creative commons
COMMONS DEED

저작자표시-비영리-동일조건변경허락 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.
- 이차적 저작물을 작성할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

동일조건변경허락. 귀하가 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공했을 경우에는, 이 저작물과 동일한 이용허락조건하에서만 배포할 수 있습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

[UCI]I804:24011-200000264980
조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

2015년 8월
박사학위논문

국제해양질서의 변화와 우리의 대응방안

-해양경계획정문제를 중심으로-

조선대학교 대학원

법 학 과

성 관 실

조선대학교
CHOSUN UNIVERSITY

국제해양질서의 변화와 우리의 대응방안

-해양경계획정문제를 중심으로-

The Transformation of International Order on the Law of the Sea and National Strategy of South Korea

- A Focus on the Sea Boundary among Three Asian Nations -

2015 년 8 월 25 일

조선대학교 대학원

법 학 과

성 관 실

조선대학교
CHOSUN UNIVERSITY

국제해양질서의 변화와 우리의 대응방안

-해양경계획정문제를 중심으로-

지도교수 김 병 록

이 논문을 법학박사학위신청 논문으로 제출함

2015년 4월

조선대학교 대학원

법 학 과

성 관 실

조선대학교
CHOSUN UNIVERSITY

성관실의 박사학위논문을 인준함

위원장 세한대학교 명예교수 尹方鉉 (인)

위 원 조선대학교 교 수 金起暎 (인)

위 원 조선대학교 교 수 金明植 (인)

위 원 조선대학교 명예교수 刘玉凤 (인)

위 원 조선대학교 교 수 玉炳錄 (인)

2015 년 6 월

조선대학교 대학원

조선대학교
CHOSUN UNIVERSITY

목 차

ABSTRACT

제1장 서 론 ····· 1

제1절 연구의 필요성과 목적 ····· 1
제2절 연구의 범위와 방법 ····· 6

제2장 국제해양질서의 성립과 발전 ····· 8

제1절 법전화 이전의 국제해양질서 ····· 8
Ⅰ. 해양자유의 시대 ····· 8
Ⅱ. 해양영유의 시대 ····· 9
Ⅲ. 해양논쟁의 시대 ····· 10
1. 해양영유론과 해양자유론의 대립 ····· 10
2. 해양자유론과 폐쇄해론의 대립 ····· 11
Ⅳ. 영해와 공해의 이분적(二分的) 해양질서의 시대 ····· 13
1. 착탄거리설과 이분적(二分的) 해양질서 ····· 13
2. 해양질서의 법전화를 위한 노력 ····· 16
제2절 국제해양질서의 법전화 시대 ····· 17
Ⅰ. 제1차 및 제2차 UN해양법회의 ····· 17
Ⅱ. 제3차 UN해양법회의 ····· 19
제3절 새로운 국제해양질서의 공간적 패러다임 ····· 20
Ⅰ. 내수와 군도수역 ····· 20
1. 내수 ····· 20
2. 군도수역 ····· 22
Ⅱ. 영해와 접속수역 ····· 25

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

1. 영해 ····· 25
2. 접속수역 ····· 29
Ⅲ. 배타적 경제수역 ····· 30
1. 배타적 경제수역제도의 성립 ····· 30
2. 배타적 경제수역의 법적 지위 및 특성 ····· 31
3. 범위 ····· 32
4. 연안국의 권리·의무 ····· 33
Ⅳ. 대륙붕 ····· 34
1. 대륙붕의 개념 ····· 34
2. 대륙붕의 범위 ····· 36
3. 연안국의 권리의무 ····· 37
Ⅴ. 공해와 심해저 ····· 38
1. 공해 ····· 38
2. 심해저 ····· 41
제4절 새로운 국제해양질서하의 해양경계획정 체제 ····· 42
Ⅰ. 배타적 경제수역의 경계획정 ····· 42
1. 형평의 원칙 ····· 43
2. 합의의 원칙 ····· 44
3. 중간선·등거리 원칙 ····· 45
4. 소결 ····· 46
Ⅱ. 대륙붕의 경계획정 ····· 46
1. 1958년의 대륙붕에 관한 제네바협약상의 경계획정 원칙 ····· 47
2. 1982년 UN해양법협약상의 경계획정 원칙 ····· 48
3. 배타적 경제수역의 경계획정과의 관계 ····· 49

제3장 국제해양질서의 변화와 동북아 주변국의 해양관할권 정책 ··51

제1절 일본의 해양관할권 정책 ····· 51
Ⅰ. 일본의 해양환경 ····· 51
Ⅱ. 관련 입법동향 ····· 51

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

Ⅲ. 주요정책과 추진 내용 ····· 53
1. '일본형' 해양보호구역 설정 추진 ····· 53
2. 대륙붕 외측한계 확장을 위한 제반조치 마련 ····· 54
3. 배타적 경제수역 등에 대한 외국 선박의 해양과학조사 규제 ····· 55
4. 해양에너지·광물자원 개발 및 상용화 ····· 55
5. 안정적인 해상수송로 확보 방안 ····· 55
6. 해상안보 관련 법제 보완 ····· 56
제2절 중국의 해양관할권 정책 ····· 56
Ⅰ. 중국의 해양환경 ····· 56
Ⅱ. 관련 입법동향 ····· 57
Ⅲ. 주요 정책과 추진 내용 ····· 58
1. 관할해역 순항감시 능력 강화 ····· 59
2. 유전·가스 등 해양자원 탐사 본격화 ····· 59
3. 심해저 해양자원 탐사능력 강화 추진 ····· 60
4. 제3 남극과학기지 건설 등 극지 과학조사 연구 강화 ····· 60
제3절 한국의 해양관할권정책 ····· 61
Ⅰ. 한국의 해양환경 ····· 61
Ⅱ. 관련 입법동향 ····· 62
1. 영해제도 ····· 62
2. 배타적 경제수역 ····· 63
3. 대륙붕 관련 법 ····· 64
4. 해양수산발전기본법 ····· 64
Ⅲ. 주요 정책과 추진 내용 ····· 64
1. 해양수산발전기본계획 ····· 65
2. 국제환경변화에 대응한 해양영토 관리능력 강화 ····· 65
3. 해양영토 개척을 통한 글로벌 해양경영 강화 ····· 66

제4장 배타적 경제수역(EEZ)의 경계획정 문제와 우리의 대응방안 ·· 67

제1절 우리나라와 주변국의 배타적 경제수역법 개관 ····· 67

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

Ⅰ. 한국의 배타적 경제수역법 ····· 67
Ⅱ. 일본의 배타적 경제수역법 ····· 68
Ⅲ. 중국의 배타적 경제수역법 ····· 69
제2절 EEZ경계획정을 위한 한·일간 협상과정과 쟁점 ····· 70
Ⅰ. 경계획정을 위한 협상과정 ····· 70
1. 평화선 선언과 어업자원보호법의 제정 ····· 70
2. 한·일 어업협정의 체결 ····· 72
3. 신 한·일 어업협정의 체결 ····· 73
Ⅱ. 경계획정에서의 쟁점 ····· 74
1. 독도 영유권 문제 ····· 75
2. 鳥島(토리시마) 기점 문제 ····· 79
제3절 EEZ 경계획정을 위한 한·중간 협상과정과 쟁점 ····· 82
Ⅰ. EEZ 경계획정을 위한 협상과정 ····· 82
Ⅱ. 경계획정에서의 쟁점 ····· 84
1. 중국의 직선기선 문제 ····· 84
2. 이어도수역에 관한 문제 ····· 85
제4절 우리의 대응방안 ····· 86
Ⅰ. 한·일간 배타적 경제수역 경계획정에 대한 대응방안 ····· 86
1. 독도영유권 문제 ····· 87
2. 鳥島(토리시마) 문제 ····· 87
Ⅱ. 한·중간 배타적 경제수역 경계획정에 대한 대응방안 ····· 88
1. 중국의 직선기선문제 ····· 88
2. 이어도수역에 관한 문제 ····· 89
Ⅲ. 사례분석을 통한 정책적 제언 ····· 90

제5장 대륙붕경계획정 문제와 우리의 대응방안 ····· 92

제1절 우리나라와 주변국의 대륙붕 관할권 확대 정책 ····· 92
Ⅰ. 연안국의 대륙붕 관할권 한계 설정 체제 ····· 92
1. UN해양법협약상의 대륙붕 내·외측한계 ····· 92

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

2. 연안국의 대륙붕 외측한계 신청과 대륙붕에 대한 權原과의 관계 ····· 93
Ⅱ. 우리나라와 주변국의 대륙붕 관할권 확대 정책 ····· 95
1. 일본 ····· 95
2. 중국 ····· 96
3. 우리나라 ····· 97
제2절 동중국해 대륙붕 경계획정의 쟁점 ····· 99
Ⅰ. 오키나와 해구 문제 ····· 99
Ⅱ. 대륙붕상의 도서의 처리에 관한 문제 ····· 100
1. 중국령 하이자오(海礁 : 일명 퉁다오(童島)) 문제 ····· 101
2. 중국의 육지의 자연적 연장론 ····· 102
3. 일본령 도서(암석)들의 문제 ····· 104
Ⅲ. EEZ·대륙붕 단일경계선 문제 ····· 105
제3절 우리의 대응방안 ····· 106
Ⅰ. 한·일간 대륙붕경계획정 문제에 대한 대응방안 ····· 106
1. 오키나와 해구 문제 ····· 106
2. 토리시마 및 단죠군도 문제 ····· 108
Ⅱ. 한·중간 대륙붕경계획정 문제에 대한 대응방안 ····· 108
Ⅲ. 우리나라의 대륙붕법 제정 제안 ····· 110

제6장 결 론 ····· 112

참 고 문 헌 ····· 116

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

ABSTRACT

The Transformation of International Order on the Law of the Sea and National Strategy of South Korea

- A Focus on the Sea Boundary among Three Asian Nations -

Seoung, Gwan-sil
Advisor: Prof. Kim, Byeong-rok, Ph.D.
Department of Law
Graduate School of Chosun University

The sea explains 70 percents for the whole surface of earth, which had been used as a way of transportation and a principal source of biological resources. The importance of sea is still stark that the nations hold an attention and concern. It is the container of fisheries resources and major way of sea mobility. One notable issue plainly illustrates this aspect, say, exploitation of manganese nodules on the seabed to complement with the depletion of land resources, so that it is called as new frontier as last available for the mankind. For this reason, it is inescapable of conflict, competition, compromise among the interested nations that they effort to expand the jurisdiction and procurement of sea resources.

In the wake of this interplay over history, the law of the sea had developed, and the foundational idea had sustained the dual framework between the territorial sea and high sea until the mid of last century. On Sept. 28, 1945, President Truman enacted the presidential proclamation No. 2668 concerning the policy of the United States with respect to coastal fishery in certain areas of high sea which includes the EEZ, a new concept within the law of the sea. This brought a moment of new understanding from the traditional dual framework. Thereafter, we note that the

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

accomplishment of the first UN conference on the law of the sea was remarkable with the aid of ILA drafters, to illustrate, the Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone, the Convention on the Continental Shelf, the Convention on the High Sea, the Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Sea. The organization had truly been a formulating agency of the sea law. It also was true that the organization had limitations in dealing with the boundary of territorial seas through the second session, which was because of the conflict and disagreement between the developed and underdeveloped nations. In this atmosphere, other major issues of the law of the sea arose to facilitate the agreement and conciliation of both groups. This new ethos and understanding had governed the subsequent development of the third Conference begun in 1973 and through the nine years of lengthy negotiation until the adoption of United Nations Convention on the Law of the Sea on April, 30, 1982. Its coverage of issues was incomparably extensive as well as comprehensive that no major issues had not missed from it as eventually incorporated into the chapters of Convention. It came into effect on Nov. 16, 1994. Shortly thereafter, the agreement relating to the implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea was signed into effect.

As of the date, Feb. 4, 2015, the number of member states amounted at 167 that the Convention is one of most successful treaties in terms of effectiveness and universal character of international norm. In this light, this Convention earned a proud nickname, Magna Carta on the Law of Sea that deals with a variety of sea law issues, including, but not limited to the territorial sea, types of state jurisdictions, high sea, seabed and sea environment, scientific exploitation and investigation, transfer of sea knowledge as well as the dispute settlement mechanism. Most in highlight had it enacted the 200 nautical miles EEZ and provided a definition of continental shelf so that the jurisdictions of coastal state become to entertain a large extent of expansion for exploitation of sea resources. Other new development dealt with the law of seabed which encompasses the seabed, ocean floor, subsoil and beneath area, and pronounced their status as the

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

common heritage of mankind. In order to assign this responsibility, the nations established the International Seabed Authority, a milestone of the international order of sea jurisdictions. The transformation over time in history actually brought a traditional dual framework into the diverse regimes on new concepts and institutions - high sea and nation's jurisdictional stretch into the EEZ, continental shelf and archipelagic waters as well as the area of common heritage of mankind.

The new international order on the law of sea had spurred the sea expansion policy from the coastal states, which inextricably embroils with the conflict and dispute among the nations given a vast amount of cases with the narrow sea straight and adjacent nations. Korea, China and Japan, major states of the northeastern Asia, almost simultaneously signed the sea treaty as well as enacted and implemented the domestic and international measure, which made tangible the conflict and dispute among them. The proposition from Sir Raleigh, "whosoever commands the sea….consequently the world itself" is one wisdom that now Korean government seriously should look out given the geographical condition as a peninsular state.

In this backdrop, the studies were planned to explore the current issues and principle of sea baseline and maritime boundary determination in terms of international law, what is considered most crucial to solve the contention and disagreements concerned of EEZ and continental-shelf jurisdiction among the three nations. Then I will discuss and propose some alternatives for the peaceful and mutually satisfactory solution of problems and disputes. My purpose of studies, therefore, eventually intends (i) to assist with the creation and implementation of sea policy by the Korean government in response with the grand transformation of international sea order (ii) to enhance the popular awareness of sea value and its importance in Korea (iii) to contribute to the scholarship of international laws.

In this consideration, the studies are structured with (i) the basic survey concerning the foundation of international sea order and its development (ii) its significant transformation over history and the sea policy of three states in the northeastern Asia (iii) intense focus on the EEZ issues and boundary determination

조선대학교
CHOSUN UNIVERSITY

of continental shelf (iv) exploration of our feasible policy response (v) final thought to relate the transformation with our policy response more in depth from the macro perspective and theory of international law.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제1장 서 론

제1절 연구의 필요성과 목적

해양은 지구 표면적의 약 70% 이상을 차지하고 있으며, 인류에게는 그동안 생물자원의 주요 공급원으로서, 주요한 교통로로서 활용되어 왔다. 이러한 바다는 오늘날에도 여전히 어족자원을 비롯한 석유나 천연가스 등 광물자원이 풍부하여 '자원의 보고(寶庫)'로서 일컬어지고 있을 뿐만이 아니라 주요한 교통로로서 각국의 관심이 집중되고 있다. 특히, 최근에는 육상자원의 고갈과 심해저의 망간단괴 등에 대한 개발이 현실화되면서 '인류의 마지막 뉴프런티어(new frontier)'로 불리기도 한다. 따라서 이에 대한 관할권의 확대와 자원 확보를 둘러싼 각국의 대립과 경쟁 그리고 타협은 자연스러운 현상이 아닐 수 없다.

이와 같은 대립과 타협의 역사 속에서 발전해온 해양법은 기본적으로 영해와 공해라는 2분법적 구성요소로 20세기 중반까지 이해되어 왔었다. 그러다가 미국이 1945년 9월 28일 '공해의 일정한 수역에서의 연안어업에 관한 미국의 정책에 관한 대통령 포고 2668호; 세칭 트루만 선언'(Presidential proclamation No.2668 concerning the policy of the United States with respect to coastal fishery in certain areas of the high seas)을 통하여 "연안국에 대해 근해의 어족자원이 식료 및 공업자원으로서 특별히 중요하다는 점을 강조하는 동시에 발달된 어로기술에 의한 남획은 어족자원의 고갈을 초래할 우려가 있음을 지적하면서 미국영해로서 미국 국민만이 과거부터 어업에 종사하였고 또 미래에도 그러한 수역에 대하여는 미국이 단독으로 이를 관할하고, 외국국민과 미국국민이 공동으로 어업에 종사하였고 또 종사할 수역에 대해서는 그 국가와의 합의에 의하여 이를 관할·통제한다."[1]고 선언함으로써 이와 같은 2분법적 공간구도에 큰 변화가 시작되었다.

미국의 트루만 선언은 중남미국가를 비롯한 여러 국가에 자극을 주어 각국이 비슷한 선언 및 조치를 취하게 되었고[2], 이러한 선언 및 조치들은 각국의 이해관계의 날카로운

1) M.M.Whiteman, Digest of International Law, vol.4, 1965, pp. 954-955. (이병조·이중범, 『국제법신강』, 일조각, 2008, p. 499. 재인용.)

2) 칠레·페루(1947년) 및 코스타리카(1949년)가 개별적으로 200해리 보존수역에 관한 해양주권선을 한 데 이어, 1952년 8월 칠레·페루 민 에콰도르 3국은 산티아고 선언으로 영해와 접속수역에 관한 종래의 한계가 해양

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

대립으로 많은 분쟁을 유발하면서도 배타적 경제수역(Exclusive Economic Zone : 이하 EEZ라 약칭함)이라는 제3의 특별수역(영해와 공해의 중간적 성격의 수역)으로 자리 잡아 국제관습법화 됨으로써 연안국의 해양관할권 확대의 대명사가 되기도 하였다. 물론 1930년 헤이그 국제법전편찬회의 이후 제2차 세계대전의 발발 등으로 답보상태에 있던 해양질서의 성문화에 대한 국제적 노력은 UN국제법위원회(United Nations International Law Commission : 이하 UNILC라 약칭함)의 출범으로 활기를 띠어 1958년에 개최된 제1차 UN해양법회의에서는 UNILC가 초안을 작성한 대륙붕에 관한 협약(Convention on the Continental Shelf)이 채택되어 일정한 해저지역에 대한 연안국의 주권적 권리를 인정해 줌으로써 이미 연안국의 관할권 확대가 봇물을 이루게 되기도 하였다.

제1차 UN해양법회는 대륙붕협약 이외에도 영해 및 접속수역에 관한 협약(Convention on the Territorial Sea and The Contiguous Zone), 공해에 관한 협약(Convention on the High Sea), 공해의 어업 및 생물자원보존에 관한 협약(Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Sea) 등을 채택하여 해양법에 관한 많은 부분을 성문화하는데 큰 기여를 하였다. 다만, 제1차 UN해양법회의는 선진국과 후진국의 대립으로 영해의 폭에 관하여 합의를 이루지 못하였고, 이를 해결하기 위하여 1960년 제2차 UN해양법회의가 개최되었으나 제2차 UN해양법회의에서도 결론을 내리지 못하고 실패로 끝난 후, 영해의 폭 이외에 새로이 대두된 해양질서에 관한 도출이 시급하다는 국제사회의 공감대의 형성으로 1973년에 제3차 UN해양법회의가 개최되어 9년여의 지루한 회의 끝에 드디어 1982년 4월 30일 해양 분야를 전부 망라한 UN해양법협약을 채택하였고, 1994년 11월 16일 발효되었다. 이후 UN해양법협약은 심해저 개발에 관한 제11장의 이행협약이 성공적으로 타결되었으며, 2015년 2월 4일 현재 당사국 수는 167개국에[3] 이르는 등 포괄적 다자협약으로서 실효성과 보편성을 갖추게 되었다.

새로운「UN해양법협약」은 영해를 비롯한 각종 국가 관할수역, 공해, 심해저 등 해양의 모든 영역과 해양환경, 해양과학조사, 해양기술이전, 분쟁해결제도 등 해양 분야를 전부 망라한 포괄적인 협약으로서 전통 국제법과『1958년의 제네바 해양법체제』를 보

자원의 이용과 보존에 불충분하므로 관할권을 연안으로부터 200해리까지 확장한다는 주장을 처음으로 국제문서화 하였고, 우리나라 역시 1952년 1월 18일 이승만 대통령이 선포한 '인접해양의 주권에 관한 선언(세칭 평화선 선언)'을 통하여 최대 190해리에 이르는 한반도 주변의 광대한 수역 내의 상부수역, 수중 및 해저에 있는 천연자원의 보호·보존 및 이용을 위한 주권행사를 천명하였다. (이병조·이중범, 상게서, pp. 499-500.)

3) https://treaties.un.org/pages/UNTSOnline.aspx?id=1 (검색일자 : 2015. 03. 20)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

완·발전시킨 해양에 관한 대헌장(magna carta)이 아닐 수 없다. 특히 동 협약은 국제법의 형성 역사에 있어서 이례적으로 짧은 기간에 관습법화 된 200해리 EEZ 체제를 성문화하였고,[4] 새로운 대륙붕 개념의[5] 정립 등을 통하여 연안국의 자원관할권을 대폭 확대하였다. 그뿐만 아니라 국가 관할권 이원(以遠)의 해저·해상 및 그 하층토(sea-bed and ocean floor and subsoil)와 그 지하를 심해저(area)로 정의하고[6], 그 자원은 인류의 공동유산(common heritage of mankind)으로서 전 인류를 대표하는 국제심해저기구가 이를 관할하도록 함으로[7]써 국제해양질서의 새로운 이정표를 수립하였다. 바야흐로 해양에 대한 관할권의 공간적 구성요소가 종래의 영해와 공해라는 이분적(二分的) 구성요소에서 영해, 공해, 공해에 대한 연안국의 주권확장 수역(EEZ, 대륙붕, 군도수역 등), 인류의 공동유산 수역이라는 다원적 구성요소로 변화된 것이다.

이와 같은 국제해양질서의 변화는 연안국들의 해양관할권 확대정책으로 이어지고, 연안국의 관할권 확대정책은 좁은 해역을 두고 인접하거나 마주보고 있는 대부분의 국가 간에 마찰과 분쟁을 유발할 수밖에 없는 구조를 갖고 있다. 특히, 한중일 동북아 3국은 거의 동시에 「UN해양법협약」의 당사국이 되었고,[8] 그들의 해양관할권을 확대하기 위한 국내적·국제적 조치들을 실행함으로써[9] 양자 간 또는 3자 간 해양관할권의 경계획정에 관한 마찰 내지는 분쟁이 현실화되고 있다. 즉, 한일 양국은 1996년부터 EEZ의 경계획정을 위한 회담을 개시하였으나 동해에서는 독도영유권 문제 때문에, 남해에서는 우리가 2006년부터 한·일간 EEZ경계획정에 적용할 우리측 기점으로 종래의 울릉도가 아닌 독도로 변경 주장하자 일본은 독도에 대한 그들의 주장은 계속 유지·강화면서 나가사키(長崎)현 고토(五島)시에 편입한 3개의 암석인 鳥島(토리시마)를 일본 측

---

4) 「UN해양법협약」 제55조-제75조.

5) 연안국의 대륙붕은 영해 밖으로 영토의 자연적 연장에 따라 대륙변계의 바깥 끝까지, 또는 대륙변계의 바깥 끝이 200해리에 미치지 아니하는 경우, 영해기선으로부터 200해리까지의 해저지역의 해저와 하층토로 이루어진다. 다만, 대륙붕의 바깥 한계는 영해기선으로부터 350해리를 넘을 수 없다.(「UN해양법협약」 제76조.)

6) 「UN해양법협약」 제1조 제1항.

7) 「UN해양법협약」 제136조, 제137조.

8) 한국은 1996년 1월 29일, 중국은 1996년 6월 7일, 일본은 1996년 6월 20일 각각 비준서를 기탁하여 동 협의 당사국이 되었다.(https://treaties.un.org/pages/UNTSOnline.aspx?id=1 (검색일자 : 2014. 10. 20))

9) 우리나라의 「배타적 경제수역법」(1996. 8. 8. 제정, 법률 제5151호), 일본의 「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」(1996. 6. 1. 제정, 법률 제74호), 중국의 「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」(1998. 6. 26. 제정). 한편 우리나라는 2012년 12월 26일, 중국은 2012년 12월 14일 UN대륙붕한계위원회(CLCS : Commission on the Limits of the Continental Shelf)에 UN해양법협약 제76조에 근거하여 각각의 외측 대륙붕 한계 신청을 하였으나 일본 정부는 이를 인정할 수 없다고 반박하였다.(『서울경제』, 한국, 일본과 또 크게 한판 붙는다, 2012. 12. 28.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

EEZ 기점으로 제시하면서 맞대응하고 있어 출구 없는 협상을 지루하게 계속하고 있다.[10] 한중 양국 역시 1996년부터 EEZ의 경계획정을 위한 회담을 개시하였으나 앞이 보이지 않는 협상을 계속하고 있다. 서해는 좁은 바다라 한중이 각자 EEZ를 주장하면 겹치는 수역이 생길 수밖에 없다. 이런 경우에는 특별한 사정이 없다면 겹치는 부분의 중간선을 택해 EEZ 경계를 획정하는 것이 국제적 관행이며 우리 정부의 입장이다. 그러나 중국은 "중간선 원칙을 받아들일 수 없다. 배후 인구와 국토 면적도 EEZ 획정에 반영되어야 한다."는 억지 논리를 펼치고 있다. 이 과정에서 최근 중국이 이어도 및 동 수역에 대한 관할권이 자신들에게 있다는 주장을 제기함으로써 한중간의 또 다른 마찰 요인이 되고 있다. 이어도는 한국 최남단 섬인 마라도에서 149㎞, 가장 가까운 중국 측 유인도 서산다오(余山島)에서 287㎞ 떨어져 있다. 가장 가까운 중국 측 무인도인 하이자오(海礁 : 일명 퉁다오(童島) 이하 하이자오(海礁)로 표기함)로부터 따져도 247㎞ 떨어져 있다.[11]이어도는 최저 수심 약 4.6m의 수중에 존재하는 두 개의 작은 해산(海山)으로 국제법상 섬이 아니다.[12] 따라서 어느 나라의 영토도 아니다. 다만 이어도의 상부 수역이 어느 나라의 EEZ에 속하는지의 여부만이 문제될 뿐이다.

해양관할권에 관한 동북아 3국의 또 다른 마찰과 대립은 동중국해 대륙붕을 대상으로도 전개되고 있다. 우리나라는 2012년 12월 26일 UN대륙붕한계위원회(Commission on the Limits of the Continental Shelf : 이하 CLCS로 약칭함)에 UN해양법협약 제76조에 근거하여 우리의 대륙붕 경계선이 오키나와 해구까지 뻗어있다는 내용의 대륙붕 한계 정식 정보를 CLCS에 제출했다. 동 신청은 대륙붕 외측 한계선을 제주도 아래 한일 공동개발구역 남측 경계선으로 규정했던 2009년의 예비정보 제출서를 변경, 일본쪽으로 38~125㎞ 더 들어가는 새로운 한계선을 적용해 신청한 것이다. 일부 수역은 일본 영해(12해리)에서 불과 5해리 떨어진 곳도 있다. 이로 인해 대륙붕 면적은 전체적으로 2009년의 예비정보 제출에 비해 두배 이상 넓어졌다. 중국도 2012년 12월 14일 자국의 대륙붕이 오키나와 해구까지 뻗어있다는 내용의 대륙붕 한계 정보를 CLCS에 제출한 바 있다. 한중 양국 정부의 이와 같은 조치에 대하여 일본은 2012년 12월 12일

10) 鳥島(토리시마)의 면적은 50㎡로, 독도(18만㎡)의 3600분의 1에 불과하다. (『조선닷컴』, [동북아 新냉전시대] 日 EEZ… 동해는 독도, 남해는 독도 3600분의 1 암석(토리시마・鳥島)을 기점 주장, 2012. 8. 18)

11) 『조선닷컴』, [동북아 新냉전시대] 中, 한국에 "인구·국토면적 비례해 서해 EEZ(배타적 경제수역) 정하자" 일방 논리, 2012. 8. 18)

12) 섬이라 함은 바닷물로 둘러싸여 있으며, 밀물일 때에도 수면 위에 있는, 자연적으로 형성된 육지지역을 말한다(「UN해양법협약」 제121조 제1항).

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

CLCS에 제출한 의견서에서 “한일 양국은 국제조약에 근거해 양국의 협의로 경계를 확정할 필요가 있다”며 “유엔이 동중국해 대륙붕 경계를 심사해서는 안 된다”고 주장했다. 인접국들이 해당 대륙붕에 분쟁이 있다고 유엔에 공식적으로 이의를 신청할 경우 심사를 더 이상 진행하지 않는다는 규정에 따라 이 일대 대륙붕 경계 심사는 일단 중단됐다. 동중국해 대륙붕을 둘러싼 이와 같은 마찰과 대립은 일본의 경우, 동중국해에 대륙붕이 발달해있지 않아 UN해양법협약 제76조에 근거하여 200해리까지를 자국의 대륙붕으로 주장하고 있어 앞으로 경계 논의과정에서 치열한 힘겨루기가 전개될 것으로 보인다. 우리 정부가 일본의 반발을 예상하면서도 대륙붕 확대신청을 한 것은 앞으로 전개될 대륙붕 경계획정 협상 과정에서 유리한 고지를 차지하기 위한 것으로 그 법적 근거를 마련하기 위한 선언적 의미가 크다. CLCS의 심사 결과는 권고적 의미에 불과하기 때문에 3국 당사자 간의 협상에 따라 결론이 날 가능성이 높기 때문이다.[13)]

그렇다면, 동북아해역에 대한 EEZ 및 대륙붕 관할권 경계획정 회담이 한·일간의 경우 출구가 없어 보이며, 한·중간의 경우 앞이 보이지 않는 이유는 무엇인가?

우선, 경계획정의 기점과 원칙을 정함에 있어서 일부도서의 영유권 문제가 역사문제와 더불어 민족자존심과도 결부되어 있어 어느 국가도 쉽게 양보할 수 없기 때문이다.[14)] 둘째로, 한·중·일 3국은 세계 자원 환경 변화에 취약한 산업구조를 갖고 있다. 2010년 기준 중국의 원유 해외 수입의존도는 50%가 넘고, 2020년에는 60%에 달할 것으로 전망되고 있다. 일본은 2009년에 원유의 약 78%, 철광석의 약 97%를 수입하였으며, 우리의 경우 비슷한 시기에 해당 광물들의 거의 100%를 수입하였다. 이러한 원인들로 인하여 동북아 3국간 해양자원에 대한 선점 경쟁이 유난히 격화되고 있기 때문이다.[15)]셋째로, 한·중·일 3국이 위치한 동중국해는 해상교통의 요충지이자 안보상의 전략지역이다. 동중국해는 수에즈(Suez)-중동-말라카(Malacca)해협-동북아 3국을 잇는 해상교통의 요충지에 위치하고 있어 세 나라는 이 지역의 수송로 안전을 확보하기 위해 최대한의 해양관할권을 확보하기 위해 전략을 수립하고 있기 때문이다.[16)]

이상의 여러 상황에 비추어 “ 바다를 지배 한 자, 세계를 지배한다.”는 영국의 탐험

13) 『서울경제』, 한국, 일본과 또 크게 한판 붙는다, 2012. 12. 28.
14) 김태준 외 2인, 『동북아 해양영유권 분쟁과 대응방안』,대한민국해양연맹, 2013, p. 2.
15) 조동오·최재선·김경신·김민수·이주하, 『동북아 주요국의 해양관할권 확대 전략과 우리나라 대응방안』,한국해양수산개발원, 2008, p. 16.
16) 조동오 외 4인, 상게서, p. 18.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

가 월터 롤리 경(Sir Walter Raleigh)의 말을[17] 빌리지 않더라도 국제해양질서의 변화에 따른 우리의 대응방안을 강구해야 한다는 것은 3면이 바다로 둘러싸인 반도국가인 우리로서는 너무나 당연한 일이다. 이와 같은 요청에 따라 본 연구는 동북아 3국간에 동북아해역에서 EEZ와 대륙붕 관할권을 둘러싸고 벌어지고 있는 마찰과 대립 문제의 핵심인 기점과 경계획정 원칙에 대한 문제를 국제법적으로 규명하고, 이를 바탕으로 동북아 3국이 해당 분쟁을 평화적인 방법으로 해결할 수 있는 방안을 강구함으로써 새로운 국제해양질서의 도도한 흐름에 대응할 수 있는 정책입안 내지는 집행에 기여하도록 하며 해양의 가치와 중요성에 대한 국민적 이해의 도움자료로 활용되고, 국제법의 학문적 발전에 기여하는데 그 목적이 있다.

제2절 연구의 범위와 방법

위와 같은 목적을 달성하기 위하여 본 연구는 우선 제2장에서 국제해양질서의 성립과 발전에 대하여 고찰하고자 한다. 그 이유는 국제해양질서의 역사가 국가의 역사만큼 오래되었으며 근대적인 의미에 있어서의 국제법의 역사만큼이나 오래되었기 때문에 국제해양질서의 변화에 따른 우리의 대응방안을 강구하기 위해서는 그 선행적 연구로서 필요하기 때문이다. 이와 같은 요청에 따라 본 제2장은 1958년 제네바해양법체제 이전의 국제해양질서, 국제해양질서의 법전화 시대, 새로운 국제해양질서의 공간적 패러다임, 새로운 국제해양질서하의 해양경계획정 체제로 그 범위를 제한하여 구성하고자 한다.

국제해양질서의 변화에 따른 우리의 대응방안을 강구하기 위해서 선행되어야 할 고찰은 동북아해역 주변국의 해양관할권 정책의 동향이다. 따라서 본 연구는 제3장에서 북한을 제외한 한·중·일 3국의 해양환경, 해양관할권과 관련한 3국의 입법동향, 주요 정책과 추진내용을 개관한다.

제4장에서는 국제해양질서의 변화에 따른 우리의 대응방안으로서 EEZ의 경계획정문

17) 월터 롤리 경은 콜럼버스가 발견한 신대륙에 최초로 영국의 식민지를 세운 탐험가이다. (『중앙일보』, [비즈 칼럼] SW 주도 '신 대항해시대' 에 앞서가려면, 2014. 7. 25)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제를 평화적 해결 차원에서의 대응방안을 강구 제시하고자 한다. 이를 위하여 우선 우리나라 주변국의 EEZ 관할권 확대를 위한 입법 내용, EEZ경계획정을 위한 한·일간의 협상경위와 쟁점, 한·중간의 협상경위와 쟁점에 대하여 고찰한 후 우리의 대응 방안을 강구하겠다.

제5장에서는 대륙붕 경계획정문제에 우리의 대응방안을 강구하기 위하여 최근 UN대륙붕한계위원회에 제출한 한·중·일 3국의 대륙붕연장신청서를 중심으로 3국의 해양관할권 확대 정책을 살펴 본 후, 동중국해 대륙붕의 경계획정에서 문제가 되고 있는 쟁점들에 대하여 고찰한다. 이를 바탕으로 동북아해역의 대륙붕경계획정문제를 평화적 해결하고자한 차원에서의 대응방안을 강구하고자 한다.

마지막으로 제6장에서는 본 연구가 이상에서 수행한 결과를 중심으로 국제해양질서의 변화에 따른 우리의 종합적 대응방안을 요약하여 제시한다. 이와 같은 종합적 대응방안의 제시는 가독성을 제고하기 위하여 해양경계획정문제를 둘러싼 한·중·일 3국간의 국제법적 쟁점에 대한 우리의 대응방안을 법리적·정책적 측면에서 강구하여 제시한 다음 해양경계획정 문제에 대한 일반국민의 인식 전환을 위한 방안도 모색하여 제시해 보고자 한다. 마지막으로 우리의 현행「해저광물자원개발법」과 동법 시행령이 현행 대륙붕제도하에서 인정되고 있는 대륙붕의 생물 및 비생물자원에 대한 연안국의 주권적 권리의 내용을 모두 포섭할 수 없으며 한·중·일 3국의 관련 법제의 대칭성에 대한 보완이 필요하다는 시각에서 대체입법론을 제시하고자 한다.

이와 같은 연구를 충실히 수행하기 위하여 본 연구는 1958년의「제네바해양법협약」, 1982년의「UN해양법협약」, 1999년 1월 22일 발효된 새로운「한일어업협정」, 2001년 6월 30일 발효된「한중어업협정」등에 대한 비교분석을 하였다. 또한 일본과 중국의 「배타적경제수역법」및「대륙붕법」을 수집하여 번역 분석하였고, 이를 우리나라의 「배타적경제수역법」및「해저광물자원개발법」과 비교분석을 하였다. 이와 같이 본 연구는 관련 국제법규 및 국내법규에 대한 분석적 검토를 하였을 뿐만 아니라 연구의 심층화를 위하여 국내외의 관련 학술서 및 기타의 문헌자료를 최대한 충실히 수집하여 고찰하였고, 연구주제의 성격상 아직 출판되지 아니한 자료들은 국내외의 일간지, 인터넷을 통하여 수집·분석·검토하는 등 비교법학적·법해석학적 문헌연구 방법을 사용하였다.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제2장 국제해양질서의 성립과 발전

제1절 법전화 이전의 국제해양질서

Ⅰ. 해양자유의 시대

인류역사의 전개 과정에서 보아 해양에 관한 규범학적 접근은 로마시대에 태동되었다고 본다. 즉, 유스티니아누스(Flavius Petrus Sabatius Justinianus)의 학설휘찬(Digesta)에 따르면, "마르키아누스(Marcianus)는 자연법에 따라 대기, 유수, 해양 및 해안은 모든 사람에게 공유 된다."라고 하여 해양의 공유를 주장했다고 한다. 이는 가이우스(Gaius)의 법학제요(Institutiones)에 나타난 물건의 분류법을 통해서도 알 수 있다.[18] 즉, 해상교통이 그리 활발하지 않았던 고대 및 로마시대에는 바다가 공기나 햇볕처럼 만인의 공유물이고, 우리가 공기나 햇볕을 아무런 제한 없이 자유로이 사용할 수 있는 것처럼 바다도 아무런 제한 없이 그 사용이 자유롭게 개방되어 있다는 것이다.[19]

그러나 지중해가 로마의 내해가 되어 로마의 내해가 넓어지게 되고, 해양에서의 해적문제가 대두되면서 사정은 변했다. 즉, 로마가 항행의 안전과 해적의 진압을 위하여 황제의 통치권 또는 지배권(imperium)을 해양에 행사하게 된 것이다. 이에 학자들도 해양을 공유물(res communis)이라고 인식하면서도, 그것이 국가에 의한 전유의 대상이 되지 않는다는 것을 의미하지 않는다고 했다.[20] 이와 같은 인식은 로마가 지중해에서 패권을 확립하기 시작한 때부터 '바다는 공기처럼 누구나 아무런 대가의 지불 없이 사용할 수 있다.'는 해양자유의 사상을 벗어나 '해양도 국가의 관할권에 속할 수 있다.'는 해양영유의 사상이 태동되었음을 보여준다.

---

18) 가이우스에 따르면, 물건(res)에는 개인의 재산이 될 수 있는 물건(res in nostropatrimonio)과 될 수 없는 물건(res extra nostrum patrimonium)이 있으며, 개인의 재산이 될 수 없는 물건은 무주물(res nullius)을 포함한다. 무주물은 다시 신법(神法)상의 무주물(res nullius divini juris)과 인법(人法)상의 무주물(res nullius humani juris)로 나뉘며, 인법상의 무주물에 공유물(res communis)이 포함된다.이러한 공유물의대표적인 예가 해양(mare)이라고 했다.[高林秀雄,『領海制度の研究』第2版, 1979, pp. 9-12. (이창위, "해양관할권의 확대에 대한 해양강대국과 연안국의 대립-영해제도의 역사와 현대적 의의를 중심으로-",『동북아역사논총』, 제34호, 동북아역사재단, 2011, p. 333. 재인용)

19) 이병조・이중범, 전게서, p. 474. ; 최종화,『현대 국제해양법』, 두남, 2004, p. 137.

20) D. P. O'Connell, International Law, Vol. 1, 1965, p. 524. (이창위, 전게논문, pp. 333-334. 재인용.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

특히 제2차 포에니전쟁(B.C. 218~201)이후 지중해를 둘러싼 로마의 발전과 패권 확립은 그러한 해양의 영유 추세에 큰 영향을 미쳤다. 포에니전쟁은 해전이었고 당시 로마는 군함 건조를 본격적으로 시작하여 해상세력으로서의 기초를 쌓기 시작하였다. 이 전쟁에 승리하게 된 로마는 서지중해의 패권을 확립하였고, 이어 동지중해의 정복과 이집트의 병합을 이룩하여 지중해 전역을 자신의 지배하에 두었다. 그 후, 더욱 판도를 확대한 기원후 1세기 내지 2세기의 초엽에 로마인들은 해양이 영토와 일체를 이룬다고 생각하게 되었으며, 그러한 로마인들의 인식은 '우리의 바다(Mare Nostrum)'라는 표현에 단적으로 나타난다.[21] 다만, 이와 같은 인식은 지중해를 영유하고 있다는 것으로 해양은 기본적으로 영해와 공해라는 평면적 구조를 가지고 있다는 오늘날의 영해 개념과는 다르다.

Ⅱ. 해양영유의 시대

중세 말 지중해 연안의 도시국가를 비롯하여 영국·스칸디나비아제국 등이 해양의 영유 및 폐쇄를 주장함으로써 해양은 차차 '자유해'에서 '폐쇄해'의 개념으로 변화하여 해양폐쇄주의가 당시의 일반적 개념으로 되었다. 이들 국가는 동방무역의 독점, 어업의 독점, 해적의 진압·경비를 위한 봉사대가 등의 이유로 해양의 폐쇄 또는 영유를 각각 주장하였던 것이다. 예컨대, 무역독점을 목적으로 베니스는 아드리아해(Adriatic Sea) 북부를 항행하는 선박에 대해 통항세를 부과했으며, 제노아와 피사는 리구리아해(Ligurian Sea)에 대한 영유를 아주 먼 옛날부터 주장했고, 어업독점을 목적으로 스웨덴과 덴마크는 북해와 발트해의 폐쇄를, 영국은 영국해(The British Seas)의 질서유지에 기여했다는 이유로 그 영유를 주장했다.[22]

또한 신대륙 발견 이후 새로이 개척된 항로를 통해 통상의 독점을 기도한 스페인과 포르투갈 양국의 이른바 '해양분할'은 해양의 폐쇄 및 영유의 주장을 더욱 확대시켰다. 스페인과 포르투갈에 의한 이른바 '해양분할'이 가능했던 것은 당시에는 로마 교황의 권위가 모든 것을 지배한다는 사상이 팽배하여 바다도 궁극적으로는 교황의 권위 아래 놓여 있었기 때문이다. 즉, 1493년 교황 알렉산더 6세(Pope Alexander Ⅵ)가 콜럼버스의 서인도제도 발견 직후 스페인 왕의 일방적인 요청에 따라 그의 교서(Bull)를 통하여

21) 로마인들은 지중해를 '우리의 바다(Mare Nostrum)'라고 불렀다. 면적 250만㎢에 동서 길이 4000㎞에 이르는 지구촌 최대 내해다. 당시 로마인들에게 대서양은 서양은 마레 이그노툼(Mare Ignotum)이었다. '알 수 없는 바다'라는 뜻이다.(『한겨레』, [유레카]우리의바다/김지석, 2015. 4. 21.) ; 이창위, 상게논문, p. 334.

22) 이병조·이중범, 전게서, p. 475. ; 이창위, 상게논문, p. 335.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

대서양의 중앙을 통과하는 자오선을 경계로 하여 동을 포르투갈령, 서를 스페인령으로 하는 이른바 교황 경계선을 정하였고, 이에 대해 포르투갈이 이의를 제기함으로써 분쟁이 일어나게 되자 1494년 토르데시야스조약 (Treaty of Tordesillas)이 체결되어 경계선이 확정되었다. 동 경계선에 의하여 스페인은 全太平洋과 멕시코만을, 포르투갈은 인도양과 대서양의 거의 전부를 자국의 영유라고 주장하고, 이 광대한 수역에 외국선박의 출입을 금지하고 무역독점을 기도하였다.[23]

이 분할은 신대륙의 발견과 점유를 교황으로부터 인정받은 유효한 분할행위로서, 교황에 의한 下賜(grant)나 권원 설정의 성격은 띠지 않았다. 즉, 당시 양대 해양강대국이었던 스페인과 포르투갈이 광대한 해양의 전유 내지 최소한 그곳에서의 배타적 권리의 행사를 주장한 데에 대한 조정의 성격을 갖는 것이었다.[24]

Ⅲ. 해양논쟁의 시대

1. 해양영유론과 해양자유론의 대립

중세에 있어서 근대 영해에 대한 이론적 근거를 찾는다면, 그것은 11세기 말부터 14세기경까지 북이탈리아의 볼로냐에서 전개된 주석학파(Glossatoren) 내지 후기 주석학파의 학문적 활동까지 소급될 수도 있을 것이다. 즉, 이들은 전술한 로마 시대의 해양 영유에 대한 법적 주장을 중세 이탈리아의 시대적 환경에 맞추어 해석함으로써 영해의 이론적 근거를 일부 확립했는데, 예컨대, 바르톨루스(Bartolus de Saxoferrato)와 발두스(Baldus de Ubaldis)가 대표적인학자라 할 수 있다.[25] 그러나 이들의 이론은 아직 국가실행에 의한 뒷받침을 받지 않은 상태에 머물러 있었다. 영해를 포함한 해양에 대한 논쟁은 15세기에 시작된 대항해시대를 거치면서 본격적으로 전개된다.[26] 즉, 16세기에 이르러 신흥해양국인 영국・네덜란드가 스페인・포르투갈의 해양 독점을 배제하고 신대륙으로의 통상로를 확보하기 위하여 해양자유를 제창하게 되었다. 특히 당시 영국의

23) https://ko.wikipedia.org/wiki/%ED%86%A0%EB%A5%B4%EB%8D%B0%EC%8B%9C%EC%95%BC%EC%8A%A4_%EC%A1%B0%EC%95%BD (검색일자 : 2015. 5. 1.) ; 이병조・이중범, 상게서, p. 475. ; 이창위, 상게논문, p. 335.

24) 이창위, 상게논문, p. 335.

25) Percy Thomas Fenn, Jr, “Origins of the Theory of Territorial Waters”, American Journal of International Law , Vol. 20, No. 3, 1926 , pp. 581-482. (이창위, 상게논문, p. 336. 재인용.)

26) 이창위, 상게논문, p. 336.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

엘리자베스 1세 여왕은 타국의 해양영유를 맹렬히 반대하고, 공해자유의 원칙을 주장하였다. 즉, 1580년 주영 스페인 대사가 영국 해적의 스페인 영유 해역 침해를 항의한데 대하여, 엘리자베스 1세 여왕은 “해양과 공기는 만민의 공유이므로 누구든지 자유로이 해양을 항행할 수 있다. 해양에 대한 권원은 어떠한 국민이나 개인에게도 속하지 않는다. 왜냐하면 해양은 그 성질 및 공공사용의 관점에서 점유가 허용되지 않기 때문”이라 하였다.[27]

2. 해양자유론과 폐쇄해론의 대립

17세기 전반에 학설상으로 전개된 해양논쟁은 해역 구분에 관한 근대 해양법의 성립을 촉진한 중요한 계기가 되었다. 우선, 네덜란드의 동인도회사의 변호사였던 휴고 그로티우스(Hugo Grotius)는 1609년에 동인도회사를 위하여 또 동인도와의 통상을 배제하려는 포르투갈에 대항하여『자유해론(Mare Liberum)』을 간행했다. 그로티우스는 ‘점유할 수 없는 것은 소유권의 대상이 되지 않는다’고 하고, 흐르는 물과 해양, 공기와 태양・빛 등은 자연법에서나 만민법에서도 공공의 것 또는 공유물이라고 하고, 전 인류의 합의에 의해 영구적으로 모든 사람의 공통의 사용에 제공되는 사적인 소유의 대상이 되지 않는 것이다. 따라서 인도양과 같은 광대무변의 해양은 사적 소유의 대상이 되지 않고 공해는 자유라고 한다. 그리고 ‘모든 사람은 서로 자유롭게 거래할 권리를 가지며 자유로운 통상은 만민법에서 인정된 것이다’라고 서술하고 있다.[28] 또한 해양은 교통의 수단이며, 자원의 재생산성과 비고갈성으로 만인에 의한 이용이 가능하기 때문에 공유의 상태를 변경할 필요가 없다고 했다. 어업독점권을 근거로 외국인의 조업을 배제하는 것도 허용되지 않는다고 했다. 또한 바다에 의한 통상, 교통, 교환의 자유를 만인에게 보장함으로써 부와 자원의 편재를 시정할 필요가 있다고 했다. 다만, 예외적으로 만이나 해협과 같이 육지로 둘러싸인 바다의 경우는 장기간에 걸친 관행이 있으면 영유가 인정된다고 했다.[29] 요컨대, 그로티우스의 주장은 점유가 불가능한 해양은 극히 예외를 제외하고 항해나 어업과 같은 분야에서 만인에게 공통의 장이 되어야 한다는 것인데, 당시 새로운 해양강국들의 지지를 받았다.[30] 그러나 영국은 그 근해, 특

27) 이병조・이중범, 전게서, p. 475.
28) http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=727866&cid=42140&categoryId=42140 (검색일자 : 2015. 5. 1.)
29) 山本草二,『海洋法』, 三省堂, 1992, p. 27-28. (이창위, 전게논문, p. 337. 재인용.)
30) 이창위, 상게논문, p. 337.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

히 북해의 영유를 주장하고(소위 폐쇄해론) 네덜란드 어선을 이 해역에서 배제하려는 시도를 학자들을 앞세워 전개하였다. 특히 F.비토리아, 벨바드, 바라, J. 셀덴 등 영국 법학자의 반론이 심하였다.[31] 이러한 현상은 그로티우스의 '해양자유론'이 유럽 사회에 준 충격이 엄청났다는 것을 반증하며, 그로티우스의 '해양자유론'을 반박하는 구체적인 저술들로는 웰우드(W. Welwood)의『해법요의』(1613)와『해양영유론』(1615), 포르투갈의 프레이타스(S. de Freitas)의『아시아에 있어서의 포르투갈인의 정당한 지배에 대하여』(1625), 보로(J. Borough)의『영국해의 주권론』(1933) 및 셀던(J.Selden)의『폐쇄해론(Mare Clausum)』(1635) 등을 들 수 있다. 이러한 반론에 대하여 그로티우스 자신이 재반박하는 저술을 발표하기도 했다.[32] 자유해론을 앞세운 네덜란드와 폐쇄해론으로 대항하는 영국간에 일련의 해양논쟁이 전개되었던 것이다.

그로티우스의 자유해론에 대한 많은 반론 중 가장 유명한 것은 영국의 셀던이 1635년에 발간한『폐쇄해론(Mare Clausum)』이다.[33] 셀던은 영국해에 대한 영국의 지배와 영유를 정당화하기 위해 다음과 같은 요지를 주장했다. 즉, 현실의 지배가 미치는 한, 대양의 영유는 법적으로도 가능하며, 옛날부터 각국의 장기간에 걸친 관행도 해양의 영유를 인정한다고 했다. 해양 자체도 그 범위를 획정할 수 있으며, 어업자원은 유한하여 남획에 따라 고갈될 위험이 있기 때문에, 그로티우스가 주장하는 근거는 사실과 맞지 않다고 했다. 더불어 해양의 영유는 해군력에 의한 지배나 국가권력의 행사 등 점유의사를 나타내는 외형적 행위를 요건으로 한다고 했다. 그러면서도 셀던은 연안국이 주변의 넓은 해역에 영유권을 설정하더라도, 외국 선박에 대한 통상과 항행의 자유가 보장되어야 한다는 것에는 동의했다. 결국, 그로티우스와 셀던의 논쟁은 배타적 어업권에 대한 것이었으며, 이 문제를 해양의 영유에 대한 可否라고 하는 법적 지위와 연결해서 공식적으로 다툰 것이다.[34]

어떻든 그로티우스의 자유해론과 셀던의 폐쇄해론은 모두가 자국의 외교정책 또는

---

31) http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=727866&cid=42140&categoryId=42140 (검색일자 : 2015. 5. 1.)
32) 이창위, 전게논문, p. 337.
33) 1635년에 출간된, 영국인 셀덴(Selden. John, 1584-1654)의 저서로,『해양영유론』이라고도 한다. 그로티우스(Grotius)의 자유해론(1609년)의 반론서로서 역사적으로 관행을 조사한 상태에서 해양이 물리적으로 지배가 가능하며, 어업자원도 고갈된 이상, 국가의 점유와 그 의사에 따라 해양을 영유할 수 있다고 주장하였다. 단, 항행의 자유(→해양의 자유)는 인정되어 있으며, 배타적 어업권이 주장의 중심이다.『자유해론』의 반론서는 이 외에도 다수 출판되었지만 본서는 그 중에서 가장 유명한 것으로 출판 당시에는『자유해론』보다도 더 큰 지지를 받았다.(http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=727706&cid=42140&categoryId=42140m (검색일자 : 2015. 5. 1.)
34) 이창위, 전게논문, pp. 337-338.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

국가적 이익을 전제로 하는 일방적인 주장이었으며, 보편타당성을 띤 학설은 아니었다.[35]그러나 해양의 법적 성격에 대한 이러한 논쟁을 통하여 비로소 해양의 자유가 인정되는 공해와, 국가의 영유가 인정되는 영해라는 이원적 해양체제가 정립되었다는 점과 특히 16세기경부터 주권국가 체제가 정착하면서 그러한 경향은 더욱 공고해졌으며, 당시 학자들은 결국 자국의 이익을 염두에 두고 치열한 해양논쟁을 전개한 점이 특징이라고 지적할 수 있다.[36]

Ⅳ. 영해와 공해의 이분적(二分的) 해양질서의 시대

1. 착탄거리설과 이분적(二分的) 해양질서

국제법학자들은 전술한 해양자유론과 폐쇄해론이 각각 보편타당한 학설로서 정립되지 못하고 대립구도를 형성하게 된 결함을 보임으로써 이를 보충함과 동시에 특정국가의 특수이익을 보호하기 위한 이기적 감정을 초월하여, 국제적으로 평등하게 적용될 수 있는 영해의 범위를 수립하기 위한 운동을 16세기부터 전개하였다.[37] 물론 해양을 영해와 공해로 나누는 데 있어서 기준선은 영해의 범위에 따라 정해진다. 그런데 공해에서는 공해자유의 원칙이 적용되지만 영해에서는 연안국의 영역권이 행사되므로, 영해범위의 결정은 해양제도의 성립과정에 있어서 중요하고 또 논란이 되는 문제였다.[38] 즉, 영해의 범위는 국가의 주권이 미치는 범위와 관련되는 매우 중요한 문제였기 때문에 각국의 주장, 학자들의 주장이 百家爭鳴식으로 분출되기 시작하였다.

16세기부터 17세기까지는 가시거리와 같은 불분명한 기준에 의해 조정이 필요한 수역의 한계가 결정되었다. 그러다가 그로티우스나 바인커스후크(Cornelius van Bynkershoek)와 같은 학자들의 등장으로 그러한 경향은 바뀌게 된다. 예컨대, 그로티우스도 모든 해양에서의 자유를 주장한 것은 아니고, 연안국의 인접 해역에서 소유권(dominium)이 아닌 일정한 관할권은 인정된다고 하여 넓은 의미의 영해제도를 부인하지 않았다.[39]

당시 그로티우스가 해양의 자유를 주장한 것은 당시의 네덜란드가 처해 있던 역사적

35) 박종성, 『韓國의 領海』 법문사, 1985, p. 19.
36) 이창위, 전게논문, p. 338.
37) 박종성, 전게서, p. 19.
38) 田畑 茂二郎·石本泰雄, 『國際法』, 第2版, 1983, p. 122. (이창위, 전게논문, pp. 338-339. 재인용.)
39) R. R. Churchill and A. V. Lowe, The Law of the Sea, 1999, pp. 71-72. (이창위, 상게논문, p. 339. 재인용.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

배경과 밀접한 관계가 있다. 그 무렵 네덜란드는 종교적 이유에서 종주국 스페인으로부터 독립하기 위해 전쟁을 계속하였지만 스페인과 신상(身上)연합의 관계에 있던 포르투갈과도 동인도 무역의 독점적 지위를 두고 다투었다. 이 포르투갈의 동인도에서의 독점적인 해양 항행권·통상권의 주장에 대해 반론을 시도한 것이 1605년경 집필한 그로티우스의『포획법론』이다. 한편, 스페인과 네덜란드간에는 1608년 동인도 무역의 포기를 조건으로 네덜란드의 독립을 승인하려는 휴전협상이 이루어지게 되었다. 이 때문에 동인도 무역의 유지를 사활문제로 생각하는 네덜란드 동인도회사는 그 이익옹호를 위해 네덜란드의 여론을 계몽하도록 그로티우스에게 요청하였다. 이것에 대해 출판되었던 것이『해양자유론』이다.『해양자유론』은『포획법론』의 끝 부분에 해당하는 제12장을 발췌하여 그것에 약간의 수정을 가하여 단행본으로서 출판한 것으로 전체는 80페이지 정도의 작은 책이다.[40] 즉, 당시 그로티우스가 해양의 자유를 주장한 것은 스페인과 포루투갈의 해양에 대한 독점적 지위 주장에 대한 반론의 성격을 띤 것이다. 한편, 바인커스후크는 1703년 그의 저서『해양영유론(De Dominio Maris Dissertation)』에서 해양의 영유는 해군력을 통한 계속적이고 실효적인 점유를 요건으로 한다고 지적했다. 이어서 "무력이 끝나는 데에서 영토의 권력도 끝난다(potestas terras finitur, ubi armorumvis)" 라는 점을 강조하여 관할권의 행사가 실지로 가능한 곳까지 영해로 하는 '착탄거리설(cannon-shot rule)'을 주장했다. 또한 바인커스후크가『공법의 여러 문제』에서 "무기의 힘이 끝나는 곳에서 육지의 지배권도 끝난다(imperium terrae finiri, ubi finiri armorum potestas)"라고 기술한 부분도 그러한 주장의 연장이라 할 수 있다.[41] 착탄거리설은 원래 연안국의 모든 해안을 따라서 연속된 영해범위, 즉 領海帶의 설정을 의도하는 것은 아니었다. 그것은 단지 당시 네덜란드나 지중해 각국의 관행에 따라서 여러 연안에 거치되어 있던 포대가 실질적으로 지배한 특정 부분의 범위를 인정받기 위한 이론이었다. 따라서 바인커스후크는 착탄거리설의 상대성을 인정하지 않을 수 없었다. 즉, 이러한 착탄거리설의 상대성은 나중에 무기의 발달, 즉 사정거리의 향상에 따른 영해범위의 확대 주장으로 연결되었다.[42]

---

40) http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=727866&cid=42140&categoryId=42140 (검색일자 : 2015. 5. 1.)

41) 박종성, 전게서, p. 21. ; 이창위, 전게논문, p. 339.

42) 이와 관련하여, 오다[小田] 판사는 바인커스후크가 『해양영유론』 2판에서 밝힌 "나는 이러한 무기를 사용하고 있는 현재에 대하여 논하는 것인데, 만약 그렇지 않다면, 일반적인 표현으로. 무기의 효과가 끝나는 곳에서 육지의 지배가 끝난다"라는 표현 자체에 착탄거리설의 상대성이 내재되어 있으며, 따라서 대포 사정거리의 확대나 새로운 무기의 개발로 인해 영해의 범위는 불가피하게 변화할 수밖에 없다고 했다(小田滋,『領海制度のもつ意味について』,『海洋法の原流を探る-海洋の國際法構造』(增補), 有信堂, 1989, p. 84-85. (이창위, 상게논문, pp. 339-340. 재인용.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

한편, 스칸디나비아 각국은 연안포대의 존재나 착탄거리설과 무관하게 16세기 말부터 해안을 따라서 일정한 범위의 연안에 해양관할권을 행사한다고 주장했다. 그중에서도 덴마크와 노르웨이는 당시 네덜란드, 영국, 프랑스 등 해양강대국들에게 넓은 해역에 대한 해양관할권을 주장할 수 없었기 때문에 좁은 연속된 범위의 연안 해역을 관할수역으로 주장했다. 그들의 주장은 대략 1리그, 즉 4해리의 범위에 걸쳐서 이루어졌다. 이에 대하여 특히 프랑스가 3해리의 범위를 덴마크의 영역 관할권이 미치는 수역으로 할 것을 제안함으로써 3해리의 범위가 착탄거리설과 결합되는 효시가 되었다.[43] 즉, 바인커스후크는 착탄거리가 3해리라고 단언한 사실은 없지만 착탄거리설이 3해리설의 모태라는 것은 의심할 여지가 없다.[44]

그리고 1782년 이탈리아의 외교관 갈리아니(Galiani)는 미국 독립전쟁 때의 중립에 관하여 논하는 가운데 모든 해안에서 3해리를 영해로 하는 것이 합리적이라고 주장했다. 3해리라는 범위는 당시의 연안포의 사정거리를 감안했다기보다는 합리성과 편의성을 고려하여 계산된 것이다. 그러나 당시 대포의 사정거리는 일반적으로 3해리까지가 기술적인 한계라고 여겨졌다. 이러한 3해리의 한계는 1793년 제1차 대불동맹전쟁 당시 미국이 중립수역의 범위를 3해리로 함으로써 최초로 공식적으로 채택되었다. 즉, 갈리아니의 주장이 착탄거리설과 결합되면서 영해 3해리설이 정착된 것이다.[45] 그런데 19세기를 통틀어 3해리 원칙은 대부분의 주요 강대국에 의해 고수되기는 했지만 완전히 모든 국가에서 이의 없이 수용한 것은 아니었다. 위와 같이 스칸디나비아 국가들은 16세기 말부터 지속적으로 4해리의 영해를 주장했고, 그 밖에 스페인 등 지중해의 일부 국가들은 각자 다른 목적으로 그 이상의 영해범위를 주장했다. 제1차 세계대전 직후 프랑스, 이탈리아, 러시아, 스페인, 오토만제국 등은 어업과 밀수 규제 등의 목적을 이유로 연안 포대의 실제 통제 가능 범위에서 3해리를 초과하는 관할권을 주장했다.[46] 그러나 미국이나 영국을 비롯한 해양강대국들은 3해리의 영해를 지지했다. 즉, 영국과 미국은 1818년 협정을 체결하여 “3해리 외측에서는 미국이 어업에 종사할 수 있다.”고 규정한 바 있으며,[47] 동 협정에서 사용된 3해리라는 용어를 3해리설을 직접 인용한 최초의 협정이라는 평가를 받고 있다.[48] 이와 같이 착탄거리설은 3해리설과 같은 의미로

43) 이창위, 상게논문, p. 340.
44) 박종성, 전게서, p. 23.
45) 이창위, 전게논문, p. 340.
46) 이창위, 상게논문, pp. 340-341.
47) http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1096099&cid=40942&categoryId=31787 (검색일자 : 2015. 5. 7.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

사용되었지만 19세기 후반 미국 남북전쟁 당시 기술의 진보에 따라서 대포의 사정거리가 3해리를 넘게 되자 “영해의 범위는 대포의 사정거리 또는 3해리”라는 표현은 타당성을 잃기 시작했다. 또한 어선의 기선화와 트롤어선(trawler)의 보급에 따라 연안 어장의 황폐가 문제가 되자 영해 확장의 필요성은 자주 논의가 되었다. 따라서 착탄거리설은 대포의 사정거리 향상과 함께 영해확장을 위한 논리가 되었으며, 반대로 3해리주의는 영해확장 저지의 논리가 되었다. 요컨대, 바인커스후크가 주장한 착탄거리설은 유럽 각국과 미국의 실행을 거쳐서 3해리주의와 결합되고, 다시 무기의 발달을 계기로 분리되었다고 평가할 수 있다. 유럽에서 양자가 결합되는 과정에서 네덜란드와 지중해 각국이 착탄거리설의 정착에 주도적 역할을 하고, 덴마크를 비롯한 스칸디나비아 각국이 일정한 범위의 해대(海帶)에 대한 관할권을 주장한 점이 주목된다.[49]

2. 해양질서의 법전화를 위한 노력

19세기 이후 3해리설을 부인하는 학자의 수가 현저히 증가되어[50] 3해리설을 수정하는데 큰 영향을 주게 되었고, 19세기 말부터는 불안정한 해양질서를 바로잡으려는 움직임이 대두되었다. 그 중에서도 가장 조직적으로 체계적으로 영해의 범위를 통일하기 위하여 노력하여 온 단체들로서는 1873년에 설립된 국제법학회(Institut Droit International), 1895년의 국제법협회(International Law Association)와 같은 민간학술단체에 의해 주도되었다. 20세기에 들어서서는 1930년 국제연맹의 주도하에 헤이그에서 열린 국제법편찬회의에서 논의되었다. 이 회의에서 제2위원회가 영해와 공해, 접속수역 및 국제해협의 문제 등을 검토하여 ‘영해의 법적 지위에 관한 조약안’을 작성하고 영해에서의 연안국의 권리·의무에 대하여 상세히 규정했다. 그러나 중요한 영해의 범위와 성격에 대한 참가국들의 합의가 이루어지지 않음으로써 조약은 성립하지 못했다.[51] 전통적으로 해양선진국의 위치를 고수해 온 국가들은 선박의 항행과 어업활동의 보장을 위해서 좁은 영해 넓은 공해를 주장한 반면, 연안국들은 자국의 연안해에서의 이익을 확보하기 위해 넓은 영해를 주장했기 때문이다. 헤이그회의에서 미국, 영국, 프랑스 등 18개국은 3해리를 지지했으며, 브라질, 스페인, 페르시아 등 13개국은 6해리를 지지했고 그 외 4

48) 박종성, 전게서, p. 27.
49) 高林秀雄,『海洋開發の國際法』, 1977, p. 6. (이창위, 전게논문, p. 341. 재인용.)
50) Kluber, Calvo, Phillimore, Woolsey, Fiore, Perels, Latour, Kleen 등. (박종성, 전게서, p. 44.)
51) 박종성, 상게서, p. 44.; 高梨正夫,『新海洋法概說』, 成山堂, 1986, p. 19-20. (이창위, 전게논문, p. 342. 재인용.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

해리를 주장한 국가도 4개국이나 되었다.[52] 더욱이 전문가소위원회의 보고자였던 쉬킹(Waldes Schücking)은 그의 보고서에서 착탄거리설에 입각한 3해리의 영해를 주장했지만 수용되지 않았다.[53] 어떻든 위와 같은 국제학술단체의 노력 또는 국제회의를 통하여 나타난 국제사회의 큰 흐름은 영해 3해리설 보다는 확대된 넓은 개념으로 기울고 있었다는 것을 알 수 있다.

제2절 국제해양질서의 법전화 시대

Ⅰ. 제1차 및 제2차 UN해양법회의

제1차 세계 대전 후 창설된 국제연맹에 의해 근대적 의미에서 평시 해양의 자유를 확보하기 위한 노력 즉 국제조약의 형식을 통한 해양법에 관한 성문화 작업이 시작되었다. 즉, 국제연맹규약(The Covenant of the League of Nations, 1919)은 연맹 회원국들에게 현존 또는 향후 체결될 국제협약에 따라 국제교통과 통과의 자유 및 통상에 대한 공평한 대우를 확보하기 위하여 방법을 강구할 것을 규정하였다. 이 규정에 따라 1921년 바르셀로나에서 개최된 전 회원국의 대표자회의는 “통과의 자유에 대한 협약과 규칙(Convention and statute on the freedom of transit)” 및 항해 가능한 수로에서 항행의 자유에 의한 통상의 자유를 규정하는 “국제적으로 중요한 항해가능한 수로 제도에 관한 협약과 규칙(Convention and statute on the regime of navigable waterways of international concern)”을 채택하였다. 또한 위 두 번째 협약의 당사국들은 상호 호혜 및 평시(in time of peace)를 전제로 항해 가능한 수로, 자연적으로 항행 가능한 수로와 위 수로에 위치한 항구에 대한 수출입을 위한 통과에 동등한 대우를 규정하는 추가 의정서를 채택하였다.[54]

이후 국제연맹은 1927년 “국적, 영해, 자국의 영토에서 타국의 재산이나 사람에게 발생한 손해에 대한 (영토국의) 책임”에 관한 조약 제정을 위한 회의를 개최하기로 결정하

52) 이창위, 상게논문, p. 342.
53) 加藤信行,『近代海洋法法典化の試み-ハーグ國際法典編纂會議·近代海洋法から現代海洋法への架け橋』, 栗林忠男·杉原高嶺 編,『海洋法の歷史的展開』, 2004, 61-62쪽. (이창위, 상게논문, p. 342. 재인용.)
54) 김태영, “한·중 해양관할권제도에 관한 연구-이어도 문제를 중심으로-”, 한남대학교, 박사학위논문, 2012, p p. 17-18. 참조.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

였다. 동 회의가 비록 영해에 관한 합의를 이끌어내지는 못하였지만 “영해의 법적 지위”에 관한 협약 초안을 마련하였다는 점에서 높이 평가할 수 있다. 국제 연맹의 총회에서는 위의 3개 협약 이외에 “바다 생산물의 이용(the exploitation of the products of the sea)”에 관한 국제적 합의가 필요하다는 점에도 합의 하였다.[55]

한편 UN헌장은 ‘국제법의 점진적 발전과 법전화를 장려’하는 것이 그 임무의 하나라고 규정하고 있다.[56] 그 임무를 달성하기 위하여 1947년 11월 21일에 이루어진 UN총회의 결의에 따라 국제법위원회(International Law Commission)를 설치하였고, 그렇게 설치된 국제법위원회는 공해 및 영해에 대한 법제도를 우선적으로 토의하여 1956년 73개조에 달하는 해양법초안을 작성하였다.[57]

UNILC는 해양법초안을 1956년 제11차 UN총회에 보고하는 동시에 이 법안을 국제조약이나 기타 형식으로 명문화하기 위한 국제회의를 소집할 것을 건의했다. 이 건의에 따라 개최된 제1차 UN해양법회의(1958. 2. 24 ~ 4. 27)는『영해 및 접속수역에 관한 협약』(The Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone, 영해협약),『공해에 관한 협약』(The Convention on the High Seas, 공해협약),『공해상 어업 및 생물자원 보존 협약』(The Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas, 공해어업협약),『대륙붕에 관한 협약』(The Convention on the Continental Shelf, 대륙붕협약) 등 4개의 협약을 채택하였다. 당초에는 새로운 해양법질서의 필요에 의하여, 포괄적인 단일 해양법 협약의 채택을 목표로 하였으나, 각국의 이해관계가 상충함에 따라 실질적으로 4개의 협약체제를 취하게 된 것이다.[58]

제2차 UN해양법회의는 1960년 제네바에서 소집되었다. 제네바에서 열린 제2차 UN해양법회의는 영해의 폭을 결정하고자 소집되었으나, 회원국들은 각각 3해리 또는 12해리의 영해를 주장하며 팽팽하게 대립하였고, 6해리 영해에 6해리 접속수역을 인정하자는 미국의 타협안에도 불구하고 결국 부결되었다. 시대의 변화에 따라 전통적인 영해 3해리설은 퇴조하고 있었으나, 국제사회에서는 딱히 이를 대체할 만한 합의가 이루어지지 않았기 때문에 영해의 폭은 과거의 규정을 유지하는 것으로 1960년대를 맞이하게 된다.[59] 그러다 1960년대 이후에는 해양 과학기술의 발달로 기존의 해양질서에 근

55) 김태영, 상게논문, p. 18.
56) UN헌장 제13조.
57) 이병조・이중범, 전게서, p. 402.
58) 정인섭,『신국제법강의』, 2011, p. 423.
59) 정인섭, 상게서, p. 424.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

본적인 변화가 생기기 시작하였다. 원양어업기술의 발달로 연안국들의 어업이 위협을 받게 됨에 따라 EEZ가 등장하였으며, 심해저 다금속단괴(polymetallic noudles/manganese nodules)의 경제적·기술적 개발 가능성은 公海의 海底에 새로운 제도의 도입을 요구하게 되었다. 특히 빠르도(Arvid Pardo)는 1967년 유엔총회 연설에서 심해저와 그 자원을 '인류의 공동유산'(Common Heritage of Mankind)으로 하자는 제의를 하였는데, 이러한 제안은 1973년 시작된 제3차 UN해양법회의(UNCLOS Ⅲ)가 개최되는 직접적인 계기가 되었다.[60]

Ⅱ. 제3차 UN해양법회의

제3차 UN해양법회의는 참가국들의 수만큼이나 의제도 매우 다양하였고, 그에 따라 회의는 총의(consensus)에 의한 협약 채택을 목표로 삼았다.[61] 그러나 회의는 표결로 이루어져 1982년 4월 30일「UN해양법협약」(United Nations Convention on the Law of the Sea, 해양법협약)을 채택하기에 이른다. 제3차 UN해양법회의에 의해 채택된 해양법협약은 320개 조문과 9개의 부속서로 구성되어 있다. 특히 해양관할권제도에 일대 변혁을 가져왔다는 점에 주목할 필요가 있는데, 영해가 12해리로 확장되고, 군도수역과 경제수역이 새로이 성문화되고, 대륙붕이 확장 되었다는 점과 심해저와 그 자원이 인류의 공동유산이 되었다는 점이 제3차 UN해양법회의의 특징이라 할 수 있겠다.[62]

그러나「UN해양법협약」은 심해저 개발 관련 규정에 불만이 있었던 미국을 중심으로, 서유럽 선진국들과 소련 등 동구권 국가들이 협약에 대한 서명·비준을 거부하였기 때문에 효력의 발생에 어려움이 있었다.[63] 그러나 마침내 협약은 1994년 11월 16일 효력을 발생하게 되었다.[64]「UN해양법협약」의 채택과 발효 이후에도 미국 등은 여전히「UN해양법협약」을 비준하지 않고 있으나, 그들이 반대하는 것은 협약 전체가 아니

60) R. R. Churchill and A. V. Lowe, The Law of the Sea, Manchester University Press, 1983, p. 15. (김태영, 전게논문, p. 19. 재인용)
61) Robert L. Freidheim, Negotiating the New Ocean Regime, University of South Carolina Press, 1993, pp. 3-5. (김태영, 상게논문, p. 19. 재인용)
62) 김태영, 상게논문, pp. 19-20.
63) 정인섭, 전게서, pp. 424-425.
64) 2011년 9월 현재 협약을 비준하였거나 협약에 가입한 국가는 총 162개국이며, 우리나라는 1996년 1월 29일 가입하여 84번째로 당사국이 되었다. 해양법협약이 효력발생에 들어갈 때 협약을 비준한 서구국가로는 아이슬란드 밖에 없었다. (김태영, 전게논문, p. 20.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

라 심해저개발에 관한 규칙인 협약 제11부이었다.[65] 심해저개발과 관련하여 선진국들이 제기해 온 문제점들을 해결하기 위하여 일련의 비공식협의를 진행한 결과 1994년 7월『1982년 UN해양법협약 제11장의 이행에 관한 협정』(Agreement Relating to the Implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982)이 채택되어 미국 등 선진국들의 불만을 수용하였으나, 미국은 아직도「UN해양법협약」을 비준하지 않고 있다.[66]

제3절 새로운 국제해양질서의 공간적 패러다임

Ⅰ. 내수와 군도수역

1. 내수

내수(internal waters)란 UN해양법협약 제4부(군도수역 관련 규정)에 규정된 경우 이외에 영해측정 기준이 되는 기선(baseline)의 육지 측 수역을 말한다.[67] 호소, 하천, 운하, 항, 만, 내해 등으로 구분된다. 문제는 영수 중 연안국의 주권이 가장 강력하게 미치는 내수에 타국 선박이 자유롭게 출입할 수 있는지의 여부, 즉 무해통항권 인정 여부와 일단 내수에 진입한 타국 선박에서 발생하거나 선박과 관련이 있는 사건에 대한 관할권 문제이다.

1) 내수에서의 타국 선박의 무해통항권

UN해양법협약은 “협약 제7조(직선기선)에 규정된 방법에 따라 직선기선을 설정함으

65) Louis B. Sohn and John E. Noyes, Cases and Materials on the Law of the Seas, Transnational Publishers, 2004, p. 14. (김태영, 상게논문, pp. 19-20. 재인용)

66) 미국 안보정책연구소의 총재인 Frank J. Gaffney 2세는 미국이 유엔해양법협약에 가입한다고 하여 미 해군이 통상적인 국제법과 미국의 항해자유에 관한 규정에 따라 누리고 있는 권리들이 확대되는것도 아니고, 굳이 유엔해양법에 가입하지 않더라도 지금까지 200년이상 해상에서 미국의 국익을 보호하는데 성공한 것으로 미루어 볼 때 유엔해양법협약의 비준에 반대하는 것이 마땅하다고 하였다. (『세계일보』, “[해외논단] 유엔해양법협약의 맹점”, 2012. 06. 13.)

67)「UN해양법협약」제8조 제1항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

로써 종전에 내수가 아니었던 수역이 내수에 포함되는 경우, 이 협약에 규정된 무해통항권이 그 수역에서 계속 인정된다."고 하였다.[68] 즉, 타국 선박은 원칙적으로 내수에서 무해통항권이 인정되지 않으나 직선기선의 인정으로 인해 종래 공해 또는 영해의 일부로 인정된 수역이 내수로 포함되는 경우에는 무해통항권이 인정된다는 것이다. 이에 대하여 일부 학자들은 "내수에서는 무해통항권을 인정하지 않는 것이 국제법상 확립된 원칙이며, 내수를 무해통항권이 인정되는 곳과 인정되지 않는 곳으로 구별하는 것은 내수제도를 복잡하게 하고, 실제로도 항해 시 두 경우의 내수를 구별하기는 매우 어렵기 때문에 그 타당성이 의문시되며, 내수는 그 성립과정을 불문하고 성질이 동일하므로 무해통학권을 인정하는 내수는 있을 수 없다. 따라서 이 조항은 입법론상 재고되어야 한다."고 주장한다.[69]

이와 같이「UN해양법협약」은 내수에서의 타국 선박의 무해통항권을 원칙적으로 인정하고 있지 않으면서도 일면 간접적으로 무해통항권을 인정하고 있다는 해석을 가능하게 하는 규정을 하고 있다. 즉,「UN해양법협약」은 "연안국이거나 내륙국이거나 상관없이 모든 국가의 선박은 영해에서 무해통항권을 갖는다."고[70] 규정함으로써 내수에서의 무해통항권에 대하여는 명시적으로 밝히고 있지 않으나 '통항'의 의미를 " 내수에 들어가지 아니하거나 내수 밖의 정박지나 항구시설에 기항하지 아니하고 영해를 횡단하는 것, 또는 내수를 향하여 또는 내수로부터 항진하거나 이러한 정박지나 항구시설에 기항하는 것."이라고 정의하고 있다.[71] 더 나아가「UN해양법협약」은 내륙국의 해양출입권과 통과의 자유와 관련하여 "내륙국은 공해의 자유와 인류의 공동유산에 관한 권리를 비롯하여 이 협약에 규정된 권리를 행사하기 위한 해양출입권을 가진다. 이를 위하여 내륙국은 모든 수송 수단에 의하여 통과국의 영토를 지나는 통과의 자유를 향유한다."고 규정하고,[72] 이를 위해 "내륙국과 관련 통과국 사이의 양자협정이나 소지역적·지역적 협정"을 체결할 것을 규정하고[73] 있는 것이다.

2) 내수에서의 타국 선박에 대한 관할권

68)「UN해양법협약」제8조 제2항.
69) 이병조·이중범, 전게서, p. 422.
70)「UN해양법협약」제17조.
71)「UN해양법협약」제18조 제1항.
72)「UN해양법협약」제125조 제1항.
73)「UN해양법협약」제125조 제2항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

일단 선박이 다른 국가의 항구나 내수에 진입하는 경우 선박에서 발생하거나 선박과 관련이 있는 사건에 적용할 법과 제도를 정함에 있어 기국(flag state)과 항구국가(port state) 사이에 발생할 수 있는 관할권 분쟁과 관련 국제법에서는 해양에서의 질서 유지를 위하여 선박에 대한 기국의 관할권을 폭넓게 인정하여 왔다. 즉 다른 국가의 내수에 진입해 있는 자국선박에 대해서는 기국이 관할권을 행사한다. 하지만 선박은 외국의 내수에 진입하는 순간부터 연안국의 주권에 종속되는 바, 연안국의 주권은 군함이나 정부선박과 같이 주권면제를 향유하는 선박들을 제외한 모든 외국선박과 그 선원들에게 미친다. 따라서 내수 내 외국선박에 대한 관할권을 둘러싼 기국과 항구국가 간의 관할권 분쟁이 심화될 수도 있지만 현실적으로는 연안국이 항구, 내수에서 발생한 사건이 자국의 평화와 질서를 해치는 경우에만 제한적으로 관할권을 행사하며, 기타 문제에 대해서는 기국이 대부분 관할권을 행사하여 관할권 경합으로 인한 분쟁의 발생은 큰 문제가 되지 않고 있다.[74]

2. 군도수역

군도(archipelago) 문제는 1889년 Institut de droit international에 의해 처음으로 제기되었으며, 이후 1920년대의 국제법협회(International Law Association)와 The Harvard Research in International Law, 1930년 헤이그국제법전편찬회의(Hague Codification Conference), 1956년의 유엔 국제법위원회(International Law commission)에서 논의되었지만 별도의 법적지위를 부여 받지 못하고 직선기선의 기점으로서 역할을 인정받는 정도에 그쳤다. 이후 「UN해양법협약」에서 비로서 군도수역에 대한 법률적 지위가 부여되었다.[75]

1) 군도국가(archipelagic state)와 군도(archipelago)

「UN해양법협약」상 군도국가(archipelagic state)란 전체적으로 하나 또는 둘 이상의 군도로 이루어진 국가를 말하며, 그 밖의 섬을 포함할 수 있다.[76] 그리고 여기에서

74) 김태영, 전게논문, p. 22.
75) E. D. Brown. The International Law of the Sea, Vol. Ⅰ. Dartmouth, 1994. pp. 101-106. (김태영, 상게논문, p. 23. 재인용)
76) 「UN해양법협약」 제46조의 a호.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

의 군도(archipelago)라 함은 섬의 무리(섬들의 일부를 포함), 연결된 수역 및 그 밖의 자연지형으로서, 이들이 서로 밀접하게 관련되어 있어 그러한 섬, 수역 및 그 밖의 자연지형이 고유한 지리적·경제적 또는 정치적 단일체를 이루고 있거나 또는 역사적으로 그러한 단일체로 인장되어 온 것을 말한다.[77]

그렇다면 군도국가와 도서국가의 차이점은 무엇인가? 군도국가란 위에서 언급한 바와 같이 몇 개의 비슷한 섬을 중심으로 많은 작은 섬들이 둘러싸고 있는 것이고, 도서국가(island state)는 하나의 주요 섬을 중심으로 주위에 작은 섬들에 의해 둘러싸여진 형태의 국가를 말한다. 도서국가에는 적용되는 영해 및 직선기선제도를 군도국가에 적용하는 데 문제가 있다고 하는 이유는 무엇인가? 도서가 통상적으로 가지는 영해 및 기타 해양관할수역제도가 섬으로 이루어진 군도(archipelago)에도 적용할 수 있는지 아니면 특별한 제도가 적용되어야 하는지에 대해 국제사회는 1930년대부터 1950년대 까지 활발하게 논의하였지만 군도의 특수성을 반영할 특별한 제도는 제3차 UN해양법회의 이전까지는 마련되지 못하였다. 물론 인도네시아와 필리핀의 경우 1957년과 1955년에 각각군도 전체에 대해 직선기선과 동 직선기선의 내부해역을 내수로 설정하는 조치를 취하였으며 이와 관련 해양강국들부터 많은 반대를 받았다.[78] 대양상의 군도국가수역에 직선기선제도를 적용하는 경우 이로 인해 설정되는 군도수역으로 인하여 항행의 자유가 제한되기 때문이다. 즉 직선기선을 사용함으로써 군도수역으로 새로 설정되는 해역에서는 영해에서와 같이 무해통항권을 향유할 수 있지만, 해양강국들은 기존의 공해 자유통항에 비해 무해통항을 불안하게 생각하며 몇몇 주요항로가 불안정하게 될 것이라고 생각하기 때문이다.[79]

「UN해양법협약」상의 군도국가의 정의와 관련하여 유의해야할 부분이 있다. 첫째, 연안에서 멀리 떨어진 곳에 군도를 가지고 있는 국가의 본토 국가는 군도국가에 속하지 않는다. 예로 덴마크(파로군도), 에콰도르(갈라파고스), 노르웨이(스피츠베르센), 포르투갈(아조레스) 등은 군도국가가 아니므로 위의 군도 주변에 군도기선(archipelagic baselings)을 설정할 수 없다고 할 것이다. 둘째,「UN해양법협약」의 군도국가의 정의에 비추어 군도국가로서의 조건을 갖추고 있지만 통상적으로 자신을 군도국가라고 생각하지 않는 일본, 뉴질랜드, 영국 등은 군도국가가 아닌 것으로 보

77)「UN해양법협약」제46조의 b호.
78) Louis B. Sohn and Kristen Gustafson, The Law of the Sea, West Publishing Co., 1984. pp. 90-91. (김태영, 전게논문, p. 23. 재인용)
79) 유병화・박기갑・박노형,『국제법 Ⅱ』, 법문사, 2000, p. 18. ; 김태영 상게논문, pp. 23-24.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

아야 한다.[80]

2) 군도수역(archipelagic waters)

군도수역(archipelagic waters)이란 군도국가의 외곽을 직선으로 연결하는 군도기선(archipelagic baselines)의 안쪽 수역을 말한다. 일반적으로 연안국의 영해측정기선 안쪽에 있는 수역 모두는 내수이지만 군도국가의 경우 영해측정기선 안쪽으로 내수와 군도수역이 위치하게 된다. 즉, 군도국가를 구성하는 각 군도의 영해, 접속수역, EEZ 그리고 대륙붕은 이른 바 군도기선(straight archipelagic baselines)으로부터 측정되는 것이다. 따라서 군도기선을 적용하려는 국가는 논리적으로 먼저 자신이 「UN해양법협약」 제4부(군도국가) 하의 군도국가임을 선언하여야 할 것이다.[81] 그 다음으로 동 협약 제4부 제47조에 규정된 요건에 맞추어 군도기선을 긋게 되면 그 안쪽이 군도수역이 되는 것이다.

군도기선 내 수역과 육지면적의 비율은 1 대 1에서 9 대 1 사이에 있어야 한다는 요건은[82] 군도기선 내 수역과 육지면적의 비율이 1 대 1의 경우 영국이나 일본, 아이슬란드, 뉴질랜드, 쿠바와 같이 몇 개의 거대한 섬들로 이루어진 국가들이 군도수역을 설치하는 것을 방지하는 효과가 있으며, 군도기선 내 수역과 육지면적의 비율이 9 대 1의 비율의 경우 투발루, 키리바시 같은 나라들이 원거리에 위치한 조그만 섬을 군도기선으로 연결하는 것을 방지하는 효과가 있다.[83]

군도기선으로 직선기선을 긋는 경우에도 직선군도기선 한 개의 길이가 100해리를 초과할 수 없지만 총 기선의 수의 3%내에서는 예외를 인정하여 125해리까지 설정할 수 있다.[84]

3) 군도수역의 법적 지위

---

80) R. R. Churchill and A. V. Lowe, supra note 60, p. 92. (김태영, 상게논문, p. 24. 재인용) ; 이석용, 『국제법』, 세창출판사, 2003, pp. 314-315.
81) 김대순, 『국제법론』, 삼영사, 2008, p. 925.
82) 「UN해양법협약」 제47조 제1항.
83) R. R. Churchill and A. V. Lowe, supra note 60, p. 101. (이석용, 전게서, p. 315.에서 재인용), ; 김태영, 전게논문, p. 24.
84) 「UN해양법협약」 제47조 제2항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

군도국가의 주권은 군도수역의 깊이나 해안으로부터의 거리에 관계없이 군도수역에 미친다.[85], 그리고 이러한 주권은 군도수역의 상공·해저와 하층토 및 이에 포함된 자원에까지 미친다.[86] 이와 같이 군도국가는 군도수역에서 내수보다는 약하지만 영해보다는 강력한 권한을 갖는 반면 몇 가지 제한 사항이 있다. 즉 다른 국가와의 현행 협정을 존중하고, 인접국가의 전통적 어업권과 그 밖의 적법한 활동을 인정해야 하며, 다른 국가들이 부설한 기존 해저전선을 존중해야 한다.[87]일정한 조건 하에서 타국 선박 무해통항권을 인정해야 한다.[88]

Ⅱ. 영해와 접속수역

1. 영해

1) 영해의 정의 및 법적 지위

「UN해양법협약」은 영해의 법적 지위에 대하여 연안국의 주권은 영토와 내수 밖의 영해(territorial sea)라고 하는 인접해역, 군도국가의 경우에는 군도수역 밖의 영해라고 하는 인접해역에까지 미친다고 규정하고 있다.[89] 영해란 내수 및 군도수역에 접속한 일정한 범위의 수역으로서 연안국의 주권이 미치는 수역이라고 정의할 수 있다. 영해에 대한 이러한 주권은 영해의 상공・해저 및 하층토에까지 미친다.[90] 다만, 영해에 대한 연안국의 주권은「UN해양법협약」과 '국제법의 기타 규칙'에 따라 행사되어야 한다고 규정하고[91] 있는 바, 영해에 대한 연안국의 주권은「UN해양법협약」에 의해서 제한될 수 있음은 물론 관련 '국제법의 기타 규칙'이 있다면 그에 의해서도 연안국의 주권행사가 제한될 수 있음을 명백히 하고 있다.

