

# 群島水域에 있어서의 船舶의 通航에 關한 若干의 問題의 考察

李 俊 秀\*

< 목 차 >	
1. 序言	4. 船舶의 通航問題
2. 群島理論의 形成	5. 結言
3. 群島國의 最近의 實行	

## 1. 序 言

여러 個의 섬들이 近接하여 하나의 무리를 이루면서 存在하는 경우에 이들 섬을 群島라고 부른다. 이 群島가 陸地의 沿岸에 가까이 있는 경우에는 沿岸群島라고 하고 大洋 가운데에 存在하는 경우에는 大洋群島라고 한다.

群島에 있어서 그 하나 하나의 섬에 領海를 設定하지 않고 그 群島全體를 하나의 單位로 보아 그 外端을 直線으로 連結하여 그 外側에 領海를 設定하고 그 內側의 水域에는 特別한 性格을 賦與하고자 하는 主張을 群島理論이라고 한다.

群島理論은 어떠한 地理的 形狀의 섬의 무리에 適用되어야 하는지에 對하여 國際法上 定說이 없었으나 第3次 UN海洋法會議에서 Indonesia, Philippine, Fiji 등의 群島國에 依하여 이 理論에 關한 提案이 提出되고 會議에서 承認됨으로써 群島國의 群島水域의 制度가 協約에 採擇되었다. UN海洋法協約에 依하면 群島國이란 「全體的으로 하나 또는 그

\* 韓國海洋大學 教授

以上の群島에 依하여 構成된 國家를 意味하며 其他 島嶼를 包含할 수 있다」고 되어 있다. 또 群島는 「相互 密接히 關聯되어 固有의 地理的, 經濟的 및 政治的 實體를 形成하거나 또는 歷史的으로 그렇게 看做되어 온 島嶼의 若干을 包含한 島嶼群, 相互連結된 水域 및 其他 自然地形을 意味한다」<sup>1)</sup>고 되어 있다. 그 例로는 Indonesia, Philippine, Fiji 와 같은 國家가 該當된다.

群島水域은 群島基線의 內側의 水域을 말한다. 群島基線은 群島의 最外廓 島嶼의 最外廓點을 連結한 線을 말하며 이 基線으로부터 領海, 接續水域, 排他的 經濟水域 및 大陸棚이 測定된다. 이 群島基線의 劃定에는 여러가지 條件이 있다.<sup>2)</sup> 群島水域에는 그 깊이나 海岸 으로부터의 거리에 關係없이 群島國의 主權이 미친다.<sup>3)</sup> 그러나 群島水域의 法的 地位에 對하며 協約은 明確히 밝히고 있지 않다. 즉 內水의 地位인가 아니면 領海의 地位인가를 明示하고 있지 않다. 또 外國 船舶·航空機는 群島水域內의 一定한 通航路에 있어서 繼續的 또한 迅速한 通過를 위한 群島水路 通過權을 享有한다고 되어 있고, 群島水域의 他部分에서는 外國船舶은 領海에서와 마찬가지로 無害通航權이 認定되어 있다.

이러한 複雜한 性格을 지닌 群島水域內에서의 問題는 船舶과 航空機의 通航問題라고 할 수 있다. 群島水域에는 協約 第50條의 規定에 따라 內水의 境界測定을 위한 閉鎖線을 그을 수 있으므로 群島水域 全體는 內水로 볼 수는 없는 것이며 港口, 灣의 入口에 劃定된 特殊海域만이 內水로 看做된다. 따라서 群島水域은 內水的인 部分과 前記의 事實에 따라 領海的인 部分과 國際海峽의인 部分의 3部分의 海域을 複合的으로 가지고 있는 海域이라고 말할 수 있겠다. 또 群島基線의 外側이 領海이고 內側은 領海的인 海域 즉 兩海域이 同一 性質의 無害通航權이 認定되는 水域이라면 그 경우 群島基線의 存在는 無意味한 것이며 다만 群島國의 管轄海域의 擴大手段에 지나지 않다고 할 수 있겠다.

