

# 독도연구저널

Dokdo Research Journal



2012. Winter. Vol. 20

# 독도연구저널

Dokdo Research Journal



한국해양수산개발원 | 독도 · 해양영토연구센터

## Inside & Outside

- 독도 문제에 대한 우리정부의 정책방향 제언

## Opinion

- 독도 영유권 문제 연구의 체계화를 위하여

## 기획특집 국제 재판소의 최근 판결 동향

- ITLOS의 방글라데시-미얀마 경계확정 사례의 의미와 시사점
- "ICJ, 니카라과-콜롬비아 간 영토 및 해양경계확정 분쟁"의 영유권 관련 쟁점
- "ICJ, 니카라과-콜롬비아 간 영토 및 해양경계확정 분쟁"의 해양경계확정 관련 합의

# 독도연구저널

Dokdo Research Journal

2012 Winter Vol. 20



한국해양수산개발원 | 독도·해양영토연구센터

# CONTENTS

## INSIDE & OUTSIDE

|                                 |    |
|---------------------------------|----|
| ○ 독도 문제에 대한 우리정부의 정책방향 제언   김영원 | 04 |
|---------------------------------|----|

## OPINION

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| ○ 독도 영유권 문제 연구의 체계화를 위하여   김석현 | 20 |
|--------------------------------|----|

## 기획특집 국제 재판소의 최근 판결 동향

|                                                         |    |
|---------------------------------------------------------|----|
| ○ ITLOS의 방글라데시-미얀마 경계획정 사례의 의미와 시사점   양화철               | 28 |
| ○ "ICJ, 니카라과-콜롬비아 간 영토 및 해양경계획정 분쟁"의 영유권 관련 쟁점   서원상    | 35 |
| ○ "ICJ, 니카라과-콜롬비아 간 영토 및 해양경계획정 분쟁"의 해양경계획정 관련 합의   이창열 | 42 |

## 독도 갤러리

|              |    |
|--------------|----|
| 어린 갯이갈매기 형제들 | 50 |
|--------------|----|

## 정책 리포트

|                                           |    |
|-------------------------------------------|----|
| ○ 불법조업 외국어선에 대한 공권력 행사의 범위와 한계   김찬규      | 52 |
| ○ 2012년 유엔총회 해양 및 해양법 관련 결의 비공식협의회의   최지현 | 61 |
| ○ 해상에서의 이주민과 난민의 보호   박진아                 | 66 |

## GLOBAL OCEAN FOCUS

|                                                |    |
|------------------------------------------------|----|
| ○ 시진핑 시대 중국의 해양강국 정책   박문진                     | 74 |
| ○ 대량살상무기방지구상(PSI) 국내 · 외 동향과 시사점   김민수         | 78 |
| ○ 동북아 국제물류경로 발달에 따른 중국과 러시아간 협력과 경쟁관계 고찰   박용만 | 86 |

## ISSUE BRIEFING

|                                                                  |     |
|------------------------------------------------------------------|-----|
| ○ 일본 국회, 59년 만에 독도에 관한 결의문 채택   박지영                              | 94  |
| ○ 반기문유엔사무총장, 유엔해양법협약 채택 30주년 기념 국제해양법회의에서 해양에 대한 새로운 비전 제시   최지현 | 96  |
| ○ 중국 기업을 앞세워 남중국해 영토확장 전략 추진   최영석                               | 98  |
| ○ 온두라스와 쿠바 해양경계 협정 체결   이현경                                      | 100 |

## 학술포럼

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| ○ 2012년 국제법학자 대회   김윤화          | 102 |
| ○ 중국 제3차 대륙붕 및 심해저 국제심포지엄   최영석 | 108 |

## 독도 ARCHIVE

|                      |     |
|----------------------|-----|
| ○ 다케시마기사(竹島紀事)   박지영 | 115 |
|----------------------|-----|



김영원  
前 주 네덜란드 대사  
법학박사

01. 이 원고는 대한민국 정부의 공식 견해와는 관련이 없는 필자의 개인적인 의견을 밝힙니다.

# 독도 문제에 대한 우리정부의 정책방향 제언<sup>1)</sup>

## 서언

독일의 철학자 헤겔은 우리가 역사로부터 배운 것은 역사로부터 아무것도 배우지 못했다는 사실이라고 하였다. 또한 영국의 처칠 총리도 우리가 미래를 알고 싶으면 그만큼의 과거를 돌아보라고 하였다. 그렇다면 우리가 불행한 과거를 되풀이하지 않기 위해서 돌아보아야 할 시점은 언제일까? 아마도 그 과거의 시점은 바로 150여 년 전, 좀 더 가깝게는 100년 전, 보다 구체적으로는 1905년 일본 시마네 현에 의한 독도편입 시점이 아닐까 생각한다. 왜냐하면 독도야말로 일본에 의한 한국침략의 첫 희생양이기 때문이다.

그로부터 100년이 지난 2005년 일본 시마네 현 의회는 2월 22일을 ‘다케시마의 날’(Takeshima Day)’로 정하는 조례안을 제정하면서 독도에 대한 영유권 주장을 본격적으로 재개하기 위한 신호탄을 쏘아 올렸다. ‘다케시마의 날’ 제정 이후 독도에 대한 일본의 도발 수위는 날로 높아져 왔다. 외교청서 및 방위백서의 독도 영유권 기술 및 일본 교과서 역사 왜곡 등을 통해 독도 문제에 대한 일본 내에서의 관심을 제고시키는 한편 국제사회에 독도가 분쟁지역임을 알리기 위한 노력도 지속적으로 전개하여 왔다. 이러한 일본의 태도는 최근 이명박 대통령의 독도방문을 계기로 더욱 본격화 되었으며 이제 독도문제는 새로운 전환점을 맞이하고 있다.

일본은 50년 만에 처음으로 독도문제를 국제사법재판소(ICJ)에 공동 제소할 것을 우리 측에 공식 요청하여 왔으며 우리는 독도가 역사적, 국제법적 그리고 지리적으로 우리의 고유영토로 분쟁이 존재하지 않는다는 기본 입장을 설명하며 일본의 제의를 거절하였다. 현재 일본은 독도문제를 국제사법재판소에 단독제소할 가능성을 시

사하고 있으나 우리 정부는 이러한 일본의 요구를 수용하지 않을 것임을 분명히 하고 있다. 또한 일본은 지금까지는 시마네 현 차원에서 이루어졌던 ‘다케시마의 날’ 행사를 내년부터는 중앙 정부 행사로 확대 하는 방안도 검토하고 있는 것으로 알려지고 있는데 최근 중의원 선거에서 압승한 자민당 정부의 출범과 더불어 일본의 독도문제에 대한 주장은 앞으로 더욱 강화될 것으로 보인다.

우리는 역사상 940여 회에 달하는 주변국의 침략을 받아왔다. 이중 일본의 한반도 침략은 우리에게 씻을 수 없는 상처를 남겼다. 그래서 우리는 국제정치를 한민족의 생존의 문제로 받아들이고 있으며, 독도문제 또한 이러한 맥락에서 이해할 필요가 있다. 독도 침탈이라는 불행한 역사의 반복을 방지하기 위해서도 우리에게는 역사인식 제고와 과거에 대한 성찰이 매우 중요하다. 따라서 우리는 독도문제 해결을 위해 적극 노력하는 한편 일본의 부당한 주장에 대해서는 단호한 태도를 취함으로써 독도문제에 대한 우리의 분명한 입장을 보여주어야 할 것이다. 그러나 일본이 어떠한 근거로든 독도에 대한 영유권을 주장하고 있는 이상 독도문제는 지속적으로 양국관계의 걸림돌로 작용할 것이므로 독도문제를 어떻게 관리해 나가느냐는 앞으로의 한일관계에 있어서 중요한 과제가 될 것으로 보인다.

이하 전환기에 있는 독도문제의 안정적 관리를 위한 우리 정부의 독도 관련 정책 방향에 대해 제언한다.

## 일본의 독도문제 이슈화 배경<sup>2)</sup>

전술한 바와 같이 ‘다케시마의 날’ 제정 이후 일본의 독도 영유권 주장은 본격화 되었으며 이를 계기로 한국 내 반일 정서가 팽배해지기 시작하였고 독도에 대한 우리 국민들의 관심도 더욱 높아지게 되었다. 우리 정부는 독도영유권 수호 의지를 분명히 하면서 독도는 한일관계보다 상위개념이라는 입장을 명확히 하였다. 그렇다면 도대체 일본은 왜 최근에 와서 독도문제에 대한 관심을 제고시키며 양국관계를 불편한 상태로 만들어 가고 있는 것일까? 독도문제가 새로이 부각된 배경을 우리는 다음과 같이 생각해 볼 수 있다.

02. Young-Won Kim, The Dok-do Issue: A Korean Perspective, pp.37-39, Georgetown University, 2006

첫째, 1990년대에 들어서면서 시작된 냉전체제의 붕괴는 동아시아 안보질서에도 많은 변화를 초래하였다. 미국 중심의 국제정치 질서에도 변화를 가져오게 되었으며 일본의 국내정치 질서에도 상응하는 변화가 나타나게 되었다. 지금까지는 미국과의 동맹이라는 질서 속에서 냉전의 관리에 초점이 맞추어져 있었기 때문에 일본의 독도 영유권 주장이 제기되기가 어려운 형편이었다. 그러나 냉전 붕괴 후 재편성되는 안보질서 속에서 일본은 독립변수로서의 일본의 역할을 새로이 찾게 되었고 이로 인한 일본 국내정치의 우경화 경향은 그간 표면화하지 못하였던 독도 문제를 다시 제기하게 되었다고 본다.

둘째, 제3차 유엔해양법협약의 발효에 따른 한일 간 배타적경제수역의 경계확정 필요성 및 예상되는 독도의 경제적 가치들을 고려할 때 해양영토의 확대를 원하는 일본의 입장에서 독도 영유권은 매우 의미가 크다고 할 수 있다.

셋째, 1905년 일본의 독도편입조치가 러일전쟁 과정에서 독도의 전략적 중요성을 고려하여 강행된 결과임을 감안할 때 안보적 측면에서의 독도의 전략적 중요성은 결코 과소평가될 수 없을 것이다.

넷째, 이스라엘-아랍 간 영토분쟁에서 보듯 영유권 다툼은 국가 간 관계에서 가장 해결이 어려운 문제이다. 영토문제의 비타협성에 비추어 볼 때 일본은 독도문제를 정례적으로 이슈화하여 영유권 분쟁을 부각시켜 나갈 것으로 보인다.

## 독도문제에 대한 정책 수립시 고려사항

### 1. 기본 방향

2005년 ‘다케시마의 날’ 제정을 계기로 촉발된 독도 영유권에 대한 도전은 사실상 독도 문제를 국제사회에서 영유권 문제로 각인시켜 나가는 효과를 가져왔다. 더욱이 앞에서 설명한 일본의 독도 영유권 제기 배경에 비추어 볼 때 일본이 자신의 주장을 철회할 가능성은 사실상 전무하다. 이제 우리에게 더 이상의 조용한 외교는 국민적 지지를 받을 수 없을 뿐더러 문제 해결에도 도움이 되지 않는 상황이 초래되었다. 물론 기본적으로는 조용한 외교가 바람직하다. 우리가 지속적이고 평온하게 독도를

지배해 오고 있어서 어느 경우에도 일본보다 유리한 입장에 있기 때문에 독도문제를 국제사회에서 부각시키는 것은 우리의 이익에 부합되지 않는다. 그러나 일본의 태도가 통상의 용인될 수 있는 범주를 벗어나는 경우에도 조용한 외교가 유지되는 경우 일본 및 국제사회에 잘못된 메시지를 줄 수도 있다는 점에서 현실적인 대응이 필요하다<sup>3)</sup>. 그러므로 우리는 기본적으로 강온 양 정책의 상호 보완을 통해 시너지 효과를 거양하는 데 초점을 맞추어야 할 것이다. 애국심으로 가득한 국민들은 독도문제를 대하는데 있어 감성적으로 흥분할 수 있지만 정부는 어느 경우에도 이성적으로 독도문제를 다루어 나가야 할 것이다. 그러나 때로는 국익에 도움이 된다고 판단하는 경우 국민들의 애국심을 활용하는 지혜도 필요할 것이다.

독도문제와 관련하여 외국 학자들의 경우 한일 양측 어느 쪽의 주장이 더욱 논리적이고 설득력이 있는가에 관심을 보이고 있는 반면, 대체로 외국의 정부 관리들은 독도 문제가 동북아의 평화와 안정에 미치는 영향과 동 문제의 평화적 해결방안에 더욱 관심이 있는 것으로 보이는 바, 이를 감안한 차별화된 대응 전략이 필요하다고 본다. 그러나 이들의 공통적인 관심사는 한국이 독도 영유권 분쟁의 존재를 인정하지 않고 있지만 독도는 분명 국제사회에서 영유권 분쟁 대상으로 분류되고 있다는 점을 고려할 때 왜 국제사법재판소에 분쟁해결을 부탁하지 않는가에 있는 것 같다.

따라서 우리의 정책방향은 독도가 우리의 고유 영토이며 분쟁의 대상이 아니라는 입장을 견지하고 이를 국제사회에 분명히 한 후에, 궁극적으로는 국제사법재판소에 갈 수도 있고 만일 가게 되는 경우에는 반드시 재판에서 승소할 수 있다는 분명한 입장에서 출발되어야 할 것이다. 이를 위해 (1)독도문제를 처음 대하는 외국인들에 대한 설득력 있는 설명과 함께 (2)국제사법재판소에의 회부를 권유하는 국제사회의 요청에 대한 대응 (3)동시에 우리 국민들의 우려를 해소하기 위한 노력 및 (4)국제소송에 대비하여 재판에서 쟁점이 될 수 있는 사항에 대한 역사적 및 국제법적 대응논리 개발을 강화해 나가기 위한 노력도 소홀히 해서는 안 될 것이다. (5)또한 자라나는 청소년들을 대상으로 한 교육 및 홍보 노력도 강화해 나가야 할 것이다.

03. 지난 9월 노다 일본 총리는 제 67차 유엔 총회 기조연설에서 “국제법에 따라 분쟁을 평화적으로 해결하는 것은 국제사회에서 공유되는 원칙”이라고 말했고 이에 대해 김성환 외교통상부 장관은 “국가 간의 평화와 안정을 견고히 구축하기 위해서는 올바른 역사 인식과 과거의 잘못에 대한 진심어린 반성이 요구되며, 어떤 국가도 다른 나라의 영토와 주권을 침해하거나 역사적 정의를 왜곡할 목적으로 국제법 절차와 법치주의를 남용해서는 안 된다”고 반박하였다.

## 2. 고려 사항

### 1) 독도문제를 처음 대하는 외국인들에 대한 설득력 있는 설명 논리 개발

학자들을 포함하여 대부분의 외국인들은 우선 독도문제를 잘 모르기 때문에 독도가 왜 문제가 되고 있는지에 대한 설명이 필요하다. 막연히 우리가 분쟁의 존재를 인정하지 않는다고 이야기 하는 것은 설득력이 없다. 우리는 독도가 그냥 우리 영토이며 무수히 많은 섬들 중의 하나에 불과할 뿐 왜 우리 영토인지 생각해 보지 않았기 때문에 이제 와서 갑자기 독도가 우리 영토임을 설명하는 것이 쉽지는 않을 것이다. 따라서 우리는 독도문제가 왜 분쟁이 되는지 궁금해하는 사람들에게 독도가 우리 영토임을 설명하기보다는 독도는 우리 영토인데 일본이 무슨 근거로 자기네 섬이라고 주장하는지와 왜 그러한 주장이 부당한지를 설명해야만 할 것이다.

첫째, 우리는 특히 일본이 영유권의 근거로 내세우는 1905년 독도 편입조치의 부당성을 집중적으로 반박하여야 할 것이다. 즉, 독도문제는 1905년 일본이 독도를 일본 영토로 편입한 시점부터 이미 시작되었으나 당시 한국은 일본의 식민지화 과정에 놓여 있었기 때문에 이에 대해 이의를 제기할 수 없는 상황이었다는 점을 설명하며 독도문제는 한일 간 불행했던 과거사 청산의 측면에서 검토되어야 할 사안임을 강조하여야 할 것이다. 동시에 우리는 일본 측 주장의 모순을 적극적으로 부각시킬 수도 있을 것이다. 1905년 근대 국제법 원칙에 따라 무주지(terra nullius)인 독도를 일본 영토로 공식 편입하였다는 일본 정부의 주장에 대해서 우리는 독도가 무주지가 아니었다는 점을 지적하여야 한다. 또 일본이 취한 국제법적 조치의 부당성에 대한 우리 정부의 지적에 대응하기 위해 일본은 독도가 과거 역사적으로도 일본의 고유영토였다는 고유영토론을 추가로 주장하고 있는데, 이것은 자신의 고유영토인 독도를 일본 스스로 무주지로 만들어 국제법적으로 선점하여 새로이 편입하였다는 모순된 주장을 하고 있는 것이 되므로 이러한 일본의 모순적인 태도를 지적하는 것도 필요할 것이다.

둘째, 일본은 샌프란시스코 대일평화조약의 영토조항에 규정된 일본의 영토로부터 분리되는 도서 중에서 독도가 궁극적으로 누락된 사실을 부각시키려 할 것이다<sup>4)</sup>. 그러나 우리는 평화조약의 체결배경, 한국은 전승국의 일원이 아니어서 당사국이 될

수 없었던 점, 당시 한국은 한국전쟁의 와중에 있었던 점, 독도의 누락이 적어도 독도를 한국의 영토에서 배제하기 위한 적극적 의도의 결과가 아니었다는 점 등을 설명할 수 있을 것이다.

셋째, 독도는 지리적으로 일본에서 보다는 우리의 영토에서 더 가까우며 독도가 울릉도에서 보인다는 사실은 우리가 먼저 독도를 발견하여 울릉도의 부속도서(ap-purtenance)로서 활용하였을 가능성을 보여주는 것이라는 점을 설명하여야 할 것이다. 참고로 독도에 대나무가 한 그루도 없는데 일본이 죽도라고 부르는 것은 논리적 모순이며 독도가 일본에서 보다는 한국에서 더 가깝다는 우리 측 주장이 법 논리상 반드시 설득력이 있는 것은 아니라는 지적도 있으나 우리는 이를 정황증거로서 고려할 수 있음을 강조할 수 있을 것이다. 이에 대해서는 후술한다.

### 2) 국제사법재판소의 회부를 권유하는 국제사회의 요청에 대한 대응

분쟁의 평화적 해결은 국제법상 국가의 기본적 의무이다. 더욱이 분쟁의 대상이 법률적 성격인 경우 국가는 국제사법재판소를 포함한 사법적 해결의 가능성을 염두에 두고 이에 앞서 외교교섭 등을 통한 평화적 해결을 위해 노력하여야 할 것이다. 그러면 여기서 우리는 왜 독도문제를 국제사법재판소에 부탁해서 해결하지 않는지에 대한 설명이 필요해 질 것이다.

무엇보다도 우리는 독도가 분쟁대상이 아님을 설명하여야 한다. 그러나 분쟁의 존재 여부는 일방당사국의 주장에 의해 부인되는 것은 아니다. 국제법상 분쟁의 존재에 관한 판례의 입장은 비교적 명확하다. 예를 들어, 마브로마티스 양허계약사건에 있어서 상설국제사법재판소(PCIJ)는 ‘분쟁이란 …둘 이상의 주체간의 법률 또는 사실의 논점에 관한 불일치, 법률적 견해 또는 이익의 충돌이다.’라고 정의하고 있다<sup>5)</sup>. 이러한 상설국제사법재판소의 정의는 이후 이를 계승한 국제사법재판소에 의해서도 그대로 받아들여지고 있다. 결국 법률적 견해의 충돌이란 재판소에 의해 객관적으로 판단되어지는 것이고 일방당사국의 부인에 의해 결정되는 것은 아니므로 가령 일방당사국이 부당한 주장을 하는 경우 타방당사국이 이를 부당하다고 부인한다고 하여 분쟁의 존재가 소멸 또는 부인되는 것은 아니다. 이러한 견해에 비추어 보면, 제

3자에게는 한일양국이 현재 독도의 영유권을 둘러싸고 다투고 있다고 보일 수도 있기 때문에 분쟁의 존재 그 자체를 부인하는 것은 어렵다고 생각된다. 따라서 우리는 우리의 고유영토로서의 독도에 대한 영유권을 주장할 수는 있지만 일본이 계속 분쟁의 존재를 주장하는 한 독도가 국제사회에서 분쟁지역으로 분류될 수 있다는 것을 염두에 두고 이에 대응해 나가야 할 것이다. 이와 같이 독도가 국제법상 분쟁지역으로 인식될 수 있는 현 상황에서 우리가 일본의 국제사법재판소 공동제소 요청에 응하지 않기 위해서는 다음의 논리로 대응하여야 할 것이다.

첫째, 국제사법재판소의 관할권 관련 규정을 원용할 수 있다. 주지하는 바와 같이 국제사법재판소의 관할은 양 분쟁당사국의 동의 내지는 합의를 전제로 한 임의 관할이다. 국제사법재판소에 소를 제기하기 위해서는 분쟁이 발생한 이후에 분쟁의 양 당사자들이 특별협정(compromis)을 체결하거나 분쟁발생 이전에 체결된 선택조항 수락선언을 근거로 소송 제기가 행해지는 경우에 한하여 재판관할권이 성립된다. 따라서 분쟁의 존재를 부인하는 우리가 일본의 요청을 거부하는 행위 자체도 주권국가인 우리가 국제법에 근거하여 취한 분명하고 정당한 조치이다<sup>6)</sup>.

둘째, 일본 또한 중국과의 센카쿠 열도(중국명 댜오위다오) 영유권 다툼과 관련해서 명백한 분쟁임에도 불구하고 분쟁의 존재를 부인하며 사법적 해결에 매우 소극적인데, 그 이유는 센카쿠 열도를 현재 실효적으로 지배하고 있는 일본이 동 분쟁을 국제사법재판소에서 해결하여야 할 하등의 실익이 없기 때문이다. 이는 우리가 독도에 대해 취하고 있는 입장과도 일면 유사하다. 또한 러시아와의 북방영토문제의 경우 외교교섭을 통한 해결 가능성이 전혀 배제된 것이 아니므로 일본으로서는 이 문제에 대해서도 국제사법재판소 제소를 고려하지는 않고 있다고 본다. 유독 독도문제에 있어서만 국제사법재판소에 의한 해결 방안을 선호하고 있는 일본의 태도는 일관성을 결여하고 있다. 참고로 국제사법재판소는 사실관계보다는 서구식 법 논리에 충실하여 때로는 객관적 사실에 기초한 정의를 반영하지 못하는 경우가 많다는 점도 우리가 간과할 수는 없을 것이다.

셋째, 국제사회는 한일 양국이 비록 국제사법재판소를 통한 사법적 해결을 추구하

지는 않더라도 외교교섭 등 정치적 해결책을 찾기 위한 노력을 배가할 것을 요청할 것으로 보인다. 그러나 우리는 영토문제의 비타협성과 함께 과거 일례로 1965년 한일 기본관계 조약 및 신 한일어업협정 교섭시 독도문제가 가장 큰 장애였던 사실 등을 설명할 수 있을 것이다.

### 3) 국민들이 가지는 불안 해소

우리 국민들의 독도문제에 대한 우려는 기본적으로 잘못된 정보와 인식에 기초하고 있다. 그 우려는 다음의 세 가지로 나누어 볼 수 있는데, 정부는 이러한 국민들의 우려를 해소하는 동시에 정보와 지식의 공유를 통해 국민들의 올바른 인식 제고에 기여할 수 있는 정책을 수립하고 추진해 나가야 할 것이다.

가) 국민들은 ‘우리가 자신이 있으면 국제사법재판소에 가면 되지 왜 소극적이나며 우리 정부가 자신이 없는 것이 아닌가?’라고 우려하는 부분이 있는 것 같다. 그러나 문제는 독도의 국제분쟁화 움직임에도 불구하고 우리로서는 독도가 우리 땅인데 왜 다른 사람들에게 이를 확인해달라고 해야 하느냐는데 있다. 말하자면 우리가 역사적으로 오랫동안 정당하게 주권을 행사해 온 독도는 우리 영토의 불가분의 일부로 분쟁의 대상이 아니다. 비록 국제사회에서 독도가 분쟁지역으로 받아들여지는 한이 있더라도 적어도 우리로서는 일본의 부당한 제의에 응하여서는 안 될 것이다. 왜냐하면 우리가 응하는 순간 우리 스스로가 독도에 대한 영유권을 훼손하게 되는 것이다.

나) 국민들은 ‘일본이 제소를 추진하는 경우 결국에는 우리도 말려들어가게 되는 것이 아닌가?’라고 우려하는 것 같다. 그러나 국제사법재판소는 합의관할로서 당사국의 주권을 존중하여 우리의 동의 없이는 어떤 경우에도 소가 성립되지 않음은 전술한 바와 같다. 물론 일방 당사국이 소를 제기하고 이에 타방 당사국이 응소하여 관할권이 성립하는 경우도 있으나 이 경우도 ‘당해 국가가 자발적이고 분명한 방식으로 (in a voluntary and indisputable manner)’ 동의하는 경우에만 관할권이 성립하게 된다. 2002년 콩고가 일방적으로 제소한 사건에 대해 프랑스가 응소한 예가 있는데 이 경우에도 프랑스의 분명한 동의(consent)가 전제가 되었다<sup>7)</sup>. 따라서 우리가 명시적으로 동의하지 않는 한 일본의 일방제소에 우리가 강제로 응소하

08. Ibid. p.103; The Court found, inter alia, that a communication dated 2 July 1947, addressed to it by the Government of Albania, constituted a voluntary acceptance of its jurisdiction.

09. Ibid. pp.29-31

게 될 가능성은 사실상 전무하다. 그러나 우리 국민들의 솔직한 관심사는 1946년 영국과 알바니아 간 코르프 해협 사건처럼 UN안전보장이사회가 분쟁의 평화적 해결을 위해 양 당사자가 국제사법재판소에 분쟁을 제소하라는 권고를 내릴 경우 우리도 강제로 국제사법재판소에 끌려 들어가게 되는 것은 아닌지 일 것이다. 물론 당시 알바니아는 국제사법재판소의 관할권에 반대하면서도 미숙한 태도로 동 사건을 국제사법재판소에 회부하라는 UN안전보장이사회의 권고를 수락한다는 입장을 보임으로써 화를 자초하여 소송에 응하게 되었다. 그러나 당시 알바니아는 UN가입을 목전에 두고 있어서 안보리의 권고를 외면하기 어려웠고 이와 관련하여 이후 국제사법재판소는 알바니아의 소송참여가 순전히 자발적인 동의에 의한 것임을 분명히 한 바 있다<sup>8)</sup>. 이에 비추어 그러한 상황이 만들어져서도 안 되겠지만 만일 안보리 권고가 있게 되는 경우에도 의연하게 우리의 분명한 의사표시를 통해 소송참여를 거부할 수 있는 것이다.

다) 국민들이 가지는 또 다른 궁금증의 하나는 ‘그래도 만약 국제사법재판소에 가게 되는 경우에는 정말로 우리가 이길 수 있을 것인가?’ 일 것이다. 우리 국민들은 국제사법재판소에 일본인 재판관이 있어 일본에게 유리할 수도 있다고 생각하는데 물론 그러한 인식이 전혀 틀린 것이 아니라 하더라도 이러한 생각은 법에 근거하여 재판하는 재판소의 공정성과 객관성을 의심하는 것으로 바람직하지 않다. 재판소 규정에 의해 우리도 임시재판관(judge ad hoc)을 선임할 수 있다는 사실을 모르기 때문이라고 생각한다<sup>9)</sup>. 그러나 적어도 국제사법재판소에 우리나라 국적의 재판관이 있다는 사실은 매우 의미가 있고 고무적이라는 점에서 정부는 국민의 우려도 불식시키고 또한 국제사회에서 국력에 상응하는 역할을 하기 위해서도 우리 국민의 재판관 진출을 위해 노력하여야 할 것이다.

라) 국민들은 ‘정부가 국제사법재판소에 가게 될 경우까지를 대비하여 정말 철저히 잘 준비하고 있는가?’에 대하여 궁금해 할 것이다. 우리 정부는 독도가 우리의 영토라는 분명한 인식과 자신감 아래 그간 역사적 자료 및 지도 발굴, 국제법적 검토 등을 수행해 오고 있으며 독도 영유권 수호를 위한 다양한 노력도 체계적으로 추진해 오고 있다.

#### 4) 국제소송에 대비한 역사적 및 국제법적 대응논리 개발

국제사법재판소를 염두에 둔 소송전략 수립의 차원에서 쟁점이 될 수 있는 아래 사항에 대해 역사적 및 국제법적 대응논리 개발을 집중적으로 추진하여야 할 것이다.

##### a. 실효적 지배

국제사법재판소는 설립 이래 다루어진 거의 대부분의 사건에서 역사적 권원보다는 역사적 권원을 얼마나 실효적으로 잘 지켜왔는가에 비중을 두어 왔다. 오래된 역사적 권원(ancient historical claims) 보다는 (1)실제점유(actual occupation), (2)주권의 현시(display of sovereignty), (3)최근 섬에 대한 시정 활동(administration of islets during recent times) 등에 중점을 두면서 이후의 발전적 진화(progressive evolution)를 강조하여 왔다. 예컨대 영국과 프랑스 간 Minquiers and Ecrehos 사건의 경우에서처럼 중세시대의 행위에 대한 간접적 추정(indirect presumption)을 근거로 한 역사적 권원(프랑스에 유리) 보다는 비교적 최근의 실제 소유(실효적 지배)를 중시(영국에 유리) 한 판결의 경우가 그러한 경향을 잘 보여주고 있다<sup>10)</sup>. 한편 태국과 캄보디아 간 Preah Vihear 사건의 경우에서도 역사적 권원은 태국에 유리하였지만 이후의 행위에 있어 태국정부의 과실은 결국 금반언(Estoppel)의 원칙을 근거로 국제사법재판소로 하여금 캄보디아에게 유리한 판결을 내릴 수 있게 하였다<sup>11)</sup>. 또한 비교적 최근인 2002년 리기탄-시파단 사건의 경우에도 지속적이고 평온한 국가 권한의 행사(continued, peaceful display of authority)를 강조하며 개인의 행위인 경우에는 국가 공권력 행사의 일환으로 행해지지 않으면 (if they do not take place on the basis of official regulations or under governmental authority) 법률적 효과가 발생하지 않는다고 하였던 바<sup>12)</sup>, 국제사법재판소는 이 사건에서도 실효적 지배 또는 주권 행사를 중시하면서 그 근거로 정부문서 등 공신력 있는 증거에 결정적 의미를 부여하였다. 이러한 사실은 독도문제에 있어서 실효적 지배의 중요성이 아무리 강조되어도 지나치지 않음을 보여준다.

##### b. 부속도서

우리는 울릉도의 부속도서로서의 독도의 지위(dependency, continuity, ap-

10. Minquiers and Ecrehos Case (France/United Kingdom), 1953 ICJ Rep.47

11. Preah Vihear Case (Cambodia v. Thailand), 1962, ICJ Rep. 6

12. Sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan (Indonesia v. Malaysia), 2002, ICJ Rep. 625

pendage, unit 등)를 보다 심도 있게 연구할 필요가 있다. 비록 지리적 근접성은 법률적 관점에서 반드시 논리적이지는 않지만 과거 사례에서도 볼 수 있듯이 지리적으로 먼 국가가 가까운 국가보다 좀 더 적극적으로 권원을 입증할 의무가 요구된다고 할 수 있기 때문이다<sup>13)</sup>. 즉, 지리적 근접성이 결코 결정적이지는 않지만 그렇다고 전혀 무관한 것도 아니기 때문에 우리로서는 이를 잘 활용할 필요가 있다고 본다.

#### c. 1900년 고종황제 칙령의 석도연구

1900년의 고종황제 칙령에 기재된 석도가 독도임이 분명해 질 경우 우리의 독도에 대한 실효적 지배 논리는 크게 탄력을 받을 수 있을 것이다. 이를 위해 역사학적, 지리학적, 어문학적 관점에서의 종합적이고 입체적인 연구가 필요하다. 특히 1906년 심홍택 울릉 군수의 보고에서 보이는 ‘본군 소속 독도’의 표현은 석도가 독도임을 입증하는 결정적인 자료가 될 수도 있다는 점에서 정부 차원의 각별한 관심이 요구된다<sup>14)</sup>. 또한 동 칙령이 1905년의 일본의 조치보다 앞서 행해졌음에 비추어 독도가 당시 무주지가 아니었음을 설명할 수 있을 것이다.

#### d. 일본의 주장(죽도문제 10개항)에 대한 대응 논리 개발

일본의 주장은 대체로 일본 외무성이 발간한 ‘죽도문제 10개항’에 포함되어 있다. 따라서 우리는 일본이 제기한 10개항이 국제사법재판소에서 실제로 쟁점이 될 수 있다는 전제하에 우리의 반박논리가 일관성을 가지고 설득력 있게 받아들여 질 수 있도록 국제법 학자들의 공동연구를 통해 다각적인 관점에서 심도 있는 연구가 수행되어야 할 것이다.

특히 장기적인 관점에서 영향력 있는 외국학자들의 적극적인 연구 참여는 궁극적으로 이들이 국제법의 점진적 발전에 기여하는 정도 및 국제사법재판소 재판관들에 대한 직·간접적인 영향력 등에 비추어 매우 중요하다고 할 수 있다.

#### 5) 청소년들에 대한 독도 문제 교육과 홍보

지금까지 우리는 우리나라 청소년들에게 독도가 역사적, 지리적 그리고 국제법적으로 우리 고유 영토이며 일본의 영유권 주장은 부당하다는 점을 설명해왔다. 그러나 이제 우리는 왜 독도가 우리 영토이며 일본의 주장은 왜 부당한가의 ‘왜’에 대한

논리적 대응이 필요한 시점이 되었다. 우리는 정부와 국민의 단합된 힘을 통해 일본의 부당하고 터무니없는 주장에 논리적 설명으로 맞서야만 하는 현실에 직면하게 되었다. 앞으로 우리 청소년들은 국제무대에서 독도가 왜 우리 영토이며 일본의 주장은 왜 잘못되었는지 설명해야 하는 상황에 부딪치게 될 것이다. 독도문제에 대한 설명을 요청하는 외국인들에게 ‘독도가 우리 땅인데 무슨 설명이 필요하냐’ 또는 일본의 부당한 주장에 대한 분노의 표출만으로는 설득이 어려운 상황도 우리는 예상하여야 할 것이다.