2) 영해의 폭과 기선

85)「UN해양법협약」제49조 제1항.
86)「UN해양법협약」제49조 제2항.
87)「UN해양법협약」제51조.
88)「UN해양법협약」제52조.
89)「UN해양법협약」제2조 제1항.
90)「UN해양법협약」제2조 제2항.
91)「UN해양법협약」제2조 제3항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

영해의 폭을 얼마로 할 것인가에 대해서는 과거 14세기부터 17세기에 걸쳐 100해리설, 60해리설, 목측가능거리설(目測可能距離說), 1일 항해거리설 등이 있었다.[92] 18세기 초엽 네덜란드의 Bynkershoek가 그의 저서 '영해주권론'에서 공해의 자유를 주장하는 일환으로 영해의 범위를 제한하여 "무기의 힘이 끝나는 데서 영토의 권력도 끝난다"(a state's dominion extended only so far out to sea as its cannot would reach)라고 주장함으로써 소위 착탄거리설(cannonshot principle)이 대두되었다. 그러나 "착탄거리설에 의하면 영해의 폭이 포대의 위치와 대포의 사거리에 따라 변경되는 비합리적인 결과를 발생시킬 것"이라는 이탈리아의 갈리아니(Galiani)의 주장에 따라 당시 수준의 포탄 최대 사거리가 3해리임에 착안하여 18세기 후반부터 영해 3해리설이 국제적 관행으로 발전하였다. 즉, 1793년 당시 전쟁 중에 있었던 영국과 프랑스가 중립국인 미국에게 중립수역의 한계를 밝히라고 요구하였고, 이에 미국은 영해 3해리를 제시하였던 것이다. 이 영해 3해리설이 19세기에 대부분의 국가들에 의해 수용되었으나 스칸디나비아 반도의 국가들과 스페인 등 일부 국가들은 여전히 영해의 폭을 4해리, 6해리 등 다양하게 주장하기도 하였다. 어떻든 19세기 당시 해양강대국들과 대다수의 국가들은 영해를 제한하려는 입장에서 3해리 영해를 지지하였기에 상당기간 3해리 영해제도는 지속되었다.[93]

20세기에 들어 영해 3해리 규칙에 대한 각국의 지지는 감소하였으며, 1958년 제1차 해양법회의 및 1960년 제2차 해양법회의 모두 영해의 폭을 결정하는데 실패하였다. 제2차 회의에서 6해리 영해에 6해리 접속수역을 인정하자는 미국의 제안이 부결되자 세계 각국은 3해리와 12해리 사이에서 영해의 너비를 결정할 수 있다는 묵시적인 합의가 있다고 간주하였으며, 그 결과 12해리 영해가 보편화되었고, 제3차 UN해양법회의는 국제사회의 의견을 반영하여 12해리 영해를 채택하였다.[94]

이와 같이「UN해양법협약」은 영해의 폭을 영해 측정기선으로부터 12해리를 넘지 못한다고 규정함으로써[95] 이 문제를 명쾌히 해결하였다. 어쨌든, 영해 12해리 규정은 기선으로부터 12해리를 넘으면 안 된다는 것이지, 모든 영해는 예외 없이 12해리이어야 함을 의미하는 것은 아니다. 예컨대, 한국은 영해 12해리를 원칙으로 하되 대한해협의 영해는 3해리로 규정하고 있다.[96]

---

92) 이병조・이중범, 전게서, p. 423.
93) 김태영, 전게논문, pp. 24-25.
94) 김태영, 상게논문, p. 25.
95)「UN해양법협약」제3조.
96) 김대순, 전게서, pp. 904-905.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

영해의 출발선을 영해측정 기선(baseline)이라고 한다. 이 기선은 영해는 물론 접속수역과 경제수역, 대륙붕의 외측한계를 측정하는 출발점으로도 사용되는 것이다.[97] 기선에는 통상기선과 직선기선이 있다. 통상기선은 일반적인 상황에서 사용되는 것으로, 연안국에 의하여 공인된 大縮尺海圖(large-scale charts)에 표시되어 있는 해안의 저조선(the low-water line along the coast)이다.[98] 반면에 해안선의 굴곡이 심하거나 그 인근에 섬이 많은 경우에는 통상기선을 긋는 것이 이론적으로 가능하다 해도 실제로는 여러 가지 불편을 야기할 것이다. 이런 경우에 육지나 섬의 외측 점을 기점(base point)으로 연결하여 영해측정의 기점으로 삼을 수 있는가의 문제가 제기되는 데 국제사법재판소(International Court of Justice : 이하 ICJ로 약칭함)는 1951년 영국과 노르웨이 간 어업사건에 대한 판결에서 그 합법성을 인정한 바 있다.[99]

1958년의 「영해에 관한 제네바협약」 제4조와 「UN해양법협약」 제7조는 이 판례에 기초하여 직선기선에 관하여 자세한 규정을 두고 있는데,[100] 그 주요 내용은 다음과 같다.

우선, 직선기선은 '해안선이 깊게 굴곡이 지고 잘려 들어간 지역, 혹은 해안을 따라 아주 가까이에 섬이 산재하고 있는 지역'에서 채택할 수 있다. 직선기선의 방법을 적용하는 경우, 특정한 기선을 결정함에 있어서 그 지역에 특유한 경제적 이익이 있다는 사실과 그 중요성이 오랜 관행에 의하여 명백히 증명된 경우 그 경제적 이익을 고려할 수 있다. 삼각주가 있거나 그 밖의 자연조건으로 인하여 해안선이 매우 불안정한 곳에서는, 바다쪽 가장 바깥 저조선을 따라 적절한 지점을 선택할 수 있으며, 그 후 저조선이 후퇴하더라도 직선기선은 이 협약에 따라 연안국에 의하여 수정될 때까지 유효하다. 직선기선은 해안선의 일반적 방향으로부터 현저히 벗어나게 설정할 수 없으며, 직선기선 안에 있는 해역은 내수제도에 의하여 규율될 수 있을 만큼 육지와 충분히 밀접하게 관련되어야 한다. 직선기선은 자연적으로 형성된 육지지역으로서 밀물시에는 모습을 숨기고, 썰물시에만 모습을 드러내는 이른바 간출지(干出地)까지 스리고 간출지로부터의 기선설정이 일반적으로 국제적인 승인을 받은 경우에는 그러하지 아니하다. 어

97) 오늘날 일반적으로 그냥 '기선'(baseline)이라 부르는 이 제도는 과거에는 '영해기선'(territorial sea baseline)이라 불렸으며 영해법의 일부로 다루어져 왔다. 영해가 연안국의 유일한 관할수역이었던 때에는 영해기선이란 명칭이 타당하였지만, 오늘날 이 선은 영해는 물론 접속수역과 경제수역, 대륙붕의 외측한계를 측정하는 데 사용되고 있으므로 그냥 기선이라 부르는 것이 적합하다. D. W. Bowett, The Legal Regime of Islands in International Law, Oceana Publications Inc., 1979, p.1. (김태영, 전게논문, p. 27.)

98) 「UN해양법협약」 제5조.

99) ICJ Reports(1951), p. 139.

100) 김대순, 전게서, p. 905.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

떠한 국가도 다른 국가의 영해를 공해나 EEZ로부터 격리시키는 방식으로 직선기선제도를 적용 할 수 없다.[101]

전술한 바와 같이「UN해양법협약」제4부(군도국가)에 규정된 경우를 제외하고, 영해기선의 육지측 수역은 내수를 구성하는데, 제7조에 규정된 방법에 따라 직선기선을 설정함으로 인하여 종전에 내수가 아니었던 수역이 내수에 포함된 경우에는 무해통항권이 그 수역에서 계속 인정된다.[102]

3) 타국 선박의 무해통항권

연안국의 영해에 대한 권리가 주권 그 자체이긴 하지만 내수를 포함한 영토에 대해서는 인정되지 않는 중요한 제한이 부과된다. 선박의 무해통항권(right of innocent passage)이 바로 그것이다. 즉, 선박은 연안국의 사전허가나 연안국에 대한 사전통고 없이도 외국영해를 無害하게 통과할 권리를 향유한다.[103]

여기서 우선 제기되는 쟁점은 군함과 같이 비상업적·권력적 목적으로 운용되는 국가(정부)선박도 무해통항권을 향유하는가 하는 점이다. 종래 이 문제에 대한 국제관습법의 태도는 부정적이었던 것으로 보인다. 실제로 연안국의 태도는 이를 허용하는 국가와 부인하는 국가로 나뉘어 대립하고 있으며, 후자는 다시 사전허가를 요구하는 국가와 단지 사전통고만을 요구하는 국가로 구분된다.[104]

ICJ는 *Corfu*해협 사건에서 "공해의 두 부분 사이에서 국제항행을 위하여 사용되는 해협"에서는 평시에 일반관습법상 무해통항권을 향유하며, 따라서 조약에서 달리 규정하지 않는 한 연안국은 평시에 군함의 그러한 해협통과를 금지할 권리가 없다고 판결한 바[105] 있으나, 영해 일반에서의 군함의 무해통항권에 대해서는 어떤 언질도 주지 않았다.[106]

그러면 군함의 무해통항권 문제에 대한 1958년「영해협약」과「UN해양법협약」의 태도는 무엇인가? 1958년「영해협약」은 군용 잠수함에 대하여,「UN해양법협약」은 군용 잠수함과 기타 잠수함에 대해서만 영해에서 물 위로 떠올라 국기를 게양할 것을

101)「UN해양법협약」제7조. ; 김대순, 상게서, pp. 905-906.
102)「UN해양법협약」제8조. ; 김대순, 상게서, p. 906.
103)「UN해양법협약」제17조. ; 김대순, 상게서, p. 910.
104) 김대순, 상게서, p. 910.
105) UK v. Albania, ICJ Reports(1949), p. 4.
106) 김대순, 전게서, p. 910.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

조건으로 무해통항을 허용하고 있을 뿐이다.[107] 따라서 이 문제는 조약의 해석에 관한 문제로 계속 논란이 되고 있으며 1958년「영해협약」상 그리고「UN해양법협약」상 무해통항은 오로지 선박에 적용되는 개념임을 유의하여야 한다.[108]

2. 접속수역

접속수역(Contiguous zone)이란 연안국이 영해기선으로부터 24해리를 넘지 않는 범위 내에서 영토나 영해에서의 관세·재정·출입국관리 또는 위생에 관한 법령의 위반 방지, 영토나 영해에서 발생한 위 법령 위반행위에 대한 처벌을 목적으로 설정하는 수역을 말한다.[109]

접속수역제도의 인정은 국제교통의 발달, 특히 선박고속화에 따라 영해 3해리만으로는 도저히 밀수에 대한 통제나 공중위생에 대한 위협 등 안국의 이익과 안전을 확보하기가 곤란한 데서 기인하였다. 1930년 국제법편찬회의에서 일부 국가, 주로 약소국들은 영해의 확장을 강력히 주장하였으나, 여러 국가들의 이해관계 상충으로 인하여 현실적으로 실현되기 어려운 일이었다. 그리하여 일부 국가에서 영해확장에 상당하는 효과를 갖는 접속수역제도를 채택하게 되었고, 이와 같은 국가들의 관행을 1958년의「영해협약」과 1982년의「해양법협약」이 이를 반영하게 된 것이다.[110]

1958년 제1차 해양법회의 이전까지 연안국의 재정 및 위생 등의 보호를 위하여 연안국의 제한된 권한을 행사할 수 있는 영해에 인접한 일정 수역에 대해 권한을 주장하는 국가관행이 있었다. 이러한 국가들의 관행은 당시 좁은 영해만으로는 밀수에 대한 통제나 공중위생에 대한 위협에 대처하는 것이 어렵다는 주장을 반영한 것이었다. 해양법협약이 12해리 영해제도를 채택하면서 동시에 200해리 경제수역을 규정하고 있어 그 효용성이 감소되어 실제로 접속수역 제도를 채택한 국가의 수가 많지 않다.[111]

이와 같이 접속수역의 현실적 필요성이 낮아짐에 따라 제3차 UN해양법회의 과정에서 참가국들의 의견 제시가 별로 없었다. 한편 오늘날 12해리 영해를 넘어서는 수역에 경제수역, 어업수역 등의 설정으로 인해 경제적 관점에서 보면 접속수역의 필요성이

107) 1958년「영해협약」제14조 제6항,「UN해양법협약」제20조.
108) 김대순, 전게서, p. 911.
109)「UN해양법협약」제33조.
110) 1958년「영해협약」제24조,「UN해양법협약」제33조.
111) 이석용, 전게서, p. 329.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

감소한 것은 사실이나, 연안국의 재정 및 안보 확보에 기여하는 측면을 고려하는 경우 아직도 유용한 제도라고 생각되기도 한다.[112]

Ⅲ. 배타적 경제수역

1. 배타적 경제수역제도의 성립

배타적 경제수역이란 영해에 접속된 특정수역으로서 영해기선으로부터 200해리를 넘을 수 없으며, 연안국이 당해 수역의 상부수역·해저 및 하층토에 있는 천연자원의 탐사·개발 및 보존에 관한 주권적 권리와 당해 수역에서의 인공섬·시설의 설치 및 사용, 해양환경의 보호·보존 및 과학적 조사의 규제에 대한 배타적관할권을 행사하는 수역을 말한다.[113]

이와 같은 EEZ 개념의 효시는 미국의 트루만 선언이다. 제2차 세계대전 후 미국을 위시한 일부 국가들이 공해의 어족자원 보존·관리를 목적으로 이른바 漁業保存水域(fisheries conservation zone)을 선언 한 이후[114] 1958년의 제네바회의에서 미국이 6해리 '배타적 어업수역(exclusive fisheries zone)'안을 들고 나온 바 있으나 수락되지 않았다. 그 결과 1958년「제네바협약」어디에도 배타적 어업수역에 관해서는 언급이 없었으나 연안국들은 점차 12해리 내지 50마일 배타적 어업수역을 선포하기 시작하였다. 그러므로 ICJ는 1974년의 영국과 아이슬란드 간의 Fisheries Jurisdiction Case에서 영해기선으로부터 12해리까지의 배타적어업수역이 관습법화 되었음을 인정하였다.[115] 그러나 일부 국가들은 이 정도에 만족하지 않고 일찍부터 영해 200해리를 주장하고 있었다. 이 같은 양극단 속에서 일부 국가들은 200해리 EEZ를 주장하기 시작하였고, 다른 일부 국가들은 여기에서 한 걸음 더 나아가 어업뿐만 아니라 해저지대의 천연자원에

112) 유병화 외 2인, 전게서, p. 47.
113)「UN해양법협약」제55조-제57조.
114) 미국은 1945년 9월 28일 트루만 선언(Presidential Proclamation No. 2668 concerning the Policy of the United States with respect to Coastal Fishery In Certain Areas of the High Sea)에서 연안국에 대해 근해의 어족자원이 식료 및 공업자원으로서 특별히 중요하다는 점을 강조하는 동시에 발달된 어로기술에 의한 남획은 어족자원의 고갈을 초래할 우려가 있음을 지적하면서 미국영해로서 미국국민만이 과거부터 어업에 종사하였고, 또 미래에도 그러한 수역에 대하여는 미국이 단독으로 이를 관할하고, 외국국민과 미국국민이 공동으로 어업에 종사하였고 도 종사할 수역에 대해서는 그 국가와의 합의에 의하여 이를 관할·통제한다고 선언하였다. (이병조·이중범, 전게서, p. 499. 재인용)
115) UK v. Iceland, ICJ Reports(1974), P. 3.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

대해서도 연안국이 배타적권리를 갖는 200해리 EEZ를 선포하였다.[116] 이와 같은 일방적 선언은 주로 남미 국가들에 의해 주장되었으며,[117] 1973년 시작된 제3차 UN해양법회의에서 EEZ제도는 즉각 광범위한 지지를 얻게 되었다. 그리하여 1970년대 중반 이후에는 이 제도에 반대하는 국가가 없게 되었다. 경제수역제도는 1970년대 중반 국제관습법 제도로 정착되어 「UN해양법협약」에 EEZ로 등장하게 된 것이다.[118]

2. 배타적 경제수역의 법적 지위 및 특성

1) 법적 지위

EEZ는 연안국의 주권적 권리 및 관할권과 공해자유의 일부가 병존하는 제3의 특별수역으로서 영해와 공해의 중간적 법제도이다. 즉, 연안국은 EEZ에서 ① 해저의 상부수역, 해저 및 그 하층토의 생물이나 무생물 등 천연자원의 탐사, 개발, 보존 및 관리를 목적으로 하는 주권적 권리(sovereign right)와 해수·해류 및 해풍을 이용한 에너지 생산과 같은 이 수역의 경제적 개발과 탐사를 위한 그 밖의 활동에 관한 주권적 권리를 가지고 있고, ② 인공섬·시설 및 구조물의 설치와 사용, 해양과학조사 그리고 해양환경의 보호·보존에 관하여 관할권(jurisdiction)을 가지고 있다.[119] 반면에 다른 국가는 EEZ에서 연안국이거나 내륙국이거나에 관계없이 모든 국가는 이 협약의 관련 규정에 따를 것을 조건으로 EEZ에서 제87조에 규정된 항행·상공비행의 자유, 해저전선·관선부설의 자유 및 선박·항공기·해저전선·관선의 운용 등과 같이 이러한 자유와 관련되는 것으로서 이 협약의 다른 규정과 양립하는 그 밖의 국제적으로 적법한 해양 이용의 자유를 향유한다고 규정함으로써[120] EEZ에 대한 공해자유의 원칙의 일부를 인정하고 있는 것이다.

---

116) 김대순, 전게서, pp. 929-930.

117) 칠레·페루(1947년) 및 코스타리카(1949년)가 개별적으로 200해리 보존수역에 관한 해양주권선언을 한데 이어, 1952년 8월 칠레·페루 및 에콰도르 3국은 『산티아고 선언』(Santiago Declaration)을 통해 영해와 접속수역에 관한 종래의 한계가 해양자원의 보존과 이용에 불충분하므로 관할권을 연안으로부터 200해리까지 확장한다는 주장을 처음으로 국제문서화 했다. (이병조·이중범, 전게서, p. 500)

118) Encyclopedia of Public International Law, Vol. 2, 1999, pp. 305-312. (김태영, 전게논문, p. 32. 재인용)

119) 「UN해양법협약」 제56조 제1항 a호, b호.

120) 「UN해양법협약」 제58조 제1항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

2) 법적 특성

대륙붕에 대하여 연안국이 갖는 권리는 '점유 또는 선포에 의존함이 없이'[121] 연안국이면 당연히 「UN해양법협약」의 작용에 의하여 갖는 원시적인 권리이다. 반면에 EEZ에 대한 연안국의 권리는 연안국이 실제로 EEZ를 주장 혹은 선포했을 때에만 존재한다는 의미에서, 그것은 선택적 성격을 갖고 있다 할 것이다.[122]

한편 연안국의 입장에서 본다면 EEZ는 배타적 어업수역으로서의 성격과 대륙붕으로서의 성격이 혼합된 포괄적 성격을 띠고 있다. 즉, 위에서 언급한 바와 같이 연안국은 EEZ에서 해저의 상부수역, 해저 및 그 하층토의 생물이나 무생물 등 천연자원의 탐사, 개발, 보존 및 관리를 목적으로 하는 주권적 권리(sovereign right)를 가지고 있기 때문이다.[123] 반면에 다른 국가의 입장에서 본다면 EEZ는 공해로서의 성격도 갖는다. 즉, 모든 국가는 EEZ에서 공해자유의 원칙을 규정한 제87조에 언급되어 있는 '항행·상공비행의 자유, 해저전선 및 관선 부설의 자유'와 더불어 '이들 자유와 관련된 기타 국제적으로 합법적인 바다의 사용'을 향유하고 있는 것이다.[124]

또한 EEZ에 대한 연안국의 관할권은 배타성을 갖고 있다. 즉, 연안국의 생물자원에 대한 권리는 자원보존의 우선적 권리로부터 주권적 권리로 강화되어 생물자원에 대한 제3국의 접근은 연안국의 동의 없이는 불가능한 것으로 변화되었으며, 연안국의 비생물자원에 대한 권리는 기존 대륙붕제도상의 주권적 권리가 EEZ제도에 수용된 것으로 선점의 대상도 되지 않으며 연안국의 동의 없이는 탐사·개발할 수 없다.[125]

3. 범위

EEZ의 폭은 영해기선으로부터 200해리를 초과하지 못하며[126], 대향 또는 인접하는 국가 사이의 EEZ경계는 형평적 해결을 달성하기 위해 ICJ규정 제38조에 의거한 국제법(재판준칙)을 기초로 합의에 의하여 획정되어야 한다.[127]상당한 기간 내에 합의에 도

121) 「UN해양법협약」 제77조 제3항.
122) 김대순, 전게서, p. 930.
123) 「UN해양법협약」 제56조 제1항 a호.
124) 「UN해양법협약」 제58조 제1항. ; 김대순, 전게서, p. 931.
125) 이병조·이중범, 전게서, p. 502.
126) 「UN해양법협약」 제57조.
127) 「UN해양법협약」 제74조 제1항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

달하지 못한 경우에 관계국은 해양분쟁해결방법(해양법협약 제15장)에 따라 관할법원에 이를 부탁해야 한다.[128] 합의에 이르는 동안 관련국은 이해와 상호협력의 정신으로 실천적 성격의 잠정약정을 체결할 수 있도록 모든 노력을 다하며, 과도적인 기간 동안 최종합의에 이르는 것을 위태롭게 하거나 방해해서는 안 된다. 그리고 이러한 잠정약정은 최종적인 경계획정에 영향을 미치지 아니한다.[129] 다만,「UN해양법협약」제298조에 의하면 각국은 EEZ경계획정분쟁을 구속력 있는 결정을 수반하는 강제관할절차에 맡기지 않겠다는 선언을 언제든지 할 수 있으며, 이 경우에는 '의무적 조정'이 적용된다.[130] 그러나 강제조정에 의해서도 분쟁이 해결되지 않는 경우에는, 달리 합의하지 않는 한 법원의 강제적 관할에 의한 해결방법에 의해 분쟁을 해결하여야 한다.[131]

4. 연안국의 권리・의무

전술한 바와 같이 연안국은 EEZ에 대해 생물・비생물자원의 이용・보존에 대한 주권적 권리와 인공섬・시설 및 구조물의 설치・사용, 해양환경의 보호・보존, 해양과학조사에 관하여 배타적관할권을 가지고 있다. 반면에 연안국은 EEZ 내에서 타국선박의 항행이나 항공기의 상공비행을 방해해서는 안되며, 타국의 해저전선 및 관선부설의 자유를 방해하지 못한다. 그리고 공해에 관한 해양법협약의 제규정은 연안국의 EEZ에 대한 권리를 침해하지 않는 한 EEZ에 적용된다.

다만, 타국의 EEZ에서 갖는 제3국의 권리와 관련하여 논란이 되고 있는 부분이 있다. 즉, 해양법협약이 해양과학조사와 관련하여 연안국에게 자국 EEZ에서의 해양과학조사에 대해 배타적 관할권을 인정하고 있으면서도 제3국에게 타국 EEZ에서의 해양과학조사는 평화적 목적만을 위한 것으로서 연안국의 사전동의를 조건으로 조사를 실시할 수 있음을 규정하고 있다는 점이다.[132] 이와 관련하여 타국 EEZ에서의 군사목적의 해양조사가 평화적 목적을 위한 해양과학조사에 해당하는지에 대한 논란이 있다. 왜냐하면 '평화적 목적의 해양과학조사'에 대한 해석 문제는 보는 관점에 따라 많은 차이가 발생할 수 있기 때문이다. 즉 세계경찰국가임을 자인하는 미국의 입장에서는 자국의

128)「UN해양법협약」제74조 제2항.
129)「UN해양법협약」제74조 제3항.
130)「UN해양법협약」제298조 제1항.
131) 이병조・이중범, 전게서, pp. 502-503.
132)「UN해양법협약」제56조, 제240조, 제246조.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

군사적 목적의 해양조사활동이 세계평화를 위한 활동이라고 주장하는 동시에 EEZ제도가 경제적 목적을 위한 특별한 제도이므로 군사사항을 제한할 수 없다고 주장할 것이기 때문이다. 다른 한편 연안국의 입장에서 보면 해양의 물리적·지리적 연속성을 고려하는 경우 당연히 영해에 인접한 EEZ에서의 군사목적의 해양조사는 당해 연안국의 안전, 평화를 저해할 수 있는 행위라고 주장할 것이다.[133] 따라서 위 문제는 EEZ에서 외국군함의 활동 문제와 함께 향후 국제사회의 관행에 때라 결정될 문제라 할 것이다.[134]

Ⅳ. 대륙붕

1. 대륙붕의 개념

1) 대륙붕의 의의

대륙붕(continental shelf)이란 원래 법적 개념이 아니라 지질학적 개념에서 유래한 것으로[135] 영해를 넘어서 陸地土塊(land mass) 자연적 연장을 통하여 접속된 大陸邊界(continental margin)의 외측한계까지, 또는 대륙변계의 외측한계가 200해리에 미치지 아니하는 경우, 영해기선으로부터 200해리까지의 해저지역의 해저와 그 하층토를 말한다.[136] 여기에서 대륙변계라 함은 연안국의 土塊의 해저연장부분을 망라하며, 이는 대륙붕의 해저(sea bed)와 하층토(subsoil), 대륙사면(continental slope) 및 大陸隆起(continental rise)로 구성되며,[137] 대륙변계에 海洋底(ocean floor)는 포함되지 아니한다.[138]

---

133) Oscar Schachter, International Law in Theory and Practice, Martinus Nijhoff Publisher, 1991, p. 279.
134) 김태영, 전게논문, p. 33.
135) continental shelf란 영국의 지질학자인 H. R. Mill이 처음 사용한 것이 해양법에 도입된 것이다. Mill은 그의 저서 *The Realm of Nature*에서 수심이 100 길(fathom)에 달하면 육지로 향한 해저의 경사가 완만해져 서서히 연안에 달하는 緩傾斜를 shore flat 또는 continental shelf라고 칭했다.(이병조・이중범, 전게서, p. 514.)
136) 「UN해양법협약」 제76조 제1항.
137) 「UN해양법협약」 제76조 제3항. ; 박춘호・유병화, 『해양법』, 민음사, 1986, p. 82. ; 김영구, 『한국과 바다의 국제법』, 효성출판사, 1999, p. 467. 대륙붕의 구성은 평균수심이 130m에서 200m에 이르는 대륙붕(continental shelf)과 그 다음에 급경사를 이루어 1200에서 1300m 수심에 이르는 大陸斜面(Continental slope), 이후 경사가 완만해지며 심해저와 연결되는 大陸隆起(continental rise)로 이루어지는 바, 이 3가지 해저 구성부분을 大陸邊界(continental margin)라 한다.
138) 이병조・이중범, 전게서, p. 514.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

2) 대륙붕의 법제화

연안국이 대륙붕에 대하여 관심을 갖게 된 것은 주로 정착성 어족에 대한 경제적 이용권으로부터 시작되었다. 즉, 과거 오스트레일리아, 실론, 멕시코, 콜롬비아 등은 대륙붕에서 진주양식(the pearl fisheries), 알제리, 사르디니아(Sardinia), 시실리(Sicily)는 산호초를, 그리고 튀니지(Tunisia)는 해면(sponge bed harbesting)를 채취하여 왔으나 이를 연안국의 대륙붕에 대한 법적 실체 또는 권리로 인식하지는 않았다.[139] 이와 같이 대륙붕에 대한 국가의 권리는 일차적으로 정착성 어족 자원에 대한 개발 권리에서부터 시작 하였는바[140] 대륙붕에 대한 국가 권력의 행사(국가관행)의 시초는 1910년 포르투갈이 연안으로부터 최소 3마일 또는 100파담 등심선(100 fathom isobath)에 의해 획정되는 대륙붕의 한계 내에서의 증기선(蒸氣船)에 의한 트롤조업(trawling by steam)을 금지하는 칙령이었으며, 이는 포르투갈 어선에 한정하여 적용되었다. 이후 1916년 9월 29일자 러시아 제국의 발표 즉 “특정 섬과 러시아제국의 아시아 방면의 연안(Asiatic coast) 근처에 위치한 여타 섬은 시베리아 대륙붕(평원)의 북쪽 연장지역(해역)이다”라는 발표를 통해 해면으로 연장된 지역(해역)에 대한 권리를 행사할 수 있음을 밝혔으나 이는 대륙붕에 대해 법률적 개념이 아니라 事實的 槪念을 주장한 것이었다. 실론(Ceylon)은 1925년 진주 양식에 관한 칙령(The Pearl Fisheries Ordinance of 1925)에서 100파담 등심선(100 fathom isobath) 이내의 특정 해역에서 진주 양식에 대한 배타적 권리를 갖는다고 하여 대륙붕에 대한 함축적 의미(적용)를 사용하였다. 하지만 위의 세 경우에 나타난 대륙붕에 대한 이러한 권리의 주장은 국제적으로 法源으로서의 기능(지위)을 확립하지 못하였다.[141]

대륙붕에 대한 제국의 관심이 주권적 차원에서 고려되기 시작한 것은 과학의 발전에 힘입어 대륙붕이 지니고 있는 많은 자원을 개발·이용할 수 있게 되면서 시작되었다. 대륙붕 해저표면에는 바닷말, 해면(海綿), 산호(珊瑚), 연체동물(軟體動物)등이 있고 그 지하에는 석유, 석탄, 철 등의 광물자원이 풍부하게 매장되어 있기 때문이다. 이러한 대륙붕이 국제사회에 권리주장의 대상으로 처음 등장한 것은 1945년 9월 28일 미국의 트루만(Truman) 대통령이 미국 대륙붕의 자원에 대하여 미국이 관할권과 통제권을 가진

139) Gary Knight and Hungdah Chiu, The International Law of the Sea: Cases, Documents, and Readings, Elsevier Applied Science LTD and UNIFO Publishers, Inc, 1991, p. 406. (김태영, 전게논문, p. 28. 재인용)
140) Louis B. Sohn and Kristen Gustafson, supra note 78, p. 150. (김태영, 상게논문, p. 28. 재인용)
141) Gary Knight and Hungdah Chiu, supra note 139, pp. 406-407. (김태영, 상게논문, p. 29. 재인용)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

다고 일방적으로 선언한데서 유래한다.[142] 트루만 선언에 자극을 받은 많은 국가들의 대륙붕선언이 잇달아 선포되었고[143] 국제적으로 누적적·반복적·계속적 효과를 가져와 대륙붕에 대한 연안국의 주권적 권리를 인정하는 대륙붕에 관한 관습법이 형성 되게 된 것이다.

이후 대륙붕에 대한 관습국제법은 1958년 4월 29일「대륙붕에 관한 제네바협약」(Geneva Convention on the Continental Shelf)으로 성문화되었고, 해양과학의 발전과 연안국의 주권확장 욕망이 결합된 해양법 이론의 발전을 반영한 새로운 대륙붕법 체제가 1982년「UN해양법협약」제6부(제76조～제86조)부를 통하여 정립되었다.

2. 대륙붕의 범위

1) 1958년 대륙붕협약

대륙붕의 범위와 관련하여 1958년 대륙붕협약은 "대륙붕이라 함은 연안에 인접하되 영해 밖에 있는 해저지역의 해상 및 해저 지하로서 상부수역의 수심이 200m까지의 것, 또는 그 한도를 넘는 경우에는 상부수역의 심도가 해저지역의 천연자원의 개발을 가능하게 하는 곳까지의 것"이라고 규정하고 있다.[144] 즉, 대륙붕이라 함은 수심 200m까지의 해저 그 지하, 또는 천연자원의 개발이 가능한 곳까지의 해저 및 그 지하를 말한다. 그러나 대륙붕협약상의 개발가능성 기준은 그 모호성·상대성 때문에 많은 비판을 받았다. 더구나 ICJ는 1969년 북해대륙붕사건에 대한 판결에서 대륙붕협약의 대륙붕에 대한 정의를 거부하고 대륙붕은 '국가영토의 자연적 연장'(natural prolongation of land territory)이라고 하여 혼란은 더욱 심해졌다.[145]

2) 해양법협약

142) 박춘호 외 1인, 전게서, p. 82.
143) Gary Knight and Hungdah Chiu, supra note 139, p. 413. 1948-1955년 사이 대표적인 대륙붕 주장 국가로는 브라질, 칠레, 코스타리카, 에콰도르, 인도, 이스라엘, 멕시코, 파키스탄, 사우디아라비아가 있었다. (김태영, 전게논문, p. 29.)
144)「대륙붕협약」제1조.
145) ICJ Reports, North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Denmark; Federal Republic of Germany/Netherlands), Judgement, 1969, p. 47.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

「UN해양법협약」은 전술한 바와 같이 제76조 1항에서 연안국의 대륙붕은 육지영토의 자연적 연장을 통하여 대륙변계의 바깥 끝까지, 대륙변계의 바깥 끝이 기선에서부터 200해리에 미치지 못하는 경우에는 영해기선으로부터 200해리에 이르는 해저지역의 해저 및 지하라고 정의하였다. 즉, 대륙붕의 외측한계는 陸地土塊의 자연적 연장까지라는 기준과 200해리 절대거리 기준에 의하여 정하게 되었다. 여기서 말하는 대륙변계란 대륙붕·대륙사면·대륙대를 포괄하는 개념인바, 대륙변계가 200해리를 넘어서도 발달된 경우에는 대륙붕의 외측 한계를 정하는 데에는 매우 복잡한 규칙이 적용된다. 즉 퇴적암의 두께가 대륙붕 외측한계로부터 대륙사면까지의 거리의 최소한 1%가 되도록 하거나, 대륙붕 바깥 끝에서 대륙사면 하단까지의 거리가 60해리를 넘지 않도록 해야 한다. 그러나 대륙붕의 바깥 끝은 기선에서 350해리 또는 2,500미터 등수심선(isobath)에서 100해리를 초과하지 못하게 되어 있다.[146]

3. 연안국의 권리의무

「UN해양법협약」은 "대륙붕에 대한 연안국의 권리는 실효적 또는 관념적 점유 또는 어떤 명시적 선언에 의존하는 것은 아니다"고 규정하여[147] 연안국의 권리가 原始的 권리임을 명시하고 있다. 대륙붕제도는 일시적으로 EEZ제도의 등장으로 한 때 존폐의 기로에 서기도 하였으나,「UN해양법협약」을 통하여 대륙변계가 발달해 있는 경우에는 영해기선에서부터 200해리 너머까지 확장가능하게 되었다. 그러나 이런 광역대륙붕을 가진 국가들은 관련 자료와 정보를「UN해양법협약」제76조에 따라 설립된 CLCS에 제공하여 심사를 받아 그 권고에 입각하여 대륙붕의 외측한계를 정하여야 한다.[148]

한편「UN해양법협약」은 연안국의 대륙붕에 대한 권리의무에 대하여 "연안국은 해저와 하층토에서 광물 및 비생물자원을 탐사·개발하고 정착성 어족에 속하는 생물을 채취할 권리를 가질 권리, 천연자원의 탐사·개발을 위해 필요한 인공섬·시설 및 구조물을 대륙붕상에 설치하고 이의 보호를 위해 주변 500m 이내의 안전수역을 설정할 권리, 해양환경의 보호·보존권, 해양과학조사권을 가진다."고 규정하고 있다.[149] 다만, 타국의 해양과학조사권과 관련하여 "연안국의 동의 없이는 해양과학조사를 행할 수 없

146)「UN해양법협약」제76조 제5항.
147)「대륙붕협약」제2조 제3항.
148) 김태영, 전게논문, p. 31.
149)「UN해양법협약」제77조 제1항 및 제4항, 제80조, 제81조, 제85조, 제210조 제5항 및 제12항, 제264조.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

으나 평화적 목적을 모든 인류의 이익을 위해 해양환경에 관한 지식을 증대하기 위해 행하는 해양과학조사에 대하여는 연안국이 통상의 경우 동의를 부여해야 하며, 또한 200해리 이원(以遠)의 대륙붕에 관한 해양과학조사에 대하여 연안국은 탐사 또는 개발을 위해 지정하는 지역을 제외하고는 이에 대한 동의 부여를 거부할 수 없다."고 규정하고 있다.[150]

그리고 연안국은 대륙붕의 상부수역에서의 외국선박·항공기의 항행 및 상공비행의 자유를 보장하여야 하며,[151] 외국이 대륙붕에 해저전선·관선을 부설할 자유를 보장할 의무가 있으나 연안국은 대륙붕탐사·천연자원 개발 및 관선으로부터의 오염의 방지·감소 및 규제를 위한 합리적 조치를 취할 권리를 보유하나, 전선 또는 관선의 부설·유지를 방해하지 못하고, 타국은 관선의 부설경로는 연안국의 동의를 얻어 설정해야 한다.[152] 특히 대륙붕에 대한 연안국의 의무와 관련하여 200해리 이원(以遠)의 대륙붕에서의 개발에 대하여는 소정의 기여금을 납부토록 하고 있으며[153] 대향·인접하는 국가간의 공유대륙붕의 경계에 관하여 EEZ의 경계획정 방식 및 분쟁발생시 분쟁해결방법과 동일하게 규정하고 있다.[154]

Ⅴ. 공해와 심해저

1. 공해

1) 공해의 개념

전술한 바와 같이 15~16세기 스페인과 포르투갈은 폐쇄해(closed seas) 개념을 천명함으로써 사실상 공해를 영유의 대상으로 삼으려고 기도하였으며, 로마교황도 1493년과 1506년의 칙서를 통해 이를 지지하였다. 그러나 이는 18세기 기간 중 개방해(open seas) 개념과 그에 부수되는 공해의 자유(freedom of the high seas) 개념으로 대체되어 지금에 이르고 있다.[155] 「UN해양법협약」상 공해(high seas)라 함은 어느 한 국가

150) 「UN해양법협약」 제246조 제2항, 제3항, 제6항.
151) 「UN해양법협약」 제78조.
152) 「UN해양법협약」 제79조.
153) 「UN해양법협약」 제82조 제1항.
154) 「UN해양법협약」 제83조.
155) 김대순, 전게서, p. 946.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

의 EEZ·영해·내수 또는 군도국가의 군도수역에 속하지 아니하는 바다의 모든 부분을 지칭한다.[156] 전통적으로 공해는 그 수면 및 수중을 포함하여, 그 해저지대와 수면 위의 상부 하늘공간으로 구성되는 것으로 생각되었다. 그러나 「UN해양법협약」은 이들 중 그 해저지대에 대해서는 '인류의 공동유산(heritage of mankind)이란 이름의 특별한 제도를 도입함으로써 이 지역을 전통적인 공해의 개념에서 제외하였다.[157]

2) 공해자유의 원칙

공해는 그 어떤 국가라도 유효하게 공해의 어느 부분을 자국의 주권아래 둘 수 없지만[158]그 대신 연안국이거나 내륙국이거나 관계없이 모든 국가에 개방된다.[159] 이와 같은 '공해의 귀속으로부터의 자유'와 '공해의 사용의 자유'를 일컬어 '공해자유의 원칙'이라고 하는 데, 「UN해양법협약」은 '공해의 사용의 자유'에 대하여 "연안국과 내륙국이 향유하는 공해는 특히 다음의 자유를 향유한다."고 하면서 공해에서 항행의 자유, 상공비행의 자유, 해저전선 및 관선부설의 자유, 인공섬과 기타 구조물 설치의 자유, 어로의 자유, 과학조사의 자유를 열거하고 있다.[160] 따라서 여기에 열거되지 아니한 자유도 있을 수 있다. 예컨대, 공해에서 해군 연습을 하는 것도 공해의 자유에 속하는 것으로 이해되고 있다.[161]

3) 공해자유의 제한

그러나 공해의 자유란 한 국가나 개인에게만 인정되는 것이 아니고 모든 국가와 사람들에게 인정되는 것이므로 공해의 자유를 행사함에 있어서는 모든 국가는 공해의 자유의 행사에 관한 다른 국가의 이익 및 심해저 활동과 관련된 「UN해양법협약」상의 다른 국가의 권리를 '적절히 고려'(due regard) 해야 할 의무가 따른다.[162] 예를 들어 공해를 항해하는 선박들은 다른 선박들의 통항을 고려하여 항해의 안전과 해양환경보

156) 「UN해양법협약」 제86조.
157) 김대순, 전게서, p. 946.
158) 「UN해양법협약」 제89조.
159) 「UN해양법협약」 제87조 제1항.
160) 「UN해양법협약」 제87조 제1항.
161) 김대순, 전게서, p. 947.
162) 「UN해양법협약」 제87조 제2항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

존에 관한 규칙들을 준수해야 하며, 인공시설물의 설치와 과학조사는 해양법협약 등 관련 협약과 규칙에 따라 이루어져야 한다. 어업의 자유 역시 해양생물자원의 보호를 위하여 과거에 비해 많은 제한을 받게 되었다.[163]

또한 해양법협약은 공해는 평화적 목적을 위하여 보존되어야 한다고 규정하고 있을 뿐,[164] '평화적 목적'이 구체적으로 무엇인지에 관해서는 아무런 언급이 없다. 따라서 '평화적 목적'의 개념을 확대 해석하면 공해에서는 전쟁도 할 수 없다는 해석에 이를 수 있지만, 이것은 국가들의 관행과는 너무 거리가 멀다.[165] 다만, '평화적 목적'의 개념과 관련하여 우리에게 시사점을 제공해 주는 조약을 유념할 필요가 있다. 즉, 1963년의 부분핵실험금지조약(대기권·외기권 및 수중 핵무기실험금지조약)이 공해서의 핵무기 실험을 금지하고 있는 것이다.

4) 공해에 대한 법질서

공해는 공공물이긴 하지만 수평적·분권적 구조의 국제공동체 하에서 공해의 법질서 유지는 일차적으로 기국주의에 의하여 확보되고 있다. 기국주의라 함은 공해상의 선박은 기국의 배타적집행관할권 하에 놓인다는 원칙을 말한다. 따라서 일국의 군함은 외국선박에 대하여 관할권을 행사할 수 없다.[166] 그러나 「UN해양법협약」 상 일국의 군함이 공해상에서 타국의 상선 등 일반 선박에 대하여 관할권을 행사할 수 있는 예외적 사항이 있다. 즉, 모든 국가의 군함은 공해상에서 타국의 군함 등 공공용 선박을 제외한 일반선박이 타국국기를 게양·노예의 수송·해적행위·마약의 불법수송·불법방송 등의 행위를 행하고 있다고 판단할 상당한 이유가 있는 경우에는 임검권을 행사할 수 있다. 그리고 외국선박이 연안국의 내수, 군도수역, 영해, 접속수역, EEZ 또는 대륙붕상에서 연안국 법령을 위반했다고 믿을만한 충분한 이유가 있을 때 연안국이 외국선박을 당해 관할수역으로부터 계속 공해까지 추적하여 나포하거나 재판을 위해 연안국에 인도할 수 있는 권리를 가지고 있다.[167]

---

163) 김태영, 전게논문, P. 37.
164) 「UN해양법협약」 제88조.
165) 김대순, 전게서, p. 947.
166) 김대순, 전게서, pp. 950-951.
167) 이병조·이중범, 전게서, p. 480.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

2. 심해저

1) 심해저의 의의

심해저(The Area)란 국가의 관할권 밖에 있는 해저·해상 및 그 하층토를 말한다.[168] 따라서 지질학상의 심해저와 법적 의미의 심해저는 일치하지 않는다. 즉, 해양에 대한 연안국의 주권이 가장 멀리 미치는 공간이 대륙붕이라는 점에 비추어 대륙변계의 위치와는 상관없이 인정되는 200해리까지의 대륙붕에서는 지질학상의 심해저가 대륙붕에 속할 수 있으며, 대륙변계가 육지의 자연적 연장을 통하여 200해리를 넘어 계속될 경우의 수심과는 상관없는 최대 350해리까지의 대륙붕에서는 지질학상의 대륙붕이 심해저가 되는 공간적 구조의 존재가 가능하기 때문이다. 이와 같은 심해저에는 망간·코발트·니켈·동 등 많은 광물자원, 특히 망간단괴가 매장되어 있어 인류를 위한 또 하나의 海洋寶庫가 아닐 수 없다.

2) 심해저의 법적 지위

심해저(The Area)와 그 자원은 인류의 공동유산(common heritage of mankind)이다.[169] 따라서 어떠한 국가도 심해저나 그 천연자원에 대하여 주권 또는 주권적 권리를 주장하거나 행사할 수 없으며, 어떠한 국가·자연인·법인도 이를 자신의 것으로 만들 수 없다. 심해저의 자원에 대한 모든 권리는 인류 전체에게 부여된 것이며, 국제심해저기구(the Authority)는 인류전체를 위하여 활동한다. 국가, 자연인 또는 법인은 심해저 관련 규정에 의하지 아니하고는 심해저로부터 채취된 광물에 대하여 권리를 주장, 취득 또는 행사할 수 없다.[170]

3) 심해저의 개발

인류의 공동유산인 심해저에 대한 개발은 국제심해저기구(International Sea-Bed Authority)가 인류 전체를 대리하여 심해저에서의 제활동을 조직·수행·통제한

168) 「UN해양법협약」 제1조 제1항.
169) 「UN해양법협약」 제136조.
170) 「UN해양법협약」 제137조.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

다.[171] 따라서 모든 협약당사국은 당연히 이 기구의 회원국이 되며 심해저기구는 그의 권한 행사, 특히 심해저활동에의 참여기회 허용에 있어 차별해서는 안 된다[172]

심해저의 탐사·개발은 이사회의 승인을 얻어 수행해야 하는데, 이는 심해저기구 산하의 기업인 '심해저기업'이 직접 수행할 수 있을 뿐만이 아니라 체약국, 체약국의 국적을 갖거나 체약국이나 그 국민에 의하여 실효적으로 지배되고 있는 국영기업·자연인·법인으로서 당해 체약국이 보증하는 자, 또는 일정한 요건을 충족하는 이들 주체의 집합체에 의해서도 수행될 수 있다.[173] 즉, 국제심해저기구 산하의 심해저기업과 「UN해양법협약」 당국의 지배하에 있는 특정한 국민에 의한 '병행개발체제'에 의해 탐사·개발된다.

제4절 새로운 국제해양질서하의 해양경계획정 체제

Ⅰ. 배타적 경제수역의 경계획정

해양경계를 획정함에 있어서 문제가 발생하는 경우는 연안국이 과도하게 공해로 해양경계를 확장하는 경우와 경계를 획정하는 둘 이상의 국가가 인접·마주하는 경우이다.[174] 현재 우리나라가 마주하는 문제는 후자의 경우로서, 인접하는 국가와 해협의 폭이 400해리가 안되는 상황에서 일본 및 중국과 경계를 획정 짓기 위한 협상을 진행하는데 어려움이 발생하고 있는 것이다. 우리의 EEZ의 경계획정에 관한 규정을 살펴보면, 법 제2조 제2항에서 우리나라와 對向하거나 隣接하고 있는 국가간의 EEZ의 경계는 제1항의 규정에 불구하고 국제법을 기초로 관계국과의 합의에 따라 획정 한다고 규정하고 있다.[175] 우리나라는 이러한 규정을 바탕으로 일본 및 중국과 EEZ경계를 획정하기 위하여 협상을 진행중에 있다. 일본과는 동해상에서는 독도 및 오키섬을 동해상 EEZ의 기점으로 하는 기점선정에 관한 문제로, 남해상에서는 제주도와 일본 나가사키

171) 「UN해양법협약」 제153조 제1항.
172) 「UN해양법협약」 제152조 제1항, 제156조.
173) 「UN해양법협약」 제153조 제2항, 제3항.
174) 김현수, "해양경계획정에 관한 소고", 『해사법연구』, 제12권 제1호, 한국해사법학회, 2000, p. 70.
175) 「배타적 경제수역법」 제2조(배타적 경제수역의 범위) ① 대한민국의 배타적 경제수역은 협약에 따라 『영해 및 접속수역법』 제2조에 따른 기선(基線)으로부터 그 바깥쪽 200해리의 선까지에 이르는 수역 중 대한민국의 영해를 제외한 수역으로 한다. ② 대한민국과 마주 보고 있거나 인접하고 있는 국가(이하 "관계국"이라 한다) 간의 배타적 경제수역의 경계는 제1항에도 불구하고 국제법을 기초로 관계국과의 합의에 따라 획정한다.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

현의 鳥島(토리시마)등을 기점으로 하는 문제에 이견차를 좁히지 못하고 있고, 중국과는 중국의 EEZ의 기선을 설정하기 위한 기선설정문제로 끊임없이 마찰이 발생하고 있어 경계획정 이전에 기점과 기선을 설정하는 것부터 국가간 이견을 좁히기가 쉽지 않은 실정이다.

그러나 경계획정의 최종성이나 그 결과의 영구성 및 해양경계획정 분쟁이 국제평화와 안보에 심각한 위협요인이 될 가능성을 고려하면 경계획정에 관한 법원칙의 정립은 역할이 크다고 할 수 있다.[176] 따라서 이하에서는 대향국간 또는 인접국간의 EEZ의 경계획정원칙을 규정하고 있는 UN해양법협약 제74조에 대한 분석을 통하여 그 원칙을 정립하고자 한다.

1. 형평의 원칙

형평의 원칙은 1945년 미국의 트루먼선언에서 가장 먼저 사용된 원칙으로서 현대에는 해양경계획정의 중심원칙으로 사용되고 있다.[177] 즉,「UN해양법협약」은 “서로 마주보고 있거나 인접한 연안을 가진 국가간의 EEZ 경계획정은 형평한 해결에 이르기 위하여, ICJ규정 제38조에 언급된 국제법을 기초로 하는 합의에 의하여 이루어진다.”라고 규정하고 있다.[178]

그렇다면 여기에서 형평이란 무엇인가? 이에 대하여 ICJ는 북해대륙붕사건에 대한 판시에서 “형평이란 반드시 평등을 의미하는 것은 아니다.”라고 하고 있다.[179]또한 동 재판소는 1982년 튜니지아・리비아간 대륙붕사건에서 “하나의 원리가 평등한 것인가 어떤가는 그것을 적용하여 그 결과가 형평적인 것인가에 따라야 한다고 하고, 중요한 것은 결과이며 원리가 결과에 종속하기 때문에 형평의 원칙이란 추상적으로 해석될 수 없고, 형평적인 결과를 내는데 적합한 원리와 원칙을 의미한다.”고 판시 하였다.[180] 즉, ‘형평이란 결과가 원인을 도출한다.’ 는 논리를 전개 하였던 것이다.

---

176) 김지홍, “한・중・일 대륙붕경계획정에 관한 연구 - 동중국해를 중심으로-”,『해사법연구』, 제25권 제2호, 한국해사법학회, 2013, p. 211.

177) 이 선언에서는 미국과 관련인접국간 형평의 원칙에 입각한 합의로써 경계가 결정된다고 규정하였다. (김석균, “국제판례를 통해 본 해양경계획정의 원칙에 관한 소고”,『해사법연구』, 제2권 제1호, 한국해사법학회, 2009, p. 234.)

178)「UN해양법협약」제74조 제1항.

179) ICJ Reports, supra note 145, p. 49.

180) ICJ Reports(1982), para. 70.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

이와 같이 형평의 원칙은 도덕, 양심 그리고 신의성실이 일반적으로 국내법체계의 일부로 채택된 것과 같은 정도로 국제법의 일부를 형성하여 국제재판에 적용되어 왔다고 볼 수 있다.[181] ICJ는 우선 형평의 원칙을 적용해야 할 필요성에 대하여 "사법재판소의 법적 추론이 여하한 것일지라도 그 결정은 정의상 정당한 것이어야 하며, 따라서 그러한 의미에서 형평한 것이지 않으면 안 된다. 그러함에도 불구하고 정의를 실현하고 법을 선언하는 재판소에 관한 언급이 이루어질 때 그 의미하는 바는 그 결정은 규칙 밖이 아니라 그 안에 있는 고려사항에 그 객관적 정당성이 있다는 것이다. 이러한 범위에서 형평의 원칙의 적용을 요청하는 것은 정확히 법의 규칙이다."라고 하였다.[182] 즉, 올바른 법의 적용을 위해서는 형평의 원칙의 적용이 필수불가결한 요청이라는 것이다.[183]

2. 합의의 원칙

「UN해양법협약」은 "서로 마주보고 있거나 인접한 연안을 가진 국가간의 EEZ 경계획정은 형평한 해결에 이르기 위하여, ICJ 규정 제38조에 언급된 국제법을 기초로 하는 합의에 의하여 이루어진다."라고 규정하고 있다.[184]이것은 국제적인 법률관계가 당사국간의 합의에 의해 성립한다는 점에 비추어 너무나 당연한 규정이며, 합의로써 EEZ의 경계를 획정하라는 것은 오히려 불필요한 것일 수도 있다. 물론 오늘날 국제적인 법률관계의 새로운 양상은 국가간의 합의에 의해서만 모든 것이 해결되지 않는다는 경향을 보여 주고 있기는 하다. 그러나 다른 한 편에서 생각할 때 현 국제사회에서 최고의 권력주체는 여전히 국가이며 국가를 규제할 수 있는 길은 자기구속이외에는 없기 때문에 필연적인 귀결로서 '합의'는 국제법의 최고법규이고 합의에 의해 모든 문제는 해결될 수 있다고 보아야 할 것이다. 따라서 '합의의 원칙'이란 국제법상의 대원칙이며 국제법의 기술은 합의의 기술이라고 볼 수 있는 것이다.[185]

다만, 국가간의 '합의'는 그것이 일반국제법의 강행규범과 상충되지 않아야 유효하다.

---

181) 권영설, "국제법상 형평의 원리",『연세대행정논총』, 제5권, 연세대학교 행정대학원, 1978. p. 3. ; 박용현, "공유대륙붕의 경계획정",『사회과학연구』, 제8권, 조선대학교 사회과학연구소, 1985, p. 168.

182) ICJ Reports, supra note 146, p. 48.

183) 박용현, 전게논문, p. 168.

184)「UN해양법협약」제74조 제1항.

185) J. Andrassy, International Law and the Resources of the Sea, New york and London : Columbia University Press, 1970, p. 92. ; 박용현, 전게논문, p. 164.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

왜냐하면, 국제강행규범이란 그로부터의 어떠한 일탈도 허용되지 않으며 그 후에 확립되는 동일한 성질의 일반국제법에 의해서만 수정될 수 있는 규범으로서 국가들로 구성되는 국제공동체 전체에 의해서 수락되고 승인된 규범이기 때문이다.[186]

이렇듯 국가간의 합의는 공유대륙붕에 있어서 가장 편리하고 명료하기 때문에 대단히 중요한 원칙임에 틀림이 없으나 합의에 의한 해결은 관계국가의 상대적 권력 또는 정치적 요소에 의해 좌우될 가능성이 높다. 그러므로 강제관할권을 가진 객관적인 권력기관이 없는 국제사회에서 모든 문제를 당사국간의합의에만 의존한다면 반드시 공정한 해결을 기대하는 것은 현실적으로 어렵다.[187]

3. 중간선·등거리 원칙

「UN해양법협약」 제74조상에는 그 어디에도 중간선·등거리 원칙에 관한 언급은 없다. 그러나 중간선·등거리원칙의 유용성에 대한 "경계획정 방법으로서 중간선·등거리 원칙 만큼 실제적 편의와 적용의 명확성이 결합된 방법은 달리 없을 것이다."라는 견해[188]처럼 해양경계획정의 출발점으로서의 기능성의 우월함을 부정할 수 없기 때문에 EEZ의 경계획정 원칙의 하나로 정립해 보고자 한다.

중간선·등거리원칙은 로마법상의 Thalweg원칙[189]에서 유래한 것으로 중간선원칙이라 함은 연안이 서로 대향하고 있는 2개국 이상의 영토에 인접하고 있는 폭 400해리 미만의 해역에 양국이 모두 200해리 EEZ를 설정하였을 경우, 그 경계획정은 각국의 영해의 폭이 측정되는 기선의 최단 거리에 있는 각점으로부터 동일한 거리에 긋는다는 원칙을 말하며, 등거리원칙이란 각국의 영해의 폭이 측정되는 기선의 최단 거리에 있는 각점으로부터의 동일거리의 원칙을 적용하여 긋는다는 원칙을 말한다.

이와 같은 중간선·등거리원칙의 유용성에 대하여 ICJ는 1969년 북해대륙붕사건에서 "경계획정 방법으로서 중간선·등거리원칙 만큼 실제적 편의와 적용의 명확성이 결합

186) 「조약법에 관한 비엔나협약」 제53조.
187) 김지홍, 전게논문, p. 215.
188) ICJ Reports, supra note 145, p. 47.
189) 국제하천의 경계획정에 있어서 국가간에 특별한 합의가 있으면 이에 따르고, 특별한 합의가 없는 경우, 관계국가의 경계를 형성하고 있는 하천은 그 중앙선이 국경선이 된다. 그러나 항행 가능한 하천의 경우는 可航水路의 가장 강한 水流의 중앙선이 경계가 된다. 이를 Thalweg원칙이라 한다. 종래에는 兩岸에서 등거리중앙선을 경계선으로 보는 견해가 지배적이었으나 19세기에 들어와서 위치적 변경이 적은 最强水流의 중앙선으로 보는 견해가 주장되어 통설로 확립되엇다. (이병조·이중범, 전게서, p. 405.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

된 방법은 달리 없을 것이다.”라고 중간선·등거리원칙의 장점을 지적하면서도 “당사국은 특정한 사건에서 모든 사정을 배려하고 형평의 원칙이 적용되는 방법으로 행동할 의무를 가지고 있다. 이러한 목적을 위하여 중간선·등거리원칙이 사용될 수 있는 것이다. 그러나 그 밖의 여러 방법도 있으며 당해 지역의 사정에 따라 단일적으로 또는 다른 것과 결합하여 채택 될 수 있다.”고 하였다.[190]

4. 소결

이상에서 살펴 본 바와 같이 지난 1969년 ICJ가 북해대륙붕사건에 대하여 판결한 이후 ‘형평의 원칙’만이 해양경계획정에서 고려되는 대원칙으로 자리잡아왔고,[191] 전술한 바와 같이 1982년의 「UN해양법협약」 역시 ‘형평의 원칙’을 우선으로 고려하여 경계획정을 할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 EEZ는 200해리라고 하는 거리를 기본적으로 중요시하고 있기 때문에 마냥 형평의 원칙만을 다른 원칙보다 우선하여 고려할 것은 아니라고 본다. 최근 방글라데시와 미얀만의 벵골만 해양경계획정에서의 판결을 살펴보면 보통의 판결에서 볼 수 있는 ‘형평의 원칙’이라는 용어 대신 ‘등거리선의 원칙’이라는 용어를 사용함으로써, ‘등거리원칙’도 또한 형평한 해결을 위한 여러 가지 방법 중의 하나라는 점이 나타났기 때문이다.[192] 따라서 해양법협약과 동 규정들을 살펴볼 때 오늘날의 해양경계획정에서는 형평의 원칙과 중간선·등거리 원칙이 상호보완적으로 존재하고 있다고 보아야 할 것이다. [193]

Ⅱ. 대륙붕의 경계획정

대륙붕의 경계획정 문제는 1945년 트루만선언 이후 오늘날까지 시대변화와 국제법의 발전에 따라 원칙과 규칙도 변하고 있으며 대륙붕경계획정 사건의 판결을 통해서 보더라도 육지의 자연연장 원칙, 중간선·등거리원칙/특별사정의 원칙, 형평의 원칙

190) ICJ Reports, supra note 145, p. 47.
191) ICJ Reports, supra note 145, p. 53.
192) 이창열, “200해리 이내의 배타적 경제수역 및 대륙붕 경계획정 판결에 관한 동향과 함의”, 『국제법학회논총』, 제57권 제2호, 대한국제법학회, 2012, p. 165.
193) 오늘날에는 형평의 원칙과 등거리선 원칙을 대립적인 관계가 아닌 상호보완적이며 밀접히 연관된 하나의 원칙으로 보려는 경향이 강해지고 있다. (이석용, “국제사법재판소의 도서영유권 및 해양경계획정 관련 분쟁해결”, 『국제법학회논총』, 제51권 제1호, 대한국제법학회, 2006, p. 136.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

등으로 시대상황에 따라 변하고 있음을 알 수 있다. 해양경계획정은 관련국간에 중복된 수역에 대하여 각기 적법한 法源에 따라 주장하고 있기 때문에 상대국과의 첨예한 대립으로 합의점을 찾기 어려운 실정이다. 즉, 우리나라 주변해역은 거리상 그 어느 곳도 400해리를 초과하지 않기 때문에 한·중·일의 기선에서 200해리를 넘어선 중첩수역에 대한 각 연안국의 대륙붕경계획정 문제로 분쟁이 계속되고 있는 실정이다. 그러나 경계획정의 최종성이나 그 결과의 영구성 및 해양경계획정 분쟁이 국제평화와 안보에 심각한 위협요인이 될 가능성을 고려하면 경계획정에 관한 법원칙의 정립은 역할이 크다고 할 것이다.[194]

1. 1958년의 대륙붕에 관한 제네바협약상의 경계획정 원칙

1958년의「대륙붕에 관한 제네바 협약」은 대륙붕의 경계획정 원칙에 대하여 "① 동일한 대륙붕이 연안이 서로 대향하고 있는 2개국 이상의 영토에 인접하고 있을 경우에는 당해 국가에 속하는 대륙붕의 경계는 당해 국가 간의 합의에 의해 결정된다. 합의가 없거나 또는 특별한 사정에 의해 다른 경계선이 정당화되지 않는 경우에는 경계는 중간선으로 한다. 이 중간선은 각국의 영해의 폭이 측정되는 기선의 최단 거리에 있는 각 점으로부터 동일한 거리에 있는 것으로 한다. ② 동일한 대륙붕이 인접하는 2개국의 영토에 인접하고 있는 경우에는 그 대륙붕의 경계는 당해 국가 간의 합의에 의해 결정된다. 합의가 없거나 또는 특별한 사정에 의해 다른 경계선이 정당화되지 않는 경우에는, 경계는 각국의 영해의 폭이 측정되는 기선의 최단 거리에 있는 각점으로부터의 동일거리의 원칙을 적용하여 결정된다."고[195] 규정하고 있다. 그러나 무엇이 '특별한 사정'을 구성하는 가에 관해서는 어떤 지침도 제공하지 않고 있다.[196] 아무튼 1958년의「대륙붕에 관한 제네바협약」제6조는 "대륙붕의 경계획정은 제1차적으로 합의에 의해 결정되어야 하며, 합의가 없거나 특별한 사정이 없는 경우 중간선·등거리원칙에 의해 결정하도록 함"으로써 경계획정원칙으로 합의의 원칙 외에 특별사정의 원칙과 중간선·등거리원칙을 제시하고 있다.

194) 김지홍, 전게논문, p. 211.
195)「대륙붕에 관한 제네바협약」제6조.
196) 김대순, 전게서, P. 942.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

2. 1982년 UN해양법협약상의 경계획정 원칙

1982년의「UN해양법협약」은 대향국간 또는 인접국간의 대륙붕의 경계획정에 대하여 EEZ의 경계획정 원칙을 규정하고 있는 동 협약 제74조상의 원칙과 동일한 원칙을 규정하고 있다. 즉, "① 인접국 또는 대향국간의 대륙붕경계획정은 형평한 해결에 도달하기 위하여 ICJ규정 제38조에 언급된 국제법을 기초로 합의에 의하여 성립되어야 한다. ② 합리적인 기간 내에 합의에 도달할 수 없는 경우, 관계국은 제15장에 규정된 절차에 부탁하여야 한다. ③ 제1항에 규정된 합의에 이르는 동안 관계국은 이해 및 상호 협력의 정신으로 과도기 동안 최종적 합의도달을 위태롭게 하거나 방해하지 않고, 실효적 성격의 잠정약정을 체결하도록 모든 노력을 다하여야 한다. 이러한 약정은 최종적 경계획정을 침해하지 않는다. ④ 관계국간에 유효한 협정이 있는 경우, 대륙붕의 경계획정과 관련된 문제는 동협정의 규정에 따라 결정된다."고 규정하고 있다.[197]

이와 같이 동 협약이 제83조 제1항에서 1958년의「대륙붕에 관한 제네바협약」과 마찬가지로 대륙붕의 경계획정은 제1차적으로는 합의에 의해 결정되어야 한다고 선언하면서도, 제2항~제4항에서 복잡하면서도 그 내용이 모호하게 규정 된 것은 육지의 자연적 연장원칙 등 해저의 지형과 지질학적 요소, 그리고 자원 등의 경제적 사항을 종합적으로 고려하여 경계획정 기준을 삼아야 한다는 소위 '형평의 원칙(Equitable Principle)' 주장과 1958년의「대륙붕에 관한 제네바협약」제6조에 따라 '등거리원칙(Equidistance Principle)'에 의하여 경계를 획정하여야 한다는 주장의 대립을 완화하기 위한 절충이었다. 그러나 절충을 위해 명확한 내용을 규정하지 않다 보니 그 내용의 모호함으로 인하여 논란의 대상이 되어 왔다. 그래서 이 규정은 단순히 논쟁을 피하기 위해 모호한 규정을 채택한 것으로서 그 해석의 시도 자체가 규정을 무력화 할 수 있을 만큼 취약한 것으로 생각되어져 왔다.[198]

즉, 대향국간 또는 인접국간의 대륙붕의 경계획정을 당사국간 합의라고만 하고 있을 뿐 합의에 이르기 위한 출발점으로서의 기준을 제시하고 있지 않다는 데 문제가 있다. 물론 동 협약 제83조 제1항이 형평한 해결을 얻기 위해 합의에 의해 경계획정을 하라

197)「UN해양법협약」제83조.

198) 백진현, "해양경계획정원칙의 변천과 한반도 주변해역의 경계문제",『해양정책연구』, 제6권 제1호, 한국해양수산개발원, 1991, p. 29. ; 이병조・이중범, 전게서, p. 520.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

고 하고 있고, 뒤 이은 조항에서는 “합리적인 기간 내에 합의에 이를 수 없는 경우에는 관계국은 제15부에 규정된 절차에 부탁하는 것으로 한다.”고 규정함으로써 그것이 갖는 미비점을 어느 정도 보완하고 있지만 구체성과 확실성이 있는 전거기준(典據基準)이라고는 할 수 없다. 더욱이 동 협약 제83조 제1항은 ‘ICJ규정 제38조에서 언급된 국제법’이라는 불필요한 말[199]도 지니고 있다. 왜냐하면 국제법이란 바로 그런 것을 말하며 그 밖의 것은 있을 수 없기 때문이다.[200]

결론적으로 「UN해양법협약」 상의 대향국간 또는 인접국간의 대륙붕의 경계획정 기준은 모호하지만 ‘형평적 해결을 얻기 위한 합의’, 즉 합의의 원칙, 형평의 원칙 및 ‘형평’을 기하기 위한 고려사항으로서의 특별사정의 원칙, 그리고 경계획정을 위한 출발점으로서 EEZ의 경계획정 원칙에서와 마찬가지로 중간선·등거리 원칙이 그 기준이 될 수밖에 없다 할 것이다.

3. 배타적 경제수역의 경계획정과의 관계

대륙붕제도와 EEZ제도는 상호 별개의 해양관할권 제도이면서도 관할권의 내용을 보면 중복되는 부분이 있다. 즉, 연안국은 EEZ의 생물 및 비생물자원에 대하여 주권적 권리를 갖고 있고,[201] 동 비생물자원에 대한 탐사·개발에 대한 연안국의 권리는 대륙붕제도에 따라 행사된다.[202] 또한 「UN해양법협약」은 대륙붕과 EEZ의 경계획정에 대하여 각각 제83조와 제74조에 별도로 규정하고 있지만 조문의 내용은 동일하게 규정되어 있다. 따라서 대향국 또는 인접국간의 해양의 폭이 400해리 미만인 경우 이 양자를 어떻게 조화시킬 것인지가 문제가 된다. 즉 대륙붕의 경우 일방의 국가가 육지의 자연적 연장 기준에 의하여 타방의 EEZ 해저 깊숙한 곳까지(예컨대 최대 350해리까지) 대륙붕의 외측 한계를 주장할 수 있기 때문에 타방 국가의 200해리 EEZ 해저에 대한 비생물자원에 대한 주권적 권리와 충돌되게 되는 것이다.

이 문제에 대한 논의를 하기 위해서는 양 제도의 본질적인 차이점에 대한 인식이 우

199) Bernard H. Oxman, "The third United Nations Conference on the Law of the Sea : the Tenth Session, (1981)", *American Journal of International Law,* Vol. 76, 1982, p. 15. ; 박용현, 전게논문, p. 158.
200) Gerhard Von Glahn, Law among Nations : An Introduction to Public International Law, 4th ed, New York : Macmillan Publishing Co., 1981, p. 16. ; 박용현, 상게논문, p. 158.
201) 「UN해양법협약」 제56조 제1항 (a) 전단.
202) 이병조·이중범, 전게서, p. 503.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

선되어야 한다. 우선 대륙붕에 대한 연안국의 권리는「대륙붕에 관한 제네바협약」과「UN해양법협약」에 의하면 "대륙붕에 대한 연안국의 권리는 실효적·관념적 점유 또는 명시적 선언에 의존하는 것이 아니다."라고 규정되어 있다.[203] 즉, 대륙붕에 대한 연안국의 권리는 원시적 권리로서 연안국의 일방적 선언 또는 실효적 점유 등에 의해 취득된 권리가 아니라「UN해양법협약」의 작용에 의하여 갖게 되는 권리라는 점이다. 반면에 EEZ는 연안국이 실제로 EEZ를 주장 혹은 선포했을 때에만 존재한다는 의미에서 그것은 선택적인 것이다.[204] 둘째로 대륙붕에 대한 연안국의 주권적 권리는 그 해저와 하층토에서 광물 및 비생물자원을 탐사·개발하고 정착성 어족에 해당하는 생물을 채취할 권리를 갖는다.[205] 반면에 EEZ에 대한 연안국의 권리는 상부수역·해저 및 하층토에서의 생물자원의 이용·보존권, 수역의 경제적 이용권을 갖는다.[206]

이와 같은 인식의 기초 하에 살펴 보건데, EEZ제도와 대륙붕제도는 완전히 별개의 제도이지만, 경계획정에 있어서 양자를 동일한 선(단일 경계선)을 적용하는 것이 금지되어 있다고 볼 수는 없다. 즉, 해양관할권의 명료성에 기초한 분쟁요인 제거 수단으로서의 유용성에 비추어 EEZ와 대륙붕의 경계획정에 있어서 '단일 경계선'을 적용할 수 있는 여지를 봉쇄할 필요는 없다고 본다.

---

203) 1958년의「대륙붕에 관한 제네바협약」제2조 3항,「UN해양법협약」제77조 제3항.
204) 김대순, 전게서, p. 930.
205)「UN해양법협약」제76조 제1항, 제4항.
206)「UN해양법협약」제56조 제1항 (a).

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제3장 국제해양질서의 변화와 동북아 주변국의 해양관할권 정책

제1절 일본의 해양관할권 정책

Ⅰ. 일본의 해양환경

일본은 섬으로 구성된 도서 국가이다. 해안선의 길이는 세계에서 6번째로 긴 3만5천㎞에 이른다. 일본의 국토면적은 38만㎢로 세계 60번째 이지만, 일본이 주장하는 영해와 EEZ를 포함한 해양영토는 육지면적의 12배가 넘는 447만㎢이다. 6,852개의 섬 중 유인도서는 북해도 등 본토 5개 도서를 포함한 427개이고, 사람이 거주하지 않는 무인도서는 6,425개이다.[207]

Ⅱ. 관련 입법동향

일본은 최근 들어 해양관할권과 관련된 법률을 속속 제정하고 있다. 또한 해양수산부문을 포함하는 국가해양계획도 수립해 시행에 들어가는 등 국가해양력을 강화하기 위한 조치에 착수했다. 즉, 일본은「UN해양법협약」의 발효 등으로 해양질서가 크게 개편되고, 중국과 동중국해 해양자원 개발 문제 등으로 갈등이 빚어지자 2007년 4월 27일「해양기본법」(법률 제33호)을 제정하여 시행에 들어갔다.[208] 이 법의 목적은 해양에 관한 기본이념을 수립하여 국가・지방공공단체・사업자 및 국민의 책무를 명확히 하고, 해양에 관한 기본적인 계획 및 정책수립에 기본이 되는 사항을 정함과 동시에, 종합해양정책본부를 설치하여 종합적・계획적으로 해양정책을 추진하고, 이를 통하여 건전한 일본경제 발전 및 국민생활의 안전향상을 도모하고 해양의 지속적인 개발 및 이용하는 데 있으며[209] 38개의 조문으로 구성되어 있다.

---

207) 조동오 외 4인, 전게서, p. 29.
208) 조동오 외 4인, 상게서, p. 29.
209) 일본「해양기본법」제1조.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

또한「해양기본법」을 제정하면서 동시에「해양구축물 등과 관련된 안전수역 설정 등에 관한 법률」(법률 제34호)을 제정하여 시행에 들어갔다. 이 법률은 1996년의「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」상의 배타적 경제수역과 대륙붕에서의 탐사・개발과 관련된 공작물(그 신설 또는 제거에 관한 공사 도중의 것을 포함한다.) 및 대륙붕을 뚫는 작업에 종사하는 선박(뚫기 위해 선박을 정지하고 있는 것에 한한다.)들의 안전 및 해당 해양구축물 등의 주변해역에서의 선박항행 안전을 확보하기 위하여 동 구축물로부터 반경 500m 이내의 안전수역을 설정할 수 있다고 규정하였다.[210] 물론 일본의 이와 같은 입법은 기본적으로「UN해양법협약」제60조에 따른 것으로 아무런 문제가 될 것이 없다. 그러나 일부 학자들은 일본의 동 안전수역에 관한 입법 의도에 대하여 영유권 및 가스・석유 등 해양자원 개발을 놓고, 동북아 인접국과 갈등이 빚어질 때 해상자위대 출동 등 자위권을 행사하기 위한 포석이라고 해석하기도 한다.[211]

이 외에도 일본은 자국영해에서 항행하는 외국 선박을 규제하기 위하여「국토교통성령 제40호」를 2008년 6월 11일 제정하여 7월 1일부터 시행에 들어갔다.[212] 동 시행령의 목적은 외국 선박이 정당한 이유 없이 일본 영해에서 정박하는 등 의심스러운 행동을 하는 경우 일본 해상보안청이 경비에 나서는 한편, 방문 조사와 벌금 부과 등 일정한 제재조치를 하기 위한 것이다. 일본이 이와 같은 법률을 제정함에 따라 현재 도서영유권 갈등을 빚고 있는 러시아와 우리나라, 대만, 중국 등과 새로운 해양분쟁이 야기될 가능성도 있는 것으로 분석되고 있다.[213]

최근 들어 일본이 이와 같이 관련 법률들을 제정하여 시행에 들어감과 동시에 일본은 도서영유권 문제에도 적극 대응한다는 방침을 세우고 필요한 조치를 마련하고 있는 것으로 알려져 있다. 즉, 일본은 '정당하게 영유권을 갖고 있는 영토의 보전에도 적극 나선다'는 방침 아래 최근 들어 해양영토 관리도 강화하고 있는데, 이와 관련해서 시마네(島根)현은 2007년 말 일본 정부에 독도에 대한 영유권 강화조치를 요청한 바 있다. 이와 같은 상황을 반영하여 일본은 해양기본계획에 독도문제와 EEZ 등 주변해역에 대한 관리 강화방안을 포함시켰다. 이 밖에도 일본은 중국과 영유권 문제로 갈등을 빚고 있는 센카구제도와 오키노토리시마 등에 대한 실효적 지배조치도 강화하고 있는

210) 일본「해양기본법」제2조, 제3조.
211) 조동오 외 4인, 전게서, p. 29.
212) 해양경찰청,『중국・일본 해양법령집』, 2011.
213) 조동오 외 4인, 전게서, pp. 29-30.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

것으로 나타났다.[214]

이와 같은 일본 정부의 공세적인 입법 및 정책이 추진되고 있는 이유는 첫째로, 「UN해양법협약」의 발효 이후 국제해양질서가 크게 개편되고 있어 자국의 이익을 최대한 확보할 필요가 있고, 둘째로 우리나라와 중국 등 동북아지역의 해양경쟁에서 밀릴 경우 향후 해상 안보 및 해양자원 개발 등에서 상당한 어려움이 있을 것이라는 점 때문이다. 셋째로, 일부 전문가는 국제정치적인 측면에서 현재 미국・호주・일본을 축으로 하는 해양세력과 중국・러시아를 중심으로 하는 대륙세력과의 대립에서 일본이 우위를 확보하려는 의도도 있는 것으로 내다보고 있다.[215]

Ⅲ. 주요정책과 추진 내용

일본 정부가 2008년 3월 18일 확정한『해양기본계획』에는 이후 5년 동안 일본정부가 추진해야 할 여러 가지 정책과 세부적인 과제를 열거해 두었다. 즉, 일반적인 해양정책 뿐만이 아니라 해양안보와 해양자원 개발, 해양산업의 육성, 수산자원 관리 등 국가 해양력의 강화를 위한 모든 내용이 담겨 있었다. 특히 일본은 이 해양기본계획을 수립하면서 '해양의 지속적인 이용과 보전'에 정책의 초점을 맞추면서도 EEZ 등 일본이 관할하는 해역에 대한 관리 강화와 해저 석유와 천연가스의 상업적인 생산에 많은 내용을 할애 했다. 또한 동 계획을 통해 안전한 해상수송로를 확보하기 위해 말라카해협에 대한 지원을 강화하고, 국제적인 해양안보협력도 더욱 강화하였다.[216] 이 모든 내용을 함축하면 일본은 자체적으로 해양입국을 실현하기 위하여 일본주변의 광대한 해양을 관리하기 위해 200해리 해역의 적정한 관리를 위한 해양 매니지먼트 비전을 철저히 수립하는 동시에 해양조사의 추진과 해양정보의 관리 및 제공 체계를 강화하기로 한 것이다.[217] 동『해양기본계획』의 주요 내용은 다음과 같다.

1. '일본형' 해양보호구역 설정 추진

일본이『해양기본계획』을 수립하면서 우선적으로 추진하기로 한 사업의 하나는 해양

214) 조동오 외 4인, 상게서, p. 30.
215) 조동오 외 4인, 상게서, pp. 30-31.
216) 조동오 외 4인, 상게서, pp. 32-33.
217) 박양호,『주요국의 국토해양 정책동향분석연구』, 국토해양부 최종보고서, 2009, pp. 12 - 13.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

보호구역(Marine Protected Areas : 이하 MPAs로 약칭함)의 설정에 관한 사항이다. MPAs는 1992년 UN해양개발회의 이후 국제적으로 해양환경에 대한 중요성이 강조되면서 새롭게 등장한 개념인데, 나라마다 차이는 있으나 미국·호주 등은 특별히 보호할 해양동식물이 있거나 환경적으로 민감한 지역을 해양보호구역으로 지정·관리하고 있다. 우리나라도 해양생태계 보전 및 이용에 관한 법률에 따라 이 같은 지역을 설정할 수 있도록 하고 있다. 일본은 앞으로 해역 이용 실태 등을 고려하여 일본의 해양조건에 적합한 MPAs를 설정하여 수산자원의 다양성을 확보한다는 방침이다.[218]

2. 대륙붕 외측한계 확장을 위한 제반조치 마련

일본은「UN해양법협약」에 따라 대륙붕 외측 한계 확대에 관한 사업도 중점으로 추진하였다. 연안국은 2009년 5월 13일까지「UN해양법협약」에 따라 자국의 대륙붕을 최대 350해리까지 확장하는 것을 내용으로 하는 대륙붕 연장신청을 CLCS에 제출할 수 있었고, 이에 대한 심사를 받게 되어 있었다. 이에 따라 일본은 2002년부터 시작된 연장대륙붕에 관한 조사를 2008년 6월 완료하여 관련 위원회에 보고 하였고,[219] 이후 일본은 2008년 11월 12일 일본 육지 면적의 두 배인 74만㎢의 해저에 대해서 CLCS에 신청했다.[220] 당시 중국은 일본이 CLCS에 정보를 제출 할 때 국제적 의무를 위반했으므로 국제사회가 일본의 부당한 행위에 주목해야 한다고 주장했다. 중국은 대략 2001년부터 오키노토리시마에 대한 일본의 EEZ 주장을 문제 삼기 시작했는데, 2004년부터는 정부와 학계에서 본격적으로 이 문제를 거론했다. 해양강대국으로 부상하기 시작한 중국으로서는 일본의 부당한 해양관할권 확대를 인정할 수 없었던 것이다. 또한 군사적 목적 외에 센카쿠열도 분쟁과 관련하여 일본을 압박하기 위한 측면도 있었던 것 같다. 한국의 경우는 국제사회의 공동수역인 심해저 범위의 부당한 침해를 방지해야 한다는 명분이 우선적으로 고려되었다. 구체적으로, 한국은 오키노토리시마가「UN해양법협약」제121조 제3항의 암석으로 법적 해석의 대상이며 CLCS는 그에 대한 권한이 없으므로 그 심사를 유보해야 한다고 주장했다.[221]

---

218) 조동오 외 4인, 전게서, p. 33.
219) 박양호, 전게서, p. 42.
220) 조동오 외 4인, 전게서, p. 34.
221) 이창위, "오키노토리시마 문제와 일본의 해양정책",『독도연구저널』, 제18호, 한국해양수산개발원, 2012, pp. 14-15.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

3. 배타적 경제수역 등에 대한 외국 선박의 해양과학조사 규제

일본은 EEZ 등에서 외국 선박이 해양과학조사나 자원 탐사에 나설 경우 일정한 대응조치도 마련한다는 방침이다. 즉, 법률 제정 등 일정한 수단을 동원해 외국선박이 자국의 EEZ 등에서 허가 받지 않고 조사에 나서는 경우 규제한다는 복안이다. 지금까지 일본은 자체적인 '가이드라인'을 정해 외국선박의 해양과학조사에 대응해 왔다. 일본이 이 같은 방침을 정한 것은 동중국해 등에서 중국선박이 불법적으로 자원조사에 나서고 있음에도 마땅한 대응수단이 없다는 비판에 따른 것이다. 문제는 해당수역이 상대국과 해양경계를 둘러싸고 갈등이 야기되고 있는 곳이라는 점이 일본의 최종적인 선택을 어렵게 하고 있다는 분석도 나오고 있다.[222]

4. 해양에너지・광물자원 개발 및 상용화

일본은 지난 2009년 3월부터 『해양에너지·광물자원개발계획』을 승인하여 해양자원 개발을 위한 본격적인 자원조사 등을 추진하였다.[223] 일본은 이와 같은 정책을 효과적으로 추진하기 위해 자원외교를 지속적으로 펼쳐 나가고 있다. 또한 일본은 해양자원을 본격적으로 개발하기에 앞서 삼차원 물리탐사선 등을 활용하여 EEZ 등에서의 탐사도 대대적으로 벌이기로 했다. 특히 일본은 이 같은 사업이 민간 기업만으로 수행하는 것은 한계가 있든 점을 고려하여 국가가 주도적으로 나선다는 방침이다.[224]

5. 안정적인 해상수송로 확보 방안

일본은 교역 물자의 99.7%를 외항 해운에 의존하고 있다. 따라서 안정적인 해상운로 확보가 매우 중요하다고 보고, 관련 대책을 마련키로 했다. 이를 위해 일본은 외항 해운산업의 국제적 경쟁력 확보와 부족 현상이 심화되고 있는 일본인 선원 확보에 총력을 기울이기로 했다. 일본은 이와 같은 대책을 통해 100척 이하로 떨어진 일본 선적

222) 조동오 외 4인, 상게서, p. 35.
223) 박양호, 전게서, p. 42.
224) 조동오 외 4인, 전게서, p. 36.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

외항 선박을 2배로 늘리고, 2007년 기준 2,650명에 불과한 선원도 1.5배 정도 늘릴 계획을 세우게 되었다. 이와 같은 조치 외에 일본은 자국 외항 선박의 70% 이상이 이용하는 말라카해협의 테러예방과 안전항로 유지에도 적극 지원하였다. 또한 2008년 일본은 국제해사기구(International Maritime Organization: 이하 IMO로 약칭함)가 주도적으로 출범시킨 '말라카·싱가포르해협 안전기금'에 예산을 지원하고자 하였다.[225]

6. 해상안보 관련 법제 보완

일본이 해양기본계획을 수립하면서 역점을 둔 사항의 하나는 그동안 손대지 못한 해양 안전에 관한 법률의 정비 방안이다. 일본은 2007년 4월「해양기본법」과「해양구축물 등에 관한 안전수역 설정 등에 관한 법률」을 동시에 제정한 바 있다. 그러나 이 같은 법률만으로는 자국의 해상안보를 확보하기가 곤란하다는 비판에 따라 다발적인 입법계획을 추진하였고, 그 결과 2008년 7월 1일부터는「영해 등에서 외국 선박의 항행에 관한 법률」도 시행되었다. 이 법률이 제정됨에 따라 일본은 영해에서 외국 선박의 밀수나 밀입국 또는 해적행위나 테러물자 운송, 첩보수집활동을 규제할 수 있게 되었다. 이와 함께 일본은 PSI(Proliferation Security Initiative)[226]에 대한 참여를 강화하고, IMO의「해상불법행위억제협약」(Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation : SUA협약)에도 가입하기로 하였다.[227]

제2절 중국의 해양관할권 정책

Ⅰ. 중국의 해양환경

225) 조동오 외 4인, 상게서, pp. 37-38.
226) 미국이 주도하는 핵무기와 미사일 등 대량살상무기(WMD) 확산을 막기 위해 무기 자체와 제조용 물질을 실은 선박 등을 물리적으로 차단하자는 국가 간 약속이다. 따라서 참여국의 자발적 의사에 따른 일종의 '자발적 의지의 연합체(coalition of the willing)' 성격을 띠고 있다는 점에서 국제협정과는 다르다.
227) 조동오 외 4인, 전게서, pp. 38-39.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

중국은 동쪽으로는 발해만, 황해, 동중국해, 남쪽으로는 남중국해로 둘러싸여 있으며, 960만㎢의 대륙면적과 473만㎢의 해양면적을 보유하고 있고 22,800㎞의 대륙경계선과 18,000㎞의 대륙해안선에 면적 50㎡ 이상에 달하는 도서가 6,500여개 이상이며, 이 중 유인도서는 4,333개이고 무인도서는 6,100여 개이다.[228] 중국은 전통적으로 해양에 커다란 관심을 가지고 있지 않았고, 근대 이후 서구 열강에 의해 개방된 이후에도 군사적·정치적인 이유로 해양에 대한 관심 표명은 오랫동안 유보되었다. 하지만 중국은 최근 국제해저지역에서 망간단괴 광산지역과 남극, 북극 등에 대한 해양탐사를 실시하였다. 중국의 해양 총생산은 GDP의 10% 이상이며, 해양경제의 성장률은 국가 경제성장률보다 더 빨라 2001년에 비해 2배 이상 증가하였는바 중국 해양경제는 지역경제의 성장동력이고 사회경제발전에서 중요한 영향을 미치고 있다.[229]

Ⅱ. 관련 입법동향

중국이 근대 국제법 질서에 맞게 해양정책을 수립하기 시작한 것은 1950년대 이후이다. 1970년대 유엔 가입과 심해저위원회 및 제3차 UN해양법회의의 참여를 계기로 자신의 해양정책의 일부를 밝히기는 하였지만 그 후에도 한 동안은 여전히 모호함을 유지하였다. 하지만 1969년 ECAFE/CCOP 보고서 발표 이후 주변 해역의 막대한 석유부존 가능성에 대한 기대로 인하여 대륙붕에 적극적인 관심을 갖기 시작하였다. 중국은 1958년의 제네바 4개 협약을 지나간 과거의 국제법이라고 보았으며 따라서 대륙붕 협약을 비준하지 않았다. 그러나 1973년에 시작하여 1982년까지 진행된 제3차 UN해양법회의 기간 동안 중국은 각종 문서와 성명을 통해 대륙붕과 EEZ제도에 대한 자국의 입장을 표명하였다. 지형적으로 중국의 영토는 대륙에서 바다로 향한 대륙붕이 매우 잘 발달되어 있는바, 자국의 동중국해에서의 대륙붕에 대한 권리의 근거로 대륙붕이란 연안국 육지영토의 자연적 연장이라는 주장에 집착하여 왔으며 이는 해양경계획정 분야에도 영향을 주었다. 중국은 대륙붕 경계획정 원칙으로 자연적 연장과 형평의 원칙을 옹호하고 있다.[230]

중국은 1996년 5월 15일 전국인민대회상무위원회의 UN해양법협약에 대한 비준과 비

228) 조동오 외 4인, 상게서, p. 95. ; 김태영, 전게논문, p. 67.
229) 김태영, 상게논문, p. 67.
230) 김태영, 상게논문, pp. 67-68.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

준서 통고 이후「중화인민공화국 섭외해양과학연구 관리규정」(1996. 6. 18),「중화인민공화국 배타적 경제수역 및 대륙붕법」(1998. 6. 26),「중화인민공화국 해역사용관리법」(2001. 10. 27),「중화인민공화국 해양공정오염방지에 관한 조례」(2006. 8. 2) 등을 제정하여 시행하고 있으며[231], '해양강국' 건설을 국가전략으로 내건 중국 정부가 자원개발 등을 겨냥한 해양기본법 제정을 위한 검토에 착수했다. 중국은 해양 관련 법규로서 도서(섬)의 관리 강화 등을 명기한 「해도보호법」을 1일부터 시행하고 있다. 해양기본법은 동중국해와 남중국해에 풍부하게 매장된 자원의 개발 등 해양권익 보호 차원에서 입안을 서두르고 있다. 10일 중국해양보(中國海洋報) 온라인판에 따르면 개최 중인 전국인민정치협상회의에서 쑨즈후이(孫志輝) 국가해양국장은 전날 해양기본법의 조기 제정을 요청했다. 쑨 국장은 "해양이 국민경제와 사회발전에서 중요 공간이고 자원기지이며 국방의 전선기지"라고 강조하며 해양정책과 전략을 명확히 표시하는 법률 제정의 의의를 호소했다. 또한 쑨 국장은 국가차원의 해양 종합전략도 책정해야 한다고 제안했다. 한편 국가해양국의 동원부대에 해당하는 '해감총대(海監總隊)'가 이달 초 공작회의를 소집, 해도보호법의 철저 시행을 확인했다. 올해 동중국해와 남중국해에서 순시함 등에 의한 해상활동 등 '주권방위' 행동이 증대될 전망이다. 중국이 자국령이라고 주장하는 해역 가운데 3분의 1이 주변국과 영유권 분쟁을 일으키고 있다. 때문에 해양기본법이 입안될 경우 주변국과 마찰이 잦아질 가능성이 높다.[232]

Ⅲ. 주요 정책과 추진 내용

중국은 해양산업 및 해양과학기술 분야에 있어서는 적극적으로 국제적 협력을 추진하고 있다. 즉 1975년 미국과 처음으로 해양과학기술협력 협정을 체결한 이후 주요 해양국과 14개 이상의 兩者 및 多者協定을 체결하였으며, 1995년에는 한국과 처음으로 해양과학공동연구센터를 설립 하였다. 2009년 5월에는 인도네시아 해양수산연구국과 공동으로 해양 및 기후연구 센터를 설립하기로 했으며 2011년에는 인도네시아에 해양환경 관측 및 예측, 해양재해 예방 및 방재, 해양과학연구 분야 등에서 협력 강화를 제안하였다.[233] 이와 같이 중국은 해양산업 및 해양과학기술 분야에 있어서는 적극적으로

231) 조동오 외 4인, 전게서, p. 48.
232) http://www.chinawatch.co.kr/chinawatch.php3?_Number=42179 (검색일자 : 2015. 5. 16)
233) 김태영, 전게논문, p. 70.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

국제적 협력을 추진하면서도 해양대국 건설을 위한 계획들을 구체화하고 있다.