또 群島水域의 相當部分이 過去에는 公海로 看做되었던 水域으로 船舶의 自由通航이 許容되었으나 群島水域으로 包含됨으로써 自由로운 船舶運航을 制約하게 된다. 勿論 過去에 있어서 船舶 또는 航空機의 國際的 通航路였던 水域에 對하여는 群島水路 通航權이라는 새로운 制度를 設定하여 外國船舶의 通航의 自由를 保障하고 있으나 그러나 本質的으로 自由通航과는 差異가 많다고 하겠다.

특히 群島理論이 UN海洋法協約에 採擇됨으로써 各國은 群島理論을 利用하여 自國의

1) UN海洋法協約 第46條.

2) UN海洋法協約 第47條.

3) Ibid., 第49條.

管轄水域을 擴張하려는 傾向이 濃厚하여 從前에는 自由通航路였던 水域에 對한 制約이 加重됨으로서 船舶의 運航에 支障을 招來할 憂慮가 增大하고 있다. 勿論 UN海洋法協約에 나타난 海洋에 對한 人類의 基本觀念이 自由海論的인 傳統을 止揚하고 管轄海洋擴大의 方向으로 大轉換을 한 規定에 있어서 群島國의 管轄水域 擴大趨勢는 當然한 것으로 받아들여야 하겠지만 그로 말미암아 船舶의 通航에 있어서의 支障을 招來한다면 國際經濟에 對한 影響도 적지 않을 것이므로 本稿는 이 點에 留意하여 船舶의 自由로운 通航을 可能한 限 最大限으로 確保하는 見地에서 群島國家들의 群島水域 擴大傾向을 批判하는 同時에 몇 가지 點에 있어서 船舶通航問題를 다루어 分析을 試圖하였다.

## 2. 群島理論의 形成

「群島」라고 하는 概念이 國際法에 採擇된 것은 1920年 頃부터이다. 그 最初의 것은 Spitzbergen群島에 關한 Paris條約이다. 群島는 그 하나하나의 섬이 各各의 領海를 가지는 것이 아니고 群島의 外側을 連結하는 直線의 內側을 內海로 하고 그 線의 外側의 海帶를 領海로 看做하였다. 이러한 思考方式은 1925年의 國際法學會(Institut de Droit International)의 Stockholm會議에 提出된 條約案의 第5條에도 規定되어 있었다. 1930年의 國際法編纂會議에서도 條約草案에 群島水域에 關한 規定이 있었다. 이것에 依하면 群島는 섬과 섬 사이의 距離가 10海里를 넘지 않은 것이라야 된다고 하였다.

또 英國은 Papua New Guinea의 섬들을 群島로 하고 그 水域 全體에 管轄權을 主張하였으나 反對하는 國家가 없었다고 한다. 또 Cuba의 南로수 카나리오스 諸島도 群島水域으로 定하였으나 이 水域은 本來 岩礁가 많아 船舶의 航行이 不可能하였으므로 問題가 되지 않았다.

第2次大戰 後에는 Ecuador政府가 Galapagos諸島에 對하여 國內法으로 群島水域을 宣言하고 있다.

以上の 것은 群島水域으로 알려진 것이나 從來의 國際法上에 있어서는 群島인가 아닌가에 對한 判斷의 基準은 當該 群島의 地理的 特殊性과 歷史的 史實에 依하여 定하여졌다.<sup>4)</sup>

4) 高梨正夫, 新海洋法概說, p. 112;

그러나多數의 島嶼를 包含하는 擴大한 海域을 一括하여 「群島國」이라고 스스로 宣言한 나라는 1957年의 Indonesia를 그 嚆矢로 한다.<sup>5)</sup>