지금까지 우리가 독도를 당연한 불가분의 우리 영토로 간주하여 수동적 입장에서 독도를 지켜 왔다면 지금부터 자라나는 세대는 능동적이고 논리적인 입장에서 독도를 수호해 나가야 할 것이다. ‘인간은 불규칙하게 빛을 받으면 사물을 왜곡하는 잘못된 거울과 같다’라는 프란시스 베이컨의 말대로 일본의 청소년들이 왜곡된 역사가 비추어지는 잘못된 거울을 통해 독도문제를 보게 될 위험성에 대비하기 위해서도 우리는 우리 청소년들에게 진실의 거울을 나누어 주어야 할 것이다.

#### 6) 기타 고려사항<sup>15)</sup>

가) 지속적이고 평화적으로 독도에 대한 정당한 주권을 행사해 나감으로써 국제사회에 대해 독도가 한국의 정당한 영토임을 각인시켜 나갈 필요가 있다.

나) 일본 국민들의 올바른 인식 제고를 위한 노력이 필요하며 일본 내 맹목적 국수주의자와 건전한 애국심을 가진 사람을 구분한 접근법을 개발해나갈 필요가 있다.

다) 외국의 독도 영유권 침해와 관련한 여하한 행동에 대해서도 당연히 이를 지적함으로써 정당한 주권 행사를 대외적으로 과시하여야 한다. 예컨대 제3국 정찰기의 독도 상공 비행이 있을 경우 일본도 당연히 이에 대응할 것으로 예상되는 바, 우리는 이에 앞서 독도의 정당한 주권자로서 항의표시 등 필요한 조치를 취하여야 할 것이다.

라) 미국은 미국의 동맹국인 한일 양국이 독도문제로 인한 갈등으로 동북아에서의 평화와 안정에 부정적 영향을 미치지 않기를 바라며 독도문제는 한일 양국정부가 평

화적으로 해결해야 한다는 불간섭 입장을 취하고 있는 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 한국 정부는 독도와 관련된 한일 간의 갈등이 노정될 때, 미국의 건설적 역할을 유도할 수 있도록 미국과의 안보 등 제반 분야에서의 협력관계를 더욱 돈독히 하는 것이 필요하다. 필요시 한미 상호방위조약의 영토적 적용범위에 독도가 당연히 포함되는 것으로 해석될 수 있도록 기정사실화시켜 나가는 노력도 병행되어야 할 것이다. 또한 일본의 왜곡된 역사인식 시정을 위한 미국의 적극적 리더십 행사의 필요성도 지속적으로 강조해 나가야 할 것이다.

마) 독도가 우리의 고유 영토라는 확고한 인식하에 어떤 경우에도 일본과의 잠정 해결책으로 타협을 모색해서는 안 된다. 이는 자칫 ‘잠정적 해결만큼 영속적인 것도 없다(There is nothing as permanent as a temporary solution)’는 격언처럼 독도문제의 영원한 해결책이 될 수 없을 뿐만 아니라 독도에 대한 우리의 영유권을 훼손할 수도 있기 때문이다.

바) 독도 문제와 관련해서 일본과 영유권 분쟁을 가지고 있는 중국과의 정책 공조 및 나아가 북한과의 협력 등은 일본을 자극할 뿐 우리의 이익에 도움이 되지 않으므로 자제하여야 할 것이다.

사) 우리 국민들이 독도 문제에 대한 올바른 지식과 경험을 쌓아 나갈 수 있도록 정부 차원의 주도적 노력이 필요하며 이를 위해 독도관련 정부 기관들이 각자의 특성에 맞추어 잘 조정되고 조화된 역할을 수행할 수 있도록 하기 위한 정책의 수립이 필요할 것이다.

## 결론

우리의 독도영유권 주장 근거는 일본이 한국의 독도 영유권을 인정한 기록 등 역사적 사실, 1905년 일본의 독도편입 조치의 국제법적 부당성, 1948년 정부수립이후 한국정부의 독도에 대한 주권행사, 독도의 한국에의 지리적 근접성 등에서 찾아볼 수 있다. 독도는 역사적·국제법적·지리적으로 우리의 고유 영토이며 결코 분쟁의 대상이 아니므로 사법적 해결이나 외교교섭의 대상이 아니다. 이는 바꾸어 말해서 우

리는 일본의 부당한 주장에는 귀 기울이지 않을 것이며 나아가 협상도 재판도 하지 않을 것이라는 강력한 의지의 표현이다.

독도는 현재 우리가 실효적으로 지배하고 있으므로 독도 영유권 확립을 위해서 우리가 할 일은 앞으로도 이러한 실효적 지배를 유지, 강화해 나가는 것이다. 다시 말해서 국제법상 무력사용금지와 국제사법재판소의 강제관할권 부재 등으로 일본이 무력 또는 평화적인 방식 등 어떠한 형태로든 독도를 빼앗아 갈 방법은 없으므로 우리가 할 일은 정부와 국민이 단합된 의지를 과시하면서 국제법이 요구하는 방식으로 지속적이고 평화적인 주권행사를 통해 독도영유권을 기정사실화하기 위한 조치를 조용히 취해 나가면 충분하다고 본다. ‘점유는 법의 9/10(Possession is nine-tenth of the law)’라는 국제법 법언이 말하듯 우리가 정당하게 독도를 소유하고 있는 한 독도는 영원히 우리와 함께 있을 것이다.

그럼에도 불구하고 일본은 독도문제에 대한 국제이슈화 노력을 결코 포기하지 않을 것이며 독도문제는 계속 한일관계의 갈등요인으로 부각될 전망이다. 일본은 앞으로도 독도문제의 제3자적 기관을 통한 해결기도, 특히 국제사법재판소 등에 대한 강제관할권 부여모색, 국제사회의 개입 및 압력 유도 등 장기적 관점에서 다양한 노력을 추구해 나갈 것으로 보이므로 이에 대한 우리의 현실적인 대응이 요구된다고 할 수 있다.

이제 독도문제는 새로운 전환기를 맞이하고 있다. 안타깝게도 우리는 독도문제가 국제사회에서 분쟁지역으로 인식되어가고 있는 현실을 더 이상 외면할 수만은 없을 것이며 그렇다고 독도문제에 대한 우리의 대응 수위를 높임으로서 일본의 의도에 말려들어가는 우를 범할 수도 없는 정책선택의 딜레마에 놓여 있다. 결국 우리는 전술한 바와 같이 우리 국민들의 독도에 대한 불안감을 해소하는 동시에 일본을 비롯한 국제사회의 독도문제에 대한 올바른 인식제고를 위한 다양한 노력을 경주해 나가야 할 것이며 조용한 외교의 기조 하에 일본의 도발 수위에 맞춘 조화로운 정책의 개발이 필요하다고 본다.

독도는 일제가 대한제국 침략 과정에서 첫 희생물로 삼았던 땅으로 일본이 1905년 독도를 일본의 영토로 편입한 조치는 분명 불법이다. 독도에 대한 일본의 부당한 주장이 철회되는 날 한일 양국은 올바른 역사인식의 바탕 위에서 밝은 미래를 기약할 수 있을 것이다. 우리는 일본이 불편한 과거를 극복하고 국력에 상응하는 품격 있는 국가로 거듭 태어날 수 있기를 간절히 바란다.



# Opinion

20 독도 영유권 문제 연구의 체계화를 위하여



김석현  
단국대 법과대학 교수

# 독도 영유권 문제 연구의 체계화를 위하여

일본이 독도 영유권에 관한 집착을 떨치지 못하는 가운데, 우리는 그동안 근 반세기에 걸쳐 독도 영유권 문제에 매달려왔다. 그 결과 이 분야의 연구가 양적으로는 어느 정도 축적된 것이 사실이다. 그러나 그에 비례할 정도로 연구의 성과가 있었는지에 대해서는 우리 스스로의 평가가 있어야 할 것으로 생각된다.

지금까지의 연구결과로서도 일본의 독도 영유권 주장 논리를 충분히 물리칠 수 있는가 하는 것을 객관적으로 평가해야 한다. 그리고 독도 영유권 문제의 본질이 연구자들에 의하여 정확히 인식되고 있는가, 독도와 관련한 학제 간 연구의 토대로서의 기본지식 공유가 이루어지고 있는가, 수많은 학자들이 참여하고 있는 독도 연구가 과연 효율적으로 진행되고 있는가 하는 문제들에 대하여 자기평가가 이루어져야 한다. 독도 영유권과 관련된 연구의 방법과 방향에 대한 재검토가 요구되는 단계에 와 있지 않은가 생각된다.

## 문제의 본질 인식과 기본 지식의 공유 필요성

최근 들어 독도 문제에 대한 국민적 관심이 높아지고 있는 가운데 이에 대한 연구가 활발하게 이루어지고 있는 것은 주지의 사실이다. 특히 이 문제를 전문적으로 다루고 있는 국제법 학자들 이외에도 역사학, 지리학, 일본학 등 관련 분야의 학자들과 아울러 민간단체에서도 독도 문제에 대한 연구가 활발히 이루어짐으로써 다각도에 걸친 논의가 이루어져 왔다. 그러나 아쉬운 것은 독도 문제의 본질과 그에 관한 기본지식이 연구자들에 의하여 충분히 공유되지 못하고 있다는 것이다. 간혹 독도 관련 토론회에서 논의의 방향 자체를 흐트리는 발언이 나오거나 아주 기초적인 질문이 새삼스럽게 제기되는 것도 그러한 이유에 기인하는 것 같다. 독도의 '영유권' 문제를 연

구하거나 또는 이에 기여하고자 하는 입장에 선 사람들이라면, 일단 이 문제의 본질과 그에 관한 기본지식만큼은 공유하여야 할 것이다.

## 영유권 관련 기본법 지식의 공유

지금 한국과 일본 간에 현안이 되어 있는 독도 문제는 '영유권' 문제이며, 이 영유권 문제는 법적 문제임을 이해하여야 한다. 독도 영유권 문제가 일본의 한반도 침탈과정에서 비롯된 만큼 이 문제가 역사적 문제이며 단순히 법적 기준에 의하여 다루어질 수 없다는 주장도 이해하나, 이 문제가 본질적으로 법적 문제임을 부인하기는 어렵다. 물론 이 문제의 해결을 위하여 역사적 사실관계가 반드시 고려되어야 한다는 것은 아무리 강조해도 지나치지 않으나, 궁극적으로 법적 문제라는 것을 외면할 수 없는 것 또한 현실이다. 역사적 사실을 근거로 하는 법적 판단의 대상, 즉 역사적 사실관계에 비추어 두 국가 중 어느 국가가 영유권 취득 내지 귀속의 요건을 보다 충족시키는가 하는 것이 평가 대상인 것이다. 양국 간의 논쟁을 바라보는 제3국의 입장에서 그 판단 기준은 결국 국제법일 것이다. 그렇기 때문에 우리가 그동안 독도 문제를 염두에 두고 영유권 관련 국제법적 기준에 대하여 집요하게 논의하여 온 것이 아닌가?

독도 영유권 문제가 법적 문제임을 인정한다면 이 문제 해결을 위한 법적 기준에 관한 기본지식만큼은 국제법 학자들만이 아니라 독도 문제를 연구하는 역사학 등 다른 분야의 학자들, 실무자들 그리고 관련 민간단체의 연구자들에 의해서도 함께 공유되어야 할 것이다. 영유권 문제에 관한 구체적인 법리는 일반인들이 이해하기 어려울 뿐만 아니라 국제법 학자들의 입장에서 부담이 될 정도로 복잡 난해하며 고도의 전문성을 요구하는 분야이기도 하다. 그렇기 때문에 이러한 상세한 사항까지 타 분야의 전공자들이 이해해주기를 기대하기는 어렵다. 그러나 타 전공의 학자들이 국제법 학자들과 학제 간 연구를 진행할 때 필요한 이 분야의 기본 법리는 오히려 간단하다고 할 수 있다.

한일 간의 독도 문제에 적용되는 핵심적 기준은 양국 중 어느 쪽이 과거의 특정된 시점까지 이 섬에 대하여 실효적으로 주권을 행사하여 왔는가 하는 것이다. 즉, 영유

권과 관련하여 최초로 양국 간 입장이 대립·충돌된 시기 또는 양국 중 어느 한 쪽에 의하여 영유권 주장이 최초로 제기된 시기 이전까지 두 국가 중 어느 쪽이 실효적으로 이 섬을 점유 또는 지배하여 왔는가 하는 것이다. 그리고 영유권 귀속의 기준으로 요구되는 실효적 점유(또는 지배)란, 해당 지역을 영유할 의사를 지니고 국가의 이름으로 계속적이며 평화롭게 이루어진 주권행사를 의미한다. 단순히 독도가 한국 본토와 지리적으로 가깝다는 사실, 오래전부터 우리 측의 사료에 언급되어 있다는 막연한 사실 등을 언급한다고 해서 그에 대한 영유권이 인정되는 것이 아님을 이해해야 한다. 간단히 말하면, 일본이 독도를 자국의 영토로 편입하였다고 주장하는 1905년 직전, 즉 19세기 중·후반 경에 독도가 이미 한국 측의 주권 하에 있었음을 명확히 입증할 때, 이에 대한 우리의 영토권원이 객관적으로 확인되는 것이다.

위와 같은 영유권 관련 기본 법리는 국제법 전공자가 아니지만 독도 문제에 관심을 갖고 있는 이들에 의하여 공유되어야 한다. 독도 관련 자료 조사에 있어서도 이러한 기본 법리의 이해가 전제될 때 비로소 영유권 주장 논리와 직결될 수 있는 - ‘실효적 점유(지배)’의 근거가 되는-자료들을 선별하여 발굴해 낼 수 있을 것이다.

#### 역사적 사실관계의 정확한 검증과 인식의 공유

한편 영유권 관련 법 논리는 역사적 사실에 기초할 수밖에 없다. 법 논리를 뒷받침할 수 있는 증거가 되는 것이 바로 역사적 사실관계이기 때문이다. 독도에 대한 영유권 주장의 논리 전개를 위해 절실히 필요한 지도, 문서 등 역사적 자료가 추가로 발굴되는 경우, 해당 분야 연구자들이 이를 공유할 수 있도록 해야 한다. 무엇보다 중요한 것은 자료 발굴이 이루어지면 즉시 전문가 그룹에 의하여 그 가치 판단 작업이 이루어져야 한다는 것이다. 그 자료가 역사적 사실관계를 입증할 정도로 정확한가, 일본 측에 제시하여도 수긍될 수 있을 정도로 객관성을 갖는가, 특히 그 자료가 독도와 직접적인 관련성을 갖는가 하는 것을 확인하여야 한다. 이러한 확인 없이 자료 발굴 사실이 보도되고 그 내용이 과장되어 인용되는 경우, 독도 영유권에 관한 연구를 혼란에 빠뜨릴 수 있다. 어떠한 문건이 독도 영유권 주장을 위한 새로운 근거로 제시되었다가 뒤늦게 확인한 결과 그러한 가치가 없는 것으로 인정되어 허탈감에 빠지는 경우를 가끔 목격하게 되는 것도 그러한 예에 속한다. 이러한 상황이 자주 발생하면

우리의 독도 영유권 주장에 흠집만을 내게 된다.

따라서 해당 자료가 독도 영유권 주장에 유용하며 인용할 가치가 있는지를 판단하는 엄격한 검증 작업을 할 수 있는 장치와, 또 그 내용을 공유하고 인용할 수 있도록 연구자 모두에게 홍보할 수 있는 장치가 마련되어야 한다. 그리고 독도 영유권 주장의 근거로 제시할 수 있는 역사적 사실들을 ‘공식적으로 목록화’하여야 한다. 특히, 영유권 관련 국제법의 기본지식이 이 분야를 연구하는 역사학자들에 의하여 공유되어야 하는 것처럼, 이 분야의 역사적 사실관계도 국제법 학자들이 정확히 인식할 수 있는 제도적 장치가 필요한 것이다.

#### 영유권 관련 기본 지식의 공유 기회 제공

독도 영유권과 관련된 기본 법리와 역사적 사실관계는 독도 문제에 관심을 갖고 있는 연구자들 또는 교육자들 모두에 의하여 공유되어야 한다. 우선, 관련 법지식과 역사지식이 독도 영유권 문제를 전문적으로 다루는 국제법 학자들과 역사학자들 간에 교차적으로 공유될 수 있는 장치가 마련되어야 한다. 단순한 학술발표가 아니라, 상호간에 관련 정보와 지식을 주고받을 수 있는 프로그램이 주기적으로 마련되어야 한다.

즉, 국제법 학자들이 역사학자들을 상대로, 역사학자들이 국제법 학자들을 상대로 자신의 연구 분야에서의 독도 영유권 관련 기본 지식을 제공하고 전달하는 것이다. 여기에서는 독도에 관한 역사적 사실관계와 영유권 관련 기본법이론이 기초부터 체계적으로 다루어져야 하며, 최근의 연구동향 및 결과가 지속적으로 반영되어야 한다. 이는 기성학자들의 입장에서도 자신의 연구 방향을 점검하기 위하여 필요하며, 이 분야의 후속세대 학자 양성에도 도움이 될 수 있다.

뿐만 아니라 독도 영유권과 관련해서 일반 연구자들을 상대로 하는 교육프로그램이 필요하다. 그동안 독도 관련 전문가들 간의 발표와 토론으로 구성되는 학술세미나는 계속 개최되어 왔으나, 이러한 행사에서는 시간적인 제약으로 인하여 법 이론과 역사적 사실관계의 기본적인 내용을 다루기에는 역부족이었던 것이 사실이다. 앞으

로는 이 문제에 관심을 갖는 연구자, 실무자, 민간단체 구성원 등을 상대로 기본적인 지식을 습득하도록 할 수 있는 수준별 교육 및 연수프로그램이 마련되어야 한다. 약 5~10시간 정도면 충분하지 않을까 생각한다. 전체 시간의 절반 정도는 강의로 그리고 나머지 절반 정도는 질의응답 식으로 진행하면 될 듯하다. 이 교육을 통해 독도 문제에 대한 통일적인 개요를 습득할 수 있도록 해야 하는 만큼, 강의는 공인된 강의안에 따라 그리고 국제법 및 역사학 교수 등 검증된 강사에 의하여 이루어져야 한다. 이 분야의 지식을 알기 쉽게 전달한다는 목적으로 지나치게 방만하거나 정확한 논리적 근거 없이 강의가 이루어지면 안 되기 때문이다.

### 대응논리의 개발

독도 영유권에 관한 한국과 일본 간의 외교공방은 하나의 논쟁이다. 논쟁에서는 한 쪽이 자기주장을 하면 그 상대방은 그에 대한 반대주장으로 맞서야 한다. 즉, 대응 논리를 펴야 하는 것이다. 상대방의 주장에 대하여 반대논리를 펴지 않고 자기만의 일방적 주장을 되풀이한다면, 논쟁은 평행선을 달릴 수밖에 없다. 독도 문제에 있어서도 우리를 계속 피곤하게 하는 일본의 집요한 주장에 맞서 이를 물리치기 위해서는, 일본의 주장에 대하여 항목별로 맞대응 논리를 펴야 한다. 당연히 우리 땅이니 대응조차 할 필요 없다는 태도는 이제 객관적으로는 받아들여지기 어려운 상황이 되었다. 이 문제로 국제사법재판소에 단독제소할 의지까지 내보이고 있는 일본으로서 는 그 나름대로 논리를 갖추어 우리에게 제시하고 있는 만큼, 우리는 일본의 주장에 대하여 구체적인 대응논리로서 맞서야 하는 것이다. 학자들의 연구에 있어서도 그리고 정부의 공식 입장 표명에 있어서도 일본의 주장을 조목조목 비판함으로써 이를 극복할 수 있는 논리의 개발에 초점이 맞추어져야 한다.

### 연구의 체계화 및 조직화의 필요성

독도 영유권과 관련된 조사와 연구가 효율적으로 이루어지기 위해서는 작업 자체가 체계화되어야 한다. 그동안 우리나라에서는 근 반세기동안에 걸쳐 연구와 조사 작업이 이어져 왔다. 수많은 학자들이 연구에 참여하여 왔으며 관련 국책 연구소도 설치되어 있다. 이 시점에서 우리는 그동안의 연구 성과를 평가하고, 향후의 연구 방향을 재정립하는 것이 절실히 필요하다고 본다. 이미 일반적으로 받아들여지고 있

는 기존 논리의 반복 또는 답습에 불과한 저술 또는 발표는 더 이상 의미를 갖지 못한다. 이제는 그동안의 연구결과를 종합하여 쟁점별, 단계별로 우리 측의 논리를 정리한 후, 그 타당성 여부를 객관적으로 검토하여야 한다. 지난날 우리가 제시한 논리 중에서 부족한 부분이 없었는지 또는 지나치게 과장됨으로써 설득력이 떨어지는 대목은 없는지에 대하여 자체 평가가 이루어져야 한다.

이러한 평가는 역사학자와 국제법학자를 포함한 전문가집단에 의하여 객관적으로 이루어져야 하며, 그러한 평가를 통하여 독도 영유권 주장을 위한 학계의 ‘공인된 입장’을 정리하여 독도 관련 모든 연구자들과 실무자들이 공유하여야 한다. 그리고 우리 측의 논리 정립과정에서 드러난 문제점을 스스로 진단하고 이를 해결하기 위한 향후 과제가 제시되어야 한다. 아울러, 학계에서 기존 입장에 새로운 논리를 추가하거나 수정할 필요가 있을 경우에도 그러한 전문가 집단의 논의를 거치도록 해야 할 것이다. 유사시에 독도 영유권 문제와 관련한 공식적인 입장을 표명해야 할 경우를 대비하여 평소 우리의 통일된 논리를 정리해 두어야 하는 것이다.

학자들은 각기 개별적 동기에 의하여 연구에 임하는 만큼, 전체로서는 연구의 체계가 서기 어렵다. 연구와 조사의 조직화, 체계화를 위해서는 이 분야의 중심적 입장에 서있는 국책연구소 등이 나서야 한다. 형식이야 어떻든 독도 문제를 총괄적으로 관장하는 중앙 기관이 있어야 한다. 그러한 통합된 구조 속에서 위에서 언급한 전문가 그룹을 유지·운영한다면 어느 정도의 효과를 기대할 수 있지 않을까 생각된다. 아울러, 중앙 기관이 그동안 해결되지 못한 핵심적인 문제들을 밀도 있고 집중적으로 다루기 위하여 전문가들을 파견하여 이 문제에 전념할 수 있도록 하는 방안도 검토할 필요가 있다.

독도 영유권 문제는 연구자들 각자의 관심과 취향에 의하여 자유롭고 부담 없이 다루어질 수 있는 사안이 아니다. 국가적 자존심의 상징인 영토의 귀속 문제인 것이다. 현재 독도가 다행히 우리 품안에 들어와 있기는 하나, 이를 당연히 우리 영토라고 생각하면서 속 편하게 지내고 싶은 우리에게 성가시고 부담이 될 정도로 일본의 영유권 주장은 집요하게 계속되고 있다. 독도 문제는 지난날 식민통치기간 중 사상 유례

## OPINION

독도 영유권 문제 연구의  
체계화를 위하여

가 없을 정도로 혹독하고 잔인하게 우리나라를 유린하였던 일본을 상대로 벌어지고 있는 영토 문제인 것이다. 지금 일본은 신임총리 취임 후 독도 문제와 관련하여 더욱 거칠게 나오려는 기세이다. 어쩔 수 없이 계속 직면하게 될 일본의 독도 영유권 주장을 논리적으로 물리치고 독도에 대한 한국의 영유권을 객관적으로 확인시키기 위하여 정확한 판단과 신중한 대응이 요구되는 시기이다. 이러한 시기이기 때문에 독도 영유권 문제 연구의 방법과 방향의 재검토가 필요한 것이다.



# 기획특집

## 국제 재판소의 최근 판결 동향

- 28 ITLOS의 방글라데시-미얀마 경계획정 사례의 의미와 시사점
- 35 “ICJ, 니카라과-콜롬비아 간 영토 및 해양경계획정 분쟁”의 영유권 관련 쟁점
- 42 “ICJ, 니카라과-콜롬비아 간 영토 및 해양경계획정 분쟁”의 해양경계획정 관련 합의



양희철  
한국해양과학기술원  
해양정책·영토연구실

# ITLOS의 방글라데시-미얀마 경계획정 사례의 의미와 시사점

## 판례 개요

국제해양법재판소(이하 'ITLOS'라 함)가 2012년 3월 14일에 최종 판결한 Dispute concerning delimitation of the maritime boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bengal(Bangladesh/Myanmar, 이하 'Bengal Bay case'라 함)은 해양법 영역에서 ITLOS의 역량과 기대를 확인하였다는 측면과 함께, 향후 해양경계획정에 대한 신속한 해석과 접근을 가능하게 한다는 측면에서 많은 의미를 갖는다. 본 판례는 ITLOS에 부탁된 16번째 사례라는 점 외에, ITLOS로서는 처음으로 해양경계획정 문제를 다룬 사례라는 점에서 의미가 있다.

본 사례는 ICJ와 중재재판소가 내린 판례와 비교하여, ITLOS의 해양경계획정에 대한 접근과 해석의 태도를 살펴본다는 측면에서 중요하다. 또한 금번 사례가 인접 국간 해양경계획정의 문제임에도 불구하고, 해양경계획정을 위한 ITLOS의 접근과 태도는 한반도 주변수역의 해양경계획정에 대한 접근과의 손익관계를 가늠할 수 있는 중요한 기준으로 작용할 수 있다는 점에서 시사하는 바가 크다. 다만, 지면상의 제한을 고려하여 본 문에서는 재판소가 접근하였던 주요 요소 중에 해양경계획정의 방법(접근)과 함께 한반도 주변수역에 관련된 고려요소를 개략하고, 우리나라 경계획정에 시사하는 바를 언급하는 것으로 갈음하고자 한다.

## ITLOS의 경계획정 접근 및 주요 고려요소

### 1. 경계획정 접근

ITLOS는 Bengal Bay에서의 경계선을 획정하는데 있어서 ICJ와 중재재판소에서

활용되었던 단계별 접근방법을 활용하여 최종 경계선 도출의 안정적 접근을 의도하였다. 물론, 해양경계획정에 관한 공식화된 접근 방법은 없다. 그러나 최근 국제 판례에서는 일반적으로 잠정 '중간선/등거리선 설정-특별한 사정/관련 상황 고려-비례성 검증'을 통해 최종 경계선을 획정하는 3단계 방법이 활용되고 있다. 이러한 접근방식에 의하면, 재판소는 먼저 해양경계획정에 직접 연관된 관계국의 관련 해안을 결정하여 기점을 설정하고, 이들 기점으로부터 '잠정 중간선/등거리선'을 긋는다. 다음 단계에서 재판부는 이 잠정 중간선을 움직일만한 특별한 사정 혹은 관련 상황인 있는가를 검토하여 선을 조정하고, 최종적으로 각국에 귀속된 관할해역 면적이 경계획정 대상해역의 해안선 길이와 비교하여 형평한 결과를 도출하고 있는지를 판단한다. 2009년 Black Sea에서의 경계획정 사례(Romania v. Ukraine, ICJ), 2002년 해양경계획정 사례(Cameroon v. Nigeria, ICJ), 2001년 페르시아 만에서의 경계획정 사례(Qatar v. Bahrain, ICJ) 등에서 이러한 3단계 접근 방법이 활용되었고, 이는 해양경계를 획정하는데 있어서 주관성과 불안정성을 감소시키는데 효과적일 수 있다고 판단된다. 1993년의 Greenland와 Jan Mayen 해양경계획정 사례(Denmark v. Norway, ICJ), 2006년 중재재판소 사례(Barbados v. Trinidad and Tobago) 역시 동일한 이유로 이러한 경계획정 접근 방법이 활용되었다. 판례에서는 2단계(two stages) 혹은 3단계(three state methodology)라고 표현되기도 한다. 그러나 전자가 해안선에 따른 비례성의 고려를 '잠정 중간선/등거리선-특별한 사정 혹은 관련 상황'에 대한 접근으로 함께 언급하고 있다는 점에서, 이는 사실 ICJ가 Black Sea case에서 처음 사용한 3단계 접근법과 방법론에서의 차이는 없다. 다만, 해안선 길이를 고려한 비례성 평가를 최종 단계에 두는 것은 바다에 대한 권리가 '해안선'에서 출발한다는 개념, 그리고 경계획정 과정의 방법론으로 고려되는 '특별한 사정/관련 상황'과 사실상의 권리 근거로 인정되는 '해안선'이 다른 가치를 갖는다는 것을 고려한다면, 이들의 단계를 개념적으로 분리하는 것이 오히려 경계획정의 실무적 측면을 강화할 수 있다는 점에서 긍정적이라고 판단된다.

### 2. 주요 고려요소

ITLOS는 이번 사례에서 방글라데시의 오목(concavity)한 해안 형상으로 인

해 발생하는 해역 차단효과(cut-off effect)에 주목하고, 이것을 해양경계획정의 중요한 관련 상황으로 보았다. 실제로, 방글라데시는 Cameroon과 Nigeria case(2002), Guinea와 Guinea-Bissau case(1985)를 언급하면서 오목한 해안의 형상이 해양경계획정에서 관련 상황에 해당하며, 기존 사례에서도 관련 요소가 충분히 반영되었다는 사실을 강조하고 있다. 특히, ITLOS는 오목하거나 볼록한 해안에서 등거리 방식이 활용될 경우, 결국 경계획정에 불합리한 결과를 야기할 것이라는 점을 지적함으로써, ‘잠정 중간선/등거리선’을 조정하는 관련 상황으로 해안의 특징 역시 고려할 수 있다는 태도를 보이고 있다.

한편, ITLOS는 약 8km<sup>2</sup> 면적과 7천명의 주민이 거주하는 St. Martin 섬에 대한 EEZ와 대륙붕 경계에서의 효과는 인정하지 않고 있다. ITLOS가 이 섬에 대한 효과를 인정하지 않은 이유는 “이 섬에 대한 효과 부여가 미얀마 해안의 연장을 방해하는 선을 만들어 부당한 왜곡을 초래”한다는 점이었다. 생각건대, ITLOS가 St. Martin 섬을 “island on the wrong side”로 보았는지, 혹은 “island astride”로 보았는지 분명치 않으나, 그 위치가 인접국가간 중요 관련 상황으로 간주되는 상황에서 해안의 연장을 왜곡한다는 이유로 부분적인 효과조차 부여하지 않은 것은 의문이다. 오히려, ITLOS가 St. Martin 섬에 대한 효과 부여 없이도 충분히 방글라데시가 주장하는 관련 상황과 연계시켜 해양경계획정에 반영되었다고 적시하였다면 보다 설득력이 있었을 것으로 보인다.

이 외에, ITLOS의 이번 판례에서 주목할 만한 사항으로는 단일경계선 획정에 있어서 지질 및 지형학적 요소의 고려, 그리고 200해리 외측 연장 대륙붕에 대한 판단 등이 있다. 주의할 것은, EEZ와 대륙붕의 단일경계선을 획정하는 데 있어서 지질 및 지형학적 요소의 제한적 고려는 기존 판례에서도 충분히 구현된 바 있으나, 이는 어디까지나 단일경계선에 대한 판단이라는 점, 그리고 대륙붕에 관한 사례에서조차 그 지질 및 지형학적 특징이 각 판례마다 다르다는 점이다. 이번 사례에서 ITLOS가 200해리 외측 대륙붕에 대한 경계획정을 시도하였다는 것도 주목할 만하다. UNCLOS는 제76조를 통해 200해리 외측으로 대륙붕을 연장하고자 할 경우, 200해리를 넘는 대륙붕의 한계에 관한 정보를 CLCS에 제출하도록 요구하고 있다.

200해리 외측 대륙붕 경계와 관련하여 ITLOS는 재판소의 기능과 UN 대륙붕한계위원회(CLCS)의 기능을 적절하게 고려한 것으로 평가된다. 사실 200해리를 넘는 대륙붕에 대한 국가 간 협정은 사례가 있었으나, 국제 판례에서의 접근은 처음으로 기록된다. 다만, 재판소가 200해리 외측 경계를 획정하는 경우에도 그 끝 한계에 대한 설정은 여전히 CLCS 및 연안국의 국내법적 시행을 함께 고려하여야 한다는 점에서 이번 ITLOS의 접근은 이후 전개될 경계획정선의 합리적 방향을 제시하는 역할로 충분하였다고 판단된다.

## 시사점

ITLOS의 Bengal Bay case는 최근 ICJ와 중재재판소의 해양경계획정 판례에서 형성되고 있는 단계별 경계획정 접근 방법과의 일관성을 유지하고 있다는 측면에서는 긍정적이다. 이는 해양경계획정에 대하여 모호한 태도를 견지하고 있는 유엔해양법협약과 각국의 경계획정 접근에 대하여는 법적 안정성과 국제 판례의 신뢰성을 확보하였다는 측면이 있기 때문이다.

우리나라와 관련하여, Bengal Bay case는 다음과 같은 점에서 시사점과 함께 주의하여야 할 사항이 있다.

먼저, 해양경계획정에서의 3단계 접근 방식이 법적 안정성을 확보하고 주관성을 감소시키기 위한 방법론으로 재차 확인되었다는 점이다. 이는 中國과의 해양경계획정에서 특히 시사하는 바가 크다. 생각건대, 한중간 해양경계획정을 추진하는 실무적 측면에서 중국의 해양경계획정 접근은 ‘형평한 원칙’으로 대표되나, 그 이면에는 경계선 획정을 위한 관련 상황 외에 ‘절차적’ 방법을 어떻게 설정할 것인가가 가장 난해한 문제로 제기될 수 있다. 즉, 중국 입장에서는 최종 경계획정이라는 결과물을 도출하기 전에 ‘임시적’ 혹은 ‘가상적’으로 설정하는 ‘선’을 도출하는 것에 대하여 상당한 부담을 가질 수 있다. 이러한 접근은 중국 측이 의미하는 ‘형평’이라는 것이 ‘결과’ 이전에 자국이 주장하는 ‘이해요소’가 모두 가치 평가되어 ‘경계선’에 투영되어야 한다는 인식과 연계된다는 점에서 그 결과에 상당히 중요한 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고, 이 판례는 한중간 해양경계획정 추진 과정에 있어서 중

국이 접근 자체에 대한 거부감을 가질 수 있는 ‘잠정 중간선/등거리선’ 도출을 설득하는데 상당한 근거로 작용할 수는 있다는 점에서 중요하다. 혹은 최소한 관할권 주장이 중첩되는 해역에 있어서 양국의 ‘가상 중간선’이 양국의 관할수역 확정 혹은 그 이상의 행위에 대한 일차적, 혹은 개념적 영역이라는 것으로 의미부여할 수는 있을 것이다. 단, 이러한 판례의 해석과 접근이 한중 해양경계획정으로 확정되는 해역의 귀속 면적에 중대한 영향을 주는 것으로 해석되지 않는다는 점은 주지하여야 한다.

