협상이 수산자원관리에 관한 협상이 아니기 때문에 과잉어획된 어족에 대한 규율 마련에 집중하자고 주장한다.

그럼에도 불구하고 과잉어획 어족에 대한 보조금 규율을 마련하기 위해서는 과잉어획의 정의가 명확하게 규정되어야 하고, 과잉어획 여부는 과학적 데이터에 근거한 수산자원 평가를 통해서만 알 수 있다. 이에 따라 수산보조금 협상에서 ‘과잉어획 상태 보조금’은 수산자원관리제도와 밀접한 연관성을 가지고 진행될 가능성이 높다.

## 3) 과잉어획능력 보조금

과잉어획능력 보조금이란 “과잉능력(overcapacity)” 및 “과잉어획(overfishing)”을 유발할 수 있는 수산보조금을 의미한다. 과잉어획상태 보조금이 이미 고갈된 수산자원을 목표로 하는 어업을 규율하는 것이 목적이라면, 과잉능력 보조금은 어족 자원이 고갈 상태는 아니지만 과잉어획능력을 지속적으로 유지하면 어족을 고갈시킬 가능성이 있기 때문에 해당 보조금을 규율하자는 것이 주요 골자이다.

여기서 어획능력의 개념이 중요한데, Johanson(1968)<sup>7)</sup>은 “어획능력”을 “생산의 변동 요소가 제한되지 않을 경우 기존 설비를 가지고 생산하는 단위 시간당 최대생산량”이라고 정의하였다. FAO는 “주어진 자원량이나 어류의 연령 구성 및 현재 기술 수준에서 어선을 완전히 사용하여 일정 기간에 생산할 수 있는 최대생산량”으로 정의하였다. 즉, 어획능력은 산출의 물리적 또는 기술적 관점에서 정의되며 어업의 과잉어획능력이란 단위시간당 최대생산량을 초과하여 생산하는 것을 의미한다. 이러한 개념에 기초하여 WTO는 과잉어획능력을 규율하기 위해 어떠한 투입 요소를 규율할 것인가에 대한 논의하고 있다.

과잉어획능력 보조금 규율에서 어떤 투입 요소에 대한 보조금을 규율할 것인가에 대해서 일부 회원국은 목록형으로 제시하였다. 통합 협정문 제3.7조 (a)~(f)에서 어선건조, 어선의 어탐능력을 증가시키는 장비 지원, 어선 수입, 유류비, 운영비 등 7개 항목이 제시되어 있다.<sup>8)</sup> 특히 (f)의 운영비에는 면허, 유류, 얼음, 미끼, 인건비, 소득지지, 가격지지, 사회적 비용, 보험, 선상지원 또는 어선 운영 손실 보전이 포함된다. 운영비를 금지해야 하는가에 대해 회원국간 합의가 도출되지 않아 협정문에서 대괄호가 씌워져 있는 상태이다. 목록형은 어떤 보조금이 금지되는지 명확하게 알 수 있는 장점이 있지만 목록에 담긴 각각의 보조금에 대해 WTO 회원국간 합의를 도출하는 과정은 매우 어려울 것으로 전망된다.

과잉어획능력 보조금 금지는 앞서 설명한 목록형 방식 이외에도 협상 타결을 위한 다양한

7) Johansen, L.(1968), pp.49-72.

8) 원문은 다음과 같다.

#### 3.7 Subsidies:

- (a) [that increase [or allow to be maintained] the [marine fishing capacity] of [a fishing vessel] [or a fishing fleet of vessels][the total marine fishing capacity of the whole fishing fleet of vessels of a Member] [including fleet renewal programmes];]
- (b) [that support the acquisition of [machines and] equipment for fishing vessels [(including fishing gear and engine, fish-processing machinery, fish-finding technology, [refrigerators,] [or] machine for sorting or cleaning fish)] [or any other equipment on-board the fishing vessel] that increases [or maintains] the ability of [a fishing vessel][or a fishing fleet of vessels] to find fish;]
- (c) [that support the [construction,] [acquisition] [modernization, renovation, modification, repair, upgrading] [renewal,] of [existing] fishing vessels;]
- (d) [that support the importation or transfer of fishing vessels] [including through the creation of joint ventures with partners of those countries;]
- (e) [within the meaning of Art. 1.1 of the SCM Agreement, for provision or use of fuel or schemes which can reasonably be expected to result in the provision or use of fuel, which benefit the fisheries sector.]
- (f) for [operational costs to fishing vessels and fishing related activities] [, including] licence fees or similar charges, fuel, ice, bait, personnel, income support, price support, social charges, insurance, and at-sea support; or operating losses of such vessels or activities.
- (g) [that enhance the capacity of large scale industrial fishing activities outside of the subsidizing Member's maritime jurisdiction.]

