

TPP 환경 분야 협상 동향

- 수산보조금을 중심으로 -

박원석*·류예리**

차 례

- I. 서론
- II. WTO DDA 수산보조금 논의 동향
 - 1. 도하 및 홍콩각료선언
 - 2. 의장초안
 - 3. 우리나라 입장
 - 4. TPP 수산보조금과의 관계
- III. TPP 수산보조금의 주요 내용
 - 1. 금지수산보조금의 개념과 범위
 - 2. 기타수산보조금의 통보 의무
 - 3. 연료보조금 정보 제공 의무
- IV. 결론
 - 1. TPP 수산보조금 규정의 문제점
 - 2. TPP 분쟁해결의 실효성
 - 3. 대응방안

* 중앙대학교 법학전문대학원 교수

** 경상대학교 법과대학 교수

접수일자 : 2014. 4. 30. / 심사일자 : 2014. 5. 26. / 게재확정일자 : 2014. 5. 30.

I. 서론

환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership, TPP)는 아시아-태평양 지역 경제의 통합을 목표로 하는 협정으로 2005년 6월 뉴질랜드·싱가포르·칠레·브루나이 4개국 체제로 출범하였다.¹⁾ 그 후 미국을 포함하여 호주·페루·베트남·말레이시아 등이 추가로 참여하였으며, 캐나다·일본·필리핀도 가입하였다. TPP 협정은 공산품, 농업 제품을 포함한 모든 품목의 관세 철폐와 정부조달, 지적재산권, 노동 규제, 금융, 의료 서비스 등의 모든 비관세 장벽의 철폐를 목표로 한다.

TPP 국가들 가운데 국제 해면어업상품 생산량 15위 안에 드는 국가가 4개국이나 포함되고,²⁾ 다른 TPP 국가들도 해면어업상품 교역량에 있어서 상당한 부분을 차지하고 있다. TPP 협상에서 미국과 일부 TPP 국가들은 국제교역의 왜곡을 방지하고 해양 자원을 보존하기 위한 일환으로 과잉 설비와 과잉어획을 규제할 TPP 규정(disciplines)을 제시해 왔다.³⁾ 하지만 일본은 과잉어획을 막기 위해서는 보조금을 금지할 것이 아니라 자원관리를 해야 한다고 주장하였고, 베트남과 말레이시아가 일본의 주장을 지지하였다.⁴⁾ 이에 캐나다가 “과잉어획과 명확히 연관되는(clearly linked to overfishing)” 보조금만을 금지하는 제한적 금지(a partial subsidy ban)를 제안함으로써 합의점을 찾을 수 있었다.

우리정부는 2013년 11월 29일 TPP 교섭에 참가한다는 방침을 정하였다. TPP협상의 참여 절차는 관심표명, 예비양자협의, 참여선언, 공식양자협의, 기존 참여국 승인의 절차를 거치는 만큼, 현재 우리나라는 예비양자협의 과정 중에 있다.⁵⁾ WTO DDA(World Trade Organization Doha

1) <http://ko.wikipedia.org/wiki/> 참고.

2) 4개국에는 칠레, 페루, 미국, 베트남이 포함됨.

3) SUBSIDIES ENFORCEMENT ANNUAL REPORT TO THE CONGRESS, Joint Report of The Office of the United States Trade Representative and The United States Department of Commerce, February 2012, p. 6.

4) KyodoNews, 3October2013: ‘TTPcountriestowaivetotalbanonfishingsubsidies’
: <http://english.kyodonews.jp/news/2013/10/249468.html>

5) “한·미, 워싱턴DC서 TPP 협상 첫 예비 양자협의”, <http://www.yonhapnews.co.kr/politics> (2014.1.13 참고.)

Development Agenda, “이하에서는 WTO DDA”) 규범협상에서 수산보조금 (fisheries subsidies)⁶⁾ 관련 FFG(Fish Friends Group)⁷⁾ 국가가 다수 포함되어 있는 TPP에서 수산보조금 논의는 면세유를 비롯한 우리나라 대부분의 수산보조금 정책에 대해 개선 압력으로 작용할 가능성이 높다.⁸⁾

TPP 환경 분야 협정문 초안(이하에서는 “TPP 협정(안)”)은 총 18개 조문으로 구성되어 있다.⁹⁾ 기후변화, 생물다양성과 해면 포획 어업 등 주요 환경 이슈를 비롯하여 환경 상품 및 서비스에 대한 무역과 서비스, 조약체결 후 환경 분쟁에 대한 해결 방안 등 광범위한 내용이 포함된다. 그 중에서도 수산보조금을 포함한 해면 포획 어업(제16조)에 대한 조문은 크게 금지보조금의 유형과 비금지보조금의 통보의무, 불법어업 근절을 위한 노력 강제 규정을 두고 있다.

본 연구는 먼저 WTO DDA 규범협상에 포함된 수산보조금 협상에 대한 논의동향을 기본적으로 살펴보고자 한다. 의장초안에서의 금지보조금 관련 Catch All 조항¹⁰⁾과 유사한 내용이 TPP 협정(안)에서도 보여 지는 만큼 TPP 금지수산보조금 규정을 분석할 필요가 있다. 아울러 본 연구는 TPP 협정(안)의 금지수산보조금의 개념과 범위 이외에도 면세유와 같은 기타수산보조금의 통보의무 및 통보되어야 할 내용이 무엇인지를 살펴 향후 우리나라 수산보조금 정책 방향도 제시하고자 한다.

6) 좀 더 정확하게 표현하자면 수산보조금이 아니라 어업보조금(fisheries subsidies)이라고 불러야 하지만, 그 동안의 관행적 통칭에 따르기로 함. 어업보조금은 오직 물고기와 관련된 보조금을 의미하지만, 수산보조금은 물(water)에서 생산되는 미역, 다시마, 김 등 해조류와 조개, 게, 새우 등 갑각류의 생산과 관련된 보조금도 포함하는 개념이기 때문이다.

7) FFG 국가들(호주, 칠레, 에콰도르, 아이슬랜드, 뉴질랜드, 페루, 미국, 브라질, 아르헨티나, 파키스탄, 노르웨이)은 수산보조금을 원칙적으로 금지하고 일부 무해한 보조금만 예외적으로 허용해야한다는 포괄적 금지 방식(top-down approach)을 지속적으로 주장. 반면 우리나라, 일본, 대만 등은 수산보조금의 자원에 미치는 영향을 개별적으로 검토하여 금지하여야 될 보조금을 구체적, 명시적으로 규정하여야 한다는 개별적 금지 방식(bottom-up approach)을 주장.

8) 국제원양정책관, “TPP 수산보조금 관련 협정문 분석”, 2014.1, 1쪽.

9) 비밀문서 공개 사이트인 위키리크스(<https://wikileaks.org>)가 TPP 환경관련 조항 초안을 공개했음(2013.11.24). 위키리크스는 “비밀 TPP: 모든 12개국에 대한 환경 챗터”란 제목의 TPP 비밀 협정문 초안 환경챗터를 공개, 이번에 유출된 환경챗터는 지난해 6월 미국 시민단체인 ‘퍼블릭 시티즌’이 공개한 투자챗터, 11월 위키리크스가 폭로한 지적재산권 챗터에 이어 3번째 사항임.