둘째, 최근 해양경계획정에 관한 국제 판례의 접근과 해석을 해양경계획정을 위한 ‘원칙’으로 해석하거나, 재판부가 특정 방법을 ‘선호’하는 것으로 오인되어서는 안 된다는 점이다. 주지하는 바와 같이, 이번 사례를 포함하여 1982년 이후 누적된 국제 판례는 ‘잠정 중간선/등거리선’을 일차적 접근방법으로 설정하고 있다. 그러나 국제 판례의 이러한 접근에 대해서 해양경계획정 원칙에 관하여 1950년대 이후 지속된 ‘중간선 방법’과 ‘형평의 원칙’ 입장의 대립에 대한 입장을 표명한 것으로 연계시키거나, 혹은 ‘중간선 방법’이 대세를 형성하고 있다는 것으로 해석해서는 안 된다. 국제 판례의 접근은 어디까지나 최종 경계선을 결정하는데 있어서 “안정성”을 확보하고, “주관성”을 감소시키기 위한, 다분히 ‘실무적 방법론’이자 ‘과정’에 해당하는 것으로 이해할 필요가 있다.

셋째, 주지하는 바와 같이, 우리나라는 황해에서 중국과 공유대륙붕이라는 사실에 근거한 중간선을 주장하고 있으며, 동중국해에서는 오키나와 해구가 양국 간 대륙붕의 자연적 단절을 이루고 있다는 사실에 근거한 경계획정을 주장하고 있다. 주변 수역의 환경에 비추어 보건대, 최근 판례는 중간선을 주장한 일본 측의 입장을 강화시키고 육지의 자연적 연장을 주장한 중국 입장을 약화시키는 것이며, 우리는 황해에서는 유리하겠으나 동중국해에서는 불리한 것으로 판단할 수 있다. 그러나 이는 당사국간 적용을 의무화하는 ‘원칙’이 아닌, 형성 과정에 있는 ‘추세’임을 명심하여야 한다. 즉, 향후 국제재판소의 판결과 국가 간 협정을 통해서 여전히 다르게 전개되고 해석될 여지가 있다는 것이다<sup>1)</sup>.

이번 판례는 EEZ와 대륙붕에 대한 단일 경계선을 도출하고 있는 바, ITLOS는 기존 판례와 같이 “200해리 이내의 해저와 하층토, 상부수역에 모두 적용 가능한” 것

을 고려 대상으로 보았다. 이는 단일 경계선 획정이 EEZ와 대륙붕에 공통적인 요소를 고려하여야 한다는 점에서 당연한 접근이다. 다만, 양안간 거리가 제한된 지역에 대한 최근 판례가 지질 및 지형적 요소를 제한적으로 해석하는 추세에도 불구하고, 이것이 이들 요소의 완전한 배제로 결론지어 질 수는 없다.

넷째, 해안의 오목 혹은 볼록한 형상으로 야기되는 차단효과에 관한 고려와 반영이다. 우리나라 주변수역에서는 중국의 산둥 반도 아래쪽 해역과 우리나라의 남해(동중국해) 지역과 연계하여 접근될 가능성이 있다. 다만, 차단효과의 고려가 사실은 바다로의 접근을 의미하는 점에서는 해상교통 및 외해로의 접근성과 관련된다는 점에서 모든 해양경계획정 대상해역에서 고려될 수 있는 것으로 해석되지는 않는다. 즉, 중국보다는 우리나라에 대해 고려될 여지가 훨씬 크다는 점에서 고무적이다. 우리나라의 경우 동중국해에서 중국과의 해양경계획정을 추진할 때, 국제 판례의 태도와 관련국 입장을 면밀히 검토하여 외해로의 연계성과 항행 보장 측면에서 차단효과를 관련 상황으로 주장할 필요가 있다. 이러한 주장에 의하면, 동중국해에서의 우리나라 관할해역은 단순한 프로그램에 의한 trijunction point 도출보다는 확대되는 지역대를 확보하는 것으로 접근이 가능하다.

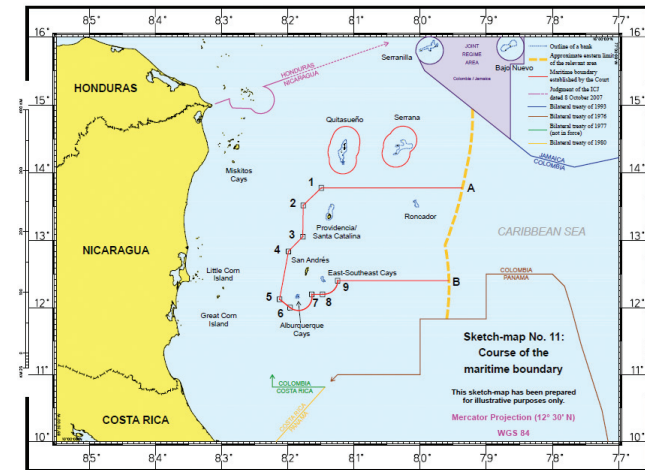
다섯째, ITLOS는 본 사례에서 관련국의 basepoint 주장에도 불구하고 재판소가 해양경계획정을 위한 별도의 point 설정이 가능하다고 적시하고 있다. 이 역시 기존 판례 입장을 유지하고 있으며, 이는 한중간 경계획정시 중국이 주장하는 basepoint에 대한 효과적 대응 방안으로 활용될 수 있다. 이는 양국이 공포한 영해기점의 인정여부와 관계없이, 별도의 기점 설정을 통한 경계획정 가능성에 대한 손익분석과 대비가 필요하다는 것을 의미한다. 이는 황해경계획정에서 중국이 중간선을 도출하는 작업은 연안과 연안, 통상기선과 통상기선, 직선기선과 직선기선, 혹은 논쟁이 있는 특정 영해기점을 무시한 중간선 도출을 통해 접근되거나 혹은 양국이 각각 설정한 basepoint간의 중간선 도출로 전개될 가능성이 있다는 점에 근거한다. 따라서 한중간의 공개된 지리적 현황과 영해기점을 근거로 한 손익분석과 설정 가능한 basepoint간의 손익분석을 도출한 후, 경제성 있는 해역과 연계된 우리나라의 잠재적 전략 basepoint를 설정하는 것이 시급히 요구된다.

주지하는 바와 같이, basepoint라는 것은 연안국이 EEZ 혹은 대륙붕 외측한계를 측정하기 위해 국내법으로 설정한 영해기점을 의미하나, 해양경계획정에서의 basepoint라 함은 해양경계획정을 위해 별도로 설정, 혹은 지정하는 basepoint를 포함하는 것으로 해석할 수 있다. 이러한 이유로 ICJ는 <Anglo-Norwegian Fisheries Case>를 통해 일국의 국내법이 국제법의 범위에 속하지 않으면서도, 해양과 같은 영역은 국제법적인 일면을 가지며, 그 효력이 국제법에 의하여 발생된다는 것을 지적한 바 있다. ICJ는 2009년 <Romania v. Ukraine Case>에서도 대륙붕이나 EEZ의 폭을 측정하기 위한 baseline을 결정하는 문제와 대항국 혹은 인접국간 경계획정을 하기 위해 중간선을 긋기 위한 basepoint를 찾는 문제는 별개의 문제라고 판시한 바 있다는 것으로 이를 재차 확인한 바 있다.

전술한 바와 같이, ITLOS의 Bengal Bay case는 재판소 역할의 확대 가능성과 함께 다양한 해양법 문제를 다루기 위한 전환점으로 작용할 가능성이 있다. 또한 기존의 국제재판소가 도출하였던 판례와의 연계성을 가진다는 점에서 국제사법체계의 안정성에 대한 우려를 불식시켰다는 점 역시 고무적이다. 다만, 이번 판례에서 나타나는 ITLOS 태도는 기존 국제 판례가 시도하였던 해석 이상의 판단을 넘지 않고 있다는 점, 해양법적 해석이 요구되는 사안에 대하여도 기존 판례와 마찬가지로 지나치게 간략화하거나 해석을 생략하고 있다는 점은 유감스러운 부분이다. 기존 판례와의 연계성을 고려하였다는 점과 해양경계획정에 관한 첫 번째 사례라는 점을 감안한다고 하더라도, 해양법의 해석과 적용에 관한 자기 제한적 접근과 태도는 오히려 ITLOS의 기능과 역할에 대한 기대를 수용하는 데 장애 요인으로 작용할 수 있기 때문이다.

## “ICJ, 니카라과-콜롬비아 간 영토 및 해양경계획정 분쟁”의 영유권 관련 쟁점

2012년 11월 19일, UN의 주요 기관인 ICJ(국제사법법원)는 니카라과의 제소로부터 11년 만에 ‘니카라과와 콜롬비아 간 영토 및 해양경계획정 분쟁’에 관하여 판결하였다. 이 사건은 San Andrés와 Providencia 및 Santa Catalina 등 3개의 섬과 Alburquerque Cays, Bajo Nuevo, East-Southeast Cays, Quitasueño, Roncador, Serrana, Serranilla 등 7개의 암초(이하 ‘분쟁 도서’)에 대한 니카라과의 영유권 주장으로부터 시작되었다. 이에 대하여 분쟁당사국인 니카라과와 콜롬비아는 1928년 양국 간 영토 관련 조약의 해석 즉 분쟁당사국이 조약상의 영유권의 대상에 해당하는지 여부, 현상유지원칙(*uti possidetis juris*)에 따른 영유권 결정, 계속적이고 일관된 주권 실행(*acts à titre de souverain*)의 존재 및 실효적 지배(*effectivités*) 등의 쟁점을 중심으로 영유권 주장을 주고받았다.



출처 : Territorial and Maritime Dispute (Nicaragua v. Colombia), ICJ Report 2009.



서원상  
성균관대학교 BK21 법사법단  
연구교수

## 1928년 조약의 해석

1928년 니카라과와 콜롬비아는 양국 간 영토문제에 관한 조약(이하 1928년 조약)을 체결하였는데, 이 조약 제1조의 내용은 다음과 같다.

콜롬비아는 Cape Gracias a Dios와 San Juan 강 사이의 지역과 대서양의 Mangle Grande 섬(큰 옥수수 섬) 및 Mangle Chico 섬(작은 옥수수 섬)을 포함하는 모스키토 해안(Mosquito Coast)에 대한 니카라과의 충분한 완전한 주권을 인정한다. 니카라과는 San Andrés, Providencia, Santa Catalina의 섬과 San Andrés 군도(Archipelago)를 구성하는 나머지 섬 또는 암초(the other islands, islets and reefs)에 대한 콜롬비아의 영유권을 인정한다<sup>1)</sup>.

이 조약은 1930년 당시에 콜롬비아와 미국 간 영유권 분쟁이 진행 중이었던 Roncador, Quitasueño, Serrana 등의 암초에 대하여는 적용되지 아니한다.

한편, 1930년에 채택된 1928년 조약의 개정서 교환을 위한 의정서(이하 1930년 의정서) 두 번째 문단은 다음과 같이 명시하고 있다.

1928년 조약 제1조가 언급한 San Andrés와 Providencia 군도는 경도 82도의 서쪽에는 미치지 아니한다<sup>2)</sup>.

법원은 1928년 조약에 따라 콜롬비아가 San Andrés, Providencia, Santa Catalina, 그리고 San Andrés 군도를 구성하는 나머지 섬 또는 암초에 대한 영유권을 향유함을 확인하였다. 그러나 이 사건의 분쟁 도서의 영유권을 판단하기 위해서는 San Andrés 군도의 구성 도서를 확정해야할 필요가 있었다<sup>3)</sup>.

법원이 주목한 것은 두 조약상 San Andrés 군도 정의의 모호함이었다. 1928년 조약이 San Andrés 군도의 구성 도서를 명시하지 않았고, 1930년 의정서는 San

Andrés 군도의 서쪽 한계를 경도 82도로 정하고 있을 뿐 동쪽 한계를 적시하지 않았다. 본 사건의 선결적 항변(Preliminary Objection)에 관한 2007년의 판결에서도 “1928년 조약 제1조 첫 번째 문단만으로는, 콜롬비아의 영유권이 미치는 San Andrés, Providencia, Santa Catalina로부터 분리되어 있는 도서들이 San Andrés 군도의 구성도서인지가 명확하지 않다.”고 선언한 바 있다<sup>4)</sup>.

법원은 최소한 1928년 조약 제1조에서 구체적으로 언급한 섬들과 인접한 해양 지형(maritime features)은 San Andrés 군도에 포함되는 것으로 이해할 수 있다고 하였다. 즉 San Andrés 군도로부터 각 20해리와 16해리 떨어져 있는 Alburquerque Cays와 East-Southeast Cays는 군도의 구성 도서로 볼 수 있으며, 반대로 멀리 떨어져 있는 Serranilla와 Bajo Nuevo 등은 군도의 구성요소로 보기 어렵지 않겠냐는 것이다. 그러나 법원은 1928년 조약이 규정한 San Andrés 군도의 구성 도서를 지리적 위치에 따라 판단해야 하는지 아니면 역사적 자료에 근거하여 판단해야 하는지가 문제의 핵심이라며, 분쟁 당사국들이 제출한 자료만으로는 문제를 해결하기에 충분하지 않다고 하였다<sup>5)</sup>.

1928년 조약 제1조의 두 번째 문단은 “콜롬비아와 미국 간 영유권 분쟁이 진행 중인 Roncador, Quitasueño, Serrana 등의 암초에 대하여는 이 조약이 적용되지 아니한다”고 명시하고 있다. 그러나 법원은 이 문구가 본 사건에서 콜롬비아와 니카라과 간의 쟁점인 San Andrés 군도의 구성 도서를 판단함에 있어 Roncador, Quitasueño, Serrana를 배제하는 것은 아니라고 하였다<sup>6)</sup>.

법원은 San Andrés 군도의 구성 도서 여부를 다투는 양 당사국이 제출한 사료가 판결에 영향을 미치는 결정적인 증거가 되기에 부족하다고 하였다. 즉 그 어떤 사료에서도 San Andrés 군도의 구성 도서를 특정하고 있지 않다는 것이다<sup>7)</sup>.

## ‘현상유지(Uti possidetis juris)원칙’에 대한 법원의 견해

양 분쟁당사국 모두 스페인으로부터 독립할 당시의 현상유지의 원칙을 근거로 해당 지형에 대한 영유권을 주장하였다<sup>8)</sup>.

09. Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras: Nicaragua intervening), Judgement, I.C.J. Reports 1992, para. 333.

10. I.C.J. Reports 2009, para. 64.

11. Ibid., para. 65.

12. Territorial and Maritime Dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Honduras), Judgment, I.C.J. Reports 2007 (II), para. 117.

13. I.C.J. Reports 2009, para. 69.

양 당사국이 제출한 자료 중 그 어떤 식민 통치에 관한 명령(orders)에서도 분쟁 도서에 관한 구체적 언급을 찾을 수 없었다. 이에 법원은 엘살바도르와 온두라스 간의 사건에 대한 1992년 ICJ 판결을 인용하여, “현상유지의 원칙에 있어, 법(jus)이란 국제법이 아닌 주권 독립 이전의 헌법 또는 행정법(본 사건의 경우 스페인 식민지법)을 말하는데, 이 법은 한계지역(marginal areas)이나 최소한의 경제지표를 보이는 소수 거주 지역(sparsely populated areas)에 대해서는 명확한 답을 제시하지 못한다”고<sup>9)</sup> 판시하였다<sup>10)</sup>.

법원은 양 당사국 모두 본 사건의 분쟁 도서가 양 당사국의 독립 이전에 해당 식민 지역에 귀속되는지를 구체적으로 밝히지 못하였으므로, 분쟁 도서의 영유권 결정에 현상유지의 원칙을 적용하는 것이 적절하지 않다고 판단하였다. 따라서 법원은 니카라과와 콜롬비아 모두 분쟁 도서에 대하여 현상유지의 원칙에 따르는 권원을 가질 수 없다고 하였다<sup>11)</sup>.

### ‘실효적 지배(Effectivités)’에 관한 법원의 견해

법원은 1928년 조약과 현상유지의 원칙에 근거하여 분쟁 도서의 영유권 판단이 어렵다는 판단 하에, 실효적 지배에 근거한 영유권 확립의 문제에 초점을 맞추었다.

영토의 영유권에 관한 분쟁의 경우, 분쟁이 확정되는 기일 즉 결정적 기일(Critical Date)이 매우 중요한 의미를 가지는데, 법원은 그 중요성에 관하여 기일 이전에 이루어진 주권의 실행(acts à titre de souverain)은 분쟁 도서의 영유권을 확립 또는 확인하는 과정의 고려 대상이 될 것이나, “기일 이후의 행위는 이미 법적 분쟁이 시작된 이후에 자국의 주장을 뒷받침할 목적으로 이루어지는 것이므로 재판에 있어 무의한 것으로 파악함”이<sup>12)</sup> 일반적이라고 하였다<sup>13)</sup>.

이 사건에 앞서, 1967~8년에 니카라과가 Quitasueño에서의 석유 개발 사업을 허가하자, 1969년 6월 4일 콜롬비아는 니카라과의 행위에 항의하면서 경도 82°가 양국 간의 경계라 주장하였고, 6월 12일 니카라과는 콜롬비아의 주장이 니카라과의 EEZ 및 대륙붕에 대한 배타적 권리를 침해한다는 내용으로 반박한 바 있다. 이에

니카라과는 1969년을 결정적 기일로 주장하였고, 콜롬비아도 구두변론(hearing) 절차를 통하여 이를 수락하였다. 이에 법원은 니카라과가 주장한 1969년 6월 12일을 양 당사국의 실효적 지배 여부를 판단하기 위한 결정적 기일로 채택하였다<sup>14)</sup>.

콜롬비아는 이 사건의 해양 지형에 대한 권원을 주장하기 위하여 실효적 지배와 관련된 자료를 제출하였지만, 니카라과는 주로 현상유지의 원칙상의 권원에 주력한 탓에 주권적 권한의 행사에 대한 어떠한 증거도 제출하지 아니하였다.

콜롬비아는 Alburquerque, Bajo Nuevo, East-Southeast Cays, Quitasueño, Roncador, Serrana, Serranilla 등을 대상으로 영토적 조직(territorial organization), 어로행위의 규제, 등대 및 부표의 설치·운영·유지 등에 관한 입법 조치는 물론 해군의 방문 등 다양한 주권 행사를 지속해 왔다<sup>15)</sup>. 더욱이 이러한 콜롬비아의 행정행위의 증거는 니카라과에게는 주권의 실행에 관한 증거가 전혀 없는 점과 대조되었다. 법원은 이러한 점에 주목하여 분쟁의 해저 지형이 콜롬비아의 주권에 귀속되는 강력한 근거가 된다고 하였다<sup>16)</sup>.

### 기타

이 사건에서 주목할 만한 것은 양 당사국간 영유권 주장을 판단하기 위하여 제3국의 외교관행과 분쟁당사국의 지도를 참고하였다는 점이다.

콜롬비아는 다양한 외교문서(reports, memoranda, and diplomatic Notes)를 제시하면서, “영국정부가 Serranilla와 Bajo Nuevo로부터 Alburquerque까지의 해양 지형이 San Andrés 군도를 구성할 뿐만 아니라, 콜롬비아의 영토에 해당함을 거듭 확인하고 있다”고 주장하였다<sup>17)</sup>. 이에 대하여 법원은 제3국의 관행 및 증거가 분쟁 도서에 대한 콜롬비아 주권을 제3국이 승인(recognition)한 것으로 간주할 수는 없으나 이 또한 콜롬비아의 주장을 뒷받침하는 조치로 평가할 수 있다고 판시하였다<sup>18)</sup>.

니카라과는 1980년 이전까지 분쟁의 해저 지형이 니카라과의 영토임을 밝히는 지

14. Ibid., para. 71.

15. Ibid., para. 83.

16. Ibid., para. 84.

17. Ibid., para. 92.

18. Ibid., para. 95.

도를 간행한 적이 없는 반면, 콜롬비아는 자국 발행 지도는 물론 니카라과의 지도 몇 점에서 분쟁 도서가 콜롬비아의 영토임을 나타내는 증거를 제출하였다. 이에 법원은 제한적이기는 하지만 지도 역시 증거로서 콜롬비아의 주장에 무게를 실어주는 것으로 평가된다고 하였다<sup>19)</sup>.

## 독도 문제에 대한 합의

한·일 간의 독도 문제에 대하여 크게 두 가지를 고려해 볼 수 있는데, 하나는 국제적 합의(조약 등)에 의한 권원이 존재하는가의 문제이고, 다른 하나는 실효적 지배와 관련된 문제이다.

우리나라가 영유권을 갖는 근거로서 카이로선언(1943.11.27) 제(C)호, 포츠담선언(1945.7.26) 제8항, SCAPIN 제677호(1946.1.29) 제3항 (a)호, 샌프란시스코 평화조약(1951.9.8) 제2조 (a)호 등을 제시할 수 있다. 그러나 각 문건의 법적 구속력, 조항에 독도가 명시되어 있지 않은 경우에 대한 해석 등의 문제가 남아 있다.

특히 이 사건에서 1928년 조약과 1930년 의정서에 San Andrés 군도라는 명칭이 있음에도 불구하고 그 구체적인 예시가 없다는 점에서 끝내 재판부가 그 권원의 판단을 유보한 점을 미루어 보면, 샌프란시스코 평화조약과 같이 명시적으로 독도를 일본의 영토로부터 배제하지 않은 조약을 근거로 우리의 주장을 관철하기에는 어려움이 있다.

실효적 지배와 관련하여, 결정적 기일의 선정을 분쟁이 확정된 날로 본다면 한국이 평화선을 선포한 데 대해 일본이 항의각서를 제출한 1952년 1월 18일이 제1안이기는 하지만, 결정적 기일을 고려한다는 것 자체가 국제 재판에 임하였을 경우를 상정한 것이므로 결정적 기일의 선택은 이론보다는 실제적 승소 가능성을 높이는 차원에서 전략적으로 검토되어야 할 것이다.

아울러 실효적 지배의 증빙과 관련하여, 우리나라의 독도에 대한 입법, 행정, 사법

행위의 사료 발굴과 함께, 제3국의 관행과 지도상의 영토 표기에 관한 문제를 간과해서는 안 될 것이다. 특히 일찍이 국제 또는 외국의 지도에 일본해 및 다케시마 명칭을 사용하기 위한 작업을 시작한 일본에 비하여, 동해와 독도의 명칭을 해외지도에 실기 위한 우리나라의 노력은 뒤늦은 감이 있다. 좀 더 다각적 차원과 측면에서 독도에 대한 우리나라의 영유권 행사와 역사적 증거 자료의 확보가 필요하다.



이창열  
KMI 해양연구본부

01. "International Court of Justice"에 대한 외교통상부의 공식번역은 "국제사법재판소"이나, 필자는 "국제사법법원"으로 번역하기로 한다.

02. Territory and Maritime Dispute(Nicaragua v. Colombia), Judgement, ICJ Reports, 2012.

# "ICJ, 니카라과-콜롬비아 간 영토 및 해양경계획정 분쟁"의 해양경계획정 관련 합의

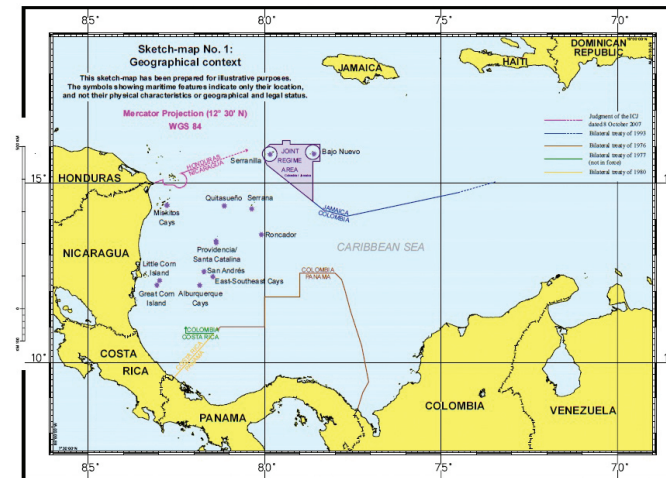
## 사건의 배경

2012년 11월 19일, 국제사법법원(이하 '법원')<sup>1)</sup>은 니카라과와 콜롬비아 간 섬 영유권 및 해양경계획정 분쟁에 대하여 최종판결을 내렸다<sup>2)</sup>. 2001년 12월 6일, 니카라과가 콜롬비아를 상대로 캐리비안 해역의 영토 및 해양경계의 문제를 법원에 제소한지 약 11년 만의 일이었다. 캐리비안 해역은 온두라스, 니카라과, 코스타리카, 파나마, 콜롬비아, 자메이카와 북동쪽으로 서인도 제도의 섬들에 의해 둘러싸인 지역으로 문제의 섬들은 니카라과 본토의 동쪽 해안으로부터 약 100~190 해리 사이에 위치해 있다. 이 사건에서 법원은 니카라과가 영유권을 주장한 Providencia, San Andrés, Santa Catalina 3개의 섬과 Roncador, Serrana, Serranilla, Quitasueño, Bajo Nuevo, Alburquerque, East-Southeast 7개의 암초 모두를 콜롬비아의 영토로 판시하였으며, 니카라과의 동쪽 해안과 콜롬비아에 귀속된 섬들 간에 해양경계를 획정하였다. 본고는 이번 사건의 판결에서 특히 해양경계획정에 관한 판결과 그 합의를 중심으로 기술하고자 한다.

캐리비안 해역의 섬들이 콜롬비아의 영토로 결정됨으로써, 법원은 니카라과의 본토 및 인접한 섬으로부터 200해리까지 확장되는 대륙붕 및 배타적경제수역과 콜롬비아의 섬들로부터 200해리까지 확장되는 대륙붕 및 배타적경제수역 사이에 중첩하는 해역의 경계를 획정해야했다.

니카라과는 Providencia, San Andrés, Santa Catalina에 12해리의 영해를, 나머지 암초의 경우 3해리의 위요지를 주장하였고, 콜롬비아는 니카라과의 해안과 콜롬비아의 섬들 사이에 잠정적 등거리선/중간선을 작도하고 관련 상황을 고려하여

조정 또는 이동하는 방법을 주장하였다. 이에 대하여 법원은 기존의 많은 사례들을 인용하며, 일반적으로 해양경계획정은 특별히 불가능한 경우가 아닌 한 잠정적 등거리선/중간선과 관련 상황을 고려하는 3단계 방법에 의하여 획정된다고 언급하였다. 법원은 콜롬비아 섬들의 동쪽으로 중첩되는 잠정적 권원이 존재한다는 사실, 양국의 해안선 길이에 상당한 불균형이 존재한다는 사실이 잠정적 등거리선/중간선을 조정 또는 이동시킬 수 있는 관련 상황으로 고려될 수 있으나, 이러한 사실들이 잠정적 등거리선/중간선 설정의 방법을 위요지 설정의 방법으로 대체해야할만한 상황은 아니라고 하였다.



자료 : Territory and Maritime Dispute(Nicaragua v. Colombia), ICJ Reports

## 관련해안 및 관련해역의 결정

법원은 해양경계획정을 위하여 먼저 관련해안과 관련해역을 결정해야 했다. 니카라과는 자국 본토 전체와 인접한 섬(Corn Islands, Miskitos Cays)을 관련해안으로 주장하였다. 니카라과는 북쪽의 온두라스와의 경계에서부터 남쪽의 코스타리카와의 경계까지 직선으로 할 경우 약 453km, 자연적 형상에 따라 측정할 경우 인접한 섬의 해안선까지 포함하여 약 701km라고 제시하였다. 법원은 관련해안이란 중첩하는 해역을 발생시키는 해안이라며 니카라과의 Punta de Perlas 일부 해안과 본토 해안과 평행한 위치에 인접한 섬들을 제외한 나머지 본토의 해안을 니카라과의 관련해안으로 결정하였으며, 그 길이는 약 531km이었다.

콜롬비아의 관련해안에 대하여 니카라과는 콜롬비아의 Providencia, San Andrés 및 Santa Catalina의 서쪽 해안만이 관련해안으로 고려되어야 하며, 그 길이는 약 21km라고 주장하였다. 반면 콜롬비아는 양국의 중첩되는 해역을 니카라과 본토 및 인접 섬으로부터 200해리까지 확장되는 해역 전체로 보고 그 가운데 있는 콜롬비아 섬들의 전체 해안을 관련해안으로 고려해야 한다고 주장하였다. 이에 따라 콜롬비아는 자국의 관련해안의 길이를 약 74.39km라고 제시하였다. 법원은 콜롬비아의 주장을 수용하여 콜롬비아 섬 전체 해안을 관련해안으로 결정하였다. 다만 법원은 콜롬비아가 제시한 것 중에서 일부 작은 암초 및 Serranilla와 Bajo Nuevo를 관련해안에서 배제하였다. 따라서 콜롬비아의 관련해안으로 결정된 길이는 약 65km이었다. 이로써 관련해안 길이는 콜롬비아가 65km, 니카라과가 531km이며, 비율로 따지면 약 1:8.2이다.

관련해역의 결정에 있어 양 당사국은 북쪽 경계와 남쪽 경계에 관하여 동일한 입장을 취하였으나, 동서 경계에 대하여는 확연히 다른 입장이었다. 니카라과는 자국 본토의 동쪽 연안으로부터 200해리까지를 관련해역으로 주장한 반면, 콜롬비아는 니카라과의 본토 동쪽 연안과 자국 섬의 서쪽 해안 사이를 관련해역으로 주장하였다. 법원은 관련해역이란 관련해안선의 길이와 양 당사국에 귀속되는 해역 면적의 비례성을 검토하는 경우 사용되는 용어로서, 당사국의 잠재적 권원이 중첩되는 해역으로 구성된다고 하여 니카라과 본토의 동쪽 연안으로부터 200해리까지가 양당사국의 잠재적 권원이 중첩되는 관련해역이라고 결정하였다.

### 섬의 법적 지위에 대한 판단

양 당사국은 기본적으로 콜롬비아의 Providencia, San Andrés, Santa Catalina가 영해, 배타적경제수역 및 대륙붕을 가질 수 있다는 점에 대해서는 동의하였다. 그러나 니카라과는 Providencia, San Andrés, Santa Catalina가 12해리의 위요지만을 가지는 것으로 제한되어야 한다고 주장하였다.

나머지 섬들에 대한 양국의 견해는 처음부터 달랐다. 니카라과는 Roncador, Serrana, Serranilla, Bajo Nuevo, Alburquerque Cays, East-Southeast

Cays 섬에 대해 니카라과는 유엔해양법협약(이하 '협약') 제121조(3)의 '암석'에 해당하므로 원칙적으로 12해리 영해만 가질 수 있으며, 본 사건의 경우 형평한 해결을 달성하기 위하여 영해기선으로부터 3해리의 위요지만 인정해야 한다고 주장하였다. 이에 반해 콜롬비아는 다른 지형과 같이 영해, 배타적경제수역 및 대륙붕을 가질 수 있으며, 협약 제121조(3)의 암석에 해당한다고 하더라도 니카라과의 주장과 달리 적어도 12해리 영해를 가질 수 있어야 한다고 주장하였다.

법원은 우선 Serranilla, Bajo Nuevo는 관련해역에서 제외되는 지형이라 판단하지 않았다. 이어서 법원은 섬이 가지는 12해리 영해가 다른 국가의 12해리 영해와 중첩되지 않는 한, 모든 섬은 그 크기에 불문하고 12해리 영해를 가진다고 설명하였다. 이에 따라 법원은 Roncador, Serrana, Alburquerque Cays, East-Southeast Cays의 경우 니카라과의 12해리 영해와 중첩되지 않으므로 12해리를 가진다고 결정하였다. 다만 이 섬들이 배타적경제수역 및 대륙붕을 가질 수 있는가에 대하여, Providencia, San Andrés, Santa Catalina가 가지는 대륙붕 및 배타적경제수역과 위 섬들의 대륙붕 및 배타적경제수역의 범위가 서로 중복되므로 별도로 그 지위를 결정해야 할 필요가 없다고 판시하였다.

마지막으로 Quitasueño의 경우, 법원은 Quitasueño를 구성하는 지형 중 QS32를 제외한 나머지 53개의 지형들을 모두 간조노출지로 결정하였다. 법원은 간조노출지에 관한 협약 제13조를 국제관습법으로 보아, QS32를 중심으로 12해리 이내에 있는 간조노출지만 기점으로 활용할 수 있다고 판시하였다. 이에 따라 QS32를 중심으로 12해리 밖에 있는 QS53과 QS54는 영해 기점에서 제외되었다. Quitasueño가 대륙붕 및 배타적경제수역을 가질 수 있는 지형인가에 대하여는 당사국의 청구가 없다는 이유로 고려하지 않았다.

### 잠정적 중간선의 작도

첫 번째 단계에서 법원은 잠정적 중간선의 작도를 위하여 니카라과와 콜롬비아 해안의 적절한 기점을 검토하였다. 먼저 법원은 니카라과 해안에 인접한 섬들을 관련해안의 일부로 인정하여 이들 섬을 잠정적 중간선의 작도를 위한 기점으로 결정하

였다. 법원이 니카라과의 기점으로 사용한 지형은 Edinburgh Reef, Muerto Cay, Miskitos Cays, Ned Thomas Cay, Roca Tyra, Little Corn Island and Great Island이다.

콜롬비아 해안의 경우, 법원은 Quitasueño의 일부가 만조에도 물 위에 있는 지형임은 틀림없으나, 1제곱킬로미터 정도 면적의 매우 작은 지형으로 이러한 지형을 기점으로 사용하는 것은 관련 지형에 왜곡을 초래할 수 있다는 이유로, Quitasueño를 잠정적 중간선의 기점으로 사용하지 않았다. 법원은 Quitasueño를 기점으로 인정하지 않았기 때문에, 그 동쪽에 있는 Serana를 기점으로 사용할 수 있는가를 고려해야 했다. 법원은 Serana가 Quitasueño보다 큰 지형이나, 비교적 작은 지형에 속하며 콜롬비아의 다른 섬들로부터 상당한 거리에 위치하고 있다는 사실, 그리고 Serana를 잠정적 중간선의 기점으로 이용할 경우 잠정적 중간선에 상당한 영향을 줄 수 있다는 사실을 고려하여 Serana를 잠정적 중간선의 기점으로 사용하지 않았다. 법원은 또한 Santa Catalina 근처에 사람이 거주하지 않는 작은 지형인 Low Cay도 잠정적 중간선의 기점으로 고려하지 않았다. 이러한 고려를 바탕으로 법원은 Santa Catalina/Providencia, San Andrés, 그리고 Albuquerque Cays를 콜롬비아의 기점으로 사용하였다.