중국이 해양관련 계획을 처음으로 마련한 것은 1996년 '중국해양 21세기 의정'이다. 이 계획에서 해양의 지속 가능한 이용 전략을 천명하였다. 그 이후 해양산업 발전과 전국해양경제발전강요(2003년) 등을 작성하여 시행 한 후 2005년에 이른바 『11. 5 경제개발계획』에서 사상 처음으로 해양 전략을 독립된 장으로 편성하였다. 한편, 중국은 2008년 2월에 국가해양산업발전강요를 다시 발표했다.[234] 이를 통한 중국의 해양산업발전 주요 전략은 다음과 같다.

1. 관할해역 순항감시 능력 강화

중국은 관할해역에 대하여 입체적, 실시간 순항감시를 실시하고 발견・인지・감시・추적・추방능력을 제고하여 해양 불법 침범에 대한 효과적인 관리・감독을 실현한다. 국가해양권익 보호를 위한 관리 협조체계를 수립하여 영해기점의 보호 및 관리를 강화하고, 관할해역 무해통과, 섭외 해양과학 연구조사, EEZ 인공구조물을 건립하는 등 관련제도를 엄격히 시행한다. 관할 해역에 대한 지도단속도 강화하여 해양어업, 해상 교통운수, 해역사용, 해양환경보호 등에 대한 감찰을 강화하고 무인도, 해양자연보호구 및 해양특별 보호구 등에 대한 철저한 지도단속을 실시한다. 연안 및 해양공사, 연안 등에서 배출되는 오염원에 대한 지도단속 능력을 강화하고, 해양자원 개발 질서를 확립하며, 해양개발 및 이용자의 합법적 권익을 보호하는 데 중점을 둔다.[235]

2. 유전・가스 등 해양자원 탐사 본격화

중국은 국가의 지도방침인 과학발전관(科學發展觀)을 토대로 해양자원관리 강화 및 해양관리체계를 구축하여 해양산업 구조를 재편하고 해양고급과학기술산업과 서비스산업의 발전을 지원하고자 있다.[236] 중국은 이와 같은 정책적 목표하에 국가경제 발전에 필요한 자원을 확보하기 위해 해양지질조사를 전면적・체계적으로 실시하고, 중점해역에 대한 유전, 가스자원 전략조사를 실시하여 1~2개 중대형 유전, 가스전 탐사예비구

234) 조동오 외 4인, 전게서, p. 50.
235) 조동오 외 4인, 상게서, pp. 51-52.
236) 박양호, 전게서, pp. 70-71.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

역을 선정한다. 해양지질 데이터베이스를 구축하고, 해역 전반에 대해 1 : 100만 해양지질조사를 실시하며, 중점 해역은 1 : 25만 조사를 실시하여 디지털 지질도면으로 작성하여 관리·활용한다. 해양석유 및 가스, 광산자원에 대한 조사, 평가 및 탐사를 강화하고, 개발관리를 강화하며 해상 탐광권 및 채관권에 대한 관리를 강화한다. 해양광산 자원개발 질서를 법으로 규범화하여 해사(海沙) 채취 및 규모를 엄격히 통제하는 한편, 각종 불법적인 채굴행위를 엄단키로 하였다.[237]

3. 심해저 해양자원 탐사능력 강화 추진

중국은 국내 및 국제 해양자원을 충분하게 이용하기 위하여 국제해저자원의 관측탐사 개발과 관리에 적극적으로 참여하고자 하였고 이를 통하여 지구해양생물자원의 이용과 관리는 물론 공해와 국제 해저에 매장된 어업자원 및 광산자원을 개발하여 이용함으로서 단기적 자원의 안정적인 공급을 보장해 나가고자 하였다.[238] 이 같은 업무를 추진하기 위해 7,000m 유인잠수정 시험 운용을 위한 모선 개조, 승선요원 선발교육 및 해상시범구역 선정을 실시하는 한편, 해상시험을 완료하고, 7,000m 유인잠수정 체계를 건설한다. 이를 뒷받침하는 방안으로 심해저 탐사센터, 심해장비 응용기술 발전 연구, 실험 및 심해 장비 모의훈련센터를 건립하고, 심해 잠수정 실무 모선 및 부두를 건설한다. 또한 국제 해저구역에 대한 적극적인 자원 탐사 및 개발기술과 탐사장비 연구제작에 적극적으로 노력한다. 심해생물 및 유전자 자원 연구 성과를 토대로 상업개발이 가능한 주요 제품을 집중적으로 육성하여 점차적으로 심해저 해양산업을 발전시킨다. 또한 정부는 국가심해저탐사기지를 건설하고, 적극적인 국제협력과 연구 탐사를 통하여 국제심해저구역 실무에 참석하는 한편, 이에 관한 국가의 권익을 확보한다.[239]

4. 제3 남극과학기지 건설 등 극지 과학조사 연구 강화

남극 및 북극지역에 대한 주요 국가의 관심이 제고됨에 따라 이에 대한 대응능력을 강화하기 위해 남극 대륙 해발 4,000m 지점에 제3 남극과학기지를 건립하여 극지 연구

237) 조동오 외 4인, 전게서, p. 52.
238) 박양호, 전게서, p. 72.
239) 조동오 외 4인, 전게서, pp. 52-53.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

업무를 강화한다. 이 같은 사업을 본격 지원하기 위해 극지과학연구를 위한 기초시설 및 지지능력 건설을 강화하고, 남극대륙에 대한 운송지원 시스템, 에너지 공급 시스템을 마련하며, 극지 기초연구 공유 플랫폼과 메커니즘을 마련하는 데 중점을 둔다. 또한 극지 지역 기후와 환경변화 관측, 모니터링 체계 구축을 강화하고, 남극대륙, 극지해양, 극지공간 및 극지자원 등에 대한 연구를 진행하여 극지과학연구에 대한 국제협력 및 교류를 확대한다.[240]

제3절 한국의 해양관할권정책

Ⅰ. 한국의 해양환경

우리나라는 남한 육지면적(99천㎢)의 4.5배에 달하는 443천㎢이며 345천㎢의 EEZ 및 대륙붕을 보유하고 있고, 총연장 12,733km의 해안선과 3,358개의 도서가 있다. 또한 갯벌면적은 2,849㎢(남한면적의 2.5%)로서 세계5대 갯벌의[241] 하나에 해당하며 잘 발달된 리아스식 해안구조, 심한 간만의 차와 한·난류의 교차 등 양호한 해양여건에 따라 연간 100조원(추정)의 높은 생산력을 가진 해양생태계와 기술개발에 따라 장래 이용 가능한 풍부한 해양에너지와 광물자원을 보유하고 있다. 또한 우리나라는 인류의 마지막 뉴프런티어인 심해저의 탐사 및 개발에도 적극 참여하고 있다. 즉, 태평양 심해저 광물자원 개발의 경우 유엔 국제해저기구로부터 확보한 Clarion-Clipperton일대 해역의 단독광구 77,000㎢에 대하여 우선 채광지역 4만㎢을 신청하여 배타적 개발권을 확보하였으며 연간 3백만 톤씩 150년간 채광할 수 있는 망간단괴를 확인하였다. 영해 및 EEZ 내에 부존된 석유, 천연가스, 가스 하이드레이트의 조사·연구를 강화하고 있으며, 동해해역에 대한 탐사결과 국내에서 30년간 사용 가능한 8-10억 톤 규모의 가스 하이드레이트가 매장되어 있는 것으로 추정하고 있다.[242]

---

240) 조동오 외 4인, 상게서, p. 53.
241) 5대 갯벌 : 서해, 남미 아마존하구, 미 조지아주, 독일·네덜란드 연안, 캐나다 남동부 (국토교통부, 『제2차 해양수산발전기본계획 (2011-2020)』, 해양정책과, 2010, p. 27.)
242) 국토교통부, 상게서, pp. 27-28.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

Ⅱ. 관련 입법동향

1. 영해제도

해양관할권의 기본인 한국의 영해는 오랫동안 모호하였으나 1946년 6월 15일 미군정법령 제86호에 의해 조선해안경비대를 창설하고, 1948년 5월 10일 미군정법령 제189호에 의해 그 직무 및 권한을 정하면서 한국의 영해를 3해리로 규정했다. 1948년 8월 15일 미군정이 종료되고 대한민국정부가 수립되면서 제헌헌법이 "현행 법령은 이 헌법에 저촉되지 아니하는 한 효력을 가진다."라고 규정함에[243] 따라 영해 부분은 계속 유지하게 되었다. 그런데 1956년의 미군정법령집에는 동법령이 폐지된 것으로 나타나 있으나 그 일자가 불분명하였고, 1961년 7월 15일 공포·시행된 법률 제659호「구 법령 정리에 관한 특별 조치법」에 의해서도 미군정법령 제189호가 정비되지 않음으로써 동 법령의 폐지는 다시 확인 되었는 바, 미군정법령 제189호는 불과 수년간 존속하면서 영해의 범위에 관한 규정으로서의 지위를 갖게 된 것이다.[244] 따라서 한국에는 영해법이나 영해선언과 같은 법령이 존재하지 않은 상태가 (구)「영해법」(법률 제3037호)이 시행된 1978년 4월 30일까지 상당히 오래 지속된 것이다. 이와 관련 그 동안 한국의 영해는 전통적인 국제법 입장에 따라 영해 3해리로 추정되기도 하였고, 이승만 대통령이 1952년 1월 18일 선포한 평화선이 어업문제와 관련하여서는 1965년 한일어업협정 체결시까지 영해의 역할을 해 오기도 하였다.

그러나 영행의 범위에 대한 명시적 선언이나 법령 없이 효율적으로 해양관할권을 행사하거나 해상안보를 유지하기에는 어려운 점이 많았기 때문에 우리나라는 영해법 제정을 검토하게 되었고, 당시의 국제사회의 큰 흐름이 영해 12해리라는 점에 주목하여 제3차 UN해양법회의에 참가하여 영해 12해리를 지지하게 되었고, 특정해역을 제외하고 12해리 영해를 내용으로 하는「대한민국영해법」을 1977년 12월 31일 법률 제3037호로 제정·공포하였다(1978년 9월 20일 시행). 동 법은 1978년 4월 30일부터 통상기선에 의한 영해 12해리를 잠정적으로 실시해 오다가 동법 시행령을 제정하여 1978년 9월

243)「제헌헌법」제100조.
244) 이창위, "한국 영해제도의 역사와 문제에 대한 고찰",『강원법학』, 제31권, 강원대학교 비교법학연구소, 2010, pp. 211-212.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

20일부터 동해안과 제주도·울릉도·독도를 제외한 최외각 도서를 연결하는 직선기선으로 사용하여 그로부터 12해리를 영해로 규정하면서 대한해협에 대해서는 일본의 영해법에 상응하는 조치로서 3해리 영해 범위를 적용하였다.

그 후 우리 영해법은 새로운 국제해양법질서의 정립에 따라 일부 내용을 개정하여 「영해 및 접속수역법」(법률 제4986호)이라는 명칭으로 바꾸어 1995년 12월 6일 공포되었으며, 동 법의 시행령인 「영해 및 접속수역법 시행령」은 1996년 7월 31일부터 시행되었고, 24해리 범위 내에서 접속수역을 설정할 수 있도록 하였다.

2. 배타적 경제수역

한국은 1970년대 한국 원양선단의 이익을 보호하기 위하여 EEZ제도에 유보적 입장을 위하여 왔다. 또한 200해리를 선포할 주변해역이 모두 협소한 半閉鎖海인데다가 일본과의 독도 문제 등 예민한 영유권 문제가 있어 EEZ의 경계를 획정하는 것이 곤란하였기 때문이다.[245] 그러나 연안국에게 많은 경제적 권리를 부여하는 EEZ제도가 국제관습법으로 정착하고 다수의 국가에서 채택함과 더불어 EEZ제도를 규정하고 있는 「UN해양법협약」의 발효 및 새로운 해양법체제의 출범에 맞추어 EEZ제도를 도입하기로 하였다. 이어서 우리 정부는 1996년 1월 29일 해양법협약을 비준하고 같은 해 8월 8일 「배타적 경제수역법」을 법률 제10523호로 제정·공포하고 1996년 9월 10일부터 시행에 들어갔다.

「배타적 경제수역법」 제1조는 "대한민국은 이 법에 따라 「해양법에 관한 국제연합협약」(이하 "협약"이라 한다)에 규정된 배타적 경제수역(經濟水域)을 설정한다."고 규정하고 있다. 그리고 배타적 경제수역의 범위에 대하여는 ① 대한민국의 배타적 경제수역은 협약에 따라 「영해 및 접속수역법」 제2조에 따른 기선(基線)으로부터 그 바깥쪽 200해리의 선까지에 이르는 수역 중 대한민국의 영해를 제외한 수역으로 한다. ② 대한민국과 마주 보고 있거나 인접하고 있는 국가(이하 "관계국"이라 한다) 간의 배타적 경제수역의 경계는 제1항에도 불구하고 국제법을 기초로 관계국과의 합의에 따라 획정한다(동법 제2조). 그리고 EEZ에서의 우리의 권리에 대하여는 「UN해양법협약」을 그대로 수용하고 있으나(동법 제3조), 제3조에 따른 대한민국의 EEZ에서의 권리는 대

245) 강효백, "한·중 배타적 경제수역·대륙붕법제 비교연구 : 한국의 대륙붕법 입법의 필요성을 겸론하여", 『한국동북아논총』, 제72권, 한국동북아학회, 2014, p. 11.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

한민국과 관계국 간에 별도의 합의가 없는 경우 대한민국과 관계국의 중간선 바깥쪽 수역에서는 행사하지 아니한다. 이 경우 "중간선"이란 그 선상(線上)의 각 점으로부터 대한민국의 기선상의 가장 가까운 점까지의 직선거리와 관계국의 기선상의 가장 가까운 점까지의 직선거리가 같게 되는 선을 말한다고 규정하고 있다 (제5조 제2항).

3. 대륙붕 관련 법

한국은 대륙붕의 범위 및 인접국과의 경계획정 방법, 권리 행사 등을 규정하는 대륙붕제도에 대한 개별 법률을 제정하지 않았다. 그 대신「해저광물자원개발법」(법률 제2184호)을 1970년 1월 1일 제정, 시행하였으며 동년 5월 30일에 제정된 시행령은 이후 최근까지 30에 걸쳐 개정되었다. 이 법을 현재의 관점에서 볼 때 해저자원을 석유와 천연가스로 한정하는 등 낙후된 법이라고 할 수 있지만 1970년 제정 당시에는 해저자원 확보에 선구적인 입법이었다고 평가할 수 있다.[246]

4. 해양수산발전기본법

「해양수산발전기본법」은 2002년 5월 13일 제정・공포되어 동년 11월 13일부터 시행되었고, 동법 시행령이 법률 제17786호로 제정・공포되어 2002년 11월 20일부터 시행되고 있다. 동법은 해양 및 해양자원의 합리적인 관리·보전 및 개발·이용과 해양산업의 육성을 위한 정부의 기본정책 및 방향을 정함으로써 국가경제의 발전과 국민복지의 향상에 이바지하기 위해서 제정되었고(제1조), 해양이 자원의 보고이고 생활의 터전이며 물류의 통로로서 국가경제와 국민생활에 많은 영향을 미치고 있음을 인식하고, 해양산업의 지식화・정보화・고부가가치화를 위한 환경을 조성하며, 해양자원의 환경친화적이고 지속가능한 개발·이용을 추구함으로써 미래세대에게 물려줄 풍요롭고 생명력이 넘치는 해양을 가꾸어 나가도록 함을 기본이념으로 하고 있다.(제2조)

Ⅲ. 주요 정책과 추진 내용

246) 강효백, 상게논문, p. 15.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

1. 해양수산발전기본계획

우리나라와 대향하고 있는 일본과 중국이 해양주도권 확보를 위해 경쟁적으로 해양주도권 전략을 추진하고 있는 현실에 적극 대응하기 위해서 해양수산발전기본계획이 10년 주기로 수립되어 실천적으로 추진되고 있다. 즉, 우리나라는 해양수산발전기본법의 목적을 효율적으로 달성하기 위하여 해양 및 해양자원의 합리적인 관리·보전, 개발·이용 및 해양산업의 육성(이하 "해양개발등"이라 한다)에 관한 중·장기 정책목표 및 방향을 설정하고, 대통령령이 정하는 바에 따라 10년마다 『해양수산발전기본계획』(이하 "기본계획"이라 한다)을 세우며, 이를 시행하여야 한다(동법 제6조 제1항). 이와 같은 해양수산기본법의 규정에 의하여 2004년 5월에 당시 해양수산부가 중심이 되어 14개 관련 정부 부처가 공동으로 『해양수산발전기본계획』을 수립하여 시행한 바 있고, 2010년에는 국토해양부가 중심이 되어 『제2차 해양수산발전기본계획 (2011-2020)』을 수립하여 정책을 추진하고 있다.

2015년도 『해양수산발전시행계획』에 의하면 2020년까지 세계 5대 해양강국으로 도약하기 위해서 지속가능한 해양환경의 보전 및 관리, 신해양산업의 육성 및 전통적 해양산업의 고도화, 신해양질서의 능동적 수용을 통한 해양 영역[247] 확대하겠다는 기본목표를 수립하였다. 이에 따른 추진 전략으로는 건강하고 안전한 해양 이용·관리 실현, 신성장동력 창출을 위한 해양과학기술 개발, 미래형 고품격 해양문화·관광의 육성, 동아시아 경제 부상에 따른 해운·항만 산업의 선진화, 해양 관할권 강화 및 글로벌 해양영토 확보 등을 제시하고 있다.[248]

2. 국제환경변화에 대응한 해양영토 관리능력 강화

동 시행계획에 의하면 제3차 독도의 지속가능한 이용을 위한 기본계획('16~'20') 을 수립하고, 독도주변 해양생태계 조사, 관련시설 운영 지원 등 관리 강화하도록 계획하고 있다. 그리고 개발여건이 양호하거나 발이 진행 중인 무인도서(민간 소유)는 관리유형을 변경(준보전·이용가능→개발가능)하여 개발 촉진하고, 해양경계 획정에 대비하여

247) 해양 영역은 해외 해양자원 확보, 해양이용 공간 증대(해상, 해중, 해저), 해양영토 확대, 해양 과학기술 증대를 통한 미이용 해양자원 활용 등을 포괄.
248) 해양수산부, 『2015년도 해양수산발전시행계획』, 해양정책과, 2015, p. 13.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

영해기점 무인도서에 해양관측을 위한 영구시설물을 설치할 계획이다. 또한 해양지질조사와 국가해양기본도 제작 추진하고, 우리나라 주변해역에 대한 조사능력 강화를 위하여 최첨단 장비를 갖춘 종합해양과학기지를 구축 운영할 뿐만 아니라 이어도 해양과학기지를 보강하겠다는 계획을 수립하여 시행하고 있다.[249]

3. 해양영토 개척을 통한 글로벌 해양경영 강화

동 시행계획에 의하면 해양영토 개척을 통한 글로벌 해양경영 강화를 위하여 말라카 싱가포르 해협 등 아시아 지역 주요 해상수송로의 안전확보를 위해 국가 간 정보공유와 협력기금 지원 등을 확대하고, 소말리아 위험해역 통항 국적선박 및 외국적 선박에 대한 함정호송 및 해적퇴치 활동으로 국제 사회에서의 우리나라의 위상 강화를 도모하고 있다. 또한 우리나라 관할해역 해양지명의 국제적 통용을 위해 국제 표준화를 추진하고, 국제수로기구(IHO) 및 회원국과 교류 협력 증진하겠다는 시행계획을 수립하여 추진 중에 있다. 그리고 미국 해양대기청과 해양과학 기술협력을 통해 선진 과학기술 정보를 습득하고, 개발도상국 공무원 대상 초청 기술연수 시행할 계획도 가지고 있다. 동 시행계획은 더 나아가 남북관계 호전 및 여건성숙 시, 남북 해운협력 협의회 운영, 남북 해사협력사업 재개 등을 통해 남북해운의 활성화를 추진하겠다는 내용을 담고 있다.[250]

249) 해양수산부, 상게서, p. 20.
250) 해양수산부, 상게서, p. 20.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제4장 배타적 경제수역(EEZ)의 경계획정 문제와 우리의 대응방안

제1절 우리나라와 주변국의 배타적 경제수역법 개관

UN해양법협약이 1994년 11월 16일 발효되자 한·중·일 3국은 각각 서둘러 비준 및 비준서 기탁절차를 완료하고 한국은 1996년 8월 8일「배타적 경제수역법」(법률 제5151호)을, 일본은 1996년 6월 14일「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」을, 중국 역시 1998년 6월 26일「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」을 제정하여 시행해 오고 있다.

Ⅰ. 한국의 배타적 경제수역법

우리의「배타적 경제수역법」은 제1조에서 "대한민국은 이 법에 따라「해양법에 관한 국제연합 협약」(이하 "협약"이라 한다)에 규정된 배타적 경제수역(經濟水域)을 설정한다."고 규정함으로써「배타적 경제수역법」에 대한 우리의 권리가「UN해양법협약」에 근거하였음을 명시하고 있다. 그리고 "대한민국의 배타적 경제수역은 협약에 따라「영해 및 접속수역법」제2조에 따른 기선(基線)으로부터 그 바깥쪽 200해리의 선까지에 이르는 수역 중 대한민국의 영해를 제외한 수역으로 한다."고 그 범위를 규정하고 있다.[251]

다만 중첩수역에 대한 경계획정에 대하여는 "대한민국과 마주 보고 있거나 인접하고 있는 국가(이하 "관계국"이라 한다) 간의 배타적 경제수역의 경계는 제1항에도 불구하고 국제법을 기초로 관계국과의 합의에 따라 획정한다."고 규정함으로써[252] '중간선을 원칙으로 하되 중간선을 대신할 관계국과의 합의가 있다면 그 선으로 한다.'고 규정한 일본의「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」제1조 제2항과 대조되고 있으며, '국제법의 기초 위에서 공평원칙에 따라 합의를 하여 경계선을 획정한다.'고 규정한 중국

251)「배타적경제수역법」, 제2조 제1항.
252)「배타적경제수역법」, 제2조 제2항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

의「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」제2조와도 대비되는 규정을 하고 있다. 즉, 우리나라의「배타적 경제수역법」은 중첩수역에 대한 경계획정 원칙으로 '국제법을 기초로 관계국과의 합의'를 규정함으로써「UN해양법협약」제74조 1항에 대한 원론적 수용을 하고 있을 뿐 구체적 경계획정 원칙을 제시하고 있지 않다. 다만, 동법은 제5조 제2항에서 "제3조에 따른 대한민국의 배타적 경제수역에서의 권리는 대한민국과 관계국 간에 별도의 합의가 없는 경우 대한민국과 관계국의 중간선 바깥쪽 수역에서는 행사하지 아니한다. 이 경우 '중간선'이란 그 선상(線上)의 각 점으로부터 대한민국의 기선상의 가장 가까운 점까지의 직선거리와 관계국의 기선상의 가장 가까운 점까지의 직선거리가 같게 되는 선을 말한다."고 규정함으로서 EEZ의 경계획정의 원칙으로서 '중간선원칙'을 염두에 두고 있음을 내비치고 있다. 반면에 일본의 경우는 경계획정의 '중간선원칙'이라는 기본원칙하에 관계국과의 합의를 경계획정 원칙으로 명백하게 규정하고 있고, 중국의 경우는 '형평의 원칙에 의한 합의'를 경계획정 원칙으로 명백하게 규정하고 있다.

또한 "대한민국은 해저의 상부 수역, 해저 및 그 하층토(下層土)에 있는 생물이나 무생물 등 천연자원의 탐사·개발·보존 및 관리를 목적으로 하는 주권적 권리와 해수(海水), 해류 및 해풍(海風)을 이용한 에너지 생산 등 경제적 개발 및 탐사를 위한 그 밖의 활동에 관한 주권적 권리"를 가지며[253] "인공섬·시설 및 구조물의 설치·사용, 해양과학 조사, 해양환경의 보호 및 보전"과 "협약에 규정된 그 밖의 권리" 대한 관할권을 갖는다고 규정하고 있다.[254]

Ⅱ. 일본의 배타적 경제수역법

일본은 1996년 6월 14일「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」을 제정하고, 동년 7월 20일부터 시행하였다. 일본은 이 법률 제1조에서 배타적 경제수역의 범위에 대하여 기선에서의 200해리 또는 외국과 합의한 경우에는 중간선까지라고 정하였고, 2조에서는 대륙붕의 범위에 대하여 규정하였다. 제3조 제1항에서 '배타적 경제수역이나 대륙붕에 있어서 천연자원의 탐사, 개발과 인공도, 시설 및 구조물의 설치 등에 대해, 또한 해양환경의 보호 및 보전, 해양과학조사에 대해, 그리고 배타적 경제수역이나 대륙

253)「배타적경제수역법」제3조 제1호.
254)「배타적경제수역법」제3조 제2호, 제3호.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

붕에 관계되는 수역에 있어서 일본의 공무원의 직무집행 및 그에 대한 방해행위에 대해 일본의 법령을 적용한다.'고 규정해두고 있으며, 여기에서의 인공섬, 시설 및 구조물도 또한 국내에 있는 것으로 간주하여 일본의 법령을 적용한다고 하였다.[255]

특히 EEZ의 경계획정원칙에 대하여 "일본의 배타적 경제수역은 일본의 영해기선으로부터 어느 점을 취해도 일본 영해기선상의 가장 가까운 점으로부터 거리가 200해리인 선을 초과할 때에는, 그 초과한 부분에 관해서는 중간선까지의 영해를 제외한 해역, 그리고 그 해저 및 그 아래로 한다. 단, 일본과 외국 사이에 합의한 중간선에 대신할 선이 있을 때는 그 선까지의 해역, 그리고 그 해저 및 그 아래로 한다." 고 규정하고 있다.[256]

한편, 이 법의 시행과 동시에 일본의 어업에 관한 관할권에 대한 법률인「어업수역에 관한 잠정조치법」은 폐지가 되었고, 어업등 개별적 내지 구체적인 사항에 대해서는「배타적 경제수역에서의 어업등에 관한 주권적권리의 행사 등에 관한 법률」,「해양생물자원의 보존 및 관리에 관한 법률」등을 정비함으로써 규제가 이루어지도록 하였다.[257]

Ⅲ. 중국의 배타적 경제수역법

중국은 1998년 6월 26일「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」을 전인대 상무위원회에서 통과시킴과 동시에 중국 주석공포로 동일자에 발효되도록 하였다.[258] 동법에 의하면 "중화인민공화국의 배타적 경제수역은 중화인민공화국 영해를 제외하되 영해에 인접한 수역 중에서 영해기선에서 200해리까지의 수역으로 한다."고[259] 규정하고 있다. 문제는 중국의「영해 및 접속수역법」이 영해기선을 통상기선이 아닌 직선기선만으로 설정하도록 하고 있다는 점이다. 즉, 동법 제3조는 "중화인민공화국 영해의 폭은 영해기준선으로부터 12해리이다. 중화인민공화국의 영해 기준선은 직선기선방법에 의하여 확정되며 각 접속점을 직선으로 연결하여 조성한다. 중화인민공화국 영해의 외

255) 이창위・김현수・박찬호・김응규, 『배타적경제수역의 통합관리를 위한 주요 연안국의 법제연구』, 해양수산부 최종보고서, 2006, p. 92.
256) 일본「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」제1조 제2항.
257) 이창위 외 3인, 전게서, p. 96.
258) 외교통상부,『동북아해양법령과 유엔해양법협약집』, 일조각, 2006, p. 410.
259) 중국「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」제2조 제1항 전단.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

부한계는 영해기준선에서 가장 가까운 거리에 위치한 12해리선이다.”라고 규정하고 있는 것이다. 이는 “해안선이 깊게 굴곡이 지거나 잘려 들어간 지역, 또는 해안을 따라 아주 가까이 섬이 흩어져 있는 지역에서는 영해기선을 설정함에 있어서 적절한 지점을 연결하는 직선기선방법이 사용될 수 있다.”라는[260] 「UN해양법협약」의 기준에 비추어 잘못된 기선설정 원칙으로 통상기선 설정을 원천적으로 봉쇄하고 있다.

중국은 「UN해양법협약」에 합치되지 않은 「영해 및 접속수역법」의 영해기선 설정 기준을 근거로 1996년 5월 15일 중국 본토와 서사군도에 대한 영해기선을 선언하였다. 이에 따르면, 중국은 본토를 위해 49개 기점을 정하고 서사군도를 위해 28개 기점을 별도로 정하여 직선기선을 설정하였는데 그 기선을 이은 길이의 합이 총 1,734.1마일에 이른다. 이들 기선을 분석해 보면 해안선이 완만하고 섬들이 없는 경우에도 직선기선을 설정한 곳이 많으며, 영해를 가질 수 없는 저조고지에 대해 무리하게 기선을 설정하기도 하였다.[261] 특히 한국서해안 맞은편에 있는 중국의 해안선이 비교적 단순하고 연안에 도서도 또한 산재하고 있지 않음에도 불구하고 중국은 과도하게 직선기선을 그었기 때문에 한·중 해양경계 획정시 우리나라의 일방적인 피해가 예상되고 있다.[262]

제2절 EEZ경계획정을 위한 한·일간 협상과정과 쟁점

Ⅰ. 경계획정을 위한 협상과정

1. 평화선 선언과 어업자원보호법의 제정

평화선은 대한민국 정부가 중남미 국가들이 200해리 어로수역을 주장한 것과 때를 같이 하여, 1952년 1월 18일 한국정부가 한반도 인접 해역의 수면, 수중, 하층토에 대한

260) 「UN해양법협약」 제7조 제1항.

261) 「UN해양법협약」 제7조 제3항 “직선기선은 해안의 일반적 방향으로부터 현저히 벗어나게 설정할 수 없으며, 직선기선 안에 있는 해역은 내수제도에 의하여 규율될 수 있을 만큼 육지와 충분히 밀접하게 관련되어야 한다.” ; 제4항 “직선기선은 간조노출지까지 또는 간조노출지로부터 설정할 수 없다.” (이석우, 『북중·북러 해양협정 대응방안 연구』, 한국해양수산개발원, 2010, p. 24.)

262) 이창위 · 정진석, 『해양경계 관련 섬에 대한 중국과 일본의 주장 및 타당성 분석』, 한국해양수산개발원, 2008, pp. 91-96.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

주권적 권리를 포괄적으로 선언한 것이다.[263] 과거 한반도 주변 동북아주변 해역에서는 일본이 연합국에 항복한 이후인 1945년 9월 27일, 당시 연합군 최고사령관 이었던 맥아더가 일본어선에 대한 어로작업을 금지 혹은 인가하는 어로수역을 설정하였는데, 이를 맥아더 라인이라고 불렀다.[264] 일본열도 주변에 설치된 맥아더 라인에 의해 대한민국의 영해도 또한 보호를 받던 중, 1951년 9월 7일에 채택된 샌프란시스코 대일평화조약의 발효로 1952년 4월 28일에 맥아더라인이 철폐되면, 일본 어선들이 대한민국의 영해를 침범할 것이 예상되어졌다.[265] 이것을 우려한 대한민국 정부가 1952년 1월 18일 대통령령『인접해양의 주권에 관한 대통령선언』으로 선포한 것이 바로 평화선 선언이다.[266]

평화선 선언의 목적은 대일평화조약 발효 시에도 기존의 맥아더 라인이 유지될 것, 그리고 이로 인하여 일본 선박이 한국측 영해에 침입하는 것을 방지하는 한편 동 선박의 한국측 영해에서의 어로행위를 규제하는 등 어로행위에 관한 국가적 주권의 행사에 그치지 않고, 인접해양에 대한 주권적 권리를 단순 해수면의 어로행위를 넘어 海水부터 대륙붕까지를 포함한 영토적 권리로 보았다. 평화선 선언에서는 이 영토적 권리를 양분하여 대륙붕에 대해서는 “국가의 영토인 한반도 및 도서의 해안에 인접한 해붕의 상하”라고 정의하였고, 海水에 대해서는 “국가의 영토인 한반도 및 도서의 해안에 인접한 해양의 상하”라고 정의하여, 인접해양을 영토적 권리로 보고 지배해야할 대상으로 삼았다.[267] 그 후 평화선은 1953년 12월 12일에「어업자원보호법」이 제정되면서 어업자원에 관한 주권적 권리와 자원의 보호 등 그 권리 행사의 틀이 평화선과 같은 어업자원 보호수역의 내에서 행사될 수 있게 함으로서 그 취지를 이어 나갔다.[268] 해붕, 즉

---

263) 평화선 선포 이유는 ①한일간 어업상 격차②어업자원 및 대륙붕자원 보호③세계 각국의 영해확장 및 주권적 전관화 추세 등이다. (http://theme.archives.go.kr/next/pen/viewIntro02.do (검색일자 : 2015. 5. 11.))

264) 김명기, “맥아더 라인의 독도영토주권에 미치는 법적 효과”,『독도연구』, 제15호, 영남대학교독도연구소, 2013, p. 174.

265) 한국측에서 보자면 독도의 외측에 설정되어진 맥아더라인에 의해 연합국은 한국의 독도영토주권에 대하여 묵시적으로 승인한 것이 되었고, 1951년의「대일평화조약」제19조 제(d)항에 의해 맥아더라인을 승인한 일본도 또한 한국의 독도영토주권을 승인한 것이 되었다.(김명기, 상게논문, pp. 182-183)

266) 한국의 조선총독부는 1929년에 한반도 주변에 설치한 바 있었던 ‘트롤어업금지구역’을 약간 확장하여 제주도, 울릉도 등 주요도서를 포함하는 ‘어업관할수역’을 선포하는 안을 기안했다. 이 ‘어업관할수역’안에 독도를 포함하게 되고 이후 입안과정에 있어 이승만대통령의 지시내용이 반영되어 이 평화선은 이승만 라인이라고도 부른다.(이상면, “독도와 주변수역에 관한 한국의 주권행사”,『법학』, 제49권 제4호(통권 제149호), 서울대학교, 2008, pp. 251-252.)

267) 평화선선언의 선포는 한국의 독도영유의사를 대외적으로 보여주는 것이기도 하였지만, 이로 인하여 일본이 ‘독도의 한국영유를 인정할 수 없다’는 ‘항의서한’을 발표하면서 한·일간 독도영유권 분쟁도 시작되었다. (http://theme.archives.go.kr/next/dokdo/tertiaryList03.do (검색일자 : 2015. 5. 11.) 내무부, “독도 표석(標石) 건립에 관한 건”, 1954.)

268)「어업자원보호법」은 당시 해양주권선의 법적 규정을 보완하여 관할수역내의 어업자원을 보호육성하려는 목적을 갖고, 1953년 12월 12일 법률 제298호로 제정되어 같은 날 시행되었다. 최근 2013년 3월 23일까지 정부부처등의 조직변화에 따라 4회에 걸쳐서 개정되었다.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

대륙붕에 대해서는 당시기술이 부족하여 연구 및 개발 등의 주권적 권리의 행사보다는 그 자체로서 선언적인 의미를 지니고 있었으나, 海水에 대해서는「어업자원보호법」에 의하여 보호수역에 入漁 하고자 하는 어민은 주무장관의 허가를 받도록 규정하였으며, 위반시 벌칙을 받도록 한 점에서 이 어업자원 보호수역은 사실상 평화선과 같은 것이었고, 또한 해양에 대한 배타적 관할권과 지배권을 가지고 주권적 권리를 행사하였다는 점에서 독도와 그 주변수역에의 수호의지가 있었다는 점을 확인 할 수 있다.[269]

2. 한・일 어업협정의 체결

「대한민국과 일본국간의 어업에 관한 협정」(이하「한・일어업협정」으로 약칭함)은「한일기본조약」의 4개의 부속협정중에 하나로서 한국과 일본간에 어업에 관한 문제를 가지고 1952년 2월 15일 한·일회담이 시작된 이래 약 14년에 걸친 오랜 협상끝에 1965년 6월 22일「한・일기본조약」이 정식으로 조인됨에 따라 그해 12월 비준서가 교환되었다.

서해와 남해에서는 평화선 보다 약간 후퇴하여 획정되고, 동해에서는 함경북도 우암령에서 울릉도 동쪽 12해리 해상의 일점을 통과하여 대한해협을 지나도록 설치된 것이 특징이다.[270] 연안국이 12해리 해상에 대하여 어업에 관한 모든 권리를 배타적으로 행사할 수 있는 어업전관수역을 정할 수 있고,[271] 한국의 어업전관수역 외측에 공동규제수역을 설정할 수 있게 되었다.[272] 그러나 위 공동규제수역에는 울릉도와 제주도 등 한국의 모든 도서가 포함되었음에도 불구하고 이른바 '김・오히라메모'[273]에 기초하여 독도는 제외되었다.「한・일어업협정」의 체결은 어업구역에 관한 '평화선'의 규제의 적용에 있어서 제3국에 대해서는 효력이 유지 되었지만, 일본에 대해서는 사실상 어업구역에 관한 규제를 폐기한 것과 다름이 없게 되었다.[274]「한・일어업협정」발효로 인하여 어업에 한하여 일본에 영향을 미칠 수 없게 되자 일본어민은 한국 연안 12해리 밖

269) 이상면, 전게논문, pp. 252-253.
270)「대한민국과 일본국 간의 어업에 관한 협정」.(1965. 6. 22 서명, 1965. 12. 18 발효)
271)「한・일어업협정」 제1조 제1항.
272)「한・일어업협정」 제2조.
273) 제2차 세계대전에 따른 일본의 배상문제로 대일청구권문제는 한일회담의 주요의제였다. 한국은 8억 달러, 일본은 최고액 7천만 달러를 제시해 난항을 겪었으나 1962년 11월 12일 김종필 특사와 오히라(大平) 일본외상의 비밀회담 끝에 무상공여 3억 달러, 재정차관 2억 달러, 상업차관 1억 달러로 합의가 이루어졌다. '김·오히라 메모'를 근거로 1965년 6월 22일 한일기본조약이 정식 조인됨으로써 대일청구권문제는 마무리되었다. (http://theme.archives.go.kr/next/pen/viewIntro02.do (검색일자 : 2015. 5. 11.))
274) 이상면, 전게논문, p. 256.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

의 전 수역에서 한·일어업공동위원회에서 정하는 미미한 조건 하에서 어로 활동을 할 수 있게 되었다.

「한·일어업협정」으로 인해 한·일양국은 기선으로부터 12해리 어업전관수역의 적용으로 어업에 관한 배타적 관할권은 행사할 수 있게 되었으나, 당시 한국정부가 독도를 공동규제수역에서 제외하고, 일본어민들이 한국연해에서 자유로이 어업활동을 할 수 있는 빌미를 제공하는 등의 불평등 조약이었다.[275]

3. 신 한·일 어업협정의 체결

1965년「한·일어업협정」의 체결 당시 '평화선'의 규제가 사실상 무용지물에 됨에 따라 동해상에는 일본 어민들의 출어가 급증하였으나, 상대적으로 어업의 발전이 늦었던 한국의 어민들은 일본 해역에 출어할 형편이 못되었고, 결국 1965년의「한·일어업협정」은 국내적으로 많은 비판을 받게 되었다.[276] 그러나 1970년대에 들어서면서 양국의 어업양상은 이전과 다르게 전개되었다. 1970년대 후반, 한국의 경제발전과 함께 수산업도 발전하였고 이에 따라 한국 어민들의 어획능력도 또한 발전하면서 일본 어민들과의 마찰이 증가하였다. 특히 이시기에 일본은 어업구조개선을 위한 노력을 시작하여 한반도 근해로 출어하는 일본어선은 감소하였으나, 반대로 한국 어민들은 일본연안에의 출어가 증가하여, 일본에서는「한·일어업협정」이 더 이상 일본에게 유리한 것이 아닐 뿐만 아니라, 오히려 자신들이 피해자라는 경향이 형성되어 갔다.[277] 결국 1980년에 이르러 한국과 일본 양국은 자국의 어선에 대한 자율규제를 실시하지만 한국어선의 출어증가에 따라 일본은「한·일어업협정」의 전반적 개정을 요구하게 된다.[278]

1982년에 체결된「UN해양법협약」에 따라 어업협정의 개정에 대한 필요성이 증가하였고, 1994년에 이르러 동 협약이 발효되자, 한·일 양국은「한·일어업협정」의 개정을 생각하게 되었다.「UN해양법협약」을 비준·기탁한 한·일 양국은 1996년부터「배타적 경제수역법」을 제정하는 등 국내법을 정비해 나갔고, 그해 6월 양국은 배타적 경제수역의 경계획정을 위한 회담에 돌입하였다. 한국정부는 종전의 12해리 어업전관수역의 두배인 24해리의 전관수역을 제시했고, 일본정부는 50해리의 전관수역을 제시하

275) 김영구,『한국과 바다의 국제법』, 북21, 2004, p. 420.
276) 정인섭, 전게서, p. 470.
277) 김영구, 전게서, p. 425.
278) 정인섭, 전게서, p. 470.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

면서 협상은 시작되었다.[279] 본 협상결과로 양국 정부는 35해리의 전관수역에 대한 합의를 이루게 되고, 1996년 '제1차 어업실무회담'을 시작한 이후 1997년 말까지 10여 차례에 걸쳐 어업협정 개정을 위한 실무회담을 거쳐서[280] 양측은 새로운「한·일어업협정」의 상당부분을 합의하기에 이르렀다. 그러나 동해 중간수역의 동쪽한계선문제에 관하여 동경 135도를 주장하는 일본정부와 동경 136도를 주장하는 한국정부간의 의견차를 좁히지 못하는 등 몇 가지 쟁점에서 의견접근을 보지 못하고 본 협상은 끝내 결렬되었다.[281] 1997년 일본정부가 협약폐기에 관한 의사를 한국정부에 전달함으로써「한·일어업협정」은 1999년 1월 22일 폐기될 위험에 놓이게 되었다. 이러한 일본의 폐기 통보에 양국 간 긴장이 지속되었고 이에 1998년 3월 '아시아유럽 정상회의'에서 양국 외무부장관은 어업협상을 재개키로 합의하였고, 협상이 타결되어 1999년 1월 22일 새로운 협정 즉「신 한·일어업협정」이 발효되고, 동년 1월 27일 대한민국과 일본국간의 어업에 관한 협정을 공포하기에 이르렀다.[282]

Ⅱ. 경계획정에서의 쟁점

우리는 지금의 한반도 주변수역에서의 배타적 경제수역의 경계획정에 관한 논의가 있기까지 과거로부터 논의는 이루어져 왔는지 그리고 그 속에서 화제가 되어왔던 문제는 어떤 것들인지 확인할 필요가 있다. 한국과 일본의 동해상 수역에서의 어업관계는 세종8년(1426년)에 이루어진 삼포개항이후 부터로 볼 수 있다.[283] 그 후 1965년 6월 22일 최초로「대한민국과 일본국간의 어업에 관한 협정」을 체결하였고, 1999년 1월 22일 발효된「신한·일 어업협정」이 체결되어졌다. 본 협정이 비록 어업문제에 국한되었다곤 하나 UN해양법협약상의 배타적 경제수역제도의 도입에 따라 체결된 협정으로서 지금 한국과 일본사이의 실질적 배타적 경제수역의 경계에 관한 협약으로서 유지되고 있다고 볼 수 있다. 그러나 UN해양법협약의 발효에 따라 새로운 해양질서에 부합하기 위하여 해양생물자원의 보존·관리와 최적이용의 도모, 새로운 어업질서 확립, 어업협력의 발전이라는 목적을 가지고 체결된 양국간의 협정은 대한민국과 일본정부간 배타적 경제수역의 경계

279) 이상면, 전게논문, pp. 259-260.
280) 최종화,『현대한일어업관계사연구』, 해양수산부, 2000, p. 289.
281) http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=003030 (검색일자 : 2015. 5. 11.)
282) 이상면, 전게논문, pp. 260-262.
283)『한남일보』, 세종8년(1426년) 삼포개항과 외국인 어업, 2011. 9. 1.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

획정문제에 관하여 오히려 한·일 양국 간 독도 영유권의 문제를 부각시키면서 많은 논란을 일으키고 있다. 바로 협정상 독도의 영해가 표시되지 않은 문제인데, 우리의 영토라고 주장을 하면서도 협정에 의한다면 독도의 영해가 명시되지 않은 것을 이유로 독도의 영해를 포함한 중간수역은 충분히 양국 어업공동관리위원회의 관리대상이며 더 나아가 일본 어선의 조업이 가능한 수역이기 때문이다.[284]

즉, 이 갈등의 쟁점은 다음의 두 가지로 풀이된다.

첫째, 한·일간 배타적 경제수역의 획정 전까지 양국간 경계획정의 협상에 있어서 한국이 동해상 중간수역의 범위 안에 포함되어 있는 독도에 대한 일본의 영유권 도발에 관한 문제이다.

둘째, 일본정부가 영유권 문제와는 한국정부의 독도기점론 논리 중 섬의 법적지위에 관한 논리를 그들의 鳥島(토리시마)에도 적용코자 시도하고 있다는 점이다. 따라서 일본의 鳥島(토리시마) EEZ 기점 주장을 검토할 필요가 있다.

1. 독도 영유권 문제

현재 독도는 일본과 한국의 중간수역 내에 위치하고 있다. 한·일어업협정당시 배타적 경제수역의 경계획정에 있어 우리정부는 줄곧 울릉도와 오키섬의 중간선을 주장해 오다 2006년 EEZ경계획정 협상때 독도와 일본의 오끼섬의 중간선으로 해야 한다고 입장을 변경하였다.[285] 반면 일본정부는 줄곧 독도가 일본의 영토라고 주장하며 독도와 울릉도의 중간선만을 주장해 오고 있다. 이와 같은 상황에서 한국정부와 일본정부는 앞이 보이지 않는 지루한 EEZ 경계획정 협상을 진행하고 있다.

우리 정부는 새로운 한일어업협정에 대한 해석에 있어서 16개의 위도·경도로 표시된 좌표를 직선으로 연결한 동해의 일정한 수역을 '동해중간수역'이라고 칭하고, 5개의 위도·경도로 표시된 좌표를 직선으로 연결한 남해의 일부수역을 '동중국해중간수역'이라고 칭하고 있다. 반면에 일본정부는 동수역이 일본의 EEZ이지만 경계합의의 미성립으로 임시적으로 설정하였다는 의미의 '잠정수역'으로 칭하고 있다. 이와 같은 명칭의 함의는 곧 독도 영유권 문제로 연결된다. 사실 우리정부는 일본과의 독도영유권에 관

284) 박영길·박지영·최지현, 『한·중·일 간 영토분쟁에 대한 갈등관계 분석 및 전망』, 한국해양수산개발연구원, 2012, p. 30.

285) 박용현, "해양법상 독도의 법적 지위에 관한 연구", 『한국동북아논총』, 제13권 제4호(통권49집), 한국동북아학회, 2008, p. 339.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

한 문제를 분쟁으로 보지 않는 견해를 줄곧 취해왔다. 만일 독도영유권 문제가 국제법상 분쟁지역이 되는 경우 한·일 양국은 국제연합헌장상 이를 평화적으로 해결해야 하고[286], 분쟁지역이 아니라는 이유로 일본의 국제사법재판소 제소 제의에 관하여 일관되게 반대해 온 한국정부의 근거가 사라지게 되기 때문이다. 즉, 독도영유권 분쟁에 관해 한국과 일본의 독도에 대한 지위가 대등하게 되어 그만큼 한국의 독도영유권이 훼손되는 결과를 초래하기 때문이다.[287]

물론 우리정부는 독도가 국제법상 분쟁지역이 될 수 없다는 입장을 고수하여 왔고,[288] 「신 한·일어업협정이」 '독도에 대한 한국의 영토주권은 훼손되지 않는다.' 는 점을 누누이 설명하였으나,[289] 독도가 「신 한·일어업협정」 상 중간수역에 위치하게 되면서 '정부가 독도영유권에 관한 분쟁을 정부가 묵인하고 있는 것이 아닌가' 하는 비판과 의문이 제기되고 있기도 하다. 이처럼 독도영유권에 관하여 분쟁이 지속되고 있는바 여기에서는 과거 독도분쟁 속에서의 역사적 권원과 국제법적 지위 등을 살펴보고자 한다.

1) 독도의 개황[290]

독도는 행정구역상으로는 경상북도 울릉도 울릉읍 독도리 1~96번지에 속해 있고, 2013년 5월 정부조직 개편으로 해양수산부의 관리 산하에 있는 섬으로서, 대한민국의 가장 동쪽에 자리 잡고 있는 대한민국의 국유지이다. 울릉도에서 47.2해리, 일본 오키 섬으로부터 85해리 떨어진 독도는 동도[291]와 서도[292]로 이루어진 섬이다. 독도가 생성된 것은 신생대 3기 플라이오세(Pliocene epoch) 전기부터 후기 사이, 약 460만 년 전

---

286) 국제연합헌장, 제1장, 제2조 제3항 모든 회원국은 그들의 국제분쟁을 국제평화와 안전 그리고 정의를 위태롭게 하지 아니하는 방식으로 평화적 수단에 의하여 해결한다.

287) 이상면, "중간수역에 들어간 독도의 운명과 그 대책", 『독도현장보고』, 2001, p. 17.

288) 『독도본부』, "신 한일어업협정과 독도 영유권 문제에 관한 국제법적 고찰", 2007. 5. 31.

289) http://www.kdi.re.kr/infor/ep_view_source.jsp?num=21984&menu=1 (해양수산부, 『한일어업협정 설명자료』, 국제협력관실, 1998.)

290) 독도의 특성에 관하여는 사이버 독도 홈페이지 참조(http://www.dokdo.go.kr).

291) 동경 131도 52분, 북위 37도 14분에 73,297㎡크기의 동도는 중턱 수십평의 평탄지를 제외하고 섬 전체가 60도의 급격한 사면이 있고, 중앙부에 원형상태로 해수면까지 꺼진 수직홀(화구)이 있으며 북동쪽 굴을 통하여 바다와 연결되어 있다. 동도의 도로명 주소는 다음과 같다. 독도경비대는 경상북도 울릉군 울릉읍 독도이사부길 55 이고, 독도등대는 경상북도 울릉군 울릉읍 독도이사부길 63 이다.

292) 동경 131도 51분, 북위 37도 14분에 88,740㎡크기의 서도는 동도에 비하여 전반적으로 지형이 높고 험준한 원추형의 발달상태, 사면 경사가 심하여 정상부분의 접근이 곤란하다. 서도의 북쪽과 서쪽해안은 해안선 부근에서 바다쪽으로 1-2도 정도의 경사가 약 500m 까지 뻗어 있는 파식대지가 형성되어 있다 서도의 도로명 주소는 다음과 같다. 주민숙소는 경상북도 울릉군 울릉읍 독도안용복길 3 이다.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

이며, 해저 약 2,000m에서 용암이 분출되어 형성된 화산섬이다. 따라서 육상의 용암분출로 형성되는 다른 도서와는 달리 수면하의 용암분출로 형성되어 주요 암석이 응회암과 화산각력암으로 구성되어 있다. 생성시기로 보면 울릉도(약 250만년 전 - 1만년 전)나 제주도(약 120만년 전 - 1만년 전)보다 앞서며, 동도와 서도가 한 덩어리의 화산섬으로 형성되었다가 풍화작용 및 바닷물에 의한 침식작용에 의해 지금의 모습으로 변화되었다.[293] 동도에는 유인등대와 경찰청 소속의 숙소 및 초소 접안시설물 등 경비대와 등대관리원의 생활을 위한 시설물이 설치되어 있고, 서도에는 주민숙소와 간이기상측정소등 민간인의 생활을 위한 시설물이 설치되어 있다.

2) 독도의 UN해양법협약 제121조 제3항에의 해당성 여부

「UN해양법협약」 제121조 제3항에서는 '인간이 거주할 수 없거나 독자적인 경제생활을 유지할 수 없는 암석은 배타적 경제수역이나 대륙붕을 가지지 아니한다.'고 하였다. 여기에서는 독도를 배타적 경제수역의 기점으로 사용할 수 있는지에 대한 국제법적 판단기준으로 삼기 위해서 독도가 121조에 제3항에서 말하는 '인간이 거주할 수 없거나 독자적인 경제생활을 유지할 수 없는'에 대하여 분석해 보도록 한다.

(1) 인간의 거주 가능여부

「UN해양법협약」 제121조 제3항의 첫 번째 인간의 거주 요건은 "인간이 거주할 수 없거나"이다. 그러나 실제로 인간이 거주해야 한다는 것은 아니고 거주의 가능성이 있으면 충분하다.[294] 문맥상 인간의 거주가능성만 충분하여도 인간의 거주요건이 충족되지만, 실제로 독도에는 2014년 기준으로 주민등록부에 19세대 20명이 등록되어 있다. 독도에 주민들이 거주하기 시작한 것은, 지난 1981년 최종덕씨가 주민등록을 옮기면서부터이다. 이후 1987년 조준기씨 일가, 1991년 김성도・김신열씨 부부가 주소를 독도로 옮겨 독도에서 생활을 하고 있다.[295] 뿐만 아니라, 1956년 4월에 창설된 독도경비대는 1996년 제318전경대와 독도경비대가 통합되어 현재 울릉경비대 라는 이름으로 약 40명

293) 문화재청, 『한국의 자연유산 독도』, 대전, 2009, pp.16-85 ; 신용하, 『독도영유권에 대한 일본 주장 비판』, 서울대학교출판문화원, 2011, p. 6

294) 정진석, "UN해양법협약 121조 3항 "암석"의 해석에 대한 고찰", 『법학논총』, 제22권 제2호, 국민대학교 법학연구소, 2010, p. 428.

295) 『경북일보』, 독도는 나의 전부, 여기 내가 살고 있는데 저거 땅이라고…, 2010. 11. 8.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

의 병력이 상주하며 외부세력의 침범에 대비하여 독도 경비임무를 수행하고 있고,[296] 등대에는 포항지방해운항만청 소속의 등대관리원 6명이, 독도관리사무소에는 울릉군청 소속의 공무원 2명이 근무하고 있다. 이렇게 많은 사람들이 거주중인 독도에는 바닷물 담수화 시설을 통해 식수를 공급하고 있으며, 독도에서 조사된 식물의 종은 총 60종내외이고, 근처해상에서는 다양한 어종의 어류뿐만 아니라 패류 해조류등 기타 수산물들도 또한 풍족하다.[297]

이처럼 현재 독도는 인간이 살기에 좋은 조건이 자연적으로 이루어져 있고, 또한 현재 독도상에 거주지를 마련하여 거주하고 있는 인구가 있으므로 인간의 거주가능성은 충족하는 것으로 보아야 할 것이다.

(2) 독자적인 경제생활 가능여부

UN해양법협약 제121조 제3항의 독자적 경제활동 요건은 실제 경제활동이 아니라 그 가능성을 의미하므로, 그 가능성이 없이 다른 영토로부터의 자원 유입에 전적으로 의존하여 인위적으로 경제활동을 하는 경우에는 배타적 경제수역이나 대륙붕을 가질 수 없다.[298] 여느 소규모 도서지역들과 마찬가지로 독도 내에서도 완전한 자급자족은 이루어지지 않는다. 그러나 식수의 확보 외에, 어류(오징어, 새우, 미역, 전복, 소라, 김 등)와 약간의 채소류는 채취 또는 생산할 수 있다. 다만 쌀이나 밀 등 주식원의 공급과 공산품에 해당하는 생필품들이 외부로부터의 반입과 지원으로 이루어질 뿐이다.[299] 오늘날 일부는 도서내에서의 자급으로 다른 일부는 외부에서의 지원에 의한 경제생활이 가능하다면 '독자적' 혹은 '자급자족'의 경제생활로 보는 것이 통설적 견해이고, 또한 섬이 육지로 구성되어 있지만 그 자체는 해양위에 존재함으로 인하여 해양과 직접적인 관련성을 가지고 있고 이러한 섬이 주는 이익을 향유하기 위하여 섬에 거주하는 것이므로 경제생활 영역을 굳이 섬자체의 육지분야로 한정할 필요가 없다고 볼 때 독도는 독자적인 경제생활이 가능한 섬이라고 보는 것이 옳다.[300]

이상에서 독도의 인간의 거주가능여부와 독자적인 경제생활의 가능여부를 살펴보았다. 독도위에는 40여명의 경비대원과 김성도씨 부부는 육지에서의 조달 및 주변 수산

296) 경북지방경찰청 독도경비대(http://dokdo.gbpolice.go.kr).
297) 경상북도,『대한민국의 아름다운섬 독도』, 경상북도 동해안발전본부 독도정책관실, 2014, p. 15.
298) 정진석, 전게논문, p. 429.
299) 제성호, "국제법상 도서의 요건과 독도의 법적 지위-유엔해양법협약 제121조를 중심으로-",『중앙법학』, 제7권 제4호, 중앙법학회, 2005, p. 191.
300) 박용현, supra note 285, p. 353.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

자원의 채취를 통하여 독자적인 경제생활을 유지하고 있다는 점이 현대 경제원리에 비추어 볼 때 지극히 평범한 경제생활을 영위하여 생활하고 있는 것으로 판단할 수 있다. 다만 독도에서 상주하고 있는 사람들 대부분이 자의적이라기 보다는, 독도의 영토보전 및 항해안전을 위한 공공목적을 위해 정부에서 파견된 국가공무원들이라는 점에서는 논란의 여지가 있을 수도 있으나, 인위적으로 만들어진 공간이 아닌 자연적으로 생성된 섬 위에 거주할 수 있는 구조물을 건축하여 육지에서와 같이 현실적으로 인간이 정착하고 있다는 점에서 인간의 거주 자체는 가능하다고 볼 수 있기 때문에 이에 대하여는 문제가 없다 할 수 있다.[301] 결론적으로 독도는 UN해양법협약 제121조 제3항에는 해당하지 않고, 동법 제121조 제1항과 해당되는 섬으로서 배타적 경제수역은 물론 대륙붕도 가질 수 있는 섬이라 할 수 있다.

2. 鳥島(토리시마) 기점 문제

일본과의 해양경계획정문제에서 동해상에서는 한국의 독도와 일본의 오키섬을 각각의 EEZ의 기점으로 하는 기점선정문제를 놓고 각국간 협상이 진행이 되고 있다면, 남해상에서는 제주도와 동중국해상의 일본 나가사키현의 鳥島(토리시마)를 기점으로[302] 제주도 남방수역에서의 경계를 획정하는 문제가 논란이 되고 있다. 일본의 토리시마 기점론은 한·일 간 EEZ의 경계획정에 관한 협상에서의 독도기점론에 대한 우리의 논리 중 '독도의 「UN해양법협약」 제121조 3항 해당성 여부에 대한 논리'를 대한 논리를 동중국해상의 EEZ의 경계획정에서 鳥島(토리시마)에 적용함으로써 그들의 배타적경제수역 확대를 의도한 것이다.

사실 현재 한국과 일본간 동중국해상 EEZ의 경계획정을 위한 일본의 토리시마 기점론도 중요한 쟁점으로 되어 있지만, 일본의 입장에서는 일본과 중국간의 오키노 토리시마 영유권의 「UN해양법협약」 상 지위문제와[303] 해양영토 및 해양자원 갈등문제의

301) 최홍배, "유엔(UN)해양법협약 제121조와 독도(Dokdo)문제", 『한국해법학회지』, 제28권 제1호, 한국해법학회, 2006, pp. 311-312.

302) 『세계일보』, 일본 "동중국해 EEZ기점 조도(鳥島)로", 2006. 6. 15.

303) 2004년 4월 중국은 오키노토리시마는 섬이 아니라 바위이기 때문에 일본의 영유권은 인정하지만 배타적경제수역은 인정할 수 없다고 주장했다. 그럼에도 불구하고 일본은 오키노토리시마가 배타적경제수역을 갖는 섬이라는 것을 입증하기 위해 많은 노력을 기울이고 있다. 그러나 인위적인 보강공사로 인하여 자연적으로 형성된 육지라는 성격이 경감될것으로 보이므로 UN해양법상 섬으로서의 지위를 인정받기는 쉽지 않아 보인다. (이창위, "일본의 도서와 해양경계 문제", 『국제법학회논총』, 제54권 제2호, 대한국제법학회, 2009, p. 211-215.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

중심에 있는 센카쿠열도 영유권 분쟁과 천연가스 개발을 둘러싼 충돌에 좀더 이목이 끌리고 있다고 볼 수 있다.[304] 그럼에도 불구하고 일본이 토리시마 기점론에 대하여 논의를 이어나가는 것은 일본의 일방적인 국내법상의 조치로 인하여 섬이라고 보기 힘든 일개 암석인 鳥島(토리시마)가 마치 「UN해양법협약」 제121조 제1항에서 언급하는 3가지 조건을 갖추고 있는 섬으로 인정되어 경계획정의 기점이 되는 것이 과연 합당한 것인가 하는 것에 대한 의문을 가졌기 때문이다.[305] 즉, 그와 같은 의문에 대한 극복방안의 하나로서 시도되고 있다고도 볼 수 있을 것이다.

1) 鳥島(토리시마) 개황

일본에는 많은 섬들이 있지만 일본 자체가 바다에 둘러싸여 있기 때문에 일본의 큰 섬에 대하여는 섬이라고 부르지 않고 지명자체를 부른다. 홋카이도, 혼슈, 시코쿠, 큐슈가 그것인데, 일본에는 이 4개의 섬을 포함하여 해안선의 길이가 100m이상이 되는 섬이 총 6852개가 존재하고 있다. 혼슈를 포함하여 혼슈에서 3194개, 규슈를 포함하여 규슈에서 2160개 등의 섬이 존재하고 있는데, 이중에서 사람이 거주하고 있는 섬은 겨우 400개이고 나머지는 무인도이다. 문제가 되는 鳥島(토리시마)는 나가사키현의 971개의 섬 중에 하나이다.[306] 일본은 이처럼 많은 섬을 가지고 있기 때문에 「UN해양법협약」 제121조를 어떻게 해석하느냐에 따라 많은 이점이 있을 것으로 판단된다. 만약 일본이 그들의 모든 최소의 도서에 대하여 「UN해양법협약」 제121조 제1항과 2항에 해당하는 섬으로서의 지위를 인정하여, 그 섬들을 기점으로 삼아 EEZ와 대륙붕의 경계획정을 행하고자 한다면 비합리적인 결과가 발생한다. 물론 이와 동시에 주변국들과의 마찰도 심해질 것이다. 그중 우리나라와 마찰을 빚고 있는 지역중의 하나가 바로 일본 나가사키현의 鳥島(토리시마)이다.

일본 각지에 있는 토리시마와 구별하기 위하여 히젠토리시마(肥前鳥島) 라고도 불리

304) 손기섭, “동북아 해양영토분쟁의 현재화 분석”, 『한국정치외교사논총』, 제34집 제2호, 한국정치외교사학회, 2013, p. 320.

305) 물론 소도라 할지라도 이탈리아와 유고간 아드리아해안에서의 경계획정과, 핀란드와 구소련간의 핀란드만에서의 경계획정처럼 해안에서 24해리 이내에 위치하고 있는 소도의 경우에는 경계선 획정을 위한 기점으로 사용 될 수도 있다. (김병렬, “이어도의 해양법상 지위와 개발 필요성”, 『영토해양연구』, 제8권, 동북아역사재단, 2014, p. 40.)

306) 公益財団法人 日本海事廣報協會, http://www.kaijipr.or.jp/mamejiten/shizen/shizen_22.html (검색일자 : 2015. 06. 02)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

우는 鳥島(토리시마)는 일본의 최서단에 위치한 무인도로서, 좌표상 북위 32도 14 분 37 초 동경 128도 06 분 16 초에 위치하고 있다. 鳥島는 기존에는 총 3개의 '바위'로 구성되어 있었다. 그러나 2006년 6월 12일 도쿄에서 개최된 한·일간 배타적경제수역의 경계획정에 관한 협상에서 우리 측이 '조도는 바위이기 때문에 기점에서 제외 하겠다' 라고 하자, 일본내에서는 조도를 EEZ의 기점으로 하기 위해 여러 노력을 기울이게 된다. 즉, 2012년 고토시 상공회 등의 지역 경제계는 조도 등의 보전・정비를 요구하는 기성 모임을 결성하여 국가 또는 지역 자치 단체에 섬의 명칭 변경에 관한 즉각적인 조치를 요구하였다. 이에 고토시는 2013년 12월 9일 시의회에 명칭변경을 표명한 후 국토지리원에 명칭변경을 신청하였고, 이어 국토지리원과 해상보안청의 지명등의 통일에 관한 협의회에 관련안을 제출하였다. 그 결과로 2014년 1월 10일 그 명칭만이 암(北岩, 中岩, 南岩)에서 섬(北小島, 中小島, 南小島)으로 변경되어져 지금에 이르고 있다. 이렇게 일본이 대외적으로 EEZ를 갖는 섬임을 주장하고 있는 鳥島는 면적 19평방미터에 해발 9미터를 가지고 있는 북소도(北小島), 가운데에 위치한 면적80평방미터에 해발 13미터를 갖는 중소도(中小島), 가장아래에 위치한 면적88평방미터에 해발16미터를 갖는 남소도(南小島) 이렇게 3개의 바위로 구성되어 있다.[307]

鳥島(토리시마)는 주변해역에 참 다랑어새끼와 방어, 부시리, 쿼리 등을 어획할 수 있는 어장이 형성되어 있고, 특히 낚시꾼들에게는 12월부터 6월까지 상륙이 정해져 있는 환상의 포인트이기도 하지만 그에 반해 2m의 파도가 예보되면 상륙할수 없기 때문에 큰 아쉬움을 사기도 한다.[308] 이상으로 살펴볼 때 조도는 섬이라고 하기엔 그 크기가 너무나도 작은 일본령 최서단에 위치한 3개의 무인암초라고 할 수 있겠다.

2) 鳥島(토리시마)의 UN해양법협약 제121조 제3항 해당성 여부

전술한 바와 같이 鳥島는「UN해양법협약」상의 EEZ를 갖는 섬이라고 보기에는 그 크기가 너무나도 작은 무인암초이다. 사실 鳥島는 2006년 6월 12일 도쿄에서 개최된 한·일간 배타적 경제수역의 경계획정에 관한 협상이전에는 기점으로서 논의가 되지 않았으나, 동 협상에서 일본이 동중국해상 EEZ의 일본측 기점을 鳥島(토리시마)로 하겠다는 의사를 표시하자, 우리측이 '조도는 바위이기 때문에 기점에서 제외 하겠다'라는

307)『産経新聞』, "五島沖の３島、「岩」から「島」に名称変更 ＥＥＺ基点を明確化", 2013. 12. 03(平成25. 12. 03)
308) http://ja.wikipedia.org/wiki/鳥島_(長崎縣) (검색일자 : 2015. 06. 03)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

발언을 한 이후 EEZ의 기점은 '섬' 인 것이 전제 조건이 된다고 해석한 일본측에서 조도의 3개의 무인암초를 3개의 섬으로 이름을 바꾼 것에서 논의가 시작되었다고 할 수 있다.[309]

따라서 鳥島(토리시마)의 UN해양법협약 제121조 제3항에의 해당성 여부는 전술한 '독도에 대한 UN해양법협약 제121조 제3항 해당 여부에 대한 논거'와 위에서 살펴 본 鳥島(토리시마)의 개황에 비추어 사람이 거주하거나 독자적인 경제생활을 영위할 수 없는 아주 작은 암석으로서 EEZ나 대륙붕의 권원이 없는 동조 제3항에 해당되는 암석일 뿐이다.

제3절 EEZ 경계획정을 위한 한·중간 협상과정과 쟁점

Ⅰ. EEZ 경계획정을 위한 협상과정

한·중 양국은 1992년 한·중 수교 이후 정치, 경제, 과학, 농수산업, 문화 등 여러분야에서 교류와 협력을 이루어 나가고 있으나 유독 서해상의 어업문제와 환경오염문제, 기타자원문제를 포함하는 바다에서의 해양경계획정문제에 관해서는 협의가 이루어 지지 않아 해양경계에 관한 양국간의 마찰이 심화되었다.[310] 우리나라와 일본간에는 이미 1965년부터 「한·일어업협정」이 존재하였었고, 중국과 일본간에도 1975년부터 「중·일어업협정」이 존재하였지만, 우리나라와 중국간에는 어업협정이 존재하지 않았기 때문에 그 마찰은 이전부터도 충분히 예상되어졌던 문제였다.

우여곡절 끝에 우리나라와 중국은 어업협정은 물론 해양경계의 부재로 일어난 문제를 해결하기 위하여 1993년 12월부터 협상을 시작하였다. 중국은 협상초기 영해 밖의 모든 수역은 공동어로수역으로 하여, 중국어선이 계속하여 우리영해 바로 바깥 수역에서 까지 조업을 할 수 있어야 한다고 주장하였다. 중국의 주장을 받아들이게 되면 서해에서 이루어지는 중국선박들의 무차별적인 어로행위가 어족자원의 고갈을 가져와 우리나라 선박의 조업에 지장을 줄 것이 예상되어졌다. 이와 같은 중국의 공세에 대응하

309) 『産経新聞』, supra note 307.
310) 박용현, "한중어업협정에 관한 연구", 『지역발전연구』, 제7권 제2호, 조선대학교 지역사회발전연구원, 2002, pp. 146-147.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

여 우리는 협상에서 공동어로수역의 범위를 좁히고 연안국이 배타적으로 관리할 수 있는 수역을 넓히기 위하여 노력하였고, 1998년 11월 5년간의 긴 협상 끝에 잠정조치수역과 과도수역이라는 개념을 도입하여 잠정적으로나마 서해 및 남해에서의 어업질서를 수립하기 위한 협상을 종결하고 협상 문안에 가서명을 하게 되었다. 이후 지난 2000년 8월 협상을 최종 타결하고, 동월 3일 어업협정에 정식서명을 하게 되었고, 2001년 6월 30일 외교공한을 상호 교환함으로써 공식발효하게 되었다.[311]

이렇게 체결된「한·중간어업협정」은 앞서 체결된「한·일간어업협정」과는 협정문의 내용은 비슷하지만, 협상의 원칙과 시점을 다루는 문제에 있어서 조금 다른 성격을 가지고 있다.[312]「한·일간어업협정」은 일본수역내 우리 어선의 기존 조업실적을 최대한 확보하면서도 협정발효의 시기는 최대한 늦추려고 했던 반면에,「한·중간어업협정」은 우리 수역내 중국어선들의 조업을 최소화하면서 협정은 최대한 빨리 발효시킨다는 것이었다.[313]

이와 같은「한·중간어업협정」의 현재와 미래를 생각해 보건대, 동 협정이 2001년 6월 30일 발효직후 현재까지 유지되고 있으나 최근까지도 중국어선의 한국측 수역에서의 불법조업은 여전한 상황이다.「한·중간어업협정」의 체결목적은 완전한 해양경계획정이 어려운 상황에서 무질서한 어업질서로 인한 피해를 협정의 체결로 인하여 줄이기 위함이었는데, 잠정조치수역뿐만 아니라 우리측 EEZ에서의 중국어선들이 불법조업을 하고 있는 것은 물론, 심한 경우 우리의 영해까지 침범하여 불법조업을 감행하고 있다. 이에 우리 측 해양수산부 및 국민안전처 산하 해양경비안전본부의 소속 경비함들이 단속을 하고는 있으나 중국어선의 집단반발과 폭력행위들로 인하여 그마저도 쉽지 않은 상황이다.[314] 이것을 단순히 '해양경계가 완벽하게 획정되지 않아서'라고 하기도 어렵다. 물론 본 협정이「UN해양법협약」제74조 제3항에 따라 EEZ경계획정이 장기화되는 경우 잠정약정을 체결하도록 권장함에 따라 체결된 협정이기도 하지만,[315] 어업협정에서 정해놓은 수역을 침범하여 불법으로 조업하고 있는 것이 현실이기 때문이다.

결론적으로「한·중간어업협정」은 한·중간해양경계획정이 아닌 어업에 관한 잠정적인 틀로서 기능을 하고 있는 만큼 한·중 양국은 중국 어선들의 무절제한 어로행위를 방지하고 어족자원을 보호하기 위한 보다 적극적인 정책을 시행하여야 할 것이며 종국

311) 외교부,『한·중 어업협정 해설』, 1999, p. 5.
312) 해양수산부,『해양수산백서 2004-2005』, 2006, p. 438.
313) 박재영, "동북아 신어업협정체제하에서의 어업협력방안에 관한 연구", 부경대학교, 박사학위논문, 2003, p. 91.
314) 박영길 외 2인, 전게서, pp. 20-22.
315)「UN해양법협약」제74조 제3항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

적인 경계획정을 위한 협상을 조속히 타결하여야 할 것이다.

Ⅱ. 경계획정에서의 쟁점

우리나라와 중국 사이에서의 해역은 각 연안의 거리가 400해리가 채 되지 않기 때문에 발생하는 문제이다. 배타적 경제수역을 획정하기위하여 각 각 200해리의 해역을 주장하다 보면 양국이 주장하는 배타적 경제수역의 범위가 중첩이 되는데 그렇기 때문에 우리나라와 중국사이에서는 서해와 남해(중국의 동중국해)에서의 해양경계획정문제가 현안이 되어 있으며 '이어도 수역 관할권 문제'까지 돌출하여 협상이 별다른 진척되지 못하고 있다.

1. 중국의 직선기선 문제

영해기준선은 UN해양법협약상 별다른 규정이 없는 한 연안국이 공인한 대축척해도에 표시된 해안의 저조선으로 하는 것이 원칙이다[316]. 그러나 해안의 굴곡이 심하거나 연안에 많은 섬들이 계속 연결되어 있는 경우에는 육지나 섬의 외측점들을 기점으로 연결하는 직선기준선을 설정할 수도 있다.[317]

중국은 1996년 2월 25일 제7차 전국인민대표대회 상무위원회 제24차 회의에서 모두 17개 조항으로 구성된「영해 및 접속수역법」을 제정하였다. 영해의 폭을 기선으로부터 12해리까지로 정하고 기선은 직선기선방법을 채택하여 획정하고 각 인근 기점간에 직선으로 연결한 선으로 구성된다고 규정하였다. 또한 중국은 1996년 5월 15일 국문원 명의로 '영해기선의 성명'을 발표하여 해안의 형상에 관계없이 해안과 도서 또는 암초 등의 49개의 기점을 선정하고 48개의 기선을 채택하였다.[318]

이는 1958년「영해선언」을 토대로 단순히 직선기선의 채택만을 언급하고 구체적인 기점을 명시하지 않았던 것에 비해 진전된 것이라고 볼 수 있다. 그러나 여전히 49개 기점들 대부분은 해안에서 멀리 떨어져 있는 암초나 간출지에서 출발하고 있으며, 해안의 일방적 방향을 따르지 않은 지나치게 긴 직선 기선들을 사용하고 있어 해양법적

316)「UN해양법협약」제5조.
317)「UN해양법협약」제7조.
318) 강효백, "한중해양 경계획정 문제 : 이어도를 중심으로", 『한국동북아논총』, 제50권, 한국동북아학회, 2009, p. 92.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

문제점들을 내포하고 있다. 40해리를 약간 넘는 노르웨이의 직선기선의 길이도 ICJ(국제사법재판소)에 문제가 제기된 것이었는데 중국의 제10번 기점 간출지인 와이커자오(外磕脚)에서 제11번 거점 암초인 하이자오(海礁)까지의 직선기선 길이는 62.5해리나 된다.[319] 다만, 중국 정부의 정확한 의도가 알려진 바는 없으나 자국의 영해의 기점을 하이자오(海礁)에서 서산다오(서산도)로 옮겼다는 점을 주목할 필요가 있다. 서산다오는 양자강 하구의 삼각주 해안에서 19해리 떨어져 있는 동경 122도 14분 6초, 북위 31도 25분 30초에 위치하는 섬으로 현재 중국 해군이 주둔하고 있는 상당한 규모의 유인도이다.[320]

2. 이어도수역에 관한 문제

1) 이어도 개황

이어도는 동중국해와 황해의 남단이 교차하는 북위 32도 07분 32초, 동경 125도 10분 58초에 위치하고 있으며 한국의 제주도 남쪽의 마라도로부터 서남쪽 149km(81해리), 중국 하이자오(海礁)로부터 북동쪽 247km(133해리), 일본의 鳥島(토리시마)로부터 서쪽 276km(146해리)에 위치하고 있다. 정상 수심 4.6m, 주변해역 평균수심이 50m에 남북으로 1,800m, 동서로 1,400m에 이르는 타원형 수중암초이다.[321] 우리나라는 이어도에 212억 원을 들여 이어도의 남측 경사면 수심 40m 지점에 60m 깊이의 암반파일을 박고, 3,000 톤에 달하는 철골 구조물을 설치한 뒤, 수면 위 35m 높이에 헬기착륙장과 첨단 관측장비 등을 갖춘 해양과학기지를 1995년 착공해 2003년 6월 완공했다. 이어도 해양과학기지는 무인 관측 장비에서 수집되는 현지 해양, 기상 및 어장 자료를 인공위성을 통해 실시간으로 관계기관으로 전달하고 있기 때문에 효율적인 해상재해방지책 마련과 어민소득 증대 등 해양과학의 전진 기지로서 핵심적인 역할을 수행하고 있다.[322]

2) 이어도 수역 관할권 문제

319) 강효백, 상게논문, pp. 92-93.
320) 강효백, 상게논문, pp. 94-96.
321) 강효백, 상게논문, p. 88.
322) http://blog.daum.net/costmgr/4630 (검색일자 : 2015. 6. 23.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

중국은 2006년 12월 14일 외교부 대변인 정례 브리핑을 통해 “이어도가 한·중 양국에서 자국의 EEZ에 속한다고 주장하는 동중국해 북부 해역의 수중 암초로서 영토분쟁이 존재하지 않지만 한국이 이곳에서 일방적인 행동을 하는 데는 반대하며 그러한 행동은 어떠한 법률적 효력도 없다”는 입장을 밝혔다. 한국은 이어도가 국제해양법협약에 따라 EEZ와 대륙붕 등을 인정하지 않는 수중 암초여서 그 자체만으로 특별한 법적지위를 차지하지는 못하지만 중국 영토보다는 한국 영토에서 더 가까운 곳에 위치하고 있어 한국이 영유권을 갖는다는 입장이다.[323]

이와 같이 우리 정부나 중국 정부 모두 이어도가「UN해양법협약」제121조에 따라 섬이 아니며 수중암초이기 때문에 영토분쟁은 없다는 것에 대한 인식을 공유하고 있다. 문제는 이어도 상부수역에 대한 관할권을 주장하고 있는 중국의 태도 문제이다. 이와 같은 중국의 태도에 대하여 이명박 대통령은 2012년 3월 12일 “이어도는 한·중 양국 간에 배타적 경제수역(EEZ)을 조정하면 자연스럽게 한국 관할에 들어 올 것”이라고 말했다. 이 대통령은 “이어도에 해면 4-5m 아래에 있기 때문에 영토라 할 수 없다”면서도, “그러나 (우리의) EEZ에 들어간다”고 밝혔다. 이에 대해 중국 외교부의 류웨이민(劉爲民) 대변인은 이날 정례 브리핑에서 이어도 문제에 대한 질문을 받고 “우리는 (이어도가 아니라) 쑤옌자오(蘇岩礁)라고 부른다”며 “쑤옌자오가 어디로 귀속될 것인지는 쌍방이 담판을 통해 해결해야 한다”고 말했다. 류 대변인은 “중국과 한국 모두 쑤옌지오를 영토로 여기지 않는 만큼 양국간 영토 분쟁은 존재하지 않는다는 공통 인식을 갖고 있다”고 했다.[324] 결론적으로 이어도 문제는 영토문제가 아니며 EEZ나 대륙붕의 경계획정과 관련한 양국의 줄다리기 양상에서 분출된 것으로 양측간의 해양경계의 문제이다. 따라서 양국은 협상을 통해 해결하는 것이 바람직하다.

제4절 우리의 대응방안

Ⅰ. 한·일간 배타적 경제수역 경계획정에 대한 대응방안

323)『연합뉴스』, 中 군사잡지 "이어도는 분할될 수 없는 중국 영토, 2007. 8. 3.(http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=104&oid=001&aid=0001716160, 검색일자 : 2015. 6. 23.)

324)『조선닷컴』, 李대통령 "이어도는 당연히 한국 관할" 中외교부 "EEZ(배타적 경제수역) 겹쳐… 양국 담판 짓자", 2012. 3. 13.(http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2012/03/13/2012031300289.html, 검색일자 : 2015. 6. 23.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

1. 독도영유권 문제

독도 영유권 문제에 대한 우리의 역사적, 국제법적 대응방안은 이미 완전한 단계내지는 심화연구 단계에 있다 할 것이며, 특히 최근에 우리 정부가 '독도를 실효적으로 지배하고 있으므로 조용히 대응하는 것이 실리적'이라는 '조용한 대응'기조에서 '적극적인 대응'으로 전환하여 우리의 EEZ와 대륙붕의 기점으로 종래의 '울릉도 기점'이 아닌 '독도 기점'을 들고 나온 것은 너무 당연하다 할 것이다. 왜냐하면 우리가 받아들일 수 있든 없든 간에 독도가 국제사회에서는 이미 분쟁대상 도서가 되어 있다고 보기 때문이다.

문제는 일본이 2013년부터 향후 5년간 추진 시행해야 할『제2차 해양기본계획』이 독도를 일본의 EEZ의 기점이 되는 낙도 중의 하나로 규정하고 있어 우리의 고유 영토에 대한 교묘한 침탈의도를 담고 있는 점이다. 즉 동 계획에 의하면 해양영토 및 도서지역에 대한 감시 및 대응, 정보수집체제를 강화하기 위한 인력 및 장비를 증원하고, 관계기관간의 정보공유 및 연계체제 구축을 통한 방위태세의 강화를 추진한다는 것이다. 특히, '국경 낙도'의 보전과 관리 및 진흥에 관해 필요한 특별조치를 검토·강구한다는 것은 법제도 정비까지 가능한 것으로 볼 수 있다. 이러한 정책을 일본의 국내에서만 시행한다면 우리로서는 아무런 문제가 없을 것이다. 그러나 일본은 독도를 '국경 낙도 중의 하나'로 규정하고 있으며, 이러한 일본의 태도를 감안해서 독도에 대하여도 위와 같이 실행하겠다는 뜻이 된다.[325]

이러한 일본의 태도에 대해 현재 우리가 구사할 수 있는 정책수단은 외교적인 대응 외에는 없다.『제2차 해양기본계획』은 향후 5년 간에 걸쳐서 시행될 것이며, 그 과정에서 일본은 착실하게 우리의 독도를 침탈하기 위한 근거를 만들어 갈 것으로 보인다. 우리는 그러한 일본의 행동을 결코 간과해서는 안될 것이다.

2. 鳥島(토리시마) 문제

이 섬은 전술한 바와 같이 한일양국이「UN해양법협약」상의 섬이 아닌 암석으로 간주하여 EEZ의 기점으로 고려하지 않아 왔으나 2006년부터 우리측이 EEZ 독도기점론을 들고 나오자 사정이 달라졌다. 이에 일본이 대항책으로 鳥島(토리시마)를 일본 측

325) 박지영, "일본의 신「해양기본계획」과 독도 영유권",『독도연구저널』, 제21호, 한국해양수산개발원, 2013, p. 45.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

EEZ의 기점으로 주장할 수 있다는 의향을 전달하게 된 것이다.

이와 같은 상황하에서 가능한 시나리오가 있다. 물론 그 실현 가능성은 거의 없어 보이나 하나의 아이디어 차원에서 제시하여 본다. 가령 일본이 한국 측의 독도 기점 주장을 요인하고 대신 일본의 鳥島(토리시마) 기점 주장을 한국이 용인한다면, 한국의 EEZ는 일본의 EEZ보다 약간 줄어들게 된다. 독도와 鳥島(토리시마)의 기점을 다 무시할 경우에 비해 대략 한국은 약 2만㎢를 얻는 반면 일본은 3만6천㎢의 EEZ를 얻는다고 한다.[326] 그래서 혹자는 "한국측이 독도영유권을 주장하며 독도를 기점으로 하는 배타적경제수역의 획정을 주장할 경우 일본은 일본령 모든 외곽의 도서를 EEZ의 기점으로 할 수 있으며 이는 곧 독도영유권의 주장으로 인하여 이익보다는 실익이 많을 것"이라 주장하면서[327] 독도 기점론을 반대하고 있다.

따라서 鳥島(토리시마)기점론과 같은 일본의 입장을 수용·반박할 수 있는 우리의 대응책을 효과적으로 수립할 필요가 있다. 특히, 오키노토리시마에 대한 일본의 EEZ 및 대륙붕 權原 주장이 중국의 견제와 항의로「UN해양법협약」당사국 회의와 CLCS에서 일본이 수세에 몰리게 된 상황을 직시하여 우리에게 유리한 정책 판단을 내릴 수 있도록 해야 한다.[328]

Ⅱ. 한·중간 배타적 경제수역 경계획정에 대한 대응방안

1. 중국의 직선기선문제

우리 정부는 중국이 산동반도 이남 해역을 포함한 서해에서의 영해기선을 선포하면서 원칙적인 기선이라고 할 수 있는 통상기선 설정을 아예 봉쇄하는 직선기선의 설정에 대하여 동 조치가 국제해양법이 제시하는 국제관례에 어긋나지 않는지 여부를 면밀히 검토하여야 할 것이다. 즉,「UN해양법협약」제7조가 연안국이 직선의 기선의 설정하기 위한 조건으로서 "① 해안선이 깊게 굴곡이 지거나 잘려 들어간 지역, 또는 해안을 따라 아주 가까이 섬이 흩어져 있는 지역에서는 영해기선을 설정함에 있어서 적절한 지점을 연결하는 직선기선의 방법이 사용될 수 있다. ② 삼각주가 있거나 그 밖의

326) 이창위, 전게논문, "일본의 도서와 해양경계 문제", p. 216.
327)『독도본부』, "독도기점 EEZ 반대하는 박춘호, 김찬규 교수 주장의 문제점", 2006. 11. 25.
328) 이창위, 전게논문, "일본의 도서와 해양경계 문제", p. 225.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

자연조건으로 인하여 해안선이 매우 불안정한 곳에서는, 바다쪽 가장 바깥 저조선을 따라 적절한 지점을 선택할 수 있으며, 그 후 저조선이 후퇴하더라도 직선기선은 이 협약에 따라 연안국에 의하여 수정될 때까지 유효하다. ③ 직선기선은 해안의 일반적 방향으로부터 현저히 벗어나게 설정할 수 없으며, 직선기선 안에 있는 해역은 내수제도에 의하여 규율될 수 있을 만큼 육지와 충분히 밀접하게 관련되어야 한다. ④ 직선기선은 간조노출지까지 또는 간조노출지로부터 설정할 수 없다. 다만, 영구적으로 해면위에 있는 등대나 이와 유사한 시설이 간조노출지에 세워진 경우 또는 간조노출지 사이의 기선설정이 일반적으로 국제적인 승인을 받은 경우에는 그러하지 아니하다. ⑤. 제1항의 직선기선의 방법을 적용하는 경우, 특정한 기선을 결정함에 있어서 그 지역에 특유한 경제적 이익이 있다는 사실과 그 중요성이 오랜 관행에 의하여 명백히 증명된 경우 그 경제적 이익을 고려할 수 있다. ⑥ 어떠한 국가도 다른 국가의 영해를 공해나 배타적 경제수역으로부터 격리시키는 방식으로 직선기선제도를 적용할 수 없다."을 들고 있다는 점을 충분히 검토하여 중국이 선포한 영해기선의 불합리성에 논리적 대응을 하여야 할 것이다. 물론 정부가 밝힌 바 있듯이 해양법협약에 대한 분석적 검토만이 아니라 국제판례 및 국제관행에 면밀한 검토를 통하여 대응해야 할 것이다.