10) Catch All 조항이란 “그 외의 모든 상황을 모두 커버한다”는 의미를 가짐.

II. WTO DDA 수산보조금 논의 동향

1. 도하 및 홍콩 각료선언

수산보조금 협상은 2001년 11월 카타르 도하각료회의의 규범협상 그룹에서 미국·호주 등 FFG의 주도 하에 수산자원보호를 목적으로 시작되었다. WTO 협정을 개정하기 위한 협상을 규범협상(Rules Negotiation)이라고 하며, 반덤핑 협정(Agreement on the Implementation of Article VI of the GATT 1994: Anti-Dumping Agreement)과 보조금 협정(Agreement on Subsidies and Countervailing Measures)을 개정하기 위한 내용이다. 보조금 협정과 관련하여서는 기존 협정의 기본원칙과 개념을 유지하면서 현행 협정을 명료화하고 개선하는 협상을 개시하기로 합의하였다. 수산보조금은 보조금 협정 개정 협상의 주요 항목으로,¹¹⁾ 현행 수산업 관련 보조금 규범을 명확히 하는데 그치는 것이 아니라 어족자원을 보호하기 위한 새로운 규범, 즉 수산보조금 협상을 하게 된 것이다.¹²⁾

수산보조금 협상은 보조금을 통한 과잉어획(over-fishing)과 과잉설비능력(over-capacity) 등으로 많은 어족자원이 고갈되고 있고, 현행 WTO 보조금협정으로는 어족자원 고갈문제를 해결할 수 없기 때문에 보다 강화된 규범이 필요하다는 회원국의 공통된 인식에서 출발하였다.¹³⁾ 그러나 어족자원을 고갈하는 보조금의 유형 및 범위 그리고 규율방법에 대해서는 회원국들 간에 치열한 대립을 보여 왔다.

협상 초창기에 FFG 그룹은 수산보조금이 과잉어획을 유인하여 수산물 교역의 왜곡과 수산자원의 고갈을 야기한다고 주장하면서 수산보조금에 대한 별도의 규정을 설정할 것을 주장하였다. 반면에 한국, 일본, 대만 등 일부 국가들은 자원고갈의 원인은 부적절한 수산관리정책에 기인한다고 주장하며, 수산보조금으로 인해 자원고갈이 발생하고 있다는 명확한 근거

11) 도하각료선언, *supra* note 1, p. 6.(2001).

12) 박원석, “WTO/DDA 규범협상 의장(안)에 대한 분석 -수산보조금을 중심으로-”, *중앙법학*, 2008, 173-200쪽.

13) 이재민, “DDA 수산보조금 논의 현황에 대한 검토: 법률적 이슈를 중심으로”, *국제법학회논총*, 제54권 제3호, 2009, 303-304쪽.

가 없으므로 별도의 규범 설립에 반대하였다.

2004년부터 수산보조금에 대한 별도의 규범 마련에 대한 어느 정도 합의가 이루어져 FFG 그룹의 주도하에 수산보조금 규제에 대한 구체적인 논의가 시작되었다. 도하 각료회의의 결정은 홍콩 각료회의에서 좀 더 구체화되었다. 2005년 12월 홍콩 각료회의에서 각 회원국은 “과잉어획·과잉능력에 기여하는 특정 수산보조금 금지”를 구체적으로 포함하여 수산보조금 규율을 강화하는 방안에 합의하고, 이러한 목표를 달성하기 위한 협상에 신속히 착수할 것을 요구하였다.¹⁴⁾ 또한 개도국 및 최빈개도국에 대한 특별대우(S&D) 부여가 수산보조금 협상의 본질적 부분임을 강조하였다.

2. 의장초안

2007년 11월 30일 발표된 수산보조금 협상문안을 위한 의장초안¹⁵⁾은 어선건조, 어항시설, 어업운영비(면세유) 등 수산보조금 대부분을 금지하였다.¹⁶⁾ 의장초안이 가장 우선적으로 금지될 수산보조금으로 명시하고 있는 것은 어선이나 및 서비스선의 취득, 건조, 수리, 개조, 현대화를 위한 보조금, 그리고 이러한 목적을 위해 선박건조 및 조선소 시설에 주어지는 보조금이다. 이때의 “어선”이란, 해면어업뿐만 아니라 그 산출물을 선상에서 가공하기 위해 사용되는 선박을 포함하고, “서비스선”이란, 해면어업 어선에서 어획한 수산물을 육상시설까지 운반하는데 사용되는 선박을 비롯하여, 해상 유류·물품보급 및 기타 어선 서비스를 제공하는데 사용되는 선박을 의미한다고 매우 폭넓게 정의하고 있다.

어족자원의 고갈에 가장 효과적으로 그리고 직접적으로 기여하는 것은 어획행위이고, 이는 어선이나 서비스선에 의해 수행된다. 따라서 어선의

14) Doha Workshop Programme, Ministerial Declaration, WT/MIN(05)/DEC(2005)(이하 “홍콩 각료선언”), P. D-2.

15) 의장초안은 반덤핑협정과 보조금협정 개정안 내 부속서 8의 형식으로 제시되었음. WTO Negotiating Group on Rules, Draft Consolidated Chair Texts of the AD and the SCM Agreements (TN/RL/W/213) (Nov. 30, 2007) (이하에서는 “의장초안”).

16) 의장초안은 ① 선박 건·개조 ② 선박 제3국 이전 ③ 면세유 등 운영비 ④ 항구 기반 시설 등 ⑤ 소득 보전 ⑥ 가격 지지 ⑦ 입어료 지원 ⑧ IUU 어업을 금지보조금으로 분류함.

총톤수나 어창크기 그리고 엔진파워 등과 같이 해면어획능력을 증가하는데 이용될 수 있는 보조금을 무엇보다 먼저 금지할 것을 제안하고 있다.

둘째, 의장초안은 어선과 서비스선의 운영비용(면허 수수료 및 이와 유사한 비용, 연료, 얼음, 미끼, 인건비, 사회적 비용, 보험, 어구, 해상지원), 양륙, 취급비, 해면어획물의 항구 내 또는 항구인근 가공활동, 어선이나 운영활동의 운영손실 보전에 주어지는 혜택의 보조금을 금지하고 있다. 우리나라가 가장 우려하는 연료, 얼음, 미끼 등이 금지되는 운영비용 보조금으로 분류되어 있다.

셋째, 현행 WTO 보조금협정에 따르면 허용될 수 있는 항구 기반시설이나 기타 시설이 금지보조금으로 분류되어 있다. 즉 주로 또는 독점적으로 해면어업과 관련된 활동을 위하여 이용되는 항구 기반시설이나 기타 실제 항 시설(예: 수산물 양륙시설, 창고, 항내 가공시설)과 같은 형태의 보조금, 혹은 그 같은 시설에 대해 주어지는 보조금을 금지하고 있다.

