기본연구 2019-01

한반도 평화 체제 수립 대비 접경수역 연구

Solving the Legal Conundrum of Overlapping Maritime Areas at the times of Peace-Building era over Korean Peninsular

2019. 12.

최지현 | 남정호 | 박영길 | 김 민 | 김주형

KMI 한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

연구진

최지현 한국해양수산개발원 해양연구본부 부연구위원
남정호 한국해양수산개발원 해양연구본부 연구위원
박영길 한국해양수산개발원 해양연구본부 전문연구원
김 민 한국해양수산개발원 해양연구본부 연구원
김주형 한국해양수산개발원 해양연구본부 연구원

외부연구진

Constantinos Yiallourides
University of Aberdeen Lecturer
신재웅 고려대학교 박사과정

보고서 집필 내역

연구책임자

최지현 연구총괄, 제1장, 제2장 제1절, 제2절 일부, 제3절, 제4절 일부, 제3장 제1절, 제2절 일부, 제3절, 제4장 제1절, 제2절 일부, 제3절, 제5장

연구진

남정호 제3장 제2절 일부
박영길 제4장 제4절
김 민 제2장 제4절 일부
김주형 제2장 제2절 일부, 제3장 제2절 일부
Constantinos Yiallourides 제4장 제2절 일부
신재웅 제4장 제2절 일부

발간사

북한 비핵화에 관한 합의 노력이이 더딘 중에도 한발 한발 남북, 북미 정상회담을 통하여 진행되고 있습니다. 비핵화 합의에 대한 희망이 고조되면, 동시에 한반도 평화체제 수립에 관한 기대도 함께 올라갑니다. 북한은 현재 비핵화와 더불어 북한의 체제 보장을 약속받기 위한 힘겨루기를 미국을 상대로 진행하고 있습니다. 이러한 엄중한 순간에도 우리는 희망을 잃지 않고 한반도에 완전한 비핵화와 더불어 평화가 도래하기를 기대해 봅니다.

이 연구는 남북정상회담, 북미정상회담 이후 한반도 비핵화를 위한 협상과 더불어 평화협정 체결이 논의되고 있는 현 상황에서 한반도 주변 해상의 평화체제 구축을 위한 법제 및 우리나라의 대응방안을 마련하고자 준비하였습니다. 평화체제의 정착을 위해서는 무엇보다도 남한과 북한의 접경수역의 안정적 관리가 중요합니다. 남북미 정상은 이미 2018년 4·27 1차 남북정상회담, 5·26 2차 남북정상회담, 6·12 북미정상회담, 9월 18일 3차 남북정상회담(이상 2018년), 2019년 2월 28일 북미정상회담을 통하여 비핵화 협상을 통한 남북 평화체제 정착을 논의하고 있습니다. 그 중에서도 2018년 4·27 1차 남북정상회담(판문점), 9월 18일 3차 남북정상회담(평양)에서는 서해 접경수역 문제와 관련된 중대한 합의가 있었습니다. 한반도 평화체제 수립에 있어서 접경수역

의 안정화 및 상호 신뢰구축을 통한 공동 이용이 얼마나 중요한 화두인지를 우리에게 여실히 보여주는 사례라고 할 수 있습니다. 이 연구를 통하여 한반도에 평화가 도래하고 정착하는 데 하나의 이정표가 세워지길 바라며, 접경수역에서 남북이 공존할 수 있는 기틀을 마련할 수 있기를 희망합니다.

2019년 12월
한국해양수산개발원
원장 **장 영 태**

목차

❖ 요 약 • i

❖ Executive Summary • xi

제 1 장 서론 • 1

제1절 연구 배경 및 필요성 ····· 1
제2절 연구 목적 ····· 4
제3절 연구 내용 및 방법 ····· 4
1. 연구 범위 및 주요 내용 ····· 4
2. 연구 방법 ····· 7
제4절 선행연구 검토 ····· 8

제 2 장 한반도 평화체제 수립과 접경수역 현황 • 11

제1절 한반도 평화체제 수립과 접경수역 ····· 11
1. 한반도 평화체제와 평화협정 ····· 11
2. 한반도 평화협정과 접경수역 ····· 16
3. 평화체제 수립 논의에서 접경수역 문제의 위상 ····· 26
제2절 접경수역의 해상경계선 현황 ····· 27
1. 정전협정 검토 ····· 27
2. 북방한계선 ····· 32
3. 북방한계선 관련 남북 합의사항 검토 ····· 37

제3절 접경수역의 관리주체 현황 ····· 46
1. 정전협정 검토 ····· 46
2. 동서해 접경수역 관리주체 ····· 49
3. 한강하구 ····· 50
제4절 접경수역의 국내법 체계 현황 ····· 51
1. 헌법상 북한의 이중적 지위 ····· 52
2. 남북한 관계 규율 법제 ····· 54
3. 남북합의서 ····· 55
4. 국제법의 준용 문제 ····· 58

제 3 장 해외 사례 분석과 시사점 • 59
제1절 사례 선정 기준과 분석 방향 ····· 59
1. 사례 선정의 기준 ····· 59
2. 사례 분석의 방향 ····· 60
제2절 사례연구 ····· 61
1. 사례연구 1: 이스라엘-요르단의 평화협정과 해양경계획정 ····· 61
2. 사례연구 2: 북아일랜드 평화협정 이후 해양공간계획 문제 ····· 75
3. 사례연구 3: 남북 사이프러스 사례 ····· 99
4. 사례연구 4: 동독과 서독의 뤼벡만 협력 사례 ····· 116
제3절 한계 및 시사점 ····· 139
1. 사례연구의 한계 ····· 139
2. 시사점 ····· 141

제 4 장 평화적 관리를 위한 정책방향 • 149
제1절 법제도 정비 방향 ····· 149
1. 유형별 검토 ····· 149
2. 법률 정비 방향 ····· 152
3. 제도 정비 방향 ····· 155

제2절 접경수역 공동 관리 방안 ····· 159
1. 공동 관리 수요 ····· 159
2. 공동 관리 등 체제 정비 방안 – 관리 기구 ····· 170
3. 공동 관리 법제 정비 방안 ····· 175
제3절 새로운 해상 문제 정비방안 ····· 183
1. 동해 북방한계선의 길이 ····· 183
2. 제3국과 접경수역 관리 ····· 185
3. 해양경계획정 문제 ····· 189
4. 제3국 조업질서 ····· 193
제4절 한강하구 관리제도 수립 필요성 ····· 198
1. 한강하구 중립수역의 법적 성격 ····· 198
2. 한강하구 중립수역의 경계획정 ····· 202
3. 한강하구 중립수역 적용 법규 및 특별법 제정 필요성 검토 ····· 210

제 5 장 결론 및 정책제언 · 213
제1절 고려사항 ····· 213
제2절 정책제안 ····· 215
1. 핵심의제 – 남북 협력 ····· 215
2. 협력방식 – 공동 관리 ····· 216
3. 공동 관리를 위한 법제 정비 ····· 217
4. 새로운 해상 갈등 대비 ····· 218

❖ 참고문헌 · 219

❖ 부록 · 239

표 목차

〈표 1-1〉 주요 선행연구 현황 ····· 9
〈표 2-1〉 정전협정과 해상경계 ····· 27
〈표 2-2〉 남북정상회담 개요 ····· 38
〈표 2-3〉「판문점선언 이행을 위한 군사분야 합의서」 중 서해 평화수역 관련 원문 · 44
〈표 2-4〉 북방한계선 관련 남북합의 개요 ····· 44
〈표 3-1〉 이스라엘-요르단 평화협정 제3조 제7항 ····· 66
〈표 3-2〉 이스라엘-요르단 평화협정 제6조 제3항 ····· 69
〈표 3-3〉 이행기관 설립에 관한 조약 중 부속서 1 제6부 ····· 93
〈표 3-4〉 이행기관 설립에 관한 조약 중 부속서 2 제6부 ····· 93
〈표 3-5〉 동서독 기본조약 제3조 ····· 120
〈표 3-6〉 동서독 기본조약 제3조에 대한 추가의정서 ····· 120
〈표 3-7〉 1974년 6월 29일, 독일연방공화국과 독일민주공화국의 뤼벡만에서의 양국 간 경계에 관한 합의 ····· 128
〈표 3-8〉 뤼벡만 해양경계선으로부터 동·서독 기선까지의 거리 ····· 129
〈표 3-9〉 뤼벡만 내 독일민주공화국의 영해 일부에서의 어업에 관한 독일연방공화국과 독일민주공화국 정부 간 합의 ····· 132
〈표 3-10〉 독일 영해의 설정에 관한 연방정부의 선언 ····· 137
〈표 4-1〉 유엔해양법협약 제7조 제6항 ····· 168
〈표 4-2〉 접경수역 공동 관리수요 및 실현가능성 ····· 170
〈표 4-3〉 한일 어업협정 부속서 II ····· 187
〈표 4-4〉 소련(러시아)-북한 해양경계획정 지점과 주변 연안국까지 거리 ····· 192

그림 목차

〈그림 2-1〉 첨부한 지도 제1도 중 서부 군사분계선의 끝 구역 ····· 28
〈그림 2-2〉 첨부한 지도 제2도 한강하구 수역 ····· 29
〈그림 2-3〉 첨부한 지도 제3도와 부분 확대도 ····· 30
〈그림 2-4〉 첨부한 지도 제2도 주(1) ····· 31
〈그림 2-5〉 첨부한 지도 제2도 주(2) ····· 32
〈그림 2-6〉 북방한계선과 북 주장 서해 해상경계선 및 5개섬 통항질서 수로 ····· 35
〈그림 2-7〉 북한이 일방적으로 주장한 서해 해상경비계선 ····· 36
〈그림 2-8〉 2007년 12월 남북장성급회담에서 북측이 제시한 평화협력지대 설정안에 표시된 해상경비계선 ····· 37
〈그림 3-1〉 이스라엘-요르단 평화협정과 육상경계 ····· 62
〈그림 3-2〉 홍해와 아카바만 ····· 65
〈그림 3-3〉 이스라엘-요르단 해양경계 ····· 68
〈그림 3-4〉 이스엘-요르단 경계획정 및 수자원 ····· 70
〈그림 3-5〉 홍해해양평화공원-아카바(Aqaba) 해양공원과 에일랏(Eilat) 산호보호구역- 위치 ····· 71
〈그림 3-6〉 포일만과 칼링포드만 ····· 85
〈그림 3-7〉 1952년 아일랜드의 직선기선 ····· 86
〈그림 3-8〉 유엔평화유지군이 관리하는 완충지대(그린라인) ····· 102
〈그림 3-9〉 사이프러스 위치 ····· 104
〈그림 3-10〉 동지중해 가스전 양허 및 개발 블럭지도 ····· 110
〈그림 3-11〉 해상으로 연장된 가상의 그린라인 ····· 111
〈그림 3-12〉 사이프러스와 터키 간의 해양경계와 중첩된 가스 개발 블럭 ····· 113
〈그림 3-13〉 동·서독 간 뤼벡만의 해양경계선 ····· 125
〈그림 3-14〉 독일 통일 후, 설정된 독일의 영해와 배타적 경제수역 ····· 139

〈그림 4-1〉 2007년 남북정상회담에서 제안된 공동어로수역 ····· 161
〈그림 4-2〉 서해 접경수역 연안해양보호구역 지정 현황 ····· 162
〈그림 4-3〉 황해 조수간만 차 ····· 164
〈그림 4-4〉 유럽연합 초국경 해양공간계획 수립 추진 현황 ····· 166
〈그림 4-5〉 우리나라의 직선기선 ····· 167
〈그림 4-6〉 동해 어로한계선 및 서해 어로한계선 ····· 175
〈그림 4-7〉 서해5도 인근의 어업수역도 ····· 176
〈그림 4-8〉 동해 접경수역 어업구역도 ····· 177
〈그림 4-9〉 해저광구 ····· 180
〈그림 4-10〉 소련(러시아)-북한 해양경계획정선 ····· 190
〈그림 4-11〉 특정금지구역, 어로한계선, 특정해역 ····· 195
〈그림 4-12〉 한강하구 중립수역 ····· 199

요약

한반도 평화체제 수립 대비 접경수역 연구

1. 연구의 목적

- 본 연구는 남북 정상회담, 북미 정상회담 이후 한반도 비핵화를 위한 협상과 더불어 평화협정 체결이 논의되고 있는 현 상황에서 한반도 주변 해상의 평화 체제 구축을 위한 법제 정비 방안 마련하고자 함
- 평화체제 정착과 관련하여 접경수역의 안정적 관리는 중요한 문제이며 접경수역의 관리를 위한 국내법 정비 국내 제도 정비 방안에 대해서 검토하였음

2. 연구의 방법 및 특징

1) 연구방법

- 접경수역의 현황 파악을 위하여 한반도 접경 수역의 경계 현황, 관리 주체 현황, 국내법 체계 현황에 대해서 검토하였음

▸ 해외 사례의 분석을 통하여 우리나라에 주는 시사점을 확인하였음
  • 해외 사례 연구의 대상은 우리나라에 시사점을 줄 수 있는 사례로 선정하였음
  • 평화협정 체결 과정에서 해양경계 및 해양의 공동이용에 관한 논의가 진행되었던 사안 및 분단국가의 해상경계 사안을 검토하였음

▸ 마지막으로 우리나라가 추후 남북 간의 평화체제 정착 과정에서 접경수역에 관한 남북 간 합의 시 검토해야 할 사항과 후속 법제 정비를 위한 방안을 제안하였음

2) 연구의 특징

▸ 이 보고서는 평화협정 체결이 논의되고 있는 현 상황에서 한반도 주변 해상의 평화 체제 구축을 위한 법제 정비를 위해 작성되었음
  • 현재 북한 비핵화에 관한 합의 및 이행 절차가 진행되고 있는 가운데 한반도 평화 체제 수립에 관한 기대가 고조되고 있음
  • 추후 한반도 평화체제 수립 시 해양에서 남북 및 주변 국가 간 평화체제 수립을 위한 대비가 필요한 상황임

▸ 한반도 평화체제 수립에 대비하여 접경수역 법제도를 정비하기 위해 남과 북 사이 평화체제 수립 과정에서 고려해야 할 기본적인 법률문제를 검토하였음
  • 남과 북의 국가성 및 국제법 적용 가능성, 비무장지대의 관리권한을 가지고 있는 유엔사가 접경수역에 대해서 가지는 권한, 북방한계선에 관한 남과 북을 비롯한 미국의 기본입장을 우선적으로 검토
  • 이를 토대로 평화협정 체결 과정에서 접경수역 관리 방안, 평화협정 체결 과정에서 제기될 수 있는 해상경계 획정 문제에 관한

대처방안, 접경수역 공동관리에 관한 남북 간의 합의 시 우리나라 국내법 정비방안을 제시하였음

3. 연구 결과

1) 연구 결과 요약

▸ 평화체제에 대한 일반적 정의, 남북 간의 평화체제 수립의 의미에 대해서 확립되어 있는 정의는 없음

- 평화협정은 적대행위 종료에 대한 내용과 평화의 목표를 규정하고, 상호간의 우호관계의 회복에 관한 내용을 포함하는데, 일반적으로 전후 처리 문제, 분쟁 재발 방지를 위한 조치, 평화조치 이행 및 감시를 위한 모니터링 절차가 포함됨
- 남북 간 평화협정의 경우 기본적으로 한국전쟁의 완전한 종식, 상호간의 평화 보장 및 무력 충돌을 금지하는 내용이 포함될 것이며 상호간의 무력충돌을 자제하는 기준선으로 국경선 확정이 중요함

▸ 1953년 정전협정은 육상의 경계획정에 대해서는 규정하고 있으나 해양의 경계획정에 대해서는 어떠한 규정도 하고 있지 않으며, 체결 당시 합의된 남북 간 해상 분계선은 존재하지 않음

- 유엔군사령관은 정전협정 체결 후 해양에서의 우발적 무력 충돌을 예방하기 위해 동해 및 서해에 북방한계선을 설정했음
- 북방한계선에 대한 우리의 입장은 정전협정의 안정적 관리를 위해 설정된 선으로 현재까지 실질적으로 해상 군사분계선의 효력과 기능을 해 온 해상경계선이라고 봄

▸ 남북은 일련의 정상회담, 군사회담, 실무협의회를 개최하고 공동선언문을 발표해 해상에서의 충돌을 방지하기 위한 노력을 기울여 왔음

- 2018년 4월 정상회담의 결과 발표된 〈판문점 선언〉에는 '서해 북방한계선'이 명시되었으며 이는 서해 평화수역 조성으로 남북한 간 군사적 긴장을 해소하겠다는 양측의 정책의지를 반영함
- 2018년 9월 19일 평양에서 열린 남북정상회담에서는 군사분야 합의서를 통해 서해 해상에 평화수역과 시범적 공동어로구역을 설정하기로 합의

▸ 유엔사는 북방한계선을 실질적인 해상분계선으로 인정하고 이를 준수할 것을 요구하지만 육상의 비무장지대처럼 직접 유엔사가 관할권을 행사하는 구역으로는 보지 않으므로 접경수역 문제 해결 과정에 유엔사가 참여할 필요는 없음

▸ 남북은 현재 국제사회에서 각각 국가로 인정받고 있지만 남북 상호간은 국가 대 국가의 관계가 아닌 특수관계로 보고 있음

▸ 우리 헌법상 북한에 우리나라의 법이 적용될 수는 있으나 실효성을 담보하지 못하고 이행가능성이 없으므로 평화체제 정착 과정에서는 기본적으로 '남북합의서'를 기반으로 접경수역을 관리하는 것이 타당함
- 2004년 제정된 '남북관계 발전에 관한 법률'가 제정되어 남북간 합의라고 할 수 있는 '남북합의서'를 우리 법체계로 수용하는 절차에 대해서 규정하고 있음

▸ 우리나라에 대한 시사점을 줄 수 있는 사례로 4가지 사례를 검토
- 이스라엘과 요르단은 평화협정 체결과정에서 드물게 해양경계 문제를 함께 검토하였을 뿐만 아니라 해양의 공동관리를 위하여 홍해해양평화공원을 수립하였음
- 영연방의 일부인 북아일랜드의 법적 지위와 관련하여 영국과 아일랜드 공화국은 1998년 벨파스트 평화협정을 체결하고 접경수역에 관한 공동관리 체제를 수립하였음
- 남북 사이프러스 사례는 분단 국가의 경우 해양자원 문제가 양자

간 분쟁상황을 더욱 악화시키는 촉매제가 됨을 보여주는 사례임
- 동독과 서독은 통일을 달성하였다는 점에서 동서독 뤼벡만 협력 사례는 우리나라가 지향점으로 삼을 수 있는 사례임

▸ 4가지 사례 연구를 통하여 다음을 확인함
- 해양경계획정은 가장 합리적으로 평화를 달성할 수 있는 방식으로 체결되어야 하며, 반드시 평화협정 체결 과정에서 논의될 사안은 아님
- 평화협정 체결 과정이나 분쟁 해결 과정에서 분쟁 당사국 간 중첩 수역에서 평화를 조성하는 방법은 해당 수역의 긴장을 완화시키고, 해역의 공동 이용을 위한 방식을 만들어 나가는 것임
- 남북 상호간에 군사적 신뢰를 쌓아가는 노력이 선행되어야 이후의 협력 논의가 가능해질 것이며 이는 접경수역의 평화적 이용, 특히 공동관리를 검토하는 우리가 유념해야 하는 바임

▸ 남과 북은 적극적으로 접경수역의 평화적 이용 및 관리를 통한 한반도 전체의 평화체제 정착을 위해 노력 하되, 그 목표는 평화협정 체결 및 평화체제 수립 자체가 아닌 통일이여야 한다는 점을 유념해야 함

2) 정책대안 제시내용 및 정책화 활동

▸ 평화협정 체결 과정에서 그리고 평화체제 정착 과정에서 남과 북의 해양경계획정 문제는 불필요한 정치적 논쟁의 소모를 만들지 않은 방향으로 해결되어야 할 것임

▸ 접경수역의 협력이 논의의 중심이 되어야 할 것이며, 접경수역에서의 협력은 접경수역의 공동관리가 논의의 핵심이 될 것임
- 접경수역에 관한 합의 시 에 접경수역의 관리 수요를 파악하고 북한과 협상에 임해야 할 것임
- 접경수역에 관한 해양과학조사가 본격적으로 이루어지지 않은

상황에서 해양과학조사 및 해역의 실태조사를 먼저 선행하는 것도 방법이 될 것임

- 해역에 관한 조사가 선행되지 않은 상황에서 논의할 수 있는 공동관리 수요로는 공동어로, 해양생태계 및 환경 보전, 모래채취, 해양에너지 개발, 해주항 개발 및 해주직항로 개설, 초국경 해양공간계획 공동수립, 직선기선 설정, 공동순찰 및 중립수역 관리임

▸ 남과 북이 남북합의서를 통하여 남북이 상호간에 합의에 도달하면, '남북관계 발전에 관한 법률'에 따른 남북합의서의 국내법적 효력을 부여하는 절차를 거쳐야 함

- 어업 분야(수산업법 및 선박안전조업규칙), 광물자원 분야(해저광물자원개발법 및 시행령), 해양환경보호구역(해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률), 해양공간계획(해양공간계획 및 관리에 관한 법률) 등의 분야에서 접경수역의 남북 공동 관리와 관련하여 법률 개정 수요가 있음
- 접경수역의 포괄적 공동관리를 위한 남북합의서를 채택할 경우에는 국내적으로 특별법을 마련해야 할 것임

▸ 접경수역 공동관리 이행을 위한 공동관리 기구 수립과 관련하여서는 새로운 공동관리 기구를 수립하는 방안과 기존 통일부 등 중앙부처를 활용하는 방안이 있음

▸ 평화체제가 정착되고, 북방한계선이 임시적이지만 남과 북의 해상경계선으로 북한에 의하여 받아들여지게 될 경우 새로운 국제법 문제가 대두될 수 있으므로 이에 대한 관리가 필요함

- 북방한계선은 군사분계선이라는 성격을 더 이상 가질 수 없으며 남과 북의 해상분계선으로서의 역할을 하게 될 것임
- 200해리로 남북 해상분계선이 확정되면, 200해리 위의 해역에서 새로운 국제적인 법질서 수립 요구가 높아질 수 있음

- 이 해역의 관리는 추후 통일한국의 해양경계선 설정에 있어서 매우 중요한 수역이며, 일본, 러시아와의 해양경계획정선이 형성될 수 있는 지역이라는 점에서 의미가 큼

▸ 한반도 평화체제 수립 과정에서 남북 간 접경수역의 공동관리 및 이용을 통한 적극적 평화체제 실현 방안에 대해서 검토

▸ 접경수역의 공동관리를 위한 법제 정비방안을 제안하고, 접경수역에서 발생할 수 있는 새로운 긴장 요인에 대해서 검토

3) 정책적 기여 등 기대효과

▸ 한반도 평화체제 수립 과정에서 접경수역의 평화정착 방안을 마련을 위한 북한과의 협상 방향 제공

- 접경수역의 현황 분석 및 미래 협력을 위한 청사진을 제시함으로써 북한과의 접경수역 협력을 위한 협상 토대 제공

▸ 접경수역이 남북 대치 수역에서 남북 공존의 수역으로 전환될 수 있는 정책적 기반 제공

- 공동관리 기반 마련을 위한 수요를 파악하고 제도 정비 방안을 제시하였음

EXECUTIVE SUMMARY

Solving the Legal Conundrum of Overlapping Maritime Areas at the times of Peace-Building era over Korean Peninsular

1. Purpose

- This study aims to find improvement measures of legislation in preparation for establishing a peace regime on the seas surrounding the Korean peninsula. Such an effort bears its significance from the ongoing discussions towards a Peace Treaty as well as from the pursuit of denuclearization on the Korean Peninsula after the Inter-Korean summits and the North Korea – US Summit.
- Stable management of maritime border areas is important in the eventuality that a peace regime on the Korean Peninsula comes to fruition. Therefore, this study looks into measures for improving the domestic legislative system in order to manage maritime border areas.

2. Methodologies and features

1) Methodology

- The present status of maritime border areas were identified after reviewing the boundaries of maritime border areas on the Korean Peninsula, status of principal management agents and domestic legal system.
- The study identified implications to South Korea based on an analysis of foreign cases.

▸ Several cases were selected as subjects of foreign case studies which were able to provide possible implications to South Korea.

▸ This study reviewed cases in which maritime boundaries and joint utilization of the sea were discussed in the process of signing a Peace Treaty as well as maritime boundaries of divided nations.

- Lastly, this study also proposes a list of items that needs to be further reviewed in the process of building a peace regime between South and North Korea along with follow-up improvement measures through legislation.

2) Feature

- Under the present status in which a Peace Treaty between South and North Korea is in discussion, this study intends to propose improvement measures to the legislative system for establishing

a peace regime on the seas surrounding the Korean Peninsula.

- With the agreement and implementation process relevant to the denuclearization of North Korea underway, there is an increasing expectation of building a peace regime on the Korean Peninsula
- Therefore, it is necessary to prepare for building a peace regime on the ocean between South and North Korea as well as between neighboring countries in the case of establishing a peace regime on the Korean Peninsula.
  - In preparation for a peace regime on the Korean Peninsula, a number of basic legal considerations were reviewed relevant in the process of establishing a peace regime between South and North Korea in order to improve the legislative system for maritime border areas.
- This study provides a preferential review on the following issues; the nationality of South and North Korea and the possibility of applying international laws; the rights of the United Nations Command (UNC), which has jurisdiction over demilitarized zones, the matter of maritime border areas; and basic positions of South Korea, North Korea and the US on the Northern Limit Line (NLL).
- Based on this analysis, the study proposes measures to manage maritime border areas in the process of signing the peace treaty, countermeasures on the issue of maritime boundary delimitation potentially raised in the process of signing the Peace Treaty. Furthermore, it suggests improvement measures for Korea's domestic laws in the case that South and North Korea reach

an agreement on the joint management of maritime border areas.

3. Results

1) Summary

- There is no general definition of a peace regime as well as on the meaning of establishing a peace regime between South and North Korea.
- The Peace Treaty stipulates the goal of peace, while specifying formally ending hostilities on the Korean Peninsula and recovering friendly relations between the two Koreas. Generally, it contains issues concerning post-war processes, measures to prevent the recurrence of conflicts, and a monitoring process to implement and observe peace measures.
- The Peace Treaty between South and North Korea will fundamentally signify the permanent end of the Korean War, while ensuring the maintenance of peace on both sides and a complete cessation of all acts of armed force. Therefore, demarcation of the border between North and South Korea is essential as a baseline for curbing bilateral armed conflicts.
  - The Korean Armistice Agreement signed in 1953 specifies boundary demarcation on land, but failed to stipulate any maritime boundary demarcation. There was no maritime line of demarcation agreed between South and North Korea at the time of its signing.

- After the 1953 Armistice Agreement, the United Nations Command set up the Northern Limit Line (NLL) on the West and East Sea to prevent accidental armed clashes at sea.
- The Republic of Korea's position has been that the NLL has served as a stable means of preventing military tension between North and South Korean military forces, effectively serving as a sea demarcation line as well as a de facto maritime boundary between North and South Korea.
  - Having conducted a series of inter-Korean Summits, military meetings, and working level-talks as well as declared joint statements, the two Koreas have made efforts to prevent armed conflict at sea.
- The Panmunjom Declaration, which was adopted in April 2018 during the inter-Korean Summit, stipulates the term 'Northern Limit Line in the West Sea'. This represented policy commitment from the two Koreas to turn the area into a maritime peace zone to alleviate military tensions.
- At the Inter-Korean Summit Meeting held in Pyongyang on September 19, 2018, the two sides agreed to declare an Inter-Korean Military Agreement to establish a maritime peace zone at the West Sea as well as designate pilot areas for joint fishing.
  - The UNC acknowledges the NLL an effective sea demarcation line, calling for its compliance. Since the NLL is not considered an area under the jurisdiction of the UNC unlike the demarcation line, however, there is no need for the UNC to participate in

the resolution process of maritime border areas.

- Although South and North Korea are respectively recognized as nations within the international community, the two counties view each other as under a special relationship, instead of a country-to country relationship.

- Under the Constitution of ROK, the laws of South Korea can be applied to the management of maritime border areas, but it neither guarantees its effectiveness nor its possibility of implementation. Therefore, it is feasible to manage maritime border areas based on the Basic Agreement between South and North Korea during the process of settlement of the peace regime.

▸ The Development of Inter-Korean Relations Act established in 2004 specifies the process of accommodating the Basic Agreement between South and North Korea into Korea's legal system.

- The study looks into the following four cases which provide implications in relation to South Korea.

▸ Israel and Jordan rarely reviewed maritime delimitation issues during the process of signing their Peace Treaty, agreeing to establish the Red Sea Marine Peace Park for joint management of the oceans.

▸ In regards to the legal status of the Northern Ireland, part of the United Kingdom, the Republic of Ireland and the United Kingdom signed the Belfast Agreement in 1998 and established a joint management system for sea border areas.

- The case of South and North Cyprus illustrates that issues in regards to maritime resource can serve as a catalyst to deteriorate bilateral conflicts in a divided nation.
- Given that East Germany and West Germany reunified, the cooperation in the Bay of Lubeck between the two Germanys represents an exemplary direction for South Korea to go forward.
  - The analysis of the four cases aforementioned provided the following implications:
- The delimitation of maritime boundaries should be established in the most reasonable way possible to achieve and maintain peace and should not necessarily be discussed in the process of signing a Peace Treaty.
- Methods to create peace on duplicated areas of relevant parties in the process of signing a Peace Treaty or conflict resolution should be used to alleviate tension at relevant sea areas and build measures for its joint utilization.
- Discussions on cooperation will only be able to take place when the two Koreas make an effort to build military trust first. South Korea should take this into account as we consider the peaceful utilization and joint management of maritime border areas.
  - South and North Korea should work on the settlement of a peace regime on the Korean Peninsula through peaceful utilization and management of maritime border areas. However, the two nations should keep in mind that the goal is not to conclude a Peace Treaty nor to establish a peace regime themselves, but

to reach reunification.

2) Policy suggestions and relevant activities

- ▸ During the process of signing a Peace Treaty as well as settlement of a peace regime, the issue of maritime boundary delimitation should be resolved in a way not to cause any unnecessary political disputes.
- ▸ Cooperation at maritime border areas should take the center of discussion, while joint management of maritime border areas should be the key to that discussion.
  - South Korea should begin negotiations with the North after identifying the demands of managing maritime border areas when reaching an agreement on maritime border areas.
  - One feasible option is to conduct a survey on marine science and a status analysis of sea areas first under the circumstance that the survey of marine science at maritime border areas have not started yet.
  - The following includes demands for joint management available for discussion in which a survey on the sea areas has not conducted yet; joint fishing operation, marine ecosystem and environmental conservation, sand mining, ocean energy development, development of Haeju Port and opening a direct shipping route to Haeju port, joint establishment of a cross-border marine spatial planning, establishing straight baseline and joint patrol and management of neutral waters.
- ▸ When South and North Korea reach a mutual agreement through

the Basic Agreement between South and North Korea, the process of assigning legal validity to the Basic Agreement as domestic laws should begin in accordance with the Development of the Inter-Korean Relations Act.

- According to the the Development of the Inter-Korean Relations Act, South Korea and North Korea Agreement should be deliberated under the State Council and if necessary the National Assembly must give the consent.

- Later, the Korean Government should take the revision procedure or the enactment procedures on the south Korea and north Korea agreement.

- When the Basic Agreement between South and North Korea is adopted for comprehensive management of maritime border areas, South Korea should establish a relevant special law.

▸ There are demands for legal amendment in regards to the joint management of maritime border areas between South and North Korea in areas including fisheries (Fisheries Act and Ship Safety Operation Rule), mineral resources (Submarine Mineral Resources Development Act and its Enforcement Decree), marine environmental protection areas (Conservation and Management of Marine Ecosystems Act) and marine spatial planning (Marine Spatial Planning and Management Act).

- To establish a joint fishing zone over the overlapping area between South and North, Fisheries Act and Ship Safety Operation Rule should be revised

- To establish a joint development zone for the oil and gas, Submarine

Mineral Resources Development Act and its Enforcement Decree should be revised. And if a South Korea join the development activity in the EEZ and Continental Shelf of North Korea, it is beneficial to apply Overseas Resources Development Act after widening scope of its application to the North Korea.

- With regard to the marine protection zone over the overlapping area, Conservation and Management of Marine Ecosystems Act can be applied without further revise. It is just requested for the cooperation the lower decree enactment

- For the straight baseline over the overlapping area, it is not requested further enactment. Under an agreement, both Koreas can draw the straight baseline

- According to the Marine Spatial Planning and Management Act, it is scheduled to have Transboundary Marine Spatial Planning. South and North Korea can establish Transboundary Marine Spatial Palnning

▸ When the Basic Agreement between South and North Korea is adopted for comprehensive management of maritime border areas, South Korea should subsequently establish relevant laws.

- Concerning the establishment of a joint organization for implementing the joint management of maritime border areas, there are two options, either establish a new organization for joint management or utilize central government departments such as the Ministry of Unification.

- In the case whereby a peace regime is settled and the NLL is accepted, although temporarily, as a maritime demarcation line by North Korea, new issues relevant to international law might

arise, which calls for management.

- The NLL will no longer act as military demarcation line, only serving as maritime demarcation line between South and North Korea.
- If the Maritime Military Demarcation line between South and North Korea is confirmed as 200 nautical miles it would intensify a call for establishing a new order of international laws.
- The management of these sea areas is very important in setting the maritime boundary line of a unified Korea in the future. In addition, it bears significance in that maritime boundary lines can be drawn with other countries in these areas, such as Japan and Russia.
  - This study reviews active measures for realizing the peace regime through joint management and utilization of inter-Korean maritime border areas in the process of establishing a peace regime on the Korean Peninsula.
  - In the East Sea, after peace agreement between South Korea and North Korea, maritime delimitation line can be drown. It should be under 200 nautical miles. So new tension could be raised between South Korea and Japan since it has been some conflict between North Korea and Japan in this area.
  - While the study proposes improvement measures of legislation for joint management of maritime border areas, it also reviews new potential tensions that might arise at maritime border areas.

3) Expected benefits including policy contribution

- Provide a direction for negotiations with North Korea for peace settlement in maritime border areas in the process of establishing a peace regime on the Korean Peninsula.
- Propose the foundation for negotiations with North Korea on cooperation in maritime border areas by suggesting the analysis of present status of maritime border areas as well as a blueprint for future cooperation.
  - Suggest a policy foundation for Inter-Korean maritime border areas capable of transitioning from confrontational sea areas to co-existing areas.
- Identify the demand for laying the foundation of joint management and suggest improvement measures.

제 1 장

서 론

제1절 연구 배경 및 필요성

북한 비핵화에 관한 합의가 남북, 북미 정상회담을 통하여 이루어지고 있으며 이에 대한 이행 절차가 진행되고 있는 가운데 한반도 평화체제 수립에 관한 기대가 고조되고 있다. 현재 남북 정상 및 북미 정상은 4·27 1차 남북정상회담, 5·26 2차 남북정상회담, 6·12 북미정상회담, 9월 18일 3차 남북정상회담(이상 2018년), 2019년 2월 28일 북미정상회담을 통하여 비핵화 협상을 통한 남북 평화체제 정착을 논의하고 있는 상황이다. 2018년 및 2019년 초반까지 1년이 안 되는 시간 동안 5차례 남북미 사이에서 양자 간 정상회담이 연속으로 진행되면서 6·25 전쟁 종전 선언 및 평화협정 체결에 관한 기대가 이전에 비하여 높아진 것이 사실이다. 비록 2019년 2월 28일 북미정상회담이 끝내 결렬되었으며, 이후 비핵화 합의가 지지부진해진 것이 사실이다. 그러나 비핵화 협상 결실을 맺기 위하여 노력하고 있

으며, 우리나라는 이에 따른 남북 평화체제 전환을 위한 준비를 지속적으로 진행하고 있다. 추후 한반도 평화체제 수립 시 해양에서 새로운 남북 및 주변 국가 간 평화체제 수립을 위한 대비가 필요한 상황이다.

남북한의 접경수역 문제 해결은 남북 간 평화체제 구축을 위한 중요한 시금석이다. 한반도 평화체제 수립을 안정적으로 진행하기 위해서는 남북 간 접경수역 문제 해결을 위한 합의점을 도출해야 하는 상황이다. 이 해역은 남과 북 사이의 긴장도가 높은 해역으로 1999년 6월 15일 제1연평해전, 2002년 6월 29일 제2연평해전, 2009년 대청해전, 2010년 천안함 격침 사건 등을 겪으면서 북방한계선과 관련한 남과 북의 군사 충돌이 지속되어 왔던 수역이다. 2018년 남북미 간의 정상회담의 물꼬를 튼 4·27 1차 남북정상회담의 합의문(판문점 선언)은 최초로 '서해 북방한계선'을 언급하였으며, 남과 북 상호 간에 '평화수역에 대해서 논의하고 우발적 군사 충돌을 방지하고 안전한 어로 활동을 위하여 대책'을 세우기로 합의하였다. 이러한 남과 북 정상 간의 북방한계선 해결을 위한 타협은 서해 이북5도 접경수역 어민들의 어업 접근권 확대에 대한 기대감을 높였고, 이러한 기대감을 충족시키고자 해양수산부는 2019년 2월 20일 서해5도 어장 확장 및 조업시간 연장을 위한 어선안전조업규정(해수부 고시) 개정을 예고하고, 관련 법규를 개정한 바 있다.[1)]

하지만 민간의 기대치는 상당히 높은 상황이며, 이러한 요구를 충족시키기 위해서는 남과 북 사이의 대타협을 통한 실질적 긴장 완화 및 전폭적인 상호 교류 및 경제협력이 필요한 상황이다. 특히 6.25 전쟁의 법률적 종결을 위한 평화협정 체결에 대한 기대감이 고조되

1) 해양수산부 고시 제2019-153호, [고시] 어선안전조업규정 일부개정

고 있는 상황에서 평화협정 체결 시 남과 북 사이 접경선 확정과 더불어 필연적으로 논의될 수밖에 없는 서해 및 동해 접경수역의 법적 체제 확정을 요구하고 있는 상황이다. 결국 평화협정 체결 및 논의 과정에서 접경해역의 관리를 위한 제도 개선은 중요한 현안이 될 수밖에 없는 상황이다.

남북 평화체제 정착 과정에서 접경수역의 안정적 관리는 반드시 확보되어야 하며, 6.25 전쟁을 종료시키기 위한 평화협정 체결 과정에서 북방한계선 확보 및 그에 관한 해결 방안이 논의될 수밖에 없는 상황이다. 대한민국의 헌법 제3조가 대한민국의 영토를 '한반도 전체'라고 규정한 이상, 남과 북 사이 관계는 국가 대 국가의 관계로 볼 수 없다. 그러나 남북 관계가 일반적인 국가 대 국가의 관계가 아니라고 하더라도 둘 사이의 관계를 규율할 수 있는 준거법으로 국제법을 무시할 수 없는 상황이다. 따라서 남과 북 사이의 접경수역 문제는 국제법적 관점에서 조명될 필요가 있다. 결국 남과 북의 합의를 통하여 해결해야 하는 사안이지만, 그 합의의 출발점은 기존의 국가 간의 국제질서를 규율한 국제법이 될 것이기 때문이다. 그러한 점에서 남과 북 사이의 접경수역 문제의 해결을 위해서는 일단 남과 북 사이 '특수관계'를 검토해야 할 것이며, 평화협정 체결 과정에서 접경수역 문제, 평화협정 당사국 사이의 해양 경계획정 및 접경수역 관리 문제를 어떻게 해결했는지를 검토해야 한다. 이를 토대로 남과 북 사이 평화체제 수립 과정에서 접경수역 및 북방한계선 문제를 어떻게 해결해야 할지를 검토하고, 남북 상호 간의 신뢰를 바탕으로 접경수역을 공동으로 이용 관리할 수 있는 방안을 제시하는 것이 필요하다.

제2절 연구 목적

남북 간의 평화체제 수립에 관한 논의가 진행되면서 남과 북을 포함해서 평화협정에 관한 논의가 진행될 것이다. 이 과정에서 남북 사이 접경수역 문제는 평화체제의 온전한 정착을 위해서 반드시 해결해야 할 과제가 될 것이다. 남북 사이 가장 민감한 해역에서 안정과 평화가 보장되지 않는 상황에서 평화체제 수립은 별다른 의미가 없기 때문이다.

이번 연구는 평화체제 수립과정에서 남북의 접경수역에 관한 문제해결을 위한 방안을 제안하는 것을 목표로 한다. 추후 평화협정 체결에 관한 논의가 진행되면서 접경수역 문제를 해결하기 위한 협상을 남북이 시작할 것이다. 이를 위한 대비책을 마련하는 것을 목표로 한다. 이를 위하여 먼저 접경수역의 법적 상황을 검토하고, 현재 분단국가이자 동시에 평화체제를 수립해야 하는 우리에게 시사점을 줄 수 있는 사안을 조사하고 이를 통하여 남과 북이 접경수역의 협력 방안을 도출하고 추후 우리나라의 접경수역 관리를 위한 방안을 검토하는 것을 목표로 한다.

제3절 연구 내용 및 방법

1. 연구 범위 및 주요 내용

우선 평화체제 수립 과정에서 접경수역 관리를 위한 방안을 마련하기 위해서는 접경수역의 현황을 파악할 필요가 있다. 이를 위해서

먼저 남과 북의 경계획정 상황을 파악해야 한다. 먼저 한국전쟁 이후 정전협정의 내용을 검토하고, 해양경계획정을 완료했는지 여부를 검토한다. 이를 검토한 이후 북방한계선의 선포 과정 및 남과 북의 정상회담 논의 과정에서 북방한계선에 대해서 어떻게 할 것인지 검토한다. 더불어 현재 북방한계선 일대 그리고 한강하구의 접경수역의 관리주체가 누구인지를 통하여 추후 남과 북의 협상 상황에서 어떠한 대응을 해야 할 것인지 검토한다. 남과 북이 국가 대 국가 관계가 아닌 특수관계인 상황에서 국제법이 어떻게 적용될 수 있는지를 검토한다.

두 번째로 향후 평화협정 체결 과정에서 접경수역 처리 문제 및 관련 사안에 대해서 시사점을 줄 수 있는 유사 사례를 분석한다. 살펴보아야 할 사례1은 평화협정 체결 과정에서 해상 경계획정 문제의 해결 방안을 제시한 이스라엘-요르단 사례이다. 이스라엘과 요르단은 상호 무력 충돌 이후 평화협정을 체결('94)한 뒤 평화협정에서 추후 협상을 통해서 해양경계획정을 마무리 할 것을 약속하였으며, 추후 협상을 통하여 해양경계획정에 관한 조약을 체결('96)하였다. 사례연구2는 평화협정 체결 이후 상호 간에 최종적인 경계획정을 하지 않고, 초국경적 해양공간계획을 공동으로 수립하고자 노력하고 있는 북아일랜드-아일랜드 사례이다. 북아일랜드의 아일랜드 편입 문제로 내부 분쟁 중이었던 북아일랜드 분쟁상황을 해결하기 위하여 영국과 아일랜드가 벨파스트 협정(굿 프라이데이 협정, '98)을 체결하였다. 이에 따라 북아일랜드가 현재는 영국의 일부이지만, 추후로는 북아일랜드 및 아일랜드 국민의 대다수 의사에 따라 아일랜드로 편입될 수 있는 가능성을 인정하였다. 이러한 상황에서 영국과 아일랜드는 북아일랜드와 아일랜드의 영해 경계를 획정하지 않고, 상호 공동으

로 초국경적 해양공간계획을 수립하기로 하였다. 사례3은 남북 사이프러스 사례이다. 양자는 분쟁국으로서 사이의 분쟁 상황과 상호 간의 해양관할권 충돌 상황이다. 주변 해역에 석유 및 천연가스 자원이 존재하는 것으로 알려져 분단국으로서 문제해결이 더욱 힘든 사례이다. 사례4는 동서독의 해양경계획정 사례이다. 이 사례의 분석을 통하여 분단국의 해양경계획정 사례를 검토하고 동시에 해양협력을 어떻게 달성하였는지를 검토하여, 동일한 분단국인 우리나라에 주는 시사점을 검토한다.

세 번째로 남북 평화협정 체결 과정에서 접경수역 문제를 해결할 수 있는 방안으로서 해역의 공동 관리를 위한 방안을 검토한다. 북방한계선 문제 및 해저자원 공동개발 문제, 어업자원 관리 문제 등 초국경적 해양공간계획 수립 등에 대해서 검토한다. 일단 평화협정 체결 전후 접경수역 관리를 위하여 남과 북이 협력할 수 있는 분야를 검토하고 관련 분야 법제 정비 방안을 검토한다. 평화수역 조성 및 한강하구 공동이용 방안 검토, 어족 자원 관리 방안 및 해양환경 관리 방안을 검토한다. 접경수역 및 접경수역 이외 지역 석유·가스 자원 개발 방안도 더불어서 검토한다. 해양환경 분야 협력 방안 역시 검토한다. 평화협정 체결 전 남북 간의 접경수역의 관리를 위한 방안으로서 초국경적 해양공간계획 및 법제 정비방안을 검토한다. 이를 위하여 수산업법 및 선박안전조업규칙, 해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률, 해저광물자원개발법, 해양공간계획 및 관리에 관한 법률 접경수역 관리를 위한 현재 법률의 정비방안을 검토한다. 또한 더불어서 북방한계선을 중심으로 한 남북 간의 접경수역 관리 체제가 마련되었을 경우 새롭게 제기될 수 있는 제3국 관련 문제들도 검토한다.

2. 연구 방법

이 과제는 한반도 평화체제 구축 과정에서 발생할 수 있는 여러 현안을 국제법적 관점에서 검토하는 것을 목표로 한다. 평화체제 형성을 국제법적 관점에서 검토하고, 이에 따라서 우리나라 국내법 정비가 필요한 부분을 검토한다. 이러한 방안이 현실성을 가지기 위해서는 현재 국제정치의 관점에서 그것이 가능한지를 함께 검토할 필요가 있다. 현재의 국제법 체제가 힘에 의해 형성되고 있는 국제질서 및 국제정치 체제를 완전히 무시하지 못하기 때문이다. 세미나 및 전문가 간담회를 개최하여 우리나라 해양법·정책·법집행 분야 전문가들과 융합연구를 추구하였다.

남북 해안 접경지역 문제를 해양공간계획 측면에서 접근할 수 있는 방안을 검토하였다. 남북 북방한계선 문제를 초국경적 해양공간계획 측면에서 접근하는 것에 대한 외국학자들과의 의견을 교환하였고, 이를 위하여 2019년 1월 아일랜드 더블린 Trinity College Dublin에서 열리는 학술대회 'Comparative Perspectives on the Korean Peace Process: From Ireland and Beyond'에 참가하여 아일랜드 사례를 검토하였다.

국내외 전문가들이 바라보는 한반도 평화체제 문제 및 해양안보 현안에 대해서 검토하였다. 우리나라 서해 북방한계선 문제의 기원, 역사, 현황, 평화협정 체결 과정에서 해결 방안 등에 대해서 국내외 학자들에게 자문의견을 수렴하였다. 서해 북방한계선 등 관련 해결 방안에 대한 국내 전문가들의 포커스 인터뷰를 통하여 전문가들이 생각하는 서해 북방한계선 해결 방안에 대해서 검토하였다.

제4절 선행연구 검토

지금까지 서해 접경지역에서 평화지대를 조성할 필요성과 정책 방향에 대한 연구와 이를 통해 남북교류 활성화하는 방안에 대한 연구, 그리고 휴전협정의 분석을 통한 서해 북방한계선에 대한 국제법적 정당성에 대한 연구 사례가 있다.

손기웅 외(2009년)의 『접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(Ⅰ): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구』에서는 접경지역 평화적 이용방안에 관한 방안과 접경지역의 특성을 고려한 실천적 사안에 관한 고찰을 목적으로 하고 있다. 접경지역 평화적 이용에 대해 남북관계 차원과 국제적 차원으로 나누어 분석한다. 접경지역 평화적 이용방안이 남북관계적 차원에서, 그리고 국제관계적 차원에서 실천성을 가지기 위해 고려되어야 할 사안들을 살펴본다. 특히 이를 정치·군사·경제·환경·문화의 측면에서 분석하고 있다. 통일전후 동 서독이 접경지역을 대상으로 추진했던 평화적 이용사례 검토하여 시사점을 도출했다.

정민정은 『북방한계선(NLL) 문제에 관한 국제법적 검토와 대응방안』(2013)에서 북방한계선 문제에 관한 국제법적 검토를 진행하고 우리나라가 취할 수 있는 정책수단을 현재의 분단 체제에서 검토하고 있다.

최근 연구로 남정호 외(2019)는 서해평화수역 조성 연구의 범위를 지리적으로는 한강하구에서 백령도까지 접경해역과 연안육역까지 포함하여, 공동어로구역, 선박운항구역, 군사적 충돌발생 가능 구역, 한강하구 등 남북한 공동이용개발 가능구역을 모두 포함했다. 그리고 평화수역 조성의 현안과 여건을 검토하고, 조성을 위한 정책방향을 제시하고 있다.

평화체제를 어떻게 형성해 나갈 것인지에 대한 논의는 존재하나, 평화협정 체결 과정에서 접경수역 문제를 어떻게 해결해 나갈 것인지에 대해 논의한 국내 선행연구는 존재하지 않는다. 또한 평화협정 체결 전후의 평화체제 형성과정에서 필요한 국내법 정비 방안을 검토한 논의는 존재하지 않는다.

본 연구에서는 기존 연구에서 나아가 한반도 평화체제를 해상에서 구현하기 위한 법적 기초를 검토하고 통일한국 시대를 대비하여 평화적 해양 질서 구축 방안을 모색한다. 한반도 평화체제 수립 이후, 서해 및 동해 북방한계선의 합리적 관리 방안을 검토한다. 이를 위해 접경수역의 현황과 관리 주체, 국내법 체계의 현황을 연구한다. 그리고 남북 평화체제 정착 과정에서 수반될 가능성이 있는 주변국과의 새로운 해양 갈등 상황에 대해서 검토를 진행하고 접경수역의 평화적 관리를 위한 국내 정책방향과 과제를 제시한다.

〈표 1-1〉 주요 선행연구 현황

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요연구내용
주요 선행 연구	1	• 과제명: 접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(Ⅰ): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구 • 연구자(연도): 손기웅 외 (2009) • 연구목적: 접경지역 평화적 이용방안에 관한 고찰 및 접경지역의 특성을 고려한 실천적 사안 검토	• 문헌연구, 전문가 위원회 구성, 현지조사 등 • 접견지역 사례 연구를 통한 분석	• 접경지역과 평화지대의 개념과 내용 • 접경지역 평화적 이용에 대해 남북관계적 차원과 국제적 차원으로 나누어 분석 • 실천성을 가지기 위해 고려되어야 할 사안을 정치 군사 경제 환경 문화의 측면에서 분석 • 통일전후 동 서독이 접경지역에서 추진했던 평화적 이용사례를 통해 시사점 도출

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요연구내용
	2	• 과제명: 북방한계선(NLL) 문제에 관한 국제법적 검토와 대응방안 • 연구자(연도):정민정(2013) • 연구목적: NLL을 둘러싼 남북 간의 갈등 상황과 NLL의 국제법적 정당성을 검토하고 대응방안 제시	• 문헌연구	• 북방한계선 문제에 관한 남북한 갈등상황과 이해당사국들의 입장을 정리하고 국제법적 정당성 검토 • 우리나라가 취할 수 있는 정책수단을 현재의 분단 체제에서 검토
	3	• 과제명: 서해평화수역 조성을 위한 정책방향 연구 • 연구자(연도): 남정호 외(2019) • 연구목적: 서해평화체제의 개념 정립과 평화수역 조성을 위한 정책적 기본 방향과 원칙 제시	• 문헌연구 • 전문가 자문회의, 간담회 등	• 평화수역 조성의 여건 변화를 남북한 합의사항과 그 이행 상황을 통해 검토 • 합의사항 이행을 공동어로, 항만개발, 자원이용 및 공간관리 측면에서 검토 • 평화수역 조성의 기본 방향과 추진 원칙 제시
본 연구		• 한반도 평화체제를 해상에서 구현하기 위한 법적 기초 검토 • 우리나라 및 동아시아 주변 기본 해양안보 현안의 쟁점 사항 점검 • 평화체제 수립 후 접경수역 관리에 대한 정책 방향 제시	• 문헌연구 • 해외 전문가들의 시각을 통한 우리나라 문제에 관한 객관성 확보 • 추후 한반도 평화체제 정착 과정 및 그 이후 과정에서 나타나게 될 사안 검토	• 한반도 평화체제 수립 및 평화 협정 체결 이후 서해 동해 NLL의 합리적 관리 방안 • 북한의 법적 지위 및 유엔 해양법협약의 적용이 남북의 해상 법질서에 미칠 영향과 NLL 문제에 미칠 영향 검토 • 서해 NLL 평화적 이용을 위한 관리 수단 검토

제 2 장

한반도 평화체제 수립과 접경수역 현황

제1절 한반도 평화체제 수립과 접경수역

1. 한반도 평화체제와 평화협정

1) 한반도 평화체제의 의의

한반도 평화체제의 의미와 관련해서 연구자마다 그 의미가 다르며, 확립된 견해는 없는 것으로 판단된다. 일반적인 의미에서 평화체제의 의미를 검토한 뒤에 현재의 분단단계에서 한반도 평화체제가 어떠한 의미를 갖는지 검토하는 견해가 있는 반면, '한반도 평화체제'의 개념만을 검토하는 견해도 있다. 장용석은 물리적 폭력이 없는 소극적 평화에서 전쟁의 근원이 되는 구조적 폭력을 제거한 적극적 평화를 구현할 수 있는 메커니즘을 한반도에서 구축하는 것을 의미한다고 하였다.[2] 김성한은 평화체제구축을 위해서는 전쟁억지라는

[2] 장용석(2010), p. 124.

소극적인 현상유지로부터 평화창출 및 구축에 이르기까지 총체적이고도 적극적, 영구적인 평화체제 구축 과정의 정책으로 보고 있다.[3] 최철영은 평화체제는 "구성원들 간의 자발적 평화공존에 대한 합의가 제도를 통하여 안정성이 보장된 기대구조"[4]라고 한다. 그리고 평화체제 구축을 3단계로 보아, 첫 번째 단계에서는 외교교섭, 군비통제, 집단안보체제에 관한 논의가 제3자의 참여 또는 관여 속에서 이루어진다고 한다.[5] 두 번째 단계에서는 평화관리체제의 기구와 규범을 만들어가고, 마지막 세 번째 단계에서는 완성된 평화상태를 구조적으로 완성해가는 단계로 국가적 차원의 평화가 아니라 반핵운동, 평화운동 등 인류적 차원의 평화를 형성해가는 단계로 보았다.[6] 한반도평화번영정책은 이 중 두 번째 단계까지 만을 논의하는 것이며 평화관리기구의 규범적 형상을 목표로 하고 있다.[7] 김선표는 평화체제를 평화협정보다 포괄적인 의미로 이해하고 있으며 평화협정은 국제법상 조약에 해당하지만, 평화체제는 다수의 협정을 종합적으로 일컫거나 이와 관련된 일체의 국제문서 일체, 과정, 레짐을 총합적으로 일컫는 말로 이해하고 있다.[8]

평화체제에 대한 일반적 정의, 그리고 남북 간의 평화체제 수립이 무엇을 의미하는 것인지에 대해서 확립되어 있는 정의가 없으며, 평화체제 수립을 위하여 갖추어져야 할 요소에 대해서 공유되고 있는 목록이 확립되어 있는 것도 아니다. 이러한 점에서 이 연구는 평화체제를 다음과 같이 정의하고 이에 따라 연구를 진행하고자 한다. 평화

3) 김성한(2000), p. 121.
4) 최철영(2005. 10. 7), p. 97.
5) 최철영(2005), p. 881.
6) *Ibid.*, p. 882.
7) *Ibid.*, p. 882.
8) 김선표(2005), p. 92.

체제의 시기는 현재로부터 남과 북의 분단 상태가 종료되고 한반도에 온전한 하나의 통일한국이 세워지는 시기까지를 대상으로 한다. 평화체제 수립의 당사자로는 남과 북을 주요 당사자로 하여 한국전쟁 당사국 중 일부를 그 대상으로 한다. 평화체제 수립의 내용은 한반도에서 분단 상태 및 긴장상태를 해소하기 위하여, 내용적으로 적대 관계 해소, 남북 상호 간의 체제 인정을 그 내용으로 한다. 평화체제는 이러한 시간적, 주체적, 내용적 대상 아래에서 남과 북의 교류와 협력의 토대를 이루기 위하여 수립되어야 할 원칙, 규범 및 절차적 네트워크라고 할 수 있다.

2) 평화협정과의 관계

평화체제 수립을 위하여 혹은 평화체제 수립 과정에서 평화협정의 필요성에 대해서 기존의 연구결과는 반드시 필요하다고 보고 있으나, 그 형식이 평화협정 형식이어야 하는지에 대해서는 약간의 차이가 있다.

이근관은 한국전쟁과 관련하여 상당수 국제법학자들은 전쟁상태가 종료된 것으로 보고 있지만, 정치적으로 북한이나 미국이 원하는 평화체제가 아니라 평화협정을 원하는 것으로 보고 있다고 평가하였다.[9] 특히 독일의 경우에도 사실상 평화조약(일명 2+4 조약 '독일 문제의 최종해결에 관한 조약', Treaty on the Final Settlement with Respect to Germany)이 평화조약의 대체물이었다는 점을 상기하면 반드시 평화조약이 아니라 이를 대체할 수 있는 유연한 방식으로 전쟁상태를 종식시킬 수 있다고 보았다.[10]

9) 이근관(2008), pp. 181~182.

10) 이로 미루어 보건데 이근관은 평화체제란 사실상 법상 법적으로 전쟁이 종료되어 완전한 평시 상태의 국제법이 적용될 수 있는 상태를 의미하는 것으로 볼 수 있다. Ibid., pp. 184~187.

장용석은 평화협정을 전쟁중단과 평화정착을 위한 새로운 정치적, 법적 구속을 위하여 합의한 문서로 보고 있으며, 평화협정 체결은 평화체제의 전환을 위해서 반드시 거쳐야 하는 필수적 단계로 보고 있다.[11]

김성한은 평화체제를 평화 구축을 위한 종합적인 단계로 보고 평화협정은 그 평화체제 구축을 위한 단계적 산물로 보고 있다.[12] 다만 평화체제가 문서상으로 보장될 수 없기 때문에 이를 위한 실질적인 이행 혹은 보장 절차가 필요한데 이러한 보장 절차를 평화체제로 보고 있다. 이 견해는 평화협정은 당사자 간의 의지를 표현한 문서에 불과한 것으로 보고 이를 이행하여 구축해야 하는 한반도 평화를 위한 여러 가지 상태 및 조치를 평화체제로 보고 있는 것이다.

최철영은 평화협정을 전통적으로는 전쟁을 종료시키는 제도였지만 현대에 있어서 적대관계 종료 이상을 달성하는 것을 목표로 하여 새로운 정치질서 수립까지도 목표로 하고 있다고 하였다.[13] 새로운 정치 질서 수립을 목표로 하는 현대적 의미의 평화협정은 평화체제 형성의 두 번째 단계, 즉 평화관리기구 수립을 위하여 반드시 필요한 문서로 이해하고 있다.[14] 다만 그 방식은 반드시 '평화협정'에 의한 방식일 필요는 없으며, 현재의 남북기본합의서를 수정 보완하여 이를 예비적 단계의 평화협정으로 둘 수 있으며, 최종적으로는 '한반도의 통일과 평화번영을 위한 남북기본협정'(가칭)을 통하여 평화협정을 대체할 수 있다고 본다.[15] 이 단계에서 '한반도의 통일과 평화번

11) 장용석(2010), p. 137.
12) 김성한(2000), p. 121.
13) 최철영(2005), p. 881. 그러나 최철영은 근대 국제법의 시작이라고 할 수 있는 웨스트팔리아 평화조약 역시도 현대에 있어서 평화협정으로 보고 있으며, 이러한 측면에서 현대에 대한 기간이 상당히 넓다는 것을 알 수 있다.
14) *Ibid.*, p. 883 참조.

영을 위한 남북기본협정'이 평화체제 구축의 마지막 단계로 작용하며, 규범적인 첫 단계로 작용하게 된다고 보았다.[16]

김선표는 평화체제를 평화협정보다 포괄적인 실체로 보면서도 평화협정 체결이 반드시 필요한지와 관련하여 1999년과 2002년의 서해교전을 이유로 현재 법적인 정전상태의 긴장에서 벗어나기 어렵다는 점을 지적하고, 한반도에서 평화체제 모색을 위한 가장 효율적이면서도 실효성이 확보되는 유일한 방안은 아니지만 취할 수 있는 실효성 있는 방안으로 평화협정 체결을 강조하고 있다.[17]

이렇듯 기존까지 연구 성과는 평화협정을 평화체제 구축에 있어서 필수불가결한 부분으로 보고 있다. 다만, 현재 남북 간에 정전협정으로 사실상 종전이 이루어졌기 때문에 '평화협정'이 아니라 다른 방식에 의하여 충분히 종전상태를 확인할 수 있으며, 평화체제 구축을 위하여 평화협정 이외의 다른 조약을 체결할 수 있다는 견해가 있다. 그러나 현재 남북 간의 적대 관계를 해소하기 위해서는 남북 및 미국을 포함한 관련 당사자들 사이에 합의가 필요하며, 이는 법적으로 전쟁을 종료시키기 위한 목적 이외에도 정치적으로 상호 신뢰관계 구축 및 체제 보장을 위하여 필요한 절차로 파악하고 있다는 점은 여러 연구자들이 공통적으로 인식하고 있다.

이번 연구에서는 한반도 평화체제 수립을 위하여 평화협정 체결이 필요할 것인지 여부는 논의로 삼지 않는다. 한반도 평화체제 수립 과정에서 접경수역에 관한 논의가 어떻게 진행되어야 할 것인지에 대한 정책 제언을 하는 것을 목표로 한다. 따라서 평화협정 체결 과정에서 접경수역 문제에 대한 어떠한 접근 방법을 선택할 것인지와 장

15) *Ibid.*, pp. 893~894.
16) *Ibid.*, p. 897.
17) 김선표(2005), p. 95.

기적으로 한반도 평화체제 수립을 위하여 남과 북이 협력해서 공동으로 관리해 나갈 수 있는 해양수산 분야가 무엇인지 그리고 이를 위하여 필요한 법 및 제도 개선 분야는 무엇인지를 검토한다.

2. 한반도 평화협정과 접경수역

1) 평화협정 일반론

(1) 당사자

평화협정(혹은 평화조약)이란 무력분쟁의 당사자들이 전쟁상태 혹은 무력분쟁 상태를 종결시키기 위하여 체결하는 조약 혹은 협정을 의미한다.[18] 그러나 이때의 무력분쟁은 국가 간의 국제적 무력분쟁뿐만 아니라 국내적 무력분쟁까지 포함한다. 따라서 평화협정은 국가들 간의 평화협정뿐만 아니라 국가 내부의 전쟁 주체 사이의 평화협정까지도 포함한다고 할 수 있다.

조약(treaty)이란 국가 간의 합의이다. 조약 외에도 헌장(Charter), 협정(Agreement), 협약(Convention), 의정서(Protocol) 등 여러 명칭으로 표현된다. 1969년 조약법에 관한 비엔나 협약(이하 1969년 조약법 협약) 제2조에 따르면, 조약이란 "단일의 문서 또는 둘 또는 그 이상의 관련 문서에 구현되고 있는가에 관계없이, 또한 그 특정의 명칭에 관계없이, 서면 형식으로 국가 간에 체결되며, 또한 국제법에 의하여 규율되는 국제적 합의"이다. 이 제2조는 국가 간에 체결되는 조약만 조약으로 보았다. 하지만 평화협정은 국가 간에만 체결되는 것이 아니다. 평화협정은 비국가 주체 간에도 혹은 서로를 국가로 보

18) Kleffner(2012), para. 1.

지 않는 실체 간에도 체결된다. 또한 조약법 협약이 국가 간의 조약에만 적용된다고 해서 비국가실체 간에 체결된 조약에 법적 구속력이 없는 것도 아니다.[19] 실제 2차 세계 대전 이후의 국제사회에서는 비국가실체 간의 분쟁이 훨씬 많았고, 비국가 간 평화협정도 많이 체결되었다.[20] 특히 이러한 협정은 국제법상의 법적 구속력을 부과하기 위해서 체결되었다. 국제법상 국가가 아님에도 평화협정을 체결하는 국제법상 주체로는 내전에서 무장단체(armed opposition group),[21] 민족자결권을 행사하는 선주민(indigenous peoples),[22] 그리고 분리독립을 주장하는 소수그룹의 군부[23]를 들 수 있다.[24] 특히나 마지막의 분리독립을 주장하는 소수그룹의 경우 자신을 국제법상 국가와 동등한 주체로 주장하고 있는 경우이다.

(2) 내용

우선, 평화협정은 적대행위 종료에 관한 내용을 담고 이를 통해 추구하는 평화의 목표에 대해서 규정한다.[25] 엄격한 의미의 평화조약의 경우 상호 간의 우호관계 회복에 관한 내용을 포함한다.[26] 한편 개별 평화협정이 나오게 된 조건과 상황에 따라 관련 평화협정의 내

19) 조약법에 관한 비엔나 협약 제3조 (이 협약의 범위에 속하지 아니하는 국제적 합의)
국가와 국제법의 다른 주체 간 또는 국제법의 그러한 다른 주체 간에 체결되는 국제적 합의, 또는 서면형식에 의하지 아니한 국제적 합의에 대하여, 이 협약이 적용되지 아니한다는 사실은 다음의 것에 영향을 주지 아니한다.
(a) 그러한 합의의 법적 효력.

20) United Nations Peace Maker(검색일: 2019. 8. 3)

21) 부룬디, 앙골라, 콩고민주공화국의 내전을 들 수 있다.

22) 예를 들어 치아빠스 인민(Chiapas)과 멕시코 정부 사이의 평화협정(San Andres de Larrr nzar Agreements) 등을 들 수 있다.

23) 이러한 예로는 그루지야와 압하지아(Abkhazia) 사이의 평화협정, 몰도바와 트란스니스트리아(Transnistria) 사이의 평화협정, 러시아와 체첸 사이 평화협정을 들 수 있다.

24) Bell(2006), pp. 379-384

25) Kleffner, *op. cit.*, para. 14.

26) *Ibid.*

용이 달라질 수 있다. 국제법이 발전함에 따라서 평화협정이 난민, 혹은 국내 실향민 등 인권에 대한 부분을 다루면서 내부적인 정치체제까지 규율하는 모습을 보여주기도 한다.[27] 그럼에도 1919년 제1차 세계대전 종전으로 체결된 베르사이유 평화조약 이후 현대의 평화조약은 다음과 같은 내용을 일반적으로 담고 있다. 첫째로 전쟁의 결과로 인한 전후처리 문제, 즉 포로 및 분쟁관련 구금자 석방 문제가 논의된다.[28] 둘째로 분쟁의 재발을 방지하기 위한 조치가 취해지는데 가령 영토문제가 분쟁의 원인이라면 이 문제를 해결하기 위한 조치가 논의된다.[29] 마지막으로 평화조치 이행 및 감시를 위한 모니터링 절차가 논의된다.[30]

2) 한반도 평화협정

(1) 당사자

한반도 평화협정의 당사자는 남한과 북한이 될 것이다. 이 외에 분단을 극복한 독일의 사례를 참고한다면 주변 강대국들이 포함될 것이다. 다만 우리나라의 사자성과 관련하여서는 우리가 정전협정의 서명당사국이 아니기 때문에 평화협정의 당사자가 될 수 있을 것인지에 대해서 문제가 제기될 수 있다.

주변강대국이 당사자가 될 경우 실질적으로 미국이 당사자로 참여할 수밖에 없다. 중국이 평화협정의 당사자인지와 관련하여서는 북한과의 사이에서 있었던 일을 살펴볼 필요가 있다.

---

27) *Ibid.*
28) *Ibid.*, para. 15.
29) *Ibid.*, para. 16.
30) *Ibid.*, para. 17.

가. 우리나라의 당사자성

한반도 평화협정의 경우 남한과 북한은 전쟁의 당사자로서 당연히 평화협정의 당사자가 된다. 남한이 정전협정 체결 당시 서명국이 아니라는 점 때문에 남한이 평화협정의 당사자인 것인지에 대해서 의문이 제기되기도 한다. 그러나 평화협정의 당사자가 정전협정의 당사자여야 한다는 제한이 존재하지 않을뿐더러 한국전쟁의 당사자로서 남한이 참여하지 않는 것은 남한은 여전히 전쟁상태라는 의미도 되기 때문에 평화협정의 실효성 측면에서 반드시 당사자가 되어야 한다.

우리나라가 작전권을 유엔군에 이양했기 때문에 당사자가 될 수 없는 것 아니냐는 우려도 존재하나, 작전권을 이양한 것이 조약을 체결할 수 있는 주권을 이양한 것도 아니며 전쟁이 종료될 경우 유엔사의 법적 근거 역시도 사라지는 것으로 보는 것이 타당하므로 작전권(현재는 전시작전권) 이양은 한국의 평화협정 당사국 지위에 영향을 끼치지 않는다.[31]

역사적으로도 정전협정 이후 한반도 문제를 논의한 1954년 제네바 회담에서도 북한은 남한이 당사자로 참여한 것에 이의를 제기하지 않았을 뿐만 아니라 당시 회담 과정에서 평화협정의 체결 당사자로 "조선민주주의인민공화국 정부와 대한민국 정부"를 제시하였다.[32] 이러한 사실은 조선중앙통신사를 통해서도 제안한 바 있다.[33] 특히 김일성 자신이 1953년 종전 이후 1972년까지 지속적으로 남북 사이의 평화협정을 제안해 온 사실이 있다.[34]

---

31) 남한의 전시작전지휘권 상실 문제를 제기할 경우, 북한 역시 1950년 12월 4일 중국인민지원국과 조선인민국의 연합사령부를 만든 사실을 통하여 반박이 가능하다는 주장이 있다. 박명림(2004), p. 9 참조.

32) 박명림(2004), p. 10.

33) 조선중앙통신사(1954), p. 350, 재인용: 박명림, *op. cit.*, p. 10.

34) 북한이 북미평화협정을 주장하기 시작한 것은 1974년 이후이며, 그 이후로부터는 남북평화협정 논

나. 국가승인 문제

문제는 남한과 북한이 상호를 국가 대 국가의 관계로 보지 않는 상황에서 남과 북이 상호 평화협정을 체결할 수 있는지와 평화협정을 체결하는 것이 결국은 국가성을 서로 승인하는 것은 아닌지 의문이 제기될 수 있다.