2. 이어도수역에 관한 문제

중국측이 직접적으로 문제 삼고 있는 것은 우리가 설치·운영하고 있는 우리의 '이어도 해양과학기지' 문제이다. 이미 전술한 바와 같이 우리는 해양법협약에 근거하여 이어도에 '해양과학기지'를 축조할 권리를 보유하며, 중국측의 '한국의 이어도 해양과학기지 건설 및 그 운영에 대한 이견 표시'는 해양법상 근거가 희박하다 할 것이다. 따라서 중국측에 대하여 '이어도 해양과학기지' 건설은 영해 및 해양경계획정의 기점으로 삼기 위함이 아니라 해양관측 및 조난구조를 위해 축조하였음을 강조함으로써 중국의 우려를 불식시킬 필요가 있다. 즉, 해양과학기지를 설립하여 운영함으로써 이어도는 우리가 실효적으로 지배하고 있는 상태이므로 무리한 실효적 점유의 강화로 분쟁을 일으키는 일은 회피하여야 할 것이다.[329]

또한 이어도와 주변수역은 한중해양경계획정문제에 관건적인 가치를 가지고 있기 때문에 단편적이거나 일회적인 관심보다는 중국측 동향 변화에 대한 지속적인 관찰과 면

329) 강효백, supra note 318, p. 105.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

밀한 종합적 동태적 연구와 분석이 필요하다. 이를 바탕으로 이어도와 주변수역의 법적 지위에 대한 객관적인 인식을 근거로 중국의 문제 제기에 대하여 주도면밀한 대응 전략을 강구해 나가야만 할 것이다.[330]

Ⅲ. 사례분석을 통한 정책적 제언

지난 2011년 3월 14일 국제해양법재판소(International Tribunal for the Law of the Sea : 이하 ITLOS로 약칭함)는 재판소 역사상 처음으로 해양경계획정사건에 대한 판결을 내렸다. 벵갈만 해양경계획정사건[331]이 그것이다. ITLOS는 매번 나포어선의 신속한 석방에 관한 문제만을 다루었던 재판소이었던 사실에 비추어 매우 이례적인 사건이 아닐 수 없었다. 최근까지 해양경계획정에 관한 사건은 모두 ICJ와 국제중재재판소(Permanent Court of Arbitration : 이하 PCA로 약칭함)에 의해 해결되었기 때문에 이번 방글라데시와 미얀마의 해양경계획정 사건에 관한 재판소의 판결은 많은 사람들의 관심의 대상이었다.[332]

이 판결이 특히 의미가 있는 것은 벵골만에 인접하고 있는 방글라데시와 미얀마의 영해, 200해리 이내의 EEZ와 대륙붕, 그리고 200해리 이원의 대륙붕 이렇게 세부분에 대하여 해양경계획정 판결을 하였다. 이 전에는 200해리 이원의 대륙붕에 대한 판결이 없었으나 이 사건에서 200해리 이원의 대한 판결이 있었다는 점일 것이다.[333] 그리고 동 판결의 요점은 이렇다. 우선 ITLOS는 보통 '형평의 원칙/관련상황'으로 사용되던 용어를 사용하지 않고 '등거리/관련상황'이라는 용어를 사용하였다. 이는 등거리 방법이 형평한 해결을 위한 여러 방법 중 하나라는 사실을 보여 준다. 또한 ITLOS는 EEZ와 대륙붕의 단일경계획정에 있어 지형적·지질학적 요인은 관련상황으로 고려되지 않음을 분명히 하였다. ITLOS는 전체적으로 기존의 해양경계획정에 관한 ICJ와 PCA의 판결을 거의 그대로 답습하였다. 잠정적 해양경계선의 작도를 시작으로 하는 단계적 방법을 사용하였고, 잠정적 해양경계로서 여러 가지 방법이 사용될 수 있음을 확인하였다. 또한 특별한 지리적 특징이 존재하지 않으면 대체로 등거리 방법에 의한 잠정적

330) 강효백, 상게논문, p. 105.
331) ITLOS, Dispute Concerning Delimitation of the Maritime Boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bengal, Judgment, 2012.
332) 이창열, 전게논문, p. 146.
333) 이창열, 상게논문, pp. 146-147.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

경계가 사용될 수 있음을 보여주었다. 마지막으로 오목한 해안에 등거리 방법을 적용함으로써 발생하는 형평하지 못한 결과와 섬의 존재에 의한 해양경계의 왜곡을 관련상황으로 반영하였다.[334]

이와 같은 방글라데시와 미얀마 해양경계에 관한 ICJ의 2011년 판결은 주변국들과 해양경계분쟁에 있는 우리에게 다음과 같은 몇 가지 시사점을[335] 던져 주고 있다. 우리는 앞으로 이러한 시사점에 유의하여 정책을 입안하여야 할 필요가 있다.

첫째로, 우리나라와 중국의 경우 양국 해안의 지리적 특성을 볼 때, 등거리 방법에 의한 잠정적 해양경계선의 작도가 가능할 것 같다. 그러나 이것은 문자 그대로 잠정적인 경계선일 뿐이므로 중국이 주장할만한 관련 상황에 대하여 논리적인 대응을 할 수 있는 준비가 필요할 것이다.

둘째로, 잠정적 등거리선의 작도에 있어 기점의 많고 적음을 떠나 합리적 기점으로 판단되지 않을 경우 재판소는 이를 선택하지 않을 가능성이 크다. 따라서 잠정적 등거리선의 작도에 영향을 미칠 수 있는 합리적 기점의 선택이 중요하다 할 것이다.

셋째로, 한·중·일간의 해안은 전체적으로 볼 때 한국이 중국과 일본 사이에 오목한 해역형태의 가운데에 위치해 있다. 따라서 우리는 이러한 지리적 상황을 이유로 하여 해역이 차단되는 왜곡현상을 가져 올 수 있음을 내세워 경계선을 최대한 남쪽으로 이동시킬 필요가 있다.

넷째로, EEZ와 대륙붕의 경계획정을 위한 기점으로서의 지위를 갖는 섬이라 할지라도 그 위치로 인하여 불균형한 결과를 초래할 수 있을 경우 섬의 효과를 100% 그대로 로 인정할 수 없다는 점이다.

334) 이창열, 상게논문, p. 165.
335) 이창열, 상게논문, pp. 165-166.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제5장 대륙붕 경계획정 문제와 우리의 대응방안

제1절 우리나라와 주변국의 대륙붕 관할권 확대 정책

Ⅰ. 연안국의 대륙붕 관할권 한계 설정 체제

「UN해양법협약」 제76조 8항은 대륙붕의 외측한계 설정과 관련하여 “연안국은 영해기선으로부터 200해리를 넘는 대륙붕의 한계에 관한 정보를 공평한 지리적 배분의 원칙에 입각하여 제2부속서에 따라 설립된 CLCS에 제출한다. CLCS는 대륙붕의 바깥한계 설정에 관련된 사항에 관하여 연안국에 권고를 행한다. 이러한 권고를 기초로 연안국이 확정한 대륙붕의 한계는 최종적이며 구속력을 가진다.”고 규정하고 있다.

즉, 체약국이 영해기선으로부터 200해리 외측 대륙붕에 대한 권리를 주장하고자 할 경우, 정해진 기한 내에 이러한 대륙붕 외측한계를 확정하기 위한 법적 및 과학적 자료를 대륙붕한계위원회에 제출하도록 규정하고 있으며,[336] 위원회의 권고에 의거하여 연안국이 확정한 대륙붕 외측한계는 최종적이고 구속력을 가진다. 물론 동 협약 제77조는 연안국의 대륙붕에 대한 권리가 배타적이고, 그 권리는 실효적이거나 관념적인 점유 혹은 명시적인 선언에 의존하지 않는다고 규정하고 있다. 따라서 연안국의 대륙붕에 대한 주권적 권리와 관할권은 대륙붕 외측한계를 확정하지 않았다는 것을 이유로 영향을 받지 않는다.[337]

1. UN해양법협약상의 대륙붕 내·외측한계

연안국의 대륙붕은 영해기선 밖으로 육지영토가 자연적으로 연장된 해저와 그 하층토로 구성된다.[338] 즉 연안국 대륙붕은 그 육지영토 전부의 자연적으로 연장된 해저와 그 하층토로서 이는 지질학 개념의 대륙붕이 기초가 된 것이다. 그러나 법적 개념의 대륙

336) 「UN해양법협약」 제2부속서 제4조.
337) 양희철·박성욱·박세헌·권석재·장해문·賈宇·고건군, 『국제해양질서의 변화와 동북아 해양정책 - 한중일 대륙붕 외측한계획정의 이론과 전략-』, 한국해양연구원, 2009, p. 170.
338) 「UN해양법협약」 제76조 제1항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

붕의 범위는 지질학적 개념의 대륙붕과는 달리 내측한계는 영해의 외측한계가 되며, 영해 외측한계로부터 기산하기 때문에 영해의 해저와 하층토를 포함하지 않는다. 그러나 대륙붕의 폭을 측정하는 기선은 배타적 경제수역과 동일하게 영해기선이 된다.[339]

대륙붕의 범위와 관련하여「UN해양법협약」은 2가지의 기준을 제시하고 있다. 그 첫째는 연안국의 대륙붕은 영해 밖으로 영토의 자연적 연장에 따라 대륙변계의 바깥 끝까지의 해저지역의 해저와 그 하층토로 구성된다고 규정하고 있다.[340]따라서 이 경우에는 영해 기선으로부터 200해리를 초과할 수 있다(자연적연장기준). 둘째로 연안국의 대륙붕은 대륙변계의 바깥 끝이 200해리에 미치지 못하는 경우, 영해기선으로부터 200해리까지의 해저지역의 해저와 그 하층토로 구성된다.[341] 따라서 이 경우에는 영해기선으로부터 200해리까지 대륙붕이 확대되는 것이다(절대거리기준).

그렇다면 영해기선으로부터 200해리를 초과하는 대륙붕의 외측한계는 어떤 방법으로 설정하여야 할 것인가? 연안국은 다음의 2가지 방법 중 하나를 택하여 설정할 수 있다. 첫째로, 대륙붕 외측한계의 퇴적암의 두께가 대륙사면의 최하부까지의 최단거리의 최소한 1%가 되는 가장 바깥의 각 지점을 60해리를 초과하지 않는 일련의 직선으로 연결하여 획정한 한계선[342]을 택하는 방법이 있다. 둘째로, 대륙사면의 최하부로부터 60해리 이내의 각 지점을 60해리를 초과하지 않는 일련의 직선으로 연결하여 획정한 한계선[343]을 택하는 방법이 있다. 위와 같은 두 가지의 방법 중 택일하여 확정한 대륙붕의 외측한계의 각 고정점은 영해기선으로부터 350해리를 초과하거나 2,500m 수심을 연결하는 선인 2,500m 등심선으로부터 100해리를 초과할 수 없다.[344]

2. 연안국의 대륙붕 외측한계 신청과 대륙붕에 대한 權原과의 관계

1) 연안국의 대륙붕 외측한계 신청제도

전술한 바와 같이 연안국은 자국의 대륙붕 외측한계에 관한 신청을 CLCS에 제출하게 되어 있으며, 구체적 신청기한에 대하여는 제2부속서 제4항에서 “연안국이 제76조에

339) 양희철 외 6인, 전게서, p. 185.
340)「UN해양법협약」제76조 제1항 전단.
341)「UN해양법협약」제76조 제1항 후단.
342)「UN해양법협약」제76조 제4항 (a) (i).
343)「UN해양법협약」제76조 제4항 (a) (ii).
344)「UN해양법협약」제76조 제5항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

다라 200해리 밖으로 자국 대륙붕의 외측한계를 설정하려고 하는 경우, 그 연안국은 이러한 한계의 상세사항을 이를 뒷받침하는 과학적·기술적 자료와 함께 가능한 한 빨리 그러나 어떠한 경우에도 그 당사국에 대하여 이 협약이 발효한 후 10년 이내에 위원회에 제출한다. 그 연안국은 이와 함께 과학적·기술적 조언을 자국에 제공한 모든 위원회 위원의 성명을 밝힌다."라고 규정하고 있다.

한편 CLCS는 1999년 5월 13일 과학기술지침(Scientific and Technical Guidelines of the Commission on the Limits of the Continental Shelf)을 제정하고 200해리 외측 대륙붕 연장을 위한 과학적 증거와 관련 기술데이터에 대한 매우 구체적인 기준을 확정하였다. 이들 기준을 만족하기 위해서는 매우 전문적이고 과학적인 기술적 설비가 요구되었고, 상당 수준의 기술을 구비한 전문 인력이 요구되었다. 그러나 소도서국을 포함한 많은 개도국들이 단시일 내에 이러한 요구에 부응하는 것은 매우 어려운 일이었고, 제출 기한 연장 요구가 강하게 제기되기에 이르렀다. 2001년 5월 14일에서 18일까지 「UN해양법협약」 제11차 당사국 회의에서는 대륙붕한계위원회에 200해리 외측 대륙붕 연장 문건을 제출하는 기한 문제가 논의되었고, 총회는 10년 기한의 기산일시를 재조정하여, 1999년 5월 13일 이전에 협약을 비준한 체약국에 대하여는 10년 기한의 기산일을 과학기술지침이 통과된 1999년 5월 13일로 조정하였다. 따라서 이들 연안국의 200해리 외측 대륙붕연장 신청 기한은 2009년 5월 13일로 확정되었다.[345]

비록 200해리 외측 대륙붕 연장 신청 기한이 확정되었으나 많은 개도국들이 역량의 한계에 의하여 시한 준수의 어려움이 있었고, 2008년 6월 13일에서 20일까지 개최된 「UN해양법협약」 제18차 당사국 회의에서는 『대륙붕한계위원회 업무량과 각국, 특히 개도국의 「UN해양법협약」 제2부속서 제4조와 SPLOS/72 문건(a) 이행 능력에 관한 결정』이라는 대륙붕연장 신청 안 제출기한에 대한 또 다른 합의를 도출 하였는바, 이 결정에 의하여 일부 개도국들은 2009년 5월 13일 기한 전에 정식 대륙붕연장 신청안을 제출할 필요가 없이 200해리 외측으로 대륙붕을 확장시키고자 하는 부분을 사무총장에게 '예비정보'로 제출할 수 있게 되었다. 이 '예비정보'에서 연안국은 대륙붕 연장 안 제출 일시를 통보하도록 되어 있으나, 이러한 일시는 연안국이 구체적 상황에 따라 스스로 결정하도록 하고 있기 때문에 실질적으로는 2009년 5월 13일이라는 만료 기한은 퇴색 혹은 근본적 폐지를 의미하게 된다.[346]

---

345) 양희철 외 6인, 전게서, p. 189.
346) 양희철 외 6인, 상게서, pp. 190 - 191.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

2) 연안국의 대륙붕 외측한계 신청제도와 대륙붕 외측한계 획정과의 관계

전술한 바와 같이「UN해양법협약」과 제2부속서는 연안국이 200해리 외측 대륙붕 권리를 주장 할 경우, 반드시 규정된 기한 내에 대륙붕한계위원회에 대륙붕 연장 신청안을 제출하도록 하고 있다. 그렇다면 여기서 몇 가지 의문이 제기될 수 있다. 만일 연안국이 규정된 기한 내에 신청안을 제출하지 않을 경우 대륙붕 혹은 영해 기선에서 200해리 외측 대륙붕에 대한 권리를 상실하는가? 즉, 연안국이 협약 제76조 제8항에 의거하여 대륙붕한계위원회에 대륙붕 연장 신청서를 제출하고, 해당 위원회가 행한 권고를 기초로 연안국이 대륙붕 외측 한계를 설정한 후에야 비로소 대륙붕 혹은 200해리 외측 대륙붕 권리를 주장할 수 있는 것인가? 이 문제에 대한 답은 이론적으로 그리고 실천적 측면에서 볼 때 모두 부정적이다.[347] 왜냐하면 대륙붕에 대한 연안국의 권리는「UN해양법협약」에 의하여 원시적으로 취득되는 것이지, 일방적 선언 또는 점유 등에 의하여 취득된 것은 아니기 때문에[348]대륙붕에 대한 연안국의 권리가 대륙붕외측한계신청과는 관계가 없다는 귀결이 되기 때문이다.

Ⅱ. 우리나라와 주변국의 대륙붕 관할권 확대 정책

1. 일본

일본 정부는「UN해양법협약」이 1994년 11월 16일 발효되자 1995년 6월 20일 서둘러 동 협약 비준서를 기탁함으로써 1996년 6월 20일 당사국이 되었고, 1996년 6월 1일 법률 제74호로「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」을 제정하였다. 동 법률 제2조에 의하면 일본은 자국의 대륙붕 범위를 "UN해양법협약이 규정하고 있는 바에 따라 연안국의 주권적 권리 기타 권리를 행사하는 대륙붕은 다음 열거하는 해역의 해저 및 그 아래로 한다. ① 우리나라의 기선으로부터 어느 점을 취해도, 우리나라의 기선상의 가장 가까운 점으로부터의 거리가 200해리인 선(그 선이 우리나라의 기선으로부터 측정하여 중간선을 초과할 때는 그 초과하는 부분에 관해서는, 중간선(우리나라와 외국

347) 양희철 외 6인, 상게서, p. 194.
348) UN해양법협약 제77조 제3항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

간에 합의된 중간선을 대신하는 선이 있을 때는 그 선 및 이것과 접속하여 그어지는 정령으로 규정하는 선)으로 한다)까지의 해역(영해를 제외한다.). ② 전항의 해역(어느 점을 취해도 우리나라의 기선상의 가장 가까운 점으로부터의 거리가 200해리인 선에 의해 그 한계가 획정되는 부분에 한 한다)의 외측에 접하는 해역이며,UN해양법협약 제76조에 규정한 바에 따라 정령으로 규정하는 것."이라고 정하고 있다.[349]

이어서 일본은 2007년 4월 27일 법률 제33호로「해양기본법」을 제정하여 그 제19조에서 대륙붕의 개발・이용・보전 등에 관한 대책강화를 도모하는 것의 중요성을 감안하여 해역의 특성에 맞는 대륙붕 등의 개발 추진, 대륙붕 등에서의 일본의 주권적 권리를 침해하는 행위의 방지, 그 외의 대륙붕 등의 개발 등 추진을 위하여 필요한 조치를 강구한다고 규정하고 있다. 즉,「해양기본법」을 제정하면서 동시에 해양구축물 등과 관련된 안전수역 설정 등에 관한 법률(법률 제34호)제정하여 시행에 들어갔다. 이 법률에 의하면 1996년의 배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률상의 배타적 경제수역과 대륙붕에서의 탐사・개발과 관련된 공작물(그 신설 또는 제거에 관한 공사 도중의 것을 포함한다.) 및 대륙붕을 뚫는 작업에 종사하는 선박(뚫기 위해 선박을 정지하고 있는 것에 한한다.)들의 안전 및 해당 해양구축물 등의 주변해역에서의 선박항행 안전을 확보하기 위하여 동 구축물로부터 반경 500m 이내의 안전수역을 설정할 수 있다고 규정하였다. [350]

또한 일본은「UN해양법협약」에 따라 대륙붕 외측 한계 확대에 관한 사업도 중점으로 추진하여 2008년 11월 12일 오키노토리시마(도쿄에서 1740㎞ 떨어진 암초)를 섬으로 인정해 그 남쪽을 일본의 대륙붕으로 인정해 달라는 주장(자국 육지 면적의 두 배인 74만㎢의 해저까지가 자국의 대륙붕 외측한계선이라는 주장)을 CLCS에 제출했지만 한국과 중국이 이의를 제기하여 심리가 보류된 상태다.

2. 중국

중국 역시「UN해양법협약」이 1994년 11월 16일 발효되자마자 1996년 5월 15일「UN해양법협약」비준서를 기탁하였고, 1998년 6월 26일「중화인민공화국 배타적 경제수역 및 대륙붕법」을 제정하였다. 동 법 제2조에 의하면 중국은 자국의 대륙붕 범위

349) 외교통상부, 전게서,
350) 해양경찰청,『일본・중국해양법령집』, 2011.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

에 대하여 “중화인민공화국의 대륙붕은 중화인민공화국 육지영토의 전부가 중국 영해 以遠으로 자연 연장되어 대륙변계 외연까지 뻗어나간 해저구역의 해저와 그 하층토이며, 만약 영해기선에서 계산하여 대륙변계 외연까지의 거리가 200해리에 못 미칠 경우에는 이를 200해리까지 확장한다. 중화인민공화국의 해안을 서로 인접하고 있거나 마주보고 있는 국가가 배타적 경제수역과 대륙붕이 중첩된다고 주장하는 경우에는 국제법 기초 위에서 공평원칙에 따라 합의를 하여 경계선을 획정한다.”고 규정하고 있다.[351]

또한 중국은 자신의 대륙붕을 연장하기 위한 조치로서 2012년 12월 14일 CLCS에 ‘동중국해서의 200해리 밖 대륙붕 외(外)측 한계(경계)안’을 제출하였다. 동 한계(경계)안에 따르면 중국은 동중국해에서의 대륙붕 경계선을 오키나와 해구 내에 북동쪽에서 남서쪽으로 길고 비스듬히 표시했다. 구체적으로 중국이 제출한 경계는 위도(북위)는 27.99-30.89도, 경도(동경)는 127.62-129.17도 사이에 각각 설정돼 있다. 이는 우리나라가 2009년 5월 예비문서를 통해 밝힌 우리 대륙붕의 한계(위도 28.60-30.58도, 경도 126.56-129.15도)와 상당 부분 겹치는 것이다.[352] 물론 중국의 이 신청서에 대한 대륙붕 한계위원회의 심리는 일본의 이의 제기로 유보되어 있는 상태다.

3. 우리나라

우리나라는 대륙붕의 범위 및 인접국 및 대향국과의 경계획정 방법, 권리행사 등을 규정하는 대륙붕제도에 대한 개별 법률을 제정하지 않았다. 그 대신「해저광물자원개발법」(법률 제2148호)을 1970년 1월 1일 제정・공포하고 최근까지 30회에 걸쳐 개정・시행하고 있다. 이 법은 2015년 현재의 관점에서 볼 때 해저자원을 석유와 천연가스로 한정하는 등 낙후한 법이라고 할 수 있지만 1970년 제정 당시에는 해저자원 확보에 선구적인 입법이었다고 평가할 수 있을 것이다.[353]

동 법은 황해, 동중국해, 대한해협 및 동해 남단에 모두 7개의 해저광구를 일방적으로 설정・공포한 것으로 1~4광구는 중국과의 중간선으로, 동해 남단 및 대한해협 해역의 6광구는 일본과의 중간선으로 하였다. 문제는 제7광구인데, 이를 이해하기 위해서는 우리나라 대륙붕의 지질적 구조의 이해가 선행되어야 한다. 우리나라에 접속된 대

351) 외교통상부 전게서.
352) http://blog.daum.net/shbaik6850/16547352 (검색일자 : 2015. 5. 10.)
353) 강효백, supra note 245, p. 15.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

륙붕은 30만㎢로 우리의 육지 면적 보다 넓으며, 지리적으로 서해·대한해협 및 동중국해 대륙붕으로 연결되어 있다. 서해는 최저 수심 125m인 대륙붕이다. 한·일간 분쟁지역인 동중국해의 대륙붕은 남쪽으로 중국 대륙을 따라 대만해협까지 펑퍼짐하게 뻗쳐 있다. 동중국해 대륙붕은 평균 수심이 120m로 등심선을 외연으로 그 밖은 깊은 바다를 이룬다. 이 외연은 대만 부근에서 최저 수심 2,270m이던 오키나와해구가 일본쪽으로 오면서 조금씩 얕아진다. 이와 같은 지형적 여건 때문에 우리나라는 제7광구를 1969년 북해대륙붕 사건에서 인정된 대륙붕의 육지의 자연적 연장원칙에 따라 동중국해 대륙붕이 오키나와해구로 단절된 점을 들어 제주도 남단 마라도에서 오키나와 해구에 이르는 광구를 설정하였다[354].이상과 같은 우리 정부의 대륙붕 광구에 대한 관할권 선포가 있자 일본 정부는 즉각 이의를 제기하였다. 일본 정부 주장의 요지는 ① 대륙붕의 법적 개념은 지질학적·지형학적 개념과는 일치하지 않으며, 중간에 해구가 있건 없건 수심 200m이하의 해저는 한 대륙붕으로 보아야 하고, 북해대륙붕경계획정 때도 노르웨이 해구 존재가 중간선원칙의 적용을 배제하지 않았으며, ② 도서의 전부나 일부를 경계획정기준에서 제외할 특별한 사유가 발견되지 않는 한, 모든 점을 기점으로 고려하는 것이 자연적이며 합리적이라는 것이다. 일본이 중간선의 기점으로 오키나와 해구 너머에 있는 무인도인 鳥島와 男女群島를 넣어야 한다고 고집하여 우리나라의 4, 6광구 일부와 5,7광구가 분쟁지역에 들어갔다. 그러던 중 한·일 양국은 관할권 문제는 미결로 둔 채 1973년 초 협상 끝에 공동개발에 합의하였고, 1974년 한일대륙붕공동개발협정을 체결하게 되었다. 한편 중국 정부는 1973년 초 우리 정부의 등거리원칙에 의거한 서해일대의 대륙붕광구 설정에 대하여 자국의 대륙붕을 침범하였다는 외교부 성명서를 발표한 바 있다.[355]

한편 우리 정부는 2012년 7월 5일 한·중·일 3국간에 논란을 빚고 있는 제주도 남쪽 동중국해 대륙붕 경계 관련 입장을 담은 공식문서를 2012년 말까지 UN대륙붕한계위원회에 제출하기로 방침을 정한 끝에 2012년 12월 26일 우리나라의 대륙붕 경계선이 오키나와 해구까지 이어졌다는 내용의 대륙붕 한계 정식 정보를 UN 대륙붕한계위원회에 제출하였고,[356] 이어서 2013년 8월 29일 미국 뉴욕 유엔본부에서 열린 대륙 CLCS 회의에서 우리나라 대륙붕 경계선이 일본 오키나와 해구까지 뻗어나간다는 내

354) 이병조·이중범, 전게서, pp. 523-524.
355) 이병조·이중범, 상게서, p. 524.
356) http://cafe.daum.net/movieenglish/2DXp/24887?q=%C7%D1%B1%B9%C0%C7%20%B4%EB%B7%FA%BA%D8%20%BF%DC%C3%F8%20%C7%D1%B0%E8&re=1 (검색일자 : 2015. 5. 24.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

용의 대륙붕 관련 '정식정보'를 공식 발표하였다. 이는 대륙붕에 대한 한국의 권리가 오키나와 해구까지 미친다는 것을 국제사회에 선언한 것으로, 향후 대륙붕을 둘러싼 한·중·일 3국 간 갈등과 공방이 본격화될 전망이다. 한국은 대륙붕 한계를 북위 27.27~30.37도, 동경 127.35~129.11도로 규정했다. 물론 대륙붕한계위원회는 우리 측 발표에 대해 자체 논의를 거쳐 심의가 보류된 상태이다. 앞서 일본은 도쿄에서 1740㎞ 떨어진 암초인 남태평양의 오키노토리시마를 섬으로 인정, 인근 해역의 대륙붕을 인정해 달라고 요구했지만 CLCS는 한국과 중국의 반대를 감안해 최종권고를 유보했다.[357]

제2절 동중국해 대륙붕 경계획정의 쟁점

Ⅰ. 오키나와 해구 문제

한국과 중국은 동중국해에서 대륙붕경계획정 원칙으로 육지의 자연적 연장론을 주장하며 류큐열도 서북쪽에 있는 오키나와 해구까지가 자국 대륙붕이라고 주장하고 있다. 이는 1969년 북해대륙붕사건에서 '해구는 육지의 자연적 연장을 중단시킨다.'고 판결한 내용에 따른 것으로 보인다.[358] 즉, 한국과 중국은 오키나와 해구가 동아시아 대륙의 자연적 연장을 차단시키고 있기 때문에 오키나와 해구는 한국, 중국, 타이완 대륙붕과 일본 대륙붕 간 자연경계를 이루며 일본은 이 해구의 태평양 쪽에 자리 잡았기 때문에 해구의 동아시아 대륙 쪽 대륙붕에 대해서는 권리를 주장할 수 없다는 논리이다.[359] 그러나 「UN해양법협약」이 대륙붕의 범위에 대하여 육지의 자연적 연장 기준과 200해리 절대거리 기준을 새로이 제시함으로써[360] 해구로 간주할 수도 있는 지질·지형학적 요소는 동중국해의 대륙붕 경계 획정시 그 기준 요소로서 갖는 중요성이 현저히 줄어들었다.[361]

반면에 일본은 오키나와 해구가 동일하게 연속되는 동중국해 대륙붕에 존재하는 지

357) http://blog.daum.net/shbaik6850/16547600 (검색일자 : 2015. 5. 24)
358) 김관원, "동중국해 대륙붕 경계획정 문제에 관한 소고(小考) : 잠정적 공동개발 가능성 검토를 중심으로", 『영토해양연구』, 제4권, 동북아역사재단, 2012, p. 68.
359) 김관원, 상게논문, p. 70.
360) 「UN해양법협약」 제76조 제1항.
361) 김관원, 전게논문, pp. 68-69.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

형적 함몰현상이므로 이 해역 경계는 육지의 자연적 연장 원칙에 따라 획정할 수 없으며 중간선원칙을 적용해야 한다고 강조한다.[362] 일본의 이와 같은 주장이 힘을 받게 된 것은 ICJ가 관련 판결 때문이다. 즉, 1982년 튀니지-리비아간 대륙붕사건에서 ICJ는 " 지질학적 요소만으로 대륙붕구역을 명백히 할 수 없으며 오히려 지질학적 요소는 국제법적용을 위해 필요한 범위에서 고려해야 한다."고 판결한 바 있다.[363] 특히 ICJ는 1985년 리비아 - 몰타 간 대륙붕사건에서 "마주보는 거리가 400해리 미만일 때는 해저의 지질학적 내지는 지형학적 특성을 고려할 필요가 없다. 몰타 쪽 200해리 이내에 존재하는 1,000m 해구의 존재는 고려하지 않았다."고 판시하기도 하였다.[364]

위와 같은 ICJ의 태도에 고무된 일본은 마침내 1996년 6월 1일 법률 제74호로 제정·공포한 배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률에서 "우리나라의 기선으로부터 어느 점을 취해도, 우리나라의 기선상의 가장 가까운 점으로부터의 거리가 200해리인 선(그 선이 우리나라의 기선으로부터 측정하여 중간선을 초과하는 부분에 관해서는, 중간선(우리나라와 외국 간에 합의된 중간선을 대신하는 선이 있을 때에는 그 선 및 이것과 접속하여 그어지는 정령으로 규정하는 선)으로 한다.)까지의 해역(영해를 제외한다)."라고 규정하였다.[365]일본은 적어도 200해리 이내의 대륙붕에 대하여는 배타적 경제수역의 지위가 더 우월적이라는 인식하에 중간선원칙을 주장하고 있는 것으로 보인다.[366]

그러나 이 중간선원칙은 ICJ가 1969년 북해대륙붕사건에서 밝힌 바와 같이 경계획정을 형평하게 해결 할 수 있는 방법 중의 하나일 수는 있으나 모든 경우에 적용될 수 있는 대륙붕의 경계획정이 아니며 관습국제법화 된 것도 아님[367]을 상기할 필요가 있다.

Ⅱ. 대륙붕상의 도서의 처리에 관한 문제

동중국해 대륙붕상의 도서(암석) 중 한·중·일 간에 국제법상의 법적 지위가 문제되고 있는 일본령 도서(암석)는 오키노토리시마(沖ノ鳥島), 토리시마(鳥島), 단죠군도(男

362) 김관원, 상게논문, p.70.
363) ICJ Reports(1982), para. 61.
364) ICJ Reports(1985), paras. 39-40.
365) 일본「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」제2조 제1항.
366) 김관원, 전게논문, p. 69.
367) 이병조·이중범, 전게서, p. 520.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

女群島) 등이라고 할 수 있고[368]중국령 도서(암석)는 하이자오(海礁)[369] 가 있다. 물론 일본과 중국간에 영유권 분쟁을 빚고 있는 센카쿠(조어도) 문제가 있기는 하나 일본과 중국이 모두 센카쿠(조어도)를 UN해양법협약상의 섬(제121조 제1항과 제2항)으로 인정하고 있기 때문에 경계획정을 둘러싼 영유권 주장은 있을 수 있으나 UN해양법상의 법적 지위의 문제를 둘러싼 쟁점은 없다 할 것이다. 또한 돌출 해저지형인 '이어도'에 대하여 중국이 느닷없이 자국의 관할해역(EEZ 및 대륙붕)에 포함된 것이라고 주장함으로써 한·중간에 신경전이 벌어지고 있으나 '이어도'가 「UN해양법협약」상 섬이 아니기 때문에 영유권 분쟁이 문제가 될 수 없으며, 다만 '이어도'주변해역과 그 해저에 대한 관할권이 어느 국가에 속하는지만 문제 될 것이다. 따라서 '이어도' 문제는 대륙붕과 EEZ의 경계획정 원칙과 기준, 기점의 문제만이 있을 뿐이다.

1. 중국령 하이자오(海礁 : 일명 퉁다오(童島)) 문제

전술한 바와 같이 하이자오(海礁 : sea rocks)는 위도 30도 43분 54초, 동경 123도 08분 09초에 위치한 무인 암석이다. 하이자오는 중국대륙 해안으로부터 약 128키로미터(69해리), 양자강 입구와 300키로미터, 저우산 군도 최동단 성산다오로부터 약30키로미터(16.2해리) 떨어져 있다. 중국에서는 이 하이자오를 섬이라기에는 너무 규모가 작아 어린이 섬이라는 의미인 퉁다오(童島)로 칭하기도 하거나 아무런 물건도 생산할 수 없다는 의미인 우찬다오(無産島)로 부르기도 한다. 즉, 하이자오는 중국 관방의 공식 명칭으로 1996년에 중국이 선포한 자국의 직선기선의 기점의 명칭이고, 그곳에 설치한 기점 표지석은 물론 중국측 문헌과 자료, 지도 대부분은 '물에 잠긴 바위'라는 의미인 하이자오(海礁)로 표기하고 있다. 따라서 기존의 한국 문헌과 지도에서 지칭하고 표시하여 온 퉁다오(童島)는 하이자오(海礁)로 고쳐 부르는 것이 타당하다. 이와 같은 하이자오의 18개 암석을 모두 합친 총 면적은 약 0.044㎢이며 국제수로기구(IHB)는 이 하이자오를 암석으로 분류하고 있고, 그 명칭도 실제로도 섬(islands)가 아니라 암초(rocks)이다.[370]

그러함에도 불구하고 중국은 문제의 하이자오(海礁)를 영해의 기점으로 삼고 있는

368) 이창위, supra note 303, p. 205.
369) 강효백, supra note 318, pp. 93-94.
370) 강효백, supra note 318, pp. 94-96.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

바,[371] 그 타당성에 대하여 국제사회의 동의를 얻기 어렵게 되어 있다. 즉, 그 명칭 자체, '물에 잠긴 바위'라는 의미인 하이자오(海礁)에서 보듯 수중 암초로서의 성격이 부여되어 있으며, 하이자오(海礁)를 영해 기점으로 인정할 수 있는 만조시 수면상에 도출한 암석이라고 인정한다 할지라도 연안으로부터 69해리나 떨어져 있기 때문에 직선기선의 조건(육지의 자연적 형상 즉, 대륙의 자연적 형상으로부터 너무 멀리 떨어져 곳까지 직선기선을 설정할 수 없다는 것이 형평의 원칙상 받아들여지고 있는 현실) 충족에는 미흡한 것이다.

다만, 하이자오(海礁)에 대한 중국 정부의 정확한 의도가 알려진 바는 없으나, 자국의 영해의 기점을 퉁다오에서 서산다오(서산도)로 옮겼다. 서산다오는 양자강 하구의 삼각주 해안에서 19해리 떨어져 있는 동경 122도 14분 6초, 북위 31도 25분 30초에 위치하는 섬으로 현재 중국 해군이 주둔하고 있는 상당한 규모의 유인도이다.[372] 최근 중국의 해양관할권 주장들에서 나타난 기점들을 살펴 보건데 이어도를 향하는 기점을 제11번 기점 하이자오에서 40키로미터(22해리) 정도 후퇴한 제12번 기점 서산다오로 후퇴하였다. 그 이유에 대하여 강효백 교수는 "서산다오는 현재 중국 해군이 주둔하고 있는 상당규모의 유인도로서 EEZ나 대륙붕을 가질 수 있는「UN해양법협약」제121조상의 섬의 요건을 갖추고 있을 뿐만 아니라, 서산다오를 기점으로 삼더라도 이어도가 200해리 안에 포함되어 있어 국제사회로부터 비판을 받아가며 바다 위 암초인 하이자오를 기점으로 고집하는 무리수를 둘 필요가 없다고 판단한 것으로 보인다."고 분석한다.[373]

이와 같이 양국간에는 해양경계획정의 기점으로 하이자오(海礁)의 기점 인정 여부에 대하여 대립을 하였으나 중국이 자국의 영해의 기점을 하이자오(海礁)에서 서산다오(서산도)로 옮겼기 때문에 이를 둘러싼 더 이상의 논란은 의미가 없게 되었다.

2. 중국의 육지의 자연적 연장론

371) 중국은 1996년 5월 15일 제8차 전국인민대표대회에서 해양법협약을 비준하기로 동의하면서, 상무위원회 명의로 해양법에 관하여 4개항의 성명을 발표하면서 동시에 자국의 영해 기선도 발표하였다. 중국의 영해기선은 대륙연안의 49개 기점과 서사군도 주변의 28개 기점을 연결하는 선으로 구성되어 있고, 연안으로부터 69해리나 떨어져 있는 하이자오(海礁)를 그 기점의 하나로 삼고 있다.(이석용, "우리나라와 중국간 해양경계획정",『국제법학회논총』, 제52권 제2호, 대한국제법학회, 2007, p. 273.

372) 강효백, supra note 318, pp. 94-96.

373) 강효백, supra note 318, p. 96.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

우리나라와 중국 사이에는 서해와 동중국해에서 동일한 대륙붕이 형성되어 있다. 따라서 양국은 동일한 대륙붕의 경계획정원칙인 중간선·등거리원칙에 따라 합의를 하면 될 것이다. 그러함에도 불구하고 양국간에는 대륙붕의 경계획정에 대한 기본적 시각을 달리함으로써 대륙붕경계 문제가 해결되지 않고 있다. 즉, 중국은 동중국해와 황해 대륙붕이 중국대륙으로부터 비롯되었다는 시각 하에 그 경계획정은 육지의 자연적 이론에 입각해야 한다는 주장을 하고 있고, 우리나라는 양국 사이의 동중국해 및 서해 대륙붕은 공유대륙으로 그 경계획정은 중간선·등거리원칙에 입각해야 한다는 입장을 견지하고 있는 것이다.

문제는 중국이 육지의 자연적 연장론에 입각하여 CLCS에 제출한 중국의 대륙붕연장신청서의 내용이다. 중국은 2012년 12월 14일 CLCS에 동중국해에 대한 중국의 대륙붕 경계가 오키나와 해구까지 이어진다는 동중국해 대륙붕경계안을 제출했다. 중국이 주장하는 수역은 1974년 한·일대륙붕공동개발협정에 의해 설정된 공동개발구역을 중국측의 대륙붕으로 포함하고 있다. 중국은 '지표면 형태와 지질학적 특성으로 볼 때 동중국해 대륙붕은 중국 육지영토가 자연스럽게 연장 된것'이라며 '특히 오키나와 해구는 동중국해 대륙붕의 연장의 끝이라는 중요한 지리적 성격을 갖고 있다'고 강조했다. 중국의 주장은 한반도에서 자연적으로 연장된 대륙붕이 오키나와 해구까지 뻗어나간다는 우리 정부의 입장과 충돌하는 것이다. 실제로 우리나라 정부가 2014년 12월 27일 UN대륙붕한계위원회에 제출한 우리나라 대륙붕의 한계는 한국 영해기선에서 200해리 바깥인 제주도 남쪽 한일대륙붕공동개발구역을 넘어서 일본 영해로부터 5해리까지 떨어진 수역을 우리나라의 대륙붕으로 연장하였는데, 중국이 이번에 제출한 동중국해 대륙붕경계안은 우리가 연장 신청한 대륙붕의 거의 모두를 자국 대륙붕에 포함시키고 있다.[374]

중국은 이와 같은 입장 속에서 지속적으로 서해와 동중국해에 펼쳐진 광대한 해상(sea-floor)이 장구한 세월동안 황하와 양자강에서 흘러내린 토사(silt)로 덮여있다고 주장하고 있다.[375] 특히 황하에서는 매년 150억yd^3의 토사가 유출되어 그 결과 섬에 불과했던 산둥반도가 오늘날과 같이 대륙과 연결되었다고 주장하고 있다. 또한 이렇게 흘러내린 토사는 서해와 동중국해 전체에 확산되어 퇴적된 점토층(粘土層)을 형성하고 있으며, 특히 서해에서는 한·중간 해역을 최심선(最深線)으로 3등분 할 때 그 3분의 2

374) 김지홍, 전게논문, pp. 229-230.
375) 양희철, "한중 황해 해양경계획정에서의 고려 요소와 대응방안에 관한 연구", 『국제법학회논총』, 제57권 제3호, 대한국제법학회. 2012, p. 126.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

가 중국에 속하고 나머지 3분의 1이 한국에 속한다고 하고 있다.[376]

3. 일본령 도서(암석)들의 문제

우선 오키노토리시마(沖ノ鳥島)는 도쿄의 남쪽 1,700㎞의 거리에 위치하며, 배로 갈 경우 약 50시간이 걸리는 일본 최남단의 산호초 도서이다. 오키노도리시마는 만조시에 약 70㎝가 수면상에 존재하며 그 면적은 9㎡에 불과하다.[377] 따라서 「UN해양법협약」 제121조 제3항에 따르면 오키노토리시마는 영해는 가질 수 있으나 EEZ나 대륙붕은 가질 수 없다고 본다. 그러함에도 불구하고 일본의 입장은 다르다. 즉, 일본은 「UN해양법협약」 제121조의 해석 여하에 따라 오키노토리시마가 EEZ나 대륙붕을 가질 수 있다고 주장한다. 예컨대, 오키노토리시마 연구위원회 위원장인 쿠리바야시 타다오 교수는 해양법상 암석(rocks)에 대한 정의가 불분명하기 때문에 이를 오키노토리시마에 적용하기가 쉽지 않다고 주장한다. 특히 암석을 지질학적 의미로 파악한다면, '암초'나 '산호초'는 '인간의 거주'나 '경제생활의 유지'와 같은 해양법상의 조건과 무관하게 특정수역을 가질 수도 있다는 것이다.[378] 이와 같은 일본의 주장에 발맞추어 최근의 한일해양경계획정 협상시 오키노토리시마보다 훨씬 큰 단죠군도(男女群島)와 鳥島(토리시마)를 경계획정의 기점으로 주장하고 있거나 그러할 가능성이 농후하다.

한편 鳥島(토리시마)는 전술한 바와 같이 한·일 양국이 「UN해양법협약」 상의 섬이 아닌 암석으로 간주하여 EEZ의 기점으로 고려하지 않아 왔다. 그러나 2006년 6월 한일간의 해양경계획정 교섭시에 한국이 독도 기점론을 들고 나옴으로서 사정이 달라졌다. 일본이 대항책으로 鳥島(토리시마)를 일본측 EEZ기점으로 주장할 수 있다는 의향을 전달한 것이다. 가령, 일본이 한국측의 독도 기점 주장을 용인하고 대신 일본의 鳥島(토리시마) 기점 주장을 한국이 용인한다면, 한국의 EEZ는 일본의 EEZ보다 약간 줄어들게 된다.[379] 문제는 鳥島(토리시마)를 EEZ의 기점으로 인정한다면 대륙붕의 기점으로 인정한다는 것을 의미한다는 점이다.

또한 전술한 바와 같이 단죠군도(男女群島) 역시 토리시마와 마찬가지로 큐슈의 서쪽에 위치한 고토열도(五島列島)의 남서쪽에 있는 섬으로 토리시마보다 동남쪽으로 약

376) 김지홍, 전게논문, p. 230.
377) 이창위, supra note 303, p. 209.
378) 이창위, supra note 221, p. 16.
379) 이창위, supra note 303, p. 216.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

간 일본 쪽으로 치우쳐 있다. 총 면적은 4.75㎢이다. 이 섬에는 얼마 전까지 등대를 유지·관리하기 위하여 4명 정도의 인원이 파견되었으나, 2006년 말부터 태양광을 동력으로 이용하게 되면서 무인등대로 바뀌게 되었다. 그러나 토리시마 보다 규모가 훨씬 넓고 크기 때문에 한국과의 협상에서 섬으로 주장되고 있다.[380]

Ⅲ. EEZ·대륙붕 단일경계선 문제

EEZ, 대륙붕 경계획정에서 경계선을 동일하게 할 것인가 하는 문제가 있다. 대륙붕의 개념이 EEZ제도에 흡수되었다고 하더라도 대륙붕경계획정 까지도 EEZ에 따를 것인지를 놓고 견해가 반드시 일치하는 것은 아니다. EEZ가 설정되어 있는 수역에서 200해리 이내에 있는 대륙붕은 EEZ 범위 내에 있으므로 대륙붕경계선과 EEZ의 경계획정 선과 일치시키지 않을 이유가 없으며, 단일 경계선을 획정하는 것이 국가 관행에서 찾을 수 있는 뚜렷한 추세라고 한다. 또한 경계선이 단일하다면 해저광물자원 개발과 관련 각 당사국 국가관할권 범위가 일원화 되어 관리하기가 쉽다. 하지만 EEZ와 대륙붕 경계선이 다를 때에는 같은 수역에서 어업자원을 규제하는 국가와 해저에 있는 대륙붕 개발 관할국이 다르다든지, 환경보전을 위해서는 상부수역과 해저를 일체화 해 보호할 필요가 있음에도 두 나라간 다른 규제로 복잡하게 되는 등 실제적으로 곤란한 상황이 생길 것이다.[381]

한편 단일 경계선 획정에 회의적인 견해도 있다. EEZ는 200해리라는 거리기준에 그 근거가 있으나 대륙붕은 그 보다 배타성이 강하며 연안 육지와 해저 지질구조와 이루는 연속성에 권원 근거가 있으며, 양 제도는 입법 배경, 연안국의 주권적 권리의 법적 근거, 내용, 효과도 다르기 때문이다. 또한 경계획정시 고려해야 할 관련 사정도 같지 않으므로 양자에 공통되는 단일한 경계선을 설정하는 것이 반드시 형평원칙 실현에 공헌한다고 볼 수 없다. 「UN해양법협약」은 원천적으로 EEZ와 대륙붕에 단일한 경계선을 요구하고 있지 않으면서도, 또 두 개를 별도의 제도로 규정하고 있으므로 경계선이 일치해야 할 이유가 없다는 견해도 있다. 실제적으로 석유부존 가능위치와 어업자원 부존위치가 서로 다르기 때문에 두 개의 경계선이 그어진 때가 있다. 한국은 동중국해에서 자연연장론을 주장하고 있으므로 자연히 단일한 경계선 획정에도 부정적이다.[382]

---

380) 이창위, supra note 303, pp. 216-217.
381) 김관원, 전게논문, pp. 70-71.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제3절 우리의 대응방안

Ⅰ. 한·일간 대륙붕 경계획정 문제에 대한 대응방안

전술한 바와 같이 한·일간의 대륙붕 경계획정에서 가장 문제가 되는 것은 오키나와 해구의 처리 문제이며 동중국해 상의 일본 령 작은 섬인 토리시마와 단조군도를 「UN 해양법협약」 제121조 제3항에 해당하는 섬으로 볼 것인지가 쟁점으로 떠오르고 있다. 즉, 동중국해 대륙붕경계획정에 대한 우리의 입장은 육지의 자연적 연장원칙을 적용하여 오키나와 해구가 그 기준이 되어야 한다는 것이다. 즉, 오키나와 해구의 수심은 200m를 훨씬 초과하므로 동 해역에서의 일본의 대륙붕은 동 해구의 동쪽에 있는 오키나와열도의 연안으로부터 가까운 곳에서 끝나 버린다. 반면에 백두대간의 육지는 동지나해를 향하여 계속 뻗어 내려가고 있으며, 오키나와 해구까지는 평균 수심 약 100m 내외의 얕은 대륙붕이 계속된다. 따라서 동 해역에 있어서의 한·일간의 대륙붕 경계는 오키나와 해구의 외측한계라는 것이 우리의 입장이다. 이에 대하여 일본은 중간선 원칙을 주장하면서 오키나와 해구는 그 지질구조로 보아 대륙붕한계설정의 기준이 될 수 없으며, 설혹 한계설정의 기준으로 인정한다 할지라도 오키나와 해구 너머 한국 쪽 대륙붕상에 일본령 토리시마 단조군도가 존재하므로 오키나와 해구를 기준으로 대륙붕의 경계를 획정한다면 형평적 해결을 요구하고 있는 UN해양법협약에 위배된다는 논리를 전개하고 있다.

1. 오키나와 해구 문제

우리나라와 일본은 위와 같이 동중국해 대륙붕의 경계획정 문제를 두고 각각 육지의 자연적 연장이론과 중간선이론으로 한 치의 양보도 없이 대립하고 있는 형국이다. 더욱이 1974년에 체결되고 1978년에 발효된 한일대륙붕공동개발협정이 2028년으로 종료되게 됨에 따라 이후 오키나와 해구 처리를 두고 더욱 첨예한 대립구도가 펼쳐질 것으로 예상된다. 물론 양국의 주장은 나름대로 국제법이론상 상당한 근거를 갖고 있지만

382) 김관원, 상게논문, p. 71.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

우리가 주장하고 있는 육지의 자연적 연장이론이 튜지니아-리비아 간 대륙붕경계사건 이후의 국제 판결에서 대륙붕경계획정 기준으로서의 의의가 약해지고 있음[383]을 주목할 필요가 있다.

더욱이 육지의 자연적 이론에 입각하여 중국의 대륙붕이 오키나와 해구에까지 이른다는 입장으로 오키나와 해구에 대한 처리 문제에 대한 인식을 우리와 함께하였던 중국이 일본과 2008년 중・일동중국해공동개발(동중국해의 춘샤오, 일본지명 시리카바)에 합의[384]하였다는 점을 상기해 볼 필요가 있다.

이러한 일련의 사정에 비추어 한・중・일 3국의 주장이 중첩되는 동중국해 대륙붕에 대하여 공동개발의 필요성이 제기되고 있다. 즉, "경계획정 합의에 도달하지 못한 중첩해역에서는「UN해양법협약」제83조 제 3항에 비추어 가상경계선에 걸쳐있는 단일한 지질구조가 있을 시 효율적으로 자원을 개발하고 활용하기 위해 공동개발을 추진할 필요가 있다."고 주장한다.[385] 이미 우리나라와 일본이 1974년 대륙붕공동개발에 합의한 바 있고, 앞에서 언급한 바와 같이 중국과 일본 역시 2008년에 중・일동중국해 공동개발합의를 한 바 있기 때문에 주변국간의 충돌이나 갈등을 예방하고, 경제성을 추구한다는 차원에서 고려할 방안의 하나임에는 틀림없다. 그러나 대륙붕경계획정에 관하여 육지의 자연적 연장원칙 보다는 절대거리기준(중간선 원칙)이 우세해진 국제적 흐름에 비추어 일본이 동의할지는 미지수 이다.

한편, 우리나라는 2012년 12월 CLCS에 동중국해에 대한 우리나라의 대륙붕이 한・일 공동개발구역 남측 한계선이라는 정식문서를 제출함으로써 공식적으로 이 해역에 대한 우리나라의 대륙붕 권원을 천명하였다. 이에 대하여 일본은 2013년 1월에 CLCS에 제출한 의견서에서 한일 양국은 국제조약에 근거해 양국의 경계를 획정할 필요가 있다며 UN이 동중국해 대륙붕 경계를 심사해서는 안된다고 주장하였고, CLCS는 인접국들이 해당 대륙붕에 '분쟁'이 있다고 UN에 이의를 공식 제기할 경우 심사를 진행하지 않기 때문에[386] 우리나라의 대륙붕연장 신청에 대한 심사는 미뤄지게 되었다. 비록 우리나라가 제출한 대륙붕 한계안이 대향하거나 인접하는 국가간의 해양경계획정에 영향을 미치지는 않지만 국제사회에 우리나라의 대륙붕한계를 제기한 의미 있는 주장이었다고 생각한다.[387] 따라서 동중국해 해저에 대한 지질학적 및 지형학적 특성에 대한 과학적 연구의

383) 김지홍, 전게논문, p. 232.
384) 김관원, 전게논문, p. 78.
385) 김관원, 상게논문, p. 75.
386) UN대륙붕한계위원회 의사규칙 제44조 및 의사규칙 제1부속서 제5항(a).

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

결과를 바탕으로 육지의 자연적 연장 개념을 적용할 수 있는 명백한 특성을 가지고 있다는 점을 입증하여 동중국해에서의 우리의 대륙붕 외측한계가 오키나와 해구까지임을 강력히 주장하고, 이를 둘러싼 한·일간의 대립이 종국적인 접점을 찾을 수 없다는 현실론에 입각하여 부수적인 협상안으로서 '공동개발방안'을 강구할 필요는 있다고 본다.

다만 우리에게 주요한 시사점을 주는 ITLOS의 2011년 3월 14일의 판결 내용에 대하여도 면밀한 검토가 필요할 것으로 보인다. 즉, ITLOS는 방글라데시의 "물리학적·지질학적·지형학적 관련 요소 고려 주장"을 물리치고 미얀마의 "200해리 이내의 대륙붕 경계획정은「UN해양법협약」제76조 제1항에 따라 순수하게 연안의 거리에 따라 결정되어야 한다는 주장"을 받아들여 분명하게 판시하였다. 즉, 재판소는 "벵골퇴적계의 경우 200해리 이내의 EEZ와 대륙붕의 경계획정과는 아무런 관련이 없다. 200해리 이내의 해저와 하층토, 그리고 상부수역 모두에 적용 가능한 단일 해양경계선의 위치와 방향은 지리학에 기초하여 결정되어야 한다."고 판시한 것이다.[388]

2. 토리시마 및 단죠군도 문제

일본의 영토를 구성하는 약 6,852개의 섬 중, 남해 및 태평양 쪽의 외곽도서로서 경제수역이나 대륙붕의 한계 및 인접국과의 경계획정에 문제에 있어서 섬의 법적 지위와 관련하여 문제가 되고 있는 것은 오키노토리시마(沖ノ鳥島), 미나미토리시마(南鳥島), 토리시마(鳥島), 단죠군도(男女群島) 등이라고 할 수 있다. 이들 섬 중 동중국해에 있어서 토리시마와 단죠군도는 직접 한국과의 경계획정에 있어서 문제가 되고 있는 섬들이다.[389] 대륙붕의 경계획정에 있어서 이들 섬에 대한 처리와 대응의 문제는 전술한 EEZ의 경계획정에서 같은 논리가 적용되면 될 것이다.

Ⅱ. 한·중간 대륙붕 경계획정 문제에 대한 대응방안

우리나라와 중국 사이에는 서해와 동중국해에서 공유대륙붕이 형성되어 있다. 따라서 양국은 공유대륙붕의 경계획정원칙인 중간선·등거리원칙에 따라 합의를 하면 될

387) 김지홍, 전게논문, p. 234.
388) ITLOS, supra note 331, p. 97.
389) 이창위, supra note 303, pp. 205-206.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

것이다. 그러함에도 불구하고 양국간에는 대륙붕의 경계획정에 대한 기본적 시각을 달리함으로써 대륙붕경계 문제가 해결되지 않고 있다. 즉, 중국은 동중국해와 황해 대륙붕이 중국대륙으로부터 비롯되었다는 시각 하에 그 경계획정은 육지의 자연적 이론에 입각해야 한다는 주장을 하고 있고, 우리나라는 양국 사이의 동중국해 및 서해 대륙붕은 공유대륙으로 그 경계획정은 중간선·등거리원칙에 입각해야 한다는 입장을 견지하고 있는 것이다. 여기에 더하여 양국간에는 해양경계획정의 기점으로 하이자오(海礁 : 일명 퉁다오(童島)의 기점 인정 여부에 대하여 대립을 하였으나 중국이 자국의 영해의 기점을 하이자오(海礁 : 일명 퉁다오(童島))에서 서산다오(서산도)로 옮겼기 때문에 이를 둘러싼 더 이상의 논란은 의미가 없게 되었다. 문제는 중국이 육지의 자연적 연장론에 입각하여 CLCS에 제출한 중국의 대륙붕연장신청서의 내용이다.

중국은 2012년 12월 14일 CLCS에 동중국해에 대한 중국의 대륙붕 경계가 오키나와 해구까지 이어진다는 동중국해 대륙붕경계안을 제출했다. 중국이 주장하는 수역은 1974년 한·일대륙붕공동개발협정에 의해 체결된 공동개발수역을 중국측의 대륙붕으로 포함하고 있다. 중국은 '지표면 형태와 지질학적 특성으로 볼 때 동중국해 대륙붕은 중국 육지영토가 자연스럽게 연장 된 것'이라며 '특히 오키나와 해구는 동중국해 대륙붕의 연장의 끝이라는 중요한 지리적 성격을 갖고 있다'고 강조했다. 중국의 주장은 한반도에서 자연적으로 연장된 대륙붕이 오키나와 해구까지 뻗어나간다는 우리 정부의 입장과 충돌하는 것이다. 실제로 우리나라 정부가 2014년 12월 27일 UN대륙붕한계위원회에 제출한 우리나라 대륙붕의 한계는 한국 영해기선에서 200해리 바깥인 제주도 남쪽 한일대륙붕공동개발구역을 넘어서 일본 영해로부터 5해리까지 떨어진 수역을 우리나라의 대륙붕으로 연장하였는데, 중국이 이번에 제출한 동중국해 대륙붕경계안은 우리가 연장 신청한 대륙붕의 거의 모두를 자국 대륙붕에 포함시키고 있다.[390]

중국은 이와 같은 입장 속에서 지속적으로 서해와 동중국해에 펼쳐진 광대한 해상(sea-floor)이 장구한 세월동안 황하와 양자강에서 흘러내린 토사(silt)로 덮여있다고 주장하고 있다.[391] 특히 황하에서는 매년 150억 입방야드의 토사가 유출되어 그 결과 섬에 불과했던 산둥반도가 오늘날과 같이 대륙과 연결되었다고 주장하고 있다. 또한 이렇게 흘러내린 토사는 서해와 동중국해 전체에 확산되어 퇴적된 점토층(粘土層)을 형성하고 있으며, 특히 서해에서는 한·중간 해역을 최심선(最深線)으로 3등분 할 때 그

390) 김지홍, 전게논문, pp. 229-230.
391) 양희철, 전게논문. p. 126.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

3분의 2가 중국에 속하고 나머지 3분의 1이 한국에 속한다고 하고 있다.[392] 이것은 이 최심선을 기준으로 중국은 우리나라 보다 더 넓은 해저지역을 가져야 한다는 뜻이다. 그러나 중국에서 흘러나온 황토가 사실을 근거로 그곳이 중국의 대륙붕이라고 보는 견해는 대륙붕의 법리를 도외시한 결과로[393] 매우 자의적인 해석에 불과하다 할 것이다. 최근의 연구에서 황해 토사(silt)가 반드시 중국 기원 절대적이라고 볼 수 없다는 결과도 있으나[394] 중국의 주장에 대응할 수 있는 철저한 법이론적 대비와 동 해역에서의 퇴적물 이동에 관한 사실적·과학적 분석이 선행될 필요가 있다.[395]

한편, 우리에게 유리한 최근의 ITLOS의 판결 내용을 면밀히 검토할 필요가 있다. 전술한 바와 같이 ITLOS는 방글라데시와 미얀마간의 해양경계획정에 관 2011년의 판결에서 미얀마의 주장을 받아들여 "벵골퇴적계의 경우 200해리 이내의 EEZ와 대륙붕의 경계획정과는 아무런 관련이 없다. 200해리 이내의 해저와 하층토, 그리고 상부수역 모두에 적용 가능한 단일 해양경계선의 위치와 방향은 지리학에 기초하여 결정되어야 한다."고 판시한 것이다.[396] 즉, 동중국해의 경우 대향국간의 거리가 400해리 이내의 단일 대륙붕으로서 대향국간에 중간선에 의한 대륙붕경계획정이 보다 합리적이라는 연역적 해석이 가능하게 된 바, 이는 우리의 대 중국 협상에서는 유리한 측면이 있고, 대 일본 협상에서는 불리한 측면이라 할 것이다.

Ⅲ. 우리나라의 대륙붕법 제정 제안

우리나라가 대륙붕에 본격적인 관심을 나타낸 시기는 1969년 유엔극동 경제위원회(ECAFE)가 동중국해와 황해가 세계에서 가장 유망한 유전이 될 가능성이 있다는 에머리 보고서(Emery Report)를 발표한 이후 부터였다. 이 보고서는 석유가 부족한 동아시아 각국에 대륙붕에 대한 새로운 관심을 불러 일으켰다. 산유국의 꿈을 행동으로 옮기는 데 있어 동북아 국가들 중 한국이 제일 신속하였다. 즉, 1970년 1월 1일 제정·시행한「해저광물자원개발법」(법률 제2148호)에 근거하여 1970년 5월 30일 제정·공포한「해저광물자원법시행령」은 한반도와 그 부속도서의 해안에 인접한 대륙붕의 개발

392) 김지홍, 전게논문, p. 230.
393) 양희철, 전게논문, p. 128.
394) 양희철, 상게논문, pp. 130-131.
395) 김지홍, 전게논문, pp. 230-231.
396) ITLOS, supra note 332., p. 97.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

구역으로서 7개 광구를 지정한 바 있다.[397] 이 법은 최근까지 30회의 개정을 거치어 오늘에 이르고 있다. 물론 이 법은 새로운「UN해양법협약」체제하에서는 연안국이 대륙붕의 해저와 그 하층토에 있는 광물, 그 밖의 무생물자원 및 정착성 어족에 속하는 생물체, 즉 수확 가능단계에서 해저표면 또는 그 아래에서 움직이지 아니하거나 또는 해저나 하층토에 항상 밀착하지 아니하고는 움직일 수 없는 생물체에 대한 탐사와 개발을 할 수 있는 주권적 권리를 갖고 있는 현실에[398] 비추어 현재의 시점에서 평가 할 때 해저자원을 석유와 천연가스로 한정하는 등 새로운 해양법의 트랜드를 완전히 충족하고 있지는 못하다 할 것이다.

우리의 이러한 현실과는 달리 일본과 중국은 전술한 바와 같이 새로운「UN해양법협약」체제의 출범에 발맞추어 대륙붕법을 제정하였다. 즉, 일본은 1996년 6월 1일「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」을 제정하였고, 중국은 1998년 6월 26일「배타적 경제수역 및 대륙붕」을 제정하였으나 우리나라는 1996년 8월 8일「배타적 경제수역에 관한 법률」을 제정하였을 뿐이다. 그렇다면 과연 향후 주변국과의 대륙붕 경계획정 협상시 기존의「해저광물자원개발법」과「배타적 경제수역에 관한 법률」만으로 충분할 것인가하는 문제가 제기된다. 물론 대륙붕에 대한 연안국의 권리는 주권적 권리로서 실효적이거나 관념적인 점유 또는 명시적 선언에 의존하지 않기 때문에[399] 우리의 권원이 침해당할 우려가 없다고 볼 수도 있다. 그러나 2000년 한중어업협정 체결 협상시 우리의「배타적 경제수역법」은「UN해양법협약」과 함께 우리의 권리를 주장함에 있어 그 근거로서의 기능과 역할을 하였음에 비추어 우리의 협상력 제고를 위하여「대륙붕법에 관한 법률」의 제정이 필요하다고 본다.

육지영토면적의 최소 2.2배에서 최대 3.5배에 달하는 광활한 대륙붕의 부존자원에 대한 국가의 권리를 주장할 수 있는 국내법적 근거가 없는 '입법불비(立法不備) 상태'에 대해 한국의 학계 대부분은 별다른 의견을 표시하지 않고 있다. 대륙붕법 입법 필요성을 언급한 연구는 극히 드물며 대륙붕의 해저자원은 EEZ의 생물 및 무생물자원에 포괄되는 것이므로 200해리 EEZ 내 대륙붕은 의미가 없다는 식으로 이해되고 있기도 하다. 그러나 21세기 해양시대의 제2영토라고 불리는 대륙붕에 대한 우리의 주권적 권리를 극대화 할 수 있는 규범을 담은「대륙붕법」을 새롭게 제정하는 것이 절실히 요청된다 할 것이다.[400]

---

397) 강효백, supra note 245, p. 14.
398)「UN해양법협약」제77조 제1항 및 제4항.
399)「UN해양법협약」제77조 제1항 및 제3항.
400) 강효백, supra note 245, p.17 및 p.19.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제6장 결 론

UN해양법협약체제로 대표되는 국제해양질서의 변화는 세계 각국에 도전과 응전의 기회를 부여함과 동시에 해양관할권을 둘러싼 국가간의 분쟁을 촉발하기도 하였다. 이상에서 고찰한 바와 같이 동북아해역 연안국인 한·중·일 3국 역시 국제해양질서의 변화에 대응하기 위하여 각각 관련 국내법의 정비, 상호간 어업협정체결, 해양경계획정을 위한 협상 진행, 심해저에 대한 탐사와 개발 등에 많은 노력을 기울여 왔고 상당한 성과도 거두었으나 아직도 해결하지 못한 여러 난제들에 봉착해 있다. 이들 난제에 대하여 본 연구는 이상에서의 고찰을 통하여 강구한 우리의 대응방안을 기초로 국제평화와 안전을 위협하지 않는 범위 내에서 현실적으로 가능한 방안을 제시해야 한다는 대원칙 하에 다음과 같은 다면적·종합적 대응방안을 도출하였다.

첫째로 독도에 대한 영유권 주장을 하고 있는 일본의 도발에 대한 대응방안이다. 이에 대하여 우리 정부는 최근까지 '우리가 독도를 실효적으로 지배하고 있으므로 조용히 대응하는 것이 실리적'이라는 대응기조를 유지하였다. 그러나 이와 같은 대응기조는 옳지 않다고 본다. 왜냐하면 우리가 받아들일 수 있든 없든 간에 독도가 국제사회에서는 이미 분쟁대상 도서가 되어 있다고 보기 때문이다. 물론 2006년 6월부터 우리 정부가 일본과의 배타적 경제수역 경계획정 회담에서 우리의 배타적 경제수역의 기점이 종래의 울릉도가 아닌 독도를 기점으로 한 협상안을 제시함으로써 독도영유권 문제에 대하여 '조용한 대응'이 아니라 '적극적인 대응'으로 선회한 바 있고 그 기조는 변함이 없다. 당연한 대응이다.

문제는 일본이 2013년부터 향후 5년간 추진 시행해야 할『제2차 해양기본계획』이 독도를 일본의 EEZ의 기점이 되는 낙도 중의 하나로 규정하고 있어 우리의 고유 영토에 대한 교묘한 침탈의도를 담고 있는 점이다. 이러한 일본의 태도에 대해 현재 우리가 구사할 수 있는 정책수단은 외교적인 대응 밖에는 없다는 것이다. 그러나『제2차 해양기본계획』은 향후 5년 간에 걸쳐서 시행될 것이며, 그 과정에서 일본은 착실하게 우리의 독도를 침탈하기 위한 근거를 만들어 갈 것으로 보인다. 우리는 그러한 일본의 행동을 결코 간과해서는 안될 것이다.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

둘째로 독도와 동중국해상의 여러 작은 섬의 법적 지위에 관한 우리의 대응방안이다. 우리나라와 일본간의 해양경계획정에서 문제가 될 수 있는 섬들인 토리시마와 단죠군도를 어떻게 처리하여야 할 것인지, 또한 한·일간의 동해 EEZ 및 대륙붕 경계획정에서 독도가 우리의 영토라는 전제하에 어떻게 처리할 것인지, 그리고 중국이 제기하고 있는 태평양상의 오키노토리시마, 우리나라와 일본이 이의를 제기할 수 있는 중국령 하이자오와 서산다오의 지위 등이 문제가 될 수 있다. 물론 인간이 거주할 수 없거나 독자적인 경제생활을 유지할 수 없는 암석은 배타적 경제수역 또는 대륙붕을 가질 수 없다는 것은 너무나 당연한 논리이다.

다만, 이들 섬의 지위 부여에 대한 대응방안의 강구에 있어서는 국제해양법재판소(ITLOS)의 2011년 3월 24일의 방글라데시와 미얀마 간의 벵골만해양경계획정 사건[401]이 우리에게 큰 함의를 주고 있다. 특히 독도와 중국령 서산다오의 해양법상 지위에 대한 큰 함의가 될 것이다. 전술한 바와 같이 방글라데시와 미얀마 간의 벵골만해양경계획정 사건의 쟁점의 하나는 성.마틴(St. Martin) 섬[402]의 존재였다. 이 섬에 관한 주요 논쟁점은 성.마틴(St. Martin) 섬이 국제법상 섬인지의 여부가 아니라 성.마틴(St. Martin) 섬이 방글라데시와 미얀마의 경계에 매우 가까이 위치하고 있기 때문에 발생하는 문제인 기점으로서의 효력을 가질 수 있는가의 여부였으나 재판소는 성.마틴(St. Martin) 섬을 EEZ와 대륙붕의 경계획정에 아무런 효과도 가지지 아니한다고 하였다.[403] 국제해양법재판소(ITLOS)의 동 판례가 주는 함의를 기초로 독도에 대한 우리의 주권을 전제로 한·일간의 해양경계획정에서 어느 정도의 효과를 가질 것인지에 대한 주도면밀한 계산과 전략으로 협상에 임해야 할 것이다.

셋째로 동중국해 대륙붕의 경계획정에 대한 우리의 대응방안이다. 이 문제를 두고 우리나라와 중국은 육지의 자연적 연장이론으로, 일본은 중간선이론으로 한 치의 양보도 없이 대립하고 있는 형국이다. 한편 우리나라와 중국은 황해와 동중국해에서 단일대륙붕의 경계획정에 대하여 각각 중간선 원칙과 육지의 자연적 연장론으로 대립하고 있다.

---

401) Dispute Concerning Delimitation of the Maritime Boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bangal, ITLOS Reports of Judgement(2012).

402) St. Martin 섬은 약 8평방킬로미터 크기의 면적에 약 7천명의 주민이 거주하고 있으며 군사, 어업, 관광, 그리고 논업활동이 활발히 이루어지고 있는 경제적 독립성을 갖춘 매우 중요한 지형이다.(이창열, 전게논문, pp. 160-161.)

403) Dispute Concerning Delimitation of the Maritime Boundary between Bangladesh and Myanmar in lhe Bay of Bengal, ITLOS Reports of Judgement, 2012, paras. 229-233, pp. 92-97. (이창열, 상게논문, pp. 159-160. 재인용)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

즉, 중국은 동중국해와 황해 대륙붕이 중국대륙으로부터 비롯되었다는 시각 하에 그 경계획정은 육지의 자연적 이론에 입각해야 한다는 주장을 하고 있고, 우리나라는 양국 사이의 동중국해 및 서해 대륙붕은 단일대륙붕으로 그 경계획정은 중간선·등거리 원칙에 입각해야 한다는 입장을 견지하고 있는 것이다.

이러한 사정과 국제해양법재판소(ITLOS)의 방글라데시와 미얀마 간의 벵골만해양경계획정 사건 판결의 취지 등에 비추어 한·중·일 3국의 주장이 중첩되는 동중국해 대륙붕에 대하여 전술한 바와 같이 3국이 공동개발하는 방안을 추구해 볼 필요가 있다. 즉, 경계획정 합의에 도달하지 못한 중첩해역에서는「UN해양법협약」제83조 제3항에 비추어 가상경계선에 걸쳐있는 단일한 지질구조가 있을 시 효율적으로 자원을 개발하고 활용하기 위해 공동개발을 추진할 필요가 있는 것이다.

넷째로 이어도 및 이어도 상부수역 문제에 관한 우리의 대응방안이다. 이어도 자체는 단순한 수중암초에 불과하기 때문에 양국은 이어도에 대한 영유권은 물론이지만 이어도를 기점으로 하는 해양관할권을 주장할 수도 없다. 다만, 우리나라가 이어도 상부수역에 인공구조물인 해양과학기지를 건설한 것에 대하여 중국이 매우 민감한 반응을 보이고 있는 것이 문제의 본질이다. 국제법상 중간선원칙을 적용한다면 이어도는 거리상 중국의 기점보다 한국의 기점에 더 가까움으로 경계획정이전이라도 그 주변 수역은 한국의 EEZ라고 보는 것이 옳다. 따라서 우리로서는 중간선원칙 적용의 합리성과 타당성을 논리적으로 정립해야 할 필요성이 있다. 특히 이어도와 주변수역은 한중해양경계획정문제에 관건적인 가치를 가지고 있기 때문에 단편적이거나 일회적인 관심보다는 중국측 동향 변화에 대한 지속적인 관찰과 면밀한 종합적 동태적 연구와 분석이 필요하다. 이를 바탕으로 이어도와 주변수역의 법적 지위에 대한 객관적인 인식을 근거로 중국의 문제제기에 대하여 주도면밀한 대응전략을 강구해 나가야만 할 것이다.

다섯째로 우리나라는 1970년 1월 1일 제정·시행한 「해저광물자원개발법」(법률 제2148호)에 근거하여 대륙붕에 대한 탐사와 개발을 하고 있다. 이 법은 해저광물을 정의하기를 “해저광물이란 대한민국의 대륙붕에 부존하는 천연자원 중 석유 및 천연가스 등을 말한다.”고 규정하고 있다.[404] 그러나 대륙붕이란 ‘연안국이 200해리 절대거리 기준 내지는 육지의 자연적 연장기준에 의한 해저와 그 하층토에 있는 비생물자원은 물

404)「해저광물자원개발법」제2조 제1호.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

론 정착성 어족에 속하는 생물체에 대한 탐사와 개발을 할 수 있는 주권적 권리를 갖는다'는 개념이라는 사실에 비추어「해저광물자원개발법」이 대륙붕 개념상의 주권적 권리의 내용을 완전히 포섭하고 있지는 못하다 할 것이다. 우리 법제의 이러한 현실과는 달리 일본과 중국은 전술한 바와 같이 새로운「UN해양법협약」체제의 출범에 발맞추어「대륙붕법」을 제정하여 시행하고 있다. 물론 대륙붕에 대한 연안국의 권리는 주권적 권리로서 실효적이거나 관념적인 점유 또는 명시적 선언에 의존하지 않기 때문에 우리의 권원이 침해당할 우려가 없다고 볼 수도 있지만, 이와 같은 흠결을 보완하고 향후 대륙붕경계획정 협상에서의 협상력 제고를 위하여서는 이를 대체할 수 있는「대륙붕법에 관한 법률」의 제정이 필요하다고 본다.

여섯째로 한·중·일 3국간의 해양경계획정 문제와는 그 궤를 달리하지만 새로운 국제해양질서의 수립과 함께 우리에게 도전과 응전의 기회가 되고 있는 심해저 개발에 대한 우리의 대응방안이다. 우리나라는 1994년 선행투자가 자격으로 태평양공해상 C-C 지역에 15만㎢ 면적의 망간단괴 탐사광구를 국제심해저기구에 신청·확보하였고, 2012년에는 인도양 중앙해령 지역에 1만㎢ 규모의 동광상 탐사권을 획득하고 또한 2016년 망간각 탐사권 확보를 목표로 서태평양 마젤란 해저산군을 대상으로 탐사활동을 수행하고 있다.[405] 이처럼 우리나라는 지난 20여 년동안 심해저 개발에 꾸준히 투자를 해오고 있지만 이에 대한 기술력과 전문가가 부족한 것으로 판단된다. 이의 극복을 위해서는 국내전문가의 양성과 과감한 투자, 국제적 협력체계의 구축이 필요하다고 본다.

405)http://blog.naver.com/OpenMagazineViewer.nhn?blogId=kordipr&logNo=220308691012&categoryNo=0&parentCategoryNo=0&viewDate (검색일자 : 2015. 6. 10.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

참 고 문 헌

Ⅰ. 국내문헌

1. 단행본

경상북도,『대한민국의 아름다운섬 독도』, 경상북도 동해안발전본부 독도정책관실, 2014.

국토교통부,『제2차 해양수산발전기본계획 (2011-2020)』, 해양정책과, 2010.

김대순,『국제법론』, 삼영사, 2008.

김영구,『한국과 바다의 국제법』, 효성출판사, 1999.

김영구,『한국과 바다의 국제법』, 북21, 2004.

김태준 외 2인,『동북아 해양영유권 분쟁과 대응방안』, 대한민국해양연맹, 2013.

문화재청,『한국의 자연유산 독도』, 대전, 2009.

박양호,『주요국의 국토해양 정책동향분석연구』, 국토해양부 최종보고서, 2009.

박영길・박지영・최지현,『한·중·일 간 영토분쟁에 대한 갈등관계 분석 및 전망』, 한국해양수산개발연구원, 2014.

박종성,『韓國의 領海』법문사, 1985.

박춘호・유병화,『해양법』, 민음사, 1986.

신용하,『독도영유권에 대한 일본 주장 비판』, 서울대학교출판문화원, 2011.

양희철・박성욱・박세헌・권석재・장해문・賈宇・고건군,『국제해양질서의 변화와 동북아 해양정책 - 한중일 대륙붕 외측한계획정의 이론과 전략-』, 한국해양연구원, 2009.

유병화·박기갑·박노형,『국제법 Ⅱ』, 법문사, 2000.

이병조・이중범,『국제법신강』, 일조각, 2008

이석용,『국제법』, 세창출판사, 2003.

이석우,『북중・북러 해양협정 대응방안 연구』, 한국해양수산개발원, 2010.

이창위, 김현수, 박찬호, 김응규, 『배타적경제수역의 통합관리를 위한 주요 연안국의 법제연구』, 해양수산부 최종보고서, 2006

이창위・정진석,『해양경계 관련 섬에 대한 중국과 일본의 주장 및 타당성 분석』, 한국해양수산개발원, 2008.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

외교부,『한·중 어업협정 해설』, 1999.
외교통상부,『동북아 해양법령과 유엔해양법협약집』, 일조각, 2006.
정인섭,『신국제법강의』, 박영사, 2011.
조동오·최재선·김경신·김민수·이주하,『동북아 주요국의 해양관할권 확대 전략과 우리나라 대응방안』, 한국해양수산개발원, 2008.
최종화,『현대 국제해양법』, 두남, 2004.
최종화,『현대한일어업관계사연구』, 해양수산부, 2000.
해양경찰청,『일본·중국해양법령집』, 2011.
해양수산부,『한일어업협정 설명자료』, 국제협력관실, 1998.
해양수산부,『해양수산백서 2004-2005』, 2006.
해양수산부,『2015년도 해양수산발전시행계획』, 해양정책과, 2015.

2. 논 문

강효백, “한중해양 경계획정 문제 : 이어도를 중심으로”,『한국동북아논총』, 제50권, 한국동북아학회, 2009.
강효백, “한·중 배타적 경제수역·대륙붕법제 비교연구 : 한국의 대륙붕법 입법의 필요성을 겸론하여”,『한국동북아논총』, 제72권, 한국동북아학회, 2014.
김관원, “동중국해 대륙붕 경계획정 문제에 관한 소고(小考) : 잠정적 공동개발 가능성 검토를 중심으로”,『영토해양연구』, 제4권, 동북아역사재단, 2012.
김명기, “맥아더 라인의 독도영토주권에 미치는 법적 효과”,『독도연구』, 제15호, 영남대학교독도연구소, 2013.
김병렬, “이어도의 해양법상 지위와 개발 필요성”,『영토해양연구』, 제8권, 동북아역사재단, 2014
김석균, “국제판례를 통해 본 해양경계획정의 원칙에 관한 소고”,『해사법연구』, 제2권 제1호, 한국해사법학회, 2009.
김지홍, “한·중·일 대륙붕계획정에 관한 연구 -동중국해를 중심으로-”,『해사법연구』, 제25권 제2호, 한국해사법학회, 2013.
김태영, “한·중 해양관할권 제도에 관한 연구 -이어도 문제를 중심으로-”, 한남대학교, 박사학위논문, 2012.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

김현수, “해양경계획정에 관한 소고”,『해사법연구』, 제12권 제1호, 한국해사법학회, 2000.

권영설, “국제법상 형평의 원리”,『연세대행정논총』, 제5권, 연세대학교 행정대학원, 1978.

박용현, “공유대륙붕의 경계획정”,『사회과학연구』, 제8권, 조선대학교 사회과학연구소, 1985.

박용현, “해양법상 독도의 법적 지위에 관한 연구”,『한국동북아논총』, 제13권 제4호(통권49집), 한국동북아학회, 2008.

박용현, “한중어업협정에 관한 연구”,『지역발전연구』, 제7권 제2호, 조선대학교 지역사회발전연구원, 2002.

박지영, “일본의 신「해양기본계획」과 독도 영유권”,『독도연구저널』, 제21호, 한국해양수산개발원, 2013

박재영, “동북아 신어업협정체제하에서의 어업협력방안에 관한 연구”, 부경대학교, 박사학위논문, 2003.

백진현, “해양경계획정원칙의 변천과 한반도 주변해역의 경계문제”,『해양정책연구』제6권 제1호, 한국해양수산개발원, 1991.

손기섭, “동북아 해양영토분쟁의 현재화 분석”,『한국정치외교사논총』, 제34집 제2호, 한국정치외교사학회, 2013.

양희철, “한중 황해 해양경계획정에서의 고려 요소와 대응방안에 관한 연구”,『국제법학회논총』, 제57권 제3호, 대한국제법학회, 2012.

이상면, “독도와 주변수역에 관한 한국의 주권행사”,『법학』, 제49권 제4호(통권 제149호), 서울대학교 법학연구소, 2008.

이상면, “중간수역에 들어간 독도의 운명과 그 대책”,『독도현장보고』, 2001.

이석용, “국제사법재판소의 도서영유권 및 해양경계획정 관련 분쟁해결”,『국제법학회논총』, 제51권 제1호, 대한국제법학회, 2006.

이석용, “우리나라와 중국간 해양경계획정”,『국제법학회논총』, 제52권 제2호, 대한국제법학회, 2007.

이창열, “200해리 이내의 배타적 경제수역 및 대륙붕 경계획정 판결에 관한 동향과 함의”,『국제법학회논총』, 제57권 제2호, 대한국제법학회, 2012.

이창위, “오키노토리시마 문제와 일본의 해양정책”,『독도연구저널』, 제18호, 한국해

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

양수산개발원, 2012.
이창위, “일본의 도서와 해양경계 문제”,『국제법학회논총』, 제54권 제2호, 대한국제법학회, 2009.
이창위, “한국 영해제도의 역사와 문제에 대한 고찰”,『강원법학』, 제31권, 강원대학교 비교법학연구소, 2010.
이창위, “해양관할권의 확대에 대한 해양강대국과 연안국의 대립-영해제도의 역사와 현대적 의의를 중심으로-”,『동북아역사논총』, 제34호, 동북아역사재단, 2011.
정인섭, “1952년 평화선선언과 해양법의 발전”,『서울국제법연구』. 제13권 제2호. 서울국제법연구원, 2006.
정진석, “UN해양법협약 121조 3항 “암석”의 해석에 대한 고찰”,『법학논총』, 제22권 제2호, 국민대학교 법학연구소, 2010.
제성호, “국제법상 도서의 요건과 독도의 법적 지위-유엔해양법협약 제121조를 중심으로-”,『중앙법학』, 제7권 제4호, 중앙법학회, 2005.
최홍배, “유엔(UN)해양법협약 제121조와 독도(Dokdo)문제”,『한국해법학회지』. 제28권 제1호. 한국해법학회, 2006.

Ⅱ. 국외문헌

1. 동양문헌

加藤信行,『近代海洋法法典化の試み-ハーグ國際法典編纂會議·近代海洋法から現代海洋法への架け橋』, 栗林忠男·杉原高嶺 編, 『海洋法の歷史的展開』, 2004.
高林秀雄,『海洋開發の國際法』, 1977.
高林秀雄,『領海制度の硏究』,第2版, 1979.
高梨正夫,『新海洋法槪說』, 成山堂, 1986.
山本草二,『海洋法』, 三省堂, 1992.
小田滋,『領海制度のもつ意味について』, 『海洋法の原流を探る-海洋の國際法構造』

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

(增補), 有信堂, 1989.

田畑 茂二郎·石本泰雄,『國際法』,第2版, 1983.

2. 서양문헌

Bernard H. Oxman, "The third United Nations Conference on the Law of the Sea : the Tenth Session(1981)", American Journal of International Law, Vol. 76, 1982.

Dispute Concerning Delimitation 01 the Maritime Boundary between Bangladesh and Myanmar in lhe Bay 01 Bengal, ITLOS Reports of Judgement, 2012.

D. P. O'Connell, International Law, Vol. 1, 1965.

D. W. Bowett, The Legal Regime of Islands in International Law, Oceana Publications Inc., 1979.

E. D. Brown. The International Law of the Sea, Vol. Ⅰ. Dartmouth, 1994.

Encyclopedia of Public International Law, Vol. 2, 1999.

Gary Knight and Hungdah Chiu, The International Law of the Sea: Cases, Documents, and Readings, Elsevier Applied Science LTD and UNIFO Publishers, Inc, 1991.

Gerhard Von Glahn, Law among Nations : An Introduction to Public International Law, 4th ed, New York : Macmillan Publishing Co, 1981.

ICJ Reports, North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Denmark; Federal Republic of Germany/Netherlands), Judgement, 1969.

ITLOS, Dispute Concerning Delimitation of the Maritime Boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bengal, Judgment, 2012.

J. Andrassy, International Law and the Resources of the Sea, New york and London : Columbia University Press, 1970.

Louis B. Sohn and Kristen Gustafson, The Law of the Sea, West Publishing Co., 1984.

Louis B. Sohn and John E. Noyes, Cases and Materials on the Law of the Seas, Transnational Publishers, 2004.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

M.M.Whiteman, Digest of International Law, vol.4, 1965.

Oscar Schachter, International Law in Theory and Practice, Martinus Nijhoff Publisher, 1991.

Percy Thomas Fenn, Jr, “Origins of the Theory of Territorial Waters”, American Journal of International Law , Vol. 20, No. 3, 1926.

Robert L. Freidheim, Negotiating the New Ocean Regime, University of South Carolina Press, 1993.

R. R. Churchill and A. V. Lowe, The Law of the Sea, Manchester University Press, 1983.

R. R. Churchill and A. V. Lowe, The Law of the Sea, 1999.

UK v. Albania, ICJ Reports, 1949.

UK v. Iceland, ICJ Reports, 1974.

Ⅲ. 언론보도자료

『경북일보』, 독도는 나의 전부, 여기 내가 살고 있는데 저거 땅이라고…, 2010. 11. 8.

『독도본부』, “독도기점 EEZ 반대하는 박춘호, 김찬규 교수 주장의 문제점”, 2006. 11. 25.

『독도본부』, “신 한일어업협정과 독도 영유권 문제에 관한 국제법적 고찰”, 2007. 5. 31.

『동아일보』, 領海는 三理(二) 獨逸[보헤]誌에서, 1937. 7. 15.

『동아일보』, 한-일 새 어업협정 타결, 1998. 9. 25.

『서울경제』, 한국, 일본과 또 크게 한판 붙는다, 2012. 12. 28.

『세계일보』, 일본 "동중국해 EEZ기점 조도(鳥島)로", 2006. 6. 15.

『세계일보』, “[해외논단] 유엔해양법협약의 맹점”, 2012. 06. 13.

『연합뉴스』, 中 군사잡지 "이어도는 분할될 수 없는 중국 영토, 2007. 8. 3.

『조선닷컴』, [동북아 新냉전시대] 日 EEZ… 동해는 독도, 남해는 독도 3600분의 1 암석(도리시마·鳥島)을 기점 주장, 2012. 8. 18.

『조선닷컴』, [동북아 新냉전시대] 中, 한국에 "인구·국토면적 비례해 서해 EEZ(배타적 경제수역) 정하자" 일방 논리, 2012. 8. 18.