이 외에 의장초안은 제3국과의 합작사업 형태를 포함하여, 제3국으로의 어선 또는 서비스선박의 이전에 주어지는 혜택의 보조금, 해면어업에 종사하는 자연인이나 법인에 대한 소득 지원, 해면어획물에 대한 가격 보전 지원, 배타적경제수역(EEZ)와 같이 다른 회원국의 관할권내에서 어업활동을 위한 입어권 지불, 불법·비보고·비규제(Illegal Unreported Uncontrolled, 이하에서는 "IUU")어업에 종사하는 어선에 주어지는 혜택의 보조금 등도 금지보조금으로 분류하고 있다. 이와 같은 의장초안에 대하여 FFG는 환영하였으나, 개도국은 의장초안을 지지하면서 개도국 특별대우 확대를 요구하였고, 우리나라와 공조국은 의장안의 형평성에 대해 문제를 제기하였다.

2008년 12월 19일 DDA 규범의장 수산보조금 협정문(안)이 유보되었고, 세부적 사항부터 재논의하기로 하고 질의서와 로드맵이 제시되었다.¹⁷⁾ 수산보조금 분야는 의견차이가 커서 수정안을 제시하지 못하고, 주요 쟁점에 대한 회원국의 의견을 구하는 로드맵에 기초하여 논의되었으며, 로드맵에 대한 논의가 2009년 1년간 지속되었으나 회원국의 기존입장 반복으로 결론 없이 종료되었다. 2009년 2월에서 5월 사이 3차례의 협상 동안

17) New Draft Consolidated Chair Texts of the AD and SCM Agreements, TN/RL/W/236 (2008)(이하 “의장로드맵”).

의장의 로드맵은 대체로 수용하였으나, 근본적인 입장에 대하여는 기존의 입장을 고수하였다. 규율범위, 규율대상, 금지예외를 논의하였으며, 수산보조금 부속서는 자원에 직접적으로 영향을 주는 보조금만 다루기로 협의하였다.

2011년 4월 파스칼 라미 WTO 사무총장은 수산보조금 협상이 지지부진함에 따라 WTO 무역협상위원회(Trade Negotiations Committee, 이하 TNC) 의장의 자격으로 수산보조금 수정안 대신 협상현황보고서(Cover Note by TNC Chair, TN/C/13(2011))를 제출하면서 협상의 핵심쟁점뿐만 아니라 기술적 사안에 대한 합의조차 이루어지지 못하고 있다는 비판적인 평가를 내렸다.

3. 우리나라 제안서 및 대응방안

우리나라가 제출한 제안서 중에서 가장 핵심이 되는 제안서는 2010년에 제출한 제안서이다.¹⁸⁾ 의장초안의 금지보조금 8개 항목 중 운영비(유류보조 포함), 소득보조, 가격지지, 어항인프라 등 4개 항목은 어업관리제도의 효과적 운영여부와 연계하여 지급될 수 있도록 조치가능보조금으로 별도로 분류하였다. 왜냐하면 우리나라는 면세유와 같은 운영비용 보조금을 제외하면 의장초안에 금지보조금으로 분류된 보조금을 거의 지급하지 않고 있기 때문에 면세유가 금지보조금에 포함되지 않도록 주장할 필요가 있다.

또한 Catch All 조항(제1.2조)¹⁹⁾의 남용 방지를 위해 어족자원의 과잉어획 여부에 대한 판단을 자원을 관할하는 국가 또는 지역수산관리기구가 과학적·객관적으로 결정되어야 한다고 제시하였다. 국가의 정당한 수산정책을 최소한의 규모에서 보장하기 위해 일반예외에 소규모 어업을 포함하고 어족자원에 가장 치명적 영향을 미치고 있는 공해조업에 대하여는

18) Fisheries Subsidies-Article I, II and IV(TN/RL/GEN/168).

19) 의장초안 제1.2조 In addition to the prohibitions list in paragraph 1, any subsidy referred to in paragraphs 1 and 2 of Article 1 the benefits of which are conferred on any fishing vessel or fishing activity affecting fish stocks are in an unequivocally overfished condition shall be prohibited.

선·개도국 모두 규율을 강화하자는 내용이다.

의장초안은 일반적 예외(general exceptions)를 통해 3가지 목적에 해당하는 경우 어선과 서비스선의 개선 그리고 선원의 안전을 위한 보조금을 금지하지 않고 있다.²⁰⁾ 즉 지급되는 보조금이 (i) 신어선 건조나 어선 취득과 관계되지 않을 것, (ii) 총톤수, 어창크기, 엔진파워 및 기타 능력과 관련하여 어선이나 서비스선의 해면어업어획능력 증가를 야기하지 않고, 폐선(廢船)되어야 할 선박의 운영유지효과를 초래하지 않을 것, 그리고 (iii) 개선책이 안전표준을 준수하기 위해 채택되는 것이어야 한다. 따라서 금지보조금의 예외로 분류되는 보조금도 상당수 있으므로 우리나라는 수산업에 대한 피해를 최소화하고 어민들의 생계를 보호하기 위해 이를 적극 활용할 필요가 있다.

4. TPP 수산보조금과의 관계

2014년 4월 현재까지도 WTO DDA 수산보조금과 관련하여 서로 반대되는 입장을 채택하고 있는 국가들 간에 견해가 이분화 되어 있다. 즉 수산보조금을 포괄적으로 금지할 것을 주장하는 포괄적 금지방식(top-down approach) 국가들과 보조금 프로그램의 성격을 개별적으로 분석하여 금지보조금과 허용보조금으로 분류할 것을 주장하는 선별적 금지방식(bottom-up approach) 국가들은 동일 쟁점에 대해 상반된 입장을 보이고 있어 수산보조금 협상이 성공적으로 종결되기 위해서는 기본적인 접근방법에 대한 대폭적인 양보가 요구된다.

이와 같은 입장 대립은 TPP 수산보조금 협상에서도 보여 졌다. FFG 그

20) 의장초안 II조 (b) For the purposes of Articles I.1(a) and I.1(c) the following subsidies shall not be prohibited: subsidies exclusively for: (1) the adoption of gear for selective fishing techniques; (2) the adoption of other techniques aimed at reducing the environmental impact of marine wild capture fishing; (3) compliance with fisheries management regimes aimed at sustainable use and conservation (e.g., devices for Vessel Monitoring Systems); provided that the subsidies do not give rise to any increase in the marine wild capture fishing capacity of any fishing or service vessel, on the basis of gross tonnage, volume of fish hold, engine power, or on any other basis, and do not have the effect of maintaining in operation any such vessel that otherwise would be withdrawn.

룹 중에서 5개 국가가 참여하고 있는 TPP 수산보조금 협상에서도 미국의 포괄적 금지와 일본의 수산보조금 금지에 대한 반대 입장으로 양분되어 있다가 캐나다의 중재로 절충이 이루어 졌다. 캐나다는 과잉어획과 명확히 연관되는(clearly linked to overfishing) 보조금만을 금지하는 제한적 금지(a partial subsidy ban)를 제안하였고, 캐나다가 제안한 절충안이 TPP 협정(안)으로 채택되었다. 의장초안과 동일하지는 않지만 유사한 TPP 수산보조금은 우리나라 수산보조금 정책에도 많은 영향을 끼치는 만큼 이하에서는 TPP 수산보조금의 조문 분석을 중심으로 살펴보고자 한다.