일단 국제법상 주체가 아닌 경우에도 평화협정의 당사자가 될 수 있다는 점은 이미 살펴본 바이다. 한국이나 북한이 상호를 국가로 보지 않더라도 평화협정을 체결할 수 있다.

국가승인과 관련하여 양자조약을 체결하는 것은 묵시적으로 그 상대방을 국가로서 승인하는 행위라는 것이 일반적인 국제법학의 설명이다. 그러나 묵시적으로 국가를 승인하는 행위에 대해서는 외교관계의 개설과 같이 그 행위가 명확하게 상대방의 국가성을 승인하는 행위가 아닌 이상 이를 추론하는 데에 있어서 상당한 주의를 요한다는 지적이 있다.[35] 또한 평화협정을 체결할 수 있는 국가에 비국가실체도 포함되는 이상 남한과 북한이 평화협정을 체결했다고 해서 우리나라가 헌법 제3조에 반하여 북한의 국가성을 승인했다고 할 수도 없다.[36] 특히 우리나라가 헌법 제4조에 따라 우리의 체제를 분단국으로 정립하는 이상 양자 조약을 체결한다고 남북 관계가 국가 대 국가의 관계로 변모되는 것도 아니다.[37]

의는 사라졌다. 박명림, op. cit., p. 10.

35) Frowein(2010), para. 9.

36) 예를 들어 콜로비아 정부와 콜롬비아 반군(FARC)이 평화협정을 체결하였다. 그리고 그들은 국가를 구성한 것이 아니라 콜롬비아 정부 내에 합법적인 정치조직으로 편입되려는 노력을 하고 있다. 반도 단체와 평화협정을 체결한다고 해서 반드시 이것이 상대방을 국가로 승인하게 되는 것은 아니다.

37) 분단국이란 적용될 수 있는 국제법적 규칙이 별도로 정립되어 있다고 보기 어려우며, 분단국과 관련한 문제는 이를 국제법상 일반화시키는 것도 어렵다. 분단국가 사이에서는 국가승인을 하지 않으며, 외교관계도 수립하지 않는다. 정인섭(2018), pp. 157~159 참조.

따라서 우리나라는 당연히 평화협정의 당사가자 될 수 있을 뿐만 아니라 평화협정을 체결한다고 해서 북한의 국가성을 승인하는 것도 아니다.

다. 주변 강대국의 당사자성과 평화협정의 내용

중국의 경우 일단 1950년 한국전쟁에 참전했던 것은 중국의 정규군이 아니라 형식적으로 인민의용군(voluntary army)이다. 오히려 중국이 평화협정의 당사자가 될 수 있는지에 대해서 의문이 존재한다. 더군다나 1953년 7월 27일 휴전협정에 서명한 뒤로 군사정전위원회에 당사자로 참여하였지만, 1994년 9월 군사정전위에서 철수하여 중국 대표는 판문점에 남아있지 않았다.

발단이 된 것은 유엔군사령관이 유엔사 측 수석대표로 한국군을 임명한 것에서 시작되었다. 1991년 3월 25일 한국군 장성(황원탁 소장)을 유엔군 수석대표로 임명하자, 북한은 이후 군사정전위원회 참석을 거부하였고 현재까지 군사정전위원회는 구성되지 않고 있다. 북한은 1991년 3월 이후 공산군 측 정전위원회 구성을 무력화하다가, 1994년 4월 24일에는 군사정전위원회 북한군 대표들을 일방적으로 철수시켰으며, 5월 24일에는 한반도 평화체제를 구축하자는 명목으로 '조선인민군 판문점대표부'를 설치하였다.[38] 이어 1994년 12월 5일에는 중공군 대표들까지 철수시켜 버렸다.[39] 이는 사실상 중국이 군사정전위원회에서 북한에게 쫓겨난 것으로 해석되는 부분이다. 이러한 점 때문에 중국이 평화협정 체결의 당사국이 아닐 수 있다는 법해석이 나오는 것이다.[40]

---

38) 이상철(2012), p. 38 참조.
39) *Ibid.,* p. 38.
40) 국민일보(2014. 12. 27); 통일부 남북회담본부, 정전협정, 군사정전위원회 기구표 참조(검색일: 2019. 7. 16)

하지만 중국은 1997년 한반도 평화체제를 논의한 1997년 남북미중 4자회담의 당사국이었으며, 스스로 정전협정의 당사자 지위를 갖지 않는다고 부인한 적도 없는 상황이다. 중국이 포함되지 않는 평화협정의 실효성에 의문이 제기될 수 있는 만큼 중국이 당사국이 될 가능성 역시 배제할 수 없다.[41]

한국전쟁의 정전협정상에 서명한 마크 W. 클라크는 유엔군 사령관 자격으로 서명한 것이지, 미군 사령관 자격으로 서명한 것이 아니라는 점에서 미국의 평화협정의 당사자성에 대해서도 더불어서 의구심이 제기될 수 있다. 하지만 북한이 미국의 참여 없는 평화협정 체결을 추진하지 않을 것으로 보이며, 미국 역시도 적극적으로 평화협정 체결 과정에 참여할 것으로 예상된다.

다만 주변 강대국이 포함되면 될수록 남북 당사자 간의 미해결과제에 관한 논의사항은 원칙적인 사항에 관한 합의만 이루어질 가능성이 크다. 이점은 후에 다시 서술한다.

(2) 내용

한국전쟁을 종료시키는 평화협정이 체결될 경우, 기본적으로 논의될 수 있는 중요 사항은 크게 다음의 세 가지이다. 첫째, 기본적으로 평화협정에서는 한국전쟁의 완전한 종식, 즉 전쟁상태의 완전한 종식을 선언하는 내용이 포함될 것이다.[42] 아직까지 전쟁상태 종결에 관한 남북 간의 정식 합의는 존재하지 않고 있는 상황이다.[43] 둘째, 한반도 평화협정이 체결되더라도 전후 처리 및 배상 문제는 논의되기 쉽지 않을 것이다. 이를 논의하게 될 경우 평화협정 체결 자체가

41) 경향신문(2018. 4. 30)
42) 여기에는 한반도 평화체제를 확보하기 위한 국제적인 보장 방식에 관한 논의도 포함될 것이다.
43) 박명림(2004), p. 10 참조.

난항을 겪을 것이기 때문이다.[44] 셋째, 상호 간의 평화 보장 및 무력충돌을 금지하는 내용이 포함될 것이다. 무기 및 재래식, 비재래식 무기 감축, 군비통제 등에 관한 사항이 여기에 포함될 것이다. 특히 이와 관련하여서 상호 간의 무력충돌을 자제하는 기준선으로 국경선 확정이 문제된다. 육상 국경선의 경우 정전협정의 군사분계선을 그대로 활용하는 방식이 채택될 가능성이 아주 높다. 1953년 이후 60년 넘게 남북 사이의 평화를 유지하는 안보선으로서의 역할을 다한 상황에서 굳이 육상에서 군사분계선을 변경할 이유가 없다. 다만 육상 국경의 경우에도 정전협정 제1조 제5항 한강 공동하구에 대해서는 정전협정에서 경계를 획정하지 못한 상황이다. 한강하구에 관한 경계선 문제가 평화협정 체결 과정에서 논의될 가능성이 크다.

3) 평화협정과 접경수역 문제

(1) 접경수역의 의의 및 범위

남북 사이 접경수역이란 남북 사이 해상 경계에 근접하고 있는 수역을 의미한다. 대비되는 개념으로 중첩수역이 존재한다. 중첩수역은 국가 간에 경계가 미확정인 해역과 동일한 의미로 사용되기도 하는데, EEZ 및 대륙붕, 혹은 영해의 관할권이 중첩하는 해역을 의미한다. 그러나 접경수역을 남북 사이 해양관할권의 중첩수역으로 보기 힘든 것은 남북 사이에는 현재 EEZ 및 대륙붕의 권원이 온전하게 중첩되고 있는 수역으로 보기 어려운 부분이 존재한다. 현재 법적으로 완벽하게 평시 상태를 회복한 것이 아니기 때문이며, 남북 사이 존재하는 해상경계선인 북방한계선은 군사분계선의 성격을 가지고 있기 때문이다.

44) *Ibid.*, pp. 22~23 참조.

따라서 남북 사이 접경수역이란 남북 간의 해상분계선을 주변의 해역으로서 상호 간의 협력의 대상이 될 수 있는 해역을 의미한다. 이 해역은 오랜 기간 동안 남북 사이 여러 분쟁이 발생했던 해역이었지만 평화체제 수립을 통하여 협력의 바다로 전환될 수 있는 해역을 의미한다.

이 해역과 관련하여 그 해당 해역의 수리적 한계를 확정하지 못하는 것은 접경수역을 둘러싼 협력의 대상 범위가 어느 정도일지 확정이 되지 않았기 때문이다. 또한 다른 한편의 남북 사이 협력의 대상 지역이 협력 사안별로 달라질 수 있기 때문이다. 이러한 점 때문에 접경수역은 그 해역을 폭을 확정할 수는 없지만 남북 사이 추후 협력이 가능한 해역이라고 정의내리는 것이 합리적이다.

(2) 평화협정과 해양경계획정에 관한 국제법

1982년 유엔해양법협약(United Nations Convention on the Law of the Sea) 체결 이전에도 영해나 대륙붕의 경우 국제법 체제에서 수용되어 인정되고 있었지만 평화협정에서 해상 경계를 시도한 사례는 발견되지 않고 있다. 영해가 인정되었다고 하더라도 그 폭이 12해리로 확정된 것은 1982년 유엔해양법협약이 채택된 이후이기 때문인 것으로 추정된다. 1982년 유엔해양법협약이 채택된 이후에는 해양경계획정에 대해서 논의하는 평화협정이 나타났다. 역사적으로 1994년 이스라엘-요르단 평화협정이 그 사례라고 할 수 있다. 이후에도 수많은 평화협정이 체결되었으나, 인접 국가 간의 분쟁 이후 평화협정이라고 할 수 있는 선례가 존재하지 않기 때문에 평화협정 체결 시 해양경계획정 문제를 논의한 선례를 찾기는 쉽지 않은 상황이다.[45]

45) 이에 관해서는 제3장 사례 연구에서 본격적으로 검토하였다.

(3) 평화협정 시 북방한계선에 관한 논의

대부분의 경우 평화체제 수립 시에 접경수역, 특히 북방한계선(NLL) 문제에 관한 논의가 평화협정 체결 과정에서 혹은 관련 남북 간의 합의 과정에서 논의될 것이라는 것이 일반적인 입장이다. 단순히 접경수역 문제가 논의될 것이고 남북기본합의서의 정신에 따라 해결해야 한다는 견해가 있는 반면,[46] 북방한계선에 관한 남북한의 갈등이 있는 만큼 해상경계가 남북 간의 평화협정 체결 과정에서 이슈가 될 수 있다는 견해가 있다.[47] 또한, 북방한계선 문제가 제기될 수 있으며 실제 경계선을 획정하기 보다는 경제적 관점에서 2007년 10·4선언의 서해평화협력지대 설치와 같이 실익을 극대화하는 방식으로 해결해야 한다는 견해도 있다.[48] 그리고 평화협정 체결과 별개로 북방한계선 문제를 논의하되 해상경계가 합의되면 그 선을 평화협정에 명기하고 그렇지 않을 경우 쌍방이 지금까지 관할해온 구역으로 경계선을 확정하자는 견해[49]가 제기되고 있다. 평화협정 체결 등의 과정에서 북방한계선 문제 제기는 육상의 경계선 확정 문제와 동일하게 제기될 수밖에 없다는 입장이다.

(4) 평화협정 시 한강 문제

해양경계획정 문제와 더불어 한강하구의 경계획정 문제 역시 논의될 가능성이 크다. 현재 한강하구에 남북 간의 합의된 경계선은 해상경계가 되는 시작되는 지점을 양측의 저조선으로 이해하는 한 한강하구의 저조선을 획정하는 것은 육상경계 획정의 마지막 점을 확정하는 것이 면서 동시에 해양경계획정의 시작점을 확정하는 것이 된다.

---

46) 박명림, *op. cit.*, p. 24.
47) 김덕주(2018), p. 23.
48) 장용석, *op. cit.*, pp. 141~142.
49) 김성한, *op. cit.*, p. 34.

따라서 해양경계획정과 한강하구의 육상 및 해상 경계획정은 함께 논의될 가능성이 있다.

(5) 현실론

미국 및 중국 등의 강대국이 평화협정의 당사자로 참여하게 될 경우 남북 간의 해상 및 육상 경계선 문제를 평화협정 체결을 통하여 완전하게 해결하지 않을 가능성도 있다. 민감한 사안인 만큼 당사자 간의 합의 달성이 쉽지 않기 때문이다. 따라서 양측은 서로 이전의 통치 영역을 확인하는 수준에서 상호 불가침을 확인하고 그 불가침의 경계선을 이전까지 쌍방이 관리해온 구역으로 한정하는 1991년 남북기본합의서 제9조 및 제11조의 내용을 다시 한 번 확인하는 선에서 해당 합의를 종료시킬 가능성이 매우 크다.[50] 그렇다면 이 경우 접경수역의 관리 문제까지 추후 회담을 통해서 확정될 가능성이 크다고 할 것이다.

3. 평화체제 수립 논의에서 접경수역 문제의 위상

평화체제 수립과정에서 접경수역 문제는 반드시 논의될 수밖에 없는 대상이다. 특히 평화협정 혹은 이를 대체할 수 있는 것이 남북 간 합의 시에 논의될 수 있으며, 현재 남북 쌍방이 관리해 온 구역을 평화협정 체결 시에 양국이 통일 전까지 지속적으로 관리하기로 합의할 수 있는 사안이다. 문제는 평화협정을 너머 한반도의 적극적인 평화체제 수립을 위해서는 남북 쌍방이 이 수역에 대해서 안보 불안 요

50) 장용석은 NLL 문제가 논의되더라도 이를 경계획정으로 합의하기가 쉽지 않을 것이라는 점, 북한 측에서 헌법 제3조의 영토 조항을 문제 삼을 수 있다는 점을 지적하면서, 정전협정에 관한 협정에 규정된 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여 온 수역을 불가침의 경계선으로 준용하여 우회하는 방법이 있다고 하였다. 장용석, op. cit., p. 142.

인을 잠재우고, 상호 간의 신뢰를 구축해야 할 뿐만 아니라, 이를 토대로 쌍방 간의 상호 협력에 대해서 논의를 진행해야 한다는 것이다. 이러한 논의가 이루어지지 못할 경우 이 접경수역뿐만 아니라 한반도 전체의 평화체제 수립 프로세스가 진행될 수 없게 된다. 왜냐하면 한반도 평화체제 수립의 기본 전제는 적대 행위 종료와 군사적 신뢰 확보이기 때문이다. 지난 수십 년 동안 남북 간 분쟁의 대상이었던 이 해역에서 긴장을 완화하고 협력을 달성할 수 있는 조치들이 이루어지지 않을 경우 나머지 분야에서 협력을 달성하는 것이 요원해질 수 있기 때문이다.

제2절 접경수역의 해상경계선 현황

1. 정전협정 검토

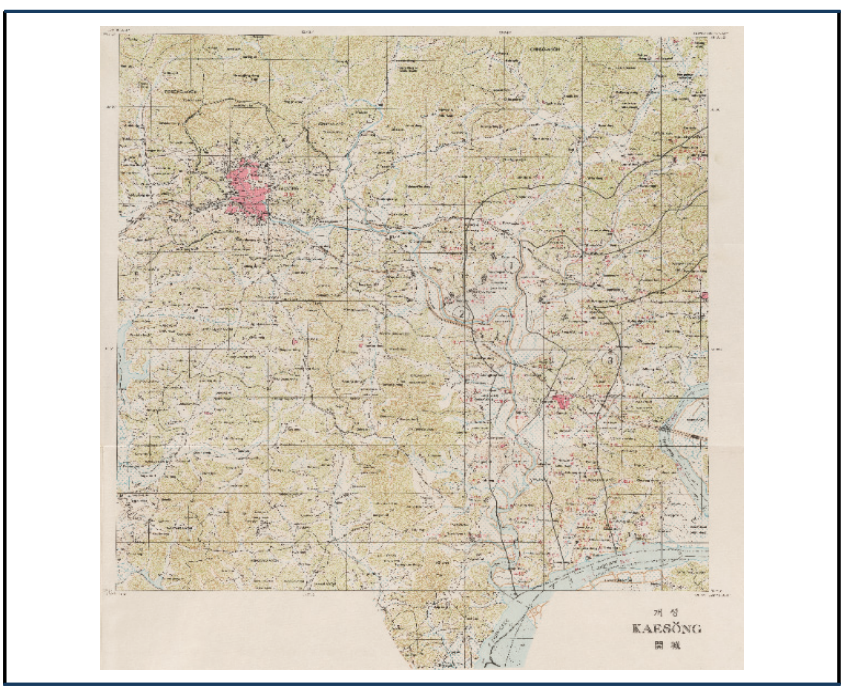
〈표 2-1〉 정전협정과 해상경계

제 1 조 군사분계선과 비무장지대
1. 한 개의 군사분계선을 확정하고 쌍방이 이 선으로부터 각기 이(2)키로메터씩 후퇴함으로써 적대군대 간에 한 개의 비무장지대를 설정한다. 한 개의 비무장 지대를 설정하여 이를 완충지대로 함으로써 적대행위의 재발을 초래할 수 있는 사건의 발생을 방지한다.
2. 군사분계선의 위치는 첨부한 지도에 표시한 바와 같다.
3. 비무장지대는 첨부한 지도에 표시한 북경계선 및 남경계선으로써 이를 확정한다.
4. (중략)
5. 한강 하구의 수역으로서 그 한쪽 강안이 일방의 통제하에 있고 그 다른 한 쪽 강안이 다른 일방의 통제하에 있는 곳은 쌍방의 민용선박의 항행에 이를 개방한다. 첨부한 지도(첨부한 지도 제2도를 보라.)에 표시한 부분의 한강 하구의 항행 규칙은 군사정전위원회가 이를 규정한다. 각방 민용선박이 항행함에 있어서 자기측의 군사통제하에 있는 륙지에 배를 대는 것은 제한받지 않는다.

자료: 정전협정, 제1권 참조, 대한민국역사박물관 소장 및 복사 제공

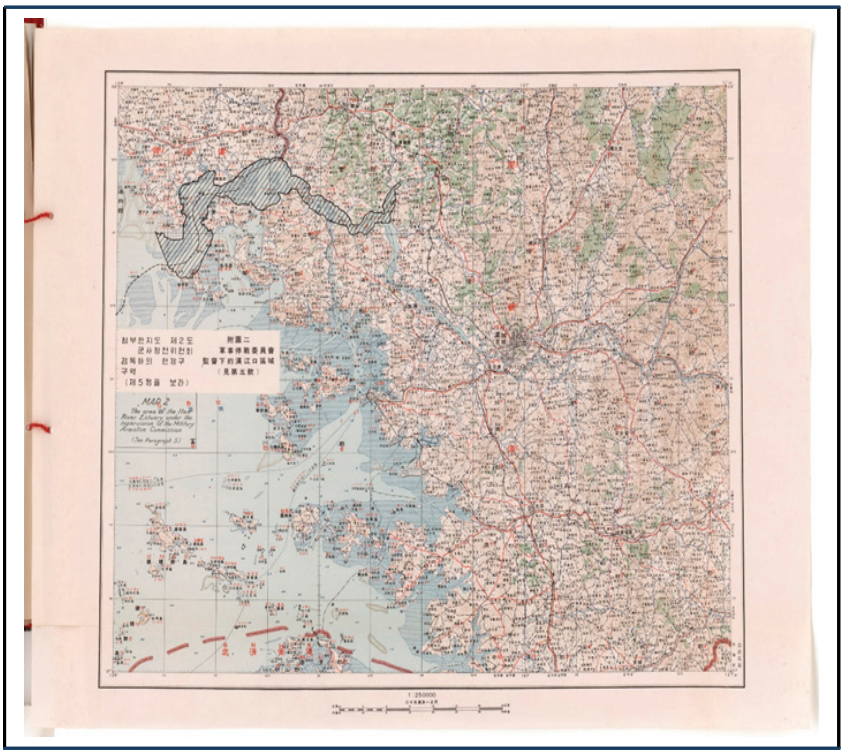
정전협정은 육상의 경계획정에 대하여 제1조 제2항에서 규정하고 있다. 육상 경계의 끝은 정전협정 제1조 제2항이 말하고 있는 '첨부한 지도'에 표시되어 있다. 경계획정에 있어서 조약에 첨부된 지도는 조약과 동일한 효력을 가진다. 마찬가지로 정전협정에 포함되어 있는 지도도 정전협정과 동일한 효력을 가진다. 제1조 제2항의 지도에 따르면, 정전협정상 서부 전선 끝의 임진강 하구 부근에서 끝난다. 그리고 그 이후로는 제1조 제5항에 따라서 경계가 미획정되어 있는 한강하구이다. 이 한강하구 지역에는 경계선이 설정되어 있지 않다. 이 점은 '첨부한 지도 제2도'에서 확인할 수 있다.

〈그림 2-1〉 첨부한 지도 제1도 중 서부 군사분계선의 끝 구역



자료: 정전협정, 제2권 지도 참조, 대한민국역사박물관 소장 및 복사 제공

〈그림 2-2〉 첨부한 지도 제2도 한강하구 수역

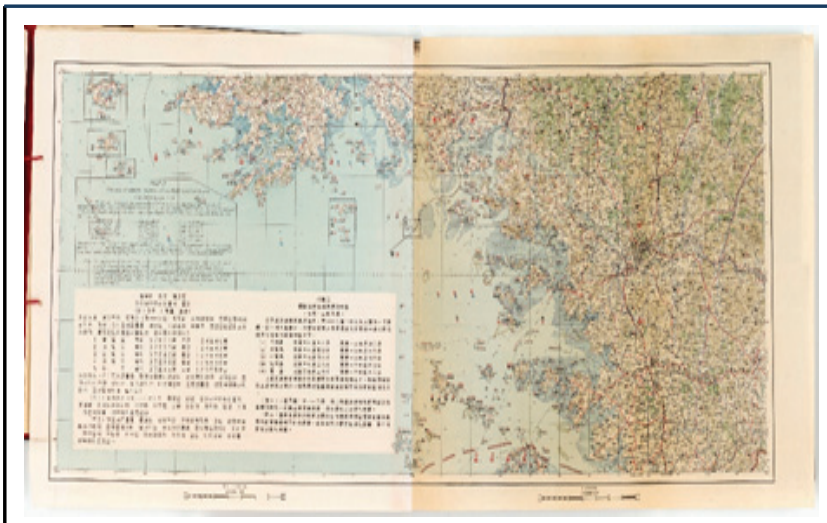


자료: 정전협정, 제2권 지도 참조, 대한민국역사박물관 소장 및 복사 제공

첨부한 지도 제3도에는 남북을 가로지는 점선이 포함되어 있다.[51]

51) 이 점선은 첨부한 지도 제2도에도 포함되어 있다.

〈그림 2-3〉 첨부한 지도 제3도와 부분 확대도

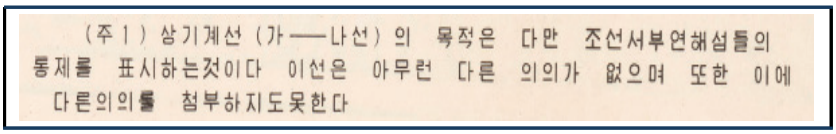




자료: 정전협정, 제2권 지도 참조, 대한민국역사박물관 소장 및 복사 제공

'첨부한 지도 제3도'에는 남북을 가로지는 점선이 '(가)-(나)[52]'로 표시되어 있다. 지도의 (주1)에 따르면, 이 점선으로 된 경계선은 남북의 경계획정선이 아니다.

〈그림 2-4〉 첨부한 지도 제2도 주(1)


(주1) 상기계선 (가——나선) 의 목적은 다만 조선서부연해섬들의 통제를 표시하는것이다 이선은 아무런 다른 의의가 없으며 또한 이에 다른의의를 첨부하지도못한다

자료: 정전협정, 제2권 지도 참조, 대한민국역사박물관 소장 및 복사 제공

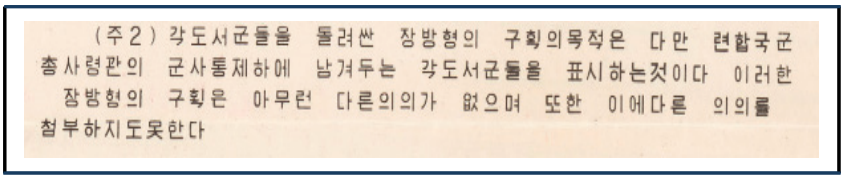
(주1)의 내용은 이 경계선을 기준으로 북서쪽에 있는 섬은 북한의 관할이지만 남동쪽에 있는 섬은 유엔군(남한)의 관할이라는 것을 확인해 주고 있는 것이다. 첨부한 지도 제3도는 원래 정전협정 제2조 제13(ㄴ)항에 첨부되어 있는 지도이다. 제13(ㄴ)항은 1950년 6월 25일 이전에 쌍방이 관할하는 섬을 관할하는 것으로 합의하면서도 5개 섬의 예외를 두었는데,[53] 그것이 바로 이북5도(백령도, 대청도, 소청도, 연평도, 우도)이다. 이 섬들은 (가)-(나)선의 북서쪽에 위치하고 있음에도 유엔군(남한)의 관할이라는 것을 첨부한 지도 제3도가 이를 다시 설명하고 있다.

또한 이북5도에 대해서는 장방형의 구획으로 표시해 두었는데, '첨부한 지도 제3도' 주(2)에서 이것이 관할 수역을 표시한 것이 아니라는 점을 명시하고 있다.

52) 첨부한 지도 제3도의 설명에 따르면 이 섬은 경기도와 황해도의 도계선으로 소개되어 있다.

53) 원문은 다음과 같다.
"...단 황해도와 경기도의 도계선 북쪽과 서쪽에 있는 모든 섬 중에서 백령도(북위 37도58분, 동경 124도40분), 대청도(북위 37도50분, 동경 124도42분), 소청도(북위 37도46분, 동경 124도46분), 연평도(북위 37도38분, 동경 125도40분) 및 우도(북위 37도 36분, 동경 125도58분)의 도서군들을 국제련합군 총사령관의 군사통제하에 남겨 두는 것을 제외한 기타 모든 섬들은 조선인민군 최고사령관과 중국인민지원군 사령원의 군사통제하에 둔다. ..."

〈그림 2-5〉 첨부한 지도 제2도 주(2)


(주2) 각도서군들을 둘러싼 장방형의 구획의목적은 다만 련합국군 총사령관의 군사통제하에 남겨두는 각도서군들을 표시하는것이다 이러한 장방형의 구획은 아무런 다른의의가 없으며 또한 이에다른 의의를 첨부하지도못한다

자료: 정전협정, 제2권 지도 참조, 대한민국역사박물관 소장 및 복사 제공

따라서 정전협정은 해양의 경계획정에 대해서는 어떠한 규정도 하고 있지 않은 것이며, 정전협정 체결 당시에 합의된 해상 분계선이라는 것은 존재하지 않는 것이다.

2. 북방한계선

1) 유엔군사령관의 북방한계선 설치

정전협정이 해상경계에 대해서 어떠한 규정도 하지 않은 상황에서 정전협정의 서명자이자 당시 유엔군사령관이었던 마크 W. 클라크 중장은 1953년 8월 30일 정전협정이 체결된(53. 7. 27) 이후로 한 달 남짓 지난 이후 한반도 해역에서 우발적 무력 충돌 발생 가능성을 줄이고 예방한다는 목적으로 동해 및 서해에 북방한계선을 설정하였다.[54] 당시 북한은 해군력이라고 할 만한 세력이 존재하지 않았기 때문에 우리나라의 해군 및 공군 초계활동을 한정하기 위한 선으로서의 의미가 강했다.[55]

특히 서해상에는 영해 3해리를 기준으로 이북5도와 북한지역의 개략적인 중간선을 기준으로 북방한계선(Northern Limit Line)을 설정

54) 국방부(2002), p. 5.
55) *Ibid.*

하였으며, 동해상으로는 군사분계선을 기준으로 위도에 평행하게 북방경계선을 설정하였다.[56] 이후 1996년 7월 1일 유엔사/연합사 정전시 교전규칙을 개정하면서 동서해 모두 북방한계선으로 명칭을 통일하였다.

2) 북방한계선에 관한 남북 입장

(1) 우리나라의 기본 입장

국방부에서는 2002년 발간한『북방한계선에 관한 우리의 입장』에서 북방한계선에 대한 우리의 입장을 밝혔다. 주요 내용은 정전협정을 안정적으로 유지하기 위해 북방한계선을 설정했으며 지금까지 우리가 실효적으로 관할해 왔다. 실질적인 해상 군사분계선으로서의 기능을 해 왔으므로 실질적인 해상경계선이라는 것이다. 따라서 정전협정과 남북기본합의서에 따라 북방한계선은 해상경계선에 대해 새로운 합의가 이루어지기 전까지는 남북 간에 반드시 지켜야 한다는 것이다.[57] 특히 북위 38도선과 황해도~경기도 경계선의 연장선에 위치한 도서 및 해상은 전쟁이 발발하기 이전에는 물론, 정전협정 체결 당시에도 남측의 통제하에 있었음을 상호 인정했으므로 남측의 관할로 계속 남아 있는 것이다.[58]

이 문서에서는 몇 가지 사례를 들어 북한이 지난 49년간 사실상 북방한계선을 인지·인정하고 있었음을 보여주었다. 1984년 9월 29일~10월 5일 북한 적십자사가 우리 측에 수해물자를 인도한 뒤 복귀할 때, 경비함정 등의 군함이 양측의 호송 선단을 구성해 북방한계선

56) *Ibid.*
57) *Ibid.*, p. 7.
58) *Ibid.*, p. 8.

선상에서 만나 인계·인수한 바 있다. 이는 정전협정 및 국제법상 자국의 관할권이 미치는 해역에서만 활동이 가능하기 때문이다. 이 사례에서 북한이 북방한계선을 실효적인 해상경계선으로 인정한 것으로 볼 수 있다.[59]

(2) 북한의 반론

1953년 8월 30일 정전협정을 통해 설정된 북방한계선에 대해 북한은 별다른 이의를 제기하지 않았다. 그러나 북한은 1973년 10월~11월에 북방한계선을 43차례 의도적으로 침범했다. 이 사태를 논의하기 위해 1973년 12월에 개최된 제346차 및 제347차 군사정전위원회에서 북한은 황해도와 경기도 도계선의 연장선 이북 수역은 북측의 연해라고 주장하였다. 이에 유엔사는 「정전협정」에 위반하는 것이라고 반박했다.[60]

북한은 1977년 7월 1일 '200해리 경제수역'을 설정했다. 이어 8월 1일에는 동해에서는 영해 기선으로부터 50마일을, 서해에서는 경제수역 경계선을 '해상 군사경계선'으로 설정한다고 발표했다. 우리 정부는 이에 대해 인정할 수 없다는 입장을 분명히 했다. 이 문제는 1992년 남북기본합의서 및 불가침부속합의서가 체결되면서 일단락되었다.

1999년 6월 서해 연평해전 이후, 이 문제의 논의를 위해 개최된 제9차 장성급 회담에서 북한은 북방한계선을 인정할 수 없다고 주장하고 구체적인 기준점을 포함한 새로운 경계선을 제시했다. 9월 2일에는 '조선 서해 해상 군사분계선'을 선포했다. 이를 통해 북방한계선이 무효라고 주장하고 해상 군사경계수역의 범위를 제시했으며, 동

59) *Ibid.*, p. 11.
60) *Ibid.*, p. 6.

수역에 대해 자위권을 행사할 것이라고 했다.[61]

2000년 3월, 북한은 서해 5개 섬 통항질서를 일방적으로 발표했다. 여기에서 북측은 서해 5도를 백령도·연평도·우도 등의 3개 구역으로 나누고, 백령도와 연평도에 진출입하는 수로를 2개 지정했다. 그리고 모든 미군함정, 민간선박 통항은 반드시 이 수로를 이용할 것을 요구했다.[62]

〈그림 2-6〉 북방한계선과 북 주장 서해 해상경계선 및 5개섬 통항질서 수로

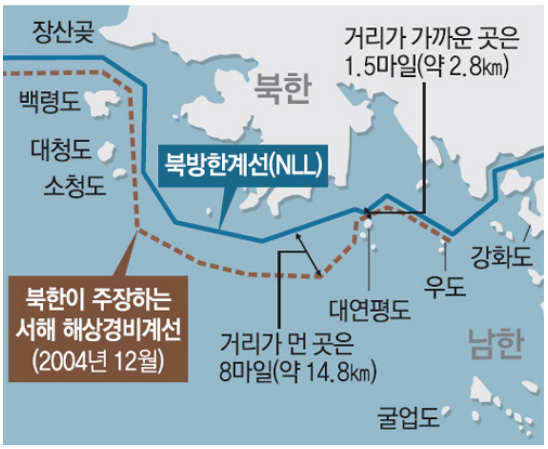


자료: 연합뉴스(2018. 4. 27)

한편 북한은 2004년부터 일방적으로 서해 북방한계선 남쪽에 선포한 '서해해상경비계선'을 넘어온 우리 해군 함정에 경고 통신을 실시하는 등 북방한계선을 무력화하려는 시도를 지속했다.[63]

61) *Ibid.*, p. 18.
62) *Ibid.*, p. 19.
63) 동아일보(2014. 10. 17)

〈그림 2-7〉 북한이 일방적으로 주장한 서해 해상경비계선



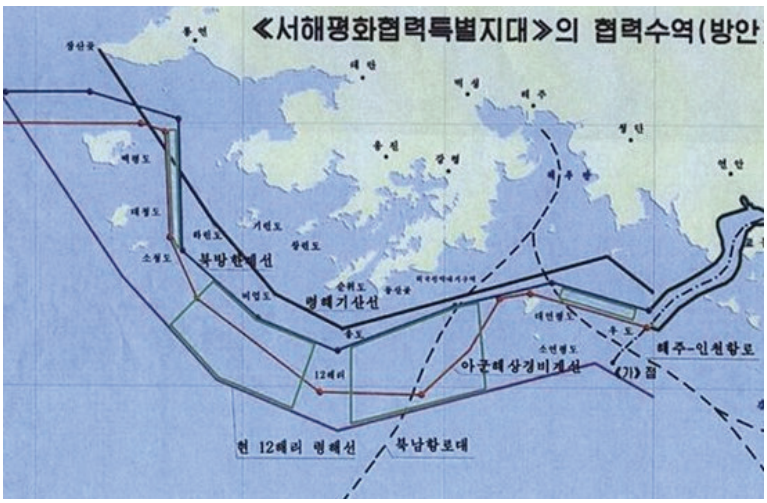
자료: 동아일보(2014. 10. 17)

2007년 11월 제2차 남북국방장관회담에서 북한은 이 서해해상경비계선과 북방한계선 사이를 평화수역으로 지정하고 그 곳에 공동어로구역을 설정하자고 요구했다. 이에 우리 군은 서해에서 북방한계선 이외의 어떤 경계선도 존재하지 않기 때문에 북방한계선을 기준으로 등면적, 등거리로 어로구역을 설정하자고 맞서 합의가 이루어지지 않았으며[64] 후속 합의는 남북장성급회담으로 넘겼다.

2007년 12월 12~14일 개최된 남북장성급회담에서 북한은 1999년부터 주장한 서해 해상경계선보다 북쪽에 위치한 12해리 영해선과 서해 5도를 기준으로 북쪽으로 그어진 해상경비계선(아래 그림에서 '아군해상경비계선' 참조)을 제시했다. 그리고 이 12해리 영해선과 해상경비계선 사이에 공동어로구역을 설정할 것을 주장했다. 우리는 북방한계선 남쪽으로 경계선을 주장하는 북한의 주장을 받아들이지 않았다.[65]

64) 연합뉴스(2014. 10. 16)
65) 오마이뉴스(2013. 7. 16)

〈그림 2-8〉 2007년 12월 남북장성급회담에서 북측이 제시한 평화협력지대 설정안에 표시된 해상경비계선



자료: 오마이뉴스(2013. 7. 16)

3. 북방한계선 관련 남북 합의사항 검토

2019년은 분단된 지 71년이 되는 해이다. 그 동안 양측은 최초의 당국 간 합의서인 1972년 〈7·4 남북공동성명〉을 시작으로 화해와 협력을 위해 지난한 노력을 하고 있다. 양측 정상 간에는 2000년 김대중 대통령과 김정일 국방위원장이, 2007년에는 노무현 대통령과 김정일 국방위원장이, 2018년 4월과 9월에는 문재인 대통령과 김정은 국무위원장이 정상회담을 가졌다. 특히 2000년 6월 15일은 분단된 지 반세기만에 남북한 정상이 최초로 평양에서 만났다. 그리고 2018년에는 이례적으로 세 차례의 정상회담이 성사되었다.

〈표 2-2〉 남북정상회담 개요

회담	일시	장소	남북합의서	대표	
				남측	북측
2000 남북정상회담	2000년 6월 13~15일	평양(백화원 초대소)	6·15 남북공동선언 (6·15 선언)	김대중 대통령	김정일 국방 위원장
2007 남북정상회담	2007년 10월 2~4일	평양(백화원 초대소)	남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언(10·4 선언)	노무현 대통령	김정일 국방 위원장
2018 제1차 남북정상회담	2018년 4월 27일	판문점	한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언(판문점 선언)	문재인 대통령	김정은 국무 위원장
2018 제2차 남북정상회담	2018년 5월 26일	판문점	-		
2018 평양 남북정상회담	2018년 9월 18~20일	평양(백화원 영빈관)	9월 평양공동선언		

자료: 통일부 남북회담본부 「회담정보」(검색일: 2019. 7. 11)를 바탕으로 하여 저자 작성

앞서 언급되었지만 우리 측은 북방한계선에 관해 일관된 입장을 유지하고 있으나 북한은 여러 차례 자신들에게 유리한 방향으로 새로운 체제를 도입할 것을 주장하고 있다. 현재까지 진행된 양측 합의 중 북방한계선 및 주변 수역과 관련하여 논의되었던 내용을 공동선언문과 그 후속조치를 토대로 정리해 보면 다음가 같다.

1) 「1992년 남북기본합의서」 및 「불가침부속합의서」

1990년 9월 남북한의 총리가 대표로 참석한 남북고위급회담의 진전에 따라 1992년 2월 6차 남북고위급회담이 평양에서 개최되었다. 여기서 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」(남북기본합의서)가 채택되었다. 〈남북기본합의서〉는 1972년 〈7.4 남북공동성명〉 이후 공식적으로 남북한이 합의한 문건으로 남북관계의

기본원칙과 화해·불가침, 교류·협력 등 실행 과제들을 모두 다루었다. 〈7.4 남북공동성명〉과 비교할 때, 〈남북기본합의서〉는 당국 간 체결된 합의로서, 국제법상 조약의 형식과 내용을 갖췄으며 국가 간 조약에 준하는 체결 절차를 밟았으므로 본질적으로 법적 구속력을 갖는 합의문서이다.[66]

〈남북기본합의서〉 제11조에는 '남과 북의 불가침 경계선과 구역은 1953년 7월 27일자 군사정전에 관한 협정에 규정된 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할해 온 구역으로 한다'라고 명시했다.[67]

한편 2009년 1월 30일 북한 조국평화통일위원회(조평통)은 남북 간 '정치군사적 대결 상태 해소와 관련한 모든 합의사항들'에 대한 무효화 및 서해 북방한계선 폐기를 일방적으로 선언했다. 당시 정부 관계자는 북한의 무효선언의 대상은 1992년 발효된 남북기본합의서만 포함된다고 해석한 바 있다.[68] 북측은 〈남북기본합의서〉의 관련 문구에 합의한 것은 군사적 충돌과 전쟁을 미리 방지하고 평화를 지키기 위한 것이었지, 북방한계선을 인정한 것은 아니었다는 입장을 재차 밝혔다.

2) 2004년 남북장성급군사회담

2004년 5월 26일 남북장성급군사회담은 6.15 남북 공동선언이 발표된 이후 군사 분야에서 실질적인 진전이 없다는 점을 양측이 인식하고 군사적 긴장 완화를 위해 개최했다. 이 회담에서는 서해상 우발적 무력충돌방지와 군사적 긴장완화와 관련한 쌍방의 입장을 교환했다. 우리는 서해상에서 우발적 무력충돌을 방지하기 위해 서해 함대

66) 이장희·유하영·문규석(2007), pp. 126~127.
67) 통일부 남북회담본부, 「남북회담정보」(검색일: 2019. 7. 11)
68) 매일경제(2009. 1. 30)

사 간 직통전화 설치 및 운영, 경비함정 간 공용주파수 설정 및 운영, 시각신호 제정 및 활용, 불법어로행위 단속활동 관련 정보 교환 등을 제시했다.[69] 반면, 북한은 서해상 우발적 충돌방지조치와 관련해서는 언급하지 않은 채, 군사분계선 지역에서 선전활동을 중지하고 그 수단들을 제거할 것을 주장했다.[70]

2004년 6월 3~4일 우리 국방부와 북한 국방위원회 인민무력부는 제2차 남북장성급군사회담을 개최하고 '서해해상에서의 우발적 충돌방지와 군사분계선 지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거에 관한 합의서'를 채택했다.[71] 북한은 우리가 제시한 방안으로는 서해상의 우발적 충돌을 근원적으로 방지할 수 없으며 서해상의 새로운 해상경계선 설정만이 효과적인 방도라고 주장했다.[72]

이에 대해 우리는 북방한계선은 남북이 지난 50여 년간 지켜온 해상경계선임을 분명히 밝히고, 북방한계선을 인정하는 가운데 우발적인 충돌을 방지할 수 있는 실질적인 의사소통수단이 필요하다는 점을 강조했다. 회의 결과 우리 측이 제시한 서해상의 우발적 충돌방지조치에 대한 의견조율이 이루어져서 합의서를 채택했다.[73]

3) 2006년 남북장성급군사회담

제3차 남북장성급군사회담에서는 사전 합의된 서해 해상 충돌방지 및 공동어로 문제를 중점적으로 협의했다. 우리 측은 충돌방지 개선조치와 공동어로수역 설정 방안을 제시했다. 반면 북측은 서해상 무

69) 통일부 남북회담본부, 「남북회담정보」(검색일: 2019. 7. 11)
70) 통일부 남북회담본부, 「남북회담정보」(검색일: 2019. 7. 11)
71) 통일부 남북회담본부, 「서해해상에서의 우발적 충돌 방지와 군사분계선 지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거에 관한 합의서」(검색일: 2019. 7. 8)
72) 통일부 남북회담본부, 「남북회담정보」(검색일: 2019. 7. 11)
73) 통일부 남북회담본부, 「남북회담정보」(검색일: 2019. 7. 11)

력충돌을 근원적으로 해결하기 위해서는 서해 해상 군사분계선의 확정문제부터 우선 협의해야 한다고 주장했다. 이러한 입장차로 인해 구체적인 합의가 이루어지지 않았다.[74]

제4차 남북장성급군사회담에서도 양측 모두 제3차 회담과 동일한 주장을 반복하면서 합의 없이 회담이 종료되었다.

4) 2007년 남북장성급군사회담

2007년 5월 8~11일 개최된 제5차 남북장성급군사회담에서는 서해 해상 충돌방지와 공동어로 실현 문제를 지속 협의하는 내용을 포함한 '공동보도문'을 채택했다.

5) 2007년 남북정상회담

김대중 정부의 대북포용정책을 계승한 노무현 정부는 '평화·번영정책'을 추진했다. 특히 북방한계선 일대의 군사적 긴장과 충돌 문제를 해결하기 위해 남북군사회담을 적극 추진했다. 2004~2007년 열린 남북장성급군사회담에서는 서해상의 충돌방지와 공동어로 문제를 집중적으로 다루었다. 그러나 북방한계선의 인정 여부에 대한 쌍방의 첨예한 의견대립으로 합의가 쉽게 이루어지지는 않았다.

2007년 10월 2~4일 평양에서 개최된 남북정상회담에서 우리는 '서해평화협력특별지대' 구상을 제안했다. 이에 실무자급회의를 거쳐 이 제안에 합의를 이루어 양 정상은 「남북관계발전과 평화번영을 위한 선언」(10·4선언)을 채택했다. 〈10·4 선언〉에는 '서해평화협력특별지대'를 설치하고, 공동어로구역과 평화수역 설정 및 이 문제를 협의하기 위한 남북국방장관회담을 개최한다는 합의 내용도 포함되어 있다.[75]

74) 통일부 남북회담본부, 「남북회담정보」(검색일: 2019. 7. 11)

그러나 이후 후속조치로 열린 남북국방장관회담이나 장성급회담에서 북방한계선의 존재에 대한 입장차이 때문에 이 '서해평화협력특별지대'는 실현되지 못했다. 우리 측은 북방한계선을 기준으로 4개 구역으로 설정하되 전체적으로 등면적 원칙을 적용한 내용을 제안했다. 북측은 해상경비계선을 주장하며 서해상에 양측이 서로 다르게 주장하는 해상경계선이 존재하고 있는 현실을 인정하고 두 해상계선 사이의 수역을 평화수역과 공동어로구역으로 설정하자는 입장이었다.[76]

6) 2018년 남북정상회담

천안함 피격(2010)과 연평도 포격(2010) 등 일련의 사태를 일으킨 뒤 남북 간에는 군사적 긴장이 고조되었다. 그러나 2018년 4월 양측은 분단 후 세 번째 정상회담을 성사시켰다. 남북 정상은 '한반도 평화시대' 개막을 선언하고, 남북관계의 전면적, 획기적 발전, 군사적 긴장완화와 상호 불가침 합의, 한반도의 완전한 비핵화 및 평화체제 구축 등을 협의하고 〈한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언〉에 합의했다.[77]

합의 내용 중에는 상호 간에 군사적 긴장을 완화하고 신뢰를 구축하기 위해 서해 북방한계선 일대를 평화수역으로 조성하여 우발적 군사 충돌을 방지하고 안전한 어로활동을 보장하기 위한 실질적 방안을 세워 나가는 것이 포함되어 있다.[78] 여기서 주목할 점은 남북정상이 채택한 합의서에 '서해상의~'라는 용어가 아닌 '서해 북방한

75) 이상철(2012), pp. 241~242.
76) *Ibid.*, p. 269.
77) 통일부 남북회담본부, 「2018 1차 남북정상회담 결과 설명자료」, p. 1(검색일: 2019. 7. 12)
78) *Ibid.*. p. 9.

계선'이 명시되었다는 것이다.[79] 이는 남북한 정상 간 합의사항 중 서해에서 평화수역 조성은 남북 간 군사적 긴장과 갈등을 마무리하겠다는 남한과 북한의 정책의지를 반영하고 있다고 볼 수 있다.[80] 따라서 양측 합의의 큰 걸림돌이던 북방한계선을 둘러싼 갈등이 완화될 가능성을 엿볼 수 있다.

군사적 문제를 해결하기 위해 국방부장관회담 등 군사당국자회담을 수시로 개최하고, 5월 장성급 군사회담 개최할 것을 약속했다.[81]

7) 2018 평양 남북정상회담

남북은 9월 19일 평양에서 열린 남북정상회담에서 '판문점 선언 이행을 위한 군사분야 합의서'(2018 군사분야 합의서)를 발표하고 서해 해상에 평화수역과 시범적 공동어로구역을 설정할 것을 합의했다.[82] 〈2018 군사분야 합의서〉에 따르면 남북은 서해 북방한계선 일대를 평화수역으로 조성하여 우발적 군사 충돌을 예방하고 안전한 어로활동을 보장하기 위해서 군사 대책을 위한 마련하기로 하였다.[83] 아울러 2004년 6월 남북장성급군사회담에서 합의한 '서해 해상에서의 우발적 충돌 방지'의 내용을 재확인하고, 서해 해상에 평화수역을 설정하고 시범 공동어로구역을 설정하기로 하였다.[84]

---

79) 2018 남북정상회담 남북합의서 〈판문점 선언〉 중 2. ② 원문: "남과 북은 서해 북방한계선 일대를 평화수역으로 만들어 우발적인 군사적 충돌을 방지하고 안전한 어로활동을 보장하기 위한 실제적인 대책을 세워나가기로 하였다."

80) 남정호 외(2019), p. i.

81) 통일부 남북회담본부, 「2018 1차 남북정상회담 결과 설명자료」(검색일: 2019. 7. 12)

82) '판문점 선언 이행을 위한 군사분야 합의서'(2018 군사분야 합의서)

83) *Ibid.*

84) *Ibid.*

〈표 2-3〉「판문점선언 이행을 위한 군사분야 합의서」 중 서해 평화수역 관련 원문

3. 남과 북은 서해 북방한계선 일대를 평화수역으로 만들어 우발적인 군사적 충돌을 방지하고 안전한 어로활동을 보장하기 위한 군사적 대책을 취해 나가기로 하였다.
① 쌍방은 2004년 6월 4일 제2차 남북장성급군사회담에서 서명한 '서해 해상에서의 우발적 충돌 방지' 관련 합의를 재확인하고, 전면적으로 복원 이행해 나가기로 하였다.
② 쌍방은 서해 해상에서 평화수역과 시범적 공동어로구역을 설정하기로 하였다.
③ 쌍방은 평화수역과 시범적 공동어로구역에 출입하는 인원 및 선박에 대한 안전을 철저히 보장하기로 하였다.
④ 쌍방은 평화수역과 시범적 공동어로구역 내에서 불법어로 차단 및 남북 어민들의 안전한 어로활동 보장을 위하여 남북 공동순찰 방안을 마련하여 시행하기로 하였다.

자료: 통일부 남북회담본부, 「역사적인 '판문점선언' 이행을 위한 군사분야 합의서」(검색일: 2019. 7. 8)

〈표 2-4〉 북방한계선 관련 남북합의 개요

회담	일시	합의서	북방한계선 관련 문구
1992 남북고위급회담	1990년 9월 4일 ~1992년 9월 18일 (8차 개최)	「1992년 남북기본합의서」 및 「불가침부속합의서」	불가침 경계선과 구역
2000년 이후 남북당국 간 회담			남북공동어로
2004년 제1~2차 남북장성급군사회담	2004년 5월 26일 2004년 6월 3일	「서해해상에서 우발적 충돌방지와 군사분계선 지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거에 관한 합의서」(6·4합의서)	우발충돌방지
2005년 제 1차 남북수산협력실무협의회	2005년 7월 27일		공동어로
2006년 제3~4차 남북장성급군사회담	2006년 3월 2~3일 2006년 5월 16~18일	(합의X)	서해상 무력 충돌방지, 공동어로수역 설정
2007년 제5차 남북장성급군사회담	2007년 5월 8~11일	공동보도문	서해상 충돌방지 공동어로수역 설정 해주항 직항로 통행

회담	일시	합의서	북방한계선 관련 문구
2007년 제6차 남북장성급군사회담	2007년 7월 24~26일	(합의X)	서해상 충돌방지 공동어로수역 설정 새로운 해상경계선 설정
2007년 남북정상회담	2007년 10월 2~4일	남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언 (10·4 선언)	공동어로수역 서해평화협력 특별지대
2007년 제2차 남북국방장관회담	2007년 11월 27~29일	「남북관계발전과 평화번영을 위한 선언」 이행을 위한 남북국방장관회담 합의서	북방한계선, 평화수역
2007년 제7차 남북장성급군사회담	2007년 12월 12일	동·서해지구 남북관리구역 통행·통신·통관의 군사적 보장을 위한 합의서	
2018년 제1차 남북정상회담	2018년 4월 27일	「한반도 평화와 번영·통일을 위한 판문점선언」(판문점 선언)	서해북방한계선, 평화수역, 공동어로구역
2018년 제8차 남북장성급군사회담	2018년 6월 14일	남북장성급군사회담 공동보도문	서해북방한계선 평화수역
2018 남북정상회담 평양	2018년 9월 18~20일	「역사적인 '판문점선언' 이행을 위한 군사분야 합의서」(9월 평양공동선언)	평화수역 공동어로 시범구역

자료: 통일부 남북회담본부(검색일: 2019. 7. 8); 2018 남북정상회담, 「제8차 남북장성급군사회담 공동보도문」(검색일: 2019. 7. 13)을 바탕으로 저자 작성

제3절 접경수역의 관리주체 현황

서해 및 동해 북방한계선(NLL: Northern Limit Line)은 유엔군 사령관 클라크가 1953년 설정한 선이다. 이 선의 설정을 유엔군 사령관이 하였지만 실제적으로 이 선을 관리하고 있는 것은 우리나라이다.

1. 정전협정 검토

1953년 7월 27일 국제연합국 총사령관을 일방으로 하고 조선인민군 최고사령관 및 중국인민지원군 사령원을 다른 일방으로 하는 한국 군사정전에 관한 협정(이하, 정전협정)이 체결되었다.

비무장지대는 군사분계선을 기준으로 설정된 지역으로 양국 간 적대행위 재발 방지를 위해 설정되었다.[85] 정전협정 제1조 제1항은 군사분계선을 쌍방이 확정하고 이로부터 2km를 후퇴한 지역에 각자의 비무장지대(총 4km)를 설정하도록 하였다. 특히 정전협정 제1조 제9항에 따르면 비무장지대에 출입하기 위해서는 군사정전위원회의 허가를 요한다. 더불어 한강하구 항행규칙을 군사정전위원회가 규정하고[86] 집행을 감독할 것을 명시하였다.[87] 군사정전위원회는 10명의

85) 정전협정 제1조 제1항
1. 한 개의 군사분계선을 확정하고 쌍방이 이 선으로부터 각기 2km씩 후퇴함으로써 적대 군대 간에 한 개의 비무장지대를 설정한다. 한 개의 비무장지대를 설정하여 이를 완충지대로 함으로써 적대행위의 재발을 초래할 수 있는 사건의 발생을 방지한다.

86) 정전협정 제1조 제5항
5. 한강하구의 수역으로서 그 한쪽 강안이 일방의 통제하에 있고 그 다른 한쪽 강안이 다른 일방의 통제하에 있는 곳은 쌍방의 민용선박의 항행에 이를 개방한다. 첨부한 지도에 표시한 부분의 한강하구의 항행규칙은 군사정전위원회가 이를 규정한다. 각방 민용선박이 항행함에 있어서 자기측의 군사통제하에 있는 유지에 배를 대는 것을 제한받지 않는다.

87) 정전협정 제2조 제25항 ㄹ호
ㄹ. 군사정전위원회는 본 정전협정 중 비무장지대와 한강하구에 관한 각 규정의 집행을 감독한다.
정전협정 제2조 제27항

고급장교로 구성되는데, 5명은 유엔군사령관이 5명은 조선인민지원군 사령관과 중국인민지원군 사령관이 공동으로 임명한다.[88] 적어도 남측에서는 유엔군사령관이 군사정전위원회의 관할 사항에 대해서 권한을 가진다고 할 수 있다.[89]

비무장지대의 관할과 관련하여 정전협정이 군사정전위원회 혹은 유엔군이라고 명시적으로 규정하고 있지는 않으나 비무장지대의 관할이 문제된 적이 있었다.

2000년 6.15 공동선언 이후 2000년 11월 17일 유엔사·비서장급 후속회담을 열고 해당구역의 관리권을 남한에 위임하는 것을 내용으로 하는 '비무장지대 일부구역 개방에 대한 국제연합군과 조선인민군 간 합의서'를 체결하였다.[90] 이로써 철도와 도로가 통과하는 비무장지대 구역의 남측 부분을 유엔사가 아니라 남한이 관리하는 것으로 하였다.

이 합의에도 불구하고 2002년 유엔사는 남북지뢰검증단의 교환 문제와 관련하여 다른 입장을 취한다. 유엔사는 당시 남북한 검증단이

27. 군사정전위원회 또는 그중 어느 일방의 수석위원은 공동감시소조를 파견하여 비무장지대나 한강하구에서 발생하였다고 보고된 본 정전협정 위반사건을 조사할 권한을 가진다. 단 동 위원회 중의 어느 일방의 수석위원이든지 언제나 군사정전위원회가 아직 파견하지 않은 공동 감시소조의 반수이상을 파견할 수 없다.

88) 정전협정 제2조 제20항
20. 군사정전위원회는 10명의 고급장교로 구성하되 그 중의 5명은 국제연합군 총사령관이 이를 임명하며 그 중의 5명은 조선인민군 최고사령관과 중국인민지원군사령관이 공동으로 이를 임명한다 위원 10명 중 에서 각방의 3명은 장급에 속하여야 하며 각방의 나머지 2명은 소장 준장 대령 혹은 그와 동급인 자로 할 수 있다

89) 그러나 1991년 3월 25일 유엔군 수석대표를 한국군 장성(황원탁 소장)으로 임명하자 북한은 이후 군사정전위원회 참석을 거부하였고 현재까지 군사정전위원회는 구성되지 않고 있다. 북한은 이후 중국 측 군사정전위원회 대표를 본국으로 소환하였으며, 한반도 평화체제를 구축하자는 명목으로 조선인민국판문점대표부를 설치하였다. 이에 대해서는 2가지 의미부여가 가능하다. 사실상 중국이 군사정전위원회에서 북한에게 쫓겨난 것으로 평화협정 체결의 당사국이 아닐 수 있다는 법적 근거가 되기도 한다. 다른 한편으로 군사정전위원회의 활동이 정지되었다는 점이다. 국민일보(2014. 12. 27); 통일부 남북회담본부, 「정전협정」, '군사정전위원회 기구표'(검색일: 2019. 7. 16)참조.

90) 박종철(2007), p. 156.

군사분계선 너머 상대방 지역에서 진행한 지뢰 제거 작업에 대해서 검증하려면 군사정전위원회에 통보해야 한다고 주장하였다.[91] 반면 북한은 '비무장지대 일부구역 개방에 대한 국제연합군과 조선인민군 간 합의서'에 남북 관리구역에서 발생하는 문제에 대한 실무 문제를 남과 북이 협의하여 처리하도록 규정하였기 때문에 (2항) 북한이 남한에 직접 통보해도 된다고 하였다.[92] 결국 이 문제는 남북이 검증 문제를 건너뛰는 것으로 합의가 되었다.[93] 하지만 이 문제는 완전히 일단락되지 않았으며 2002년 유엔사 부참모장은 군사분계선을 통과하는 남북한 인사들의 인원 및 차량에 대한 승인권을 요구하였다.[94] 추후 남북한 철도 연결을 통하여 이를 운행하더라도 문제는 계속 불거질 수 있는 상황이며, 이는 비무장지대에 대한 관할권이 유엔사에 있음을 보여주는 실례라고 할 수 있다.

2018년 9월 25일 당시 주한미군 사령관 지명자인 로버트 에이브럼스는 상원군사위 인증청문회에서 "DMZ 내의 모든 활동은 유엔사의 관할이기 때문에 남북이 대화를 계속하더라도 관련 사항은 유엔사에 의해 중개, 결정되고, 준수·집행돼야 한다"고 하여 육상의 비무장지대에서 발생하는 모든 문제에 대해서 유엔사의 관할권 및 통제권을 행사하겠다는 것을 분명히 하였다.[95] 실제로 유엔사는 상원군사위 인증청문회가 있기 전에 2018년 8월 남북이 공동으로 경의선 철도의 북측 구간을 조사하려던 계획을 통행계획 통보시한인 48시간을 넘겼다는 이유로 받아들이지 않았다.[96]

---

91) *Ibid.*, p. 157.
92) *Ibid.*
93) *Ibid.*, p. 158.
94) *Ibid.*
95) 정인환(2018) 참조.
96) 연합뉴스(2018. 8. 30)

2. 동서해 접경수역 관리주체

서해와 동해의 해상 접경수역에 대해서 누가 관할권을 행사하는 것인지와 관련하여서는 우선 유엔사가 북방한계선을 어떻게 보고 있는지를 검토할 필요가 있다. 또한 이를 토대로 해상구역의 관할권을 유엔사가 행사하고 있는지 여부를 검토한다.

1) 유엔사의 북방한계선에 관한 입장 검토

북방한계선에 대한 유엔사의 입장은 실질적인 해상경계선이라는 것이다. 유엔사는 연평해전 이전까지는 북방한계선에 대한 입장을 명확하게 표명하지 않았다. 1999년 서해상의 긴장이 고조되자 유엔사는 북한에 장성급 회담을 제의하면서 보도자료를 통해 "북방한계선은 46년 동안 북한과 한국군 사이의 군사적 긴장을 방지하는 효과적인 수단으로 기여해 왔고 군사력을 분리하는 데 기여해 온 실제적인 경계선으로 사용되어 왔다"고 발표했다.[97] 그리고 1999년 6월 15일 개최된 유엔사와 북한 간의 장성급회담에서 유엔사측 대표는 북방한계선은 협상의 대상이 아니며, 새로운 해상 불가침경계선은 남북 간 군사공동위에서 협의해야 하며 그때까지 북방한계선은 준수되어야 한다는 점을 재확인했다.[98] 북방한계선에 대한 유엔사의 입장은 1953년 정전협정에서 규정한 이래 남북한 사이의 군사력을 분리해 온 실질적인 군사 분계선으로, 남북 간 새로운 해상 불가침경계선 설정에 대해 합의하지 않는 한은 지켜야 한다는 것이다.

97) 국방부(2002), p. 15.
98) *Ibid.*, p. 16.

2) 유엔사의 관할권 행사 전례

정전협정상 비무장지대와는 별개로 유엔사는 북방한계선의 직접적인 관할권을 주장하고 있지는 않다. 2018년 8월 30일 경의선의 북측 상태를 점검하려던 우리나라의 계획에 대해서 유엔사는 자신의 관할구역이라는 점을 이유로 점검을 불허했던 사례와는 달리 북방한계선에 대한 접근을 불허했다는 기록은 존재하지 않는다. 오히려 미국은 초기 북방한계선 문제가 불거졌던 1970년대 초기에는 영해 경계선으로서 북방한계선의 존재를 인정하지 않으려는 입장을 취하기도 하였다.

3) 소결

유엔사는 북방한계선을 실질적인 해상분계선으로 인정하고 그 준수를 북에게 요구하는 입장이지만 비무장지대처럼 자신이 직접 관할권을 행사하는 구역으로 보지는 않는다. 따라서 한반도 접경수역 문제 해결과 관련하여 유엔사를 통하여 해당 문제를 해결해야 할 필요는 존재하지 않는다.

3. 한강하구

한강하구의 관할권 역시 유엔사가 행사하는 것으로 받아들여지고 있다. 정전협정 제1조 제5항은 한강하구의 민간선박 항해규칙에 대해서 군사정전위원회가 이를 규정한다고 하였다.

2016년 6월 10일 한강하구에서 중국 불법조업 어선의 단속을 위하여 군, 해경, 유엔사로 이루어진 민정경찰을 편성하여 불법조업하는 중국어선을 차단하고 퇴거시키는 작전을 시도하였다.[99] 이에 대

해서 북한은 단속을 시행한지 9일 만에 조선중앙통신을 통하여 이를 군사 도발 행위로 규탄하고 항의하였다.[100] 정전협정 제1조 제5항은 민간선박의 항행에 개방한다고 규정하고 있다. 부속합의서는 '중립수역'을 설정해 선박4척, 24명의 민사행정경찰(민정경찰) 이외에는 다른 무장 병력의 출입을 제한하고 있다.[101] 북한은 이를 지적한 것으로 보이나 국방부는 당시 정전협정에 따라 민정경찰을 운영하는 것이라고 반발하였다.[102]

2016년 6월 민정경찰이 중국 불법조업을 단속할 경우, 북한과 어떤 절차를 통해 한강 중립수역 진입에 대해 협의해야 할 것인지는 별도의 논의가 필요하다. 단, 2016년 6월 사건을 통해서 한강하구 중립수역에 대해 유엔사가 관할권을 가지는 것으로 남한과 유엔사가 이해하고 있다는 점은 분명한 것으로 판단된다.

제4절 접경수역의 국내법 체계 현황

남북은 현재 국제사회에서는 각각 국가로 인정받고 있으나, 남북상호 간은 서로를 국가 대 국가의 관계가 아닌 특수관계로 보고 있다. 그렇다면 평화체제가 형성되지 않은 현 상황에서 남북한은 국제법적 문제를 포함하고 있는 해양 문제 발생 시 어떠한 법체제를 통해 문제를 해결할 수 있는가? 원칙적으로 남북관계에 관한 문제는 남북기본합의서에 나타난 양자 간 법적 지위에 따라 국내법으로 해결해

99) 연합뉴스(2016. 6. 10)
100) 한겨레(2016. 6. 20)
101) *Ibid.*
102) *Ibid.*

야 하지만, 해양법과 관련한 문제는 타국의 권리, 의무에도 영향을 주기 때문에 유엔해양법협약을 유추적용 할 수 밖에 없는 것이 현실이다. 따라서 한반도에 앞서 통일을 이룩한 동서독의 사례를 통하여 남북 간 해양 문제 해결을 위한 방향을 제시하고자 한다.

1. 헌법상 북한의 이중적 지위

1) 대한민국 헌법상 북한의 법적 지위

(1) 헌법 제3조, 제4조의 규범적 성격

헌법 제3조는 '대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다'고 규정하고 있으며, 이에 따르면 북한은 대한민국의 영토고권을 침해하고 있는 '반국가단체' 이므로 국가성이 부정된다. 이에 반해 헌법 제4조는 '대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다'고 규정하여, 두 조항의 모순여부에 대한 학설이 대립한다. 결국 두 조항은 남북관계를 어떻게 규율할 것인지에 대한 문제로 이어진다.

(2) 헌법재판소와 대법원의 입장

헌법재판소와 대법원은 북한의 반국가단체성을 부정하지 않았다. 그러나 '헌법 제3조와 제4조는 헌법 체제 내에서 조화롭게 해석된다"고 보고, "북한을 반국가단체로 보고 이에 동조하는 반국가활동을 규제하는 것 자체가 헌법이 규정하는 국제평화주의나 평화통일의 원칙에 위반된다고 할 수 없다' 보았다. 즉 남북화해와 협력기조에 따라 '통일을 위한 대화와 협력의 동반자적 관계'임을 인정한다 하더라도, 북한의 반국가단체성은 소멸되지 않는다고 본 것이다.

대법원은 1990년대에는 "북한이 대한민국의 영토고권을 침해하는 반국가단체가 아니라고 단정할 수 없다"는 입장이었다.[103] 그 후 남북협력기조에 따른 2000년대에는 "북한은 조국의 평화적 통일을 위한 대화와 협력의 동반자임과 동시에 적화통일노선을 고수하면서 우리의 자유민주주의 체제를 전복하고자 획책하는 반국가단체라는 성격도 아울러 가지고 있다고 보아야 하고, 남북정상회담의 성사 등으로 북한의 반국가단체성이 소멸하였다고 볼 수는 없다."고 보아 북한의 반국가단체로서의 지위와 함께 평화통일을 위한 대화와 협력의 당사자로 인정하였다.[104]

헌법재판소 또한 1990년대에는 남북한 유엔동시가입, 남북합의서 채택 등과 별개로, 북한을 반국가단체로 보았으며 이것이 헌법상 국제평화주의에 위반된다고 볼 수 없다고 판시한 바 있다.[105] 그리고 이후에는 우리 헌법상 제3조 영토조항과 남북한의 특수관계적 성격을 고려하여 북한 지역을 외국에 준하는 지역으로, 북한주민 등을 외국인에 준하는 지위에 있는 자로 규정할 수 있다고 판시한 바 있다.[106]

2) 남북기본합의서에 나타난 남북한 특수관계

1991년 12월 13일 채택된 '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서(이하 남북기본합의서)'[107] 에서는 남북한의 관계를 "나라와 나라의 관계가 아닌 통일과정에서 잠정적으로 설정된 특수

103) 대법원 1990. 9. 25. 90도1451, 대법원 1996. 11. 12. 96누1221, 대법원 1999. 10. 8. 99도2437, 대법원 1999. 12. 28. 99도4027.
104) 대법원 2003. 5. 13. 2003도604, 대법원 2004. 8. 30. 2004도3212.
105) 헌법재판소 1997. 1. 16. 92헌바6·26 및 93헌바34·35사건(국가보안법 위헌소원사건), 헌법재판소 2000. 7. 20. 98헌바63사건(남북교류협력에관한법률 제92조 제3항 위헌소원사건).
106) 헌법재판소 2005. 6. 30. 2005헌바114.
107) 남북기본합의서 전문 (1991년 12월 13일 채택, 1992년 2월 19일 발효).

관계"라고 명시하고 있다. 즉, 대한민국 국내법상 북한의 국가성은 인정하지 않고, 남북한은 서로의 관계를 '나라와 나라의 관계가 아닌 특수관계'라고 설정하는 데 합의하였으나 상호 간의 국가성은 부정한 것이다.

2. 남북한 관계 규율 법제

북한 지역에 대해서도 헌법 제3조에 따라서 우리나라의 법이 적용될 수 있다. 대법원 판례는 북한에 대해서도 우리나라 법이 적용된다고 판시하고 있다.[108] 그러나 접경수역 지역은 민감한 영역이라서 우리나라의 법을 일방적으로 적용하는 것은 불가능하다. 우리나라의 법을 그대로 북한에도 적용할 경우 상대방인 북한으로서는 항의를 할 수 밖에 없으며, 따라서 사실상 실효성을 확보할 수도 없으며, 이행 역시도 불가능하다. 이러한 상황이 위헌적인 상황인 것도 아니다. 헌법 제3조가 국내법이 북한 지역에 적용되는 근거로서 작용하고 있지만 동일하게 헌법 제4조가 존재하고 있기 때문이다. 따라서 남한의 국내법을 북한 지역에 반드시 적용해야 하는 것은 아니다. 남북이 통일을 위한 평화체제 정착 과정에서 우리나라 국내법을 바로 적용하지 않고 접경수역의 관리를 다른 법률 체계를 활용하여 규율한다고 하더라도 문제되지 않는다. 평화협정 체결 이후 헌법 개정이 이루어지지 않는 이상 현재 상황에서 남북한의 접경수역 관리 문제는 기본적으로 '남북합의서'를 통해서 규율하는 것이 타당하다.

108) 1954년 9월 28일 대판4286형상 판결 등.