『조선닷컴』, 李대통령 "이어도는 당연히 한국 관할" 中외교부 "EEZ(배타적 경제수역)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

겹쳐… 양국 담판 짓자", 2012. 3. 13.
『중앙일보』, [비즈 칼럼] SW 주도 '신 대항해시대' 에 앞서가려면, 2014. 7. 25.
『한겨레』, [유레카]우리의바다/김지석, 2015. 4. 21.
『한남일보』, 세종8년(1426년) 삼포개항과 외국인 어업, 2011. 9. 1.
『産経新聞』, 五島沖の３島、「岩」から「島」に名称変更 ＥＥＺ基点を明確化, 2013. 12. 03(平成25. 12. 03)

Ⅳ. 인터넷자료

국가기록원, http://contents.archives.go.kr
독도경비대, http://dokdo.gbpolice.go.kr
독도연구소, http://www.dokdohistory.com/
미국국무부, http://www.state.gov/
사이버 독도, http://www.dokdo.go.kr
사이버독도닷컴, http://www.cybertokdo.com
위키백과, http://ja.wikipedia.org/wiki/鳥島_(長崎縣)
정책브리핑, http://korea.kr/main.do
한중해양과학공동연구센터, http://www.ckjorc.org/ka/index.asp
해양수산부, http://www.mof.go.kr
KDI 한국개발연구원, http://www.kdi.re.kr
UN조약컬렉션, https://treaties.un.org/Home.aspx?lang=en
공익재단법인 일본해사광보협회, http://www.kaijipr.or.jp

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

creative commons
COMMONS DEED

저작자표시-비영리-동일조건변경허락 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.
- 이차적 저작물을 작성할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

동일조건변경허락. 귀하가 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공했을 경우에는, 이 저작물과 동일한 이용허락조건하에서만 배포할 수 있습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

조선대학교
CHOSUN UNIVERSITY

2015년 8월
박사학위논문

국제해양질서의 변화와 우리의 대응방안

-해양경계획정문제를 중심으로-

조선대학교 대학원

법 학 과

성 관 실

조선대학교
CHOSUN UNIVERSITY

국제해양질서의 변화와 우리의 대응방안

-해양경계획정문제를 중심으로-

The Transformation of International Order on the Law of the Sea and National Strategy of South Korea

- A Focus on the Sea Boundary among Three Asian Nations -

2015 년 8 월 25 일

조선대학교 대학원

법 학 과

성 관 실

조선대학교
CHOSUN UNIVERSITY

국제해양질서의 변화와 우리의 대응방안

-해양경계획정문제를 중심으로-

지도교수 김 병 록

이 논문을 법학박사학위신청 논문으로 제출함

2015년 4월

조선대학교 대학원

법 학 과

성 관 실

조선대학교
CHOSUN UNIVERSITY

성관실의 박사학위논문을 인준함

위원장 세한대학교 명예교수 尹方鉉 (인)

위 원 조선대학교 교 수 金起暎 (인)

위 원 조선대학교 교 수 金明植 (인)

위 원 조선대학교 명예교수 刘玉凤 (인)

위 원 조선대학교 교 수 玉炳錄 (인)

2015 년 6 월

조선대학교 대학원

조선대학교
CHOSUN UNIVERSITY

목 차

ABSTRACT

제1장 서 론 ····· 1

제1절 연구의 필요성과 목적 ····· 1
제2절 연구의 범위와 방법 ····· 6

제2장 국제해양질서의 성립과 발전 ····· 8

제1절 법전화 이전의 국제해양질서 ····· 8
Ⅰ. 해양자유의 시대 ····· 8
Ⅱ. 해양영유의 시대 ····· 9
Ⅲ. 해양논쟁의 시대 ····· 10
1. 해양영유론과 해양자유론의 대립 ····· 10
2. 해양자유론과 폐쇄해론의 대립 ····· 11
Ⅳ. 영해와 공해의 이분적(二分的) 해양질서의 시대 ····· 13
1. 착탄거리설과 이분적(二分的) 해양질서 ····· 13
2. 해양질서의 법전화를 위한 노력 ····· 16
제2절 국제해양질서의 법전화 시대 ····· 17
Ⅰ. 제1차 및 제2차 UN해양법회의 ····· 17
Ⅱ. 제3차 UN해양법회의 ····· 19
제3절 새로운 국제해양질서의 공간적 패러다임 ····· 20
Ⅰ. 내수와 군도수역 ····· 20
1. 내수 ····· 20
2. 군도수역 ····· 22
Ⅱ. 영해와 접속수역 ····· 25

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

1. 영해 ····· 25
2. 접속수역 ····· 29
Ⅲ. 배타적 경제수역 ····· 30
1. 배타적 경제수역제도의 성립 ····· 30
2. 배타적 경제수역의 법적 지위 및 특성 ····· 31
3. 범위 ····· 32
4. 연안국의 권리·의무 ····· 33
Ⅳ. 대륙붕 ····· 34
1. 대륙붕의 개념 ····· 34
2. 대륙붕의 범위 ····· 36
3. 연안국의 권리의무 ····· 37
Ⅴ. 공해와 심해저 ····· 38
1. 공해 ····· 38
2. 심해저 ····· 41
제4절 새로운 국제해양질서하의 해양경계획정 체제 ····· 42
Ⅰ. 배타적 경제수역의 경계획정 ····· 42
1. 형평의 원칙 ····· 43
2. 합의의 원칙 ····· 44
3. 중간선·등거리 원칙 ····· 45
4. 소결 ····· 46
Ⅱ. 대륙붕의 경계획정 ····· 46
1. 1958년의 대륙붕에 관한 제네바협약상의 경계획정 원칙 ····· 47
2. 1982년 UN해양법협약상의 경계획정 원칙 ····· 48
3. 배타적 경제수역의 경계획정과의 관계 ····· 49

제3장 국제해양질서의 변화와 동북아 주변국의 해양관할권 정책 ··51

제1절 일본의 해양관할권 정책 ····· 51
Ⅰ. 일본의 해양환경 ····· 51
Ⅱ. 관련 입법동향 ····· 51

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

Ⅲ. 주요정책과 추진 내용 ····· 53
1. '일본형' 해양보호구역 설정 추진 ····· 53
2. 대륙붕 외측한계 확장을 위한 제반조치 마련 ····· 54
3. 배타적 경제수역 등에 대한 외국 선박의 해양과학조사 규제 ····· 55
4. 해양에너지·광물자원 개발 및 상용화 ····· 55
5. 안정적인 해상수송로 확보 방안 ····· 55
6. 해상안보 관련 법제 보완 ····· 56
제2절 중국의 해양관할권 정책 ····· 56
Ⅰ. 중국의 해양환경 ····· 56
Ⅱ. 관련 입법동향 ····· 57
Ⅲ. 주요 정책과 추진 내용 ····· 58
1. 관할해역 순항감시 능력 강화 ····· 59
2. 유전·가스 등 해양자원 탐사 본격화 ····· 59
3. 심해저 해양자원 탐사능력 강화 추진 ····· 60
4. 제3 남극과학기지 건설 등 극지 과학조사 연구 강화 ····· 60
제3절 한국의 해양관할권정책 ····· 61
Ⅰ. 한국의 해양환경 ····· 61
Ⅱ. 관련 입법동향 ····· 62
1. 영해제도 ····· 62
2. 배타적 경제수역 ····· 63
3. 대륙붕 관련 법 ····· 64
4. 해양수산발전기본법 ····· 64
Ⅲ. 주요 정책과 추진 내용 ····· 64
1. 해양수산발전기본계획 ····· 65
2. 국제환경변화에 대응한 해양영토 관리능력 강화 ····· 65
3. 해양영토 개척을 통한 글로벌 해양경영 강화 ····· 66

제4장 배타적 경제수역(EEZ)의 경계획정 문제와 우리의 대응방안 ·· 67

제1절 우리나라와 주변국의 배타적 경제수역법 개관 ····· 67

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

Ⅰ. 한국의 배타적 경제수역법 ····· 67
Ⅱ. 일본의 배타적 경제수역법 ····· 68
Ⅲ. 중국의 배타적 경제수역법 ····· 69
제2절 EEZ경계획정을 위한 한·일간 협상과정과 쟁점 ····· 70
Ⅰ. 경계획정을 위한 협상과정 ····· 70
1. 평화선 선언과 어업자원보호법의 제정 ····· 70
2. 한·일 어업협정의 체결 ····· 72
3. 신 한·일 어업협정의 체결 ····· 73
Ⅱ. 경계획정에서의 쟁점 ····· 74
1. 독도 영유권 문제 ····· 75
2. 鳥島(토리시마) 기점 문제 ····· 79
제3절 EEZ 경계획정을 위한 한·중간 협상과정과 쟁점 ····· 82
Ⅰ. EEZ 경계획정을 위한 협상과정 ····· 82
Ⅱ. 경계획정에서의 쟁점 ····· 84
1. 중국의 직선기선 문제 ····· 84
2. 이어도수역에 관한 문제 ····· 85
제4절 우리의 대응방안 ····· 86
Ⅰ. 한·일간 배타적 경제수역 경계획정에 대한 대응방안 ····· 86
1. 독도영유권 문제 ····· 87
2. 鳥島(토리시마) 문제 ····· 87
Ⅱ. 한·중간 배타적 경제수역 경계획정에 대한 대응방안 ····· 88
1. 중국의 직선기선문제 ····· 88
2. 이어도수역에 관한 문제 ····· 89
Ⅲ. 사례분석을 통한 정책적 제언 ····· 90

제5장 대륙붕경계획정 문제와 우리의 대응방안 ····· 92

제1절 우리나라와 주변국의 대륙붕 관할권 확대 정책 ····· 92
Ⅰ. 연안국의 대륙붕 관할권 한계 설정 체제 ····· 92
1. UN해양법협약상의 대륙붕 내·외측한계 ····· 92

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

2. 연안국의 대륙붕 외측한계 신청과 대륙붕에 대한 權原과의 관계 ····· 93
Ⅱ. 우리나라와 주변국의 대륙붕 관할권 확대 정책 ····· 95
1. 일본 ····· 95
2. 중국 ····· 96
3. 우리나라 ····· 97
제2절 동중국해 대륙붕 경계획정의 쟁점 ····· 99
Ⅰ. 오키나와 해구 문제 ····· 99
Ⅱ. 대륙붕상의 도서의 처리에 관한 문제 ····· 100
1. 중국령 하이자오(海礁 : 일명 퉁다오(童島)) 문제 ····· 101
2. 중국의 육지의 자연적 연장론 ····· 102
3. 일본령 도서(암석)들의 문제 ····· 104
Ⅲ. EEZ·대륙붕 단일경계선 문제 ····· 105
제3절 우리의 대응방안 ····· 106
Ⅰ. 한·일간 대륙붕경계획정 문제에 대한 대응방안 ····· 106
1. 오키나와 해구 문제 ····· 106
2. 토리시마 및 단죠군도 문제 ····· 108
Ⅱ. 한·중간 대륙붕경계획정 문제에 대한 대응방안 ····· 108
Ⅲ. 우리나라의 대륙붕법 제정 제안 ····· 110

제6장 결 론 ····· 112

참 고 문 헌 ····· 116

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

ABSTRACT

The Transformation of International Order on the Law of the Sea and National Strategy of South Korea

- A Focus on the Sea Boundary among Three Asian Nations -

Seoung, Gwan-sil
Advisor: Prof. Kim, Byeong-rok, Ph.D.
Department of Law
Graduate School of Chosun University

The sea explains 70 percents for the whole surface of earth, which had been used as a way of transportation and a principal source of biological resources. The importance of sea is still stark that the nations hold an attention and concern. It is the container of fisheries resources and major way of sea mobility. One notable issue plainly illustrates this aspect, say, exploitation of manganese nodules on the seabed to complement with the depletion of land resources, so that it is called as new frontier as last available for the mankind. For this reason, it is inescapable of conflict, competition, compromise among the interested nations that they effort to expand the jurisdiction and procurement of sea resources.

In the wake of this interplay over history, the law of the sea had developed, and the foundational idea had sustained the dual framework between the territorial sea and high sea until the mid of last century. On Sept. 28, 1945, President Truman enacted the presidential proclamation No. 2668 concerning the policy of the United States with respect to coastal fishery in certain areas of high sea which includes the EEZ, a new concept within the law of the sea. This brought a moment of new understanding from the traditional dual framework. Thereafter, we note that the

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

accomplishment of the first UN conference on the law of the sea was remarkable with the aid of ILA drafters, to illustrate, the Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone, the Convention on the Continental Shelf, the Convention on the High Sea, the Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Sea. The organization had truly been a formulating agency of the sea law. It also was true that the organization had limitations in dealing with the boundary of territorial seas through the second session, which was because of the conflict and disagreement between the developed and underdeveloped nations. In this atmosphere, other major issues of the law of the sea arose to facilitate the agreement and conciliation of both groups. This new ethos and understanding had governed the subsequent development of the third Conference begun in 1973 and through the nine years of lengthy negotiation until the adoption of United Nations Convention on the Law of the Sea on April, 30, 1982. Its coverage of issues was incomparably extensive as well as comprehensive that no major issues had not missed from it as eventually incorporated into the chapters of Convention. It came into effect on Nov. 16, 1994. Shortly thereafter, the agreement relating to the implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea was signed into effect.

As of the date, Feb. 4, 2015, the number of member states amounted at 167 that the Convention is one of most successful treaties in terms of effectiveness and universal character of international norm. In this light, this Convention earned a proud nickname, Magna Carta on the Law of Sea that deals with a variety of sea law issues, including, but not limited to the territorial sea, types of state jurisdictions, high sea, seabed and sea environment, scientific exploitation and investigation, transfer of sea knowledge as well as the dispute settlement mechanism. Most in highlight had it enacted the 200 nautical miles EEZ and provided a definition of continental shelf so that the jurisdictions of coastal state become to entertain a large extent of expansion for exploitation of sea resources. Other new development dealt with the law of seabed which encompasses the seabed, ocean floor, subsoil and beneath area, and pronounced their status as the

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

common heritage of mankind. In order to assign this responsibility, the nations established the International Seabed Authority, a milestone of the international order of sea jurisdictions. The transformation over time in history actually brought a traditional dual framework into the diverse regimes on new concepts and institutions - high sea and nation's jurisdictional stretch into the EEZ, continental shelf and archipelagic waters as well as the area of common heritage of mankind.

The new international order on the law of sea had spurred the sea expansion policy from the coastal states, which inextricably embroils with the conflict and dispute among the nations given a vast amount of cases with the narrow sea straight and adjacent nations. Korea, China and Japan, major states of the northeastern Asia, almost simultaneously signed the sea treaty as well as enacted and implemented the domestic and international measure, which made tangible the conflict and dispute among them. The proposition from Sir Raleigh, "whosoever commands the sea….consequently the world itself" is one wisdom that now Korean government seriously should look out given the geographical condition as a peninsular state.

In this backdrop, the studies were planned to explore the current issues and principle of sea baseline and maritime boundary determination in terms of international law, what is considered most crucial to solve the contention and disagreements concerned of EEZ and continental-shelf jurisdiction among the three nations. Then I will discuss and propose some alternatives for the peaceful and mutually satisfactory solution of problems and disputes. My purpose of studies, therefore, eventually intends (i) to assist with the creation and implementation of sea policy by the Korean government in response with the grand transformation of international sea order (ii) to enhance the popular awareness of sea value and its importance in Korea (iii) to contribute to the scholarship of international laws.

In this consideration, the studies are structured with (i) the basic survey concerning the foundation of international sea order and its development (ii) its significant transformation over history and the sea policy of three states in the northeastern Asia (iii) intense focus on the EEZ issues and boundary determination

조선대학교
CHOSUN UNIVERSITY

of continental shelf (iv) exploration of our feasible policy response (v) final thought to relate the transformation with our policy response more in depth from the macro perspective and theory of international law.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제1장 서 론

제1절 연구의 필요성과 목적

해양은 지구 표면적의 약 70% 이상을 차지하고 있으며, 인류에게는 그동안 생물자원의 주요 공급원으로서, 주요한 교통로로서 활용되어 왔다. 이러한 바다는 오늘날에도 여전히 어족자원을 비롯한 석유나 천연가스 등 광물자원이 풍부하여 '자원의 보고(寶庫)'로서 일컬어지고 있을 뿐만이 아니라 주요한 교통로로서 각국의 관심이 집중되고 있다. 특히, 최근에는 육상자원의 고갈과 심해저의 망간단괴 등에 대한 개발이 현실화되면서 '인류의 마지막 뉴프런티어(new frontier)'로 불리기도 한다. 따라서 이에 대한 관할권의 확대와 자원 확보를 둘러싼 각국의 대립과 경쟁 그리고 타협은 자연스러운 현상이 아닐 수 없다.

이와 같은 대립과 타협의 역사 속에서 발전해온 해양법은 기본적으로 영해와 공해라는 2분법적 구성요소로 20세기 중반까지 이해되어 왔었다. 그러다가 미국이 1945년 9월 28일 '공해의 일정한 수역에서의 연안어업에 관한 미국의 정책에 관한 대통령 포고 2668호; 세칭 트루만 선언'(Presidential proclamation No.2668 concerning the policy of the United States with respect to coastal fishery in certain areas of the high seas)을 통하여 "연안국에 대해 근해의 어족자원이 식료 및 공업자원으로서 특별히 중요하다는 점을 강조하는 동시에 발달된 어로기술에 의한 남획은 어족자원의 고갈을 초래할 우려가 있음을 지적하면서 미국영해로서 미국 국민만이 과거부터 어업에 종사하였고 또 미래에도 그러한 수역에 대하여는 미국이 단독으로 이를 관할하고, 외국국민과 미국국민이 공동으로 어업에 종사하였고 또 종사할 수역에 대해서는 그 국가와의 합의에 의하여 이를 관할·통제한다."[1]고 선언함으로써 이와 같은 2분법적 공간구도에 큰 변화가 시작되었다.

미국의 트루만 선언은 중남미국가를 비롯한 여러 국가에 자극을 주어 각국이 비슷한 선언 및 조치를 취하게 되었고[2], 이러한 선언 및 조치들은 각국의 이해관계의 날카로운

1) M.M.Whiteman, Digest of International Law, vol.4, 1965, pp. 954-955. (이병조·이중범, 『국제법신강』, 일조각, 2008, p. 499. 재인용.)

2) 칠레·페루(1947년) 및 코스타리카(1949년)가 개별적으로 200해리 보존수역에 관한 해양주권선을 한 데 이어, 1952년 8월 칠레·페루 민 에콰도르 3국은 산티아고 선언으로 영해와 접속수역에 관한 종래의 한계가 해양

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

대립으로 많은 분쟁을 유발하면서도 배타적 경제수역(Exclusive Economic Zone : 이하 EEZ라 약칭함)이라는 제3의 특별수역(영해와 공해의 중간적 성격의 수역)으로 자리 잡아 국제관습법화 됨으로써 연안국의 해양관할권 확대의 대명사가 되기도 하였다. 물론 1930년 헤이그 국제법전편찬회의 이후 제2차 세계대전의 발발 등으로 답보상태에 있던 해양질서의 성문화에 대한 국제적 노력은 UN국제법위원회(United Nations International Law Commission : 이하 UNILC라 약칭함)의 출범으로 활기를 띠어 1958년에 개최된 제1차 UN해양법회의에서는 UNILC가 초안을 작성한 대륙붕에 관한 협약(Convention on the Continental Shelf)이 채택되어 일정한 해저지역에 대한 연안국의 주권적 권리를 인정해 줌으로써 이미 연안국의 관할권 확대가 봇물을 이루게 되기도 하였다.

제1차 UN해양법회는 대륙붕협약 이외에도 영해 및 접속수역에 관한 협약(Convention on the Territorial Sea and The Contiguous Zone), 공해에 관한 협약(Convention on the High Sea), 공해의 어업 및 생물자원보존에 관한 협약(Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Sea) 등을 채택하여 해양법에 관한 많은 부분을 성문화하는데 큰 기여를 하였다. 다만, 제1차 UN해양법회의는 선진국과 후진국의 대립으로 영해의 폭에 관하여 합의를 이루지 못하였고, 이를 해결하기 위하여 1960년 제2차 UN해양법회의가 개최되었으나 제2차 UN해양법회의에서도 결론을 내리지 못하고 실패로 끝난 후, 영해의 폭 이외에 새로이 대두된 해양질서에 관한 도출이 시급하다는 국제사회의 공감대의 형성으로 1973년에 제3차 UN해양법회의가 개최되어 9년여의 지루한 회의 끝에 드디어 1982년 4월 30일 해양 분야를 전부 망라한 UN해양법협약을 채택하였고, 1994년 11월 16일 발효되었다. 이후 UN해양법협약은 심해저 개발에 관한 제11장의 이행협약이 성공적으로 타결되었으며, 2015년 2월 4일 현재 당사국 수는 167개국에[3] 이르는 등 포괄적 다자협약으로서 실효성과 보편성을 갖추게 되었다.

새로운「UN해양법협약」은 영해를 비롯한 각종 국가 관할수역, 공해, 심해저 등 해양의 모든 영역과 해양환경, 해양과학조사, 해양기술이전, 분쟁해결제도 등 해양 분야를 전부 망라한 포괄적인 협약으로서 전통 국제법과『1958년의 제네바 해양법체제』를 보

자원의 이용과 보존에 불충분하므로 관할권을 연안으로부터 200해리까지 확장한다는 주장을 처음으로 국제문서화 하였고, 우리나라 역시 1952년 1월 18일 이승만 대통령이 선포한 '인접해양의 주권에 관한 선언(세칭 평화선 선언)'을 통하여 최대 190해리에 이르는 한반도 주변의 광대한 수역 내의 상부수역, 수중 및 해저에 있는 천연자원의 보호·보존 및 이용을 위한 주권행사를 천명하였다. (이병조·이중범, 상게서, pp. 499-500.)

3) https://treaties.un.org/pages/UNTSOnline.aspx?id=1 (검색일자 : 2015. 03. 20)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

완·발전시킨 해양에 관한 대헌장(magna carta)이 아닐 수 없다. 특히 동 협약은 국제법의 형성 역사에 있어서 이례적으로 짧은 기간에 관습법화 된 200해리 EEZ 체제를 성문화하였고,[4] 새로운 대륙붕 개념의[5] 정립 등을 통하여 연안국의 자원관할권을 대폭 확대하였다. 그뿐만 아니라 국가 관할권 이원(以遠)의 해저·해상 및 그 하층토(sea-bed and ocean floor and subsoil)와 그 지하를 심해저(area)로 정의하고[6], 그 자원은 인류의 공동유산(common heritage of mankind)으로서 전 인류를 대표하는 국제심해저기구가 이를 관할하도록 함으로[7]써 국제해양질서의 새로운 이정표를 수립하였다. 바야흐로 해양에 대한 관할권의 공간적 구성요소가 종래의 영해와 공해라는 이분적(二分的) 구성요소에서 영해, 공해, 공해에 대한 연안국의 주권확장 수역(EEZ, 대륙붕, 군도수역 등), 인류의 공동유산 수역이라는 다원적 구성요소로 변화된 것이다.

이와 같은 국제해양질서의 변화는 연안국들의 해양관할권 확대정책으로 이어지고, 연안국의 관할권 확대정책은 좁은 해역을 두고 인접하거나 마주보고 있는 대부분의 국가 간에 마찰과 분쟁을 유발할 수밖에 없는 구조를 갖고 있다. 특히, 한중일 동북아 3국은 거의 동시에 「UN해양법협약」의 당사국이 되었고,[8] 그들의 해양관할권을 확대하기 위한 국내적·국제적 조치들을 실행함으로써[9] 양자 간 또는 3자 간 해양관할권의 경계획정에 관한 마찰 내지는 분쟁이 현실화되고 있다. 즉, 한일 양국은 1996년부터 EEZ의 경계획정을 위한 회담을 개시하였으나 동해에서는 독도영유권 문제 때문에, 남해에서는 우리가 2006년부터 한·일간 EEZ경계획정에 적용할 우리측 기점으로 종래의 울릉도가 아닌 독도로 변경 주장하자 일본은 독도에 대한 그들의 주장은 계속 유지·강화면서 나가사키(長崎)현 고토(五島)시에 편입한 3개의 암석인 鳥島(토리시마)를 일본 측

---

4) 「UN해양법협약」 제55조-제75조.

5) 연안국의 대륙붕은 영해 밖으로 영토의 자연적 연장에 따라 대륙변계의 바깥 끝까지, 또는 대륙변계의 바깥 끝이 200해리에 미치지 아니하는 경우, 영해기선으로부터 200해리까지의 해저지역의 해저와 하층토로 이루어진다. 다만, 대륙붕의 바깥 한계는 영해기선으로부터 350해리를 넘을 수 없다.(「UN해양법협약」 제76조.)

6) 「UN해양법협약」 제1조 제1항.

7) 「UN해양법협약」 제136조, 제137조.

8) 한국은 1996년 1월 29일, 중국은 1996년 6월 7일, 일본은 1996년 6월 20일 각각 비준서를 기탁하여 동 협의 당사국이 되었다.(https://treaties.un.org/pages/UNTSOnline.aspx?id=1 (검색일자 : 2014. 10. 20))

9) 우리나라의 「배타적 경제수역법」(1996. 8. 8. 제정, 법률 제5151호), 일본의 「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」(1996. 6. 1. 제정, 법률 제74호), 중국의 「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」(1998. 6. 26. 제정). 한편 우리나라는 2012년 12월 26일, 중국은 2012년 12월 14일 UN대륙붕한계위원회(CLCS : Commission on the Limits of the Continental Shelf)에 UN해양법협약 제76조에 근거하여 각각의 외측 대륙붕 한계 신청을 하였으나 일본 정부는 이를 인정할 수 없다고 반박하였다.(『서울경제』, 한국, 일본과 또 크게 한판 붙는다, 2012. 12. 28.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

EEZ 기점으로 제시하면서 맞대응하고 있어 출구 없는 협상을 지루하게 계속하고 있다.[10] 한중 양국 역시 1996년부터 EEZ의 경계획정을 위한 회담을 개시하였으나 앞이 보이지 않는 협상을 계속하고 있다. 서해는 좁은 바다라 한중이 각자 EEZ를 주장하면 겹치는 수역이 생길 수밖에 없다. 이런 경우에는 특별한 사정이 없다면 겹치는 부분의 중간선을 택해 EEZ 경계를 획정하는 것이 국제적 관행이며 우리 정부의 입장이다. 그러나 중국은 "중간선 원칙을 받아들일 수 없다. 배후 인구와 국토 면적도 EEZ 획정에 반영되어야 한다."는 억지 논리를 펼치고 있다. 이 과정에서 최근 중국이 이어도 및 동 수역에 대한 관할권이 자신들에게 있다는 주장을 제기함으로써 한중간의 또 다른 마찰 요인이 되고 있다. 이어도는 한국 최남단 섬인 마라도에서 149㎞, 가장 가까운 중국 측 유인도 서산다오(余山島)에서 287㎞ 떨어져 있다. 가장 가까운 중국 측 무인도인 하이자오(海礁 : 일명 퉁다오(童島) 이하 하이자오(海礁)로 표기함)로부터 따져도 247㎞ 떨어져 있다.[11]이어도는 최저 수심 약 4.6m의 수중에 존재하는 두 개의 작은 해산(海山)으로 국제법상 섬이 아니다.[12] 따라서 어느 나라의 영토도 아니다. 다만 이어도의 상부 수역이 어느 나라의 EEZ에 속하는지의 여부만이 문제될 뿐이다.

해양관할권에 관한 동북아 3국의 또 다른 마찰과 대립은 동중국해 대륙붕을 대상으로도 전개되고 있다. 우리나라는 2012년 12월 26일 UN대륙붕한계위원회(Commission on the Limits of the Continental Shelf : 이하 CLCS로 약칭함)에 UN해양법협약 제76조에 근거하여 우리의 대륙붕 경계선이 오키나와 해구까지 뻗어있다는 내용의 대륙붕 한계 정식 정보를 CLCS에 제출했다. 동 신청은 대륙붕 외측 한계선을 제주도 아래 한일 공동개발구역 남측 경계선으로 규정했던 2009년의 예비정보 제출서를 변경, 일본쪽으로 38~125㎞ 더 들어가는 새로운 한계선을 적용해 신청한 것이다. 일부 수역은 일본 영해(12해리)에서 불과 5해리 떨어진 곳도 있다. 이로 인해 대륙붕 면적은 전체적으로 2009년의 예비정보 제출에 비해 두배 이상 넓어졌다. 중국도 2012년 12월 14일 자국의 대륙붕이 오키나와 해구까지 뻗어있다는 내용의 대륙붕 한계 정보를 CLCS에 제출한 바 있다. 한중 양국 정부의 이와 같은 조치에 대하여 일본은 2012년 12월 12일

10) 鳥島(토리시마)의 면적은 50㎡로, 독도(18만㎡)의 3600분의 1에 불과하다. (『조선닷컴』, [동북아 新냉전시대] 日 EEZ… 동해는 독도, 남해는 독도 3600분의 1 암석(토리시마・鳥島)을 기점 주장, 2012. 8. 18)

11) 『조선닷컴』, [동북아 新냉전시대] 中, 한국에 "인구·국토면적 비례해 서해 EEZ(배타적 경제수역) 정하자" 일방 논리, 2012. 8. 18)

12) 섬이라 함은 바닷물로 둘러싸여 있으며, 밀물일 때에도 수면 위에 있는, 자연적으로 형성된 육지지역을 말한다(「UN해양법협약」 제121조 제1항).

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

CLCS에 제출한 의견서에서 “한일 양국은 국제조약에 근거해 양국의 협의로 경계를 확정할 필요가 있다”며 “유엔이 동중국해 대륙붕 경계를 심사해서는 안 된다”고 주장했다. 인접국들이 해당 대륙붕에 분쟁이 있다고 유엔에 공식적으로 이의를 신청할 경우 심사를 더 이상 진행하지 않는다는 규정에 따라 이 일대 대륙붕 경계 심사는 일단 중단됐다. 동중국해 대륙붕을 둘러싼 이와 같은 마찰과 대립은 일본의 경우, 동중국해에 대륙붕이 발달해있지 않아 UN해양법협약 제76조에 근거하여 200해리까지를 자국의 대륙붕으로 주장하고 있어 앞으로 경계 논의과정에서 치열한 힘겨루기가 전개될 것으로 보인다. 우리 정부가 일본의 반발을 예상하면서도 대륙붕 확대신청을 한 것은 앞으로 전개될 대륙붕 경계획정 협상 과정에서 유리한 고지를 차지하기 위한 것으로 그 법적 근거를 마련하기 위한 선언적 의미가 크다. CLCS의 심사 결과는 권고적 의미에 불과하기 때문에 3국 당사자 간의 협상에 따라 결론이 날 가능성이 높기 때문이다.[13)]

그렇다면, 동북아해역에 대한 EEZ 및 대륙붕 관할권 경계획정 회담이 한·일간의 경우 출구가 없어 보이며, 한·중간의 경우 앞이 보이지 않는 이유는 무엇인가?

우선, 경계획정의 기점과 원칙을 정함에 있어서 일부도서의 영유권 문제가 역사문제와 더불어 민족자존심과도 결부되어 있어 어느 국가도 쉽게 양보할 수 없기 때문이다.[14)] 둘째로, 한·중·일 3국은 세계 자원 환경 변화에 취약한 산업구조를 갖고 있다. 2010년 기준 중국의 원유 해외 수입의존도는 50%가 넘고, 2020년에는 60%에 달할 것으로 전망되고 있다. 일본은 2009년에 원유의 약 78%, 철광석의 약 97%를 수입하였으며, 우리의 경우 비슷한 시기에 해당 광물들의 거의 100%를 수입하였다. 이러한 원인들로 인하여 동북아 3국간 해양자원에 대한 선점 경쟁이 유난히 격화되고 있기 때문이다.[15)]셋째로, 한·중·일 3국이 위치한 동중국해는 해상교통의 요충지이자 안보상의 전략지역이다. 동중국해는 수에즈(Suez)-중동-말라카(Malacca)해협-동북아 3국을 잇는 해상교통의 요충지에 위치하고 있어 세 나라는 이 지역의 수송로 안전을 확보하기 위해 최대한의 해양관할권을 확보하기 위해 전략을 수립하고 있기 때문이다.[16)]

이상의 여러 상황에 비추어 “ 바다를 지배 한 자, 세계를 지배한다.”는 영국의 탐험

13) 『서울경제』, 한국, 일본과 또 크게 한판 붙는다, 2012. 12. 28.
14) 김태준 외 2인, 『동북아 해양영유권 분쟁과 대응방안』,대한민국해양연맹, 2013, p. 2.
15) 조동오·최재선·김경신·김민수·이주하, 『동북아 주요국의 해양관할권 확대 전략과 우리나라 대응방안』,한국해양수산개발원, 2008, p. 16.
16) 조동오 외 4인, 상게서, p. 18.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

가 월터 롤리 경(Sir Walter Raleigh)의 말을[17] 빌리지 않더라도 국제해양질서의 변화에 따른 우리의 대응방안을 강구해야 한다는 것은 3면이 바다로 둘러싸인 반도국가인 우리로서는 너무나 당연한 일이다. 이와 같은 요청에 따라 본 연구는 동북아 3국간에 동북아해역에서 EEZ와 대륙붕 관할권을 둘러싸고 벌어지고 있는 마찰과 대립 문제의 핵심인 기점과 경계획정 원칙에 대한 문제를 국제법적으로 규명하고, 이를 바탕으로 동북아 3국이 해당 분쟁을 평화적인 방법으로 해결할 수 있는 방안을 강구함으로써 새로운 국제해양질서의 도도한 흐름에 대응할 수 있는 정책입안 내지는 집행에 기여하도록 하며 해양의 가치와 중요성에 대한 국민적 이해의 도움자료로 활용되고, 국제법의 학문적 발전에 기여하는데 그 목적이 있다.

제2절 연구의 범위와 방법

위와 같은 목적을 달성하기 위하여 본 연구는 우선 제2장에서 국제해양질서의 성립과 발전에 대하여 고찰하고자 한다. 그 이유는 국제해양질서의 역사가 국가의 역사만큼 오래되었으며 근대적인 의미에 있어서의 국제법의 역사만큼이나 오래되었기 때문에 국제해양질서의 변화에 따른 우리의 대응방안을 강구하기 위해서는 그 선행적 연구로서 필요하기 때문이다. 이와 같은 요청에 따라 본 제2장은 1958년 제네바해양법체제 이전의 국제해양질서, 국제해양질서의 법전화 시대, 새로운 국제해양질서의 공간적 패러다임, 새로운 국제해양질서하의 해양경계획정 체제로 그 범위를 제한하여 구성하고자 한다.

국제해양질서의 변화에 따른 우리의 대응방안을 강구하기 위해서 선행되어야 할 고찰은 동북아해역 주변국의 해양관할권 정책의 동향이다. 따라서 본 연구는 제3장에서 북한을 제외한 한·중·일 3국의 해양환경, 해양관할권과 관련한 3국의 입법동향, 주요 정책과 추진내용을 개관한다.

제4장에서는 국제해양질서의 변화에 따른 우리의 대응방안으로서 EEZ의 경계획정문

17) 월터 롤리 경은 콜럼버스가 발견한 신대륙에 최초로 영국의 식민지를 세운 탐험가이다. (『중앙일보』, [비즈 칼럼] SW 주도 '신 대항해시대' 에 앞서가려면, 2014. 7. 25)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제를 평화적 해결 차원에서의 대응방안을 강구 제시하고자 한다. 이를 위하여 우선 우리나라 주변국의 EEZ 관할권 확대를 위한 입법 내용, EEZ경계획정을 위한 한·일간의 협상경위와 쟁점, 한·중간의 협상경위와 쟁점에 대하여 고찰한 후 우리의 대응 방안을 강구하겠다.

제5장에서는 대륙붕 경계획정문제에 우리의 대응방안을 강구하기 위하여 최근 UN대륙붕한계위원회에 제출한 한·중·일 3국의 대륙붕연장신청서를 중심으로 3국의 해양관할권 확대 정책을 살펴 본 후, 동중국해 대륙붕의 경계획정에서 문제가 되고 있는 쟁점들에 대하여 고찰한다. 이를 바탕으로 동북아해역의 대륙붕경계획정문제를 평화적 해결하고자한 차원에서의 대응방안을 강구하고자 한다.

마지막으로 제6장에서는 본 연구가 이상에서 수행한 결과를 중심으로 국제해양질서의 변화에 따른 우리의 종합적 대응방안을 요약하여 제시한다. 이와 같은 종합적 대응방안의 제시는 가독성을 제고하기 위하여 해양경계획정문제를 둘러싼 한·중·일 3국간의 국제법적 쟁점에 대한 우리의 대응방안을 법리적·정책적 측면에서 강구하여 제시한 다음 해양경계획정 문제에 대한 일반국민의 인식 전환을 위한 방안도 모색하여 제시해 보고자 한다. 마지막으로 우리의 현행「해저광물자원개발법」과 동법 시행령이 현행 대륙붕제도하에서 인정되고 있는 대륙붕의 생물 및 비생물자원에 대한 연안국의 주권적 권리의 내용을 모두 포섭할 수 없으며 한·중·일 3국의 관련 법제의 대칭성에 대한 보완이 필요하다는 시각에서 대체입법론을 제시하고자 한다.

이와 같은 연구를 충실히 수행하기 위하여 본 연구는 1958년의「제네바해양법협약」, 1982년의「UN해양법협약」, 1999년 1월 22일 발효된 새로운「한일어업협정」, 2001년 6월 30일 발효된「한중어업협정」등에 대한 비교분석을 하였다. 또한 일본과 중국의 「배타적경제수역법」및「대륙붕법」을 수집하여 번역 분석하였고, 이를 우리나라의 「배타적경제수역법」및「해저광물자원개발법」과 비교분석을 하였다. 이와 같이 본 연구는 관련 국제법규 및 국내법규에 대한 분석적 검토를 하였을 뿐만 아니라 연구의 심층화를 위하여 국내외의 관련 학술서 및 기타의 문헌자료를 최대한 충실히 수집하여 고찰하였고, 연구주제의 성격상 아직 출판되지 아니한 자료들은 국내외의 일간지, 인터넷을 통하여 수집·분석·검토하는 등 비교법학적·법해석학적 문헌연구 방법을 사용하였다.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제2장 국제해양질서의 성립과 발전

제1절 법전화 이전의 국제해양질서

Ⅰ. 해양자유의 시대

인류역사의 전개 과정에서 보아 해양에 관한 규범학적 접근은 로마시대에 태동되었다고 본다. 즉, 유스티니아누스(Flavius Petrus Sabatius Justinianus)의 학설휘찬(Digesta)에 따르면, "마르키아누스(Marcianus)는 자연법에 따라 대기, 유수, 해양 및 해안은 모든 사람에게 공유 된다."라고 하여 해양의 공유를 주장했다고 한다. 이는 가이우스(Gaius)의 법학제요(Institutiones)에 나타난 물건의 분류법을 통해서도 알 수 있다.[18] 즉, 해상교통이 그리 활발하지 않았던 고대 및 로마시대에는 바다가 공기나 햇볕처럼 만인의 공유물이고, 우리가 공기나 햇볕을 아무런 제한 없이 자유로이 사용할 수 있는 것처럼 바다도 아무런 제한 없이 그 사용이 자유롭게 개방되어 있다는 것이다.[19]

그러나 지중해가 로마의 내해가 되어 로마의 내해가 넓어지게 되고, 해양에서의 해적문제가 대두되면서 사정은 변했다. 즉, 로마가 항행의 안전과 해적의 진압을 위하여 황제의 통치권 또는 지배권(imperium)을 해양에 행사하게 된 것이다. 이에 학자들도 해양을 공유물(res communis)이라고 인식하면서도, 그것이 국가에 의한 전유의 대상이 되지 않는다는 것을 의미하지 않는다고 했다.[20] 이와 같은 인식은 로마가 지중해에서 패권을 확립하기 시작한 때부터 '바다는 공기처럼 누구나 아무런 대가의 지불 없이 사용할 수 있다.'는 해양자유의 사상을 벗어나 '해양도 국가의 관할권에 속할 수 있다.'는 해양영유의 사상이 태동되었음을 보여준다.

---

18) 가이우스에 따르면, 물건(res)에는 개인의 재산이 될 수 있는 물건(res in nostropatrimonio)과 될 수 없는 물건(res extra nostrum patrimonium)이 있으며, 개인의 재산이 될 수 없는 물건은 무주물(res nullius)을 포함한다. 무주물은 다시 신법(神法)상의 무주물(res nullius divini juris)과 인법(人法)상의 무주물(res nullius humani juris)로 나뉘며, 인법상의 무주물에 공유물(res communis)이 포함된다.이러한 공유물의대표적인 예가 해양(mare)이라고 했다.[高林秀雄,『領海制度の研究』第2版, 1979, pp. 9-12. (이창위, "해양관할권의 확대에 대한 해양강대국과 연안국의 대립-영해제도의 역사와 현대적 의의를 중심으로-",『동북아역사논총』, 제34호, 동북아역사재단, 2011, p. 333. 재인용)

19) 이병조・이중범, 전게서, p. 474. ; 최종화,『현대 국제해양법』, 두남, 2004, p. 137.

20) D. P. O'Connell, International Law, Vol. 1, 1965, p. 524. (이창위, 전게논문, pp. 333-334. 재인용.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

특히 제2차 포에니전쟁(B.C. 218~201)이후 지중해를 둘러싼 로마의 발전과 패권 확립은 그러한 해양의 영유 추세에 큰 영향을 미쳤다. 포에니전쟁은 해전이었고 당시 로마는 군함 건조를 본격적으로 시작하여 해상세력으로서의 기초를 쌓기 시작하였다. 이 전쟁에 승리하게 된 로마는 서지중해의 패권을 확립하였고, 이어 동지중해의 정복과 이집트의 병합을 이룩하여 지중해 전역을 자신의 지배하에 두었다. 그 후, 더욱 판도를 확대한 기원후 1세기 내지 2세기의 초엽에 로마인들은 해양이 영토와 일체를 이룬다고 생각하게 되었으며, 그러한 로마인들의 인식은 '우리의 바다(Mare Nostrum)'라는 표현에 단적으로 나타난다.[21] 다만, 이와 같은 인식은 지중해를 영유하고 있다는 것으로 해양은 기본적으로 영해와 공해라는 평면적 구조를 가지고 있다는 오늘날의 영해 개념과는 다르다.

Ⅱ. 해양영유의 시대

중세 말 지중해 연안의 도시국가를 비롯하여 영국·스칸디나비아제국 등이 해양의 영유 및 폐쇄를 주장함으로써 해양은 차차 '자유해'에서 '폐쇄해'의 개념으로 변화하여 해양폐쇄주의가 당시의 일반적 개념으로 되었다. 이들 국가는 동방무역의 독점, 어업의 독점, 해적의 진압·경비를 위한 봉사대가 등의 이유로 해양의 폐쇄 또는 영유를 각각 주장하였던 것이다. 예컨대, 무역독점을 목적으로 베니스는 아드리아해(Adriatic Sea) 북부를 항행하는 선박에 대해 통항세를 부과했으며, 제노아와 피사는 리구리아해(Ligurian Sea)에 대한 영유를 아주 먼 옛날부터 주장했고, 어업독점을 목적으로 스웨덴과 덴마크는 북해와 발트해의 폐쇄를, 영국은 영국해(The British Seas)의 질서유지에 기여했다는 이유로 그 영유를 주장했다.[22]

또한 신대륙 발견 이후 새로이 개척된 항로를 통해 통상의 독점을 기도한 스페인과 포르투갈 양국의 이른바 '해양분할'은 해양의 폐쇄 및 영유의 주장을 더욱 확대시켰다. 스페인과 포르투갈에 의한 이른바 '해양분할'이 가능했던 것은 당시에는 로마 교황의 권위가 모든 것을 지배한다는 사상이 팽배하여 바다도 궁극적으로는 교황의 권위 아래 놓여 있었기 때문이다. 즉, 1493년 교황 알렉산더 6세(Pope Alexander Ⅵ)가 콜럼버스의 서인도제도 발견 직후 스페인 왕의 일방적인 요청에 따라 그의 교서(Bull)를 통하여

21) 로마인들은 지중해를 '우리의 바다(Mare Nostrum)'라고 불렀다. 면적 250만㎢에 동서 길이 4000㎞에 이르는 지구촌 최대 내해다. 당시 로마인들에게 대서양은 서양은 마레 이그노툼(Mare Ignotum)이었다. '알 수 없는 바다'라는 뜻이다.(『한겨레』, [유레카]우리의바다/김지석, 2015. 4. 21.) ; 이창위, 상게논문, p. 334.

22) 이병조·이중범, 전게서, p. 475. ; 이창위, 상게논문, p. 335.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

대서양의 중앙을 통과하는 자오선을 경계로 하여 동을 포르투갈령, 서를 스페인령으로 하는 이른바 교황 경계선을 정하였고, 이에 대해 포르투갈이 이의를 제기함으로써 분쟁이 일어나게 되자 1494년 토르데시야스조약 (Treaty of Tordesillas)이 체결되어 경계선이 확정되었다. 동 경계선에 의하여 스페인은 全太平洋과 멕시코만을, 포르투갈은 인도양과 대서양의 거의 전부를 자국의 영유라고 주장하고, 이 광대한 수역에 외국선박의 출입을 금지하고 무역독점을 기도하였다.[23]

이 분할은 신대륙의 발견과 점유를 교황으로부터 인정받은 유효한 분할행위로서, 교황에 의한 下賜(grant)나 권원 설정의 성격은 띠지 않았다. 즉, 당시 양대 해양강대국이었던 스페인과 포르투갈이 광대한 해양의 전유 내지 최소한 그곳에서의 배타적 권리의 행사를 주장한 데에 대한 조정의 성격을 갖는 것이었다.[24]

Ⅲ. 해양논쟁의 시대

1. 해양영유론과 해양자유론의 대립

중세에 있어서 근대 영해에 대한 이론적 근거를 찾는다면, 그것은 11세기 말부터 14세기경까지 북이탈리아의 볼로냐에서 전개된 주석학파(Glossatoren) 내지 후기 주석학파의 학문적 활동까지 소급될 수도 있을 것이다. 즉, 이들은 전술한 로마 시대의 해양 영유에 대한 법적 주장을 중세 이탈리아의 시대적 환경에 맞추어 해석함으로써 영해의 이론적 근거를 일부 확립했는데, 예컨대, 바르톨루스(Bartolus de Saxoferrato)와 발두스(Baldus de Ubaldis)가 대표적인학자라 할 수 있다.[25] 그러나 이들의 이론은 아직 국가실행에 의한 뒷받침을 받지 않은 상태에 머물러 있었다. 영해를 포함한 해양에 대한 논쟁은 15세기에 시작된 대항해시대를 거치면서 본격적으로 전개된다.[26] 즉, 16세기에 이르러 신흥해양국인 영국・네덜란드가 스페인・포르투갈의 해양 독점을 배제하고 신대륙으로의 통상로를 확보하기 위하여 해양자유를 제창하게 되었다. 특히 당시 영국의

23) https://ko.wikipedia.org/wiki/%ED%86%A0%EB%A5%B4%EB%8D%B0%EC%8B%9C%EC%95%BC%EC%8A%A4_%EC%A1%B0%EC%95%BD (검색일자 : 2015. 5. 1.) ; 이병조・이중범, 상게서, p. 475. ; 이창위, 상게논문, p. 335.

24) 이창위, 상게논문, p. 335.

25) Percy Thomas Fenn, Jr, “Origins of the Theory of Territorial Waters”, American Journal of International Law , Vol. 20, No. 3, 1926 , pp. 581-482. (이창위, 상게논문, p. 336. 재인용.)

26) 이창위, 상게논문, p. 336.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

엘리자베스 1세 여왕은 타국의 해양영유를 맹렬히 반대하고, 공해자유의 원칙을 주장하였다. 즉, 1580년 주영 스페인 대사가 영국 해적의 스페인 영유 해역 침해를 항의한데 대하여, 엘리자베스 1세 여왕은 “해양과 공기는 만민의 공유이므로 누구든지 자유로이 해양을 항행할 수 있다. 해양에 대한 권원은 어떠한 국민이나 개인에게도 속하지 않는다. 왜냐하면 해양은 그 성질 및 공공사용의 관점에서 점유가 허용되지 않기 때문”이라 하였다.[27]

2. 해양자유론과 폐쇄해론의 대립

17세기 전반에 학설상으로 전개된 해양논쟁은 해역 구분에 관한 근대 해양법의 성립을 촉진한 중요한 계기가 되었다. 우선, 네덜란드의 동인도회사의 변호사였던 휴고 그로티우스(Hugo Grotius)는 1609년에 동인도회사를 위하여 또 동인도와의 통상을 배제하려는 포르투갈에 대항하여『자유해론(Mare Liberum)』을 간행했다. 그로티우스는 ‘점유할 수 없는 것은 소유권의 대상이 되지 않는다’고 하고, 흐르는 물과 해양, 공기와 태양・빛 등은 자연법에서나 만민법에서도 공공의 것 또는 공유물이라고 하고, 전 인류의 합의에 의해 영구적으로 모든 사람의 공통의 사용에 제공되는 사적인 소유의 대상이 되지 않는 것이다. 따라서 인도양과 같은 광대무변의 해양은 사적 소유의 대상이 되지 않고 공해는 자유라고 한다. 그리고 ‘모든 사람은 서로 자유롭게 거래할 권리를 가지며 자유로운 통상은 만민법에서 인정된 것이다’라고 서술하고 있다.[28] 또한 해양은 교통의 수단이며, 자원의 재생산성과 비고갈성으로 만인에 의한 이용이 가능하기 때문에 공유의 상태를 변경할 필요가 없다고 했다. 어업독점권을 근거로 외국인의 조업을 배제하는 것도 허용되지 않는다고 했다. 또한 바다에 의한 통상, 교통, 교환의 자유를 만인에게 보장함으로써 부와 자원의 편재를 시정할 필요가 있다고 했다. 다만, 예외적으로 만이나 해협과 같이 육지로 둘러싸인 바다의 경우는 장기간에 걸친 관행이 있으면 영유가 인정된다고 했다.[29] 요컨대, 그로티우스의 주장은 점유가 불가능한 해양은 극히 예외를 제외하고 항해나 어업과 같은 분야에서 만인에게 공통의 장이 되어야 한다는 것인데, 당시 새로운 해양강국들의 지지를 받았다.[30] 그러나 영국은 그 근해, 특

27) 이병조・이중범, 전게서, p. 475.
28) http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=727866&cid=42140&categoryId=42140 (검색일자 : 2015. 5. 1.)
29) 山本草二,『海洋法』, 三省堂, 1992, p. 27-28. (이창위, 전게논문, p. 337. 재인용.)
30) 이창위, 상게논문, p. 337.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

히 북해의 영유를 주장하고(소위 폐쇄해론) 네덜란드 어선을 이 해역에서 배제하려는 시도를 학자들을 앞세워 전개하였다. 특히 F.비토리아, 벨바드, 바라, J. 셀덴 등 영국 법학자의 반론이 심하였다.[31] 이러한 현상은 그로티우스의 '해양자유론'이 유럽 사회에 준 충격이 엄청났다는 것을 반증하며, 그로티우스의 '해양자유론'을 반박하는 구체적인 저술들로는 웰우드(W. Welwood)의『해법요의』(1613)와『해양영유론』(1615), 포르투갈의 프레이타스(S. de Freitas)의『아시아에 있어서의 포르투갈인의 정당한 지배에 대하여』(1625), 보로(J. Borough)의『영국해의 주권론』(1933) 및 셀던(J.Selden)의『폐쇄해론(Mare Clausum)』(1635) 등을 들 수 있다. 이러한 반론에 대하여 그로티우스 자신이 재반박하는 저술을 발표하기도 했다.[32] 자유해론을 앞세운 네덜란드와 폐쇄해론으로 대항하는 영국간에 일련의 해양논쟁이 전개되었던 것이다.

그로티우스의 자유해론에 대한 많은 반론 중 가장 유명한 것은 영국의 셀던이 1635년에 발간한『폐쇄해론(Mare Clausum)』이다.[33] 셀던은 영국해에 대한 영국의 지배와 영유를 정당화하기 위해 다음과 같은 요지를 주장했다. 즉, 현실의 지배가 미치는 한, 대양의 영유는 법적으로도 가능하며, 옛날부터 각국의 장기간에 걸친 관행도 해양의 영유를 인정한다고 했다. 해양 자체도 그 범위를 획정할 수 있으며, 어업자원은 유한하여 남획에 따라 고갈될 위험이 있기 때문에, 그로티우스가 주장하는 근거는 사실과 맞지 않다고 했다. 더불어 해양의 영유는 해군력에 의한 지배나 국가권력의 행사 등 점유의사를 나타내는 외형적 행위를 요건으로 한다고 했다. 그러면서도 셀던은 연안국이 주변의 넓은 해역에 영유권을 설정하더라도, 외국 선박에 대한 통상과 항행의 자유가 보장되어야 한다는 것에는 동의했다. 결국, 그로티우스와 셀던의 논쟁은 배타적 어업권에 대한 것이었으며, 이 문제를 해양의 영유에 대한 可否라고 하는 법적 지위와 연결해서 공식적으로 다툰 것이다.[34]

어떻든 그로티우스의 자유해론과 셀던의 폐쇄해론은 모두가 자국의 외교정책 또는

---

31) http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=727866&cid=42140&categoryId=42140 (검색일자 : 2015. 5. 1.)
32) 이창위, 전게논문, p. 337.
33) 1635년에 출간된, 영국인 셀덴(Selden. John, 1584-1654)의 저서로,『해양영유론』이라고도 한다. 그로티우스(Grotius)의 자유해론(1609년)의 반론서로서 역사적으로 관행을 조사한 상태에서 해양이 물리적으로 지배가 가능하며, 어업자원도 고갈된 이상, 국가의 점유와 그 의사에 따라 해양을 영유할 수 있다고 주장하였다. 단, 항행의 자유(→해양의 자유)는 인정되어 있으며, 배타적 어업권이 주장의 중심이다.『자유해론』의 반론서는 이 외에도 다수 출판되었지만 본서는 그 중에서 가장 유명한 것으로 출판 당시에는『자유해론』보다도 더 큰 지지를 받았다.(http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=727706&cid=42140&categoryId=42140m (검색일자 : 2015. 5. 1.)
34) 이창위, 전게논문, pp. 337-338.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

국가적 이익을 전제로 하는 일방적인 주장이었으며, 보편타당성을 띤 학설은 아니었다.[35]그러나 해양의 법적 성격에 대한 이러한 논쟁을 통하여 비로소 해양의 자유가 인정되는 공해와, 국가의 영유가 인정되는 영해라는 이원적 해양체제가 정립되었다는 점과 특히 16세기경부터 주권국가 체제가 정착하면서 그러한 경향은 더욱 공고해졌으며, 당시 학자들은 결국 자국의 이익을 염두에 두고 치열한 해양논쟁을 전개한 점이 특징이라고 지적할 수 있다.[36]

Ⅳ. 영해와 공해의 이분적(二分的) 해양질서의 시대

1. 착탄거리설과 이분적(二分的) 해양질서

국제법학자들은 전술한 해양자유론과 폐쇄해론이 각각 보편타당한 학설로서 정립되지 못하고 대립구도를 형성하게 된 결함을 보임으로써 이를 보충함과 동시에 특정국가의 특수이익을 보호하기 위한 이기적 감정을 초월하여, 국제적으로 평등하게 적용될 수 있는 영해의 범위를 수립하기 위한 운동을 16세기부터 전개하였다.[37] 물론 해양을 영해와 공해로 나누는 데 있어서 기준선은 영해의 범위에 따라 정해진다. 그런데 공해에서는 공해자유의 원칙이 적용되지만 영해에서는 연안국의 영역권이 행사되므로, 영해범위의 결정은 해양제도의 성립과정에 있어서 중요하고 또 논란이 되는 문제였다.[38] 즉, 영해의 범위는 국가의 주권이 미치는 범위와 관련되는 매우 중요한 문제였기 때문에 각국의 주장, 학자들의 주장이 百家爭鳴식으로 분출되기 시작하였다.

16세기부터 17세기까지는 가시거리와 같은 불분명한 기준에 의해 조정이 필요한 수역의 한계가 결정되었다. 그러다가 그로티우스나 바인커스후크(Cornelius van Bynkershoek)와 같은 학자들의 등장으로 그러한 경향은 바뀌게 된다. 예컨대, 그로티우스도 모든 해양에서의 자유를 주장한 것은 아니고, 연안국의 인접 해역에서 소유권(dominium)이 아닌 일정한 관할권은 인정된다고 하여 넓은 의미의 영해제도를 부인하지 않았다.[39]

당시 그로티우스가 해양의 자유를 주장한 것은 당시의 네덜란드가 처해 있던 역사적

35) 박종성, 『韓國의 領海』 법문사, 1985, p. 19.
36) 이창위, 전게논문, p. 338.
37) 박종성, 전게서, p. 19.
38) 田畑 茂二郎·石本泰雄, 『國際法』, 第2版, 1983, p. 122. (이창위, 전게논문, pp. 338-339. 재인용.)
39) R. R. Churchill and A. V. Lowe, The Law of the Sea, 1999, pp. 71-72. (이창위, 상게논문, p. 339. 재인용.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

배경과 밀접한 관계가 있다. 그 무렵 네덜란드는 종교적 이유에서 종주국 스페인으로부터 독립하기 위해 전쟁을 계속하였지만 스페인과 신상(身上)연합의 관계에 있던 포르투갈과도 동인도 무역의 독점적 지위를 두고 다투었다. 이 포르투갈의 동인도에서의 독점적인 해양 항행권·통상권의 주장에 대해 반론을 시도한 것이 1605년경 집필한 그로티우스의『포획법론』이다. 한편, 스페인과 네덜란드간에는 1608년 동인도 무역의 포기를 조건으로 네덜란드의 독립을 승인하려는 휴전협상이 이루어지게 되었다. 이 때문에 동인도 무역의 유지를 사활문제로 생각하는 네덜란드 동인도회사는 그 이익옹호를 위해 네덜란드의 여론을 계몽하도록 그로티우스에게 요청하였다. 이것에 대해 출판되었던 것이『해양자유론』이다.『해양자유론』은『포획법론』의 끝 부분에 해당하는 제12장을 발췌하여 그것에 약간의 수정을 가하여 단행본으로서 출판한 것으로 전체는 80페이지 정도의 작은 책이다.[40] 즉, 당시 그로티우스가 해양의 자유를 주장한 것은 스페인과 포루투갈의 해양에 대한 독점적 지위 주장에 대한 반론의 성격을 띤 것이다. 한편, 바인커스후크는 1703년 그의 저서『해양영유론(De Dominio Maris Dissertation)』에서 해양의 영유는 해군력을 통한 계속적이고 실효적인 점유를 요건으로 한다고 지적했다. 이어서 "무력이 끝나는 데에서 영토의 권력도 끝난다(potestas terras finitur, ubi armorumvis)" 라는 점을 강조하여 관할권의 행사가 실지로 가능한 곳까지 영해로 하는 '착탄거리설(cannon-shot rule)'을 주장했다. 또한 바인커스후크가『공법의 여러 문제』에서 "무기의 힘이 끝나는 곳에서 육지의 지배권도 끝난다(imperium terrae finiri, ubi finiri armorum potestas)"라고 기술한 부분도 그러한 주장의 연장이라 할 수 있다.[41] 착탄거리설은 원래 연안국의 모든 해안을 따라서 연속된 영해범위, 즉 領海帶의 설정을 의도하는 것은 아니었다. 그것은 단지 당시 네덜란드나 지중해 각국의 관행에 따라서 여러 연안에 거치되어 있던 포대가 실질적으로 지배한 특정 부분의 범위를 인정받기 위한 이론이었다. 따라서 바인커스후크는 착탄거리설의 상대성을 인정하지 않을 수 없었다. 즉, 이러한 착탄거리설의 상대성은 나중에 무기의 발달, 즉 사정거리의 향상에 따른 영해범위의 확대 주장으로 연결되었다.[42]

---

40) http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=727866&cid=42140&categoryId=42140 (검색일자 : 2015. 5. 1.)

41) 박종성, 전게서, p. 21. ; 이창위, 전게논문, p. 339.

42) 이와 관련하여, 오다[小田] 판사는 바인커스후크가 『해양영유론』 2판에서 밝힌 "나는 이러한 무기를 사용하고 있는 현재에 대하여 논하는 것인데, 만약 그렇지 않다면, 일반적인 표현으로. 무기의 효과가 끝나는 곳에서 육지의 지배가 끝난다"라는 표현 자체에 착탄거리설의 상대성이 내재되어 있으며, 따라서 대포 사정거리의 확대나 새로운 무기의 개발로 인해 영해의 범위는 불가피하게 변화할 수밖에 없다고 했다(小田滋,『領海制度のもつ意味について』,『海洋法の原流を探る-海洋の國際法構造』(增補), 有信堂, 1989, p. 84-85. (이창위, 상게논문, pp. 339-340. 재인용.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

한편, 스칸디나비아 각국은 연안포대의 존재나 착탄거리설과 무관하게 16세기 말부터 해안을 따라서 일정한 범위의 연안에 해양관할권을 행사한다고 주장했다. 그중에서도 덴마크와 노르웨이는 당시 네덜란드, 영국, 프랑스 등 해양강대국들에게 넓은 해역에 대한 해양관할권을 주장할 수 없었기 때문에 좁은 연속된 범위의 연안 해역을 관할수역으로 주장했다. 그들의 주장은 대략 1리그, 즉 4해리의 범위에 걸쳐서 이루어졌다. 이에 대하여 특히 프랑스가 3해리의 범위를 덴마크의 영역 관할권이 미치는 수역으로 할 것을 제안함으로써 3해리의 범위가 착탄거리설과 결합되는 효시가 되었다.[43] 즉, 바인커스후크는 착탄거리가 3해리라고 단언한 사실은 없지만 착탄거리설이 3해리설의 모태라는 것은 의심할 여지가 없다.[44]

그리고 1782년 이탈리아의 외교관 갈리아니(Galiani)는 미국 독립전쟁 때의 중립에 관하여 논하는 가운데 모든 해안에서 3해리를 영해로 하는 것이 합리적이라고 주장했다. 3해리라는 범위는 당시의 연안포의 사정거리를 감안했다기보다는 합리성과 편의성을 고려하여 계산된 것이다. 그러나 당시 대포의 사정거리는 일반적으로 3해리까지가 기술적인 한계라고 여겨졌다. 이러한 3해리의 한계는 1793년 제1차 대불동맹전쟁 당시 미국이 중립수역의 범위를 3해리로 함으로써 최초로 공식적으로 채택되었다. 즉, 갈리아니의 주장이 착탄거리설과 결합되면서 영해 3해리설이 정착된 것이다.[45] 그런데 19세기를 통틀어 3해리 원칙은 대부분의 주요 강대국에 의해 고수되기는 했지만 완전히 모든 국가에서 이의 없이 수용한 것은 아니었다. 위와 같이 스칸디나비아 국가들은 16세기 말부터 지속적으로 4해리의 영해를 주장했고, 그 밖에 스페인 등 지중해의 일부 국가들은 각자 다른 목적으로 그 이상의 영해범위를 주장했다. 제1차 세계대전 직후 프랑스, 이탈리아, 러시아, 스페인, 오토만제국 등은 어업과 밀수 규제 등의 목적을 이유로 연안 포대의 실제 통제 가능 범위에서 3해리를 초과하는 관할권을 주장했다.[46] 그러나 미국이나 영국을 비롯한 해양강대국들은 3해리의 영해를 지지했다. 즉, 영국과 미국은 1818년 협정을 체결하여 “3해리 외측에서는 미국이 어업에 종사할 수 있다.”고 규정한 바 있으며,[47] 동 협정에서 사용된 3해리라는 용어를 3해리설을 직접 인용한 최초의 협정이라는 평가를 받고 있다.[48] 이와 같이 착탄거리설은 3해리설과 같은 의미로

43) 이창위, 상게논문, p. 340.
44) 박종성, 전게서, p. 23.
45) 이창위, 전게논문, p. 340.
46) 이창위, 상게논문, pp. 340-341.
47) http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1096099&cid=40942&categoryId=31787 (검색일자 : 2015. 5. 7.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

사용되었지만 19세기 후반 미국 남북전쟁 당시 기술의 진보에 따라서 대포의 사정거리가 3해리를 넘게 되자 “영해의 범위는 대포의 사정거리 또는 3해리”라는 표현은 타당성을 잃기 시작했다. 또한 어선의 기선화와 트롤어선(trawler)의 보급에 따라 연안 어장의 황폐가 문제가 되자 영해 확장의 필요성은 자주 논의가 되었다. 따라서 착탄거리설은 대포의 사정거리 향상과 함께 영해확장을 위한 논리가 되었으며, 반대로 3해리주의는 영해확장 저지의 논리가 되었다. 요컨대, 바인커스후크가 주장한 착탄거리설은 유럽 각국과 미국의 실행을 거쳐서 3해리주의와 결합되고, 다시 무기의 발달을 계기로 분리되었다고 평가할 수 있다. 유럽에서 양자가 결합되는 과정에서 네덜란드와 지중해 각국이 착탄거리설의 정착에 주도적 역할을 하고, 덴마크를 비롯한 스칸디나비아 각국이 일정한 범위의 해대(海帶)에 대한 관할권을 주장한 점이 주목된다.[49]

2. 해양질서의 법전화를 위한 노력

19세기 이후 3해리설을 부인하는 학자의 수가 현저히 증가되어[50] 3해리설을 수정하는데 큰 영향을 주게 되었고, 19세기 말부터는 불안정한 해양질서를 바로잡으려는 움직임이 대두되었다. 그 중에서도 가장 조직적으로 체계적으로 영해의 범위를 통일하기 위하여 노력하여 온 단체들로서는 1873년에 설립된 국제법학회(Institut Droit International), 1895년의 국제법협회(International Law Association)와 같은 민간학술단체에 의해 주도되었다. 20세기에 들어서서는 1930년 국제연맹의 주도하에 헤이그에서 열린 국제법편찬회의에서 논의되었다. 이 회의에서 제2위원회가 영해와 공해, 접속수역 및 국제해협의 문제 등을 검토하여 ‘영해의 법적 지위에 관한 조약안’을 작성하고 영해에서의 연안국의 권리·의무에 대하여 상세히 규정했다. 그러나 중요한 영해의 범위와 성격에 대한 참가국들의 합의가 이루어지지 않음으로써 조약은 성립하지 못했다.[51] 전통적으로 해양선진국의 위치를 고수해 온 국가들은 선박의 항행과 어업활동의 보장을 위해서 좁은 영해 넓은 공해를 주장한 반면, 연안국들은 자국의 연안해에서의 이익을 확보하기 위해 넓은 영해를 주장했기 때문이다. 헤이그회의에서 미국, 영국, 프랑스 등 18개국은 3해리를 지지했으며, 브라질, 스페인, 페르시아 등 13개국은 6해리를 지지했고 그 외 4

48) 박종성, 전게서, p. 27.
49) 高林秀雄,『海洋開發の國際法』, 1977, p. 6. (이창위, 전게논문, p. 341. 재인용.)
50) Kluber, Calvo, Phillimore, Woolsey, Fiore, Perels, Latour, Kleen 등. (박종성, 전게서, p. 44.)
51) 박종성, 상게서, p. 44.; 高梨正夫,『新海洋法概說』, 成山堂, 1986, p. 19-20. (이창위, 전게논문, p. 342. 재인용.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

해리를 주장한 국가도 4개국이나 되었다.[52] 더욱이 전문가소위원회의 보고자였던 쉬킹(Waldes Schücking)은 그의 보고서에서 착탄거리설에 입각한 3해리의 영해를 주장했지만 수용되지 않았다.[53] 어떻든 위와 같은 국제학술단체의 노력 또는 국제회의를 통하여 나타난 국제사회의 큰 흐름은 영해 3해리설 보다는 확대된 넓은 개념으로 기울고 있었다는 것을 알 수 있다.

제2절 국제해양질서의 법전화 시대

Ⅰ. 제1차 및 제2차 UN해양법회의

제1차 세계 대전 후 창설된 국제연맹에 의해 근대적 의미에서 평시 해양의 자유를 확보하기 위한 노력 즉 국제조약의 형식을 통한 해양법에 관한 성문화 작업이 시작되었다. 즉, 국제연맹규약(The Covenant of the League of Nations, 1919)은 연맹 회원국들에게 현존 또는 향후 체결될 국제협약에 따라 국제교통과 통과의 자유 및 통상에 대한 공평한 대우를 확보하기 위하여 방법을 강구할 것을 규정하였다. 이 규정에 따라 1921년 바르셀로나에서 개최된 전 회원국의 대표자회의는 “통과의 자유에 대한 협약과 규칙(Convention and statute on the freedom of transit)” 및 항해 가능한 수로에서 항행의 자유에 의한 통상의 자유를 규정하는 “국제적으로 중요한 항해가능한 수로 제도에 관한 협약과 규칙(Convention and statute on the regime of navigable waterways of international concern)”을 채택하였다. 또한 위 두 번째 협약의 당사국들은 상호 호혜 및 평시(in time of peace)를 전제로 항해 가능한 수로, 자연적으로 항행 가능한 수로와 위 수로에 위치한 항구에 대한 수출입을 위한 통과에 동등한 대우를 규정하는 추가 의정서를 채택하였다.[54]

이후 국제연맹은 1927년 “국적, 영해, 자국의 영토에서 타국의 재산이나 사람에게 발생한 손해에 대한 (영토국의) 책임”에 관한 조약 제정을 위한 회의를 개최하기로 결정하

52) 이창위, 상게논문, p. 342.
53) 加藤信行,『近代海洋法法典化の試み-ハーグ國際法典編纂會議·近代海洋法から現代海洋法への架け橋』, 栗林忠男·杉原高嶺 編,『海洋法の歷史的展開』, 2004, 61-62쪽. (이창위, 상게논문, p. 342. 재인용.)
54) 김태영, “한·중 해양관할권제도에 관한 연구-이어도 문제를 중심으로-”, 한남대학교, 박사학위논문, 2012, p p. 17-18. 참조.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

였다. 동 회의가 비록 영해에 관한 합의를 이끌어내지는 못하였지만 “영해의 법적 지위”에 관한 협약 초안을 마련하였다는 점에서 높이 평가할 수 있다. 국제 연맹의 총회에서는 위의 3개 협약 이외에 “바다 생산물의 이용(the exploitation of the products of the sea)”에 관한 국제적 합의가 필요하다는 점에도 합의 하였다.[55]

한편 UN헌장은 ‘국제법의 점진적 발전과 법전화를 장려’하는 것이 그 임무의 하나라고 규정하고 있다.[56] 그 임무를 달성하기 위하여 1947년 11월 21일에 이루어진 UN총회의 결의에 따라 국제법위원회(International Law Commission)를 설치하였고, 그렇게 설치된 국제법위원회는 공해 및 영해에 대한 법제도를 우선적으로 토의하여 1956년 73개조에 달하는 해양법초안을 작성하였다.[57]

UNILC는 해양법초안을 1956년 제11차 UN총회에 보고하는 동시에 이 법안을 국제조약이나 기타 형식으로 명문화하기 위한 국제회의를 소집할 것을 건의했다. 이 건의에 따라 개최된 제1차 UN해양법회의(1958. 2. 24 ~ 4. 27)는『영해 및 접속수역에 관한 협약』(The Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone, 영해협약),『공해에 관한 협약』(The Convention on the High Seas, 공해협약),『공해상 어업 및 생물자원 보존 협약』(The Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas, 공해어업협약),『대륙붕에 관한 협약』(The Convention on the Continental Shelf, 대륙붕협약) 등 4개의 협약을 채택하였다. 당초에는 새로운 해양법질서의 필요에 의하여, 포괄적인 단일 해양법 협약의 채택을 목표로 하였으나, 각국의 이해관계가 상충함에 따라 실질적으로 4개의 협약체제를 취하게 된 것이다.[58]

제2차 UN해양법회의는 1960년 제네바에서 소집되었다. 제네바에서 열린 제2차 UN해양법회의는 영해의 폭을 결정하고자 소집되었으나, 회원국들은 각각 3해리 또는 12해리의 영해를 주장하며 팽팽하게 대립하였고, 6해리 영해에 6해리 접속수역을 인정하자는 미국의 타협안에도 불구하고 결국 부결되었다. 시대의 변화에 따라 전통적인 영해 3해리설은 퇴조하고 있었으나, 국제사회에서는 딱히 이를 대체할 만한 합의가 이루어지지 않았기 때문에 영해의 폭은 과거의 규정을 유지하는 것으로 1960년대를 맞이하게 된다.[59] 그러다 1960년대 이후에는 해양 과학기술의 발달로 기존의 해양질서에 근

55) 김태영, 상게논문, p. 18.
56) UN헌장 제13조.
57) 이병조・이중범, 전게서, p. 402.
58) 정인섭,『신국제법강의』, 2011, p. 423.
59) 정인섭, 상게서, p. 424.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

본적인 변화가 생기기 시작하였다. 원양어업기술의 발달로 연안국들의 어업이 위협을 받게 됨에 따라 EEZ가 등장하였으며, 심해저 다금속단괴(polymetallic noudles/manganese nodules)의 경제적·기술적 개발 가능성은 公海의 海底에 새로운 제도의 도입을 요구하게 되었다. 특히 빠르도(Arvid Pardo)는 1967년 유엔총회 연설에서 심해저와 그 자원을 '인류의 공동유산'(Common Heritage of Mankind)으로 하자는 제의를 하였는데, 이러한 제안은 1973년 시작된 제3차 UN해양법회의(UNCLOS Ⅲ)가 개최되는 직접적인 계기가 되었다.[60]

Ⅱ. 제3차 UN해양법회의

제3차 UN해양법회의는 참가국들의 수만큼이나 의제도 매우 다양하였고, 그에 따라 회의는 총의(consensus)에 의한 협약 채택을 목표로 삼았다.[61] 그러나 회의는 표결로 이루어져 1982년 4월 30일「UN해양법협약」(United Nations Convention on the Law of the Sea, 해양법협약)을 채택하기에 이른다. 제3차 UN해양법회의에 의해 채택된 해양법협약은 320개 조문과 9개의 부속서로 구성되어 있다. 특히 해양관할권제도에 일대 변혁을 가져왔다는 점에 주목할 필요가 있는데, 영해가 12해리로 확장되고, 군도수역과 경제수역이 새로이 성문화되고, 대륙붕이 확장 되었다는 점과 심해저와 그 자원이 인류의 공동유산이 되었다는 점이 제3차 UN해양법회의의 특징이라 할 수 있겠다.[62]

그러나「UN해양법협약」은 심해저 개발 관련 규정에 불만이 있었던 미국을 중심으로, 서유럽 선진국들과 소련 등 동구권 국가들이 협약에 대한 서명·비준을 거부하였기 때문에 효력의 발생에 어려움이 있었다.[63] 그러나 마침내 협약은 1994년 11월 16일 효력을 발생하게 되었다.[64]「UN해양법협약」의 채택과 발효 이후에도 미국 등은 여전히「UN해양법협약」을 비준하지 않고 있으나, 그들이 반대하는 것은 협약 전체가 아니

60) R. R. Churchill and A. V. Lowe, The Law of the Sea, Manchester University Press, 1983, p. 15. (김태영, 전게논문, p. 19. 재인용)
61) Robert L. Freidheim, Negotiating the New Ocean Regime, University of South Carolina Press, 1993, pp. 3-5. (김태영, 상게논문, p. 19. 재인용)
62) 김태영, 상게논문, pp. 19-20.
63) 정인섭, 전게서, pp. 424-425.
64) 2011년 9월 현재 협약을 비준하였거나 협약에 가입한 국가는 총 162개국이며, 우리나라는 1996년 1월 29일 가입하여 84번째로 당사국이 되었다. 해양법협약이 효력발생에 들어갈 때 협약을 비준한 서구국가로는 아이슬란드 밖에 없었다. (김태영, 전게논문, p. 20.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

라 심해저개발에 관한 규칙인 협약 제11부이었다.[65] 심해저개발과 관련하여 선진국들이 제기해 온 문제점들을 해결하기 위하여 일련의 비공식협의를 진행한 결과 1994년 7월『1982년 UN해양법협약 제11장의 이행에 관한 협정』(Agreement Relating to the Implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982)이 채택되어 미국 등 선진국들의 불만을 수용하였으나, 미국은 아직도「UN해양법협약」을 비준하지 않고 있다.[66]

제3절 새로운 국제해양질서의 공간적 패러다임

Ⅰ. 내수와 군도수역

1. 내수

내수(internal waters)란 UN해양법협약 제4부(군도수역 관련 규정)에 규정된 경우 이외에 영해측정 기준이 되는 기선(baseline)의 육지 측 수역을 말한다.[67] 호소, 하천, 운하, 항, 만, 내해 등으로 구분된다. 문제는 영수 중 연안국의 주권이 가장 강력하게 미치는 내수에 타국 선박이 자유롭게 출입할 수 있는지의 여부, 즉 무해통항권 인정 여부와 일단 내수에 진입한 타국 선박에서 발생하거나 선박과 관련이 있는 사건에 대한 관할권 문제이다.

1) 내수에서의 타국 선박의 무해통항권

UN해양법협약은 “협약 제7조(직선기선)에 규정된 방법에 따라 직선기선을 설정함으

65) Louis B. Sohn and John E. Noyes, Cases and Materials on the Law of the Seas, Transnational Publishers, 2004, p. 14. (김태영, 상게논문, pp. 19-20. 재인용)

66) 미국 안보정책연구소의 총재인 Frank J. Gaffney 2세는 미국이 유엔해양법협약에 가입한다고 하여 미 해군이 통상적인 국제법과 미국의 항해자유에 관한 규정에 따라 누리고 있는 권리들이 확대되는것도 아니고, 굳이 유엔해양법에 가입하지 않더라도 지금까지 200년이상 해상에서 미국의 국익을 보호하는데 성공한 것으로 미루어 볼 때 유엔해양법협약의 비준에 반대하는 것이 마땅하다고 하였다. (『세계일보』, “[해외논단] 유엔해양법협약의 맹점”, 2012. 06. 13.)

67)「UN해양법협약」제8조 제1항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

로써 종전에 내수가 아니었던 수역이 내수에 포함되는 경우, 이 협약에 규정된 무해통항권이 그 수역에서 계속 인정된다."고 하였다.[68] 즉, 타국 선박은 원칙적으로 내수에서 무해통항권이 인정되지 않으나 직선기선의 인정으로 인해 종래 공해 또는 영해의 일부로 인정된 수역이 내수로 포함되는 경우에는 무해통항권이 인정된다는 것이다. 이에 대하여 일부 학자들은 "내수에서는 무해통항권을 인정하지 않는 것이 국제법상 확립된 원칙이며, 내수를 무해통항권이 인정되는 곳과 인정되지 않는 곳으로 구별하는 것은 내수제도를 복잡하게 하고, 실제로도 항해 시 두 경우의 내수를 구별하기는 매우 어렵기 때문에 그 타당성이 의문시되며, 내수는 그 성립과정을 불문하고 성질이 동일하므로 무해통학권을 인정하는 내수는 있을 수 없다. 따라서 이 조항은 입법론상 재고되어야 한다."고 주장한다.[69]

이와 같이「UN해양법협약」은 내수에서의 타국 선박의 무해통항권을 원칙적으로 인정하고 있지 않으면서도 일면 간접적으로 무해통항권을 인정하고 있다는 해석을 가능하게 하는 규정을 하고 있다. 즉,「UN해양법협약」은 "연안국이거나 내륙국이거나 상관없이 모든 국가의 선박은 영해에서 무해통항권을 갖는다."고[70] 규정함으로써 내수에서의 무해통항권에 대하여는 명시적으로 밝히고 있지 않으나 '통항'의 의미를 " 내수에 들어가지 아니하거나 내수 밖의 정박지나 항구시설에 기항하지 아니하고 영해를 횡단하는 것, 또는 내수를 향하여 또는 내수로부터 항진하거나 이러한 정박지나 항구시설에 기항하는 것."이라고 정의하고 있다.[71] 더 나아가「UN해양법협약」은 내륙국의 해양출입권과 통과의 자유와 관련하여 "내륙국은 공해의 자유와 인류의 공동유산에 관한 권리를 비롯하여 이 협약에 규정된 권리를 행사하기 위한 해양출입권을 가진다. 이를 위하여 내륙국은 모든 수송 수단에 의하여 통과국의 영토를 지나는 통과의 자유를 향유한다."고 규정하고,[72] 이를 위해 "내륙국과 관련 통과국 사이의 양자협정이나 소지역적·지역적 협정"을 체결할 것을 규정하고[73] 있는 것이다.

2) 내수에서의 타국 선박에 대한 관할권

68)「UN해양법협약」제8조 제2항.
69) 이병조·이중범, 전게서, p. 422.
70)「UN해양법협약」제17조.
71)「UN해양법협약」제18조 제1항.
72)「UN해양법협약」제125조 제1항.
73)「UN해양법협약」제125조 제2항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

일단 선박이 다른 국가의 항구나 내수에 진입하는 경우 선박에서 발생하거나 선박과 관련이 있는 사건에 적용할 법과 제도를 정함에 있어 기국(flag state)과 항구국가(port state) 사이에 발생할 수 있는 관할권 분쟁과 관련 국제법에서는 해양에서의 질서 유지를 위하여 선박에 대한 기국의 관할권을 폭넓게 인정하여 왔다. 즉 다른 국가의 내수에 진입해 있는 자국선박에 대해서는 기국이 관할권을 행사한다. 하지만 선박은 외국의 내수에 진입하는 순간부터 연안국의 주권에 종속되는 바, 연안국의 주권은 군함이나 정부선박과 같이 주권면제를 향유하는 선박들을 제외한 모든 외국선박과 그 선원들에게 미친다. 따라서 내수 내 외국선박에 대한 관할권을 둘러싼 기국과 항구국가 간의 관할권 분쟁이 심화될 수도 있지만 현실적으로는 연안국이 항구, 내수에서 발생한 사건이 자국의 평화와 질서를 해치는 경우에만 제한적으로 관할권을 행사하며, 기타 문제에 대해서는 기국이 대부분 관할권을 행사하여 관할권 경합으로 인한 분쟁의 발생은 큰 문제가 되지 않고 있다.[74]

2. 군도수역

군도(archipelago) 문제는 1889년 Institut de droit international에 의해 처음으로 제기되었으며, 이후 1920년대의 국제법협회(International Law Association)와 The Harvard Research in International Law, 1930년 헤이그국제법전편찬회의(Hague Codification Conference), 1956년의 유엔 국제법위원회(International Law commission)에서 논의되었지만 별도의 법적지위를 부여 받지 못하고 직선기선의 기점으로서 역할을 인정받는 정도에 그쳤다. 이후 「UN해양법협약」에서 비로서 군도수역에 대한 법률적 지위가 부여되었다.[75]

1) 군도국가(archipelagic state)와 군도(archipelago)

「UN해양법협약」상 군도국가(archipelagic state)란 전체적으로 하나 또는 둘 이상의 군도로 이루어진 국가를 말하며, 그 밖의 섬을 포함할 수 있다.[76] 그리고 여기에서

74) 김태영, 전게논문, p. 22.
75) E. D. Brown. The International Law of the Sea, Vol. Ⅰ. Dartmouth, 1994. pp. 101-106. (김태영, 상게논문, p. 23. 재인용)
76) 「UN해양법협약」 제46조의 a호.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

의 군도(archipelago)라 함은 섬의 무리(섬들의 일부를 포함), 연결된 수역 및 그 밖의 자연지형으로서, 이들이 서로 밀접하게 관련되어 있어 그러한 섬, 수역 및 그 밖의 자연지형이 고유한 지리적·경제적 또는 정치적 단일체를 이루고 있거나 또는 역사적으로 그러한 단일체로 인장되어 온 것을 말한다.[77]

그렇다면 군도국가와 도서국가의 차이점은 무엇인가? 군도국가란 위에서 언급한 바와 같이 몇 개의 비슷한 섬을 중심으로 많은 작은 섬들이 둘러싸고 있는 것이고, 도서국가(island state)는 하나의 주요 섬을 중심으로 주위에 작은 섬들에 의해 둘러싸여진 형태의 국가를 말한다. 도서국가에는 적용되는 영해 및 직선기선제도를 군도국가에 적용하는 데 문제가 있다고 하는 이유는 무엇인가? 도서가 통상적으로 가지는 영해 및 기타 해양관할수역제도가 섬으로 이루어진 군도(archipelago)에도 적용할 수 있는지 아니면 특별한 제도가 적용되어야 하는지에 대해 국제사회는 1930년대부터 1950년대 까지 활발하게 논의하였지만 군도의 특수성을 반영할 특별한 제도는 제3차 UN해양법회의 이전까지는 마련되지 못하였다. 물론 인도네시아와 필리핀의 경우 1957년과 1955년에 각각군도 전체에 대해 직선기선과 동 직선기선의 내부해역을 내수로 설정하는 조치를 취하였으며 이와 관련 해양강국들부터 많은 반대를 받았다.[78] 대양상의 군도국가수역에 직선기선제도를 적용하는 경우 이로 인해 설정되는 군도수역으로 인하여 항행의 자유가 제한되기 때문이다. 즉 직선기선을 사용함으로써 군도수역으로 새로 설정되는 해역에서는 영해에서와 같이 무해통항권을 향유할 수 있지만, 해양강국들은 기존의 공해 자유통항에 비해 무해통항을 불안하게 생각하며 몇몇 주요항로가 불안정하게 될 것이라고 생각하기 때문이다.[79]

「UN해양법협약」상의 군도국가의 정의와 관련하여 유의해야할 부분이 있다. 첫째, 연안에서 멀리 떨어진 곳에 군도를 가지고 있는 국가의 본토 국가는 군도국가에 속하지 않는다. 예로 덴마크(파로군도), 에콰도르(갈라파고스), 노르웨이(스피츠베르센), 포르투갈(아조레스) 등은 군도국가가 아니므로 위의 군도 주변에 군도기선(archipelagic baselings)을 설정할 수 없다고 할 것이다. 둘째,「UN해양법협약」의 군도국가의 정의에 비추어 군도국가로서의 조건을 갖추고 있지만 통상적으로 자신을 군도국가라고 생각하지 않는 일본, 뉴질랜드, 영국 등은 군도국가가 아닌 것으로 보

77)「UN해양법협약」제46조의 b호.
78) Louis B. Sohn and Kristen Gustafson, The Law of the Sea, West Publishing Co., 1984. pp. 90-91. (김태영, 전게논문, p. 23. 재인용)
79) 유병화・박기갑・박노형,『국제법 Ⅱ』, 법문사, 2000, p. 18. ; 김태영 상게논문, pp. 23-24.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

아야 한다.[80]

2) 군도수역(archipelagic waters)

군도수역(archipelagic waters)이란 군도국가의 외곽을 직선으로 연결하는 군도기선(archipelagic baselines)의 안쪽 수역을 말한다. 일반적으로 연안국의 영해측정기선 안쪽에 있는 수역 모두는 내수이지만 군도국가의 경우 영해측정기선 안쪽으로 내수와 군도수역이 위치하게 된다. 즉, 군도국가를 구성하는 각 군도의 영해, 접속수역, EEZ 그리고 대륙붕은 이른 바 군도기선(straight archipelagic baselines)으로부터 측정되는 것이다. 따라서 군도기선을 적용하려는 국가는 논리적으로 먼저 자신이 「UN해양법협약」 제4부(군도국가) 하의 군도국가임을 선언하여야 할 것이다.[81] 그 다음으로 동 협약 제4부 제47조에 규정된 요건에 맞추어 군도기선을 긋게 되면 그 안쪽이 군도수역이 되는 것이다.

군도기선 내 수역과 육지면적의 비율은 1 대 1에서 9 대 1 사이에 있어야 한다는 요건은[82] 군도기선 내 수역과 육지면적의 비율이 1 대 1의 경우 영국이나 일본, 아이슬란드, 뉴질랜드, 쿠바와 같이 몇 개의 거대한 섬들로 이루어진 국가들이 군도수역을 설치하는 것을 방지하는 효과가 있으며, 군도기선 내 수역과 육지면적의 비율이 9 대 1의 비율의 경우 투발루, 키리바시 같은 나라들이 원거리에 위치한 조그만 섬을 군도기선으로 연결하는 것을 방지하는 효과가 있다.[83]

군도기선으로 직선기선을 긋는 경우에도 직선군도기선 한 개의 길이가 100해리를 초과할 수 없지만 총 기선의 수의 3%내에서는 예외를 인정하여 125해리까지 설정할 수 있다.[84]

3) 군도수역의 법적 지위

---

80) R. R. Churchill and A. V. Lowe, supra note 60, p. 92. (김태영, 상게논문, p. 24. 재인용) ; 이석용, 『국제법』, 세창출판사, 2003, pp. 314-315.
81) 김대순, 『국제법론』, 삼영사, 2008, p. 925.
82) 「UN해양법협약」 제47조 제1항.
83) R. R. Churchill and A. V. Lowe, supra note 60, p. 101. (이석용, 전게서, p. 315.에서 재인용), ; 김태영, 전게논문, p. 24.
84) 「UN해양법협약」 제47조 제2항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

군도국가의 주권은 군도수역의 깊이나 해안으로부터의 거리에 관계없이 군도수역에 미친다.[85], 그리고 이러한 주권은 군도수역의 상공·해저와 하층토 및 이에 포함된 자원에까지 미친다.[86] 이와 같이 군도국가는 군도수역에서 내수보다는 약하지만 영해보다는 강력한 권한을 갖는 반면 몇 가지 제한 사항이 있다. 즉 다른 국가와의 현행 협정을 존중하고, 인접국가의 전통적 어업권과 그 밖의 적법한 활동을 인정해야 하며, 다른 국가들이 부설한 기존 해저전선을 존중해야 한다.[87]일정한 조건 하에서 타국 선박 무해통항권을 인정해야 한다.[88]

Ⅱ. 영해와 접속수역

1. 영해

1) 영해의 정의 및 법적 지위

「UN해양법협약」은 영해의 법적 지위에 대하여 연안국의 주권은 영토와 내수 밖의 영해(territorial sea)라고 하는 인접해역, 군도국가의 경우에는 군도수역 밖의 영해라고 하는 인접해역에까지 미친다고 규정하고 있다.[89] 영해란 내수 및 군도수역에 접속한 일정한 범위의 수역으로서 연안국의 주권이 미치는 수역이라고 정의할 수 있다. 영해에 대한 이러한 주권은 영해의 상공・해저 및 하층토에까지 미친다.[90] 다만, 영해에 대한 연안국의 주권은「UN해양법협약」과 '국제법의 기타 규칙'에 따라 행사되어야 한다고 규정하고[91] 있는 바, 영해에 대한 연안국의 주권은「UN해양법협약」에 의해서 제한될 수 있음은 물론 관련 '국제법의 기타 규칙'이 있다면 그에 의해서도 연안국의 주권행사가 제한될 수 있음을 명백히 하고 있다.

