

어선원 없이 어업도 없다:
중서부태평양수산위원회(WCPFC)
노동기준의 긴급한 필요성



PUBLICATION DATE

2022년 6월

PUBLISHER

공익법센터 어필
국제운수노동조합연맹
시민환경연구소
환경정의재단
Human Dignity Group
Human Rights Now
Serve the People Association

DESIGNED BY:

정재영

TRANSLATED BY:

박지향, 김혜리



목 차

- I. 논의 배경 8
- II. WCPFC가 노동기준을 마련해야 하는 이유 12
- III. WCPFC가 노동 기준을 마련할 수 있는 이유 28
- IV. 결론 / 권고 30

개요

그 동안 다수의 언론 보도와 NGO 보고서를 통해 중서부태평양수산(Western and Central Pacific Fisheries, 이하 WCPF) 협약 해역을 포함한 전 세계 수산업 전반에 인권 및 노동권 침해가 만연하다는 것이 폭로되었다. 각지에서 보고된 끔찍한 노동 환경은 전 세계 수산물 공급망이 강제 노동과 인신 매매로 얼룩져 있다는 것을 보여준다.

중서부태평양수산위원회(Western and Central Pacific Fisheries Commission, 이하 WCPFC)의 회원국, 협력 비회원국 및 참여 속령(Members, Cooperating Non-Members and Participating Territories, 이하 CCMs)에게는 어선원의 인권을 보호할 의무가 있고, 해당 의무는 공해에서도 지상과 마찬가지로 적용된다. 공해 어업은 특히 노동 착취의 위험이 높다. 공해에서 이루어지는 어업은 그 초국가적 성격으로 인해 정부 감독이 어려우며, 결국 이주어선원의 노동 착취 발생에 취약하다. 국가가 인권에 대한 의무를 이행하기 위해서는 지역수산기구(Regional Fisheries Management Organization, 이하 RFMO)와 같은 지역 기구와의 협력 하에 초국가적 조치를 취해야 한다. 또한 어선원의 인권 침해는 불법, 비보고, 비규제 어업(Illegal, Unreported and Unregulated Fishing, 이하 IUU 어업)과 밀접하게 연관되기 때문에 이에 대한 대응과 일맥상통하는 대응책을 마련할 필요가 있다.

WCPFC는 이러한 조치를 수행할 수 있는 초국가적 공간을 제공할 직권이 있다. 지속 가능한 어업과 관련된 주요 국제 규범은 개별 국가에게 어선원을 보호할 의무가 있을 뿐만 아니라 RFMO가 해당 의무를 이행하는 수단이 될 수 있음을 시사한다. 이러한 규범을 기반으로 WCPF 협약은 책임 있는 수산업 운영을 위해 노동을 포함한 최소한의 기준을 채택하도록 요구하며, WCPFC는 이미 이에 따른 기준을 마련해왔다.

어업은 선원 없이 이루어질 수 없다. 어선원의 노동이야말로 어업의 중심이기에, 어선원에 대한 보호는 어업 규제의 필수적인 부분이 될 수 있으며, 또 되어야만 한다. 따라서 각 정부 대표단은 WCPFC에서 책임 있는 어업을 촉진하기 위해 적절하고, 효과적이며, 구속력 있는 노동 기준을 수립하기 위한 최선의 노력을 다해야 한다.

그물을 던지는 선원들 © APIL



I. 논의 배경

최근 몇 년 사이 국제 사회에서 착취적인 해상 노동 조건이 강제 노동과 인신매매의 주요 유형으로 주목받게 되었다.¹ 국제노동기구(International Labour Organization, 이하 ILO)는 전 세계적으로 약 4,030만 명에 이르는 사람들이 현대판 노예 상태에 놓여있음을 밝혔다.² 약 2,490만 명이 강제 노동 상태에 있으며, 그 중 11%가 농업 및 어업에 종사하고 있다.³ 미국, 뉴질랜드, 러시아, 터키, 한국, 아일랜드, 스코틀랜드, 태평양 제도 및 서아프리카를 비롯한 국가 및 지역들의 어업 부문에서 노동 학대 관행이 만연하게 벌어지고 있음을 여러 연구가 밝히고 있으며, 이는 국제 수산물 공급망이 강제 노동과 인신매매로 얼룩져 있음을 나타낸다.⁴

WCPFC 17차 정기 회의에서 인도네시아는 어선원 노동 기준에 대한 구속력 있는 보존관리 조치(Conservation and Management Measures, 이하 CMM)의 제안을 제출했다. 사모아 아피아항에서 97명의 선원들이 거의 1년 동안 급여를 받지 못한 임금 체불 분쟁,⁵ 그리고 인도네시아 어선원 네 명이 사망한 롱싱(Long Xing) 629 사건이⁶ 언론에 보도되면서 외국 국적 선박에서 일하는 어선원 보호에 대한 요구가 증가한 사회적 배경에서 이루어진 것이었다.

휴식 시간 없이 장시간 노동에 시달리는 선원들 © EJF



1. C Stringer 외 (2011.9.15), "Not in New Zealand's Waters, Surely? Labour and Human Rights Abuses Aboard Foreign Fishing Vessels", New Zealand Asia Institute, 2022년 04월 25일 접속 <http://docs.business.auckland.ac.nz/Doc/11-01-Not-in-New-Zealand-waters-surely-NZAI-Working-Paper-Sept-2011.pdf>; C Stringer 외 (2015.5.18) "New Zealand's Turbulent Waters: the Use of Forced Labor in the Fishing Industry", Global Network, 16(1). <https://doi.org/10.1111/glob.12077>; EJF (2019) "Slavery at Sea: the Continued Plight of Trafficked Migrants in Thailand's Fishing Industry", 2022년 4월 25일 접속. <https://ejffoundation.org/reports/slavery-at-sea-the-continued-plight-of-trafficked-migrants-in-thailands-fishing-industry>; R. Surtees (2013) "Human Trafficking Trapped at Sea, Using the Legal and Regulatory Framework to Prevent and Combat the Trafficking of Seafarers and Fishers", Groningen Journal of International Law, 1(2). <https://hexusinstitute.net/wp-content/uploads/2017/01/surtees-2013-trapped-at-sea.pdf>; S. Yea & C. Stringer (2022) "Valuing Victims Voices: A Participatory Action Research Project with Victims of 'Seafood Slavery' For Effective Counter-Trafficking Communication", Winrock International, 2022년 4월 25일 접속. <https://winrock.org/document/valuing-victims-voices-a-participatory-action-research-project-with-victims-of-seafood-slavery-for-effective-counter-trafficking-communication/>

2. ILO & Walk Free Foundation (2017) "Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage", 9쪽, 2022년 4월 25일 접속. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_575479.pdf

3. ILO & Walk Free Foundation, "Global Estimates of Modern Slavery", 10-11쪽

4. ILO (2013) "Caught at Sea: Forced Labour and Trafficking in Fisheries", 14쪽, 2022년 4월 25일 접속. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_214472.pdf; M. Mendoza & M. Mason (2016.9.8) "Hawaiian Seafood Caught by Foreign Crews Confined on Boats", 2022년 5월 2일 접속. <https://www.ap.org/explore/seafood-from-slaves/hawaiian-seafood-caught-foreign-crews-confined-boats.html>; S. Year & C. Stringer, "Valuing Victims Voices"

5. Indonesia (2019.12.5) "Information Paper on Labour Rights in the Fishing Industry (the case of unpaid salary disputes on fishing vessels) (WCPFC16-2019-DP23)", Western and Central Pacific Fisheries Commission, 2022년 4월 25일 접속. <https://meetings.wcpfc.int/node/11567>

6. K. McVeigh & F. Firdaus (2020.7.7) "Hold on, Brother: the Final Days of the Doomed Crew on the Long Xing 629", The Guardian, 2022년 4월 25일 접속. <https://www.theguardian.com/environment/2020/jul/07/hold-on-brother-final-days-of-doomed-crew-on-chinese-shark-finning-boat>

개념 정의

• 강제노동

ILO는 강제 노동 협약 제29호에서 “강제노동”을 “어떤 사람이 처벌의 위협 하에서 강요 받거나 자발적으로 제공하는 것이 아닌 모든 노동이나 서비스”로 정의한다.⁷ ILO에서 제공하는 11개의 지표는 강제 노동이 실생활에서 나타나는 양상에 대한 보다 자세한 설명을 제공하며, 다음과 같다: 1) 취약성 남용, 2) 기만, 3) 이동 제한, 4) 고립, 5) 신체적 및 성적 폭력, 6) 협박 및 위협, 7) 신분 증명서 압수, 8) 임금 체불, 9) 채노 상태, 10) 가혹한 노동 및 생활 조건, 11) 과도한 초과 근무⁸

• 인신매매

유엔 초국가적 조직범죄 방지협약을 보충하는 인신매매, 특히 여성과 아동의 인신매매 방지, 억제 및 처벌을 위한 의정서(이하 팔레르모 의정서)는 “인신매매”를 다음과 같이 정의한다.

