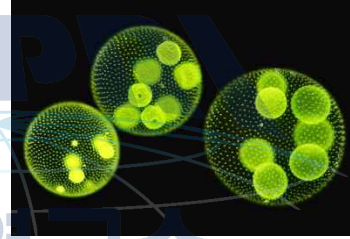


유엔BBNJ 준비위원회의 MPA 논의동향 및 쟁점



2016. 11. 4(금) 박수진



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

발표순서



유엔 BBNJ 준비위원회의 개관



유엔 BBNJ 준비위원회의 MPA 논의동향 및 쟁점사항



향후 대응방향

유엔 BBNJ 준비위원회의 개관

극지연구소



1. 유엔 BBNJ회의의 논의경과 (1)

2004년 제59차 유엔총회 결의(UNGA/Res A/59/24)에 근거하여
 “국가관할권 이원지역에서의 해양생물다양성 보전 및 지속가능한 이용에 관한 임시작업반회의” 설치

유엔해양법협약 체계

1982년 유엔해양법협약(1994년 발효, 167개국)
 1994년 심해저이행협정(1996년 발효, 148개국)
 1995년 공해어업협정(2001년 발효, 83개국)



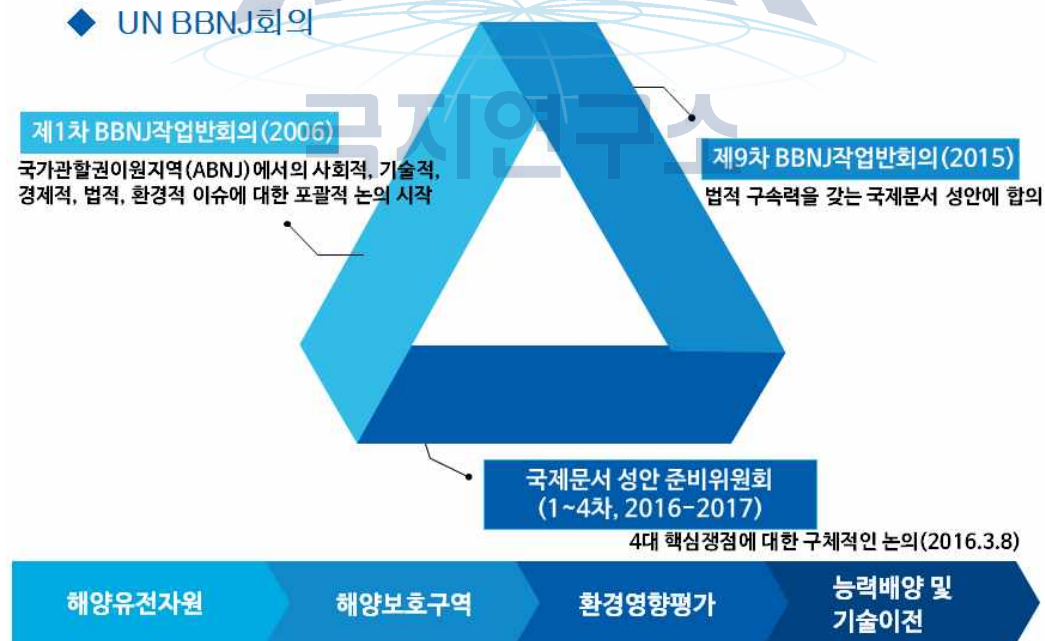
- 2004.1 유엔총회 결의 59/24에 따라 작업반 설치
- 2006.2 제1차 WG : ABNJ 법적/사회경제적/환경적 이슈 종합적 논의 (공해상 IUU, 해양유전자원)
- 2008.4 제3차 WG : 새로운 국제레짐 vs 기존레짐 활용, package deal 처음 등장
- 2010~2013(제4~6차 WG) : 인류공동유산원칙 vs 공해자유원칙, 이행협정 vs 기존레짐
- 2014.4(제7차 WG) : 본격적인 “국제문서”에 대한 논의 개시, MPA/MGR에 대한 대립지속
- 2014.6(제8차 WG) : 국제문서의 범위, 기준, 실현가능성 논의
- 2015.1(제9차 WG) : 법적 구속력있는 국제문서 개발에 합의, 기존질서 undermine하면 안됨

1. 유엔 BBNJ회의의 논의경과 (2)

유엔 BBNJ 준비위원회

유엔 BBNJ 국제문서 성안 준비위원회 (2016~2017)