3. 남북합의서

2004년 제정된 남북관계 발전에 관한 법률은 남북 간 합의서를 우리 법체계로 수용하여 법적인 실효성을 부여할 필요성에 따라서 제정되었다.[109] 과거 '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서'(이하, 남북기본합의서)의 법적 성격과 관련하여 문제가 제기되었던 적이 있다. 헌법재판소는 "남북합의서는 남북관계를 '나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계'임을 전제로 하여 이루어진 합의문서인바, 이는 한 민족공동체 내부의 특수관계를 바탕으로 한 당국 간의 합의로서 남북당국의 성의있는 이행을 상호 약속하는 일종의 공동성명 또는 신사협정에 준하는 성격을 가짐에 불과"하다고 하였고,[110] 대법원도 "남북한 당국이 각기 정치적인 책임을 지고 상호 간에 그 성의 있는 이행을 약속한 것이기는 하나 법적 구속력이 있는 것은 아니어서 이를 국가간의 조약 또는 이에 준하는 것으로 볼 수 없고, 따라서 국내법과 동일한 효력이 인정되는 것도 아니다"고 판시하였다.[111]

그러나 이 문제는 국회의 동의를 받는 남북합의서가 나오게 되면서 새로운 문제가 제기되기 시작하였다. 2000년 최초 남북정상회담에서 6·15남북공동선언이 채택되었다. 이어서 이를 실현하기 위한 4개의 경협합의서[112]가 합의되었는데 이에 대한 동의안이 국회에 제출되어 의결되었다(2004년 9월 15일). 이 때 동의 절차는 헌법상 국회동의 비준절차에 따른 것이지만, 발의를 조약과 달리 외교통상부

109) 국가법령정보센터(검색일: 2019. 9. 18)
110) 헌법재판소 1997. 1. 16. 92헌바6 등.
111) 대법원 1999. 7. 23. 선고 98두14525 판결.
112) i) 남북사이의 투자보장에 관한 합의서, ii) 남북사이의 소득에 관한 이중과세방지 합의서, iii) 남북사이의 상사분쟁 해결절차에 관한 합의서 , iv) 남북사이의 청산결제에 관한 합의서.

장관과 통일부장관이 공동발의하고, 관보의 기재도 '조약'이 아닌 '남북간의 합의서'라는 형식을 취하였다.[113] 이렇게 국회 동의 절차를 거치는 남북합의서가 나타나기 시작하면서, 국민의 권리 의무에 영향을 미치는 남북합의서에 대한 절차적 통제에 대한 법적 근거를 제시해야 한다는 필요성이 제기되고 이에 따라 2004년 「남북관계 발전에 관한 법률」이 제정되었다.

이 법에 따르면[114] 남북합의서는 대통령이 체결하고 비준하며(법 제21조 제1항), 이 외 국무회의의 심의를 거쳐야 한다(법 제21조 제2항). 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 경우 혹은 입법사항에 관한 경우 국회가 체결 비준에 대한 동의권을 행사할 수 있다(법 제21조 제3항). 다만 이미 체결 비준한 남북합의서의 이행에 관한 단순한 기술적 절차적 사항만을 정하는 남북합의서의 경우에는 남북회담대표 또는 대북특별사절의 서명만으로 발효시킬 수 있다(법 제21조 제4항). 이는 사실상 조약의 체결 및 비준 절차, 그리고 국회 동의권에 대한 헌법 제60조(국회의 조약 체결·비준에 대한 동의권), 제73조(대통령의 조약 체결 비준권)에 관한 부분을 사실상 준용하고 있는 것이다. 남과 북의 관계가 국가 대 국가의 관계는 아니지만 사실상 조약과 동일한 지위에서 그 법적 효력을 규율하고 있는 것이다. 이렇게 국회 동의 혹은 국무회의 심의를 거친 남북합의서는 「법령 등 공포에 관한 법률」의 규정에 따라 대통령이 공포하고(법 제22조), 특별한 규정이 없는 이상 공포한 날로부터 20일이 경과함으로써 효력을 발생한다(법령 등 공포에 관한 법률 제13조).

113) 김계홍(2008), p. 57.
114) 「남북관계 발전에 관한 법률」 제21조 및 제22조.

그렇다면 남북합의서의 국내법적 효력은 어떻게 되는가. 남북합의서를 국내 헌법상 조약과 동일한 위치에 있다고 볼 수는 없다. 이는 북한을 국가로 보지 않는 헌법 제3조에 위반한다.[115] 조약의 범위를 넓게 이해하여 분단국 내부에서 체결되는 합의 역시도 이를 특수한 조약으로 보는 견해가 존재한다.[116] 하지만 조약의 범위를 위와 같이 광의로 해석할 수 있겠지만 이것이 헌법 제6조가 이야기 하고 있는 "헌법에 의하여 체결·공포된 조약"이 이러한 분단국가 간 합의까지도 포함하는 것으로 해석될 수 있을지는 의문이다. '남북관계 발전에 관한 법률'이 제정되면 조약과 다른 방식으로 '남북합의'의 국내법상 실효성 확보를 위한 절차를 마련하고 있는 상황에서 조약으로 볼 실익도 없다고 할 것이다.

남북한이 분단국이지만 통일을 지향하는 특수한 관계를 반영하고 있다는 점을 상기할 필요가 있다. 이러한 점을 상기한다면 분단국가 간 특수한 합의 그 자체로 보는 것이 합리적이며, 이에 대한 국내적 실효성 확보는 '남북관계 발전에 관한 법률'을 통하여 이루어지는 것으로 이해하면 족하다. 통일을 지향하는 특수관계가 있는 실체 간의 합의라는 점에 주목하여 이를 연성법으로 보는 견해도 있다.[117] 연성법에 관한 논의는 국제사회에서 일정 규범을 전통적인 국제법(경성법, hard law)에 비견되는 중간적 효력을 가지는 법으로 볼 수도 있으나 이는 국제사회에서 법의 효력에 관한 논의이다. 현재 논의의 초점은 남북합의서가 국내법상에서 어떠한 효력을 갖는가이다. 따라서 남북합의서는 현재 우리나라가 분단 상태에 있다는 특수성에서

115) 남북합의서의 법적 지위를 조약에 해당할 수 있는 가능성을 배제하지 않는 견해 중에는 남북합의서가 조약이 될 경우 조약과 동일한 국내법상의 효력을 가져 국회동의를 거친 남북합의서는 국회제정 법률과 동일한 효력을 갖는다는 견해가 존재한다. 이규창(2011), pp. 175~176 참조.

116) 제성호(2004), p. 68.

117) 박정원·이석범(2012), p. 106.

유래하는 새로운 법규범으로 이해하면 충분하다.[118] 그 효력은 헌법 제4조 및 '남북관계 발전에 관한 법률'을 통하여 담보되고 있다고 보면된다.

4. 국제법의 준용 문제

남한과 북한의 관계는 국가 대 국가의 관계는 아니나 국제법적 규율을 할 수 밖에 없는 관계라는 측면도 있다. 특히 남북 사이에 합의서 이행을 위한 문제에 대해서 문제가 생길 경우 국제법을 준용하여 해결할 수밖에 없다. 남북합의서의 해석에 관한 문제, 종료 등의 사항에 대해서는 1969년 조약법에 관한 비엔나협약 조약의 해석 및 종료 등에 관한 사항이 준용될 수밖에 없다. 남한과 북한의 남북합의서 위반의 경우에는 국가책임법에 관한 국제법상의 논의가 준용될 수밖에 없다.

남북합의서에 의해서 규율되지 않은 사항은 사실상 국제법을 준용하여 해결하는 것이 합리적이다. 이는 남북한이라는 특수관계 즉 분단된 국가로 양자가 상호를 국가로 대하고 있지 않으나, 통일을 위한 잠정적인 특수관계라는 점을 고려한 것이며, 다른 국가들은 남한과 북한을 각각 국가로 보고 그들과 남한 혹은 북한 간의 관계를 규율하는 규범으로 국제법을 상정하고 있기 때문이다.

118) 이 경우 한국 법질서에서는 국내법, 그리고 조약으로 대표되는 국제법 이외에 남북합의라는 제3의 법영역이 존재하는 것이다. 국제적으로 남북합의는 남한과 북한사이를 규율하는 특수한 법으로 이해되어야 한다. 남한과 북한 이외의 다른 국가가 조약의 상대방으로 참가하게 될 경우 이는 다자조약으로 규율하는 것이 타당하며, 국제법으로 분류된다.

제 3 장

해외 사례 분석과 시사점

제1절 사례 선정 기준과 분석 방향

1. 사례 선정의 기준

해외 사례는 한반도 평화체제 수립과정에서 접경수역의 관리 및 법제도에 시사점을 줄 수 있는 사례를 선정하였다. 평화협정 체결 시에 해양경계획정 문제를 함께 검토한 사례로 이스라엘-요르단 사례(사례 1)를 검토하였다. 이 사례는 드물게 평화협정 체결 과정에서 해양경계 문제를 함께 검토했다는 점에서 살펴볼 필요가 있으며, 동시에 해양의 공동 관리를 위하여 홍해해양평화공원을 수립했다는 의의가 있다.

평화협정 체결 및 평화체제 수립 과정에서 접경수역에 관한 공동관리 체제를 수립한 북아일랜드-아일랜드 사례(사례 2)를 검토하였다. 북아일랜드가 현재 영연방의 일부이지만 동시에 역사적으로 아

일랜드섬에 위치하여 아일랜드 공화국과의 통합 논의가 있는 상황에서 북아일랜드 내부 체제를 안정시키기 위해서 영국-아일랜드 및 북아일랜드 내부 정치집단들이 어떠한 평화체제를 마련했으며, 이에 따라 북아일랜드와 아일랜드 공화국이 어떻게 해양에서 상호 협력하게 되었는지에 대해서 검토한다.

분단국가의 해양 문제로 남북 사이프러스 사례(사례 3)를 검토한다. 남북 사이프러스는 분단국이기는 하지만, 북사이프러스는 적법성에 대한 문제 때문에 유엔가입이 되지 않은 상황이다. 또한 주변 해양에 석유 자원이 존재하고 있어 개발 가능성이 높은 해역이지만 오히려 해양자원의 존재가 분단국가의 협력을 불가능하게 만들고 있는 상황이다.

마지막으로 분단국에서 통일을 이룩한 동독-서독 사례(사례 4)를 검토한다. 동독-서독 사례는 상호 간의 전쟁이 발생하지 않았기 때문에, 평화 프로세스가 필요 없었다는 점에서 우리나라와 차이를 보인다. 그러나 통일을 달성하였다는 점에서 우리나라의 지향점으로서의 의미를 가지고 있는 사례이다.

2. 사례 분석의 방향

개별 사례는 다음과 같은 순서에 따라 분석한다. ‘ⅰ) 분쟁 및 갈등 상황 분석’, ‘ⅱ) 대상 해역의 여건 분석’, ‘ⅲ) 관리방법 혹은 분쟁 국가 상호 대응 분석’, ‘ⅳ) 검토’의 순서로 분석한다.

‘ⅰ) 분쟁 및 갈등 상황 분석’에서는 개별 사례의 분쟁 양상을 검토한다. 개별 사례의 분쟁 양상 및 갈등 상황은 추후 해당 당사자들이 어떠한 방식으로 이러한 분쟁을 극복하고 해양에서 상호 협력을 달성했는지를 검토하는 데 있어서 매우 중요하다.

‘ii) 대상 해역의 여건 분석’에서는 대상 국가들의 협력 방식 및 분쟁 대응방식을 이해하는 데 기초가 되는 대상 해역의 자연적·인문사회적 상황을 검토한다.

‘iii) 관리방법 혹은 분쟁 국가 상호 대응 분석’에서는 개별 사례 분석의 핵심이 되는 내용을 검토한다. 해당 사례들에는 우리나라에게 여러 가지 지침을 제공할 수 있는 긍정적 측면이 있는 반면, 사이프러스의 사례처럼 긍정적 사례라기보다는 반면교사로 삼아야 하는 부정적 측면도 있다. 이러한 점을 전제로 개별 사례에서 분석의 대상인 국가들이 어떠한 방식으로 해양에서 협력을 달성하였으며, 해양에서의 평화를 정착하기 위하여 현재 어떠한 노력을 기울이고 있는지에 대해서 검토하였다.

‘iv) 검토’에서는 한반도 주변 해역에서 평화체제를 수립하는 데 있어 우리나라에 시사점을 줄 수 있는 내용들을 도출하는 것을 목표로 하였다.

제2절 사례연구

1. 사례연구 1: 이스라엘-요르단의 평화협정과 해양경계획정

이스라엘과 요르단은 평화협정을 체결하면서 드물게 해양경계획정 문제를 해결하였다. 상호 무력 충돌 이후 평화협정을 체결('94)하면서 추후 협상을 통해서 해양경계획정을 마무리 할 것을 약속하였다. 두 국가는 실제 추후 협상을 통하여 해양경계획정에 관한 조약을 체결('96)하였다.

1) 분쟁 상황

〈그림 3-1〉 이스라엘-요르단 평화협정과 육상경계



자료: The Israeli-Palestinian Conflict:An Interactive Database (검색일: 2019. 11. 5)

1948년 이스라엘의 건국 이후 요르단은 1994년 평화협정 체결 전까지 공식적으로 전쟁상태였다. 특히 1967년 6일전쟁 당시 이스라엘의 경고에도 불구하고 요르단이 이집트와 동맹을 맺었고, 요르단에 전쟁에 패한 후 동예루살렘과 요르단강 서안 지구를 빼앗기게 되었다. 1970년 당시까지 요르단강 서안의 주권국가로서의 입장을 고수하던 요르단의 후세인 국왕은 팔레스타인 해방기구(Palestine Liberation Organization, 이하 PLO)와 이 지역의 지배를 둘러싸고 마찰을 일으키게 되어 결국 PLO와 충돌을 일으키게 되었다. 그 결과로 후세인 국왕은 결국 요르단에서의 활동을 종료하고 행동 거점을 레바논으로 옮기게 된다.[119] 이에 따라 이스라엘과 요르단 사이에는 다방면에서

119) Benjamin Rubin(2009), para. 14. 이 과정에 이스라엘과 요르단이 상호 협력적 위치에 있었던 것으로 평가되고 있다.

협력이 이루어지게 된다. 1987년 이스라엘 외교부 장관 시몬 페레즈가 요르단강 서안을 요르단으로 양도하는 평화협정을 후세인 국왕과 추진하고 '페레즈-후세인 런던 조약(Peres-Hussein London Agreement)'에 서명하였으나 이스라엘 총리 이츠하크 샤미르(Yitzhak Shamir)가 반대하여 무산되었다. 1987년 PLO의 첫 번째 인디파타가 발생하였다. 그 결과 1988년 요르단은 요르단강 서안을 PLO에게 양도한다고 선언을 하게 된다.[120] 1993년 이스라엘과 PLO가 오슬로 협정[121]을 체결하고 서로를 국가 및 팔레스타인 인민의 대표자로 인정하는 조치를 하고 평화프로세스를 위한 회담을 진행하였다. 이러한 영향으로 빌 클린턴 대통령이 요르단 후세인 국왕을 설득하여 1994년에는 이스라엘과 요르단이 평화협정을 체결하기에 이른다.

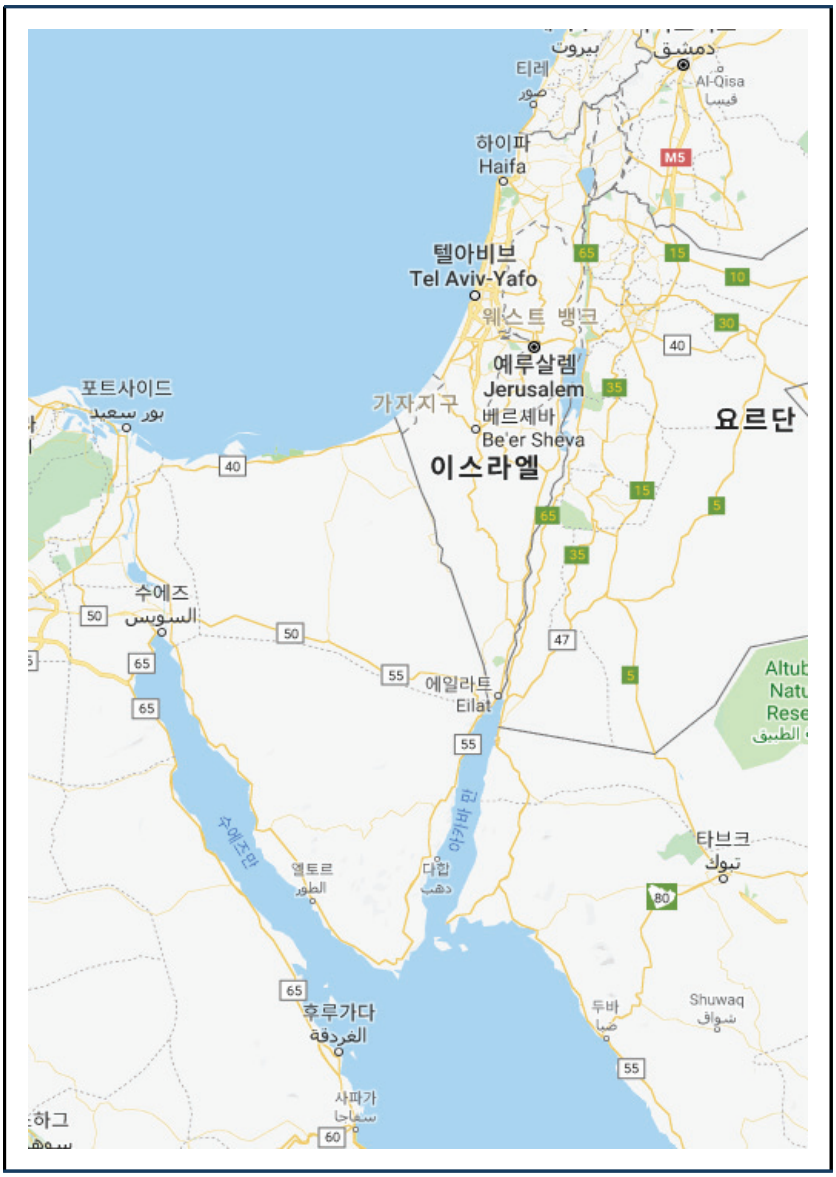
2) 대상 해역(지역) 여건

이스라엘과 요르단이 해양경계획정을 한 대상 해역은 이스라엘과 요르단이 국경선을 맞대고 있는 지역이며 동시에 요르단이 바다로 나갈 수 있는 유일한 지역인 홍해의 아카바만이다. 지역해인 홍해에서 시나이 반도와 이집트를 가르는 만은 수에즈만이며, 그 오른쪽으로 시나이 반도와 아라비아 반도를 가르는 만이 바로 아카바만이다. 홍해 자체가 반폐쇄해이며 해당 해역은 산호와 여러 해양 생물종의 서식지로 알려져 있으며, 특히 서인도양 최북단의 산호의 서식 특징을 보여주는 것으로 유명하다.[122] 중심해역의 깊이는 약 1,850m까지 이르며 수에즈만이 조금 더 넓지만 깊이는 100m에 미달한다는 점에서 양자는 차이를 가지고 있다.

120) *Ibid.*
121) 정확한 명칭은 다음과 같다. The Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements. Kassim(2011), para. 24.
122) Al-Najjar(2005), p. 55 참조; Portman(2007), p. 500 참조.

해당 해역은 전략적 요충지일 뿐만 아니라 정치적 긴장감도 상당히 높은 해역이다. 아카바만은 오토만 제국의 주요 전략적 요충지였으며, 홍해에서 다마스쿠스와 메디나로 연결해 주는 관문 항구이다. 1차 세계대전 당시에는 아카바 전투에서 오토만이 아랍군에게 패함으로써 500여년 동안 이어져 온 시리아 통치가 종료하였다. 아카바만은 영국 해군의 보호를 받게 되었고, 이후 아랍군은 오토만 제국을 향하여 더 북쪽으로 공격할 수 있게 되었다. 제2차 세계대전 이후 중동에서 이스라엘과 아랍이 상호 쟁투하였고, 이 지역도 분쟁의 대상이 되었다. 1948년의 제1차 중동전쟁 이후 1950년부터는 이집트가 아카바만 끝의 티란해협을 봉쇄하였었다. 수에즈 위기라고 불리는 1956년 2차 중동전쟁 당시에 이스라엘은 아카바만 끝의 티란해협 봉쇄를 풀기 위하여 노력하였지만 성과가 없었다. 결국 제3차 중동전쟁에서 이스라엘이 시나이 반도를 점령하면서 티란해 봉쇄를 풀 수 있었다. 이후 이스라엘이 전격적으로 요르단과 평화협정을 체결하면서 상호 간의 해양경계획정의 대상이 되었을 뿐만 아니라 상호 협력의 지역이 되었다.

〈그림 3-2〉 홍해와 아카바만



자료: 구글 지도(검색일: 2019. 10. 3)

3) 평화협정과 해양경계·해양협력

(1) 해양경계획정

이스라엘과 요르단은 1994년 10월 26일 이스라엘-요르단 평화협정[123]을 체결하였다. 이 협정은 서문과 30개의 조문 및 5개의 부속서로 이루어져 있으며, 합의의사록(agreed minutes)을 포함하고 있다. 부속서 1은 경계획정에 관한 문제에 대해서 규정하고 있으며 부속서 2는 수자원에 관한 문제에 대해서 다루고 있다. 평화협정 제3조는 국경문제에 대해서 규정하고 있으며, 구체적인 사항은 부속서 1에서 규정하도록 하였다. 다만 해양경계획정과 관련하여 제7항은 다음과 같이 규정하였다.

〈표 3-1〉 이스라엘-요르단 평화협정 제3조 제7항

7. 당사국은 협정에 서명한 때로부터 아카바만의 해상 경계를 획정하기 위한 합의를 9개월 안에 확정하기 위하여 협상을 개시해야 한다.[124]

자료: Treaty of Peace between the State of Israel and the Hashemite Kingdom of Jordan, 2042 UNTS 351

이러한 평화협정의 규정에 따라서 이스라엘과 요르단은 실제 해양경계획정 협상에 들어가고 아카바만의 해양경계획정을 완료하게 된다. 비록 9개월 안에 체결하지는 못하였지만, 평화협정이 지시한 날짜인 9개월보다 약 6개월 정도가 더 소요된 1996년 1월 18일에 양국

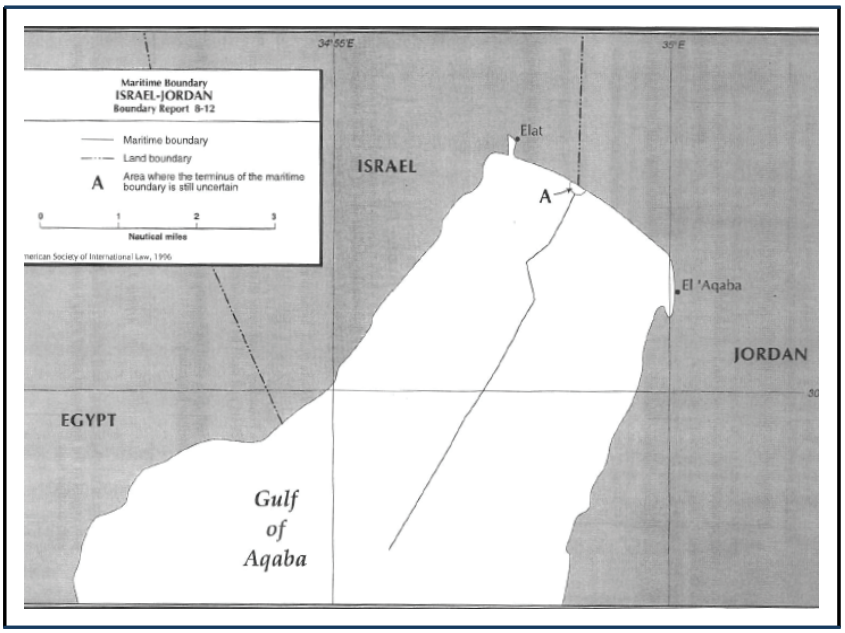
123) Treaty of Peace between the State of Israel and the Hashemite Kingdom of Jordan, 2042 UNTS 351.

124) Article 7. The Parties shall, upon the signature of the Treaty, enter into negotiations to conclude, within 9 months, an agreement on the delimitation of their maritime boundary in the Gulf of Aqaba.

은 해양경계획정 조약[125]에 서명하였다. 이 조약은 2월 17일 발효되었다. 서문에서 양 당사국은 1994년 평화협정에 따라서 이 협정이 체결된다는 점을 인정하고, 특히 평화협정 제3조 제7항의 이행으로서 이 해양경계획정 조약을 체결한다는 점을 확인하였다. 이 협정에 따르면 아카바만에서 두 국가는 중간선을 따라 해양경계획정을 하기로 합의하였으며(제1조 제1항), 좌표점은 추후 구성되는 합동전문가 그룹(The Joint Team of Experts)이 공동으로 중간선을 작도하는 방법 및 좌표점을 확인하기로 하였다(제1조 제2항). 이들이 확정한 좌표점은 법적 구속력을 가진다(제1조 제3항). 특이한 점은 이스라엘의 경우 1969년 북해대륙붕 사건의 독일의 경우처럼 중간에 끼인 국가로서 이집트와 요르단에 의하여 둘러 싸여 있는 오목한 해안에 위치하여 차단효과를 주장할 수 있는 유사한 위치에 있었다는 점이다.[126] 그럼에도 불구하고 협정의 내용을 토대로 판단해 보건데 이스라엘이 자신이 지리적으로 불리한 위치에 놓여 있다는 것을 주장하지 않은 것으로 판단된다.

125) Maritime Boundary Agreement between the Government of the State of Israel and the government of the hashemite kingdom of Jordan, 2043 UNTS 241.
126) Charney(1998), p. 2458.

〈그림 3-3〉 이스라엘-요르단 해양경계



자료: Charney(1998), p. 2459

(2) 강의 이용 문제

3차 중동전쟁(6일전쟁)으로 이스라엘이 시나이 반도, 요르단강 서안, 골란고원을 점령하였다. 6일전쟁의 원인으로 이집트의 시나이 반도로의 진주 및 군사배치 및 이집트의 티란해 봉쇄시도가 거론되기도 하지만 강의 접근권 문제가 더 큰 요인인 것으로 현재까지는 알려져 있다. 요르단, 시리아, 레바논 3국이 요르단강의 두 근원인 레바논의 하스바니(Hasbani)강과 시리아의 바니아스(Banias)강 수로를 변경하여 요르단의 야르묵(Yarmouk)강으로 변경하는 계획을 세웠다.[127] 계획에 따르면 요르단이 지배하는 요르단 계곡으로 수원이 흘러 이

127) Hof(1995)

스라엘은 국가물자원계획의 가장 중요한 원천을 잃게 되는 것이었다.[128] 6일전쟁의 승리로 이스라엘은 바니아스강을 지배할 수 있게 되었고, 팔레스타인과 요르단강 서안 지배를 통하여 야무크강과 요르단강에 접할 수 있게 되었다.[129]

물자원의 지배와 관련하여 이스라엘의 우월적 입장은 1994년 평화협정 체결 시까지 이어진다. 요르단과의 물자원을 둘러싼 협력은 1970년대 팔레스타인의 무력 운동의 거점이 레바논으로 변경되면서부터 활성화되었다.[130] 1980년 이후 미국의 중개를 통하여 두 국가는 상호 간에 물자원의 사용에 관한 타협을 절묘하게 이루지만 상호 간에 합의가 이루어진 것은 1994년 평화협정을 통해서이다. 평화협정 제6조 제3항은 양국 사이 수자원의 이용과 관련하여 상호 차이가 있음을 인정함과 동시에 지역적 국제적 차원의 협력이 이루어져야 한다는 점을 확인하였다.

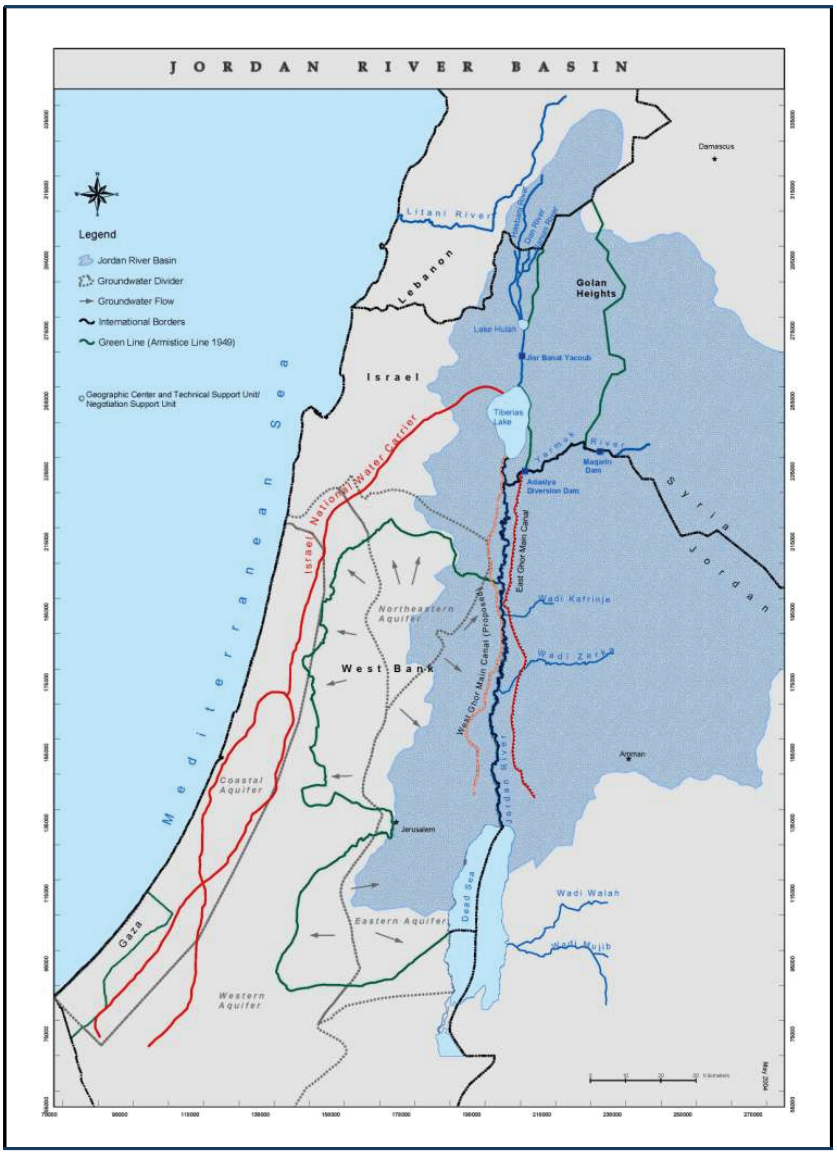
〈표 3-2〉 이스라엘-요르단 평화협정 제6조 제3항

번역문
3. 당사국은 그들의 수자원이 그들의 필요를 충족시키기에 충분하지 않다는 점을 확인한다. 더 많은 물이 지역적 국제적 협력을 포함한 여러 방식을 통하여 공급되어야 한다.[131]

자료: 2042 UNTS 351 이하 참조.

128) *Ibid.*
129) *Ibid.*
130) *Ibid.*
131) 3. The Parties recognise that their water resources are not sufficient to meet their needs. More water should be supplied for their use through various methods, including projects of regional and international co-operation.

〈그림 3-4〉 이스엘-요르단 경계획정 및 수자원

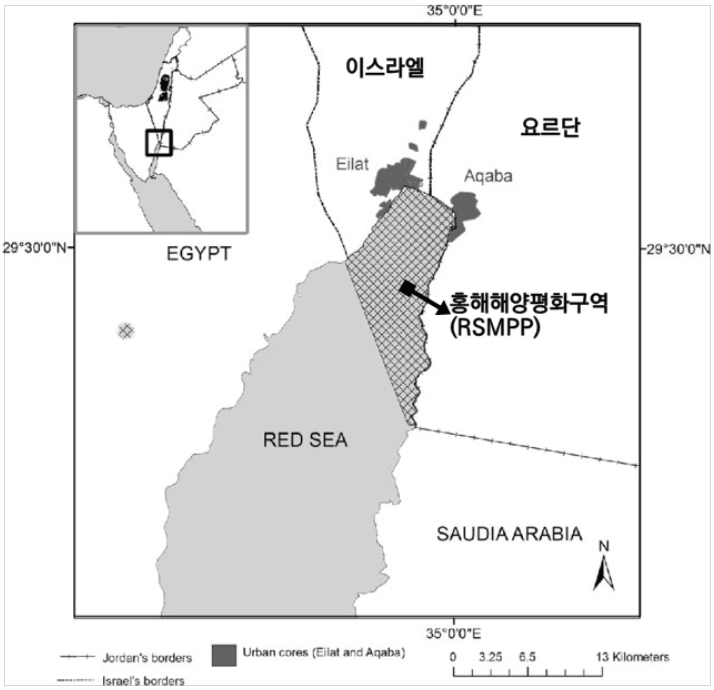


자료: EcoPeace Middle East(검색일: 2019. 6. 14)

(3) 홍해해양평화공원

홍해해양평화공원(RSMPP: Red Sea Marine Peace Park)은 아카바만의 요르단 연안과 이스라엘 연안에 지정되어 있다. 접경해양을 대상으로 한 최초의 해양평화공원으로 요르단에서는 '아카바 해양공원(Aqaba Marine Park)', 이스라엘에서는 '에일랏 산호보호구역(Eilat Coral Reserve)'으로 부르고 있다. 아카바만의 맨 위쪽인 이스라엘과 요르단 인근 해역은 다양한 산호초 생태계를 이루고 있다.

〈그림 3-5〉 홍해해양평화공원-아카바(Aqaba) 해양공원과 에일랏(Eilat) 산호보호구역- 위치



자료: Portman and Teff-Seker(2017)[132]

132) Portman and Teff-Seker(2017), 자료 출처: Taylor & Francis Online.(검색일: 2019. 10. 10)

이스라엘과 요르단은 1994년 평화협정으로 국경이 정해졌다. 그리고 이 평화협정의 산물로 홍해해양평화공원 프로젝트가 제시되었다. 아카바시와 에일랏시는 각각 이스라엘과 요르단의 홍해로 나가는 관문으로 모두 관광과 항만을 기반으로 하는 경제구조이다. 그에 기인한 다양한 해양 레저 관광과 스포츠 낚시, 상업 어업, 선박 기름 유출, 쓰레기 투기 등은 아카바만의 해양 생태계에 큰 위협이 된다.[133] 따라서 홍해해양평화공원을 통해 양국의 평화협정 이후의 정치적인 안정과 함께 해양 보호를 위한 연대를 이루는 것이 가능하리라는 기대를 하게 되었다. 또한 양국은 이런 민감한 해양 환경을 보호하기 위한 공동의 연구와 관리가 필요함을 인식했다. 평화협정에는 이런 인식이 반영되었는데 아카바만의 환경 보호와 관련된 규정은 환경 보호 및 개선(제18조), 에너지 공동이용(제19조), 그리고 아카바/에일랏 공동 개발·이용(제23조), 부속서 4 등이다. 부속서 4에서는 아카바만의 환경이 중요함을 양국이 인식하고 있음을 재확인하고 환경 계획과 환경 영향 평가를 실시하고 양국의 데이터를 교환하며, 환경 관련 법규를 제정하고 산호초를 보호할 것을 규정하고 있다.[134]

홍해해양평화공원은 1996년 채택된 아카바-에일랏 특별협약(Agreement on Special Arrangements for Aqaba and Eilat)에 명시되어 있다. 양국은 공동으로 홍해해양평화공원 공동 연구, 모니터링 및 관리 프로그램(Red Sea Marine Peace Park Cooperative Research, Monitoring and Management Program)을 운영할 것을 규정했다. 아울러, 아카바시와 에일랏시를 중심으로 공동경제특별구역을 지정하여, 미국과 세계은행 등의 투자를 유치하고자 했다. 산호초를 이용한 관광 산업을 개발하여 이 지역의 경제를 활성화하고 나아가 공동협력을 바탕

133) MFA, "BINATIONAL RED SEA MARINE PEACE PARK-Oct-97"(검색일: 2019. 10. 10)
134) MFA, "Israel-Jordan Peace Treaty Annex IV"(검색일: 2019. 10. 10)

으로 양국 간의 평화 정착에 기여할 것을 기대했다.[135]

홍해해양평화공원은 1999년 미국 국제개발처(USAID) 중동지역프로그램(MERC: The Middle East Regional Cooperation Program) 자금을 기초로 만들어졌다. 미해양대기청(NOAA) 주관하에 설립된 '홍해해양평화공원 조정기구'에서 세부프로그램과 예산을 관리하고 사업계획을 개발한다. 요르단과 이스라엘의 협력을 증진하기 위해 아카바·에일랏 조정위원회(Aqaba/Eilat Coordination Committee)가 구성되었다. 양국 개별 관리조직은 요르단은 아카바특별경제구역청(ASEZA: Aqaba Special Economic Zone Authority)이고 이스라엘은 자연보호구역청(NPA: Nature and National Park Protection Area Agency)이다. USAID에서 대부분의 자금을 제공하고 World Bank가 후원하는 요르단 글로벌 환경 기구(Jordan Global Environmental Facility)가 추가 기금을 제공했다.[136]

RSMPP 프로젝트는 2003년 최종 보고서를 발표한 뒤 공식적으로 종료되었으나, ASEZA와 이스라엘 환경보호부 간에 MOU를 체결하여 아카바만에 대해 지속적으로 모니터링 프로그램 운영할 것을 합의했다. 그러나 양국의 정치적 관계가 안정되지 않아 2003년 체결한 MOU의 내용도 실천하지 못하고 각자 해역을 관리하는 체제가 되었다.[137] 이후 이스라엘과의 관계 정상화에 대해 요르단 내 반대가 심해지면서 지역이 불안정해지고 따라서 협력의 기회는 더욱 줄어들었다. 협력이 이루어지더라도 비공식적인 의사소통 채널을 통한 것으로 한정되었다.[138] 양국의 정치적 안정여부가 해양의 평화적 이용에 영향을 미친 사례인 것이다.

135) 장원근·최지연(2005), pp. 40~41.
136) Portman(2007), pp. 502-503.
137) Portman and Teff-Seker(2016), p. 94.
138) Portman and Teff-Seker(2017), p.5. 자료 출처: Taylor & Francis Online.

4) 검토

이스라엘-요르단 평화협정 사례는 유엔해양법협약이 채택된 이후의 평화협정의 경우에는 해양경계획정이 중요한 논의사항이 될 수 있음을 보여준 사례이다. 평화협정 체결 시에 영해 및 EEZ(대륙붕 포함)에 대한 해양경계를 획정한 유일한 사례이다. 1982년 이후 국가간 분쟁을 종식시킨 평화협정에서 국경선이 문제되었던 사례들로 수단-남수단 사례, 나미비아-아프리카, 코소보-세르비아-구유고슬라비아 사례가 있다.[139]

수단-남수단 사례의 경우 분쟁을 종식하면서 경계에 관한 조약을 체결했지만 육상 경계획정에 관한 조약[140]이며, 두 국가 사이 해양은 존재하지 아니한다. 나미비아-남아프리카는 Orange강을 경계로 두 국가의 육상경계를 나누는 것으로 합의하고,[141] Orange강의 경계획정과 관련하여 강의 중간선을 확정하기 위한 합동기술위원회(a Joint Technical Committee)를 설치하였다.[142] 해양경계는 아직 미획정 상태이다. 구유고의 분열 과정에서 내전을 겪은 크로아티아와 슬로베니아는 유고 연방에서 분리 독립하면서 육상 국경을 획정하였지만, 해양경계획정은 수립하지 못하였다.[143] 결국 두 국가는 중재재

---

139) Peace Agreements Database(검색일: 2019. 10. 20)

140) Agreement between the Republic of the Sudan and the Republic of South Sudan on the Demarcation of the Boundary, 13 March 2012.
Agreement between Sudan and South Sudan on Border Issues, 13 March 2012.

141) Joint Statement, Windhoek, 17 May 1991.

142) Second Joint Statement and Agreed Minutes of the Second Joint Meeting of the Joint Technical Committee on Walvis Bay and the Off-Shore Islands.

143) 아래의 문서는 모두 모두 두 국가의 국경선은 구유고연방의 행정구역선으로 정한다고 하였다. Basic Constitutional Charter on the Sovereignty and Independence of the Republic of Slovenia, Agreement between the Republic of Slovenia and the Republic of Croatia on Border Traffic and Cooperation, 19 April 2001, para. 24에서 관련 내용을 확인할 수 있다. PCA Case No. 2012-04, Arbitration Between the Republic of Croatia and the Republic of Slovenia (2017), para. 260 재인용. 구 유고의 내해인 피란(Piran)만의 경우에는

판을 통하여 해양 경계를 획정하였다.[144]

이스라엘과 요르단 평화협정을 체결하면서 해양경계획정에 관한 별도의 협상 및 그 협상시한(18개월)을 정하고 이를 충실히 이행하여 해양경계획정에 관한 조약을 채택하였다. 또한 요르단과 관련된 골란 고원 지구의 수자원 공동 이용과 관련한 사항을 평화협정을 통해서 체결했다. 또한 평화협정을 체결하고 해양경계를 획정했을 뿐만 아니라 여기에 멈추지 않고 홍해 평화공원을 설정하여 해당 해역의 공동 이용 및 보전을 위하여 공동으로 노력할 수 있는 체제를 마련하였다.

2. 사례연구 2: 북아일랜드 평화협정 이후 해양공간계획 문제

평화협정 체결 이후 상호 간에 최종적인 경계획정을 하지 않고, 초국경적 해양공간계획을 공동으로 수립하고 있는 북아일랜드-아일랜드 사례에 대해서 검토한다. 북아일랜드의 아일랜드 편입 문제로 내부 분쟁 중이었던 북아일랜드 분쟁상황을 해결하기 위하여 영국과 아일랜드가 1998년 벨파스트 협정을 체결하였다. 이에 따라 북아일랜드가 현재는 영국의 일부이지만, 추후로는 북아일랜드 및 아일랜드 국민의 대다수 의사에 따라 아일랜드로 편입될 수 있는 가능성을 인정하였다. 이러한 상황에서 영국과 아일랜드는 북아일랜드와 아일랜드의 영해 경계를 획정하지 않고, 상호 공동으로 초국경적 해양공간계획을 수립하기로 하였다.

행정구역선이 존재하지 않았기 때문에 해양 경계 획정이 존재하지 않았던 것이다.

144) PCA Case No. 2012-04, An Arbitration under the Arbitration Agreement between the Government of the Republic of Croatia and the Government of the Republic of Slovenia (2017)참조.

1) 분쟁 상황

(1) 아일랜드 독립의 역사[145)]

1535년 헨리 8세는 아일랜드를 재정복하였으나, 사실상 아일랜드를 처음으로 정복한 것으로 보아야 한다. 잉글랜드가 아일랜드를 처음 복속시킨 것을 교황 하드리아노 4세 칙령(1171)에 의하여 잉글랜드에 복속된 것으로 보고 있다. 당시 헨리 2세는 아들 존에게 아일랜드 군주의 지위를 하사하였고, 존이 군주가 되자 자연스럽게 잉글랜드의 일부로 복속되었으나, 명목적인 지배에 불과하였다. 헨리 8세에 이은 엘리자베스 1세 때가지 꾸준히 이민이 지속되면서 상호 간에 반목이 지속되었으며, 개신교도인 영국인들이 구교도인 아일랜드인을 탄압하는 양상으로 전개되었다. 1641년에는 구교도인 가톨릭 신자들이 얼스터(Ulster)에서 반란을 일으켜 개신교도들은 학살하는 사건이 발생하기도 한다. 반란을 일으켜 프로테스탄트 정착민을 무참히 학살했다. 이러한 종교 분쟁은 청교도 전쟁을 통해서 다시 악화된다. 올리버 크롬웰이 가톨릭을 옹호하던 찰스 1세를 패배시키고 아일랜드에 폭력적인 탄압을 계속하였다. 1660년 왕정복고 찰스2세가 왕좌에 복귀하고 그 동생인 제임스 2세가 1685년 왕위를 물려받으면서 가톨릭에 유화적인 제스처를 취하였으나, 결국 왕위에서 쫓겨나게 되었고 새롭게 왕위를 계승한 자신의 딸인 메리와 그 남편인 윌리엄 오렌지공을 상대로 아일랜드에서 항쟁하였으나 1690년 결국 전사한다. 18세기 후반에는 프랑스 혁명과 미국 독립전쟁으로 영국이 아일랜드에게 유화적인 제스처를 취해주기를 바랐으나, 소망은 이루어지지 않았다. 결국 여러 반란이 실패로 돌아가고 1800년 연합법(Act of Union)을 통해 아일랜드는 영국과 정치적으로 통합하기에 이른

145) 테오 W. 무디·프랭크 X. 마틴, 박일우 번역(2009), p. 1~576의 내용을 토대로 요약하여 작성.

다. 19세기 중반에는 감자 대기근으로 상당수가 죽거나 미국으로 이민을 가게 되었다. 결국 19세기 후반 영국 의회는 아일랜드에 '자치권'과 어느 정도의 자주적인 결정권을 허락하였으나, 독립을 쟁취하기까지는 제1차 세계대전이 끝나는 것을 기다려야 했다. 1911년 아일랜드 의회당이 최초로 영국 하원에 진출해서 자치청원을 하게 된다. 이에 반발해서 북아일랜드에서는 얼스터 의용군이 창설되고 아일랜드에서는 아일랜드 의용군이 창설되었다. 1914년 세계 제1차 대전의 반발의 여파로 아일랜드 자치법의 시행이 전쟁 이후로 연기된다. 제1차 세계대전 종반에 이르러 아일랜드에서는 다시 영국으로부터 독립을 쟁취하고자 하는 움직임이 나타났고 1919년 전후에는 아일랜드 공화국군(IRA: Irish Republican Army)가 왕국 아일랜드 보안대를 공격하면서 아일랜드 독립 전쟁이 개시되었다. 결국 두 국가는 1921년 휴전조약을 영국령 아래에서 자치권을 획득하였다. 다만 영국계 개신교 신자가 많이 사는 북아일랜드 6개주는 제외한 26개주만이 자치권을 획득하였다. 1949년에는 아일랜드가 영국 연방에서 탈퇴하고 완전한 독립국이 되었다. 2차 세계대전 이후 아일랜드는 계속적으로 성장해 나갔으나, 북아일랜드에서는 분리 독립 및 아일랜드 공화국으로 병합 등으로 계속적인 분쟁이 이어졌으며 북아일랜드 개신교도들이 북아일랜드에서 개신교도와 가톨릭 세력을 장소적으로 분리시키기 위하여 1969년 영국군을 끌어들이자, 1969년 오랫동안 침묵하고 있던 IRA가 다시 일어나 하나의 아일랜드를 위한 투쟁을 벌였다. 결국 양측의 충돌은 1998년 벨파스트 협정(이른바 굿프라이데이 협정, Good Friday Agreement)이 체결되면서 종결되었다.

2) 대상 해역(지역) 여건

이 사례의 대상해역은 두 가지로 나눌 수 있다. 첫째는 아일랜드 공화국과 영국의 주변해역이고, 둘째는 북아일랜드와 아일랜드 공화국의 접경수역이다. 일단 영국과 아일랜드는 1988년 대륙붕 경계획정을 조약[146]을 통하여 대륙붕 경계획정을 완료하였다. 1992년에는 조약을 통하여 북쪽 해양의 해양경계획정 범위를 일부 수정하였다. 2001년에는 일부 확장된 수역에서 대륙붕 경계를 잠정적으로 획정하였다. 마지막으로 2013년에는 배타적 경제수역의 해양경계를 당시 존재하고 있던 대륙붕의 경계로 일치시키는 조약을 체결하였다. 이로써 아일랜드와 영국의 배타적 경제수역 및 대륙붕의 경계획정이 거의 완료되었다.

하지만 두 번째 수역인 북아일랜드와 아일랜드 공화국 사이의 해양경계획정은 완료되지 못했다. 북아일랜드는 영국 연방의 구성국임에도 불구하고 해양경계획정이 완료되지 못 한 것은 북아일랜드의 귀속에 관한 아일랜드 공화국과 영국 사이의 입장 차이, 그리고 북아일랜드 내부의 신구교간의 갈등에 기인한다. 접경해역은 두 개의 만(Loughs)으로 불린다. 하나는 북쪽의 만은 포일만(Lough Foyle)이라고 불리며 남쪽의 만은 칼링포드만(Carlingford Lough)이라고 불린다. 이 두 만에 대해서는 경계획정이 되지 않았지만 북아일랜드와 아일랜드 공화국은 평화 프로세스를 통하여 공동 관리를 위한 기반을 마련하고 있는 상황이다. 포일만은 영국에 의해서 영국측 육역을 중심으로 람사르 협약상의 습지로 2,204헥타르가 등록되어 있다.[147]

---

146) Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Republic of Ireland concerning the delimitation of areas of the continental shelf between the two countries, 7 November 1988.

또한 EC 지침에 따라 특별보호구역(Special Protection Area)로 지정된 지역이다. 칼링포드만은 습지로 지정되어 있지는 않다.

3) 평화협정 체결과 해역의 공동 관리

(1) 평화협정의 주요 내용

1998년 벨파스트 협정은 영국과 아일랜드가 맺은 조약이다. 사실상 2개의 문서로 구성되어 있다고 보아야 한다. 이 협정은 조약으로서 명칭이 영국과 아일랜드가 체결한 영국-아일랜드 합의(the British-Irish Agreement)라고 불리는 조약[148]이다. 이 외에 부속서 1(Annex 1)로 8개 북아일랜드 내 조직 및 그룹[149]이 체결한 '다자간 합의'(Multi Party Agreement)[150]가 첨부되었다.

이 평화협정에서 해양경계에 관한 내용이 다루어진 것은 아니다. 하지만 이 협정은 북아일랜드의 법적 지위 및 통치체제와 관련하여 근본이 되는 법문서로서 이러한 법적 기반 위에서 북아일랜드와 아일랜드는 상호 간의 초국경적 해양공간계획에 관한 구상을 수립할 수 있었다. 즉, 북아일랜드와 아일랜드는 평화협정 체결 과정에서 상호 간의 해양경계 문제에 초점을 맞춘 것이 아니라 평화협정을 통하

147) The List of Wetlands of International Importance, published 9 September 2019, p. 51 (검색일: 2019. 10. 12)

148) 정식명칭 Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland, UNTC, Vol. 2114, No. 36776, p. 473 이하.

149) 8개 조직은 다음과 같다. Ulster Unionist Party, the Social Democratic and Labour Party, Sinn Féin, the Alliance Party, the Progressive Unionist Party, the Northern Ireland Women's Coalition, the Ulster Democratic Party and Labour.

150) Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland, UNTC, Vol. 2114, No. 36776, Annex I Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, p. 477 이하.

여 마련된 평화체제에 기반을 두어 상호 간에 해양을 공동으로 이용할 수 있는 체제를 구비하려고 노력하였다.

영국-아일랜드 합의는 4개의 조문으로만 구성되어 있다. 제1조는 북아일랜드의 아일랜드로의 병합 등 자신의 국가적 정체성에 대해서 결정할 수 있는 권리 및 영국민 혹은 아일랜드의 인민으로서의 소속을 스스로 결정할 수 있는 권리를 확인하였다. 제2조는 다자간 합의를 지지하고 이행할 의무를 확인하며, 다자간 합의에 따라서 4개의 기관[151]을 수립할 의무를 부과하고 있다. 제3조는 양국 사이의 1985년 합의를 대체한다는 내용을 담고 있다. 제4조는 부속서 A와 B의 헌법적 사항에 관하여 각국이 국내법으로 이를 어떻게 수용할 것인지를 규정하고 있다. 이 조약에 의하여 아일랜드는 헌법 제3조를 개정하여 북아일랜드를 아일랜드 영토라고 보았던 영토조항을 포기하였다. 또한 이 조약을 통하여 아일랜드와 영국은 북아일랜드 다수의 사람들은 영국의 일부로 남아있기 원한다는 점, 북아일랜드 소수의 사람들과 아일랜드 다수의 사람들은 통합된 아일랜드를 원한다는 점을 확인하였다. 대신 미래 북아일랜드의 법적 지위와 관련하여서는 열린 구조로 마무리하여, 북아일랜드 인민의 과반수와 아일랜드 인민의 과반수가 다르게 원하기 전까지는 북아일랜드가 영국의 일부로 남는다는 점을 확인하였고, 이중국적을 허용하였다.

1998년 '다자간 합의'는 3개의 구조(Strand)에 대해서 규율하고, 이 구조를 통하여 북아일랜드의 평화를 위한 평화협정 체제를 만들었다. 구조 1(Strand 1)은 북아일랜드 내부 정치 체제와 관련된 것으로

151) 4개의 기관은 다음과 같다. ⅰ) 남북각료위원회(North/South Ministerial Council), ⅱ) 다자간 합의 구조 2 제9항(ii)에 언급된 이행 기관(the implementation bodies referred to in paragraph 9(ii) of the section entitled "Strand Two" of the Multi-Party Agreement), ⅲ) 영국-아일랜드 위원회(British-Irish Council), ⅳ) 영국-아일랜드 정부간 회의(British-Irish Intergovernmental Conference).

북아일랜드 108명으로 구성되는 의회(the Assembly)[152]와 수상 및 부수상으로 구성되는 집행부(Executive Authority)[153]에 대해서 규정하고 있다.

구조 2(Strand 2)는 북아일랜드와 아일랜드 관계를 규율한다. 남북각료회의(a North South Ministerial Council)는 북아일랜드를 대표하는 수상, 부수상, 그리고 관련 각료와 아일랜드를 대표하는 수상(Taoiseach) 및 관련 각료들로 구성되며, 1년에 두 번은 전체회합을 열어야 한다.[154] 남북각료위원회는 북아일랜드와 아일랜드 상호 이익을 위하여 협력 및 이행(co-operation and implementation)분야를 정해서 작업(work programme)을 진행할 수 있는데 부속서 A(Annex A)를 참조하여 각각의 관할 내에서 협력이 가능한 것으로 기존의 기관들이 합당한 체제를 구비하고 있는 분야에서 6개(기존 기관 활용 6개), 전체 아일랜드섬에 관한 문제로 합의된 이행 기관이 협력할 수 있는 분야에서 6개로 작업을 확인해야 한다(이행 기관 수립 6개).[155]

152) An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Strand One, the Assembly. paras. 2-4.

153) An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Strand One, Executive Authority. paras. 14-25.

154) An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Strand Two, North/South Ministerial Council, paras. 1-2.

155) An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Strand Two, North/South Ministerial Council, paras. 8-9.
이하에서 살펴보는 바와 같이 영국과 아일랜드 새로운 6개의 이행 기관 수립을 위하여 새로운 조약을 체결한다. 조약의 명칭은 "The Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland establishing implementation bodies done at Dublin on the 8th day of March 1999"이다. 추후 아일랜드 정부기관의 변화로 2011년에 새롭게 교환공문을 통하여 위의 내용을 개정하기로 합의한다. 교환공문의 명칭은 다음과 같다. "Exchange of Notes between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland concerning the Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland establishing implementation bodies done at Dublin on the 8th day of March 1999"

작업이 확정되면 개별 정부는 각각 합의된 기관들이 기능을 할 수 있도록 입법을 하든지 아니면 관련 준비를 완료해야 한다.[156] 특히 부속서 A는 협력 및 이행 분야로 선정할 수 있는 분야를 예시하고 있는데 그 중의 하나가 10번의 양식과 해양문제(10. Aquaculture and marine matters)이다.

구조 3(Strand 3)은 영국과 아일랜드 관계에 대해서 규정하고 있다. 특히 영국과 아일랜드 정부는 아일랜드 섬과 소속 인민의 발전을 위하여 영국-아일랜드 위원회(BIC: A British-Irish Council)를 수립하도록 하였다.[157] 이 영국-아일랜드 위원회를 통하여 두 정부는 상호 이익을 위하여 필요한 사항에 대해서 정보교환, 협의, 합의를 위한 노력을 기울일 수 있다.[158] 이외 영국-아일랜드 정부 간 회의(British-Irish Intergovernmental Conference)에 대해서도 규정하고 있다.[159]

(2) 아일랜드의 해양경계획정 문제

가. 아일랜드와 영국 해양경계획정

1937년 아일랜드 헌법에 따르면 북아일랜드의 바다는 아일랜드의 바다이며, 최근에 1998년 벨파스트 협정으로 헌법을 개정하기 전까지 북아일랜드의 영해(일부 EEZ 포함)는 아일랜드의 영해이자 EEZ인 셈이 된다.[160] 그러나 현재 1998년 벨파스트 협정으로 아일랜드 헌

156) An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Strand Two, North/South Ministerial Council, para. 10.

157) An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Strand Three, British-Irish Council, para. 1.

158) *Ibid.*, para. 5.

159) An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Strand Three, British-Irish Intergovernmental Conference.

160) 참고 Constitution of Ireland (1937) Article 2, Article 3
"Article 2
The national territory consists of the whole island of Ireland, its islands and the territorial seas.

법 개정이 이루어진 이상 이러한 논의는 성립하지 않지만, 미래를 향하여 아일랜드의 해양경계획정은 열려 있는 문제라고 할 수 있다.

북아일랜드 평화 프로세스 과정에서 해양경계획정 문제는 논의되지 않았다. 하지만 현재의 아일랜드 공화국과 영국의 해양경계획정은 북아일랜드 문제로 인하여 일부 미확정 구간을 남겨놓았다.

우선 1988년 영국과 아일랜드는 대륙붕 경계획정을 조약[161]을 통하여 완료하였다. 이 대륙붕 경계획정은 200해리 및 그 이원의 대륙붕까지를 대상으로 한 것으로 전체 아일랜드와 영국 사이의 경계를 완료하였지만, 북아일랜드와 아일랜드 사이의 영해 및 일부 대륙붕의 경계획정을 완료하지 않았다. 당시는 1998년 벨파스트협정이 체결되기 전이었으므로 아일랜드 헌법상 북아일랜드가 아일랜드의 영토로 규정되어 있던 상황이었다. 따라서 영국과 아일랜드가 북아일랜드에 관한 해역 결정을 내리기 어려웠던 상황이었다.

1992년 의정서[162]를 통하여 영국과 아일랜드 양국은 영국의 파이프 라인 건설 문제로 북쪽 해안의 해양경계획정 범위를 위도 53° 39'.00에서 위도53° 46'.00까지로 확장하고 Point A부터 H까지 8개

Article 3
Pending the re-integration of the national territory, and without prejudice to the right of the Parliament and Government established by this Constitution to exercise jurisdiction over the whole of that territory, the laws enacted by that Parliament shall have the like area and extent of application as the laws of Saorstát Éireann and the like extra-territorial effect."

161) Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Republic of Ireland concerning the delimitation of areas of the continental shelf between the two countries, 7 November 1988.

162) Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Republic of Ireland concerning the delimitation of areas of the continental shelf between the two countries, 7 November 1988.

의 좌표점을 새로 연장하여 확보하였다. 이후 2001년에는 교환공문[163]을 통하여 유엔해양법협약 제83조 제3항에 따라서 잠정적으로 53° 46'.00와 54° 00'.00사이에서의 대륙붕에 대한 잠정적인 성격의 대륙붕 경계획정을 상호 합의하였다.

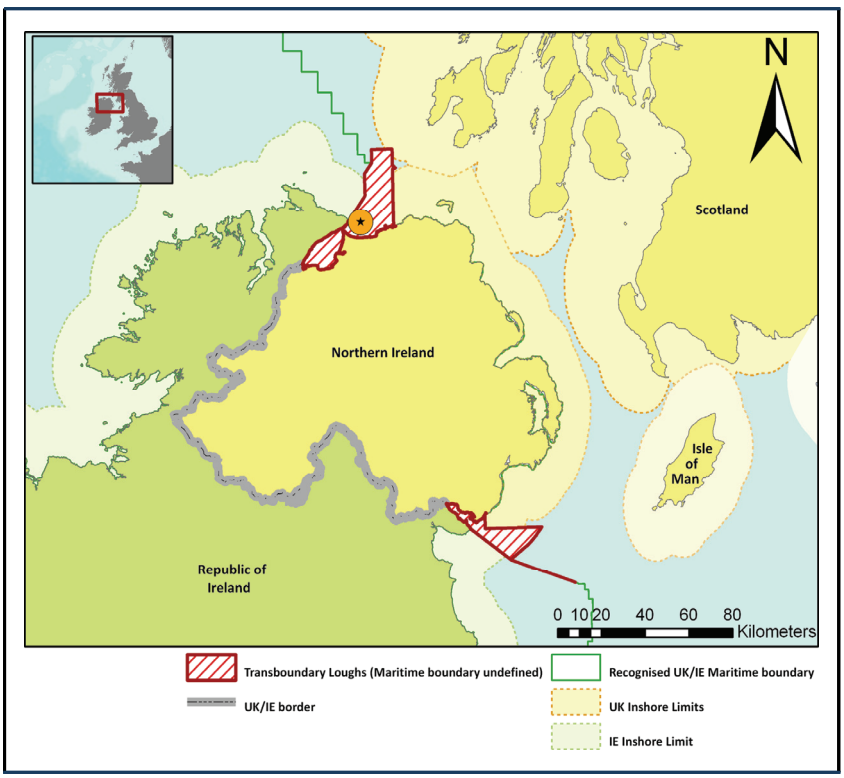
2013년에는 영국과 아일랜드가 대륙붕 경계획정 이후 EEZ의 해양경계획정 필요성을 인식하고 EEZ 해양경계를 기존의 대륙붕 경계획정에 일치시켜 단일 경계를 획정하는 것으로 합의하였다.[164] 1992년 의정서, 2001년 교환공문 등은 모두 외곽 해역의 경계획정을 조정하고 연장하는 문제를 다루었으며, 2013년 EEZ 해양경계획정 역시 영해 문제에 대해서는 전혀 논의하지 않았다.

아일랜드와 영국의 북아일랜드 사이의 영해 및 일부 EEZ 해양경계획정은 최종적으로 북아일랜드의 법적 지위에 관한 문제가 매듭지어지기 전까지는 이루어지지 않을 것이다. 이러한 상황에서 아일랜드는 북아일랜드의 해양경계획정 없이 해양에 대한 공동 계획을 추진하고 있다. 아일랜드와 북아일랜드는 상호 간의 해양공간계획을 완료하고 이 계획을 토대로 접경수역의 공동 관리를 추진함으로써 해양에서 발생하는 긴장을 최소화하고 해양에 대한 이용을 극대화하고 있는 것이다. 초국경적 해양공간계획의 대상이 되는 해역은 그림3-6에서 빨간 빗금 친 부분으로 해역경계가 완성되지 않은 해역이다.

163) Exchange of Notes dated 18 October 2001 and 31 October 2001 between the Government of Ireland and the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland constituting an agreement pursuant to Article 83 paragraph 3 of the United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 on the provisional delimitation of an area of the continental shelf.

164) Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland establishing a Single Maritime Boundary between the Exclusive Economic Zones of the two countries and parts of their Continental Shelves.

〈그림 3-6〉 포일만과 칼링포드만



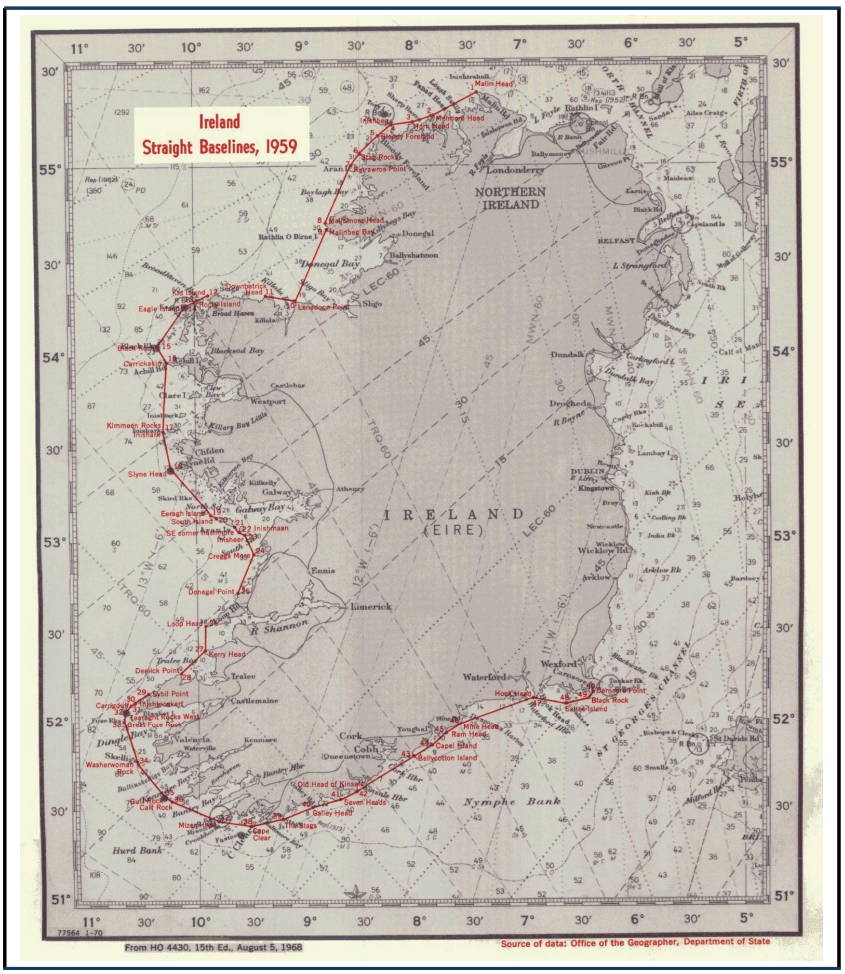
자료: Flannery, *et. al.*,(2015), p. 90

나. 아일랜드-북아일랜드의 해양경계 문제

아일랜드와 북아일랜드의 해양의 경계는 두 개의 만 지역을 대상으로 논의되어 왔다. 하나는 북쪽의 만은 포일만이라고 불리며 남쪽의 만은 칼링포드만이라고 불린다. 이 지역은 만이지만 만의 양쪽이 한 국가의 영토가 아니기 때문에 유엔해양법협약 제10조에 따라서 만에 관한 규정이 적용될 수 없는 영역이다. 1952년 아일랜드는 직선기선을 설정하였다. 당시 아일랜드 헌법에 따르면 해당 지역은 아일랜드의 영토이기 때문에 직선기선을 설정할 수도 있었지만 아일랜

드는 직선기선을 설정하지 않았다.[165] 실질적으로 해당 영토에 직선기선을 그리는 것이 현실적이지 않았기 때문이다.[166]

〈그림 3-7〉 1952년 아일랜드의 직선기선



자료: U.S. Department of States, Limits in the Seas, No.3. Straight Baselines Ireland(1970), p. 8(검색일: 2019. 0. 0)

165) U.S. Department of States, Limits in the Seas, No.3. Straight Baselines Ireland(1970) 참조.

166) Symmons(2009), p. 461; Symmons(1998), p. 58 참조.

이 두 만 지역은 모두 강의 하구이다. 이 만 지역을 영해 기선 안쪽의 수역이어서 모두 강으로 보게 될 경우에는 탈베그 원칙(Thalweg principle)[167]에 따라서 수심이 가장 깊은 지역을 중심으로 경계획정을 하게 된다. 이 경우 칼링포드만의 경우에는 중간선과 수심이 가장 깊은 수역이 거의 일치하기 때문에 문제가 되지 않지만, 포일만의 경우에는 항해 가능한 가장 수심이 깊은 수역과 중간선이 일치하지 않는다.[168]

(3) 아일랜드와 북아일랜드의 해양공간계획

아일랜드 섬에서 아일랜드와 북아일랜드의 초국경적 해양공간계획은 EU법으로 해양공간계획에 관한 여러 지침(Directives)에 많은 영향을 받았다. 가장 중요한 지침은 2014년 지침(Directive) 2014/89/EU이며 이에 따라서 EU회원국은 2021년까지 해양공간계획을 마무리 지어야 한다.[169]

가. 북아일랜드의 해양공간계획

북아일랜드는 2013년 해양법(The Marine Act)을 제정하고 이에 따라 해양공간계획 추진하고 있다. 북아일랜드의 해양공간계획은 2009년 영국의 해양 및 연안접근법(The UK Marine and Coastal Access Act)에 따라 이루어진 것이다. 당시 영국은 북아일랜드, 웨일즈, 스코틀랜드 정부 영국 해역에 대한 접근의 일관성을 확보해주는 고위급 목표를 설정하였다.[170] 이에 따라 북아일랜드 환경부(The Department of Environment)가 해양 계획을 세우고, 해양 관련 허가

167) 항해가 가능한 국제하천의 경우 중심수류를 경계로 삼는 것을 탈베그 원칙이라고 한다. 정인섭(2018), p. 521 참조.
168) Symmons(2009), p. 476, 479.
169) Directive 2014/89/EU, the European Parliament and the Council, 23 July 2014
170) Flannery *et. al.*(2015), p. 90.

를 내줄 권한을 부여받았지만 사실상 많지 않았으며 이는 해양 관련 권한이 파편적으로 나누어져있기에 나타나는 현상이다.[171] 일단 해양의 문제와 관련하여 총 13개의 영국과 아일랜드 부처와 관련되어 있다. 영국에서는 6개 부처가 관할하고 있다.[172] 북아일랜드에서는 6개 부처가 관련되어 있다.[173] 2009년 영국의 해양 및 연안접근법(The Marine and Coastal Access Act 2009)에 따른 해양관리기구(Marine Management Organisation, 이하 MMO)는 이 법 제3장(Chapter 3) 제55절(Section 55)에 의거하여 영국의 환경·식품·농촌부 장관(the Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs)이 MMO에게 잉글랜드의 해양공간계획 수립과 관련한 임무를 위임하였다. 잉글랜드의 해양공간계획과 관련하여서는 MMO가 위임을 받았지만, 초국경적 해양공간계획과 관련하여서는 환경·식품·농촌부(the Department of Environment, Food and Rural Affairs)가 아일랜드의 관련 부처와 협력하고 이를 수립하고 있는 상황이다.[174]

북아일랜드의 해양공간계획은 2009년 영국의 해양 및 연안접근법, 2013년 북아일랜드의 해양법에 따라서 농업·환경·농촌부(The Department of Agriculture, Environment and Rural Affairs, 이하 DAERA) 해양공간계획의 책임부서로서 그 수립에 관한 임무를 부여

171) *Ibid.*

172) Department for Energy and Climate Change, Department for Transport, Department of Trade and Industry, the Home Office, the Ministry of Defence, Customs and Excise, Foreign Office.

173) Department of the Environment, the Department of Enterprise, Trade and Investment; the Department of Culture, Arts and Leisure; the Department of Agriculture and Rural Development; the Department for Regional Development; the Department for Social Development

174) Flannery *et. al.*(2015), p. 90 참조.

받았다. 2018년 4월 농업·환경·농촌부는 북아일랜드 해양환경계획 초안(Draft Marine Plan for Northern Ireland)을 수립하였다.