Ⅲ. TPP 수산보조금의 주요 내용

1. 금지수산보조금의 개념 및 범위

(1) 일반원칙

TPP 협정 제16.6조 제1문에 따르면 어업관리제도의 시행을 요구하면서 이는 일반적 의무라고 규정하고 있다. 또한 일반원칙으로서 과잉어획 및 과잉생산능력을 방지하고 과잉 어획된 어종의 회복을 촉진하기 위하여, 과잉어획 및 과잉생산능력을 조장하는(Contribute to) 모든(all) 보조금을 통제, 감축하여 궁극적으로 철폐하는 것임을 선언하고 있다.²¹⁾

(2) 금지수산보조금의 적용 요건

제16.6조 제2문은 금지대상보조금(prohibition)의 유형을 과잉어획상태 어족에 대한 어획행위를 표적으로 하는 보조금과 IUU 선박으로 게재된 선박에 부여되는 보조금으로 구분하고 있다. 본고에서는 과잉어획상태에 있는 어족자원의 어획을 표적으로 하는 금지보조금의 적용 요건 및 범위

21) TPP 환경분야 협정(안) 제16.6조 제1문 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.

에 대해서만 다루고자 한다.

과잉어획상태에 있는 어족자원의 어획을 표적으로 하는 보조금이 적용되기 위해서는 첫째, WTO 보조금협정 제1.1조상의 보조금일 것, 둘째, WTO 보조금협정 제2조상의 특정 보조금일 것, 셋째, 과잉어획상태에 있는 어족에 대한 어획(fishing)을 표적으로(target) 지급하는 보조금일 것, 넷째, 어획 대상 어종이 과잉어획상태(in an overfished)에 있을 것이어야 한다.

1) WTO 보조금 협정상의 보조금

TPP 협정(안) 상 수산금지보조금의 범위에 포함되기 위해서는 먼저 SCM 제1.1조에 규정된 정부의 재정적인 기여와 이에 따른 혜택이 존재하고, 제2조에서 규정하는 특정성이 있는 보조금이어야 한다. TPP 협정(안)은 수산금지보조금을 규율하기 위하여 새로운 보조금 개념을 창출하지 않고 기존의 보조금 개념을 그대로 받아들이고 있다. 문제는 현행 WTO 보조금 협정이 금지보조금에 대하여 특정성 요건을 별도로 검토하지 않는 것²²⁾과 달리 TPP 수산보조금의 경우에는 금지보조금이라고 하더라도 특정성 요건을 별도로 검토하도록 하고 있다는 점이다.²³⁾ 하지만 수산보조금은 수산업이라는 특정 산업에 지원되는 보조금으로 이미 특정성이 존재하는 것으로 추정될 수 있어 실제로는 큰 의미가 없을 것으로 판단된다.²⁴⁾

2) 어획행위의 개념 및 범위

제16.6조 주석 13은 어획행위(fishing)의 범위를 상당히 포괄적으로 확대 정의하고 있다. 즉 어획(fishing)이란 “어류의 탐색(searching), 유인(attracting), 위치파악(locating), 어획(catching), 채포(taking), 수확(harvesting)하는 행위뿐

22) WTO 보조금 협정 제1.2조. 1.2 A subsidy as defined in paragraph 1 shall be subject to the provisions of Part II or shall be subject to the provisions of Part III or V only if such a subsidy is specific in accordance with the provisions of Article 2.

23) 박노형, 「국제경제법」, 박영사, 2012, 308-310쪽 및 최승환, 「WTO 농산물 무역분쟁 사례연구」, 법무부, 2003, 342-393쪽.

24) 조영진, “WTO 수산보조금 협상에 대한 고찰”, 국제경제법연구 10(2), 2012, 82-83쪽.

만 아니라, 유인(attracting), 위치파악(locating), 어획(catching), 채포(taking), 수확(harvesting) 등 어획행위 일체를 결과적으로 유발할 것으로 합리적으로 예견되는 모든 행위를 의미”한다고 정의하고 있다.²⁵⁾

즉, 지급되는 보조금이 "과잉어획상태"에 있는 어족을 탐색, 유인, 위치 파악, 어획, 채포, 수확하는 것을 목표(target)로 지급되거나, 이러한 행위를 하는데 “결과적으로” 사용될 것이라는 것이 “합리적으로 예견”되는 경우에는 모두 제16.6조에서 금지하는 보조금에 해당될 것이다. 이러한 정의는 표적(target)이라는 사전적 정의, “결과적으로 성취하고자 하는 대상이나 행위”에서 예상할 수 있다. 따라서 결과적인 것뿐만 아니라 특정의 결과를 성취하기 위해 투입된 모든 과정도 포함될 수 있다. 동 정의에 따라 어류의 탐색, 유인, 위치파악, 어획, 채포, 수확을 결과적으로 가능하게 하기 위해 지급되는 보조금은 모두 제16조가 금지하는 보조금에 해당된다. 그러므로 어군탐지기, 어망, 어획장비 등에 대한 보조금도 금지보조금으로 분류될 것이다.

좀 더 구체적으로 보면, 어류의 “탐색”에 사용되는 “어군탐지기” 구매에 사용되는 것을 목적으로 또는 사용될 것이 합리적으로 예견되는 보조금은 금지수산보조금에 해당된다. 어류를 “유인”하는데 이용되는 장비를 구매에 사용되는 것을 목적으로 또는 사용될 것이 합리적으로 예견되는 보조금도 금지수산보조금에 해당된다.

3) 과잉어획상태의 개념 및 범위

주석 14에 따르면 “과잉어획상태”란 특정 어종을 최대 지속 가능한(maximum sustainable yield) 생산량이나 최선의 과학적 증거에 따른 참고수준(alternative reference points)으로 회복하기 위해 어획사망율(fishing mortality)을 규제할 필요가 있을 만큼 낮은 상태이어야 한다.²⁶⁾ 해당 국가

25) TPP 환경 분야 협정(안) 제16.6조 주석 13.: For the purposes of this agreement, “fishing” means searching for, attracting, locating, catching, taking or harvesting fish or any activity which can reasonably be expected to result in the attracting, locating, catching, taking or harvesting of fish.

26) TPP 환경 분야 협정(안) 제16.6조 주석 14, 제1문: For the purposes of this Article, a

또는 지역수산물관리기구(RFMO)가 과잉어획상태에 있다고 인정(recognize)한 어종도 또한 과잉어획 상태에 있는 것으로 간주된다.²⁷⁾ 따라서 과잉어획상태의 판별기준 두 가지는 특정 어종의 보존정도가 어획사망율을 규제할 필요가 있을 만큼 아주 낮은 상태에 있을 것과 특정 어종의 보존정도가 최대 지속 가능한(maximum sustainable yield) 생산량이나 최선의 과학적 증거에 따른 참고수준(alternative reference points)에 상당히 부족할 것이다.