방식이 논의되고 있다. 대표적인 방식이 과잉어획능력 보조금의 지급 상한을 제한하는 ‘상한제 방식’이다. 해당 내용은 미국이 2018년 컨셉 페이퍼로 제출한 이후 2019년 공식 제안서로 회람하였다. 일부 예외 사항을 두고, 회원국의 어업생산량(액)에 따라 과잉어획능력 보조금의 지급 한도가 설정되는데, 상한 범위 이내에서 회원국이 정책적 재량을 발휘할 수 있으나, 상한액을 초과하는 보조금은 자동적으로 금지보조금이 된다. 단, IUU 어업에 지급되는 보조금과 과잉어획보조금은 사전적으로 금지되고, 과잉어획능력 보조금에 한해서 상한액을 설정하는 방식이다. 목록형 방식의 금지보다는 회원국에 일부 재량을 허용하고 상한 수준이 대다수 개발도상국의 수산보조금 지급 범위를 상회하고 있어서 개발도상국 회원국의 반발도 크지 않은 제안이다. 다만 어업생산량이 많은 국가일수록 과잉어획능력보조금 규모를 많이 삭감해야 구조이기 때문에 중국, EU가 반대하고 있는 상황이다.

이 외에도 과잉어획에 미치는 영향이 크고, 회원국의 관할수역 밖에서 조업하는 산업형 어업을 규율하자는 내용이 제출되었다. 이처럼 과잉어획능력 보조금은 규율 방식과 규율 내용에서 여전히 회원국간 합의가 도출되지 않는 분야라고 할 수 있다.

### III. CPTPP와 USMCA의 수산보조금 주요 내용

#### 1. CPTPP의 수산보조금

포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, 이하 CPTPP)은 수산보조금 규율을 담고 있는 최초의 지역 무역협정이다. 일본, 호주, 뉴질랜드 등 11개국<sup>9)</sup>이 회원국으로 참여한 CPTPP는 전신인 환태평양경제동반자 협정(Trans-Pacific Partnership, 이하 TPP)의 협정문을 그대로 계승하고 있다.<sup>10)</sup>

9) CPTPP 회원국은 멕시코, 일본, 싱가포르, 뉴질랜드, 캐나다, 호주, 베트남, 말레이시아, 페루, 칠레, 브루나이 등 총 11개국이다.

10) 2006년부터 논의가 시작되어 2015년 전격 체결된 TPP는 2017년 미국이 TPP를 탈퇴하면서 좌초 위기에 놓였으나 일본 주도하에 협상을 재개하여 오늘날의 CPTPP 협정이 탄생하게 되었다.

CPTPP<sup>11)</sup>하에서 수산보조금은 기본적으로 WTO ASCM 제1.1조에 따른 정부의 재정적 기여와 경제적 혜택 그리고 제2.2조의 특정성을 충족해야 한다. 그리고 과잉어획상태에 있는 어족자원에 부정적 영향을 미치는 보조금(이하 과잉어획 보조금이라 함)과 IUU 어업 행위에 가담한 어선에 지급되는 보조금(이하 IUU 어업 보조금이라 함)이 금지된다.<sup>12)</sup>

CPTPP는 WTO 수산보조금에서 쟁점이 되고 있는 과잉어획 보조금과 수산자원관리의 연계성을 잘 설명하고 있다. 과잉어획 및 과잉어획능력을 예방하고, 과잉어획된 어족 자원의 회복을 증진시키기 위해 수산자원관리제도 운영을 도모해야 함을 분명하게 명시하고 있다.<sup>13)</sup>