나. 아일랜드 해양공간계획

아일랜드의 해양공간계획은 2014년이 되어서야 시작되었다. 아일랜드 정부는 환경·공동체·지방분권부(Department of the Environment, Community and Local Government)와 해양기구(Marine Institute)에 해양공간계획 수립에 관한 임무를 부여하였다.[175] 이와 관련하여 HOOW(Harnessing Our Ocean Wealth)그룹의 활동을 눈여겨보아야 한다. 농업·식량·해양부(Department of Agriculture, Food and the Marine)의 장관이 의장을 해양 관련 정부 부처의[176] 차관들로 구성되어 있다. 이 그룹은 2015년에 정책보고서(Towards a Marine Spatial Plan for Ireland: A Roadmap for the delivery of the national Marine Spatial Plan)[177]를 작성하였는데 이 보고서는 최종 해양공간계획의 수립과 관련하여 중요한 역할을 할 것으로 기대되고 있다. 이 보고서는 아일랜드 해양공간계획 수립에 관심 있는 당사자들에게 정보를 제공하고, 해양공간계획의 내용 및 범위를 확립하고, 해양공간계획에 주요 참가자들을 지원하고, 참가자들의 참여하기 원하는 방식에 관한 의견을 어떻게 수렴할 것인지를 검토하는 것을 목

175) *Ibid.*, p. 91.

176) 참여하는 부처는 수상부(Department of the Taoiseach), 국방부(Department of Defence), 통신·에너지·천연자원부(Department of Communications, Energy and Natural Resources), 예술·유산·게일어부(Department of Arts, Heritage and the Gaeltacht), 환경·공동체·지방분권부(Department of the Environment, Community and Local Government), 고용·기업·혁신부(Department of Jobs, Enterprise and Innovation), 공공지출·개혁부(Department of Public Expenditure and Reform), 교통·관광·체육부(Department of Transport, Tourism and Sport).

177) Department of Housing, Planning and Local Government, Towards a Marine Spatial Plan for Ireland: A Roadmap for the delivery of the national Marine Spatial Plan(2017) 참조.

표로 삼고 있다.[178] 2019년 현재까지 아일랜드 전체 아일랜드 해양의 공간을 위한 계획을 수립중이다.

(4) 초국경적 해양공간계획을 위한 움직임

가. 개요

해양공간계획과 관련해서는 1998년 다자간 협정 제2조에 따라 4개의 주요기관 중에서 2개의 기관의 역할이 중요한 역할을 하였다. 첫째는 The North South Ministerial Council(NSMC)이며, 둘째는 The British-Irish Council(BIC)이다. 또한 4개의 주요기관 중 ii)에서 협력 및 이행(co-operation and implementation)을 위하여 '다자간 합의' 구조 2 제9항에서 수립할 수 있는 기관들이 있는데 이에 따라 세워진 기관들(통상 the North South Implementation Body라고 불림)은[179] 모두 6개로 ⅰ) the Food Safety Promotion Board, ⅱ) Inter Trade Ireland, ⅲ) the Language Body, ⅳ) the Special European Union Programmes Body, ⅴ) Waterways Ireland, ⅵ) the Foyle, Carlingford and Irish Lights Commission(FCILC)이다.[180] 이중 해양 관련해서는 6번째 이행기관 FCILC가 중요 2개의 기관을 가지고 있는데 하나는 러프 에이전시(Loughs Agency), 등대관리기구(The Lights Agency)이다.

남북각료위원회(North South Ministerial Council)는 구조 2의 핵심 기관으로 1998년 벨파스트 협정이 '협력 및 이행' 분야로 12개 협

178) *Ibid.*, p. 4.

179) North South Ministerial Council(검색일: 2019. 5. 17)

180) The Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland establishing implementation bodies done at Dublin on the 8th day of March 1999. 정확하게는 이 조약의 이행을 위하여 체결한 것이 남/북 협력 규범 1999(the North/South Co-operation (Implementation Bodies) (NI) Order 1999)이다.

력 분야를 예시하였다. '협력 및 이행'에 관한 작업은 새롭게 수립된 6개의 이행 기관을 통해서 수행되거나 혹은 각각의 관할권 내의 6개 분야의 기존 기관을 활용하여 이루어진다. 아일랜드에서 해양 분야를 담당하는 것은 농·식품·해양 장관(The Minster for Agriculture, Food and Marine)이며 남북각료위원회 회의 동안 농업 분야 회의에 참여한다. 반면 북아일랜드의 해양을 담당하는 것은 환경부 장관(The Minster for the Environment)이며 환경 분야 회의에 참여한다. 따라서 이 둘은 남북각료위원회 회의 기간 동안 만날 수 없다는 단점을 가지고 있다.[181]

1998년 벨파스트 협정 이후 북아일랜드와 아일랜드 사이의 미경계 획정 해역인 두 개의 만(포일만과 칼링포드만) 관리를 이전받은 것은 러프 에이전시(FCILC 밑의 2개의 에이전시 중 하나)이다.

해양재생에너지 분야의 역할도 주목할 만하지만 높은 수준의 협력이 이루어지지는 않고 있으며 단지 정보 공유(Information Sharing)만 이루어지고 있다.[182] 이와 관련하여 북아일랜드와 아일랜드는 각각의 관할권 내에서 전략적 해양환경평가를 별도로 시행하였다.[183] 북아일랜드에서는 The Crown Estate가 북아일랜드 Offshore Renewable Energy Leasing Round를 2011년 3월에 시작하였다.[184] 아일랜드에서는 해양환경평가가 'The Offshore Renewable Energy Development Plan'의 발전과 함께 이루어졌으며 2014년 출간되었다.[185] 2011년 두 국가는 MOU를 통하여 해양 경계가 미획정된 상황에서 각각의 정부가 임의의 선을 경계로 각각의 해저를 임대해주고

181) Flannery *et. al.*(2015), p. 92. 참조.
182) *Ibid.*.
183) *Ibid.*
184) *Ibid.*
185) *Ibid.*

설치물(installation) 허가를 해주는 방안을 검토하였으나, 이 MOU는 법적 구속력이 없었다.[186] 2002년 컨소시엄이 나타나 The Crown Estate 150-250 MW 터빈 89대의 개발과 관련한 허가를 신청하였다. The Crown Estate는 자신이 해당 해저의 소유권자라고 생각하였으나, 아일랜드가 허가를 내주는 것에 대해서 반대하였으며, 북아일랜드 정부도 그 가능성을 인정하였다.[187] 결국 2004년 컨소시엄을 구성했던 Powergen이 컨소시엄에서 떨어져 나갔다. 결국 이러한 실패는 해양공간계획을 공동으로 추진하는 방식이 필요하다는 자각을 일깨워 주었다.

나. 러프 에이전시의 역할

러프 에이전시는 1998년 벨파스트 협정의 '다자간 합의'(Multi Party Agreement)의 구조2에 따라 남북 아일랜드 사이의 협력을 위하여 수립된 6개의 이행 기관 중의 하나인 '포일·칼링포드·아일랜드 등대 위원회(The Foyle, Carlingford and Irish Lights Commission, 이하 FCILC)'의 하부 기관이다. 이 FCILC에는 두 개의 에이전시(Agency)가 있는데 그 중의 하나가 러프 에이전시이다.

일단 영국과 아일랜드는 1998년 벨파스트 협정 '다자간 합의' 구조2에 관한 합의에 따라서[188] 6개의 '이행기관 설립에 관한 조약'을 체결한다.[189] 이 조약 제1조는 두 개의 만의 양식과 해양 문제에 관한

---

186) *Ibid.*

187) Ellis, Barry and Robinson(2007), pp. 517-518.

188) An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Strand Two, North/South Ministerial Council, para. 9.

189) The Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland establishing implementation bodies done at Dublin on the 8th day of March 1999. 정확하게는 이 조약의 이행을 위하여 체결한 것이 남/북 협력 규범 1999(the North/South Co-operation (Implementation Bodies) (NI) Order 1999)이다.

협력을 위한 이행기관이 수립된다고 하였으며, 이에 따라서 부속서 1은 제6부에서 양식 및 해양문제에 관한 기관이 담당해야 할 기능에 대해서 열거하였다. 그 내용은 아래와 〈표 3-3〉과 같다.

〈표 3-3〉 이행기관 설립에 관한 조약 중 부속서 1 제6부

양식 및 해양 문제
  다음의 기능을 하는 기구 :
포일만과 칼링포드만
- 포일만과 칼링포드만의 상업 및 레크리에이션 분야에서의 발전 도모에 관한 업무
- 기존 포일만 위원회가 포일만의 내수면 어업 보존, 보호, 관리 및 발전과 관련하여 수행하던 업무. 칼링포드만에 대해서도 동일한 업무를 수행함.
- 양식업의 발전 및 허가에 관한 업무
- 해양 관광의 발전에 관한 업무

등대
- 아일랜드 섬 전체와 그에 인접한 바다 및 섬의 해안을 따라 항해하는 데 지원을 제공하는 아일랜드 등대 위원회가 기존에 수행하던 업무
- 동서의 관점에서의 아일랜드 등대 위원회의 기능을 고려하여, 영국 관계 당국과의 연결 관계를 유지하기 위한 협정(arrangements)

자료: legislation.gov.uk(검색일: 2019. 8. 9)

또한 부속서 2는 이에 따라서 해당 기능을 어떻게 수행해야할 것인지에 대해서 규정하였다.

〈표 3-4〉 이행기관 설립에 관한 조약 중 부속서 2 제6부

영국(북아일랜드) 정부와 아일랜드 정부 간 이행기구 설립에 관하여 1999년 3월 8일에 더블린에서 체결된 합의서 부속서 2

정의

제6부

양식 및 해양 문제기능의 수행

부속서 1의 제6장은 기구의 기능에 대해 규정하고 있다. 기구는 다음의 규정과 아래의 제7장에 규정에 따라 그 기능을 수행한다.

1. 포일만과 칼링포드만의 상업 및 레크리에이션 분야에서의 발전 도모에 관한 업무

1.1 이 기능은 해양, 어업 그리고 양식업 문제로 제한하는 것이며 포일만과 칼링포드만 지

역의 상업적 및 레크리에이션 분야에서의 발전에 대한 전략적인 계획을 준비하는 것을 포함하여, 발전 전략 실행의 장려(보조금에 의한 것도 포함)와 협력도 포함하는 것이다.

2. 포일만 위원회가 포일만의 내수면 어업 보존, 보호, 관리 및 발전과 관련하여 수행하던 업무. 칼링포드만에 대해서도 동일한 업무를 수행함.

2.1 기구는 지금은 해체된 포일 어업 위원회에 의해 실행되었던 기능을 수행하며, 칼링포드만 지역에 대해서도 동일하게 행사한다. 아래의 단락 6에서 규정하고 있는 것과 같이 포일만과 칼링포드만 지역과 관련한 내수면 어업의 발전 기능을 실행하기 위한 법안을 도입한다.

3. 양식업의 발전 및 허가에 관한 업무

3.1 포일만과 칼링포드만의 양식업 발전 및 허가 업무에 관한 입법이 필요하다. 이는 아래의 단락 6에서 규정된 바와 같다.

4. 해양관광의 발전에 관한 업무

4.1 이 기능은 포일만과 칼링포드만 지역의 해양 관광의 전략적인 계획을 준비하는 것을 포함하여, 이 두 지역의 홍보 및 마케팅(보조금에 의한 것도 포함)과 발전 전략 실행의 협력도 포함하는 것이다.

5. 칼링포드 지역이라 함은 다음을 의미한다—

(a) Down 카운티의 Cranfield Point에서의 가장 남쪽의 경계선의 저조선 사이와 Louth 카운티의 Ballaghan Point에서의 가장 동쪽의 point의 저조선 사이의 연안 지역을 따르는 바다 전체 지역, 이 경계선 사이의 직선 기선 이내의 지역, 그리고 이 지역에서의 섬 또는 바위, 위에서 언급된 연안 지역을 따르는 모든 조류 수로; 그리고

(b) (a)항에서 규정된 지역 내에서 바다로 흘러들어가는 모든 호수, 강, 지류 지역과 이러한 호수와 강 지역으로 물이 흘러들어가는 모든 저수지 지역.

6. 양식업의 발전 및 허가에 관한 업무와 포일만과 칼링포드만 지역에서 내수면 어업 분야에서의 발전 도모를 위하여 요구되는 입법은 NSMC와의 협의를 따르며, 이는 1999년 말 이전까지 관할권에서 법안이 실행되어야 한다. 법안이 발효될 때까지, 각 관할권에서의 기존의 법제도는 동일하게 적용된다.

7. 아일랜드 섬 전체와 그 연안 해역 및 섬의 해안을 따라 항해하는 데 도움을 제공하는 측면의 아일랜드 등대 위원회의 기존의 기능

7.1. 본 기구가 아일랜드 섬의 General Lighthouse Authority의 역할을 할 수 있도록 영국과 아일랜드에서 입법이 이루어져야 할 필요가 있다. 이러한 입법의 실행은, 가능하다면 영국과 아일랜드 정부가 이 합의서가 실행되기 전까지 앞당겨야할 것이고, 그렇지 않은 경우에는 그 이후 가능한 빠른 시일 내로 이루어져야 할 것이다. 만약 General Lighthouse Authority로서의 기구의 기능이 북 아일랜드 장관의 법적 권한 내에서 수행되지 않는 경우에, 두 정부는 이 협정 제 4조에 따라 아일랜드 섬의 General Lighthouse Authority의 기능을 기구가 행사할 수 있도록 하는 추가적인 협정을 결정하는 것에 동의한다. 기구는 Trustees of the Fund의 재정 지원에 관한 규정에 따라 General Lighthouse Fund로부터 재정 지원을 받을 수 있다.

8. 기구는 그 기능의 실행과 관련하거나 그 기능의 실행에 부수적인 모든 권한을 가진다.

구조

9.1. 기구는 의장과 부의장을 포함하여 12명이 넘지 않는 위원회를 구성해야 한다. NSMC는 1명의 의장, 1명의 부의장을 포함하여 위원들을 구성한다.

9.2. 기구의 기능은 위원회에 의해 실행된다. 기구의 기능을 실행하는 데 있어서는 항상 NSMC가 제공하는 지침(그것이 일반적 성격이든 특정적인 성격이든간에)에 따라야 한다.

9.3. 의장, 부의장, 다른 위원들의 보수, 수당 및 제반 비용과 그들이 재임하는 기간 동안의 계약조건(terms and conditions)은 NSMC에 따르며 이는 재무부장관(Finance Ministers)의 허가를 받는다.

10.1. 이사회에 첫 번째 부임하게 된 위원들의 재임 기간은 3년으로 한다. 그 다음 임명에 따른 임기는 NSMC가 위원으로서의 자격을 계속 부여할 것인지의 여부에 따라 변동되지만, 이는 5년을 넘지 못한다. 위원들은 2회를 초과하여 연임할 수는 없다.

10.2. 위원 또는 의장 또는 부의장에 해당하는 사람은 NSMC에 서면을 통해 알림으로써 사임할 수 있다. NSMC는 다음에 해당하는 경우에 위원 또는 의장 또는 부의장을 해임할 수 있다—

(a) 정당한 사유 없이 3개월 연속으로 그의 직무를 성실하게 이행하지 않았을때;

(b) 중대한 범죄에 관하여 유죄 판결을 받았을때;

(c) 파산선고를 받았거나 그의 채권자와 화의나 약정을 체결하는 경우

(d) 그의 직무를 이행하는 것이 불가능하거나 부적절할 때

10.3. 만약 어떤 위원이 사망하거나, 사임하거나 혹은 퇴사하게 된다면, NSMC는 공석을 대체할 사람을 임명할 수 있으며, 그 임명된 사람은 원래 그 공석에 있던 사람이 임명 되었던 동일한 방법으로 임명된다. 해당 임명된 사람은 원래 그 공석에 있었던 위원의 남은 임기동안 재임할 수 있으며 위원으로서 재임명 될 수 있는 자격을 가진다.

10.4. 포일만과 칼링포드만 지역과 관련한 기구의 기능은 러프 에이전시(Loughs Agency)라고 알려진 기관에 의해 행사된다. 위 단락 7에서 언급된 기구의 기능은 등대관리기구(Lights Agency)로 알려진 기관에 의해 수행된다.

10.5. 기구는 NSMC의 허가에 따라 각 기관에 최고 관리자(Chief Executive)를 임명할 수 있다. 최고 관리자는 운영에 책임을 지며 기관의 경영 및 사업 전반을 관리한다.

자료: legislation.gov.uk(검색일: 2019. 8. 9)

'이행기관 설립에 관한 조약'을 국내법으로 이행하기 위하여 북아일랜드(영국)과 아일랜드는 각각 국내법을 제정하였다. 북아일랜드는 국내법으로 '남/북 협력 규범 1999'[190]를 제정하였다.[191] 이 법 제6부의 20항에서 '이행기관 설립에 관한 조약'의 임무와 관련하여 해당

190) The North/South Co-operation (Implementation Bodies) (NI) Order 1999

191) 북아일랜드는 영국 내에서 자치권을 가지고 있으며, 자체 의회를 가지고 있다.

조약상의 임무를 FCILC에 부여한다는 것을 명시하였고, 이 법 이전에 북아일랜드 국내적으로는 만의 어업과 관련한 업무를 담당하였던 포일 수산 위원회(Foyle Fisheries Commission)를 해체하고 해당 임무를 FCILC로 이관한다고 위임하였다.[192] 특히 예산은 북아일랜드의 The Department of Agriculture and Rural Development[193]가 수여하는 것으로 하였다.[194]

아일랜드에서는 국내법으로 '아일랜드 협정 법 1999(Irish Agreement Act 1999)'를 규정하였다. 이 법에 따라서 FCILC에서 '이행기관 설립에 관한 조약'상의 임무를 부여받았으며, 똑같이 포일 수산 위원회를 해체하고 FCILC로 이관한다고 하였다.[195] 포일 수산 위원회는 1952년 이래로 영국과 아일랜드가 만의 어업 문제를 공동으로 관리하기 위해서 세운 기구이다.

'이행기관 설립에 관한 조약' 및 이를 국내적으로 이행하기 위하여 제정된 북아일랜드('남/북 협력 규범 1999')와 아일랜드('아일랜드 협정 법 1999')의 국내법에 따라서 러프 에이전시에 부여된 기능 및 임무는 ⅰ) 두 만의 어업 및 양식업과 관련하여 상업적 혹은 레크리에이션 분야의 발전에 관한 역할 임무, ⅱ) 두 만 안의 내수양식에 관한 운영, 보존, 보호, 증진 및 발달에 관한 임무, ⅲ) 양식에 대한 발전 및 허가에 관한 임무, ⅳ) 해양관광에 관한 임무이다.[196]

---

192) The North/South Co-operation (Implementation Bodies) (NI) Order 1999, Part VII, para. 20.

193) 북아일랜드의 정부조직 변경으로 현재 담당 부처는 The Department of Environment, Food and Rural Affairs이다.

194) The North/South Co-operation (Implementation Bodies) (NI) Order 1999, Part VII, para. 21.

195) British-Irish Agreement Act, Part VII, paras. 33-35.

196) Loughs Agency(검색일: 2019. 8. 9)

(5) 전망

북아일랜드와 아일랜드는 1998년 벨파스트 협정을 통하여 협력 분야를 선정하고 이를 이행할 기관으로 FCILC를 설립하였다. FCILC의 내부 기관으로 러프 에이전시는 현재 어업 자원 및 양식과 관련하여서는 역량을 집중하고 있으며, 어업과 관련된 낚시 등의 관광자원 활용과 관련한 역할을 하고 있다. 또한, 관광 및 수변관광, 어업자원 관리, 담수 관리와 관련한 프로그램을 진행하고 있다.[197]

러프 에이전시를 통한 협력 이외에 두 국가는 해양공간계획 분야에서 협력하는 방안을 마련하였다. 좋은 시도이지만 아직까지 결실을 맺고 있지 못하며 내부 정치적 불안이 그 요인이다. 2014년 이후 북아일랜드 정부가 구성되지 않아 현재 논의가 공전 중에 있다.[198] 북아일랜드 정부는 다수당이 수상(The First Minister)을 소수당이 부수상(Deputy First Minister)을 선출하나 두 수장의 권력상의 차이는 존재하지 아니한다. 최근까지 민주연합당(Democratic Unionist Party)와 신페인당(Sinn Fein Party)으로 구성되어 있었다.[199] 2017년 맥기네스(McGuinness)가 부수상에서 사임하고 신 페인(Sinn Fein)이 차기 당수를 지명하지 않아 결국 2017년 선거를 새로 치루게 되었다. 2017년 맥 기네스는 지병으로 사망하였다. 2017년 선거를 통하여 다시 민주연합당과 신페인당은 다수의석을 차례로 얻었으나, 정부 구성을 위한 합의에는 실패하고 있다.[200] 그것이 2018년 북아일랜드 농업·환경·농촌부가 해양공간계획 초안(Draft Marine Plan for Northern Ireland)을 채택하지 못 한 이유이기도 하다.

197) Loughs Agency(검색일: 2019. 8. 9)
198) BBC(검색일: 2019. 8. 9)
199) *Ibid.*
200) 동성결혼, 안락사 등의 이슈와 관련하여 상호 상당한 차이를 보이고 있다.

4) 검토

아일랜드와 북아일랜드 사이의 관계는 분단국가라는 점에서 우리와 공통점이 있을 뿐만 아니라 -비록 북아일랜드 내부문제이기는 하지만- 상호 간의 평화체제를 수립하기 위한 절차가 필요하다는 점에서 우리 남북 문제와 유사성이 크다. 특히 우리나라는 독일의 경우를 검토하는 경우가 많은데 독일과 우리나라는 비교조건이 크게 다른 것이 독일의 경우에는 과거 동독과 서독이 서로 전쟁을 경험하지 않았기 때문에 평화 프로세스를 필요로 하지 않았다는 점이다. 이와 대비되게 북아일랜드는 아일랜드로의 편입을 주장하는 가톨릭계 독립파와 영국에 그대로 남아있을 것을 주장하는 개신교의 연합파 사이의 내부 분쟁으로 평화 프로세스를 필요로 한다는 점에서 전쟁을 겪은 남북한과 더 유사성이 크다.

아일랜드와 북아일랜드 접경수역에서 양국은 해양경계 획정을 시도하지 않았다. 해양경계획정을 시도하는 행위 자체가 가지는 정치적 상징성 때문에 이를 시도하지 못하였기 때문에 상호 간의 해역을 공동으로 이용하는 방안을 추진하였다. 일단 접경수역인 두 개의 만(Lough) 지역에서 어업 및 양식업, 관광, 담수활용, 수자원 관리 등을 공동으로 추진하기 위한 공동 이행 기구 러프 에이전시를 설립하고 이를 통하여 상호 간의 협력을 추진하였다는 점은 우리에게 상당한 시사점을 제공하고 있다. 상호 간의 접경수역을 공동으로 이용함으로써 긴장을 완화시키는 역할을 할 뿐만 아니라, 상호 공동 이익을 추구할 수 있는 사례를 보여주고 있는 것이다.

전체 아일랜드와 북아일랜드 해역이 아니라 일단 접경수역에서 상호 협력의 경험을 쌓는 것이 중요할 것으로 보인다. 비록 해상 풍력 개발을 위한 노력이 실패로 돌아갔지만 새로운 협력이 시작되는 것

도 해상 풍력이 될 가능성이 높다. 대상 해역의 자연환경 및 조건을 무시할 수 없기 때문이다.

결국 해양 문제 해결에 있어서 중요한 것은 해양경계획정보다 해역의 활용이라는 점을 보여준 사례로서 의미가 크다. 또한 양 당사자의 정치적 안정이 해역의 공동 활용의 중요 전제조건이 될 수 있다는 점을 보여준 사례이다.

3. 사례연구 3: 남북 사이프러스 사례

1) 분쟁 상황

(1) 역사적 배경

사이프러스는 지리적으로는 중동에 속해있으나, 유럽 특히 그리스와 긴밀한 유대를 지속하고 있다. 역사적으로 로마제국, 뤼지냥 왕조, 베네치아 공화국을 거쳐 1571~1878년 오스만 제국의 지배하에 있었다. 1877~78년 진행된 러시아-튀르크 전쟁에서 술탄은 영국으로부터 군사 지원을 받는 대신에 사이프러스섬에 대한 통치권을 넘겨주었다.[201] 1914년 11월 5일 영국 국왕 조지 5세가 사이프러스섬을 합병하면서, 사이프러스는 1925~60년 동안 영국의 식민지가 되었다. 당시 사이프러스 인구의 80%는 그리스계 사이프러스, 18%는 터키계 사이프러스인이었다.[202]

1950년 그리스 정교회가 실시한 총선거에서 그리스계 사이프러스인들은 그리스와의 통합에 압도적으로 찬성했다. 이 결과를 바탕으

201) 1878년 6월 4일 터키는 영국과 양자 방위 동맹을 체결하고 영국에 사이프러스에 대한 통치권을 넘겨주었다.
202) Cyprus Island(검색일: 2019. 9. 20)

로 1950년 하반기에 그리스 정교회 지도자와 마카리오스 대주교, 영국 총독은 사이프러스 자치에 대한 협상에 들어갔다. 그러나 영국이 그리스와의 통합을 반대하자 1955년부터 사이프러스는 식민지배에 항거하고 그리스와 통합을 이루기 위한 무장 단체인 'EOKA(The National Organization of Cyprus Struggle)'를 조직했다. 한편 터키계 사이프러스인들은 1958년 터키저항단체(TMT: Turkish Defense Organization)를 조직하고 사이프러스섬의 분할을 요구했다.[203]

양측의 분쟁이 격화되자 이를 해결하기 위해 유엔총회에서는 1957년 2월, 1958년 12월 각각 결의안을 채택하여 협상을 통해 평화롭고, 민주적인 해결책을 마련하도록 했다.[204] 1958년 맥밀란 영국 수상은 사이프러스를 영국, 그리스, 터키가 공동 통치한다고 발표했다. 1959년 사이프러스와 주변국 간에는 사이프러스의 독립을 위한 '취리히-런던협정'이 체결되었다. '취리히 협정(Zürich Agreement)'은 그리스와 터키 간에 체결한 협정으로 사이프러스 공화국의 기본체제, 동맹 조약, 보장 조약 등에 합의하는 내용을 담았다.[205] 한편, 런던에서는 영국, 터키, 그리스 세 국가가 모여 사이프러스 문제를 최종 해결하는 런던 협정(London Agreement)에 조인했다. 영국은 두 개의 군부대를 배치할 것을 요구했으며, 그리스계 사이프러스와 터키계 사이프러스 대표는 이에 합의했다. 영국은 1960년 7월 29일 '사이프러스 법안'을 채택하고 사이프러스 공화국 주권을 넘겼다.[206]

1960년 8월 16일 제정된 사이프러스 공화국 헌법에서는 일국 두 공동체(bi-communal)체제를 규정했으며, 그리스계 사이프러스인이

203) Paul, Clarke, Grill and Dunigan(2013), pp. 95-101.
204) UN doc. A/RES/1013(XI); UN doc. A/RES/1287(XIII). eSubscription to United Nations Documents (검색일: 2019. 9. 20)
205) North Cyprus, 「취리히 협정 원문」(검색일: 2019. 9. 20)
206) legislation.gov.uk, 「사이프러스 법안(Cyprus Act)」(검색일: 2019. 9. 20)

대통령직을, 터키계 사이프러스인이 부통령직을 수행하도록 했다. 부통령은 통화정책과 정부 재정 등의 다양한 분야에서 거부권을 가진다. 각료는 그리스계 사이프러스인 7명과 터키계 사이프러스인 3명으로 구성되고, 의회도 7:3의 비율로 선출되었다. 이로써 영국군이 주둔하고 영국의 주권 하에 있는 두 지역(Dhekelia, Akrotiri)을 제외한 사이프러스섬을 영토로 하는 사이프러스 공화국이 탄생했으며, 영국의 지배는 종결되었다.[207]

이와 함께 사이프러스 공화국은 영국, 그리스, 터키와 보증조약(Treaty of Guarantee)[208]을 체결했다. 이 조약의 제1조에 따르면 사이프러스는 다른 국가와 통합하거나 국가를 구분하지 않도록 약속했다. 또한 보증조약은 그리스와 터키, 사이프러스 간 동맹 조약으로 보완되었다. 다만 이 동맹 조약으로 그리스는 950명, 터키는 650명 규모의 부대를 사이프러스에 주둔시켰다.

독립 후 1960년 9월 21일 사이프러스는 유엔 회원국으로 가입했다.

(2) 사이프러스 분쟁과 분단

표면상 한 국가이지만, 그 이면에는 그리스계와 터키계 사이프러스인 간의 갈등의 가능성이 내재해 있었다. 독립한 지 3년 뒤인 1963년 양측 무장단체 간 충돌이 일어났으며, 터키가 가담하여 공격을 했다. 이에 사이프러스 정부는 유엔안전보장이사회에서 터키의 행동에 대해 비난하는 성명을 했다. 1963년 12월 25일 보증조약의 세 당사국은 휴전을 약속했다. 당시 영국은 녹색 펜으로 지도 위에 분단선을 그었으며 이것이 '그린라인(green line)'이라고 명명되었다. 당시 이 선은 사이프러스섬 전체를 나누는 것이 아니라 수도인 니코시아에서

207) Kypros-Net, 「사이프러스 공화국 헌법」(검색일: 2019. 9. 20)
208) UN Peacemaker, 「보증조약 원문」(검색일: 2019. 9. 20)

터키계 주거지를 분리하는 선이었으나 1974년 터키의 침공 이후 섬 전체로 연장되었다.[209] 유엔 안보리는 결의안 186/1964를 채택하고 유엔평화유지군(UNFICYP)을 사이프러스에 파견했다.[210] 이후 이 선은 유엔평화유지군이 관리하는 완충지역을 포함하게 되었다.

〈그림 3-8〉 유엔평화유지군이 관리하는 완충지대(그린라인)



자료: Military Histories(검색일: 2019. 10. 1)을 토대로 저자 번역

1967년 11월 그리스에 군부독재정권이 들어서면서 사이프러스와 그리스 합병운동(Enosis)은 더욱 강해졌다. 1974년 7월 15일 그리스 군부독재정권은 사이프러스 내 군사 쿠데타를 지원했다. 7월 20일 쿠데타가 종료되자 터키는 보증조약 제4조에 근거하여 사이프러스에 병력을 파견했다. 1974년 8월 14일 터키군과 터키인이 주둔하는 영

209) Cyprus Island(검색일: 2019. 9. 20)
210) UN Peacemaker, 「보증조약 원문」(검색일: 2019. 9. 20)

토는 사이프러스섬의 36%까지 점하게 되었다. 사이프러스 북부에 거주하던 140,000~160,000에 이르는 그리스계 사이프러스 인들은 이주해야만 했다.[211] 유엔과 유럽평의회의 결의안 채택과 미국의 터키에 대한 금수조치에도 불구하고 터키는 물러나지 않았으며, 그리스계 사이프러스인들은 북부에서 지속적으로 축출되었다. 1974년 그린라인은 터키군 남하의 저지선이 되었으며 지금까지 유엔평화유지군이 완충지대를 지키고 있다.

1975년 2월 13일, 터키계 사이프러스인 단체는 '북사이프러스 터키공화국(TRNC: Turkish Republic of Northern Cyprus, 이하 북사이프러스)을 세웠으며, 터키 정부는 북사이프러스를 독립국가로 승인했다. 그러나 국제사회에서는 이를 받아들이지 않았으며 유엔 안보리는 1983년 결의안 541호[212]를 통해 북사이프러스는 무효(invalid)라고 선언하고 모든 회원국들에게 국가 승인을 하지 않도록 요청했다. 또한 터키가 북사이프러스와 외교 관계를 수립했을 때 유엔 안보리는 회원국에게 분리운동에 어떠한 조력도 하지 않도록 촉구했다. 북사이프러스는 터키군이 무력 진입을 통해 만들어진 단체로 국가 승인의 대상이 되는 정치적 독립체가 아니며, 또한 유엔헌장의 원칙과 국제법에 따라 국제 무력 분쟁은 영토취득을 위한 수단이 되어서는 안 되기 때문에 북사이프러스는 국제사회에서 국가로 인정받지 못한다. 따라서 북사이프러스는 국가로서의 어떤 주권도 갖지 못하며, 북사이프러스 국적은 국제사회에서 이민 등의 목적으로 제시될 수 있는 국적으로 인정받지 못한다.

211) Cyprus Alive(검색일: 2019. 10. 2)
212) UN doc. S/RES/541(검색일: 2019. 10. 2)

2) 대상 해역(지역) 여건

사이프러스는 지중해에 있는 작은 국가이지만, 아시아, 아프리카, 유럽을 잇는 요충지로, 터키, 시리아, 레바논, 이스라엘, 그리스, 이집트와 지중해를 두고 접하고 있다. 터키로부터는 75km, 시리아로부터는 97km, 그리스로부터는 약 1,100km 떨어진 곳에 위치해 있다.[213] 최근 들어 동지중해에 가스전 매장량이 상당하다는 것이 밝혀지면서 동지중해 연안 국가들 간의 갈등이 심해지고 있는 상황이다.

〈그림 3-9〉 사이프러스 위치



자료: Cyprus Holiday Advisor, 'Cyprus Location'(검색일: 2019. 9. 20)

사이프러스 공화국은 2003년부터 주변 국가와 배타적 경제수역에 대한 경계를 설정해 왔는데, 이집트와는 2003년에, 레바논과는 2007년에, 이스라엘과는 2010년에 배타적 경제수역에 대한 경계획정 협정을 체결했다.[214]

213) Cyprus Holiday Advisor(검색일: 2019. 9. 20)
214) UN(검색일: 2019. 10. 2)

이들 국가들과 체결한 경계 협정에는 협력을 약속하고 자원 개발을 위해 배타적 경제수역의 경계협정이 중요함을 강조하는 다섯 가지 조항이 포함되어 있다. 경계 협정의 제1조에서는 양국 경계는 중간선(median line)으로 정했다. 제2조에서는 향후 당사국들이 각국의 대륙붕/배타적 경제수역의 경계를 이동하는 탄화수소자원 매장을 확인할 경우에 협력하도록 하는 골격협정(framework agreement)을 체결하기 위해 노력한다는 내용이 포함되어 있다. 이 조항에 따라 이집트와 사이프러스는 2013년 골격협정에 합의했다. 제3조에서는 일방이 제3국과 배타적 경제수역 경계협상을 시작할 경우 최종 협정 체결 및 발효 전에 반드시 타방에 이를 알릴 것을 규정했다. 제4조에서는 분쟁이 발생할 경우 외교적인 경로를 통해 해결되지 못할 경우 중재에 회부할 수 있음을 규정했다. 제5조에서는 비준을 함으로써 협정이 발효한다고 규정하고 있다.

레바논은 터키가 개입한다는 이유를 들어 2010년까지 사이프러스와의 경계 협정을 비준하지 않았다. 이에 사이프러스는 주변국과 사이프러스가 해양 경계 협정을 체결하는 데 터키는 어떠한 권리도 없으며, 해당 해안선이 터키에 인접하거나 대향하지 않기 때문에 터키의 주장은 국제법상 근거가 없다고 강조했다.

한편 시리아는 내전이 발생하기 전 사이프러스와 해양 경계를 획정하려고 했으나, 터키의 압력으로 합의하지 못했다. 터키의 기본입장은 사이프러스 공화국이 터키계 사이프러스의 입장을 대변하지 못한다는 것이다. 2004년 3월, 터키는 사이프러스와 이집트가 체결한 해양경계협정을 인정할 수 없다고 유엔 사무총장에게 알렸다. 터키는 '사이프러스 남부의 그리스계 사이프러스 행정부(Greek Cypriot Administration of Southern Cyprus)'라고 지칭하면서 사이프러스

공화국을 불승인한다고 반복했다.

사이프러스와 레바논 간 경계협정이 완료된 이후에 터키는 터키계 사이프러스 대표를 대신하여 이 경계협정이 무효이며 따라서 사이프러스 공화국이 터키계 사이프러스를 대표하지 못한다는 취지의 문서를 유엔에 보냈다. 이스라엘과 사이프러스 간의 경계협정에 대해서도 터키는 반대한다는 입장을 표명했다.

터키의 반대 입장과는 상관없이 그리스, 이집트, 사이프러스 공화국은 3자 협상을 통해 협력을 강화했다. 3국은 이스트메드(EastMed) 파이프라인 건설과 유로아시아 인터커넥터 프로젝트를 포함한 에너지 분야, 해상 수송, 해상 수색구조, 해양 환경 보호, 수중문화유산보호 등에서의 협력을 약속했다. 그리스와 이스라엘은 사이프러스가 자국의 해역에서 주권을 행사할 수 있도록 사이프러스와 연대할 것을 표명했다. 이 3자 체제는 업무를 원활하게 하기 위해 니코시아에 사무국을 개설했다.

터키는 사이프러스가 해양에서의 자원 개발을 위해 다른 국가와 경계협정을 하는 데 대한 대항으로 북사이프러스와 2011년에 대륙붕 경계협정을 체결했다.[215] 터키는 북사이프러스를 승인한 유일한 국가이다. 협정에서 터키는 '형평의 원칙(equitable principles)'에 따라 경계를 정했으며, 터키의 해역이 사이프러스 북쪽 해안에 더 가까워지면서 넓어졌다.

터키와 북사이프러스 간 대륙붕 경계협정에서는 합의된 좌표들이 향후 동서 양 끝의 경계 획정에서도 사용될 것이라고 명시하고 있다. 그리고 해상 에너지 자원의 공동 개발을 규정하고 있으며, 이 협정이

215) 터키는 북사이프러스와 대륙붕에 대한 경계만 설정했을 뿐 배타적 경제수역에 대한 경계는 다루지 않았다.

사이프러스섬 전체의 대륙붕에 대한 터키계 사이프러스인들의 권리를 침해하지 않는다고 명시하고 있다.[216]

터키와 북사이프러스는 2011년 9월 21일 대륙붕 경계협정에 서명했으며, 2014년 4월 25일 터키는 유엔에 이 협정을 조약으로 등록해 줄 것을 요청하는 문서를 제출했다.[217] 그러나 북사이프러스가 국제법상 조약을 체결할 수 있는 주체가 아니기 때문에 터키와 체결한 조약은 국제법상 인정되는 조약으로서의 효력이 없어 유엔해양법국(UN DOALOS)에서는 조약으로 등록하지 않았다. 사이프러스 공화국은 1974년 이후 터키 군대가 북 사이프러스를 계속 점령하고 있는 상황에서 점령국과 분리주의 체제 간에 체결되었기 때문에 터키와 북사이프러스 간의 대륙붕 경계협정은 무효라고 주장했다. 또한 이 협정에서 경계 획정의 기준으로 사용된 원칙은 사이프러스 공화국이 인정하지 않는다고 강조했다.[218]

3) 남북 사이프러스 평화 프로세스와 해역 관리

(1) 남북 사이프러스의 안정을 위한 유엔의 노력

1974년부터 유엔은 사이프러스 상황을 안정화시키기 위해 주선(good offices)을 했으나 사이프러스의 상태를 안정화시키기에는 역부족이었다. 1989년 페레즈 데 쿠엘라(Pérez de Cuellar) 당시 유엔 사무총장은 유엔안보리 보고서(Report of the Secretary-General on his Mission of Good Offices in Cyprus)[219]에서 정치적 평등을 다음과 같이 기술했다. “두 공동체의 정치적 평등과 두 개의 공동체적 본

216) Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs, Press Release, No. 216(검색일: 2019. 10. 2)
217) 터키는 유엔해양법협약 당사국이 아니었음에도 유엔해양법협약 제 84조 2항에 따라 행동했음.
218) Maritime Space: Maritime Zones and Maritime Delimitation, Cyprus(검색일: 2019. 10. 2)
219) Security Council Report, ‘Report of the Secretary-General on his mission of good offices in Cyprus’(검색일: 2019. 10. 2)

질을 인정할 필요가 있다. 정치적 평등이 모든 연방 정부와 행정부에 동등한 수가 참여해야 함을 의미하는 것은 아니지만 다양한 방식으로 반영이 되어야 한다. 사이프러스 헌법은 두 공동체의 동의로 승인되거나 수정되어야 한다 …(중략)… 연방의 양분성(bi-zonality)에 따라 각 연방은 각각의 공동체가 관리할 것이며, 그 지역에서 인구의 대다수와 토지 소유권의 확고한 보장을 받을 것이다."[220] 1990년 3월 12일, 위의 보고서를 기반으로 유엔 안보리에서는 사이프러스 분쟁을 종식시킬 결의안 649호를 채택했다.[221] 이 결의안에서는 헌법의 측면에서는 공동으로, 영토의 측면에서는 두 개의 지역으로 연방을 설립하도록 양측에 요청했다.[222]

1999년 12월~2003년 3월, 코피 아난 유엔사무총장의 4가지 원칙(무전제 조건, 모든 사안에 대해 협상, 신뢰에 기반한 협상, 관련 유엔 결의안과 조약을 충분히 고려)에 따른 재통합 논의가 진행되었다. 그러나 양측이 자신들의 주장만을 내세우면서 재통합 논의는 지지부진했다. 2004년 2월 13일 그리스계 사이프러스와 터키계 사이프러스 지도자들은 재통합을 위한 3단계 절차에 합의했다. 1단계는 아난 계

220) 원문은 다음과 같다. The political equality of the two communities in and the bi-communal nature of the federation need to be acknowledged. While political equality does not mean equal numerical participation in all federal government branches and administration, it should be reflected inter alia in various ways: in the requirement that the federal constitution in the State of Cyprus be approved or amended with the concurrence of both communities; in the effective participation of both communities in all organs and decisions of the federal government; in safeguards to ensure that the federal government will not be empowered to adopt any measures against the interests of one community; and in the equality and identical powers and functions of the two federation States. The bi-zonality of the federation should be clearly brought out by the fact that each federated state will be administered by one community which will be firmly guaranteed a clear majority of the population and of the land ownership in its area.

221) UN doc. S/RES/649, (검색일: 2019. 10. 2)

222) 원문은 다음과 같다. "the establishment of a federation that will be bi-communal as regards the constitutional aspects and bi-zonal as regards the territorial aspects"

획(Annan Plan)에 기초하여 사이프러스 당사자 간에 협상을 진행하는 것이다. 2단계는 그리스와 터키가 협력하고, 3단계는 그리스계 사이프러스와 터키계 사이프러스 공동체의 별도의, 그러나 동시에 진행되는 국민투표로 재통합의 최종 개정안을 제안하는 것이다. 2004년 4월 24일 사이프러스에 국민투표가 실시되었으나, 터키계 사이프러스는 아난 계획에 찬성한 반면, 그리스계 사이프러스에서는 반대하여 아난 계획은 실현되지 못했다.[223]

2008년 3월 21일, 당시 새로 선출된 사이프러스 공화국 대통령(Demetris Christofias)과 북사이프러스 터키공화국의 지도자(Mehmet Ali Talat)는 유엔 사무총장의 후원하에 본격적인 평화협상(Peace Talks)을 재개하기로 합의했다. 첫 평화협상은 2008년 9월 3일 양측은 정치적 평등을 누릴 수 있는 양분화(bi-zonal)된 2개 공동체 연방(bi-communal federation) 수립을 위해 노력할 것을 합의했다.[224]

(2) 그린라인과 남북 사이프러스 간 왕래

사이프러스를 남북으로 가르는 그린라인은 1963년부터 지금까지 존재하고 있다. 2004년 사이프러스 공화국이 EU회원국으로 가입했을 때도 EU는 사이프러스 공화국 정부가 효과적인 지배를 하지 못하는 북사이프러스 지역에 대해서는 유예를 했다. 따라서 그린라인은 유럽연합의 외측 경계로 인정되지 않는다. 즉, 북사이프러스는 EU의 관세와 회계의 대상 영역이 아니다. 그러나 'Green Line Regulation[225]'에 따라 인력과 상품은 이동할 수 있다. EU 비회원국은 사이프러스 공화국의 허가를 받은 경우 경계선을 넘나들 수 있다. 규정 제4

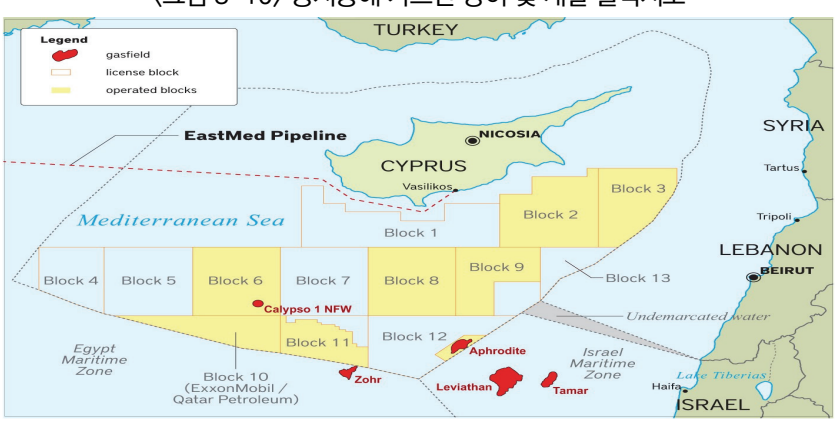
223) 북사이프러스 64.9%찬성, 남사이프러스 75.8% 반대(Security Council Report(검색일: 2019. 10. 2))
224) UN Cyprus Talks(검색일: 2019. 10. 2)
225) EUR-Lex, 'Council Regulation No 866/2004'(검색일: 2019. 10. 8)

조는 북사이프러스에서 사이프러스 공화국으로의 상품 이동을 다루고 있다. 제5조에서는 사이프러스 공화국에서 북사이프러스로의 상품 이동을 다루고 있다. 두 경우 모두, 그러한 거래를 용이하게 하기 위해서 신고 및 수출 절차를 따르지 않고 그에 준하는 필요한 서류를 제출하는 것으로 대신하고 있다.

(3) 해저 에너지 자원 개발 분쟁

동지중해에 매장된 가스에 대해서는 최근에 밝혀졌는데 정확한 매장 규모는 알려지지 않았으며 대부분이 개발되지 않은 상태이다.[226] 발견된 가스전 중 주목할 곳은 이스라엘 근해에서 2009년과 2010년에 발견된 타말(Tamar, 282bcm[227])과 리바이어던(Leviathan, 621bcm), 사이프러스에서 2011년에 발견된 아프로디테(Aphrodite, 128bcm), 이집트 조호르(Zohr, 845bcm)이다.[228]

〈그림 3-10〉 동지중해 가스전 양허 및 개발 블럭지도

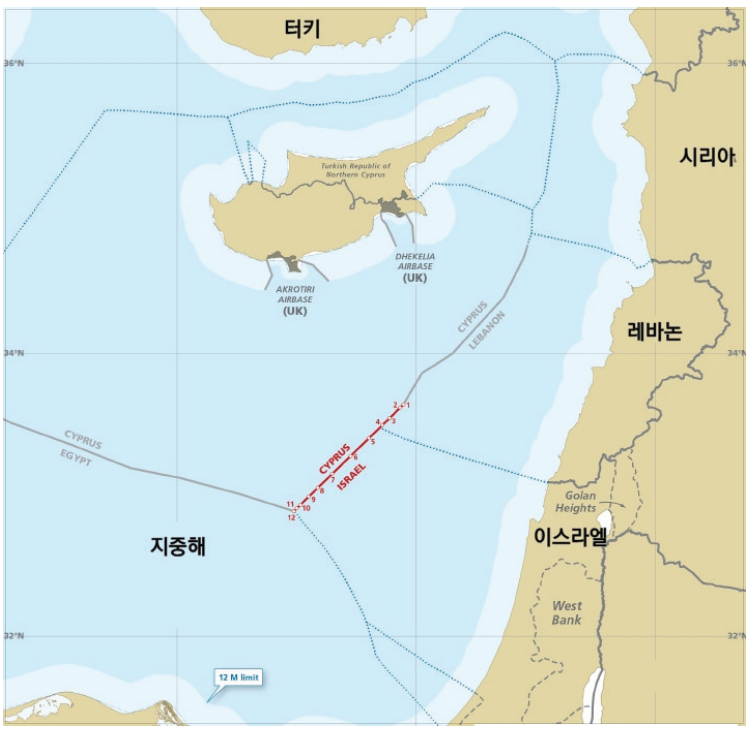


자료: Le1, 'cyprus.jpg'(검색일: 2019. 10. 8)

226) Geopolitical Monitor(검색일: 2019. 10. 8)
227) bcm: 십억 입방미터.
228) 동지중해상 가스전의 발견으로 러시아 이외의 공급 대안을 찾는 유럽 국가들의 관심이 집중되었다. 사이프러스, 그리스, 이스라엘 간에 유럽으로의 가스 파이프 라인을 건설하기 위한 3자 양해각서를 체결했다. Geopolitical Monitor(검색일: 2019. 10. 8)

육상에서 양측의 경계가 되는 그린라인과는 달리 해상에서는 양측 간 해양 경계를 육상에서의 그린라인으로부터 가상으로 연장하여 그렸다. 따라서 사이프러스 내부뿐만 아니라 터키와 같은 주변 국가와도 경계 획정과 자원의 이용에 대한 분쟁이 존재한다.

〈그림 3-11〉 해상으로 연장된 가상의 그린라인



자료: Sovereign Limits(검색일: 2019. 10. 2)

앞서 살펴보았듯이 터키는 북사이프러스와 별도의 대륙붕 경계협정을 체결했으나 국제사회에서 조약으로 인정받지 못했다. 그런데 북사이프러스는 지중해에서의 석유 가스 개발 구역에 대해 터키 석유공사(TPAO: Turkish Petroleum Company)에 개발을 양허했으며[229],

이 해역은 사이프러스 정부가 다른 국제 에너지 개발 회사에 발행한 양허 구역과 겹친다.

터키는 사이프러스 해역에서 가스 개발과 관련된 모든 활동이 북사이프러스의 이익을 침해한다고 주장한다. 그리고 사이프러스의 배타적 경제수역 문제와 가스 개발 양허에 대한 사이프러스 공화국과 타국 간의 협정을 인정하지 않는다는 입장이다. 터키는 TPAO를 통해 사이프러스 해역에서 가스와 석유를 탐사할 권리가 있다고 주장한다.[230]

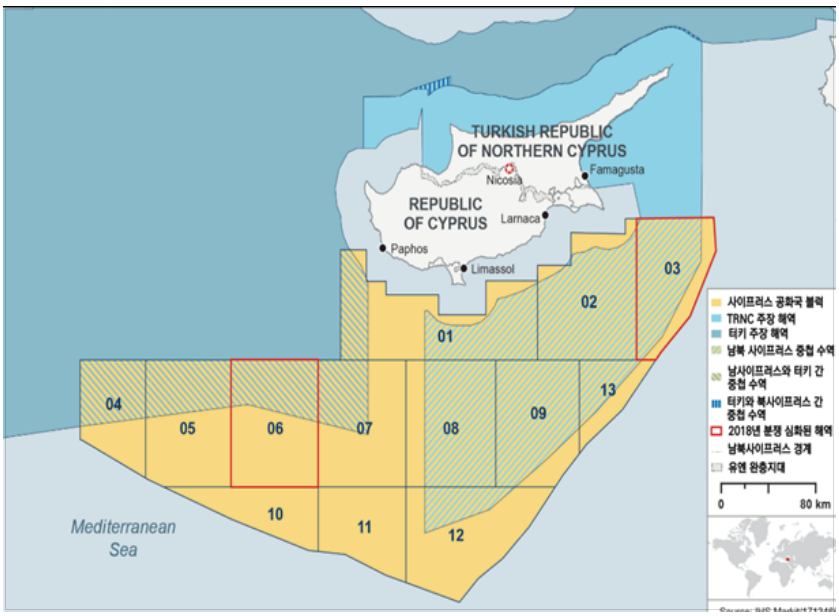
사이프러스 공화국은 자국 배타적 경제수역 내에 있는 개발 블럭의 절반 이상을 여러 석유 가스개발 회사에 양허했다. 터키는 2018년 2월 이탈리아 회사가 개발 중인 가스전(Block 6, Calypso)에 군함을 보내 작업을 중단시켰다. 레젭 타이이프 에르도안(Recep Tayyip Erdogan) 터키 대통령은 오히려 그리스, 사이프러스, 그리고 관련 에너지 개발 회사에 가스전 개발을 지속하는 것은 터키의 국익을 해하는 것이며, 필요할 경우 군함, 공군을 포함하여 안보 수단을 모두 이용할 것이라고 강도 높게 경고했다.[231]

2019년 터키는 동지중해 가스전 개발을 강행했다. 이미 시추선 파티흐(Fatih)를 보내 가스 탐사를 시작했으며, 최근 시추선 야부즈(Yavuz)를 추가 투입했다. 2019년 10월에 열린 터키 에너지 서밋에서 파티흐 된메즈(Fatih Donmez) 터키 에너지 장관은 이미 사이프러스섬 동쪽과 서쪽에 두 개의 가스전을 개발했으며, 야브즈가 세 번째 가스전을 개발할 것이라고 발표했다. 그리고 북사이프러스의 권리를 존중한다면, 동지중해 문제와 관련해서 언제든 대화할 준비가 되어

229) Republic of Turkey, Ministry of Foreign Affairs(검색일: 2019. 10. 2)
230) Newropeans Magazine(검색일: 2019. 10. 8)
231) Geopolitical Monitor(검색일: 2019. 10. 8)

있다고 덧붙였다.[232] 터키가 가스개발을 진행하면서 사이프러스 공화국과 북사이프러스 간의 평화 협상도 난항을 겪고 있다.

〈그림 3-12〉 사이프러스와 터키 간의 해양경계와 중첩된 가스 개발 블럭



자료: Ahval(검색일: 2019. 10. 8)

(4) 사이프러스와 터키 간 어업 분쟁

2018년 8~9월 터키 순찰선이 사이프러스 공화국 소속 어선의 조업을 몇 차례 금지했다. 2018년 8월 16일 터키 순찰선은 사이프러스 소속 마리아 보보리나(Maria Bouboulina)호가 사이프러스 관할 부서로부터 허가를 받아 어업활동을 하고 있었음에도 조업을 금지했다. 이 사건은 터키 해안 남동쪽 14.5~30해리에서 일어났다. 그런데 터키가 지중해에서 접속수역이나 배타적 경제수역을 선포하지 않았기

232) Forbes(검색일: 2019. 10. 8)

때문에 터키의 해양 관할권은 12해리 이내 영해에만 미친다. 이와 더불어 8월 30일 터키 순찰선은 터키 해안으로부터 21해리 떨어진 곳에서 조업을 하던 동일 선박에 대해 임검을 실시했다.[233] 이런 터키의 행위는 터키의 해양관할권이 미치지 않는 공해에서 발생한 것이다. 유엔해양법협약 제 87조[234]와 제116조[235]에 따르면 공해상에서의 어업은 모든 국가들이 향유하는 권리이다. 9월 21일에는 사이프러스 국적 어선이 사이프러스 북쪽 연안 7.5해리 해상에서 조업을 하던 중 북사이프러스의 영해 법규를 침해했다는 이유로 터키계 사이프러스 경찰에게 체포되었다.[236]

---

233) United Nations Digital Library, 「Letter dated 1 October 2018 from the Permanent Representative of Cyprus to the United Nations adressed to the Secretary-General」 (검색일: 2019. 10. 2)

234) 유엔해양법협약 제87조 공해의 자유
1. 공해는 연안국이거나 내륙국이거나 관계없이 모든 국가에 개방된다. 공해의 자유는 이 협약과 그 밖의 국제법규칙이 정하는 조건에 따라 행사된다. 연안국과 내륙국이 향유하는 공해의 자유는 특히 다음의 자유를 포함한다.
(a) 항행의 자유
(b) 상공비행의 자유
(c) 제6부에 따른 해저전선과 관선 부설의 자유
(d) 제6부에 따라 국제법상 허용되는 인공섬과 그 밖의 시설 건설의 자유
(e) 제2절에 정하여진 조건에 따른 어로의 자유
(f) 제6부와 제13부에 따른 과학조사의 자유
2. 모든 국가는 이러한 자유를 행사함에 있어서 공해의 자유의 행사에 관한 다른 국가의 이익 및 심해저활동과 관련된 이 협약상의 다른 국가의 권리를 적절히 고려한다.

235) 유엔해양법협약 제116조 공해어업권
모든 국가는 다음의 규정을 지킬 것을 조건으로 자국민이 공해에서 어업에 종사하도록 할 권리를 가진다.
(a) 자국의 조약상의 의무
(b) 특히 제63조 제2항과 제64조부터 제67조까지의 규정된 연안국의 권리, 의무 및 이익
(c) 이 절의 규정

236) United Nations Digital Library, 「Letter dated 1 October 2018 from the Permanent Representative of Cyprus to the United Nations adressed to the Secretary-General」 (검색일: 2019. 10. 2)

4) 검토

사이프러스는 분단국가의 경우 해양 자원 문제가 양자 간의 분쟁 상황을 더욱 악화시킬 수 있는 촉매제가 될 수 있다는 점을 잘 보여주는 사례이다.

전술한 바와 같이 사이프러스는 터키의 영향력이 미치는 북사이프러스와 국제사회에서 국가로 인정받는 사이프러스 공화국으로 분단되어 있다. 그런데 해양경계에서는 육상 경계와는 달리 권리가 모호하게 분할되어 있어 사이프러스 공화국과 북사이프러스 간 분쟁의 가능성이 늘 존재하고 있다.

특히 터키는 북사이프러스를 대변하여 해양 자원을 이용할 권리를 주장하는 상황이다. 터키의 가스전 개발 강행으로 남북 사이프러스 간의 평화 회담은 진행되지 못하고 있고 유엔과 유럽연합의 우려는 높아지고 있지만, 터키 대통령은 자국의 이익을 지키기 위해 북사이프러스에 주둔하고 있는 터키군 35,000명은 절대 철수하지 않을 것이며, 필요하면 군사적 개입도 불사한다고 발언하는 등 사이프러스 분쟁 상황을 더욱 악화시키고 있다.[237]

아울러 어업에 있어서도 해양 경계에 대해 가상의 선을 기준으로 별도의 영해 법규에 근거하여 어선을 나포하는 등 법집행을 하여 양측이 협력할 수 있는 분위기를 저해하고 있다.

237) The National Herald(검색일: 2019. 10. 10)

4. 사례연구 4: 동독과 서독의 뤼벡만 협력 사례

1) 분쟁 상황

독일의 분단은 제2차 세계대전이 끝날 무렵, 당시 승전국이었던 미국, 영국, 소련이 반히틀러(Anti-Hitler) 전선을 통해 실시했던 독일에 대한 정책조정으로 시작되었다. 그 결과 1944년 9월 12일 '독일 내 점령지역 및 베를린 통치에 관한 런던 의정서(이하 '런던 의정서')'가 체결되어 1943년 12월 31일의 독일 국경선이 최종적인 독일 국경선이 되었다.[238] 이후 1945년 프랑스의 개입으로 인해 최종적으로 4개국이 독일을 분할 점령하였다.[239] 그러나 독일을 관리하는 방식에 대한 서방 3개국과 소련 간의 의견 차이로 인하여[240], 미국, 영

---

238) 정식명칭은 'Protokoll vom 12. September 1944 zwischen der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika, der Regierung des Vereinigten Königreichs und der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die Besatzungszonen in Deutschland und die Verwaltung von Groß-Berlin (Londoner Protokoll)'이며, 런던 의정서 제1조로 인하여, 1937년 12월 31일까지의 독일 영토만이 독일에 속하며, 1938년 1월 1일 이후 독일이 획득한 오스트리아, 주데텐 지역(Sudetengebiet, 현재 체코의 보헤미아, 모라바, 실레시아 지역), 메멜 지역(Memelgebiet, 현재 리투아니아의 클로이페다), 단치히(Danzig, 현재 폴란드의 그단스크) 등은 더 이상 독일영토로서 유효하지 않게 되었다. 베르너 바이덴펠트·칼-루돌프 코르테, 임종헌 외 번역(1998), p. 272.

239) 런던 의정서 제2조에 따라, 미국, 영국, 프랑스 측이 점령하는 지역과 소련이 점령하는 지역으로 독일이 분할되었고, 그 경계는 슐레스비히-홀슈타인(Schleswig-Holstein)주와 메클렌부르크(Mecklenburg)주가 만나는 뤼벡(Lübeck)만을 시작으로, 메클렌부르크주의 서쪽 경계, 작센-안할트(Sachsen-Anhalt)주의 서쪽 경계, 튀링엔(Thüringen)주의 서쪽 경계과 남쪽 경계를 따라 작센(Sachsen)주의 남쪽 경계으로 이어진다. 그러한 경계의 길이는 약 1,393㎞에 달했다. 베를린 역시, 판코우(Pankow), 프렌츠라우어 베르크(Prenzlauer Berg), 미테(Mitte), 바이센제(Weißensee), 프리드리하샤인(Friedrichshain), 리히텐베르크(Lichtenberg), 트렙토우(Treptow), 쾨페닉(Köpenick) 지구를 소련이 관할하였고, 나머지 지역은 미국, 영국, 프랑스가 각각 관할하였다.

240) 미국, 프랑스, 영국(서방 3개국)은 독일을 공동으로 관리하는 방식을 주장하였으나, 소련은 동독지역에 친소련 정치세력을 세워 중앙집권화를 시도하였다. 이에 대응하여 서방 3개국은 서독지역에 민주주의 국가건설을 계획하였다. 1947년 1월 서방 3개국은 각기 분할 점령하던 서독지역을 단일 경제권역으로 통합하였고, 1948년 초 런던에서 개최된 6개국 회의에서 미국, 영국, 프랑스, 벨기에, 네덜란드, 룩셈부르크는 독일을 연방주의에 입각한 하나의 국가로 세우는 안을 논의하였다. 이에 대응하여 소련은 연합국관리이사회를 탈퇴하였다. 1948년 6월 서방 3개국은 자신들이 관할하는 서독 지역에서 화폐개혁을 단행하였고, 이에 소련은 같은 달 동독지역 화폐개혁을 실시함과 아

국, 프랑스가 관할하던 독일 내 관할지는 독일연방공화국(이하 '서독')으로 합쳐졌고, 소련이 관할하던 독일 내 관할지는 독일민주공화국(이하 '동독')이 되었다.[241] 동독과 서독의 경계는 런던 의정서와 당시 전승국들의 관리지역에 변동이 없다는 합의에 따라 그대로 결정되었다. 런던 의정서는 육상경계에 관하여 규율하고 있는 반면, 하천 및 해상의 경계에 관하여는 명확하게 분리하고 있지 않았다. 이는 점령국이 자신들의 통제지역에 대하여 점령목적을 실현시키기 위해, 영토경계획정만이 중요했을 뿐, 해양경계획정은 그 대상이 되지 않았기 때문이다.[242] 이로 인하여, 발트해는 당시 분할 점령할 대상이 아니게 되었기 때문에, 동독과 서독의 분단선은 바다에 설정되지 않았다.[243]

해양 및 하천의 경계획정 문제는 빌리 브란트 정부가 출범하면서 본격적으로 대두되었다. 그 이전의 서독 정부는 동독보다 정치적으로 민주화되었으며, 경제적으로 안정되었다고 판단되었다. 또한 1955년 5월 북대서양조약기구(NATO: North Atlantic Treaty Organization)에 가입하였고 이러한 힘에 기초하여(힘의 정책, policy of strength) 동독을 자연스럽게 흡수할 수 있을 것으로 보았다(자석이론, magnet theory). 나아가 서독만이 자유선거에 의하여 수립된 유일한 독일의 합법국가이기 때문에, 서독 정부는 특수한 위치에 있는 소련을 제외하고, 동독과 외교 관계를 승인한 나라와 모두 단절하였다(할슈타인

울러 서독지역과 베를린을 연결하는 모든 육상교통로를 봉쇄하였다(베를린봉쇄). 긴장이 고조되는 가운데, 서독지역은 1949년 5월 23일 기본법(Grundgesetz)이 공포되면서 독일연방공화국이 건설되었고, 같은 해 9월 서독 연방정부가 출범하였다. 동독지역 역시 소련의 지시로 같은 해 10월 독일민주공화국이 건설되어 독일은 동독과 서독으로 분단되었다. 손기웅(2010), pp. 7~9.

241) 당시 서독과 연합국들은 자유공정선거를 실시하지 않은 동독 정부를 인정하지 않았다. 하지만 동독에서 온 독일인들은 서독 국민으로 인정하였다. 김재한(2012), p. 15.

242) BStU(1975), p. 135.

243) 김재한(2012), p. 28.

원칙, Hallstein doctrine).[244] 그러나 독일 정부의 이러한 동방정책은 모두 실패로 돌아갔다. 나아가 소련이 서독 정부에 대하여 현상승인을 요구하면서 서독과 타협하기를 희망하였고, 미국을 포함한 국제정세 역시 긴장완화가 주류가 되었다.[245] 이러한 점들을 인식한 브란트 정부는 '작은 걸음의 정책(Politik der kleinen Schritte)'이라는 기조 아래,[246] '접근을 통한 변화(Wandel durch Annährung)'의 방법으로 신동방정책을 추진하였다.[247] 이에 따라 서독은 할슈타트 원칙 대신 단독 대표권을 포기하고, 동독이 그동안 주장해 온 '1민족 2국가' 원칙을 수용하였다. 또한 서독은 이를 통해 체제 대립으로 인한 긴장을 완화하고, 동독과의 분단을 극복함으로써, 진정한 평화를 이룰 수 있다고 보았다. 그 결과 1972년 12월 21일 '독일연방공화국과 독일민주공화국 간 관계에 관한 기본조약(Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, 이하 '동서독 기본조약')'이 체결됨으로써, 서독은 동독을 대등한 국제법 주체로 인정하는 태도를 보였고,[248] 이듬해 UN에 동시 가입하였다.[249] 동서독 기본조약

244) Manuela Glaab, "Deutschlandpolitik der Bundesrepublik Deutschland", Werner Weidenfeld & Korte, Karl-Rudolf(ed.), Handbuch zur deutschen Einheit 1949-1989-1999 (Bonn: Bundeszentrale fuer politische Bildung, 1999), p.240; 이에 따라 서독은 1957년에는 유고슬라비아와 그리고 1963년에는 쿠바와 외교관계를 단절하였다. 아데나우어의 정책은 실질적으로 비공산주의 국가들이 동독을 외교적으로 승인하는 것을 막는 효과적인 수단으로 작용하였다. 김면회(2010), p. 157.

245) 박래식(2008), p. 151.

246) 김면회(2010), p. 161.

247) 집권 초기 대연정 시기에 기민련의 키징거 총리와의 상이한 의견 대립으로 불협화음이 있었으나, 빌리 브란트는 신동방정책을 강력하게 추진하기 위하여, 국내적으로 정치지형상의 획기적인 변환과 뒷받침이 필요함을 깨닫고, 1969년 총선 이후 기민련을 배제한 사민당과 자민당의 연립 정부를 구성하여, 신동방정책이 적극적으로 추진될 수 있는 계기를 이루었다. 김면회(2010), p. 160.

248) 동서독이 서로를 어떻게 인식했는지는 동서독 기본조약 본문을 통해 살펴볼 수 있다. 우선 제2조에서 동서독은 서로를 유엔헌장에 명시되어 있는 제반 원칙 특히 모든 국가의 주권·평등·독립·자주·영토보전의 존중 등을 지향한다고 규정하여 양국이 서로를 독립된 국제법 주체로 인식하고 있음을 규정하였다. 또한 제4조에서는 서독과 동독은 양국 어느 쪽도 상대국을 국제적으로 대표하거나 상

체결과 별개로 1973년 7월 31일 서독 연방헌법재판소는 양자의 관계를 국제법상 완전한 주권 국가 간 관계가 아닌 특수 관계로 규정하고, 동독을 완전한 외국으로 보지 않았다.[250] 그럼에도 불구하고 양국 간의 문제는 국내법이 적용되지 않고 대부분 국제법에 따라 규율되었다.[251] 동서독 간 법적 관계는 일반적인 주권 국가 관계로 규율되지 않고 특수하게 규율된 것이다.

동서독 기본조약 제3조 및 제3조에 대한 추가의정서에 의하여, 동독과 서독 간 해양경계획정 문제가 공식적으로 대두되었다.

대국의 이름으로 행동할 수 없음을 전제로 함을 규정하고 제6조에서 동서독은 양국 주권을 각기 그들 자신의 국가에 국한함으로써, 각기 두 나라의 독립과 주권을 존중한다고 규정하였다.

249) 동서독 기본조약은 총 10개의 조항과 제3조 및 제7조에 대한 추가의정서로 구성되어 있다. 전문을 보면, 서독과 동독은 평화유지, 유럽의 안보와 안정을 위하여 국경의 불가침성, 모든 유럽 국가의 영토의 완전성, 주권에 대한 존중이 평화를 위한 근본 조건임을 유념하고, 양국은 역사적 상황에 근거한 힘의 위협 또는 사용을 자제하며, 양국 간의 근본적인 문제에 대한 견해 차이를 인정하고, 두 독일 국가의 국민들을 위해 양국이 협력하기 위하여 이 조약을 합의하였다고 명시하고 있다. 조문을 살펴보면, 제1조는 평등을 바탕으로 양국 간의 관계가 발전할 것을, 제2조는 유엔헌장에 명시된 목표와 원칙, 특히 모든 국가의 주권적 평등, 독립과 자주, 영토 보전을 존중하고, 또한 인권보호 및 차별대우금지를 존중할 것을, 제3조는 유엔헌장에 따라 평화적으로 문제를 해결하고, 무력행위를 금지하며, 국경의 불가침성을 확인하고, 나아가 양국의 영토 보전에 대하여 전적으로 존중할 것을 규정하고 있다. 제4조는 어떠한 경우라도 양국은 타국을 국제적으로 대표할 수 없으며, 대신해서 행동할 수 없음을, 제5조는 유럽의 평화로운 관계를 촉진하고, 안보와 협력에 기여하기 위하여, 양국은 군비를 감축하고, 국제 안보하에서 핵무기와 대량살상무기에 대한 완전한 군축을 위해 노력할 것을, 제6조는 각국의 주권이 행사되는 범위를 자국 영토로 제한하며, 국내외 문제에 있어서 두 나라의 독립성과 자주성을 존중할 것을 규정하고 있다. 제7조는 양국의 관계 정상화 과정에서 실질적이고 인도주의적인 문제들을 해결하며, 이를 위해 경제, 과학, 기술, 교통, 법률교류, 우편, 통신, 공중보건, 문화, 스포츠, 환경보호 등의 다양한 분야의 협력을 위한 협정을 체결할 것을, 제8조는 양국은 각 국에 상주할 자국의 대표자를 교환하고, 이들을 정부 기관에 두어 실질적인 문제를 해결할 것을, 제9조는 기본조약 이전에 체결된 조약, 상호 간 또는 다자간 국제조약을 기본조약이 침해하지 않을 것을, 마지막 제10조는 비준에 관하여 규정하고 있다.

250) 2 BvF 1/73 Bundesverfassungsgericht [German Federal Constitutional Court 2nd Senate] [31 July 1973] 36 BVerfGE 1, 17; Weilert(2013), p. 8, para.14.

251) Weilert, ibid., p. 9, para.14.