주목할 점은 특정 어종이 서식 또는 회유하는 수역에 대해 “주권적 관할권(배타적 경제수역 포함)을 보유하는 국가”나 “해당 지역의 RFMO”가 과잉어획상태에 있다고 “인정”하기만 하면 과잉어획상태로 간주된다는 점이다. 따라서 특정 수역에 대해 관할권을 가진 국가나 RFMO가 특정 어종을 보호하는데 상당한 재량권을 가진다고 할 수 있다. 특정 수역에서 특정 어종을 어획하는 우리나라의 어선들은 어획어종의 어획 데이터를 자세하고 명확하게 기록, 보관, 관리하여 향후에 발생할 수 있는 “과잉어획상태”에 대한 분쟁을 미연에 예방하거나 대처할 필요가 있다.

(3) 이행기간

TPP협정 발효 전 수립된 보조금이라 할지라도 제16.6조 (a)항에 부합하지 않는 보조금은 조속히 개정해야 하며, 협정 발효일로부터 [x년] 내로 동 조항과 부합하도록 해야 한다(제16조제7항).²⁸⁾ 즉 제16.6조 (a)항에서 금지하고 있는 금지수산물보조금이 TPP협정 발효 이전에 이미 지급되고 있

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.

27) TPP 환경 분야 협정(안) 제16.6조 주석 14, 제2문: Fish stocks that are recognized by the relevant national jurisdictions or regional fisheries management organizations as overfished shall also be considered overfished for the purposes of this paragraph.

28) TPP 환경 분야 협정(안) 제16.7조 Subsidy programs established by a Party before the entry into force of this Agreement and which are inconsistent with paragraph 6 (a) shall be brought into conformity with that paragraph as soon as possible and no later than [X year/s] of the date of entry into force of this Agreement.

더라도, X년의 유예기간 내에 모두 철폐할 것을 명령하고 있다.

(4) 수산금지보조금 규범 검토

TPP 협정문(안) 제16.9조는 과잉어획과 과잉생산능력을 유발하는 보조금을 철폐할 목적으로 환경위원회의 정례회의에서 제16.6조 금지수산보조금 규범을 검토할 것을 명령하고 있다.²⁹⁾ 즉, 금지수산보조금 규범이 과잉어획이나 과잉생산능력을 예방하거나 제거하는데 비효과적인 것으로 입증되는 경우 그 규범성을 강화할 목적으로 미리 근거조항을 마련하고 있다.

5) 의장초안 1.2조와의 비교

WTO 규범협상그룹 의장이 발표한 의장초안에 따르면 면세유를 포함한 광범위한 수산보조금이 대부분 금지된다. 다시 말해서 의장초안 제 1.2조에 따르면 명백히 과잉어획 상태에 있는 어족에 영향을 끼치는 모든 보조금은 금지해야 한다(...any subsidy referred to in paragraphs 1 and 2 of Article 1 the benefits of which are conferred on any fishing vessel or fishing activity affecting fish stocks are in an unequivocally overfished condition shall be prohibited). 즉 보조금의 형태와 내용에 관계없이 명백히 과잉어획된 상태에 처한 어족자원에 영향을 끼치는 보조금이면 의장초안 제1.1조에 열거된 8개의 금지보조금에 포함되지 않을지라도 모두 금지보조금에 포함되어 금지되어야 하는 것이다.

TPP 협정(안) 금지보조금의 경우 의장초안의 1.2조와 유사하지만 동일하지는 않다. 첫째, 금지보조금의 개념과 관련하여 의장초안 1.2조의 경우 “명백히”와 “과잉어획된 상태”에 대한 개념과 범위가 규정되어 있지 않다. 하지만 TPP 협정(안)은 주석 13과 주석 14를 통하여 “어획행위”와 “과잉어획된 상태”에 관하여 보충적 설명을 두고 있다. 즉 TPP 협정(안)

29) TPP 환경 분야 협정(안) 제16.9조 With a view to achieving the objective of eliminating subsidies that contribute to overfishing and overcapacity, the Parties shall review the disciplines in paragraph 6 at regular meetings of the Committee

의 금지수산보조금에 대한 개념이 의장초안에서 보다 좀 더 구체적이라는 점이다.

둘째, 금지보조금의 범위와 관련하여 의장초안의 I.2조의 경우 면세유를 포함하여 명백히 과잉 어획된 상태에 처한 어족자원에 영향을 끼치는 보조금이면 모두 금지되어야 한다. 하지만 TPP 협정(안) 제16.12조에서는 면세유를 기타수산보조금에 포함시켜 이에 대한 정보 제공 의무만 규정하고 있다. 따라서 면세유가 출어비의 49%를 차지하는 우리나라의 경우 면세유가 금지되면 그 피해가 심각하지만, 면세유가 기타수산보조금에 포함될 경우 TPP의 가입으로 인한 우리나라 영세 수산업계의 피해는 의장초안 보다는 덜 심각할 것으로 사료된다.

셋째, TPP의 금지수산보조금은 “어획행위를 표적으로 하는” 보조금에만 금지되지만, 의장초안 I.2조의 경우 “모든 선박과 어획활동”에 지급하는 보조금까지 포함하기 때문에 그 범위에 있어서 상당한 차이가 있다고 할 수 있다.

넷째, 의장초안 제I.2조는 “제I.1조 이외의 모든 상황을 모두 커버”하는 소위 Catch All조항이라고 할 수 있다. 즉 형식적으로는 선별적 금지방식을 취했지만, 제 I.2조로 인하여 결과적으로는 포괄적 금지방식을 취하게 되었다. 하지만 TPP 협정(안)은 “No party shall grant or maintain any of the following subsidies”라고 뒤에 제시하는 즉 제16.6조 (a)와 (b)에 해당하는 보조금이라는 의미의 명확한 한정사가 있으므로 Catch All 조항이라고 할 수 있는지는 의문이다.

다섯째, TPP 협정(안)이 채택되면 형식적으로도 의장초안과는 다르다. 의장초안은 수산보조금 협정문을 WTO 보조금협정 부속서 8에 수록하여 부속서 형식으로 채택하고 있다. 하지만 TPP 협정(안)에서 수산보조금은 협정 본문에 수록된다. 부속서는 동일한 사항에 대하여 협정 본문과 충돌할 경우 본문이 우선하므로 효력 순위에서 차이가 있다.

2. 기타수산물보조금의 통보 의무

(1) 기타수산물보조금 채택 및 연장 자제의무

TPP 협정(안) 제16.8조는 비록 제6항(a)와 (b)에 따라 금지되는 보조금이 아니라 할지라도 SCM 협정 제1.1조와 제2조 특정성 요건을 충족하는 보조금으로서 과잉어획이나 과잉생산능력을 유발하는 보조금의 경우에는 신규로 도입하거나, 이미 시행되고 있는 경우에는 연장하거나 강화하는 것을 최대한 절제할 노력의무(best efforts)를 부과하고 있다.³⁰⁾ 기타수산물보조금의 신규도입, 연장, 또는 강화를 결정하는데 있어, 식량안보와 같은 사회적 그리고 개발적 우려사항을 고려할 것을 규정하고 있다. 따라서 우리나라는 “면세유”와 같은 기타수산물보조금을 유지 또는 강화를 결정하는데 있어 식량안보와 같은 사회적 우려사항을 최대한 활용할 필요가 있다.