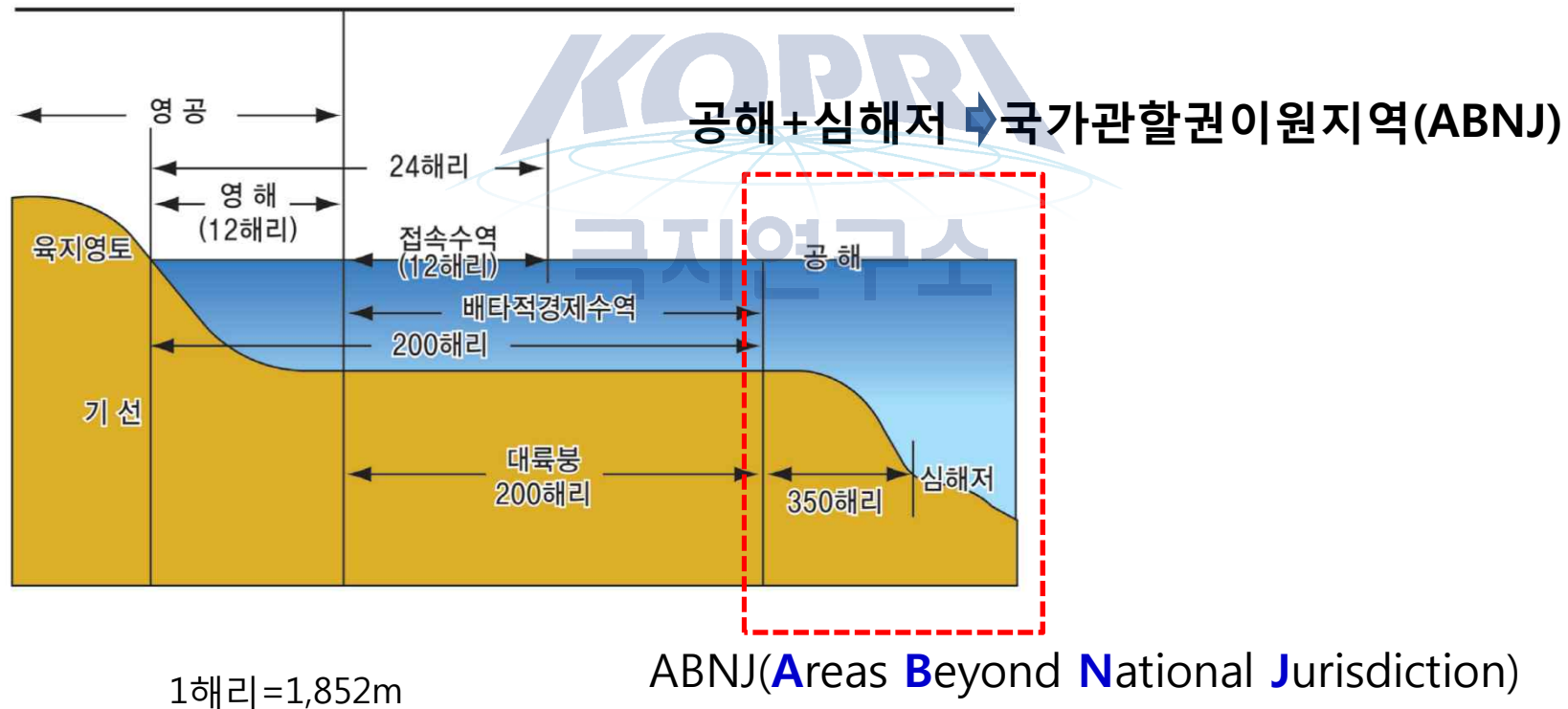
- '15.1 제9차 임시 작업반회의에서 **법적구속력을 갖는 국제문서 개발에 합의**
- '15년 제69차 유엔총회에서 준비위원회의 설치(prep-com)을 설치, '17년까지 유엔총회에 결과제출 의결
- ※ '16.9 현재 2차례 준비위 개최, 제3차~4차 준비위를 거쳐 '17년 유엔총회에 보고서 제출예정