## 관련 상황의 고려

두 번째 단계에서 법원은 잠정적 중간선의 조정 및 이동을 요하는 관련 상황을 고려하였다. 법원이 우선적으로 고려한 관련 상황은 관련해안 길이의 불균형이었다. 법원은 기본적으로 해안선의 길이가 잠정적 중간선을 조정하거나 이동시킬 수 있는 관련 상황으로 고려되는 것은 아니나 그 길이에 현저한 차이가 있는 경우 관련 상황으로 고려할 수 있다는 입장을 취하였다. 이러한 견해를 바탕으로 법원은 이번 사건의 경우 콜롬비아 해안선의 길이와 니카라과 해안선의 길이의 비율이 1:8.2로서 현저한 불균형임에 틀림없다고 하였다.

두 번째, 니카라과는 콜롬비아의 섬들이 니카라과의 대륙붕에 위치하고 있어 섬 주변의 해역이 니카라과 해역의 일부를 구성하고 있다고 설명하면서 해역 전체를 볼

때 니카라과 본토의 동쪽 해안과 콜롬비아의 섬 서쪽 해안 사이에 잠정적 중간선을 설정할 경우, 콜롬비아 섬들의 동쪽 해역과 중첩되는 니카라과의 배타적경제수역에 대한 니카라과의 접근을 차단하거나 방해한다고 주장하였다. 이에 대하여 콜롬비아는 콜롬비아 섬에 대하여 위요지를 설정하는 방법이 오히려 중첩된 해역에 대한 콜롬비아의 접근을 차단하게 된다고 반박하였다. 법원은 먼저 200해리 이내의 해양 경계획정에 있어 지리학적 및 지질학적 고려는 중첩된 권원의 경계획정에 관련이 없음을 다시 확인하였다. 그러나 법원은 잠정적 중간선이 니카라과 해안에서 200해리까지 연장되는 해역의 3/4 이상을 니카라과로부터 차단시키며, 이 차단효과는 멀리 떨어진 소수의 작은 섬에서 비롯된다는 점을 들어 이러한 차단효과를 잠정적 중간선의 조정 및 이동을 요하는 관련 상황으로 고려한다고 결정하였다. 동시에 법원은 이러한 잠정적 중간선의 조정 및 이동이 동쪽 해역에 대한 콜롬비아 섬의 권원을 차단하는 효과를 초래해서도 안 된다고 하였다.

결과적으로 법원은 이러한 모든 상황을 고려하여 다음과 같이 잠정적 중간선을 조정 및 이동하였다. 첫째, 법원은 양국 해안선 길이의 심각한 불균형을 반영하여 잠정적 중간선을 동쪽으로 이동시키기로 결정하였다. 다만 조정 및 이동하는 중간선은 콜롬비아 섬들이 가지는 영해 12해리를 넘어서지 않아야 한다고 하였다. 이에 따라 법원은 잠정적 중간선을 니카라과 기점과 콜롬비아 기점 간 약 3:1의 비율로 이동하였다. 둘째, 법원은 복잡한 전환점을 가지는 경계선을 단순화하기 위하여 14개의 전환점을 5개의 전환점으로 축소하여 직선 형태의 경계로 획정하였다. 셋째, 콜롬비아와 니카라과 해역의 차단효과를 고려하여 콜롬비아의 Santa Catalina 인근 전환점에서 동쪽으로 평행선, 남쪽의 East Southeast Cays의 12해리 가장 동쪽에서 평행선으로 해양경계선을 그어, 니카라과에 발생하는 차단효과를 감소시켰다. 넷째, 니카라과의 배타적경제수역으로 둘러싸인 일부 콜롬비아 섬들에 대하여 12해리의 위요지를 설정하였다.

## 불균형의 검토

세 번째 단계에서 법원은 모든 관련 상황을 고려하여 조정 및 이동한 경계선에 현저한 불균형이 존재하는가에 대하여 검토하였다. 법원은 불균형을 검토하는 것이 관

런 해안선의 길이와 관련해역 면적의 엄격한 상관관계를 의미하는 것이 아니라고 하였고, 불균형의 검토가 이전 단계에서 법원이 중요한 사항으로 고려한 것을 무시하도록 하는 것도 아니라고 하였다. 법원은 본 사건에서 조정된 잠정적 중간선에 의하여 콜롬비아와 니카라과가 가지는 해역의 비율은 약 1:3.44이며, 관련해안의 비율은 약 1:8.2이므로 문제는 이러한 불균형이 현저한 차이에 해당하는가 여부의 판단이라 하였다.

이에 대하여 법원은 이전 단계에서 콜롬비아 섬들의 동쪽의 권원에 대한 차단효과와 발생을 방지하기 위하여 잠정적 중간선을 조정하였음을 상기하며, 기본적으로 콜롬비아 섬들이 니카라과의 배타적경제수역으로 둘러싸여 개별적으로 분리되어서는 안 된다는 것을 재확인하였다. 리비아와 몰타 간 사건에서 관련해안선의 길이 비율이 1:8로서 법원은 이러한 불균형을 잠정적 중간선의 조정 및 이동을 요하는 관련 상황으로 고려하였으나, 세 번째 단계에서 관련해역의 정확한 면적에 대한 검토 없이 심각한 불균형이 없다고 하였다. 또한 그린란드와 얀 마이엔 사건에서도 해안선의 비율이 1:9이었으며 법원은 역시 이러한 불균형이 잠정적 중간선의 조정 및 이동을 요하는 것이라고 하였으나, 세 번째 단계에서 관련해역의 정확한 면적을 검토하지 않았다. 법원은 이러한 선례의 검토를 인용하여, 본 건에서도 니카라과와 콜롬비아의 해안선 길이의 불균형은 잠정적 중간선의 조정 및 이동을 요하는 관련 상황으로 고려되나, 해안선 길이와 면적이 꼭 상관관계를 가질 필요는 없다고 하여 더 이상의 조정 및 이동을 하지 않았다.

### 우리나라에 주는 합의

첫째, 법원은 이번 사건을 통해서 특별히 불합리한 결과를 발생시키는 경우가 아닌 한, 잠정적 등거리선/중간선을 작도하고 모든 관련 상황을 고려하여 이를 조정 및 이동시킨 이후, 마지막으로 현저한 불균형을 검토하는 3단계 방법에 의하여 해양경계가 획정될 수 있음을 재확인해 주었다. 법원은 관련해안선 길이의 현저한 차이 또는 해역 차단 존재가 인정되더라도 이러한 요소들은 잠정적 등거리선/중간선의 조정 및 이동을 요하는 관련 상황이 될 수 있을 뿐이며 잠정적 등거리선/중간선에 의한 3단계 방법을 부정하기에는 정당성이 부족하다고 하였다. 이러한 법원의 입장은

중국과의 관계에서 우리나라가 취하고 있는 해양경계획정 방법과 동일하므로 우리나라에 유용한 사건이라 할 수 있다. 그러나 법원은 200해리 이내의 지리적적 또는 지질학적 요소는 잠재적 권원이 중첩하는 해역의 경계획정에 고려요소가 될 수 없다는 점을 다시 확인함으로써 일본과의 관계에 있어 대륙붕의 자연적 연장을 주장하는 우리나라의 입장에 불리하게 작용할 수 있을 것이다.

둘째, 법원은 관련해안의 결정에서 본토에서 멀리 떨어져 중첩하는 해역 가운데에 위치한 섬의 경우 섬 전체를 관련 해안으로 고려한 반면, 본토에서 조금 떨어져 있는 섬이더라도 본토의 관련해안과 평행한 위치에 있는 경우 관련해안에서 제외하였다. 관련해안 길이의 비율은 2단계의 관련 상황 또는 3단계의 불균형 검토에 다양하게 고려되는 요소이므로 가능한 길게 확보하는 것이 유리하다. 우리나라는 황해 및 남해에 많은 섬들이 분포하고 있으므로 이러한 섬들을 어떻게 반영하여 관련해안을 결정하는 것이 유리할 것인지에 대한 연구가 앞으로 필요할 것으로 보인다.

셋째, 이번 사건에서도 법원은 차단효과를 매우 중요한 관련 상황으로 고려하였다. 그러나 차단효과를 어떠한 방법으로 반영할 수 있는 것인가에 대하여는 명확하게 하지 않았다. 다만 차단효과가 잠정적 등거리선/중간선을 조정 및 이동시킬 수 있는 관련 상황임에는 틀림없다. 동중국해의 경우 해역 전체를 볼 때, 우리나라는 중국 및 일본의 해역에 의하여 차단되는 지리적 형상에 위치하고 있다. 따라서 우리나라는 해역의 차단을 이유로 잠정적 등거리선/중간선을 남쪽으로 조정 및 이동시키는 것을 고려해 볼 수 있다. 그러나 어떠한 형태로, 얼마만큼의 이동이 필요한가에 대해서는 보다 상세한 연구가 필요하다.

# DOKDO

## gallery

어린 랭이갈매기 형제들



Dokdo Research Journal



## 정책리포트

- 52 불법조업 외국어선에 대한 공권력 행사의 범위와 한계
- 61 2012년 유엔총회 해양 및 해양법 관련 결의 비공식협의회의
- 66 해상에서의 이주민과 난민의 보호

김찬규  
국제해양법학회 명예회장

01. Text in Vaughan Lowe and Stefan Talmon (eds.), *The Legal Order of the Oceans : Basic Documents on Law of the Sea* (Oxford and Portland, Oregon : Hart Publishing, 2009), p.300

02. Ibid., pp.301-302.

03. Patricia Jimenez Kwast, "Maritime Law Enforcement and the Use of Force : Reflections on the Categorisation of Forcible Action at Sea in the Light of the Guyana/Suriname Award," 13 *Journal of Conflict and Security Law* (2008), pp.63-64.

# 불법조업 외국어선에 대한 공권력 행사의 범위와 한계

## I. 緒論

공권력의 행사란 국가기관에 의한 실력행사를 말하는 것이다. 국가기관에 의한 실력 행사에는 2가지 유형이 있다. 군대가 군사력을 사용하는 경우, 경찰이 법집행(law enforcement)을 하는 경우가 그것이다. 군대가 법집행을 하는 경우도 없는 것은 아니다. 예컨대, UN 해양법협약에는 다음과 같은 규정이 있다.

제107조 해적행위를 이유로 한 나포권한이 인정된 선박 및 항공기 해적행위를 이유로 한 나포는 군함, 군용항공기, 또는 정부역무에 종사하고 있음이 명백히 표시되고 또한 식별할 수 있는 그 밖의 선박이나 항공기로서 그렇게 할 권한이 부여되고 있는 것에 의해서만 행해질 수 있다<sup>1)</sup>.

군함 및 군용항공기에 대해서는 임검권과 추적권도 인정되고 있다(동 협약 제110조 및 제111조5)<sup>2)</sup>. 이 경우 행위의 주체는 군함 또는 군용항공기이지만 행위의 성질은 군사행동이 아니라 법집행 행위이다. 군함 또는 군용항공기에 의한 법집행이 인정되는 것은 그들의 감항능력(堪航能力 seaworthiness) 때문이다. “다수 국가의 민간 법집행 기관이 해양에서 경찰권을 실효적으로 행사하는데 필요한 해양활동 능력(seagoing capability)을 충분히 갖추고 있지 않다”는 것이 핵심적 이유라고 할 것이다<sup>3)</sup>.

우리나라 법제상 불법조업 외국어선에 대한 단속은 해양경찰의 몫이지만 법적 근거만 있으면 군 기관이라고 해서 이러한 임무수행으로부터 배제되어야 한다고는 생각되지 아니한다. 따라서 “불법조업 외국어선에 대한 공권력 행사의 범위와 한계”에

대해 고찰하려는 본 논문은 행위의 주체에 관계없이 법집행에 종사하는 모든 국가기관을 염두에 두고자 한다.

최근 우리 해역에서 중국 어선들의 행포(行暴)와 행홍(行兇)이 극에 이르고 있다. 2011년 12월 12일 아침 인천 옹진군 소청도 서남쪽 85km 해상에서 불법조업을 하던 중국 어선을 나포하는 과정에서 인천 해경 소속 이청호(41) 경장이 흥기에 찢려 순직했다. 함께 단속에 나선 이낙훈(33) 순경은 배를 찢려 치료를 받았다. 이로써 그에 앞선 5년 동안 중국어선 나포과정에서 순직한 경찰관은 2명, 부상자는 28명에 이르렀다<sup>4)</sup>.

2012년 4월 30일 새벽에는 전남 신안군 홍도 북서쪽 50km 해상에서 조업하던 중국어선 절목어운호(227t급) 선원들이 어업지도선 무궁화 2호(1,058t급)을 타고 단속에 나선 농림수산식품부 서해어업관리단 소속 김정수(44·항해사) 씨 등 4명에게 흥기를 휘두른 일이 있었다. 김 씨 등이 검문에 불응하고 도주하던 절목어운호를 정선시킨 후 승선하려 했으나 중국 선원들은 손도끼와 식칼, 갈고리 등을 휘두르며 저항했다. 김 씨는 이 과정에서 중국 선원들이 휘두른 손도끼에 머리를 다쳤고 최정우(32·항해사) 씨는 바다에 추락해 15분 만에 구조됐다. 다른 2명도 중국 선원들이 던진 돌에 맞아 팔과 다리 등에 찰과상을 입었다<sup>5)</sup>.

이러한 경우는 공권력 행사에 대한 도전이기에 앞서 국가기관, 다시 말해 법집행 기관 개인의 생명 또는 신체에 대한 침해이기에 자위권(정당방위권) 행사의 경우로 다루어야 할 것이다. 따라서 이 문제는 엄밀한 의미에서 본 논문의 주제에 포함되지 않는다고 보아야 할 것이나 양자가 밀접히 관련되고 있는 것이기에 본 논문에서는 이 문제에 대해서도 언급하려 한다.

## II. 外國 漁船에 대한 경우

불법조업 외국어선에 대한 연안국에 의한 공권력 행사의 범위와 한계는 어떻게 되어 있는가? 여기서 공권력 행사라 함은 법 집행권 행사, 다시 말해 경찰권 행사를 의미하며, “범위와 한계”는 “필요성 및 비례성”(necessity and proportionality)을

04. 서울신문, 2011년 12월 13일 1면.

05. 한국일보, 2012년 5월 1일, 1면.

06. See Jochen von Bernstorff, "Martens Clause," in Max Planck Encyclopedia of Public International Law, www.mpepil.com, accessed on May 7, 2012. V. V. Pustogarov, "The Martens Clause in International Law," 1 Journal of the History of International Law (1999), pp.125-135. Antonio Cassese, "The Martens Clause : Half a Loaf or Simply Pie in the Sky?" 11 European Journal of International Law (2000), pp.187-216.

07. See David Harris, Cases and Materials on International Law, 7th ed. (London : Sweet and Maxwell, 2010), pp.56-57. Anthony Aust, Modern Treaty Law and Practice, 2nd ed. (Cambridge : Cambridge University Press, 2007), pp.52-53.

08. 이용희, "연안국 법집행시 외국 선박에 대한 무력사용에 관한 국제 법적 고찰," 해사법연구(한국해사법학회) 제21권 제1호, 2009년 3월, 125-153면 참조.

09. Text in Dietrich Rauschning, Katja Wiesbrock and Martin Lailach (eds.), Key Resolutions of the United Nations General Assembly 1946-1996 (Cambridge : Cambridge University Press, 1997), pp.325-327.

말하는 것이다. 다시 말하면 불법조업 외국어선이 연안국 단속기관의 명령에 순순히 복종하면 문제가 없으나 저항하거나 도주하는 경우, 연안국 단속기관은 이에 대해 실력행사를 할 수 있는가, 있다면 어떤 범위와 어떤 한계 내에서 할 수 있는가 하는 것이 문제의 핵심이라고 할 것이다.

#### (1) 違反船舶에 實力行使를 할 수 있는가?

이 물음에 대해서는 할 수 있다는 것이 정답이다. 하지만 무력충돌시에 사용되는 무력은 무력충돌법에 금지규정이 없는 한 허용되는 것으로 봄이 원칙이지만<sup>6)</sup>, 법집행시 또는 경찰권 발동시에 사용되는 실력은 가급적 사용치 말라는 것이 원칙으로 되어 있음에 주의할 필요가 있다.

법집행시 또는 경찰권 발동시에 사용되는 실력은 지금 연성법(軟性法 soft law)<sup>7)</sup> 및 재판상의 선례를 통해 형성되어 가고 있다. 전자와 관련해서는 1979년 12월 17일 UN 총회 결의 제34/169호로 채택된 “법집행관을 위한 행동강령”(Code of Conduct for Law Enforcement Officials) 및 1990년 8월 27일에서 9월 7일까지 아바나에서 개최된 제3차 범죄예방 및 범죄인의 취급에 관한 UN 회의에서 채택된 “법집행관의 무력 및 총기 사용에 관한 UN 기본원칙”(United Nations Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials)이 있다<sup>8)</sup>.

상기 행동강령에는 “법집행관은 꼭 필요한 때(when strictly necessary), 그리고 임무수행에 필요한 범위에서(to the extent required for the performance of their duty) 무기를 사용할 수 있다”고 되어 있다(제3조). 이 규정의 주석은 법집행관에 의한 무력사용이 예외적인 것이어야 함을 강조하고 있으며 무력을 사용하지 않을 수 없을 때에도 비례의 원칙(principle of proportionality)에 따라야 한다고 하고 있다. 특히 총기사용은 범죄용의자가 무력으로 저항할 때, 타인의 생명을 위태롭게 하는 그 밖의 방법을 사용할 때, 다른 조치로써는 범죄용의자를 제압할 수 없을 때에 사용해야 하며 어린이에게는 이를 사용치 않도록 모든 노력을 다해야 한다고 하고 있다<sup>9)</sup>.

그리고 무력 및 총기 사용에 관한 기본원칙에서는 “법집행관은 사망 또는 중상해의 급박한 위험에 대해 자위 또는 타위로 하는 경우를 제외하고는 사람에 대해 총기를 사용해서는 안 된다. …어떠한 경우에 있어서든 총기의 의도적인 치사적 사용(intentional lethal use of firearms)은 생명을 보호하기 위해 다른 방법이 없을 때(strictly unavoidable)에 한해서 할 수 있다”고 하고 있다<sup>10)</sup>.

법집행시 또는 경찰권 발동시에 어느 정도의 무력이 사용 가능한가에 대한 재판상의 선례로서는 지금까지 I’m Alone case, Red Crusader case, M/V “Saiga” (NO.2) case, Guyana Suriname arbitration case 등이 있었다. 이 중 이 문제를 가장 소상하게 다룬 것이 M/V “Saiga” (NO.2) case였으며, 그 전말은 다음과 같다.

Saiga호는 St. Vincent and the Grenadines(이하 St. Vincent라 약칭함)에 가등록된 5,700t짜리 연료보급선(bunker)이다. 이 배가 1997년 10월 27일 기니아의 배타적 경제수역 내에서 조업하고 있던 제3국 어선들에 급유(給油)를 한 후, 다음 날인 28일 다른 어선들에 대한 급유를 위해 기니아의 배타적 경제수역 밖에서 기다리던 중 기니아 세관 경비정의 정선명령을 받았다. 이 배가 도주하자 추적이 시작되고 추적 중 경비정의 발포에 의해 Saiga호 승조원 중의 한 명이 부상을 당했다. 이 배는 마침내 나포되었는데 선적국인 St. Vincent의 제소로 국제해양법재판소에서 이 사건을 다루게 되었다<sup>11)</sup>.

이 사건에는 여러 가지 쟁점이 있지만 여기서는 본 논문과 관련된 부분, 다시 말해 법집행시 또는 경찰권 발동시에 무기를 사용할 수 있는가, 있다면 어느 수준에서 사용할 수 있는가하는 문제에 집중하려 한다. 법정에서 St. Vincent 측은 최대 속력 10노트인 Saiga호가 당시 연료유를 만제한 상태에 있었다며 이러한 비무장 선박에 대해 대구경 자동포(large-calibre automatic guns)를 사용해 고체탄(solid shots)의 실탄사격을 가한 것은 “과도하고도 불합리한 힘”(excessive and unreasonable force)의 사용이라고 주장했다<sup>12)</sup>.

10. Text available at <<http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/hcomp\_43.htm>> accessed on May 7, 2012

11. David Harris, Supra note (7), p.369

12. M/V “SAIGA” (NO.2) (Saint Vincent and the Grenadines v. Guinea), Judgment, LTLOS Reports 1999, p.61, para. 153

13. Ibid., p.61, para.154.

14. Ibid., pp.61-62, para.155.

15. Ibid., p.62, para.156.

이에 대한 기니아의 반론은 다음과 같은 것이었다. 당시 작전에 참가한 기니아의 경비정은 2척이었는데, 1척이 radio message를 통해, 다른 1척이 시각적 및 청각적 신호를 통해 되풀이해서 정선을 명했는데도 불구하고 정선을 거부, 도주했기 때문에 최후수단으로 실탄사격을 하지 않을 수 없었으며 사격에 있어서는 대구경포를 사용한 적이 없다는 게 그것이었다. 기니아는 Saiga호가 무력사용을 유발했으며 일어난 손해에 대한 책임은 동 선박의 선장 및 승조원에게 있다고 주장했다<sup>13)</sup>.

이에 대한 재판소의 판단은 다음과 같은 것이었다.

비록 UN 해양법협약이 선박나포에 있어서의 무력사용에 관한 명시적 규정을 두고 있진 않지만, 협약 제293조에 의해 적용되는 국제법은 무력사용이 가능한 한 회피되어야 하고, 그리고 무력사용이 불가피한 경우라도 당해 상황에서 합리적이고 필요한 범위(what is reasonable and necessary in the circumstances)를 넘어서는 안 됨을 요구하고 있다. 인도(人道)에 대한 고려는 국제법의 다른 분야에 있어서 그러한 것처럼 해양법 분야에서도 적용되지 않으면 안 된다<sup>14)</sup>.

이 원칙은 다년간에 걸쳐 해양법집행 활동에서 준수되어 왔다. 해상에서 선박을 정선시키기 위해 사용되는 통상적 관행은 먼저 국제적으로 승인된 신호를 사용해 시각적 또는 청각적 정지신호를 보내는 것이다. 이것이 성공하지 않을 경우에는 선박의 선수(船首)를 지나가는 사격을 포함하는 다양한 행동을 취할 수 있다. 추적선박이 최후수단으로(as a last resort) 무력을 사용할 수 있는 것은 적절한 행동이 실패한 후에 한한다. 그러한 경우라도 선박에 대해 적절한 경고를 발해야 하며 또한 인명이 위태롭게 되지 않도록 확보하기 위해 모든 노력을 다해야 한다(S.S. "I'm Alone" case(Canada/United States, 1935), U.N.R.I.A.A., Vol.Ⅲ, p.1609 ; The Red Crusader case(Commission of Enquiry, Denmark. United Kingdom, 1962), I.L.R., Vol.35, p.485)<sup>15)</sup>. 해상에서의 선박 나포 시 무력사용에 관한 기본원칙은 “배타적 경제수

역 내외에 분포하는 어종자원 및 고도회유성 어종자원의 보존과 관리에 관한 1982년 12월 10일의 UN해양법협약 규정의 실시를 위한 협정”(Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks)<sup>16)</sup>에서 재확인되고 있다. 이 협정 제22조1(f)은 다음과 같이 규정하고 있다.

1. 검사국(inspecting State)은 정당한 권한을 가진 자국 검사관이 다음과 같이 할 것을 확보해야 한다.
  - (f) 검사관의 안전을 확보하기 위해 필요한 때, 그리고 필요한 정도, 또한 검사관이 그 임무의 수행을 방해당하는 경우를 제외하고는 무력의 사용을 회피할 것. 사용된 무력의 정도는 당해 상황에서 합리적으로 요구되는 바를 초과해서는 안 된다<sup>17)</sup>.

이 사건에서 본 재판소는 Saiga호가 거의 만재상태(滿載狀態)에 있었으며 순시선이 접근했을 때 저속이었음에 유의한다. 그 최대속력은 10노트였다. 그러므로 기니아 관리들은 큰 어려움 없이 승선할 수 있었다. 소송 절차의 한 단계에서 기니아는 Saiga호가 가라앉히려고 시도했다는 주장으로 사격을 정당화 하려고 했다. 심리중 이 주장은 순시선의 침몰위험이 Saiga호의 항적파(航跡波·wake)에서 일어난 것이지 동 선박의 의도적 적용의 결과는 아니었다는 의미로 변경되었다. 그러나 상황이 어떠했던지간에 관헌이 국제법 및 국제관례에 의해 요구되는 신호와 경고 중 어느 것도 발함이 없다. 고속 순시선에서 실탄으로 선박 자체에 사격을 가했다는 사실에 대해서는 변명의 여지가 없다<sup>18)</sup>.

기니아 관헌은 또한 Saiga호의 선상에서도 과도한 무력을 사용했다. 저항 없이 승선하고 또한 승조원으로부터의 무력의 사용 또는 위협에 관한

16. UN 공해어업실시협정으로 약칭되는 것, Fish Stocks Agreement라고도 함. 1995년 8월 4일 채택돼 2001년 12월 11일 발효함. Text in 34 International Legal Material (1995), p.1542. 다음과 같은 해설서가 있음. Tore Henriksen, Geir Honneland and Are Sydnæs, Law and Politics in Ocean Governance : The UN Fish Stocks Agreement and Regional Fisheries Management Regimes (Leiden/Boston : Martinus Nijhoff Publishers, 2006), 220pp.

17. Supra. note (12), p.62, para.156.

18. Ibid., pp.62-63, para.157.

19. Ibid., p.63, para.158

20. Ibid., p.63, para.159

21. Arbitral Tribunal Constituted Pursuant to Article 287, and in Accordance with Annex VII, of the United Nations Convention of the Law of the Sea, in the Matter of an Arbitration between Guyana and Suriname, Award of the Arbitral Tribunal, The Hague, 17 September 2007, para.445.

증거가 없었는데도 그들은 재판 위에서 무차별적으로 사격을 가했고 기관을 정지시키기 위해 총격을 사용했다. 이러한 방법으로 총기를 사용함으로써 기니아 관헌은 선박 및 선상에 있는 사람들의 안전에 대해 별반 중요시하지 않았거나 전혀 중요시하지 않았던 것으로 보였다. 이 과정에서 선체와 기관실 및 통신실의 장비에 대해 상당한 손해가 일어났다. 그리고 더욱 심각한 것은 무차별적 총격으로 선상의 사람들 중 2명에게 중상을 입혔다는 것이다<sup>19)</sup>.

이러한 이유들로 해서 본 재판소는 기니아가 Saiga호에 승선하기 전, 그리고 후에 과도한 무력을 사용해 인명을 위태롭게 함으로써 국제법상 St. Vincent의 권리를 침해했다고 판정한다<sup>20)</sup>.

“무력사용은 가능한 한 회피되어야 하며 무력사용이 불가피한 경우라도 당해 상황에서 합리적이고 필요한 범위를 초과해서는 안 된다”는 것이 무력사용의 기본원칙이라는 기준은 2007년 9월 17일의 Guyana/Suriname arbitration award에서도 인용되고 있다.

본 재판소는 국제법상 무력은 그것이 불가피하고 합리적이며 또한 필요할 것을 조건으로 법집행 활동에서 사용될 수 있다는 주장을 수용한다. 그러나 본 건 상황에서 본 재판소는 2000년 6월 3일 수리남이 취한 행동은 단순한 법집행 활동이 아니라 군사행동의 위협에 더 가까운 것이었다고 본다. 본 재판소의 이 판결은 주로 사건에 대한 증인들의 증언, 특히 Netherville씨와 Barber씨의 증언에 의거했다. 그러므로 수리남의 행동은 UN 해양법협약, UN 헌장 및 일반국제법에 반하는 무력사용의 위협(a threat of the use of force)을 구성하는 것이었다<sup>21)</sup>.

## (2) 實力行使의 範圍 및 限界

여기서 “범위 및 한계”라 함은 “필요성과 비례성”(necessity and proportionality)을 말하는 것이다. 우리는 위에서 불법조업 외국어선이 연안국 단속기관의 단속에 저항하거나 명령에 복종하지 않고 도주하는 경우, 연안국 단속기관은 실력을 사

용할 수 있음을 보았다. 여기에서는 연안국 단속기관이 실력을 사용할 수 있다면 어떤 범위에서 그리고 어떤 한계에서 사용할 수 있는가에 대해 살펴보고자 한다. 국가기관에 의한 실력행사에 있어서의 “필요성과 비례성”에 관한 문제는 자위권과 관련해서 많은 연구가 이루어져 왔다. Nicaragua case에 대한 1986년 6월 27일 국제사법재판소 판결에는 다음과 같은 일문이 있다.

자위권의 특징에 대해 당사국들은 이 권리의 존재가 국제관습법 문제로 확립된 것으로 생각하기 때문에 그들은 그 사용을 규율하는 조건에 관해 집중했다. 본건 분쟁이 발생한 상황에 비추어 당사국들은 이미 발생한 무력공격의 경우에 있어서의 자위권에 대해서만 문제 삼았으며 무력공격의 급박한 위협에 대한 대응의 합법성 문제는 제기되지 않았다. 따라서 본 재판소는 그 문제에 대해서는 견해를 표명하지 아니한다. 당사국들은 또한 공격에 대한 대응이 적법한지 아닌지가 자위로서 취한 조치의 필요성 및 비례성의 기준의 준수에 달려 있다는 데 의견을 같이 하고 있다<sup>22)</sup>.

이에 대해서는 Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons case에 대한 1996년 7월 8일의 국제사법재판소 권고적 의견에도 다음과 같은 일문이 있다.

자위권의 행사를 필요성과 비례성의 요건에 복종시킴은 관습국제법의 규칙이다. 본 재판소가 Nicaragua case에서 말했던 것처럼 “자위가 무력공격에 비례하고 그것에 대응하기 위해 필요한 조치만을 인정한다는 특별한 규칙, 즉 국제관습법상 확립된 규칙”이 있다(I.C.J. Reports 1986, p.94, para.176). 이 2중적 조건은 사용되는 실력의 방법에 관계없이(whatever the means of force employed) 헌장 제51조에 똑같이 적용되는 것이다<sup>23)</sup>.

필요성과 비례성은 동전의 양면과 같은 것이다<sup>24)</sup>. 전자가 언제 방위행동이 허용될 것인가를 결정하는 것임에 대해 후자는 자위로 어떤 일을 할 수 있는가를 평가하기 위한 기준이라고 할 것이다<sup>25)</sup>.

22. Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, p.103, para.194.

23. Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996, p.245, para.41.

24. Roberto Ago, "Addendum to the Eighth Report on State Responsibility," Yearbook of the International Law Commission 1980, Vol.II, Part One, p.69.

25. Tom Ruys, 'Armed Attack' and Article 51 of the UN Charter : Evolutions in Customary Law and Practice (Cambridge : Cambridge University Press, 2010), pp.123-124.

26. 서울신문, 2011년 12월 13일, 1면.

### III. 個人에 대한 侵害와 自衛權

2011년 12월 12일에 있었던 사건 때 이청호 경장 등 해경 40명은 고속단정을 타고 중국 어선에 접근, 중국인 선원 8명의 저항을 뚫고 어선에 올라갔으나 조타실 문을 잠근 채 끝까지 버티던 선장 칭다위(42)가 갑자기 휘두른 흉기에 이 경장이 순직했다. 이 경장과 이낙훈 순경은 방법조끼를 입은 상태였지만 조끼로 가려지지 않은 부위인 옆구리와 배를 각각 찔렸다<sup>26)</sup>. 이 같은 경우는 단속 관헌의 생명 또는 신체에 위해를 가하는 경우이며 이때에는 자위권 또는 정당방위권의 행사로써 대응해야 할 것이다.

### IV. 結論

단속 요원이 반드시 법률 전문가일 수는 없다. 설사 법률 전문가라 하더라도 위급한 상황, 특히 생명 또는 신체에 대한 치명적 공격을 당했을 때 평정성을 유지하기란 쉽지 않다. 따라서 위기상황에서 어떻게 대처하라는 방법이 기록된 매뉴얼(manual)을 만들어 평소 교육시키는 것이 각국의 관례로 되어 있다.

이것은 군대에서 시작되었는데 군대에서는 이 매뉴얼을 “교전규칙”(Rules of Engagement-ROE)이라고 한다<sup>27)</sup>. 미국에서는 Coast Guard를 위한 별도의 매뉴얼이 있다<sup>28)</sup>. 이것은 일본의 해상보안청에도 있다<sup>29)</sup>. 우리나라에도 완비된 매뉴얼이 있어야 하리라고 보며 이것을 작성하는 데는 미국 및 일본 등 우방국들의 그것을 입수해 참고함이 옳으리라고 본다.

27. See Dale Stephens, "Rules of Engagement and the Concept of Unit Self-Defense," 45 Naval Law Review (1998), pp.126-151. Dieter Fleck, "Rules of Engagement for Maritime Forces and the Limitation of the Use of Force Under the UN Charter," 31 German Yearbook of International Law (1988), pp.165-186.

28. See Rachel Canty, "Developing Use of Force Doctrine : A Legal Case Study of the Coast Guard's Airborne Use of Force," 31 Inter-American Law Review (2000), pp.357-381. Rachel Canty, "Limits of Coast Guard Authority to Board Foreign Flag Vessels on the High Seas," 23 Tulane Maritime Law Journal (1998), pp.123-137.

29. 岩本誠吾, "ROEの國際法的問題点とその存在意義," 浅田正彦編 21世紀國際法の課題 (東京 : 有信堂高文社 2006年), pp.403-428.