“착취를 목적으로 위협이나 무력의 행사 또는 그 밖의 형태의 강박, 납치, 사기, 기만, 권력의 남용이나 취약한 지위의 악용, 또는 타인에 대한 통제력을 가진 사람의 동의를 얻기 위한 보수나 이익의 제공이나 수령에 의하여 사람을 모집, 운송, 이송, 은닉 또는 인수하는 것”⁹

강제 노동의 개념은 노동 착취를 목적으로 하는 인신매매를 포함한다고 말할 수 있다. 팔레르모 의정서는 인신매매의 맥락에서 피해자의 동의 여부가 중요하지 않다는 점을 분명히 하고(3 조 나항), 두 개념 모두 채노 상태나 기만 등 보다 은밀한 방법으로 인신매매나 강제노동이 이루어진다는 것을 고려하도록 하고 있다. 강제노동과 인신매매에서 신체적 학대와 통제가 중요한 지표가 되긴 하지만 항상 이를 수반하는 것은 아니다. 높은 급여에 대한 거짓 약속이나 채노 상태를 초래하는 고액의 송출 수수료도 주요한 지표가 된다.

갑판 위 작업복을 입은 선원들 © sezer66 / Adobe stock



7. ILO (1930) C029 -Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), 2022년 4월 25일 접속. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C029

8. ILO (연도미상) “ILO Indicators of Forced Labour”, 2022년 4월 25일 접속. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_203832.pdf

9. UN (2000.11.15 채택) “Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime”, 2022년 4월 25일 접속. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/protocol-prevent-suppress-and-punish-trafficking-persons>

II. WCPFC가 노동기준을 마련해야 하는 이유

WCPFC는 국제 어업 표준의 설정에서 핵심적인 역할을 차지한다. 세계 최대 참치 어장의 관리자인 WCPFC의 관할 구역은 지구 표면의 약 20%에 해당하는데, 이곳에서 세계 참치의 55%가 잡힌다. WCPFC에는 주요 원양어업 기국뿐만 아니라 주요 연안국과 항만국이 회원국으로 등록되어 있다. 특히 세계에서 가장 높은 공해 어획노력량 순위를 차지하는 4개국(중국, 대만, 일본, 한국)이 WCPFC에 참여하고 있다.¹⁰ 해당 4개국은 세계 노예 지수(Global Slavery Index)에 의해 어업에서의 현대판 노예제 위험이 "높음"인 국가로 분류되었다.¹¹

어업에서의 핵심적인 규제기관으로서 WCPFC의 역할은 공해 부문에서 세계 어업의 수준을 높이는 데 특히 중요하다.

WCPFC CCM들의 선원 보호 의무

세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights, UDHR)과 노동의 기본원칙과 권리에 관한 ILO 선언(ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work)에 따라 국가는 어선원의 인권을 보호할 의무를 진다. 이를 포함한 여러 규범을 통해 개별 국가는 인권 보호의 약속을 선언한 바 있으며, 해당 권리들의 보호는 배타적이지 않고 육지에서와 마찬가지로 바다에서의 모든 활동을 보호 영역에 포함시킨다.

예를 들어 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제 규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 이하 사회권규약) 제2조에서는 당사국이 국제 협력을

10. D. McCauley 외, (2018.8.1) "Wealthy Countries Dominate Industrial Fishing", 2022년 4월 25일 접속. <https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.aau2161>
11. 중국, 일본, 러시아, 스페인, 한국, 대만, 태국은 Global Slavery Index에서 어업 분야 현대판 노예제 위험이 '높음' 국가로 식별되었으며, 이는 높은 해양 어업 비율, 빈약한 거버넌스, 높은 수준의 유해 어업 보조금 등을 특징으로 한다. Walk Free Foundation (2018) "Global Slavery Index", 2022년 4월 25일 접속. <https://www.globallslaveryindex.org/2018/findings/importing-risk/fishing/>
12. FAO (1995.12) "Code of Conduct for Responsible Fisheries", 2022년 4월 25일 접속. <https://www.fao.org/3/v9878e/v9878e00.htm#3>
원문 내용: "6.17 States should ensure that fishing facilities and equipment as well as all fisheries activities allow for safe, healthy and fair working and living conditions and meet internationally agreed standards [emphasis added] adopted by relevant international organizations. 6.18 Recognizing the important contributions of artisanal and small-scale fisheries to employment, income and food security, States should appropriately protect the rights of fishers and fishworkers [emphasis added], particularly those engaged in subsistence, small-scale and artisanal fisheries, to a secure and just livelihood, as well as preferential access, where appropriate, to traditional fishing grounds and resources in the waters under their national jurisdiction. 8.4.1 States should ensure that fishing is conducted with due regard to the safety of human life [emphasis added] and the International Maritime Organization International Regulations for Preventing Collisions at Sea, as well as International Maritime Organization requirements relating to the organization of marine traffic, protection of the marine environment and the prevention of damage to or loss of fishing gear."

바탕으로 조치를 취하고, 적절한 수단을 동원하여 정당하고 선호되는 노동 조건, 적절한 안전과 위생, 적절한 음식과 식수, 안전한 작업 환경 등 규약에서 인정하는 모든 권리를 보장할 것을 명시한다.

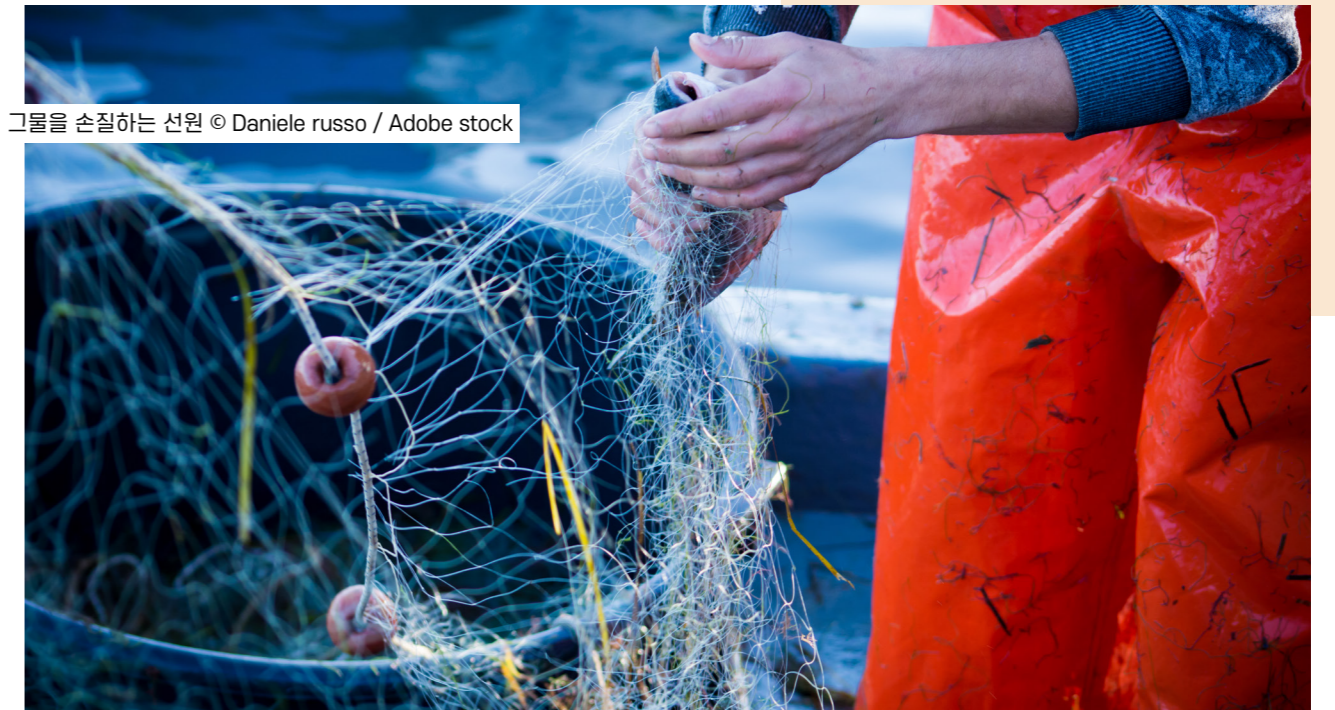
이러한 인권 규정은 어업 관련 규범에서도 찾아볼 수 있다. 유엔 해양법협약(United Nations Convention on the Law of the Sea, 이하 UNCLOS)은 "모든 국가는 자국기를 계양한 선박에 대하여 해상 안전을 확보하기 위해 필요한 조치로서 적용가능한 국제문서를 고려한 선박의 인원배치, 선원의 근로조건 및 훈련을 포함한 사항에 관한 조치를 취한다"고 규정한다. 어선에 탑승한 어선원을 보호하는 것은 기국의 의무인 것이다.