2. 유엔해양법협약 상 해양관할권 구분

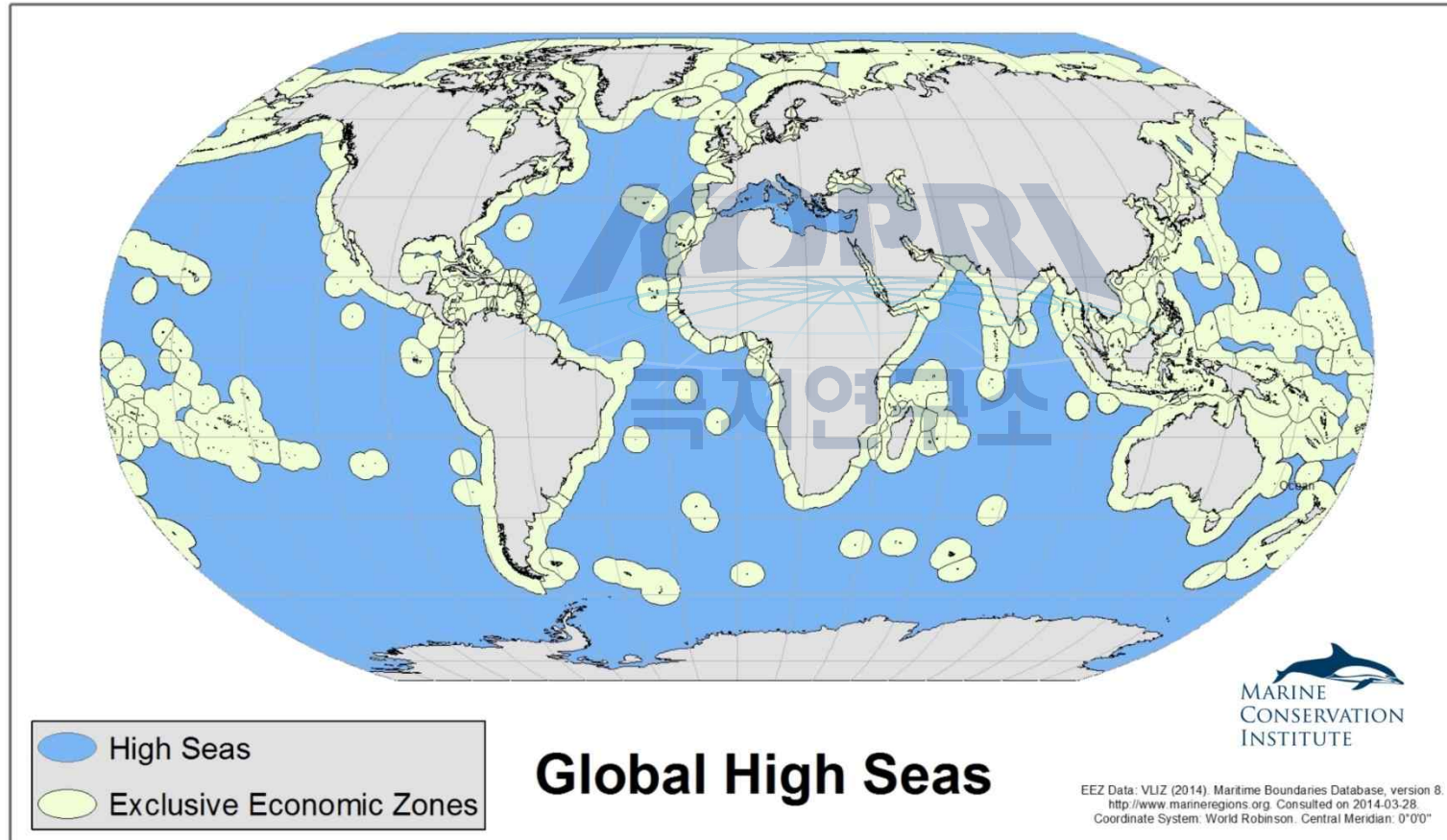
공해와 심해저를 포함한 ABNJ는 국가관할권내(영해, 대륙붕, EEZ)에 비해 느슨한 규율체계

- 공해자유원칙 + 공해생물자원보존의무
- 전세계의 64%에 해당되는 ABNJ에 대한 강력한 국제규범체계 구축 논의 본격화



3. 전세계 ABNJ의 분포

- ◆ 해양은 지구의 71%
- ◆ 공해+심해저는 해양의 64% 추정
- ◆ 공해는 지구표면의 45%



유엔 BBNJ 준비위원회의 MPA 논의동향 및 쟁점

극지연구소



1. 유엔BBNJ에서의 MPA 논의동향

- 유엔 BBNJ작업반회의는 06년에 “저충트를 어업” 이슈로 시작
- 지역기반관리수단(Area Based Management Tools, ABMTs)의 한 유형으로서 MAP 논의 시작

- 지역관리기반수단은 항행(IMO), 수산(FAO, RFMOs), 생물종(UNEP 지역프로그램) 등과 함께 MPA가 논의되었으나, 현재는 “**공해 MAP**”에 논의 집중되고 있음.

- 유엔공해어업협정, FAO 책임있는 어업행동강령, RFMOs(남극생물자원보존협약 지역 포함) 등의 파편화된 부문별 관리체계로는 한계 직면, 글로벌 통합규범체계 필요 강조 (EU 중심)
- 일본은 수산에 대한 BBNJ 국제문서 적용에 반대했으나, 16.7월 입장전환/ 반대 안함.
- 미국은 수산, 항만, 광업 등 ABNJ 내 인간활동 중 수산만 제외하는 것은 논리 부족 지적



2. 유엔해양법협약 및 유엔공해어업협정

유엔해양법협약 제7부(공해)

공해자유원칙 천명(제 87조) & 공해생물자원관리 보존의무(제117-제 119조)

- EEZ, 영해, 내수, 군도국가의 군도수역에 속하지 아니하는 바다의 모든 부분에 적용된다 (제86조)
- 공해는 연안국이나 내륙국이거나 관계없이 모든 국가에 개방(협약 제87조), 일정한 요건을 충족하는 것을 전제로 “공해어업권(Right to fish on the high seas)” 부여
- 조약상 의무와 연안국의 권리, 의무/이익, 협약 제7부 제2절 준수조건으로 공해어업 종사하도록 할 권리보유(116조)
- 공해는 평화적 목적을 위해 보존되며, 모든 국가는 공해생물자원의 관리보존을 위하여 협력하고 보존조치할 의무
- 공해어선 단속에 있어서는 기국주의 규정(제92조)

유엔공해어업협정

91년 FAO 수산위원회 "책임있는 어업개념" 촉구, 95년12월 유엔공해어업협정 채택

- 과잉어획에 따른 어족자원 고갈, 80년대 전세계 수산업 급팽창 추세에 대응하기 위해, 92년 멕시코 칸쿤에 “책임있는 어업에 관한 국제회의” 개최, 92년 리우지구환경정상회의에서 Agenda 21 채택 (제17장 해양문제)
- 공해 해양생물자원의 지속가능한 이용과 보존을 위해서는 ① 효과적인 보존조치, 감시 및 집행이 필요, ② 어획 규제 부재, ③ 과잉투자 및 과도한 어선세력, ④ 신뢰성 없는 DB, ⑤ 편의치적, ⑥ 국가간협력 부족 등으로 공해어업 문제 해결 필요
- 공해조업선박의 국제적 보존관리 조치 준수촉진을 위한 협정(93 준수협정) -> FAO 책임있는 어업행동강령(95) -> 유엔공해어업협정(95.10) 채택으로 이어짐.