2) 영해의 폭과 기선

85)「UN해양법협약」제49조 제1항.
86)「UN해양법협약」제49조 제2항.
87)「UN해양법협약」제51조.
88)「UN해양법협약」제52조.
89)「UN해양법협약」제2조 제1항.
90)「UN해양법협약」제2조 제2항.
91)「UN해양법협약」제2조 제3항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

영해의 폭을 얼마로 할 것인가에 대해서는 과거 14세기부터 17세기에 걸쳐 100해리설, 60해리설, 목측가능거리설(目測可能距離說), 1일 항해거리설 등이 있었다.[92] 18세기 초엽 네덜란드의 Bynkershoek가 그의 저서 '영해주권론'에서 공해의 자유를 주장하는 일환으로 영해의 범위를 제한하여 "무기의 힘이 끝나는 데서 영토의 권력도 끝난다"(a state's dominion extended only so far out to sea as its cannot would reach)라고 주장함으로써 소위 착탄거리설(cannonshot principle)이 대두되었다. 그러나 "착탄거리설에 의하면 영해의 폭이 포대의 위치와 대포의 사거리에 따라 변경되는 비합리적인 결과를 발생시킬 것"이라는 이탈리아의 갈리아니(Galiani)의 주장에 따라 당시 수준의 포탄 최대 사거리가 3해리임에 착안하여 18세기 후반부터 영해 3해리설이 국제적 관행으로 발전하였다. 즉, 1793년 당시 전쟁 중에 있었던 영국과 프랑스가 중립국인 미국에게 중립수역의 한계를 밝히라고 요구하였고, 이에 미국은 영해 3해리를 제시하였던 것이다. 이 영해 3해리설이 19세기에 대부분의 국가들에 의해 수용되었으나 스칸디나비아 반도의 국가들과 스페인 등 일부 국가들은 여전히 영해의 폭을 4해리, 6해리 등 다양하게 주장하기도 하였다. 어떻든 19세기 당시 해양강대국들과 대다수의 국가들은 영해를 제한하려는 입장에서 3해리 영해를 지지하였기에 상당기간 3해리 영해제도는 지속되었다.[93]

20세기에 들어 영해 3해리 규칙에 대한 각국의 지지는 감소하였으며, 1958년 제1차 해양법회의 및 1960년 제2차 해양법회의 모두 영해의 폭을 결정하는데 실패하였다. 제2차 회의에서 6해리 영해에 6해리 접속수역을 인정하자는 미국의 제안이 부결되자 세계 각국은 3해리와 12해리 사이에서 영해의 너비를 결정할 수 있다는 묵시적인 합의가 있다고 간주하였으며, 그 결과 12해리 영해가 보편화되었고, 제3차 UN해양법회의는 국제사회의 의견을 반영하여 12해리 영해를 채택하였다.[94]

이와 같이「UN해양법협약」은 영해의 폭을 영해 측정기선으로부터 12해리를 넘지 못한다고 규정함으로써[95] 이 문제를 명쾌히 해결하였다. 어쨌든, 영해 12해리 규정은 기선으로부터 12해리를 넘으면 안 된다는 것이지, 모든 영해는 예외 없이 12해리이어야 함을 의미하는 것은 아니다. 예컨대, 한국은 영해 12해리를 원칙으로 하되 대한해협의 영해는 3해리로 규정하고 있다.[96]

---

92) 이병조・이중범, 전게서, p. 423.
93) 김태영, 전게논문, pp. 24-25.
94) 김태영, 상게논문, p. 25.
95)「UN해양법협약」제3조.
96) 김대순, 전게서, pp. 904-905.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

영해의 출발선을 영해측정 기선(baseline)이라고 한다. 이 기선은 영해는 물론 접속수역과 경제수역, 대륙붕의 외측한계를 측정하는 출발점으로도 사용되는 것이다.[97] 기선에는 통상기선과 직선기선이 있다. 통상기선은 일반적인 상황에서 사용되는 것으로, 연안국에 의하여 공인된 大縮尺海圖(large-scale charts)에 표시되어 있는 해안의 저조선(the low-water line along the coast)이다.[98] 반면에 해안선의 굴곡이 심하거나 그 인근에 섬이 많은 경우에는 통상기선을 긋는 것이 이론적으로 가능하다 해도 실제로는 여러 가지 불편을 야기할 것이다. 이런 경우에 육지나 섬의 외측 점을 기점(base point)으로 연결하여 영해측정의 기점으로 삼을 수 있는가의 문제가 제기되는 데 국제사법재판소(International Court of Justice : 이하 ICJ로 약칭함)는 1951년 영국과 노르웨이 간 어업사건에 대한 판결에서 그 합법성을 인정한 바 있다.[99]

1958년의 「영해에 관한 제네바협약」 제4조와 「UN해양법협약」 제7조는 이 판례에 기초하여 직선기선에 관하여 자세한 규정을 두고 있는데,[100] 그 주요 내용은 다음과 같다.

우선, 직선기선은 '해안선이 깊게 굴곡이 지고 잘려 들어간 지역, 혹은 해안을 따라 아주 가까이에 섬이 산재하고 있는 지역'에서 채택할 수 있다. 직선기선의 방법을 적용하는 경우, 특정한 기선을 결정함에 있어서 그 지역에 특유한 경제적 이익이 있다는 사실과 그 중요성이 오랜 관행에 의하여 명백히 증명된 경우 그 경제적 이익을 고려할 수 있다. 삼각주가 있거나 그 밖의 자연조건으로 인하여 해안선이 매우 불안정한 곳에서는, 바다쪽 가장 바깥 저조선을 따라 적절한 지점을 선택할 수 있으며, 그 후 저조선이 후퇴하더라도 직선기선은 이 협약에 따라 연안국에 의하여 수정될 때까지 유효하다. 직선기선은 해안선의 일반적 방향으로부터 현저히 벗어나게 설정할 수 없으며, 직선기선 안에 있는 해역은 내수제도에 의하여 규율될 수 있을 만큼 육지와 충분히 밀접하게 관련되어야 한다. 직선기선은 자연적으로 형성된 육지지역으로서 밀물시에는 모습을 숨기고, 썰물시에만 모습을 드러내는 이른바 간출지(干出地)까지 스리고 간출지로부터의 기선설정이 일반적으로 국제적인 승인을 받은 경우에는 그러하지 아니하다. 어

97) 오늘날 일반적으로 그냥 '기선'(baseline)이라 부르는 이 제도는 과거에는 '영해기선'(territorial sea baseline)이라 불렸으며 영해법의 일부로 다루어져 왔다. 영해가 연안국의 유일한 관할수역이었던 때에는 영해기선이란 명칭이 타당하였지만, 오늘날 이 선은 영해는 물론 접속수역과 경제수역, 대륙붕의 외측한계를 측정하는 데 사용되고 있으므로 그냥 기선이라 부르는 것이 적합하다. D. W. Bowett, The Legal Regime of Islands in International Law, Oceana Publications Inc., 1979, p.1. (김태영, 전게논문, p. 27.)

98) 「UN해양법협약」 제5조.

99) ICJ Reports(1951), p. 139.

100) 김대순, 전게서, p. 905.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

떠한 국가도 다른 국가의 영해를 공해나 EEZ로부터 격리시키는 방식으로 직선기선제도를 적용 할 수 없다.[101]

전술한 바와 같이「UN해양법협약」제4부(군도국가)에 규정된 경우를 제외하고, 영해기선의 육지측 수역은 내수를 구성하는데, 제7조에 규정된 방법에 따라 직선기선을 설정함으로 인하여 종전에 내수가 아니었던 수역이 내수에 포함된 경우에는 무해통항권이 그 수역에서 계속 인정된다.[102]

3) 타국 선박의 무해통항권

연안국의 영해에 대한 권리가 주권 그 자체이긴 하지만 내수를 포함한 영토에 대해서는 인정되지 않는 중요한 제한이 부과된다. 선박의 무해통항권(right of innocent passage)이 바로 그것이다. 즉, 선박은 연안국의 사전허가나 연안국에 대한 사전통고 없이도 외국영해를 無害하게 통과할 권리를 향유한다.[103]

여기서 우선 제기되는 쟁점은 군함과 같이 비상업적·권력적 목적으로 운용되는 국가(정부)선박도 무해통항권을 향유하는가 하는 점이다. 종래 이 문제에 대한 국제관습법의 태도는 부정적이었던 것으로 보인다. 실제로 연안국의 태도는 이를 허용하는 국가와 부인하는 국가로 나뉘어 대립하고 있으며, 후자는 다시 사전허가를 요구하는 국가와 단지 사전통고만을 요구하는 국가로 구분된다.[104]

ICJ는 *Corfu*해협 사건에서 "공해의 두 부분 사이에서 국제항행을 위하여 사용되는 해협"에서는 평시에 일반관습법상 무해통항권을 향유하며, 따라서 조약에서 달리 규정하지 않는 한 연안국은 평시에 군함의 그러한 해협통과를 금지할 권리가 없다고 판결한 바[105] 있으나, 영해 일반에서의 군함의 무해통항권에 대해서는 어떤 언질도 주지 않았다.[106]

그러면 군함의 무해통항권 문제에 대한 1958년「영해협약」과「UN해양법협약」의 태도는 무엇인가? 1958년「영해협약」은 군용 잠수함에 대하여,「UN해양법협약」은 군용 잠수함과 기타 잠수함에 대해서만 영해에서 물 위로 떠올라 국기를 게양할 것을

101)「UN해양법협약」제7조. ; 김대순, 상게서, pp. 905-906.
102)「UN해양법협약」제8조. ; 김대순, 상게서, p. 906.
103)「UN해양법협약」제17조. ; 김대순, 상게서, p. 910.
104) 김대순, 상게서, p. 910.
105) UK v. Albania, ICJ Reports(1949), p. 4.
106) 김대순, 전게서, p. 910.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

조건으로 무해통항을 허용하고 있을 뿐이다.[107] 따라서 이 문제는 조약의 해석에 관한 문제로 계속 논란이 되고 있으며 1958년「영해협약」상 그리고「UN해양법협약」상 무해통항은 오로지 선박에 적용되는 개념임을 유의하여야 한다.[108]

2. 접속수역

접속수역(Contiguous zone)이란 연안국이 영해기선으로부터 24해리를 넘지 않는 범위 내에서 영토나 영해에서의 관세·재정·출입국관리 또는 위생에 관한 법령의 위반 방지, 영토나 영해에서 발생한 위 법령 위반행위에 대한 처벌을 목적으로 설정하는 수역을 말한다.[109]

접속수역제도의 인정은 국제교통의 발달, 특히 선박고속화에 따라 영해 3해리만으로는 도저히 밀수에 대한 통제나 공중위생에 대한 위협 등 안국의 이익과 안전을 확보하기가 곤란한 데서 기인하였다. 1930년 국제법편찬회의에서 일부 국가, 주로 약소국들은 영해의 확장을 강력히 주장하였으나, 여러 국가들의 이해관계 상충으로 인하여 현실적으로 실현되기 어려운 일이었다. 그리하여 일부 국가에서 영해확장에 상당하는 효과를 갖는 접속수역제도를 채택하게 되었고, 이와 같은 국가들의 관행을 1958년의「영해협약」과 1982년의「해양법협약」이 이를 반영하게 된 것이다.[110]

1958년 제1차 해양법회의 이전까지 연안국의 재정 및 위생 등의 보호를 위하여 연안국의 제한된 권한을 행사할 수 있는 영해에 인접한 일정 수역에 대해 권한을 주장하는 국가관행이 있었다. 이러한 국가들의 관행은 당시 좁은 영해만으로는 밀수에 대한 통제나 공중위생에 대한 위협에 대처하는 것이 어렵다는 주장을 반영한 것이었다. 해양법협약이 12해리 영해제도를 채택하면서 동시에 200해리 경제수역을 규정하고 있어 그 효용성이 감소되어 실제로 접속수역 제도를 채택한 국가의 수가 많지 않다.[111]

이와 같이 접속수역의 현실적 필요성이 낮아짐에 따라 제3차 UN해양법회의 과정에서 참가국들의 의견 제시가 별로 없었다. 한편 오늘날 12해리 영해를 넘어서는 수역에 경제수역, 어업수역 등의 설정으로 인해 경제적 관점에서 보면 접속수역의 필요성이

107) 1958년「영해협약」제14조 제6항,「UN해양법협약」제20조.
108) 김대순, 전게서, p. 911.
109)「UN해양법협약」제33조.
110) 1958년「영해협약」제24조,「UN해양법협약」제33조.
111) 이석용, 전게서, p. 329.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

감소한 것은 사실이나, 연안국의 재정 및 안보 확보에 기여하는 측면을 고려하는 경우 아직도 유용한 제도라고 생각되기도 한다.[112]

Ⅲ. 배타적 경제수역

1. 배타적 경제수역제도의 성립

배타적 경제수역이란 영해에 접속된 특정수역으로서 영해기선으로부터 200해리를 넘을 수 없으며, 연안국이 당해 수역의 상부수역·해저 및 하층토에 있는 천연자원의 탐사·개발 및 보존에 관한 주권적 권리와 당해 수역에서의 인공섬·시설의 설치 및 사용, 해양환경의 보호·보존 및 과학적 조사의 규제에 대한 배타적관할권을 행사하는 수역을 말한다.[113]

이와 같은 EEZ 개념의 효시는 미국의 트루만 선언이다. 제2차 세계대전 후 미국을 위시한 일부 국가들이 공해의 어족자원 보존·관리를 목적으로 이른바 漁業保存水域(fisheries conservation zone)을 선언 한 이후[114] 1958년의 제네바회의에서 미국이 6해리 '배타적 어업수역(exclusive fisheries zone)'안을 들고 나온 바 있으나 수락되지 않았다. 그 결과 1958년「제네바협약」어디에도 배타적 어업수역에 관해서는 언급이 없었으나 연안국들은 점차 12해리 내지 50마일 배타적 어업수역을 선포하기 시작하였다. 그러므로 ICJ는 1974년의 영국과 아이슬란드 간의 Fisheries Jurisdiction Case에서 영해기선으로부터 12해리까지의 배타적어업수역이 관습법화 되었음을 인정하였다.[115] 그러나 일부 국가들은 이 정도에 만족하지 않고 일찍부터 영해 200해리를 주장하고 있었다. 이 같은 양극단 속에서 일부 국가들은 200해리 EEZ를 주장하기 시작하였고, 다른 일부 국가들은 여기에서 한 걸음 더 나아가 어업뿐만 아니라 해저지대의 천연자원에

112) 유병화 외 2인, 전게서, p. 47.
113)「UN해양법협약」제55조-제57조.
114) 미국은 1945년 9월 28일 트루만 선언(Presidential Proclamation No. 2668 concerning the Policy of the United States with respect to Coastal Fishery In Certain Areas of the High Sea)에서 연안국에 대해 근해의 어족자원이 식료 및 공업자원으로서 특별히 중요하다는 점을 강조하는 동시에 발달된 어로기술에 의한 남획은 어족자원의 고갈을 초래할 우려가 있음을 지적하면서 미국영해로서 미국국민만이 과거부터 어업에 종사하였고, 또 미래에도 그러한 수역에 대하여는 미국이 단독으로 이를 관할하고, 외국국민과 미국국민이 공동으로 어업에 종사하였고 도 종사할 수역에 대해서는 그 국가와의 합의에 의하여 이를 관할·통제한다고 선언하였다. (이병조·이중범, 전게서, p. 499. 재인용)
115) UK v. Iceland, ICJ Reports(1974), P. 3.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

대해서도 연안국이 배타적권리를 갖는 200해리 EEZ를 선포하였다.[116] 이와 같은 일방적 선언은 주로 남미 국가들에 의해 주장되었으며,[117] 1973년 시작된 제3차 UN해양법회의에서 EEZ제도는 즉각 광범위한 지지를 얻게 되었다. 그리하여 1970년대 중반 이후에는 이 제도에 반대하는 국가가 없게 되었다. 경제수역제도는 1970년대 중반 국제관습법 제도로 정착되어 「UN해양법협약」에 EEZ로 등장하게 된 것이다.[118]

2. 배타적 경제수역의 법적 지위 및 특성

1) 법적 지위

EEZ는 연안국의 주권적 권리 및 관할권과 공해자유의 일부가 병존하는 제3의 특별수역으로서 영해와 공해의 중간적 법제도이다. 즉, 연안국은 EEZ에서 ① 해저의 상부수역, 해저 및 그 하층토의 생물이나 무생물 등 천연자원의 탐사, 개발, 보존 및 관리를 목적으로 하는 주권적 권리(sovereign right)와 해수·해류 및 해풍을 이용한 에너지 생산과 같은 이 수역의 경제적 개발과 탐사를 위한 그 밖의 활동에 관한 주권적 권리를 가지고 있고, ② 인공섬·시설 및 구조물의 설치와 사용, 해양과학조사 그리고 해양환경의 보호·보존에 관하여 관할권(jurisdiction)을 가지고 있다.[119] 반면에 다른 국가는 EEZ에서 연안국이거나 내륙국이거나에 관계없이 모든 국가는 이 협약의 관련 규정에 따를 것을 조건으로 EEZ에서 제87조에 규정된 항행·상공비행의 자유, 해저전선·관선부설의 자유 및 선박·항공기·해저전선·관선의 운용 등과 같이 이러한 자유와 관련되는 것으로서 이 협약의 다른 규정과 양립하는 그 밖의 국제적으로 적법한 해양 이용의 자유를 향유한다고 규정함으로써[120] EEZ에 대한 공해자유의 원칙의 일부를 인정하고 있는 것이다.

---

116) 김대순, 전게서, pp. 929-930.

117) 칠레·페루(1947년) 및 코스타리카(1949년)가 개별적으로 200해리 보존수역에 관한 해양주권선언을 한데 이어, 1952년 8월 칠레·페루 및 에콰도르 3국은 『산티아고 선언』(Santiago Declaration)을 통해 영해와 접속수역에 관한 종래의 한계가 해양자원의 보존과 이용에 불충분하므로 관할권을 연안으로부터 200해리까지 확장한다는 주장을 처음으로 국제문서화 했다. (이병조·이중범, 전게서, p. 500)

118) Encyclopedia of Public International Law, Vol. 2, 1999, pp. 305-312. (김태영, 전게논문, p. 32. 재인용)

119) 「UN해양법협약」 제56조 제1항 a호, b호.

120) 「UN해양법협약」 제58조 제1항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

2) 법적 특성

대륙붕에 대하여 연안국이 갖는 권리는 '점유 또는 선포에 의존함이 없이'[121] 연안국이면 당연히 「UN해양법협약」의 작용에 의하여 갖는 원시적인 권리이다. 반면에 EEZ에 대한 연안국의 권리는 연안국이 실제로 EEZ를 주장 혹은 선포했을 때에만 존재한다는 의미에서, 그것은 선택적 성격을 갖고 있다 할 것이다.[122]

한편 연안국의 입장에서 본다면 EEZ는 배타적 어업수역으로서의 성격과 대륙붕으로서의 성격이 혼합된 포괄적 성격을 띠고 있다. 즉, 위에서 언급한 바와 같이 연안국은 EEZ에서 해저의 상부수역, 해저 및 그 하층토의 생물이나 무생물 등 천연자원의 탐사, 개발, 보존 및 관리를 목적으로 하는 주권적 권리(sovereign right)를 가지고 있기 때문이다.[123] 반면에 다른 국가의 입장에서 본다면 EEZ는 공해로서의 성격도 갖는다. 즉, 모든 국가는 EEZ에서 공해자유의 원칙을 규정한 제87조에 언급되어 있는 '항행·상공비행의 자유, 해저전선 및 관선 부설의 자유'와 더불어 '이들 자유와 관련된 기타 국제적으로 합법적인 바다의 사용'을 향유하고 있는 것이다.[124]

또한 EEZ에 대한 연안국의 관할권은 배타성을 갖고 있다. 즉, 연안국의 생물자원에 대한 권리는 자원보존의 우선적 권리로부터 주권적 권리로 강화되어 생물자원에 대한 제3국의 접근은 연안국의 동의 없이는 불가능한 것으로 변화되었으며, 연안국의 비생물자원에 대한 권리는 기존 대륙붕제도상의 주권적 권리가 EEZ제도에 수용된 것으로 선점의 대상도 되지 않으며 연안국의 동의 없이는 탐사·개발할 수 없다.[125]

3. 범위

EEZ의 폭은 영해기선으로부터 200해리를 초과하지 못하며[126], 대향 또는 인접하는 국가 사이의 EEZ경계는 형평적 해결을 달성하기 위해 ICJ규정 제38조에 의거한 국제법(재판준칙)을 기초로 합의에 의하여 획정되어야 한다.[127]상당한 기간 내에 합의에 도

121) 「UN해양법협약」 제77조 제3항.
122) 김대순, 전게서, p. 930.
123) 「UN해양법협약」 제56조 제1항 a호.
124) 「UN해양법협약」 제58조 제1항. ; 김대순, 전게서, p. 931.
125) 이병조·이중범, 전게서, p. 502.
126) 「UN해양법협약」 제57조.
127) 「UN해양법협약」 제74조 제1항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

달하지 못한 경우에 관계국은 해양분쟁해결방법(해양법협약 제15장)에 따라 관할법원에 이를 부탁해야 한다.[128] 합의에 이르는 동안 관련국은 이해와 상호협력의 정신으로 실천적 성격의 잠정약정을 체결할 수 있도록 모든 노력을 다하며, 과도적인 기간 동안 최종합의에 이르는 것을 위태롭게 하거나 방해해서는 안 된다. 그리고 이러한 잠정약정은 최종적인 경계획정에 영향을 미치지 아니한다.[129] 다만,「UN해양법협약」제298조에 의하면 각국은 EEZ경계획정분쟁을 구속력 있는 결정을 수반하는 강제관할절차에 맡기지 않겠다는 선언을 언제든지 할 수 있으며, 이 경우에는 '의무적 조정'이 적용된다.[130] 그러나 강제조정에 의해서도 분쟁이 해결되지 않는 경우에는, 달리 합의하지 않는 한 법원의 강제적 관할에 의한 해결방법에 의해 분쟁을 해결하여야 한다.[131]

4. 연안국의 권리・의무

전술한 바와 같이 연안국은 EEZ에 대해 생물・비생물자원의 이용・보존에 대한 주권적 권리와 인공섬・시설 및 구조물의 설치・사용, 해양환경의 보호・보존, 해양과학조사에 관하여 배타적관할권을 가지고 있다. 반면에 연안국은 EEZ 내에서 타국선박의 항행이나 항공기의 상공비행을 방해해서는 안되며, 타국의 해저전선 및 관선부설의 자유를 방해하지 못한다. 그리고 공해에 관한 해양법협약의 제규정은 연안국의 EEZ에 대한 권리를 침해하지 않는 한 EEZ에 적용된다.

다만, 타국의 EEZ에서 갖는 제3국의 권리와 관련하여 논란이 되고 있는 부분이 있다. 즉, 해양법협약이 해양과학조사와 관련하여 연안국에게 자국 EEZ에서의 해양과학조사에 대해 배타적 관할권을 인정하고 있으면서도 제3국에게 타국 EEZ에서의 해양과학조사는 평화적 목적만을 위한 것으로서 연안국의 사전동의를 조건으로 조사를 실시할 수 있음을 규정하고 있다는 점이다.[132] 이와 관련하여 타국 EEZ에서의 군사목적의 해양조사가 평화적 목적을 위한 해양과학조사에 해당하는지에 대한 논란이 있다. 왜냐하면 '평화적 목적의 해양과학조사'에 대한 해석 문제는 보는 관점에 따라 많은 차이가 발생할 수 있기 때문이다. 즉 세계경찰국가임을 자인하는 미국의 입장에서는 자국의

128)「UN해양법협약」제74조 제2항.
129)「UN해양법협약」제74조 제3항.
130)「UN해양법협약」제298조 제1항.
131) 이병조・이중범, 전게서, pp. 502-503.
132)「UN해양법협약」제56조, 제240조, 제246조.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

군사적 목적의 해양조사활동이 세계평화를 위한 활동이라고 주장하는 동시에 EEZ제도가 경제적 목적을 위한 특별한 제도이므로 군사사항을 제한할 수 없다고 주장할 것이기 때문이다. 다른 한편 연안국의 입장에서 보면 해양의 물리적·지리적 연속성을 고려하는 경우 당연히 영해에 인접한 EEZ에서의 군사목적의 해양조사는 당해 연안국의 안전, 평화를 저해할 수 있는 행위라고 주장할 것이다.[133] 따라서 위 문제는 EEZ에서 외국군함의 활동 문제와 함께 향후 국제사회의 관행에 때라 결정될 문제라 할 것이다.[134]

Ⅳ. 대륙붕

1. 대륙붕의 개념

1) 대륙붕의 의의

대륙붕(continental shelf)이란 원래 법적 개념이 아니라 지질학적 개념에서 유래한 것으로[135] 영해를 넘어서 陸地土塊(land mass) 자연적 연장을 통하여 접속된 大陸邊界(continental margin)의 외측한계까지, 또는 대륙변계의 외측한계가 200해리에 미치지 아니하는 경우, 영해기선으로부터 200해리까지의 해저지역의 해저와 그 하층토를 말한다.[136] 여기에서 대륙변계라 함은 연안국의 土塊의 해저연장부분을 망라하며, 이는 대륙붕의 해저(sea bed)와 하층토(subsoil), 대륙사면(continental slope) 및 大陸隆起(continental rise)로 구성되며,[137] 대륙변계에 海洋底(ocean floor)는 포함되지 아니한다.[138]

---

133) Oscar Schachter, International Law in Theory and Practice, Martinus Nijhoff Publisher, 1991, p. 279.
134) 김태영, 전게논문, p. 33.
135) continental shelf란 영국의 지질학자인 H. R. Mill이 처음 사용한 것이 해양법에 도입된 것이다. Mill은 그의 저서 *The Realm of Nature*에서 수심이 100 길(fathom)에 달하면 육지로 향한 해저의 경사가 완만해져 서서히 연안에 달하는 緩傾斜를 shore flat 또는 continental shelf라고 칭했다.(이병조・이중범, 전게서, p. 514.)
136) 「UN해양법협약」 제76조 제1항.
137) 「UN해양법협약」 제76조 제3항. ; 박춘호・유병화, 『해양법』, 민음사, 1986, p. 82. ; 김영구, 『한국과 바다의 국제법』, 효성출판사, 1999, p. 467. 대륙붕의 구성은 평균수심이 130m에서 200m에 이르는 대륙붕(continental shelf)과 그 다음에 급경사를 이루어 1200에서 1300m 수심에 이르는 大陸斜面(Continental slope), 이후 경사가 완만해지며 심해저와 연결되는 大陸隆起(continental rise)로 이루어지는 바, 이 3가지 해저 구성부분을 大陸邊界(continental margin)라 한다.
138) 이병조・이중범, 전게서, p. 514.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

2) 대륙붕의 법제화

연안국이 대륙붕에 대하여 관심을 갖게 된 것은 주로 정착성 어족에 대한 경제적 이용권으로부터 시작되었다. 즉, 과거 오스트레일리아, 실론, 멕시코, 콜롬비아 등은 대륙붕에서 진주양식(the pearl fisheries), 알제리, 사르디니아(Sardinia), 시실리(Sicily)는 산호초를, 그리고 튀니지(Tunisia)는 해면(sponge bed harbesting)를 채취하여 왔으나 이를 연안국의 대륙붕에 대한 법적 실체 또는 권리로 인식하지는 않았다.[139] 이와 같이 대륙붕에 대한 국가의 권리는 일차적으로 정착성 어족 자원에 대한 개발 권리에서부터 시작 하였는바[140] 대륙붕에 대한 국가 권력의 행사(국가관행)의 시초는 1910년 포르투갈이 연안으로부터 최소 3마일 또는 100파담 등심선(100 fathom isobath)에 의해 획정되는 대륙붕의 한계 내에서의 증기선(蒸氣船)에 의한 트롤조업(trawling by steam)을 금지하는 칙령이었으며, 이는 포르투갈 어선에 한정하여 적용되었다. 이후 1916년 9월 29일자 러시아 제국의 발표 즉 “특정 섬과 러시아제국의 아시아 방면의 연안(Asiatic coast) 근처에 위치한 여타 섬은 시베리아 대륙붕(평원)의 북쪽 연장지역(해역)이다”라는 발표를 통해 해면으로 연장된 지역(해역)에 대한 권리를 행사할 수 있음을 밝혔으나 이는 대륙붕에 대해 법률적 개념이 아니라 事實的 槪念을 주장한 것이었다. 실론(Ceylon)은 1925년 진주 양식에 관한 칙령(The Pearl Fisheries Ordinance of 1925)에서 100파담 등심선(100 fathom isobath) 이내의 특정 해역에서 진주 양식에 대한 배타적 권리를 갖는다고 하여 대륙붕에 대한 함축적 의미(적용)를 사용하였다. 하지만 위의 세 경우에 나타난 대륙붕에 대한 이러한 권리의 주장은 국제적으로 法源으로서의 기능(지위)을 확립하지 못하였다.[141]

대륙붕에 대한 제국의 관심이 주권적 차원에서 고려되기 시작한 것은 과학의 발전에 힘입어 대륙붕이 지니고 있는 많은 자원을 개발·이용할 수 있게 되면서 시작되었다. 대륙붕 해저표면에는 바닷말, 해면(海綿), 산호(珊瑚), 연체동물(軟體動物)등이 있고 그 지하에는 석유, 석탄, 철 등의 광물자원이 풍부하게 매장되어 있기 때문이다. 이러한 대륙붕이 국제사회에 권리주장의 대상으로 처음 등장한 것은 1945년 9월 28일 미국의 트루만(Truman) 대통령이 미국 대륙붕의 자원에 대하여 미국이 관할권과 통제권을 가진

139) Gary Knight and Hungdah Chiu, The International Law of the Sea: Cases, Documents, and Readings, Elsevier Applied Science LTD and UNIFO Publishers, Inc, 1991, p. 406. (김태영, 전게논문, p. 28. 재인용)
140) Louis B. Sohn and Kristen Gustafson, supra note 78, p. 150. (김태영, 상게논문, p. 28. 재인용)
141) Gary Knight and Hungdah Chiu, supra note 139, pp. 406-407. (김태영, 상게논문, p. 29. 재인용)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

다고 일방적으로 선언한데서 유래한다.[142] 트루만 선언에 자극을 받은 많은 국가들의 대륙붕선언이 잇달아 선포되었고[143] 국제적으로 누적적·반복적·계속적 효과를 가져와 대륙붕에 대한 연안국의 주권적 권리를 인정하는 대륙붕에 관한 관습법이 형성 되게 된 것이다.

이후 대륙붕에 대한 관습국제법은 1958년 4월 29일「대륙붕에 관한 제네바협약」(Geneva Convention on the Continental Shelf)으로 성문화되었고, 해양과학의 발전과 연안국의 주권확장 욕망이 결합된 해양법 이론의 발전을 반영한 새로운 대륙붕법 체제가 1982년「UN해양법협약」제6부(제76조～제86조)부를 통하여 정립되었다.

2. 대륙붕의 범위

1) 1958년 대륙붕협약

대륙붕의 범위와 관련하여 1958년 대륙붕협약은 "대륙붕이라 함은 연안에 인접하되 영해 밖에 있는 해저지역의 해상 및 해저 지하로서 상부수역의 수심이 200m까지의 것, 또는 그 한도를 넘는 경우에는 상부수역의 심도가 해저지역의 천연자원의 개발을 가능하게 하는 곳까지의 것"이라고 규정하고 있다.[144] 즉, 대륙붕이라 함은 수심 200m까지의 해저 그 지하, 또는 천연자원의 개발이 가능한 곳까지의 해저 및 그 지하를 말한다. 그러나 대륙붕협약상의 개발가능성 기준은 그 모호성·상대성 때문에 많은 비판을 받았다. 더구나 ICJ는 1969년 북해대륙붕사건에 대한 판결에서 대륙붕협약의 대륙붕에 대한 정의를 거부하고 대륙붕은 '국가영토의 자연적 연장'(natural prolongation of land territory)이라고 하여 혼란은 더욱 심해졌다.[145]

2) 해양법협약

142) 박춘호 외 1인, 전게서, p. 82.
143) Gary Knight and Hungdah Chiu, supra note 139, p. 413. 1948-1955년 사이 대표적인 대륙붕 주장 국가로는 브라질, 칠레, 코스타리카, 에콰도르, 인도, 이스라엘, 멕시코, 파키스탄, 사우디아라비아가 있었다. (김태영, 전게논문, p. 29.)
144)「대륙붕협약」제1조.
145) ICJ Reports, North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Denmark; Federal Republic of Germany/Netherlands), Judgement, 1969, p. 47.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

「UN해양법협약」은 전술한 바와 같이 제76조 1항에서 연안국의 대륙붕은 육지영토의 자연적 연장을 통하여 대륙변계의 바깥 끝까지, 대륙변계의 바깥 끝이 기선에서부터 200해리에 미치지 못하는 경우에는 영해기선으로부터 200해리에 이르는 해저지역의 해저 및 지하라고 정의하였다. 즉, 대륙붕의 외측한계는 陸地土塊의 자연적 연장까지라는 기준과 200해리 절대거리 기준에 의하여 정하게 되었다. 여기서 말하는 대륙변계란 대륙붕·대륙사면·대륙대를 포괄하는 개념인바, 대륙변계가 200해리를 넘어서도 발달된 경우에는 대륙붕의 외측 한계를 정하는 데에는 매우 복잡한 규칙이 적용된다. 즉 퇴적암의 두께가 대륙붕 외측한계로부터 대륙사면까지의 거리의 최소한 1%가 되도록 하거나, 대륙붕 바깥 끝에서 대륙사면 하단까지의 거리가 60해리를 넘지 않도록 해야 한다. 그러나 대륙붕의 바깥 끝은 기선에서 350해리 또는 2,500미터 등수심선(isobath)에서 100해리를 초과하지 못하게 되어 있다.[146]

3. 연안국의 권리의무

「UN해양법협약」은 "대륙붕에 대한 연안국의 권리는 실효적 또는 관념적 점유 또는 어떤 명시적 선언에 의존하는 것은 아니다"고 규정하여[147] 연안국의 권리가 原始的 권리임을 명시하고 있다. 대륙붕제도는 일시적으로 EEZ제도의 등장으로 한 때 존폐의 기로에 서기도 하였으나,「UN해양법협약」을 통하여 대륙변계가 발달해 있는 경우에는 영해기선에서부터 200해리 너머까지 확장가능하게 되었다. 그러나 이런 광역대륙붕을 가진 국가들은 관련 자료와 정보를「UN해양법협약」제76조에 따라 설립된 CLCS에 제공하여 심사를 받아 그 권고에 입각하여 대륙붕의 외측한계를 정하여야 한다.[148]

한편「UN해양법협약」은 연안국의 대륙붕에 대한 권리의무에 대하여 "연안국은 해저와 하층토에서 광물 및 비생물자원을 탐사·개발하고 정착성 어족에 속하는 생물을 채취할 권리를 가질 권리, 천연자원의 탐사·개발을 위해 필요한 인공섬·시설 및 구조물을 대륙붕상에 설치하고 이의 보호를 위해 주변 500m 이내의 안전수역을 설정할 권리, 해양환경의 보호·보존권, 해양과학조사권을 가진다."고 규정하고 있다.[149] 다만, 타국의 해양과학조사권과 관련하여 "연안국의 동의 없이는 해양과학조사를 행할 수 없

146)「UN해양법협약」제76조 제5항.
147)「대륙붕협약」제2조 제3항.
148) 김태영, 전게논문, p. 31.
149)「UN해양법협약」제77조 제1항 및 제4항, 제80조, 제81조, 제85조, 제210조 제5항 및 제12항, 제264조.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

으나 평화적 목적을 모든 인류의 이익을 위해 해양환경에 관한 지식을 증대하기 위해 행하는 해양과학조사에 대하여는 연안국이 통상의 경우 동의를 부여해야 하며, 또한 200해리 이원(以遠)의 대륙붕에 관한 해양과학조사에 대하여 연안국은 탐사 또는 개발을 위해 지정하는 지역을 제외하고는 이에 대한 동의 부여를 거부할 수 없다."고 규정하고 있다.[150]

그리고 연안국은 대륙붕의 상부수역에서의 외국선박·항공기의 항행 및 상공비행의 자유를 보장하여야 하며,[151] 외국이 대륙붕에 해저전선·관선을 부설할 자유를 보장할 의무가 있으나 연안국은 대륙붕탐사·천연자원 개발 및 관선으로부터의 오염의 방지·감소 및 규제를 위한 합리적 조치를 취할 권리를 보유하나, 전선 또는 관선의 부설·유지를 방해하지 못하고, 타국은 관선의 부설경로는 연안국의 동의를 얻어 설정해야 한다.[152] 특히 대륙붕에 대한 연안국의 의무와 관련하여 200해리 이원(以遠)의 대륙붕에서의 개발에 대하여는 소정의 기여금을 납부토록 하고 있으며[153] 대향·인접하는 국가간의 공유대륙붕의 경계에 관하여 EEZ의 경계획정 방식 및 분쟁발생시 분쟁해결방법과 동일하게 규정하고 있다.[154]

Ⅴ. 공해와 심해저

1. 공해

1) 공해의 개념

전술한 바와 같이 15~16세기 스페인과 포르투갈은 폐쇄해(closed seas) 개념을 천명함으로써 사실상 공해를 영유의 대상으로 삼으려고 기도하였으며, 로마교황도 1493년과 1506년의 칙서를 통해 이를 지지하였다. 그러나 이는 18세기 기간 중 개방해(open seas) 개념과 그에 부수되는 공해의 자유(freedom of the high seas) 개념으로 대체되어 지금에 이르고 있다.[155] 「UN해양법협약」상 공해(high seas)라 함은 어느 한 국가

150) 「UN해양법협약」 제246조 제2항, 제3항, 제6항.
151) 「UN해양법협약」 제78조.
152) 「UN해양법협약」 제79조.
153) 「UN해양법협약」 제82조 제1항.
154) 「UN해양법협약」 제83조.
155) 김대순, 전게서, p. 946.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

의 EEZ·영해·내수 또는 군도국가의 군도수역에 속하지 아니하는 바다의 모든 부분을 지칭한다.[156] 전통적으로 공해는 그 수면 및 수중을 포함하여, 그 해저지대와 수면 위의 상부 하늘공간으로 구성되는 것으로 생각되었다. 그러나 「UN해양법협약」은 이들 중 그 해저지대에 대해서는 '인류의 공동유산(heritage of mankind)이란 이름의 특별한 제도를 도입함으로써 이 지역을 전통적인 공해의 개념에서 제외하였다.[157]

2) 공해자유의 원칙

공해는 그 어떤 국가라도 유효하게 공해의 어느 부분을 자국의 주권아래 둘 수 없지만[158]그 대신 연안국이거나 내륙국이거나 관계없이 모든 국가에 개방된다.[159] 이와 같은 '공해의 귀속으로부터의 자유'와 '공해의 사용의 자유'를 일컬어 '공해자유의 원칙'이라고 하는 데, 「UN해양법협약」은 '공해의 사용의 자유'에 대하여 "연안국과 내륙국이 향유하는 공해는 특히 다음의 자유를 향유한다."고 하면서 공해에서 항행의 자유, 상공비행의 자유, 해저전선 및 관선부설의 자유, 인공섬과 기타 구조물 설치의 자유, 어로의 자유, 과학조사의 자유를 열거하고 있다.[160] 따라서 여기에 열거되지 아니한 자유도 있을 수 있다. 예컨대, 공해에서 해군 연습을 하는 것도 공해의 자유에 속하는 것으로 이해되고 있다.[161]

3) 공해자유의 제한

그러나 공해의 자유란 한 국가나 개인에게만 인정되는 것이 아니고 모든 국가와 사람들에게 인정되는 것이므로 공해의 자유를 행사함에 있어서는 모든 국가는 공해의 자유의 행사에 관한 다른 국가의 이익 및 심해저 활동과 관련된 「UN해양법협약」상의 다른 국가의 권리를 '적절히 고려'(due regard) 해야 할 의무가 따른다.[162] 예를 들어 공해를 항해하는 선박들은 다른 선박들의 통항을 고려하여 항해의 안전과 해양환경보

156) 「UN해양법협약」 제86조.
157) 김대순, 전게서, p. 946.
158) 「UN해양법협약」 제89조.
159) 「UN해양법협약」 제87조 제1항.
160) 「UN해양법협약」 제87조 제1항.
161) 김대순, 전게서, p. 947.
162) 「UN해양법협약」 제87조 제2항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

존에 관한 규칙들을 준수해야 하며, 인공시설물의 설치와 과학조사는 해양법협약 등 관련 협약과 규칙에 따라 이루어져야 한다. 어업의 자유 역시 해양생물자원의 보호를 위하여 과거에 비해 많은 제한을 받게 되었다.[163]

또한 해양법협약은 공해는 평화적 목적을 위하여 보존되어야 한다고 규정하고 있을 뿐,[164] '평화적 목적'이 구체적으로 무엇인지에 관해서는 아무런 언급이 없다. 따라서 '평화적 목적'의 개념을 확대 해석하면 공해에서는 전쟁도 할 수 없다는 해석에 이를 수 있지만, 이것은 국가들의 관행과는 너무 거리가 멀다.[165] 다만, '평화적 목적'의 개념과 관련하여 우리에게 시사점을 제공해 주는 조약을 유념할 필요가 있다. 즉, 1963년의 부분핵실험금지조약(대기권·외기권 및 수중 핵무기실험금지조약)이 공해서의 핵무기 실험을 금지하고 있는 것이다.

4) 공해에 대한 법질서

공해는 공공물이긴 하지만 수평적·분권적 구조의 국제공동체 하에서 공해의 법질서 유지는 일차적으로 기국주의에 의하여 확보되고 있다. 기국주의라 함은 공해상의 선박은 기국의 배타적집행관할권 하에 놓인다는 원칙을 말한다. 따라서 일국의 군함은 외국선박에 대하여 관할권을 행사할 수 없다.[166] 그러나 「UN해양법협약」 상 일국의 군함이 공해상에서 타국의 상선 등 일반 선박에 대하여 관할권을 행사할 수 있는 예외적 사항이 있다. 즉, 모든 국가의 군함은 공해상에서 타국의 군함 등 공공용 선박을 제외한 일반선박이 타국국기를 게양·노예의 수송·해적행위·마약의 불법수송·불법방송 등의 행위를 행하고 있다고 판단할 상당한 이유가 있는 경우에는 임검권을 행사할 수 있다. 그리고 외국선박이 연안국의 내수, 군도수역, 영해, 접속수역, EEZ 또는 대륙붕상에서 연안국 법령을 위반했다고 믿을만한 충분한 이유가 있을 때 연안국이 외국선박을 당해 관할수역으로부터 계속 공해까지 추적하여 나포하거나 재판을 위해 연안국에 인도할 수 있는 권리를 가지고 있다.[167]

---

163) 김태영, 전게논문, P. 37.
164) 「UN해양법협약」 제88조.
165) 김대순, 전게서, p. 947.
166) 김대순, 전게서, pp. 950-951.
167) 이병조·이중범, 전게서, p. 480.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

2. 심해저

1) 심해저의 의의

심해저(The Area)란 국가의 관할권 밖에 있는 해저·해상 및 그 하층토를 말한다.[168] 따라서 지질학상의 심해저와 법적 의미의 심해저는 일치하지 않는다. 즉, 해양에 대한 연안국의 주권이 가장 멀리 미치는 공간이 대륙붕이라는 점에 비추어 대륙변계의 위치와는 상관없이 인정되는 200해리까지의 대륙붕에서는 지질학상의 심해저가 대륙붕에 속할 수 있으며, 대륙변계가 육지의 자연적 연장을 통하여 200해리를 넘어 계속될 경우의 수심과는 상관없는 최대 350해리까지의 대륙붕에서는 지질학상의 대륙붕이 심해저가 되는 공간적 구조의 존재가 가능하기 때문이다. 이와 같은 심해저에는 망간·코발트·니켈·동 등 많은 광물자원, 특히 망간단괴가 매장되어 있어 인류를 위한 또 하나의 海洋寶庫가 아닐 수 없다.

2) 심해저의 법적 지위

심해저(The Area)와 그 자원은 인류의 공동유산(common heritage of mankind)이다.[169] 따라서 어떠한 국가도 심해저나 그 천연자원에 대하여 주권 또는 주권적 권리를 주장하거나 행사할 수 없으며, 어떠한 국가·자연인·법인도 이를 자신의 것으로 만들 수 없다. 심해저의 자원에 대한 모든 권리는 인류 전체에게 부여된 것이며, 국제심해저기구(the Authority)는 인류전체를 위하여 활동한다. 국가, 자연인 또는 법인은 심해저 관련 규정에 의하지 아니하고는 심해저로부터 채취된 광물에 대하여 권리를 주장, 취득 또는 행사할 수 없다.[170]

3) 심해저의 개발

인류의 공동유산인 심해저에 대한 개발은 국제심해저기구(International Sea-Bed Authority)가 인류 전체를 대리하여 심해저에서의 제활동을 조직·수행·통제한

168) 「UN해양법협약」 제1조 제1항.
169) 「UN해양법협약」 제136조.
170) 「UN해양법협약」 제137조.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

다.[171] 따라서 모든 협약당사국은 당연히 이 기구의 회원국이 되며 심해저기구는 그의 권한 행사, 특히 심해저활동에의 참여기회 허용에 있어 차별해서는 안 된다[172]

심해저의 탐사·개발은 이사회의 승인을 얻어 수행해야 하는데, 이는 심해저기구 산하의 기업인 '심해저기업'이 직접 수행할 수 있을 뿐만이 아니라 체약국, 체약국의 국적을 갖거나 체약국이나 그 국민에 의하여 실효적으로 지배되고 있는 국영기업·자연인·법인으로서 당해 체약국이 보증하는 자, 또는 일정한 요건을 충족하는 이들 주체의 집합체에 의해서도 수행될 수 있다.[173] 즉, 국제심해저기구 산하의 심해저기업과 「UN해양법협약」 당국의 지배하에 있는 특정한 국민에 의한 '병행개발체제'에 의해 탐사·개발된다.

제4절 새로운 국제해양질서하의 해양경계획정 체제

Ⅰ. 배타적 경제수역의 경계획정

해양경계를 획정함에 있어서 문제가 발생하는 경우는 연안국이 과도하게 공해로 해양경계를 확장하는 경우와 경계를 획정하는 둘 이상의 국가가 인접·마주하는 경우이다.[174] 현재 우리나라가 마주하는 문제는 후자의 경우로서, 인접하는 국가와 해협의 폭이 400해리가 안되는 상황에서 일본 및 중국과 경계를 획정 짓기 위한 협상을 진행하는데 어려움이 발생하고 있는 것이다. 우리의 EEZ의 경계획정에 관한 규정을 살펴보면, 법 제2조 제2항에서 우리나라와 對向하거나 隣接하고 있는 국가간의 EEZ의 경계는 제1항의 규정에 불구하고 국제법을 기초로 관계국과의 합의에 따라 획정 한다고 규정하고 있다.[175] 우리나라는 이러한 규정을 바탕으로 일본 및 중국과 EEZ경계를 획정하기 위하여 협상을 진행중에 있다. 일본과는 동해상에서는 독도 및 오키섬을 동해상 EEZ의 기점으로 하는 기점선정에 관한 문제로, 남해상에서는 제주도와 일본 나가사키

171) 「UN해양법협약」 제153조 제1항.
172) 「UN해양법협약」 제152조 제1항, 제156조.
173) 「UN해양법협약」 제153조 제2항, 제3항.
174) 김현수, "해양경계획정에 관한 소고", 『해사법연구』, 제12권 제1호, 한국해사법학회, 2000, p. 70.
175) 「배타적 경제수역법」 제2조(배타적 경제수역의 범위) ① 대한민국의 배타적 경제수역은 협약에 따라 『영해 및 접속수역법』 제2조에 따른 기선(基線)으로부터 그 바깥쪽 200해리의 선까지에 이르는 수역 중 대한민국의 영해를 제외한 수역으로 한다. ② 대한민국과 마주 보고 있거나 인접하고 있는 국가(이하 "관계국"이라 한다) 간의 배타적 경제수역의 경계는 제1항에도 불구하고 국제법을 기초로 관계국과의 합의에 따라 획정한다.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

현의 鳥島(토리시마)등을 기점으로 하는 문제에 이견차를 좁히지 못하고 있고, 중국과는 중국의 EEZ의 기선을 설정하기 위한 기선설정문제로 끊임없이 마찰이 발생하고 있어 경계획정 이전에 기점과 기선을 설정하는 것부터 국가간 이견을 좁히기가 쉽지 않은 실정이다.

그러나 경계획정의 최종성이나 그 결과의 영구성 및 해양경계획정 분쟁이 국제평화와 안보에 심각한 위협요인이 될 가능성을 고려하면 경계획정에 관한 법원칙의 정립은 역할이 크다고 할 수 있다.[176] 따라서 이하에서는 대향국간 또는 인접국간의 EEZ의 경계획정원칙을 규정하고 있는 UN해양법협약 제74조에 대한 분석을 통하여 그 원칙을 정립하고자 한다.

1. 형평의 원칙

형평의 원칙은 1945년 미국의 트루먼선언에서 가장 먼저 사용된 원칙으로서 현대에는 해양경계획정의 중심원칙으로 사용되고 있다.[177] 즉,「UN해양법협약」은 “서로 마주보고 있거나 인접한 연안을 가진 국가간의 EEZ 경계획정은 형평한 해결에 이르기 위하여, ICJ규정 제38조에 언급된 국제법을 기초로 하는 합의에 의하여 이루어진다.”라고 규정하고 있다.[178]

그렇다면 여기에서 형평이란 무엇인가? 이에 대하여 ICJ는 북해대륙붕사건에 대한 판시에서 “형평이란 반드시 평등을 의미하는 것은 아니다.”라고 하고 있다.[179]또한 동 재판소는 1982년 튜니지아・리비아간 대륙붕사건에서 “하나의 원리가 평등한 것인가 어떤가는 그것을 적용하여 그 결과가 형평적인 것인가에 따라야 한다고 하고, 중요한 것은 결과이며 원리가 결과에 종속하기 때문에 형평의 원칙이란 추상적으로 해석될 수 없고, 형평적인 결과를 내는데 적합한 원리와 원칙을 의미한다.”고 판시 하였다.[180] 즉, ‘형평이란 결과가 원인을 도출한다.’ 는 논리를 전개 하였던 것이다.

---

176) 김지홍, “한・중・일 대륙붕경계획정에 관한 연구 - 동중국해를 중심으로-”,『해사법연구』, 제25권 제2호, 한국해사법학회, 2013, p. 211.

177) 이 선언에서는 미국과 관련인접국간 형평의 원칙에 입각한 합의로써 경계가 결정된다고 규정하였다. (김석균, “국제판례를 통해 본 해양경계획정의 원칙에 관한 소고”,『해사법연구』, 제2권 제1호, 한국해사법학회, 2009, p. 234.)

178)「UN해양법협약」제74조 제1항.

179) ICJ Reports, supra note 145, p. 49.

180) ICJ Reports(1982), para. 70.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

이와 같이 형평의 원칙은 도덕, 양심 그리고 신의성실이 일반적으로 국내법체계의 일부로 채택된 것과 같은 정도로 국제법의 일부를 형성하여 국제재판에 적용되어 왔다고 볼 수 있다.[181] ICJ는 우선 형평의 원칙을 적용해야 할 필요성에 대하여 "사법재판소의 법적 추론이 여하한 것일지라도 그 결정은 정의상 정당한 것이어야 하며, 따라서 그러한 의미에서 형평한 것이지 않으면 안 된다. 그러함에도 불구하고 정의를 실현하고 법을 선언하는 재판소에 관한 언급이 이루어질 때 그 의미하는 바는 그 결정은 규칙 밖이 아니라 그 안에 있는 고려사항에 그 객관적 정당성이 있다는 것이다. 이러한 범위에서 형평의 원칙의 적용을 요청하는 것은 정확히 법의 규칙이다."라고 하였다.[182] 즉, 올바른 법의 적용을 위해서는 형평의 원칙의 적용이 필수불가결한 요청이라는 것이다.[183]

2. 합의의 원칙

「UN해양법협약」은 "서로 마주보고 있거나 인접한 연안을 가진 국가간의 EEZ 경계획정은 형평한 해결에 이르기 위하여, ICJ 규정 제38조에 언급된 국제법을 기초로 하는 합의에 의하여 이루어진다."라고 규정하고 있다.[184]이것은 국제적인 법률관계가 당사국간의 합의에 의해 성립한다는 점에 비추어 너무나 당연한 규정이며, 합의로써 EEZ의 경계를 획정하라는 것은 오히려 불필요한 것일 수도 있다. 물론 오늘날 국제적인 법률관계의 새로운 양상은 국가간의 합의에 의해서만 모든 것이 해결되지 않는다는 경향을 보여 주고 있기는 하다. 그러나 다른 한 편에서 생각할 때 현 국제사회에서 최고의 권력주체는 여전히 국가이며 국가를 규제할 수 있는 길은 자기구속이외에는 없기 때문에 필연적인 귀결로서 '합의'는 국제법의 최고법규이고 합의에 의해 모든 문제는 해결될 수 있다고 보아야 할 것이다. 따라서 '합의의 원칙'이란 국제법상의 대원칙이며 국제법의 기술은 합의의 기술이라고 볼 수 있는 것이다.[185]

다만, 국가간의 '합의'는 그것이 일반국제법의 강행규범과 상충되지 않아야 유효하다.

---

181) 권영설, "국제법상 형평의 원리",『연세대행정논총』, 제5권, 연세대학교 행정대학원, 1978. p. 3. ; 박용현, "공유대륙붕의 경계획정",『사회과학연구』, 제8권, 조선대학교 사회과학연구소, 1985, p. 168.

182) ICJ Reports, supra note 146, p. 48.

183) 박용현, 전게논문, p. 168.

184)「UN해양법협약」제74조 제1항.

185) J. Andrassy, International Law and the Resources of the Sea, New york and London : Columbia University Press, 1970, p. 92. ; 박용현, 전게논문, p. 164.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

왜냐하면, 국제강행규범이란 그로부터의 어떠한 일탈도 허용되지 않으며 그 후에 확립되는 동일한 성질의 일반국제법에 의해서만 수정될 수 있는 규범으로서 국가들로 구성되는 국제공동체 전체에 의해서 수락되고 승인된 규범이기 때문이다.[186]

이렇듯 국가간의 합의는 공유대륙붕에 있어서 가장 편리하고 명료하기 때문에 대단히 중요한 원칙임에 틀림이 없으나 합의에 의한 해결은 관계국가의 상대적 권력 또는 정치적 요소에 의해 좌우될 가능성이 높다. 그러므로 강제관할권을 가진 객관적인 권력기관이 없는 국제사회에서 모든 문제를 당사국간의합의에만 의존한다면 반드시 공정한 해결을 기대하는 것은 현실적으로 어렵다.[187]

3. 중간선·등거리 원칙

「UN해양법협약」 제74조상에는 그 어디에도 중간선·등거리 원칙에 관한 언급은 없다. 그러나 중간선·등거리원칙의 유용성에 대한 "경계획정 방법으로서 중간선·등거리 원칙 만큼 실제적 편의와 적용의 명확성이 결합된 방법은 달리 없을 것이다."라는 견해[188]처럼 해양경계획정의 출발점으로서의 기능성의 우월함을 부정할 수 없기 때문에 EEZ의 경계획정 원칙의 하나로 정립해 보고자 한다.

중간선·등거리원칙은 로마법상의 Thalweg원칙[189]에서 유래한 것으로 중간선원칙이라 함은 연안이 서로 대향하고 있는 2개국 이상의 영토에 인접하고 있는 폭 400해리 미만의 해역에 양국이 모두 200해리 EEZ를 설정하였을 경우, 그 경계획정은 각국의 영해의 폭이 측정되는 기선의 최단 거리에 있는 각점으로부터 동일한 거리에 긋는다는 원칙을 말하며, 등거리원칙이란 각국의 영해의 폭이 측정되는 기선의 최단 거리에 있는 각점으로부터의 동일거리의 원칙을 적용하여 긋는다는 원칙을 말한다.

이와 같은 중간선·등거리원칙의 유용성에 대하여 ICJ는 1969년 북해대륙붕사건에서 "경계획정 방법으로서 중간선·등거리원칙 만큼 실제적 편의와 적용의 명확성이 결합

186) 「조약법에 관한 비엔나협약」 제53조.
187) 김지홍, 전게논문, p. 215.
188) ICJ Reports, supra note 145, p. 47.
189) 국제하천의 경계획정에 있어서 국가간에 특별한 합의가 있으면 이에 따르고, 특별한 합의가 없는 경우, 관계국가의 경계를 형성하고 있는 하천은 그 중앙선이 국경선이 된다. 그러나 항행 가능한 하천의 경우는 可航水路의 가장 강한 水流의 중앙선이 경계가 된다. 이를 Thalweg원칙이라 한다. 종래에는 兩岸에서 등거리중앙선을 경계선으로 보는 견해가 지배적이었으나 19세기에 들어와서 위치적 변경이 적은 最强水流의 중앙선으로 보는 견해가 주장되어 통설로 확립되엇다. (이병조·이중범, 전게서, p. 405.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

된 방법은 달리 없을 것이다.”라고 중간선·등거리원칙의 장점을 지적하면서도 “당사국은 특정한 사건에서 모든 사정을 배려하고 형평의 원칙이 적용되는 방법으로 행동할 의무를 가지고 있다. 이러한 목적을 위하여 중간선·등거리원칙이 사용될 수 있는 것이다. 그러나 그 밖의 여러 방법도 있으며 당해 지역의 사정에 따라 단일적으로 또는 다른 것과 결합하여 채택 될 수 있다.”고 하였다.[190]

4. 소결

이상에서 살펴 본 바와 같이 지난 1969년 ICJ가 북해대륙붕사건에 대하여 판결한 이후 ‘형평의 원칙’만이 해양경계획정에서 고려되는 대원칙으로 자리잡아왔고,[191] 전술한 바와 같이 1982년의 「UN해양법협약」 역시 ‘형평의 원칙’을 우선으로 고려하여 경계획정을 할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 EEZ는 200해리라고 하는 거리를 기본적으로 중요시하고 있기 때문에 마냥 형평의 원칙만을 다른 원칙보다 우선하여 고려할 것은 아니라고 본다. 최근 방글라데시와 미얀만의 벵골만 해양경계획정에서의 판결을 살펴보면 보통의 판결에서 볼 수 있는 ‘형평의 원칙’이라는 용어 대신 ‘등거리선의 원칙’이라는 용어를 사용함으로써, ‘등거리원칙’도 또한 형평한 해결을 위한 여러 가지 방법 중의 하나라는 점이 나타났기 때문이다.[192] 따라서 해양법협약과 동 규정들을 살펴볼 때 오늘날의 해양경계획정에서는 형평의 원칙과 중간선·등거리 원칙이 상호보완적으로 존재하고 있다고 보아야 할 것이다. [193]

Ⅱ. 대륙붕의 경계획정

대륙붕의 경계획정 문제는 1945년 트루만선언 이후 오늘날까지 시대변화와 국제법의 발전에 따라 원칙과 규칙도 변하고 있으며 대륙붕경계획정 사건의 판결을 통해서 보더라도 육지의 자연연장 원칙, 중간선·등거리원칙/특별사정의 원칙, 형평의 원칙

190) ICJ Reports, supra note 145, p. 47.
191) ICJ Reports, supra note 145, p. 53.
192) 이창열, “200해리 이내의 배타적 경제수역 및 대륙붕 경계획정 판결에 관한 동향과 함의”, 『국제법학회논총』, 제57권 제2호, 대한국제법학회, 2012, p. 165.
193) 오늘날에는 형평의 원칙과 등거리선 원칙을 대립적인 관계가 아닌 상호보완적이며 밀접히 연관된 하나의 원칙으로 보려는 경향이 강해지고 있다. (이석용, “국제사법재판소의 도서영유권 및 해양경계획정 관련 분쟁해결”, 『국제법학회논총』, 제51권 제1호, 대한국제법학회, 2006, p. 136.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

등으로 시대상황에 따라 변하고 있음을 알 수 있다. 해양경계획정은 관련국간에 중복된 수역에 대하여 각기 적법한 法源에 따라 주장하고 있기 때문에 상대국과의 첨예한 대립으로 합의점을 찾기 어려운 실정이다. 즉, 우리나라 주변해역은 거리상 그 어느 곳도 400해리를 초과하지 않기 때문에 한·중·일의 기선에서 200해리를 넘어선 중첩수역에 대한 각 연안국의 대륙붕경계획정 문제로 분쟁이 계속되고 있는 실정이다. 그러나 경계획정의 최종성이나 그 결과의 영구성 및 해양경계획정 분쟁이 국제평화와 안보에 심각한 위협요인이 될 가능성을 고려하면 경계획정에 관한 법원칙의 정립은 역할이 크다고 할 것이다.[194]

1. 1958년의 대륙붕에 관한 제네바협약상의 경계획정 원칙

1958년의「대륙붕에 관한 제네바 협약」은 대륙붕의 경계획정 원칙에 대하여 "① 동일한 대륙붕이 연안이 서로 대향하고 있는 2개국 이상의 영토에 인접하고 있을 경우에는 당해 국가에 속하는 대륙붕의 경계는 당해 국가 간의 합의에 의해 결정된다. 합의가 없거나 또는 특별한 사정에 의해 다른 경계선이 정당화되지 않는 경우에는 경계는 중간선으로 한다. 이 중간선은 각국의 영해의 폭이 측정되는 기선의 최단 거리에 있는 각 점으로부터 동일한 거리에 있는 것으로 한다. ② 동일한 대륙붕이 인접하는 2개국의 영토에 인접하고 있는 경우에는 그 대륙붕의 경계는 당해 국가 간의 합의에 의해 결정된다. 합의가 없거나 또는 특별한 사정에 의해 다른 경계선이 정당화되지 않는 경우에는, 경계는 각국의 영해의 폭이 측정되는 기선의 최단 거리에 있는 각점으로부터의 동일거리의 원칙을 적용하여 결정된다."고[195] 규정하고 있다. 그러나 무엇이 '특별한 사정'을 구성하는 가에 관해서는 어떤 지침도 제공하지 않고 있다.[196] 아무튼 1958년의「대륙붕에 관한 제네바협약」제6조는 "대륙붕의 경계획정은 제1차적으로 합의에 의해 결정되어야 하며, 합의가 없거나 특별한 사정이 없는 경우 중간선·등거리원칙에 의해 결정하도록 함"으로써 경계획정원칙으로 합의의 원칙 외에 특별사정의 원칙과 중간선·등거리원칙을 제시하고 있다.

194) 김지홍, 전게논문, p. 211.
195)「대륙붕에 관한 제네바협약」제6조.
196) 김대순, 전게서, P. 942.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

2. 1982년 UN해양법협약상의 경계획정 원칙

1982년의「UN해양법협약」은 대향국간 또는 인접국간의 대륙붕의 경계획정에 대하여 EEZ의 경계획정 원칙을 규정하고 있는 동 협약 제74조상의 원칙과 동일한 원칙을 규정하고 있다. 즉, "① 인접국 또는 대향국간의 대륙붕경계획정은 형평한 해결에 도달하기 위하여 ICJ규정 제38조에 언급된 국제법을 기초로 합의에 의하여 성립되어야 한다. ② 합리적인 기간 내에 합의에 도달할 수 없는 경우, 관계국은 제15장에 규정된 절차에 부탁하여야 한다. ③ 제1항에 규정된 합의에 이르는 동안 관계국은 이해 및 상호 협력의 정신으로 과도기 동안 최종적 합의도달을 위태롭게 하거나 방해하지 않고, 실효적 성격의 잠정약정을 체결하도록 모든 노력을 다하여야 한다. 이러한 약정은 최종적 경계획정을 침해하지 않는다. ④ 관계국간에 유효한 협정이 있는 경우, 대륙붕의 경계획정과 관련된 문제는 동협정의 규정에 따라 결정된다."고 규정하고 있다.[197]

이와 같이 동 협약이 제83조 제1항에서 1958년의「대륙붕에 관한 제네바협약」과 마찬가지로 대륙붕의 경계획정은 제1차적으로는 합의에 의해 결정되어야 한다고 선언하면서도, 제2항~제4항에서 복잡하면서도 그 내용이 모호하게 규정 된 것은 육지의 자연적 연장원칙 등 해저의 지형과 지질학적 요소, 그리고 자원 등의 경제적 사항을 종합적으로 고려하여 경계획정 기준을 삼아야 한다는 소위 '형평의 원칙(Equitable Principle)' 주장과 1958년의「대륙붕에 관한 제네바협약」제6조에 따라 '등거리원칙(Equidistance Principle)'에 의하여 경계를 획정하여야 한다는 주장의 대립을 완화하기 위한 절충이었다. 그러나 절충을 위해 명확한 내용을 규정하지 않다 보니 그 내용의 모호함으로 인하여 논란의 대상이 되어 왔다. 그래서 이 규정은 단순히 논쟁을 피하기 위해 모호한 규정을 채택한 것으로서 그 해석의 시도 자체가 규정을 무력화 할 수 있을 만큼 취약한 것으로 생각되어져 왔다.[198]

즉, 대향국간 또는 인접국간의 대륙붕의 경계획정을 당사국간 합의라고만 하고 있을 뿐 합의에 이르기 위한 출발점으로서의 기준을 제시하고 있지 않다는 데 문제가 있다. 물론 동 협약 제83조 제1항이 형평한 해결을 얻기 위해 합의에 의해 경계획정을 하라

197)「UN해양법협약」제83조.

198) 백진현, "해양경계획정원칙의 변천과 한반도 주변해역의 경계문제",『해양정책연구』, 제6권 제1호, 한국해양수산개발원, 1991, p. 29. ; 이병조・이중범, 전게서, p. 520.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

고 하고 있고, 뒤 이은 조항에서는 “합리적인 기간 내에 합의에 이를 수 없는 경우에는 관계국은 제15부에 규정된 절차에 부탁하는 것으로 한다.”고 규정함으로써 그것이 갖는 미비점을 어느 정도 보완하고 있지만 구체성과 확실성이 있는 전거기준(典據基準)이라고는 할 수 없다. 더욱이 동 협약 제83조 제1항은 ‘ICJ규정 제38조에서 언급된 국제법’이라는 불필요한 말[199]도 지니고 있다. 왜냐하면 국제법이란 바로 그런 것을 말하며 그 밖의 것은 있을 수 없기 때문이다.[200]

결론적으로 「UN해양법협약」 상의 대향국간 또는 인접국간의 대륙붕의 경계획정 기준은 모호하지만 ‘형평적 해결을 얻기 위한 합의’, 즉 합의의 원칙, 형평의 원칙 및 ‘형평’을 기하기 위한 고려사항으로서의 특별사정의 원칙, 그리고 경계획정을 위한 출발점으로서 EEZ의 경계획정 원칙에서와 마찬가지로 중간선·등거리 원칙이 그 기준이 될 수밖에 없다 할 것이다.

3. 배타적 경제수역의 경계획정과의 관계

대륙붕제도와 EEZ제도는 상호 별개의 해양관할권 제도이면서도 관할권의 내용을 보면 중복되는 부분이 있다. 즉, 연안국은 EEZ의 생물 및 비생물자원에 대하여 주권적 권리를 갖고 있고,[201] 동 비생물자원에 대한 탐사·개발에 대한 연안국의 권리는 대륙붕제도에 따라 행사된다.[202] 또한 「UN해양법협약」은 대륙붕과 EEZ의 경계획정에 대하여 각각 제83조와 제74조에 별도로 규정하고 있지만 조문의 내용은 동일하게 규정되어 있다. 따라서 대향국 또는 인접국간의 해양의 폭이 400해리 미만인 경우 이 양자를 어떻게 조화시킬 것인지가 문제가 된다. 즉 대륙붕의 경우 일방의 국가가 육지의 자연적 연장 기준에 의하여 타방의 EEZ 해저 깊숙한 곳까지(예컨대 최대 350해리까지) 대륙붕의 외측 한계를 주장할 수 있기 때문에 타방 국가의 200해리 EEZ 해저에 대한 비생물자원에 대한 주권적 권리와 충돌되게 되는 것이다.

이 문제에 대한 논의를 하기 위해서는 양 제도의 본질적인 차이점에 대한 인식이 우

199) Bernard H. Oxman, "The third United Nations Conference on the Law of the Sea : the Tenth Session, (1981)", *American Journal of International Law,* Vol. 76, 1982, p. 15. ; 박용현, 전게논문, p. 158.
200) Gerhard Von Glahn, Law among Nations : An Introduction to Public International Law, 4th ed, New York : Macmillan Publishing Co., 1981, p. 16. ; 박용현, 상게논문, p. 158.
201) 「UN해양법협약」 제56조 제1항 (a) 전단.
202) 이병조·이중범, 전게서, p. 503.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

선되어야 한다. 우선 대륙붕에 대한 연안국의 권리는「대륙붕에 관한 제네바협약」과「UN해양법협약」에 의하면 "대륙붕에 대한 연안국의 권리는 실효적·관념적 점유 또는 명시적 선언에 의존하는 것이 아니다."라고 규정되어 있다.[203] 즉, 대륙붕에 대한 연안국의 권리는 원시적 권리로서 연안국의 일방적 선언 또는 실효적 점유 등에 의해 취득된 권리가 아니라「UN해양법협약」의 작용에 의하여 갖게 되는 권리라는 점이다. 반면에 EEZ는 연안국이 실제로 EEZ를 주장 혹은 선포했을 때에만 존재한다는 의미에서 그것은 선택적인 것이다.[204] 둘째로 대륙붕에 대한 연안국의 주권적 권리는 그 해저와 하층토에서 광물 및 비생물자원을 탐사·개발하고 정착성 어족에 해당하는 생물을 채취할 권리를 갖는다.[205] 반면에 EEZ에 대한 연안국의 권리는 상부수역·해저 및 하층토에서의 생물자원의 이용·보존권, 수역의 경제적 이용권을 갖는다.[206]

이와 같은 인식의 기초 하에 살펴 보건데, EEZ제도와 대륙붕제도는 완전히 별개의 제도이지만, 경계획정에 있어서 양자를 동일한 선(단일 경계선)을 적용하는 것이 금지되어 있다고 볼 수는 없다. 즉, 해양관할권의 명료성에 기초한 분쟁요인 제거 수단으로서의 유용성에 비추어 EEZ와 대륙붕의 경계획정에 있어서 '단일 경계선'을 적용할 수 있는 여지를 봉쇄할 필요는 없다고 본다.

---

203) 1958년의「대륙붕에 관한 제네바협약」제2조 3항,「UN해양법협약」제77조 제3항.
204) 김대순, 전게서, p. 930.
205)「UN해양법협약」제76조 제1항, 제4항.
206)「UN해양법협약」제56조 제1항 (a).

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제3장 국제해양질서의 변화와 동북아 주변국의 해양관할권 정책

제1절 일본의 해양관할권 정책

Ⅰ. 일본의 해양환경

일본은 섬으로 구성된 도서 국가이다. 해안선의 길이는 세계에서 6번째로 긴 3만5천㎞에 이른다. 일본의 국토면적은 38만㎢로 세계 60번째 이지만, 일본이 주장하는 영해와 EEZ를 포함한 해양영토는 육지면적의 12배가 넘는 447만㎢이다. 6,852개의 섬 중 유인도서는 북해도 등 본토 5개 도서를 포함한 427개이고, 사람이 거주하지 않는 무인도서는 6,425개이다.[207]

Ⅱ. 관련 입법동향

일본은 최근 들어 해양관할권과 관련된 법률을 속속 제정하고 있다. 또한 해양수산부문을 포함하는 국가해양계획도 수립해 시행에 들어가는 등 국가해양력을 강화하기 위한 조치에 착수했다. 즉, 일본은「UN해양법협약」의 발효 등으로 해양질서가 크게 개편되고, 중국과 동중국해 해양자원 개발 문제 등으로 갈등이 빚어지자 2007년 4월 27일「해양기본법」(법률 제33호)을 제정하여 시행에 들어갔다.[208] 이 법의 목적은 해양에 관한 기본이념을 수립하여 국가・지방공공단체・사업자 및 국민의 책무를 명확히 하고, 해양에 관한 기본적인 계획 및 정책수립에 기본이 되는 사항을 정함과 동시에, 종합해양정책본부를 설치하여 종합적・계획적으로 해양정책을 추진하고, 이를 통하여 건전한 일본경제 발전 및 국민생활의 안전향상을 도모하고 해양의 지속적인 개발 및 이용하는 데 있으며[209] 38개의 조문으로 구성되어 있다.

---

207) 조동오 외 4인, 전게서, p. 29.
208) 조동오 외 4인, 상게서, p. 29.
209) 일본「해양기본법」제1조.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

또한「해양기본법」을 제정하면서 동시에「해양구축물 등과 관련된 안전수역 설정 등에 관한 법률」(법률 제34호)을 제정하여 시행에 들어갔다. 이 법률은 1996년의「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」상의 배타적 경제수역과 대륙붕에서의 탐사・개발과 관련된 공작물(그 신설 또는 제거에 관한 공사 도중의 것을 포함한다.) 및 대륙붕을 뚫는 작업에 종사하는 선박(뚫기 위해 선박을 정지하고 있는 것에 한한다.)들의 안전 및 해당 해양구축물 등의 주변해역에서의 선박항행 안전을 확보하기 위하여 동 구축물로부터 반경 500m 이내의 안전수역을 설정할 수 있다고 규정하였다.[210] 물론 일본의 이와 같은 입법은 기본적으로「UN해양법협약」제60조에 따른 것으로 아무런 문제가 될 것이 없다. 그러나 일부 학자들은 일본의 동 안전수역에 관한 입법 의도에 대하여 영유권 및 가스・석유 등 해양자원 개발을 놓고, 동북아 인접국과 갈등이 빚어질 때 해상자위대 출동 등 자위권을 행사하기 위한 포석이라고 해석하기도 한다.[211]

이 외에도 일본은 자국영해에서 항행하는 외국 선박을 규제하기 위하여「국토교통성령 제40호」를 2008년 6월 11일 제정하여 7월 1일부터 시행에 들어갔다.[212] 동 시행령의 목적은 외국 선박이 정당한 이유 없이 일본 영해에서 정박하는 등 의심스러운 행동을 하는 경우 일본 해상보안청이 경비에 나서는 한편, 방문 조사와 벌금 부과 등 일정한 제재조치를 하기 위한 것이다. 일본이 이와 같은 법률을 제정함에 따라 현재 도서영유권 갈등을 빚고 있는 러시아와 우리나라, 대만, 중국 등과 새로운 해양분쟁이 야기될 가능성도 있는 것으로 분석되고 있다.[213]

최근 들어 일본이 이와 같이 관련 법률들을 제정하여 시행에 들어감과 동시에 일본은 도서영유권 문제에도 적극 대응한다는 방침을 세우고 필요한 조치를 마련하고 있는 것으로 알려져 있다. 즉, 일본은 '정당하게 영유권을 갖고 있는 영토의 보전에도 적극 나선다'는 방침 아래 최근 들어 해양영토 관리도 강화하고 있는데, 이와 관련해서 시마네(島根)현은 2007년 말 일본 정부에 독도에 대한 영유권 강화조치를 요청한 바 있다. 이와 같은 상황을 반영하여 일본은 해양기본계획에 독도문제와 EEZ 등 주변해역에 대한 관리 강화방안을 포함시켰다. 이 밖에도 일본은 중국과 영유권 문제로 갈등을 빚고 있는 센카구제도와 오키노토리시마 등에 대한 실효적 지배조치도 강화하고 있는

210) 일본「해양기본법」제2조, 제3조.
211) 조동오 외 4인, 전게서, p. 29.
212) 해양경찰청,『중국・일본 해양법령집』, 2011.
213) 조동오 외 4인, 전게서, pp. 29-30.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

것으로 나타났다.[214]

이와 같은 일본 정부의 공세적인 입법 및 정책이 추진되고 있는 이유는 첫째로, 「UN해양법협약」의 발효 이후 국제해양질서가 크게 개편되고 있어 자국의 이익을 최대한 확보할 필요가 있고, 둘째로 우리나라와 중국 등 동북아지역의 해양경쟁에서 밀릴 경우 향후 해상 안보 및 해양자원 개발 등에서 상당한 어려움이 있을 것이라는 점 때문이다. 셋째로, 일부 전문가는 국제정치적인 측면에서 현재 미국・호주・일본을 축으로 하는 해양세력과 중국・러시아를 중심으로 하는 대륙세력과의 대립에서 일본이 우위를 확보하려는 의도도 있는 것으로 내다보고 있다.[215]

Ⅲ. 주요정책과 추진 내용

일본 정부가 2008년 3월 18일 확정한『해양기본계획』에는 이후 5년 동안 일본정부가 추진해야 할 여러 가지 정책과 세부적인 과제를 열거해 두었다. 즉, 일반적인 해양정책 뿐만이 아니라 해양안보와 해양자원 개발, 해양산업의 육성, 수산자원 관리 등 국가 해양력의 강화를 위한 모든 내용이 담겨 있었다. 특히 일본은 이 해양기본계획을 수립하면서 '해양의 지속적인 이용과 보전'에 정책의 초점을 맞추면서도 EEZ 등 일본이 관할하는 해역에 대한 관리 강화와 해저 석유와 천연가스의 상업적인 생산에 많은 내용을 할애 했다. 또한 동 계획을 통해 안전한 해상수송로를 확보하기 위해 말라카해협에 대한 지원을 강화하고, 국제적인 해양안보협력도 더욱 강화하였다.[216] 이 모든 내용을 함축하면 일본은 자체적으로 해양입국을 실현하기 위하여 일본주변의 광대한 해양을 관리하기 위해 200해리 해역의 적정한 관리를 위한 해양 매니지먼트 비전을 철저히 수립하는 동시에 해양조사의 추진과 해양정보의 관리 및 제공 체계를 강화하기로 한 것이다.[217] 동『해양기본계획』의 주요 내용은 다음과 같다.

1. '일본형' 해양보호구역 설정 추진

일본이『해양기본계획』을 수립하면서 우선적으로 추진하기로 한 사업의 하나는 해양

214) 조동오 외 4인, 상게서, p. 30.
215) 조동오 외 4인, 상게서, pp. 30-31.
216) 조동오 외 4인, 상게서, pp. 32-33.
217) 박양호,『주요국의 국토해양 정책동향분석연구』, 국토해양부 최종보고서, 2009, pp. 12 - 13.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

보호구역(Marine Protected Areas : 이하 MPAs로 약칭함)의 설정에 관한 사항이다. MPAs는 1992년 UN해양개발회의 이후 국제적으로 해양환경에 대한 중요성이 강조되면서 새롭게 등장한 개념인데, 나라마다 차이는 있으나 미국·호주 등은 특별히 보호할 해양동식물이 있거나 환경적으로 민감한 지역을 해양보호구역으로 지정·관리하고 있다. 우리나라도 해양생태계 보전 및 이용에 관한 법률에 따라 이 같은 지역을 설정할 수 있도록 하고 있다. 일본은 앞으로 해역 이용 실태 등을 고려하여 일본의 해양조건에 적합한 MPAs를 설정하여 수산자원의 다양성을 확보한다는 방침이다.[218]

2. 대륙붕 외측한계 확장을 위한 제반조치 마련

일본은「UN해양법협약」에 따라 대륙붕 외측 한계 확대에 관한 사업도 중점으로 추진하였다. 연안국은 2009년 5월 13일까지「UN해양법협약」에 따라 자국의 대륙붕을 최대 350해리까지 확장하는 것을 내용으로 하는 대륙붕 연장신청을 CLCS에 제출할 수 있었고, 이에 대한 심사를 받게 되어 있었다. 이에 따라 일본은 2002년부터 시작된 연장대륙붕에 관한 조사를 2008년 6월 완료하여 관련 위원회에 보고 하였고,[219] 이후 일본은 2008년 11월 12일 일본 육지 면적의 두 배인 74만㎢의 해저에 대해서 CLCS에 신청했다.[220] 당시 중국은 일본이 CLCS에 정보를 제출 할 때 국제적 의무를 위반했으므로 국제사회가 일본의 부당한 행위에 주목해야 한다고 주장했다. 중국은 대략 2001년부터 오키노토리시마에 대한 일본의 EEZ 주장을 문제 삼기 시작했는데, 2004년부터는 정부와 학계에서 본격적으로 이 문제를 거론했다. 해양강대국으로 부상하기 시작한 중국으로서는 일본의 부당한 해양관할권 확대를 인정할 수 없었던 것이다. 또한 군사적 목적 외에 센카쿠열도 분쟁과 관련하여 일본을 압박하기 위한 측면도 있었던 것 같다. 한국의 경우는 국제사회의 공동수역인 심해저 범위의 부당한 침해를 방지해야 한다는 명분이 우선적으로 고려되었다. 구체적으로, 한국은 오키노토리시마가「UN해양법협약」제121조 제3항의 암석으로 법적 해석의 대상이며 CLCS는 그에 대한 권한이 없으므로 그 심사를 유보해야 한다고 주장했다.[221]

---

218) 조동오 외 4인, 전게서, p. 33.
219) 박양호, 전게서, p. 42.
220) 조동오 외 4인, 전게서, p. 34.
221) 이창위, "오키노토리시마 문제와 일본의 해양정책",『독도연구저널』, 제18호, 한국해양수산개발원, 2012, pp. 14-15.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

3. 배타적 경제수역 등에 대한 외국 선박의 해양과학조사 규제

일본은 EEZ 등에서 외국 선박이 해양과학조사나 자원 탐사에 나설 경우 일정한 대응조치도 마련한다는 방침이다. 즉, 법률 제정 등 일정한 수단을 동원해 외국선박이 자국의 EEZ 등에서 허가 받지 않고 조사에 나서는 경우 규제한다는 복안이다. 지금까지 일본은 자체적인 '가이드라인'을 정해 외국선박의 해양과학조사에 대응해 왔다. 일본이 이 같은 방침을 정한 것은 동중국해 등에서 중국선박이 불법적으로 자원조사에 나서고 있음에도 마땅한 대응수단이 없다는 비판에 따른 것이다. 문제는 해당수역이 상대국과 해양경계를 둘러싸고 갈등이 야기되고 있는 곳이라는 점이 일본의 최종적인 선택을 어렵게 하고 있다는 분석도 나오고 있다.[222]

4. 해양에너지・광물자원 개발 및 상용화

일본은 지난 2009년 3월부터 『해양에너지·광물자원개발계획』을 승인하여 해양자원 개발을 위한 본격적인 자원조사 등을 추진하였다.[223] 일본은 이와 같은 정책을 효과적으로 추진하기 위해 자원외교를 지속적으로 펼쳐 나가고 있다. 또한 일본은 해양자원을 본격적으로 개발하기에 앞서 삼차원 물리탐사선 등을 활용하여 EEZ 등에서의 탐사도 대대적으로 벌이기로 했다. 특히 일본은 이 같은 사업이 민간 기업만으로 수행하는 것은 한계가 있든 점을 고려하여 국가가 주도적으로 나선다는 방침이다.[224]

5. 안정적인 해상수송로 확보 방안

일본은 교역 물자의 99.7%를 외항 해운에 의존하고 있다. 따라서 안정적인 해상운로 확보가 매우 중요하다고 보고, 관련 대책을 마련키로 했다. 이를 위해 일본은 외항 해운산업의 국제적 경쟁력 확보와 부족 현상이 심화되고 있는 일본인 선원 확보에 총력을 기울이기로 했다. 일본은 이와 같은 대책을 통해 100척 이하로 떨어진 일본 선적

222) 조동오 외 4인, 상게서, p. 35.
223) 박양호, 전게서, p. 42.
224) 조동오 외 4인, 전게서, p. 36.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

외항 선박을 2배로 늘리고, 2007년 기준 2,650명에 불과한 선원도 1.5배 정도 늘릴 계획을 세우게 되었다. 이와 같은 조치 외에 일본은 자국 외항 선박의 70% 이상이 이용하는 말라카해협의 테러예방과 안전항로 유지에도 적극 지원하였다. 또한 2008년 일본은 국제해사기구(International Maritime Organization: 이하 IMO로 약칭함)가 주도적으로 출범시킨 '말라카·싱가포르해협 안전기금'에 예산을 지원하고자 하였다.[225]

6. 해상안보 관련 법제 보완

일본이 해양기본계획을 수립하면서 역점을 둔 사항의 하나는 그동안 손대지 못한 해양 안전에 관한 법률의 정비 방안이다. 일본은 2007년 4월「해양기본법」과「해양구축물 등에 관한 안전수역 설정 등에 관한 법률」을 동시에 제정한 바 있다. 그러나 이 같은 법률만으로는 자국의 해상안보를 확보하기가 곤란하다는 비판에 따라 다발적인 입법계획을 추진하였고, 그 결과 2008년 7월 1일부터는「영해 등에서 외국 선박의 항행에 관한 법률」도 시행되었다. 이 법률이 제정됨에 따라 일본은 영해에서 외국 선박의 밀수나 밀입국 또는 해적행위나 테러물자 운송, 첩보수집활동을 규제할 수 있게 되었다. 이와 함께 일본은 PSI(Proliferation Security Initiative)[226]에 대한 참여를 강화하고, IMO의「해상불법행위억제협약」(Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation : SUA협약)에도 가입하기로 하였다.[227]

제2절 중국의 해양관할권 정책

Ⅰ. 중국의 해양환경

225) 조동오 외 4인, 상게서, pp. 37-38.
226) 미국이 주도하는 핵무기와 미사일 등 대량살상무기(WMD) 확산을 막기 위해 무기 자체와 제조용 물질을 실은 선박 등을 물리적으로 차단하자는 국가 간 약속이다. 따라서 참여국의 자발적 의사에 따른 일종의 '자발적 의지의 연합체(coalition of the willing)' 성격을 띠고 있다는 점에서 국제협정과는 다르다.
227) 조동오 외 4인, 전게서, pp. 38-39.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

중국은 동쪽으로는 발해만, 황해, 동중국해, 남쪽으로는 남중국해로 둘러싸여 있으며, 960만㎢의 대륙면적과 473만㎢의 해양면적을 보유하고 있고 22,800㎞의 대륙경계선과 18,000㎞의 대륙해안선에 면적 50㎡ 이상에 달하는 도서가 6,500여개 이상이며, 이 중 유인도서는 4,333개이고 무인도서는 6,100여 개이다.[228] 중국은 전통적으로 해양에 커다란 관심을 가지고 있지 않았고, 근대 이후 서구 열강에 의해 개방된 이후에도 군사적·정치적인 이유로 해양에 대한 관심 표명은 오랫동안 유보되었다. 하지만 중국은 최근 국제해저지역에서 망간단괴 광산지역과 남극, 북극 등에 대한 해양탐사를 실시하였다. 중국의 해양 총생산은 GDP의 10% 이상이며, 해양경제의 성장률은 국가 경제성장률보다 더 빨라 2001년에 비해 2배 이상 증가하였는바 중국 해양경제는 지역경제의 성장동력이고 사회경제발전에서 중요한 영향을 미치고 있다.[229]

Ⅱ. 관련 입법동향

중국이 근대 국제법 질서에 맞게 해양정책을 수립하기 시작한 것은 1950년대 이후이다. 1970년대 유엔 가입과 심해저위원회 및 제3차 UN해양법회의의 참여를 계기로 자신의 해양정책의 일부를 밝히기는 하였지만 그 후에도 한 동안은 여전히 모호함을 유지하였다. 하지만 1969년 ECAFE/CCOP 보고서 발표 이후 주변 해역의 막대한 석유부존 가능성에 대한 기대로 인하여 대륙붕에 적극적인 관심을 갖기 시작하였다. 중국은 1958년의 제네바 4개 협약을 지나간 과거의 국제법이라고 보았으며 따라서 대륙붕 협약을 비준하지 않았다. 그러나 1973년에 시작하여 1982년까지 진행된 제3차 UN해양법회의 기간 동안 중국은 각종 문서와 성명을 통해 대륙붕과 EEZ제도에 대한 자국의 입장을 표명하였다. 지형적으로 중국의 영토는 대륙에서 바다로 향한 대륙붕이 매우 잘 발달되어 있는바, 자국의 동중국해에서의 대륙붕에 대한 권리의 근거로 대륙붕이란 연안국 육지영토의 자연적 연장이라는 주장에 집착하여 왔으며 이는 해양경계획정 분야에도 영향을 주었다. 중국은 대륙붕 경계획정 원칙으로 자연적 연장과 형평의 원칙을 옹호하고 있다.[230]

중국은 1996년 5월 15일 전국인민대회상무위원회의 UN해양법협약에 대한 비준과 비

228) 조동오 외 4인, 상게서, p. 95. ; 김태영, 전게논문, p. 67.
229) 김태영, 상게논문, p. 67.
230) 김태영, 상게논문, pp. 67-68.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

준서 통고 이후「중화인민공화국 섭외해양과학연구 관리규정」(1996. 6. 18),「중화인민공화국 배타적 경제수역 및 대륙붕법」(1998. 6. 26),「중화인민공화국 해역사용관리법」(2001. 10. 27),「중화인민공화국 해양공정오염방지에 관한 조례」(2006. 8. 2) 등을 제정하여 시행하고 있으며[231], '해양강국' 건설을 국가전략으로 내건 중국 정부가 자원개발 등을 겨냥한 해양기본법 제정을 위한 검토에 착수했다. 중국은 해양 관련 법규로서 도서(섬)의 관리 강화 등을 명기한 「해도보호법」을 1일부터 시행하고 있다. 해양기본법은 동중국해와 남중국해에 풍부하게 매장된 자원의 개발 등 해양권익 보호 차원에서 입안을 서두르고 있다. 10일 중국해양보(中國海洋報) 온라인판에 따르면 개최 중인 전국인민정치협상회의에서 쑨즈후이(孫志輝) 국가해양국장은 전날 해양기본법의 조기 제정을 요청했다. 쑨 국장은 "해양이 국민경제와 사회발전에서 중요 공간이고 자원기지이며 국방의 전선기지"라고 강조하며 해양정책과 전략을 명확히 표시하는 법률 제정의 의의를 호소했다. 또한 쑨 국장은 국가차원의 해양 종합전략도 책정해야 한다고 제안했다. 한편 국가해양국의 동원부대에 해당하는 '해감총대(海監總隊)'가 이달 초 공작회의를 소집, 해도보호법의 철저 시행을 확인했다. 올해 동중국해와 남중국해에서 순시함 등에 의한 해상활동 등 '주권방위' 행동이 증대될 전망이다. 중국이 자국령이라고 주장하는 해역 가운데 3분의 1이 주변국과 영유권 분쟁을 일으키고 있다. 때문에 해양기본법이 입안될 경우 주변국과 마찰이 잦아질 가능성이 높다.[232]

Ⅲ. 주요 정책과 추진 내용

중국은 해양산업 및 해양과학기술 분야에 있어서는 적극적으로 국제적 협력을 추진하고 있다. 즉 1975년 미국과 처음으로 해양과학기술협력 협정을 체결한 이후 주요 해양국과 14개 이상의 兩者 및 多者協定을 체결하였으며, 1995년에는 한국과 처음으로 해양과학공동연구센터를 설립 하였다. 2009년 5월에는 인도네시아 해양수산연구국과 공동으로 해양 및 기후연구 센터를 설립하기로 했으며 2011년에는 인도네시아에 해양환경 관측 및 예측, 해양재해 예방 및 방재, 해양과학연구 분야 등에서 협력 강화를 제안하였다.[233] 이와 같이 중국은 해양산업 및 해양과학기술 분야에 있어서는 적극적으로

231) 조동오 외 4인, 전게서, p. 48.
232) http://www.chinawatch.co.kr/chinawatch.php3?_Number=42179 (검색일자 : 2015. 5. 16)
233) 김태영, 전게논문, p. 70.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

국제적 협력을 추진하면서도 해양대국 건설을 위한 계획들을 구체화하고 있다.