(2) 수산물보조금 통보 의무 및 내용

1) 통보 의무

각 당사국은 TPP 협약 발효 후 1년 이내에 그리고 이후 매2년 마다 SCM협정 제1.1조와 제2조상의 특정성을 충족하는 보조금으로서 어획 또는 어획 관련 활동에 종사하는 사람 또는 법인에게 지급(grant or maintain)하는 보조금을 모든 다른 당사국에 통보할 것을 강제하고 있다.³¹⁾ 수산물보조금 통보의무에서 유의할 점은 어획활동에 종사하는 사람뿐

30) TPP 환경 분야 협정(안) 제16.8조 In relation to subsidies that are not prohibited by paragraph 6 (a) and (b), and taking into consideration their social and developmental concerns, including food security concerns, each Party shall make best efforts to refrain from introducing new, or extending or enhancing existing, subsidies within the meaning of Article 1.1 of the SCM Agreement, to the extent they are specific within the meaning of Article 2 of the SCM Agreement, that contribute to overfishing or overcapacity.

31) TPP 환경 분야 협정(안) 제16.10조. Each Party shall notify to the other Parties, by the first anniversary of the entry into force of this Agreement and every two years thereafter, any subsidy within the meaning of Article 1.1 of the SCM Agreement which is specific within the meaning of Article 2 of the SCM Agreement, and that the Party grants or maintains to persons engaged in fishing or fishing related activities.

만 아니라 “어획 관련 활동(fishing related activities)”에 종사하는 사람에게 지급되는 보조금까지 통보의 대상이라는 것이다.

TPP 협약(안)은 “어획 관련 활동”에 대한 정의를 두고 있지 않지만, 이에 대한 정의는 불법, 비보고, 비규제 어업 예방, 방지, 근절을 위한 항구국 조치 협정(이하, 항구국조치협정)에서 발견된다. 항구국조치협정은 제1조 용어의 정의에서 “어업관련활동”이란 “이전에 항구에서 하역된 적이 없는 어류의 양륙, 포장, 가공, 전재 또는 운송을 포함한 어업과 해상에서 인력, 연료, 장비 및 기타 물자 제공을 지원하거나 준비하는 활동을 의미한다”³²⁾고 광의로 정의하고 있다.

따라서 어업행위 뿐만 아니라 항구에서 하역을 거치지 않은 어류의 양륙, 포장, 가공, 전재 또는 운송을 지원하기 위해 지급되는 보조금, 나아가 해상에서 인력, 연료, 장비 및 기타 물자 제공을 지원하거나 준비하는 활동에 지급되는 보조금도 통보 대상에 포함된다.

2) 통보 내용

통보의 대상으로는 TPP협정 발효 전 2년 동안 지급된 보조금으로서 WTO 보조금협정 제25.3조³³⁾에서 요구되는 정보 외에 다음의 정보가 통보될 것을 요구하고 있다. 통보해야 할 내용에는 a) 프로그램 명칭 b) 프로그램 책임기관 c) 보조금 표적 어종에 대한 어획 데이터 d) 보조금 표

32) 항구국조치협정 제1조 (d)호 ““fishing related activities”” means any operation in support of, or in preparation for, fishing, including the landing, packaging, processing, transshipping or transporting of fish that have not been previously landed at a port, as well as the provisioning of personnel, fuel, gear and other supplies at sea.“

33) WTO 보조금협정 제25.3조 The content of notifications should be sufficiently specific to enable other Members to evaluate the trade effects and to understand the operation of notified subsidy programmes. In this connection, and without prejudice to the contents and form of the questionnaire on subsidies⁵⁴, Members shall ensure that their notifications contain the following information: (i) form of a subsidy (i.e. grant, loan, tax concession, etc.); (ii) subsidy per unit or, in cases where this is not possible, the total amount or the annual amount budgeted for that subsidy (indicating, if possible, the average subsidy per unit in the previous year); (iii) policy objective and/or purpose of a subsidy; (iv) duration of a subsidy and/or any other time-limits attached to it; (v) statistical data permitting an assessment of the trade effects of a subsidy.

적 어족자원 현황(예, 남획, 소실, 완전 남획, 회복, 저어획) e) 보조금 지급 어업에 참여하는 어선능력 f) 관련 어업에서 실시 중인 보존 및 관리 조치 g) 어종 별 총 수입량/수출량이 포함된다(제16.11조).³⁴⁾ 제16.11조에 따라 다른 TPP 당사국에 통보되는 수산보조금 프로그램의 법적 지위, 효과 또는 법적 성격은 GATT 1994나 WTO 보조금규범상 영향을 받지 아니하고, 다만 WTO 데이터 보고요건의 보완자료 역할을 한다.³⁵⁾

3. 연료보조금 정보 제공 및 기타 의무

(1) 연료보조금 정보 제공 의무

TPP협약 당사국은 자국이 지급 또는 유지하는 기타 수산보조금 중 제16.6조에 따라 금지되지 아니하는 보조금, 특히 연료보조금에 대한 정보를 가능한 한 제공하여야 한다. 제16.12조에 따라 연료보조금은 제16.6조의 금지보조금에 해당되지 않는다고 명시하고 있다.³⁶⁾

연료보조금은 제16.6조에 따른 금지수산보조금은 아니지만 기타 수산보조금에 해당되어 제16.8, 16.10-16.13조 적용을 받는다. 향후 동 조항에 대해서는 향후 협상 시 제6항과의 연계에 대해 확인이 필요하다. 즉 신규도입 및 연장 그리고 강화 자제 의무, 타방 당사국에 통보의무, 구체적인 수산보조프로그램에 대한 정보, 추가 정보 제공 의무 등의 대상이 된다.

34) TPP 환경 분야 협정(안) 제16.11조 Such notifications shall cover subsidies provided within the previous two-year period and should include the following information, in addition to information required under Article 25.3 of the SCM Agreement the SCM notification process, to the extent possible, the following information (주석 16): a) program name; b) legal authority for the program; c) catch data for the species targeted by the subsidy; d) status of the fish stocks targeted by the subsidy (e.g. overexploited, depleted, fully exploited, recovering, underexploited); e) fleet capacity in the fishery for which the subsidy is provided; f) conservation and management measures in place in the relevant fishery; and g) total imports/exports per species.

35) 주석 16. Sharing information and data on existing fisheries subsidy programs does not prejudice their legal status, effects or nature under the GATT 1994 or the WTO SCM Agreement and is intended to complement WTO data reporting requirements.

36) TPP 환경 분야 협정(안) 제16.12조 Each Party shall also provide, to the extent possible, information in relation to other fisheries subsidies that the Party grants or maintains *not covered by paragraph 6 above, in particular fuel subsidies.*

(2) 추가 정보 요청 및 대응 의무

통보사항과 관련 하여 추가적인 정보 요청이 있는 경우 최대한 빨리, 그리고 관련 정보를 모두 포함하는 포괄적인 방법으로 정보를 제공하여야 한다.³⁷⁾

IV. 결 론

1. TPP 수산보조금 규정의 문제점

TPP 수산보조금 문안에서는 WTO 보조금협정 제1.1조³⁸⁾와 제2조³⁹⁾의 요건을 충족하는 보조금이 동 협정(안)의 적용대상이라고 명시하고 있다.⁴⁰⁾ 즉, 제1.1조에 규정된 정부의 재정적인 기여와 이에 따른 혜택이 존재하고, 제2조에서 규정하는 특정성이 있는 보조금에 한하여 TPP 협정(안) 금지보조금이 적용된다는 것이다.