수산자원관리를 기본 전제로 하기 때문에 협정문 각주 16에서 과잉어획 보조금에서 ‘과잉어획 상태’를 “최대지속가능생산량(MSY)을 유지할 수 있도록 어획량을 제한해야 하는 상태에 있는 어종”으로 정의한다.<sup>14)</sup> 어족 자원의 과잉어획 상태를 각국 또는 국제기구가 판단하며, 과잉어획 상태의 부정적 영향도 각국의 이용가능한 최선의 과학적 근거를 바

11) CPTPP 협정문은 총 30개 장(chapters)과 부속 문서(side instruments), 개별 장별 부속서, 비합치조치 관련 부속서, 기타 문서로 구성되었다.

12) 원문은 다음과 같다.

The Parties recognise that the implementation of a fisheries management system that is designed to prevent overfishing and overcapacity and to promote the recovery of overfished stocks must include the control, reduction and eventual elimination of all subsidies that contribute to overfishing and overcapacity. To that end, **no Party shall grant or maintain any of the following subsidies within the meaning of Article 1.1 of the SCM Agreement that are specific within the meaning of Article 2 of the SCM Agreement:**

- (a) subsidies for fishing that negatively affect fish stocks that are in an overfished condition; and
- (b) subsidies provided to any fishing vessel while listed by the flag State or a relevant Regional Fisheries Management Organisation or Arrangement for IUU fishing in accordance with the rules and procedures of that organisation or arrangement and in conformity with international law.

13) 원문은 다음과 같다.

3. Accordingly, **each Party shall seek to operate a fisheries management system that regulates marine wild capture fishing and that is designed to:**

- (a) prevent overfishing and overcapacity;
- (b) reduce bycatch of non-target species and juveniles, including through the regulation of fishing gear that results in bycatch and the regulation of fishing in areas where bycatch is likely to occur; and
- (c) promote the recovery of overfished stocks for all marine fisheries in which that Party's persons conduct fishing activities.

14) 각주 16의 원문은 다음과 같다.

For the purposes of this Article, **a fish stock is overfished if the stock is at such a low level that mortality from fishing needs to be restricted to allow the stock to rebuild to a level that produces maximum sustainable yield or alternative reference points based on the best scientific evidence available.** Fish stocks that are recognised as overfished by the national jurisdiction where the fishing is taking place or by a relevant Regional Fisheries Management Organisation shall also be considered overfished for the purposes of this paragraph.

탕으로 결정하도록 하고 있다. 다만, CPTPP 회원국이 호주, 뉴질랜드 등 주요 수산 선진국과 베트남, 말레이시아 등 개발도상국이 혼재되어 있는 점을 고려하면, 협의 도출을 위해 과잉어획 상태에 대한 기술적 정의를 지양하고, MSY 수준을 초과하여 어획량을 제한해야 하는 어종으로 간결하게 정의하였을 것으로 추정해 볼 수 있다.

이 때 과잉어획의 명확한 기준 부재와 국가간 상이한 데이터 수준이 수산자원평가의 쟁점이 될 수 있을 것으로 보이나, CPTPP 제20.16조의 9항~12항에서 제시한 회원국의 수산보조금 통보와 정보 제공 의무 규율을 통해서 점진적으로 해소될 수 있을 것으로 전망된다. CPTPP 회원국은 협정 발효 후 1년내에 ASCM 협정에서 규정한 수산보조금을 통보해야 하는데, 구체적으로 어업에 지급한 보조금명, 보조금이 교부된 어업의 어종별 어획량, 자원상태, 어족자원의 보존관리조치 등이 포함된다. 이렇게 통보된 수산보조금 내용에 대해서 타 회원국은 추가 정보를 요구할 수 있다.<sup>15)</sup>