유엔 식량농업기구(Food and Agriculture Organization, 이하 FAO)의 책임 있는 수산업 규범(Code of Conduct for Responsible Fisheries) 또한 책임 있는 어업의 사회적 측면을

인식하고, 기국이 어선원을 위해 공정한 노동 조건을 보장할 것을 촉구한다. 특히, 문단 6.17은 국가가 공정한 근로 및 생활 조건이 가능한 수준의 어업 시설과 장비, 그리고 어업 활동을 보장할 것을 요구한다.¹²

공해상 어선의 국제적 보존관리조치 이행 증진을 위한 협정(Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas, 이하 FAO 이행협정)은 기국이 자국 어선에서 IUU 어업과 같은 "국제적 보존관리 조치의 효과를 저해하는 활동"이 이루어지지 않도록 노력할 것을 요구하며, 이후 논의될 IUU 어업에는 불법 노동 관행이 수반된 어업이 포함된다.

이러한 국제 인권 및 어업 규범은 CCM이 어선원을 보호할 의무가 있다는 것을 명시하고 있으며, 특히 공해에서는 이러한 필요가 절박하다.



낚시 그물을 손질하는 선원 © Daniele russo / Adobe stock

어업 부문의 노동 착취에 대한 취약성

공해에서의 어업은 강제 노동과 인신매매의 위험성이 높은 분야다. 공해 상에서 강제노동을 용이하게 하는 조건들은 다음과 같다.

• 위험하고 가혹한 노동 환경

어업에서의 노동은 위험하고 고된 일이다. ILO는 어업 관련 직업을 모든 직업 중에서 가장 위험한 직업으로 지목했으며, 매년 24,000명에 달하는 어업, 양식업, 그리고 어류 가공업 노동자가 사망한다.¹³ 어선원들은 쉬는 날이 없는 극도로 긴 노동시간, 열악한 숙식, 부적절한 위생, 신분증명서 압수, 최저임금 이하의 급여 등 열악한 조건에서 일하는 것으로 보고됐다.¹⁴

• 장기간 해상에서의 고립

선원은 승선 이후 어선을 떠날 수 없는 경우가 일반적이기에 학대, 부상 또는 사망을 신고하고 보호를 요청할 기회가 지극히 제한되어 있다. 해상 환적으로 인하여 기항 횟수가 감소하면 노동 감독과 당국의 개입 기회 또한 감소한다.¹⁵ 한 번에 수 개월에서 수 년 씩 바다에 머무르며 장기간 신체적, 정신적으로 고립되는 것은 선원들을 착취에 더 취약하게 만든다.¹⁶

• 투명성 부족

세계 어업 부문에서 투명성과 책임성이 심각하게 부족한 실정이다. 현재로서는 전세계적으로 어선을 등록하거나 모든 어선을 추적할 수 있는 어선의 고유 식별자(Unique Vessel Identifiers, UVI)의 의무화와 같은 포괄적인 국제 규정이 없다.¹⁷ 일부 어선은 의도적으로 강력한 규제를 시행할 능력 또는 의사가 없는 국가에 등록하는 편의치적(Flags of Convenience)을 행하기도 한다. 따라서 편의치적 어선에서 일하는 선원은 당국의 감독을 받지 못해 더욱 취약해진다.¹⁸

부산항 항만검색 © APIL



13. ILO (1999) "Fishing among the Most Dangerous of All Professions, Says ILO", 2022년 4월 25일 접속. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_071324/lang-en/index.htm
 14. ILO, "Caught at Sea: Forced Labour and Trafficking in Fisheries", 19쪽; Greenpeace (2018) "Misery at Sea: Human Suffering in Taiwan's Distant Water Fishing Fleets", 51쪽, 2022년 4월 25일 접속. <https://drive.google.com/file/d/1t34Yxi0dIXAFsdu-41V6PcbiyGvPbA/view>
 15. Walk Free Foundation, "Global Slavery Index"; J. Sparks & L. Hasche. (2019.6.3) "Complex Linkages Between Forced Labour Slavery and Environmental Decline in Marine Fisheries", Journal of Human Rights, 18(2), 235쪽, 2022년 4월 25일 접속. <https://doi.org/10.1080/14754835.2019.1602824>
 16. 2016년 조사에 따르면 한국인 선원들이 원양어선 승선을 그만두는 가장 큰 이유로 '가족과 사회로부터의 고립'(73.1%)이 꼽혔다. H. Yoon (2020.1.9) "'위험' 가득 실고 조업하는 대한민국의 낡은 원양어선들...10척 중 6~7척은 30년 이상된 노후선박", 경향신문, 2022년 4월 27일 접속. <https://m.khan.co.kr/economy/economy-general/article/202001091108011#c2b>
 17. EJF (2019) "Blood and Water: Human Rights Abuses in the Global Seafood Industry", 11쪽, 2022년 4월 25일 접속. <https://ejfoundation.org/reports/blood-and-water-human-rights-abuse-in-the-global-seafood-industry>
 18. ILO, "Caught at Sea", 24쪽.

사례연구 1: 한국 원양어선에서의 인권침해

한국은 세계 5대 원양어업 국가 중 하나이다.¹⁹ 전 세계에 211척의 어선이 운항 중이며 미국, 유럽 연합, 일본을 포함한 주요 국제 시장에서 활동한다. 한국 선단의 거의 절반이 WCPF 협약 해역에서 조업을 하고 있으며 259,579m³에 달하는 참치와 참치 유사 어종을 어획하고 이는 미화 3억 7,300만 달러의 가치에 해당한다.²⁰

NGO 조사를 통해 체노 상태, 신분증명서 압수, 휴식 없는 과도한 노동, 신체·언어적 학대, 임금 체불 등 심각한 인권 및 노동 학대가 한국 어선에서 지속적으로 적발되었다. 2021년 공익법센터 어필과 환경정의재단(Environmental Justice Foundation, 이하 EJF)이 WCPFC에 등록된 한국 참치 어선 12척에 승선한 13명의 이주어선원을 대상으로 실시한 인터뷰에서 기만, 차별, 고립, 착취의 증거가 일관적으로 드러났다.

인터뷰 대상자 모두 송출업체에게 송출비용, 보증금 및 관리 수수료 명목의 부채를 상환하는 동안 임금이 공제되거나 지급 유보되었음을 보고했다. 이들은 부상을 당해도 하루에 12~18시간 일했고, 일부는 쉬지 않고 연속적으로 24시간을 일하기도 했다.

“저는 손을 다쳤는데도 쉬지 않고 계속 일해야 했습니다. 이제 제 손은 비정상이 되었습니다.”

“72시간 일하고 2시간만 쉬는 경우가 많았어요. 네, 2021년 이후에도 그랬어요.”

언어적·신체적 학대도 보고되었다. 그러나 어선원 중 누구도 학대를 신고하거나 도움을 요청할 수 없었다.

“한 번은 손으로 머리를 맞았고, 한 번은 망치 같은 물건에 맞기도 했습니다.”

인터뷰 대상자들은 모두 12개월 이상 해상에 머물렀고, 평균 항해 기간은 18개월이었다. 이는 2020년 캘리포니아 산타바바라 대학에서 한국 연승선이 항해 시간, 이동 거리, 어업 시간에서 세계 1위를 차지했다고 분석한 내용과 일치한다.²¹ 이러한 장기간의 해상 고립은 어선원을 더욱 취약하게 한다.