Indonesia는 그 後 1960年 「Indonesia의 水域에 關한 緊急政令 第4號(Government Regulation in Place of Act No. 4 of the Year 1960. Concerning Indonesian Waters)로써 群島國家임을 明示하고 또 本政令에 關한 Indonesia 政府의 公式 逐條 說明을 公表하였다. 그 趣旨은 ① 歷史的 觀念, ② 島嶼間의 治安上의 必要, ③ 水中, 海底의 資源의 自國民에의 確保, ④ 群島水域內에서의 他國의 戰鬪行爲의 排斥등을 들 수 있다.<sup>6)</sup> 本政令의 重要한 內容으로서는 Indonesia의 水域은 領海와 內水로 構成된다(第1條의 1)는 것 과 領海의 幅은 12海里이며 基線은 Indonesia領土의 가장 外側에 있는 島嶼의 干潮線을 있는 直線으로 構成되고(第1條의 2) Indonesia의 內水는 그 基線의 內側의 모든 水域이라는 것이다. 여기에서 問題가 되는 것은 基線의 內側을 全部 內水로 看做하는 데에 있다고 하겠다.

이에 이어 1961年 Philippine은 共和國 法律 第3,046號를 公布하여 群島國家임을 宣言했다.

Indonesia의 경우에는 13,000餘個의 섬의 가장 外側의 點을 連結하는 直線으로 만들어지는 多邊形의 內側을 모두 內水로 하고 그 外側에 12海里의 幅으로 領海를 設定한데 反하며 Philippine의 경우에는 內水는 Indonesia와 同一한 方法으로 規定하고 있지만 領海에 對하여는 美國이 Spain으로부터 讓受한 때의 條約에 表示된 緯度, 經度를 그대로 領海의 範圍로 하고 있으므로 北端에 있어서는 陸岸으로부터 東은 約 280海里, 西는 約 230海里의 먼바다까지 倅치고 있다. 第1次 海洋法會義에 있어서 Philippine은 群島提案을 提出하였으나 後에 撤回되어 群島에 對한 特別한 條文作成은 實現되지 않았다. 1971年 1月 Asia-Africa法律諮問委員會에서 Indonesia와 Philippine은 ① 群島內를 內水로 할 것, ② 外側섬의 外緣을 連結하는 直體을 基線으로 할 것 등에는 一般의인 合意가 있다고 主張하였다. 이 內水에 있어서는 沿岸國이 定한 規則에 따를 것을 條件으로 하여 無害通航이 認定된다고 하였다. 1971年 海底平和利用委員會의 봄 會期에서 Indonesia, Philippine이 群島制度를 示唆하고 그 여름 會期 때에는 Mauritius 및 Fiji가 이에 同調하였다. 1973年 봄 會期에는 具體的인 提案이 提出되었다. 즉 Fiji, Indonesia, Mauritius, Philippine 4國의 「群島原則」이다. 이 提案은 條文 形式으로 된 것이 아니라

5) Ibid., p. 112.

6) Ibid., p. 112.

3個項의 原則을 表明한 것이었다. ① 群島라고 하는 것은 그 섬의 自然條件이 地理的·經濟的·政治的인 本質的一體를 이루고 또 歷史的으로도 그러한 것으로 생각되어 온 것, ② 基線의 內側의 資源은 모든 群島國의 主權에 따르고 ③ 外國船의 無害通航은 國際法의 既存의 規則을 考慮한 國內立法에 따라 許容되며 ④ 群島國은 航路指定도 할 수 있다는 것이었다.<sup>7)</sup>

1973年 여름 會期에 있어서 이 4國은 새로이 條文形式을 取한 「群島에 關한 條文案」을 提出하였고 이와 同時에 英國은 「群島國의 權利義務에 關한 條文案」을 準備하였다. 그것은 ① 群島國의 妥當한 關心을 考慮하면서 群島國 또는 群島水域의 定義를 嚴格히 하고 ② 群島水域內의 通航에 對하여 一般的으로는 無害通航의 規則이 適用되는 同時에 ③ 國際航路로서 利用되었던 水域에서는 海峽의 通航制度를 適用코자 하는 것이었다.