〈표 3-5〉 동서독 기본조약 제3조[252]

제3조 유엔헌장에 따라 독일연방공화국과 독일민주공화국은 자신들의 분쟁문제를 오로지 평화적인 수단을 통해 해결하며, 무력위협 또는 무력사용을 포기한다. 양국은 현재 존재하고 있고 또한 앞으로 존속할 양국 간의 국경선의 불가침을 강조하고, 무조건적으로 영토보전을 존중할 의무를 지닌다.

자료: 100(0) Schlüssen Dockumente 웹사이트(검색일: 2019. 7. 12)

〈표 3-6〉 동서독 기본조약 제3조에 대한 추가의정서[253]

독일연방공화국과 독일민주공화국은 두 정부 대표들로 구성된 위원회를 설립하는 것에 대하여 합의한다. 이 위원회는 양국 간에 존재하는 국경의 설정을 검토하고, 필요한 경우 국경을 수정하거나 보완하면서, 국경선에 관한 필요한 문서를 완성한다. 또한 위원회는 국경선과 관련하여 존재하는 문제, 예컨대 수자원, 에너지 공급, 재해 극복 등과 같은 문제를 타결하는 데 기여한다. 위원회는 조약이 서명된 이후 작업에 착수한다.

자료: 100(0) Schlüssen Dockumente 웹사이트 (검색일: 2019. 7. 12)

해양경계획정 문제는 기본조약 제1조에 따른 선린관계의 발전 및 약속, 제3조에 보장된 양국 국경에 대한 불가침, 양국 중 일국의 자국 영토에 대한 주권 제한, 해상 경계선에 대한 환경영향을 방지하기 위한 목적으로 꼭 해결되어야 하는 것이었다.[254] 서독과 동독은 두

252) 원문은 다음과 같다. Artikel 3 Entsprechend der Charta der Vereinten Nationen werden die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik ihre Streitfragen ausschließlich mit friedlichen Mitteln lösen und sich der Drohung mit Gewalt oder der Anwendung von Gewalt enthalten. Sie bekräftigen die Unverletzlichkeit der zwischen ihnen bestehenden Grenze jetzt und in der Zukunft und verpflichten sich zur uneingeschränkten Achtung ihrer territorialen Integrität.

253) 원문은 다음과 같다. Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik kommen überein, eine Kommission aus Beauftragten der Regierungen beider Staaten zu bilden. Sie wird die Markierung der zwischen den beiden Staaten bestehenden Grenze überprüfen und, soweit erforderlich, erneuern oder ergänzen sowie die erforderlichen Dokumentationen über den Grenzverlauf erarbeiten. Gleichermaßen wird sie zur Regelung sonstiger mit dem Grenzverlauf im Zusammenhang stehender Probleme, zum Beispiel der Wasserwirtschaft, der Energieversorgung und der Schadensbekämpfung, beitragen. Die Kommission nimmt nach Unterzeichnung des Vertrages ihre Arbeit auf.

254) BStU(1975), pp. 135-136.

정부 대표들로 구성된 위원회를 설치하였으며, 이 위원회는 서독과 동독 간에 존재하는 국경을 명확히 구분하고, 필요한 경우 국경을 수정하거나 보완하면서 국경선에 관한 필요한 문서들을 완성하는 작업을 진행하였다. 또한 국경지역과 관련하여 발생했거나 발생할 수 있는 문제점에 대한 해결책을 모색하는 작업 역시 진행하였다. 예컨대, 상수도 보급에 관한 문제, 국경 해안의 정비 또는 확장공사문제, 국경 주변의 손실보전문제, 자연재해의 예방이나 마리나선박[255]의 왕래와 국경해상에서의 조업문제 등이 이에 속하였다.[256] 이들의 최우선 임무는 동독과 서독 간 국경획정을 명확히 하는 것이었으며, 국경선이 불명확한 경우에는 국경위원회 산하의 소위원회에서 이를 다루었다.[257] 이와 같은 노력을 통해 다양한 합의가 체결되었으며, 1978년까지 국경획정 작업은 엘베(Elbe)강 지역에 대한 국경획정을 제외하고 성공적으로 마무리되었다. 1985년까지 국경위원회는 총 80여 개의 합의 등을 성공적으로 이끌어내었으며, 그 중 뤼벡(Lübeck)만의 해양경계획정 문제와 직접적으로 관련이 있는 문서는 1974년 6월 29일에 채택된 3개 문서 즉, 1974년 6월 29일, 독일연방공화국과 독일민주공화국 간 뤼벡만에서의 양국 간 경계에 관한 합의[258], 1974년 6월 29일, 뤼벡만 내 독일민주공화국의 영해 일부에서의 어업에 관한 독일연방공화국과 독일민주공화국 정부 간 합의[259], 1974년 6월 29일,

255) 독일어 'Sportboot'은 스포츠, 여가용으로 이용하는 보트, 요트 등을 포함한 선박을 지칭하는 것이다. 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률(법률 제16160호)」 제2조 제3항에서 마리나선박은 유람, 스포츠 또는 여가용으로 제공 및 이용하는 선박(보트 및 요트를 포함한다)으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다. 의미의 유사성으로 'Sportboot'을 마리나선박으로 번역한다.

256) 손기웅 외(2009), p. 95.

257) 손기웅(2010), p. 206.

258) 원문명은 다음과 같다. Protokollnote vom 29. Juni 1974 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik betreffend die Grenze in der Lübecker Bucht.

259) 원문명은 다음과 같다. Vereinbarung vom 29. Juni 1974 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Deutschen Demokratischen

항해상의 어려움 또는 선원의 곤란으로 인하여 타국 영해 또는 연안으로 진입한 마리나선박 이용자의 대우에 관한 14번 합의서[260]이다.

2) 대상 해역(지역) 여건

동독과 서독 간 해양경계획정이 이루어진 뤼벡만은 발트해의 남서부에 위치해 있다. 트라베강이 끝나는 지역을 시작으로, 북서쪽으로는 노이슈타트만과 접하고 있으며, 북동쪽으로는 메클렌부르크만으로, 남동쪽으로는 비스마르만과 이어진다. 육지로는 슐레스비히-홀스타인주와 메클렌부르크-포어포메른주와 인접하고 있다. 뤼벡만이 있는 발트해의 평균 수심은 52m 정도이며, 뤼벡만은 약 20m 내외 정도로 상대적으로 얕은 수심을 갖는다.[261]

뤼벡만은 경제적인 가치가 매우 높은 해역으로, 특히 뤼벡 지역은 이른바 '한자동맹의 여왕'이라고 불릴 정도로, 중세 독일의 경제 중심지였다. 뤼벡 지역은 중개무역으로 부를 축적해왔는데, 대표적인 상품이 소금과 청어였다. 뤼벡 사람들은 인근 뤼네베르크에서 생산되는 소금을 가지고 중개무역을 행해 왔으며, 뤼벡만에서 잡히는 청어는 프리드리히 1세 이래로 인정받아온 어업권을 행사한 결과였다. 특히 소금에 절인 청어로 독일 내륙을 비롯하여 인근 국가와의 무역으로 뤼벡 지역은 경제적인 성장을 이룩하였다. 또한 뤼벡 항구와 뤼벡만은 발트해를 지나 스웨덴, 핀란드 등으로 가는 선박들 대부분이 이용하는 중요 무역항으로서 역할을 하였고, 현재는 카데트린 해역

Republik über den Fischfang in einem Teil der Territorialgewässer der Deutschen Demokratischen Republik in der Lübecker Bucht.

260) 원문명은 다음과 같다. Protokollvermerk No. 14 vom 29. Juni 1974 über die Behandlung von Personen, die mit Sportbooten aus navigatorischen oder seemännlichen Schwierigkeiten in die Territorialgewässer/das Küstenmeer des anderen Staates geraten.

261) Herausgeber, et.al (2018), p. 76.

을 지나는 상업용 항로가 대표적으로 이용된다. 그러나 뤼벡 지역은 신대륙 발견과 그에 따른 식민지 개척, 두 차례의 세계대전, 독일의 분열로 인하여 성장에 제약이 걸리게 되었다. 독일이 동독과 서독으로 분리되면서, 뤼벡 지역의 어업 구역이 동독 해역으로 속하게 됨에 따라, 뤼벡의 어업권 행사는 사실상 불가능하게 되었다. 또한 뤼벡과 트라베뮌데(Travemünde)로 향하는 뤼벡만의 가항수로 역시 동독 해역에 속하게 됨에 따라, 고립될 수밖에 없었던 뤼벡과 트라베뮌데의 상황을 타개해 나가기 위하여 동독과 서독 간 뤼벡만의 해양경계획정 문제가 가시화되었다. 그 결과 서독은 1972년 동서독 기본조약을 체결하면서 동독과의 평화적인 문제 해결을 위해 노력하였고, 그에 따라 뤼벡 지역 어부들을 대상으로 한 동독 영해 내에서의 어업이 부분적으로 허용되었고, 중간선 대신 해심선을 따르는 기존의 가항수로를 기준으로 해양경계가 획정되는 등의 합의를 이끌어 내었다.

뤼벡만에 대한 해양경계획정 작업은 당시 국제법상 해양경계획정 원칙을 참고하여 진행되었다. 또한 뤼벡만에 대한 해양경계획정 작업에는 단순히 법적인 부분만 고려된 것이 아니라, 정치, 경제, 역사, 환경 등 다양한 영역이 고려되었다. 1958년 영해 및 접속수역에 관한 협약(Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone), 대륙붕에 관한 협약(Convention on the Continental Shelf)을 살펴보면, 국가들은 1949년 국제법위원회(ILC: International Law Commission)의 해양법에 관한 국제규범을 성문화하기 위한 작업을 시작으로, 공해와 영해의 영역을 구분하기 시작하였다. 국가들은 자국 영해의 폭을 3해리, 12해리 등 다양하게 주장하였으나, 뤼벡만 해양경계획정 당시까지도 통일된 영해의 폭을 합의하지 못하였다.[262]

262) 영해의 폭에 관한 문제는 1960년에 개최된 제2차 해양법회의에서도 미해결된 상태로 제3차 해양법회의의 몫으로 남게 되었다. 특히 1958년 제1차 해양법회의에서 영해의 폭에 관하여, 선진국들

또한 영해 및 접속수역에 관한 협약 제12조에 따라, 두 국가의 해안이 서로 마주보고 있거나 인접하고 있는 경우, 양국 간 달리 합의하지 않는 한 양국의 각각의 영해 기선상의 가장 가까운 점으로부터 같은 거리에 있는 모든 점을 연결한 중간선 밖으로 영해를 확장할 수 없지만, 역사적 권원이나 그 밖의 특별한 사정에 의하여 이와 다른 방법으로 양국의 영해의 경계를 획정할 필요가 있는 경우에는 적용하지 않는다.[263] 즉, 해양경계가 합의에 의하여 결정되지 않는 경우, 당사국들은 모든 제반사정을 고려하여, 형평한 결과에 도달할 수 있도록 하여야 한다. 형평하게 고려하기 위한 요소로서, 지리적인 측면을 비롯하여, 경제적,[264] 안보적 측면 등이 모두 고려되어야 한다. 또한 대륙붕의 경계획정에 관해서는 원칙적으로 당사국의 합의에 의하며, 특별한 사정이 없는 경우 대향국 간에는 중간선, 인접국 간에는 등거리선 원칙으로 하는 것이 대륙붕에 관한 협약으로 합의되었다.[265] 이러한 사정 아래, 뤼벡만 해양경계획정에 대한 합의에 서명을 할 당시, 실제로 서독은 1958년 대륙붕에 관한 협약에 서명하였지만 비준하지는 않았고, 동독은 동 협약에 가입한 상황이었다. 또한 해양관할권과 관련하여, 서독과 동독은 각각 3해리의 영해와 수심 200미터 및 개발가능성의 조건을 담은 대륙붕 범위를 주장하였지만, 200마일의 어업수역에 대해서는 주장하지 않았다.[266]

을 중심으로 3해리설이, 제3세계국가들을 중심으로 12해리설이 대립하였다. 영국은 6해리의 영해를, 미국은 6해리의 영해와 6해리의 배타적 어업수역을 제안하기도 하였다; 연도별 영해범위 주장 현황을 살펴보면, 1958년에는 3해리를 주장하는 국가가 45개국, 4~11해리는 19개국, 12해리는 9개국, 13해리 이상은 2개국이었으며, 1965년에는 3해리 32개국, 4~11해리 24개국, 12해리 26개국, 13해리 이상 3개국, 1974년에는 3해리 28개국, 4~11해리 14개국, 12해리 54개국, 13해리 이상 20개국으로, 시간이 흐를수록 다수의 국가들이 12해리를 채택하고 있음을 알 수 있다. 최종화·김동욱(2018), p. 27.

263) 이는 1982년 해양법에 관한 국제연합협약 제15조에 그대로 규정되었다.

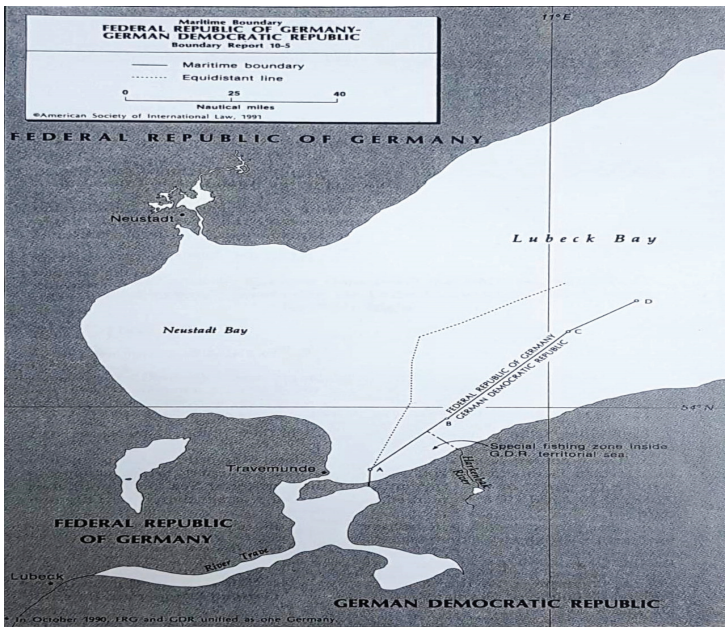
264) 예컨대, 매장된 광물자원, 유정뿐만 아니라, 정착성 어종의 위치 등과 같은 어업수역 역시 경제적 요소로서, 해양경계획정의 중요한 고려사항이다.

265) 1958년 대륙붕에 관한 제네바협약 제6조 1-2항.

3) 해양경계획정 및 어업 자원 관리

동독과 서독 간 뤼벡만의 해양경계획정을 위해 별도의 소위원회가 결성되어 1974년에 3차례에 걸쳐 회의가 개최되었다.[267] 이후 1974년 6월 29일, 동독과 서독 간 뤼벡만에서의 양국 간 해양경계에 관한 합의, 뤼벡만 내 동독 영해 일부에서의 서독 뤼벡 어부의 어업권에 관한 양국 간 합의, 항해상의 어려움 또는 선원의 곤란으로 인하여 타국 영해 또는 연안으로 진입한 마리나 선박 이용자의 대우에 관한 합의가 이루어졌다.

〈그림 3-13〉 동·서독 간 뤼벡만의 해양경계선



자료: Franckx(1993), p. 2003

266) Franckx(1993), pp. 2001-2002.

267) 이 회의는 1박 2일의 일정으로, 서독과 동독을 오가면서 진행되었는데, 5월 16부터의 양일간 회의는 서독의 카셀(Kassel)시에서, 6월 6일부터는 동독의 막데부르크(Magdeburg)시에서, 6월 21일부터는 서독의 하노버(Hannover)시에서 회의가 개최되었다. 손기웅(2010), p. 207.

〈그림 3-13〉의 실선은 획정된 뤼벡만의 해양경계선이며, 점선은 등거리선 원칙을 적용했을 때, 뤼벡만에 획정될 수 있는 해양경계선이다.

(1) 해양경계에 관한 합의

동서독 기본조약이 체결되면서, 그로 인하여 동독과 서독 간 국경획정에 관한 교섭이 가능하게 되었다.

1973년 9월 11일 동독 정치국의 결의에 따라, 국경위원회의 동독 대표단은 국제관습법에 따라 뤼벡만의 해상경계선을 설정하여야 한다고 주장하였다.[268] 동독의 주장에 따르면, 첫째, 동독과 서독은 기선 설정에 있어 모두 직선기선을 주장하지 않았으며, 둘째, 뤼벡으로 향하는 제3운송항로가 상당 부분 동독에 속하는 영해에 설정되어 있기 때문에, 국제관습법에 따라 중간선 원칙이 실현된다면, 결과적으로 운송항로는 동독 측으로 그 설정이 확정되고, 해양경계선이 획정될 것이었다.[269] 또한 만약 서독이 중간선에 의하여 이탈된 경계에 대하여 동독과 합의할 준비가 되지 않는다면, 국제관습법에 따른 경계선이 중간선 원칙을 통해서 결정되고, 서독은 이를 받아들여야 할 수밖에 없었다.[270]

그러나 영해와 접속수역에 관한 협약 제14조에 따라, 모든 선박은 자유롭게 항행할 수 있다는 것이 이미 조약으로 성문화되어 있었다는 점, 서독과 기타 NATO 국가들의 군함은 동독의 허가를 받아야 동독의 영해를 통과할 수 있었다는 점, 공해상에서 트라베뮌데로 이어지는 제3운송항로가 서독에 의하여 배타적으로 지난 수십 년간 관

268) Emmerich(2013), p. 112.
269) *Ibid.*
270) *Ibid.*

행적으로 유지되고 관리되었다는 점 등은 동독에 있어서 경계획정을 위해 반드시 고려되어야 할 사정이었다.[271]

이에 더하여 동독은 지속적으로 증가하고 있는 제3운송항로의 전체 배송 트래픽에 대한 모니터링 작업 문제, 동독 영해의 안보 문제, 제3운송항로의 해상사고 문제, 서독과의 해상운송노선의 유지, 항로의 표지, 체류 문제, 서독 기관의 활동 등에 관하여 필요한 협정을 체결하는 문제, 동·서독 인구의 이동 문제, 동독 국경부대와 서독의 선박 및 선원과의 대치 문제 등이 또한 해결되어야 하는 문제로 대두되었다.[272]

결과적으로 동독은 우선 해양경계는 국제법에 따라 중간선을 기준으로 결정되어야 한다고 주장하였다. 서독은 이에 대한 합의가 우선적으로 이루어진 경우에 한하여, 국경위원회의 업무에 관한 의정서에 관한 성명서 제2항을 원용함으로써, 국경위원회가 기존의 국경선으로 인한 실질적인 불편을 시정하기 위하여 적절한 조치에 관한 검토를 제안할 수 있다고 주장하였다.[273] 즉, 동독과 서독 간의 우선적인 합의가 존재하여야, 뤼벡만의 특수한 사정, 특히 서독이 유일하게 선적 이익을 고려할 수 있는 경계선의 결정을 제안할 수 있었다.[274] 실제로 동독은 제3운송항로에 대하여, 제3운송항로가 서독 영해의 일부에 속하는 것으로 보았고, 제3운송항로가 동독 영해 내에 위치하는 동안, 중간선 원칙에 따라 동독이 영유하였던 주권을 단 한 번도 주장하지 않았다.[275] 이는 동독 정부가 서독과 어떠한 대립도 피하고 싶어 했다는 사실을 보여준다. 결과적으로 서독은 동독과의 계

271) BStU(1975), p. 137.
272) *Ibid.*
273) BStU(1975), pp. 139-140.
274) *Ibid.*, p. 140.
275) *Ibid.*, p. 137.

속되는 교섭 끝에, 해양경계선은 부분적으로는 중간선 원칙이, 부분적으로는 특별한 사정, 특히 어업권 및 해상구조 문제와 관련하여 고려되었으며, 동독과 서독은 뤼벡만에 대하여 최종적으로 약 8해리 길이의 경계선을 합의하였다.[276] 아래는 서독과 독일이 체결한 뤼벡만 해양경계획정에 관한 의정서이다.

〈표 3-7〉 1974년 6월 29일, 독일연방공화국과 독일민주공화국의 뤼벡만에서의 양국 간 경계에 관한 합의

독일연방공화국과 독일민주공화국 정부는 뤼벡만에 대한 해양 경계를 확정하는 1974년 6월 29일 합의에 서명한다. 이 합의는 1974년 10월 1일 발효한다. 양국은 다음에 합의한다.

1. 독일연방공화국과 독일민주공화국 간의 경계는 독일연방공화국과 독일민주공화국 간 육상경계의 끝인 53° 57′ 30″ N, 10° 54′ 18″ E의 좌표에서 시작하며, 그로부터 아래의 좌표에 의해 결정된 지점을 통과하며 이어진다.

지점	위도	경도
A	53° 57′ 55″ N	10° 54′ 18″ E
B	53° 59′ 38″ N	10° 56′ 50″ E
C	54° 02′ 36″ N	11° 00′ 36″ E
다음 좌표 지점까지		
D	54° 03′ 32″ N	11° 02′ 45″ E

2. 양국은 1974년 10월 1일부터, 제1항에 설정된 좌표로 이어진 경계선에서 실질적인 조치를 이행한다.
3. 제1항에서 설정된 독일연방공화국과 독일민주공화국 간 경계선은 1958년 4월 29일 영해와 접속수역에 관한 협약 제12조 제2항에 따라 공인된 대축적해도상에 기재한다.
4. 이 합의는 국경위원회의 작업을 마무리하는 문서의 일부가 된다.

자료: U.S. Department of State(1976), p.1

뤼벡만 해양경계획정 문제에서 또 하나 주목해야 할 점은 동독과 서독이 모두 3해리의 영해를 선포하였지만, 실제 뤼벡만에 설정된 해양경계선이 이를 충족하지 않는다는 것이다. 예컨대, 〈그림 3-13〉에서 뤼벡만의 해양경계선의 최종점인 D점을 살펴보면, 동독으로부

276) 손기웅(2010), p. 208.

터는 3해리 미만인 2.88해리지만, 서독으로부터는 5.53해리에 달하기 때문이다.[277] 아래의 〈표 3-8〉은 서독과 동독 간 해양경계선이 각국의 기선으로부터 얼마만큼 떨어져 있는지를 나타낸 것이다.

〈표 3-8〉 뤼벡만 해양경계선으로부터 동·서독 기선까지의 거리

단위: 해리

변곡점/경계종점	지점 간 거리	기선으로부터의 거리	
		서독	동독
육상경계종점	0	0	0
A	0.42	0.42	0.40
B	2.28	2.30	0.98
C	3.71	5.16	2.41
D(해양경계종점)	1.58	5.53	2.88

자료: Franckx(1993), p. 1998

〈표 3-8〉에 의하면, 연안으로부터 A점까지의 해양경계선에는 중간선 원칙이, 그 외의 부분에 대해서는 중간선 원칙이 적용되지 않았음을 알 수 있다. 즉, 합의된 해양경계선은 단순한 공통의 영해경계선 획정이 아닌, 특별한 사정을 고려한 해양경계선이었다.[278] 동독과 서독이 모두 직선기선을 주장하지 않은 점, 영해에 영향을 줄 수 있는 섬이 뤼벡만에는 존재하지 않는다는 점 역시도 경계획정에 있어서 고려되었다.[279]

통상 국제적으로 적용되는 중간선을 계속 적용하지 않게 된 주된 이유 중 하나는 결과적으로 서독 정부가 뤼벡항과 트라베뮌데항을 자유롭게 통항하기 위해서였다. 이를 위해 서독은 1947년 서독 북부

277) U.S. Department of State(1976), p. 2; Franckx(1993), p. 1999.
278) Franckx(1993), p. 1998.
279) *Ibid.*, p. 2000.

지역을 점령한 영국이 발트해에 선포한 제3운송항로가 자국의 영해로 편입되도록 하는 것이 필요했다. 이는 제3운송항로가 뤼벡만 항행수로의 중간선을 따르고 있었기 때문이었다.[280] 또한 국경교섭과정에서 서독 정부가 당시 동독보다 경제적으로 우위에 있었다는 점 역시 중요하게 작용했다. 서독은 양국의 긴장관계, 동독의 요구사항 등을 모두 활용함으로써, 상기 언급한 뤼벡항과 트라베뮌데항의 자유로운 통항을 얻기 위하여 동독의 양보를 성공적으로 이끌어냈다.[281] 뤼벡만 해양경계획정으로 인하여, 서독은 자국의 영해를 확대했을 뿐만 아니라, 노이슈타트(Neustadt) 인근 잠수함 시험지역을 포함하여, 훈련지역 역시 확대할 수 있었다.[282]

(2) 어업권

뤼벡만 해양경계획정 작업에 고려된 특별한 사정에는 경제적인 면, 즉 동해의 항로가 서독 측 연안 도시들에게 있어 생존에 중요하다는 점 역시 고려되었다. 다만, 어업권과 같은 경제적 이익은 항행적 이익보다 상대적으로 덜 중요하게 고려되었다.[283] 뤼벡만은 서독의 뤼벡 지역 어민들에게 있어서 역사적으로 오랜 기간 어업에 종사한 곳이었음에도 불구하고, 분단으로 인하여 뤼벡만의 어업지역이 동독의 영해로 귀속되었다. 뤼벡 지역 어민들이 역사적으로 인정받아 온 어업권을 행사하지 못하자, 서독 정부는 뤼벡 지역 어민들의 그러한 어업권 확보를 위해 동독과 지속적으로 협의를 진행하였다.[284]

---

280) 물론 동독이 상기 경계선 획정을 받아들이지 않았다 하더라도 국제법적으로 통용되던 '평화적 항행원칙(Prinzip der friedlichen Durchfahrt)'으로 서독의 항행은 보장될 수 있었을 것이다. 손기웅(2010), pp. 208~209.

281) 손기웅(2010), p. 209.

282) Franckx(1993), p. 1998.

283) Franckx(1993), p. 1999.

284) 손기웅(2010), p. 211.

서독 정부는 동독과의 교섭 과정에서, 독일의 분단으로 인하여 뤼벡 지역의 어민들의 생활의 기본이었던 어업지역으로의 출입이 제한되어 경제적으로 막대한 손해를 입게 되었기 때문에 이들에게 어업권을 부여하여야 한다고 주장하였다. 서독 정부는 그 근거로 뤼벡 지역 어민들의 어업권은 중세시대부터 부여된 것이라는 점을 주장하였다. 1188년 프리드리히 1세 황제가 어업권을 부여하였고, 1226년 프리드리히 2세 황제가 이를 확인하였다는 점을 그 근거로 제시하였다.[285] 1926년 바이마르공화국 대법원에서 확정된 법적 판결 역시 이를 확인해주었으며,[286] 1947년 영국이 서독 북부를 점령할 당시에도 뤼벡 지역의 어업권을 확인한 바 있다고 주장하였다.[287] 이에 따라 뤼벡 지역의 어민이 행사하는 어업권은 새로운 권리를 창설하는 것이 아닌, 관습권으로서 동독 정부가 이를 이해하고, 양보해 주어야 한다고 서독 정부는 요청하였다.[288] 또한 서독 정부는 동독의 이러한 양보가 긴장완화라는 국제 정세의 흐름 속에 양국 간에 새로운 관계를 형성할 수 있다는 점을 들어 동독 정부를 설득하였다.[289] 동독은 이에 대하여 중세시대 독일과 도시국가에 부여되었던 권리와 특권은 20세기 독립국 간의 관계에 적용될 수 없다고 강력하게 항의하면서 교섭은 난항을 거듭하였다. 그러나 이 어업권에 관한 서독의 주장은 별도의 협정을 통해 경계획정에 관한 본 의정서에 서명하기 9일 전, 서독과 동독이 극적으로 합의하였고,[290] 1974년 6월 29일 뤼벡만 내 동독 영해 내에서 서독 뤼벡 어민들이 어업권을 행사할 수

285) 손기웅(2010), p. 212, 주석 12 참고.
286) Wolfrum(1986), p. 271, 주석 93 참고.
287) 손기웅, *op. cit.*, p. 212.
288) 손기웅, *op. cit.*, p. 212.
289) 손기웅, *op. cit.*, p. 212.
290) Franckx(1993), p. 1999.

있도록 양국이 합의하였다(아래 표 3-9 참조).

〈표 3-9〉 뤼벡만 내 독일민주공화국의 영해 일부에서의 어업에 관한 독일연방공화국과 독일민주공화국 정부 간 합의[291]

제1조 독일민주공화국 정부는 독일연방공화국의 뤼벡시 어부 110명(이하, '어업허가자'라 함)에 대하여 이 합의가 규정하는 바에 의하여 독일민주공화국 영해의 일부에서의 어업 행위를 허가한다.

제2조 (1) 어업이 가능한 지역(이하, '해역'이라 함)은 독일연방공화국과 독일민주공화국 간 해양경계선의 서쪽과 북서쪽으로 53° 59′ 10″ N 및 10° 56′ 07″ O 좌표까지, 동쪽으로 해당 좌표에서 하르켄백강의 입구와 연결된 선에 한한다. (2) 어업허가자가 어업을 목적으로 해역에 체류할 수 있는 기간은 6월 1일부터 9월 30일까지의 기간 중 일출시부터 일몰시까지로 제한한다. 다만, 폭풍 또는 격랑으로 인하여 어선이 구조를 요하는 경우, 상기 어업가능기간 외에도 해역에 체류할 수 있다. (3) 어업행위는 운행 중인 어선에 한하여 허용된다. 연안이나 해안으로의 접근은 원칙적으로 금지된다. 다만, 일출 후 한 시간부터 일몰 전 한 시간까지의 시간 사이 명백히 난파된 어선이 구조를 요하는 경우, 조난을 이유로만 예외가 허용된다.

제3조 어업허가자는 어업을 목적으로 선박에 탑승하여 해역에 진입하거나 해역으로부터 돌아나옴에 있어, 53° 57′ 55″ N과 10° 54′ 18″ O의 좌표점과 해역의 남쪽 국경이 형성하는 독일민주공화국의 국경을 넘어야 한다.

제4조 (1) 어업허가자는 독일민주공화국의 관할 기관에 신청하여, 어업을 목적으로 하는 해역출입 비자를 발급받아야 한다. 독일민주공화국의 관할 기관으로의 신청은 독일연방공화국의 상설 대표기관이 담당한다. (2) 독일민주공화국 영해에서의 연안어업에 관한 합의 또는 규정을 심각하게 위반한 경우, 비자는 제1항에 따라 상기 규정의 준수 요청이 반복적으로 무시는 경우 일시적으로 혹은 영구적으로 철회될 수 있다. 비자의 일시적 혹은 영구적 철회는 또한 어업과 관련이 없는 목적에 의하여 동 합의를 심각하게 위반한 경우에도 적용된다. (3) 어업허가자가 어업을 목적으로 해역을 이용할 수 있는 어선의 목록은 제1항에 규정된 방법으로 제공되어야 한다.

제5조 (1) 어업의 경우 독일민주공화국의 영해에서의 연안 어업에 관한 독일민주공화국의 규정이 적용된다. 얼음낚시에는 적용되지 않는다. (2) 제1항에서 언급된 규정들이 이 합의에 첨부된 성명서에서 해역에서의 어업행위에 사용되는 어선 혹은 어업 장비의 표시와 관련하여 독일민주공화국에 통보되지 않는 한, 독일민주공화국은 상기 규정들을 독일연방공화국에 적시에 통보한다.

제6조 (1) 이 합의는 1974년 10월 1일에 발효한다. (2) 이 합의는 20년이 지난 후 종료된다. 단, 이 합의의 유효기간이 만료되기 1년 전 종료 합의가 없는 경우, 이 합의의 유효기간은 10년씩 연장된다.

자료: GVOON 웹사이트 (검색일: 2019. 7. 12)

291) 1974년 6월 29일, 뤼벡만 내 독일민주공화국의 영해 일부에서의 어업에 관한 독일연방공화국과 독일민주공화국 정부 간 합의(Vereinbarung vom 29. Juni 1974 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik über den Fischfang in einem Teil der Territorialgewässer der Deutschen Demokratischen Republik in der Lübecker Bucht).

이 합의에 따라, 서독 뤼벡 지역의 어민 110명에 대하여, 동독 영해 일부에서 어업이 가능하게 되었다. 단, 어업이 가능한 지역은 〈그림 3-13〉을 기준으로, 서쪽으로는 영토경계의 끝점에서 해양경계선의 A점까지, 북서쪽으로 A점부터 B점으로 이어진 경계 중 53° 59′ 10″ N 및 10° 56′ 07″ O 좌표까지, 동쪽으로는 해당 좌표에서 하르켄백(Harkenbäg)강의 입구와 연결함으로써 폐쇄적인 어업지역을 지정하였고, 그 출입을 어업지역의 서쪽 경계선으로 한하였다. 또한 어업가능기간은 6월 1일부터 9월 30일까지, 동 기간 중 어업가능시간은 일출시부터 일몰시까지로 제한하였다. 어업이 가능한 어민은 동독 측이 발급한 비자가 있어야 하며, 또한 동독 측은 서독 측이 이에 대한 합의규정을 준수하지 않는 경우, 비자발급을 중단하는 등 어업권에 제한을 가할 수 있음을 명시하였다. 이는 동독이 계속해서 해당 지역의 주권이 자국에 있음을 명백히 하고자 하는 의도에 비롯되었다.[292] 이 합의는 1994년 9월 30일까지 유효하며, 어느 한 당사국이 이의를 제기하지 않는 한 10년씩 연장하기로 하였다. 결과적으로 서독은 뤼벡 지역 어부들에게 사실상 동독의 영해에 속하는 어업지역을 확보할 수 있었고, 동독은 런던 의정서에서 경계선이 명시되지 않았던 해상에서의 경계설정을 이로 이끌어 냈다는 정치적, 국제법적 성과를 거두게 되었다.[293] 또한 양국 간 상호성을 지속시키기 위해, 서독은 적절한 시기에 동독에 대하여 다소브해와 푀테니츠만에서 다소브 어부들의 어업에 관한 협정을 체결할 용의가 있다고 밝힌 바 있다.[294]

292) 손기웅(2010), pp. 212~213; "Erklärung der Deutschen Demokratischen Republik zu Protokoll zwischen der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland über den Fischfang in einem Teil der Territorialgewässer der Deutschen Demokratischen Republik in der Lübecker Bucht", in: *Die Grenzkommission* (1985), p. 37.

293) Emmerich (2013), p. 113.

294) BStU(1975), p. 142.

4) 검토

동독과 서독 정부는 자국의 영해를 각각 3해리로 선포하였지만, 1982년 유엔해양법협약이 채택된 이후, 1984~1985년에 걸쳐 양 국은 자국의 영해를 부분적으로 3해리 영역보다 더 넓게 설정하였다.[295] 1982년 유엔해양법협약이 1994년 11월 16일에 최종적으로 발효된 것에 비하면, 상당히 이른 시간에 영해의 확장이 이루어진 것이다. 서독은 1984년 11월 12일 북해 내 독일 만에서의 유조선 사고 예방을 위한 서독 영해의 확장에 관한 연방정부의 결정[296]을, 동독은 1984년 11월 20일 독일민주공화국의 국경에 관한 법에 대한 두 번째 이행협정[297]을 통하여 영해를 확장하였으며, 이 두 결정 및 이행협정은 모두 1985년에 발효되었다. 또한 양국은 자국의 영해를 확장하기 위한 작업을 진행하면서, 이웃국인 폴란드[298], 네덜란드[299],

---

295) Khan(2004), p. 608.

296) Beschluss der Bundesregierung über die Erweiterung des Küstenmeeres der Bundesrepublik Deutschland in der Nordsee zur Verhinderung von Tankerunfällen in der Deutschen Bucht vom 12. 11. 1984.

297) Zweite Durchführungsverordnung zum Gesetz über die Staatsgrenze der Deutschen Demokratischen Republik vom 20. 11. 1984.

298) Agreement between the Kingdom of Denmark and the Federal Republic of Germany concerning the delimitation, in the coastal regions, of the continental shelf of the North Sea, 9 June 1965 (entry into force: 27 May 1966), Protocol to the Agreement between the Kingdom of Denmark and the Federal Republic of Germany concerning the delimitation, in the coastal regions, of the continental shelf of the North Sea, 9 June 1965 (entry into force: 27 May 1966), Special agreement for the submission to the International Court of Justice of a difference between the Kingdom of Denmark and the Federal Republic of Germany concerning the delimitation, as between the Kingdom of Denmark and the Federal Republic of Germany of the continental shelf in the North Sea, 2 February 1967 (entry into force: 2 February 1967), Exchange of notes constituting an agreement concerning the delimitation of the borderline between Denmark and the Federal Republic of Germany in the Flensborg Fiord area, 22 and 28 October 1970 (entry into force: 28 October 1970), Supplementary Protocol to the Exchange of notes constituting an agreement concerning the delimitation of the borderline between Denmark and the Federal Republic of Germany in the Flensborg Fiord area, Signed at Flensburg on 25 August 1971 and at Abenra on 14 September

폴란드[300], 스웨덴[301], 영국[302]과 영해경계획정을 계속해서 진행하

1971 (entry into force: 14 September 1971), Treaty between the Kingdom of Denmark and the Federal Republic of Germany concerning the delimitation of the continental shelf under the North Sea (with annexes and exchange of letters), 28 January 1971 (entry into force: 7 December 1972; registration #: 12295; registration date: 21 February 1973; link to UNTS), Protocol to the Treaties of 28 January 1971 between the Federal Republic of Germany and Denmark and the Kingdom of the Netherlands, respectively, concerning the delimitation of the continental shelf under the North Sea, 28 January 1971 (entry into force: 28 January 1971 and with retroactive effect from 7 December 1972), Treaty between the German Democratic Republic and the Kingdom of Denmark on the Delimitation of the Continental Shelf and the Fishery Zones, 14 September 1988 (entry into force: 14 June 1989).

299) Supplementary Agreement between the Federal Republic of Germany and the Netherlands to the Ems-Dollard Treaty, 14 May 1962, Treaty between the Kingdom of the Netherlands and the Federal Republic of Germany concerning the lateral delimitation of the continental shelf in the vicinity of the coast, 1 December 1964 (entry into force: 18 September 1965), Special Agreement for the submission to the International Court of Justice of a difference between the Kingdom of the Netherlands and the Federal Republic of Germany concerning the delimitation, as between the Kingdom of the Netherlands and the Federal Republic of Germany, of the continental shelf in the North Sea, 2 February 1967 (entry into force: 2 February 1967), Treaty between the Kingdom of the Netherlands and the Federal Republic of Germany concerning the delimitation of the continental shelf under the North Sea (with annexes and exchange of notes), 28 January 1971 (entry into force: 7 December 1972), Protocol to the Treaties of 28 January 1971 between the Federal Republic of Germany and Denmark and the Kingdom of the Netherlands, respectively, concerning the delimitation of the continental shelf under the North Sea, 28 January 1971 (entry into force: 28 January 1971 and with retroactive effect from 7 December 1972), Exchange of notes constituting an agreement concerning delimitation of the frontier at the Molenbeek (Miihlenbach) and the Rammelbeek (Rammelbach) between the Netherlands and the Federal Republic of Germany, 29 September and 24 November 1975 (entry into force: 10 July 1976).

300) Treaty between the Polish People's Republic and the German Democratic Republic concerning the delimitation of the continental shelf in the Baltic Sea, 29 October 1968 (entry into force: 16 April 1969), Treaty between the German Democratic Republic and the Polish People's Republic on the Delimitation of the Sea Areas in the Oder Bay, 22 May 1989 (entry into force: 13 June 1989), Treaty between the Federal Republic of Germany and the Republic of Poland on the confirmation of the frontier between them, 14 November 1990 (entry into force: 16 January 1992).

301) Treaty between the German Democratic Republic and the Kingdom of Sweden on the delimitation of the continental shelf (with protocol), 22 June 1978 (entry into force: 20 December 1978), Agreement on the delimitation of regions of responsibility and cooperation in combating pollution of the Baltic Sea by harmful substances, 25

였다. 이후 독일이 통일되면서, 연방정부는 유엔해양법협약이 발효되기 이전인 1994년 10월 19일, '독일 영해의 설정에 관한 연방정부의 선언[303]'을 통해 과거 동독 영해의 기존 경계 설정을 그대로 유지하면서, 독일의 영해를 12해리로 확장하였다. 다만, 독일 정부는 발트해의 독일 영해의 범위와 관련하여, 발트해에 위치한 '카데트린(Kadetrinne)'[304] 지역의 중요성을 인식하여, 영해를 허용 가능한 최대의 범위로 설정하는 것 대신, 12해리에 미치지 못하는 영해의 범위를 설정하였다.[305] 1994년 선언을 통해 최종적으로 북해에는 4개의 좌표를 이은 영해경계선이, 발트해에는 총 37개의 좌표점을 이은 영해경계선이 설정되었다.

November 1987 (entry into force: 25 December 1987).

302) Agreement between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Federal Republic of Germany relating to the delimitation of the continental shelf under the North Sea between the two countries (with chart), 25 November 1971 (entry into force: 7 December 1972).

303) Proklamation der Bundesregierung über die Ausweitung des deutschen Küstenmeeres.

304) 발트해의 카데트린(Kadetrinne) 지역은 독일의 피쉬란트-다르스-징스트(Fischland- Darβ -Zingst) 반도와 록스톡 북동쪽의 덴마크섬 팔스터 사이에 위치하며, 메클렌부르크만의 북동쪽에 위치한 해역이다. 이 지역은 발트해 내에서도 항행하기에 가장 위험하고 어려운 지역으로 손꼽히며, 카데트린 지역의 익부는 독일의 배타적 경제수역에 속해있다. 또한 약 100㎢ 지역은 자연보호 구역으로 지정되어 있다.

305) Khan(2004), p. 609.

〈표 3-10〉 독일 영해의 설정에 관한 연방정부의 선언

1994년 10월 19일 연방정부가 체결한 독일 영해의 확장에 관한 선언은 이로써 공표한다.

Ⅰ. 독일 영해의 경계획정은 다음 조건에 따라 결정된다. 독일 영해의 획정에 관한 이전의 선언들은 이 선언에 영향을 미치지 않는다.

1) 북해

북해에 대한 독일 영해의 경계획정은 12해리의 거리를 두어 이어지며, 저조선과 직선기선에 따라 설정된다. 현존하는 'Tiefwasserreede' 지역은 영해의 일부로 포함시킨다. 영해 경계선은 아래의 좌표를 연결한 선으로 정한다.

1	54° 08′ 11″ N	7° 24′ 36″ E
2	54° 08′ 19″ N	7° 26′ 59″ E
3	54° 01′ 39″ N	7° 33′ 04″ E
4	54° 00′ 27″ N	7° 24′ 36″ E

이 좌표의 위치는 유럽기준계(BD 50)에 따른 위도와 경도로 결정되었다. 북해에 대한 독일 영해의 경계획정은 해상경계해도(Seegrenzkarte) 2920번으로 공시한다. 연방정부는 향후 독일 영해의 경계획정과 관련하여, 네덜란드와 덴마크로의 경계획정에 대해 결정할 것이며, 이러한 경계획정은 1960년 4월 8일 엠스강 하구와 관련한 규정에 대하여 독일과 네덜란드 간 체결된 조약의 부속서 B 제1조에 규정된 사항에 영향을 받지 않는다.

2) 발트해

발트해에 대한 독일 영해의 경계획정은 아래의 좌표를 연결한 선으로 설정된다.

1	54° 44′ 17″ N	10° 10′ 14″ E
2	54° 41′ 46″ N	10° 13′ 12″ E
3	54° 39′ 27″ N	10° 15′ 34″ E
4	54° 36′ 45″ N	10° 18′ 36″ E
5	54° 35′ 35″ N	10° 20′ 24″ E
6	54° 34′ 08″ N	10° 25′ 47″ E
7	54° 32′ 51″ N	10° 30′ 24″ E
8	54° 31′ 14″ N	10° 35′ 36″ E
9	54° 30′ 39″ N	10° 39′ 12″ E
10	54° 30′ 51″ N	10° 45′ 21″ E
11	54° 32′ 50″ N	10° 49′ 16″ E
12	54° 33′ 21″ N	10° 58′ 51″ E
13	54° 34′ 10″ N	11° 00′ 07″ E
14	54° 34′ 37″ N	11° 08′ 33″ E
15	54° 33′ 31″ N	11° 12′ 23″ E
16	54° 31′ 46″ N	11° 18′ 44″ E
17	54° 30′ 46″ N	11° 19′ 23″ E
18	54° 30′ 18″ N	11° 21′ 03″ E
19	54° 28′ 26″ N	11° 24′ 13″ E

20	54° 26′ 23″ N	11° 28′ 34″ E
21	54° 24′ 27″ N	11° 32′ 22″ E
22	54° 22′ 25″ N	11° 35′ 23″ E
23	54° 19′ 53″ N	11° 38′ 44″ E
24	54° 20′ 01″ N	11° 57′ 10″ E
25	54° 23′ 07″ N	12° 09′ 13″ E
26	54° 23′ 07″ N	12° 09′ 59″ E
27	54° 27′ 04″ N	12° 15′ 35″ E
28	54° 30′ 42″ N	12° 18′ 05″ E
29	54° 31′ 05″ N	12° 17′ 36″ E
30	54° 34′ 40″ N	12° 19′ 24″ E
31	54° 44′ 38″ N	12° 45′ 00″ E

31번 좌표로부터 32번 좌표까지, 저조선과 직선기선에 따라 12해리의 거리를 유지하며 영해경계선이 이어진다.

32	54° 26′ 30.3″ N	14° 04′ 45.9″ E

이 좌표로부터 아래의 좌표를 연결한 선으로 영해경계선을 정한다.

33	54° 16′ 41.8″ N	14° 04′ 14.7″ E
34	54° 14′ 22.0″ N	14° 10′ 08.9″ E
35	54° 07′ 36.4″ N	14° 12′ 09.1″ E
36	53° 59′ 18.1″ N	14° 14′ 35.9″ E
37	53° 55′ 42.1″ N	14° 13′ 37.8″ E

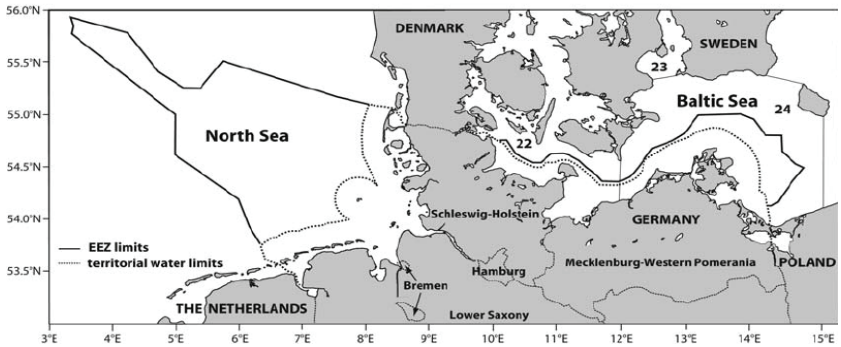
이 좌표의 위치는 유럽기준계(BD 50)에 따른 위도와 경도로 결정되었다. 발트해에 대한 독일 영해의 경계획정은 해상경계해도(Seegrenzkarte) 2921번으로 공시한다. 연방정부는 향후 독일 영해의 경계획정과 관련하여, 덴마크로의 경계획정에 대해 결정한다. 폴란드와의 영해경계획정과 관련하여, 독일과 폴란드 간 존재하는 국경에 대한 확인에 관한 독일과 폴란드 간 1990년 11월 14일 조약에 부합하여야 한다. 선언에 따라 시행되는 경계획정은 발트해의 일부 영역에 있어, 국제법으로 허용되는 12해리의 간격에 미치지 못한다. 다만, 이는 해당 영역에 대하여 법적인 권리가 더 이상 존재하지 않는다는 것을 의미하지는 않는다. 상기 좌표의 설정은 독일 교통부의 새로운 측정 방법에 의하여 보다 정확하게 좌표가 설정됨에 따른 결과이다. 이러한 좌표의 설정은 공식적인 해상경계해도에 근거하며, 공표되어야 한다.

II. 이 선언은 1995년 1월 1일에 발효한다.

자료: Bundesgesetzblatt (1994), p. 3428.

배타적 경제수역에 관한 선언 역시 1994년 11월 25일에 이루어졌으며, 해당 영역을 지도에 나타내면 아래와 같다.

〈그림 3-14〉 독일 통일 후, 설정된 독일의 영해와 배타적 경제수역



자료: Strehlow, Harry V. et. al. (2012), p. 1770

제3절 한계 및 시사점

4개의 사례연구는 한반도 접경수역에서 평화체제 정착을 위해서 다음과 같은 시사점을 제공하고 있다.

1. 사례연구의 한계

1) 사례연구 자체의 한계

이번 사례 연구는 우리나라에 시사점을 줄 수 있는 사례로 선별하였다. 평화협정을 체결하고 평화체제를 수립해야 할 당면 과제를 안고 있는 우리나라에게 시사점을 줄 수 있다는 점에서 이스라엘-요르단 사례, 북아일랜드-아일랜드 사례를 검토하였다. 또한 우리나라가 분단국가라는 숙명을 안고 있다는 점에서 사이프러스 사례와 과거

동서독 분단 국가 사례를 선별하고 검토하였다.

이러한 사례는 우리나라에 상당한 의미를 가지고 있다. 그러나 이러한 사례의 의미를 검토하기 전에 사례연구가 가지고 있는 한계를 먼저 검토하고자 한다. 이러한 사례 연구가 가지고 있는 시사점은 우리나라라는 전제조건하에서 의미를 가진다. 아무리 해당 사례의 해결을 위하여 중요한 요소이거나 중대한 작용을 한 요인이 있다고 하더라도 더러는 그러한 요소나 요인이 우리나라에는 별다른 의미가 없는 경우가 있다. 사례 연구가 우리나라에 주는 시사점을 제대로 파악하기 위해서는 사례 연구가 가지고 있는 한계를 검토해야 한다.

해당 사례는 개별 국가의 한계 내에서 의미를 가진다. 일단 우리나라는 남북 간의 분단상황이지만, 동시에 유엔에 가입하고 있으며, 또한 남북 사이 정상 간 합의를 통하여 그 존재가 인정된 북방한계선이 존재하고 있다는 점이다. 이러한 한계 위에서 사례 연구의 시사점이 논의되어야 할 것이다.

2) 주변 강대국 지정학 고려

우리나라의 사례를 검토하면서 우리나라는 미일중러의 4강대국에 둘러 싸여 있다는 점을 고려해야 한다. 다른 사례의 경우와는 달리 미일중러 4강대국에 둘러싸여 있어 정치적 입장과 운신의 폭이 좁다는 점은 추후 정책 결정 과정에서 고려해야 한다.

다만 이 연구는 평화체제 수립과정에서 접경수역과 관련한 법적 제도적 기반을 검토하는 것을 목표로 하고 있다. 따라서 추후 주변 강대국의 정치적 상황을 고려한 정책결정과 관련한 자료는 제공하지 않는다. 그렇다고 하더라도 그 고려 필요성이 사라지는 것은 아니다.

2. 시사점

1) 평화협정 체결과 접경수역 경계 확정

평화협정 체결 과정에서 해양경계획정이 논의된 사례는 많지 않지만, 정치적 여건이 충족되는 상황에서는 이를 추진하는 사례(요르단-이스라엘)를 확인할 수 있다. 1982년 유엔해양법협약이 채택되고 1994년 동 협약이 발효되기 이전에는 해양경계획정 문제가 평화협정에서 그리 중요한 요소가 아니었지만 유엔해양법협약이 영해의 폭을 확정하고(12해리, 제3조), 200해리의 배타적 경제수역 제도를 도입한 이후로는 해양경계획정이 평화협정 체결 과정에서 상당히 중요한 요인이 될 수 있다는 점을 확인할 수 있다.

그러나 해양경계획정이 반드시 평화협정 과정에서 논의되어야만 하는 것은 아니다. 분쟁의 양상이 다양하듯 그에 따라 해당 분쟁을 해결하는 방법은 더 다양하며, 이에 따라서 평화협정은 여러 가지 내용을 담고 있다. 해양경계획정 문제 역시 개별 분쟁 상황에서 가장 합리적으로 평화를 달성할 수 있는 방식으로 체결될 수밖에 없다. 평화협정이 오히려 분쟁을 조장하는 방식이 될 경우 평화협정은 체결될 수 없다. 평화협정은 그 내용 자체만 평화를 논의해야 하는 것이 아니라 그 과정에서도 평화를 견인할 수 있는 것이어야만 일정한 결과를 얻을 수 있기 때문이다. 따라서 해양경계획정이 무조건 평화협정 과정에서 논의되어야만 하는 것은 아니다.

2) 접경수역의 공동이용

평화협정을 체결하는 과정이나, 분쟁 해결 과정에서 분쟁 당사국 사이의 중첩 수역에서 평화를 조성하는 방법은 해당 수역의 긴장을

완화시키고, 해역의 공동 이용을 위한 방식을 만들어 나가는 것이다.

(1) 해양경계획정과 공동이용

평화체제를 수립해 가는 과정, 즉 평화 프로세스 과정 중에서 해양경계획정이 선행되어야 해양의 공동이용이 가능해지는 것은 아니다. 해당 분쟁의 성격과 평화체제를 정착시키는 과정에서 주어진 상황에 맞게 평화를 정착시킬 수 있는 최선의 방책으로 공동이용 방안을 만들어나가는 것이 더 중요하다.

사례 1의 이스라엘과 요르단은 평화협정을 체결하면서 협정을 통하여 해양경계획정 방안을 마련했다. 이스라엘-요르단 사례에서 아카바만이 분쟁의 핵심지역인 것은 아니었다. 물론 아카바만 끝의 티란 해협의 봉쇄는 이스라엘에게 여러 가지 압박 요인이었으나, 티란 해협 자체가 해양경계획정의 대상 해역은 아니었다. 따라서 이 해역을 대상으로 해양경계획정을 하더라도 그것이 상호 간에 중대한 이익과 연결된 사안이 아니었기 때문에 어느 정도는 손쉽게 결론을 내릴 수 있었다.

사례 2의 아일랜드-북아일랜드는 1998년 벨파스트 협정을 체결하면서, 상호 간의 협력해야 할 분야에 대해서 결정하였고, 해역의 공동이용 및 관리에 관한 사항에 대해서도 결정을 할 수 있었다. 다만, 아일랜드와 북아일랜드는 해양경계획정을 할 수 없었다. 해양경계획정을 시도하는 것 자체가 북아일랜드를 영국으로 귀속시킨다는 의미가 강했기 때문에 평화체제 수립의 방해 요인으로 작용하는 셈이었다. 이러한 상황에서 아일랜드와 북아일랜드는 해역의 공동이용 문제에 집중하였고, 해양경계획정 없이도 공동이용 체제를 마련할 수 있었다.

사례 4의 동독-서독의 사례도 해양경계획정이 가능했던 것은 둘 사이에서 긴장을 완화하고 상호 간의 평화적 공존을 위하여 1972년 기본조약을 체결하였기 때문이다. 기본조약 제3조 및 제3조에 대한 추가의정서에 따라서 상호 간의 불가침 확정을 위하여 경계 확정 문제가 중요한 어젠다로 작동하였기 때문이다. 이러한 정치적 상황이 있었기 때문에 해양경계획정이 완료될 수 있었던 것이며, 또한 경계를 획정하면서도 동시에 해역의 공동이용 문제까지도 함께 논의할 수 있었던 것이다.

남과 북의 경우 접경수역, 특히 서해의 경우 1990년대 이래로 주요 군사적 충돌의 지점이었던 점을 상기한다면, 평화협정 체결 과정에서 해양경계획정 자체보다는 수역의 공동 관리를 통한 평화체제 정착에 초점을 맞추는 것이 합리적이다.

(2) 공동 관리 수요 검토

남과 북이 접경수역을 공동으로 관리하기 위해서는 공동 관리 수요를 파악해야 한다. 공동 관리 수역의 자연환경뿐만 아니라 해당 수역의 분쟁 환경을 고려해서 정해져야 한다.

사례 2의 아일랜드-북아일랜드 사례의 경우 해당 지역에 해양경계획정이 되어 있지 않다는 점, 그리고 북아일랜드의 귀속 및 법적 지위 문제 때문에 해양경계획정을 할 수 없었다는 점이 상당히 중요하게 작용하였다. 이러한 점은 아일랜드와 북아일랜드가 여러 가지 남북 협력 사업이 있었지만, 접경수역과 관련하여서는 이 문제만을 관장하는 이행기구로서 러프 에이전시라는 특별한 공동 관리기구를 수립하는 중요한 동인이 되었다.

또한 이 지역에 풍력이 풍부하다는 점은[306] 아일랜드와 북아일랜드가 해양재생에너지 분야에서 공동 개발을 추진하는 동기가 되었다. 또한 접경수역인 두 개의 만 지역은 강의 하구에 모두 위치하고 있고, 특히 포일만 지역은 람사르 습지로 지정되어 있을 정도로 해양자원의 보존가치가 높다는 점 또한 접경수역의 이용에 있어서 고려되었다. 이를 고려하여 러프 에이전시 접경수역 지역에서 해양관광, 낚시, 해양어족자원 보호 및 보존, 양식업 관리에 자신들의 역량을 집중하고 있다.[307]

사례 4의 동독과 서독 역시 뤼벡만 해양경계획정을 하면서도 이 지역의 어족자원이 서독 지역 주민들의 생존에 상당히 밀접한 이익이 있다는 점을 고려하여 어족 자원의 이용을 위한 별개의 동서독 합의를 하였다.

사례 3의 사이프러스의 경우 현재 해역의 공동이용이 전혀 논의되지 않고 있으나, 이 해역에서 석유 및 가스 자원이 풍부하므로 정치적 안정이 이루어지고, 남과 북이 상호 협력할 수 있는 여건이 숙성되면, 해역의 공동 관리 문제는 해저 자원의 공동 관리가 그 핵심이 될 것이다. 다만, 석유 및 가스 자원의 존재는 오히려 사이프러스의 평화 정착을 위협하는 요인으로 작용할 수 있으며, 일방이 자신의 이익을 고집하게 될 경우 석유 및 가스 자원의 존재가 평화체제 정착을 가로막는 방해 요인이 될 가능성도 있다.

306) 2019년에는 풍력 발전이 아일랜드 전체 에너지 수요의 37%를 충족시켰다. Irish Wind Energy Association(검색일: 2019. 10. 12)
307) Loughs Agency(검색일: 2019. 10. 12)

(3) 기관 정비

공동 관리를 위해서는 대상 국가 및 당사자들 사이에서 합의도 중요할 뿐만 아니라 이를 실질적으로 이행할 수 있는 기관을 정비하는 것이 더 중요하다. 상호 합의 과정에서 논의되어야 할 것이지만 어떠한 방식으로 공동 관리 기관을 만들 것인지는 매우 중요한 과제이다.

이미 지적한 바대로 아일랜드-북아일랜드의 경우 접경수역의 평화적 이용 및 관리를 위하여 별도의 러프 에이전시라는 기관을 두었다. 또한 이 기관의 역할에 대해서도 명확하게 1999년 '이행기관 설립에 관한 조약'을 통하여 확정하였다. 이렇게 명확하게 임무가 주어진 특별 기관이 있다는 것이 접경수역의 평화적 이용 및 관리에 있어서 상당히 긍정적인 요인으로 작용하게 된다.

반면 해양 전체와 관련하여서는 아일랜드(농·식품·해양 장관)와 북아일랜드(환경부 장관) 담당 중앙부처가 있지만 남북각료회의 기간에 상호 논의할 수 있는 포럼이 마련되어 있지 않다는 점은 단점으로 작용하고 있으며, 이는 해양에서의 좀 더 포괄적인 협력으로 나아가지 못하게 하는 문제점을 안고 있다.

(4) 초국경적 해양공간계획

접경수역의 공동 관리 방안 중의 하나로 남과 북이 공동으로 해역에 대한 해양공간계획을 함께 수립하겠다는 목표를 세우는 것도 합리적인 방안이 될 수 있다.

역시 아일랜드-북아일랜드가 개별적으로 해양공간계획을 마련하고, 이를 토대로 초국경적 해양공간계획을 함께 마련하기로 했다는 사실은 우리에게 상당한 시사점을 제공해 주고 있다. 해양에서의 협력이 고도화 되고 심화될수록 단순하게 이행기관이나 협력기관이 상

호 교류를 할 수 있도록 하는 것을 너머 행정계획 수립 단계에서부터 함께 고민하는 장기적 계획을 같이 세우는 것이 중요해 질 수 있다는 점을 보여주고 있다.

3) 평화체제 수립과 통일 지향

분단국 및 분쟁국가가 평화체제를 수립하기 위해서는 우선 상호 간에 신뢰를 회복하는 것이 필수적이다. 상호 간의 신뢰 회복을 위해서는 필수적으로 군사적 신뢰가 선행되어야 한다. 사례 3에서 사이프러스의 경우 평화체제 수립에 관한 논의 자체가 불가능한 상황이며, 이에 따라 접경수역에서의 공동 이용 논의를 시작조차 못하고 있는 상황이다. 평화체제의 수립을 통하여 접경수역을 평화적으로 이용하기 위해서는 상호 간의 신뢰회복, 특히 안보 분야에서의 신뢰 회복이 선행되어야 한다는 점을 알 수 있다. 사례 2의 아일랜드와 북아일랜드의 경우 분쟁이 있었던 것은 북아일랜드 내부이므로 아일랜드와 북아일랜드 양자 간에 분쟁이 있었던 것이 아니었으므로 상호 간의 협력을 이끌어내는 것이 그리 어려운 문제는 아니었다. 오히려 1998년 벨파스트 협정으로 북아일랜드의 내부 정치적 상황을 호전시키자 아일랜드 공화국과 북아일랜드 사이에서 협력이 급속도로 진행되었다는 사실에서도 증명되는 부분이다.

우리나라의 경우 사례연구의 대상이 되었던 사례들과 비교해 보았을 때 남북한 상호 간에 호전성이 상당히 큰 상황이다. 북한의 경우는 정권의 유지를 위하여 선군정치를 펼쳤던 전례도 있고, 사회의 군사화 조치로 호전성이 상당히 강하다. 남한의 경우에도 북한을 상대하는 방식에 따라서 내부 정치지형의 그림이 크게 나누어질 정도로 북한 문제는 내부 정치지형에 있어서 핵심적 사안이다. 북방한계선

에 대해서도 이를 적의 침입을 막아낸 선이라는 점에서 감정의 이입도가 매우 강한선이다. 따라서 남북 상호 간에 군사적 신뢰를 쌓아가는 노력이 선행되어야 이후의 협력 논의가 가능해질 것이며 이는 접경수역의 평화적 이용, 특히 공동 관리를 검토하는 우리로서는 유념해야 하는 바이다.

더불어서 분단국가의 현실에 비추어 평화협정 체결 및 평화체제 수립 자체가 목표가 될 수는 없으며, 통일을 목표에 두어야 한다는 점을 잊어서는 안 된다. 사례 3 동독-서독 사례에서도 알 수 있듯이 동독과 서독 사이의 해상 경계는 독일의 통일 뒤에는 아무런 의미가 없는 선이 되었다. 현 상황에서 적극적으로 남과 북이 접경수역의 평화적 이용 및 관리를 통한 한반도 전체의 평화체제 정착에 노력을 해야 할 것이다. 하지만 이것이 과정으로서의 의미도 가진다는 점을 유념해야 한다. 추후 평화협정 체결 이후 평화체제를 정착시켜가는 과정에서 상호 간에 '경계선'에 집착하는 것은 불필요한 힘의 소모라고 할 수 있다.

제 4 장

평화적 관리를 위한 정책방향

제1절 법제도 정비 방향

1. 유형별 검토

평화협정 체결 과정에서 접경수역의 관리와 관련하여서는 3가지 방향의 검토가 필요하다. 하나는 남북의 접경수역 관리의 요체라고 할 수 있는 공동 관리이다. 남북 간의 평화체제를 실질적으로 정착시키기 위해서는 여러 남북 간의 협력 사업이 필요하며, 접경수역의 공동 관리 사업은 이러한 점에서 큰 의미를 가진다.

1) 공동 관리 방안

우선 추진해야 할 것은 공동 관리이다. 남북 간의 평화체제를 실질적으로 정착시키기 위해서는 여러 남북 간의 협력 사업이 필요하다. 남북 교류 사업이 있을 것인데 접경수역에서의 협력 사업은 여러 가

지 의미를 가진다. 일반적인 교류 사업과 달리 접경수역에서 협력 사업은 이전의 긴장과 대립의 장소였던 곳을 화합과 협력의 장소로 바꾼다는 점에서 다른 협력 사업과 구별된다. 접경수역은 한반도의 화약고라고 할 만큼 정전협정 이후 북한의 저강도 도발이 지속되던 해역이며, 수도권에 매우 가까운 해역이어서 한반도 평화체제 장착을 위해서는 단순히 적대행위 금지를 넘어서는 평화정착을 위한 적극적인 조치가 마련되어야 하는 해역이다.

공동 관리는 접경수역에서 공동 관리를 위한 수요를 파악하고 이를 토대로 새롭게 공동 관리를 위하여 필요한 법제 정비 방안을 고찰한다. 남북 간의 공동 관리를 위해서는 일단 남북 간의 합의가 필수적이므로 「남북관계 발전에 관한 법률」에 따라서 국내법상의 효력을 부여하는 절차와 개별 법률의 재·개정 절차를 검토해야 한다. 더불어서 공동 관리는 남북 상호 간의 관리를 위한 기관을 어떻게 설립할 것인지도 문제되므로 이 문제에 대한 검토가 필요하다.

2) 해양 갈등 사안 관리

한반도 평화체제 수립 이후 접경수역은 남북 간 협력의 바다가 되어야 하지만 동시에 새로운 갈등이 창출될 수 있는 해역이다. 이 갈등에 대한 관리가 필요하며, 한반도 평화체제의 실질적 정착을 위해서도 그 관리는 필수적이라고 할 수 있다.

특히 평화체제 정착 과정 및 평화협정 체결 과정에서 남과 북의 해양경계를 현재 남과 북이 관리하는 해역으로 한정하게 될 경우 현재 북방한계선이 통일 이전에 남과 북의 해상경계선이 된다. 이 경우 남과 북의 잠정적 등거리선이 북방한계선 위쪽에 위치하게 되면서 여러 가지 문제가 발생한다. 일단 남과 북의 해상경계선의 법적 성격을

어떻게 보아야 할 것인지 문제된다. 관할수역(배타적 경제수역, 대륙붕)에 관한 일반적인 해양경계선으로 볼 경우 200해리를 넘게 설정할 수 없다는 문제가 있다. 또한 통일한국의 관할권 확보를 위해서 울릉도 기점에서 발생하는 200해리 배타적 경제수역 및 대륙붕에 대한 권원을 어떻게 운영할 것인가, 제3국(러시아, 일본)과의 가상 중간선 및 북한과의 3중점 관리 문제는 어떻게 할 것인지에 대한 검토가 필요하다.

3) 한강하구 관리 문제

한강하구는 정전협정 제1조 제5항에 따라서 군사정전위원회, 즉 남측에서는 유엔사가 관리하는 해역이다. 이 해역에 대해서는 정전협정 체결 당시에도 경계선이 확정되지 않았을 뿐만 아니라 민간항행의 이용에 관한 규정만 있을 뿐이다. 또한 북방한계선은 이 해역에 존재하지 아니하여 경계획정이 필요한 해역이기도 하다. 더군다나 강화도와 교동도 북쪽의 해역을 포함하기 때문에 '한강하구'의 일부는 해양이고, 나머지 일부는 강에 해당하는 구역이다. 따라서 경계획정을 하게 될 경우에도 해상의 경계와 강의 경계가 같이 논의되어야 하는 수역이라는 특이점을 가지고 있다.

정전협정을 대체하는 평화협정 논의가 제기될 경우 정전협정 제5조의 한강하구의 법적 지위에 관련된 문제는 중요하게 논의될 수밖에 없다. 이 수역은 한강의 하구여서 수도권 방어와 관련하여 상당히 군사적으로 의미가 큰 해역일 뿐만 아니라 그만큼 평화적 이용의 수요가 높은 곳이다. 평화체제 정착 과정 및 군사적 긴장 완화 과정에서 한강하구 관리 및 이용은 그 의미가 크다고 할 것이다.

2. 법률 정비 방향

1) 남북합의서의 국내적 이행과 개별 법률 문제

현재 남북관계는 남북합의서를 통하여 규율하도록 되어 있다. 남북합의서는 「남북관계 발전에 관한 법률」에 따른 국내적 절차(대통령 비준 및 국회동의 등) 국내법적 효력을 가지게 되며, 그 자체로 남한을 규율하는 법적인 효력을 가지게 된다. 다만, 남북합의서의 목적은 남북 양자를 규율하는 것이 목적이므로 남북한을 수범자로 하고 있다. 남북한의 내부 구성원을 수범자로 할 수 없는 문제점이 있다. 왜냐하면 남북합의서의 수범자는 남한과 북한 당국으로 규정되는 것이 일반적이기 때문이다. 따라서 원활한 이행을 위해서는 내부 입법 내지는 이행입법을 필요로 한다.[308]

때에 따라서는 이행을 위한 새로운 입법을 할 수 있으나, 대부분의 경우 기본 법률을 개정하여 해결할 수 있는 부분도 많다. 접경수역에 관하여 남북이 협상을 통하여 남북합의를 하고 이것이 「남북관계 발전에 관한 법률」을 통하여 국내적 실효성을 갖추게 되면 그 이행을 위하여 국내법을 적용하면 해결될 수 있는 분야가 대부분이다. 만약 국내입법이 불충분한 경우에는 이를 개정하면 충분하다. 국회 입법사항인 경우에는 남북합의서에 대한 국회동의 절차를 진행하면서 동시에 혹은 이와 별개로 국회입법(제정 및 개정) 절차를 진행하면 된다. 하위법령을 개정할 경우에는 남북합의서 비준 혹은 비준에 대한 동의가 완료된 이후 담당 부처가 해당 법률을 개정하거나 새로 제정하는 절차를 거치면 충분하다.

308) 이점에 있어서 조약 체결 이후 내부 이행을 위하여 국내법을 정비하거나 이행을 위한 법률을 체결하는 것과 동일하다.

물론 경우에 따라서 사실상 접경수역에 대하여 적용하지 못하는 법률 그대로 적용함으로써 완료될 수 있는 부분도 존재한다. 이 경우 이행을 위한 국내법 제정 및 개정 절차를 밟을 필요 없이 남북합의서에 대한 대통령 비준 및 국회 동의를 거친 이후 바로 적용하면 된다.

법률 정비는 공동 이용을 위해서만 필요한 것이 아니라, 남과 북의 해상경계선이 확정되는 경우에도 필요하다. 평화협정을 체결하고 평화체제가 정착하게 되면서 북방한계선이 남과 북의 해상경계선으로 받아들여지게 되면 평화체제 이전과는 다른 법질서를 수립할 필요가 있다. 즉 접경수역의 남과 북의 공동 관리뿐만 아니라 접경수역 주변 수역에서 발생하는 제3국과의 갈등을 관리하기 위해서도 법률 정비가 필요한 부분이 있다. 이 부분에 대한 검토도 필요하다.