CPTPP 회원국은 특정 어업에 수산보조금을 교부하기 위해서 사전적으로 특정 어업이 어획하는 어종의 자원상태를 ‘과잉 이용’, ‘고갈’, ‘완전 이용’, ‘회복’ 등으로 파악해야 할 것이다.<sup>16)</sup> 그리고 과잉어획된 어종에 대해서는 투입량(input control) 또는 산출량(output control)을 통제할 수 있는 수산자원관리제도를 마련하여 작동시켜야 한다. 이러한 메커니즘하에서 목표로 하는 어종에 부정적 영향을 미치는 않는 수준으로 특정 어업에 수산보조금을 교부할 수 있는 것으로 해석할 수 있다. 다만, 통보 의무 이행을 통해 수산보조금이 교부된 어업에 대한 데이터를 구축하고, 상호간 모니터링할 수 있는 시스템을 운영함으로써 회원국간 과잉어획 및 과잉어획능력 보조금을 통제해 나갈 것으로 예상된다.

CPTPP는 WTO와 달리 과잉어획능력에 대해서는 어선 세력(fleet capacity)과 면세유

15) These notifications shall cover subsidies provided within the previous two year period and shall include the information required under Article 25.3 of the SCM Agreement and, to the extent possible, the following information:

- (a) programme name;
- (b) legal authority for the programme;
- (c) catch data by species in the fishery for which the subsidy is provided;
- (d) status of the fish stocks in the fishery for which the subsidy is provided (for example, overexploited, depleted, fully exploited, recovering or underexploited);
- (e) fleet capacity in the fishery for which the subsidy is provided;
- (f) conservation and management measures in place for the relevant fish stock; and
- (g) total imports and exports per species.

16) Article 20.16.10의 수산보조금 통보 항목 (d)에서 보조금 지급 어업의 수산자원 상태를 과잉이용(overexploited), 고갈(depleted), 완전 이용(fully exploited), 회복(recovering) 또는 저이용(underexploited)으로 예시를 제시하고 있다.

의 통보 의무를 제외하면 명확한 규율을 제시하지 않고 있다. 이는 과잉어획능력에 대한 규율 완화보다는 수산자원관리를 통해 어업에 투입되는 어선 또는 어업의 유류 보조를 통제할 수 있다고 보는 것이 합리적일 것이다. 또한 제11항에서 금지보조금이 적용되는 어업 이외의 어업에 유자·교부되고 있는 수산보조금의 정보를 가능한 수준에서 제공할 것을 의무화하고 있다.<sup>17)</sup> 해당 문안에 “in particular”라는 문구를 사용하여 면세유에 대한 정보제공 의무를 강조하고 있어, CPTPP는 금지보조금이 적용되는 일반해면어업 뿐만 아니라 양식어업이나 내수면 어업에 교부되는 면세유에 대해서도 특별한 관심을 보고 있다고 평가할 수 있다.

마지막으로 CPTPP는 IUU 어업을 억제하고, IUU 어업에서 생산된 수산물이 국제 교역 상품이 되지 않도록 회원국간 역량 강화 뿐만 아니라 협력을 강조하고 있다. 구체적으로 IUU 어업으로 어획된 수산물 및 수산제품을 해상에서 윽기는 ‘해상 전재’ 문제를 해결하기 위해 적절한 조치를 취할 것을 요구하고 있다. 또한 IUU 어획 수산물의 상품화 및 교역을 차단하기 위해 항만국 조치(port measure)를 취하고, RFMO가 운영하는 어획증명제 또는 교역 증명제(catch or trade documentation scheme)를 약화시키지 않도록 노력할 것을 강조한다. 즉, CPTPP는 WTO에서 쟁점이 되고 있는 IUU 어업의 적용 범위, IUU 어업의 예외에 대해서 상세한 규율을 마련하는 것을 지양하고 지역수산기구 및 IUU 어업을 규율하는 국제협정을 차용하여 회원국이 해당 내용을 준수하거나, 각 회원국들이 이들 협정을 가입하여 IUU 어업을 억제할 수 있도록 하고 있다.