第3次 海洋法會議 第2會期에 있어서는 Fiji, Indonesia, Mauritius, Philippine이 以前에 提案한 4國案을 改正한 案을 作成하였고, 그 外에도 스스로 群島國이라고 생각하는 Bahama의 「群島國條文案」도 있었고, Bulgaria, 東獨, Poland의 東歐 3國은 前法 4國 改正案을 修正提案하여 群島水域內의 通航을 「無害通航」이 아닌 「自由通過」를 主張하였고, 또한 泰國 및 Malaysia는 各各 自國의 既得權 保護에 關心을 表明하였다.

結論的으로 말하면 群島國의 概念은 主로 Indonesia, Philippine, Bahama, Fiji 등 各國에 適用되도록 構成된 느낌이며 이들 國家의 執拗한 主張에 對하여 其他國이 讓步한 것 이라고 볼 수 있겠다. 一般的 定義 등도 規定되어 있으나 그 眞意는 前記 여러나라 以外의 國家로 擴散되는 것을 막으려고 한 것에 不過하다. 當初 群島國이라고 하는 概念에 熱을 올렸던 Mauritius의 경우에는 地理的으로 보아 群島國을 主張할 수 없는 實情이었다.

群島水域은 群島國의 主權이 水中, 上空, 海底 및 下層土에까지 미치고 또 그 外側에 領海가 存在하기 때문에 從來의 國際法上의 內海 및 領海에 가까운 性格으로 볼 수 있다. 그러나 從來 公海였던 넓은 水域이 UN海洋法協約에 依하여 새로이 群島水域으로 되고 內海와 마찬가지로 外國船의 通航을 停止시킬 수 있다면 國際的으로 여러가지 不便과 마찰을 자아내게 되므로 外國船의 通航에 關하여는 領海에서의 경우와 같이 無害通航權을 認定하고 있다(第52條). 그러나 Indonesia의 경우에는 群島水域에 있어서의 外國船의 通航에 關하여 無害通航의 便宜(facility)를 供與하는 것이며 外國船에 無害通航의 「權利」가 있는 것은 아니라고 그 政令 中에서 規定하고 있으므로 問題의 素地를 내포하

7) 小田 滋, 海洋法 上卷, p. 158.

고 있다고 하겠다.<sup>8)</sup>

이러한 主張을 受容하여 協約 第52條 第2項에서는 한편으로는 先進國의 主張에 따라 通航權을 確保하면서도 「自國의 安全을 지키기 爲하며 必要한 경우에는 群島水域內에 있어서의 外國船舶의 無害通航을 一時的으로 停止시킬 수 있다」고 妥協的인 文言을 남기고 있다. 그러나 그 「必要한 경우」의 具體的인 內容에 對해서는 明示되어 있지 않다.

群島國은 群島水域 및 그에 隣接하는 領域에 있어서 外國船舶 및 航空機의 繼續의 또 한 迅速한 通航에 適合한 群島海路 또는 通航分離方式을 設定할 수 있다. 그리고 모든 船舶은 이 航行路를 通航하는 權利를 가지게 하고 群島國이 쉽게 通航의 妨害를 할 수 없도록 하고 있다(第52條, 第53條). 또한 通航中의 船舶, 航空機의 義務, 調査·測量活動, 群島國의 義務, 群島海路 通航에 關한 群島國의 法令 등에 關하여는 國際海峽에 關한 第39條, 40條, 42條, 44條를 準用하도록 되어 있고(第54條), 運航에 關한 規定은 없다. 따라서 船舶의 通航에 關하여는 群島水域은 領海와 國際海峽의 性格을 아울러 갖는다고 할 수 있다.