2) 평화협정, 헌법개정 및 남북한 특수관계

평화협정을 체결하기 전의 경우 남북 간의 관계가 새롭게 진전될 수 있다. 평화협정에 어떠한 내용이 담겨질 것이냐에 따라서 평화협정 체결 이후 새로운 논의가 전개될 수 있기 때문이다. 평화협정 체결 과정에서 남북 간의 국가관계가 논의될 수 있으며 이 경우 평화협정 체결 이후 새롭게 형성되는 남북관계에 따라서 새로운 남북 사이의 관계를 논의하는 국제 규범이 형성될 수 있다.

만약 평화협정을 체결하고 남과 북의 관계가 국가 대 국가의 관계로 보게 된다면 국제법이 적용될 수 있으며, 이 경우 남북 사이는 국제법상 '조약' 및 '국제관습법'에 따라서 규율될 수 있는 관계가 된다. 이 경우 「남북관계 발전에 관한 법률」상의 '남북합의서'는 필요치 않게 되며, 남과 북의 합의는 '남북합의서'가 아니라 국제법상 조약이 된다. 또한 이 경우에는 영토조항인 대한민국 헌법 제3조와 충

돌하기 때문에 헌법 제3조의 개정 문제가 제기된다. 절차상으로도 헌법 제3조에 반하는 평화협정 체결이 가능할 것인지의 문제가 있기 때문에 평화협정 체결과 동시에 헌법개정을 해야 한다는 문제가 제기된다.

그러나 평화협정이 체결되고도 남과 북의 관계를 현재 남북한 특수관계, 즉 국가 대 국가의 관계가 아닌 통일을 지향하는 실체 사이의 관계로 남게 된다면 남과 북을 규율하는 기본적인 규범은 '남북합의'가 된다. 평화협정이 체결될 경우라고 하더라도 현재 남북 간의 기본관계가 변화하지 않을 가능성이 더 클 것으로 예상된다. 이러한 사실은 분단국가이지만 통일을 달성한 독일의 사례에서도 확인할 수 있다. 동서독은 기본조약 채택 이전에는 각각 자신이 전체로서의 독일과 동일하다는 입장을 취하였다. 그러나 1969년 기본관계조약을 체결하면서 동독과 서독 양국이 주권을 각기 그들 자신에 한정하면서, 두 나라의 독립과 주권을 존중한다고 제6조에 규정하였다. 서독 연방헌법재판소는 기본조약에 대해 국제법상 국제조약으로서의 성격을 인정하여 법적 구속력을 인정하였지만,[309] 서독 정부는 동독과 서독의 관계를 외국이 아닌 상호 간 특수한 관계의 성질을 가진다고 하여 국가 대 국가의 관계를 가진다는 점을 부인하였다. 또한 통일 이후 독일이 독일 제국과 '동일성'을 가진다고 하여 양자 간의 동일성을 인정하였다.[310]

이러한 독일의 선례를 검토해보면 우리나라의 경우에도 굳이 남한과 북한의 상호 관계를 국가 대 국가의 관계로 규율할 필요는 없으며, 현재 남북한 특수관계론에 입각하여 평화체제를 구체화시켜 나

309) 이석범(2018), p. 79.
310) Weilert(2013), para. 46.

가는 것이 불가능하지 않다는 것을 알 수 있다. 따라서 평화체제 수립 과정에서 일단 평화협정이 체결되면 남한과 북한의 상호 간의 체제를 인정하는 가운데에도 한반도 안의 분단국가의 존재를 인정하는 선에서 상호 분단 체제를 어떻게 바꿔나갈 것인지 논의할 가능성이 높으며, 따라서 그러한 전제 위에서 추후 논의를 진행한다.

3. 제도 정비 방향

1) 평화협정과 해양경계획정

평화협정 체결 과정에서 북방한계선 해결을 위한 논의가 남과 북 사이에 전개될 수 있으며, 우리나라가 취할 수 있는 방안에 대해서 검토할 필요가 있다. 2018년 5월 6일 4개 부처 장관(통일, 외교, 국방, 해양수산부)은 연평도를 방문하였고 추후 남과 북 사이에 평화협정 협의 과정에서 'NLL은 기본 유지하는 게 전제'라며 '(남북) 공동어로든 평화수역이든 NLL 선을 바꾸는 것이 아니고, NLL은 완전히 남북관계가 달라지고 평화협정 체결하면 모르겠지만, 그 전에는 NLL을 손대지 않는다'[311]고 선언하였다. 이러한 의사는 평화협정 체결 시에는 논의가 제기될 수 있다는 의사를 표명하였다.

평화협정 체결 과정에서 북방한계선의 해결 방안으로 다음의 경우가 존재한다. i) 평화협정 체결 과정에서 해양경계획정 문제도 같이 처리하는 방안, ii) 평화협정 체결 완료 후 추후협상을 통해서 해결하는 방안, iii) 현재의 북방한계선을 그대로 두고 남북 접경수역을 공동으로 관리하는 방안이 있다.

사실상 평화협정 과정에서 새로운 해양경계획정 설정을 논의하게

311) SBS 뉴스(검색일: 2019. 10. 9)

될 경우 서해 북방한계선에 관한 북한의 주장을 일부 수용해야 한다는 문제가 있어서, 우리로서는 받아들이기 힘들다. 또한 반대로 이 경우 우리나라에게 불리하게 설정되어 있는 동해 북방한계선에 대한 조정 문제가 반대급부로 논의될 수밖에 없기 때문에 현재 상태의 북방한계선을 남과 북이 수용할 가능성이 가장 높다고 할 것이다.

남과 북의 정상이 1992년 남북기본합의서가 불가침 경계선을 '지금까지 쌍방이 관할해 온 구역'으로 한다는 합의, 2007년 남북정상회담에서 '서해평화협력특별지대' 구상, 2018년 판문점 선언에서 '서해 북방한계선 일대'를 평화수역으로 만들자고 하여 서해 북방한계선의 존재를 합의한 전례를 검토하면, 적어도 평화협정 체결 시에 북방한계선을 명시적으로 남과 북의 해상경계선으로 합의하지 않더라도, 남과 북 쌍방이 관할해 온 수역을 각자의 관할 수역이라고 한다고 하여 묵시적으로 북방한계선을 한반도 평화체제 수립 및 통일을 지향하는 관계에서 쌍방의 해상경계선으로 인용할 가능성이 크다고 할 것이다. 그 전제에 위에서 남북 정상 선언의 합의에 따라 상호 간의 공동 관리 혹은 공동 협력을 위한 논의를 전개할 가능성이 매우 크다고 할 것이다.

2) 평화관리기구 및 공동 관리기구

(1) 일반적 논의

한반도 평화체제 수립과 관련하여 평화관리기구 정비에 관한 논의가 존재한다. 장용석은 평화협정에서 정전관리기구를 대체하는 평화관리기구가 군사적 긴장 및 군비통제 문제를 논의함으로써 통일을 지향하는 남북 간 군사협력을 보장 지원하는 것을 역할을 해야 한다고 보았다.[312] 현재 정전협정상의 군사정전위원회를 대체하는 기구

가 남북 간의 군사 및 안보 문제를 논의해야 한다는 것으로 주로 군사 안보상 논의에 그 초점이 맞추어져 있다. 김성한 역시 평화협정에 의해 평화지대 관리기구가 정전협정상의 군사정전위원회를 대체할 것으로 보고 있다. 평화지대 관리기구와 관련하여 이전의 베트남전 종식을 위한 1973년 파리평화협정 사례, 1979년 이스라엘-이집트 평화협정 사례, 1995년 보스니아 평화협정 사례를 통하여 한반도의 경우 미·중을 포함하여 국제평화감시위원회를 두는 단일 공동기구 설치 방안, 혹은 남북한 간의 '군사공동위원회'와 미·중 등이 포함된 감독기구를 두는 이원적 방안이 검토 가능하다는 입장이다.[313] 이와 더불어서 군사적 측면에서 유엔사 해체문제가 논의되고 전시작전통제권이 환수되면 기존 한미연합사의 기능이 통합군 체제에서 병렬식 작전지휘체계로 전환하는 것이 가능하며 이 경우 한미 간 군사협조를 위한 조정연락기구를 두어야 한다고 한다.[314]

이러한 견해는 정전협정의 종료를 염두에 둔 의견으로 군사정전위원회를 대체하는 안보 보장 프로세스에 중점을 맞춘 견해이다. 특히나 이러한 견해는 평화협정을 통하여 유엔사 해체가 논의될 경우 이에 대비하기 위한 측면이 강하다.

(2) 접경수역 논의

접경수역 문제는 이와 다른 양상을 띠고 있다. 일단 북방한계선 근방의 해역에서 유엔사가 자신의 관할권을 주장하지 않고 있기 때문이다.[315] 북방한계선과 관련된 접경수역 문제는 군사정전위원회 해체와는 관련성이 없다.

---

312) 장용석(2010), p. 143.
313) 김성한(2000), pp. 135~137 참조.
314) *Ibid.*, p. 129 참조.
315) 물론 한강하구에 대해서는 유엔사가 적극적으로 관할권을 주장하고 있다.

그럼에도 불구하고 1990년대 이후로 한반도에서 국지적 도발 사태가 서해 북방한계선 일대에서 발생했다는 점을 고려한다면 한반도 평화체제 수립을 위해서 이 수역의 평화적 관리방안을 논의하는 것은 상당히 중요한 문제라고 할 수 있다. 따라서 평화협정 체결 이후 설립될 수 있는 '평화관리기구' 혹은 '평화지대 관리기구'에서 접경수역 문제의 안보 논의도 함께 진행할 수 있을 것이다.

이러한 안보와 관련한 문제가 접경수역의 평화를 적극적으로 수립할 수는 없다. 접경수역의 수립을 위해서는 접경수역의 평화적 이용을 위한 관리기구 논의가 필요하다. 이는 접경수역에서 남한과 북한 간의 공동 관리 수요가 발생하면 이 부분에 대한 공동 관리를 담당할 기관과 관련한 논의이다. 접경수역에 대한 남한과 북한의 공동 관리 문제와 제도 수립과 관련하여서는 법률 변경 논의뿐만 아니라 동시에 이러한 관리기구 문제도 함께 논의되어야 한다. 이 경우 사례연구에서 북아일랜드와 아일랜드 사이의 해양 협력 논의가 시사하는 바가 크다.

3) 평화협정 체결 전후의 구분 필요성 검토

접경수역의 공동 관리와 관련하여 평화협정 체결 전후를 나눌 필요가 있는지 여부를 검토한다. 평화협정 체결 과정에서 남한과 북한의 상호 관계를 어떻게 규율할 것이냐에 따라서 평화협정 후에 공동관리에 관한 어떠한 법률과 제도를 적용할 것인지 결정된다. 만약 국가 대 국가의 관계로 규율하게 될 경우 현재의 남북한 특수관계를 토대로 한 법률 및 제도는 그 기반을 상실하게 된다.

그러나 이미 헌법개정 논의에서 밝힌 바대로 과거 동독-서독 사례와 같이 현재 남북한 특수관계론에 입각하여 평화체제를 구체화시켜

나가는 것도 가능하며, 반드시 국가 대 국가의 관계로 규율할 필요는 없다. 우리나라의 국가적 목표를 통일에 두는 이상 오히려 남북 간의 관계를 국가 대 국가의 관계가 아닌 남북 간의 통일을 지향하는 잠정적인 특수관계로 규율하는 것이 합리적이다.

따라서 평화협정 체결 전과 후를 구분하여 접경수역에 관한 공동관리 및 협력 논의를 검토해야 하는 것이 필수적인 것은 아니다. 또한 남과 북의 관계를 국가 대 국가의 관계로 변화시켜야 한다는 주장이 존재하는 것도 아니다. 그렇다면 평화체제 수립 과정에서 접경수역에 관한 관리 및 법제도 정비 방안의 문제는 평화협정 전후에 있어서 일단 기본적인 얼개는 차이가 없다는 전제에서 논의하는 것이 합리적이다. 또한 이러한 법적 제도적 안정성이 담보되어 있어야 실질적인 협력도 담보될 수 있다. 더불어서 접경수역에서의 협력 및 공동관리가 한반도 평화체제를 오히려 공고화시켜 나가는 촉매제가 되도록 논의를 전개하는 것이 합리적이다.

제2절 접경수역 공동 관리 방안

1. 공동 관리 수요

1) 공동어로

접경수역에서 남한과 북한의 공동어로는 1991년 12월 13일에 채택한 '남북기본합의서'의 제15조 남북한 간 경제교류와 협력에 관한 합의[316]사항에 근거하여 1992년 수협중앙회가 남북합자 입어사업을

316) 제15조 남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리 향상을 도모하기 위하

추진하면서 이슈화되었다. 당시 수협중앙회가 추진한 입어사업의 틀은 남한은 어선·어구자재를 제공하고, 북한은 어장과 선원을 제공하는 형태로 구성되었다. 그러나 북한이 선박운영 기금을 무상으로 먼저 제공할 것을 요구하여 남북합작 입어사업은 진척되지 못하고, 협상은 중단되었다.

이후 남북한 공동어로는 2000년 제4차 남북장관급회담에서 북한 동해 북부어장에 대한 공동어로사업을 제안하면서 의제화되었고, 2002년 10월 제8차 장관급회담에서 동해어장의 공동이용이 회담의 제로 다루어졌다.[317] 이후 제15차 남북장관급 회담(2005.6월)에서 조기에 수산협력실무협의회를 개최할 것을 합의하였다. 이 합의에 기초하여 개최한 수산협력실무협의회(2005. 7. 25~27)에서 처음으로 서해에서 일정 수역을 대상으로 한 공동어로의 추진, 제3국 어선에 의한 불법어선 방지를 위한 남북협력 등을 논의했다.

2007년 '남북관계발전과 평화번영을 위한 선언'(10.4 선언)은 남북한 정상이 최초로 서해에서 우발적 충돌방지와 공동번영을 위한 대안으로 남북한 공동어로 추진[318]을 합의했다는 데 의의가 있다. 서해공동어로 수역 설정을 위한 기준(등면적, 등거리)은 합의되었으나, 면적설정을 위한 기준선에 대한 이견으로 진척되지 못했다. 공동어로 수역은 2018년 4.27 남북정상선언(한반도 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언), 9.19평양공동선언에서 '공동어로 시범구역 지정'이라는 구체적 형태로 발전했다. 서해 접경수역에서 남북한 공동어로

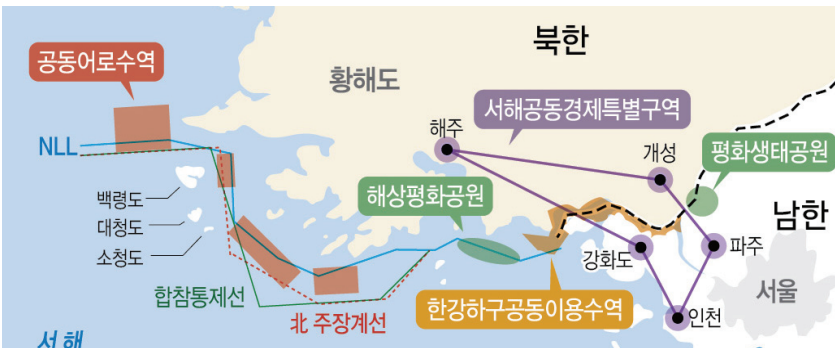
여 자원의 공동개발, 민족내부교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제교류와 협력을 실시한다.

317) 제8차 남북장관급회담 공동선언문 제6항 '남과 북은 남측 어민들이 북측의 동해어장의 일부를 이용하는 문제와 관련하여 해당 실무접촉을 빠른 시일 내에 금강산에서 갖기로 한다'

318) 제8차 남북장관급회담 공동선언문 제5항의 세 번째 합의사항 '남과 북은 해주지역과 주변해역을 포괄하는 〈서해평화협력특별지대〉를 설치하고 공동어로구역과 평화수역 설정, 경제특구건설과 해주항 활용, 민간선박의 해주직항로 통과, 한강하구 공동이용 등을 적극 추진해 나가기로 하였다.'

는 추진 방법에서 남북한 간 이견에도 불구하고, 남북 양측에서 가장 수요가 높은 협력사업 대상으로 평가할 수 있다.

〈그림 4-1〉 2007년 남북정상회담에서 제안된 공동어로수역



자료: 연합뉴스(2018. 9. 13)

2) 해양환경 및 생태계 보전

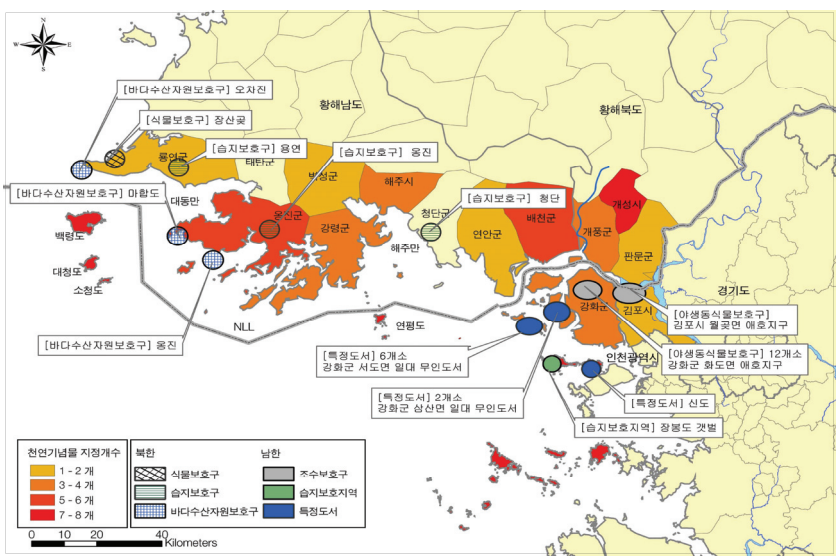
접경수역은 70년 이상 남북한 간 긴장과 갈등으로 자원과 공간이용이 제약되었다. 남한의 강 하구, 만은 간척과 매립으로 자연적 형상과 서식지 기능이 훼손되었다. 그간 남북한 간 실무회담, 고위급 회담에서 해양환경과 생태계보전은 의제로 설정되지 않았다. 이는 북한 내부의 사회경제적 수요가 보전보다는 성장과 개발에 초점이 맞춰져 있었던 데서 기인한 것으로 판단된다. 반면 남한의 한강하구는 연안지역과 달리 개발압력이 매우 낮았는데, 이는 남북한 간 정치군사적 갈등으로 물리적 접근이 제약되었기 때문이다. 이에 따라 보전상태가 양호한 접경수역의 해양생태계와 환경에 대한 보전 수요는 상대적으로 높은 편이다.

한편, 북한의 대외경제 협력을 담당하는 기구인 대외경제성의 해외접촉창구가 2000년 초반 국제기구협력총국으로 바뀌면서, 국제기

구와 협력에 집중하였다. 이러한 정책기조는 지속되어 2018년에 북한은 람사르 협약의 당사국이 되었고, 2개의 연안습지(문덕지구, 나선지구)를 람사르 습지로 등록하였다. 특히 유엔과 미국 등 국제사회의 대북 경제제재는 국제기구와 협력을 확대하는 정책을 강화하는 동인으로 기능했다.

이러한 상황을 반영하듯 2018년 9.19 평양공동선언은 '자연생태계의 보호 및 복원을 위한 남북환경협력'을 담고 있다. 세부분야로서 해양환경, 지역으로서 서해접경수역을 구체적으로 언급하지는 않았지만, 포괄적 남북환경협력의 관점에서 서해접경수역의 해양환경과 생태계보전도 장기적으로 남북협력의 의제로 포함될 것으로 전망된다. 특히 접경수역은 한반도 전역 중 연안 해양보호구역 밀도가 가장 높은 지역으로 보전상태가 우수하다는 것을 주지할 필요가 있다.

〈그림 4-2〉 서해 접경수역 연안해양보호구역 지정 현황



자료: 남정호 외(2005), p. 56

이에 따라 남한 내 시민사회단체와 전문가들은 중립수역을 포함한 서해접경수역의 생태계보호와 환경보전에 높은 관심을 보이고 있다. 또한 이 공간의 보전과 합리적 이용은 이미 남한의 정책의제로 채택되어 있어, 해양환경과 생태계 보전도 공동 관리 수요에 포함될 것으로 판단한다.

3) 자원 개발: 모래채취, 해양에너지 개발

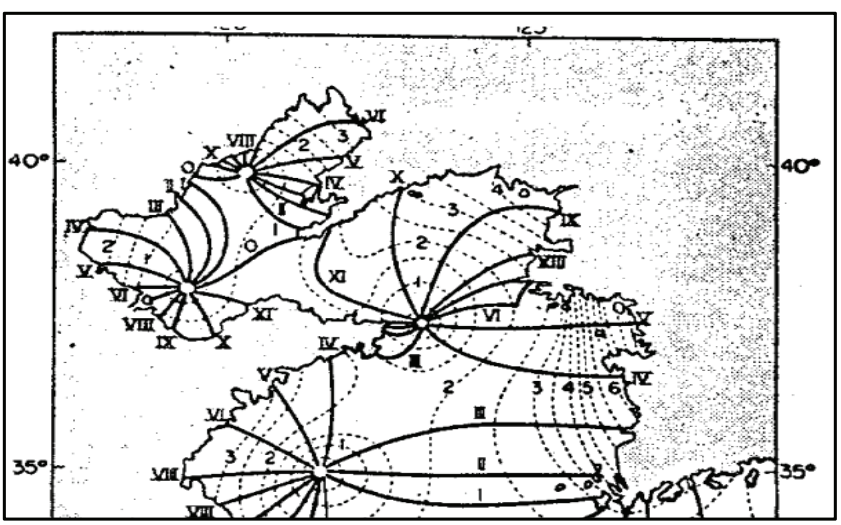
접경수역에서 어업자원 이외의 자원개발과 이용에 관해 남북한 간 공식적 합의사항은 한강하구 중립수역의 모래채취와 이용에 관한 사항이 유일하다. 한강하구 모래채취는 2007년 10.4 선언 제3항에 반영되어 있다.[319] 10.4선언 이행을 위한 '남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언 이행에 관한 제1차 남북총리 회담 합의서'는 모래채취를 구체화했다. 이 합의서의 제2조 제항에 따르면 2008년 안으로 골재채취 사업에 착수하고 이른 시일 안에 실무접촉과 현지 공동조사를 실시할 것을 합의했으나, 현지 공동조사는 이루어지지 못했고, 채취사업도 실현되지 못했다. 모래채취에 관한 남북협력사업은 2018년 4.27선언에 반영되지 못했으나, 포괄적 의미의 '공동이용'이라는 협력의제로 수용된 것으로 판단된다. 2007년 정상선언의 '모래채취'라는 구체적인 공동이용사업 내용이 4.27선언에 반영되지 않은 것은, 모래채취 외에 다양한 형태의 한강하구 이용을 염두에 둔 것으로 풀이된다. 따라서 한강하구 모래채취를 정확히 기술하지 않았지만, 남북관계가 개선되어 한강하구 공동이용에 관한 협의를 진행하는 과정에서 모래채취는 공동이용 내용의 하나로 검토될 가능성이 있다.

한편, 화력발전에 필요한 에너지원의 수급불안정 때문에 만성적인

319) 제8차 남북장관급회담 공동선언문 제5항의 세 번째 합의사항

전력부족을 겪고 있는 북한에서 대체에너지 개발은 중요 정책 현안이다. 소수력을 비롯한 자연에너지를 이용한 기존의 에너지개발 외에 대체에너지 개발이 북한 내부에서 우선순위가 상대적으로 높은 것은 이 때문이라 할 수 있다. 2007년 정상선언에서 해양에너지 개발이 합의문에 담기지 않았지만, 정상선언 이전에 해주만의 조력발전에 북한이 관심을 갖고 있고 추진했을 가능성이 있다.[320] 올해 초 글린포드 전 유럽연합(EU) 의원이 언론과 인터뷰를 통해 '북한이 최근에 조력발전 전문가들의 초청을 시도했다'고 밝혔는데,[321] 조력발전의 적지로 조수간만의 차이가 높은 서해접경수역이 우선 검토될 것으로 예상된다. 이미 남한은 세계 최대의 조력발전소를 건설, 운영하고 있어서, 향후 남북관계 개선 시 서해지역에서 조력발전소 건설과 운영이 협력의제가 될 가능성이 크다.

〈그림 4-3〉 황해 조수간만 차



자료: Defat(1961); 국제파랑아틀라스(검색일: 2019. 10. 15)에서 재인용

320) 한국에너지(2006. 1. 13)
321) 한국경제(2019. 1. 10)

4) 해주항 개발 및 해주직항로 개설

북한의 해양경제와 밀접하게 관련이 있는 현안은 해주항의 현대화와 해주항에서 외해로 이동하는 선박의 직항로를 확보하는 것이다. 이러한 여건을 반영하여 2007년 10.4선언 이행을 위한 남북총리회담 합의서에서 해주항만 개발[322]과 해주항 직항로[323] 개설은 서해평화협력특별지대의 핵심 내용의 하나가 되었다. 북한의 해주항 개발은 해주항의 열악한 여건과 관련이 있다. 해주항은 시멘트, 잡화 2개 부두가 운영 중에 있고, 최대 수심은 6.5m으로, 이 항을 이용할 수 있는 선박은 핸드사이즈급 선박에 한정된다. 대형선박의 입출항이 원활하게 이루어지기 위해서는 항만시설을 현대화해야 하고 최소 10m 이상의 수심을 확보해야 한다.[324]

해주항 배후지역은 해주공업지구와 강녕군에 지정한 경제특구인 강령국제녹색시범구가 있다. 지방경제특구 규모지만 황해남도에서 항만과 직접 연결된 특구라는 점에서 남북관계 개선에 따라 성장잠재력은 커질 것으로 예상된다. 항만의 현대화와 준설 외에도 해주항을 입출항하는 선박이 북방한계선을 자유롭게 이동할 후 있는 직항로 개설은 해주항의 현대화와 연동된 현안이다. 그러나 해주항 직항로는 통항절차에 관한 남북한 간의 이견으로 추가 협의가 이루어지지 못했다. 또한 당초 진행하기로 했던 수로조사도 시행되지 못했다.

322) 「10.4선언 이행을 위한 남북총리회담합의서」 제2조 제5항 '남과 북은 「해주경제특구」 건설에 따른 해상물동량의 원활한 처리를 위해 해주항을 민족공동의 이익에 부합되게 활용하기로 하였다.' 및 제6항 '남과 북은 「해주경제특구」와 해주항 개발을 위한 실무접촉과 현지조사를 금년중에 실시하며 2008년안으로 구체적인 사업계획을 협의 확정하기로 하였다.'

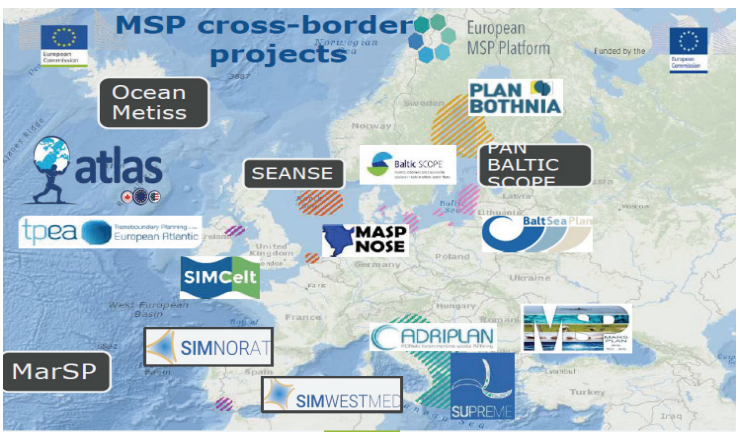
323) 「10,.4선언 이행을 위한 남북총리회담합의서」 제2조 제8항 '남과 북은 민간선박의 해주직항로 이용과 관련한 항로대 설정, 통항절차 등의 문제를 12월 중에 「남북경제협력공동위원회」 산하의 「남북 조선 및 해운협력분과위원회」를 개최하여 협의 해결하기로 하였다.'

324) 남정호 외(2019), p. 55.

5) 초국경 해양공간계획 공동수립

접경수역에서 사회경제활동 수준은 높지 않고, 협력을 위한 제도적 기반은 취약하지만, 향후 남북협력이 구체화될 경우 이용개발, 보전에 관한 잠재적 수요는 높아질 것으로 예상된다. 이용개발과 보전 수요가 많지 않을 경우 전체적으로 상충가능성은 낮지만, 공간별로 갈등양상은 다르게 나타날 수 있다. 예를 들어 중립수역에서 준설은 선박항행을 위한 전제조건이 될 수 있지만, 준설로 인한 환경과 생태계 훼손 가능성이 높아 보전수요도 높다. 중립수역 바깥해역도 공동어로, 해양에너지 개발, 남북한 간 연계 SOC건설 등의 이용개발 수요와 자원의 관리 및 보전 수요 간 상충발생가능성이 있다. 또한 해역경계를 기준으로 남한과 북한이 관할해역을 독자적으로 관리할 경우 공간이용의 효율성도 제한될 수 있다. 이에 따라 해양경계 주변해역의 공간활용의 효율성을 제고하고, 이용개발-보전 간 상충을 효과적으로 관리하기 위한 수단으로 초국경해양공간계획 수립이 유럽지역을 중심으로 확산되고 있다.

〈그림 4-4〉 유럽연합 초국경 해양공간계획 수립 추진 현황



자료: SIMCELT(검색일: 2019. 10. 12)

남북관계 발전과정에서 기존 남북합의서와 논의 의제에 기초한 개별 사업이 독립적으로 다뤄지겠지만, 전략적 관점에서 남북한 접경수역의 자원과 공간을 체계적으로 관리하기 위한 초국경해양공간계획 수립의 전략적 수요는 증가할 것으로 판단된다.

6) 직선기선 설정

우리나라의 영해와 내수를 구분하는 선인 영해기선과 관련하여, 우리나라는 영해 및 접속수역법[325]에 따라 통상기선과 직선기선을 혼용하여 사용하고 있다. 동해는 통상기선이 사용되고 있으나, 서해와 남해는 대부분 직선기선을 사용하고 있다.

〈그림 4-5〉 우리나라의 직선기선



자료: 국립해양조사원, 개방해 (검색일: 2019. 10. 15)

325) 법률 제15429호, 2018. 3. 13, 일부개정.

문제는 서해 접경수역에는 직선기선이 설정되어 있지 않다는 점이다. 직선기선이 설정되지 않았으면, 통상기선에 따라 영해를 확정할 수 있다.

문제는 직선기선이 설정되지 않고 직선기점 23번이 소령도에서 끝나면서 육지로 이어지지 않아, 현재 직선기점 23번 주변 해역에서 영해와 내수의 구분이 확립되어 있지 않다는 것이 문제이다.

이 문제를 해결하기 위하여 소령도 백령도 대청도 소청도 부근으로 직선기선을 연결하는 방안을 생각할 수 있다. 우리나라가 단독으로 직선기선을 설정하게 될 경우 유엔해양법협약 위반이 제기될 수 있다.

〈표 4-1〉 유엔해양법협약 제7조 제6항

6. 어떠한 국가도 다른 국가의 영해를 공해나 배타적경제수역으로부터 격리시키는 방식으로 직선기선 제도를 적용할 수 없다.

자료: 외교부 국제법률국(2013)

우리나라의 직선기선 설정이 사실상 북한을 공해로부터 격리시키는 방식으로 확정되는 문제가 발생하게 된다. 만약 남한과 북한이 이북5도 주변 수역에서 합의하에 공동으로 직선기선을 설정하게 된다면 이 문제를 해결할 수 있게 된다.

또한 헌법 제3조와 제4조에 따라서 통일을 지향하는 특수한 관계에 있으므로 남북한이 통일을 염두에 두고 사전에 직선기선을 설정하는 것도 가능할 것이다. 실질적으로 직선기선을 설정하여 이북5도 주변 어장이 내수로 편입될 경우에는 다른 나라의 어선의 입어가 사실상 봉쇄되는 효과를 가지고 있어 남북의 어업 측면에도 유리한 측면이 있다.

7) 공동 관리체제: 공동순찰, 중립수역 관리

10.4선언과 4.27선언에서 서해접경수역의 공동어로에 관한 사항은 주요 합의사항이었지만, 이를 시행하기 위한 구체적인 대책을 남북한의 안보와 연계하여 마련해야 할 필요성이 제기되었다. 공동어로가 그간의 남북한 합의에서 중점적으로 다루어졌지만, 실질적 이행을 위해서는 국가안보가 취약해질 가능성을 해소할 필요가 있기 때문이다. 이에 따라 2018년 9.20일 채택한 '판문점 선언 이행을 위한 군사분야 합의서'의 공동순찰[326]은 합의사항의 실질적 이행을 위한 토대 구축을 합의하였다는 데 의의가 있다. 군사분야합의서 채택 이후 남북한 간 공동순찰에 관한 사항을 준비한 것으로 알려져 있다. 따라서 공동어로 시범구역 관리와 불법어업 방지를 목적으로 한 공동순찰은 서해 수산자원의 최적 이용을 실현할 수 있다는 점에서 남북관계 발전과정에서 우선순위가 높을 것으로 예상된다.

또한 유엔, 남한, 북한의 공동 관리하에 있는 중립수역은 '군사정전위원회'의 관리하에 있는바, 평화협정 체결 또는 협정체결 이전이라도 남북한 관계 진전에 따라 새로운 관리기구의 설립이 필요할 것으로 판단된다. 서해 접경수역 중 중립수역 이원의 수역은 남북한 간 경계를 둘러싼 이견으로 공동 관리를 위한 지리적 범위를 설정하기 쉽지 않다. 반면에 중립수역은 남북한 간 경계설정이 현안이 아닌바, 수역의 자원 및 공간의 이용개발·보전을 체계적으로 관리하기 위한 별도의 기구설립의 필요성이 제기될 가능성이 크다.

326) 「남북군사분야합의서」 제3항 '쌍방은 평화수역과 시범적 공동어로구역에 출입하는 인원 및 선박에 대한 안전을 철저히 보장하기로 하였다.' 및 제4항 '④ 쌍방은 평화수역과 시범적 공동어로구역 내에서 불법어로 차단 및 남북 어민들의 안전한 어로활동 보장을 위하여 남북 공동순찰 방안을 마련하여 시행하기로 하였다.'

8) 공동 관리수요 종합

상기한 공동 관리수요는 그간 남북합의문과 미래 발생가능성이 높은 수요를 반영한 것이다. 공동 관리 수요의 특성을 반영하여 종합하면 아래와 같다.

〈표 4-2〉 접경수역 공동 관리수요 및 실현가능성

공동 관리수요	우선협의 가능성
공동어로	◉
해양생태계 및 환경 보전	○
모래채취, 해양에너지 개발	◎
해주항 개발 및 해주직항로 개설	◉
초국경 해양공간계획 공동수립	○
직선기선 설정	◎
공동순찰, 중립수역 관리	◉

주: 우선협의 가능성은 남북한합의문 반영여부, 북한의 대내 여건·정책 수요를 종합하여 도출했음
자료: 저자 작성

2. 공동 관리 등 체제 정비 방안 – 관리 기구

1) 공동 관리 기구 수립 필요성

남북 간 공동 관리 체제를 실행하게 되면 이를 총괄적으로 관리하고 공동 관리 체제의 실행 및 이행을 관장하는 업무를 담당할 공동 관리 기구를 설립하는 방안을 검토할 필요가 있다. 공동으로 접경수역을 관리하는 문제에 있어서 현재 존재하는 남한과 북한의 중앙부처 및 기관을 활용할 수도 있지만, 경우에 따라서는 공동 관리 기구를 수립하는 방안을 검토하는 것도 합리적이다.

두 가지 방안을 고려할 수 있다. 첫째, 접경수역의 공동 관리에 관

련된 모든 사안을 하나의 기구에 집중시키는 방안이다. 북아일랜드-아일랜드 사례의 러프 에이전시가 이러한 예에 해당할 것이다. 우리나라의 접경수역의 협력 및 공동 관리 수요가 필요한 부분을 선별하고 '일반적·포괄적' 공동 관리 기구 설립과 관련한 '남북합의서'를 체결하고, 이에 따라서 우리나라의 국내 이행 법률을 제정해서 시행해야 할 것이다.

두 번째로 접경수역의 공동 관리와 관련하여 사안별로 관리 기구를 수립하는 것도 가능하다. 이 경우 협력 및 공동 관리 사안에 따라서 현재 존재하고 있는 중앙부처 및 기관을 활용할 수도 있다. 이 경우에는 공동 관리 기구를 수립할 필요가 없다. 다만 사안별·수용별로 공동 관리 기구의 수립이 합리적이고, 필요한 사안에 대해서만 '개별적' 공동 관리 기구를 수립하는 방안이 있다.

참고로 남북합의를 통하여 수립하였거나 수립하였던 남북협력 사업과 관련한 위원회가 있다. ⅰ) 남북경제협력추진위원회이다. 2000년 9월 제3차 남북장관급회담을 통해 남북 쌍방은 남북 간 경제협력 사업을 활성화하고자 '남북경제협력추진위원회'를 설립하기로 합의하였다. 당해 12월 제4차 남북장관급회담에서 남북경제협력추진위원회를 구성한 바 있다. ⅱ) 남북군사공동위원회이다. 1992년 5월 제7차 남북고위급회담을 통해 남북 쌍방은 남북군사공동위원회를 구성하고 운영하기로 합의하였다. 하지만 이 합의는 이행되지 않았으며 남북군사공동위원회도 운영된 바 없다.

2) 중앙부처 간 역할 배분

과거 남과 북은 공동 관리 체제하의 공동 관리 기구를 수립하지는 않았지만 접경수역 및 한반도 해양과 관련한 문제를 해결하기 위한

남북 간 회담의 결과로 남북 간 공동 협의체가 설립되었거나 설립하기로 합의했던 사례가 존재하며, 이를 토대로 통일부와 다른 중앙부처와의 협력 관계 설정에 대해서 검토한다.

(1) 남북해운합의서 사례 검토

남북 간 공동 관리 체제가 실행되는 경우 중앙 및 각 지방 부처가 담당하는 각 분야에서의 역할 이행이 요구될 것이다. 한편, 2002년 12월 25일에서 28일까지 평양에서 개최된 남북해운협력 제2차 실무접촉의 결과로 남북해운합의서가 도출되었다. 남북해운합의서는 남북 간의 해운 및 항만분야의 발전과 상호협력을 도모하고자 체결되었다. 남북해운합의서를 사례로 하여 남북 간 접경수역에서의 공동관리 체제가 실행되는 경우의 각 부처의 역할 이행 방안을 고안해 낼 수 있을 것이다.

남북해운합의서 제1조 4항에서는 "이 합의서에서 '해사당국'이라 함은 남과 북의 해사업무를 관장하는 권한 있는 기관을 말한다."고 규정하고 있다. 이러한 규정의 삽입을 통해 남북해운합의서의 실행을 통한 관계 당국에 역할 이행의 책임을 부여할 수 있게 되었다.

남북해운합의서 제3조 제1항[327]에 따르면 남북 간 해상수송을 하려는 선박의 운항 허가는 통일부로부터 받아야 한다. 동문서 제3조 제1항에 따르면 해양경찰청과 국방부가 운항 선박의 감시 및 호출 업무를 담당하는 관계 당국의 역할을 수행한다. 동문서 제3조 제2항[328]에 따르면 통관 수속 등의 업무와 관련해서는 관세청, 농림축

327) 남북해운합의서 제3조 제1항 "남과 북은 자기측이 승인하고 상대측의 허가를 받은 선박에 대하여 이 합의서 및 부속합의서 관련 규정에 따라 운항할 수 있도록 보장한다. 단, 운항선박은 상대측 경비함정과 통신초소의 호출 시 응답하여야 한다."

328) 남북해운합의서 제3조 제2항 "남과 북은 해상운송을 원활하게 하기 위하여 상대측 선박에 대한 통관수속 등 관련 절차를 신속하고 간소하게 처리하도록 한다."

산검역본부, 법무부 등이 관련 업무를 수행한다.[329] 남북해운합의서를 선례로 하여 남북 간 공동 관리 기구 체제하에서의 중앙 및 각 지방 부처가 수행할 역할 부여 방안을 모색할 수 있을 것이다.

(2) 통일부와 다른 부처와의 관계

통일부는 대북정책 및 남북회담을 총괄하는 것을 주요 업무 중 하나로 한다. 접경수역의 공동 관리 및 공동 관리기구 수립과 관련하여 통일부와 개별부처가 어떻게 협력방안을 마련하는 것이 합리적인지 검토가 필요하다.

정부조직법상 통일부장관은 통일 및 남북대화 · 교류 · 협력에 관한 정책의 수립, 통일교육, 그 밖에 통일에 관한 사무를 관장한다.[330] 남북 간 협력이 필요한 사안 특히 접경수역의 공동 관리가 필요한 사안에 있어서 기본적인 대화 및 연락 창구는 통일부이다. 반면 실질적인 협력은 개별 부처가 담당하게 될 것이다. 남북해운합의서 이행의 경우를 살펴보더라도 그 실행을 위해서 '해사당국'이 참여할 수 있도록 하였는데, 그 당국에는 통일부뿐만 아니라 해양수산부(지방해양수산청 포함), 해양경찰청, 국방부, 법무부, 세관, 검역소 등이 포함되었다.[331] 따라서 통일부뿐만 아니라 개별 부처 간 자신의 소관 업무에 대해서는 접경수역의 공동 관리와 관련된 업무에 참여할 수밖에 없다.

통일부와 그 소속기관 직제[332]에 따라 교류협력국장은 남북교류협력에 관한 정책·법령·제도의 수립·추진(제12조 제3항 제1호), 남북한이 합의한 교류협력 사업의 추진 및 종합·지원(제12조 제3항 제2호), 남북교류협력 관련 합의서의 이행에 관한 사항(제12조 제3항 제3호)을 담당

329) 한국해운조합, 「남북해운합의서 해설」(검색일: 2019. 10. 15)
330) 정부조직법(법률 제15624호, 2018. 6. 8, 일부개정) 제31조.
331) 한국해운조합, 「남북해운합의서 해설」(검색일: 2019. 10. 15) 제1조 제4항 해설.
332) 대통령령 제29161호, 2018. 9. 14, 일부개정.

하므로 남북 간 합의가 이루어진 사항에 관한 이행을 총괄적으로 담당하게 될 것이다. 접경수역에서의 협력도 마찬가지로 논의될 것이다.

반면 통일정책실장은 한반도 평화체제 및 남북 간 신뢰구축 관련 국내 대북정책의 수립 및 종합·조정(제10조 제3항 제7호)을 담당하므로 개별 부처와의 협력 문제 및 개별 부처가 이행하는 사항에 대한 조정 업무를 담당하게 될 것이다.

(3) 해수부 및 다른 부처의 역할

접경수역의 공동 관리를 위해서나 접경수역 해양 협력을 위해서는 해양수산부 및 다른 유관 부처의 참여가 필수적이다. 공동 관리 수요가 있는 부분을 담당하고 있는 부처의 현안을 파악하고 해당 부처가 공동 관리를 위하여 통일부와 함께 협력해서 일을 추진하는 것이 합리적이다.

(4) 공동기구와의 관계

통일부가 중심이 되어 사안별로 해양수산부를 비롯한 유관 중앙부처와 협력하여 일을 하게 될 것이다. 개별적 공동 관리 기구를 설립하게 될 경우에는 통일부를 비롯한 유관 중앙부처의 업무 담당자들이 기본적으로 공동 관리 기구 구성과 관련한 업무를 담당하는 것이 합리적이다.

다만 '일반적·포괄적' 공동 관리 기구를 수립해서 접경수역 문제를 한 기구가 통합적으로 관리하게 될 경우에는 그 공동 관리 기구가 담당하게 될 업무에 따라서 우리나라 측 참여자 및 범위가 확정될 수 있을 것이다.

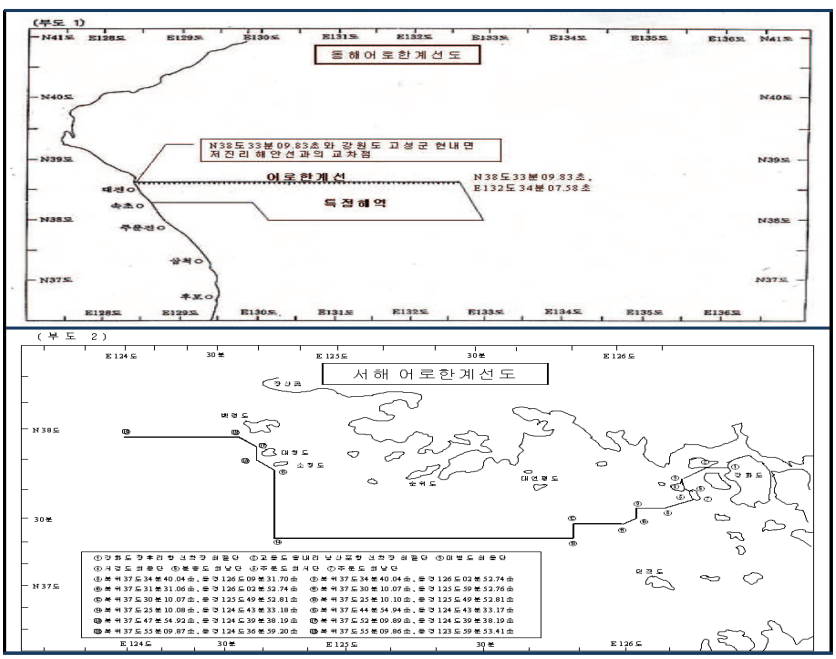
3. 공동 관리 법제 정비 방안

1) 공동어로 및 상호입어

가. 선박안전조업규칙 및 어선안전조업규정 개정

서해 5도의 경우 공동어로를 위해서는 우리나라의 수산업법 하부의 법령인 선박안전조업규칙(해양수산부령)과 어선안전조업규정(고시)과 관련하여 개정이 필요하다. 현재의 법령에 따르면 어로한계선과 조업자제선이 존재하고 있어 일반적으로 어로 행위가 제한되어 있다(선박안전조업규칙 제3조).[333]

〈그림 4-6〉 동해 어로한계선 및 서해 어로한계선

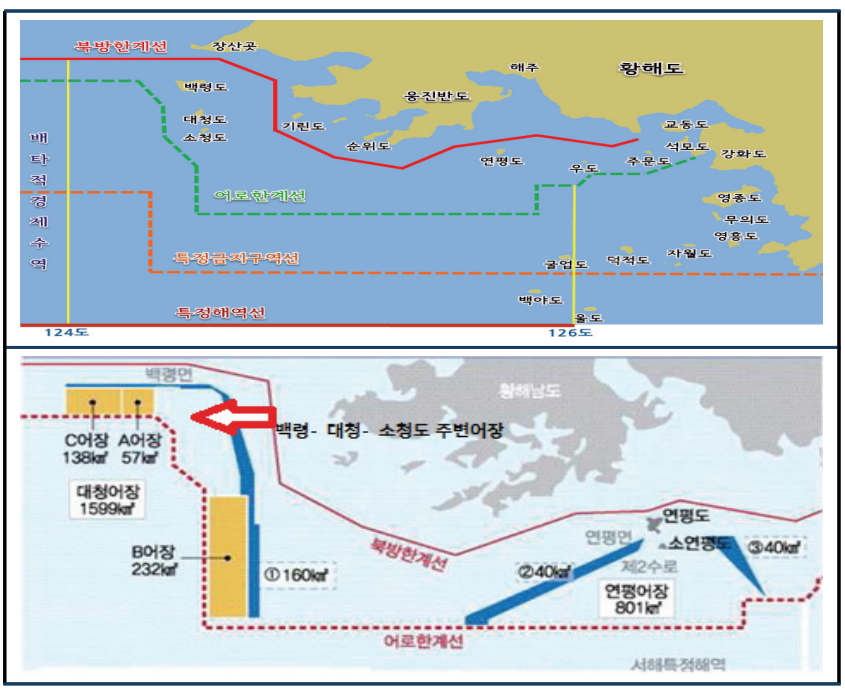


자료: 국가법령정보센터, 「선박안전조업규칙」 제3조 제2항의 부도 1과 부도 2(검색일: 2019. 10. 4); 고명석(2016), p. 8

333) 어로한계선 근거법률, 조업자제선 근거 법률 부록 참고.

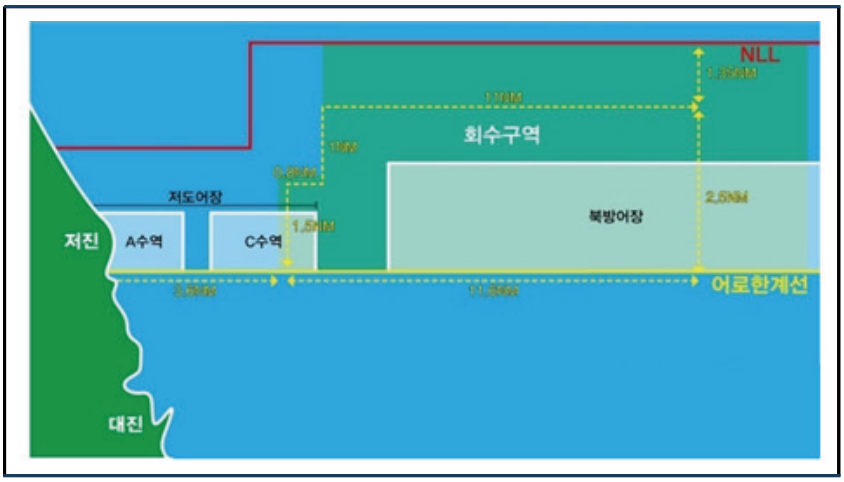
그러나 예외적으로 하위법규인 어선안전조업규정에 의하여 저도어장(어선안전조업규정 제5조 제1항 제1호), 동해북방어장(어선안전조업규정 제5조 제1항 제1의2호), 연평도주변어장(어선안전조업규정 제5조 제1항 제2호), 백령·대청·소청도 주변어장(어선안전조업규정 제5조 제1항 제3호), 강화도 서방어장(어선안전조업규정 제5조 제1항 제4호), A어장(어선안전조업규정 제5조 제1항 제5호), B어장(어선안전조업규정 제5조 제1항 제6호), C어장(어선안전조업규정 제5조 제1항 제7호), D어장(어선안전조업규정 제5조 제1항 제8호), 분지골어장(어선안전조업규정 제5조 제1항 제9호)의 경우 개별 어장별로 일정한 지역의 어선에 대해서(어선 제한), 일정한 기간별로 어업을 허가하고 있다.

〈그림 4-7〉 서해5도 인근의 어업수역도



자료: 고명석(2016), p. 8; 인천은 소통e가득, 서해5도 생존과 평화를 위한 인천시민대책위원회 더불어민주당, 국민의당, 정의당 자료(검색일: 2019. 10. 15)

〈그림 4-8〉 동해 접경수역 어업구역도



자료: 엔사이드(2016. 4. 2)

공동어로 구역을 남과 북이 '남북합의서'를 통하여 합의하면 새롭게 어업에 관한 국민의 직업선택의 자유 및 어업권과 관련된 사항을 다루게 되는 것이므로 「남북관계 발전에 관한 법률」에 따라 국회의 동의를 거치는 것이 합리적인 것으로 판단된다.[334]

이후에는 관련 어로한계선과 조업자제선에 관한 규정을 그대로 두고, 예외적으로 허용되는 범위에 남과 북이 새롭게 창출한 공동어로구역에 관한 내용을 어선안전조업규정 제5조 제1항의 월선의 허용범위에 새롭게 추가하는 방식이 타당한 것으로 판단된다.

나. 공동어로구역 확대 & 북한 수역 입어 시

공동어로 구역과 관련하여 남북 사이의 합의 내용이 상당히 포괄적이어서 어선안전조업규정 제5조 제1항을 일부 개정하는 것으로 이

334) 새롭게 권리가 창출될 뿐 권리를 제한하지 않는다는 점을 고려한다면 국회의 동의가 필요없다고 해석할 수도 있다.

문제의 국내법적 해결을 할 수 없는 경우-가령 접경수역 이외의 구역으로 입어를 허용하는 방식으로 이루어질 경우-에는 새로운 국회 입법 법률을 고려하는 것도 가능하다.

2) 해양공간계획

해양공간계획이란 해양의 인접한 육지와 해양의 상공에서 해저까지 3차원의 공간을 대상으로 해양의 이용과 개발 및 해양생태계의 보호를 목적으로 해서 이루어지는 종합적인 해양 공간의 관리수단을 일컫는다.[335] 이를 위하여 최근 우리나라는 2018년 4월 17일 「해양공간계획 및 관리에 관한 법률」을[336] 제정하였다. 이 법률은 제2조에서 해양공간을 영해 및 접속수역법에 따른 내수·영해, 「배타적 경제수역 및 대륙붕에 관한 법률」에 따른 배타적 경제수역·대륙붕 및 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제6조제1항 제4호에 따른 해안선으로부터 지적공부에 등록된 지역까지의 사이를 포함한 해역으로 보고 있다. 우리나라 헌법 제3조가 한반도 전체를 대한민국으로 규정하고 있다. 따라서 북한 해역 역시도 해양공간계획 및 관리에 관한 법률의 적용대상이 될 수 있다.

이러한 점을 고려하여 제22조는 제2항은 "해양수산부장관은 남북한 간 해양공간 관리에 관한 협력과 교류를 증진할 수 있도록 노력하여야 한다."는 의무를 부과하였다. 또한 제3항에서는 "해양수산부장관은 제1항 및 제2항에 따른 협력사업을 추진하는 데 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다."고 하였다. 마지막으로 제4항은 "제1항 및 제2항에 따른 국제협력 및 남북협력의 추

335) 최환용(2015), p. 19.
336) 법률 제15607호, 2018. 4. 17. 제정.

진 대상·방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다." 이를 통해 남북이 협력을 통하여 접경수역에서 초국경적 해양공간계획을 수립할 경우에는 대통령령으로 관련 내용을 규정하도록 하였다.

따라서 남북 간의 합의를 통하여 공동으로 접경수역에 대한 해양공간계획을 수립하게 될 경우 우선 '남북합의서'를 체결하고, 해양공간계획 수립을 통하여 국민의 권리와 의무에 구체적 제안이 발생하게 되므로 「남북관계 발전에 관한 법률」에 따라 국회의 동의를 거치는 것이 합리적이다. 이후 대통령령을 통하여 「해양공간계획 및 관리에 관한 법률」에 따라 대통령령으로 해당 내용을 법제화시키면 된다.

3) 천연자원 공동 이용 및 개발(석유 및 가스)

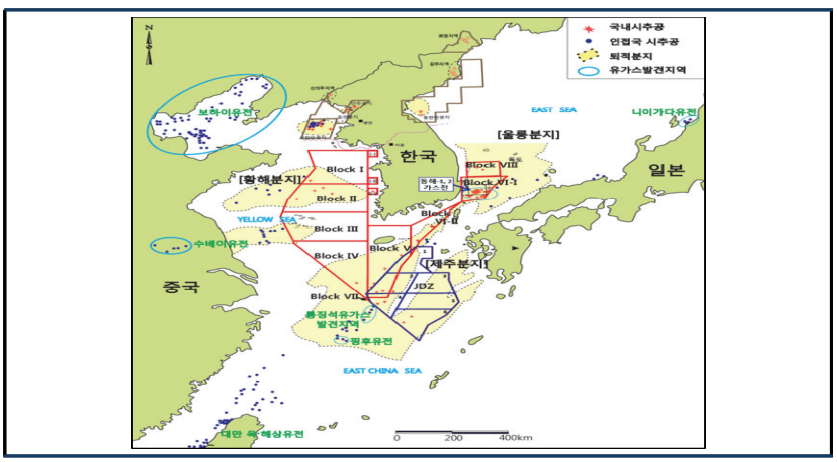
(1) 접경수역

접경수역에서 석유 및 가스 자원의 개발이 관련되어 있는 경우에는 「해저광물자원개발법」[337]을 적용하여 해결할 수 있다. 이 법은 "대한민국의 영토인 한반도와 그 부속도서의 해안에 인접한 해역(海域)이나 대한민국이 행사할 수 있는 모든 권리가 미치는 대륙붕에 부존(賦存)하는 해저광물을 합리적으로 개발함으로써 산업 발전에 이바지함을 목적으로 한다."(제1조) 따라서 접경수역에서 석유 및 가스가 발견된다면 이 법을 적용해야 남북 사이의 천연자원 개발을 공동으로 할 수 있다. 현재 한일 대륙붕 공동개발협정 역시 기본적으로 우리나라 국내에서는 이 법을 적용하여 해저조광권을 출원 등의 절차는 이 법과 동법 시행령(해저광물자원 개발법 시행령[338])을 적용하여 해결하고 있다.

337) 법률 제14679호, 2017. 3. 21, 일부개정
338) 대통령령 제28212호, 2017. 7. 26, 타법개정.

이 법은 적용대상과 관련하여 제2조에서 해저광물을 “대한민국의 대륙붕에 부존하는 천연자원 중 석유 및 천연가스 등을 말한다.”고 하였으며(제2조 제1호). 「해저광물자원개발법」 시행령[339]은 법 제2조 제2호에 따른 해저광물개발구역을 “법 제1조에 따른 해역과 대륙붕의 해상 및 그 지하로서 국제법상의 원칙에 따라 대한민국이 주권 또는 주권적 권리를 향유하는 구역으로 한다.”고 규정하고 있다. 하지만 실제 광구를 설정한 것은 대한민국의 대륙붕 전체가 아니다. 법 제3조 및 시행령 제3조에 의하여 설정된 광구는 남한의 대륙붕 일부에 한정되어 있다. 접경수역에는 해저광구가 설정되어 있지 않다. 접경수역에서 석유가 발견될 경우에는 광구를 확장할 필요가 있다. 이 경우 시행령 제3조의 별표1을 개정하여 새로운 광구를 설정해야 한다.[340]

〈그림 4-9〉 해저광구



자료: 한국석유공사(검색일: 2019. 10. 4)

339) 대통령령 제28212호, 2017. 7. 26, 타법개정.

340) 다만 접경수역에서 남한과 북한의 해상분계선을 넘어서 광구를 설정하는 것은 북한을 자극할 우려가 있다. 또한 평화협정 체결 및 평화체제 정착 과정에서 해양경계에 관한 문제가 좌표점으로 명확하게 확정되지 않을 가능성도 있다. 이 경우에는 접경수역에 새로운 광구를 설정하는 것이 합리적인 방법이 되지 않을 수 있다. 이 경우 무리하게 광구를 설정하지 않고 ‘남북합의서’만을 토대로 「해저광구개발법」을 적용하는 방법을 검토해야 한다. 물론 특별법을 제정하는 것도 문제 해결 방법이 될 수 있다.

(2) 접경수역 외 지역

접경수역보다 위쪽의 북한의 서한만에서 석유 및 가스 자원이 발견될 가능성이 유망하다. 이 경우에는 「해저광물자원개발법」이 적용되는 것이 아니라, 「해외자원개발 사업법」[341]이 적용되는 것은 아닌지 의문이 제기될 수 있다. 그러나 헌법 제3조에 따라서 북한 수역 역시 우리나라의 수역이므로 「해외자원개발 사업법」이 적용되는 것이 아니라 「해저광물자원개발법」이 적용되는 것이 합리적이다.

다만, 접경수역이 아닌 해역에 대해서 북한이 공동개발과 같은 방식으로 해저 광물 개발을 허용할 것인지는 미지수이다. 오히려 우리나라의 광구를 북한으로까지 확장하여 설정하고 공동개발을 하는 것에 대해서 북한이 크게 반발할 수 있다. 따라서 이 경우에는 사실상 해외자원 개발의 측면에서 접근하는 것이 실질적인 접근법이 될 것이다. 그렇다면 법적 공백은 어떻게 해결할 것인가. 두 가지 방안이 존재한다. 첫째, 특별법을 제정하는 방법이다. 둘째, 해외자원개발 사업법의 정의 규정(제2조)를 개정하여, 6호에 '해외'의 법적 의미를 정의하고, 그 범위에는 대한민국 밖의 외국뿐만 아니라 북한이 통치하고 있는 지역으로 적용범위를 확대하면 충분히 해당 문제를 해결할 수 있을 것이다.

4) 해양환경 보존 – 해양보호구역

남과 북이 접경수역에 해양환경보호구역을 설정할 경우 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」[342]을 적용하여 해결할 수 있다. 해수부 장관은 "해양생태계 및 해양경관 등을 특별히 보전할 필요가 있

341) 법률 제13448호, 2015. 7. 24, 타법개정.
342) 법률 제16516호, 2019. 8. 20, 일부개정.

는 구역을 해양보호구역으로 지정·관리할 수 있다."(법 제25조 제1항) 또한 이 법은 해양보호구역 지정과 관련하여 장소적 제한을 두고 있지 않으므로 당연히 접경수역 부분도 해양보호구역으로 지정하는 것이 가능하다.

다만「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」제25조 및 제36조와「습지보전법」제8조에 의해서 지정된 해양보호구역을 관리를 위하여 그 세부사항을 정하고 있는「해양보호구역의 관리 등에 관한 규정」[343]에 따르면 해양보호구역에 대해서 지방해양수산청장이 5년마다 관리기본계획(규정 제4조)을 수립하고 시행해야 한다. 또한 해양보호구역의 연차별 세부시행계획을 수립은 시군구청장이 하고 이를 시도지사가 검토의견을 첨부하여 해양수산부 장관에게 송부하도록 되어 있다(규정 제5조). 이러한 규정은 남북 간의 접경수역에 설정하는 해양보호구역의 관리 체계로는 합당하지 않다.

남과 북이 남북합의서를 통하여 해양보호구역의 설정에 관한 합의를 하게 되면, 이는 필요한 경우에「남북관계 발전에 관한 법률」따라서 국회 동의를 거치는 것이 합리적이다. 그 이후 실제 세부적 실행을 위해서는「해양보호구역의 관리 등에 관한 규정」에 따라서는 안 되며 새로운 관리 규정을 규정할 필요가 있다.

요약하자면「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」에 따라 해양보호구역을 남과 북의 접경수역에 설정할 수 있지만, 그 관리와 관련한 문제는 새로운 하위법규명령을 제정하여 관리하는 것이 타당하다.

5) 직선기선

남과 북이 직선기선을 합의에 따라 이북5도 지역에도 설정하게 되

343) 해양수산부훈령 제333호, 2016. 8. 31, 제정.

면 「영해 및 접속수역법」에 따라 직선기선의 기점을 추가하면 가능하다. 「영해 및 접속수역법」 시행령[344] 제2조 별표1을 개정하여 맨 마지막 23번 기점인 소령도(북위 36도 58분 56초, 동경 125도 44분 58초) 외에 이북5도섬 주변에 직선기점을 추가하고 북한의 다음 기점으로 이어지도록 설정하면 된다.

이 경우 남과 북의 해상경계선은 영해의 경계선이 아니라 내수의 경계선으로 기능하게 될 것이다.

제3절 새로운 해상 문제 정비방안

1. 동해 북방한계선의 길이

동해 북방한계선의 경우 북방한계선이 어디까지 뻗어 있는지 확인할 수 있는 자료는 없다. 일단 좌표점이 공개되어 있지 않다. 또한 1953년 유엔군 사령관 마크 W. 클라크가 설정한 북방한계선의 경우에도 관련 문서들이 정확하게 북방한계선의 좌표점을 정확하게 표현하지 못하고 있는 상황이다. 한일 중간수역의 윗부분 삼각형 부분까지 뻗어 나간다면 사실상 200해리 이상을 뻗어 있는 것이다. 「수산업법」[345]의 시행규칙인 선박안전 조업규칙[346] 및 어선안전조업규정[347]에 따라 해양수산부 장관이 설정한 어업활동이 금지되어 있는

344) 대통령령 제28946호, 2018. 6. 5, 타법개정.
345) 법률 제16212호, 2019. 1. 8, 타법개정.
346) 해양수산부령 제251호, 2017. 7. 28, 타법개정.
제6조 조업자제선은 서해 조업자제해역 및 동해 대화퇴해역에서 어로금지나 항해금지를 표시하는 선으로서 해양수산부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 정하여 고시하는 선을 말한다.
347) 해양수산부고시 제2019-153호, 2019. 9. 16, 일부개정.

조업자제선은 현재 한일 중간수역의 윗부분 삼각형이 시작하는 지점까지 뻗어 있으며 이는 200해리가 넘는 길이이다. 현재 알려진 사실에 따르면 북방한계선은 200해리 너머까지 뻗어 있는 것으로 알려져 있다. 동해에서 북한은 북방한계선이 잠정적 등거리선과 비교하여 자신에게 유리하기 때문에 별다른 이견을 표시하지 않고 있다. 따라서 북방한계선의 길이에 대해서 별다른 문제를 제기하지 않고 있다.

문제는 평화체제가 정착되면서 상호 간의 적대적 관계가 평화 공존 관계로 전환되게 되고, 남북 쌍방이 해상 경계선을 확정할 경우이다. 이전까지 쌍방이 관리해 온 수역으로 결정하게 될 경우 과연 200해리 이상으로 남과 북의 해상 경계선을 확정할 수 있을지 의문이다. 이전까지 관리해 온 수역을 결정하더라도 그 한계는 200해리까지로 한정될 여지도 있다. 왜냐하면 평화체제가 정착될 경우에 남과 북 사이에서 전시에 상호 간의 안보를 위하여 적용하였던, 200해리 이상의 경계선을 평시에도 과연 인정할 수 있을 것인지 의문이 존재하기 때문이다. 유엔해양법협약[348]에 따르면 200해리 이원의 배타적 경제수역을 인정할 수 없다. 또한 동해에는 대륙붕이 발달되어 있는 해역이 아니기 때문에 200해리 이원의 대륙붕을 주장할 수 있는 근거도 존재하지 않는다.[349]

물론 우리나라의 경우 울릉도·독도에서 200해리 배타적 경제수역 및 대륙을 주장할 수 있기 때문에 현재 200해리가 넘는 북방한계선을 일종의 '자기자제선(self-restraint lnie)'으로 삼을 수도 있지만, 합리적이지 않다. 굳이 우리가 스스로 우리나라의 권원 행사를 포기할

348) 북한은 아직까지 유엔해양법협약의 당사국이 아니다. 그러나 북한이 당사국이 아니라고 하더라도 200해리 배타적 경제수역의 존재를 넘어서는 관할권을 주장할 수 있는 국제법적인 근거는 존재하지 않는다. 국제관습법상으로도 배타적 경제수역이 200해리까지라는 것은 확립되어 있기 때문이다.

349) 유엔해양법협약 제76조 참조.

필요는 없기 때문이다.

울릉도·독도에서 200해리 배타적 경제수역 및 대륙붕을 주장할 수 있는 상황이기 때문에 적극적으로 남과 북의 평화체제 수립 과정에서 동해 북방한계선의 길이를 200해리 밑으로 제한하는 방안을 검토할 필요도 있다.

2. 제3국과 접경수역 관리

1) 서해

서해의 경우 중국과 경계획정선이 문제된다. 서해 북방한계선이 종료되는 지점과 한국과 중국 사이 잠정적 중간선이 어디인지 검토할 필요가 있다. 만약 북방한계선의 종료 지점이 한국과 중국 사이 잠정적 중간선에 미치지 못한다면 이를 연장할 필요가 있다.[350] 평화체제 수립 과정에서 접경수역에 관한 협력 문제를 논의함과 동시에 필요할 경우 현재 남북 쌍방의 경계선(북방한계선)을 한국-중국의 가상중간선 지점까지 확장할 필요가 있다. 또한 실질적으로 남북이 각자의 관할해역에서 중국을 향하여 중간선까지 관리하는 정책을 펴야 한다.

또한 한반도 전체 수역의 각 기점에서 중국 해안의 기점을 상대로 한 잠정적 중간선을 획정할 경우 우리나라의 백령도를 기점으로 중간선의 일부가 북한이 관할하는 해역에 존재할 수 있다. 이 경우 기점의 유래는 남측이지만 북한 측 관할 수역에 존재할 경우 그 내부 수역의 관리 문제가 논의될 수 있다.

350) 군사편찬위원회 자료를 보면, 북방한계선의 최종 서단 지점은 위도 124도 선과 일치한다.

2) 동해

(1) 문제 해역의 상황

동해의 경우 현재 남북 쌍방의 경계선(북방한계선)의 길이와 관련되어 있다. 남북 평화협정 체결 과정에서 혹은 그 전후에 접경수역에 관한 논의 과정에서 남과 북의 경계선을 200해리로 제한할 경우 200해리선 너머 북쪽으로 존재하는 해역의 법적 지위가 문제된다. 현재까지 이 해역은 우리나라 어선이 접근하지 못하고 있는 해역이다. 한일 어업협정에서 이 해역에 대한 법적 지위를 규율하지 않았고, 북방한계선이 200해리 넘어서 중간수역에 위쪽 삼각형 시작점까지 뻗어 있었기 때문이다. 그러나 남과 북의 경계선을 평화체제 수립 과정에서 200해리로 제한할 경우에는 우리나라의 접근이 가능한 수역이 된다. 우리나라 울릉도와 독도에서 200해리 내에 있는 해역이기 때문이다.

반면 이 해역에 대해서 북한은 접근을 할 수 없다. 북한이 동한만 전체에 대해서 직선기선을 주장하고 있다고 하는데, 그 전체 직선기선에서 200해리를 그어도 이 해역까지는 미치지 못하기 때문이다.

더 중요한 사실은 일본으로부터는 200해리 내에 있는 수역이기 때문에 현재 일본이 어선들이 자유롭게 접근하고 있는 해역이다. 일본의 서북해안에서 200해리를 그을 경우에도 이 해역에 접근할 수 있을 뿐만 아니라 현재 일본이 주장하고 있는 울릉도와 독도의 중간선을 그을 경우에도 이 해역에 접근할 수 있다.

(2) 관련 법률 검토

현재 이 해역은 우리나라 어선이 일부 어업을 할 수 있는 구역이기도 하다. 한일 어업협정[351] 제8조와 제9조에서는 한·일 간의 중간수

351) (정식명칭)대한민국과 일본국 간의 어업에 관한 협정.

역에 대해서 규정하고 있으며 자세한 사항은 부속서 I에서 규정하고 있다. 부속서 II는 3항에서 이 해역에 대해서 우리나라와 일본 각각 200해리 내에 존재하는 수역이라는 것을 인식하고 있다. 비록 중간수역으로 설정하지는 않았지만 기국만이 한일 각각의 선박에 대해서 관할권을 행사할 수 있도록 하였다.