19. 세계 5대 원양어업국은 중국, 대만, 일본, 대한민국과 스페인이다. Stimson Centre (2019) "Shining a Light: The Need for Transparency across Distant Water Fishing", 2022년 4월 25일 접속. <http://stimson.org/wp-content/files/file-attachments/Stimson%20Distant%20Water%20Fishing%20Report.pdf>
 20. 해양수산부 (2021.8.31) "2021년도 원양어업 통계조사 결과 보고서", 51쪽, 2022년 4월 25일 접속. https://www.ofis.or.kr/boards/view/board_stats/19678
 21. EJF (2020.6) "Illegal Fishing and Human Rights Abuses in the Korean Fishing Fleet," 2022년 4월 25일 접속. <https://apil.or.kr/wp-content/uploads/2020/07/Korea-briefing-IUU-HR-2020-v1.pdf>

강제노동을 부추기는 여러 요인에 더해, 최근 수가 증가하고 있는 이주어선원들은 착취에 더욱 취약하다.²² 중서부태평양(Western and Central Pacific Ocean, 이하 WCPO)에서 조업을 하는 대부분의 연승선은 중국, 일본, 한국 및 대만 국적 어선이지만 선원은 주로 인도네시아, 필리핀 및 베트남 국적이다.²³ 대만과 한국 원양어선의 이주어선원 비율은 2019년에 각각 60.5%²⁴, 73.8%²⁵를 차지했다.

어획량 감소로 경쟁이 치열해짐에 따라 원양선사는 원양어업 운영비의 약 30~50%를 차지하는 인건비를 줄이고 있다.²⁶ 이러한 비용 절감은 양질의 일자리를 구할 기회가 거의 없어 해외 일자리를 찾아 이주하는 개발도상국 출신의 어선원을 고용함으로써 이루어지는 경우가 많다.²⁷ 저비용 노동력을 고용하려는 이러한 움직임은 결국 인신매매와 강제 노동으로 이어지게 된다.²⁸



베트남 하노이 벽에 적힌 송출업체 전화번호 © 공익법센터 어필

22. S. Yea & C. Stringer, "Valuing Victims Voices," 16쪽; Greenpeace (2019.12) "Seabound: The Journey to Modern Slavery on the High Seas", 3쪽, 2022년 4월 25일 접속. <https://www.greenpeace.org/static/planet4-southeastasia-stateless/2019/12/b68e7b93-greenpeace-seabound-book-c.pdf>
 23. C. Wold (2021.11.18), "Slavery at Sea: Forced Labour, Human Rights Abuses, and the Need for the Western and Central Pacific Fisheries Commission to Establish Labour Standards for Crew (WCPFC18-2021-OP09)", 2022년 4월 25일 접속. <https://meetings.wcpfc.int/node/14591>
 24. Taiwan Fisheries Agency (연도미상) "Year 109 of the Republic of China (2020) Fishery Statistics Annual Report [民國109年(2020)漁業統計年報]", 2022년 4월 28일 접속. <https://www.faa.gov.tw/cht/PublicationsFishYear/content.aspx?id=35&chk=6c7f7242-297c-47d1-8bb1-51e7c8a5961c>
 25. 해양수산부 (2020.6.20) "2020년 한국선원통계연보", 308쪽, 310, 2022년 4월 27일 접속. <http://www.koswec.or.kr/koswec/information/sailorshipstatistics/selectSailorShipStaticsList.do>
 26. ILO, "Caught at Sea", 5-6쪽
 27. EJF, "Blood and Water", 10-11쪽
 28. EJF, "Blood and Water", 17쪽

아래는 이주어선원이 착취에 특히 취약해지는데 주요하게 작용하는 요인들이다.

• 착취가 만연한 송출 관행

이주어선원은 해외 어선에서 일자리를 찾기 위해 중개인이거나 송출 업체에 주로 의존한다. 그러나 이들은 어선원을 대상으로 한 사기와 강압에 핵심적인 역할을 수행한다.²⁹ 그들은 높은 "수수료"를 어선원에게 청구하여 빚을 지게 해 부채 상환을 명목으로 임금을 공제한다. 이탈보증금은 출항 전 일시불 또는 급여 공제로 지불된 후 계약종료 시 어선원에게 반환된다.³⁰ 인도네시아 어선원의 고용 계약에는 종종 계약이 조기 해지될 경우 급여를 전부 상실한다는 조항이 포함된 것으로 보고된다.³¹ 즉, 어선원이 계약을 이행하지 못할 경우 보증금과 급여 모두 받을 수 없고, 항공권 등 기타 비용도 개인적으로 부담하게 된다. 노동 중개자가 마련한 이러한 장치들은 결국 이주어선원들이 빚의 노예가 되는 결과를 초래한다.

• 차별적 노동 보호규정

이주어선원은 자국민에 비해 법적·사회적으로 보호를 받기가 어렵다. 이주민에게 결사의 자유는 법적으로 보장되지 않을 수 있으며, 보호의 정도는 종종 비자 상태나 취업 방법에 따라 달라진다. 예를 들어, 태국의 이주어선원은 노동 조합을 결성하거나 조합에 가입할 수 없으며,³² 대만과 한국에서 송출 업체를 통해 모집된 선원은 정부를 통해 모집된 선원과 동일한 보호를 받지 못한다.³³ 또한, 체류자격 등 적절한 서류가 없는 경우, 구금 및 추방의 위험이 있어 당국의 도움도 구하지 못하는 상황에 처한다.³⁴

• 언어 및 문화 장벽

언어 및 문화 차이로 이주어선원은 고충처리제도(grievance mechanism) 및 노동권 관련 정보에 접근하기가 더욱 어렵다.³⁵ 예를 들어, 이들에게는 모국어로 작성된 계약서 사본이 제공되지 않기도 한다. 이러한 의사소통 문제로 인하여 신체적 학대가 발생하는 경우도 보고가 되었다.³⁶

29. ILO, "Caught at Sea", 12-16쪽
 30. Greenpeace, "Seabound", 25쪽
 31. S. Yea & C. Stringer, "Valuing Victims Voices", 6쪽
 32. Agence France-Presse (2017.1.30) "Migrants Petition Thai Seafood Giant on Wages", The Nation Thailand, 2022년 4월 28일 접속. <https://www.nationmultimedia.com/detail/breakingnews/30305289>
 33. E.J.F, "Blood and Water" 21쪽; 공익법센터 어필 (연도미상) "누가 이들을 바다에 붙잡았나 - 한국어선에서 일하는 이주노동자 인권실태 모니터링 보고서", 2022년 4월 25일 접속. <https://apil.or.kr/wp-content/uploads/2017/10/TiedAtSea.pdf>
 34. ILO, "Caught at Sea", 16쪽
 35. E.J.F, "Blood and Water", 11, 19쪽
 36. S. Yea & C. Stringer, "Valuing Victims Voices", 18쪽

사례 연구 2: 대만인 소유 바누아투(Vanuatu) 기국의 연승선, 다왕(Dawang)에서 일했던 자카(Jaka) 씨의 사례³⁷

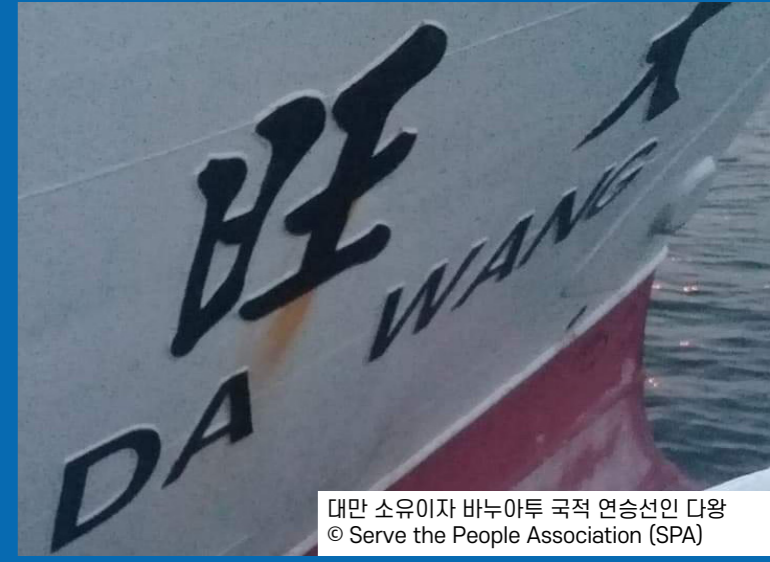
자카 씨는 필리핀 국적의 숙련된 어선원이다. 대만인이 소유하고 있으나 바누아투 기국의 연승선인 다왕은 그가 일했던 네 번째 외국 어선이었다. 그는 13개월 동안 다왕에서 일하면서 지속적으로 학대를 당했다.

자카 씨는 어획량이 좋은 날에는 3~5시간만 잠을 자고, 20~28시간 일했다고 보고한다. 그는 양과 질 모두 불충분한 식사와 식수를 제공받았고, 계약서에서는 미화 650달러의 급여를 약속 받았지만 그의 가족은 이 금액의 절반도 받지 못했다고 보고한다.