## 2012년 유엔총회 해양 및 해양법 관련 결의 비공식협의회의

유엔해양법협약 채택 이후 유엔 총회는 매년 ‘해양 및 해양법 관련 결의’를 채택해 왔다. 일반적으로 유엔 총회의 본회의에서는 각국 대표들의 관련 연설 이후에 이 결의를 총의 형식으로 통과시킬 뿐이며, 실질적인 국가 간의 협상은 비공식협의회의(Informal Consultative Process)를 통해서 이루어진다. 따라서 각국이 자신의 국익을 반영하기 위해서는 비공식협의회의에서 자국의 입장을 최대한으로 국제사회에 전달하여 각인시켜야 한다. 비공식협의회의는 보통 매년 2차례 이루어지며, 각각 1주일 정도의 기간이 소요된다. 회의의 주제는 유엔사무국 해양법실이 담당하지만 행정적인 업무만을 담당할 뿐 실제 결의안 채택 과정에서 해양법실은 어떠한 개별 의견도 개진하지 않는다. 2012년 11월 14일(수)부터 20일(화)까지 금년도 제2차 비공식협의회의가 미국 뉴욕의 유엔본부에서 이루어졌다. 통상적으로 이 회의의 교섭은 외교통상부가 담당하지만 해양법 분야의 전문가가 정책지원을 위해 함께 참여하고 있다. 이번 개회된 2012년 제2차 비공식협의회의의 진행 및 협의 내용은 아래와 같다.

유엔헌장에 따르면 유엔총회의 결의는 내부적 결정 및 회원국의 가입 등과 같은 특별한 사안을 제외하고는 외부에 대한 법적 구속력을 갖지 못하며, 단지 정치적 의미만을 갖는다. 하지만 예외적으로 법적 구속력을 갖는 경우가 있다. 어떤 결의 내용이 유엔 총회에서 계속하여 반복적으로 채택이 되고 또 총회결의에 있어서 만장일치에 가까운 찬성을 얻은 경우에 법적인 구속력을 가지는 국제관습법으로 변화될 가능성이 생긴다. 이러한 점에서 ‘해양 및 해양법 관련 결의’는 국제관습법화 될 수 있는 요소를 많이 갖추고 있다고 볼 수 있다. 또한 ‘해양 및 해양법 관련 결의’는 유엔해양법협약이 담아내지 못한 해양에 관한 국제사회의 새로운 아젠다를 형성 및 확산시키



최지현  
KMI 해양연구본부

는 중요한 도구로써 향후 국제법의 발전을 가늠해 볼 수 있는 역할을 하고 있기 때문에 그 의미가 더 크다고 할 수 있다.

비공식협의회의에 모든 국가가 참여해야 하는 것은 아니다. 관심 있는 국가들이 자발적으로 참여할 수 있다. 이번 비공식협의회의에는 미국, 일본, 중국, 러시아, EU, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 아이슬란드, 브라질, 아르헨티나가 참여하였다. 하지만 EU 회원국의 경우 EU가 대표성을 가지고 참여하고 있으며, 개발도상국에 속하는 대부분의 국가들의 경우 G77의 대표가 이들을 대변하는 방식으로 참여하기 때문에 거의 모든 국가의 이익이 반영되고 있다고 보아도 무방할 것이다. 다만, 중국의 경우 G77 그룹에 속하여 그들의 이익을 대변하거나 중국의 이익을 G77의 이익으로 환치시켜 국익을 반영하려는 모습을 보인다는 점이 인상적이었다.

이번 비공식협의회의에서 완성된 ‘해양 및 해양법 관련 결의(안)’은 서문과 276개 항, 그리고 부속서(Annex)로 이루어져 있다. 본문에 해당하는 276개 항은 17개 장으로 나뉘어져 있으며 차례로 열거하면 다음과 같다.

제1장 유엔해양법협약 및 관련 협정의 이행

제2장 역량강화(혹은 능력배양, capacity building)

제3장 유엔해양법협약 당사국회의

제4장 유엔해양법협약 서명 30주년 기념

제5장 분쟁의 평화적 해결

제6장 심해저

제7장 심해저지구와 국제해양법재판소의 효율적 기능

제8장 대륙붕과 대륙붕한계위원회

제9장 해양 안전 및 안보와 기국의 이행

제10장 해양환경과 해양자원

제11장 생물다양성

제12장 해양과학

제13장 세계해양환경평가제도 정기프로세스

제14장 지역협력

제15장 비공식협의회의의 준비모임

제16장 조정과 협력

제17장 유엔사무국 해양법실의 활동과 해양법

기후변화와 관련해서 해양환경에 대한 관심이 전 세계적 문제라는 점은 이번 2012년도 유엔총회 결의(안)의 성안과정에서도 여실히 드러났다. 제10장의 해양환경의 보호 및 보존과 관련하여 해양의 ‘과도한 이용’이라는 개념이 문제시되었다. 선진국의 경우 해양환경 보호를 추구하는 입장에 있는 반면, 개도국의 경우 유엔해양법협약에 없는 개념이라는 점을 빌미로 그 도입에 상당히 유보적인 입장을 취하였다. 현재 국제사회에서 해양환경을 둘러싼 선진국과 개발도상국의 이해관계가 어떻게 나뉘어지고 있는지를 극명하게 보여주는 단적인 예라고 볼 수 있을 것이다. 또한 각국은 생물다양성의 보존과 그 위협에 대한 대응에 많은 관심을 기울였으며, 세계 해양환경평가제도의 정기프로세스 진행에 대해서도 높은 관심을 보였다. 또한 반기문 유엔사무총장이 지난 8월의 여수 엑스포 폐회식 날에 열린 유엔해양법협약 서명 30주년 기념 세미나(KMI, 외교통상부, 유엔 공동주체)에서 새롭게 제안한 ‘오션스 콤팩트’에 대해서도 각국의 관심이 표출되었으며 유엔 사무총장에게 유엔 회원국과 이에 대해서 상의할 것을 요구하는 내용을 총회 결의(안)에 삽입하였다. 환경과 더불어 해양 안전 및 안보에 관한 사항에 대해서도 이번 총회 결의(안)은 심혈을 기울였다. 소말리아 인근과 아덴만 지역에서의 해적 행위를 규제하고 이에 대한 국제적 성과를 확산하기 위한 국제사회의 노력을 유엔총회에 반영시키게끔 한 것이 그 내용이다.

회의의 진행은 금년도 제1차 비공식협의회의와 그 준비모임을 통하여 어느 정도 성안이 완료된 ‘해양 및 해양법 관련 결의’에 대해서 각국이 새로운 제안을 제기하고 이 제안에 대하여 수정제안 혹은 반대/찬반 토론을 통해서 합의를 도출하는 방식으로 이루어졌다. 토론은 276개항을 각 항별로 묶어서 순차적으로 진행되었다. 토론 없이 채택되는 항도 있었지만 각국의 의견이 일치되지 않는 항들도 있었다. 각국의 입장차가 분명한 경우 의장은 관련 국가들에게 협의(consultation)를 통하여 합의안을 마련해 줄 것을 요구한다. 협의안에 관한 논점이 확정되면 이해관계나 의견이 있는 국가들은 휴식시간이나 점심시간 혹은 일과 시간 이후에 자신들의 의견을 조정하

여 새로운 타협안을 제시한다. 이러한 과정이 항별로 그리고 경우에 따라서는 하나의 항에 대해서 수차례 반복되면서 ‘해양 및 해양법 관련 결의(안)’이 완성된다. 하지만 합의가 이루어지지 않는 부분도 존재하기 마련이며 그 경우 마지막 날에 최종적인 토론을 거쳐 다음 회기로 넘기든지 아니면 폐기한다. 이러한 회의의 진행 과정 때문에 비공식협의회의가 아니라 막후에서 이루어지는 협상에서 오히려 중요한 쟁점에 대한 타결이 이루어지는 경우가 많이 있다. 이번 회기의 경우 의장을 담당했던 트리니다드-토바고의 에텐 찰스의 노련한 진행으로 다행히 마지막 날 자정을 넘어 새벽까지 회의가 연장되는 상황이 발생하지는 않았지만, 종종 국가 간에 심한 의견 대립이 있는 경우에는 자정 시한을 넘겨 회의가 진행되는 경우도 있었다고 한다. 총회 결의(안)의 성안 과정 중에 개별항에 대한 협의가 이루어지지만 결과적으로는 유엔총회 결의(안)의 성안을 목표로 하는 회의이므로 하나의 항목에 국익을 전부 다 투사하기 보다는 최적의 총회 결의(안) 도출과 전체 문안에 있어서 최상의 결과를 도출하는 것이 중요하다. 따라서 해양에 관한 전반적인 이해를 바탕으로 결의(안) 문안 전체에 자국의 입장을 최대한 반영하는 것이 중요하다. 따라서 유엔해양법협약 전반에 대해 잘 이해하고 있으며, 각 쟁점별로 선진국과 개발도상국간의 입장차가 무엇인지도 제대로 파악하고 있는 해양법 전문가가 비공식회의에 참여하는 것이 반드시 필요하다.

문안의 성안 자체는 추상적으로 이루어지는 경우가 많으며, 특히 첨예한 의견 대립이 있는 문제일수록 모든 국가들이 수용할 수 있도록 최대한 비확정적인 용어나 문장을 사용하여 작성한다. 또 개별 국가와 관련된 특정 사안을 다루기도 한다. 가령 올해의 경우 유엔해양법회의의 서명 30주년 기념행사가 이에 해당한다. 이를 기념하여 회의를 주최한 나라들의 노력을 평가하는 문안이 총회 결의(안)에 포함된 것이다. 그중에서도 특히 8월 12일 여수 엑스포 폐회식 때 개최된 유엔해양법회의의 서명 30주년 기념 세미나 개최를 평가하는 문안을 유엔총회 결의(안)에 포함시키기로 결정하였다. 여러 나라가 기념행사를 개최했지만, 유엔 사무국 산하인 해양법실과 공동으로 공식 기념행사를 주최한 것은 우리나라뿐이기 때문에 별도로 유엔총회 결의(안) 문구에 삽입시킬 필요성이 있었다. 이것은 개별 국가의 국명이 결의(안)에 포함되는 부분이기 때문에 여러 국가들로부터 지대한 관심을 받았다. 최종적으로 문안이 확정되기까지는 많은 국가들 사이에서 치열한 교섭이 이루어졌으며 그 결과로 완

성된 것이 결의(안) 제42항이다.

‘해양 및 해양법 관련 결의(안)’은 앞으로도 매년 그 채택을 위한 회의가 진행될 것이다. 이 결의(안)이 다루고 있는 것은 유엔해양법협약과 관련된 내용뿐만 아니라 IMO를 기반으로 형성된 여러 해양 관련 조약들, 그리고 현재 이슈가 되고 있는 여러 해양 현안, 해양법 관련 국제기관 및 기구의 동향, 새롭게 등장하는 해양 관련 아젠다 등 그 내용이 상당히 방대하다. 또한 문안 채택에 있어서도 양자 관계가 아니라 다자 관계에 기초하여 이루어지기 때문에 우리나라의 국익을 반영하기 위해서는 고도의 전략적 판단과 협상 전략이 필요하다. 이러한 결의 채택 환경을 감안하여 본다면 향후 다음과 같은 노력이 경주되어야 할 것으로 판단된다. i) 유엔해양법협약은 다자외교의 산물이며, 현재 형성되고 있는 수많은 해양법 규범도 다자외교의 결과로 산출되고 있으므로 해양 분야의 다자외교 메커니즘과 국제법 형성 메커니즘을 이해하는 것이 필요하다. ii) 해양 관련 모든 분야를 총망라해서 논하기 때문에 협상을 담당하는 외교부와 관련 전문가들의 팀워크 형성이 필수적이다. 외교부의 다년간의 해양 분야 다자외교 경험과 해양에 관한 전문가들 및 해양법 관련 전문가들의 관련 전문 지식을 최대한 융합시켜야 한다. 이를 위해서는 전문가의 지속적인 회의 참여가 필수적이다. iii) 정부의 체계적 지원이 필요하다. 앞서 제시한 전략 포인트는 단시일 내에 이루어 질 수 있는 것이 아니다. 따라서 현재 외교부의 다자외교 역량에 더하여 이를 지원하는 해양 전문가들에 대한 지원 체계를 정부가 강화시켜 나가야 할 필요가 있다.



박진아  
법학박사(국제법)  
고려대학교 강사

# 해상에서의 이주민과 난민의 보호

최근 몇 년간, 특히 유럽을 중심으로, 국가들은 해양 국경을 통한 불법이주(irregular migration)를 사전에 통제하기 위한 법과 정책을 마련하거나 시도하였다. 이러한 법과 정책이 강화되는 동안 상당수의 이주민과 난민이 이 지역의 해상 경계에서 사망하는 사건이 발생하였고, 특히 지중해에서는 2011년 한 해 동안에만 1500여 명이 생명을 잃었다. 그러나 이들의 사망은 종종 국경관리 또는 테러나 국제범죄 등을 규제하기 위한 국가의 합법적인 행위로 야기된 비극적인 결과로 받아들여졌다. 인권단체들은 유럽지역에서의 이러한 해양 국경 통제 행위가 인권에 대한 심각한 침해 행위라고 비난하였으나 일부 국가들은 해상을 통한 밀입국을 방지하고 국가의 안전을 도모하는 국가의 정당한 행위임을 주장하였다.

## 해상을 이용한 불법 입국 시도의 현황

해상에서의 이주민 또는 난민 사망·사고의 대부분의 원인은 불법적 입국 시도로부터 발생한다. 자국의 정치적 박해, 기아와 국내분쟁 등을 피해 자발적으로, 때로는 이러한 상황으로 인하여 반강제적으로 이주가 이뤄지고 있으나, 선진국의 엄격한 국경통제와 까다로운 이민정책 등으로 인하여 합법적 입국 시도가 이들에게는 사실상 불가능하다. 그 결과 해상 지역을 통과하는 위험한 불법 이주의 시도가 점차 증가하게 되었다. 오로지 타국으로의 탈출만을 목표로 절박하고 급박한 입국을 시도하는 이들은 해상 이주의 안전을 고려할 틈이 없어 생명을 위협하는 위험한 상황에 쉽게 노출되고 있다. 그들은 선박이라고 보기도 어려운 낡은 배를 이용하는 데다 안전한 항해의 필수 조건인 현지 해상의 기상상태 등을 전혀 고려하지 않은 채 출항하고 있다. 또한 이주민과 난민들은 배에서 물과 식량을 제대로 공급받지 못함으로써 생명과 건강에 대한 심각한 침해가 우려되는 상황이 자주 발생하고 있다. 더욱이 해상

밀입국의 주요 거점마다 밀매조직이 기승을 부리고 있어 가난한 이주 희망자들의 재산과 생명을 위협하고 있다. 이주자들은 전 재산을 밀입국 알선조직들에게 주고 불법 입국을 시도하는데, 낡은 배에 정원의 몇 배나 되는 사람들이 탑승했다가 침몰하는 사건이 종종 발생한다.

불법적 이주의 증가는 터키와 그리스 간, 멕시코와 미국의 해상 국경 간, 소말리아와 예멘 간, 태국, 인도네시아와 호주 사이에서 주로 이뤄지고 있다. 해상 경계를 통한 입국 시도가 대부분 해당 국가의 허가를 받지 않고 몰래 국경을 넘어 들어오는 것이기 때문에 불법이주민 및 난민의 수와 이 과정에서 사망하는 사람의 수가 얼마인지에 대한 정확한 수치를 얻기란 쉽지 않다. 단지 입국에 성공한 불법이주자와 난민의 숫자 및 그들의 증언을 통해 얻은 정보로부터 간접적으로 계산해볼 수 있을 뿐이다.

국제사회에서 널리 알려진 몇몇 사건들을 살펴보면, 먼저 2010년 12월 15일, 호주로 밀항하려는 중동(시리아, 레바논) 출신 난민 50여 명이 호주 북부의 크리스마스섬 앞 해상에서 선박 침몰로 숨지거나 실종된 사건이 있다. 이후에도 이 지역의 밀입국 시도는 계속되고 있으며 이로 인한 사망, 사고가 끊이지 않고 있다. 2008년 12월에는 미얀마의 소수민족 로힝야(Rohingya)족이 미얀마 정부의 탄압을 피해 해상을 통한 태국 입국을 시도하려다가 이 중 550명이 사망한 사건이 발생했다. 이 당시 태국 해군은 자국으로 들어오려는 난민 992명을 무동력선에 실어 공해상으로 추방하였다.

아프리카지역의 분쟁, 박해, 빈곤으로부터 탈출하려는 사람들의 주 이동경로가 되고 있는 소말리아와 예멘 사이의 아덴만도 주요 사망 사고지 중에 하나이다. UNHCR에 따르면 2012년 아덴만과 홍해를 통해 10,000여 명이 이주를 시도하였고, 이 중 95명이 아덴만 지역에서 사망 또는 실종되었다. 2007년에는 이 지역에서 최소 367명이 사망, 118명이 실종된 것으로 알려진 바 있다.

유럽의 경우 2009년 국경 통제를 강화했을 당시에는 일시적으로 이주가 줄어들었으나 튀니지의 정치 불안과 리비아의 내전 등으로 인하여 2011년 이후 북아프리카

로부터 남유럽으로의 이주가 증가하고 있다. 2011년 유럽으로 들어온 이주자, 비호신청자(asylum-seeker) 및 난민 58,000명 중 56,000명이 이탈리아를 통해 들어왔다. UNHCR은 2011년 리비아와 이탈리아 남부 사이의 해역에서 1,500명 이상이 사망하거나 실종된 것으로 예상하였다.

### 해상에서의 이주민과 난민의 보호에 관한 국제법

국제법은 해상을 통한 이주민과 난민 등의 보호에 관한 규범과 이에 상응하는 국가의 의무를 포함하고 있으며, 주로 국제인권법, 국제난민법, 국제형사법 및 해양법 분야에서 구체적으로 규율하고 있다.

먼저, 국가는 불법과 합법 여부를 떠나 모든 이주민의 기본적 인권을 존중하고 보장할 의무가 있다. 생명을 박탈당하지 아니할 권리, 비인도적 또는 굴욕적인 취급을 받지 아니할 권리, 식량과 식수를 공급받을 권리, 법적 구제를 받을 권리, 치료를 받을 권리 등 국제인권법상 조약과 국제관습법을 통해 확립된 여러 기본원칙들이 모든 이주민에게 적용된다. 특히 이주 또는 난민을 어떠한 방법으로도 인종, 종교, 국적, 특정사회집단의 구성원 신분 또는 정치적 의견을 이유로 그 생명이나 자유가 위협받을 우려가 있는 영역의 국경으로 추방하거나 송환하는 행위, 즉 강제송환(refoulement)은 국제인권법과 국제난민법상 금지되어 있다. 국제법상 해당 선박이 국제적인 인신매매와 관련된 경우에는 국가는 인신매매 피해자를 지원하고 보호할 의무가 있으며, 인신매매를 행한 자는 처벌해야 할 의무가 있다.

한편 해상에서의 조난 상황과 관련하여 선장의 구조 의무는 국제법상 의무로 인정되고 있다. 1982년 유엔해양법협약(UNCLOS)상 모든 국가는 자국 국기를 게양한 선박의 선장에 대하여 해상에서 위험에 처한 사람을 구조하도록 해야 할 의무가 있으며, 또한 모든 연안국은 인접국과 협정을 체결하여 해상에서의 수색구조서비스를 제공하여야 한다. 1974년의 해상인명안전협약(SOLAS협약)은 조난신호를 받았을 경우 구조를 할 수 있는 위치에 있는 선장이 조난자를 구조하기 위하여 전속력으로 항해하여야 하며, 1979년의 해상에 있어서의 수색 및 구조에 관한 협약(SAR협약)에서는 당사국의 책임 있는 당국은 해상에서 조난정보를 받았을 경우 필요한 지원을

위한 긴급한 조치를 취해야 한다고 규정하고 있다.

해상에서의 이주민과 난민의 보호와 별개로 국가는 자국의 국경을 통제하고 외국인을 추방하고, 외국인의 입국에 관한 절차를 수립하는 것은 국가의 권리로서 국제법상 인정되고 있다. 해상에서의 출입국을 포함한 국경 통제는 주로 차단(interception)의 방법으로 이뤄지며, 이러한 차단은 공해상에서 해군 또는 해안 경찰이 선박을 나포해 종착지 국가로의 입국을 막는 형태로 이뤄진다. 차단 조치는 입국을 위한 필수 서류나 유효한 허가가 없는 사람을 대상으로 하는 것이다. 문제는 이러한 국가들의 차단 행위가 그 대상이 된 불법이주민, 비호신청인, 난민, 인신매매된 사람들의 인권에 미치는 영향을 고려하여 이뤄지는 경우가 거의 없다는 점이다.

이렇듯 해상 이주 과정에서 발생하는 인권 침해 사태 및 우려와 국가의 합법적 권리 행사 사이에 충돌이 발생하는 가운데, 인권을 전혀 고려하지 않고 국가의 입장만을 고집하는 태도에 대해 법적, 도덕적 책임을 묻는 유럽인권재판소의 판결과 유럽평의회의 보고서가 최근 나옴에 따라 해상 이주민 및 난민의 인권 보호에 대한 국제적 관심이 쏠리고 있다.

### 유럽인권재판소의 Hirsi vs Italy 사건

2009년 5월 소말리아와 에리트리아 출신의 이주민 200여 명이 리비아를 출발하여 해상을 이용, 이탈리아로의 이주를 시도하다가, 이들을 실은 배가 이탈리아 람페두사섬 남쪽 35해리 공해상에서 이탈리아 국경 및 관세 업무를 보는 군함에 의해 차단(interception)되었다. 그들은 이탈리아 군함에 탑승한 후 그들이 출발했던 리비아로 송환되어, 리비아 정부에 넘겨졌다. 이들 중 소말리아인 11명과 13명의 에리트리아인 난민 신분을 주장하며 이탈리아가 자신들의 생명과 자유가 위협받을 수 있는 리비아 지역으로 강제송환함으로써 유럽인권협약을 위반한 것을 근거로 이탈리아를 유럽인권재판소에 제소하였다.

2012년 2월 23일 유럽인권재판소의 대재판부는 17명 만장일치로 이탈리아가 유럽인권협약 제3조(고문의 금지), 제13조(실효적 구제를 받을 권리) 및 유럽인권협약

01. European Court of Human Rights, *Hirsi Jamma and Others v. Italy*, Application no. 27765/09, Judgment, 23 February 2012, para. 81.

02. PACE, "Lives lost in the Mediterranean Sea: who is responsible?," Report of Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, Rapporteur: Ms Tineke Strick, Doc. 12895, 5 April 2012.

제4추가협정서 제4조(외국인의 집단적 추방의 금지)를 위반하였으며, 피해자에 대해 각각 15,000유로를 지급하라고 판결하였다. 이 판결은 해상에서의 차단과 송환에 관한 유럽인권재판소의 첫 판결이었다.

이 판결은 크게 두 가지 측면에서 해상에서의 이주민과 난민의 국제법상의 보호를 강화하였다고 할 수 있다. 첫 번째는 국가의 관할권 수역 이외의 지역인 공해에서 발생한 사건에 대해서도 강제송환금지의 원칙을 적용하였다는 점이다. 유럽인권협약 제1조는 계약국의 "관할에 속하는 모든 자에 대하여" 이 협약 상의 권리와 자유를 보장한다고 규정하고 있다. 재판 과정에서 이탈리아는 해당 선박의 차단은 공해상에서 이뤄졌으며, 이 지역은 이탈리아의 관할 수역이 아니므로 이탈리아의 관할권이 미치지 않는다고 주장하였다. 그러나 재판소는 비록 해당 지역이 이탈리아의 관할권 영역은 아니었으나 일련의 사건이 이탈리아 군함에 의해서 이뤄졌다는 사실에 주목하면서 법적(de jure)으로나 사실상(de facto)으로나 이탈리아의 배타적인 통제하에 있었다고 판단하였다<sup>1)</sup>.

두 번째는 공해상에서의 추방행위를 집단적 추방(collective expulsion)에 해당하는 것으로 보았다는 점이다. 국제법상 집단적 추방의 금지는 입국 신청자 개개인의 상황에 따라 심사를 받도록 하는 적법절차를 보장할 국가의 의무를 내포한 것이다. 이탈리아가 공해상에서 피해자들에 대해 어떠한 심사도 하지 않고 되돌려 보낸 행위는 그 목적지에서 그들의 생명이나 자유가 위협받을 우려가 있는가 여부와 상관없이 유럽인권협약이 규정한 집단적 추방의 금지를 위반한 행위로 판단한 것이다.

### 유럽평의회 지중해 사망 사건, 나토와 관련국가에 책임 인정

2011년 3월 25일 에티오피아인 등 아프리카 출신 이주민 및 난민 72명을 태운 보트가 리비아 트리폴리를 출항한지 18시간 만에 선체 이상으로 표류하게 되었고 이들 중 63명이 사망하는 사건이 발생하였다. 이 사건은 영국 일간지에 의해 폭로되었고 이 사망 사건을 심각하게 여긴 유럽평의회는 특별조사위원회를 선정하여 해당 사건에 대한 조사를 착수하였고 9개월간의 조사 끝에 결과 보고서를 발표하였다<sup>2)</sup>. 동 보고서에 따르면 문제 선박은 표류 직후 이탈리아 로마의 해상구조협력센터에 구조

요청을 했으며, 이 정보는 해당 지역의 모든 나토군 선박에 전달된 것으로 확인되었다. 첫 조난 신호의 몇 시간 뒤에 군 헬기가 조난 보트에 다다랐으나 물병과 비스킷만 던져주고 아무런 구조 조치 없이 떠나갔다. 이후에도 대형 항공모함 등 여러 선박이 구조가 가능한 지역 내에 있었지만 조난 상황을 보고도 이를 지나쳤다. 결국 조난을 당한 보트는 15일 이상을 표류하다가 리비아 즐리탄 인근 해변에서 발견되었고 살아남은 10명은 구속되었으며, 그 중 한명은 적절한 치료를 받지 못해 사망하고 나머지 9명은 리비아에 구속되었다가 후에 다른 국가로 망명하였다.

유럽평의회는 그 결과 보고서에서 조난자들의 구조를 외면하여 그 중 63명을 숨지게 한 것에 대해 나토군과 유럽국가들이 책임이 있다고 판단하였다. 보고서는 나토와 관련 회원국들이 나토 통제하에 있는 군사지역에서 발생한 구조 요청에 대해 조치를 취하는데 실패하였으며, 모든 관련자들이 국제 의무를 준수했다면 구조가 가능했을 것이고 난민들은 죽음을 피할 수 있었을 것이라고 결론내렸다. 이 보고서가 나온 이후 2011년 6월 유럽평의회 의회(Parliamentary Assembly of the Council of Europe, PACE)는 해상에서 비호신청자, 난민 및 불법이주자의 차단과 구조에 관한 결의를 채택하였다<sup>3)</sup>. 동 결의는 최근 지중해에서 발생하고 있는 불법이주민 또는 난민의 사망 사고가 오래전부터 있었으며 현재에도 매일 같이 계속되고 있다는 점을 확인하고, 당사국들이 국제인권법과 유럽인권협약에 따라 해상 이주민과 난민의 인권을 보호할 의무와 조난 시 지체없이 구조할 법적, 도덕적 의무가 있음을 지적하고 있다.

상기에서 살펴본 국제법과 유럽인권재판소의 판결, 그리고 유럽평의회 보고서에 한결같이 국가의 해상에서의 이주민과 난민에 대한 최소한의 보호를 강조하고 있다. 이들에 대한 보호는 그들의 법적 지위가 불법이든 합법이든 상관없이 이뤄져야 하며 필요한 경우 적극적인 보호 조치가 이뤄져야 한다. 물론 자국 국경을 통제하고 외국인 추방할 수 있는 국가의 권리가 인정되어야 한다는 점을 간과해서는 안 된다. 그러나 국가의 국경 통제와 외국인 추방은 적법한 절차를 통해 이뤄져야 하며, 모든 과정에서 인권적 고려가 있어야 할 것이다.

지속적으로 증가하는 해상 경계를 통한 비합법적 입국 시도를 근본적으로 줄이기 위

03. PACE, resolution 1821 (2011), The interception and rescue at sea of asylum seekers, refugees and irregular migrants. Text adopted by the Assembly on 21 June 2011 (22nd Sitting)

한 국제사회의 노력도 필요하겠지만 이와 별도로 불가피하게 발생하고 있는 해상 입국 과정에서의 인권 침해를 최소화하기 위한 국제적 정책과 법의 마련도 적극적으로 고심해야 할 필요가 있다.



# Global Ocean Focus

- 74 시진핑 시대 중국의 해양강국 정책
- 78 대량살상무기방지구상(PSI) 국내·외 동향과 시사점
- 86 동북아 국제물류경로 발달에 따른 중국과 러시아간 협력과 경쟁관계 고찰



박문진  
KMI 해양연구본부

01. 2013년 3월 개최예정인 전국인민대표대회에서 국가주석으로 공식 선출되는 절차만 남기고 있음.

02. 이태환, '중국 시진핑 체제의 출범과 한반도의 미래', 세종 논평, 제 254호(2012.11.26).

# 시진핑 시대 중국의 해양강국 정책

최근 중국의 5세대 핵심 지도부가 새롭게 구성되면서 향후 중국의 해양정책 변화에 대한 관심이 높아지고 있다. 특히 향후 10년은 중국이 G2시대에 걸 맞는 위상을 갖추고 신 국제 해양질서의 재편에 있어서 미국과 치열한 경쟁을 펼칠 것으로 예상되면서 세계 각국의 주목을 받고 있다.

## 시진핑 체제의 출범과 특징

지난 2012년 11월 중국 공산당 18기 중앙위원회 제1차 전체회의에서 시진핑(習近平) 국가 부주석이 후진타오(胡錦濤) 국가주석으로부터 당 총서기와 당중앙 군사위원회 주석직을 함께 이양받음으로써 시진핑 시대가 본격 출범했다<sup>1)</sup>.

시진핑 체제의 주요 특징을 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 이시기는 역사적으로 매우 중요한 시기인데, 중국이 G2시대에 명실상부한 지위를 가지고 미국과 신 국제 해양 질서 재편을 둘러싸고 경쟁하게 되는 시기로 중요한 의미가 있다. 다음으로는 집단 지도체제 아래 강력한 리더십이 기대되는 시기이다. 특히 군사위원회 주석직의 이양과 정치국 상무위원의 축소(기존 9명에서 7명으로 축소) 등으로 인해 리더십의 발휘와 효율적인 정책 결정이 기대된다. 마지막으로, 적극적인 대외정책의 시행이 예상되는 시기이다. 현재의 소득 불균형, 부패 등 국내 이슈가 산적해 있으나, 중장기적으로는 종합적인 국력의 급부상과 주변국과의 해양갈등 격화 등으로 인해 신 국제 해양질서 재편에 적극적으로 참여하는 정책이 수립될 것으로 예상된다<sup>2)</sup>.

## 해양강국 비전, 당의 주요 방침으로 확정

지난 제18차 당 대회의 중앙위원회 업무보고에서는 소득 불균형 해소 및 부패척결

과 함께 해양강국 비전이 강조되면서 이들이 향후 당의 주요 방침 중의 하나로 확정되었다. 특히 해양자원 개발능력 향상과 해양경제 발전, 해양생태환경 보호와 국가 해양권의 수호를 통한 해양강국 실현<sup>3)</sup>이 사상 처음으로 당의 주요 방침으로 확정되면서 향후 중국이 지향하고 있는 해양정책 방향을 제시하고 있다.

실제로 지난 2006년 해양강국 선언<sup>4)</sup>이후 그동안 해양권의 수호를 통한 해양강국 실현이 제2기 후진타오 정권 내내 강조되어 왔으나, 그다지 이루어지지 않았다. 이에 이번 당 대회에서 공식적인 방침으로 확정됨에 따라 향후 보다 적극적인 해양정책이 예상된다. 이러한 배경에는 해양경제가 녹색 성장시대의 신 성장 동력으로 대두되고 있다는 점<sup>5)</sup>과 최근 해양영토를 둘러싼 인접국과의 분쟁 격화 등이 크게 작용한 것으로 평가된다.

## 해양강국 정책의 비전과 추진전략

중국 공산당의 해양강국 방침 확정 이후 중국 국가해양국은 해양강국 정책의 구체적인 비전과 추진전략 및 중점 추진과제를 제시했다. 즉 해양자원 개발과 해양환경 보호 및 해양관리 분야에서 월등한 종합능력을 갖춘 국가로 도약한다는 비전을 제시하고<sup>6)</sup>, 이를 실현하기 위한 5대 추진전략과 14개 중점 추진과제를 제시했다.

5대 추진전략으로 (1)해양 인지능력 향상, (2)해양의 과학적 이용, (3)생태해양 구축, (4)해양관리 및 모니터링 체계 개선, (5)조화로운 해양 실현을 제시한 데 이어, 세부 중점 추진과제로는 해양 조사와 과학연구 및 해양 전문인력 육성 강화, 해양 종합관리 능력 향상과 국제협력 강화 등 14개 중점 추진과제를 제시했다.

중국 해양강국 정책의 비전과 추진전략

| 비전        | 해양강국 실현          |
|-----------|------------------|
| 5대 추진전략   | 14개 중점 추진과제      |
| 해양의 인지 향상 | ○ 해양 과학연구 강화     |
|           | ○ 해양 전문인력의 육성 강화 |
|           | ○ 국민의 해양의식 강화    |

03. 이 업무보고서의 중국어 원문은 '提高海洋资源开发能力, 发展海洋经济, 保护海洋生态环境, 坚决维护国家海洋权益, 建设海洋强国'임.

04. 이에 앞서 지난 2006년 12월 후진타오 국가주석은 제10차 해군 공산당대회 대표의 집회에서 처음으로 해양강국의 실현을 천명한바 있음.

05. 지난 5년간 중국의 해양경제 연평균 성장률은 13%에 달했고, 2011년 기준 해양생산 총액은 약 4조 5천 6백억 원(820조 원)으로 GDP의 9.7%를 차지했으며, 해양관련 종사자는 3,300여만 명에 달했음.

06. 외형적인 지표로는 발달된 해양경제, 선진적인 해양과학기술, 우수한 해양생태환경, 강대한 해군력 등을 들 수 있음.

07. 지난 11월 27일 중국 최남단의 하이난성정부는 '연해변방 치안관리 조례'를 승인하고 내년 1월부터 남중국해 관할해역에 불법 진입하는 외국 선박에 대해 정선과 수색, 나포 등 강제 조치를 취할 예정이다.