전문, 총50개 조항(18개 part로 구분), 부속서I(데이터수집 및 표준지침), 부속서II(경계왕래어족 및 고도회유성어족의 보존 관리에 있어서의 가이드라인)으로 구성

3. 유엔공해어업협정 vs 지역수산기구

유엔공해어업협정

적용대상 수역 : 공해, 대상어종 : 경계왕래어족 및 고도회유성어족 (공해어업협정 제3조)

- 원칙적으로 공해에 적용되나, 일반원칙(제5조), 예방원칙(제6조), 보존 및 관리조치(제7조)는 EEZ에도 적용
- 경계왕래어족 : EEZ와 공해에 걸쳐서 출현하는 어종(협약 제63조제2항, 공해어업협정 제3조)
- A국의 EEZ와 B국의 EEZ만을 왕래하는 어종(transboundary fish stocks=RFMOs 적용대상)과 정착성어종(예, 게)은 미적용 / 고도회유성어종(다랑어, 물치다래류, 원양성 상어류, 고래류 등)은 협약 제1부속서에 열거
- 유엔해양법협약 비당사국이라도 공해어업협정 당사국 가능 (예, EU, 대만 등)
- 경계왕래어족 및 고도회유성어족의 최대지속가능생산량을 지향하는 것을 목표로 함.
- 연안국의 EEZ내 보존조치는 인접공해 내 보존조치와 양립성(compatibility)를 갖추어야 함.

지역수산기구

연안국과 조업국은 인접공해(경계왕래어족) 또는 역내 수역(고도회유성어족)에서 경계왕래어족 및 고도회유성어족의 **보전 및 관리**를 위해 **상호협력**

⇒ **협력은 지역 또는 소지역 수산기구(RFB : Regional Fishery Bodies)를 기반 (협정 제8조)**

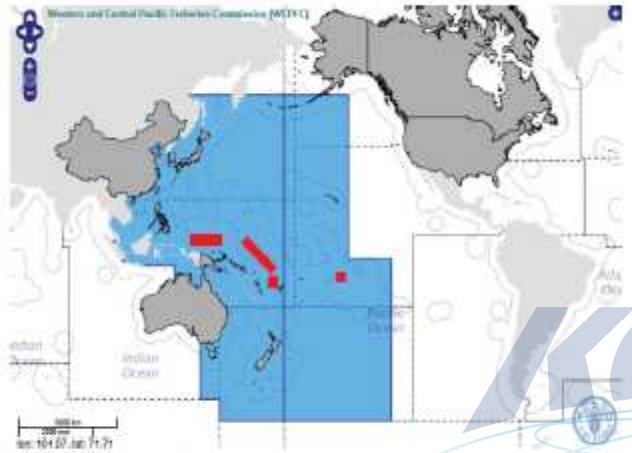
우리나라는 전 세계 51개 지역수산기구 중 18개 지역수산기구에 가입 (16년 11월 기준)

- 참치기구(5개) : 대서양참치보존위, 인도양, 남방참다랑어보존위, 중서태평양수산위, 전미열대다랑어위
- 비 참치기구(13개) : IWC, CCAMLR, 중부베링공해명태협약, 북태평양소하성어류위, 북서대서양수산위, 중동대서양수산기구, 남동대서양수산기구, 남태평양수산관리기구, 아시아태평양수산위, 북태평양 해양과학기구(PICES), 남인도양수산협정, 북태평양수산위

* 51개 지역수산기구 : 태평양 14, 대서양 16, 인도양 6, 지중해 1, 내륙 8, 기타 6

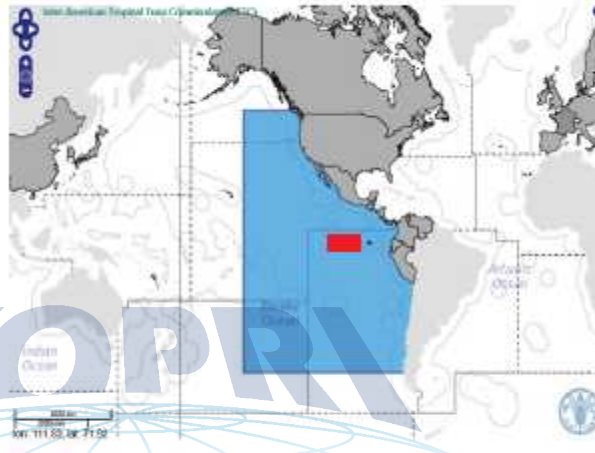
4. 지역수산기구 협약수역 및 금어수역

가. WCPFC(중서부태평양수산위원회)