## 2. USMCA의 수산보조금

USMCA는 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement, 이하 NAFTA) 재협상 결과에 따라 체결된 미국-캐나다-멕시코 3국간 지역무역협정이다.<sup>18)</sup> 미국 주도하에 마련된 USMCA는 기존 NAFTA와 비교할 때 협정의 범위가 넓고 구체화된 규율을 포함

17) Each Party shall also provide, to the extent possible, information in relation to other fisheries subsidies that the Party grants or maintains that are not covered by paragraph 5, **in particular fuel subsidies.**

18) USMCA 탄생 배경에는 기존 NAFTA 체제하에서 지속되어 온 무역수지 적자 및 무역 불균형을 해결하고자 하는 미국 정부의 강력한 요구와 2017년 트럼프 행정부의 ‘보호무역주의 강화’ 영향이 존재한다. 이로 인해 USMCA 전체 협상 과정은 사실상 미국 트럼프 행정부 주도하에 이루어졌으며, 협상 방식도 미국을 중심으로 멕시코, 캐나다와의 양자협상 방식으로 이뤄졌다.

하고 있는 특징을 가진다.<sup>19)</sup> NAFTA 체제의 무관세 원칙을 유지하나, 공정 무역을 방해하는 요소에 대한 제재를 강화하고 세관 표준화·현대화 및 무역기술장벽, 역내 시장접근 개선 등 자유무역 원활화 규정을 대폭 강화시켰다. 또한 환경을 포함한 노동, 환율, 전자상거래 등 기존 NAFTA 체제에서는 존재하지 않았던 신규 통상 규범을 대거 도입하였다.

기존 NAFTA에서 없었던 수산보조금 규율도 새롭게 마련되었다. NAFTA 재협상 과정에서 미국이 TPP상의 환경챕터와 수산분야 협정문 도입을 강력하게 주장하였고, 그 결과 환경 챕터에서 수산업의 지속가능성과 건전한 무역환경 조성 및 무역 촉진을 목표로 한 수산조항을 마련하였다.

수산보조금에 관한 규정은 협정문 제24장 환경챕터<sup>20)</sup>에 포함된다. 수산보조금을 금지하는 일반원칙에서 과잉어획과 과잉어획능력을 방지하고 과잉어획상태 어족자원의 회복 촉진을 위해 반드시 필요한 조치임을 강조하고 있다. 보조금 금지 대상과 부정적 영향, 과잉어획 등 금지 기준에 관해 CPTPP와 동일한 정의를 포함하여 해석상의 명확성과 국제수산물규범으로서의 일관성을 확보하고 있다.<sup>21)</sup>

다만, USMCA는 IUU 어업에 교부되는 수산보조금을 규율하기 위해 규제 요소를 추가하였다는 점에서 차이점이 있다. IUU 어업의 규율 범위를 IUU 목록에 등재된 ‘운영자(operator)’까지 포함하여 IUU 어업 행위가 발생할 당시 어선을 지휘, 통제, 책임 권한을 가진 운영자에 대해서도 보조금 지급을 금지할 수 있도록 규율하고 있다.<sup>22)</sup><sup>23)</sup>

19) 총 22개 조항으로 구성되었던 NAFTA보다 확장된 USMCA 협정문은 서문을 포함하여 총 34개 조항 및 4개의 부속서(Annexes), 그리고 미국과 멕시코, 캐나다 각각의 양자 간 부속 서신(Side Letter) 14건으로 구성되었다.

20) 제24장 환경챕터는 총 32개 조항, 2개 부속서를 통해 포괄적이고 수준 높은 환경 보호 규범을 규정하고 있다. 주요 규정은 환경 규범, 통상 규범, 분쟁 해결 등의 기술적 조항으로 구성됨. 환경 규범은 △수산업을 비롯한 대기, 오존층, 산림, 생물다양성 및 멸종위기종 보호 등이고 통상규범은 △환경과 무역, 환경상품·서비스, 기업의 사회적 책임(CSR), 그리고 △절차 및 분쟁해결 등과 같은 기술적 조항을 종합적으로 명시하고 있다.

21) 금지보조금 조항 이외에도, 보조금 신규 도입 및 확대 금지, 수산보조금 통보 의무, 정보제공 의무 등에 관한 규정은 CPTPP 상의 수산보조금 관련 문안이 대부분 그대로 포함되었다.