중국이 해양관련 계획을 처음으로 마련한 것은 1996년 '중국해양 21세기 의정'이다. 이 계획에서 해양의 지속 가능한 이용 전략을 천명하였다. 그 이후 해양산업 발전과 전국해양경제발전강요(2003년) 등을 작성하여 시행 한 후 2005년에 이른바 『11. 5 경제개발계획』에서 사상 처음으로 해양 전략을 독립된 장으로 편성하였다. 한편, 중국은 2008년 2월에 국가해양산업발전강요를 다시 발표했다.[234] 이를 통한 중국의 해양산업발전 주요 전략은 다음과 같다.

1. 관할해역 순항감시 능력 강화

중국은 관할해역에 대하여 입체적, 실시간 순항감시를 실시하고 발견・인지・감시・추적・추방능력을 제고하여 해양 불법 침범에 대한 효과적인 관리・감독을 실현한다. 국가해양권익 보호를 위한 관리 협조체계를 수립하여 영해기점의 보호 및 관리를 강화하고, 관할해역 무해통과, 섭외 해양과학 연구조사, EEZ 인공구조물을 건립하는 등 관련제도를 엄격히 시행한다. 관할 해역에 대한 지도단속도 강화하여 해양어업, 해상 교통운수, 해역사용, 해양환경보호 등에 대한 감찰을 강화하고 무인도, 해양자연보호구 및 해양특별 보호구 등에 대한 철저한 지도단속을 실시한다. 연안 및 해양공사, 연안 등에서 배출되는 오염원에 대한 지도단속 능력을 강화하고, 해양자원 개발 질서를 확립하며, 해양개발 및 이용자의 합법적 권익을 보호하는 데 중점을 둔다.[235]

2. 유전・가스 등 해양자원 탐사 본격화

중국은 국가의 지도방침인 과학발전관(科學發展觀)을 토대로 해양자원관리 강화 및 해양관리체계를 구축하여 해양산업 구조를 재편하고 해양고급과학기술산업과 서비스산업의 발전을 지원하고자 있다.[236] 중국은 이와 같은 정책적 목표하에 국가경제 발전에 필요한 자원을 확보하기 위해 해양지질조사를 전면적・체계적으로 실시하고, 중점해역에 대한 유전, 가스자원 전략조사를 실시하여 1~2개 중대형 유전, 가스전 탐사예비구

234) 조동오 외 4인, 전게서, p. 50.
235) 조동오 외 4인, 상게서, pp. 51-52.
236) 박양호, 전게서, pp. 70-71.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

역을 선정한다. 해양지질 데이터베이스를 구축하고, 해역 전반에 대해 1 : 100만 해양지질조사를 실시하며, 중점 해역은 1 : 25만 조사를 실시하여 디지털 지질도면으로 작성하여 관리·활용한다. 해양석유 및 가스, 광산자원에 대한 조사, 평가 및 탐사를 강화하고, 개발관리를 강화하며 해상 탐광권 및 채관권에 대한 관리를 강화한다. 해양광산 자원개발 질서를 법으로 규범화하여 해사(海沙) 채취 및 규모를 엄격히 통제하는 한편, 각종 불법적인 채굴행위를 엄단키로 하였다.[237]

3. 심해저 해양자원 탐사능력 강화 추진

중국은 국내 및 국제 해양자원을 충분하게 이용하기 위하여 국제해저자원의 관측탐사 개발과 관리에 적극적으로 참여하고자 하였고 이를 통하여 지구해양생물자원의 이용과 관리는 물론 공해와 국제 해저에 매장된 어업자원 및 광산자원을 개발하여 이용함으로서 단기적 자원의 안정적인 공급을 보장해 나가고자 하였다.[238] 이 같은 업무를 추진하기 위해 7,000m 유인잠수정 시험 운용을 위한 모선 개조, 승선요원 선발교육 및 해상시범구역 선정을 실시하는 한편, 해상시험을 완료하고, 7,000m 유인잠수정 체계를 건설한다. 이를 뒷받침하는 방안으로 심해저 탐사센터, 심해장비 응용기술 발전 연구, 실험 및 심해 장비 모의훈련센터를 건립하고, 심해 잠수정 실무 모선 및 부두를 건설한다. 또한 국제 해저구역에 대한 적극적인 자원 탐사 및 개발기술과 탐사장비 연구제작에 적극적으로 노력한다. 심해생물 및 유전자 자원 연구 성과를 토대로 상업개발이 가능한 주요 제품을 집중적으로 육성하여 점차적으로 심해저 해양산업을 발전시킨다. 또한 정부는 국가심해저탐사기지를 건설하고, 적극적인 국제협력과 연구 탐사를 통하여 국제심해저구역 실무에 참석하는 한편, 이에 관한 국가의 권익을 확보한다.[239]

4. 제3 남극과학기지 건설 등 극지 과학조사 연구 강화

남극 및 북극지역에 대한 주요 국가의 관심이 제고됨에 따라 이에 대한 대응능력을 강화하기 위해 남극 대륙 해발 4,000m 지점에 제3 남극과학기지를 건립하여 극지 연구

237) 조동오 외 4인, 전게서, p. 52.
238) 박양호, 전게서, p. 72.
239) 조동오 외 4인, 전게서, pp. 52-53.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

업무를 강화한다. 이 같은 사업을 본격 지원하기 위해 극지과학연구를 위한 기초시설 및 지지능력 건설을 강화하고, 남극대륙에 대한 운송지원 시스템, 에너지 공급 시스템을 마련하며, 극지 기초연구 공유 플랫폼과 메커니즘을 마련하는 데 중점을 둔다. 또한 극지 지역 기후와 환경변화 관측, 모니터링 체계 구축을 강화하고, 남극대륙, 극지해양, 극지공간 및 극지자원 등에 대한 연구를 진행하여 극지과학연구에 대한 국제협력 및 교류를 확대한다.[240]

제3절 한국의 해양관할권정책

Ⅰ. 한국의 해양환경

우리나라는 남한 육지면적(99천㎢)의 4.5배에 달하는 443천㎢이며 345천㎢의 EEZ 및 대륙붕을 보유하고 있고, 총연장 12,733km의 해안선과 3,358개의 도서가 있다. 또한 갯벌면적은 2,849㎢(남한면적의 2.5%)로서 세계5대 갯벌의[241] 하나에 해당하며 잘 발달된 리아스식 해안구조, 심한 간만의 차와 한·난류의 교차 등 양호한 해양여건에 따라 연간 100조원(추정)의 높은 생산력을 가진 해양생태계와 기술개발에 따라 장래 이용 가능한 풍부한 해양에너지와 광물자원을 보유하고 있다. 또한 우리나라는 인류의 마지막 뉴프런티어인 심해저의 탐사 및 개발에도 적극 참여하고 있다. 즉, 태평양 심해저 광물자원 개발의 경우 유엔 국제해저기구로부터 확보한 Clarion-Clipperton일대 해역의 단독광구 77,000㎢에 대하여 우선 채광지역 4만㎢을 신청하여 배타적 개발권을 확보하였으며 연간 3백만 톤씩 150년간 채광할 수 있는 망간단괴를 확인하였다. 영해 및 EEZ 내에 부존된 석유, 천연가스, 가스 하이드레이트의 조사·연구를 강화하고 있으며, 동해해역에 대한 탐사결과 국내에서 30년간 사용 가능한 8-10억 톤 규모의 가스 하이드레이트가 매장되어 있는 것으로 추정하고 있다.[242]

---

240) 조동오 외 4인, 상게서, p. 53.
241) 5대 갯벌 : 서해, 남미 아마존하구, 미 조지아주, 독일·네덜란드 연안, 캐나다 남동부 (국토교통부, 『제2차 해양수산발전기본계획 (2011-2020)』, 해양정책과, 2010, p. 27.)
242) 국토교통부, 상게서, pp. 27-28.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

Ⅱ. 관련 입법동향

1. 영해제도

해양관할권의 기본인 한국의 영해는 오랫동안 모호하였으나 1946년 6월 15일 미군정법령 제86호에 의해 조선해안경비대를 창설하고, 1948년 5월 10일 미군정법령 제189호에 의해 그 직무 및 권한을 정하면서 한국의 영해를 3해리로 규정했다. 1948년 8월 15일 미군정이 종료되고 대한민국정부가 수립되면서 제헌헌법이 "현행 법령은 이 헌법에 저촉되지 아니하는 한 효력을 가진다."라고 규정함에[243] 따라 영해 부분은 계속 유지하게 되었다. 그런데 1956년의 미군정법령집에는 동법령이 폐지된 것으로 나타나 있으나 그 일자가 불분명하였고, 1961년 7월 15일 공포·시행된 법률 제659호「구 법령 정리에 관한 특별 조치법」에 의해서도 미군정법령 제189호가 정비되지 않음으로써 동 법령의 폐지는 다시 확인 되었는 바, 미군정법령 제189호는 불과 수년간 존속하면서 영해의 범위에 관한 규정으로서의 지위를 갖게 된 것이다.[244] 따라서 한국에는 영해법이나 영해선언과 같은 법령이 존재하지 않은 상태가 (구)「영해법」(법률 제3037호)이 시행된 1978년 4월 30일까지 상당히 오래 지속된 것이다. 이와 관련 그 동안 한국의 영해는 전통적인 국제법 입장에 따라 영해 3해리로 추정되기도 하였고, 이승만 대통령이 1952년 1월 18일 선포한 평화선이 어업문제와 관련하여서는 1965년 한일어업협정 체결시까지 영해의 역할을 해 오기도 하였다.

그러나 영행의 범위에 대한 명시적 선언이나 법령 없이 효율적으로 해양관할권을 행사하거나 해상안보를 유지하기에는 어려운 점이 많았기 때문에 우리나라는 영해법 제정을 검토하게 되었고, 당시의 국제사회의 큰 흐름이 영해 12해리라는 점에 주목하여 제3차 UN해양법회의에 참가하여 영해 12해리를 지지하게 되었고, 특정해역을 제외하고 12해리 영해를 내용으로 하는「대한민국영해법」을 1977년 12월 31일 법률 제3037호로 제정·공포하였다(1978년 9월 20일 시행). 동 법은 1978년 4월 30일부터 통상기선에 의한 영해 12해리를 잠정적으로 실시해 오다가 동법 시행령을 제정하여 1978년 9월

243)「제헌헌법」제100조.
244) 이창위, "한국 영해제도의 역사와 문제에 대한 고찰",『강원법학』, 제31권, 강원대학교 비교법학연구소, 2010, pp. 211-212.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

20일부터 동해안과 제주도·울릉도·독도를 제외한 최외각 도서를 연결하는 직선기선으로 사용하여 그로부터 12해리를 영해로 규정하면서 대한해협에 대해서는 일본의 영해법에 상응하는 조치로서 3해리 영해 범위를 적용하였다.

그 후 우리 영해법은 새로운 국제해양법질서의 정립에 따라 일부 내용을 개정하여 「영해 및 접속수역법」(법률 제4986호)이라는 명칭으로 바꾸어 1995년 12월 6일 공포되었으며, 동 법의 시행령인 「영해 및 접속수역법 시행령」은 1996년 7월 31일부터 시행되었고, 24해리 범위 내에서 접속수역을 설정할 수 있도록 하였다.

2. 배타적 경제수역

한국은 1970년대 한국 원양선단의 이익을 보호하기 위하여 EEZ제도에 유보적 입장을 위하여 왔다. 또한 200해리를 선포할 주변해역이 모두 협소한 半閉鎖海인데다가 일본과의 독도 문제 등 예민한 영유권 문제가 있어 EEZ의 경계를 획정하는 것이 곤란하였기 때문이다.[245] 그러나 연안국에게 많은 경제적 권리를 부여하는 EEZ제도가 국제관습법으로 정착하고 다수의 국가에서 채택함과 더불어 EEZ제도를 규정하고 있는 「UN해양법협약」의 발효 및 새로운 해양법체제의 출범에 맞추어 EEZ제도를 도입하기로 하였다. 이어서 우리 정부는 1996년 1월 29일 해양법협약을 비준하고 같은 해 8월 8일 「배타적 경제수역법」을 법률 제10523호로 제정·공포하고 1996년 9월 10일부터 시행에 들어갔다.

「배타적 경제수역법」 제1조는 "대한민국은 이 법에 따라 「해양법에 관한 국제연합협약」(이하 "협약"이라 한다)에 규정된 배타적 경제수역(經濟水域)을 설정한다."고 규정하고 있다. 그리고 배타적 경제수역의 범위에 대하여는 ① 대한민국의 배타적 경제수역은 협약에 따라 「영해 및 접속수역법」 제2조에 따른 기선(基線)으로부터 그 바깥쪽 200해리의 선까지에 이르는 수역 중 대한민국의 영해를 제외한 수역으로 한다. ② 대한민국과 마주 보고 있거나 인접하고 있는 국가(이하 "관계국"이라 한다) 간의 배타적 경제수역의 경계는 제1항에도 불구하고 국제법을 기초로 관계국과의 합의에 따라 획정한다(동법 제2조). 그리고 EEZ에서의 우리의 권리에 대하여는 「UN해양법협약」을 그대로 수용하고 있으나(동법 제3조), 제3조에 따른 대한민국의 EEZ에서의 권리는 대

245) 강효백, "한·중 배타적 경제수역·대륙붕법제 비교연구 : 한국의 대륙붕법 입법의 필요성을 겸론하여", 『한국동북아논총』, 제72권, 한국동북아학회, 2014, p. 11.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

한민국과 관계국 간에 별도의 합의가 없는 경우 대한민국과 관계국의 중간선 바깥쪽 수역에서는 행사하지 아니한다. 이 경우 "중간선"이란 그 선상(線上)의 각 점으로부터 대한민국의 기선상의 가장 가까운 점까지의 직선거리와 관계국의 기선상의 가장 가까운 점까지의 직선거리가 같게 되는 선을 말한다고 규정하고 있다 (제5조 제2항).

3. 대륙붕 관련 법

한국은 대륙붕의 범위 및 인접국과의 경계획정 방법, 권리 행사 등을 규정하는 대륙붕제도에 대한 개별 법률을 제정하지 않았다. 그 대신「해저광물자원개발법」(법률 제2184호)을 1970년 1월 1일 제정, 시행하였으며 동년 5월 30일에 제정된 시행령은 이후 최근까지 30에 걸쳐 개정되었다. 이 법을 현재의 관점에서 볼 때 해저자원을 석유와 천연가스로 한정하는 등 낙후된 법이라고 할 수 있지만 1970년 제정 당시에는 해저자원 확보에 선구적인 입법이었다고 평가할 수 있다.[246]

4. 해양수산발전기본법

「해양수산발전기본법」은 2002년 5월 13일 제정・공포되어 동년 11월 13일부터 시행되었고, 동법 시행령이 법률 제17786호로 제정・공포되어 2002년 11월 20일부터 시행되고 있다. 동법은 해양 및 해양자원의 합리적인 관리·보전 및 개발·이용과 해양산업의 육성을 위한 정부의 기본정책 및 방향을 정함으로써 국가경제의 발전과 국민복지의 향상에 이바지하기 위해서 제정되었고(제1조), 해양이 자원의 보고이고 생활의 터전이며 물류의 통로로서 국가경제와 국민생활에 많은 영향을 미치고 있음을 인식하고, 해양산업의 지식화・정보화・고부가가치화를 위한 환경을 조성하며, 해양자원의 환경친화적이고 지속가능한 개발·이용을 추구함으로써 미래세대에게 물려줄 풍요롭고 생명력이 넘치는 해양을 가꾸어 나가도록 함을 기본이념으로 하고 있다.(제2조)

Ⅲ. 주요 정책과 추진 내용

246) 강효백, 상게논문, p. 15.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

1. 해양수산발전기본계획

우리나라와 대향하고 있는 일본과 중국이 해양주도권 확보를 위해 경쟁적으로 해양주도권 전략을 추진하고 있는 현실에 적극 대응하기 위해서 해양수산발전기본계획이 10년 주기로 수립되어 실천적으로 추진되고 있다. 즉, 우리나라는 해양수산발전기본법의 목적을 효율적으로 달성하기 위하여 해양 및 해양자원의 합리적인 관리·보전, 개발·이용 및 해양산업의 육성(이하 "해양개발등"이라 한다)에 관한 중·장기 정책목표 및 방향을 설정하고, 대통령령이 정하는 바에 따라 10년마다 『해양수산발전기본계획』(이하 "기본계획"이라 한다)을 세우며, 이를 시행하여야 한다(동법 제6조 제1항). 이와 같은 해양수산기본법의 규정에 의하여 2004년 5월에 당시 해양수산부가 중심이 되어 14개 관련 정부 부처가 공동으로 『해양수산발전기본계획』을 수립하여 시행한 바 있고, 2010년에는 국토해양부가 중심이 되어 『제2차 해양수산발전기본계획 (2011-2020)』을 수립하여 정책을 추진하고 있다.

2015년도 『해양수산발전시행계획』에 의하면 2020년까지 세계 5대 해양강국으로 도약하기 위해서 지속가능한 해양환경의 보전 및 관리, 신해양산업의 육성 및 전통적 해양산업의 고도화, 신해양질서의 능동적 수용을 통한 해양 영역[247] 확대하겠다는 기본목표를 수립하였다. 이에 따른 추진 전략으로는 건강하고 안전한 해양 이용·관리 실현, 신성장동력 창출을 위한 해양과학기술 개발, 미래형 고품격 해양문화·관광의 육성, 동아시아 경제 부상에 따른 해운·항만 산업의 선진화, 해양 관할권 강화 및 글로벌 해양영토 확보 등을 제시하고 있다.[248]

2. 국제환경변화에 대응한 해양영토 관리능력 강화

동 시행계획에 의하면 제3차 독도의 지속가능한 이용을 위한 기본계획('16~'20') 을 수립하고, 독도주변 해양생태계 조사, 관련시설 운영 지원 등 관리 강화하도록 계획하고 있다. 그리고 개발여건이 양호하거나 발이 진행 중인 무인도서(민간 소유)는 관리유형을 변경(준보전·이용가능→개발가능)하여 개발 촉진하고, 해양경계 획정에 대비하여

247) 해양 영역은 해외 해양자원 확보, 해양이용 공간 증대(해상, 해중, 해저), 해양영토 확대, 해양 과학기술 증대를 통한 미이용 해양자원 활용 등을 포괄.
248) 해양수산부, 『2015년도 해양수산발전시행계획』, 해양정책과, 2015, p. 13.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

영해기점 무인도서에 해양관측을 위한 영구시설물을 설치할 계획이다. 또한 해양지질조사와 국가해양기본도 제작 추진하고, 우리나라 주변해역에 대한 조사능력 강화를 위하여 최첨단 장비를 갖춘 종합해양과학기지를 구축 운영할 뿐만 아니라 이어도 해양과학기지를 보강하겠다는 계획을 수립하여 시행하고 있다.[249]

3. 해양영토 개척을 통한 글로벌 해양경영 강화

동 시행계획에 의하면 해양영토 개척을 통한 글로벌 해양경영 강화를 위하여 말라카 싱가포르 해협 등 아시아 지역 주요 해상수송로의 안전확보를 위해 국가 간 정보공유와 협력기금 지원 등을 확대하고, 소말리아 위험해역 통항 국적선박 및 외국적 선박에 대한 함정호송 및 해적퇴치 활동으로 국제 사회에서의 우리나라의 위상 강화를 도모하고 있다. 또한 우리나라 관할해역 해양지명의 국제적 통용을 위해 국제 표준화를 추진하고, 국제수로기구(IHO) 및 회원국과 교류 협력 증진하겠다는 시행계획을 수립하여 추진 중에 있다. 그리고 미국 해양대기청과 해양과학 기술협력을 통해 선진 과학기술 정보를 습득하고, 개발도상국 공무원 대상 초청 기술연수 시행할 계획도 가지고 있다. 동 시행계획은 더 나아가 남북관계 호전 및 여건성숙 시, 남북 해운협력 협의회 운영, 남북 해사협력사업 재개 등을 통해 남북해운의 활성화를 추진하겠다는 내용을 담고 있다.[250]

249) 해양수산부, 상게서, p. 20.
250) 해양수산부, 상게서, p. 20.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제4장 배타적 경제수역(EEZ)의 경계획정 문제와 우리의 대응방안

제1절 우리나라와 주변국의 배타적 경제수역법 개관

UN해양법협약이 1994년 11월 16일 발효되자 한·중·일 3국은 각각 서둘러 비준 및 비준서 기탁절차를 완료하고 한국은 1996년 8월 8일「배타적 경제수역법」(법률 제5151호)을, 일본은 1996년 6월 14일「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」을, 중국 역시 1998년 6월 26일「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」을 제정하여 시행해 오고 있다.

Ⅰ. 한국의 배타적 경제수역법

우리의「배타적 경제수역법」은 제1조에서 "대한민국은 이 법에 따라「해양법에 관한 국제연합 협약」(이하 "협약"이라 한다)에 규정된 배타적 경제수역(經濟水域)을 설정한다."고 규정함으로써「배타적 경제수역법」에 대한 우리의 권리가「UN해양법협약」에 근거하였음을 명시하고 있다. 그리고 "대한민국의 배타적 경제수역은 협약에 따라「영해 및 접속수역법」제2조에 따른 기선(基線)으로부터 그 바깥쪽 200해리의 선까지에 이르는 수역 중 대한민국의 영해를 제외한 수역으로 한다."고 그 범위를 규정하고 있다.[251]

다만 중첩수역에 대한 경계획정에 대하여는 "대한민국과 마주 보고 있거나 인접하고 있는 국가(이하 "관계국"이라 한다) 간의 배타적 경제수역의 경계는 제1항에도 불구하고 국제법을 기초로 관계국과의 합의에 따라 획정한다."고 규정함으로써[252] '중간선을 원칙으로 하되 중간선을 대신할 관계국과의 합의가 있다면 그 선으로 한다.'고 규정한 일본의「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」제1조 제2항과 대조되고 있으며, '국제법의 기초 위에서 공평원칙에 따라 합의를 하여 경계선을 획정한다.'고 규정한 중국

251)「배타적경제수역법」, 제2조 제1항.
252)「배타적경제수역법」, 제2조 제2항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

의「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」제2조와도 대비되는 규정을 하고 있다. 즉, 우리나라의「배타적 경제수역법」은 중첩수역에 대한 경계획정 원칙으로 '국제법을 기초로 관계국과의 합의'를 규정함으로써「UN해양법협약」제74조 1항에 대한 원론적 수용을 하고 있을 뿐 구체적 경계획정 원칙을 제시하고 있지 않다. 다만, 동법은 제5조 제2항에서 "제3조에 따른 대한민국의 배타적 경제수역에서의 권리는 대한민국과 관계국 간에 별도의 합의가 없는 경우 대한민국과 관계국의 중간선 바깥쪽 수역에서는 행사하지 아니한다. 이 경우 '중간선'이란 그 선상(線上)의 각 점으로부터 대한민국의 기선상의 가장 가까운 점까지의 직선거리와 관계국의 기선상의 가장 가까운 점까지의 직선거리가 같게 되는 선을 말한다."고 규정함으로서 EEZ의 경계획정의 원칙으로서 '중간선원칙'을 염두에 두고 있음을 내비치고 있다. 반면에 일본의 경우는 경계획정의 '중간선원칙'이라는 기본원칙하에 관계국과의 합의를 경계획정 원칙으로 명백하게 규정하고 있고, 중국의 경우는 '형평의 원칙에 의한 합의'를 경계획정 원칙으로 명백하게 규정하고 있다.

또한 "대한민국은 해저의 상부 수역, 해저 및 그 하층토(下層土)에 있는 생물이나 무생물 등 천연자원의 탐사·개발·보존 및 관리를 목적으로 하는 주권적 권리와 해수(海水), 해류 및 해풍(海風)을 이용한 에너지 생산 등 경제적 개발 및 탐사를 위한 그 밖의 활동에 관한 주권적 권리"를 가지며[253] "인공섬·시설 및 구조물의 설치·사용, 해양과학 조사, 해양환경의 보호 및 보전"과 "협약에 규정된 그 밖의 권리" 대한 관할권을 갖는다고 규정하고 있다.[254]

Ⅱ. 일본의 배타적 경제수역법

일본은 1996년 6월 14일「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」을 제정하고, 동년 7월 20일부터 시행하였다. 일본은 이 법률 제1조에서 배타적 경제수역의 범위에 대하여 기선에서의 200해리 또는 외국과 합의한 경우에는 중간선까지라고 정하였고, 2조에서는 대륙붕의 범위에 대하여 규정하였다. 제3조 제1항에서 '배타적 경제수역이나 대륙붕에 있어서 천연자원의 탐사, 개발과 인공도, 시설 및 구조물의 설치 등에 대해, 또한 해양환경의 보호 및 보전, 해양과학조사에 대해, 그리고 배타적 경제수역이나 대륙

253)「배타적경제수역법」제3조 제1호.
254)「배타적경제수역법」제3조 제2호, 제3호.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

붕에 관계되는 수역에 있어서 일본의 공무원의 직무집행 및 그에 대한 방해행위에 대해 일본의 법령을 적용한다.'고 규정해두고 있으며, 여기에서의 인공섬, 시설 및 구조물도 또한 국내에 있는 것으로 간주하여 일본의 법령을 적용한다고 하였다.[255]

특히 EEZ의 경계획정원칙에 대하여 "일본의 배타적 경제수역은 일본의 영해기선으로부터 어느 점을 취해도 일본 영해기선상의 가장 가까운 점으로부터 거리가 200해리인 선을 초과할 때에는, 그 초과한 부분에 관해서는 중간선까지의 영해를 제외한 해역, 그리고 그 해저 및 그 아래로 한다. 단, 일본과 외국 사이에 합의한 중간선에 대신할 선이 있을 때는 그 선까지의 해역, 그리고 그 해저 및 그 아래로 한다." 고 규정하고 있다.[256]

한편, 이 법의 시행과 동시에 일본의 어업에 관한 관할권에 대한 법률인「어업수역에 관한 잠정조치법」은 폐지가 되었고, 어업등 개별적 내지 구체적인 사항에 대해서는「배타적 경제수역에서의 어업등에 관한 주권적권리의 행사 등에 관한 법률」,「해양생물자원의 보존 및 관리에 관한 법률」등을 정비함으로써 규제가 이루어지도록 하였다.[257]

Ⅲ. 중국의 배타적 경제수역법

중국은 1998년 6월 26일「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」을 전인대 상무위원회에서 통과시킴과 동시에 중국 주석공포로 동일자에 발효되도록 하였다.[258] 동법에 의하면 "중화인민공화국의 배타적 경제수역은 중화인민공화국 영해를 제외하되 영해에 인접한 수역 중에서 영해기선에서 200해리까지의 수역으로 한다."고[259] 규정하고 있다. 문제는 중국의「영해 및 접속수역법」이 영해기선을 통상기선이 아닌 직선기선만으로 설정하도록 하고 있다는 점이다. 즉, 동법 제3조는 "중화인민공화국 영해의 폭은 영해기준선으로부터 12해리이다. 중화인민공화국의 영해 기준선은 직선기선방법에 의하여 확정되며 각 접속점을 직선으로 연결하여 조성한다. 중화인민공화국 영해의 외

255) 이창위・김현수・박찬호・김응규, 『배타적경제수역의 통합관리를 위한 주요 연안국의 법제연구』, 해양수산부 최종보고서, 2006, p. 92.
256) 일본「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」제1조 제2항.
257) 이창위 외 3인, 전게서, p. 96.
258) 외교통상부,『동북아해양법령과 유엔해양법협약집』, 일조각, 2006, p. 410.
259) 중국「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」제2조 제1항 전단.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

부한계는 영해기준선에서 가장 가까운 거리에 위치한 12해리선이다.”라고 규정하고 있는 것이다. 이는 “해안선이 깊게 굴곡이 지거나 잘려 들어간 지역, 또는 해안을 따라 아주 가까이 섬이 흩어져 있는 지역에서는 영해기선을 설정함에 있어서 적절한 지점을 연결하는 직선기선방법이 사용될 수 있다.”라는[260] 「UN해양법협약」의 기준에 비추어 잘못된 기선설정 원칙으로 통상기선 설정을 원천적으로 봉쇄하고 있다.

중국은 「UN해양법협약」에 합치되지 않은 「영해 및 접속수역법」의 영해기선 설정 기준을 근거로 1996년 5월 15일 중국 본토와 서사군도에 대한 영해기선을 선언하였다. 이에 따르면, 중국은 본토를 위해 49개 기점을 정하고 서사군도를 위해 28개 기점을 별도로 정하여 직선기선을 설정하였는데 그 기선을 이은 길이의 합이 총 1,734.1마일에 이른다. 이들 기선을 분석해 보면 해안선이 완만하고 섬들이 없는 경우에도 직선기선을 설정한 곳이 많으며, 영해를 가질 수 없는 저조고지에 대해 무리하게 기선을 설정하기도 하였다.[261] 특히 한국서해안 맞은편에 있는 중국의 해안선이 비교적 단순하고 연안에 도서도 또한 산재하고 있지 않음에도 불구하고 중국은 과도하게 직선기선을 그었기 때문에 한·중 해양경계 획정시 우리나라의 일방적인 피해가 예상되고 있다.[262]

제2절 EEZ경계획정을 위한 한·일간 협상과정과 쟁점

Ⅰ. 경계획정을 위한 협상과정

1. 평화선 선언과 어업자원보호법의 제정

평화선은 대한민국 정부가 중남미 국가들이 200해리 어로수역을 주장한 것과 때를 같이 하여, 1952년 1월 18일 한국정부가 한반도 인접 해역의 수면, 수중, 하층토에 대한

260) 「UN해양법협약」 제7조 제1항.

261) 「UN해양법협약」 제7조 제3항 “직선기선은 해안의 일반적 방향으로부터 현저히 벗어나게 설정할 수 없으며, 직선기선 안에 있는 해역은 내수제도에 의하여 규율될 수 있을 만큼 육지와 충분히 밀접하게 관련되어야 한다.” ; 제4항 “직선기선은 간조노출지까지 또는 간조노출지로부터 설정할 수 없다.” (이석우, 『북중·북러 해양협정 대응방안 연구』, 한국해양수산개발원, 2010, p. 24.)

262) 이창위 · 정진석, 『해양경계 관련 섬에 대한 중국과 일본의 주장 및 타당성 분석』, 한국해양수산개발원, 2008, pp. 91-96.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

주권적 권리를 포괄적으로 선언한 것이다.[263] 과거 한반도 주변 동북아주변 해역에서는 일본이 연합국에 항복한 이후인 1945년 9월 27일, 당시 연합군 최고사령관 이었던 맥아더가 일본어선에 대한 어로작업을 금지 혹은 인가하는 어로수역을 설정하였는데, 이를 맥아더 라인이라고 불렀다.[264] 일본열도 주변에 설치된 맥아더 라인에 의해 대한민국의 영해도 또한 보호를 받던 중, 1951년 9월 7일에 채택된 샌프란시스코 대일평화조약의 발효로 1952년 4월 28일에 맥아더라인이 철폐되면, 일본 어선들이 대한민국의 영해를 침범할 것이 예상되어졌다.[265] 이것을 우려한 대한민국 정부가 1952년 1월 18일 대통령령『인접해양의 주권에 관한 대통령선언』으로 선포한 것이 바로 평화선 선언이다.[266]

평화선 선언의 목적은 대일평화조약 발효 시에도 기존의 맥아더 라인이 유지될 것, 그리고 이로 인하여 일본 선박이 한국측 영해에 침입하는 것을 방지하는 한편 동 선박의 한국측 영해에서의 어로행위를 규제하는 등 어로행위에 관한 국가적 주권의 행사에 그치지 않고, 인접해양에 대한 주권적 권리를 단순 해수면의 어로행위를 넘어 海水부터 대륙붕까지를 포함한 영토적 권리로 보았다. 평화선 선언에서는 이 영토적 권리를 양분하여 대륙붕에 대해서는 “국가의 영토인 한반도 및 도서의 해안에 인접한 해붕의 상하”라고 정의하였고, 海水에 대해서는 “국가의 영토인 한반도 및 도서의 해안에 인접한 해양의 상하”라고 정의하여, 인접해양을 영토적 권리로 보고 지배해야할 대상으로 삼았다.[267] 그 후 평화선은 1953년 12월 12일에「어업자원보호법」이 제정되면서 어업자원에 관한 주권적 권리와 자원의 보호 등 그 권리 행사의 틀이 평화선과 같은 어업자원 보호수역의 내에서 행사될 수 있게 함으로서 그 취지를 이어 나갔다.[268] 해붕, 즉

---

263) 평화선 선포 이유는 ①한일간 어업상 격차②어업자원 및 대륙붕자원 보호③세계 각국의 영해확장 및 주권적 전관화 추세 등이다. (http://theme.archives.go.kr/next/pen/viewIntro02.do (검색일자 : 2015. 5. 11.))

264) 김명기, “맥아더 라인의 독도영토주권에 미치는 법적 효과”,『독도연구』, 제15호, 영남대학교독도연구소, 2013, p. 174.

265) 한국측에서 보자면 독도의 외측에 설정되어진 맥아더라인에 의해 연합국은 한국의 독도영토주권에 대하여 묵시적으로 승인한 것이 되었고, 1951년의「대일평화조약」제19조 제(d)항에 의해 맥아더라인을 승인한 일본도 또한 한국의 독도영토주권을 승인한 것이 되었다.(김명기, 상게논문, pp. 182-183)

266) 한국의 조선총독부는 1929년에 한반도 주변에 설치한 바 있었던 ‘트롤어업금지구역’을 약간 확장하여 제주도, 울릉도 등 주요도서를 포함하는 ‘어업관할수역’을 선포하는 안을 기안했다. 이 ‘어업관할수역’안에 독도를 포함하게 되고 이후 입안과정에 있어 이승만대통령의 지시내용이 반영되어 이 평화선은 이승만 라인이라고도 부른다.(이상면, “독도와 주변수역에 관한 한국의 주권행사”,『법학』, 제49권 제4호(통권 제149호), 서울대학교, 2008, pp. 251-252.)

267) 평화선선언의 선포는 한국의 독도영유의사를 대외적으로 보여주는 것이기도 하였지만, 이로 인하여 일본이 ‘독도의 한국영유를 인정할 수 없다’는 ‘항의서한’을 발표하면서 한·일간 독도영유권 분쟁도 시작되었다. (http://theme.archives.go.kr/next/dokdo/tertiaryList03.do (검색일자 : 2015. 5. 11.) 내무부, “독도 표석(標石) 건립에 관한 건”, 1954.)

268)「어업자원보호법」은 당시 해양주권선의 법적 규정을 보완하여 관할수역내의 어업자원을 보호육성하려는 목적을 갖고, 1953년 12월 12일 법률 제298호로 제정되어 같은 날 시행되었다. 최근 2013년 3월 23일까지 정부부처등의 조직변화에 따라 4회에 걸쳐서 개정되었다.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

대륙붕에 대해서는 당시기술이 부족하여 연구 및 개발 등의 주권적 권리의 행사보다는 그 자체로서 선언적인 의미를 지니고 있었으나, 海水에 대해서는「어업자원보호법」에 의하여 보호수역에 入漁 하고자 하는 어민은 주무장관의 허가를 받도록 규정하였으며, 위반시 벌칙을 받도록 한 점에서 이 어업자원 보호수역은 사실상 평화선과 같은 것이었고, 또한 해양에 대한 배타적 관할권과 지배권을 가지고 주권적 권리를 행사하였다는 점에서 독도와 그 주변수역에의 수호의지가 있었다는 점을 확인 할 수 있다.[269]

2. 한・일 어업협정의 체결

「대한민국과 일본국간의 어업에 관한 협정」(이하「한・일어업협정」으로 약칭함)은「한일기본조약」의 4개의 부속협정중에 하나로서 한국과 일본간에 어업에 관한 문제를 가지고 1952년 2월 15일 한·일회담이 시작된 이래 약 14년에 걸친 오랜 협상끝에 1965년 6월 22일「한・일기본조약」이 정식으로 조인됨에 따라 그해 12월 비준서가 교환되었다.

서해와 남해에서는 평화선 보다 약간 후퇴하여 획정되고, 동해에서는 함경북도 우암령에서 울릉도 동쪽 12해리 해상의 일점을 통과하여 대한해협을 지나도록 설치된 것이 특징이다.[270] 연안국이 12해리 해상에 대하여 어업에 관한 모든 권리를 배타적으로 행사할 수 있는 어업전관수역을 정할 수 있고,[271] 한국의 어업전관수역 외측에 공동규제수역을 설정할 수 있게 되었다.[272] 그러나 위 공동규제수역에는 울릉도와 제주도 등 한국의 모든 도서가 포함되었음에도 불구하고 이른바 '김・오히라메모'[273]에 기초하여 독도는 제외되었다.「한・일어업협정」의 체결은 어업구역에 관한 '평화선'의 규제의 적용에 있어서 제3국에 대해서는 효력이 유지 되었지만, 일본에 대해서는 사실상 어업구역에 관한 규제를 폐기한 것과 다름이 없게 되었다.[274]「한・일어업협정」발효로 인하여 어업에 한하여 일본에 영향을 미칠 수 없게 되자 일본어민은 한국 연안 12해리 밖

269) 이상면, 전게논문, pp. 252-253.
270)「대한민국과 일본국 간의 어업에 관한 협정」.(1965. 6. 22 서명, 1965. 12. 18 발효)
271)「한・일어업협정」 제1조 제1항.
272)「한・일어업협정」 제2조.
273) 제2차 세계대전에 따른 일본의 배상문제로 대일청구권문제는 한일회담의 주요의제였다. 한국은 8억 달러, 일본은 최고액 7천만 달러를 제시해 난항을 겪었으나 1962년 11월 12일 김종필 특사와 오히라(大平) 일본외상의 비밀회담 끝에 무상공여 3억 달러, 재정차관 2억 달러, 상업차관 1억 달러로 합의가 이루어졌다. '김·오히라 메모'를 근거로 1965년 6월 22일 한일기본조약이 정식 조인됨으로써 대일청구권문제는 마무리되었다. (http://theme.archives.go.kr/next/pen/viewIntro02.do (검색일자 : 2015. 5. 11.))
274) 이상면, 전게논문, p. 256.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

의 전 수역에서 한·일어업공동위원회에서 정하는 미미한 조건 하에서 어로 활동을 할 수 있게 되었다.

「한·일어업협정」으로 인해 한·일양국은 기선으로부터 12해리 어업전관수역의 적용으로 어업에 관한 배타적 관할권은 행사할 수 있게 되었으나, 당시 한국정부가 독도를 공동규제수역에서 제외하고, 일본어민들이 한국연해에서 자유로이 어업활동을 할 수 있는 빌미를 제공하는 등의 불평등 조약이었다.[275]

3. 신 한·일 어업협정의 체결

1965년「한·일어업협정」의 체결 당시 '평화선'의 규제가 사실상 무용지물에 됨에 따라 동해상에는 일본 어민들의 출어가 급증하였으나, 상대적으로 어업의 발전이 늦었던 한국의 어민들은 일본 해역에 출어할 형편이 못되었고, 결국 1965년의「한·일어업협정」은 국내적으로 많은 비판을 받게 되었다.[276] 그러나 1970년대에 들어서면서 양국의 어업양상은 이전과 다르게 전개되었다. 1970년대 후반, 한국의 경제발전과 함께 수산업도 발전하였고 이에 따라 한국 어민들의 어획능력도 또한 발전하면서 일본 어민들과의 마찰이 증가하였다. 특히 이시기에 일본은 어업구조개선을 위한 노력을 시작하여 한반도 근해로 출어하는 일본어선은 감소하였으나, 반대로 한국 어민들은 일본연안에의 출어가 증가하여, 일본에서는「한·일어업협정」이 더 이상 일본에게 유리한 것이 아닐 뿐만 아니라, 오히려 자신들이 피해자라는 경향이 형성되어 갔다.[277] 결국 1980년에 이르러 한국과 일본 양국은 자국의 어선에 대한 자율규제를 실시하지만 한국어선의 출어증가에 따라 일본은「한·일어업협정」의 전반적 개정을 요구하게 된다.[278]

1982년에 체결된「UN해양법협약」에 따라 어업협정의 개정에 대한 필요성이 증가하였고, 1994년에 이르러 동 협약이 발효되자, 한·일 양국은「한·일어업협정」의 개정을 생각하게 되었다.「UN해양법협약」을 비준·기탁한 한·일 양국은 1996년부터「배타적 경제수역법」을 제정하는 등 국내법을 정비해 나갔고, 그해 6월 양국은 배타적 경제수역의 경계획정을 위한 회담에 돌입하였다. 한국정부는 종전의 12해리 어업전관수역의 두배인 24해리의 전관수역을 제시했고, 일본정부는 50해리의 전관수역을 제시하

275) 김영구,『한국과 바다의 국제법』, 북21, 2004, p. 420.
276) 정인섭, 전게서, p. 470.
277) 김영구, 전게서, p. 425.
278) 정인섭, 전게서, p. 470.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

면서 협상은 시작되었다.[279] 본 협상결과로 양국 정부는 35해리의 전관수역에 대한 합의를 이루게 되고, 1996년 '제1차 어업실무회담'을 시작한 이후 1997년 말까지 10여 차례에 걸쳐 어업협정 개정을 위한 실무회담을 거쳐서[280] 양측은 새로운「한·일어업협정」의 상당부분을 합의하기에 이르렀다. 그러나 동해 중간수역의 동쪽한계선문제에 관하여 동경 135도를 주장하는 일본정부와 동경 136도를 주장하는 한국정부간의 의견차를 좁히지 못하는 등 몇 가지 쟁점에서 의견접근을 보지 못하고 본 협상은 끝내 결렬되었다.[281] 1997년 일본정부가 협약폐기에 관한 의사를 한국정부에 전달함으로써「한·일어업협정」은 1999년 1월 22일 폐기될 위험에 놓이게 되었다. 이러한 일본의 폐기 통보에 양국 간 긴장이 지속되었고 이에 1998년 3월 '아시아유럽 정상회의'에서 양국 외무부장관은 어업협상을 재개키로 합의하였고, 협상이 타결되어 1999년 1월 22일 새로운 협정 즉「신 한·일어업협정」이 발효되고, 동년 1월 27일 대한민국과 일본국간의 어업에 관한 협정을 공포하기에 이르렀다.[282]

Ⅱ. 경계획정에서의 쟁점

우리는 지금의 한반도 주변수역에서의 배타적 경제수역의 경계획정에 관한 논의가 있기까지 과거로부터 논의는 이루어져 왔는지 그리고 그 속에서 화제가 되어왔던 문제는 어떤 것들인지 확인할 필요가 있다. 한국과 일본의 동해상 수역에서의 어업관계는 세종8년(1426년)에 이루어진 삼포개항이후 부터로 볼 수 있다.[283] 그 후 1965년 6월 22일 최초로「대한민국과 일본국간의 어업에 관한 협정」을 체결하였고, 1999년 1월 22일 발효된「신한·일 어업협정」이 체결되어졌다. 본 협정이 비록 어업문제에 국한되었다곤 하나 UN해양법협약상의 배타적 경제수역제도의 도입에 따라 체결된 협정으로서 지금 한국과 일본사이의 실질적 배타적 경제수역의 경계에 관한 협약으로서 유지되고 있다고 볼 수 있다. 그러나 UN해양법협약의 발효에 따라 새로운 해양질서에 부합하기 위하여 해양생물자원의 보존·관리와 최적이용의 도모, 새로운 어업질서 확립, 어업협력의 발전이라는 목적을 가지고 체결된 양국간의 협정은 대한민국과 일본정부간 배타적 경제수역의 경계

279) 이상면, 전게논문, pp. 259-260.
280) 최종화,『현대한일어업관계사연구』, 해양수산부, 2000, p. 289.
281) http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=003030 (검색일자 : 2015. 5. 11.)
282) 이상면, 전게논문, pp. 260-262.
283)『한남일보』, 세종8년(1426년) 삼포개항과 외국인 어업, 2011. 9. 1.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

획정문제에 관하여 오히려 한·일 양국 간 독도 영유권의 문제를 부각시키면서 많은 논란을 일으키고 있다. 바로 협정상 독도의 영해가 표시되지 않은 문제인데, 우리의 영토라고 주장을 하면서도 협정에 의한다면 독도의 영해가 명시되지 않은 것을 이유로 독도의 영해를 포함한 중간수역은 충분히 양국 어업공동관리위원회의 관리대상이며 더 나아가 일본 어선의 조업이 가능한 수역이기 때문이다.[284]

즉, 이 갈등의 쟁점은 다음의 두 가지로 풀이된다.

첫째, 한·일간 배타적 경제수역의 획정 전까지 양국간 경계획정의 협상에 있어서 한국이 동해상 중간수역의 범위 안에 포함되어 있는 독도에 대한 일본의 영유권 도발에 관한 문제이다.

둘째, 일본정부가 영유권 문제와는 한국정부의 독도기점론 논리 중 섬의 법적지위에 관한 논리를 그들의 鳥島(토리시마)에도 적용코자 시도하고 있다는 점이다. 따라서 일본의 鳥島(토리시마) EEZ 기점 주장을 검토할 필요가 있다.

1. 독도 영유권 문제

현재 독도는 일본과 한국의 중간수역 내에 위치하고 있다. 한·일어업협정당시 배타적 경제수역의 경계획정에 있어 우리정부는 줄곧 울릉도와 오키섬의 중간선을 주장해 오다 2006년 EEZ경계획정 협상때 독도와 일본의 오끼섬의 중간선으로 해야 한다고 입장을 변경하였다.[285] 반면 일본정부는 줄곧 독도가 일본의 영토라고 주장하며 독도와 울릉도의 중간선만을 주장해 오고 있다. 이와 같은 상황에서 한국정부와 일본정부는 앞이 보이지 않는 지루한 EEZ 경계획정 협상을 진행하고 있다.

우리 정부는 새로운 한일어업협정에 대한 해석에 있어서 16개의 위도·경도로 표시된 좌표를 직선으로 연결한 동해의 일정한 수역을 '동해중간수역'이라고 칭하고, 5개의 위도·경도로 표시된 좌표를 직선으로 연결한 남해의 일부수역을 '동중국해중간수역'이라고 칭하고 있다. 반면에 일본정부는 동수역이 일본의 EEZ이지만 경계합의의 미성립으로 임시적으로 설정하였다는 의미의 '잠정수역'으로 칭하고 있다. 이와 같은 명칭의 함의는 곧 독도 영유권 문제로 연결된다. 사실 우리정부는 일본과의 독도영유권에 관

284) 박영길·박지영·최지현, 『한·중·일 간 영토분쟁에 대한 갈등관계 분석 및 전망』, 한국해양수산개발연구원, 2012, p. 30.

285) 박용현, "해양법상 독도의 법적 지위에 관한 연구", 『한국동북아논총』, 제13권 제4호(통권49집), 한국동북아학회, 2008, p. 339.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

한 문제를 분쟁으로 보지 않는 견해를 줄곧 취해왔다. 만일 독도영유권 문제가 국제법상 분쟁지역이 되는 경우 한·일 양국은 국제연합헌장상 이를 평화적으로 해결해야 하고[286], 분쟁지역이 아니라는 이유로 일본의 국제사법재판소 제소 제의에 관하여 일관되게 반대해 온 한국정부의 근거가 사라지게 되기 때문이다. 즉, 독도영유권 분쟁에 관해 한국과 일본의 독도에 대한 지위가 대등하게 되어 그만큼 한국의 독도영유권이 훼손되는 결과를 초래하기 때문이다.[287]

물론 우리정부는 독도가 국제법상 분쟁지역이 될 수 없다는 입장을 고수하여 왔고,[288] 「신 한·일어업협정이」 '독도에 대한 한국의 영토주권은 훼손되지 않는다.' 는 점을 누누이 설명하였으나,[289] 독도가 「신 한·일어업협정」 상 중간수역에 위치하게 되면서 '정부가 독도영유권에 관한 분쟁을 정부가 묵인하고 있는 것이 아닌가' 하는 비판과 의문이 제기되고 있기도 하다. 이처럼 독도영유권에 관하여 분쟁이 지속되고 있는바 여기에서는 과거 독도분쟁 속에서의 역사적 권원과 국제법적 지위 등을 살펴보고자 한다.

1) 독도의 개황[290]

독도는 행정구역상으로는 경상북도 울릉도 울릉읍 독도리 1~96번지에 속해 있고, 2013년 5월 정부조직 개편으로 해양수산부의 관리 산하에 있는 섬으로서, 대한민국의 가장 동쪽에 자리 잡고 있는 대한민국의 국유지이다. 울릉도에서 47.2해리, 일본 오키 섬으로부터 85해리 떨어진 독도는 동도[291]와 서도[292]로 이루어진 섬이다. 독도가 생성된 것은 신생대 3기 플라이오세(Pliocene epoch) 전기부터 후기 사이, 약 460만 년 전

---

286) 국제연합헌장, 제1장, 제2조 제3항 모든 회원국은 그들의 국제분쟁을 국제평화와 안전 그리고 정의를 위태롭게 하지 아니하는 방식으로 평화적 수단에 의하여 해결한다.

287) 이상면, "중간수역에 들어간 독도의 운명과 그 대책", 『독도현장보고』, 2001, p. 17.

288) 『독도본부』, "신 한일어업협정과 독도 영유권 문제에 관한 국제법적 고찰", 2007. 5. 31.

289) http://www.kdi.re.kr/infor/ep_view_source.jsp?num=21984&menu=1 (해양수산부, 『한일어업협정 설명자료』, 국제협력관실, 1998.)

290) 독도의 특성에 관하여는 사이버 독도 홈페이지 참조(http://www.dokdo.go.kr).

291) 동경 131도 52분, 북위 37도 14분에 73,297㎡크기의 동도는 중턱 수십평의 평탄지를 제외하고 섬 전체가 60도의 급격한 사면이 있고, 중앙부에 원형상태로 해수면까지 꺼진 수직홀(화구)이 있으며 북동쪽 굴을 통하여 바다와 연결되어 있다. 동도의 도로명 주소는 다음과 같다. 독도경비대는 경상북도 울릉군 울릉읍 독도이사부길 55 이고, 독도등대는 경상북도 울릉군 울릉읍 독도이사부길 63 이다.

292) 동경 131도 51분, 북위 37도 14분에 88,740㎡크기의 서도는 동도에 비하여 전반적으로 지형이 높고 험준한 원추형의 발달상태, 사면 경사가 심하여 정상부분의 접근이 곤란하다. 서도의 북쪽과 서쪽해안은 해안선 부근에서 바다쪽으로 1-2도 정도의 경사가 약 500m 까지 뻗어 있는 파식대지가 형성되어 있다 서도의 도로명 주소는 다음과 같다. 주민숙소는 경상북도 울릉군 울릉읍 독도안용복길 3 이다.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

이며, 해저 약 2,000m에서 용암이 분출되어 형성된 화산섬이다. 따라서 육상의 용암분출로 형성되는 다른 도서와는 달리 수면하의 용암분출로 형성되어 주요 암석이 응회암과 화산각력암으로 구성되어 있다. 생성시기로 보면 울릉도(약 250만년 전 - 1만년 전)나 제주도(약 120만년 전 - 1만년 전)보다 앞서며, 동도와 서도가 한 덩어리의 화산섬으로 형성되었다가 풍화작용 및 바닷물에 의한 침식작용에 의해 지금의 모습으로 변화되었다.[293] 동도에는 유인등대와 경찰청 소속의 숙소 및 초소 접안시설물 등 경비대와 등대관리원의 생활을 위한 시설물이 설치되어 있고, 서도에는 주민숙소와 간이기상측정소등 민간인의 생활을 위한 시설물이 설치되어 있다.

2) 독도의 UN해양법협약 제121조 제3항에의 해당성 여부

「UN해양법협약」 제121조 제3항에서는 '인간이 거주할 수 없거나 독자적인 경제생활을 유지할 수 없는 암석은 배타적 경제수역이나 대륙붕을 가지지 아니한다.'고 하였다. 여기에서는 독도를 배타적 경제수역의 기점으로 사용할 수 있는지에 대한 국제법적 판단기준으로 삼기 위해서 독도가 121조에 제3항에서 말하는 '인간이 거주할 수 없거나 독자적인 경제생활을 유지할 수 없는'에 대하여 분석해 보도록 한다.

(1) 인간의 거주 가능여부

「UN해양법협약」 제121조 제3항의 첫 번째 인간의 거주 요건은 "인간이 거주할 수 없거나"이다. 그러나 실제로 인간이 거주해야 한다는 것은 아니고 거주의 가능성이 있으면 충분하다.[294] 문맥상 인간의 거주가능성만 충분하여도 인간의 거주요건이 충족되지만, 실제로 독도에는 2014년 기준으로 주민등록부에 19세대 20명이 등록되어 있다. 독도에 주민들이 거주하기 시작한 것은, 지난 1981년 최종덕씨가 주민등록을 옮기면서부터이다. 이후 1987년 조준기씨 일가, 1991년 김성도・김신열씨 부부가 주소를 독도로 옮겨 독도에서 생활을 하고 있다.[295] 뿐만 아니라, 1956년 4월에 창설된 독도경비대는 1996년 제318전경대와 독도경비대가 통합되어 현재 울릉경비대 라는 이름으로 약 40명

293) 문화재청, 『한국의 자연유산 독도』, 대전, 2009, pp.16-85 ; 신용하, 『독도영유권에 대한 일본 주장 비판』, 서울대학교출판문화원, 2011, p. 6

294) 정진석, "UN해양법협약 121조 3항 "암석"의 해석에 대한 고찰", 『법학논총』, 제22권 제2호, 국민대학교 법학연구소, 2010, p. 428.

295) 『경북일보』, 독도는 나의 전부, 여기 내가 살고 있는데 저거 땅이라고…, 2010. 11. 8.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

의 병력이 상주하며 외부세력의 침범에 대비하여 독도 경비임무를 수행하고 있고,[296] 등대에는 포항지방해운항만청 소속의 등대관리원 6명이, 독도관리사무소에는 울릉군청 소속의 공무원 2명이 근무하고 있다. 이렇게 많은 사람들이 거주중인 독도에는 바닷물 담수화 시설을 통해 식수를 공급하고 있으며, 독도에서 조사된 식물의 종은 총 60종내외이고, 근처해상에서는 다양한 어종의 어류뿐만 아니라 패류 해조류등 기타 수산물들도 또한 풍족하다.[297]

이처럼 현재 독도는 인간이 살기에 좋은 조건이 자연적으로 이루어져 있고, 또한 현재 독도상에 거주지를 마련하여 거주하고 있는 인구가 있으므로 인간의 거주가능성은 충족하는 것으로 보아야 할 것이다.

(2) 독자적인 경제생활 가능여부

UN해양법협약 제121조 제3항의 독자적 경제활동 요건은 실제 경제활동이 아니라 그 가능성을 의미하므로, 그 가능성이 없이 다른 영토로부터의 자원 유입에 전적으로 의존하여 인위적으로 경제활동을 하는 경우에는 배타적 경제수역이나 대륙붕을 가질 수 없다.[298] 여느 소규모 도서지역들과 마찬가지로 독도 내에서도 완전한 자급자족은 이루어지지 않는다. 그러나 식수의 확보 외에, 어류(오징어, 새우, 미역, 전복, 소라, 김 등)와 약간의 채소류는 채취 또는 생산할 수 있다. 다만 쌀이나 밀 등 주식원의 공급과 공산품에 해당하는 생필품들이 외부로부터의 반입과 지원으로 이루어질 뿐이다.[299] 오늘날 일부는 도서내에서의 자급으로 다른 일부는 외부에서의 지원에 의한 경제생활이 가능하다면 '독자적' 혹은 '자급자족'의 경제생활로 보는 것이 통설적 견해이고, 또한 섬이 육지로 구성되어 있지만 그 자체는 해양위에 존재함으로 인하여 해양과 직접적인 관련성을 가지고 있고 이러한 섬이 주는 이익을 향유하기 위하여 섬에 거주하는 것이므로 경제생활 영역을 굳이 섬자체의 육지분야로 한정할 필요가 없다고 볼 때 독도는 독자적인 경제생활이 가능한 섬이라고 보는 것이 옳다.[300]

이상에서 독도의 인간의 거주가능여부와 독자적인 경제생활의 가능여부를 살펴보았다. 독도위에는 40여명의 경비대원과 김성도씨 부부는 육지에서의 조달 및 주변 수산

296) 경북지방경찰청 독도경비대(http://dokdo.gbpolice.go.kr).
297) 경상북도,『대한민국의 아름다운섬 독도』, 경상북도 동해안발전본부 독도정책관실, 2014, p. 15.
298) 정진석, 전게논문, p. 429.
299) 제성호, "국제법상 도서의 요건과 독도의 법적 지위-유엔해양법협약 제121조를 중심으로-",『중앙법학』, 제7권 제4호, 중앙법학회, 2005, p. 191.
300) 박용현, supra note 285, p. 353.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

자원의 채취를 통하여 독자적인 경제생활을 유지하고 있다는 점이 현대 경제원리에 비추어 볼 때 지극히 평범한 경제생활을 영위하여 생활하고 있는 것으로 판단할 수 있다. 다만 독도에서 상주하고 있는 사람들 대부분이 자의적이라기 보다는, 독도의 영토보전 및 항해안전을 위한 공공목적을 위해 정부에서 파견된 국가공무원들이라는 점에서는 논란의 여지가 있을 수도 있으나, 인위적으로 만들어진 공간이 아닌 자연적으로 생성된 섬 위에 거주할 수 있는 구조물을 건축하여 육지에서와 같이 현실적으로 인간이 정착하고 있다는 점에서 인간의 거주 자체는 가능하다고 볼 수 있기 때문에 이에 대하여는 문제가 없다 할 수 있다.[301] 결론적으로 독도는 UN해양법협약 제121조 제3항에는 해당하지 않고, 동법 제121조 제1항과 해당되는 섬으로서 배타적 경제수역은 물론 대륙붕도 가질 수 있는 섬이라 할 수 있다.

2. 鳥島(토리시마) 기점 문제

일본과의 해양경계획정문제에서 동해상에서는 한국의 독도와 일본의 오키섬을 각각의 EEZ의 기점으로 하는 기점선정문제를 놓고 각국간 협상이 진행이 되고 있다면, 남해상에서는 제주도와 동중국해상의 일본 나가사키현의 鳥島(토리시마)를 기점으로[302] 제주도 남방수역에서의 경계를 획정하는 문제가 논란이 되고 있다. 일본의 토리시마 기점론은 한·일 간 EEZ의 경계획정에 관한 협상에서의 독도기점론에 대한 우리의 논리 중 '독도의 「UN해양법협약」 제121조 3항 해당성 여부에 대한 논리'를 대한 논리를 동중국해상의 EEZ의 경계획정에서 鳥島(토리시마)에 적용함으로써 그들의 배타적경제수역 확대를 의도한 것이다.

사실 현재 한국과 일본간 동중국해상 EEZ의 경계획정을 위한 일본의 토리시마 기점론도 중요한 쟁점으로 되어 있지만, 일본의 입장에서는 일본과 중국간의 오키노 토리시마 영유권의 「UN해양법협약」 상 지위문제와[303] 해양영토 및 해양자원 갈등문제의

301) 최홍배, "유엔(UN)해양법협약 제121조와 독도(Dokdo)문제", 『한국해법학회지』, 제28권 제1호, 한국해법학회, 2006, pp. 311-312.

302) 『세계일보』, 일본 "동중국해 EEZ기점 조도(鳥島)로", 2006. 6. 15.

303) 2004년 4월 중국은 오키노토리시마는 섬이 아니라 바위이기 때문에 일본의 영유권은 인정하지만 배타적경제수역은 인정할 수 없다고 주장했다. 그럼에도 불구하고 일본은 오키노토리시마가 배타적경제수역을 갖는 섬이라는 것을 입증하기 위해 많은 노력을 기울이고 있다. 그러나 인위적인 보강공사로 인하여 자연적으로 형성된 육지라는 성격이 경감될것으로 보이므로 UN해양법상 섬으로서의 지위를 인정받기는 쉽지 않아 보인다. (이창위, "일본의 도서와 해양경계 문제", 『국제법학회논총』, 제54권 제2호, 대한국제법학회, 2009, p. 211-215.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

중심에 있는 센카쿠열도 영유권 분쟁과 천연가스 개발을 둘러싼 충돌에 좀더 이목이 끌리고 있다고 볼 수 있다.[304] 그럼에도 불구하고 일본이 토리시마 기점론에 대하여 논의를 이어나가는 것은 일본의 일방적인 국내법상의 조치로 인하여 섬이라고 보기 힘든 일개 암석인 鳥島(토리시마)가 마치 「UN해양법협약」 제121조 제1항에서 언급하는 3가지 조건을 갖추고 있는 섬으로 인정되어 경계획정의 기점이 되는 것이 과연 합당한 것인가 하는 것에 대한 의문을 가졌기 때문이다.[305] 즉, 그와 같은 의문에 대한 극복방안의 하나로서 시도되고 있다고도 볼 수 있을 것이다.

1) 鳥島(토리시마) 개황

일본에는 많은 섬들이 있지만 일본 자체가 바다에 둘러싸여 있기 때문에 일본의 큰 섬에 대하여는 섬이라고 부르지 않고 지명자체를 부른다. 홋카이도, 혼슈, 시코쿠, 큐슈가 그것인데, 일본에는 이 4개의 섬을 포함하여 해안선의 길이가 100m이상이 되는 섬이 총 6852개가 존재하고 있다. 혼슈를 포함하여 혼슈에서 3194개, 규슈를 포함하여 규슈에서 2160개 등의 섬이 존재하고 있는데, 이중에서 사람이 거주하고 있는 섬은 겨우 400개이고 나머지는 무인도이다. 문제가 되는 鳥島(토리시마)는 나가사키현의 971개의 섬 중에 하나이다.[306] 일본은 이처럼 많은 섬을 가지고 있기 때문에 「UN해양법협약」 제121조를 어떻게 해석하느냐에 따라 많은 이점이 있을 것으로 판단된다. 만약 일본이 그들의 모든 최소의 도서에 대하여 「UN해양법협약」 제121조 제1항과 2항에 해당하는 섬으로서의 지위를 인정하여, 그 섬들을 기점으로 삼아 EEZ와 대륙붕의 경계획정을 행하고자 한다면 비합리적인 결과가 발생한다. 물론 이와 동시에 주변국들과의 마찰도 심해질 것이다. 그중 우리나라와 마찰을 빚고 있는 지역중의 하나가 바로 일본 나가사키현의 鳥島(토리시마)이다.

일본 각지에 있는 토리시마와 구별하기 위하여 히젠토리시마(肥前鳥島) 라고도 불리

304) 손기섭, “동북아 해양영토분쟁의 현재화 분석”, 『한국정치외교사논총』, 제34집 제2호, 한국정치외교사학회, 2013, p. 320.

305) 물론 소도라 할지라도 이탈리아와 유고간 아드리아해안에서의 경계획정과, 핀란드와 구소련간의 핀란드만에서의 경계획정처럼 해안에서 24해리 이내에 위치하고 있는 소도의 경우에는 경계선 획정을 위한 기점으로 사용 될 수도 있다. (김병렬, “이어도의 해양법상 지위와 개발 필요성”, 『영토해양연구』, 제8권, 동북아역사재단, 2014, p. 40.)

306) 公益財団法人 日本海事廣報協會, http://www.kaijipr.or.jp/mamejiten/shizen/shizen_22.html (검색일자 : 2015. 06. 02)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

우는 鳥島(토리시마)는 일본의 최서단에 위치한 무인도로서, 좌표상 북위 32도 14 분 37 초 동경 128도 06 분 16 초에 위치하고 있다. 鳥島는 기존에는 총 3개의 '바위'로 구성되어 있었다. 그러나 2006년 6월 12일 도쿄에서 개최된 한·일간 배타적경제수역의 경계획정에 관한 협상에서 우리 측이 '조도는 바위이기 때문에 기점에서 제외 하겠다' 라고 하자, 일본내에서는 조도를 EEZ의 기점으로 하기 위해 여러 노력을 기울이게 된다. 즉, 2012년 고토시 상공회 등의 지역 경제계는 조도 등의 보전・정비를 요구하는 기성 모임을 결성하여 국가 또는 지역 자치 단체에 섬의 명칭 변경에 관한 즉각적인 조치를 요구하였다. 이에 고토시는 2013년 12월 9일 시의회에 명칭변경을 표명한 후 국토지리원에 명칭변경을 신청하였고, 이어 국토지리원과 해상보안청의 지명등의 통일에 관한 협의회에 관련안을 제출하였다. 그 결과로 2014년 1월 10일 그 명칭만이 암(北岩, 中岩, 南岩)에서 섬(北小島, 中小島, 南小島)으로 변경되어져 지금에 이르고 있다. 이렇게 일본이 대외적으로 EEZ를 갖는 섬임을 주장하고 있는 鳥島는 면적 19평방미터에 해발 9미터를 가지고 있는 북소도(北小島), 가운데에 위치한 면적80평방미터에 해발 13미터를 갖는 중소도(中小島), 가장아래에 위치한 면적88평방미터에 해발16미터를 갖는 남소도(南小島) 이렇게 3개의 바위로 구성되어 있다.[307]

鳥島(토리시마)는 주변해역에 참 다랑어새끼와 방어, 부시리, 쿼리 등을 어획할 수 있는 어장이 형성되어 있고, 특히 낚시꾼들에게는 12월부터 6월까지 상륙이 정해져 있는 환상의 포인트이기도 하지만 그에 반해 2m의 파도가 예보되면 상륙할수 없기 때문에 큰 아쉬움을 사기도 한다.[308] 이상으로 살펴볼 때 조도는 섬이라고 하기엔 그 크기가 너무나도 작은 일본령 최서단에 위치한 3개의 무인암초라고 할 수 있겠다.

2) 鳥島(토리시마)의 UN해양법협약 제121조 제3항 해당성 여부

전술한 바와 같이 鳥島는「UN해양법협약」상의 EEZ를 갖는 섬이라고 보기에는 그 크기가 너무나도 작은 무인암초이다. 사실 鳥島는 2006년 6월 12일 도쿄에서 개최된 한·일간 배타적 경제수역의 경계획정에 관한 협상이전에는 기점으로서 논의가 되지 않았으나, 동 협상에서 일본이 동중국해상 EEZ의 일본측 기점을 鳥島(토리시마)로 하겠다는 의사를 표시하자, 우리측이 '조도는 바위이기 때문에 기점에서 제외 하겠다'라는

307)『産経新聞』, "五島沖の３島、「岩」から「島」に名称変更 ＥＥＺ基点を明確化", 2013. 12. 03(平成25. 12. 03)
308) http://ja.wikipedia.org/wiki/鳥島_(長崎縣) (검색일자 : 2015. 06. 03)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

발언을 한 이후 EEZ의 기점은 '섬' 인 것이 전제 조건이 된다고 해석한 일본측에서 조도의 3개의 무인암초를 3개의 섬으로 이름을 바꾼 것에서 논의가 시작되었다고 할 수 있다.[309]

따라서 鳥島(토리시마)의 UN해양법협약 제121조 제3항에의 해당성 여부는 전술한 '독도에 대한 UN해양법협약 제121조 제3항 해당 여부에 대한 논거'와 위에서 살펴 본 鳥島(토리시마)의 개황에 비추어 사람이 거주하거나 독자적인 경제생활을 영위할 수 없는 아주 작은 암석으로서 EEZ나 대륙붕의 권원이 없는 동조 제3항에 해당되는 암석일 뿐이다.

제3절 EEZ 경계획정을 위한 한·중간 협상과정과 쟁점

Ⅰ. EEZ 경계획정을 위한 협상과정

한·중 양국은 1992년 한·중 수교 이후 정치, 경제, 과학, 농수산업, 문화 등 여러분야에서 교류와 협력을 이루어 나가고 있으나 유독 서해상의 어업문제와 환경오염문제, 기타자원문제를 포함하는 바다에서의 해양경계획정문제에 관해서는 협의가 이루어 지지 않아 해양경계에 관한 양국간의 마찰이 심화되었다.[310] 우리나라와 일본간에는 이미 1965년부터 「한·일어업협정」이 존재하였었고, 중국과 일본간에도 1975년부터 「중·일어업협정」이 존재하였지만, 우리나라와 중국간에는 어업협정이 존재하지 않았기 때문에 그 마찰은 이전부터도 충분히 예상되어졌던 문제였다.

우여곡절 끝에 우리나라와 중국은 어업협정은 물론 해양경계의 부재로 일어난 문제를 해결하기 위하여 1993년 12월부터 협상을 시작하였다. 중국은 협상초기 영해 밖의 모든 수역은 공동어로수역으로 하여, 중국어선이 계속하여 우리영해 바로 바깥 수역에서 까지 조업을 할 수 있어야 한다고 주장하였다. 중국의 주장을 받아들이게 되면 서해에서 이루어지는 중국선박들의 무차별적인 어로행위가 어족자원의 고갈을 가져와 우리나라 선박의 조업에 지장을 줄 것이 예상되어졌다. 이와 같은 중국의 공세에 대응하

309) 『産経新聞』, supra note 307.
310) 박용현, "한중어업협정에 관한 연구", 『지역발전연구』, 제7권 제2호, 조선대학교 지역사회발전연구원, 2002, pp. 146-147.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

여 우리는 협상에서 공동어로수역의 범위를 좁히고 연안국이 배타적으로 관리할 수 있는 수역을 넓히기 위하여 노력하였고, 1998년 11월 5년간의 긴 협상 끝에 잠정조치수역과 과도수역이라는 개념을 도입하여 잠정적으로나마 서해 및 남해에서의 어업질서를 수립하기 위한 협상을 종결하고 협상 문안에 가서명을 하게 되었다. 이후 지난 2000년 8월 협상을 최종 타결하고, 동월 3일 어업협정에 정식서명을 하게 되었고, 2001년 6월 30일 외교공한을 상호 교환함으로써 공식발효하게 되었다.[311]

이렇게 체결된「한·중간어업협정」은 앞서 체결된「한·일간어업협정」과는 협정문의 내용은 비슷하지만, 협상의 원칙과 시점을 다루는 문제에 있어서 조금 다른 성격을 가지고 있다.[312]「한·일간어업협정」은 일본수역내 우리 어선의 기존 조업실적을 최대한 확보하면서도 협정발효의 시기는 최대한 늦추려고 했던 반면에,「한·중간어업협정」은 우리 수역내 중국어선들의 조업을 최소화하면서 협정은 최대한 빨리 발효시킨다는 것이었다.[313]

이와 같은「한·중간어업협정」의 현재와 미래를 생각해 보건대, 동 협정이 2001년 6월 30일 발효직후 현재까지 유지되고 있으나 최근까지도 중국어선의 한국측 수역에서의 불법조업은 여전한 상황이다.「한·중간어업협정」의 체결목적은 완전한 해양경계획정이 어려운 상황에서 무질서한 어업질서로 인한 피해를 협정의 체결로 인하여 줄이기 위함이었는데, 잠정조치수역뿐만 아니라 우리측 EEZ에서의 중국어선들이 불법조업을 하고 있는 것은 물론, 심한 경우 우리의 영해까지 침범하여 불법조업을 감행하고 있다. 이에 우리 측 해양수산부 및 국민안전처 산하 해양경비안전본부의 소속 경비함들이 단속을 하고는 있으나 중국어선의 집단반발과 폭력행위들로 인하여 그마저도 쉽지 않은 상황이다.[314] 이것을 단순히 '해양경계가 완벽하게 획정되지 않아서'라고 하기도 어렵다. 물론 본 협정이「UN해양법협약」제74조 제3항에 따라 EEZ경계획정이 장기화되는 경우 잠정약정을 체결하도록 권장함에 따라 체결된 협정이기도 하지만,[315] 어업협정에서 정해놓은 수역을 침범하여 불법으로 조업하고 있는 것이 현실이기 때문이다.

결론적으로「한·중간어업협정」은 한·중간해양경계획정이 아닌 어업에 관한 잠정적인 틀로서 기능을 하고 있는 만큼 한·중 양국은 중국 어선들의 무절제한 어로행위를 방지하고 어족자원을 보호하기 위한 보다 적극적인 정책을 시행하여야 할 것이며 종국

311) 외교부,『한·중 어업협정 해설』, 1999, p. 5.
312) 해양수산부,『해양수산백서 2004-2005』, 2006, p. 438.
313) 박재영, "동북아 신어업협정체제하에서의 어업협력방안에 관한 연구", 부경대학교, 박사학위논문, 2003, p. 91.
314) 박영길 외 2인, 전게서, pp. 20-22.
315)「UN해양법협약」제74조 제3항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

적인 경계획정을 위한 협상을 조속히 타결하여야 할 것이다.

Ⅱ. 경계획정에서의 쟁점

우리나라와 중국 사이에서의 해역은 각 연안의 거리가 400해리가 채 되지 않기 때문에 발생하는 문제이다. 배타적 경제수역을 획정하기위하여 각 각 200해리의 해역을 주장하다 보면 양국이 주장하는 배타적 경제수역의 범위가 중첩이 되는데 그렇기 때문에 우리나라와 중국사이에서는 서해와 남해(중국의 동중국해)에서의 해양경계획정문제가 현안이 되어 있으며 '이어도 수역 관할권 문제'까지 돌출하여 협상이 별다른 진척되지 못하고 있다.

1. 중국의 직선기선 문제

영해기준선은 UN해양법협약상 별다른 규정이 없는 한 연안국이 공인한 대축척해도에 표시된 해안의 저조선으로 하는 것이 원칙이다[316]. 그러나 해안의 굴곡이 심하거나 연안에 많은 섬들이 계속 연결되어 있는 경우에는 육지나 섬의 외측점들을 기점으로 연결하는 직선기준선을 설정할 수도 있다.[317]

중국은 1996년 2월 25일 제7차 전국인민대표대회 상무위원회 제24차 회의에서 모두 17개 조항으로 구성된「영해 및 접속수역법」을 제정하였다. 영해의 폭을 기선으로부터 12해리까지로 정하고 기선은 직선기선방법을 채택하여 획정하고 각 인근 기점간에 직선으로 연결한 선으로 구성된다고 규정하였다. 또한 중국은 1996년 5월 15일 국문원 명의로 '영해기선의 성명'을 발표하여 해안의 형상에 관계없이 해안과 도서 또는 암초 등의 49개의 기점을 선정하고 48개의 기선을 채택하였다.[318]

이는 1958년「영해선언」을 토대로 단순히 직선기선의 채택만을 언급하고 구체적인 기점을 명시하지 않았던 것에 비해 진전된 것이라고 볼 수 있다. 그러나 여전히 49개 기점들 대부분은 해안에서 멀리 떨어져 있는 암초나 간출지에서 출발하고 있으며, 해안의 일방적 방향을 따르지 않은 지나치게 긴 직선 기선들을 사용하고 있어 해양법적

316)「UN해양법협약」제5조.
317)「UN해양법협약」제7조.
318) 강효백, "한중해양 경계획정 문제 : 이어도를 중심으로", 『한국동북아논총』, 제50권, 한국동북아학회, 2009, p. 92.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

문제점들을 내포하고 있다. 40해리를 약간 넘는 노르웨이의 직선기선의 길이도 ICJ(국제사법재판소)에 문제가 제기된 것이었는데 중국의 제10번 기점 간출지인 와이커자오(外磕脚)에서 제11번 거점 암초인 하이자오(海礁)까지의 직선기선 길이는 62.5해리나 된다.[319] 다만, 중국 정부의 정확한 의도가 알려진 바는 없으나 자국의 영해의 기점을 하이자오(海礁)에서 서산다오(서산도)로 옮겼다는 점을 주목할 필요가 있다. 서산다오는 양자강 하구의 삼각주 해안에서 19해리 떨어져 있는 동경 122도 14분 6초, 북위 31도 25분 30초에 위치하는 섬으로 현재 중국 해군이 주둔하고 있는 상당한 규모의 유인도이다.[320]

2. 이어도수역에 관한 문제

1) 이어도 개황

이어도는 동중국해와 황해의 남단이 교차하는 북위 32도 07분 32초, 동경 125도 10분 58초에 위치하고 있으며 한국의 제주도 남쪽의 마라도로부터 서남쪽 149km(81해리), 중국 하이자오(海礁)로부터 북동쪽 247km(133해리), 일본의 鳥島(토리시마)로부터 서쪽 276km(146해리)에 위치하고 있다. 정상 수심 4.6m, 주변해역 평균수심이 50m에 남북으로 1,800m, 동서로 1,400m에 이르는 타원형 수중암초이다.[321] 우리나라는 이어도에 212억 원을 들여 이어도의 남측 경사면 수심 40m 지점에 60m 깊이의 암반파일을 박고, 3,000 톤에 달하는 철골 구조물을 설치한 뒤, 수면 위 35m 높이에 헬기착륙장과 첨단 관측장비 등을 갖춘 해양과학기지를 1995년 착공해 2003년 6월 완공했다. 이어도 해양과학기지는 무인 관측 장비에서 수집되는 현지 해양, 기상 및 어장 자료를 인공위성을 통해 실시간으로 관계기관으로 전달하고 있기 때문에 효율적인 해상재해방지책 마련과 어민소득 증대 등 해양과학의 전진 기지로서 핵심적인 역할을 수행하고 있다.[322]

2) 이어도 수역 관할권 문제

319) 강효백, 상게논문, pp. 92-93.
320) 강효백, 상게논문, pp. 94-96.
321) 강효백, 상게논문, p. 88.
322) http://blog.daum.net/costmgr/4630 (검색일자 : 2015. 6. 23.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

중국은 2006년 12월 14일 외교부 대변인 정례 브리핑을 통해 “이어도가 한·중 양국에서 자국의 EEZ에 속한다고 주장하는 동중국해 북부 해역의 수중 암초로서 영토분쟁이 존재하지 않지만 한국이 이곳에서 일방적인 행동을 하는 데는 반대하며 그러한 행동은 어떠한 법률적 효력도 없다”는 입장을 밝혔다. 한국은 이어도가 국제해양법협약에 따라 EEZ와 대륙붕 등을 인정하지 않는 수중 암초여서 그 자체만으로 특별한 법적지위를 차지하지는 못하지만 중국 영토보다는 한국 영토에서 더 가까운 곳에 위치하고 있어 한국이 영유권을 갖는다는 입장이다.[323]

이와 같이 우리 정부나 중국 정부 모두 이어도가「UN해양법협약」제121조에 따라 섬이 아니며 수중암초이기 때문에 영토분쟁은 없다는 것에 대한 인식을 공유하고 있다. 문제는 이어도 상부수역에 대한 관할권을 주장하고 있는 중국의 태도 문제이다. 이와 같은 중국의 태도에 대하여 이명박 대통령은 2012년 3월 12일 “이어도는 한·중 양국 간에 배타적 경제수역(EEZ)을 조정하면 자연스럽게 한국 관할에 들어 올 것”이라고 말했다. 이 대통령은 “이어도에 해면 4-5m 아래에 있기 때문에 영토라 할 수 없다”면서도, “그러나 (우리의) EEZ에 들어간다”고 밝혔다. 이에 대해 중국 외교부의 류웨이민(劉爲民) 대변인은 이날 정례 브리핑에서 이어도 문제에 대한 질문을 받고 “우리는 (이어도가 아니라) 쑤옌자오(蘇岩礁)라고 부른다”며 “쑤옌자오가 어디로 귀속될 것인지는 쌍방이 담판을 통해 해결해야 한다”고 말했다. 류 대변인은 “중국과 한국 모두 쑤옌지오를 영토로 여기지 않는 만큼 양국간 영토 분쟁은 존재하지 않는다는 공통 인식을 갖고 있다”고 했다.[324] 결론적으로 이어도 문제는 영토문제가 아니며 EEZ나 대륙붕의 경계획정과 관련한 양국의 줄다리기 양상에서 분출된 것으로 양측간의 해양경계의 문제이다. 따라서 양국은 협상을 통해 해결하는 것이 바람직하다.

제4절 우리의 대응방안

Ⅰ. 한·일간 배타적 경제수역 경계획정에 대한 대응방안

323)『연합뉴스』, 中 군사잡지 "이어도는 분할될 수 없는 중국 영토, 2007. 8. 3.(http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=104&oid=001&aid=0001716160, 검색일자 : 2015. 6. 23.)

324)『조선닷컴』, 李대통령 "이어도는 당연히 한국 관할" 中외교부 "EEZ(배타적 경제수역) 겹쳐… 양국 담판 짓자", 2012. 3. 13.(http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2012/03/13/2012031300289.html, 검색일자 : 2015. 6. 23.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

1. 독도영유권 문제

독도 영유권 문제에 대한 우리의 역사적, 국제법적 대응방안은 이미 완전한 단계내지는 심화연구 단계에 있다 할 것이며, 특히 최근에 우리 정부가 '독도를 실효적으로 지배하고 있으므로 조용히 대응하는 것이 실리적'이라는 '조용한 대응'기조에서 '적극적인 대응'으로 전환하여 우리의 EEZ와 대륙붕의 기점으로 종래의 '울릉도 기점'이 아닌 '독도 기점'을 들고 나온 것은 너무 당연하다 할 것이다. 왜냐하면 우리가 받아들일 수 있든 없든 간에 독도가 국제사회에서는 이미 분쟁대상 도서가 되어 있다고 보기 때문이다.

문제는 일본이 2013년부터 향후 5년간 추진 시행해야 할『제2차 해양기본계획』이 독도를 일본의 EEZ의 기점이 되는 낙도 중의 하나로 규정하고 있어 우리의 고유 영토에 대한 교묘한 침탈의도를 담고 있는 점이다. 즉 동 계획에 의하면 해양영토 및 도서지역에 대한 감시 및 대응, 정보수집체제를 강화하기 위한 인력 및 장비를 증원하고, 관계기관간의 정보공유 및 연계체제 구축을 통한 방위태세의 강화를 추진한다는 것이다. 특히, '국경 낙도'의 보전과 관리 및 진흥에 관해 필요한 특별조치를 검토·강구한다는 것은 법제도 정비까지 가능한 것으로 볼 수 있다. 이러한 정책을 일본의 국내에서만 시행한다면 우리로서는 아무런 문제가 없을 것이다. 그러나 일본은 독도를 '국경 낙도 중의 하나'로 규정하고 있으며, 이러한 일본의 태도를 감안해서 독도에 대하여도 위와 같이 실행하겠다는 뜻이 된다.[325]

이러한 일본의 태도에 대해 현재 우리가 구사할 수 있는 정책수단은 외교적인 대응 외에는 없다.『제2차 해양기본계획』은 향후 5년 간에 걸쳐서 시행될 것이며, 그 과정에서 일본은 착실하게 우리의 독도를 침탈하기 위한 근거를 만들어 갈 것으로 보인다. 우리는 그러한 일본의 행동을 결코 간과해서는 안될 것이다.

2. 鳥島(토리시마) 문제

이 섬은 전술한 바와 같이 한일양국이「UN해양법협약」상의 섬이 아닌 암석으로 간주하여 EEZ의 기점으로 고려하지 않아 왔으나 2006년부터 우리측이 EEZ 독도기점론을 들고 나오자 사정이 달라졌다. 이에 일본이 대항책으로 鳥島(토리시마)를 일본 측

325) 박지영, "일본의 신「해양기본계획」과 독도 영유권",『독도연구저널』, 제21호, 한국해양수산개발원, 2013, p. 45.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

EEZ의 기점으로 주장할 수 있다는 의향을 전달하게 된 것이다.

이와 같은 상황하에서 가능한 시나리오가 있다. 물론 그 실현 가능성은 거의 없어 보이나 하나의 아이디어 차원에서 제시하여 본다. 가령 일본이 한국 측의 독도 기점 주장을 요인하고 대신 일본의 鳥島(토리시마) 기점 주장을 한국이 용인한다면, 한국의 EEZ는 일본의 EEZ보다 약간 줄어들게 된다. 독도와 鳥島(토리시마)의 기점을 다 무시할 경우에 비해 대략 한국은 약 2만㎢를 얻는 반면 일본은 3만6천㎢의 EEZ를 얻는다고 한다.[326] 그래서 혹자는 "한국측이 독도영유권을 주장하며 독도를 기점으로 하는 배타적경제수역의 획정을 주장할 경우 일본은 일본령 모든 외곽의 도서를 EEZ의 기점으로 할 수 있으며 이는 곧 독도영유권의 주장으로 인하여 이익보다는 실익이 많을 것"이라 주장하면서[327] 독도 기점론을 반대하고 있다.

따라서 鳥島(토리시마)기점론과 같은 일본의 입장을 수용·반박할 수 있는 우리의 대응책을 효과적으로 수립할 필요가 있다. 특히, 오키노토리시마에 대한 일본의 EEZ 및 대륙붕 權原 주장이 중국의 견제와 항의로「UN해양법협약」당사국 회의와 CLCS에서 일본이 수세에 몰리게 된 상황을 직시하여 우리에게 유리한 정책 판단을 내릴 수 있도록 해야 한다.[328]

Ⅱ. 한·중간 배타적 경제수역 경계획정에 대한 대응방안

1. 중국의 직선기선문제

우리 정부는 중국이 산동반도 이남 해역을 포함한 서해에서의 영해기선을 선포하면서 원칙적인 기선이라고 할 수 있는 통상기선 설정을 아예 봉쇄하는 직선기선의 설정에 대하여 동 조치가 국제해양법이 제시하는 국제관례에 어긋나지 않는지 여부를 면밀히 검토하여야 할 것이다. 즉,「UN해양법협약」제7조가 연안국이 직선의 기선의 설정하기 위한 조건으로서 "① 해안선이 깊게 굴곡이 지거나 잘려 들어간 지역, 또는 해안을 따라 아주 가까이 섬이 흩어져 있는 지역에서는 영해기선을 설정함에 있어서 적절한 지점을 연결하는 직선기선의 방법이 사용될 수 있다. ② 삼각주가 있거나 그 밖의

326) 이창위, 전게논문, "일본의 도서와 해양경계 문제", p. 216.
327)『독도본부』, "독도기점 EEZ 반대하는 박춘호, 김찬규 교수 주장의 문제점", 2006. 11. 25.
328) 이창위, 전게논문, "일본의 도서와 해양경계 문제", p. 225.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

자연조건으로 인하여 해안선이 매우 불안정한 곳에서는, 바다쪽 가장 바깥 저조선을 따라 적절한 지점을 선택할 수 있으며, 그 후 저조선이 후퇴하더라도 직선기선은 이 협약에 따라 연안국에 의하여 수정될 때까지 유효하다. ③ 직선기선은 해안의 일반적 방향으로부터 현저히 벗어나게 설정할 수 없으며, 직선기선 안에 있는 해역은 내수제도에 의하여 규율될 수 있을 만큼 육지와 충분히 밀접하게 관련되어야 한다. ④ 직선기선은 간조노출지까지 또는 간조노출지로부터 설정할 수 없다. 다만, 영구적으로 해면위에 있는 등대나 이와 유사한 시설이 간조노출지에 세워진 경우 또는 간조노출지 사이의 기선설정이 일반적으로 국제적인 승인을 받은 경우에는 그러하지 아니하다. ⑤. 제1항의 직선기선의 방법을 적용하는 경우, 특정한 기선을 결정함에 있어서 그 지역에 특유한 경제적 이익이 있다는 사실과 그 중요성이 오랜 관행에 의하여 명백히 증명된 경우 그 경제적 이익을 고려할 수 있다. ⑥ 어떠한 국가도 다른 국가의 영해를 공해나 배타적 경제수역으로부터 격리시키는 방식으로 직선기선제도를 적용할 수 없다."을 들고 있다는 점을 충분히 검토하여 중국이 선포한 영해기선의 불합리성에 논리적 대응을 하여야 할 것이다. 물론 정부가 밝힌 바 있듯이 해양법협약에 대한 분석적 검토만이 아니라 국제판례 및 국제관행에 면밀한 검토를 통하여 대응해야 할 것이다.