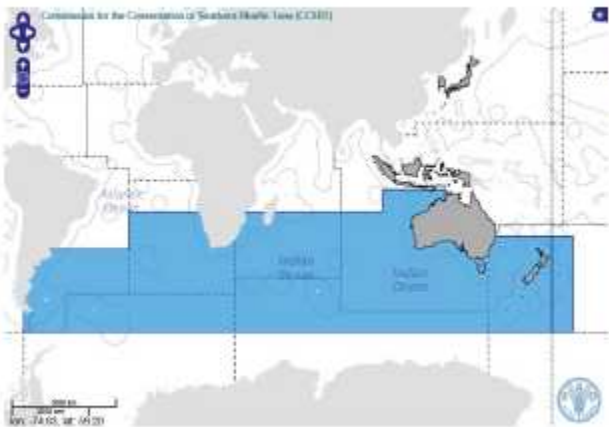
- 포켓공해 1, 2번 금어수역(선망)
- 동부포켓공해 입출역시 6시간전 보고

나. IATTC(전미열대참기위원회)



- 선망신 금어구역(9.29~10.29)
- 좌표: 96~110W / 4N~3S

마. CCSBT(남방참다랑어보존위원회)

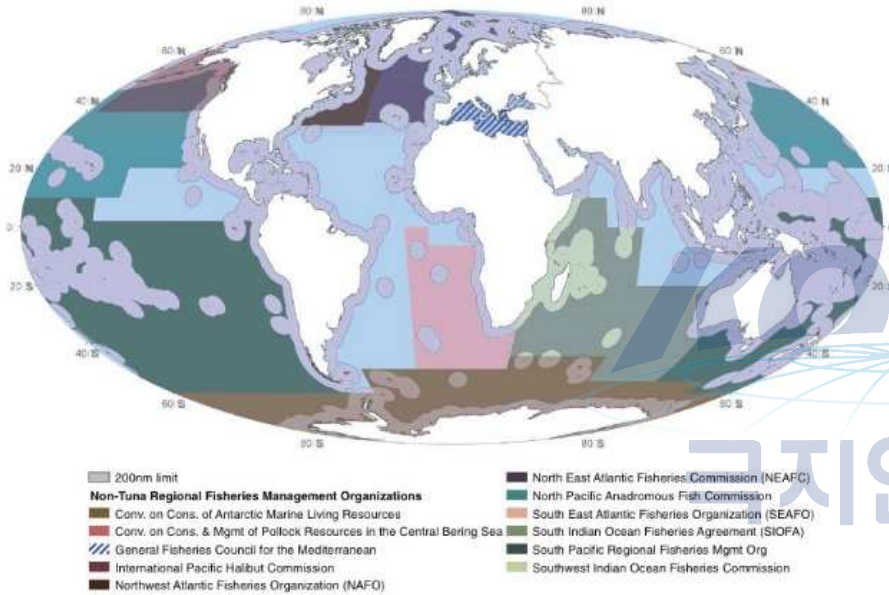


바. CCAMLR(남극해양생물자원보존위원회)



자료 : 해양수산부 내부자료(2016)

5. 저층어업에 대한 규제 동향



UNGA Resolution 61/105(2006)

FAO International Guideline (2008)

- Bottom fisheries 금지
- ABNJ내 인간활동으로 인한 생태계 압력증가

- 지역수산기구(RFMOs)는 ABNJ내 취약생태계 (Vulnerable Marine Ecosystem, VMEs) 보호조치

최근 FAO VME DB/MAP을 통한 추적가능성 ↑

북동대서양수산기구(NAFO)

- 15년 9월 규제지역 내 모든 해산지역 (seamounts) 저층어업 금지 결정

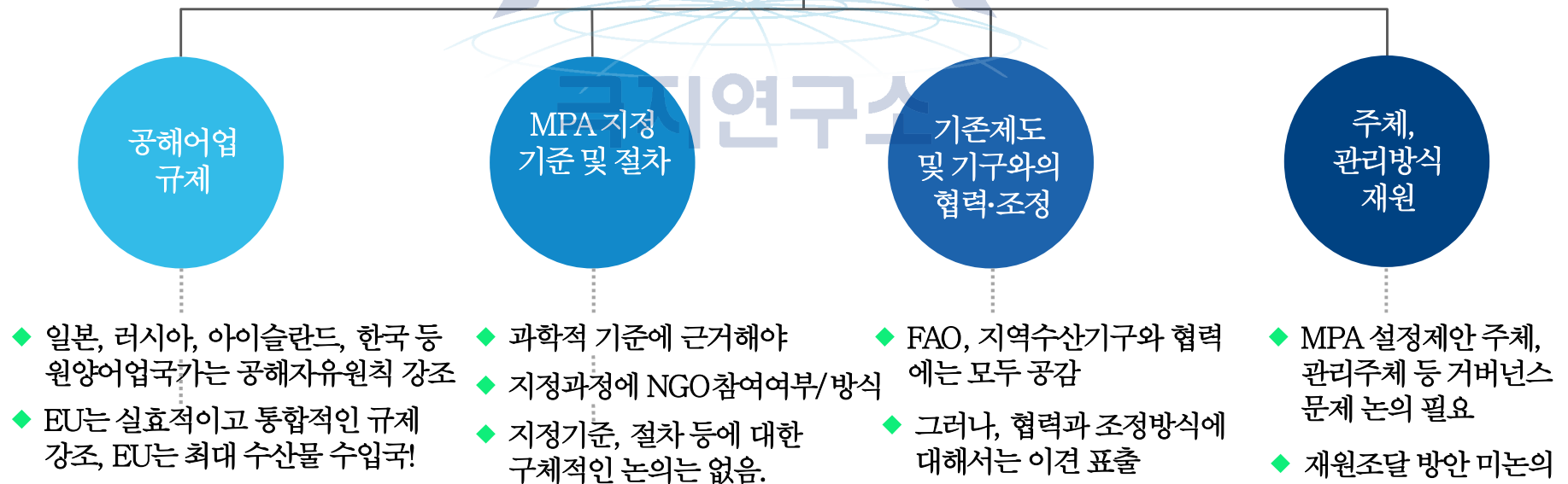
자료 : Glen Wright, IDDRI (2015)