〈표 4-3〉 한일 어업협정 부속서 II

1. 각 체약국은 이 협정 제9조제1항 및 제2항에서 정하는 수역을 기준으로 자국 측의 협정수역에서 어업에 관한 주권적 권리를 행사하며, 이 협정 제2조 내지 제6조의 규정의 적용상도 이 수역을 자국의 배타적경제수역으로 간주한다.
2. 각 체약국은 이 협정 제9조제1항 및 제2항에서 정하는 수역을 기준으로 타방체약국 측의 협정수역에서 어업에 관한 주권적 권리를 행사하지 아니하며, 이 협정 제2조 내지 제6조의 규정의 적용상도 이 수역을 타방체약국의 배타적경제수역으로 간주한다.
3. 제1항 및 제2항의 규정은 다음 각목의 점을 순차적으로 직선으로 연결하는 선의 북서쪽 수역의 일부 협정수역에는 적용되지 아니한다. 또한 각 체약국은 이 수역에 있어서는 어업에 관한 자국의 관계법령을 타방체약국의 국민 및 어선에 대하여 적용하지 아니한다.

가. 북위 38도 37.0분, 동경 131도 40.0분의 점
나. 북위 38도 37.0분, 동경 132도 59.8분의 점
다. 북위 39도 51.75분, 동경 134도 11.5분의 점

자료 : 외교부 국제법률국(2013)

수산업법[352]의 시행규칙인 선박안전 조업규칙 제6조[353]에 따라 해양수산부장관이 설정한 어선안전조업규정에 따르면 이 해역의 대부분에서 우리나라 어선 혹은 선박이 어로행위를 하는 것이 금지된다. 그러나 조업자제선과 한일 어업협정상 중간수역 사이의 일부 해역이 존재하며 이 해역에서 조업을 하는 것이 가능하다. 따라서 한일 어업협정 부속서 II 제3항과 선박안전조업규칙 및 어선안전조업규정

352) 법률 제16212호, 2019. 1. 8, 타법개정.
353) 해양수산부령 제251호, 2017. 7. 28, 타법개정.
제6조 조업자제선은 서해 조업자제해역 및 동해 대화퇴해역에서 어로금지나 항해금지를 표시하는 선으로서 해양수산부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 정하여 고시하는 선을 말한다.

에 따라서 이 해역의 '일부'에는 우리나라 어선 일부가 조업을 할 수 있으며 우리나라 해양경찰력만이 우리나라 어선에 대해서 단속을 할 수 있다. 현재 우리나라 어선도 조업을 하고 있으며, 북한으로부터의 나포 위협과 북한 선박의 이 해역에 대한 침입 우려 때문에 우리나라 단속선이 이 해역에 단속을 나가 있는 상황이다. 일본 어선 역시도 이 해역에서 조업을 하며 일본의 공선이 일본 어선에 대해서만 단속을 할 뿐 우리나라 어선에 대해서는 단속을 하지 않고 있다. 다만, 일본은 이 해역에서 북한 선박에 대해서는 단속을 하고 있는 것으로 알려져 있다. 일본이 울릉도·독도 중간선을 기준으로 단속을 하고 있는 것인지, 북한의 200해리 수역 내에서도 단속을 하고 있는 것인지에 대해서는 아직까지 알려진 바는 없다.

(3) 향후 검토 사항

현재 우리나라가 조업자제 수역을 유지하게 될 경우에는 200해리로 남과 북의 해상 경계선을 제한하여 확정하여도 문제될 것이 없다. 기존의 법질서를 유지하면 충분하기 때문이다. 그러나 일본은 현재 우리나라 조업자제 수역 안쪽으로도 진출할 수 있는 상황이며, 일본의 어선은 이 해역으로도 실제 진출해 있다. 또한 북한으로서도 200해리 배타적 경제수역선을 주장할 수 있다.

한편 일본이 울릉도·독도의 중간선을 기준으로 북한 선박을 단속하게 될 경우 우리나라가 어떠한 입장을 취해야 할지가 문제될 수 있다. 분명 이 수역에 대해서도 우리가 울릉도·독도에서 200해리 내에 있는 수역이지만 북방한계선 위의 수역에 해당하기 때문이다. 또한 무엇보다도 일본이 독도가 자신의 영토라는 점을 주장하며, 해당 수역에서 울릉도와 독도의 중간선을 기준으로 일본이 관할권을 행사하려 할 경우 이 문제에 대한 해법을 찾기가 쉽지 않다. 특히 그것이

남한과 북한의 경계선(북방한계선) 위쪽이자 북한에서 200해리 안쪽에 있는 경우에는 이에 대하여 우리가 관할권을 행사할 근거가 문제될 수 있다. 우리나라는 이 해역에 대해서 정전협정 이래로 관할권을 행사한 적이 없기 때문이다. 남북이 평화협정 체결 시 남한과 북한이 각각 관할하던 해역을 존중하는 방식으로 상호 간의 해상경계를 인정하게 되면 우리나라로서는 그 해역에 관할권을 행사할 근거가 존재하지 않게 된다. 그러나 통일을 대비하게 될 경우 우리나라로서는 반드시 울릉도·독도 기점을 주장할 수밖에 없으며 이 해역에 대한 관할권 행사 포기는 자칫 추후 경계획정에서 불리하게 작용할 수 있다.

또한 우리가 독도 기점을 토대로 전격적으로 문제를 제기한다고 하더라도 일본이 오히려 독도에 관한 영유권 문제를 크게 확대하며, '독도 분쟁화' 전략을 취하거나, 더 나아가 이를 빌미로 소송을 제기할 우려도 있다.[354]

3. 해양경계획정 문제

1) 러시아

북한과 러시아는 해양경계획정을 완료하였다. 1985년에는 영해,[355] 1986년에는 배타적 경제수역과 대륙붕 경계획정을 하였다.[356] 영해

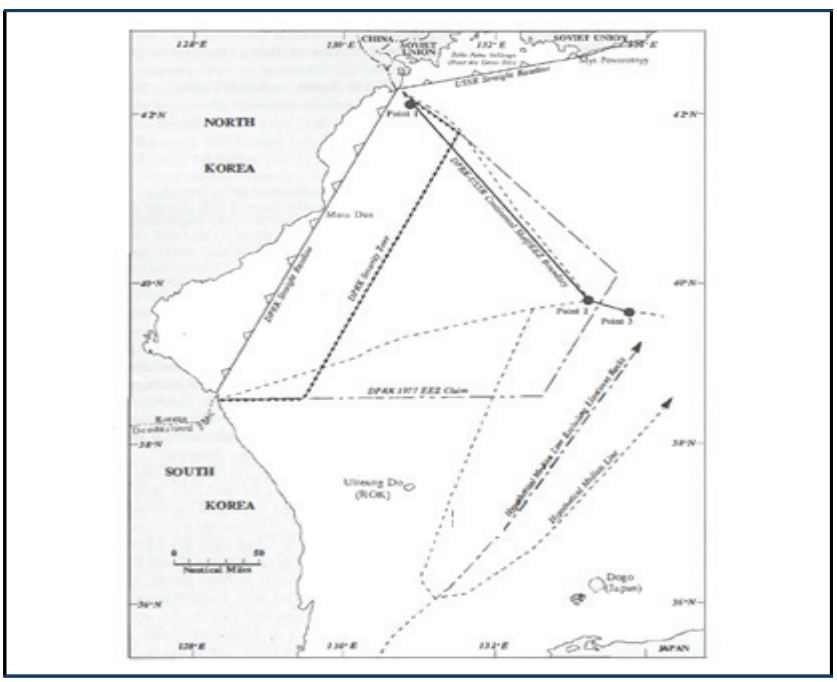
354) 이른바 혼합 분쟁 문제.

355) Agreement between the Union of the Soviet Socialist Republics and the Democratic People's Republic of Korea on the Delimitation of the Soviet-Korean National Border, 1985년 서명. 조약은 러시아본과 한국어본이 정본이다. 영어본이나 영어 명칭은 번역본이다. Charney and Alexander(1991), pp. 1135-1144.

356) Agreement between the Union of the Soviet Socialist Republics and the Democratic People's Republic of Korea on the Delimitation of Economic Zone and the Continental Shelf, 1986년 서명. 조약은 러시아본과 한국어본이 정본이다. 영어본이나 영어 명칭은 번역본이다. Charney and Alexander(1991), pp. 1145-1153 참조.

경계획정은 12해리까지 해안선에서 다른 변곡점 없이 직선으로 획정하였다. 배타적 경제수역 및 대륙붕은 Point 1이 12해리 영해 경계선에서 시작하여, Point 2, Point 3까지 단 3개의 점으로 획정하였다. 끝점인 Point 3은 한일 중간수역 북쪽의 삼각형 부분에 거의 다다른다. 북한의 해양경계획정선에 대해서 우리가 어떠한 입장을 취해야 할 것인지 결정할 필요가 있다. 일반적으로 제3국간의 해양경계획정선은 우리나라에 대해서 법적 효력이 없다(조약의 제3자효). 즉 러시아는 북한과 러시아의 해양경계획정선의 존재를 이유로 우리나라를 상대로 대항할 수 없다. 그렇다면 우리나라와 러시아 사이에서 상호 간의 중간선을 확정할 필요가 있으며, 이에 대한 관리도 필요하다고 할 것이다.

〈그림 4-10〉 소련(러시아)-북한 해양경계획정선



자료: Dzurek(1992), p. 41을 토대로 수정

물론 남과 북이 통일하게 될 경우 러시아와 맺은 해양경계획정선을 무시할 수 없으며, 통일한국의 국경선 문제와 관련하여서는[357] 관련 제3국과의 국경선에 관한 조약이 승계되는 것이 아니라 선이 승계된다는 것이 일반적인 입장이다. '조약의 국가승계에 관한 협약' 제11조는[358] 조약에 의해서 확립된 국경선 및 조약에 의해 확립된 국경선 체제와 관련한 의무와 권리는 국가의 승계에 영향을 받지 않는다고 규정하고 있다. 또한 조약법에 관한 비엔나 협약도 제62조 제2항에서 조약이 국경선 설정 조약인 경우 사정의 근본적 변경을 이유로 조약을 종료시킬 수 없다고 규정하여, 통일 등의 근본적 변경으로 국경 관련 조약을 일방적으로 종료할 수 없다는 점을 시사하고 있다. 따라서 남과 북이 통일되더라도 러시아와의 해양경계획정선이 통일한국에 그대로 선이 승계될 가능성이 높다.

이와 관련하여 북한과 소련(러시아)의 해양경계획정은 북한만이 아니라 남한, 더 나아가서는 일본의 입장을 고려한 선이라는 주장이 존재한다.[359] 그 내용은 다음과 같다. 우선 기본적으로 이 선은 두 국가 사이 등거리선이며, Point 1(영해 경계의 끝점) 역시 두 국가 사

357) 한국이 통일하게 될 경우 통일한국이 북한과 남한이 통합하여 새로운 국가를 수립하는 국제법상 합병(merger)이 되거나 남한이 북한을 흡수하는 병합(annexation)이라고 생각하기 쉬우나, 분단국가의 경우 통일 이후에도 이전 국가의 동일성(identity)을 주장한다. 독일이 그러한 예이다(Weilert(2013), para. 46 참조). 통일한국의 국가동일성 문제에 대해서는 다음을 참조(최지현(2018)). 따라서 여기서는 통일한국의 경우를 국가승계의 경우로 보지 않고, 대한제국-대한민국-통일한국 사이의 동일성을 전제로 서술한다.

358) Vienna Convention on succession of States in respect of treaties (adopted 22 August 1978, entered into force 6 November 1996) 남한과 북한, 중국, 일본, 러시아 어느 국가도 당사국은 아니나, 국제관습법을 성문화시킨 조약으로 평가할 수 있다.
Article 11 Boundary régimes
A succession of States does not as such affect:
(a) a boundary established by a treaty; or
(b) obligations and rights established by a treaty and relating to the régime of a boundary.

359) Dzurek(1992), p. 42. 좌표점은 해양경계획정 조약 제2조에서도 확인 가능하다. Charney and Alexander(1991), p. 1152 참조.

이 등거리지점이다. 그러나 Point 2부터는 다르다. 북한(무수단리)과 남한(울릉도 기점), 소련(러시아)의 등거리 지점이라고 파악하였다.[360] 또한 Point 3은 명확하게 소련(러시아)과 남한 사이의 등거리선을 획정한 결과이며, 북한과의 거리는 그것보다는 더 멀리 떨어져 있다. 즉, Point 3과 관련하여서는 북한을 고려하지 않고 남한과 일본 사이의 등거리 지점을 확인한 것으로 보았다.[361]

〈표 4-4〉 소련(러시아)-북한 해양경계획정 지점과 주변 연안국까지 거리

	좌표	소련 (러시아)	북한	남한	일본
Point 1	북위 42도 09분, 동경 130도 53분	12.0	12.0		
Point 2	북위 39도 47분, 동경 133도 13.7분	173.1	172.7	173.2	206.7
Point 3	북위 39도 39.3분, 동경 133도 45분	183.9	198.1	183.8	183.7

자료: Dzurek(1992), p. 42 번역

이 견해(Daniel J. Dzurek)는 당시 남한과 소련(러시아)이 정식 수교를 하지 않았지만, 북한과 소련(러시아)가 해양경계획정 조약을 체결하기 이전에, 비공식 회합을 가졌다는 점을 지적하였다.[362] 이는 충분히 남한과 소련(러시아)이 당시 어느 정도 해양경계획정에 관한 교감이 있었다는 점을 의미하는 것으로 해양경계획정선이 남한 혹은 통일한국에도 그대로 유효하게 될 것이라는 점을 피력하고 있다. 다만 독도는 200해리 배타적 경제수역이나 대륙붕을 가지지 않는 것으

360) Dzurek(1992), p. 40.
361) *Ibid.*
362) *Ibid.*, p. 42. 그러나 이 논문은 그 출처를 공개하지 않았으므로, 한국과 소련의 비공식 회합을 확인할 수 있는 문서 및 근거는 존재하지 않는다.

로 하여서 거리 계산에 있어서 고려하지 않았다는 점을 명시하였다. 결국 우리나라까지의 거리란 해양경계획정점에서 우리나라 울릉도까지의 거리인 것이다.

2) 일본

이미 지적한 바대로 현재의 북방한계선으로 남한과 북한의 해상경계선이 정해지게 되면, 남한과 북한 그리고 일본의 가상 중간선이 만나는 3중점 지점으로 우리나라의 접근이 어려워질 수 있다.

일부 수역은 울릉도와 독도에서 유래하는 기점이 영향을 미치는 해역이지만 북한 200해리 밖 혹은 북한과 일본의 가상중간선 바깥에 존재할 수도 있다. 현재 200해리가 넘는 북방한계선을 고수하게 될 경우 북한도 관할권 행사를 못하고 우리나라도 관할권 행사를 하지 못해서 추후 통일한국의 관할권 행사에 영향을 미칠 수 있다. 이 경우 일본과의 최종 경계획정 시에 우리에게 불리하게 작용할 수 있다. 해당 수역에 대해서 대상 국가들이 어떻게 관할권을 행사하였는지는 해양경계획정에 있어서 영향을 미칠 수 있기 때문이다.[363]

4. 제3국 조업질서

유엔해양법협약에 따르면 연안국은 자신의 배타적 경제수역에서 생물자원의 탐사, 개발, 보존 및 관리를 목적으로 하는 주권적 권리를 가진다(유엔해양법협약 제56조 제1항). 따라서 연안국은 생물자원

363) 예를 들어 페루 대 칠레 해양경계획정 사건(2014)에서는 페루와 칠레가 해양에서의 조업 관행이 상호 간의 묵시적 합의(tacit agreement)를 구성한다고 하여 등거리선이 아니라 페루에게 불리한 위도에 평행한 경계선을 80해리까지 인정하였다. *Maritime Dispute (Peru v. Chile), Judgment*, I.C.J. Reports 2014, para. 151.

의 허용어획량을 결정할 수 있을 뿐만 아니라(유엔해양법협약 제61조 제1항), 최적이용목표를 달성하기 위하여 자국의 어획능력을 결정하고, 이를 전부 어획할 능력이 연안국에 없을 경우에는 잉여량에 대한 다른 국가의 입어를 허용할 의무를 진다(유엔해양법협약 제62조 제2항).

이에 따라 우리나라와 일본, 한국은 어업협정을 체결하였다. 배타적 경제수역이 관할권이 중첩되는 해역에 대해서는 중간수역 혹은 잠정수역을 설정하여 관련 연안국이 모두 어업 행위를 할 수 있도록 하였을 뿐만 아니라 자신들의 전속적인 어업이 가능한 배타적 경제수역에서는 다른 국가의 입어 조건을 정하고, 필요한 조치를 취할 수 있는 권리를 가지고 있다.[364]

유엔해양법협약 - 이에 따라 체결된 한일 어업협정, 한중 어업협정의 경우도 마찬가지이다 – 이 발효됨에 따라 우리나라의 국내법으로 외국인의 어업 활동에 대해서 규제할 필요가 생겼다. 이에 따라서 제정된 것이 「배타적 경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률」(이하 「EEZ 어업법」)[365]이다. 특히 이법 제4조에 따르면 우리나라는 대통령령(「배타적 경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률 시행령」)[366]으로 '특정금지구역'을 둘 수 있도록 하였고 이 특정금지구역 안에서는 어업자원의 보호 또는 어업조정을 위하여 외국인의 입어를 제한할 수 있도록 하였다.

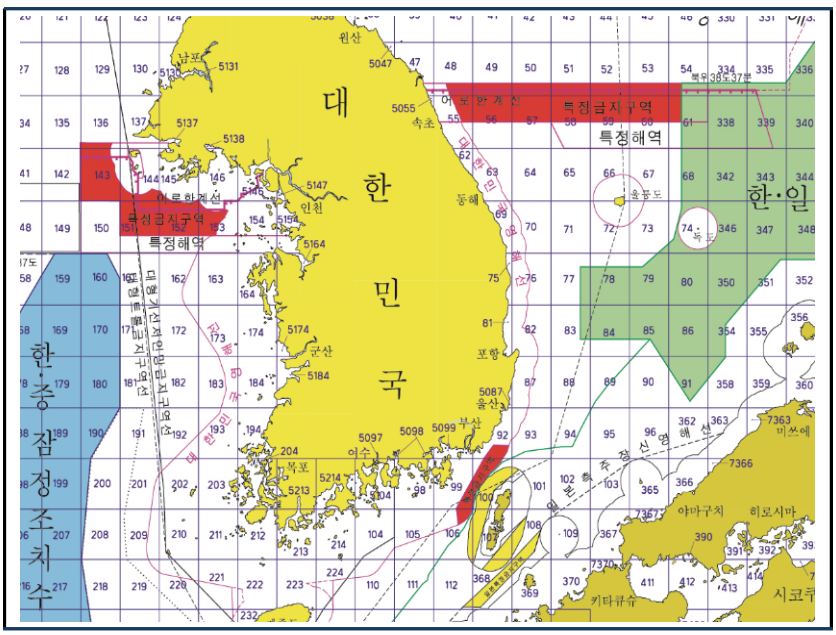
---

364) 대한민국과 일본국 간의 어업에 관한 협정 (1998년 11월 28일 서명. 199년 1월 22일 발효) – 이하 한일 어업협정 – 제6조 참조: 대한민국 정부와 중화인민공화국 정부간의 어업에 관한 협정 (2000년 8월 3일 서명. 2001년 6월 30일 발효) – 이하 한중 어업협정 – 제2조, 제3조 참조.

365) 법률 제14605호, 2017. 3. 21, 타법개정.

366) 대통령령 제24455호, 2013. 3. 23, 타법개정.

〈그림 4-11〉 특정금지구역, 어로한계선, 특정해역



자료: 국립해양조사원, 한중일 어업협정수역도, 저자 촬영

수산업법 및 그 하위법규인 선박안전조업규칙에 따르면 어로한계선을 정하고 있다. 이 선은 1964년 6월 29일 '농림부예규 제32호'에 의하여 처음으로 설정되었다. 설정 당시에는 한국어선 및 선박의 북한 납북 문제 때문에 자발적으로 설정된 선이다.[367] 동서해 접경해역에서 우리 어선이 조업할 수 있는 북쪽 한계수역을 정하여 이를 넘지 못하도록 한 선이라고 할 수 있다.[368] 어로한계선 너머로 우리나라의 선박이 조업할 수 없다. 외국선박의 경우 항해는 가능하나 조업은 불가능한 선이다. 어로한계선은 '특정금지구역' 내의 북쪽에 자리하고 있어 외국선박의 조업이 불가능하기 때문이다.

367) 최종화·김영규(2004), pp. 118~119.
368) 고명석(2016), p. 9.

이외에 수산업법 및 선박안전조업규칙 제21조, 제22조에 의하여 규정되는 특정해역이 있다. 이 해역은 통신시설·나침반·해도·구명조끼·조석표·라디오 등 관계 중앙행정기관의 장이 정하는 장비를 갖춘 동력선만이 어업을 할 수 있도록 하였다. 1968년 11월 25일 동해와 서해의 어로한계선 남쪽에 국방상의 경비를 목적으로, 그리고 어선의 남북을 방지하기 위하여 한국 정부에 의하여 설정된 선이며, 1972년 4월 17일 '선박안전조업규칙'에 의하여 법적 근거가 마련된 선이다.[369] 현재에는 어로한계선을 통하여 어업행위의 금지를 확정하고 있으며, 선박안전조업규칙은 일정한 요건을 갖춘 해역에서 어업활동을 할 수 있도록 하였다.

한중 어업협정 제9조는 현행 조업질서 유지수역에 「EEZ 어업법」상의 특정금지구역 포함되는 것은 당연하며 이 해역에서 중국인의 어업이 허용되지 않는 것은 당연하다. 그런데 이 '특정해역' 역시 여기에 포함되는 것인지에 대한 의문이 제기된다.[370] 한중 어업협정 제9조에서 규정하고 있는 '이전의 어업활동'이 무엇인가에 대한 검토가 필요하며, 한중 어업협정 체결 이전에 '특정해역'에서의 중국 어선의 조업 활동에 대한 고찰이 필요하다.

그리고 '선박안전조업규칙'은 우리나라 어선들이 이 해역에서 지켜야 하는 조건을 그리고 선단을 이루어서 조업을 해야 한다는 조건이나, 사전에 출어등록을 해야 한다는 조건을 중국 어선들도 이행해야 하는 것인지 문제될 수 있다. 입법 취지가 어선의 납북을 방지하기 위한 목적이 있다는 점을 고려한다면 불가능하다고 할 것이다. 외국 어선에 대한 납북 위험은 없기 때문이다. 반면 국방 및 안보상의

369) 최종화·김영규, *op. cit.*, pp. 118~119.
370) 고명석, *op. cit.*, p. 9.

고려를 한다면 외국 선박에게도 이러한 요건을 충족하도록 요구할 수 있을 것이다. 그러나 한중 어업협정은 제9조는 현행조업질서 유지 수역에서는 자국 법령을 상대국에 적용하지 못하도록 하고 있어서, 중국 어선에게 이러한 요건을 충족시키도록 요구할 수는 없을 것으로 판단된다.

한반도 평화 프로세스를 통하여 한반도에 평화체제가 조성되기 시작하면, 주변국들도 이 해역에서 남한과 북한과의 적대행위 종료를 이유로 조업에 참여를 요구할 수 있다. 이러한 요구는 한반도 평화체제가 정착되면 될수록 더 강하게 나타나게 될 것이다. 이 부분에 대한 대책마련이 필요하다.

특정금지구역에 대해서 외국인의 조업을 제한시키고 있는 「EEZ 어업법」 제4조 및 제5조에 대해서 개정의 요구가 높아질 수 있으며, 한반도 평화체제가 정착하게 될 경우에는 그 폐지를 요구하는 상황이 생길 수 있다. 우리나라로서는 평화체제의 안착을 위해서 주변국의 도움이 필요한 상황이다. 특히 주변국들이 한반도 평화체제 안착에 실질적으로 기여를 하게 될 경우 이러한 요구를 외면하기 더욱 어려워질 수 있다. 이 경우 접경수역에서 외국인의 조업을 단계적으로 허락할 수 있는 방안을 마련해야 하며, 이는 우리나라의 평화체제 안착이 이루어짐과 동시에 후속 논의로 진행될 가능성이 크다. 다만, 접경수역은 안보적 문제 때문에 남과 북이 모두 접근하기 어려웠던 해역이었으며, 그로 인하여 중국 어선에 의한 남획 위험에 오랜기간 동안 노출되었던 해역이다. 이 해역에 대한 환경적 생태적 모니터링과 조사가 사전적으로 이루어져야 할 것이며, 특히 어족자원의 보호를 위한 노력을 먼저 기울여야 할 것이다.

제4절 한강하구 관리제도 수립 필요성

1. 한강하구 중립수역의 법적 성격

1) 정전협정상 법적 지위

한강하구 중립수역은 1953년 정전협정에 의해 설정된 것으로, 육상 분계선의 서쪽 끝인 한강과 임진강이 만나는 곳에서부터 강화도 서쪽에 있는 볼음도와 북한 측의 굴당포를 남북으로 연결한 선으로 둘러싸인 구불구불한 수역을 말한다.[371] 이 수역은 총 연장 약 70km, 면적 약 280㎢, 폭 약 1~10km, 평균수심은 2~4m, 최대수심은 약 14m에 이른다.[372] 한강하구 중립수역의 끝에서 유엔군 사령관이 설정한 서해 북방한계선(NLL)이 시작한다. 그러므로 한강하구 중립수역은 정전협정 상의 육상 군사분계선과 서해 NLL 사이에 위치한 정전협정상의 특수한 수역이라 할 수 있다.

이렇듯 한강하구 중립수역의 법적 지위는 정전협정에 의해 정해지는데, 동 협정 제1조 5항은 한강하구 중립수역에 대해 아래와 같이 규정하고 있다.

> 한강하구의 수역으로서 그 한쪽 강안이 일방의 통제하에 있고 그 다른 한쪽 강안이 다른 일방의 통제하에 있는 곳은 쌍방의 민용선박의 항행에 이를 개방한다. 첨부한 지도에 표시한 부분의 한강하구의 항행규칙은 군사정전위원회가 이를 규정한다. 각방 민용선박이 항행함

371) 이장희(2001), p. 35.

372) 국방부 대북정책관실(2018), p. 23- 20. 통일부 남북회담본부, 「역사적인 '판문점선언' 이행을 위한 군사분야 합의서」(검색일: 2019. 7. 8)의 붙임 5는 한강하구 공동이용수역은 "남측의 김포반도 동북쪽 끝점으로부터 교동도 서남쪽 끝점까지, 북측의 개성시 판문군 임한리로부터 황해남도 연안군 해남리까지 70km에 이르는 한강(임진강) 하구 수역"으로 특정하고 있다.

에 있어서 자기측의 군사통제하에 있는 유지에 배를 대는 것은 제한받지 않는다.

군사정전위원회가 1953년 10월 3일 제정한 '한강하구에서의 민용선박 항행에 관한 규칙 및 관계사항'(이하 '한강하구 후속합의서') 제2조는 "쌍방은 정전협정에 첨부한 지도 제2동에 표시한 한강하구 수역의 비무장화를 승인한다"로 규정함으로써, 한강하구의 일부 수역이 비무장지대임을 명확히 하였다. 그렇지만 한강하구 중립수역은 비무장지대이긴 하지만 아래와 같이 육상의 비무장지대와는 차이가 있다.

〈그림 4-12〉 한강하구 중립수역[373]



자료: 국방부 대북정책관실 (2018), p.31.

첫째, 육상의 비무장지대가 군사분계선을 기준으로 남과 북으로 각각 2km씩의 완충지대를 둔 반면 한강하구 중립수역에는 그러한

373) 한강하구 중립수역은 2018년 판문점 선언의 이행을 위한 군사분야 합의서에 나타난 한강하구 공동이용수역과 동일하다.

분계선이 없다. 다만 위 규칙 제2조는 "한강하구 수역과 각방 군사통제지역과의 경계선은 만조시의 수륙 접촉선으로 한다."고 함으로써 남과 북의 수륙 접촉선이 육상에서의 남방 및 북방 한계선 기능을 하도록 하였다.

둘째, 한강하구 중립수역은 남북한의 민용선박의 항행을 위해 개방된다. 이 또한 민간인의 출입이 엄격히 제한되는 육상의 비무장지대와 구별되는 한강하구 중립수역의 본질적 특징이다.[374] 한강하구 후속합의서는 민용선박의 항행에 대해 자세히 규정하고 있다.[375]

셋째, 한강하구 중립수역은 정전협정상 군사정전위원회[376]와 동 위원회를 구성하는 쌍방이 통제하는 구조를 취하고 있다. 우선 한강하구 중립수역에서의 민용선박의 항행에 대해 기본적으로 군사정전위원회를 구성하는 양측의 사령관, 즉 유엔군 사령관과 북한군 및 중국군 사령관이 각각 자기 측 인원의 민사 행정과 구제 사업에 대해 책임진다. 양측은 이 수역에서의 질서유지와 항행규칙의 각항 규정을 집행하기 위하여 각각 그 수요에 따라 한강하구 수역 내에 4척을 넘지 않는 민사행정 경찰용 순찰 선박과 24명을 넘지 않는 민사 행정 경찰을 제공할 수 있다. 그리고 민사 행정 경찰의 무기는 권총과 보총에 한한다.[377] 반면 군사정전위원회는 허가와 비준의 권한을 가지는데, 위 후속합의서는 "군사정전위원회의 특정한 허가 없이는 모든 군용 선박과 군사 인원 및 무기, 탄약을 실은 민용 선박과 중립국

374) 정태욱(2008), p. 6.

375) '한강하구에서의 민용 선박 항행에 관한 규칙 및 관계사항(이하 '한강하구 후속합의서'), 1953. 10. 3. 군정위 제22차 회의 비준.

376) 정전협정 제20항. "군사정전위원회는 10명의 고급장교로 구성하되 그 중의 5명은 국제연합군 총사령관이 이를 임명하며, 그 중의 5명은 조선인민군 최고사령관과 중국인민지원군사령관이 공동으로 이를 임명한다."

377) 한강하구 후속합의서 제3항.

선박은 모두 한강하구 수역에 들어가지 못하며",[378] "군사정전위원회의 비준이 없이는 어느 일방이든지 한강하구 수역 내에 부표, 부유물, 등광, 표판, 깃발 기타 항행보조물 또는 표식물을 설치하지 못한다"[379]고 규정하고 있다.

2) 국내법상 법적 지위

"대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다"[380]는 헌법에 의하면 북한 지역은 물론 정전협정상의 한강하구 중립수역도 한국의 영토이며, 헌법상 한강하구 중립수역에도 한국의 법률이 적용된다. 다만, 정전협정에 따른 특수성을 인정하여 한강하구 중립수역에는 군사정전위원회의 관할권을 인정하고, 한국 법률의 집행은 자제되는 것이다.[381]

지리적으로 구분해 보면 한강하구 중립수역 중 임진강 및 한강하구 부분은 육지의 하천에 해당하며, 바다 부분은 한국의 영해 및 접속수역법상 영해에 해당한다.

정전협정상 한강하구 중립수역은 육상의 비무장지대와는 달리 민용선박의 항행에 개방되지만 실제로는 군사적 이유로 민간인의 출입이 엄격히 제한되어 왔다. 이렇듯 사실상 군사 통제수역이 되면서 개방성을 거의 상실한 요인은 정전협정이 아니라 국내법에서 기인한다.[382] 그러한 예로 군사기지 및 군사시설보호법상의 민통선과 선박조업 안전규칙상의 어로한계선을 들 수 있다.[383]

---

378) 한강하구 후속합의서 제5항.
379) 한강하구 후속합의서 제6항.
380) 대한민국 헌법 제3조.
381) 한국이 정전협정의 당사자가 아닌데 정전협정의 규정을 한국의 법률에 우선하여 적용하는 근거는 정전협정 이후 한국의 실행에서 찾을 수 있을 것이다.
382) 정태욱, *op. cit.*, p. 11.

한강하구 중립수역에서는 남북한 간에 여러 차례 무력충돌이 있었다.[384] 또한 특히 1990년대 이후 한국 민간선박들이 다양한 목적으로 한강하구 중립수역을 출입한 사례가 있었다. 예를 들어 자유로 건설용 골재채취선의 진출입, 한강하구에 떠내려 온 황소와 염소 구출, 좌초된 준설선의 예인, 한강에 정박해서 전시 중이던 거북선을 경남 통영시로 이동하기 위한 것들이 있었다.[385] 주목할 점은 이러한 한강하구 중립수역에 진출입한 사례들은 정전협정에 따른 특별한 조치나 군사정전위원회의 허가 없이 가능하였다는 점이다.[386]

2. 한강하구 중립수역의 경계획정

1) 한강하구 중립수역의 관할권 행사 현황

한강하구 중립수역은 비무장지대이면서 군사분계선이 없는 점이 육상의 비무장지대와 구별된다. 정전협정에 의하면 군인 또는 민간인이 군사분계선을 통과하기 위해서는 군사정전위원회의 특정한 허가가 있어야 하는 반면, 군인 또는 민간인이 민사행정 및 구제사업을 집행하기 위해 비무장지대에 들어가는 것은 연합군 사령관(남측)과 조선인민군 최고사령관과 중국인민군지원군사령관(북측)이 각각 자기측 인원에 대해 허가한다.[387]

---

383) 정태욱, *op. cit.*, p. 11. 군사기지 및 군사시설보호법 제2조 7항. “"민간인통제선"이란 고도의 군사활동 보장이 요구되는 군사분계선의 인접지역에서 군사작전상 민간인의 출입을 통제하기 위하여 국방부장관이 제4조 및 제5조에 따라 지정하는 선을 말한다.”

384) 한강하구 순찰선박에 대한 총격사건 항의(제159차 정전위, 1962. 11. 21), 한강하구 순찰대 피습사건 항의(제256차 군정위, 1967. 10. 12), 임진강(현수교) 침투 무장공비 사건 항의(제406차 군정위, 1981. 7. 17)를 포함해 여러 사건들은 북한의 도발행위에 대해 항의하는 내용을 이룬다. 자세한 내용은 합참정보본부(1999), pp. 493~500, 재인용: 정태욱, *op. cit.*, p. 11.

385) 정태욱, *op. cit.*, pp. 11~13; 김국래(2017), pp. 183~185.

386) 정태욱, *op. cit.*, p. 11.

387) 정전협정 제10조 및 정전협정 후속합의서 제5조.

그런데 실제로 민간 선박이 한강하구 중립수역을 항행하기 위해서는 지역 부대장의 승인, 합동참모본부의 작전성 검토를 거친 후 남북한 당국 간 합의와 유엔사의 허락 등의 절차를 거쳐야 한다.[388] 한강하구 중립수역에 대해 남측과 북측의 사령관은 타방의 인원에 대해 관할권을 가지지 않는다. 이런 점에서 보면 한강하구 중립수역은 공동으로 관리하되 기국주의가 적용되는 한일 어업협정상 중간수역 또는 한중 어업협정상 잠정조치수역과 유사한 성격을 지닌다. 또한 어업협정상 이러한 수역은 해양경계획정이 이루어지기 전까지의 잠정적 성격을 지닌다는 점에서도 유사하다.

한편 중국어선이 북한 측 NLL을 타고 내려와 한강하구 중립수역에서 조업을 하는 일이 빈번하자, 한국 정부는 유엔사의 승인을 받아 해군, 해병대, 해경, 및 유엔사 군사정전위원회 요원 등 총 24명으로 구성된 민정경찰을 투입하여 단속하였다.[389]

2018년 판문점 선언을 위한 군사분야 합의서에 따른 한강하구의 공동이용수역의 구체적 이용방안에 대해서는 아직까지 남북한 간에 합의가 이루어지지 않았다. 이 수역을 남북한 어민의 어업에 개방하는 것을 고려할 수 있으나 판문점 선언을 기초로 서해 NLL 일대를 평화수역으로 만들고 시범 공동어로구역을 설정하기로 남북한 간에 합의한 점, 그리고 NLL과는 달리 직접적으로 남북한의 섬 및 육지가 접하여 군사안보상 중요도가 더 높은 점을 고려할 때 당장은 가능성이 높지 않아 보인다.[390]

국방부는 한강하구 공동이용수역에서 이용방안들로 골재채취, 관광·휴양 및 생태보전 등 다목적 사업 병행 추진이 가능한 것으로 보

388) 김영봉(2006), p. 113.
389) 연합뉴스(2016. 6. 13)
390) 한강하구 중립수역은 선박안전 조업규칙 상 어로한계선의 북쪽에 있다.

고 있다.[391] 특히 한강하구의 골재채취는 임진강 하류지역의 수위를 저하시켜 수해를 예방하고 안정적인 골재수급도 보장한다는 장점이 있으며, 남북이 공동으로 건설용 골재를 채취하여 직접 이용하거나 판매수익 등을 배분하는 것이 가능하다고 보고 있다.[392] 그런데 현재 구상 중인 이러한 골재채취, 관광·휴양 및 생태보전 등은 기존의 국내법을 적용할 수 있으며, 한강하구 중립수역에 적용하기 위한 특정의 법률이 필요해 보이지는 않는다. 예컨대 골재채취에 대해서는 골재채취법이 적용될 수 있다. 다만 이러한 국내법의 적용에 있어서 한강하구 중립수역이 정전협정에 따른 특수한 지위를 가지므로 연합군 사령관의 허가와 군의 협력이 불가피하다.

2) 한강하구 중립수역의 경계획정 문제

평화체제로의 논의과정에서 중립수역의 경계문제는 남북한 사이의 합의에 의해 해결하겠지만, 이 문제에 대해 국제법은 비교적 명확한 원칙들을 제시하고 있다. 물론 남북한 사이의 합의에 의하더라도, 국가 간의 경계인 국경선과 동일한 법적 지위는 가지기 어렵다. 왜냐하면 우리나라의 영토를 '한반도와 그 부속도서'로 한다는 헌법 제3조 영토조항이 있기 때문이다. 아래에서는 이러한 한계를 인식하면서 육지의 군사분계선과 같이 사실상의 경계를 획정할 때 고려될 수 있는 국제법상의 원칙들을 검토하도록 한다.

(1) 한강하구 하천 부분

한강하구 중립수역은 하천과 바다로 이루어져 있다. 하천과 바다의 경계지점이 어디인지에 대해 국제법상 명확한 기준은 없다. 하지

391) 국방부 대북정책관실(2018), p. 23-21.
392) *Ibid.*

만, 유엔해양법협약은 강의 '하구'에서의 기선 설정에 대해 규정하고 있는데, 강과 바다를 구분하는 데 참고로 삼을 수 있다. 즉, 유엔해양법협약은 강 하구에서의 기선 설정을 "강이 직접 바다로 유입하는 경우, 기선은 양쪽 강둑의 저조선상의 지점을 하구를 가로 질러 연결한 직선으로 한다."고 규정하고 있다.[393] 이렇게 설정된 기선의 바깥은 영해가 되고, 육지 쪽은 내수가 된다.

가. 국제법 검토

하천과 관련한 대표적인 조약으로 국경하천의 비항행적 이용 법에 관한 유엔협약(약칭 유엔하천협약)[394]이 있다. 이 협약은 국제하천을 이용하는 국가는 동 하천에 대한 다른 국가의 이익도 고려해야 한다는 취지로 채택되었다. 특히 동 협약 제7조는 당사국으로 하여금 다른 국가에게 "중대한 피해를 야기하지 않을 의무"(obligation not to cause significant harm)를 부과하고 있다. 이 협약은 메콩강과 같이 하천이 다수 국가를 거쳐 흐르는 경우에 특히 의의가 있다. 국제하천과 관련해서 많은 사건들이 국제법원(특히 국제사법재판소와 중재재판소)에 회부되었다. 이러한 사건들은 크게 국제하천의 해양경계에 관한 사항과 국제하천의 이용에 관한 사항으로 나눌 수 있는데, 본 연구와 관련 있는 국제하천의 경계에 관한 분쟁으로 아래 사건들이 있다.

가) 차미잘 중재 사건(1910, 중재 멕시코/미국)

- 경계조약의 조항 해석, 강의 경로 변경으로 생성된 토지 문제
- 강의 경계 변경: 점진적 또는 급격한 변경/자연적 변경 또는 인위적 변경

393) 유엔해양법협약 제9조.

394) Convention on the Law of Non-Navigational Uses of International Watercourses, 1997년 5월 21일 채택, 2014년 8월 17일 발효. 한국은 아직까지 가입하지 않았음.

나) Tacna-Arica 사건(1925, 중재, 칠레/페루)

- 강의 지류에 대한 분쟁 문제

다) Zarumilla강 사건(1945, 중개/중재, 페루/에콰도르)

- 국경조약의 불명확성, 사실과 불일치 문제(조약상 '강의 분수령'이 없음)
- 경계갈등으로 무력분쟁까지 발생

라) 영토, 도서, 해양경계 분쟁 사건(1990, ICJ, 온두라스/엘살바도르)

- *uti possidetis juris* 원칙 및 *effectivités* 적용 문제
- 경계획정에서 '형평'의 개념 인용 문제

마) Kasikili/Sedudu Island 사건(1999, ICJ, 보츠와나/나미비아)

- 강 내의 경계 확정 문제
- 경계조약의 '주된 수로' 해석을 위해 수로의 깊이, 넓이, 유량, 강 하저 형태, 항행 가능성 등을 종합적으로 고려

바) Frontier Dispute(2005, ICJ, 베냉/니제르)

- 국경조약 부재 상황에서 강의 경계 확정 문제
- *uti possidetis juris* 원칙 및 *effectivités* 적용 문제
- 구역에 따라 강의 최고수심을 따른 경계와 강의 중간선 경계 인정

위와 같이 국제하천과 관련한 많은 분쟁 사건들이 있는데, 해양경계는 관련 조약이나 해당 하천에 관한 관행 등 개별 상황에 따라 정해질 것이다. 일반적으로 말한다면, 당사국 사이의 합의가 우선이지

만 보통은 하천의 중앙선을 경계로 삼으며, 일반적으로 당사자 사이에 달리 합의가 없고 하천이 항행이 가능한 경우에는 주된 가항수로의 중심수류를 경계로 삼는 탈웨그(Talweg) 원칙이 적용된다.[395]

나. 북한-중국 간 국경하천

주지하다시피 북한과 중국은 두만강과 압록강을 사이에 두고 있다. 북한과 중국 사이의 밀접한 관계를 반영하듯 양자 간에는 국경하천에 대해 여러 조약들이 체결되어 있다. 이 중 가장 기본이 되는 것은 1962년 체결한 국경조약이다.

그런데 강의 경계와 관련해서 국경조약은 다음과 같이 규정하고 있다.[396]

> 압록강과 두만강 상의 국경의 너비는 어떠한 때를 막론하고 모두 수면의 너비를 기준으로 한다. 양국 간의 경계하천은 양국이 공유하며, 양국이 공동 관리하고 공동으로 사용하며, 여기에는 항행, 어업과 강물 사용 등을 포함한다.

위 조항을 보면 북한과 중국이 두만강과 압록강을 경계하천으로 하면서 하천 내에서의 경계선은 정하지 않고 있음을 알 수 있다. 예컨대 하천의 경계를 가항수로의 중간으로 한다는 이른바 탈웨그 원칙과 같은 것을 정하지 않고, 하천 전체를 공유로 하고 이를 공동 관리하고 공동 사용하도록 하고 있다. 다만 위 제2조에서 본 바와 같이 하천 내에 있는 섬과 사주들의 영토주권의 귀속은 정하고 있다.

395) 정인섭(2017), p. 513.
396) 1962년 조중 국경조약 제3조 1항.

또한 북한과 중국은 아래와 같이 국경하천의 이용에 관한 여러 협정들을 체결해서 하천의 이용률을 높이고 있다.[397] 이 협정들은 주로 항행과 해운, 수문학, 압록강 다리 건설 등에 관한 내용들이다.

가) 경계하천 항행 및 해운 협력 협정(1960)

나) 압록강 및 두만강 수문학 프로젝트 협력 협정(1978)

다) 경계하천 선박항행규칙(1982)

라) 경계하천 항행 해운협력 의정서(2002)

마) 압록강 경계하천 다리의 공동 건설, 관리 및 유지 협정(2010)

바) 압록강지역 해사행정 협력 협정(2011)

사) 압록강에서의 지안-만부 경계하천 다리의 공동 건설, 관리 및 유지 협정(2012)

다. 임진강 하구 일부 하천

위의 검토를 토대로 하여 임진강 하구의 일부 하천 구간을 경계획정한다고 할 때, 선택사항은 다음 몇 가지로 압축할 수 있다.

첫째, 국제법원에 회부된 여러 사건들에서와 같은 복잡한 해석문제는 없다. 국제분쟁 사건들은 조약의 해석이나 관행 등으로 인해 분쟁이 발생했지만, 임진강 하구의 경우 정전협정에서 중립수역으로 묶어 두고 있기 때문이다.

둘째, 이른바 탈웨그 원칙에 따라 가항수로의 중심수류를 경계로 삼을 수 있다. 임진강 하구의 경계획정 대상 하천의 구간이 짧고 지형도 복잡하지 않기 때문이기도 한다. 지난 2018년 남북한의 공동조

397) Chen Huiping(2012), pp. 6-7. (검색일: 2019.10.20.)

사를 바탕으로 한국 정부가 작성한 한강하구 공동이용수역의 해도는 탈웨그 원칙을 적용할 수 있는 중요한 판단자료가 될 수 있다.

셋째, 북한과 중국의 예와 같이 하천 내에 경계선을 설정하지 않고 하천 전체를 공유하천으로 할 수도 있다.

(2) 한강하구 바다 부분 경계획정

한강하구의 하천이 끝나는 지점부터 강화도 앞바다까지가 중립수역의 경계획정의 대상수역이다. 이 수역이 바다인 것은 분명하지만 영해 또는 내수인지에 대한 법적 지위는 단정적으로 말하기 어렵다. 유엔해양법협약에 의하면 연안국의 관할권은 영해기선을 기준으로 설정이 되며, 이 기선의 육지 쪽은 내수가 된다. 그리고 동 협약은 기선 설정 방법으로 통상기선과 직선기선을 제하고 있다. 현재 우리나라는 영해 및 접속수역법에 따라 남해와 서해 일부에 직선기선을 설정하고 있는데, 그 나머지는 모두 통상기선에 의해 설정되는 셈이다. 그런데 한강하구 중립수역과 서해 5도에는 직선기선의 설정이 없고, 대부분의 구역은 북방한계선이 이를 대신하고 있다. 또한 헌법에 따른 북한의 법적 지위도 고려사항이다.

위와 같은 한강하구 중립수역의 법적 지위 문제를 떠나서 남한과 북한 사이의 경계획정만을 고려한다면, 서로 마주보는 영해에서의 경계획정 원칙이 적용될 가능성이 높다. 이와 관련해서 유엔해양법협약은 양국 간 "달리 합의하지 않는 한 양국의 각각의 영해 기선상의 가장 가까운 점으로부터 같은 거리에 있는 모든 점을 연결한 중간선 밖으로 영해를 확장할 수 없다"[398]고 하여 중간선을 영해경계의 원칙으로 삼고 있다. 우리나라의 「영해 및 접속수역법」은 별도의 합

398) 유엔해양법협약 제15조.

의가 없으면 '중간선으로 한다'고 하여 중간선 원칙을 유엔해양법협약의 문언보다 단언적으로 규정하고 있다.[399]

위의 검토내용을 볼 때, 정전협정의 평화체제로의 전환 과정에서 한강하구 중립수역의 경계 문제를 다룰 경우 합의가 비교적 어렵지 않음을 알 수 있다. 즉, 임진강 하구의 하천 부분은 중간선 또는 가항하천으로 볼 수 있을 때는 중심수류선을 경계선으로 할 수 있으며, 또는 북한과 중국 사이의 두만강과 압록강 사례와 같이 경계선이 없는 공유하천으로 유지할 수도 있다. 그리고 특별한 고려요소가 없다면 강화도 인근 바다 부분에서는 중간선 원칙에 따라 경계선을 설정할 수 있다. 물론 바다 부분에서도 하천에서와 같이 경계선을 획정하지 않고 현상을 유지하여 공동이용하거나, 더 나아가 공유하는 방안도 예상해 볼 수 있다.

3. 한강하구 중립수역 적용 법규 및 특별법 제정 필요성 검토

1) 한강하구 중립수역 적용 법규

현재는 한강하구 중립수역의 이용이 제한되기 때문에 이 지역에 적용되는 국내법도 거의 없다. 하지만, 장차 남북한 간의 협력이 확대될 때는 적절한 관리와 규제를 위해 다양한 법들이 적용될 수밖에 없다. 아래에서는 여러 분야의 법들 중 특히 하천에 관한 법들을 살펴보고, 이를 통해 다음 항에서는 법률의 개정 또는 특별법의 제정이 필요한지를 검토하도록 한다.

현재 하천에 관한 주요 법규들로는 「하천법」, 「소하천 정비법」, 「하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법」, 「하천수의 사용 및 관리

399) 「영해 및 접속수역법」 제4조.

등에 관한 규칙」, 「하천의 구조·시설 기준에 관한 규칙」, 「하천의 유지·보수 및 안전점검에 관한 규칙」 등이 있다.

이 중 기본법이라 할 수 있는 「하천법」은 하천사용의 이익증진과 하천의 적정한 관리와 공공복리 증진을 목적으로 하고 있다.[400] 그런데 총 11개 장, 98개 조에 이르는 하천법의 조항들은 대부분 한강하구 중립수역의 법적 지위가 어떻게 정해지는지(예컨대 공유하천 또는 경계선 설정)에 따라 적용이 달라질 수 있다. 다만, 한강하구 중립수역에서의 남북 협력이 가시화될 때 현재의 하천법 조항 중에서 개정 검토가 필요해 보이는 사항들이 있다. 첫째는 국가하천과 지방하천의 구분과 국가하천의 지정 기준이다. 「하천법」에 의하면, 하천은 국가하천과 지방하천으로 구분하며, 국가하천은 "국토보전상 또는 국민경제상 중요한 하천으로서" 4가지 사항 중 하나에 해당하여 "국토교통부장관이 그 명칭과 구간을 지정하는 하천"이다.[401] 그런데 제시된 4가지 사안에는 남북한 사이의 협력, 안보 등의 요소에 대한 고려사항은 없다. 따라서 국가하천의 지정 근거로서 남북한 사이의 특수관계에 따른 하천을 추가하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

2) 특별법 제정 필요성 검토

한강하구 중립수역의 이용방안이 특정되지 않은 현재 상황에서 골재채취 등 논의 중인 사안들만을 놓고 볼 때, 한강하구 중립수역을 위한 특별법 제정의 필요성은 높지 않다. 왜냐하면 동 수역은 기본적으로 정전협정과 이를 근거로 한 '한강하구에서의 민용 선박 항행에 관한 규칙 및 관계사항'에 의해 규율을 받으며, 「골재채취법」과 같은

400) 「하천법」 제1조.
401) 「하천법」 제7조 1항 및 2항.

국내법들이 이 수역에 적용되는 데 어려움이 없기 때문이다. 또한 하천의 이용, 골재채취, 어업, 해양환경보호, 항행 등 분야마다 적용되는 개별 법률들이 있는데, 이들 법률의 내용을 무시하고 한강하구에만 적용되는 특별법을 제정하는 것은 현실성이 떨어지는 것으로 보인다. 하지만 한강하구 중립수역이 가지는 특수성을 고려해서 기본법적 성격의 법률을 제정하여 한강하구 중립수역의 이용 절차를 간소화하고, 일반 법률들의 적용 시 발생할 수 있는 문제들을 보완하고, 또는 법률제정을 통해 별도의 관리주체를 두거나 관리이용 기본계획을 수립할 수 있도록 하는 방안은 필요해 보인다.

제 5 장

결론 및 정책제언

제1절 고려사항

한반도 평화체제 수립 과정에서 접경수역에서의 남북 간 협력 및 이에 따른 후속 국내법제 정비 방안을 검토하기에 앞서 사전적으로 고려해야 할 사항에 대해서 검토한다.

첫째, 한반도 평화체제 수립 과정에서 접경수역 문제는 복잡성을 가지고 있기 때문에, 해양경계획정 문제로 단순화시켜서 사안을 접근하면 안 된다. 해양경계획정 문제에 집착하게 될 경우 남북 양자 간에 실질적인 협력 방안을 내놓을 수도 없을 뿐만 아니라 국내적으로 생산적이지 못한 방식으로 기회비용만 소진될 수 있기 때문이다.

둘째, 사실상 남북 사이 해상분계선은 북방한계선이 될 수밖에 없다. 북한이 서해에서 북방한계선의 양보를 요구하게 될 경우 동해 수역에서 일방적으로 북한에게 유리하게 설정되어 있는 북방한계선의

변경도 요구될 수밖에 없기 때문이다. 동해의 중간선은 울릉도·독도 200해리의 존재, 그리고 북동 방향으로 휘어진 동해 해안선의 모양 때문에 지금의 북방한계선보다 더 북쪽으로 치우쳐져 형성된다. 만약 잠정중간선을 따라 남북 사이 해상경계선이 획정될 경우 자칫 북한은 대화퇴어장 주변으로의 접근권이 박탈될 수 있으며, 이는 북한에게도 치명적인 손실이 될 것이다. 현재의 동해 지역에서 북방한계선의 중요성을 북한도 인식하고 있다. 따라서 현재 서해에서의 북방한계선에 대해서 북한이 그 변경을 강하게 요구할 수 없다는 현실적 요인이 있다. 만약 북한이 현재 주장하고 있는 서해 경비계선을 우리가 받아들이고 동해에서 중간선을 확보할 수 있다면, 경제적인 측면이나 통일 이후 우리나라의 해양 관할권의 관리 측면에서는 우리에게 유리한 부분이 있다.

셋째, 접경수역에서 남과 북이 협력을 달성하기 위해서는 군사적 신뢰구축과 상호 간의 공존을 위한 체제 인정이 선행되어야 한다. 이것이 선행되지 않으면 접경수역의 협력 문제는 진전을 이룰 수가 없다. 접경수역의 공동 관리는 기본적으로 인적 물적 교류를 전제하고 있다. 상호 간의 군사적 안보에 대한 신뢰 및 군사적 신뢰가 선행되지 않는다면 접경수역에서 교류는 불가능하다. 따라서 기본적으로 평화체제 논의 과정의 초기에 국방 당국자들 간의 신뢰 구축 방안이 심도 깊게 논의되어야 하며, 군사적 안보적 신뢰가 구축되어야 한다. 접경수역 주변 도서의 군사 요새화 논의, 전력 증강 자제 등의 군사적 신뢰 구축에 관한 논의가 선행되어야 한다.

넷째, 이번 과제에서 평화협정 체결 후의 남과 북의 상호 체제 인정 및 국가성 문제와 관련한 논의는 논외로 한다. 평화협정 체결 이후 남과 북의 관계가 국가 대 국가의 관계로 발전된다면, 평화협정

체결 전과 후 남북 관계는 급격한 변화를 맞이하게 되며, 국제법이 적용되는 보통 국가가 된다. 이 경우 논의 국면이 완전히 변하게 되므로 이 문제에 대한 논의는 논하지 않는 것을 전제로 연구를 진행하였다.

다만 한반도에서 통일국가 수립을 국가의 목표로 하는 이상 남과 북의 관계를 국가 대 국가로 전환할 수는 없다. 독일 및 다른 분단국가의 사례를 보더라도 상호 간의 관계를 국가 대 국가의 관계로 보지 않는다. 이는 평화협정 체결 이후라고 해도 달라지지 않는다. 따라서 평화협정 체결 이후라고 하더라도 남북 사이의 관계는 국가 대 국가의 관계가 아닌 통일을 지향하는 특수관계라는 '남북한 특수관계'는 변화되지 않을 것으로 예상된다.

제2절 정책제안

평화협정 체결 및 평화체제 과정에서 우리나라가 북한을 상대로 접경수역 문제에 대한 협상을 하게 될 경우를 상정하고 다음과 같은 정책을 제안한다.

1. 핵심의제 – 남북 협력

평화협정 체결 및 평화체제 수립 과정에서 남과 북 사이 논의의 핵심의제는 남북 간 해양에서의 공동협력이 되어야 한다. 해양경계획정 문제에 집착해서는 안 된다. 남과 북의 해양경계획정 문제에 집중하게 될 경우 불필요한 정치적 논란만 가중될 것이다. 자칫 논란이

가중될 경우 군사적 신뢰구축도 깨질 수 있다. 이는 접경수역에서 상호 간의 협력 구축을 저해하는 요인으로 작용하게 된다. 남북 상호 간의 신뢰구축이 없으면 그 어떤 해상 협력 조치도 이루어질 수 없다. 사이프러스 사례는 이를 보여주는 좋은 예시이다. 추후 남북 간의 평화체제 정착을 위한 협상 과정에서 접경수역과 관련하여서는 논의의 핵심이 접경수역에서의 남북 간 협력이 되어야 할 것이다.

2. 협력방식 – 공동 관리

접경수역에서의 협력은 접경수역의 공동 관리가 논의의 핵심이 될 것이다. 우리나라가 북한을 상대로 접경수역에 관한 협상을 진행하기에 앞서 접경수역의 관리 수요를 파악하고 북한과 협상에 임해야 한다.

접경수역에 관한 해양과학조사가 본격적으로 이루어지지 않은 상황에서 해양과학조사 및 해역의 실태조사를 먼저 선행하는 것은 중요한 출발점이다. 공동 관리를 위해서는 이 해역의 특성을 파악하고 어떠한 자연적 조건을 갖추고 있는지 파악하는 것이 중요하다. 따라서 이 부분이 선행되어야 한다.

다만 해역에 관한 조사가 선행되지 않은 현 상황에서 논의할 수 있는 공동 관리 수요로는 공동어로, 해양생태계 및 환경 보전, 모래채취, 해양에너지 개발, 해주항 개발 및 해주직항로 개설, 초국경 해양공간계획 공동수립, 직선기선 설정, 공동순찰 및 중립수역 관리가 있다. 이러한 부분에 대해서 남과 북이 공동 관리를 위한 논의를 시작할 수 있다.

3. 공동 관리를 위한 법제 정비

남과 북이 남북이 공동 관리 및 해양협력을 위한 합의에 도달하게 되면 그 합의사항을 정리하고 합의문의 형태로 이를 교환할 것이다. 이러한 문서는 「남북관계 발전에 관한 법률」에 따른 남북합의서이며, 이 법률은 대통령 비준·국무회의·국회동의 등 '남북합의서'의 국내법적 효력을 부여하는 절차에 대해서 규정하고 있다. 남북 사이 공동 관리를 위한 남북합의서가 국내법적 효력을 가지게 되더라도 결국 협력을 위해서는 기존에 존재하는 국내법을 개정할 필요성이 제기된다. 이 경우 남북 협력의 정신을 훼손하지 않는 방향으로 현재의 우리나라의 개별 법률을 개정하는 절차를 검토해야 한다. 또한 필요시 새로운 특별법을 제정하는 방안도 신중하게 검토되어야 한다.

남북 간의 공동 관리가 심화되면 협력 사안별로 공동 관리기구를 설치하거나, 전체 접경수역의 관리를 위한 일반적 공동 관리기구를 설치하는 방안을 검토해야 한다. 양자 간의 방식 중 무엇이 더 합리적인 선택이 될 것인지는 현재로는 결정 내릴 수 없다. 남북 간의 접경수역에서 협력에 관한 합의의 범위, 그리고 관리수요 범위에 관한 남북 간의 입장 차이에 따라서 달라질 수 있다.

공동 관리기구 설립 없이 현재 통일부를 위시한 중앙부처가 직접적으로 관리하는 사안도 생각해 볼 수 있다. 이 경우 협상 단계에서부터 실제 공동 관리를 위한 남북협력에 이르기까지 부처 간 협조 체제를 유지하는 것이 필수적이다.

4. 새로운 해상 갈등 대비

평화체제가 정착되고, 북방한계선이 임시적이지만 남과 북의 해상분계선이 될 경우 새로운 국제법 문제가 대두될 수 있으며, 이에 대한 사전 대비책 마련이 필요하다. 북방한계선은 군사분계선이라는 성격을 더 이상 가질 수 없으며 남과 북의 해상분계선으로서의 역할을 하게 될 것이다. 따라서 200해리를 넘는 남북 사이의 해상분계선은 전시상태가 아닌 평시상태에서는 인정될 수 없다.

200해리로 남북 해상분계선이 확정되면, 200해리 밖 이북 해역에서 새로운 국제적인 법질서 수립 수요가 발생하게 된다. 이 해역은 한일 중간수역에도 포함되지 않는 수역으로 법적인 정비가 마련되어 있지 않은 해역이다. 이 해역은 추후 통일한국의 해양경계선 설정에 있어서 매우 중요한 수역이며, 일본, 러시아와의 해양경계획정선이 형성될 수 있는 지역이라는 점에서 관리의 수요가 큰 해역이다.

더불어 생각해야 할 부분은 한반도 평화체제 정착이 현실화될 경우 현재 외국인의 입어를 금지하고 있는 '특정금지구역'의 해제 요구가 제3국으로부터 생길 수 있다는 점도 유념하고 이에 관한 대비책을 수립해야 한다.

참고문헌

〈국내 문헌〉

고명석, 「불법조업 중국어선 단속에 대한 고찰: NLL 인근수역과 한강하구를 중심으로」, 『한국해양경찰학회보』, 제6권 제3호 (통권 12호), 2016.

국방부 대북정책관실, 『「판문점선언 이행을 위한 군사분야 합의서」 해설자료”』, 2018.

국방부, 『북방한계선에 관한 우리의 입장』, 2002.

김계홍, 「「남북관계 발전에 관한 법률」에 따른 남북합의서의 발효절차에 관한 사례연구 및 개선방안에 관한 고찰」, 『법제 3월호』, 법제처, 2008.

김국래, 「정전협정 체제의 현황과 한강하구의 지위」, 『인천학연구』, 제27권, 2017.

김덕주, 「한반도 평화협정의 특수성과 주요 쟁점」, 『IFANS 주요국제문제분석 2018-19』, 국립외교원 외교안보연구소, 2018.

김면회, 「독일 신동방정책 결정 요인과 지속성 연구」, 『유럽연구』, 제28권 제2호, 한국유럽학회, 2010.

김선표, 「한반도 평화체제 구축과 유엔사 문제에 대한 소고」, 『서울국제법연구』, 제12권 제2호, 2005.

김성한, 「한반도 평화체제 구축 방향과 평화협정의 내용」, 『전략연구』,2000.

김영봉, 「한강하구 및 서해남북접경수역의 평화적 활용방안」, 『국토』, 국토연구원, 2006.

김재한, 「제1장 독일 분단선과 한반도 DMZ」, 『통일전략』, 제12권 제1호, 한국통일전략학회, 2012.

남정호·이정삼·김찬호·이동림, 『서해평화수역 조성을 위한 정책방향 연구』, 한국해양수산개발원, 2019.

남정호·장원근·최지연·육근형·최희정·이원갑, 『서해연안 해양평화공원(Marine Peace Park) 지정 및 관리방안 연구(Ⅰ)』, 2005.

박래식, 『분단시대 서독의 통일·외교정책』, 백산서당, 2008

박명림, 「남북평화협정과 한반도 평화: 잠정 초안의 원칙, 내용, 비전」, 『민주법학』,

Vol. 25, 2004.

박정원·이석범, 「'남북기본합의서'의 규범적 의미와 그 적용에 관한 일고찰」, 『법학논총』, 제25권 제2호, 2012.

박종철, 「남북한 철도연결의 군사적 영향: 긴장완화 효과와 과제」, 『평화연구』 제15권 제1호, 2007.

베르너 바이덴펠트·칼-루돌프 코르테, 임종현·신현기·백경화·배정한·최필준 번역, 『독일통일백서』, 한겨레신문사, 1998.

손기웅, 『독일통일 20년 : 현황과 교훈』, 통일부 통일교육원, 2010.

손기웅·김동성·김영봉·김정수·원동욱·이영길·정지웅·정회성·차두현·최수영·허문영·Bernhard Seliger, 『접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구』, 통일연구원, 2009,

외교부 국제법률국, 『동북아 해양법령과 유엔해양법협약집』, 일조각, 2013.

이규창, 「남북합의서의 법적 성격 및 효력에 관한 연구」, 『통일정책연구』 제15권 제2호, 2011.

이근관, 「한반도 종전선언과 평화체제 수립의 국제법적 함의」, 『서울대학교 법학』, 제49권 제2호, 2008.

이상철, 『북방한계선(NLL) 기원, 위기, 사수』, 선인, 2012.

이상철, 『한반도 정전체제』, 한국국방연구원, 2012.

이석범, 「남북기본합의서와 동서독기본조약의 비교분석」, 한반도 평화와 동서독의 경험, 민주사회를 위한 변호사모임, 프리드리히 에버트 재단 공동토론회 자료집, 2018. 11. 21.

이장희, 「서해5도의 국제법적 쟁점과 그 대응방안 – 한강하구구역, 서해5도 그리고 북방한계선을 중심으로」, 『외법논집』 제10집, 2001.

이장희·유하영·문규석, 『남북 합의 문서의 법적 쟁점과 정책 과제』, (사)아시아사회과학연구원, 2007.

장용석, 「한반도 평화체제와 평화협정: 개념, 쟁점, 추진방향」, 『통일문제연구』, 통

권 제53호, 2010.

장원근·최지연,「홍해해양평화공원 사례 분석 및 남북 접경지역 해양환경 협력 시사점」,『월간 해양수산』, 2005.

정민정,『북방한계선(NLL) 문제에 관한 국제법적 검토와 대응방안』,『국제법학회논총』제48권 제2호, 2013.

정인섭,「신국제법강의:이론과 사례」(박영사, 2018) 제8판,

정인섭,『신국제법강의-이론과 사례 제7판』(박영사, 2017),

정인환,「'유엔사'라는 이름의 유령」,『한겨레21』제1232호, 2018.

정태욱,「나들섬 구상과 통일한국의 법적 지위」,『통일한국』12권 2호, 2008.

제성호,「남북합의서에 대한 국내법적 효력부여문제」,『법조』, 제53권 제4호, 2004.

최종화·김동욱,『현대국제해양법』, 전정8판, 도서출판 두남, 2018.

최종화·김영규,「북방한계선과 서해5도 접경수역의 해양법문제」,『수산해양교육연구』, 제16권 제1호, 2004.

최지현,「국제법상 한국의 법적 지위와 관련된 제 문제」,『국제법평론』, 제49호,2018.

최철영,「한반도 평화협정체결을 위한 법제정비 방안」,『법과 정책연구』, 제5편 제2호, 2005.

최철영,「한반도평화협정 체결에 대한 법정책적 검토」,『한반도 평화협정체결 및 평화군축방안』,평화통일연구소 토론회 자료집, 2005. 10. 7.

최환용,「해양공간계획제도 도입을 위한 법제 연구」,『현안분석 2015-14』, 한국법제연구원, 2015.

테오 W. 무디·프랭크 X. 마틴, 박일우 번역),「아일랜드의 역사 : 도전과 투쟁, 부활과 희망의 대서사시」한울아카데미, 2009.

합참정보본부,『군사정전위원회 편람』제4집, 1999.

〈국외 문헌: 비국내 문헌〉

"Erklärung der Deutschen Demokratischen Republik zu Protokoll zwischen der Regie rung der Deutschen Demokratischen Republik und der Regierung der Bundes republik Deutschland über den Fischfang in einem Teil der Territorialgewäs ser der Deutschen Demokratischen Republik in der Lübecker Bucht", in: *Die Grenzkommission* ,1985.

Al-Najjar, T. "Seasonal and spatial variations in mesozooplankton biomass in the northern Gulf of Aqaba", *Zoology in Middle East*, Vol. 34, 2005.

Bell, Chritine, "Peace Agreements: Their Nature and Legal Status", A*merican Journa l of International Law*, Vol. 100, No. 2, 2006.

BStU, Austauschblätter zu den Forschungsergebnissen VVS JHS 001-208/75, Arc hiv der Zentralstelle (MfS JHS Nr. 21847 Bd. 1), 1975.

Charney, J.I. and L.M Alexander (eds), *International Maritime Boundaries*, Vol. 1, 1991.

Charney, Jonthan I., "Maritime Boundary Agreement between the Government of the State of Israel and the Government of the Hashemite Kingdom of Jordan", Report No. 8-12, in Jonathan I. Charney and Lewis M. Alexander (eds) *Inter national Maritime Boundaries*, Volume III. (The Hague: Kluwer Law Interna tional, 1998.

Chen Huiping, "The 1997 UNWC and China's Treaty Practice on Transboundary Waters", 2012, http://www.unwatercoursesconvention.org/images/201 2/10/China-and-UNWC-Study.doc (검색일: 2019.10.20).

Defant, A., "Tides in the Mediterranean and adjacent seas. Observations and discussi on". Chapter 12. *Physical Oceanography*. Vol. 1, 364 – 456, 1961.

Department of Housing, Planning and Local Government, *Towards a Marine Spatial Plan for Ireland: A Roadmap for the delivery of the national Marine Spatial Plan*, 2017.

Dzurek, Daniel J., "Deciphering the North Korean-Soviet (Russian) Maritime Bound

ary Agreements", *Ocean Development and International Law*, Vol. 23, 1992.

Ellis, G., Barry, J, Robinson, C. "Many ways to say "no", different ways to say "yes": applying Q-Methodology to understand public acceptance of wind farm prop osals", *Journal of Environment Plan Management*, Vol.50, 2007.

Emmerich, K., "*Die Staatsgrenze zwischen beiden deutschen Staaten*", *Bod*, 2013.

Flannery, Wesley, Anne Marie O'Hagan, Cathal O'Mahony, Heather Ritchie and Sara h Twomey, "Evaluating conditions for transboundary Marine Spatial Plannin g: Challenges and opportunities on the island of Ireland" *Marine Policy,* Vol. 51, 2015.

Franckx, E., "Federal Republic of Germany-German Democratic Republic", *Internati onal Maritime Boundaries* (J. Charney, L. Alexander (eds.)), Vol. II, Martinus Nijhoff Publishers, 1993.

Frowein, Jochen A., "Recognition" in Rudiger Wolfrum and et. al. eds, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2010.

Glaab, Manuela, "Deutschlandpolitik der Bundesrepublik Deutschland", Werner Wei denfeld & Korte, Karl-Rudolf(ed.), Handbuch zur deutschen Einheit 1949-1989-1999, 1999.

Herausgeber, Hans von Storch, Insa Meinke and Martin Claußen, *Hamburger Klima bericht : Wissen über Klima, Klimawandel und Auswirkungen in Hamburg und Norddeutschland*, 2018.

Hof, Frederic C., "The Yarmouk and Jordan Rivers in the Israel-Jordan Peace Trea ty", Middle East Policy Council, Vol. III, Number 4, 1995. https://mepc.or g/node/4905 (검색일: 2019. 8. 9)

Kassim, Anis F., "Palestine Liberation Organization" in Rudiger Wolfrum and et. al. eds, Max Planck Encyclopedia of Public International Law,2011.

Khan, D., "*Die deutschen Staatsgrenzen*", Mohr Siebeck, 2004.