群島海路 및 航空路는 通航路의 入口로부터 出口까지 連續하는 一連의 中心線에 依하여 定해진다. 여기를 通航하는 船舶, 航空機는 그 中軸線으로부터 左右 各各 25海里以上 떨어져서는 안되고 原則적으로 50海里의 幅을 想定하고 있다. 但 船舶 및 航空機는 航行路에 面하고 있는 섬과 섬사이의 最短距離의 1/10(10%)의 地點보다 더 섬쪽으로 接近하지 못하도록 되어 있다(第53條5項).<sup>9)</sup>

群島水域은 領海와 內海의 性格을 아울러 가지고 있는 複雜한 制度로서 그 目的을 資源의 確保, 國防上의 安全의 維持, 行政上의 必要性에 두고 있으므로 先進國에게는 決코 바람직한 制度는 아니다. 그러나 美·蘇 등의 強大國의 戰略上의 必要에 依하여 國際海峽에 있어서의 非常事態에 對備해서 軍船, 軍用機의 海峽通航에 沿岸國이 事前通告나 其他의 措置를 要求한다면 不便이 많으므로 群島國의 主張에 同意하고 그 代身 國際海峽에서 自由通航을 確保하는 所謂 一括交渉(Package deal)의 結果 群島制度의 落着을 보았다고 할 수 있겠다. 그 結果 群島水域은 群島國의 主權이 미치는 水域이기는 하지만 既得權인 이 水域의 船舶의 通航에 關하여는 可能한 限 支障을 招來하지 않도록 條文에 慎重을 期한 흔적이 엿보인다.

8) 高梨正夫, op. cit., p. 117.

9) 高梨正夫, Ibid., p. 118.

### 3. 群島國의 最近의 實行

UN海洋法會議에서는 名國의 意見이 一致되어 協約의 內容과 같이 採擇되었으나 群島國의 各各의 實行은 반드시 同一한 것도 아니고 또 協約의 內容과 一致하는 것도 아니다. 그 中에서도 Fiji와 Papua New Guinea는 協約의 內容과 同一하지만 Cape Verde, Indonesia, Philippine 등은 群島基線을 協約의 規定과 相違하거나 超過된 길이로 劃定하여 本來自國이 一方的으로 宣言했던 立法을 그대로 固守하고 있는 傾向에 있고, Cuba와 Iceland는 群島內에 있는 모든 島嶼를 包含시켜 버렸다. 그러나 이들의 線은 群島基線이라기 보다 直線基線으로 看做될 性質의 것이다. 따라서 그 基線의 內側의 水域을 群島水域이라 하지 않고 內水로 主張하는 것이다. 그 外에 Ireland, 日本, New Zealand, 英國 등은 群島國의 定義에 合當하나 群島基線을 使用할 意思를 가지고 있지 않고 있으며, Samoa나 Tuvalu는 將來에 群島基線을 劃定할 것으로 보인다. 群島國에 該當하지 않는 Denmark나 Spain 같은 나라는 大洋群島를 包含하는 基線을 劃定할 것을 要求하나 이 예는 群島基線에도 符合치 않고 直線基線에도 該當되지 않는다.<sup>10)</sup>

### 4. 通航에 關한 問題

群島水域과 關聯해서 特히 問題가 되는 것은 外國船舶의 通航權이다. UN海洋法協約에서는 外國船舶의 無害通航權을 認定하는 同時에 群島海路 通過權을 設定하고 있다. 于先 無害通航權은 協約 第2章 3節에서 規定한 領海에 있어서의 無害通航權을 그대로 準用하는 것으로 되어 있다.<sup>11)</sup>

그러나 群島水域의 範圍는 一般的 基線 즉 領土에 沿한 干潮線이나 直線基線의 原則과는 달리 群島水域 獨特의 方式을 取하고 있다. 즉 群島水域의 外側 限界를 定하는 群島基線의 劃定方式은 群島中에서 가장 바깥쪽에 있는 섬들의 外側突出部와 群島上에 發見되는 暗礁들을 連結하는 基準線으로서 이 水域 안에 있는 海洋의 面積과 陸地의 表面積의 比率이 1:1에서 9:1 以內가 되도록 定하여야 한다. 또 必要에 따라 直線群島基線을

10) R. R. Churchill and A. V. Lowe, pp. 97~98.