08. 동아일보, '중·동중국해 대륙붕 경계선 한국쪽으로 확대', 2012.12.24 (검색일자 2012.12.26).

|             |                            |
|-------------|----------------------------|
| 해양의 과학적 이용  | ○ 해양개발계획과 공간개발계획의 지침 역할 강화 |
|             | ○ 해양 개발·이용 수준의 향상          |
|             | ○ 해양 조사·평가 능력의 향상          |
| 생태 해양의 구축   | ○ 과학적 해석사용 강화              |
|             | ○ 해양생태 문명시범구역 설정           |
| 해양 관리·통제 강화 | ○ 해양법체계 개선                 |
|             | ○ 해양 종합관리 강화               |
|             | ○ 해양법을 집행 강화               |
| 조화로운 해양 실현  | ○ 원-원 해양외교 추진              |
|             | ○ 양자 및 역내 해양협력 강화          |
|             | ○ 국제해양사무 적극 참여             |

자료 : 국가해양국 홈페이지

적극적인 해양영토 확보정책 추진 예상

시진핑은 당 총서기 겸 당중앙 군사위원회 주석 취임 이후 첫 방문지로 광둥지역을 시찰했다. 특히 중국의 개혁개방정책 1번지인 선전에서 개혁개방 노선의 계승을 강조한 후 잇달아 남중국해의 일선 군부대를 방문하여 '부국(富國)과 강군(強軍)의 통일'을 주창했다.

특히 시진핑 주석의 이번 남중국해 군부대 방문은 최근 중국이 새 여권에 남중국해 분쟁지역을 관할해역으로 표시한 지도를 삽입한 것과 남중국해에 진입하는 외국선박에 대한 단속 법안을 마련하는<sup>7)</sup> 등 영유권을 강화하는 조치로 인해 필리핀과 베트남 등 주변국과의 영유권 갈등이 고조되고 있는 시점에 이루어져 해양강국 및 해양영토주권 수호에 대한 강경 의지를 표명한 것으로 분석된다.

동중국해에서는 중국이 조어도에 대한 순찰을 강화함과 더불어 지난 12월 14일 대륙붕한계위원회(CLCS)에 동중국해 일부 해역의 200해리 이원 대륙붕 외측한계에 관한 공식 자료를 제출했는데, 오키나와 해구지역의 한계선이 2012년에 우리나라가 먼저 제출한 정식문서에 기재된 대륙붕 한계선과 상당 부분 중복되는 것으로 알려지면서 향후 한중일 간 대륙붕 외측 한계선을 둘러싼 갈등이 예상된다<sup>8)</sup>.

한편, 국가주권 특히 해양영토 주권을 강화하기 위한 조치로 지난 12월초 중국 우한

대, 중국사회과학원 등 7개 대학교와 국책연구기관이 학·연 공동으로 영토주권 및 해양권의 연구센터를 설립하고, 대정부 해양영토 정책자문 기능을 대폭 강화할 예정인 것으로 보아 향후 보다 적극적인 해양영토 확보정책이 추진될 것으로 예상된다<sup>9)</sup>.

시사점과 대응방안

2013년에 들어서면서 미·중·러·일 등 한반도를 둘러싸고 있는 강대국과 남북한 모두 지도부가 교체된 상황에서 동아시아 해양질서를 둘러싼 새로운 주도권 경쟁이 예고된다. 특히 우익 성향인 일본의 아베정권이 출범한 것과 중국이 적극적인 해양영토 확보정책을 추진한 것으로 인해 동북아 지역의 한중일 삼국간의 해양갈등이 증대될 우려가 있다.

한편, 시진핑 시대 중국의 해양강국 정책의 향방은 우리나라에 있어 중요한 의미가 있다. 해양경제의 적극적인 육성과 해양생태환경 보호정책의 추진은 우리나라에게 새로운 해양진출 및 협력의 기회를 제공하지만 반면으로 중국 해군력의 대폭적인 강화는 우리나라가 새로운 안보 위협 상황에 직면하게 된다.

이에 따라 우리나라는 선제적으로 한중 정부간, 국책연구소와 대학간 해양협력 확대를 통해 양국 간 경제협력 규모에 걸맞는 해양 신 산업을 중심으로 하는 동반성장 방안을 적극 모색해야 한다. 또한, 정치·외교 분야에서는 한중 양국 간의 전략적인 신뢰 구축과 더불어 전략적 동반자 관계 및 협력 관계로의 업그레이드에 총력을 기울이고, 특히 안보분야에서는 제주도 해군기지의 건설을 가속화하는 한편 한·미·중·일 해양안보 협의체 구성을 제안하는 등 다각적인 노력을 기울여야 할 것이다.

09. 중국 우한대, 푸단대, 정법대, 외교대, 정저우대 5개 대학교와 중국사회과학원 변방 역사지리 연구센터, 수리부(水利部) 국제경제기술협력 교류센터가 학·연 공동으로 '국가 영토주권 및 해양권의 협동혁신센터(國家領土主權與海洋權益協同革新中心)'를 설립했으며, 주요목표는 영토주권분야에서 세계 일류의 싱크탱크로 부상하는 것과 최고의 전문가를 양성하는 것이다.



김민수  
KMI 해양연구본부

01. 크리스토퍼 힐 전 주한미국대사. '북한 미사일 어디에 쓰나', 중앙일보 해외칼럼. 2012.12.17일 기사 참조

02. 미의회연구보고서, Mary Beth Nikitin, "Proliferation Security Initiative(PSI)", 2012.6.15. 참조

03. 미국무부 홈페이지 정의, <http://www.state.gov/t/isn/c10390.htm>, 2012.12.12 검색

# 대량살상무기방지구상(PSI) 국내·외 동향과 시사점

2012년 12월 12일 북한은 장거리미사일 발사에 성공했다. 북한 김정은 체제는 내부결속과 함께 강성대국의 면모를 대외에 보여준 것으로 자축하고 있다. 국제사회는 북한의 핵무장을 위한 신호탄이 아닌지 우려의 목소리를 높이고 있다. 특히 기존 유엔안보리결의를 포함한 국제사회의 압력에도 불구하고 미사일 발사를 강행했다는 점에 촉각을 곤두세우고 있다<sup>1)</sup>. 어떻게 하면 북한을 국제사회의 제재 하에 둘 수 있을 것인가라는 문제를 둘러싸고 유엔을 포함한 국제사회는 새로운 고민에 빠졌다. 우리나라도 예외는 아니다. 강력한 역지력을 가진 대북정책으로 선화할 것을 요구하는 목소리가 높다. 그리고 앞으로 들어설 신정부의 대북정책 기조에 국민의 관심이 쏠리고 있다.

이러한 시점에서 대량살상무기방지구상(Proliferation Security Initiative :이하 PSI)이 대북 제재를 위한 국제사회의 조치로 새롭게 조명되고 있다. PSI는 대량살상무기(WMD)의 확산을 막기 위해 2003년에 미국 부시대통령의 제안으로 설립되었으며 다분히 북한을 견제하려는 의도가 포함되어 있다. 특히 올해는 PSI가 실시된 지 만 10년이 되는 해이며, 참여국은 100개국을 넘어 섰다. 그러나 미 의회를 중심으로 참여국의 수평적 확대에도 불구하고 제재 조치 강화라는 수직적 확산을 위한 목표는 아직 달성하지 못하고 있다는 평가가 나오고 있는 게 현실이다<sup>2)</sup>.

이 글은 북한의 장거리 미사일 발사 성공, 국제사회의 새로운 대북 제재 논의 확산, 2013년 한국의 신정부 수립이라는 대내외 환경 변화를 염두에 두고 PSI를 재조명하는 데 초점을 맞추고자 한다. 10주년에 즈음해 그간 PSI가 보여준 성과와 한계에 중점을 두고 우리나라의 대북정책 수단으로서 PSI 레짐이 가지는 실효성에 대해 살펴보고자 한다.

## PSI 개념과 원칙

PSI는 대량살상무기(WMD), 미사일 등 운반시스템, WMD 관련 물질을 확산시킬 우려가 있는 국가 간 또는 비국가행위자 간의 국제적 교역을 방지하기 위한 국제사회의 협력체제이다<sup>3)</sup>. 이것은 2003년 5월 31일, 폴란드 크라쿠프(Krakow)에서 부시 미국 대통령의 주도하에 설립되었다<sup>4)</sup>. 이는 가입국의 탈퇴, 주요국의 미가입 등으로 기존 핵확산금지조약(NPT), 화학무기금지협약(CWC), 생물무기금지조약(BWC) 등 대량살상무기 확산방지를 위한 협약의 실효성이 떨어지고 있다는 우려가 반영된 것이었다<sup>5)</sup>. 또한 PSI는 기존의 '수동적 비확산(non-proliferation)'을 넘어 적극적 확산방지를 위한 '대(對)확산·반(反)확산(counter-proliferation)' 조치<sup>6)</sup>로 이해할 수 있다<sup>7)</sup>. 따라서 PSI는 미국이 주도하였으나, 미국의 일방적 조치라고 보기 보다는 기존 비확산 체제를 실효적으로 대체할 새로운 협력체제가 필요하다 는 시대적인 요구에 따른 것으로 볼 수 있다.

PSI는 '국가 간 자발적 참여'에 기반하며, 정선, 승선, 검색, 압류 및 벌금, 징역 등 다양하고 구체화된 차단 조치를 포함한다. PSI는 4개의 원칙과 6개의 구체적 행동방안으로 구성되어 있으며, 그 내용은 아래와 같다<sup>8)</sup>.

### ■ 4개의 원칙

- 독자적으로 또는 타국과의 협력을 바탕으로 비확산 조치를 수행
- 정보교환 및 차단작전 수행 능력 제고를 위한 국가 간 공조 강화
- WMD 확산 방지를 위한 국내법과 국제법 강화
- 각국 국내법과 국제법에 일치하는 범위 내에서 구체적 비확산 조치 수행

### ■ 6개의 구체적 행동방안

- 대량살상무기, 운반시스템, 관련 물질의 운송에 참여 또는 지원하거나, 자국 내 개인의 확산 관련 활동을 허용해서는 안 됨
- 자발적 또는 타국의 요청으로 의심 선박에 대해 내수, 영해, 공해상에서 승선 및 검색, 압수 조치를 실시함
- 의심 선박에 대한 타국의 승선, 검색, 압수 요청 시 적극적으로 고려해야 함

04. 김석균, '해량레짐의 관점에서 본 PSI의 실행 과제', 국제법학회논총, 제54권 제3호(2009), p.112.

05. Chatham House, 'The Proliferation Security Initiative: Is It Legal? Are We More Secure?', International Law Programme Discussion Group, 2005.2.24, p1, Christer Ahlstrom, 'The Proliferation Security Initiative: international law aspects of the Statement of Interdiction Principles', Non-Proliferation, Arms Control, Disarmament, 2004, p755

06. 비확산이란 기존의 국제규범과 다자수출통제 체제의 지침에 근거해 이를 엄격히 지킴으로써 WMD 관련 물질 및 기술을 가지지 못한 불량국가나 테러리스트에게 이전하지 못하도록 하는 행위이며, 대확산은 능동적이고 물리적인 수단이 수반되는 행위로서 군사 전략적 차원에서는 WMD 공격을 받은 피해국의 복구 조치와 보복공격을 포함하기도 함. 반확산은 비확산과 대확산을 망라해 확산을 반대하는 모든 행위를 말함(박철민, 'PSI 의의와 우리의 대응', 서울국제법 연구 제14권 1호(2007), p45)

07. 이서함, '핵 비확산 실효성 제고를 위한 NPT 체제의 발전 방향 -PSI를 중심으로-', 정책연구과제 2009-04, 외교안보연구원(2010.5), p.7~8.

08. 미국무부 홈페이지 자료, Proliferation Security Initiative: Statement of Interdiction Principles: (<http://2001-2009.state.gov/t/isn/rls/rls/23764.htm>), 2012.12.08 검색.

09. 11개 핵심국가는 호주, 프랑스, 독일, 이탈리아, 일본, 네덜란드, 포르투갈, 스페인, 영국, 미국, 폴란드 등임

10. Asian Defense, 'USA: Thailand Endorses the Proliferation security Initiative', 2012.11.21 인터넷 기사

11. 미국무부 자료 참조, <http://www.state.gov/t/isn/c27700.htm>, 2012.12.14 검색

- 각국은 의심 선박을 자국의 내해, 영해, 접속수역에서 정선, 검색, 압수하기 위한 적절한 조치를 취하고, 이를 위한 국내법 규정을 마련함
- 의심 항공기가 자국의 영공을 통과하는 경우, 검색을 위해 착륙하도록 요구하고, 관련 화물을 압수하며, 의심 항공기에 대해 영공을 통과하지 못하도록 사전에 거부함
- 자국의 항만, 비행장 등이 대량살상무기, 운반시스템, 관련 물질 운송의 환적장소로 이용될 경우 화물을 검색, 압수함

PSI의 국내·외 동향 및 성과

2003년 11개 핵심국가<sup>9)</sup>로 출범한 PSI 참여국은 2012월 11월 말 태국의 가입으로 102개국<sup>10)</sup>이 되었다. PSI 훈련 및 워크숍은 2003년 9월 호주가 주도한 'Exercise PACIFIC PROTECTOR'를 시작으로 2012년 9월 한국이 주도한 'Exercise EASTERN ENDEAVOR 12'에 이르기까지 총 56차례 이루어졌다(부록참조)<sup>11)</sup>. 또한 PSI 이행을 위해 군사, 법, 정보, 외교 전문가로 구성된 운영전문가 그

한국의 PSI 가입 및 활동 과정

| 연도   |     | 주요 내용                                                                                                            |
|------|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2002 | 12월 | • 북한 '서산호' 나포사건을 계기로 북의 핵무기 보유에 대한 대응수단 필요 인식                                                                    |
| 2005 | 12월 | • 2005년 이후로 한국의 PSI 참여문제에 대해 구체적으로 검토 시작, 12월에 PSI 완전 가입이 아닌 부분 가입을 전제로 참여 의사 표명                                 |
| 2006 | 1월  | • PSI 훈련에 옵서버 자격으로 참여한다는 방침 결정                                                                                   |
|      | 4월  | • 호주에서 실시된 PSI 공중차단훈련에 정부참관단 파견                                                                                  |
|      | 10월 | • 걸프만에서 실시된 PSI 훈련에 정부참관단 파견                                                                                     |
| 2008 | 5월  | • 유엔안보리 대북제재결의안 1718호에 대해 대북 포용정책과 배치된다는 이유로 제한적 협력 의사 표명                                                        |
| 2008 | 5월  | • 이상희 국방부장관이 '아시아안보정상회의'에서 PSI 참여 고려할 것이라고 언급                                                                    |
| 2009 | 5월  | • 한국은 PSI 원칙 지지 천명 후 PSI 참여 결정 (북한은 한국의 PSI 참여는 전쟁을 의미하는 것으로 경고)                                                 |
| 2010 | 10월 | • 한국 주도 최초로 PSI훈련(Exercise Eastern Endeavor) 개최 : 역내국가와의 협력 및 조정 강화를 통해 WMD 비확산 방지 목적<br>• PSI 지역워크숍 개최, 12개국 참석 |
| 2012 | 9월  | • 'Eastern Endeavor 12' 개최<br>• 운영전문가(OEG) 회의 개최                                                                 |

자료 : Nuclear Threat Initiative(NTI)와 정민정, '대량살상무기확산방지구상(PSI)의 현황과 쟁점 - 국제법적 관점에서의 '검토'-', 현안보고서 제27호, 국회입법조사처, 2009.5.11 p2~3 참조, 국민일보 인터넷 기사(2012.9.18일자) 등을 정리해 작성함

룹(OEG)의 참여 국가는 2012년 6월 기준 총 21개국<sup>12)</sup>이며, 2003년 호주 브리 스번에서 제1회 OEG 회의가 개최된 이래, 2012년 9월 한국 회의까지 총 27회 개최되었다<sup>13)</sup>.

한국은 북한과의 관계를 고려해 참여를 유보해 오다가 2009년 5월에 PSI에 본격적인 참여를 결정했으며, 운영전문가그룹에는 2010년 11월에 참여했다. 그리고 2012년 9월에는 'Eastern Endeavor 12' 해상훈련과 운영전문가 그룹회의를 개최했다<sup>14)</sup>. 한편 미국, 일본, 싱가포르 등 주요 국가는 대북제재 결의안인 유엔안보리 결의 1718과 1874<sup>15)</sup>를 이행하기 위한 국내법(또는 규정)을 제정해 PSI 조치를 이행하고 있다. 특히 일본은 2010년 5월에 '유엔안보리 결의 1874에 입각한 화물 검색 등에 관한 특별조치법(Act on Special Measures concerning Cargo Inspections etc. pursuant to UNSC Resolution 1874)'을 제정해 '북한 관련 금지 품목'을 대상으로 한 화물검색 등의 조치를 규정하고 있다.

일본의 PSI 관련 법률 주요 내용

| 조항           | 항목          | 주요 내용                                                                                                          | 결의 1874와의 관련성 |
|--------------|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| 제3조          | 화물검색        | 해상보안청장과 관세청장의 명령으로 화물이 북한관련 품목을 포함하고 있다고 믿을만한 합리적 정보가 있다면 선박 검색이 가능                                            | 결의 제11~12항    |
| 제4조          | 품목 제출       | 화물이 북한관련 품목을 포함하고 있다고 입증된 경우, 해상보안청장은 관련 선박 선장에게 화물을 제출(submission)하도록 명령할 수 있고, 관세청장은 화주에게 품목을 제출하도록 명령할 수 있음 | 결의 제11~12항    |
| 제5조          | 품목의 압류 및 보관 | 해상보안청장과 관세청장은 제출된 품목을 보관해야 하며 보관된 품목은 화주에게 되돌려 주거나, 팔거나, 생물화학무기의 경우 파괴해야 함                                     | 결의 제14항       |
| 제6조          | 지정 항만으로 인도  | 해상보안청장은 선장에게 선박 검색을 위해 적절하고 (appropriate) 편리한(convenient) 항만으로 이동하도록 지시할 수 있음                                  | 결의 제13항       |
| 제8조          | 기국의 동의      | 공해상의 외국적선박의 경우, 운반 중인 화물의 검색, 품목의 제출 명령, 선박의 항만으로의 인도에는 기국의 동의가 필요함                                            | 결의 제12항       |
| 제13, 14, 15조 | 벌칙 조항       | 화물 검색 요구를 거부하거나 품목 제출 또는 항만으로의 인도를 거부하는 경우 징역 또는 벌금형에 처함                                                       | -             |

자료 : Keiko Yanai, 'The 19th Asian Export Control Seminar' 발표자료 2012.2

12. OEG 참여국가는 아르헨티나, 호주, 캐나다, 덴마크, 프랑스, 독일, 그리스, 이탈리아, 일본, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 한국, 러시아, 싱가포르, 스페인, 터키, 미국, 영국 등임

13. 미국무부 자료 참조, <http://www.state.gov/t/isn/c27700.htm>, 2012.12.14 검색, PSI 운영전문가 그룹은 핵확산 방지를 위한 국내적 조치 및 차단활동을 위해 중요한 기구이긴 하나, PSI 이행의 국제법적 근거가 미약해 운영전문가 그룹의 활동 역시 제한적임(박창권, 북한의 핵확산 위험과 한국의 PSI 참여 확대 방안), 군사논단 제66호, 2011년 여름호, p114

14. 국민일보, '한국 주도 PSI 훈련에 일본 참가, 미, 호주 등 4개국', 인터넷기사, 2012.9.18, 2012.12.13 검색

15. 유엔안보리결의 1718과 1874는 유엔헌장 제7장에 근거해 채택된 것으로 북한의 제1차 핵 실험(2006.10)과 제2차 핵 실험(2009.5)을 규탄하기 위해 모든 무기, 관련 물자의 제조, 유지, 사용, 금융거래, 기술훈련, 서비스 등의 지원을 금지하고 있음. 자세한 내용은 아래 유엔 홈페이지 참조, 유엔안보리 결의 1718, [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1718\(2006\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1718(2006)), 유엔안보리 결의 1874, [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1874\(2009\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1874(2009))

16. 2003년 10월, 원심분리기를 싣고, 말레이시아에서 리비아로 향하던 독일국적 선박인 'BBC China'호가 수에즈 운하를 지나고 있을 때 미국이 독일의 선주에게 이탈리아 타란토 항만으로 가도록 요청했고, 항만에서 검색이 이뤄졌음. 부시행정부는 이를 PSI 차단조치의 성공적 사례로 보았음 (Mary Beth Nikitin, 'Proliferation Security Initiative(PSI)', 2012.6.15, p5).

17. 미의회연구보고서, Mary Beth Nikitin, 'Proliferation Security Initiative(PSI)', 2012.6.15, p3과 이서향, '핵 비확산 실효성 제고를 위한 NPT 체제의 발전 방향 -PSI를 중심으로-', 정책연구과제 2009-04, 외교안보연구원(2010.5), p22~25 참조.

18. '2005년 항행의 안전에 관한 불법행위 억제에 위한 협약 의정서 (Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation, 2005)임

19. 공해에서의 WMD 적재 의심 선박에 대한 차단은 관할권을 가진 기국의 승인이 필요하다는 점에서 미국이 톤 수 기준으로 세계 상선의 70%가 넘는 상선이 등록되어 있는 주요 국가와 양자협정을 체결했다는 사실은 매우 중요한 함의를 가진다.

## PSI의 향후 과제 및 시사점

PSI는 참여국 수의 증가, 회원국 간 훈련 및 전문가 교류 확대, 그리고 'BBC China'호 사례<sup>16)</sup>처럼 실질적인 WMD 차단 성공 사례 등 가시적인 성과가 있는 것이 분명하다. 그러나 PSI가 달성하고자 하는 목표를 이루었을까? 아니다. 아직 해결해야 할 과제가 더 많다는 것이 대다수 전문가들의 입장이다<sup>17)</sup>. 그 이유로는 첫째, PSI 조치 시행 이전에도 미국을 중심으로 WMD 확산조치가 이뤄지고 있었기 때문에, PSI가 시행됨으로써 확산조치 억제력이 커졌다고 보기 힘들다는 점, 둘째, PSI 시행 이후에 차단 사례가 늘고 있다는 점은 반대로 그 사이에 국가 간 WMD 거래가 확대되고 있다는 것에 대한 방증일 수도 있다는 점, 셋째, WMD 차단의 대상이 대부분 간접 시설 또는 대형장비와 부품에 집중되어 있어 핵무기의 직접적인 원료가 되는 우라늄이나 플루토늄 같은 소형물품의 이동을 차단하기는 힘들다는 점이다. 이 외에도 PSI의 원활한 이행이라는 측면에서 볼 때, 핵심국가 중의 하나인 중국이 PSI에 비판적인 시각을 갖고 있다는 점도 실효성을 저해하는 요인이라고 할 수 있다. 중국은 안보리 상임이사국이면서, 북한을 대상으로 한 WMD 확산방지조치 이행을 위한 핵심국가이기 때문이다.

또한 PSI 관련 조치에 대한 법적 기반이 확보되지 않고 있다는 점도 PSI 레짐의 공고화를 저해하는 요인 중의 하나이다. 미국은 현재 PSI 이행의 법적 근거로 예방적 자위권, 안보리결의, SUA 협약의정서<sup>18)</sup>, 양자협정 등을 내세우고 있다. 특히 미국은 2004년부터 파나마, 라이베리아, 마샬군도, 몰타 등 주로 편의치적국(flag of convenience)을 대상으로 양자협정(ship-boarding agreement)<sup>19)</sup>을 체결해 오고 있다. 그러나 이러한 미국의 노력에도 불구하고 PSI의 정선, 승선, 검색 및 압류, 몰수 등의 조치가 유엔해양법협약에 규정된 영해에서의 무해통항권과 공해에서의 기국관할권을 저해한다는 만만치 않은 비판에 직면해 있다.

우리나라는 PSI에 참여하고 있다. PSI에 참여한 이상 참여국으로서의 의무와 책임은 다하여야 한다. 그러나 우리나라의 PSI 참여를 북한체제에 대한 위협으로 간주하고 있는 북한과 PSI에 비판적 시각을 가지고 있는 중국, 그리고 PSI 이행에

적극적인 미국과 일본, PSI에 참여는 하고 있으나 상대적으로 보수적 입장을 보이는 러시아 등 주변국과의 복잡한 관계를 고려해 우리의 입장을 정리하는 것은 쉽지 않다. 그럼에도 불구하고 어정쩡한 자세보다는 PSI에 보다 적극적으로 참여할 것인지, 아니면 북한뿐만 아니라 중국과의 관계를 고려해 현 상황을 유지할 것인지에 대한 정책적 판단이 필요하다. 그리고 어떠한 정책적 판단이 이뤄지더라도 PSI 이행을 위한 국내법을 정비하는 내부노력과 함께, PSI 이행에 대한 정당성 확보를 위한 국제적 공조는 반드시 필요하다. 향후 이러한 과제들이 하나둘씩 해결되길 기대해 본다.

(부록) PSI 훈련 주요 성과

| 연도   | 실시일       | 작전명                           | 주도국가     | 지역       |
|------|-----------|-------------------------------|----------|----------|
| 2012 | 9.27      | Exercise EASTERN ENDEAVOR 12  | 한국       | 부산(동남해)  |
|      | 8/6~17    | Exercise PANAMAX 2012         | 미국       | 파나마 마이애미 |
|      | 7/3~5     | PACIFIC SHIELD 2012           | 일본       | 삿포르 해역   |
|      | 5/7~30    | Exercise PHOENIX EXPRESS 2012 | 미국       | 지중해      |
|      | 4/23~30   | Exercise SAHARAN EXPRESS 2012 | 미국       | 서아프리카    |
| 2010 | 10/14~15  | Exercise EASTERN ENDEAVOR     | 한국       | 부산       |
|      | 9/16      | Exercise PACIFIC PROTECTOR 10 | 호주       | 케언즈      |
|      | 5/10~6/2  | Exercise PHOENIX EXPRESS 10   | 미국       | 지중해      |
|      | 1/24~28   | Exercise LEADING EDGE         | UAE & 미국 | UAE      |
| 2009 | 10/27~30  | Exercise DEEP SABRE II        | 싱가포르     | 싱가포르     |
|      | 9/11~22   | Exercise PANAMAX 09           | 미국       | 파나마 마이애미 |
|      | 4/22~5/13 | Exercise PHOENIX EXPRESS 09   | 미국       | 지중해      |
| 2008 | 9/15~19   | Exercise MARU 07              | 뉴질랜드     | 오클랜드     |
|      | 8/11~22   | Exercise PANAMAX 08           | 미국       | 파나마 마이애미 |
|      | 5/12~14   | Exercise ADRIATIC SHIELD 08   | 크로아티아    | 크로아티아    |
|      | 4/8~22    | Exercise PHOENIX EXPRESS 08   | 미국       | 지중해      |
|      | 3/10~12   | Exercise GUISTIR 08           | 지부티, 프랑스 | 지부티      |

| 연도   | 실시일       | 작전명                            | 주도국가  | 지역                 |
|------|-----------|--------------------------------|-------|--------------------|
| 2007 | 10/29~31  | Exercise EASTERN SHIELD 07     | 우크라이나 | 우크라이나              |
|      | 10/12~15  | Exercise PACIFIC SHIELD 07     | 일본    | 일본                 |
|      | 8/29~9/7  | Exercise PANAMAX 07            | 미국    | 미국                 |
|      | 6/18~22   | PSI Gaming Exercise            | 미국    | 뉴포트<br>(Newport)   |
|      | 5/27~29   | Exercise ADRIATIC GATE         | 슬로베니아 | 슬로베니아              |
|      | 4/26~27   | Exercise SMART RAVEN           | 리투아니아 | 리투아니아              |
| 2006 | 10/10~31  | Exercise LEADING EDGE          | 미국    | 페르시아만              |
|      | 9/13~15   | Exercise AMBER SUNRIS          | 폴란드   | 폴란드                |
|      | 6/21~22   | Exercise HADES '06             | 프랑스   | 프랑스                |
|      | 5/24~25   | Exercise PACIFIC PROTECTOR '06 | 호주    | 호주                 |
|      | 5/24~26   | Exercise ANATOLIAN SUN         | 터키    | 터키                 |
|      | 4/4~6     | Exercise PACIFIC PROTECTOR 06  | 호주    | 호주                 |
|      | 4/4~5     | Exercise TOP PORT              | 네덜란드  | 네덜란드               |
| 2005 | 11/14~19  | Exercise EXPLORING THEMIS      | 영국    | 영국                 |
|      | 10/3~7    | PSI Air Gaming Exercise        | 노르웨이  | 베르겐                |
|      | 8/15~19   | Exercise DEEP SABRE            | 싱가포르  | 싱가포르               |
|      | 6/7~8     | Exercise BLUE ACTION 05        | 스페인   | 스페인                |
|      | 6/1~2     | Exercise BOHEMIAN GUARD 05     | 체코    | 체코                 |
|      | 4/8~15    | Exercise NINFA 05              | 포르투갈  | 포르투갈               |
| 2004 | 11/8~18   | Exercise CHOKEPOINT 04         | 미국    | 미국                 |
|      | 10/25~27  | Exercise TEAM SAMURAI 04       | 일본    | 일본                 |
|      | 9/27~10/1 | PSI Gaming Exercise            | 미국    | 뉴포트                |
|      | 6/23~24   | Exercise APSE '04              | 프랑스   | 프랑스                |
|      | 4/19~21   | Exercise SAFE BORDERS          | 폴란드   | 브로츠와브<br>(Wroclaw) |
|      | 4/19~22   | Exercise CLEVER SENTINEL       | 이탈리아  | 지중해                |
|      | 3/31~4/1  | Exercise HAWKEYE               | 독일    | 프랑크<br>푸르트         |
|      | 2/19      | Exercise AIR BRAKE 03          | 이탈리아  | 트라파니<br>(Trapani)  |
|      | 1/11~17   | Exercise SEA SABER             | 미국    | 아라비아해              |

| 연도   | 실시일      | 작전명                        | 주도국가 | 지역                 |
|------|----------|----------------------------|------|--------------------|
| 2003 | 11/25~27 | Exercise BASILIC 03        | 프랑스  | 서부 지중해             |
|      | 10/13~17 | Exercise SANSO 03          | 스페인  | 서부 지중해             |
|      | 10/8~10  | Air CPX                    | 영국   | 영국                 |
|      | 9/10~13  | Exercise PACIFIC PROTECTOR | 호주   | 산호해<br>(Coral Sea) |

자료 : 미 국무부, <http://www.state.gov/t/isn/c27700.htm>, 2012년 12월 14일 검색

박용안  
KMI 해운·물류 연구본부

# 동북아 국제물류경로 발달에 따른 중국과 러시아간 협력과 경쟁관계 고찰

## I. 머리말

동북아 지역은 세계경제의 새로운 성장엔진으로서 도약하였으며, 경제 강국인 우리나라, 중국, 일본, 러시아, 대만을 포함하고 있다. 동북아에서는 국가들 간의 지리적 근접성과 경제구조의 보완성으로 인해 갈수록 경제협력은 물론이며 소비·생산 부문에서의 분업구조도 긴밀해지고 확대되고 있다. 우리나라의 경우 중국과의 교역 비중이 2001년 11%에서 2011년에는 20%에까지 도달하고 있다. 이에 따라 각국은 지역 내 국가들의 교역을 활성화하고 다변화하는 것을 뒷받침해주는 국제물류경로의 안정화와 효율화를 추구하고 있으며, 자국 물류체계의 발달과 선진화도 추구하고 있다. 우리나라는 부산항과 광양항을 이용하여 중국의 중소 항만 및 러시아 극동지역 항만들과 해운네트워크를 구축하는 한편 중국과 러시아 항만에서 출발하는 국제물류경로인 중국횡단철도(Trans-China Railway : TCR), 몽골횡단철도(Trans-Mongolia Railway : TMGR), 시베리아횡단철도(Trans-Siberian Railway : TSR)를 활용하고 있다.

우리나라와 일본, 중국, 러시아의 경제적 성장은 북한을 포함한 지역 내 국가들의 물류체계와 국제물류경로에 다양한 영향을 주고 있다. 그러나 이러한 각국의 물류개발계획과 국제물류경로의 발달은 동북아 국가들 간 협력을 필요로 하지만 자원 확보 등 각국의 이해관계와 주도권 경쟁으로 인해 갈등도 초래하고 있다. 이 논문은 II장에서 중국과 러시아의 동북아 지역 내 국제물류경로 현황을 살펴보고, III장에서는 동북아 국제물류경로를 둘러싼 중국과 러시아 간의 협력과 경쟁 관계를 중국의 동해 진출 노력과 러시아의 북극해 항로 활성화 정책을 중심으로 고찰하고 그 의미를 인식하며, IV장에서는 결론과 시사점을 제시하고자 한다.

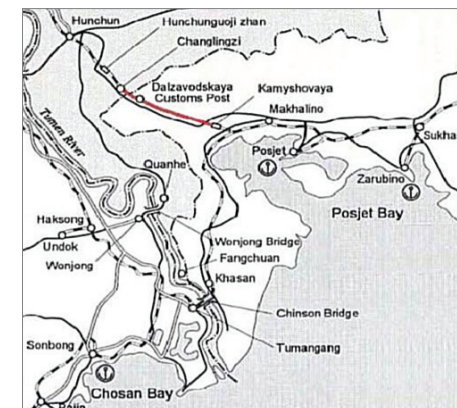
## II. 중국과 러시아의 동북아 국제물류경로 현황 분석

### 1. 중국의 주요 국제물류경로 동향

중국은 자국 항만들과 철도 거점 역을 활용하여 다양한 국제물류경로들을 개발하여 활성화하고 있다. 우선 유럽 및 중앙아시아 국가들과의 교역을 뒷받침하는 물류경로로서 연운항, 천진항, 중경항 등에서 시작하는 중국횡단철도(TCR)와 천진항을 출발하여 몽골 울란바토르를 경유한 후 러시아 모스크바까지 연결되는 몽골횡단철도(TMGR)가 대륙 간 연결망 기능을 한다. 중국은 또한 아라산코우(Alataw-Shankou), 아론후티(Erenhot), 수분하(Suifenhe), 단둥(Dandong) 등 주요 국경지역의 철도 역을 활용하여 카자흐스탄, 몽골, 러시아, 북한 등 주변국들과의 국제물류경로를 구축하고 있으며, 북한의 나진·선봉항을 이용한 통과운송경로 등도 확보하고 있다.

중국은 두만강 유역 교역에 관련되는 우리나라, 러시아, 몽골을 참여국가로 하는 다자간 협력체인 GTI(Great Tumen Initiative)에도 적극 참여하고 있다. 중국의 관련 지역은 흑룡강성, 내몽골, 길림성, 요령성으로 총인구 1억 3,100만 명이 거주하고 있다. 중국은 두만강 하류의 나진·선봉항 등 북한의 항만과 교통 인프라를 이용하여 동북 내륙지인 흑룡강성, 내몽골, 길림성, 요령성 등을 대상으로 하는 국내 및 국제 물류체계를 개선하여 물류비를 절감하고 있다.