22) 원문은 다음과 같다.

USMCA Article 24.20: Fisheries Subsidies

1. The Parties recognize that the implementation of a fisheries management system that is designed to prevent overfishing and overcapacity and to promote the recovery of overfished stocks must include the control, reduction, and eventual elimination of all subsidies that contribute to overfishing and overcapacity. To that end, no Party shall grant or maintain any of the following subsidies<sup>22</sup> within the meaning of Article 1.1 of the SCM Agreement that are specific within the meaning of Article 2 of the SCM Agreement: (a) subsidies provided to a fishing vessel<sup>23</sup> or operator<sup>24</sup> while listed for IUU fishing<sup>25</sup> by the flag State, the subsidizing Party, or a relevant RFMO or RFMA in accordance with the rules and procedures of that organization or arrangement and in conformity with international law; and (b) subsidies for fishing<sup>26</sup> that negatively affect<sup>27</sup> fish stocks that are in an overfished<sup>28</sup> condition.



정보 공개와 관련하여 USMCA는 어업 또는 어업 관련 종사자에게 교부하거나 유지하고 있는 수산보조금 현황을 통보해야 하고, 각 당사국은 IUU 어업에 관여한 것으로 확인된 어선 및 운전자 목록을 매년 협정 당사국에 통보해야 할 의무를 명시하였다. 그리고 제 24.20조 10항에 ‘WTO 수산보조금 협상 협조 의무’ 조항을 신설하여 회원국이 WTO 수산보조금 협상에 적극 협조할 것을 협정문 본문에 명시하고 있다.

■ 표-3. CPTPP와 USMCA의 수산보조금 규율의 비교 ■

구분	CPTPP	USMCA
IUU 어업 보조금	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 적용 범위 : IUU 목록의 어선에 한정</li> <li>· IUU 어업으로 생산된 수산물의 국제 교역 유입 차단을 위해 회원국간 조화된 국제 행동의 중요성 강조</li> <li>· IUU 어업 근절을 위한 역량강화, 항만국조치, 어획증명제 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 적용 범위 : IUU 목록의 어선 및 운전자</li> <li>· IUU 어업으로 생산된 수산물의 국제 교역 유입 차단을 위해 회원국간 조화된 국제 행동의 중요성 강조</li> </ul>
과잉어획상태 보조금	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 과잉어획상태 : 각국 또는 국제기구 판단</li> <li>· 과잉어획의 정의 : MSY 또는 대체 준거점</li> <li>· 수산자원관리제도 운영</li> <li>· 보조금의 부정적 영향은 각국의 최선의 과학적 근거로 판단</li> </ul>	
과잉어획능력 보조금	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 투입 어선과 유류 보조에 대한 통보 강화를 통해 과잉어획능력 규율</li> <li>· 과잉어획능력 보조금 철폐 위해 위원회의 정례 회의에서 규율 검토</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 금지보조금 이외의 사회·경제적 목적으로 신규 보조금 도입, 기존 보조금의 유지 강화 금지 노력</li> <li>· 과잉어획능력 보조금 철폐 위해 위원회의 정례 회의에서 규율 검토</li> </ul>
수산보조금 통보	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 보조금 프로그램명, 보조금 지급한 관할 당국, 보조금 지원 어업의 어종별 어획량, 자원상태, 보조금 지급 어업의 어선 능력, 어족자원의 보존관리조치 등</li> </ul>	

자료: CPTPP와 USMCA 협정문을 기초로 저자 작성

23) USMCA 운전자 정의는 협정문 Article 24.20의 각주 24에서 찾아볼 수 있으며, 원문은 다음과 같다.

The term “operator” means the owner of the vessel, or any person onboard, who is in charge of or directs or controls the vessel at the time of the IUU infraction. For greater certainty, the prohibition on the provision of subsidies to operators engaged in IUU fishing applies only to subsidies for fishing or fishing related activities.