11) UN海洋法協約 第54條.

그을 때에도 直線群島基線 한 개의 길이가 100海里를 超過할 수 없고 다만 總 直線群島基線數의 3% 以內의 數에 限해서 125海里까지의 길이를 許容하고 있다.

以上과 같은 廣範한 水域이 群島理論이라는 그럴듯한 論理에 依해서 한 國家의 管轄水域으로 化한다면 船舶의 運航은 支障을 많이 받게 된다. 첫째 群島水域을 航海하는 船舶에 對한 裁判管轄權을 살펴 본다면, UN海洋法協約 第54條에 依하여 船舶內에서 發生한 犯罪에 對하며 그 犯罪의 結果가 沿岸國에 미치는 경우를 除外하고는 刑事裁判權을 行使할 수 없다고 規定되어 있으나<sup>12)</sup>이 경우 沿岸國에 미치는 犯罪로서 船舶衝突을 들 수 있고<sup>13)</sup> 衝突事故의 位置가 過去에는 公海에 屬하였고 群島國의 領土와 相當한 거리에 떨어져 있는 경우에도 이에 對한 裁判管轄이 群島國에 歸屬된다면 船舶乘務員들에 對한 裁判管轄의 秩序가 混亂케 될 憂慮가 多大하다. UN海洋法 協約에서도 公海에서 船舶에 關한 衝突 또는 其他 航行事故가 發生하고 船長 또는 同船舶에 勤務하는 다른 사람의 刑事責任 또는 懲戒責任과 關聯된 경우 그들에 對한 刑事 또는 懲戒訴訟節次는 船舶의 旗國 또는 그들의 國籍國의 司法當局이나 行政當局에 依해서만 提起될 수 있다고 規定되어 있다.<sup>14)</sup> 群島水域內에 있는 國際海路에 對하여도 國際交通의 慣行을 尊重하는 趣旨에서 群島海路通航權을 決定하는 事實<sup>15)</sup>과 또 群島水域內의 特定水域에 있어서의 隣接國家에 對한 漁業權 및 其他 適法한 活動을 認定하여야 한다<sup>16)</sup>는 傳統尊重의 立法趣旨을 堪案할 때 群島水域의 過去의 公海水域에서 發生한 航行事故 등은 旗國이나 또는 國籍國의 管轄로 되는 것이 바람직하다고 하여야 할 것이다.

또 群島水域을 內水로 看做하느냐 領海로 看做하느냐에 따라 犯法船舶에 對한 沿岸國의 措置가 달라질 수 있으나 協約은 여기에 對하여 領海에 있어서의 無害通航權 規定을 準用하도록 되어 있으므로 內水에 寄港하지 않고 群島水域과 領海만을 通航하는 船舶에 對한 措置에는 混亂이 豫想되므로 特히 群島水域을 內水로 看做하려는 一部 群島國의 國內法은 이 點에 對하여 慎重을 期하지 않으면 안될 것이다.

12) UN海洋法協約 第27條.

13) 橫田喜三郎, 國際法 II, p. 49.

14) UN海洋法協約 第97條.

15) Ibid., 第53條.

16) Ibid., 第51條.



## 5. 結 言

群島理論은 새로운 理論이고 따라서 問題點을 많이 내포하고 있는 制度라고 보아야 할 것이다. 特히 이 制度가 UN海洋法協約에 採擇되는 過程에서 純粹한 法理論的 根據에 따르기 보다 國際政治的 作用의 所產으로 一括交渉(Package deal)의 形態로 先進強大國과 群島國 間에 妥協이 이루어졌다는 點에서 法濫用의 素地는 더욱 많다고 보아야 할 것이다. 本稿는, 國家들이 自國의 管轄海洋의 擴大를 貪하는 나머지 不合理한 根據에 依하여 自國의 島嶼를 群島理論에 符合시키고자 하는 過誤가 海洋法秩序 속에 癌的 存在로 內在하고 있음을 憂慮한다.