선장과 갑판장은 어선원들에게 언어적·신체적 학대를 가한 것으로 알려졌다. 결국 인도네시아 어선원 한 명은 이러한 학대로 인하여 사망한 것으로 알려졌다. 고인은 실수를 하거나 신입이라 어찌할 바를 모를 때마다 심한 신체적 학대를 당했다. 선장과 갑판장은 신발과 큰 작살 등의 물건을 그에게 던지고, 그를 주먹으로 때리거나 발로 차며 그를 향해 욕을 퍼부었다.

선원들은 적절한 치료를 받지 못한 채 질병과 부상을 당한 채로 일을 계속해야 했다. 한 필리핀 어선원은 눈에 이상을 느꼈지만 일을 계속해야만 했고, 결국 의식을 잃었다. 선장은 그가 적절한 치료를 받을 수 있는 항구로 돌아가기를 거부했고, 선원은 결국 한쪽 몸이 마비되고 말았다.

이러한 학대에도 불구하고 자카 씨는 미화 1,000달러의 보증금을 갚을 길이 없었기 때문에 배를 떠나지 못하였다.



대만 소유이자 바누아투 국적 연승선인 다왕 © Serve the People Association (SPA)

“저는 무서웠고, 충격을 받았고, 결국 트라우마가 생겼습니다... 저는 1,000달러를 잃기 싫었고, 제 가족과 아이들의 미래를 위해 마지막까지 남기로 했습니다. 제 아이들은 학교에 가야만 합니다.”

자카 씨는 대만에서 건강 상의 문제로 하선하였지만 그의 송출업체로부터 한동안 의료 지원을 받지 못하였고, 오히려 그를 미등록 이주노동자로 신고해 감옥에 보내겠다는 위협을 받았다. 이와 같은 위협은 많은 이주민들을 학대에 더욱 취약하게 만든다.

37. SPA(Serve the People Association)에서 제공한 자료



사례 연구 3. WCPO의 피지(Fiji) 제도 및 인도네시아 선원들의 사례³⁸

16명의 피지인 및 10명의 인도네시아인 선원들의 이야기를 듣기 위한 프로젝트를 통해 이들이 겪은 재정적 문제와 직간접적으로 겪은 폭행, 상해, 질병 및 구제책으로의 접근의 어려움 등의 문제가 드러났다.

많은 선원들은 계약의 조기 해지로 인해 임금 손실을 경험하였다. 인도네시아 선원의 경우에는 이 경우 임금을 전혀 받지 못하게 되었다. 일부 사례에서는 노동 중개기관이 개입하여 선원들을 속이기도 하였다.

“바다에서 1년 동안 일한 뒤 수바(Suva)에 돌아 오고 나서야 월급이 미화 432 달러가 아니라 피지화432달러(약 미화 200달러)임을 알게 되었습니다.

회사는 저희가 서명한 계약서가 한국에 있는 모 회사에서 발급한 복사본이라고 변명하였고, 모든 거래는 피지를 기준으로 하는 것이라 계약서에서 아무것도 수정하지 않았다고 하였습니다.”

일부 사건에서는 상사의 신체적 폭력 및 업무로 인한 부상으로 인해 선원들이 사망에 이르기도 하였다. 선원들은 적절한 의료 지원을 신속하게 제공받지 못하였으며, 부상당한 선원들은 계속해서 일을 할 것을 강요 받아 부상이 악화되는 경우도 발생하였다.

“제 실수로 그물이 끊어질 때마다 선장은 자주 저를 때렸습니다. 그물에 과도한 양이 실려진 경우가 잦았고, 그물이 사용하기에 부적합할 정도로 노후화된 것이 제 잘못은 아니었음에도 말입니다. 선장의 구타로 인해 저는 타박상을 자주 입었습니다. 한 번은, 선장이 제 친구에게 심하게 구타를 가한 적이 있었는데, 그로 인해 친구의 코와 관자놀이에서 출혈이 일어나기도 하였습니다.”

“그는 [낚시 갈고리에 목을 맞는 사고를 당해] 선박 위에서 상처를 꿰매는 치료를 받고 있었습니다. 우리는 그 선원이 쉴 수 있도록 해달라고 선장에게 요청했지만, 선장은 선원에게 쉬지도, 잠을 자지도 못하도록 고된 일을 강요하였습니다. 그 선원은 바다에 나간 지 한 달 만에 목에 난 상처의 감염으로 인해 사망했습니다. 저희는 고인을 깨끗하게 씻기고, 새 옷으로 갈아 입힌 뒤 그의 시신을 냉동고에 두었습니다. 이후 두 달 간 더 조업을 한 후에야 선박은 항구로 돌아왔습니다.”

피해자들이 선박에서 경험한 학대행위와 관련한 정의 구현은 거의 이루어지지 않았다. 피해자들은 이의제기를 아예 하지 못하였거나 이의제기를 하더라도 성공적인 결과를 얻지 못하고 있었다. 프로젝트의 참가자들은 대만, 중국 및 한국 국적의 선박에서 일했다.

공해에서의 열악한 노동 환경과 이주민이라는 지위의 복합적인 취약성으로 인해 공해 상의 어선에서는 강제 노동과 노동 착취가 발생할 위험성이 높다.

공해 상의 어업은 초국가적인 행위라는 점에서 보호의 공백이 존재한다.³⁹ 공해 어선의 노동 문제에 대한 책임을 누구에게 지워야 하는지는 모호한 영역이다. 선박의 등록 및 소유가 이루어지는 국가, 선원의 국적, 선원을 모집한 에이전시의 활동 국가, 선박의 어업활동이 이루어지는 관할국가, 어획물이 도달하는 항구 및 수출되는 국가 등이 모두 다를 수 있기 때문이다.⁴⁰ 일부 국가들은 국가 관할권을 핑계로 책임을 회피하려 들기도 한다.⁴¹

어선에는 상선에서의 포괄적인 노동 기준을 규율하는 해사 노동 협약 (Maritime Labour Convention)과 같은 국제적인 규범이 존재하지 않는다. 물론 ILO의 어선원노동협약 (No. 188 Work in Fishing Convention)이 발효되었지만, 현재로서는 대부분의 어선원을 보호하기에 충분할 정도로 많은 국가들의 비준을 얻지 못하였다.⁴² WCPFC CCM 중 프랑스와 태국 2개국만이 2022년 2월 기준 어선원노동협약을 비준하였다.

이 문제는 초국가적 성격을 가지고 있기 때문에 초국가적인 해결책이 필요하다. WCPFC는 WCPO의 주요 지역기구이자 규제 기관으로서, 선원들을 학대로부터 보호하기 위해 개입해야 한다. 선원 없이 어업은 불가능하다.



오징어를 옮기는 일을 하는 인도네시아 어선원들 © APIL

38. 아래 내용은 S. Yea & C. Stringer, "Valuing Victims Voices" 주요 내용을 요약 발췌한 것.

39. ILO, "Caught at Sea", 15쪽.
40. Tunago No. 61의 경우, 9개 국가가 연루되어 있었다: 기국, 선원의 국적국(4), 조업활동 관할국, 수사 관할국, 실제 소유주의 국적과 어획물이 공급된 국가. Greenpeace, "Misery at Sea," 61쪽; A. Lozano et al. (2022.2) "Decent Work in Fisheries: Current Trends and Key Considerations for Future Research and Policy," Marine Policy, 136(104922), 2022년 4월 25일 접속. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2021.104922>
41. A. Lozano et al., "Decent Work in Fisheries"
42. 2022년 4월 기준으로 어선원노동협약은 20개국만 비준을 하였다. 비준국 현황: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::no:11300:p11300_instrument_id:312333

인권 침해와 연관되어 있는 IUU 어업

최근 IUU 어업과 인권 침해의 밀접한 관련성에 관한 연구가 증가하고 있다.⁴³ 사실, 강제 노동을 이용하는 어업은 그 자체로서 불법 어업의 한 형태이다.