두만강 유역의 철도망과 주요 항만



자료 : GRI(www.tumenprogramme.org, 2012년 12월 20일)

이처럼 중국은 두만강 유역을 이용한 국제물류경로를 확보하여, 자국 화물은 물론 몽골 수출입화물의 관문 및 통과운송경로로서 자국의 교통인프라를 활용하려 하고 있다. 중국은 나진항 1부두와 4,5,6호 부두 현대화 사업에 합영형태로 투자를 하여 동 부두들의 운영권을 확보하였으며, 청진항에도 2012년에 투자를 하여 운영권을 취득하였다. 이러한 중국의 북한 항만에 대한 투자는 나진·선봉항을 이용한 동해 출구 전략과 글로벌 해양네트워크를 확보하려는 전략으로 이해된다.

## 2. 러시아의 주요 국제물류경로 동향

러시아 동북아 지역에서 주요 국제물류경로는 시베리아횡단철도(Trans Siberian Railway : TSR)를 이용한 경로, 중국, 북한, 몽골 등 인접 국가들의 물류시설을 이용한 국제물류경로와 북극해 항로의 이용확대와 관련한 새로운 국제물류경로 개발로 구성된다.

러시아 블라디보스톡-나홋카간 2차선 도로



첫째, 러시아의 극동지역은 열악한 도로사정 때문에 철도가 주요 간선망으로 기능하고 있다. 러시아는 중국 및 북한과 맞닿은 국경역인 하산(Khassan)에서 출발하여 블라디보스톡을 경유한 후 모스크바에 이르는 TSR을 기간운송망으로 활용하고 있다. 또한 러시아는 중국과는 포그라니치니-수분하 국경 연결철도를 이용하여 교역하고 있으며, 북한과는 하산-나진 간을 연결하는 광궤철도를 이용하여 국제물류경로를 운영하고 있는 한편 나진항 3부두도 임대하고 있다. 러시아는 북한의 나진항까지 철도를 연결하여 북한의 물류 인프라 시설에 일정 부분 영향력을 확보하고 있다. 이러한 러시아의 태도는 북한의 항만과 물류시설이 중국 중심으로 운영되는

것을 견제하기 위한 것으로 해석된다.

둘째, 러시아는 몽골 건국 당시부터 몽골에 대한 경제·군사적 지원을 하는 한편 주요 철도망을 건설하여 몽골의 주요 광산인 에르데네(Erdenet), 초이발산(Choybal-san), 유루골(Euroo gol) 지역과 연계망을 확보하고 있다. 러시아는 몽골 국내의 철도 인프라를 실질적으로 소유·운영하고 있는 Ulaanbaatar Railway사의 지분을 보유하고 있으며, 몽골 철도와 러시아 철도의 연결운송에 큰 관심을 쏟고 있다.

셋째, 러시아는 지구온난화의 진행으로 인해 새롭게 부각되고 있는 북극해 항로의 상업화에도 주목하고 있다. 블라디보스톡에 위치한 Far Eastern Marine Research, Design and Technology Institute(FEMRI)는 북극해 상업 해상 운송로의 2012년 물동량을 100만 톤으로 추정하는 한편 2025년에는 6,000만 톤으로 늘어날 것이라고 전망하고 있다. 이에 따라 러시아 정부는 캄차트카 주의 페트로파블로프스크 캄차스키(Petropavlovsk-Kamchatsky)항<sup>1)</sup>이 북극해 항로의 허브 항으로 성장할 것으로 예상하고 있으며, 부산항 등 동북아 거점 항만들과의 연계항로 개발에도 관심을 갖고 있다.

아울러 러시아 정부는 2000년대 후반 광물자원 가격의 지속적 상승에 힘입어 극동 지역 개발에 역점을 두고 이 지역 물류체계의 선진화와 시설확보에 노력하고 있으나, 투자재원 부족과 전문 인력 부족 등으로 애로를 겪고 있다. 이 지역항만들의 경우 상업항은 대부분 민간이 부지와 항만시설을 보유하고 있으나, 노후화되어 있기 때문에 대규모의 투자를 필요로 하고 있다.

## III. 국제물류경로를 둘러싼 중국과 러시아간 협력과 경쟁관계 검토

중국과 러시아간 교역은 1,000억 달러(2012년 전망치)에 달하는 규모임에도 불구하고 중국의 수출품은 공산품이 주축인 반면에 러시아의 수출품은 원유, 목재 등으로 비대칭 관계를 나타내고 있다. 이러한 양국 교역구조의 비대칭은 협력의 확대에도 불구하고 긴장과 경쟁을 초래하는 요소로 작용하고 있다.

01. 페트로파블로프스크 캄차스키항은 캄차카주의 주도(州都)인 한편군항(軍港)으로 기능을 하고 있음

## 1. 중국과 러시아간 협력관계

### 1) 쌍무적 협력관계

중국과 러시아간의 경제협력은 정부 간 협력을 기반으로 한 국영기업 간의 유기적 관계를 주축으로 이루어지고 있다<sup>2)</sup>. 양국은 2001년의 러·중 우호협력조약과 2004년의 우수리 강 유역에서의 양국 간 국경획정 타결로 양국 이해관계를 일치시키는 한편 양국관계를 동반자적 관계로 발전시켰다<sup>3)</sup>. 중국은 러시아와 접하는 흑룡강성과 길림성을 중심으로 국제물류경로를 구축하고 이를 이용해서 러시아를 수출시장으로 활용하고 있다. 러시아의 극동지역은 면적이 한반도의 28배에 이르는 621만 km<sup>2</sup>나 되는 지역으로 인구는 629만 명에 불과하지만 풍부한 광물자원을 보유하고 있다. 이에 따라 중국은 러시아에서 산출되는 원유, 목재 등을 수입하고 있으며, 러시아 극동지역은 중국으로부터 생활물자를 조달하고 있다.

중국과 러시아 양국은 몽골 등 제3국을 경유한 국제물류경로를 통해서도 협력하여 왔다. 중국은 몽골 철도를 통해 러시아로부터 원유와 목재 등을 수입하는 한편 산업 원자재와 공업품 등을 러시아로 수출하고 있다. 중국, 러시아, 몽골은 매년 철도운영협의회를 통해 이해관계를 절충하고 현안사항을 논의하고 협력관계를 다지고 있다. 향후 국제물류부문에서 양국간 관계는 국경지역의 물류창고와 화물터미널에 대한 공동투자를 통한 협력 등을 통해 더욱 긴밀해질 것으로 보인다<sup>4)</sup>. 또 러시아 프리모르스키주, 하바롭스크주 및 바이칼 인근 지역에 대한 중국인의 투자확대에 따른 물류시설 투자도 확대될 것으로 전망된다.

### 2) 다자간 협력관계

중국과 러시아는 상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organisation: SCO), GTI(Greaten Tumen Initiative), UNESCAP 등 다자간 협력체를 통해서도 국제물류부문에서 협력을 강화하고 있다. 중국과 러시아는 SCO 창설을 주도하였으며, 이를 동북아내 경제 안보 협의체로 발전시키려 하고 있다. 또한 양국은 GTI를 통해 두만강 유역의 중국 동북 내륙지역과 러시아 극동지역의 경제개발 및 국제물류경로 구축과 안정화를 위해 협력하고 있다. 양국은 UNESCAP를 주축으로 지속적으로 추진되고 있는 아시아 횡단철도(Trans-Asian Railway : TAR)

와 아시아 고속철도(Asian Highway : AH) 구축계획에 적극 참여 중이다.

## 2. 중국과 러시아간 경쟁관계

러시아 극동지역 교역에서 중국이 차지하는 비중이 늘어남에 따라, 러시아 극동지역에서는 중국인의 희귀동물 남획, 아파트 부족, 러시아내 중국제 소비품의 증가, 중국인 거주인구 증가 등의 문제가 발생하고 있다. 특히 중국 국경도시의 상대적 번영, 러시아 극동지역 내의 중국인 인구증가와 타 지역으로 유출되는 러시아인의 증가 등과 같은 문제는 중국에 대한 러시아의 견제심리를 불러일으키고 있다.

양국 교역에서 불균형 관계와 아울러 국제 물류경로를 둘러싼 중국과 러시아간의 경쟁은 중국의 동해 진출에 대한 러시아의 견제로 표출될 것으로 전망된다. 우선 중국은 북한의 나진항을 이용해서 동북 내륙지역의 해양 출구를 안정적으로 확보하여 저렴한 물류비로 국내 및 국제 교역을 활성화하려 하고 있다. 이에 반해 러시아는 나진항 부두 운영과 러시아 철도의 인입을 통해 북한의 항만을 이용한 TSR 활성화와 러시아 극동지역에 대한 개발 잠재력을 제고하려 하고 있다. 또한 러시아는 극동지역 물류인프라에 대한 외국인 투자를 적극 유치하여 이 지역 광물자원에 대한 개발과 지역발전을 추구하고 있다. 러시아 연방정부와 프리모르스키 주정부는 극동 거점항인 블라디보스토크시를 국제무역 및 물류거점으로 육성하려 하고 있으며<sup>5)</sup>, 북극해 상업항로 활성화에 대한 기대도 하고 있다.

한편 양국은 인접 국가들과의 물류 인프라 시설 연계를 통해 동북아 교역 및 물류 활동에 대한 주도권을 장악하려 하고 있다. 예를 들어 몽골의 자원과 관련해서 러시아는 몽골 에르데넷 지역의 몰리브덴과 구리 개발권을 확보하고 있으며, 중국은 고비사막 남쪽에 위치한 타왕톨고이(Tavan tolgoi) 지역의 유연탄과 유루골(Euroo gol) 지역 철광석을 구입하고 있다. 그리고 러시아는 몽골 유연탄의 제3국 수출에 대해 자국 철도를 이용하여 운송할 경우 철도요금을 할인해주는 정책을 제시하는 등 적극적으로 나서고 있다. 중국은 타왕톨고이에서 산출되는 유연탄을 대형화물차를 이용하여 수입하고 있으며, 몽골 내 중국철도망을 연장하는 계획도 몽골 정부에 제안하고 있다.

동북아 지역에서 중국의 성장은 러시아 정부의 극동지역에 대한 정책적 비중을 제고시키고 있다<sup>6)</sup>. 앞으로 러시아는 동북아 물류경로에서 다변적 경로의 형성을 추구할 것으로 예상되며, 극동지역 물류인프라 확충과 국제물류경로의 활성화를 통해 자국의 영향력을 유지하려 할 것으로 판단된다. 러시아 정부의 '극동발전전략 2025'는 극동지역 교통물류체계를 획기적으로 개선하여 발달된 물류망을 지역발전의 매개로 삼아 극동 및 바이칼 지역의 경제잠재력을 실현하려 하고 있다<sup>7)</sup>.

#### IV. 맺음말

우리나라가 입지한 동북아 지역은 지리적 인접성으로 인해 단일 경제권으로 발전해 가고 있다. 국가 간 경제협력은 지역 내 국제물류경로의 형성과 발달에 힘입어 더욱 확대되고 긴밀해지고 있다. 강대국인 중국과 러시아는 지역 내 국제물류경로의 형성 및 발달과 관련해 자국의 이익을 확보하기 위해서 부분적으로 협력과 경쟁관계를 유지하고 있다. 이러한 중국과 러시아간의 협력과 경쟁 관계는 몽골 철도망 계획에 대한 양국의 개입과 제안에서 찾아 볼 수 있으며, 북한의 나진항에 대한 운영권과 지분 확보를 위한 양국의 태도로부터도 읽을 수 있다. 또한 중국과 러시아는 동북아 지역에서 변경무역을 통해 상호 물류시설과 물류망에 대한 투자 협력으로 국제물류경로 발전을 촉진할 것으로 판단된다. 그러나 중국의 상대적 번영과 중국 위주의 물류체계 운영과 구축은 러시아 정부가 추진하는 극동지역 물류발전 정책의 경합요인이 되고 있다.

동북아 지역 내의 다양한 국제물류경로 건설과 운영은 그들과 네트워크로 연결되어 있는 우리나라 물류 인프라 시설들에도 많은 영향을 줄 것으로 판단된다. 그러므로 우리나라의 항만들과 공항은 이들 동북아 지역 내의 항만 혹은 공항과의 연계를 강화하여 거점기능을 제고해야 할 것이다. 우리 물류기업들은 중국과 러시아간의 협력과 경쟁 관계를 잘 파악하여, 지역 내 국제물류 인프라 건설과 운영에 참여하는 기회를 넓혀야 할 것이다. 구체적으로는 러시아 중앙정부 및 지방정부가 추진 중인 극동지역 물류 인프라 확충 계획과 몽골의 철도확충 추진 계획이 우리나라 물류기업에게 뿐만 아니라 자원개발 관련 기업들에게도 다양한 기회를 제공할 것으로 판단된다.



## Issue Briefing

- 94 일본 국회, 59년 만에 독도에 관한 결의문 채택
- 96 반기문유엔사무총장, 유엔해양법협약 채택 30주년 기념  
국제해양법회의에서 해양에 대한 새로운 비전 제시
- 98 중국 기업을 앞세워 남중국해 영토확장 전략 추진
- 100 온두라스와 쿠바 해양경계 협정 체결



박지연  
KMI 해양연구본부

## 일본 국회, 59년 만에 독도에 관한 결의문 채택

지난 8월 24일 일본 중의원(衆議院)은 독도와 관련된 결의문을 채택했다. 그 내용은 “시마네 현의 ‘다케시마’는 일본 고유의 영토이다. 이것은 역사적으로도 국제법상으로도 의심할 여지가 없다. 그러나 ‘다케시마’를 불법 점거하여 시설을 구축하는 등 한국이 불법 점거를 근거로 ‘다케시마’에 실시한 어떠한 조치도 정당성을 갖는 것이 아니며 결코 용인할 수 없다. 지난 8월 10일에 이명박 대통령이 ‘다케시마’에 상륙했다. 일본은 이를 강력하게 비난함과 동시에 ‘다케시마’에 대한 불법 점거를 한국이 한시라도 빨리 중지할 것을 강력하게 요구한다. 또 일본 정부는 단호한 결의를 갖고 한국정부에 대해 의연한 태도를 취하고 일본 정부가 하나로 뭉쳐 ‘다케시마’ 문제에 대한 효과적인 정책을 입안·실시해야 할 것이다”라는 것이었다.

위의 결의문에 실린 내용 중 독도가 “역사적으로도 국제법상으로도” 의심할 여지가 없는 일본 고유의 영토라는 주장은 일본의 학계에서도 이견이 있을 정도로 증명되지 못한 것으로 아전인수적인 주장이라고 할 수 있다. 또한 이명박 대통령의 독도 방문을 “강력하게 비난”한다는 등의 주장은 우리나라의 영토 주권에 대한 중대한 도전이라고 할 수 있으며, 이는 일본 국회가 앞장서서 우리나라의 주권을 침해하겠다는 의사로도 받아들일 수 있는 지극히 도발적인 태도라고 볼 수 있다.

뿐만 아니라 결의문 안에서 일본 국회는 독도문제와 일왕의 한국 방문 문제를 함께 거론하면서 독도문제를 양국 간의 외교문제인 것처럼 사실관계를 호도하고 있다. 독도와 관련된 그들의 주장은 대한민국의 영토 주권에 대한 침해 문제이고, 일왕의 한국 방문 문제는 역사적·외교적인 문제로 결코 같은 수준에서 논할 성질의 문제가 아니다.

이처럼 59년 만에 일본 국회의원들이 독도에 대해 도발적인 태도를 보인 것은 2000년 이후 지속적으로 진행되어 오던 일본 사회의 우경화 경향의 발로로 볼 수 있으며, 특히 “(독도)문제에 대한 효과적인 정책을 입안·실시해야 할 것이다”라는 주장은 향후 독도와 관련된 일본 정부의 정책 기조 변화에 대한 법적기반을 제공하는 역할을 자임한 것이기도 하다.

비록 그들이 애초에 시도했던 만장일치에 의한 결의문 채택에는 사회민주당 등의 반대로 실패했지만, 일본 국회의 대다수 정당이 결의문에 찬성했다는 점은 매우 우려해야 할 사안이며, 향후 동북아의 안정과 평화에 저해요인으로 작용할 가능성이 대단히 높다. 그러므로 이번 결의문을 통해 일본 국회가 자행한 우리나라의 주권 침해 행위에 대해 우리나라도 국회 차원에서의 대응을 검토해야 할 필요성이 있다.

### 독도 관련 결의문을 채택하고 있는 일본 국회



출처 : 일본 중의원 홈페이지

## ISSUE BRIEFING

반기문 유엔 사무총장,  
유엔해양법협약 채택  
30주년 기념  
국제해양법회의에서  
해양에 대한 새로운  
비전을 제시



최지현  
KMI 해양연구본부

# 반기문 유엔 사무총장, 유엔해양법협약 채택 30주년 기념 국제해양법회의에서 해양에 대한 새로운 비전을 제시

8월 12일 여수 엑스포 폐막일에 한국해양수산개발원과 유엔 및 한국 외교통상부가 공동으로 유엔해양법협약 채택 30주년 기념 국제해양법회의를 개최하였다. 유엔해양법협약의 과거 성과와 미래 비전을 성찰하는 시간을 가진 이번 국제해양법회의에는 국제해양법재판소(ITLOS) 소장을 비롯하여, 재판관 및 국제해사기구(IMO) 사무총장 등 여러 국내외 해양법 전문가들이 참석하였으며, 특별히 유엔을 대표하여 반기문 사무총장이 참석하였다.

반기문 유엔 사무총장은 유엔해양법협약을 ‘해양의 헌법’이며, 지속가능한 성장을 위한 필수적 도구라고 평가하면서, 심해저에서부터 해수면에 이르는 모든 해양 영역을 폭넓게 이용할 수 있게 됨에 따라 인류는 해양으로부터 의약품, 식량 자원, 무역 수송로 등 중요한 혜택을 누릴 수 있게 되었다고 하였다. 반면 해적, 불법어선, 해양 환경문제는 인류에게 해양이 주는 새로운 도전이라고 진단하였다. 특히 해양산성화와 기후변화는 인류에게 심대한 위협이 된다는 점을 경고하였다.

반 총장은 해양의 지속가능성을 추구하기 위하여 유엔의 시스템을 강화함과 동시에 유엔해양법협약의 이행력 확보를 유엔이 주도해야 한다고 하였으며 이를 위한 비전으로 ‘오션스 콤팩트’(Oceans Compact)를 제안하였다. 이 ‘오션스 콤팩트’는 i)인류보호와 해양의 활력 증진, ii)해양 환경과 천연 자원의 보호·회복 및 식량 자원 확충, iii)해양지식 강화와 해양 운영능력 확보를 목표로 하고 있다. 이러한 목표를 실행하기 위한 실천방안으로 반기문 사무총장은 고위정책결정자, 과학자, 해양전문가 및 시민사회 대표그룹으로 구성되는 ‘해양자문그룹’(Ocean Advisory Group) 창설을 제안하였다.

반 총장이 국제해양법회의에서 제시한 ‘오션스 콤팩트’ 비전과 ‘해양자문그룹’ 창설 제안은 유엔 주도로 채택된 유엔해양법협약의 30년 성과에 대한 자부심과 자신감의 표현이라고 할 수 있다. 동시에 이러한 과거의 성공을 토대로 앞으로도 전 세계의 해양질서를 유엔이 주도적으로 수립해 나가겠다는 의지를 표명한 것으로 볼 수 있다. 우리는 ‘오션스 콤팩트’를 통해 유엔이 해양 영역에서 해양 환경 보호를 통한 해양 자원 확보에 주안점을 두고 있음도 파악할 수 있다. 자원과 관련하여 해양은 또 하나의 이니셔티브를 쥐고 있는 것이다.

## ISSUE BRIEFING

반기문 유엔 사무총장,  
유엔해양법협약 채택  
30주년 기념  
국제해양법회의에서  
해양에 대한 새로운  
비전을 제시



최명석  
KMI 해양연구본부

## 중국, 기업을 앞세워 남중국해 영토확장 전략 추진

중국은 지난 12일 사상 최대 규모인 30척의 어선단을 남중국해의 난사군도 해역으로 보냈다. 하이난성의 수산기업, 협동조합 및 어민으로 구성된 선단은 8월 1일까지 약 20일간 조업을 할 계획이다. 중국은 어선 보호를 명분으로 어업지도선도 함께 파견하였다. 중국의 국영방송사인 신화통신은 영유권 분쟁지역인 남중국해에서의 어선단 조업에 대해 대대적으로 홍보하고 있다.

이에 대해 필리핀과 베트남은 중국 어선단 파견에 반발하며 비난 성명을 발표하였다. 난사 군도는 중국과 베트남, 필리핀 등이 계속해서 영유권 갈등을 빚고 있는 지역이다. 최근에는 중국이 대형 해양감시선 편대를 투입하면서 해상 대치 상황이 발생하여 긴장이 고조되기도 하였다. 한편 7월 초 아세안지역안보포럼(ARF)에서 베트남, 필리핀, 인도네시아 등의 남중국해에서 중국의 위협을 견제하기 위한 아세안 10개국 공동 대응 노력은 중국을 의식한 캄보디아, 태국, 미얀마 등의 반대로 무산되었다.

중국은 남중국해의 어족자원 이외에 석유와 가스 개발도 확대하고 있다. 중국은 향후 10년간 남중국해에서의 석유 및 가스 생산량을 3배 이상 늘릴 계획이다. 이 지역에서 유전 탐사·개발 프로젝트를 확장하고 있는 중국해양석유총공사(CNOOC)는 지난 6월에 남중국해 9개 구역에서의 프로젝트를 발표하면서 참여할 외국 기업도 모집하고 있다. 해당 개발 구역은 베트남 근해 지역으로 베트남이 추진하고 있는 미국 기업 등과의 공동 프로젝트 계획과 겹친다. 또한 베트남은 인근 구역에서 인도 등과 공동으로 유전 등을 이미 개발하고 있는 상태이다. 이에 따라 베트남은 중국해양 석유총공사가 베트남의 배타적경제수역(EEZ)과 대륙붕 안에서 석유가스 개발을 추

진하고 있다며 강력히 항의했다.

이와 같이 중국은 남중국해에서 동남아 국가들과 영유권 갈등과 대립 수위를 높이며 긴장을 고조시키고 있다. 특히 이러한 분쟁 해역에 수산 및 석유기업을 앞세워 유리한 전략을 구사하고 있다. 우리나라는 남중국해에서의 중국의 동향과 전략을 보다 면밀히 관찰·분석하여 우리 영해에서 불법조업을 하는 중국 어선과 해양 관측, 조사, 탐사 등을 하는 중국 선박 등에 대해 보다 적절하고 효율적인 대응 방안을 마련하여야 할 것이다. 영유권 관련 갈등을 평화적으로 해결하고 무력충돌 등을 예방하기 위한 협력 및 소통 경로도 지속적으로 모색하여 종합적이고 적극적인 대책 수립을 조속히 추진하여야 한다.



이현경  
KMI 해양연구본부

## 온두라스와 쿠바, 해양경계 협정 체결

지난 8월 21일, 온두라스와 쿠바는 양국 간 해양경계 협정을 체결하였다. 온두라스의 코마야과에서 양국 대표에 의해 서명된 이 협정은 캐리비안 해에서 서로 마주 보고 있는 양국의 영해와 배타적경제수역 및 대륙붕에 대한 경계를 유엔해양법협약에 따라 확정한다.

온두라스 외무부 장관 아르투로 알바레스에 의하면, 이번 경계획정은 국제법에 의거해 조정된 등거리선에 기반하고 있다. 온두라스는 온두라스 북서쪽에 있는 캐리비안 해의 스완 제도(Swan Islands)를, 쿠바는 쿠바 섬 서쪽 피나르 델 리오(Pinar del Rio)끝의 코리엔테스 곶(Corrientes Cape)과 후벤투드 섬(Isla de la Juventud)을 각각 기점으로 삼았다. 이번에 기점으로 삼은 섬 중 온두라스의 스완 제도는 그레이트 스완, 리틀 스완, 부비 케이로 이루어져 있으며, 그레이트 스완과 리틀 스완의 면적은 각각 5.5km<sup>2</sup>와 2.5km<sup>2</sup>이고, 부비 케이는 0.01km<sup>2</sup> 보다 작다. 현재 스완 제도에 온두라스 해군 수비대를 제외하면 주민은 살지 않는 것으로 알려져 있다.

이번 협정은 여러 번에 걸친 시도 끝에 이루어진 협정이라는 점에서 더욱 의미가 있다. 지난 2002년, 40여년 간의 외교적 단절 끝에 온두라스와 쿠바의 외교관계가 재개된 이래 양국은 해양경계를 획정하기 위한 협상을 계속해 왔으며, 2007년과 2012년 4월, 협정에 서명 직전까지 갔으나 직전에 무산된 바 있다. 이에 온두라스 외무부는 동 협정이 서명됨으로써 양국 간 관계가 크게 발전하였으며, 캐리비안 해에서의 해양경계 논쟁을 종식시킬 수 있는 기회가 될 것이라고 발표했다.

온두라스와 쿠바는 서로 마주하는 해안을 가지고 있다는 점, 그리고 해양경계획정에 있어 특별하게 고려할만한 관련 상황이 존재하지 않는다는 점에서, 동중국해에서 한국과 중국의 지리적 상황과 유사하다고 할 수 있다. 이러한 점에서 볼 때, 온두라스와 쿠바가 등거리 방법에 기초하여 해양 경계를 획정했다는 사실은 한중 해양경계협상에 있어 우리에게 시사하는 바가 크다.



출처 : Google Map



김윤환  
KMI 해양연구본부

## 2012년 국제법학자 대회

한국해양수산개발원은 대한국제법학회와 함께 2012년 10월 19일부터 20일까지 부산대학교 법학전문대학원에서 「국제법의 최근 쟁점과 동향(Contemporary Legal Trend and Issues in the International Law)」이라는 주제로 국제법학자 대회를 개최했다. 이번 학술회의의 첫째 날은 인도네시아, 일본, 중국 등 외국 학자들의 발표를 통해 ‘동아시아 국제현안에 대한 국제법적 검토’라는 주제로 진행되었고, 둘째 날은 각 분과별로 국제법적으로 최근 쟁점이 되고 있는 주제 발표가 진행되었다.

19일, 첫 번째 세션으로 동북아역사재단의 김용환 연구위원이 ‘독도 영유권과 국제법’을 주제로 발표하였다. 김용환 연구위원은 독도가 역사적, 지리적, 국제법적으로 명백한 우리 영토임을 밝히고, 일본이 독도에 대한 권리를 주장하는 것은 식민지 영토권을 주장하는 것이며 한국의 완전한 해방과 독립을 부정하는 행위라고 역설하였다. 또한 일본이 국제 재판을 통한 독도 문제의 해결을 주장하고 있는데, 국제 재판을 통해 해결해야 할 문제는 독도와 같은 역사 문제가 아니라 위안부 피해자들의 구제와 같은 인권 문제 해결이라고 언급하였다.

두 번째 세션으로는 ‘인도네시아의 주변국과의 영토 분쟁 해결 경험’이라는 주제로 인도네시아 대학교 Hikmahanto Juwana 교수의 발표가 이어졌다. 인도네시아는 지리적 특성 때문에 주변 약 11개국과의 해양경계획정에 있어서 많은 어려움이 있었으며, 해양경계획정이 영해, 접속수역, EEZ, 대륙붕이라는 4개의 영역으로 구성되어 있어 각 영역을 별개로 확정해야 한다는 점에서 어려움이 있었다고 했다. 또한 양자 간의 경계획정이 제3국에도 영향을 미치기 때문에 그 문제도 고려하

여 경계획정을 해야 했는데 주변국이 모두 식민통치를 겪었던 경험이 있었기 때문에 과거 식민 통치 시기의 경계획정도 염두에 두어야 하는 어려움을 극복할 필요성이 있었다. 따라서 인도네시아 정부는 끊임없는 분쟁 해결 노력을 거듭했으며, 그 결과로 UNCLOS로 하여금 군도국가의 기선 설정을 달리 취급할 것을 제시하게 하는 등 쾌거를 이룩한 바 있다고 하였다. 또한 Juwana 교수는 인도네시아와 싱가포르, 말레이시아, 호주 간 해양경계획정을 했던 사례를 소개하면서 국제법적 해결뿐만 아니라 경계획정 관리 문제와 외교적 해결의 중요성에 대해서도 언급하였다.

세 번째 세션은 절강대학교 Guang Ma 교수의 ‘중국의 보조금 현황과 합법성에 관한 연구’였다. Ma 교수는 중국의 보조금 정책을 개관하고 산업별 보조금 형태를 소개한 후 중국 산업보조금에 대한 합법성을 검토하였다. Ma 교수는 “중국의 산업지원정책은 굉장히 복잡한 양상을 띠고 있다. 중앙정부 차원에서 지원정책을 마련하면 이를 시행하는 과정에서 발생하는 구체적인 사안에 대해 지방정부 차원의 정책을 마련할 수 있게 되어있는데 이러한 지방정부의 정책을 파악하는 것이 매우 어렵고 구체적인 시행여부를 파악하는 것 또한 어려운 실정이다.”라고 하였다. 이번 발표에서 Ma 교수는 중국의 보조금 정책에 대해 금융위기 이후 10대산업 진흥정책에 나타난 보조금, 7대 전략적 신흥산업 육성책에 나타난 보조금과 기타 산업지원 정책에 나타난 보조금 등으로 분류하여 설명하면서 중국의 다양한 보조금 정책을 소개하고 그 합법성에 대한 검토를 하였다.

네 번째 세션은 일본 교토대학교 Masahiko Asada 교수의 ‘UN 안보리 조치와 북한의 핵무기 개발’이라는 주제였다. Asada 교수는 북한에 대한 UN 안보리의 다양한 결의에 대하여 소개하면서 북한에 대한 국제사회의 제재가 어떤 식으로 변화해 왔으며 기존의 이란 등에 대한 제재와 어떤 차이가 있는지에 대해서도 설명하였다. 마지막 세션은 ‘국제법상 노예제의 금지-위안부와 관련하여-’라는 주제로 단국대학교 오승진 교수의 발표가 이어졌다. 오승진 교수는 먼저 국제법상 노예제 금지와 관련한 협약과 국제법상 노예의 개념에 대하여 소개하면서 일본군 위안부가 법률상의 개념으로 볼 때 노예 또는 성노예에 해당한다는 점을 분명하게 밝혔다. 따라서 위안부를 법률상 용어인 성노예로 호칭하고 역사적 용어인 위안부를 병용하는 것이 바

람직할 것이라고 언급하였다.

둘째 날에는 분과학술회의가 있었는데 국제법기본이론 및 역사 분과위원회, 국제공역분과위원회·국제분쟁해결 및 국제기구법 분과위원회, 국제경제법 분과위원회, 국제인권·인도·형사법 분과위원회 별로 나뉘어져 진행되었다. 국제법기본이론 및 역사 분과위원회에서는 ‘EU 회원국 간 양자투자 조약의 법적 지위’와 ‘영토의 구체성 고찰-SCAPIN 677호에 관한 법적논의 속의 오류와 모호성을 중심으로’, ‘국제법 분석방법으로서의 경험주의 접근 방법’이라는 주제로 발표가 이루어졌다. ‘EU 회원국 간 양자투자 조약의 법적 지위’에서는 EU 회원국 간의 양자투자조약과 EU 법과의 관계에서 발생할 수 있는 법적 문제에 대하여 고찰하고 적법성 및 적용가능성에 대한 분석과 평가를 내렸다. ‘영토의 구체성 고찰-SCAPIN 677호에 관한 법적논의 속의 오류와 모호성을 중심으로’에서는 「독도연구」 제 11호에 실린 ‘SCAPIN 677’에 관한 김영구 교수의 논문에 대한 나홍주 독도조사연구회 전 회장의 소견발표가 있었다. ‘국제법 분석방법으로서 경험주의 접근 방법’이라는 발표에서는 경험주의 방법론이 취약점이 없는 것은 아니지만, 국제법의 파편화를 파악하고 정책 수단으로서의 국제법 활용에 도움을 주는 장점이 있기 때문에 국제법 방법론으로서 적극적인 도입이 필요하다는 것이 주 논점이었다.

국제공역분과위원회·국제분쟁해결 및 국제기구법 분과위원회에서는 ‘통일 한국의 기선문제’에 대하여 김동욱 해군작전사령부 법무실장의 발표가 있었다. 김동욱 법무실장은 한·중·일 직선기선의 운용과 평가를 통한 통일한국의 기선설정에 대한 내용을 발표하였다. 이어서 한국해양수산개발원 이창열 전문연구원의 ‘해양경제분쟁에 있어 대륙붕한계위원회의 역할과 한계’에 대한 발표와 최지현 전문연구원의 ‘해양경제계획과 제3자의 소송참가’에 대한 발표가 있었다. 이창열 전문연구원은 대륙붕한계위원회의 대륙붕 한계 권고와 연안국의 대륙붕 한계설정은 구별되어야 한다는 점을 강조하면서 분쟁이 해결되지 않은 상태에서 위원회의 권고를 근거로 일정한 권리를 주장하는 연안국의 협약 해석 오류를 지적하였다. 최지현 전문연구원은 해양경제계획 사건에서 제3자의 소송참가가 허용되는지 여부를 국제사법재판소의 판결 및 제3자 소송참가에 관한 요건을 토대로 고찰하였다. 마지막으로 경희대학교

Laura Henry 교수의 ‘EU의 배출권거래제도에서 항공활동포함지침의 유효성에 대한 사법재판소의 예비 판시’에 대한 발표가 국제기구법의 차원에서 이루어졌다.

국제경제법 분과위원회에서는 이화여대 최원목 교수, 경남대 최송자 교수, 박언경 경희대 객원교수, 이재민 한양대 교수의 발표가 이루어졌다. 최원목 교수는 ‘한-미 FTA 실체법적 환경규범의 국내 적용’이라는 주제로 발표하였는데, 한-미 FTA의 환경규범이 국내적으로 어떻게 적용될 수 있는지 살피고 각 환경법규의 구체적인 집행 방안을 제시하였다. 최송자 교수는 ‘중국의 시장경제지위에 대한 검토’에서 그간의 중국의 시장경제지위 취득을 위한 노력에 대하여 설명하면서 이에 대한 중국의 기본 입장과 향후 전망에 대하여 설명하였다. 박언경 객원 교수는 ‘NAFTA 분쟁사례를 통해 본 FTA분쟁해결제도의 효용성과 함의’라는 주제발표를 통해 분쟁해결이 활발하게 진행되고 있는 NAFTA의 분쟁사례를 중심으로 FTA 무역 분쟁 사례연구가 국제무역규범의 파편화와 조화 문제의 해결을 위해 매우 중요하다는 점을 지적하였다. 마지막으로 한양대학교 이재민 교수는 2012년 5월 13일에 체결된 한·중·일 3자 투자 증진 협정을 소개하고 이에 대한 주요 이슈와 평가에 대하여 발표하였다.