6. 유엔 BBNJ 준비위원회의 MPA 쟁점사항

핵심쟁점

- ◆ 공해 MPA 논의시 기존 국제수산규범과의 관계 & 지역수산기구의 역할/협력
- ◆ MPA 지정기준, 절차, 관리주체, 사후관리, 자원확보 등
- ◆ 이행강제수단, 원양어업국가 (이용) vs EU, NGOs 등(보전) 의 의견조율

유엔 BBNJ 국제문서 내 MAP 지정·관리

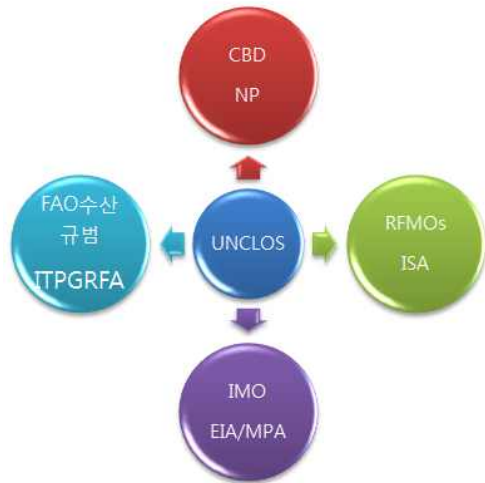


향후 대응방향

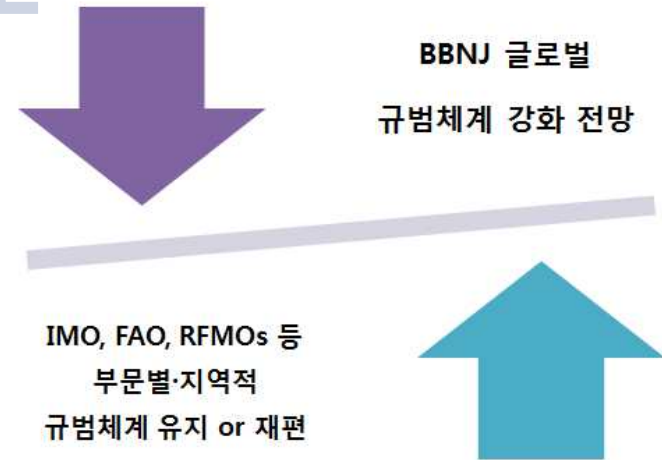
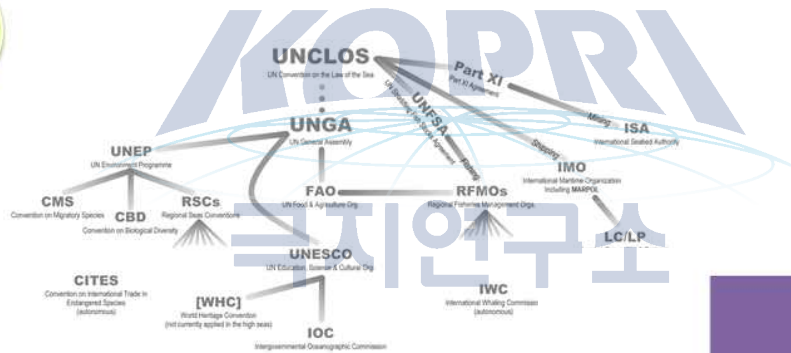
극지연구소