IUU 어업을 방지, 억제 및 근절하기 위한 FAO의 국제행동계획 (International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing, IPOA-IUU)에 따르면,⁴⁴ IUU 어업의 정의에는 국내법이나 국제의무를 위반하는 활동이 포함된다 (제 3.1.3조). 따라서 IUU 어업에는 국내 노동법이나 세계인권선언, 사회권규약 및 ILO 협약 등 국제 조약 상의 의무를 위반하는 노동 착취 행위가 포함될 수 있다.⁴⁵

더 나아가, IUU 어업을 행하는 부도덕한 선박들은 감시를 피하고자 하기 때문에 노동 착취의 위험성이 더욱 높다. 환적 및 편의치적은 추적가능성과 투명성을 훼손하며, 이로 인해 IUU 어업 뿐 아니라 인권 침해의 가능성을 증가시킨다. 예컨대, 환적을 통해 선박들은 바다에 더 오래 머물면서 기항 없이 조업을 할 수 있으며, 이로 인해 노동 당국이 개입할 수 있는 여지가 줄어든다.⁴⁶ FAO는 “또한 IUU 어선의 선주들은 임금, 안전 기준, 생활 환경 및 근로 환경 등을 포함하여 노동 조건 및 노동 환경과 관련한 선원들의 기본적인 권리의 보장을 거부하는 경향이 있다” 고 설명한 바 있다.⁴⁷

또한, IUU 어업 및 이에 따른 수산 자원의 고갈로 인한 저렴한 노동의 수요 증가는 취약한 선원들에 대한 착취로 이어진다. FAO가 추정하는 바에 따르면, 수산자원 34.2%가 생물학적으로 지속 불가능한 수준에 놓여 있으며, 59.6%는 지속 가능한 최대 한계 수준에 놓여 있다.⁴⁸ 참치 어종의 33.3%는 생물학적으로 지속 가능한 수준을 초과

하여 어획되고 있다.⁴⁹ 어획량이 감소하면, 선사들은 어업에 들이는 노력을 증가시켜야 하는데, 이는 결과적으로 수입 감소로 이어진다. 이러한 수입 감소를 완화하기 위해 저렴한 노동력에 대한 수요가 증가하고 있으며, 이로 인해 노동 착취의 위험이 증가한다.

WCPF 협약 해역에서 설치되는 연승 낚시 바늘 (longline hook) 수가 2000년대 초반 약 5억 개에서 2010년대에 약 8억개로 증가하였는데, 이는 어획노력량이 크게 증가하고 있음을 시사한다. 반면, 선박의 수는 2000년에 2,937척에서 2020년에 1,581척으로 거의 절반 가까이 줄었다.⁵⁰ 해당 기간 동안에 기술력이나 어획 수준에 큰 변화가 없었다는 점을 고려할 때,⁵¹ 이러한 상반되는 추세는 과거의 어획량과 유사한, 혹은 그보다 더 적은 수준의 어획을 위해 오늘날 선원들의 노동 강도가 그 어느 때보다 더 높아지고 있음을 시사한다. 그리고 증가하는 어획노력량으로 인한 운영비용 부담은 결국 저임금 노동자 착취로 이어진다.

한편, 저임금 노동을 제공하는 선원들에 대한 착취는 수익성이 낮은 어업을 유지시키며 남획이 지속되도록 한다. 선사들은 저임금 노동자들을 착취함으로써 수산 자원 고갈로 인한 수익성 저하에도 불구하고 지속 가능한 수준 이상의 어획량을 유지할 수 있게 된다. 따라서 노동 착취로 인해 이미 고갈되어 있는 수산 자원의 남획이 지속 및 촉진될 수 있다.⁵²

어선에서의 강제 노동과 IUU 어업에는 밀접한 연관성이 존재하므로, 그에 대한 대응책 역시 같은 선상에서 이루어져야 한다. 노동 착취와 IUU 어업의 연관성을 바탕으로 노동 착취의 방지 및 선원에 대한 보호를 하는 것은 IUU 어업에 대한 대응조치를 마련해야 할 WCPFC의 책임 영역에 속하는 일이다.

조업 후 돌아오는 선망 어선 © Анна Костенко / Adobe stock



43. D. Tickler 외 (2018) "Modern Slavery and the Race to Fish", Nature Communications, 9(4643), 2022년 4월 25일 접속. <https://doi.org/10.1038/s41467-018-07118-9>; J. Sparks & L. Hasche, "Complex linkages"

44. FAO (2001) "International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing", 2022년 4월 25일 접속. <https://www.fao.org/3/y1224e/y1224e.pdf>

45. C. Wold, "Slavery at Sea", 5쪽.

46. E.J.F, "Blood and Water", 23, 25쪽.

47. D. Belton (2014.4.19-20) "Global Review of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing Issues: What's the Problem?(AGR/FI/IUU(2004)16)," Organisation for Economic Co-operation and Development, 2022년 4월 25일 접속. [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=AGR/FI/IUU\(2004\)16&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=AGR/FI/IUU(2004)16&docLanguage=En)

48. FAO (2020) "The State of World Fisheries and Aquaculture 2020: Sustainability in Action", 7쪽, 2022년 4월 25일 접속. <https://www.fao.org/3/ca9229en/ca9229en.pdf>

49. FAO, "The State of World Fisheries and Aquaculture 2020", 49쪽

50. S. Hare 외 (2021) "The Western and Central Pacific Tuna Fishery: 2020 Overview and Status of Stocks", Tuna Fisheries Assessment Report No. 21, Pacific Community, 18-19, 37쪽. 2022년 5월 3일 접속. https://spccfpstore1.blob.core.windows.net/digitalibrary-docs/files/57/57d13d4eaf817b7fe824977ac3b2a394.pdf?sv=2015-12-11&sr=b&sig=1TN42qUXpZlfcE3I2ri%2BcdWQS95yZ4BYGloz6SB9X4o%3D&se=2022-10-28T22%3A33%3A25Z&sp=r&rscc=public%2C%20max-age%3D864000%2C%20max-stale%3D86400&rsct=application%2Fpdf&rscd=inline%3B%20filename%3D%22Hare_21_western_central_pacific_tuna_fishery_stock_overview_2020.pdf%22

51. S. Hare 외, "The Western and Central Pacific Tuna Fishery", 14-15, 37쪽.

52. D. Tickler 외, "Modern Slavery and the Race to Fish"

사례 연구 4. 롱싱(Long Xing) 629에서 벌어진 강제 노동 및 IUU 어업⁵³

롱싱 629는 2019년 3월부터 2020년 4월까지 WCPF 협약 해역에서 조업을 하였다. 해당 선박에서 항해한 24명의 인도네시아 선원 중 4명이 원인 불명으로 사망했다. 바다에서 죽음을 맞이한 선원 3명의 시신은 바다에 유기되었다.

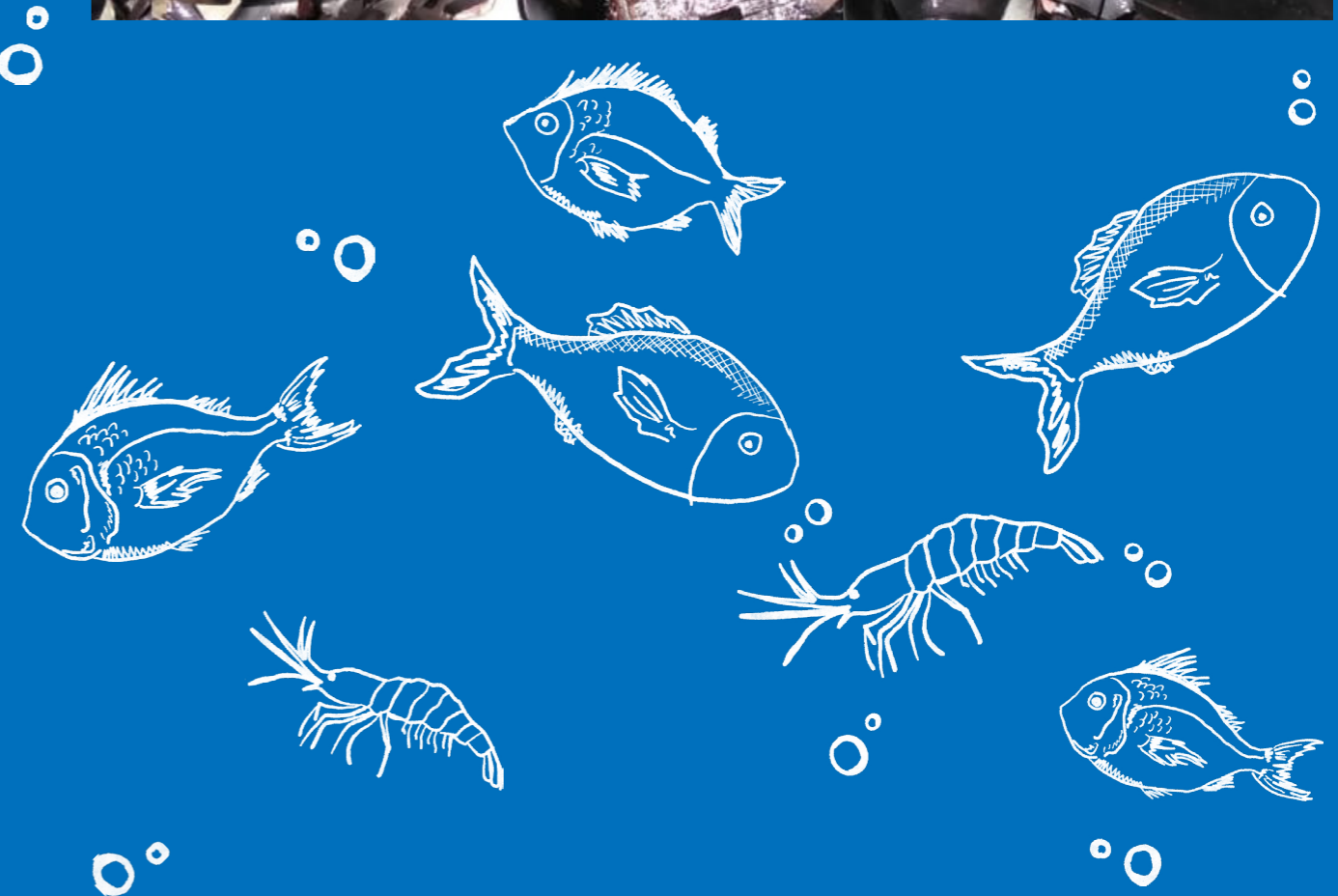
살아남은 선원들은 인신매매와 관련한 끔찍한 사건들을 증언했다. 선원들은 13개월 동안 하루에 18시간 작업했고, 평균적으로 총 미화 500 달러를 지급받았다. 피해 선원 중 5명은 약속 받았던 임금의 3.1%에 불과한 미화 120 달러 밖에 지급받지 못하였다. 중국인 선원들이 병에 담긴 생수를 마시는 동안 인도네시아 선원들은 제대로 정화되지 않은 바닷물을 마셔야 했다. 여러 차례에 걸친 해상환적으로 선박은 기항할 필요가 없었기에, 선원들은 13개월 동안 선박에 갇혀 있었다.