## IV. 요약 및 결론

2001년 WTO/DDA 협상에서 수산보조금 협상이 시작된 이후로 약 20년이 지났다. 그동안 WTO 수산보조금은 2007년 최초로 의장 초안을 마련하였으나 회원국간 이견을 좁히지 못하였고, 2017년 제11차 각료회의에서 수산보조금 협상 타결의 동결을 얻는 듯 하였으나 각료 합의문 도출에 그쳤다. 그리고 2021년 6월 제12차 각료회의를 앞두고 여전히 협상이 진행 중에 있다.

WTO에서 수산보조금에 대한 규율 합의가 지연되고 있는 사이 국제사회와 주요 선진국 중심의 지역무역협정이 체결되면서 WTO 수산보조금 협상의 변화를 촉구하고 있다. UN SDG는 IUU 어업, 과잉어획과 과잉어획능력에 부정적 영향을 미치는 특정 형태의 수산보조금을 철폐해야 한다는 선언적 의미의 목표를 제시하고 목표 달성 시한을 2020년으로 정하였다. 그리고 CPTPP가 타결되면서 세계 최초로 환경 챕터에 수산보조금 규율을 마련하였고 미국, 캐나다, 멕시코가 회원국인 USMCA는 CPTPP보다 더 높은 수준의 그리고 명확한 수산보조금 규율을 제시하였다.

두 지역무역협정에서 담고 있는 수산보조금 규율의 가장 큰 특징은 과잉어획상태 어족 자원에 미치는 보조금에 대해서는 엄격한 규율을 마련하고 있다는 점이다. 수산자원관리 제도 운영의 필요성을 강조하고, 동 제도하에서 보조금이 지급되는 어업에 대해서는 부정적 영향을 입증할 수 있도록 유도하고 있다. 회원국간 수산자원 평가, 데이터 질 등이 상이할 수 있으나, 이는 수산보조금 통보 및 정보제공 의무 조항을 통해 각국의 수산자원관리를 모니터링하고, 수산자원관리의 역량 차이를 점진적으로 보완해나갈 것으로 예상된다.

과잉어획능력 보조금에 대해서는 구체적이고 기술적인 문안 마련을 지양하고 어획능력에 관한 통보를 강조하면서 과잉어획능력을 억제하고자 하는 의도가 읽힌다. 다만 CPTPP는 일반해면어업 뿐만 아니라 수산보조금 규율이 적용되지 않는 어업에 대해서도 면세유에 관한 정보를 특별히 제공할 것을 명시하면서 면세유에 대해서는 엄밀한 모니터링과 규율을 적용해 나갈 것으로 전망된다.

두 협정의 가입국은 앞으로 WTO 수산보조금 협상에서도 유사한 입장을 견지할 것으로 예상된다. 여기에 포함되는 국가가 바로 WTO 수산보조금 협상을 주도하고 있는 미국,

캐나다, 호주, 뉴질랜드, 칠레, 멕시코, 일본 등이다. WTO 수산보조금 협상이 규율 마련을 위해 통합협정문과 퍼실리테이터 문서를 마련하며 회원국간 이견을 조율하고 있지만 이미 국내적으로 수산보조금 규율 이행 체계를 마련한 미국, 호주 등의 국가들이 수산보조금 협상을 주도할 가능성이 커졌다. 그리고 UN SDGs등 외부적으로 WTO 수산보조금의 성과 도출에 대한 압력도 커지고 있는 점을 고려하면 이미 법적인 효력을 발휘하고 있는 USMCA, CPTPP 협정문이 준거 문안으로 활용될 가능성도 커졌다.

이러한 전망을 고려하여 향후 우리나라의 WTO 수산보조금 협상 전략 마련 시, USMCA, CPTPP 국가가 수산보조금 규율을 국내적으로 어떻게 제도화하고 운영해나가는 지를 면밀하게 파악해야 할 것이다. 과잉어획 보조금에 대한 규율이 엄격하게 적용될 가능성을 고려하여, 국내적으로는 수산자원관리 제도를 운영하며 어업과 목표 어종의 자원평가 그리고 해당 어업의 보조금 지급에 대한 데이터를 통합 연계하고, 평가할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있다. 그리고 수산보조금 통보가 매우 중요해질 것으로 전망됨에 따라 국내 WTO 수산보조금 통보 현황을 파악하고, 향후 USMAC 및 CPTPP에서 요구하는 수준으로 통보가 가능한가에 대한 검토를 바탕으로 미흡한 부분을 개선해 나가야 할 것이다.