형식적으로는 수산보조금을 규율하기 위해 새로운 보조금 개념을 창출하지 않고 기존의 보조금 개념을 그대로 받아들이고 있다. 하지만 TPP 수산보조금에서의 보조금 개념과 기존 보조금 협정상의 보조금 개념이 일치하지 않는다. 현행 보조금협정은 금지보조금에 대하여 특정성 요건을 별도로 검토하지 않도록 규정하고 있으나,⁴¹⁾ TPP 협정(안)은 수산보조금의 경우 금지보조금이라 하더라도 특정성 요건을 별도로 검토하도록 하

37) TPP 환경 분야 협정(안) 제16.13조 A Party may request additional information from the notifying Party regarding such notifications. The notifying Party shall respond to such requests as quickly as possible and in a comprehensive manner.

38) WTO 보조금협정 제1조 제1항에 따르면 보조금의 첫 번째 구성요건인 정부에 의한 재정적 기여(financial contribution by a government)와 두 번째 요소인 혜택(benefit)이 존재해야 함.

39) WTO 보조금협정 제1조 제2항 제1항에 정의된 보조금은 제2조의 규정에 따라 특정적인 경우에 한하여, 제2부의 규정에 따르거나 제3부 또는 제5부의 규정에 따름.

40) 의장초안, *supra* note 7, 87-88쪽.

41) WTO 보조금협정 제3조는 (a) 법률상 또는 사실상 수출실적에 따라 지급되는 보조금, 즉 수출 보조금과 (b) 수입품 대신 국내상품의 사용을 조건으로 지급되는 보조금, 즉 수입대체보조금을 금지보조금으로 규정하고 있음. 조영진, 앞의 글, 82-83쪽.

고 있다. 이는 WTO 보조금협정의 금지보조금 개념과 WTO 보조금협정 체계와의 부조화 등의 문제를 지적할 수 있다.

2. TPP 분쟁해결절차의 특징 및 실효성

TPP 환경 분야 협의/분쟁해결절차는 협의단계를 3단계로 세분하고 있다. 42) 즉 환경 협의(environmental consultations), 고위급 대표 협의(senior representative consultations), 장관급 협의(ministerial consultations)로 협의단계를 세분화한 것은 WTO의 복잡한 분쟁해결 절차를 회피하고, 해당 당사국이 가급적이면 양자협의를 통해 문제를 해결하려는 의도로 보인다.

하지만 협의/분쟁해결절차에서는 협의단계에서 제3국이 참여하도록 함으로써⁴³⁾ TPP 회원국 내에서의 미국, 뉴질랜드, 호주 등 수산보조금 포괄적 금지를 찬성하는 국가와 한국, 일본 등 반대하는 국가로 양분되어 있어 과연 협의를 통한 해결이 유리할 지는 의문이다.

또한 WTO 분쟁해결절차가 판정결과에 대한 강제력을 담보하고 있는 것과 달리 TPP 분쟁해결절차는 의무를 위반한 대상국이 향후 조치 또는 계획을 위원회에 고지할 의무만 부여하고 있을 뿐⁴⁴⁾ 대상국에게 관련 제도를 철폐 또는 보완에 대한 부담은 강제되지 않아 그 실효성에 의문이 있는 것으로 보여 진다.

3. 대응방안

우리나라가 TPP 협상에 참여할 경우 다음과 같이 주장할 필요가 있다. 첫째, 효율적인 어업제도 운영을 통한 과잉어획 방지를 강조하여야 한다. 보조금을 금지하기 보다는 효율적인 어업제도 운영을 통해 남획을 방지할 수 있으므로 수산보조금 지급에 대한 원칙적 허용을 주장할 수 있다. 효과적인 자원관리 하에서는 수산보조금이 어업자원에 미치는 영향이 미미하므로 보조금을 금지하기보다는 효과적인 어업관리 제도 도입의 필요

42) TPP 환경 분야 협정(안) 제12.1조-제12.3조.

43) TPP 환경 분야 협정(안) 제12.1조 3호와 제12.2조 2호.

44) TPP 환경 분야 협정(안) 제12.12조.

성을 강조해야 한다.

둘째, 금지수산보조금의 범위를 최소화하기 위한 협상력을 강화하여야 한다. 유류보조금을 금지대상에서 제외하는 동시에 소규모 영세어업인에 대한 보조금은 허용보조금으로 하는 방안을 추진해야 한다. 소규모 영세어업인에 대한 수산보조금은 복지 및 사회 안전망 차원에서 접근해야 하고, 어획량이 적어 자원에 미치는 영향도 매우 낮다.⁴⁵⁾

셋째, 총허용어획량(TAC) 대상 어종과 관련된 보조금은 조치가능보조금으로 분류하도록 주장해야 한다. TAC 제도 하에서는 면세유가 지급되더라도 총어획량은 정해져 있으므로 자원 고갈에 미치는 영향은 거의 없다. 아울러 각국의 수산업 상황에 따라 효과적인 어업자원관리 수단이 상이함으로 일률적인 기준을 적용하기는 무리가 있다.

넷째, 금지수산보조금의 정의를 명확히 하여 분쟁해결을 방지해야 한다. “어획행위”, “목표로 하는”, “과잉어획상태” 등과 관련하여 좀 더 명확한 정의를 내림으로써 향후 모호한 개념과 범위로 인해 발생할 수 있는 잦은 분쟁해결을 미연에 방지하도록 규정해야 한다.

다섯째, 조치가능 보조금의 설정이다. 조치가능 보조금 설정은 수산보조금의 경우에 수산자원에 대한 부정적 효과(adverse effects)의 존재여부를 입증하는 것이 현실적으로 너무나 어려운 기준이므로 이행하는데 상당한 애로가 예견되지만 금지보조금을 최소화하기 위한 도구로서 수산자원 고갈에 대한 조치가능 보조금 영역을 설정하는 것이 필요하다는 점에는 합의할 수 있다.

여섯째, 유예기간이다. 또한 수산업 경쟁력 제고에 필요한 충분한 유예기간 확보가 중요한데, 이를 위해서는 금지보조금의 유예기간을 지금 단계에서는 다소 장기로 설정하여 향후 협상과정에서 양보의 여지를 두는 것이 필요하다.

45) WTO DDA 수산보조금 협상에서도 소규모 영세어업의 일반 예외 신설에 대해서 주요개도국(중국, 인도, 브라질) 및 EU, 노르웨이, 일본, 캐나다, 대만 등의 국가들이 지지하였으며, 미국, 호주, 뉴질랜드 등 FFG 국가들이 초기 반대 입장을 표명하였으나 소규모 그룹논의를 통해서 제한적 범위 내에서 검토의사를 표명한 바 있음.