롱싱 629는 상어지느러미 채취(shark finning) 및 보호 어종의 어획 등 IUU 어업에 관여한 혐의를 받고 있다. 선원들이 촬영한 사진에서 청상아리 (Shortfin Mako Shark), 귀상어 (Scalloped Hammerhead Shark), 및 백상어 (White Shark)가 발견되었는데, 이들은 모두 멸종위기에 처한 야생 동식물종의 국제 거래에 관한 협약 (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, CITES)에서 멸종위기종으로 보호받고 있는 어종이었다.

다롄오션피싱(Dalian Ocean Fishing Co., Ltd)소유의 롱싱 629 외 31 척의 자매선은 2021년 5월 28일에 미국 관세 국경 보호청 (US Customs and Border Protection, 이하 CBP) 으로부터 인도 보류 명령 (Withhold Release Order) 을 받았다.⁵⁴ CBP는 해당 선박들에서 강제 노동의 11가지 지표가 모두 확인되었다고 밝혔다.



53. 이하는 다음 보고서를 요약 발췌한 것이다: APIL 외 (2020.7.17) "A Briefing on Longxing 629: A Case of Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) Fishing Activities and Related Human Rights Abuses on a Tuna Longliner", 2022년 4월 25일 접속. <https://apil.or.kr/wp-content/uploads/2020/07/Appendix-2.-A-Briefing-on-Longxing-629-written-by-Korea-IUU-Coalition.pdf>
54. US CBP (2021.5.28) "CBP issues Withhold Release Order on Chinese fishing fleet", 2022년 4월 25일 접속. <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-issues-withhold-release-order-chinese-fishing-fleet>



사례 연구 5. WCPFC에서 조업을 하는 중국 어선에서 발생한 인권 침해

환경정의재단의 최근 조사에 따르면, WCPF 협약 해역을 포함하는 공해에서 운항하는 중국 어선에서 IUU 어업 행위 및 인권 침해가 만연한 것으로 나타났다. 다음은 WCPFC의 등록 어선 명단(Record of Fishing Vessels, RFV)에 등록되거나 선박위치정보(Automatic Identification System, AIS)를 통해 WCPF 협약 구역에서 행한 조업활동이 공개된 총 6개의 선박에서 일을 했던 9명의 선원들과 진행된 인터뷰를 바탕으로 작성되었다.⁵⁵

“제 동료 선원은 사망한 후 3개월 동안이나 선박에 방치되어 있었습니다. 동료의 시신은 냉동실에 보관되었습니다. 저는 선장에게 정박할 것을 요청했지만, 선장은 코로나 바이러스를 우려해 이를 거절했고, 조업을 계속했습니다. 이후 4월 20일이 되어서야 우리는 피지에 정박할 수 있었습니다. 그 곳에서 경찰이 저희를 찾아왔고, 모든 선원을 확인하고 동료의 사망 원인을 물었습니다. 선장은 선원들에게 동료의 죽음이 낚시 바늘로 인한 부상 때문이라고 대답할 것을 요구했습니다. 그러나, 우리는 거짓말을 하고 싶지 않았고, 경찰에게 동료가 질병 때문에 사망했다고 말했습니다. 그의 발은 부어 있었습니다. 저는 눈물을 참을 수가 없었습니다.”

임금 공제 (기본급 미화 약 303 달러), 여권 및 선원 수첩 압수, 하루 18시간에 달하는 긴 노동 시간, 위험한 노동 환경, 열악한 식사 및 식수를 포함하여 다양한 인권 침해 사례가 보고되고 있다. 성수기에 선원들은 때때로 겨우 6시간의 휴식 후, 이를 연속으로 일을 해야 했다. 상어지느러미 채취 및 고래류 사냥과 같은 IUU 어업 행위 역시 보고되었다.



다양에서 이루어진 상어지느러미 채취 © Serve the People Association

55. 이 조사에 대해 보다 자세한 내용을 포함한 환경정의재단의 최신 연구는 다음을 참조: “The Ever-widening Net”, “Illegal Fishing, Violence and Ecosystem Destruction by China’s Distant Water Fleet”.

와카야마의 항구에 하역된 참치 © sigmaphoto / Adobe stock

인권 침해 행위	응답 (9명 중)
임금 공제	7
신분 서류 압수	6
저임금	5
과도한 초과 근무	5
불충분한 식사 및 식수 제공	4
언어적 학대	4
신체적 학대	2
유효기간이 지난 의약품 제공	1
해상 선원 환승	1
보증금 납부 요구	1
임금체불	1

IUU 어업 행위	응답 (9명 중)
상어지느러미 채취	3
돌고래 사냥	2
범고래불이 (false killer whales) 사냥	1

III. WCPFC가 노동 기준을 마련할 수 있는 이유

WCPFC 제출 자료 WCPFC18-2021-OP09는 WCPFC에게 선원 노동 기준을 수립할 권한 내지는 의무가 있다고 설명한다.⁵⁶

앞서 언급된 UNCLOS와 FAO 규범의 중요한 측면은 이들이 국가의 “협력 의무”를 명시하고, 이러한 의무를 이행할 관련 있는 기구로 RFMO를 지목하고 있다는 점이다. UNCLOS 및 FAO 이행협정의 서문은 상호 이해와 협력의 정신을 강조하고 있다.⁵⁷ FAO 책임 있는 수산업 규범은 국가들로 하여금 RFMO를 통해 규정을 이행할 것을 명시적으로 요구하고 있으며, 특히 제6.10조와 제8.1.4조에서는 국가들이 RFMO의 체제 내에서 보존 및 관리 조치를 이행하도록 하고 있다.⁵⁸

WCPF 협약은 이러한 FAO 규범에 기반하여 체결되었다. WCPF 협약 제10조는 WCPFC에게 “책임 있는 어업 활동(responsible conduct of

fishing operations)에 대한 최소 기준을 마련”할 권한을 부여하고 있다.⁵⁹ 이 때, “책임 있는 어업 활동”은 명시적으로 선원들에게 공정한 노동 조건을 부여할 것을 요구하는 FAO의 책임 있는 수산업 규범을 명확하게 지칭한다.