1. 유엔BBNJ 국제문서 관련 국제문서 체계적 분석

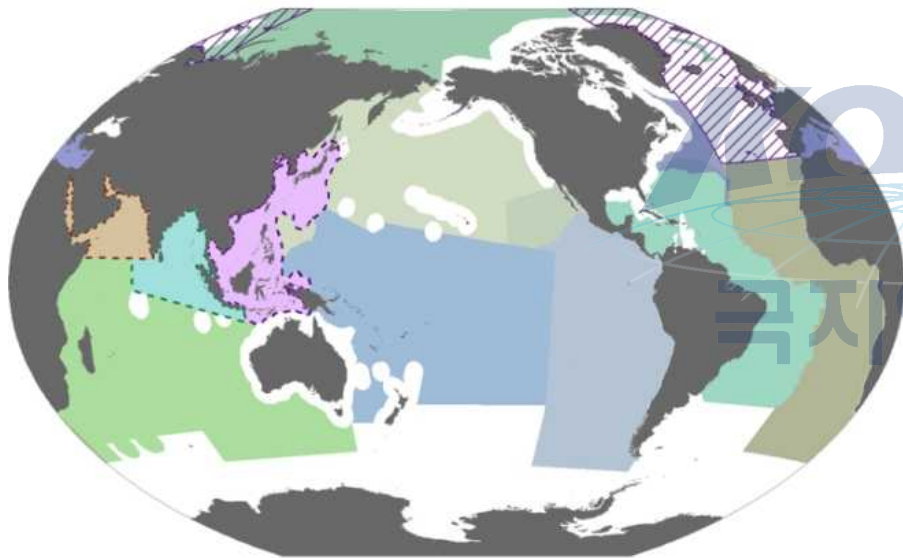


MGR : FAO ITPGRFA, 나고야 의정서 등
 MPA : CBD EBSAs, FAO, IUCN 지침 등 참고 가능
 EIA : 남극환경보호의정서, 런던의정서 등 참고 가능
 능력배양 : 아디스아바바 선언(2015) 등
 해양과학기술이전 : UNCLOS 제14부, 나고야 의정서 등



2. CBD와 유엔BBNJ MPA

CBD EBSAs(생태적·생물학적 핵심해역)



Annex I
Regional workshops on the description of EBSAs convened by the Executive Secretary

Regional workshop on EBSAs	Date	Host country	No. of countries	No. of organizations	EBSAs (A)	EBSAs with NI (B)	EBSAs with ABNJ (C)	Status
Western South Pacific	Nov 2011	Fiji	15	10	26	22	11	Reviewed by SBSTTA-16 and COP-11
Wider Caribbean & Western Mid-Atlantic	Feb-Mar 2012	Brazil	23	15	21	21	5	Decision XI/17
Southern Indian Ocean	July-Aug 2012	Mauritius	16	20	39	30	13	Reviewed by SBSTTA-18 and COP-12
Eastern Tropical & Temperate Pacific	Aug 2012	Ecuador	13	12	21	18	7	Decision XII/22
North Pacific	Feb-Mar 2013	Russian Federation	8	7	20	15	5	
South-Eastern Atlantic	April 2013	Namibia	17	15	45	42	7	
Arctic	March 2014	Finland	7	13	11	9	2	
North-West Atlantic	March 2014	Canada	2	5	7	0	7	
Mediterranean	April 2014	Spain	21	16	17	**	**	
North-East Indian Ocean	March 2015	Sri Lanka	5	7	10	10	2	To be reviewed by SBSTTA-20
North-West Indian Ocean and Adjacent Gulf Areas	April 2015	United Arab Emirates	14	16	31	31	2	
East Asian Seas	December 2015	China	12	6	36	34	1	
Sum			153	142	284	232	62	

* Note: Some countries and some organizations have participated in more than one workshop.
 ** Information is not available.
 *** These numbers do not include those from the Mediterranean.
 (A) Number of areas described to meet the EBSA criteria by the workshop.
 (B) Number of areas described to meet the EBSA criteria wholly or partly within national jurisdiction.
 (C) Number of areas described to meet the EBSA criteria wholly or partly beyond national jurisdiction.
 Note: A does not equal to B+C because some EBSAs contain areas within and beyond national jurisdiction.