2. 이어도수역에 관한 문제

중국측이 직접적으로 문제 삼고 있는 것은 우리가 설치·운영하고 있는 우리의 '이어도 해양과학기지' 문제이다. 이미 전술한 바와 같이 우리는 해양법협약에 근거하여 이어도에 '해양과학기지'를 축조할 권리를 보유하며, 중국측의 '한국의 이어도 해양과학기지 건설 및 그 운영에 대한 이견 표시'는 해양법상 근거가 희박하다 할 것이다. 따라서 중국측에 대하여 '이어도 해양과학기지' 건설은 영해 및 해양경계획정의 기점으로 삼기 위함이 아니라 해양관측 및 조난구조를 위해 축조하였음을 강조함으로써 중국의 우려를 불식시킬 필요가 있다. 즉, 해양과학기지를 설립하여 운영함으로써 이어도는 우리가 실효적으로 지배하고 있는 상태이므로 무리한 실효적 점유의 강화로 분쟁을 일으키는 일은 회피하여야 할 것이다.[329]

또한 이어도와 주변수역은 한중해양경계획정문제에 관건적인 가치를 가지고 있기 때문에 단편적이거나 일회적인 관심보다는 중국측 동향 변화에 대한 지속적인 관찰과 면

329) 강효백, supra note 318, p. 105.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

밀한 종합적 동태적 연구와 분석이 필요하다. 이를 바탕으로 이어도와 주변수역의 법적 지위에 대한 객관적인 인식을 근거로 중국의 문제 제기에 대하여 주도면밀한 대응 전략을 강구해 나가야만 할 것이다.[330]

Ⅲ. 사례분석을 통한 정책적 제언

지난 2011년 3월 14일 국제해양법재판소(International Tribunal for the Law of the Sea : 이하 ITLOS로 약칭함)는 재판소 역사상 처음으로 해양경계획정사건에 대한 판결을 내렸다. 벵갈만 해양경계획정사건[331]이 그것이다. ITLOS는 매번 나포어선의 신속한 석방에 관한 문제만을 다루었던 재판소이었던 사실에 비추어 매우 이례적인 사건이 아닐 수 없었다. 최근까지 해양경계획정에 관한 사건은 모두 ICJ와 국제중재재판소(Permanent Court of Arbitration : 이하 PCA로 약칭함)에 의해 해결되었기 때문에 이번 방글라데시와 미얀마의 해양경계획정 사건에 관한 재판소의 판결은 많은 사람들의 관심의 대상이었다.[332]

이 판결이 특히 의미가 있는 것은 벵골만에 인접하고 있는 방글라데시와 미얀마의 영해, 200해리 이내의 EEZ와 대륙붕, 그리고 200해리 이원의 대륙붕 이렇게 세부분에 대하여 해양경계획정 판결을 하였다. 이 전에는 200해리 이원의 대륙붕에 대한 판결이 없었으나 이 사건에서 200해리 이원의 대한 판결이 있었다는 점일 것이다.[333] 그리고 동 판결의 요점은 이렇다. 우선 ITLOS는 보통 '형평의 원칙/관련상황'으로 사용되던 용어를 사용하지 않고 '등거리/관련상황'이라는 용어를 사용하였다. 이는 등거리 방법이 형평한 해결을 위한 여러 방법 중 하나라는 사실을 보여 준다. 또한 ITLOS는 EEZ와 대륙붕의 단일경계획정에 있어 지형적·지질학적 요인은 관련상황으로 고려되지 않음을 분명히 하였다. ITLOS는 전체적으로 기존의 해양경계획정에 관한 ICJ와 PCA의 판결을 거의 그대로 답습하였다. 잠정적 해양경계선의 작도를 시작으로 하는 단계적 방법을 사용하였고, 잠정적 해양경계로서 여러 가지 방법이 사용될 수 있음을 확인하였다. 또한 특별한 지리적 특징이 존재하지 않으면 대체로 등거리 방법에 의한 잠정적

330) 강효백, 상게논문, p. 105.
331) ITLOS, Dispute Concerning Delimitation of the Maritime Boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bengal, Judgment, 2012.
332) 이창열, 전게논문, p. 146.
333) 이창열, 상게논문, pp. 146-147.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

경계가 사용될 수 있음을 보여주었다. 마지막으로 오목한 해안에 등거리 방법을 적용함으로써 발생하는 형평하지 못한 결과와 섬의 존재에 의한 해양경계의 왜곡을 관련상황으로 반영하였다.[334]

이와 같은 방글라데시와 미얀마 해양경계에 관한 ICJ의 2011년 판결은 주변국들과 해양경계분쟁에 있는 우리에게 다음과 같은 몇 가지 시사점을[335] 던져 주고 있다. 우리는 앞으로 이러한 시사점에 유의하여 정책을 입안하여야 할 필요가 있다.

첫째로, 우리나라와 중국의 경우 양국 해안의 지리적 특성을 볼 때, 등거리 방법에 의한 잠정적 해양경계선의 작도가 가능할 것 같다. 그러나 이것은 문자 그대로 잠정적인 경계선일 뿐이므로 중국이 주장할만한 관련 상황에 대하여 논리적인 대응을 할 수 있는 준비가 필요할 것이다.

둘째로, 잠정적 등거리선의 작도에 있어 기점의 많고 적음을 떠나 합리적 기점으로 판단되지 않을 경우 재판소는 이를 선택하지 않을 가능성이 크다. 따라서 잠정적 등거리선의 작도에 영향을 미칠 수 있는 합리적 기점의 선택이 중요하다 할 것이다.

셋째로, 한·중·일간의 해안은 전체적으로 볼 때 한국이 중국과 일본 사이에 오목한 해역형태의 가운데에 위치해 있다. 따라서 우리는 이러한 지리적 상황을 이유로 하여 해역이 차단되는 왜곡현상을 가져 올 수 있음을 내세워 경계선을 최대한 남쪽으로 이동시킬 필요가 있다.

넷째로, EEZ와 대륙붕의 경계획정을 위한 기점으로서의 지위를 갖는 섬이라 할지라도 그 위치로 인하여 불균형한 결과를 초래할 수 있을 경우 섬의 효과를 100% 그대로 로 인정할 수 없다는 점이다.

334) 이창열, 상게논문, p. 165.
335) 이창열, 상게논문, pp. 165-166.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제5장 대륙붕 경계획정 문제와 우리의 대응방안

제1절 우리나라와 주변국의 대륙붕 관할권 확대 정책

Ⅰ. 연안국의 대륙붕 관할권 한계 설정 체제

「UN해양법협약」 제76조 8항은 대륙붕의 외측한계 설정과 관련하여 “연안국은 영해기선으로부터 200해리를 넘는 대륙붕의 한계에 관한 정보를 공평한 지리적 배분의 원칙에 입각하여 제2부속서에 따라 설립된 CLCS에 제출한다. CLCS는 대륙붕의 바깥한계 설정에 관련된 사항에 관하여 연안국에 권고를 행한다. 이러한 권고를 기초로 연안국이 확정한 대륙붕의 한계는 최종적이며 구속력을 가진다.”고 규정하고 있다.

즉, 체약국이 영해기선으로부터 200해리 외측 대륙붕에 대한 권리를 주장하고자 할 경우, 정해진 기한 내에 이러한 대륙붕 외측한계를 확정하기 위한 법적 및 과학적 자료를 대륙붕한계위원회에 제출하도록 규정하고 있으며,[336] 위원회의 권고에 의거하여 연안국이 확정한 대륙붕 외측한계는 최종적이고 구속력을 가진다. 물론 동 협약 제77조는 연안국의 대륙붕에 대한 권리가 배타적이고, 그 권리는 실효적이거나 관념적인 점유 혹은 명시적인 선언에 의존하지 않는다고 규정하고 있다. 따라서 연안국의 대륙붕에 대한 주권적 권리와 관할권은 대륙붕 외측한계를 확정하지 않았다는 것을 이유로 영향을 받지 않는다.[337]

1. UN해양법협약상의 대륙붕 내·외측한계

연안국의 대륙붕은 영해기선 밖으로 육지영토가 자연적으로 연장된 해저와 그 하층토로 구성된다.[338] 즉 연안국 대륙붕은 그 육지영토 전부의 자연적으로 연장된 해저와 그 하층토로서 이는 지질학 개념의 대륙붕이 기초가 된 것이다. 그러나 법적 개념의 대륙

336) 「UN해양법협약」 제2부속서 제4조.
337) 양희철·박성욱·박세헌·권석재·장해문·賈宇·고건군, 『국제해양질서의 변화와 동북아 해양정책 - 한중일 대륙붕 외측한계획정의 이론과 전략-』, 한국해양연구원, 2009, p. 170.
338) 「UN해양법협약」 제76조 제1항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

붕의 범위는 지질학적 개념의 대륙붕과는 달리 내측한계는 영해의 외측한계가 되며, 영해 외측한계로부터 기산하기 때문에 영해의 해저와 하층토를 포함하지 않는다. 그러나 대륙붕의 폭을 측정하는 기선은 배타적 경제수역과 동일하게 영해기선이 된다.[339]

대륙붕의 범위와 관련하여「UN해양법협약」은 2가지의 기준을 제시하고 있다. 그 첫째는 연안국의 대륙붕은 영해 밖으로 영토의 자연적 연장에 따라 대륙변계의 바깥 끝까지의 해저지역의 해저와 그 하층토로 구성된다고 규정하고 있다.[340]따라서 이 경우에는 영해 기선으로부터 200해리를 초과할 수 있다(자연적연장기준). 둘째로 연안국의 대륙붕은 대륙변계의 바깥 끝이 200해리에 미치지 못하는 경우, 영해기선으로부터 200해리까지의 해저지역의 해저와 그 하층토로 구성된다.[341] 따라서 이 경우에는 영해기선으로부터 200해리까지 대륙붕이 확대되는 것이다(절대거리기준).

그렇다면 영해기선으로부터 200해리를 초과하는 대륙붕의 외측한계는 어떤 방법으로 설정하여야 할 것인가? 연안국은 다음의 2가지 방법 중 하나를 택하여 설정할 수 있다. 첫째로, 대륙붕 외측한계의 퇴적암의 두께가 대륙사면의 최하부까지의 최단거리의 최소한 1%가 되는 가장 바깥의 각 지점을 60해리를 초과하지 않는 일련의 직선으로 연결하여 획정한 한계선[342]을 택하는 방법이 있다. 둘째로, 대륙사면의 최하부로부터 60해리 이내의 각 지점을 60해리를 초과하지 않는 일련의 직선으로 연결하여 획정한 한계선[343]을 택하는 방법이 있다. 위와 같은 두 가지의 방법 중 택일하여 확정한 대륙붕의 외측한계의 각 고정점은 영해기선으로부터 350해리를 초과하거나 2,500m 수심을 연결하는 선인 2,500m 등심선으로부터 100해리를 초과할 수 없다.[344]

2. 연안국의 대륙붕 외측한계 신청과 대륙붕에 대한 權原과의 관계

1) 연안국의 대륙붕 외측한계 신청제도

전술한 바와 같이 연안국은 자국의 대륙붕 외측한계에 관한 신청을 CLCS에 제출하게 되어 있으며, 구체적 신청기한에 대하여는 제2부속서 제4항에서 “연안국이 제76조에

339) 양희철 외 6인, 전게서, p. 185.
340)「UN해양법협약」제76조 제1항 전단.
341)「UN해양법협약」제76조 제1항 후단.
342)「UN해양법협약」제76조 제4항 (a) (i).
343)「UN해양법협약」제76조 제4항 (a) (ii).
344)「UN해양법협약」제76조 제5항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

다라 200해리 밖으로 자국 대륙붕의 외측한계를 설정하려고 하는 경우, 그 연안국은 이러한 한계의 상세사항을 이를 뒷받침하는 과학적·기술적 자료와 함께 가능한 한 빨리 그러나 어떠한 경우에도 그 당사국에 대하여 이 협약이 발효한 후 10년 이내에 위원회에 제출한다. 그 연안국은 이와 함께 과학적·기술적 조언을 자국에 제공한 모든 위원회 위원의 성명을 밝힌다."라고 규정하고 있다.

한편 CLCS는 1999년 5월 13일 과학기술지침(Scientific and Technical Guidelines of the Commission on the Limits of the Continental Shelf)을 제정하고 200해리 외측 대륙붕 연장을 위한 과학적 증거와 관련 기술데이터에 대한 매우 구체적인 기준을 확정하였다. 이들 기준을 만족하기 위해서는 매우 전문적이고 과학적인 기술적 설비가 요구되었고, 상당 수준의 기술을 구비한 전문 인력이 요구되었다. 그러나 소도서국을 포함한 많은 개도국들이 단시일 내에 이러한 요구에 부응하는 것은 매우 어려운 일이었고, 제출 기한 연장 요구가 강하게 제기되기에 이르렀다. 2001년 5월 14일에서 18일까지 「UN해양법협약」 제11차 당사국 회의에서는 대륙붕한계위원회에 200해리 외측 대륙붕 연장 문건을 제출하는 기한 문제가 논의되었고, 총회는 10년 기한의 기산일시를 재조정하여, 1999년 5월 13일 이전에 협약을 비준한 체약국에 대하여는 10년 기한의 기산일을 과학기술지침이 통과된 1999년 5월 13일로 조정하였다. 따라서 이들 연안국의 200해리 외측 대륙붕연장 신청 기한은 2009년 5월 13일로 확정되었다.[345]

비록 200해리 외측 대륙붕 연장 신청 기한이 확정되었으나 많은 개도국들이 역량의 한계에 의하여 시한 준수의 어려움이 있었고, 2008년 6월 13일에서 20일까지 개최된 「UN해양법협약」 제18차 당사국 회의에서는 『대륙붕한계위원회 업무량과 각국, 특히 개도국의 「UN해양법협약」 제2부속서 제4조와 SPLOS/72 문건(a) 이행 능력에 관한 결정』이라는 대륙붕연장 신청 안 제출기한에 대한 또 다른 합의를 도출 하였는바, 이 결정에 의하여 일부 개도국들은 2009년 5월 13일 기한 전에 정식 대륙붕연장 신청안을 제출할 필요가 없이 200해리 외측으로 대륙붕을 확장시키고자 하는 부분을 사무총장에게 '예비정보'로 제출할 수 있게 되었다. 이 '예비정보'에서 연안국은 대륙붕 연장 안 제출 일시를 통보하도록 되어 있으나, 이러한 일시는 연안국이 구체적 상황에 따라 스스로 결정하도록 하고 있기 때문에 실질적으로는 2009년 5월 13일이라는 만료 기한은 퇴색 혹은 근본적 폐지를 의미하게 된다.[346]

---

345) 양희철 외 6인, 전게서, p. 189.
346) 양희철 외 6인, 상게서, pp. 190 - 191.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

2) 연안국의 대륙붕 외측한계 신청제도와 대륙붕 외측한계 획정과의 관계

전술한 바와 같이「UN해양법협약」과 제2부속서는 연안국이 200해리 외측 대륙붕 권리를 주장 할 경우, 반드시 규정된 기한 내에 대륙붕한계위원회에 대륙붕 연장 신청안을 제출하도록 하고 있다. 그렇다면 여기서 몇 가지 의문이 제기될 수 있다. 만일 연안국이 규정된 기한 내에 신청안을 제출하지 않을 경우 대륙붕 혹은 영해 기선에서 200해리 외측 대륙붕에 대한 권리를 상실하는가? 즉, 연안국이 협약 제76조 제8항에 의거하여 대륙붕한계위원회에 대륙붕 연장 신청서를 제출하고, 해당 위원회가 행한 권고를 기초로 연안국이 대륙붕 외측 한계를 설정한 후에야 비로소 대륙붕 혹은 200해리 외측 대륙붕 권리를 주장할 수 있는 것인가? 이 문제에 대한 답은 이론적으로 그리고 실천적 측면에서 볼 때 모두 부정적이다.[347] 왜냐하면 대륙붕에 대한 연안국의 권리는「UN해양법협약」에 의하여 원시적으로 취득되는 것이지, 일방적 선언 또는 점유 등에 의하여 취득된 것은 아니기 때문에[348]대륙붕에 대한 연안국의 권리가 대륙붕외측한계신청과는 관계가 없다는 귀결이 되기 때문이다.

Ⅱ. 우리나라와 주변국의 대륙붕 관할권 확대 정책

1. 일본

일본 정부는「UN해양법협약」이 1994년 11월 16일 발효되자 1995년 6월 20일 서둘러 동 협약 비준서를 기탁함으로써 1996년 6월 20일 당사국이 되었고, 1996년 6월 1일 법률 제74호로「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」을 제정하였다. 동 법률 제2조에 의하면 일본은 자국의 대륙붕 범위를 "UN해양법협약이 규정하고 있는 바에 따라 연안국의 주권적 권리 기타 권리를 행사하는 대륙붕은 다음 열거하는 해역의 해저 및 그 아래로 한다. ① 우리나라의 기선으로부터 어느 점을 취해도, 우리나라의 기선상의 가장 가까운 점으로부터의 거리가 200해리인 선(그 선이 우리나라의 기선으로부터 측정하여 중간선을 초과할 때는 그 초과하는 부분에 관해서는, 중간선(우리나라와 외국

347) 양희철 외 6인, 상게서, p. 194.
348) UN해양법협약 제77조 제3항.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

간에 합의된 중간선을 대신하는 선이 있을 때는 그 선 및 이것과 접속하여 그어지는 정령으로 규정하는 선)으로 한다)까지의 해역(영해를 제외한다.). ② 전항의 해역(어느 점을 취해도 우리나라의 기선상의 가장 가까운 점으로부터의 거리가 200해리인 선에 의해 그 한계가 획정되는 부분에 한 한다)의 외측에 접하는 해역이며,UN해양법협약 제76조에 규정한 바에 따라 정령으로 규정하는 것."이라고 정하고 있다.[349]

이어서 일본은 2007년 4월 27일 법률 제33호로「해양기본법」을 제정하여 그 제19조에서 대륙붕의 개발・이용・보전 등에 관한 대책강화를 도모하는 것의 중요성을 감안하여 해역의 특성에 맞는 대륙붕 등의 개발 추진, 대륙붕 등에서의 일본의 주권적 권리를 침해하는 행위의 방지, 그 외의 대륙붕 등의 개발 등 추진을 위하여 필요한 조치를 강구한다고 규정하고 있다. 즉,「해양기본법」을 제정하면서 동시에 해양구축물 등과 관련된 안전수역 설정 등에 관한 법률(법률 제34호)제정하여 시행에 들어갔다. 이 법률에 의하면 1996년의 배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률상의 배타적 경제수역과 대륙붕에서의 탐사・개발과 관련된 공작물(그 신설 또는 제거에 관한 공사 도중의 것을 포함한다.) 및 대륙붕을 뚫는 작업에 종사하는 선박(뚫기 위해 선박을 정지하고 있는 것에 한한다.)들의 안전 및 해당 해양구축물 등의 주변해역에서의 선박항행 안전을 확보하기 위하여 동 구축물로부터 반경 500m 이내의 안전수역을 설정할 수 있다고 규정하였다. [350]

또한 일본은「UN해양법협약」에 따라 대륙붕 외측 한계 확대에 관한 사업도 중점으로 추진하여 2008년 11월 12일 오키노토리시마(도쿄에서 1740㎞ 떨어진 암초)를 섬으로 인정해 그 남쪽을 일본의 대륙붕으로 인정해 달라는 주장(자국 육지 면적의 두 배인 74만㎢의 해저까지가 자국의 대륙붕 외측한계선이라는 주장)을 CLCS에 제출했지만 한국과 중국이 이의를 제기하여 심리가 보류된 상태다.

2. 중국

중국 역시「UN해양법협약」이 1994년 11월 16일 발효되자마자 1996년 5월 15일「UN해양법협약」비준서를 기탁하였고, 1998년 6월 26일「중화인민공화국 배타적 경제수역 및 대륙붕법」을 제정하였다. 동 법 제2조에 의하면 중국은 자국의 대륙붕 범위

349) 외교통상부, 전게서,
350) 해양경찰청,『일본・중국해양법령집』, 2011.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

에 대하여 “중화인민공화국의 대륙붕은 중화인민공화국 육지영토의 전부가 중국 영해 以遠으로 자연 연장되어 대륙변계 외연까지 뻗어나간 해저구역의 해저와 그 하층토이며, 만약 영해기선에서 계산하여 대륙변계 외연까지의 거리가 200해리에 못 미칠 경우에는 이를 200해리까지 확장한다. 중화인민공화국의 해안을 서로 인접하고 있거나 마주보고 있는 국가가 배타적 경제수역과 대륙붕이 중첩된다고 주장하는 경우에는 국제법 기초 위에서 공평원칙에 따라 합의를 하여 경계선을 획정한다.”고 규정하고 있다.[351]

또한 중국은 자신의 대륙붕을 연장하기 위한 조치로서 2012년 12월 14일 CLCS에 ‘동중국해서의 200해리 밖 대륙붕 외(外)측 한계(경계)안’을 제출하였다. 동 한계(경계)안에 따르면 중국은 동중국해에서의 대륙붕 경계선을 오키나와 해구 내에 북동쪽에서 남서쪽으로 길고 비스듬히 표시했다. 구체적으로 중국이 제출한 경계는 위도(북위)는 27.99-30.89도, 경도(동경)는 127.62-129.17도 사이에 각각 설정돼 있다. 이는 우리나라가 2009년 5월 예비문서를 통해 밝힌 우리 대륙붕의 한계(위도 28.60-30.58도, 경도 126.56-129.15도)와 상당 부분 겹치는 것이다.[352] 물론 중국의 이 신청서에 대한 대륙붕 한계위원회의 심리는 일본의 이의 제기로 유보되어 있는 상태다.

3. 우리나라

우리나라는 대륙붕의 범위 및 인접국 및 대향국과의 경계획정 방법, 권리행사 등을 규정하는 대륙붕제도에 대한 개별 법률을 제정하지 않았다. 그 대신「해저광물자원개발법」(법률 제2148호)을 1970년 1월 1일 제정・공포하고 최근까지 30회에 걸쳐 개정・시행하고 있다. 이 법은 2015년 현재의 관점에서 볼 때 해저자원을 석유와 천연가스로 한정하는 등 낙후한 법이라고 할 수 있지만 1970년 제정 당시에는 해저자원 확보에 선구적인 입법이었다고 평가할 수 있을 것이다.[353]

동 법은 황해, 동중국해, 대한해협 및 동해 남단에 모두 7개의 해저광구를 일방적으로 설정・공포한 것으로 1~4광구는 중국과의 중간선으로, 동해 남단 및 대한해협 해역의 6광구는 일본과의 중간선으로 하였다. 문제는 제7광구인데, 이를 이해하기 위해서는 우리나라 대륙붕의 지질적 구조의 이해가 선행되어야 한다. 우리나라에 접속된 대

351) 외교통상부 전게서.
352) http://blog.daum.net/shbaik6850/16547352 (검색일자 : 2015. 5. 10.)
353) 강효백, supra note 245, p. 15.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

륙붕은 30만㎢로 우리의 육지 면적 보다 넓으며, 지리적으로 서해·대한해협 및 동중국해 대륙붕으로 연결되어 있다. 서해는 최저 수심 125m인 대륙붕이다. 한·일간 분쟁지역인 동중국해의 대륙붕은 남쪽으로 중국 대륙을 따라 대만해협까지 펑퍼짐하게 뻗쳐 있다. 동중국해 대륙붕은 평균 수심이 120m로 등심선을 외연으로 그 밖은 깊은 바다를 이룬다. 이 외연은 대만 부근에서 최저 수심 2,270m이던 오키나와해구가 일본쪽으로 오면서 조금씩 얕아진다. 이와 같은 지형적 여건 때문에 우리나라는 제7광구를 1969년 북해대륙붕 사건에서 인정된 대륙붕의 육지의 자연적 연장원칙에 따라 동중국해 대륙붕이 오키나와해구로 단절된 점을 들어 제주도 남단 마라도에서 오키나와 해구에 이르는 광구를 설정하였다[354].이상과 같은 우리 정부의 대륙붕 광구에 대한 관할권 선포가 있자 일본 정부는 즉각 이의를 제기하였다. 일본 정부 주장의 요지는 ① 대륙붕의 법적 개념은 지질학적·지형학적 개념과는 일치하지 않으며, 중간에 해구가 있건 없건 수심 200m이하의 해저는 한 대륙붕으로 보아야 하고, 북해대륙붕경계획정 때도 노르웨이 해구 존재가 중간선원칙의 적용을 배제하지 않았으며, ② 도서의 전부나 일부를 경계획정기준에서 제외할 특별한 사유가 발견되지 않는 한, 모든 점을 기점으로 고려하는 것이 자연적이며 합리적이라는 것이다. 일본이 중간선의 기점으로 오키나와 해구 너머에 있는 무인도인 鳥島와 男女群島를 넣어야 한다고 고집하여 우리나라의 4, 6광구 일부와 5,7광구가 분쟁지역에 들어갔다. 그러던 중 한·일 양국은 관할권 문제는 미결로 둔 채 1973년 초 협상 끝에 공동개발에 합의하였고, 1974년 한일대륙붕공동개발협정을 체결하게 되었다. 한편 중국 정부는 1973년 초 우리 정부의 등거리원칙에 의거한 서해일대의 대륙붕광구 설정에 대하여 자국의 대륙붕을 침범하였다는 외교부 성명서를 발표한 바 있다.[355]

한편 우리 정부는 2012년 7월 5일 한·중·일 3국간에 논란을 빚고 있는 제주도 남쪽 동중국해 대륙붕 경계 관련 입장을 담은 공식문서를 2012년 말까지 UN대륙붕한계위원회에 제출하기로 방침을 정한 끝에 2012년 12월 26일 우리나라의 대륙붕 경계선이 오키나와 해구까지 이어졌다는 내용의 대륙붕 한계 정식 정보를 UN 대륙붕한계위원회에 제출하였고,[356] 이어서 2013년 8월 29일 미국 뉴욕 유엔본부에서 열린 대륙 CLCS 회의에서 우리나라 대륙붕 경계선이 일본 오키나와 해구까지 뻗어나간다는 내

354) 이병조·이중범, 전게서, pp. 523-524.
355) 이병조·이중범, 상게서, p. 524.
356) http://cafe.daum.net/movieenglish/2DXp/24887?q=%C7%D1%B1%B9%C0%C7%20%B4%EB%B7%FA%BA%D8%20%BF%DC%C3%F8%20%C7%D1%B0%E8&re=1 (검색일자 : 2015. 5. 24.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

용의 대륙붕 관련 '정식정보'를 공식 발표하였다. 이는 대륙붕에 대한 한국의 권리가 오키나와 해구까지 미친다는 것을 국제사회에 선언한 것으로, 향후 대륙붕을 둘러싼 한·중·일 3국 간 갈등과 공방이 본격화될 전망이다. 한국은 대륙붕 한계를 북위 27.27~30.37도, 동경 127.35~129.11도로 규정했다. 물론 대륙붕한계위원회는 우리 측 발표에 대해 자체 논의를 거쳐 심의가 보류된 상태이다. 앞서 일본은 도쿄에서 1740㎞ 떨어진 암초인 남태평양의 오키노토리시마를 섬으로 인정, 인근 해역의 대륙붕을 인정해 달라고 요구했지만 CLCS는 한국과 중국의 반대를 감안해 최종권고를 유보했다.[357]

제2절 동중국해 대륙붕 경계획정의 쟁점

Ⅰ. 오키나와 해구 문제

한국과 중국은 동중국해에서 대륙붕경계획정 원칙으로 육지의 자연적 연장론을 주장하며 류큐열도 서북쪽에 있는 오키나와 해구까지가 자국 대륙붕이라고 주장하고 있다. 이는 1969년 북해대륙붕사건에서 '해구는 육지의 자연적 연장을 중단시킨다.'고 판결한 내용에 따른 것으로 보인다.[358] 즉, 한국과 중국은 오키나와 해구가 동아시아 대륙의 자연적 연장을 차단시키고 있기 때문에 오키나와 해구는 한국, 중국, 타이완 대륙붕과 일본 대륙붕 간 자연경계를 이루며 일본은 이 해구의 태평양 쪽에 자리 잡았기 때문에 해구의 동아시아 대륙 쪽 대륙붕에 대해서는 권리를 주장할 수 없다는 논리이다.[359] 그러나 「UN해양법협약」이 대륙붕의 범위에 대하여 육지의 자연적 연장 기준과 200해리 절대거리 기준을 새로이 제시함으로써[360] 해구로 간주할 수도 있는 지질·지형학적 요소는 동중국해의 대륙붕 경계 획정시 그 기준 요소로서 갖는 중요성이 현저히 줄어들었다.[361]

반면에 일본은 오키나와 해구가 동일하게 연속되는 동중국해 대륙붕에 존재하는 지

357) http://blog.daum.net/shbaik6850/16547600 (검색일자 : 2015. 5. 24)
358) 김관원, "동중국해 대륙붕 경계획정 문제에 관한 소고(小考) : 잠정적 공동개발 가능성 검토를 중심으로", 『영토해양연구』, 제4권, 동북아역사재단, 2012, p. 68.
359) 김관원, 상게논문, p. 70.
360) 「UN해양법협약」 제76조 제1항.
361) 김관원, 전게논문, pp. 68-69.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

형적 함몰현상이므로 이 해역 경계는 육지의 자연적 연장 원칙에 따라 획정할 수 없으며 중간선원칙을 적용해야 한다고 강조한다.[362] 일본의 이와 같은 주장이 힘을 받게 된 것은 ICJ가 관련 판결 때문이다. 즉, 1982년 튀니지-리비아간 대륙붕사건에서 ICJ는 " 지질학적 요소만으로 대륙붕구역을 명백히 할 수 없으며 오히려 지질학적 요소는 국제법적용을 위해 필요한 범위에서 고려해야 한다."고 판결한 바 있다.[363] 특히 ICJ는 1985년 리비아 - 몰타 간 대륙붕사건에서 "마주보는 거리가 400해리 미만일 때는 해저의 지질학적 내지는 지형학적 특성을 고려할 필요가 없다. 몰타 쪽 200해리 이내에 존재하는 1,000m 해구의 존재는 고려하지 않았다."고 판시하기도 하였다.[364]

위와 같은 ICJ의 태도에 고무된 일본은 마침내 1996년 6월 1일 법률 제74호로 제정·공포한 배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률에서 "우리나라의 기선으로부터 어느 점을 취해도, 우리나라의 기선상의 가장 가까운 점으로부터의 거리가 200해리인 선(그 선이 우리나라의 기선으로부터 측정하여 중간선을 초과하는 부분에 관해서는, 중간선(우리나라와 외국 간에 합의된 중간선을 대신하는 선이 있을 때에는 그 선 및 이것과 접속하여 그어지는 정령으로 규정하는 선)으로 한다.)까지의 해역(영해를 제외한다)."라고 규정하였다.[365]일본은 적어도 200해리 이내의 대륙붕에 대하여는 배타적 경제수역의 지위가 더 우월적이라는 인식하에 중간선원칙을 주장하고 있는 것으로 보인다.[366]

그러나 이 중간선원칙은 ICJ가 1969년 북해대륙붕사건에서 밝힌 바와 같이 경계획정을 형평하게 해결 할 수 있는 방법 중의 하나일 수는 있으나 모든 경우에 적용될 수 있는 대륙붕의 경계획정이 아니며 관습국제법화 된 것도 아님[367]을 상기할 필요가 있다.

Ⅱ. 대륙붕상의 도서의 처리에 관한 문제

동중국해 대륙붕상의 도서(암석) 중 한·중·일 간에 국제법상의 법적 지위가 문제되고 있는 일본령 도서(암석)는 오키노토리시마(沖ノ鳥島), 토리시마(鳥島), 단죠군도(男

362) 김관원, 상게논문, p.70.
363) ICJ Reports(1982), para. 61.
364) ICJ Reports(1985), paras. 39-40.
365) 일본「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」제2조 제1항.
366) 김관원, 전게논문, p. 69.
367) 이병조·이중범, 전게서, p. 520.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

女群島) 등이라고 할 수 있고[368]중국령 도서(암석)는 하이자오(海礁)[369] 가 있다. 물론 일본과 중국간에 영유권 분쟁을 빚고 있는 센카쿠(조어도) 문제가 있기는 하나 일본과 중국이 모두 센카쿠(조어도)를 UN해양법협약상의 섬(제121조 제1항과 제2항)으로 인정하고 있기 때문에 경계획정을 둘러싼 영유권 주장은 있을 수 있으나 UN해양법상의 법적 지위의 문제를 둘러싼 쟁점은 없다 할 것이다. 또한 돌출 해저지형인 '이어도'에 대하여 중국이 느닷없이 자국의 관할해역(EEZ 및 대륙붕)에 포함된 것이라고 주장함으로써 한·중간에 신경전이 벌어지고 있으나 '이어도'가 「UN해양법협약」상 섬이 아니기 때문에 영유권 분쟁이 문제가 될 수 없으며, 다만 '이어도'주변해역과 그 해저에 대한 관할권이 어느 국가에 속하는지만 문제 될 것이다. 따라서 '이어도' 문제는 대륙붕과 EEZ의 경계획정 원칙과 기준, 기점의 문제만이 있을 뿐이다.

1. 중국령 하이자오(海礁 : 일명 퉁다오(童島)) 문제

전술한 바와 같이 하이자오(海礁 : sea rocks)는 위도 30도 43분 54초, 동경 123도 08분 09초에 위치한 무인 암석이다. 하이자오는 중국대륙 해안으로부터 약 128키로미터(69해리), 양자강 입구와 300키로미터, 저우산 군도 최동단 성산다오로부터 약30키로미터(16.2해리) 떨어져 있다. 중국에서는 이 하이자오를 섬이라기에는 너무 규모가 작아 어린이 섬이라는 의미인 퉁다오(童島)로 칭하기도 하거나 아무런 물건도 생산할 수 없다는 의미인 우찬다오(無産島)로 부르기도 한다. 즉, 하이자오는 중국 관방의 공식 명칭으로 1996년에 중국이 선포한 자국의 직선기선의 기점의 명칭이고, 그곳에 설치한 기점 표지석은 물론 중국측 문헌과 자료, 지도 대부분은 '물에 잠긴 바위'라는 의미인 하이자오(海礁)로 표기하고 있다. 따라서 기존의 한국 문헌과 지도에서 지칭하고 표시하여 온 퉁다오(童島)는 하이자오(海礁)로 고쳐 부르는 것이 타당하다. 이와 같은 하이자오의 18개 암석을 모두 합친 총 면적은 약 0.044㎢이며 국제수로기구(IHB)는 이 하이자오를 암석으로 분류하고 있고, 그 명칭도 실제로도 섬(islands)가 아니라 암초(rocks)이다.[370]

그러함에도 불구하고 중국은 문제의 하이자오(海礁)를 영해의 기점으로 삼고 있는

368) 이창위, supra note 303, p. 205.
369) 강효백, supra note 318, pp. 93-94.
370) 강효백, supra note 318, pp. 94-96.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

바,[371] 그 타당성에 대하여 국제사회의 동의를 얻기 어렵게 되어 있다. 즉, 그 명칭 자체, '물에 잠긴 바위'라는 의미인 하이자오(海礁)에서 보듯 수중 암초로서의 성격이 부여되어 있으며, 하이자오(海礁)를 영해 기점으로 인정할 수 있는 만조시 수면상에 도출한 암석이라고 인정한다 할지라도 연안으로부터 69해리나 떨어져 있기 때문에 직선기선의 조건(육지의 자연적 형상 즉, 대륙의 자연적 형상으로부터 너무 멀리 떨어져 곳까지 직선기선을 설정할 수 없다는 것이 형평의 원칙상 받아들여지고 있는 현실) 충족에는 미흡한 것이다.

다만, 하이자오(海礁)에 대한 중국 정부의 정확한 의도가 알려진 바는 없으나, 자국의 영해의 기점을 퉁다오에서 서산다오(서산도)로 옮겼다. 서산다오는 양자강 하구의 삼각주 해안에서 19해리 떨어져 있는 동경 122도 14분 6초, 북위 31도 25분 30초에 위치하는 섬으로 현재 중국 해군이 주둔하고 있는 상당한 규모의 유인도이다.[372] 최근 중국의 해양관할권 주장들에서 나타난 기점들을 살펴 보건데 이어도를 향하는 기점을 제11번 기점 하이자오에서 40키로미터(22해리) 정도 후퇴한 제12번 기점 서산다오로 후퇴하였다. 그 이유에 대하여 강효백 교수는 "서산다오는 현재 중국 해군이 주둔하고 있는 상당규모의 유인도로서 EEZ나 대륙붕을 가질 수 있는「UN해양법협약」제121조상의 섬의 요건을 갖추고 있을 뿐만 아니라, 서산다오를 기점으로 삼더라도 이어도가 200해리 안에 포함되어 있어 국제사회로부터 비판을 받아가며 바다 위 암초인 하이자오를 기점으로 고집하는 무리수를 둘 필요가 없다고 판단한 것으로 보인다."고 분석한다.[373]

이와 같이 양국간에는 해양경계획정의 기점으로 하이자오(海礁)의 기점 인정 여부에 대하여 대립을 하였으나 중국이 자국의 영해의 기점을 하이자오(海礁)에서 서산다오(서산도)로 옮겼기 때문에 이를 둘러싼 더 이상의 논란은 의미가 없게 되었다.

2. 중국의 육지의 자연적 연장론

371) 중국은 1996년 5월 15일 제8차 전국인민대표대회에서 해양법협약을 비준하기로 동의하면서, 상무위원회 명의로 해양법에 관하여 4개항의 성명을 발표하면서 동시에 자국의 영해 기선도 발표하였다. 중국의 영해기선은 대륙연안의 49개 기점과 서사군도 주변의 28개 기점을 연결하는 선으로 구성되어 있고, 연안으로부터 69해리나 떨어져 있는 하이자오(海礁)를 그 기점의 하나로 삼고 있다.(이석용, "우리나라와 중국간 해양경계획정",『국제법학회논총』, 제52권 제2호, 대한국제법학회, 2007, p. 273.

372) 강효백, supra note 318, pp. 94-96.

373) 강효백, supra note 318, p. 96.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

우리나라와 중국 사이에는 서해와 동중국해에서 동일한 대륙붕이 형성되어 있다. 따라서 양국은 동일한 대륙붕의 경계획정원칙인 중간선·등거리원칙에 따라 합의를 하면 될 것이다. 그러함에도 불구하고 양국간에는 대륙붕의 경계획정에 대한 기본적 시각을 달리함으로써 대륙붕경계 문제가 해결되지 않고 있다. 즉, 중국은 동중국해와 황해 대륙붕이 중국대륙으로부터 비롯되었다는 시각 하에 그 경계획정은 육지의 자연적 이론에 입각해야 한다는 주장을 하고 있고, 우리나라는 양국 사이의 동중국해 및 서해 대륙붕은 공유대륙으로 그 경계획정은 중간선·등거리원칙에 입각해야 한다는 입장을 견지하고 있는 것이다.

문제는 중국이 육지의 자연적 연장론에 입각하여 CLCS에 제출한 중국의 대륙붕연장신청서의 내용이다. 중국은 2012년 12월 14일 CLCS에 동중국해에 대한 중국의 대륙붕 경계가 오키나와 해구까지 이어진다는 동중국해 대륙붕경계안을 제출했다. 중국이 주장하는 수역은 1974년 한·일대륙붕공동개발협정에 의해 설정된 공동개발구역을 중국측의 대륙붕으로 포함하고 있다. 중국은 '지표면 형태와 지질학적 특성으로 볼 때 동중국해 대륙붕은 중국 육지영토가 자연스럽게 연장 된것'이라며 '특히 오키나와 해구는 동중국해 대륙붕의 연장의 끝이라는 중요한 지리적 성격을 갖고 있다'고 강조했다. 중국의 주장은 한반도에서 자연적으로 연장된 대륙붕이 오키나와 해구까지 뻗어나간다는 우리 정부의 입장과 충돌하는 것이다. 실제로 우리나라 정부가 2014년 12월 27일 UN대륙붕한계위원회에 제출한 우리나라 대륙붕의 한계는 한국 영해기선에서 200해리 바깥인 제주도 남쪽 한일대륙붕공동개발구역을 넘어서 일본 영해로부터 5해리까지 떨어진 수역을 우리나라의 대륙붕으로 연장하였는데, 중국이 이번에 제출한 동중국해 대륙붕경계안은 우리가 연장 신청한 대륙붕의 거의 모두를 자국 대륙붕에 포함시키고 있다.[374]

중국은 이와 같은 입장 속에서 지속적으로 서해와 동중국해에 펼쳐진 광대한 해상(sea-floor)이 장구한 세월동안 황하와 양자강에서 흘러내린 토사(silt)로 덮여있다고 주장하고 있다.[375] 특히 황하에서는 매년 150억yd^3의 토사가 유출되어 그 결과 섬에 불과했던 산둥반도가 오늘날과 같이 대륙과 연결되었다고 주장하고 있다. 또한 이렇게 흘러내린 토사는 서해와 동중국해 전체에 확산되어 퇴적된 점토층(粘土層)을 형성하고 있으며, 특히 서해에서는 한·중간 해역을 최심선(最深線)으로 3등분 할 때 그 3분의 2

374) 김지홍, 전게논문, pp. 229-230.
375) 양희철, "한중 황해 해양경계획정에서의 고려 요소와 대응방안에 관한 연구", 『국제법학회논총』, 제57권 제3호, 대한국제법학회. 2012, p. 126.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

가 중국에 속하고 나머지 3분의 1이 한국에 속한다고 하고 있다.[376]

3. 일본령 도서(암석)들의 문제

우선 오키노토리시마(沖ノ鳥島)는 도쿄의 남쪽 1,700㎞의 거리에 위치하며, 배로 갈 경우 약 50시간이 걸리는 일본 최남단의 산호초 도서이다. 오키노도리시마는 만조시에 약 70㎝가 수면상에 존재하며 그 면적은 9㎡에 불과하다.[377] 따라서 「UN해양법협약」 제121조 제3항에 따르면 오키노토리시마는 영해는 가질 수 있으나 EEZ나 대륙붕은 가질 수 없다고 본다. 그러함에도 불구하고 일본의 입장은 다르다. 즉, 일본은 「UN해양법협약」 제121조의 해석 여하에 따라 오키노토리시마가 EEZ나 대륙붕을 가질 수 있다고 주장한다. 예컨대, 오키노토리시마 연구위원회 위원장인 쿠리바야시 타다오 교수는 해양법상 암석(rocks)에 대한 정의가 불분명하기 때문에 이를 오키노토리시마에 적용하기가 쉽지 않다고 주장한다. 특히 암석을 지질학적 의미로 파악한다면, '암초'나 '산호초'는 '인간의 거주'나 '경제생활의 유지'와 같은 해양법상의 조건과 무관하게 특정수역을 가질 수도 있다는 것이다.[378] 이와 같은 일본의 주장에 발맞추어 최근의 한일해양경계획정 협상시 오키노토리시마보다 훨씬 큰 단죠군도(男女群島)와 鳥島(토리시마)를 경계획정의 기점으로 주장하고 있거나 그러할 가능성이 농후하다.

한편 鳥島(토리시마)는 전술한 바와 같이 한·일 양국이 「UN해양법협약」 상의 섬이 아닌 암석으로 간주하여 EEZ의 기점으로 고려하지 않아 왔다. 그러나 2006년 6월 한일간의 해양경계획정 교섭시에 한국이 독도 기점론을 들고 나옴으로서 사정이 달라졌다. 일본이 대항책으로 鳥島(토리시마)를 일본측 EEZ기점으로 주장할 수 있다는 의향을 전달한 것이다. 가령, 일본이 한국측의 독도 기점 주장을 용인하고 대신 일본의 鳥島(토리시마) 기점 주장을 한국이 용인한다면, 한국의 EEZ는 일본의 EEZ보다 약간 줄어들게 된다.[379] 문제는 鳥島(토리시마)를 EEZ의 기점으로 인정한다면 대륙붕의 기점으로 인정한다는 것을 의미한다는 점이다.

또한 전술한 바와 같이 단죠군도(男女群島) 역시 토리시마와 마찬가지로 큐슈의 서쪽에 위치한 고토열도(五島列島)의 남서쪽에 있는 섬으로 토리시마보다 동남쪽으로 약

376) 김지홍, 전게논문, p. 230.
377) 이창위, supra note 303, p. 209.
378) 이창위, supra note 221, p. 16.
379) 이창위, supra note 303, p. 216.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

간 일본 쪽으로 치우쳐 있다. 총 면적은 4.75㎢이다. 이 섬에는 얼마 전까지 등대를 유지·관리하기 위하여 4명 정도의 인원이 파견되었으나, 2006년 말부터 태양광을 동력으로 이용하게 되면서 무인등대로 바뀌게 되었다. 그러나 토리시마 보다 규모가 훨씬 넓고 크기 때문에 한국과의 협상에서 섬으로 주장되고 있다.[380]

Ⅲ. EEZ·대륙붕 단일경계선 문제

EEZ, 대륙붕 경계획정에서 경계선을 동일하게 할 것인가 하는 문제가 있다. 대륙붕의 개념이 EEZ제도에 흡수되었다고 하더라도 대륙붕경계획정 까지도 EEZ에 따를 것인지를 놓고 견해가 반드시 일치하는 것은 아니다. EEZ가 설정되어 있는 수역에서 200해리 이내에 있는 대륙붕은 EEZ 범위 내에 있으므로 대륙붕경계선과 EEZ의 경계획정 선과 일치시키지 않을 이유가 없으며, 단일 경계선을 획정하는 것이 국가 관행에서 찾을 수 있는 뚜렷한 추세라고 한다. 또한 경계선이 단일하다면 해저광물자원 개발과 관련 각 당사국 국가관할권 범위가 일원화 되어 관리하기가 쉽다. 하지만 EEZ와 대륙붕 경계선이 다를 때에는 같은 수역에서 어업자원을 규제하는 국가와 해저에 있는 대륙붕 개발 관할국이 다르다든지, 환경보전을 위해서는 상부수역과 해저를 일체화 해 보호할 필요가 있음에도 두 나라간 다른 규제로 복잡하게 되는 등 실제적으로 곤란한 상황이 생길 것이다.[381]

한편 단일 경계선 획정에 회의적인 견해도 있다. EEZ는 200해리라는 거리기준에 그 근거가 있으나 대륙붕은 그 보다 배타성이 강하며 연안 육지와 해저 지질구조와 이루는 연속성에 권원 근거가 있으며, 양 제도는 입법 배경, 연안국의 주권적 권리의 법적 근거, 내용, 효과도 다르기 때문이다. 또한 경계획정시 고려해야 할 관련 사정도 같지 않으므로 양자에 공통되는 단일한 경계선을 설정하는 것이 반드시 형평원칙 실현에 공헌한다고 볼 수 없다. 「UN해양법협약」은 원천적으로 EEZ와 대륙붕에 단일한 경계선을 요구하고 있지 않으면서도, 또 두 개를 별도의 제도로 규정하고 있으므로 경계선이 일치해야 할 이유가 없다는 견해도 있다. 실제적으로 석유부존 가능위치와 어업자원 부존위치가 서로 다르기 때문에 두 개의 경계선이 그어진 때가 있다. 한국은 동중국해에서 자연연장론을 주장하고 있으므로 자연히 단일한 경계선 획정에도 부정적이다.[382]

---

380) 이창위, supra note 303, pp. 216-217.
381) 김관원, 전게논문, pp. 70-71.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제3절 우리의 대응방안

Ⅰ. 한·일간 대륙붕 경계획정 문제에 대한 대응방안

전술한 바와 같이 한·일간의 대륙붕 경계획정에서 가장 문제가 되는 것은 오키나와 해구의 처리 문제이며 동중국해 상의 일본 령 작은 섬인 토리시마와 단조군도를 「UN 해양법협약」 제121조 제3항에 해당하는 섬으로 볼 것인지가 쟁점으로 떠오르고 있다. 즉, 동중국해 대륙붕경계획정에 대한 우리의 입장은 육지의 자연적 연장원칙을 적용하여 오키나와 해구가 그 기준이 되어야 한다는 것이다. 즉, 오키나와 해구의 수심은 200m를 훨씬 초과하므로 동 해역에서의 일본의 대륙붕은 동 해구의 동쪽에 있는 오키나와열도의 연안으로부터 가까운 곳에서 끝나 버린다. 반면에 백두대간의 육지는 동지나해를 향하여 계속 뻗어 내려가고 있으며, 오키나와 해구까지는 평균 수심 약 100m 내외의 얕은 대륙붕이 계속된다. 따라서 동 해역에 있어서의 한·일간의 대륙붕 경계는 오키나와 해구의 외측한계라는 것이 우리의 입장이다. 이에 대하여 일본은 중간선 원칙을 주장하면서 오키나와 해구는 그 지질구조로 보아 대륙붕한계설정의 기준이 될 수 없으며, 설혹 한계설정의 기준으로 인정한다 할지라도 오키나와 해구 너머 한국 쪽 대륙붕상에 일본령 토리시마 단조군도가 존재하므로 오키나와 해구를 기준으로 대륙붕의 경계를 획정한다면 형평적 해결을 요구하고 있는 UN해양법협약에 위배된다는 논리를 전개하고 있다.

1. 오키나와 해구 문제

우리나라와 일본은 위와 같이 동중국해 대륙붕의 경계획정 문제를 두고 각각 육지의 자연적 연장이론과 중간선이론으로 한 치의 양보도 없이 대립하고 있는 형국이다. 더욱이 1974년에 체결되고 1978년에 발효된 한일대륙붕공동개발협정이 2028년으로 종료되게 됨에 따라 이후 오키나와 해구 처리를 두고 더욱 첨예한 대립구도가 펼쳐질 것으로 예상된다. 물론 양국의 주장은 나름대로 국제법이론상 상당한 근거를 갖고 있지만

382) 김관원, 상게논문, p. 71.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

우리가 주장하고 있는 육지의 자연적 연장이론이 튜지니아-리비아 간 대륙붕경계사건 이후의 국제 판결에서 대륙붕경계획정 기준으로서의 의의가 약해지고 있음[383]을 주목할 필요가 있다.

더욱이 육지의 자연적 이론에 입각하여 중국의 대륙붕이 오키나와 해구에까지 이른다는 입장으로 오키나와 해구에 대한 처리 문제에 대한 인식을 우리와 함께하였던 중국이 일본과 2008년 중・일동중국해공동개발(동중국해의 춘샤오, 일본지명 시리카바)에 합의[384]하였다는 점을 상기해 볼 필요가 있다.

이러한 일련의 사정에 비추어 한・중・일 3국의 주장이 중첩되는 동중국해 대륙붕에 대하여 공동개발의 필요성이 제기되고 있다. 즉, "경계획정 합의에 도달하지 못한 중첩해역에서는「UN해양법협약」제83조 제 3항에 비추어 가상경계선에 걸쳐있는 단일한 지질구조가 있을 시 효율적으로 자원을 개발하고 활용하기 위해 공동개발을 추진할 필요가 있다."고 주장한다.[385] 이미 우리나라와 일본이 1974년 대륙붕공동개발에 합의한 바 있고, 앞에서 언급한 바와 같이 중국과 일본 역시 2008년에 중・일동중국해 공동개발합의를 한 바 있기 때문에 주변국간의 충돌이나 갈등을 예방하고, 경제성을 추구한다는 차원에서 고려할 방안의 하나임에는 틀림없다. 그러나 대륙붕경계획정에 관하여 육지의 자연적 연장원칙 보다는 절대거리기준(중간선 원칙)이 우세해진 국제적 흐름에 비추어 일본이 동의할지는 미지수 이다.

한편, 우리나라는 2012년 12월 CLCS에 동중국해에 대한 우리나라의 대륙붕이 한・일 공동개발구역 남측 한계선이라는 정식문서를 제출함으로써 공식적으로 이 해역에 대한 우리나라의 대륙붕 권원을 천명하였다. 이에 대하여 일본은 2013년 1월에 CLCS에 제출한 의견서에서 한일 양국은 국제조약에 근거해 양국의 경계를 획정할 필요가 있다며 UN이 동중국해 대륙붕 경계를 심사해서는 안된다고 주장하였고, CLCS는 인접국들이 해당 대륙붕에 '분쟁'이 있다고 UN에 이의를 공식 제기할 경우 심사를 진행하지 않기 때문에[386] 우리나라의 대륙붕연장 신청에 대한 심사는 미뤄지게 되었다. 비록 우리나라가 제출한 대륙붕 한계안이 대향하거나 인접하는 국가간의 해양경계획정에 영향을 미치지는 않지만 국제사회에 우리나라의 대륙붕한계를 제기한 의미 있는 주장이었다고 생각한다.[387] 따라서 동중국해 해저에 대한 지질학적 및 지형학적 특성에 대한 과학적 연구의

383) 김지홍, 전게논문, p. 232.
384) 김관원, 전게논문, p. 78.
385) 김관원, 상게논문, p. 75.
386) UN대륙붕한계위원회 의사규칙 제44조 및 의사규칙 제1부속서 제5항(a).

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

결과를 바탕으로 육지의 자연적 연장 개념을 적용할 수 있는 명백한 특성을 가지고 있다는 점을 입증하여 동중국해에서의 우리의 대륙붕 외측한계가 오키나와 해구까지임을 강력히 주장하고, 이를 둘러싼 한·일간의 대립이 종국적인 접점을 찾을 수 없다는 현실론에 입각하여 부수적인 협상안으로서 '공동개발방안'을 강구할 필요는 있다고 본다.

다만 우리에게 주요한 시사점을 주는 ITLOS의 2011년 3월 14일의 판결 내용에 대하여도 면밀한 검토가 필요할 것으로 보인다. 즉, ITLOS는 방글라데시의 "물리학적·지질학적·지형학적 관련 요소 고려 주장"을 물리치고 미얀마의 "200해리 이내의 대륙붕 경계획정은「UN해양법협약」제76조 제1항에 따라 순수하게 연안의 거리에 따라 결정되어야 한다는 주장"을 받아들여 분명하게 판시하였다. 즉, 재판소는 "벵골퇴적계의 경우 200해리 이내의 EEZ와 대륙붕의 경계획정과는 아무런 관련이 없다. 200해리 이내의 해저와 하층토, 그리고 상부수역 모두에 적용 가능한 단일 해양경계선의 위치와 방향은 지리학에 기초하여 결정되어야 한다."고 판시한 것이다.[388]

2. 토리시마 및 단죠군도 문제

일본의 영토를 구성하는 약 6,852개의 섬 중, 남해 및 태평양 쪽의 외곽도서로서 경제수역이나 대륙붕의 한계 및 인접국과의 경계획정에 문제에 있어서 섬의 법적 지위와 관련하여 문제가 되고 있는 것은 오키노토리시마(沖ノ鳥島), 미나미토리시마(南鳥島), 토리시마(鳥島), 단죠군도(男女群島) 등이라고 할 수 있다. 이들 섬 중 동중국해에 있어서 토리시마와 단죠군도는 직접 한국과의 경계획정에 있어서 문제가 되고 있는 섬들이다.[389] 대륙붕의 경계획정에 있어서 이들 섬에 대한 처리와 대응의 문제는 전술한 EEZ의 경계획정에서 같은 논리가 적용되면 될 것이다.

Ⅱ. 한·중간 대륙붕 경계획정 문제에 대한 대응방안

우리나라와 중국 사이에는 서해와 동중국해에서 공유대륙붕이 형성되어 있다. 따라서 양국은 공유대륙붕의 경계획정원칙인 중간선·등거리원칙에 따라 합의를 하면 될

387) 김지홍, 전게논문, p. 234.
388) ITLOS, supra note 331, p. 97.
389) 이창위, supra note 303, pp. 205-206.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

것이다. 그러함에도 불구하고 양국간에는 대륙붕의 경계획정에 대한 기본적 시각을 달리함으로써 대륙붕경계 문제가 해결되지 않고 있다. 즉, 중국은 동중국해와 황해 대륙붕이 중국대륙으로부터 비롯되었다는 시각 하에 그 경계획정은 육지의 자연적 이론에 입각해야 한다는 주장을 하고 있고, 우리나라는 양국 사이의 동중국해 및 서해 대륙붕은 공유대륙으로 그 경계획정은 중간선·등거리원칙에 입각해야 한다는 입장을 견지하고 있는 것이다. 여기에 더하여 양국간에는 해양경계획정의 기점으로 하이자오(海礁 : 일명 퉁다오(童島)의 기점 인정 여부에 대하여 대립을 하였으나 중국이 자국의 영해의 기점을 하이자오(海礁 : 일명 퉁다오(童島))에서 서산다오(서산도)로 옮겼기 때문에 이를 둘러싼 더 이상의 논란은 의미가 없게 되었다. 문제는 중국이 육지의 자연적 연장론에 입각하여 CLCS에 제출한 중국의 대륙붕연장신청서의 내용이다.

중국은 2012년 12월 14일 CLCS에 동중국해에 대한 중국의 대륙붕 경계가 오키나와 해구까지 이어진다는 동중국해 대륙붕경계안을 제출했다. 중국이 주장하는 수역은 1974년 한·일대륙붕공동개발협정에 의해 체결된 공동개발수역을 중국측의 대륙붕으로 포함하고 있다. 중국은 '지표면 형태와 지질학적 특성으로 볼 때 동중국해 대륙붕은 중국 육지영토가 자연스럽게 연장 된 것'이라며 '특히 오키나와 해구는 동중국해 대륙붕의 연장의 끝이라는 중요한 지리적 성격을 갖고 있다'고 강조했다. 중국의 주장은 한반도에서 자연적으로 연장된 대륙붕이 오키나와 해구까지 뻗어나간다는 우리 정부의 입장과 충돌하는 것이다. 실제로 우리나라 정부가 2014년 12월 27일 UN대륙붕한계위원회에 제출한 우리나라 대륙붕의 한계는 한국 영해기선에서 200해리 바깥인 제주도 남쪽 한일대륙붕공동개발구역을 넘어서 일본 영해로부터 5해리까지 떨어진 수역을 우리나라의 대륙붕으로 연장하였는데, 중국이 이번에 제출한 동중국해 대륙붕경계안은 우리가 연장 신청한 대륙붕의 거의 모두를 자국 대륙붕에 포함시키고 있다.[390]

중국은 이와 같은 입장 속에서 지속적으로 서해와 동중국해에 펼쳐진 광대한 해상(sea-floor)이 장구한 세월동안 황하와 양자강에서 흘러내린 토사(silt)로 덮여있다고 주장하고 있다.[391] 특히 황하에서는 매년 150억 입방야드의 토사가 유출되어 그 결과 섬에 불과했던 산둥반도가 오늘날과 같이 대륙과 연결되었다고 주장하고 있다. 또한 이렇게 흘러내린 토사는 서해와 동중국해 전체에 확산되어 퇴적된 점토층(粘土層)을 형성하고 있으며, 특히 서해에서는 한·중간 해역을 최심선(最深線)으로 3등분 할 때 그

390) 김지홍, 전게논문, pp. 229-230.
391) 양희철, 전게논문. p. 126.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

3분의 2가 중국에 속하고 나머지 3분의 1이 한국에 속한다고 하고 있다.[392] 이것은 이 최심선을 기준으로 중국은 우리나라 보다 더 넓은 해저지역을 가져야 한다는 뜻이다. 그러나 중국에서 흘러나온 황토가 사실을 근거로 그곳이 중국의 대륙붕이라고 보는 견해는 대륙붕의 법리를 도외시한 결과로[393] 매우 자의적인 해석에 불과하다 할 것이다. 최근의 연구에서 황해 토사(silt)가 반드시 중국 기원 절대적이라고 볼 수 없다는 결과도 있으나[394] 중국의 주장에 대응할 수 있는 철저한 법이론적 대비와 동 해역에서의 퇴적물 이동에 관한 사실적·과학적 분석이 선행될 필요가 있다.[395]

한편, 우리에게 유리한 최근의 ITLOS의 판결 내용을 면밀히 검토할 필요가 있다. 전술한 바와 같이 ITLOS는 방글라데시와 미얀마간의 해양경계획정에 관 2011년의 판결에서 미얀마의 주장을 받아들여 "벵골퇴적계의 경우 200해리 이내의 EEZ와 대륙붕의 경계획정과는 아무런 관련이 없다. 200해리 이내의 해저와 하층토, 그리고 상부수역 모두에 적용 가능한 단일 해양경계선의 위치와 방향은 지리학에 기초하여 결정되어야 한다."고 판시한 것이다.[396] 즉, 동중국해의 경우 대향국간의 거리가 400해리 이내의 단일 대륙붕으로서 대향국간에 중간선에 의한 대륙붕경계획정이 보다 합리적이라는 연역적 해석이 가능하게 된 바, 이는 우리의 대 중국 협상에서는 유리한 측면이 있고, 대 일본 협상에서는 불리한 측면이라 할 것이다.

Ⅲ. 우리나라의 대륙붕법 제정 제안

우리나라가 대륙붕에 본격적인 관심을 나타낸 시기는 1969년 유엔극동 경제위원회(ECAFE)가 동중국해와 황해가 세계에서 가장 유망한 유전이 될 가능성이 있다는 에머리 보고서(Emery Report)를 발표한 이후 부터였다. 이 보고서는 석유가 부족한 동아시아 각국에 대륙붕에 대한 새로운 관심을 불러 일으켰다. 산유국의 꿈을 행동으로 옮기는 데 있어 동북아 국가들 중 한국이 제일 신속하였다. 즉, 1970년 1월 1일 제정·시행한「해저광물자원개발법」(법률 제2148호)에 근거하여 1970년 5월 30일 제정·공포한「해저광물자원법시행령」은 한반도와 그 부속도서의 해안에 인접한 대륙붕의 개발

392) 김지홍, 전게논문, p. 230.
393) 양희철, 전게논문, p. 128.
394) 양희철, 상게논문, pp. 130-131.
395) 김지홍, 전게논문, pp. 230-231.
396) ITLOS, supra note 332., p. 97.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

구역으로서 7개 광구를 지정한 바 있다.[397] 이 법은 최근까지 30회의 개정을 거치어 오늘에 이르고 있다. 물론 이 법은 새로운「UN해양법협약」체제하에서는 연안국이 대륙붕의 해저와 그 하층토에 있는 광물, 그 밖의 무생물자원 및 정착성 어족에 속하는 생물체, 즉 수확 가능단계에서 해저표면 또는 그 아래에서 움직이지 아니하거나 또는 해저나 하층토에 항상 밀착하지 아니하고는 움직일 수 없는 생물체에 대한 탐사와 개발을 할 수 있는 주권적 권리를 갖고 있는 현실에[398] 비추어 현재의 시점에서 평가 할 때 해저자원을 석유와 천연가스로 한정하는 등 새로운 해양법의 트랜드를 완전히 충족하고 있지는 못하다 할 것이다.

우리의 이러한 현실과는 달리 일본과 중국은 전술한 바와 같이 새로운「UN해양법협약」체제의 출범에 발맞추어 대륙붕법을 제정하였다. 즉, 일본은 1996년 6월 1일「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」을 제정하였고, 중국은 1998년 6월 26일「배타적 경제수역 및 대륙붕」을 제정하였으나 우리나라는 1996년 8월 8일「배타적 경제수역에 관한 법률」을 제정하였을 뿐이다. 그렇다면 과연 향후 주변국과의 대륙붕 경계획정 협상시 기존의「해저광물자원개발법」과「배타적 경제수역에 관한 법률」만으로 충분할 것인가하는 문제가 제기된다. 물론 대륙붕에 대한 연안국의 권리는 주권적 권리로서 실효적이거나 관념적인 점유 또는 명시적 선언에 의존하지 않기 때문에[399] 우리의 권원이 침해당할 우려가 없다고 볼 수도 있다. 그러나 2000년 한중어업협정 체결 협상시 우리의「배타적 경제수역법」은「UN해양법협약」과 함께 우리의 권리를 주장함에 있어 그 근거로서의 기능과 역할을 하였음에 비추어 우리의 협상력 제고를 위하여「대륙붕법에 관한 법률」의 제정이 필요하다고 본다.

육지영토면적의 최소 2.2배에서 최대 3.5배에 달하는 광활한 대륙붕의 부존자원에 대한 국가의 권리를 주장할 수 있는 국내법적 근거가 없는 '입법불비(立法不備) 상태'에 대해 한국의 학계 대부분은 별다른 의견을 표시하지 않고 있다. 대륙붕법 입법 필요성을 언급한 연구는 극히 드물며 대륙붕의 해저자원은 EEZ의 생물 및 무생물자원에 포괄되는 것이므로 200해리 EEZ 내 대륙붕은 의미가 없다는 식으로 이해되고 있기도 하다. 그러나 21세기 해양시대의 제2영토라고 불리는 대륙붕에 대한 우리의 주권적 권리를 극대화 할 수 있는 규범을 담은「대륙붕법」을 새롭게 제정하는 것이 절실히 요청된다 할 것이다.[400]

---

397) 강효백, supra note 245, p. 14.
398)「UN해양법협약」제77조 제1항 및 제4항.
399)「UN해양법협약」제77조 제1항 및 제3항.
400) 강효백, supra note 245, p.17 및 p.19.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

제6장 결 론

UN해양법협약체제로 대표되는 국제해양질서의 변화는 세계 각국에 도전과 응전의 기회를 부여함과 동시에 해양관할권을 둘러싼 국가간의 분쟁을 촉발하기도 하였다. 이상에서 고찰한 바와 같이 동북아해역 연안국인 한·중·일 3국 역시 국제해양질서의 변화에 대응하기 위하여 각각 관련 국내법의 정비, 상호간 어업협정체결, 해양경계획정을 위한 협상 진행, 심해저에 대한 탐사와 개발 등에 많은 노력을 기울여 왔고 상당한 성과도 거두었으나 아직도 해결하지 못한 여러 난제들에 봉착해 있다. 이들 난제에 대하여 본 연구는 이상에서의 고찰을 통하여 강구한 우리의 대응방안을 기초로 국제평화와 안전을 위협하지 않는 범위 내에서 현실적으로 가능한 방안을 제시해야 한다는 대원칙 하에 다음과 같은 다면적·종합적 대응방안을 도출하였다.

첫째로 독도에 대한 영유권 주장을 하고 있는 일본의 도발에 대한 대응방안이다. 이에 대하여 우리 정부는 최근까지 '우리가 독도를 실효적으로 지배하고 있으므로 조용히 대응하는 것이 실리적'이라는 대응기조를 유지하였다. 그러나 이와 같은 대응기조는 옳지 않다고 본다. 왜냐하면 우리가 받아들일 수 있든 없든 간에 독도가 국제사회에서는 이미 분쟁대상 도서가 되어 있다고 보기 때문이다. 물론 2006년 6월부터 우리 정부가 일본과의 배타적 경제수역 경계획정 회담에서 우리의 배타적 경제수역의 기점이 종래의 울릉도가 아닌 독도를 기점으로 한 협상안을 제시함으로써 독도영유권 문제에 대하여 '조용한 대응'이 아니라 '적극적인 대응'으로 선회한 바 있고 그 기조는 변함이 없다. 당연한 대응이다.

문제는 일본이 2013년부터 향후 5년간 추진 시행해야 할『제2차 해양기본계획』이 독도를 일본의 EEZ의 기점이 되는 낙도 중의 하나로 규정하고 있어 우리의 고유 영토에 대한 교묘한 침탈의도를 담고 있는 점이다. 이러한 일본의 태도에 대해 현재 우리가 구사할 수 있는 정책수단은 외교적인 대응 밖에는 없다는 것이다. 그러나『제2차 해양기본계획』은 향후 5년 간에 걸쳐서 시행될 것이며, 그 과정에서 일본은 착실하게 우리의 독도를 침탈하기 위한 근거를 만들어 갈 것으로 보인다. 우리는 그러한 일본의 행동을 결코 간과해서는 안될 것이다.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

둘째로 독도와 동중국해상의 여러 작은 섬의 법적 지위에 관한 우리의 대응방안이다. 우리나라와 일본간의 해양경계획정에서 문제가 될 수 있는 섬들인 토리시마와 단죠군도를 어떻게 처리하여야 할 것인지, 또한 한·일간의 동해 EEZ 및 대륙붕 경계획정에서 독도가 우리의 영토라는 전제하에 어떻게 처리할 것인지, 그리고 중국이 제기하고 있는 태평양상의 오키노토리시마, 우리나라와 일본이 이의를 제기할 수 있는 중국령 하이자오와 서산다오의 지위 등이 문제가 될 수 있다. 물론 인간이 거주할 수 없거나 독자적인 경제생활을 유지할 수 없는 암석은 배타적 경제수역 또는 대륙붕을 가질 수 없다는 것은 너무나 당연한 논리이다.

다만, 이들 섬의 지위 부여에 대한 대응방안의 강구에 있어서는 국제해양법재판소(ITLOS)의 2011년 3월 24일의 방글라데시와 미얀마 간의 벵골만해양경계획정 사건[401]이 우리에게 큰 함의를 주고 있다. 특히 독도와 중국령 서산다오의 해양법상 지위에 대한 큰 함의가 될 것이다. 전술한 바와 같이 방글라데시와 미얀마 간의 벵골만해양경계획정 사건의 쟁점의 하나는 성.마틴(St. Martin) 섬[402]의 존재였다. 이 섬에 관한 주요 논쟁점은 성.마틴(St. Martin) 섬이 국제법상 섬인지의 여부가 아니라 성.마틴(St. Martin) 섬이 방글라데시와 미얀마의 경계에 매우 가까이 위치하고 있기 때문에 발생하는 문제인 기점으로서의 효력을 가질 수 있는가의 여부였으나 재판소는 성.마틴(St. Martin) 섬을 EEZ와 대륙붕의 경계획정에 아무런 효과도 가지지 아니한다고 하였다.[403] 국제해양법재판소(ITLOS)의 동 판례가 주는 함의를 기초로 독도에 대한 우리의 주권을 전제로 한·일간의 해양경계획정에서 어느 정도의 효과를 가질 것인지에 대한 주도면밀한 계산과 전략으로 협상에 임해야 할 것이다.

셋째로 동중국해 대륙붕의 경계획정에 대한 우리의 대응방안이다. 이 문제를 두고 우리나라와 중국은 육지의 자연적 연장이론으로, 일본은 중간선이론으로 한 치의 양보도 없이 대립하고 있는 형국이다. 한편 우리나라와 중국은 황해와 동중국해에서 단일대륙붕의 경계획정에 대하여 각각 중간선 원칙과 육지의 자연적 연장론으로 대립하고 있다.

---

401) Dispute Concerning Delimitation of the Maritime Boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bangal, ITLOS Reports of Judgement(2012).

402) St. Martin 섬은 약 8평방킬로미터 크기의 면적에 약 7천명의 주민이 거주하고 있으며 군사, 어업, 관광, 그리고 논업활동이 활발히 이루어지고 있는 경제적 독립성을 갖춘 매우 중요한 지형이다.(이창열, 전게논문, pp. 160-161.)

403) Dispute Concerning Delimitation of the Maritime Boundary between Bangladesh and Myanmar in lhe Bay of Bengal, ITLOS Reports of Judgement, 2012, paras. 229-233, pp. 92-97. (이창열, 상게논문, pp. 159-160. 재인용)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

즉, 중국은 동중국해와 황해 대륙붕이 중국대륙으로부터 비롯되었다는 시각 하에 그 경계획정은 육지의 자연적 이론에 입각해야 한다는 주장을 하고 있고, 우리나라는 양국 사이의 동중국해 및 서해 대륙붕은 단일대륙붕으로 그 경계획정은 중간선·등거리 원칙에 입각해야 한다는 입장을 견지하고 있는 것이다.

이러한 사정과 국제해양법재판소(ITLOS)의 방글라데시와 미얀마 간의 벵골만해양경계획정 사건 판결의 취지 등에 비추어 한·중·일 3국의 주장이 중첩되는 동중국해 대륙붕에 대하여 전술한 바와 같이 3국이 공동개발하는 방안을 추구해 볼 필요가 있다. 즉, 경계획정 합의에 도달하지 못한 중첩해역에서는「UN해양법협약」제83조 제3항에 비추어 가상경계선에 걸쳐있는 단일한 지질구조가 있을 시 효율적으로 자원을 개발하고 활용하기 위해 공동개발을 추진할 필요가 있는 것이다.

넷째로 이어도 및 이어도 상부수역 문제에 관한 우리의 대응방안이다. 이어도 자체는 단순한 수중암초에 불과하기 때문에 양국은 이어도에 대한 영유권은 물론이지만 이어도를 기점으로 하는 해양관할권을 주장할 수도 없다. 다만, 우리나라가 이어도 상부수역에 인공구조물인 해양과학기지를 건설한 것에 대하여 중국이 매우 민감한 반응을 보이고 있는 것이 문제의 본질이다. 국제법상 중간선원칙을 적용한다면 이어도는 거리상 중국의 기점보다 한국의 기점에 더 가까움으로 경계획정이전이라도 그 주변 수역은 한국의 EEZ라고 보는 것이 옳다. 따라서 우리로서는 중간선원칙 적용의 합리성과 타당성을 논리적으로 정립해야 할 필요성이 있다. 특히 이어도와 주변수역은 한중해양경계획정문제에 관건적인 가치를 가지고 있기 때문에 단편적이거나 일회적인 관심보다는 중국측 동향 변화에 대한 지속적인 관찰과 면밀한 종합적 동태적 연구와 분석이 필요하다. 이를 바탕으로 이어도와 주변수역의 법적 지위에 대한 객관적인 인식을 근거로 중국의 문제제기에 대하여 주도면밀한 대응전략을 강구해 나가야만 할 것이다.

다섯째로 우리나라는 1970년 1월 1일 제정·시행한 「해저광물자원개발법」(법률 제2148호)에 근거하여 대륙붕에 대한 탐사와 개발을 하고 있다. 이 법은 해저광물을 정의하기를 “해저광물이란 대한민국의 대륙붕에 부존하는 천연자원 중 석유 및 천연가스 등을 말한다.”고 규정하고 있다.[404] 그러나 대륙붕이란 ‘연안국이 200해리 절대거리 기준 내지는 육지의 자연적 연장기준에 의한 해저와 그 하층토에 있는 비생물자원은 물

404)「해저광물자원개발법」제2조 제1호.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

론 정착성 어족에 속하는 생물체에 대한 탐사와 개발을 할 수 있는 주권적 권리를 갖는다'는 개념이라는 사실에 비추어「해저광물자원개발법」이 대륙붕 개념상의 주권적 권리의 내용을 완전히 포섭하고 있지는 못하다 할 것이다. 우리 법제의 이러한 현실과는 달리 일본과 중국은 전술한 바와 같이 새로운「UN해양법협약」체제의 출범에 발맞추어「대륙붕법」을 제정하여 시행하고 있다. 물론 대륙붕에 대한 연안국의 권리는 주권적 권리로서 실효적이거나 관념적인 점유 또는 명시적 선언에 의존하지 않기 때문에 우리의 권원이 침해당할 우려가 없다고 볼 수도 있지만, 이와 같은 흠결을 보완하고 향후 대륙붕경계획정 협상에서의 협상력 제고를 위하여서는 이를 대체할 수 있는「대륙붕법에 관한 법률」의 제정이 필요하다고 본다.

여섯째로 한·중·일 3국간의 해양경계획정 문제와는 그 궤를 달리하지만 새로운 국제해양질서의 수립과 함께 우리에게 도전과 응전의 기회가 되고 있는 심해저 개발에 대한 우리의 대응방안이다. 우리나라는 1994년 선행투자가 자격으로 태평양공해상 C-C 지역에 15만㎢ 면적의 망간단괴 탐사광구를 국제심해저기구에 신청·확보하였고, 2012년에는 인도양 중앙해령 지역에 1만㎢ 규모의 동광상 탐사권을 획득하고 또한 2016년 망간각 탐사권 확보를 목표로 서태평양 마젤란 해저산군을 대상으로 탐사활동을 수행하고 있다.[405] 이처럼 우리나라는 지난 20여 년동안 심해저 개발에 꾸준히 투자를 해오고 있지만 이에 대한 기술력과 전문가가 부족한 것으로 판단된다. 이의 극복을 위해서는 국내전문가의 양성과 과감한 투자, 국제적 협력체계의 구축이 필요하다고 본다.

405)http://blog.naver.com/OpenMagazineViewer.nhn?blogId=kordipr&logNo=220308691012&categoryNo=0&parentCategoryNo=0&viewDate (검색일자 : 2015. 6. 10.)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

참 고 문 헌

Ⅰ. 국내문헌

1. 단행본

경상북도,『대한민국의 아름다운섬 독도』, 경상북도 동해안발전본부 독도정책관실, 2014.

국토교통부,『제2차 해양수산발전기본계획 (2011-2020)』, 해양정책과, 2010.

김대순,『국제법론』, 삼영사, 2008.

김영구,『한국과 바다의 국제법』, 효성출판사, 1999.

김영구,『한국과 바다의 국제법』, 북21, 2004.

김태준 외 2인,『동북아 해양영유권 분쟁과 대응방안』, 대한민국해양연맹, 2013.

문화재청,『한국의 자연유산 독도』, 대전, 2009.

박양호,『주요국의 국토해양 정책동향분석연구』, 국토해양부 최종보고서, 2009.

박영길・박지영・최지현,『한·중·일 간 영토분쟁에 대한 갈등관계 분석 및 전망』, 한국해양수산개발연구원, 2014.

박종성,『韓國의 領海』법문사, 1985.

박춘호・유병화,『해양법』, 민음사, 1986.

신용하,『독도영유권에 대한 일본 주장 비판』, 서울대학교출판문화원, 2011.

양희철・박성욱・박세헌・권석재・장해문・賈宇・고건군,『국제해양질서의 변화와 동북아 해양정책 - 한중일 대륙붕 외측한계획정의 이론과 전략-』, 한국해양연구원, 2009.

유병화·박기갑·박노형,『국제법 Ⅱ』, 법문사, 2000.

이병조・이중범,『국제법신강』, 일조각, 2008

이석용,『국제법』, 세창출판사, 2003.

이석우,『북중・북러 해양협정 대응방안 연구』, 한국해양수산개발원, 2010.

이창위, 김현수, 박찬호, 김응규, 『배타적경제수역의 통합관리를 위한 주요 연안국의 법제연구』, 해양수산부 최종보고서, 2006

이창위・정진석,『해양경계 관련 섬에 대한 중국과 일본의 주장 및 타당성 분석』, 한국해양수산개발원, 2008.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

외교부,『한·중 어업협정 해설』, 1999.
외교통상부,『동북아 해양법령과 유엔해양법협약집』, 일조각, 2006.
정인섭,『신국제법강의』, 박영사, 2011.
조동오·최재선·김경신·김민수·이주하,『동북아 주요국의 해양관할권 확대 전략과 우리나라 대응방안』, 한국해양수산개발원, 2008.
최종화,『현대 국제해양법』, 두남, 2004.
최종화,『현대한일어업관계사연구』, 해양수산부, 2000.
해양경찰청,『일본·중국해양법령집』, 2011.
해양수산부,『한일어업협정 설명자료』, 국제협력관실, 1998.
해양수산부,『해양수산백서 2004-2005』, 2006.
해양수산부,『2015년도 해양수산발전시행계획』, 해양정책과, 2015.

2. 논 문

강효백, “한중해양 경계획정 문제 : 이어도를 중심으로”,『한국동북아논총』, 제50권, 한국동북아학회, 2009.
강효백, “한·중 배타적 경제수역·대륙붕법제 비교연구 : 한국의 대륙붕법 입법의 필요성을 겸론하여”,『한국동북아논총』, 제72권, 한국동북아학회, 2014.
김관원, “동중국해 대륙붕 경계획정 문제에 관한 소고(小考) : 잠정적 공동개발 가능성 검토를 중심으로”,『영토해양연구』, 제4권, 동북아역사재단, 2012.
김명기, “맥아더 라인의 독도영토주권에 미치는 법적 효과”,『독도연구』, 제15호, 영남대학교독도연구소, 2013.
김병렬, “이어도의 해양법상 지위와 개발 필요성”,『영토해양연구』, 제8권, 동북아역사재단, 2014
김석균, “국제판례를 통해 본 해양경계획정의 원칙에 관한 소고”,『해사법연구』, 제2권 제1호, 한국해사법학회, 2009.
김지홍, “한·중·일 대륙붕계획정에 관한 연구 -동중국해를 중심으로-”,『해사법연구』, 제25권 제2호, 한국해사법학회, 2013.
김태영, “한·중 해양관할권 제도에 관한 연구 -이어도 문제를 중심으로-”, 한남대학교, 박사학위논문, 2012.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

김현수, “해양경계획정에 관한 소고”,『해사법연구』, 제12권 제1호, 한국해사법학회, 2000.

권영설, “국제법상 형평의 원리”,『연세대행정논총』, 제5권, 연세대학교 행정대학원, 1978.

박용현, “공유대륙붕의 경계획정”,『사회과학연구』, 제8권, 조선대학교 사회과학연구소, 1985.

박용현, “해양법상 독도의 법적 지위에 관한 연구”,『한국동북아논총』, 제13권 제4호(통권49집), 한국동북아학회, 2008.

박용현, “한중어업협정에 관한 연구”,『지역발전연구』, 제7권 제2호, 조선대학교 지역사회발전연구원, 2002.

박지영, “일본의 신「해양기본계획」과 독도 영유권”,『독도연구저널』, 제21호, 한국해양수산개발원, 2013

박재영, “동북아 신어업협정체제하에서의 어업협력방안에 관한 연구”, 부경대학교, 박사학위논문, 2003.

백진현, “해양경계획정원칙의 변천과 한반도 주변해역의 경계문제”,『해양정책연구』제6권 제1호, 한국해양수산개발원, 1991.

손기섭, “동북아 해양영토분쟁의 현재화 분석”,『한국정치외교사논총』, 제34집 제2호, 한국정치외교사학회, 2013.

양희철, “한중 황해 해양경계획정에서의 고려 요소와 대응방안에 관한 연구”,『국제법학회논총』, 제57권 제3호, 대한국제법학회, 2012.

이상면, “독도와 주변수역에 관한 한국의 주권행사”,『법학』, 제49권 제4호(통권 제149호), 서울대학교 법학연구소, 2008.

이상면, “중간수역에 들어간 독도의 운명과 그 대책”,『독도현장보고』, 2001.

이석용, “국제사법재판소의 도서영유권 및 해양경계획정 관련 분쟁해결”,『국제법학회논총』, 제51권 제1호, 대한국제법학회, 2006.

이석용, “우리나라와 중국간 해양경계획정”,『국제법학회논총』, 제52권 제2호, 대한국제법학회, 2007.

이창열, “200해리 이내의 배타적 경제수역 및 대륙붕 경계획정 판결에 관한 동향과 함의”,『국제법학회논총』, 제57권 제2호, 대한국제법학회, 2012.

이창위, “오키노토리시마 문제와 일본의 해양정책”,『독도연구저널』, 제18호, 한국해

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

양수산개발원, 2012.
이창위, “일본의 도서와 해양경계 문제”,『국제법학회논총』, 제54권 제2호, 대한국제법학회, 2009.
이창위, “한국 영해제도의 역사와 문제에 대한 고찰”,『강원법학』, 제31권, 강원대학교 비교법학연구소, 2010.
이창위, “해양관할권의 확대에 대한 해양강대국과 연안국의 대립-영해제도의 역사와 현대적 의의를 중심으로-”,『동북아역사논총』, 제34호, 동북아역사재단, 2011.
정인섭, “1952년 평화선선언과 해양법의 발전”,『서울국제법연구』. 제13권 제2호. 서울국제법연구원, 2006.
정진석, “UN해양법협약 121조 3항 “암석”의 해석에 대한 고찰”,『법학논총』, 제22권 제2호, 국민대학교 법학연구소, 2010.
제성호, “국제법상 도서의 요건과 독도의 법적 지위-유엔해양법협약 제121조를 중심으로-”,『중앙법학』, 제7권 제4호, 중앙법학회, 2005.
최홍배, “유엔(UN)해양법협약 제121조와 독도(Dokdo)문제”,『한국해법학회지』. 제28권 제1호. 한국해법학회, 2006.

Ⅱ. 국외문헌

1. 동양문헌

加藤信行,『近代海洋法法典化の試み-ハーグ國際法典編纂會議·近代海洋法から現代海洋法への架け橋』, 栗林忠男·杉原高嶺 編, 『海洋法の歷史的展開』, 2004.
高林秀雄,『海洋開發の國際法』, 1977.
高林秀雄,『領海制度の硏究』,第2版, 1979.
高梨正夫,『新海洋法槪說』, 成山堂, 1986.
山本草二,『海洋法』, 三省堂, 1992.
小田滋,『領海制度のもつ意味について』, 『海洋法の原流を探る-海洋の國際法構造』

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

(增補), 有信堂, 1989.

田畑 茂二郎·石本泰雄,『國際法』,第2版, 1983.

2. 서양문헌

Bernard H. Oxman, "The third United Nations Conference on the Law of the Sea : the Tenth Session(1981)", American Journal of International Law, Vol. 76, 1982.

Dispute Concerning Delimitation 01 the Maritime Boundary between Bangladesh and Myanmar in lhe Bay 01 Bengal, ITLOS Reports of Judgement, 2012.

D. P. O'Connell, International Law, Vol. 1, 1965.

D. W. Bowett, The Legal Regime of Islands in International Law, Oceana Publications Inc., 1979.

E. D. Brown. The International Law of the Sea, Vol. Ⅰ. Dartmouth, 1994.

Encyclopedia of Public International Law, Vol. 2, 1999.

Gary Knight and Hungdah Chiu, The International Law of the Sea: Cases, Documents, and Readings, Elsevier Applied Science LTD and UNIFO Publishers, Inc, 1991.

Gerhard Von Glahn, Law among Nations : An Introduction to Public International Law, 4th ed, New York : Macmillan Publishing Co, 1981.

ICJ Reports, North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Denmark; Federal Republic of Germany/Netherlands), Judgement, 1969.

ITLOS, Dispute Concerning Delimitation of the Maritime Boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bengal, Judgment, 2012.

J. Andrassy, International Law and the Resources of the Sea, New york and London : Columbia University Press, 1970.

Louis B. Sohn and Kristen Gustafson, The Law of the Sea, West Publishing Co., 1984.

Louis B. Sohn and John E. Noyes, Cases and Materials on the Law of the Seas, Transnational Publishers, 2004.

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

M.M.Whiteman, Digest of International Law, vol.4, 1965.

Oscar Schachter, International Law in Theory and Practice, Martinus Nijhoff Publisher, 1991.

Percy Thomas Fenn, Jr, “Origins of the Theory of Territorial Waters”, American Journal of International Law , Vol. 20, No. 3, 1926.

Robert L. Freidheim, Negotiating the New Ocean Regime, University of South Carolina Press, 1993.

R. R. Churchill and A. V. Lowe, The Law of the Sea, Manchester University Press, 1983.

R. R. Churchill and A. V. Lowe, The Law of the Sea, 1999.

UK v. Albania, ICJ Reports, 1949.

UK v. Iceland, ICJ Reports, 1974.

Ⅲ. 언론보도자료

『경북일보』, 독도는 나의 전부, 여기 내가 살고 있는데 저거 땅이라고…, 2010. 11. 8.

『독도본부』, “독도기점 EEZ 반대하는 박춘호, 김찬규 교수 주장의 문제점”, 2006. 11. 25.

『독도본부』, “신 한일어업협정과 독도 영유권 문제에 관한 국제법적 고찰”, 2007. 5. 31.

『동아일보』, 領海는 三理(二) 獨逸[보헤]誌에서, 1937. 7. 15.

『동아일보』, 한-일 새 어업협정 타결, 1998. 9. 25.

『서울경제』, 한국, 일본과 또 크게 한판 붙는다, 2012. 12. 28.

『세계일보』, 일본 "동중국해 EEZ기점 조도(鳥島)로", 2006. 6. 15.

『세계일보』, “[해외논단] 유엔해양법협약의 맹점”, 2012. 06. 13.

『연합뉴스』, 中 군사잡지 "이어도는 분할될 수 없는 중국 영토, 2007. 8. 3.

『조선닷컴』, [동북아 新냉전시대] 日 EEZ… 동해는 독도, 남해는 독도 3600분의 1 암석(도리시마·鳥島)을 기점 주장, 2012. 8. 18.

『조선닷컴』, [동북아 新냉전시대] 中, 한국에 "인구·국토면적 비례해 서해 EEZ(배타적 경제수역) 정하자" 일방 논리, 2012. 8. 18.

『조선닷컴』, 李대통령 "이어도는 당연히 한국 관할" 中외교부 "EEZ(배타적 경제수역)

조선대학교 CHOSUN UNIVERSITY

겹쳐… 양국 담판 짓자", 2012. 3. 13.
『중앙일보』, [비즈 칼럼] SW 주도 '신 대항해시대' 에 앞서가려면, 2014. 7. 25.
『한겨레』, [유레카]우리의바다/김지석, 2015. 4. 21.
『한남일보』, 세종8년(1426년) 삼포개항과 외국인 어업, 2011. 9. 1.
『産経新聞』, 五島沖の３島、「岩」から「島」に名称変更 ＥＥＺ基点を明確化, 2013. 12. 03(平成25. 12. 03)

Ⅳ. 인터넷자료

국가기록원, http://contents.archives.go.kr
독도경비대, http://dokdo.gbpolice.go.kr
독도연구소, http://www.dokdohistory.com/
미국국무부, http://www.state.gov/
사이버 독도, http://www.dokdo.go.kr
사이버독도닷컴, http://www.cybertokdo.com
위키백과, http://ja.wikipedia.org/wiki/鳥島_(長崎縣)
정책브리핑, http://korea.kr/main.do
한중해양과학공동연구센터, http://www.ckjorc.org/ka/index.asp
해양수산부, http://www.mof.go.kr
KDI 한국개발연구원, http://www.kdi.re.kr
UN조약컬렉션, https://treaties.un.org/Home.aspx?lang=en
공익재단법인 일본해사광보협회, http://www.kaijipr.or.jp