사실 이러한 권한과 관련하여 WCPFC는 이미 구속적 및 비구속적 조치들을 마련한 바 있다. 어선원 노동 기준에 관한 결의안(Resolution 2018-01)⁶⁰ 및 WCPFC 지역 옵서버 프로그램의 옵서버 보호에 관한 CMM(CMM 2017-03)⁶¹은 모두 어선에서 일하는 사람들에 대해 규율하고 있다. 이러한 조치를 채택함으로써, WCPFC는 Resolution 2018-01 전문에 언급된 것과 같이 책임 있는 어업 활동에 관한 최소 기준을 마련할 권한을 행사한 것이다.⁶²

56. 이하의 내용은 C. Wold, “Slavery at Sea (WCPFC18-2021-OP09)”를 바탕으로 작성되었다.
 57. UN (1982.12.10) United Nations Convention on the Law of the Sea, 2022년 4월 25일 접속. https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf
 원문 내용: Prompted by the desire to settle, in a spirit of mutual understanding and cooperation [emphasis added], all issues relating to the law of the sea and aware of the historic significance of this Convention as an important contribution to the maintenance of peace, justice and progress for all peoples of the world
 FAO (1995) Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas, 2022년 4월 25일 접속. <https://www.fao.org/3/X3130M/x3130m.pdf>
 원문 내용: Further recognizing that, under international law as reflected in the United Nations Convention on the Law of the Sea, all States have the duty to take, or to cooperate with other States in taking, [emphasis added] such measures for their respective nationals as may be necessary for the conservation of the living resources of the high seas
 Calling upon States which do not participate in global, regional or subregional fisheries organizations or arrangements to join or, as appropriate, to enter into understandings with such organizations or with parties to such organizations or arrangements with a view to achieving compliance with international conservation and management measures



또한, 대서양참치보존위원회 (International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas, ICCAT) 역시 노동 기준에 관한 유사한 논의를 시작했다.⁶³ 이러한 최근의 추세에 비추어 볼 때, 어선원에 대한 의무를 다하기 위한 RFMO의 행동을 요구하는 목소리는 앞으로도 더욱 커질 것으로 예상된다.

지속 가능한 어업을 위한 주요 협정, 즉 UNCLOS, FAO 이행협정, FAO 책임 있는 수산업 규범은 개별 국가에게 선원들을 보호할 의무를 다할 것을 요구할 뿐 아니라, 이러한 의무를 이행하기 위한 수단으로써 RFMO를 제시한다. 이 주요 협정들을 기반으로 설립된 WCPFC는 책임 있는 어업 활동을 위한 최소 기준을 마련할 권한이 있으며, 이미 그 권한을 행사하고 있다.

58. FAO, “Code of Conduct for Responsible Fisheries”
 원문 내용: 6.10 Within their respective competences and in accordance with international law, including within the framework of subregional or regional fisheries conservation and management organizations or arrangements.[emphasis added] States should ensure compliance with and enforcement of conservation and management measures and establish effective mechanisms, as appropriate, to monitor and control the activities of fishing vessels and fishing support vessels.
 8.1.4 States should, in accordance with international law, within the framework of subregional or regional fisheries management organizations or arrangements [emphasis added], cooperate to establish systems for monitoring, control, surveillance and enforcement of applicable measures with respect to fishing operations and related activities in waters outside their national jurisdiction.
 59. WCPFC (2000.9.5) Convention on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean, 2022년 4월 25일 접속. <https://www.wcpfc.int/doc/convention-conservation-and-management-highly-migratory-fish-stocks-western-and-central-pacific>
 원문 내용: 10. Without prejudice to the sovereign rights of coastal States for the purpose of exploring and exploiting, conserving and managing highly migratory fish stocks within areas under national jurisdiction, the functions of the Commission shall be to:
 ...
 (h) adopt generally recommended international minimum standards for the responsible conduct of fishing operations.
 60. WCPFC (2018.12.14) “Resolution on Labour Standards for Crew on Fishing Vessels (Resolution 2018-01)”, 2022년 4월 25일 접속. <https://www.wcpfc.int/doc/resolution-2018-01/resolution-labour-standards-crew-fishing-vessels>
 61. WCPFC (2017.12.7) “Conservation and Management Measure for the protection of WCPFC Regional Observer Programme Observers (CMM 2017-03)”, 2022년 4월 25일 접속. <https://www.wcpfc.int/doc/cmm-2017-03/conservation-and-management-measure-protection-wcpfc-regional-observer-programme>
 62. WCPFC, “Resolution on Labour Standards for Crew on Fishing Vessels (Resolution 2018-01)”
 원문 내용: **Recalling** Articles 6 and 8 of the 1995 FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries which set out international standards, including labour standards for the responsible conduct of fishing operations to ensure fair work and living conditions;
Noting the Commission has to consider adopting generally accepted international minimum labour standards for the responsible conduct of fishing operations;
 63. ICCAT (연도미상) “Resolution by ICCAT Establishing a Process to Address Labor Standards in ICCAT Fisheries (Res 2021-23).” 2022년 5월 3일 접속. <https://www.iccat.int/Documents/Recs/compendiopdf-e/2021-23-e.pdf>

IV. 결론 / 권고

어업은 선원 없이 이루어질 수 없다. 어선원의 노동이야말로 어업의 중심이기에, 어선원에 대한 보호는 어업 규제의 필수적인 부분이 될 수 있으며, 또 되어야만 한다. WCPFC와 각 CCM이 인권과 책임 있는 어업에 관한 각자의 의무를 다하기 위해서 다음과 같이 권고한다.

- WCPFC의 각국 정부 대표단은 선원들에 대한 보호를 보장하고 책임 있는 어업을 촉진하기 위해 제 19차 WCPFC 정기 회의에서 적절하고 효과적이며 구속력 있는 노동 기준을 수립하기 위한 최선의 노력을 다해야 한다.
- 정부 대표단은 각국의 노동부 등 노동 문제에 관한 전문적인 지식을 가진 적절한 당국과의 협력 혹은 이들의 참여를 촉진해야 한다.



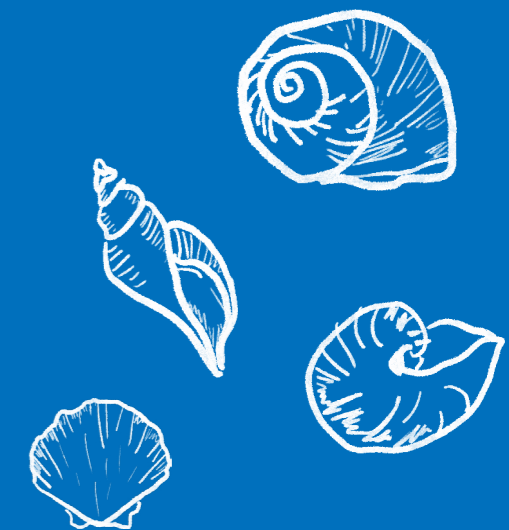
악천후 속 일하는 선원들 © EJF

사례 연구 6. WCPFC에서의 선원 보호 강화를 통한 지속 가능하고 노예제로부터 자유로운(slave-free) 수산물 공급망의 마련

전 세계적으로 많은 국가들이 강제 노동으로부터 자유로운 공급망을 마련하기 위해 공급망 전반에 걸쳐 인권 실사를 의무화하는 법을 입법하고 있다. 공해에서 만연하는 강제 노동은 공해 상에서 어획된 수산물을 거래하는 기업의 공급망에 심각한 위협이 되고 있다.

도쿄에 본부를 두고 활동하는 국제 인권 NGO인 Human Rights Now 가 최근 실시한 설문조사에 따르면, 수산물을 수입하는 일본 기업들 또한 자사의 공급망에서 발생하는 고질적인 인권 문제를 인지하고 있다는 것이 밝혀졌다. 그러나 공급망에서 발생하는 인권 문제를 해결하기 위한 전반적인 시스템이 없기 때문에 일본의 수산 기업들은 선원들의 노동 조건에 대한 감독 및 조사를 이행하지 못하고 있다.⁶⁴ 이에 따라, 이들 기업의 공급망에서 강제 노동이 발생할 위험이 여전히 도사리고 있다.

공해에서 발생하는 노동 문제의 복잡한 성격을 고려할 때, RFMO는 노동 기준을 수립하고 감독할 특수한 위치에 있다. WCPFC의 노동 조건과 관련한 구속력 있는 규정들은 공해 상에서 강제 노동으로부터 자유로운 안전한 노동 조건을 확보하는 데에 기여할 것이며, 그 결과 수산물 공급망에서의 강제 노동의 위험성 역시 감소할 것이다. 또한, WCPFC의 구속적 규정을 통한 선원 보호 강화는 공급망에 대한 실사 의무를 규정하는 법을 도입한 CCM의 정책 일관성에도 기여할 것이다.



64. Human Rights Now (2021.12.20) "Report on the Results of a Questionnaire Survey of Japanese Fishing Companies [日本の水産業関連会社に対するアンケート調査結果および報告書の公表]," 2022년 5월 3일 접속. <https://hm.or.jp/news/21115/>

羣衆



시민환경연구소
Citizens' Institute for Environmental Studies



International
Transport Workers'
Federation



Human Rights Now

APIIL

Advocates for
Public Interest
Law



ENVIRONMENTAL
JUSTICE
FOUNDATION
Protecting People and Planet



Human
Dignity