참 고 문 헌

- 박노형, 「국제경제법」, 박영사, 2012
- 박원석, “WTO/DDA 규범협상 의장(안)에 대한 분석 -수산보조금을 중심으로-”, 중앙법학, 2008
- 국제원양정책관, “TPP 수산보조금 관련 협정문 분석”, 2014.1
- 이재민, “DDA 수산보조금 논의 현황에 대한 검토: 법률적 이슈를 중심으로”, 국제법학회논총, 제54권 제3호, 2009
- 조영진, “WTO 수산보조금 협상에 대한 고찰”, 국제경제법연구 10(2), 2012
- 최승환, 「WTO 농산물 무역분쟁 사례연구」, 법무부, 2003
- “한·미, 워싱턴DC서 TPP 협상 첫 예비 양자협약”,
<http://www.yonhapnews.co.kr/politics>
- SUBSIDIES ENFORCEMENT ANNUAL REPORT TO THE CONGRESS,
Joint Report of The Office of the United States Trade
Representative and The United States Department of Commerce,
February 2012
- Doha Workshop Programme, Ministerial Declaration, WT/MIN(05)/DEC(2005)
- WTO Negotiating Group on Rules, Draft Consolidated Chair Texts of the
AD and the SCM Agreements (TN/RL/W/213) (Nov. 30, 2007)
- New Draft Consolidated Chair Texts of the AD and SCM Agreements,
TN/RL/W/236(2008)
- KyodoNews, 3October2013: ‘TTPcountriestowaivetotalbanonfishingsubsidies’
:<http://english.kyodonews.jp/news/2013/10/249468.html>

<국문초록>

수산보조금에 관한 협상은 2001년 WTO DDA에서 이미 국제적으로 논의되어 왔다. 하지만 2014년 현재까지도 국가들의 의견 대립으로 합의를 이루지 못하고 있다. 그런 가운데 WTO DDA 협상에서 FFG에 속하는 5개 국가가 참여한 TPP 협상의 환경챕터에 수산보조금이 포함됨으로써 금지수산보조금에 대한 개념과 범위가 향후 우리나라 수산보조금 정책에 끼칠 영향을 분석하는 것은 매우 중요하다.

TPP 참여 국가들 가운데 국제 해면어업상품 생산량 15위 안에 드는 국가가 4개국이나 포함되고, 다른 TPP 국가들도 해면어업상품 교역량에 있어서 상당한 부분을 차지하고 있다. TPP 협상에서 미국과 일부 TPP 국가들은 국제교역의 왜곡을 방지하고 해양 자원을 보존하기 위한 일환으로 과잉설비와 과잉어획을 규제할 TPP 규정을 제시해 왔다. 하지만 일본은 과잉어획을 막기 위해서는 보조금을 금지할 것이 아니라 자원관리를 해야 한다고 주장하였고, 베트남과 말레이시아가 일본의 주장을 지지하였다. 이에 캐나다가 "과잉어획과 명확히 연관되는 보조금만을 금지하는 제한적 금지를 제안함으로써 합의점을 찾을 수 있었다.

우리정부는 2013년 11월 29일 TPP 교섭에 참가한다는 방침을 정하였다. TPP협상의 참여 절차는 관심표명, 예비양자협의, 참여선언, 공식양자협의, 기존 참여국 승인의 절차를 거치는 만큼, 현재 우리나라는 예비양자협의 과정 중에 있다. WTO DDA 규범협상에서 수산보조금 관련 FFG 국가가 다수 포함되어 있는 TPP에서 수산보조금 논의는 면세유를 비롯한 우리나라 대부분의 수산보조금 정책에 대해 개선 압력으로 작용할 가능성이 높다.

TPP 협정(안)은 금지보조금의 유형과 비금지보조금의 통보의무, 불법어업 근절을 위한 노력 강제 규정을 두고 있다. 본 연구는 먼저 WTO DDA 규범협상에 포함된 수산보조금 협상에 대한 논의동향을 기본적으로 살펴보고자 한다. 의장초안에서의 금지보조금 관련 Catch All 조항과 유사한 내용이 TPP 협정(안)에서도 보여 지는 만큼 TPP 금지수산보조금 규정을

분석할 필요가 있다. 아울러 본 연구는 TPP 협정(안)의 금지수산보조금의 개념과 범위 이외에도 면세유와 같은 기타수산보조금의 통보의무 및 통보되어야 할 내용이 무엇인지를 살펴 향후 우리나라 수산보조금 정책 방향도 제시하고자 한다.

주제어 : 환태평양경제동반자협정, 수산보조금, 금지수산보조금, 기타수산보조금, 면세유

Current Status of TPP Negotiation for Environment Chapter - focusing on fishery subsidies -

Park, Won-Seog* · Ryu, Ye-Ri**

Even though the negotiation on fisheries subsidies started together with WTO DDA in 2001, the conflicting positions among WTO member has prevented them from finding a common ground until April 2014. In the meantime, since the draft TPP text in which five FFG countries under WTO DDA fishery subsidies negotiations have participated include the fishery subsidies in its Environment Chapter, it is important to analyse the scope and approaches for prohibited fishery subsidies and its adverse effect on Korea's future policy for fishery subsidies.

Among the TPP participating countries are included four out of the 15 biggest fisheries-producing countries in the world, while the remaining countries also occupy the considerable part of world marine capture fisheries transactions. U.S.A. and some TPP negotiating countries have proposed the control of over-capacity and over-fishing as a means to prevent the distortion of international fisheries transactions and preserve the marine resources. However, Japan argued for the importance of resource management instead of priori prohibiting fishery subsidies with the support from Vietnam and Malaysia. Against these conflicting positions, Canada successfully proposed a compromising suggestion which proposed the limited prohibition of fishery subsidies which are directly associated with over-fishing.

On November 29 of 2013, Korean government set a policy for participating in the TPP Negotiation. As of now, Korea is in the midst of preliminary bilateral consultation in the formal process of expression of intent, preliminary bilateral consultation, declaration of participation, formal bilateral consultation, and approval from existing TPP negotiating countries. Since many FFG countries in the WTO DDA negotiation for the fishery subsidy agreement are also included in the TPP negotiation, Korea's participation in the TPP can invite and attract serious pressure to improve its fishery subsidies, especially the fuel subsidy. The draft TPP text

* Professor, School of Law, Chung-ang University

** Professor, College of Law, Gyeongsang National University

contains the prohibited types of fishery subsidies, notification obligations for non-prohibited fishery subsidies, port state measures to eradicate illegal, unreported, and unregulated fishing, etc.

This Paper first identifies the current status of fishery subsidy agreement under WTO DDA negotiation, because "catch all"-type wording in the Draft Chair Texts under WTO DDA is found in the draft TPP text. Second, this Paper analyses the scope and fundamental principles of prohibited fishery subsidies under TPP as well as the contents of non-prohibited fishery subsidies, such as fuel subsidy which must be notified to the Environmental Committee and other contracting parties. Finally, it suggests Korea's possible negotiating strategies and future policy in this regard.

Key Words : TPP, fisheries subsidies, prohibited fisheries subsidies, non-prohibited fishery subsidies, fuel subsidy