국제인권·인도·형사법 분과위원회에서는 총 5개의 발표가 있었다. 이규창 통일연구원 연구원은 ‘북한의 국제인권조약 이행에 관한 연구’라는 주제 발표를 통해 2009년 4월에 있었던 북한의 헌법 개정 이후에 새로이 제정된 <여성권리보장법>과 <아동권리보장법> 및 <보통교육법> 등을 여성차별철폐협약과 아동권리협약의 국내 이행이라는 관점에서 분석·평가하였다. 다음으로 이용호 영남대 교수는 ‘내전에서 희생자 보호와 그 한계’에 대한 발표를 통하여 내전과 관련된 지금까지의 국제법 발전상황과 한계를 분석하고 향후 내전규범체계의 발전방향을 모색하였다. 세 번째로는 한국외대 이장희 교수의 발표가 진행되었다. 이장희 교수는 ‘무력충돌시 사용되는 신무기 기술과 국제 인도법의 적용문제’라는 발표를 통해 신무기 기술 중 대표적인 사이버 전투와 원격조정무기, 로봇 무기 제도에 대한 국제 인도법적 문제를 검토하였다. 네 번째로 고려대학교 강병근 교수의 ‘심각한 인권 침해를 이유로 한 국내 민사소송과 국제법의 발전방향’에 대한 발표가 이어졌다. 강병근 교수는 심각한 인권 침해로 국내 법원에 제기된 불법행위로 인한 손해배상 청구 소송과 관련

된 쟁점을 정리하여 발표하였다.

이번 학술회의는 일본, 중국, 인도네시아, 미국의 학자들과 함께 해양·인권·국제경제와 관련된 다양한 문제들에 대해 국제법적 관점에서 조명하고 논의할 수 있는 자리였다. 분과별로 진행된 발표에서는 국내 국제법학자들이 모여 다양한 현안 이슈와 이와 관련된 국제법적 쟁점에 대하여 폭넓은 논의를 할 수 있는 기회를 제공했다는 점에서 높이 평가할만하다.

2012년 국제법학자 대회 프로그램

| 일시             | 세션                                              | 주제                                                                              | 발표자                              |
|----------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| 2012.<br>10.19 | 제1세션                                            | 독도 영유권과 국제법                                                                     | 김용환<br>(동북아역사재단<br>연구위원)         |
|                | 제2세션                                            | Indonesia's Experience in Settling Its Territorial Disputes with its Neighbours | Hikmahanto Juwana<br>(인도네시아대 교수) |
|                | 제3세션                                            | 중국의 보조금 현황과 합법성에 관한 연구                                                          | MA Guang<br>(절강대 교수)             |
|                | 제4세션                                            | North Korean Nuclear Development and UN Security Council Measures               | Masahiko Asada<br>(교토대 교수)       |
|                | 제5세션                                            | 국제법상 노예제의 금지<br>-위안부와 관련하여                                                      | 오승진(단국대 교수)                      |
|                | 제6세션                                            | 질의응답                                                                            | 성재호(성균관대 교수)                     |
| 2012.<br>10.20 | 국제법<br>기본이론<br>및 역사<br>분과위원회                    | EU 회원국간 양자투자 조약의 법적지위                                                           | 김민서<br>(경북대 교수)                  |
|                |                                                 | 국가구성 3요소 중 <영토의 구성성 고찰><br>SCAPIN 677호에 관한 법적논의 속의<br>오류와 모호성을 중심으로             | 나홍주<br>(독도조사연구학회<br>전회장)         |
|                | 국제법<br>분과위원회                                    | 국제법 분석방법으로서 경험주의 접근방법                                                           | 김성원<br>(원광대 교수)                  |
|                | 종합토론                                            |                                                                                 | 김석현<br>(단국대 교수)                  |
|                | 국제공역<br>분과위원회<br>국제분쟁<br>해결 및<br>국제기구법<br>분과위원회 | 통일 한국의 기선 문제                                                                    | 김동욱<br>(해군작전사령부<br>법무실장)         |
|                |                                                 | 해양경계분쟁에 있어<br>대륙붕한계위원회의 역할과 한계                                                  | 이창열<br>(KMI 전문연구원)               |
|                |                                                 | 해양경계획정과 제3자의 소송참가                                                               | 최지현<br>(KMI 전문연구원)               |

| 일시             | 분과                                              | 주제                                                                                                                                   | 발표자                      |
|----------------|-------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 2012.<br>10.20 | 국제공역<br>분과위원회<br>국제분쟁<br>해결 및<br>국제기구법<br>분과위원회 | The CJEU's Preliminary Ruling on the Validity of the Inclusion of Aviation in the EU-ETS: International Organizations Law Dimensions | Laura Henry<br>(경희대 교수)  |
|                |                                                 | 종합토론                                                                                                                                 | 이석용<br>(한남대 교수)          |
|                | 국제경제법<br>분과위원회                                  | 한-미 FTA 실체법적 환경규범의 국내적용                                                                                                              | 최원목<br>(이화여대 교수)         |
|                |                                                 | 중국의 시장경제 지위에 대한 검토                                                                                                                   | 최송자<br>(경남대 교수)          |
|                |                                                 | NAFTA 분쟁사례를 통해 본 FTA 분쟁해결제도의 효용성과 함의                                                                                                 | 박언경<br>(경희대 객원교수)        |
|                |                                                 | Standing at the New Door Step? Restriction of the Governmental authority in the 2012 Korea-Japan-China Trilateral Investment         | 이재민<br>(한양대 교수)          |
|                | 종합토론                                            |                                                                                                                                      | 최승환<br>(경희대 교수)          |
|                | 국제인권·<br>인도·형사법<br>분과위원회                        | 북한의 국제인권조약 이행에 관한 연구-여성차별철폐협약 및 아동권리 협약의 국내입법을 중심으로                                                                                  | 이규창<br>(통일연구원 연구위원)      |
|                |                                                 | 내전에서 희생자 보호와 그 한계                                                                                                                    | 이용호<br>(영남대 교수)          |
|                |                                                 | 무력충돌시 사용되는 신무기 기술과 국제 인도법의 적용문제                                                                                                      | 이장희<br>(한국외대 교수)         |
|                |                                                 | 심각한 인권침해를 이유로 한 국내 민사소송과 국제법의 발전방향                                                                                                   | 강병근<br>(고려대 교수)          |
|                |                                                 | Partially Right, Partially Wrong :A Reassessment of the Internationalization of International Human Rights Law                       | 백범석<br>(아산정책연구원<br>연구위원) |
|                | 종합토론                                            |                                                                                                                                      | 신용호<br>(전주대 교수)          |





최명석  
KMI 해양연구본부

# 중국 제3차 대륙붕 및 심해저 국제 심포지엄

중국 국가해양국이 후원하고 해양연구소(China Institute for Marine Affairs : CIMA)와 제2해양연구소(Second Institute of Oceanography : SIO)가 공동 주최한 대륙붕과 심해저 관련 국제심포지엄(Third International Symposium on Scientific and Legal Aspects of The Regimes of the Continental Shelf and the Area)이 지난 11월 22일부터 23일까지 중국 북경에서 개최되었다. 올해로 3회를 맞이한 이 심포지엄에 해양법협약 관련 3대 기관(ITLOS, CLCS, ISA)의 기관장을 비롯한 다수의 국제 전문가들이 참석하여 기조강연을 포함해 총 28개의 주제발표와 토론이 진행되었다. ITLOS 재판관 및 CLCS 위원 등 공식 참가자 총 120명 가운데 약 50% 이상이 해외에서 온 참가자로 중국 정부(국가해양국)의 대륙붕 관련 국제 네트워크 구축을 위한 의지와 전폭적인 지원 정책을 확인할 수 있는 자리였다.

전체는 4세션으로 구성되어 있었으며 법률적 이론 및 과학적 측면 등에 대한 다양한 주제발표와 종합토론으로 진행되었다. 첫 번째 세션에서는 ‘확장 대륙붕과 심해저의 이론 및 실천적 문제’라는 주제로 CLCS 의장인 Lawrence Folajimi Awosika가 기니 만의 해저 지형에 대해 과학적 조사 자료를 근거로 발표하였다. 제1세션의 소주제인 ‘과학적 문제’의 두 번째 발표는 CLCS의 Estevao Stefane Mahanjane 위원이 모잠비크의 대륙붕 조사 과정과 CLCS에 대한 대륙붕 한계 정보 제출을 설명하였다. 파키스탄 국립해양연구소의 Asif Inam 박사는 인도 판과 아시아 판의 충돌로 지형이 상승하고, 인더스 강에서 유입된 퇴적물로 인해 대규모 퇴적층이 해양에 형성되고 있다고 설명하였다. 또한 대륙붕 확장과 관련해서는 공개적으로 이용 가능한 자료에 대한 적절한 평가 및 CLCS의 요건을 충족시킬

수 있는 중요한 자료를 수집하는 작업이 필요하지만 개도국 및 후진국의 입장에서는 재정적으로 어려운 실정이다. 그러므로 이러한 개도국 및 후진국의 난관을 해결해 주기 위해 필요한 재원을 마련해야 한다고 지적하였다. 러시아 과학원의 Sergey Silantiev 박사는 중앙 대서양 해령(Mid-Atlantic Ridge)에 대해 발표하면서 초염기성 암반(Ultramafic Rocks)과 지구화학적 파편현상을 보이는 원인 등을 설명하였다. 대만 해양연구소의 Char-Shine Liu 박사는 대만의 지질 구조에 대해 필리핀해 판과 유라시아 판이 충돌하고, 육지에서 바다로 거대한 퇴적층의 유입이 발생하고 있음을 강조하였다. 또한 대만 주변의 서로 다른 형태의 대륙변계에 대해 발표하였다. 미국 Woods Hole 해양연구소의 Jian Lin 박사는 서태평양의 지질변화를 중심으로 깊이에 따른 해양의 차이에 대해 설명하는 한편, 심해저 탐사 기술의 지속적인 발달로 유인 잠수정, 무인 조종 잠수정(ROV), 자동 수중 잠수정(AUV) 등이 전 세계적으로 확대 추세에 있다고 보고하였다.

제1세션의 또 다른 소주제인 ‘법적 문제’에 대해서는 CLCS 부의장인 Galo Carrera Hurtado가 유엔 해양법국(DOALOS)과 CLCS의 능력배양을 위한 공동 노력에 대해 소개하였다. 2005년 이후 매년 지속적으로 교육 활동을 실시하고 있는데 대륙붕 외측 한계의 설정 방법에 대한 교육 매뉴얼을 개발했으며, 신탁기금으로 CLCS 위원들의 참가와 능력배양을 위한 교육 프로그램을 운영하고 있음을 강조하였다. 아르헨티나 Austral 대학의 Frida M. Armas-Pfirter 교수는 심해저와 하층토에 대한 탐사·개발 활동을 소개하면서, 대륙붕은 육지 영토의 자연적 연장으로 대륙붕에 대한 연안국의 권리는 배타적이며 고유한 것임을 강조하였으며, 오직 하나의 대륙붕만이 존재하고, 대륙붕이 내측과 외측으로 구분되는 것이 아님을 설명하였다. 또한 CLCS는 기술위원회일 뿐 법적 문제를 판단할 권한이 없으며, 국제심해저기구(ISA)는 유엔해양법협약에 의해 창설된 정부 간 기구일 뿐이므로, 자원 관리를 위한 구체적 목적을 갖고 심해저 활동을 조직하고 통제하는 자치체(autonomous body)는 당사국뿐이라고 하였다. 또한 협약이 명시적으로 ISA에 부여한 권한과 기능은 협약 제11부에 한정하는 것이 아니라, 협약의 다른 부분도 포함한다고 밝혔다. 중국 칭화대의 Bingbing Jia 교수는 해양법협약 제76조상의 “육지영토의 자연 연장”과 “대륙변계”의 차이에 대해 발표하면서, 1969년 북

해 대륙붕 사건에서는 “육지영토의 자연 연장”을 대륙붕의 유일한 권원으로 인정하였으나, 1982년 튀니지/리비아 사건에서는 “육지영토의 자연 연장”이 대륙붕의 계획정 권원으로 충분하지 않다고 판시함으로써 오늘날 국가 실행과 국제법원의 판례 간에 상충이 있음을 지적하였다. 참고로 그는 영국이 아센션 섬의 대륙붕 한계 확장을 위해 CLCS에 제출한 문서에서 “육지영토의 자연 연장”을 언급하였으며, 방글라데시와 미얀마 간 벵갈만 사건에서 ITLOS가 “자연 연장”이 “대륙변계”와 다른 개념이 아님을 언급하였으므로 “육지영토의 자연 연장” 개념은 여전히 유효하다고 주장하였다.

두 번째 세션에서는 ‘국제 판례의 최근 동향’이라는 주제로 ITLOS 재판관인 Vladimir Golitsyn 모스크바대학 교수가 ITLOS의 심해저분쟁재판부(SDC)의 권한과 역할 등에 대해 첫 발표를 하였다. 심해저분쟁재판소의 역사, 구성 등과 함께 권고적 의견(advisory opinion)에 대해 소개하였다. 특히 권고적 의견은 구속력은 없지만 다양한 효력·효과가 있음을 강조하였다. ITLOS 사무국장인 Philippe Gautier는 ITLOS의 방글라데시/미얀마 사건에 대한 최근 판결 및 시사점을 설명하면서, ITLOS가 담당한 해양관련 사건의 증가와 재판의 신속성에 대해 구체적인 자료를 제시하였다. 특히 방글라데시/미얀마 사건 판결에서 200해리 이원의 대륙붕 관련 이슈에 주목하고 보다 혁신적인 방법으로 과학적 증거라는 측면에서 과학 전문가가 판결문 작성에 참석(투표권은 없음)하는 방법을 모색할 필요가 있음을 시사하였다. 상설 국제중재재판소(PCA)의 Yanying Li는 PCA의 현황과 업무 등에 대해 소개하면서, PCA에는 정해진 규정 및 규칙이 없기 때문에 사안별로 당사자가 재판절차를 합의해야 하며, 원칙적으로 모든 비용은 당사자들이 부담해야 하지만, PCA Financial Assistance Fund를 운영하여 필요시 지원도 가능하다는 것과 이러한 측면에서 중국의 역할을 강조하였다. 덴마크 외교부의 Bjorn Kunoy는 페로제도(Faroe Islands) 관련 및 해양법 전문가로 최근에는 미얀마의 자문관으로도 활동하였는데, 대륙붕 외측 한계(OCS)의 해양경제계획을 위한 방법론의 일환으로 관련 지역의 법적개념이 고려되어야 한다면 흑해 경계확정사건의 중요성을 강조하였다. 토론에서는 상해 교통대학의 Kuen-chen Fu 교수가 중국이 국제법원을 통한 분쟁해결을 꺼리는 이유에 대해 설명하였는데 상당히 인상적이었다. 우선 중국

은 제3자의 개입에 대해 주저하고, 유교적인 전통으로 인해 소송을 재난(disaster)으로 인식하는 경향과 함께 문제 해결을 위해서는 궁극적으로 정치·외교적 수단을 선호하고, 대다수의 국제법원의 재판관들이 중국과 친하지 않기 때문에 중국에 유리한 판결을 기대하기 어렵다고 설명하였다. 한편 PCA와 같은 중재방식을 대안으로 선택할 수 있음을 제시하였다.

세 번째 세션에서는 ‘대륙붕 확장에 관한 최근 동향’을 주제로 미국 메인 대학 해양연안법 센터의 Charles Norchi 교수가 미국의 해양법과 대륙붕 등과 관련된 입장을 설명하면서 첫 발표를 하였다. 전통적으로 미국은 인접 해역에 대한 주권 행사와 광물자원 개발에 주력하고 있는데, 오바마 행정부 이후 해양에 대한 새로운 관심이 증가하고 있음을 보여 주었다. 특히 최근에는 유류오염 사고 등으로 인한 해양구조물 안전 및 대륙붕에 풍력발전소를 설치하는 것 등에 대한 관심이 증가하고 미국의 유엔해양법협약 가입에 대한 긍정적인 평가가 확산되고 있다고 설명하였다. 독일 Bucerius Law School의 Doris Konig 교수는 CLCS 문서제출 등의 방식과 관련해서 유럽의 특성에 대해 발표하였다. 현행 문서제출 방식을 크게 독자 제출(separate submission : 분쟁지역에 대해 독자적으로 제출), 협력 제출(harmonized submission : 기본적으로 독자적으로 제출하지만, 필요한 데이터 수집은 협력), 공동 제출(joint submission : CLCS 절차규정에 따라 공동으로 제출), 통합 제출(integrated submission : CLCS 절차규정을 기반으로 새로운 분쟁해결 구조를 도입; The Southern Part of the Banana Hole; 상호 긴밀한 협조와 법 규칙, 정치적 의지 등이 중요) 등으로 분류하고, 기관의 입장에 따라서도 접근방식의 차이가 있는데 EC의 주권적 접근, 개별 회원국의 영토적 접근 및 ECJ(유럽사법재판소)의 기능적 접근이 있음을 제시하였다. 국립 대만해양대학 해양법센터의 Sheng-Ti Gau 교수는 지난 4월에 있었던 일본의 CLCS 요청서 제출에 따른 ‘오키노토리시마’를 기점으로 하는 광역 대륙붕 한계 설정 신청에 대한 유보 결정 등에 대해 발표하면서 비록 3개국 모두가 만족할 정도는 아니지만 균형을 고려한 현명한 판단을 내린 것으로 평가하였다. 토론에서는 전 CLCS 위원인 Michael Rosette 교수가 CLCS만으로는 연안국의 주장 등을 해결하는데 어려움이 있음을 설명하였다.

또한 아이슬란드 외교부 법률자문관인 Thomas Heider는 해양법협약이 일괄타결 (package deal) 방식으로 채택됨으로 해서 대륙붕과 관련된 유럽 내의 긴밀한 협력 관계는 매우 시사적임을 강조하였다. 마지막으로 증가하고 있는 CLCS의 역할과 관련해서 ICJ의 역할, 기능, 상호관계 등에 대한 검토가 필요하다고 주장하였다.

네 번째 세션에서는 ‘확장 대륙붕 및 심해저의 관련 문제’라는 주제로 전 ISA 사무총장 Satya Nandan이 ISA의 역할 등에 대해 소개하고, 이어서 캐나다 Norton Rose 로펌 Wylie Spicer 변호사가 석유가스 산업에 대해 위험과 결과라는 측면에서 설명하였다. 특히 북극해는 폐쇄해이므로 지구의 자전으로 인해 국경을 넘어서는 문제가 발생할 가능성이 매우 높으며, 캐나다는 국가에너지위원회 등이 주도적으로 북극해 관련 정책, 사업 등에 대해 관찰하고 있음을 설명하였다. 안전문제와 관련하여 캐나다, 영국, 노르웨이 등은 목표 지향적 접근 방식을 도입(예: 고래를 보전하기 위한 방안)하고 있는 반면 미국은 처분적 규칙을 사용(예: 장비의 규격/제원을 구체적으로 제한/한정)하고 있다고 하였다. 중국 제2해양연구소의 Jianyu Ni 박사는 심해저의 에코시스템 등에 대해 설명하며, 중국의 해양 과학조사의 다양화와 조사지역의 확대 현황을 소개하였다. 미국 텍사스 A&M 대학의 Richard McLaughlin 교수는 미국 및 멕시코의 EEZ와 쿠바와의 공백/중첩 지역에 대해 설명하면서, 미국과 멕시코는 초국경 지역에서 이익 공유제도 등을 도입하여 추진하고 있다(2012.2.20. 조약체결)는 것을 강조하며, 향후 이러한 형태의 환경 협력이 가속화될 것으로 예상하였다. 마지막 발표로 중국 심해저센터의 Feng Liu 박사는 국가해양국 소속 유인잠수함 자오룽호에 대해 소개하며, 향후 다양한 형태로 지역을 확대하여 인근 국가 및 유럽 등지에 있는 연구소와의 협력사업 및 공동연구를 희망한다고 하였다.

폐회식에서는 캐나다 Dalhousie 대학의 Brian Flemming 교수가 유엔해양법협약의 역할과 향후 해양문제가 다양해지게 되면 중국의 영향력이 확대될 것이라며, 해양관련 국가들 간의 지원, 협력 등을 요구하였다. 최종 마무리는 ITLOS의 Gao 재판관이 진행하였는데 내년에는 샤먼(Xiamen)에서 제4차 심포지엄을 개최할 예정이며, 국영기업과 민간 기업들의 참여확대를 위해 에너지, 석유가스 회사에

대한 참여 독려와 함께, 북극해 등의 메탄하이드레이트 시장 및 현황에 대한 내용도 다루기를 기대한다고 하였다. 이와 같이 올해로 3회째인 중국의 대륙붕 및 심해저 관련 국제 심포지엄은 안정적으로 자리를 잡았으며 그 영역과 영향력을 증대시키고 있다. 특히 잘 갖추어진 조직력을 기반으로 한 체계적인 심포지엄 운영이 상당히 효과적으로 보였다. 이번 심포지엄 참석을 통해 국제전문가 그룹과의 지속적인 네트워크 형성을 위한 중국 정부의 노력과 함께 중국의 차별적인 해양전략의 면모를 볼 수 있었다.

중국 제3차 대륙붕 및 심해저 국제심포지엄 프로그램

| 구분   |        | 발표주제                    | 발표                                         |
|------|--------|-------------------------|--------------------------------------------|
| 제1세션 | 과학적 문제 | 기니 만의 해저 지형과 니제르 델타의 구조 | Lawrence Folajimi Awosika (CLCS 의장)        |
|      |        | 모잠비크의 대륙붕 확장            | Estevao Stefane Mahanjane (CLCS 위원)        |
|      |        | 대륙붕 확장과 개도국 및 후진국의 과제   | Asif Inam (파키스탄 국립해양연구소)                   |
|      |        | 중앙대서양해령의 지구화학적 파편현상     | Sergey Silantiev (러시아 과학원)                 |
|      |        | 대만의 대륙변계                | Char-Shine Liu (대만 해양연구소)                  |
|      |        | 서태평양의 대륙변계 및 해저         | Jian Lin (미국 Woods Hole 해양연구소)             |
|      | 법적 문제  | 능력배양, DOALOS · CLCS     | Galo Carrera Hurtado (CLCS 부의장)            |
|      |        | 심해저 활동                  | Frida M. Armas-Pfirtter (아르헨티나 Austral 대학) |
|      |        | 대륙붕의 자연연장               | Bingbing Jia (중국 칭화대)                      |
| 제2세션 |        | 심해저분쟁재판소의 역할            | Vladimir Golitsyn (ITLOS 재판관, 모스크바대학 교수)   |
|      |        | 방글라데시/미얀마 사건의 시사점       | Philippe Gautier (ITLOS 사무국장)              |
|      |        | 상설국제중재판소의 역할            | Yanying Li (Assistant Legal Counsel, PCA)  |
|      |        | 대륙붕 외측 한계에 대한 경계획정      | Bjorn Kunoy (덴마크 외교부)                      |
| 제3세션 |        | 미국의 대륙붕 외측 한계           | Charles Norchi (미국 메인 대학 해양연안법 센터)         |
|      |        | 유럽의 대륙붕 외측 한계           | Doris Konig (독일 Bucerius Law School)       |
|      |        | CLCS 최근 해석 : 일본의 요청서    | Sheng-Ti Gau (국립 대만해양대학 해양법센터)             |

학술포럼

중국 제3차 대륙붕 및  
심해저 국제심포지엄

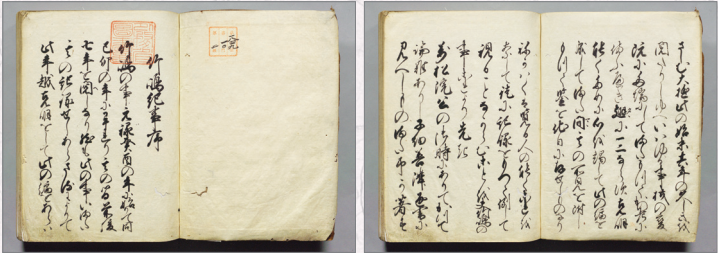
| 구분   | 발표주제            | 발표                                               |
|------|-----------------|--------------------------------------------------|
| 제4세션 | 심해저에서의 해양환경보호   | Satya Nandan<br>(전 ISA 사무총장)                     |
|      | 북극해 대륙붕의 자원 개발  | Wylie Spicer (Counsel with<br>Norton Rose, 캐나다)  |
|      | 심해저의 해양환경       | Jianyu Ni<br>(중국 제2해양연구소)                        |
|      | 멕시코만의 자원개발 및 사고 | Richard McLaughlin (Texas<br>A&M University, 미국) |
|      | 유인잠수함 자오룽호      | Feng Liu (중국 심해저센터)                              |



행사사진

다케시마기사(竹島紀事)

『다케시마기사』는 전체 5권으로 구성되어 있는데 고시 쓰네에몬(越常右衛門)이라는 쓰시마 번(對馬藩)의 번사가 편집을 담당하고, 집필은 오우라 리쿠에몬(大浦陸右衛門)이 맡고, 쓰시마 번의 유학자인 마쓰우라 마사타다(松浦充任)가 서문을, 같은 유학자인 아메노모리 호슈(雨森芳洲)가 교열을 맡아 1726년에 편찬한 사료이다. 내용은 안용복과 박어둔이 울릉도에서 납치당하여 일본으로 끌려간 사건을 계기로 발생한 조선과 일본 간의 영토문제, 즉 울릉도 쟁계(일본명 다케시마 일진)를 둘러싸고 벌어진 외교 교섭과 그 해결과정을 기록한 문서이다. 시기적으로는 안용복 등이 끌려간 1693년부터 울릉도를 둘러싼 조선과 일본 간의 교섭이 종료된 1699년까지 약 7년간을 대상으로 하고 있으며, 그 사이에 조선과 일본 사이에 이루어진 외교 교섭을 상세하게 기록하고 있을 뿐만 아니라, 조선과 쓰시마 간의 왕복 서한 및 일본 국내의 각종 문서 등도 기록하고 있어 울릉도 쟁계의 전말을 파악하는데 귀중한 사료 중의 하나이다.



특히 『다케시마기사』는 1877년에 일본의 태정관(太政官)이 「다케시마 외 1도는 일본과 관계없는 것을 명심할 것」이라는 결정을 내릴 당시에 자료로 사용된 것으로, 1905년에 시마네 현이 독도를 일본의 영토로 편입하기 이전에 일본 정부가 공식적으로 울릉도와 독도가 일본 땅이 아니라는 것을 공표한 지침의 증거 서류이기도 하

독도 ARCHIVE

다케시마기사(竹島紀事)



박지영  
KMI 해양연구본부

다. 당시 일본 내무성의 서기관 니시무라 스테조(西村捨三)가 태정관에 올린 증거 서류는 총 4종이었는데, 이 서류의 원전이 바로 『다케시마기사』였다.

1877년에 일본 정부가 울릉도 및 독도가 일본 영토가 아니라는 판단을 내리게 된 근거는 1696년에 에도 막부가 쓰시마 번 및 돗토리 번(鳥取藩)에 내린 지시였으며 그 내용은 향후 일본인의 울릉도 도항을 금지한다는 것이었다. 뿐만 아니라 막부의 지시 내용에는 독도에 대한 언급도 포함되어 있었다. 그 내용에 대해서 『다케시마기사』의 기록을 참고로 정리해보면 다음과 같다.

먼저 사료의 정확한 이해를 위해 당시의 쓰시마 번의 내부 사정에 대해 간략하게 설명하겠다. 울릉도 쟁계가 발생했을 때의 쓰시마 번주는 소 요시쓰구(義倫)였다. 그러나 조선과의 교섭 도중인 1694년에 요시쓰구가 갑자기 사망한 탓에 갓 10살이 된 요시미치(義方)가 번주를 이어받았다. 이러한 사태에 대해 막부는 어린 요시미치가 조선과의 외교 교섭과 같은 중요한 사태를 해결하기에는 부적합하다고 판단하여 1692년에 은퇴했던 제3대 번주 소 요시자네(宗義眞)에게 복귀를 명하고 요시미치의 후견인이 되어 쓰시마 번을 다스리도록 했다. 따라서 1694년 이후 울릉도 쟁계의 교섭 및 해결은 번주가 아닌 요시자네가 담당하게 되었다.

‘다케시마(울릉도)’에 대한 조선과의 교섭이 난항에 빠지자 1695년에 막부에 보고하고 그 대책을 상의하기 위해 에도에 와 있던 요시자네가 1696년 1월 28일에 쓰시마로 돌아간다는 인사를 하기 위해 에도성에 들어가서 막부의 노중(老中) 4명이 모두 열석한 자리에서 「다케시마 건에 대한 각서(竹島之儀ニ付御覽書)」라는 서류를 받고, 노중을 대표해서 도다 야마시로노가미(戸田山城守)로부터 구두 지시를 받았다. 먼저 도다는 요나고(米子)의 상인 등이 오랫동안 건너가던 ‘다케시마’에 조선인들도 건너오게 되었으며, 일본인과 뒤섞여 지내는 일이 발생하였다. 이것은 좋은 일이 아니므로 일본인의 ‘다케시마’ 도해를 금지하는 것으로 한다고 지시했다. 그리고 도다는 이러한 판단을 내리게 된 이유로써 (1) ‘다케시마’와 가까운 쓰시마 번 및 요나고 상인과 함께 ‘다케시마’로 건너갔던 어민이 살고 있는 오키(隠岐)를 관장하는 마쓰에 번(松江藩)에 문의해 보았지만 양쪽 모두 ‘다케시마’에 관한 자세한 상황을

알고 있지 못하며, (2) 돗토리 번도 ‘다케시마’ 및 ‘마쓰시마(松島=독도)’가 자신들의 영지가 아니라고 했다는 것을 들었다.

뿐만 아니라 도다는 ‘다케시마’는 요나고의 상인이 돗토리 번주를 통해서 막부에 도해 허가를 제출하여 당시의 노중 4명이 연서한 허가서를 받아 매년 도해한 것으로 알고 있으며, 도해를 개시한 시점은 제3대 쇼군 도쿠가와 히데타다(徳川秀忠) 시대였던 것 같으나 확실한 연대를 알지는 못한다. ‘다케시마’에 일본인이 거주하고 있지 않으며 섬 자체는 일본보다 조선에 가깝다. 섬 이름을 조선에서는 울릉도라고 하며 쓰시마 번이 ‘다케시마’라고 하여도 받아들이지를 않는다. 이렇듯 전복을 캐는 것이 외는 거의 무익한 섬을 두고 조선과의 오래된 통교 관계를 단절시키거나, 막부의 무력을 사용하여 빼앗는 것은 어불성설이다. 그리고 섬을 돌려준다는 것도 원래 우리가 탈취하여 우리 땅으로 삼은 것도 아니므로 돌려준다는 말도 성립하지 않는다. 그러므로 앞으로 요나고의 상인이 건너가는 것을 금지하니, 조선에 그러한 취지를 전달하고 이번 사건을 해결해 달라는 것이 막부의 뜻이라고 설명했다.

위와 같은 경위로 1696년에 막부는 ‘다케시마’가 조선의 울릉도임을 인정하고 그 섬에서 어업을 했던 일본인들에게 도해를 금지하였다. 뿐만 아니라 그 과정에서 돗토리 번이 제출한 서류에 울릉도 뿐만 아니라 ‘마쓰시마’, 즉 독도 또한 자신들의 영지가 아니라고 기록하고 있다. 이러한 역사적 사실을 두고 현재 일본에서는 에도 막부의 지시는 어업을 금지한 것일 뿐이며 울릉도로의 도해는 금지했지만 독도에 대해서는 언급하지 않았으며 독도에 대한 우리나라의 영유권을 침범하려고 하고 있다.

하지만 위에서 언급한 것처럼 돗토리 번이 울릉도와 독도를 영지로 삼은 적도 없었다. 또 에도 막부의 노중 4명이 열석한 자리에서 노중 대표인 도다가 직접 구두로 지시한 것처럼 일본은 울릉도는 물론 독도를 우리로부터 빼앗아서 자기 땅으로 삼은 적도 없었을 뿐만 아니라 그들이 우리에게 돌려준 적도 없다. 왜냐하면 울릉도와 독도는 원래부터 우리의 영토였으며 빼앗긴 적도 없기 때문이다. 이 사실을 일본은 이미 1696년에 인정하고 있었다. 그리고 이러한 에도시대의 기록을 토대로 1877년에 메이지 정부는 「다케시마 외 1도는 일본과 관계없는 것」이라고 결정한 것이다.

# 역사 최초의 독도 사전 발간!

역사학·국제법·정치학·고지도·지리학 등  
각 분야 70여 명의 학자들이 3년 동안 심혈을 기울인 대작!  
객관적 자료를 바탕으로 한 독도 관련  
용어·역사적 사건·지명·인명·고지도·동물·식물 등  
1000여 개의 항목 수록!



## 독도 사전 Encyclopedia of Dokdo

한국해양수산개발원 펴냄  
190X260 | 464쪽(양장, 칼라) | 50,000원  
www.purungil.co.kr | 전화 02-523-2907 | 팩스 02-523-2951

## 독도 연구 저널

Dokdo Research Journal

2012 Winter Vol. 20

|        |                                    |
|--------|------------------------------------|
| 발행일    | 2012년 12월 30일                      |
| 등록일    | 2009년 6월 19일                       |
| 등록번호   | 마포 바-00043                         |
| 간별     | 계간                                 |
| 발행인    | 김학소                                |
| 편집인    | 김학소                                |
| 감리     | 김성귀                                |
| 발행처    | 한국해양수산개발원                          |
| 편집·기획  | 독도·해양영토연구센터                        |
| 주소     | 121-915 서울특별시 마포구 매봉산로 45 KBS미디어센터 |
| 전화     | 02-2105-4950                       |
| 팩스     | 02-2105-4989                       |
| 디자인·제작 | 방형식디자인 (02-2082-6388)              |

- 이 저널에 실린 글은 필자 개인의 의견이며, 한국해양수산개발원의 공식 의견이 아닙니다.
- 독도의 일본 측 명칭인 '다케시마'는 문서명, 사건명으로 직접 인용 되는 경우에는 편의상 그대로 표기하였습니다.

정가: 7,000원