---

투고일	2020. 10. 19
1차 심사일	2020. 12. 04
게재확정일	2020. 12. 09

---

## ■ ■ 참고문헌

---

1. 안지은·정명화. 2020. 「미국-멕시코-캐나다 협정(USMCA) 수산조항에 관한 연구」. 『해양비즈니스』, 제45권, pp. 117-141.
2. 이철·최상득. 2020. 「A Study on the Fisheries Subsidy Policy of Korea under WTO Regime」. 『수산해양교육연구』, 제32권 제1호, pp. 37-48.
3. 안지은·정명화·홍혜수·윤미경. 2019. 『USMCA 수산분야 협정문 분석 및 시사점』, 한국해양수산개발원.
4. 서진교·김종덕·박지현·김민성·엄준현. 2018. 「제11차 WTO 각료회의(MC11) 평가와 시사점」. 『[KIEP] 오늘의 세계경제』, 제18권 제1호, 대외경제정책연구원.
5. 이재민·장창익. 2014. 「TPP 협상과 수산보조금 문제의 재등장」. 『통상법률』, 제115호, pp. 11-46.
6. 조영진. 2012. 「WTO 수산보조금 협상에 대한 고찰」. 『국제경제법연구』, 제10권 제2호, pp. 69-95.
7. 이재민. 2009. 「DDA 수산보조금 논의 현황에 대한 검토」. 『국제법학회논총』, 제54권 제3호, pp. 303-330.
8. 박원석. 2008. 「WTO/DDA 규범협상 의장(안)에 대한 분석」. 『중앙법학』, 제10권 제4호, pp. 173-200.
9. Lee, Jaemin. 2019. “Subsidies for Illegal Activities?—Reframing IUU Fishing from the Law Enforcement Perspective.” *Journal of International Economic Law*, Vol.22, Issue 3, pp. 417~438.
10. Johansen, L. 1968. “Production Functions and the Concept of Capacity.” *Recherches Recentes sur la Fonction de Production*, Collection. *Economie Mathematique et Econometrie*, 2, pp. 49-72.
11. Sumaila, U. R. Ebrahim, N. Schuhbauer, A. Skeritt, D. Li, Y. Kim, H. S. Mallory, T. G. Lam, V. W. L. and Pauly, D. 2019. “Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies.” *Marine Policy*, Vol. 109.
12. EU. 2017. Study on the subsidies to the fisheries, aquaculture, and marketing and processing subsectors in major fishing nations beyond the EU, European Commission.

13. Sakai, Y. 2017. "Subsidies, Fisheries Management, and Stock Depletion." Land Economics, University of Wisconsin Press, vol. 93(1), pp. 165-178.
14. Sumaila, U. R. Khan, A. S. Dyck, A. J. Watson, R. Munro, G. Tydemers, P. & Pauly, D. 2010. "A bottom-up re-estimation of global fisheries subsidies." Journal of Bioeconomics, 12(3), pp. 201-225.
15. WTO. 2017. TN/RL/W/274/Rev.1.
16. WTO. 2018. TN/RL/W/274/Rev.6.
17. USTR. 2018. USMCA-Environment, <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/fs/USMCA/USMCA-Environment.pdf> (2019년 7월 30일)
18. USTR. 2018. UNITED STATES-MEXICO-CANADA TRADE FACT SHEET Modernizing NAFTA into a 21st Century Trade Agreement, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2018/october/united-states-mexico-canada-trade-fa-1> (2019년 3월 29일)
19. CPTPP TEXT Chapter 20. Environment, 2018, <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/20-environment.pdf> (2018년 12월 4일)
20. USMCA TEXT Chapter 24. Environment, 2018, <https://international.gc.ca/trade-commerce/assets/pdfs/agreements-accords/cusma-aceum/cusma-24.pdf> (2018년 12월 4일)