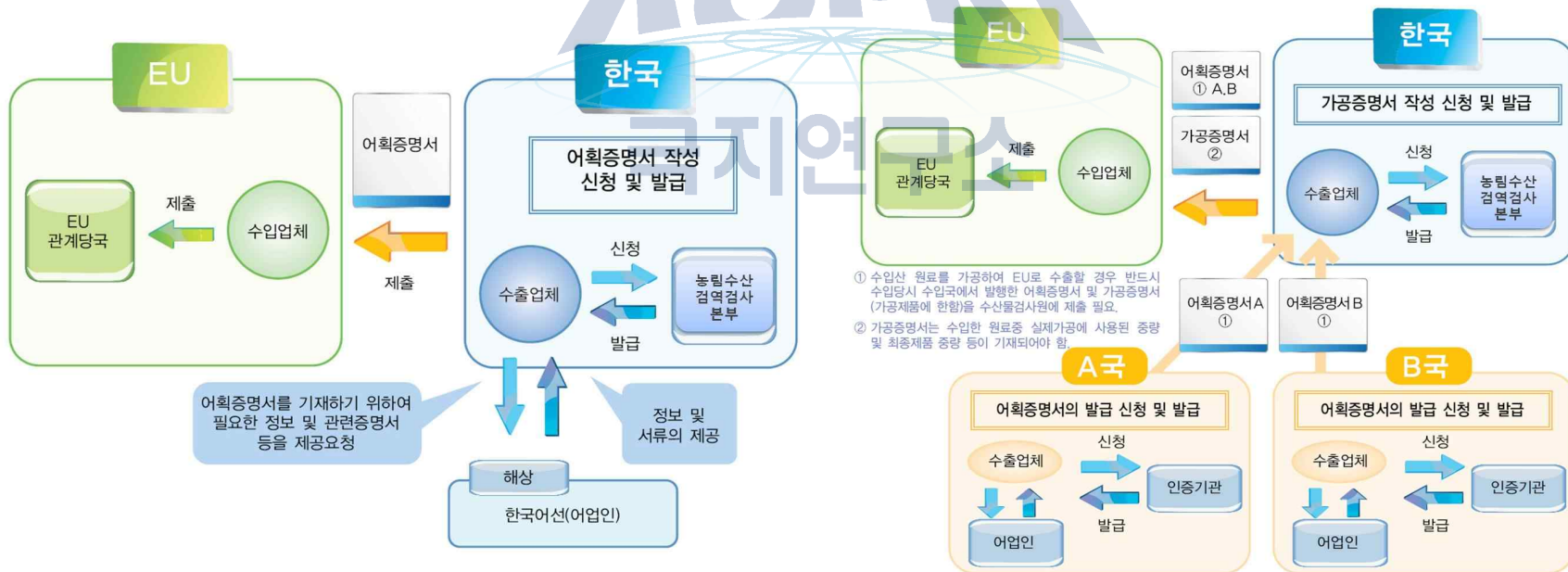
유엔 BBNJ vs CBD

- ◆ CBD는 10년부터 지역워크숍을 통해 EBSAs 기술 (전세계 해양의 74%, 남극지역 제외시 82%)
 - 국제법상 개별국가 권리와 의무에 미영향, BBNJ국제문서 성안에 우선불가 (COP10/COP9 결의문)
- ◆ 향후 EBSAs 중 MPA 발전가능성 있음.
 (ABNJ+ 공해 : 36개, 공해만 : 33개)

3. 양우 대응방향 (1)

MPA 지정과 수산업 문제

- ◆ 전략적으로는 MPA에 대한 국제문서에서 수산적용 배제 주장 가능
- ◆ 기존 FAO 책임있는 어업강령, 유엔공해어업협정, RFMO 규제강도 수준의 문안협상 노력
- ◆ EU의 IUU 통제법('10.11)에 따르면 EU회원국간 또는 제3국(한국포함)에 대해서도 해당정부 승인한 어획증명서 및 가공증명서 첨부 의무화(EC No.1005/2008)
- ◆ IUU 어업 근절을 위한 항만국 조치 협정(09.11채택, 16.5 발효)으로 규제강화 추세 고려필요



자료 : KMI, 해양수산부(2016)

IUU 어업근절 항만국조치협정의 비준

불법·비보고·비규제 어업의 예방·억지·근절을 위한 항만국조치에 관한 협정

1. 일반사항

채택일자 및 장소 : 2009년 11월 22일 (로마에서 채택)
발효일 : 2016년 06월 05일
기탁처 : FAO

2. 우리나라 관련사항

가입서 기탁일 : 2016년 01월 14일
발효일 : 2016년 06월 05일
관보게재일 : 2016년 07월 12일

3. 주요내용

각 당사자는 어업 또는 어업관련활동에 사용되는 선박이 입항을 요청할 수 있는 항만을 지정하여 공개함.
각 당사자는 선박의 입항을 허가하기 전에 선박명, 어업허가 등에 관한 정보를 요구함.
각 당사자는 입항을 요청한 선박이 불법·비보고·비규제 어업 또는 이를 지원하는 어업 관련 활동을 하였다는 충분한 증거가 있을 경우 해당 선박의 입항을 거부하고, 해당 선박 및 선박의 기국(旗國) 등에 통지함.
각 당사자는 입항한 선박이 불법·비보고·비규제 어업 또는 이를 지원하는 어업관련 활동을 하였는지를 확인하기 위하여 항만에서 선박을 검색함.
각 당사자는 적절한 자격을 갖춘 검색관이 선장에게 검색관임을 확인하는 문서를 제시한 후 선상의 어류, 어구, 장비, 문서·기록 등을 검사하도록 함.
각 당사자는 검색 후 해당 선박이 불법·비보고·비규제 어업 또는 이를 지원하는 어업관련 활동을 하였다고 믿을 만한 명백한 근거가 있는 경우, 해당 선박에 대하여 어류의 양륙(揚陸), 전재(轉載), 포장 및 가공과 그 밖의 항만서비스를 목적으로 한 항만 사용을 거부하며, 그 결과를 선박의 기국에 통지함.

3. 양우 대응방향 (2)

통합적·단계별 대응 로드맵

- ◆ 문안협상에 적극적 대응, 수산결의안/FAO /지역수산기구 등 관련 논의에 공동대응
- ◆ 수산업 피해에 대한 지속 연구 및 최소화 대책 마련
- ◆ 기존 국제수산규범 수준 이상으로 행위를 제한하는 것은 undermine 하지 않아야 한다는 유엔국제문서 성안의 대원칙에 위배

MPA 기준 절차, 관리

- ◆ MPA는 ABNJ내 해양생물다양성을 보전하고 지속가능한 이용을 위한 유용한 관리수단
- ◆ 다만, 과학적 근거에 따라 지정되어야 하며, 지정기준/절차에서 투명성 확보가 중요
MPA는 No-take zone이 아닌, 지속가능이용을 고려한 방식으로 운용되어야 함.
- ◆ MPA 설정 제안주체는 당사국이어야 하며, 국제시민단체는 의견수렴은 가능하나, 옵서버
- ◆ MPA 지정 후 사후관리, 지역수산기구 등 기존국제기구/프로그램과 협력과 조정메커니즘에 대한 실질적 논의를 위해, 관련 국제기구의 공식적 의견수렴 절차 진행 제안
- ◆ MAP 지정 후 관리주체 및 재원에 대한 논의 시 인접 연안국& 국제기구의 권한 존중



경청해주셔서 감사합니다.

극지연구소