Kleffner, Jann K., "Peace Treaties" in Rudiger Wolfrum and et. al. eds, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2012.

Paul, Christopher, Colin P. Clarke, Beth Grill, Molly Dunigan, "Cyprus, 1955–1959", *Paths to Victory: Detailed Insurgency Case Studies*, 2013.

Portman, Michell and Yael Teff-Seker, "Factors of success and failure for transboundary environmental cooperation: projects in the Gulf of Aqaba", *Journal of Environmental Policy & Planning*, 2016.

Portman, Michell and Yael Teff-Seker, "Remembering the Red Sea Marine Peace Park", *Marine Transboundary Conservaton and Protected Areas*, 2016.

Portman, Michelle E., 'Zoning design for cross-border marine protected areas: The Red Sea Marine Peace Park case study', *Ocean & Coastal Management* 50, 2007.

R. Wolfrum, "Die Küstenmeergrenzen der Bundesrepublik Deutschland in Nord- und Ostsee", *Archiv des Völkerrechts* 247, 1986.

Rubin, Benjamin, "Israel, Occupied Territories" in Rudiger Wolfrum and et. al. eds, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009.

Strehlow, Harry V., Norbert Schultz, Christopher Zimmermann, and Cornelius Hammer, "Cod catches taken by the German recreational fishery in the western Baltic Sea, 2005–2010: implications for stock assessmentand management" ICES Journal of Marine Science, Vol 69, No. 10, 2012.file:///C:/Users/CJH/Downloads/ICESJ.Mar.Sci.-2012-Strehlow-1769-80.pdf (검색일: 2019. 10. 9)

Symmons, Clive R., "The Background to the Imposition of the Straight Baseline System Around the Irish Coast: An Interesting Episode in Anglo-Irish Relations", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 24,1998.

Symmons, Clive R., "The Maritime Border Areas of Ireland, North and South: An Assessment of Present Juridictional Ambiguities and International Precedents Relating to Delimitation of 'Border Bays'", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 24, 2009.

U.S. Department of State, *Maritime Boundary: Federal Republic of Germany-German Democratic Republic, Limits in the Seas*, No. 74, 1976.

Weilert, A. Katarina, "Germany, Legal Status after World War II", *Max Placnk Encyclopedia of Public International Law*,2013.

조선중앙통신사,『조선중앙연감 1954-1955』, 1954.

〈인터넷 자료〉

2018 남북정상회담,「제8차 남북장성급군사회담 공동보도문」, https://koreasummit.kr/Policy/Reference/9 (검색일: 2019. 7. 13)

Ahval, https://ahvalnews.com/eastern-mediterranean/eastern-med-gas-body-big-step-wheres-turkey-fp (검색일: 2019. 10. 8)

BBC,「Stormont: Why does Northern Ireland not have a government?」, https://www.bbc.co.uk/newsround/38648719 (검색일: 2019. 8. 9)

Cyprus Alive, https://www.cyprusalive.com/en/location/green-line-united-nations-buffer-zone (검색일: 2019. 10. 2)

Cyprus Holiday Advisor, https://www.cyprusholidayadvisor.com/location.html (검색일: 2019. 9. 20)

Cyprus Island, https://www.cyprusisland.net/attractions/green-line-nicosia (검색일: 2019. 9. 20)

Cyprus Island, https://www.cyprusisland.net/where-is-cyprus(검색일: 2019. 9. 20)

EcoPeace Middle East, https://ecopeaceme.wordpress.com/2013/01/31/water-treaties/ (검색일: 2019. 6. 14)

EUR-Lex, 'Council Regulation No 866/2004', https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32004R0866R(01) (검색일: 2019. 10. 8)

Forbes, 'Turkey Won't 'Back Down' In Pursuit Of Natural Gas In Eastern Mediterranean', https://www.forbes.com/sites/gauravsharma/2019/10/08/turkey-wont-back-down-in-pursuit-of-natural-gas-in-eastern-mediterranean/#46ac591b63ab (검색일: 2019. 10. 8)

Geopolitical Monitor, 「The Cyprus Issue and Natural Gas in the Eastern Mediterranean」, https://www.geopoliticalmonitor.com/the-cyprus-issue-and-natural-gas-in-the-eastern-mediterranean/ (검색일: 2019. 10. 8)

Irish Wind Energy Association, https://www.iwea.com/ (검색일: 2019. 10. 12)

Israel Environment Bulletin Autumn 1997-5758, 「BINATIONAL RED SEA MARINE PEACE PARK-Oct-97」, https://mfa.gov.il/mfa/pressroom/1997/pages/binational%20red%20sea%20marine%20peace%20park%20-%20oct-97.aspx (검색일: 2019. 10. 10)

Kypros-Net, 「사이프러스 공화국 헌법」, http://www.kypros.org/Constitution/ (검색일: 2019. 9. 20)

Le1, 'cyprus.jpg', http://www.le1.ma/wp-content/uploads/2019/03/?ND (검색일: 2019. 10. 8)

Legislation.gov.uk, 「사이프러스 법안(Cyprus Act)」, http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1960/52/pdfs/ukpga_19600052_en.pdf (검색일: 2019. 9. 20)

Legislation.gov.uk, http://www.legislation.gov.uk/uksi/1999/859/made(검색일: 2019. 8. 9)

Loughs Agency, http://www.loughs-agency.org/about-us/(검색일: 2019. 8. 9)

Loughs Agency, https://www.loughs-agency.org/ (검색일 : 2019. 8. 9)

Maritime Space: Maritime Zones and Maritime Delimitation, A/68/883, https://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/CYP.htm(검색일: 2019. 10. 2)

MFA, "BINATIONAL RED SEA MARINE PEACE PARK-Oct-97", *Israel Environment Bulletin Autumn 1997-5758*, https://mfa.gov.il/mfa/pressroom/1997/pages/binational%20red%20sea%20marine%20peace%20park%20-%20oct-97.aspx (검색일: 2019. 10. 10)

MFA, "Israel-Jordan Peace Treaty Annex IV", https://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/Israel-Jordan%20Peace%20Treaty%20Annex%20IV.aspx (검색일: 2019. 10. 10)

Military Histories, 'The Buffer Zone Across the Island', http://www.militaryhistories.co.uk/greenline/explanation (검색일: 2019. 10. 1)

Newropeans Magazine, 「Natural gas sets the stage for an armed conflict in the East Mediterranean」, http://www.newropeans-magazine.org/en/2018/02/23/natural-gas-sets-the-stage-for-an-armed-conflict-in-the-east-mediterranean/ (검색일: 2019. 10. 8)

North Cyprus, 「취리히 협정 원문」, http://www.cypnet.co.uk/ncyprus/history/republic/agmt-zurich.html (검색일: 2019. 9. 20)

North South Ministerial Council , https://www.northsouthministerialcouncil.org/north-south-implementation-bodies (검색일: 2019. 5. 17)

Peace Agreements Database (검색일: 2019. 10. 20)

Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs, 「No: 216, 21 September 2011, Press Statement On The Continental Shelf Delimitation Agreement Signed Between Turkey And The TRNC」, http://www.mfa.gov.tr/no_-216_-21-september-2011_-press-statement-on-the-continental-shelf-delimitation-agreement-signed-between-turkey-and-the-trnc.en.mfa (검색일: 2019. 10. 2)

Republic of Turkey, Ministry of Foreign Affairs, 「No: 43, 15 February 2012, Press Release Regarding the Second International Tender for Off-Shore Hydrocarbon Exploration Called by the Greek Cypriot Administration (GCA)」, http://www.mfa.gov.tr/no_-43_-15-february-2012_-second-international-tender-for-off_shore-hydrocarbon-exploration-called-by-the-greek-cypriot-administration-_gca_.en.mfa (검색일: 2019. 10. 2)

SBS뉴스, http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004746056&plink=ORI&cooper=NAVER&plink=COPYPASTE&cooper=SBSNEWSEND 'NLL (검색일: 2019. 10. 9)

Security Council Report, 「Chronology of Events」, https://www.securitycouncilreport.org/chronology/cyprus.php (검색일: 2019. 10. 2)

Security Council Report, 「Report of the Secretary-General on his mission of good offices in Cyprus」, https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65

BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Cyprus%20S21183.pdf (검색일: 2019. 10. 2)

SIMCELT, http://www.simcelt.eu/wp-content/uploads/DAY-2-Looking-Ahead. pdf (검색일: 2019. 10. 12)

Sovereign Limits, https://sovereignlimits.com/boundaries/cyprus-israel (검색일: 2019. 10. 2)

The Israeli-Palestinian Conflict:An Interactive Database, https://ecf.org.il/ (검색일: 2019. 11. 5)

The List of Wetlands of International Importance : published 9 September 2019, https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/sitelist.pdf (검색일: 2019. 10. 12.)

The National Herald, 「Greece, Turkey Could Join Cyprus Unity Talks-If Restarted」 https://www.thenationalherald.com/262473/greece-turkey-could-join-cyprus-unity-talks-if-restarted/ (검색일: 2019. 10. 10)

U.S. Department of States, "Limits in the Seas, No.3. Straight Baselines Ireland", 1970, p. 8, https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/10/LIS-3.pdf (검색일: 2019. 10. 30)

UN Cyprus Talks, http://www.uncyprustalks.org/ (검색일: 2019. 10. 2)

UN doc. A/RES/1013(XI), https://undocs.org/en/A/RES/1013(XI),(검색일: 2019. 9. 20)

UN doc. A/RES/1287(XIII). https://undocs.org/en/A/RES/1287(XIII)(검색일: 2019. 9. 20)

UN doc. S/RES/541, https://digitallibrary.un.org/record/58970 (검색일: 2019. 10. 2)

UN doc. S/RES/649, http://unscr.com/en/resolutions/doc/649 (검색일: 2019. 10. 2)

UN Peace Maker, 「보증조약 원문」, https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CY%20GR%20TR_600816_Treaty%20of%20Guarantee.pdf (검색일: 2019. 9. 20)

UN Peace Maker, https://peacemaker.un.org/ (검색일: 2019. 8. 3)

UN, https://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/DEPOSIT/cyp_mzn47_2004.pdf (검색일: 2019. 10. 2)

United Nations Digital Library,「Letter dated 1 October 2018 from the Permanent Representative of Cyprus to the United Nations adressed to the Secretary-General」, https://undocs.org/pdf?symbol=en/a/73/406 (검색일: 2019. 10. 2)

경향신문,「1994년 군사정전위 철수..중국, 종전협상서 제외되나(2018. 4. 30)」, http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?art_id=201804301731001 (검색일: 2019. 7. 16)

구글 지도, https://www.google.com/maps/@29.7436373,35.4464673,7z?hl=ko (검색일: 2019. 10. 3)

국가법령정보센터,「'남북관계 발전에 관한 법률' 제정 이유」, http://law.go.kr/lsEfInfoP.do?lsiSeq=153962#rvsBot (검색일: 2019. 9. 18)

국가법령정보센터,「선박안전조업규칙」, http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=196373&efYd=20170728#AJAX (검색일: 2019. 10. 4)

국립해양조사원, 개방해, 직선영해기선 (2019), http://www.khoa.go.kr/oceanmap/main.do# (검색일: 2019. 10. 15)

국민일보.「[긴장의 군사분계선(MDL)] 군사정전위원회...북한유엔군 각5명씩 구성, 비무장지대 관리(2014. 12. 27)」, http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0922877920 (검색일: 2019. 7. 16)

국제파랑아틀라스,「Yello Sea」, http://www.internalwaveatlas.com/Atlas2_PDF/IWAtlas2_Pg425_Yellow_Sea.pdf (검색일 2019.10.15.)

국제파랑아틀라스,「Yello Sea」, http://www.internalwaveatlas.com/Atlas2_PDF/IWAtlas2_Pg425_Yellow_Sea.pdf (검색일 2019.10.15.)

동아일보,「北, '서해 해상경비계선' 일방 선포… 넘어간 우리 함정에 경고통신 2014년 1000차례(2014. 10. 17)」, http://www.donga.com/news/article/all/20141017/67223047/1 (검색일: 2019. 7. 11)

매일경제, 「北 "남북 정치·군사합의 모두 무효"(2009. 1. 30)」, https://www.mk.co.kr/news/politics/view/2009/01/60741/ (검색일: 2019. 7. 11)

엔사이드, 「속초해경, 동해안 최북단 저도어장, 긴장 속 첫 조업 경계속 이루어져(2016. 4. 2)」, http://www.reporternside.com/news/articleView.html?idxno=33192 (검색일: 2019. 10. 4)

연합뉴스, 「〈軍, 북한 '서해 경비계선' 언급 주목〉(종합)(2014. 10. 16)」, https://www.yna.co.kr/view/AKR20141016091051043 (검색일: 2019. 7. 12)

연합뉴스, 「군경·유엔사, 한강하구 불법조업 中어선 퇴거…1953년후 처음(종합)(2016. 6. 10)」, https://www.yna.co.kr/view/AKR20160609032500014 (검색일: 2019. 8. 10)

연합뉴스, 「남북 경의선철도 공동조사, 유엔사에 막혀 일단 무산(2018. 8. 30)」, https://www.yna.co.kr/view/AKR20180830041700014 (검색일: 2019. 8. 10)

연합뉴스, 「남북 내달 장성급 군사회담서 DMZ·NLL 평화지대화 본격 논의」 https://www.yna.co.kr/view/AKR20180428038700014(검색일: 2019. 1. 6)

연합뉴스, 「남북 내달 장성급 군사회담서 DMZ·NLL 평화지대화 본격 논의」 https://www.yna.co.kr/view/AKR20180428038700014(검색일: 2019. 1. 6)

연합뉴스, 「남북, 서해 NLL평화수역 조성 본격 논의… 합의가능성 커져(2018. 9. 13)」, https://www.yna.co.kr/view/AKR20180913167800014 (검색일: 2019. 1. 16)

연합뉴스, 「북방한계선(NLL)과 북 주장 서해 해상경계선(2018. 4. 27)」, https://www.yna.co.kr/view/GYH20180427001900044 (검색일: 2019. 7. 11)

연합뉴스, 「한강하구 중립수역에 민정경찰 투입 (2016. 6. 13)」, https://news.v.daum.net/v/20160613115654159?f=o (검색일: 2019. 10. 21)

오마이뉴스, 「준비회의부터 후속회담까지 '노무현 방침은 NLL 유지' 확인됐다(2013. 7. 16)」, http://www.ohmynews.com/nws_web/view/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0001886005 (검색일: 2019. 7. 12)

100(0) Schlüssen Dockumente 웹사이트 https://www.1000dokumente.de/index.h

tml?c=dokument_de&dokument=0023_gru&object=translation&l=de (검색일: 2019. 7. 12)

GVOON 웹사이트 https://www.gvoon.de/gesetzblatt-gbl-ddr-teil-2-1978/seite-93-435996.html (검색일: 2019. 7. 12)

인천은 소통e가득, 서해5도 생존과 평화를 위한 인천시민대책위원회 더불어민주당, 국민의당, 정의당, 「연평도 포격 6주기 토론회-서해5도 생존과 평화를 위한 정부 10대 과제(2016. 11. 23)」, http://cool.incheon.go.kr/program/fileDownload.do?fileNo=603501(검색일: 2019. 10. 15)

정전협정, 제2권 지도 참조, 대한민국역사박물관 소장 및 복사 제공

통일부 남북회담본부 '서해해상에서의 우발적 충돌 방지와 군사분계선 지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거에 관한 합의서' (검색일: 2019. 7. 8)

통일부 남북회담본부, 「2018 1차 남북정상회담 결과 설명자료」, https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/a/ad/usrtaltotal/View.do?id=675 (검색일: 2019. 7. 12)

통일부 남북회담본부, 「역사적인 '판문점선언' 이행을 위한 군사분야 합의서」, https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/c/ca/usrtalkmanage/View.do?id=277&tab=5 (검색일: 2019. 7. 8)

통일부 남북회담본부, 「정전협정」, '군사정전위원회 기구표', https://dialogue.unikorea.go.kr/views/cms/ukd/db.jsp (검색일: 2019. 7. 16)

통일부 남북회담본부, 「회담정보」, https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/a/ad/usrtaltotal/View.do (검색일: 2019. 7. 11)

통일부 남북회담본부, 「회담정보」, https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/c/ca/usrtalkmanage/View.do?id=35&tab=5&major_talk_yn=Y(검색일: 2019. 7. 11)

한겨레, 「군 한강하구 중 어선 단속 9일만에…북 "군사 도발" 반발(2016. 6. 20)」, http://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/748903.html#csidx2a72692b4d46b11bbe0f20f441afcf5 (검색일: 2019. 8. 10)

한국경제, 「"북한, 최근 영국 조력 발전 전문가들 초청 시도"(2019. 1. 10)」, https://www.hankyung.com/politics/article/201901101055Y (검색일: 2019. 10. 15)

한국경제신문,「북한, 최근 영국 조력 발전 전문가들 초청 시도」, https://www.hankyung.com/politics/article/201901101055Y (검색일 2019. 10.15)

한국경제신문,「북한, 최근 영국 조력 발전 전문가들 초청 시도」, https://www.hankyung.com/politics/article/201901101055Y (검색일 2019. 10.15)

한국석유공사 국내대륙붕 탐사 현황, http://www.knoc.co.kr/sub03/sub03_1_2.jsp (검색일: 2019. 10. 4)SIMCELT, http://www.simcelt.eu/wp-content/uploads/DAY-2-Looking-Ahead. pdf (검색일: 2019. 10. 12)

한국에너지,「정부, 북 해수만 조력사업 검토(2006. 1. 13)」, http://www.koenergy.co.kr/news/articleView.html?idxno=21505 (검색일: 2019. 10. 15)

한국에너지,「정부, 북 해주만 조력사업 검토」 http://www.koenergy.co.kr/news/articleView.html?idxno=21505 (검색일 2019. 10. 15)

한국에너지,「정부, 북 해주만 조력사업 검토」 http://www.koenergy.co.kr/news/articleView.html?idxno=21505 (검색일 2019. 10. 15)

한국해운조합,「남북해운합의서 해설」 http://nambuk.haewoon.or.kr//site/main/file/download/uu/68194096a1214a32b6973d5dd5cf5dcc (검색일: 2019. 10. 15)

조약

1962년 조중 국경조약 (1962년 10월 12일 서명, 1964년 3월 20일 발효)

Agreement between Sudan and South Sudan on Border Issues, 13 March 2012.

Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland establishing a Single Maritime Boundary between the Exclusive Economic Zones of the two countries and parts of their Continental Shelves

Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland, UNTC, Vol. 2114, No. 36776

Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Republic of Ireland concerning the delimitation of areas of the continental shelf between the two countries, 7 November 1988

Agreement between the Republic of the Sudan and the Republic of South Sudan on the Demarcation of the Boundary, 13 March 2012

An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Strand One, Executive Authority

An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Strand One, the Assembly

An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Strand Three, British-Irish Council

An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Strand Three, British-Irish Intergovernmental Conference.

An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Strand Two, North/South Ministerial Council

Convention on the Contienetal Shelf 1958, 1958년 대륙붕에 관한 제네바협약 (1958년 4월 29일 채택, 1964년 6월 10일 발효)

Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of Watercourses, 국제하천의 비항행적 사용의 법에 관한 유엔협약

Exchange of Notes dated 18 October 2001 and 31 October 2001 between the Government of Ireland and the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland constituting an agreement pursuant to Article 83 paragraph 3 of the United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 on the provisional delimitation of an area of the continental shelf

Joint Statement, Windhoek, 17 May 1991

Maritime Boundary Agreement between the Government of the State of Israel and the government of the hashemite kingdom of Jordan, 2043 UNTS 241.

Second Joint Statement and Agreed Minutes of the Second Joint Meeting of the Joint Technical Committee on Walvis Bay and the Off-Shore Islands.

The Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland establishing implement ation bodies done at Dublin on the 8th day of March 1999.

The North/South Co-operation (Implementation Bodies) (Northern Ireland) Order 1999

Treaty of Peace between the State of Israel and the Hashemite Kingdom of Jordan, 2042 UNTS 351.

United Nations Convention on the Law of the Sea, 유엔해양법협약 (1982년 12월 10일 채택, 1994년 11월 16일 발효)

Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutsch land und der Deutschen Demokratischen Republik

Vienna Convention on the Law of Treaties, 조약법에 관한 비엔나협약 (1969년 5월 23일 채택, 1980년 1월 27일 발효)

Vereinbarung vom 29. Juni 1974 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutsc hland und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik über den Fischfang in einem Teil der Territorialgewässer der Deutschen Demokratis chen Republik in der Lübecker Bucht

Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deut schland und der Deutschen Demokratischen Republik (동서독기본조약)

Zusatzprotokoll zum Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bun desrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik (동서독 기본조약 제3조에 대한 추가의정서)

『정전협정 Armistice Agreement』, 제1권 협정문본, 1953(대한민국역사박물관 소장품)

『정전협정 Armistice Agreement』, 제2권 지도, 1953(대한민국역사박물관 소장품)

법령 및 판례 자료

「영해 및 접속수역법」(2018. 3. 13. 일부개정, 법률 제15429호)

「하천법」(2018. 12. 24. 타법개정, 법률 제16057호)

「통일부와 그 소속기관 직제」(2018. 9. 14. 일부개정, 대통령령 제29161호)

「정부조직법」(2018. 6. 8, 일부개정, 법률 제15624호)

「남북관계 발전에 관한 법률」 (2018. 3. 13. 일부개정, 법률 제 15431호)

「선박안전 조업규칙」 (2017. 7. 28. 타법개정, 해양수산부령 제251호)

대법원 1990. 9. 25. 90도1451, (공1990, 2224)

대법원 1996. 11. 12. 96누1221, [집44(2)특,703;공1996.12.15.(24),3602]

대법원 1999. 10. 8. 99도2437, (공1999하, 2370)

대법원 1999. 12. 28. 99도4027, [공2000.2.15.(100),429]

대법원 2003. 5. 13. 2003도604, [공2003.6.15.(180),1400]

대법원 2004. 8. 30. 2004도3212, [공2004.10.1.(211),1627]

헌법재판소 1997. 1. 16. 92헌바6·26, 93헌바34·35·36 (병합) [헌공제20호]

헌법재판소 2000. 7. 20. 98헌바63

헌법재판소 2005. 6. 30. 2005헌바114

[고시] 어선안전조업규정 일부개정 (2019. 9. 16. 개정, 해양수산부 고시 제2019-153호,)

1954년 9월 28일 대판4286형상 판결

2 BvF 1/73 Bundesverfassungsgericht [German Federal Constitutional Court 2nd Senate] [31 July 1973] 36 BVerfGE 1, 17

British-Irish Agreement Act, Part VII

Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1994, Teil 1

Constitution of Ireland (1937)

ICJ, Maritime Dispute (Peru v. Chile), Judgment, I.C.J. Reports 2014

PCA Case No. 2012-04, Arbitration Between the Republic of Croatia and the Republic of Slovenia 2017

Proklamation der Bundesregierung über die Ausweitung des deutschen Küstenmeeres.

Protokollnote vom 29. Juni 1974 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik betreffend die Grenze in der Lübecker Bucht

Protokollvermerk No. 14 vom 29. Juni 1974 über die Behandlung von Personen, die mit Sportbooten aus navigatorischen oder seemännlichen Schwierigkeiten in die Territorialgewässer/das Küstenmeer des anderen Staates geraten

기타

국립해양조사원, 한중일 어업협정수역도

2018년 4월 27일 한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언

2018년 9월 19일 평양공동선언

10.4 선언 이행을 위한 '남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언 이행에 관한 제1차 남북총리 회담 합의서'

제8차 남북장관급회담 공동선언문

남북기본합의서

1953년 10월 3일 한강 하구에서의 민용 선박 항행에 관한 규칙 및 관계사항

남북해운합의서 (2005년 8월 10일 채택)

한중일 어업협정수역도

국경하천의 비항행적 이용 법에 관한 유엔협약

부록

부록1. 1998년 벨파스트 협정 '다자간 합의' 구조 2에 관한 합의, 부속서A

(An Agreement Reached at the Multi-Party Talks on Northern Ireland, Strand Two, North/South Ministerial Council, para. 19 이하 부속서 A 다음과 같이 규정되어 있다.)

"ANNEX

Areas for North-South co-operation and implementation may include the

following:

1. Agriculture - animal and plant health.
2. Education - teacher qualifications and exchanges.
3. Transport - strategic transport planning.
4. Environment - environmental protection, pollution, water quality, and waste management.
5. Waterways - inland waterways.
6. Social Security/Social Welfare - entitlements of cross-border workers and fraud control.
7. Tourism - promotion, marketing, research, and product development.
8. Relevant EU Programmes such as SPPR, INTERREG, Leader II and their successors.
9. Inland Fisheries.

10. Aquaculture and marine matters
11. Health: accident and emergency services and other related crossborder issues.
12. Urban and rural development.

Others to be considered by the shadow North/ South Council."

부록2. 이행기관 설립에 관한 조약 중 부속서 1 제6부

〈원문〉

The Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland establishing implementation bodies done at Dublin on the 8th day of March 1999. Annex 1, Part 6

Aquaculture and Marine Matters

A Body with the following functions:

Lough Foyle and Carlingford Lough

- promotion of development of Lough Foyle and Carlingford Lough, for commercial and recreational purposes;
- existing functions of Foyle Fisheries Commission in regard to inland fisheries conservation, protection, management and development, and equivalent functions in respect of Carlingford Lough;
- development and licensing of aquaculture;
- development of marine tourism.

Lighthouses

- existing functions of the Commissioners of Irish Lights in respect of providing and maintaining aids to navigation along the coast of the whole island of Ireland and its adjacent seas

and islands.

- Given that the CIL functions in an East-West context, arrangements to maintain linkage with the relevant British authorities.

〈번역〉(번역: 김소연)

양식 및 해양 문제

다음의 기능을 하는 기구 :

포일만과 칼링포드만

- 포일만과 칼링포드만의 상업 및 레크리에이션 분야에서의 발전 도모에 관한 업무
- 기존 포일만 위원회가 포일만의 내수면 어업 보존, 보호, 관리 및 발전과 관련하여 수행하던 업무. 칼링포드만에 대해서도 동일한 업무를 수행함.
- 양식업의 발전 및 허가에 관한 업무
- 해양 관광의 발전에 관한 업무

등대

- 아일랜드 섬 전체와 그에 인접한 바다 및 섬의 해안을 따라 항해하는 데 지원을 제공하는 아일랜드 등대 위원회가 기존에 수행하던 업무
- 동서의 관점에서의 아일랜드 등대 위원회의 기능을 고려하여, 영국 관계 당국과의 연결 관계를 유지하기 위한 협정(arrangements)

부록3. 이행기관 설립에 관한 조약 중 부속서 2 제6부

〈원문〉

The Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland establishing implementation bodies done at Dublin on the 8th day of March 1999. Annex 2 Definitions, Part 6

Aquaculture and Marine Matters

EXERCISE OF FUNCTIONS

Part 6 of Annex 1 sets out the functions of the Body. The Body will exercise these functions in accordance with the following arrangements and those set out in Part 7 below.

1. Promotion of development of Lough Foyle and Carlingford Lough for commercial and recreational purposes:

1.1. This function is restricted to marine, fishery and aquaculture matters and will include the preparation of a strategic plan for commercial and recreational development of the Foyle and Carlingford Areas, and the promotion (including by grant aid) and co-ordination of the delivery of the development strategy;

2. Existing functions of the Foyle Fisheries Commission in

regard to inland fisheries conservation, protection, management and development, and equivalent functions in respect of Carlingford Lough:

2.1. The Body will exercise the functions formerly exercised by the Foyle Fisheries Commission, which will be dissolved, and corresponding functions in relation to the Carlingford Area. Legislation will be introduced to provide for the exercise of an inland fisheries development function in relation to the Foyle and Carlingford Areas as set out in paragraph 6 below.

3. Development and licensing of aquaculture:

3.1. Legislation will be required to provide for the aquaculture development and licensing functions in the Foyle and Carlingford Areas. This will be introduced as set out in paragraph 6 below.

4. Development of marine tourism:

4.1. This function will include the preparation of a strategic plan for marine tourism in the Foyle and Carlingford Areas and the promotion and marketing of those Areas (including by grant aid) and co-ordination of the delivery of the development strategy.

5. The Carlingford Area means—

(a) the whole of the sea along the coast between the low water line of the most southerly point of Cranfield Point in the

County of Down and the low water line of the most easterly point of Ballaghan Point, in the County of Louth, and within a straight line between those points, and any islands or rocks within the same, with the whole of the tideway along the said coast; and

(b) the whole of all lakes, rivers and their tributaries which flow into the sea within the area defined in sub-paragraph (a) and all of the land catchment from which water drains into those lakes and rivers.

6. The legislation required to provide for the development and licensing of aquaculture and for the exercise of a development function in relation to inland fisheries in the Foyle and Carlingford Areas will, following consultation with NSMC, be brought forward in both jurisdictions before the end of 1999. Pending the enactment of such legislation, the existing statutory provisions in each jurisdiction will continue to apply.

7. Existing functions of the Commissioners of Irish Lights in respect of providing and maintaining aids to navigation along the coast of the whole island of Ireland and its adjacent seas and islands:

7.1. United Kingdom and Irish legislation will be required for the Body to become the General Lighthouse Authority for the island of Ireland. Such legislation will be brought forward by the British and Irish Governments, if possible,

before the entry into force of this Agreement or, in any event, as soon as possible thereafter. In the event that the functions of the Body as the General Lighthouse Authority are not brought within the competence of Northern Ireland Ministers, the two Governments agree to determine any additional arrangements necessary to enable the Body to exercise the functions of the General Lighthouse Authority for the island of Ireland in accordance with Article 4 of this Agreement. The Body will receive funding from the General Lighthouse Fund, subject to financial arrangements with the Trustees of the Fund.

8. The Body will have all the powers necessary for, or incidental to, the exercise of its functions.

STRUCTURE

9.1. The Body will have a Board of not more than 12 members, including a Chairperson and a Vice-Chairperson. NSMC will appoint the members, including one member as Chairperson and one member as Vice-Chairperson.

9.2. The functions of the Body will be exercised by the Board. In exercising its functions the Body will at all times act in accordance with any directions (whether of a general or specific nature) given by NSMC.

9.3. Subject to the other provisions in this Annex, the remuneration, allowances and expenses of the Chairperson, Vice-Chairperson

and other members, and any other terms and conditions on which they hold office, will be determined by NSMC, with the approval of the Finance Ministers.

10.1. The term of office of the first members of the Board will be 3 years. The term of subsequent appointments may be varied by NSMC to facilitate continuity of membership but shall not exceed 5 years. Members will not serve more than 2 consecutive terms.

10.2. A person may resign as a member or as Chairperson or Vice-Chairperson by notice in writing to NSMC. NSMC may dismiss a person from his or her office as a member or as Chairperson or Vice-Chairperson, if—

(a) he or she fails without reasonable excuse to discharge his or her functions for a continuous period of 3 months;

(b) he or she is convicted of a criminal offence;

(c) a bankruptcy order is made against him or her, or he or she makes a composition or arrangement with his or her creditors; or

(d) he or she is unable or unfit to carry out his or her functions.

10.3. If a member dies, resigns or is removed from office, NSMC may appoint a person to fill the vacancy, and the person so appointed will be appointed in the same manner as the member who occasioned the vacancy. The person so appointed will hold office for the remainder of the term

of office of the member who occasioned the vacancy and will be eligible for re-appointment as a member.

10.4. The functions of the Body in relation to the Foyle and Carlingford Areas will be exercised through an agency of the Body known as the Loughs Agency. The functions of the Body referred to in paragraph 7 above will be exercised through an agency of the Body known as the Lights Agency.

10.5. The Body will appoint a Chief Executive to each agency subject to the approval of NSMC. The Chief Executives will be responsible for the management and control generally of the administration and business of the agencies.

〈번역〉(번역: 김소연)

영국(북아일랜드) 정부와 아일랜드 정부 간 이행기구 설립에 관하여 1999년 3월 8일에 더블린에서 체결된 합의서 부속서 2

정의

제6부

양식 및 해양 문제

기능의 수행

부속서 1의 제6장은 기구의 기능에 대해 규정하고 있다. 기구는 다음의 규정과 아래의 제7장에 규정에 따라 그 기능을 수행한다.

1. 포일만과 칼링포드만의 상업 및 레크리에이션 분야에서의 발전 도모에 관한 업무

1.1 이 기능은 해양, 어업 그리고 양식업 문제로 제한하는 것이며 포일만과 칼링포드만 지역의 상업적 및 레크리에이션 분야에서의 발전에 대한 전략적인 계획을 준비하는 것을 포함하여, 발전 전략 실행의 장려(보조금에 의한 것도 포함)와 협력도 포함하는 것이다.

2. 기존 포일만 위원회가 포일만의 내수면 어업 보존, 보호, 관리 및 발전과 관련하여 수행하던 업무. 칼링포드만에 대해서도 동일한 업무를 수행함.

2.1 기구는 지금은 해체된 포일 어업 위원회에 의해 실행되었던 기능을 수행하며, 칼링포드만 지역에 대해서도 동일하게 행사한다. 아래의 단락 6에서 규정하고 있는 것과 같이 포일만과 칼링포드만 지역과 관련한 내수면 어업의 발전 기능을 실행하기 위한 법안을 도입한다.

3. 양식업의 발전 및 허가에 관한 업무

3.1 포일만과 칼링포드만의 양식업 발전 및 허가 업무에 관한 입법이 필요하다. 이는 아래의 단락 6에서 규정된 바와 같다.

4. 해양관광의 발전에 관한 업무

4.1 이 기능은 포일만과 칼링포드만 지역의 해양 관광의 전략적인 계획을 준비하는 것을 포함하여, 이 두 지역의 홍보 및 마케팅(보조금에 의한 것도 포함)과 발전 전략 실행의 협력도 포함하는 것이다.

5. 칼링포드 지역이라 함은 다음을 의미한다—

(a) Down 카운티의 Cranfield Point에서의 가장 남쪽의 경계선의 저조선 사이와 Louth 카운티의 Ballaghan Point에서의 가장 동쪽의 point의 저조선 사이의 연안 지역을 따르는 바다 전체 지역, 이 경계선 사이의 직선 기선 이내의 지역, 그리고 이 지역에서의 섬 또는 바위, 위에서 언급된 연안 지역을 따르는 모든 조류 수로; 그리고

(b) (a)항에서 규정된 지역 내에서 바다로 흘러들어가는 모든 호수, 강, 지류 지역과 이러한 호수와 강 지역으로 물이 흘러들어가는 모든 저수지 지역.

6. 양식업의 발전 및 허가에 관한 업무와 포일만과 칼링포드만 지역에서의 내수면 어업 분야에서의 발전 도모를 위하여 요구되는 입법은 NSMC와의 협의를 따르며, 이는 1999년 말 이전까지 양 국 관할권에서 법안이 실행되어야 한다. 법안이 발효될 때까지, 각 관할권에서의 기존의 법제도는 동일하게 적용된다.

7. 아일랜드 섬 전체와 그 연안 해역 및 섬의 해안을 따라 항해하는 데 도움을 제공하는 측면의 아일랜드 등대 위원회의 기존의 기능

7.1. 본 기구가 아일랜드 섬의 General Lighthouse Authority의 역할을 할 수 있도록 영국과 아일랜드에서 입법이 이루어져야 할 필요가 있다, 이러한 입법의 실행은, 가능하다면, 영국과 아일랜드 정부가 이 합의서가 실행되기 전까지 앞당겨야할 것이고, 그렇지 않은 경우에는 그 이후 가능한 빠른 시일 내로 이루어져야 할 것이다. 만약 General Lighthouse Authority로서의 기구의 기능이 북 아일랜드 장관의 법적 권한 내에서 수행되지 않는 경우에, 두 정부는 이 협정 제 4조에 따라 아일랜

드 섬의 General Lighthouse Authority의 기능을 기구가 행사할 수 있도록 하는 추가적인 협정을 결정하는 것에 동의한다. 기구는 Trustees of the Fund의 재정 지원에 관한 규정에 따라 General Lighthouse Fund로부터 재정 지원을 받을 수 있다.

8. 기구는 그 기능의 실행과 관련하거나 그 기능의 실행에 부수적인 모든 권한을 가진다.

구조

9.1. 기구는 의장과 부의장을 포함하여 12명이 넘지 않는 위원회를 구성해야 한다. NSMC는 1명의 의장, 1명의 부의장을 포함하여 위원들을 구성한다.

9.2. 기구의 기능은 위원회에 의해 실행된다. 기구의 기능을 실행하는 데 있어서는 항상 NSMC가 제공하는 지침(그것이 일반적 성격이든 특정적인 성격이든간에)에 따라야 한다.

9.3. 의장, 부의장, 다른 위원들의 보수, 수당 및 제반 비용과 그들이 재임하는 기간 동안의 계약조건(terms and conditions)은 NSMC에 따르며 이는 재무부장관(Finance Ministers)의 허가를 받는다.

10.1. 이사회에 첫 번째 부임하게 된 위원들의 재임 기간은 3년으로 한다. 그 다음 임명에 따른 임기는 NSMC가 위원으로서의 자격을 계속 부여할 것인지의 여부에 따라 변동되지만, 이는 5년을 넘지 못한다. 위원들은 2회를 초과하여 연임할 수는 없다.

10.2. 위원 또는 의장 또는 부의장에 해당하는 사람은 NSMC에 서면을 통해 알림으로써 사임할 수 있다. NSMC는 다음에 해당하는 경우에 위원 또는 의장 또는 부의장을 해임할 수 있다—

(a) 정당한 사유 없이 3개월 연속으로 그의 직무를 성실하게 이행하지 않았을때;

(b) 중대한 범죄에 관하여 유죄 판결을 받았을때;

(c) 파산선고를 받았거나 그의 채권자와 화의나 약정을 체결하는 경우

(d) 그의 직무를 이행하는 것이 불가능하거나 부적절할 때

10.3. 만약 어떤 위원이 사망하거나, 사임하거나 혹은 퇴사하게 된다면, NSMC는 공석을 대체할 사람을 임명할 수 있으며, 그 임명된 사람은 원래 그 공석에 있던 사람이 임명 되었던 동일한 방법으로 임명된다. 해당 임명된 사람은 원래 그 공석에 있었던 위원의 남은 임기동안 재임할 수 있으며 위원으로서 재임명 될 수 있는 자격을 가진다.

10.4. 포일만과 칼링포드만 지역과 관련한 기구의 기능은 러프 에이전시(Loughs Agency)라고 알려진 기관에 의해 행사된다. 위 단락 7에서 언급된 기구의 기능은 Lights Agency로 알려진 기관에 의해 수행된다.

10.5. 기구는 NSMC의 허가에 따라 각 기관에 최고 관리자(Chief Executive)를 임명 할 수 있다. 최고 관리자는 운영에 책임을 지며 기관의 경영 및 사업 전반을 관리한다.

부록4. 뤼벡 만 내 독일민주공화국의 영해 일부에서의 어업에 관한 독일연방공화국과 독일민주공화국 정부 간 합의

〈원문〉

Artikel 1 Durch die Regierung der DDR ist bis zu 110 Lübecker Stadtfischern aus der BRD (im folgenden Fischereiausübungsberechtigte genannt) die Ausübung des Fischfangs in einem Teil der Territorialgewässer der DDR nach Maßgabe dieser Vereinbarung gestattet.

Artikel 2 (1) Das Gebiet (im folgenden Seegebiet genannt) wird im Westen und Nordwesten bis zum Punkt mit den Koordinaten 53° 59′ 10″ N und 10° 56′ 07″ O durch die Grenze zwischen der BRD und der DDR und im Osten durch die Verbindungslinie zwischen dem bezeichneten Punkt und der Mündung der Harkenbäk begrenzt.
(2) Der Aufenthalt zum Zweck des Fischfangs in dem Seegebiet ist den Fischereiausübungsberechtigten von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang, in der Zeit vom 1. Juni bis 30. September und zum Bergen von Fanggeräten bei Sturm und schwerer See auch außerhalb dieser Zeit, gestattet.
(3) Der Fischfang wird nur vom schwimmenden Fahrzeug aus ausgeübt. Das Betreten des flachen Wassers und des Ufers ist grundsätzlich nicht gestattet. Ausnahmen sind nur aus Gründen der Seenot, bei klarer Sicht in der Zeit von einer Stunde nach

Sonnenaufgang bis zu einer Stunde vor Sonnenuntergang auch zum Bergen abgetriebener Fanggeräte gestattet.

Artikel 3 Die Fischereiausübungsberechtigten, die mit ihren Fahrzeugen in das Seegebiet zum Zweck des Fischfangs einlaufen oder von dort zurückkehren, überqueren die Grenze der DDR in dem Abschnitt, der durch den Punkt mit den Koordinaten 53° 57′ 55″ N und 10° 54′ 18″ O und der südlichen Begrenzung des Seegebietes gebildet wird.

Artikel 4 (1) Das Visum zur Ein- und Ausreise zum Zweck des Fischfangs in dem Seegebiet wird den Fischereiausübungsberechtigten auf Antrag durch das zuständige Organ der DDR erteilt. Der Antrag wird dem zuständigen Organ der DDR durch die Ständige Vertretung der BRD zugeleitet.

(2) Bei schwerwiegender Verletzung der Vereinbarung oder der Bestimmungen über die Küstenfischerei in den Territorialgewässern der DDR kann bei wiederholter Nichtbeachtung der Aufforderung zur Einhaltung dieser Bestimmungen das Visum gemäß Ziffer 1 vorübergehend oder dauernd entzogen werden. Ein vorübergehender oder dauernder Entzug des Visums kann auch bei schwerwiegenden Fällen der Verletzung dieser Vereinbarung für Zwecke, die nicht mit dem Fischfang im Zusammenhang stehen, erfolgen.

(3) Ein Verzeichnis der Fischereifahrzeuge, die von den Fischereiausübungsberechtigten zum Fischfang in dem Seegebiet benutzt werden, wird auf dem in Ziffer 1 festgelegten Weg übergeben.

Artikel 5 (1) Für den Fischfang gelten die Bestimmungen der DDR über die Küstenfischerei in den Territorialgewässern der DDR. Einfischen ist nicht gestattet.
(2) Die DDR unterrichtet die BRD rechtzeitig über die in Ziffer 1 genannten Bestimmungen, soweit sie nicht bezüglich der Kennzeichnung der für den Fischfang in diesem Seegebiet benutzten Fischereifahrzeuge und Fanggeräte in der als Anlage zu dieser Vereinbarung beigefügten Erklärung der DDR mitgeteilt sind.

Artikel 6 (1) Diese Vereinbarung tritt am 1. Oktober 1974 in Kraft.
(2) Die Vereinbarung wird für die Dauer von 20 Jahren geschlossen. Ihre Gültigkeit verlängert sich jeweils um 10 Jahre, sofern sie nicht 1 Jahr vor Ablauf der Gültigkeitsdauer gekündigt wird.

〈번역〉(번역: 신재웅)

제1조 독일민주공화국 정부는 독일연방공화국의 뤼벡 시 어부 110명(이하, '어업허가자'라 함)에 대하여 이 합의가 규정하는 바에 의하여 독일민주공화국 영해의 일부에서의 어업 행위를 허가한다.

제2조 (1) 어업이 가능한 지역(이하, '해역'이라 함)은 독일연방공화국과 독일민주공화국 간 해양경계선의 서쪽과 북서쪽으로 53° 59′ 10″ N 및 10° 56′ 07″ O 좌표까지, 동쪽으로 해당 좌표에서 하르켄백 강의 입구와 연결된 선에 한한다. (2) 어업허가자가 어업을 목적으로 해역에 체류할 수 있는 기간은 6월 1일부터 9월 30일까지의 기간 중 일출시부터 일몰시까지로 제한한다. 다만, 폭풍 또는 격랑으로 인

하여 어선이 구조를 요하는 경우, 상기 어업가능기간 외에도 해역에 체류할 수 있다. (3) 어업행위는 운행 중인 어선에 한하여 허용된다. 연안이나 해안으로의 접근은 원칙적으로 금지된다. 다만, 일출 후 한 시간부터 일몰 전 한 시간까지의 시간 사이 명백히 난파된 어선이 구조를 요하는 경우, 조난을 이유로만 예외가 허용된다.

제3조 어업허가자는 어업을 목적으로 선박에 탑승하여 해역에 진입하거나 해역으로부터 돌아나옴에 있어, 53° 57′ 55″ N과 10° 54′ 18″ O의 좌표점과 해역의 남쪽 국경이 형성하는 독일민주공화국의 국경을 넘어야 한다.

제4조 (1) 어업허가자는 독일민주공화국의 관할 기관에 신청하여, 어업을 목적으로 하는 해역출입 비자를 발급받아야 한다. 독일민주공화국의 관할 기관으로의 신청은 독일연방공화국의 상설 대표기관이 담당한다. (2) 독일민주공화국 영해에서의 연안어업에 관한 합의 또는 규정을 심각하게 위반한 경우, 비자는 제1항에 따라 상기 규정의 준수 요청이 반복적으로 무시는 경우 일시적으로 혹은 영구적으로 철회될 수 있다. 비자의 일시적 혹은 영구적 철회는 또한 어업과 관련이 없는 목적에 의하여 동 합의를 심각하게 위반한 경우에도 적용된다. (3) 어업허가자가 어업을 목적으로 해역을 이용할 수 있는 어선의 목록은 제1항에 규정된 방법으로 제공되어야 한다.

제5조 (1) 어업의 경우 독일민주공화국의 영해에서의 연안 어업에 관한 독일민주공화국의 규정이 적용된다. 얼음낚시에는 적용되지 않는다. (2) 제1항에서 언급된 규정들이 이 합의에 첨부된 성명서에서 해역에서의 어업행위에 사용되는 어선 혹은 어업 장비의 표시와 관련하여 독일민주공화국에 통보되지 않는 한, 독일민주공화국은 상기 규정들을 독일연방공화국에 적시에 통보한다.

제6조 (1) 이 합의는 1974년 10월 1일에 발효한다. (2) 이 합의는 20년이 지난 후 종료된다. 단, 이 합의의 유효기간이 만료되기 1년 전 종료 합의가 없는 경우, 이 합의의 유효기간은 10년씩 연장된다.

부록5. 1974년 6월 29일, 독일연방공화국과 독일민주공화국과 뤼벡 만에서의 양국 간 경계에 관한 합의

〈원문〉

Protokollvermerk über den Verlauf der Grenze zwischen den Territorialgewässern der Deutschen Demokratischen Republik und den Territorialgewässern der Bundesrepublik Deutschland

Die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik und die Regierung der Bundesrepublik Deutschland stellen fest, daß zwischen ihnen Übereinstimmung in folgendem besteht:

1. Die Grenze zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland nimmt ihren Anfang am Endpunkt der landwärtigen Grenze zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland mit den Koordinaten 53° 57‘ 30‘‘ N, 10° 54‘ 18‘‘ O und verläuft von dort aus über die durch Koordinaten bestimmten Punkte

   A 53° 57‘ 55‘‘ N, 10° 54‘ 18‘‘ O
   B 53° 59‘ 38‘‘ N, 10° 56‘ 50‘‘ O
   C 54° 02‘ 36‘‘ N, 11° 00‘ 36‘‘ O
   bis zum Punkt mit den Koordinaten

D 54° 03‘ 32‘‘ N, 11° 02‘ 45‘‘ O

Der Verlauf der Grenze ist in der beigefügten Karte verzeichnet.

2. Beide Seiten werden beginnend mit dem 1. Oktober 1974 in ihren praktischen Maßnahmen von dem in Ziffer 1 beschriebenen Grenzverlauf ausgehen.

3. Der Grenzverlauf zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland, wie er in Ziffer 1 beschrieben ist, wird entsprechend dem Artikel 12 Absatz 2 der Konvention über die Territorialgewässer und die Anschlußzone vom 29. April 1958 unverzüglich in Karten großen Maßstabes eingetragen, die amtlich anerkannt sind.

4. Dieser Protokollvermerk wird Bestandteil der die Arbeit der Grenzkommission abschließenden Dokumente.

Berlin, den 29. Juni 1974

Für die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik
Kormes

Für die Regierung der Bundesrepublik Deutschland
Dr. Pagel

*) Gesetzblatt Teil II Nr. 22 – Ausgabetag: 30. Juli 1974, S. 438

부록6. 독일 영해의 설정에 관한 연방정부의 선언

Die von der Bundesregierung am 19. Oktober 1994 beschlossene Proklamation über die Ausweitung des deutschen Küstenmeeres wird hiermit bekanntgemacht:

Ⅰ. Die seewärtige Abgrenzung des Küstenmeeres der Bundesrepublik Deutschland wird nach Maßgabe der folgenden Angaben festgelegt. Frühere Bekanntmachungen über die Abgrenzung des deutschen Küstenmeeres werden damit gegenstandslos.

1) Nordsee

Die seewärtige Abgrenzung des Küstenmeeres der Bundesrepublik Deutschland in der Nordsee verläuft in einem Abstand von 12 Seemeilen, gemessen von der Niedrigwasserlinie und den geraden Basislinien. Die bestehende Tiefwasserreede bleibt Bestandteil des Küstenmeeres; sie wird durch die Verbindungslinie der folgenden Punkte gebildet:

1	54° 08′ 11″ N	7° 24′ 36″ E
2	54° 08′ 19″ N	7° 26′ 59″ E
3	54° 01′ 39″ N	7° 33′ 04″ E
4	54° 00′ 27″ N	7° 24′ 36″ E

Die Positionen der Punkte sind durch Breite und Länge gemäß dem Europäischen Bezugssystem (ED 50) bestimmt. Die Abgrenzung des deutschen Küstenmeeres in der Nordsee wird in der Seegrenzkarte 2920 veröffentlicht. Über die seitliche Abgrenzung des Küstenmeeres der Bundesrepublik Deutschland zum Königreich

der Niederlande und zum Königreich Dänemark wird die Bundesregierung zu einem späteren Zeitpunkt entscheiden. Die in Anlage B §1 des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die Regelung der Zusammenarbeit in der Emsmündung (EMS-Dollart-Vertrag) vom 8. April 1960 (BGBI. 1963 II S.602) getroffene Regelung bleibt unberührt.

2) Ostsee

Die seewärtige Abgrenzung des Küstenmeeres der Bundesrepublik Deutschland in der Ostsee wird durch die Verbindungslinie der folgenden Punkte gebildet:

1	54° 44′ 17″ N	10° 10′ 14″ E
2	54° 41′ 46″ N	10° 13′ 12″ E
3	54° 39′ 27″ N	10° 15′ 34″ E
4	54° 36′ 45″ N	10° 18′ 36″ E
5	54° 35′ 35″ N	10° 20′ 24″ E
6	54° 34′ 08″ N	10° 25′ 47″ E
7	54° 32′ 51″ N	10° 30′ 24″ E
8	54° 31′ 14″ N	10° 35′ 36″ E
9	54° 30′ 39″ N	10° 39′ 12″ E
10	54° 30′ 51″ N	10° 45′ 21″ E
11	54° 32′ 50″ N	10° 49′ 16″ E
12	54° 33′ 21″ N	10° 58′ 51″ E
13	54° 34′ 10″ N	11° 00′ 07″ E
14	54° 34′ 37″ N	11° 08′ 33″ E
15	54° 33′ 31″ N	11° 12′ 23″ E
16	54° 31′ 46″ N	11° 18′ 44″ E
17	54° 30′ 46″ N	11° 19′ 23″ E
18	54° 30′ 18″ N	11° 21′ 03″ E
19	54° 28′ 26″ N	11° 24′ 13″ E

20	54° 26′ 23″ N	11° 28′ 34″ E
21	54° 24′ 27″ N	11° 32′ 22″ E
22	54° 22′ 25″ N	11° 35′ 23″ E
23	54° 19′ 53″ N	11° 38′ 44″ E
24	54° 20′ 01″ N	11° 57′ 10″ E
25	54° 23′ 07″ N	12° 09′ 13″ E
26	54° 23′ 07″ N	12° 09′ 59″ E
27	54° 27′ 04″ N	12° 15′ 35″ E
28	54° 30′ 42″ N	12° 18′ 05″ E
29	54° 31′ 05″ N	12° 17′ 36″ E
30	54° 34′ 40″ N	12° 19′ 24″ E
31	54° 44′ 38″ N	12° 45′ 00″ E

Von Punkt 31 aus verläuft sie weiter in einem Abstand von 12 Seemeilen, gemessen von der Niedrigwasserlinie und den geraden Basislinien, bis zu dem Punkt 32:

32	54° 26′ 30.3″ N	14° 04′ 45.9″ E

Von diesem Punkt aus wird sie durch die Verbindungslinie der folgenden Punkte gebildet:

33	54° 16′ 41.8″ N	14° 04′ 14.7″ E
34	54° 14′ 22.0″ N	14° 10′ 08.9″ E
35	54° 07′ 36.4″ N	14° 12′ 09.1″ E
36	53° 59′ 18.1″ N	14° 14′ 35.9″ E
37	53° 55′ 42.1″ N	14° 13′ 37.8″ E

Die Positionen der Punkte sind durch Breite und Länge gemäß dem Europäischen Bezugssystem (ED 50) bestimmt. Die Abgrenzung des deutschen Küstenmeeres in der Nordsee wird in der Seegrenzkarte 2921 veröffentlicht. Über die seitliche Abgrenzung des Küstenmeeres der Bundesrepublik Deutschland zum Königreich Dänemark wird die Bundesregierung zu einem späteren Zeitpunkt

entscheiden. Die seitliche Abgrenzung zur Republik Polen entspricht dem Vertrag vom 14. November 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über die Bestätigung der zwischen ihnen bestehenden Grenze (BGBI. 1991 II S.1328). Die mit der Proklamation vorgenommene Ausweitung bleibt in Teilgebieten der Ostsee hinter dem völkerrechtlich zulässigen Abstand von zwölf Seemeilen zurück. Damit ist keine Aufgabe des weitergehenden Rechtsanspruches verbunden. Die Feststellung der vorstehenden Koordinaten erfolgt vorbehaltlich einer eventuellen genaueren Bestimmung nach neueren Berechnungsmethoden durch das Bundesministerium für Verkehr. Eine solche Bestimmung wird amtlich bekanntgemacht und den amtlichen Seegrenzkarten zugrunde gelegt.

II. Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 1995 in Kraft.

부록7 조업자제선 근거 법률

제6조(조업자제선) 조업자제선은 서해 조업자제해역 및 동해 대화퇴해역에서 어로금지나 항해금지를 표시하는 선으로서 해양수산부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 정하여 고시하는 선을 말한다. 〈개정 2008. 3. 3., 2013. 3. 24.〉

제20조(월선의 금지 등) ① 선박은 제3조에 따른 어로한계선이나 제6조에 따른 조업자제선을 넘어 어로 또는 항해를 하여서는 아니 된다.

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 어선은 어로한계선이나 조업자제선을 넘어 어로 또는 항해를 할 수 있다. 〈개정 2008.3.3, 2013.3.24〉

1. 어로한계선 인근지역·도서의 어선. 이 경우 어로 및 항해를 할 수 있는 범위와 기간 등은 해양수산부장관이 관계 기관의 장과 협의·결정하여 고시한다.

2. 「남북교류 협력에 관한 법률」에 따라 정부의 승인을 받은 어선 또는 외국정부의 입어허가를 받아 해당 외국수역에 출어하는 어선. 이 경우 출입항로 등은 해양수산부장관이 관계 기관의 장과 협의·결정하여 고시하거나 통보한다.

어선안전조업규정

제1조(목적)

이 고시는 「수산업법」 및 「선박안전 조업규칙」에 따른 연근해어선의 안전조업을 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(조업자제선)

「선박안전 조업규칙」(이하 "규칙"이라 한다) 제6조에 따른 조업자

제선은 다음의 각 점을 순차로 연결한 선을 말한다.

1. 동 해

가. 북위38도33분09.83초, 동경132도34분07.58초(동경측지계 : 북위38도33분, 동경132도34분17초)

나. 북위38도33분09.84초, 동경132도59분38.45초(동경측지계 : 북위38도33분, 동경132도59분48초)

다. 북위38도37분09.82초, 동경132도59분38.44초(동경측지계 : 북위38도37분, 동경 132도 59분48초)

라. 북위38도53분09.71초, 동경133도02분50.41초(동경측지계 : 북위38도53분, 동경133도03분)

마. 북위39도29분09.48초, 동경133도26분50.24초(동경측지계 : 북위39도29분, 동경133도27분)

바. 북위39도51분54.35초, 동경134도11분19.97초(동경측지계 : 북위39도51분45초, 동경134도11분30초)

사. 북위40도33분09.16초, 동경135도59분49.33초(동경측지계 : 북위40도33분, 동경136도00분)

아. 북위42도00분08.60초, 동경136도49분48.92초(동경측지계 : 북위42도00분, 동경136도50분)

자. 북위42도00분08.60초선(동경측지계 : 북위42도00분선)

2. 서 해

가. 북위37도55분09.86초, 동경123도59분53.41초(동경측지계 : 북위37도55분, 동경124도00분)

나. 북위37도40분09.97초, 동경123도59분53.41초(동경측지계 : 북위37도40분, 동경124도00분)

다. 북위37도40분09.96초, 동경123도10분13.69초(동경측지계 : 북위37도40분, 동경123도10분20초)

라. 북위37도20분10.09초, 동경123도02분53.73초(동경측지계 : 북위37도20분, 동경123도03분)

마. 북위37도00분10.23초, 동경122도50분08.81초(동경측지계 : 북위37도00분, 동경122도50분15초)

바. 북위37도00분10.23초, 동경122도50분08.81초(동경측지계 : 북위37도00분, 동경122도50분15초) 점에서 정서쪽으로 중국산둥반도 동단과 만나는 점

출처: 법령정보센터[402]

402) 국가법령정보센터(검색일: 2019. 10. 4)

부록8 선박안전 조업규칙 및 어선안전조업규정의 관련 규정

선박안전조업규칙

제6조(조업자제선) 조업자제선은 서해 조업자제해역 및 동해 대화퇴해역에서 어로금지나 항해금지를 표시하는 선으로서 해양수산부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 정하여 고시하는 선을 말한다.〈개정 2008. 3. 3., 2013. 3. 24.〉

어선안전조업규정

제1조(목적)

이 고시는 「수산업법」 및 「선박안전 조업규칙」에 따른 연근해어선의 안전조업을 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(조업자제선)

「선박안전 조업규칙」(이하 "규칙"이라 한다) 제6조에 따른 조업자제선은 다음의 각 점을 순차로 연결한 선을 말한다.

1. 동 해

가. 북위38도33분09.83초, 동경132도34분07.58초(동경측지계 : 북위38도33분, 동경132도34분17초)

나. 북위38도33분09.84초, 동경132도59분38.45초(동경측지계 : 북위38도33분, 동경132도59분48초)

다. 북위38도37분09.82초, 동경132도59분38.44초(동경측지계 : 북위38도37분, 동경 132도 59분48초)

라. 북위38도53분09.71초, 동경133도02분50.41초(동경측지계 : 북위38도53분, 동경133도03분)

마. 북위39도29분09.48초, 동경133도26분50.24초(동경측지계 : 북위39도29분, 동경133도27분)

바. 북위39도51분54.35초, 동경134도11분19.97초(동경측지계 :

북위39도51분45초, 동경134도11분30초)

사. 북위40도33분09.16초, 동경135도59분49.33초(동경측지계 : 북위40도33분, 동경136도00분)

아. 북위42도00분08.60초, 동경136도49분48.92초(동경측지계 : 북위42도00분, 동경136도50분)

자. 북위42도00분08.60초선(동경측지계 : 북위42도00분선)

출처: 법령정보센터[403]

403) 국가법령정보센터(검색일: 2019. 10. 4)

기본연구보고서 발간목록

2019년

01	한반도 평화 체제 수립 대비 해양 관련 법제도 정비 방안	최지현
02	수산부문 전망모형「KMI-FOSiM」구축 연구(2차년도)	이헌동
03	4차 산업혁명 시대의 스마트 어촌 구축방안 연구	박상우
04	해양수산분야 예견적 위험분석 기반구축 연구	최석우
05	연안토지의 공공적 관리 강화를 통한 연안관리 효과 제고방안	윤성순
06	선박 배출저감기술의 국내 보급·활용 촉진을 위한 제도개선 방안 연구	안용성
07	해양레저관광서비스 산업 육성방안 연구	최일선
08	주요국의 해양유전자원 관리체계 강화에 대응한 정책방안 연구	박수진
09	하천·해양 수질의 연계·통합 관리 체계 연구	장원근
10	총허용어획량(TAC) 기반 수산자원관리 강화 방안 연구	이정삼
11	우리나라 수산업·어촌의 공익적 가치 평가 및 보존에 관한 연구	류정곤
12	우리나라 원양산업의 사회적책임 실천 강화를 위한 정책연구	정명화
13	수산업 노동시장 구조 분석과 노동정책 영향분석 연구	한광석
14	우리나라 정기선 해운정책 개선 방안 연구	김태일
15	국내외 해운금융 비교를 통한 국내 해운금융 역량강화 방안 연구	전형진
16	해상 사이버 보안 대책방안 연구	박한선
17	해운산업 재건을 위한 해운기업 역량강화방안 연구	윤희성
18	국내 항만산업이 지역경제에 미치는 영향 분석: 부산항 및 주요항만을 중심으로	하태영
19	동북아 공동배출규제해역 지정 필요성 및 추진방안 연구	이기열
20	수출기업의 글로벌 공급사슬협력 수준 분석과 물류정책 개선방안 연구	김은수
21	온도조절 컨테이너의 국제물류 분석과 대응방안 연구	신수용
22	IMO 규제기반 해사산업의 글로벌 지속발전방안 연구(3/3)	박한선
23	환동해권 경제개발 및 협력방안 연구(3/5)	최나영환

2018년

01	해양환경영향평가제도의 실효성 확보를 위한 개선 연구	박수진
02	공유수면매립 정책의 개선과 전환에 관한 연구	윤성순
03	도서지역 해양관광 발전전략 연구 : 관광행태 분석을 통한 수요 대응을 중심으로	홍장원
04	양식장 해양쓰레기 자원순환 방안 연구	김경신
05	수산부문 전망모형 「KMI-FOSiM」구축 연구(1/2) - 양식산업 전망모형 구축을 중심으로 -	이현동
06	수산업 주요 연관산업의 글로벌 경쟁력에 관한 연구	임경희
07	인구소멸 시대의 어촌사회 정책 연구	박상우
08	양식어장 환경개선 방안에 관한 연구	마창모
09	어업여건 변화에 대응한 연근해어업의 허가제도 개선 방안	엄선희
10	과학적해양사고조사체계도입 및 구축기반 연구	박한선
11	컨테이너 해상물동량 예측 모형 연구 - 베이지안 방법론을 중심으로	고병욱
12	해운기업 지배구조 및 비즈니스 유형과 경영성과 관계 분석	황진회
13	건설용 모래 공급사슬관리(SCM) 방안 - 바다모래 가치 재산정을 중심으로	이언경
14	항만산업 종합통계 연구	하태영
15	항만 위험물 컨테이너 공급사슬 관리방안 연구	최나영환
16	국내 컨테이너항만의 비용함수 추정과 효율성 연구	최석우
17	환동해권 국내기업 진출사례 분석 및 개발 추진전략- 극동 러시아 지역 사례 중심으로-	이기열
18	IMO 규제기반 해사산업의 지속발전방안 연구 - 신규 해사산업 진흥을 위한 법제도 개선방안(2차년도) -	박한선

수시연구보고서 발간목록

2019년

01	일본의 수산물 수입 구조 분석과 對일본 수출 전략 연구	임경희
02	수산물 위생안전을 위한 저온유통체계 구축방안 연구	장홍석
03	사업체 총조사 MD를 활용한 2016,2017 어촌지역 고용통계	한광석
04	외래 해양부착생물에 대한 선제적 대응을 위한 정책방향 연구	박수진

2018년

01	선화주조선 상생발전을 위한 해운산업투자 확대방안 연구	윤재웅
02	낚시관리 실행력 제고 방안 연구	이정삼
03	국내 항만의 대기오염물질 관리정책 및 제도 개선방안	안용성
04	농·축산물 등의 관세행정 제도 개선을 통한 항만형 자유무역지역(FTZ) 활성화 방안	조지성
05	최저임금 상승이 항만연관산업에 미치는 영향 및 대응방안	이기열
06	수산업·어촌분야 사회적 경제 활성화 방안	류정곤
07	새로운 어선등록제 도입을 위한 제도 개선연구 방안	엄선희
08	유엔 BBNJ 신 공해질서에 대응한 정책방안 연구	박수진

현안연구보고서 발간목록

2019년

01	해양관광 경쟁력 지수 개발 연구	최일선
02	고등어류 수급통계 개선방안	이남수
03	해수욕장의 사회약자 포용성 증진 방안	정지호
04	수산물품질관리사 제도 활성화 방안	황규환
05	항만지역 대기질 개선을 위한 데이터의 연계·활용방안 연구	안용성
06	한국산 수산물 글로벌 브랜드 가치 제고 방안 연구	한기욱
07	해양 플라스틱 대응을 위한 산업계 협력 방안 구상	이윤정
08	USMCA 수산분야 협정문 분석 및 시사점	안지은
09	해운 조세제도 개선 방안 연구	안영균
10	어촌뉴딜 300사업 성과평가 체계 구축	박상우
11	지역 해양수산 역량지표 개발을 위한 기초 연구	황재희
12	극동러 진출 우리 화주·물류 기업의 물류 애로사항 분석 및 개선 방안	박성준
13	수산물 원산지 거래증빙자료의 비차보관의무 도입방안 연구	임병호

2018년

01	미얀마 국립수산대학 설립 추진 방안	정명화
02	연안여객 해상교통의 대중교통체계 구축 방안 연구	김태일
03	해조류 국제양식규범확산에 따른국내 김산업 수용태세 분석- ASC 인증을 중심으로-	이상철
04	청년일자리 창출을 위한 해양수산 인력양성 방안 연구- 국제물류 청년인력을 중심으로 -	박광서
05	컨테이너 화물 해상운송 계약 개선방안 연구	윤재웅
06	청년 물류인력 해외진출 정주 지원사업 구상 연구	김은수
07	자율운항선박 도입 관련 대응정책 방향 연구	박혜리
08	연안토지매입 동향과 도입 가능성 검토	윤성순
09	강릉선 KTX 개통에 따른 해양관광 수용태세 개선방안 연구	최일선
10	선박관리산업 육성을 통한 청년 일자리 창출 방안 연구	최영석
11	시민 참여형 연안·해양정보 생산·활용방안	정지호
12	부산항 배후지 부가가치활동 확대를 통한 일자리 창출 연구	하태영
13	해양바이오 산업화를 위한 국가연구개발사업 추진 방향 연구	한기원
14	근로시간 단축제도 시행에 따른 해양수산업 고용영향 분석	장정인
15	어린물고기 남획실태 및 보호정책 연구	이정삼
16	남북관계 개선에 따른 항만물류 부문의 협력사업 발굴	이기열
17	한국 제조기업의 SCM 역량 강화 방안에 관한 연구	신수용
18	제3자 물류산업 발전방향 연구 - 대기업 물류자회사의 역할을 중심으로	고병욱
19	신남방정책 이행 위한 우리나라-베트남 수산분야 개발협력 방안 연구	정명화
20	신 해양도시 조성 필요성 연구	최지연
21	지역 해양수산 혁신사업 발굴과 추진방향	최지연
22	학교급식의 수산물 이용 활성화 방안	문석란
23	주민주도의 에너지 자립형 어촌마을 모델 연구	박상우
24	페루 수산업 실태 및 수산 협력 방향	엄선희
25	경제 총 조사 마이크로 데이터를이용한 어촌지역 고용지표 통계생산	한광석
26	서해평화수역 조성을 위한 정책방향 연구	남정호
27	해양치유산업 육성을 통한 해양휴양·복지서비스 도입방안	홍장원
28	어촌지역재생을 통한 청년일자리 창출방안 연구	박상우

29	해상풍력클러스터 조성을 위한 항만 및 배후단지 활용방안 연구	이종필
30	IMO 배출가스 규제 강화에 대비한 국내 해운산업 대응 전략	이호춘
31	외래병해충에 대한 항만분야 방제체계 개선방안	최나영환
32	수산물 생산·유통분야 블록체인 기술의 도입가능성과 도입방안	고동훈

일반연구보고서 발간목록

2019년

01	양식수산물의 경영비 조사체계 구축에 관한 연구	백은영
02	딥러닝 기반의 건화물선 시황예측 연구	윤희성
03	해운-조선산업 관계분석 연구 - 컨테이너 신조발주량 예측 -	최건우
04	디지털 공급사슬 물류정보통합 구축전략 연구(Ⅰ) -디지털 공급사슬 생태계 정보통합지도 구축 중심-	최상희
05	시민 건강증진을 위한 해안관리 방향	정지호
06	우리나라 주요 국제여객항 운영체계 개선방안 연구 : 운영, 시설, 제도를 중심으로	이경한
07	북한 서해 해양관광 활성화 방안	윤인주
08	EU의 수산물 소비 특성 및 수출 전략(프랑스, 스페인을 중심으로)	김지연
09	해양수산 위성계정 기초연구(Ⅰ)	장정인
10	우리나라 해운·물류기업의 중국 자유무역시범구 활용방안 연구	김형근

2018년

01	전라남도 작은 SOC사업 활성화 방안	김근섭
02	2019 국내 물류기술 수요조사 및 분석	최상희
03	러시아 Arctic LNG-2 사업 참여 방안 연구	김민수
04	물류기술 R&D 추진성과 분석 연구	강무홍
05	우리나라 기업의 일대일로 물류분야 협력방안 연구	김형근
06	북한 동해 해양관광 활성화 방안	윤인주
07	해양수산 분야 북극권 4차 산업기술 수요조사 및 분석 연구	김민수
08	경상북도 논 생태양식 육성 방안	이상철

09	남북관계 변화에 따른 해운협력 기반 구축 방안	황진회
10	영토 권원 이론의 현대적 발전과 한계	김원희
11	동해표기 문제 연구	현대송
12	우리나라 기업의 창장물류 활용방안 연구	김형근
13	태국의 수산물 소비트렌드 분석 및 수출 전략연구	임경희
14	제주 해상풍력발전지구 제도 개선 연구	육근형
15	해양수산 분야 9브릿지 구축방안 연구	박성준
16	강원도 어촌 신활력 제고방안	박상우

한반도 평화 체제 수립 대비 접경수역 연구

인　　쇄 ‖ 2019년 12월 28일 인쇄
발　　행 ‖ 2019년 12월 30일 발행
발 행 인 ‖ 장 영 태
발 행 처 ‖ 한국해양수산개발원
49111 부산시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)
연 락 처 ‖ 051-797-4800 (FAX 051-797-4810)
등　　록 ‖ 1984년 8월 6일　　제313-1984-1호
조판·인쇄 ‖ (주)디자인월드 051-916-1533

판매 및 보급: 정부간행물판매센터 Tel : 394-0337
정가 15,000원